



法治日报  
星期二  
2025年11月18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

## 民主法治的种子在烟火气中落地生根

天津小白楼街道基层立法联系点见闻

□本报记者 朱宁宁 文/图

在天津市和平区小白楼街道的便民早市上，不少大爷大妈都背着同款布兜买菜，布兜上印着“天津小白楼基层立法联系点”，他们都参加过联系点的立法征询活动。

这些布兜中，77岁王大妈的布兜有点与众不同。她在布兜里缝了一个小口袋，里面装着一封感谢信，逢人就拿出来：“你看，这是我参加国家设立的基层立法联系点活动时提出的意见被采纳后，小白楼联系点特意给我的感谢信。真没想到，我们老头儿老太太的意见，能走进北京人民大会堂，写进法律里！”每每说起这些，王大妈都特别自豪。

在小白楼街道，这样的“没想到”已成为常态。自2021年7月设立以来，小白楼街道基层立法联系点通过构建全方位、多层次的征询网络，走出了一条独具特色的基层民主实践之路。截至目前，已完成36部法律法规草案的意见征集，上报1243条意见建议，其中155条被采纳。

2025年是全国人大常委会法制工作委员会设立基层立法联系点十周年。《法治日报》记者近日走进小白楼街道基层立法联系点，在这里，从一个老百姓“津津乐道”的立法故事中，充分感受到民主法治的种子在津沽大地上迸发着旺盛生命力。

### 立法征询的“直通车”

今年是中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年。不久前，最高人民法院、国家文物局公布多起“让文物活起来”的典型案列，天津吉鸿昌旧居红色资源运营项目盘活利用案便是其中之一。

吉鸿昌旧居位于天津市和平区花园路，始建于1917年，是著名抗日爱国将领吉鸿昌生前最后居所。该房屋作为中国共产党在天津开展抗日救亡活动的秘密联络站，是革命历史记忆的重要载体，2023年被列入天津市第一批红色资源名录。

退休教师张桂霞就住在吉鸿昌旧居附近。这些年来，她目睹这里先后开过餐馆、诊所，还办过幼儿园，但她总觉得，让这样的红色资源发挥爱国主义教育作用，才是真正“活”起来。

2023年冬天，文物保护法修订草案意见征询会在小白楼街道召开。张桂霞和邻居们早早来到现场。“保护吉鸿昌烈士旧居这样的文物，仅靠政府力量肯定不够，还得调动企业、社会组织等社会力量一起参与。”张桂霞等人提出的这一建议最终被吸纳进2024年11月8日通过的新修订的文物保护法中。如今，吉鸿昌旧居已变身“民族英雄吉鸿昌生平展”展馆，曾经“沉睡”的历史文物重焕生机。

这样高效的民意传递，得益于小白楼街道基



天津市新华中学学生在小白楼街道基层立法联系点开展“民主小课堂”活动。

层立法联系点构建的广泛立法征询网络——从覆盖辖区51个居民网格、829个楼门院的基础网络，到全区64个社区的拓展网络，再到联动天津市23个市级立法联系点的辐射网络，500多名来自各行各业的立法信息员如同“神经末梢”，将分散在街巷里弄的民意汇聚起来。

值得一提的是，小白楼街道基层立法联系点格外注重“精准征询”，会根据不同法律的适用人群“量身定制”征询方案。征求国防教育法修订草案的意见时，工作人员走进军营、学校，与军人、教师、学生深入交流；征求无障碍环境建设法草案的意见时，重点邀请老年人、残疾人代表参与座谈；征求民营经济促进法草案、海商法修订草案的意见时，专门邀请企业家、行业协会等各方代表参与其中。

针对特殊群体，基层立法联系点的工作更显温度。在慈善法立法征询时，工作人员了解到视力障碍居民有“看”电影的需求，立刻对接公益组织“心目影院”，开展“为视力障碍居民讲电影”活动。志愿者用生动的语言描述电影画面，同时融入慈善法知识，让视障居民在“听电影”的过程中学习法律。

### 普法释法的“播种机”

天津人的幽默感是天生的。天津的曲艺相声小品，远近闻名。

“婚姻家事法律有妙招，婚前财产要分清，子女抚养有依据……”在小白楼街道的社区广场上，别开生面的“普法脱口秀”吸引了大批居民。和平区人大代表、立法信息员郭鑫和她的律师同事们，

结合日常办案经验，精心设计“包袱”，用幽默的语言、鲜活的案例，将枯燥的法律条文变成“接地气”的家常话。台下观众不时发出阵阵笑声，看完表演后意犹未尽，主动向工作人员索要法律宣传册，打算回家仔细研究。

今年5月，全国人大常委会法制工作委员会机关党委组织年轻干部到小白楼街道基层立法联系点调研，年轻干部与居民互动交流，围绕群众关心的国家立法如何听取和吸纳群众意见、备案审查制度怎样关注民生和回应社会关切、新修订的学前教育法通过哪些规定更好地保护幼儿身心健康、新修订的文物保护法在让文物“活起来”方面有什么新的理念和措施等内容，现场答疑解惑。

针对青少年这一普法工作重点人群，小白楼街道基层立法联系点与天津20余所大中小学建立共建关系，打造“民主小课堂”。南开大学、天津大学的师生会定期来这里参与立法征询，模拟立法辩论；中小学生在老师带领下，参观立法征询现场，听人大代表讲述履职故事。“原来法律是大家一起‘商量’出来的！”通过这种沉浸式体验，民主法治的“种子”在孩子们心中悄然发芽。

### 综合治理的“助推器”

2025年10月，十四届全国人大常委会第十八次会议再次对生态环境法典污染防治编草案进行审议。根据各方意见，此次提请审议的草案二审稿作出多处修改。

污染防治编草案关乎每个人的身体健康与生

活质量。小白楼街道基层立法联系点接到意见征询任务后迅速深入社区开展工作，还巧妙“嫁接”了和平区“和平夜话”实践活动广泛征询群众意见。居民们对这部涉及日常生活方方面面的法律草案格外感兴趣，从文明祭扫到秸秆焚烧，再到生活垃圾分类，大家各抒己见。

截至目前，“和平夜话再出发，立法征询大家说”活动已开展200余场，覆盖2万余人次，让立法征询从“会议室”走进“百姓家”。

“这些‘原汁原味’的建议通过联系点直达国家最高立法机关，让立法更接地气，百姓的朴素智慧汇聚成法治建设的坚实力量。”全国人大常委会法制工作委员会研究室处长、小白楼街道党工委副书记（挂职）王兴文说。

在小白楼街道，基层立法联系点不仅是立法意见的“收集站”，更是推动问题解决、提升治理效能的“助推器”，它将立法征询与民生实事紧密结合，让群众的“金点子”变成改善生活的“金钥匙”。

在无障碍环境建设法草案征询意见时，开道社区居民王阿姨提出的“老旧小区要增加适老化设施，方便老人出行”的建议，被采纳进法律。如今街道里的楼道门口多了小坡道，台阶上加装了反光条，楼层间设置了休息折叠椅。家住南京路82号小区的张阿姨建议在小区门口修建坡道，方便坐轮椅的老年人出行。很快，这一建议就得到了落实。在生态环境法典草案征询意见过程中，居民反映“垃圾分类站少，投放不方便”。小白楼街道基层立法联系点将这些建议反馈给相关部门，很快辖区内新增了10个垃圾分类站点。

这些变化，都是老百姓意见落地生根的生动写照。“提的建议很快有回应、有落实，这就是我们想要的民主！”居民纷纷点赞。

如今，小白楼街道基层立法联系点建立了“立法建议—治理反馈”的闭环机制。对于群众提出的与立法相关的建议，及时整理上报；对于与日常生活密切相关的急难愁盼问题，联动街道、社区、职能部门快速解决。截至目前，联系点已推动新建养老中心、打造“口袋公园”等30多个民生实事项目落地。

4年多的时间里，小白楼街道基层立法联系点一步一个脚印，用实践生动诠释了全过程人民民主的深刻内涵。这里不仅是国家立法的“基层触角”，更是百姓感受民主，践行法治的“生活课堂”。

### 《江西省城市更新条例》施行

本报讯 记者周孝清 《江西省城市更新条例》（以下简称《条例》）近日获得通过，自11月1日起施行。

《条例》共7章48条，包括总则、城市更新规划、城市更新主体、城市更新实施、城市更新保障、法律责任、附则。《条例》体现了城市在发展理念、物质形态、建设模式、治理体系等方面的创新思维，形成了完整的城市更新新制度体系。

江西省人大常委会办公厅有关负责人介绍说，《条例》在规划、土地、产权、资金、技术等方面制定了一系列具体措施，保障城市更新有序推进。《条例》还提出优化审批流程，推行并联办理、容缺受理，建立许可豁免清单，对无法达标的项目允许按“不低于现状”标准更新，为存量改造提供灵活空间。这些措施将有效破解城市更新用地难、融资贵、产权杂等瓶颈，推动城市高质量发展。

此外，由于技术局限和数据偏差，AI医疗可能存在一些算法漏洞，对患者安全构成威胁。目前AI在医疗中的应用范围和使用边界也尚未明确界定，这有可能导致AI医疗的使用不当，带来安全隐患。

“AI是提高医疗水平的重要帮手，应通过立法等形式，使其应用更加规范。”甘华田建议加快AI医疗立法进程，尽快制定和完善AI医疗相关法律法规，明确AI医疗的法律地位、使用边界、安全标准和伦理规范等。

在AI的加持下，医疗卫生事业正在迎来高质量发展。如何在发展中拧紧“安全阀”，也是必须关注的核心内容。

《实施意见》就安全监管作出规范，提出要完善政府监管、机构自治、行业自律、社会监督的综合治理机制，实施分级分类管理，根据服务对象、产品用途、风险等级制定评估标准和指南，明确监管职责。要加强对人工智能研发、审评、准入、应用等各环节监管，开展应用监测评估。

AI技术需要基于海量数据，数据安全问题不容忽视。

《实施意见》强调，要强化数据安全和个人隐私保护，加强医疗卫生机构和科研机构等的安全防范，建立临床数据授权运营管理制度，制订数据安全管理和个人信息保护负面清单，建立健全智能应用数据安全防护体系，促进数据规范流通共享。同时，要求对医疗质量、个人隐私和数据安全等方面开展穿透式监管，加强动态监测和预警。

在四川大学华西医院教授甘华田看来，除数据安全外，当前AI在医疗领域应用中还存在一些亟待解决的法律、应用安全等问题。比如，《医疗器械监督管理条例》等相关法规未明确AI作为“医生”的法律地位，这可能导致发生医疗纠纷、医疗事故时责任难以界定。



以良法之力服务保障高质量发展

## 合肥六十三部法规筑牢创新绿色幸福根基

□本报记者 范天娇  
□本报通讯员 金祺 周勇

自1986年取得地方立法权以来，安徽省合肥市人大常委会深入推进科学立法、民主立法、依法立法，将全过程人民民主贯穿立法工作始终，共制定法规101部，废止38部，现行有效法规63部，以精心雕琢的良法之力，服务保障高质量发展。

### 推动向“新”而行

自2017年获批建设以来，合肥综合性国家科学中心取得明显进展，建设装置数量位居全国前列，产出多项世界级成果。在创新发展的道路上，不断凝聚的法治力量成为坚实后盾。

2021年9月29日，《合肥市科技创新条例》获安徽省人大常委会会议批准。自2022年1月1日起施行。这是安徽省首部科技创新地方性法规，具有浓郁的合肥特色。该条例总结了合肥推动科技创新的经验做法，以法规形式固化探索成果、体现优势，重点在体制机制、成果转化、创新环境等方面作出规定，推动合肥市科技创新与产业创新深度融合。

2021年12月，合肥市人大常委会会议表决通过关于设立“合肥科技创新日”的决定，将每年9月20日设立为“合肥科技创新日”，进一步激发广大科技工作者的科技创新热情。

2024年7月1日起施行的《合肥市知识产权保护与促进条例》加强对战略性新兴产业以及未来产业知识产权的保护与促进；2025年2月1日起施行的《合肥市智能网联汽车应用促进条例》为新能源汽车产业发展保驾护航；2024年10月25日通过的合肥市人大常委会关于促进低空经济发展的决定为促进低空经济高质量发展提供法治支撑……合肥市人大常委会积极探索，不断构建科技创新制度体系，为合肥创新发展装上“法治引擎”。

据了解，《合肥市技术经理人培育发展条例》近日经合肥市人大常委会会议审议通过，将有力推动技术经理人培育发展机制走向成熟稳定，构建高水平技术转移人才队伍，让更多科技成果加快走出“实验室”，走向“生产线”。

### 坚持绿色发展

近年来，合肥市人大常委会积极开展生态文明建设方面立法，发挥立法价值导向作用，筑牢生态文明建设的法治基础。

2019年11月，合肥市人大常委会出台关于加强环巢湖湿地保护的決定，该決定明确了湿地保护的方式、行为，建立了湿地保护管理体系和长效机制，构建了全面保护、科学修复、合理利用、持续发展的湿地保护管理格局，为环巢湖湿地保护注入法治力量。该決定的出台，被评为2019年度安徽省“十大法治事件”。

治湖先治水，治水先治河。合肥市人大常委会坚持立法先行，在巢湖综合治理中扛起人大使命，2020年8月28日表决通过《合肥市河道管理条例》，推动巢湖流域协同治水，守护“城市水脉”；2011年制定、2018年修改《合肥市水环境保护条例》，规范排污行为，保障入湖河流水质，促进巢湖水环境改善。如今，八百里巢湖波光潋滟，在法治笔墨着色之下，风景更加秀美。

为了更好地守护好绿水青山，合肥市人大常委会就生活垃圾分类管理、机动车和非道路移动机械排放污染防治等进行地方立法，聚焦源头治理，规范环保行为，加强刚性约束，将绿色发展理念渗透到群众生活的方方面面。

### 增进民生福祉

网格化管理是推动社会治安综合治理精细化的有效载体，但实践中存在网格划分不精细、基层“多格并存”等问题。

2025年7月1日起施行的《合肥市城乡网格化服务管理条例》对这些问題——作出回应。这部安徽省首部网格化服务管理地方性法规，总结网格化服务管理方面的经验做法，推动形成多元主体参与社会治安综合治理新格局。

民之所盼，立法所向。合肥市人大常委会把人民群众对美好生活的向往作为根本出发点，以立法“小切口”破解民生难题。

2016年10月28日，《合肥市居家养老服务条例》出台，之后结合新形势新要求，进一步对条例进行修改完善，为居家养老服务提供更加完备的法治保障。2023年，合肥市人大常委会作出关于加强老年助餐服务的決定，推动建设覆盖城乡、方便可及的老年助餐服务体系，满足老年人就餐需求。此外，还聚焦养犬管理、非机动车安全管理、全民健身场地设施等进行立法，助推基层善治，筑牢幸福之基。

### 广纳民声民意

在合肥，立法从来不是办公室里的“纸上谈兵”，而是遍布城乡的“民生对话”。

合肥市人大常委会通过民主推荐、实地走访、座谈调研等形式，在全市范围内遴选确定了22个基层单位作为基层立法联系点，将百姓的声音源源不断地汇入立法程序。

2021年7月，合肥市人大常委会获批成为全国人大常委会法制工作委员会基层立法联系点，成为全国省会城市首批、全省唯一一个“国字号”基层立法联系点。合肥市人大常委会认真落实全国人大常委会法制工作委员会的要求，发挥合肥作为综合性国家科学中心的独特优势，积极探索、大胆创新，努力践行全过程人民民主，在《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案）》征求意见时，组织相关单位 and 院校企业进入座谈交流，并征求科创企业和专家意见建议，对收集的49条建议及时归纳上报，被采纳或部分采纳21条。

据统计，自成为全国人大常委会法制工作委员会基层立法联系点以来，截至今年10月，合肥市人大常委会交出了一份亮眼成绩单：完成42部法律草案意见征集，上报建议621条，采纳或者部分采纳102条。这些数字凝结着原汁原味的社情民意，也折射出立法已经走入合肥的寻常百姓家。

### A赋能医疗卫生事业高质量发展

## 专家建议加快立法进程为AI医疗明责定界

□本报记者 赵晨熙

利用人工智能(AI)解析患者基因信息，可预测疾病风险；AI辅助临床决策支持系统为医生提供诊断建议、治疗推荐和精准用药方案……当前，AI在医疗卫生领域的应用越来越广泛，为推动医学进步带来了新的机遇。

为有序推动AI在辅助诊疗、健康管理等场景的应用，国家卫生健康委员会、国家中医药管理局等五部门近日联合发布了《关于促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展的实施意见》（以下简称《实施意见》）。

“人工智能+医疗卫生”也是全国人大代表和专家持续关注的领域。多位代表和专家在接受《法治日报》记者采访时，围绕AI如何提高基层医疗健康服务能力、怎样助力中药药品研发等方面，从多角度多维度的进行分析，积极建言献策，提出加快AI医疗立法进程，助力AI更好赋能医疗卫生事业高质量发展。

### 智慧赋能基层诊疗升级

《实施意见》要求，到2030年，基层诊疗智能辅助应用基本实现全覆盖。

在深化重点应用方面，《实施意见》首先提出“人工智能+基层应用”的具体举措，要求加强紧密型县域医共体智能应用，注重以基层为重点，强化医学影像诊断、心电诊断、医学检验、病理诊断、消毒供应等资源共享中心作用，提升诊疗服务。基本公共卫生、慢病协同管理、家庭医生签约服务、中医智能辅助等便民惠民服务智能水平。

长期关注基层医疗发展的全国人大代表、四川好医生攀西药业有限责任公司董事长耿福能调研中发现，当前我国基层医疗机构服务能力还较为薄弱，基层诊疗设备匮乏与人才断层极易导致“小病拖大、大病误诊”。

“AI可以提高基层医生的诊疗水平，为老百姓提供更好的服务。”耿福能注意到，当前很多基层医疗机构已开始利用AI辅助参与问诊治疗，不断提升基层医疗服务水平。

他以乡村医生为例称，以往乡村医生诊疗手段局限，AI的加持能让其诊疗能力提升很多。比

如，好医生集团构建的“四科室一特色”体系，涵盖病理、影像、检验、药剂及特色医疗科室。伴随技术革新，X光、DR等设备小型化，血液检验精准度大幅提升，乡村医生可精准判断疾病类型，用药更加具有针对性。

《实施意见》提出，要建立基层医生智能辅助诊疗应用，针对基层常见病、多发病，建立基层智能辅助诊疗应用，向基层医生提供辅助诊疗、处方审核、随访管理、中医诊疗等智能应用，提升基层全科辅助诊断、疾病鉴别诊断、医学影像辅助诊断等服务能力。

为了让先进技术全面惠及老百姓，缩小城乡医疗水平差距，耿福能建议，进一步在政策、资金等方面加大支持力度，支持基层医疗机构开展互联网医疗服务。同时加强对基层医务人员的技能培训，让更多基层群众享受到更优质的医疗服务。

耿福能说，AI与基层医生应当是互补关系，而非替代关系。比如，基层医生在慢病管理、医患沟通等方面具有不可替代的作用，而AI与基层医生的协同发展将是今后基层医疗服务升级的重要方向。

### 科技助力中药全产业链革新

中医药作为我国重要的卫生资源、经济资源、文化资源和生态资源，具有深厚的文化底蕴和广阔的发展前景。在信息时代下，中医药数字化转型时不我待。

“人工智能+中医药”是《实施意见》的一大重点内容，其中针对中药专门提出，加强中药全周期智能管理，鼓励中药研发机构和种植、生产企业构建中药材全流程追溯系统，探索道地药材种植数字孪生系统，实现生长全过程监测、指导及追溯，推动中药饮片炮制过程信息数字化采集、智能分析，实现中药种植、加工、使用的全流程智能管理。

在耿福能看来，中药研发特别是在新药研发环节中，科技手段大有可为。他建议，设立专门的科技创新基金，鼓励AI数据模型助力新药研发，这样有助于缩短研发周期、降低创新成本。

作为一名来自医药企业的全国人大代表，山东

步长制药股份有限公司副董事长赵菁对此深有体会。

“中医药拥抱现代科技是大势所趋，产业智能制造也是必经之路。”赵菁举例称，AI可以分析中药材种植环境数据，优化种植方案；能够实时监测生产设备运行、药材处理情况，自动调整参数，保证生产工艺精准执行；还能通过数据分析预测设备故障，提前维护，保障生产连续性。“利用数字化技术可以实现药品生产过程可追溯，达到药材、饮片生产规范化、制剂生产智能化和质量监测在线化、全过程质量控制系统化，保障产品质量。”赵菁说。

《实施意见》明确，要支持各地综合中医临床数据和中药应用数据，建立快速高效的组合药物优选模型，辅助中药组方优化和创新中药研发。

### 期待立法划定安全底线

在AI的加持下，医疗卫生事业正在迎来高质量发展。如何在发展中拧紧“安全阀”，也是必须关注的核心内容。

《实施意见》就安全监管作出规范，提出要完善政府监管、机构自治、行业自律、社会监督的综合治理机制，实施分级分类管理，根据服务对象、产品用途、风险等级制定评估标准和指南，明确监管职责。要加强对人工智能研发、审评、准入、应用等各环节监管，开展应用监测评估。

AI技术需要基于海量数据，数据安全问题不容忽视。

《实施意见》强调，要强化数据安全和个人隐私保护，加强医疗卫生机构和科研机构等的安全防范，建立临床数据授权运营管理制度，制订数据安全管理和个人信息保护负面清单，建立健全智能应用数据安全防护体系，促进数据规范流通共享。同时，要求对医疗质量、个人隐私和数据安全等方面开展穿透式监管，加强动态监测和预警。

在四川大学华西医院教授甘华田看来，除数据安全外，当前AI在医疗领域应用中还存在一些亟待解决的法律、应用安全等问题。比如，《医疗器械监督管理条例》等相关法规未明确AI作为“医生”的法律地位，这可能导致发生医疗纠纷、医疗事故时责任难以界定。