



# “全过程民主”接地气察民情聚民智

## 履职一年间,上海市人大工作展现新气象、做出新作为、迈上新台阶

■本报记者 王海燕

在上海人大历史上,刚刚过去的2020年注定是浓墨重彩的一年。盘点这一年的大履职,有几个意象颇具代表性。 “戴口罩”的人法,让上海成为全球首个将公民戴口罩写入地方立法的城市,这也是上海疫情防控法治保障的缩影。 “一座彩虹桥”的扩点,将更多居民“家门口”的建议带到立法机关,也生动诠释了“全过程民主”。

“一条鱼”的立法,制定了全国首个长江流域特定物种保护法规,彰显了上海贯彻实施长江大保护战略的胸襟与气度。 “我们把人民对美好生活的向往作为人大工作的出发点和落脚点。”市人大常委会主任蒋卓庆说,要坚持以人民为中心的发展思想,认真贯彻全过程民主的重要理念,充分发挥人大代表在城市建设和治理中的重要作用,让上海市人大工作展现新气象、做出新作为、迈上新台阶。

### 奏响依法防控之歌

2020年一整年笼罩在新冠疫情的阴影下,上海的立法与时间赛跑,与病毒抗争,奏响了依法防控之歌。 去年2月7日上午,50多位常委会组成人员戴着口罩,审议并全票通过了一项紧急立法《上海市人大常委会关于全力做好当前新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的决定》。据了解,从起草到《决定》最终表决通过,仅仅花了10天。这是全国首个疫情防控

地方性法规。 值得一提的是,《决定》明确了佩戴口罩的规定,市人大常委会法工委主任王伟表示,上海应该是全国乃至全世界第一个将公民戴口罩写入地方立法的城市。 8个多月后,防疫“三件套”——佩戴口罩、个人卫生、保持社交距离,正式写入《上海市公共卫生应急管理条例》。《条例》明确,在呼吸道传染病流行期间,进入公共场所应当按照要求佩戴口罩,并保持社交距离。 一只口罩的“人法”,背后是上海防疫法治保障的缩影。回溯这一年,2月的《决定》是应急立法,10月的《公共卫生应急管理条例》是常态化立法,加上5月针对疫情防控一揽子修改12件法规,这一整套组合拳共同构筑起上海疫情防控的法治防线。

### 夯实优化营商环境法治之基

跨区域转移经营为不少企业所困扰,公司想迁到其他区,但这个区不肯放,因为公司一转移,税收也随之落到其他区了。不过,这一现象已大为改观,这得益于上海人大一部法。 2020年4月10日,市十五届人大常委会第二十次会议审议通过《上海市优化营商环境条例》,这是国务院条例施行后地方出台的第一部优化营商环境立法。《条例》第42条明确规定,企业可以在本市自主选择主要办事机构所在地,并依法登记为住所。各区、各部门应当对企业跨区域变更住所提供便利,不得对企业变更住所设置障碍。 为落实这个条款,本市开通了“企业跨区域迁移服务专窗”,还成立了“三委三局”跨

区迁移工作专班,集中对诉求进行协调解决。截至去年11月底,已有3.5万家企业通过迁移新政完成市内迁移。 “多少年都推不动的事,这次就推动了,这一条落实过关了!”市人大财经委主任委员戴柳说,市人大专项调研组将条例中70条细分到153款,要求每个部门逐条自查,并落实相关配套政策,第42条就是其中一条。 去年12月10日,这些对应配套文件在上海人大网公开,32个市级部门制定的116项配套政策都有迹可查、有案可循。“由全市人民监督一部法的具体实施,这在上海人大史上从未有过。”戴柳说,开了“天窗”的部门肯定会有压力,而压力也是最好的动力,倒逼政府加快放管服改革步伐,让市场主体更有获得感。

让企业有感受度的不止这部法,去年6月18日,市十五届人大常委会第二十二次会议表决通过了《上海市促进中小企业发展条例》。这部法规同样“干货十足”。最硬核的莫过于“两个五”——政府性融资担保机构担保放大倍数原则上不低于5倍,担保代偿率可以达到5%。这一刚性规定大大释放了本市政府性融资担保功能,有效缓解中小企业担保难题。

### 围绕“老小旧远”推动民生改善

这一年,市人大围绕“老小旧远”推动民生改善,并着力提升城市治理法治化水平。 去年12月30日,市十五届人大常委会第二十八次会议表决通过了《上海市养老服务条例》。作为一部综合性立法,《条例》涵盖

了养老服务领域的方方面面,浓缩了上海“大城养老”40年来的积极探索和实践所得,被视为一部引领上海未来养老服务发展的“基本法”。

“旧改”被视为天下第一难,上海迎难而上,市人大将其列为专项监督重点,围绕如何处理保留保护和旧区改造的关系、怎样破解资金平衡难等问题,每到一站都热烈讨论,一起探索破解难题的政策和法治途径。 《上海市生活垃圾管理条例》实施以来,市人大开展了为期一年的常态化执法检查,和各区分区联动,发动各级代表,检查的足迹遍布全市16个区,开展了70余次调研和暗访抽查,代表深入社区、商场、学校、医院等各类场所,看到了实实在在的变化。代表们感叹:“一直在翻垃圾箱,没有一次让我失望!上海垃圾分类已从‘盆景’长成‘风景’。”

去年5月,《上海市中华鲟保护管理条例》表决通过。为一条鱼立法,这在地方立法史上尚属首次,也开创了国内特有物种立法的先河。“出台这样一个法规,就是最好地落实长江大保护战略。”市人大农业与农村委主任委员孙雷说。

聚焦“十四五”愿景期待和本市经济社会发展的瓶颈短板,市人大常委会“开门问策”,充分汲取人大代表的智慧。面向全市1.3万余名四级人大代表开展问卷调研,回收有效问卷8159份,文字建议1390条。与此同时,3570多名各级代表围绕“十四五”民生改善主题下社区,与1.2万余位居民面对面座谈,收集到3900多条建议,共绘“人民城市”新蓝图。 下转▶7版

# 让『金点子』成为城市治理『金钥匙』

有人管、有人抓、有人办,全市政协系统认真办理代表建议、政协提案

2021年上海“两会”即将开幕。眼下,代表委员们正聚焦热点、难点、痛点问题积极准备,酝酿建议和提案。 据了解,代表委员的建议提案提交后,九成由市政府系统部门和单位办理。“十三五”期间,市政府系统共主办代表建议4147件,占全市代表建议总量的92.4%;共主办政协提案4252件,占全市提案总量的97.2%。全市政协系统近百家部门和单位参与了建议提案的办理。

### 建议提案“有人管有人抓有人办”

去年国庆节前,一款冠之以“政府背书,想您所想”的手机应用App“申程出行”闪亮登场,“一键叫车”让老年人也能轻松发出用车需求。

政府实事项目背后,是政协委员和政府部门合力解决特殊群体出行难题的努力。去年,凤懋伦等24位市政协委员提出了一份关于解决有出行困难的老年人等特殊群体需求的提案。凤懋伦说,他曾在淮海路看到一位女士用轮椅推着老人走出医院,在路边连续扬招了三辆出租车,皆不见车停。“后来我看她拿出手机,我猜是要用App叫车吧。这还是有家人陪伴的,如果只有老人怎么办?”

收到这份提案后,市交通委负责人带队走访了凤懋伦等部分委员,进行深入交流。此后,市交通委与市经济信息化委等单位紧密协作,通过梳理无障碍出租车经营数据,评估无障碍出租车实际需求,新增投放一定数量的无障碍多功能出租车,并通过“安康通”平台对满足老年人叫车需求。

“我们确保每一个建议提案都‘有人管、有人抓、有人办。’”市公安局有关负责人表示,代表委员提的建议提案对市交通管理起到了积极的助推作用。比如童丽萍、蒋怀宇等代表委员提出利用大数据手段完善交通智能管理,市公安局按照城市运行“一网统管”建设要求,全面推进上海城运系统道路交通管理子系统建设;彭燕玲、王振中等代表提出进一步规范交通执法的建议,交警部门在全市范围内推行一线综合执法和交通属地化管理,定期开展交通违法整治全市统一行动。数据显示,2020年以来,全市早晚高峰时段岗位数增加10%,交通类“110”警情同比下降26.3%,全市各类交通事故数、亡人数、伤人数同比分别下降27.6%、54.7%、13.2%。周丙辉、邵楠等代表委员提出增设路边停车场、解决出租车司机就餐如厕难,公安局在外环线内设置夜间道路停车位5000余个,并新增500个出租车专用“限时长”停车位。疫情期间,一共增设51处道路停车场,1800个停车位。对这些办理结果,代表委员都给予了“满意”评价。

### 疫情防控创新“三不过”机制

去年1月23日,市人大代表吴坚建议筑牢医院感染传播的防火墙,尽快改善医院急诊、发热门诊防护环境和防范能力。这是市人大代表提交的第一件涉疫情防控代表建议。市卫健委当天就联系吴坚,并达成共识。 此后,市人大代表、政协委员迅速开展调查研究,两个月内陆续提交98件涉疫情防控建议提案。

“这是我和龚夙美、尚艳华、朱思欣等多位来自社区防控一线的市人大代表共同提出的建议。”去年2月20日,市人大代表洪程栋领衔几位基层代表提交了一份关于居村防疫工作的建议,还联系了多个区正投入社区防控的区人大代表,梳理了社区防控中存在的“短板”“漏洞”,提出了针对性的意见建议,这些意见很快得到办理。 下转▶7版

# 战疫不懈怠 发展不缺位 履职不松劲

## 不寻常一年,上海市政协展现不寻常的担当,助力重大部署落实落地

■本报记者 张骏

这是极不寻常的一年,经历新冠疫情这个最大变量,种种考验接踵而至,政协委员迎难而上,展现出不寻常的担当作为。

聚焦疫情防控和经济社会发展“两手抓”,委员们围绕推动科学防疫、补齐城市治理短板、推动复工复产、抢抓新业态新机遇、农产品市场平稳供应等建言资政,提交相关提案和社情民意信息近6000篇。 聚焦“十四五”规划编制,上海市政协按照市委“以大手笔规划城市未来发展”,先后开展情况通报会、委员学习会、专题座谈会、调研讨论会、专题考察90余场次,600余人次政协委员参与其中,形成了16个高质量调研成果。

战“疫”不懈怠,发展不缺位,履职不松劲。市政协主席董云虎说,这一年,围绕全市中心工作和重点任务,市政协发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力,积极推动科学决策、民主决策,助力重大部署落实落地,充分彰显了人民政协作为专门协商机构的独特优势和制度价值。

### 战疫情充当“急先锋”

这是一场艰巨的阻击战。疫情暴发以来,1300多名政协委员坚守一线参与各项疫情防控工作,其中在沪全国政协委员38名、市政协委员248名。他们奋战在医疗救治、医药科研、社区防治等抗击疫情工作一线。 “身为医者,我们必须以最好的行动致

敬‘逆行者’。”政协委员许剑民与医卫界政协委员讨论之后,于1月26日提交了4篇相关社情民意信息,呼吁用好政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”,形成网格化疫情防控最小单元格,构建社区共治体系。

针对复工复产问题,政协委员、徐汇创客中心创始人邵楠完成“上海复工复产企业实际情况”调研在线问卷调查,归纳梳理后,邵楠随即提交了“关于上海企业复工复产凸显问题的建议”的提案,逐一剖析企业在经营、用工、现金流、优惠政策感受度、防疫物资储备等方面存在的问题,提出统一复工复产审批条件、防疫物资调配应向企业倾斜等针对性强、可操作性高的建议举措。

从疫情初期建议提高救治水平,科学依法防控、健全应急体系,到复工复产复学阶段,建议关注“产业链供应链”,加大稳企力度、完善“停课不停学”教学模式等,再到常态防控阶段,研判国内外疫情防控态势,聚焦抵御输入性风险,提出重视进口食品冷链运输环节检疫等建议,疫情防控的每个阶段,委员建言都不曾缺席。这段时间以来,市政协共收到与抗疫相关的提案和社情民意信息近6000篇(件),许多建议得到相关部门采纳,迅速转化为具体措施。

### 小切口破题“大文章”

“核心技术受制于人,‘卡脖子’如何取得实质性突破?”去年5月至9月,市政协“进一步加强基础研究”,不断提高本市创新能力”重点课题调研课题组先后前往

“雪龙2”号科考船、国家蛋白质科学中心、超强超短激光实验装置、中国商飞、上海微电子装备等科研机构、高校、企业实地调研、访谈。

从“小而关键”的角度切入,破题“以科技创新驱动高质量发展”的大文章。课题组通过对335份有效问卷、十余次调研座谈中百余人次发言的梳理,提出打造“世界级人才集聚高地”“原创性成果策源地”“开放性创新协作高地”之策。

上海如何实现更高层次开放,市政协选择“加快虹桥商务区建设”作为切入点,展开了专项监督和专题调研。去年6月,市政协经济委赴虹桥商务区管委会以及长宁、闵行、嘉定、青浦等相关区实地调研,听取相关政府部门情况介绍,与部分委员以及各民主党派、工商联、企业、智库专家等专题座谈。

调研初期,委员们就迅速抓到了问题关键:“群龙治水”——商务区建设涉及43个责任主体,协调效率难以提高、统筹不顺畅。解决方案“干货”满满:“努力把虹桥商务区打造成为长三角一体化发展的虚拟行政中心和服务中心”“组建虹桥商务区投资发展集团公司,直接对应承担项目投资和开发建设,形成‘管委会+开发公司’模式”……

上海中心工作在哪里,政协履职就指向哪里。“以党的工作引领和推动履职实践,确保履职工作方向正确、定位准确。”市政协农业和农村委主任邵林初说,找准党政所思、群众所盼、政协所能的结合点是关键。

围绕“上海乡村振兴示范村建设推进情

况”等课题,委员们坚持田间地头摸实情、走村入户访民意,既看“窗口门面”,也看“角落后院”。邵林初说,调研路途远,耗时长,但委员们都愿意参与这些“把脚踩在泥里”“与农民坐同一条板凳”的活动,在掌握大量一手资料基础上写出的《上海乡村振兴示范村建设推进情况调研报告》,掷地有声,令人信服。

### 深调研支撑“冷思考”

以大手笔规划城市未来发展,编制好上海“十四五”规划,是市委、市政府2020年的一项重要任务,也是市政协履职工作的重中之重。

事关中长远规划,须站得高一点,想得深一点,议得透一点,作一些前瞻性的“冷思考”。在对“十三五”以来市政协近100件调研成果、大量提案、“海量”社情民意信息进行梳理的基础上,市政协各专委会、督导组确定了16个调研重点课题。

上海作为超大城市要实现高质量发展,土地利用到底“够不够”“好不好”?市政协人资环建委组建“上海城市发展的土地开发利用问题”课题组,开展调研。课题组不仅走访了崇明区、浦东新区、嘉定区、松江区和各类产业园区,以及市规划资源局、市经信委、市农委、申通集团等单位,还收集、研究了“海量”国内外城市土地利用案例。在此基础上,课题组建议探索土地高效利用新途径,进一步深化土地制度改革,打造超大城市土地高质量利用的“上海样板”。 下转▶7版



## 上海援外干部结合对口地区资源禀赋,找对产业扶贫切入点,提升持续造血能力

# 延展产业链条,“一根竹子吃到底”

■本报记者 任俊钰



2020年10月24日,在赤水市竹编车间,当地群众在编制竹编工艺品。新华社发

“吃干榨净”,为的是让资源实现最有效的循环利用。上海大部分对口帮扶地区具有良好的生态气候、自然禀赋、非遗文化和物产资源优势,就像是一座有待深入保护和利用的金矿。要想开采一座座金矿,产业帮扶是关键。 产品很小,但产业很大。只有有了产业,才会有持续造血能力。多年来,上海援外干部结合对口地区资源禀赋,找对产业扶贫切入点,发挥“螺蛳壳里做道场”的功夫,花大力气延展产业链条。

### 榨干每根竹子附加值

贵州省遵义赤水市是全国著名竹乡,人均占有竹林面积居全国县级行政区首位。“吃干榨净”每一根小小竹子的附加值,成了上海援黔干部久久为功的一件事。 竹子最常见的产品是笋,赤水产冬笋品质优异,但长期缺乏稳定销售渠道。近年来,通

过上海援黔干部牵线协调,冬笋进入上海市场,中间环节减少,冬笋收购价涨了近一倍。

2014年,赤天纸业股份有限公司被上海泰盛集团收购改制,随后这家上海企业投入2亿元进行技术改造和环保治理,投入8亿元搭建“竹—纸浆—浆板—成品纸”产业链,产值约20亿元的这家公司,正带动赤水市90%以上竹农增收致富。

“一根竹子吃到底”,标致的楠竹常用于生产竹制品家具,竹制马桶盖已远销欧美许多国家。一根楠竹中间段的2米做成家具或竹地板,竹头做成竹雕工艺品或筷子,竹梢则成了烧烤签和牙签,枝丫还能做成扫帚。还有企业正研发将竹子制作成特色食品药品、新技术新材料。

竹工艺品,不少人喜爱。在赤水,就有贵州省非物质文化遗产“赤水竹编”,当地的技艺传承人创建的竹编工艺品厂吸纳了不少当地留守妇女务工。围绕这一技艺,上海援黔干部还打造了遵义赤水竹编技艺非遗传承研习所,让当地群众从文旅发展中获益。

### 一“叶”兴带动万业兴

喀什叶城县是新疆最大的核桃产区,核桃收入占农民总收入的41%,是当地增收致富的主导产业。在叶城,作为上海援疆重点扶持企业的疆美食品饮料有限公司,除了生产即食食品、核桃油、核桃乳、核桃壳活性炭等产品外,还在建设全亚洲最大的核桃喷粉塔,加强核桃蛋白精深加工。此外,还在开发核桃多肽、核桃胶囊等新产品。现在,已经与当地21家农民专业合作社签订核桃收购合同,年收购核桃约3万吨,占叶城县核桃总产量的四分之一。

过去只作为有机肥的核桃青皮也能“变废为宝”,从中提取的染料单宁酸有着广阔市场前景。巴旦木正在被加工成巴旦木油、巴旦木蜜糖等产品。 2018年,上海市区县结对携手奔小康行动现场会在云南省勐海县举行,“普洱茶第一县”勐海县将功夫用在普洱茶上,上海援滇干部以此为契机,打造了一条成熟的产业链,带动文旅、商贸、物流等发展,实现一“叶”兴则万业兴。

## 打通智慧媒体生态圈 赋能数字化转型 东方智媒城在沪启动

本报讯(记者 李君娜)上海提出全面推进城市数字化转型以来,文化传媒领域率先展开“筑巢引凤”行动。昨天,由东方明珠新媒体股份有限公司和上海临港共同打造的“东方智媒城”举行启动仪式。这是“十四五”开局之年首个落地的智慧媒体产业集聚区,将进一步完善东方明珠BesTV+流媒体战略线下生态圈,为文化产业如何打通资源要素、赋能城市发展树立新范本。

东方智媒城是中宣部国家文化产业示范项目首批入库项目,位于浦江国际科技城的核心位置,占地约400亩,计划“十四五”期间分三期建成。成熟运营后,园区可实现产值预计达200亿元。 东方智媒城将依托东方明珠及其母集团上海文广影视集团有限公司在内容、服务和技术上的优势,以其强大的线上线下资源和生产要素的融合能力,叠加上海临港在产业园区开发运营的丰富经验,打造国家级的文化产业高地。

据悉,东方智媒城将提供智慧内容制作、智慧渠道分发、智慧园区服务、智慧创新孵化四大功能服务,打造最先进的共享平台,并向全国媒体和互联网企业敞开大门。

在硬件方面,将建设智慧媒体卓越中心,包括智能综合空间群、智慧内容制作中心、5G+4K/8K+远程制作基地、AI短视频制作中心、MR数字可视化中心、智慧数字内容中心、智慧云播控中心、5G+AI智慧园区服务平台等核心物理载体;软件设施上,将结合5G+4K/8K+人工智能、云计算、物联网等先进技术,搭建内容、用户、信息三大服务体系,实现内容共享、制作共享和分发共享,推动智慧媒体产业上下游要素有效整合,以吸聚内容制作类、技术开发应用类和产业服务类企业共筑生态圈。