科学指导 严守底线

——我省设区的市法规报批工作五周年回顾

□河北日报记者 周洁 通讯员 董良

《中华人民共和国立法法》修改已经有五个年头，我省设区的市全面取得立法权也走过了五个年头。

五年来，我省设区的市人大及其常委会在同级市委领导下，严格落实立法法的有关规定，积极开展立法实践，出台了一批高质量法规。省人大常委会党组高度重视设区的市立法报批工作，省人大常委会以合法性审查为原则，认真做好法规审批工作，有力维护了社会主义法制统一。

积极作为，蹄疾步稳，设区的市立法开辟新局面

五年来，从全面赋权到立法全覆盖，实现了由无到有的跨越。根据立法法规定，省人大常委会于2015年7月、2016年3月分两批赋予秦皇岛、保定等8个设区的市立法权。至此，加上原有立法权的石家庄、唐山、邯郸3个较大的市，全省11个设区的市全部获得立法权。截至2018年底，全省各设区的市全部出台了法规，实现了立法实践全覆盖。

五年来，从较大市立法实践到设区的市立法全覆盖，实现了由少到多的跨越。全面赋权以来，设区的市着力提高立法能力和水平，立法数量实现快速增长。五年时间，省人大常委会共批准设区的市地方性法规116部，达到省本级现行有效法规的近50%。

五年来，从粗放到集约，实现了由有到优的跨越。在省人大常委会法工委指导下，设区的市人大及其常委会注重体现地方特色，不断增强法规的实效性、引领性，涌现了一批高质量的法规。《石家庄市正定古城保护条例》受到中央部委点名表扬，《保定市白洋淀上游生态环境保护条例》受到多家中央媒体报道等。

健全机制，统筹谋划，设区的市立法有序展开

全面赋权后，省人大常委会着力谋篇布局、统筹协调、科学指导，确保设区的市立法开好头、起好步。

抓建章立制，促立法工作行稳致远。五年来，省人大常委会围绕设区的市立法工作各个环节，连续出台《关于批准设区的市的地方性法规工作规定》《河北省人大常委会关于设区的市立法工作的指导意见》《关于进一步做好设区的市法规报批工作的通知》等文件，对法规数量、报批程序以及立项、起草、修改、审议等关键环节提出明确要求，对议事规则、立法规划计划编制、基层立法联系点制度、专家顾问制度等工作制度予以明确规范，为设区的市立法打下制度基础，立下遵循规范。

抓机构设置，促立法工作队伍建设。赋权之初，各设区的市法制委成立进度不一，有的影响了当地法规的出台。省人大常委会出台《依法赋予设区的市立法权实施办法》，对立法机构、职数编制、人员数量、经费保障等方面进行规定，特别是对成立法制委员会提出明确要求，极大推动了立法队伍建设。

抓培训培养，促立法能力水平提升。五年来，省人大常委会法工委依托省内外知名高等院校，每年定期举办立法培训班，集中进行封闭学习，学习党的政策理论，灌输新立法理念，精研立法理论，提高整个立法队伍的整体素质，提高立法能力和水平。同时，五次召开设区的市立法工作现场会，展示立法成果，交流立法经验，形成“比、学、赶、帮、超”的浓厚立法氛围。此外，省人大常委会法工委还实行了“跟班学习”制度，分时段邀请设区的市立法骨干到省人大常委会法工委参与工作，全面掌握省本级立法工作流程及方式方法，明确设区的市法规报批程序及审查重点，以实战练兵提升立法能力和水平。

履职尽责，认真审查，严守设区的市立法底线

对设区的市“立法成品”进行合法性审查，必须具备更高的能力和水平。

开展审查要具备政策理论的高度。首先要具备较高的政治理论水平，要深入学习和掌握党中央新的理论成果，深刻理解中央及省委的工作部署，既要全省“一盘棋”考虑问题，又要突出本地特色布局，不断将学习成果和心得体会运用到设区的市法规审查批准工作中，及时发现并纠正法规中与中央及省委要求不一致、相抵触的规定，确保立法工作正确的政治方向。

开展审查要有对问题把握的深度。要深刻理解和把握法规存在的焦点和难点问题，找出问题的本质和规律，确定解决问题最优制度设计，既要尊重设区的市立法权限，还要考虑到法规实施后带来的社会效果，确保法规真管用、能落地、可操作。

开展审查要有法律法规储备的厚度。既要吃透报批法规的直接上位法，对立法精神、立法原则，以及解决问题的制度设计、处罚方式和力度有精准的掌握，逐字、逐句、逐条进行对比；又要具备快速检索相关法律法规的有关规定和表述的能力，进行全面审查，确保报批法规不出现与上位法相抵触或者不一致的情况，维护法制统一。

开展审查要有严谨的态度。审查批准的过程就是对设区的市立法“成品”挑毛病的过程，对于合法性问题要牢固树立法律的刚性和权威，决不允许作选择、搞变通、打折扣。对于报批法规中明显存在的内容、结构、文字、条序等问题，要在充分尊重设区的市立法成果的基础上，注意讲究沟通方式方法。

精准指导，创新施策，促进设区的市立法质量提升

五年来，在省人大常委会指导下，设区的市立法取得了长足进步，但仍存在立法经验尚浅、立法能力不足、立法质量有待提升等问题。今后将从以下几个方面开展工作，全力推动设区的市立法工作出精品，定良法，促善治。

一是加强把关，严审查。继续坚持合法性审查为原则，以审查促进立法质量提升。高标准审查设区的市报批法规，扭住重点章节、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”。同时对重大不合理问题以及内容、结构、文字、条序等明显问题提出修改意见和建议，全面提升立法质量。

二是着眼全局，勤指导。要树立“一盘棋”思想，根据中央及省委的新精神、新部署，结合省本级的立法计划及现行法规，分类指导设区的市科学制定立法计划，确保符合立法权限，体现立法特色，避免重复立法。定期组织立法回顾，结合上位法的调整情况，及时建议修订或者废止相关法规，确保法制统一。

三是提前介入，把好度。在充分尊重设区的市立法权的同时，适时适度提前介入。在设区的市人大及其常委会审议通过前，深入了解法规的立法目的、立法原则、解决问题的制度设计、审议意见等方面情况，既宏观提出意见和建议，又不过多干预具体条款设定，避免出现大的偏差。

四是“解剖麻雀”，请进来。对于问题较多，制度设计不合理的报批法规，与起草部门、省、市人大常委会相关专门委员会、法工委相关人员共同对法规逐条逐款开展研究探讨，提升认识，明确边界，提出意见，督促修改落实。

五是调研座谈，走下去。注重分类梳理，发现个性问题；强化归纳总结，提炼共性问题。加强立法实地调研，形成并逐步完善调研座谈常态化机制。以问题为导向，有针对性地对各设区的市开展立法指导，为切实提高报批法规工作质量和效率提供有力抓手。

六是建立机制，用外脑。要发挥省内外高校、社科机构等力量，了解掌握最前端研究成果，重视听取专家教授的意见和建议，建立协作审查机制，充实审批力量。

七是广辟渠道，听意见。坚持“开门审批”，在按照审批规定征求省人大常委会专门工作委员会及省直相关部门意见的同时，充分发挥各级立法联系点、人大代表之家等作用，视情开展网络媒体问计，收集研究各方面意见和建议，及时向报批单位进行反馈，提高审批工作的科学性和民主性。

八是提升素质，抓培训。继续依托高校等培训机构，坚持每年组织立法培训，交流立法工作经验，选取典型立法案例，深入研究剖析，避免共性问题反复出现。树立正确立法理念，全面提升人员素质，不断更新知识结构，提升立法的能力和水平。

面对新形势新使命，要切实增强做好新时代设区市法规审批工作的责任感、使命感，严守政治方向和法制统一底线，不断促进设区的市立法质量提升，推动我省设区的市立法工作不断迈上新台阶。

市县人大动态

南宫

代表述职述出新作为

□河北日报记者 周 洁
通讯员 陈刚 孙东宾

“谢谢张代表，帮我们解决了小麦叶锈病问题，500户群众1000多亩小麦得救了！”近日，在南宫市大屯乡人大代表述职现场，该市人大代表张先忠刚一亮相，就赢得群众频频点赞。

“自从去年开始实行人大代表述职评议活动，感觉每天群众的眼睛都在盯着自己，不给大家办些实事，就感觉对不起胸前的代表证。”张先忠代表说，他每天晚上都要翻阅学习农业病虫害防治相关书籍，一年来，下村提供农业指导266次，帮助群众解决了多个农业生产技术难题。

如何改变人大代表“只挂代表名，不办群众事”现象，如何让人大代表在履职过程中得到全程有效监督，如何让群众面对面向代表提问题，让代表接收到更多意见建议？2018年起，南宫市人大常委会积极动员部署，扎实推进市县乡三级人大代表述职活动。

为实现真摸透基层实情、真解决问题、真取得实效“三真”目标，南宫市人大常委会借鉴外地先进经验，制定《南宫市人大代表向选民述职办法》《南宫市人大代表述职工作实施方案》，对代表年度书面述职、届内口头述职作出明确规定。按照规定，邢台市级人大代表在人民代表大会、人大常委会、市人大代表之家、乡镇人大代表联络站进行述职，南宫市人大代表和乡级人大代表在乡镇人大代表联络站向选民述职，实现市县乡三级人大代表年度述职全面化、常态化。仅今年以来，届内代表口头述职712人次，达到80%以上。

“人大代表述职的关键不仅是述职，更是听到群众意见建议，更好地履行代表职责。”南宫市人大常委会相关负责人介绍，该市加强了人大代表述职评议工作环节，代表述职完毕后，由在场选民和群众代表立即进行测评，测评票上除对满意度档次进行评议外，还附上“意见建议栏”，选民可以提出对代表的意见建议。防止代表述职工作虚化，还将评议结果在全市通报，作为评选优秀人大代表和代表连任的重要依据，并录入代表履职档案。

“选民和群众的意见，就是群众最集中的呼声，代表着最大的民意。”邢台市人大代表乞荣钵介绍，他所在的西丁街道东乞家庄村村民反映村内鸡舍污染空气环境，收到群众意见后，他马上和村委会班子成员共同商定解决方案，在距离村庄500米的地方建起养殖小区，并集中新上环保设施，有效解决了污染问题和养鸡户扩建鸡舍问题。

自从述职活动开展以来，很多人大代表走基层、听民意、解难题。针对基层群众不懂农业科技问题，苗星华代表先后协调10名技术骨干下村指导120余场，培训基层技术人员300余名；针对大村乡群众反映沙荒地致富难的问题，张东辉代表经过充分调研，先后引导群众发展麻山药8000亩、油莎豆4000亩，亩收益达2万元左右。

“有了述职活动，人大代表工作作风不一样了，最受益的还是咱老百姓。”不少群众由衷感慨。

聚焦应急管理

“十三五”期间

河北应急管理体系和能力建设再上新台阶

“十三五”期间，全省应急管理体制机制进一步理顺，应急管理体系和能力建设再上新台阶，圆满完成了应急管理领域各项任务目标。

应急管理体制机制逐步完善

省应急管理厅组建以来，积极推进体制机制整合重塑，不断提升应急管理能力。对省安全生产委员会、省减灾委员会、省抗震救灾指挥部、省防汛抗旱指挥部、省森林草原防灭火指挥部、省地质灾害应急救援指挥部等6个指挥协调机构及其办公室的组织体制、职责职能、运行机制及各成员单位的责任进行了重新调整和优化，建立了统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急指挥体系。省应急管理厅与省气象、水利、林草、地震、自然资源等部门建立了自然灾害防治会商研判等联合工作机制，厘清了自然灾害防抗救的部门职责边界，形成了防范化解自然灾害风险的强大合力。我省建立完善了军地协调联动机制，开展联演联训，为发挥部队、武警部队在抢险救灾中的突击作用创造了有利条件。

持续深化安全生产攻坚

“十三五”期间，全省持续深化安全生产攻坚行动，促进安全生产形势持续稳定向好。

事故起数、死亡人数持续“双下降”。与2015年相比，2019年全省各类生产安全事故起数、死亡人数分别下降23.1%、16.3%。特别是2019年，工矿商贸领域事故起数、死亡人数同比下降40.2%、33.5%，实现17年来最大降幅。今年1—11月份，生产安全事故起数、死亡人数同比下降12.7%、16.0%，其中工矿商贸领域事故同比分别下降13.3%、32.1%，实现事故总量、较大事故、工矿商贸事故“三个双下降”，较大事故起数和死亡人数、工矿商贸事故起数和死亡人数的下降幅度均高于全国平均水平，全省安全生产形势持续稳定好转。

强力推进安全生产责任落实。我省制定出台《河北省党政领导干部安全生产责任制实施细则》等法规文件，把安全生产纳入全省综合考核评价指标体系。省安委会每年开展安全生产巡查，在全省建立了“党政领导分片包联、部门领导重点包企”的包联责任制。

深入开展安全生产专项整治三年行动。在全国率先印发“1+2+14”的《河北省安全生产专项整治三年行动总体方案》，制定234项重点工作推进台账和“一表三清单”，建立月统计、季调度、定期通报等制度，推动三年行动重点任务落实落细。截至目前，全省共成立检查组1.48万个，开展督导检查3.94万次，检查单位9.7万家，责令停产整顿2373家，暂扣吊销证照1522个，关闭取缔1404家，实施经济处罚2.4亿元。

持续开展安全生产风险隐患排查整治。以省政府令形式出台《河北省安全生产风险管控与隐患治理规定》，制定22个行业领域“双控”机制工作指引，全省近9.9万家企事业单位完成“双控”机制建设。我省印发《“机械化换人、自动化减人”科技强安专项行动实施方案》，重点监管危险化工工艺生产经营单位的化工装置已全部完成自动化控制系统改造。先后部署开展三轮安全生产大排查大整治攻坚行动，建立了“一个台账、四个清单”，全省共排查治理一般隐患168.8万项，整治重大隐患1118项，关闭取缔非法违法企业4356家，停产整顿9707家，实施经济处罚4.3亿元。强力推进化工行业“四个一批”整治攻坚行动，建立13560家化工企业和79个化工园区“一企一档”“一园一档”，关停取缔企业232家、搬迁转型企业58家、改造提升企业1014家、做优做强企业76家。

全面提升督导执法质量。将安全生产列为省委重点工作大督查重点督查内容，在复工复产等重点时期集中开展督导执法、暗查暗访。开展行政执法三项制度试点并全面推行，开展安全生产执法监察规范化建设和安全生产执法质量提升三年行动，开发启用省市县三级共享的“互联网+安全监管”信息系统。坚持每两个月对各市、省厅有关处室执法质量进行量化排名，先后对40个执法落后县（市、区）进行了集体约谈，对12家连续排后两名的执法落后单位进行了单独约谈。

防灾减灾救灾工作持续推进

自然灾害监测预警与风险管理能力有了新提升。我省印发《关于建立健全自然灾害监测预警制度的实施意见》，初步建成了覆盖省市县三级的突发事件预警信息发布系统，灾害性天气预警提前量达到30分钟以上；建立灾害风险会商和灾情会商机制；建立县、乡、村、监测人四级地质灾害信息采集系统和河北平原地面沉降监测骨干网络；建成了覆盖全省山区县山洪灾害防治非工程措施；设立防扑火检查站1300多个，建立了省、市、县三级指挥中心视讯调度系统、卫星林火监测系统、地理信息系统和多媒体应急联动平台。

防汛抗旱工作有序高效。建立省、市领导逐级分包市、县防汛工作责任制，实现防汛责任体系“全覆盖”。实施病险水库除险加固工程和重要河段防洪整治。每年对重要防洪工程、重点区域部位、重要基础设施开展拉网式排查，指导山区县受山洪威胁乡村开展转移避险演练。开发冀汛通手机端信息查询系统，建立洪水“以测补报”机制。建成覆盖全部水库和重要分洪口门、闸涵枢纽视频监控系统，完成七大水系防汛遥感空间数据“一张图”。全省专储防汛物资70个品种、价值3.9亿元，号备价值1.56亿元大型专用装备和180余辆运输车辆；储备救灾物资40余种141.6万件、总价值1.62亿元。2020年，洪涝灾害和干旱灾害损失分别比近三年同期平均值下降79%、76%。

森林草原防灭火工作成效显著。我省在全国率先印发《河北省森林草原防灭火工作责任制规定（试行）》。建立和完善了协作联动、火灾应急处置等工作机制，坚持每日分级调度，及时发布火险预警信息。加强野外火源管控，持续开展森林草原防灭火专项检查和火险隐患排查整治活动。全省85支7000余人的森林草原专业消防队伍在春防冬防期间集中食宿，全天候待命。实施全省森林草原防火视频监控工程，建设视频监控点位5009个，森林草原防火监控综合覆盖率达到85%以上。我省制定印发《推动落实北京冬奥会崇礼赛区周边森林草原防灭火基础设施建设工作方案》，助力营造良好的赛区安全环境。2020年，全省首次实现清明期间“零火情”和五一期间“零火灾”。

地震地质灾害防范工作有力推进。《河北省重特大地震灾害应急准备工作任务分工方案》印发，建立省抗震救灾指挥部联络员会议等制度，深入开展汛期地质灾害应急检查，组建地震和地质灾害应急专家队伍，成立了全省地质灾害应急技术中心和11个市分中心，组织开展省抗震救灾指挥部Ⅰ级应急响应桌面推演，成功举行全省张家口抗震救灾综合演练，全省地震地质灾害防范能力有效提升。

减灾救灾工作取得新进展。全省储备主要救灾物资近117万件，能够满足启动一次省级自然灾害救助Ⅲ级以上应急响应的物资需求。积极推进政策性农房灾害保险，全省开展农房保险的县(市、区)达到141个，参保农户1160万，累计为群众住房提供灾害风险保障金额13000多亿元。创建综合减灾示范社区220个，建成各类应急避难场所406处。

应急救援综合能力明显提升

我省修订印发《河北省突发地质灾害应急预案》《河北省防汛抗旱应急预案》《河北省森林草原火灾应急预案》等预案，建立“1+33+40”省级突发事件应急预案体系，机构改革以来开展各类应急预案演练活动3.4万余场次。建成综合性消防救援、安全生产应急救援等六大类应急队伍537支、3.1万余人。

建立健全应急储备物资管理工作联系协调、规划采购、管理调拨等工作机制。支持航空应急救援力量发展，与大型企业签订紧急征调协议，实现重大和特种装备设备共享共用，初步形成了以实物储备为基础、生产能力储备和协议储备相结合，以政府储备为主、社会储备为辅的应急物资储备模式。

建立京津冀协调联动机制。我省与京津签署《京津冀毗邻市区救灾协同互助协议》，实现了与消防、水利等6个部门信息网络互联互通、重要灾情会商研判、现场救援协调联动。

应急管理信息化建设有序推进

我省科学编制《河北省应急管理信息化发展规划》《应急管理信息化综合应用平台建设方案》，开发、接入森林草原防火视频监测预警、煤矿人员定位和瓦斯预警等30多个业务系统。加强“应急管理一张图”建设，已汇入高危行业企业和规模以上工矿商贸企业37370家、重大危险源点2706处、地质灾害点4211处，汇入应急预案8202个，汇入粮食物资、民政、水利、交通运输等19个部门的236个应急物资、装备库的数据信息，收录89982台（套）应急物资装备的基础信息，初步形成天地一体、实时监测、动态预警的安全生产、自然灾害风险监测预警体系。

应急管理基层基础不断夯实

省委办公厅、省政府办公厅印发《关于深化乡镇和街道改革的实施意见》，全省2249个乡（镇、街道）全部设立应急管理办公室。省应急管理厅、河北银保监局、省财政厅印发《河北省安全生产责任保险实施细则》，在保企业2.2万家，投保金额3.2亿元，保障金额2300亿元。省应急管理厅在省级以上媒体开办10个应急宣传专栏，扎实开展安全宣传“五进”，组织开展“一路向前”“开工第一课”“开学安全第一课”等公众安全知识普及活动，及时全渠道发布安全风险提示。大力推进社会公益和科普文化宣传，已创建省级以上安全文化示范企业195家，全省安全志愿者已达到41万人。发布实施71项应急管理地方标准，发布联合惩戒“黑名单”企业95家，诚信A级企业414家次。扎实开展安全培训，多部门联合发布《河北省高危行业领域安全技能提升行动计划实施方案》，培训企业主要负责人、管理人员、特种作业人员、安全监管人员等1000多万人次，为应急管理工作改革发展奠定了坚实的基础。

（潘文静、李梦瑶）

安全生产非法违法举报奖励
电话12350，最高奖30万元