

小小一“点”开启全过程人民民主之门

上海基层立法联系点已达到 25 家

□法治报记者 陈颖婷

6 年前，全国人大代表、上海市长宁萍聚工作室党支部书记、负责人朱国萍得知全国人大常委会法工委正考虑在上海选择一个街道作为基层立法联系点。她当场毛遂自荐：“就选我们虹桥街道吧！”经过考量，上海长宁区虹桥街道成为全国人大常委会法工委首个设在街道的基层立法联系点。而正是这一小小基层立法联系点，勾勒出了“全过程人民民主”的蓝图。

6 年来，以基层立法点为载体的“全过程人民民主”在上海开花结果。截至今年 6 月底，上海 25 家基层立法联系点参与 20 件国家法律和 64 件地方性法规征求意见工作，提交立法建议 6530 条，获得采纳 533 条。



长宁区虹桥街道基层立法联系点

见习记者 翟梦丽 摄

中学生的建议被写入法律

今年 6 月 1 日实施的《未成年人保护法》对于华政附中的学生来说，有着另一个特殊意义。因为他们通过基层立法联系点，更密切地参与到了这部关系所有未成年人的法律修订之中。

胡乐彤是华政附中初一的一名学生。去年，虹桥街道基层立法联系点到该校和同学们进行交流，听取孩子们对《未成年人保护法（修订草案二次审议稿）》的意见。胡乐彤参加了这次活动。

胡乐彤告诉记者，为了参加这次活动，同学们在校学生会事务中心老师的组织和指导下，做了充分的准备，大家提前学习和讨论了草案内容，还广泛征求了老师、家长和其他同学的意见。初

二的同学还制作了介绍未保法草案的视频以及介绍立法程序的《法案形成面面观》的报告，在座谈会上播放。

“座谈会刚开始的时候，大家还有点紧张，但是立法联系点的叔叔阿姨们用自己的亲身经历来鼓励我们，与我们侃侃而谈，打消了我们的顾虑，我们慢慢放松下来，最后，围绕校园法制和大家共同关心的话题，讨论也越来越热烈。”胡乐彤说，当时讨论了留守儿童的保护、课外补习班、校园惩戒、预防网络沉迷、反对家庭暴力等问题，大家都踊跃提出了自己的意见。

胡乐彤记得，当时未保法草案规定，公安机关发现未成年人的监护人对未成年人实施家庭暴

力等行为的，应当予以训诫、责令其缴纳保证金并接受家庭教育指导。对于拒不接受家庭教育指导的，可以没收保证金。有的同学提出，每个未成年人家庭经济条件不一样，如果要缴纳保证金或没收保证金，经济条件不好的家庭可能承担不起，建议对这种情况应当还是以教育为主。

同学们的这条意见最终被全国人大常委会采纳了，法律删除了缴纳和没收保证金的相关内容。“看到我们学生的意见不但得到了学校的重视，还能得到国家的重视，我们都深感自豪备受鼓舞。”胡乐彤表示，这一次能参与到立法工作中，也给大家心中埋下了一颗法律的种子。

向世界展现“中国之治”的魅力

“一头连着虹桥社区，一头连着人民大会堂，基层老百姓可以直接参与立法，提的建议可以直接到达全国最高立法机关。”在长宁区虹桥街道古北市民中心基层立法联系点展示厅，讲解员向前来参观的外国嘉宾形象地介绍基层立法联系点的作用。长宁区虹桥街道基层立法联系点设立以来，共有 55 部法律草案在这里征询意见，提出建议千余条，其中 92 条被采纳，联系点功能实现从区域行动向市域联动拓展，从领受任务向主动发力拓展，从参与立法向监督执法、促进守法、宣传普法拓展。

虹桥街道素有“小小联合国”之称，辖区内的古北新区是一个国际社区，居住着来自 50 多个国家和地区的居民，境外人士占比超过 50%。作为全国人大和市人大外事接待点，2019 年

以来，先后接待超过 30 批海外考察团；动员来自 50 个国家和地区的境外居民广泛参与协商，还发动 16 名境外人士担任立法信息员和社区议事员。而“老外”们也在上海参与了中国立法，切身感受着“全过程人民民主”的时代内涵。来自土耳其的居民诺扬·罗拿就是其中一个热心人，他被聘为立法信息员，多年来提出了不少意见建议。比如，上下班的路路上，他会留心观察城市的交通状况，敏锐地发现问题并向政府反映。

罗拿关心的不止是交通，事实上，人们在路口、社区、养老院等地方，都能见到这位土耳其老外的身影。因此，罗拿被大家风趣地称为“洋啄木鸟”。在见证了充分尊重民意、广泛集中民智的中国基层民主实践后，罗拿骄傲地说：“没想到一个‘老外’也能参与中国立法，这让我真切感受到中国式民主的优越性。”

联系点做民营企业的“娘家人”

立法联系点是连接立法机关和基层群众的桥梁纽带，工商联也是党和政府联系民营经济人士的桥梁纽带。2020 年 4 月，浦东新区工商联成为上海市人大常委会基层立法联系点。立法联系点里的“有心人”也成为许多民营企业的“娘家人”。

在《上海市促进中小企业发展条例》（以下简称《条例》）的修订过程中，浦东工商联基层立法联系点“原汁原味”地征求到了 22 条来自民营经济代表人士的意见和建议，其中有 5 条被采纳。

浦东新区工商联常委、上海创智空间投资管理集团有限公司执行董事朱成羿在研讨《条例》时提出：“政府要解决中小企业服务‘最后一公里’的问题，除了对大企业专员服务，还要对中小企业的疑难杂症实现真正的保姆式管理和

店小二服务”。该意见被采纳为第十一条：设立中小企业服务专员。在意见被采纳后，朱成羿感慨地说了一句：“开过各种大会小会，但通过市人大的立法调研会第一次真切地感受到，提的意见能扎扎实实地写进法规条例来实施。”

对于民营经济人士来说，法治化的营商环境相当重要，当他们从行业角度提出的意见建议被采纳为条例，这是对他们作为行业代表的重要肯定。

民营企业对于资金流动有一句老话，叫“七个锅盖盖八个锅”，融资难融资贵也是常见的老大难问题，加之国内外疫情影响，纾困惠企政策的落地就更加重要了。浦东新区工商联执委、上海仕聚网络科技有限公司执行董事曹清在研讨《条例》时提出：“是不是可以让上海的银行体系，对中小企业的支持有一套

独立的风控体系，要提升容忍度”。该意见被采纳为第二十二条：鼓励和引导金融机构加大对中小企业的信贷支持。与之相呼应的是，浦东工商联与浦东发改委、金融局等联合召开信用赋能助力企业发展大会，强化对市场主体的金融支持，中国银行等 10 家银行提供了 1600 亿元额度的专项信贷支持，服务企业数超过 1.2 万户。

据悉，今年上半年，为推动《上海市促进中小企业条例》有关“政府性融资担保机构担保放大倍数原则上不低于五倍，担保代偿率可以达到百分之五”的规定落地，浦东工商联通过部门协同督促“浦东创新贷”加快推出，现已担保贷款金额 20.818 亿元，各合作银行通过中小微担保基金累计为浦东中小企业发放 1254 笔贷款、金额 40.6 亿元。

未来：上海实践丰富时代内涵

2019 年 11 月 2 日，习近平总书记在考察基层立法联系点时首次提出了“全过程民主”的重要论述，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。全市各基层立法联系点立足社区实际，认真扎实开展工作，做了很多接地气、聚民智的有益探索，参与 20 件国家法律和 64 件地方性法规的征求意见工作，提交立法建议 6530 条，获得采纳 533 条。特别在《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》有关“给予政府特别授权”、《上海市公共卫生应急管理条例》有关“疫情期间进入公共场所应佩戴口罩”、《上海市促进中小企业发展条例》有关“解决中小企业融资难”、《上海市养老服务条例》有关“帮助老年人消除数字鸿沟”等立法条文形成过程中，各基层立法联系点提出了一大批高质量的意见建议。

市人大常委会表示，将以“全过

程人民民主”重要论述引领人大工作，开展更多有益探索，创新更多实现形式，用上海的生动实践丰富“全过程人民民主”的时代内涵。

此外，市人大将把“全过程人民民主”的要求贯彻到今年年底举行的五年一次基层人大换届选举工作中，在全市推行统一的“换届选举云平台”，进一步方便选民登记参选、行使选举权利，确保广大选民的知情权、参与权、表达权、监督权有效行使，确保选出的代表更具广泛性、代表性，充分反映人民意愿。

同时，市人大将充分发挥基层立法联系点民意直通车的作用，进一步推进民主立法。基层立法联系点要进一步提升功能，努力建设成为人民群众全过程参与国家法治建设、向社会全方位展现人民民主的重要阵地。把全过程人民民主重要论述贯彻到立法工作全过程，坚持“人民至上”的立法价值取向，“为了人民”的立法选项标准，“依靠人民”的立法工作方法，切实体现为人民立法、立法造福人民。