

对设区的市立法全程跟踪、密切指导、严格把关 省人大常委会5年审批法规162件

立法经纬

本报讯 立法法赋予设区的市立法权以来，省人大常委会以完善立法体制机制为重点，进一步找准定位，对设区的市立法从选题立项到制度设计，从立法节奏到立法技术，全程跟踪、密切指导、严格把关，切实提高地方立法质量和效率。

五年多来，共计审查批准设区的市地方性法规162件。从蹒跚起步到稳步向前，以一个个坚实的脚印踏足设区的市地方立法“不抵触、有特色、可操作”新路子，一部部饱含着热度与温度的地方性法规在龙江大地上开花结果。

在审查指导重点上，既严把合法性审查关口，又对立法技术问题给予指导。省人大常委会注重强化审查职权的刚性，坚持合法性审

查原则，紧紧盯住地方性法规的重点章节和关键条款，坚决纠正与上位法不统一、不一致的表述，杜绝立法“放水”。同时，注重对地方性法规立法技术问题密切指导，以审查促进立法质量提升。

在法规审查环节上，既坚持提

前介入指导，又抓好“立法回头看”。在审查批准《哈尔滨市城市供水条例》过程中，省人大常委会分管副主任带领法制委员会部分组成人员专程到净水厂和物业小区进行实地踏查调研。了解城市供水基本情况，现场交换意见，既为设区的市提供了

好的意见和建议，同时也为法委会审议地方性法规提供了基础素材。

在法规立项布局上，既坚持全省一盘棋，又凸显地方特色。立法法修改后，省市两级立法权限存在部分交叉。为调整和平衡省市两级地方立法权之间的张力，避免立

法同质化，省人大常委会统筹安排

省市两级立法项目，协调省市两级立法节奏。对一些适合城市管理

个性需求的法规项目留由各市制定；对一些先行性、探索性，省里不适合或不具备统一立法条件的项目，鼓励设区的市先行尝试，为省级立法提供宝贵经验，确保全省立法工作整体发力，协同共进。

围绕地方经济发展立法。支持

黑河市制定寒区试车产业服务条例，规范了寒区试车产业发展定位、政策保障、优化试车服务环境。

围绕社会治理重点立法。指导伊春市创制废弃食用菌包污染环

境防治条例，对废弃木耳菌包污染

防治和再生利用作出规范。

围绕民生突出问题立法。指导哈

尔滨市制定寒冷季节室外劳动保

护规定，明确了低温津贴的发放

时间和最低发放标准。

围绕弘扬道德风尚立法。指导各设区的市注重结合本地的历史文

化资源，作出有针对性的规范和引

导，以弘扬红色文化、积极引领社

会道德风尚。

围绕生态环境保护立法。指导

为切实做好饮用水安全管理工作，省人大常委会指导黑河、鹤岗、哈

尔滨、鸡西四个设区的市以立法

打通水质安全最后一公里。用了

将近三年时间，自上而下对全省饮

用水从水源头到水龙头统筹规范，

保证了百姓饮用水安全。

监督天地

省人大常委会对省促进旅游业发展条例实施情况开展监督检查 推动龙江旅游业高质量发展



游人雪中嬉戏。

本报记者 苏强摄

驰骋于“醉美龙江331边防路”，徜徉在“夜幕下的哈尔滨”，到七台河感受“世界冬奥冠军之乡”的魅力……黑龙江，为广大游客铸就了“诗和远方”的旅

游梦想。促进旅游业高质量发展，满足人民群众多样化、多层次旅游需求，发展全域旅游，建设旅游强省，是今年施行的《黑龙江省促进旅游业发展条例》的目标宗

旨。今年，省人大常委会将条例宣传贯彻情况视察列为监督重点，视察组赴哈尔滨、齐齐哈尔、大庆等地开展监督检查。

加大宣传力度 组织学习培训

年初以来，全省各地秉持“旅游惠民”理念，积极开展宣传贯彻条例工作。省文旅厅先后开展了“5·19中国旅游日”“大美龙江 无法不美”旅游普适活动。大庆市以主办全省旅发大会为契机，组织文旅部门及旅游企业开展线上线下培训6500余人次。伊春市利用抖音、快手短视频等新媒体、自媒体方式开展线上宣传。绥化市印刷条例单行本、折页及图解4万余本，通过各类媒体宣传100余次。法规宣传遍布旅游服务中心、酒店商超、景区经典等多个场所。结合宣传贯彻工作，省及市县人民政府还着力强化了旅游规划编制工作，将全省重点旅游城市、景区、景点串点成线，形成全域旅游产品矩阵，完善了全域旅游发展格局。

视察组一致认为，全省各地积极学习宣传、贯彻实施条例，聚焦聚力打造国际冰雪旅游度假胜地和中国生态康养旅游目的地、自驾及户外运动旅游目的地等发展目标，整合优势资源，凝聚各方力量，努力克服疫情影响，夯实了旅游业高质量发展的基础。

整合优势资源 擦亮旅游名片

旅游业既是绿色产业、幸福产业，也是赋能产业、富民产业，既拉动消费增长，也促进消费升级。视察显示，哈尔滨市倾力打造的冰雪旗舰景区实现全季运营，齐齐哈尔冰雪体育及装备产业呈现高质量发展。“新夜幕下的哈尔滨”“鸡西之夜”灯光秀、鸡冠区东升文玩一条街等夜游市场

悄然兴起，为旅游消费起到了拉动作用。

为发挥旅游对兴边富民的积极作用，各地持续改善旅游基础设施建设，加强自驾游精品线路规划，加力营销自驾产品。应运而生了以佳木斯公路沿线为廊道的农耕体验区、以建黑公路沿线为廊道的现代化大农业观赏区，黑龙江伊春森林露营大会，“燃情试驾在黑河”等一系列兴边富民的先导产业、支柱产业。

把旅游业作为当下发展经济、改善民生的有效举措是旅游惠民理念的具体体现。为帮助旅游企业纾困发展，各地通过提高暂退旅游服务质量保证金比例、发放消费券等多种手段，不断加大了旅游消费政策扶持力度。各地还把森林城市、美丽乡村等最能惠及广大城乡居民的旅游基础设施项目建设，作为依法促旅的重点难点进行破题攻关。哈尔滨市聚焦打造了万顷松江湿地、百里生态长廊的生态湿地景观，大兴安岭提出了“让外来人留得下记忆，让家乡人记得住乡愁”的旅游理念，双鸭山市把废弃垃圾场、砂场、荒山、废弃矿坑等打造成了景色宜人的旅游休闲场所……广大群众的幸福感和获得感得到明显提升。

深耕文旅融合 促进产业升级

此次视察报告，提交了省十三届人大三十六次会议审议。结合视察报告，常委会组成人员提出，条例颁布施行，在“依法兴旅”“依法治旅”“依法促旅”方面展现了新作为。但由于施行时间较短，叠加疫情冲击，条例宣传贯彻和落地实施仍存在一些不容忽视的问题。建议，下一步要以党的二十大精神为指引，持续推动条例落地施行，不断扩大条例社会普及面和行业知晓度。要做大做强省级旅游投融资平台，更好引进有实力的战略投资者。要强化龙头企业的产品规划和营销，加大景区招商引资力度，完善旅游基础设施配套。要高质量发展冰雪经济，加快形成融冰雪体育运动、冰雪装备制造、冰雪文化产业于一体的冰雪产业链。要深入推进文旅融合发展，有序推进夜间经济发展，助力促销费和稳增长。要加强职业培训和市场监管，不断提升旅游服务质量，切实维护旅游市场秩序和旅游消费者合法权益。

特别关注

2022年11月3日，省第十三届人大常委会第三十六次会议审查批准了《大庆市物业管理条例》《伊春市红松保护条例》《七台河市文明祭祀条例》《黑河市反餐饮浪费条例》四部设区的市地方法规。

39条、19条、20条、30条，仔细翻阅这四部法规，不难发现，其共同特点是内容短小精悍，充分体现了我省设区的市在立法过程中不求大、不求全，立小法，重精而专，重适用可行的立法新理念。

大庆：构建物业管理新格局

当前，大庆市有物业服务企业200余家，从业人员近两万人，管理项目近千个，管理面积近亿平方米。广大业主在享受物业服务提供的优质专业服务的同时，对小区建设、管理、环境等，也提出了新的更高要求，并由此引发一些新的物业矛盾和纠纷。鉴于原《大庆市物业管理条例》的实施环境已发生了重大变化，有必要结合上位法的最新精神，对其进行重新修订。

修订后的《大庆市物业管理条例》共39条，主要规范了政府监管职责、业主自治管理、物业服务管理、物业使用与维护等方面内容。条例践行了立法为民的宗旨，体现了“小切口、立得住、真管用”的立法精神，做到了针对问题立法、立法解决问題。通过明确部门职责分工，构建起了“齐抓共管”物业管理工作新格局，推进了行政执法进小区，打通服务群众的“最后一公里”。通过突出党建引领、“红色物业”，强化法规制度支撑，有力推进了业主自治组织的依法成立。通过有针对性地完善相关制度设计，进一步规范了物业服务管理活动。条例还进一步强化了物业使用与维护，如赋予物业服务人员“吹哨人”“劝阻人”“报告人”的职责，强化对业主违法违规行为的约束。设立了“包干到户”制度，要求水电气暖讯等专业经营单位，在小区内公布服务事项、保修电话等，及时处理业主反映的有关问题。

伊春：书写“红松故乡”故事新篇章

伊春素有“中国林都”“红松故乡”的美誉。红松是维护小兴安岭生态屏障的重要树种，其生态价值极其珍贵。经过60年的采伐，红松面临枯竭的风险。为不让“红松故乡”变成“红松故事”，2004年，伊春市委市政府果断全面停伐境内天然红松，使红松资源得到有效恢复，并形成了相应的保护制度。为深入贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立绿色发展理念，充分发掘生态优势。伊春市人大常委会制定了《伊春市红松保护条例》，在法律层面加强对红松的保护。条例共19条，将有效发挥立法引领和推动作用，促进红松资源的恢复和培育，用法治思想书写“红松故乡”新篇章。

条例突出地域特色。结合伊春“生态立市、旅游强市”发展定位和红松保护的有益经验，注重从红松认领、停伐红松、分区管护、种子采集等方面作出具体规定。条例明确治理方向，将严厉打击天然红松商业性采伐行为作为红松保护工作的重点，加快红松资源的恢复和培育，促进小兴安岭生态健康发展。

七台河：树立文明祭祀新风尚

在七台河，烧纸是市民沿袭多年的传统祭祀方式之一。社会各界对通过地方立法的形式规范祭祀活动，促进文明祭祀、保护生态环境、减少资源浪费的呼声很高。

《七台河市文明祭祀条例》共20条，按照务实管用、突出特色的原则，重点规范了以下几个方面：一是突出解决主要矛盾。条例明确规定由市、县（区）人民政府依法合理划定禁止焚烧的区域。二是适度考虑群众民俗需求。针对调研中一些群众对适当保留一些民俗的建议，明确“殡葬服务场所应当遵守国家和省有关殡葬管理条例”，没有对殡葬场所增加新的更细的规定，给群众特别是年长人群留出逐渐接受文明祭祀的时间和空间。三是注重加强宣传教育。明确了市、县（区）、乡（镇）人民政府、各类学校应当加强文明祭祀宣传教育，鼓励基层群众性自治组织、社会组织开展文明祭祀宣传，新闻媒体应当开展文明祭祀宣传，加强对封建迷信祭祀行为的舆论监督。四是明确部门职责。明确规定民政部门是祭祀管理的主管部门，市场监督管理部门负责查处生产和销售封建迷信祭祀用品的行为，城市管理综合执法部门负责查处禁止区内焚烧、抛撒祭祀用品行为，公安、林业等部门按照各自职责做好祭祀管理的相关工作。

黑河：制定反餐饮浪费“新规矩”

近年来，黑河市多措并举开展“光盘行动”，反对“舌尖上的浪费”，餐饮浪费之风得到一定遏制。该市着眼贯彻落实习近平总书记关于制止餐饮浪费行为的重要指示精神，进一步树立节约意识，制定《黑河市反餐饮浪费条例》，建立全流程反餐饮浪费制度规范，以地方法规推进反餐饮浪费工作，彰显边境城市文明新风尚。

条例共5章30条。条例明确规定各方责任，规定了政府、有关部门、行业协会以及单位、家庭和个人等各类主体在反餐饮浪费中的责任，并要求有关部门建立协作联动机制，形成反餐饮浪费工作合力。条例突出问题治理，聚焦公用餐、餐饮企业、单位食堂、宴请用餐、家庭和个人用餐等问题加以规范，并建立反餐饮浪费事前宣传引导、事中监督检查、事后教育惩戒机制，畅通投诉举报渠道，形成人人参与的社会共治格局。条例注重宣传引导，规定每年八月第一周为反餐饮浪费宣传周，并明确有关部门、新闻媒体、单位、学校、幼儿园以及家庭的宣传教育引导义务，推动全社会形成节约为荣、浪费可耻的良好氛围。条例强化监督检查，对公务用餐、设有食堂的单位、餐饮服务经营者等规定了相应法律责任，并要求有关部门加强监督检查，对发现的餐饮浪费问题及时督促整改和处理。如：公务活动用餐造成浪费的，对单位相关责任人依法追究责任；餐饮服务经营者未主动对消费者进行提示提醒的，责令限期改正，给予警告。

大兴安岭地区人大工委

当好“五员”促兴安转型发展

基层动态

人大代表，代表的是人民利益，是人民群众的代言人。大兴安岭地区人大工委高度重视发挥人大代表在服务大局、促进林区转型振兴高质量发展中的重要作用，去年以来，在全区各级人大代表中开展了以当好“五员”为目标，为实现“十四五”规划作贡献活动，为促进兴安转型发展有质量发展有效发挥代表主体作用。

当好监督员。全区各级人大代表通过听取和审议“一府一委两院”工作报告，参加调研、视察、执法检查等活动，依法履行代表职责，充分发挥监督作用。作为县人大代表，现任呼玛县农田项目指导中心主任，曾任县农业技术推广中心副主任兼农业科技产业园区主任、党支部书记李红梅，在得知大砬子村希望通过产业项目建设推动脱贫攻坚战大丰收的情况下，她适时提出种植高效经济作物“以色列彩椒”的建议，并为该村提供彩椒种苗2200株，组织专业人员进行“手把手”跟踪式技术帮扶，还联系了对俄销售客商签下销售订单，“供、产、销”一条龙服务，帮助该村500平方米大棚实现纯收入达1万多元。

当好宣传员。全区各级人大代表通过“线上”和“线下”，学习与实践相结合的方式，加强对党的方针政策、法律法规等相关知识的学习，提高履职能力。呼中区第十一届区镇人大代表、镇党委副书记、镇长王晓东在抗击新冠肺炎疫情期间，组织党员干部和志愿者走上街头，发放宣传单，张贴公告，利用宣传车走街串巷，宣讲疫情防控政策，宣传防疫知识，积极引导居民群众正确看待疫情，做到科学防护，对聚集人员、外出人员及时进行劝导教育，阻断传染源，充分发扬了宣传员的作用。

当好信息员。全区各级人大代表通过“人大代表之家”和代表履职网络平台等形式，密切

同人民群众的联系，广泛收集社情民意，通过提出议案与建议、批评和意见等形式，做到民有所呼、我有所应。从1981年塔河县成立连续四十多年当选为塔河县镇两级人大代表的张连霞，被称为兴安岭上的“申纪兰”。今年73岁的她，在自己家中创建了人大代表家庭工作室，接待选民来访，收集百姓意见建议，及时帮助居民解决难题。厚厚的11本民情日记记录着张连霞几十年来的代表履职生涯，一直默默地用平凡举动演绎着“群众事情无小事”，也让她真正成为了社区群众的守望者、贴心人和传声筒。

当好调解员。关注群众思想动向，把握各种隐患苗头，及时化解矛盾纠纷，是每一位调解员的责任担当。呼玛县人大代表、县妇联主席邹君协调县综治办、司法局等部门联合开展“维权服务进社区”法律宣传活动，举办法律知识讲堂，进行现场咨询指导和婚姻家庭关系调解，为广大群众提供近在身边的法律服务，提高了妇女的法律意识、维权意识。加格达奇区卫东社区人大代表工作室开展了“进百家门、知百家情、解百家难、暖百家心”代表包片活动，为群众协调解决热点难点问题60个，人大代表“秋菊工作室”已成为全区矛盾调解的一面旗帜。

当好服务员。全区各级人大代表与人民群众保持经常性“零距离”接触，立足工作岗位，给群众送政策、送法律、送信息、送服务，身体力行作为群众排忧解难。漠河市镇两级人大代表、北极镇党委书记文竹，为了让老百姓的腰包“鼓”起来，在“找北”与“找冷”“找奇”方面不断探索实践，新建“漠河舞厅”“冰雪迷宫”等雪雕，成为游客喜爱的网红打卡点；依托拾叶之悠精品民宿的品牌效应，带动整个民宿行业提档升级；紧盯“新媒体带货”新兴行当，鼓励人大代表史瑞娟直播北极村黑龙江冬捕，吸引大批游客来“找北”，农特产品经她的直播间销往全国各地；抓住发展“双寒”产业机遇，带领百姓扩种北药及寒地玫瑰，招商引资寒地试车企业，实实在在带领百姓增收致富。

立小法 重精专 重适用 四部设区的市地方性法规获批体现立法新理念

促进中医药传承与创新发展

传承创新是中医药发展的必由之路。目前，我省调查传统知识收集整理项目45个，确定新中国成立前近代古籍图书42本，建立中医药古籍数据168条；建设国医大师传承工作室3个，全国名中医专家传承工作室5个，中医学流派传承工作室2个，全国名老中医药专家传承工作室49个，全国基层名老中医药专家传承工作室46个，省级名中医传承工作室83个；挖掘传统医药国家级非遗代表性项目2项，省级非遗代表性项目12项。中医药创新能力也在稳步提升。黑龙江中医药大学药物安全性评价及功能保健食品创新平台是东北地区唯一的国家中药药物安全性评价中心。齐齐哈尔市参鸽药业成功创建省中药材炮制技术创新中心，获批国际专利1项。为促进中医药与康养、旅游、服务贸易融合发展，创新了“中医药+”创建模式，建成国家中医药健康旅游示范基地2个，省级示范基地5个、培育基地5个，国家森林康养基地5个，丰富了中医药文化业态。

持续加大中医药人才培养力度，初步形成了院校教育、毕业后教育、继续教育有机结合，师承教育贯穿始终的中医药人才培养体系。在中医药领域，全省有7支团队入选首批发批头雁团队；建成省级领军人才梯队32个，拥有带头人34人、后备带头人48人；设立博士后科研流动站5个、博士后科研工作站7个，2021年以来，共招收培养中医药博士后研究人员37人。中医药人才待遇水平也有所提高，对中医药等类别技术人员进行有区别的针对性评价和职称评审，相关政策向基层一线倾斜。

在省十三届人大常委会第三十六次会议分组审议时，组成员认为，执法检查报告充分反映了条例实施的主要成效，指出的问题客观，提出的持续提高认识、加强条例宣传普及；完善管理体制，加大中医药发展保障力度；补齐服务短板，提升中医药服务能力；打造产业链条，推动中医药产业高质量发展；坚持守正创新，促进中医药传承创新发展；强化人才培养，夯实中医药长远发展基础的意见建议具有针对性和可操作性。组成员认同执法检查报告，同时又建议，要依法制定中医药资源保护、中医药产业发展等促进我省中医药高质量发展的专项规划和相关政策，并组织有效实施；将建设中药种植基地纳入“四个体系”，鼓励支持利用符合原产地药材生长条件的浅山区、半浅山区种植一定规模的中药材；尽快建立全省中药材现代流通体系，进一步完善集初加工、贸易、物流、仓储、电商配套体系；充分挖掘我省中医药优势，加强对中医养生保健服务的引导和规范，加快促进中医药与养生保健、特色康复、健康养老、文化旅游、服务贸易等产业融合发展。