



# 聚焦立法法修正草案四大看点

## 两会关注

《中华人民共和国立法法(修正草案)》5日提请十四届全国人大一次会议审议。这是时隔8年继十二届全国人大三次会议通过修改立法法的决定之后,该法又一次进行的重要修改。立法法是规范国家立法制度和立法活动、维护社会主义法治统一的基本法律。作为“管法的法”,本轮立法法的修改有哪些重要看点?将对国家治理产生哪些影响?

### 看点一

#### 完善指导思想和原则,形成科学完备、统一权威的法律规范体系

立法针对性、可操作性不强怎么办?法律规定之间不一致、不协调、不适应如何解决?修正草案明确,全国人民代表大会及其常务委员会坚持科学立法、民主立法、依法立法,通过制定、修改、废止、解释法律和编纂法典等多种形式,增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。

“当前立法工作中的薄弱环节,主要体现在立法质量有待进一步提升。”全国人大代表、四川成都政协副主席里赞认为,修正草案着眼于提升立法质量,对立法的系统性、整体性、协同性、时效性提出更高要求。

对此,修正草案规定了诸多具体措施。如全国人民代表大会常务委员会通过立法规划和年度立法计划、专项立法计划等形式,加强对立法工作的统筹安排。编制立法规划和立法计划,应当认真研究代表议案和建议,广泛征集意见,科学论证评估。立法规划和立法计划由委员长会议通过并向社会公布。全国人大常委会工作机构编制立法技术规范。

全国人大代表、北京达达律师事务所合伙人高子程表示,推进科学立法、民主立法、依法立法,要兼顾问题导向和目标导向。建议进一步完善立法听证会制度,增加听取利

益相关方和行政相对人代表的意见,推广完善法工委发言人机制。

### 看点二

#### 加强宪法法律的实施和监督,明确合宪性审查要求

修正草案的另一大亮点,是从制度设计上加强宪法法律的实施和监督,明确法律草案的说明、统一审议等环节和备案审查工作中的合宪性审查要求,完善备案审查制度。

全国人大代表、河北沧州市人大常委会副主任梁英华表示,加强宪法法律的实施和监督,是落实依法立法原则的重要途径,维护了社会主义法制的统一和具有最高效力的宪法的权威,有利于提高立法质量、保障良法善治。

“修正草案将现行法律中的‘法律委员会’修改为‘宪法和法律委员会’,增加主动审查和专项审查的规定,建立健全备案审查衔接联动机制等,进一步完善了中国特色社会主义宪法监督制度,将有效维护法制统一。”全国人大代表、中国人民大学法学院教授汤维建说。

### 看点三

#### 明确基层立法联系点任务职责,深入听取基层群众和有关方面意见

设立基层立法联系点是近年来我国立法

工作的一项重要制度创新。修正草案规定,全国人民代表大会常务委员会工作机构根据实际需要设立基层立法联系点,深入听取基层群众和有关方面对法律草案和立法工作的意见。

全国人大常委会法工委国家法室主任童卫东介绍,自2015年以来,截至2022年12月,全国人大常委会法工委已就142部(次)法律草案和立法工作计划稿征求基层立法联系点意见,收到15万余条意见建议,其中有2800多条被吸收采纳。

“从地方立法实践来看,基层立法联系点搭建起联系群众与立法机关的桥梁,特别是涉及民生的法律,征求到不少来自基层群众的真知灼见,让立法更具科学性。”梁英华说。

汤维建表示,基层立法联系点制度入法,是修正草案中“发展全过程人民民主”理念和科学立法、民主立法原则在制度细节层面的具体体现,将为基层立法联系点制度提供明确的法律依据,进一步推动实践发展。

### 看点四

#### 完善地方立法权限范围,加强因地制宜和区域协调

目前的立法法赋予了所有设区的市地方立法权。本次修正草案在设区的市立法权限中增加了“基层治理”事项,同时将“环境保

护”事项修改为“生态文明建设”。这意味着设区的市立法权限有望进一步扩大。

“地方立法权限的边界,决定了地方立法参与社会治理的范围。”里赞认为,过去设区的市立法权仅有“城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护”三项,难以满足地方发展需求。扩大设区的市立法权限,适应了地方创新治理的实际需要。

修正草案还吸纳了近年来地方协同立法实践的经验成果,明确省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要,可以协同制定地方性法规。

童卫东表示,目前,京津冀、长三角等地已形成比较成熟的协同立法工作机制,在跨区域生态环保、大气污染防治、疫情联防联控、交通一体化等方面发挥了积极作用。此外修改为地方建立协同立法工作机制提供明确的法律依据,为贯彻落实区域协调发展战略提供制度支撑。

高子程建议,地方立法工作应因地制宜,在秉承立法原意的基础上,把有限的立法资源用在解决各地的突出问题上,紧扣国家大局和实践需求,完善国家立法的不足,助力新发展格局。对于一体化程度较高的区域,建议增设新的区域立法主体,聚焦区域内难点堵点,加强协同立法的统筹规划等事宜。

(新华社)

## 两会声音

全国政协委员李为民:

### 在全国推广建立紧密的专病医联体

“全国专科联盟已超过5900家。但在实际运行过程中,仍未真正有效开展双向转诊,难以显著推动‘基层首诊、双向转诊’的分级诊疗模式。”今年全国两会期间,全国政协委员、四川大学华西医院院长李为民在接受采访时表示,希望国家能进一步加强专病医联体建设,在全国推广建立紧密的专病医联体。

分级诊疗是健康中国建设以及深化医药卫生体制改革的核心内容,而医联体建设则是实现分级诊疗有序发展、构建优质高效的医疗卫生服务体系的重要抓手。“其中,专科联盟又是医联体建设的重要组成部分,可以根据不同区域医疗机构优势专科资源,以各医疗机构特色专科技术为支撑,以专科协作为纽带,形成区域间错位发展模式,提升重大疾病救治能力。”

“但现实情况是,很大一部分专科联盟在实际运行中并没有真正有效开展双向转诊。”李为民分析,出现这种情况的原因主要在两个方面:首先,基于专科联盟的医联体结构较为松散,未能实现顺畅的上转与下转。各医疗机构间专科能力及亚专业分布情况各异,各特定疾病间也未形成紧密的医生合作与联系,双向转诊难以持续;其次,缺乏双向转诊的标准,未能根据特定疾病状况建立转诊指征。比如,针对糖尿病患者,没有针对糖化血红蛋白指标的转诊阈值,也没有对糖尿病并发症发生前后的转诊标准,是否转诊多凭借医生个人经验。

“在此背景下,以专病为抓手,深化医联体高质量内涵建设,对进一步推动我国医药卫生事业改革,切实解决老百姓看病难、看病贵问题具有显著的现实意义。”李为民介绍,早在2001年,四川大学华西医院就开始了医联体建设的实践与探索,创新建立了华西五大医联体模式。其中,医院为实现区域专科水平同质化,于2016年启动学科联盟建设,目前已建立包括血液、心脏、急诊、精神等在内39个学科联盟。联盟通过“医院搭平台、科室结对子、医生

交朋友”,由医联体中三级医院的科室牵头组织,以对应专科为单元,制定区域内标准化诊疗方案,形成患者双向转诊机制。

针对前述问题,医院于2019年进一步启动专病医联体建设,在学科联盟基础上强化以具体病种为单元,目前已建立包括肺结节/肺癌、脑卒中、包虫病、肾移植、慢性肾病在内的5个专病医联体。专病医联体相较学科联盟合作更为紧密,从源头实现了区域内专病医疗服务能力的持续提升。

基于上述实践,李为民带来了一份关于《进一步加强专病医联体建设》的提案,建议在全国推广建立紧密的专病医联体,统一专病转诊标准、统一专病诊疗路径、统一专病连续医疗。

具体来说,建议由专病水平全国领先的三级医院牵头制定专病双向转诊指标体系,形成专病医联体内针对特定专病的上转标准及下转标准。

建议牵头医院组织区域内各级医疗机构,探讨形成区域内专病同质化诊疗指南与专病临床路径,并在各医联体单位推广应用,实现区域内专病同质化诊疗与规范化分级协同管理。

建议通过线上线下相结合,多种形式互为补充,实现“三级医院业务支撑制定诊疗方案,基层医院治疗、康复、随访”的区域内专病患者全程连续管理。

“希望能通过专病医联体的建立,可以从源头切实提升区域专病医疗服务整体水平,实现区域内专病患者诊治同质化、全程化、协同化,双向转诊落地见效,全面降低慢病对人民生命健康的危害,助力健康中国建设。”李为民说。(人民网)

全国政协委员曹晖:

### 建议规范老旧小区“适老化”改造

受多方因素影响,在较长一段时间内,居家养老仍是我国老年人的主流养老方式。在老旧小区改造工作中,如何顺应时代和民生新需求,让老人住得更舒心?在全国政协十四届一次会议期间,全国政协委员、民建中央委员、福耀集团副董事长曹晖提交了《关于规范推广老旧小区“适老化”改造的提案》。



3月2日,余姚市古建小区里,志愿者安装光伏发电板。新华社

第七次全国人口普查数据显示,我国60岁及以上人口占总人口的比例达18.70%,其中65岁及以上人口的比例达13.50%,人口老龄化程度进一步加深。曹晖表示,受地域发展不平衡、城市建设进度不同等因素影响,我国各省市老旧小区“适老化”改造并未形成规范统一的机制、制度、范式和平台,加上家装领域专业性较强,各类机构良莠不齐,许多城市的老年人改造意愿无法实现,改造行为缺乏保障。

针对上述问题,曹晖提了五点建议。创新制度,消除制约“适老化”改造的政策瓶颈。建议针对不同城市特点、社区类型出台相应工作机制和执行标准,明确“适老化”改造的主管行政机构及相关责任单位,规范案前、案中、结案工作流程和工作清单,推广规模实施、系统集成的示范项目,实现各省市全面破冰、应改尽改。

统筹资金,支持“适老化”改造有效实施。建议充分调动各方面社会资源,充分激发“银发经济”效应,构建老龄化社区的新型商业生态圈。同时,应研究出台公积金参与“适老化”改造的可行性方案,盘活老年群体的公积金存量,作为“适老化”改造资金需

求的有力补充。丰富改造内容,满足老年人个性化需求。建议制订制度化、标准化、模块化的“适老化”改造服务,满足基本“适老化”改造、专项“适老化”改造、特殊“适老化”改造等不同层次需求,如“适老化”卧室改造、盥洗间助浴系统、老年人安全厨房、老龄化智能家居等。

“软硬”结合,完善个性化居家养老服务。应将“适老化”改造与社会居家养老体系相结合,将各类助老设施或布局的改造建设与后续的家庭养老服务、社区养老共同体、远程智能关怀等软性养老服务衔接起来,提升老年人居家养老幸福感。

严格监督追责,切实保障老年人合法权益。建议以《老年人权益保护法》为法律依据,针对老旧小区改造过程中的常见纠纷,建立专门的监督监管体系以及长效追责机制,切实保障老年人的各类合法权益。

曹晖建议,由相关部门牵头,借鉴上海等部分“适老化”改造先行城市的成功经验,出台指导性政策规范城镇老旧小区“适老化”改造,并在全国试点推广。(人民网)