

法治护航“金果果”——《信阳市油茶产业发展促进条例》立法综述

□本报记者 韩蕾

油茶，是大别山给予信阳的绿色馈赠；法治，是产业行稳致远的坚实保障。9月24日，《信阳市油茶产业发展促进条例》（以下简称《条例》）经省十四届人大常委会第二十六次会议批准，将于2027年1月1日起施行。这部护航特色产业振兴的地方性法规，标志着信阳油茶产业发展进入有法可依、依法推进的新阶段。

聚焦产业痛点破题

信阳地处中国油茶自然分布的北部边缘，种植油茶有着得天独厚的自然条件。2019年9月，习近平总书记视察河南深入信阳革命老区时强调，种油茶绿色环保，一亩百斤油，这是促进经济发展、农民增收、生态良好的一条好路子。路子找到了，就要大胆去做。

为落实好习近平总书记重要讲话精神，践行“两个更好”殷殷嘱托，近年来，市委、市政府把油茶产业作为乡村振兴的特色产业、富民产业来抓，持续加大政策扶持力度，推动油茶产业规模持续扩大、质量稳步提升、效益不断增强。

截至目前，全市油茶种植面积164.38万亩，茶油产量1.72万吨，年综合产值50.71亿元。油茶，已成为大别山革命老区群众增收致富的“金果果”，成为信阳绿色产业发展的一张亮丽名片。

向好之中，短板明显。信阳油茶产业存在着种植基地基础设施不完善、种苗质量参差不齐、种植管护水平有待提高；龙头企业实力不强、产业链条不长、产品附加值不高；区域公用品牌不响、茶油产品销售不畅、市场开拓能力有待提升；资金、技术、人才等要素保障还不

够有力等突出问题。

破解这些问题，法治无疑具有管根本、管全局、管长远的保障作用。为此，市人大常委会将《信阳市油茶产业发展促进条例》作为2026年度立法审议项目，力求以法治护航油茶产业高质量发展。

开门立法汇集民智

立法方向已定，如何让法规真正立得住、行得通、真管用？今年4月，市人大常委会法工委牵头组建立法起草工作专班，抽调市人大常委会决策咨询专家和10个市直部门的业务骨干，在借鉴外地先进经验、深入开展立法调研、多次会商研究论证的基础上，集中力量起草《条例（草案）》。

初稿从种植培育、生产加工、科技创新、品牌建设、产业融合、保障监管等环节，对信阳油茶产业发展作出系统性制度架构。4月24日，市人大常委会召开代表座谈会，听取油茶产业相关的市人大代表对草案初稿的意见建议。之后，市人大常委会立法调研组赴商城县、光山县等地，深入油茶种植基地、油茶企业开展调研，进一步听取意见。

为了摸清产业实情，调研组分赴7个县（区）油茶种植基地、油茶企业实地调研，在田间地头、生产车间与种植大户、企业负责人面对面交谈，详细询问种植管护、精深加工、市场销售等情况，认真听取他们在产业发展中遇到的难点、堵点，为《条例（草案）》修改收集第一手资料。

在深入调研的基础上，市人大常委会先后9次召开座谈会、论证会，邀请市、县（区）职能部门、行业协会、油茶生产经营者、专家学者、律师代表、人大代表等相关人员参会，围绕发展瓶颈、

政策支持、权益保障等关键问题深入探讨，对《条例（草案）》逐条论证、反复推敲，努力寻求最大公约数。同时，先后两次通过报纸、网站、微信公众号等媒体平台向社会公开发布《条例（草案）》征求意见，通过人大代表线上监督评价平台，向全市五级人大代表和议政代表征求意见建议，向市“一府一委两院”、各县（区）人大常委会、市委各部委、市直各单位、大中专院校、各人民团体等近200个单位和全市代表联络站、全过程人民民主基层示范点、基层立法联系点发函征求意见建议，共收到意见建议535条。

民意在广泛征集里汇聚，共识在反复论证中形成。有种植户建议把大力发展油茶林下经济写入《条例（草案）》；有企业负责人提出要加强品牌保护，规范油茶加工小作坊经营活动；有专家建议要对古油茶树进行资质普查和保护……立法部门逐条梳理、认真研究、充分吸纳，对于合理可行的意见，及时体现到《条例（草案）》中；对于需要进一步论证的问题，组织专家深入研究，努力使法规条文更顺应产业规律、更贴近群众需求、更加符合信阳发展实际。

精准立法务实用

良法之“良”，在于贴合实际、直击问题。经过深入调研和反复修改，《条例（草案）》内容更加成熟、特色更加鲜明、措施更加务实，最终由市六届人大常委会第三十二次会议第二次审议并表决通过，报省人大常委会审查批准。

《条例》采用简易立法体例，不分章节，共三十条，包括种植培育、生产加工、科技创新、品牌建设、产业融合、联合监管等内容，力求内容精炼、重点突出、务实管用。

《条例》明确了“谁来主抓”。规定市、县、区人民政府应当将油茶产业发展纳入国民经济和社会发展规划，支持全产业链发展，研究解决油茶产业发展中的重大问题，所需经费纳入财政预算。

《条例》明确了“怎么种植”。为夯实油茶产业发展基础，《条例》第七条至第十五条从拓展种植空间、保护种质资源、营建良种采穗圃、加强种苗生产监管、建设高标准种植基地、完善配套基础设施、改造低产低效林、防治病虫害、规范油茶果采收等方面作出系统规定。

《条例》明确了“如何生产”。为保障茶油产品质量，《条例》第十六条至第二十一条从储运初加工、生产许可、加工工艺、产品标注、质量追溯等方面作出规范，明确茶油生产应当符合食品安全国家标准，茶油生产企业应当依法取得食品生产许可，茶油加工小作坊应当依法登记并持证经营，不得以浸出工艺生产的茶油冒充压榨工艺生产的茶油。

《条例》明确了“怎样发展”。为提升茶油的市场竞争力，《条例》第二十二条至第二十六条从质量监管、科技创新、品牌建设、产业融合等方面作出规定，支持高等院校、科研院所与企业建立油茶产业技术创新平台；支持“信阳山茶油”品牌建设、宣传推广；支持油茶产业与生态旅游、休闲农业、健康养生、林下种植养殖、信阳菜等产业融合发展。

油茶香飘大别山，法治护航振兴路。随着《条例》落地生根，法治力量将深度融入油茶产业发展全过程，助推信阳油茶产业在乡村振兴的道路上行稳致远，让“金果果”真正成为老区人民的致富果、幸福果。

履职阵地“全覆盖” 服务群众“零距离”——潢川县双柳树镇人大主席团探索人大代表助力基层治理新实践

□本报记者 曹新俊 通讯员 杨传青

基层治理是国家治理的基石，关乎人民群众的切身利益与社会和谐稳定。近年来，潢川县双柳树镇人大主席团深入践行全过程人民民主，打造“一中心两产业一驻外”代表联络站，推出“议事小院”“板凳会”“网格会”等基层民主议事平台，把小站点建成服务群众的大舞台，走出一条富有特色的人大代表赋能基层治理之路。

建强履职主阵地

人大代表之家（站、点）是联系群众的桥梁、民主协商的平台、人大工作的窗口。双柳树镇人大把建强代表联络站作为助力基层治理的重要抓手，构建起覆盖全域、直达末梢的代表履职阵地。

高标准建成1个镇中心人大代表联络站，推行“接待+走访”“代表进网格”工作机制，将95名各级代表混编为8个小

组，常态化开展履职活动，做到“站内有接待、格内有走访、事事有回应”。紧贴镇域产业布局，设立梅花鹿养殖、建筑劳务2个特色产业人大代表联络站，将代表履职阵地嵌入产业链条，以精准服务助力特色产业发展。架起家乡与在外选民的“连心桥”，2024年5月，在郑州建立全县首个驻外建筑劳务产业人大代表联络站，将履职阵地前移到外出务工人员集中地。同时，完善代表接待、意见交办、履职登记等八项制度，实行履职情况一季度一公示，推动代表履职规范化、常态化。

下沉一线解民忧

面对多样化的群众诉求，双柳树镇人大主席团引导人大代表主动下沉一线，当好基层矛盾调解员，把民主议事的会场搬到田间地头、农家院落。

天桥村推出“人大代表议事小院”，把议事桌设在群众身边，面对面倾听诉求；郑岗村用好“板凳会”，总结出“耐心

听、细心劝、公心调”的“三心工作法”，成功化解了搁置十余年的油坊组大塘承包等“老大难”问题；双柳社区推行“树荫下网格会”，刘洼村打造“心连心议事亭”，让群众在闲话家常中敞开心扉、化解心结。

今年以来，全镇各级人大代表接待走访群众390人次，收集意见建议30余条，推动解决邻里纠纷、土地矛盾等各类问题40余件，真正实现小事不出村、矛盾不上交。

驻外服务暖民心

双柳树镇外出务工群体规模大，镇人大主席团创新设立驻郑州建筑劳务产业人大代表联络站与驻郑州人大代表工作室，实现“选民流动到哪里，代表服务就跟进到哪里”。

驻郑州联络站代表通过“站内协调+跨域联动”机制，协调解决子女上学、劳务纠纷、工伤赔偿等实际问题50余件，

为200多名农民工挽回经济损失，让在外打拼的乡亲有了说理的地方、表达诉求的窗口。联络站积极牵线搭桥，引导在外能人返乡创业、反哺家乡，今年以来，已累计引进项目5个，每年创造就业岗位千余个。此外，依托联络站与工作室联动，探索“人大代表+助农销售”模式，2026年上半年累计助销双柳树鱼、挂面、茭白等本土特色农产品100余万元，让“双柳味道”走出乡村、走向全国。

从建强阵地到就地化解矛盾，从跨域服务到传递家乡温度，双柳树镇人大主席团以代表联络站建设为抓手，把人大代表履职深度嵌入基层治理网格，让群众真切感受到代表在身边、服务到心间。

基层人大

脚沾泥土 心系稻香——记市人大代表包芳芳

□本报记者 韩蕾

九月的信阳，稻谷收割正酣。市人大代表、河南省包氏现代农业发展有限公司党支部书记包芳芳几乎每天都泡在粮食烘干车间，按品种、水分把稻谷分区域存放，等待烘干。这样的场景，只是她返乡创业十几年来寻常片段。

包芳芳是土生土长的罗山人，家里一直从事农机农技服务，稻田是她从小熟悉的地方。2014年从河南农业大学毕业后，她面临选择：留在大城市，还是回家接手父辈的“摊子”？

“父母老了，家里的农机农技‘摊子’不能没人管。回家还能把我在学校里学到的专业知识用在为农民服务上。”就这样，包芳芳回到家乡——罗山县周党镇，将乡亲们眼里“高大上”的理论，变成了田里实实在在的收成。

返乡创业，知易行难。豫南属于丘

陵稻区，包芳芳发现大量农村青壮年外出务工，农村劳动力老龄化突出，很多小农户面临种地劳力不足、育秧难、插秧难、收割遇雨稻谷易霉变等现实难题。“能不能把一家一户干不了、干不好的活，交给专业组织来干？”带着这个想法，她开始持续探索农业社会化服务。

说干就干。她牵头成立包氏米业农业产业化联合体，构建“龙头企业+合作社+家庭农场+基地+农户”模式：企业跑市场、签订单，合作社提供农机托管服务，家庭农场规模化种植，基地做技术示范；农户通过订单、务工参与产业，贯通稻米育秧、种植、烘干、加工、销售全链条。

技术上，包芳芳也没少下功夫。她牵头创建信阳市豫南优质粮产业化工程技术研究中心，建起800余亩试验示范基地，引进优质稻新品种，推广绿色栽培技术，提升本地稻米品质；依托河南省农民田间学校，把试验田向农户开放，让大家实地观摩，新技术、新品种就这样一点点“播撒”到5万亩稻田中。

2022年，包芳芳多了一个身份——

市人大代表。“当人大代表和从事农业服务一样，都要到群众中间去。”身份变了，包芳芳往田里跑得更勤了。她不仅自己定期回访种植户，详细询问品种表现、产量收成和销售价格，还安排技术人员分片包干、上门指导，从种到收全程跟踪。

正是通过这种“服务+回访”的深度参与，她在服务农户过程中切身感受到基层农业社会化服务存在堵点。“农业全程社会化服务虽能解决小农户种地痛点，但工厂化育秧、粮食烘干等环节设备投入大，农机维护成本高，持续扩大服务能力面临压力。”包芳芳说。

包芳芳将难点、堵点一一记在心里，带到了今年召开的市六届人大四次会议上。她提出《关于进一步完善农业生产性服务体系的建议》，建议在政策、项目、资金上加大倾斜，扶持基层社会化服务组织，把小农户稳稳嵌入现代农业链条，守住粮食安全。建议交办后，她没当“甩手掌柜”，持续关注落实情况，及时给农户反馈。“代表提建议不是终点，盯着建议落地、让农户真正受益，才

算履职到位。”包芳芳说。

2025年，罗山县教育产业人大代表联络站在罗山县中等职业学校正式成立，作为农业领域的市人大代表，包芳芳专门对接农业产业链的诉求。“一方面把院校请到企业、田间，看看有哪些技术和品种可以推广；另一方面把企业遇到的技术难题带进院校，借助院校力量帮助解决。”进站座谈、交流走访，包芳芳把种粮农户、家庭农场、农业经营主体的真实声音带进联络站，打通了产业端与教育端的沟通渠道，实现了双方的合作共赢。

泥土践初心，稻田见担当。今年6月，包芳芳荣获河南省优秀共产党员称号。“我会继续扎根基层，多进田间、多访农户，把民情收集做细做实，重点围绕建设农事服务中心建言献策，继续关注产教融合，为乡村留住实用人才。”包芳芳说。

稻香飘处，是乡亲的期盼；泥土深处，是代表的职责。在农业现代化这条路上，包芳芳将继续和乡亲们一起，守好这片稻田，端稳手中的饭碗。



人大视窗

总第五十五期

市人大常委会办公室 信阳日报社 联办

策划:方建平 杨国刚
统筹:胡明山 杨国刚
执行:瓮彦君 夏青云
组稿:曹新俊 韩 蕾
投稿邮箱:rdxw2017@163.com

基层人大

□余霞 李伟

“咱‘平桥北艾’远销海外，在家门口就能稳定增收！”日前，市人大代表、平桥区明港镇清淮社区党支部书记李传斌望着连片的艾草基地，语气里满是自豪。

他的自豪，来自扎根村里的信阳艾尔康实业有限公司——这家企业流转2700余亩土地，发展艾草全产业链，助力打造“平桥北艾”区域公用品牌，带动村民持续增收。艾草产业蓬勃发展的背后，是平桥区人大持续监督、精准助推的履职实效。

产业振兴是乡村振兴的重中之重。今年以来，平桥区人大锚定乡村振兴战略部署，将农业品牌培育、产业集群发展纳入年度重点监督议题，立足人大法定监督职能，构建“调研摸底、闭环督办、跟踪问效”的全链条监督体系，以监督实效赋能乡村产业振兴。

一线调研摸清品牌建设实情

调查研究是人大依法开展监督、找准履职靶向的基础环节。

平桥区辖23个涉农乡镇，培育茶叶、中药材、蔬菜、花生、林果、稻渔、生态畜禽7大特色支柱产业，现有市级以上农业品牌27个、市级农业龙头企业41家、省级产业化联合体6家、省级现代农业产业园1处。产业资源基础厚实，但品牌发展的痛点、堵点不可忽视，亟须深入调研摸清实情。

为找准特色农业品牌培育薄弱环节，区人大系统梳理往年乡村振兴、林下经济、庭院经济调研成果，在此基础上组建由人大代表、农业领域专家共同参与的专项监督调研组，深入田间基地、加工车间、合作社开展实地走访。

调研组先后走访了明港镇清淮村、五里店街道佛山村省级“一村一品”示范村和邢集中药材基地、沿淮露天蔬菜产区、万亩花生示范田，重点察看“平桥北艾”“狮龙信阳毛尖”两大区域公用品牌发展现状，深入查找相关部门在龙头企业扶持、产销链条搭建、联农带农机制落地等方面的不足，集中梳理出一批突出问题。例如农业农村部门统筹区域公用品牌整合力度不足，本土农产品品牌布局分散；精深加工扶持政策落地滞后，农产品附加值偏低；财政部门涉农产业资金、冷链仓储配套要素保障供给不足；文旅部门农文旅融合指导服务层次不高；行业龙头培育、农业人才引进相关扶持举措推进缓慢等。

闭环督办破解品牌培育堵点

调查研究搞得好不好，关键看能不能推动问题解决。

平桥区人大建立“走访收集问题—形成专项调研报告—区委批示交办—职能部门限期整改—人大代表跟踪回访”闭环监督机制，以刚性督办推动问题整改落地。

调研组一方面汇总产业短板、针对性监督建议，形成数据翔实、贴合平桥区农业实际的调研报告呈报区委，推动人大监督意见转化为区委、区政府推进农业品牌建设、壮大村集体经济的有力抓手；另一方面，实行清单化监督督办，将品牌整合、深加工项目落地、冷链物流配套、农业人才引进等整改事项，逐项分解至农业农村、财政、文旅等职能部门，明确整改时限和工作标准。各级人大代表常态化下沉回访，对照问题清单核查部门整改进度，持续跟进监督标准化种植、规范化生产、品牌化运营各项政策落地，推动职能部门补齐要素保障短板、优化产业服务，为本土农业品牌成长完善政策支持体系。

针对调研中发现的肉牛产业发展起步晚、养殖分散、产业链断裂、融资渠道狭窄等问题，区人大借外地成熟发展经验，向区政府提出“以信昊源科技为龙头组建肉牛产业协会，督促财政部门畅通涉农担保渠道、国有平台对接产业专项贷款，农业农村部门编制肉牛产业五年发展规划，全链条补齐繁育、养殖、加工、销售短板，培育平桥肉牛特色农业新品牌”的建议。同时，持续跟踪建议办理全过程，定期听取部门工作汇报，以常态化监督推动肉牛产业培育各项举措落地见效。

跟踪问效增强产业示范效能

持续跟踪问效，方能释放监督效能。平桥区人大聚焦艾尔康实业、太平山茶叶、君林蓝莓、泰禾粮业、农林谷生态农业等省市龙头企业，组织代表实地视察良种培育、品牌运营、联农带农成效，重点了解农业农村部门在提炼企业先进经验、搭建交流推广平台等方面的工作进展。视察发现，部分乡镇在产业发展中存在同质化倾向突出、特色辨识度不强等问题，亟须示范引领和分类指导。

为此，区人大通过组织代表视察观摩、召开监督评议会等方式，督促区农业农村局及时总结艾草、茶叶、花生等产业的成熟培育模式，以简报印发、现场观摩、经验交流会等形式向全区推广。人大代表全程参与观摩活动，现场收集乡镇和经营主体诉求，形成监督意见反馈至职能部门，推动其优化产业分类指导服务，引导各乡镇立足自身资源禀赋、找准差异化发展路径，破解同质化难题，真正发挥示范引领的带动作用。

监督为民，重在实效。平桥区人大将以精准有力的全过程监督，持续推动乡村特色产业做大做强，以更多“出圈”的农业品牌壮大集体经济、带动群众稳定增收，在全面推进乡村振兴进程中彰显人大担当、贡献人大力量。

监督助力品牌『出圈』——平桥区人大助推乡村特色产业提质增效