

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2026〕5号

上海市人民政府办公厅关于印发 《国家数字经济创新发展试验区(上海) 实施方案》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

《国家数字经济创新发展试验区(上海)实施方案》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

2026年4月13日

(此件公开发布)

国家数字经济创新发展试验区(上海)

实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院关于数字中国建设的决策部署,加快上海市国家数字经济创新发展试验区建设,力争到 2028 年,数据要素价值全面激活,制度建设有效引领创新,实数融合进一步深化,试验区建设取得显著成效,制定如下实施方案。

一、纵深推进数据要素市场化配置

(一)深入开展数据基础制度实践探索。落实数据产权制度,制订适配人工智能发展等特定场景的数据产权配置规则、数据产权制度在司法领域的衔接应用指引、数据领域典型纠纷案例。探索公共数据资源授权运营价格形成机制,推动收益合理分配。研究健全数据收益分配机制。(责任单位:市数据局、市二中院、市司法局、市发展改革委、市财政局、各相关部门)

(二)加强公共数据资源高质量供给。建立公共数据高质量供给责任制,强化数据源头供给和质量控制。依托区块链、隐私计算等技术,建设公共数据开发利用基础设施,建立关键要素上链存证和数据溯源机制。探索通过智能合约加快公共数据授权审批效率。争取国家部委公共数据授权上海运营试点,深化授权运营试点场景建设。(责任单位:市数据局、各相关部门)

(三)加力行业高质量数据集建设。聚焦医疗健康、高端制造

等重点行业,打造高质量数据集,依托新型数据流通基础设施服务垂类模型和智能体创新应用。探索开展高质量数据集开源社区建设。构建综合性、枢纽型、战略性语料基座,服务大参数、多模态基础模型发展。(责任单位:市数据局、市经济信息化委、各相关部门)

(四)加快政产学研多源数据融通应用。完善数据创新实验室建设运营机制,按照“小试—中试—转化”依场景开展供数,打造一批金融、医疗、商贸、交通、绿色低碳、城市治理等重点领域的标杆应用场景。(责任单位:市数据局、各相关部门、相关区政府)

二、优化新型数字基础设施建设布局

(五)建强区块链网络能力。深入推进国家区块链网络(上海枢纽)建设,强化分布式数字身份、隐私计算、跨链服务等基础能力;推进海关、税务、海事、外汇管理等链上可信数据服务中心建设,接入国家部委关键数据资源,提升行业监管效能。落实国家可信数据空间试点任务,应用区块链技术打造上海方案。(责任单位:市数据局、市委网信办、各相关部门)

(六)推动算力资源互联互通。提升上海市算力监测调度平台与长三角(上海)算力互联互通平台核心能力,探索形成区域间算力资源调度机制,推动算力互联互通、按需调用。升级扩容智算基础设施,部署高性能国产智算集群。(责任单位:市数据局、市发展改革委、市经济信息化委、市通信管理局)

(七)加快立体感知物联设施建设。加快千帆星座建设,推动

卫星互联网业务商用试点。开展卫星物联网业务商用试验。支持整合船舶航运公共数据和商业数据资源,赋能市场化船舶数据服务平台,推动船舶数据在更多场景应用。推动上海市低空智能网联系统等综合性基础设施建设及标准完善,构建民用无人驾驶航空器物联感知体系。(责任单位:市经济信息化委、市通信管理局、市交通委、市发展改革委、市数据局)

(八)加强多维安全防护体系建设。依托“智能体+智能合约”,率先在卫生健康、金融服务等领域建立覆盖风险识别、动态监测、应急响应的全流程数据安全管理机制。加强数据分类分级和重要数据保护,扩大数据安全风险评估范围。建强政务数据安全基础设施底座,全面加强政务软件供应链安全治理。建设具备大规模仿真能力的人工智能安全靶场和一体化安全防护平台。(责任单位:市委网信办、市数据局、市通信管理局、市经济信息化委)

三、加强关键核心技术创新

(九)开展数据科技攻关。加快超异构融合芯片、同态加密、分层多链、跨链协同等区块链技术攻关,形成新一代开放许可链技术体系与标准规范。加快隐私交易协议、机密智能合约、匿名下的穿透式监管等区块链分析技术研究。加强智能化标注、数据编织、存算一体、多模态数据合成等技术攻关。(责任单位:市数据局、市科委)

(十)开展智能技术攻关。加快新一代通用人工智能、智能软件、智算系统等技术攻关。体系化推进科学智能,实施“百团百项”

工程,孵化创新企业。推动通用科学大模型与学科模型协同推理技术突破,加强科学数据结构化表征、科学数据治理工具链、科学实验智能体等技术研究。(责任单位:市经济信息化委、市科委、市发展改革委)

(十一)开展前沿技术探索。加速脑机接口、第六代移动通信(6G)、量子计算等技术应用试点及产品化,建设共性技术研发服务平台。开展第三代互联网(Web3.0)创新试验场机制研究,探索打造基于智能合约的可信技术底座,有序开展技术验证。(责任单位:市科委、市经济信息化委、市通信管理局、市数据局)

(十二)建设数字科技创新平台。开展具身智能、自动驾驶、科学研究等领域的数据创新平台建设。鼓励数据领域优势主体建设一批具有概念验证、中试验证等功能的地方数据科技创新平台。培育2—3家数据科技领域的高质量孵化器。(责任单位:市经济信息化委、市科委、市数据局)

四、实数融合赋能“五个中心”建设

(十三)体系化推进航贸数字化扩围提质放量。建设全球供应链数字化管理平台,形成融资增信、单证流转、智慧退税、碳数据服务等公共服务能力,赋能仓单质押融资、跨境电商海外仓全链路追踪等重点场景建设。加快离岸贸易服务功能扩围,推广离岸贸易“印花税免申即享”标准化产品,进一步扩大基于国际贸易单一窗口单证保管箱的“离岸链信”模式适用范围。完善大宗商品贸易服务体系,在有色金属、钢铁等多品类大宗商品领域推广电子仓单链

上登记。提升航运物流服务能级,推动电子提单平台持续放量,优化电子换单放货服务功能。支持上海国际贸易单一窗口建设,打造国际贸易单证交换枢纽。(责任单位:市商务委、市交通委、市委金融办、市税务局、市数据局、临港新片区管委会、上海自贸试验区管委会、相关区政府)

(十四)推进数字金融创新应用。加强区块链基础设施在跨境人民币清结算场景应用。推动数据赋能金融产品和服务模式创新升级,实现电子信用证全流程链上应用,加快构建链上信用服务体系赋能中小微企业融资。推动上海在“区块链+AI”赋能金融风险防控方面的探索成果,纳入国家级金融科技创新监管工具。(责任单位:中国人民银行上海总部、市委金融办、上海金融监管局、市数据局)

(十五)加快重点产业智改数转。实施“AI+制造”和“5G+工业互联网”专项行动,支持研发行业垂类大模型。培育发展数据要素和人工智能驱动的服务业新模式,支持战略咨询、行业分析、指数发布、资产评估等服务行业加强数据要素和数字技术应用,将静态数据资源转为动态价值服务。(责任单位:市经济信息化委、市数据局、市通信管理局)

(十六)推动数据驱动的科学范式创新。建立分级分类的科学数据共享管理和价值评估机制,推动重大科技基础设施汇聚产学研海量异构数据资源、将科学数据管理纳入评价与奖励标准。建设3—5家市级科学数据中心,支持重点科研机构布局开发科学智

能平台工具链和相关科学数据集。推动科研数据集聚,建设科学智能高质量数据集。(责任单位:市科委、市数据局、市经济信息化委)

(十七)推动政务智能化赋能超大城市治理。强化上海市数智底座平台等9大统建平台共性支撑能力,加强全市政务信息化集约统筹建设。深化智能体赋能超大城市高效治理。完善政务数据共享回流机制,更好支撑企业服务、城市运行和基层治理。(责任单位:市数据局、各相关部门)

五、梯次培育数字产业集群

(十八)创新数商企业培育服务机制。运用智能体开展数商企业主动发现、精准分析和智能评估,强化场景开放、按需服务和政策匹配,培育50家数字经济标杆企业。持续开展数商企业优秀产品评选和推广,实施数据产品和服务“首发首试、首购首用”行动,培育各类数据流通服务机构。利用赛展会对接机制和数字公共服务中心常态化服务机制,深化资源对接、供需对接、产投对接。(责任单位:市数据局、各区政府)

(十九)培育梯度布局的产业载体。围绕数据、区块链、人工智能等产业方向,协同建设长三角创新引领型数字产业集群,打造若干个区域支柱型、特色型数字产业集群。支持浦东新区聚焦数据基础制度先行先试、徐汇区聚焦区块链和AI技术协同、杨浦区聚焦平台企业数据应用赋能、普陀区聚焦沿沪宁数据产业联动,落实国家数据产业集聚区试点建设任务。支持黄浦区、静安区、长宁

区、宝山区、闵行区、嘉定区等推动特色数据产业集聚发展。（责任单位：相关区政府、市数据局、市经济信息化委）

（二十）制订数据产业发展政策。通过推动基础制度实践、场景开放、数商培育、数据科技创新、产业布局引导等，支持数据产业高质量发展。鼓励相关区因地制宜制订配套政策。（责任单位：市数据局、相关区政府）

（二十一）规划实施一批重大项目。聚焦综合性物流枢纽平台、船舶航运时空数据底座、医疗健康数据开发利用与可信流通示范应用、行业高质量数据集等方向，组织布局一批重大项目，争取纳入国家“两重”等项目支持。（责任单位：市数据局、市发展改革委）

六、扩大高水平开放合作

（二十二）深化数字经济区域合作机制。依托航贸数字化合作创新联盟，推动航贸数字化重点场景覆盖范围扩大到合肥、舟山、苏州等长三角城市。依托长三角数据专题合作机制，加快一体化数据市场建设，推动数商企业互认、规则标准互通。依托长三角地区科技联合攻关合作机制，深化创新链产业链协同，共建人工智能、集成电路等产业一体化发展高地。（责任单位：市数据局、市发展改革委、市经济信息化委、市科委）

（二十三）深入推进制度型对外开放。有序扩大增值电信业务对外开放试点，研究多元主体参与国家通信海缆建设的可行性。创新跨境数据“负面清单+操作指引”管理模式，推动数据出境负

面清单适用范围扩大至上海全域。围绕已出台的数据出境操作指引,指导企业做好出海前数据合规工作。(责任单位:市委网信办、市通信管理局、市经济信息化委、市数据局)

(二十四)拓展国际数字经济合作。对标国际数字经济规则,深化沪港、沪新在数字身份认证、数据要素市场、政务服务跨境通办等领域合作。依托世界人工智能大会、全球数商大会等平台,做强数字经济国际合作。建设数字出海服务平台,打造数字出海服务“一张网”和出海数字商城,提升企业出海能力。(责任单位:市数据局、市商务委、市委网信办、市经济信息化委)

(二十五)高水平建设临港国际数字经济产业园。支持临港新片区加快打造国际数据加工枢纽,发展“来数加工”等新型国际数据贸易业态。启动国际数据综合服务和监管平台建设,优化数据跨境基础设施布局,提升域内出海企业数据跨境便利性。(责任单位:临港新片区管委会、市商务委、市数据局、市委网信办)

七、加强人才和制度支撑

(二十六)加强统筹协调。依托市数据发展管理工作领导小组,强化部门、市区、政企及产学研联动,加大试验区建设实施统筹力度。(责任单位:市数据局、各相关部门、各区政府)

(二十七)加强数字人才引育。依托相关在沪高校创建区块链学院,打造区块链产教融合人才培养新模式。推进人工智能领域重点科研机构职称自主评审,推动政产学研用联合培养模式落地。用好我市相关人才政策,加大海外高层次人才引进力度。(责任单

位：市教委、市人力资源社会保障局、市人才局、市数据局)

(二十八)完善法治保障。修改《上海市促进浦东新区运用区块链赋能电子单证应用若干规定》，重点强化电子单证效力，深化贯通多场景电子单证应用。修改《上海市数据条例》，重点促进数据产权制度实践，巩固区块链数字底座，培育发展数据产业。探索浦东新区促进数字经济创新发展专项立法。(责任单位：市数据局、市人大财经委、市人大常委会法工委、市司法局、浦东新区政府)

(二十九)加强标准研制。支持制订区块链信用证、数字身份跨境互认、高质量数据集等相关标准。支持我市相关主体深度参与公共数据授权运营等国家标准及数字贸易等国际规则的研制和应用。(责任单位：市数据局、市市场监管局)

(三十)开展监测评估。开展以数据产品和服务为主的数据资产核算研究，探索将数据资产纳入建设项目投资范围。落实数字经济统计监测制度，试点数字经济全口径统计，研究发布数字经济相关指数。(责任单位：市数据局、市统计局、市发展改革委)

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2026年4月14日印发
