

践行嘱托一年间

奋进

立法

总书记的嘱托

虹桥街道是全国人大常委会建立的基层立法联系点，你们立足社区实际，认真扎实开展工作，做了很多接地气、聚民智的有益探索。人民代表大会制度是我国的根本政治制度，要坚持好、巩固好、发展好，畅通民意反映渠道，丰富民主形式。

——2019年11月



朱国萍对社区居民进行意见征询。

本报记者 张伊辰摄

亲历者说

“总书记，我们基层干部永远跟着您走！”

朱国萍（全国人大代表、萍聚工作室党支部书记）

总书记对基层立法联系点的肯定和期待，为我们今后的工作指明了方向，更让我们坚定了信心。

一年来，和我一样那些最接近基层的“小巷总理”们，时刻牢记嘱托，积极践行嘱托，捕捉来自一线的鲜活民意和民智，不断探索着“为民代言”的途径，让法律更贴近社会，更贴近生活。

这一年来，全国人大常委会法工委也在这个基层立法联系点召开了未成年人保护法（修订草案）和预防未成年人犯罪法（修订草案）意见征询会。

为了直面原汁原味的民意，更好地完成意见征询，基层立法联系点早早邀请社区居民们前来“谈问题”。当时，大家普遍关注的两大焦点：对14周岁以下未成年人犯罪是否追究刑事责任；抵制网络暴力，家庭、学校和社会应该建立怎样的监督机制等等，这些老百姓最关心的现实问题，就这样被原原本本地摆到征询会现场的桌面上，数十条意见和建议就这样直通最高立法机构。

理解基层立法联系点所彰显的中国特色社会主义民主的深意，用古北市民中心那幅漫画来表达再合适不过：一道“彩虹桥”架起来了，一头连着基层的小社区，一头连着全国人大，这是联通党心民心的桥梁，丰富了开门立法的时代内涵，也是基层立法联系点的初心和使命。

“开门立法”让重大决策更接地气

人民城市人民建，人民城市为人民。谱写人民城市新篇章，尤其需要充分发扬民主，使各项决策更加科学，经得起历史和实践的检验。基层立法联系点是中国特色社会主义民主的一个创新形式和实现路径，也是全过程民主在立法工作中的具体体现。基层意见直达立法机关，让地方立法更接地气、更有特点、更可操作。

习近平总书记去年考察上海时，充分肯定虹桥街道基层立法联系点的成功经验和推进全过程民主的示范意义。一年来，上海基层立法联系点正全面成为接地气、察民情、聚民智的“直通车”，彰显新时代民主立法、科学立法特色，为全过程民主进行着有益探索。

今年以来，上海基层立法联系点建设进入了发展“快车道”。更多联系点走进企业、工业园区、村委会，向下延伸察民情、向上直通传民意，架起了一座座居民与最高权力机关之间的沟通桥梁。不少人感叹，“立法的大门终于开了家门”。

特别是即将实施的民法典，这一包罗万象的“社会生活百科全书”也以多样姿态走进人们的生活。讲座、研讨会、现场咨询……法律条文在“点对点”“面对面”的互动中变得通俗易懂，生动而有趣。一列列“民意直通车”满载期待和愿景，将更多基层声音传递至最高立法机关。一项项全过程民主的生动实践，真正体现着人民民主的要义——把百姓放在心上，把民意融入法里。

持续跟踪动态调整，基层联系点成为“民意直通车”

一年来，上海市人大常委会基层立法联系点不断“扩点提质”。目前已设立的25个基层立法联系点，覆盖16个区。从行业协会到产业园区，从街镇到企业，联系点遍布全市，人人都可在“家门口”为立法建言。

市人大常委会法工委办公室副主任顾晓卿介绍说，这些基层立法联系点并非“恒定不变”，而一直处于“动态调整”之中。经历了一段时间的探索尝试，他们特地邀请了第三方机构对基层立法联系点进行了一次“全面体检”。评估发现，这些联系点依然存在覆盖范围有限、代表性不足等问题。为更好地拓宽人民群众参与渠道，市人大常委会法工委开始在全市范围内寻找潜在的“储备点位”。经过数轮摸排，并综合考虑当年重点立法项目后，优先选择了那些与当前立法需求更匹配的立法联系点。

覆盖全市16个区的25个基层立法联系点在“量变”的同时，还经历着“质变”。在《上海市促进中小企业发展条例》意见征询过

评论

人民城市重要理念有深刻法治内涵

丁伟（上海市人大常委会法制工作委员会主任、法学教授）

人民城市建设的重要理念体现为“一体两翼”，“一体”是“以人民为中心”的发展思想，“两翼”是人民城市的建设者、人民城市的受益者，两者相辅相成，相得益彰。以人民为中心的思想把人民作为实践主体、认识主体、价值主体，其追求的目标是发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。在城市治理领域，这一发展思想集中体现为“人民城市人民建，人民城市为人民”。

从法治角度来解析，城市治理是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，人民城市建设的理念具有深刻的法治内涵。上海市委书记李强多次强调，要努力使法治成为上海核心竞争力的重要标志之一。法治不仅是上海城市治理现代化的重要依托，也是上海最好的营商环境、最优的社会治理模式，上海的城市建设

与发展、上海市民对美好生活的向往，与法治的发展息息相关。法治是人类政治文明的重要成果，是一种治国的方略，其本意是依据法律治理国家、治理社会。立法作为法治的源头，是衡量一个国家、一个地区、一个城市法治化水平高低、核心竞争力强弱的重要指标，立法也是国家治理体系、治理能力现代化建设的重要环节。

从立法维度看，“人民城市人民建”体现了立法主体人民性的法治内涵。在现代民主政体中，立法权是代表、汇集和反映民意的国家权力，追求民意是立法根本的价值取向。我国《宪法》第二条明确规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”。去年11月，习近平总书记到虹桥街道古北市民中心考察基层立法联系点工作时

指出，我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路，人民民主是一种全过程的民主，所有的重大立法决策都是依照程序、经过民主酝酿，通过科学决策、民主决策产生的。总书记要求总结推广基层立法联系点这一模式，使中国的重大决策更加有效、更接地气。中共上海市委高度重视联系点工作，将推动联系点优化完善和扩大试点工作列为2020年重点工作任务，上海市人大常委会积极开展基层立法联系点的“扩点提质”工作，将上海基层立法联系点从原来的10个扩大为25个，覆盖上海市16个区，并积极完善相关工作规则，进一步发挥联系点在立法全过程民主中的示范引领作用。

“人民城市为人民”则体现了立法内容人民性的法治内涵。我国《立法法》第五条明确规定

“立法应当体现人民的意志”。坚持立法内容的人民性要求在立法工作中体恤民意、尊重民意、顺应民意。习近平总书记指出：“人民群众对立法的期盼，已经不是有没有，而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。”为践行人民城市建设的重要理念，上海地方立法充分体现社会公众的意愿与诉求，切实维护广大人民群众的根本利益。疫情发生后，上海第一时间贯彻落实中央提出的依法防控、依法治理的要求，把人民群众的生命健康和城市安全放在首位，在全国率先出台《关于全力做好当前新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》这一疫情防控的法律利剑，依法支持并授权政府采取必需的临时性应急管理措施，为政府落实最严格的防控措施，确保中央和市委关于疫情防控重大决策部署落地提供法治保障。

程中，25个基层立法联系点共提交了近450条建议。截至10月22日，25个基层立法联系点共收到900多条建议，其中近100条被采纳。

培育专业人才资源库，提升立法联系点工作实效

华东政法大学法律学院教授、博士生导师朱应平，嘉定工业区立法联系点聘请的“外脑”之一。一年来，他不断以专家身份为该联系点出谋划策。

事实上，众多基层立法联系点面临的共同难题之一，就是如何实现平实语言与法言法语之间的互相转换。“既要让复杂问题简单化、让群众听得懂，也要让群众建议转化成法律语言，从而有利于建议更好地被采纳。”在法律界专家看来，在立法这一环节，无论花多少力气都不为过。良法是善治的前提和基础，好的立法会为执法、司法等其他法治活动提供基础，从而减少后续的矛盾与不足。

民法典入脑入心，法治成为城市治理的闪亮名片

紧扣治理之需、民生之痛，全过程民主的理念还体现在加强重点领域立法，及时回应人

民群众的期待和社会普遍关心的问题。以聚沙成塔、久久为功的韧劲，推动一项项惠民便民举措转化为一件件可观可感的民生成果，把人民民主的真实性、优越性更加充分地体现出来。

今年5月28日，十三届全国人大三次会议表决通过了《中华人民共和国民法典》。这部开创我国法典编纂立法先河的民法典，不仅满足时代需求、解决时代问题，更彰显时代特征。它为社会主义市场经济提供完备精准的法律规则，为更好满足人民日益增长的美好生活需要提供坚实的法治保障，体现了中国特色社会主义法治鲜明的人民属性。

今年6月，长宁区古北市民中心，全国人大代表朱国萍受邀来到一场“共学民法典”活动中，深情回忆了自己参与民法典相关法条意见征询时的感受。结合社区内的现实案例，她提出的一条关于未成年人监护权的建议被采纳并正式写入民法典。她说：“对于社区工作者来说，民法典具有很好的示范和引领意义，群众生活中面临的烦心事、困难事，几乎都能从民法典中找到答案。”这也给了社区基层工作者最有力的社区治理依仗和底气。

社会治理的最微小细胞——社区也纷纷行动起来。比如，黄浦区半淞园路街道率先启动业委会接受法治评估“全面体检”，并实行星级

评定，推进业委会的法治化、专业化建设，以“自治+法治”双轮驱动，依法依规依约推进自治共治。

在一次次生动的普法活动中，一次次形象的宣讲过程中，法律条文正化作建设法治政府的具体行动和维护司法公正的实际效果，从而引导人民群众养成自觉守法的意识，并形成遇事找法、解决问题靠法的习惯和能力，让法治真正成为城市治理的闪亮名片。

本版撰稿：记者周渊 王嘉旆

古北市民中心内的基层立法联系点。 本报记者 张伊辰摄

