



法治日报

星期二  
2025年10月21日

# 人大视窗

05  
专刊

编辑/郭晓宇  
美编/李晓军  
校对/郭海鹏

LEGAL DAILY



“国字号”基层立法联系点设立十周年

## 践行全过程人民民主风景这边独好

写在“国字号”基层立法联系点设立十周年之际

□本报记者 朱宁宁

十年前，全国人大常委会法制工作委员会贯彻落实党的十八届四中全会部署要求，于2015年7月设立了上海虹桥、江西景德镇、湖北襄阳、甘肃临洮首批4个“国字号”基层立法联系点，由此拉开了这一植根基层、连接民意的民主载体建设和发展的序幕。

经过十年的接续奋斗，如今，54个“国字号”基层立法联系点（含2个立法联系点）覆盖了全国31个省（区、市），工作网络覆盖区域人口约1.86亿人，还带动省、市两级人大常委会设立7800多个联系点，成为全过程人民民主的生动实践样本。

十年来，全国人大及其常委会制定的每部法律都征求过基层立法联系点的意见建议。围绕编制十四届全国人大常委会立法规划，向当时全部基层立法联系点征集1115个立法项目建议，并研究吸纳体现在立法规划稿中。

“设立基层立法联系点，有利于推进科学立法、民主立法、依法立法，让立法工作和人大工作更好地接地气、察民情、聚民智、惠民生，让老百姓真切感受到全过程人民民主就在身边。”全国人大常委会法工委副主任孙镇平指出，基层立法联系点不但为广大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而畅通的渠道，而且发挥了践行发展全过程人民民主的制度和载体作用，生动展示了全过程人民民主实践和人民当家作主制度优势。

### 从无到有 从小到大

2014年10月，党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，首次提出“建立基层立法联系点制度”。2015年7月，全国人大常委会法工委经过考察调研与批准，正式设立上海虹桥、江西景德镇、湖北襄阳、甘

肃临洮4个基层立法联系点。

关键节点的指引让联系点建设方向更明。2022年10月，党的二十大报告进一步明确“健全吸纳民意、汇集民智工作机制，建设好基层立法联系点”，为联系点的持续发展提供了行动指南。全国人大常委会法工委秉持“有基础、有特色、有意愿”原则，积极推进基层立法联系点建设和工作，逐步扩大联系点布局，越来越多的基层声音直接抵达国家立法层面，真正实现了“立法为民”从理念到实践的落地。

十年间，基层立法联系点实现了从无到有、从小到大、从个别地方到全国范围的跨越，成为新时代发展全过程人民民主的标志性话语，深入推进科学立法、民主立法、依法立法的标志性举措及健全人民民主意见表达平台和载体的标志性成果，成为党和人民群众的“连心桥”、国家立法的“直通车”，世界看中国式民主的独特“窗口”，为保障和推进我国民主法治建设发挥了积极作用。

### 多管齐下 协同发力

十年来，全国人大常委会法工委、地方人大常委会与各基层立法联系点协同联动，持续推动联系点建设和工作，构建起全链条、全方位、全过程的民主参与体系——

依法依规有序开展。全国人大及其常委会修改全国人民代表大会组织法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、立法法、全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法等法律，制定法治宣传教育法，将全过程人民民主、基层立法联系点等写入法律，为科学立法、民主立法、依法立法提供遵循。全国人大常委会法工委制定和修改完善基层立法联系点工作规则等7项制度规定，示范引领各联系点出台了380余项制度规范，为基层群众全链条、全方位、全过程参与国家立法提供制度机制保障。

认真征集意见建议。采取“双向选择”方式，每年年初就拟提请审议的法律草案向各基层立法联系点征求意见，立法业务部门根据选择意向征求意见，确保工作的针对性、科学性和实效性。此外，积极结合本地实际开展调查研究，及时了解需要法律解决及法律实施过程中出现的问题，特别是针对新技术、新产业、新业态的立法需求和法律保障等，形成调研报告并提出意见建议，为立法机关和有关方面科学决策提供有益借鉴参考。

丰富民主意见表达渠道。采取“家站点”融合、打造特色阵地，“线上+线下”网络媒介宣传以及发挥辐射带动作用的工作机制等方式，多方面、多渠道收集群众意见。同时，推动社会治理共商共建共治，以征询法律草案意见为平台，开展民生实事项目民主“票决制”等，将民情民意及时反馈给当地相关部门研究解决，着力解决基层群众急难愁盼。此外，在立法征询意见过程中，积极宣传党的理论和路线方针政策以及立法意图，把立法过程和普法宣传有机结合起来。

### 民意满载 成效显著

基层立法联系点被群众形象地称为国家立法“直通车”。十年来，基层立法联系点以“来自基层、便捷参与、原汁原味、直接通达”的特点，通过实地调研、召开座谈会、视频连线、问卷调查等形式，广泛察民情、聚民智，让“直通车”满载民意民智，在民主实践与立法质效提升上取得丰硕成果。

据统计，2015年7月至2025年8月，全国人大常委会法工委先后就207件次法律草案、立法规划稿以及备案审查工作征求基层立法联系点意见58000多条，被研究吸纳的有3500多条。在我国现行有效法律中，有177件是在设立基层立法联系点之后制定和修改的，其中有163件征求过基层立法联系点的意见，占比约92%。

“各联系点扎实推进，不断开拓，深入发展，既丰富多彩又富有成效。”全国人大常委会法工委办公室副主任石红莉介绍说，基层立法联系点充分体现了立法为了人民、依靠人民、保护人民、造福人民，以其能“解决人民需要解决的问题”，在广大人民群众中赢得了“真管用”的好名声。

基层立法联系点的存在，让“民主”从抽象概念变为具体行动。老百姓通过提建议、谈想法，直接参与国家法律制定，真切感受到全过程人民民主就在身边。通过吸纳基层意见，立法工作更加贴合实际需求，法律更具可操作性，更能解决实际问题，为科学立法、民主立法、依法立法提供有力支撑。

上海虹桥街道71岁的居民刘二生的故事就是生动例证。这位农业技术工作者在科学技术普及法草案征求意见时，结合自身从事农业种植技术推广的工作经历，提出“加大科普展览馆对青少年优惠力度”的建议。最终，这一意见被吸收采纳，修改后的法律由原来的科普场馆“对青少年实行优惠”，改为“对青少年实行免费或者优惠”，加大了对青少年的优惠力度，让政策红利真正惠及青少年群体。

基层立法联系点在充分发挥立法“直通车”作用的基础上，不断拓展功能，积极发挥中国式民主外宣窗口作用，越来越多的基层立法联系点参与到对外宣传展示工作中。截至目前，已有20个联系点接待外国团组参访共130余次，有10个联系点接待港澳代表团组来访共90余次。

据悉，下一步，全国人大常委会法工委将继续稳步扩点增面，适量增设基层立法联系点，并推动提质增效，充分发挥网络信息化作用，建好用好全国人大常委会法工委基层立法联系点工作平台，增强基层群众参与度和便捷度。此外，还将适当拓展功能，持续加强宣介。面向未来，基层立法联系点将继续深耕基层，连接民心，为法治中国注入更多“民智力量”。

## 基层立法联系点让社会立法饱含“烟火气”

□本报记者 朱宁宁

“我要用提出有益于残疾人的立法建议。”广东省江门市残障人士吴腾信通过江门市江海区基层立法联系点反映了他对无障碍环境建设法草案的意见。让他没想到的是，自己提出的意见不但受到了全国人大常委会法制工作委员会的重视，法工委的同志还专程上门来看他，这让吴腾信深受感动和鼓舞。

社会立法关乎群众切身利益，涉及劳动就业、安全生产、社会保障以及未成年人、妇女、老年人、残疾人权益保护等多个领域。近年来，全国人大及其常委会高度重视社会立法工作，先后制定了反家庭暴力法、慈善法、军人地位和权益保障法、退役军人保障法、家庭教育促进法、法律援助法、无障碍环境建设法和学前教育法等法律，还修订了

未成年人保护法、妇女权益保障法等法律。

在立法过程中，遍布各地的“国字号”基层立法联系点充分发挥贴近群众的优势，征集了大量“原汁原味”的意见建议，架起了立法机关与基层群众之间的桥梁，为提高立法质量奠定了坚实的基础。

“我们在立法过程中深入践行全过程人民民主，广泛听取各方面意见特别是基层群众的意见。”全国人大常委会法工委社会法室副主任高莉娜说。

在无障碍环境建设法立法过程中，各基层立法联系点积极创新实践。重庆市沙坪坝基层立法联系点线上线下同步发力，既通过官网、微信平台广撒网，又在社区设点面对面征询意见；天津市小白楼街道基层立法联系点精准聚焦需求，直奔无障碍设施需求集中的社区走访调研；山东省青岛

市黄岛区的退休教师秦四海，以信息联络员的身份，长期为残疾人、老年人权益发声，提出的无障碍设施建设与监督建议被纳入立法考量。这些来自一线的智慧，最终化作法律条文里的温度。当法律明确“国家支持城镇老旧小区加装电梯”，并要求政府、社区、居民协同发力时，背后是无数老年人、残障人士“上下楼自由”的心愿。

在修订体育法的过程中，天津小白楼街道基层立法联系点不仅征求相关部门、律师事务所的意见，还特意组织体育健身类社会组织座谈，倾听居民体育爱好者的心声。最终，“学校体育”被修改为“学校和青少年体育”，病残学生的体育教育权益得到明确，公共体育设施“适老化”设计被写入法律——这些细微却关键的调整，让体育法覆盖更多群体，更贴合现实需求。

立法机关对基层民意的尊重与采纳，更让

民主实践落地生根。修订未成年人保护法时，上海市虹桥街道基层立法联系点邀请华东政法大學附属中学学生参与讨论。面对修订草案中“公安机关可责令监护人缴纳保证金”的条款，同学们直言：“这会加重家庭负担，可能伤害孩子！”这一条款最终被删除。看到自己的声音影响国家立法，孩子们非常自豪，既增强了法治信仰，更感受到了被尊重的价值。

凭借贴近群众的优势，基层立法联系点将“庙堂之高”的立法工作延伸至“江湖之远”的社区街巷、校园课堂，收集到的不仅是一条条意见建议，更是群众对美好生活的真实期盼。

人民群众积极参与基层立法联系点的意见征询工作，立法机关对民意予以积极回应和采纳，每一部社会民生法律都饱含着“烟火气”，也更“接地气”，全过程人民民主从理念变为生动实践。



赋予设区的市地方立法权十周年

□本报记者 范天娇  
□本报通讯员 秦 峰 汪秀祥

自2015年5月获得地方立法权以来，安徽省池州市人大及其常委会坚持“小切口、接地气、重实效”的立法理念，精心“量体裁衣”，先后制定出台地方性程序法规1部，实体法规16部，修改法规3部，突出地方特色，回应民生关切，以法治之笔描绘高质量发展发展的崭新画卷。

如何避免立法“大而空”，真正解决实际问题、服务地方发展？池州市人大常委会在实践中探索出一条符合自身实际的路子——精准选题，精细打磨，精诚问计。

“我们不追求体系庞大，而是始终坚持问题导向和需求导向，聚焦那些制约发展、群众关切、具有池州特色的具体问题，力求‘立一件、成一件、行一件’。”池州市人大常委会法制工作委员会主任吴军介绍说。

从首部实体法规《池州市城市管理条例》的探索实践，到如今法规覆盖经济建设、生态文明、历史文化保护、基层社会治理的广阔领域，池州的14部实体法规并非面面俱到，而是精准聚焦地方发展最迫切、群众呼声最强烈的关键领域，注重以“小切口”切入，“接地气”开展深入调研，强调解决问题重实效。

2023年10月1日起，《池州市优化营商环境条例》施行，标志着池州优化营商环境工作全面迈入法治化轨道。

这部法规诞生的背后，立法团队召开11场不同层级座谈会广纳群言，5次暗访直击痛点，2次书面征求省人大常委会法工委意见，多次书面、电话、面谈征求有关部门意见，广泛征集市场主体、行业协会、基层代表等260余条真知灼见。该条例围绕市场全要素、企业全生命周期，不仅固化了池州在市场主体保护、政务服务等方面的成熟经验，更在体制机制创新、人才服务保障、产业扶持发展等方面进行前瞻性探索，正在成为池州吸引要素集聚、激发市场活力的法治引擎。

“地方立法传递出珍惜爱护企业家的强烈信号，从企业落户到发展，有专人服务，速解难题，让我们对未来信心十足。”池州市伟宏铝业有限公司负责人洪道岳深有感触地说。

九华黄精，药食两用，是池州的一张“产业名片”。产业升温伴生种苗混杂、标准不一、品牌受损等隐忧。如何破局？池州的选择是立法护航。

将于2026年1月1日起施行的《池州市九华黄精产业发展条例》，是池州首次为单一特色农产品立法。该条例充分吸纳种植户、企业、科技人员建议，核心条款直指在种质资源保护、标准化生产、质量追溯、品牌建设及资金扶持等方面存在的痛点难点。

在青阳县万亩九华黄精林下种植基地，青阳县乡村振兴投资集团有限公司副总经理张勇看着长势喜人的黄精苗说：“目前已完成1101.5亩，成活率超95%，条例是产业的‘护身符’，规范秩序，保障权益，富民强企更有底气。”

在“政府搭台、企业唱戏、市场验效”的思路下，青阳县正在打造国家级三产融合示范园，目标是5年种植10万亩，培育30家规上限上企业，剑指行业“单打冠军”。条例的出台，为实现这一蓝图提供了坚实的法治支撑。

面对旱涝水量不稳、山区水质波动及1600余处小型分散供水工程管理难题，池州市人大常委会将制定《池州市农村供水条例》列为2024年立法重点。“农村供水点多面广，利益关系复杂，制定这部条例，就是要破解管理难题，将有效经验制度化，真正成为保障饮水安全、服务乡村振兴的法治后盾。”池州市人大常委会农业与农村工作委员会主任吴东山介绍说，这部带着泥土气息的法规已于今年1月1日起施行。

回望十年立法路，池州成果远不止17部法规的数字叠加，其核心价值在于以法治之力系统性支撑池州高质量发展与治理现代化。

河道采砂管理条例守护母亲河，农村村民住房建设管理条例规范建房秩序，海绵城市建设和管理条提升城市韧性，古建筑保护条例守护历史文脉……这些“小而精”的法规，如同细密的经纬，将法治的保护力悄然织入社会生活的细微肌理，有效提升了基层治理的精细化、规范化水平。

全国人大代表蓝景芬：

## 用实际行动为畲乡群众谋福祉



代表风采

□本报记者 赵晨熙 文/图

景宁畲族自治县位于浙江省丽水市，是全国唯一的畲族自治县。近年来，景宁县充分发挥生态和民族独特优势，激活高质量发展新动能，争当山区和民族地区共富先行示范。这背后，离不开县长蓝景芬的不懈努力。

“作为民族地区的基层全国人大代表，同时肩负着地方政府工作主责，双重身份赋予我‘传递基层民声、推动县城发展’的双重责任。”全国人大代表、景宁县委副书记、县长蓝景芬在回顾自己两年多来的履职工作时表示，将始终坚持“人民选我当代表，我当代表为人民”，为景宁发展争支持，为畲乡群众谋福祉，用实际行动践行使命担当。

### 把基层期盼装满“履职行囊”

1984年6月30日，经国务院批准，景宁畲族自治县成立。40余年来，景宁县立足民族特色、山区特点、后发特征，一步步走出“生态好、产业优、城乡美、文脉兴、百姓富”的特色发展之路。

如何助力景宁走好高质量发展之路，是始终萦绕

在蓝景芬心头的课题。在她看来，只有调研“接地气”，履职才能“有底气”，坚持把代表职责与本职工作深度融合，做好民意调研等基础工作是她始终遵循的工作原则。履职以来，她的足迹遍布景宁的村村寨寨。

立足景宁的县城方位和发展战略等实际，蓝景芬以景宁为“实践地”，提出“设立全国民族地区革命老区共富县城试点”“完善生态产品价值转换机制”等一系列建议，为全国大山区、革命老区、民族地区发展建言献策。

“群众盼什么，我就盯什么。”蓝景芬深知，交通不畅、产业薄弱是制约畲乡发展的“拦路虎”。为了打通这些“堵点”，她牵头联动高校、科研机构开展专题论证，连续3年在全国人大会议上提交“加快丽云宁和温武吉铁路建设”“推动畲医药产业高质量发展”等建议，得到相关部门的重视和回应。如今，铁路建设取得纳入省级规划等新进展，畲医药产业链也逐步完善，成为产业发展“新赛道”。

履职以来，蓝景芬已提交代表建议20余件，用她自己的话说：“每一次调研都是一次‘充电’，每一件建议都是一份‘承诺’，这些都让我的履职脚步更坚定。”

### 用发展成果讲好“基层故事”

今年全国人大会议期间，蓝景芬的行李箱里除了厚厚的调研笔记，还装着几罐惠明茶——这是来自畲乡的生态馈赠，也是她向外界推介景宁的“金字招牌”。

“景宁的好山好水，养出了惠明茶的兰香果韵。我想让更多人知道，身处浙西南山区的景宁，有这样一款好茶。”蓝景芬介绍说，近年来，景宁把惠明茶作为农业主导产业，通过“扩种植、提品质、统品牌、建园区、出政策、立法规”多管齐下，全县7.8万亩惠明茶实现从种植、采摘，加工到销售的全产业链发展，茶产值连续两年实现20%以上增长，茶农人均年增收超1.2万元，曾经的“山中茶”，如今成了畲乡百姓的“致富茶”。

不仅是惠明茶，畲族彩带、畲药香囊等带有民族特色的产品，也多次被蓝景芬带到全国人大会议上。

“这些‘小物件’装着景宁的‘大发展’，能让大家更直观地感受到畲乡的魅力。”她说。

在这些“特色名片”背后，更藏着景宁推动发展的“大动作”——近年来，景宁将“双招双引”（招商引资、招才引智）作为战略性先导工程，这项工作也成了蓝景芬日常工作的“重中之重”。全国人大会议期间，蓝景芬积极利用会议间隙主动与来自全国各地的企业家代表洽谈交流，她用生动的语言、翔实的数据，宣传推介景宁的优惠招商政策和良好营商环境，真诚邀请他们到景宁考察指导、投资兴业。这份“主动”换来了实打实的成果。近年来，越来越多企业家将目光投向景宁，生态文旅、绿色农业、大健康、竹木加工等领域的纷纷落地，景宁连续两年斩获丽水市“双招双引”先进集体称号。

“全国人大会议不仅是议大事、谋发展的平台，更是讲好基层故事的窗口。”景宁时思寺作为火爆全球的《黑



图为全国人大代表蓝景芬（左二）在浙江丽水景宁畲族自治县梅坑村巡回诊疗点调研基本公共服务一体化工作。

神话·悟空》游戏取景地之一，也被蓝景芬搬上了全国人大会议的大舞台，让更多人知道了这座藏在千米海拔上的“朱韵国保”。此外，她还在浙江代表团的媒体开放日上，生动讲述了景宁安民、富民、惠民的“小场景”，展示了山区县推动共同富裕先行示范的“成绩单”。

除了推介景宁，蓝景芬不忘“传递基层声音”，她会带着基层关于“民族”“生态”等有重大影响力案件的热议、工作中的创新举措，为修订完善相关法律提供基层素材，让基层的声音在全国人大会议上得到有力回响。

### 以实干奋斗点亮“发展征程”

“把全国两会精神带回家乡，再把政策红利转化为发展实效，这才是履职的后半篇文章。”蓝景芬深知，代表的身份不仅是“发言权”，更是“行动力”。

每年全国人大会议结束后，她都会当好“宣讲员”，第一时间深入基层，用群众“听得懂、记得住、用

得上”的话语体系宣讲，把党中央的决策部署讲清楚、讲明白。在提升履职能力上，蓝景芬也从不懈怠，代表培训、集中视察、专题调研、小组讨论……只要有学习机会，她从不缺席。“只有不断充电，才能更好地理解政策、反映民意，才能更好地推动工作。”

在推动发展的“战场”上，蓝景芬更是一位“奔跑者”，依托全国人大代表的资源优势，她协助县委带领全县上下紧紧抓住国家支持民族地区发展的政策机遇，不断将国家大政方针和两会精神转化为推动景宁发展的务实举措。

如今，景宁的发展成绩单愈发亮眼。2024年，全体居民收入水平跻身全国120个自治县（旗）前列，人民群众日子越过越红火。“作为群众的‘代言人’，发展的‘参与者’，我要做的还有很多。”她表示，未来会继续扎根基层，用更饱满的热情，更扎实的工作，把群众的期盼变成实实在在的成果，“争取做一名让人民满意的代表，让畲乡的明天更美好”。