

立法

十部地方性法规构筑法治保障

守护绿水青山



□本报记者 陈娟

国庆假日，一批批游客乘船从磨盘山码头顺江而下，碧水青山，不时看见白鹭翩跹。对栖息地环境质量要求较高、享有“环保鸟”美誉的白鹭，与国内外游客一样是漓江上的“常客”。在桂林青山绿水间，像这样人与自然和谐共生的画面随处可见。

如何更好守护绿水青山？如何增进最普惠的民生福祉？近年来，我市在生态文明建设地方立法上蹄疾步稳，已结出丰硕成果。特别是2021年习近平总书记视察广西以来，市人大常委会始终牢记习近平总书记关于保护好漓江、保护好桂林山水的殷切嘱托，把“两个保护”作为立法工作的重中之重，统筹推进，初步形成“两个保护”的地方性法规体系。

目前我市已制定的17部地方性法规中，涉及“两个保护”的就有10部，初步构建起以《广西壮族自治区漓江流域生态环境保护条例》为引领，以《桂林市漓江风景名胜区管理条例》《桂林市喀斯特景观资源可持续利用条例》为主干，以《桂林市青狮潭水库饮用水水源保护管理条例》《桂林市禁止乱挖滥采砂石土矿产资源规定》等法规为“枝叶”的地方性法规体系，成为广西甚至全国生态文明建设立法生动法治实践的典范。2023年，全国人大常委会《法制工作简报》向全国人大系统专题推介桂林立法工作经验。

坚持党的领导是立法工作遵循的基本原则。市委高度重视立法工作，每年将立法工作列入市委常委会工作要点，多次召开市委常委会会议听取立法工作汇报，研究解决立法重大问题，对全市立法工作作出部署安排。市委六届五次全会明确提出，要以地方立法的形式，把保护好漓江、保护好桂林山水这一“国之大者”重大使命固定下来，坚决防止因人员变动、工作调整、注意力变化影响和干扰这一重大使命。

2023年，市人大常委会首次与市委全面依法治市委员会、市政府联合召开全市立法工作会议及立法联席会议，全面部署全市立法工作，持续压实立法责任。市人大常委会不断建立健全立法工作机制，制定《桂林市立法规划和立法计划编制工作办法》《桂林市立法调研工作办法》等12项全市立法工作制度。同时，全面落实桂林市地方立法工作“双组长”制度，每年年初召开立法工作联席会议，研究年度立法工作计

划，明确工作任务和完成时限，形成全过程推动立法工作的强大合力。

此外，市人大常委会还成立“两个保护”立法工作专班，大力开展调查研究，针对山水林田湖草沙一体化保护和修复的痛点、难点、堵点等重大问题广泛征求意见和建议，编制了“两个保护”专项立法计划，不断提升新时代地方立法工作的质效。

我市立法理念实现由“大而全”向“小而精”逐步转变，在立法实践中持续聚焦制约“两个保护”的突出矛盾和问题“对症下药”，在推动治乱、治水、治山、治本上下功夫，坚持“一事一法”“量体裁衣”“管用几条就制定几条”，在“小切口”立法上发力，增强“两个保护”法规条款的针对性、适用性、可操作性。

《桂林市禁止乱挖滥采砂石土矿产资源规定》明确规定，重要河流两岸、交通要道两边、景点景区范围禁止露天开采砂石土资源，直击要害“对症下药”。《桂林市仙喀斯特国家湿地公园保护管理规定》针对一个具体的重要湿地公园立法，对从湿地取水灌溉、湿地功能退化、水质污染等问题细化法规关键核心条款，维护“漓江之肾”的生态功能和生物多样性。《桂林市青狮潭水库饮用水水源保护管理条例》设置了6项实施性、补充性禁止规定，保障居民饮用水“最初一公里”的水质安全。最近已提交自治区人大常委会待批准实施的《桂林市漓江洲岛滩涂保护规定》紧密结合漓江洲岛、滩涂保护和景观资源可持续利用的实际需要，进一步加强保护利用和监督管理。

在“两个保护”立法过程中，市人大常委会充分践行全过程人民民主，拓宽人民群众、社会各界有序参与立法的途径和方式，通过23个基层立法联系点等平台，在法规调研、论证、评估、起草、修改、审议等各个环节广泛征集各方意见建议，通过多元渠道反馈给立法机关并被充分吸纳，使地方立法符合规律、切合实际，更加顺应民心、反映民意、集中民智。在社会各界的积极参与下，每一部桂林地方性法规都承载着满满民意，闪耀着人民智慧的光芒。

市人大常委会有关负责人表示，将持续发力，继续挥好立法在“两个保护”工作中的引领推动作用，拓展“两个保护”立法广度，为打造桂林世界级旅游城市提供坚强法治保障。



▲开展“两个保护”人大监督工作，入选全国人大环资工作先进典型案例，打造了人大监督工作“桂林样板”。
(市人大常委会供图)



▲开展“小切口”地方立法工作，被全国人大《法制工作简报》专题刊发，打造了地方立法工作“桂林样板”。图为大圩镇基层立法联系点召开立法相关会议。
(市人大常委会供图)

监督

□本报记者 陈娟

环境保护治理成效显著、生态环境领域各项约束性指标顺利完成、生态环境质量持续改善，2023年桂林市荣获“中国人居环境奖”，桂林水环境质量连续五年保持全国前十，漓江生态环境质量状况连续三年等级为优……桂林生态环境保护又一次交出高分答卷。这是全市上下统一认识和自觉行动的成果，也是市人大依法开展生态环境最严监督的体现。

近年来，桂林在生态文明建设立法与时俱进的同时，监督法律法规实施的轨迹亦在同步延伸。按照桂林市委关于用最严举措保护桂林生态环境的部署要求，桂林市人大常委会研究部署、统筹安排并成立了“生态环境的最严监督”工作专班，制定了“两个保护”专项监督工作计划，大到整个漓江流域的生态环境，小到桂林山水一沙一石的保护，都被列为人大监督的重要事项。

同时，桂林市人大常委会通过作出决定或决议，专题视察，听取和审议政府及法院、检察院等专项工作报告，执法检查，专题调研，代表建议督办，地方立法等方式，开展与生态环保领域相关的人大工作近百次。

2022年4月22日，桂林市六届人大常委会第五次会议表决通过了《桂林市人大常委会关于设立“漓江保护日”的决定》，将每年4月25日设为“漓江保护日”。两年多来，桂林市委、市政府在“漓江保护日”前后组织开展一系列重大活动，进一步增强了桂林全市人民保护漓江的思想自觉和行动自觉，推动桂林生态环境保护取得明显成效。

具有突破性意义的还有监督方式的探索创新，以执法检查为例。多年来，如何突破听取主管部门汇报、考察“优质样板点”为主的传统监督手段局限，避免“只晒成绩、避谈问题”？而破解这些监督瓶颈，正是近年来人大生态环保执法检查着力探索的方向。2023年采取“人大+审计”联动监督新模式，将审计监督的专业性和人大监督的权威性有机结合，督促相关部门对审计专项工作报告中发现的生态环境问题进行整改落实，实现了人大监督与审计监督共同推进生态环保工作；在设立“人大代表生态环境保护监督员”的同时，制定人大代表生态环境保护履职制度，目前全市已经推选60名人大代表监督员，积极履行相关职责，参加各类环保活动。这些举措在广西各设区市人大中都是首次。

如果说法律是一把利剑，那么没有严格执行的法律只能是一把没有出鞘的剑。市人大常委会重点推行上下级人大联动监督，努力实现上下级人大之间的纵向互动，促进人大监督向纵深发展。一方面，受委托或协助上级人大开展自治区漓江流域生态环境保护条例、环境保护法、长江保护法执法检查；另一方面，联合或会同下级人大共同推进生态环境保护最严监督工作。2022年和2023年，市人大常委会连续两年高位推动自治区人大常委会关于《广西壮族自治区漓江流域生态环境保护条例》执法检查发现问题整改工作，促进相关问题加快解决，得到了自治区人大常委会的高度肯定，并被全国人大常委会列为环资工作先进典型案例。

今年3月，市人大常委会还在“数字漓江—5G融合生态保护利用综合平台”上创新开发“数字漓江一人监督”小程序，并单独设立“代表联络站、代表履职活动中心、代表履职服务中心、立法联系点”4个服务单元。漓江流域307个代表履职平台、9个基层立法联系点、6576名各级人大代表可随时随地进行线上监督，反映发现的问题。

把生态环境保护作为监督工作的重中之重，在保护漓江、保护桂林山水的生态环保领域多点突破、全面发力的人大监督，以积极作为的自觉意识、主动履责的责任担当，书写了桂林人大依法行使监督权的新篇章。



▲雁山区人大代表开展保护漓江活动。
(市人大常委会供图)

