



# 上海市人民政府公报

2022

第 3 期(总第 507 期)

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府令（第 59 号） ..... (3)

    上海市建筑消防设施管理规定 ..... (3)

上海市人民政府令（第 60 号） ..... (7)

    上海市智能网联汽车测试与应用管理办法 ..... (7)

上海市人民政府关于印发《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》的通知 ..... (13)

    上海市知识产权保护和运用“十四五”规划 ..... (13)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅印发《关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案》  
的通知 ..... (22)

    关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案 ..... (23)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市应急抢险救灾工程建设管理办法》的  
通知 ..... (27)

    上海市应急抢险救灾工程建设管理办法 ..... (27)

上海市人民政府办公厅转发市农业农村委等三部门《关于做好村组撤制工作的  
指导意见》的通知 ..... (29)

    关于做好村组撤制工作的指导意见 ..... (30)

上海市人民政府办公厅关于印发《健全上海市职工基本医疗保险门诊共济保障  
机制实施办法》的通知 ..... (31)

    健全上海市职工基本医疗保险门诊共济保障机制实施办法 ..... (31)

【政策解读】

《上海市建筑消防设施管理规定》的政策解读 ..... (32)

《上海市智能网联汽车测试与应用管理办法》的政策解读 ..... (33)

《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》的政策解读 ..... (35)

《关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案》的政策解读 ..... (38)

《上海市应急抢险救灾工程建设管理办法》的政策解读 ..... (40)

《关于做好村组撤制工作的指导意见》的政策解读 ..... (42)

《健全上海市职工基本医疗保险门诊共济保障机制实施办法》的政策解读 ..... (43)

【市政府文件】

# 上海市人民政府令

## 第 59 号

《上海市建筑消防设施管理规定》已经 2021 年 12 月 13 日市政府第 150 次常务会议通过，现予公布，自 2022 年 3 月 1 日起施行。

市 长 龚 正

2021 年 12 月 21 日

# 上海市建筑消防设施管理规定

(2021 年 12 月 21 日上海市人民政府令第 59 号公布

自 2022 年 3 月 1 日起施行)

### 第一条 (目的依据)

为了加强建筑消防设施的管理,保障建筑消防设施正常运行,预防和减少火灾危害,维护社会公共安全,根据《中华人民共和国消防法》《上海市消防条例》等法律、法规的规定,结合本市实际,制定本规定。

### 第二条 (适用范围)

本市行政区域内建筑消防设施的配置、运行、维护保养、检测及其监督管理活动,适用本规定。

### 第三条 (定义)

本规定所称的建筑消防设施,是指在建筑物、构筑物中配置的火灾自动报警系统、自动灭火系统、消火栓系统、防烟排烟系统以及应急广播和应急照明、安全疏散设施、防火分隔设施等。

### 第四条 (政府与管理机构责任)

区人民政府应当加强对消防工作的领导,加大建筑消防设施的公共资金投入力度,组织开展建筑消防设施重大安全隐患的整治。

乡镇人民政府、街道办事处以及开发区、工业园区等区域的管理机构应当加强建筑消防设施的安全检查,协调处置建筑消防设施安全隐患。

### 第五条 (部门职责)

消防救援机构负责对建筑消防设施管理实施具体监督。

住房城乡建设管理部门负责建筑消防设施的消防设计审查、消防验收、备案和抽查等工作。

房屋管理部门负责指导、督促物业服务企业依法履行居民住宅区共用建筑消防设施的维护管理责任。

应急管理、公安、市场监管、经济信息化、商务、教育、民政、文化旅游、卫生健康、交通、民防等部门按照各自职责,共同做好建筑消防设施管理的相关工作。

### 第六条 (信息共享)

住房城乡建设管理部门、消防救援机构和公安机关应当共享与建筑消防设施相关的消防设计审查、消防验收或者备案结果、消防监督执法等信息。

### 第七条 (单位和个人的义务)

单位和个人有维护消防安全、保护建筑消防设施的义务,不得损坏、挪用或者擅自拆除、停用建筑消防设施。

#### **第八条** (单位建筑消防设施的配置)

机关、团体、企业、事业单位等应当按照国家和行业消防技术标准,配置建筑消防设施。

托育机构和小型幼儿园的儿童活动场所,寄宿制学校的寝室、宿舍还应当加装独立式火灾探测报警器,但已安装火灾自动报警系统的除外。

#### **第九条** (住宅建筑消防设施的配置)

新建、改建、扩建居民住宅应当按照国家和行业消防技术标准,配置相应的建筑消防设施。

已交付使用的高层住宅,经业主大会同意,可以结合住宅的修缮,增设应急广播、报警装置以及其他相应的建筑消防设施。增设建筑消防设施所需资金以业主自筹为主,政府可以给予适当补助。

鼓励在居民住宅户内安装独立式火灾探测报警器,在老式砖木结构居民住宅楼的共用部位安装简易水喷淋装置、局部应用自动喷水灭火系统。

#### **第十条** (非机动车停放充电场所建筑消防设施的配置)

新建、改建、扩建非机动车集中停放场所及充电设施,应当根据场所的建筑类型配置相应的建筑消防设施。

住房城乡建设管理部门、消防救援机构应当对非机动车集中停放场所及充电设施配置建筑消防设施加强指导。

#### **第十一条** (消防设施物联网系统)

本市依托城市运行“一网统管”平台,加强对消防设施物联网系统监控信息的分析和应用,为火灾防控、区域火灾风险评估、火灾扑救和应急救援提供数据支持。

按照国家工程建设消防技术标准配置火灾自动报警系统、固定灭火系统和防烟排烟系统等消防设施的单位,应当按照有关规定配置消防设施物联网系统,并将监控信息实时传输至本市消防大数据应用平台,确保数据的真实性和完整性。

鼓励其他单位配置消防设施物联网系统,并与本市消防大数据应用平台对接。

#### **第十二条** (消防安全标志、标识的设置)

机关、团体、企业、事业单位等应当按照国家和行业消防技术标准,对建筑消防设施设置消防安全标志。

建筑消防设施以及相关器材应当按照规定设置标识,并保持清晰准确。消火栓、防火门、防火卷帘、灭火器等应当设置禁止占用、遮挡的警示性标识;水泵类别、管道水流方向、阀门开启状态、消防电源、配电柜开关状态等应当设置提示性标识。

#### **第十三条** (住宅建筑消防设施的维护管理)

居民住宅区的物业服务企业应当根据法律、法规、规章的规定以及物业服务合同的约定,负责对管理区域内的共用建筑消防设施进行维护管理;居民住宅区由业主自行管理的,业主自行管理机构应当按照有关规定,委托专业机构对共用建筑消防设施进行维护管理。

#### **第十四条** (单位建筑消防设施的维护管理)

居民住宅以外建筑的产权人、使用人应当承担建筑消防设施的维护管理责任。同一建筑有两个以上产权人或者使用人的,应当共同协商,订立书面协议,明确各方对建筑消防设施的维护管理责任,并确定责任人或者共同委托管理人对共用建筑消防设施进行统一管理。

#### **第十五条** (日常维护管理)

建筑的产权人、使用人或者受其委托承担建筑消防设施维护管理责任的单位(以下统称管理单位)应当履行下列日常维护管理责任:

- (一)制定建筑消防设施维护保养、检测等的操作规程和管理制度;
- (二)实施建筑消防设施的维护保养、检测,并按照要求设置相关安全标志、标识;

- (三)组织建筑消防设施的操作人员、管理人员接受消防安全培训；
- (四)落实消防控制室管理和巡查制度；
- (五)建立消防控制室管理、巡查和建筑消防设施维护保养、检测等情况的管理档案；
- (六)法律、法规、规章规定的其他责任。

#### **第十六条**（消防控制室管理）

按照国家工程建设消防技术标准设有消防控制室的,管理单位应当实行每日 24 小时值班制度,且每班人员不少于 2 人。消防控制室值班操作人员应当具备相应的消防职业资格并持证上岗,遵守消防控制室管理制度和操作规程,熟悉消防控制室设备及其联动设施的功能,具备相应的操作技能。

管理单位应当在消防控制室醒目位置,公示消防安全责任人、消防安全管理人、值班操作人员信息。消防技术服务机构应当在消防控制室醒目位置公示单位名称、项目负责人、从业人员、维护保养期限和范围等信息。

#### **第十七条**（巡查要求）

管理单位应当根据工作、生产、经营特点,建立建筑消防设施巡查制度,确定巡查的部位、频次和内容。

巡查人员在巡查时,应当确认建筑消防设施的外观以及运行状态是否正常,标志、标识是否清晰、无缺损,并应当做好巡查记录。巡查人员发现建筑消防设施被损坏、挪用、埋压、圈占、遮挡、擅自拆除或者停用等情形的,应当立即修复或者排除隐患;无法当场处置的,应当立即报告管理单位,管理单位应当按照有关规定及时处置。

寄宿制学校和幼儿园、福利院、医院、养老机构、大型商业综合体应当组织开展夜间建筑消防设施巡查。

#### **第十八条**（维护保养要求）

管理单位应当自行或者委托消防技术服务机构,按照国家标准、行业标准对建筑消防设施进行维护保养,确保建筑消防设施完好、有效。

管理单位自行对建筑消防设施进行维护保养的,应当配备建筑消防设施维护保养设备,由注册消防工程师和具备相应消防职业资格的人员实施维护保养,并每年形成一份书面结论文件。

管理单位委托消防技术服务机构对建筑消防设施进行维护保养的,应当签订消防技术服务合同,明确维护保养责任期限和责任范围。消防技术服务机构接受委托开展建筑消防设施维护保养的,应当至少每半年形成一份书面结论文件。

#### **第十九条**（检测要求）

管理单位对建筑消防设施应当每年至少检测一次。火灾自动报警系统、固定灭火系统和防烟排烟系统等技术性能较高的建筑消防设施应当由符合国家规定条件的单位进行检测,并形成书面结论文件。

#### **第二十条**（信息录入与公布）

消防技术服务机构接受委托开展建筑消防设施维护保养、检测的,应当在与委托方签订合同后 5 个工作日内,将消防技术服务项目基本信息录入本市消防技术服务管理系统。

消防技术服务机构应当在建筑消防设施维护保养、检测项目完成后 5 个工作日内,将书面结论文件内容录入本市消防技术服务管理系统。

消防救援机构应当将消防技术服务机构维护保养、检测结果信息向社会公布。

#### **第二十一条**（维修要求）

发现建筑消防设施存在问题和故障的,管理单位应当立即组织修复;无法立即修复的,应当及时采取有效措施确保安全。

因维修需要停用建筑消防设施的,管理单位应当按照规定采取应急防范措施,并在建筑入口处等显著位置张贴公告。

#### **第二十二条**（问题报告与处理）

消防技术服务机构应当建立故障报告受理制度,及时排除建筑消防设施故障。

消防技术服务机构对维护保养、检测中发现的问题应当及时告知委托单位予以处理;对可能造成重大火灾隐患的,应当立即报告所在地的区消防救援机构。

区消防救援机构接到报告后,应当立即进行调查核实,并督促有关单位及时整改。

### **第二十三条 (监督检查)**

消防救援机构对消防安全重点单位建筑消防设施的监督检查每年至少一次;对其他单位建筑消防设施应当制定年度监督抽查计划,并按照计划组织监督抽查。监督检查包括以下内容:

- (一)建筑消防设施的配置、运行状况和物联网系统建设、监控信息传输情况;
- (二)建筑消防设施的操作规程、管理制度制定和落实情况;
- (三)建筑消防设施安全标志、标识的设置情况;
- (四)建筑消防设施的操作人员和管理人员的消防安全培训情况;
- (五)消防控制室值班情况和值班操作人员的持证上岗情况;
- (六)建筑消防设施的巡查、维护保养、检测情况及管理档案的建立情况;
- (七)国家和本市规定需要监督检查的其他情况。

公安派出所按照国家和本市有关规定,对辖区内住宅物业以及上级公安机关确定的单位的建筑消防设施管理,实施日常监督检查。

### **第二十四条 (执法协作)**

消防救援机构、公安机关、住房城乡建设管理部门对在建筑消防设施监督检查中发现的违法行为,应当按照各自职责依法查处;对不属于本部门职责范围的,应当及时通知或者移送相关部门依法处理。

### **第二十五条 (指引条款)**

违反本规定的行为,法律、法规有处理规定的,从其规定。

### **第二十六条 (违法行为的处罚)**

违反本规定,有下列情形之一的,由消防救援机构按照下列规定处罚:

(一)违反本规定第八条第二款规定,未加装独立式火灾探测报警器的,责令限期改正;逾期不改正的,处 2000 元以上 2 万元以下罚款;

(二)违反本规定第十六条第一款规定,未按照要求实行消防控制室 24 小时 2 人值班制度的,责令限期改正;逾期不改正的,处 500 元以上 1000 元以下罚款;情节严重的,处 1000 元以上 1 万元以下罚款;

(三)违反本规定第十六条第二款规定,消防技术服务机构未按照要求公示建筑消防设施维护保养相关信息的,责令限期改正;逾期不改正的,处 1000 元以上 5000 元以下罚款;

(四)违反本规定第十八条第二款规定,自行开展维护保养的单位未按照要求配备相应设备和人员的,责令限期改正;逾期不改正的,处 5000 元以上 5 万元以下罚款;

(五)违反本规定第二十条第一款、第二款规定,未按照要求录入消防技术服务项目基本信息或者书面结论文件内容的,责令限期改正;逾期不改正的,处 1000 元以上 5000 元以下罚款;

(六)违反本规定第二十一条第二款规定,未按照要求采取应急防范措施或者未进行公告的,责令改正,处 500 元以上 1000 元以下罚款;情节严重的,处 1000 元以上 1 万元以下罚款。

### **第二十七条 (信用管理)**

对单位和个人因违反建筑消防设施管理相关规定,受到行政处罚等失信信息,按规定纳入本市公共信用信息服务平台予以共享,并依法实施相应惩戒。

### **第二十八条 (行政责任)**

违反本规定,消防救援机构、公安机关、住房城乡建设管理等部门及其工作人员有下列行为之一的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分:

- (一)不履行法定职责造成不良后果的;

(二)利用职务便利为建筑消防设施的用户指定或者变相指定建筑消防设施的品牌、销售单位或者消防技术服务机构的；

(三)滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的其他行为。

#### 第二十九条 (施行日期)

本规定自 2022 年 3 月 1 日起施行。2011 年 12 月 28 日上海市人民政府令第 80 号公布的《上海市建筑消防设施管理规定》同时废止。

## 上海市人民政府令 第 60 号

《上海市智能网联汽车测试与应用管理办法》已经 2021 年 12 月 20 日市政府第 151 次常务会议通过,现予公布,自 2022 年 2 月 15 日起施行。

市长 龚正

2021 年 12 月 29 日

## 上海市智能网联汽车测试与应用管理办法

(2021 年 12 月 29 日上海市人民政府令第 60 号公布)

自 2022 年 2 月 15 日起施行)

### 第一章 总 则

#### 第一条 (目的和依据)

为了促进智能网联汽车产业健康有序发展,规范智能网联汽车测试与应用活动,保障道路交通安全,维护自然人、法人和非法人组织合法权益,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本办法。

#### 第二条 (定义)

本办法所称的智能网联汽车,是指搭载先进的车载传感器、控制器、执行器等装置,融合现代通信与网络技术,实现车与人、车、路、云端等进行智能信息交换、共享,具备复杂环境感知、智能决策、协同控制等功能,最终可替代人操作的新一代汽车。

按照国家有关标准,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、完全自动驾驶三个等级。

#### 第三条 (适用范围)

在本市行政区域内开展有条件自动驾驶、高度自动驾驶智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营、商业化运营活动,以及相关监督管理工作,适用本办法。

#### 第四条 (基本原则)

智能网联汽车测试与应用活动应当遵循鼓励创新、审慎包容、安全有序、开放合作、绿色环保的原则。

#### 第五条 (推进机制)

市经济信息化、交通、公安等部门建立智能网联汽车测试与应用工作推进机制(以下简称推进机制),协调推进智能网联汽车测试与应用工作,推动智能网联汽车产业发展和技术进步。

## 第六条（职责分工）

市经济信息化部门负责牵头推进智能网联汽车相关工作，制定智能网联汽车产业发展规划，组织起草智能网联汽车测试与应用相关技术标准，按照国家规定实施智能网联汽车产品准入管理工作。

市交通部门负责推进道路基础设施智能化建设和智能网联汽车道路运输管理工作。

市公安部门负责智能网联汽车道路交通安全管理工作。

市市场监管部门负责智能网联汽车相关标准化、检验检测管理工作。

市网信、通信管理部门负责智能网联汽车相关网络与数据安全管理工作。

市发展改革、规划资源、住房城乡建设管理等部门在各自职责范围内，负责智能网联汽车测试与应用管理相关工作。

相关区人民政府以及中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会等市政府派出机构可以根据辖区实际情况，结合产业发展趋势，出台相关扶持政策，创新管理方法，促进智能网联汽车产业发展。

## 第七条（浦东新区特别规定）

浦东新区人民政府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等方面的管理措施。

支持将浦东新区相关管理措施探索形成的经验做法，向其他有条件的区复制推广。

## 第八条（基础设施建设）

本市将道路基础设施智能化建设纳入相关城市道路规划，推进道路基础设施智能化改造升级，促进智慧城市基础设施与智能网联汽车协同发展。

## 第九条（优先应用领域）

本市优先支持在物流配送、短途接驳、智能公交、养护作业等应用领域开展智能网联汽车测试与应用，培育智能交通领域新业态。

## 第十条（专家咨询机制）

本市建立由科研机构、高校、企业以及相关部门、单位专家组成的专家咨询机制，对智能网联汽车测试与应用涉及的技术、伦理、安全、法律等问题进行研究，提供专家咨询意见。

## 第十一条（第三方机构）

推进机制可以委托第三方机构对智能网联汽车测试与应用工作提供技术支持。

第三方机构根据委托，对智能网联汽车的安全性能、技术符合程度等进行全面评估，并出具独立的技术论证报告。

第三方机构及其工作人员应当具备相应的技术能力，依照相关技术标准，独立、客观、公正地开展各项工作，并对技术论证报告负责。

## 第十二条（行业自律）

本市支持智能网联汽车行业加强行业自律，制定行业管理规范和相关技术标准，引导与鼓励企业开展共性关键技术研发，促进行业公平竞争和健康有序发展。

# 第二章 道路测试

## 第十三条（道路测试的定义）

智能网联汽车道路测试，是指在本市公路（包括高速公路）、城市道路（包括城市快速路）以及特定区域范围内用于社会机动车辆通行的各类道路的指定路段，对智能网联汽车自动驾驶功能进行测试的活动。

## 第十四条（分级分类管理）

智能网联汽车道路测试实行分级分类管理，遵循从低风险道路到高风险道路、从简单类型测试到复杂类型测试的原则，确保安全有序、风险可控。

## 第十五条（道路测试程序）



具备开展智能网联汽车道路测试相关技术能力,能够独立承担相应责任的单位(以下简称道路测试主体),可以按照国家和本市有关规定,开展智能网联汽车道路测试,并提交智能网联汽车道路测试安全性自我声明。

开展智能网联汽车道路测试的车辆,应当经过在测试区(场)等特定区域进行的实车测试,符合国家和本市相关标准规范、测试要求以及测试评价规程。

#### **第十六条 (高风险道路测试)**

依据国家有关规定开展高速公路、城市快速路等高风险道路测试的,应当经过低风险道路测试达到规定里程或者时间,符合相关技术要求,且未发生交通违法行为以及因车辆原因造成的安全事故,并提交智能网联汽车道路测试安全性自我声明。

#### **第十七条 (其他类型测试)**

道路测试主体可以根据测试需要,开展列队跟驰功能测试等其他类型的道路测试活动。

开展列队跟驰功能测试等其他类型道路测试的,应当符合道路测试一般要求和相应类型测试场景的具体要求,并提交智能网联汽车道路测试安全性自我声明。

#### **第十八条 (道路测试安全性自我声明的确认)**

市经济信息化部门应当组织有关部门、第三方机构和专家,对道路测试主体提交的智能网联汽车道路测试安全性自我声明进行确认。

#### **第十九条 (简化测试流程)**

已经或者正在国内其他地区开展道路测试的单位,在本市进行相同或者类似功能道路测试的,可以结合异地测试结果,简化测试流程、测试项目。

道路测试主体申请增加测试车辆的,应当按照规定提交相关材料并说明增加测试车辆的必要性。对于车型、设计运行范围、软件系统和硬件配置相同的测试车辆,可以通过一致性抽检方式,简化测试流程、测试项目。

#### **第二十条 (道路测试载人载物要求)**

在道路测试过程中,除经专业培训的测试人员和用于模拟配重的货物外,测试车辆不得搭载其他与测试无关的人员和货物。

### **第三章 示范应用**

#### **第二十一条 (示范应用的定义)**

智能网联汽车示范应用,是指在本市公路(包括高速公路)、城市道路(包括城市快速路)以及特定区域范围内用于社会机动车辆通行的各类道路的指定路段,对智能网联汽车开展模拟载人、载货或者特种作业的测试活动。

#### **第二十二条 (示范应用程序)**

具备开展智能网联汽车示范应用相关技术能力,能够独立承担相应责任的单位(以下简称示范应用主体),可以按照国家和本市有关规定,开展智能网联汽车示范应用。

开展示范应用的车辆应当经过道路测试并达到规定里程或者时间,符合相关技术要求,且未发生交通违法行为以及因车辆原因造成的安全事故。

示范应用主体应当提交示范应用方案以及智能网联汽车示范应用安全性自我声明。示范应用方案应当载明安全保障措施、有关风险分析和应对措施。

#### **第二十三条 (示范应用安全性自我声明的确认)**

市经济信息化、交通部门按照各自职责,组织有关部门、第三方机构和专家,对示范应用主体提交的智能网联汽车示范应用安全性自我声明进行确认。

#### **第二十四条 (示范应用要求)**

在示范应用过程中,车辆可以按照规定搭载相关人员或者货物,但不得超出额定乘员和核定载质

量,不得搭载危险货物,不得向服务对象收取费用。

示范应用主体应当向服务对象明示可能存在的风险,并采取必要的安全措施。

## 第四章 示范运营

### 第二十五条 (示范运营的定义)

智能网联汽车示范运营,是指在本市公路(包括高速公路)、城市道路(包括城市快速路)以及特定区域范围内用于社会机动车辆通行的各类道路的指定路段,对智能网联汽车开展载人、载货或者特种作业的商业试运营活动。

### 第二十六条 (示范运营程序)

具备开展智能网联汽车示范运营相关技术能力,能够独立承担相应责任的单位(以下简称示范运营主体),可以按照有关规定,开展智能网联汽车示范运营活动。

开展示范运营的车辆应当经过示范应用并达到规定里程或者时间,符合相关技术要求,且未发生交通违法行为以及因车辆原因造成的安全事故。

示范运营主体应当提交示范运营方案以及智能网联汽车示范运营安全性自我声明。示范运营方案应当载明安全保障措施、有关风险分析和应对措施。

### 第二十七条 (示范运营安全性自我声明的确认)

市交通部门应当组织有关部门、第三方机构和专家,对示范运营主体提交的智能网联汽车示范运营安全性自我声明进行确认。

### 第二十八条 (示范运营条件)

开展智能网联汽车示范运营活动,应当具备下列条件:

- (一)具备相应的道路运输经营资质,或者与具备相应道路运输经营资质的单位合作;
- (二)具备与经营业务相适应并经检测合格的车辆;
- (三)具有相对固定的运营线路及运营时段;
- (四)测试安全员、驾驶人符合相应的道路运输从业条件;
- (五)具有健全的安全生产管理制度。

### 第二十九条 (示范运营要求)

在示范运营过程中,车辆可以按照规定搭载相关人员或者货物,但不得超出车辆的额定乘员和核定载质量,不得搭载危险货物。

示范运营主体不得从事非法道路运输经营活动,并应当向服务对象明示可能存在的风险,采取必要的安全措施。

### 第三十条 (收费管理)

开展示范运营,可以适当收取一定费用。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。

## 第五章 商业化运营

### 第三十一条 (商业化运营的定义)

智能网联汽车商业化运营,是指依法取得道路运输经营资质,利用智能网联汽车从事道路运输经营活动。

### 第三十二条 (车辆要求)

从事道路运输经营活动的智能网联汽车应当符合下列条件:

- (一)获得产品准入或者具备同等条件的产品认定;
- (二)与经营业务相适应,并经检测合格;
- (三)经公安部门注册登记,取得车辆号牌、行驶证等登记凭证。

### 第三十三条（人员要求）

从事道路运输经营活动的智能网联汽车的驾驶人应当符合相应的道路运输从业条件，能够熟练掌握智能网联汽车自动驾驶系统。

### 第三十四条（总量调控）

本市根据经济社会发展、道路交通状况，对智能网联汽车商业化运营进行调控。

市交通部门可以根据实际需要，对从事公交、出租、货运等业务的智能网联汽车的发展规模、数量和车型等实行总量调控。

## 第六章 道路交通安全管理

### 第三十五条（划定路段、区域）

市交通部门会同市公安、经济信息化等部门根据智能网联汽车测试与应用需要和道路基础条件，划定智能网联汽车测试与应用路段、区域，并逐步扩大路段、区域范围，支持特定区域全域开放，丰富测试与应用场景。

智能网联汽车测试与应用路段、区域应当向社会公布，并在路段、区域内以及周边设置相应标识和安全提示信息。

### 第三十六条（测试安全员或者驾驶人）

开展智能网联汽车测试与应用活动，应当根据有关技术标准要求，配备相应的测试安全员或者驾驶人。

测试安全员或者驾驶人应当始终监控车辆运行状态及周围环境，发现车辆处于不适合自动驾驶的状态或者系统提示需要人工干预时，应当及时采取相应措施。

智能网联汽车测试与应用单位应当定期对测试安全员或者驾驶人开展自动驾驶系统专业知识、应急处置能力等方面的培训。

### 第三十七条（申领号牌）

智能网联汽车经公安部门登记后，方可上道路行驶。

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营的单位，凭经相关主管部门确认的安全性自我声明以及车辆登记需要的其他材料，向公安部门申领临时行驶车号牌。

### 第三十八条（通行规则）

智能网联汽车上道路行驶，应当遵守道路交通安全法律、法规的规定。

开展道路测试、示范应用、示范运营的智能网联汽车，应当在安全性自我声明载明的测试与应用路段、区域开展相关活动；因转场等原因需要在上述路段、区域以外行驶的，按照国家和本市有关规定执行。

智能网联汽车应当按照有关规定，设置显著的标志图案。

### 第三十九条（报告与检查）

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营的单位应当按照有关规定，安装监控装置，将相关测试、应用数据接入指定的数据平台，并定期向市经济信息化部门提交测试或者应用情况报告，接受第三方机构的合规性检查。

市经济信息化部门应当定期向社会公布本市智能网联汽车测试与应用情况。

### 第四十条（责任保险与风险基金）

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营的单位应当按照有关规定，投保机动车交通事故责任强制保险，并投保一定金额的商业保险或者提供相应金额的保函。

鼓励保险公司开发适应智能网联汽车特点的保险产品。

鼓励智能网联汽车相关社会团体、企业等联合设立社会风险基金，对因智能网联汽车遭受人身、财产损失的受害者，因责任无法认定等原因不能及时得到赔偿时，先予补偿。

#### **第四十一条（故障处置）**

智能网联汽车在测试与应用过程中发生故障的,测试安全员或者驾驶人应当及时采取措施,减速或者安全停靠,保障车辆处于安全状态。

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营的单位应当及时将相关故障信息传输至指定的数据平台,并保存至少一年。

#### **第四十二条（事故处理）**

智能网联汽车发生交通事故的,测试安全员或者驾驶人应当立即启动应急机制,在保证安全的前提下立即停车,保护现场;造成人身伤亡的,应当立即抢救受伤人员并报警。

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营的单位应当对事故过程进行技术分析并形成事故分析报告。相关事故过程信息和事故分析报告应当及时报告市公安部门,并保存至少一年。

#### **第四十三条（责任认定与承担）**

智能网联汽车发生交通违法行为或者交通事故的,由公安部门按照道路交通安全法律、法规进行认定和处理,并依法确定相应的责任。

智能网联汽车在自动驾驶模式下发生交通事故并造成损害,经认定属于智能网联汽车一方责任的,由开展智能网联汽车测试与应用活动的单位依法先行承担相应的赔偿责任,并可依法向相关责任方追偿。

## **第七章 网络与数据安全保护**

#### **第四十四条（网络安全保护）**

开展智能网联汽车测试与应用活动的单位应当按照网络安全相关法律法规和信息安全标准的强制性要求,建立网络安全管理制度,落实网络安全等级保护制度,采取技术措施和其他必要措施,提高网络安全保护水平,保障网络安全、稳定运行。

#### **第四十五条（数据安全保护）**

开展智能网联汽车测试与应用活动的单位应当按照数据安全相关法律法规要求,建立健全全流程数据安全管理制度,落实数据安全保护责任,对数据实行分类分级保护,采用加密、签名、备份等技术措施和其他必要措施,保障数据的保密性、完整性和可用性。

开展数据处理活动,应当遵循合法、正当、必要原则;对收集到的相关数据,应当合理使用,不得非法买卖、提供或者公开相关数据。

#### **第四十六条（个人信息保护）**

开展智能网联汽车测试与应用活动的单位应当按照个人信息保护相关法律法规要求,建立个人信息保护制度,依法履行个人信息保护义务。

处理个人信息,应当遵循合法、正当、必要和诚信的原则,公开信息处理规则,明示收集、使用信息的目的、方式和范围,并限于实现处理目的的最小范围。

处理敏感个人信息应当取得个人单独同意,并符合相关法律、法规、规章的规定和强制性国家标准的要求。

#### **第四十七条（数据跨境传输）**

在智能网联汽车测试与应用过程中收集和产生的重要数据,应当依法在境内存储;因业务需要,确需向境外提供的,应当依法进行安全评估。

未列入重要数据的涉及个人信息数据的出境安全管理,按照有关法律、行政法规的规定执行。

## **第八章 法律责任**

#### **第四十八条（指引条款）**

违反本办法规定的行为,法律、法规有处理规定的,从其规定。

#### 第四十九条（产品责任）

智能网联汽车产品存在缺陷的，生产者、销售者应当及时依法采取停止销售、警示、召回等补救措施。

因智能网联汽车产品缺陷造成交通事故或者其他损害的，受害人可以依法向生产者或者销售者请求赔偿。

#### 第五十条（违反相关义务的处理）

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营活动，存在下列情形之一的，市经济信息化、交通、公安等部门可以对相关单位和人员进行约谈并要求整改；拒不整改或者整改不符合要求的，应当暂停其相关活动，直至完成整改：

- （一）未按照规定配备相应的测试安全员或者驾驶人；
- （二）未按照规定安装监控装置或者未将数据接入指定的数据平台；
- （三）未按照规定传输和保存故障信息；
- （四）未按照规定提交相关事故过程信息或者事故分析报告。

#### 第五十一条（终止相关活动的情形）

开展智能网联汽车道路测试、示范应用、示范运营活动，存在下列情形之一的，市经济信息化、交通、公安等部门应当按照有关规定，终止其相关活动：

- （一）提供虚假的安全性自我声明或者数据、信息、报告等材料；
- （二）临时行驶车号牌到期或者被撤销；
- （三）发生严重交通违法行为、交通事故，或者存在重大安全风险。

## 第九章 附 则

#### 第五十二条（施行日期）

本办法自 2022 年 2 月 15 日起施行。

# 上海市人民政府关于印发《上海市 知识产权保护和运用“十四五”规划》的通知

（2021 年 12 月 31 日）

沪府发〔2021〕25 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

## 上海市知识产权保护和运用“十四五”规划

为推进上海市知识产权高质量发展，全力打造国际知识产权保护高地，依据《知识产权强国建设纲要（2021—2035 年）》《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》《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》《上海市知识产权强市建设纲要（2021—2035 年）》，制定本规划。

### 一、规划背景

“十三五”期间，市委、市政府深入贯彻落实习近平总书记对知识产权工作的重要指示精神，深化改革创新，持续优化顶层设计，高标准推进引领型知识产权强市建设，基本建成亚太地区知识产权中心

城市。

知识产权领域改革深入推进。深化知识产权综合管理改革,在市、区两级实现对专利、商标、原产地地理标志的集中统一管理,建立健全市知识产权联席会议制度,深化知识产权领域司法改革,知识产权领域治理能力和治理水平明显提升。

知识产权创造质量稳步提高。发明专利申请量、授权量分别从“十二五”期末的 4.70 万件、1.76 万件增长至 2020 年的 8.28 万件、2.42 万件。每万人口发明专利拥有量从 28.92 件增长到 60.21 件,位居全国各省(市、区)第 2 位。PCT 国际专利申请量从 1060 件增长到 3558 件。有效注册商标总量从 54.84 万件增长到 173.74 万件。作品版权年登记量从 2.36 万件增长到 31.89 万件,地理标志商标、地理标志产品、集成电路布图设计、植物新品种等数量持续增长。

知识产权保护力度持续强化。出台《上海市知识产权保护条例》《上海市反不正当竞争条例》,市委办公厅、市政府办公厅印发《关于强化知识产权保护的实施方案》等文件。知识产权司法保护和行政保护力度不断加大,仲裁、调解、维权援助、信用监管不断完善,知识产权保护社会满意度稳步提升。

知识产权运用能力大幅提升。超过 1000 家企业通过知识产权管理体系贯标认证,累计培育国家级知识产权示范企业、优势企业 86 家,知识产权运营服务体系日趋完善,交易运营等功能平台作用逐步发挥,质押融资、保险等规模不断扩大、产品日益丰富,资产证券化项目持续推进。

知识产权服务体系日益完善。深化知识产权政务服务“一窗通办”“一网通办”。完善知识产权公共服务体系,布局建设了一批国家级知识产权信息公共服务机构,完成漕河泾国家知识产权服务业集聚发展示范区建设。全市现有专利代理机构 215 家,在国家知识产权局备案的商标代理机构 2834 家。

知识产权国际交流成果丰硕。与世界知识产权组织(以下简称“WIPO”)合作日趋紧密,重要项目深入推进,WIPO 仲裁与调解上海中心设立运行,上海知识产权创新奖设置颁发,上海知识产权国际论坛影响力持续扩大。

知识产权人才不断汇聚。深化上海国际知识产权学院建设,加强高校知识产权学院和研究中心建设,优化知识产权人才政策和评价体系,创新人才培养模式,加快培养和集聚专业化、复合型、国际化知识产权人才,知识产权高层次人才及实务人才队伍持续壮大。

“十四五”时期,是中国迈向创新型国家前列和建设知识产权强国的关键期,也是上海持续提升城市能级和核心竞争力,坚定迈向具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键阶段。知识产权工作在激励创新、打造品牌、规范市场、对外开放等方面的作用日益凸显。对照国家战略和上海部署,对标国际最高标准和最好水平,上海知识产权工作还面临一些问题和短板,主要表现为,知识产权高质量发展还有提升的空间,关键领域高价值知识产权布局尚需加强,知识产权保护力度还有待提高,知识产权运用规模和效益尚有欠缺,知识产权公共服务和人才储备还不够充分,社会满意度仍需提升。上海要持续深化改革创新,勇于攻坚克难,充分发挥知识产权对内激励创新、对外促进开放的重要作用,全力开创知识产权高质量发展新局面。

上海“十三五”期间知识产权发展主要指标完成情况

编号	指标名称(单位)	“十二五”末情况	2020 年完成情况
1	发明专利申请量(万件)	4.70	8.28
2	发明专利授权量(万件)	1.76	2.42
3	PCT 国际专利申请量(件)	1060	3558
4	每万人口发明专利拥有量(件)	28.92	60.21
5	有效注册商标总量(万件)	54.84	173.74
6	作品版权年登记量(万件)	2.36	31.89

## 二、总体要求

### (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、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话、在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神和关于知识产权工作的重要指示精神,牢固树立新发展理念,坚持推动高质量发展,加快推动制度型开放、数字化转型,在部市合作框架下,高标准推进知识产权强市建设,加快打造国际知识产权保护高地,为上海加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供强有力支撑,为建设中国特色、世界水平的知识产权强国作出新的更大贡献。

### (二) 基本原则

1.改革引领,服务大局。坚持以改革创新为根本动力,以国家战略为关键牵引,持续深化知识产权制度创新和体制改革,全面提升知识产权治理能力和治理水平,更好服务强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、推进浦东高水平改革开放、落实“三大任务、一大平台”等重大战略任务。

2.需求导向,质量优先。坚持立足市场主体需求和人民群众期盼,持续强化高质量创造、高效益运用、高水平保护,充分发挥知识产权运营在完善要素市场化配置体制机制中的重要作用,促进社会对知识产权的需求从追求数量向提高质量转变。

3.严格保护,数字赋能。提升知识产权保护法治化水平,推动建立高水平知识产权保护制度,持续改革完善知识产权保护体系,健全知识产权保护全链条,加快推动数字赋能知识产权综合治理,全面营造知识产权保护社会共治的良好生态,打造尊重知识价值的一流营商环境。

4.开放合作,融合发展。坚持全球视野和国际标准,统筹国际合作和竞争,对标国际高标准经贸规则,强化知识产权全球资源配置功能,打造国际知识产权纠纷解决优选地,支撑上海深度融入全球创新网络。

### (三) 发展目标

到2025年,知识产权高质量发展取得明显成效,知识产权制度体系、保护体系、运用体系、服务体系更加健全,知识产权国际影响力进一步提升,知识产权强市建设阶段性目标如期完成,制度完备、体系健全、环境优越的国际知识产权保护高地基本建成。

2025年知识产权发展指标

编号	指标名称(单位)	2020年	2025年	属性
1	每万人口高价值发明专利拥有量 <sup>①</sup> (件)	20	30左右	预期性
2	海外发明专利授权量(件)	3114 <sup>②</sup>	6000左右	预期性
3	马德里商标国际注册申请量(件)	—	1400左右 <sup>③</sup>	预期性
4	作品版权年登记量(万件)	31.89	45左右	预期性
5	专利密集型产业增加值占GDP比重(%)	17.4	19左右	预期性
6	版权产业增加值占GDP比重(%)	9 <sup>④</sup>	9.9左右	预期性
7	知识产权使用费年进出口总额(亿元)	624	700左右	预期性
8	知识产权质押融资年登记金额 <sup>⑤</sup> (亿元)	38	100左右	预期性
9	知识产权民事一审案件服判息诉率 <sup>⑥</sup> (%)	—	90左右	预期性
10	执业专利代理师数量(人)	1516	2100左右	预期性

注:①“每万人口高价值发明专利拥有量”是指每万人口本市居民拥有的经国家知识产权局授权的符

合下列任一条件的有效发明专利数量:1.战略性新兴产业的发明专利;2.在海外有同族专利权的发明专利;3.维持年限超过10年的发明专利;4.实现较高质押融资金额的发明专利;5.获得国家科学技术奖、中国专利奖的发明专利。

②④为2019年值。

③为五年累计增加值。

⑤“知识产权质押融资年登记金额”是指经国家知识产权局登记的本市年知识产权质押融资金额。

⑥“知识产权民事一审案件服判息诉率”是指报告期一审结案的知识产权民事案件没有提起上诉的案件占全部一审知识产权民事案件结案数的比例。

### 三、打造国际知识产权保护高地

#### (一)完善知识产权保护制度体系

严格执行知识产权法律法规。高标准实施《上海市知识产权保护条例》《上海市浦东新区建立高水平知识产权保护制度若干规定》，完善专利、商标、著作权等地方法规规章，细化行政执法裁量基准。探索完善大数据、人工智能、基因技术等新领域、新业态知识产权保护制度，研究探索数据知识产权保护规则，加强在数据生产、流通、利用等全过程中的知识产权保护。研究制定传统文化、传统知识等知识产权保护办法。全面落实《关于强化知识产权保护的实施方案》，健全上海知识产权保护绩效评价指标体系。在科技创新、文化创意、商务、贸易等政策中强化知识产权保护内容。建立健全知识产权政策合法性审查和公平竞争审查制度。（市委宣传部、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市科委、市文化旅游局、市卫生健康委、市国资委、市知识产权局、浦东新区按照职责分工负责）

#### 专栏1 数据知识产权保护工程

探索数据知识产权保护规则。研究数据的产权属性和保护方式，依据现行法律，探索制定数据知识产权保护政策和指南。在充分保护个人信息安全和国家数据安全的基础上，促进数据合理流动、有效保护和充分利用。

开展数据知识产权保护试点。建立数据知识产权保护行业规范，加强数据生产、流通、运用、共享等各环节的知识产权保护。探索数据授权、运用和保护，促进数据交易所、技术交易所、知识产权交易中心联动发展，加快构建数据要素市场。（市知识产权局牵头，市委宣传部、市经济信息化委、市市场监管局按照职责分工负责）

#### (二)健全知识产权保护体系

优化知识产权司法保护体系。完善知识产权民事、行政、刑事案件“三合一”审判机制，推进知识产权法律适用统一。推动案件繁简分流机制改革，促进审判效率与审判质量同步提高。强化知识产权民事司法保护，以充分实现知识产权价值为导向，构建侵权赔偿制度，精准适用惩罚性赔偿。大力支持上海知识产权法院建设，提升上海知识产权司法裁判的社会影响力。探索知识产权检察职能集中统一履行，打造知识产权综合办案组织。探索知识产权公益诉讼，维护国家利益和社会公共利益。积极推进知识产权企业合规制度建设，试点知识产权涉案企业合规工作。完善“行刑衔接”机制，细化知识产权领域涉嫌犯罪案件行政执法与刑事司法衔接标准。完善多元技术事实调查认定体系，健全特邀检察官助理机制，完善技术听证程序。加大对知识产权犯罪的刑事打击力度，完善知识产权刑事案件证据认定和量刑规则，加大财产刑处罚力度。研究对商业秘密、数字知识产权和计算机软件源代码等的有效保护措施。（市公安局、市高院、市检察院按照职责分工负责）

加大知识产权行政保护力度。围绕开展关键领域、重点环节、重点区域行政执法专项行动，加大对假冒专利、商标侵权、侵犯著作权、地理标志侵权假冒、商业秘密侵权等违法行为的查处力度。强化对官方标志、特殊标志和奥林匹克标志的保护。建设知识产权保护试点区16家、示范区8家。建设知识产权保护规范化市场50家，创建“销售真牌真品 保护知识产权”承诺单位500家。探索建立商业秘密保护示范区、示范站（点）。开展专利侵权纠纷行政裁决示范建设试点，探索建立行政裁决案件分级办理机



制。建立健全行政保护技术调查官制度。健全重点商标保护名录,加强驰名商标保护。聚焦线索核查、商品流向和证据固定环节,创新执法和监管手段。配合国家知识产权局探索专利、商标行政确权远程审理、异地审理。强化知识产权海关保护,加大对进出口侵权违法行为的打击力度。健全著作权侵权查处机制,开展重点行业专项治理,加大侵权行为惩治力度,打击和规范故意避开或者破坏著作权保护技术措施的行为。完善著作权保护预警机制,加强对网络侵权行为的监测。加强地理标志专用标志使用监管,建设地理标志产品保护示范区。加强植物新品种保护,组织开展打假维权专项工作。(市委宣传部、市农业农村委、市市场监管局、市知识产权局、上海海关、各区按照职责分工负责)

完善知识产权纠纷多元解决机制。健全知识产权司法保护、行政保护、仲裁调解、行业自律等协同机制,完善行政调解协议司法确认制度。整合人民调解、行业调解、商事调解、律师调解等资源,探索建立知识产权“一门式”纠纷解决机制。完善委托调解机制,探索建立知识产权纠纷仲裁、调解优先推荐机制。培育和发展知识产权仲裁机构、调解组织和公证机构,探索市场化调解组织的设立。完善市、区、园区三级知识产权维权援助工作体系。(市司法局、市知识产权局、各区按照职责分工负责)

### 专栏 2 知识产权纠纷多元解决机制完善工程

深化知识产权仲裁调解工作。加快知识产权仲裁机构、调解组织培育和人才培养,推动完善知识产权纠纷投诉处理、诉讼调解对接、仲裁调解对接等机制,完善行政调解协议司法确认制度。

完善电商、展会纠纷调解机制。支持电商平台优化咨询、受理、调解等制度,在线化解矛盾纠纷。畅通展会知识产权纠纷快速调解渠道,加强专业市场知识产权纠纷调解工作。(市司法局、市知识产权局、各区按照职责分工负责)

#### (三)提升知识产权保护效能

优化知识产权保护功能机构布局。加快建设中国(上海)知识产权保护中心,在新材料、节能环保等重点产业领域优化专利快速审查、快速确权、快速维权服务,与先期建成的中国(浦东)知识产权保护中心形成产业覆盖和服务区域的互补,推动建立审查确权、行政执法、维权援助、仲裁调解、司法保护相联动的知识产权快速协同保护机制。健全长三角生态绿色一体化发展示范区等跨区域知识产权保护协作机制。(市知识产权局牵头,浦东新区、青浦区按照职责分工负责)

### 专栏 3 知识产权快速协同保护机构建设工程

建成长三角 G60 科创走廊知识产权行政保护协作中心,重点开展跨区域知识产权联合行政执法、重点商标保护名单交换互认、电子商务领域知识产权监管协作、知识产权执法保护人才库建设等工作。建成中国奉贤(化妆品)知识产权快速维权中心,立足东方美谷美丽健康产业,开展化妆品产业外观设计快速审查、快速维权协同保护。(市知识产权局、松江区、奉贤区按照职责分工负责)

强化重点领域知识产权长效保护机制。服务保障中国国际进口博览会、中国(上海)国际技术进出口交易会、中国自主品牌博览会等重大展会,健全展会知识产权保护规则和快速处理机制。推行展会参展合同示范文本,强化知识产权保护条款。健全完善电商平台知识产权侵权纠纷举报投诉快速应对处理机制,探索建立跨境电子商务知识产权保护规则。引导我市主要互联网企业开展网络版权自律,建立网络版权保护快速反应机制和纠纷快速调解机制。加强电子商务领域专项监测,充分利用电子商务平台大数据推动线上线下一体化执法。(市委宣传部、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市知识产权局按照职责分工负责)

完善海外知识产权维权援助服务机制。健全海外知识产权维权网络体系,支持重点行业、企业建立海外知识产权维权联盟。发挥我市知识产权维权援助平台、海外维权机构和维权专家顾问的作用,为海外知识产权纠纷应对提供支持和指导。加强对国际知识产权发展状况的研究,健全重大涉外知识产权纠纷信息通报和应急机制。推进知识产权侵权保险等金融业务的开展,降低企业海外维权成本。完善知识产权涉外执法协作机制。(市知识产权局牵头,市商务委、市政府外办、市贸促会按照职责分工负责)

责)

健全知识产权信用监管体系。持续优化以信用为基础的分级分类监管机制,依法依规对故意侵犯知识产权等严重失信行为开展联合惩戒。对接专利、商标、著作权、地理标志等知识产权基础数据库与企业综合监管数据库,提高监管的精准性。推动全市各类行业协会和产业联盟加强知识产权保护自律自治,制定知识产权保护自律公约,对侵犯知识产权的会员进行规劝、惩戒。(市知识产权局牵头,市委宣传部、市市场监管局按照职责分工负责)

#### 四、提升知识产权运用效益

##### (一)推动企业提高知识产权运用水平

制定并实施知识产权专项资金管理办法。系统优化以高质量发展为导向的知识产权政策体系、指标体系和考核体系。聚焦集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业和电子信息、生命健康、汽车、高端装备、先进材料、时尚消费品六大重点产业,建立以产业数据、专利数据为基础的专利导航决策机制,加强核心关键技术立项、研发、验证、推广等技术全生命周期指引。布局建设专利导航服务基地,“十四五”期间,开展市级专利导航项目 100 个左右,实施高价值专利升级培育项目 50 个左右,建设高价值专利培育中心 30 家左右,形成一批高质量专利储备,建立一批竞争力强、布局完善的产业知识产权集群。根据相关规定,加强对高价值专利的评奖表彰。(市知识产权局牵头,市发展改革委、市经济信息化委、市教委、市科委、市人力资源社会保障局、市国资委、市国防科工办按照职责分工负责)

#### 专栏 4 专利导航工程

完善专利导航工作体系。制定并实施我市专利导航产业发展扶持政策,完善考核评价机制,推动各区出台相关配套措施。支持在重点区域、重点产业园区建设专利导航服务基地。建立我市专利导航发展专家咨询决策机制。加强专利导航指南国家标准宣贯,发挥试点示范项目创建引导作用,鼓励企业、高校、科研院所等实施国家标准。

深化专利导航运用模式。完善以产业数据、专利数据为基础的专利导航决策机制,创新专利导航服务模式。发挥高校、科研院所、企业总部集聚优势,围绕重点产业实施专利导航项目。推动专利导航成果运用,建立专利导航绩效跟踪机制,引导优化专利布局、提升专利转化效益,助推产业创新和区域发展。(市知识产权局牵头,各有关部门、各区按照职责分工负责)

#### 专栏 5 高价值专利培育工程

完善高价值专利培育体系。围绕我市重点产业发展方向、关键技术领域和专利密集型企业,着力建设一批高价值专利培育中心,推动高价值专利产出,显著提升企业竞争实力和产业发展动能。

开展高价值专利培育项目。推动高价值专利拥有量处于全市前列的高校、科研院所、企业申报高价值专利升级培育项目,围绕“牵鼻子”“卡脖子”技术形成若干个高价值专利组合,并通过专利技术产业化投入生产实践。(市知识产权局牵头,市教委、市科委、市国资委、市国防科工办按照职责分工负责)

##### (二)深化知识产权金融服务创新

优化知识产权金融发展政策和环境。完善投资、保险、质押、证券化等知识产权价值实现机制。完善知识产权质押融资风险分担机制及质物处置机制,研究多元化风险补偿办法。探索知识产权投贷联动、融资租赁、保险等金融产品创新。积极稳妥推进知识产权证券化产品开发。健全知识产权价值评估体系,鼓励资产评估机构创新知识产权价值评估机制和评估工具。(市知识产权局、人民银行上海分行按照职责分工负责)

##### (三)优化知识产权运营服务体系

深入实施专利转化专项计划。围绕重点产业关键技术,加快布局建设一批知识产权运营综合服务基地、服务业集聚区和产业知识产权运营中心等功能载体,培育一批高价值专利组合,推动组建重点产业知识产权联盟,构筑重点产业专利池,推动产业迈向价值链的中高端。支持高校和科研院所加强专业

化知识产权运营机构建设,提升知识产权转化能力。建立完善专利开放许可制度和运行机制。深化浦东新区、徐汇区国家知识产权运营服务体系重点城区建设。发挥国家知识产权运营公共服务平台国际运营(上海)试点平台溢出效应,建设长三角等跨区域知识产权交易服务平台,加快打造知识产权跨境交易的重要枢纽和知识产权金融创新策源地。培育具有国际影响力的商标品牌综合运营平台,探索建立科学合理的商标品牌评估模型。(市知识产权局牵头,市教委、市科委、市国资委、市国防科工办、各区按照职责分工负责)

#### 专栏 6 专利转化专项计划实施工程

完善知识产权运营服务体系。在持续推进浦东新区、徐汇区实施国家知识产权运营服务体系重点城市建设项目的基础上,通过在浦东和浦西分别选取有资质的交易机构建设知识产权运营综合服务基地,构建运营“底座”;在政府部门、中科院上海分院、航天八院等系统中建立知识产权运营促进中心,架设促进“天线”;在市区和中国(上海)自由贸易试验区临港新片区分别建立知识产权运营服务集聚区,链接服务“区块”,推动全市知识产权运营工作提级。引导高校、科研院所、国有企业“沉睡”专利向中小企业实施转移转化。(市知识产权局牵头,各有关部门、各区按照职责分工负责)

#### (四)加强知识产权运用能力建设

深入开展知识产权强国建设试点示范工作,建设一批试点示范城区、园区。引导市场创新主体提升知识产权运用能力,深化企业、高校、科研院所知识产权试点示范工作和管理体系标准化建设,培育一批具备国际竞争优势的知识产权领军企业和优势企业。加强国家版权创新发展基地(上海浦东)建设,强化国家级和市级版权示范单位、园区(基地)培育,助力“上海原创”文化精品培育。探索建立专利密集型产业统计分析制度,推动区域知识产权布局与产业规划融合发展。推动建立知识产权评议制度。支持在浦东设立科创板拟上市企业知识产权服务站。新建商标品牌创新创业基地 10 个左右。实施地理标志运用促进项目,加强地理标志品牌培育。支持种子企业与高校、科研院所联合组建农业科技创新联盟,促进植物新品种成果转化。鼓励军民知识产权双向转化。(市委宣传部、市农业农村委、市知识产权局、市国防科工办、各区按照职责分工负责)

### 五、强化知识产权服务供给

#### (一)提升知识产权政务服务效能

有效运用互联网、人工智能、大数据等信息技术,提升知识产权政务服务便利化程度,实现“不见面审批”。推动知识产权业务集中受理,稳步推进专利申请、商标注册申请等工作衔接、业务贯通、窗口整合和队伍融合,建设全门类“一站式”专业服务大厅。试点开展集成电路布图设计受理、专利申请前置审查等业务。完善作品快速登记办法,规范审查标准、登记信息查询制度,提高作品登记信息化和标准化水平。对商标专利质押登记、专利费用减缴等探索试行告知承诺制。深化专利代理机构执业许可审批告知承诺改革试点。完善知识产权工作“好差评”制度建设。(市委宣传部、市发展改革委、市知识产权局按照职责分工负责)

#### 专栏 7 知识产权政务服务数字化转型工程

推动知识产权业务集中受理。探索研究我市“一网通办”平台与国家知识产权局业务受理平台的衔接,提供专利申请、商标及地理标志注册和集成电路布图设计登记等“一站式”政务服务。进一步完善专利资助等政务服务系统,充分利用数据共享,推进全流程网上办理,实现政务服务“零跑腿”“零材料”,提升知识产权服务能级和便利化程度。

推进本市知识产权保护“一件事”集成服务改革。围绕知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条,打造“一窗口统办、一平台交易、一链条保护、一站式管理、一体化服务”的知识产权大保护服务平台,构筑“行政执法、司法保护、数据存证、维权援助、仲裁调解、信用监管”六位一体的数字化知识产权保护体系。(市知识产权局负责)

#### (二)加强知识产权公共服务供给

研究制定我市知识产权信息公共服务体系建设实施方案,创新服务方式,拓展服务领域,优化服务布局。推动知识产权信息采集智能化和加工的规范化、标准化,专题数据库建设的差异化、共享化。聚焦基本检索分析工具低成本供给,加快信息公共服务主干网络和专业机构建设,探索建立知识产权竞争力产业大数据、主导产业专题数据库,定期编制发布我市新兴产业、优势产业、传统产业等专利分析报告。引导和支持行业协会、高校、科研院所、图书情报机构等信息服务网点参与知识产权信息公共服务。鼓励市场化高端知识产权信息服务机构向社会提供公益性、低成本服务。提升商标品牌指导站、版权工作站等信息服务能力。(市知识产权局牵头,市委宣传部、市经济信息化委、市教委按照职责分工负责)

#### 专栏 8 知识产权信息公共服务体系建设工程

推进知识产权信息公共服务体系主干网节点建设。汇聚专利、商标、地理标志、集成电路布图设计等知识产权基础数据,依托市大数据中心,实现知识产权数据与我市行政部门的数据共享与融合。依托市知识产权信息公共服务平台,利用人工智能等技术,加强对知识产权事务办理的智能监测,提供智能数据服务,实现对各类知识产权数据的智能分析,为科学决策等提供数据支撑。

推动知识产权信息公共服务网点建设。优化我市知识产权公共服务网点布局,提升高校、科研院所、科技社团、公共图书馆、科技情报机构、产业园区等知识产权信息公共服务能力。重点支持技术与创新支持中心(TISC)、高校国家知识产权信息服务中心、国家和我市知识产权信息公共服务网点有序发展。(市教委、市科委、市知识产权局按照职责分工负责)

#### (三)规范促进知识产权服务业发展

支持知识产权服务机构创新知识产权服务方式。充分运用智能化手段,拓展服务内容和领域,提高服务水平,打造知识产权服务品牌。高水平建设漕河泾新兴技术开发区国家知识产权服务业集聚发展示范区,推进重点项目、专业机构和人才集聚,促进多元业态发展和服务能级提升。探索知识产权代理领域扩大开放,支持知识产权服务机构拓展涉外业务,加大国际知识产权服务机构引进力度,打造国际高端知识产权服务机构集聚地。推进知识产权服务标准体系建设,研究制定我市知识产权服务业规范。积极开展知识产权代理行业专项整治“蓝天”行动,严厉打击无资质专利代理、不以保护创新为目的的非正常专利代理、不以使用为目的的恶意商标申请代理等违法违规行为。充分发挥知识产权服务行业协会、知识产权研究会等公益社会团体和民办非企业单位在知识产权服务中的作用,加大行业自律惩戒力度。推动社会资本对知识产权服务业投入。建立知识产权服务业统计监测制度,完善知识产权服务业发展信息发布机制。(市知识产权局、各区按照职责分工负责)

#### 六、优化知识产权发展生态体系

#### (一)深化知识产权国际交流合作

加强知识产权保护国际合作。对标全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)和区域全面经济伙伴关系协定(RCEP),在国家知识产权局指导下,深度参与协定成员国和共建“一带一路”国家知识产权国际合作和协同对接。深化市政府与WIPO交流合作,推动签署新一轮合作谅解备忘录。支持上海国际知识产权学院建设,探索建立知识产权国际教育合作联盟。积极申办承办国际知识产权高端研讨会和培训班,深化实施国际组织实习和轮训项目。推进专利、商标、著作权、地理标志等领域国际合作,探索遗传资源、传统知识、民间文艺等领域知识产权保护的创新合作。(市知识产权局牵头,市委宣传部、市教委、市文化旅游局按照职责分工负责)

#### 专栏 9 WIPO 仲裁与调解上海中心建设工程

支持提升WIPO仲裁与调解上海中心的知名度和影响力。通过上海知识产权国际论坛等重大知识产权活动、相关媒体、WIPO服务体系培训等渠道和方式进行推介,加大宣传推广力度。

支持WIPO仲裁与调解上海中心加快业务拓展。强化诉调对接,进一步拓展调解案件来源;支持WIPO仲裁与调解上海中心与长三角及全国其他地区法院、知识产权局开展合作;推动开展仲裁业务,探索提升知识产权仲裁国际化水平,将上海打造成为国际知识产权纠纷解决优选地。(市知识产权局负责)

## (二)促进长三角知识产权一体化发展

强化长三角知识产权协同发展机制。实施《长三角地区知识产权一体化发展框架协议书》2.0版,进一步优化营商环境合作、行政执法协同、诚信体系共建、公共服务共享。建立长三角知识产权跨区域行政执法机制、快速维权机制,推动地区间知识产权纠纷调解、仲裁等机构的资源共享和业务合作。根据服务保障长三角一体化战略实施和进博会知识产权保护等需求,合理布局一审知识产权案件的管辖。促进长三角知识产权许可转让、价值分析、质押融资、侵权鉴定等资源共享。牵头研究长三角知识产权一体化发展指标体系和区域品牌发展情况。加强京津冀沪等十二个省市知识产权行政保护协作,实现知识产权执法互助、监管互动、信息互通、经验互鉴。(市知识产权局、市高院按照职责分工负责)

推动重点区域知识产权创新政策先行先试。服务长三角一体化发展国家战略,推动知识产权创新政策在中国(上海)自由贸易试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽的先行先试。在张江科学城、G60 科创走廊等重点区域,强化知识产权保护协作和服务管理资源共享。探索建立司法保护一体化协作机制,推动司法部门优化知识产权纠纷管辖布局,在重点区域设立相应知识产权司法保护机构。依托闵行国家科技成果转移转化示范区,推动创新产品在长三角示范应用。(市知识产权局牵头,市委宣传部、市高院、市检察院、有关区等按照职责分工负责)

## (三)加快知识产权人才培养

加大知识产权引才力度。继续落实市委、市政府《关于新时代上海实施人才引领发展战略的若干意见》,加强人才引进重点机构名单动态管理,更大力度吸引和集聚知识产权领军人才、专业人才、青年英才。拓展引才渠道,以项目引才、产业聚才等多种方式,采取咨询、讲学、项目合作制等,吸引高端人才和创新团队。发挥 WIPO 仲裁与调解上海中心、上海知识产权仲裁院等平台作用,建立国际一流知识产权仲裁员和调解员队伍。加强知识产权审判队伍建设,根据审判工作需要,配齐配强审判队伍和辅助力量。(市人力资源社会保障局、市司法局、市知识产权局、市高院按照职责分工负责)

构建新型知识产权人才培养和评价体系。加强知识产权人才培养统筹规划,逐步构建起高端人才、企业人才、服务业人才、管理和执法人才培养体系。新设立知识产权培训基地 10 个左右。支持高校加强知识产权学院和研究中心建设,积极推动将知识产权纳入党政领导干部教育、专业技术人员继续教育学习内容,纳入全民普法教育和科学素质提升计划。推荐知识产权优秀人才进入国家级知识产权专家库,进入国际组织工作。建立和完善知识产权人才的专业技术评价体系,用好知识产权师和专利管理工程师职称评审“双通道”。促进高校、知识产权服务机构、知识产权行政和司法机构间的人才流动。加大知识产权人才激励力度。(市教委、市司法局、市人力资源社会保障局、市知识产权局按照职责分工负责)

### 专栏 10 知识产权人才集聚与培训工程

围绕知识产权服务全链条引才招智。进一步发挥上海知识产权国际论坛品牌影响力,放大 WIPO 仲裁与调解上海中心、上海国际仲裁中心等机构人才吸引效应,集聚海外高层次知识产权人才。

构建知识产权人才培训与培养体系。支持上海国际知识产权学院建设,探索设立知识产权国际教育合作联盟。鼓励符合条件的高校设立知识产权学院和硕士、博士学位授予点,推动知识产权人才培养。(市教委、市人力资源社会保障局、市知识产权局按照职责分工负责)

## (四)加强知识产权文化建设

加强知识产权宣传体系建设。充分发挥传统媒体和新兴媒体融合发展的传播作用,丰富宣传载体,创新宣传形式。聚焦世界知识产权日、世界读书与版权日、中国品牌日等,持续打造有影响力的知识产权文化宣传活动品牌。开发符合新媒体传播特点的知识产权普及教育产品,加强知识产权公益课程的资源供给和共享。提升知识产权文化和理论研究水平,鼓励支持教育界、学术界推出更多的优秀知识产权研究成果和普及读物。鼓励大中小学开设知识产权教育课程,推进示范学校创建,提升青少年知识产权意识。将

知识产权文化建设深度融入精神文明建设、法治宣传等工作。研究推进中国(上海)知识产权博物馆(展示馆)等宣传载体建设。(市委宣传部、市教委、市文化旅游局、市知识产权局按照职责分工负责)

丰富知识产权对外宣传形式。全力打造向世界展示中国知识产权发展成就的重要窗口,持续打造上海知识产权国际论坛品牌。提升上海知识产权创新奖影响力和显示度,发挥获奖单位示范引领作用,提升知识产权文化自信。畅通对外交流渠道,发布年度上海知识产权白皮书和上海知识产权审判、检察白皮书,发布专利、商标、著作权等行政执法和司法保护典型案例,依托英文网站、外宣媒体、领馆通报会等载体,讲好知识产权“上海故事”。(市知识产权局牵头,市委宣传部、市人力资源社会保障局、市高院、市检察院按照职责分工负责)

引导社会力量开展知识产权公益宣传。聘任高校、服务机构和企事业单位的知识产权专家,成立市知识产权公益讲师团,打造丰富的课程体系或录制在线课程,面向企业人员、高校学生等开展知识产权宣传。充分发挥市知识产权青年志愿者服务队作用,开展知识产权文化宣传、法律咨询、维权援助等志愿服务活动。(市知识产权局牵头,市教委、市司法局按照职责分工负责)

## 七、实施与保障

### (一)加强组织领导

在部市合作协议框架下,加强与国务院知识产权战略实施工作部际联席会议和国家知识产权局的工作交流,积极争取国家对上海市知识产权工作的支持指导。强化市知识产权联席会议功能,将规划的目标任务细化分解到部门和年度,确定阶段重点和任务目标。各区、各部门要高度重视知识产权工作,根据规划确定区域和系统工作目标和任务。相关社会组织和行业协会要主动作为,发挥作用,形成知识产权强市建设的强大合力。(市知识产权局牵头,各有关部门和各区按照职责分工负责)

### (二)加强投入保障

财政部门要统筹安排资金,为实施规划重大项目做好相关经费保障工作。要充分发挥财政资金的带动作用,引导企业加大技术研发投入,调动社会各类资本参与知识产权运用,继续完善政府引导、企业主体、社会资金广泛参与的多元化投入体系。(市财政局、市知识产权局、各区按照职责分工负责)

### (三)加强考核评估

实行动态监测和定期评估机制,设置关键指标跟踪体系,建立科学有效的评估机制,对规划落实情况开展监督检查和绩效考核工作。市知识产权联席会议要加强对成员单位执行规划情况的监督、指导和考核,开展第三方知识产权绩效评估,定期发布评估结果,按照规定对上海知识产权高质量发展做出贡献的先进集体和个人进行表彰和宣传。各区、各部门要建立规划实施情况评估机制,对各项任务落实情况开展监督检查和绩效评估,确保规划落到实处。(市人力资源社会保障局、市知识产权局、各有关部门和各区按照职责分工负责)

## 【市政府办公厅文件】

# 上海市人民政府办公厅印发《关于推进上海市 公立医院高质量发展的实施方案》的通知

(2021年12月27日)

沪府办发〔2021〕31号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案》印发给你们,请认真按照执行。

# 关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案

为加快推进公立医院高质量发展,按照《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》(国办发〔2021〕18号)等的要求,结合《上海市卫生健康发展“十四五”规划》(沪府发〔2021〕10号),制定本实施方案。

## 一、总体要求

### (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,坚持以人民健康为中心,加强党对公立医院的全面领导,坚持政府主导、公益性主导,强化体系创新、技术创新、模式创新和管理创新,以建立健全现代医院管理制度为目标,推动公立医院发展方式从规模扩张转向提质增效,运行模式从粗放转向精细化管理,资源配置从注重物质要素转向更加注重人才技术,建设与城市功能定位相匹配的功能化、人性化、智慧化医疗服务体系,打造公立医院高质量发展的“上海方案”,提高群众和广大医务人员的获得感和满意度。

### (二)发展目标

立足“顶天、强腰、立地”三个层面,坚持“以人为本、改革创新、三医联动、促进均衡”和“试点先行、分类推广、逐步覆盖”原则,推进公立医院内涵式发展。布局高品质、智慧化的整合型医疗服务体系,明确各级各类医疗机构功能定位,加快新城医疗资源配置,强化区域性医疗中心服务能力建设,优化社区卫生服务体系,推进优质医疗资源扩容下沉和均衡布局,做实分级诊疗。布局全球领先的健康科技创新中心,打造国际一流、全国领先的医学学科,瞄准国际前沿领域和尖端医疗技术,加强科研攻关,提升国际影响力和话语权;提升卫生健康信息化水平,成为智慧化健康服务高地。布局医防协同的重大疫情防控救治体系,坚持医防融合、平急结合、中西医并重,力争到2025年,重大疫情和突发公共卫生事件应急处置能力达到国际一流水准。

## 二、主要任务

### (一)构建优质高效的整合型医疗服务新体系

争创国家医学中心和国家区域医疗中心。创建10家以上国家医学中心和国家区域医疗中心(含中医),打造医学研究高峰、成果转化高地、人才培养基地和数据汇集平台。支持公立医院创新管理体制和运行机制,允许引进国际最新、最先进的医疗技术装备。试点医院因临床急需进口少量药品的,经国务院药品监管部门批准,可以进口并在指定机构内用于特定医疗目的。授予国家试点医院国际交流合作更大自主权。

加快优质医疗资源有序扩容和区域布局均衡。支持符合条件的高水平医院通过“一院多区”建设,定向放大优质医疗资源,加快推进市级优质资源向“五个新城”及金山、崇明等远郊扩容下沉。按照“提能级、增功能、补短板”要求,着力加强区域性医疗中心建设。依据服务人口和半径,健全基层医疗卫生机构设置,优化社区卫生服务功能。加强新城专业公共卫生机构建设,强化公共卫生服务。

推进紧密型医联体建设。加快建设以市级医院为依托、区域性医疗中心为核心、社区卫生服务中心为基础的医联体,强化资源整合,构建“管理、责任、利益、服务”共同体,创新分级诊疗协同机制。区域性医疗中心聚焦常见病、多发病诊治,向上对接市级医院,提升综合服务能力;向下辐射基层医疗机构,带动区域医疗服务能级整体提升。

健全分级分层分流的应急医疗救治体系。加快推进传染病、创伤、重大公共卫生事件等相关临床专科建设,支持部分公立医院分院区建设,发生重大疫情时快速转换功能。建立公共卫生医疗急救预备役体系,发挥中医药在重大疫情防控救治中的独特作用,打造高水平中医疫病防治队伍。提升市级综合医院、区域性医疗中心感染科综合救治水平,支持与呼吸、消化、重症等学科融合发展,持续提升学科能力。

推动公立中医医院传承创新发展。将市级中医医院打造成具有国际影响力的创新型、示范型中医药诊疗和研究平台。构建中医“区域+专科”医联体,建设“一区一品牌”重点基地,打造服务应用型区属中医医院。“十四五”到“十五五”期间,着力建设1—2家国家中医医学中心、1家国家中医药传承创新中心、1个国家中医药疫病防治基地、3—5家中西医结合旗舰医院、2个特色重点中医医院,2—3个高水平中医特色专科医院,打造国内领先的中医医疗服务高地。

推进社区卫生服务高质量发展。加强公立医院对社区卫生服务中心的全方位支持,实施新一轮社区卫生服务机构功能标准建设,打造示范性健康管理中心、社区康复中心、社区护理中心,发展社区临床药学服务,树立社区中医药服务品牌。支持社区卫生服务中心整合各类社会资源,拓展健康服务资源供给。鼓励发展“互联网+诊疗”模式,实现功能向社区服务延伸。

## (二) 打造科创引领的产学研一体化发展新趋势

建设国际一流临床专科群。加强平台、交叉学科建设,形成在医疗技术、医疗质量、临床研究等方面领跑国际、国内引领的优势学科。“十四五”到“十五五”期间,力争建成3—4个国际一流的临床学科和若干临床、中医重点专科,培育3—4个国际一流团队,培养若干国际知名的医学临床科学家。支持三级医院与世界一流医疗机构、学术机构和生物医药企业合作,组织和参与多中心研究。

打造高水平市级临床研究平台。聚焦生命科学、生物医药科技前沿领域,集聚本市优势资源,争创国家临床医学研究中心和技术创新中心,加快产出具有国际影响力的原创性科研成果。建设符合国际标准的专病数据库、生物样本库等平台设施,完善全链式临床研究质量监管平台和医企联动协同创新平台。鼓励试点医院设立专门的临床研究床位,开展研究者发起的临床试验(IIT),允许有条件的医院按照国家要求开展自行研制体外诊断试剂试点。探索对多中心临床研究实行伦理审查结果互认。

大力发展高新医疗技术。面向再生医学、精准医学、生物治疗、脑机融合等前沿领域尖端科学问题,鼓励药品、医疗器械和设备等研发的医工结合、产医融合,集中力量开展核心技术攻关,加快原创性新技术、新产品、新方案、新策略产出。支持公立医院与高校、科研机构、企业等开展临床研究与医学科技成果转化合作,积极参与本市健康服务业园区建设,加快科技创新成果转化与应用。

创新医疗服务模式。推广多学科诊疗(MDT)、无痛诊疗、整体护理等新型服务模式,支持综合性医院建立肿瘤综合诊治中心,实行全周期一体化管理和综合救治。推行日间化管理、加速康复外科诊疗模式,鼓励试点医院外科微创化发展。加强临床药师配备和培养,支持开设药学门诊,开展精准用药服务。推广中医综合诊疗、针灸全科化和全链条服务模式,促进中西医临床协作攻关。支持三级医院开展特需诊疗、健康管理和国际医疗服务。进一步深化拓展“便捷就医服务”应用场景建设,提升患者就医体验。

守牢医疗质量安全底线。加强公立医院临床路径管理,做到合理施治。推广应用信息化处方审核和点评系统,规范临床用药。加强医院感染管理,提升医院感控业务能力和管理能力。健全医疗服务质量管理与控制体系,完善医疗服务标准和规范。深化实施改善医疗服务行动计划,完善投诉机制。健全医院评审体系,促进医院提高医疗服务水平和质量。

## (三) 激发数智融合的公立医院现代化管理新效能

健全公立医院内部运营管理。健全公立医院决策机制和民主管理制度。夯实医院运营管理部门及人员配备,建立分工明确、密切协作、高效运行的运营管理体系。完善全面预算管理、医保基金管理、成本管理、财务报告、第三方审计和信息公开机制。优化公立医院内部控制制度,突出规范重点领域、重要事项、关键岗位的流程管控和制约机制,开展风险评估和内部控制评价,有效防范各类风险。

建立分层分类的绩效评价机制。创新公立医院内部绩效考核办法,实行以岗定责、以岗定薪、责薪相适、考核兑现,引导医务人员重医德、重技术、重能力。优化公立医院绩效考核指标体系,重点考核医疗质量、运营效率、持续发展、满意度评价等,引导医院落实功能定位。完善紧密型医联体绩效考核体系,全面评价医联体运行机制、分工协作和区域资源共享、技术辐射作用、可持续发展等情况,引导医疗资源上下贯通、纵向流动,工作重心从治病转向促进人民健康。

全面推进医疗卫生数字化转型。落实全国医院信息化建设标准与规范。以5G等新基建为支撑,



深度应用大数据、物联网、人工智能、云计算、区块链等新一代信息技术,推动医疗服务流程再造、规则重构、功能塑造和生态新建,打造全面感知、泛在连接、数字孪生和智能进化的未来智慧医院。推进数字健康城区建设和智慧医疗服务一体化发展,实现全要素、全流程、全链条集成优化。建立多维度病种组合评价指标体系和基于数据循证的医院运营管理决策支持系统,优化公立医院资源价值配置和运行管理。

#### (四)激活“三医联动”系统集成的外部治理新动力

深化人才激励制度改革。合理制定公立医院人员编制标准,建立动态核增机制。落实公立医院用人自主权,按规定自主确定岗位总量和岗位标准。稳慎开展三级医院下放职称评审权限试点,对引进高层次人才实行灵活的职称评审机制。完善交叉学科和临床研究人员岗位设置、职称评审和晋升办法。科学、分类设定公立医院床人比,逐步使医护比总体提到1:2左右。落实“两个允许”(允许医疗卫生机构突破现行事业单位工资调控水平,允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后主要用于人员奖励),加大对公立医院、社区卫生服务中心绩效工资水平和总量核定的倾斜力度。在核定绩效工资总额内,创新实施协议工资制、项目工资制和年薪制等分配机制。公立医院科技成果转化以及技术开发、技术咨询、技术服务等获得收益用于人员激励不受绩效工资总量限制。允许公立医院和科研人员共有成果所有权,鼓励单位授予科研人员成果独占许可权。

加强卫生健康高端人才引育。推进医学教育创新发展,促进医工、医理、医文学科深度融合,培养“医学+X”复合型人才和各类紧缺人才。创新现代中医师承教育模式,加强多学科协同特色人才培养。支持公立医院精准引进海外高层次人才,集聚高端创新型人才,落实引进所需高层次人才和团队在落户安居、入学就医、税费优惠等方面的支持保障政策。

深化医疗服务价格改革。建立健全医疗服务项目价格形成机制和动态调整机制,理顺比价关系,稳妥有序实施价格调整。探索建立多层次的健康管理服务收费机制。畅通医疗新技术、新项目定价绿色通道,加快审核新增医疗服务价格项目。完善特需医疗服务管理制度,探索对参与试点的公立医院根据规定放宽特需医疗服务,实行市场调节价。合理制定多学科诊疗、镇痛、互联网服务、上门服务等医疗服务收费标准和规范,将符合条件的诊疗项目纳入医保支付范围。

持续深化医保支付方式改革。深化以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式改革,推进总额预算管理框架下按疾病诊断相关分组(DRG)和按病种分值(DIP)付费,完善慢性精神疾病、康复和护理等长期住院按床日付费,探索以家庭医生签约服务为基础、紧密型医联体为载体的按人头付费。完善紧密型医联体医保总额预算管理机制,做实“结余留用、合理超支分担”。以体现中医临床价值为核心,健全符合中医药特点的多元复合医保支付方式。

有序推进药品和医用耗材招采机制改革。落实国家组织药品集中带量采购常态化、制度化建设相关要求,严格执行国家及我市药品和医用耗材集中带量采购中选结果。做好集中带量采购协议到期品种接续工作,稳定市场预期、药品价格和临床用药,采用综合竞价鼓励优质企业中选。针对未纳入国家和本市带量采购的药品,支持开展多种形式的集中议价采购,构建多方联动的药品和医用耗材集中采购格局。

#### (五)建设健康和谐的公立医院发展新文化

打造健康至上的行业文化。健全医务社工和志愿者联动服务模式,支持医院设立患者体验部,创建充满人文关怀的就医环境,打造有温度的医院,推进文明行业建设。加强患者隐私保护,完善医患沟通制度,尊重维护患者知情权、选择权。加强医院健康促进工作,更好发挥健康科普“主阵地”作用,完善医务人员开展健康科普的激励保障机制。发展老年健康服务,建设老年友善医院。

塑造特色鲜明的现代医院文化。深入挖掘提炼医院历史文化特色、名医大家思想精髓、院训愿景等,凝聚高质量发展精神内核。加强医务人员人文素养教育和医德医风建设,培育选树先进典型,深入开展宣传,弘扬伟大抗疫精神和崇高职业精神,激发医务人员对工作极端负责、对人民极度热忱、对技术精益求精的不竭动力,唱响大医精诚、医者仁心主旋律。

营造关心关爱医务人员的社会氛围。健全医患纠纷第三方调解机制,完善医疗执业险、医疗意外险

害险和医疗责任险,保障医务人员执业安全和合法权益。改善医务人员工作条件,合理确定其工作负荷,科学配置人力资源,畅通利益诉求渠道。完善医务人员收入合理增长机制,探索建立医务人员职业荣誉制度,做好职业发展前景规划。

#### (六)坚持和加强党对公立医院的全面领导

全面落实党委领导下的院长负责制。公立医院党委充分发挥把方向、管大局、作决策、促改革、保落实的领导作用,集体研究决定重大问题。健全完善医院党委会和院长办公会议事决策制度,建立书记、院长定期沟通和党委领导下的院长负责制执行情况报告制度,着力构建党委统一领导、党政分工合作、协调运行的工作机制,把党的领导融入医院治理全过程各环节,把党的建设各项要求落到实处。

加强公立医院领导班子和干部人才队伍建设。选优配强医院领导班子特别是党委书记和院长。党委书记和院长分设的,党委书记一般不兼任行政领导职务,院长是中共党员的,同时担任党委副书记。坚持党管干部原则,医院党委按照干部选拔任用有关规定,制定实施医院内部组织机构负责人选拔任用具体办法。坚持党管人才原则,完善人才培养、引进和使用管理办法,建立领导班子成员联系服务高层次人才制度,建立以医德、能力、业绩为重点的人才评价体系。

全面提升公立医院党组织和党员队伍建设质量。推进党支部标准化规范化建设。建立党支部参与内设机构人才引进、队伍建设、职称职级晋升、绩效考核、薪酬分配、评奖评优等重大事项决策的制度机制,把好政治关、医德医风关。实施党支部书记“双带头人”培育工程,建立健全把业务骨干培养成党员、把党员培养成业务骨干的“双培养”机制。

落实公立医院党建工作责任。建立健全各级党委统一领导,组织部门牵头抓总,卫生健康、教育、国资等部门具体负责,有关部门齐抓共管,一级抓一级、层层抓落实的责任体系和工作格局。落实公立医院党建工作质量评价考核制度,将党建工作纳入巡视巡察工作内容,评价结果作为医院基层党建工作年度考核结果,与公立医院绩效考核、医院等级评审挂钩,并作为医院党委书记抓基层党建工作述职评议考核结果的重要参考和干部选拔任用的重要依据。

### 三、组织实施

#### (一)强化组织领导

由市政府主要领导担任市深化医药卫生体制改革领导小组组长,将推进公立医院高质量发展作为深化医改重点工作,强化市、区两级政府的领导、保障、管理和监督责任。加快政府职能转变和简政放权,充分激发试点单位“比学赶超”精神,实现提质增效,争创一流。

#### (二)推动试点先行

分类遴选改革意识强、创新劲头足、学科基础扎实、提升空间大的医疗机构作为试点单位,包括国际一流、国内领先的高水平医院 10 家、示范型区域性医疗中心 10 家、高水平社区卫生服务中心 20 家,加快探索高质量发展模式和路径,充分发挥引领带动作用。

#### (三)落实资金投入

市、区财政按照事权与支出责任划分,支持公立医院高质量发展,财政资金投入重点向资源均衡布局、学科建设、科研创新、人才培养等方面倾斜。建立健全政府主导、社会参与的公立医院多元投入机制,加强临床研究、数字转型、成果转化等方面的医企合作联动。

#### (四)建立评价体系

开展公立医院高质量发展绩效评价,重点评价专科能力提升、科研成果转化、人才队伍建设、优质资源下沉、基层能力提升、医保基金使用、公共卫生任务落实等,评估结果应用于医院财政投入、薪酬总量核定等方面。

#### (五)做好总结推广

卫生健康部门会同有关部门加强调研指导,做好政策解读和宣传引导,营造良好氛围,凝聚改革共识。挖掘提炼、总结推广典型经验,推动全市公立医院高质量发展取得实效。

本实施方案自 2021 年 12 月 27 日起实施,有效期至 2030 年 12 月 31 日。

# 上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市应急抢险救灾工程建设管理办法》的通知

(2021年12月22日)

沪府办规〔2021〕16号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市应急抢险救灾工程建设管理办法》印发给你们,请认真按照执行。

## 上海市应急抢险救灾工程建设管理办法

### 第一条 (目的)

为进一步完善本市抢险救灾机制,规范本市抢险救灾工程项目建设管理程序,根据《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》等法律法规,制定本办法。

### 第二条 (适用范围)

本市应急抢险救灾工程的认定、建设及其监督管理活动,适用本办法。

### 第三条 (定义)

本办法所称的应急抢险救灾工程,是指本市行政区域内因突发事件引发,存在重大安全隐患,可能造成或者已经造成严重危害,必须立即采取紧急措施的建设工程。

### 第四条 (工程范围)

本办法所称的应急抢险救灾工程,主要包括以下建设工程:

- (一)自然灾害和其他不可抗力因素引起的水土保持、环境保护及绿化、火灾等的抢险修复工程;
- (二)防汛、排涝等水务设施的抢险加固工程;
- (三)崩塌、地面塌陷、地面沉降等地质灾害抢险治理工程;
- (四)道路、桥梁、轨道交通等交通设施抢通、保通、修复、临时处置及技术评估等工程;
- (五)房屋建筑和市政、环卫等公共设施的抢险修复工程;
- (六)应对易燃易爆等危化类物品而必须采取的工程类措施项目;
- (七)由市、区行业主管部门提出,报经同级政府决定的其他应急抢险救灾工程。

### 第五条 (认定条件)

应急抢险救灾工程必须满足以下条件之一:

- (一)因自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件引起;
- (二)需立即采取措施,不采取紧急措施排除险(灾)情可能给社会公共利益或者人民生命财产造成较大损失或者巨大社会影响的。

### 第六条 (管理原则)

应急抢险救灾工程管理,遵循“分类管理、分级负责、规范有序、注重效率、公开透明”的原则。

### 第七条 (管理职责)

发展改革、住房城乡建设管理、交通、水务、海洋、绿化、民防、应急等部门根据各自职责,负责对应急抢险救灾工程的监管,搞好工程合同管理、工程进度、安全质量等方面的监督检查。

财政部门负责应急抢险救灾工程资金使用情况的日常监管,审计部门负责应急抢险救灾工程资金管理使用情况的审计监督,监察部门负责对与应急抢险救灾工程管理有关监察对象的监察。

各级政府应当加强对区域内应急抢险救灾工程管理工作的领导,完善审批程序,细化认定标准,依法组织实施。

#### **第八条 (认定分工)**

应急抢险救灾工程按照以下分工认定:

(一)根据应急抢险救灾工作需要,按照市级专项应急预案,设立应急抢险指挥机构的,由该应急抢险指挥机构认定;

(二)使用市级财政性资金或者跨区的应急抢险救灾工程,未设立应急抢险指挥机构的,由相关市级行业主管部门组织认定。

除上述情形外,在本行政区域内发生的应急抢险救灾工程,由工程所在区政府认定。

#### **第九条 (专家评审委员会和联席会议制度)**

负责认定应急抢险救灾工程的应急抢险指挥机构、市级行业主管部门和区政府(以下统称“项目主管部门”)应当根据本行业、本区域实际情况,牵头建立应急抢险救灾工程专家评审委员会和联席会议制度。

应急抢险救灾工程专家评审委员会(以下简称“专家评审委员会”)由项目主管部门牵头组建,聘请本行业具有较高理论水平、技术能力、丰富实践经验的资深专业人士担任评审专家,负责开展应急抢险救灾工程的论证、评估工作。项目主管部门也可委托有资质的第三方专业机构,承担专家评审委员会的相关职责。

应急抢险救灾工程联席会议由项目主管部门牵头组织召集,发展改革、财政、住房城乡建设管理、应急等综合管理部门以及其他相关职能部门为成员单位,协调解决应急抢险救灾工程推进过程中相关的问题。

#### **第十条 (认定程序)**

项目主管部门按照应急抢险救灾工程的不同类型,根据以下程序进行认定:

(一)对已经造成严重危害,必须立即采取紧急措施的建设工程,由项目主管部门牵头召开紧急联席会议,经会议审议通过后认定。项目主管部门可根据需要,组织专家评审委员会对项目推进实施情况开展后评估;

(二)对可能造成严重危害,如不采取紧急措施可能会存在重大风险隐患的建设工程,由专家评审委员会对于工程的风险隐患紧急程度进行评估,评估报告提交联席会议审议通过后认定。

前款第(二)项所称的可能造成严重危害,必须立即采取紧急措施的建设工程,不包括具有可预见性、符合招投标条件且在可预见严重危害发生前,能够按照正常程序完成招投标的建设工程。

经专家评审委员会和联席会议认定为抢险救灾工程的,项目主管部门应当将认定结果及说明报送市应急局备案。

#### **第十一条 (简化审批流程)**

依照本办法认定的应急抢险救灾工程,依法需办理的各项审批手续,各有关管理部门应当在职权范围内,对项目的立项、规划、用地、施工许可等相关行政审批程序予以简化。如不采取措施将发生严重危害,需要立即开工的应急抢险救灾工程建设项目,可以在开工后完善相关手续。

#### **第十二条 (直接发包)**

应急抢险救灾工程符合招投标有关法律法规的,可不进行招投标,直接确定承包单位。依法不进行招标的,负责认定应急抢险救灾工程的应急抢险指挥机构或者市级行业主管部门应当将认定意见书面报送同级建设行政主管部门,并抄送同级财政、审计、监察等部门备案。

#### **第十三条 (建立队伍储备库)**

项目主管部门应当建立相应的应急抢险救灾工程队伍储备库(以下简称“储备库”)。储备库名单包括应急抢险救灾工程的检测鉴定、勘察、设计、监理、施工等单位。储备库中每种类型的队伍数量一般不少于3家,通过预选招标方式确定。储备库名单应当向社会公开,实行动态管理。

#### 第十四条（确定应急抢险队伍）

政府投资的应急抢险救灾工程根据分类、分级管理的原则，由项目主管部门从储备库中通过比选或者随机抽选，确定具备相应资质和能力的承包单位。因工程特殊，在储备库中无适合资质和能力要求的，可从储备库以外通过比选确定承包单位。

社会资金投资的应急抢险救灾工程，由项目建设单位从储备库中或者储备库外自行选取具备相应资质和能力的承包单位。

#### 第十五条（合同管理）

应急抢险救灾工程实施前，应当先签订合同，确因情况紧急未签订合同的，应当自工程实施之日起10个工作日内补签合同，明确承包单位、工程费用或者计价方式、验收标准、工期、质量安全保证责任等内容。

市级行业主管部门应当根据工程类别，编制相应的咨询服务合同或者承包合同的示范文本。

#### 第十六条（严格认定管理）

各区、各有关部门和单位应当严格应急抢险救灾工程的认定管理，不得擅自扩大认定范围和条件。对违规认定应急抢险救灾工程和险(灾)情发生后不及时组织实施的责任单位和责任人，按照相关规定追究责任。

#### 第十七条（资金管理）

应急抢险救灾工程所需财政承担的经费，按照“现行事权、财权划分”的原则，分级负担。

应急抢险救灾工程实行项目审价审计制度。行业主管部门应当按照政府采购的规定，确定项目审价审计单位；社会投资的应急抢险救灾工程，建设单位自行确定审价审计单位。

政府投资的应急抢险救灾工程，实行国库集中支付。工程款支付超过估算价的，财政部门根据审价部门出具的结算报告，予以支付超额部分。

#### 第十八条（参建各方责任）

应急抢险救灾工程的建设单位应当加强工程建设的日常管理，确保工程质量。

应急抢险救灾工程的参建各方应当按照建设工程法律法规规章的要求，做好工程建设的各项组织实施工作，确保应急抢险工程的安全和质量。

#### 第十九条（依法追责）

对有关部门、单位的工作人员在应急抢险工程实施过程中有滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守行为的，依法进行问责；构成犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

#### 第二十条（实施日期）

本办法自2022年1月1日起实施，有效期至2026年12月31日。

## 上海市人民政府办公厅转发 市农业农村委等三部门《关于做好村组 撤制工作的指导意见》的通知

（2021年12月28日）

沪府办规〔2021〕17号

有关区人民政府，市政府各委、办、局：

市农业农村委、市民政局、市人力资源社会保障局《关于做好村组撤制工作的指导意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

# 关于做好村组撤制工作的指导意见

根据《中华人民共和国村民委员会组织法》《上海市实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》《上海市农村集体资产监督管理条例》等法律法规规定,现提出做好撤销村民小组、村民委员会建制(以下简称“村组撤制”)工作的指导意见如下:

## 一、基本原则

(一)坚持党的领导。加强党的全面领导,发挥基层党组织的引领作用,加强农村基层党组织对农村基层群众性自治组织、农村集体经济组织和农村群团组织的领导,夯实村组撤制工作的组织基础。

(二)坚持依法依规。严格执行相关法律法规和政策规定,以法治理念和法治方式推进村组撤制工作,切实保障人民群众的知情权、决策权、参与权和监督权,维护村民的合法权益,增强村民的获得感、幸福感、安全感。

(三)坚持稳妥审慎。从实际出发,准确把握时度效,坚持“一村一策、一组一案”,妥善解决村民反映强烈的突出问题,真正实现撤制为民、撤制利民。

## 二、启动条件

启动村民小组撤制工作,需满足以下条件:村民小组集体土地被征收或用于公益性项目、建设公共服务设施,剩余集体土地不足原有数量的30%;集体资产处置方案经村民小组会议讨论通过,并报镇(乡)政府、街道办事处审核同意。

启动村民委员会撤制工作,需满足以下条件:所属村民小组已全部撤销,其集体资产除剩余集体土地外已经处置完毕;集体资产处置方案经村集体经济组织成员大会(成员代表会议)讨论通过,并报镇(乡)政府、街道办事处审核同意。

## 三、具体程序

村民小组的撤销,由村民委员会提出,经村民小组会议讨论通过,报镇(乡)政府、街道办事处审核同意后实施。其中,涉及村民委员会范围调整的,按照有关法规的规定进行。村民委员会的撤销,由镇(乡)政府、街道办事处提出,经村民会议讨论通过,报区政府批准后实施。

撤销村民委员会、村民小组前,应当按照规定的程序,先对村、村民小组集体资产进行清产核资、明晰产权,并在镇(乡)政府、街道办事处指导下,制定集体资产处置方案。集体资产处置方案应当符合国家、市、区有关规定。

## 四、相关要求

(一)加强组织领导。有关区政府是村组撤制工作的责任主体;有关职能部门要按照职责分工,落实相应责任。要充分考虑城市规划布局、区域功能定位、农民生产生活等因素,强化分类指导,做好社会稳定风险评估,稳妥有序开展村组撤制工作。

(二)建立健全基层组织。村组撤制后,要依法依规及时设立居民委员会,健全基层群众自治制度;暂时不能设立居民委员会的,要落实管理责任主体和措施,实现管理和服务全覆盖。

(三)纳入社会保障。村民按照规定参加社会保险,缴纳社会保险费用,享受社会保险待遇。村组撤制中涉及农民集体所有土地征收的,要按照规定做好被征地人员的就业和社会保障工作。

本意见自2022年1月1日起实施,有效期至2026年12月31日。

上海市农业农村委员会  
上海市民政局  
上海市人力资源和社会保障局  
2021年12月16日

# 上海市人民政府办公厅关于印发 《健全上海市职工基本医疗保险门诊共济 保障机制实施办法》的通知

(2021年12月29日)

沪府办规〔2021〕18号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《健全上海市职工基本医疗保险门诊共济保障机制实施办法》印发给你们，请认真按照执行。

## 健全上海市职工基本医疗保险门诊 共济保障机制实施办法

为进一步健全上海市职工基本医疗保险(以下简称“职工医保”)制度,深化互助共济、责任共担机制,推动上海职工医保制度不断完善,根据《国务院办公厅关于建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的指导意见》(国办发〔2021〕14号),制定本实施办法。

### 一、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,践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,尽力而为、量力而行,加快医疗保障重点领域和关键环节改革,改进职工医保个人账户计入办法、提高门诊医疗保障水平、规范个人账户使用范围、优化基金结构功能,健全门诊共济保障机制,提高医保基金使用效率,进一步减轻参保人员医疗费用负担,实现制度更加公平、更可持续。

(二)基本原则。坚持保障基本,加强统筹共济,切实维护参保人员权益。坚持平稳过渡,保持政策连续性,确保改革前后待遇顺畅衔接。坚持协同联动,完善门诊共济保障机制和改进个人账户制度同步推进、逐步转换。坚持因地制宜,结合上海实际,协同医疗卫生供给侧改革共同推进,助力上海医保制度未来健康发展。

### 二、主要任务

(一)改进个人账户计入办法。自2023年7月1日起,在职职工缴纳的基本医疗保险费全部计入本人的个人账户,计入标准为本人参保缴费基数的一定比例,单位缴纳的基本医疗保险费全部计入统筹基金。退休人员个人账户由统筹基金按定额划入,具体标准为74岁以下1680元/年,75岁以上1890元/年。

(二)增强门诊共济保障功能。完善职工医保门诊费用保障机制,2023年7月1日起,调整门诊急症待遇标准。

1.在职职工:门诊急症自负段标准调整为500元。超过部分由统筹基金按下列标准支付:在一级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付80%;在二级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付75%;在三级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付70%。

2.退休人员:(1)2001年1月1日后退休人员,门诊急症自负段标准调整为300元。超过部分由统筹基金按下列标准支付:在一级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付85%;在二级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付80%;在三级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付75%。(2)2000年12月31日前退休人员,门诊急症自负段标准调整为200元。超过部分由统筹基金按下列标准支付:在一级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付90%;在二级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付85%;在三级医疗机构门诊急症的,统筹基金支付80%。

(三)规范个人账户使用范围。个人账户主要用于支付参保人员在定点医疗机构或定点零售药店发

生的政策范围内自付费用。2022年7月1日起,分步扩大个人账户使用范围。个人账户可以用于支付参保人员本人及其配偶、父母、子女在定点医疗机构就医发生的由个人负担的医疗费用,以及在定点零售药店购买药品、医疗器械、医用耗材发生的由个人负担的费用。探索个人账户用于配偶、父母、子女参加城乡居民基本医疗保险等的个人缴费。个人账户不得用于公共卫生费用、体育健身或养生保健消费等不属于基本医疗保险保障范围的支出。

(四)增强地方附加基金补充保障功能。用人单位缴纳的地方附加医疗保险费,全部纳入地方附加基金,单独列账。2023年1月1日起,门急诊医疗费用纳入统筹基金支付范围,不再由地方附加基金支付。地方附加基金继续支付职工医保综合减负在内的各项减负费用、统筹基金最高支付限额以上的部分医疗费用等。探索发挥地方附加基金在应对人口老龄化等方面的多渠道筹资和补充保障功能。

(五)加强监督管理。完善管理服务措施,创新制度运行机制,引导医疗资源合理利用,确保医保基金稳定运行,充分发挥保障功能。严格执行医保基金预算管理制度,加强基金稽核制度和内控制度建设。进一步健全个人账户全流程动态管理机制,加强对个人账户使用、结算等环节的审核。强化对医疗行为和医疗费用的监管,完善市、区两级行政执法监管体系,持续开展打击欺诈骗保专项行动,加强跨部门联合监管,强化社会监督,加快智能监管系统建设。加快推动基层医疗服务体系建设,完善家庭医生签约服务,规范长期处方管理,引导参保人员在基层就医首诊。

(六)完善与门诊共济保障相适应的付费机制。加强“三医”联动,推动深化医药卫生体制改革。推行总额预算管理下的按人头付费、按病种付费、按床日付费等多元复合式医保支付方式,继续深化医保支付方式改革,推进按病种分值付费(DIP)体系、按疾病诊断相关分组付费(DRG)体系,为群众提供更加优质医药服务,降低群众看病就医负担。科学合理确定医保支付标准,引导主动使用疗效确切、价格合理的药品。进一步将符合条件的“互联网+”医疗服务项目纳入支付范围。

### 三、组织实施

(一)加强组织领导。建立健全职工医保门诊共济保障机制是深化医疗保障制度改革的重要内容,涉及广大参保人员切身利益,政策性和技术性强。医保、财政、发展改革、卫生健康、药品监管、税务等相关部门要形成有效的统筹协调机制,细致谋划、稳妥推进,切实加强组织领导,抓好工作落实,确保改革目标任务按期完成。

(二)精心推动实施。设置过渡期至2023年底。妥善处理改革前后的政策衔接,确保参保人员待遇平稳过渡。加快推进医保信息系统改造、经办业务准备等相关工作。加强对各区、各业务部门、各类定点机构的工作指导和政策培训。做好困难职工医疗救助和帮扶工作。根据国家规定、结合上海实际,规范合理调整各项待遇标准。

(三)注重宣传引导。创新宣传方式,丰富宣传手段,准确解读政策。充分宣传健全职工医保门诊共济保障机制对减轻医疗费用负担、促进制度更加公平更可持续的重要作用,凸显医疗保险共建共享、互助共济的重要意义。积极回应社会关切,充分调动社会各界参与改革的积极性和主动性,营造良好氛围。

本办法自2022年2月1日起施行,有效期至2026年12月31日。

## 【政策解读】

# 《上海市建筑消防设施管理规定》的政策解读

2021年12月13日市政府第150次常务会议审议通过了修订后的《上海市建筑消防设施管理规定》(以下简称《规定》)。目前,《规定》已全文公布,将于2022年3月1日起施行。

### 一、修订背景

现行《上海市建筑消防设施管理规定》自2007年制定、2012年修订以来,对加强本市建筑消防设施的管理,保障建筑消防设施正常运行,预防和减少火灾危害,维护社会公共安全,发挥了重要作用。



随着 2018 年机构改革和 2019 年、2021 年《消防法》两次修正,相关部门在建筑消防设施管理领域的职责分工进行了调整,有必要进一步予以明确;消防技术服务机构资质许可被取消,监管方式由重事前审批转变为重事中、事后监管。此外,实践中还存在着多产权建筑的建筑消防设施管理责任不清、消防技术服务机构从业活动不规范等问题。因此,有必要对现行《上海市建筑消防设施管理规定》进行全面修订,以厘清监管职责,强化单位主体责任,健全监管模式,创新监管方式和手段,破解建筑消防设施管理中的瓶颈问题,补齐短板弱项,进一步提升超大城市消防安全管理水平。

## 二、主要内容

《规定》共有二十九条,涉及建筑消防设施的配置、运行、维护保养、检测和监督检查、法律责任等方面,主要包括以下内容:

### (一)细化政府责任与部门职责

根据国家、本市消防法律法规以及相关文件要求,《规定》细化和完善了各级政府、区域管理机构在建筑消防设施管理中的责任,主要是补充规定了乡镇人民政府、街道办事处以及开发区、工业园区等区域的管理机构加强建筑消防设施安全检查,协调处置建筑消防设施安全隐患等方面的具体职责。同时,根据机构改革职能调整情况,分别明确了消防救援机构、住房城乡建设管理部门、房屋管理部门以及其他有关部门在建筑消防设施管理方面的职责。此外,《规定》还对建筑消防设施日常监督检查职责以及相关部门之间的信息共享、执法协作机制等作了明确。(第四条至第六条,第二十三条,第二十四条)

### (二)完善建筑消防设施的配置要求

根据近年来国家和行业消防技术标准的变化,《规定》对建筑消防设施的配置要求进行了优化调整,对已被相关技术标准所覆盖的场所不再作特殊规定;同时,立足本市实际需要,一是明确托育机构和小型幼儿园的儿童活动场所,寄宿制学校的寝室、宿舍应当加装独立式火灾探测报警器;二是规定非机动车停放充电场所应当根据场所的建筑类型配置相应的建筑消防设施;三是明确建筑消防设施的消防安全标志、标识设置要求。

为发挥物联网技术对于科技赋能建筑消防设施管理的重要作用,《规定》明确本市依托城市运行“一网统管”平台,加强对消防设施物联网系统监控信息的分析和应用,并根据《上海市消防条例》有关规定,进一步明确有关单位的消防设施物联网系统配置及监控信息实时传输要求。(第八条至第十二条)

### (三)强化建筑消防设施日常管理责任

针对实践中产权人、使用人、物业服务企业等在建筑消防设施管理方面责任不清的问题,《规定》区分建筑不同权属和使用情形分别进行了细化明确,补充完善了建筑消防设施的日常管理责任,明确相关管理要求和措施,以确保建筑消防设施完好有效,在火灾预防和灭火救援中真正发挥作用。同时,结合应急管理部最新出台的有关部门规章以及相关国家标准的要求,进一步细化了消防控制室相关工作制度,增加了建筑消防设施巡查规定。(第十三条至第十七条)

### (四)加强对消防技术服务的事中事后监管

为进一步规范建筑消防设施维护保养检测活动,《规定》明确了管理单位自行或者委托维护保养的要求,以及检测和维修时的具体义务。同时,为提升消防技术服务监管效能,《规定》在总结本市管理经验的基础上,进一步明确消防技术服务机构从业活动的流程和工作规范,以充分发挥消防技术服务提升社会消防安全管理水平的作用。(第十八条至第二十二条)

此外,《规定》在《消防法》《上海市消防条例》有关规定基础上,针对本规定涉及的未按要求实行消防控制室值班制度、建筑消防设施停用时未采取应急防范措施等违法行为,设定了相应的法律责任。(第二十六条)

# 《上海市智能网联汽车测试与应用管理办法》的政策解读

2021 年 12 月 20 日,市政府第 151 次常务会议审议通过《上海市智能网联汽车测试与应用管理办

法》(以下简称《办法》)。目前,《办法》已经正式公布,将于 2022 年 2 月 15 日起施行。

## 一、制定背景

智能网联汽车产业作为战略性新兴产业,具有广阔的发展前景。国家层面相继出台《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)》等文件,支持开展智能网联汽车道路测试、示范应用等活动。2018 年,市经济信息化委、市公安局、市交通委制定《上海市智能网联汽车道路测试管理办法(试行)》,并于 2019 年、2021 年进行了修订。国家及本市相关政策的出台,对于推动智能网联汽车产业发展发挥了积极作用。但是,智能网联汽车的自动驾驶特性一定程度上超出了以有人驾驶为基础的现行法律规范体系,有必要从地方立法创新的角度出发,制定相应管理办法,回应产业发展需要,规范测试与应用活动,保障道路交通安全,促进智能网联汽车产业健康有序发展。

## 二、主要内容

《办法》共九章五十二条,包括总则、道路测试、示范应用、示范运营、商业化运营、道路交通安全管理、网络与数据安全保护、法律责任、附则。《办法》立足产业发展需要,坚持问题导向、需求导向,兼顾技术创新与风险管控、产业发展与公共安全的关系,主要包括以下方面内容:

### (一)明确适用范围

最新发布的国家标准《汽车驾驶自动化分级》将自动驾驶分为有条件自动驾驶、高度自动驾驶和完全自动驾驶三个等级。考虑到目前智能网联汽车自动驾驶的技术发展水平,《办法》将适用范围限定为有条件自动驾驶、高度自动驾驶智能网联汽车的测试与应用活动,同时明确浦东新区可以根据有关授权规定先行制定完全自动驾驶相关管理措施。(第二条、第三条、第七条)

### (二)明确管理体制

《办法》基于实践需要,明确了相关管理体制:一是明确市经济信息化、交通、公安等部门建立推进机制,协调推进相关工作;二是明确主要部门职责,并鼓励相关区人民政府和临港新片区管委会等市政府派出机构出台扶持政策,创新管理方法;三是明确第三方机构职责,更好发挥技术支撑作用;四是加强行业自律,支持制定行业规范和技术标准,推动行业公平竞争和健康发展。(第五条、第六条、第十一条、第十二条)

### (三)完善测试与应用流程

《办法》按照道路测试、示范应用、示范运营、商业化运营四个环节,逐步推进测试与应用活动。一是道路测试环节,实行分级分类管理,确保安全有序、风险可控。除已开展的开放道路测试外,可依据国家有关规定开展高速公路、城市快速路测试,并规定了“列队跟驰”测试类型,为实现一人控制多设备的半自动阶段预留空间。二是示范应用环节,明确可以开展载人载物活动,但不得收费,并应当采取必要的安全措施。三是增设示范运营环节,支持企业开展商业模式探索,允许适当收取费用。四是商业化运营预留空间,基于现行道路运输法律法规,对商业化运营的资质、车辆和人员要求等作出规范。(第十三条至第三十四条)

### (四)加强道路交通安全管理

为了保障道路交通安全,保护公众生命和财产安全,《办法》一是明确安全提示义务,要求测试与应用路段、区域应当向社会公布,并设置标识和安全提示信息;二是加强道路安全监管,明确测试安全员、驾驶人的义务,号牌申领及通行规则,测试与应用数据接入指定平台并定期报告情况;三是加强风险救济保障,明确投保保险要求,鼓励设立社会风险基金,提高救济保障能力;四是规范应急处置措施,明确故障处置、事故处理和事故强制报告义务;五是明确责任认定原则,对自动驾驶模式下智能网联汽车一方责任的归属作出原则规定。(第三十五条至第四十三条)

### (五)强化网络与数据安全保护

网络与数据安全的智能网联汽车的核心要素。《办法》一是要求落实网络安全保护制度,提高网络安全保护水平;二是明确数据安全保护责任,健全数据安全管理制度;三是建立个人信息保护制度,明确收集、处理个人信息的原则和基本要求;四是规范数据跨境传输,明确重要数据境内存储、跨境传输安全评估等要求。(第四十四条至第四十七条)

### (六)明确相关法律责任

《办法》针对有关违法违规行为,根据情节严重程度分别设定相应的法律责任。一是明确智能网联汽车产品存在缺陷时,生产者、销售者应当依法承担停止销售、警示、召回等义务。二是对违反数据接入、信息报告等相关义务的,明确主管部门可以进行约谈并要求整改。三是对违法违规情形严重或者存在重大安全风险的,明确有关主管部门应当按照有关规定,终止其相关活动。(第四十八条至第五十一条)

## 《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》的政策解读

### 1.《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》是如何编制的?

《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》(以下简称《规划》)作为市级专项规划之一,由市知识产权局牵头,会同市知识产权联席会议各成员单位编制而成,是落实《上海市知识产权强市建设纲要(2021—2035年)》的第一个五年规划。《规划》编制得到市政府高度重视,于2020年底启动,经广泛调研、公众参与、征求意见、专家评估、合法性审查等程序,并全面衔接《知识产权强国建设纲要(2021—2035年)》《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》,修改完善形成。

### 2.《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》有哪些总体考虑和突出的特点亮点?

《规划》紧紧围绕促进知识产权高质量发展,全力打造国际知识产权保护高地,立足国际视野、国家部署和上海实际,持续深化改革创新,充分发挥知识产权对内激励创新、对外促进开放的重要作用。

《规划》的主要特点和亮点有:

一是瞄准一个目标。到2025年,国际知识产权保护高地基本建成。

二是聚焦国际国内两个市场。坚持在同等保护国内外知识产权的同时,着力提升海外知识产权维权援助能力。

三是建立三类保护载体。实现中国(上海)和中国(浦东)知识产权保护中心快速审查确权维权功能。支持设立知识产权快速维权中心。加快设立跨区域知识产权行政保护协作机制。

四是完善四条知识产权价值实现途径。针对质押、投资、保险、证券化四条知识产权价值实现途径,《规划》分别提出完善知识产权质押融资分担机制;探索投贷联动、融资租赁等知识产权融资工具作用;支持知识产权保险金融产品创新。积极稳妥推进知识产权证券化产品开发等措施。

五是依托五个重点区域。依托临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区开展创新政策先行先试。促进虹桥国际开放枢纽、张江科学城、G60科创走廊等重点区域长三角知识产权优势资源融合。

六是建立完善六大服务平台。推进“一站式”知识产权政务服务平台、跨区域知识产权交易服务平台发展;完善国家知识产权运营公共服务平台国际运营(上海)平台、上海知识产权信息服务平台;培育商标品牌综合运营平台;打造知识产权大保护服务平台。

七是重点研究制定七大领域知识产权保护制度规则。在展会、电商等重点发展领域,大数据、人工智能、基因技术等新技术领域,传统文化、传统知识等新拓展领域,探索制定知识产权保护制度规则。尤其是数据知识产权保护,上海将承担国家知识产权局交给的探索研究和试点任务。

八是推进八大国际化项目。发挥WIPO仲裁与调解上海中心功能;深化市政府与WIPO合作机制;推进专利、商标、著作权、地理标志等领域国际合作;持续打造上海知识产权国际论坛品牌;提升上海知识产权创新奖影响力和显示度;继续支持上海国际知识产权学院建设;探索建立知识产权国际教育合作联盟;深入实施国际组织实习和轮训项目。

九是聚焦九大产业。在集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业和电子信息、生命健康、汽车、高端装备、先进材料、时尚消费品等六大重大产业,建立专利导航服务基地,形成一批产业知识产权集群。

十是在《上海市知识产权强市建设纲要(2021—2035年)》设定的十大发展指标之外,确定了“十大工程”。数据知识产权保护工程、知识产权纠纷多元化解机制建设工程、知识产权快速协同保护建设

工程、专利导航工程、高价值专利培育工程、专利转化专项计划工程、知识产权政务服务数字化转型工程、知识产权信息公共服务体系建设工程、WIPO 仲裁与调解上海中心建设工程、知识产权人才集聚与培训工程。

### 3.“十三五”期间上海知识产权事业发展取得的主要成效有哪些？

“十三五”期间，上海市委、市政府深入贯彻落实习近平总书记对知识产权工作的重要指示精神，深化改革创新，持续优化顶层设计，高标准推进引领型知识产权强市建设，基本建成亚太地区知识产权中心城市。知识产权领域改革深入推进，知识产权创造质量稳步提高，知识产权保护力度持续强化，知识产权运用能力大幅提升，知识产权服务体系日益完善，知识产权国际交流成果丰硕，知识产权人才不断汇聚。各项知识产权发展指标也大幅增长，其中发明专利申请量、授权量分别从“十二五”末的 4.70 万件、1.76 万件增长至 2020 年的 8.28 万件、2.42 万件。每万人口发明专利拥有量从 28.92 件增长到 60.21 件，位居全国各省（市、区）第 2 位。PCT 国际专利申请量从 1060 件增长到 3558 件。有效注册商标总量从 54.84 万件增长到 173.74 万件。作品著作权年登记量从 2.36 万件增长到 31.89 万件，地理标志商标、地理标志产品、集成电路布图设计、植物新品种等数量持续增长。

### 4.《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》的指导思想、基本原则和总体目标是什么？

《规划》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立新发展理念，坚持推动高质量发展，加快推动制度型开放、数字化转型，在部市合作框架下，高标准推进知识产权强市建设，加快打造国际知识产权保护高地，为上海全面提升城市能级和核心竞争力，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供强有力支撑。

《规划》坚持改革引领，服务大局；需求导向，质量优先；严格保护，数字赋能；开放合作，融合发展等四项工作原则。

《规划》提出到 2025 年，上海基本建成制度完备、体系健全、环境优越的国际知识产权保护高地。

### 5.保护知识产权就是保护创新。知识产权高水平保护是打造国际知识产权保护高地的核心环节。《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》对强化知识产权高水平保护提出哪些措施？

习近平总书记强调创新是引领发展的第一动力，保护知识产权就是保护创新，并提出全面建设社会主义现代化国家，必须更好推进知识产权保护工作。为贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，切实维护社会公平正义和权利人合法权益，上海提出要打造国际知识产权保护高地。为实现这一目标，《规划》提出要从制度体系、保护体系、保护效能三方面持续推进。

一是要完善知识产权保护制度体系。严格执行知识产权法律制度。探索完善大数据等新领域、新业态知识产权保护制度。重点实施数据知识产权保护工程，探索数据知识产权保护规则，开展数据知识产权保护试点。研究制定传统文化、传统知识等新拓展领域知识产权保护办法。建立健全知识产权政策合法性审查和公平竞争审查制度。

二是要健全知识产权保护体系。优化知识产权司法保护体系，加大知识产权行政保护力度，完善知识产权纠纷多元解决机制，从而形成司法保护、行政保护、仲裁调解、行业自律“四轮驱动”的协同保护体系。重点提出建设知识产权纠纷多元解决机制完善工程，深化知识产权仲裁调解工作，完善电商、展会纠纷调解机制。

三是提升知识产权保护效能。优化知识产权保护功能机构布局，强化重点领域知识产权长效保护机制，完善海外知识产权维权援助服务机制，健全知识产权信用监管体系。重点推进知识产权快速协同保护机构建设工程，建成长三角 G60 科创走廊知识产权行政保护协作中心，中国奉贤（化妆品）知识产权快速维权中心。

### 6.知识产权运用能实现知识产权经济社会价值，促进经济增长。为提升知识产权运用效益，《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》提出哪些措施？

《规划》将企业作为最重要的创新主体，通过提升运用水平、深化服务创新、优化服务体系、加强能力建设，提升创新主体知识产权高效益运用能力。

一是要推动企业提高知识产权运用水平。制定并实施知识产权专项资金管理办法，系统优化以高质量发展为导向的知识产权政策体系、指标体系和考核体系。推进专利导航工程，完善专利导航工作体

系,深化专利导航运用模式,开展市级专利导航项目 100 个。推进高价值专利培育工程,实施 50 个高价值专利培育项目,建设 30 家高价值专利培育中心,并加强对高价值知识产权的评奖表彰。

二是要深化知识产权金融服务创新。优化知识产权金融发展政策和环境,并完善知识产权投资、知识产权保险、知识产权质押、知识产权证券化等知识产权价值实现机制。

三是要优化知识产权运营服务体系。深入实施专利转化专项计划,开展专利专项计划实施工程,加快布局建设一批知识产权运营综合服务基地、服务业集聚区和产业知识产权运营中心,推动组建重点产业知识产权联盟,支持高校和科研院所加强专业化知识产权运营机构建设,引导“沉睡”专利向中小企业实施转移转化。

四是要加强知识产权运用能力建设。深入开展知识产权强国建设试点示范工作,加强国家版权创新发展基地(上海浦东)建设,支持在浦东设立科创板拟上市企业知识产权服务站,并新建商标品牌创新创业基地 10 个。实施地理标志运用促进项目,鼓励军民知识产权双向转化。

**7.知识产权服务为激发创新活力增添新功能,为加强知识产权保护提升新效能,为促进创新转移转化提供新支撑。《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》是如何强化知识产权服务供给的?**

《规划》针对政务服务、公共服务和专业服务分别提出发展措施,实现知识产权服务的便利化、信息化、专业化。

一是要提升知识产权政务服务效能。有效运用互联网、人工智能、大数据等信息技术,提升知识产权政务服务便利化程度。实施知识产权政务服务数字化工程,推动知识产权业务集中受理,推进本市知识产权保护“一件事”集成服务改革。

二是要加强知识产权公共服务供给。研究制定上海市知识产权信息公共服务体系建设实施方案,创新服务方式,拓展服务领域,优化服务布局。推进知识产权信息公共服务体系建设工程。一方面,依托上海市大数据中心、上海市知识产权信息公共服务平台等推进知识产权信息公共服务体系主干网节点建设。另一方面通过优化上海市知识产权公共服务网点布局,提升国家和本市知识产权信息公共服务网点有序发展,推动知识产权公共服务网点建设。

三是规范促进知识产权服务业发展。支持知识产权服务机构创新知识产权服务方式,充分运用智能化手段,拓展服务内容和领域,提高服务水平,打造知识产权服务品牌。

**8.知识产权发展离不开良好的生态体系,《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》提出哪些措施来优化知识产权发展生态体系?**

一是要深化知识产权国际合作交流。在国家知识产权局指导下,参与与 CPTPP 和 RCEP 协定成员国和共建“一带一路”国家知识产权国际合作和协同对接。深化市政府与 WIPO 交流合作,推动签署新一轮合作谅解备忘录。支持上海国际知识产权学院建设,探索建立知识产权国际教育合作联盟。积极申办承办国际知识产权高端研讨会和培训班,深化实施国际组织实习和轮训项目。重点开展 WIPO 仲裁与调解上海中心建设工程,支持中心提升知名度和影响力并加快业务拓展。

二是要促进长三角知识产权一体化发展。实施《长三角地区知识产权一体化发展框架协议书》2.0 版,强化长三角知识产权协同发展机制。推动知识产权创新政策在中国(上海)自由贸易试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽等国家战略区域先行先试。在张江科学城、G60 科创走廊等重点区域,强化知识产权保护协作和服务管理资源共享。

三是加快知识产权人才培养。推动知识产权人才集聚和培训工程,围绕知识产权服务全链条引才招智,构建知识产权人才培养与培养体系。重点加大知识产权引才力度,拓展引才渠道,更大力度吸引和集聚知识产权领军人才、专业人才、青年英才。构建新型知识产权人才培养和评价体系,逐步构建起高端人才、企业人才、服务人才、管理和执法人才等四类人才培养体系。

四是加强知识产权文化建设。加强知识产权宣传体系建设,充分发挥媒体的传播作用,打造知识产权文化宣传品牌。丰富知识产权对外宣传形式,畅通对外交流渠道,讲好知识产权“上海故事”。引导社会力量开展知识产权公益宣传,形成尊重知识产权的良好社会氛围。

**9.如何保障《上海市知识产权保护和运用“十四五”规划》的实施呢?**

《规划》从组织领导、财政保障、考核评估三个角度来保障实施。一是加强组织领导,要积极争取国

家对上海知识产权工作的支持指导,强化市知识产权联席会议统筹功能。各区、各部门要围绕规划确定区域和系统工作目标和任务。相关社会组织和行业协会要主动作为,发挥作用。二是加强投入保障。财政部门要统筹安排资金。要引导企业加大研发投入,调动社会资本参与知识产权运用。三是加强考核评估。实行动态监测和定期评估机制,设置关键指标跟踪体系,建立科学有效的评估机制,对规划落实情况开展监督检查和绩效考核工作。

## 《关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案》的政策解读

### 一、《关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案》的出台背景是什么？

党的十八大以来,公立医院改革发展在体制机制改革、学科技术发展、人才队伍建设等方面取得重大阶段性成效。当前,我国已转向高质量发展阶段,“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题。2021年6月,国务院办公厅印发《关于推动公立医院高质量发展的意见》(简称《意见》),要求各地强化领导、保障、管理、监督责任,统筹推进公立医院高质量发展,上海作为11个综合医改试点省份之一,公立医院资源丰富、市级医院学科能力强、品牌优势比较明显,高质量发展基础较好,我们组织有关部门、医院和研究机构共同研究、制订了实施方案。

本市实施方案的编制,主要有三个方面的考虑:一是坚持顶层设计、分层推进。从“顶天、强腰、立地”三个层面出发,着力建设一批国际一流、国内领先市级医院和示范型区域性医疗中心、高水平社区卫生服务中心,构建优质协同高效的整合型医疗服务新体系。二是坚持服务战略、试点先行。围绕科创中心建设,着力把中山、瑞金两家国家试点医院建成医学科创转化策源地,打造“国之重器”;围绕“五个新城”建设,抓好优质医疗资源扩容和医疗设施规划布局;围绕数字化转型,创新医疗服务模式。遴选一批基础条件好、改革意识强的公立医疗机构推进试点,打造公立医院高质量发展的“上海方案”。三是坚持部门协同、联动改革。探索创新管理体制和运行机制,尤其在政府投入、人事薪酬、医疗服务价格、医保支付方式等方面加大创新力度,加强部门协同,深化“三医联动”改革。

### 二、上海市公立医院高质量发展的总体要求是什么？

2021年12月,中共上海市委全面深化改革委员会第12次会议审议通过了《方案》。指导思想方面,《方案》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民健康为中心,加强党对公立医院的全面领导,坚持政府主导、公益性主导、公立医院为主,强化体系创新、技术创新、模式创新和管理创新,以建立健全现代医院管理制度为目标,推动公立医院实现发展方式从规模扩张转向提质增效,运行模式从粗放转向精细化管理,资源配置从注重物质要素转向更加注重人才技术,建设与城市功能定位相匹配的功能化、人性化、智慧化医疗服务体系,打造公立医院高质量发展的“上海方案”,提高群众和广大医务人员的获得感和满意度。发展目标方面,坚持“以人为本、改革创新、三医联动、促进均衡”和“试点先行、分类推广、逐步覆盖”原则,推进公立医院内涵式发展。主要目标是着力打造“三个布局”:布局高品质、智慧化的整合型医疗服务体系,明确各级各类医疗机构功能定位,加快新城医疗资源配置,强化区域性医疗中心服务能力建设,优化社区卫生服务体系,推进优质医疗资源扩容下沉和均衡布局,做实分级诊疗。布局全球领先的健康科技创新中心,打造国际一流、全国领先的医学学科,瞄准国际前沿领域和尖端医疗技术,加强科研攻关,提升国际影响力和话语权;提升卫生健康信息化水平,成为智慧化健康服务高地。布局医防协同的重大疫情防控救治体系,坚持医防融合、平急结合、中西医并重,力争到2025年,重大疫情和突发公共卫生事件应急处置能力达到国际一流水准。

### 三、推进上海市公立医院高质量发展的举措有哪些亮点？

主要是围绕构建上海市整合型、智慧化、高品质健康服务体系,推动公立医疗机构向质量效益型、数字化精细管理型和科技创新驱动型转变。聚焦六个方面展开:

一是构建优质高效的整合型医疗服务新体系。着眼“顶天”,重点是创建10家以上国家医学中心和

国家区域医疗中心,打造医学研究高峰、成果转化高地、人才培养基地和数据汇集平台。立足“强腰”“立地”,推进优质医疗资源向“五个新城”及金山、崇明等远郊扩容下沉,推进紧密型医联体建设,打造示范性社区健康管理中心、康复中心、护理中心,加快构建分级诊疗新格局。

二是打造科创引领的产学研一体化发展新趋势。重点是抓学科,围绕重大和疑难复杂疾病临床需求,集中力量开展核心技术攻关,打造领跑国际的优势学科;抓平台,聚焦医学科技前沿领域,建设高水平临床研究平台;抓服务,推广多学科诊疗、无痛诊疗、整体护理等,创新医疗服务模式。

三是激发数智融合的公立医院现代化管理新效能。重点是抓管理,建设基于大数据的医院运营管理决策支持系统;抓评价,建立分层分类绩效评价机制,完善医院内部绩效考核办法,建立紧密型医联体绩效考核体系;抓转型,全面推进医疗卫生数字化转型,深度应用新一代信息技术,打造未来智慧医院。

四是激活“三医联动”系统集成的外部治理新动力。重点是强化人才激励,完善公立医院人员编制、职称评审和科研成果管理等,落实“两个允许”要求,建立符合行业特点的薪酬制度。推动联动改革,包括深化医疗服务价格改革,深化以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式改革,完善药品和耗材招采机制。

五是营造医患和谐公立医院发展新文化。重点是打造健康至上行业文化,持续改善医疗服务。营造关心关爱医务人员社会氛围,保障执业安全和合法权益,探索建立医务人员职业荣誉制度。

六是坚持和加强党对公立医院全面领导。全面落实党委领导下的院长负责制,加强医院领导班子和干部人才队伍建设,强化党建工作质量评价考核。

#### 四、如何凸显公立医院高质量发展的上海特色?

上海是全国医改推进的排头兵,此次作为国家公立医院高质量发展试点省份之一,要切实承担起国家赋予的重大使命任务,凸显上海特色,坚持高标准、严要求,争做引领者和示范者,不断满足人民日益增长的多样化医疗服务需求。医防融合注重全方位,强化重大疫情防控救治体系建设,一是建设集中统一、智慧高效的公共卫生应急指挥体系,健全突发公共卫生事件应急响应制度,分层分级细化完善监测、预警、报告、救治等应对处置方案。二是建立协同综合、灵敏可靠的监测预警体系,完善监测哨点布局,建设标准化发热门诊,增强早期监测预警能力,推进实时在线监测监控。三是完善联防联控、群防群控、平战结合机制。强化应急人力、物资储备,组建公共卫生应急处置“预备队”。加强应急培训演练,优化应急征用机制,加强应急心理救助和心理危机干预网络建设。四是发挥科研机构的技术支持和决策咨询作用,成立上海市重大传染病和生物安全研究院和上海市传染病与生物安全应急响应重点实验室。创新发展力求可持续,面向国家对卫生与健康科技创新突破的迫切需要和人民对生命健康的重大需求,构建“重大临床需求—科学和技术突破—成果转化应用”循环迭代发展的内在驱动链和富有活力的可持续创新生态链。一是加强临床医学研究创新体系。完善多中心研究体系,搭建协同研究网络,开展大样本临床循证、成果转化和防控策略等方面的多中心临床研究,为提高临床诊疗水平提供科技支撑,为临床医学技术创新和科技成果转化提供有力支撑,着力培育学科临床诊疗和转化研究新“高地”。二是打造创新医药转化研究基地。围绕临床研究设立临床生物样本库、生物标记物与新药研发平台等技术支撑系统,构建转化医学研究从基础到临床上下游结合的完整技术链。三是制度赋能科技成果转化,打通产学研创新链、产业链、价值链,激发科技创新动力。医疗服务聚焦智慧化,一是深化便捷就医场景建设,推动“云大物移智”新技术与“医疗、管理、科研”等医院场景的深度融合,建设以病人为中心的未来智慧门诊,提升临床诊疗服务效率与患者满意度。二是互联网技术赋能远程医疗,实现远程门诊、远程多学科会诊、远程超声、远程影像、远程检验、远程病理、智慧病房等,医疗服务突破时空限制。三是设计开发医生 AI 助手,实现病例、医嘱及其他各类数据的智能推荐,自助调取。探索人工智能技术在临床诊疗技术中的应用,全面提升医疗服务水平。体系建设立足强基层,将社区卫生服务中心纳入公立医院高质量发展整体布局,精准定位,着力打造示范性健康管理中心、社区康复中心、社区护理中心,为群众提供全方位、全周期的整合型健康管理服务。

#### 五、如何通过高质量发展提升群众获得感和满意度?

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持人民至上、生命至上,强调要把人民健康放在优先发展战略地位,努力全方位全周期保障人民健康。推动公立医院高质量发展,归根结底是为了提高

医疗服务的供给能力、供给质量、供给效率,切实增进人民健康福祉。上海市的“实施方案”,一是导向破解“看病难”。布局新体系,聚焦分级诊疗落地,加快推进紧密型医联体建设,提升基层医疗机构服务能级,使优质医疗资源便捷可及。着眼补短板,聚焦“急难愁盼”问题,推进康复、儿科、病理、精神等专科建设,打造“家门口的好医院”,构建社区健康管理中心、社区康复中心、社区护理中心,强化预防为主、平急结合、医防融合、中西医结合。数字化转型,聚焦便捷就医服务,推动健康服务体系流程再造、规则重构、功能塑造、生态新建,解决就医流程的“难点”“堵点”问题。二是联动改革解决“看病贵”。强保障,深化医疗服务价格和医保支付方式改革,完善公立医院补偿机制,保障公立医院高质量发展可持续。调结构,推进药品和医用耗材招采机制改革、优化公立医院资源价值配置和运行管理,提质增效。畅联通,打造医疗大数据共享平台,在检查、检验互联互通互认的基础上,打造线上线下一体化“全域”“全病”“全程”的新型诊疗模式,切实减轻患者就医负担。三是目标导向聚力“看好病”。强化人才培养,深化医教协同,加强急需紧缺专业人才的培养,加快公立医院高质量人才队伍建设,打造高素质的医疗健康服务团队。加强专科建设,积极推动医学科技创新,面向再生医学、精准医学等前沿领域尖端科学问题,促进人工智能、大数据等新兴技术与医疗技术相融合,集中力量开展核心技术攻关,破解疑难重症的诊断治疗难题。创新服务模式,推广多学科诊疗、日间手术、无痛诊疗和智慧医院建设,持续改善就医体验。塑造行业文化,把对工作极端负责、对人民极端热忱、对技术精益求精作为医务人员共同的价值追求,着力培育和塑造医学人文精神,打造有温度的医院,提供有关怀的医疗,培养有情怀的医生,为群众提供安全、适宜、优质、高效的医疗卫生服务。

#### 六、如何做好《关于推进上海市公立医院高质量发展的实施方案》的组织实施?

上海市将明确组织领导、开展试点、财政投入、评价体系等相关要求,由市政府主要领导担任深化医改领导小组组长,把推进公立医院高质量发展作为深化医改重点工作,强化统筹协调、督办推进。根据国家卫生健康委相关意见,拟采取委市合作共建、“一省(市)一策、一院一方案”方式,重点推进中山、瑞金医院两个国家试点建设。除两家国家试点医院外,拟再选择其他8家市级医院、10家区级医院、20家社区卫生服务中心等共40家医疗机构面上试点,及时总结推广典型经验,以点带面推动本市公立医院高质量发展取得实效。总之,上海市将通过公立医院高质量发展新赛道的总体布局和“三医”联动改革创新、系统集成,在精细管理、优质服务、临床创新、数字赋能和治理升级中提升“上海医疗服务”品牌优势和健康上海建设水平。

## 《上海市应急抢险救灾工程建设 管理办法》的政策解读

为建立本市应急抢险救灾长效机制,规范应急抢险救灾工程管理,明确应急抢险救灾工程认定流程,在借鉴兄弟省市经验的基础上,充分结合近年来本市工程项目实际情况,制定《上海市应急抢险救灾工程建设管理办法》(以下简称《办法》),现就有关政策制定情况说明如下:

### 一、起草背景

上海作为人口密集的国际性特大城市,以自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件而引发的应急抢险救灾工程逐年增多,保障城市安全运行的任务日趋艰巨。制定《办法》,主要基于以下几方面的原因:一是国家层面对于应急抢险救灾工程的界定比较原则,虽然在《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国招标投标法》等法律中规定了,但是,对于如何认定应急抢险工程缺乏明确、统一的标准和程序,需要结合上海的地方实际作出具体规定,进行细化落实。二是近年以来,本市建筑市场推行分级分类监管模式,各行业管理部门和各区在应对突发抢险救灾工程的实践中,形成了一些行之有效的认定标准、经验和制度,需要及时加以总结、固化,形成规范化的长效机制。三是应急抢险救灾工程的认定工作是一项科学、严肃的系统工作,一方面,要及时准确认定,提高应急抢险效率,确保第一时间排除险情,有效实施应急抢险工程,保障人民群众生命财产安全;另一方面,要严格认定标准,不得弄



虚作假,擅自扩大范围和条件,通过免于招标手段达到利益输送的目的。这都需要通过制定《办法》对应急抢险救灾工程建设管理予以规范。

## 二、主要内容

《办法》共二十条。

### (一)关于认定范围

如何准确清晰界定应急抢险救灾工程,是本《办法》首先要解决的核心问题。根据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国招标投标法》等国家和本市的法律法规规定,结合本市工作实际,《办法》第四条明确了本市应急抢险救灾工程主要包括以下七类建设工程:一是自然灾害和其他不可抗力因素引起的水土保持、环境保护及绿化、火灾等的抢险修复工程;二是防汛、排涝等水务设施的抢险加固工程;三是崩塌、地面塌陷、地面沉降等地质灾害抢险治理工程;四是道路桥梁等交通设施抢通、保通、修复、临时处置及技术评估等工程;五是房屋建筑和市政、环卫等公共设施的抢险修复工程;六是应对易燃易爆等危化类物品而必须采取的工程类措施项目;七是兜底条款,即由市区行业主管部门提出,报经同级人民政府决定的其他应急抢险救灾工程。

同时,为防止此类应急抢险救灾工程范围被擅自扩大,《办法》对于上述七类工程的认定条件做了明确的限定,应急抢险救灾工程项目必须同时满足三个方面条件:一是必须因自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件引起;二是需立即采取措施,不采取紧急措施排除险(灾)情可能给社会公共利益或者人民生命财产造成较大损失或者巨大社会影响的;三是仅限于险(灾)情发生的特定受损范围。同时,《办法》针对危险房屋的认定,明确应当符合《城市危险房屋管理规定》的有关要求。(见《办法》第三、四、五条)

### (二)关于认定分工

建立规范有序、分级分类、公开透明的认定程序,是有效整合各种资源、及时处置实施应急抢险救灾工程的关键所在。《办法》在充分借鉴外省市有关经验的基础上,结合本市建设工程实际情况,明确了针对不同类型项目的三种认定方法:一是根据应急抢险救灾工作需要,按照市政府突发事件应急预案,设立应急抢险指挥机构的,由该应急抢险指挥机构认定;二是使用市级财政性资金或者跨区的应急抢险救灾工程,未设立应急抢险指挥机构的,由相关市级行业主管部门组织认定;三是除上述情形外,在本行政区域内发生的应急抢险救灾工程,由工程所在区人民政府认定。

从认定分工来看,主要还是按照分级分类的管理原则,由专业部门进行专业认定,市级或跨区的项目由本市住房城乡建设、交通、水务、民防、园林绿化等行业主管部门组织认定;各区的项目按照属地化的原则,由区人民政府认定。(见《办法》第八条)

### (三)关于专家评审委员会和联席会议制度

本市已经建立了统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体系,并通过制定的政府应急预案,明确了专业领域突发事件应对工作的职责分工。为确保应急抢险工程认定的规范性和有序性,《办法》确立了行业主管部门总牵头下的集体决策机制,并充分发挥专家团队的专业特长。《办法》明确,应急抢险指挥机构、市级行业管理部门和区人民政府(以下简称项目主管部门)应当牵头建立专家评审委员会和联席会议。专家评审委员会主要负责开展应急抢险救灾工程的论证、评估工作。《办法》同时规定,项目主管部门也可以委托有资质的第三方专业机构承担相关职责。联席会议由发展改革、财政、住房城乡建设、审计、监察、应急等综合管理部门和其他相关职能部门组成,协调解决应急抢险救灾工程中相关问题。(见《办法》第九条)

### (四)关于认定程序

实践中,突发事件的发生及其可能产生的后果存在较大的不可预见性,需要区分不同的情形进行分类处理,同时又要体现科学、合理、高效等原则。《办法》针对危害是否发生的不同情形规定了不同的认定程序。一是对于已经造成严重危害,必须立即采取紧急措施的建设工程,由应急抢险指挥机构、市级行业管理部门和区人民政府(以下简称项目主管部门)牵头召开紧急联席会议,会议审议通过后认定。项目主管部门可以根据需要,组织专家评审委员会对项目推进实施情况开展后评估。二是对于可能造成严重危害,如不采取紧急措施可能会存在重大风险隐患的建设工程,由项目主管部门组建的专家评审

委员会对于工程的风险隐患紧急程度进行评估,评估报告提交联席会议审议通过后认定。

为严格执行《招标投标法》规定,防止扩大上述第二种情形的使用范围,《办法》又明确规定:可能造成严重危害,必须立即采取紧急措施的建设工程,不包括具有可预见性、符合招投标条件且在可预见严重危害发生前能够按照正常程序完成招投标的建设工程。(见《办法》第十条)

#### (五)关于简化手续

应急抢险救灾工程,因其具有的时效性、临时性、紧急性等特点,不可能也没有必要完全按照现行普通建设工程的有关规定进行管理。《办法》中要求,依照本办法认定的应急抢险救灾工程,依法需办理的各项审批手续,本市各有关管理部门应在职权范围内对项目的立项、规划、用地、施工许可等相关行政审批程序予以简化。同时,对于特别紧急的、如不采取措施将发生严重危害的应急抢险救灾工程,《办法》也明确了操作路径,需要立即开工的应急抢险救灾工程建设项目,可在开工后完善相关手续。(见《办法》第十一条)

#### (六)关于免于招标

《中华人民共和国招标投标法》第六十六条明确规定:“涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾等特殊情况,不适宜进行招标的项目,按照国家有关规定可以不进行招标”。因为抢险救灾具有很强的时间性,需要在短期内采取迅速、果断的行动,以排除险情、救济灾民,而招标包括了发布招标文件、资格审查、投标、评标等一系列复杂的程序,势必耗费较长的时间,显然不符合抢险救灾项目对时间性的要求。因此,《办法》明确提出,本市应急抢险救灾工程,符合招投标有关法律法规的,可不进行招投标,直接确定承包单位。同时,为了规范建筑行业管理,严肃直接发包行为,保证后续工程质量安全受控,《办法》也要求,依法不进行招标的应急抢险救灾工程,负责认定部门应当将认定意见书面报送同级建设行政主管部门,并抄送同级财政、审计和监察等部门备案。(见《办法》第十二条)

#### (七)关于确定抢险队伍

由什么样的队伍来承揽应急抢险救灾工程,不仅涉及社会公共利益,更关乎社会公共安全。《办法》规定,项目主管部门应当建立相应的应急抢险救灾工程队伍储备库。储备库包括应急抢险救灾工程的检测鉴定、勘察、设计、监理、施工等单位。储备库中每种类型的队伍数量一般不应少于3家,通过比选认定或者预选招标方式确定。储备库名单应向社会公开,实行动态管理。

同时,《办法》对于政府投资的应急抢险救灾工程,根据分类、分级管理原则,由项目主管部门从储备库中随机确定具备相应资质和能力的承包单位。此外,因工程特殊,在储备库中无适合资质和能力要求的,《办法》也明确,可从储备库以外确定承包单位。对于社会资金投资的应急抢险救灾工程,《办法》规定,由项目建设单位从储备库中或者储备库外自行选取具备相应资质和能力的承包单位。(见《办法》第十三、十四条)

#### (八)关于施行日期

《办法》自2022年1月1日起在全市施行,有效期5年。

## 《关于做好村组撤制工作的指导意见》的政策解读

为做好本市撤销村民小组、村民委员会建制工作,维护村民的合法权益,根据《中华人民共和国村民委员会组织法》《上海市实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》《上海市农村集体资产管理条例》等法律法规,结合本市实际制定了《关于做好村组撤制工作的指导意见》(以下简称《指导意见》),现做政策解读如下:

### 一、起草背景

上世纪90年代以来,本市城市化进程不断加快,部分农村集体所有土地逐步被征为国有,全市存在为数不少的“空壳村”,没有村民小组或者只有1—2个村民小组。由于剩余零星土地难以征收、剩余农

业户籍人员无法转性、集体资产处置是留是分存在争议等原因,导致“空壳村”的撤制工作难以推进。村组撤制工作,事关广大农民切身利益,事关基层社会稳定,事关乡村振兴大局,基层希望出台新政策的愿望比较迫切。

## 二、起草过程

2021年9月,彭沉雷副市长在下访听取群众诉求后,要求市农业农村委、市民政局等相关单位进一步梳理村组撤制政策、摸清情况。市农业农村委会同市民政局、市人力资源社会保障局赴松江、闵行、嘉定、宝山、浦东等区实地调研,听取了农经部门及部分村的意见,又赴浙江、江苏了解当地村组撤制的具体做法,在此基础上形成了《指导意见》。彭沉雷副市长多次主持召开市政府专题会研究《指导意见》。2021年12月上旬,市农业农村委会同市民政局、市人力资源社会保障局联合行文,报请市政府办公厅转发《指导意见》。

## 三、主要内容

《指导意见》着力解决两个问题:一是关于村组撤制的程序问题。《中华人民共和国村民委员会组织法》《上海市实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》等法律法规对村组撤制工作程序已有规定,村组撤制工作程序可按照现行法律、法规的规定执行。二是关于村组撤制的土地问题。若将原来的“剩余人均耕地面积不足二分”调整为“剩余集体土地不足原有数量的30%”作为启动撤组条件,基本能够解决目前撤制工作中的土地条件障碍问题。

《指导意见》分为四个部分:

(一)基本原则。坚持党的领导;坚持依法依规;坚持稳妥审慎。

(二)启动条件。启动村民小组撤制工作,应满足以下条件:村民小组集体土地被征收或用于公益性项目、建设公共服务设施,剩余集体土地不足原有数量的30%;集体资产处置方案经村民小组会议讨论通过,并报镇(乡)人民政府、街道办事处审核同意。启动村民委员会撤制工作,应满足以下条件:所属村民小组已全部撤销,其集体资产除剩余集体土地外已经处置完毕;集体资产处置方案经村集体经济组织成员大会(成员代表会议)讨论通过,并报镇(乡)人民政府、街道办事处审核同意。

(三)具体程序。村民小组的撤销,由村民委员会提出,经村民小组会议讨论通过,报镇(乡)人民政府、街道办事处审核同意后实施;村民委员会的撤销,由镇(乡)人民政府、街道办事处提出,经村民会议讨论通过,报区人民政府批准后实施。撤销村民委员会、村民小组前,应当按照规定的程序先行对村、村民小组集体资产清产核资、明晰产权,并在镇(乡)人民政府、街道办事处指导下制定集体资产处置方案。集体资产处置方案应当符合市、区有关规定。

(四)相关要求。一是加强组织领导。各区人民政府是村组撤制工作的责任主体,有关职能部门要按照职责分工,落实相应责任。二是建立健全基层组织。村组撤制后,应当依法依规及时设立居民委员会,建立健全居民自治制度。三是纳入社会保障。村民按规定参加社会保险,缴纳社会保险费用,享受社会保险待遇。

# 《健全上海市职工基本医疗保险门诊共济保障机制实施办法》的政策解读

## 一、《实施办法》制定依据是什么?

为贯彻落实《中共中央 国务院关于深化医疗保障制度改革的意见》(中发〔2020〕5号)和《国务院办公厅关于建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的指导意见》(国办发〔2021〕14号),本市从持续改善民生出发,完善职工医保门诊共济保障机制,制定《实施办法》。

## 二、上海在制定具体落实办法时是如何考虑的?

本市在2001年职工基本医保制度建立之初,就建立了门诊共济保障机制,有良好的改革基础和先发优势。在制定本市的《实施办法》时,主要考虑在全面贯彻国家要求的基础上,紧密结合上海实际,

按照尽力而为、量力而行的原则，聚焦改进个人账户计入办法、增强门诊共济保障功能、规范个人账户使用等三大改革任务，实现职工医保各类人群待遇均有所提升，推动本市职工医保制度更加成熟定型。

### 三、《实施办法》对改革个人账户计入有什么规定？

根据国家文件要求，《实施办法》明确，在职职工个人缴费 2% 计入不变，单位缴纳的基本医疗保险费全部计入统筹基金；退休人员计入标准保持不变，继续按年龄分档计入。

### 四、《实施办法》对增强门诊共济保障功能有什么规定？

本市目前门急诊采用“三段式”保障模式，即①账户段，先使用个人账户当年资金；②自负段，账户用完后，由个人现金支付；③共付段，超出自负段以上费用，由医保基金和个人现金分担。自负段和共付段都可由个人账户历年结余资金抵充。

《实施办法》在“三段式”保障模式不变基础上，通过简化在职和退休人员分类、适当降低各类人员门诊自负段标准、梯度调整报销比例，合理提高看病就医人员的医疗保障待遇水平。

### 五、《实施办法》对规范个人账户使用有什么规定？

根据国家要求，《实施办法》拓宽职工个人账户使用范围，并建立家庭共济机制。个人账户可以用于支付参保人员本人及其配偶、父母、子女在定点医疗机构或定点零售药店发生的由个人负担的费用；可以用于按规定支付定点零售药店购买药品、医疗器械、医用耗材的费用；还探索用于其配偶、父母、子女参加城乡居民医保等的个人缴费。

### 六、《实施办法》还提出了哪些政策要求？

《实施办法》还明确继续加强基金监管，确保医保基金安全、稳定运行；协同推进深化医保支付方式改革等其他医保领域关键改革，推动“三医”联动；优化调整本市地方附加基金功能等内容。

### 七、《实施办法》各项改革任务什么时候实施？

根据国家文件要求，本市设置过渡期到 2023 年底，逐步实现改革目标。2022 年 7 月 1 日起，分步扩大个人账户使用范围；2023 年 7 月 1 日起，改革个人账户计入办法，并同步合理提高各年龄段参保人员待遇水平。

---

## 上海市人民政府公报

2022 年第 3 期（总第 507 期）

2 月 5 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：公开发行人

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