



上海市人民政府公报

2021

第 24 期 (总第 504 期)

目 录

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划》的通知	(3)
上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划	(3)
上海市人民政府办公厅关于印发《上海市养老服务机构综合监管办法》的通知	(13)
上海市养老服务机构综合监管办法	(13)
上海市人民政府办公厅印发《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》的通知	(17)
关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见	(17)

【部门规范性文件】

上海市经济信息化委 市发展改革委 市财政局关于印发《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》的通知	(20)
上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法	(20)
上海市经济信息化委 市发展改革委 市水务局关于对《建立健全上海市城镇非居民用水超定额累进加价制度的实施方案》涉及“两高一剩”等行业企业执行更高加价标准的通知	(22)
上海市经济信息化委 市公安局 市交通委关于印发《上海市智能网联汽车测试与示范实施办法》的通知	(23)
上海市智能网联汽车测试与示范实施办法	(24)

【政策解读】

《上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划》的政策解读	(30)
《上海市养老服务机构综合监管办法》的政策解读	(32)
《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》的政策解读	(33)
《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》的政策解读	(34)
《关于对《建立健全上海市城镇非居民用水超定额累进加价制度的实施方案》涉及“两高一剩”等行业企业执行更高加价标准的通知》的政策解读	(35)
《上海市智能网联汽车测试与示范实施办法》的政策解读	(36)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划》的通知

(2021年10月24日)

沪府办发〔2021〕29号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划》印发给你们,请认真按照执行。

上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划

全面推进城市数字化转型,是践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,巩固提升城市核心竞争力和软实力的关键之举。根据《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》,制定本规划。

一、发展基础和面临形势

(一)发展基础

1.数字基础设施建设全国领先。建成全国“双千兆第一城”,实现中心城区和郊区城镇化地区5G网络全覆盖。截至2020年底,本市基本实现千兆固定宽带家庭全覆盖,平均可用下载速率超过50Mbps,累计建设5G室外基站3.2万个,室内小站5.2万个。国际信息通信枢纽地位增强,通信海光缆容量达到22Tbps。推进绿色高端数据中心建设,建成面向公众服务的互联网数据中心103个,机柜总量近14万架。发布《新型城域物联专网建设导则》,建设30余种智能传感终端近60万个。

2.数据资源利用效率明显提升。着力探索公共数据资源开发利用,发布《上海市公共数据开放暂行办法》,截至2020年底,累计开放数据集超过4000项,推动普惠金融、商业服务、智能交通等多个产业共11个公共数据开放应用试点项目建设。启动国际数据港建设,数据要素市场化配置进程提速。全力推进公共数据归集,累计归集237.7亿条数据。强化数据共享,打通国家、市、区三级交换通道,实现跨部门、跨层级数据交换超过240亿条。

3.数字经济保持蓬勃发展势头。产业数字化能级不断提升,工业互联网赋能全产业链协同、价值链整合,率先建成标识解析国家顶级节点并辐射长三角,标识注册量突破16亿,打造一批具有全国影响力的工业互联网行业平台。数字产业化持续深化,2020年,集成电路产业规模达到2000亿元,成为国内产业链最完备、综合技术最领先、自主创新能力最强的集成电路产业基地之一。人工智能产业集聚核心企业1000余家,获批国家新一代人工智能创新发展试验区和人工智能创新应用先导区。在线新经济快速发展,基本形成以浦东、杨浦、静安、长宁为主产业发展布局的“浦江C圈”,网络零售、网络视听、消费金融等信息消费新业态不断涌现。

4.数字公共服务体系不断完善。推行政务服务“一网通办”,截至2020年底,接人事项达到3166个,“随申办”实名注册用户数超过5000万,基本实现“高效办成一件事”。建成全市统一的社区基础信息数据库和“社区云”平台。搭建上海市综合为老服务平台,梳理形成12个智慧养老应用场景;教育云网融合试点有序推进,疫情期间推进“空中课堂”建设,在线教育服务水平显著提升。推进智慧医疗应用,建成“健康云”平台,实现诊疗信息互联互通互认。推动智慧出行,基本建成“上海停车”“一键叫车”等一站式服务平台。

5.数字赋能城市治理成效显著。按照“三级平台、五级应用”逻辑架构,建立市、区、街镇三级城运中心,实现“高效处置一件事”。打造务实管用的智能化应用场景,重点建设城市之眼、道路交通管理

(IDPS)、公共卫生等系统。全市重点工程建设项目应用 BIM(建筑信息模型)技术比例达 93%。建立实时动态“观管防”一体化的城运总平台,接入了 50 个部门的 185 个系统、730 个应用;建设高效处置突发事件的联动指挥系统,支撑市城运中心统筹支援、现场决策,实现前线指挥部、后方指挥部、专业指挥部跨地域的联动指挥。

（二）面临形势

1. 数字化将不断催生科技创新新范式。数字化牵引的组合式科技创新加速突破,数字技术的快速发展和广泛渗透,为前沿技术、颠覆性技术突破提供了更加丰富的工具和手段。数字技术与其他技术领域的融合创新,将驱动科技进步和经济社会发展。

2. 数字化将快速孕育经济发展新动能。数据要素对价值创造的乘数效应全面激发,产业数字化和数字产业化“双轮驱动”,对传统经济体系进行全方位、全角度、全链条改造重构,并不断催生新产业、新业态、新模式。各国纷纷将数字经济作为提振经济的关键抓手,全球数字经济领域的竞争和博弈将更趋激烈。

3. 数字化将营造民生服务新体验。数字技术打破了时空界限,带来了生活领域的革命性变革,在线化、协同化、无接触为特点的应用场景不断迭代。运用大数据深度挖掘和智能分析,多元化的服务需求将得以精准发现、精准配置和精准触达,分布式、个性化、共享型的数字服务模式渐成主流。

4. 数字化将带动社会治理新模式。数字时代个人依托社交媒体、网络平台等信息渠道,探讨公共事务、参与社会治理的自觉性、自主性显著提高,互联网成为创新社会治理,激发共治共享的平台,政府、企业、社会组织和个人协同共治模式更加重要。

5. 数字化将构建城市运行新形态。数字化重新定义了城市形态和能力,数字孪生城市从概念培育期加速走向建设实施期,随着物联感知、BIM 和 CIM(城市信息模型)建模、可视化呈现等技术加速应用,万物互联、虚实映射、实时交互的数字孪生城市将成为赋能城市实现精明增长、提升长期竞争力的核心抓手。

二、总体思路

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的重要讲话精神,按照整体性转变、全方位赋能、革命性重塑总体要求,将推进城市数字化转型作为推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理的重要抓手,加快数字化转型与强化“四大功能”、深化“五个中心”建设深度融合,与提升城市能级和核心竞争力、提升城市软实力紧密衔接,从“城市是生命体、有机体”的全局出发,统筹推进城市经济、生活、治理全面数字化转型,聚焦“数智赋能”的基础底座构建、“跨界融合”的数字经济跃升、“以人为本”的数字生活体验、“高效协同”的数字治理变革,率先探索符合时代特征、上海特色的城市数字化转型新路子和新经验,加快建设具有世界影响力的新一代国际大都市。

（二）基本原则

——坚持技术与制度“双轮驱动”。按照“数字化转型推进到哪里,技术制度同步驱动到哪里”的原则,以城市数字化转型为创新试验田,鼓励前沿技术和应用的创新实践,加快消除数字化转型的制度门槛,完善包容开放的发展环境,建立适应数字化转型的技术体系、规范体系和政策体系。

——坚持政府与市场“和弦共振”。在政府引导下,调动市场主体的积极性,鼓励市场力量参与和支持数字化转型创新应用,扶持数字化转型领域创新创业。探索市场主体参与社会治理服务新模式,构建多方协同治理格局。

——坚持效率与温度“兼容并蓄”。围绕“城市,让生活更美好”的理念,统筹处理好公平与效率的关系,既以数字化转型提升城市系统的效率,又以市民实际感受为考量,关注“数字鸿沟”问题,构建线上线下有机联动的数字孪生生活空间,提升各类服务的精准性、充分性和均衡性。

——坚持安全与发展“齐头并进”。落实网络安全与信息化“四个统一”的要求,正确处理安全与发展的关系,在推动全方位数字化转型的同时,加快构建数字安全保障体系,运用数字化技术进一步提升城市安全风险防控水平,形成与城市数字化转型相适应的大安全格局。

(三) 主要目标

到 2025 年,上海全面推进城市数字化转型取得显著成效,对标打造国际一流、国内领先的数字化标杆城市,基本构建起以底座、中枢、平台互联互通的城市数基,经济、生活、治理数字化“三位一体”的城市数体,政府、市场、社会“多元共治”的城市数治为主要内容的城市数字化总体架构,初步实现生产生活全局转变,数据要素全域赋能,理念规则全面重塑的城市数字化转型局面,国际数字之都建设形成基本框架,为 2035 年建成具有世界影响力的国际数字之都奠定坚实基础。

——形成面向未来的数字城市底座支撑。打造泛在赋能、智能协同、开放共享的城市数字底座,实现基础设施国际一流、数据潜能全面激活、共性平台能级提升,率先建立健全适应数字时代需求的城市公共事业体系。

——构建高端引领的数字经济创新体系。着力推动经济存量增效、增量创新、流量赋能、质量引领,形成转型发展的全新动能,基本建成具有全球竞争力的数字贸易国际枢纽港、世界级数字产业集群、金融科技中心和数字经济创新高地,“上海制造”品牌的数字化竞争力显著增强。

——打造融合普惠的数字生活应用场景。加快形成需求精准响应、服务均衡惠及、潜能有效激发、价值充分实现的数字生活新图景,推动上海建设成为全球数字生活的新兴技术试验场、模式创新先行区、智能体验未来城,让人民生活更有品质、更为便捷、更加幸福。

——强化精细高效的数字治理综合能力。“一网通办”实现从“好用”向“爱用”“常用”转变,全方位服务体系基本建成。“一网统管”聚焦“一屏观天下,一网管全城”,推动态势全面感知、趋势智能预判、资源统筹调度、行动人机协同。

主要指标列表

序号	类别	指标名称	属性	单位	目标值 (2025 年)
1	经济数字化转型	数字经济核心产业增加值占全市生产总值比重	预期性	%	持续提升
2		规模以上制造业企业数字化转型比例	预期性	%	80 左右
3		工业互联网标识注册量	预期性	亿个	100 左右
4		标杆性智能工厂	预期性	家	200 左右
5		普惠金融服务中小微企业覆盖率	预期性	%	15 左右
6	生活数字化转型	生活数字化转型标杆场景	预期性	个	100 左右
7		数字化转型示范医院	预期性	个	50 左右
8		培育信息化标杆校	预期性	个	200 左右
9		新建智能取物柜数	预期性	组	1.5 万左右
10	治理数字化转型	“一网通办”平台实际办件网办比例	预期性	%	80 左右
11		“高效办成一件事”标杆场景数量	预期性	个	50 左右
12		“高效处置一件事”标杆场景数量	预期性	个	35 左右
13	数字化转型基础	固定宽带平均可用下载速率	预期性	Mbps	≥120
14		5G 网络移动宽带平均下载速率	预期性	Mbps	500 左右
15		物联感知终端数	预期性	万个	≥1 万
16		公共数据开放规模	预期性	亿条	15 左右

三、重点工作

面向数字时代的城市功能定位,加强软硬协同的数字化公共供给,加快推动城市形态向数字孪生演

进,逐步实现城市可视化、可验证、可诊断、可预测、可学习、可决策、可交互的“七可”能力,构筑城市数字化转型“新底座”。

(一)完善城市AIoT基础设施

集成发展新一代感知、网络、算力等数字基础设施,研究建设城市资源标识解析系统,提供城市资源全面AIoT化(人工智能+物联网)的统一规范,加快实现城市“物联、数联、智联”。

1.部署全域智能感知终端

按照“统筹规划、统一标准、共建共享”的原则,构建完善“城市神经元系统”,围绕生活、产业、城市需求,推动视频图像、监测传感、控制执行等智能终端的科学部署,实现地上、地下、空中、水域立体覆盖。研究编制城市资源的标识体系、编码目录、解析规则,规范城市资源的数字标识,保障数字城市与物理城市的实时镜像、精准映射。以城市时空底图为基础,全量接入各类智能终端,支持实现物理城市与数字城市的精准交互。

2.建设立体高速信息网络

以5G、千兆光纤、卫星互联网等建设为基础,加快构建天地一体化覆盖的数字城市信息网络体系,持续提升“双千兆”网络能力。全面推进5G网络深度覆盖,增强用户感知水平。持续提升千兆光纤网络服务能级,加快实现万兆到楼、千兆到户的光网全市覆盖。加快卫星互联网地面设施建设。

3.打造高端低碳算力集群

建设超大型数据中心、大中型数据中心和边缘数据中心组合的高性能协同计算生态。推动数据中心存算一体集约化布局,加快打造全国一体化大数据中心体系的上海枢纽节点。实施计算增效计划,构建高性能计算体系,构建人工智能加速器体系,推动建设内容、网络、存储、计算四位一体的边缘计算资源池。打造全球数据中心,面向国际数据流通提供公共服务。

4.推动传统设施智化提升

面向城市更新需求,重点推动能源、交通、物流等传统基础设施数字化转型,优化新能源终端布局,持续推动电力物联网智能化改造;打造面向自动驾驶的智慧道路,试点智慧车列,建设国内领先的车路协同体系;持续完善智慧零售和末端配送设施,推动部署冷链仓储中心、快件仓储中心、转运中心、分拨中心等物流设施的智能化升级。

(二)构建城市数据中枢体系

以“分布式建设、协议互联、协同运营”为原则,构建分布式、多中心的城市数据中枢体系,实现跨行业、跨层级、跨系统数据互联互通,推动公共数据与社会数据融合应用,形成数字城市建设的系统合力。

1.支持建设行业数据综合运营中心

围绕行业数据汇聚整合,推动建设行业数据综合运营中心,制定行业数据标准,规范行业数据治理,强化对行业数字化转型的数据赋能,鼓励医疗、教育、交通、金融等数据密集型行业和领域先行先试。支持建设行业数据开发利用平台,集成数据汇聚、数据处理、数据交换等多种工具,统一数据接口和调用规则,依托隐私计算、区块链等技术构建可信数据开发利用环境,鼓励探索应用云原生等多种技术架构。

2.完善公共数据开发利用平台

深化建设“1+16”市、区统筹的大数据资源平台体系,实现数据横向协同、纵向赋能。构建数据服务工具箱,实现公共数据及时、完整归集共享。建设长三角地区政务数据共享平台,支撑长三角跨省通办业务办理。探索实施公共数据授权运营、收益共享,以数据“可用不可见”为前提,建立第三方多元主体对公共数据开发利用机制。建立“技术+制度”运营合规保障。

3.构建社会数据流通服务基础设施

面向数据确权、登记、流通、交易等全链条服务,构建以数据交易所为核心的新型数据服务基础设施体系。围绕数据控制权、使用权、收益权,实现数据确权,加强数据合规性审查,形成数据权益的交易、登记和清算机制,提供数据交易的备案统计、信息发布、违约鉴定等服务。

(三)打造城市共性技术赋能平台

围绕城市数字化转型的公共服务需求,以标准化、组件化、平台化方式,提供各类自主调用、灵活配置的公共应用工具和公共技术工具,强化基本共性技术支撑。

1.丰富城市公共应用工具供给

面向生产生活等各类场景加强随申码、电子证照、电子印章、电子票据等基础应用组件供给。完善随申码功能和标准,推动“多卡并一码”,在医疗健康、交通出行、特殊药品监管等场景,持续拓展深化随申码应用。打造“低代码”开发平台,提供可视化的全民开发工具,提高随申码应用开发效率。建立城市数字身份认证服务体系,为数字空间提供主体、数据、行为的安全可靠保障。

2.强化数字城市公共技术供给

面向数字城市不同场景的应用功能开发,集约提供大数据、人工智能、区块链、数字孪生等通用技术组件,降低技术开发成本。搭建城市智算公共平台,强化公共算力调度保障,提升人工智能相关技术供给能力。构建区块链开放生态,支持区块链底层平台建设部署,打造一批区块链开放服务平台。建设城市数字孪生平台,集成提供城市全要素数字化表达、动态三维呈现、智能决策支持、模拟仿真推演等。

3.形成城市数字安全动态防护体系

探索构建弹性主动的数字城市安全防护体系,汇集数字安全能力要素,围绕终端、网络、平台、应用、数据,强化“防御、监测、打击、治理、评估”五位一体的动态防护能力。围绕人工智能、物联网、区块链等新技术的全生命周期,构建新技术风险评估体系,全面促进信息技术应用创新。

四、重点领域

统筹经济、生活、治理领域数字化转型相互促进、相互赋能。经济数字化是新供给、新动能,为高品质生活、高效能治理提供新产品、新服务;生活数字化是新需求、新体验,激发广大市场主体创新活力,催生新业态、新模式;治理数字化是新环境、新能力,为经济和生活数字化转型提供强大支撑。

(一)推动经济数字化转型,助力高质量发展

聚焦“五个中心”建设,激活数字产业化引擎动力,激发产业数字化创新活力,推进科技、金融、商贸、航运、制造、农业等领域深层次数字化转型,推动发展方式整体转变,加快质量变革、效率变革、动力变革。

1.打造科创新生态

以数字化推动科技创新能级提升,激发全社会科技创新潜力,提升上海全球科技创新中心竞争力。把握产业技术变革及数字化、融合化发展方向,前瞻布局量子通信、神经芯片、DNA存储等前沿技术,加快研发突破。完善科创设施,建设集成电路、生物医药、人工智能等领域研发与转化功能型平台,推动提升一批重大科技基础设施数字化、智能化水平。打造全球科技资源数据汇聚高地,健全基础研究、应用研究和产业人才评价指标体系。做强科学计算,建设计算科学研究高地,打造科学计算应用枢纽,促进重点领域科学大数据的规模汇聚和分享。

2.促进金融新科技

以数字化推动金融业效率提升,增强机构服务能级,提升金融服务的便利性和普惠性。开展数字人民币试点,拓展线下和线上支付、交通出行、政务和民生等场景应用。深化普惠金融试点,实施大数据普惠金融应用 2.0 专项工程,普惠金融贷款投放超 2000 亿元,服务企业数量实现倍增。延展数字金融服务模式,加快金融机构“总分支点”形态重塑,创新指尖上的金融服务,推动一批“开放银行”试点,发展智能投顾,提升资产交易、支付清算、登记托管、交易监管等关键环节智能化水平,推动金融市场高水平转型。

3.发展商务新业态

以数字化推动商贸服务优化提升,释放数字化赋能效应。塑造商业转型标杆,打造 10 家左右千亿级电商平台。升级口岸服务,深化国际贸易单一窗口建设,建设口岸综合性大数据枢纽节点和口岸大数据中心,打造基于数字化多场景融合的一站式业务办理平台,进一步提升通关便利化水平。加快数字贸易国际枢纽港建设,培育“100+”有全球竞争力的数字贸易重点企业,加快原创内容出海步伐。完善贸易生态,健全跨境网络贸易通道,构建跨境电商产业集群,加快“海外仓”共建共享步伐,打响“出海名优”品牌。

4.打造航运新枢纽

以数字化推动现代航运服务业加速发展,强化对内集聚和对外辐射能力。建设智能海空枢纽,推进智能驾驶船舶、自动化码头、无人化堆场建设,建设高等级航道监测体系,深化江海联运。打造智慧邮轮母港,建设数字孪生机场。升级航运服务体系,创新航运数据应用模式,推动“智慧海事法院”建设和航

运金融创新,提升新华—波罗的海航运指数等航运数据服务能力。推动航运全球协同,推进全球航运商业网络(GSBN),加强多平台流程协作和数据互通。

5.培育在线新经济

以数字化赋能“五型经济”发展壮大,推动品牌、载体、业态“三位一体”融合创新。打响在线新经济服务品牌,重点发展数字文创、新零售、在线设计,加速发展短视频、网络直播等在线文娱,打造“100+”美誉度高、创新性强的在线新经济品牌。厚植创新型经济土壤,打造“张江在线”“长阳秀带”等在线新经济生态园,完善在线新经济就业保障体系,营造试错容错的制度环境,培育“100+”掌握核心技术、拥有自主知识产权、具有国际竞争力的高成长性创新企业。推动流量型业态创新,发展多种平台经济,培育“100+”具有行业领先地位、国际竞争力的在线产品和服务。

6.深化制造新模式

以数字化推动工业化和信息化、服务业和制造业更广范围、更深度融合,推进制造业提质增效。加快工业互联网创新发展,实施“工赋上海”行动,建设数字孪生企业,打造“100+”示范工厂,促进产业链供应链数字化增智,实现精准固链补链强链。促进平台生态数字化增能,加强龙头企业牵引,建设20个具有行业影响力工业互联网标杆平台,增强工业大数据、知识图谱和智能算法的供给水平,打造10个新型工业电商平台,10个供应链金融示范。深化实施“一业一策”,促进电子信息、汽车、生命健康、先进材料、高端装备、时尚消费品等行业深度转型。

7.塑造农业新面貌

以数字化推动农业生产智慧精准。打造数字农业“一张图”,完善农业空间信息基础,加快数字农田建设,加快农业种植、渔业养殖、河流、土壤潜力等信息采集,编制关键要素基本名录。打造数字农业标杆平台,推动农机智能化升级,农技数字化提升,丰富农业知识图谱,打造规模化种(养)、管、收、销全品种、全区域、全过程的生产作业数字化模式,加强“申农码”综合应用。打造智慧示范农场,加快农业机器人的推广应用,打造农业全链数字孪生示范,建成10万亩水稻生产无人农场,3—5个智慧蔬果生产基地,若干个食用菌、蔬菜种苗、花卉园艺等植物工厂。

(二)推动生活数字化转型,创造高品质生活

面向各类人群全周期、多层次的生活服务需求,以数字化提升市民服务体验为切入口,围绕基本民生、质量民生、底线民生三大块面,聚焦实施健康、成长、居住、出行、文旅、消费、扶助、无障碍等八大任务,不断提升各类民生服务的精准性、充分性和均衡性。

1.优化健康新服务

聚焦就医、公共卫生、体育运动等健康服务,以数字化助力打造更有温度的健康上海。以患者为中心,打造精准预约、智能预问诊、电子病历卡(医保电子记录册)、核酸检测和疫苗接种、智慧急救、医疗信息互联互通互认等重点应用场景,构建涵盖诊前、诊中、诊后全流程数字化医疗新流程。建立全域协同的智慧医疗应急体系,试点打造数字健康城区和未来医院。构建线上线下联动的数字化运动服务闭环,以数字健身地图为载体,整合各类体育健身服务资源,实现公共体育场所“随申码·健申码”一码通行;推进体育场馆和设施数字化升级,为市民提供更多数字化体育服务。

2.探索成长新空间

以“让人都有人生出彩机会”为出发点,增强数字化对教育、就业等个人成长各阶段的赋能。以提升师生信息素养、加强家校互动、建设数字校园为重点,变革教学模式、改进学习方式、创新评价方法、强化学生关爱,实现教育更高层次发展。推进数字化就业服务,打造求职者个人数字档案,实现劳动者和用人单位精准对接和匹配。加强技能认定、技能培训、个人创业、灵活就业等领域数字化赋能,向各类人群提供低成本、便利化、全要素、开放式的数字化服务。

3.打造居住新家园

紧扣“数字家园”主题,围绕人在社区的各类需求,打造人人与共、人人参与的数字化城市基础单元。加快社区新基建,推进社区智能安防、智慧康养等终端设施合理布设。依托“社区云”等数字化平台和线下社区服务机构,强化居民线上获得社会化服务和政务服务的能力,适应消费升级趋势和疫情防控常态化要求。加快社区服务智能化升级,持续优化社区资源配置,满足居民精准化、个性化需求。推动数字赋能绿色人居,将数字技术用于城市更新、绿化布局、生态环境和绿色生活等领域,打造虚实融合的未来

空间。

4. 培育出行新方式

围绕市民高效便捷出行需求,构建数字交通新生态、新格局。推进出行即服务(MaaS),以数据衔接出行需求和服务资源,融合地图服务、公交到站、一键扬招、一码通行等既有出行服务系统,实现行前、行中、行后等出行环节的全流程覆盖。加快数字化赋能静态交通能力建设和设施管理,深入拓展全流程数字化停车服务,提升泊位利用效率,在医院、商圈、交通枢纽、小区等场所推进便捷停车示范场景建设。推进基础交通设施数字化,打造智慧高速公路、智慧车站、智慧机场、智慧停车场等新亮点。

5. 引领文旅新风尚

深化“上海文化”品牌和世界著名旅游城市的数字内涵,为市民游客提供便捷、高效的文旅服务和体验。深化文化大数据体系建设,推进文化资源数字化,建设红色文化资源信息应用平台,提升“文化上海云”服务能级,推动媒体深度融合发展。推动文旅数字化服务整体布局、一体建设,以文旅智能中枢“文旅通”为载体,推动文旅“两网”一体融合。建设“随申码·文旅”公共服务平台,实现全市范围内的“一码畅游”。加快图书馆、博物馆、文化馆、美术馆等文旅场馆数字化改造。推动数字景区和数字酒店建设,打造数字旅游标杆场景。

6. 丰富消费新体验

围绕“上海购物”品牌的数字化提升,推动传统商业服务转型升级,加快发展消费新业态、新模式。建设具有示范引领作用的数字商圈商街,建设一批商业数字化示范区,构建社区生活圈末端15分钟智能配送体系。推进实体商业企业数字化创新,拓展基于数据的精准化、个性化服务。支持电商平台整合网络直播、社交媒体、产品供应链以及各类专业服务机构等资源,形成具有特色和影响力的上海网络新消费品牌。推动打造数字化的本地生活服务圈,推进智慧早餐、智能末端配送等场景建设,实现与社区生活的紧密互动。

7. 构建扶助新模式

聚焦城乡低保对象、特殊困难人员、低收入家庭等扶助对象,构建扶助领域个人数字画像,通过数字化进一步摸清底数,实现“人找政策到政策找人”转变。拓展数字技术在残疾人群关爱、妇女儿童监测、慈善公益等工作中的应用和赋能,促进各类需求与供给的有效对接,为扶助对象基本生活提供兜底保障。加快社保经办数字化转型,优化提升服务大厅设施设备智能化程度,推进社保卡跨领域、跨区域应用。

8. 营造数字无障碍新环境

以数字生活全覆盖为导向,让数字化、智能化服务惠及更多群体。优化银发关爱服务,聚焦老年人就医、出行、居家、文娱、学习等需求,搭建综合为老平台,实现各类服务“一键通”,鼓励发展居家“虚拟养老院”新模式,提升服务触达性和精准度。优化数字无障碍环境,面对代际差别、收入差别、教育差别、地域差别等造成的数字化应用能力不平衡,鼓励电信服务向残疾人、农村居民、老年人等特殊群体倾斜,鼓励企业研发适应重点受益群体个性服务需求的数字产品和服务,提升各类公共服务的“数字无障碍”水平。

(三) 推动治理数字化转型,实现高效能治理

充分依托“一网通办”“一网统管”融合创新的发展优势,聚焦治理的各个领域、各个方面,进一步推动治理手段、模式、理念创新,把制度优势转化为治理效能,不断提高社会主义现代化国际大都市治理能力和治理水平。

1. 构建政务服务新体系

坚持以“一网通办”理念引领公共服务、便民服务优化,全面落实“两个免于提交”。以“一网通办”总门户、“随申办”超级应用为总入口,实现与群众和企业生产生活密切相关的服务全覆盖,面向个人打造从出生到养老的数字服务体系,提供幼有所育、健康医疗、交通出行、学有所教、住有所居、弱有所扶、老有所养等服务场景应用;面向企业打造国际一流营商环境服务体系,提供企业开办、变更、注销等惠企政策,以及普惠金融、综合纳税、专项资金、用工就业等服务场景应用,逐步形成标准化、普惠化、均等化、智慧化的全方位服务体系。打造全市一体化移动协同办公平台。

2. 强化城市运行新韧性

坚持以“一网统管”理念,实现城市运行“高赋能、全覆盖、强监管”,增强城市快速响应效能。推进12345城市运行市民感知系统,一体化智慧应急管理平台,公共卫生突发事件应急处置等重点系统建设。加强交通运行大数据分析,为交通路网规划调整、公共交通路线设置等提供科学决策支持。加强对地表水、大气、土壤等城市生态环境保护数据的获取、分析和研判,加强对危险货物运输监管,提升防汛数字化水平,高效处置道路积水、管控河湖水质波动等。推进长江禁捕智能管控,为长江区域综合执法提供数据应用、联勤联动支持。深化BIM技术在建筑运营、城市基础设施和城市管理等方面应用,实现建筑运行安全管理和全生命周期可视化管控。

3.提高经济监管新能效

坚持以数字化手段完善市场综合监管和多元共治能力。探索推行远程监管、移动监管等灵活管理模式,加强食品安全、计量、检验检测、特种设备、网络商品交易、广告等数字化场景应用建设,提升监管效能。完善产品质量安全追溯体系,建立便捷、高效、有序的消费者举报监督和诉求处置机制,打造权威的市场监管信息发布与沟通平台。提升经济运行风险监管能力,推动市场监管数据资源体系化、业务运行协同化、业务模式智能化,实现市场主体精细化管理,市场风险实时预警与防范,重大事件及时发现处置。

4.提升社会治理新成效

以党建为统领,以社区云为依托,赋能居村委自治共治、主动服务、减负增效。加快建设社会治理共同体,推动在线社群、线上议事组织、开放式民调等应用。鼓励开发智能化、普惠化的轻应用,统一移动端入口、统一表单填报、精准推送政策,通过数据多元汇聚和跨层级调度,发挥物业、居民、志愿者等社会自治力量,让“小事不出居委”。丰富市、区、街镇、网格、社区五级治理应用,围绕数据、场景、系统,推动“两网”双向融合、相互协同,实现上下互通、多级赋能。

5.深化智慧政法新应用

推动公安数字化转型,打造数据要素和应用场景驱动的智慧公安数字化应用体系,完善智能安防、视频图像、通信装备等,支撑数字化防疫、公民隐私保护、新型非接触式违法犯罪打击等。推动法院数字化转型,优化审判执行流程和制度机制体系,建立司法协同机制与信息共享平台,优化诉讼服务和多元解纷“一站式”办理流程和平台。推动检察院数字化转型,全面建成上海检察全流程全息在线办案综合应用体系,提升全流程“一站式”在线办案体验。加强政法系统协同衔接,建设政法系统跨部门信息共享平台,构建公安、检察、法院、看守所、监狱和社区矫正机构等单位间的网上业务办理闭环。

五、重点工程

(一)数据价值提升工程

围绕数据国内通、国际通两个方向,推动上海建设成为具备链接全球、市场活跃、治理完善、生态繁荣的国际数据港。加快发展数据要素市场,建立健全数据交易流通制度,培育规范的数据交易平台和市场主体,发展数据资产评估、登记结算、交易撮合、合规咨询、争议仲裁等市场运营体系。畅通公共数据与社会数据流通渠道,引导产业、健康、交通等领域的一批高价值行业数据进入流通交易市场。推动公共数据开放共享,提高数据要素治理能力,完善数据共享应用场景授权机制,提升公共数据的共享效率。推动提升长三角数据共享、国家数据综合授权和属地返还的共享效率。建立和完善促进公共数据开放和数据资源有效流动的制度规范。推进国际数据港建设,探索数据跨境便利流通机制,开展“正面清单+安全评估”数据跨境试点。推进国际海光缆、国际互联网专用通道等枢纽设施建设,打造最佳的数据流通网络环境。对标国际建立透明化的数据监管规则,探索构建分级分类的管理模式。汇聚数据智能头部企业,打造千亿级国际数据产业集群。

(二)数字技术策源工程

坚持创新驱动,加强技术攻关纵深部署,强化数字技术协同创新,提高数字技术创新成果转化和产业化水平,打造具有国际竞争力的高端数字产业集群和强大数字赋能体系。提升下一代数字技术攻关能力,聚焦量子信息、类脑智能、神经芯片、DNA存储、6G网络等数字技术重大前沿领域,加快建立新型数字技术协同攻关机制,探索形成政企协同、各扬所长的联合创新模式。提高科学计算基础能力,加强数据驱动计算、新型弹性计算架构等领域基础研究,建设国际一流的人工智能算法基础研究和技术研发平台。畅通数字技术应用渠道,建立集成电路、智能制造、大数据等领域的研发与转

化功能平台,推动科学装置、工程化平台、中间试验线、数据标准库等建设。围绕公共服务、工业、自动驾驶、医疗、金融等数字化转型重点领域,推动行业应用算法研发,形成一批具有示范推广效应的算法产品。搭建重点领域检测验证平台,鼓励车联网、物联网、区块链等新技术在城市环境下测试验证,将城市打造成为数字技术应用的最佳“试验场”。加强数字技术人才培养,加强高等院校基础学科和人工智能等新兴学科建设,促进数学、统计学、计算机等学科融合发展,培育高层次创新型领军人才和高技能人才、中青年学术技术带头人。培育以“首席算法师”为代表的复合型人才。打造数字技术实训基地和专业技术人员继续教育基地。

(三)数字底座赋能工程

按照“统一规划、集约建设、创新赋能、安全可控”原则,推进城市数字底座建设,全面提升城市数字化转型的泛在通用性、智能协同性和开放共享性。打造城市数字底座标准体系,坚持标准引领战略,建立统一、开放、可操作的数字底座建设标准体系和评价指标体系,创建数字化转型领域“上海标准”。编制市级统一的数字化建设导则和区级特色化的标准化指导性文件,建立市与区联动、协调推进的工作机制。推动数字基础设施纳入城市空间规划体系,实现规模对接、位置对应。推进城市数字底座实践试点,依托浦东新区和五个新城,先行先试城市数字底座建设和运行,加快推进数字基础设施试点建设,支持物体全域标识、时空AI、BIM等技术率先应用推广,积极推动国家和市级数字技术标准运用实践,探索建立基于数字孪生城市的运行感知和态势推演等新型功能,推动试点地区率先构建城市“七可”能力体系。构建城市数字底座运营机制,积极创新市场化运营模式,培育覆盖全领域的专业化服务机构,推动政企协同发力,促进城市数字底座高质量建设和高效率运行,积极推动上海建设运营模式向长三角以及全国推广。

(四)数字规则引领工程

面向政府治理、产业发展和社会运行,加快完善数字时代的法规、制度、标准和政策体系,积极参与全国和国际数字规则建设,努力将数字新规则打造成上海城市软实力的重要组成部分。强化治理数字化转型的制度规范,按照法定程序,研究起草《上海市数据条例》(暂命名)等,梳理调整与城市数字化转型不相适应的地方性法规,研究出台《上海城市数字化转型促进条例》(暂命名)。建立城市数字化转型成效评价机制,探索建立可指引、可评估、可对标、可发布的综合评价体系。探索发布“国际数字之都”发展指数。加强经济数字化转型的制度供给,积极参与数字化转型国际和国家标准制定,创设一批“能用、管用、好用”的地方性数字化标准规范,鼓励企业创设行业性建设导则。优化数字经济市场准入制度,探索数字经济新型监管机制,健全共享经济、平台经济和新个体经济管理规范,探索无人驾驶、在线医疗等监管框架。完善生活数字化转型的规则规范,强化核心价值引领,引导市民树立正确的数字社会道德和伦理观念。加强数字信用体系建设,完善企业和个人信用的数字基础。建立数字社会权益保护机制,积极应对灵活就业、共享用工等新模式带来的潜在社会风险,提升群团组织在数字化社会发展中的桥梁纽带和服务支撑作用。

(五)应用场景共建工程

坚持“以人为本、场景牵引、急用先行”原则,加强全市应用场景建设统筹规划,鼓励多维度、多领域智慧应用场景创新,支持各类市场主体参与应用场景开发建设。加强应用场景建设整体谋划,以上海城市发展战略和目标愿景为导向,绘制中长期场景建设“路线图”。根据数据安全性、数据可得性、商业模式成熟度等因素,分级分类有序推进应用场景开放。开展应用场景“市民体验评价”,探索建立“用户体验师”制度,持续推动场景迭代升级。有序推动重点领域应用场景建设,做强核心功能类场景,通过赋智增效高效破解制约“四大功能”的瓶颈问题。做精社会民生类场景,分批推进底线民生、基本民生和质量民生领域应用场景建设,形成数字生活新范式。做优城市治理类场景,打造一批破解超大城市治理难点问题的应用场景。探索多元参与的应用场景建设模式,实施应用场景“揭榜挂帅”工程,定期摸排、遴选和发布一批核心场景需求榜单,鼓励市场主体以实验室培育、产学研合作等模式组团揭榜攻关。积极探索政府委托企业运行、政府搭台企业支持等多种合作模式,构建多元主体共同参与的新型合作关系。

(六)转型标杆示范工程

聚焦城市数字化转型,建设“数字孪生城市”示范,探索“未来城市”区域标杆实践,以“数字维度”引领“空间之变”。制定五个新城数字化转型规划建设导引,聚焦新城主导产业方向,引导企业建设数字化

车间和智能化工厂。促进新城场景应用赋能,鼓励新城企业加大场景开放力度,发展场景驱动型产业。加强社区信息基础设施和智慧终端建设,提升社区综合服务设施功能和运营管理。结合新城城市建设及更新,加快布局5G网络、数据中心、物联网感知设施、城域物联专网等数字新基建。推动数字化转型特色功能区域建设,推动张江数字生态园、杨浦“长阳秀带”等区域建设数字经济特色集聚区。围绕未来出行、智慧生活等特色功能,支持各区创建数字应用标杆示范区。推动临港数字孪生城市建设,打造面向国际的创新转型先导区。聚焦虹桥国际开放枢纽、长三角生态绿色一体化发展示范区、G60科创走廊、G50数字干线等重点区域,建设数字长三角实践引领区。

六、保障措施

(一) 强化统筹协调推进机制

充分发挥上海市城市数字化转型工作领导小组作用,健全统筹协调和推进机制,做好重大政策举措的统筹推进和考核评估,加强跨区域、跨部门、跨层级的组织联动,指导各部门、各区建立相应的领导小组工作机制。形成城市数字化转型专家咨询机制,成立社会化专业研究机构和应用促进中心。坚持“管行业也要管行业数字化转型”,编制各行业数字化转型行动方案,研究出台鼓励扶持行业主体数字化转型的政策举措和创新制度。加大数字化转型资源投入力度,与市级重点转型工作形成有机联动,复制推广,打造符合各自实践的主攻方向和特色品牌。

(二) 优化鼓励政策精准支持

优化数字化转型政策环境,聚焦经济、生活、治理数字化转型在制度规范、激励举措、经费投入、数据共享等重点领域的急难问题,全面剖析深层次制度瓶颈问题,全方位激发各类转型主体的活力和动力。强化各级财政资金对数字化转型的保障,统筹利用好各级各类财政专项,加大对重点转型任务的资金投入力度,优化数字化转型重大项目的预算管理机制和建设模式。创新政府和国有企业数字化转型领域的采购体系,建立各类事业单位数字化投入增长机制。实施开放的数字化转型人才政策,推广“首席信息官”“首席网络安全官”制度,试点推行“首席数字官”制度,试点设置数字化转型特设岗位,加大引进数字化领军人才力度。

(三) 推动多元主体参与共建

发挥市场主导作用,不断培育壮大数字化转型标杆企业和平台企业。依托数字化转型典型场景,支持开展产研对接、创新赛事、实训营等活动,引导市场主体参与数字化转型项目建设和场景运营。发挥国有企业数字新基建主力军优势,开展新型基础设施投资和建设,搭建数字化生态协同平台。进一步整合资源,引导金融资本有效支撑数字化转型,推进设立数字化转型相关基金,推动重点企业在科创板上市。提升全社会数字素养,广泛开展数字化转型技能培训,面向专业技术人员、公务人员等推广数字化培训项目。

(四) 深化国际开放合作共赢

提升数字化转型的全球叙事能力,结合“数字丝绸之路”建设,开展国际合作规则先行先试,积极参与数字技术、贸易、税收等国际规则制定,宣传推广上海城市数字化转型的典型经验。围绕技术创新、应用合作、标准体系等重点领域,通过成果测试、技术转移、项目嫁接等多种方式,加大与全球顶级城市和机构的合作共建,打造数字化领域国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接。建设“数字上海”生态平台,扩大城市数字化转型国际“朋友圈”,充分发挥中国国际进口博览会、世界人工智能大会等全球顶级展会平台作用,深化全方位的国际合作交流,助力企业走出去、引进来。

(五) 完善数字安全发展环境

打造更具韧性的关键信息基础设施。确立数据安全管理规范,加强数据资源全流程安全监测,规范生物特征、用户习惯等信息的采集和使用,推进数据跨境流通安全评估,分类分级保障数据安全。构建新型数字信任体系,运用数字身份、数字认证、隐私计算、联邦学习、区块链、新型密码技术等前沿科技,打造可信数据流通架构,提升数据流通交易的安全性、稳定性和便捷性。建设更具韧性的城市安全底座,强化重点行业、重点领域网络安全等级保护,打造服务产业本质安全的智能监管设施和态势感知平台,增强运行监测和分析预警能力。打击网络违法犯罪活动,健全不良信息发现机制,加大治理力度,深入推进网络安全知识技能宣传普及。

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市养老服务机构综合监管办法》的通知

(2021年10月25日)

沪府办规〔2021〕11号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市养老服务机构综合监管办法》印发给你们,请认真按照执行。

上海市养老服务机构综合监管办法

第一章 总体要求

第一条 (目的和依据)

为加强本市养老服务机构的综合监管工作,根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》《国务院办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》《上海市养老服务条例》等的相关规定,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本市行政区域内养老服务机构的综合监管工作适用本办法。

前款所称的养老服务机构,是指养老机构和居家社区养老服务机构。

第三条 (工作原则)

养老服务机构综合监管工作,遵循“属地负责、行为监管、分级分类、分工配合”的原则。

第四条 (职责分工)

各职能部门依照职责分工,依法履行业务指导和监管职责,实行清单式监管,监管事项、措施、依据、流程、结果向社会公开。

市民政部门总体牵头协调养老服务机构综合监管工作。市发展改革、教育、公安、财政、人力资源社会保障、规划资源、生态环境、住房城乡建设管理、卫生健康、应急、审计、市场监管、地方金融监管、医保、城管执法、房屋管理、消防救援等部门和机构以及事业单位登记管理机关按照各自职责,共同做好对养老服务机构的监管工作。

各区政府承担本行政区域养老服务机构监管工作的第一责任,负责落实各项监管职责,强化网格化管理,统筹协调相关职能部门和乡镇政府、街道办事处完善巡查发现、监督检查、违法查处等各环节分工合作。区相关职能部门根据各自职责,共同依法实施对本行政区域内养老服务机构的具体监管工作。

第二章 监管的事项及分工实施

第五条 (许可和备案监管)

许可监管是对养老服务机构依法取得的许可事项的监管。备案监管是对养老服务机构履行备案情况的监管。

对养老服务机构的许可监管,由许可机关依法实施。

对养老服务机构的备案监管,由备案机关依法实施。

第六条 (服务内容监管)

养老服务内容监管是对养老服务机构依据国家和本市的法律法规和标准规范以及服务合同载明的约定,为有需求的老年人提供相应的生活照料、康复辅助、精神慰藉、文化娱乐等服务内容的监管。

对养老服务机构服务内容的监管,由民政部门依法实施。

第七条 (场地安全和环境保护监管)

(2021年第24期)

— 13 —

场地安全监管,包括对养老服务机构场地建筑工程的安全性、消防工程和设施设备的安全性,以及安全防范中实体防护、技防设施、人防配备、特种设备的合规性的监管。

对场地建筑工程(含新建、改建、扩建)和消防工程的安全监管,由住房城乡建设管理部门依法实施;对场地的日常消防监督检查,由消防救援机构和公安部门依法实施;对场地安全防范中实体防护、技防、人防安全的监管,由公安部门依照有关法律法规规章和本市技防标准实施;对场地特种设备安全的监管,由市场监管部门依法实施。

对根据需要开展的养老服务机构环境影响评价审批或者备案,以及污染物排放的监管,由生态环境部门依法实施。

第八条 (用地和使用监管)

对养老服务设施建设用地符合规划情况的监管,包括建设用地经规划核准、改变用地用途需经法定程序等情况,由规划资源部门依法实施。

第九条 (食品安全监管)

食品安全监管,包括对养老服务机构开展食品供应的资质及开展食品采购、加工、配送、储存等环节的监管。

对养老服务机构的食品安全监管,由市场监管部门依法实施。

第十条 (从业人员监管)

从业人员监管,包括对养老服务机构从业人员劳动合同、聘用合同的签订、工资支付、遵守职业守则,以及特定从业人员的任职资格的监管。

对从业人员劳动合同、聘用合同的签订、工资支付和养老护理员职业技能培训、职业技能等级认定工作的监管,由人力资源社会保障部门依法实施。

对从业人员遵守职业守则情况的监管,由民政部门依法实施。

对从业人员医疗护理、康复治疗、消防管理等任职资格的监管,由相应的任职资格认定机关依法实施。

从业人员存在谩骂、侮辱、虐待、殴打老年人等有关禁止性规定行为,由公安部门依法处置。

第十二条 (资金监管)

资金监管,包括对养老服务机构的建设、运营补贴资金、政府购买服务资金、医保和长期护理保险基金申领使用、预收服务费收取和管理情况等的监管。

对养老服务机构建设补贴和运营补贴资金、福利彩票公益金、政府购买服务资金的申领使用情况的监管,由民政部门会同发展改革、财政、审计等部门依法实施。

对医保和长期护理保险基金申领使用的监管,由医保部门依法实施。

对养老服务机构以养老服务名义预收服务费用等大额资金的监管,属地区政府要加强日常排摸、提前风险研判,民政、市场监管等部门要积极探索相关管理办法。

对养老服务机构以养老服务名义实施非法集资、诈骗等违法行为的,由民政部门加强日常风险排查和监测预警,各区处置非法集资牵头部门依法组织相关部门进行调查认定及处置;涉嫌犯罪的,由公安部门依法查处。

第十二条 (运营秩序监管)

运营秩序监管,包括对养老服务机构内部管理情况、服务行为规范性情况、终止服务后老年人妥善安置情况等内部运营秩序,以及不正当竞争和垄断、无证经营等外部运营秩序的监管。

对养老服务机构内部运营秩序的监管,由民政部门依法实施。

对不正当竞争和垄断行为的监管,由市场监管部门依法实施。对未依法取得营业执照以市场主体名义从事养老服务经营活动的,由市场监管部门依法查处;未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的,由民政部门依法查处;未经登记管理机关核准登记,擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的,由事业单位登记管理机关依法查处。

第十三条 (突发事件应对监管)

突发事件应对监管,包括对养老服务机构应对自然灾害、安全生产事故灾难、公共卫生事件、社会安全等突发事件的应急预案制定、应急设施设备配备、应急演练、应急处置情况的监管。

自然灾害和安全生产事故应对,由应急部门和民政部门依法监管;公共卫生事件应对,由卫生健康部门具体负责组织调查、控制和医疗救治工作;社会安全事件应对,由公安部门和民政部门依法监管;火灾事故应对,由消防救援机构依法监管。

第十四条 (医疗活动监管)

对养老服务机构内的医疗机构开展医疗活动,包括医护人员依法规范执业、内设医疗机构设置和执业、医疗卫生服务质量、传染病防治等的监管,由卫生健康部门依法实施。

第十五条 (收费监管)

市价格主管部门负责制定全市养老机构收费管理政策,并负责市属保基本养老机构收费管理。区政府负责制定和调整本区保基本养老机构服务收费标准,具体工作由区价格主管部门负责。

民政部门负责制定养老机构行业管理和服务规范,明确照料护理服务内容、服务分级标准及机构等级,制定保基本养老机构名单管理办法,动态调整及公布保基本养老机构目录。

市场监管部门负责养老机构服务价格行为的监督检查。

第十六条 (其他监管)

对于本办法未尽的其他监管事项,法律法规有明确规定的,由法律法规确定实施监管的职能部门依法实施。

第三章 监管的主要方式

第十七条 (协同监管)

市、区政府建立健全部门协调配合机制,实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

民政、住房城乡建设管理、房屋管理、消防救援、卫生健康、市场监管、医保等部门和机构依法加强对养老服务机构的服务运营、建筑安全、消防安全、医疗卫生安全、食品安全、服务价格、长期护理保险基金使用等环节的监督检查,并依托城市运行“一网统管”平台,完善养老服务机构组织信息、从业人员信息等基本数据归集,加强监管信息共享和执法协作。

第十八条 (信用监管)

民政部门牵头实施养老服务机构备案信用承诺,备案申请人应当就养老服务机构按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生、特种设备等法律法规和国家有关标准开展服务活动提交书面承诺。民政部门将养老服务机构的书面承诺向社会公开,履约情况记入信用记录,对违反承诺的相关失信信息依法依规纳入市公共信用信息服务平台,作为相关政府部门事中事后监管的依据。

建立养老服务机构公共信用评价制度,对其信用状况、履约能力进行全面的判断和评估,供社会查询和参考,根据养老服务机构信用等级高低采取差异化监管措施。

第十九条 (互联网+监管)

各职能部门要做好养老服务机构相关监管信息采集工作,通过上海市“互联网+监管”系统,实现信息共享和业务联动,将有关信息推送至相关行业管理部门,实施重点监管和联合监管。探索推行对养老服务机构运营状况的远程监管、移动监管和预警防控,逐步实现实时监管。

市民政部门探索建立养老服务机构监管信息数据库,对各职能部门在养老服务机构监管过程中形成的行政检查、行政处罚等信息以及司法判决、违法失信、抽查、举报等信息进行关联整合,运用大数据应用分析,强化风险跟踪和预警,并加强与上海市“互联网+监管”系统等的互联互通。

第二十条 (“双随机、一公开”监管)

民政部门要采取随机抽取检查对象、随机选派检查人员的方式,对养老服务机构实施监督检查。抽查情况及查处结果应当及时向社会公布。

民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在应当由其他部门查处的违法违规行为的,要及时通报有关部门处理。

第二十一条 (重点监管)

各职能部门要重点监管养老服务的安全和质量。

各职能部门要依据国家和本市相关规定和标准,重点监管养老服务机构与老年人生命健康直接相关的领域,包括建筑消防、卫生与健康、环境保护、食品药品、设施设备等是否符合国家和本市相关规定、

标准和要求。

民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、医疗卫生、环境保护、食品药品、设施设备等方面安全隐患,要立即督促养老服务机构采取措施消除隐患,并书面告知相关部门;对安全隐患突出或者情况紧急需要立即处置的,要依法责令养老服务机构停业整顿或者采取紧急措施处置,并通知相关部门到场处理;对应当采取行政强制措施或者行政强制执行的,要通知具有相应执法权限的部门或者申请人民法院依法处理。

民政部门要督促养老服务机构进行安全风险评估,做好服务安全防范,制订应急预案,开展安全教育。

第二十二条 (分类监管)

民政部门可以对养老服务机构实施分类监管,并告知其监管类别和所采取的监管措施。依据不同的监管类别,采取差异化的监管措施,建立相应的激励机制、预警机制、惩戒机制等,依法激励、警示、惩戒监管对象。

民政部门可以在行业内或向社会公布监管对象所处的监管类别。公布前,要听取纳入较高强度监管类别的监管对象的意见。监管对象可提出异议,并作出陈述和申辩意见。监管对象提出的事由、理由和证据成立的,应予采纳。

异议处理期间,不影响监管措施实施。

第二十三条 (监测评价)

民政部门要通过服务质量日常监测或者服务质量综合评价,对养老服务机构服务提供、服务保障、服务安全的日常运作情况进行动态监测。

服务质量日常监测和服务质量综合评价结果,由市民政部门统一向社会发布。

第二十四条 (案件查办)

各职能部门对养老服务机构监管中发现的违法违规问题,要综合运用行政处罚、联合惩戒、移送司法机关处理等手段,按照职责对养老服务机构的违法违规行为依法进行处理。对情节轻微的,采取约谈、警告、责令改正等措施,及时予以纠正。对情节和后果严重的,依法撤销吊销相关证照;涉及犯罪的,及时移送司法机关处理。

第四章 监管的基本实施要求

第二十五条 (线索获取)

各职能部门依据管理职责,通过定期检查、“双随机”检查、专项检查、举报投诉等,获取养老服务机构可能存在违法违规或者其他问题的线索。

养老服务机构监管工作纳入市、区和街镇网格化综合治理体系。街镇依托网格化综合治理体系,开展所在区域养老服务机构的巡查工作。一旦发现具有典型特征的违法违规线索,要及时告知相关职能部门。

各职能部门要畅通投诉、举报渠道,及时分析处理相关线索。

第二十六条 (调查核实)

各职能部门在获取线索后,应当及时依法对养老服务机构进行调查核实。调查核实不得损害有关当事人的合法权益。

第二十七条 (会商研判)

各职能部门和街道(乡镇)在监督检查中发现养老服务机构存在多方面违法违规、需要多部门联合查处的,要及时会商研判,提出查处意见。

需要相关部门联合执法的,相关职能部门要提前告知相关部门。

第二十八条 (约谈)

各职能部门对养老服务机构安全与服务等风险要及时提示,督促养老服务机构完善风险管理机制。

民政等部门可以就监管中发现的情节轻微、负面影响较小的苗头性问题,单独或者联合相关部门约谈养老服务机构,告知相关规定,指出存在问题,提出整改要求,并督促养老服务机构落实整改。

第二十九条 (依法处理)

各职能部门要合理确定裁量范围、种类和幅度,严格限定裁量权的行使,对养老服务机构的违法违规行为依法进行处理。

第三十条 (执法公开)

各职能部门要按照“谁执法谁公示”原则,除涉及商业秘密、个人隐私等依法不予公开的信息以外,将行政执法职责、依据、程序、结果等向社会公开。

第五章 监管的保障措施

第三十一条 (主体责任)

民政部门要督促养老服务机构按照法律法规规章规定,履行依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全、特种设备等主体责任,及其主要负责人承担的第一责任人责任。

第三十二条 (工作通报)

各职能部门要按照职责分工主动作为,其履职情况纳入相关协调机制通报内容。

第三十三条 (人员与经费保障)

民政部门要整合执法力量,定期开展执法人员培训。

民政部门要会同财政部门加强监管经费保障,开展养老服务监管所需经费纳入同级财政预算。

第三十四条 (行政机关与工作人员责任)

在养老服务机构监管工作中发生违反本办法规定行为的,由其上级行政机关责令改正;情形严重的,对直接负责的主管人员和其他责任人依法给予行政处分;涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十五条 (有效期)

本办法自 2021 年 12 月 1 日实施,有效期至 2026 年 11 月 30 日。

上海市人民政府办公厅印发《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》的通知

(2021 年 11 月 9 日)

沪府办规〔2021〕12 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见

为贯彻落实党中央、国务院关于解决大城市住房突出问题的决策部署,加快发展本市保障性租赁住房,有效缓解新市民、青年人住房困难,按照《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》,结合本市实际,现提出实施意见如下:

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,认真践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,量力而行、尽力而为,政府引导、市场运作,市区联手、以区为主,强化顶层设计、规划引领、规范治理、精细管理,着力扩大保障性租赁住房建设筹措和供应规模,努力满足新市民、青年人对美好居住生活的向往,从供给端发力促进房地产市场健康平稳发展,为服务上海人才引领发展战略、提升城市竞争力和软实力提供支撑保障。

二、基础制度

(一) 强化顶层设计,统筹空间布局

(2021 年第 24 期)

— 17 —

统筹考虑人口、产业、土地和重点发展区域,发挥政府引导和市场机制作用,深挖潜力,推动多主体投资、多渠道供给保障性租赁住房。

市、区房屋管理部门认定的公共租赁住房统一纳入保障性租赁住房管理,并按照本市公共租赁住房专项管理政策进一步从严管理。市、区房屋管理部门认定的单位租赁房统一纳入保障性租赁住房管理。市、区国有企业通过各种方式获得租赁住房用地投资新建的全自持租赁住房,由区房屋管理部门统一认定后,纳入保障性租赁住房管理。其他符合条件的租赁住房,以政府引导、自愿申请为原则,由区房屋管理部门认定后,纳入保障性租赁住房管理。

加强保障性租赁住房空间规划,重点在新城等人口导入区域、产业园区及周边、轨道交通站点附近布局,强化供需适配,促进产城融合、职住平衡。继续推进利用集体经营性建设用地、企事业单位自有土地、产业园区配套用地、新供应国有建设用地和存量闲置房屋,新建、配建、改建保障性租赁住房。新实施的保障性租赁住房项目,由各区政府结合区域规划和保障性租赁住房发展计划统筹安排,区房屋管理部门会同区发展改革、规划资源等部门联合认定,并与规划编制、土地供应等工作有效衔接。

系统评估廉租住房、共有产权保障住房等住房保障制度实施情况,与保障性租赁住房有序衔接,以进一步完善符合超大城市发展规律和特点的住房保障体系。

(二)明确准入条件,严格租赁管理

申请保障性租赁住房,需要同时满足以下两项基本准入条件:一是在本市合法就业、在职工工作;二是在本市存在住房困难,住房困难的面积标准原则上按照家庭在本市一定区域范围内人均住房建筑面积低于15平方米确定。产业园区、用人单位配套建设的保障性租赁住房,应当优先或定向供应本园区、本单位、本系统符合条件的职工。

区分保障性租赁住房不同类型,健全房源周转循环使用机制。保障性租赁住房租赁合同期限原则上不少于1年、不超过3年;合同到期入住对象仍符合准入条件的,经重新审核后可续租,不再符合准入条件的应当退出;面向本单位、本系统职工定向供应的保障性租赁住房,退出机制应当结合本单位、本系统住房保障管理要求制定;公共租赁住房保障总年限,继续按照本市公共租赁住房专项管理政策执行。

市、区房屋管理和城管执法部门要加强保障性租赁住房监管。保障性租赁住房承租人、居住使用人不得转借、转租房屋或改变房屋用途;承租人、居住使用人有上述行为的,出租单位应当立即解除租赁合同,并按照国家、本市相关规定和租赁合同约定追究其责任。

保障性租赁住房不得上市销售或以长期租赁等为名变相销售,严禁以保障性租赁住房为名违规经营或骗取优惠政策。严格对房地产经纪机构和经纪人员的管理,严禁有关机构或个人为保障性租赁住房提供转租、出售等经纪业务。

(三)提升居住品质,稳定租赁价格

规范和优化保障性租赁住房户型设计。新开工建设的保障性租赁住房,以建筑面积不超过70平方米的小户型为主,适当配置三居室等大户型;面向本单位、本系统职工定向供应的保障性租赁住房,户型标准可以结合本单位、本系统住房保障实际需求适当调整。保障性租赁住房实行全装修,并根据新市民、青年人需求特点,配置公建配套和商业配套设施,提升居住品质。强化对保障性租赁住房建设的工程质量安全监管。

市、区房屋管理部门要建立健全市场租赁住房租金监测机制,对保障性租赁住房租赁价格的初次定价和调价加强统筹指导,稳定保障性租赁住房租赁价格水平。保障性租赁住房租赁价格由出租单位制定,报区房屋管理部门备案。面向社会供应的保障性租赁住房,租赁价格应当在同地段同品质市场租赁住房租金的九折以下;面向本园区、本单位、本系统职工定向供应的保障性租赁住房,租赁价格可进一步降低,并建立随租赁年限增加的租赁价格累进机制和管理规则。保障性租赁住房租金可以按月或按季度收取,但不得预收超过一个季度以上的租金;租赁保证金(押金)不得超过一个月租金。

三、支持政策

(一)规划和土地支持政策

在符合规划、依法登记、权属清晰的前提下,支持乡镇统筹利用城区、靠近产业园区或交通便利等区域的集体经营性建设用地,建设保障性租赁住房,并切实尊重农民意愿,保障农民集体权益。农村集体经济组织可以通过自建或联营、入股等方式,合作建设运营保障性租赁住房;稳妥推进通过集体经营性

建设用地出让等方式,建设运营保障性租赁住房。探索构建集体建设用地建设租赁住房融资渠道以及收益分配和利益平衡机制。

对企事业单位依法取得使用权的自有闲置土地,在联合认定且符合规划、权属不变、满足安全要求、公共服务和市政交通等配套设施可承载、尊重群众意愿的前提下,允许用于建设保障性租赁住房,并变更土地用途,不补缴土地价款,原划拨的土地可以继续保留划拨方式。

在确保安全的前提下,可以将产业园区中产业类项目配套建设行政办公及生活服务设施的用地面积占项目总用地面积的比例上限由7%提高到15%,提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房。鼓励产业园区加强统筹规划,将各产业类项目的配套比例对应的用地面积或建筑面积集中起来,统一建设宿舍型保障性租赁住房。

在符合规划原则、权属不变、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下,允许非居住存量房屋改建为保障性租赁住房,在用作保障性租赁住房期间,不变更土地使用性质,不补缴土地价款。对既有的非居住存量房屋改建租赁住房项目,经区政府组织区相关部门联合验收合格的,可以办理保障性租赁住房认定手续。对新实施的非居住存量房屋改建保障性租赁住房项目,由区政府组织区房屋管理、规划资源、建设管理、消防等部门联合审查改建方案后,办理保障性租赁住房认定手续以及立项、规划、施工、消防等手续,竣工后实施联合验收。非居住存量房屋改建保障性租赁住房的租赁运营期限应当达到5年以上。

新出让商品住房用地继续配建不少于5%的保障性住房,无偿移交政府,主要用作公共租赁住房;继续配建不少于15%的开发企业自持租赁住房,主要用作保障性租赁住房,在土地出让合同中进行约定,并鼓励各区统筹配建面积,集中实施配建。集中实施配建的保障性租赁住房,应当先于商品住房供地或者同时供地。单独选址的租赁住房用地,主要用于建设保障性租赁住房,在土地出让合同中进行约定,土地出让价款可以分期收取。

(二)财税支持政策

按照政策申请和使用中央补助资金,对符合规定的保障性租赁住房建设任务予以补助。优化中央财政支持住房租赁市场发展试点资金分配使用,对市场化租赁住房中认定纳管的保障性租赁住房予以重点支持。

落实保障性租赁住房税收优惠政策,可以享受税收优惠政策的单位和项目名单由市住房城乡建设管理、房屋管理部门按照国家规定,汇总提供税务部门。

对保障性租赁住房项目,免收城市基础设施配套费。

(三)水电气价格政策

非居住用地上新建、改建的保障性租赁住房,取得保障性租赁住房项目认定书后,用水、用电、用气价格按照居民标准执行,项目名单由市住房城乡建设管理、房屋管理部门汇总提供用水、用电、用气价格主管部门。

(四)金融支持政策

支持银行业金融机构按照规定向保障性租赁住房自持主体提供长期贷款,向改建存量房屋形成非自有产权保障性租赁住房的住房租赁企业提供贷款,鼓励商业银行创新对相关住房租赁企业的综合金融服务。落实建设保障性租赁住房的集体经营性建设用地使用权可以办理抵押贷款的政策。积极配合推进落实保障性租赁住房贷款统计调查制度,在实施房地产信贷管理时,予以差别化对待。

支持银行业金融机构发行金融债券,募集资金用于保障性租赁住房贷款投放。鼓励符合条件的企业发行公司信用类债券,用于保障性租赁住房建设运营。支持商业保险资金参与保障性租赁住房建设。加大住房公积金对保障性租赁住房的支持力度。

在确保保障性租赁住房资产安全和规范运行的前提下,试点推进以保障性租赁住房为基础资产的基础设施不动产投资信托基金。

(五)国资支持政策

充分发挥国资在发展保障性租赁住房中的示范引领和“稳定器”“压舱石”作用。支持引导中央在沪企业,市、区国有企业和机关、事业单位在符合规划的前提下,通过多种方式,参与保障性租赁住房建设供应。主要从事住房建设的市、区国有企业,应当发挥集中新建全自持租赁住房的主力军作用。对市、区国有企业参与的上述专项工作任务,统筹兼顾对业绩指标的影响,由市、区国资监管部门按照管理权

限,纳入国有企业考核评价范围。

(六) 配套公共服务支持政策

保障性租赁住房承租人、居住使用人可以按照规定,在租赁房屋所在地办理居住登记、《上海市居住证》(非本市户籍)或社区公共户落户(本市户籍),并相应享受未成年子女义务教育等基本公共服务政策。

街道(乡镇)应当将保障性租赁住房纳入城市网格化管理和社区管理服务范围,组织开展各项便民利民服务和社区志愿服务,指导落实物业服务,提升保障性租赁住房的居住品质,促进承租人、居住使用人融入社区。

四、组织实施

(一) 市、区协同,统筹推进

市促进房地产市场健康发展联席会议加挂市保障性租赁住房工作领导小组牌子,负责协调解决保障性租赁住房工作推进中的重大问题。市保障性租赁住房工作领导小组办公室设在市住房城乡建设管理委、市房屋管理局,负责健全统筹协调机制,做好保障性租赁住房规划管理、政策指导、项目推进、督促检查等工作。各区政府相应建立健全保障性租赁住房工作的领导和统筹协调机制。

(二) 建设平台,规范管理

加快建立完善全市统一的住房租赁管理服务信息平台,覆盖保障性租赁住房和单位、居民持有的市场化租赁住房全量房源,以信息化为支撑,推进保障性租赁住房规划、建设、管理一体化,探索保障性租赁住房房源发布、查询、申请、审核、签约全程网上办理。加强保障性租赁住房智能化管理,推进“一网统管”应用场景落地。

(三) 落实责任,严格考核

各区政府要全面落实属地主体责任,积极推进保障性租赁住房建设筹措,规范项目运营管理。市保障性租赁住房工作领导小组办公室要加强对保障性租赁住房工作的督促,定期进行通报。保障性租赁住房工作列入市委、市政府重点工作,完成情况纳入市对各区、相关市属国有企业考核范围。

本意见自 2021 年 12 月 1 日起实施,有效期至 2026 年 11 月 30 日。

【部门规范性文件】

上海市经济信息化委 市发展改革委 市财政局关于印发《上海市促进产业结构调整 差别电价实施管理办法》的通知

(2021 年 3 月 29 日)

沪经信规范〔2021〕1 号

各区人民政府,市政府相关委、办、局:

《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法

第一条 (目的依据)

为加快淘汰落后产能、促进节能降耗、推进本市产业结构调整、加快转变经济发展方式,根据《国家发展改革委关于全面深化价格机制改革的意见》(发改价格〔2017〕1941 号)、《国家发展改革委关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见》(发改价格规〔2018〕943 号)、《十六部门关于利用综合标准依

法依规推动落后产能退出的指导意见》(工信部联产业〔2017〕30号)、《上海市供用电条例》和《关于本市促进资源高效率配置推动产业高质量发展的若干意见》(沪府发〔2018〕41号)等规定,结合本市实际,制订本办法。

第二条 (差别电价的涵义)

本办法所称差别电价,是指按照国家和本市产业政策的有关规定,对符合差别电价对象认定标准的情况,根据国家和本市有关加价政策,向所属企业加收高于普通电价的电费。

第三条 (实施差别电价对象认定标准)

企业存在以下情形之一的,可对其实施差别电价:

(一)列入国家及本市产业结构调整指导目录限制类和淘汰类的;

(二)生产单位产品能耗超过国家或本市颁布的强制性限额标准的;

(三)列入本市各区通过实施资源利用效率评价制度认定为D类(整治淘汰类)且列入产业结构调整计划的;

(四)其他国家及本市相关文件规定的。

第四条 (加收标准)

(一)计量范围

1.加收对象用电量能够通过市电力企业安装的收费电表(按照国家计量标准)单独计量的,仅对该对象用电量加收差别电价。

2.加收对象用电量不能单独计量的,对全部用电量加收差别电价。

(二)加价标准

1.限制类装置用电量每千瓦时加价0.20元;淘汰类装置用电量每千瓦时加价0.50元。

2.对单位产品能耗超过限额标准一倍(含)以内的,比照限制类装置电价加价标准执行;对单位产品能耗超过限额标准一倍以上的,比照淘汰类装置电价加价标准执行。

3.对实施资源利用效率评价制度认定为D类(整治淘汰类)且列入产业结构调整计划的,对企业全部用电量,每千瓦时加价0.50元。

存在本办法第三条(认定标准)中多项情形的,按照就高原则执行,但不重复执行。

第五条 (职责分工)

上海市经济和信息化委员会(以下简称“市经济信息化委”)负责总体协调差别电价政策制定和完善,根据国家淘汰落后及化解过剩产能等相关要求研究制订和调整差别电价实施范围等。

上海市发展和改革委员会(以下简称“市发展改革委”)负责制订和调整差别电价加收标准、绩效评价等。

上海市财政局(以下简称“市财政局”)负责差别电价增加的电费收入的核算管理、拨付使用、监督等。

各区人民政府负责统筹推进差别电价执行工作。

第六条 (操作程序)

(一)筛选

各区产业部门根据差别电价认定标准,筛选提出拟执行差别电价的企业名单,并向社会进行公示。根据公示结果审定最终执行差别电价的企业名单,报送市经济信息化委并通知执行差别电价的企业。

(二)执行

市经济信息化委根据各区报送的企业名单通知市电力公司加收差别电价电费。市电力公司按月收缴差别电价电费。

(三)退出

调整后导入项目符合本市有关产业规定时,或通过改造提升符合产业规定的,相关主体可书面向所在区产业部门提出停止执行差别电价申请。经相关部门核实符合退出条件的,报送市经济信息化委退出执行差别电价;不符合退出条件的,继续执行差别电价。

第七条 (电费收缴)

市电力公司按照执行差别电价的企业名单,及时足额收取差别电价电费,对差别电价电费收入单独

立账管理，并监测执行差别电价的企业日常用电情况。

市电力公司须在月度终了后 10 个工作日内，将差别电价增加的电费收入全额上缴市级财政，纳入市级财政预算。

第八条（监督和管理）

各区产业部门负责日常管理，每年向市经济信息化委上报本区差别电价执行情况，如发现重大问题，及时上报。

市电力公司负责对执行差别电价的企业用电和电费收缴情况进行监测，并及时向市经济信息化委、市发展改革委上报有关情况。

市经济信息化委会同市产业园区和结构调整工作领导小组有关成员单位对各区执行差别电价情况进行监督检查。

第九条（资金使用及监督管理）

差别电价增加的电费收入作为本市节能减排专项资金的来源之一，专门用于本市节能减排专项工作，监督管理按照有关规定执行。

第十条（违规处理）

相关部门、机构、企业如存在瞒报、伪造、篡改数据，骗取、挪用、截留专项资金等违规行为的，依照相关法律法规及有关规定进行处理。

第十一条（争议处理）

执行差别电价的企业对执行过程有异议的，主要由各区相关部门处理解决，市经济信息化委加强指导和协调处理；对执行差别电价所引起的法律争议，依照相关法律程序解决。

第十二条（附则）

本办法由市经济信息化委、市发展改革委、市财政局负责解释。

本办法自 2021 年 5 月 17 日起施行，有效期至 2026 年 5 月 16 日止。

上海市经济信息化委 市发展改革委 市水务局 关于对《建立健全上海市城镇非居民用水 超定额累进加价制度的实施方案》 涉及“两高一剩”等行业企业 执行更高加价标准的通知

（2021 年 11 月 4 日）

沪经信规范〔2021〕2 号

各区人民政府，市政府相关委、办、局，市、区公共供水企业：

为推进节约用水工作，促进水资源节约利用和产业结构调整，经市政府同意，依据《国家发展改革委住房城乡建设部关于加快建立健全城镇非居民用水超定额累进加价制度的指导意见》（发改价格〔2017〕1792 号）、《关于本市促进资源高效率配置推动产业高质量发展的若干意见》（沪府发〔2018〕41 号），现对《建立健全上海市城镇非居民用水超定额累进加价制度的实施方案》（沪发改规范〔2019〕9 号）中涉及“两高一剩”等行业企业执行更高加价标准的有关要求通知如下：

一、加价对象

本市城镇公共供水管网供水的非居民用水户，符合以下一项或者多项情形的，为“两高一剩”等行业落后产能和低效企业：

- (一) 企业单位产品能耗超过国家或者本市颁布的强制性限额标准；
- (二) 企业存在列入国家和本市《产业结构调整指导目录》的限制和淘汰类工艺、设备和产品；
- (三) 本市各区通过实施资源利用效率评价制度，评价为“整治淘汰类”（D 类）且列入产业结构调整

计划的企业。

二、加价标准

由市属供水管网供水的非居民用水户“两高一剩”等行业落后产能和低效企业,在本市非居民用水超定额累进加价制度基础上,按用水量实行更高的供水价格加价(以下简称差别水价):

第一档为定额内(含)用水,按照价格主管部门公布的非居民用户供水价格(即基准供水价格)标准执行;

第二档为超定额 20%(含)以内的用水,除正常缴纳水费外,按照基准供水价格标准的 1 倍加收水费;

第三档为超定额 20%至 50%(含)的用水,除正常缴纳水费外,按照基准供水价格标准的 2 倍加收水费;

第四档为超定额 50%以上的用水,除正常缴纳水费外,按照基准供水价格标准的 3 倍加收水费。

由区属供水管网供水的非居民用水户,由各区参照市属供水管网区域内的相关规定执行差别水价。

三、操作程序

(一) 执行

各区产业主管部门根据本通知内容,通过检查、清查、普查、审计等方式,形成拟执行差别水价的企业名单,向社会进行公示。根据公示结果审定最终执行差别水价的企业名称、水表号、用水地址等信息,报送市经济信息化委并通知拟被执行差别水价的企业。

市经济信息化委汇总确定各区报送的企业信息后,将拟被执行差别水价的企业名单函送市水务局。

市水务局根据拟被执行差别水价的企业名单,书面通知有关水务部门或者公共供水企业执行差别水价。

公共供水企业在接到通知后,按季度为周期从下一季度开始及时足额加收差别水价水费。

(二) 退出

被执行差别水价企业完成相关改造、调整后,认为不再符合本通知中加价对象情形的,可以书面向所在区产业主管部门提出停止执行差别水价申请。

区产业主管部门收到停止执行差别水价申请后,可以组织相关部门或者第三方核实。经核实达到改造、调整要求的,由区产业主管部门报送市经济信息化委,并由市经济信息化委将退出名单函送市水务局,市水务局通知相关水务部门或者供水企业停止执行差别水价。该被执行差别水价企业从提出申请日的下一季度开始停止执行差别水价,如提出申请日的下一季度差别水价水费已收取,收费部门应予退回。经核实没有达到改造、调整要求的,继续执行差别水价。

四、其他事项

加价项目、计费周期、水费用途等事项参照《上海市非居民用水超定额累进加价制度实施细则》(沪水务规范〔2020〕5号)文件执行。

本通知自 2021 年 12 月 13 日起实施,有效期至 2026 年 12 月 12 日。

上海市经济信息化委 市公安局 市交通委关于印发《上海市智能网联汽车 测试与示范实施办法》的通知

(2021 年 10 月 22 日)

沪经信规范〔2021〕3 号

有关单位:

为深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神,支撑上海建设世界级汽车产业中心,加快推动新技术应用和产业转型升级,进一步落实《新能源汽车产业发展规划(2021—2035 年)》《智能汽车创新发展战略》《智能网联汽车道路测试与示范应用管理规范(试行)》,坚持创新包容、安全有序的指导原

则,规范本市智能网联汽车测试与示范工作,我们联合制定了《上海市智能网联汽车测试与示范实施办法》。现印发给你们,请遵照执行。

特此通知。

上海市智能网联汽车测试与示范实施办法

第一章 总 则

第一条 为深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神,支撑上海建设世界级汽车产业中心,加快推动新技术应用和产业转型升级,进一步落实《新能源汽车产业发展规划(2021—2035年)》《智能汽车创新发展战略》《智能网联汽车道路测试与示范应用管理规范(试行)》,坚持创新包容、安全有序的指导原则,规范本市智能网联汽车测试与示范工作,特制定本办法。

第二条 智能网联汽车在本市行政区域内的各类道路上(含划定范围内的高速公路、城市快速路),开展道路测试、示范应用、示范运营(以下统称“测试与示范”)等活动,适用本办法。

第三条 上海市经济和信息化委员会、上海市公安局、上海市交通委员会共同成立上海市智能网联汽车测试与示范推进工作小组(以下简称“推进工作小组”),负责本办法的实施,推进智能网联汽车产业和技术发展,并且逐步实现商业化落地。推进工作小组可以委托第三方机构对本市智能网联汽车测试与示范工作提供相关技术支撑。

第四条 推进工作小组分阶段分批次划定智能网联汽车测试与示范道路,在有条件地区试点全域开放。用于智能网联汽车测试与示范的道路应当符合以下条件:

- (一)无明显的道路交通安全隐患;
- (二)道路标志标线符合国家相关标准要求;
- (三)实现监控全覆盖或者覆盖重点路段,监控记录保存不少于30天。

第二章 测试与示范申请

第五条 测试与示范主体按照保障安全、由易到难、循序渐进的原则,达到一定测试或者示范里程并且期间未发生因车辆原因造成的安全事故,符合相关技术和资质要求并且通过相关测试和评审后,方可从低风险等级道路升级为高风险等级道路,方可从道路测试升级为示范应用和示范运营,方可从低技术等级自动驾驶升级为高技术等级自动驾驶。

支持浦东新区根据国家和本市有关授权规定,制定完全自动驾驶智能网联汽车测试与应用的管理措施,有序报备实施,逐步向本市其他有条件的区域复制推广。

第六条 测试与示范主体申请智能网联汽车测试与示范的流程如下:

- (一)测试与示范主体、驾驶人及车辆符合相关要求(见附件1),提交相应申请材料;
- (二)依据自动驾驶功能和对应设计运行范围,接受相关形式审查并作承诺,在测试区(场)等特定区域进行充分的实车测试(见附件2),符合国家和本市相关标准规范、测试要求以及测试评价规则;
- (三)安装相关监控装置,将相关数据接入推进工作小组指定的官方数据监控平台;
- (四)符合要求的测试与示范主体可以凭相关材料,向本市公安机关交通管理部门申领机动车临时行驶车号牌。

第一节 道路测试

第七条 道路测试的申请材料包括:

- (一)测试车辆的自动驾驶功能等级声明及自动驾驶功能对应设计运行范围说明;
- (二)道路测试风险分析及应对方案,针对车辆网络和数据安全的管理制度、保障机制、验证情况和相应承诺书。对具有网联功能或者远程控制功能的车辆,应当提供网络安全风险评估结果及采取的风险应对措施材料;
- (三)测试主体在测试区(场)等特定区域通过相应测试的相关材料;

(四)其他相关材料。

第八条 道路测试主体申请增加道路测试车辆数量,应当说明必要性并提交相关申请材料。对于车型、设计运行范围、软件系统和硬件配置相同的车辆,经过测试机构一致性抽检后,无需重复进行相同项目的测试。

第九条 自动驾驶功能等级注明为高度自动驾驶(含以上)的,应当通过区域内部道路测试、网络安全测试和数据安全测试。声明含自动泊车功能的,还应当通过地下或者区域内部道路测试。

第十条 道路测试过程中,除经专业培训的测试人员、用于模拟货物的配重和测试数据记录设备外,测试车辆不得搭载其他与测试无关的人员和货物。

第十一条 在其他省、市取得道路测试资格,并且在本市申请相同或者类似测试的,可以结合国家有关规定和主体已开展测试的情况,简化申请流程和测试项目。

第二节 示范应用

第十二条 示范应用的申请材料包括:

(一)道路测试阶段完整总结报告;

(二)示范应用方案介绍,包含但不限于:运行模式、组织架构、组织方式、行驶路线、运行时段、运营调度、管理平台、操作流程、预约方式、人员筛选、服务监督、安全管理制度和相应承诺等;

(三)示范车辆性能说明材料,包括在开放道路通过相应测试的相关材料,模拟仿真测试报告等;

(四)志愿者招募方案或者物流方案、风险告知书、应急保障预案、购买保险凭据材料、合法合规性材料等;

(五)其他相关材料。

第十三条 示范应用主体应当具备开展示范应用运营等相关业务能力,不得向服务对象收取费用。示范应用不得超出道路测试申请获得的区域范围和时间段。

第三节 示范运营

第十四条 示范运营的申请材料包括:

(一)示范应用阶段完整总结报告;

(二)示范运营方案介绍,包含但不限于:运行模式、组织架构、组织方式、行驶路线、运行时段、运营调度、管理平台、操作流程、预约方式、人员筛选、服务监督、安全管理制度、合作协议和相应承诺等;

(三)申请主体和申请驾驶人相应运营资质的证明材料;

(四)示范车辆性能说明材料,包括在开放道路通过相应测试的证明材料,模拟仿真测试报告等;

(五)应急保障预案、购买保险凭据材料、合法合规性材料等;

(六)其他相关材料。

第十五条 示范运营主体应当具备道路运输资质和能力,或者与具备道路运输资质和能力的单位合作,可以向服务对象收取一定费用。收费标准应当在示范运营方案里载明,面向不特定对象收费的,应当向社会公示收费标准。示范运营不得超出示范应用申请确定的区域范围和时间段。

第四节 完全自动驾驶测试和示范

第十六条 完全自动驾驶测试和示范的申请材料包括:

(一)道路测试和示范应用阶段完整总结报告;

(二)测试主体在测试区(场)等特定区域通过相应测试的相关材料,模拟仿真测试报告等;

(三)风险分析及应对方案,针对车辆网络和数据安全的管理制度、保障机制、验证情况和相应承诺;网络安全保障能力、软件升级管理、产品网络安全过程保障等说明材料及整车网络安全测试验证情况说明(包括测试指标、测试方法、测试环境、测试结果等);

(四)其他相关材料。

第十七条 申请开展完全自动驾驶测试和示范的,应当符合相关技术要求并且通过相关测试后,分步分阶段实施。完全自动驾驶测试和示范申请区域不得超出有安全员测试和示范申请确定的区域范围。

优先支持在机场、港口和产业园区等特定场景开展接驳、托运、配送、环卫、泊车等测试和应用。

第三章 测试与示范管理要求

第一节 基本要求

第十八条 测试与示范过程应当遵守相关法律法规,保证过程合规并且接受合规性检查。测试与示范主体应当严格按照确定的特定区域和特定时间段开展测试与示范工作。测试与示范过程中不得在道路上开展制动性能试验。

第十九条 测试与示范车辆的车身应当标示醒目的字体和图样,提醒周边车辆及其他道路使用者注意,不得干扰周边正常道路交通活动。

第二十条 测试与示范驾驶人应当始终监控测试车辆运行状态及周围环境,当发现测试车辆处于不适合自动驾驶的状态或者系统提示需要人工操作时应当及时接管车辆。

第二十一条 在示范应用和示范运营过程中,应当保护相关参与者的合法权益。搭载的人员和货物不得超出道路测试车辆的额定乘员和核定载质量,不得搭载危险货物。

第二十二条 开展网联相关测试前,测试与示范主体应当与相关网络运营商对测试范围的移动通信信号传输质量、车辆之间的联络状态、远程平台、冗余系统进行严格的初始检查与监测,确保远程平台和车辆正常运行。

第二十三条 驾驶人、路段、车辆功能、软件系统、关键零部件等发生重大变更的,需向推进工作小组提交变更说明或者视情况完成相应的核查后,方可继续开展测试与示范。

第二十四条 道路测试申请主体须每半年向推进工作小组提交道路测试总结报告,示范应用、示范运营申请主体须每季度向推进工作小组提交测试与示范总结报告。

第二十五条 发生以下情况的,推进工作小组可以暂停或者终止测试与示范:

- (一)发生交通违法或者事故;
- (二)侵害志愿者或者乘客利益、违规泄露和使用个人信息等行为;
- (三)未按照获批的车辆、周期、路段、时间、驾驶人等开展测试与示范;
- (四)故意瞒报交通违法和事故、提交虚假报告和数据、虚假宣传、扰乱正常秩序;
- (五)无故消极停滞测试与示范活动;
- (六)其他违反法律法规的行为。

被暂停或者终止测试与示范的,1个月内不得提交申请;对累计出现2次终止测试与示范的,推进工作小组不再受理该主体的相关申请。

第二节 网络及数据安全

第二十六条 测试与示范主体应当按照《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国测绘法》《中华人民共和国地图管理条例》等相关法律法规要求,加强数据和网络安全保障能力建设,建立覆盖智能网联汽车整车和关键零部件全生命周期的网络安全防护体系,对软件升级进行全流程管理,依法保护个人信息和数据安全。推进工作小组应对测试与示范主体的企业网络安全保障能力开展定期评测。

第二十七条 测试与示范主体应当依法妥善处理数据收集、使用和传输等环节,应当符合以下要求:

- (一)履行安全保护责任,采取相关措施保障数据安全、完整和可用;
- (二)建立个人信息保护制度,做好信息收集和使用规则告知;
- (三)测试与示范活动中产生的数据需要出境的,按照相关法律法规执行;
- (四)不得对外发送虚假数据,干扰其他车辆和设备的正常运行。

第三节 交通事故处理

第二十八条 在测试与示范期间发生交通事故的,涉事主体应当立即暂停测试与示范工作,保护现场并迅速报警,并且于24小时内将事故信息、5日内将事故分析材料报送推进工作小组。

第二十九条 推进工作小组根据公安交通管理部门判定的事故等级和责任程度,对涉事主体进行约谈并督促整改,涉事主体整改完成后方可申请恢复测试与示范工作。

第四章 附 则

第三十条 本办法有关名词解释:

(一)智能网联汽车是指搭载先进的车载传感器、控制器、执行器等装置,并融合现代通信与网络技术,实现车与X(人、车、路、云端等)智能信息交换、共享,具备复杂环境感知、智能决策、协同控制等功能,可以实现安全、高效、舒适、节能行驶,并最终可实现替代人来操作的新一代汽车。智能网联汽车通常也被称为智能汽车、自动驾驶汽车等。

智能网联汽车自动驾驶功能分为有条件自动驾驶、高度自动驾驶和完全自动驾驶三个技术等级。

(二)测试与示范主体是指提出申请、组织开展智能网联汽车测试与示范,同时承担相应法律责任的单位。主体应当具备开展相关业务的资质且有赔偿能力,应当实时记录行驶数据并建立相应安全保障体系。

(三)测试与示范驾驶人是指经申请主体授权,负责测试与示范安全运行,并且在出现紧急情况时采取应急措施的人员。驾驶人应当能够在紧急情况下对车辆进行及时接管控制,在必要时及时采取相应安全措施。

(四)测试与示范车辆是指申请用于测试与示范的智能网联汽车,包括乘用车、商用车以及具备特殊功能的自动驾驶或者自动作业车辆(低速汽车、轮式机器人等视具体情况审定),应当满足功能安全、预期功能安全和网络安全等过程保障要求。

(五)监控装置是指具备监测测试驾驶人驾驶行为、采集车辆运行数据、实时向监管平台传输等功能的设备。监控的数据类型包括但不限于车辆位置、速度、加速度等运动状态信息,车内驾驶人状态数据,自动驾驶系统状态数据等。

(六)道路测试是指在本市行政区域范围内各类道路上(含划定范围内的高速公路、城市快速路)开展的智能网联汽车自动驾驶功能测试活动。

(七)示范应用是指在本市行政区域范围内各类道路上(含划定范围内的高速公路、城市快速路)开展的智能网联汽车模拟实际载人、载物或者特种作业的运行活动。

(八)示范运营是指在具备相关营运资质后(或者和具备营运资质的企业合作),在本市行政区域范围内开展特定路线的智能网联汽车载人、载物或者特种作业的商业化试运营活动。

(九)完全自动驾驶是指系统在任何可行驶条件下持续地执行全部动态驾驶任务并自动执行最小风险策略。

(十)测试区(场)是指拥有相关资质,并具备智能网联汽车自动驾驶功能测试所需道路、环境条件、相关设施和测试评价能力的单位。

(十一)软件升级是根据需要,将某版本的软件程序或者配置参数更新到另一个版本并启用的过程。

(十二)志愿者是指具备完全民事行为能力或者有监护人随行保障的不具备完全民事行为能力,且充分了解智能网联汽车道路载人示范应用的内容、范围及风险,自愿参与示范应用并且已签署相关协议的自然人。未成年志愿者可以在监护人陪护下参与示范应用体验。

第三十一条 本办法由市经济信息化委、市公安局、市交通委负责解释。

第三十二条 本办法自2021年11月1日起施行,有效期至2026年10月31日。

附件:1.测试与示范主体、驾驶人及车辆相关要求

2.智能网联汽车自动驾驶功能和数据网络安全测试项目

附件 1

测试与示范主体、驾驶人及车辆相关要求

第一条 申请道路测试的主体应当符合以下条件:

(一)在中华人民共和国境内登记注册的独立法人单位;

(2021年第24期)

— 27 —

- (二)具备汽车及零部件制造、技术研发、试验检测或者出行服务等智能网联汽车相关业务能力；
- (三)具备足够的赔偿能力；
- (四)具有智能网联汽车自动驾驶功能测试评价规程；
- (五)具备实时远程监控的能力，并签署相关承诺书；
- (六)具备事件记录、分析和重现的能力；
- (七)具备系统的人员培训和安全保障体系；
- (八)具备网络安全保障能力，满足软件升级管理要求；
- (九)法律、行政法规、规章规定的其他条件。

申请示范应用的主体除满足条件(一)至(九)外，还应当符合以下条件：

(十)由多个独立法人单位联合组成的申请主体，其中应当至少有一个单位具备示范应用运营服务能力，且各单位应当签署运营服务及相关侵权责任划分的相关协议；

(十一)采取有效措施保障测试志愿者的人身安全，购买每车每座位不低于100万元的座位险和必要的商业保险(如人身意外险等)。

申请完全自动驾驶测试和示范的主体除满足条件(一)至(九)外，还应当符合以下条件：

(十二)建立远程平台和接管保障机制；

(十三)建立完善的通信系统，用于车辆与远程平台实时移动通信。

申请示范运营的主体除满足条件(一)至(十一)外，还应当符合以下条件：

(十四)申请主体应具备运营服务能力和相关资质。

第二条 测试与示范驾驶人应当符合以下条件：

(一)取得相应准驾车型驾驶证并且有3年以上驾驶经历，熟悉本市测试区域有关道路情况；

(二)最近连续3个记分周期内无记满12分记录；

(三)最近1年内无超速50%以上、超员、超载、违反交通信号灯通行等严重交通违法行为记录；

(四)无酒驾、毒驾记录；

(五)无致人死亡或者重伤的交通事故责任记录；

(六)未达到国家法定退休年龄，并与申请主体或者运营方签订劳动合同或者劳务合同；

(七)经申请主体或者培训单位培训，熟悉测试规程，掌握自动驾驶系统相关知识，具有50小时以上自动驾驶系统操作经验，具备紧急状态下应急处置能力，并提交相关证明材料；

(八)参与示范运营的驾驶人应具备相应的道路运输行业从业资质；

(九)法律、行政法规、规章规定的其他条件。

第三条 测试与示范车辆应当符合以下条件：

(一)未办理过机动车注册登记；

(二)满足对应车辆类型除耐久性以外的强制性检验项目要求，或者经相关第三方检测机构检验合格的开发阶段样车。对因实现自动驾驶功能而无法满足强制性检验要求的个别项目，需提供其未降低车辆安全性能的证明；

(三)具备“人工操作(包括远程控制)”和“自动驾驶”两种模式，能以安全、快速、简单的方式实现模式转换并有相应的提醒，确保在任何情况下都能切换到人工操作模式；

(四)具备车辆状态记录、存储及在线监控功能，能实时向官方数据监管平台回传下列第1至7项信息，传输频率不低于1Hz，并自动记录和存储下列各项信息在车辆事故或者失效状况发生前至少90秒的数据，数据存储时间不少于1年：

- 1.车辆标识信息(唯一性信息)；
- 2.车辆控制模式(自动驾驶状态/人工驾驶状态)；
- 3.车辆位置和行驶里程；
- 4.车辆速度、加速度、行驶方向等运动状态；
- 5.车内安全员情况(如有)；
- 6.车辆接收远程控制指令情况(如有)；
- 7.软件版本信息；

8. 车辆灯光、信号实时状态；
9. 车辆外部 360 度视频监控情况；
10. 人机交互情况；
11. 车辆和自动驾驶系统故障信息(如有)；
12. 其他信息。

(五) 具有健全的网络安全、数据安全防护措施以及软件升级等能力,当测试车辆网络异常或者受到网络攻击导致功能失效时,仍然能够转为最小风险运行模式;

(六) 具有显著的标志图案;

(七) 法律、行政法规、规章规定的其他条件。

完全自动驾驶车辆除满足条件(一)至(七)外,还应符合以下条件:

(八) 具有系统冗余,确保在系统发生故障或者运行状态超出设计运行范围时,测试车辆应能够立即转为最小风险运行模式并通知操作员进行人工接管或者进行远程协助;

(九) 能清晰分辨控制命令来源。

示范运营车辆除满足条件(一)至(七)外,还应当符合以下条件:

(十) 车辆需符合运营车辆的技术条件,并建立完备的运营系统,具备相应的运营服务设施,接入市交通委的相关平台。

附件 2

智能网联汽车自动驾驶功能和数据网络安全测试项目

序	测试项目
1	交通信号识别及响应(包括交通信号灯、交通标志、交通标线等)
2	道路交通基础设施与障碍物识别及响应
3	行人与非机动车识别及响应(包括横穿道路和沿道路行驶)
4	周边车辆行驶状态识别及响应(包括影响本车行驶的周边车辆加减速、切入、切出及静止等状态)
5	车辆定位
6	自动紧急避险(包括自动驾驶系统开启及关闭状态)
7	动态驾驶任务干预及接管
8	风险减缓策略
9	网联协作式驾驶能力测试
10	地下及内部道路测试(包括地下视野遮挡区域动态响应、自动泊车与自动驶出、全流程自主代客泊车等场景)
11	车辆信息传输安全测试(车辆信息传输安全测试、车辆安全漏洞测试、误操作测试、车辆外部连接安全测试、关键数据安全测试等)
12	软件升级测试(升级前条件符合性、升级包安全下载和安全校验、升级前校验、升级过程信息提示、升级结果提示等)

【政策解读】

《上海市全面推进城市数字化转型 “十四五”规划》的政策解读

全面推进城市数字化转型是践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，巩固提升城市核心竞争力和软实力的关键之举。为深入贯彻习近平总书记关于网络强国、数字中国、智慧社会战略部署，根据《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》，本市制定发布了《上海市全面推进城市数字化转型“十四五”规划》（以下简称《数字化转型规划》）。

一、《数字化转型规划》起草背景

“十四五”期间，上海进入高质量发展阶段，随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，数字化浪潮正以不可逆转的趋势改变人类社会，上海面临的机遇和挑战都有新的发展变化。一是全球跑出以“组织价值重塑”为特征的数字时代新速度，受新冠肺炎疫情严重冲击，数字化、智能化越来越成为推动经济社会发展的核心驱动力，正在深刻变革全球生产组织和贸易结构，重新定义生产力和生产关系，而世界各国和主要城市都在争夺数字化转型的领导权和话语权。二是全国开启以“数字化转型整体驱动变革”为核心的数字中国新征程，以习近平为核心的党中央先后提出网络强国、数字中国、智慧社会、新基建等国家战略，“十四五”期间，中央坚持加快建设数字经济、数字社会、数字政府，以数字化转型整体驱动生产方式、生活方式和治理方式变革。三是上海擘画以“引领未来发展”为目标的国际数字之都新蓝图，上海深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，主动顺应和掌握数字时代新趋势，持续深化各领域数字化发展的先发优势，面向未来塑造城市核心竞争力。面对新发展阶段的新机遇新挑战，我们必须深刻认识到推动城市数字化转型的重要性和紧迫性，全面审视外部环境和自身发展条件，牢牢把握城市数字化转型这项事关全局、事关长远的重大战略，全力做好全面推进城市数字化转型这篇大文章，为加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市奠定扎实基础。

二、《数字化转型规划》总体考虑和主要内容

意见编制中着重考虑三个方面：一是落实重大战略要求，以《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》为指导，坚持整体性转变、全方位赋能、革命性重塑，统筹推进城市经济、生活、治理全面数字化转型。二是贯彻新发展理念，深刻认识到全面推进数字化转型是面向未来塑造城市核心竞争力的关键之举，需要率先探索新经验、应用新技术、转换新动能，推动实现超大城市治理体系和治理能力现代化。三是坚持需求导向、问题导向、效果导向，以产业经济、人民生活、城市治理等领域的实际需求为抓手，突破制约智慧城市进一步发展的瓶颈，提出切实可行的发展目标、主攻方向和重点工程，推动打造一批可复制、可推广的引领性应用场景。

规划主要内容分为6个部分，第一部分是发展基础，总结“十三五”期间智慧城市建设的主要进展、瓶颈问题和发展趋势；第二部分是总体思路，明确“十四五”总体指导思想、基本原则和主要目标；第三部分是厚植城市数字化转型基础；第四部分是主攻方向，明确经济、生活、治理三大领域数字化转型的发展重点；第五部分提出重点工程；第六部分是保障措施。

（一）关于发展基础：“十三五”期间，上海着力推进智慧城市建设，基本形成新一代信息基础设施体系、数据资源利用体系、信息技术产业体系和普惠化应用格局，为全面推进城市数字化转型奠定了坚实基础。主要成效包括：一是数字基础设施建设全国领先，建成全国“双千兆第一城”，固定宽带平均可用下载速率超过50Mbps，累计建设5G室外基站3.2万个，室内小站5.2万个。二是数据资源利用效率明显提升，累计开放数据集超过4000项，归集公共数据237.7亿条。三是数字经济保持蓬勃发展势头，产业数字化能级不断提升，工业互联网融合应用成效显著，率先建成标识解析国家顶级节点，标识注册量

突破 16 亿；数字产业化持续深化，集成电路、人工智能等产业规模不断扩大，在线新经济蓬勃发展。四是数字公共服务体系不断完善，基本实现“高效办成一件事”。五是数字赋能城市治理成效显著，建成市、区、街镇三级城运中心，实现“高效处置一件事”。与此同时，城市数字化转型过程中还面临顶层框架设计亟待构建、核心要素价值亟待释放、持续推进机制亟待完善等一系列瓶颈问题。在全球数字化转型的背景下，上海必须抓住机遇，乘势而上，将信息化重心聚焦到全面推进城市数字化转型，坚持整体性转变、全方位赋能和革命性重塑。

(二)关于总体思路：从“城市是生命体、有机体”的全局出发，统筹推进城市经济、生活、治理全面数字化转型，率先探索符合时代特征、上海特色、转型特点的城市数字化转型新路子和新经验，数字化全面助力加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。在建设过程中需坚持技术和制度“双轮驱动”、政府和市场“和弦共振”、效率和温度“兼容并蓄”、安全和发展“齐头并进”四大基本原则。规划主要目标是，到 2025 年，上海全面推进城市数字化转型取得显著成效，对标打造国内一流、国际领先的数字化标杆城市，基本构建起以底座、中枢、平台“孪生互通”的城市数基，经济、生活、治理数字化“三位一体”的城市数体，政府、市场、社会“多元共治”的城市数治为主要内容的城市数字化总体架构，初步实现生产生活全局转变，数据要素全域赋能，理念规则全面重塑的城市数字化转型局面，国际数字之都建设形成基本框架，为 2035 年建成具有世界影响力的国际数字之都奠定坚实基础。在指标体系上，从经济、生活、治理数字化转型和数字化转型基础四大维度提出 16 项指标，例如数字经济核心产业增加值占全市生产总值比重持续提升，规模以上制造业企业数字化转型不低于 80%，打造生活数字化转型标杆场景 100 个，“一网通办”平台实际办件网办比例不低于 80%，物联感知终端数量超过 1 亿个等。

(三)关于厚植城市数字化转型基础：加强软硬协同的数字化公共供给，推动城市形态向数字孪生演进，为城市全面数字化转型构筑“数字新底座”。主要有几方面举措：一是完善城市 AIoT 基础设施，通过集成发展新一代感知、网络、算力等数字基础设施，实现城市“物联、数联、智联”。二是加快构建分布式、多中心的城市数据中枢体系，通过支持建设行业数据综合运营中心、完善公共数据开发利用平台和构建社会数据流通服务基础设施，形成数字城市建设的系统合力。三是打造城市共性技术赋能平台，围绕城市数字化转型的公共服务需求，提供各类自主调用、灵活配置的公共应用和公共技术工具，强化基本共性技术支撑。

(四)关于主攻方向：统筹经济、生活、治理三个领域数字化转型相互促进、相互赋能，整体推进城市数字化转型。为实现经济数字化形成新供给、生活数字化满足新需求、治理数字化优化新环境，规划针对三个领域提出 20 项重点任务：一是推动经济数字化转型，通过打造科创新生态、促进金融新科技、发展商务新业态、打造航运新枢纽、培育在线新经济、深化制造新模式、塑造农业新面貌等 7 大任务，助力“五个中心”建设，激活数字产业化引擎动力，激发产业数字化创新活力，推动发展方式整体转变。二是推动生活数字化转型，以数字化提升市民服务体验为切入口，围绕基本民生、质量民生、底线民生，通过实施优化健康新服务、探索成长新空间、打造居住新家园、培育出行新方式、引领文旅新风尚、丰富消费新体验、构建扶助新模式、营造数字无障碍新环境等 8 大任务，不断提升各类民生服务的精准性、充分性和均衡性。三是推动治理数字化转型，通过构建政务服务新体系、强化城市运行新韧性、提高经济监管新能效、提升社会治理新成效、深化智慧政法新应用等 5 大任务，推动治理手段、模式、理念创新，把制度优势转化为治理效能，不断提高社会主义现代化国际大都市治理能力和治理水平。围绕每项重点任务，细化提出“十四五”具体工作内容和指标。

(五)关于重点工程：聚焦关键环节、关键工作，深入实施六大工程，为城市全面数字化转型提供关键支撑。一是“数字要素”增值工程，围绕数据国内通、国际通两个方向，加速推进上海国际数据港建设。二是“数字技术”策源工程，提高数字技术创新成果转化和产业化水平，打造具有国际竞争力的高端数字产业集群和强大数字赋能体系。三是“数字底座”赋能工程，推进城市数字底座建设，全面提升城市数字化转型的泛在通用性、智能协同性和开放共享性。四是“数字场景”共建工程，加强全市应用场景建设整体谋划，鼓励多维度、多领域智慧应用场景创新，支持各类市场主体参与应用场景开发建设。五是“数字规则”引领工程，面向政府治理、产业发展和社会运行，加快完善数字时代的法规、制度、标准和政策体系。六是“转型标杆”示范工程，建设“数字孪生城市”示范，探索“未来城市”区域标杆实践。

(六)关于保障措施。为加强对规划实施的组织领导,完善规划实施机制,保障规划的顺利实施,提出强化统筹协调推进机制、优化鼓励政策精准支持、推动多元主体参与共建、深化国际开放合作共赢、完善数字安全发展环境等五个方面的发展措施。

《上海市养老服务机构综合监管办法》的政策解读

一、起草背景

2020年11月1日,民政部新修订的《养老机构管理办法》开始实施,2020年12月,国务院办公厅印发《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》(国办发〔2020〕48号),对加强养老服务综合监管提出了明确要求。2021年3月20日,《上海市养老服务条例》开始实施。

为贯彻落实国家和本市相关法律法规,适应本市养老服务快速发展和养老服务“放管服”改革,推动养老服务高质量发展,加强对养老服务机构的综合监管工作,市民政局起草形成了《上海市养老服务机构综合监管办法》。

二、适用范围

养老服务机构,包括养老机构和居家社区养老服务机构。

三、工作原则

属地负责、行为监管、分级分类、分工配合。

四、监管内容

许可和备案监管、服务内容监管、服务场地安全和环境保护监管、场地用地和使用监管、食品安全监管、从业人员监管、资金监管、运营秩序监管、突发事件应对监管、医疗活动监管、收费监管、其他监管。

其中,

(一)许可监管是对养老服务机构依法取得的许可事项的监管。备案监管是对养老服务机构履行备案情况的监管。

(二)养老服务内容监管是对养老服务机构依据国家和本市的法律法规和标准规范,以及服务合同载明的约定,为有需求的老年人提供相应的生活照料、康复辅助、精神慰藉、文化娱乐等服务内容的监管。

(三)服务场地安全监管,包括对养老服务机构场地建筑工程的安全性、消防工程及设施设备的安全性,以及安全防范中实体防护、技防设施、人防配备、特种设备的合规性的监管。

(四)场地用地和使用监管是对养老服务设施建设用地符合规划情况的监管,包括建设用地经规划核准、改变用地用途需经法定程序等情况。

(五)食品安全监管,包括对养老服务机构开展食品供应的资质、及开展食品采购、加工、配送、储存等环节的监管。

(六)从业人员监管,包括对养老服务机构从业人员劳动合同、聘用合同的签订、工资支付、遵守职业守则,及特定从业人员的任职资格的监管。

(七)资金监管,包括对养老服务机构的建设、运营补贴资金、政府购买服务资金、医保和长期护理保险基金申领使用、预收服务费收取和管理情况等的监管。

(八)运营秩序监管,包括对养老服务机构内部管理情况、服务行为规范性情况、终止服务后老年人妥善安置情况等内部运营秩序,以及反不正当竞争和垄断、无证经营外部运营秩序的监管。

(九)突发事件应对监管,包括对养老服务机构应对自然灾害、安全生产事故灾难、公共卫生事件、社会安全等突发事件的应急预案制定、应急设施设备配备、应急演练、应急处置情况的监管。

(十)医疗活动监管是对养老服务机构内的医疗机构开展医疗活动的监管。

(十一)收费监管是对养老服务机构的收费管理政策、保基本养老机构收费标准等的监管。

五、职责分工

区人民政府承担本行政区域养老服务机构监管工作的第一责任。

其他各政府部门依照职责分工依法履行业务指导和监管职责,实行清单式监管。如:养老服务机构备案、服务内容等由民政部门负责监管;养老服务机构内的食品安全等由市场监管部门负责监管;养老服务机构内的医疗活动、传染病防治等由卫生健康部门依法实施;消防安全由消防救援部门负责监管;从业人员存在谩骂、侮辱、虐待、殴打老年人等有关禁止性规定行为的,由公安部门依法处置等等。

六、监管方式

协同监管、信用监管、互联网+监管、“双随机一公开”监管、重点监管、综合评价、案件查办。

《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》的政策解读

加快发展保障性租赁住房,是党中央、国务院为缓解新市民、青年人住房困难,作出的重要决策部署。今年7月,《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》(国办发〔2021〕22号)发布后,本市抓紧制定贯彻落实的政策措施。在结合本市实际深入研究和多方面听取意见基础上,形成了《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》。经市政府常务会议、市委常委会先后审议通过,《实施意见》由市政府办公厅正式印发,自2021年12月1日起实施。《实施意见》包括指导思想、基础制度、15项支持政策和组织实施等四个部分,主要内容如下:

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位,坚持“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念,强化顶层设计、规划引领、规范治理、精细管理,着力扩大保障性租赁住房建设筹措和供应规模,满足新市民、青年人对美好居住生活的向往。

二、基础制度

本市公租房、单位租赁房和享受政策支持的各类租赁住房中符合条件的房源统一纳入保障性租赁住房管理。

1.准入条件。以在本市合法就业且住房困难作为基本准入条件。合法就业以劳动合同等为依据,住房困难按照家庭在本市一定区域内人均住房建筑面积低于15平方米来确定。

2.退出机制。符合条件可持续租赁;除公租房外,其他保障性租赁住房不设最长保障总年限,但在本市购房、离开本市等不再符合准入条件的,应当退出。

3.租赁价格。房管部门建立健全市场租金监测机制,加强对保障性租赁住房初次定价和调价的统筹指导,稳定租赁价格水平。面向社会供应的项目,应在同地段同品质市场租赁住房租金的九折以下定价;面向本园区、本单位、本系统职工定向供应的项目,租赁价格可进一步降低。

4.户型标准。以建筑面积不超过70平方米的小户型为主,适当配置三居室等大户型房源。

5.项目认定。新实施的保障性租赁住房项目,由各区政府结合规划计划统筹安排,区房管部门会同发展改革、规划资源等部门联合认定。

三、支持政策

1.规划土地方面。落实国家明确的五条用地路径。一是利用集体经营性建设用地建设。二是利用企事业单位自有闲置土地建设,土地用途变更为居住用地,但不补缴土地价款,原划拨的土地可继续保留划拨方式。三是利用企事业单位非居住存量房屋改建,不变更土地用途、不补缴土地价款。四是产业园区中产业类项目按照不超过15%用地面积配套建设(原比例为7%),并鼓励将各项目的配套比例集中起来统一建设。五是供应居住用地新建、配建,今后凡新出让租赁住房用地和新建商品住房配建不少于15%的开发企业自持租赁住房,主要用作保障性租赁住房,在土地出让合同中进行约定,并鼓励各区统筹配建面积,集中实施配建。

2.税费方面。落实国家明确的四项支持政策,一是申报中央财政资金对保障性租赁住房建设进行

补助；二是保障性租赁住房项目免收城市基础设施配套费；三是对符合条件的出租住房减按 1.5% 征收增值税、减按 4% 征收房产税；四是非居住用地上新建、改建的保障性租赁住房，水电气价格执行民用标准。

3. 金融方面。通过长期贷款、发行债券和发行基础设施不动产投资信托基金（REITs）等三项支持政策为保障性租赁住房融资。

4. 国资方面。支持引导中央在沪企业，市、区国有企业和机关、事业单位，在符合规划的前提下通过多种方式参与保障性租赁住房建设供应，并优化相关国资考核评价。

5. 配套公共服务方面。落实保障性租赁住房承租家庭子女就地享受义务教育等基本公共服务。保障性租赁住房全面纳入社区管理服务和物业服务范围。

四、组织实施

在本市“促进房地产市场健康发展联席会议”加挂“保障性租赁住房工作领导小组”牌子，由分管副市长任组长，全市近 30 个部门作为成员单位参加领导小组，并建立各部门协同机制，实现保障性租赁住房规划、建设、管理、服务一体化推进。

同时，按照国家考核要求，市、区联动，市向各区、相关市属国企分解下达保障性租赁住房筹措供应目标任务，列入市委、市政府重点工作，完成情况纳入市对各区、相关市属国企党政领导班子绩效考核范围。

《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》的政策解读

为加快淘汰落后产能、促进节能降耗、推进本市产业结构调整、加快转变经济发展方式，根据国家和本市相关规定，我委对 2014 年《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》进行了修订。本次修订内容已于 2021 年 2 月 20 日经市政府同意。为更好地推动落实，现对《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》（以下简称“本办法”）作如下解读：

一、差别电价的涵义

本办法所称差别电价，是指按照国家和本市产业政策的有关规定，对符合差别电价对象认定标准的情况，根据国家和本市有关加价政策，向所属企业加收高于普通电价的电费。

二、执行的对象

根据认定标准，存在所列 4 种情形之一的企业，对其执行差别电价。

- （一）列入国家及本市产业结构调整指导目录限制类和淘汰类的；
- （二）生产单位产品能耗超过国家或本市颁布的强制性限额标准的；
- （三）列入本市各区通过实施资源利用效率评价制度认定为 D 类（整治淘汰类）且列入产业结构调整计划的；
- （四）其他国家及本市相关文件规定的。

三、主要修订内容

与 2014 年《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》相比，主要对以下内容进行了修订：

（一）扩大认定标准范围。一是保留对国家和本市产业结构调整指导目录中限制类、淘汰类装置实施差别电价；二是为加大低效企业的腾退推进力度，将差别电价实施对象扩大至资源利用效率评价为整治淘汰类（D 类）的企业。

（二）提高加价标准。将淘汰类、限制类装置的加价标准分别由每千瓦时 0.40 元、0.15 元提高至每千瓦时 0.50 元、0.20 元，单位产品能耗超过限额标准一倍（含）以内及一倍以上的，分别比照限制类、淘汰类装置电价加价标准执行。对资源利用效率评价为整治淘汰类（D 类）的加价标准，比照淘汰类装置加价标准，设定为每千瓦时 0.50 元。

(三)优化执行程序。为提高工作效率,本次修订将原有 6 个环节的执行程序优化合并为筛选、执行和退出等 3 个环节。

《关于对〈建立健全上海市城镇非居民用水超定额累进加价制度的实施方案〉涉及“两高一剩”等行业企业执行更高加价标准的通知》的政策解读

为推进节约用水工作,促进本市产业结构调整和水资源节约利用,加快转变经济发展方式,根据《建立健全上海市城镇非居民用水超定额累进加价制度的实施方案》(沪发改规范〔2019〕9号)中“对‘两高一剩’等行业实行更高的加价标准”的有关要求,经市政府同意,市经济信息化委会同市发展改革委、市水务局等部门编制形成了《关于对〈建立健全上海市城镇非居民用水超定额累进加价制度的实施方案〉涉及“两高一剩”等行业企业执行更高加价标准的通知》(以下简称《通知》)。为更好地推动落实,现作如下解读:

一、执行的对象

本市城镇公共供水管网供水的非居民用水户,符合以下一项或者多项情形的,为本市“两高一剩”等行业企业:

- (一)企业单位产品能耗超过国家或者本市颁布的强制性限额标准;
- (二)企业存在列入国家和本市《产业结构调整指导目录》的限制和淘汰类工艺、设备和产品;
- (三)本市各区通过实施资源利用效率评价制度,评价为“整治淘汰类”(D类)且列入产业结构调整计划的企业。

二、加价的标准

本《通知》与《上海市非居民用水超定额累进加价制度实施细则》(沪水务规范〔2020〕5号)充分衔接。

由市属供水管网供水的非居民用水户,一经确认为本市“两高一剩”等行业企业,在本市非居民用水超定额累进加价制度基础上,按用水量分档实行供水价格加价。超额执行水量指标由水务部门根据用水定额,并综合考虑用水户实际用水、节水措施情况核定并告知。

第一档为定额内(含)用水,按照价格主管部门公布的非居民用户供水价格(即基准供水价格)标准执行;

第二档为超定额 20%(含)以内的用水,除正常缴纳水费外,按照基准供水价格标准的 1 倍加收水费;

第三档为超定额 20%至 50%(含)的用水,除正常缴纳水费外,按照基准供水价格标准的 2 倍加收水费;

第四档为超定额 50%以上的用水,除正常缴纳水费外,按照基准供水价格标准的 3 倍加收水费。

由区属供水管网供水的非居民用水户,由各区参照市属供水管网区域内的相关规定执行。

三、管理体系和政策实施

本《通知》在实际操作中,基于水务系统管理体系现状,同时加强市属/区属、国有/民营供水企业工作协同。在收付操作环节利用水务部门定额管理信息系统、供水企业超定额账务系统等已有系统和账单模式,不再另行设置。

在产业政策实施角度,本市“两高一剩”等行业企业用水超定额累进加价制度与产业结构调整差别电价制度的执行口径基本对齐,各区在操作流程中可采用组织行业专家或委托专业机构评审等形式研判企业情况,以进一步加强对企业的筛选和梳理,减少不确定因素。

《上海市智能网联汽车 测试与示范实施办法》的政策解读

经过技术迭代和测试验证,智能网联汽车已初步具备大规模商业化条件。现行法律法规是基于有人驾驶制定的,智能驾驶需要现行的法律法规作突破。相比上一版管理办法,本次制定的《上海市智能网联汽车测试与示范实施办法》主要围绕“高速”、“商业化运营”、“完全自动驾驶(无安全员)”和“网络数据安全”等方面,增加并完善了以下内容:

一、进一步扩大测试场景(第一章第二条),扩大智能网联汽车测试与示范的范围至本市行政区域内的各类道路,明确申请主体可以开展高速、快速路测试。

二、增加“示范运营”章节(第二章第三节),明确申请主体在使用测试临牌的前提下,可以开展特定路线的智能网联汽车载人、载物或特种作业的准商业化运营活动。

三、增加“完全自动驾驶测试和示范”章节(第二章第四节),支持浦东新区可以根据国家和本市有关授权规定,制定完全自动驾驶智能网联汽车测试与应用的管理措施,有序报备实施,逐步向本市其他有条件的区域复制推广。

四、对企业申请开展测试、示范运营和完全自动驾驶等方面,对申请主体提出了明确的材料、资质要求和实施步骤。

五、增加“网络及数据安全”章节(第三章第二节),针对目前国家和行业都关注的智能网联汽车网络和数据安全,对申请主体提出了相关要求。

六、完善了管理机制,采取企业承诺、第三方测试、大数据监控、随机抽检、定期汇报、违规和事故处理等多种形式,事前事后确保智能网联汽车测试和示范安全有序开展。

上海市人民政府公报

2021年第24期(总第504期)

12月20日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅

主办单位:上海市人民政府办公厅

发行范围:公开发行

定 价:免费赠阅

印刷单位:上海市人民政府办公厅文印中心

网 址: www.shanghai.gov.cn

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D