



以法治引领“诚信上海”建设

丁伟

文汇报时评
中国新闻名专栏

程，以法律、法规、标准和契约为依据，以守信激励和失信约束为奖惩机制，法治无疑是该体系建设的重要组成部分。然而，诚信作为传统美德，首先是一种道德准则和行为规范。在传统道德观念中，诚实守信被视作“立身之本”“举政之本”“进德修业之本”。在当今社会，商业欺诈、制假售假、偷逃骗税、虚报冒领、学术不端等失信行为更多地被视为道德失范、诚信缺失，法律干预较为有限。有鉴于此，无论是国家层面，还是地方立法层面，有关社会信用体系建设综合性的法律、法规长期阙如。因此，以法治引领信用体系建设，首先需要打破道德规范与法律规范的人为屏障，实现道德规范与法律规范同频共振。习近平总书记最近在主持中央政治局第三十七次集体学习时强调，法律是成文的道德，道德是内心的法律，两者都具有规范社会行为、调节社会关系、维护社会秩序的作用。法安天下，德润人心。法律有效实施有赖于道德支持，道德践行也离不开法律约束，国家治理需要法律和道德协同发力。要运用法治手段解决道德领域突出问题。法律是底线的道德，也是道德的保障。要加强相关立法工作，明确对失信行为的惩戒措施。总书记的上述论断字字珠玑，深刻揭示了道德与法律的内在联系。

实现道德规范与法律规范同频共振
社会信用体系是一项复杂的系统工程，

核心观点

以法治引领“诚信上海”建设，将实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求及时上升为法律规范，引导全社会崇德向善，促进道德规范与法律规范相衔接、相协调，无疑将极大地提升上海社会信用体系建设的水平。

系。以法治引领“诚信上海”建设，将实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求及时上升为法律规范，引导全社会崇德向善，促进道德规范与法律规范相衔接、相协调，无疑将极大地提升上海社会信用体系建设的水平。上海是我国市场经济发育最成熟的地区之一，也是我国最早探索社会信用体系建设的地区，十多年前就在全国率先出台了个人和企业征信方面的政府规章。近年来更是把握自贸试验区改革先发优势，加快推进制度创新和探索实践，形成了基于“三清单”(公共信用信息数据清单、行为清单、应用清单)、覆盖“三阶段”(事前告知承诺、事中评估分类、事后联动奖惩)的全过程信用管理模式。在地方立法层面，信用制度安排已纳入《中国(上海)自由贸易试验区条例》，相关失信惩戒措施也先后纳入《上海市轨道交通管理条例》《上海市消费者权益保护条

例》《上海市道路交通管理条例》等地方性法规，制定一部规范社会信用体系的综合性地方性法规的条件日趋成熟。为催生一部体现时代特征、中国特色、上海特点的社会信用条例，市人大常委会充分发挥主导作用，深入开展前期立法调研，精心组织草案起草，广泛凝聚社会共识，积极破解立法难点。条例以规范公共信用信息的归集和使用，提升社会诚信水平，营造社会诚信环境为立法目的，将重点聚焦在社会和经济活动中自然人、法人等信息主体履行法定义务和遵守约定义务的活动中，相关制度设计的亮点之一体现在规范性、管理性与引领性、倡导性相结合，在对信息的采集、归集、共享和使用作出规范的同时，对营造社会共治格局、优化信用环境建设作出了一系列指引性规定，这一立法思路有助于实现社会信用体系建设标本兼治的社会效果。

息采集与其他服务捆绑，强迫或者变相强迫信息主体同意。

准确把握信用惩戒的尺度，做到宽严相济

值得一提的是，近年来“失信惩戒”“信用约束”“黑名单”已成为高频使用的“热词”，在一些地方和领域失信惩戒呈现出泛化、滥用的势头。法律是治国之重器，“失信惩戒”是一把双刃剑，通过联合惩戒体系给失信者戴上“紧箍咒”，让“无知者”自知、“无畏者”生畏、“侥幸者”觉悟，有利于社会主义核心价值观的确立和全社会诚信正能量的凝聚，然而，“一处失信，处处受制”，信用污点可能在客观上使失信者丧失从事经营活动的资格。因此，立法者应当准确把握联合惩戒的尺度，做到宽严相济，避免矫枉过正，相关的制度设计既能彰显法律的严肃性与权威性，又能体现合理性、适当性。本着这一立法思路，条例注重信用奖惩与失信惩戒相结合，在规范市场奖惩、行业奖惩、守信行政激励等制度的同时，对失信行政惩戒、特别惩戒范围、特别惩戒措施、失信信息联动作了明确规定，并且同时规定了信息主体的知情权、记录删除权、异议权及相关的救济途径。我们期待着“诚信上海”的建设一定能在法治的轨道上迈开更加坚实的步伐，让失信者寸步难行，让守信者一路畅通。

(作者为上海市人大常委会法制工作委员会主任、法学教授)



人大代表专题审议

针对区域发展不平衡、不协调现状，代表们建议出台相应倾斜政策

花最大力气补齐城乡一体化短板

本报讯(记者唐玮婕)面对区域发展不平衡依然突出的现状，上海这座全球大都市如何补齐城乡一体化这块短板，走上高质量的新型城镇化发展之路?昨天上午，市十四届人大五次会议举行“立足城乡发展一体化，着力建设新农村”专题审议会，市人大代表纷纷为此建言献策，农村环境整治、农民收入保障成了大家关注的焦点。

两个方向，一个是破，一个是立。先要破，全力把农村环境整治好，随后就要立，也就是保障农民的收入。现在量化的政策很好，但不能搞“一刀切”。我们一直讲城乡一体化，就要体现在“一体”两个字上。如何反哺农业，在政策上予以一定的倾斜?我认为，这是一个值得研究的课题。”市人大代表张小弟也谈到了农民收入保障的问题。他表示，“五违四必”综合整治的东风，上海着力打造农村的生态环境，推进河道整治，消除安全隐患，建设“美丽乡村”。而在农村经济发展的方向上，家庭农场和合作社只能解决一部分农民的生活，大部分农民都靠外面打工为生，因此提高农民收入确实需要机制来保障。”

“在政府工作报告里，我们仍然看到城乡发展一体化方面存在比较大的差距，这是上海非常大的一块短板。既然是大短板，就是要花最大的决心，花最大的力气，把这个问题解决好。”副市长时光辉指出，“在‘五违四必’和土地减量化的过程中，市政府已经明确要保护好集体经济的权益。‘五违四必’要去掉，减量化的权益必须保障好。其次，集体经济的发展，从现在来看，再按照以前的路子——靠建设用地，村里盖点房子，搞点产业，搞点招商，肯定是不行的，现在要走新路，上海不少区已经开展了很好的试点，希望大家能够相互学习。”

从目前的情况看，去年一年上海郊区城镇旧区改造完成了9万平方米，完成22个城中村动迁工作;完成各区产业结构调整项目1100项，全年腾地近3万亩;完成河道整治155公里，河道疏浚3048公里。在郊区轨道交通和道路建设方面，计划推进的50公里盾构累计推进了46公里。年内计划完成的17条区对区道路6条完工，其余全部处于施工阶段。

众创空间里文化科技能否互相“寄生”



观众在M50空间体验创意搭建乐高模型。袁婧摄

本报记者 董薇菁

不少众创空间和创新创业主体都存在局限于本专业领域寻求突破及缺乏融合自觉性，不知道如何跨界突破的问题。上海各类创新资源在地域分布上的差异性，也造成了文创和科技融合的天然隔阂。

文化创意产业与科技产业的迅猛发展，见证和支持了上海科创中心建设，如何激发“双创”活力，成为此次上海“两会”上代表委员们关注、热议的焦点之一。当前，以人工智能、“互联网+”、智能终端、大数据、物联网和新材料技术等为代表的现代科技，有着与文化创意产业双向融合的趋势。

民盟上海市委此次以“深化文创与科技融合，激发上海众创空间的‘双创’活力”为题作了大会发言指出，从当前文创与科技融合的实践看，还存在着一些瓶颈需要克服。无独有偶，民革上海市委也向大会提交了一份《关于促进上海文创园区创新发展》的提案，分析了众创园区在转型升级中遇到的机遇与挑战。

消除文创与科技的隔阂

上海现有的众创空间中集聚了一批具有一定知名度，且社会效益与经济效益达到双赢的示范者。在继续保有其工业遗产价值、历史文化价值的同时，吸引建筑设计、工业设计、时尚设计等企业入驻;同时，文创园区更助力人居文化氛围的营造。例如，上海纺织控股(集团)公司下属的M50空间，就是通过改建旧厂房和仓库，逐步转型发展起来的文创产业区，它不仅是一处画廊、画家工作室云集的场所，还引入了获得德国IF奖、红点奖等国际大奖的上海意田工业设计有限公司。一批优秀企业从创业园区中走出。

民革上海市委在提案中提到，在转型的过程中，也遇到了一部分优质园区遭遇发展瓶颈，渐渐失去想像空间，一部分沦为功能和服务粗简的“二房东”，还有一些自身缺乏好的规划、设计、招商资源，成为变相的“圈地运动”。如何实现园区的可持续发展，成为具有竞争力的产业空间，将是未来发展的重点。目前，上海文创产业集聚区以创意生产为主要功能，园区与市场消费有效对接和互动不足，成为制约创意企业、创意产品市场化的瓶颈。

而以科技创新企业为主的孵化空间中也有类似的问题，民盟上海市委表示，



代表们呼吁以新修订通过的《上海市道路交通管理条例》为契机继续严格执法

建立精细化管理的城市交通体系

本报(记者刘栋)加强综合交通管理，依法整治交通违法行为，既需要执法部门的严格执法，也需要其他管理部门对城市交通体系精细化管理。在昨天市十四届人大五次会议举行的“从严科学规范管理，建立健全道路交通管理长效机制”专题审议会上，代表们纷纷抢起了话筒，而“严格执法”“精细化管理”成了大家口中的高频词汇。

手段已有了，但管理和执法没有跟上?”停车矛盾突出，是上海这座特大型城市在交通管理上遭遇到的一个现实难题。市人大代表黄蓓以自己所在的居民区为例，就如何科学利用道路停车资源提出了建议。“我们居民区附近有两条马路，其中一条平时车辆并不多，应该是适合用作开放夜间停车的。但开放停车必须依托于精细化的管理，这需要执法部门付出更大的努力，一旦有了这样的人性化措施，相信周边的居民也会支持并配合好相关管理工作。”



昨天，在“从严科学规范管理，建立健全道路交通管理长效机制”专题审议会现场，与会人大代表竞相举手要求发言。本报记者 叶辰亮摄

市十四届人大五次会议同时举行五场专题审议

从去年开始的交通违法行为大整治行动，迄今已持续了近十个月时间。“如今，上海的交通秩序特别是高峰时段的交通秩序显著改善，民警文明执法水平也有了明显提高。”市人大代表刘民钢在发言中表示，上海交通管理部门积极探索超大型城市交通管理的新模式，在人员偏紧、人手不足的情况下通过新的方法来管理交通，效果良好，体现了上海城市治理的水平和能力。

针对代表们的意见和建议，副市长、市公安局局长白少康表示，未来上海还将继续加强对道路交通违法行为的严格执法，去年市人大常委会通过了新修订的《上海市道路交通管理条例》，为进一步常态化、长效化管理好交通提供了重要的法律支撑。“接下来，我们要在提高大数据在交通管理中的运用方面下大功夫。同时，以交通文明为目标，呼吁全社会共同参与、多元共治。未来上海城市交通管理，还是要坚持公共交通优先、更便利，这也是国际化大都市软实力体现的重要体现。”

快污染治理，改善环境质量”“立足城乡发展一体化，着力建设新农村”专题审议。围绕“从严科学规范管理，建立健全道路交通管理长效机制”“树立守法履约意识，加强社会信用体系建设”“引导社会主体共同参与，加快现代公共文化服务体系建设”

对于如何进一步提升精细化管理的水平，许丽萍代表以中环事故为例，建议在高架道路、大型桥梁特别是过江隧道进一步强化智能化的监控手段。“中环事故是因超载车辆违法上高架而引发，可就在事故抢修期间，仍有市民拍到有超载车辆顶风违法上高架。这些典型案例暴露出了上海在道路管理方面的一些薄弱环节。市民在问，到底是信息化监控手段不到位，还是信息化