



# 为高质量完成“十四五”任务和实现“十五五”良好开局建言

## 各民主党派市委和市工商联提案关注点：临港新片区、国际航运中心、新质生产力、民营企业、设施农业、公共服务、历史文脉

本报讯(记者 顾晓红)上海市政协十四届三次会议期间,各民主党派上海市委会和上海市工商联聚焦高质量完成“十四五”规划目标任务,为实现“十五五”良好开局打牢基础提交集体提案,建言献策,凝聚共识。

### 助力实施临港新片区提升战略

建设中国(上海)自贸试验区临港新片区,是党中央交给上海的重大战略任务。挂牌以来,聚焦开放、创新两大使命努力探索实践,形成了一批全国首创制度创新案例。如何坚持以落实国家战略为牵引,在进一步全面深化改革中勇当先锋,努力做到改革开放担使命、功能塑造提能级、产业培育成生态、经济发展上水平,持续推进首创性改革、引领性开放,以开放促改革、以改革促发展,做深做实改革开放的大文章?

“特殊经济功能区”的内涵还不够明确,对接国际高标准经贸规则深化重点领域开放压力测试尚存不足,金融实施“国际化发展战略”仍存在较多堵点难点,民建市委在“关于加快投资便利化改革,推动上海临港新片区提升战略实施的提案”中列举了临港新片区发展所面临的困难和问题,并针对性地提出相关建议:一是支持洋山特殊综合保税区建设。在保税新业态方面,支持临港新片区内企业开展“两头在外”保税维修业务;在跨境医疗方面,支持临港新片区建设国际医疗服务集聚区等。二是扩大临港新片区重点产业企业所得税优惠政策适用范围。将企业所得税减免范围进行扩展,持续培育和打造具有较强国际竞争力的开放式高端前沿产业体系、优质高效的服务业新体系。三是支持临港新片区优化“中国洋山港”船舶登记相关税收政策。四是支持在临港新片区设立“离岸经济功能试验区”。为企业产品出海、产能出海、服务出海,提供对标国际高标准的全链条金融服务。

2024年4月,全国首个数据跨境服务中心——临港新片区数据跨境服务中心启用。数据赋能高端航运服务是一个新的赛道,我国近年来在人工智能、区块链、大数据等方面丰富的应用场景,以及浦东引领区、临港新片区制度优势,为上海国际航运中心在这一新赛道占据优势奠定基础,有望实现换道超车。为此,民建市委在“关于依托临港新片区加快推进航运跨境数据流动的提案”中建议:建设航运跨境数据流动风险监测智能化工具,夯实航运跨境数据流动的技术基础,提升风险监管的智能化程度;加快港航业低风险跨境流动数据目录编制,开展数据跨境流动安全评估,搭建跨境数据流通公共服务平台;探索建设上海国际航运中心数据服务中心,打造航运数字化平台社区,积极参与数字技术、数字航运等国际规则制定;持续拓展数据赋能高端航运服务的应用场景,吸引全社会共同开发利用航运数据资源,为航运业提供广泛的数字应用服务。

### 关注上海国际航运中心能级全面跃升

建设国际航运中心,是上海的重要使命。经过多年接续奋斗,一座要素充分集聚、功能相对完善、体系比较健全的国际航运中心基本建成,服务全国、链接全球枢纽功能进一步提升。党的二十届三中全会对完善航运高质量发展体制机制,发展高端航运服务作出重大部署。如何进一步强化国际航运服务,落实国家战略、维护国家利益、保障国家安全出发,全面提升上海国际航运中心能级,开创上海国际航运中心建设新局面?

随着我国持续推进高水平对外开放,加强涉外法治体系和能力建设,上海已成为运用仲裁解决商事纠纷最多的地方之一,但仍存在案件类型单一、国际化程度偏低、对标国际通行规则的空白较大等突出问题,是提升上海国际航运中心能级中的短板。为此,民建市委在“关于提升上海海事仲裁服务能级的提案”中建议:设立上海国际海事仲裁联谊会,逐步提升国际对于中国作为高端海事业务仲裁地的熟悉度、认可度;发布《上海海事仲裁顶尖仲裁员名录》,并按照国际化发展要求,吸纳一定比例的境外知名法律专家、仲裁专家加入仲裁委员会决策机构;牵头试点国际海事仲裁员免税制度,吸引境外顶级仲裁员参与案件审理。

港航企业岸电使用率亟待提升,新能源发展投入亟须加码、港口智能化水平仍需进阶,农工市委在“关于加快上海绿色智慧化转型,赋能上海国际航运中心建设的提案”中例举影响上海国际航运中心能级全面跃升的问题,并从三方面提出针对性建议:一是鼓励推进岸电设施建设。落实环保法规要求,加强联合执法监管。二是谋划上海航运新能源加注中心建设。探索增加甲醇加注方式和手段,切实推进船舶和港口污染防治工作。三是提高上海港口智能化水平。完善融数据互联互通、信息安全共享、一体化应用赋能于一体的非营利性公共服务平台集运 MaaS 建设,对接上海国际贸易“单一窗口”,进而构建更安全高效的交通管理和运营系统,提升上海国际航运中心能级。



1月15日上午,参加市政协十四届三次会议的政协委员列席市十六届人大三次会议开幕会议,听取政府工作报告 汪伟秋 摄

### 致公党市委在“关于优化国际船舶登记制度,提升上海国际航运中心服务效能的提案”中认为,上海作为国际航运中心,其国际船舶登记制度的优化和完善对于提升城市竞争力和促进航运业发展至关重要。

针对上海在国际船舶登记方面存在的问题,致公党市委建议:简化申请材料要求,并对申请流程进行优化改革;出台明确且具有吸引力的优惠政策和法规指导,吸引更多国际船舶只在上海注册;推动船舶登记数据的一体化平台建设,提升数据标准化和规范化水平,提高数据处理效率和服务质量;建立和完善跨部门协调机制,实现数据互通和资源共享,提升工作效率和决策科学性,并加强与国际航运组织的交流合作;优化金融配套服务和融资支持,推动航运产业链健康发展。

### 聚焦培育发展新质生产力

培育发展新质生产力事关上海“五个中心”建设,事关龙头带动和示范引领作用发挥,是推动经济高质量发展的重大任务和迫切需要。如何增强责任感、紧迫感,抢抓数字化、智能化、绿色化机遇,坚持因地制宜,完善创新布局,深化数实融合,强化金融支撑,厚植人才基础,加快培育发展新质生产力?

扎实推进人工智能赋能新型工业化,以人工智能构建服务制造业全生命周期智能调控,全要素创新性智能配置,全产业链供应链智能协同的工业制造具身智能系统(即“工业大脑”),推动制造业深度转型升级和企业降本提质增效,是培育和发展新质生产力的重要引擎。九三学社市委在“关于加快建设‘工业大脑’,推进人工智能赋能制造业的提案”中针对“工业大脑”关键技术亟待突破、制造业垂类模型亟须创新发展、人工智能对制造业转型升级支撑不够、高质量高价值工业数据不足、“人工智能+行业”复合型人才匮乏等现状,从三方面提出对策与建议:一是聚焦产业需求突破关键核心技术,围绕“工业大脑”建设强化高质量科技供给。二是聚焦重点产业转型升级,构建人工智能赋能的智慧“工业大脑”。三是加强政策机制保障,以“工业大脑”支撑科技创新与产业创新深度融合。

致公党市委在“关于数字技术赋能上海海洋新质生产力发展的提案”中认为,上海作为全国数字经济发展的综合引领型城市,“数字城市底座”基建领域已基本成型,在算力、算法、网络、数据等多个领域优势显著,但在数字技术赋能海洋产业发展、促进海洋新质生产力培育的过程中,仍存在海洋产业数字生态形成趋缓、关联产业优势未能充分发挥、规范标准和专业指引缺失、海洋数据要素潜能仍需充分挖掘等问题。为此建议:一是顶层规划布局海洋数字生态。将数字技术赋能纳入海洋“十五五”规划,全方位拓展海洋产业应用场景,并开展数字人才培养支撑海洋经济发展行动,为数字技术全面赋能海洋新质生产力发展提供有力的人才保障。二是合力突破海洋领域关键核心技术。充分发挥科研力量优势,围绕重点领域,支持开展重大基础性和公益性研究、共性技术和重大关键技术研究开发,并整合现有平台资源,提升科技创新平台能级,打通科技成果向现实生产力转化通道,加快形成海洋新质生产力。三是推动数字技术与海洋企业深度融合。合力实施海洋企业数字化赋能系列工程。包括龙头骨干企业引领工程、中小企业助力工程和产业链数字化升级工程。四是探索构建海洋数据产业发展模式。包括加快推进国家海洋科学数据中心长三角分中心建设、加快海洋数据产品研制和搭建海洋数据交易平台。

低空经济指以各种民用无人驾驶和无人驾驶航空器的低空飞行活动为牵引,辐射

带动相关领域融合发展的综合经济形态,是新质生产力的代表。“正在崛起的低空经济发展存在诸如一哄而上的恶性竞争苗头,产业配套政策和人才储备不足、法律制度不完善等问题。低空经济具有市场规模大、产业链长、应用场景多、发展潜力大等特点,亟须在顶层设计、基础设施完善、应用场景创新、关键技术攻关、产业领域拓展、法律制度体系建设、产业人才培养等方面加大投入力度。”台盟市委在“关于推进上海低空经济发展的提案”中认为,上海应发挥自身的区位优势和资源禀赋精准布局,用好经验优势开展低空经济相关立法工作,依托长三角一体化机制深化区域相关产业协同发展。

“产学研深度融合是释放企业、高校、科研院所创新活力的有效途径,对于集成生产、教育、科研等优势资源,促进科技成果转化,加快形成新质生产力具有重要意义。”市工商联在“关于推动我市产学研深度融合,加快发展新质生产力的提案”中指出了产学研合作广度和深度不断拓展过程中日益凸显的深层次问题:融合内生动力有待进一步增强,融合通道有待进一步畅通,融合服务供给有待进一步强化。为此,提案从三方面提出建议:一是建立企业与高校院所供需高效对接的体制机制。包括推动技术机会与产业资源精准匹配,推动各方创新力量联合攻关,推动人才培养与企业需求有效衔接。二是畅通创新成果转化应用的路径通道。包括调动高校院所科研人员参与成果转化的积极性,推进概念验证中心建设以打通科技成果转化“最初一公里”、打造高能级中试基地。三是健全产学研融合发展的服务体系。包括加快发展科技服务业,推动技术经理人队伍建设,优化金融支持体系。

“在当前新质生产力快速形成与发展的关键时期,高校作为科技第一生产力、人才第一资源、创新第一动力的重要结合点,必须把握新质生产力的核心要义,为新质生产力发展提供优质的核心保障和坚实的技术支持。”民进市委在“关于聚焦产业需求,深化高校育人模式改革的提案”中给出四点建议:加强前沿领域和产业需求发展的战略引导,不断提升高校学科专业结构与产业结构的适配度;兼顾学科差异分类促进育人模式变革,保持高校人才培养与上海前沿领域和行业发展的同频共振;形成产教融合共同体的“上海方案”,更好地具体指导高校和企业加强合作,推动教育提质、人才培养、就业促进和研发创新;打造“人工智能+”人才培养的“上海样本”,从通识课程、专业课程、应用场景等角度,形成可推广、可复制的人工智能课程标准,为长三角乃至全国高校探索育人新路径贡献“上海智慧”。

### 支持民营企业抓住发展机遇

民营企业是上海经济不可或缺的重要组成部分,是推动高质量发展的重要力量。如何持续营造市场化、法治化、国际化一流营商环境,进一步强化高端产业引领作用,全力支持民营企业抓住发展机遇,深化发展定位,加快转型升级,不断提升核心竞争力?

民革市委在“关于优化法治化营商环境,推动民营企业合规建设的提案”中认为,打造更好的营商环境,需进一步推进民营企业合规建设,这是一项系统工程,需要政府、司法机关和企业共同努力,协力施策,推动企业实现“自律”与“他律”的结合,从而促进民营企业健康发展。提案从三方面提出建议:一是加强内部管理,通过建立健全合规管理制度,完善合规管理组织架构,明确合规管理责任,提升民营企业员工的合规风险意识和能力,确保企业健康发展;二是行政机关统筹推进编制指引,加强合规指引的管理和运用,提高企业自主合规意愿,提升涉企合规指导工作质效,加强合规风险源头治理;三是法院应将企业合规的边界拓展到民事、行政、执行等领域,确保合规改革

的全面性和深入性。

“除部分头部民营企业、专精特新及高新技术企业数字化、绿色化转型成效较好之外,多数中小民营企业在数字化、智能化、绿色化转型方面仍然面临困难。”市工商联在“关于抢抓数字化、智能化、绿色化机遇,加快培育民营企业新质生产力的提案”中对造成这些问题的原因进行了分析:一是“缺方案、不愿转”;二是“缺技术、不会转”;三是“缺数据、不能转”;四是“缺配套、不敢转”。提案从四方面提出建议:以需求为导向,丰富可复制可落地方案;以科技创新有效供给为牵引,满足专业化多样化需求;以强化基础平台为支撑,提高数据赋能能力;以拓展多渠道资金来源为保障,坚定企业转型信心。

### 为现代设施农业发展鼓与呼

上海的农村是大都市的农村,拥有市场、科技、资金等诸多优势,加快农业农村现代化更有条件。如何立足自身优势和产业特点,提升农业设施现代化水平,更加注重标准品质,强化科技赋能,大力发展精品农业、品牌农业,使农业更强、农村更美、农民更富?

民革市委在“关于聚焦智慧植物工厂建设,引领现代设施农业发展的提案”中认为,在耕地资源约束日益趋紧的背景下,聚焦智慧植物工厂建设,可摆脱自然环境条件制约,有效解决农业生产与耕地资源紧张的矛盾,拓展农业生产边界,实现农产品按计划、按需求、周年连续高效的工厂化生产,引领现代设施农业及未来农业高质量发展。近年来,上海逐步加大了现代设施农业发展力度,不断强化科技创新策源与高端示范引领,并建成了一批具有代表性的植物工厂项目,但面临科研成果转化乏力、产业发展水平不高、要素保障力度不够等困难与挑战。提案从三方面提出建议:一是聚焦科技创新赋能驱动发展。支持有关高校、科研院所开展智慧植物工厂领域的重点实验室及创新平台建设,鼓励跨学科协同攻关一批前瞻性、引领性的智慧植物工厂关键技术,不断提升国产替代率。二是注重产业链条培育助推发展。实施创新链与产业链融合发展行动,促进智慧植物工厂与一二三产业融合发展。三是优化要素供给保障发展。优化智慧植物工厂用地保障机制,发挥财政资金撬动引领作用,加大智慧植物工厂高科技人才引进力度。

“近年来,上海在推动现代设施农业发展方面取得了较好成效,但设施农业用地供需矛盾依然存在,难以有力支撑现代设施农业发展。”台盟市委在“关于进一步缓解设施农业用地供需矛盾,推动现代设施农业发展的提案”中直击瓶颈。提案建议,加快畅通设施农业用地供需矛盾,探索部门联动缓解设施农业用地供需矛盾,加强可行的设施用地综合利用机制。如在区级层面建立现代设施农业用地来源渠道,鼓励和支持利用低效闲置建设用地等非耕地,拓宽发展设施农业,通过全域土地综合整治,给予设施农业足够的空间保障。建立设施农业装备数据库,尽快制定和完善设施农业建设的行业用地政策的操作细则,根据不同设施农业规模,合理确定相应用地面积标准。

### 助推公共服务均衡优质发展

坚持把全过程人民民主融入城市治理,拿出精细化思维和“绣花”功夫,构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体,是上海作为一座特大型城市的应有之义。如何创新治理手段、治理模式、治理理念,深化探索、持续用力推动公共服务均衡优质发展,提高城市管理数字化智能化效能,率先破解民生难题?

“十四五”期间,上海加大保障性租赁住房筹措建设力度,在全国一线城市中名列前茅,供应保障房土地总量也位居全国主要城市之首。民进市委在“关于优化本市保障性住房建设管理的提案”中认为,为进一步寻求更精准的供需适配机制,优化保障房的总体布局,不断提升新市民,尤其是城市建设者群体的良好居住体验,需对上海保障性住房供需模式进行更深入的探索。提案建议,以数字技术推动保障房的区域供应平衡,细分保障房申请群体,构建高效的适配机制,盘活资源加大保障房供给力度。

失能等级评估是长期护理服务的起点,上海构建了“一次评估,结果共享”的老年照护统一需求评估体系,评估结果作为长护险及养老基本公共服务的共同依据。农工党市委在“关于上海市长护险统一需求评估体系优化完善的提案”中指出了目前相关工作存在的问题:评估结果缺少合理反馈,电子病历调取不易造成现场工作困扰、疾病后遗症影响评估效果、评估量表题目设计有待完善,评估员队伍需稳定发展。提案建议,针对不同类型疾病对失能的影响设计分类更细致的评估标准,更全面地纳入并细化与精神健康相关的因素,以提升评估的准确性;为提高评估员的技能水平,可引入定期和统一反馈机制;运用大数据和人工智能改进评估体系;针对老人与家人对评估流程、评估费用及电子病历的准备等工作信息了解不足的问题,加强宣传与信息普及以提高效率,并提高信息化服务水平,通过推动线上服务、简化流程等方式,便利群众;加强评估员职业发展与技能培训体系建设。

### 建言保护文化遗产延续城市历史文脉

习近平总书记强调,城市建设,要让居民望得见山,看得见水,记得住乡愁。“记得住乡愁”,就要保护弘扬中华优秀传统文化,延续城市历史文脉,保留中华文化基因。如何以敬畏之心做好保护传承的功夫,更好维护文化遗产的历史真实性、风貌完整性、文化延续性,守护好上海城市历史文脉、乡村文化肌理,打造独具魅力的人文之城?

“国内浙江良渚遗址群、安徽凌家滩遗址等古文化遗址保护的成功案例,表明在保护的基础上激活沉睡的文化资源,可以创新性转化为发展新资源。上海也可以将古文化廊道科学规划,建设成具有海派风格、中国气派的文化遗产传承廊道,培育‘从 City walk 到 Country walk’的网红打卡地、文旅消费新热点。”民盟市委在“关于加快上海古文化廊道资源‘串珠成链’,培育文旅消费新热点的提案”中提及的“上海古文化廊道”,是位于上海西部古内环线内或外环线上的线性文化遗产走廊,涵盖了青浦、松江、闵行、金山、奉贤等区的69处古遗址,其中,青龙镇、福泉山、崧泽、广富林、马桥五大遗址现为全国重点文物保护单位,年代跨越马家浜文化至明清等历史时期,实证了上海6000年历史,是破解“何以上海”“是以上海”的关键密码。去年,民盟市委组织专家组开展了历时大半年的相关课题调研,“除‘富林遗址’开发比较成熟外,目前沿线文化资源大多停留在‘地下沉睡’状态,保护与利用总体规模小、品质低,开发开放程度不高,尤其是没有发挥古文化传播与文旅消费的乘联效应”。究其原因,不外乎对古文化遗址保护与开发的重要性认识不足,古文化遗址保护与民生基础设施缺乏统筹考虑,文物保护规划与区域开发规划未能同步编制。提案从三方面提出建议:一是提高认识,加强统筹,同步编制遗址保护规划与地区发展规划。市文旅局、市规划资源局、市农业农村委等部门加强协同,指导属地政府加快编制、公布保护和利用规划,实现遗址有效保护与区域协调发展。二是突出重点,以市级重大文化项目实施牵引区域文旅消费市场发展。如“将青浦作为先行区,聚焦海上丝路重要节点青龙镇遗址,建设国家考古遗址公园,并纳入‘十五五’文化旅游事业规划”。三是串珠成链,培育打造上海及长三角文旅消费新热点。通过整体打造贯穿、串联各区古文化遗址遗存,融合沿线名胜古迹、名人史迹、美丽乡村、水乡古镇,打造“最美旅游廊道”IP。完善旅游配套服务设施,加强资源整合,培育文旅消费新热点,带动“五个新城”和小城镇建设。

无独有偶,九三学社在提交的“关于推进历史文化遗址保护传承和活化利用,打造城市更新‘上海样本’的提案”中认为,历史文化承载着城市的精神品格,是城市发展的内核基因。针对政策法规亟待完善,部门之间尚未形成合力,功能业态类型尚待优化、项目实施存在较高不确定性等问题,提案提出五点建议:建立健全规划顶层设计,加快《上海市国土空间规划条例》立法进程,在“十五五”规划中突出城市更新与历史风貌保护的战略地位;强化功能业态均衡发展,充分挖掘历史文化遗址价值,加强与商旅产业、产业转型和区域发展的融合;细化完善政策体系,出台操作性强、充分体现政府服务理念的城市更新配套政策和细则,对保护更新项目的实施路径进行深化细化;加强政策协同联动,构建集咨询、审批、服务等为一体的跨部门联合工作机制;建立评估和监督机制,围绕城市更新和历史文化遗址保护政策法规的落实情况,以及相关财政资金的使用情况,开展常态化评估和监督。