

由一湖两治走向一湖共治

——川滇两省开展泸沽湖保护协同立法侧记

本报通讯员 余兰 记者 瞿妹宁



泸沽湖 新华社记者 陈欣波 摄

破解一湖两治难题 协同立法迫在眉睫

泸沽湖是国家重点保护的高原湖泊，位于四川省盐源县与云南省宁蒗县交界处，是长江上游由两省共同管辖、保护的天然湖泊和重要湿地。

守护好泸沽湖的生态环境是川滇两省共同的责任。为了保护泸沽湖流域生态环境，云南、四川两省分别制定出台了《丽江市泸沽湖保护条例》《凉山彝族自治州泸沽湖风景名胜保护区条例》，为依法开展湖泊保护治理工作发挥了重要作用。但两省一湖两治、一湖分治带来了一系列问题，特别是水质保护标准不统一，保护原则、范围、措施不统一，处罚标准不统一，区域协作机制不健全等问题，长期困扰泸沽湖生态环境保护治理工作，开展泸沽湖保护协同立法，具有现实和长远的必要性。

今年3月，川滇两省人大常委会启动了泸沽湖流域生态环境保护协同立法工作。“多年来，两省各级人民政府和泸沽湖保护管理机构之间，围绕共同保护泸沽湖流域生态环境开展了各种形式、各种层面的沟通、交流和合作。这是进一步总结、固化、提升两省协同立法经验成果和泸沽湖流域生态环境共治共享成果的需要。”云南省人大法制委相关负责人表示。此前，在全国人大常委会的指导和四川省人大常委会的牵头下，云贵川三省协同立法保护赤水河流域取得了有益的效果和经验，为川滇两省此次开展区域协同立法奠定了坚实的基础。

从分治到共治 共享绿色生态红利

目前，泸沽湖由川滇两省共同管辖，保护泸沽湖流域生态环境需要两省通力合作，全面开展立法、行政执法、司法、监督、普法等方面的协作配合。

川滇两省开展协同立法，共同保护泸沽湖流域生态环境，是落实全国人大

常委会关于区域协同立法工作相关要求，共同做好新时代地方立法工作的具体行动，同时也是科学保护治理泸沽湖生态环境的现实需要。

“实现由一湖分治走向一湖共治的目标并不是轻而易举、一蹴而就的，在近7个月的时间里，川滇两省扎实推进协同立法工作，工作成绩可圈可点。”省人大常委会法制工作委员会相关负责人说道。

为实现川滇协同立法，两省的条例草案在体例结构和具体内容上求大同存小异，努力实现最大公约数。协同立法的过程中，既要充分考虑在保护中发展和在发展中保护的现实要求，也要充分考虑两省各自的特色。

今年3月初，云南省人大常委会副主任任军号率省人大及其常委会和丽江市人大常委会相关负责人到四川省成都市，沟通协商泸沽湖保护协同立法事宜，得到了四川省人大常委会及相关部门的积极回应，通过深入沟通协商凝聚了共识。

4月中旬，在成都协商会议达成的共识的基础上，由云南省人大常委会副主任任军号、四川省人大常委会副主任彭琳率队的两省立法调研组共同深入四川省盐源县和云南省宁蒗县泸沽湖流域开展联合调研，并召开座谈会，听取了当地人大、政府、湖泊管理机构以及人大代表、基层群众等对两省泸沽湖保护条例征求意见稿的意见建议，就下一步推进泸沽湖保护协同立法工作进一步深化了共识。

本着实事求是、求同存异的原则，两省对湖泊保护条例不断修改完善。6月下旬，两省协同立法工作班子在四川西昌召开集中统稿会议。7月份两省人大常委会会议二审后，8月份两省再次对条例进行第二次统稿及修改完善，9月份同步审议、同步通过、同步实施。

云南省人大常委会法工委相关负责人介绍，川滇两省的协同立法充分遵从流域自然规律，以宏大的生态观引领绿色保护和发展之路，带来的是长远的、可共享的生态红利。

协同立法“三同步” 携手迈入护湖共享新时代

今年3月，十四届全国人大一次会议修改了立法法，规定省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以协同制定地方性法规。同时，长江保护法也明确规定，“长江流域相关地方根据需要在地方性法规和政府规章制定、规划编制、监督执法等方面建立协作机制，协同推进长江流域生态环境保护 and 修复”。

云南省人大法制委员会负责人表示，此次川滇两省开展协同立法，保护泸沽湖流域生态环境，是云南省人大常委会深入贯彻落实习近平生态文明思想和党的二十大精神的具体行动，贯彻落实长江保护法等上位法的相关要求，依法推进泸沽湖流域生态环境合作共治，共同推动绿色发展，促进人与自然和谐共生。

此次，两省泸沽湖保护条例先后顺利审议通过，确保如期实现了同步审议、同步通过、同步实施“三同步”。

据悉，两省泸沽湖保护条例的体例结构保持一致，均设总则、保护管理职责、规划与管控、水污染防治、资源保护与生态环境修复、绿色发展、保障与监督、区域协作、法律责任和附则等10章内容。

注重把坚持党的领导体现在协同立法的全过程、各方面；积极贯彻落实立法法关于根据区域协调发展需要协同制定地方性法规的规定，体现增强立法系统性、整体性、协同性、时效性的要求；认真贯彻落实长江保护法、环境保护法、水法、水污染防治法以及湿地保护法等上位法的有关规定，体现维护国家法治统一的要求。

“在保持两省条例各自特点和地方特色的同时，在基本框架、保护原则、保护区划分、保护措施以及湖泊运行水位、主体水质标准、主要禁止性规定和法律责任等核心内容上基本保持一致，体现求大同存小异。”云南省人大法制委员会负责人说道。

以产业发展赋能乡村振兴

过去，这里是气候湿热、环境恶劣之地。如今，这里是远近闻名的“米粮之川”和“果蔬之乡”。近年来，保山市昌宁县湾甸傣族乡立足资源优势，按照冬季蔬菜、春季西瓜、夏季林果、秋季粮食的产业发展路子，大力发展冬早蔬菜产业，把当地打造成为辐射周边地区的优质果蔬产地和集散中心。

2022年，湾甸乡冬早蔬菜种植面积达4.2万亩，实现产值3.6亿元。为满足冬早蔬菜种植、冷链物流企业用工需求，湾甸乡、村定期收集辖区企业和种植大户用工需求清单，通过党组织动员一批、线上招聘一批、老员工带动一批的形式，把本地和周边乡镇富余劳动力吸纳到果蔬产业上，仅冬季全乡用工需求就达到1万多人次。

“2020年，我们的村集体经济收

入是137万余元，2022年达到238万余元。2022年农民人均可支配年收入21500元。”今年9月，省十四届人大代表，保山市昌宁县湾甸傣族乡党委副书记、乡长王晓波在省人大常委会列席代表座谈会上向大家分享了当地推进乡村振兴结出的硕果。

王晓波介绍，除了发展本地果蔬产业，湾甸乡交易集散中心作用发挥明显，每年乡外蔬菜进入湾甸交易量达10万吨以上，从湾甸乡远销北京、上海、广州等地的蔬菜，年销售量超17万吨，年销售额达10亿元以上。产业的发展还带动了全乡道路交通、水电网络等基础设施建设的全面完善和农村人居环境逐步改善。2022年，湾甸乡荣获了云南省“绿美乡镇”称号。

本报记者 杨榭

省人大常委会选联工委—— 推动代表建议办理工作提质增效

今年以来，为提高代表建议办理质量，解决好代表反映的“被满意”问题，省人大常委会选联工委坚持重实践解决问题、建新功推动发展，开通代表建议办理意见反馈网络“直通车”，建立代表直接评价建议办理效果机制，让人大代表对建议办理意见得到及时、真实、有效反馈，推动代表建议办理工作提质增效。

在一线掌握实情。选联工委向170名人大代表推送了电子调查问卷，邀请20余名省人大代表、15家单位相关同志座谈交流，听取代表关于改进代表建议工作的意见建议。先后深入昆明、玉溪、楚雄、文山、大理、西双版纳、迪庆等地开展调研。通过座谈交流、问卷调查等方式与代表直接沟通，听取代表最真实的想法和要求。

出实招解决问题。针对代表“被满意”问题，坚持立行立改，以代表需求为导向，升级更新了代表履职服务平台，开通网上反馈意见的直通车，畅通了代表直接向代表工作机构反馈意见的渠道。人

大代表在知晓建议办理情况后，只需在手机小程序上简单操作，就能实现对建议办理结果分类、是否面商、满意程度、对承办单位意见建议等4个方面的情况反馈。实现了人大代表从过去向承办单位反馈，到直接向督办单位反馈的转变。对代表反馈不满意的建议，责成承办单位认真与代表沟通协商，重新研究书面答复代表。对代表反馈基本满意建议，督促相关单位再次与代表沟通回复，直到代表满意为止。

建机制让代表满意。开通代表建议办理意见反馈直通车以来，262名提出建议的省人大代表反馈“满意”，22名代表反馈4件“不满意”、18件“基本满意”。选联工委及时与代表取得联系，认真听取代表对建议办理答复情况的反馈意见，责成承办单位按代表要求重新办理。再次办理过程中，承办单位与代表面商更加充分、答复的措施举措更加具体，办理态度更加热忱，推动相关工作发展效果更加明显。开通代表建议办理意见反馈直通车，有效解决了代表“被满意”的问题，生动践行了全过程人民民主理念。省人大常委会选联工委将进一步完善机制，形成完备的工作制度，推动代表建议办理工作取得新进步。

本报通讯员 马敏俊

州市动态

红河州人大常委会—— 履职尽责画好同心圆

近年来，红河哈尼族彝族自治州人大常委会深入贯彻落实习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，紧扣铸牢中华民族共同体意识这一主线，把民族团结进步创建工作贯穿于人大工作的全过程各方面，为促进民族团结进步、社会和谐稳定贡献力量。

在红河州绿春县，“阿卡卡”特色调解法让邻里积怨在火塘边便得以化解；元阳县代成平调解室成为了百姓心中“暖心室、和谐室”；蒙自市石榴云共享法庭让司法服务更加触手可及……一个个解纷新模式在各地生根发芽，和谐之花处处绽放。这背后是《云南省红河哈尼族彝族自治州多元化解矛盾纠纷促进条例》落地生根、发挥效力的成果体现。

红河州人大常委会把进一步做好民族立法工作作为促进民族区域自治、地方和谐繁荣发展的重要举措。不断提升立法能力，优化法制委员会组成人员结构，加强基层立法联系点建设，设立立法咨询委员会，加强对河口、金平、屏边3个民族自治县立法工作的指导，打造法治护航民族工作的“红河样板”。

“如何做优做强做特重点产业？”“金平、河口两县资金支出进度缓慢原

因在哪里？”红河州十三届人大常委会第五次会议对现代化边境幸福村建设工作情况开展专题询问，直指现代化边境幸福村建设困难和问题。在问答间，共谋共商现代化边境幸福村建设新思路、新举措。类似这样的专题询问在当下已成为常态。聚焦“十四五”开好局起好步、红河“三个示范区”建设及关系人民群众切身利益的重点难点问题，州人大常委会突出监督重点，不断完善闭环监督工作机制，推动民族地区全面发展。

在金平苗族瑶族傣族自治县边境线上的隔界村，红河州人大代表普玉忠一步一个脚印坚定前行，主动当好党的二十大精神宣传员、乡村振兴引路人、边境线上的守门人、群众身边的贴心人；红河州人大代表、侨务工作者杨亚国依托侨联平台，着力做好联系团结侨胞工作，团结全县归侨侨眷和海外侨胞，积极投身红河县经济社会发展；红河州人大代表何艳红用脚步丈量民情，用政策排忧解难，用行动温暖民心，主动接访下访群众，实现小事不出村、大事不出镇，打通服务群众“最后一公里”。

本报记者 黄懿楚 通讯员 邢丹箭

玉溪市人大常委会—— 提高建议办理质效 深入推进“玉溪之变”

近日，部分玉溪市人大代表到通海县、江川区、红塔区实地视察玉溪市六届人大二次会议代表所提的建议办理情况，并召开代表建议办理工作座谈会。大家表示，代表建议承载着人大代表对玉溪发展的殷殷希望，要进一步把主题教育与办理代表建议结合起来，聚合形成推动“玉溪之变”的强大动力。

玉溪市高度重视省、市两会建议议案的办理落实工作，坚持把代表建议办理工作与推进中心工作、重点工作相结合，列入市政府重要议事日程研究部署。做到主要领导负总责、分管领导负主责、市政府办公室总协调、承办部门具体办、专人负责抓落实的“五级责任制”，确保工作责任落实到位。

玉溪市人大常委会在广泛征求意见的基础上，确定了2023年4件重点处理建议，由常委会领导牵头督办、市政府分管副市长牵头、有关部门负责办

理。严格按照成立一套工作专班、制定一个工作方案、开展一次联合调研、召开一场面商会议、写出一份情况报告的“五个一”工作要求开展工作，起到解决一个问题、推动一方工作的示范作用，目前4件重点处理建议办理效果较好。

玉溪市政府将办理代表建议纳入督查工作重点，要求各承办单位把解决问题、推动工作落实作为建议办理的出发点和落脚点，把面对面沟通、主办办协作作为提升办理质量的重要手段，切实推动问题解决。

为做好督办工作，玉溪市人大常委会把代表建议分解到各委室进行督办，层层压实责任。市政府办公室提案科加强统筹协调，加大对政府承办部门的指导与督促力度，对办理工作进行严格把关。一系列措施的落实，有效推进了办理实效和办理质量。

本报通讯员 陆合春

云南省人大常委会办公厅、云南日报时政部

合办

投稿邮箱 ynrwdxgt@163.com



为红嘴鸥织起法治保护网

——写在《昆明市文明观赏红嘴鸥规定》施行之际

1985年，红嘴鸥首次从遥远的西伯利亚来到昆明，滇池广袤的水域中分布的湿地为红嘴鸥提供了躲避干扰和天敌的港湾，热情好客的市民留住了这群远方异客。从此，每年10月下旬至翌年3月底，红嘴鸥都会如约而至，并吸引了全国乃至世界的游客纷至沓来，喂鸥观鸥，体验“有一种叫云南的生活”。广大市民游客爱鸥、观鸥已经成为昆明展现人与自然和谐共生生动画面的一张城市名片。

近日，昆明市人大常委会举行新闻发布会，公布《昆明市文明观赏红嘴鸥规定》（以下简称《规定》）经昆明市第十五届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过，报经云南省第十四届人民代表大会常务委员会第五次会议批准，将于2023年11月1日施行，为守护红嘴鸥文明和谐栖息环境提供了有力法治保障。

红嘴鸥飞临昆明近40年，昆明各级各部门采取了许多措施保护红嘴鸥，组织红嘴鸥保护管理工作，包括每年拨付红嘴鸥保护预算经费，建立红嘴鸥义务监督员队伍，开展红嘴鸥保护宣传、执法、巡护、投喂及鸥粮销售管理等，取得了一定成效、积累了一些经验。同时，一些不文明、不和谐，甚至对红嘴鸥身心健康造成危害的行为也时有发生，为红嘴鸥撑起法治保护网迫在眉睫。

民有所呼、立法有所应。昆明市人大代表连续两年向立法机关提出应对红嘴鸥进行立法保护、促进人与自然和谐共生的代表建议。以人大代表提出立法保护红嘴鸥的建议为契机，昆明市人大常委会认真研判，充分进行立项论证，云南省人大常委会提前介入，超前指导，将文明观赏红嘴鸥规定列入2023年度立法工作计划，加速推进立法工作进程。立法过程中，立法机关紧盯地方性法规实施性、补充性、探索性的功能定位，强调从文明观赏红

嘴鸥这个小切口入手，充分考虑昆明市红嘴鸥保护管理中存在的突出问题和现实需要，聚焦人民群众关心的热点、保护管理工作的难点，力求发挥地方立法问题导向、小快灵的作用，坚持不搞长篇大论，管用几条写几条，防止大而全、小而全。

工作中，立法机关深入践行全过程人民民主，坚持民主立法、开门立法，践行一线工作法要求，用好基层立法联系点、代表之家等，组织召开多场听证会、论证会、座谈会。“抓鸥取乐、拍照等行为均属于违法行为，会造成不良的社会影响。属于破坏生态环境，违反野生动物保护相关规定的行为。”“很多人并不了解相关规定，他们的法律意识、共情能力不够，可能就是觉得抓鸥好玩，需要普及法

律知识。”“我觉得可以多设立一些提示牌，明确规定抓海鹰罚款，再增加工作人员多巡逻，可能大家会更注意。”这些来自基层一线的声音源源不断汇集到人大代表和立法机关，400多条意见建议承载了春城市民的爱鸥之心。立法机关充分听取、认真研判、积极采纳，把人民群众的立法金点子转化为解决问题的金钥匙。同时，积极在不同媒体平台及时发布红嘴鸥保护立法相关信息、征集意见建议、介绍立法进展情况，通过线上线下相结合的方式，让人民群众充分了解文明观赏红嘴鸥规定出台的背景、内容和意义，畅通意见收集与反馈的渠道，为广泛凝聚立法共识、营造全社会共同保护红嘴鸥的良好氛围、推动规定有效实施打牢群众基础。



人与红嘴鸥亲密互动。本报记者 胡好雅 摄