

环境保护领域地方市级首次立法进展研究

吴 烨^{1,2}, 董华文³, 汪 光^{1,2*}, 卢文洲^{1,2}, 陈中颖^{1,2}, 李开明^{1,2}

(1. 生态环境部华南环境科学研究所, 国家环境保护水环境模拟与污染控制重点实验室, 广东广州 510535;

2. 广东省水与大气污染防治重点实验室, 广东广州 510535; 3. 广州市城市规划勘测设计研究院, 广东广州 510030)

【摘 要】 为调研设区的市立法权放开后各地立法进展, 通过全国各省市级政府网站(除港澳台外)等公开渠道收集整理的各设区的市“首次立法”(第一部实体法, 简称“首法”)立法情况, 发现截至2017年7月, 全国89%新获立法权设区的市已完成“首法”立项, 超一半新获立法权设区的市已顺利出台“首法”。从“首法”立项类型来看, 约40%设区的市“首法”关注环境保护, 仅次于城乡建设与管理类立法, 表明环境保护是各地“首法”立法关注的重点领域之一。从地方环境“首法”立项类型来看, 水环境保护领域条例立项数最多, 其次是生态保护领域和大气污染防治领域; 从地方环境“首法”立项分布来看, 水环境保护类条例多分布于位于水系末端的沿海各省, 大气污染防治条例则主要集中于京津冀及其周边空气质量较差的区域。当前国家高度重视生态文明建设, 各地有必要抓住地方立法这一机遇, 研究出台地方环境条例, 助力地方环境管理水平的提升。

【关键词】 地方环境立法 设区的市 首次立法

【中图分类号】 X197

【文章编号】 1674-6252 (2018) 03-0053-06

【文献标识码】 A

【DOI】 10.16868/j.cnki.1674-6252.2018.03.053

2015年3月15日, 十二届全国人大第三次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》, 赋予所有设区的市地方立法权, 并明确立法事项限于“城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护”等方面。各省、自治区设区的市获地方立法权以后, 积极推进, 已取得了较大进展, 截至2017年2月, 已有98.5%的设区的市、自治州、不设区的地级市已经批准可以开始制定地方性法规, 290多件地方性法规已经出台(李菊, 2017)。虽然近两年已有一些研究关注设区的市立法研究, 也有一些设区的市立法进展的报道, 然而这些研究和报道大多从某省、某市或某件条例出发进行分析^[1-5], 从全国角度系统分析设区的市立法相关的研究较少, 系统分析设区的市地方环境立法的研究更少。

各设区的市获立法权后起草制定的第一部实体法, 是当地立法需求最迫切、民众呼声最高、立法时机最成熟的立法议题, 其重要性不言而喻。为更好的研究各设区的市立法进展, 本研究从全国新获立法权设区的市(以下简称“设区的市”)起草制定的第一部实体法出发, 分析全国各设区的市地方立法进展及“首法”出台时间, 系统梳理了全国各设区的市地方环境“首法”立项类型

及分布情况, 并结合国家环保新形势展望了地方环境立法的需求, 为其他设区的市立法选题提供借鉴。

1 全国设区的市地方“首法”立法进展

1.1 “首法”出台情况

至2015年《立法法》修订前, 全国^①只有22个省会城市、5个自治区首府、4个经济特区和18个经国务院批准的较大的市共49个设区的市拥有地方立法权。温州、烟台、泉州、佛山等市代表曾多次在全国人代会上申请成为较大的市, 获得立法权未果。然而最近十几年, 正是中国经济高速发展的黄金时期, 立法权的缺位导致法律滞后甚至缺失与改革的不断推进形成鲜明对比。立法权放开后, 各设区的市结合本地需求与特色, 积极谋划地方立法。

笔者从各省市级政府网站等公开渠道收集整理了全国共27个省、自治区各设区的市“首法”立法进展, 截至2017年7月, 全国共有267个设区的市新授权并获批准行使立法权。从各地“首法”出台的情况来看(除自治州^②), 全国设区的市共立项228件条例, 其中已出台136件。

基金项目: 国家水体污染控制与治理科技重大专项“太子河流域山区段河流生态修复与功能提升关键技术与工程示范”课题(2015ZX07202012); “气候变化背景下太子河山区段河流生态安全诊断及适应性管理对策研究”子任务。

作者简介: 吴烨(1989—), 女, 助理工程师, 硕士, 主要研究方向为环境管理与政策, E-mail: wuwe@scies.org。

* 责任作者: 汪光(1979—), 男, 高级工程师, 博士, 主要研究方向为水污染防治及管理技术研究, E-mail: wangguang@scies.org。

① 本文讨论的全局范围不包括北京市、天津市、上海市、重庆市四个直辖市和香港特别行政区、澳门特别行政区以及台湾省。其中直辖市、特别行政区属于省级行政区, 立法权与省、自治区类似, 且特别行政区拥有较独立的立法权, 台湾省由于历史原因也有独立立法权, 故本文未将其纳入研究范围。

② 根据现行《宪法》第116条和《民族区域自治法》第19条规定, 民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点, 制定自治条例和单行条例, 因此本文新增设区的市立法“首法”立法进展讨论未将自治州立法情况纳入研究范围。

56%的设区的市已出台首部地方实体法，绝大多数市已着手出台第二部、第三部实体法制定；33%已启动地方“首法”立项工作，截至2017年7月“首法”仍处于征求意见或人大审议阶段，即将获得地方人大通过；仍有11%的设区的市尚未启动地方实体法立法工作（如图1所示）。

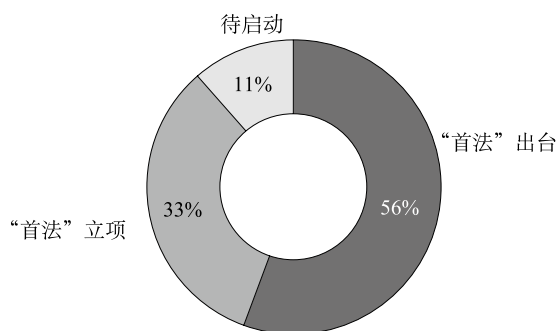


图1 设区的市“首法”立法进展

从全国各地“首法”出台的分布情况来看，各地立法进展差距较大。华南、东南沿海等经济较发达地区立法进展较为迅速，其中广东、江苏、浙江、安徽、湖北等省份各设区的市“首法”均已完成立项，且绝大多数设区的市“首法”已出台，中部、东北部部分省份立法进展相对落后，其中黑龙江省和甘肃省共23个设区的市目前尚无“首法”出台，江西、河北等地仍有多个设区的市尚未启动地方实体法立法工作。

1.2 “首法”立项类型

根据《立法法》第七十二条规定：“设区的市人民代表及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规”。根据全国人大法律委员会《关于立法法修正案（草案）审议结果的报告》中的说明，城乡建设与管理、环境保护和历史文化与保护范畴较广，其中城乡建设与管理包括城乡建设与城乡规划、基础设施建设、市政管理等；环境保护，

按环境保护法中的定义，其范围包括大气、水、海洋、土地、矿产、森林、草原、湿地、野生生物等；历史文化与保护包括遗迹古迹、文化遗产等^[6]。从调研的情况来看，全国设区的市“首法”关注城乡建设与管理领域的条例主要包括市容和环境卫生类、城市管理类、城市绿地类、城乡规划类、烟花爆竹燃放管理以及涉电梯安全、非机动车行使、停车场管理等物业管理类六个方面。设区的市“首法”关注环境保护领域的条例主要涉及水环境保护、生态保护、大气污染防治三方面内容；而设区的市“首法”关注的历史文化保护领域的条例主要涉及自然遗址遗迹保护、人文遗址遗迹保护以及历史文化遗产保护三大方面。截至2017年7月初，全国设区的市立项地方条例、规章共计228件，其中城乡建设与管理类条例数目最多，约占45%；其次是环境保护类，约占40%；历史文化保护条例数目最少，约占15%（如图2所示）。

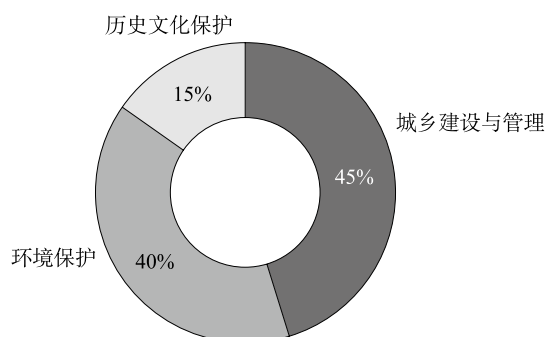


图2 设区的市“首法”立项类型占比

从设区的市“首法”立项类型分布的情况来看，城乡建设与管理相关条例分布最广，环境保护相关条例分布次之，历史文化与保护相关条例分布相对集中（如图3所示）。城乡建设与管理类，主要包括城区市容和环境卫生管理条例、城镇绿化条例、城乡规划条例等综合管理类条例及燃放经营烟花爆竹管理、户外广告设置管理、停车场管理等单项管理类条例。

从各省城乡建设与管理相关条例立项类型来看，相同省份条例立项相似度高，例如江苏省4个设区的市

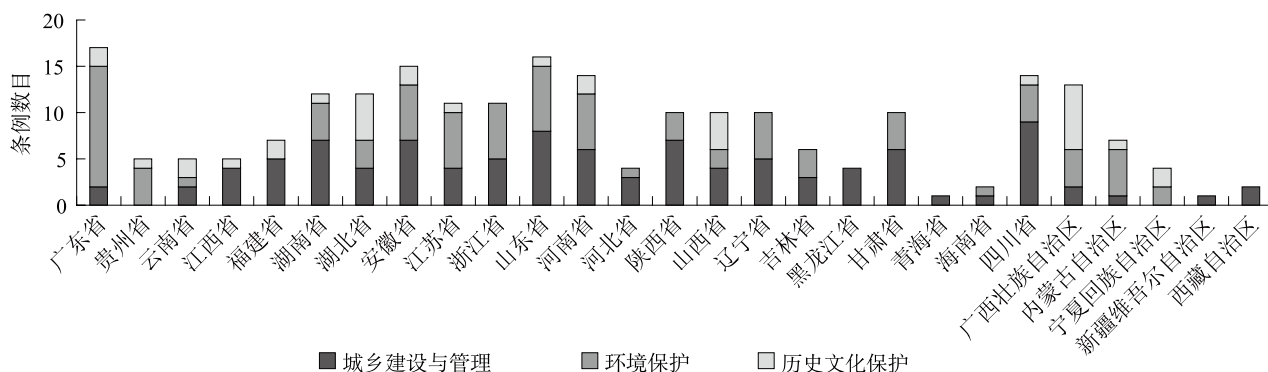


图3 全国各设区的市“首法”立项类型统计情况

“首法”中出台了3条与城市绿化、绿地保护相关条例,浙江省5个设区的市“首法”中4个市出台了城市市容和环境卫生管理相关条例,表明城市绿化、城市市容和环境卫生管理等方面问题在全省具有普适性,立法需求强烈;从全国各省设区的市“首法”城乡建设与管理相关条例立项数目情况来看,四川省、陕西省、安徽省和湖南省立项数目最多,其中黑龙江、西藏、青海和新疆等“首法”均与城乡建设与管理相关。

从全国各省设区的市“首法”环境保护相关条例立项分布情况来看,除福建省、江西省、以及黑龙江、西藏、青海和新疆外,其余各省均有“首法”涉及环境保护。其中广东省环境相关条例立项数目最多,占广东省各设区的市总立项条例的76.47%,其次是山东、浙江、江苏、河南等省。全国各省设区的市“首法”历史文化与保护相关条例立项相对集中,主要集中在广西、湖北、山西等省,三省历史文化与保护相关条例立项数量占全国该类条例立项总数的将近一半。历史文化与保护相关条例主要涉及遗址遗迹、遗产文化等的保护,例如山西省《运城市关圣文化建筑群保护条例》、《吕梁市碛口古镇保护条例》及广西省《河池市非物质文化遗产保护条例》、《百色市白色起义文化遗产保护条例》等。

1.3 “首法”生效时间分布

2015年3月,《中华人民共和国立法法(修订)》(以下简称《立法法》)生效。新《立法法》赋予设区的市人民代表大会及其常务委员会地方权,具体步骤和时间由各省、自治区人大常委会确定。截至2017年2月底,全国新赋予地方立法权的273个设区的市、自治州、不设区的地级市中,已批准可开始制定地方性法规的市有269个,占98.5%^[7]。各省、自治区批准的时间主要集中在2015年下半年,占受批准设区的市总数的77.70%^[7]。为保障地方立法的科学性、民主性,各地根据《立法法》规定,制定地方立法条例。地方立法条例是地方“管法的法”,规定了立法的年度计划、法规起草、立法权限和程序以及法规报请批准和公布等。

地方实体法规主要依据地方立法条例制定,各设区的市“首法”生效时间如图4所示。由图可知,各设区的市“首法”生效的时间主要集中在2016年11月到2017年8月,共占已各设区的市已出台“首法”总数的86.2%。2015年、2016年、2017年和2018年各设区的市“首法”生效的条例数目分别为1件、38件、96件和1件,可见设区的市获立法权后,“首批”出台的条例生

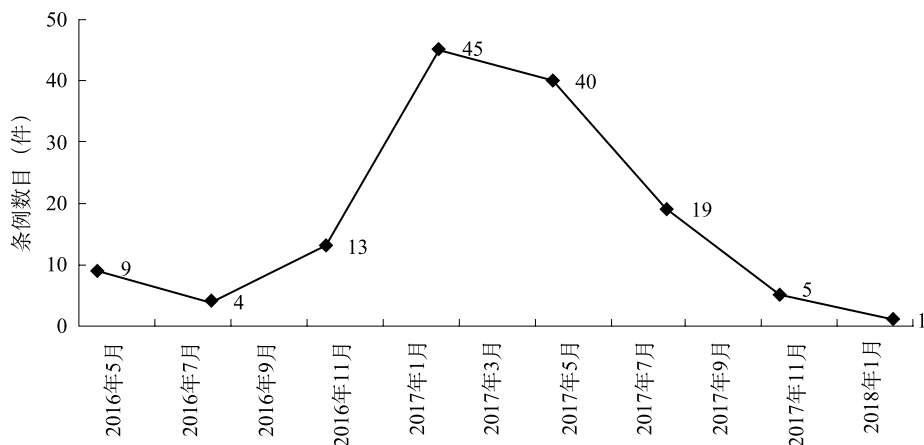


图4 设区的市“首法”生效时间分布

效时间主要集中在2016年和2017年,表明自2015年下半年地方立法权生效后,各设区的市从条例起草、修订、审议到最后获省人大批准、正式生效共计约需一年至一年半左右时间。根据《立法法》和各地立法条例规定,一般的,有关国家机关应当在法律施行之日一年内完成法律的配套规定;法律正式施行两年后,根据经济社会发展的需要,可以组织对地方立法中有关规定进行立法后评估。通过对地方立法的权限行使情况、立法质量、立法程序、立法人员素质等情况的综合评估,可以综合评价当地的立法能力和立法质量,为当地下一步立法工作提供指导意见^[8]。

2 地方环境“首法”立法进展

2.1 地方环境“首法”立项类型分析

从各地环境“首法”立项类型来看,可以分为水环境保护、生态保护、大气污染防治等三个方面,全国环境“首法”立项类别详见图5和表1。可知水环境保护类条例立项数目最多,占各地环境“首法”立项数目的将近一半;生态保护类条例立项数目次之,占各地环境“首法”立项数目的38.89%;此外大气污染防治类条例也是地方首法关注的主要议题之一,其立项数目占各地环境“首法”的11.11%,其他环境相关“首法”主要关注固废和土壤污染问题,例如《云浮市农村生活垃圾管理条例》《潍坊市禁用限用剧毒高毒农药条例》。

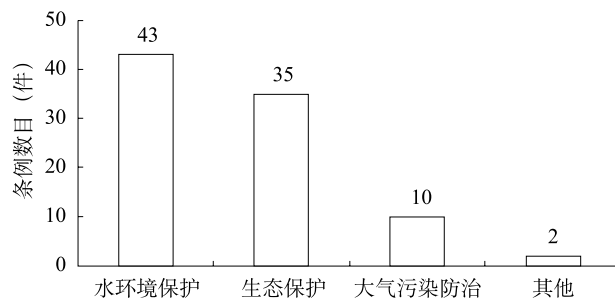


图5 全国环境“首法”立项类型分析

表1 全国环境“首法”立项类别

立法类别	条例分类	条例名称
水环境保护立法	饮用水水源安全保护类	1) 湖库型:《辽源市杨木水库饮用水水源保护条例》《茂名市高州水库水质保护条例》《常州市天目湖保护条例》等 2) 综合型:《清远市饮用水水质保护条例》《常德市饮用水水源环境保护条例》《眉山市集中式饮用水水源保护条例》《营口市饮用水水源保护区污染防治条例》等
	流域区域水环境保护类	1) 流域:《江门市潭江流域水质保护条例》《铜仁市锦江河流域保护条例》《漠阳江流域保护条例》《娄底市孙水河保护条例》等 2) 区域:《中山市水环境保护条例》《汕尾市水环境保护条例》《金华市水环境保护条例》《泰州市水环境保护条例》等
	其他水环境保护类	《舟山市国家级海洋特别保护区管理条例》《连云港市海州湾海洋牧场管理条例》《阜阳市地下水保护条例》《汉江襄阳段水资源保护条例》等
生态保护立法	自然保护区保护类	1) 自然保护区:《化龙山国家级自然保护区管理条例》《丹东鸭绿江口湿地国家级自然保护区管理条例》《玉溪市新平哀牢山县级自然保护区条例》等 2) 风景名胜区:《湖光岩景区保护管理条例》《郴州市苏仙岭—万华岩风景名胜区保护条例》《蚌埠市龙子湖景区条例》等
	山体保护类	《十堰市中心城区山体保护条例》《益阳市城市规划区山体水体保护条例》《柳州市莲花山地区保护条例》等
	湿地保护类	《渭南市湿地保护条例》《盘锦市湿地保护条例》《巴彦淖尔市乌梁素海湿地保护条例》等
	其他生态保护类	《乌海市海勃湾生态涵养区保护条例》《武威市防沙治沙用沙条例》《防城港市红树林保护条例》《咸宁市地热资源保护条例》《阜新市封山禁牧管理条例》等
大气污染防治立法	大气污染综合防治类	《保定市大气污染防治条例》《周口市大气污染防治条例》《绍兴市大气污染防治条例》《济宁市大气污染防治条例》《菏泽市大气污染防治条例》
	建成区扬尘污染防治类	《揭阳市扬尘污染防治条例》《吕梁市扬尘污染防治条例》
	燃料燃烧污染防治类	《嘉兴市秸秆露天焚烧和综合利用条例》《咸阳市禁止露天焚烧农作物秸秆条例》

2.1.1 水环境保护相关条例

水环境问题是各地“首法”所选的主要议题，其中主要包括饮用水水源保护、流域水环境保护、区域水环境综合保护、海洋环境保护等方面。

饮用水水源安全直接影响到民众的身体健康，是保障民生的基础，放开立法权后各地优先选取饮用水水源保护相关议题立项，占水环境保护相关条例立项总数的48.84%。饮用水水源根据供水来源不同可分为河流型饮用水源和湖库型饮用水源，不同地区饮用水水源来源不同，部分地区主要以某湖库为单一饮用水源，而其他地区饮用水源可能既有河流型，又包括湖库型。根据不同的保护范畴，饮用水水源保护条例可分为饮用水水源保护区污染防治条例、饮用水水源水质保护条例和饮用水水源环境保护条例。

良好的水环境质量是地方经济和社会健康发展的基石，设区的市根据各地特色制定了流域水环境保护条例和区域水环境保护条例，共占水环境保护相关条例立项总数34.88%。流域水环境保护条例和区域水环境保护条例保护的对象较饮用水水源保护条例更宽泛，涉及部门更多，协调工作也更为复杂。当设区的市河流水系较为简单，某一河流贯穿全市成为该市母亲河时，该市通常制定流域水环境保护条例，以广东省《江门市潭江流域水质保护条例》为例，潭江流域面积占江门市行政区域

面积的60.6%，其工农业总值为占江门市工农业总值的86.54%（2012年），是江门市名副其实的母亲河；当设区的市河流水系相对复杂，地方更倾向于制定区域水环境保护条例，例如广东省《中山市水环境保护条例》和《汕尾市水环境保护条例》。

除饮用水水源保护条例和流域区域水环境保护条例外，其他水环境保护相关条例主要关注近海海域水环境保护、地下水环境保护、水资源保护以及河道污染防治等方面。

2.1.2 生态保护相关条例

生态文明建设作为全面建设小康社会“五位一体”的重要组成部分，建设生态文明，是关系人民福祉，关乎民族未来的长远大计。各设区的市政府高度重视生态文明有关工作，制定了自然保护区保护、山体保护、湿地保护等一系列生态保护相关条例。

自然保护区是保护生物多样性、地质遗址遗迹最好场所，各设区的市获立法权后积极行动，立法保护当地国家级自然保护区、公园、风景区等生态优良的区域。自然保护区类保护条例占生态保护相关条例的40%，主要包括国家、省、市级自然保护区保护条例和河流湖库景区保护条例。

近年来，部分设区的市因城市建设发展拓展空间的客观需要，开发利用了大量山体，改变了城市面貌，导

致中心城区山城特色优势有所下降。为保住当地生态优势,留住生态特色,各地通过立法对山体实行严格保护,其山体保护条例占生态保护相关条例 17.14%。山体保护条例主要可分为中心城区山体保护条例和特定山体的保护条例两类。

其他生态保护相关的条例主要关注湿地保护,森林资源保护,以及其他生态保护。此外设区的市立法权的放开,极大激发了各地立法的自主性和创新性,出台了一系列符合地方特色和需求的条例,例如甘肃省《武威市防沙治沙用沙条例》、辽宁省《阜新市封山禁牧管理条例》等。

2.1.3 大气污染防治相关条例

随着“气十条”、新《大气污染防治法》的出台,大气污染防治工作受到越来越多的重视。从各设区市的市“首法”制定的大气污染防治相关的条例来看,主要分为以下三个方面:一是大气污染综合防治条例,例如河北省《保定市大气污染防治条例》、浙江省《绍兴市大气污染防治条例》等;二是建成区扬尘污染防治条例,例如广东省《揭阳市扬尘污染防治条例》、山西省《吕梁市扬尘污染防治条例》等;三是燃料燃烧污染防治条例,例如浙江省《嘉兴市秸秆露天禁烧和综合利用条例》等。

2.2 各地环境“首法”分布

近年来,随着国家环境保护责任的强化以及环境目标考核机制的完善,地方政府对环境保护问题重视程度大大提升,环境保护地方立法需求迫切^[9]。立法需求是启动地方立法的首要因素,我国地域辽阔,各地自然地理环境差异大,各区经济发展水平不同,面临的环境问题各异,各地“首法”立项也各不相同(图6)。

从全国范围来看,各设区的市“首法”水环境保护类条例立项最多,主要分布于广东、浙江、江苏等沿海各省及四川、河南、贵州等中西部地区。其中广东、浙江、江苏等沿海地区,大多位于河流下游,河网密集,水系发达,经济发展水平高,河流黑臭等水环境污染问题相对严重,因此“首法”水环境综合污染条例数目较多,四川、河南、贵州等地位于河流上游,水环境质量

整体较好,其“首法”更关注饮用水水源水质安全。

生态保护类条例是综合立法,涉及风景名胜区、自然保护区、山体、湿地等的保护条例和环境保护综合条例,各设区的市“首法”生态保护类条例立项分布较广;大气污染防治条例分布相对集中,主要分布在京津冀及其周边地区,这些地区部分时段空气污染严重,雾霾严重影响了居民的日常生活。

3 地方环境立法发展展望

设区的市地方立法权放开前,全国仅省会城市、经济特区和部分较大的市具有地方立法权。近十几年城市化背景下,不同等级的城市都经历快速发展,其生态环境压力也日益严峻。一方面,设区的市会面临许多省会及较大的城市曾经历的问题,迫切需要借鉴其经验做法,并通过立法规范生态环境保护行为;另一方面,快速发展下的设区市呈现出复杂的分化情况,面临的生态环境问题种类各异,经济社会发展程度各不相同,非常有必要研究制定贴近当地实际,且能解决地方问题的法律条文。

地方立法权放开两年来,各设区的市积极探索,出台了水环境保护、生态保护、大气污染防治等不同类别地方环境“首法”,开启了地方环境立法的新纪元。从设区的市环境“首法”立项情况来看,各地紧密联系地方实际,制定了饮用水水源保护、流域湿地保护、山体保护等一系列更“接地气”、实操性更强的条例条文。各设区的市环境“首法”针对具体问题设置条款,通过全面梳理当地政府部门职责、严格违法处罚、坚持民主立法等方式解决地方政府权责不清、资金落实困难、违法成本低等老大难问题,提高了法律的可操作性。

地方立法权的扩容,可以更好的调动各地立法积极性,发挥地方环境立法的先行先试作用,为全国性法律法规的制定提供宝贵的经验^[10,11]。截至目前,我国仍有不少问题突出、民众关注度高,亟待整治的环保领域如饮用水源保护、土壤污染、重金属污染、农村生活污染等,尚无全国性的法律法规来规范,其上位法的供给不

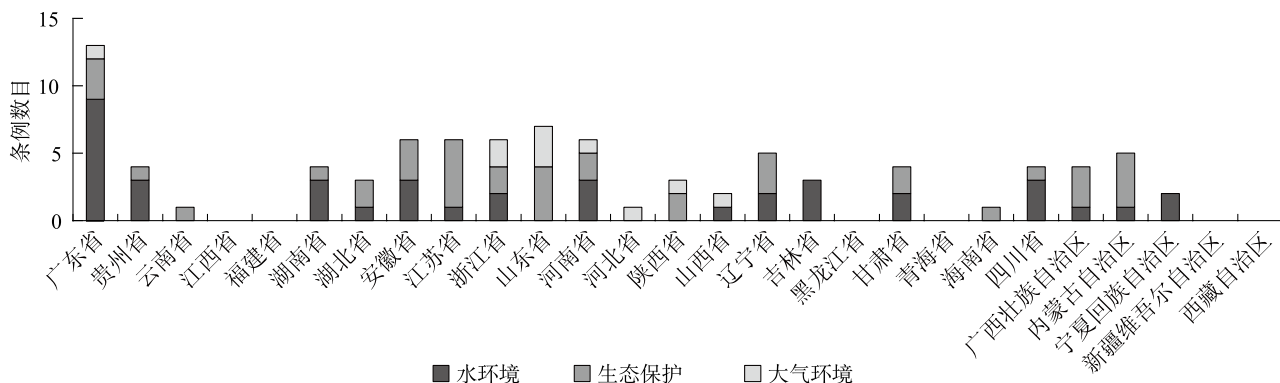


图6 全国环境“首法”立项类型分布

足为设区的市地方环境立法提供了空间^[9]。虽然近一两年连续修订了《环境保护法》、《水污染防治法》和《环境影响评价法》等一系列环保相关法律,环境保护类上位法日益完善,然而一些制度如生态红线、生态补偿、环保产业发展、排污权交易、环境信息公开等的规定依旧较为原则,缺乏具体的操作性规则 and 标准,也给地方立法留了一定的空间^[3]。

在当前全面深化改革的背景下,我国出台了“大气十条”、“水十条”、“土十条”等一系列环境治理改革新政策,更加强调了以环境质量改善为核心的治理思路以及政府党政领导的环境目标责任。当地政府迫切需要通过立法助力环境保护的精细化,通过立法进一步明确当地的环境质量目标和梳理政府部门职责,提高环保治理的科学性和有效性,切实改善当地环境质量。

参考文献

[1] 杨曦.《立法法》新修背景下饮用水水源水质保护地方立法探析——以茂名市高州水库水质保护为例. 环境保护, 2016, 44(24): 73-76.

- [2] 项梦曦. 在推进肇庆法治城市建设中加强立法工作的思考 [J]. 法制与社会, 2016, (16): 157-158.
- [3] 李挚萍. 地方环境立法发展走向分析——以广东环境立法为考察重点 [J]. 地方立法研究, 2017, 2(2): 1-10.
- [4] 李昌华, 孙林剑. 设区的市地方立法应注意的几个问题——以《台州市城市市容和环境卫生管理条例》为例 [J]. 现代国企研究, 2017, (6).
- [5] 莫蟬杏. 广西地方环境资源保护立法现状: 问题与对策 [J]. 法制与社会, 2017, (5): 168-169.
- [6] 陈国刚. 论设区的市地方立法权限——基于《立法法》的梳理与解读 [J]. 学习与探索, 2016, (7): 81-86.
- [7] 李菊. 推进设区的市行使地方立法权情况分析 [J]. 地方立法研究, 2017, 3(2): 33-43.
- [8] 王春业. 设区的市地方立法权运行现状之考察 [J]. 北京行政学院学报, 2016, (6): 84-91.
- [9] 李昌凤. 《立法法》修改后地方环境立法面临的机遇与挑战 [J]. 学习论坛, 2016, 32(2): 67-71.
- [10] 秦天宝, 董芳. 我国土壤污染防治立法探究 [J]. 中国环境管理, 2016, 8(5): 31-35.
- [11] 乔亚楠. 我国地方环境教育立法比较及对国家立法的启示 [J]. 法制博览, 2017, (15): 77-79.

Progress on the First Environment Legislation of Districted Cities in China

WU Ye^{1,2}, DONG Huawen³, WANG Guang^{1,2*}, LU Wenzhou^{1,2}, CHEN Zhongying^{1,2}, LI Kaiming^{1,2}

(1. State Environmental Protection Key Laboratory of Water Environment Simulation and Pollution Control,

South China Institute of Environmental Sciences, Guangzhou 510655, China;

2. Key Laboratory of Water and Air Pollution Control of Guangdong Province, Guangzhou 510655, China;

3. Guangzhou Urban Planning Survey and Design Institute, Guangzhou 510030, China)

Abstract: In this paper, to get a better knowledge of local legislative progress, first legislations in districted cities of Mainland China were collected from their government websites and then investigated through classification. Research showed that 267 districted cities had been granted legislative power and 228 pieces first regulation were proposed till July 2017. 89% of the districted cities have started their first legislative work and 56% of the districted cities had enacted their first legislation in Mainland China. From the category of first legislation, we knew that about 40% of the first legislations focused on environmental legislation, which was just behind urban/ rural construction and management legislation. This suggested that first legislation thrived in districted cities mainly focus on subjects like environmental legislation. From the category of first environmental legislation, we concluded that first legislations on water environmental protection were mostly favored, followed by ecological protection and air pollution prevention. From the distribution of first environmental legislation, we found that water environmental protection legislations were mainly proposed in coastal provinces, while air pollution prevention legislations were mainly favored by cities that has serious air pollution problem. Currently, as construction of ecological civilization is highly valued by Chinese government, regulations like action plans for air/water/soil make greater demand on local environmental quality and local environmental management. So it's a great opportunity for local governments to make good use of local environmental legislative power. By working out and introducing their own environmental legislative, it will help local governors elevate their environmental management level and help improve their environmental quality.

Keywords: local environment legislation; districted cities; the first legislation