

以良法促进发展保障善治

——宁波人大地方立法30年回眸

“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。”法律是治国之重器，良法是善治之前提。

1988年，作为较大的市，宁波拥有了地方立法权。30年来，宁波市人大及其常委会在省人大常委会指导帮助和市委的正确领导下，遵循宪法和法律规定，把党的领导贯穿立法工作始终，突出地方特色、实施开门立法、强化改革创新、注重立法实效，着力推进科学立法、民主立法、依法立法，建立了一整套立法工作长效机制，制定了一批有质量、有影响、有特色的地方性法规，为宁波经济社会发展、民主法治建设提供了有效引领和有力保障。

截至2018年7月，市人大及其常委会共制定地方性法规118件，废止34件，现行有效84件，并对52件法规进行了71次修改或修订。在这些地方性法规中，除了根据本市实际需要对上位法及时作出具体规定的“执行性立法”之外，许多法规属于国家和省尚没有相关法律、法规规定的“先行性立法”，蕴含着“宁波元素”“宁波经验”，展现了“宁波模式”“宁波解法”。

本报记者 吴向正

立法是国家的重要政治活动，党的领导是立法工作方向的根本保证。30年来，市人大及其常委会始终坚持党的领导，牢牢把握立法工作正确方向，坚持人大立法工作与党委改革发展决策相衔接，努力用高质量的地方性法规为高质量发展保驾护航。

市人大常委会副主任王建社说，“市人大及其常委会紧紧围绕我市经济社会发展战略决策，发挥人大在立法工作中的主导作用，通过立法推动和保障各领域改革发展，形成了重点改革发展领域一个个具有鲜明特色的地方性法规‘系列’。”

1978年，中国进入改革开放的历史新时期，宁波经济发展也

立法是人民意志的体现，市人大常委会坚持立法为民这一根本宗旨，紧紧围绕人民群众关心的热点问题，着力把中央要求、实际需要、新鲜经验和群众期盼结合起来开展立法，努力实现人民群众对美好生活的向往。

市人大常委会一直以来高度关注民生，拓展渠道，创新机制，采取“开门立法”的形式广听市民和社会各界的意见，凝聚社会共识。法规制定前公开向社会征集立法建议项目，从立法的源头引导广大市民群众参与立法。法规制定过程中通过新闻媒体公开征集广大市民群众意见，并召开座谈会、论证会、听证会，听取社会各界、人大代表、

法治和德治相辅相成、缺一不可，犹如车之两轮、鸟之双翼，不可偏废。在市文明办副主任邓晓东看来，市人大及其常委会积极推进社会主义核心价值观融入立法，制定了一系列促进城市精神文明发展的地方性法规，这些法规在实施过程中产生了积极的法治效应。

宁波是一座爱心涌动的文明城市。这几年，为了推动精神文明建设，市人大及其常委会制定了一批具有时代特征和地方特色的地方性法规，这些法规在引领文明城市创建、培育和践行社会主义核心价值观，促进市民文明素质提升，推进社会文明进步等方面发挥了重要的作用。

“绿水青山就是金山银山”，历届市人大及其常委会高度重视、持续关注生态城市建设，积极运用法治的力量保护宁波的碧水蓝天。1989年，宁波市第一部地方性法规，即《宁波市象山水产资源保护条例》出台，就拉开了我市地方立法的序幕，开启了市人大及其常委会持续通过立法保护生态环境的征程。

多年来，为了推进生态文明建设，市人大及其常委会先后制定了余姚江水污染防治条例、环境污染防治规定、大气污染防治条例、城市绿化条例、农村绿化条例、气候资源开放利用和保护

积极主动 为高质量发展保驾护航

踏上了快速列车；10年后宁波拥有了地方立法权，这使宁波经济社会发展如虎添翼。此后的30年是宁波快速发展的时期，其间市人大及其常委会紧紧围绕经济社会发展大局出台的一部部深接地气、管用有效的地方法规，为宁波改革发展起到了积极的推动作用。

宁波向海而生，因港而兴。1984年宁波被确定为全国首批沿海对外开放城市，为推进、保障港口开放型城市建设和区域经济发展，市人大常委会制定了《宁波大榭开发区条例》《宁波保税区

条例》《宁波杭州湾新区条例》等法规。2017年，宁波舟山港完成货物吞吐量10.1亿吨，成为全球首个货物吞吐量超10亿吨的大港，位居世界第一；集装箱吞吐量超过2460万标准箱，稳居全球第四。

2006年宁波启动创新型城市建设，2010年成为首批国家创新型试点城市。市人大常委会相继制定了企业技术秘密保护条例、专利管理条例、科技创新促进条例等法规，优化了知识产权保护环境，促进了全市经济高质量发展。宁波的

开门立法 保障民生改善

群众代表和专家学者的意见。近年来，通过扎实推进“开门立法”，一部又一部突出民生需求导向，促进民生改善和公共服务事业发展的地方性法规在我市相继出台。

“家家有老人，人人都会老”。新一届市人大常委会积极顺应人民群众的期待，着力推动宁波市居家养老服务立法工作。在《宁波市居家养老服务条例（草案）》审议过程中，市人大常委会始终坚持开门立法，通过座谈论证、实地调研、问卷调查等，全方位、多角度、深层次听取各

方面意见。先后召开座谈会37次，广泛听取社会各界的意见和建议，对草案作了进一步修改完善。同时，市人大常委会还组织28位市级领导干部代表走进代联络站，就居家养老服务立法开展主题接待活动，共接待市人大代表142名、群众代表169名，收到意见和建议1089条。对这些意见和建议，常委会相关工作机构都逐条作了分析、梳理和答复，予以充分吸纳。

正因为有了坚实的民意基础，2018年1月20日，《宁波市居家养老服务条例》在宁波市第

法德相融 推进社会文明进步

在这批地方性法规中，有许多属于在国内率先或首次立法，引领社会风气之新，生动诠释了宁波这座“爱心城市”的丰富内涵。比如1999年制定的《宁波市献血条例》、2002年制定的《宁波市青年志愿服务条例》和《宁波市遗体捐献条例》、2011年制定的《宁波市慈善事业促进条例》和2017年制定的《宁波市文明行为促进条例》等。

《宁波市慈善事业促进条例》属于在全国同类城市中率先制定，该条例的制定实施，提高了我市慈

善活动的规范化、法治化水平，促进了我市各类慈善组织有序发展、慈善工作覆盖面不断扩大，慈善组织接收社会捐赠金额不断攀升。全市参与慈善的爱心人士越来越多，匿名捐款成为一种社会风尚，民间慈善蔚然成风。

《宁波市文明行为促进条例》于2017年3月9日经市十四届人大常委会第三十八次会议审议通过，于2017年7月1日开始施行。为强化对不文明行为的教育、警示作用，该条例除了设置必要的行政处罚措施，还采用处

善用法治 保护生态环境

条例、无居民海岛管理条例、再生资源回收利用管理条例等法规。

1995年出台的《宁波市余姚江水污染防治条例》，开创了国内专门一条江立一部法的先河。该条例对各相关部门共同参与和协同配合的联合执法工作机制作出了明确规定，更加重视发动群众参与保护，促进社会协同。

地方特色是地方立法的生命。宁波的大气污染具有明显的产业和地域特色。市人大及其常

委会充分考虑宁波产业实际，突出地域特色，按照科学立法、民主立法的要求来制定《宁波市大气污染防治条例》。该条例紧密结合宁波实际，进一步强化了大气污染防治的措施和手段，将燃煤总量控制、高污染行业淘汰、重点工业企业监管、港口船舶和集装箱车辆污染防治等作为重点，努力使地方立法切实可行，做到“有特色”“能管用”。2016年2月26日，市十四届人民代表大会第



2017年8月17日上午，全市立法工作会议召开，全面部署我市立法工作。（朱勤锋 摄）

先行立法 提升城市治理水平

城市治理历来矛盾集中、舆论聚焦、社会关注。宁波作为沿海开放城市，在城市治理方面强化改革创新，成功探索出了许多符合实际的先进做法，急需通过地方立法加以固化、提升。

为此，市人大及其常委会在地方立法权限范围内，积极运用地方立法的“先行先试”功能，从创新城市治理理念和方式入手，重点解决本行政区域内迫切需要解决的而国家、省立法尚未规定或不宜规定的问题，陆续制定了一系列城市治理的地方性法规。这些法规的出台，保障了改革创新的法治化方向，提高了城市治理的现代化水平。

《宁波市医疗纠纷预防与处置条例》的制定实施，就是通过地方立法来固化城市治理改革创新成果的一个成功范例。多年来，宁波在实践中积极探索，逐步形成了以人民调解和责任保险理赔协商为特色的医疗纠纷处置工作机制。2012年3月1日，《宁波市医疗纠纷预防与处置条例》开始施行，这是国内首部调整和规范医疗纠纷预防与处置工作的地方性法规，为引导预防和依法处置医疗纠纷，化解医患矛盾发挥了重要作

用，也被称为“宁波解法”。

市人大及其常委会制定的有关城市治理的地方性法规还有：宁波市市容和环境卫生管理条例、宁波市城市房屋使用安全管理条例、宁波市劳动争议处理办法、宁波市市政设施管理条例、宁波市停车场规划建设和管理条例、宁波市城乡规划条例等。这些法规在国内均属于较早立法，充分体现了宁波作为沿海开放城市在经济社会发展中的先发优势，是宁波改革发展成就的重要体现，也是宁波重视改革创新与法治建设同步推进的有力证明，在实施中产生了良好的示范效应。

党的十九大报告提出，推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治。中国特色社会主义进入新时代，面临一系列重要的立法任务，宁波市人大及其常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，在传承中发展、在改革中完善，通过进一步明确目标，在服务“名城名都”建设中开创立法工作新局面，通过进一步深化改革，在创新完善地方立法机制中提高立法质量，通过进一步强化保障，在加强履职能力建设提高立法工作水平。

宁波现行有效的地方性法规目录

1. 宁波市城市绿化条例

2. 宁波大榭开发区条例

3. 宁波市文物保护管理条例

4. 宁波市中等职业教育条例

5. 宁波市职工教育条例

6. 宁波市余姚江水污染防治条例

7. 宁波市台湾同胞投资保障条例

8. 宁波市殡葬管理条例

9. 宁波市甬江奉化江余姚江河道管理条例

10. 宁波市档案工作条例

11. 宁波市宗教活动场所管理办法

12. 宁波市限制养犬规定

13. 宁波市出租汽车客运管理条例

14. 宁波市住宅小区物业管理条例

15. 宁波市房地产中介服务条例

16. 宁波市水资源管理条例

17. 宁波市市政设施管理条例

18. 宁波市献血条例

19. 宁波市有线广播电视管理条例

20. 宁波市防洪条例

21. 宁波市企业技术秘密保护条例

22. 宁波市城市房屋使用安全管理条例

23. 宁波市农村绿化条例

24. 宁波市停车场规划建设和管理条例

25. 宁波市劳动争议处理办法

26. 宁波市城市供水和节约用水管理条例

27. 宁波市教育督导条例

28. 宁波市遗体捐献条例

29. 宁波市非机动车管理条例

30. 宁波市学校安全条例

31. 宁波市专利管理条例

32. 宁波市燃气管理条例

33. 宁波市河道管理条例

34. 宁波市无居民海岛管理条例

35. 宁波市预防职务犯罪条例

36. 宁波市象山港海洋环境和渔业资源保护条例

37. 宁波市公共汽车客运条例

38. 宁波市公路养护管理条例

39. 宁波市农业机械管理条例

40. 宁波市精神卫生条例

41. 宁波保税区条例

42. 宁波市征收集体所有土地房屋拆迁补偿条例

43. 宁波市民办教育促进条例
44. 宁波市工会劳动保障法律监督条例

45. 宁波市经营燃放烟花爆竹安全管理规定

46. 宁波市人民代表大会代表建议、批评和意见办理条例

47. 宁波市韭山列岛海洋生态自然保护区条例

48. 宁波市爱国卫生条例

49. 宁波市信息化条例

50. 宁波市环境污染防治规定

51. 宁波市文物保护点保护条例

52. 宁波市城市排水和再生水利用管理条例

53. 宁波市预防和制止家庭暴力条例

54. 宁波东钱湖旅游度假区条例

55. 宁波市职业教育校企合作促进条例

56. 宁波市再生资源回收利用管理条例

57. 宁波国家高新技术产业开发区条例

58. 宁波市气象灾害防御条例

59. 宁波市节约能源条例

60. 宁波市法制宣传教育条例

61. 宁波市慈城县古城保护条例

62. 宁波市旅游景区条例

63. 宁波市科技创新促进条例

64. 宁波市慈善事业促进条例

65. 宁波市机动车维修业管理条例

66. 宁波市城乡规划条例

67. 宁波市医疗纠纷预防与处置条例

68. 宁波市志愿服务条例

69. 宁波市学前教育促进条例

70. 宁波市市容和环境卫生管理条例

71. 宁波市企业工资集体协商条例

72. 宁波市终身教育促进条例

73. 宁波杭州湾新区条例

74. 宁波市人民调解条例

75. 宁波市历史文化名城名镇名村保护条例

76. 宁波市职业技能培训条例

77. 宁波市大气污染防治条例

78. 宁波市轨道交通运营管理条例

79. 宁波市气候资源开发利用和保护条例

80. 宁波市文明行为促进条例

81. 宁波市制定地方性法规条例

82. 宁波市荣誉市民条例

83. 宁波市居家养老服务条例

84. 宁波市地理信息资源管理条例



繁忙的北仑港。（刘波 摄）