



法治日报

星期二

2025年12月2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”基层立法联系点已达60个

2025年全国人大常委会法工委基层立法联系点工作片会综述

□ 本报记者 朱宁宁

2025年，是全国人大常委会法制工作委员会基层立法联系点设立10周年。

体现民意，满载民智。十年来的实践表明，基层立法联系点能够使国家和地方立法更好“接地气”“察民情”，成为党和人民群众的“连心桥”，国家立法的“直通车”。十年间，基层立法联系点建设和发展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、健全人大民主民意表达平台和载体的标志性成果。

近日，2025年全国人大常委会法工委基层立法联系点工作片会在广东省深圳市召开。会议对近年来基层立法联系点建设和发展进行了总结。据统计，从2015年7月到2025年10月，全国人大常委会法工委先后就214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66000多条，其中很多真知灼见被吸收采纳。

会上，来自13家“国字号”基层立法联系点的相关负责人作了交流发言。各基层立法联系点紧密结合自身特点，充分发掘利用各类资源，形成百花齐放、各具特色的良好局面。这些可喜成绩、有益探索和宝贵经验，成为新时代深入推进科学立法、民主立法、依法立法的生动体现。

制度建设与效能提升实现双突破

从2015年7月全国人大常委会法工委设立首批4个基层立法联系点，十年间，“国字号”基层立法联系点数量稳步有序增加，截至目前数量已达60个，覆盖31个省（自治区、直辖市）。

“这将进一步扩大覆盖面，拓宽群众参与国家立法渠道，让基层立法联系点工作更好地服务国家立法，服务中国式现代化发展。”全国人大常委会法工委相关负责人表示。

加强制度建设是近年来基层立法联系点建设的

重点。全国人大常委会法工委探索建立法律草案征求意见基层立法联系点意见“双向选择”机制，研究制定基层立法联系点工作规则、基层立法联系点工作通则、立法工作办法等7项制度。2025年7月，对《全国人大常委会法制工作委员会基层立法联系点工作规则》再次进行修订，与时俱进增加相关内容要求。同时，示范引领各基层立法联系点出台388项制度规范，有力保障了基层立法联系点工作在制度化、规范化、程序化轨道上高质量发展，为群众有序参与国家立法提供制度机制保障。

根据2025年上半年统计数据，全国人大常委会法工委基层立法联系点共有支持单位11500多家，支持人员84000多人，网络覆盖区域人口约1.86亿，已形成具有一定专业化的队伍力量，有力保证了基层立法联系点各项工作顺利开展。

为更好发挥基层立法联系点立法“直通车”作用，早在2025年年初，全国人大常委会法工委就按照“双向选择”机制，将拟于今年提请审议的20部法律草案名称，发送各基层立法联系点征求意见，有关立法业务室根据基层立法联系点意向征集意见建议，增强征求意见工作的针对性和实效性。今年以来，已先后就17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2万余条，其中很多意见被吸收采纳。每次全国人大会常委会会议召开前，全国人大常委会法工委发言人还会向全社会公众反馈法律草案公开征求意见情况，让群众清晰地看到“民意如何影响立法”。

多维度创新构建民意征集新格局

建立基层立法联系点这一制度的“初心使命”，就是通过这一形式载体，听取基层人民群众对立法工作的意见建议。

为让群众“看得懂、能参与”，近年来，各基层立法联系点在阵地建设上采取创新举措，丰富民主民意表达平台载体，民意渠道进一步畅通。

广西壮族自治区三江侗族自治县人大常委会基层立法联系点将立法工作融入侗族大歌、耶歌等民族艺术形式；西藏自治区拉萨市堆龙德庆区东嘎街道办事处基层立法联系点用“阿佳的家常话”“老阿妈讲故事”等方式解读法律草案，立法征询既有民族风情，更具民主温度。

广东省江门市江海区人大常委会基层立法联系点总结推广“社区议事会”“榕树下座谈”等典型经验做法；湖南省长沙市人大常委会基层立法联系点通过“夜话会”“桃子茶话”等活动品牌征询意见；山东省青岛市黄岛区人大常委会基层立法联系点开展“渔港讲法”“小院议政”“岛主议事”等特色活动，让群众在喜闻乐见的活动中参与立法。

北京市朝阳区人大常委会基层立法联系点将南磨房乡代表之家、立法联络站与党群服务中心整合实现现场地共用、活动共办；湖北省襄阳市人大常委会基层立法联系点新投用的联系点阵地与代表联络站、社会建设观察点“三站联动”，“家站点”嵌入式融合工作不断推进。

上海市长宁区虹桥街道基层立法联系点联合4个设在街道的“国字号”基层立法联系点，首次开展视频连线征询意见；江苏省昆山市人大常委会基层立法联系点充分运用信息化技术开展工作，开通网络征询意见直播号；广东省深圳市福田区人大常委会基层立法联系点引入AI技术，探索将民意数据与本地部署的大模型系统DeepSeek结合应用，数字化赋能让民意征集突破时空限制。

与此同时，各基层立法联系点加强组织领导，推动工作制度化、规范化，建立了党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的工作格局和组织领导体系，制定出台推进基层立法联系点建设的实施意见、立法意见建议征集工作办法、法律草案征求意见规程等相关机制。

多举措锚定高质量发展方向

此次基层立法联系点工作片会明确提出，新征

程上要推动基层立法联系点工作高质量发展，更好地发挥基层立法联系点在民主法治建设中的独特作用。

对于下一步如何更好地推动基层立法联系点高质量发展，会议给出了明确要求。

——坚持党的全面领导。在立法工作、联系点工作中深入学习贯彻党的理论和路线方针政策，切实把党中央的决策部署落到实处。

——坚持人民立场。让人民群众所要讲的话、所要表达的诉求、所希望解决的急难愁盼问题、所贡献的智慧和方案，有畅通渠道得以反映。采取群众喜闻乐见的形式，运用网络信息化手段提升质效，让群众参与进来、心声表达出来、意见收集上来。采取群众欢迎的各种形式，激发参与热情动力，努力做到“民有所呼，我有所应”。

——坚持融合发展。把人大代表工作站、党群服务中心、基层立法联系点等基层民主实践载体融合起来，一体建设，平台共用，资源共享，活动共建，发挥整体合力。要把基层立法联系点收集民意与办好民生实事、推进社会治理等工作有机结合起来。积极探索在备案审查中发挥基层立法联系点作用的工作机制，为提升备案审查民主含量和质量拓展创新有效实践路径。

——坚持实事求是，因地制宜。基层立法联系点工作不搞达标、不搞排名、不搞评比。征求法律草案意见，不必追求报送数量，尽量“原汁原味”，要以人民群众“进得来、能参与、有人气、接地气”为目的，坚决杜绝不实用的现象。

——坚持自信自强。要综合运用传统媒体、新媒体等多种形式和渠道，对内对外主动发声宣传，展示基层立法联系点工作成果和形象，浓墨重彩地讲好基层立法联系点故事，让更多的人了解和感受中国式民主。

从生根发芽到枝繁叶茂，基层立法联系点作为全过程人民民主的重要实践载体，将继续织密民意网，畅通立法路，让更多百姓声音直通国家立法殿堂。

F 代表风采

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

作为一名医疗领域的全国人大代表，上海中医药大学上海市针灸经络研究所名誉所长吴焕淦始终围绕中医药事业发展和民生福祉热点问题积极建言献策。自当选十四届全国人大代表以来，他已提交了十几件建议，都得到了相关部门的积极答复。

“中医药蕴含中华民族几千年的健康养生理念及实践经验，凝聚着中华民族的博大智慧。作为全国人大代表，我有责任为中医药的传承发展献计献策。”吴焕淦说。

吴焕淦注意到，近年来，人工智能（AI）加速渗透到医疗健康领域。全球范围内，AI已广泛应用于疾病预测、影像识别、药物研发等场景。他调研发现，中医药与AI的融合仍处于初级阶段，亟须解决技术、人才与制度层面的瓶颈问题，助力中医药事业与AI深度融合、创新发展。

吴焕淦指出，中医药与AI的融合，尚存在中医药数据标准化滞后、复合型人才短缺、数据安全风险三方面的问题。对此，他建议通过中医与科技企业深度合作，将中医古籍等基础知识图谱纳入人工智能应用，构建标准化数据生态；创新打破学科壁垒的人才培养模式；完善法规体系与伦理治理等，助力中医药事业与AI深度融合、创新发展、造福人民。

吴焕淦在调研中发现，中医药文化的数字化传承仍然滞后，中医药非遗数字化面临技术、机制与人才等多重挑战，亟须系统性优化。对此，他建议构建“中医知识嵌入型”算法框架，联合中医药科研单位和人工智能企业，研发适配中医学的AI模型；建立全国协同的中医药非遗数字化共同体；构建全民参与的中医药非遗活态传承，比如在社区卫生服务中心增设“非遗健康驿站”，配备AI体质辨识仪与VR技艺体验舱，为居民提供健康评估、养生方案生成等服务。

国际大科学计划和大科学工程是人类开拓知识前沿、探索未知世界和解决重大全球性问题的重要手段，是一个国家综合实力和科技创新竞争力的重要体现。吴焕淦意识到，在新时代，我国作为中医药的发源国，应有能力、有决心从中医药出发引领全球解决一些健康领域的关键问题。因此，他在调研后提出了《关于尽快启动新时代中医药基础研究国际大科学计划的建议》，建议尽快将中医药基础研究纳入国际大科学计划体系，加快启动新时代中医药基础研究国家大科学项目论证。

近年来，吴焕淦多次到民族地区调研医药卫生事业发展情况。他注意到，民族医药事业在国家医药卫生事业中发展相对缓慢，人才不足制约了民族医药非物质文化遗产的传承、研究和发展。对此，他提出《关于促进民族医药非遗跨区域跨学科传承传播的建议》，建议在保护的基础上，促进民族医药非遗跨域跨学科传承传播，让文化走出去，人才技术走进来。

吴焕淦还长期关注罕见病保障问题。他注意到，尽管近年来的政府工作报告提及“加强罕见病研究和用药保障”，我国也发布了不少有关罕见病（又称“孤儿药”）的政策，但尚未有相关法律法规对此作出明确规定。对此，他提交了《关于持续推进健全罕见病“孤儿药”法规的建议》，建议推进罕见病“孤儿药”立法进程，丰富罕见病“孤儿药”相关政策，以突破罕见病“孤儿药”的相关瓶颈。

今年全国人大会期间，吴焕淦再次围绕罕见病保障问题提出建议。经过广泛调研，他发现罕见病存在患者人数少、治疗费用高等特殊性，单纯依靠基本医疗保险保障制度，其支付难题难以解决。因此，亟须建立独立、统一的罕见病医疗保障待遇制度，通过多元化筹资，构建一个以基本医疗保险为主体、大病保险、医疗救助、商业健康保险多方参与的系统性解决方案。对此，他建议建立适应罕见病的医疗保障待遇制度；完善基本医疗保险、大病保险、医疗救助梯次减负的基本医疗保障制度体系，引导支持商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助、工会职工互助等多重保障力量发挥作用等。

履职以来，吴焕淦始终以人民健康为首要关注，以中医药发展为首要使命，提交的建议件件关乎中医药发展和民众健康。“我将继续立足本职工作，围绕与中医药事业发展和人民健康息息相关的问题，积极建言献策，为推动中医学发展、弘扬中医药文化贡献力量，为保护人民群众健康、建设健康中国提供助力。”吴焕淦表示。



图为全国人大代表吴焕淦。

所提建议件件关乎中医药发展和民众健康

荆门人大监督与检察监督双向奔赴守护公益

□ 本报记者 刘欢
□ 本报通讯员 吴群 张换
“我提的建议成功转化为检察建议，全程参与了案件办理，还推动解决了环境污染问题，这次履职非常有成就感。”湖北荆门钟祥市人大代表薛兴会高兴地说。

今年初，钟祥市人民检察院收到市人大常委会办公室转交的关于铂金府小区北区环境污染防治的代表建议后，按程序转化为公益诉讼立案办理。

钟祥市检察院通过召开听证会、磋商会、发出检察建议等方式，督促相关行政机关清理整治黑臭水体35275立方米，清理沿街27处露天垃圾点各类垃圾160余吨，并推动相关行政机关开展建筑垃圾、生活垃圾专项整治，健全农业废物回收制度，建立常态化巡查机制，实现污染问题源头治理。

早在2023年，荆门市人民检察院就部署在市区两级检察院探索开展人大代表建议与公益诉讼检察建议双向衔接转化机制（试行）（以下简称“机制”），以制度化建设推动人大监督和检察监督互融互通、同向发力。

“代表建议与检察建议双向衔接转化的实践经验，结出了机制硕果，必将进一步提升监督效能，凝聚公益保护合力。”荆门市检察院公益诉讼检察部负责人刘兆华说。

据悉，“机制”进一步明确了双向衔接的适用范围、工作流程，建立了定期会商、线索储备、平台联动、专业支持4项工作机制，为做好双向衔接转化工作提供了制度支撑。

“联合出台‘机制’，既是全过程人民民主的实践创新，更是司法为民的生动诠释。”荆门市监察和司法委员会副主任委员孔小波表示，将聚焦人民群众反映强烈的公益受损问题，发挥人大与检察的制度优势，推动公益保护从个案监督向类案监督、源头治理深化，共同服务荆门高质量跨越式发展。

高质量立法助推高质量发展

丽水获地方立法权以来出台15部法规

□ 本报记者 王春
□ 本报通讯员 杨春旋 文/图

10年前，2015年9月25日，浙江省丽水市正式获得地方立法权，自此开启了法治建设的新征程。

十载春秋，步履铿锵。丽水市人大常委会坚持“红色传承、绿色发展”，自觉服务市委中心工作，践行全过程人民民主，不断推进科学立法、民主立法、依法立法，走出了具有丽水辨识度的立法新路径，以1部程序性法规和14部实体性法规，努力实现以高质量立法引领改革、助推丽水高质量跨越式发展。

立法为民 托起百姓“幸福梦”

民心所指，就是立法所向。从城市环境到物业收费，从文明行为到遛狗牵绳，自获得地方立法权以来，丽水市人大常委会始终将“立法为民、为民立法”摆在突出位置，通过聚焦“关键小事”，不断满足人民群众对美好生活的向往。

2016年9月30日，丽水市三届人大常委会第四十一次会议表决通过了《丽水市城市市容和环境卫生管理条例》，这是丽水市第一部实体性法规。

随着城镇化进程加快，城镇环境建设和市容管理面临新问题，该条例的出台为巩固国家卫生城市、文明城市创建提供了法治支撑。

2019年7月1日起，《丽水市物业管理条例》施行，2024年对该条例进行修改，为规范物业管理活动、维护各方合法权益提供了依据。

2020年7月，《丽水市文明行为促进条例》获得批准，以巩固文明城市创建成果。同时获得批准的《丽水市城市养犬管理规定》，破解了犬只伤人扰民等问题。

丽水始终坚守为民初心，以法治思维和法治方式保障人民权益，增进民生福祉。

为适应老年人养老需求，2023年3月1日起施行的《丽水市居家养老服务条例》，从法规层面为老年人提供更好的居家养老服务，保障其基本权益，同年出台的《丽水市促进人才科技融合发展条例》，破解了山区引才留才难等发展瓶颈。

生态优先 守护绿水青山

生态，是丽水最大的底色。

为守护好绿水青山，丽水市人大常委会坚持一张蓝图绘到底，一任接着一任干，充分运用立法职权，发挥人大代表主体作用，治好生态立良法。

水乃生命之源，保障饮用水安全是最现实、最具体的民生问题，是直接关系人民群众身体健康和生命安全的头等大事，也是实现可持续发展、绿色发展的基本要求。2017年11月获得批准的《丽水市饮用水水源保护条例》，就饮用水水源保护区生态保护、农村饮用水水源保护管理等进行规范，为群众喝上放心水提供法治保障。

八百里瓯江奔流涌动，穿越崇山峻岭，于丽水城区聚成南明湖，但随着沿线工农业生产的发展，



图为浙江省丽水市云和县崇头镇基层立法联系点开展“百姓说法”活动，给群众普及民法典相关知识。

一汪碧水开始不堪生态重负。2019年3月1日起，《丽水市南明湖保护管理条例》施行。

“为一个湖立一部法，不仅体现了我市治理南明湖的决心，更是我们追求绿色高质量发展的雄心。”丽水市人大常委会法制工作委员会主任陈仰勇说。

面对日趋严峻的大气污染形势，2021年《丽水市烟花爆竹经营燃放管理规定》出台，2022年《丽水市扬尘污染防治规定》出台，对各环节扬尘污染防治设置了明确要求和法律责任。

面对日趋严峻的大气污染形势，2021年《丽水市烟花爆竹经营燃放管理规定》出台，2022年《丽水市扬尘污染防治规定》出台，对各环节扬尘污染防治设置了明确要求和法律责任。

承古启今 保护历史文化

丽水是历史文化名城，拥有众多传统村落、文物保护单位和革命遗址资源。就中国传统村落而言，丽水目前有268个，数量居华东地区第一、全国第三。

“激活”传统村落，才能留住根与魂。为全域推进传统村落系统性保护，2019年，《丽水市传统村落保护条例》应运而生，该条例明确传统村落的保护原则、责任主体、保护措施以及法律责任等内容，使传统村落保护工作有法可依、有章可循。

除了传统村落外，丽水还有大窑龙泉窑遗址等一批全国重点文物保护单位。为保护历史文化遗产和传承人类文明，规范遗址保护管理和研究利用，2020年3月1日起施行的《丽水市大窑龙泉窑遗址保护条例》坚持问题导向，着眼于遗址的整体性保护，注重文化的永续性保存。

丽水是全省唯一所有县（市、区）都是革命老根据地的设区的市，有较丰富的革命遗址资源。为保护好革命遗址，丽水于2021年出台《丽水市革命遗址保护条例》，该条例施行以来，丽水各地通过修缮革命遗址、加强烈士纪念设施保护、传承红色基因等措施，努力实现红色旅游带动村集

体经济增收。

立法强基 立法“底盘”更稳

筑牢法治根基，才能让良法善治赋能高质量跨越式发展。

早在2016年，为规范地方立法活动，完善地方立法程序，提高地方立法质量，丽水就制定出台了《丽水市制定地方性法规条例》，标志着丽水地方立法工作迈入更加规范、系统、高效的新阶段。此外，丽水还专门制定了地方立法技术规范、法规起草工作规则等近20项配套立法工作制度。

“条例的制定不仅是发展全过程人民民主、提高立法质量的具体体现，对于规范丽水市地方立法程序、提升立法效能、建设法治政府都具有重要意义。”陈仰勇介绍说。正是有了程序性法规的指导，之后一部具有丽水特色的法规应运而生。

在立法过程中，丽水积极践行全过程人民民主，创新构建吸纳民意、汇聚民智工作机制。在全市建立20家静态基层立法联系点的基础上，灵活设置1至5个临时动态基层立法联系点，着力提升法规意见征集的针对性、有效性，让立法既“扎根土壤”又“精准滴灌”。

同时，在《丽水市城市市容和环境卫生管理条例》《丽水市物业管理条例》等多部法规立法时，借助立法辩论让不同利益群体“同台交锋”“面对面说理”，既实现“辩明事理、凝聚民心”的较好效果，又有利于立法机构从辩论中全面、准确了解情况。

十年步履不停，立法护航发展每一步。</p