十载磨砺筑良法之基 护航发展彰善治之效

今年是赋予所有设区的市地方立法权10周年。十年来，江苏省及各设区市人大常委会坚持以习近平法治思想为指引，大力践行全过程人民民主重大理念，聚焦“强富美高”新江苏现代化建设美好蓝图，深化“不抵触、有特色、可操作”九字方针，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，积极开展“小切口”“小快灵”立法实践，着力强化法规制度供给，有效发挥地方立法实施性、补充性、探索性功能，为区域治理体系和治理能力现代化提供有力法治保障。

省人大常委会始终高度重视设区的市立法工作，自设区的市全面行使立法权以来特别是本届以来，进一步强化质量意识、密切上下联动、优化工作指导，努力打造“计划指导协调+提前介入审查+精品示范引领”具有鲜明地方特色的立法工作模式，推动设区的市立法创新发展，全省设区的市立法工作呈现出量质并进、充满活力的生动局面。

十载春秋，硕果盈枝。翻阅全省各设区市十年立法答卷，一部部“立得住、行得通、真管用”的法规为全省高质量发展构筑善治之基，一幅幅围绕中心、服务大局、良法善治的生动画面跃然纸上，始终用法治守护人民群众更加幸福美好的生活，努力为在推进中国式现代化中走在前、做示范贡献更多法治力量。

南京
以协同立法激活都市圈一体化动能

在国家区域协调发展战略指引下，南京市人大常委会锁定南京都市圈高质量一体化目标，深耕区域协同立法实践，以法治创新破除行政壁垒，打造出具有示范意义的“南京样本”。

协同立法，机制先行。2019年，南京市人大牵头都市圈各市签订合作协议，构建起立法全环节沟通协作框架，为发挥人大制度优势，推动区域融合奠定制度基石。

以系统思维破题，南京在跨域治理中率先探索。2020年，与镇江同步出台轨道交通管理决定，实现宁句轨交乘客行为规范、执法标准等统一，为都市圈基础设施一体化提供法治支撑；2022年，联合镇江、马鞍山推出长江江豚保护决定，建立科研、救助等跨区域协作制度，更组织两省三地五级人大代表开展十小时“沉浸式”调研，将生态保护立法推向跨省域协同新高度。

如今，协同立法广度深度持续拓展。2025年，南京与镇江携手推进南朝陵墓石刻立法，为1500年历史文化遗产保护筑牢制度屏障，标志着立法领域从交通、生态向文化遗产保护延伸，覆盖创新协同、产业分工、公共服务等区域发展关键领域。

纵观实践，“小切口突破、系统性集成、跨区域联动”的立法范式亮眼。题材上，轨道交通车厢、长江江豚、南卿行裂等立法事项开全国先河；体例上，“小快灵+区域协同”模式精准发力；机制上，依托都市圈人大常委会主任联席会议推进项目，南京作为牵头城市全程主导立法动议、起草与论证。

以创新性、系统性、实效性为核心，南京协同立法正持续激活都市圈治理效能，为区域协调发展注入法治动能。

无锡
守正创新擦亮高质量立法新名片

作为全国首批获得地方立法权的“较大的市”，无锡市人大常委会自1986年以来已累计制定地方性法规113件。近十年来，更是以守正创新精神探索立法实践，交出了一份亮眼答卷：制定地方性法规32件、修改39件次，多项立法开创全省乃至全国设区市先河，4个项目入选全省立法精品培育与示范项目，高质量立法“无锡名片”愈发鲜亮。

在选择立法事项上，突出新质生产力。在全省率先出台新质生产力领域立法快速响应工作办法，精准布局立法项目：从科技创新促进、车联网发展促进，到数字化转型促进、数据、低空经济发展促进，再到知识产权促进和保护，一系列法规形成系统支撑，为新质生产力发展注入法治动能。

在立法方式上，坚持系统集成化。深入贯彻习近平总书记关于立法工作的重要论述，创新运用区域协同立法、专班立法、“小切口”、“小快灵”等多元形式，持续推进系统集成立法，构建起特色鲜明的“1+X”法规制度体系：以水环境保护条例为核心的“1+8”水环境保护体系、以安全生产条例为主体的“1+12”安全生产体系，以科技创新促进条例为引领的“1+5”新质生产力领域体系，强化了制度合力。

聚焦历史文化保护。制定《苏州国家历史文化名城保护条例》，平衡发展与保护，延续名城传统格局与风貌；修改古建筑保护、园林保护和管理、旅游等条例，推动古城墙保护、大运河文化保护传承利用。

在建设立法载体上，深耕立法联系点。先后制定7件联系点工作制度规范，在全省率先建成并启用立法联系点数字平台，通过工作推进会、培训班、意见采纳确认书等举措激发活力。目前，23家基层立法联系点结构更优、网络更全、作用更显，让立法真正扎根基层、汇聚民智。

从聚焦发展前沿到创新方式方法，从夯实基层基础到追求立法实效，无锡正以持续的守正创新，让高质量立法成为城市发展的坚实保障。

徐州
以法治创新绘就高质量发展新图景

作为1993年国务院批准的“较大的市”，徐州市人大常委会近十年来深耕地方立法，交出了一份亮眼答卷：制定地方性法规34件、修改24件、废止8件，以法治力量为城市发展注入强劲动能。

生态优先，筑牢绿色屏障。聚焦“无废城市”建设，出台工业固体废物管理条例、生活垃圾管理条例、建筑垃圾管理条例，构成污染防治“立法三部曲”；同步制定排水与污水处理条例、河湖管理条例、大气污染防治条例等，为城市实现从“一城煤灰半城土”到“一城青山半城湖”的华丽蝶变，提供了坚实法治保障。

服务发展，赋能社会进步。在经济领域，质量促进条例、金融条例等助力产业升级；轨道交通条例、水路交通运输条例等护航中心城市建设。社会治理方面，矛盾纠纷化解条例、城乡网格化服务管理条例、文明行为促进条例的出台，让群众法治获得感、幸福感持续提升。

协同创新，推动区域发展。牵头建立苏皖鲁豫交界地区十市立法协作机制，修订条例明确全链条协作规范；联合十市依托江苏师范大学共建“淮海经济区地方立法研究院”，签署资源共享协议，推动立法资源共建共享。2022年与宿迁协同制定骆马湖水环境保护条例，成为省内首个生态环保立法协作项目；2024年与淮北、宿州、商丘等市协同出台淮海战役红色资源保护条例，开创全国跨省际红色资源保护协同立法先河。

从生态保护的法治护航，到经济社会发展的立法赋能；从市域治理的制度创新，到区域协同的实践突破，徐州以十年磨一剑的创新立法实践，为城市高质量发展筑起坚实法治基石，持续书写着新时代法治护航发展的新篇章。

常州
十年匠心铸良法，创新担当促发展

自2015年获得地方立法权以来，常州市人大及其常委会共制定27部、修改8部地方性法规，其中新能源产业促进条例等6部法规为全国首创，住宅物业管理条例等4部法规被列为全省设区市立法精品培育与示范项目。

以立法引领发展，立足本市经济社会高质量发展需求和产业特点，积极推进创制性、引领性立法，形成保障新质生产力发展的地方性法规矩阵。制定新能源产业促进条例、促进智能制造发展条例、科技创新促进条例和优化营商环境条例，从体制机制上巩固产业的先发优势和成果，为常州产业向高端化、智能化、绿色化获得感、幸福感持续提升。

以立法守护生态，坚决扛起太湖治理“上游担当”，因地制宜制定水生态环境保护条例、河道保护管理条例、天目湖保护条例等法规，全面构建起水环境、水生态、水资源、水安全、水文化“五水共治”的法规体系。水生态环境保护条例作为全国首个全域性水生态保护地方性法规，被全国两会代表《中国人大》专刊宣传报道。

以立法保障民生，坚持“民有所呼、法有所应”。兜牢安全底线，先后制定租赁住房、外卖餐饮和电梯安全等9部安全类法规，保障群众住得安心、吃得放心、出行顺心。关注“老一小”，制定劳动教育促进条例，入选2024年中国基础教育创新案例；儿童友好城市建设条例被国家发改委等部门列为儿童友好城市建设经验举措在全国推广；居家养老服务条例让“家门口幸福养老”从心愿变成实景。

以立法赓续文脉，聚焦历史文化“活态传承”，以系统性立法构建文化保护新格局。历史文化名城保护条例构建常州历史文化“全要素保护”体系；焦溪古镇保护条例守护江南水乡古镇特色风貌；与无锡协同开展锡剧保护传承立法，让传统戏曲在新时代绽放光彩。

苏州
高水平立法彰显地方特色

自1993年获地方立法权，苏州市人大及其常委会始终坚持以高水平立法推动经济社会高质量发展。近10年来，先后制定法规29件，修改53件（次），废止13件。其中，太湖生态岛条例获评全国首届“地方立法十大范例”，生活垃圾分类管理、供水、数据、城市更新、中小学生心理健康促进等条例入选江苏省设区的市立法精品培育工程项目，尽显“质效双优”的苏州特色。

聚焦新质生产力发展。制定数据条例，在全国率先全面规范公共数据、企业数据和个人数据；围绕低空经济、科技创新、智能车联网、知识产权保护等开展立法，培育经济新动能；出台优化营商环境条例，完善市场化、法治化、国际化营商环境。

聚焦历史文化保护。制定《苏州国家历史文化名城保护条例》，平衡发展与保护，延续名城传统格局与风貌；修改古建筑保护、园林保护和管理、旅游等条例，推动古城墙保护、大运河文化保护传承利用。

聚焦生态文明建设。制定太湖生态岛条例，严守生态保护红线与空间管控，推动生态总建设成低碳、美丽等示范岛；出台供水、生活垃圾分类管理等法规，修改禁止猎捕陆生野生动物、阳澄湖水源水质保护、城市绿化、湿地保护、禁止开山采石等条例。

聚焦增进民生福祉。制定基层法治建设条例，解决基层法治突出问题，系全国首部基层法治地方立法；围绕安全生产、城市市容和环境卫生管理等立法，提升群众获得感、幸福感、安全感。

聚焦城乡融合发展。制定城市更新条例，推动城市结构优化、功能完善、品质提升；推进乡村建设立法，省内率先规范农村住房建设，一体化推进乡村基础设施与公共服务设施建设。

南通
突出立法引领推动良法善治

自2015年7月获批地方立法权以来，南通市人大常委会深耕立法实践，制定出台22部地方性法规，以“一事一法”的精准性与“系统治理”的整体性，构建起护航高质量发展的法规体系。

聚焦发展立法共同频。紧盯市委决策部署，南通聚焦人才发展、营商环境、科技创新等关键领域，通过法规制度擦亮“万事好通”营商环境品牌，为国家创新型城市、知识产权强市建设注入法治动能，助力新质生产力培育。

民生关切立法不停步。针对住宅物业、养老服务、食品安全等群众急难愁盼，南通推出系列专项法规。其中，《南通市义务教育优质均衡发展条例》作为全国设区市率先出台的同类法规，获评2020年全省立法精品工程，持续擦亮“教育之乡”金字招牌。

市域治理法治更鲜明。发挥地方立法的实施性、补充性作用，南通在水利工程、轨道交通、文明行为等领域建章立制，为获评第一批全国市域社会治理现代化试点城市，连续6届蝉联全国文明城市筑牢制度根基。

生态保护领域亮点多。从守护濠河、狼山风景名胜区，到规范建筑垃圾管理、畜禽养殖污染防治，南通持续厚植绿色发展底色。尤其在全国率先出台《南通市生态环境损害赔偿程序规定》，为生态环境损害赔偿案件规范化办理提供“南通样本”。

立法工作机制渐完善。深入践行全过程人民民主，依托1家全国、2家省级、20家市级基层立法联系点，构建起纵向贯通的民意征询机制；深化“小快灵”立法改革，让有限立法资源精准破解关键问题，确保法规立得住、行得通、真管用，以良法善治书写中国式现代化南通新实践的法治篇章。

连云港
十年立法护航港城高质量发展

连云港市人大常委会坚守党领导立法的政治方向，将全过程人民民主贯穿立法全过程，制定施行21部地方性法规，构建具有港城辨识度的法规体系，为经济社会高质量发展注入法治动能。

紧扣战略方向，推动“向海图强”。制定海洋牧场管理、滨海湿地保护、海岛保护等条例，形成特色海洋生态保护法规集群，为蓝色经济发展注入法治动力。针对石化这一支柱产业，出台石化产业基地高质量发展条例，为打造世界一流石化基地提供保障。

聚焦发展需求，立法精准发力。针对群众反映强烈的营商环境问题，制定优化营商环境条例，让“法治是最好的营商环境”落地生根。立足“山、海、港、城”独特禀赋，制定旅游促进条例，助力“山海相拥的知名旅游城市”建设，回应市民对旅游发展的期盼。

坚持民意导向，破解治理难题。针对高频投诉的养犬管理问题，养犬管理条例成为化解矛盾的“金钥匙”。消防条例中“厂中厂”“火灾隐患预防条款、献血条例新增“8000毫升用血优待”等，让民生法规满载民意，实现“立法一件、解决一片、惠及一方”。

创新民主实践，推动理念落地。制定基层立法联系点、立法后评估等工作规范，设立39个基层立法联系点，“海上枫桥立法联系点”让渔民也能参与立法，“我们打鱼也能参与立法”成为生动注脚。法规制定中征求基层意见、颁发立法建议采纳证书、向群众讲解新规等，让“立法有我”从理念变为实践，增强法规生命力。

连云港将继续秉持“立法为民”初心，以全过程人民民主立法，为建设“一带一路”强支点城市提供更坚实的法治保障。

淮安
以高质量立法护航高质量发展

自2016年1月行使地方立法权以来，淮安市人大常委会紧紧扣中央和省市委决策部署，深耕立法实践，累计制定地方性法规22部、修正9部，从文化传承到经济发展，从生态保护到民生改善，以高质量立法绘就高质量发展法治画卷，彰显了立法为民、立法助发展的实干担当。

始终锚定展示“象征意义”。为践行习近平总书记“把周总理的家乡建设好”殷殷嘱托，出台周恩来纪念地保护条例，通过突出故里元素、明确保护范围等制度设计，既彰显地方特色，更为全国同类立法提供借鉴。同时，制定市运河文化遗产保护条例推动建立保护名录与正负清单制度，为擦亮“运河之都”名片筑牢法治基石。

在助推经济提质上精准发力。优化营商环境条例将改革实践中的成熟经验固化为制度，直击经营主体痛点；作为全国设区市中率先行动者，制定地理标志促进和保护条例，助力资源优势转化为产业优势，为地方特色经济发展插上法治翅膀。

织密生态文明建设领域保护网。永久性绿地保护条例以“占补平衡”制度确保绿地“面积不减、品质不降”；古淮河保护条例通过理顺管理体制、强化水源地保护，提升生态治理效能；湿地保护条例则针对“北河中湖南库塘”特色，规范分级保护与修复利用，为创建国际湿地城市提供坚实法规支撑。

民生福祉更因立法持续升温。餐厨垃圾管理条例设立废弃油脂有偿回收制度，守护“舌尖安全”；文明行为促进条例明确九类重点治理的不文明行为及罚则，助力淮安高分创成全国文明城市；乡村人居环境改善促进条例让“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的愿景照进现实。

盐城
坚持高质量法制供给 促进高水平依法治理

自2015年获批地方立法权以来，盐城市人大常委会紧扣中心大局，聚焦民生关切，先后制定22部地方性法规，其中8部法规在全国、全省首创，2部法规被省人大常委会列入立法精品培育工程。

聚焦生态耙向发力，厚植绿色发展底色。制定全省首部统筹城乡的绿化条例，为推进新增百万亩沿海生态防护林建设工程、创成国家森林城市提供了法制保障。在全省率先制定《盐城市农作物秸秆综合利用条例》，制定《盐城市扬尘污染防治条例》，用法治力量保卫蓝天。《盐城市黄海湿地保护条例》以最严法治保护湿地资源和生态环境，助力成功申遗。制定全国首部设区市级海洋经济综合性法规，对构建完善现代海洋产业体系等方面作出创制性规定。

锚定弘德守正创新，彰显核心价值印记。在全省率先制定《盐城市革命遗址和纪念设施保护条例》，自2018年施行以来全市检察机关督促修复红色文物3件、革命遗址9处、纪念设施118处。制定《盐城市淮剧保护条例》，推动和保障优秀传统文化传承发展。《盐城市文明行为促进条例》围绕绿色生活、爱护环境、社区文明等方面，注重将社会主义核心价值观的精神内涵转化为地方性法规的具体要求，引领全社会崇德向善，推动高水平文明城市创建。

守护民生积极作为，体现立法为民情怀。聚焦养老、卫生健康等民生关切，制定《盐城市养老服务条例》，推动完善全市养老服务体系，中央电视台专题报道；制定《盐城市人民代表大会常务委员会关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定》，推动全市公共场所配备4724台AED设备，成功抢救2名心脏骤停患者，开展急救培训15万多人次，全市院前急救体系进一步完善。

扬州
十年立法路 护航“好地方”

2015年7月，扬州市正式获得地方立法权，开启了法治建设的崭新征程。十年来，扬州地方立法始终围绕中心、服务大局，大力推进科学立法、民主立法、依法立法，以坚实的立法实践护航城市发展、惠及民生福祉。

以精准立法护航“好地方”高质量发展。围绕文化旅游名城建设，出台古城保护、非遗保护、文明行为促进等6部法规，形成“古城保护+非遗传承+公共服务”的立法集群。聚焦生态宜居名城建设，制定河道管理、公园建设、垃圾分类等13部法规，从生态治理到民生保障全方位筑牢根基。服务产业科创名城建设，出台产业科创促进、优化营商环境等3部法规，《产教融合促进条例》列入计划，完善“产学研用”协同机制。

以全程参与彰显人民主体地位。立项环节从“等米下锅”变为“点菜上桌”，优先纳入群众关注的项目；起草阶段强化专工委提前介入，审查环节广泛征求专家、基层联系点和群众意见。基层立法联系点扩充至26个，累计收集意见1200余条，178条直接转化为法规条文。通过颁发采纳证书、邀请代表列席常委会等方式，让群众感受“立法有我”，以规范流程筑牢立法质量根基。以《扬州市制定地方性法规条例》为基础，制定立法公开、基层联系点等办法，出台专家顾问、立法后评估等制度，完善争议协调规则，建立法规融入审判实践机制，形成“立项—起草—审查—实施—评估”的程序闭环。

以专业队伍提升立法履职效能。组织常委会组成人员学法讲座，和扬州大学共创扬州市地方立法研究中心，开展立法“半月谈”活动。十年来，在省级以上媒体发表通讯72篇，10项课题获省立项，获7项奖项，展现了扬州立法的理论与实践成果。

镇江
十年为撰 写好良法善治必答题

镇江市人大常委会聚焦治理所需、群众所盼、改革所向，高质量制定地方性法规22部、修改4部，以十年守正创新和拼搏奋进，写好良法善治必答题。

以创新为钥破题，筑牢立法根基。牢牢坚持党的领导，承接立法权之初即推动实现制度性突破，形成以制定地方性法规条例为主线，以起草、论证规定等为配套的“1+N”制度体系。强化专业支撑，首创校地合作立法平台，首家被省教育厅、科技厅授牌“江苏省研究生工作站”，率先成立市法学会立法学研究会，理论研究和立法实务交融互促。

以民生为脉解题，凝聚民心共识。在全省率先出台《在立法中深入推进全过程人民民主的实施意见》，保障参与主体更多元、渠道更便捷。建好用好民意“直通车”，搭建覆盖全市板块的立法联系点格局，强化互联网“云交流”，仅物业管理条例即获两万余次点击和近500条留言。回应民生关切，制定河道管理、山体保护等条例守护山青水绿，制定农贸市场、电梯安全等条例打造宜居城市，在全国率先对未成年残疾人进行立法保护，立法活动成为反映民意、汇集民智、凝聚民心的生动实践。

以特色为笔答题，赋能城市发展。立足城市自然人文禀赋，制定金山焦山北固山南山风景名胜区保护条例，制定国内首部非遗代表性传承人条例；贯彻长江经济带发展理念，制定国内首部长江岸线资源保护条例；镇江香醋保护条例助力镇江擦得“醋都”美誉；先后探索跨市域、省域协同立法，与南京共同开展轨道交通协同立法，与南京、马鞍山共同开展国内首例对单一物种的流域性区域协同保护立法；坚持立行并重，开展“18部地方性法规回头看”，以执法检查、第三方评估等形式同步推进形成闭环，法规的实施成效越发鲜明。

泰州
十年奋楫扬帆 致力良法善治

回眸十年立法路，泰州市人大常委会始终坚持时代导向、发展导向、质量导向，用22部法规，精准对接地方所需、基层所盼、民心所向，在时间坐标上，镌刻下闪亮的法治印记。

聚焦区域发展精准选题。制定优化营商环境等条例，为高质量发展增动力引擎；制定托育服务等条例，为高品质民生增添幸福成色；制定电梯安全管理等条例，为高效能治理增添刚性力量。同时注重创制先行，所立法规中全国率先、全省首部条例占三分之一。

聚焦基层一线探索创新。将“土办法”“金点子”转化为制度规定，消防条例吸纳基层群辉消防志愿者队伍建设相关内容，垛田保护条例填补湿地保护与耕地管理间的空白；将减疾治理作为必答题，主动回应关切，制定烟花爆竹燃放管理条例，赢得群众点赞好评。

聚焦民主立法健全机制。建成“人大代表主渠道、立法联系点直通车、立法协商同盟军、专家学者智囊团、线上线下全天候”的综合性征求意见体系，延伸立法触角，访民情、听民声、聚民智，做到件件有回复、条条有交代，全面提升公众参与的浓厚氛围，实现征求意见和益群办、调查研究市域范围和意见采纳情况反馈“三个全覆盖”。

聚焦法规实施扎实履职。创新开展网格化普法，将每年7月确定为“地方性法规宣传月”，以“微普法”带动“微治理”；综合运用代表视察、联系点立法协商等方式，开展执法检查等方式，推动法规贯彻落实、落地见效；对实施满两年的法规开展立法后评估，及时了解立法成效，确保法规管用、好用。

宿迁
强化法治引领 提升立法质效

宿迁市人大常委会自2016年取得地方立法权以来，紧紧围绕全市改革发展大局和民生需求，坚持科学立法、民主立法、依法立法，系统构建“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法工作格局，为“强富美高”新宿迁现代化建设提供了坚实法治保障。

聚焦立法能力建设，以“四个坚持”为主线，持续提升立法工作水平。

坚持制度先行。制定出台《宿迁市制定地方性法规条例》，构建“1+N”立法制度体系；创新建立“小快灵”立法机制，出台《“小快灵”立法办法》；完善协同立法制度，制定《地方性法规协同起草与修改办法》，推动形成立法工作合力。

坚持质效并重。立足“小切口、有特色”，先后制定《宿迁市电子商务产业发展条例》《宿迁市骆马湖水环境保护条例》等26部地方性法规，修改法规6部，其中7部为全国或全省首创，提供了可复制的“宿迁经验”。

坚持开门立法。以“家站点”为载体，设立基层立法联系点19个，建立立法专家库72人；开展“立法直通车”活动，累计征集意见建议5600余条，采纳吸收1100余条；创新代表参与立法机制，组织代表参与立法调研、论证等活动200余次。

坚持立行并举。出台《关于推动地方性法规进单位进校园进社区入执法人监察人司法的决定》以及相关实施细则，构建“人大主导、部门主责”的地方立法实施推进格局；创新立法后评估机制，组织开展地方性法规实施后评估工作，指导相关实施部门对地方性法规的主要制度和实施效果进行评价，并根据评价结果指导相关部门开展修订完善工作；推动将地方性法规纳入“八五”普法重点内容，开展专题宣传60余场次。

人民与代表
（第215期）
江苏省人大常委会办公厅
新华日报 合办

图片说明：
① 南京人大亲头召开三市江豚保护协同立法会。
② 无锡人大在梁溪河畔听民意、聚民智。
③ 红色资源保护区域协同立法座谈会在徐州召开。
④ 常州人大开展水生态环境立法调研。
⑤ 苏州常熟基层立法联系点“丽丽说法”栏目。
⑥ 南通市海门区人大常委会获评“国字号”基层立法联系点。
⑦ 连云港人大深入基层开展消防条例立法调研。
⑧ 淮安人大开展古树名木保护立法调研。
⑨ 盐城革命遗址成为爱国主义教育重要阵地。
⑩ 扬州首启立法建议采纳证书发放制度。
⑪ 镇江人大开展农贸市场立法调研。
⑫ 泰州基层深入村居征集立法意见。
⑬ 宿迁市总工会人员入企宣讲全国首部产业工人服务地方性法规。