



增进民生福祉篇

厚植地方立法的“民生底色”

前言

为深入学习贯彻习近平法治思想,进一步夯实全面依法治国基层基础,近日,中央依法治国办对山西等8个省份进行法治建设实地督察,并对吕梁以“小切口、有特色”立法推动民生改善和社会治理创新等典型经验做法予以通报。

我市自获批地方立法权以来,聚焦突出问题立法,保护生态环境;紧贴民生需求立法,增进民生福祉;突出特色特点立法,保护文化遗产;强化精准精细立法,确保管用实用,在生态治理、民生改善、文化遗产保护、精准精细立法等方面积极创新、主动作为,努力破解基层法治建设“堵点”“痛点”“难点”问题,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,在建设美丽幸福吕梁中不断推动民生改善和社会治理创新。即日起,本刊从保护生态环境、增进民生福祉、保护文化遗产、精准精细立法等四个方面就市人大常委会以“小切口、有特色”立法推动民生改善和社会治理创新的做法进行详细报道。

及停放等相关管理活动。《条例》还特别规定了停车设施是指供车辆停放的场所以及相关配套设施,包括建筑物配建停车设施、公共停车设施、路内停车位,并对这三种设施作出了具体表述,是我市以法治手段推动民生问题解决的一次新尝试,也是吕梁地方立法服务经济社会高质量发展的又一重要成果,更是全过程人民民主在吕梁的生动实践,为推进我市文明城市创建,建设美丽幸福吕梁注入了新动能。

近年来,电动自行车成为了市民出行的主要交通工具之一,据我市交警部门统计,全市目前通行的电动自行车超过220余万辆,在方便市民出行的同时,也给城市道路交通安全带来了巨大压力。一方面,这些电动自行车中绝大多数为超标车,速度快、重量大、制动性能不稳定,车辆安全性能不高。另一方面,由于电动自行车驾驶人无需开展驾驶技能学习培训,随意闯红灯、逆行、超速、增大电动马力等违法行为屡禁不止,引发的道路交通事故逐年上涨。鉴于此,有必要制定出台一部符合我市实际的地方性法规,规范电动自行车管理,改善道路交通秩序,遏制道路交通事故,切实保护人民群众生命财产安全,提升城市文明形象。

为了规范电动自行车管理,回应群众关切,从源头破解电动自行车管理难题,保障人民群众生命财产安全。2019年,市人大常委会将《吕梁市电动自行车管理条例》列入立法计划,并成立立法小组着手起草《条例》。

在《条例》的起草中,市人大常委会坚持开门立法、科学立法、民主立法,通过座谈会等形式广泛征求意见,广泛吸收和采纳社会各方面修改意见和建议,最大限度凝聚共识和智慧,不断提高立法质量。市人大常委会立法工委负责人告诉记者:“历经1年多的时间,几经修改和打磨。2021年1月1日,备受社会关注的《条例》正式施行,标志着我市电动自行车管理秩序安全正式迈入依法治理的轨道。”

《条例》不仅涵盖了生产、销售、登记、通行、停放及其相关管理活动等电动自行车管理的各个环节。而且对共享单车这一新业态的佩戴头盔、搭载人年龄上限等方面的问题做出了明确规定,压实了互联网租赁电动自行车企业履行依法规范经营、维护道路交通安全和市容环境秩序的主体责任,为我市进一步加强电动自行车管理提供了坚强的法律保障。



吕梁市人大常委会召开《吕梁市电动自行车管理条例》立法调研座谈会



吕梁市人大常委会召开《城市道路挖掘管理条例》立法调研座谈会



吕梁市人大常委会召开《吕梁市中小幼儿园规划建设条例(草案)》立法听证会



吕梁市人大常委会召开《吕梁市电梯使用安全管理条例》和《吕梁市机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》立法研讨会

了《吕梁市文明行为促进条例》立法工作。让文明行为从道德层面上升至法规层面,通过法治保障为创建文明城市保驾护航,以法治的权威促进文明行为养成。按照市委要求,市人大常委会对立法工作精心安排部署,2021年7月,市人大常委会调整年度立法计划,将《吕梁市文明行为促进条例》纳入正式立法项目,并研究确定了《条例》起草、征求意见和初步审议工作的时间表和路线图。之后,由市人大常委会立法工委负责起草,经反复研究、讨论和修改,并参考借鉴部分省市条例以及我市文明城市创建工作经验,形成《条例》讨论稿。后征求了相关部门的意见建议,形成《条例》送审稿,经市委书记孙大军亲自修改,作了进一步完善。

作为我市第一部关于精神文明建设的法规,《条例》将“文明行为”这一模糊抽象的概念具体化,结合吕梁实际,把涉及群众切身利益和执法治理中的难点堵点问题作为立法重点,禁止做什么、倡导做什么、开门见山、直奔主题,逐一在条例中予以体现。同时,针对相关法律法规界定不清晰、具有较大负面影响和社会危害的不文明行为,明确了相应的执法单位和较为严格的法律责任,强化法规的强制力和惩戒性。对文明行为则予以倡导鼓励,建立表彰奖励制度,为我市文明行为促进工作提供了法律依据。

出台该《条例》也是我市文明城市创建考核验收的一项重要指标。市人大常委会立法工委负责人告诉记者:“《条例》从酝酿、起草、征求意见、修改完善到审议通过不到三个月的时间,整个过程中市人大常委会始终贯彻民主立法、科学立法的思想,将立法为了人民、立法依靠人民的理念贯穿其中,做到民有所呼,我有所应,对我市创建文明城市、提高创建法治化水平具有重要意义。”

中小学、幼儿园的规划建设事关教育发展,也是民生大事。近年来,我市坚持教育事业优先发展,加快推进教育现代化,办人民满意的教育,理顺办学体制,改善办学条件,提高办学质量,取得了一定成绩。但随着经济社会的发展和城镇化水平的提高,城市规模不断扩大,城区人口不断增加,我市中小学、幼儿园规划和建设工作相对滞后,规划执行刚性不强,建设用地保障水平不高,配套设施不到位,城镇中小学校、幼儿园数量不足,“上学难”“入园难”问题突出,影响了优质教育资源的均衡发展。

为有效规范解决上述问题,市人大常委会把《吕梁市中小幼儿园规划建设条例》列入2017年立法计划,并制定了立法起草方案,确定由市教育局负责牵头组织起草。市教育局从2017年4月开始起草《条例》,对太原市、长沙市、南京市、石家庄市等中小幼儿园规划建设立法情况进行了认真研究,形成了《条例》初稿,9月召开局务会议对《条例》初稿进行了专题讨论,形成了草案。

市人大常委会第十九次会议对《条例》进行了初次审议。常委会组成人员认为,教育是群众关心、社会关注的民生问题。加强中小幼儿园规划建设,对于保障中小学校、幼儿园规划建设与经济社会发展相适应,促进教育事业优先、均衡发展有着十分重要的意义。会后,将初审《条例》稿全文刊登《吕梁日报》,广泛征求了社会各界的意见。并公开发布了举行《条例》立法听证会的公告,通过网上报名,关心教育事业的社会各界人士,特别是住宅建设项目开发单位踊跃参与,围绕《条例》专项规划评估期限、住宅建设规模配建、以出让方式供地的建设单位无偿移交政府等听证事项,听取了择优遴选的涉及教育、律师以及住宅开发单位陈述人的陈述辩论意见,逐条进行了研讨修改,《条例》于2018年11月1日起正式施行。

住宅建设项目配建中小学校和幼儿园问题是学校规划建设中的一个突出问题。《条例》针对新建中小学校、幼儿园布局要求、规模标准,明确规定了达到一定规模的住宅建设项目,规划配置中小幼儿园应当办成普惠性幼儿园,打造公平的教育环境,推进教育公共服务均等化,让更多孩子实现“在家门口上学”。

立善法于天下,则天下治。随着一部部条例的出台和施行,全市增进人民福祉工作取得了显著成效,全市人民的幸福指数越来越高,对城市家园的认同感、归属感和自豪感越来越强,一幅美丽幸福吕梁的美好画卷正在吕梁大地徐徐展开。

6部关于增进民生福祉的地方立法

- 《吕梁市中小幼儿园规划建设条例》
- 《吕梁市城市道路挖掘管理条例》
- 《吕梁市电动自行车管理条例》
- 《吕梁市电梯使用安全管理条例》
- 《吕梁市文明行为促进条例》
- 《吕梁市停车条例》

□ 本报记者 梁英杰

立法有温度,民生总关情。习近平总书记中央人大工作会议上再次强调了人大立法工作的重要性。他指出,要发挥好人大及其常委会在立法工作中的主导作用,深入推进科学立法、民主立法、依法立法。

沿着时光的轨迹,翻阅我市的立法日志,民生福祉增进成果显著。自我市获得立法权以来,市人大常委会坚持把全过程人民民主贯穿立法全过程,在立法项目选择上坚持民生优先,问需于民,以“小切口”立法解决大问题,立法步伐不断加快,立法质量不断提高,立法经验不断丰富,让立法成果转化为发展优势、人民福祉,积极推进民生保障方面的地方立法进程。制定了《吕梁市中小幼儿园规划建设条例》《吕梁市城市道路挖掘管理条例》《吕梁市电动自行车管理条例》《吕梁市电梯使用安全管理条例》《吕梁市文明行为促进条例》《吕梁市停车条例》等多部紧贴民生需求的法规,地方性法规的“民生底色”愈加浓厚。

聚焦群众关切 靶向立法为民

城市停车,是事关群众出行的最大民生问题,是现代城市治理的重要内容,也是城市建设的一项基础性工程。近年来,随着我市机动车、电动自行车保有量的快速增长,市区停车位供需矛盾日益突出,大型商超、学校、医院附近“一位难求”,大街小巷、老旧小区、消防通道上各种车辆“见缝插针”“随意停放,临街商铺私设地桩地锁,违规圈占公共区域作为收费停车场等乱象不止。为了让这一民生问题更好地予以解决,市人大常委会积极制定出台了《吕梁市停车条例》。

“在多次公开征求市民意见、深入基层调研、与相关部门及专家讨论过程中,我们深切体会到全过程人民民主立法理念,只有广纳民意、广集民智,才能凝聚共识、立出管用之法,确保法规具有生命力。”市人大常委会立法工委负责人说道:“我们对征集到的意见和建议 and 常委会组成人员的审议意见逐条研判,对社会各界反应强烈、现有法律法规没有明确的问题重点研究,梳理出停车场建设滞后、道路停车位管理混乱、停车场收费不规范等突出问题,逐条论证吸收、反复修改完善,最终在市四届人大常委会第四次会议上表决通过了该《条例》。”

《条例》共四十三条,分为总则、规划建设、使用停放、法律责任、附则五个部分,每条都紧扣解决我市“停车难、停车乱、停车贵”核心问题而设置,适用于我市实行城市化管辖区内机动车和非机动车停车设施的规划、建设、使用以

紧贴民生立法 推动城市发展

城市道路作为城市的门户和名片,在城市管理中居于十分重要的位置。近年来,随着我市城市规模的不断扩大,各类基础设施建设、工程施工、管线铺设等需要挖掘城市道路的情形日益增多。再加上由于相关制度和管理不到位,导致同一路段短期内反复开挖,修复质量参差不齐现象较为突出,社会反响较为强烈。同时,受部分挖掘单位和个人法律意识、文明素养、生活习惯等因素影响,在建设施工过程中,不设置围挡,不采取降尘、降噪、清污等环保措施,竣工后不及时清除废弃物、清理施工现场、修复道路,严重影响了城市环境卫生和市容市貌。2020年前后,我市城市道路挖掘管理主要依据《城市道路管理条例》,对挖掘管理的规定相对粗糙,已无法满足当前城市精细化管理、提升功能品质的需要。因此亟需制定出台一部符合我市实际的地方性法规,促进城市道路挖掘管理更加科学、规范、有序。

市人大常委会将《吕梁市城市道路挖掘管理条例》列入了2020年立法计划。立法工作紧密结合吕梁实际,坚持问题导向、根源导向、目标导向和结果导向,突出重点,注重实效,适度超前。在广泛深入调研的基础上起草草案,经市人大常委会四十五次会议初审,会后,法制委、立法工委征求了社会各方面的意见和建议,对《条例》经过多次修改,并在省人大召开了论证会进一步进行了完善。

《条例》作为全国新获地方立法权的设区市中颁布的首部关于城市道路挖掘管理方面的地方性法规,为全国同类立法提供了吕梁经验,树立了吕梁样本。吕梁市人大常委会立法工委负责人在《条例》新闻发布会上说道:“《条例》采取‘小切口’立法方式,不贪多求大,不搞面面俱到,紧紧围绕群众反映最强烈、最普遍、最突出的城市道路反复开挖、修复质量差、施工扰民等问题进行规划,严控道路反复开挖,提高道路修复质量、减少施工扰民,力求所立之法能用、管用、好用。”

《条例》全文共19条1929字,从计划、审批、施工、修复、应急等7个方面进行规划。明确了由市县两级市政管理部门负责辖区内城市道路挖掘的监督、管理工作,其他城乡规划、公安交通、行政审批、生态环境部门分别负责与道路挖掘相关的规划管理、交通安全、许可审批、生态保护等工作。构建了包括计划、许可、施工、修复、应急等一整套动态流程的管理体系以保证规范施工。规定了管建同步、联动协调、信息平台、责任追究问责等机制以促进施工管理更加科学有序。明确规定新建、改建、扩建的城市道路交付使用后五年内,大修的城市道路竣工后三年内不得挖掘;道路挖掘影响交通安全的,应当事先

征得公安交管部门的同意,力求简洁明了便于理解适用,促进城市道路挖掘管理更加科学、规范、有序,从而推动城市高质量发展。

弘扬创新精神 实现良法善治

文明行为与社会生活息息相关,具有鲜明的时代特征和城市特色,加强对文明行为的引导和规范,是全社会的共同追求、共同责任。近年来,

我市积极推进文明城市创建工作,城市面貌有了新改观,社会文明程度逐步提升。然而,一些与文明城市创建标准和高质量发展不适应的不文明行为仍不同程度存在。如随地吐痰、乱张贴小广告、非机动车逆向行驶、遛狗不拴绳等不文明行为频频发生。在深入推进文明城市创建过程中,整治这些不文明行为“顽疾”的要求越来越迫切,与此同时制定和出台一部地方性法规来规范文明行为也成了广大群众的新期盼。

2021年全市启动创建文明城市以来,市人大常委会紧紧围绕市委的决策部署,迅速开展