



智库报告

上海发布 权威报告 每年新版

2015年 上海民生发展报告

2015 Shanghai People's livelihood Development Report

王冷一 主编



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press



智库报告

上海发布 权威报告 每年新版

2015年 上海民生发展报告

2015 Shanghai People's livelihood Development Report

王冷一 主 编



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press

图书在版编目(CIP)数据

2015 年上海民生发展报告/王泠一主编. —上海:
上海社会科学院出版社, 2015

ISBN 978 - 7 - 5520 - 0766 - 4

I. ①2… II. ①王… III. ①社会保障—研究
报告—上海市—2015 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 006686 号

2015 年上海民生发展报告

主 编: 王泠一

责任编辑: 杨 国

封面设计: 陆红强

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.org.cn> E-mail: sassp@sass.org.cn

排 版: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 凤凰数码印务有限公司

开 本: 710×1010 毫米 1/16 开

印 张: 22.25

插 页: 1

字 数: 340 千字

版 次: 2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5520 - 0766 - 4/D · 310

定价: 59.80 元

版权所有 翻印必究

序 推动地方人大理论与实践创新交融互动

杨佳瑛

在全国人民代表大会成立 60 周年之际,党中央和全国人大召开庆祝大会,这是人民代表大会制度发展历程中的一件大事。治国犹如栽树,本根不摇则枝茂叶荣。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度,正是国家政治运作的根基所在,必须坚定不移地坚持,与时俱进地完善。习近平总书记在全国人民代表大会成立 60 周年庆祝大会上的重要讲话中强调,要与时俱进完善人民代表大会制度,要按照总结、继承、完善、提高的原则,推进人民代表大会制度理论和实践创新,推动人大工作提高水平。张德江委员长在全国人大理论研讨会上指出,要总结人大工作经验,阐述人大制度理论,认真研究人大工作和人大建设的新情况新问题,不断赋予人大制度新的生机活力,丰富人大制度的实践特色和时代特色。这对各级人大及其常委会以更大的智慧、更强的能力,致力于理论研究提出了新的更高的要求。下面,我就如何进一步加强人大制度理论研究,提高地方人大理论创新能力谈些粗浅的看法。

一、理论研究对完善和发展人民代表大会制度的作用不可替代

恩格斯说:“一个民族想要站在科学的最高峰,就一刻也不能没有理论思维。”彭真同志指出:“我们的宪法、法律和法律体系都是也应该是既有理论指导,又有实践基础的。理论问题很重要……只有理论才不致就事论事,甚至迷失方向。”人民代表大会成立 60 年来的发展历程,伴随着人大制度理

论研究的深化和发展。尤其是党的十一届三中全会以来,人民代表大会制度建设进入了新的发展阶段,关于人大制度的研究也空前活跃起来。从全国人大到地方人大致力于在理念、机制、程序、方法等诸方面开展扎实研究。上海人大尤其是本市地方立法走过的历程,也充分显示出理论研究对立法实践创新的原动力。2003年,上海结合防治“非典”疫情,以“热中取冷”的辩证思维对本市的地方立法机制做了全新的思考分析,提出常态的、基础性立法“冷”机制与非常态、补充性的立法“热”机制相结合的地方立法工作新理念(该项研究课题获得上海市第七届哲学社会科学内部探讨优秀成果奖)。在此基础上,2004年又开展关于建立应急立法机制的研究,提出建立非常态情况下高效、果断的应急性立法工作新机制。从2006年至今的8年里,市人大常委会抓住立法的各个环节,开展了地方立法后评估理论与实践研究、地方立法听证会经常化研究,先后围绕立法规划编制、法规立改废三者关系、立法信息公开以及执法检查、立法后评估、法规清理三者关系,开展了深入细致的研究,并有效指导了日后具体工作的实施,为上海由“数量型立法”转变为“质量型立法”打下了厚实的思想理论基础和技术准备。

二、坚持理论与实证研究策步并行,着力开创理论与实践创新的新局面

人大制度理论研究具有很强的应用性,不能仅对其进行“纯科学”的研究。一方面理论研究要回答好“为什么要坚持人民代表大会制度”这个问题,另一方面要回答好“如何完善发展人民代表大会制度”的问题。若前者称之为基本理论研究,后者姑且可以称之为对策实证研究。在基本理论研究方面,要注重系统性和完整性,建立起人大制度理论的完整体系,这方面需要全国人大部署和指导地方人大共同开展。要系统研究人民代表大会制度在国家政治制度中的独特地位和作用;系统研究人大制度的历史,以史为镜分析理清人大制度建立和发展的规律,从而扫清思想上的误区、理论上的障碍。在对策实证研究方面,各级人大有责任从制度落实执行的角度研究制度的耦合性、操作性、实效性和整体性。以往我们在人大工作方面已经有了一些研究,但多数局限于描述某个局部现象,缺乏对制度根源、职能设计、

运作安排之间内在联系的深入考量和总结研究。例如,我们经常讲区县人大没有立法权,所以要强化其监督权。然而一旦深入研究可以发现这一观点是片面的。在整个立法体系中,区县人大仅仅是没有立法的提案权、审议权和表决权,但有立法的知情权和参与权,并可以借助监督权对法规开展后评估,在执法检查中发现问题还可以向上级人大提出建议。可见,实证研究必须是从理论的高度去分析,防止陷入“头痛医头、脚痛医脚”的怪圈。只有理论与实践策步并行,才能实现以理论创新引领实践创新的目标。

三、进一步提高地方人大的理论研究能力。加强理论创新、推动实践创新并没有现成的模式可以照搬

在全面深化改革的新形势下,各级人大都面临着新情况、新挑战和新课题,唯有大力加强本市各级人大的理论研究能力,才能以饱满丰富的理论成果引领实践创新。一是明确人大理论研究的目标规划。宏观层面上,要开展地方人大在完善中国特色社会主义制度、推动治理体系和治理能力现代化方面的定位和作用研究,结合国情、市情加强对推进民主法治进程的实证性研究,借鉴世界政治文明的比较研究成果,用足“制度空间”以充分发挥人民代表大会制度的优势。中观层面上,要加强具有紧迫性现实性的问题研究,着手改善中观层次的制度设计,使其与微观层面的具体工作之间建立起一种科学合理的制度安排。如研究改进专题询问的程序和形式,以做实其监督的实质,使其真正成为国家权力机关积极回应社会关切的庄严之问。又如,进一步理顺人大法律监督与行政司法之间的权力界限和相互关系,理顺基层人大尤其是乡镇人大职权行使与有关各方的关系,理顺人大代表来源结构与权利义务之间的关系,使人大制度的具体执行得以完善。二是以问题导向加强理论与实践的相互转化。这既包括建立人大工作发现问题并将之上升为理论研究的制度安排,也同时促进其理论研究转化为工作实践或制度建设的落实机制以及督查机制等。三是大力开展理论宣传。人大的理论研究必须面向全社会。得不到社会认可的研究成果,事实上并没有被确认。要借助广播、电视、网络等媒介广为宣传,让各方知晓理论成果,以得到社会各方认同,进而使人大理论研究水平有较大幅度提升。四是建立并

形成开放性的研究架构。今年市人大常委会设立了研究室理论处,要将其与人大工作研究会、立法研究所,以及相关高校和研究机构进行力量整合和资源共享,打造上海人大系统纵向和社会各界横向力量互相配合、互为支撑的人大理论研究工作模式,力求以政治清醒、研究透彻、高效务实的理论来指导和推动地方人大工作与中国特色社会主义民主法治建设相适应、与时代发展相同步,从而为推动人民代表大会制度理论和实践创新作出新贡献。

(作者:上海市人大常委会副秘书长、法学博士)

目录 | Contents

序 推动地方人大理论与实践创新交融互动

杨佳瑛 / 001

总报告一

关于社会信用体系建设的调研报告 上海市全国人大代表专题调研组 / 003

总报告二

关于混合所有制经济企业发展的调研报告

上海市全国人大代表专题调研组 / 015

总报告三

关于司法体制改革与法制保障的调研报告

上海市全国人大代表专题调研组 / 029

总报告四

关于长三角地区一体化发展的调研报告

上海市全国人大代表专题调研组 / 045

发展活力篇

- 工业 4.0 时代的产业链重塑和劳动关系挑战 王冷一 / 059
- 韩国文化战略对上海电影产业发展的启示 朱 群 / 065
- 刚德判断：上海家庭装潢行业的现状与未来 曹毅扬 / 069
- 嘉定：引领青年人才与区域发展同频共振 共青团嘉定区委 / 074
- 获硕贝肯：上海医疗产业新高地有大未来 杨峻欢 龙飞艳 / 082

基础教育篇

- 光荣岁月歌段镇 甘为红领巾教育孺子牛 陈迎彰 王冷一 / 093
- 让阅读引领成长 让书香芬芳师德 刘玉章 / 099
- 五十四中：校园内外皆学堂 王冷一 / 104
- 让艺术之光照亮“农二代”成长隧道 钱文华 / 107
- 古诗文诵、唱、画系列化的研究和实践 陈 苗 / 112

聚焦金山篇

- 关于完善上海西南交通格局的思考与建议 金山区市人大代表课题调研小组 / 125
- 加快“美丽乡村·幸福家园”建设 构建“村美人和”的新型农村社区 金山区文明办 金山区社建委 / 132
- 青春公益活动：彰显文明城区的原创力量 共青团金山区委 / 136
- 山阳：精品文化与群众文化齐头并进促繁荣 金山区文明办 中共山阳镇委员会 / 141
- 亭林：以“邻里守望”践行社会主义核心价值观 张锋平 / 145

决策咨询篇

- 关于推进本市建筑产业转型升级若干建议 上海市政协人资环建委 / 155

“上海中小微企业生存发展指数”分析报告

上海民建经济社会发展研究中心 / 163

关于上海青年法治观念状况的调查报告

共青团上海市委研究室 / 175

徘徊在十字路口的沪台经贸合作关系

要 英 / 179

俄远东开发战略对华及多边合作框架的影响

王冷一 / 185

面向未来：寻求中国农业可持续发展的新途径

陈 刚 / 191

历史回声篇

关于可移动上海抗战文物资源的现状调查及开发利用研究

民革上海市委员会 / 201

向谢晋元将军致敬

——读《八百壮士浴血奋战记》

陆天锴 / 208

东北飞鹰

——抗战空军战魂高志航的传奇片断

杨思颖 / 211

关于弘扬无党派爱国传统和新时代精神的思考

樊 芸 / 215

厥功至伟：峥嵘岁月中的“一号议案”

王冷一 / 219

群众路线篇

从养马场治理案例看为民履职能力的提升

赵祝平 / 227

党的群众路线教育实践活动之颀桥案例

中共颀桥镇党委 颀桥镇政府 / 230

公共礼乐文明导向与现代化新型城市建设

嘉定区文明办 / 238

“三零三聚”工作法：群众路线实践中的安亭范例

钱亚萍 李成阳 / 244

关于重镇服务型党组织创建工作的基本思考

孙 挺 / 248

全民健身战略：彰显上海城市软实力

张 漪 / 254

未成年人篇

我眼中的秋天：相亲相爱的一家人

郁鸣睿 / 261

记忆中的那份情怀、菊花、友谊和爱	钱琨昱 / 268
“蔬菜大王”王永芳奶奶的事迹和启示	赵修博 / 276
海纳百川：新的时代享受新的幸福	林君文 / 279
社区公共德育地图的暑期实践与形成	柏欣宜 / 286
徐汇红领巾：争做践行核心价值观的少年先锋队	陈 弘 楼源源 / 289

徐汇观察篇

关于对接自贸试验区推进徐汇区制度创新的建议	徐汇区政协 / 297
关于徐汇区社会组织发展现状及对策建议	
徐汇区政协社会和法制委 民进徐汇区委 / 302	
徐家汇社区：两个文明建设的探索与思考	
徐家汇街道党工委 徐家汇街道办事处 / 308	
天平实践：让核心价值观在社区落细、落小、落实	孔 纓 丛海燕 / 317
心灵空间：为基层治理注入新活力的社区新媒体	王庆洲 张义峰 / 321
跋一 165 年：徐汇中学的汇学传统和爱国传统	樊丽萍 陆天锴 / 328
跋二 上海千年古镇亭林的教育底蕴与乡愁基因	张 珺 孙灵巧 / 334
跋三 创新思路谋跨越：市八医院深化改革之路	周建元 李银萍 / 340

总报告一

关于社会信用体系建设的调研报告



关于社会信用体系建设的 调研报告

上海市全国人大代表专题调研组

信用是经济社会发展的重要基础。党中央、国务院对社会信用体系建设高度重视,中共十八大把“诚信”作为社会主义核心价值体系的重要内容之一,要求大力加强政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设;十八届三中全会强调“建立健全社会征信体系,褒扬诚信,惩戒失信”;2014年6月国务院印发《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》,部署加快建设社会信用体系、构筑诚实守信的经济社会环境,明确了今后我国社会信用体系建设的方向和重点。

按照全国人大代表专题调研的相关工作安排,10名在沪全国人大代表组成“社会信用体系建设”专题调研组,邀请部分专家、市人大代表参加,对社会信用体系建设进行专题调研,目标是在认真调查研究和深入分析思考的基础上,立足上海、面向全国,充分借鉴国内外成熟和先进经验,加快推进我国社会信用制度建设,努力营造诚实守信的良好氛围,为我国经济社会健康发展提供信用保障。

一、社会信用体系建设已取得的主要成效

(一) 国家层面社会信用体系建设情况

国务院建立社会信用体系、建设部际联席会议制度统筹推进,有关地区、部门和单位探索推进,社会信用体系建设取得积极进展。全国集中统一的金融信用信息基础数据库建成,小微企业和农村信用体系建设积极推进,信用信息整合应用不断取得进展,社会对信用服务产品需求日益上升,信用

服务市场规模不断扩大。

我国第一部社会信用体系建设规划《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》发布实施,明确了“社会信用基础性法律法规和标准体系基本建立,以信用信息资源共享为基础的覆盖全社会的征信系统基本建成,信用监管体制基本健全,信用服务市场体系比较完善,守信激励和失信惩戒机制全面发挥作用,政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设取得明显进展,市场和社会满意度大幅提高,全社会诚信意识普遍增强,经济社会发展信用环境明显改善,经济社会秩序显著好转”的发展目标,和“政府推动、社会共建,健全法制、规范发展,统筹规划、分步实施,重点突破、强化应用”的主要原则。各地区、各部门从重点领域诚信建设、加强诚信教育与诚信文化建设、加快推进信用信息系统建设和应用、完善社会信用体系运行机制、建立实施支撑体系等方面积极推进社会信用体系建设工作。其中,重点领域诚信建设包括政务诚信建设的4方面工作、商务诚信建设的14个领域、社会诚信建设的10个领域,以及司法公信建设的6方面工作;加强诚信教育与诚信文化建设涉及普及诚信教育、加强诚信文化建设、加快信用专业人才培养三方面任务;加快推进信用信息系统建设和应用涉及行业信用信息系统建设、地方信用信息系统建设、征信系统建设、金融业统一征信平台建设、推进信用信息的交换与共享等重点;完善以奖惩制度为重点的社会信用体系运行机制涉及构建守信激励和失信惩戒机制、建立健全信用法律法规和标准体系、培育和规范信用服务市场、保护信用信息主体权益、强化信用信息安全管理五方面安排;建立实施支撑体系涉及强化责任落实、加大政策支持、实施专项工程、推动创新示范、健全组织保障5方面工作。

(二) 上海社会信用体系建设基本情况

上海市社会信用体系建设1999年在全国率先起步。10多年来,市委、市政府一直将社会信用体系建设作为推动行政管理体制改革、创新社会管理和提升城市软实力的重要举措,全市围绕建设“四个中心”的目标,以信用制度建设为核心,以公共信用信息服务平台建设为抓手,聚焦重点领域,推进信用产品的应用,培育发展信用服务市场,分阶段、有重点地推进社会信用体系建设,各项工作都取得了重要进展。

1. 社会信用体系建设的制度框架初步构成

2012年,市委、市政府专门召开全市推进社会信用体系建设工作会议,发布了《关于进一步加强上海市社会信用体系建设的意见》,作为2020年前指导全市信用工作的纲领性文件。同时,市政府还先后制订3个三年行动计划,并每年制定年度社会信用体系建设的工作要点,协调指导全市各领域、各区县的工作;2001年成立了市级联席会议,2013年进行调整充实,覆盖68个委办和区县,各区县也建立了相应的组织推进机制;上海市在《上海市推进国际金融中心建设条例》等多部地方性法规中规定了信用建设的有关内容,市政府先后出台《上海市个人信用征信管理试行办法》等3部政府规章,政府各部门制定的信用记录、披露、使用相关的管理办法、实施细则和工作标准等120余项,为建立信用体系奠定了制度基础。

2. 信用信息平台建成开通

上海市积极推进各领域政府信用信息公开,将市公共信用信息服务平台建设作为上海市新一轮信用体系建设的重要抓手。2012年年底上海开始设计建设市公共信用信息服务平台,将其作为提高信用信息公共服务的水平、促进征信行业的发展、增强政府社会事务管理能力和效率、推动全社会失信惩戒机制形成与发展的重要抓手,2014年4月平台正式开通运行,目前已有73家部门和单位确认向平台提供登记类、资质类、监管类、违约类、判决类、执行类、管理类和公益类信息事项1267个,可提供查询的数据达到3亿条左右,为信用信息服务社会奠定了坚实基础。

3. 信用信息和信用产品逐步推广应用

近年来,上海市加强了社会各领域的信用制度建设,鼓励和引导企业和个人使用信用产品,并积极落实政府部门带头使用信用产品。尤其是公共信用信息的查询使用,以及基于公共信用信息再开发的各类信用产品的使用。一是服务自贸试验区制度创新。推进设立市信用平台自贸试验区服务窗口和子平台,研究应用信用信息加强相对人管理,推动建立“事前告知承诺、事中评估分类、事后联动奖惩”的信用管理制度,并已对近4000家进出口企业、近1200家重点企业主要人员利用公共信用信息实施信用核查。二是服务政府职能转变。使用信用手段优化管理和服务,工商、税务、食品药品监管、环保、质量技监、海关等部门以相对人信用状况为依据推出信用分

类管理和配套奖惩举措;市财政局、市发展改革委、市经济信息化委等部门应用信用信息优化公共资源分配,将查询相对人信用信息或使用信用产品作为专项资金分配管理的前置环节,将公共资源向信用良好的主体倾斜;市公务员局开展诚信核查,加强公务员队伍建设,率先在公务员评优中使用个人信用记录,并拟在公务员考录环节使用信用报告。三是服务城市运行和民生发展。扎实推进重点领域专项试点应用工作,完善信用制度安排,信用信息或信用产品在建设市场招投标、交通港航企业和驾驶员管理、安全生产、食品药品安全、制造企业质量管理中发挥重要作用。在网络空间治理、特定人群管理、公共服务提供等工作中,信用核查工作开始发挥越来越重要的作用。

4. 积极培育发展信用服务市场

经过多年政府推进和市场发展,上海市信用服务产业规模和产品应用都有了明显提升。截至目前,全市备案信用服务机构共 88 家,信用产品覆盖商业征信、个人征信、资信评级和企业信用管理等各领域。2013 年全年业内机构出具企业信用报告 46.6 万份,涉及主体评级对象贷款余额 6.46 万亿元;出具个人信用报告近 2 500 万份。政府部门除了带头使用信用产品和服务外,还通过社会诚信体系建设专项资金支持信用产品和服务创新,在各领域政策制定中嵌入促进和规范信用服务行业发展的相关政策措施,组织指导行业协会落实行业标准、加强行业自律。

二、社会信用体系建设中存在的问题

虽然社会信用体系建设取得了重要进展,但与社会期望相比还存在明显的差距,主要包括:

(一) 社会信用意识需要不断强化

良好的信用教育和普遍的信用意识,是整个社会信用体系建设的基础。要有效地解决诚信缺失问题,需要强化全社会信用意识,使社会主体树立诚实守信的价值取向,在内心形成一种自发的约束力。从整体上看,企业、公民对诚信重要性的认知程度有较大提高,但诚信意识尚在宣传倡导层面,还