人民代表报

法 周刊

责编：贺 佳
版式：孙晓杰

2026年4月21日 星期二 第986期 电话：0351-8228873 邮箱：rmdbbfzk@126.com

核心阅读

十四届全国人大四次会议表决通过生态环境法典、民族团结进步促进法、国家发展规划法，将分别自2026年8月15日、2026年7月1日和公布之日起施行。

一次全国人民代表大会会议同时审议三部法律草案，数量之多、分量之重、内容之新，在我国立法史上留下浓墨重彩的一笔。三部法律的出台，不仅是建设更加完善的中国特色社会主义法治体系的标志性立法，更凝聚着基层实践、基层经验和民意智慧，成为全过程人民民主的生动实践。

立法工作必须紧跟时代步伐、回应实践需求、吸纳基层经验。云南省积极参与立法，共向全国人大常委会提出233条意见建议，21条被采纳。

从省级部门到基层立法联系点，不同层级的声音向上传递，在国家法律中找到回响。下一步，云南省人大常委会将推动法律贯彻实施，健全吸纳民意、汇集民智的常态化机制，以高质量法治保障高质量发展。

立法长廊 IFACHANGLANG

民意向上传递 地方经验融入国家立法

——云南参与三部法律制定纪实

■ 本报通讯员 郎晶晶

回顾三部法律立法历程，云南省人大常委会广泛征集各部门、各基层立法联系点和专家学者意见建议，在滇全国人大代表认真研读研讨、审议讨论，共向全国人大常委会提出233条意见建议，最终有21条被采纳。大理白族自治州人大常委会作为全国人大常委会法工委的基层立法联系点，上报意见建议111条，5条被采纳。

一封手写信里的立法温度

“没想到课本里讲的‘全过程人民民主’就这么真切地发生在我们身边！”当看到自己提的建议被写进民族团结进步促进法，云南大学法学院大二学生周世杰、刘贽搏除了备受鼓舞外，最大的感受是——民主看得见、摸得着。

2025年夏天，两人参加学校组织的实践活动，到宁洱哈尼族彝族自治县普洱民族团结誓词碑调研。得知宁洱县已出台民族团结誓词碑文化保护传承条例，围绕誓词碑文化保护传承划分主体责任，明确工作内容，他们认为这种做法很有特色。“铸牢中华民族共同体意识，在这里不是一句口号，而是实实在在落了地。”

此前，两人还关注到云南省人大常委会制定了关于推动铸牢中华民族共同体意识融入民族立法工作的决定。他们产生了一个想法：能不能把地方的好做法上升为国家制度？

当时，全国人大常委会正在就民族团结进步促进法草案征求意见。一封手写信，从云南寄到北京。信中建议，“新增条款赋予有立法权的自治地方人大制定法规或作出决议决定”。

2025年年底的一次新闻发布会上，这封信获得了全国人大常委会法工委的公开回应。如今，该建议已转化为法律条文。民族团结进步促进法第六十四条规定，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州人大及其常委会可结合当地实际，制定促进民族团结进步的地方性法规。

两名大学生的建议能被国家立法机关采纳，并非偶然。云南是民族大省，民族立法走在全国前列。多年来，云南省人大民族委员会先后指导民族自治地方出台37件自治条例和182件单行条例，在民族立法领域积累了丰富经验。2010年，云南省人大常委会就指导迪庆藏族自治州制定全国首部民族团结进步地方立法。2022年十三届全国人大五次会议期间，云南代表团向大会提出《关于制定〈中华人民共和国民族团结进步促进法〉的议案》，加快推进了民族团结进步促进法立法进程。

2025年9月，全国人大宪法和法律委员会赴云南省就民族团结进步促进法草案开展立法调研，广泛听取省人大相关专门委员会以及省级部门、专家学者和部分人大代表建议。

省民族宗教事务委员会建议在草案中更加突出国家通用语言文字的主体地位。这条建议被采纳，通过后的法律在第十五条中增加了一款，规定学校及其他教育机构以国家通用语言文字为基本的教育教学用语用字。国家推动学前儿童学会普通话、完成义务教育的青少年能够基本掌握国家通用语言文字。

与此同时，云南省人大常委会在征求18个省人大常委会基层立法联系点意见的基础上，汇总提出多条建议。其中，建议第五章中增加一条，“县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告铸牢中华民族共同体意识，促进民族团结进步工作的完成情况，依法接受监督”。通过后的民族团结进步促进法第四十三条规定，各级人民代表大会和县级以上人民代表大会常务委员会依照法定职权，在各项工作中落实铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的要求。

两个字背后的生态考量

“生态补偿的对象，有单位和个人，整体的地区也得算进去才合理。”

2025年7月，全国人大常委会法工委专程赴云南省就生态环境法典草案总则编开展调研、征求意见。云南省人大法制委提出了这个问题，建议将草案生态保护补偿条款中的“单位和个人”修改为“地区、单位和个人”。

看似只增加了两个字，实则触及了一个长期存在的深层问题。生态保护重点区域通常要通过限制发展来达到保护的效果，这直接影响到当地经济发展和居民收入。云南对此有着切身体会：全省有大量生态功能重要区域，当地群众为保护生态作出了牺牲，补偿机制中如果不把“地区”纳入，不利于地区整体发展。

这一意见得到了采纳。正式颁布的生态环境法典第一百一十一条规定，国家建立健全生态保护补偿制度，通过财政纵向补偿、地区间横向补偿、市场机制补偿等机制，对按照规定或者约定开展生态环境保护的地区、单位和个人予以补偿。法典第一百一十三条也细化了对地区、单位和个人的补偿方式。

把更深的生态考量建议写入法典，背后是云南多年来在生态立法领域的持续探索。云南生态地位重要，生态保护工作任重道远。近年来，围绕生态文明排头兵建设，云南省人大常委会先后制定创建生态文明建设排头兵促进条例、生物多样性保护条例、赤水河流域保护条例，健全高原湖泊保护治理“9+1”法规体系等标志性立法。全省生态领域立法占立法总数的比例已超过三分之一，基本构建了具有云南特色的生态文明法规制度体系。

在生态环境法典编纂过程中，全国人大常委会两次书面征求意见、一次来滇实地调研，云南共有19条建议被采纳。

除生态补偿方面，云南省人大法制委建议在草案第一条“加快推进人与自然和谐共生的现代化”后面增加“实现中华民族永续发展”的表述。相关负责人解释，党的十八大以来，党中央把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，开展了一系列开创性工作。法典作为生态文明建设的制度保障，应当体现这一立法目的。这条建议同样被采纳。

此外，云南省人大环资委、省自然资源厅建议完善保障公众生态环境权益的内容；省自然资源厅建议在法典中将生态环境监测机构纳入监管；省高院建议对环境资源专业化审判及相关配套机制予以明确。这些建议均得到采纳，将云南探索、云南经验上升到国家法律层面，也对云南省筑牢西南生态安全屏障有着重要意义。

一份反馈函里的民主回响

“作为基层的人大工作者，自己的建议被采纳，挺激动的。”民族团结进步促进法公布后第四天，大理州洱源县右所镇人大主席陈海云收到了一封来自大理州人大常委会的反馈函，告知她的意见被国家采纳。

2025年，全国人大常委会法工委向大理州人大常委会征求对民族团结进步促进法（草案）的意见，右所镇作为大理州人大常委会设立的立法联系点，参与其中。

陈海云挂包联系的三枚村委会是一个回族聚居村。走访调研时，她认识到铸牢中华民族共同体意识教育要从娃娃抓起。为此，她把“编写有关铸牢中华民族共同体意识的系列教材”的建议写了上去。

通过后的法律条文这样表述：“各级各类学校及其他教育机构应当按照国家有关规定使用国家统编教材。教育行政部门应当在教材的编写、审核中落实铸牢中华民族共同体意识的要求。”

陈海云的故事不是个例。作为全省唯一的全国人大常委会法工委基层立法联系点，生态环境法典、民族团结进步促进法草案征求意见期间，大理州人大常委会广泛征求意见，整理上报111条，被采纳5条。

巍山彝族回族自治县也上报了一条。县人大常委会收到征求意见函后，找来专家律师、基层干部一起商量。大家觉得，生态环境法典草案第五编关于大气污染处罚的规定，应当明确谁来执法、谁来配合，否则到了基层不好落地。

这条意见也被采纳了。生态环境法典第一千一百一十九条第二款据此明确了执法主体：锅炉生产、进口、销售环节违法行为由市场监督管理部门查处，使用环节违法行为由生态环境主管部门查处。

“基层更关注法律执行的细节，明确主要执法部门才好落实。”巍山县人大法监司委主任委员马卓敏说。

除了大理州这个“国字号”联系点，云南省人大常委会18个基层立法联系点同样没有“缺席”。民族团结进步促进法（草案）、生态环境法典（草案）征求意见过程中，省级基层立法联系点共提出73条建议，部分意见得到吸收采纳。

回顾云南参与三部法律的立法过程，从省级部门到人大代表、专家学者，从“国字号”立法联系点到散布全省的基层立法联系点，不同层级、不同领域的声音向上传递，最终在国家法律中找到了回响，生动诠释了我国全链条、全方位、全覆盖的全过程人民民主。

法律的生命力在于实施。下一步，云南省人大常委会将认真组织学习三部法律，加强宣传解读和对法律实施情况的监督检查，做好云南省相关法规的清理工作，维护国家法治统一，推动法律贯彻实施。同时，进一步健全吸纳民意、汇集民智的常态化机制，持续推动地方立法与国家立法同频共振，以高质量法治保障高质量发展。

河南
鼓励国家工作人员等率先献血

本报消息 《河南省献血条例》将于2026年6月1日正式施行。条例共七章44条，系统构建“政府主导、部门协同、社会参与”的工作机制。

条例鼓励国家工作人员、现役军人、医务人员和高等学校在校学生率先献血，为树立社会新风尚作表率。鼓励适龄健康公民多次、定期献血。国家机关、事业单位、国有企业应当每年至少组织两次献血活动。

条例明确了多项激励优待政策，在用血优待方面，在保证急救用血的前提下，医疗机构和血站应当优先安排无偿献血者及其配偶、父母、子女的临床用血。

条例还明确，卫生健康部门应推进全民健康数智化建设，建立全省统一的血液管理信息系统，确保血液全程可追溯，质量可监控。禁止伪造、变造、买卖、出租、出借或者使用伪造、变造的无偿献血证。

福建
建立校园食品安全追溯体系

本报消息 新修订的《福建省学校安全管理条例》近日经福建省十四届人大常委会第二十一次会议表决通过，将于2026年9月1日起施行。

条例进一步明确学校安全管理各方职责，强化校园食品安全监管，健全学生欺凌防控机制等，构建更加完善的学校安全管理工作保障体系。

条例规定，学校食堂应当建立食品安全追溯体系，如实、准确、完整记录并保存食品进货查验等信息，保证食品可追溯。学校应当建立健全学校相关负责人与学生共同就餐制度，支持家长志愿者共同监督食品安全。

条例明确界定校园欺凌行为，强调应合理区分欺凌行为与正常嬉戏玩笑的边界；完善欺凌处置工作制度，规定学校应当成立学生欺凌治理委员会，吸纳家长代表、教师代表、法治副校长等作为委员会成员，负责学生欺凌认定和处置工作。

广州
拟立法赋予南沙更大人才管理权限

本报消息 近日，《广州市南沙人才发展促进条例（征求意见稿）》面向社会公开征求意见。

广东省广州市南沙区是全国人才管理改革试验区、粤港澳人才合作示范区、国际化人才特区。征求意见稿共20条，明确按照“能放则放”原则，将市一级人才管理职权依法调整由南沙区行使，从而赋予南沙更大的人才管理权限。

在引才方面，条例提出与境内外人力资源机构开展联合引才，允许南沙国有单位可以招聘港澳人才。人才培养方面，发挥香港科技大学（广州）合作办学优势培养国际化人才。

在跨境执业规则衔接上，建立境外职业资格比照认定机制，推进粤港澳技能证书互认。在人才服务上，建设国际人才社区、国际学校，推行跨境医疗保险直接结算以及便利的出入境和停居留服务。

随州
规范电动自行车停放、充电行为

本报消息 近日，湖北省随州市召开《随州市电动自行车管理条例》新闻发布会，解读条例的立法背景、核心内容和实施要求。

条例明确规定，电动自行车及其零部件必须符合国家标准并取得强制性产品认证，销售者要履行进货查验、信息公示与实名销售责任。

条例推行带牌销售、网上办理等便民举措，明确驾驶人年龄、佩戴头盔、悬挂号牌等要求，禁止醉酒驾驶、逆行、违规载人等行为。

条例专门设置条款，明确快递、外卖等网约配送及互联网租赁电动自行车企业的安全生产主体责任，要求企业加强车辆维护、驾驶人培训与保险保障。

条例将停放充电设施建设纳入城乡规划与老旧小区改造范围，明确公共场所与住宅小区配套建设要求，并划定了禁止停放、充电的区域与行为。

用好基层立法联系点 让立法触角直抵基层末梢

■ 本报通讯员 彭勇 王树康 张翥

近年来，江苏省泰州市姜堰区人大常委会深入贯彻落实党的二十大关于“加强基层立法联系点建设”的新部署新要求，不断健全群众立法参与机制，着力拓宽群众立法参与渠道，致力打造社情民意“直通车”、民主立法“前哨站”，努力把人民当家作主具体地、现实地体现到立法实践中。

打造“主阵地” 以规范化建设服务民主立法

“法非从天下，非从地出，发于人间，合乎人心而已。”为充分反映民意、广泛集中民智，姜堰区人大常委会围绕基层立法联系点建设，着力构建“1+2+N”的组织网络体系：建立1个基层立法联系点工作组；明确2类专业团队——立法联系单位、立法信息员，其中立法联系单位57家（镇街13家、部门44家），立法信息员20名；设立立法信息采集点117个，其中“三水之环”“三水法治文化园”各1个，镇街89个，教育、卫健、水利、司法行政等部门26个，最大限度拓展基层立法联系点工作的广泛性、专业性、代表性。

“哪里最方便群众，我们就把立法信息采集点建在哪里。”罗塘街道人大工委负责人积极支持基层立法联系点工作，设立12个信息采集点，延伸覆盖40个社区网格，并同步布设立法项目征集、立法意见征询等二维码，让群众话有处说、随时说、乐于说、都来说，打通立法与群众之间“最后一公里”。

为全力推进基层立法联系点规范化建设，姜堰区人大常委会制定出台《关于加强和改进江苏省人大常委会姜堰基层立法联系点工作的意见》，明确了网络体系“全覆盖”、立法参与“全时空”、法治宣传“全方位”、检视评估“全周期”的总体原则和工作思路，并形成10项配套制度，推动基层立法联系点工作不断走向科学化、制度化、规范化。

畅通“直通车” 以多元化征询汇聚群众智慧

“小丁，你在微信上提出的‘农产品经营者要在网络店铺介绍详情页公示相关信息’的建议被省人大常委会采纳了……”正在单位上班的丁仕梅接到区人大常委会法工委的电话时，难掩惊喜和激动。

为及时征集基层群众对法律法规草案的意见建议，姜堰区人大常委会通过座谈征询会、建议采集箱、社区网格群、意见征集码等多种载体，综合采取“集中征询+分散征询”“全面征询+重点征询”“线下征询+线上征询”等方式，广泛征集社会各方意见及建议。2024年以来，先后召开意见征询会、民意恳谈会24场，发动代表、信息采集员走访基层群众1400多人，累计征集立法意见及建议589条。

“以前总觉得立法透着几分庄严、神秘色彩，似乎与自己没什么关系，现如今，我们老百姓也可以随时随地向基层立法联系点的工作人员表达意见建议。”姜堰区娄庄镇的李阿姨感触颇深。

延伸“服务链” 以集成化功能彰显民主实效

基层立法联系点建起来，如何拓展服务功能、持续发挥作用，真正“用”起来、“活”起来？姜堰区人大常委会坚持“宜融则融、能融尽融”，有机融合代表活动、基层治理、普法宣传、法律援助等，丰富提升服务内涵，不断延伸基层立法联系点的功能定位。

“请问烟花爆竹禁放的时间地点都有哪些要求？”“我们有几个河道管理方面的问题，应该向哪个部门反映？”……翻开联系点和采集点的记录簿，群众诉求一一记录在案。

群众的关注点，就是工作的着力点。姜堰区人大常委会及时将省、市地方性法规宣传纳入全区法治宣传教育工作范畴，先后组织开展《江苏省安全生产条例》《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》等法规宣传活动2场，累计参加人员300多人，依托“人大代表讲坛”，组织区人大法制委委员、人大代表开展《江苏省道路交通安全条例》《江苏省消防条例》等法规巡回宣讲20余场，累计参加人员1600多人，切实把法治观念送到群众身边、让民主理念走进群众心里。

基层立法联系点虽“小”，却承载着推进民主政治建设的“大”担当。如今，姜堰区的基层立法联系点不仅是立法的建言站，也是宣传法律法规、开展代表活动、反映群众诉求的主阵地。

下一步，姜堰区人大常委会将持续加强阵地建设、不断创新参与路径、着力打造地方特色，让全过程人民民主之花在基层立法联系点“越开越艳”。

从“有居”到“优居”，山西城市更新迈入法治新时代

——《山西省城市更新条例》5月1日起施行

■ 本报记者 高乐

城市，是现代化的重要载体，也是人民群众美好生活的重要空间。当城镇化进程从“大规模增量扩张”迈入“存量提质增效”的新阶段，如何让城市在更新中留住记忆、焕发新生，成为时代赋予的重要课题。

2026年4月14日，山西省十四届人大常委会第二十七次会议表决通过了《山西省城市更新条例》（以下简称条例），条例将于5月1日起正式施行。条例的出台，不仅填补了山西省城市更新领域的立法空白，更意味着山西的城市“进化”之路自此有了更加坚实的法治坐标。

立法回应城市转型之问

城市更新，一头连着发展，一头系着民生。党中央、国务院高度重视城市更新工作。2025年7月，习近平总书记在城市工作会议上深刻指出，当前我国城市发展正进入城市更新的重要时期，要以城市更新为重要抓手，推动城市高质量发展。

从山西实际看，近年来太原、大同、长治等地在推进老旧小区改造、旧厂区转型、历史街区修复中积累了不少经验。然而在实践中，城市更新范围不明确、部门职责划分不清晰、资金筹措机制不健全、群众参与渠道不顺畅等共性难题也日益凸显。

“出台条例是落实国家战略的必然要求，是破解城市发展问题的现实需要，是完善城市治理体系的关键举措，更是增进民生福祉的重要途径。”在新闻发布会上，山西省人大财经委副主任委员段宝燕用四个“是”概括了立法的紧迫性。她表示，只有通过立法将国家层面的战略意图转化为符合山西实际的具体制度规范，才能确保城市更新工作始终沿着法治轨道推进。

构建从规划到监管的全流程闭环

条例共六章42条，围绕城市更新全流程、各环节作出系统规范，形成了从规划引领、项目实施、要素保障到监督管理的完整闭环。

在规划引领方面，条例明确要求，设区的市、县（市）人民政府建立城市体检评估制度，以此为基础编制城市更新专项规划和片区策划，坚持规划先行、有序推进。

在实施推进方面，条例覆盖危险住房改造、老旧小区提升、完整社区建设、老旧商业街区升级、老旧厂区盘活、城中村改造等11个重点方向。针对实施主体的确定，条例区分单一物业权利人、多个物业权利人以及公共利益类项目的不同情形，作出精准规范。

在要素保障方面，条例聚焦长期困扰基层的资金、土地等堵点难点，打出了政策“组合拳”。倡导健全多元化投融资机制，统筹利用各类财政金融资源，鼓励金融机构创新产品、支持社会资本参与；明确税费减免、土地供应、容积率奖励等优惠政策；优化存量建筑用途转换和土地用途兼容使用管理，为项目落地扫清障碍。

在监督管理方面，条例明确相关部门对项目实施过程和后期运营的监督职责，加强国有资金使用的审计监督，畅通投诉举报渠道，保障公众合法权益。对国家工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等行为，依法追究相应责任，以刚性约束确保条例落地见效。

把投资于物与投资于人紧密结合

翻阅条例，对“人”的关注在法条中反复出现。山西省人大常委会委员、法工委主任成斌在接受采访时坦言，立法的最大亮点之一，就是跳出了单纯的工程思维。

“城市的核心是人，城市更新最终是为了人民幸福生活。”成斌说，条例既强调危险住房改造、管网更新、道路绿化等“物”的更新，更将大量篇幅留给了老旧小区改造、适老化适儿化改造、残疾人设施完善等“人”的需求。

未来的城市更新不再是冰冷的土建工程，而是把投资于物与投资于人紧密结合的民心工程。对此，条例构建了完整的制度闭环：从建立城市体检评估制度、编制专项规划，到建立常态申报、动态调整的项目库，覆盖了危险住房改造、完整社区建设、城中村改造等重点方向，确保每一项更新都能精准回应群众的急难愁盼问题。

在保护中寻求活化利用

作为历史文化资源大省，如何在更新中守住三晋文脉，是立法过程中关注的焦点。条例以明确的制度设计回应了这一关切：严禁大规模迁移砍伐树木、滥建文化地标、随意更改老地名；同时确立“先调查后建设、先考古后出让”的保护前置制度，将历史文化街区、不可移动文物、历史建筑和工业遗产纳入严格保护范畴。

“我们要让老建筑‘活起来’，让三晋历史文化在城市更新中延续焕新。”成斌表示，条例在坚守保护底线的同时，也给出了活化利用的空间——鼓励在保持传统格局与外观风貌的基础上，通过加建、改建等方式适应现代生活需要，力求在保护与发展之间找到平衡，让城市在更新中既能留住记忆，又能彰显时代特色。

用数字技术为城市装上“智慧大脑”

城市更新不仅是建设工程，更是治理工程。条例的另一大特色是坚持系统观念，着力改变过去“重建设、轻治理”的传统模式，将科学治理贯穿规划、建设、运营、管理全过程。

根据条例规定，山西省将建立统一的城市更新信息系统，运用数字化、网络化、智能化技术赋能全生命周期管理，为统筹管理城市更新工作提供服务保障。从“专项规划—片区策划—项目实施方案”的实施体系，到对城市更新项目质量安全管理、竣工验收的具体规定，条例构建城市更新规划实施的制度支撑。

成斌表示，条例通过系统观念的贯彻，推动城市高质量更新、高水平运营、高效能治理协同发力，真正实现城市内涵式发展。