

# 提高立法质效 精准解决问题

# “小快灵”立法的南通实践



地方立法是服务保障发展、加强法建设、推进治理体系和治理能力现代化的重要手段。

5月31日,《南通市濠河风景名胜区条例修正案》和《江苏南通狼山国家森林公园管理条例修正案》获省人大常委会批准。6月1日,《南通市文明行为促进条例》在全市施行。

自2015年获得地方立法权以来,市人大常委会坚持立法工作与时代同步调、与改革同频率、与实践同发展,先后出台14部地方性法规。其中大多为“小快灵”形式的地方性法规,每部法规切口较小,从立项启动到审议通过平均用时4-6个月,涉及风景名胜区保护、城市绿化、义务教育优质均衡发展、质量强市、文明行为等重点领域,以“小切口”立法补齐民生短板,真正体现了小切口解决大问题、小规制承载大内容。

“南通开展‘小快灵’立法,实现了篇幅小、时间短、见效快,取得了很好的效果。”在全省人大立法工作视频座谈会上,省人大常委会副主任曲福田对南通近年来的地方立法工作给予了高度评价。

## 小切口大作为

“通过‘小快灵’立法,提高地方立法质量和效率,更快更好满足经济社会发展的现实需要和人民群众对美好生活的向往。”在近日的全省人大立法工作视频座谈会上,市人大常委会副主任、法制委主任委员葛广琪介绍了南通“小快灵”立法工作的经验做法。

进入新时代,立法工作如何不断探索创新?市人大常委会法工委主任焦广琪介绍说,我市在立法选题上坚持“开口要

小,挖掘要深”,在文本内容上坚持“全是一干货”,在体例结构上力求实效。近年来我市制定的地方性法规,大多数都在20-40条左右,其中“畜禽污染防治立法”仅17条、“烟花爆竹立法”“城市绿化立法”仅20条、“森林公园立法”仅25条便满足了治理需求。“我们希望通过特色、精准、创新立法,弥补上位法的空白,彰显南通特色,助推社会治理水平的提高。”

至目前,我市地方立法硕果累累。为了破解“垃圾围城”乱象,我市将建筑垃圾管理纳入法治化轨道,制定了《南通市城市建筑垃圾管理条例》;为了南通水生态的改善优化,制定《南通市水利管理条例》;为了捍卫一方蓝天白云,出台《南通市烟花爆竹燃放管理条例》;为了规范畜禽养殖污染防治活动,制定了《南通市畜禽养殖污染防治条例》;为了推动生态文明建设,出台了《南通市城市绿化管理条例》《江苏南通狼山国家森林公园管理条例》;为了实现质量强市,出台了《南通市质量促进条例》;为了倡导文明行为,出台了《南通市文明行为促进条例》……目前,《南通市机动车停车条例(草案)》已经通过一审,即将二审审议。《南通市房屋安全管理条例》立法调研拉开帷幕,数据安全、生活垃圾分类、城镇排水与污水处理管理等立法调研项目正有序推进。

## 接地气暖民心

“坚持‘小切口’立法,选题小是基础,内容细是灵魂,结构精是重要特征,广参与是关键。群众对什么问题反映最强烈、最普遍、最突出,立法就解决什么问题。”市人大常委会法工委四级调研员

高陈说,近年来,我市在立法时坚持把老百姓“急难愁盼”的问题作为根本立场,积极回应人民群众新要求新期待,解决群众反映强烈的问题、突破通达群众“最后一公里”的瓶颈。

如何让立法工作更加科学合理?市人大常委会将依法立法、科学立法、民主立法寓于“开门立法”中,让地方立法合民意、接地气。市人大常委会通过代表履职平台向全市五级人大代表征求立法意见,并积极向由法学专家、各专业领域专家和语言文字专家等组成的立法智囊团问计,还通过网站、微信公众号、媒体等广泛向社会公众征求意见,畅通立法工作意见建议的渠道。经过反复调研论证、座谈交流等,市人大常委会会确定每年的立法项目计划,推进相关立法工作。

教育是立国之本,也是群众密切关注的领域。在《南通市义务教育优质均衡发展条例》二审期间,市人大常委会调研组赴全市7个县(市、区)开展了立法调研,前后召开了20余场立法座谈会,多次听取人大代表、立法专家意见建议,对条例进行了反复论证修改。该条例被评为省人大常委会2020年设区市立法精品工程。在制定《南通市文明行为促进条例》过程中,调研组发现群众对不文明养犬行为的反映较为强烈,就设置了专门条款对养犬行为进行规范。

“立法质量是地方立法的生命线,每部法规从起草到审议表决,都要经历调研论证、征求意见、座谈反馈数十次,修改至少四五十稿。”焦广琪说,市人大常委会坚持把全过程人民民主贯穿立法全过程,注重发挥人大代表的主体作用,善于借助专家顾问的力量,注意听取社会公众的呼声,确保每一项立法都能回应民声、体现民意、促进民生。

## 真管用见实效

“我市历部‘小快灵’法规从立项启动到制定通过平均用时仅4-6个月,立法工作始终行驶在快车道上。”葛广琪

说,我市一直坚持完善“党委领导、人大主导、政府依托、社会参与”的工作格局,每一部“小快灵”立法项目都由市人大常委会全程领跑,统筹序时进度,形成多方发力、齐头并进的工作氛围,确保每部法律得到全面有效地实施。

“小快灵”立法体例灵活,篇幅较小,对立法质量提出了更高要求。每年市人大常委会及召开立法项目集中启动会,对“小快灵”立法工作进行统一部署,让立项法规快速启动。同时,督促市政府相关部门组建“小快灵”立法工作专班,对“小快灵”立法内容及谋篇布局给予工作指导,确保程序运转流畅、工作推进顺利。

“我们始终将立法项目精准、内容精确、程序精细、质量上乘作为立法工作的价值追求。”焦广琪说,2019年,市人大常委会制定了《南通市制定地方性法规程序规范》,确保法规制定与实施“落得了地、接得住手”。在这个基础上,我市制定基层民主立法联系点工作规定,修订立法专家咨询论证办法,常态化开展立法工作培训,提升立法工作质量和水平,力求使每一部法规都成为精品力作。如《南通市烟花爆竹燃放管理条例》,我市采取了“禁限结合”“循序渐进”的方式,既满足了生态环境需求,又满足了部分群众传统需求。

在每部地方性法规实施一两年后,市人大常委会及时开展执法检查和立法后评估工作,定期召开地方性法规宣传贯彻专项履职评议报告会,充分发挥“法律巡视”作用,推动有关方面压实法定责任,细化法定要求,确保法规执行不落空、不走样,真正打通地方性法规落地生根的“最后一公里”。

葛广琪表示,今后我市将深入践行全过程人民民主,突出人大主导,把“小快灵”理念更加深入地贯穿到立项、起草、修改、审议全过程,在重点领域、新兴领域、补齐民生短板上找准“小切口”,做好立法大文章,以实际行动迎接党的二十大胜利召开。本报记者 张烨

# 我市各高考考点准备就绪

考生进入考场前须佩戴口罩 进入考场后可自主决定是否继续佩戴

本报讯 (记者沈樑)7日,一年一度的高考即将到来。今年我市共设21个考点,932个考场,27004人参加考试;其中主城区设有四个考点,173个考场,5036人参加考试。

和往年相比,今年高考疫情防控措施中,除要求考生须于5月24日前回到高考报名点所在地以及提供开考前48小时核酸检测报告外,均和往年类似。考生在考前如有发热、咳嗽等症状,须凭考前48小时内2次,并间隔24小时的核酸检测阴性报告、医疗机构出具的诊断证明等,由考点疫情防控组综合研判具备考试条件,护送至备用隔离考场进行考试。

据了解,考试前夕,我市各考点已经准备完毕。相关防疫物品准备充足,防疫人员配备到位。各考点将

按照疫情防控部门要求,对考场、候考室、食堂等公共场合进行消毒,确保考点安全。

市教育考试院提醒考生,应提前规划出行时间和路线,赴考途中做好个人防护,如考生乘坐公共交通工具,须全程佩戴一次性医用外科口罩或无呼吸阀N95口罩,如有条件,可佩戴一次性手套。考生进入考点必须佩戴口罩,不佩戴口罩的考生不得进入考点。

市教育考试院表示,按照目前我市疫情防控情况,考生在进入考场前要佩戴口罩,进入考场就座后,考生可以自主决定是否继续佩戴。考试结束后,考生应按考点安排有序离场,保持人员间距,不得拥挤,不得在考点、考场内滞留聚集。送考接考家长,请勿在考点周边聚集。



5日,海安市公安局民警、社区网格员在建筑工地宣讲关于高考期间“禁噪”规定。 周强摄

本报讯 (记者沈樑)7日,一年一度的高考即将到来。今年我市共设21个考点,932个考场,27004人参加考试;其中主城区设有四个考点,173个考场,5036人参加考试。

和往年相比,今年高考疫情防控措施中,除要求考生须于5月24日前回到高考报名点所在地以及提供开考前48小时核酸检测报告外,均和往年类似。考生在考前如有发热、咳嗽等症状,须凭考前48小时内2次,并间隔24小时的核酸检测阴性报告、医疗机构出具的诊断证明等,由考点疫情防控组综合研判具备考试条件,护送至备用隔离考场进行考试。

据了解,考试前夕,我市各考点已经准备完毕。相关防疫物品准备充足,防疫人员配备到位。各考点将

按照疫情防控部门要求,对考场、候考室、食堂等公共场合进行消毒,确保考点安全。

市教育考试院提醒考生,应提前规划出行时间和路线,赴考途中做好个人防护,如考生乘坐公共交通工具,须全程佩戴一次性医用外科口罩或无呼吸阀N95口罩,如有条件,可佩戴一次性手套。考生进入考点必须佩戴口罩,不佩戴口罩的考生不得进入考点。

市教育考试院表示,按照目前我市疫情防控情况,考生在进入考场前要佩戴口罩,进入考场就座后,考生可以自主决定是否继续佩戴。考试结束后,考生应按考点安排有序离场,保持人员间距,不得拥挤,不得在考点、考场内滞留聚集。送考接考家长,请勿在考点周边聚集。

本报讯 (记者沈樑)7日,一年一度的高考即将到来。今年我市共设21个考点,932个考场,27004人参加考试;其中主城区设有四个考点,173个考场,5036人参加考试。

和往年相比,今年高考疫情防控措施中,除要求考生须于5月24日前回到高考报名点所在地以及提供开考前48小时核酸检测报告外,均和往年类似。考生在考前如有发热、咳嗽等症状,须凭考前48小时内2次,并间隔24小时的核酸检测阴性报告、医疗机构出具的诊断证明等,由考点疫情防控组综合研判具备考试条件,护送至备用隔离考场进行考试。

据了解,考试前夕,我市各考点已经准备完毕。相关防疫物品准备充足,防疫人员配备到位。各考点将

按照疫情防控部门要求,对考场、候考室、食堂等公共场合进行消毒,确保考点安全。

市教育考试院提醒考生,应提前规划出行时间和路线,赴考途中做好个人防护,如考生乘坐公共交通工具,须全程佩戴一次性医用外科口罩或无呼吸阀N95口罩,如有条件,可佩戴一次性手套。考生进入考点必须佩戴口罩,不佩戴口罩的考生不得进入考点。

市教育考试院表示,按照目前我市疫情防控情况,考生在进入考场前要佩戴口罩,进入考场就座后,考生可以自主决定是否继续佩戴。考试结束后,考生应按考点安排有序离场,保持人员间距,不得拥挤,不得在考点、考场内滞留聚集。送考接考家长,请勿在考点周边聚集。