

上海市浦东新区人民政府办公室文件

浦府办〔2023〕12号

浦东新区人民政府办公室关于印发 《2023年浦东新区推进政府职能转变和 “放管服”改革工作要点》的通知

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：

《2023年浦东新区推进政府职能转变和“放管服”改革工作要点》已经区政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2023年4月20日

2023 年浦东新区推进政府职能转变和 “放管服”改革工作要点

2023 年浦东新区推进政府职能转变和“放管服”改革工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，认真落实区委、区政府部署，紧扣引领区建设主线、创新政府服务管理方式，协同推进行政审批制度改革和事中事后监管，加强各部门各领域协同放权、放管衔接、联动服务，推动政府转职能、提效能，促进有效市场和有为政府更好结合，进一步降低制度性交易成本，全力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，引领带动上海“五个中心”建设，更好服务全国战略任务，更大激发市场活力和社会创造力，为推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理提供有力支撑。

一、持续深化行政审批制度改革，进一步降低市场主体准入准营门槛

1. **全面深化“一业一证”改革。**进一步优化完善行业综合许可制度，探索企业提交必要材料即可获证、达到承诺条件即可经营的许可办理新模式。深入落实行业综合许可管理办法，聚焦企业经营全生命周期，畅通行业综合许可变更、注销等渠道。持续推进行业综合许可单轨制改革，强化行业综合许可证在行政审批、政务服务、行政执法等领域应用。全面落实“市场准营承诺即入制”浦东新区法规，创新即入制办理流程，滚动拓展改革行业范围。

2. 持续精简优化各类审批服务事项和环节。全面实行行政许可事项清单管理，健全事项清单动态调整机制，编制完善实施规范和办事指南，落实行政许可实施情况年度报告工作，加强行政许可的动态评估和效能监督。全面清理规范行政备案事项，建立事项合法、程序规范、服务优质的行政备案管理制度，推动行政备案规范便捷。加强行政审批中介服务标准化管理，集中调整中介服务事项清单，制定公开服务指南。深化“证照分离”改革，进一步加大改革力度。扩大告知承诺制覆盖范围，对各类审批服务事项广泛推行“告知承诺”“容缺受理”等举措，加强告知承诺、履约践诺等信用信息的归集共享力度，健全完善基于信用承诺的极简审批制度。推动 3C 免办创新试点，出台 3C 免办特别管理措施。

3. 深化市场主体登记制度改革。充分尊重市场主体自主权，持续加大登记制度供给力度，探索经营范围登记改革，全面落实“市场主体登记确认制”“市场主体退出”浦东新区法规，便利市场主体自由进、自由迁、自由出。推进市场主体住所和经营场所分离改革，健全市场主体托管机制，切实发挥托管服务机构的共治功能。推动企业住所标准化登记信息库建设，规范住所表述，提高住所登记便利化水平。优化市场主体跨区迁移登记服务，推进落实高频证照变更联办“一件事”。落实歇业备案制度，加强市场监管、税务、人力资源社会保障等部门间信息共享，根据企业需要“一口办理”歇业备案手续。出台促进社会组织发展相关规定，破解社会组织准入难、发展难、退出难问题。

4. 加大工程建设领域改革力度。推进工程建设项目审批制度改革，深化规划用地审批改革，建立多评合一、多测合一、多验合一、验登合一的综合审批制度。拓展测算合一、验登合一的项目适用范围。探索建设用地规划许可与建设工程规划许可“两证合一”。加快推进工程建设项目审批标准化规范化便利化，夯实审批审查中心职能，提升网上办理深度，建立完善跨部门信息共享、智能审核、协同操作机制，推动实现全程网办。充分发挥开发区审批服务平台综合优势，进一步优化工程建设领域审批流程，提供高效便捷服务。健全工程建设领域“中介服务超市”，探索建立中介服务第三方评价机制。优化既有建筑装饰装修等城市更新项目审批流程，在更大范围推行建筑师负责制、“桩基先行”、“桩基+围护”合并施工许可、提前启动招标、“分期竣工验收”等举措。完善建筑师负责制有关保险制度，加强建筑师人才队伍能力培养。推进招标投标全流程电子化，拓展电子招投标服务范围，全面实施评标专家远程分散评标。

二、创新和加强事中事后监管，着力提高政府监管效能

5. 深入推进综合监管改革。确立一批综合监管重点事项，开展“综合监管一件事”改革，尤其是对涉及多个部门、管理难度大的行业领域，落实由一个行业主管部门牵头，协同部门共同监管的行业综合监管制度规则。通过“六个双”综合监管机制创新和“四个监管”方式转变，运用新兴信息技术手段，打造综合监管应用场景，推进风险要素管理、监管流程再造、协同处置闭环、信息资源共享、算法资源集约利用。全面实施跨部门联合“双

随机、一公开”监管，进一步扩大覆盖部门和联动范围，优化组织方式，科学确定抽查对象、比例和频次等。落实市场主体准入准营管联动机制，依托区级“互联网+监管”系统开展综合监管工作，畅通企业全生命周期数据互联互通和审批监管执法业务协同联动。

6. 集成创新多元监管方式。根据行业领域的特点和监管对象的状况，围绕监管要素，全面实时采集监管对象相关的数据信息，推动“动态、风险、信用、分类”四个监管方式转变，形成主动发现、智能研判、高效处置的行业风险防范化解机制。持续实施信用分级分类监管，加快推进公共法律服务、劳务派遣、生态环境等领域信用分类评价管理，有序推动市级重点领域信用分类监管任务落地，形成一批典型应用案例。按全市统一部署，配合建设全市信用分级分类监管共性支撑系统，深化市公共信用综合评价结果应用范围，重点推动信用评价结果在行政审批、日常监管、表彰评优、资金扶持等场景中的应用。针对重点行业领域，建立健全风险评估、预警、处置和反馈机制，构建以“专业识险、科学评险、及时排险”为核心的风险监管体系，降低风险事件发生的概率和影响。充分运用“大数据+5G+物联网+AI+区块链”，推进市场监管、安全生产、城管执法等领域非现场监管试点工作，打造“非现场”与“零接触”相结合的智慧执法新模式。

7. 强化重点领域精准风险防范。对直接关系到人民群众生命财产安全、公共安全，以及潜在风险大、社会风险高的重点领域，加快建立重点监管对象名录，落实有针对性的监管措施，从源头

上防范化解风险。在食品、药品、工业产品、特种设备等重点领域建立市场安全防控体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。按照全市统一部署落实“互联网+明厨亮灶”工程，进一步推进食品生产环节智能化追溯系统建设，逐步实现食品生产智慧监管。推进药品监管能力建设，加强药品流通使用环节监督检查及产品抽检，守牢药品安全底线。提升危险化学品精细化管理水平，持续完善浦东新区危化全环节监管平台，落实“一企一品一码”试点，开展危险化学品重大危险源企业督导检查。加强公共卫生和医疗服务领域监管，落实限制类医疗技术目录管理要求，做好限制类医疗技术备案工作，健全医疗机构退出机制。

8. 严格规范公正文明执法。贯彻实施《上海市行政执法监督办法》《上海市行政处罚听证程序规定》《上海市行政执法证管理办法》，开展业务培训，组建行政执法督导员队伍，开展行政执法专项监督。强化监管事项目录清单动态管理，严格落实法律法规和“三定”规定明确的监管职责。应用全市统一综合执法系统，完成系统对接，保障日常使用，建立系统使用情况考核机制。贯彻落实行政裁量权基准制度，在行政复议和执法案卷评查中，加强对行政执法裁量权适用情况的审查。严格落实行政执法“三项制度”，组织落实市行政执法“十大案例”“指导案例”征评、开展区优秀行政执法案例评选、行政执法评议。加强执法资格证管理，组织执法人员法律知识培训考试活动。在市场监管、城市管理、应急管理、消防安全、交通运输、生态环境等领域，贯彻落实执法工作指引和标准化检查表单，制发相关制度文件。贯彻

执行“免罚清单”，开展轻微免罚执行情况专项执法监督。

三、深入构建全方位服务体系，着力解决与人民群众日常生活密切相关的“关键小事”

9. 打造“一网通办”智慧好办 2.0 版。全面提升政务服务标准化、规范化、便利化、智慧化水平，推动办事过程更智慧、更便捷。全面深化“政务智能办”，推进窗口“智能帮办”和远程“直达帮办”深度融合，实现商事登记、行业许可领域高频事项全覆盖。推行高频事项证照变更、注销业务“免申即办”。优化政策和服务“免申即享”模式，依托企业专属网页，实现惠企政策智能匹配、自动送达、快速兑现。深化“高效办成一件事”改革，持续优化已上线“一件事”，新增本区特色“一件事”集成服务，切实提升集成化、便利化水平。深化“两个免于提交”，健全免交事项动态维护机制，增强电子证照授权调用便利性、规范性，拓宽办事材料免交方式和免交范围。推行审批全过程电子化，试点应用电子签名签章、电子档案智能归集、“区块链+电子材料”等功能。

10. 打造线上线下一体化政务服务体系。进一步推进政务服务线上线下标准统一、服务同质，推动窗口端、电脑端、移动端、自助端的“四端联动”及功能升级。深化政务服务中心标准化建设，建立统一规范的办件系统、事项清单、数据归集标准。持续加强“随申办”“浦通办”移动端建设运营，做优做强市民云、企业云两个服务渠道。加快线下“15 分钟政务服务圈”建设，强化综合性自助终端内容供给，推进虚拟大厅和虚拟窗口建设并试

点跨省通办。优化拓展线上线下帮办服务，推进移动端“线上帮办”建设，扩大线下帮办队伍，提升帮办响应速度和精准解决率。推进社区政务服务标准化建设，深入开展社区政务服务指数评估，推动“家门口”远程帮办。

11. 增强涉企服务能力。依托“随申办”企业云、企业专属网页构建升级“政企直连”通道，提供事项办理、信息查询、政策解读、特色专栏、涉企档案等服务。拓展行政服务中心专业服务功能，围绕企业经营全周期、产业发展全链条，进一步推进专业化服务功能集中进驻。持续开展“就·在浦东”服务企业用工行动，建立企业用工服务专员制度，提升就业补贴事项办理便利度。推进集成电路、碳达峰碳中和、绿色产品质量基础设施一站式服务试点，加快培育企业首席质量官和标准化总监，提高企业质量水平和标准化能力。创新引领区税收征管服务举措，持续优化事前精准推送、事中智能辅导、事后服务评价纳税服务体系，推行征纳互动服务模式，加速数字化电子发票试点扩围，进一步提升退税业务办理效率。

12. 提升为民服务水平。推进“学龄前儿童善育”民心工程，支持公民办幼儿园开设托班，推进“15分钟社区托育服务圈”建设，规范托育服务市场，完善托育机构监管机制。出台援企稳岗扩就业政策，健全和完善技能人才培养、使用、评价、激励机制，扩大职业技能培训规模。加快推进智慧医疗创新，打造智能预问诊、付费一件事、智慧急救等“便捷就医服务”应用场景，加快区属综合二三级医院智慧医院建设，进一步做好基本医疗保险跨

省异地就医直接结算工作，提高异地就医的医疗保障服务体验。推进“9+1”社会救助资源体系建设，做好低收入人口动态监测，完善线上线下“政策找人”机制。完善社区嵌入式养老服务网络，推进智慧养老院建设，布局线下“数字伙伴计划·微站点”，持续打造“跨越数字鸿沟”应用场景。

四、推动落实市场经济基础制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用

13. 加大知识产权保护力度。健全以公平为原则的产权保护制度，完善以管资本为主的经营性国有资产产权管理制度，健全自然资源资产产权制度，深化农村集体产权制度改革。深化知识产权运营，推动与产业、园区、国际运营平台深入合作，结合知识产权强市建设示范园区，推广专利开放许可制度，对符合专项政策资助条件的专利许可与交易行为给予资金支持。鼓励银行将开展的知识产权质押融资纳入科技中小和小微企业信贷风险补偿范围，创新知识产权金融、保险的新产品或新方案。发挥上海市浦东新区知识产权保护中心、国家知识产权运营公共服务平台国际运营（上海）试点平台能级，面向生物医药、高端装备产业等领域市场主体提供“快速预审、快速确权、快速维权”一站式服务。发挥全国首个科创企业知识产权海关保护中心成果保护作用，扩大企业保护范围。

14. 营造统一公平市场准入环境。落实积极服务和融入全国统一大市场建设实施方案，着力打破地方保护和市场分割，打通制约经济循环的关键堵点，促进商品要素资源在更大范围内畅通

流动。研究制定实施浦东放宽市场准入特别措施清单。严格落实“全国一张清单”管理要求，建立违背市场准入负面清单案例通报和归集制度。落实市场准入效能评估要求，深入开展效能评估。配合构建更加完善的要素市场化配置机制，深化公共资源“一网交易”改革，全面提高土地、资本、技术、数据等各类要素协同配置效率。推动成立浦东新区公平竞争委员会，健全完善机制和流程，推动反垄断、反不正当竞争、公平竞争审查三项工作有机融合。开展浦东新区反不正当竞争执法专项行动。

15. 深化社会信用体系建设。构建适应高质量发展要求的社会信用体系，鼓励引导信用服务机构创新开发信用应用场景和信用产品。依法依规开展守信激励和严重失信主体名单认定和管理，落实奖惩措施清单。健全信用承诺闭环管理制度，完善信用承诺信息的记录、归集、共享和公示工作机制，深化拓展证明事项告知承诺制，将信用承诺信息广泛应用于各类审批服务事项，对守信主体给予容缺办理、简化程序等便利服务。根据全市统一部署，推行专用信用报告替代企业有无违法记录证明，推行“市场主体合规一码通”，便利企业上市融资、招投标等经营活动。深化中小微企业融资信用服务创新试点，拓展“企业信用赋能综合服务平台”便利银企功能服务。落实企业信用修复结论共享和互认机制，推动有关部门依法依规解除失信约束措施。

五、持续推进改革开放创新，更好服务国家重大战略任务和中心工作

16. 加快建设具有全球影响力的科技创新中心。推动张江科

学城扩区提质工作，不断提升政策的溢出和放大效应。强化以企业为核心的“产学研”合作体系，引导行业领军企业、CVC基金等市场主体在科学城设立开放创新孵化平台，推动基金及产业资源集聚。充分发挥张江投促中心对企业全生命周期的服务功能，构建全链条创新服务体系。积极探索产业政策改革创新，加速生物医药研发企业产品注册上市，打造生物医药研发跨境物流特色服务品牌，出台浦东新区生物医药特殊物品进出境联合监管办法，打通细胞治疗药物入、出境环节，推动产品便利销售。搭建融资对接平台，集聚投资机构等各类市场资源，推动资本投早投小。推进外籍人才出入境便利化政策措施落实，创新开展移民融入服务，持续开展“海聚英才、共建科创”系列活动。

17. 促进经济平稳健康发展。开展强动能增活力优服务行动，狠抓减税降费、补贴扶持等助企纾困政策落地见效，加快释放稳增长政策综合效应，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。全力推进全社会固定资产投资，有力支撑经济社会高质量发展，积极申报用好国家重大投融资支持政策，鼓励区内企业积极发行基础设施 REITS 和试点扩募，探索在更多领域发行基础设施 REITS，进一步落实好已明确的政府投资项目相关优化流程。深化国资国企改革，开展市场化机制活力提升专项行动。深化国际消费中心城市建设，出台浦东新区建设国际消费中心三年行动计划，召开国际消费中心全球推介大会，开展第四届“五五购物节”浦东系列活动、汽车消费季等主题促消费活动。推动外贸稳规模、优结构，优化经营主体和商品结构，推动跨境电商规模化

发展，支持企业参加境内外展会，推动国际贸易分拨业务发展。

18. 助力高水平人才高地建设。实施更加积极、开放、有效的人才政策，完善博士后支持政策配套制度，优化线上服务平台建设，推动博士后支持政策落地见效，提升博士后人才培养数量和质量。组织开展“浦东国际人才港论坛”、“最具潜力的海归创业团队”大赛、“名校直通车”招聘等引才活动。完善以品德、创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，按市授权继续做好工程系列（生物医药专业）高级等职称评审工作，进一步凸显专业能力水平和创新成效，促进产业专技人才建设。

六、强化保障措施，确保改革任务落地见效

19. 加强组织实施。充分认识推进政府职能转变和“放管服”改革工作的重要性，切实加强组织领导，健全完善工作机制，统筹推进行政审批制度改革、事中事后监管、优化营商环境等工作。密切协同配合，明确工作重点，细化任务措施、时间节点，层层压实责任，强化督导评估，确保改革措施落地见效。加大改革政策的工作培训和宣传解读力度，进一步畅通政企政民沟通渠道，营造改革良好氛围。

20. 加强守正创新。充分调动改革的积极性、主动性，坚持问计于民、问需于民，推出更多务实管用的政策和改革举措，增强企业和群众获得感。加强对改革进展成效、经验做法的总结提炼，通过简报、通报等形式交流推广改革创新成果。建立健全激励机制和容错纠错机制，尊重和发挥一线首创精神，有效激励干部担当作为，进一步增强改革动力和创新活力。

21. 加强支撑保障。聚焦“放管服”改革发展所需，推动出台一批新的浦东新区法规和管理措施。持续开展立法需求项目征集活动，针对“放管服”发展中遇到的难点堵点问题，滚动编制立法项目需求清单。强化数据和技术赋能，以城市数字化转型为牵引，推进“一网通办”“一网统管”融合发展，促进政府职能转变和流程再造，提升数字化治理能力和水平。

抄送：区委各部门，区人大办、区政协办，区纪委监委，区法院、
区检察院，各人民团体。

上海市浦东新区人民政府办公室

2023年4月23日印发