



## 2024年上海两会大幕今天开启,市政协委员们用一份份精心打磨的提案书写履职答卷

# 聚焦发展谋良策,关切民生增福祉

### 提案扫描

■本报记者 祝越 占悦 史博臻

2024年上海两会的大幕今天正式开启,各民主党派和政协委员们准备就绪。昨天是政协委员报到的第一天,政协委员们聚焦发展谋良策,关切民生增福祉,用一份份精心打磨的提案书写履职答卷。

记者获悉,截至昨天下午,大会已经收到提案428件,提案委员会正在认真开展立案审查工作。记者梳理发现,围绕加快建设“五个中心”、全面深化高水平改革开放、深入践行人民城市理念、深入推进国际文化大都市建设等多篇“文章”,广大政协委员以扎实的调研和走访积极建言献策。

### 为高质量发展探新路

助力推进国际科技创新中心建设,市政协委员章毅等16名委员共同递交了《关于将人源干细胞外泌体产品纳入院内制剂管理的提案》,建议进一步构建前沿产业的政策环境,通过不断加强国际合作、培养跨界人才、鼓励社会资本参与等措施,使得上海在全球生物医药产业中取得更加突出的地位和影响力。

周立昊委员递交了《关于充分挖掘上海大科学装置潜能,支撑开展原创性科研的提案》。他建议,更好利用好大科学装置,为青年学者提供大科学装置使用的独立申请通道,支撑原创探索,鼓励勇闯无人区。同时,加大国际化利用效率,建议大科学装置向全球青年学者开放,以吸引全球青年学者来沪依托大科学装置开展前沿研究。

近年来,上海不断出台政策支持民营企业发展,民营企业总部正成为上海经济发展新的增长点。截至去年7月,上海已认定5批共计501家民营企业总部、总部型机构,业务涵盖制造、信息服务、批发零售、科技等多个领域。

委员们调研发现,上海民营企业总部经济高质量发展还面临政府支持和服务保障还不够精准,对重大创新和突破性的项目扶持力度还不够等问题。对此,市工商联递交《关于推动上海民营企业总部经济高质量发展,激活城市发展新引擎的提案》,建议优化总部经济产业布局,以上海三大先导产业和六大重点产业发展为聚焦点,以新兴领域为着力点,高标准、前瞻性编制民营企业总部经济战略总体规划。同时,进一步强化总部人才政策的激励和导向作用。

此外,致公党市委今年递交了一份集体提案《关于进一步发挥虹桥国际中央商务区溢出效应的提案》,建议成立虹桥新区,并改革虹桥国际中央商务区管委会,从而加强体制机制的突破,形成“虹桥命运共同体”。通过赋予管委会更强大的跨区域、跨部门的利益共享协调职能,制定相关跨区域合作激励机制。

### 打响上海文化品牌

坚定文化自信,秉持开放包容,坚持守正创新。今年上海两会上,委员们纷纷聚焦文化,认为上海应当充分利用深厚的文化底蕴,持续发挥领先的创新优势,提升升级社会主义国际文化大都市建设。

上海是中国共产党的诞生地,拥有丰富



市政协昨天邀请多位委员接受媒体采访,介绍上次会议提案办理情况和本次会议的提案准备情况。  
本报记者 叶辰亮摄

的红色档案资源。这意味着可以用活用好红色档案资源,讲好红色故事、传承红色文化、打造红色文化产品,对推动红色文化融入城市基因,全方位、多层次、立体式打响文化品牌具有重要意义。

然而,委员们在调研中发现,上海红色文化品牌推广和用户反馈交流渠道也有相应堵点。对此,民进上海市委今年递交了一份集体提案《关于开发红色档案资源,打造上海红色文化品牌的建议》,建议推进区域联动,加强红色档案资源整合,推动红色档案资源的开发与传播。比如,从上海红色档案资源开发,实施针对性保护方案,加强数字技术在保护及保存中的应用。

推进书香社会建设,全面提升市民文明素质,是上海建设国际一流营商环境的重要支撑。上海市民综合阅读率达96.83%,人均阅读超13本,主要数据领先全国平均水平,但与其他国家相比仍存在差距。民进上海市委今年递交的界别提案建议,上海应结合实际,根据《全民阅读促进条例》,制定《上海市全民阅读促进条例》,要让市民更容易借到想阅读的书。“民进上海市委还建议优化基层阅读服务网络,丰富图书馆馆藏,同时与教育部门合作,探索将中小学、高校图书馆纳入阅读服务网络,拓展图书馆、书店等阅读设施延伸服务网络,此外,与博物馆、科技馆、美术馆等场馆合作,打造公共文化服务研学线路,形成大公共文化场馆研学服务体系。

上海丰富的文化底蕴,也能与科技创新形成“互动”。民进上海市委今年将递交书面发言《关于上海加快培育“文化赋能+新质生产力”的建议》,认为应当以智能制造为主攻方向,以数字技术与实体经济深度融合为主线,以文化创意与智能技术双向促进为特色,着力于培育壮大文化数字智能产业。通过各类平台,激发创新创业人才的动力活力,打响上海以文化与科技融合支撑新质生产力涌现的品牌模式。”

### 助力一流营商环境

上海正持续优化国际一流营商环境,全

力以赴提供服务保障,为企业实现高质量发展创造更好条件。委员们从深化国企改革、保障民营企业公平参与市场竞争等方面建言献策,旨在助力上海打造国际一流营商环境,激发各类经营主体活力,增强对国内外高端资源的吸引力。

民建上海市委今年递交了一份《关于激发中小企业创新活力,助推上海高质量发展的提案》,建议制定中小企业全生命周期服务标准套餐,为中小微企业“减负”。研究建立政策兑现信息化服务平台体系,开发应用政策查找、政策匹配、政策推送、政策解读等功能,解决相关政策“找不到、看不懂”等痛点。“既要精准施策,优化中小微企业生存环境,还得搭建平台,加大对科技型中小企业的孵化培育。”

上海作为国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接,应该不断推动内外贸一体化。民建上海市委在递交的《关于打通堵点助力消费品进口便利化的提案》中建议,利用平台经济优势和制度开放优势,增强市场主体的内外贸一体化发展能力。比如,鼓励中小外贸企业与拼多多、得物、小红书、抖音电商、盒马鲜生、叮咚买菜等平台对接,提升市场主体的内外贸融合能力。民建上海市委还建议,探索内外贸融合发展的贸易新模式,多领域共同发展,促进消费品进口便利化工作,可以推进“全球消费品牌集聚计划”,依托全球消费中心城市建设,引进国际国内知名商业主体和消费品牌,打造面向全球市场的新品首发地。

### 有高度更要有温度

人以城为“家”,城以人为“本”。城市建设,始终把人民宜居安居置于首位。解决好新市民、青年人、一线务工人员等群体的住房问题,关系社会发展和民生福祉。近年来,上海加大保障性租赁住房筹措建设力度,构建“一张床、一间房、一套房”多层次租赁住房供应体系。为了让这项民生工程更进一步,祝学军委员在《关于人才安居的提案》中有所建议,鼓励各大产业园区对闲置的非居住建筑进行功能置换,构建集产业研发、生产服务、众创空间、生活配套等浑然一体的产城融合新模式,经消防安全等认定由区级纳管。

新时代城市建设者管理者之家是上海在

2023年开展的全新探索,主要针对一线务工人员,以及新就业、创业初创人员定向供应。未来,这样的“家”会越来越多,让城市一线工作者进得来、留得住、住得安、能成业。在一些委员看来,针对这一群体的租房问题,要立足顶层设计,先立后破。所谓“立”,是指制定租赁住房供应的短、中、长期规划,根据市场化建设、改造及运行管理模式,政府出台相关政策引导社会资本推动落实;“破”,则要以问题为导向,调整、破除一些不合时宜的做法。既要避免租房乱象,也要为社会资本进入提供适宜的机会。

托起幸福的“夕阳红”,成为人民城市建设应有之义。今年上海两会,养老话题依旧热门。一些委员表示,应该优化居家及社区服务的康复服务模式,推动从康复理念走向康复理念。这不仅仅是帮助老年人康复到原有的状态,更重要的是,帮助他们实现尽可能多的功能和自理能力。也就是说,康复服务不再局限于医学治疗,而是向更广泛的康复、康复和生活方式的综合介入,以提高老年人的生活质量和幸福感。

营造“家”的氛围,“生活秀带”变身为宜居宜乐宜游新空间。上海的“一江一河”滨水生态空间,孕育于人民城市建设的发展推动,产生于让滨水水岸回归城市生活的深入实践。吴健生等委员对于推进“一江一河”滨水空间建设提出真知灼见,比如,建立分区分段公共服务设施网络,丰富设施功能业态;垂直空间分层设立使用权,探索实现滨水区域土地从传统块状管理向立体分层管理的转换,从单一功能管理向复合功能管理的转换,不断提升滨水区域精细化管理水平;推动工业遗产全生命周期管理,结合各阶段功能定位和工业遗产风貌特征,按需复合商业、体育、文化、展示、科普等功能。

城市是生命体、有机体,也需要有规律的“新陈代谢”。以实施城市更新行动为抓手,上海推进老旧小区改造,提升老百姓获得感;建设“口袋公园”,持续改善城市生态;更新燃气、供水、排水、供热等老化管道,增强安全性……一个个惠民项目,一幕幕生动场景,不断记录着城市温度。致公党上海市委从有序实施老旧小区更新、推进工业用地转型、引导产业发展更新方向,以及探索城市更新可持续推进的长效机制等角度出发,提出未来城市更新的操作策略。

### 提案背后故事

■本报记者 苏展

市政协委员张金全去年打网约车的次数增加了。每次他都会问司机:“您的社保是怎么交的?”同样的问题,他也会询问送外卖上门的骑手,甚至送上一杯热茶,聊聊他们和平台之间的劳动保障问题。

聊天的时间不长,却积累了样本体量。张金全委员约摸用了大半年的时间,找到提案方向:新就业群体与平台企业间的用工关系法律性质模糊,职业权益该如何保障?

今年的市政协会议会场,陈贵委员参与的提案得到其他委员的热情询问。从建言为海外医学人才打开留沪特殊通道,到建言打造氛围让海外人才尽快重新适应上海经济社会发展,他的提案因能得到市政府各委办局的解决方案,在委员中赢得了“扎实”的口碑。

2023年度上海市政协优秀提案昨天公布,张金全等31名委员的提案《进一步加强新就业形态劳动者保障措施》以及陈贵等12名委员提案《提升“海归归通车”职能助力上海高水平人才高地建设》名列其中。高质量提案的形成路径有参考范本:既要对社会热点、经济发展梗阻有敏锐的观察,也要有足够扎实的专业知识提升建言质量。

### 为提案而提案,有何意义?

新业态总会催生新问题,但要在庞杂的问题里抽丝剥茧,找到解决问题的角度是种考验。

张金全的提案过程浸透着职业底色——他是中伦律师事务所合伙人,“律师最大的优势是对规则进行解读制定。这个职业与社会的关联度广泛,接触过形形色色的案子以及背后一系列复杂的成因,都有助于加深、拓宽我们看问题的深度和广度。”

“政协委员的建议不能是空中楼阁,需要可实际操作性。要从普遍存在的事实和情况中,寻找差异化中的共性。”在《加强新就业形态劳动者保障措施》提案中,他的首条建议就是于立法层面阐明平台企业与劳动者之间的用工关系、性质尤其是新型用工关系认定问题,从根本上为各类新就业者的权益保障提供法律依据,“可结合浦东新区的立法优势”。

“金融的发展总是先于规范。”陈贵委员也是一名律师。今年他与社科界别委员一起关注普惠金融纠纷多元化解机制问题。本月,在市政协社科界别向上海市银行同业公会发出的调研,通过上海市银行同业公会安排与中国银行、浦发银行、招商银行、中信银行、星展银行、渣打银行等普惠金融业务进行深入调研。

“作为一名社科界别参与调研的委员,我们通过大量的走访和座谈等方式深入调研获得市场一手信息。”陈贵说,委员履职的成效之一就是得到委办局的有效回复,真正推动问题的解决,“这样才能感受到成为政协委员的意义,而不是为了提案而提案”。

这份“小骄傲”始于几年前他的一则建言:海外医学人才回国时因与用人单位签订不规范合同,导致无法解决落户问题。该问题最终通过提案办理得到相关部门积极回应,专门出台了相关制度,海归医学人才落户问题终于得到有效解决,“这很有成就感”。

### 找到建言的最佳时机

对海归人才的关注,陈贵委员从起初的“小群体”问题延伸到对营商环境营造之问。细数背后的逻辑,是时机——是把握上海高水平人才高地建设的时机。

研究普惠金融和金融消费者保护十余年,陈贵委员在今年才与社科界别委员一起提交了《关于建设公正高效便捷经济的普惠金融多元化解机制的建议》的界别提案。他这样解释,“政策的顶层设计持续强化为普惠金融行稳致远提供根本遵循,而数字技术蓬勃发展为普惠金融开了新的发展动能,为普惠金融的‘提质、扩面、降费’提供技术保障,在广度和深度上有效提升了普惠金融发展水平。然而大量的简易、小额的普惠金融纠纷涌入法院,本已‘案多人少’的法院不堪重负。传统的司法制度无法满足大量小额、高频、分散等特点的普惠金融发展的需求。普惠金融的多元化解机制建设成为当前经济社会发展的迫切需求。如今,上海打造国际金融中心,大量的金融机构都在想方设法地要把这些不良资产画上句号,正如《国务院推进普惠金融高质量发展的实施意见》所提‘探索更加便捷处置普惠金融重点领域不良资产的司法路径’已在眉睫。”

张金全委员在法律援助工作中发现,人工智能法律援助的服务模式单一,仅能以“当事人提问、回复”的简单方式进行法律援助,难以有必要的当事人提供常用合同范本、基础法律文书模板等材料,而这些更是当事人希望得到答案的“怎么做”。

他注意到,近年市司法局推动公共法律服务与科技应用手段深度融合。今年1月印发《关于推动上海法律科技应用和发展的工作方案》,进一步鼓励深化法律科技应用,加强智能化公共法律服务供给,运用人工智能技术分析法律咨询需求。

解决问题的土壤有“最肥沃”的时候。今年上海两会,他递交了一份《关于优化人工智能法律援助的建议》,“发现问题很重要,找到解决方法,寻到合适的时间点提出也很重要,三者结合才能发挥建言的最大力度。”

## 市政协十四届二次会议今开幕

(上接第一版)要深入协商议政,切实为上海现代化建设建言、谋良策、出实招。要广泛凝聚共识,切实为上海继续当好排头兵先行者聚人心、筑同心、强信心。要坚持严以律己,切实做良好会风的引领者、实践者、维护者,以高度的政治责任感、强烈的历史使命感,切实履行好政协委员的职责使命,全身心投入到会议的各项议程之中,共同推动会议圆满成功、取得实效。

会议审议通过了中国人民政治协商会议上海市第十四届委员会第二次会议议程和日程,通报了推选2023年度市政协优秀提案名单。

市政协副主席肖贵玉、张恩迪、陈群、金黎明、黄震、虞丽娟、吴信宝、寿子琪、钱锋出席。

本报讯(记者苏展)市政协十四届二次会议定于今天上午9时在上海世博中心开幕。上海人民广播电台中波990千赫、调频93.4兆赫,上视新闻综合频道和东方网等主流网络新媒体,届时将现场直播大会开幕实况。



### 图话两会

### 小记者有大视野

市政协十四届二次会议昨天举行预备会议,身着红色马甲的《少年日报》小记者出现在会场外,围绕自己关心的课间十分钟、校园午餐、科创教育、劳动教育等问题与政协委员近距离交流。

左图:会议散场后,小记者们巧遇政协委员、上海民族乐团团长罗小惠,请她谈谈传统文化如何更好走进校园等话题。  
本报记者 叶辰亮摄影报道

## 聚焦三个“最”,回应群众期盼助力高质量发展

(上接第一版)

### 最绿色:从“九龙治水”到划清责任田

资源紧约束,是超大城市发展中的现实瓶颈。城市生产生活方式的绿色转型势在必行。在绿色领域频频推动创新立法,是上海人大的重要探索。

创新背后,首要破解的是系统治理的复杂。以《上海市野生动物保护条例》为例,首次将野生动物栖息地写入法条之后,更重要的是法规颁布后,明确谁来执行。汲取共性呼声,《条例》为栖息地保护厘清权责。“当地方规

把‘有关部门’逐一细化、划清责任田,‘九龙治水’也就有了破题的希望。”在一次基层立法点意见征询会上,有专家这样注解。

类似的立法思路也贯穿于《上海市发展方式绿色转型促进条例》中。该《条例》为“能源发展绿色转型”专辟一章,逐一厘清绿色能源网络参与主体的责任目标。比如,市发展改革部门等应对重点企业煤炭消费实行总量控制,电网企业应当提升绿色电力消纳能力等。

曾为“一条鱼”立法的上海,去年再度为“一颗种子”立法。眼下,全国已审定的种源品种达上万个,但80%的

成果还躺在实验室。《上海市种子条例》为此聚焦商业化育种,明确支持高等院校、科研机构共设研发基金、共建实验室、组建创新联盟等。“问题意识更突出,立法颗粒度更饱满。”有代表这样评价。

### 最民生:破题“50%对50%”

地方立法中,社会领域立法讨论度最高,也常遇上50%对50%的矛盾。

老人对“一餐饭”的需求就是现实案例。在市人大进行的养老服务专项调研中,有代表提出,养老助餐补贴能否“跟人走”,实现跨镇镇统筹?观点一

出,赞成方、反对方各有不少。有老人顾虑,一旦补贴跨镇镇,口碑食堂会否“一位难求”,最终反而影响就餐体验。深耕社区的食堂运营者则担心,由于市口不佳,本就有限的客流更难扩容。

牵一发而动全身,社会领域的问题就像“连环套”。立法者对于不同的利益诉求不能作简单取舍。在这项监督中,市人大通过抽样对近3万名上海老人进行问卷调查,并通过座谈、听证等形式,让不同利益群体充分表达意见。在不同观点的碰撞、平衡中,寻求最佳制度设计。

今年元旦起施行的《上海市体育发

展条例》,酝酿之初也曾引发热烈讨论。公共体育设施该不该收费?支持者言,如果不收费,难以聘请专业力量运维保养;反对者说,公共体育设施应体现公益属性。《条例》在吸纳各方建议后,将公共体育设施运营分类施策。

第一类,无需增加投入或提供专门服务的,应免费开放;第二类,可根据运营成本适当收费。其中,以财政性资金为主建设的公共体育场馆实行政府指导价。

听民意、集民智、聚民力,上海人大主动适应改革民生需要,在地方立法中求取“最大公约数”,这既是挑战,更是目标。