



□ 本报记者 刘志月
□ 本报实习生 刘欢

历时16个月,经过前后30多次修改完善,两次审议。
2017年12月26日,《黄石市生态控制线管理条例》在湖北省黄石市十四届人大常委会第八次会议上获得通过,并依照法定程序报请湖北省人大常委会审批。
3月30日,湖北省十三届人大常委会第二次会议审议批准了该条例。
黄石市人大常委会副主任李新国介绍,条例一方面确定了黄石城乡发展的生命线,将各类生态要素作为一个共同体纳入到生态控制线内进行严格保护,有利于维护城乡生态安全格局;另一方面,突出规划引领作用,推动实现生产、生活、生态空间合理布局,有利于真正彰显出黄石特有的资源禀赋优势和山水城市魅力。

资源枯竭城市的自救

黄石因“石”而兴,又因“石”而困。黄石位于鄂东南,因矿建厂,因厂设市,其矿产开发可以上溯到3000多年前。依托著名的铜绿山、铁山丰富的矿产资源,国家先后投资建设了大冶钢厂、大冶铁矿、华新水泥厂等27个重点工业项目,黄石由此成为名副其实的矿冶之城。矿冶开发形成的高污染、高耗能、资

源消耗型发展模式,推动这座城市发展的同时也带来了生态赤字。
300多个开山塘口,300多座矿山,150多座尾矿库,几十万亩矿废弃地和大面积的湖泊污染,使其经济社会发展面临资源环境因素制约日益突出。
2008年3月,黄石市被列为全国首批12个资源枯竭型城市之一,2009年3月,被确定为全国第二批重点支持的资源枯竭型城市。
“黄石近年来在加快推进生态文明建设方面作出了有益的探索和努力,但随着城乡建设和经济发展,生态空间遭到蚕食,区域生态格局受到消极影响的问题也不容小觑,因此,开展生态控制线管理立法,优化城乡空间布局,维护好黄石特有的山水资源,显得尤为迫切和必要。”李新国说。
面对资源枯竭、环境恶化的窘境,黄石开始从“唯矿唯矿”到“生态立市”的转型升级。

2013年9月13日,黄石市委十二届八次全体(扩大)会议作出《关于坚持生态立市产业强市加快建成鄂东特大城市的决定》,提出力争通过5年左右的努力,成功创建国家森林城市和国家环保模范城市。
“制定生态控制线管理条例,既是贯彻落实国家、湖北省生态文明建设战略的重要举措,又是服务黄石‘生态立市’发展战略的重要立法探索,意义深远。”李新国认为。

资源枯竭城市如何转型 湖北黄石坚持立法引领

划定绿色发展“生命线” 维护生态安全格局

条例明确规定应当划入生态控制线内的区域,并将生态控制线分为生态底线区和基本生态发展区。

除此以外,条例对生态控制线的划定程序、调整条件和程序都进行了严格限制。

立法引领生态城市建设

生态立市,立法先行。黄石襟江怀湖,依山傍水,拥有东方面山、西塞山、小雷山、磁湖、仙岛湖、大冶湖等众多山水自然景观和人文历史于一体的风景名胜。
2014年4月,黄石市人大常委会组织

调研组,深入市直有关部门和城区主要山林绿地、湖泊湿地,就制定城区基本生态控制线规划进行专题调研,并提出了护山、治水、植绿等意见。
在充分吸纳市人大常委会调研组意见基础上,黄石市政府及相关部门启动了全市城区基本生态控制线规划编制工作。
按照黄石市基本生态控制线规划,基本生态控制线规划范围包括黄石市区(开发区)以及新港物流园区,规划总面积686.46平方公里,最终划定475.59平方公里基本生态控制线范围,约占黄石市国土面积十分之一。
2016年底,黄石市人大常委会将制定生态控制线管理条例纳入2017年的立法项目。
黄石市人大常委会坚持党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法思路,按照“立得住、行得通、真管用”的原则,通过实地考察,座谈走访,外出考察和专家论证等方式,广泛征求意见建议,充分吸收民智。
确立城乡发展“生命线”
条例将生态控制线定义为:在尊重自然生态系统和资源环境承载力的前提下,依照法定程序划定的生态保护区域。
“生态控制线划定、调整的关键在于:一是妥善处理好生态保护和经济发展之间

的关系,合理确定区域规模;二是要做好与生态保护红线的衔接;三是要维护生态控制线的法定性、权威性。”李新国指出。
条例明确规定应当划入生态控制线内的区域,并将生态控制线分为生态底线区和基本生态发展区。
除此以外,条例对生态控制线的划定程序、调整条件和程序都进行了严格限制。
按照条例规定,生态底线区是指生态集中、生态敏感的城乡生态保护和生态维护的核心地区,是城乡生态安全最后的底线,除了管理规定中确需的道路交通、生态保护等必要的配套设施项目外,禁止建设其他项目。
生态发展区可以进行低强度开发,灵活适应城市发展要求。经市政府批准同意建设的项目外,生态发展区内禁止建设其他项目。
按照属地管理原则,黄石市各级政府是严守生态控制线的责任主体。
为充分发挥政府在资金保障、政策支持、监督管理、宣传教育的主导作用,条例明确规定:将生态控制线管理经费纳入本级政府财政预算,对在生态控制线内进行生态项目建设的可以给予扶持;建立生态补偿、监督管理等方面的相关机制,支持生态保护和修复,加强生态控制线内各项活动的监督管理。
制图/李晓军

广西出台电信设施建设与保护条例 公共场所应为电信设施预留空间位置

□ 本报记者 马艳

3月29日,《广西壮族自治区电信设施建设与保护条例》经自治区十三届人大常委会第二次会议通过。条例确立了电信设施作为公共基础设施纳入建设规划制度、项目建设配套电信设施制度、共建共享制度、保护制度等,有利于实现电信设施建设的规范化和电信设施保护的制度化,将为广西通信行业积极参与“宽带广西”建设、实施“互联网+”行动计划提供强有力的法制保障。条例将于6月1日起施行。

电信设施建设规划不被重视

现代通信业已经融入社会生活各个方面,与老百姓日常生活息息相关,影响十分广泛。据统计,2017年广西电话用户数4693万户,互联网用户数4681万户,互联网网站主体数达4.7万个,通信光缆总长度达到105.1万公里,通信基站17.8万个,互联网省际出口带宽达6973G,为广西经济社会发展提供了重要的信息通信基础支撑。
电信设施是实现通信的前提条件。广西信息化水平和全国各省相比,还相对滞后,电话和宽带普及率明显偏低,电信基础设施建设不足,导致通信能力还处于全国的中下游水平。

自治区人大法制委员会副主任委员高斌分析说,一方面,由于电信体制改革等原因,电信设施建设的规划问题长期不被重视,城乡建设的公共基础设施地位,规定电信设施的实际需要。一些公共场所和公共设施建设单位,没有给通信设施预留空间。
另一方面,许多建设单位对建设项目用地范围内配套的通信管道、配线管网、

电信设施属于公共基础设施

广西面积达23.67万平方公里,包括通信基站、杆塔在内的电信设施遍布在城乡各地。条例通过之后,承担电信设施建设与保护职责的主要部门是通信管理局。通信管理局只设到自治区一级,设区的市、县一级没有通信管理局的设置,要自治区通信管理局及时履行对全区范围内电信设施建设与保护的监督检查和违法行为查处的职责有一定难度。自治区人大常委会法制工作委员会副主任顾忠东说,考虑到实际情况的不确定性,条例规定较为原则和灵活,自治区通信管理局可以根据实际工作需要来确定是否委托执法。
目前,在一些地方经常出现三四个杆塔、多条线路的现象。除了影响城乡美观外,也造成大量资源浪费。对此,条例明确了电信设施的公共基础设施地位,规定电信设施属于公共基础设施,受法律保护。县级以上人民政府应当将电信设施的建设纳入本行政区域内国民经济和社会发展规划、城乡规划以及土地利用总体规划。从而

明确电信设施建设保障措施

前些年,许多房地产开发商,项目建设方为了节约成本,利用电信企业急于抢占电信市场的诉求,把本该属于自己承担的配套电信设施建设义务转嫁给电信企业,向电信企业收取高额的进小区建设电信设施的“进场费”,或者与个别电信企业签订排他性合同,不允许其他的电信企业进场建设来换取利益,限制了用户的选择权。
对此,条例明确要求,城市、镇规划区内新建住宅小区、商务楼宇,建设单位应当按照有关标准将配套的电信设施纳入建设项目的施工图设计文件,并与建筑工程同步建设,同步验收,电信设施建设所需经费应当纳入建设项目概算。电信设施工程的地下通信管道、配线管网、设备间等,应当与建筑工程同步建设。
此外,建设单位应当对配套的电信设施进行验收。电信设施未经验收或者验收不合格的,不得接入公用电信网。民用建筑和市政公用设施的开发者、产权人或者管理者应当为电信业务经营者提供平等、不得阻碍依



法进行的电信设施建设。

“条例明确电信设施建设的保障措施,这些规定的根本目的,是保护用户的选择权,同时节约社会资源。”自治区人大财政经济委员会副主任委员陆泉良说。

努力实现电信信号全覆盖

广西是西部地区,经济欠发达地区,是我国脱贫攻坚的主战场之一。截至2017年底,广西还有农村贫困人口246万人,主要生活在山区和边远地区,电信基础设施投入不足,影响通信信号。
对此,条例对地方政府和电信业务经营者分别作出两个方面的要求。其一,要求县级以上人民政府加大对电信设施建设的资金投入和政策支持,帮助和扶持革命老区、少数民族聚居区、贫困地区、边境地区和有居民海岛加强电信设施

建设与保护工作。

其二,要求电信业务经营者应当适应经济建设和群众生活需要,不断完善电信普遍服务,加大革命老区、少数民族聚居区、贫困地区、边境地区、农林场和有居民海岛的电信设施建设力度,按照要求逐步实现本行政区域内农村、农林场职工聚居地电信信号全覆盖。
“这个规定力度很大,在全国已进行电信设施建设与保护立法的十几个省份中,该规定是创新之举。”陆泉良介绍说,这一投入将十分巨大,在调研中,自治区电信、移动、联通以及铁塔公司负责人积极表态支持,指出电信企业作为国有企业,理所当然应为改善“老、少、边、山、穷”地区电信信号覆盖承担更多的社会责任,可以预见在不远的将来,广西将实现电信信号全覆盖,信号不掉线。
制图/李晓军

青海省人大常委会组成人员管理办法(试行)施行 连续两次无故不参加履职活动将被通报

□ 本报记者 韩萍
□ 本报通讯员 孙玲

为进一步规范和引导新一届省人大常委会组成人员履职行为,着力发挥组成人员作用,切实提高常委会工作质量,3月30日,青海省十三届人大常委会第二次会议通过了《青海省人民代表大会常务委员会组成人员履职管理办法(试行)》,并于同日施行。

办法着眼于青海的具体工作和实际情况,紧紧围绕常委会组成人员出勤、发言、建议、参加活动等履职中迫切需要解

决的现实问题,抓重点、补短板、填空白,为新一届省人大常委会进一步加强自身建设,高质量工作提供支撑,增强动力。
办法要求,常委会组成人员应当正确行使权力,自觉履行义务,明确提出常委会组成人员的六项主要职责。模范遵守宪法和法律法规,遵守保密规定,带头执行省人大及其常委会的决议、决定。出席常委会各种工作机构组织的视察、专题调研、执法检查、学习培训等活动。采取多种方式密切联系省人大代表和人民群众,反

映他们的意见、建议和诉求等。常委会组成人员应熟练运用省人大代表网络履职平台,充分发挥平台作用。这些职责,既是常委会组成人员行使法定职权的基础,也是提高常委会整体履职效能的基本要求。
办法明确,常委会组成人员妥善处理履行代表职务和本职工作的关系,优先保证常委会组成人员积极参加常委会组织的立法、监督、调研、视察、建议意见办理、培训等各项活动,同时要求在闭会期间加强学习,每年至少应同联系对象联系一次,努力提高履职能力水平。
为使办法在实践中进一步得到落

外,不得请假。常委会组成人员不能出席会议的,按照相关程序办理请假手续,请假以书面形式提出,未经批准不到会,一律按照缺席对待。
办法还要求,会议期间,常委会组成人员踊跃发言,紧扣议题,简明扼要积极建言献策,提高审议质量;闭会期间,要求常委会组成人员积极参加常委会组织的立法、监督、调研、视察、建议意见办理、培训等各项活动,同时要求在闭会期间加强学习,每年至少应同联系对象联系一次,努力提高履职能力水平。
为使办法在实践中进一步得到落

实,构建了明确的监督体系。如以问卷调查、开展评议等多种方式经常听取人大代表和人民群众对常委会组成人员履职情况的意见和评价;对无故一年内两次不出席常委会会议的,连续三次常委会会议上未发言的,在一个任期内连续两年在人民代表大会会议上不发言也不提交意见建议的由常委会主任或主持日常工作的副主任进行约谈;一年内连续两次无故不参加常委会组织的履职活动的,由常委会办公厅适时通报;上述被约谈或通报无效者,应当劝其辞去常委会组成人员职务。

人大动态

上海 启动司法鉴定地方立法

本报讯 记者余东明 实习生黄瀚 《上海市司法鉴定管理条例》立法调研启动会近日召开,全面启动司法鉴定地方立法。旨在进一步加强和规范司法鉴定管理,提高司法鉴定质量,更好地保障和促进司法公正,满足新时代人民群众对公平正义的新要求。

截至2017年年底,上海市经核准登记的司法鉴定机构139家,执业司法鉴定人1802人,业务范围涵盖法医临床、痕迹鉴定、声像资料鉴定、司法会计、建筑工程、知识产权等15个类别。全市司法鉴定业务总量逐年上升,从2013年到2017年的五年间,年均增长10%左右。
然而,在司法鉴定登记管理工作中,存在着一些法律上的困难和问题,急需一部适应当前司法改革新形势、适应上海司法鉴定工作新实践、适应办案机关和人民群众新期盼的司法鉴定地方立法,以解决诸如司法鉴定登记管理范围界定不明确、准入门槛低、管理措施和退出机制不完善等问题。

上海市司法局党委书记、局长陆卫东表示,司法鉴定地方立法已列入今年市人大常委会立法项目,下一步,相关部门将采取实地考察、座谈交流、意见征集、资料收集等方式抓紧开展立法调研,全面梳理本市司法鉴定行业管理工作现状及立法的重点、难点问题,形成立法调研报告,并争取于6月形成条例草案。

内蒙古 出台国有资产监管条例

本报讯 记者史万森 通讯员郭怡怡 为了规范企业国有资产监督管理,推动国有经济布局和结构的战略性调整,实现国有资产保值增值,内蒙古自治区十三届人大常委会第二次会议近日审议通过了《内蒙古自治区企业国有资产监督管理条例》。

条例明确,履行出资人职责的机构除依法履行出资人职责外,不得向企业摊派费用和索要财物,不得利用股东地位滥用权利,不得损害国家出资企业和中小股东合法权益。国家出资企业应当建立健全企业法律顾问制度,配备与工作相适应的法律顾问;此外,国家出资企业应当依法设立监事会,根据法律、行政法规和国家有关规定以及公司章程,对企业的财务活动、重大决策以及董监事会、高级管理人员执行职务的行为等进行监督。国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的主要负责人,应当接受依法进行的任期经济责任审计。

条例明确,旗县级以上人民政府应当按照政企分开,社会公共管理职能与企业国有资产出资人职能分开,所有权与经营权分离和不予干预企业依法自主经营的原则,建立完善企业国有资产监督管理体制,企业国有资产基础管理制度,企业国有资产保值增值考核制度和企业违规经营责任追究制度等;并根据本地实际情况,建立向本级人大常委会报告企业国有资产管理情况制度,报告重点包括总体资产负债、国有资本投向布局 and 风险控制、国有企业改革、国有资产监管、国有资产处置和收益分配、境外投资形成的资产以及企业高级管理人员薪酬等情况。旗县级以上人大常委会加强企业国有资产监督,听取和审议本级人民政府履行出资人职责的情况和企业国有资产监督管理情况的专项工作报告,应当与预算决算审查监督紧密衔接,与对国有资本经营预算决算、部门预算决算审查监督相结合。
条例将于6月1日起施行。

辽宁 妇女终止妊娠不再审批

本报讯 记者韩宇 辽宁省十三届人大常委会第二次会议近日表决通过了关于修改《辽宁省禁止选择胎儿性别终止妊娠规定》的决定,至此,辽宁省取消了关于妇女施行终止中期以上妊娠需要行政审批的规定,此举符合当前辽宁省人口计划生育工作新形势,符合“放管服”改革有关精神。

《辽宁省禁止选择胎儿性别终止妊娠规定》自1999年施行以来,先后经历过两次修正,为促进辽宁省出生人口性别结构平衡,促进人口均衡发展发挥了重要作用。

随着国家生育政策调整和辽宁省经济社会发展,辽宁省广大群众的生育观念发生了很大变化,因为胎儿性别想终止妊娠的人越来越少,生个健康孩子越来越成为每个家庭最关注的问题。在实践中,由于种种原因,按照规定要求不允许终止中期以上妊娠的孕妇,要求终止妊娠,给卫生计生行政部门、医疗保健机构和孕妇之间造成了矛盾,因此,有必要对规定作出相应修正。

2月26日,辽宁省人大教科文卫委员会正式启动规定修正工作,经过广泛深入调研并在充分吸收各方面意见的基础上,形成了《辽宁省禁止选择胎儿性别终止妊娠规定(修正案草案)》。

修改后的规定取消了关于“我省妇女如需施行终止中期以上妊娠,根据情况需要出具由卫生计生行政部门、乡镇政府、街道办事处或指定医疗机构出具的批准终止中期以上妊娠证明”的规定,同时,针对规定中关于卫生计生行政部门、连续三次常委会会议上未发言的,在一个任期内连续两年在人民代表大会会议上不发言也不提交意见建议的由常委会主任或主持日常工作副主任进行约谈;一年内连续两次无故不参加常委会组织的履职活动的,由常委会办公厅适时通报;上述被约谈或通报无效者,应当劝其辞去常委会组成人员职务。