



上海如何打造践行全过程人民民主最响亮品牌——

一个个基层立法联系点不简单

本报记者 姚丽萍

申观察

江阴路，老弄堂深处普通小院子，却有特别的身份，是啥？

南京西路，恒隆广场，“BURBERRY”和“PRADA”们，有一位特别的邻居，是谁？

黄浦江、苏州河世界级滨水区，要有秩序、有温度、有活力，谁来助力？

共同的答案是——基层立法联系点。

今天上午，市人大常委会举行“深入学习贯彻全过程人民民主重大理念，坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度”理论研讨会。“十四五”以来，上海打造践行全过程人民民主最响亮的品牌，一个个“不简单”的基层立法联系点，如何以别样的眼力、脑力、脚力和凝聚力，让立法过程成为普法过程，成为世界观察中国、观察上海的窗口？



邦信阳律师事务所成为立法参与信息采集点

本报记者 刘歆摄

眼力

“开门立法”察民情接地气

昨天下午，西藏南路288号，邦信阳律师事务所迎来一件大事——正式成为黄浦区淮海中路街道基层立法参与信息采集点。

在上海，基层立法联系点究竟能开在哪里，究竟如何运行？眼力，很重要。

上海有6300多平方公里，近2500万常住人口，城区、郊区，每个区域的情况都不尽相同；各类企业、各种新经济组织、新社会组织，数量庞大，各具特色。因此，在一个地域狭小的超大城市，立法联系点更要“走基层”，“开门立法”把门开得更大一些，把触角伸得更深一些，把信息员队伍建得更强一些。

比如，新开张的“邦信阳”，就是基层立法

联系点网络中很有代表性的一分子。作为党的诞生地所在街道，淮海中路街道基层立法联系点是区级联系点之一，已形成“1+5+5”立法信息采集网——“1”，即街道本身的基层立法联系点；“5”，在街道辖区5处商圈楼宇设立立法信息采集点；“5”，在衡复风貌保护、二级旧里、高档商品房、售后公房等不同类型的住宅小区，设立5处居民社区立法信息采集点。“邦信阳”，就属于商圈楼宇立法信息采集点。

“开门立法”，一个个“点”上的民意信息，源源不断汇集到地方立法机构。立法前、立法中、立法后，基层立法联系点要全过程参与，成为民意、民情、信息交汇的枢纽，立法的过程由

此变成普法的过程。2020年到2024年，全市基层立法联系点共对106件法规提出28056条意见，其中3594条意见被采纳。2025年上半年，《上海市浦东新区促进中国（上海）自由贸易试验区自由贸易账户业务发展若干规定》《上海市发展规划条例》《上海市粮食安全保障条例》等10部法规草案征求基层立法联系点意见，共收到立法建议6387条，采纳334条。

2016年，首批10家上海市人大常委会基层立法联系点启动运行，目前已增至36个，覆盖上海16个区。在上海，基层立法联系点的眼力怎么样？接地气、察民情、聚民智，就是“开门立法”最鲜明的特征。

长宁区虹桥街道荣华居民区，全国首家涉外居民区，居住着来自58个国家和地区的1.2万户3.2万位中外居民，人称“小小联合国”。在这个国际社区，可以看见怎样的法治中国、法治上海？

2015年，全国人大常委会法工委批复虹桥街道为基层立法联系点。此后，虹桥街道古北市民中心成为上海市人大常委会基层立法联系点。这个立法联系点的参与者，有法官、律师等专业人士，也有普通居民。老外也是活跃分子，七嘴八舌提建议。外籍居民王煊熔热心公益，为慈善法提了不少真知灼见；丹麦人李曦萌在中国创业30年，特别关注公司法修订……《中华人民共和国外商投资法》也曾备受关注，老外们特别想知道“开放的中国”如何以国家立法的形式向世界作出承诺。在立法联系点，立法普法，消弭分歧促成共识，汇聚起凝聚力。在这里，人们看见法治中国、法治上海的开放、创新与包容。

不同于“小小联合国”居民区，市中心呈现着世界级中央活动区的繁荣与繁华。

在南京西路商圈，恒隆广场云集世界100多个知名奢侈品牌，汇集众多外资、港澳台企业，2021年更是成为全市首幢年税收百亿楼。百亿楼里，也有基层立法参与信息采集点。加快推进国际消费中心城市，就《上海市优化营商环境条例》实施情况，静安区人大常委会以恒隆广场为平台，在楼宇经济密度最高区域近距离倾听来自一线的声音，推动立法征询从“单向收集”向“双向互动”深化，从“程序参与”向“实质赋能”升级，从“立良法”向“促善治”延伸。

在新天地，全国首家国际商事巡回审判站落地“淮海新天地进口贸易促进创新示范区”，同时成立新天地国际商事巡回审判站立法参与信息采集点，回应企业发展需求优化营商环境，让法治文明融入可见、可感、可参与的日常，凝聚起持续创造繁荣与繁华的磅礴力量——基层立法联系点，因此成为世界观察上海、观察中国的大平台，也为广大市民和外国友人生动了解全过程人民民主打开了一扇窗。

脑力

覆盖“全人群”真知灼见

在基层立法联系点，提出高质量建议，被立法采纳的，都是专业大咖吗？不妨看看这三个“点”。

61岁的徐洪祥，新上海人，职业是社区废品回收，工作地和居住地都在南京东路街道江阴路顺天村。他平生第一次参加立法听证，是因为《上海市住房租赁条例》立法听证会开进了顺天村基层立法联系点。作为顺天村的长租户，老徐非常了解租赁市场。于是，居委会就请他做听证陈述人。

听证会规模很小，立法机构来的听证人、居委干部、居民，围坐下来，不过十来个人。老徐的听证发言，被一一记录下来。几个月后，市十五届人大常委会第46次会议表决通过了《上海市住房租赁条例》，老徐的立法建议都有回应。

从2001年上海率先在全国举行首次立法听证会开始，上海立法听证的形式发生了不少

变化。小型化、多样化、高频次、进社区、进基层立法联系点，已是常态。开进基层立法联系点的立法听证，不再是正襟危坐，七八个居民，坐下来聊聊，立法者听听，真知灼见、思想火花，没准就迸发了。最起码，最鲜活的社情民意，能听到。

不同于顺天村，作为社会团体，拥有数百家会员单位，覆盖建筑业整个产业链，在建筑领域颇具代表性的上海市绿色建筑协会，也是申城首批基层立法联系点之一。

这个很“专业”的立法联系点为自己提出的目标是——反映社情民意，既是“直通车”，也是“复印机”，关键在于对立法意见建议的民意汇集要真实及时、专业权威，不说外行话。这个协会设立了10个专业委员会，还有院士领衔的专家委员会，想不专业，都难。此外，上海人大工作研究会、上海市律师协会也都设立了非常专业的立法联系点。

“十四五”以来，未成年人的积极参与也是上海地方立法的鲜明特色。《上海市推进儿童友好城市建设三年行动方案（2023-2025年）》提出，推动儿童参与公共事务，丰富儿童参与渠道与方式，用好人民建议征集、基层立法联系点、红领巾理事会等平台，扩大儿童参与的覆盖面和代表性。

2023年11月，老西门街道“蓬莱小镇”人大代表联络站成立，同时也是基层立法参与联系点。从此，“蓬莱小镇”有了议事厅，蓬莱路第二小学的孩子们集体民主讨论协商决策“小镇大事”，从小培养公民法治素养。

如今在申城，基层立法联系点已覆盖全人群，无论年龄、身份、行业，各擅其长，“脑力”够强大，无疑有助于提升立法意见建议的征询质量。更重要的是，Z世代的新生力量学习发现问题、调查研究、解决问题，在全过程人民民主的参与实践中成为未来栋梁。

脚力

推动依法善治惠民生

黄浦江、苏州河，上海的母亲河。“一江一河”世界级滨水区，对于上海市民是漫步徜徉的水岸公园，也是诗意栖息的精神家园，要有秩序、有温度、有活力。

2021年，《上海市黄浦江苏州河滨水公共空间条例（草案）》中，一个备受关注的话题正是：江边河畔能否遛狗？

一个基层立法联系点，能不能提出有价值的观点，让立法平衡争议，规范社会生活？黄浦区城管执法局，上海市人大常委会首批基层立法联系点之一。一年365天，城管天天要跟市民打交道，流动的“城管蓝”是执法者更是普法者，走出基层立法联系点，广泛收集市民的

建议和意见，扩大基层有序参与立法的覆盖面，再拿出立法联系点的立法观点——

首先，不少市民希望带着心爱的小狗到风景如画的滨江散步，简单禁止会让群众不理解、不支持；其次，《上海市养犬管理条例》已对养犬行为作出明确、具体、全面的规范，比如大型犬应当戴好嘴套，遛狗要牵好狗绳，清洁好狗狗粪便；再次，滨水空间遛狗，只要规定特定的区域和时间段，就可以平衡不同群体的诉求，让法律的可操作性更强。最终，这些建议被地方立法采纳。

“一江一河”，畅通无阻，惬意生活，一个个基层立法联系点用“脚力”促善治、惠民生。

凝聚力**见证法治中国法治上海**