

漫步在福建省厦门市筭筭湖畔,眼前芳草萋萋、水鸟游弋,身后则是成片挺拔翠绿的竹林。清风吹过,竹林沙沙作响。

筭筭,指的是生长在水岸边的竹子。三四十年前,筭筭湖并非眼前这般光景,因为生活污水和工业废水排放,这里还是一片臭水湖,垃圾遍地、鱼虾绝迹。

筭筭湖蝶变,经历了什么?1988年,筭筭湖综合治理开展,依据的“20字方针”第一句就是“依法治湖”。厦门市人大常委会先后制定筭筭湖管理办法、保护办法等多部法规,开展监督检查,以法治方式推动筭筭湖成为今日厦门的“城市会客厅”。

5月9日至11日,全国人大环境与资源保护工作座谈会暨环保业务培训班在厦门举行,其中一项安排便是到筭筭湖考察学习。座谈会指出,要牢牢把握好人大环境资源工作正确方向,为生态文明建设提供有力法治保障。借鉴厦门筭筭湖综合治理经验,全国及地方人大环资委有关同志分享经验、交流体会,探讨如何更好为生态文明法治建设贡献人大力量。

### 立法长廊

## 上海 加强技术创新与成果转化

**本报消息** 近日,新修订的《上海市科学技术进步条例》由上海市十六届人大常委会第十三次会议表决通过,将于今年6月1日起施行。

加强基础研究,是实现高水平科技自立自强的迫切要求。条例明确,上海市政府及其相关部门强化前瞻性、战略性、系统性、带动性基础研究布局;建立稳定支持和竞争性支持相结合的基础研究投入机制,并鼓励社会力量资助基础研究;建设“基础研究先行区”,在选人选题、经费投入、组织评价等方面创新管理机制。

为统筹推进科技创新和产业创新,进一步加速科技成果向现实生产力转化,条例明确了上海支持各类创新主体开展技术创新,支持创新联合体建设,并对上海在促进成果转化、成果赋权、转化激励等方面创新工作机制作出规定。此外,条例还提出,本市完善科技成果转化服务体系,支持技术转移机构发展。

## 青海 聚力打造生态文明高地

**本报消息** 近日,青海省十四届人大常委会第八次会议审议通过了《青海省国家生态文明高地建设条例》。条例根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国青藏高原生态保护法》等法律、行政法规,结合青海省情实际制定,将于今年8月1日起施行。

青海作为青藏高原重要核心区域,是长江、黄河、澜沧江的发源地,被誉为“三江之源”“中华水塔”,在维护国家生态安全中具有无可替代的战略地位。

条例主要包括总则、生态安全保障、自然保护地建设、生态保护修复、生物多样性保护、绿色低碳发展、生态文化保护弘扬、生态文明制度创新、保障与监督、法律责任、附则等十一章,在青海如何推进自然保护地建设、如何加强生态保护修复、如何促进生物多样性保护等关键性问题方面,提出了更具有针对性和操作性的举措。

## 杭州 立法助推数字贸易发展

**本报消息** 近日,浙江省杭州市人大常委会举行《杭州市数字贸易促进条例》宣传贯彻视频会,对6月1日即将施行的条例进行动员和部署。

条例对杭州数字贸易业态模式进行了界定,明确了数字技术贸易等五大细分领域,为后续的政策支持提供了依据。条例从数字贸易概念、业态模式、主体培育、数字营商环境、开放与合作、保障措施等方面,以法律的形式提升了社会各界对数字贸易发展的预期。

条例还规定,杭州市人民政府依法保障全球数字贸易博览会举办,促进线上线下融合办会,为参展主体提供“一站式”服务。

杭州数字贸易额占浙江全省的四成,数字服务贸易额占全省的四分之三,服务外包示范城市综合评价位居全国第一。在杭州举行的全球数字贸易博览会,是国内数字贸易领域唯一的国家级、国际性、专业型展会,目前已成功举办两届。

## 福州 推动全域治水有法可依

**本报消息** 近日,福建省福州市人大常委会举行《福州市全域治水条例》颁布实施新闻发布会,宣布该条例将于今年7月1日起施行。

条例共设置总则、水灾害防治、水生态保护、水资源配置、水文化建设、法律责任,附则七章六十九条。条例将福州市实施三年的“河长制和湖长制”有关内容纳入法规,明确每年3月14日为福州市“河长日”,各级河(湖)长应当组织开展护河巡河、宣传教育等活动。同时条例还设立“福州市林则徐治水奖”,对在全域治水工作中贡献突出的单位和个人予以表彰和奖励。

此外,推广电动船舶也被写入法规。条例提出,支持闽江(胥江大桥—闽清与古田交界处)岸电设施改造和船舶岸电设施安装,鼓励在该水域航行的船舶使用电力等清洁能源为动力。

# 守青山叠翠 护碧水悠悠

——为生态文明法治建设贡献人大力量

■ 张文晓

### 地方立法针对问题“量身定制”

2023年11月,湖南省人大常委会正式通过《湖南省重污染天气防治若干规定》,这是我国首个针对重污染天气防治的省级地方性法规。

地方性法规的功能体现在实施性、补充性、探索性三个方面,促进上位法规定更加细化、更具可操作性,为地方发展和地方治理提供法治保障。

大气污染防治法确立了重污染天气应对机制,但湖南省的大气污染防治条例对重污染天气防治未作相应规定,缺乏针对性强的法治保障。湖南省人大常委会有关负责同志表示,立法重点放在法规内容的针对性和有效性上,针对问题“量身定制”,力求切实解决问题。

大气污染防治,首先要了解污染物从哪里来。调研中发现,湖南存在重污染天气成因分析不经常等重点问题。对此,规定明确要求,设区的市、自治州人民政府和未完成大气环境质量改善目标的县(市、区)人民政府每年组织开展大气污染防治成因分析,解决了湖南各地此前开展成因分析“动力不足”的问题。

对于国家尚未立法的事项,按照“不抵触”原则,地方立法先行先试、积累经验。

2023年,江西省人大常委会制定出台《江西省鄱阳湖总磷污染防治条例》,这是全国首部湖泊总磷污染防治地方性法规,用法规条文将近年来江西省总磷污染防治工作的经验做法、政策措施固化下来。

江西省人大常委会有关负责同志介绍,条例对阳台露台洗涤剂直排问题、鄱阳湖流域含磷洗涤剂使用问题、流域滨湖地区重点管控等作出规定,突出了地方特色,适应了地方需要。

### 协同立法成为解决区域性问题的“金钥匙”

2023年3月,新修改的立法法增加了区域协同立法相关规定,将其从地方实践探索上升到国家法律制度层面,明确地方人大及其常委会“可以协同制定地方性法规,在本行政区域或者有关区域内实施”、地方“可以建立区域协同立法工作机制”。

区域协同立法,成为解决泸沽湖保护难题的一把“钥匙”。

从地图上看,泸沽湖犹如一块马蹄形碧玉,镶嵌在群山之中,而这块“碧玉”被川滇省界分割,由两省共辖。

过去几年,云南和四川为保护泸沽湖流域生态,制定出台了《丽江市泸沽湖保护条例》《凉山彝族自治州泸沽湖风景名胜区保护条例》等,但“一湖分治”的现实情况使得泸沽湖保护存在标准、原则、范围、措施及处罚标准不统一等诸多问题。

从2023年4月开始,四川省人大常委会和云南省人大常委会开展联合调研,分别起草条例草案,双方共同召开协同立法协商会,对条例草案进行逐条逐款逐项的认真研究和修改完善。当年9月,《云南省泸沽湖保护条例》《四川省泸沽湖保护条例》先后审议通过,自2023年12月1日起施行。

对比来看,两部条例核心内容基本保持一致,同时又结合各自实际情况提出相应条款,做到了“求大同,存小异”。四川省人大常委会有关负责同志指出,川滇两省主动开展泸沽湖保护协同立法,依法助力泸沽湖保护实现从“两治”到“共治”、从“分治”到“合治”的跃升,2023年两省条例同步审议、同步通过、同步实施,推动泸沽湖保护治理达到最佳效果。

除泸沽湖保护外,四川还与重庆完成嘉陵江流域保护协同立法,与陕西、甘肃开展大熊猫国家公园保护管理协同立法,与云南、贵州开展赤水河流域保护协同立法。

在区域协调发展战略持续推进的背景下,更多地积极探索协同立法新模式,以更好适应区域治理和一体化发展需要。在长三角、沪苏浙皖四地协同就大气污染防治、长江流域保护等立法;在京津冀、三地协同立法,共同发布各自的机动车和非道路移动机械排放污染防治条例。

### 刚性监督推动法律落地见效

“天堂之美在于太湖美”,如今的太湖,青山掩映,鸥鹭翔集。作为长三角地区的“母亲湖”,江苏太湖流域以全省17.5%的国土面积,承载了超过30%的人口,创造了40%以上的GDP。

在经济粗放发展的年代,因为工厂

排污,太湖曾出现大面积蓝藻污染,让这颗“江南明珠”黯然失色。

治理太湖,事关千秋万代。《江苏省太湖水污染防治条例》出台并多次修订,为太湖治理提供了法治支撑。在2023年度监督计划中,江苏省人大常委会专门增加《江苏省太湖水污染防治条例》执法检查项目。

据了解,执法检查组先后赴太湖周边以及上游重点地区11个县(市、区)实地查看产业转型升级、农业面源治理、生态保护修复等典型项目。在前期摸排和暗访过程中,执法检查组发



现不少问题,有的地方生活污水直排入河,有的支流支浜水质黑臭,有的地区污水管网建设明显滞后,有的农村污水处理设施存在“空转”现象,有的企业还涉嫌违法排污。

在宜兴了解河道治理情况时,附近一位年近八旬的老人直接把执法检查组带到一个排污口,反映当地政府组织了截污纳管,但仍有跑冒滴漏的问题。

江苏省人大常委会有关负责同志表示,对于摸排出的环境问题线索,执法检查组及时交办给属地政府和省有关部门进行整改,时隔几个月后,再以暗访形式逐个“回马枪”,始终盯着不放,直到整改到位!

太湖污染非一日之寒,系统根治也须久久为功。上述负责人表示,今年将



▲图为福建省厦门市筭筭湖及周边城市景观(无人机全景照片)。

▲从筭筭湖综合治理出发,厦门市开启了生态保护修复进程。图为市民及游客在厦门市杏林湾水上自行车道上跑步、游览。

新华社记者 姜克红摄

以工业污染防治为切口,持续加强对太湖治理的监督。

近年来,全国及地方人大常委会综合运用执法检查、听取专项报告、专题询问等多种方式加强人大监督,推动法律法规落地见效。

在湿地保护法实施一周年之际,2023年6月到9月,全国人大常委会分3个执法检查小组赴6个省开展实地检查,同时委托8个省(区、市)同步对本行政区域内湿地保护法的实施情况进行检查,推动各地各部门严格落实法定职责,加大湿地生态保护修复力度、完善配套法规标准、促进湿地生态系统保护。

今年4月起,京津冀三地人大常委

会就大运河文化保护传承利用情况开展协同监督,重点检查政府工作协调机制建立,强化文化遗产保护传承、推进河道水系治理管护、加强生态环境保护修复、推动文旅融合发展等相关情况。

当前,我国生态环保形势依然严峻,生态文明建设任重道远。此次全国人大环境与资源保护工作座谈会强调,要明确人大环境资源工作主要目标任务,围绕深入打好污染防治攻坚战、加快绿色低碳发展、加强生态系统保护、筑牢高质量发展生态安全底线、提升生态环境治理现代化水平等推进立法监督,为推动人与自然和谐共生的中国式现代化建设贡献力量。

(据《光明日报》)

### 立法法修改后 广东省首部基层治理领域法规出台

# 佛山市矛盾纠纷多元化解条例6月1日起施行

■ 王蓓蓓 王芃霖

以立法推动社会治理现代化,广东省佛山市迈出关键一步。5月22日,《佛山市矛盾纠纷多元化解条例》(以下简称条例)颁布实施新闻发布会举行。

条例共24条,聚焦源头预防机制、部门统筹协调和信息化管理等方面,将基层治理实践经验上升为法规条文,从制度层面推动矛盾纠纷化解机制创新,整合化解纠纷资源,促进矛盾纠纷及时有效化解。条例将于今年6月1日起施行。

“这是立法法修改后,广东省设区的市人大及其常委会在基层治理领域制定的首部地方性法规。”佛山市人大常委会委员杨广南介绍,在法规的起草审议过程中,市人大常委会通过基层立法联系点和代表联络站等渠道,向各级人大代表和人民群众广泛征求意见,以实际行动践行全过程人民民主。

### 发挥代表主体作用 以立法破解基层治理难题

“佛山是民营经济大市,人口众多,基层各类纠纷不少。但是受限于调解队伍专业素养参差不齐,调解员兼职多全职少、经费有限等因素,司法资源受压。现在条例出台,对佛山构建‘大调解’工作格局有重大意义。”佛山市华泰民商事调解中心理事长刘创新说。

近年来,佛山在基层治理上积极探索,坚持和发展“枫桥经验”,取得明显成效,但仍存在社会矛盾纠纷多发、利益诉求复杂、基层矛盾纠纷化解专业力量不足、矛盾纠纷化解程序衔接不够顺畅等问题。

“经过大量的前期调研,我们认为有必要运用法治方式总结实践经验破解基

层治理难题。”佛山市人大常委会法工委三级主任科员张俊杰介绍,条例在此背景下应运而生。

在法规的起草审议过程中,佛山市人大常委会通过媒体、基层立法联系点和代表联络站等渠道,向各级人大代表和人民群众广泛征求意见,尤其是注重发挥代表在立法活动中的主体作用,依托市人大常委会“履职服务平台”,全面征求在佛山居住生活的全国人大代表、省人大代表及全体市人大代表对草案、草案修改稿的意见建议。

佛山市人大代表、市律师协会会长张晓峰全程参与了条例的起草、论证、调研、座谈、审议等工作。“我提出过一些关于条款间逻辑顺序、与上位法的衔接、文字表述等意见和建议,基本上都被采纳了。”他说。

与此同时,佛山充分发挥基层立法联系点作为“民意直通车”的天然优势,市人大常委会调研组先后深入到石湾镇街道、荷城街道、北江社区、市企业家协会等基层立法联系点开展实地调研,听取镇(街)职能部门、人民调解员、网格员、社区工作者、志愿者、企业家代表等对矛盾纠纷多元化解工作的意见建议。

在此基础上,佛山市人大常委会形成了较为成熟的草案修改二稿,于2023年12月将草案修改二稿报请中共佛山市委审查同意后,经佛山市第十六届人大常委会第二十三次会议进行第三次审议并表决通过。今年3月29日,条例经广东省十四届人大常委会第九次会议批准。

### 强化源头预防 建立健全纠纷排查预警机制

此次出台的条例共24条,对适用范围、基本原则、机构职责、工作机制等重

要内容作出了清晰界定。

“24条”充分吸收提升了佛山在多元化化解纠纷工作实践中行之有效的经验做法,旨在构建起具有佛山特色的多元化化解纠纷机制,为基层化解纠纷工作提供专业力量支持,推动纠纷预防化解机制多元化、制度化、规范化发展。

可以说,围绕基层治理过程中常见的难点、堵点问题,“24条”均有针对性地予以破解。

“条例出台后,将对佛山基层治理带来多方面变化。”张俊杰举例称,为有效降低基层工作者化解矛盾纠纷的难度,防止矛盾纠纷进一步扩大和复杂化,条例明确要建立健全社会矛盾纠纷排查预警机制,开展矛盾纠纷常态化排查,做到矛盾纠纷早发现、早分析、早预防、早处置。

同时,各级人民政府及相关部門、街道办事处应当将矛盾纠纷排查预警化解纳入网格化管理,做到提前预防、及时化解。

在矛盾纠纷化解工作中,基层部门和社区工作者专业性和协调能力不足怎么办?对此,条例也给出了解决方案。

条例明确,政府部门应当根据工作需要,推动设立行业性、专业性调解组织,并建立调解专家库,对特定行业、专业领域的矛盾纠纷进行调解。不仅如此,对需要相关部门参与调处的矛盾纠纷,基层群众性自治组织可以请求社会治安综合治理中心协调相关部门到场调处,切实为基层化解矛盾纠纷注入专业力量。

佛山是民营经济大市,此次出台的条例也充分体现了这一特点。“相较于其他地市,条例一大特色内容是商事调解。据了解,佛山也是除深圳外,唯一针对商事调解设立条款的城市。这是新兴

事物,很多方面还处于探索阶段。”张俊杰说。

从内容上看,条例对商事调解组织的设立、运行、监管等进行了规定,旨在推动商事调解组织健全内部治理,完善调解规则规定。

例如,条例规定,行业协会、商会、商事仲裁机构等依法申请设立商事调解组织的,市人民政府司法行政部门应当指导其以市场化方式对贸易、投资、金融等商事领域发生的矛盾纠纷进行调解。同时,市人民政府司法行政部门应当监督商事调解活动,推动建立商事调解行业诚信体系,定期向社会公开监督管理情况,并按照条例的规定另行制定商事调解组织的具体管理办法。

### 推动社会治理体系现代化 为基层治理立法提供经验

近年来,广东省坚持以人民为中心的发展思想,全力推进社会治理等重点领域、新兴领域立法,着力推进良法善治,打造共建共治共享的社会治理格局,努力助推社会治理现代化,为人民群众从改革发展稳定中持续提升获得感、幸福感和安全感提供坚实的制度保障。

新修改的立法法明确,设区的市可以在基层治理领域制定地方性法规。这对于佛山而言,无疑是难得的机会。

“作为改革开放的前沿地带,佛山经济发展速度快,许多改革措施走在全省乃至全国前列,以往的解纷方式已经不能很好地满足现在的治理需求,条例落地后将有效提高基层社会治理效能。”张晓峰说。

面对复杂多样的社会矛盾纠纷和日益多元的人民群众需求,目前,佛山共设立各类调解组织1651个,调解员有

12877名,828个公共法律服务平台均设调解岗位,调解组织实现了横到边、纵到底、广覆盖。其中,行业性专业性调解组织共242个,初步实现哪里有纠纷,哪里就有调解。

在多年的实践中,佛山基层涌现出不少行之有效的创新做法。为打造共建共治共享社会治理格局,佛山以立法进一步加强和创新“社会协同、公众参与”的社会治理格局。此次立法将实践经验固定为法规条文,或将为广东省基层治理立法提供经验。

“社会治理就是要解决社会上出现的问题,不论是为企业优化营商环境,还是帮助群众解决问题,条例都充实了社会治理手段,从解决实际问题上升到非常积极的作用。”刘创新说,社会治理不只是政府的事,需要全社会齐参与。

值得注意的是,条例也明确要鼓励社会参与,以专业化力量助力矛盾纠纷化解。

接下来,佛山将不断拓展行业专业性调解覆盖面。例如,鼓励围绕产业发展布局和新质生产力发展需求,聚焦新制造、新服务和新业态等矛盾纠纷易发多发的重点领域依法设立行业专业性调解组织,推动行业专业性调解组织做精做细做强。

同时,鼓励律师、仲裁员、专家学者、基层法律工作者、村(居)工作者等社会人士担任人民调解员,参与矛盾纠纷化解工作;建立健全由具有专门知识或特定经验的专家人才组成的调解专家库,充分发挥专家人才专业优势,针对各行业特点积极参与纠纷调解,提高化解效率。

在条例的指导下,佛山还将聚焦治理路径,通过创新治理方式不断发动多方力量参与源头共治。

(据《南方日报》)