



# 社会公共服务专业委员会

法律资讯

2024年 第11月期

# 目录

## 公用事业：

市政基础设施资产管理办 法（试行） ..... 3

## 互联网：

1. 《网络暴力信息治理规定》答记者问 ..... 7

2. 《网络数据安全管 理条例》答记者问 ..... 12

## 住房：

《北京市居住权登 记试行办法（征求意见稿）》 ..... 17

## 养老：

《关于加强养老机 构预收费监管的指导意见》 ..... 20

## 营商环境：

《上海市优化营 商环境条例》修订 ..... 23

## 养老：

1. 关于实施渐进式 延迟法定退休年龄的决定 ..... 27

2. 全国首个区级 层面推出的针对特殊老年人的系统化的关爱计划 ..... 30

## 村居委：

高某某诉某村民 委员会确认合同有效纠纷案 ..... 32

# 市政基础设施资产管理办法（试行）

（财资〔2024〕108号）



市政基础设施资产管理办法（试行）

（原文出处）

供稿者：顾芸闻

市律协社会公共服务专业委员会委员、  
北京观韬中茂（上海）律师事务所律师

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：为规范和加强市政基础设施资产管理，更好发挥市政基础设施公共服务功能，健全完善国有资产报告制度，支持和推动市政基础设施领域设备更新，根据《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》、《行政事业性国有资产管理条例》（国务院令 第738号）等规定，财政部、住房和城乡建设部、工业和信息化部、公安部、交通运输部、水利部等国家六部委研究制定了《市政基础设施资产管理办法（试行）》，并已于2024年9月1日起施行。

《市政基础设施资产管理办法（试行）》与公共服务直接相关的内容主要包括以下方面：

**一是明确定义和适用范围**，规定：（1）办法适用于执行政府会计准则制度的行政事业单位管理维护的市政基础设施资产管理活动；（2）办法所称市政基础设施资产，是指为满足城镇居民生活需要和公共服务需求而控制的、促进城市可持续发展的工程设施等资产，按照功能及特征，分为交通设施、供排水设施、能源设施、环卫设施、园林绿化设施、综合类设施、信息通信设施、其他市政设施。

**二是明确市政基础设施资产的配置和建设原则**，规定：（1）主管部门应当根据城市发展规划、城市需求，结合财政承受能力，坚持绿色环保、节能高效、可持续发展理念，科学配置市政基础设施资产；（2）政府投资建设的市政基础设施资产应当依法严格履行基本建设审批程序，落实资金来源，加强预算约束，防范政府债务风险，严禁为没有收益或收益不足的市政基础设施资产违法违规举债，不得增加隐性债务。

**三是明确管护单位的责任**，规定：（1）管护单位应当健全完善市政基础设施资产管理责任制，落实管理责任，维护资产的安全、完整；（2）管护单位应当按照国家有关规定和技术标准，对市政基础设施资产进行日常检查与维护，确保市政基础设施资产处于正常运行状态；（3）具有政府购买服务购买主体资格的管护单位可以采取政府购买服务的方式，购买市政基础设施资产日常养护等服务事项。

**四是规范市政基础设施有偿使用收入的使用**，规定：（1）除国家另有规定外，由行政单位管理维护的市政基础设施资产产生的有偿使用收入属于政府非税收入，应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定

管理；（2）由事业单位管理维护的市政基础设施资产产生的有偿使用收入，由本级财政部门规定具体管理办法；（3）通过发行地方政府专项债券建设的市政基础设施管护期间产生的有偿使用收入，按规定优先用于偿还对应项目的地方政府专项债券本息，不得挪作他用。

**五是规范市政基础设施资产的处置方式**，规定：（1）市政基础设施资产的处置方式包括报废、损失核销、无偿划转、置换、转让等；（2）规定符合下列条件之一的，管护单位应当及时进行报废或损失核销：①根据当地市政规划，需要拆除的；②因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的；③涉及盘亏、非正常损失的；④已超过使用年限且无法满足公共服务基本需求的；⑤因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的。

**六是夯实市政基础设施资产的基础管理**，规定：（1）管护单位应当依据国家统一的会计制度及时将市政基础设施资产登记入账，不得形成账外资产；（2）财政部门、主管部门、管护单位可以根据工作需要，开展市政基础设施资产清查工作，清查工作按照行政事业单位资产清查相关程序执行；（3）按照国家有关规定需要对市政基础设施资产进行资产评估的，应当聘请有资质的资产评估机构进行资产评估；（4）财政部门、主管部门、管护单位应当建立市政基础设施资产的全过程绩效管理制度，开展事前绩效评估，加强绩效目标管理，实施绩效运行监控，开展绩效评价，将绩效评价结果与新建项目决策、建设资金和管护费用安排挂钩，提高财政资金资产配置效益。

**七是加强市政基础设施资产的信息化管理**，规定：（1）财政部门、主管部门、管护单位应当按照资产管理信息化要求，利用数字化、可视化、智能化信息技术，对市政基础设施资产实施动态管理，有条件的地区可以

结合地理信息地图实施管理；（2）管护单位按照规定采集市政基础设施资产信息，据实录入资产信息卡，建立完善的市政基础设施资产信息数据库，市政基础设施资产管理信息发生变更的，管护单位应当及时更新，确保数据真实、准确、完整；（3）财政部门与主管部门应当加快实现市政基础设施数据汇集、数据融合、数据服务和数据开放，推进市政基础设施资产信息数据与行业管理信息数据共享和衔接。

**八是建立市政基础设施资产的资产报告制度**，规定：（1）市政基础设施资产管理情况是国有资产报告的组成部分，应当纳入行政事业性国有资产年度报告；（2）地方各级财政部门审核汇总本级和下级市政基础设施资产管理情况，报送本级政府和上一级财政部门，并按照规定程序向本级人大常委会报告；（3）管护单位应当将本单位市政基础设施资产管理情况按照规定程序报送主管部门，对资产报告的真实性、准确性、完整性负责；（4）主管部门、管护单位应当按照本级政府统一部署，组织落实本级人大常委会对市政基础设施资产管理审议意见的整改工作，报告整改情况。

## 影响

《市政基础设施资产管理办法（试行）》的制定对规范市政基础设施配置、建设和运营，防范政府隐形债务具有重要意义。随着市政基础设施资产信息化水平、数据利用水平的提高，公众有望获得更安全、更优质、更便捷的市政基础设施服务。

## 《网络暴力信息治理规定》答记者问

2024年06月14日 17:35来源： 中国网信网



新法速递

《网络暴力信息治理规定》答记者问

[\(原文链接\)](#)

《网络数据安全条例》答记者问

[\(原文链接\)](#)

供稿者：庞亦翡 市律协社会公共服务专业委员会副主任、上海市光大律师事务所律师

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：近日，国家互联网信息办公室联合公安部、文化和旅游部、国家广播电视总局公布了《网络暴力信息治理规定》（以下简称《规定》）。国家互联网信息办公室有关负责人就《规定》相关问题回答了记者提问。

### 一、问：请您简要介绍《规定》出台的背景？

答：制定《规定》主要基于以下几个方面的考虑：一是深入贯彻落实党中央决策部署。习近平总书记高度重视网络生态建设，强调“网络空间是亿万民众共同的精神家园”，“健全网络综合治理体系，推动形成良好网络生态”。中共中央、国务院印发的《新时代公民道德建设实施纲要》明确“反对网络暴力行为”。二是及时回应人民群众关切。全国两会期间，多名代表委员强烈呼吁加快出台反网络暴力针对性立法，关于整治网络暴力的建议提案获得人民群众广泛响应。三是着力提升网络暴力信息治理效能。在《网络安全法》《个人信息保护法》《未成年人网络保护条例》等法律法规先后出台并作出相关制度设计的基础上，《规定》进一步建立网络暴力信息治理制度体系，有力提升治理效能。

### 二、问：《规定》所称网络暴力信息是指什么？

答：《规定》所称网络暴力信息，是指通过网络以文本、图像、音频、视频等形式对个人集中发布的，含有侮辱谩骂、造谣诽谤、煽动仇恨、威逼胁迫、侵犯隐私，以及影响身心健康的指责嘲讽、贬低歧视等内容的违法和不良信息。

### 三、问：《规定》明确的网络暴力信息治理原则是什么？

答：《规定》明确，网络暴力信息治理坚持源头防范、防控结合、标本兼治、协同共治的原则。

### 四、问：《规定》对网络暴力信息预防预警提出了哪些要求？

答：《规定》对网络暴力信息预防预警提出了明确要求。一是规定网络

信息服务提供者应当在国家网信部门和国务院有关部门指导下细化网络暴力信息分类标准规则，建立健全网络暴力信息特征库和典型案例样本库，加强对网络暴力信息的识别监测。二是要求网络信息服务提供者建立健全网络暴力信息预警模型，综合事件类别、针对主体、参与人数、信息内容、发布频次、环节场景、举报投诉等因素，及时发现预警网络暴力信息风险。三是规定网络信息服务提供者发现存在网络暴力信息风险的，应当及时回应社会关切，引导用户文明互动、理性表达，并对异常账号及时采取真实身份信息动态核验、弹窗提示、违规警示、限制流量等措施；发现相关信息内容浏览、搜索、评论、举报量显著增长等情形的，还应当及时向有关部门报告。四是规定网络信息服务提供者应当建立健全用户账号信用管理体系，将涉网络暴力信息违法违规情形记入用户信用记录，依法依规降低账号信用等级或者列入黑名单，并据以限制账号功能或者停止提供相关服务。

#### **五、问：《规定》对网络暴力信息处置提出了哪些要求？**

答：《规定》明确，网络信息服务提供者发现涉网络暴力违法信息的，或者在其服务的醒目位置、易引起用户关注的重点环节发现涉网络暴力不良信息的，应当立即停止传输，采取删除、屏蔽、断开链接等处置措施，保存有关记录，向有关部门报告。发现涉嫌违法犯罪的，应当及时向公安机关报案，并提供相关线索，依法配合开展侦查、调查和处置等工作。

#### **六、问：《规定》对互联网新闻信息服务提供者提出了哪些要求？**

答：《规定》明确，互联网新闻信息服务提供者应当坚持正确政治方向、舆论导向、价值取向，加强网络暴力信息治理的公益宣传。互联网新闻信息

服务提供者不得通过夸大事实、过度渲染、片面报道等方式采编发布、转载涉网络暴力新闻信息。对互联网新闻信息提供跟帖评论服务的，应当实行先审后发。互联网新闻信息服务提供者采编发布、转载涉网络暴力新闻信息不真实或者不公正的，应当立即公开更正，消除影响。

**七、问：针对群众普遍关心的用户权益保护问题，《规定》明确了哪些要求？**

答：《规定》明确了网络暴力信息治理中的用户权益保护要求。一是建立健全网络暴力信息防护功能。要求网络信息服务提供者提供便利用户设置屏蔽陌生用户或者特定用户、本人发布信息可见范围、禁止转载或者评论本人发布信息等网络暴力信息防护选项。二是完善私信规则。要求网络信息服务提供者提供便利用户设置仅接收好友私信或者拒绝接收所有私信等网络暴力信息防护选项，鼓励提供智能屏蔽私信或者自定义私信屏蔽词等功能。三是告知用户采取防护措施。明确网络信息服务提供者发现用户面临网络暴力信息风险的，应当及时通过显著方式提示用户，告知用户可以采取的防护措施。四是及时保存证据。规定网络信息服务提供者发现、处置网络暴力信息的，应当及时保存信息内容、浏览评论转发数量等数据；应当向用户提供网络暴力信息快捷取证等功能，依法依规为用户维权提供便利。五是及时受理处理投诉、举报。要求网络信息服务提供者在服务显著位置设置专门的网络暴力信息快捷投诉、举报入口，公布处理流程，及时受理、处理公众投诉、举报并反馈处理结果；应当优先处理涉未成年人网络暴力信息的投诉、举报，发现涉及侵害未成年人用户合法权益的网络暴力信息风险的，应当按照

法律法规和本规定要求及时采取措施，提供相应保护救助服务，并向有关部门报告。

#### 八、问：《规定》对部门监督管理工作机制作出了哪些规定？

答：《规定》明确，网信部门会同公安、文化和旅游、广播电视等有关部门依法对网络信息服务提供者的网络暴力信息治理情况进行监督检查，建立健全信息共享、会商通报、取证调证、案件督办等工作机制，协同治理网络暴力信息。公安机关对于网信、文化和旅游、广播电视等部门移送的涉网络暴力信息违法犯罪线索，应当及时进行审查，并对符合立案条件的及时立案侦查、调查。

### 影响

网络不是法外之地。近几年层出不穷的网络暴力事件所引发的悲剧，令人心痛不已。以往缺乏对于网络服务提供者、传播者等各类主体的监管与约束，而此次《网络暴力信息治理规定》的出台能够进一步明确各方的权责，让“网络不是法外之地”这句话真正地“落地”，不再是一句毫无作用的呐喊。

## 《网络数据安全条例》答记者问

2024年09月30日 18:12来源：“司法部”微信公众号

概述：2024年9月24日，国务院总理李强签署第790号国务院令，公布《网络数据安全条例》（以下简称《条例》），自2025年1月1日起施行。日前，司法部、国家网信办负责人就《条例》有关问题回答了记者提问。

**问：请简要介绍一下《条例》出台的背景。**

答：党中央、国务院高度重视网络数据安全管理工作。党的二十届三中全会强调，提升数据安全治理监管能力，建立高效便利安全的数据跨境流动机制。近年来，随着信息技术和人们生产生活交汇融合，数据处理活动更加频繁，数据安全风险日益聚焦在网络数据领域，违法处理网络数据活动时有发生，给经济社会发展和国家安全带来严峻挑战。《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》对数据安全和个人信息保护制度作了基本规定。为做好法律实施，规范网络数据处理活动，保障网络数据安全，促进网络数据依法合理有效利用，保护个人、组织的合法权益，维护国家安全和公共利益，有必要制定配套行政法规。国务院将制定《条例》列入立法工作计划。

国家网信办在总结近年来网络数据安全管理工作实践经验、征求有关方面意见并向社会公开征求意见的基础上，向国务院报送了《条例（草案送审稿）》。

司法部在立法审查中，广泛征求有关中央单位、地方人民政府、企事业单位、行业协会和专家学者意见，赴地方开展实地调研，多次召开企业和行业协会座谈会听取意见，会同国家网信办反复研究修改，形成了《条例（草案）》。2024年8月30日，国务院常务会议审议通过了《条例（草案）》。

**问：制定《条例》的总体思路？**

答：《条例》制定工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于网络强国的重要思想，在总体思路上主要把握了以下四点：一是坚持党的领导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，将习近平总书记关于网络数据安全的重要指示批示精神以及党中央、国务院决策部署落实到具体条文中。二是坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，既加强网络数据安全保护，又鼓励和促进网络数据依法合理有效利用。三是坚持问题导向，聚焦个人信息、重要数据、网络数据跨境流动等方面突出问题，有针对性地健全制度措施。四是坚持统筹协调，妥善处理与《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等上位法的关系，对相关制度规定予以细化、补充、完善。

**问：《条例》对个人信息保护主要作了哪些规定？**

答：《条例》重点细化了《中华人民共和国个人信息保护法》关于告知、同意、个人行使权利等方面的规定。一是明确通过制定个人信息处理规则履行告知义务的内容、形式等要求。二是明确基于个人同意处理个人信息应当遵守的基本要求。三是明确行使个人信息查阅、复制、更正、补充、删除等权利的要求，细化个人信息转移的具体条件。四是明确按照《中华人民共和国个人信息保护法》第五十三条规定在境内设立专门机构或者指定代表的要

求。五是明确网络数据处理者处理1000万人以上个人信息还应当履行的义务。

**问：《条例》关于保障重要数据安全主要作了哪些规定？**

答：《条例》所规定的重要数据是指特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模，一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全的数据。为了保障重要数据安全，《条例》一是明确制定重要数据目录的要求，规定网络数据处理者识别、申报重要数据义务。二是规定网络数据安全负责人和网络数据安全管理机构责任。三是要求提供、委托处理、共同处理重要数据前进行风险评估，并明确重点评估内容。四是要求重要数据的处理者每年度对其网络数据处理活动开展风险评估，并明确风险评估报告内容。

**问：《条例》在建立高效便利安全的数据跨境流动机制方面是怎样规定的？**

答：《条例》在总结《数据出境安全评估办法》《个人信息出境标准合同办法》《促进和规范数据跨境流动规定》等部门规章制定实施经验基础上，进一步优化数据跨境流动机制。一是明确国家网信部门统筹协调有关部门建立国家数据出境安全管理专项工作机制，研究制定国家网络数据出境安全管理相关政策，协调处理网络数据出境安全重大事项。二是规定网络数据处理者可以向境外提供个人信息的条件，明确未被相关地区、部门告知或者公开发布为重要数据的，不需要将其作为重要数据申报数据出境安全评估。三是明确网络数据处理者通过数据出境安全评估后向境外提供个人信息和重要数据的，不得超出评估时明确的数据出境目的、方式、范围和种类、规模等。此外，还规定国家采取措施，防范、处置网络数据跨境安全风险和威胁。

**问：《条例》对网络平台服务提供者义务作出专门规定的主要考虑是什么？具体是怎样规定的？**

答：网络平台服务提供者面向大量用户和平台内经营者提供服务，一些网络平台服务提供者还向政府部门提供服务，对于促进数字经济发展、优化公共服务发挥了重要作用。同时，实践中存在网络平台服务提供者不履行网络数据安全义务、滥用数据优势从事法律、行政法规禁止的活动等情况。国内外相关立法对此作了实践探索。为此，《条例》一是规定了网络平台服务提供者、第三方产品和服务提供者、预装应用程序的智能终端等设备生产者的网络数据安全保护义务，并要求提供应用程序分发服务的网络平台服务提供者建立应用程序核验规则并开展网络数据安全相关核验。二是针对当前个性化推荐服务关闭难、收集个人信息类型多、个人精准画像数据滥用等问题，明确网络平台服务提供者应当设置易于理解、便于访问和操作的个性化推荐关闭选项，为用户提供拒绝接收推送信息、删除针对其个人特征的用户标签等功能。三是明确国家推进网络身份认证公共服务建设，按照政府引导、用户自愿原则进行推广应用。鼓励网络平台服务提供者支持用户使用国家网络身份认证公共服务登记、核验真实身份信息。四是规定大型网络平台服务提供者每年度发布个人信息保护社会责任报告、防范网络数据跨境安全风险的要求，以及明确不得利用网络数据、算法、平台规则等从事相关活动的义务。

**问：《条例》关于开展网络数据安全管理工作部门职责分工是什么？**

答：《条例》规定，国家网信部门负责统筹协调网络数据安全和相关监督管理工作。公安机关、国家安全机关依照有关法律、行政法规和本条例的规定，在各自职责范围内承担网络数据安全监督管理职责，依法防范和打击危害网络数据安全的违法犯罪活动。国家数据管理部门在具体承担数据管理

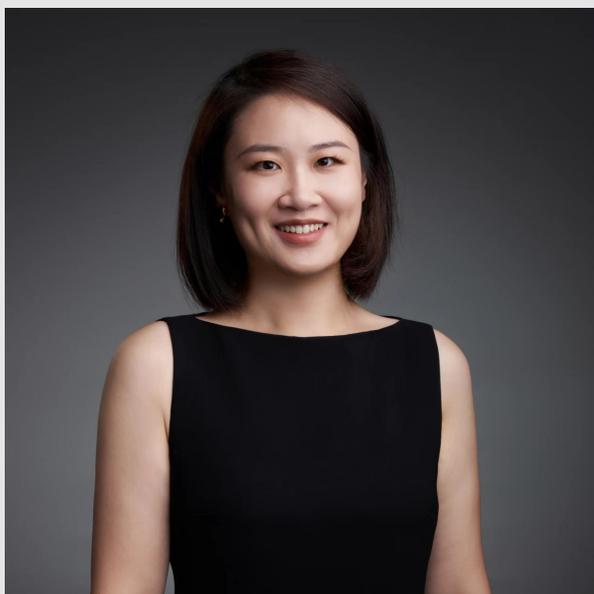
工作中履行相应的网络数据安全职责。各地区、各部门对本地区、本部门工作中收集和产生的网络数据及网络数据安全负责。各有关主管部门承担本行业、本领域网络数据安全监督管理职责。

## 影响

大数据时代时代已经到来，未来的攻坚高地势必在数据领域内产生。当前我们正处于风云变化之际，国内外形势复杂，有效管控网络数据的安全，不仅是社会发展，人民获得幸福安定生活所必须的条件，更是防范对外发生风险的关键核心工作之一。

## 《北京市居住权登记试行办法（征求意见稿）》

来源：公众号 北京规划自然资源 2024年10月24日



供稿者：万妍伶

市律协社会公共服务专业委员会干事、  
上海市光大律师事务所律师

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：为落实《中华人民共和国民法典》关于居住权的有关规定，推进北京市居住权登记依法有序开展，规范和指导居住权登记工作。根据《中华人民共和国民法典》《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》等有关法律法规，结合工作实际情况，北京市规划和自然资源委员会起草了《北京市居住权登记试行办法（征求意见稿）》（以下简称“《办法》”），现向社会公开征求意见。[（原文链接）](#)

要点：《办法》的主要内容包括：

**一、主要内容：**包括总则、首次登记、变更登记、注销登记、其他规定及附则六方面内容。《办法》明确，设立居住权的不动产用途必须为“住宅”，居住权利人必须为自然人，居住权不得继承和转让。

**二、登记方式：**《办法》对首次登记中以合同设立和以遗嘱设立两种方式的具体办理要求予以明确。其中，以合同方式设立居住权的，居住权合同当事人应当共同向不动产登记机构申请首次登记，并提交不动产登记申请书、身份证件、不动产权证书、居住权合同等设立居住权的相关材料。以遗嘱方式设立居住权的，遗嘱确立的享有居住权的当事人可以向不动产登记机构申请首次登记，并提交不动产登记申请书、身份证件、生效遗嘱、证实遗嘱人死亡的材料。另外，《办法》增加了以确认居住权的生效法律文书设立居住权的情形。即，若以人民法院、仲裁机构的生效法律文书确认设立居住权，当事人可以单方面向不动产登记机构申请首次登记，并提交不动产登记申请书、身份证件、确认设立居住权的生效法律文书。

**三、实践操作：**《办法》明确，已办理居住权登记的，不影响办理不动产转移、抵押登记，另有约定的以约定条件为准。办理转移、抵押登记时，不动产登记机构应告知受让方和抵押权人居住权登记情况。对于已办理查封登记、预告登记、异议登记的不动产，不予设立居住权。另外，关于共有不动产的情形下，由于设立居住权与将房屋出售相比，对占少数份额的不动产权利人的所有权权益影响较大，因此，试行期间对于共有不动产设立居住权的，应当经全体共有人一致同意。最后，《办法》明确规定同一不动产只能

设立一个居住权，但居住权人可以为多个人。在满足生活居住基本要求的前提下，所有权人可以为多个自然人在自己的住宅上设立居住权，也允许通过居住权的变更登记增加或减少居住权人。

## 影响

居住权是在《民法典》中新设的用益物权，其赋予了权利人按照合同约定对他人的住宅享有占有、使用的权利。

随着北京市规划自然资源委发布的《办法》的出台，对于个人居住权权利的保障以及规范居住权登记操作有了进一步的明晰和落实，同时也为老年人提供了处分不动产物权时，有效保障自身居住权益的法律基础。此《办法》对于保障个人居住权权利、规范居住权登记具有重要意义，也将在房地产市场带来一定程度的影响。

# 《关于加强养老机构预收费监管的指导意见》

民发〔2024〕19号



新法速递

《关于加强养老机构预收费监管的  
指导意见》

[\(原文链接\)](#)

《上海市优化营商环境条例》修订

[\(原文链接\)](#)

供稿者：姚岑 市律协社会公共服务专业委员会委员、上海弘晟道缘  
律师事务所主任

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协  
会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：《指导意见》贯彻落实党中央、国务院决策部署的重要举措，维护老年人合法权益，提高资金安全水平的迫切需要，规范行业发展，稳定市场预期和行业发展信心的客观要求，在推动养老服务高质量发展道路上，迈出了重要新步伐。《指导意见》自2024年10月1日起实施。

《指导意见》共4部分14项要求，主要从四方面作出规定：

### 一、明确降风险促发展的总体要求

围绕2025年前建立健全跨部门养老机构预收费监管工作机制的目标，提出了加强养老机构预收费收取、管理、使用、退费的全链条监管理念，明确了实事求是、因地制宜，安全发展、守牢底线，务实高效、协同联动的基本原则。

### 二、全链条规范养老机构收费行为

明确预收费的内涵，将养老机构在提供服务前向老年人及其代理人收取的养老服务费、押金和会员费全口径纳入监管。一是规定收取要求，限定养老服务费的最长预收周期和押金的最高预收额度，防控资金风险；授权省级民政部门对营利性养老机构收取会员费的最高收取额度等作出限制性要求。严禁养老机构超过床位供给能力承诺服务，防止“一床多卖”；要求预收费总额不得超过其固定资产净额，防止“资不抵债”。二是限定使用用途，明确限制性规定，确保专款专用。三是明确协议管理和退费要求，聚焦容易引发纠纷的问题，对签订协议、告知风险、开具发票、退还费用、解决争议等环节进行规范，最大程度保障老年人的合法权益。

### 三、多措并举强化监督管理

根据风险隐患程度，实行分类监管，对为满足日常运营需要收取的养老服务费，以“双随机”和专项检查、抽查审计、风险监测等日常监管为主；对为特定用途收取的押金，以及资金额度高、风险较大的会员费，在日常监管方式的基础上，采取商业银行存管，确保专款专用，要求留存一

定金额的风险保证金，确保发生纠纷时有一定清偿能力。

#### 四、保障组织实施

明确各部门职责分工与协同配合。要求各地制定配套政策，细化管理要求和具体措施，抓好贯彻落实。要求各地设置合理过渡期，并督促指导已经收取预收费的养老机构按照规定完成相应手续。要求前期已经出台预收费管理地区的地区，做好政策衔接适用。

#### 影响

近年来，一些养老机构采取预收费方式运营，一定程度缓解了设施建设资金不足等问题，纾解了运营压力。但是，也有少数养老机构出现了资金管理使用不规范，资金链断裂后“退费难”、“爆雷”、“跑路”等问题，甚至有的不法分子实施非法集资、诈骗等犯罪行为，严重损害老年人合法权益，扰乱养老服务市场秩序。《指导意见》贯彻落实习近平总书记关于更好统筹发展和安全、维护老年人合法权益的重要指示精神，加强养老机构预收费收取、管理、使用、退费的监管，规范引导养老机构健康发展，防范化解非法集资等非法金融活动风险，保障老年人合法权益，维护公平竞争的养老服务市场秩序，促进新时代养老服务高质量发展。下阶段，民政部门将全面推动《指导意见》落实落细。

## 《上海市优化营商环境条例》修订

概述：2024年9月27日，上海市人大常委会发布《上海市人民代表大会常务委员会关于修改〈上海市优化营商环境条例〉的决定》，新修改的条例自2024年11月1日起施行。《上海市优化营商环境条例》（以下简称“《条例》”）是上海营商环境建设的第一部综合性、基础性法规。据悉，本次修改系《条例》2020年制定以来的第三次修订，共计二十一条。在强化促进国际贸易公共服务、完善公平竞争审查要求、加强涉企政策制定与清理、完善劳动纠纷解决机制等多方面都提出了许多新的要求，同时更加注重以经营主体感受度为先，在深化包容审慎监管、规范行政检查行为、提升监管执法效能等方面持续完善执法工作体系，全面提升执法工作水平。

本次《条例》修改主要内容：

### 一、贯彻落实国家有关优化营商环境新要求

#### （一）进一步加强涉企政策清理与完善公平竞争审查要求

根据国务院提出的关于组织清理涉及不平等对待企业的行政法规、规

章、规范性文件，破除影响公平竞争的制度障碍等要求，《条例》本次修订提出建立存量法规政策清理工作机制。同时，为落实国家公平竞争审查条例新规，本次修订还强调了应保障涉企政策制定过程的公平性、透明度、通俗性要求，及违反要求后的投诉举报与处理。

## （二）优化完善政务服务

深化“一网通办”平台建设、建立惠企政策全流程服务工作机制、健全政务服务“一窗受理”综合窗口服务、推进政务服务“异地办理”、建立涉企兜底服务机制等。

## （三）完善企业权益保护和服务工作

包括规定企业服务专员定期走访、推行企业年报多报合一改革、主动宣传涉企政策措施、探索建立信托财产登记、为协调解决企业诉求提供服务等要求，并明确不得以任何方式和途径捏造或者歪曲事实，诽谤、损害企业等经营主体名誉。

## （四）进一步完善劳动纠纷解决机制

鉴于国务院明确要求指导各地进一步提高劳动人事争议解决效率，故《条例》第七十三条对此专门予以了细化，明确增加了多元化化解机制等多项举措。

# 二、提炼总结入法固化相关优化营商环境工作举措

## （一）进一步明确包容审慎监管要求

当前，本市各执法部门通过力推说理性执法、合规指导等包容审慎监管方式，使得经营主体感受度愈发增强。《条例》第五十八条对此予以了

经验固化，明确相关政府部门开展行政执法时应当依法综合运用说服教育、劝导示范、指导约谈等方式。

## （二）进一步规范执法检查行为

与固化“包容审慎监管要求”一样，《条例》在本市相关实践经验基础之上，明确要求市级执法部门统筹规范本系统行政检查行为，指导执法单位合理确定检查频次，整合、精简行政检查事项，避免对同一事项重复检查。

## （三）进一步提升执法检查效能

据了解，本市司法行政部门正在推广合规指引、检查码等改革举措。《条例》据此进一步明确提出了包括制定经营主体生产经营重点监管事项合规指引、推行应用检查码、归集与共享行政检查数据，对行政检查行为进行监督评价，推进将行政裁量权基准内容嵌入上海市统一综合执法系统，为执法人员提供指引等要求。

## 三、持续做好世界银行评估体系高水平对标改革

### （一）保障通信基础设施建设和企业用户自主选择通信网络业务的权利

世行BR评估“公用事业服务”指标中明确要求保障网络通行权。本市相关部门已制发政策文件，《条例》在此基础上予以了明确和强化。

### （二）健全劳动保护相关制度，加强灵活就业人员权益保障

世行BR评估“劳动用工”指标，特别强调职业健康和安全规则、就业人员的权益保护和覆盖面。《条例》新增第七十八条、第七十九条，明确加强灵活就业人员权益保护，保障其参加社会保险以及享受待遇的权利，

并要求用人单位制定禁止工作场所暴力、歧视、骚扰和霸凌的规章制度。

### （三） 强化促进国际贸易公共服务

世行BR评估“国际贸易”指标，把经贸规则咨询服务纳入考评范围。据此，《条例》第五十条增加一款，明确了有关部门需建立咨询服务机制，提供国际经贸规则的政策咨询、培训和指导等服务。

#### 影响

《条例》本次修订意义非凡、亮点颇多。其一，本次修订落实了党中央国务院关于落实国家优化营商环境，改革向纵深发展的新部署新要求，还及时地回应了企业等经营主体的关切需求。其二，基于上海超一流营商环境的持续营造优化目标，也鉴于兄弟省份如浙江省、深圳市等围绕营商环境打造采取了诸多新举措，此次《条例》常态化修订有利于将本市新的政策措施和实践经验以立法形式固定下来，让各项优化营商环境改革有法可依，有章可循，进一步增强改革举措的系统性、连续性和稳定性。

## 关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定



### 新法速递

关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定

[\(原文出处\)](#)

全国首个区级层面推出的针对特殊老年人的系统化的关爱计划

[\(原文出处\)](#)

供稿者：陈春阳 市律协社会公共服务专业委员会干事、上海大邦律师事务所律师

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：全国人民代表大会常务委员会 2024 年 9 月 13 日发布《关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》，自 2025 年 1 月 1 日起施行。《决定》明确了改革的目标原则、主要任务和保障措施。《决定》主要提出，同步启动延迟男、女职工的法定退休年龄，用十五年时间，逐步将男职工的法定退休年龄从原六十周岁延迟至六十三周岁，将女职工的法定退休年龄从原五十周岁、五十五周岁分别延迟至五十五周岁、五十八周岁；同时实施渐进式延迟法定退休年龄要坚持“小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾”的原则；批准、《国务院关于渐进式延迟法定退休年龄的办法》，国务院根据实际需要，可以对落实《办法》进行补充和细化。

《国务院关于渐进式延迟法定退休年龄的办法》共九条，随附《男职工延迟法定退休年龄对照表》、《原法定退休年龄五十五周岁的女职工延迟法定退休年龄对照表》、《原法定退休年龄五十周岁的女职工延迟法定退休年龄对照表》和《提高最低缴费年限情况表》等文件，主要从五个方面调整国家总体的法定退休年龄及其配套制度：

### 一、男、女职工同步启动渐进式延长法定退休年龄

自2025年1月1日起，男职工和管理技术岗女职工的法定退休年龄将每四个月延长一个月，非管理技术岗女职工的法定退休年龄将每两个月延长一个月，使男职工的法定退休年龄到2039年逐步延长至六十三周岁（原六十周岁）、管理技术岗女职工的法定退休年龄延长至五十八周岁（原五十五周岁）、非管理技术岗女职工的法定退休年龄延长至五十五周岁（原五十周岁）。

### 二、逐步提高基本养老保险最低缴费年限

自2030年1月1日起，职工按月领取基本养老金最低缴费年限由十五年逐步提高至二十年，每年提高六个月，至2039年缴费年限提高至20年。对于已经达到法定退休年龄但未满最低缴费年限的职工，可以按照规定通过延长缴费或者一次性缴费的办法达到最低缴费年限，按月领取基本养老金。

### 三、允许弹性提前、延迟退休

在职工达到最低缴费年限的前提下，职工可以按照个人意愿选择弹性提前退休，幅度不得超过三年，但不得低于原法定退休年龄（女职工五十周岁、五十五周岁及男职工六十周岁）；职工也可以与所在单位协商一致后弹性延迟退休，幅度不得超过三年。

#### 四、保障超龄劳动者的基本权益

用人单位招用超过法定退休年龄的劳动者,应当保障劳动者享有劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等基本权益。

#### 五、优化失业人员待遇

失业保险基金将对距法定退休年龄不足一年的大龄失业人员继续发放失业保险金至达到法定退休年龄,并在实施渐进式延迟退休期间为大龄失业人员缴纳养老保险费。

#### 影响

《关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》、《国务院关于渐进式延迟法定退休年龄的办法》强调鼓励大龄劳动者就业、加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障、完善带薪年假制度、构建养老服务体系等内容。

# 全国首个区级层面推出的针对特殊老年人的系统化的关爱计划

概述：近日，上海市闵行区民政局和上海市慈善基金会闵行区代表处正式启动闵行区老年人社会监护服务“椿萱计划”，以法定监护或意定监护的方式，专为那些没有监护人或者监护人因客观条件无法履行责任的老年群体（如社会孤老、独生子女伤残家庭、子女在海外的家庭等）提供咨询对接、人身照护、财产保护、签约公证等服务。这也是全国首个区级层面推出的针对特殊老年人的系统化的关爱计划。

## 主要内容

“椿萱计划”引入了全国首家专业从事老年人监护服务的社会组织——尽善社会监护服务中心。这项计划针对闵行区和上海市分别形成了“1515”和“116”两大服务模式，从程序和组织上为计划的实施提供保障。

### 一、建立“1515”服务模式

闵行区内成立1个由上海市慈善基金会闵行区代表处设立的“椿萱基金”，引入区人民法院、区人民检察院、区卫生健康委、区公安分局、区司法局等5家“联盟单位”，授牌15个“椿萱堂”老年人监护服务站（1个社会组织+14个

街镇、莘庄工业区），共同为特殊困难老年群体提供社会监护综合服务，全方位保障老年人基本生活需求和法律权益。

## 二、推出“116”服务模式

推介1套老年人社会监护服务手册、1套线上基础培训课程、6类人群的线下分类培训课程（老年人、家庭照料者、基层工作人员、养老机构工作人员、一键通服务话务员、社会组织从业人员），共同加强社会监护的宣传普及，让更多人了解并参与到这项事业中，让更多老年人能按照自己的意愿，有尊严有品质地安享晚年生活。

### 影响

基本养老服务是指由国家直接提供或者通过一定方式支持相关主体向老年人提供的，旨在实现老有所养、老有所依必需的基础性、普惠性、兜底性服务。本市区级层面出台对特殊老年人的系统化的关爱计划，有助于形成、规范老年人监护服务标准，惠及广大老年群体，有助于保护老年人的人身权利、财产权利以及其他合法权益等。

## 高某某诉某村民委员会确认合同有效纠纷案

村干部未经民主议定程序擅自以村委会名义对外发包土地的合同无效



### 高某某诉某村民委员会确认合同有效纠纷案

供稿者：程多才 市律协社会公共服务专业委员会干事、北京长安（上海）律师事务所合伙人

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：合同是否生效影响到合同的履行以及根据合同实际履行产生的法律后果等等，部分合同的生效需要经过法定程序，例如本案例涉及的法律关系—农村土地承包合同关系并非合同双方签字（盖章）即生效，而需村民会议或者村民代表会议讨论决定报乡（镇）人民政府批准才能生效。

### 基本案情

原告高某某诉称：因某村村民张某某向高某某借款二十余万元未还，经双方协商，张某某将与某村民委员会于2009年签订的土地承包经营合同

转让给高某某，双方于2012年签订转让协议。2012年年底，在承包内容不变的情况下，高某某与某村民委员会重新签订土地承包经营合同，该合同有某村民委员会盖章以及时任村主任签字，进一步确认了转包行为。故请求判令：1. 确认高某某与某村民委员会于2012年年底签订的《承包经营合同书》为有效合同；2. 某村民委员会将案涉合同涉及的六间房屋及承包土地恢复原状。

某村民委员会辩称：某村民委员会所有账务及备案中，均未有与张某某签订的土地承包经营合同及2012年与高某某签订转租协议的任何备案及财务收支记录，张某某与高某某至今也未向某村民委员会履行过合同义务，村内所有集体组织成员对该协议均不知情。且高某某系非某村民委员会集体组织成员，依据《农村土地承包法》等相关规定，高某某无权承包农村集体土地。

法院经审理查明：2009年，张某某与某村民委员会签订《承包经营合同书》，某村民委员会将村东北部分荒山承包给张某某经营养殖、种植使用。承包期限自2009年3月1日起至2069年3月1日止，承包费是217000.00元，一次性付清。2012年，因张某某向高某某借款20余万元未还，双方协商将张某某与某村民委员会于2009年签订的土地承包经营合同转让给高某某，并于2012年4月2日签订转让协议。2012年12月5日，高某某与某村民委员会签订《承包经营合同书》一份，该合同书同张某某与某村民委员会之间签订的合同书涉及的土地四至一致，承包期限、承包费数额、缴款方式也均一致。某村民委员会与高某某重新签订《承包经营合同书》未经过村

委的民主议定程序。

山东省淄博市周村区人民法院于2021年11月6日作出（2021）鲁0306民初1919号民事判决：一、确认高某某与某村民委员会于2012年年底签订的《承包经营合同书》有效；二、驳回高某某的其他诉讼请求。宣判后，被告某村民委员会以并未与高某某签订涉案《承包经营合同书》为由提起上诉。山东省淄博市中级人民法院于2022年5月12日作出（2022）鲁03民终1611号民事判决：一、撤销山东省淄博市周村区人民法院（2021）鲁0306民初1919号民事判决；二、驳回高某某的诉讼请求。

### 裁判理由

法院生效裁判认为：某村民委员会与高某某签订《承包经营合同书》发生于2012年，按照当时的农村土地承包法的规定，某村民委员会将案涉荒山承包给本集体经济组织以外的人员高某某，应当经过村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意。而且，依据村民委员会组织法的规定，上述事项系涉及村民利益的重大事项，应当由村民会议或者村民代表会议讨论决定，不属于某村民委员会能够单独决定的事项，不能仅以村委会主任签字并加盖村委公章即认定合同有效。

### 裁判要旨

关于向本集体经济组织成员以外的主体发包土地的合同效力认定。向本集体经济组织成员以外的主体发包土地依法属于涉及村民利益的重大事项，应当由村民会议或者村民代表会议讨论决定并报乡（镇）人民政府批准。集体经济组织未经民主议定程序将土地发包给集体经济组织成员以外

的主体，即使土地承包合同已经村干部签字并加盖村委公章，也不应认定合同有效。据此，仅有村干部签字并加盖村委会公章并不能认定土地承包经营合同有效。

认定向本集体经济组织成员以外的主体发包土地的合同效力，按照2018年修正《中华人民共和国农村土地承包法》第52条规定，需审查合同的签订是否具备以下两方面条件：第一，事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意；第二，需报乡（镇）人民政府批准。根据2018年修正《中华人民共和国村民委员会组织法》第24条规定，涉及村民利益的下列事项，须村民会议讨论决定方可办理：……（四）土地承包经营方案；……。综合以上法律规定来看，土地承包经营属于涉及村民利益的重大事项，只有“民主议定程序”和“上报乡（镇）人民政府批准”两个条件均已具备，该土地承包合同才具有效力。若违反土地承包经营合同未经过民主议定程序，则该合同无效；若经过民主议定程序但未上报乡（镇）人民政府批准，可以认定为未生效合同。据此，仅有村干部签字并加盖村委会公章并不能认定土地承包经营合同有效。

关联索引：

《中华人民共和国农村土地承包法》（2009年修正）第48条

《中华人民共和国村民委员会组织法》（2010年修订）第24条

一审：山东省淄博市周村区人民法院（2021）鲁0306民初1919号民事判决

(2021年11月6日)

二审：山东省淄博市中级人民法院 (2022) 鲁03民终1611号民事判决

(2022年5月12日)

## 影响

本案例来自人民法院案例库，编号为2024-07-2-076-002。人民法院案例库收录经最高人民法院审核认为对类案具有参考示范价值的权威案例，是用于查询、检索类案的案例资源库，可以辅助司法审判、统一裁判尺度、防止“类案不同判”，通过对案例的收集、筛选，及时发现和纠正司法审判工作中的问题，做实加强监督指导的要求。人民法院案例库成为法律共同体研究法律、处理法律业务时一项重要的参考工具。



# 感谢阅览



---

上海律协社会公共服务专业委员会编制

---

主编：                    庞亦翡

编委：                    张磊 王洪成 吕璇璇