法规出台背后的『代表力量』

□新重庆-重庆日报记者 王亚同

“哪个是王有超代表?”“北碚团里那个头发全白的就是。”当年参加全市两会,满头银发是王有超的独特标识。不久前,记者见到耄耋之年的王有超,老人仍然精神矍铄。“白发确实让人记得住,但认真履职建言才值得被重点关注。”

常露脸、敢发声的“大胡子律师”,是韩德云代表留给大家的第一印象。他回顾20年履职经历时表示,作为律师界的全国人大代表,自己亲历了新时期新时代的立法进程,履职中有努力也有遗憾,希望国家民主法治进步蹄疾步稳。

“两位前辈是我学习的榜样。”从区县调研回来接受记者采访时已是晚上,武小刚代表依然精力充沛。“我要像他们一样密切联系群众,从百姓难点、社会热点中探寻法治建设着力点,践行全过程人民民主,助推高质量发展。”

民主不是抽象的,而是具体的;民主不是装饰品,而是真正能解决问题的。在中国,人民通过法治方式实现当家作主。王有超、韩德云、武小刚三位人大代表,立足重庆为民代言,参与和见证了一部部法规出台的具体进程。在全国人民代表大会成立70周年之际,记者对话三位代表,围绕不同时期立法和重大政策的出台等,还原历史细节、讲述背后故事。

创纪录
他的一份议案获178名代表签名附议

【人物名片】

王有超,86岁,曾先后任原西南农业大学副校长,党委副书记、纪委书记,1980—2002年连续六届当选为北碚区人大代表,1999年退休,2002年当选为重庆市第二届人大代表。当代表期间,他累计提出议案建议近300个,推动了失地农民权益保护、缙云山生态环境保护等立法。

如果当代表有高光时刻,王有超认为,自己的高光时刻就是2005年在市二届人大三次会议。当时,他提出的《关于改善失地农民待遇的议案》,创下了178名代表签字附议的市纪录。

曾任原西南农业大学(2005年与西南师范大学合并为西南大学)副校长的他,为何会关注起失地农民的安置补偿问题?

“我是农民的儿子,因工作需要,以前每个月都要带着学生跑农村,结识了很多农民朋友和农村干部,他们有什么话都愿意跟我讲。”王有超说。

王有超出生于四川蓬安县一个农村家庭,1961年自西南农业大学毕业后留校任教。当选为区、市人大代表后,他始终坚持扎根人民、关注民生、为民建言,先后围绕食品安全、缙云山生态环境保护、高山生态移民搬迁、农民权益保护等提出议案建议。

2002年,王有超以西南农业大学退休教师身份,高票当选为重庆市第二届人大代表。那时,重庆因直辖而飞速发展,产业跃升、城市建设如火如荼,同时也发生了大规模的土地征迁。不少农民向他反映土地征迁补偿标准较低。为此,王有超先后到四川南充,重庆酉阳、合川、北碚等地,调研农民失地问题。

有一天,北碚城郊一位村干部慕名专门找到他,反映修高速公路占地补偿标准过低——修路单位给失地农民每人的补偿款只有一万多元,且不包括16岁以下的未成年人,而这部分人全村有数百个。

“由于补偿标准低,且是一次性补偿,这些人将来很可能会种田无地、就业无岗、低保无份。发展成果如果不能做到与农民共享,是不负责的,也不利于稳定。”这位村干部忧心忡忡。

“农民的难处就是我写议案的动力。”这件事促使王有超下定决心:通过推动立法解决失地农民生计问题。他根据自己的调研结果和群众反映的情况,写好议案初稿。接着,又向熟识的农村干部和农民发出近百封信征求意见。大家纷纷回信,贡献了不少“点子”:有的建议农地入股,有的希望给失地农民安排工作……

人代会开幕前,王有超又把议案交给相关高校专家征求意见,并自费2000多元打印文稿,寻求人大代表签名附议。

在议案定稿中,王有超直言:土地补偿款是农民的保命钱,要加强监管。建议通过立法,建立完善包括征地调节金、农村社会保险制度、农民土地参股等在内的土地征用系列配套政策和制度……

2005年的重庆市第二届人大常委会第三次会议上,这份调查翔实、论证充分的议案得到代表热烈响应,178名代表相继在议案上签字附议。“这份议案说出了我们的心声。”不少代表表示。

王有超撰写的这份议案,得到了与会市领导的肯定回应,大会议案秘书组审议后也认为议案意义重大。最终,该议案成为当年的一号议案。

尽管当时国家层面尚无相关的法律法规,市级层面立法难度较大,但由于议案中提出的解决办法十分中肯,市人大常委会决定将其交由市政府相关部门办理。

在议案的影响下,重庆市几次调整了征地补偿安置标准。2008年起,全市建立被征地农转非人员的基本养老保险制度,对符合条件的农转非人员实现基本养老保险全覆盖。

“将原汁原味的群众心声上达,使国家立法决策充分体现民意,这是我们的职责。”被邀请为新代表传授经验时,王有超总是这样说。担任人大代表27年间,他累计提出近300件议案建议。

王有超对媒体报道做的剪报集纳。 记者 王亚同 摄/视觉重庆

开先河
他的事务所受人大委托起草地方性法规草案

【人物名片】

韩德云,62岁,无党派人士,第十届、十一届、十二届、十三届全国人大代表,现为中联律师事务所全国管理委员会主席、上海中联(重庆)律师事务所执行合伙人。2001年,受重庆市人大法制委委托,其所在的重庆索通律师事务所起草《重庆市物业管理条例(草案)》,开创律师事务所受托起草法规草案的全国先河。

2001年2月28日,是韩德云人生中最难忘的一天,也是重庆立法史乃至中国立法史上值得铭记的一天。

这一天,在重庆市人大常委会307会议室里,市人大法制委负责人与重庆索通律师事务所执行合伙人韩德云郑重签下协议。受前者委托,后者负责起草《重庆市物业管理条例(草案)》。

“签字那一刻,我的心情非常激动,因为委托专业律师事务所律师团队起草地方法规草案,不仅在重庆,在全国也是首例。”回忆当时的情景,韩德云记忆犹新。

一部与千家万户密切相关的地方性法规,为何会交给一家律师事务所来起草?

作为律师体制改革后中国第一批社会执业律师,韩德云在1995年从西南政法学院辞去教职,发起创办了西部首家以留学生为主的律师事务所——重庆索通律师事务所[现上海中联(重庆)律师事务所]。

“我们的出发点主要是为了提高立法质量,加快地方立法的民主进程。”据市人大法制委相关人士介绍,此前,法规起草任务多由政府相关职能部门承担,在一定程度上存在“扩张部门利益、影响整体利益”的问题。律师群体独立于各方利益之外,具有丰富的实践经验,参与立法更具公平性与可操作性,而索通律师事务所又在业内具有标志性、影响力。因此,市人大法制委报市人大常委会同意后,决定委托该所起草上述法规草案。“这也是加快民主立法、开门立法进程的一次尝试。”

委托协议签订后,索通律师事务所组建了包括12名执业律师的草案起草团队。由于当时《物权法》尚未出台,国内缺乏相关资料,他们广泛参考了其他国家和地区的经验,并先后走访了与物管行业有关的消防、电信、规划、市政、物价、水电气等几十家行政企事业单位,调研了70余家开发商,还深入居民小区倾听业主意见。

历时半年多调研论证,草案终于起草完成。草案对业主权利义务、自治等,尝试进行制度设计,中立客观平衡政府、业主、开发企业、物管单位等各方利益。“一些理念影响至今。”韩德云说。

2002年11月1日,《重庆市物业管理条例》在历经三次审议和一次立法听证修改后正式实施。其开创性的做法,对国内相关立法产生了深远影响,上海、浙江等地借鉴重庆的做法,也委托律师事务所起草了有关地方性法规。

自2003年至2022年,韩德云连任四届全国人大代表。他提出的不少高质量建议,有力助推相关法规和重大政策的制定出台。其中,制定《反分裂国家法》、设立国家荣誉及授勋制度、修改《立法法》建立个人信息保护制度等建议,被中央采纳;建议统一智慧城市建设、成渝地区双城经济圈建设对策等,被市委、市政府采纳;建议完善传染病防控公开机制、统一“醉驾入刑”执行标准等,得到社会广泛关注和认可。

“顺应时代发展、回应人民需求的立法,必须根植人民听取意见建议,把百姓痛点难点和社会热点上升为推动国家法制建设的着力点。”韩德云表示,中国民主法治的进步需要各方共同努力,自己责无旁贷。

近日,“人民代表大会制度的重庆实践”图片展上,韩德云和重庆索通律师事务所律师团队受委托起草法规草案作为标志性成果入选图片展。 记者 王亚同 摄/视觉重庆

忙调研
80后人大代表为民营经济立法鼓与呼

【人物名片】

武小刚,43岁,上海中联(重庆)律师事务所执行主任,2023年当选为重庆市第六届人大代表。

2024年年初的市人代会上,去年才当选人大代表的80后武小刚提交了《关于制定〈重庆市民营经济发展促进条例〉的建议》,建议重庆结合各地立法实践和研究成果,围绕提振市场信心、破解发展障碍瓶颈、保护民营企业和企业家合法权益等,加快立法进度。

其他代表也就此发声,甚至有10位代表还提出了关于制定《重庆市民营经济发展促进条例》的议案。会后,市人大常委会将制定《重庆市民营经济促进条例》列为2024年立法计划调研项目。

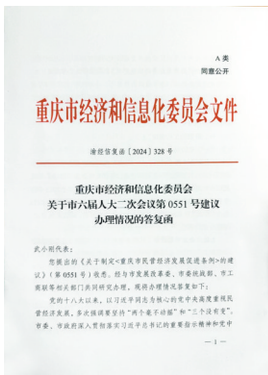
于是,围绕该项立法的调研,成为了武代表履职的日常。今年以来,围绕市场准入负面清单、审批服务、清理废除妨碍公平竞争的政策等方面,他参加了近10次立法调研。

“今天,参观了一家成功实现破产重整的低空经济企业,与代表委员、业界专家和企业家交流,很受启发。当前受市场环境影响,不少小微企业、民营经济出现经营困难和信心不足,一些极具潜力的企业在破产边缘艰难求生,一定要重视起来、出台有力有效举措。”9月13日一整天,武小刚都在忙着调研,并受邀参加了一个中小微企业发展主题沙龙。实地听、现场看,让他对民营经济的重要性和立法的紧迫性有了更真切的认识,“一定要找准堵点难点,以立法为契机推动改革举措落实,让民营企业更有获得感。”

据他介绍,目前,浙江、山东、山西等地已出台民营经济发展促进条例,而各地经验和条例在执行中发现的问题,又为后来者提供了借鉴。希望通过调研掌握最新最全的信息,为我市立法进行再补充、再完善。

武小刚认为,民营经济高质量发展与良好的营商环境紧密相关。他注意到,近期我市就《重庆市优化营商环境条例》修订,正在研究比选课题单位。“希望通过一系列‘组合拳’式立法,真正为各类企业发展营造公平公正的健康发展环境。”

“法治,具有固根本、稳预期、利长远的作用。”武小刚说,作为一名来自律师界的人大代表,他将发挥好专业特长,为助推地方立法提质增效贡献力量,密切联系群众为民代言发声,努力履职尽责,“希望在更多的重庆地方立法中,人民有更多机会参与、主张更多被听到。”



市经信委对武小刚代表相关建议的答复函。 记者 王亚同 摄/视觉重庆