自治区人大法制委员会

关于《广西壮族自治区平陆运河保护与管理条例（草案）》修改情况的报告

——2024年11月26日在广西壮族自治区第十四届

人民代表大会常务委员会第十三次会议上

自治区人大法制委员会主任委员 蒋家柏

自治区人大常委会：

自治区十四届人大常委会第九次会议对《广西壮族自治区平陆运河保护与管理条例（草案）》（以下简称草案）进行了审议，常委会组成人员和列席会议的同志提出了一些意见和建议。会后，法制工作委员会对常委会会议审议意见和自治区人大财政经济委员会的审议报告进行了梳理、研究，并通过广西人大网站公开征求意见；前往运河沿岸市县、乡镇、村屯开展立法调研并召开座谈会，听取基层群众、有关单位和部门、企业、协会和基层立法联系点的意见建议；向6个地方立法研究评估与咨询服务基地和80名立法专家顾问征求意见，委托10个基层立法联系点征求意见；将草案修改稿征求平陆运河保护与管理条例立法领导小组召集人和自治区有关部门、单位的意见；召集自治区交通运输厅等立法工作专班成员单位，并邀请自治区有关部门和单位的同志，开展集中封闭改稿，对条文逐条研究，就重点难点问题充分讨论；发函自治区发展改革委、交通运输厅、广西海事局等30个区直、中直有关单位，14个设区的市人大常委会和南宁市、钦州市人民政府以及平陆运河集团有限公司征求意见，并通过设区的市人大常委会向各市有关单位广泛征求意见；召开专家论证会，听取专家对有关禁止行为和法律责任的合法性、合理性以及其他方面的修改意见；就草案中的有关问题多次与自治区交通运输厅、广西海事局等单位沟通协调、深入研究、反复修改。

法制工作委员会于2024年10月23日召开审稿会，在认真研究各方面意见建议的基础上，提出了草案建议修改稿。10月25日，法制委员会召开有自治区人大财政经济委员会，自治区司法厅、交通运输厅有关同志列席的会议，认真研究常委会组成人员审议意见和其他有关方面意见建议，对草案进行了审议，形成了草案二次审议稿。现将主要修改情况报告如下：

一、关于体例结构

有常委会组成人员、部门提出，在平陆运河建设的同时，对运河保护与管理进行立法，应当突出重点，精减文字，聚焦航运功能，增强针对性和可操作性。法制委员会采纳了该意见，建议删去法律法规已有明确规定和操作性不强的条款，删去条例章节目录，对一些条款根据逻辑结构进行合并调整，将草案8章55条修改为32条。

二、关于条文的修改

**（一）关于平陆运河工程建设的内容。**草案第三条、第六条等条文对平陆运河工程建设的相关内容作出规定。有常委会组成人员提出，平陆运河工程建设属于阶段性工作，立法不宜对阶段性工作进行规范。法制委员会采纳了该意见，建议删去草案中涉及运河工程建设的内容。**（见草案二次审议稿第三条、第四条、第六条、第十三条、第十四条、第十五条、第十七条、第二十条、第二十一条、第二十二条、第二十四条、第二十六条、第三十一条）**

**（二）关于平陆运河管理机构。**有部门和单位提出，自治区党委十二届八次全会通过的《关于贯彻落实党的二十届三中全会精神进一步全面深化改革奋力谱写中国式现代化广西篇章的决定》（以下简称《决定》）明确要求，“适时设置平陆运河管理机构，统筹运河开发保护、运营管理等工作”，立法应当落实自治区党委的部署安排。法制委员会采纳了该意见，建议在草案第六条中增加一款，作为第一款，按照《决定》的要求对平陆运河管理机构作出规定。**（见草案二次审议稿第六条第一款）**

**（三）关于岸线保护。**草案第四十一条对岸线保护作了规定。有常委会组成人员、专门委员会和设区的市提出，保护好、管理好运河的岸线，防止乱设港口、码头、堆场等设施，是保证平陆运河安全畅通高效运行的关键，要充实完善相关内容。法制委员会采纳了该意见，建议：一是在该条第一款明确严格管理平陆运河岸线开发建设的主体和保障规划实施的措施，增加“平陆运河沿线设区的市、县级人民政府应当按照平陆运河岸线保护利用规划”作为严格管理平陆运河岸线开发建设的强制性要求；将“促进岸线合理高效利用，防止岸线资源浪费”修改为“防止无序开发和岸线资源浪费，逐步清退或者关闭已建成的不符合岸线管控要求的项目，引导不符合产业布局、岸线利用效率低下、经济效益不高的项目退出，促进岸线合理高效利用”，并调整第一款和第二款的顺序。二是增加一款，作为第三款，规定：“任何单位和个人不得违反平陆运河岸线保护利用规划建设港口、码头、堆场或者其他设施。”**（见草案二次审议稿第十条）**

**（四）关于智慧运河和多式联运。**草案第四十七条、第五十条对智慧运河和多式联运作了规定。有常委会组成人员、部门、专家提出，平陆运河保护与管理应当加强信息技术推广应用，建设数字孪生运河，以新质生产力赋能运河保护与管理，促进多式联运发展。法制委员会采纳了该意见，建议：**一是**完善加强信息技术推广应用的主体，补充综合信息服务平台功能的内容。将“自治区交通运输主管部门”修改为“自治区交通运输主管部门应当会同水行政、商务、数据主管部门和海关、海事管理机构等”；增加“提供物流衔接、联合调度等一站式服务，实现陆运、河运、铁运、海运、港口、口岸等资源整合，为物流各参与方提供便利服务”的内容，更好体现平陆运河作为智慧运河的功能、特点。**二是**补充完善促进多式联运的具体政策措施，将“制定多式联运优惠措施”修改为“制定促进多式联运发展的政策措施”；增加“培育多式联运经营人，引导多式联运相关企业加强协同协作”的内容。**（见草案二次审议稿第十七条、第十八条）**

**（五）关于生态廊道。**草案第三十三条规定了绿色运河，提出“构建生态廊道”。有常委会组成人员、部门、基层群众提出，生态廊道是建设绿色运河的重要内容，应当对生态廊道的特点、要求作出规定。法制委员会采纳了该意见，建议将该条中的“构建生态廊道”修改为“建立完善生态廊道，提升生态系统完整性和连通性”，明确构建生态廊道的主要目的、作用。**（见草案二次审议稿第二十二条）**

**（六）关于禁止行为和法律责任。**草案第二十九条第一款规定了影响平陆运河交通安全的七种禁止行为。有常委会组成人员、群众提出，有关禁止行为没有明确的限定范围，应当对禁止行为的具体范围作出限定，并设置相应的法律责任。有部门提出，第五项“在跨河建筑物上垂钓、抛物”、第六项“擅自开展尾波冲浪、桨板、皮划艇等水上运动和娱乐活动”，主要影响行为人和船员的安全，与前四项影响平陆运河交通安全的行为属于不同类型，应由治安管理处罚法等法律法规处理，不宜在草案中规定。法制委员会采纳了上述意见，建议：一是将禁止行为的范围限定在平陆运河航道内。二是对第二项、第三项进行分类整合，将“水上流动加油”与性质相近的“船舶试航、过驳作业”归为一项，将“在限制性航道掉头”修改为“船舶违反通航规定掉头”另外作为一项，将第四项“设置浮船坞等浮动设施”修改为“擅自设置浮船坞等浮动设施”。三是删去第五项、第六项。四是新增一条，参照内河交通安全管理条例的规定，对草案第二十九条第一款创设的四种禁止行为，分别设置法律责任。**（见草案二次审议稿第二十条第二款、第三十条）**

三、需要说明的问题

**（一）关于保护范围。**草案第十条规定，平陆运河的保护范围由自治区人民政府交通运输主管部门会同有关部门以及运河沿线市县人民政府划定，报自治区人民政府批准后公布。有设区的市和部门提出，应当明确平陆运河保护和管理的具体范围。法制委员会经研究认为，平陆运河尚在建设过程中，保护范围划定涉及面广、影响大，需要根据实际情况，进一步调研论证才能划定，草案对保护范围划定作出授权规定符合实际。

**（二）关于运河经济带。**草案第一条、第四条、第四十一条规定了平陆运河经济带。有常委会组成人员建议对平陆运河经济带建设作出全面、具体的规定。法制委员会经研究认为，平陆运河经济带建设不属于平陆运河保护和管理立法规范的对象，草案已预留了衔接规定，在平陆运河建成运营后，可以根据经济社会发展的需要，单独制定运河经济带方面的法规。

此外，还作了一些文字修改和条文顺序的调整。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改。鉴于条例关系重大，对我区经济社会发展具有重要意义，建议经本次常委会会议审议后，作出提请自治区十四届人大三次会议审议的决定。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。