

为以中国式现代化全面推进强国建设民族复兴伟业作出新贡献

——在沪全国政协委员紧扣时代命题发挥专业特长贡献智慧(三)

■ 阅读提示:参加全国政协十四届三次会议的在沪全国政协委员牢记初心使命,心系百姓民生福祉,紧扣时代命题,发挥专业特长,聚焦全国和区域经济社会高质量发展议题积极履职,把深入调研和思考的成果转化为精准建言。

进一步优化营商环境

■ 持续为民营经济“鼓与呼”

习近平总书记在2月17日出席民营企业座谈会时强调,党和国家对民营经济发展的基本方针政策,已经纳入中国特色社会主义制度体系,将一以贯之坚持和落实,不能变,也不会变。全国政协常委,民建中央副主席,上海市主委,上海市副市长,上海中华职教社主任解冬认为,要以《中华人民共和国民营经济促进法》的制定和实施为契机,从法制层面进一步保障民营经济权利,优化民营经济发展环境,推动民营经济高质量发展。

解冬表示,习近平总书记出席民营企业座谈会并发表重要讲话以来,民营经济人士信心得到有效提升,更为经济高质量发展注入了强劲动力,提供了坚实基础。要持续关注民营经济人士思想动态,尤其是《民营经济促进法》出台以后,要加强宣传引导,坚决贯彻落实国家促进民营经济发展的相关政策举措,保障民营经济人士合法权益,助力民营经济和民营经济人士健康成长。要从制度和程序上着手,坚决破除民营经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争的各种障碍,持续推进竞争性领域向各类经营主体公平开放。

■ 破除障碍推动公平竞争

正在制定中的民营经济促进法是我国第一部为促进民营经济发展而制定的专门法律,对于促进我国民营经济健康发展具有里程碑意义。全国政协委员,上海市工商联副主席,春秋航空股份有限公司党委书记、董事长王煜认为,在法律出台后,应开展广泛的普法教育,进一步提高广大干部群众对我国社会主义基本经济制度的认识,提高对我国当前发展民营经济重要性的认识,从而在全国形成民营企业健康发展的法律环境和舆论环境。

王煜建议,进一步引入社会监督机制,赋予企业和群众对政策措施实际效果的评判权,以此直接反映产业部门与监管部门在服务效率、政策落实及依法行权等方面的表现。通过信息公开,让政府部门得以“照镜子”,找差距、改不足,从而真正实现以评促改、优化服务流程,提升政策执行的精准度,持续优化营商环境。

公平竞争是市场经济的基本原则,是市场机制高效运行的重要基础。王煜强调,应在依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争方面,坚决破除各类政策障碍。他建议,深入推进推进清单负面清单制度,全面清理行业中的隐性政策壁垒,并对清单外领域实施“除非法律明确禁止即允许”的原则,确保市场主体的自由发展空间,让民营企业能够放心大胆地拓展业务。

■ 引导支持企业用好政策,激活并购重组动力

“并购重组的主体是企业,政府要做的是营造良好生态,引导和支持企业用好并购重组政策,激发企业参与并购重组的动力和活力。”全国政协委员,上海市国资委副主任林益彬认为,并购重组具有强市场属性,可以帮助企业拓展市场份额、获取关键资源、突破业务边界,是企业强链补链和提升核心竞争力的重要手段和工具。“要让政策真正落到实处,关键是要充分调动市场经营主体的积极性。”

考虑到并购重组同时具有高风险性,林益彬认为,政府部门既要加强引导,完善考核评价和尽职免责机制,鼓励企业开展高质量的并购重组,也要提醒督促企业防范风险,在更宽维度上营造并购重组良好生态。林益彬建议,相关部门协同发力,疏通政策堵点,推动监管更精准、服务更高效,共同打造有利于并购重组的生态环境。

林益彬还建议,进一步减轻并购重组的税负成本。随着交易结构复杂化、支付方式多元化,一些并购重组项目无法完全适用现有税收优惠政策,应进一步优化。对于采用分期支付的现金并购,允许企业可按收款节点分期缴税,以减轻现金流负担。

■ 完善制度设计,强化投资者保护机构发挥作用的法律保障

2019年修订的证券法推出了一系列证券诉讼改革,正式建立特别代表人诉讼制度,豁免投资者保护机构提起股东代表诉讼持股比例和持股期限的限制等。2020年7月,最高人民法院发布《关于证券纠纷代表人诉讼若干问题的规定》,建立了特别代表人诉讼制度的配套司法制度。

全国政协委员,上海证券交易所党委副书记、总经理蔡建春认为,中证中小投资者服务中心等投资者保护机构持续履行法定职责,发挥了积极作用。“从实际情况来看,当前投资者保护机构依法履职时仍面临一些困难,制约其更好发挥专业作用。”

蔡建春从三方面列举了问题瓶颈:司法实践中将普通代表人诉讼作为特别代表人诉讼的前置程序,但因普通代表人诉讼和特别代表人诉讼管辖法院不同,客观导致诉讼程序衔接复杂,协调难度大,影响了特别代表人诉讼启动效率;代表人诉讼司法解释仅规定特别代表人诉讼案件不预交案件受理费,未对投资者保护机

构提起股东代表诉讼作出安排,高额案件受理费对于相关公益性组织形成较为沉重的经济负担,影响了股东代表诉讼功能发挥;目前投资者保护机构提起的支持诉讼案件仅有个别被法院选取作为示范案件,投资者保护机构在“示范判决+诉调对接”的积极作用尚未有效发挥。

蔡建春建议从三个方面完善制度设计,强化投资者保护机构发挥作用的司法保障:修改代表人诉讼司法解释等,允许投资者保护机构对欺诈发行、重大违法强制退市等重大典型案件可不经普通代表人诉讼程序,直接提起特别代表人诉讼;在相关司法解释、司法政策文件中明确投资者保护机构提起的股东代表诉讼不预交案件受理费,降低投资者保护机构维权的经济负担;修改《关于全面推进证券期货纠纷多元化化解机制建设的意见》,明确指出法院优先将投资者保护机构支持诉讼案件作为示范判决,引导其他当事人通过调解等证券期货纠纷多元化化解机制解决纠纷,充分发挥投资者保护机构在“示范判决+诉调对接”机制中的积极作用。

落实科技成果转化和知识产权保护

■ 健全科技成果转化支持政策,赋能产业创新

“在人才评价、项目评审、机构评估的传统模式下,目前高校院所仍存在‘重基础、轻应用’现象,应用研究不重视成果的转化与应用,在人才评价上以‘高水平论文’为标准,聚焦成果转化与应用的工程开发仍处于弱势地位。”全国政协常委,民进中央副主席,上海市委主委,上海市政协副主席,中国科学院院士,上海交通大学副校长,中国科学院院长黄震说,“推动科技创新和产业创新融合发展,亟须深化科技成果转化体制机制改革,畅通成果转化通道。”

黄震认为,构建分类人才评价机制是深化改革的重要方向。“特别是要将应用研究评价由以论文为导向转向以应用价值和投资价值为导向”,将科研人员创业企业、资本融入、吸纳就业、技术转让、税收缴纳、产值贡献等显性社会贡献纳入人才评价体系。同时,优化科研人员创业活动的人才流动机制,切实打开高校院所和企业人才流动的“旋转门”,落实高校院所科研人员离岗创业制度。

加大科技服务公共平台建设投入,是推动科技创新发展的关键。“德国弗劳恩霍夫研究所以合同研究为纽带,在高校和企业之间建立了一套创新链与产业链有效融合、相互促进的运转模式,可以借鉴德国相关经验,发挥政府财政资助项目的“指挥棒”作用,加大对技术产业化、链接科技与产业化之间公共平台建设的政府财政支持力度。”黄震列举“他山之石”,“这样,有利于将科技新概念、新想法、新方案、新专利等‘果子’催熟,进而撬动更多风险投资、产业投资等多元化社会资本投入科技成果转化过程。”

在科技成果转化松绑方面,黄震认为上海部分高校的探索卓有成效。以上海交大为例,该校将科技成果“赋权”教师团队,学校不再直接持股,其收益递延至创业成功后支付,破解了科技成果转化评估复杂流程带来的低效难题,孵化科创企业175家。华东师范大学的成果转化交易金额2024年实现巨大增长。“这正是机制体制松绑后释放的市场活力。2023年以来,华东师范大学探索成果全部赋权成人机制,若创业成功,由教师团队向学校支付收益权对价;若失败,则专利转回学校抵销债务。”黄震建议,大力推广“完全赋权”,尽快修订科技成果转化相关条例,提供有力的法规条例支撑,强化通过“赋权+转让+约定收益”,将科技成果交给科研人员和投资持股主体,将“完全赋权”从“盆景”转变为连片“风景”,用市场手段把高价值科技成果“挖出来”,赋能产业创新。

■ 构建数据知识产权保护规则

2021年9月印发的《中共中央国务院知识产权强国建设纲要(2021—2035年)》提出,“研究构建数据知识产权保护规则”。中共二十届三中全会《决定》强调,“加快建立数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护制度”。目前,国家知识产权局已经部署在全国17个地区试点开展数据知识产权登记工作,但各地试点做法不一致。

“数据知识产权制度的构建需要相关司法、行政部门的协同配合,否则各相关部门的定位、职责分工和合作机制等难以明晰,导致协同治理效率低下。目前,数据知识产权登记试点的依据是由试点区域地方政府的主管部门颁布的规范性文件或内部管理文件,其法律效力有限,无法适应数据作为第五大生产要素的国家战略地位,后续也可能影响数据知识产权在保护、质押融资、证券化项目等方面的应用。”与此同时,地方层面有数据知识产权登记与数据产权登记两套体系,存在登记对象重合的情况,易导致权利归属的冲突,也会导致资源浪费。”全国政协常委,九三学社中央原副主席,上海市政协副主席赵雯认为,目前存在数据知识产权的保护规

则体系尚不完善、数据产权和数据知识产权的区别和衔接不清、数据知识产权的多方协同治理体系尚未形成等短板。

赵雯从以下三方面提出针对性建议:

制定全国统一的数据知识产权保护规则。在“建立数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权等‘三权分置’的产权运行机制”基础上,“推进数据分类分级确权授权使用和市场化流通交易,逐步形成中国特色的数据产权制度体系”的基础上,尽快厘清数据知识产权和数据产权的边界,明确两类保护机制的价值内涵和应用场景,区分各自的对象,建立协同保护体系。尽快总结试点经验,制定全国统一的数据知识产权登记条例,完善配套的登记和审查工作指南,明确数据登记的规则、效力和登记对象。鉴于知识产权的智力成果属性,不宜直接将原始的数据集作为数据知识产权保护的对象。

加快构建全国统一的数据知识产权登记体系。目前国家知识产权局已发布统一制式的数据知识产权登记证书,建议加快搭建全国数据知识产权登记平台,加强数据知识产权审查人才培养,打造专业的数据知识产权审查人才队伍。

建立分工明确、有序协同的数据知识产权治理体系。立足数据作为生产要素的定位,从提升数据治理水平与能力的角度加强顶层设计,建立分工明确、有序协同的数据知识产权治理体系,打造数据确权、流通、保护各环节的协调机制。以数据流通和运营为导向,搭建统一规范的数据知识产权公共服务体系,发挥数据知识产权保护在促进数据要素市场化配置、产业数据价值化等方面的作用;推动数据知识产权登记证书在行政执法、司法审判、数据交易与流通中的运用;培育数据和第三方专业服务机构,推动数据开发与运用,完善数据要素服务生态。

助力更好赋能社会事业

■ 全面提升学生科创素养

“落实习近平总书记关于教育工作的重要指示,抓好高中教育是重要一环,尤其要进一步深化我国高中拔尖创新人才培养。”全国政协常委,台盟中央常委,上海市委主委,上海市人大常委会副秘书长刘艳说,“近年来,全国各地在高中拔尖创新人才培养方面做了诸多探索与努力,如上海通过政策试点、设立研究中心、深化课程改革、开展特色实验班、推进‘大中衔接’等,取得了许多成绩,但在培养对象、培养方式、制度支撑和社会协同上还有一些亟待优化改进的方面。”

刘艳认为,应进一步拓宽现有高中的教育类型,打造数理、科技高中,丰富教育模式,推进高中特色发展,主动适应拔尖创新人才培养的新理念,全面提升学生科创素养。同时,要注意加强动态管理,积极转变教育公平与英才教育格格不入的矛盾观念,打造高中拔尖创新人才培养的品牌活动。

■ 构建拔尖创新人才大中贯通培养机制

拔尖创新人才培养是国家的重大战略需求,有助于实现中华民族伟大复兴中国梦,革新教育体系,满足个体个性化发展需求。全国政协委员,民进上海市委副主委,华东师范大学副校长戴立益认为,我国在拔尖创新人才培养过程中存在不少问题,如各层面对拔尖创新人才的理解不一致、学校在拔尖创新人才培养中存在功利化倾向、高校人才培养与经济社会发展需求不匹配、拔尖创新人才培养体系不顺畅、拔尖创新人才选拔方式单一等。

“应以大(学)衔接为依托,构建综合化、整体化、体系化的贯通育人机制。”戴立益为此建议:形成推进拔尖创新人才大中贯通培养的整体思路;更新价值观念和思维方式,提高拔尖创新人才培养政策的贯通度;关注个体特质,对创新人才进行贯通性、个性化、差异性的识别与培养;理顺机制体系,构建具有系统性的拔尖创新人才贯通培养体系;优化教育评价,为甄别和培养拔尖创新人才提供贯通的评价机制;设立专项项目,在问题破解中贯通项目化育人成效;聚焦实践创新,凝练推广创新人才贯通培养的典型案列;加强开放互鉴,进一步贯通人才国际交流与合作的机制建设。

■ 均衡合理布局科普基地

创新人才培养不仅依赖学校教育体系,还依托校外科普资源提供支撑。校外资源为学生提供了接触最新科技成果、参与科技实践活动的机会,激发创新思维和动手能力,为培养具备科学素养的创新型人才提供直观学习的实践场景。全国政协委员,致公党上海市委副主委,华东师范大学国家教育宏观政策研究院副院长、社会学系教授张文明认为,现阶段我国科普基地布局存在明显的地区差异——科普基地空间布局不均衡,京沪两大都市圈“两点集聚”特征显著;科普基地主要集中在直辖市与省会城市,科普资源配置的城乡差异十分明显;现行科普基地认定标准主要强调基地的硬件条件和具体内容,而对于基地设置时的区域空间辐射能力等指标缺乏具体指导标准。特别是经济薄弱地区和基层县级地区的科

普资源配置相对薄弱,严重影响了科学教育的均衡发展。

“加大科普资源投入,需要重新评估国家及各地把科普经费及资源投入转向科技创新的做法,继续在科普教育上投入经费和资源,确保科普教育从图片走向实物,从课堂走向实践,从被动学习走向主动参与,提高学生和民众的科学素养。”张文明为此建议,完善科普基地认定标准,增加科普基地设置(或认定)中对区域辐射能力的指标认定,在《全国科普教育基地创建与认定管理办法》中加入服务半径、区域人口、学生规模、公共交通等因素的考量;优化全国科普基地的空间布局,减少区域之间的资源差距,形成“政府引导、部门协作、社会参与、市场运作”的良性循环,确保科普资源能够覆盖到更广泛的区域和群体。

■ 加快建设国家资历框架,构建教育强国终身学习制度

2025年1月,中共中央、国务院联合印发了《教育强国建设规划纲要(2024—2035年)》,明确提出“构建以资历框架为基础,以学分银行制度为平台,以学习成果认证为重点的终身学习制度”,资历框架再次被提升至国家战略高度。目前,全球以各种方式开展资历框架建设工作的国家达150多个。我国也是其中之一,国家“十三五”规划纲要即提出了构建国家资历框架的设想。

“资历框架作为一种学习制度与传统的文凭社会认知截然不同,需多部门联合导致的‘构建难’与需全社会共同参与导致的‘实施难’,使得资历框架的出台‘难上加难’。”全国政协委员,上海师范大学校长袁雯认为,国家资历框架制度的缺失,导致我国人才评价体系仍为学历本位,高层次人才内卷及学历贬值现象加剧,“不仅浪费教育资源,也损耗人力资源”。

“建设国家资历框架是一项系统工程。”袁雯建议,成立专门的资历框架协调机构,协调资历框架的构建与实施,解决“构建难”,加快教育评价和人才评价制度改革,倡导“岗位适应”的用人理念和就业观念,加大资历框架的知识普及和宣传力度,引领社会评价向发展导向转型,解决“实施难”;树立“教育即终身教育”的大教育观,以各级各类教育衔接融通为突破口,尽快完成包含普通教育、职业教育、继续教育的高质量教育体系的建构,以开放衔接融通的高质量教育完整体系实施面向所有人终身学习的教育服务,解决“难上加难”。

■ 构建医学生社区临床实践体系

“实施医疗卫生强基工程”被写入了今年的政府工作报告,报告提出,要促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局,实施医疗卫生强基工程。“虽然近年来培养了一批‘全科’专业的临床医师,但无论从量的方面还是从质的方面,对于医疗卫生‘强基’需求而言,无异于杯水车薪。”全国政协委员,农工党上海市委副主委,复旦大学上海医学院妇产科学系主任任丛丛说,“应在整个临床医学教育层面构建‘早临床、多临床、反复临床,爱社区、重社区、深入基层’的医学生社区临床实践体系,形成临床医学教育与基层卫生需求深度融合的发展格局。”

徐丛丛认为,应创新实践教学模式,创建“校社共建”医学教学示范基地,实施“双导师制”培养。他建议,为每10名学生配备1名临床医师及1名公共卫生社区导师,建立导师激励机制,将带教质量与职称评审挂钩。此外,可以在部分社区中心设立教学门诊,开发区域性实践教学平台,配置标准化客观考试站点,实现病例共享、过程监控、学分互认、鼓励、督促医学生扎实地融入社区医学实践。

徐丛丛具体建议,应在医学教育的一二包年级开设类似《社区医学导论》等必修课,包含家庭医生制度、公共卫生政策等模块;三四年级安排一定时间开展社区服务,参与为社区家庭建立健康档案,也可结合虚拟仿真教学系统,模拟糖尿病管理等典型社区病例;五年级实习时段安排4周左右时间的社区轮转,协助社区医生完成一定例数的家庭签约服务,熟悉社区卫生管理、社区临床医学工作流程。“即使医学生毕业后到三级医院或专科医院工作,也会因为熟悉社区工作流程而有利于自身的专业工作开展。”

■ 脚踏实地优质医疗资源落到基层

“经过多年探索,我国最终形成了目前的医疗体系,应该说,国家以最小的钱解决了最大的事情。针对这项已经做了很多年的工作,张文明认为,在解决老百姓需求方面并不完美。”全国政协委员,国家传染病医学中心主任,复旦大学附属华山医院感染科主任张文宏说。

张文宏认为,目前首先要解决的问题就是优质医疗资源下沉,这是一件需要久久为功的事情。针对这项已经做了很多年的工作,张文明认为,在落地过程中出现了不少问题,应该更多地着眼基层角度分析研判,进而解决问题。张文明认为,我国医疗体系改革需要注重基层慢病的管理,“应该有更多的慢性病患者留在基层,包括慢性心衰、乙肝病毒携带者等”,他表示,中国式现代化需要脚踏实地优质医疗资源落到基层,解决一个又一个公共卫生问题,让老百姓觉得看病不难、看病不贵。

■ 实现互联网正能量与大流量同频共振

随着互联网成为大众获取信息的主要渠道,算法推荐技术已成为重塑意识形态领域新格局的重要变量。近年来,国家有关部门已出台《互联网信息服务算法推荐管理规定》等法规来规范算法推荐技术的研发和应用。然而,随着网络舆论生态日趋复杂,AI技术发展一日千里,平台算法推荐机制也暴露出一些复杂问题。比如,低质量信息在网络上容易形成放大效应,导致认知窄化、思维固化,在敏感议题上容易激化舆论撕裂和社会矛盾,同时,“技术黑箱”亦容易弱化监管效能。

全国政协委员,上海记协主席,上海报业集团党委书记、社长李芸表示,优化算法推荐机制,不仅事关意识形态阵地的争夺,更是数字时代国家治理现代化现代化的关键一环,需要政府、媒体、平台和社会等主体“多元合作、多方共治”,共同促进算法向上向善、可知可控,实现正能量与高质量同频共振,为壮大主流价值、主流舆论、主流文化提供有力支持。

网络空间不是法外之地,算法不能离开规则制约。李芸认为,守住“算法向善”的底线,需要推动多元跨界合作,构建更健康、有序的网络生态环境,“由行业主管部门牵头,通过出台产业政策、行业规范和组织跨界研讨会、联合开展相关课题研究、产业扶持资金倾斜等举措,引导头部科技企业、科研院校、媒体等企业开展深度合作,推动科技传媒双向奔赴”。至于算法规则层面,需要进一步提升主流媒体的信息权重,探索更加安全、可控、高效的虚假信息屏蔽机制。在信息传播层面,可以鼓励平台为主流媒体培育网红“大V”提供算法扶持,打造“正能量网络矩阵”。“要积极探索多方合力监管,建立各方共同参与的算法联合治理体系”,逐步实现以“先进技术为支撑、法律法规为依托、社会力量为基础”的全过程实时动态监管,确保算法高效、可控、可解释。同时,加快完善法律法规体系,进一步完善个人信息保护、消费者权益保护法等法规,强化监管执法依据。对于黑箱效应,信息茧房等突出问题开展风险评估,设立常态化联合核查机制。

如何发挥社会各界力量形成合力,推动网络治理?李芸建议,由人大代表、政协委员、主流媒体、专家学者、普通用户代表等共同组建社会评价团队,对平台算法的公平性、透明度、隐私保护等开展评议,形成自下而上的协同治理模式,使算法服务真正地“以人为本,造福大众”。

■ 让辞书为AI内容输出筑牢知识“地基”

“旨在为求知者提供‘标准答案’的辞书编纂是人类文明积淀的重要实践,我国有着2000多年编纂辞书的历史,从东汉的《说文解字》到当代的《辞海》《现代汉语词典》《中国大百科全书》等。如何让辞书为AI内容输出筑牢知识‘地基’,值得深入研究。”全国政协委员,民进上海市委副主委,上海朵云轩集团有限公司总经理朱旗认为,AI通过算法重构语料,而辞书是大语言模型重要、最可靠的资料来源。

朱旗调研发现,如今辞书编纂事业出现了后继人才不足的问题。“以2015年《辞海》第七版编纂为例,近150位分科主编中,仅有38人在60岁以下。”很多科研工作者虽深知辞书编纂的重要性,但由于其在院校考核和职称评定中不能算作个人学术成果,严重影响了年轻学者参与的积极性。

朱旗认为,作为队伍建设关乎辞书编纂事业的发展。他希望相关部门成立联合工作组,对各家出版社正在推进或筹备中的辞书编纂项目开展调研并综合评估;对于重点辞书出版项目,制定科学方法量化集体项目中的个人贡献,并在职称评定、工作考核中予以认定,以此吸引更多年轻学者投身辞书编纂事业。

■ 鼓励更多青年文艺人才走上更大舞台

我国新一代文艺工作者已经成长起来,而且大有作为。如何让更多青年文艺人才走上更大舞台,让他们才华转化为更多价值?全国政协委员,中国电视艺术家协会副主席,上海电影(集团)有限公司编剧王丽萍表示,政府扶持、行业支持、培训指导、社会关怀要形成合力,给青年文艺工作者更好的成长环境。

随着科技浪潮和人工智能技术发展,传统文艺创作正经受着前所未有的冲击,市场和观众审美的不断变化,也不断考验着青年文艺工作者的能力。王丽萍认为,文艺工作者应更深入生活、观察生活,形成个人难以被替代的原创造力,“不是所有故事都能用人工智能生成,属于创作者个人的独特感受和经历是文艺工作者的宝贵资源”。

王丽萍建议,各协会和组织应给予青年文艺工作者更多关爱与帮助,鼓励青年文艺人才接地气、走基层,为青年文艺工作者持续提供政策扶持、创作采风、交流研讨、展览展示等多元平台,培育优秀文艺创作后备力量,让青年文艺人才有归属感和成就感。与此同时,相应的青年文化资助项目应切实落地,并适当增加扶持力度,重视青年文艺工作者的处女作,给予前期扶持。另外,考核机制上要对青年文艺工作者的创作包容失败,给予他们更多试错空间和等待期,不苛求作品一举成功。