



“一棵树”看见的开门立法

姚丽萍

新民眼

你家窗前是否有棵树,大多是水杉吧,十来年里就长得遮天蔽日,从此你的屋子就跟阳光再见了。

这棵树,曾是沪上不少老小区居民的大烦恼,直到8年前,绿化条例修订,“扰民树”才回归了“绿化树”。

今天上午,《上海市绿化条例修正案(草案)》提交市十四届人大常委会第21次会议审议,这部法规8年后再次进入修正审议程序。从修订到修正,“一棵树”究竟看见了怎样的“开门立法”?

话说2007年5月1日,修订后的《上海市绿化条例》实施,此前,修订法规已经酝酿了四年。最直接的修订原因是:大树扰民。最直接的推动者,一位是长宁区人大代表唐秋生,一位是市人大代表刘正东。

唐秋生是长宁区仙霞街道居民。2003年,他常听居民抱怨,大树扰民,简直没法过日子。一户人家住5楼,白天屋里得亮灯,窗外大水杉枝繁叶茂,屋子挡得严实,白天也像黑夜,阳光没有,凉风没有,小虫子天天来打招呼,这日子好过吗?

当时,在仙霞地区,大树扰民受害最严重的小区是大金更。大金更1-3号楼的68户居民写了联名信,请业委会主任把信交给了唐秋生。2003年6月18日,长宁区人大仙霞代表团开始调查扰民大树,唐秋生是调查组组长。4个月的调查表明,13个小区共有2207棵大树,其中961棵干扰居民正常生活。在整个长宁区,有5000棵大树影响3万户居民。

绿化原本是好事,绿化树为什么会变成“扰民树”?原来,20年前,水杉是不少小区的绿化首选——价格便宜、生长快,要想快速绿树成荫,不选水杉选谁?只不过,当时没想到,水杉不能离楼房太近,也不能太密。“想不到”的后果是,10多年后,绿化树就变成了“扰民树”。依据当时的绿化法规,小区内伐树或者移树都是“禁止”的。于是,居民采取极端方式解决问题,一些树根甚至被浇上了硫酸。调查小组认为,绿化跟民生发生了冲突,就应当修订地方立法。

然后,这份由区人大代表完成的调研报告被交给了市人大代表刘



孙绍波画

正东。2004年1月,市十二届人大二次会议,刘正东提交议案建议修订绿化条例。这份代表议案被大会列为立法案。

接下来,立法调研表明,人和树冲突的连锁反应是:人和人的冲突。仙霞物业公司曾经在2003年向居民发放100份意见征询单,回收了83份,其中认为树木影响生活的有57户,占有效问卷的68.7%;没有影响的10户,占12.1%;影响一般的占19.2%。居民居住楼层不同,对水杉的感受也不同,于是,在受害居民呼吁移树砍树的时候,另一部分居民却要坚决护绿。大树,就这样把小区居民划分成了不同的利益群体,平衡各方利益,修订绿化条例,

势在必行。

于是,申城有了第一次社区立法听证会。2006年12月14日,在徐汇区康健街道白玉兰小区居委会,上海市人大常委会首次将立法听证会开进了居民区,听证内容是绿化条例修订草案,听证陈述人都是社区居民。居委会地方不大,20名听证陈述人,10多名听证会组织者,就把会场挤满了。众人关心的是:扰民大树谁来搬?怎么搬?该搬的不搬怎么办?

2007年1月17日,市十二届人大常委会第33次会议以“立新废旧”方式审议后全票通过了《上海市绿化条例》,当年5月1日实施。在通过的条例当中,听证会上的焦点

问题都有了答案。你家窗外要是有一棵扰民大树,依照条例,只要请物业公司提出申请,绿化管理部门就会依法来处置。职能部门要是该作为不作为,行政复议,行政诉讼,都行。

其实,1987年制定的《上海市植树造林绿化管理条例》,从1991年至2003年曾作过5次修改,到2007年,“一棵树”经历了6次修订。今年,绿化条例进入再修正。原因是:立体绿化。我们知道,上海作为特大型城市,城市密度高,环境压力大,城市要够绿色,偏又碰上了人多地少。立体绿化,就像个能干的“多面手”——缓解热岛效应,减轻泄洪压力,净化空气,改善景观,它行;实现建筑节能,缓解绿化用地矛盾,它还行!

那么,立体绿化该有哪些强制性规范,哪里必须有,哪里可以没有?这些都要法规给说法。所以,再修正,来了。没错,一部与日常生活关联度极高的“技术性法规”,就是这么“爱折腾”。

法律原本也有生老病死,所谓立法,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”。

“开门立法”,不只是把“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?从“一棵树”经历的修订之路,不难看出上海地方立法渐趋成熟的路径和特色——从一项社区调查开始,到市人大代表提出议案,再由代表议案变成立法案;然后,立法案又回到社区立法听证会征询市民意见,直到最后通过新法规——每一个立法环节都与民生、民智、民意息息相关。

当“开门立法”成为规则制定的常态,这样的路径和特色,还将在现在和未来延伸。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。这“45件”将如何坚持科学立法、民主立法——立法前,要有充分的论证、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。这“45件”能否实现这样的路径预期?不妨温习“一棵树”看见的开门立法。

“核电是中国高端装备制造领域的佼佼者,我们推动生态文明建设,积极应对气候变化,需要发展包括核电在内的绿色清洁能源。你们为我撑腰,我去国际舞台为你们扬名。要用最高标准、最优质量、最好性价比,提升中国核电装备在国际市场的竞争力。”

——昨天,国务院总理李克强在中国核电工程有限公司考察时表示。

“个性化消费在中国正蓬勃兴起,产品将面临消费者更苛刻的要求和更高的标准,中国经济迈向中高端,要接受消费者的选择和检验。”

——昨天,国务院总理李克强在考察一家通过互联网提供量身定制服务的服装企业时表示。

“南沙岛礁建设是中国主权范围内的事,合法、合理、合情,不针对任何国家,不会对各国依据国际法在南海享有的航行和飞越自由造成任何影响,也不会对南海的海洋生态环境造成破坏,无可指责。中国在南沙群岛部分驻守岛礁上的建设将于近期完成陆域吹填工程。陆域吹填完成后,下阶段将开展满足相关功能的设施建设。”

——今天上午,新任外交部发言人陆慷就中国南沙岛礁建设有关问题回答提问时表示。

“在收入差距较大的情况下,平均工资并不能反映差距的问题,中位数可能比平均工资更能反映实际情况。众多网友吐槽自己‘拖后腿’,恰恰一定程度反映出当前收入差距大的情况。”

——最近,20个省份公布了2014年平均工资。北京师范大学收入分配改革研究院执行院长李实针分析。

“2015年前4个月,首都高校日均发生电信诈骗案件29起,发案量已占到高校立刑事案件的一半以上。主要的原因是由于青年学生群体社会阅历较浅、安全防范意识相对薄弱,又是使用互联网等电信平台的主力军,极易被不法分子选择为侵害对象。”

——北京市公安局相关负责人就北京高校电信诈骗案高发现象表示。

“提速降费方案满月,各运营商仍在纸上谈兵,看来运营商对提速降费还缺诚意啊!想让垄断企业割肉不是那么容易的,不下狠手光挠痒痒也是没用滴!”

——网民“娱乐码头”

“艺术性是我评选影片的最重要标准。”

——本届上海国际电影节的主竞赛单元里一共有14部中外影片。拥有史上最强的参赛片,对评委来说,是幸运的也是“不幸”。评委会主席、俄罗斯导演萨金塞夫这样表示。

声音·热点

入梅首场雨 申城变“堵城”

昨天是上海入梅首日,17时许的晚高峰,随着雨势不断增大,多条高架、地面道路就开始拥堵起来,特别是市中心区域的延安路高架南北高架、内环高架等。到20时左右,拥堵状况有所缓解,但直到21时以后,延安路高架上的车辆行进速度依然缓慢。特大拥堵引发市民、驾驶员、网友纷纷吐槽。

“没带伞,开完会后遇上大暴雨,在宜山路附近等出租车足足等了一个小时,滴滴叫车也不应。”

“上车后,司机说这是16年来他遭遇的最严重堵车,3公里开了两小时,花了80块。”

——微博博主“奇爱博士”

“好不容易打到车之后,在一条起码两年没堵过、本来只要5分钟(即可通过)的路上堵了一个小时。按照司机大叔的话:这不叫堵车,这叫瘫痪。”

——网友“石榴哥在16L”

“我从徐家汇到华东医院,坐车3小时。”

——市民朱先生

“昨天大雨天气的确造成交通拥堵,拥堵区域集中在延安路地面交通。主要原因一方面为天雨路滑,另一方面因部分车辆不遵守交通规则,‘拖尾巴’所致。”

——上海市交警总队

“短期内大雨天气仍将持续,希望机动车驾驶员文明礼让,建议市民雨天尽量选择公交出行。”

——上海市交警总队

“今天浦东中环外圈车灯开灯率很高。市政部门应该在雨天提前开启路灯。雨天拥堵视线不好是主因,应该标配电镜加热,强制雨天开灯。”

——市民李女士

“晚高峰期间,由于雨势较大,视线不好,再加上有些道路的路灯也没有开启,本市还发生了多起车辆碰撞事故,更加剧了道路拥堵状况。”

——上海路政部门

本栏编辑 邵宁