



法治日报
星期二
2025年2月18日

人大视窗

05
专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/张胜利

LEGAL DAILY

民主根系在广袤大地扎得更实更深 2024年基层立法联系点建设取得新进展

□ 本报记者 朱宁宁

基层立法联系点，被形象地称为立法“直通车”“连心桥”，建设好基层立法联系点是党中央作出的重要工作部署。

2014年10月，党的十八届四中全会提出建立基层立法联系点制度。2024年是党中央提出建立基层立法联系点制度10周年。在这一年，作为新时代发展全过程人民民主的标志性实践，基层立法联系点制度交出了亮眼答卷。

一年来，全国人大常委会法制工作委员会全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，按照十四届全国人大常委会立法规划和2024年度立法工作计划，在推动联系点建设和工作高质量发展上取得新进展，民主的根系在广袤大地扎得更实、更深。

不断发展 适量有序增点扩面

基层立法联系点是反映民情、倾听民意、汇聚民智的“直通车”，是丰富民主形式、拓宽民主渠道的具体体现。

2015年7月，随着上海虹桥等首批4个“国字号”基层立法联系点挂牌，这项创新制度正式启动。十载耕耘，立法“直通车”驶入发展快车道。从无到有、从小到大、从江南

水乡到西北边陲，从产业园区到民族村寨，从个别地方到全国范围，10年时间里，基层立法联系点在实践中不断探索，扎实推进，深入发展，以其上连人大、下接地气的独特优势，为基层群众和各界人士表达立法诉求、反映社情民意提供了有效的渠道、平台和载体。

目前，全国人大常委会工委基层立法联系点共有54个，已实现全国31个省（自治区、直辖市）设点全覆盖。伴随全过程人民民主的基层实践不断深化，每个联系点都成为感知社会脉动的“末梢神经”，成为体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益的重要载体。

2024年，基层立法联系点制度建设的步伐愈加坚实，建设基层立法联系点的脚步并未停歇。一年来，全国人大常委会工委领导结合立法调研，联系点启动工作、备案审查工作等，赴联系点调研指导20多次，接待联系点相关同志来访座谈16次，充分听取意见建议、了解基层实际情况并进行工作交流。

不仅如此，按照全国人大常委会2024年工作要点、立法工作计划，为推动联系点布局更全面、类型更丰富、工作更接地气，统筹考虑各方面因素，2024年，全国人大常委会工委在认真研究并统筹办理代表建议的基础上，组成调研组先后赴7个省（市）进行实地考察调研并形成报告，经工委主任办公会研究并报常委会领导批

准，共增设9个联系点。

2024年5月与8月，在浙江义乌、辽宁大连人民广场基层立法联系点，两场全国人大常委会工委基层立法联系点工作片会暨联系点建设和工作高质量发展推进会相继召开。32个联系点代表齐聚一堂，围绕联系点的建设与发展，分享宝贵经验，交流创新做法，为推动基层立法联系点更高质量发展注入动力。

激发活力 发挥“直通车”作用

扩大基层群众的参与度、联系面、代表性，是基层立法联系点工作的活力源泉。2024年，全国人大常委会工委探索实施征集意见“双向选择”机制，在年初将拟于今年提请常委会会议初次审议的法律草案名录发至各联系点，征求其工作意向，增强立法意见征询工作的针对性、实效性。

一年来，围绕突发公共卫生事件应对法草案等，各联系点共组织座谈会380余场，收集建议7000余条。自2015年设立以来，已就192件次法律草案、立法规划稿、备案审查工作征求意见意见35000多条，其中不少真知灼见被立法机关研究吸纳，转化为法律制度的“血肉”。这正是全过程人民民主的生动注脚。

传播理念 讲述中国民主故事

一年来，各联系点累计接待外国使团访参30多批次，积极宣传全过程人民民主重大理念，成为国际社会观察中国式民主的重要窗口。

全国人大常委会工委协调并深度参与保障莫桑比克等36国驻华使节参访北京朝阳联系点。在参访过程中，大使们目睹人民群众的意见建议被翔实记录，切实参与到国家立法进程之中，纷纷对中国式民主的蓬勃活力赞叹不已。在向非洲葡萄牙国会议员研讨班介绍联系点建设和工作情况时，议员们对中国全过程人民民主重大理念及基层实践成果给予高度评价；组织保障韩国议员访问团到云南大理联系点参观交流，同样赢得了国际友人的广泛赞誉。基层立法联系点已然成为向世界宣传展示中国式民主的重要窗口，让世界看到了民主的中国方案与中国智慧。

从黄浦江畔的初试啼声，到神州大地的全面开花，经过十年的接续奋斗，基层立法联系点已成为新时代发展全过程人民民主的标志性话语，成为健全人民民主民意表达平台和载体的标志性举措。新时代新征程，基层立法联系点将继续散发独特魅力，书写全过程人民民主更绚丽的篇章。

全国人大教科文卫委：积极推动托育服务立法进程

□ 本报记者 蒲晓磊

制定托育服务法已列入十四届全国人大常委会立法规划，并确定由全国人大教科文卫委牵头起草。

按照全国人大常委会2024年度监督工作计划安排，2024年听取国务院关于推进托育服务工作情况报告，为了落实全国人大常委会立法规划和监督工作计划，教科文卫委先后赴北京、广东、江苏、黑龙江、浙江等地开展立法调研，充分了解托育服务实践中存在的问题，听取不同地方及全国人大代表对托育服务立

法的意见。

2024年6月，全国人大教科文卫委在重庆召开推进托育服务工作座谈会，听取山西、辽宁、福建、江西、山东、重庆、甘肃、浙江嘉兴等8地推进托育服务工作情况介绍以及对托育服务立法监督工作的意见和建议。2024年8月底，全国人大教科文卫委召开立法工作会议，确定了托育服务法的立法框架和需要解决的重点问题。

2024年9月，十四届全国人大常委会第十一次会议听取和审议了国务院关于推进托育服务工作报告的报

告，常委会组成人员提出，要加大对普惠托育服务的支持力度，完善托育服务监管体系，加强托育服务人才队伍建设，积极统筹托育服务资源，加快推进托育服务立法。常委会会议闭幕后，教科文卫委召开立法论证会，就托育机构设置实行审批制和托育人员实行资格准入进行论证，广泛听取各方面的意见和建议，为下一步托育服务法草案的起草工作打下良好的基础。

全国人大教科文卫委有关负责人表示，正在积极推动托育服务立法进程，力争2025年将托育服务法草案提请全国人大常委会会议审议。

全国人大民族委员会：提升边境治理法治化水平

□ 本报记者 赵晨熙

党的十八大以来，党中央着眼治国理政战略全局，提出“治国必治边”“兴边富民、稳边固边”等一系列重要论断、重大举措。

2024年，全国人大民族委员会组织实施加强新时代安边固边兴边工作情况专题调研，推动将“边民富、边关美、边境稳、边防固”宏伟蓝图变为美好现实。

全国人大民族委员会负责人介绍，调研组分赴沿边9省（区）的27个市（地、州、盟）、39个县（市、区、旗），深入边境村镇、企业、口岸、边防哨所和农牧民家庭，实地考察有关情况，听取地方党委、人大、政府及相关部门

的意见建议，广泛了解沿边各族干部群众的心声期盼，最终梳理各地意见建议100余条，形成9份调研报告和1份专题调研报告。关于加强新时代安边固边兴边工作情况的调研报告全面梳理调研情况，总结发展兴边、惠民安边、团结固边、文化润边、治理强边5个方面的崭新变化，分析边境地区发展面临的短板弱项，提出完善边境地区治理体制机制、提升边境治理法治化水平等建议。

2024年是民族区域自治法颁布实施40周年，2024年7月4日，全国人大民族委员会会同中央宣传部、中央统战部、国家民委、司法部、全国政协民族宗委举行纪念民族区域自治法颁布实施40周年座谈会，会议大力宣传民族区域自治法颁布实施以来，特别是党的十八大以来我国民族团

结进步事业取得的历史性成就，坚定坚持和完善民族区域自治制度的信心和决心，铸牢中华民族共同体意识。

全国人大民族委员会参加内蒙古、广西、四川、新疆等地人大民族工作干部学习班和全国部分少数民族自治县（旗）人大工作联席会并作辅导讲座，与上海、福建、西藏等8省（区、市）人大常委会及人大民族工作部门负责同志座谈，与各族干部群众广泛交流，积极宣传宪法、民族区域自治法及涉民族工作法律法规，广泛了解民族地区经济社会发展情况，总结依法治理民族事务的经验做法，大力宣传中华民族共同体意识，引导各族群众铸牢中华民族共同体意识，不断增强国家意识、公民意识、法治意识。

全国人大常委会办公厅信访局：深入推进信访工作法治化

□ 本报记者 赵晨熙

2024年，全国人大机关信访工作坚持党对信访工作的全面领导，深入推进信访工作法治化，畅通规范信访渠道，健全完善信访工作机制，积极回应群众关切，为全国人大及其常委会密切联系群众，依法履职提供优质服务保障。

全国人大常委会办公厅信访局负责人介绍，为严格落实信访工作法治化工作要求，优化工作流程，推动重点环节、关键领域改善提升，该局扎实开展专题调研，召开座谈会，广泛征求意见建议，围绕预防、受理、办理、监督、秩序等重点环节细化具体措施，形成了关于深入推进全

国人大机关信访工作法治化的实施意见稿。

同时，全国人大常委会办公厅信访局多措并举，规范信访工作流程，具体包括：落实“受理部门负责程序推进”的定位要求，着重研究制定群众来信转交细则；合理调整接待场所，增设登记、扫描窗口，提升信访接待登记效率；与省级人大信访部门建立联动接访工作机制，共同探索信访工作服务保障常委会中心工作的方法路径，推动人大信访工作同向发力、同题共答；开发并试运行网上信访小程序（手机端），完善网上信访答复口径，细化网上信访事项“一网通办”相关制度，定期分析异常网上信访情况。

围绕群众信访基本情况、机关信访工作开展情况等内

容，该局向委员长会议报告群众信访工作情况，切实发挥常委会联系人民群众的重要渠道作用；及时梳理群众反映较为集中的信访问题，建议常委会就有关方面组织开展有关领域的执法检查，听取和审议专项工作报告，助力常委会正确监督、有效监督、依法监督。

“全国人大常委会办公厅信访局抓住信访事项转办这一关键环节，做到精准分流、转办到位，督办有序。”全国人大常委会办公厅信访局负责人指出，2024年，该局始终坚持突出问题导向，积极推动解决群众急难愁盼问题。具体体现在三个方面，包括深化拓展“三建一报”工作机制（即建台账、建规范、建机制、及时报）、切实规范代表转交群众信访事项办理机制、不断健全信访突出问题交办督办工作机制。

全国人大代表耿福能：

让中医药造福更多群众

代表风采

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

这些年来，从四川省凉山彝族自治州走出来的全国人大代表、好医生集团董事长耿福能，每年都会回家乡走一走看一看。

“2024年，我们在凉山的布拖等9县22村，种植附子等特色中药材33850亩，带动8万多名农民走上长期稳定增收的道路。”耿福能说，希望为我国中医药的创新与发展贡献绵薄之力，让中医药造福更多群众，让更多群众在家门口享受到更好的医疗服务。

在田间地头助力乡村振兴

作为一名基层代表，耿福能对于生他养他的土地，抱有一份深沉的责任感和使命感。

“我们深知，人民是企业发展的土壤，只有人民群众共同富裕，才能实现企业更好地发展。”耿福能说。

从1996年开始，耿福能就带领同事在大凉山开展中药材产业扶贫和助力乡村振兴工作，投入大量资金和技术、人力，采取“公司+支部+合作社+基地+农户”的组织模式，发展中药材种植产业，逐步建立从田间地头到

病人床头的中医药全产业链，有力地带动了当地经济发展和群众收入。

“常常进大山、走乡下，才能直接听到群众的真实声音，才能知道自己的建议提得对不对、好不好。”耿福能说。

自当选全国人大代表以来，耿福能每年都会聚焦凉山乡村发展、中医药创新发展等进行调研，先后带来“培育‘三农’新质生产力”“加大扶持中医药科技创新”等建议。

加强中医药知识产权保护

中医药是中华民族的瑰宝，是我国医药卫生体系的特色和优势，是国家医药卫生事业的重要组成部分。

“近10年来，我始终认为，中医药的发展必须走科研这条路，否则，中医药企业永远都是孤芳自赏，而要走好科研创新这条路，必须保护好知识产权。”耿福能说。

耿福能经过调研发现，我国中医药知识产权面临流失的风险。

“知识产权保护是我们企业、国家、民族创新的灵魂，没有知识产权保护就没有创新，没有创新就没有新质生产力。我国中医药要实现高质量发展，必须持续加大相关知识产权保护力度。”耿福能说。

结合多年工作经验和调研成果，耿福能准备在今年的全国人大会议上提交加大中医药知识产权保护力度的相关建议，呼吁完善中医药知识产权法律制度，加强对传统中医药企业、老字号企业和驰名商标企业的重点保护；



全国人大代表耿福能（左一）在四川省布拖县安镇若普村调研乡村振兴工作。

加大惩罚性赔偿力度，把打击市场上各种剽窃、损害企业商标行为落到实处，激发科技创新活力，为民营企业创新发展提供有力法治保障。

帮基层诊所提升医疗水平

作为一名基层全国人大代表和医药行业从业者，耿福能始终对基层群众的健康问题保持关注。

耿福能注意到，尽管医疗技术日新月异，但大多数基层诊所看病仍依赖“老三样”——听诊器、体温计、血压计。耿福能认为，这样的诊疗手段显然已经不能满足基层群众的医疗需求。“为了更好地服务基层，我们创建了互联网云医疗平台，帮助基层诊所提升医疗服务水平。”

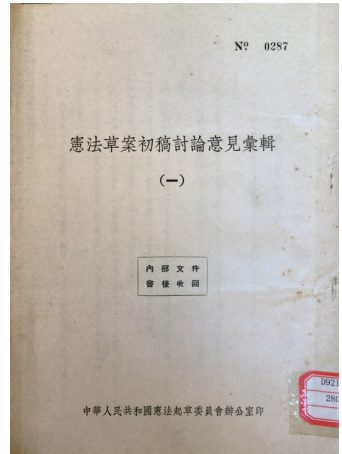
耿福能介绍说，互联网云医疗平台不仅搭建了检验

科、影像科、药剂科、病理科等科室，还利用AI技术和经验丰富的退休医生进行诊断支持。

“刚开始的时候，群众对这些诊所突然能检测出上千个指标的能力持怀疑态度，但等他们去医院复测一遍发现结果完全一致后，就打消了疑虑。”耿福能说，通过技术创新和服务提升，让更多群众在家门口就能享受到医院诊疗服务，这既是企业的社会责任，也是企业可持续发展的基石。

耿福能认为，以互联网打通优质医疗资源下沉的堵点，需要加大政策和资金扶持力度，并制定基层医疗机构“互联网+医疗服务”的学科标准和相关配套政策法规，卫生健康部门要加强对信息和技术的监督。

“建议国家在资金、政策等方面加大支持力度，加强对基层医务人员的技能培训，从而提升基层医疗服务水平，让更多基层群众享受到更好的医疗服务。”耿福能说。



宪法草案初稿讨论意见汇编。

□ 何显乔

1954年3月，“五四宪法”草案初稿形成后，首先经历了为期两个月的研究与讨论，这套《宪法草案初稿讨论意见汇编》（1套25册，以下简称《汇编》）生动展现了这场讨论的成果。

根据宪法起草委员会第一次会议的决定，“五四宪法”草案初稿除了由宪法起草委员会全体会议进行讨论外，还要会同政协全国委员会进行分组讨论，同时分发各大行政区、各省市的领导机关和各民主党派、各人民团体的地方组织讨论。政协全国委员会组织的宪法草案座谈会的分组讨论，于1954年3月25日开始，1954年5月初结束，历时40多天。各组按照章顺序，逐条逐句对宪法草案初稿进行认真研究。17个组共开会260次，其中最多的开过22次会，参会人数最多时达509人。

《汇编》整理记录了1954年3月25日至1954年6月11日期间，政协全国委员会组织的宪法草案座谈会上各组提出的修改意见和疑问共3912条，以及各地方单位和军事单位反馈的意见和疑问共6813条。其中，第1辑至第6辑，第8辑至第9辑，第11辑至第14辑为宪法草案座谈会中各组提出的意见，根据分组讨论的进度，每辑汇编有关草案某一章或一节的意见和疑问；第7辑，第10辑，第15辑至第25辑刊载的是各地方单位和军事单位汇报的材料，根据提交时间和材料篇幅分辑整理，各辑内容主要分为一般性意见、对各条的修改意见和在讨论中提出的问题三部分。

例如，《汇编》中收录了当时各单位对“国家权力的地方机关”一节的疑问，包括：全国人民代表大会设有常务委员会，地方各级人民代表大会不设常务委员会，为什么？地方各级人民代表大会由谁来召集？地方各级人民代表大会多久开一次？地方各级人民政府主席的任期没有规定，是否和地方各级人民代表大会的任期相同？1954年9月15日，刘少奇在《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中对此作了集中回应。

宪法起草委员会根据政协全国委员会以及各地方单位和军事单位提出的意见，对“五四宪法”草案初稿进行了细致修改。

在中央人民政府委员会第三十次会议上，宋庆龄、李济深、张澜、黄炎培等21位知名人士发言，表示衷心拥护这部宪法草案。宋庆龄说，我们这个宪法，将昭示全世界人民，使我们知道我们国内是一个以中国共产党领导的人民民主国家，各民族已团结成为一个自由平等的大家庭。黄炎培说，这部宪法，将是中国自有历史以来第一部人民的宪法，也是唯一的领导中国人民走上社会主义大道的宪法。之所以称为人民的宪法，是有理由的。国家的权力从哪里产生的呢？是全国人民。从哪体现出来呢？是全国人民代表大会。

（作者单位：全国人大图书馆、本报记者蒲晓磊整理）

对『五四宪法』草案初稿的讨论与修改