



# 上海市浦东新区人民政府 公 报

2021

第 11 期 ( 总第 124 期 )

## 目 录

### 【浦东新区政府文件】

- 1.浦东新区人民政府关于印发《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》的通知..... ( 1 )
- 2.浦东新区人民政府关于印发《浦东新区就业和社会保障发展“十四五”规划》的通知..... ( 10 )
- 3.浦东新区人民政府关于印发《浦东新区卫生健康发展“十四五”规划》的通知..... ( 20 )
- 4.浦东新区人民政府关于印发《浦东新区全面推进城市数字化转型“十四五”规划》的通知..... ( 33 )

### 【浦东新区政府部门文件】

- 1.关于开展浦东新区“互联网+职业技能培训”工作的通知..... ( 43 )
- 2.关于进一步加强浦东新区农村集体企业规范运行和健康发展的指导意见..... ( 52 )

### 【政策解读】

- 1.关于《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》的政策解读..... ( 55 )

- 2.《关于开展浦东新区“互联网+职业技能培训”工作的通知》  
的政策解读.....（57）
- 3.《关于进一步加强浦东新区农村集体企业规范运行和健康发展  
的指导意见》解读.....（58）

# 浦东新区人民政府关于印发《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》的通知

浦府规〔2021〕5号

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》印发给你们，请认真按照执行。

上海市浦东新区人民政府

2021年10月26日

## 浦东新区农村村民住房建设管理实施细则

### 第一章 总 则

#### 第一条（目的与依据）

为加强浦东新区农村村民住房建设和宅基地管理工作，规范农村村民建房秩序，保护农村村民合法权益，推进乡村振兴战略实施，根据《中华人民共和国土地管理法》《上海市农村村民住房建设管理办法》（市政府令第16号）等法律、法规、规章及有关文件，结合新区实际，制定《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》（以下简称《实施细则》）。

#### 第二条（适用范围）

本《实施细则》适用于浦东新区行政区域范围内集体所有土地上农村村民新建、改建、扩建和翻建住房（以下统称“村民建房”）及其管理。

#### 第三条（有关用语的含义）

本《实施细则》中下列用语的含义是：

- （一）农村村民，是指具有浦东新区农业户口的本区农村集体经济组织成员。
- （二）集体建房，是指村民委员会或者村、镇集体经济组织受村民委托，在村域或者镇域范围内，统一规划、统一设计、集中建造住房的活动。
- （三）农户建房，是指由村民以户为单位，自行申请宅基地建造住房的活动。

#### **第四条（管理部门）**

区农业农村行政管理部门是本区农村宅基地使用的主管部门，负责本辖区内宅基地的改革和管理。

区规划资源行政管理部门是本区村民建房规划、用地的主管部门，负责本辖区内村民建房的规划、用地管理。

区建设行政管理部门是本区村民建房的建筑活动主管部门，负责本辖区内村民建房的建筑活动监督管理和农村建筑风貌的引导。

镇人民政府负责本辖区内村民建房的管理，受区规划资源行政管理部门委托，审核发放农户建房的乡村建设规划许可证，对农户建房进行开工查验和竣工验收；受区建设行政管理部门委托，进行农户建房安全质量的现场指导和监督检查。依据有关规定，行使相应的行政处罚权。

发展改革、生态环境、绿化市容、应急管理、公安、民政、人社和城管执法等有关部门按照各自职责，协同实施本细则。

#### **第五条（基本原则）**

农村村民实施建房活动，应当规划先行、节约用地、集约建设、安全施工、保护环境、注重风貌。

农村村民建房的管理和技术服务，应当尊重村规民约和村民生活习惯，坚持安全、经济、适用和美观的原则，注重建筑质量，完善配套设施，落实节能节地要求，体现历史文化和乡村风貌。

#### **第六条（分类引导）**

农村村民建房应在规划确定的农村居民点中进行。位于规划确定的农村居民点范围内的农户，在符合村庄设计和乡村风貌管控要求的前提下，允许翻建、改建住房。

位于规划确定的农村居民点范围以外的农户，引导其选择进城镇集中居住，或者到规划确定的农村居民点实施平移集中建房。

同户（以合法有效的农村宅基地使用证或者建房批准文件计户）居住人口中有两个以上（含两个）达到法定结婚年龄的未婚者，其中一人要求分户，且符合规定的分户条件的，采取多种方式，保障其居住权。

#### **第七条（技术规范）**

区建设行政管理部门应当会同区规划资源、生态环境、绿化市容等部门，组织落实市有关部门编制的村民建房规划技术标准、住宅设计标准、配套设施设置规范和乡村风貌导则。

区建设行政管理部门和镇人民政府应当加大宣传力度，向农村村民普及建房技术与质量安全知识。

#### **第八条（建房方式）**

鼓励集体建房，引导村民建房向规划确定的农村居民点集中。所在区域已实施集体建房的，不得另行申请农户建房；所在区域属于经批准的规划确定的农村居民点，且尚未实

施集体建房的，农户可以按规划申请建房。

#### **第九条（规划编制和风貌管控）**

编制总体规划和村庄规划时，应合理确定本辖区内村民建房的布点、范围和用地规模。

镇人民政府应当根据乡村风貌导则及有关建设要求，结合地区自然肌理、传统文化和建筑风貌元素等，将风貌管控要求纳入村规民约，并通过专业设计引导村民建房。

#### **第十条（用地管理）**

区规划资源行政管理部门应当确定村民建房的年度用地计划指标，并分解下达到各镇。

镇人民政府审核建房用地申请时，须符合新区分解下达的村民建房年度用地计划指标。农村村民住房建设确需占用农用地的，应当先行办妥农用地转用手续。

#### **第十一条（公开办事制度）**

区农业农村、规划资源、建设行政管理部门和镇人民政府应当实行公开办事制度，将农户建房的申请条件、申报审批程序、审批工作时限、审批权限等相关规定和年度用地计划进行公开。

#### **第十二条（宅基地的使用规范）**

农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积不得超过规定标准。现有宅基地面积在规定标准之内，且符合村镇规划要求申请农户建房的，原则上在原址改建或者翻建。

农户按规划易地实施建房的，应当在新房竣工后3个月内拆除原宅基地上的建筑物、构筑物和其他附着物；参加集体建房的，应当在新房配售后3个月内拆除原宅基地上的建筑物、构筑物和其他附着物。原宅基地由村民委员会或者村集体经济组织依法收回，并由镇人民政府及时组织整理或者复垦。

#### **第十三条（宅基地自愿有偿退出）**

区、镇人民政府和村民委员会、村镇集体经济组织可以采取多种形式，鼓励宅基地使用人自愿有偿退出合法取得的宅基地，具体实施办法另行制定。

## **第二章 农户建房**

#### **第十四条（申请主体）**

符合下列条件之一的集体经济组织成员，需要申请宅基地建房的，可以以户为单位提出书面申请：

- （一）实行家庭联产承包责任制以来享有土地承包经营权，具有浦东新区农业户口且户口、生产生活在本村的；
- （二）具有本市农业户口，且因合法的婚姻、收养关系户口迁入本村的；
- （三）具有本市农业户口，且根据国家移民政策户口迁入本村的；

（四）法律、法规规定的其他情形。

农户建房用地人数的计算方法，按照本实施细则第三十五条规定执行。

#### **第十五条（建房条件）**

符合下列条件之一的农户，可以对原有住房进行改建、翻建或者易地新建：

- （一）按照村镇规划调整宅基地，需要易地新建的；
- （二）原有住房属于危险住房，需要易地新建或者在原址翻建的；
- （三）原有住房因自然灾害等原因灭失，需要易地新建或者在原址翻建的；
- （四）区人民政府规定的其他情形。

危险住房是指根据我国危险房屋鉴定标准的有关规定，经专业机构鉴定危险等级属C级或D级，不能保证居住和使用安全的住房。

#### **第十六条（禁止建房的情形）**

具有下列情形之一的农户，不得申请宅基地新建住房或对原有住房进行改建、扩建或者翻建：

- （一）拥有两处及以上宅基地的；
- （二）已有宅基地上存在违法用地、违法建筑等情况，未按照相关规定完成整改的；
- （三）将原有住房出售、赠与他人，或者未经有关部门许可将原有住房改为经营场所的；
- （四）离婚户对宅基地及住房权益未处置完毕或者自愿放弃宅基地及住房权益的；
- （五）区人民政府规定的其他情形。

#### **第十七条（村级审查程序）**

符合宅基地申请条件的农户，向所在村集体经济组织或村民委员会（以下简称“村级组织”）提出宅基地和建房书面申请。

村级组织接到书面申请后，应当在本村范围内将农户成员人数、建房位置、宅基地和建筑占地面积、建筑方案等相关信息张榜公布，公布期限不少于30日。

公布期间无异议的，申请人填写《浦东新区农村宅基地和建房（规划许可）申请表》，村级组织签署认定意见（资格和人口数量）后，连同建房申请人的书面申请和宅基地使用承诺书，报送镇人民政府。公布期间有异议的，村级组织应当召集村民会议、集体成员会议、村民代表会议或集体成员代表会议讨论决定。

#### **第十八条（行政审批程序）**

镇级农民建房管理部门集中受理村级组织报送的申请表和建房申请人的书面申请。

镇级农村经营管理部门负责审查申请人和用地人数是否符合资格条件，宅基地和建房申请村级公示程序是否履行到位等；镇级规划土地部门负责审查用地是否符合宅基地合理布局要求，用地建房是否符合国土空间规划和用途管制要求，建房层数、高度等是否符合规定标准等；镇级建设管理部门负责审查建房图纸是否符合法定要求，房屋结构是否符合安全标准，建筑形态是否符合本区域风貌管控要求等。

镇级农民建房管理部门综合各有关部门意见，报宅基地管理联席会议审议后，由镇人

民政府对农户宅基地申请作出审批决定，合并发放农村宅基地批准文件和乡村建设规划许可证。镇人民政府应当在接到村级组织报送的申请表和建房申请人的书面申请之日起30日内完成审批。

镇人民政府应当建立宅基地用地建房审批管理台账，有关资料归档留存，并在批准之日起15日内将审批情况分别报区农业农村、规划资源行政管理部门备案。

#### **第十九条（审批结果的公布）**

经审批符合条件同意新建房屋（含翻建等）的，镇人民政府应当将农户建房的审批结果张榜公布，时间不少于30日，接受群众监督。

公布期间有异议的，镇人民政府应当在5个工作日内对该户申请进行复核，并根据复核结果进行相应处理。

#### **第二十条（宅基地范围划定和开工查验）**

经批准利用宅基地建房的农户，应当在开工前向镇人民政府申请划定宅基地范围。镇级农民建房管理部门应当在5个工作日内，组织相关部门到现场进行查验，丈量划定宅基地，并进行开工查验，确认宅基地内建筑物的平面位置、层数、高度和风貌。

农户应当严格按照乡村建设规划许可证、施工图纸等的要求进行施工。

#### **第二十一条（施工图纸）**

农户建造两层或者两层以上住房的，应当使用具备资质的设计单位设计或经其审核的施工图纸，或者免费使用市住房城乡建设行政管理部门推荐的通用图纸。

区建设行政管理部门应当组织落实向农户推荐通用图纸的实施工作。施工图纸应当符合相应技术规范、设计标准以及乡村风貌导则。

区建设行政管理部门应当提供乡村建筑师名单，由镇人民政府组织建筑师为农户提供技术咨询和指导服务。

#### **第二十二条（施工队伍）**

农户建房应当选择具有相应专业能力的施工队伍。施工队伍中应当配备符合规定的质量员、安全员。

#### **第二十三条（质量和安全监管）**

农户应当与施工队伍签订建房协议，并约定质量和安全责任。

镇人民政府应当落实质量安全专管人员对农户建房实施质量和安全监管，也可以委托符合条件的第三方质量安全管理机构实施质量和安全监管。

#### **第二十四条（配套设施）**

镇人民政府应当配套完善农村居民点内道路、路灯、污水处理、生活垃圾分类处置、通讯等设施。

农户建房应当按《上海市排水与污水处理条例》规定配建相应设施。

#### **第二十五条（竣工期限）**

镇人民政府在审核发放乡村建设规划许可证时，应当核定竣工期限。竣工期限一般为1年，最长不超过2年。

### **第二十六条（竣工验收）**

农户建房完工后，应当向镇人民政府申请验收。镇人民政府在接到农户申请后5个工作日内，由镇级农民建房管理部门组织相关部门进行验收，实地检查农户是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房，并出具书面验收意见。

经验收合格的，镇人民政府应当在15日内，将相关验收情况分别报区农业农村、规划资源、建设行政管理部门备案。

通过验收的农户，可以向不动产登记部门申请办理不动产登记。

## **第三章 集体建房**

### **第二十七条（集体建房的统筹安排）**

镇人民政府应当按照经批准的村镇规划，结合实际，组织制定本镇集体建房实施计划。有条件的村民委员会或者村、镇集体经济组织可以按本实施细则规定实施集体建房。

### **第二十八条（集体建房的规划和用地审批）**

实施集体建房项目的村民委员会或者村、镇集体经济组织应当按要求向区规划资源行政管理部门申请办理规划土地意见书。审批过程中，规划资源行政管理部门应当征询农业农村、生态环境、绿化市容、水务等部门的意见，明确污水收集处理、生活垃圾收集处理等配套设施的建设要求。

村民委员会或者村、镇集体经济组织取得规划土地意见书后，凭以下材料提出用地申请：

- （一）建设用地申请书（含项目选址、用地和居住人口规模、资金来源、原宅基地整理复垦计划等情况）；
- （二）相关会议关于实施集体建房项目的决定；
- （三）相关农户符合建房条件且同意参加集体建房的有关材料；
- （四）住房配售初步方案（含住房配售对象情况、配售面积、按规定应当退还的原宅基地情况等）；
- （五）本市规定的其他有关材料。

集体建房用地选址涉及跨村调整的，经镇集体经济组织与被占地村集体经济组织协商一致，对被占用土地的村集体经济组织和农民予以经济补偿后，将土地权属调整为镇集体经济组织所有。提出用地申请时，除前款规定的材料，还应提交用地权属调整和协商补偿的有关材料。

经审核批准的，村民委员会或者村、镇集体经济组织应按要求向区规划资源行政管理部门申请办理乡村建设规划许可证。

### **第二十九条（集体建房的工程建设管理）**

集体建房适用国家和本市有关建设工程质量和安全管理的规定。

集体建房项目应当按照规定，向区建设行政管理部门办理建筑工程施工许可、竣工验收备案手续。

区建设行政管理部门应当加强集体建房项目的工程质量和安全管理。

### **第三十条（集体建房的配售）**

集体建房的住房配售初步方案，由村民委员会或者村、镇集体经济组织召集会议讨论决定。

集体建房项目竣工验收备案后，村民委员会或者村、镇集体经济组织应当按照住房配售初步方案和经有关行政主管部门批准的事项，提请会议讨论确定住房配售的具体方案。

实施集体建房的村民委员会或者村、镇集体经济组织应当向本集体经济组织内符合建房条件的村民配售住房。镇人民政府应当对集体建房的配售情况进行监督检查，检查结果送区农业农村行政管理部门备案。

村民委员会或者村、镇集体经济组织应当向村民公布集体建房的成本构成和配售情况，接受村民监督。

### **第三十一条（集体建房的环卫设施配建要求）**

集体建房应当按规定同时配建生活垃圾收集容器和设施，并建造集中生活污水处理设施。

### **第三十二条（集体建房的相关标准和规范）**

实施集体建房，应当符合本市城市规划管理技术规定、住宅设计标准、配套设施设置规范和乡村风貌导则。

## **第四章 相关标准**

### **第三十三条（用地面积标准）**

农户建房的用地面积、建筑面积按照下列规定计算：

（一）5人户及5人以下户的宅基地面积不超过140平方米、建筑占地面积不超过90平方米，建筑面积不超过225平方米；

（二）6人户及6人以上户的宅基地面积不超过160平方米、建筑占地面积不超过100平方米；6人户的建筑面积不超过270平方米，家庭人口超过6人的，每增加1人，可以增加建筑面积20平方米。

对于宅基地原址翻建、易地新建的，相关标准应当按照前款规定执行。

### **第三十四条（建筑占地面积的计算标准）**

农户建房的建筑占地面积按照下列规定计算：

（一）室外有顶盖、有立柱的走廊的建筑占地面积，按立柱外边线水平面积计算；

（二）有立柱的阳台、内阳台、平台的建筑占地面积，按立柱外边线或者墙体外边线水平面积计算；

（三）无立柱、无顶盖的室外走道和无立柱的阳台不计建筑占地面积，但不得超过批

准的宅基地范围。

### **第三十五条（用地人数的计算方法）**

农户申请建房用地的人数，按照该户内符合第十四条规定的人数进行计算。有关计算方法如下：

（一）符合第十四条规定条件的人员，计入户内；

（二）2001年1月1日以后出生，父母至少一方为农业户口的本集体经济组织成员，其本人城镇居民户口地址以及生产、生活在本村的人员，可以计入户内；

（三）领取本市《独生子女父母光荣证》（或者《独生子女证》）的独生子女，按2人计算；

（四）户口暂时迁出的现役军人（武警）、在校学生、服刑人员，可以计入户内；

（五）符合区人民政府规定的其他人员，可以计入户内；

（六）农户内在本市他处已计入批准建房用地人数的人员，或者因宅基地征收（拆迁）、农民相对集中居住等已享受补偿安置的人员，不得计入用地人数。

### **第三十六条（用地程序 and 标准）**

原址改建、扩建、翻建住房或者按规划易地新建住房的，均应当办理用地手续，并按本实施细则规定的用地标准执行。

### **第三十七条（间距、层数和高度标准）**

村镇规划对农户建房的间距、层数和高度标准有规定的区域，按照村镇规划执行。

村镇规划尚未编制完成或者虽已编制完成但对农户建房的间距、层数和高度标准未作规定的区域，间距、层数由镇人民政府按照实际情况确定；房屋檐口高度不得超过10米，屋脊高度不得超过13米。

### **第三十八条（围墙的建造要求）**

农户建房需要设立围墙的，由镇人民政府根据乡村风貌导则要求进行审批。围墙不得超越经批准的宅基地范围，不得妨碍公共通道、管线等公共设施，不得影响相邻房屋的通风和采光。

## **第五章 法律责任**

### **第三十九条（镇人民政府的监督检查）**

镇人民政府应当加强对本区域内农户建房活动的监督检查，发现有违反国家、本市和本区有关规定的行为的，应当予以劝阻制止。

### **第四十条（农村村民非法占地建房的处罚）**

农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建设住宅的，由相关行政执法机关依据《中华人民共和国土地管理法》和《上海市人民政府关于扩大浦东新区城市管理领域相对集中行政处罚权范围的决定》的有关规定，责令退还非法占用的土地，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施。

超过本区规定的标准，多占的土地按非法占用土地处理。

新建房屋竣工后，不按规定退还宅基地的，按照非法占用土地处理。

#### **第四十一条（违反规划管理的处理）**

未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由镇人民政府依据《中华人民共和国城乡规划法》的有关规定，责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以依法拆除。

#### **第四十二条（违反质量和安全要求的处罚）**

实施集体建房的村民委员会，村、镇集体经济组织和参与集体建房项目的勘察、设计、施工、监理等单位，依法对住房建设工程的质量和施工安全承担相应法律责任。其中发生工程质量事故和施工安全事故的，依法追究相关人员责任。

集体建房的工程质量和施工安全不符合有关法律、法规和规章规定的，由区建设行政主管部门或者其他有权机关依法予以处罚。

#### **第四十三条（行政复议和诉讼）**

当事人对具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议，或者依法向人民法院提起诉讼。

#### **第四十四条（违法违规行为的责任追究）**

有关行政管理机关及其工作人员应当依法履行职责，严格依照法定程序办理村民建房审批手续，不得假借各种名义收取费用。发生以下情形的，依法依规追究责任：

（一）不按规定程序办理审批手续；从事管理和审批工作的人员侵害农村村民合法权益，丢失、毁损相关材料或者故意涂改相关审批材料，造成不良影响和后果的；

（二）违反有关规定，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，在审批过程中索要、收受财物的；

（三）其他不履行法律法规和规章制度所规定的职责，造成不良影响的。

## **第六章 附 则**

#### **第四十五条（应用解释部门）**

本实施细则的具体解释工作，由区农业农村、规划资源、建设行政主管部门依据各自职责承担。

#### **第四十六条（施行日期）**

本实施细则自2021年12月1日起施行，有效期5年。

# 浦东新区人民政府关于印发《浦东新区就业和社会保障发展“十四五”规划》的通知

浦府〔2021〕123号

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《浦东新区就业和社会保障发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市浦东新区人民政府  
2021年8月30日

## 浦东新区就业和社会保障发展“十四五”规划

“十四五”时期是浦东新区推进更深层次改革、更高水平开放、打造社会主义现代化建设引领区的关键时期。为推动“十四五”期间浦东新区就业和社会保障事业发展，根据《上海市就业和社会保障“十四五”规划》《浦东新区国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要和二〇三五年远景目标纲要》等制定本规划。

### 一、“十四五”就业和社会保障事业发展基础和面临形势

#### （一）发展基础

1.就业形势总体平稳。制定实施促进就业创业政策，就业规模不断扩大，援企稳岗措施不断发力。开展两轮“鼓励创业带动就业行动计划”和创建“创业型城区”，创业带动就业成效明显。劳动者职业技能持续提升，技能人才培养成效显著。

2.公共服务体系日趋完善。持续推进公共就业服务精细化、专业化、标准化、信息化，不断完善横向到边、纵向到底、上下联动的服务体系，推进基本就业创业服务向“家门口”延伸。

3.劳动关系保持总体和谐稳定。积极推进集体协商制度建设，集体协商制度覆盖率100%。和谐劳动关系创建达标活动发挥正面引领作用。完善劳动关系预警和应急处置机制，提高劳动监察执法和调解仲裁工作效能，基层调解组织覆盖率100%。

4.社会保障工作稳步推进。城乡居保参保扩覆，养老保障待遇稳步提高。稳步做好被征

地人员社会保险制度调整和社会保障落实，工伤保障能力不断增强。医疗保障可及性不断提高，长护险试点工作全面铺开，多层次医疗保障体系不断完善。持续开展打击欺诈骗保专项治理，医保基金监管进一步强化。

## **（二）面临形势**

“十四五”时期，是我国全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标的起步时期；是上海市全面深化“五个中心”建设，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化大都市的加速时期；是浦东新区深入学习贯彻习近平总书记在浦东开发开放30周年庆祝大会上的讲话精神，奋力打造社会主义现代化建设引领区的关键时期，就业和社会保障事业发展面临新的机遇和挑战。党和政府高度重视民生，高度重视就业和社会保障工作。在国家、本市和新区政府的一系列减负稳岗保就业举措下，就业形势延续了总体平稳、稳中有进发展态势，为就业和社会保障事业发展奠定了坚实基础。

同时，受到外部经济环境变化、经济社会转型等多重因素叠加影响，浦东就业和社会保障事业发展将面临一定压力。

**1.外部形势纷繁多变给就业工作带来新挑战。**国际形势不确定性和不稳定性增加。新冠肺炎疫情影响深远，产业变革加速，新经济新业态不断催生，浦东作为对外开放的桥头堡，产业结构和就业形势迎来考验。国际国内双循环背景下需要构建新发展格局。上海正打造国内大循环中心节点和国内国际双循环战略链接，经济结构必将进一步转型，就业结构也将随之转变。

**2.经济社会创新转型对就业工作提出新命题。**要进一步适应区域发展和劳动者能力素质提升需求。重点区域、重点领域发展对劳动力供给质和量的要求更高。职业培训存在与企业需求不相适应等瓶颈，要进一步适应社会就业观念和形态变化。青年“慢就业”观念有增加趋势；新就业形态覆盖行业和群体日渐扩大，但劳动关系等制度建设相对滞后。

**3.优化营商环境对就业保障工作提出新要求。**高水平营商环境需要健全完善的劳动力市场作支撑。要对照国际先进水平，推动劳动力市场监管服务水平升级。社会力量参与就业保障工作需进一步强化。人力资源市场的发展还不充分、不全面，人力资源产业的聚集效应、品牌效应不明显。

**4.新时期新变化带来劳动关系工作新特点。**劳动关系领域的不确定性和不稳定性增加。受复杂多变外部环境影响，经济领域矛盾风险可能向劳动关系领域传导，要把握好改善企业用工环境和保护劳动者合法权益之间的关系。新业态、新经济给劳动关系和社会保障工作带来新挑战。劳动者结构、利益诉求和表达方式发生新变化，对传统理念和方式带来挑战。

**5.人民群众对更高质量、更可持续的医疗保障服务有新期望。**新时期医保制度改革尚需深化。医疗保障局的组建是推进完善新时期医保制度的新起点，待遇保障、基金监管、医保管理服务等关键领域改革任务更为艰巨。医保基金监管手段需更加有力。随着医保制度覆盖面不断扩大，医保基金面临风险急剧增加，医保监管力量需进一步加强，智能监管、信用监管、联合监管等新手段作用需进一步发挥。

## 二、“十四五”就业和社会保障事业的指导思想和发展目标

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足于“两个一百年”奋斗目标，服务于上海市“五个中心”建设和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市建设，围绕打造社会主义现代化建设引领区，站在开发开放三十年的发展高位上，始终把做好就业工作摆在突出位置，努力实现更高质量和更充分就业，及时回应人民群众诉求、保障和改善民生，推动就业和社会保障事业与经济发展相协调，不断增进人民福祉，让发展成果更多更公平惠及全体人民。

### （二）基本原则

坚持党的领导。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，是谋划、推动“十四五”规划的重要保障。坚决贯彻落实党的各项决策部署，是完成“十四五”规划各项目标任务的重要途径。

坚持改革与创新并举。面对“百年未有之大变局”，要充分把握自由贸易试验区和科创中心建设红利，进一步解放思想、敢闯敢试、勇于创新、善于创新，积极探索做好新时代新起点新征程背景下就业和社会保障发展工作的方式方法，争当时代发展的擎旗手、领头羊、主力军，让浦东开发开放的成果更广泛、更充分地惠及广大市民群众。

坚持总量与质量并重。关注外部经济环境变化、经济下行压力、产业结构转型升级等因素对就业保障工作的冲击，加强政策储备和风险预警，守住不发生大规模失业的底线，确保人民群众社会保障水平不降低。聚焦重点群体，坚持分类施策、精准发力，着力解决长期存在的结构性就业矛盾。聚焦关键少数，坚持发展成果全民共享。

坚持产业与就业互促。经济发展是实现就业的根本动力，要统筹推进经济社会发展与促进就业目标相适应，促进人力资源培养供给侧和产业需求侧结构要素全方位融合，加快培育经济发展新动能，不断增强新产业新业态发展创造就业岗位能力。同时，根据新区产业转型升级需求，提升劳动力供给质量，为产业蓬勃发展提供人力资源保障。

坚持保障与发展同步。加快改善就业和社会保障各项工作，着力解决好社会事业发展不平衡不充分的问题，不断扩大总量、提升质量、多元化推进，促进发展成果全民共享。要最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素，构建发展和谐劳动关系，依法保障职工基本权益。

坚持服务与管理协调。坚持以人民为中心的发展理念，牢固树立以人为本的服务意识，专注解决人民群众最关心、最切身的问题。同时要加快推进政府职能转变，坚持“简政放权、放管结合、优化服务”，建立健全就业和社会保障服务事项清单和权力清单，切实依法履职，用高质量的行政水平助推实现高质量的就业保障服务。

### （三）发展目标

促进更高质量和更充分就业。深化做好“六稳”工作、落实“六保”任务，坚持目标导向、需求导向，不断完善就业服务机制，构建市场调节就业、政府引导和托底就业、社

会力量参与就业的多元化就业服务体系。全面强化就业优先政策，加强政策协同配合。推动精细化公共就业服务，聚焦重点群体就业，提升技能改善就业，鼓励创业带动就业，加强就业援助托底就业。不断拓宽就业渠道，促进新业态发展和灵活就业。加强劳动力市场监管，不断优化营商环境。

促进劳动关系和谐稳定。完善劳动关系协调机制，处理好促进企业发展和维护职工权益的关系。进一步完善协调劳动关系三方机制建设，深入开展和谐劳动关系创建活动，加强信用监管，完善群体性劳动纠纷预警机制。不断提升劳动人事争议调解和仲裁工作水平，坚持调解为主、依法办案。

推动实现更高质量的社会保障。按照兜底线、织密网、建机制的要求，建设完善与城市发展进程相同步、与经济发展水平相适应、覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。落实各项保障措施，实现“应保尽保”。聚焦薄弱环节，加快完善保障机制，逐步提高保障水平。落实被征地人员社会保障待遇，推进城乡居保扩面覆盖，强化工伤认定、预防和康复联动机制。落实医保制度体系建设，推动医保管理更有效率、医保支付更加科学、医保服务更有温度。

“十四五”时期浦东新区就业和社会保障发展主要指标

| 指标名称   |                          | “十四五”主要目标        | 指标属性 |
|--------|--------------------------|------------------|------|
| 就业创业培训 | 1.城镇新增就业岗位               | 累计50万个以上         | 约束性  |
|        | 2.本市户籍城乡登记失业人数           | 始终控制在市政府下达的指标范围内 | 约束性  |
|        | 3.帮助长期失业青年就业创业           | 参照市下达指标          | 约束性  |
|        | 4.帮扶引领成功创业人数             | 累计1万人            | 约束性  |
|        | 5.职业技能培训规模               | 超过50万人次          | 约束性  |
|        | 6.新增高技能人才数量              | 4万人以上            | 预期性  |
| 劳动关系   | 7.和谐劳动关系达标企业数            | 保持在1200家以上       | 预期性  |
|        | 8.劳动人事争议仲裁年度结案率          | 不低于92%           | 约束性  |
|        | 9.劳动保障监察举报投诉按期结案率        | 不低于98%           | 约束性  |
| 医疗保障   | 10.参保职工医保政策范围内住院报销比例     | 稳定在80%以上         | 约束性  |
|        | 11.参保居民医保政策范围内住院报销比例     | 稳定在70%以上         | 约束性  |
|        | 12.重点救助对象符合规定的医疗费用住院救助比例 | 稳定在70%以上         | 预期性  |

### 三、“十四五”就业和社会保障事业发展的重点任务

#### (一)坚决贯彻实施就业优先战略

**1.发挥政府引导作用，突出就业优先政策。**健全目标导向优先机制，把就业作为经济发展优先目标纳入宏观调控，把稳定和扩大就业作为区间调控的下限，加强定向调控、相机调控。实施更加积极的就业政策，全面提升政策的适应性和有效性，加强政策联动，推动产业、财税、金融、贸易、教育等政策围绕稳定和促进就业综合发力，促进经济增长与扩大就业良性循环。多渠道支持灵活就业，坚持市场引领和政府引导并重，放开搞活和规范有序并举，创造更多灵活就业机会。实施重大产业和事业投资项目就业影响评估，明确带动就业目标，政府投资项目充分考量带动就业因素。健全就业形势分析预警机制，加强对重点区域、重点产业和关键性指标的及时监控和精准分析，做好应对突发状况的政策储备和服务储备，确保以稳定的就业形势助力实现浦东经济总量倍增目标。

**2.围绕产业转型升级，着力稳企稳岗扩就业。**面对产业深度融合发展、产业升级空前加速的新形势，坚持产业发展与扩大就业相协调，以“中国芯”“创新药”“蓝天梦”“未来车”“智能造”“数据港”等硬核产业发展契机，深挖内需、增加投资、稳定外贸、培育壮大新动能，不断扩大劳动力市场新容量。发展吸纳就业能力强的产业，培育战略性新兴产业和先进制造业，运用云计算、大数据、人工智能等新兴技术改造提升传统服务业，发挥中小微企业吸纳就业的主渠道作用。探索实施覆盖更广的灵活就业新模式。同时，妥善处理产业转型升级中可能出现的就业岗位流失问题，持续做好稳企纾困工作。

**3.促进重点群体就业，坚决兜牢民生底线。**强化重点群体分类帮扶和动态管理，持续把高校毕业生就业作为重中之重，统筹推进促进高校毕业生就业各项举措，鼓励青年大学生参加就业创业见习。坚持政府推动、市场导向、自愿选择、多方支持，协调社会各方共同促进保障退役军人就业创业，鼓励各类主体依法优先招录退役军人。聚焦就业困难人员，完善就业援助工作机制，鼓励支持就业困难人员到特定行业就业、灵活就业，对市场化就业确有困难的对象予以托底安置，加强对就业托底基地的管理。扶持农村劳动力就业，建立与城乡发展一体化相适应的就业服务模式，通过实施建档立卡、专项招聘、技能培训等多种手段促进农村劳动力就业创业。

**4.鼓励创业带动就业，发动就业增长新引擎。**围绕深入实施鼓励创业带动就业专项行动和创建创业型城区工作，进一步加大促进创业工作力度。强化政策扶持，加大税收优惠、担保贷款、资金补贴、创业培训等实施力度，支持高校毕业生、农民等返乡创业，支持高校、科研院所专业技术人员离岗创业。通过集中注册地、创业园区等途径，主动对接和服务初创企业，进一步做深做实帮创工作。鼓励街镇开展特色创业服务社区创建，不断深化“家门口”创业服务。支持创业孵化平台发展，充分发挥国家级和市级优质创业孵化基地的引领带动作用，让创业孵化基地成为提供低成本、便利化、全要素、开放式的综合服务平台和发展空间。鼓励园区、高校、社会力量利用存量商业资源、商务楼宇、闲置厂房等资源，新建或改建成创业孵化基地。支持开展创业服务展示交流、创业大赛等活动，营造良好创业环境，打造具有浦东特色的创业服务品牌和创业文化。

**5.推进技能提升行动，增加产业发展强供给。**大力推进职业技能提升行动，面向各类群体广泛开展职业技能培训，按照规定给予补贴。面向失业人员、农村富余劳动力、离校未就业大学生等重点群体，大力开展订单式培训、定岗培训、定向培训。围绕新区硬核产业和就业需求，鼓励企业、基地、园区、行业协会和培训机构开发紧缺急需课程。充分发挥企业在职工培训中的主体作用，鼓励企业开展新型学徒制培训。推动产教融合，鼓励职业院校和职业培训机构不断提升培训质量，推动职业培训发展契合区域产业结构升级。持续优化地方教育附加费用与企业职工培训政策，提升企业便利度。加快推进落实“互联网+”培训，推出一批优质线上培训资源。鼓励社会力量共同参与职业技能培训，积极引入优质境外职业技能培训资源，提升培训机构办学质量和诚信等级。

**6.打造技能人才高地，助推产业高质量发展。**围绕重点产业、重点领域的技能人才需求，大力支持企业开展职业技能等级评价认定。服务新区六大硬核产业发展需求，为企业引进技能人才提供多渠道政策支持。建立集技能人才培养、实训、课程开发、人才服务等内容为一体的技能人才培养基地，打造“技能湾”品牌。建立完善技能人才库，提升优秀技能人才公共服务保障水平。加大优秀技能人才选拔激励资助力度，持续开展技能比武竞赛等活动，加强正向引导宣传，弘扬工匠精神，营造有利于技能人才成长和发挥作用的环境。

## **（二）进一步维护劳动关系和谐稳定**

**1.健全根治欠薪长效机制。**深入贯彻落实《保障农民工工资支付条例》，加强部门联动，充分发挥属地政府辖区管理、资源统筹、综合协调的特点，形成属地化监管处置、行业部门齐抓共管的工作格局。加强信用监管，有序推进拖欠农民工工资“黑名单”、重大劳动保障违法行为社会公布、企业劳动保障守法等级评价等工作，严格落实欠薪失信联合惩戒机制。综合运用多种手段依法打击恶意欠薪行为，推进欠薪入罪，杜绝发生因欠薪引发重大群体性事件和极端事件。完善欠薪保障金制度，落实欠薪保障金的审查垫付，提高垫付效能，维护社会稳定。

**2.健全劳动关系协调机制。**全面落实劳动合同制度，依法规范劳务派遣，有效规范企业裁员行为。促进改善企业用工环境和保护劳动者合法权益相协调，推动企业提升用工管理水平，及时化解因企业关停并迁产生的劳动关系矛盾。建设劳动维权智慧服务平台，实现申请维权便利化、调解服务精准化、立案受理自动化、风险预警智能化。按照依法依规、互利共赢、协商求同原则，推进集体协商机制建设，增强三方协调工作实效性。深入开展和谐劳动关系创建活动，加大宣传力度，发挥和谐劳动关系先进企业标杆引领作用。

**3.加大劳动保障监察力度。**畅通举报投诉渠道，坚持“24小时接受举报，365天监察无休”。推行“双随机、一公开”执法监管模式。通过接入社保、税务、市场监管、银行、水电供应等部门监管数据和企业经营相关指标变化的“大数据”信息，探索形成“互联网+智慧监察”的工作模式。稳妥审慎处置群体性突发事件，强化动态监管、街镇联动、分类指导、指挥调度于一体的预警处置系统，提升劳动保障监察执法的精准性。加强新区基层劳动关系协调员的队伍建设，推动劳动关系协调工作重心下移，充分发挥基层协调员的服

务指导和法律监督作用。

**4.提升劳动人事争议调解和仲裁水平。**加大劳动人事争议调解工作力度，坚持“预防为主、基层为主、调解为主”方针，进一步提升调解效能，加大人力、经费和场地的投入。强化多元化力量调解机制，积极引入社会力量参与调解，设立区域性联调分中心及仲裁巡回庭。进一步规范流程，加强仲裁衔接，充分发挥各级专业性调解组织裁前调解作用。围绕提质增效创新仲裁方式，提升庭审与裁决中的智能化辅助水平，不断提高仲裁办案质量。进一步优化流程，加强裁、审衔接，提高庭审水平。

### **（三）全面建设适度普惠的社会保障体系**

**1.稳步提高城乡居保和被征地人员保障水平。**进一步贯彻落实本市社会保障相关政策，稳步提高城乡居保、征地养老等群体的社会保障水平。配合市、区重大工程建设，妥善做好被征地人员社会保障工作，积极化解近年来征地安置过程中出现的历史遗留问题。按照“健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系”总体要求，持续推进全民参保计划。积极引导未就业未参保人群、贫困人员及残疾人员等特殊群体参加城乡居民养老保险，实现“应保尽保”。鼓励参保人员提高个人账户积累，“多缴多得、长缴多得”。积极指导各街镇做好被征地人员社会保障落实工作，落实街镇责任意识，做到公平、公正、公开。

**2.强化工伤预防认定康复保障机制。**在推进建筑业按项目参保政策的基础上，逐步扩大到交通运输、水利能源、机场等领域，不断扩大覆盖范围。配合“一网通办”城市治理实践，推进工伤保险数字化转型，不断深化“互联网+工伤”模式，以服务企业、个人需求便利为目标，推动申请受理流程再造、线上服务全覆盖、平台融合升级，进一步方便群众办事。强化数字赋能，不断优化工伤预防“智慧判”、案件办理“智能审”、工伤康复“智能筛”等系统功能。积极研究新经济新业态从业人员职业伤害保障问题，争取在浦东率先开展试点。有针对性地开展业务培训，提高依法行政能力，强化政策落实，推进工伤康复和预防工作，持续提升工伤认定和劳动能力鉴定工作水平。

**3.完善公平适度的医疗保障机制。**按照“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变的要求，建设健康医保。实施覆盖全民、依法参加的基本医疗保险制度和政策体系，做好生育保险和职工基本医保合并实施。强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，促进各类医疗保障互补衔接。优化医疗救助体系，建立防范和化解因病致贫长效机制，探索拓宽医疗救助渠道及方式，增强医疗救助托底保障功能。深化长期护理保险试点，建立健全与长期护理保险政策体系相适应、具有浦东新区特色的配套支撑体系，完善优化评估机制，规范护理服务有效供给。

**4.建立管用高效的医保支付机制。**深化落实医疗保障制度改革，加强医疗、医保、医药改革系统集成，不断提升医保基金使用效率，推进价值医保建设，助力健康浦东建设。优化医保基金总额预算管理，完善“结余留用、合理超支分担”办法，提高医保基金使用效率。持续推进总额预算管理框架下的多元复合医保支付体系建设，推行按病种分值付费为主体的多元复合式医保支付方式，推广长期护理、医疗康复、慢性精神疾病等长期住院按

床日付费。建立健全平战结合的医疗保障长效机制，保障应急医疗救治费用。

**5.健全严密有力的医保监管机制。**织密扎牢医保基金监管制度笼子，建设可持续医保。实施完善“信用监管”，加强对失信行为认定、惩戒和管理，建立守信联合激励失信联合惩戒机制。持续推进“智慧监管”，推进医保监管信息化建设，推广视频监控和人工智能等技术应用，畅通监管环节和信息通道，实现预警前置和全覆盖。强化跨领域、跨部门的“联合监管”，健全完善与区卫健委、民政、市场监管、公安和纪检监察等多部门联合监管机制，强化医保监管结果的权威性和强制力，探索引入第三方力量参与监管。

**6.提升医保治理能力。**围绕民生改善、长三角一体化发展、五大新城建设、生物医药和大健康产业创新发展，构建服务医保，助力浦东新区经济社会高质量发展。积极服务长三角区域医保一体化发展，推进实施统一的基本医疗保险政策，探索养老服务资源共建共享。支持紧密医联体健康发展，支持社会办医，发展“互联网+医保”服务，合理调整定点医疗资源配置，促进大健康产业创新发展。大力推进医保治理数字化转型，探索建立医保定点机构全生命周期管理。

#### 四、“十四五”就业和社会保障事业发展的重大事项

##### （一）实施就业促进提升计划

贯彻落实国家、上海市、浦东新区的促进就业各项政策，加大援企稳岗扩就业力度。加强政策宣传，强化就业创业培训政策联动。做好稳就业政策储备，对新就业形态予以灵活就业政策支持。优化政策补贴经办流程，减少不必要的审批材料和环节，加快补贴审核发放，让企业少跑路，提升企业获得感。千方百计拓宽就业渠道，坚持产业发展与扩大就业相协调，聚焦“五型经济”、六大硬核产业，创造更多高质量就业岗位。加强就业援助基地管理，大力开发公益性岗位，帮助困难群体就业，履行托底职责。鼓励自主创业，推行更加普惠的公共创业服务，大力扶持社区“生存型”小微创业组织，做深做实社区创业主阵地。鼓励引导园区、社区、校区加强创业服务工作协同，以优质园区资源服务社区校区创业需求，以社区校区需求反哺园区创业组织发展，让创业资源充分流动。深入开展创业型城区、创业型社区建设，鼓励扶持创业孵化示范基地建设。推进公共创业实训基地浦东分基地建设，围绕分基地建成完善的公共创业服务体系。

##### （二）开展劳动者技能提升行动

充分调动企业、行业协会、培训机构的积极性，不断扩大技能培训规模。做好培训载体建设，运用正负面清单、智能化督导、大数据运用等手段，形成职业技能培训机构管理闭环，对诚信经营的培训机构给予正向激励，对违法违规机构采取有效措施予以打击。鼓励企业用足用好地方教育附加费等政策开展企业职工培训，发挥高技能人才培养基地培训平台作用，引导其组织上下游企业开展职业技能培训。积极推进职业技能等级认定评价工作，加强政策宣传，鼓励引导企业大规模开展职业等级评价。大力推进企业新型学徒培训，依托高技能人才培养基地、行业协会和大型企业集团等开展培训，提升新生劳动力就业能力和技能水平。推进“互联网+”职业技能培训发展，不断完善线上职业技能培训平台建设，扩大线上培训的覆盖面。进一步优化自主开发培训政策，鼓励引导企业、行业协

会、培训机构围绕新技术、新业态、新职业开发培训课程。健全完善技能人才培养、选拔使用、考核评价、激励表彰的政策体系，完善高技能人才激励表彰制度。大力推进“技能湾”建设，围绕新区硬核产业技能人才培养需求，建立“产业+技能”模式的技能人才综合培养平台。

### **（三）全力办好职业技能比武竞赛**

以上海市承办第46届世界技能大赛为契机，全力办好职业技能比武竞赛，把技能竞赛打造成集竞技、宣传、发展、选拔、交流于一体的技能人才综合培养平台。聚焦浦东六大硬核产业，对标市赛标准，完善赛事体系，以赛促学、以赛促训，建立技能人才选拔成长的快速通道，加快培养一批符合浦东重点产业、社会紧缺急需的技能人才。加强技能竞赛与行业产业联动，不断引导社会资源参与组织竞赛项目。加大技能竞赛宣传力度，营造尊重技能、崇尚技能的社会氛围，鼓励更多青年走技能成才、技能强国之路。完善表彰激励机制，强化技能竞赛与高技能人才评比表彰工作的关联度，给予竞赛优胜选手更多人才政策支持，推进竞赛成绩与技能等级认定相挂钩。发挥技能竞赛人才“蓄水池”的作用，选拔推荐优秀选手参加更高级别赛事。加强赛事交流，学习借鉴长三角兄弟城市的先进经验和好的做法，鼓励技能人才相互交流和自由流动，探索长三角区域联合办赛。

### **（四）探索实施新就业形态从业人员权益保障计划**

大力支持新经济、新业态发展，创造更多适合高素质年轻群体的就业岗位，创造更大的就业空间。完善灵活就业政策，鼓励和促进各类群体通过灵活就业方式实现多渠道就业创业，引导新经济从业人员通过灵活就业方式进行就业登记和缴纳社保。加强新就业形态从业人员的就业创业服务，积极运用新技术、新方法改造和提升服务水平。大力开发符合新经济发展需求的职业技能培训项目，探索适合新职业新就业形态从业人员的职业技能培训模式。完善新就业形态劳动用工管理服务，合理界定新就业形态劳动用工类型，分类规范引导。

### **（五）建设劳动维权智慧服务平台**

遵循“服务实战，智能高效、减负基层”的工作思路，以企业和群众高效办成“一件事”为目标，全面推进劳动维权综合受理、基层调解、仲裁案件、行政执法业务流程革命性再造，不断提升服务对象维权的便捷度、感受度。夯实数字化基础，归集整合人社各条线业务数据，综合运用大数据分析、云计算、人工智能等新技术，建设集申请维权、基层调解、劳动仲裁、行政执法、裁员备案、和谐劳动关系创建与服务、集体合同备案、企业关停并转迁政策指导、劳动用工风险预警为一体的智慧服务平台。探索构建“智能发现、网络协同、敏捷响应、高效决策、动态优化”的劳动关系矛盾风险预警、协同处置体系。

### **（六）实施公共服务能级提升计划**

健全覆盖区、街镇、村居的三级公共就业服务网络，广泛提供政策咨询、信息发布、职业介绍、职业指导等公共就业服务。优化“家门口”就业服务体系，做实做精家门口就业服务平台，推动资源下沉、服务下沉，促进劳动力供需匹配，多渠道解决家门口就业需求。对标国际国内最高标准，全面推进就业和社会保障公共服务数字化转型，推进减证便

民、精简办理材料、优化办理流程、缩短办理时限，持续推广服务事项网上办理，提高服务效率和质量。加强数据关联和分析应用，建立定期筛查和预警触发机制，防范化解潜在风险事件。推进医保公共服务标准化、规范化建设，实现医疗保障一站式服务、一窗口办理、一单制结算。积极服务参与全市智慧医保建设，助力建成统一、高效、兼容、便捷、安全的医疗保障信息平台，全面支撑医疗保障精细化管理。优化医保经办适老化线下服务渠道，为各类人群提供便捷优质服务。提升窗口经办服务质量，加强多元化培训，不断提高基层干部队伍的专业素养和服务意识，全力打造民生一线服务尖兵。

## **五、规划实施的保障措施**

### **（一）加强组织实施**

各部门要坚决贯彻落实党中央对就业和社会保障改革发展各项决策部署，建立健全责任制和问责制，形成各部门分工协作、密切配合、合力推进的工作机制，确保规划顺利实施。各街镇要健全协调机制，成立就业工作领导小组，落实目标任务、工作责任和督促落实机制，统筹领导推进本区域稳就业工作。建立政府牵头、部门协同、属地负责的失业风险应对机制，完善就业监测体系，制定风险应对预案，加强信息共享，协同做好问题矛盾和突发事件处置。

### **（二）完善资金保障**

结合就业和社会保障工作目标，区、镇两级财政合理安排并适当加大基本民生资金投入力度，加大就业和社会保障领域信息化、智能化建设投入，提升公共服务智能化水平。加强财政资金预算绩效管理，强化资金使用事前、事中、事后全过程监管，确保资金使用的规范性和安全性，切实提高资金使用效益。

### **（三）营造良好氛围**

大力宣传就业和社会保障工作的好做法和典型案例，引导全社会共同关心支持就业和社会保障工作。引导各类劳动者树立正确的择业观、就业观和创业观。做好社会保障各项政策的宣传解读。建立健全舆情收集研判机制，密切关注规模裁员、失业风险等舆情，坚持正确舆论宣传导向，及时发布权威信息，回应社会关切。凝聚社会共识，充分调动各方支持社会保障发展的积极性和主动性，确保规划顺利实施。

### **（四）强化实施监测**

健全就业和社会保障统计监测体系，积极运用先进技术实施数据监测和分析应用，充分挖掘数据潜能。严格执行规划跟踪评估制度，落实日常跟踪、中期评估、末期评估等机制，充分关注基层呼声，切实回应基层关切，对照规划目标任务不断改进工作。

# 浦东新区人民政府关于印发《浦东新区卫生健康发展“十四五”规划》的通知

浦府〔2021〕138号

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《浦东新区卫生健康发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市浦东新区人民政府

2021年9月27日

## 浦东新区卫生健康发展“十四五”规划

为服务经济社会发展大局，满足人民群众日益增长的高品质健康服务需求，按照新时期卫生健康工作方针和健康中国、健康上海建设总体部署，根据《上海市卫生健康发展“十四五”规划》和《浦东新区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，制定本规划。

### 一、发展基础

“十三五”期间，以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，积极贯彻落实党的卫生健康工作方针，以百姓高品质生活为目标，一手抓卫生健康事业改革发展、一手抓疫情防控，全方位、全周期维护和保障人民健康。实现区域医疗卫生资源水平和服务水平的整体提升，经受住新冠肺炎疫情考验，为打赢新冠肺炎疫情防控阻击战做出了重要贡献。各项改革发展目标任务按时完成。

#### （一）建成有力的公共卫生体系

**公共卫生安全防线更加稳固。**成功应对多种场景新冠肺炎疫情防控挑战。3万余名医务人员坚守疫情防控一线，132名医务人员驰援疫情防控主战场。织密主动发现网络，构建监测哨、传染病医院、急救防病转运有机联动、闭环救治的“浦东模式”。**公共卫生服务能力持续提升。**疾控中心分部等一批重大公共卫生项目开工建设。急慢性传染病长期保持历史较低水平。完成免疫接种门诊信息化管理全覆盖。完善危重孕产妇、新生儿抢救网络。高分通过国家慢性病综合防控示范区复评审。顺利通过国家卫生区复审。

## （二）打造持续优化完善的医疗服务体系

**公立医院服务能力再提升。**公利医院、浦东医院、浦东新区人民医院、周浦医院等4家医院成功创建成为三级乙等综合性医院，成为全市首批区域性医疗中心建设单位，区属三级医院达6家。建成9个区域医疗联合体，6个专病专科联盟，儿科、妇产科联合体不断深化。**临床学科内涵持续深化。**区域共有23个国家级临床重点专科，11个市级重中之重临床医学中心，10个市级医学重点专科。区属医院高峰、高原和特色学科成效显著，服务能力提升、服务范围扩展。**资源布局持续完善。**“十三五”共增加医疗机构床位5545张。初步形成由“医学中心、区域医疗中心、社区卫生服务中心”组成的服务网络。肿瘤医院东院投入运行，龙华医院浦东分院迁建、长征医院浦东新院、国家儿童医学中心等项目开工。东方医院新大楼、第七人民医院综合楼、浦东医院科教楼、公利医院科教楼相继投入使用。15分钟服务圈、家门口服务体系无空白、无盲点。急救平均反应时间缩短至12分钟以内。社会办医机构有序发展。**便民医疗工程持续深化。**加快老年护理资源配置。全面完成综合医院儿科门诊规范化建设。实施分时段精准预约、集中检验检查预约等举措。实现市、区医疗机构互联互通互认，医疗付费“一件事”全覆盖。建成6家互联网医院。

## （三）深化医药卫生体制改革

**公立医院改革持续深化。**建立党委领导下的公立医院院长负责制。推进现代医院管理制度，公立医院管理模式和运行方式向质量效益型和管理精细化转变。**药品供应保障制度持续推进。**药品在市“阳光采购”平台全量线上采购。强化用药监测和合理用药考核，重点做好精麻药品等的临床使用管理。加强医用耗材管理。“1+1+1”签约服务不断深化。至2020年底，常住人口签约188.00万人，签约率37.36%，其中60岁以上签约86.73万人。重点人群签约98.87万人，签约率85.76%，做到有效签约、有效服务和有效控费，推动分级诊疗。**医疗机构审批改革组合拳出台。**升级“一网通办”服务。每年编制并向社会公开营利性医疗机构设置审批标准和指引清单。实现二级及以下社会办医疗机构设置、执业“二证合一”。基层医疗机构实行医师执业双范围或多范围注册，医疗广告审批实施告知承诺。**全行业管理不断优化。**“六个双”监管应用形成闭环。落实整治药品回扣“1+7”文件。排查整治卫生领域黑恶问题和医疗乱象。建成社会办医等6个可视化监管场景。**健康服务业形成规模。**国际医学园区列入本市健康服务业集聚区建设，形成肿瘤医院东院为核心的肿瘤精准医疗生态群。医疗国际化不断发展，有日资独资医院1所、中外合资医院8所，可直接结算国际医疗保险的医疗机构43所。

## （四）推动中医药综合改革

**中医药服务布局持续优化。**建成曙光医院牵头的上海东部中医医联体和3个专病联合体。高分通过“全国基层中医药工作先进单位复评审”。第七人民医院高分通过三级中西医结合医院复评审。建设18个中医高峰高原学科。成立中医药创新促进中心。创建浦东中医馆等一批有影响力的文化传播基地。**中医药综合改革试验区建设卓有成效。**中医药科技创新体系建设及中西医结合公共卫生服务体系建设和在全国复制推广。持续深化中医医疗质量控制和中医药服务综合评价，推进四个“标准化”建设，完成中医临床特色优势品牌培

育项目全覆盖，探索开展社区全科医疗、综合性医院中西医融合举院发展等新模式。推进养生保健机构规范化管理。

### **（五）优化人口和家庭健康服务**

全面两孩政策有序实施，总和生育率、户籍人口自然增长率高于全市平均水平，二孩比重上升，出生人口性别比有所降低。特殊家庭扶助100%落实，健康、照护、再生育相关服务拓展深化。应建母婴设施公共场所配置率达100%。服务管理事项改革深化，实现“数据多跑腿，群众少跑路”。本区被评为“2018-2020年全国计划生育优质服务先进单位”。

## **二、面临形势**

“十四五”是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是浦东打造社会主义现代化建设引领区的重要五年。健康成为国家战略，对人群生命质量提升提出了更高要求；生物安全挑战，对公共卫生体系建设提出了更高要求；智慧和数字化建设推进，对卫生健康管理提出了更高要求；卫生健康领域矛盾的新变化，对改革发展提出了新要求。“十四五”浦东卫生健康事业要立足新发展阶段、贯彻新发展理念、服务新发展格局，推进卫生健康事业高质量发展，为人民群众高品质生活奠定健康基础。

## **三、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引领，深入学习贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会精神，按照《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》精神，深入学习贯彻习近平总书记历次考察上海时的重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，主动服务国家和上海城市发展战略，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，坚持把人民健康放在优先发展战略地位，持续推进改革创新，努力全方位全周期保障人民健康，助力上海建设成为全球公共卫生体系最健全的城市之一。

### **（二）基本原则**

坚持人民至上、生命至上；坚持系统治理、共建共享；坚持战略导向、服务发展；坚持追求卓越、改革创新。

### **（三）发展目标**

按照国家和本市有要求、百姓有期盼、浦东有能力的原则，持续深化改革，提升资源总量，补齐短板，优化布局，建设与经济社会发展水平相适应、与社会主义现代化建设引领区功能定位相匹配、以人民健康为中心的整合型、智慧化、高品质健康服务体系，实现更效率的资源配置，开展更高标准的行业监管，建设更高水平的公共卫生体系、更高质量的医疗服务体系、更高素质的人才队伍。

表-“十四五”卫生健康发展指标

| 序号 | 指标名称                       | 属性  | 2025年目标   |
|----|----------------------------|-----|-----------|
| 1  | 人均预期寿命（岁）                  | 预期性 | 85岁左右     |
| 2  | 婴儿死亡率（‰）                   | 预期性 | ≤5        |
| 3  | 5岁以下儿童死亡率（‰）               | 预期性 | ≤4        |
| 4  | 孕产妇死亡率（1/10万）              | 预期性 | ≤7        |
| 5  | 常见恶性肿瘤诊断时早期比例（%）           | 预期性 | ≥37       |
| 6  | 居民健康素养水平（%）                | 预期性 | ≥36       |
| 7  | 千人口医疗机构床位数（张）              | 预期性 | 6.3左右     |
| 8  | 平战结合医院储备床位数（张）             | 约束性 | ≥600      |
| 9  | 千人口执业（助理）医师数（人）            | 预期性 | ≥3.4      |
| 10 | 千人口注册护士数（人）                | 预期性 | ≥4.3      |
| 11 | 千人口全科医生数（人）                | 预期性 | 0.45左右    |
| 12 | 精神科执业（助理）医师数（人/10万人口）      | 预期性 | 4.8       |
| 13 | 二级以上精神专科医院开设儿童青少年心理门诊比例（%） | 约束性 | 100       |
| 14 | 院前急救平均反应时间（分钟）             | 约束性 | 稳定在12分钟以内 |
| 15 | 千人口献血率（%）                  | 预期性 | 完成市下达目标   |
| 16 | 三级医院复诊患者中使用互联网诊疗的比例（%）     | 预期性 | ≥10%      |

#### 四、主要任务

##### （一）推进公共卫生体系现代化，提高服务水平

**1.推进疾病预防控制体系现代化。**推进体系改革，优化管理体制机制，建设医防融合、运转高效、响应及时的疾病预防控制体系。达标建设区疾病预防控制中心，建设生物样本库、公共卫生实训中心、公共卫生应急物资储备中心。加强区校联动，共建高水平公共卫生学科。建设一批带教培养基地。加强与高等院校和科研院所的合作，发挥复旦大学浦东预防医学研究院平台作用。提高医疗机构绩效考核评价中疾病预防控制工作的权重，完善与居民健康结果相挂钩的公共卫生和社区卫生服务激励机制。

**2.打造权威的健康教育与科普体系。**将健康教育与科普纳入国民教育体系。发挥区爱国卫生和健康促进中心作用，统筹各类健康教育资源，建设区级健康科普专家库、资源库，打造发布平台和传播网络。加强学科和人才队伍建设，把健康科普作为医疗机构绩效考核和医务人员职称评定的重要方面。充分发挥医务人员、教师、科学家、学术团体和媒体等在健康科普中的作用。实施居民健康素养提升工程，推进市民自我健康管理小组建设。推进无烟环境建设，强化公共场所控烟监督执法，以青少年为重点开展控烟宣传教育。

**3.发展精准化健康管理服务。**以癌症、糖尿病、高血压、脑卒中、慢阻肺等疾病为重点，加快推进医防融合的疾病综合防治服务管理体系。鼓励公立医院整合健康管理资源，

推动院内体检中心向健康管理中心转型。完善慢性病多因素综合风险评估、筛查、干预和管理机制，推进线上线下服务融合，支撑居民健康自主管理。实施癌症防治行动，提高早发现、早诊断比例和五年生存率。加强慢性传染病患者社区规范管理，强化重点人群高危行为干预和随访。完善疫苗免疫效果评价体系，巩固预防接种服务全程可追溯管理。落实分级分类视觉服务管理，推进儿童青少年近视综合防治。实施健康口腔行动。推进职业病危害精准防控。推进职业病防治机构升级达标。依托“一网通办”平台，推进职业健康“一件事”。落实国民营养计划，对重点人群实施营养干预。推进食品安全标准建设，加强食品安全风险监测评估。

**4.加强精神卫生服务能力建设。**打造医防融合、功能互补、市区协同、优质高效的精神疾病综合防治服务网络。异地扩建浦东新区精神卫生中心，加强大学附属精神卫生中心建设。建设市区联动的精神专科医疗联盟，打造互联网精神专科医院平台。按功能分类设置和管理精神专科床位。加强以家庭为基础、机构为支撑的社区精神障碍康复养护网络建设，培育社会专业组织和机构提供康复与养护服务。发展严重精神障碍患者家庭照护服务，完善救治救助政策。健全社会心理健康服务网络，规范行业发展。加强医疗机构心理治疗及心理咨询服务。健全自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件处置心理援助和心理危机干预工作机制。

**5.优化妇幼健康服务。**强化母婴安全救治体系。加强生殖健康服务，完善出生缺陷防治体系，完善产前诊断（筛查）、新生儿疾病筛查网络。优化落实妇女“两病”筛查项目，加强更年期、老年期妇女健康管理服务。加强儿童青少年常见病和健康影响因素监测与干预，开展儿童青少年心理健康科普宣传，促进心理和行为问题的早期识别、干预和康复。加强儿童罕见病诊治工作。关爱特殊儿童。

**6.深化爱国卫生运动。**推动将健康融入所有政策，推广健康影响评估应用，把全生命周期健康管理理念贯穿城市规划、建设、管理全过程各环节。将爱国卫生运动与传染病、慢性病防控紧密结合，全面改善人居环境，推动环境卫生治理向全面社会健康管理转变。巩固提升国家卫生区、镇创建成果，开展健康城区、健康村镇建设，推进社区、企业、单位、学校、家庭等健康“细胞”工程。

**7.完善公共卫生机构布局。**依据区域人口、产业特征，完善疾病预防控制中心、卫生健康委监督所分支机构建设。落实各公共卫生机构业务用房。进一步加强急救分站布局，加强医疗急救信息化建设，积极推进院前院内急救一体化，全面提升院前医疗急救服务质量。

## **（二）健全公共卫生应急管理体系，提高突发公共卫生事件应急处置能力**

**8.完善应急指挥体系。**成立应对重大突发公共卫生事件领导小组和办公室，加强指挥调度。建设公共卫生应急指挥中心，构建统一领导、权责匹配、权威高效的公共卫生大应急管理体系。健全突发公共卫生事件应急响应制度，完善应急预案并建立定期修订制度。将生物安全纳入公共安全体系，制定生物安全事件预防、应对等预案。依托城市运行“一网统管”平台，建设公共卫生突发事件应急处置系统。

**9.强化监测预警与快速响应。**完善监测哨点布局，强化监测分析。实现公共卫生基础数据整合共享，推进以人为核心的多元信息汇聚与疾病风险评估预警，建立智慧化风险预警多点触发机制。在二级以上公立综合医院推进标准化发热门诊建设，构建以社区卫生服务中心发热门诊为主体的社区发热筛查体系。在住院医师规范化培训中强化感染性疾病、呼吸与急危重症专业诊治能力，开展面向临床医师的流行病学、传染病临床救治和风险警觉意识教育。构建由疾病预防控制机构、医疗机构、第三方检测实验室等组成的公共卫生病原检测实验室网络和平行实验平台。

**10.强化应急医疗救治。**加强公立医院公共卫生科室标准化建设，落实公共卫生职责，强化医防融合、平战结合功能。实施传染病医院、肺科医院、南华医院达标建设，加强综合性医院和儿科、妇产科、精神科等专科医院感染科建设。推进隔离留观床位建设，完善急救急诊、重症监护治疗病房功能布局和设施设备，加强重症医学、感染、创伤急救、护理和院感能力建设。实现急诊急救信息“院前-急诊-院内”互联互通，支持远程指导急救转运和应急救治。建立后备定点医院整体转换机制和应急救治“预备役”制度，完善应急状态下医疗卫生机构动员响应、人员调集、征用腾空和区域联动机制。健全应急状态下保障基本医疗卫生服务的机制。

**11.完善公共卫生应急社会治理。**构筑个人防护、主动检测、哨点监测、流调追踪、精准管控、有效救治的严密防控链。科学评估公共卫生安全风险。完善社区治理体系，加快补齐农村公共卫生服务短板。开展不同风险情景演练，广泛动员公众参与。制定大型公共设施转换为应急救治设施的预案，以街镇为单位储备临时可征用设施，新建大型建筑预留应急转换接口。健全信息公开、媒体与互联网管理制度，增强舆情引导与处置能力。

**12.强化应急保障。**健全应急物资储备预案，科学调整品类、规模、结构，加强医用防护物资、药品、试剂和疫苗等储备。完善应急物资储备机制，对于无法快速生产采购的物资，实行实物储备并建立轮换使用机制。统筹各级各部门物资保障资源，提高使用效率。鼓励居民家庭储备适量应急物资。构建应急智能物流服务平台，建立紧缺物资运输快速通道。在突发重大疫情等紧急情况下，确保医疗机构先救治、后收费，确保患者不因费用问题影响就医。

### **（三）持续提升内涵能力，建设高品质的医疗服务体系**

**13.明确各级医疗机构功能定位。**支持区域内市级医院建设具有国际影响力的危重疑难病诊疗中心，建设国家口腔医学中心、肿瘤医学中心、儿童医学中心。强化区域性医疗中心常见病多发病诊疗、急危重症抢救、疑难病转诊、基层医疗卫生机构人员培训等功能。对其他区属医院，鼓励和引导功能转型、业务整合、布局调整。把社区卫生服务中心打造成为政府履行基本卫生职责、全科医生执业、市场资源整合、医养结合支持的综合性平台。优化多元办医格局。

**14.推动优质资源扩容和均衡布局。**加强引进和创建，到“十四五”末，区域内三级医院增加到20家左右。推动浦南医院、周浦医院、人民医院等区属二、三级综合性医院的改扩建。优化传染、康复、临床研究、老年护理、精神卫生等短板资源配置。远郊地区

着力加强区域性医疗中心能力建设，重点提升急诊、胸痛、卒中、创伤、产科、儿科等服务能力。新建社区卫生服务中心床位不少于100张，强化康复、护理、安宁疗护等功能。

“十四五”期间总体新增床位8000张左右。以服务半径和人口为依据，加强医疗资源配置。每100万人口配置1家三级综合医院，合理配置三级专科医院。每30-50万人口配置1家区域性医疗中心。按标准配置社区卫生服务机构，确保15分钟慢行时间内获得医疗卫生资源。

**15.加快南汇新城医疗卫生资源配置。**把新城作为与临港新片区功能契合的独立综合性节点城市，根据人口导入进程，适度超前配置基本医疗卫生资源，建设与高能级、智慧型、现代化未来之城相适应、与居民健康需求相匹配的卫生服务体系。支持第六人民医院临港院区二期建设。建设浦东医院临港院区，完善区域性医疗中心布点。引进优质资源，建设一家中医或中西医结合医院。新建浦东公共卫生临港中心。完善院前急救体系。合理配置基层医疗卫生机构。支持社会办医建设高水平医疗机构，重点支持妇产科、儿科等学科。加强医疗卫生人才队伍建设，形成规模适宜、结构合理的高素质人才队伍。

**16.做实分级诊疗制度。**推进以家庭医生为基础、区域性医疗中心为支撑的分级诊疗体系建设。开展新一轮社区卫生服务机构功能提升与建设优化工程，分类分步推进社区医院建设，打造社区康复中心、护理中心与健康管理中心，强化医防融合、全专结合的全生命周期健康服务。加强全科医生培养，做优家庭医生签约服务，持续推进“1+1+1”医疗机构组合签约，实施分层分类签约服务策略，强化老年人、慢性病患者和长期照护居民签约服务，将家庭医生签约服务延伸至功能社区。推进区域性医疗中心服务能力标准化建设。推进医联体建设，探索以医联体为单元的医保支付制度改革。完善分工协作模式，进一步畅通双向转诊通道，形成比较成熟的“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”分级诊疗模式。

**17.推进服务智慧化。**推动健康服务数字化转型。依托“一网通办”和“一网统管”平台，优化就医场景，实施精准化预约，深入实施出生、医疗付费等“一件事”便民应用，开展全流程核酸检测登记管理，全面推行医保电子就医记录册，实现居民就诊信息电子化记录和手机APP查询。推进“互联网+”医疗便民惠民服务，完善移动诊疗系统和远程医疗体系，推动互联网医院发展。加快智慧医院建设，完善以患者为中心的智慧医疗服务模式。推动“社区卫生服务中心+互联网”发展，开展面向居民的家庭医生签约、健康管理、健康照护、药品配送等智能化服务。在社区引入医疗人工智能影像辅助诊断平台、全科医生辅助诊疗平台和远程会诊网络系统。完善居民健康账户。

**18.发展国际化医疗服务。**鼓励有条件的医疗机构建立国际医疗部，推进医疗服务标准与国际接轨。积极培育与国际接轨的高端家庭医生服务市场。加快医疗支付体系与国际接轨，推进国际医疗保险结算，强化商业健康保险对国际化医疗服务的支撑。

**19.提高医疗服务质量。**以同质化为抓手，落实医疗服务标准和规范，提升基层医疗服务质量和水平，实现优质医疗资源扩容下沉。构建以患者为中心的专病化、集约化疾病诊治中心。加强临床药学重点专科建设，建立药师、医师、护士衔接机制，加强药品临床

使用监测与综合评价。发挥前置审方、处方点评和药学门诊等作用。以“三网联动”为基础，切实促进抗菌药物临床合理应用。继续实施改善医疗服务行动计划，促进医患沟通，完善患者社会心理服务体系，推动医务社工和医院志愿者服务。有计划落实区属医院等级评审和复评审。优化献血点位布局，加强团体无偿献血及街头无偿献血，加强血液质量安全体系建设，保障血液安全。

#### **（四）实施健康老龄化战略，增进老年人健康福祉**

**20.增加老年医疗卫生资源。**完善老年医疗服务网络，加强优质资源配置，全面推进老年友善医疗卫生机构建设。建设区老年医学中心，推动二级以上综合医院、中医类医院设立老年医学科。加强重大老年医学问题研究，提高临床研究水平。完善老年康复和护理服务网络，加强区域性医疗中心康复医学科建设，推进社区卫生服务中心老年康复护理床位建设，鼓励社会兴办老年康复医院和护理机构。

**21.加强老龄化人口健康管理服务。**开展老年人健康知识普及行动。加强老年人健康管理和慢性病防治，对重点疾病实施早期筛查和健康指导，强化心理健康服务。开展老年失能（失智）预防和干预试点，强化社会认知教育和早期筛查评估。开展老年人营养健康行动。加强长期护理保险评估。规范长期护理服务有效供给，提高服务质量。深化医养结合。

**22.加强安宁疗护服务。**建设区级安宁疗护中心，开展安宁疗护机构规范化建设。引导医疗、护理、养老和社区托养等机构开展安宁疗护服务，加强机构、社区与居家服务相衔接。研究和推广安宁疗护中医适宜技术。普及安宁疗护文化理念，营造全社会广泛关注和 support 的良好氛围。

#### **（五）推进海派中医传承创新，打造中医药发展高地**

**23.深入推进国家中医药发展综合改革试验区建设。**进一步健全完善国家、市、区层面的纵向联动机制，加强部门协同，明确职责和任务。全力推进新一轮试验区创建，在促进浦东中医药全面新发展的基础上聚焦重点领域开展改革探索。深入推进国家中医旅游示范区建设。

**24.优化中医药服务体系。**支持市级中医院迁建本区或设置分院。做强中医类医院，进一步巩固中医特色优势，做深内涵，在全市中医医院中保持引领和示范作用。支持区属三级中西医结合医院打造国内一流品牌。支持“名中医中心”建设。支持区属中医医院创建上海中医药大学附属医院和三级中医医院。探索在中医院设立国际部，满足多层次中医药服务需求。加强中医药急救救治、传染病防治等能力和网络建设，强化设施设备与人才技术储备，打造一支高水平中医疫病防治和紧急医疗救治队伍。支持社会力量举办具有特色优势的中医医疗机构。

**25.促进中医药传承创新。**拓展高校中医教学实践基地合作领域，加强基地标准化、规范化建设。提升中医住院医师规范化培训基地学科水平及教学能力。加强与上海市海派中医流派传承研究基地合作，推进传承与创新。加快浦东中医药创新促进中心功能建设和体制创新。加强中医药临床基础研究、重点及疑难病研究、共性关键技术研究，加强民间中

医药挖掘与保护。规范中药配方颗粒的品种备案和临床应用。鼓励医疗机构开展传统中药制剂备案和应用。

**26.持续提升中医药服务能力。**实施中医药临床强优计划，在中医肾病、康复、“治未病”、中医针灸推拿等专业领域，争创若干国家和市级中医医学中心、重点专科和区域中医医疗中心。对标国内一流水平，建设一批中医临床高峰高原学科。实施治未病健康工程，在康复、妇儿、养生养老等重要领域发挥优势作用。支持传统经典中药创新和现代创新中药研究，鼓励基于医疗机构制剂的中药新药研究。加强符合社区诊疗特点的特色专科专病建设，大力推广适宜技术。强化非中医类医院、社区卫生服务中心“西学中”培训，争取应培尽培。逐步扩增中医预防保健纳入基本公共卫生服务项目。

**27.推进中医药服务智慧化。**推进“智慧中医”建设，建设覆盖中医药医疗、“治未病”、健康管理、医养结合等领域的中医药综合信息平台。实施“互联网+中医药健康服务”，发展互联网中医医院。推进医疗人工智能和大数据为中医药发展赋能，推进海派中医流派传承创新数字化，支持中医智能辅助诊疗系统开发应用。

**28.广泛开展中医药文化传播行动。**深入挖掘核心内涵，创作创意产品，打造系列特色品牌。建设国内和本市领先的科普基地。实施中医药文化进校园，建设特色示范学校及示范基地。创作中医药科普读物与益智类游戏，提升青少年中医药健康文化素养。普及中医养生保健知识、技术、方法，推动中医药健康养生文化创造性转化、创新性发展。

#### **（六）实施高峰高原学科再提升，加强科研支撑**

**29.实施高峰高原学科再提升行动。**启动实施高峰高原学科再提升行动，开展新兴交叉学科和优势全科医学建设，建设一批全市领先、国内一流的医学学科。通过浦东疾病谱、死亡率大数据分析手段遴选一批重点亚专科和专病。鼓励区属公立三级医院在肺、甲状腺、乳腺、胃肠道肿瘤等方面开展亚专科建设。推进人工智能、大数据、干细胞在医学科技创新领域的应用，如临床药学、无创检测、人工智能辅助诊断与治疗、大数据辅助公共卫生预警与决策支持、真实世界新药临床试验、干细胞等。培育优势全科医学学科。推动市级以上重点实验室和研究中心建设。

**30.加强公共卫生学科和科研能力建设。**关注重大疫情防控、应急救治的各个环节，重点支持病原微生物检验、流行病学、应急处置、职业卫生学、妇女和儿少卫生等学科建设。按照本市布局，争创市级公共卫生重点实验室。坚持平战结合、预防和应急结合、科研和救治防控结合，围绕“可溯、可诊、可防、可治、可控”的需求，注重利用综合数据的疫病预警、检测和协同防控领域的研究。加快公共卫生科技成果转化。

**31.加强应用研究。**推进区域临床研究平台建设，形成市级医院临床研究中心、区属医院研究型医院、医工紧密结合的临床研究体系。完善临床数据采集、存储、交换、利用机制和区卫生信息平台功能，提升平台数据质量，建设一批专病临床研究数据库。以健康需求为导向，加强重点优势领域和必要且薄弱领域的科技项目建设。

**32.加强知识产权服务，推动成果转化。**依托张江科创中心平台，加强知识产权服务工作。建立医学科技创新技术服务信息库及资源共享和供给机制。支持医疗机构设立科研成

果转化部门，鼓励委托第三方机构开展技术转移服务。建立与张江生物医药产业发展联动的机制，推动科技成果转化。利用科教数据库开展成果转化评价。

**33.加强国内外交流与合作。**支持医疗卫生机构加强国内外高水平研究机构、医疗机构合作开展医学科技创新合作，共建联合实验室和研发基地。创造有利条件，支持有发展潜力的各类人才培养对象接受海外学习与培训，鼓励参加高水平的国际学术交流，引进国外医学培训项目。鼓励各学科在浦东组织专业学术论坛等，吸引海内外专家进行专业交流。

### **（七）服务国家和区域发展战略，全力推进长三角卫生健康协同发展**

**34.落实完善长三角卫生健康一体化平台工作。**按照本市统一安排，落实长三角卫生健康省际协作平台，完善合作需求对接和工作统筹机制。推进健康信息平台互联互通，向长三角居民提供健康档案查询、预约挂号、急救地图信息查询等服务，落实统一的便民惠民医疗健康服务入口。参与长三角卫生健康一体化发展专家库。参与长三角职业健康管理协作平台，实现职业健康信息互通、数据共享和业务协同。参与综合执法监督联动协调平台，加强执法交流合作，配合查处跨省市重大违法违规案件。

**35.积极参与长三角公共卫生合作。**按照本市统一安排，积极参与长三角突发公共卫生事件定期会商和交流机制，联合开展培训和演练，参与可疑病例区域通报，加强跨区域人员行动轨迹追溯管理。参与立体化急救体系建设。围绕疫情防控和中国国际进口博览会保障，参与应急状态下物资共享和紧急调拨。完善公共卫生应急物资储备体系，参与长三角重要防疫物资互济互保互换常态化机制。支持区属医疗机构加强公共卫生、中医药应对新发突发公共卫生事件应急协同科技攻关。发挥区域领先学科与重点专科的辐射作用，共建高水平公共卫生学科。积极参与推进卫生健康制度和标准一体化，适时启动不受户籍限制的基本公共服务。

**36.积极参与长三角医疗服务协同。**按照本市统一安排，积极参与远程医疗咨询、跨区域危重及疑难病人会诊、特约会诊等服务。参与长三角专科联盟和化学中毒救治远程协作中心建设，开展远程会诊和定向转诊。推进血液管理工作同质化和信息共享。参与中医流派传承、医疗、教育等领域协作机制。参与医学科技创新性协作，协同打造国家或国际领先的优势学科群，联合推动重大疾病科研项目攻关。

**37.服务国家对口帮扶战略。**加强对新疆莎车、西藏江孜、青海玉树、云南大理、云南怒江等的对口支援。加强对受援地卫生健康人才培训和培养，逐步实现从“输血”向“造血”转变，深入推进“组团式”支援。加强远程医疗能力建设。持续落实支援摩洛哥医疗队派遣和管理。

### **（八）推动健康服务业高质量发展，为经济转型升级注入新动能**

**38.深入推进国际医学园区发展。**坚持特色化、差异化、品牌化，引导健康服务业集聚区建设和发展。支持国际医学园区加强联动发展，依托高水平医院，开展产学研医结合，集聚健康科技企业，培育以临床研究和转化为特征的新兴健康服务业园区。继续支持肿瘤医院东院与质子重离子医院深度融合，深度建设亚洲一流肿瘤医学中心，发挥医疗服务集聚区作用。鼓励发展一批国际化、特色化社会办医疗机构。加快中医特色资源布局。

**39.培育健康服务业新业态。**加强发展互联网医疗。推进新型基础设施建设，完善健康大数据开发应用机制，落实医疗大数据训练设施、人工智能医疗测评数据库、人工智能算力验证机制和评估规范，鼓励医企合作。鼓励医疗机构发展国际医疗旅游，培育一批具有国际竞争力的服务品牌和产品，规范服务市场和体系。

**40.优化健康服务业营商环境。**支持高水平社会办医发展。对社会办医预留规划发展空间，引导发展高水平专科医疗机构，合理布局床位规模。在乙类大型医用设备规划数量中，安排部分配置规划数用于支持社会办医发展。探索国外已批准上市的抗肿瘤药物先行定点使用。

### **（九）深化医药卫生体制改革，推动发展方式转变**

**41.推动卫生健康服务整合协同。**健全公共卫生机构、医疗机构和社区卫生服务机构协同合作机制，依托家庭医生制度，整合医疗、公共卫生和健康管理服务，推动医防融合、全专结合、医养结合，把家庭医生制度打造成支撑整合型卫生健康服务体系的基础。完善家庭医生签约服务激励机制和绩效考核，健全家庭医生管费用的激励约束机制，使家庭医生成为签约居民健康和费用的“守门人”。加强区域性医疗中心对社区家庭医生的技术支撑，提升家庭医生服务质量。推进专科专病联盟建设，促进医疗服务同质化和分级诊疗。

**42.推进公立医院外部治理机制改革。**强化公益性和内涵发展。完善补偿机制，推动有条件的公立医院通过强化科技成果转化、发展国际医疗服务和健康管理服务等激发高质量发展新动能。按照研究型医院、临床型医院等不同发展定位，对公立医院实行分类管理。科学评价医院成本产出、医生绩效等，引导医院和医生提高效率、控制成本、提升服务能级。完善医联体综合绩效考核制度，将考核结果与政府投入、绩效工资总量、院长绩效等挂钩。

**43.优化公立医院内部运营管理机制。**全面加强党的领导，深化党委领导下的院长负责制。以章程为引领，促进公立医院完善运行和治理机制。推动公立医院建立基于全面预算的全业务、全流程闭环管理体系，强化医疗服务全成本核算和成本控制。加强公立医院预算执行审计监督。制定公立医院工作基本负荷标准。转变薪酬分配机制，根据规划定位、医疗服务数量与质量、病种难易度、患者满意度、临床科研产出、成本控制、医疗费用控制等要素，合理核定绩效工资总量，优化薪酬结构，重点向临床一线、业务骨干、关键岗位、紧缺学科以及支援基层和有突出贡献的人员倾斜。

**44.推进医保、医疗、医药联动改革和政策协同。**发挥医保在推进医药服务供给侧改革中的引领作用，深化药品、医用耗材集中带量采购制度改革，增强医药服务可及性，促进医疗服务能力提升，保障市民群众获得优质实惠的医药服务。完善基本药物制度，促进基层与二级以上医疗机构用药衔接，逐步提高各级医疗机构基本药物使用比例。进一步加强医疗机构药品、医疗器械等不良反应监测，提升报告质量和报告数量。

### **（十）全面加强人才建设，为卫生健康高质量发展提供智力支撑**

**45.强化医学继续教育。**加强院校合作，支持卫生学校依托上海中医药大学转型提升，支持卫生发展研究院依托大学转型发展。支持大学附属医院、附属社区卫生服务中心建

设。加强对临床教学工作的支持，建设临床教学基地，发展临床规培生、研究生教育规模。扩大继续医学教育培训的覆盖面，鼓励有能力的单位举办国家级、市级和区级继续教育项目。进一步加强医学继续教育学分管理。

**46.加快各类紧缺人才培养和引进。**推进公共卫生人才队伍提质扩容，着力培养病原学鉴定、疫情形势研判和传播规律研究、现场流行病学调查、实验室检测等人才，强化感染性疾病、呼吸系统疾病、重症医学、急救创伤及医院感染控制等人才队伍建设。加快卫生监督执法队伍建设。分类建设传染病、消毒与感染控制、病媒生物控制、食品与饮水卫生、精神卫生等专业应急处置队伍。以中西医结合、中药、中医康复和儿科等为重点，加强中医药人才队伍建设。强化全科、精神科、病理、护理、康复、临床药师、医务社工等人才队伍建设。落实住院医师和专科医师规范化培训制度，加强公共卫生与临床医学复合型人才培养。完善基层和郊区人才扶持机制，充实和稳定郊区基层卫生人才队伍。培养和引进医学科技交叉融合领军人才、优秀学科带头人和复合型创新人才队伍。人才计划对公共卫生人才培养优先支持。

**47.优化人才考核、评价和激励政策。**科学核定各级各类公共卫生机构人员编制，优化专业技术岗位结构比例。公共卫生专业人才职称评定实行单列，建立人员薪酬动态增长长效机制。合理确定公立医院绩效工资水平并建立动态调整机制。建立医学人才评价体系，优化临床医师职称评定制度，强化临床实践评价权重，突出临床研究人才创新成果和转化，畅通成果转化人才的晋升通道。医院对高层次人才可自筹经费、自定薪酬，超过部分不计入单位绩效工资总量。建立医院与卫生健康、医保部门人员双向交流机制。

### **（十一）推进法治化、标准化，逐步实现行业治理现代化**

**48.加强行业综合监管。**巩固医疗卫生行业综合监管会商机制，形成高效协同的工作体系。不断健全以信用监管为基础、随机抽查和重点检查相结合的监管机制，全面实施信用分级分类监管，深入开展失信惩戒。强化公立医疗机构公益性、成本控制、执业行为监管，对健康服务新业态、新技术、新模式实施包容、审慎、有效监管。开展智慧卫监信息化项目建设，推进“非接触式”监管。依托“一网统管”平台，开展医疗废物可追溯管理、居民小区生活饮用水卫生智能监管。开展执法机构规范化建设和执法装备标准化建设，推进执法人员能力提升工程。

**49.深化“放管服”改革。**深化“一网通办”，提高行政效能。落实指南精准化、材料个性化、申请自动化、审核智能化。持续深化审批制度改革。持续推进“证照分离”改革，严格执行市场准入负面清单管理。持续增加卫生健康领域公共服务事项，提升政策服务水平，凸显“互联网+政务服务”成效，营造法治化、国际化、便利化的营商环境。

**50.加强精神文明和政风行风建设。**弘扬新时期医务人员职业精神，大力宣传先进典型。强化医务人员医学人文素养和职业道德教育。提高全国文明单位和市文明单位覆盖面。做好新闻发布、政策解读、舆论引导和突发事件应对，加强宣传，促进医患和谐和行业发展。持续加强行风管理，完善医疗纠纷预防、处理制度和第三方调解机制，强化纠正医药购销领域和医疗服务中的不正之风联席会议机制，严厉打击各类违法违规行为，联合

开展案件查处及惩戒。依法打击涉医违法行为，建设保护医务人员正常执业的法治环境。

## **（十二）加强人口和家庭服务**

**51.积极推动构建生育友好型社会。**不断完善支持家庭生育的相关经济社会政策以及公共服务。深入推进母婴设施建设。加强优生优育全程服务。加强人口监测和生育形势分析。完善人口基础数据库建设，促进部门间人口数据共享，改革完善人口统计和监测体系。

**52.实施健康家庭和家庭发展能力建设。**开展有针对性的家庭健康服务。加强生殖健康宣传服务，开展基于学校、社区、家庭的青少年性与生殖健康促进项目。加强特殊家庭扶助关怀工作，围绕生活照料、基本医疗服务、大病治疗、养老保障、精神慰藉等问题，建立健全全方位帮扶保障制度。

## **五、保障措施**

### **（一）加强组织领导**

坚持党对卫生健康事业发展的领导。坚决贯彻落实党中央对卫生健康改革发展各项决策部署。将本规划主要目标和指标纳入本区域国民经济和社会发展规划，制定年度目标和任务清单，认真组织落实。各有关部门按照各自职责，密切配合，形成合力，共同推进规划落实。卫生健康部门全面建立健康影响评估机制，系统评估各项经济社会发展规划和重要政策、重大工程对健康的影响，促进健康融入所有政策。

### **（二）完善投入机制**

完善职责明晰、分级负责的医疗卫生财政投入机制，优化财政支出结构，重点向公共卫生能力提升、高峰高原特色学科建设、医疗资源均衡布局、中医药传承创新、临床研究和科技创新、人才培养和智慧化健康服务体系建设等方面倾斜，提高财政资金使用绩效。完善政府主导、全社会参与的卫生健康多元化筹资投资机制，强化国有企业社会责任，动员社会支持医疗卫生事业发展，大力发展慈善事业，鼓励社会组织和企业投资健康领域，形成多元化筹资格局。

### **（三）加强监测评估**

建立规划监测评估机制，定期对规划实施情况开展评估，特别是对重大项目的推进落实情况，建立合理的信息公开公示制度，接受社会监督。完善规划中期和终期评估制度，对监测评估中发现的问题，及时研究解决，对规划落实不力的部门和单位，出具规划建议书，加强督查和约谈，确保规划目标顺利实现。

# 浦东新区人民政府关于印发《浦东新区全面推进城市数字化转型“十四五”规划》的通知

浦府〔2021〕146号

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《浦东新区全面推进城市数字化转型“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市浦东新区人民政府  
2021年10月13日

## 浦东新区全面推进城市数字化转型 “十四五”规划

为全面落实党中央、国务院关于建设网络强国、数字中国、智慧社会的战略部署，按照全面推进城市数字化转型的总体要求，根据《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》《浦东新区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区总体方案》等，制定本规划。

### 一、发展基础

#### （一）发展现状

“十三五”时期，浦东新区智慧城市建设总体水平全国领先，为城市数字化转型奠定了坚实基础。基础支撑体系注重适度超前布局，4G覆盖率达99.7%，5G实现重要公共区域全覆盖；民生服务体系聚焦人本价值和普惠智能，医疗、教育、养老等领域应用不断创新拓展；“两张网”建设迈向智能高效：“一网通办”服务水平持续提升，推动实现327项企业服务事项“全程网办”、161项民生服务事项“全市通办”；“一网统管”基础全市领先，城运中心综合管理运行平台不断迭代升级，城市治理效能显著提升；产业体系注重科技创新赋能，自贸区临港新片区、张江等地区数字经济发展成效凸显，人工智能、大数据

等新一代信息技术产业成为发展新引擎。

“十三五”期间，浦东新区城市数字化转型基础成效虽然显著，但对比“勇当新时代全国改革开放和创新发​​展标杆”这一高要求，仍存在诸多不足：一是超前基础设施布局下，纵深化、智能化的管理和服​​务统筹力度有待进一步提升；二是数据生产要素属性日益显现下，亟需健全数据新要素流通体系，支撑数据驱动全方位赋能城市发展；三是超大城市现代化治理体系深层次推进下，还需加快以应用场景开发创新和先行先试为依托，促进经济社会各领域协同融合演进，实现发展模式的整体性转变和革命性重塑。同时，在城市现代化发展进程持续推进下，资源及空间约束愈发增强，城乡协调均衡发展任务依然艰巨，浦东新区还需进一步把握区域发展特色，发挥制度创新优势，挑最重的担子、啃最硬的骨头，以更高品质、更智慧化手段创新和完善管理服务模式，营造优质生产生活环境。

## **（二）发展形势**

“十四五”时期，城市发展将逐步向高度智慧化、人本化、协同化方向演进，整体来看主要体现在四个方面：一是城市基础设施内涵加速向数字化演变；二是以人为本的场景化应用深入展开；三是数据成为全面重塑城市治理模式和生产生活方式的重要驱动力；四是数字时代城市建设模式更加开放多元。在全面开启打造社会主义现代化建设引领区新征程中，浦东新区需秉持国际主流发展理念，建设自上而下顶层设计和自下而上共建共治相结合的数字城市，积极把握数字中国战略机遇，顺应数字化转型浪潮，全面推动城市数字化转型与经济社会发展深度融合，打造高质量发展新引擎。

### **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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，围绕全力打造社会主义现代化建设引领区、进一步更高水平对外开放等战略目标，立足城市生活、治理、经济发展全局，按照整体性转变、全方位赋能、革命性重塑的总体要求，以数字化场景为牵引、数据要素为驱动、政社共建共治共享为手段、体制机制创新为保障，全力推进城市数字化转型，全速开启改革开放再出发数字化新征程，加快走出一条具有中国特色、体现时代特征、彰显社会主义制度优势的超大型城市核心城区高质量发展之路，塑造面向未来的城市核心竞争力。

#### **（二）基本原则**

前瞻统筹，示范引领。时刻秉承“站在未来看现在”的前瞻视角，统筹、滚动推进“十四五”时期城市数字化转型工作。坚持最高标准、最好水平发展，不断推进最先进理念、最前沿技术、最新模式在城市数字化转型的应用。

数据驱动，场景牵引。坚持以满足数字化业务场景需求为导向，将数据作为城市数字化转型的核心驱动力，全闭环、系统性优化数据全生命周期管理，通过技术创新和市场空间拓展，形成业务场景牵引、数据驱动的良好循环发展格局。

人本价值，迭代创新。坚持以人民为中心的发展初心和维护社会公平的建设使命，统筹城乡一体化发展，围绕民生需求的不断变化，持续推进数字化业务服务能力的迭代和创新，打造有温度的数字城市服务体系。

融合开放，安全筑底。坚持政府引导为主、社会充分参与，构建政社协同融合下的可持续发展能力。坚持安全与开放发展并重，加快实现数据安全的新突破，做好以数据安全、网络安全为核心的安全保障工作，切实守牢数字化转型底线。

### **（三）发展目标**

在全力打造社会主义现代化建设引领区和进一步更高水平对外开放战略引领下，通过不断地建设和努力，基本建成智慧治理精细入微、智享生活极致入心、智能经济创新驱动、政社共建共治共享的智慧化开放发展格局，实现一个窗口、两个面向、三大典范、四大引领的“一二三四”发展目标。即成为彰显上海现代化国际大都市数字化转型影响力的最前沿窗口和面向全球、面向未来的数字城市，为全球各大城市和地区提供数字城市建设“世界标杆”“中国方案”“浦东样板”。到2025年浦东新区城市数字化转型综合水平实现四大引领：

城市数字基础设施服务能力全国引领。高度重视数据要素的价值挖掘，以构建城市数据资源体系为重要抓手，聚焦国际数据港、数据交易所建设等重要任务，着力夯实城市数字化转型新底座，积极推进前沿技术研究突破和重大科技基础设施建设布局，加快全域多类别感知体系与网络体系建设，推动新一代信息技术资源的统筹化管理、平台化赋能，形成数字化巨大能量释放的强力支撑。

智能化、现代化城市治理体系全国引领。以政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”为牵引，以服务和管理事物发展全过程、企业发展全生命周期为理念，牢牢把握超大城市核心功能区城市生命体征，大力推动业务流程优化重塑、治理模式优化创新，打造形成智能便捷、精细精准的“高效办成一件事”和“高效处置一件事”能力，实现各领域、各环节运行更顺畅、更高效、可持续。

数字化、融合化产业发展生态全国引领。以建设具有全球影响力科技创新中心为契机，紧扣国家人工智能创新应用先导区建设，充分发挥六大硬核产业基础优势，以重点园区为载体，大力培育和壮大数字产业，全面激活数字产业化引擎动力；推动数字技术与产业深度融合发展，全面激发产业数字化创新活力；聚焦产业发展全链条，全面提升经济数字化转型生态承载力。

共建共治、开放共赢发展格局全国引领。围绕以人为本的需求导向，不断深化政府公共数据与社会数据深度融合应用、业务场景政社合作创新孵化与规模化推广，形成特征显著的共建共治共享发展格局；通过持续推动公共数据资源开放、完善数字规则、建设数据交易体系等，全面释放数据价值，促进多方受益共赢，为上海建成具有世界影响力的国际数字之都作出重大贡献。

## 浦东新区全面推进城市数字化转型“十四五”重点发展指标

| 序号 | 重点指标              | 指标属性 | 2025年  |
|----|-------------------|------|--------|
| 1  | 5G网络覆盖率           | 预期性  | 100%   |
| 2  | 固定宽带入户平均速率        | 预期性  | 1000M  |
| 3  | 物联感知神经元节点数量       | 预期性  | 1500万个 |
| 4  | 政务云综合服务水平专业测评     | 约束性  | 先进级    |
| 5  | 政务服务实际办件网办比例      | 约束性  | 85%    |
| 6  | “高效处置一件事”标杆场景数量   | 约束性  | 50个    |
| 7  | 党政机关信息系统等保建设达标率   | 预期性  | 95%    |
| 8  | 主城区城市信息模型建设覆盖率    | 预期性  | 100%   |
| 9  | 信息传输、软件和信息服务业营收规模 | 预期性  | 4500亿元 |
| 10 | 标杆性智能工厂数量         | 预期性  | 70家    |
| 11 | 行业性工业互联网平台        | 预期性  | 4-6个   |
| 12 | 政社联合共建城市治理场景数量    | 约束性  | 40个    |
| 13 | 政府数据公开网站开放数据集     | 约束性  | >500项  |
| 14 | 公共数据开放应用成果示范数量    | 约束性  | 20个    |
| 15 | 城市数字化转型市民满意度      | 预期性  | 90%    |

### （四）总体框架

着力构建“1314”的“十四五”浦东新区城市数字化转型总体框架。

“1”指城市数字化转型1底座。包括城市数字化转型新基建，即城市神经元、网络体系、算力体系等；由公共能力平台体系、业务中台体系构建而成的城市智能中枢；公共数据要素治理和新技术的研究应用。

“3”指数字化应用场景3领域。包括生活、治理和经济3大领域，生活领域聚焦市民数字素养培育和便民公共服务供给，提升市民城市生活体验；治理领域以政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”为牵引，在“两张网”建设统领下，各部门围绕业务需求推进应用场景建设，逐步实现城市治理全事项基于“两张网”数据畅通、业务协同的数字化治理；经济领域核心围绕人工智能等产业化集聚发展以及六大硬核产业、金融航运、贸易、农业等数字化发展，促进数字经济向更高水平发展。

“1”指1批超级应用示范场景新地标。结合区域发展特色和实际，打造形成一批前瞻引领、示范带动的场景新地标，包括未来制造新地标、未来交通新地标、未来生活新地标和未来乡村新地标。

“4”指数字化长效运营支撑4体系。包括协同创新体系、运营服务体系、标准规范体系和安全防护体系，是浦东新区城市数字化转型的重要保障。

### （五）空间布局

紧扣战略使命与发展定位、城市空间规划、区域功能结构定位等，打造“三环一带多区”的城市数字化转型发展空间布局。通过科学合理的空间布局助推，实现以最集约的资源投入产出最大的社会效益。

“三环”即内、中、外环。内环以内聚焦高密度形态的城市治理，以数字技术为支撑，促进城市智慧化更新和各类治理资源的科学配置、要素最优处置，缓解核心区域内交通拥堵、服务资源供给不足等大城市病。中环两侧聚焦数字经济引领、产城智慧融合，两侧各板块按照区域功能定位，发展特色数字经济的同时，建设高品质数字生活服务圈，推动“金色中环”向“金智中环”发展，成为“支撑内环、带动外环”的内、外环重要连接枢纽。外环以外聚焦远程治理与绿色生态发展模式，通过数字化应用及智能终端设备部署，实现城市治理资源与能力向外环及远郊地区延伸、下沉，打造都市田园、生态休闲的宜居宜游环境。

“一带”即前滩—世博—陆家嘴滨江带。一带纵向贯通内、中、外环，以示范带动为主，呈现出多形态、引领性的发展格局。“一带”聚焦高端商务、金融服务、高端社区等重点领域，通过数字技术应用，形成一批国际化工作生活数字化场景新地标，创造全球高品质工作生活新样板。

“多区”即临港科技城、张江科学城、金桥智造城、陆家嘴金融城、外高桥贸易城等主题城市，浦东软件园、陆家嘴软件园、张江卡园、人工智能岛、在线新经济生态园、机器人“一园一谷”、金桥5G产业生态园、“信息飞鱼”等特色园区。“多区”聚焦“特色战略、特色地标、特色场景、特殊政策”，把握产业技术变革及数字化、融合化发展方向，加快打造一批城市数字化转型样板区。

### 三、重点任务

围绕浦东新区城市数字化转型总体目标与框架、空间布局，实施面向未来的数字城市任务工程（“Future”计划），即推进统筹赋能的城市数字底座（Foundation）、极致的生活服务（Unique service）、入微的城市治理（Tiny governance）、高质量的城市经济（Upward economy）、卓越的示范地标（Remarkable landmark）、长效的配套体系（Enduring support system）等任务建设，为浦东新区社会经济创新发展释放数字能量。

#### （一）夯实数字化转型底座，全方位赋能城市智慧演进

统筹新基建建设布局。推进人工智能、物联网等新技术与城市市政、能源、交通等领域基础设施深度融合，打造城市“神经元”。大力推进“三千兆”工程建设，加速建设深度触达的政务网络体系，构建全球领先的基础网络体系。加快布局“中心+边缘”的超前算力体系，推动浦东新区政务云数据中心逐渐向超算中心演变。

深化城市智能中枢建设。进一步优化提升云、数、网、安等资源的管理服务能力，建立人工智能、区块链等新一代信息技术赋能平台，为各部门业务智能化提供坚实支撑。积极推进业务中台建设，打造面向各部门业务的开放性底层服务组件，构建可持续迭代更新的城市数字孪生平台，为各部门、行政主体业务提供共性化、孪生化服务支撑。

强化公共数据治理水平。全面梳理政务数据，持续加强数据“无条件归集”，深化对

数据质量、共享、应用、运营、监控的全过程标准化管理，建立多维度、多层次的数据资源评估机制。大力推进数据资源“无障碍共享”，强化统计分析、挖掘、融合应用等数据服务能力，通过深入推进各领域数字化应用建设，形成数据“全方位应用”新格局。加强数据安全预防和管理保障，形成与城市数字化转型相适应的、完备的数据安全管理体系。

推进新技术发展与应用。积极承接国家战略性基础前沿信息技术研发与规模化应用，探索6G、量子通信、类脑智能等前沿技术的突破引领。围绕源头创新、技术突破，加快谋划标志性、稀缺性重大科技基础设施布局，推动芯片、航天、医药等领域重大科技基础设施建设。以覆盖“基础研究+技术转化+资本赋能”全过程创新生态链为目标，加快六大硬核产业基础设施建设，深化建设和布局一批智能制造创新中心、产业创新平台、公共服务平台，探索建立科学高效、开放协同的产业基础设施管理运行机制，赋能产业发展。

## **（二）推动业务数字化转型，促进三大领域整体性转变**

### **1.推进公共服务优质普惠，营造数字生活新体验**

实施“数字无障碍”行动。以社区、校园等为单元载体，强化市民数字技能和信息安全防范意识培养，提升市民数字化应用能力。以完善传统线下服务和升级智能化服务双线结合，加快弥合“数字鸿沟”，构建数字无障碍城市。

深化数字公共服务体系。坚持以人为本的价值取向，面向各类人群全周期、多层次的生活服务需求，以数字化提升市民服务体验为切入口，以场景为牵引，统筹公共服务资源配置，优化公共服务设施空间布局，提高基础设施承载力，推动医疗、教育、养老、文体旅等领域数字化场景创新并向社区、村居下沉，实现数字化公共服务向市民生活全面渗透，打造便捷高效的“15分钟生活圈”，营造更加优质的数字生活环境。

完善数字社区服务体系。以全方位、全生命周期服务为导向，加强各类服务渠道对接、服务资源整合，着力完善社区服务供给，为居民提供社区周边商业服务、数字物业、居民办事、交通出行等一站式服务。促进教育、医疗、养老等服务关口前移，实现“家门口”服务体系提质增能。

### **2.深化“两张网”精细协同，打造数字治理新范式**

提升政务服务数字化水平。聚焦“高效办成一件事”，进一步优化政务服务流程，推动政务服务向社区、村居智能化延伸。推进个人和企业专属网页建设，打造个性、精准的政务服务。强化“六个双”综合监管平台功能，提升市场主体全生命周期、全过程闭环监管水平。进一步健全政务服务评价反馈监督机制，促进政务服务“一网通办”向“一网好办”转变。深化“一网通办”涉外服务能力，推动长三角城市重点领域高频业务全流程网上办理和线下综合窗口建设，提升政务服务国际化和跨区域服务水平。

拓展社会治理数字化能力。聚焦“高效处置一件事”，不断完善区城运中心组织、机制、平台体系建设，构建“观全面、管到位、防见效”的“一网统管”体系。以自贸区临港新片区数字孪生城市建设为先导，加快探索数字孪生技术对城市治理的赋能作用。聚焦城市综合管理、生态环境管理、交通管理、市场监管、应急管理、公共安全管理等业务领域，持续推进业务全要素数字化、业务管理智能协同化建设。

强化经济运行数字化监管。以“五张清单”压实风险防范兜底责任，以“六个双”创新风险防范机制闭环，依托经济治理综合监管平台，构建动态、风险、信用、分类“四个监管”为核心的风险防范新模式，提高经济运行事中事后监管能力。

推进基层治理数字化创新。完善党建引领、民主协商、社会公众参与的基层治理机制，持续推进“家门口”服务智能化体系建设，构建高水平基层数字化队伍，进一步推动区级政务数据与系统平台向基层下沉，助力提升基层社会治理效能。

促进政府办公数字化协同。按照统一发布、按需获取模式，打造办文办会、行政管理、信息发布、督查督办等共性应用服务，为各部门办公提供一体化支撑。强化全区常规办公业务的共性统建、个性统筹和系统整合，统筹开发跨部门、跨层级的综合性应用场景，支持各部门基于统一平台、统一标准建设特色应用。拓展移动办公覆盖面，打造面向全区的移动办公统一入口。

### **3.激发产业经济创新活力，构建数字经济新优势**

构建数字产业新格局。紧扣上海全球科创中心建设机遇，以临港、张江、陆家嘴、金桥等科技园区为载体，以产用融合示范为手段，深入推动人工智能、大数据等数字技术产业化、规模化发展，打造优势特色数字产业集群。以国际互联网数据专用通道和新型互联网交换中心试点建设为契机，打造全球数据汇聚流转枢纽平台。加快建设数据交易所，推进数据权属界定、开放共享、交易流通、监督管理等标准制定和系统建设，探索国际化数据流通机制，打造具有全球影响力的“数据港”。积极稳妥推进国际数据产业发展，培育发展数据经纪、数据运营、数据质量评估等新业态。把握在线新经济蓬勃发展机遇，推进电子商务、在线娱乐等在线消费互联网产业规模不断壮大。

打造智能制造新典范。大力推进工业互联网建设，率先打响“工赋上海”行动品牌。聚焦集成电路、生物医药、航空航天、汽车制造、装备制造等硬核产业，加快“云大物智”、5G、区块链等新一代信息技术与产品研发、生产与制造、供应与流通、市场与消费等关键环节的深度融合，推动产业互联网与消费互联网融合贯通发展，打造一批行业性工业互联网平台、标杆性智能工厂，实现产业整体数字化升级，培育浦东新区制造业发展新动能。

铸就金融航运新枢纽。着力深化金融综合监管服务能力建设，探索开展法定数字货币试点，推动数字货币在商贸流通、政务民生中的应用，鼓励开展金融科技创新，不断提升金融风险预警和防范水平，持续扩大创新性金融产品供给，深化国际金融中心建设。聚力打造全链覆盖的数字航运，加快推进机场、港口基础设施数字化升级，促进5G与海港、空港等应用深度融合，优化口岸监管模式和服务环境，助力长三角国际航运枢纽建设。

创新乡村发展新模式。以数字乡村建设为抓手，加快农业农村数字化转型发展，增强农业数字化监管服务能力，提升农业生产智能预警和分析决策水平。围绕浦东新区特色农业，深化数字化农业生产示范基地建设，以点带面，促进农业生产数字化，借助在线新经济带动浦东新区农产品电子贸易发展。加强乡村公共服务、乡村治理等数字化建设，发展农村数字普惠金融，全面推进乡村振兴。

建设数字贸易新高地。加强国际信息产业集聚区建设，扩大软件和信息服务业对外开放，完善云计算等新兴业态外资准入与监管机制。鼓励开展跨境电商业务和模式创新，依托进博会溢出效应，打造进博会线上跨境交易重要承载区。加快建设数据服务出口基地、文化产品出口基地等国家级基地，培养国际化数字贸易品牌。结合国际数据港和数据交易所建设，探索建立跨国数据交易体系，引入国内外企业、科研机构、第三方组织参与数据确权 and 交易，打造国际数据流通交易高地，为浦东新区数字经济发展、全球化发展开辟新航道。

### **（三）加快标杆性场景带动，建设示范引领未来新地标**

未来制造地标。围绕浦东新区在集成电路、航空航天、汽车制造、装备制造等领域基础优势，推动新一代信息技术赋能传统制造向智能制造转型升级，在自贸区临港新片区、张江、金桥、康桥等地区打造一批具有示范效应的未来制造地标。推动“云大物智”、5G等技术在工业互联网智能制造场景的应用落地，促进传统制造业的数字化转型。

未来交通地标。推进5G-V2X示范应用网络建设，加快道路改造和升级，结合浦东新区产业优势，推进智能网联车企在自贸区临港新片区、金桥等地区开展道路测试、示范应用和商业运营，建设真实场景下的人车协同测试示范区。加大对于无人驾驶车辆在公共事业中应用的支持力度，推动无人清扫车、无人巡逻车等车辆在城市治理和服务中的落地应用，支撑浦东新区打造未来交通示范高地。

未来生活地标。推动物联网、大数据、AI、VR/AR/MR等技术在金融、医疗、教育、商业等领域应用示范，在自贸区临港新片区、张江、陆家嘴、金桥、世博、前滩等地区建设一批未来社区，形成一批国际化、世界级未来生活应用场景新地标。推进社区住宅、公共基础设施绿色化、智能化建设和更新，鼓励使用绿色装配式建筑空间、构建智敏协同的公共基础设施，打造泛在智能的低碳人居环境。

未来乡村地标。以周浦、泥城、航头、川沙新镇等为代表，深入推进一批特色农业型、休闲旅游型和区域联动治理数字示范村建设。以网格化管理为抓手，打造线上线下相融合的数字治理闭环，构建现代化乡村治理新模式。增强旅游基础设施服务能力，创新农业旅游新体验，以旅游反哺农业实现农民增收，形成管理精、环境优、农业强、村民富，具有浦东特色的未来乡村地标。

### **（四）完善可持续发展配套，构筑数字城市运行新支撑**

建立协同创新体系。紧扣人本化发展理念，构建政社深度协同的业务应用创新体系。打造无处不在的数字城市需求采集链，探索协同多方机构开展需求评估和场景提炼，建设政社联合的城市数字化转型应用场景创新孵化实验室，推动促进数字化场景的落地建设和更新迭代，形成可持续、可进化的数字城市建设循环链。

完善运营服务体系。加快组建城市数字化转型专业运营服务公司，助力推进业务场景应用的创新、开发和推广。加快探索数据资产化、价值化运营，建立健全数据要素生产、确权、应用与收益分配机制，推动政府和社会高价值数据交易流通。创新建设运营考核评估体系，对应用场景实行效能评估，促进城市数字化转型项目成效不断提升。

健全标准规范体系。加速数字化转型标准规范体系的梳理和制定，完善标准体系推进工作的组织架构和工作机制，建立统一、科学合理的数字基础设施标准体系，推动公共数据资源的全流程标准化，统一规划和规范城市数字化转型所需关键技术、共性平台及软件的标准，为各项工作有序开展提供标准化、规范化支撑。

构建安全防护体系。以网络信息安全态势感知平台为载体，加快推进全方位、立体化的城市数字化转型安全防护体系建设，推动信息安全管理、终端安全、网络及数据安全、安全应急响应和处置机制等多方面网络信息安全工作的全面落实。

#### **四、保障措施**

##### **（一）深化组织保障**

加强城市数字化转型工作领导小组建设，下设4个工作组：数字生活工作组、数字经济工作组、数字服务（一网通办）工作组、数字治理（一网统管）工作组。各工作组分别负责相关领域的城市数字化转型推进工作，打造多部门参与、共同推进的工作局面，提升转型统筹能力和推进成效。

##### **（二）健全法治保障**

高度重视法律法规的规范指引作用，深度参与上海数据立法相关工作，探索制定浦东新区相关法规，深入开展浦东新区城市数字化转型法治保障需求研究，充分发挥人大立法保障、政协专题协商重要作用，推进大胆试、大胆闯、自主改相适应的法治保障体系建设。以国际数据港和数据交易所建设为抓手，形成法治保障需求清单和年度工作清单，不断提高法治供给的及时性、精准性、有效性，保障数据跨境流通、数据权属界定、开放共享、交易流通、监督管理等创新在法治轨道上快速推进。

##### **（三）强化资金保障**

进一步强化浦东新区城市数字化转型专项资金统一归口管理，结合预算绩效管理工作的全面实施，科学合理设置数字化转型绩效目标，规范开展以效能和资金使用相结合的绩效跟踪和评价工作，提高资金使用效率。以政策为引导，完善政企合作机制，依托专业运营服务公司，以市场化理念与模式吸引社会资本投入城市数字化转型项目建设和运营，并积极推动金融机构与企业合作，以更优质的科技金融产品和服务鼓励企业参与城市数字化转型项目建设，保障项目顺利推进。

##### **（四）夯实人才队伍**

加强高素质专业人才招聘，加大人才交流培训，提升部门人才队伍业务专业化水平。落实数字化人才队伍“集中+派驻”制度，强化大数据中心对各部门数字化工作队伍的业务指导、统筹调配和统一考核。加强基层队伍数字化业务能力建设，根据业务特征开发、升级便捷化工具，辅助工作开展。依托专业运营服务公司建立业务与技术兼备的专业服务团队，为全区各政府部门提供生活、治理、经济等领域专业技术支撑和决策咨询服务。做实做强浦东新区城市数字化转型专家委员会，为数字浦东建设提供智力支持。

##### **（五）注重多级联动**

积极对接全市数字化转型战略部署与任务建设，建立市、区两级日常联动机制，力争

市级层面更多的数字化转型试点示范项目率先在浦东新区落地。密切配合市级落实国家长三角一体化发展战略，发挥排头兵和试验田作用，助力提升区域发展的整体效能和核心竞争力。强化各街镇和管理局（管委会）城市数字化转型的需求采集和建设指导，促进转型中各项工作的上下有机衔接，确保浦东新区城市数字化转型在市、区、街镇等政府机构层面信息通畅性与一致性，形成市级引导区域、区域支撑市级的科学联动发展格局。

# 关于开展浦东新区“互联网+职业技能培训”工作的通知

浦人社规〔2021〕11号

各有关单位：

为大力推进职业技能提升行动，根据《人力资源社会保障部财政部关于实施职业技能提升行动“互联网+职业技能培训计划”的通知》（人社部发〔2020〕10号）及《上海市人力资源和社会保障局上海市财政局关于在本市实施职业技能提升行动“互联网+职业技能培训计划”的通知》（沪人社职〔2020〕395号）等文件精神，现就浦东新区开展“互联网+职业技能培训”工作通知如下：

## 一、项目范围

以促进浦东新区产业发展、满足技能人才培养需求及社会紧缺急需为导向，在新区自主开发项目范围内，面向社会征集符合规范标准的线上培训项目作为新区“互联网+职业技能培训”项目（以下简称“互联网+项目”）。

已开发完成新区自主开发项目的开发单位可向新区培训管理部门申报开发相应的线上培训项目作为“互联网+项目”；新立项的新区自主开发项目可配套开发线上培训项目，并在新区征集“互联网+项目”时进行申报。申报的项目经专家评审通过后纳入“互联网+项目”实施范围。

## 二、项目实施

### （一）实施单位

新区职业技能培训机构等具有培训资质的单位可按规定组织开展“互联网+项目”培训，纳入新区“互联网+职业技能培训”实施单位范围。

### （二）实施平台

实施单位开展新区“互联网+职业技能培训”可依托自主开发的线上平台，也可与第三方线上平台合作，但均应满足新区“互联网+职业技能培训”平台（以下简称“平台”）的相关要求（详见附件1），原则上应优先使用国家、本市推荐的“互联网+职业技能培训”平台。

### （三）培训实施

新区“互联网+职业技能培训”包括线上培训和线下实训两部分。线上培训由学员在PC端、移动端自主学习，原则上线上培训课时不超过总课时的50%；对于特别符合线上教学的，其线下培训课时数也应不低于40课时；线下实训由培训实施单位组织学员参加，按原有培训组织实施流程执行。

### （四）考核评价

“互联网+项目”的考核评价按照培训项目现有规定实施。

### 三、工作监管

“互联网+项目”的培训质量监管采取线上督导和线下督导相结合的方式。

线上督导以培训实时数据和统计数据为依据，平台服务商动态跟踪学员的在线学习情况，并依据学员的章节测试和综合测定结果自动生成培训数据，相关数据实时接入新区职业培训信息管理系统。学员必须完成所有章节学习并通过测试后方可认定为在线学习完成，在线测试通过分为80分以上（满分100分）。线下督导纳入培训日常督导范围，按照新区培训督导的相关规定开展。

新区培训管理部门将加强业务指导和跟踪管理，提高“互联网+职业技能培训”的质量，促进线上线下相融合的职业技能培训规范有序健康发展。对于弄虚作假套取、骗取培训补贴的行为将依法依规追究相关部门、单位、个人的行政和法律责任。

### 四、相关费用

#### （一）培训费补贴

参加区补贴目录内“互联网+项目”培训的补贴签约机构等实施单位的学员，培训考核评价合格的，可享受培训费补贴，补贴条件、补贴标准、补贴比例和补贴方式参照新区职业培训补贴相关规定执行。

#### （二）其他费用

开展“互联网+项目”的实施单位应向平台服务商支付平台运行维护费，对非本单位开发的项目培训应向该项目的开发单位支付项目使用费，具体费用由双方协议商定，不再向学员另行收费。

### 五、其他

**（一）国家、本市另有规定的，按上级规定执行。**

**（二）原试点平台、试点项目符合本文件要求的或经调整验收合格的可继续按规定实施。**

**（三）通知中涉及申请材料明细和相关表格均可通过新区就促中心官网查询下载。**

**（四）本文件自2021年10月25日起实施，有效期至2026年9月30日。**

附件：1. “互联网+职业技能培训平台”相关要求

2. “互联网+职业技能培训项目”相关要求及征集流程

浦东新区人力资源和社会保障局  
2021年9月18日

附件1：

## “互联网+职业技能培训”平台相关要求

### 一、平台要求

具有在中国境内依法登记，且正式运营的线上培训平台，具备规范的财务制度和管理制度，社会信誉良好，无违法违规和失信等不良行为记录。其中，平台所属机构应满足：

- 1.平台须具有独立知识产权；
- 2.具备信息安全等级保护测评机构推荐证书；
- 3.平台须取得中华人民共和国增值电信业务经营许可证；
- 4.平台教学资源应符合职业技能培训教学规律，体现技能培训特点。
- 5.自愿与新区培训管理平台进行数据对接并接受新区人力资源和社会保障等管理部门的监督管理。

### 二、平台功能

- 1.平台可提供在线视频、音频、H5等多媒体资料播放，可实现在线签到、练习、答疑、测试等功能，可进行PC客户端、手机移动端等应用端学习。
- 2.平台应具备线上培训人员实名注册、学习过程动态监管功能，平台数据必须能同步对接到新区培训管理平台。平台应能生成完整的班级和学员学习报告，并确保培训过程可记录、可追溯，相关资料保存5年以上。
- 3.平台应能够支持10000人以上同时在线学习，且具备较高的安全性、稳定性、可靠性，拥有稳定的运维管理团队。

### 三、平台使用和管理

为规范“互联网+职业技能培训”平台的使用和管理，要求如下：

**1.资质管理。**对平台依法登记、社会信誉、平台运营、资质材料等情况进行核定，如平台不能按新区线上培训要求提供服务的，暂停开展新区“互联网+职业技能培训”服务。

**2.数据管理。**平台按要求与新区培训管理系统进行数据对接，在平台数据采集、汇总、传输、存储、公开、使用过程中，应加强数据安全保护。对涉及国家安全、公共安全、商业秘密、个人隐私等涉密数据的管理按照有关法律规定执行。

**3.日常监管。**平台服务商除自身主营业务和新区“互联网+职业技能培训”服务外，不得以新区平台的名义开展其他未经新区培训管理部门认可的行为。新区培训管理部门通过检查抽查、数据分析等方式对平台开展电子化监测，经查实线上培训存在弄虚作假，套取、骗取培训补贴的，责令培训机构及平台暂停培训活动，并按照培训管理有关规定和新区补贴培训签约协议处理。

**4.社会监督。**新区培训管理部门畅通社会监督渠道，鼓励社会监督，实施单位和平台方服务商应制定自律规范，努力形成良好的信用环境和氛围。对投诉举报反映的线索，新区培训管理部门将依法依规进行查处。

附：

## 平台相关材料清单

### 1.平台所属机构资信类材料

包括机构的ICP（互联网信息服务）备案、信息化业务相关经营许可、信息安全等级保护测评机构推荐证书等相关证照信息，以及资金管理、保障条件和服务承诺等信息。

### 2.平台建设材料

包括平台架构、平台信息数据交互及处理能力和个人信息保护制度、网络安全管理制度、安全保护技术措施、服务器设置在中国内地等信息。

### 3.平台运行材料

包括平台运行机制、线上培训质量管控机制、职业培训实名制管理应用情况、平台开展职业技能培训相关运行数据等信息。

### 4.平台教学资源材料

包括课程介绍、培训大纲、培训资源、培训流程，平台上引进的资源需要额外提供其合法使用的证明等信息。

附表：《上海浦东新区互联网+职业技能培训平台基本情况表》

|                           |  |      |  |
|---------------------------|--|------|--|
| 一、基本信息                    |  |      |  |
| 平台名称                      |  |      |  |
| 网 址                       |  |      |  |
| 注册登记机构                    |  |      |  |
| 统一社会信用代码                  |  |      |  |
| 联系人                       |  | 职务   |  |
| 联系电话                      |  | 电子邮箱 |  |
| 通讯地址                      |  |      |  |
| 二、平台简介                    |  |      |  |
| (简要叙述平台架构特点、技术优势、培训服务优势等) |  |      |  |
|                           |  |      |  |

| 三、平台培训项目简介 |      |             |      |      |      |      |           |           |
|------------|------|-------------|------|------|------|------|-----------|-----------|
| 序号         | 项目名称 | 专业（职业 / 工种） | 培训形式 | 培训课时 | 评价形式 | 资源来源 | 费用（收费/免费） | 线下实训（有/无） |
| 1          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 2          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 3          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 4          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 5          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 6          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 7          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 8          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 9          |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 10         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 11         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 12         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 13         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 14         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 15         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 16         |      |             |      |      |      |      |           |           |
| 四、备注       |      |             |      |      |      |      |           |           |
|            |      |             |      |      |      |      |           |           |
|            |      |             |      |      |      |      |           |           |

（注：请申报单位在单位名称处加盖本单位公章，本表可增行或续页）

附件2：

## “互联网+职业技能培训项目”相关要求及征集流程

### 一、“互联网+项目”要求

视频课件要求：视频课件内容应以知识点为单位匹配大纲，累计时长一般应不小于线上培训申报总时长的30%，视频格式为MP4后缀；

音频课件要求：音频课件内容应以知识点为单位匹配大纲，音频格式为MP3后缀；

H5课件要求：H5课件内容应包含线上理论知识点；

题库要求：题库应包含所有理论知识点，每知识点对应3~4题，总题库不少于200题。

### 二、申报项目单位

浦东新区自主开发项目单位及其他具备开发条件的单位。

### 三、项目征集流程

#### 1.项目征集

在新区自主开发项目范围内，面向社会征集符合规范标准的线上培训项目（具体要求以发布的通知为准）。

#### 2.项目申报

申报单位向区就促中心提出申请，并提交课程相关资料，主要包括浦东新区“互联网+项目”申报表（附表）及相关线上课程资料。其中包括项目简介、课程标准、培训实施条件、培训计划、教学大纲、考核鉴定方案、题库（含标准答案）、培训费标准、培训质量管理方案等。

#### 3.项目论证

（1）评审验收。由区就促中心组织专家对征集的申报项目的内容、质量、课时安排等进行评审，并形成验收意见报区人社局审核。

（2）审核公示。经区人社局审核通过的项目在区人社局官网进行公示，公示无异议的，可按规定开展培训。

## 浦东新区“互联网+职业技能培训” 项目申报表

项目名称：\_\_\_\_\_

申报单位（公章）：\_\_\_\_\_

申报日期：\_\_\_\_\_

## 填表说明

1. “申报单位”栏填写单位全称，并加盖公章。
2. 本表一式三份。一律用A4纸打印，内容要具体、真实、字迹清楚。
3. 如填写内容较多，可自行添加行数，或另加附页。

## 项目简介（可另附页）

### 一、课程名称

### 二、课程定义

×××××（课程名称）主要是×××××培训，学员通过×××××培训，能够掌握×××××技能，可以从事×××××岗位工作。该课程在行业内相当于××级。

### 三、线上培训平台

### 四、对应的岗位主要工作要求

简要介绍该课程对应的岗位主要工作要求，对应的理论知识和操作技能方面的要求等。

### 五、培训目标

（培训活动的目的和预期成果，通过本项目的培训，总体上达到的岗位技能要求。）

### 六、适用对象

（是指本项目适用的人群。）

### 七、主要培训内容

### 八、培训课时（含线上和线下）

### 九、考核鉴定方式

一般包括：理论、操作、理论+操作

# 关于进一步加强浦东新区农村集体企业 规范运行和健康发展的指导意见

浦农业农村委规〔2021〕4号

各镇人民政府：

为进一步加强本区农村集体企业规范运行和健康发展，根据《上海市农村集体资产监督管理条例》、《关于进一步加强我市农村集体资金、资产、资源监督管理的若干意见》（沪农委〔2019〕346号）和《关于进一步加强浦东新区农村集体资金、资产、资源监督管理的指导意见》（浦农业农村委〔2020〕173号），结合工作实际，提出如下指导意见。

## 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，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，以实施乡村振兴战略为总抓手，坚定不移贯彻新发展理念，落实高质量发展要求，建立健全农村集体企业监管体系，完善农村集体企业规范运行和健康发展制度，运用“制度+科技”加强对农村集体企业的智慧监管，进一步促进农村集体企业规范运行和健康发展。

### （二）基本原则

**一是坚持党的全面领导。**各镇党委和村党组织应全面加强对农村集体企业的领导，进一步建立健全农村集体企业党组织设置，进一步推动党建工作与企业经营管理深度融合，加强企业领导班子和人才队伍建设，为农村集体企业规范运行和健康发展提供坚强有力的保障。

**二是坚持依法合规经营。**农村集体企业应当根据《上海市农村集体资产监督管理条例》和有关法律、法规的规定，开展日常经营管理，不断增强企业活力、竞争力和抗风险能力。农村集体企业应与镇人民政府、村民委员会实行事务分离、分账管理。

**三是坚持保障农村集体经济组织及其成员合法权益。**农村集体经济组织成员对农村集体资产及其经营管理依法享有知情权、表决权、收益权、监督权等权利。农村集体企业的日常经营管理，特别是农村集体企业的重大事项，应当依照章程规定，进行民主决策。

### （三）主要目标

以更高层次推进乡村振兴工作为契机，打造领导有力、监管科学、产权清晰、运营规范、风险可控、充满活力的农村集体企业发展环境，推动农村集体企业规范运行和健康发展，提升发展效益，提高农村集体经济组织成员的获得感、幸福感、信任感。

## 二、适用范围

本指导意见所指农村集体企业是指农村集体经济组织（镇经济联合社、村经济合作

社）及其投资形成的所属农村集体全资企业和控股企业。

### **三、进一步加强党对农村集体企业的领导**

各镇党委要全面加强农村集体企业领导，指导本镇农村集体企业健全和规范党组织设置，进一步建立和完善农村集体企业廉政风险防控制度，推动全面从严治党“四责协同”机制向农村集体企业党组织全覆盖延伸并提质增效，增强农村集体企业负责人的廉政和权责意识，进一步加强对企业经营管理人员的权力制约和监督。

各镇要坚持党管干部、党管人才原则，根据干部管理权限，分层分类将本镇农村集体企业的主要领导、班子成员、管理岗位人员和其他人员纳入镇党委的统一管理体系，确保镇党委对农村集体企业干部人事工作的领导和管理。农村集体企业班子成员的选拔任免要作为“三重一大”事项经镇党委集体决策，并按干部分层管理要求，规范授权任命发文。要建立和规范农村集体企业人员招录、考核、薪酬管理和农村集体企业领导人员述职述廉、廉政谈话、任职回避等制度。

### **四、进一步建立健全农村集体企业监管体系**

区农业农村委和镇人民政府按照职责分工，负责指导、协调和监督本行政区域内农村集体企业规范运行和健康发展。区、镇农村经营管理机构履行《上海市农村集体资产监督管理条例》规定的日常指导和监督管理职责。区发改委、财政局、民政局、人社局、建交委、审计局、国资委、规资局、市场监管局、税务局等部门按照职责分工，共同做好有关农村集体企业规范运行和健康发展的指导工作。

### **五、进一步深化农村集体产权制度改革**

农村集体企业应定期开展清产核资工作，全面理清经营性资产、应收账款、应付账款、投资收益等，确保账实相符。

各镇应在组织开展农村集体资产清产核资的基础上，进一步理清本镇所属农村集体企业的投资关系。结合农村集体企业功能定位和发展实际，在镇层面组织开展对农村集体企业的优化重组，将资源向优势企业聚集。对近五年内未开展经营的空壳企业、僵尸企业，经全面清理并审计界定后，依法注销。

各镇应按照“谁投资、谁所有”原则，界定农村集体企业产权。政府财政投入实施的农村公共设施建设和公共服务项目，不得强制农村集体企业安排配套资金。

### **六、进一步规范农村集体企业经营管理**

各镇应按照《关于进一步加强浦东新区农村集体资金、资产、资源监督管理的指导意见》（浦农业农村委〔2020〕173号）和相关监管制度要求，进一步制定完善本镇农村集体资金、资产、资源监督管理的实施意见。

同时，各镇要指导本镇农村集体企业建立健全财务收支预决算制度、支出审批制度、资金管理制度、公务卡结算制度、企业票据管理制度、财务公开制度、坏账核销制度和安全生产管理制度等。

### **七、进一步建立健全农村集体企业风险控制制度**

农村集体企业应当建立和完善内部风险控制制度。农村集体企业只能开立一个基本存

款账户，相关账户信息应当向镇农村经营管理机构备案。农村集体企业负责人及管理人员不得违反法律、法规和章程的规定，或者未经成员大会同意，以农村集体企业的资产为他人提供担保、出借农村集体企业资金、购买有风险的理财产品等。严格控制农村集体企业从事或投资市场风险较高，无竞争优势的产业。农村集体企业应当委托第三方专业机构或者建立内部审计机构，每年对本企业的经济活动开展审计。

村级农村集体经济组织（含投资的农村集体企业）的财务预决算、大额资金使用、重大投资决策、重大项目建设和重大资产处置等事项，在提交民主决策前，报镇人民政府预审备案，预审备案通过后，可以在提交村党员大会审议后再提交成员（代表）会议决议。

镇级农村集体经济组织（含投资的农村集体企业）的重大事项，由镇级各农村集体公司（全资、控股）确定后向本镇经济联合社理事会报告，由镇经济联合社理事会报镇人民政府预审备案。预审备案通过后，提交成员代表会议决议。对重大资产处置中涉及的股权转让、重大投资决策中涉及的区级征收安置房的商业配套设施购置、转让和投资参与“城中村”地块改造项目，需由镇人民政府向区农业农村委员会备案。

完善农村集体企业“一主体一界面”的应用场景，建立对农村集体企业底数精准可控、风险实时预警和问题处置闭环的监管机制。从2021年起，农村集体企业的会计核算账套全面纳入“上海市农村集体‘三资’监管平台”。

#### **八、进一步促进农村集体企业健康发展**

各镇人民政府应当根据本行政区域发展实际，建立完善政府引导、多元投入的集体经济发展扶持机制，加大对农村生产服务设施的财政投入，支持农村集体经济发展。加大对农村基础设施、公共服务设施投入，减轻农村集体经济组织负担。

各镇应进一步深化农村集体产权制度改革，理顺农村集体企业投资关系，指导有条件的农村集体经济组织依法做好收益分配工作。按照《浦东新区进一步促进农村集体经济发展的指导意见》（浦委办发〔2020〕6号），准确把握农业、农村在浦东长期发展中的贡献、作用和定位，体现“城市所需、农村所能、区域特点”，以都市现代绿色农业产业发展为基础、一二三产业融合发展为基本路径，充分发挥浦东科技创新和现代金融、乡村自然资源 and 生态环境、乡土文化和人文历史三大优势，研究确定具体发展措施促进农村集体经济发展、促进农民增收。

上海市浦东新区农业农村委员会  
2021年9月29日

# 关于《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》的政策解读

## 一、关于主要内容

《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》参照《上海市农村村民住房建设管理办法》框架结构，内容为总则、农户建房、集体建房、相关标准、法律责任、附则等，共六章四十六条，具体内容介绍如下：

第一章“总则”部分共十三条，主要明确：制定细则的目的依据、适用范围、管理部门、建房方式、风貌管控、用地管理、使用规范等。

第二章“农户建房”部分共十三条，主要明确：申请主体、建房条件、禁止建房情形、村级审查程序、行政审批程序、审批结果公布、宅基地范围划定及建房施工要求等。

第三章“集体建房”部分共六条，主要明确：集体建房的统筹安排、规划和用地审批及建设管理等。

第四章“相关标准”部分共六条，主要明确：用地及建筑面积、人口计算、楼层及高度等。

第五章“法律责任”部分共六条，主要明确：镇政府监督检查、非法占地处罚处理等。

第六章“附则”部分共两条，主要明确：农业农村、规划资源、住房建设部门按各自职责对具体应用问题进行解释。

## 二、关于申请主体

符合下列条件之一的集体经济组织成员，需要申请宅基地建房的，可以以户为单位提出书面申请：

（一）实行家庭联产承包责任制以来享有土地承包经营权，具有浦东新区农业户口且户口、生产生活在本村的；

（二）具有本市农业户口，且因合法的婚姻、收养关系户口迁入本村的；

（三）具有本市农业户口，且根据国家移民政策户口迁入本村的；

（四）法律、法规规定的其他情形。

## 三、关于用地人数的计算方法

农户申请建房用地的人数，按照该户内符合第十四条规定的人数进行计算。有关计算方法如下：

（一）符合第十四条规定条件的人员，计入户内；

（二）2001年1月1日以后出生，父母至少一方为农业户口的本集体经济组织成员，其本人城镇居民户口地址以及生产、生活在本村的人员，可以计入户内；

（三）领取本市《独生子女父母光荣证》（或者《独生子女证》）的独生子女，按2人

计算；

（四）户口暂时迁出的现役军人（武警）、在校学生、服刑人员，可以计入户内；

（五）符合区人民政府规定的其他人员，可以计入户内。

（六）农户内在本市他处已计入批准建房用地人数的人员，或者因宅基地征收（拆迁）、农民相对集中居住等已享受补偿安置的人员，不得计入用地人数。

#### **四、关于用地面积计算标准**

农户建房的用地面积、建筑面积按照下列规定计算：

（一）5人户及5人以下户的宅基地面积不超过140平方米、建筑占地不超过90平方米，建筑面积不超过225平方米；

（二）6人户及6人以上户的宅基地面积不超过160平方米、建筑占地面积不超过100平方米；6人户的建筑面积不超过270平方米，如家庭人口超过6人的，每增加1人，可以增加建筑面积20平方米。

对于宅基地原址翻建、易地新建的，相关标准应当按照规定执行。

#### **五、关于分户**

同户（以合法有效的农村宅基地使用证或者建房批准文件计户）居住人口中有两个以上（含两个）达到法定结婚年龄的未婚者，其中一人要求分户，且符合规定的分户条件的，采取多种方式，保障其居住权。

# 《关于开展浦东新区“互联网+职业技能培训”工作的通知》的政策解读

## 1.哪些培训项目纳入浦东新区“互联网+职业技能培训”实施项目范围？

答：在新区自主开发项目范围内，面向社会征集符合规范标准的线上培训项目作为新区“互联网+职业技能培训”项目。已开发完成新区自主开发项目的开发单位可向新区培训管理部门申报相应的线上培训项目作为“互联网+项目”；新立项的新区自主开发项目可配套开发线上培训项目，并在新区征集“互联网+项目”时进行申报。

## 2.通过哪些线上平台可以开展新区“互联网+职业技能培训”？

答：实施单位开展新区“互联网+职业技能培训”的可依托自主开发的线上平台，也可与第三方培训平台合作，但均应满足新区“互联网+职业技能培训平台”的相关要求。

## 3.培训学员可以享受哪些补贴？

答：参加区补贴目录内“互联网+项目”培训的补贴签约机构等实施单位的学员，培训考核评价合格的，可享受新区培训费补贴，补贴条件、补贴标准、补贴比例和补贴方式参照《关于职业培训补贴的实施办法》（浦人社规〔2019〕3号）等规定执行。

# 《关于进一步加强浦东新区农村集体企业规范运行和健康发展的指导意见》解读

## 一、起草背景

依据《上海市农村集体资产监督管理条例》、《关于进一步加强我市农村集体资金、资产、资源监管的若干意见》（沪农委〔2019〕346号）、《关于进一步加强浦东新区农村集体资金、资产、资源监督管理的指导意见》（浦农业农村委〔2020〕173号）以及本次农村集体企业规范运行和健康发展专项治理的工作要求，为进一步加强本区农村集体企业规范运行和健康发展，我委起草形成了《关于进一步加强浦东新区农村集体企业规范运行和健康发展的指导意见》，旨在打造领导有力、监管科学、产权清晰、运营规范、风险可控、充满活力的农村集体企业发展环境，实现农村集体企业规范运行和健康发展，促进农村集体经济高效发展。

## 二、意见主要内容

意见主要内容共八方面。

**（一）总体要求。**包括指导思想、基本原则和主要目标。

**（二）适用范围。**本指导意见所指农村集体企业是指农村集体经济组织（镇经济联合社、村经济合作社）及其投资形成的所属农村集体全资企业和控股企业。

**（三）加强党对农村集体企业的领导。**一是各镇党委要全面加强对农村集体企业领导，指导本镇农村集体企业健全和规范党组织设置。二是各镇要坚持党管干部、党管人才原则，根据干部管理权限，分层分类将本镇农村集体企业的主要领导、班子成员、管理岗位人员和其他人员纳入镇党委的统一管理体系。

**（四）建立健全农村集体企业监管体系。**进一步明确区农业农村委、镇人民政府以及区、镇农村经营管理机构的职责分工。相关部门共同做好关农村集体企业规范运行和健康发展的指导工作。

**（五）深化农村集体产权制度改革。**一是农村集体企业应定期开展清产核资工作。二是各镇应在组织开展农村集体资产清产核资的基础上，进一步理清本镇所属农村集体企业的投资关系。三是各镇按照“谁投资、谁所有”原则，界定农村集体企业产权。

**（六）规范农村集体企业经营管理。**各镇应按照相关政策要求，制定完善本镇农村集体资金、资产、资源监督管理实施意见，并建立健全本镇农村集体企业的各项制度。

**（七）建立健全农村集体企业风险控制制度。**一是各镇农村集体企业应当建立和完善内部风险控制制度。二是进一步明确村级和镇级的重大事项预审备案制度以及镇人民政府需向区农业农村委员会备案的事项。三是建立对农村集体企业底数精准可控、风险实时预警和问题处置闭环的监管机制。

**（八）促进农村集体企业健康发展。**根据《浦东新区进一步促进农村集体经济发展的指导意见》（浦委办发〔2020〕6号），结合各镇实际，因地制宜研究确定具体发展措施促进农村集体经济发展、促进农民增收。