

# 夯实法治之基 增添协同底色

## ——京津冀协同发展中的人大力量

北京日报记者 高枝

京津冀协同发展战略实施十年来,一年一个台阶,一年一番变化。

时代赋予了京津冀协同发展的崭新气象,也赋予了三省市人大协同立法、协同监督的新使命。

地方法治建设既要放眼全局谋一域,也要立足一域谋全局。作为协同发展的亲历者和推动者,三省市人大也跳出了“一亩三分地”的思维定式,迎来“难题有解”的豁然开朗。

协同立法的首次破题,从机动车污

染防治开始。

2020年,京津冀三省市人代会同步出台各自的机动车和非道路移动机械排放污染防治条例,于同年5月1日同步实施。三地法规在题目、框架结构、监管措施和审议节奏、出台时间上全部保持一致的同时,也尊重各地实际情况,保留了特色内容。

立法先行,监督紧随。同年,三省市人大常委会再度携手,对条例实施情况开展协同执法检查,力求在打通法规

落地“最后一公里”上再推一把,真正实现法规审议、实施、检查三同步。

从积极有效推动大气污染防治,到为冬奥会筹办提供法治保障;从共同推进大运河文化保护传承利用,到合力推动协同创新共同体建设……自2014年就建立京津冀人大立法协同工作机制形成共识以来,三省市人大已就百余部法规开展了不同程度的协同立法工作。

在三省市人大的共同努力下,协

同立法实现了由最初的松散型向紧密型转变,由机制建设向具体项目转变,由单一的立法项目向全方位协同转变。

为使协同立法工作更加有规可循,三省市人大先后研究制定了加强协同立法的若干意见、立法项目协同办法、法制工作机构联系办法等工作制度,对需要协同的重点领域、内容、方式、程序等进行了明确规定,确保协同立法从立项、起草到审议、通过各环节,始终同心

同向、步调一致。

2023年7月,三省市人大召开协同监督工作座谈会,出台《关于构建京津冀人大协同监督机制的实施意见》,为协同监督的内容、方式和工作机制定下“四梁八柱”,明确三省市人大每年选取特定监督项目列入常委会年度监督计划,组织开展协同监督检查,确保监督重点同向、动作同频、效果同进。

大战略,需要大格局、大思路。

十年间,以协同为纽带,三省市人大高质高效履职,为区域协调发展写下了浓墨重彩的一笔。

十年间,三省市人大通力合作,形成了服务京津冀协同发展并照顾彼此关切的共识。“抱团成团,一起做”的法治新思维,让三省市人大将多种方式的协作和依法行使职权,落在了重点难点问题的解决和大事要事的推进上,为京津冀协同发展注入了强大法治动力。

### 北京

## 凝聚法治之力 跑出协同发展“加速度”

北京日报记者 高枝

过去一年,姜俊梅已经记不清为协同创新共同体建设的立法工作往返京津冀、沟通协调了多少次了。

中关村硬科技创新中心、京津冀国家技术创新中心、北京量子信息科学研究院、清华大学天津电子信息研究院、保定·中关村创新中心……2023年,时任北京市人大常委会法制办副主任的姜俊梅与天津、河北人大法制工作机构的同志一起,调研走访了三地多个政府职能部门和新型研发机构、创新企业、产业园区、行业协会等。

新一轮科技革命和产业变革突飞猛进,势必对区域协调发展提出新的要求。“京津冀作为引领全国高质量发展的三大重要动力源之一,拥有数量众多的一流院校和高端研究人才,创新基础扎实、实力雄厚,要强化协同创新和产业协作,在实现高水平科技自立自强中发挥示范带动作用。”习近平总书记明确要求。

贯彻落实习近平总书记重要指示精神和三地党委决策部署,着眼以科技赋能发展,三省市人大常委会决定将“京津冀协同创新共同体建设立法”作为2023年立法协同项目,共同组织起草,当年同步通过、同步实施。

立法是一项复杂的系统工程,不同行政区域之间的协同立法,更需要通盘谋划、辩证考量、创新破题、精准发力。

三地组建了由人大常委会法制、教科文卫工作机构及政府司法、科技等部门和京津冀协同办在内的立法专班,立法进程一再提速。

如何打通“京津研发、河北转化”的“最后一公里”?创新要素富集但流动不畅的挑战该如何应对?产业协同如何能做到既突出各自优势又错位互补?“难度超出预期。”即使是三地经验丰富的专业立法工作者,也坦言其中不易。

靠什么打破藩篱、攻克难题?“靠三地协同创新对法治建设的共同需求和体制机制的不断完善创新。”姜俊梅说。

地方协同立法犹如摸着石头过河,通过10年的通力合作,经验不断积累,顶层设计和制度机制日趋完善,服从服务国家战略并照顾彼此关切的共识也日益明确。

京津冀协同发展从根本上讲要靠创新驱动,这既包括科技创新,也包括体制

机制、政策和市场等方面的创新。协同立法的价值,就在于能最大限度整合立法资源,平衡各主体的利益和诉求,在政策措施、体制机制等方面达成共识,以法治的力量更好解决实际问题、回应发展关切。

群众智慧,基层有真知。“立法项目涉及三地,立法过程中的每一步就更需要深入调查,尽可能多地听到企业、科研工作者、管理服务人员的声音和实践中的诉求。”姜俊梅说。

“三地产业链条各环节发展不够均衡”“中小试基地、应用场景相对缺乏”“高新技术企业资质互认机制有待完善”“三地对大型仪器设备开放共享的指标评价体系不统一”……创新主体的诉求朴素、具体,也让立法的思路逐渐清晰。“三地协同创新共同体建设的核心任务,就是要形成功能齐全、结构合理、协同共生的创新体系和生态,全面提升区域协同创新能力。”姜俊梅说。

方向明,思路清,协同立法的脚步走得越来越稳。

数十次的“头脑风暴”、几十万字的资料……从立法思路到框架结构,从制度设计到具体表述,反复讨论,字斟句酌。最终,瞄准全面提升区域协同创新能力目标,关于推进京津冀协同创新共同体建设的决定提出了建立健全区域创新体系、推动基础研究和应用基础研究合作、协同推进营商环境一体化建设等20条举措,一系列关键部署和现实需求转化为法规条款,为区域协同创新注入了法治力量。

不甩包袱,不掰手腕,同向而行。十年间,京津冀三地协同立法经过制度建设和理论探索,构建了四梁八柱,又以污染防治、创新发展等一个个项目为抓手,实现了具体化、实体化运行。

在2023年9月召开的京津冀人大立法协同工作机制第十次会议上,三省市人大常委会讨论通过了《京津冀人大协同立法规划(2023—2027年)(草案)》,明确协同推进同一文本的立法项目5项、协同推进三地同向的立法项目7项,以及需要三地互动的立法项目2项,一体化、安全、生态环保、社会事业等5个领域27个立法项目。这是三省市人大首次编制协同立法规划,通过科学合理确定项目,对本届协同立法作出安排,走出了常态化协作、制度化推进的立法新路子,为区域协同立法打造了新样板。

京津冀协同发展的国家战略,在宏伟的时空维度中稳步前行。京畿大地凝聚法治之力,跑出协同发展“加速度”的故事还在继续书写。

### 天津

## 以法治助力谱写 协同发展天津实践新篇章

天津日报记者 徐丽

“以推进京津冀协同发展为国家战略牵引,勇担使命、开拓进取。”习近平总书记今年春节前夕赴天津看望慰问基层干部群众时,对推进京津冀协同发展提出新的期许。

回溯协同步履,思想一路领航。近年来,天津全面贯彻党的二十大精神,深入落实习近平总书记对天津工作的一系列重要指示要求,立足中国式现代化新征程,集中力量实施推动高质量发展“十项行动”,释放了聚精会神谋发展的强烈信号。其中,推动京津冀协同发展走深走实行动居于首位,统领各项行动,引领天津高质量发展。

紧跟紧随紧贴,打好协同“主动仗”。在天津市委领导下,天津市人大常委会加强人大立法、监督协同,不断深化人大协同的探索和实践,为京津冀协同发展注入了强大法治动力。

举一纲而万目张,解一卷而众篇明。开展京津冀协同立法,是京津冀协同发展的必然要求。

围绕“一基地三区”功能定位,制定全国首部促进智能制造发展条例,制定推进北方国际航运枢纽建设条例,制定地方金融监督管理条例,制定天津国家自主创新示范区条例;

深耕生态环境保护立法,作出关于建设绿色生态屏障的决定,在全国率先制定碳达峰碳中和促进条例,与北京市、河北省人大常委会协同推进生态环保领域立法;

同时,持续推进交通一体化、公共服务、产业升级转移、高质量发展等多个领域协同立法……

立足发展需要,聚焦重点领域,近年来,天津市人大常委会在多项法规中设专条或者专章明确京津冀协同的内容。截至目前,天津市地方性法规中,含有京津冀协同专门条款或者专章的法规已有五十余件。

科学编制协同立法规划,是京津冀五年立法工作谋篇布局的基础工程,也是推动协同立法走深走实的又一创新举措。

2023年以来,天津市人大常

委会法工委与北京市、河北省人大常委会法工委共同研究提出协同立法规划项目安排,这是三省市人大常委会首次就未来五年京津冀区域协同立法作出总体安排。

同年9月26日,在天津召开的京津冀人大立法协同工作机制第十次会议上,讨论并原则通过了《京津冀人大协同立法规划(2023—2027年)(草案)》,包括协同推进同一文本的立法项目5项、协同推进三地同向的立法项目7项、协同推进三地互动的立法项目27项,更好地从全局谋划一域、以一域服务全局,为京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区作出法治贡献。

立法先行,监督紧随。2020年9月3日,三省市人大常委会就机动车和非道路移动机械排放污染防治条例开展联合执法检查,这是京津冀人大首次联合开展执法检查监督工作;2023年7月,京津冀三省市人大常委会主任会议同步通过了《关于构建京津冀人大协同监督机制的实施意见》,推动协同监督工作常态化、规范化;2023年12月,三省市人大确定于2024年围绕大运河文化保护和传承等情况开展协同监督,共同查找问题并推动解决。一系列监督举措助推各项工作落到实处。

共担新使命,同赴新征程。今年2月25日,北京市、天津市、河北省党政主要领导开展联合实地调研,共商合作大计、共话美好未来,推动协同发展不断迈上新台阶。天津将以京津冀协同发展战略实施十周年为里程碑,以习近平总书记视察天津为新起点,进一步提高战略站位,把握战略重点,强化战略担当,以推进京津冀协同发展作为战略牵引,唱好京津“双城记”。

京津冀协同发展的火热实践,也对协同立法、协同监督提出了更高要求,天津市人大常委会将以更大力度、更实举措,为区域协同发展创造良好的法治环境,提供有力的制度保障,在协同发展中展现人大担当和作为。

### 河北

## 协同立法十年 细数河北“精彩”

河北日报记者 霍相博

2024年是京津冀协同发展上升为国家战略十周年。十年来,河北省人大常委会与京津两地人大常委会密切协作,先后出台了40余部协同立法项目。

从北京非首都功能疏解,到生态环境保护,再到协同创新共同体建设,京津冀协同立法进程中,河北省人大常委会坚持政治引领,积极推动协同立法互利共赢,不断在对接京津、服务京津冀中加快发展自己,为京津冀协同发展提供了有力法治保障。

### 立法护航千年大计、国家大事

北京向南100多公里,是河北雄安新区。

从无到有、从蓝图到实景,如今一座高水平现代化城市,正在京南拔地而起。设立河北雄安新区,是以习近平同志为核心的党中央作出的重大历史性战略选择,是千年大计、国家大事。为确保“一张蓝图干到底”,2021年河北出台《河北雄安新区条例》,以法治护航未来之城行稳致远。

10章80条8000多字,条例聚焦高质量发展、改革与开放、生态环境保护等八个方面,首次将雄安新区有关规划上升为法律规定。

紧紧围绕打造北京非首都功能疏解集中承载地这一重要定位,条例明确承接疏解重点和产业发展重点,高起点布局高端高新产业,全面提升服务保障能力。

白洋淀生态环境治理和保护,功在当代、利在千秋。

淀区水质稳定保持Ⅲ类,野生鸟类的种类和数量增加……经过综合治理,如今的白洋淀光彩重现。

为不让一滴污水流入白洋淀,2021年2月,河北出台《白洋淀生态环境治理和保护条例》,首次在地方法律中对京津冀区域协同治理作出规定,统筹全流域、上下游、左右岸、淀内外全面治理。

坚持问题导向,条例针对内源污染等防治难点问题作出规定,积极探索生态清淤、生物多样性保护等治理新路径。

### 立法守护蓝天碧水净土

曾几何时,严重的雾霾是京津冀地区的“心肺之患”。

2020年1月,京津冀三省市人大率先从机动车和非道路移动机械排放污染防治条例,将三地机动车污染联防联控纳入法治化轨道。

生态环境保护是京津冀协同发展三大率先突破重点领域之一。

坚决打赢蓝天碧水净土保卫战。河

北省人大常委会与京津两市人大常委会密切沟通协作,就相关立法项目展开协同,以法治力量助推生态环境协同治理。

出台《河北省国土保护和治理条例》,将国土保护和治理作为一个统一的有机整体,解决突出矛盾和共性问题;

出台《河北省大气污染防治条例》,紧紧围绕京津冀协同发展重大国家战略,结合河北省特殊区情,对大气污染重点区域联合防治予以系统性规范;

修订《河北省水污染防治条例》,专设区域水污染防治协作一章,规定建立水污染防治上下游联动协作和管理机制……协同立法,携手治污。目前,京津冀三地已形成涉及大气、水、土壤、自然生态等方面的生态环境领域法规体系。

### 立法推动协同创新共同体建设

京津研发、河北转化,是京津冀协同创新体系的重要内容。

如何进一步整合区域创新资源,健全协同创新体系?2023年11月,京津冀三省市人大常委会分别审议通过了关于推进京津冀协同创新共同体建设的决定,对协同创新共同体建设作出制度安排。

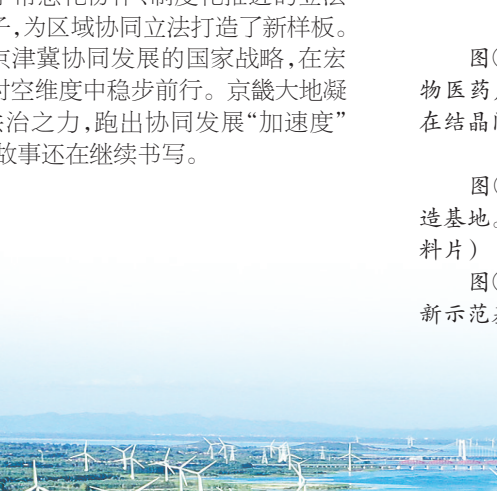
力求所立之法回应发展关切,解决实际问题,由河北省人大常委会牵头,决定草案的起草经历了“由一到三”再“由三到一”的过程,采取协同立法“最大公约数”。

与京津开展“两两合作”。决定明确,在与北京合作方面,要将北京科技创新优势与河北环境地缘优势相结合,建立紧密的分工协作和产业配套格局;在与天津合作方面,双方围绕化工产业、生物制药、临港经济等加强创新合作。

推动创新要素自由流动。决定提出,共同推动重大科研基础设施、大型科研仪器等开放共享,推动重点实验室、技术创新中心等创新平台加强合作,加强高等学校联盟建设,健全职称资格、职业资格区域内互认制度,实行职称评审结果互认,鼓励双向聘任。

联合京津围绕生物医药、中医药等领域布局40项基础研究任务,与京津在基础研究、科技资源共享等方面签署一批合作协议……2023年,河北与京津积极对接,京津冀协同创新共同体实现“加速度”。

在协同立法护航下,一个创新活力迸发的京津冀必将展现在世人面前。



图①:2023年4月28日,北京·沧州渤海新区生物医药产业园内,北京金城泰尔制药有限公司员工在结晶间内查看设备运转情况。(本报资料片)

河北日报记者 张 昊摄

图②:2023年5月1日拍摄的河北车智能智造基地。该基地为冀蒙产业合作重点项目。(本报资料片)

河北日报记者 耿 辉摄

图③:2023年拍摄的天津滨海—中关村协同创新示范基地。(天津日报资料片)

天津日报记者 赵建伟摄

2023年7月16日拍摄的怀柔官厅水库国家湿地公园。(本报资料片)

河北日报记者 耿 辉摄