

# 改变“部门立法”,促成社会共识,上海地方立法渐趋成熟—— “开门立法” 公众关切的项目先上

## 依法治国开新篇 ①

### 立法议事厅

#### 公开

#### 社会组织参与立法规划

上海法治研究会,是一个社会组织。2013年,一件重要的事,让这个社会组织很有“存在感”——市人大常委会首次委托社会组织参与5年立法规划建议项目初步筛选。

市人大常委会向社会公开征集5年立法规划建议,截至去年3月,上海法治研究会收到市人大常委会法工委转来的立法项目建议共246条,其中社会公众提出88条,政府部门提出115条,其他单位提出43条。市法治研究会对246条项目初步筛选“合并同类项”,形成了174条立法项目建议;之后再筛选合并最后形成60条立法建议项目。

什么样的立法项目是公众需要和急需的?第一轮筛选后,市法治研究会对7个行业协会和社会各界就174个项目做了关注度测评。关注度达到100分以上的是:养老保障、食品安全、个人信息安全、诚信体系建设、生态环境保护、物业管理、拆违等领域的立法。此外,国际航运中心建设、促进现代物流业发展、村居委会建设、加强财政监督、加强网吧网络管理、社会救助、外来人口管

依法治国,立法先行。

“开门立法”,不止是把“门”打开那么简单。公开、时效、可行,如何成为地方立法鲜明特色,科学立法、民主立法又如何成为必由路径?

理、医患纠纷、垃圾分类、房地产市场管理的立法建议,关注度都在60%以上。

引入社会组织参与制定5年立法规划,是上海“开门立法”的一次全新尝试。长期以来,以行政部门主导的“部门立法”是地方立法的常见模式。本次立法规划建议征询,则是在立法项目起草阶段,就专门引入社会组织参与,让立法成为普法过程,让规则的制定过程成为公众有序参与民主立法、科学立法的实践过程。

#### 时效

#### “自家人”的心愿落地了

立法也要讲究“时效性”,动态关注社会发展,积极回应公众诉求。“对立法呼声高的问题,及时启动立法程序;对滞后于现实需要的,要及时修订。”市人大常委会法工委主任王伟说,5年立法规划中条件比较成熟,任期内拟提请审议的法规草案共45件,其中制定22

件,修改23件。

上海进入老龄化社会,随着社会老龄化程度的提高,特别是高龄老年人口不断增加,家庭照料功能日益弱化,入住养老院将成为越来越多上海老人的选择。1998年,下岗女工孙保珍创办了“自家人托老所”。15年后,“自家人”从虹口区延伸到杨浦区、长宁区,从一家发展到五家,入住老人从20位增加到150多位,“自家人”已是上海低端养老市场上的知名品牌。

“自家人”创办之初,属于非正规就业,照规定,一般非正规就业组织过3年就好转成“正规”,但要办养老机构,面积必须达到1250平方米才能转正。“自家人”都办在社区里,见缝插针,让它长到1250平方米,难!这让孙保珍很为难——转不成正规养老机构,就意味着无法享受政府补贴,“自家人”的硬环境、软实力,就难提升。

去年11月,《上海市养老机构条例(草案)》进入市人大常委会一

2013-2017年上海五年立法规划中,45件法规草案将渐次进入审议程序。今年,“五年规划”已进入第二年,观察本轮地方立法规划的制定和实施,不难看出上海地方立法渐趋成熟的路径和特色。

审程序,“孙保珍的关切”也是立法草案的关注之一。今年6月,《上海市养老机构条例》实施。这部地方立法的鲜明导向是:破解老龄化面临的机构养老难题,鼓励社会力量参与养老事业和养老产业,鼓励更多民间资本进入养老产业。最令孙保珍欣慰的是,条例明确有10个人入住,就能办正规养老机构,实施多年的“建筑面积达到1250平方米”,将不再是申城开办养老机构的“必备条件”,以此降低门槛,鼓励个人举办家庭化、小型化的养老机构。

#### 可行

#### 政策调整前先评估风险

老龄化和少子化,让民间呼吁多年的“单独两孩”进入了地方立法视野。今年2月,《上海市人口与计划生育条例(修正案)》(草案)提交市十四届人大常委会第11次会议审议,备受关注的生育政策面临新的调整。

任何一部法规的制定,都会涉及社会利益关系的调整,如何让这种调整好用、管用,同时又“风险可控”?事关千家万户的“计划生育”,立法者更需审慎把握。

立法调研显示,如果“单独两孩”政策实施,可能面临的一种风险是:受生育政策调整影响,不同年龄段的单独夫妻在3-5年内可能集中生育第二个孩子,形成“生育堆积”,对医疗、教育、生育保险等公共服务带来压力。职能部门如何应对可能出现的“生育堆积”?这些都是立法必须“搞清楚”的大前提。

今年3月1日,修订后的《上海市人口与计划生育条例》实施,“单独两孩”进入法定规范——有了一个孩子,要不要再生一个,众多“单独家庭”有了法定的选择权。

所谓立法,原本就包括法律的“立、改、废”,社会生活变化了,规则便不能固步自封。因此,立法要讲究“时效性”,更要评估可行性,就好比这“单独两孩”政策的调整。“今后,上海地方立法将坚持科学立法、民主立法。立法前要充分论证、评估,立法后要有法规清理长效机制,科学设置权利义务;同时,开通多种途径,完善立法听证,保障公民有序参与立法的积极性,平衡协调各方利益,促成社会共识最大公约数。”市人大常委会法工委主任王伟说。

本报记者 姚丽萍

## “霾伏”之下,你是否渴望那一片蓝天

嵎泗列岛 成上海人避“霾”胜地!

2014年国庆后,今秋首个雾霾天气席卷华北地区,上海作为中国第一大城市,亦存在PM2.5的困扰。逃离“霾伏”,避“霾”度假,嵎泗列岛天悦湾,以其得天独厚的环境优势成为上海人避霾胜地。

### 天悦湾缘何受上海人追捧,一路热销?

嵎泗天悦湾由宁波联合集团投资30亿元打造,是目前嵎泗列岛乃至整个华东海岸线上最为高端的滨海旅游度假地产项目之一。从2013年的舟山旅游地产销冠,到2014年上演王者归来,逆势狂销150多套,屡创旅游地产行业奇迹。

■第一、环境稀缺:嵎泗列岛全岛0工业

天悦湾项目所在的嵎泗列岛是中国国家列岛风景名胜胜区,由于大海相隔,嵎泗岛上只有两个产业——渔业和旅游业,无任何工业污染,是长三角地区空气极为洁净的地方。嵎泗岛全年受PM2.5影响极低,而且空气中的负氧离子含量丰富。

■第二、离岛慢生活:打动都市人疲惫的心

在嵎泗的离岛、小城、慢生活的概念中,慢生活是核心、灵魂。都市人无休止的快节奏生活给人们带来财富的同时,也带来了心理的焦虑、精神的疲惫和健康的每况愈下,而慢生活则是一种令身心更加和谐的回归,在物质财富追逐过程中,让自己慢下来,让生活慢下来,才能发现更多的美丽与感动。嵎泗列岛,从千百年以前悬世外的淳朴小渔村,到现在依然保持着原生态的生活节奏,对现代都市人的吸引力不可抗拒。

■第三、区域稀缺:迪斯尼、自贸区辐射嵎泗

上海自贸区是上海继大虹桥之后的大浦东发展格局,国家战略,自贸区的成立,极大地带动、辐射浦东外高桥的发展和房价上涨。而上海迪斯尼乐园后,嵎泗列岛的旅游产业将迎来历史性的机遇,在年300多万江浙游客的规模上,通过对接迪斯尼这座桥头堡,吸引全国中高端数千万人群的度假消费,岛上沙滩海景资源值得稀世珍藏。

■第四、配套稀缺:国际级配套,产品过硬

荟萃海洋风情,尊享豪华体验。嵎泗天悦湾,因地制宜地打造40万平方米的玩享版图,包括滨海度假村、滨海商业风情街、国际游艇俱乐部等7大配套,串起了一线海岸豪华体验走廊。第二启动区的海景高层度假村,采取高档小区规划,豪配无边际泳池,出门即是2800米净海柔沙,“推窗见海”的居住梦想完美实现!

■第五、产品稀缺:海岛小面积公寓受追捧

嵎泗作为全国知名列岛风景名胜,旅游业发展成熟。2014年单日上岛游客最高峰达2万余人,而全岛注册床位仅7500余个,市场空间非常巨大。目前正在火爆销售的40-90㎡观景公寓,满足了业主推窗看海的生活意境,也可以将自己房子交给天悦的专业团队,利用其长三角超高档优质的品牌,渠道优势,牵头旅游客源,专业打理,如果要购置旅游地产,上海买家不妨看了天悦湾再说。

嵎泗天悦湾小贴士:11月,正值嵎泗海岛肥美季,正是都市人秋游好时机!

微信二维码  
扫描二维码,转发活动信息,赢取嵎泗海岛游抽奖机会

接待中心地址:徐汇区天钥桥路567号  
免费抽取双人海岛游:  
021-6605 5558;6605 5559

广告语:本广告仅供参考,广告中具体确定的内容可作为购房合同附件。 预售证:沪房地预字(2014)第045号。 开发商:宁波联合集团。 以上均为建面。

## 东方购物 今日特卖

# 2014年10月29日

# 仅此1天!

## 昂立1号® 益生菌颗粒

# 全面升级 全新上市

200 复合活菌

✓ 调节肠道菌群 ✓ 增强免疫力

“昂立1号”行销全国。现在,昂立1号家族又添新成员!

昂立1号牌益生菌颗粒,集交大昂立25年益生菌科研精华,全新升级,补充人体益生菌,增强机体免疫力。获得保健食品批准文号,具有调节肠道菌群、增强免疫力保健功能。

国食健字G20060027号 沪食健厂审(文)第2014100155号  
适宜人群:肠道菌群紊乱者,免疫力低下者 不适宜人群:婴儿 本品不能代替药物