



李翔斌：

# 为民生立法的“行为工程师”

谏言者与审核员

2020年初，一场突如其来的疫情打破了所有人的正常生活，新闻中不断上升的确诊人数为原本热闹喧嚣的过年气息蒙上了灰色的阴影。1月24日除夕，上海市宣布启动重大突发公共卫生事件一级响应机制。

2020年1月27日，上海市司法局新冠肺炎疫情防控工作领导小组成立，下设了10个工作组，李翔斌进入了“法治保障组”开始“抗疫”。在这样一场突发的重大公共卫生事件面前，许多社会矛盾纠纷或将纷纷涌现，身为一名法治工作者，他的任务就是要在问题与需求出现之前提早做出预判与准备。

企业延迟复工，工资、租金、社保怎么办？政务窗口受理取消、案件超期怎么办？……在微信群中，李翔斌和同事们一起思考着与疫情相关的潜在法律问题，再各自认领不同的任务。“大家的热情都很高，我也第一时间领到了关于‘信息公开’的研究。”

一对夫妇被确诊感染新冠病毒，妻子在商场上班，根据模型推测，密接者可能有上万人，此时尽快完成信息流调成为了一场与时间竞赛的硬仗……年初，一部讲述“抗疫”的电视剧《在一起》中的这个情节让人印象深刻，而在现实生活中，这样的故事也真实上演。

每日都有新增的确诊病例，通过流调摸清患者的活动轨迹与接触对象有利于更多人自我排查、自我防护，但同时，这其中也涉及到个人的隐私状况。如何在公共利益与个人隐私之间找到平衡点？这是李翔斌面临的挑战。

为了能够找到答案，李翔斌开始查资料、找法条，收集外省市相关信息，对比韩国、欧洲等地此前发生疫情之际的相关举措。从接下任务开始，李翔斌便伏在案头，在文字与材料中寻找思路。一直忙到了深夜，他用一整天的时间整理出了一份研究报告，为这道自告奋勇接下的考题献上了一份尽可能详尽充实的“答卷”。

在分析中，李翔斌建议上海市政府对于疫情相关信息数据的公开不仅要及时、及早，也要做到能公开尽公开，在合法合理的限度内提高信息颗粒度，而他的这份建议也被直接呈报给市领导用于决策参考。

在上海市后续的防疫工作中，李翔斌当初的这份建议也收获了“回响”，上海的每日疫情通报不断在公共利益与个人权益之间做着精确的平衡。从最初的只公布确诊和疑似人数，到公布详细分布的各区数字，再到公布每一例确诊人员的居住、行动范围，但从始至终都在坚持管用够用原则，没有事无巨细地全部公布，保持了对当事人最大程度的克制与保护，充分体现了上海的精细化治理水平与城市温度。

除了“信息公开”外，政府各部门针对疫情防控的相关政策和文件也如雨后春笋般纷纷涌现。在颁布之前，这些措施是否合理合法？法律方面有什么需要完善和注意的内容？李翔斌和同事们负责对百余份通告与文件进行法制审核，把好政策出台落实前的法治关口。

为百姓作答，为口罩立法

提前预约去酒店准备举办婚礼，却因为

见习记者 张旭凡

法律，作为行为规范的准绳，以其天生的威严感约束着社会中的每一个人，但同时，它又如一位极尽贴心的长辈，为生活中的大事小情提供了先手的保障。一部法律法规的诞生，背后是一段漫长的雕琢之旅，一群人之为之呕心沥血，以求立得良法，寻得善治。

上海市司法局立法一处的李翔斌就是广大立法者中的一员，记者见到他时，他正戴着眼镜伏在办公桌前，一页一页地翻看着手中的“草案”，在不久之后，这份历经数月打磨后的“成果”可能就会成为法治上海社会治理的一份利器。

虽已过而立之年，但李翔斌自称尚是一名“法治新人”，不过细细数来，《上海市养老服务条例》《上海市中医药条例》《上海市公共卫生应急管理条例》……，这一部部与上海人息息相关的条文规定都和他有着密不可分的关系。

“民之所安，法之所系。”作为法律条文背后的制定者，你可能不知道他的名字，但是从他笔下流出的规章制度早已在这座城市落地开花，为申城法治安宁保驾护航。



李翔斌接受记者采访

均刘家杭 摄

疫情只能推迟延期，能要求退款和赔偿吗？为孩子报了补习班，却发现对方已在疫情期间关门倒闭，应该如何维权？……疫情的爆发打乱了所有人原本的计划，各种因此产生的问题也铺天盖地袭来，在此之前，李翔斌和同事们却早已展开了行动。

“在前期，我们就把这些潜在问题的研判做在了前面。”李翔斌回忆道，当时在网上看着网友们提出各种各样的问题，一份份茫然无措的焦虑透过屏幕传递到了他的心中。如何用浅显易懂的方式解答老百姓的疑惑？这成了李翔斌和同事们工作的重点之一。

通过从12348公共法律服务平台与其他媒体渠道的收集，他们收获了市民关注度较为集中的问题，为了便于理解与吸收，他们决定采用案例分析、问答对话的形式，分主题编制法律指引。

“单位因受疫情影响要辞退员工，提出让员工辞职是否合法？”“员工在上下班途中感染新冠病毒是否算工伤？”……通过预设场景，将五花八门的问题分类别解析，兼顾专业性与通俗性地解答了法律疑惑，也对行为作出了指引与规范，让很多纠纷在发生前就被扼杀在萌芽状态。

而随着疫情的发展，一项更为艰巨的任务摆在了李翔斌的面前。为了健全完善上海的公共卫生应急管理体系，提升超大城市公共卫生安全治理水平，制定一部公共卫生应急领域的地方性法规刻不容缓，李翔斌和同事们接下了这个重任。

无疑，前期的一份份调研、答疑、审核、论证成果是一笔宝贵的财富，可以作为有益的经验在条文中予以固化总结，但除此之外还有什么短板值得进一步通过法律形式补足加强？如何才能让这部法规更具生命力，真正为常态化疫情防控服务？除了要将公共卫生领域专业有效的应对措施固化下来，李翔斌还意识到，疫情防控离不开每个人的参与，居民的自我健康管理也是公共卫生体系中必不可少的一环。

现如今，随着疫情防控期间的广泛宣传 and 长期实践，戴口罩、勤洗手、保持社交距离等防疫“三件套”和防护“五还要”已经成为基本常识。但是在疫情初期，戴口罩的



立法一处开会探讨

观念还没有如此深入人心，因此带来的纠纷也屡有发生。上海就曾经发生过未戴口罩的乘客殴打好心劝阻的驾驶员的事件，北京甚至出现过好心老人在超市提醒男子戴口罩结果被殴打致死的恶性案件，小小的口罩也牵连出事关防疫的重大社会问题。

面对不戴口罩的人，除了苦口婆心的劝说外却无计可施，这让李翔斌思考到，如果从立法的角度予以规范，是否可以防疫提供有力支撑？

但是针对将“戴口罩”写入法律来严格要求这一问题，李翔斌与同事们展开了激烈地讨论。有人认为，作为常规立法表述而言，需要的是一些原则性、方向性的内容，将“戴口罩”之类的大白话写入法律并没有必要。也有人提出，正是需要这种直白的形式，才能让老百姓得以直接看懂并且遵守。

经过表决与层层审核，“戴口罩”被写入了《上海市公共卫生应急管理条例》当中，不仅加强了自我健康管理，也为志愿者与工作人员的劝说提供了法律支撑，上海成为了全球首个将戴口罩写进地方立法的城市。

“虽然将勤洗手、戴口罩、保持社交距离等要求写进法律看起来不像是常态化的立法技术语言，但是能让老百姓知道自己应该做什么，能够为防疫提供更为直接的价值导向，只要价值大于争议，那它就是值得的。”李翔斌认为，通过“法”去衡量边界与尺度，通过“法”来获得科学有效的管理，正是

“依法防控”的要求与体现。

民生权益的“保障官”

在离家不远的社区中，物美价廉的社区食堂成为了现在许多老人解决吃饭问题的选项之一，社区食堂也作为社区助餐服务场所被写入了《上海市养老服务条例》中。而这部条例的背后，也有李翔斌的一份推波助力。

为了能够收获一手的居民养老现状信息，李翔斌和立法工作组成员来到位于社区、居委的立法联系点，走入居民当中展开调研。

“其实关于养老，上海有着40多年的实践经验，在居家、社区、机构养老上都有着很多先进的做法，但是通过调研我们发现很多居民对此并不清楚，无法去定义各类养老的界限，对于能够获得哪些帮助也很模糊。”李翔斌认为，在条例中将它们说清道明就显得十分重要。

在他看来，《上海市养老服务条例》最大的特点之一就是足够详细，原本可以用“节”来讲述的内容提升到“章”的层级，涵盖了居家、社区、机构等养老服务形态，“社区食堂”“异地养老”“数字鸿沟”等内容也都作为亮点被纳入立法。

在位于黄浦区南京东路街道的顺天村居委会，李翔斌和立法工作组成员们来到这里召开座谈会。在这里，他们发现由于场地的限制，没有办法像其他街道一样开辟门面设立社区食堂。面对这一局限，社区工作者通过送餐的方式来解决附近老人的用餐问题。

李翔斌思考到，因为距离太远、硬件设施限制等种种原因，实体社区食堂可能无法服务于每一位在社区养老的老人，而这种送餐的形式就可以弥补这一部分的短板。于是，“为有需求的老年人提供膳食加工配制、外送及集中用餐等服务”被写入了条例中，为老年人提供了多样的社区助餐服务。作为一名民生领域的立法者，李翔斌看到自己设计的法律与推行的政策真正地广泛落地，真实地解决了一些问题时，无疑是最大的满足。

法律的编写，除了需要身体力行的走访、调研，还需要立法者能够沉下心来，将对社会治理的思考用法言语浓缩在短短数十条的条文之中，而在正式公布生效之前，还要经历一段漫长的读稿、打磨过程。各部门需要集中在一起，一字一句地将条文读出，每个人对此发表意见，再进行具体调整。在这个过程中没有领导与下属的界定，每个人畅所欲言，头脑风暴中常常也会争得面红耳赤。

在《中医药管理条例》的制定过程中，读稿时李翔斌和同事们就曾针对药材“代煎”的问题讨论得热火朝天。有观点认为应该为代煎机构设置许可准入门槛，也有观点认为医疗机构应该负起责任。“没有人能判定绝对的对错，只有不断论证才能最终得出符合价值取向与利弊权衡的‘最优解’。”面对将来可能产生巨大影响的法律条文，李翔斌和每一位立法者一样严格对待。

“立法需要用宏观的思维去思考社会问题，拥有敏锐的洞察力与客观的同理心，对于一字一句法律条文更要有敬畏之心，只有慎之又慎、反复论证才能制定出经得起考验且富有温度的法律。”

法律规范着人们的行为，而立法者就像工程师一般为一个更加美好的法治社会而规划布局。为民生立法，李翔斌将自己视为一名“法治新人”，不断在“顶层设计”的道路上为上海的法治建设添砖加瓦。