

今日聚焦

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

本报记者 郎晶晶

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。

一次全国人大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。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入民族团结进步促进法，云南大学法学院大二学生周世杰、刘赞博除了备受鼓舞外，最大的感受是——民主看得见、摸得着。

去年夏天，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，而是实实在在地落在了地。”

此前，两人还关注到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，省人大常委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。省人大常委会高度关注并积极推动民族团结进步促进法制定，为这部法律的制定贡献了云南智慧。

2010年，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，全国人大立法和法律委赴我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。国家推动学前教育学会普通话、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，省人大常委会在征求18个省人大常委会基层立法联系点的意见基础上，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、四十四条规定，各级人民代表大会和县级以上人民代表大会各专门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我省就生态环境法典草案总则编开展调研、征求意见。省人大立法委提出了这个问题，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。云南对此有着切身感受和体会。云南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、单位和个人补偿的方式。

把更深的生态考量写入法典，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，围绕生态文明建设排头兵建设，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。

除生态保护方面，省人大立法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制度的保障，应当体现这一立法目的。这条建议同样被采纳。

此外，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。这些建议均得到了采纳，将云南探索、云南经验上升到国家法律层面，也对我省筑牢西南生态安全屏障有着重要意义。

在国家发展规划法制定过程中，我省同样积极参与。省发展改革委建议将第八条国家发展规划应当包括内容中第四项的“重点任务”修改为“重大战略任务”。虽然只是一处表述的调整，却体现了对发展规划法定定位的更深理解：国家发展规划中的任务不是普通的重点任务，更强调是国家级的重大战略任务。

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云海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。

陈云海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。”陈云海的故事不是个例。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防治的规定，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。”巍山县人大法监工委主任马卓敏说。

除了大理州这个“国字号”联系点，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。

在十四届全国人大四次会议的审议现场，云南代表团代表均对三部法律给予高度评价，完全赞成三部法律草案。

法律的生命力在于实施。下一步，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，做好我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。

全省人大系统掀起学习贯彻十四届全国人大四次会议精神热潮——

春风润万家 实干谱新篇

春风浩荡满目新，扬帆奋进正当时。十四届全国人大四次会议胜利闭幕后，全省人大系统迅速掀起学习宣传贯彻大会精神热潮。

省人大常委会党组周密部署，各级人大常委会机关同步推进、全面覆盖，在滇全国人大代表奔赴基层一线宣讲，大家用鲜活宣讲传递政策温度，用实干担当践行履职使命，推动大会精神在机关落地见效、在基层浸润人心，在云岭大地汇聚起奋进“十五五”、建功新征程的磅礴力量。

上下联动 全面覆盖

省人大常委会党组坚持以上率下，带头开展传达学习。对省人大常委会及其机关学习宣传贯彻十四届全国人大四次会议精神提出明确要求，强调要切实把握思想和行动统一到党中央对形势的科学判断和决策部署上来，迅速组织开展学习宣讲活动，推动大会精神深入人心。

3月26日至27日，省十四届人大常委会第二十二次会议在昆明召开，第一项议程就是传达学习十四届全国人大四次会议精神。会议强调，全省各级人大及其常委会要把学习贯彻习近平总书记在全国两会期间的重要讲话和十四届全国人大四次会议精神作为重要政治任务，迅速掀起学习宣传贯彻热潮，按照党中央决策部署及省委工作要求，紧贴人大工作实际，不折不扣抓好落实。

省人大常委会机关党组、省人大各专门委员会和常委会各工作委员分党组以及机关各党支部同步抓好学习贯彻，推动会议精神层层传导、全面覆盖，确保大会精神传达到机关全体干部。

连日来，省人大常委会领导班子成员发挥示范引领作用，结合调研工作，深入基层、深入群众开展宣讲。近日，省人大常委会党组书记、副主任李小平三带头到昆明市石林彝族自治县、宜良县，曲靖市会泽县宣讲大会精神。省人大常委会其他领导也通过多种方式开展宣讲。

在省人大常委会带动下，各州（市）人大常委会迅速掀起学习宣传贯彻热潮，并结合十四届全国人大四次会议提出的重点工作，科学谋划年度工作要点，以实干实效推动人大工作高质量发展。

玉溪市、楚雄彝族自治州、丽江市、保山市、普洱市、德宏傣族景颇族自治州等州（市）人大常委会召开会议及时传达学习，要求深刻领会大会精神实质，聚焦文旅融合、非遗传承、民生保障等重点任务，以学促干、以行践

知，努力把学习成果转化为推动工作的实际成效。

结合产业升级、创新驱动、民生改善等工作实际，文山壮族苗族自治州、西双版纳傣族自治州、昭通市、临沧市等州（市）人大常委会明确任务清单，细化年度监督计划和代表工作计划，推动立法、监督、代表工作精准对接发展所需，以务实举措服务地方发展大局。

一线宣讲 入脑入心

从北京归来的滇全国人大代表们同样步履不停。他们走进田间地头、校园课堂、社区院坝、边境哨所、农户火塘边，用乡音土话、民族语言，把大会精神及时准确地传递给广大干部群众。

在红河州弥勒市西畴镇西山跳菜村幸福小院里，全国人大代表、彝族打歌省级传承人鲁丽华用乡音大白话与乡亲们讲政策、话发展。“抓好发展，可以从与大家息息相关的四件事入手：补齐基础设施短板，做强特色产业优势产业，保护传承非遗，深化民族团结创建。”她鼓励大家，“像跳菜表演

一样步调一致、携手并肩，共绘乡村振兴新图景”。

“乡亲们，今年两会最让我激动的，就是生态环境法典正式通过了。”在景洪市基诺山乡，全国人大代表、村村委会副主任白永康举起手中的宣传资料，语气真挚又坚定。这些年村民坚持退耕还林、巡山护绿，依托优良生态发展茶叶、水果、徒步旅游等绿色产业，生态环境法典的施行，让群众护绿有底气、兴产有保障。

在金沙江畔的元谋，全国人大代表、云南思农蔬菜种业发展有限责任公司董事长杨长楷连日奔走于田间地头、种业基地，用通俗易懂的家乡话，向大家解读全国两会中关于“三农”工作的最新部署。他表示：“当代表和搞科研一样，要把脚踩在‘泥土’里，从群众中来，到群众中去。”

两会精神的春风，同样吹进了校园。曲靖市第二小学龙潭校区内，全国人大代表、曲靖市第二小学校长李青霖面向全校师生宣讲两会精神，并当场宣布：自3月11日起，每周三为全校“无作业日”。她表示，这一举措呼应了全国两会关于加强青少年心理健康教

育、推行“课间15分钟”的部署。全国人大代表、勐海县第一小学教师玉龙在校园开展“春风传声两会，立德树人启新程”主题宣讲，用通俗易懂的语言介绍了本次会议审议通过的三部法律，同时结合政府工作报告、教育部两会记者会发布内容宣讲，让师生们感受到优质教育资源向边疆、基层、民族地区倾斜的政策温度。

宣讲不只是传递精神，更是回应期盼。回到家乡后，全国人大代表、峨山彝族自治县岔河乡文山村党总支书记熊文兰前往罕见病患者家属普秀娟家中。此前她了解到，普秀娟四岁半的孩子患有杜氏肌营养不良症，家中已花费100多万元。在全国两会分组审议中，熊文兰专门为一群体发声。如今，她迫不及待地相关部门积极回应的好消息带给普秀娟。“真的太感谢你们了，让我们看到了希望。”普秀娟激动地说。

在红河哈尼族彝族自治州蒙自市文萃街道春光社区，全国人大代表、州第一人民医院感染管理部原主任王长林把两会惠民政策传递到基层干部群众身边，围绕医疗、养老、就业等群众

关心的话题逐一解读，并分享了自己在这期间围绕药品过度包装治理、特定群体权益保障等议题建言献策的履职故事。

在怒江傈僳族自治州，全国人大代表郁伍林在家中支起火塘，以“火塘微课堂”的形式向基层民辅警宣讲，建议法治宣传融入“如密期”开春节、“闹时节”等民族节日，以群众喜闻乐见的形式普及法律知识。

在迪庆藏族自治州，全国人大代表余飞霞身穿傈僳族传统服饰走进村寨，结合自身鲜活事例和参会见闻，为村民们解读政府工作报告中“扎实推进乡村全面振兴”“推动新型城镇化和区域协调发展”等与大家息息相关的政策红利。返乡创业青年和国强感慨：“余代表的讲解让我心里特别有底。”

从大理的幸福小院到怒江的火塘边，从曲靖的校园课堂到基诺山乡，在滇全国人大代表们步履不停，用一场场带着泥土芬芳的宣讲，让大会精神走进千家万户。 本报记者 郎晶晶

云南省人大常委会办公厅
云南日报时政部

合办

投稿邮箱: ynrwxwtg@163.com