



促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起

走进新疆探访基层立法联系点

见证民主

□ 本报记者 潘晓磊 文图

在新疆维吾尔自治区，有全国人大常委会法制工作委员会确立的两个基层立法联系点——伊犁哈萨克自治州伊宁市胡地亚于孜镇人大主席团、阿克苏地区库车市人大常委会。

在库车市人大常委会基层立法联系点，《法治日报》记者遇到了库车市东城街道光明社区党委书记、居委会主任马梓洋。作为基层立法信息采集员，他有着在公安一线工作十多年的经历。从执法人员到社区治理带头人，他对立法工作有着深刻的感受。“基层是法律落地的‘最后一公里’，更是立法最该倾听的第一现场。”

在胡地亚于孜镇人大主席团基层立法联系点，记者感受到浓厚的法治氛围——屋内的墙上，有立法意见征集流程图、意见征集情况汇总表等各类关于立法工作的信息；院墙和广告栏里，有以文字、漫画等多种形式宣传的法律法规。

6月1日至4日，记者跟随全国人大常委会法工委调研组，赴新疆实地探访两个“国字号”基层立法联系点和多个省、市级基层立法联系点。了解全过程人民民主的生动实践，感受新疆以基层立法联系点为载体，促进民族团结进步、推动经济发展、基层治理、普法宣传等工作，促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起。

立法“直通车”开到“家门口”

库车市人大代表、新城街道党工委副书记刘桐杏长期工作在街道社区一线，日常工作主要开展网格治理、文明创建、矛盾调解、妇女儿童政策宣讲等工作。

刘桐杏在日常工作中发现，很多孩子出现失范、违纪问题，根本原因在于家庭教育缺失。不少家长自身法治观念薄弱，不懂怎么管教孩子，更不会给孩子开展法治教育，未成年人家庭普法存在明显短板。

在法治宣传教育法草案征集意见时，刘桐杏针对这一问题提出建议，明确要求未成年人的父母或者其他监护人，必须主动提升家庭教育和法治教育的意识和能力，把家庭法治责任压实到位。从源头补齐未成年人普法短板。最终，她的这条建议被法治宣传教育法第四十三条采纳。

自2023年12月被设立为“国字号”基层立法联系点，库车市人大常委会已承接121部法律法规意见征集任务，累计征集意见建议10838条，被采纳652条，其中，被全国人大常委会采纳273条，自治区人大常委会采纳379条。

6月3日，一场“奶茶议事会”在胡地亚于孜镇上胡地亚于孜村举行，村民们一边喝着奶茶，一



图为一场“奶茶议事会”在新疆伊宁胡地亚于孜镇上胡地亚于孜村举行。

边畅所欲言。

“我们在今年4月底收到通知，得知民族团结进步促进法第二十八条吸收了我们的建议，感觉特别自豪。大家参与立法意见征集的热情可高了。”上胡地亚于孜村党支部书记、村委会主任赵鉴权说。

民族团结进步促进法第二十八条规定，各级人民政府应当鼓励和支持志愿者和志愿服务组织，在各类志愿服务活动中促进各族群众的交流和合作和友爱互助。

赵鉴权介绍说，村里现在有“柳叶青”“花儿”“党员先锋”等多支志愿服务队，在促进各族群众友爱互助方面发挥了积极作用。“当时就是在奶茶议事厅，大家提出完善志愿服务的意见建议。”

据了解，胡地亚于孜镇基层立法联系点成立以来，共收到全国人大常委会工委、自治区、自治州人大常委会推送的法律法规草案100部，参与意见征集群众48560人，收到和反馈修改意见建议2695条，被采纳61条。

在新疆，立法“直通车”开到政务服务中心、社区楼道、百姓家门口，让全过程人民民主扎根于最深厚的社会土壤。

群众“大白话”变成“金点子”

6月2日晚上10点，夜幕降临的库车市热斯坦街道依然热闹，有的游客在拍照留念，有的游客应邀同演员跳上一段舞蹈。

近年来，热斯坦街道依托1个人大代表联络站，

1个人大代表驿站、1个立法信息采集点和2个立法信息征集点，把立法意见和各方面意见征集工作延伸到街头巷尾。

“热斯坦街道的规划发展，吸纳了代表和社区居民的不少好建议，大家一致认同‘一街一主题、一卷一特色’的思路，先后打造了热斯坦街、花帽巷、击鼓巷、清城巷、门巴扎等一批特色点位。”热斯坦街道党工委委员、办事处副主任、宣传委员李宇说。

目前，街道已完成招商引资1.8亿元，引入了民宿、文创、旅拍、咖啡、特色美食等29种业态，一个集“食、宿、购、游、娱”于一体的旅游文化街区初具规模，带动2000余名群众在家门口创业增收。

走进白杨村，可以看到库车市人大常委会基层立法联系点颁发的库车市齐满镇信息采集点铜牌。近年来，白杨村将人大代表联络站和立法信息采集点融合运行，帮群众向上级传递声音和就地解决难题。

白杨村创富产业园负责人孙喜娥，是一名扎根乡村的新农人。

“2024年，白杨村驻村第一书记张新华邀请我到白杨村落户兴业。恰逢农产品质量安全法、乡村振兴促进法的普法实施阶段，镇人大代表、立法信息采集员到厂里调研走访，让我更加坚定了将产业落户白杨村的想法。”孙喜娥说。

项目的落地，解决了村民的就业难题——如今，产业园长期稳定就业本地村民50余名，在红薯种植、采收以及粉条加工的高峰期，可带动周边近800名村民实现季节性务工。

在伊宁市都来提巴格街道，有3个基层立法信

息采集点，依托立法信息采集点，群众一个个立法意见被采纳，基层治理的多个难题被破解。

“以前，街道有处路口特别容易堵车，但又不能整条街道都拆迁拓宽，有群众提出，无需大拆大建，只要把特定地方的几处房屋拆掉，就能打通道路。我们实地考察后采取了这一建议，道路拥堵问题得到了有效解决。”伊宁市都来提巴格街道党工委委员、人大工委主任马荣说，依托基层立法联系点，群众的“大白话”变成了“金点子”。

在新疆，基层立法联系点已成为连接国家立法与经济发展、基层治理等工作的关键枢纽。依托这些立法“直通车”，社区邻里建议、企业发展诉求得以被倾听、有回应，这种开门立法、问计于民的实践，成为解答难题的“金钥匙”，推动工作发展的“金点子”。

互帮互助促进民族团结

6月2日，在库车市龟兹小巷的演出院落里，一位维吾尔族老人手持热瓦普弹唱边，身旁的汉族小伙正腔圆地接唱。两位人大代表——62岁的帕尔哈提·伊明和26岁的张开弓共同演出，成为龟兹小巷一道亮丽的风景线。

帕尔哈提·伊明是库车市人大代表、萨玛瓦尔舞非遗代表性传承人，张开弓是库车市哈密塔塔木乡人大代表，自治区优秀宣讲员。因为共同的艺术追求和对民族团结工作的热爱，两个相差30多岁的人成为忘年交。

“我经常走到大家中间，征集他们的立法意见。他们看到我就让我唱歌，我唱完歌他们也会鼓掌。这样一来，大家距离拉近了，话匣子就打开了。”帕尔哈提·伊明说。

帕尔哈提·伊明、张开弓召集了一些艺术爱好者，开办公益辅导班免费教社区居民学艺术。帕尔哈提·伊明说，几年来，已经有二三百个各族孩子跟着他们学艺术，“有汉族娃娃喜欢维吾尔族舞蹈，有维吾尔族、哈萨克族的小孩喜欢京剧、黄梅戏，大家就这样互相学习，爱上了中华优秀传统文化”。

6月4日下午，惠远镇河巷村立法信息采集点，一场民族团结进步促进法宣讲活动在这里举行。

霍城县文工团带来民族团结主题舞蹈《芳香霍城》，用优美舞姿展现霍城各族群众守望相助的美好画面；由河巷村村组建的石榴籽合唱队，用一首合唱《花儿为什么这样红》唱响惠远遍地盛开的“团结之花”；3位来自不同村的人大代表、基层代表，结合惠远镇的文旅发展、就业增收、特色产业实践故事，讲解民族团结进步促进法中的团结互助……

这场农家大院普法小课堂，通过节目表演、代表分享、律师普法等形式，让人们读懂民族团结进步促进法。

在新疆，基层立法联系点正成为铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的重要载体，民族团结因法治的保障而更加牢固。

边疆民族地区“国字号”基层立法联系点达16个

□ 本报记者 潘晓磊

2014年10月，党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出，“建立基层立法联系点制度”。

为贯彻落实党中央部署要求，2015年7月，全国人大常委会法制工作委员会在广泛调研的基础上，经报全国人大常委会领导批准，创建设立上海市长宁区虹桥街道办事处、江西省景德镇市人大常委会、湖北省襄阳市人大常委会、甘肃省临洮县人大常委会首批4个基层立法联系点，开启了探索法律草案深入基层、深入群众征求意见的工作。

《法治日报》记者近日在全国人大常委会法工委了解到，2015年至2025年，全国人大常委会法工委先后设立60个基层立法联系点（含中国政法大学、西南政法大学、西北政法大学3个立法联系点），覆盖31个省（区、市），工作网络覆盖区域人口约2亿人，极大丰富和畅通了基层群众参与国家立法的民主渠道。同时，带动省、市两级人大设立基层立法联系点7800多个，畅通基层群众参与国家立法的民主渠道。

从2015年7月到2026年4月，全国人大常委会法工委先后就224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77000多条，其中很多真知灼见被立法吸收采纳；我国现行有效法律中，有185件是在设立基层立法联系点之后制定和修改的，其中171件经过基层立法联系点意见，占比约92%。生态环境法典、民法典、民营经济促

进法、外商投资法、反外国制裁法等法律，都凝结了基层立法联系点的智慧和力量。

全国人大常委会法工委有关负责人指出，基层立法联系点是新时代我国深入践行全过程人民民主重大理念的一项重要创新举措，被基层群众形象称为国家立法“直通车”、党和人民群众“连心桥”、中国式民主对外交往“展示窗”，建设好、运行好基层立法联系点，有利于实行民主立法，让立法工作和人大工作更好接地气、察民情、聚民智、惠民生，让普通百姓真切感受到人大就在身边、民主就在身边、人民代表大会制度就在身边。

近年来，全国人大常委会法工委高度重视边疆民族地区基层立法联系点建设，共设立边疆民族地区基层立法联系点16个——其中，在新疆、西藏、内

蒙古等民族自治地区设立13个基层立法联系点，在黑龙江省设立3个基层立法联系点。

边疆民族地区基层立法联系点围绕助力铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设，以意见征集活动推动各族群众常态化、深层次交往交流互动，促进民族团结进步，积极开展“双语”立法意见征集、法治宣传、普法宣讲等活动，广泛收集民族地区最真实、最朴素的法律需求，促进各族群众像石榴籽一样紧紧抱在一起，积极维护边疆民族地区稳定，维护国家主权、安全和发展利益。

截至目前，全国人大常委会法工委通过16个边疆民族地区基层立法联系点，征集有关立法意见建议11000余条。

银川立法保护西夏陵世界文化遗产 支持西夏陵历史文化价值挖掘

□ 本报记者 申东

近日，宁夏回族自治区十三届人大常委会第二十五次会议审查批准《银川市西夏陵世界文化遗产保护条例》（以下简称《条例》），《条例》将于2026年7月11日起施行。

《条例》有效衔接了国家文物保护上位法与世界遗产保护国际规则，为传承中华优秀传统文化、加强世界文化遗产保护利用管理提供了坚实的法治支撑。

受银川西夏陵区管理处委托，国浩律师（银川）事务所组成立法团队为《条例》的制定出台提供全流程专项法律服务。近日，《法治日报》记者采访了立法团队成员马虎，结合立法背景与法规文本，从立法必要性、主要内容、立法亮点三方面对《条例》进行解读。

适配申遗成功后全新保护要求

当地时间2025年7月11日，在法国巴黎召开的联合国教科文组织第47届世界遗产大会通过决议，将“西夏陵”列入《世界遗产名录》。原有的《银川市西夏陵保护条例》已无法匹配世界文化遗产的保护标准、国际公约要求以及管理规范，亟须构建契合世界遗产保护规则的制度体系。

从点状保护向系统性保护转变

《条例》共5章38条，包括总则、保护管理、阐释利用、法律责任、附则，各项制度设置规范全面、权责划分清晰。

马虎介绍说，总则界定《条例》适用范围与立法目的，确立“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的工作要求，将铸牢中华民族共同体意识作为工作主线。划分市、区、县、镇、村五级保护管理职责，明确专家咨询、人才培养、宣传教育等保障机制，同时明确社会公众的保护义务与激励举措。

《条例》细化保护管控，实行西夏陵整体保护，全面列明各类保护对象；依托保护管理规划划定遗

产区、缓冲区，规范保护标志与界桩管理。严格划定遗产区内禁止行为，分区管控建设、爆破、钻探、挖掘等作业，落实工程考古前置要求。规范考古发掘、文物发现处置流程，建立监测预警、安防巡查、应急处置机制，同时明确馆藏文物征集、定级、保管、调拨等管理规范。

《条例》规范阐释利用，推动遗产活化传承，支持西夏陵历史文化价值挖掘与学术研究，深挖各民族交往交流交融历史内涵，鼓励文艺创作、文创开发、研学旅游等业态发展，完善旅游配套设施并实施客流管控，推进数字化保护与智慧展示建设，丰富展示体验形式。划定经营行为边界，严禁过度商业化，引导缓冲区发展配套业态，并强化西夏陵相关知识产权保护。

平衡保护与利用让文物活起来

“《条例》的最大亮点是突破原有单一文物保护思维，统筹文物保护与世界遗产保护双重要求，将保护对象从传统帝陵、墓葬，拓展至遗址、景观、环境等全要素，实现由‘点状保护’向‘全域系统保护’转变，契合世界遗产对完整性、真实性的核心保护要求。”马虎介绍说，《条例》明确将铸牢中华民族共同体意识作为保护工作主线，着重挖掘西夏陵所承载的各民族交往交流交融历史价值，凸

显西夏陵作为中华文明多元一体格局重要见证的独特地位，赋予遗产保护更深的文化与时代内涵。

《条例》规定，构建“政府主导、专职机构落实、多部门协同、属地配合、社会参与”的立体化管理机制。一方面压实市、区、县、镇、村五级主体责任，细化各部门职责边界；另一方面设立专家咨询制度、人才保障制度，借助专业力量提升决策科学性，同时畅通社会参与渠道，形成全民保护格局。

马虎介绍说，《条例》另一个亮点是分区分类划定行为红线，严格区分遗产区（保护范围）与缓冲区（建设控制地带），结合区域功能差异化设定禁止行为、建设标准、作业要求，细化考古前置、文物上报、应急处置等全流程规则，管控标准严谨、可落地、可执行。结合西夏陵日常管理中高频出现的违规行为，依法听证后增设针对性行政处罚条款，处罚梯度清晰、尺度合理，既维护法规严肃性，又兼顾管理实际，补齐原有条例处罚细则不足的短板。

“《条例》平衡保护与活化利用关系，坚守‘保护第一’底线，明确禁止过度商业化。”马虎介绍说，《条例》大力推动价值阐释、学术研究、数字化展示、文旅研学融合发展，打造智慧展示平台，丰富体验形式，鼓励缓冲区社区发展配套业态，实现遗产保护、文化传承、民生发展三方共赢，落实“让文物活起来”的工作要求。

□ 本报记者 刘欢
□ 本报实习生 李胜勇

近日，《湖北省预防未成年人犯罪条例》（以下简称《条例》）经湖北省十四届人大常委会第二十四次会议修订通过，将于2026年8月1日起施行。

这是湖北省对2017年2月1日起施行的《湖北省预防未成年人犯罪条例》的全面修订，也是贯彻落实2020年修订的《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》的重要举措。

《条例》共8章61条，分别为总则、预防支持体系、预防犯罪的教育、对不良行为的干预、对严重不良行为的矫治、对重新犯罪的预防、法律责任、附则，着力构建全方位、多层次、立体化的预防治理网络，为未成年人健康成长撑起法治蓝天。

强化预防犯罪教育

3名职业技术学校学生玩游戏输了丢面子，在学校宿舍内对同学实施殴打，致一人轻伤二级、一人轻微伤，被法院以寻衅滋事罪判处有期徒刑。

近日，湖北省高级人民法院对外发布包括这起寻衅滋事案在内的六起未成年人权益司法保护典型案例，引发广泛关注。

事后严惩固然必要，但如何把犯罪扼杀在摇篮里，更考验制度设计的智慧。

作为劳务输出大省，父母外出务工、孩子无人照管，是湖北未成年人的普遍背景，也是立法调研中反映最集中、最迫切的问题之一。

针对这一现实问题，《条例》规定，乡镇人民政府、街道办事处应对留守儿童或者困境未成年人家庭建档立卡，提供生活帮助、创业就业支持等关爱服务，为其监护人履行监护职责、实施家庭教育创造条件。

学校、村（居）委员会应当按照规定建立留守或者困境未成年人的信息档案，安排专人负责留守或者困境未成年人的关爱帮扶，协助提供监护指导，开展生活帮助、精神关怀、心理疏导等关爱服务，支持配合有关单位和组织开展关爱服务。

预防未成年人犯罪离不开教育。《条例》明确，县级以上人民政府应当将家庭教育指导服务纳入城乡公共服务体系，根据需要确定家庭教育指导机构。教育行政部门、学校应当将预防犯罪教育纳入学校教学计划，指导教职员工结合未成年人的特点，采取多种方式对未成年学生进行有针对性的预防犯罪教育。教育行政部门应当会同有关部门建立健全学生欺凌防控制度，加强督导检查。

干预矫治不良行为

未成年人误入歧途，如何进行干预矫治？《条例》明确相关各方责任。未成年人的父母或者其他监护人发现未成年人有不良行为的，应当及时制止并加强管教。公安机关、村（居）民委员会发现本辖区未成年人有不良行为的，应当及时制止，并督促其父母或者其他监护人依法履行监护职责。

学校对有不良行为的未成年学生，应当予以制止，并加强管理教育；对拒不改正或者情节严重的，学校可以根据情况依法予以处分或者采取相应管理教育措施。

未成年学生旷课、逃学的，学校应当及时联系其父母或者其他监护人，了解有关情况，必要时可以家访，对其父母或者其他监护人提供指导和帮助。未成年人无故夜不归宿、离家出走的，父母或者其他监护人、所在的寄宿制学校应当及时查找，必要时向公安机关报告。

教育行政部门和学校应当加强对教师的指导和培训，提高教师对未成年学生不良行为的早期识别和干预能力。

《条例》还以专章形式对未成年人严重不良行为的矫治，特别是专门学校的矫治教育进行了详细规定，这也是此次修法的一大亮点。

《条例》规定，县级以上人民政府根据需要合理设置专门学校，加强对专门学校经费、人员、教育场所和设施等方面的保障，确保专门学校的财政保障水平高于当地普通学校。除政府批准设立的专门学校外，任何组织或者个人不得以任何形式或者名义开展教育矫治类活动。

省人民政府结合实际情况确定符合条件的专门学校，按照分校、分班等方式设置专门场所，实施专门矫治教育。专门矫治教育场所实行闭环管理，公安机关、司法行政部门负责未成年人的矫治教育，教育行政部门承担未成年人的教育工作。

源头预防重新犯罪

法律法规的温度，往往体现在对困难群体的保护上。帮助涉罪未成年人顺利回归社会、预防重新犯罪，比刑罚本身更为重要，也是《条例》着力回应的问题之一。

《条例》规定，公安机关、人民检察院、人民法院办理未成年人刑事案件，应当采取适合未成年人身心特点的办案制度和措施，并根据未成年人的生理、心理特点和犯罪的情况，结合其平常表现、家庭情况、犯罪原因、悔罪态度等开展法治教育，预防未成年人重新犯罪。同时，可以依托社会力量建立社会观护基地，共同做好未成年人取保候审观护帮教、附条件不起诉监督考察等工作。

社区矫正机构应当针对未成年社区矫正对象的年龄、心理特点、发育需要、成长经历、犯罪原因、家庭监护教育条件等情况，采取有益于其身心健康的监督管理措施；对未成年人的社区矫正应当与成年人分别进行。未成年人接受专门教育、专门矫治教育的记录应封存。

县级以上人民政府应当依法履行对刑满释放、接受社区矫正的未成年人的安置帮教工作职责，支持、督促司法行政部门与政府有关部门、人民检察院、人民法院、共产主义青年团、妇女联合会等单位协同配合，做好刑满释放和接受社区矫正的未成年人的就业、心理疏导、技能培训、帮扶救助等工作。

同时，《条例》鼓励社会组织、企业事业单位和个人协助做好安置帮教工作。

湖北全面修订预防未成年人犯罪条例
完善家庭学校社会协同治理体系