



上海市人民政府公报

2024

第4期 (总第556期)

上海市人民政府公报

SHANGHAISHI

RENMIN

ZHENGFU

GONGBAO

上海市人民政府办公厅

2024年2月20日 第4期

(总第556期)

目 录

【市政府规章】

上海市森林管理规定..... (5)

【市政府文件】

上海市人民政府关于完善老年综合津贴制度的通知 (10)

上海市人民政府关于印发《上海市落实〈全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案〉的实施方案》的通知 (11)

上海市落实《全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》的实施方案 (12)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市坚持对标改革 持续打造国际一流营商环境行动方案》的通知 (24)

上海市坚持对标改革 持续打造国际一流营商环境行动方案 (24)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市优化政务服务提升行政效能深化“一网通办”改革行动方案(2024—2026年)》的通知 (29)

上海市优化政务服务提升行政效能深化“一网通办”改革行动方案(2024—2026年) (30)

【政策解读】

关于《上海市森林管理规定》的政策解读 (34)

关于《上海市人民政府关于完善老年综合津贴制度的通知》的政策解读 (35)

SHANGHAI MUNICIPAL PEOPLE’S GOVERNMENT GAZETTE

General Office of Shanghai Municipal People’s Government February 20, 2024 Issue No.4 (Serial No.556)

TABLE OF CONTENTS

The Municipal People’s Government Regulations

Regulations of Shanghai Municipality on the Management of Forests (SMPG R [2024] No.9) (5)

Municipal People’s Government Documents

Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Improving the Comprehensive Elderly Allowance Scheme (SMPG D [2024] No.1) (10)

Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the Plan of Shanghai Municipality for Implementing the General Plan for Promoting High-level Institutional Opening-up in the China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone by Comprehensively Aligning with High-standard International Economic and Trade Rules (SMPG G [2024] No.1) (11)

General Office of the Municipal People’s Government Documents

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the Action Plan of Shanghai Municipality for Continuously Creating a World-class Business Environment by Adhering to Reform (SMPG GO G [2024] No.1) (24)

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the Action Plan of Shanghai Municipality for Deepening the “ Government Online-Offline Shanghai ” Reform to Optimize Government Services and Improve Administrative Efficiency (2024-2026) (SMPG GO G [2024] No.2) (29)

Policy Interpretation

Interpretation of the Regulations of Shanghai Municipality on the Management of
Forests (34)

Interpretation of the Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Improving
the Comprehensive Elderly Allowance Scheme (35)

The Table of Contents is prepared in both Chinese and English , with the Chinese version being official.

上海市人民政府令

第 9 号

《上海市森林管理规定》已经 2024 年 1 月 8 日市政府第 39 次常务会议通过，现予公布，自 2024 年 5 月 1 日起施行。

市长 龚正

2024 年 1 月 22 日

上海市森林管理规定

(2024 年 1 月 22 日上海市人民政府令 第 9 号公布)

自 2024 年 5 月 1 日起施行)

第一条 (目的和依据)

为了践行绿水青山就是金山银山理念，保护、培育和合理利用本市森林资源，加快国土绿化，保障森林生态安全，建设生态文明，根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国森林法实施条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 (适用范围)

本市行政区域内从事森林、林木的保护、培育、利用和森林、林木、林地的经营管理活动，适用本规定。

第三条 (原则和目标)

保护、培育、利用森林资源应当尊重自然、顺应自然，坚持生态优先、保护优先、保育结合、可持续发展的原则。

本市以培育稳定、健康、优质、高效的森林生态系统为目标，对公益林和商品林实行分类经

营管理，突出主导功能，发挥多种功能，实现森林资源永续利用。

第四条 (管理部门)

林业部门主管本行政区域的林业工作。

市、区、乡镇人民政府相关林业工作机构协助林业部门做好林业相关工作。

发展改革、规划资源、水务、交通、农业农村、国资、财政、应急管理等部门以及消防救援机构按照各自职责，协同实施本规定。

第五条 (目标责任制和考核评价)

本市实行森林资源保护发展目标责任制和考核评价制度。上级人民政府对下级人民政府完成森林资源保护发展目标和森林防火、重大林业有害生物防治工作的情况进行考核，并公开考核结果。

第六条 (林长制)

本市全面推行林长制，按照分级管理、属地

负责、条块结合的原则，建立市、区、乡镇（街道）三级林长体系，设立相应的总林长、林长。

本市林长制将保护生态资源、推进国土绿化、促进森林经营、加强灾害防控、完善监测体系和强化执法监管等作为主要任务。各级林长按照林长制工作职责，负责组织领导责任区域内森林资源保护发展工作、组织协调解决有关问题和其他组织实施工作，并负责组织对下一级林长的考核。

第七条 （森林生态效益补偿制度）

本市建立森林生态效益补偿制度。

市财政部门将森林生态效益补偿资金纳入财政转移支付的范围；区财政部门根据生态项目资金需求，按照规定程序统筹安排森林生态效益补偿资金。

森林生态效益补偿资金的具体管理办法，由市财政部门会同市发展改革、林业、农业农村、生态环境等部门制定。

第八条 （宣传教育和科研推广）

各级人民政府以及林业等部门应当加强森林资源保护的宣传教育和知识普及工作。

教育部门、学校应当对学生进行森林资源保护教育。

鼓励和支持基层群众性自治组织、新闻媒体、林业企业事业单位、志愿者等开展森林资源保护宣传活动。

鼓励和支持林业科学技术研究，促进成果转化；推广先进适用的林业技术，提高林业科学技术水平。

第九条 （表彰奖励）

对在造林绿化、森林保护、森林经营管理以及林业科学研究等方面成绩显著的组织或者个人，按照有关规定给予表彰、奖励。

第十条 （森林资源保护发展）

市、区人民政府应当将森林资源保护和林业

发展纳入国民经济和社会发展规划。

市、区人民政府应当落实国土空间开发保护要求，合理规划森林资源保护利用结构和布局，制定森林资源保护发展目标，提高森林覆盖率、森林蓄积量，提升森林生态系统质量和稳定性。

各级人民政府应当将公益林保护、培育和管理以及林业保险、森林防火、有害生物防控等相关经费纳入本级财政预算。

第十一条 （规划编制）

市林业部门应当根据本市森林资源保护发展目标，编制市林业发展规划和林地保护利用、造林绿化、森林经营等相关专项规划。市林业发展规划应当明确本市林业发展总体思路、目标、指标、布局、任务和保障措施等内容，加强林地与各自然要素的统筹协调，提升生态空间品质。

区林业部门应当根据市林业发展规划和本行政区域森林资源保护发展目标，编制本行政区域林业发展规划，并可以结合实际，编制相关专项规划。

林业发展规划和相关专项规划按照法定程序，纳入相应的国土空间规划。

第十二条 （年度计划制定和实施）

林业部门根据林业发展规划和相关专项规划，制定造林、公益林抚育等年度计划，并组织实施。

造林年度计划应当以持续拓展造林空间和营造城区森林群落为主要任务，重点推进实施近郊绿环、生态走廊、生态间隔带、环新城森林生态公园带造林。

公益林抚育年度计划应当以林分结构简单、生态功能低下的公益林为重点林分改造、森林抚育对象，加强森林资源结构优化，提升森林资源积蓄储备和生态功能水平。

第十三条 （行业造林）

水务、交通、农业农村等部门应当根据森林

资源保护发展目标，按照国家和本市规定并结合本行业、领域特点，因地制宜组织开展造林绿化，增加森林面积、提升功能质量。

第十四条 （科学造林和检查验收）

植树造林应当遵守造林技术规程，实行科学造林，提高林木的成活率。

植树造林项目的设计、施工，应当符合国家和本市有关设计、施工的技术标准，并由具备相应专业能力的单位承担；国家有资质要求的，还应当具备相应的资质。

区人民政府应当依法组织区林业等部门，对本行政区域内当年造林的情况进行检查验收。计入年度造林完成面积的，成活率应当符合国家和本市规定的要求。检查验收情况应当及时报送市林业部门。

第十五条 （公益林划定）

根据生态保护的需要，将森林生态区位重要或者生态状况脆弱，以发挥生态效益为主要目的的林地和林地上的森林，划定为公益林。

市林业部门应当会同市规划资源和其他有关部门按照本市地方级公益林划定有关规定，拟订地方级公益林区划范围并报市人民政府，由市人民政府依法划定并公布。

公益林进行调整的，应当经原划定机关同意，并予以公布。

未划定为公益林的林地和林地上的森林属于商品林。

第十六条 （公益林分级保护）

本市对公益林实施严格保护。

市林业部门根据公益林生态区位保护要求和公益林生态功能，确定地方级公益林保护等级，明确分级保护要求，落实国土空间用途管制要求。相关等级和要求应当在本市林地保护利用专项规划中予以明确。

第十七条 （公益林经营）

林业部门应当按照森林经营专项规划、公益林抚育年度计划，对公益林中生态功能低下的疏林、残次林等低质低效林，组织开展林分改造、森林抚育等，提升“绿化、彩化、珍贵化、效益化”水平，提高公益林的质量和生态保护功能。

在符合公益林生态区位保护要求和不影响公益林生态功能的前提下，经科学论证，可以合理利用公益林林地资源和森林景观资源，推进开放式休闲林地建设，适度开展林下经济、森林旅游等，满足人民群众日益增长的生态消费需求。

利用公益林开展上述活动应当严格遵守国家和本市有关规定。

第十八条 （公益林养护）

公益林管护责任单位应当按照国家和本市公益林相关技术规程，对公益林进行养护。

公益林管护责任单位可以委托具备养护专业能力的单位，对公益林进行养护。

林业部门应当加强对公益林养护的指导和监督，并对公益林养护质量予以考核；考核结果作为森林生态效益补偿资金核拨、支付的重要依据。

第十九条 （商品林经营）

商品林由林业经营者依法自主经营。在不破坏生态的前提下，可以采取集约化经营措施，合理利用森林、林木、林地，提高商品林经济效益。

第二十条 （林地占用总量控制）

本市严格控制林地转为非林地，实行占用林地总量控制，确保林地保有量不减少。各类建设项目占用林地不得超过本行政区域的占用林地总量控制指标。

市林业部门应当根据国家有关要求编制林地占用定额，报经市人民政府审定并报国家林业主管部门批准后执行。

第二十一条 （占用林地许可）

矿藏勘查、开采以及其他各类工程建设，应当不占或者少占林地；确需占用林地的，应当向市林业部门提出申请，按照审核权限经审核同意后，依法办理建设用地审批手续。市林业部门在林地占用定额内对林地占用申请进行审核。

占用林地的单位应当缴纳森林植被恢复费。市财政、林业部门应当在国家规定的标准基础上，结合实际情况，制定本市森林植被恢复费具体征收标准。

区林业部门应当按照规定安排植树造林，恢复森林植被，植树造林面积不得少于因占用林地而减少的森林植被面积。市林业部门应当定期督促区林业部门组织植树造林、恢复森林植被，并进行检查。

建设项目涉及占用林地的，规划资源部门在核定、提出规划条件阶段，应当征求市林业部门意见。

第二十二条 （临时使用林地许可）

需要临时使用林地的，应当经区林业部门批准。

临时使用林地的期限一般不超过 2 年，不得在临时使用的林地上修建永久性建筑物；确需延长使用期限的，应当在使用期届满 30 日前报原审批机关批准。法律、法规另有规定的除外。

临时使用林地期满后 1 年内，用地单位或者个人应当恢复植被和林业生产条件。

第二十三条 （林木采伐管理）

本市严格控制森林年采伐量，按照国家有关森林采伐限额规定，对林木采伐实行限额管理。

采伐林地上的林木应当依法申请采伐许可证，并按照采伐许可证规定的数量、地点、林种、时间等进行采伐。区林业部门不得超过年采伐限额审核发放采伐许可证。临时使用林地涉及采伐林木的，应当一并提出申请。

采伐自然保护区以外的竹林，不需要申请采

伐许可证，但应当符合林木采伐技术规程。农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木，不需要申请采伐许可证。

非林地上的林木的更新采伐，由水务、交通、农业农村等部门按照有关规定管理。

采挖移植林木按照采伐林木管理。

禁止伪造、变造、买卖、租借采伐许可证。

第二十四条 （施工告示）

建设项目涉及占用林地、临时使用林地或者采伐、采挖移植林木的，施工单位应当设立告示牌或者在施工铭牌中，标明占用林地、临时使用林地的范围和面积以及采伐、采挖移植林木量等内容，向社会公示。

第二十五条 （森林防灭火职责）

各级人民政府应当落实森林防火责任制，建立健全森林防火指挥机构，组织领导应急管理、林业、公安等部门以及消防救援机构按照职责分工密切配合做好森林火灾的科学预防、扑救和处置工作。

应急管理部门应当编制森林火灾应急预案，组织开展森林火灾应急演练，并协调开展森林火灾监测预警工作。

林业部门应当根据全国森林防火规划并结合实际，编制本行政区域森林防火规划，按照法定程序报经批准后组织实施。

本市加强森林防火监测预警系统、森林火灾接警系统与自然灾害综合监测预警系统的互联互通，提升森林火灾监测预警能力。

第二十六条 （林业有害生物防控）

林业部门应当建立健全林业有害生物预警防控体系，完善重大有害生物监测预报网络，加强植物检疫，落实有害生物防控物资储备。

林业部门应当建立健全林业有害生物联防联控工作机制，加强与水务、交通、农业农村等部门的沟通协调，推进林业有害生物联防联控。

林业部门应当编制林业有害生物灾害事件应急预案，做好有害生物灾害事件预警预防、快速响应、有效处置和信息通报等工作。

林业经营者在政府支持引导下，对其经营管理范围内的林业有害生物进行防治。

第二十七条 （森林资源调查监测制度）

市林业部门应当会同市规划资源部门建立森林资源调查监测制度，组织对全市森林资源种类、数量、结构、分布、质量、功能、保护与利用状况以及变化情况进行调查、监测和评价，并定期公布。

市林业、规划资源部门应当协同推进森林资源调查监测与国土调查工作，实行全程质量控制，加强森林资源调查监测成果与国土调查成果的融合和共享应用，为科学开展森林生态系统保护修复、森林碳汇计量、推进碳达峰碳中和等提供数据服务和决策依据。

第二十八条 （禁止行为）

禁止毁林开垦、采石、采砂、采土、采种，违反操作技术规程采脂、挖笋、掘根、剥树皮和过度修枝以及其他毁坏林木和林地的行为。

禁止向林地排放重金属或者其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成林地污染的清淤底泥、尾矿、矿渣等。

禁止在幼林地砍柴、毁苗、放牧。

禁止擅自移动或者损坏森林保护标志。

第二十九条 （核查工作机制）

市林业部门应当建立健全森林核查工作机制，按照规定的核查程序，组织对造林、林地建设、公益林抚育、森林防火、林业有害生物防治等情况进行核查；对于经核查存在问题的，应当按照核查要求予以整改。市林业部门应当加强对整改情况的监督检查。

第三十条 （信用管理）

林业部门和其他有关部门应当按照国家和本市规定，将单位、个人有关森林管理信用信息归集到市公共信用信息服务平台，并依法采取守信激励和失信惩戒措施。

第三十一条 （法律责任）

对违反本规定的行为，按照《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国森林法实施条例》等有关法律、法规的规定处理。

林业部门和其他有关部门及其工作人员有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以处分。

第三十二条 （施行日期）

本规定自 2024 年 5 月 1 日起施行。2009 年 9 月 21 日上海市人民政府令第 17 号公布、根据 2015 年 5 月 22 日上海市人民政府令第 30 号修正并重新公布的《上海市森林管理规定》同时废止。

上海市人民政府关于 完善老年综合津贴制度的通知

沪府规〔2024〕1号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

为贯彻《老年人权益保障法》和《上海市老年人权益保障条例》，切实增加老年人社会福利，从2016年5月1日起，本市建立了与经济社会发展水平相适应的老年综合津贴制度。现就完善老年综合津贴制度作如下通知：

一、发放对象

具有本市户籍且年满65周岁的老年人，可以享受老年综合津贴。

二、发放标准

老年综合津贴标准按照年龄段共分为五档，具体如下：

- 65—69周岁，每人每月75元；
- 70—79周岁，每人每月150元；
- 80—89周岁，每人每月180元；
- 90—99周岁，每人每月350元；
- 100周岁及以上，每人每月600元。

今后，老年综合津贴标准的调整，将根据本市经济社会发展水平统筹研究确定。

三、发放程序

老年综合津贴实行“免申即享”。具体发放程序由市民政局会同相关部门、单位另行制定。

四、发放形式

老年综合津贴发放采取按季度预拨的方式，分别于每年1月、4月、7月和10月发放。新增对象或适用发放标准调整的对象，从老年人符合条件的当月开始，根据适用发放标准按月计算。

老年综合津贴制度设立一定年限的追溯期，具体办法另行规定。

老年综合津贴通过上海市敬老卡或社会保障卡发放。上海市敬老卡和社会保障卡的制作、发放和管理具体事项，按照相关部门制订的管理办法实施。

五、职责分工

市民政局是老年综合津贴制度的主管部门。市大数据中心根据老年综合津贴发放的业务规则，对符合条件的老年人信息数据开展初步筛选，经民政部门审核后，形成最终的发放清单。区民政部门具体负责本行政区域内符合条件的老年人资格审定、老年综合津贴发放和监督管理等工作。街道办事处和乡镇政府负责老年综合津贴发放相关组织实施工作。居村委会配合做好相关政策宣传和告知提醒等工作。各级财政部门负责加强资金保障，落实老年综合津贴资金及工作经费。市和区相关部门按照各自职能分工，协助做好管理服务工作。

六、政策衔接

（一）老年综合津贴制度实施后，本市不再实行70周岁以上户籍老年人免费交通制度。

（二）老年综合津贴制度实施后，各区高龄老人货币化营养补贴不再发放；区、街道乡镇对老年人一次性节日慰问和实物补贴等可继续保留。

（三）在认定低保、低收入困难家庭等困难

对象时，老年综合津贴免于计入家庭可支配收入。

七、工作要求

(一) 加强组织领导。各区政府、市政府有关部门和单位要充分认识老年综合津贴制度的重要性，将其作为提高老年人福利水平、促进老年人共享改革发展成果的重要任务，建立健全相应工作机制，充实基层工作力量，确保老年综合津贴制度落实到位。

(二) 加强资金保障。老年综合津贴所需资金列入财政预算，由市与区财政按照 1:1 比例承担。实施老年综合津贴制度所需工作经费纳入区财政预算，由区财政部门统筹安排。区民政部门应设立银行账户，专门用于老年综合津贴发放，专款专用，单独核算。区财政部门应将资金及时足额拨付至区民政部门，由区民政部门负责发放。

(三) 加强监督管理。各区政府、市政府各有关部门要切实加强老年综合津贴资金管理，组织开展专项检查和抽查，杜绝出现挤占、挪用、截留和套取等违法行为，确保老年综合津贴及时足额发放到位。完善老年综合津贴管理信息平台，加强信息交互，实现老年人口信息的实时比对和动态管理。

(四) 加强宣传引导。要充分利用多种媒介宣传老年综合津贴制度，营造良好舆论氛围，引导全社会更加关心、关爱老年人。采取多种形式及时做好宣传解读和解释工作，确保老年人及其家属知晓老年综合津贴制度内容，了解基本发放程序和要求。

本通知自 2024 年 5 月 1 日起施行，有效期至 2029 年 4 月 30 日。

上海市人民政府

2024 年 1 月 23 日

上海市人民政府关于印发 《上海市落实〈全面对接国际高标准经贸规则 推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型 开放总体方案〉的实施方案》的通知

沪府发〔2024〕1号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市落实〈全面对接国际高标准经贸规则 推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案〉的实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

上海市人民政府

2024 年 2 月 3 日

上海市落实《全面对接国际高标准经贸规则 推进中国（上海）自由贸易试验区高水平 制度型开放总体方案》的实施方案

为深入贯彻落实《全面对接国际高标准经贸规则 推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》（以下简称《总体方案》），持续推进中国（上海）自由贸易试验区（含临港新片区，以下简称上海自贸试验区）在更广领域、更深层次开展制度型开放先行先试，打造国家制度型开放示范区，制定本实施方案。

一、主要目标

全面落实《总体方案》，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。用3年时间，率先在上海自贸试验区规划范围内构建与国际高标准经贸规则相衔接的制度体系和监管模式，贸易投资便利化水平达到国际一流水平，数字经济规则与国际通行做法相衔接，具备与开放型经济相适应的开放监管能力和风险防控能力，提高参与国际规则构建的整体能力，在重点领域形成参与国际合作与竞争的新动能、新优势。

二、加快服务贸易扩大开放

（一）便利电子支付服务提供

1. 鼓励商业银行、非银行支付机构等支付服务提供者推出电子支付系统国际先进标准。（责任单位：中国人民银行上海总部、金融监管总局上海监管局）

2. 鼓励商业银行、非银行支付机构等支付服务提供者率先在支付等领域应用个人与企业数字身份，开展数字身份跨境认证与电子识别。（责任单位：中国人民银行上海总部、金融监管

总局上海监管局）

3. 支持境外电子支付机构持牌经营，鼓励商业银行、非银行支付机构与境外电子支付机构合作并提供支付结算服务，鼓励优先使用人民币结算。（责任单位：中国人民银行上海总部、金融监管总局上海监管局）

4. 电子支付监管机构及时公开电子支付相关法律法规、政府规章、行政规范性文件等政策措施，以及涉支付结算的具有一定社会影响的行政处罚决定。（责任单位：中国人民银行上海总部、金融监管总局上海监管局）

（二）便利金融数据跨境传输

5. 在国家数据跨境传输安全管理制度框架下，金融机构可以向境外传输日常经营所需的数据。金融机构开展数据出境工作，应按照数据分类分级管理及数据安全工作要求，开展数据出境安全评估、个人信息保护认证和个人信息出境标准合同备案，保证重要数据和个人信息的安全。（责任单位：市委网信办、市公安局、中国人民银行上海总部、金融监管总局上海监管局、上海证监局）

（三）支持金融创新发展

6. 深化金融科技国际合作，鼓励金融机构应用人工智能、区块链等技术，打造金融科技应用示范场景。（责任单位：市委金融办、中国人民银行上海总部、金融监管总局上海监管局、上海证监局）

7. 鼓励金融机构依法合规开展跨境资产管理，为境外设立的基金产品提供境内投资管理、估值核算等服务。（责任单位：上海证监局、金融监管总局上海监管局、中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、市委金融办）

8. 有序推进数字人民币试点，拓展数字人民币应用场景，打造更加便捷、普惠、人性化的数字人民币受理环境，进一步深化在贸易结算、连锁商超、旅游餐饮、电商平台支付等领域的数字人民币试点应用，逐步构建数字人民币生态体系。（责任单位：中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、市商务委、市委金融办）

9. 在国家金融管理部门的指导下，按照风险可控原则，审慎探索在临港新片区放宽非居民并购贷款限制，扩大贷款适用场景，金融监管机构联合同业公会，在全面评估风险管理情况基础上，研究制定非居民并购贷款的业务指引。（责任单位：金融监管总局上海监管局、中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局）

10. 支持跨国公司设立全球或区域财资中心，按照中国人民银行、国家外汇管理局统一安排，进一步优化现有跨境资金池、跨境资金集中运营和本外币一体化资金池业务，依据相关规定优化境外成员企业境外集中收付业务流程和现有跨境资金集中运营业务中基于委托贷款框架开展的资金下拨业务流程。（责任单位：中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、市委金融办）

11. 深化建设再保险“国际板”，在临港新片区打造国际再保险功能区，吸引各类保险机构聚集，探索建立与国际接轨的再保险“国际板”规则体系。打造国际再保险业务平台，为再保险市场提供集中登记、交易、清结算、信息披露、资信管理、合同存证等服务，支持国际再保险使

用人民币结算，打造透明、便利、高效的国际再保险交易市场。（责任单位：金融监管总局上海监管局、中国人民银行上海总部、市委金融办、临港新片区管委会）

12. 在国家金融管理部门指导下，支持上海自贸试验区内有关经营主体开展保险资金投资黄金等大宗商品试点。（责任单位：金融监管总局上海监管局、市委金融办、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

13. 提升自由贸易账户系统功能，优化账户规则，便利金融机构提供包括跨境融资、跨境并购、跨境债券等各类本外币一体化的跨境金融服务，实现资金在上海自贸试验区与境外间有序自由流动。（责任单位：中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、金融监管总局上海监管局、上海证监局）

14. 在国家金融管理部门指导下，研究符合条件的资产管理公司（不含金融资产管理公司、基金管理公司、地方资产管理公司）开展资产支持证券跨境转让业务。（责任单位：上海证监局、中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

15. 支持融资租赁公司开展租赁资产转让业务，在国家金融管理部门指导下，探索融资租赁资产跨境转让并试点以人民币结算。（责任单位：金融监管总局上海监管局、中国人民银行上海总部、市委金融办）

16. 支持商业保理公司在符合进出口与收付汇一致性要求的前提下，办理基于真实国际贸易背景的商业保理业务。（责任单位：金融监管总局上海监管局、中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、市委金融办）

（四）优化电信服务

17. 基础电信企业在不影响质量和可靠性前

前提下，提供合理和非歧视待遇，依法依规及时提供移动号码（非物联网号码）携号转网服务，并不断提高服务质量。（责任单位：市通信管理局）

18. 在遵守法律法规和行业管理要求前提下，基础电信企业进一步完善移动通信转售业务服务体系，合理确定费率，且不设置歧视性条件。（责任单位：市通信管理局）

三、提升货物贸易自由化便利化水平

（一）促进货物进口

19. 对符合条件的自境外暂时准许进入上海自贸试验区海关特殊监管区域内进行修理的货物实施保税，复运出境的免征关税；不复运出境、转为内销的须照章征收关税。（责任单位：市财政局、市商务委、上海海关）

20. 在上海自贸试验区进口葡萄酒和蒸馏酒，且境内代理商注册地在区内的，贸易商可免于在容器、标签、包装上标示商标或商品名的中文译文以及有效日期、保质期、最迟销售日期。若由于包装、容器问题或易腐成分添加导致上述日期比消费者预期更短，贸易商应作标示。（责任单位：市卫生健康委、上海海关、市市场监管局、市商务委）

21. 在上海自贸试验区进口医疗器械，且境外注册人或备案人指定的境内代理人住所所在区内的，境内代理人可在医疗器械质量管理体系有效管控下，于销售或供应前在海关特殊监管区域内按照规定粘贴中文标签或副标签。粘贴中文标签或副标签应向属地药品监管部门报告，并接受属地药品监管部门监督。海关、属地药品监管部门建立工作配合机制，共享上述粘贴中文标签或副标签进口医疗器械的信息，海关在进口环节根据属地药品监管部门提供的信息做好通关及检验监管。（责任单位：市药品监管局、上海海关）

（二）鼓励商用密码产业发展

22. 除列入商用密码进口许可清单外，对不

涉及国家安全、社会公共利益的商用密码产品进口，不采取限制措施。（责任单位：市密码管理局、市商务委、上海海关）

23. 除涉及国家安全、社会公共利益外，对制造、出售、分销、进口或使用商用密码产品的，不强制制定或实施技术法规及合格评定程序以获取专有密码信息，不强制要求与境内企业合伙或使用特定密码算法等。（责任单位：市密码管理局、市市场监管局、上海海关）

24. 指导网络运营者按照国家网络安全等级保护制度要求，使用商用密码保护网络安全。对法律、行政法规和国家有关规定要求使用商用密码进行保护的关键信息基础设施，指导其运营者使用商用密码进行保护，制定商用密码应用方案，配备必要的资金和专业技术人员，同步规划、同步建设、同步运行商用密码保障系统，定期开展商用密码应用安全性评估。（责任单位：市密码管理局、市委网信办）

25. 鼓励在商用密码活动中积极采信商用密码检测认证结果。涉及国家安全、国计民生和社会公共利益的商用密码产品，应在具备资格的商用密码检测认证机构检测认证合格后销售或提供。（责任单位：市密码管理局、市市场监管局、上海海关）

26. 加快出台促进商用密码产业发展的扶持政策，大力支持商用密码检测体系建设，加强商用密码标准化工作，优化密码人才支撑体系，不断增强商用密码检测能力与供给能力。（责任单位：市密码管理局、市经济信息化委、市市场监管局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会））

（三）提升通关便利化水平

27. 优化国际中转集拼平台运作模式，支持全球拼箱企业入驻洋山特殊综合保税区，建设国际中转集拼服务中心，允许开展出口拼箱、国际

中转拆拼箱等多业态同场作业。对由境外启运，经洋山特殊综合保税区换装、分拆、集拼，再运往其他国家或地区的中转货物不检验（法律法规等另有规定的除外）。（责任单位：临港新片区管委会、上海海关）

28. 对在上海自贸试验区口岸进口的货物，允许境外出口商或生产商通过其在区内的代理人就税则归类、海关估价、是否属原产货物等事项，向海关申请预裁定。（责任单位：上海海关）

29. 按照海关总署统一部署，对在境外实施符合要求的检疫处理后的特定品类进口货物，简化境内有关检疫措施。（责任单位：上海海关）

30. 支持境外利益相关方依法平等参与上海自贸试验区团体标准等相关标准的制修订工作。（责任单位：市市场监管局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

31. 在确保数据安全前提下，中国（上海）国际贸易“单一窗口”加快建设跨境数据交换系统，采用国际公认标准及可获得的开放标准，加强系统兼容性和交互操作性。（责任单位：市商务委（市口岸办）、上海海关、市委网信办、市交通委）

32. 中国（上海）国际贸易“单一窗口”加强与境外国家和地区的交流合作，分享数据交换系统开发和管理领域的信息、经验和最佳实践，共同开发数据交换系统试点项目。（责任单位：市商务委（市口岸办）、市委网信办）

33. 在符合监管条件前提下，经外高桥港区、浦东国际机场等上海其他口岸进出洋山特殊综合保税区的货物，试点适用海关一线径予放行政策。（责任单位：临港新片区管委会、上海海关、市商务委（市口岸办）、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会））

（四）鼓励物流商业模式创新

34. 鼓励物流企业优化创新“最后一公里”

配送解决方案，在洋山港加快建设自动化驾驶智能测试专用道。（责任单位：市交通委、市公安局、市经济信息化委）

35. 试点在洋山特殊综合保税区开展区港一体化管理，允许在口岸区域开展保税物流和加工，取消货物堆存期限限制。（责任单位：临港新片区管委会、上海海关）

（五）健全海关监管执法

36. 采用或设立相关程序，防止未经授权而披露有关经营主体依法依规向海关提交的秘密信息（包括一旦披露可能损害信息提供者竞争地位的信息）。（责任单位：上海海关）

37. 对进出口的涉嫌侵权假冒货物，海关依职权采取边境措施。对发现的过境涉嫌侵权假冒货物，海关可将货物相关信息通报给货物目的国海关。（责任单位：上海海关）

四、率先实施高标准数字贸易规则

（一）规范和促进数据跨境流动

38. 在国家数据安全管理制度框架下，企业和个人因业务需要可以向境外提供数据。（责任单位：市委网信办、市数据局）

39. 上海自贸试验区管委会、临港新片区管委会按照数据分类分级保护制度，根据区内实际需求率先制定重要数据目录。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市委网信办、市数据局）

40. 探索建立合法安全便利的数据跨境流动机制，提升数据跨境流动便利性。通过加强相关行业出境数据分类指导、发布示范场景、在临港新片区建立数据跨境服务中心等，便利数据处理者开展数据出境自评等数据出境安全合规工作。（责任单位：市委网信办、临港新片区管委会、市数据局）

41. 在遵守网络管理制度前提下，消费者可使用不对网络造成损害的终端设备，接入互联网

和使用网上可获得的服务与应用。（责任单位：市委网信办、市通信管理局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

42. 按照《数据安全管理体系实施规则》要求，落实数据安全管理体系认证制度，形成符合个人信息保护要求的标准和最佳实践；指导企业按照相关标准规范开展数据处理活动，鼓励采信数据安全管理体系认证结果。（责任单位：市委网信办、市数据局）

（二）促进数字技术应用

43. 上海自贸试验区管委会、临港新片区管委会参考联合国国际贸易法委员会电子可转让记录示范法，建立与欧盟 Peppol 体系对接的可交互操作数字化平台，推动电子提单、电子仓单等电子票据的应用。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市商务委、市税务局）

44. 加强全面数字化的电子发票管理，增强电子发票跨境交互性。依托中国（上海）国际贸易“单一窗口”开发“单一窗口”电子发票应用门户，对接电子发票跨境互操作平台，推动进出口贸易电子发票上链，探索为海关、税务、外汇管理等政府部门提供基于电子发票监管的数据支持，为各类贸易主体提供电子发票存证等服务，促进电子发票端到端的跨境协同；通过分享最佳案例、开展培训宣贯活动等方式，提升企业电子发票国际标准应用能力。（责任单位：市商务委（市口岸办）、市税务局）

45. 研究完善与国际接轨的数字身份认证制度，在法人电子身份、企业注册、电子支付等场景开展数字身份互认应用，促进个人或企业数字身份的可交互性操作。加强在政策法规、技术工具、保障标准、最佳实践等方面的国际合作。（责任单位：市数据局、市公安局、市市场监管局、市委网信办、市密码管理局、中国人民银行

上海总部）

46. 支持可信、安全和负责任地使用人工智能技术。上海自贸试验区管委会、临港新片区管委会设立人工智能伦理专家咨询机构，推进人工智能领域伦理规范研究，制定人工智能伦理规范指南，发布企业人工智能伦理安全治理制度示范案例。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市科委、市经济信息化委）

47. 制定上海市创新医疗器械注册指导服务工作规范，推进医疗器械审评审批制度改革，优化“人工智能+医疗器械”等创新医疗器械上市前的注册服务指导。（责任单位：市药品监管局）

48. 推进生物医药产业“数字强链”，深化人工智能技术赋能医药创新研发，完善外资企业参与创新药物研发等领域人工智能创新合作的方式和要求。（责任单位：市科委、市数据局、市商务委）

49. 在保障安全前提下，探索开展高度自动驾驶车辆在高速公路和高架道路上测试及示范应用。（责任单位：市经济信息化委、市交通委、市公安局）

50. 鼓励在智能网联汽车示范应用过程中探索商业模式，加快推进智能网联汽车商业化应用。（责任单位：市交通委、市经济信息化委、市公安局）

51. 编制智能网联汽车高精度地图管理试点规定，制定基础框架数据地方标准，出台配套审图工作细则，推进导航电子地图资质单位在上海自贸试验区内开展众源试点，进一步挖掘应用场景。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委）

（三）促进数据开放共享

52. 建立健全数据共享机制，支持企业根据法律法规要求共享数据，激励数据创新创造，促

进大数据创新应用。（责任单位：市数据局）

53. 在国家有关部门指导下，在上海自贸试验区建设国际开源促进机构，积极参与全球开源生态建设。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、市经济信息化委）

54. 支持和指导上海数据交易所建立以数据交易链为核心的数据交易和流通关键基础设施，以及登记平台、交易平台、清算平台，跟踪数据资产、软件资产登记凭证的标准和规则执行。（责任单位：市数据局、市委网信办、市财政局）

55. 持续加大公共数据开放范围和力度，对党政机关、企事业单位依法履职或提供公共服务过程中产生的公共数据，加强开放服务和开发利用，发布开放数据集目录，明确获取和使用公开数据方式。（责任单位：市数据局、市委网信办）

56. 鼓励公共数据在保护个人隐私和确保公共安全的前提下，按照“原始数据不出域、数据可用不可见”的要求，以模型、核验等产品和服务等形式向社会提供，探索开展公共数据开发利用，鼓励开发以数据集为基础的新产品和服务。（责任单位：市数据局、市委网信办）

57. 鼓励行业协会等机构就促进中小企业参与数字经济与境外机构加强交流、合作；不定期举办数字中小企业对话会，搭建中小企业信息交流、案例分享平台，便利中小企业知晓政策、获取资源，持续提高中小企业在数字经济中的贸易和投资机会，促进中小企业的合作与数字化发展。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市经济信息化委）

58. 上海自贸试验区管委会、临港新片区管委会加强数字包容性国际合作，分享数字经济的可持续发展成果和实践经验。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市数据局）

59. 加强对非应邀商业电子信息的监管，开展违法违规收集使用个人信息专项治理工作。（责任单位：市委网信办、市市场监管局、市数据局、市通信管理局）

60. 健全数字经济公平竞争常态化监管制度，推动浦东新区公平竞争审查立法，为数字经济发展创造公平竞争政策环境，发布数字市场竞争政策和最佳实践，加强竞争政策信息和经验国际交流。（责任单位：市人大常委会法工委、市市场监管局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会））

61. 强化数字经济领域反垄断执法，开展案后评估，维护行业公平竞争秩序。加强培训，提升数字市场竞争执法能力。（责任单位：市市场监管局）

五、加强知识产权保护

（一）强化商标与地理标志保护

62. 在国家知识产权部门指导下，优化升级上海市知识产权信息服务平台功能，为上海自贸试验区的经营主体提供精准、有效的商标注册信息服务和信息检索服务。（责任单位：市知识产权局）

63. 在国家知识产权部门指导下，通过上海自贸试验区政务服务大厅、网上平台等线上线下方式发放指南、接待咨询等，充分公开国外地理标志（含意译、音译或字译）申请在华获得保护的受理流程、所需材料、变更撤销、监督管理、异议处理及注销等情况。（责任单位：市知识产权局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

64. 通过规范以下行为，对地理标志产品实施高水平保护：使用地理标志指示产品源自非其真正产地的某一地理区域；指示并非来自该产地的某一相同或近似产品；指示不符合受保护名称产品规范的某一相同或近似产品。（责任单位：

市知识产权局、市高院、市市场监管局)

(二) 完善专利保护制度

65. 在国家知识产权部门指导下, 优化升级上海市知识产权信息服务平台功能, 便利上海自贸试验区的经营主体获取专利申请结果等信息。(责任单位: 市知识产权局)

66. 对注册地在上海自贸试验区的经营主体已获准在中国境内上市销售的新农用化学品的未披露实验等数据实施保护, 即使该化学品在境内的另一专利保护期先行届满, 仍应继续按照该数据的保护期给予保护。(责任单位: 市农业农村委)

(三) 加强行政监管与司法保护

67. 加大行政执法监管力度和对权利人的司法保护力度, 规范具有商业规模、故意使用以下标签或包装的行为: 未经授权在标签或包装上使用与已在中国境内注册商标相同或无法区别的商标; 意图在商业交易过程中将标签或包装用于商品或服务, 且该商品或服务与在中国境内已注册商标的商品或服务相同。(责任单位: 市高院、市检察院、市公安局、市市场监管局、市知识产权局)

68. 对以营利为目的, 未经授权在电影院放映过程中对电影作品进行复制且对权利人造成重大损害的行为, 加大行政执法监管力度和对权利人的司法保护力度。(责任单位: 市版权局、市高院、市检察院、市公安局、市文化旅游局)

69. 进一步完善商业秘密保护制度, 建立民事、行政、刑事紧密衔接的惩治侵犯商业秘密违法犯罪行为工作机制, 指导商业秘密权利人运用各类法律救济手段维护自身权益。(责任单位: 市高院、市检察院、市市场监管局、市公安局、浦东新区政府(上海自贸试验区管委会)、临港新片区管委会)

70. 对侵犯商业秘密且情节严重的行为, 如

未经授权获取计算机系统上的商业秘密, 未经授权盗用、披露商业秘密(包括通过计算机系统实施上述行为)等, 加大行政执法监管力度和对权利人的司法保护力度。(责任单位: 市高院、市检察院、市市场监管局、市公安局)

六、推进政府采购领域改革

(一) 优化采购程序

71. 在上海自贸试验区内, 国家机关、事业单位、团体组织和指定的其他采购实体, 为了自身履职或提供公共服务需要, 以合同方式取得货物、工程和服务, 以及订立“建设—运营—移交”合同和公共工程特许经营合同, 适用《总体方案》及本实施方案相关规定(涉及国家安全和国家秘密的项目除外)。(责任单位: 浦东新区政府(上海自贸试验区管委会)、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市国资委)

72. 在上海自贸试验区内进行的政府采购一般应实行公开竞争。对以下情形, 可采用单一来源方式采购: 无投标、无合格投标、无合格供应商或存在串通投标; 只能由特定供应商提供; 为保持技术一致性或避免重新采购, 对原采购补充采购; 有限试用或委托研发的首创性货物及服务; 发生不可预见的紧急情况, 不能从其他供应商处采购等。(责任单位: 浦东新区政府(上海自贸试验区管委会)、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委)

73. 政府采购实行有限竞争时, 采购人应发布资格预审公告, 邀请供应商提交资格预审申请文件。资格预审公告应包含: 采购人信息, 如采购人名称、地址和与采购人联系并获得与采购有关文件所必需的其他信息; 采购说明, 如费用和付款条件、拟采购货物或服务的性质、数量及说明(如数量不可知, 则为估计数量), 提交参加采购请求的地址和最后日期; 资格要求, 如条件

清单和简要说明，包括供应商须提交的具体文件或证书。如采购人有意选择有限数量的合格供应商投标，需说明选择供应商的标准和数量限额等。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

74. 政府采购实施邀请招标时，采购人应提前发布相关信息。开展 200 万元以上的货物、服务采购或 5000 万元以上的工程采购，采用邀请招标方式的采购人应设定提交资格预审申请文件的最后日期，一般应自资格预审文件发出之日起不少于 25 日，紧急情况下不少于 10 日。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

75. 政府采购实施招标时，采购人设定提交投标文件的最后日期，一般应自招标文件发出之日起不少于 40 日。符合特殊情形的，可以适当缩短期限，但不得少于 10 日。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

（二）细化政府采购管理

76. 采购人编制政府采购预算时，应充分考虑以下因素：所有形式的报酬，包括附加费、收费、佣金、利息或在合同项下可能规定的其他收入来源；选择性购买的价格；同一采购项下的所有合同。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

77. 依法依规进行政府采购信息公开。尽可能免费向供应商提供招标文件，并鼓励以中英两种语言公布采购公告。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展

改革委）

78. 采购人有证据证明有关供应商在参与政府采购活动前 3 年内，与采购人或与采购人存在管理关系的单位履行采购合同时，发生过重大实质性违约且未及时采取合理补救措施的，可以拒绝其参与采购活动，但应当在采购文件中载明。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

79. 采购人在编制政府采购需求时可以设置关于环境保护以及信息保护的技术要求。采购标的存在国际标准的，采购人可根据实际情况采用国际标准。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

80. 应未中标、未成交供应商请求，采购人应向其答复未中标、未成交的理由或中标、成交供应商的优势说明，答复内容不得涉及商业秘密。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

81. 采购人、采购代理机构应妥善保存政府采购项目每项采购活动的采购文件、记录和报告，不得伪造、变造、隐匿或销毁。采购相关文件应从采购结束之日起至少保存 15 年。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

82. 提升政府采购电子化采购平台的数字技术应用水平，推动政府采购流程进一步透明化、规范化和智能化，推进电子证照应用。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市市场监管局）

83. 开展政府采购应便于中小企业参与，尽

可能在单一电子门户提供包括中小企业定义在内的与采购相关的全面信息；积极采用电子方式或其他新型信息或通信技术进行采购。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市经济信息化委）

84. 进一步加大政府采购支持中小企业力度，严格落实支持中小企业政府采购政策，鼓励中小企业发挥数字工具和技术优势参与政府采购。根据采购的规模、设计和结构，可对中小企业实施合同分包。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市经济信息化委）

（三）加强采购监督

85. 指定独立于采购人的审查主管机关，就供应商对政府采购活动提出的投诉进行审查。鼓励采购人和供应商通过磋商解决投诉。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

86. 供应商认为政府采购文件、采购过程和中标结果、成交结果使自身权益受到损害的，可以在知道或应当知道其权益受到损害之日起 10 日内，以书面方式向采购人提出质疑。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市财政局、市住房城乡建设管理委、市发展改革委）

七、推动相关边境后管理制度改革

（一）深化国有企业改革

87. 加快推进地方国资监管立法，深化分类监管，完善权责清单管理，动态优化授权事项，根据不同企业核心功能、股权结构和组织形态分类施策。对国资监管机构持股的混合所有制企业、股权多元化的国有全资子公司，实施有别于国

有独资公司的管理新模式，规范股东履职程序，发挥好股东会作用。（责任单位：市国资委）

88. 上海自贸试验区内的指定专营企业购买或销售货物或服务时，应依照商业考虑进行决策。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市市场监管局、市国资委）

89. 指导上海自贸试验区内提供公共产品和服务的国有企业做好成本核算，加强成本规制管理，对其建立科学合理、稳定可靠的补偿机制。（责任单位：市国资委、市发展改革委、市财政局、各有关部门）

90. 持续深化市属国有企业信息公开工作，完善、规范信息披露程序，加强对市属国有企业信息公开工作的分类指导。鼓励国有企业控股或参股的上市公司积极参与构建环境、社会和治理（ESG）信息披露规则，提升治理运作的规范化水平。（责任单位：市国资委）

（二）加强劳动者权益保护

91. 鼓励企业开展和谐劳动关系创建活动，全面落实劳动合同、集体协商和集体合同制度，依法保障职工劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、社会保险、职业技能培训等基本权益，建立职工工资集体协商和正常增长机制，加强劳动保护，改善劳动条件。（责任单位：市人力资源社会保障局、市总工会、市工商联、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

92. 强化工会劳动法律监督，开展和谐劳动关系指导服务和劳动用工法治体检。（责任单位：市总工会）

93. 依据相关法律法规规定，并参照国际劳工组织工商业劳动监察公约等有关要求，在上海自贸试验区配备劳动保障监察员，实施智慧监察，依法加大劳动保障监察执法力度，实施分类监管、动态监管，根据实际情况适时开展女职工权益保护等专项检查。（责任单位：浦东新区政

府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市人力资源社会保障局、市总工会、市妇联）

94. 在国家人力资源社会保障部门指导下，开展国际劳工领域人才培养培训，加强人才队伍建设。（责任单位：市人力资源社会保障局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

95. 对适用于上海自贸试验区的法规、政府规章、行政规范性文件开展评估清理工作，不得为促进贸易或投资而降低劳动者权益保护水平。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市人大常委会法工委、市司法局、市政府办公厅、市人力资源社会保障局）

96. 健全协调劳动关系三方机制，日常受理劳动者、工会、企业等提出的相关意见；处理、接受有关领域公众书面意见，开展公众意见审议，酌情公开审议结果。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市人力资源社会保障局、市总工会、市工商联）

97. 培育基层劳动关系服务站点、职工法律援助站点等载体，鼓励和支持社会力量参与劳动人事争议协商调解，进一步完善劳动人事争议调解体系。（责任单位：市人力资源社会保障局、市总工会、市工商联、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

（三）强化环境保护

98. 在生态环境部的指导下，推动出台生物多样性保护政策，切实加强上海自贸试验区内的生物多样性保护和可持续利用。（责任单位：市生态环境局、市农业农村委）

99. 在国家生态环境部门的指导下，加快推进全国碳排放权交易机构设立。开展绿色低碳领

域国际合作、经验分享和能力建设。（责任单位：市生态环境局、市国资委、市委金融办、市发展改革委、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

100. 允许临港新片区内企业上海关区以加工贸易或保税物流方式开展以船供为目的的高低硫燃料油混兑调和业务，符合条件的仓储设施可以同时具备出口监管仓库和保税仓库功能。（责任单位：临港新片区管委会、上海海关、市商务委）

101. 加快临港新片区氢能核心技术攻关与标准体系建设，建设制氢加氢一体站，开展滩涂小规模风电制氢，完善高压储氢系统。（责任单位：临港新片区管委会、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市市场监管局、市应急局、市经济信息化委）

102. 在国家有关部门指导下，推动设立认证机构，开展绿色和生态产品认证，加大对绿色、生态、碳足迹、碳中和等产品认证结果的采信力度，引导企业实施认证。健全生态产品交易流通全过程监督体系，建立认证产品溯源机制。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、市绿化市容局、市市场监管局）

103. 加强伏休管理，严格执行海洋伏季休渔制度和限额捕捞制度，进一步压减捕捞渔船总功率和船数，防止过度捕捞。加强执法打击，将常态化执法和立体化执法有机结合，提升执法效能，切实推进渔业资源的可持续发展。（责任单位：市农业农村委）

104. 鼓励环境产品和服务进出口，推动环保、新能源等绿色低碳产品进出口，深化节能环保、清洁能源等领域技术装备和服务合作。（责任单位：市商务委、市生态环境局、市经济信息化委）

105. 支持发展绿色金融，鼓励绿色信贷、

绿色票据、绿色债券和绿色保险等绿色金融产品和服务创新。开发环境、社会和治理（ESG）主题产品，促进绿色衍生品创新，助力上海加快打造国际绿色金融枢纽。（责任单位：市委金融办、中国人民银行上海总部、上海证监局、金融监管总局上海监管局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

106. 制定单独适用于上海自贸试验区的的地方性法规和规章时，应将草案及其说明等向社会征求意见，期限一般不少于 60 日，其中重要文件鼓励同时提供外文版供参考。（责任单位：市人大常委会法工委、市司法局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

八、加强风险防控体系建设

107. 健全风险评估机制。及时跟踪试点进展，对试点过程中的新情况新问题进行分析评估，并及时向国家有关部门报告。（责任单位：各有关部门）

108. 构建风险预警制度。以新技术为支撑提升监管效率，采用大数据分析技术判断识别风险，根据风险程度进行分类监管。加强统筹协调和指导评估，加强安全风险排查、动态监测和实时预警。（责任单位：各有关部门）

109. 加强金融风险防控。健全金融风险防控机制，完善风险监测和评估框架，加强相关风险监测和防范，探索与国际金融体系相适应的包容审慎监管模式，保护金融消费者合法权利，促进金融机构稳健经营，保障金融系统稳定运行。完善信息共享平台，依法依规开展金融监管信息共享、监管协作和风险跨境处置合作。加强对跨境收支业务数据的采集、监测和运用。（责任单位：中国人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、金融监管总局上海监管局、上海证监局、市委金融办）

110. 加强监管互认与合作。按照国家有关

部门要求和统一安排，采信其他国家监管机构报告，研究启动监管互认机制，做好数据交换、结果互认、工作协同、执法互助。（责任单位：各有关部门）

111. 强化安全审查。落实好外商投资准入负面清单，用好外商投资安全审查等机制。全面加强网络安全检查，落实关键信息基础设施防护责任。依法依规开展信息公开，进一步规范重要信息公开程序。（责任单位：市发展改革委、市委网信办、市数据局、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

112. 推进全流程监管。完善监管规则，创新监管方法，统筹推进市场监管、质量监管、安全监管、网络监管等，加强协同监管，健全权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的监管体系。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市市场监管局、市委网信办、市应急局、各有关部门）

九、保障措施

113. 加强组织领导。在中国（上海）自贸试验区推进工作领导小组领导下，市商务委发挥统筹协调作用，推动部门间高效协同。对属于地方事权的措施，市各有关部门应在本实施方案下发后实施；对需要国家有关部门审核或备案后方可实施的相关措施，本市各有关部门和中央在沪单位要加强与国家有关部门的沟通，应在 6 个月内制定相关细则、方案等，按照“上下对口”原则，报请国家有关部门同意后实施；对确需国家有关部门制定具体意见、办法、细则、方案的措施，应积极配合对口部门尽早出台相关文件，并在文件出台后推动相关措施落地生效。上海自贸试验区管委会、临港新片区管委会要承担主体责任，加快推进各项试点措施落地实施。（责任单位：各有关部门、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

114. 加强法治保障。用足用好浦东新区法规立法权，支持立足改革创新实践需要，对法律、行政法规、部门规章等作变通规定并实施。对暂无法律法规或明确规定的领域，支持先行制定相关管理措施，按照程序报备实施，探索形成的好经验好做法适时以地方性法规、政府规章等形式固化。（责任单位：各有关部门、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市人大常委会法工委、市司法局）

115. 加强宣传培训。上海自贸试验区管委会、临港新片区管委会及市各有关部门，要通过各类型政策宣介会、“上海市企业服务云”、重点企业“服务包”制度等，主动向企业做好政策宣传和咨询，帮助企业用足用好试点政策，切实享受政策红利。（责任单位：各有关部门、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

116. 加强人才队伍建设。根据对接国际高标准经贸规则重点、难点领域的工作需要，在规定的编制限额内，面向海内外公开招聘聘任制公务员，加强编制统筹保障，实行“一职一薪”协

议工资制。根据国家相关规定和计划安排，上海自贸试验区组织实施“高标准对接国际经贸规则”专题系列实训计划，包括适时组织赴境外实地培训。（责任单位：市委组织部、市委编办、浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会）

117. 加强政策保障。按照《中国（上海）自由贸易试验区专项发展资金使用管理办法》《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区“分收入”方案》要求，用足用好相关资金；结合本实施方案设定的目标、措施、任务，加大财政支持力度，推动上海自贸试验区对接国际高标准经贸规则能级提升，助力打造国家制度型开放示范区。设立上海自贸试验区制度型开放创新奖，评选一批具有全国首创性、行业影响力大、市场感受度高的制度型开放创新成果，对获奖项目团队给予一定的奖励，并对所在单位或部门在年度绩效考核中给予倾斜支持。（责任单位：浦东新区政府（上海自贸试验区管委会）、临港新片区管委会、市发展改革委、市商务委、市财政局、市人力资源社会保障局）

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市坚持对标改革 持续打造国际一流 营商环境行动方案》的通知

沪府办发〔2024〕1号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《上海市坚持对标改革 持续打造国际一流营商环境行动方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2024年1月13日

上海市坚持对标改革 持续打造国际一流营商环境行动方案

率先打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，是党中央、国务院交给上海的重要任务。2024年，上海坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作的重要指示要求，坚持系统集成、持续迭代升级，以市场化鲜明主线、法治化为基础保障、国际化为重要标准，为更好地服务上海“五个中心”建设和城市核心功能提升，持续打造贸易投资便利、行政效率高效、政务服务规范、法治体系完善的国际一流营商环境，制定本方案。

一、对标改革提升行动

(一) 市场准入。系统提升“上海企业登记在线”服务品质，同步集成个体工商户和农民专业合作社登记业务。全面落实名称申报承诺制，

完善核名争议解决机制。建立企业住所标准化登记信息库，依托数据核验简化企业住所登记材料。结合城乡社区服务体系建设和居民服务业个体工商户提供登记地。规范集中登记地认定和管理，引导集中登记地企业守法经营。根据国家受益所有人信息备案制度安排，适时开展受益所有人信息备案。依托全国统一电子营业执照系统及“经营主体身份码”，全面推广“一企、一照、一码”应用，推出更多前瞻性、引领性、普惠性创新应用场景。探索推动企业登记信息变更后在有关部门业务系统中自动更新。

(二) 获取经营场所。聚焦施工许可与规划用地审批衔接、中介服务、区域评估、用地清单制等重点领域，深化一体化改革。巩固规划资源“多审合一、多证合一、多测合一、多验合一”

和不动产登记改革成效。深化拓展建筑师负责制、企业投资项目承诺制等改革试点，推行住宅工程质量潜在缺陷保险制度，在消防审验领域对一般项目试行告知承诺制。迭代优化工程建设项目全流程审批“一个系统”的服务功能。深化区级审批审查中心实体化建设，巩固“审批不出中心”改革成效。优化跨部门、跨区域审批服务和协同办事流程，推动系统间数据治理和互联互通。推出“一站式”统一产权负担等尽职调查在线查验平台。

（三）公用设施服务。建成全市统一的地下管线数据库，推出项目周边道路《管线信息分析报告》服务。适度超前建设土建基础设施、综合管廊等。深化推进掘占路审批机制改革，持续提升办理便捷度。建立健全电力可持续性关键绩效指标体系，定期公开发布相关数据。落实供水领域环境可持续性监管政策，在线集中公布水价、供水可靠性、水质等信息。保障通信基础设施的通行权，将通信基础设施纳入国土空间规划、控制性详细规划和土地出让条件，确保应建能建。持续开展商务楼宇宽带接入整治行动，进一步保障商务楼宇宽带公平接入，从工程建设和运营两方面加强管理，相关情况纳入各区营商环境考核。

（四）劳动就业。优化完善上海公共就业招聘平台，推进“人力资源旗舰店”建设。指导有条件的区结合区域经济发展和产业特色，探索园区共享用工机制，打造具有亮点特色的零工市场。持续深入开展和谐劳动关系创建工作。优化劳动争议纠纷处理机制，提高案件办理效率。深化劳动监察、仲裁“一口受理改革”。推进农民工工资争议速裁庭（速裁团队）建设。

（五）金融服务。落实绿色融资、担保交易、电子支付等领域相关监管政策，优化完善落地机制。推动实施绿色信贷相关政策，鼓励企业在申

请绿色贷款时主动提交环境、社会和治理风险报告。支持企业以应收账款申请担保融资，机关、事业单位作为应付款方收到确权请求的，及时确认债权债务关系。落实“敢贷、愿贷、能贷、会贷”长效机制，提高企业融资对接和贷款审批发放效率，推动普惠小微贷款增量扩面。推动大数据普惠金融应用增量扩面，加强“信易贷”、银税互动、上海市地方征信平台建设和产品服务创新。优化动产融资统一登记公示系统功能，进一步提升登记和查询便利度。

（六）国际贸易。完善上海国际贸易“单一窗口”建设，升级移动客户端服务，建设跨境数据交换系统。加大 AEO（中国海关经认证的经营者）企业培育和服务力度，持续推动落实联合激励措施。稳妥推进检验结果采信工作，探索大宗资源类商品采信试点。优化口岸检查流程，扩大先期机检和顺势机检业务模式。完善减免税快速审核准入标准，引导集成电路、新型显示器件、维修用航材进口企业运用“快速审核+ERP 联网”模式提交减免税申请。加快航空口岸智能货站、进出口货物查验中心、“空运通”等系统建设，提升航空口岸服务能力和信息化水平。

（七）纳税。定期公开纳税人意见建议，发布税收营商环境白皮书，提升纳税征管信息透明度。探索建立税收事先裁定制度及工作程序。深化企业注销“一网通办”，优化电子税务局网上更正申报流程，推广应用“乐企直连”服务，实现企业端关键数据一键导入，持续提升纳税便利度。做好金税四期征纳互动服务，构建“精准推送、智能交互、办问协同、全程互动”的办税服务新模式。研究明确本市税务系统行政复议简易程序。做好减税降费政策精准推送和宣传辅导，实现“政策找人”。持续推进全面数字化的电子发票应用。

（八）解决商业纠纷。完善多元纠纷解决机

制，充分发挥各级非诉争议解决中心功能，建立涉外商事纠纷诉讼、仲裁、调解一站式多元化解机制。推动实施上海国际商事仲裁中心地方立法配套政策，支持打造国际一流仲裁机构。推动商事调解地方立法进程，大力发展商事调解，优化解纷“一件事”平台建设，显著提高通过调解途径解决商事纠纷的案件数量。加快建设“数字法院”，进一步优化审判智能辅助、诉讼全程监督、费用在线支付、办理进度实时跟踪、庭审时间在线查询等功能，加强在执行领域的应用。持续优化快速裁判、“随机自动分案系统”等改革举措，提高电子送达比例，公开平均用时、费用、结案率等重点质效数据。强化高频评估鉴定事项监管，督促中介机构规范收费、勤勉履职。强化对当事人的程序引导，进一步提高小额诉讼程序适用率。

（九）促进市场竞争。加强对《中华人民共和国反垄断法》及配套规章、指南、指引的普法宣贯。实施知识产权公共服务普惠工程，推进专利、商标等领域公共服务事项集中受理。健全海外知识产权维权援助机制，完善知识产权协同保护机制。开展专利转化运用专项行动，推进重点产业知识产权强链增效，全面开展专利产品备案。深入开展“进一网、能交易”专项行动，推动总分平台数据打通、功能连通、场景融通。优化完善招投标规则体系，探索建立标后履约监管规则。加强招投标系统与财政、税务等部门以及银行的系统对接，推广投标保证金和履约保证金使用电子保函，探索实现政府采购工程电子支付、电子发票、电子保函全程网办。聚焦采购人设置差别歧视条款、代理机构乱收费、供应商提供虚假材料、供应商围标串标等违法违规行为，开展政府采购领域专项整治。

（十）办理破产。健全破产案件繁简分流、简案快审、执行案件移送破产审查等机制。研究

探索庭外重组市场化支撑机制。建立健全中小微企业破产保护机制。完善上海企业重整事务中心的服务功能。完善破产重整企业信用修复机制。完善上海法院破产案件全流程网上办案平台。建设破产案件涉案信息在线查询机制。完善政府部门服务保障办理破产市场化运行的机制。深化破产费用构成和行业监管机制研究，优化政府定价的司法鉴定服务项目收费标准。全面推进落实浦东新区完善市场化法治化企业破产制度若干规定，积极探索预重整、简易重整、申请提名管理人等改革。

二、企业服务提升行动

（一）政务服务。深化推进企业服务事项向各区政务服务中心集中，支持在区政务服务中心为企业提供人才、融资、科创、法律等方面专业服务，夯实线上线下帮办体系。完善“免申即享”制度保障，推进行政给付、资金补贴、税收优惠等惠企政策和服务“免申即享”。持续深化“一业一证”“高效办成一件事”、证明事项告知承诺制等改革，强化数据共享，避免重复提交材料，最大限度便企利民。打造“智慧好办”服务品牌，为企业群众提供智能预填、智能预审、自动审批等智能服务。持续迭代升级“随申办”企业端服务，打造政策直享、服务直达、诉求直通的企业专属空间。迭代升级和推广“上海市企业办事一本通”。

（二）政策服务。研究制订惠企政策全流程工作标准，整体优化线上线下服务流程。依托企业服务云平台升级“惠企政策一窗通”，完善“政策超市”，实现一窗总览、阅报联动、一口查询，推广运用人工智能技术实现精准推送和申报关联，切实提升高频政策申报的便利性。打造政策宣传直播平台，鼓励运用企业视角和市场话语体系开展政策解读。会同各类协会商会，积极面向各类企业开展热点政策专题解读系列活动。推

广落实好重点企业“服务包”机制，积极回应企业个性化诉求。

（三）园区服务。探索制订园区营商环境建设服务导则，引导园区（楼宇）持续提升专业服务能级，开展“营商环境示范园区（楼宇）”建设。落实高质量孵化器培育政策，提升科技成果转化效能。鼓励园区创新机制、整合资源，不断完善人才、土地、资金等要素保障，全面构建青年友好、家庭友好的创新创业生态和工作生活环境。推动市、区两级企业服务资源向园区赋能，探索设置园区公共服务站点，当好贴心服务“店小二”。强化政策宣传“最后一公里”，组织开展政策进园区等活动，加强基层政策服务队伍能力建设。简化战略预留区项目引进程序，加快项目落地。

（四）涉外服务。加强“国际服务门户”建设，集成各类涉外服务资源，推进涉外政策多语种集中发布。建立上海市外商投资企业标准化协作平台，提高标准制定的公众参与度和公开透明度。发挥市重大外资项目专班机制作用，加大服务力度，推动项目尽快落地建设。举办上海城市推介大会，向海内外投资者全面推介展示上海一流营商环境。在更多中心城区扩大“外国人工作、居留单一窗口”办证服务范围，从A类外国人工作许可证扩大至B类，让外籍人士办证更加便利高效。推动新版外国人永久居留身份证“五星卡”在沪落地更多便利化应用场景。

三、监管执法提质行动

（一）综合监管。加强信息公开，提前公开各部门年度行政检查计划。探索“一业一查”“综合查一次”等新模式，以部门联合“双随机、一公开”监管为基本方式，两个以上部门对同一监管对象实施不同行政检查且可以同时开展的，原则上应实行跨部门联合检查，除有投诉举报、上级交办、其他机关移送等线索或重点领域专项

行动部署等情形外，原则上每年不得超过两次。推广应用“检查码”，进一步规范涉企行政检查，开展行政检查监管效能评估。进一步健全完善行政执法裁量权基准，深化包容审慎监管，依法拓展不予行政处罚事项范围，细化减轻行政处罚事项标准。建立跨部门综合监管重点行业领域清单并进行动态调整。在食品、药品、医疗器械、危险化学品、燃气、特种设备、建筑工程质量等行业领域，整合监管规则标准，以场景应用为突破口建立审批、管理、执行、信用等部门协同综合监管机制。全面推进全市统一综合执法系统在市、区、街镇三级执法单位应用，实现对执法活动的全过程留痕、可回溯管理。严厉查处侵犯知识产权、不正当竞争、职务侵占等影响市场健康发展和企业正常经营的违法犯罪行为，切实维护市场秩序。

（二）智慧监管。推动运用大数据、人工智能、物联感知、区块链等技术赋能非现场检查，实现“远程管”“易分类”“早干预”，对非现场检查能够实现预期监管目的和效果的，不再开展现场检查。对美容美发、运动健身等信用风险较高、投诉较集中的预付式消费领域，制订综合监管风险点清单，设置风险预警指标体系，切实做到风险隐患第一时间识别感知、预警推送、发现处置。打造标准上下贯通、数据纵横互联、智能深度融合、态势精准感知、区域示范协同的市场监管数字化体系。

（三）信用监管。完善信用评价和分级分类监管机制，实行差异化监管措施。强化市场监管领域企业信用与执法检查联动，对信用良好的企业原则上不主动开展检查，根据举报投诉、转（交）办等线索实施“事件触发式”检查；对信用风险一般的企业，按照常规比例和频次进行抽查；对违法失信、风险较高的企业，适当提高抽查比例和频次。动态调整市场监管部门失信惩戒

措施基础清单。完善公共信用信息分类修复制度，探索失信行为纠正信息共享、申请信息智能预填、电子印章实时调用等便利化措施。开展清理拖欠企业账款专项行动，加强信息披露监测，将政府部门和国有企业拖欠账款失信信息纳入政务诚信和国企考核。

(四) 新产业新业态新模式监管。监管职责不明确或有争议的，加强统筹协调、厘清责任分工。支持食品企业总部研发中心叠加食品生产功能，实施“研发+生产”新模式，实现“一址两用”和“工业上楼”。推进市场监管领域不予行政处罚、不予实施行政强制措施清单制度，持续深化包容审慎执法。

(五) 监管合规引导。持续完善中小企业合规管理体系，推广常态化“法治体检”和“合规体检”，引导企业加强自身合规建设。公安、消防、生态环境保护、文化市场、卫生健康、人力资源社会保障等执法领域加强对经营主体的合规引导。制订金融、知识产权、人工智能、医疗与生命科学等行业合规指引，引导企业完善内部管理流程和加强自我监督。试点推广“新入经营主体合规告知制度”。研究制订类型化有效合规审查标准，统一规范验收方式、评分体系、合规标准等。

四、区域标杆创新行动

(一) 浦东新区打造营商环境综合示范区。持续拓展进口免于办理强制性认证特别管理措施的品类。开展经营范围登记改革试点。鼓励推进企业联合标准制定。规范拓展数字人民币应用场景。开展知识产权侵权纠纷的调解优先推荐机制建设试点。探索在浦东新区登记的涉外商事纠纷当事人自主约定在浦东新区内，适用特定仲裁规则，由特定仲裁人员对有关争议进行仲裁。探索为生物医药产业发展定制全产业链条的营商环境优化方案。持续打造张江科学城科技创新特色营

商环境，推动重大科技基础设施向国内外各类创新主体开放，集聚技术平台、金融服务、创新孵化等服务机构，打造一流创新生态。

(二) 临港新片区打造营商环境制度创新高地。依托临港新片区数据跨境服务中心，服务企业数据合规出境。建设运营市知识产权保护中心临港分中心。构建临港新片区产城融合区范围内涉外劳动人事争议属地化收案和调解、仲裁、庭审一站式服务机制。促进临港新片区法律服务中心提质增效，搭建区内企业和法律服务机构的链接通道。完善区域评估机制，推动区域评估成果全面投入使用。推动产业链、创新链、服务链融合发展，探索为临港新片区重点产业发展定制全产业链条的营商环境优化方案。

(三) 虹桥国际中央商务区打造国际贸易特色营商环境。深化进口贸易促进创新示范区建设，优化贸易环境。推进虹桥国际中央商务区打造“丝路电商”合作先行区辐射引领区，率先试点国际高标准电子商务规则，探索互利共赢的合作新模式。推进虹桥国际商务人才港、虹桥国际中央法务区、外国人一站式综合服务中心建设，优化企业“走出去”综合服务。

(四) 各区打造“一区一品”特色营商环境。鼓励各区结合自身产业发展特色和工作基础，在企业服务、政策服务、诉求解决、监管执法、合规指引、融资对接、知识产权保护、公平竞争、商事纠纷解决等领域，开展营商环境创新试点，打造区域特色营商环境名片。支持五个新城、上海化工区、长兴岛等区域加强产业增值服务，打造特色营商环境。

五、营商环境协同共建行动

(一) 强化政企社学合作共建。建立政企互动、市区联动、商会协同的常态化、制度化沟通机制。依托媒体、智库、商协会、高校等社会力量，广泛征集优化营商环境有关意见建议和

经营主体急难愁盼诉求，分批形成事项清单，合力推进问题解决。加强涉企业统计调查项目管理，指导各区依托园区、楼宇重点企业基本信息平台加强涉企数据共享，避免企业多头填报、重复填报各类报表。

（二）强化营商环境感知体验。持续开展领导干部走流程活动，提升企业办事感受度。完善“营商环境体验官”工作机制，持续打响“营商环境体验官”品牌。充分发挥企业服务热线、企业服务云、外资企业圆桌会等渠道和平台作用，从诉求收集、督办落实、结果反馈、激励约束等方面采取有力措施，构建高效的全链条闭环式问题解决督办机制。选择若干高频事项和涉企政策，开展营商环境改革效果评估。

（三）强化营商环境考核评估。对接国家营商环境评价，主动承接国家试点任务。优化各区营商环境考核工作，统筹兼顾水平评价和工作绩效评价，切实推动以评促建。鼓励各区域因地制宜探索优化营商环境经验做法，并及时复制

推广。

（四）强化长三角营商环境共建。推进长三角生态绿色一体化发展示范区跨省通办专窗与远程虚拟窗口融合服务，深化数据共享应用，促进跨省业务协同。完善“信用长三角”平台功能，强化信用信息互联互通与共享应用。加强长三角统一的信用监管制度和标准体系建设，推进跨区域标准统一与互认。推动长三角劳动争议联合调解和协同仲裁。深化长三角知识产权和商业秘密保护合作。定期开展营商环境改革经验交流，促进互学互鉴。

（五）强化营商环境宣传推介。将营商环境宣传推介纳入全市宣传重点工作，加强全媒体宣传，进一步提升上海营商环境影响力。持续开展优化营商环境案例评选及典型案例宣传。探索建立“媒体观察员”机制，支持媒体开展多种形式的营商环境调研，客观反映上海营商环境实际情况，重点宣传推介企业感受、典型案例、先进事迹等。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市优化政务服务提升行政效能深化“一网通办”改革行动方案（2024—2026年）》的通知

沪府办发〔2024〕2号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《上海市优化政务服务提升行政效能深化“一网通办”改革行动方案（2024—2026年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2024年1月4日

上海市优化政务服务提升行政效能 深化“一网通办”改革行动方案（2024—2026年）

为贯彻落实党中央、国务院关于推进政府职能转变和数字政府建设的重大决策部署，持续深化政务服务“一网通办”改革，加快推进政务服务标准化、规范化、便利化，打造“智慧好办”服务品牌，推进政务服务“智慧精准”“公平可及”，更好服务上海经济社会高质量发展，制定本行动方案。

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，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，按照市委、市政府部署要求，践行“人民城市”重要理念，推进数字政府建设，优化政务服务，提升行政效能，推进城市服务精细化、精准化，深化“一网通办”改革，将数字技术广泛应用于政府管理服务，推进政府治理流程优化、模式创新和履职能力提升，构建数字化、智能化的政府运行新形态，打造政务服务最优、营商环境最好的服务城市。

（二）基本原则

坚持人民至上、公平可及。以企业群众感受度为标尺优化服务，建立问题发现、整改闭环长效机制，规范和优化审批服务，持续优化业务流程，提升多元渠道综合服务能级，消除“数字鸿沟”，推动政务服务实现数字公平、渠道可及、结果可期，确保所有市民都能享受到数字化带来的便利。

坚持改革引领、技术驱动。注重数字技术应用的便捷实用，以智慧化为突破口，牵引政务服务改进和营商环境优化，推进服务模式整体性转变、革命性重塑、全方位赋能，实现由人力服务型向人机交互型转变、由经验判断型向数据分析型转变、由被动服务向主动服务转变。

坚持系统观念、整体协同。加强整体谋划，统筹“三融五跨”协同管理和服务，依托全国一体化政务服务平台，加强数字化运营，强化大数据、人工智能、算法算力等政务服务一体化建设，全面提升数字政府集约化建设水平。

坚持效能建设、制度保障。优化管理要素配置，在提升效率、效果基础上，加强政府数字化能力和行政能力建设，发挥法治引领和保障作用，推进改革创新成果以地方立法的形式予以固化，大力提升服务效果和行政效能。

（三）主要目标

2024年，打造“智慧好办”服务品牌，聚焦高频事项，优化智能申报和审批服务，探索智能技术审查，推进占年度总办件量75%的高频事项“首办成功率”总体达到90%，实际办件网办率总体达到85%。推进惠企利民政策和服务“免申即享”，实现“政策体检”全覆盖。“小申”智能客服解决率达到60%。

2025年，持续拓展“智慧好办”服务范围，推进占年度总办件量80%的高频事项“首办成功率”总体达到90%。“一业一证”行业达到40个。“随申办”移动端接入服务事项超过2000

项。企业和个人专属空间实现重点人群、职业、行业个性化服务全覆盖。“小申”智能客服解决率达到80%，智能服务中枢算法仓库集中纳管高频算法模型超100个，“数源目录”超200个。

2026年，持续优化“智慧好办”服务能力，基本实现政务服务全方位、全流程、全要素数字化运营、精准化管理，为企业群众提供“智慧精准”“公平可及”的“一网通办”品牌服务，与数字政府运行新形态相适应的政务服务体系基本建成，法治保障更加充分。

二、推进政务服务“智慧精准”

(一) 推行少填少交智能审。全面深化“两个免于提交”，推进数源工程。推行人工智能双向赋能政务服务需求侧和供给侧，为企业群众提供智能预填、智能预审、自动审批等智能服务，为工作人员提供受理和审批的智能辅助。探索实现工程建设领域以图纸、现场审查为主的技术审查智能化。

(二) 构建全市统一的知识图谱。制定全市统一事项知识图谱标准规范，对办理事项涉及适用条件、所需材料、业务规则、审查要点等进行全量精细化梳理。运用人工智能等技术，关联各业务清单和数据要素之间逻辑关系，形成知识图谱，为智能审查、智能问答、生成式设计提供数据基础。

(三) 完善“免申即享”制度保障。建立政策资金联动和多部门政策联审机制。推进行政给付、资金补贴扶持、税收优惠等惠企利民政策和服务“免申即享”，实现“政策体检”全覆盖，企业“服务包”精准送达。

(四) 深化集成服务改革。推动“一件事”“一业一证”扩容增效，进一步拓展“一件事”事项范围，加强运营管理，建立市、区联动工作机制。深化“一业一证”改革，完善行业综合许可全流程管理制度，进一步扩大行业覆盖范围。

(五) 打造企业和个人专属空间。提供个性、精准、主动的智能化服务，实现政策直享、服务直达、诉求直通。丰富拓展“一人（企）一档”“亮数”等场景应用。建立完善政策发布和政策解读机制。

(六) 优化规范审批服务。对行政许可清单内的事项逐项制定实施规范。严格落实清单之外一律不得实施行政许可的要求，杜绝变相许可。规范事项办理程序，杜绝“体外循环”“隐性审批”。深化告知承诺制改革，推行容缺受理服务，建立健全基于信用承诺的极简审批制度。

(七) 全面拓展服务范围。以场景应用驱动服务供给，围绕健康医疗、交通出行、文旅休闲、学有所教、住有所居、弱有所扶、老有所养等个人全生命周期场景和市场准入、惠企政策、普惠金融、综合纳税、专项资金、法律服务等企业全经营周期场景，将“一网通办”服务理念和创新模式向公共服务、便民服务拓展。

(八) 夯实线上线下智能帮办体系。建立全市统一的政务服务“一网通办”知识库运营管理体系，支撑智能客服“小申”和“线上专业人工帮办”。全面提升“小申”意图识别和精准回答能力，打造“小申”智能办事助理。拓展“线上专业人工帮办”服务范围，实现“1分钟内首次响应，90%解决率”。夯实领导干部帮办机制。

三、推进政务服务“公平可及”

(一) 优化和提升线上服务体验。打造“千人（企）千面”服务门户，提供用户门户智能定制、个性化订阅、政策智能关联等服务。优化网上办事智能引导，强化智能搜索服务，完善电子证照关联检索功能，全面实现精准查找和智能交互。

(二) 创新“远程虚拟窗口”服务模式。探索将数字技术应用于窗口服务，打破行政区域和层级限制，企业群众在就近政务服务窗口或政务

服务终端设备即可获得与属地窗口同质同效办事服务，支持跨域办、跨境办。

(三) 推行线下多渠道综合服务。打造“15分钟政务服务圈”，探索应用“远程虚拟窗口”模式，深化企业事项向区政务服务中心集中、个人事项向街镇社区事务受理服务中心集中，推进综合窗口充分授权。推进自助终端集成服务，深化“政银合作”。

(四) 提升线上线下一体化服务能力。构建全市政务服务中心综合窗口管理体系。统筹前后台资源，实现整体服务。重点聚焦营商环境和民生领域，促进线上线下深度融合、条块系统高效互通，赋能窗口服务提质增效。

(五) 深化“随申办”移动端服务体系建设。持续升级迭代“随申办”企业端和市民端。推进“随申办”品牌服务与社会化公共服务合作共赢。深化“随申办”移动端市、区、街镇三级联动长效运营机制。

(六) 拓展“随申码”应用。推进以“随申码”为载体的城市服务管理数字场景应用，形成“一人一码、一企一码、一物一码”的全方位服务和治理体系。深化“一码通行”“一码通服”“一码通办”等应用场景。推动“图码融合”“码链融合”。探索实现长三角区域政务服务码应用互联互通。

(七) 拓展“一张图”应用。打造“一张图”服务应用体系，实现市、区、街镇多级共享应用。迭代升级政务地图应用，持续接入各类公共要素数据、专题时空数据、社会化地图数据，打造开放多元的政务地图应用生态。

(八) 打造“一网通办”开放生态服务体系。推动“一网通办”平台及相关数字化工具等能力输出。聚焦教育、医疗、社保、交通等重点领域，推动政务服务与社会化服务渠道按标准、规范有序共享。引导科研机构、经营主体等参与公

共服务开发和利用，促进政务服务与社会生产生活深度融合创新。

(九) 完善“一网通办”普惠服务。持续升级“一网通办”长者专版，推动高频服务事项适老化及无障碍改造。优化“一网通办”涉外服务水平，建设上海国际服务门户，提供集资讯、办事、对外传播于一体的多语种一站式服务。

(十) 推进长三角区域政务服务一体化高质量发展。拓展长三角“远程虚拟窗口”“免申即享”“一件事”等应用场景，推动数据跨域流动和深度应用，强化跨省协同和制度保障，分类推进各领域公共服务便利共享。

四、构建智能集约的平台支撑体系

(一) 强化线上线下协同支撑能力。打通各市级条线业务系统与各区综合窗口系统。提升各级政务服务中心的标准化、规范化管理水平。夯实“一网通办”统一受理平台支撑能力，持续加强身份认证能力，完善精准授权体系。实现非税支付全量接入，探索数字人民币支付方式。打造网购式物流体验。

(二) 强化智能服务中枢底层能力。夯实数字底座，探索运用大模型技术赋能政务服务，持续丰富文字识别、语音识别、图像识别、自然语言处理等人工智能模型仓库，打造高效、集约、规范、开放的智能服务生态。建设人工智能中枢平台，加强算法模型纳管和调度，统筹算力支撑，形成算法模型评测指标体系。

(三) 强化数据高质量供给能力。深化“区块链+数据治理”，推动公共数据应归尽归、全量上链。加强数据源头治理，提升数据质量。深化综合库、主题库、专题库建设，开发基于应用场景的数据标签和数据知识图谱，提升多元数据融合治理和场景应用能力。

(四) 推进数据高效率共享应用。落实公共数据便捷共享制度，促进供需高效匹配。依托区

区块链技术，推动公共数据通过应用场景授权共享比例达到 80% 以上。畅通数据回流通道，持续推动数据为基层赋能。拓展数据共享应用场景。加强电子证照规范管理。深化长三角区域数据共享，赋能跨域办应用场景。

(五) 推行电子档案管理。推进“一网通办”办事服务产生的电子档案依法及时向相关综合档案馆移交，不再以传统载体形式归档和移交。

(六) 强化安全保障。加强政务数据全生命周期安全防护，强化政务服务和数据共享利用中的个人隐私、商业秘密保护，确保政务网络和数据安全。

五、建成科学精准的效能评价体系

(一) 强化“好差评”以评促改。严格落实“好差评”评价和“办不成事”反映问题“以评促改”闭环管理机制，做到“12345”转办差评应改尽改。

(二) 提升政务服务“一网通办”数字化运营能力。搭建数字化运营平台，实现全市政务服务“一网通办”运营体征实时查看、动态感知，提升问题发现的精准性和解决的系统性。

(三) 健全政务服务“一网通办”科学评价体系。以数字化运营平台数据为依据，科学设定与数字政府建设相匹配的评估体系，对部门和窗口服务等进行无感智能评估，精准评价各单位审批服务效能。

(四) 加强政务服务“一网通办”品牌运营。推进线上线下政务服务运行标准化、服务供给规范化、企业和群众办事便利化，实现全域政务服务品牌形象统一、管理规范统一、服务标准统

一。优化提升“小申”IP 形象。加强“一网通办”重点改革任务宣传，推广高频场景应用。大力支持改革创新，鼓励基层首创，提炼总结各区、各部门经验做法，推动相关经验和模式在全市复制推广。

六、保障措施

(一) 加强组织领导。各区、各部门要切实加强组织领导，层层压实责任，健全市、区、街镇一体联动、高效便捷、权责清晰的工作机制和政务服务体系。市级部门负责指导、协调和督促主管行业领域的政务服务工作，各区政府对本区政务服务工作负主要责任，区政府办公室（政务服务办公室）要充分发挥统筹协调作用，细化任务分工，推动解决有关重点难点问题，确保改革任务落地见效。

(二) 加强队伍建设。创新数字政府建设人才引进培养使用机制。出台行政办事员职业技能等级认证、晋升路径、薪资待遇、奖励激励的相关政策，推进综合窗口人员的职业化发展，建立统一考核机制。持续开展“一网通办”立功竞赛活动。

(三) 加强法治保障。聚焦政务服务“一网通办”改革面临的政策制度障碍，及时清理和完善不相适应的行政规范性文件。发挥法治引领和保障作用，积极推进本市政务服务地方立法。

(四) 实施政务服务效能评估。依托数字化运营平台，结合“一网通办”第三方评估，构建科学评价指标体系，确保评价结果科学、客观，实现对政务服务全过程效能监督，并纳入党政领导班子绩效考核。

关于《上海市森林管理规定》的政策解读

一、为什么要制定新的《上海市森林管理规定》？

森林作为重要的自然生态系统，对于构筑城市生态屏障、优化人居环境、维护国土生态安全、推进生态文明建设具有基础性、战略性作用。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视林业建设，指出林业建设要为建设生态文明和美丽中国创造更好的生态条件。本市深入践行习近平生态文明思想和人民城市重要理念，在土地资源紧张、林业建设空间受约束因素较多等情况下，持续加强森林管理工作。

现行政府规章《上海市森林管理规定》（以下简称《规定》）制定于2009年9月，为严格保护森林资源、促进本市林业发展发挥了积极作用。但在当前，对照“上海2035”城市总体规划、生态空间建设和市容环境优化“十四五”规划提出的要求，本市在拓展造林空间、提升森林品质、发挥生态服务功能方面仍需补足补强短板。相应的，现行《规定》已经比较滞后，无法提供有效制度支撑，有必要通过全面修改，制定新的《规定》，形成符合上海超大城市实际和特点的森林资源保护管理长效机制，为进一步夯实韧性城市生态环境基底、更好满足人民群众对绿色生态空间的需求、加快推进美丽上海建设，提供坚实的法治保障。

二、在进一步拓展造林空间方面，《规定》有哪些具体举措？

拓展林业建设空间、增加造林面积，是做好森林资源增量、提升森林覆盖率这篇“文章”的关键。为此，《规定》形成了相应的制度支撑：

一是由市林业部门编制市林业发展规划，明确全市林业发展总体思路、目标、指标、任务和保障措施等内容，并制定林地保护利用、造林绿化等具体领域的专项规划；二是由区林业部门根据市林业发展规划和本区森林资源保护发展目标，编制本区林业发展规划，并可以结合本区实际，制定相关专项规划。这些林业发展规划、专项规划还应当按照程序纳入相应的国土空间规划。

为推动规划实施、落实造林任务，《规定》进一步要求林业部门制定造林年度计划并做好组织实施；水务、交通、农业农村等部门根据森林资源保护发展目标，因地制宜组织开展造林绿化。同时，《规定》还明确要求区人民政府组织对造林情况进行检查验收，并对科学造林、提高林木成活率作出了具体规范。

三、在加强公益林管理方面，《规定》有哪些具体要求？

公益林在本市森林资源总量中占据较大比重，是林业发展的“基本盘”。对此，《规定》在国家《森林法》要求基础上，从保护和提升两个层面作出强化规定：

一是实施地方级公益林分级保护，具体等级和保护要求应当在林地保护利用专项规划中予以明确；同时，注重公益林养护，明确由责任单位按照技术规程进行养护，林业部门应当加强对养护质量的考核。

二是提升公益林品质，发挥好生态服务功能。《规定》在总结实践工作成效经验基础上，明确由林业部门制定公益林抚育年度计划并组织实施，提升“绿化、彩化、珍贵化、效益化”水

平；依法可以合理利用森林资源，推进开放式休闲林地建设以及适度开展森林旅游等，积极响应人民群众的绿色生态需求。

四、在加强既有林地、林木保护方面，《规定》提出了哪些管理措施？

做好林业发展工作，必须加强对现有森林资源的保护，严格管理占用林地、使用林地、采伐林木等行为。对此，《规定》一方面对占用林地总量控制和定额管理、林木采伐限额管理以及占用林地、临时使用林地、林木采伐的审核、审批作出了具体规范；另一方面，对照国家《森林

法》规定，明确由占用林地的单位缴纳森林植被恢复费，区林业部门负责安排植树造林、恢复森林植被，市林业部门加强督促和检查。

此外，对于森林火灾、有害生物侵袭等威胁森林安全因素，《规定》从本市实践工作特点和需求出发，也作了强化规定，包括加强森林防火监测预警系统、森林火灾接警系统、自然灾害综合监测预警系统的互联互通，以及建立健全林业有害生物预警防控体系、完善重大有害生物监测预报网络，推进联防联控工作等，进一步提升本市森林防火、有害生物防控能力。

关于《上海市人民政府关于完善老年综合津贴制度的通知》的政策解读

2016年5月1日起，《上海市人民政府关于建立老年综合津贴制度的通知》（沪府发〔2016〕24号，以下简称《通知》）正式实施。近期，为优化本市老年综合津贴发放工作，经广泛征求意见，市政府决定对《通知》进行修订。有关情况解读如下。

一、关于修订背景

为贯彻《老年人权益保障法》和《上海市老年人权益保障条例》，切实增加老年人社会福利，从2016年5月1日起，本市建立了与经济社会发展水平相适应、统一的老年综合津贴制度。实施7年多来，累计覆盖500多万老年人，得到了广大老年人的好评。

为进一步方便老年人享受相关福利制度，市民政局会同相关部门对老年综合津贴实行“免申即享”，并采用“上海市敬老卡”和“社会保障卡”双渠道发放进行了评估，并征询了老年人和相关部门的意见。经过评估，亟需对《通知》中

涉及老年综合津贴发放程序、发放形式等条款内容作相应修订后继续实施。

二、修订的主要内容

（一）对文件标题进行修订

将《通知》标题修订为“上海市人民政府关于完善老年综合津贴制度的通知”。

（二）对申请和审定程序进行修订

《通知》第三条将“申请和审定程序”修订为“发放程序”，并明确，老年综合津贴由原来的“按照自愿申请原则”改为“免申即享”。

以上修订，主要是为了方便老年人，让符合条件的老年人免去“申请”流程即可享受老年综合津贴。后续市民政局将会同相关部门和单位尽快出台“免申即享”的具体发放程序。

（三）对发放形式进行修订

《通知》第四条“老年综合津贴通过‘上海市敬老卡’发放……”修订为“老年综合津贴通过‘上海市敬老卡’或‘社会保障卡’发

放……”，明确了老年综合津贴将采用“上海市敬老卡”和“社会保障卡”双渠道发放。

以上修订，保留了原有的老年综合津贴发放渠道，让老年人可以选择办理“上海市敬老卡”用于收取老年综合津贴。同时，新增了1个发放渠道，即老年人也可以选择通过“社会保障卡”

收取老年综合津贴，可不再新办理“上海市敬老卡”。

（四）关于实施日期

《通知》自2024年5月1日起施行，有效期至2029年4月30日。

上海市人民政府公报

2024年第4期（总第556期）

2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