



# 上海市人民政府公报

2020

第 8 期(总第 464 期)

## 目 录

### 【市政府办公厅文件】

- 上海市人民政府办公厅关于印发《2020 年上海市政务公开工作要点》的通知 ..... (3)
- 2020 年上海市政务公开工作要点 ..... (3)

### 【部门规范性文件】

- 上海市人力资源社会保障局 市发展改革委 市公安局 市教委 市卫生健康委  
市农业农村委关于印发《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住户口办法实  
施细则》的通知..... (6)
- 持有《上海市居住证》人员申办本市常住户口办法实施细则..... (6)
- 上海市公安局关于印发《关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定》  
的通知..... (8)
- 关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定..... (8)
- 上海市公安局关于印发《境外人员住宿登记办法》的通知 ..... (11)
- 境外人员住宿登记办法 ..... (11)

### 【政策解读】

- 《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住户口办法实施细则》的政策解读..... (12)
- 《关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定》的政策解读..... (13)
- 《境外人员住宿登记办法》的政策解读..... (14)

【市政府办公厅文件】

# 上海市人民政府办公厅关于印发 《2020年上海市政务公开工作要点》的通知

(2020年3月20日)

沪府办〔2020〕20号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《2020年上海市政务公开工作要点》印发给你们，请认真按照执行。

## 2020年上海市政务公开工作要点

2020年本市政务公开工作的总体要求是：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及十九届二中、三中、四中全会精神和习近平总书记考察上海重要讲话精神，深入贯彻落实党中央、国务院关于全面推进政务公开工作的部署，坚持以人民为中心的发展理念，聚焦市场主体和社会公众关切，全面提升政务公开的标准化规范化水平和工作能级，进一步提高政府工作透明度，引导人民群众有序政治参与，更好发挥新时代政务公开在推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用。

### 一、抓好《上海市政府信息公开规定》落实

(一)做好专题宣传和组织实施。《上海市政府信息公开规定》(以下简称《规定》)出台后，各区人民政府、市政府各部门要通过线上线下多种渠道组织开展专题宣传，制定落实方案，抓好有关人员学习培训和《规定》中新增要求的组织落实工作，及时修订、完善本单位信息公开配套制度。市、区政府办公厅(室)要在上半年梳理并明确直接隶属本级政府管理的政府信息公开义务主体，以清单形式在本级政府门户网站上集中公开各单位的政府信息公开目录和政府信息公开指南。

(二)规范政府信息公开专栏设置。各区人民政府、市政府各部门要落实《国务院办公厅政府信息与政务公开办公室关于规范政府信息公开平台有关事项的通知》要求，进一步规范本单位政府信息公开专栏设置，统一设置“政府信息公开指南”“政府信息公开制度”“法定主动公开内容”“政府信息公开工作年度报告”四个子栏目。政府信息公开指南的内容要标准规范、清晰易懂，办公地址、联系方式等发生变化的，要及时修订并标注更新日期。政府信息公开制度的内容，包括《政府信息公开条例》《规定》以及全国政府信息公开工作主管部门发布的法规解释性文件，原则上不包括其他制度文件。各单位要严格落实国务院办公厅政府信息与政务公开办公室要求，按照统一格式、法定时限，发布和报送工作年报，并在工作年报中其他需要报告的事项部分，报告对上级及本单位政务公开年度工作要点的贯彻落实情况。各区人民政府除主动发布本单位工作年报外，还要集中发布各街镇和区政府各部门的工作年报。

(三)完善依申请办理工作全链条管理。各单位要在6月30日前，建立健全本单位政府信息公开申请登记、审核、办理、答复、归档的工作制度。规范办理工作全过程记录，对通过当面、邮寄、传真方式提交的申请，要在2个工作日内录入工作平台。依申请件的补正、延期、意见征询等办理程序，办结结果以及后续行政复议、行政诉讼情况也要全面及时录入工作平台。进一步完善依申请公开转主动公开机制。原则上，通过依申请方式提供的政府信息中，可为公众广泛知晓的，均应转为主动公开方式向社会公开。

(四)动态拓展主动公开范围。各单位要对照法定主动公开内容，结合标准化工作和业务实际，确定主动公开具体内容，编制政府信息主动公开目录，在6月30日前，通过本单位统一的政府信息公开平台向社会集中发布。建立政府信息公开属性的定期审查和动态调整机制，加快推进历史政府信息的转化公开，各区人民政府、市政府各部门要对本单位2010年以来未进行公开属性认定和公开属性定为依申请公开、不予公开的政府公文，开展公开属性重新审查工作，对已具备主动公开条件的公文类信息，予以转化

公开。有条件的单位可同步开展针对非公文类政府信息的梳理转化工作。

## 二、进一步深化解读、回应、参与

(一)提高政策解读的精准性和针对性。严格落实政策解读“三同步”制度,各单位的行政规范性文件、经区政府常务(专题)会议或局长(主任)办公会议审议通过的重要政策文件、有关工作年度报告等,均应进行解读。要切实提高解读质量,不得以简单摘抄文件内容的方式进行解读。要明确解读重点,着眼稳定社会预期、提振市场信心,多渠道开展权威解读,重点解读执行标准和范围、惠企利民举措、新旧政策差异等关键内容,确保政策内涵清晰传递、政策信号正确释放。加强精准解读,依托“一网通办”个人主页和企业专属网页,精准推送和企业群众创业办事相关的政策核心内容,打通政策服务的“最后一公里”。推行政策施行后解读,对政策公布后社会的普遍疑虑和争议点,要有针对性地开展深度解读、延伸解读。积极开展图表图解、视频动漫、流程演示等多元化解读,多元化解读形式占全部解读数量的比例不得低于50%。开展政策解读优秀案例网络评选工作。

(二)及时主动研判回应社会关切。进一步完善政务公开、宣传、网信、信访等部门沟通和协调联动机制,综合用好依申请公开、“一网通办”好评差评、“12345”市民服务热线、领导信箱、政务微博微信、政府网站留言板等渠道,提高对社会关切热点的发现、搜集和反馈能力。强化政务舆情精准回应,要增强敏锐性和预见性,密切跟踪市场对政策的反应,加强舆情监测、研判和处置,特别是对卫生防疫、公正监管、房地产市场、招生入学、社会保障等热点领域,以及企业和市民创业办事的堵点痛点问题,要及时有效回应,澄清模糊认识,并有针对性地改进工作。发生重大突发事件时,有关单位要及时发出权威声音,在5个小时内作出首次回应,正确引导舆论,维护政府形象和公信力。

(三)落实重大行政决策公众参与程序。各区政府、市政府各部门要在年初制定发布本单位的重大行政决策事项目录。凡列入目录的政策性决策事项,均应在决策前,将决策草案、决策依据上网公开,广泛听取公众意见。此外,还可根据决策事项类型,采取听证座谈、专项听取意见、实地走访等形式专门听取意见。公众意见的收集、采纳情况和较为集中意见未予采纳的原因,应在决策出台后10个工作日内向社会公布。继续深化会议公开工作,各单位要从目录中选择重要改革方案、重大政策措施及重大民生事项等决策事项,邀请利益相关方、企业代表、市民代表等列席区政府常务(专题)会议、局长(主任)办公会议等有关会议(年内不少于2次),列席和决策事项审议情况向社会公开。各单位要在门户网站开设重大行政决策专栏,集中公开决策事项目录、公开征求意见、会议公开等相关信息。

(四)广泛开展多种形式的公众参与。各区政府、市政府各部门要根据工作实际,确定不同层级、不同领域的公众参与事项和方式,积极搭建政民互动平台,畅通互动渠道,广泛听取企业、群众和服务对象的意见建议。积极开展政府开放日(年内不少于3次)或政府开放周(年内不少于1次)、网络问政等多种形式的公众参与活动,探索在政府网站信息发布页面开放网民留言功能,并健全留言审核反馈机制。对优化营商环境、城市更新和旧区改造、社区治理、教育医疗、垃圾分类等社会关注度高的工作,鼓励开展系列主题活动,引导利益相关方和公众代表参与工作监督和评价,不断完善政策、改进工作,增进社会公众对政府工作的认同和支持。

## 三、全面推进政务公开标准化规范化建设

(一)全面开展政务公开事项梳理和公开标准目录编制。同步开展市、区、街镇三级全领域政务公开事项梳理和公开标准目录编制。公开标准目录编制要做到分类科学、内容完整,充分体现业务工作内容,便于公众检索、查阅。6月底前,各区政府、市政府各部门要按照结对分工,完成结对业务领域政务公开事项梳理工作,各区政府完成街镇政务公开事项梳理工作;9月底前,各区政府、市政府各部门要完成结对领域标准目录编制工作;12月底前,市、区、街镇完成全领域政务公开标准目录编制,并通过政府网站向社会发布。市政府各部门要与结对区政府紧密联系、协同配合,结合业务职能、权责清单和公共服务事项清单,做好条线指导和标准确认,确保市、区公开标准目录的完整性、准确性,并实行动态调整。各区政府要加强对区级部门和街镇的统筹协调,并抓好标准体系的具体组织实施。市市场监管局作为标准化工作主管部门,要发挥专业优势,做好工作指导。

(二)细致做好国家试点领域标准指引落地应用。全面贯彻《国务院办公厅关于全面推进基层政务公开标准化规范化工作的指导意见》,市政府有关部门要主动对接国务院部门制定的26个试点领域的

基层政务公开标准指引,结合实际,对主管试点领域的政务公开工作提出具体要求,明确具体流程,确保标准指引在本市落地实施。各区政府和 26 个试点领域涉及的市政府部门要在本区政府、本部门门户网站开设标准化工作专栏,在公开试点领域政务公开事项标准目录的基础上,以超链接方式归集展示试点领域的各项具体信息。持续优化标准应用,推动公开工作与业务工作深度融合,积极探索高效、便捷的公开方式,提升信息覆盖面、到达率。

(三)推进办事服务全过程精准公开。对办事服务事项实行清单管理,动态更新基本公共服务项目、全市通办事项、行政许可中介服务事项目录等清单。全面准确公开各类办事指南,指南应载明全部办事条件和规范格式文本,做到通俗易懂。推动办事指南场景化编制和公开,以企业群众高效办成“一件事”为目标,创新编制“一件事”办事指南,实现“一件事一次告知”。强化办事服务信息精准推送,依托“一网通办”总门户,推行惠企利民政策、办事指南分类主动推送和证照到期、办件进度及时主动提醒,确保服务对象事前准备清晰明了、事中进展实时掌握、事后结果及时获知。

#### 四、着力提升平台渠道管理和服务水平

(一)强化政府网站集约化管理和公开专栏建设。加快完成政府网站集约化建设,市政府各部门网站要全部向政府网站集约化平台迁移,区政府门户网站要与集约化平台做好数据对接,内容共享。完成 IPv6(互联网协议第六版)升级改造,本市政府网站全面支持 IPv6 访问接入。巩固政府网站集约化整合和域名清理工作成果,加强网站开办整合流程规范,全面落实网站名称、域名、标识、标签设置等要求规范。加大网站普查检查工作力度和频次。加强政府网站公开专栏内容维护,聚焦法定主动公开内容,按照“五公开”和发布解读回应要求,优化内容展示形式和方式,提供文本下载功能并做好防篡改防伪造工作。统筹规范政府网站群智能检索、智能问答功能,实现政府信息一网可查、全网通查。

(二)理顺政务新媒体管理和运营体制。加强政务新媒体规范化管理,进一步明确主管主办职责,落实相关管理要求。各区政府、市政府各部门要全面排查梳理本区、本系统政务新媒体,对不符合运营规范、难以继续运营的要尽快清理整合。强化政务新媒体政务属性,不断增强信息编发、政策解读、回应关切能力。对重要政策措施,相关政务新媒体要第一时间发布、转载,并充分运用数字化、可视化形式进行政策解读,重点推送文件中涉及群众切身利益、需要公众广泛知晓的内容。发生重大突发事件和政务舆情时,相关政务新媒体要按照规定程序,提升响应速度,滚动发布动态信息,积极引导舆论。

(三)加强线下公开场所和公开渠道建设。各区政府要在区行政服务中心设立政务公开服务专区并设置醒目标识,提供政府信息公开申请指导和相对集中受理、政府信息查阅、政务公开意见收集反馈、公众参与事项咨询联系等服务,并强化专区工作人员业务能力培训,提高咨询意见和依申请现场办结比例。市政府各部门要依托办事服务大厅,开设政务公开服务窗口或配备有关查阅设施、设备,方便公众查阅政务信息。重视线下公开渠道建设,对土地征收、旧区改造、义务教育、就诊就医、养老服务等面向特定区域或人群的公开内容,要通过公共查阅点、公告栏、电子信息屏等形式,定点、定向公开,确保政务公开的到达率和实效。

(四)统一全市政务公开工作平台使用。强化工作平台日常使用,推动公开工作全过程管理和监督。各单位政务公开工作人员要熟悉平台办理流程,每日查看处理待办事项,认真做好依申请办理、公文备案等模块的数据录入和维护。加强系统功能开发,进一步优化依申请在线提交、反馈、补正、撤销等功能,并做好工作数据的分析和展示。加强工作平台与政府网站数据库、政府网站监控平台的联通和联动,提高对政务公开专栏公开内容和公开时效的在线监测和督查能力。

#### 五、严格强化工作保障和监督

(一)进一步健全工作领导和协调机制。各区政府、市政府各部门要形成主要领导亲自主抓、分管领导具体负责的工作机制,主要领导年内至少听取一次政务公开工作汇报,研究政务公开的制度设计和重大问题,部署推进工作。各区政府办公室、市政府各部门办公室是本区、本单位的政务公开主管部门。区政府办公室要健全政务公开工作机构,配齐配强专门工作人员,并督促各街镇完善工作机制;市政府各部门要进一步明确办公室的主管职责,在相关处室设立政务公开联络员,建立健全工作协调联动机制。加强政务公开工作经费保障,各单位要在年度预算中统筹考虑,确保政策解读、第三方评估、公开专栏建设等工作顺利开展。

(二)分级分类抓好工作指导培训。将政务公开列入各级领导干部培训和公务员初任培训课程体系,分级分类做好培训组织,确保政务公开分管领导和工作人员年内轮训一次。课程设置要突出重点,确保实效。市政府各部门要结合本系统业务特点,做好公开工作的条线指导,通过本部门政务公开工作要点,明确所主管领域的年度重点公开内容和公开要求。市政府各部门年内邀请对应区级部门参加本部门政务公开年度培训不少于1次。

(三)强化工作监督和考核评估。各区政府、市政府各部门要完善政务公开社会评议机制,邀请人大代表、政协委员、社会公众、新闻媒体、第三方机构等对政务公开工作开展专项评议。各区政府办公室要切实履行政务公开工作主管部门职责,用好《政府信息公开条例》赋予的督促整改、通报批评以及向有权机关提出处理建议等法定权限,加强工作过程管理和检查。各区年度政务公开考核结果要在下一年第一季度向社会公开。

各区政府、市政府各部门要根据本工作要点,结合实际,制订本区、本部门年度政务公开工作要点,并在本工作要点印发后30日内在本区政府、本部门门户网站公开。

## 【部门规范性文件】

# 上海市人力资源社会保障局 市发展改革委 市公安局 市教委 市卫生健康委 市农业农村委关于印发 《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住 户口办法实施细则》的通知

(2020年1月22日)

沪人社规〔2020〕1号

各区人力资源和社会保障局,各有关单位:

根据市政府印发的《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住户口办法》(沪府规〔2019〕45号),现将《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住户口办法实施细则》印发给你们,请遵照执行。

## 持有《上海市居住证》人员申办 本市常住户口办法实施细则

为贯彻落实市政府印发的《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住户口办法》(沪府规〔2019〕45号,以下简称办法),制定本实施细则。

### 一、关于适用对象

在本市行政区域内注册、正常经营且依法纳税的用人单位,适用本细则。

### 二、关于申办条件

(一)办法第五条第(一)项所称“持有《上海市居住证》满7年”,是指持有《上海市居住证》累计满7年。

(二)办法第五条第(二)项所称“持证期间按规定参加本市城镇社会保险满7年”,是指持证期间按规定参加本市城镇职工社会保险,正常缴费累计满7年。持证人因未正常缴纳本市职工社会保险费而补缴的,不作为本项计算正常缴纳社会保险费年限的依据。

(三)办法第五条第(四)项所称“在本市被聘任为中级及以上专业技术职务或者具有技师(国家二级

职业资格证书)以上职业资格,且专业、工种与所聘岗位相对应”,是指取得本市中级及以上专业技术职称(职务)、专业技术类职业资格证书或技师(二级职业资格或技能等级)及以上职业资格或技能等级证书,且被聘任在相应岗位工作的。持证前取得的外省市专业技术职称(职务)、职业资格或技能等级,视同本市专业技术职称(职务)、职业资格或技能等级。此外,持有注册会计师证书、律师执业证,且从事专业工作的,也可申请居转户。

### 三、关于激励条件

(四)办法第六条第(一)项所称“在本市作出重大贡献并获得相应奖励”,是指在沪工作期间在本市作出重大贡献并获得省部级及以上政府表彰奖励,且具有个人证书。

(五)办法第六条第(一)项所称“在本市被评聘为高级专业技术职务或高级技师(国家一级职业资格证书)且专业、工种与所聘岗位相符的”,是指在沪工作期间取得本市高级专业技术职称(职务)或高级技师(一级职业资格或技能等级)证书并被聘任在相应岗位工作的。国家职业资格中明确可聘为高级专业技术职称(职务)的,可视为具备高级专业技术职称(职务)。

(六)办法第六条第(二)项所称“在本市远郊地区的教育、卫生等岗位工作满5年的,持证及参保年限可缩短至5年”,是指在本市乡村学校的教学岗位、远郊地区医疗卫生单位的卫生专业技术岗位以及乡镇涉农综合服务机构的农业技术等涉农岗位连续工作满5年的,持证及参保年限可缩短至5年。

(七)办法第六条第(四)项所称“按照个人在本市直接投资(或者投资份额)计算,最近连续3个纳税年度内累计缴纳总额及每年最低缴纳额达到本市规定标准,或者连续3年聘用本市员工人数达到规定标准的”,是指创业人才在本市投资创办的企业,按个人的直接投资或者按个人的投资份额计算,最近连续3个纳税年度平均每年纳税额在100万元及以上或连续3年平均每年聘用本市员工100人及以上。

### 四、关于申请的提出

(八)办法第七条规定的申请的提出,按以下方式办理:

- 1.符合条件的持证人员向用人单位提出申办本市常住户口的申请,并提供应由个人提供的材料。
- 2.用人单位核实并备齐材料后,通过本市“一网通办”系统,向人力资源社会保障部门提交申请。
- 3.通过人才派遣或劳务派遣方式就业的,由建立劳动关系的派遣单位负责办理,实际用人单位应当提供相应材料。
- 4.用人单位不得委托任何中介机构或其他单位、个人代理申报。

### 五、关于申请材料

(九)办法第八条第(一)项所称“有效身份凭证”,是指居民身份证、居民户口簿或者户籍所在地公安部门出具的户籍凭证,以及婚姻相关材料。

(十)办法第八条第(二)项所称“本市区以上税务机关出具的个人所得税完税凭证”,是指本市区以上税务机关出具的持证人员在2019年及以后的个人所得税完税凭证。

(十一)办法第八条第(三)项所称“专业技术职务、职业资格凭证”,是指下列材料之一:通过考试、评审取得的中级及以上专业技术职业资格证书、职称(职务)证书及单位《专业技术职务聘任表》;通过聘任方式取得中级及以上专业技术职称(职务)的,提供单位《专业技术职务聘任表》;国家职业资格工作网或本市职业技能鉴定网可查询的二级及以上职业资格或技能等级证书。

(十二)办法第八条第(五)项所称“本人的或者同意接受落户的单位、亲属的房屋相关产权证书或者租用居住公房凭证”,是指根据不同落户情形所需提供的下列材料之一:

- 1.落户本人在沪居住房屋:入户地房屋有效权证。
- 2.落户单位集体户:集体户管理单位的同意入户意见书。
- 3.落户在沪亲属(直系亲属)房屋:入户地房屋有效权证;同意接受申请人入户意见书;本人与直系亲属身份关系证明。
- 4.落户在沪实际居住地社区公共户:本市实际居住凭证。

其中,“房屋有效权证”是指以下凭证之一:《中华人民共和国不动产权证书》《上海市房地产权证》《房屋所有权证》《租用居住公房凭证》、载有产权份额或公有居住房屋承租权的法院生效判决或者公证部门公证书,以及法律、法规、规章规定的有效房屋凭证。

(十三)办法第八条第(六)项所称“其他必要材料”,是指:

1.按照办法第六条第(一)项规定申请的,提供以下材料之一:

(1)个人获奖证书;

(2)在本市取得的高级专业技术职称(职务)证书和《专业技术职务聘任表》;

(3)本市的高级技师(一级职业资格或技能等级)证书。

2.按照办法第六条第(四)项规定申请的,提供以下材料之一:

(1)档案机读材料、企业验资报告和本市区以上税务机关出具的持证人员所在用人单位企业纳税完税凭证,如发生股权转让的,需提供投资人的完税凭证;

(2)连续3年聘用本市员工人数达到规定标准的材料。

#### 六、关于办理流程

(十四)持证人员申办本市常住户口,按以下程序办理:

1.区人力资源社会保障部门通过“一网通办”系统收到申办材料后,对材料不齐全的,告知申请人补齐相关材料,对材料齐全有效的,进行现场受理,并在现场受理后的30个工作日内完成初审。初审合格的,报市人力资源社会保障部门审核。

2.市人力资源社会保障部门按照规定,对初审通过的材料进行审核,在40个工作日内完成审核。

3.市人力资源社会保障部门审核通过的,及时将审核合格人员信息在政务网上进行为期7天的公示,接受社会监督。

4.公示无异议的,由市人力资源社会保障部门通过数据共享方式,将审批信息发送至市公安局。

#### 七、关于家属随迁

(十五)办法第十二条所称“未成年子女可以随迁”,是指16周岁以下的未成年子女以及16周岁以上、在普通高中就读的子女可以随迁。未成年子女随迁的,提供其《出生医学证明》;16周岁以上的普通高中在校生随迁的,另需提供学籍信息。

符合办法第六条第(一)项条件的居转户人员,其配偶在本市有稳定工作、缴纳本市城镇职工社会保险并已办理《上海市居住证》的,可以同时申办本市常住户口,并提供前述材料。

#### 八、关于施行期限

(十六)本实施细则自2020年1月1日起施行,有效期至2024年12月31日。

# 上海市公安局关于印发《关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定》的通知

(2019年12月4日)

沪公行规〔2019〕7号

各分局、市局各部门、各公安处(局):

现将《关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定》印发给你们,请认真按照执行。执行中如遇问题,请及时与市局治安总队联系。

## 关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定

### 第一条 (目的和依据)

为了加强公共场所人群聚集活动的安全管理,保护公众生命和财产安全,维护社会秩序和公共安



全,根据《大型群众性活动安全管理条例》(以下简称《条例》)《上海市公共场所人群聚集安全管理办法》(以下简称《办法》)等法律、法规和规章的规定,结合本市实际,制定本规定。

## **第二条 (适用范围)**

以下公共场所人群聚集活动的安全管理,适用本规定:

(一)按照《条例》规定,法人或者其他组织面向社会公众举办的每场次预计参加人数 1000 人以上的大型群众性活动;

(二)法人或者其他组织面向社会公众举办的每场次预计参加人数不足 1000 人的小型群众性活动;

(三)人群自发聚集达到一定密度的其他群众性活动,即面向社会公众开放,群众为娱乐、庆祝等相同主题或意愿在相同时间自发聚集到相同地点(区域或线路),预计参与人数 50 人以上,且人群密度可能达到每平方米 1 人以上的各类活动。

通勤、就医、就学等日常生活行为,以及集会、游行、示威、涉访等活动,不适用本规定。

## **第三条 (安全风险评估机制)**

公共场所人群聚集活动实施安全风险评估机制。安全风险评估应当围绕活动安全工作方案、安全防范措施、突发事件应急预案等要素开展。安全风险评估结果是判断安全工作方案、安全防范措施、突发事件应急预案有效性、针对性的重要依据。

大型群众性活动由承办者负责对其筹备、举办的活动开展安全风险评估,没有能力自行评估的,可以委托专业机构进行评估。

人群聚集公共场所内举办小型群众性活动的,由人群聚集公共场所的经营、管理单位开展安全风险评估,没有能力自行评估的,可以委托专业机构进行评估。

本市公安部门应当在重要节假日和重大活动举办前,对人群聚集公共场所和人群聚集活动进行风险评估,对受理的大型群众性活动进行安全风险评估。市公安局应当对安全风险评估工作予以指导,制定安全风险评估指南,并根据管理实际及时作出调整,向社会公开。

## **第四条 (申请材料)**

承办者申请举办大型群众性活动的,应当提交下列材料:

(一)大型群众性活动安全许可申请书。

(二)承办者合法成立证明及安全责任人的身份证明。

(三)大型群众性活动方案及其说明,2 个或者 2 个以上承办者共同承办大型群众性活动的,还应当提交联合承办的协议,明确各自安全职责;其中活动方案的说明,应当包含安全风险评估内容。

(四)大型群众性活动安全工作方案。

(五)活动场所管理者同意提供活动场所的证明及活动现场符合相关安全技术标准的材料。

(六)聘请具有相应资质的保安和消防服务机构,配备安全工作人员的相关材料。

(七)其他主管部门对大型群众性活动承办者有资质、资格要求的,或者活动需要办理其他许可审批手续的,应当提交符合条件的证明材料。

## **第五条 (安全工作方案)**

大型群众性活动的安全工作方案应当按照风险评估的结果制定,并包括下列内容:

(一)活动的时间、地点、内容及组织方式。

(二)安全工作人员的数量、任务分配和识别标志。

(三)活动场所消防安全措施,包括制定健全的消防安全管理制度、用火用电用气用网管理制度、易燃易爆物品管理制度、灭火和应急疏散预案、现场工作人员消防培训记录等。

(四)活动场所地理环境、建筑结构和面积(附现场平面图),可容纳的人数以及活动预计参加人数。

(五)治安缓冲区域的设定及其标识,以及应急疏散通道、应急广播、应急照明、消防设施和无障碍设施的设置及其标识。

(六)票证管理方案、入场人员的票证查验和安全检查措施。

(七)车辆停放、疏导措施。

(八)现场秩序维护、人员疏导措施。

(九)应急预案。

大型群众性活动安全工作方案的内容应当充分适应大型群众性活动安全管理需要。市公安局应当对安全工作方案的制定予以指导,制定安全工作方案指南,并根据管理实际及时作出调整,向社会公开。

除大型群众性活动以外的公共场所人群聚集活动,承办者或者场所的经营、管理单位,可以参照制定安全工作方案。

#### **第六条 (受理)**

大型群众性活动的承办者应当在举办日的 20 日前提出安全许可申请。公安部门收到申请后,应当当场或者在 3 日内作出受理或者不予受理的决定。不予受理的,应当书面说明理由。

申请材料不齐全或者不符合法定形式的,公安部门应当一次性告知承办者需要补正的内容。

#### **第七条 (不予受理)**

存在下列情形之一的,公安部门不予受理:

- (一)未在大型群众性活动举办的 20 日前提出申请的。
- (二)承办者不是依照法定程序成立的法人或者其他组织。
- (三)申请材料经补正仍不齐全、不符合法定形式,或者拒绝补正的。
- (四)法律、法规规定不予受理的其他情形。

#### **第八条 (许可)**

自受理之日起 7 日内,对符合安全条件,通过材料审查和现场查验的承办者,公安机关作出安全许可决定。

大型群众性活动情况复杂、影响重大,公安部门不能在 7 日内做出安全许可决定的,经本级公安部门负责人批准,可以延长 7 日,并以书面形式告知承办者。

同一承办者申请在本年度内举办相同地点、相同内容的多场次大型群众性活动的,公安部门可以一次性许可。

#### **第九条 (不予许可)**

存在下列情形之一的,公安部门不予许可:

- (一)申请材料反映的内容不符合法定要求的。
- (二)活动场所、设施未通过公安部门现场查验的。
- (三)活动的内容有违反宪法、法律、法规规定,违反社会公德的。
- (四)法律、法规规定不予许可的其他情形。

#### **第十条 (小型群众性活动的报告)**

人群聚集公共场所的经营、管理单位经安全风险评估后,认为在其场所内举办的小型群众性活动可能影响公共安全或者社会治安秩序的,应当在举办活动 5 日前,向所在地公安部门报告。公安部门在接到报告后,应当对活动开展安全监管和指导工作。

#### **第十一条 (人群聚集活动的报告)**

人群聚集公共场所的经营、管理单位发现人群聚集可能发生突发事件或者已经发生突发事件的,应当立即启动应急预案,并向公安部门及其他相关部门报告。

#### **第十二条 (公众责任险)**

鼓励人群聚集活动承办者、人群聚集公共场所的经营、管理单位投保公众责任险。

#### **第十三条 (指引条款)**

公安部门、人群聚集活动的承办者,以及人群聚集公共场所的经营、管理单位,应当严格落实《条例》《办法》规定的管理职责和义务。本规定有细化要求的,按照本规定执行。

#### **第十四条 (施行日期)**

本规定自 2020 年 3 月 1 日起施行。

# 上海市公安局关于印发 《境外人员住宿登记办法》的通知

(2020年1月5日)

沪公行规〔2020〕1号

各分局、市局各部门、各公安处(局):

现将《境外人员住宿登记办法》印发给你们,请认真遵照执行。工作中如遇问题,请及时与市局出入境管理局联系。

## 境外人员住宿登记办法

**第一条** 为切实提升本市出入境管理服务能力,进一步规范境外人员住宿登记工作,根据《中华人民共和国出境入境管理法》《中国公民往来台湾地区管理办法》《中国公民因私事往来香港地区或者澳门地区的暂行管理办法》《中华人民共和国领事特权与豁免条例》《公安派出所外国人住宿登记管理办法(试行)》等有关规定,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 境外人员在本市旅馆业单位以外的其他住所居住或者住宿,办理住宿登记的,适用本办法。

本办法所称境外人员,是指外国人及香港、澳门、台湾居民,但不包括依法免除住宿登记义务的领事官员和领馆行政技术人员。

境外人员在本市旅馆业单位住宿的,不适用本办法。旅馆业单位应当按照旅馆业治安管理的有关规定为境外人员办理住宿登记,并向所在地公安机关报送住宿登记信息。

**第三条** 公安机关为境外人员住宿登记提供便利,拓宽住宿登记渠道,简化住宿登记材料,在境外人员入境时提示办理住宿登记。

**第四条** 境外人员在入住后24小时内,应当由本人或者留宿人办理住宿登记。其中,香港、澳门、台湾居民居住或者住宿在农村地区的,可以在入住后72小时内办理住宿登记。

**第五条** 办理境外人员住宿登记,可以通过下列渠道进行申报:

(一)开设在公安派出所的户籍等服务窗口及派驻在街镇社区事务受理服务中心的公安办事窗口(以下简称“公安窗口”);

(二)开设在境外人员服务站等移民和出入境服务点的社会化申报平台(以下简称“社会化申报平台”);

(三)开设在门户网站及移动设备应用软件等互联网应用端的自助申报平台(以下简称“自助申报平台”)。

**第六条** 通过公安窗口或者社会化申报平台申报住宿登记的,应当交验境外人员的有效身份证件及居住证明。无法提供居住证明,经公安机关核验无不实申报记录的,可由境外人员当场作出住宿情况真实有效的书面承诺。境外人员委托他人办理或者由留宿人办理的,还需提供被委托人或者留宿人的有效身份证件。

通过自助申报平台申报住宿登记的,应当按照系统提示提交相关材料。

**第七条** 在中国境内出生尚无有效居(停)留证件的外国婴儿,可以先向出入境管理部门申请居(停)留证件,凭受理回执通过公安窗口或者社会化申报平台申报住宿登记。

遗失出入境证件的外国人,可以先向出入境管理部门申报遗失,凭报失证明申报住宿登记;遗失出入境证件的香港、澳门、台湾居民,可以先向出入境管理部门申请补办证件,凭受理回执申报住宿登记。

**第八条** 通过公安窗口或者社会化申报平台申报住宿登记,经查验身份真实、证件有效、材料齐全的,受理单位应当当场受理,并开具《境外人员住宿登记表》;材料不符合规定的,应当先予登记并当场告知其补充相关材料。

通过自助申报平台申报住宿登记,在系统审核通过后,可以下载《境外人员住宿登记表》的电子文件,并根据需要自行打印。

《境外人员住宿登记表》遗失的,可以通过原申报渠道申请补开或者重新打印。

**第九条** 境外人员应当如实申报住宿登记,弄虚作假、不实申报的,将依法承担相应的法律责任,再次申报住宿登记时将不得享受自助申报、免交居住证明等便利服务。

**第十条** 本办法认定的境外人员有效身份证件及居住证明目录,由市公安局出入境管理局确定并向社会公布。

**第十一条** 本办法自 2020 年 4 月 1 日起施行。《上海公安派出所境外人员住宿登记管理办法》(沪公发[2008]46 号)同时废止。

## 【政策解读】

# 《持有〈上海市居住证〉人员申办本市常住户口办法实施细则》的政策解读

### 一、《实施细则》的适用对象是什么？

在本市行政区域内注册、正常经营且依法纳税的用人单位工作并持有《上海市居住证》的境内人员,可以按规定申办本市常住户口。

### 二、持证人员申办本市常住户口的条件是什么？

持证人员申办本市常住户口,应当同时符合下列条件:

(一)持有《上海市居住证》累计满 7 年;

(二)持证期间按照规定参加本市城镇职工社会保险,正常缴费累计满 7 年;

(三)持证期间依法在本市缴纳个人所得税;

(四)在本市被评聘为中级及以上专业技术职务或者具有技师(国家二级职业资格证书)以上职业资格,且专业、工种与所聘岗位相对应;

(五)符合国家及本市现行计划生育政策、无刑事犯罪记录等其他不宜转办常住户口的情形。

### 三、关于“职称、职业资格”的申办条件具体是指什么？

“在本市被评聘为中级及以上专业技术职务或者具有技师(国家二级职业资格证书)以上职业资格,且专业、工种与所聘岗位相对应”,是指取得本市中级及以上专业技术职称(职务)、专业技术类职业资格证书或技师(二级职业资格或技能等级)及以上职业资格或技能等级证书,且被聘任在相应岗位工作的。持证前取得的外省市专业技术职称(职务)、职业资格或技能等级,视同本市的专业技术职称(职务)、职业资格或技能等级。此外,持有注册会计师证书、律师执业证,且从事专业工作的,也可申请居转户。

### 四、持证人员申办本市常住户口有何激励条件？

(一)在沪工作期间在本市作出重大贡献并获得省部级及以上政府表彰奖励,且具有个人证书,或者在沪工作期间取得本市高级专业技术职称(职务)或高级技师(一级职业资格或技能等级)证书并被聘任在相应岗位工作的,可以不受持证及参保年限的限制;

(二)在本市乡村学校的教学岗位、远郊地区医疗卫生单位的卫生专业技术岗位以及乡镇涉农综合服务机构的农业技术等涉农岗位连续工作满 5 年的,持证及参保年限可缩短至 5 年;

(三)最近连续 3 年在本市缴纳城镇社会保险基数高于本市上年度职工平均工资 2 倍以上,或者最近连续 3 年计税薪酬收入高于上年同行业中级技术、技能或者管理岗位年均薪酬收入水平的技术管理

和关键岗位人员可以不受专业技术职称(职务)、职业资格或技能等级的限制;

(四)在本市投资创办的企业,按个人的直接投资或者按个人的投资份额计算,最近连续3个纳税年度平均每年纳税额在100万元及以上或连续3年平均每年聘用本市员工100人及以上的相关投资和创业人才,可以不受专业技术职称(职务)、职业资格或技能等级的限制。

#### 五、办理的流程是什么?

根据本市“一网通办”工作的相关要求,符合条件的持证人员申办本市常住户口,可向用人单位提出申请,并提供应由个人提供的材料,用人单位核实并备齐材料后,通过本市“一网通办”系统向人力资源社会保障部门提交申请。区人力资源社会保障部门收到申办材料后,对材料不齐全的,告知申请人补齐相关材料,对材料齐全有效的,进行现场受理,并在现场受理后的30个工作日内完成初审。市人力资源社会保障部门对初审通过的材料进行审核,在40个工作日内完成审核并告知结果。市人力资源社会保障部门及时将审核合格人员信息在政务网上进行为期7天的公示,接受社会监督。公示无异议的,由市人力资源社会保障部门通过数据共享方式,将审批信息发送至市公安部门。

#### 六、户口如何迁入?

持证人员按照公安部门的相关规定,凭《准予迁入证明》及《户口迁移证》办理迁移落户手续。

#### 七、家属如何随迁?

持证人员的配偶符合规定条件的,可以同时申请办理本市常住户口;不符合条件的,可以按照现有投靠落户政策办理。16周岁以下的未成年子女以及16周岁以上、在普通高中就读的子女可以随迁。

#### 八、行政机关工作人员、持证人员和单位各有何法律责任?

行政机关工作人员应当依法履行职责。对在执行本办法过程中徇私舞弊、滥用职权、索贿受贿的,由其所所在单位给予处分;构成犯罪的,依法追究其刑事责任。

持证人员和单位应当书面承诺所提供的相关材料的真实性,严禁弄虚作假或者伪造。一旦发现弄虚作假或者伪造,取消其再申请的资格,并将相关信息纳入上海市公共信用信息服务平台。对骗取本市常住户口的,及时注销其本市常住户口;构成犯罪的,依法追究其刑事责任。

## 《关于加强公共场所人群聚集活动 安全管理的若干规定》的政策解读

#### 问:为什么要制定本规定?

答:上海作为国际化特大型城市,公共场所人群聚集活动数量多、规模大、规格高、影响广,在现场人流管控、治安秩序维护、消防交通安全管理、突发事件应急处置等方面也不断出现新情况、新问题,各种可以预见和难以预见的风险隐患增多,安全管理难度加大。国务院、市政府相继发布实施了《大型群众性活动安全管理条例》(国务院令 第505号,以下简称《条例》)和《上海市公共场所人群聚集安全管理办法》(上海市政府第29号令,以下简称《办法》)。基于此,市公安局根据《条例》和《办法》,就开展公共场所人群聚集活动安全管理工作中有关具体内容和方法加以细化。《关于加强公共场所人群聚集活动安全管理的若干规定》的制定实施,将进一步强化本市公共场所人群聚集活动的安全管理,推动相关工作更加规范、有序开展。

#### 问:公共场所人群聚集活动包括哪些?

答:本规定所指公共场所人群聚集活动,包括三种类型:第一类是大型群众性活动,即法人或者其他组织面向社会公众举办的每场次预计参加人数1000人以上的群众性活动;第二类是小型群众性活动,法人或者其他组织面向社会公众举办的每场次预计参加人数不足1000人的群众性活动;第三类是人群自发聚集达到一定密度的其他群众性活动,即面向社会公众开放,群众为娱乐、庆祝等相同主题或意愿在相同时间自发聚集到相同地点(区域或线路),预计参与人数50人以上,且人群密度可能达到每平方米1人以上的各类活动。但是,通勤、就医、就学等日常生活行为,以及集会、游行、示威、涉访等活动,按

照其他相关规定管理,不属于本规定所称的“公共场所人群聚集活动”。

**问:本规定的基本框架和主要内容是什么?**

答:本规定定位为“若干规定”,即对于《条例》和《办法》等上位规定已经明确的内容,不在规定中简单重复,而是结合实际需要,针对上位规定还需进一步明确的内容进行了细化,共计 14 条,包括目的和依据、适用范围、实施安全风险评估机制、鼓励投保公众责任险、举办大型群众性活动申请材料及安全工作方案内容、受理与不予受理的规定、许可与不予许可的规定、小型群众性活动和人群聚集活动的报告等内容。

**问:如何理解安全风险评估机制?**

答:根据市政府《办法》规定,人群聚集公共场所的经营、管理单位和公安机关都负有评估风险的义务。同时,根据国务院《条例》规定,大型群众性活动承办者应当制定大型群众性活动安全工作方案。全面开展安全风险评估,是制定有效安全工作方案的必要前提。因此,规定明确了公共场所人群聚集活动实施安全风险评估机制,并指出,安全风险评估应当围绕大型群众性活动安全工作方案、应急预案以及公共场所人群聚集活动的各项要素开展,安全风险评估是判断安全工作方案、安全防范措施、突发事件应急预案有效性、针对性的重要依据。

根据拟举办活动的不同类别,评估主体有所差异,对于大型群众性活动,由承办者负责对其筹备、举办的活动开展安全风险评估;对于人群聚集公共场所内举办的小型群众性活动,由人群聚集公共场所的经营、管理单位开展安全风险评估。上述主体没有能力自行评估的,均可以委托专业机构进行评估。

规定同时明确,本市公安机关应当在重要节假日和重大活动举办前,对人群聚集公共场所和人群聚集活动进行风险评估,对受理的大型群众性活动进行安全风险评估。市公安局将对社会单位的安全风险评估工作予以指导,制定安全风险评估指南,并通过“上海公安”政府网站、“一网通办”总门户公安频道等载体向社会主动公开。

**问:为什么要鼓励投保公众责任险?**

答:公共场所人群聚集活动安全风险较高,可能造成的损害结果较重。同时,为积极回应近年来市人大代表的建议和市政协委员的提案等社会呼声,规定鼓励活动承办者、人群聚集公共场所的经营、管理单位投保公众责任险,以有效提高发生灾害事故后的托底偿付能力,最大程度减少和弥补损害结果。

**问:大型群众性活动的承办者应如何制定符合要求的安全工作方案?**

答:大型群众性活动的承办者在制定安全工作方案前,首先应全面开展安全风险评估,并根据评估结果,有针对性地制定有效的安全工作方案。安全工作方案应当包括本规定列明的各类要素。同时,市公安局将制定安全工作方案指南,并通过“上海公安”政府网站、“一网通办”总门户公安频道等载体向社会主动公开,指导大型群众性活动的承办者规范制定安全工作方案。

**问:如何理解小型群众性活动报告义务?**

答:在公共场所内举办小型群众性活动的,属于市政府《办法》规定的“人群聚集可能发生突发事件”情形,人群聚集公共场所的经营、管理单位负有报告义务。因此,对可能影响公共安全或社会治安秩序的,场所的经营、管理单位应当在活动举办的 5 日前报告活动所在地的公安部门,便于公安部门在接到报告后,及时对活动开展安全监管和指导工作。

## 《境外人员住宿登记办法》的政策解读

**问:为什么要修订本办法?**

答:本办法自 2008 年制定以来,于 2015 年做了修改,对规范境外人员住宿登记管理工作、提升出入境管理服务能力,发挥了重要作用。但随着信息技术的发展,单一的线下申报渠道已不能满足境外人员住宿登记的实际需求,服务手段亟需升级,为此,本办法需要进行全面修订。

**问:本办法的适用范围是什么?**

答:本办法适用于在本市旅馆业单位以外的其他住所居住或者住宿的境外人员。其中,境外人员是指外国人(包括无国籍人,但不包括华侨以及依法免除住宿登记义务的领事官员、领馆行政技术人员)以及香港、澳门、台湾居民。对于住宿在本市旅馆业单位的境外人员,由旅馆业单位为其办理住宿登记。

**问:申报住宿登记的时间有什么要求?**

答:根据《中华人民共和国出境入境管理法》规定,外国人在旅馆以外的其他住所居住或者住宿的,应当在入住后 24 小时内办理住宿登记。同时,根据《中国公民往来台湾地区管理办法》《中国公民因私事往来香港地区或者澳门地区的暂行管理办法》规定,香港、澳门、台湾居民住在亲友家的,在 24 小时(农村 72 小时)内办理住宿登记。因此,本办法明确了外国人在入住后 24 小时内,香港、澳门、台湾居民在入住后 24 小时(农村 72 小时)内办理住宿登记。

**问:申报住宿登记的渠道有哪些?**

答:申报住宿登记可以通过以下三种渠道:一是开设在公安派出所的户籍等服务窗口及派驻在街镇社区事务受理服务中心的公安办事窗口;二是开设在境外人员服务站等移民和出入境服务点的社会化申报平台;三是开设在门户网站及移动设备应用软件等互联网应用端的自助申报平台。

**问:申报住宿登记需要提供哪些材料?**

答:申报住宿登记需要提供境外人员的有效身份证件及居住证明。若无法提供居住证明,在境外人员当场作出住宿情况真实有效的书面承诺后,免交居住证明。境外人员委托他人办理或者由留宿人办理的,还需提供被委托人或者留宿人的有效身份证件。

境外人员弄虚作假、不实申报的,再次申报住宿登记时将不得享受免交居住证明、自助申报等便利服务。

**问:在境内出生的外国人如何申报住宿登记?**

答:持外国护照在中国境内出生尚无有效居(停)留证件的人员,可以先向出入境管理部门申请居(停)留证件,凭受理回执申报住宿登记。

**问:出入境证件遗失后如何申报住宿登记?**

答:为了避免外国人遗失出入境证件后无法在规定时间内办理住宿登记的情况发生,本办法规定了遗失出入境证件的外国人可以先向出入境管理部门申报遗失,凭报失证明申报住宿登记。同时,为解决香港、澳门、台湾居民遗失证件后办理住宿登记的问题,本办法规定了遗失出入境证件的香港、澳门、台湾居民可以先向出入境管理部门申请补办证件,凭受理回执申报住宿登记。

---

# 上海市人民政府公报

2020 年第 8 期（总第 464 期）

4 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](http://www.shanghai.gov.cn)

国内统一连续出版物号：CN31-1854/D