



省人大常委会法工委负责人 就省人大常委会立法规划(2023-2027年)答记者问

11月10日上午，省委召开立法工作会议，部署江苏省人大常委会立法规划（2023-2027年）实施工作。会后，省人大常委会法制工作委员会主任赵建阳接受了记者采访。

五年立法规划（摘要）

目标任务

- 每年制定、修改法规 14 件左右，同时做好法规清理工作
- 立法规划安排正式项目 73 件，力争在本届人大任期内提请审议
- 安排调研项目 42 件，作为本届及下届人大立法的储备项目
- 审查批准设区市地方性法规约 300 余件

加快实现科技自立自强

- 安排正式项目 5 件：制定关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定、产业技术研究院发展促进条例、数据条例、修改促进科技成果转化条例、软件产业促进条例等
- 安排调研项目 4 件：制定地理标志条例、修改循环经济促进条例、企业技术进步条例、科学技术普及条例等

推动服务全国构建新发展格局

- 安排正式项目 15 件：制定发展规划条例、外商投资条例、促进长三角生态绿色一体化发展示范区高质量发展条例、人力资源市场条例、检验检测条例、关于加快制造业高质量发展的决定、民营企业权益保障条例、国土空间规划条例、反不正当竞争条例、修改道路运输条例、无线电管理条例、传统工艺美术保护条例、民用航空条例、地方金融条例、不动产登记条例等
- 安排调研项目 8 件：制定市场监督管理条例、促进民宿业发展条例、保障和促进宜兴陶瓷高质量发展条例、城市更新条例、修改公路条例、机动车维修管理条例、价格条例、统计条例等

推进农业现代化

- 安排正式项目 8 件：制定家庭农场促进条例、林业有害生物防控条例、地下水管理条例、关于加强农业社会化服务体系建设的规定、畜禽屠宰管理条例、现代农业园区促进条例、耕地保护条例、修改农产品质量安全条例等
- 安排调研项目 4 件：制定供销合作社条例、修改农村集体资产管理条例、渔业管理条例、防洪条例等

强化社会治理

- 安排正式项目 17 件：制定安全生产风险管理条例、在城乡建设中加强历史文化保护传承的决定、红色资源保护利用条例、高速公路火灾与应急救援条例、矛盾纠纷多元化化解促进条例、城镇房屋使用安全管理条例、修改实施《中华人民共和国村民委员会组织法》办法、物业管理条例、道路交通安全条例、社区矫正工作条例、法律援助条例、预防未成年人犯罪条例、未成年人保护条例、妇女权益保障条例、地名管理条例、广播电视管理条例、消费者权益保护条例等
- 安排调研项目 9 件：制定实施《反恐怖主义法》办法、流动人口服务管理条例、农村住房建设管理条例、学生资助条例、社会组织条例、法治宣传教育条例、社会信用条例、文物保护条例等

提升民生保障水平

- 安排正式项目 13 件：制定食品安全条例、生活饮用水卫生管理条例、社会救助条例、公共图书馆条例、12345 政务服务便民热线条例、突发公共卫生事件应急条例、家政服务条例、传染病防治条例、修改职业病防治条例、全民健身条例、学前教育条例、药品监督管理条例、慈善条例等
- 安排调研项目 9 件：制定价格监测条例、托育服务条例、粮食安全保障条例、终身教育促进条例、修改养老服务条例、学生体质健康促进条例、实施《职业教育法》办法、爱国卫生条例、工资支付条例等

推进美丽江苏建设

- 安排正式项目 7 件：制定生态环境保护条例、生物多样性保护条例、修改湿地保护条例、固体废物污染环境防治条例、环境噪声污染防治条例、海洋环境保护条例、通榆河水污染防治条例
- 安排调研项目 8 件：修改长江水污染防治条例、太湖水污染防治条例、太湖风景名胜条例、野生动物保护条例、实施《森林法》办法和生态公益林条例、城市绿化管理条例、矿产资源管理条例、内河水域船舶污染防治条例等

加强人大自身建设等其他方面

- 安排立法规划正式项目 8 件

问：请介绍一下本届人大立法规划编制的时代背景，以及省人大及其常委会对本届人大的立法工作有哪些总体要求？

答：党的二十大擘画了全面建设社会主义现代化国家、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图，同时提出必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。习近平总书记在参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议和考察江苏时的重要讲话，对江苏工作提出了新的要求。省委十四届四次全会对深入学习贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，在推进中国式现代化中走在前、做示范，谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章作出部署。在开启全面建设社会主义现代化国家新征程的时代背景下，省十四届人大常委会在履职的第一年，紧紧围绕全面推进中国式现代化江苏新实践的需要，经过广泛征求意见、深入研究论证、充分沟通协商，组织编制并报请省委审议通过了《江苏省人大常委会立法规划（2023-2027年）》，对本届省人大及其常委会的立法工作进行统筹谋划、作出全面部署。

本届人大及其常委会立法工作的指导思想是，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神和习近平法治思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，准确把握“在推进中国式现代化中走在前、做示范”的重大要求，紧紧围绕贯彻落实党中央重大决策部署和省委部署要求，紧紧围绕全省高质量发展所需、人民群众所盼，加强重点领域、新兴领域立法，坚持“不抵触、有特色、可操作”立法工作方针，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，统筹推进立改废释，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性，努力提高立法质量和工作效率，加快形成与江苏现代化相适应的地方性法规制度体系，充分发挥立法的引领、推动、规范、保障作用，以良法促进发展、保障善治，为全面推进中国式现代化江苏新实践、更好谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力的法治保障。贯彻落实这一指导思想，立法规划提出了本届省人大及其常委会立法工作的五点基本要求，一是以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，二是坚持党对立法工作的全面领导，三是深入践行全过程人民民主，四是强化高质量发展走在前列的制度供给，五是努力彰显良法保善治的目标追求。

问：本届人大立法规划的编制过程是怎样的？有哪些主要特点？

答：省人大常委会党组书记、主任会议高度重视立法规划编制工作，紧密结合学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，周密部署、精心安排，扎实推进立法规划编制工作。从2022年7月至2023年9月，立法规划编制工作先后经历了前期准备、调查研究、论证起草和确定通过四个阶段。换届前，省十三届人大常委会主任会议对做好2023-2027年立法规划编制前期准备工作作出安排。换届后，省人大常委会办公厅印发了《江苏省人大常委会2023-2027年立法规划编制工作方案》，省人大常委会法工委继续广泛征求意见，开展研究论证沟通。2023年7月14日省人大常委会党组召开会议，听取了规划编制情况汇报，研究形成了《江苏省人大常委会立法规划（2023-2027年）》。在中共中央转发《中共全国人大常委会党组关于〈十四届全国人大常委会立法规划〉的请示》之后，对照全国人大常委会立法规划，对我省立法规划文本和项目安排又进行了必要调整。8月28日省人大常委会会议审议通过立法规划，省人大常委会根据省委常委会会议审议意见对立法规划作了进一步完善。9月15日省委转发了《江苏省人大常委会立法规划（2023-2027年）》。

本届人大立法规划编制工作主要有以下三个方面的特点：一是领导重视、组织有力。省委书记、省人大常委会主任信长星同志在省十四届人大常委会第二次会议上提出“人大工作要放在推进中国式现代化江苏新实践这个大局中谋划推进，紧紧围绕习近平总书记强调的‘四个走在前’，创造性地开展立法等工作，紧扣发展所需科学编制本届人大五年立法规划”。省人大常委会党组加强组织领导和统筹协调，及时研究讨论编制工作中的重要事项。常委会常务副主任、党组副书记樊金龙同志审定立法规划编制工作方案，明确了立法规划编制工作的指导思想、基本原则、组织领导、工作部署以及需要注意把握的问题。每一阶段工作结束后，常委会领导都听取有关情况汇报，对下一阶段工作提出明确要求、进行具体部署。二是广纳民意、汇集民智。在编制过程中，省人大常委会深入践行全过程人民民主，开展了各层级、两轮次的征求意见工作。第一轮广泛征求意见从去年8月份开始，发布公告向社会公开征集，发函向省各有关部门单位和各设区市人大常委会、省人大代表（包括常委会组成人员）、各基层立法联系点、立法咨询专家、地方立法研究基地等征集立法规划项目建议，并对代表议案、建议和政协委员提案中提出的立法项目，以及历次法规专项清理中确定的需要列入立法规划予以修改或者废止的法规进行认真、细致的梳理。常委会常务副主任、党组副书记樊金龙同志主持召开专门座谈会，听取提出立法规划项目建议的各界代表的意见；常委会副主任曲福田同志带队在省内开展专题调研，听取6个设区市人大常委会及有关方面的意见；有关委员会就加强新兴领域立法开展重点调研，当面听取部分省级机关、部分市市人大常委会的意见。经过认真梳理、统计，第一轮征求意见共收到立法规划项目建议302件，其中社会各界提出立法规划项目建议188件。今年6月立法规划项目安排初步形成后，开展了第二轮公开征求意见工作，收到的意见建议涉及立法项目176件，其中社会各界提出的意见建议涉及立法项目115件。三是论证深入、沟通充分。省人大常委会注重立法的必要性、可行性研究，组织提出了《立法规划项目研究论证要点》，先后组织开展三轮论证协商。第一轮、第二轮是在立法规划项目建议征集、梳理工作完成后，法制委法工委对各方面提

出的302件立法规划项目逐一进行必要性、可行性分析，会同各专委会、省司法厅和有关部门单位进行重点研究、反复磋商。立法规划项目初步安排形成之后，根据各方面提出的意见建议，又开展了第三轮的论证协商。经过研究论证、沟通协调、凝聚共识，有关部门单位的意见建议被广泛采纳，在立法规划中得到充分体现。

问：确定立法选题的具体要求和取舍标准是什么？

答：如何在众多立法选题中进行取舍，最终确定立法项目，是立法规划编制中十分重要的具体工作。省人大常委会高度重视，科学安排立法项目，合理配置立法资源，以确保立法规划紧贴时代要求，方向正确、重点突出，保证国家法律、行政法规有效实施，保障中国式现代化江苏新实践，有力推动全省经济社会发展，切实维护人民群众权益。为此，立法选题的把握注重突出以下几个方面：一是坚持服务大局，全面贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神和省委部署要求。注重落实“在推进中国式现代化

发展的时代要求和地方特色。坚持质量为先、数量服从质量，大力推进“小切口”“小快灵”立法，充分发挥地方立法实施性、补充性、探索性功能，保障我省高质量发展法规制度供给。五是坚持系统观念，切实维护国家法治统一。更加注重现行法规的清理，加快有关方面反映问题突出的法规修改，修改项目与新制定项目的比例大致相当，切实维护国家法律体系的统一和权威。同时，还与全国人大常委会立法规划及立法计划、国务院立法工作计划做好衔接。

对每一个具体立法项目进行必要性、可行性研究论证时，注重处理好以下几方面的关系：一是保持立法的连续性、稳定性。2021年7月省委常委会会议通过的《江苏省人大“十四五”工作规划》对“十四五”期间重点领域、新兴领域立法项目作了安排，其中未实施的立法项目作为编制本届省人大常委会立法规划的基础。2023年立法工作计划中的正式项目整体纳入立法规划。二是处理好省立法与国家立法的关系。把确定立法选题放到整个法律体系与国家立法的关系中。法律授权地方制定配套法规的，以及上位法修改后我省法规尚未修改的，列入规划并尽早安排；立法事项不属于地方立法权限的，不列入规划。除急需的立法项目外，规范的事项已经出台法律、行政法规的，一般在实施一、二年后，再安排制定实施性法规；全国人大常委会、国务院立法计划中明确的事项，一般不在同一年度内安排相关法规。三是处理好人大立法权与重大事项决定权的关系。不涉及法规性内容，也就是不涉及增加义务、减损权利，不涉及设定行政许可、行政处罚、行政强制的，一般运用重大事项决定权作出决定，不列入立法规划。四是处理好省人大立法与省政府制定规章的关系。省政府制定的规章涉及增加义务、减损权利，需要上升为法规的，列入规划并及时出台。对不涉及增加义务、减损权利或者主要制度规范尚不够成熟、需要经过实践检验的立法事项，可以通过省政府制定规章，原则上不列入人大立法规划。五是处理好省立法与设区市立法的关系。重视发挥设区市立法在制度供给中的作用，给设区市立法留下空间。对属于设区市可以制定地方性法规的事项范围，其管理权主要在市、县的事项，由设区市立法更能突出针对性、彰显地方特色的，省里一般不立法；大部分设区市已经立法的，省里也可以不立法。六是处理好立法数量与立法质量的关系。既尽可能满足现实的立法需求，又服从于提高立法质量这个目标，适当控制立法数量，准确把握轻重缓急，科学安排立法时序。

问：本届人大立法规划确立了什么样的目标任务？

答：立法规划明确了本届人大的立法工作目标，即通过一届的努力，完善与国家立法相配套、与“在推进中国式现代化中走在前、做示范”重大要求相适应的法规制度，确保立法工作继续走在全国前列，推动新时代新征程江苏地方立法工作再上新台阶。

围绕这个工作目标，立法规划安排了115件立法项目。其中，正式项目73件，拟于任期内提请审议；调研项目42件，作为项目储备。全部项目中，新制定52件，废止立改5件，修改58件，包括以下六个方面：在加快实现科技自立自强方面，安排制定关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定、产业技术研究院发展促进条例、数据条例等5件正式项目、4件调研项目；推动服务全国构建新发展格局，安排修改发展规划条例、国土空间规划条例、反不正当竞争条例、修改道路运输条例、无线电管理条例、传统工艺美术保护条例、民用航空条例、地方金融条例、不动产登记条例等8件正式项目、8件调研项目；在推进农业现代化方面，安排制定家庭农场促进条例、作出关于加强农业社会化服务体系建设的规定、修改农产品质量安全条例等8件正式项目、4件调研项目；在强化社会治理方面，安排制定安全生产风险管理条例、物业管理条例、矛盾纠纷多元化化解促进条例等17件正式项目、9件调研项目；在提升民生保障水平方面，安排制定食品安全条例、社会救助条例、12345政务服务便民热线条例等13件正式项目、9件调研项目；在推进美丽江苏建设方面，安排制定、修改生态环境保护条例、湿地保护条例、固体废物污染环境防治条例等7件正式项目、8件调研项目；此外，在加强人大自身建设等方面还安排立法规划正式项目8件。

问：如何贯彻实施好立法规划，保障本届人大及其常委会立法工作顺利推进？

答：为了全面实施好本届人大立法规划，稳中求进推进本届人大立法工作高质量发展，顺利实现规划确定的目标任务，立法规划提出，要完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，着力构建更加顺畅的协调运作体系和更加科学的质量保障机制，并从六个方面提出了主要保障措施：一是加强组织协调。在省委的统一领导下，发挥省人大常委会在制定年度立法计划、审议把关等方面的主导作用，发挥政府组织起草法规、协调重大问题的依托作用，加强立法规划、年度立法计划执行情况的检查督促，保证规划计划有效实施。二是健全制度机制。落实立法项目征集和论证、重大利益调整论证咨询等制度，建立健全法规草案公开征求意见和意见采纳情况反馈等制度，为科学立法、民主立法、依法立法提供制度保障。落实法规实施情况报告、立法后评估制度，开展法规实施情况“回头看”，建立健全法规清理工作机制，推动立法全面有效实施和及时修改完善。三是完善支持体系。提高立法咨询专家组、省人大代表法制专业组工作实效，充分发挥专家学者、法制专业组代表在立法工作中的作用。做好省人大常委会基层立法联系点遴选工作，优化联系点构成和布局，推动联系点标准化建设、制度化运行、规范化运行，提升联系点能力和水平。加强立法研究基地建设，更好发挥立法研究基地的智力支持作用。四是强化必要保障。加强各专委会组织建设，按照全国人大常委会的要求配齐配强立法委员队伍。加强立法能力建设，有计划、多渠道地开展立法培训。加大立法工作投入，将委托第三方起草、论证、评估、专家咨询，基层立法联系点和立法研究基地建设等经费，纳入财政预算予以保障。五是加强立法指导。优化设区市法规审查工作机制，加强与设区市人大常委会的沟通协调，在立法各个环节为设区市提高立法质量提供指导和帮助。改进指导方式，以设区市立法精品示范工程为抓手，推广立法精品成果和立法工作经验，发挥立法精品项目示范作用。加强对设区市法规合法性的审查把关，切实维护法制统一。六是推进备案审查。完善和加强备案审查制度，创新备案审查工作方法，建立重点领域规范性文件专项清理机制、完善备案审查衔接联动机制。推动备案审查工作信息化、智能化，建设好我省法规规范性文件数据库。进一步加大督促纠错力度，维护宪法尊严，保证法律、行政法规实施，保证中央令行禁止。