

两会聚焦

□法治报记者 陈颖婷 胡蝶飞 夏天

无障碍环境建设是人民城市建设的重要内容，重点面向残疾人和老年人，同时也为年幼、生育、疾病、意外伤害、负重等无障碍需求的社会成员服务。昨天上海市十六届人大一次会议举行第二次全体会议，听取了关于《上海市无障碍环境建设条例（草案）》（以下简称“条例（草案）”）的说明。市人大代表和政协委员就条例（草案）的立法渊源以及民生需求等发表了真知灼见。

无障碍环境条例提交上海人代会审议

打造有温度的“无障碍之城”

引领保障上海无障碍环境更好发展

说起立法的初衷，市人大常委会副主任陈靖说，多年的努力特别是特奥会、世博会等实践，2015年全市16个区均顺利通过国家五部委对上海创建无障碍环境市县工作的验收，本市无障碍环境建设走在全国前列。本市丰富的实践经验有待通过地方立法将其固化，与此同时，本市无障碍环境建设还存在标准不统一，发展不平衡，管理不完善等问题，而本市近60万持证残疾人和众多高龄老年人等尚有诸多不便，也需要立一部良法，引领保障本市无障碍环境更好发展。为此，市人大常委会践行全过程人民民主重大理念，广泛征求社会各方面意见。

市人大代表叶青指出，《条例》关系到这座城市许多老百姓的民生福祉，不单单是残疾人，还包括老年人等人群。上海是一座老龄化程度很高的城市，“以过天桥来说，如果没有无障碍设施的话，老年人上下下非常不便。”叶青表示，此次条例纠正了一个很重要的概念，无障碍设施不仅仅服务于残疾人，而是扩大到所有有需求的人群，比如老人、妇孺或者负重的市民。他认为，条例贯彻落实总书记的“人民城市”的重要指示，提高整个城市老百姓的生活品质。条例明确由政府主导，鼓励社会各方面来进行参与，通过社会共治共建，然后得到社会共享。

市人大代表施政作为深入参与立法的代表，对于这部法规感受很深。她告诉记者，其实在这个条例（草案）推出之前，市人大已经为此做了很多准备工作。“包括之前的人行天桥加装电梯，以及代表们呼吁了很多年的人行道贯通问题等，这些都是为后面的推出无障碍条例做一些铺垫。”施政代表说，“通过一系列的前期调研，我们了解到市民们需要一个怎样的城市。”施政代表进一步解释说，如果把城市比作一个产品，那它就是设计给市民用的，怎么样好用，怎么样让老人能够得到关爱，怎么样让年轻人能够保证安全，怎么让家长能够放心地让孩子到社区玩……这些都是希望通过条例能够解决的问题。

值得一提的是，条例有着刚性的约束。叶青表示，条例（草案）设了专章规定了无障碍设施建设维护的主体和责任，如果没有履行法定的职责，条例也做了明确的责任追究的规定。“刚性的约束可以保证这部法规能够得到比较好的实施。”叶青说。

市人大代表许丽萍也全程参与了这部法规的立法。许丽萍代表告诉记者，无障碍设施涉及到很多标准，因此标准化体系的建设就要明确什么是强制性标准，什么是推荐性标准。“强制性标准就是一定要做的，不做好，就需要整改，无法施工。而推荐性标准，不强制采纳但未来可能要变成标准。这也是一个非常重要的内容，这个标准化体系需要让公众知道。”许丽萍代表说。

消除残疾人、老年人面临的“数字鸿沟”等障碍

条例（草案）一方面着力夯实无障



浦东新区东方路人行天桥改造的无障碍通行设施

记者 王湧摄

环境的硬件基础，从规划、设计、审图、施工、监理、验收、使用、维护的全链条，对高质量建设无障碍设施作出详细规定。另一方面着力提升无障碍信息交流和社会服务水平，努力消除残疾人、老年人等面临的“数字鸿沟”等方面的障碍，着力体现城市温度。同时，超大城市的无障碍需求广泛、多样且兼具个性化，但设施、设备、服务常常紧缺，为此，条例（草案）对无障碍预约服务和制度作出规定，以便为相关人士提供及时、精准、优质服务，也有利于设施等得到充分利用。

在许丽萍代表看来，无障碍城市的建设中，硬的设施和软的设施并重。她进一步解释说，如各种无障碍通道就是硬的设施，而软的设施就是理念与意识，全民需要建造一个无障碍环境的这种理念和对于有需求群体的人文关怀。许丽萍代表建议通过媒体传播，来营造这样的社会氛围。许丽萍代表表示，此次立法只是第一步，在落实的过程中我们还必须增加科技赋能，用科技让老百姓的生活变得无障碍，更便捷。

施政代表认为，无障碍条例不仅仅是简单的物理上的建设，而更多的是沟通和衔接。“比如老年人在当今的数字生活中，如果要打车回家，我们怎样的设计，让他能够享受数字生活带来的便捷，而不让这个群体成为孤岛。”施政代表指出，数字化整个建设的时候，也要让老年人能够很方便地得到服务，这也是此次立法的初衷之一。

“上海正在进行数字化转型。”叶青认为，条例（草案）在对无障碍设施的建设中，明确网络应用数字化服务终端系统需要有智能化、精细化、体系化的建设，通过数字赋能，将使得上海的无障碍环境建设的品质和能级进一步提高。

委员建议对公交车站台进行无障碍设施改造

今年的上海“两会”上，政协委员庄峻斐递交了一份《关于对本市公交车站台进行无障碍设施改造的建议》的提案，建议制定规划，逐步对全市公交车站台实施改造。

2022年底，本市就《上海市无障碍环境建设条例（草案）》公开向社会广泛征求意见，使广大市民深切感受到人民城市理念的不断深化落实。

“近年来，本市公交车辆都逐步更新成可以上下轮椅车的无障碍车型，一定程度上解决了坐轮椅车的残疾人和老年人的出行问题。”庄峻斐说，但是大多数公交车站的无障碍建设仍然处于空白，“尤其是设在机动车道和非机动车道之间的上下客站台，很少看见便于轮椅车通行的设置，轮椅车根本无法越过高出地面的站台上公交车。”

为此，庄峻斐提案建议，对全市公交车站台开展摸底，厘清需进行无障碍改造的情况，制定规划逐步实施改造。“可以分年度分批实施，建议优先考虑公交集散站、集中停靠站及医院附近站

点进行改造。”庄峻斐同时提醒，无障碍改造重在实效，避免铺张“夺眼球”的形象工程。

庄峻斐说，目前本市很多允许停放非机动车的人行道（上海话称“上街沿”），为便于非机动车进出都设有和马路同样高低的“开口”。建议对本市公交站台可参照进行改造，铺设便于轮椅车通行的“开口”或坡道，为行动不便人群打通上公交车的最后一步“路”。

老人出行“好伙伴”需更多数字赋能

“上海公交卡不记名、不挂失，一旦丢失，卡里的钱就找不回来；查询余额还得去官方网站输入卡号，非常麻烦。”市政协委员姚薇在社区与居民的座谈中，很多老年人一致反映了上述问题。这促成了姚薇向本次市政协会议提交了《关于提升交通卡功能，解决老年人使用困境的建议》。

姚薇在提案中指出，随着上海公共交通基础设施的信息化升级，目前上海的公共交通已全部实现“一码通行”。但与此同时，上海依然存在大量的实体公交卡用户，绝大多数为无法使用智能手机的老年人，且仍将长期大量存在。针对老年人反映的上述公交卡问题，提案指明，这是因为目前上海公交卡仅被赋予单一的支付功能，与上海城市数字化转型和智慧交通的建设不相符。

此外提案还指出，上海老龄化问题日趋严重，老年人走失现象时有发生。而公交卡上恰好有老年人出行精准信息，这个信息可以好好利用起来。“上海各行业都在驶入数字新赛道，公交虽然是传统出行方式，也应加速完善数字化赋能。”

那么，是何原因让上海公交卡迟迟无法被赋予更多功能呢？提案表明：“据调研，公交卡因为直接涉及财务结算，所以经常需在公共信息系统中单列，传统公交卡未与公交管理系统同步智能化升级，形成了数据孤岛。目前公交卡使用功能单一，有部分公交信息化智能拓展，虽然也想与刷卡信息绑定，但是公交卡单位的对接费高昂，使得很多拓展应用望而却步。”

于是提案建议，一是将交通卡与支付系统关联实现实名制，为每张交通卡设定二维码身份，老年人购买后可通过柜台身份证绑定或家人自行扫码绑定个人身份信息，个人可购买和绑定多张交通卡。公交卡支持绑定电子支付账户和现金储值，支付信息与交通卡管理系统后台数据的关联，可通过关联手机或地铁站充值机实现账单查询功能。一旦卡片丢失，可通过储值柜台或关联手机实现解绑挂失功能，并将卡内余额转移至新卡账户，避免资金损失。

二是将个人公交卡账户与轨交、公交、出租车等用卡场景的后台管理系统相关联，记录用卡时间、站点、车辆等信息，并向用户个人、公安等提供后台查询功能。充分利用交通卡作为交通记录工具的功能，将精准乘车信息用于老年人走失等事件的出行轨迹回溯，为上海老年人出行提供无形的安全保障。

“同时，此举也为智慧城市建设提供精准的老年人出行时间和出行地点信息，帮助优化配套设施部署，提升老年人宜居环境。”提案最后写到。