



# 地方立法“出新”，勾勒为民“初心”

## ——上海市人大一年履职综述

■本报记者 王嘉旆

刚过去的2021年，一串新名词、一批新法规、一系列新机制映射着上海地方立法的种种突破创新。人大履职以地方立法的不断“出新”来彰显为民“初心”。

过去一年，上海人大审议42件法律草案和法律性问题的决定草案，表决通过其中35件。这张立法“成绩单”既紧扣“老小旧远”，也聚焦培育经济新动能。关涉城市更新、“一江一河”，数据保护利用等等。特别是“浦东新区法规”，是新时代我国立法制度的一次重大创新。

经过新一轮提质增效，全市25个基层立法联系点迈入制度化建设新阶段。它们围绕常委会立法监督项目和基层依法治理组织活动2200余场，对本市法规提出建议3103条，其中354条被采纳。从信息系统到法律文件，更完善的

机制建设让立法征询、立法后效果评估等各环节都有了新抓手、新载体。

**立法高度：半年出台6部浦东新区法规**

立法是否具有实效，能否跟上改革发展步调是关键。过去一年，浦东新区法规充分体现了地方立法“新高度”。短短半年内，6部新规火速出台，覆盖市场主体的“一进一出”、知识产权保护、生物医药产业发展等诸多领域。

“体现出上海‘用足用好’全国人大常委会立法授权的决心、信心。”市人大常委会法工委主任阎锐这样注解。浦东新区法规凸显“小快灵”特点。看似条款不多，但件件有“干货”，直奔与支持浦东大胆试、大胆闯、自主改相适应的法

制保障需求而来。

不仅立法站位高，选题的筛选流程也严格把关。一方面，相关部门逐条对照引领区相关文件要求；另一方面，聚焦高水平制度型开放的重点难点，广泛征集社会意见，将“人民呼声”化作“立法清单”。

新的一年，这张清单还将延伸。绿色金融、智能网联汽车发展、市场准入承诺即入制……种种创新举措均有望写入法条，为引领区改革创新持续注入新动能。

**立法温度：迈入人民共治共享新格局**

这一年，方方面面的立法需求旺盛，但民生关切的任务项被始终“置

顶”。从城市更新、“一江一河”立法到修订《上海市未成年人保护条例》，解困“老小旧远”就是立法重点。人民城市所探寻的，是让生活于此的每个人都能享有高品质生活。

在阎锐看来，立法中对个别条款的反复斟酌，本身就体现出共治共享理念。譬如，制定《上海市黄浦江苏州河滨水公共空间条例》时，关于滨水公共空间是否全时段开放，就曾引发沿岸企事业单位、市民群众的关切和互动。《条例》最终明确，应当对社会公众开放，但沿岸企事业单位如遇重大活动需临时封闭，也可遵循相关流程报备审批，并向社会公示。

“立法的最终目的是要调动社会各方力量共同参与。”市人大代表施政认为，这体现出当下的城市治理已走出“大包大揽”，迈入人民共治共享新格局。

法治温度不仅体现于立法环节。此前调研考察中，不少市人大代表认为，一座城市的法治环境还浸润在执法等方面。譬如，城管人员在实践中能否妥帖关照个别特殊情况，就体现出普通人对法条的理解认识深度，也折射着一座城市基层管理人员的执法能力。

**立法尺度：基层立法点迈入制度化建设**

庞大的立法需求从四面八方涌来，立法者要从千头万绪中找到重点，并将有限的立法资源用到刀刃上。无疑，基层立法联系点是关键的“筛选器”。

这一年，基层立法联系点载体不断做优做深。在长宁区虹桥街道古北市民中心，“上海人大全过程人民民主研

究基地”揭牌成立，成为理论学习、研究、传播的重要阵地。从线下到线上，覆盖全市全部基层立法联系点的网络平台顺利构建，并贯彻参与立法、监督执法、促进守法到宣传普法各环节。组织多少活动、邀请多少人参与、提了多少意见……这些细节统统能“一屏直观”，并成为判断立法点工作成效的重要指标。

载体更丰富，功能内容也持续拓展延伸。作为上海市人大常委会首批基层立法联系点，静安区江宁路街道将人大代表“家、站、点”建设融入日常工作，开发出一款线上应用程序，群众可在约见代表、代表与群众间的交流变得更高效率。据了解，该街道新建的“人民建议征集中心”还把基层立法联系点建设与零星地块旧改、既有老公房加装电梯等民生难点、痛点、堵点相结合，切实提升人民群众参与度、可及性、获得感。

全市层面，越来越多基层立法联系点立足自身实际，知民情、汇民意、解民忧。上月底，《上海市人大常委会常务委员会街道工作委员会工作条例》表决通过。《条例》中将协同推进基层立法联系点建设工作作为人大街道工委一项重要工作予以专门规定。“这将有有力推动基层立法联系点建设趋向制度化、规范化、长效化。”阎锐说。

# 心怀“国之大者”，展现新时代政协新作为

## ——上海市政协一年履职综述

■本报记者 周渊

把党史学习教育作为贯穿全年的重大政治任务，以高水平履职推动重大战略任务落实落地，打响上海政协工作品牌，评选出市政协十大工作品牌和全市政协系统30个优秀作品品牌……

过去一年，上海市政协深刻把握新时代人民政协新方位新使命，充分发挥专门协商机构作用，心怀“国之大者”履职尽责，召开专题议政性常委会议、专题协商会、专题通报会21次，组织专题调研活动450多次，委员视察160余次、近1000人次委员参加，提案质量数量均实现提升，为上海实现“十四五”发展顺利开局贡献智慧和力量，创造无愧于党的诞生地的政协业绩。

**筑牢“主心骨”，学习有深度**

一年来，市政协始终把坚持党的领导作为政协协商民主正确政治方向和专门协商机构优势作用发挥的根本保证。

从党的百年伟大奋斗历程中汲取继续前进的智慧和力量，市政协把学习宣传贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神、党的十九届六中全会精神作为党史学习教育重中之重，依托国是书院、丽都读书会、委员讲坛等平台，有效覆盖全体委员、延伸到社会各界。

市政协在全国政协书院开设“从石库门到天安门”主题读书群，短短82天，委员网上发言数量超过41万条，委员们通过读书群凝心聚力，彰显了人民政协

政治共同体的制度优势和独特魅力。走过第三个年头，上海市政协创设的“初心论坛”汇集嘉兴、广州、武汉等9个党史重要节点城市(地区)合力，赓续传承红色基因，弘扬伟大建党精神。读书成果也化为人民城市建设“金点子”。比如，围绕“一江一河”开发建设话题，市政协首次尝试线上线下联动大讨论。

**助力建设全过程人民民主最佳实践地**

坚持协商于民、协商为民。去年，上海在全市统一建设“协商于民”委员工作站，组织三级政协委员沉到基层、融入群众。“工作站将专门协商机构的制度优势有效转化为城市治理效能，助力上海建设全过程人民民主最佳实践地。”市政协

地区联络指导组组长于秀芬表示。

去年6月11日起，中共一大纪念馆所在的黄陂南路(湖滨路一自忠路)实施全天禁止机动车、非机动车通行的交通管理措施，这源于市政协委员李思明提交的社情民意。去年3月，李思明加入淮海中路街道基层协商联络室，走访中他发现，仅200米长的这段路，人群密集时存在一定安全隐患，“每隔50秒的绿灯，通行车辆约10余辆，遇参观高峰时容易造成路面拥堵。”他建议将该路段打造为“景区中路段”，同时在毗邻路段增加一条北向南车道，疏解南向车流。经工作站上报，很快该建议被采纳、落实。

之后，他又开始新一轮走访调研，广泛听取周边居民、商户等意见后又提交相关提案，建议一大广场区域打造成开放式景区，并在相邻的一大会址·黄陂南路和一大会议·新天地地铁站设立

游览指引，打造“下地铁即开始的沉浸式参观体验”。

截至目前，全市共设立“协商于民”委员工作站233个，全市215个街道(乡镇)实现100%全覆盖。三级政协委员近6000人进站，占比97%。全国政协委员和市政协委员300余人参加基层履职活动达500余场次，内容涉及加装电梯、养老综合服务、集中充电设施建设、社区文化供给、优化营商环境、乡村振兴等，让人民群众切实感受到“委员就在身边，政协离群众很近”。

**聚力高质量发展，也关注民生冷暖**

“十四五”开局之年，市政协聚焦国家重大发展战略和全市重点任务的实

施推进，努力找准政策供给和政策需求结合点，以高水平履职聚力经济社会高质量发展。

聚焦打好临港新片区这一新时代上海发展的“王牌”，委员们提出突出制度供给、强化枢纽链接，畅通全球资源要素流动配置的战略渠道；集聚高端产业、强化创新突破，构建具有国际市场竞争力的现代化产业体系；完善城市布局、强化公共服务配套，打造人民城市建设的“新城样板”；健全政策体系、强化人才集聚，创设就业机会、创业平台、事业舞台，打造近悦远来的顶尖人才“用武高地”等建议。

让人民生活幸福是“国之大者”。站稳人民立场，坚持履职为民，反映群众冷暖，始终是人民政协工作的出发点和落脚点。去年，市政协聚焦16项民心工程开展专题视察监督，提出具有可操作性的建议。围绕加装电梯，市政协提案委成立8个监督小组，跑遍全市16个区。陶利萍委员提出，建立相应利益补偿机制，使加装得到更多居民支持；进一步优化加梯审批流程，将其纳入“一网通办”。参加早餐工程专题视察监督，谢国群委员“吃”出了一堆心得——要满足市民多元化诉求，以便捷化早餐服务为导向，建立健全符合市场需求、布局合理的早餐服务网络……

# 元旦至今查验货机近3800架次，上海边检以全国空港1/10警力扛起1/3任务 寒风中坚守，确保春节民生物资畅通



■本报记者 何易

昨天上午7点，凛冽寒风沿着浦东机场跑道肆虐，上海机场边检站执勤十三队民警陶丹强和同事身着全套防疫装备在此默默等候。10分钟后，伴随着巨大的轰鸣声，3号跑道上满载货物的CK210航班缓缓落地，驶向324号货机坪机位。陶丹强连忙跑过去，在机舱腹底运用“单一窗口”航空器申报平台、生命探测仪等最新仪器，不到10分钟便完成该航班的非接触办理。

作为全球前三、境内第一的国际航

空货运枢纽，浦东机场货运航线网络覆盖全球48个国家(地区)251个航点，目前有59家境外航空公司、10家国内航空公司在这里运营国际货运业务。为更好提升出入境货机通关效率，上海边检机关大力推进“放管服”改革，全力打造便利、高效、安全的通关环境。

据统计，2021年，上海边检机关全年共检查出入境货机近7.8万架次，同比增长近8%，创下历史新高。随着虎年春节临近，作为传统消费旺季加提倡“就地过年”等多种因素叠加影响，民生物资需求增加，空运货量预计将有较大增加。元旦至今，上海边检机关已查验出入境货机近3800架次。国际货机快速进出的背后，是陶丹强这些上海移民管理警察的坚守和付出。

正值寒冬时节，机坪上寒风凛冽，

地表温度已低至-4℃，巡查近两小时的陶丹强下意识跺了跺脚，将防护服裹得更紧一些，趁着下一个航班还没到，便钻进机坪巡查车内避避寒。“328号停机坪有航班落地。”几分钟后，对讲机传来新的指令，他又驱车赶往。

登机查验、人证对照、非接触式清关、严格“一航班一消杀”……一系列动作，对于从警30余年的陶丹强来说，已烂熟于心，但工作标准始终没有丝毫降低。

面对日益严峻的疫情防控形势，上海边检总站启动“7天集中执勤+7天集中观察+7天居家隔离”集中闭环执勤，建立起“环内融合、环外增援”勤务轮动机制，确保警力以独立作战单元为单位精准投放边检入境高风险执勤区域。

“旅客虽然少了，但货机没少，同志

们把把劲啊！”陶丹强从机坪执勤回来，赶紧换上大衣，朝着大伙说。当天下午，完成7天一线执勤的陶丹强进入了集中观察备勤点进入备勤状态。

面对疫情新变化、新特点，上海边检机关坚持向科技要警力，不断升级优化无线移动查验车、货机(公务机)风险等级管理系统等举措，对运输特殊物资、承担特殊任务的货机提供“绿色通道”等，有效提升疫情防控精度、口岸管控力度和航班通关速度，全力助推浦东机场国际货运航空枢纽建设。

以不足全国空港1/10的警力，扛起全国空港1/3的出入境人员和货物航班查验任务，上海边检民警一直在坚守。今年春节，陶丹强和同事们一如既往地坚守在岗位上，继续奋战国门疫情防控第一线，为口岸通关保驾护航。



元旦至今，上海边检机关已查验出入境货机近3800架次。国际货机快速进出的背后，是上海移民管理警察的坚守和付出。

# 在历史前进的逻辑中前进 在时代发展的潮流中发展

(上接第一版)要善于从历史长周期比较分析中进行思考，又要善于从细微处洞察事物的变化，在危机中育新机、于变局中开新局，凝聚起战胜困难和挑战的强大力量。

第一，携手合作，聚力战胜疫情。事实再次表明，在全球性危机的惊涛骇浪里，各国不是乘坐在一百多艘小船上，而是乘坐在一艘命运与共的大船上。小船经不起风浪，巨舰才能顶住惊涛骇浪。坚定信心、同舟共济，是战胜疫情的唯一正确道路。任何相互掣肘、任何无端“甩锅”，都会贻误战机、干扰大局。世界各国要加强国际抗疫合作，积极开展药物研发合作，共筑多重抗疫防线，加快建设人类卫生健康共同体。特别是要用好疫苗这个有力武器，确保疫苗公平分配，加快推进接种速度，弥合国际“免疫鸿沟”，把生命健康守护好、把人民生活保障好。

第二，化解各类风险，促进世界经济稳定复苏。世界经济正在走出低谷，但也面临诸多制约因素。我们要探索常态化疫情防控条件下的经济增长新动能，积极发展新模式、人员往来新路径，推进跨境电商便利化，保障产业链

供应链安全畅通，推动世界经济复苏进程走稳走实。世界各国要坚持真正的多边主义，坚持拆墙而不筑墙、开放而不隔绝、融合而不脱钩，推动构建开放型世界经济，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展，让世界经济活力充分迸发出来。推动世界经济走出危机、实现复苏，必须加强宏观政策协调。主要经济体要树立共同意识，强化系统观念，加强政策信息透明和共享，协调好财政、货币政策目标、力度、节奏。主要发达国家要采取负责任的经济政策，把控制好政策外溢效应，避免给发展中国家造成严重冲击。国际经济金融机构要发挥建设性作用，凝聚国际共识，增强政策协同，防范系统性风险。

第三，跨越发展鸿沟，重振全球发展事业。全球发展进程正在遭受严重冲击，人类发展指数30年来首次下降，一些发展中国家因疫返贫、因疫致贫，

发达国家也有很多人陷入生活困境。不论遇到什么困难，我们都要坚持以人民为中心的发展思想，把促进发展、保障民生置于全球宏观政策的突出位置，落实联合国2030年可持续发展议程，促进现有发展合作机制协同增效，促进全球均衡发展。我们要坚持共同但有区别的责任原则，在发展框架内推进应对气候变化国际合作，落实《联合国气候变化框架公约》第二十六次缔约方大会成果。发达经济体要率先履行减排责任，落实资金、技术支持承诺，为发展中国家应对气候变化、实现可持续发展创造必要条件。全球发展倡议是向全世界开放的公共产品。中国愿同各方携手合作，共同推进倡议落地，努力不让任何一个国家掉队。

第四，摒弃冷战思维，实现和平共处、互利共赢。当今世界并不太平，煽动仇恨、偏见的言论不绝于耳，由此产生的种种国堵、打压甚至对抗世界和

平安全有害而无一利。历史反复证明，对抗不仅于事无补，而且会带来灾难性后果。搞保护主义、单边主义，谁也保护不了，最终只会损人害己。搞霸权霸凌，更是逆历史潮流而动。国家之间难免存在矛盾和分歧，但搞你输我赢的零和博弈是无济于事的。和平发展、合作共赢才是人间正道。不同国家、不同文明要在彼此尊重中共同发展、在求同存异中合作共贏。我们要顺应历史大势，致力于稳定国际秩序，弘扬全人类共同价值，推动构建人类命运共同体。要坚持对话而不对抗、包容而不排他，反对一切形式的单边主义、保护主义，反对一切形式的霸权主义和强权政治。

习近平强调，去年是中国共产党成立一百周年。中国共产党团结带领中国人民长期艰苦奋斗，在全面建设社会主义现代化国家新征程上取得举世瞩目的成就，如期实现了全面建成小康社会目标，如

期打赢了脱贫攻坚战，历史性地解决了绝对贫困问题，现在踏上了全面建设社会主义现代化国家新征程。

——中国将坚定不移推动高质量发展。中国经济总体发展势头良好，去年中国国内生产总值增长8%左右，实现了较高增长和较低通胀的双重目标。虽然受到国内外经济环境变化带来的巨大压力，但中国经济韧性强、潜力足、长期向好的基本面没有改变，我们对中国经济发展前景充满信心。中国明确提出要推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，将为此在各方面进行努力。

——中国将坚定不移推进改革开放。中国改革开放永远在路上。不论国际形势发生什么变化，中国都将高举改革开放的旗帜。中国将继续使市场在资源配置中起决定性作用，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。中国将建

设统一开放、竞争有序的市场体系，确保所有企业在法律面前地位平等、在市场面前机会平等。中国欢迎各种资本在中国合法合规经营，为中国发展发挥积极作用。中国将继续扩大高水平对外开放，稳步拓展规则、管理、标准等制度型开放，落实外资企业国民待遇，推动共建“一带一路”高质量发展。

——中国将坚定不移推进生态文明建设。发展经济不能对资源和生态环境竭泽而渔，生态环境保护也不是舍弃经济发展而缘木求鱼。中国坚持绿水青山就是金山银山的理念，推动山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，全力以赴推进生态文明建设，全力以赴加强污染防治，全力以赴改善人民生产生活环境。实现碳达峰碳中和是中国高质量发展的内在要求，也是中国对国际社会的庄严承诺。中国将践行守正、坚定推进。实现碳达峰碳中和，不可能毕其功于一役。中国将建立并完善、稳扎稳打，在推进新能源可靠替代过程中逐步减少传统能源，确保经济社会平稳发展。中国将积极开展应对气候变化国际合作，共同推进经济社会发展全面绿色转型。(演讲全文见本报)