

上海市人民政府公报

2013

第 15 期(总第 303 期)

上海市人民政府公报

二〇一三年第十五期

(半月刊)

(总第 303 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一三年八月五日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府关于贯彻《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》的意见..... (3)

上海市人民政府关于本市开展第一次地理国情普查和监测的通知..... (7)

上海市人民政府关于王德忠同志任职的通知..... (9)

上海市人民政府关于印发《上海市“十二五”期间（2013—2015 年）深化医药卫生体制改革实施方案》的通知..... (9)

上海市“十二五”期间（2013—2015 年）深化医药卫生体制改革实施方案 (9)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于调整上海市高校毕业生就业工作联席会议组成人员的通知 (17)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海佘山国家旅游度假区建设三年行动计划（2013—2015 年）》的通知 (18)

上海佘山国家旅游度假区建设三年行动计划（2013—2015 年） (18)

上海市人民政府办公厅关于转发市民政局等四部门制订的《上海市义务兵及其家属优待金管理办法》的通知 (25)

上海市义务兵及其家属优待金管理办法 (26)

上海市人民政府办公厅关于调整上海市妇女儿童工作委员会组成人员的通知 (28)

上海市人民政府关于贯彻《国务院关于城市 优先发展公共交通的指导意见》的意见

(2013 年 6 月 26 日)

沪府发〔2013〕46 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

多年来,市委、市政府高度重视城市交通建设和管理工作,积极落实优先发展公共交通战略。经过各方面共同努力,本市城乡一体化公共交通行业取得了长足发展。但与国际先进水平和人民群众不断提高的交通出行服务需求相比还有差距。为深入贯彻《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》(国发〔2012〕64 号),加快构建与社会主义现代化国际大都市相适应的公共交通体系,努力满足市民群众的需要,现提出如下意见:

一、充分认识优先发展公共交通的重要意义

(一)优先发展公共交通是城市可持续发展的重要保证。上海作为特大型城市,人口集聚,资源能源相对匮乏。若采用以小汽车为主的发展模式,将占用更多土地,消耗更多能源,产生更多污染,使城市土地、能源、环境问题更趋严峻。以公共交通为导向,引导城市发展模式转变,可以有效降低能源消耗,实现集约节约用地,改善城市生态环境,增强上海城市国际竞争力和可持续发展能力。

(二)优先发展公共交通是履行基本公共服务的内在要求。公共交通作为市民群众的主要出行方式,是城市重要的公共服务行业。要突出公共交通的公益属性,将公共交通发展放在城市交通发展的首要位置,进一步强化公共交通优先发展战略,以新一轮《上海市交通白皮书》为引领,以全方位提高服务水平为突破口,不断提高公共交通运营质量,保障广大市民群众享有公平、普遍、优质的公共交通服务,使广大市民群众愿意乘公共交通、更多乘公共交通。

(三)优先发展公共交通是缓解交通拥堵矛盾的唯一选择。交通拥堵是世界特大型城市面临的共同难题。上海世博会交通保障的成功实践再一次证明,解决上海这样的特大型城市和像世博会这样的重大活动的交通问题,正确的选择就是大力发展与城市规模以及人口、经济、社会发展相适应的集约化、一体化公共交通体系,提高公共交通对个体交通的竞争力,吸引个体出行,以最大限度缓解交通拥堵,营造宽松、快捷的出行环境。

二、上海公共交通发展的目标和基本原则

(一)目标。构建以轨道交通为骨干、公共汽电车为基础、水上轮渡为补充、慢行交通为延伸,通过综合交通枢纽紧密衔接,安全可靠、经济适用、便捷高效、低碳智能的城乡一体化公共交通综合体系。到 2015 年,确立公共交通在城市交通中的主体地位,建成与社会主义现代化国际大都市地位相匹配的国家“公交都市”。全市公共交通日均客运量达 2180 万乘次,中心城市群众选择公共交通出行方式的比重达 50%(不含步行),其中轨道交通占公共交通客运量比重达 50%;公共交通占机动化出行比例达 70%。到 2020 年,全市公共交通日均客运量达 3000 万乘次,市民群众选择公共交通出行方式的比重达 50%以上(不含步行),其中轨道交通占公共交通客运量比重达 60%。

(二)基本原则。一是坚持以人为本。顺应市民群众安全、便捷出行的新需求和新期待,把改善公共交通条件、方便市民日常出行作为首要原则,使市民群众亲身体会到推进落实公共交通优先政策带来的出行服务品质的提高。二是坚持统筹衔接。有效统筹中心城与郊区(县)之间,快行交通与慢行交通之间,动态交通与静态交通之间,轨道交通、快速公交和现代有轨电车等地面公共交通系统与公共汽电车、

水上轮渡、公共自行车等交通方式之间的有机衔接和协调发展,最大限度发挥公共交通的综合效能。三是坚持政府主导。城市公共交通是政府提供的重要公共服务产品,是政府履行社会管理职责的重要领域。政府有责任采取综合措施,加强管理监督,扶持引导公共交通优先发展,引导城市空间布局的优化调整。四是坚持创新驱动。适应经济社会发展的要求,加快政府职能转变,推进体制创新、管理创新、科技创新,不断消除制约公共交通发展的各种障碍和瓶颈。

三、上海优先发展公共交通的主要任务

(一)科学制定并严格落实城市公共交通规划。强化城市总体规划对城市发展建设的综合调控,统筹城市发展布局、功能分区、用地配置和交通发展,倡导公共交通支撑和引导城市发展的规划模式,科学合理制定城市综合交通规划和公共交通规划。市建设、交通等部门要积极会同市规划部门科学编制上海城市综合交通规划和公共交通规划。城市综合交通规划要明确公共交通优先发展原则,统筹重大交通基础设施建设,合理配置和利用各种交通资源。公共交通规划要包括城市公共交通的发展目标、公共交通不同方式的构成比例和规模、公共交通基础设施及用地(岸线)保障、线网布局、公共交通车辆(船舶)配置、重要交通节点的一体化衔接和换乘、与其他个体交通方式的协调、智能化信息化建设、服务质量管理以及支持保障措施等内容。要加强对公共交通规划实施过程的监管,建立规划落实责任机制,保障规划的组织实施,禁止随意修改和变更城市公共交通规划,确保规划执行到位。

(二)进一步加强轨道交通网络建设和运营组织。完善本市轨道交通网络规划,优化轨道交通网络形态,提高中心城轨道交通网络密度和站点覆盖率,强化轨道交通对虹桥商务区、国际旅游度假区、大型居住社区、郊区新城等重点地区、重大项目的支撑。积极形成市、区(县)合力,大力推进轨道交通建设前期土地储备工作。严格执行轨道交通项目审批程序,科学合理安排施工周期,积极倡导文明施工,确保轨道交通工程建设质量。完善轨道交通工程验收和试运营审核及第三方安全评估制度,做好运营前期准备工作。大力提升城市轨道交通网络化运营效率,建立健全行车调度、施工组织、运营计划、质量评估等四大业务平台以及基于轨道交通全网的行车指挥体系。加强日常运营管理,强化运输组织和调度,科学编制列车运营计划,合理增加运能配置,着力解决中心城站点高峰时段运能运量矛盾。持续提高设备维护效率,完善运营管理和维护管理制度与模式,提升运营服务和设备系统的可靠度,使设施设备完好率达98%以上。到2015年,全面建成600公里的轨道交通基本网络。

(三)有序推进公共交通基础设施建设。全面落实公共交通规划确定的交通基础设施用地以及配套交通基础设施。完善公共汽电车网络建设,实现公交站点内环内300米服务半径全覆盖,内外环之间、郊区新城内部和新市镇500米服务半径全覆盖;鼓励中心城有条件的道路、具备条件的郊区新城、重点区域积极发展现代有轨电车或快速公交(BRT)系统;加大公交优先道建设力度,选择重点客运走廊增加开设公交优先道,推进有条件的道路设置路中式公交优先道,形成300公里左右的公交优先道网络。到2015年,新建、改建公交停车保养场12座,基本实现公交车辆进场停放。完善首末站以及停靠站建设,新建城市主干道港湾式停靠站设置比例达100%,中心城区港湾式停靠站设置比例达50%以上。新规划建设60余个综合客运枢纽,并注重加强与公交优先道的衔接。积极创造条件,规划和推进公共自行车租赁停车点及自行车道系统建设。基本完善城市公共交通无障碍设施,改善老年人、残疾人、儿童等群体的出行环境。规划、建设航空港、铁路客运站、水路客运码头、公路客运站、大型居住社区、大型商务区等建设项目时,要按照国家有关标准规划,建设配套的城市公共交通设施,注重步行道、自行车道、公共停车场等配套设施建设,配套的城市公共交通设施要与主体工程同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用。对未按规定配套建设公共交通设施的建设项目,一律不予审批、验收。

(四)加强公共交通用地综合开发。市规划部门在组织编制控制性详细规划时,要与城市综合交通规划和城市公共交通规划相衔接,优先保障公共交通用地。加强土地使用的跟踪监管,防止公共交通用地功能改变或被侵占。对新建公共交通设施用地的地上、地下空间,按照市场化原则,实施土地综合开

发。对现有公共交通设施用地,支持原土地使用者在符合规划且不改变用途的前提下进行立体开发。公共交通用地综合开发收益用于公共交通基础设施建设和弥补公共交通企业运营亏损。

(五)进一步增强公共交通企业市场经营能力。推进公共交通投融资体制改革,支持公共交通企业利用优质存量资产,通过特许经营、战略投资、信托投资、股权融资等多种形式,吸引和鼓励社会资金参与公共交通基础设施建设和运营。政府在市场准入标准和优惠扶持政策方面,同等对待各类投资主体。公共交通企业可以开展与运输服务主业相关的其他经营业务,以改善企业财务状况,增强市场融资能力。加强银企合作,创新金融服务,为城市公共交通发展提供优质、低成本的融资服务。

(六)切实保障公共道路路权优先。强化公共道路路权优先,在公交优先道和中心城“三纵三横”公交线路集中道路路口,进一步落实和推广公交信号、标识优先。加强对公交优先道的监控和管理,充分运用科技手段,加大违规处罚的执法力度,依法查处占用公交优先道、干扰公共汽电车优先通行的社会车辆,保证公共汽电车对优先车道的使用权和优先通行信号系统的正常运转。提高公共汽电车的运行速度和准点率。到 2015 年,中心城平均运行车速达到 12—15 公里/小时,公交优先道上的运行车速达到 15—20 公里/小时,年均提升 5%以上;公共汽电车发车准点率达 90%以上,高峰时段中心城公共交通实现 5 分钟内换乘。创新技术手段和管理手段,逐步缩短公共交通最小行车间隔,公共汽电车高峰时段平均发车间隔中心城不超过 8 分钟,郊区新城不超过 10 分钟。

(七)着力提高公共交通行业服务水平。制定、发布并严格落实《上海市轨道交通运营服务规范》、《上海市公共汽电车运营服务规范》、《上海市水上客运服务规范》。公共交通运营企业要按照服务规范的要求,规范企业服务考核制度。争创公共汽电车文明行业,城市公共交通乘客测评满意度达 80%以上。公共汽电车早晚通勤高峰时段平均满载率不超过 70%。积极开展商务快巴、单位通勤班车等多品种、多层次的特色公共交通服务模式。允许班车、校车使用公交优先道,在条件允许路段设置合理的通勤班车、校车停靠点。加快推进市、区(县)客运资源共享,继续在城乡结合部、郊区大型居住社区和行政村开辟冷僻线路,改善郊区(县)出行条件,不断提高城乡客运一体化水平。

(八)大力推进城际公共交通发展。加强公共交通与民航机场、郊区铁路、城际铁路在运输组织、站点建设、设施、运营等方面的衔接,推动市域交通与对外交通的一体化运行。适应长三角地区交通运输一体化发展的趋势,进一步推进城际公共交通发展。积极引导城际公交化班线资源整合,鼓励按照联盟体的方式,实行公司化、集约化经营,统一调度排班、统一票价结算、统一服务标准、统一车辆标识。积极推进城际公共交通“一卡通”。

(九)有效解决“最后一公里”交通接驳问题。优化公共汽电车与轨道交通的紧密衔接,原则上公交中途站距离轨道交通站点出入口距离不超过 50 米。在轨道交通外围换乘枢纽和终点站,因地制宜地适度建设 P+R 停车场,统筹考虑出租汽车停泊点。积极发展灵活便捷的小型公交接驳方式和公共自行车租赁网络,形成服务于大型居住社区、商务区、商业街区的,多层次、多样化的“最后一公里”接驳方式。按照“最后一公里”交通接驳方式的特殊定位,灵活确定车辆车型、运营时间和运营组织方式,最大限度方便市民群众出行。

(十)完善公共交通价格补贴机制。统筹考虑本市经济发展状况、社会物价水平、劳动工资水平、交通供需情况等因素,科学合理制定公共交通票价,逐步建立基本反映公共交通运营成本的票价形成机制。根据运输距离、服务质量以及交通政策导向等因素,进一步优化公共交通的票价结构,完善票价优惠政策,引导和鼓励使用公共交通方式出行。合理界定补贴补偿范围,对实行低票价、减免票、经营冷僻线路、承担政府指令性任务等形成的政策性亏损,由地方财政给予适当补贴。

(十一)积极推广发展低碳节能型公共交通。推进新能源城市公共交通工具应用,到 2015 年,公共交通平均能耗强度(单位车公里燃料能耗水平)比 2010 年下降 10%以上。加快公共交通工具更新改造、维护保养和升级步伐,不断优化车辆结构,加快发展节能环保、安全性能高、乘坐舒适的公共交通工具

辆,鼓励公共汽电车企业购买使用低排放车辆。根据全市统一部署,严格实施车辆排放标准要求,公共交通工具国Ⅳ及以上标准达35%。推进世博新能源公交车后续使用,建设并完善新能源公交车配套基础设施网络,争取政策鼓励技术成熟、安全可靠、经济性好、节能环保的清洁能源车型规模化使用。总结和推广公共交通节能降耗操作法。

(十二)加快推进公共交通信息化建设。积极开展企业、行业、政府三个层面的公共交通信息化建设,着力提升公共交通运行效率,改进公共交通服务水平,增强公共交通应急处置能力。围绕提高公共交通调度效率和确保运营安全,充分发挥企业主体作用,加快推进运营调度管理系统和安全监管系统建设。围绕提供及时、准确、可靠的出行参考信息,利用公共交通信息网站、公共交通电子站牌、电台广播、手机终端等信息载体,加快落实公共交通出行信息服务系统应用。近期试行郊区公交时刻表运行,远期扩大到中心城公交优先道。围绕实现对全市公共交通突发事件和安全事故的预警预报、指挥调度和应急处置,以市交通港口局指挥中心为基础平台,充分发挥公共交通综合应急处置和指挥系统的作用。加快公共交通、民航、铁路、公路等各种交通运输方式的信息资源整合,逐步向社会提供全方位的一站式信息服务。

(十三)确保公共交通运营安全。市交通港口、公安、建设交通、质量技监、安全监管等部门要依照各自职责,切实加强城市公共交通安全的监督管理,完善安全标准体系,落实监管责任,增加安全投入,并根据形势变化,完善应急处置预案。重大公共交通项目建设要严格执行法定程序和工程标准,保证合理工期,加强验收管理。建立健全统一管理、多网联动、快速响应、处置高效的城市公共交通应急反应系统,涵盖基础设施监控、车辆运行监测和预警、突发事件应急处置等功能。公共交通企业作为安全责任主体,要完善各项规章制度和岗位规范,健全安全管理机构,配备专职管理人员,加大企业安全经费投入力度,将安全防护设备设施支出、安全技能培训及应急救援演练支出等安全生产专项经费纳入企业经营成本核算范围。不断完善公共交通安全设施配备标准,及时对公共交通安全设施、器材和设备进行检测、维修、更新和改造,确保其处于良好状态,增强突发事件防范和应急能力。降低公共交通行车责任事故发生率和死亡率。

(十四)全面实施城市交通综合管理。综合运用经济手段,配合必要的法律和行政手段,合理引导、有效调控个体机动化出行需求,缓解城市交通拥堵压力。完善小汽车使用管理政策,大力推进出租车泊车点建设和推广出租汽车电话调度服务,完善P+R公共停车场投融资及运营管理模式。按照法定程序,完善汽车租赁管理、包车客运等交通服务方式的地方性法规,科学制定发展规划,加强市场监管,积极引导汽车租赁企业规模化、网络化、品牌化发展,适应企事业单位和个人商务、旅游等多样化的出行需求,提高车辆的利用效率。加强公共交通优先发展文化建设,强化舆论宣传和引导,倡导“低碳交通、绿色出行”的理念,营造社会各界支持公共交通优先、践行公共交通优先的文化氛围。

(十五)积极实施国家“公交都市”示范工程。到2015年,努力建成保障更有力、服务更优质、设施更完善、运营更安全、管理更规范的城市公共交通系统。完成国家“公交都市”示范城市申报工作。组织编制上海“公交都市”建设示范工程实施方案和工作计划,细化建设目标、建设重点、保障措施、投资预算、融资方案、进度安排和有关部门职责分工等内容。加强对“公交都市”示范工程实施过程的监管,建立年度报告审查制度,定期对建设进展情况进行总结,确保各项目标和任务按时、保质完成。建立体系完整、机构精干、运转高效、行为规范的交通管理体制。按照国家“公交都市”的设置条件,倡导区(县)政府积极争创“公交城区”。

四、落实优先发展公共交通的保障措施

(一)加强公共交通优先发展的组织保障和法制保障。健全市级层面的优先发展公共交通联席会议制度,统筹公共交通规划、建设、运营、社会公共管理等环节,兼顾资金、土地、路权、财税、技术等方面,发挥和放大协同效应,着力推进国家“公交都市”示范工程建设。市交通港口局作为本市公共交通发展的

责任部门,负责全市范围公共交通发展的统筹工作;郊区(县)政府是其行政区域范围内公共交通优先发展的责任主体,负责加快郊区和农村公共交通发展。将优先发展公共交通纳入规范化、法制化轨道,加快修订《上海市轨道交通管理条例》,全面落实《上海市公共汽车和电车客运管理条例》,细化和完善促进本市公共交通健康持续发展的相关法规等内容。

(二)完善公共交通优先发展的公共财政综合扶持机制。将公共交通投入纳入政府预算体系,逐步提高城市公共交通投入资金占地方财政收入的比例,重点加大快速公交系统、客运枢纽场站、公共交通智能化、车辆设备购置更新以及轨道交通运营安全保障工程等方面的投资建设力度。制定完善公共交通企业财务会计和成本核算评估制度,合理界定政府扶持范围。完善公共交通设施使用办法,由公共交通企业无偿使用或低价租用。探索建立轨道交通设施设备专项改造大修的资金保障机制。贯彻实施公共交通企业税收优惠政策,对轨道交通运营企业实施优惠电价,探索实行清洁能源公共交通车辆用电价格优惠政策。

(三)强化公共交通行业决策、考核和监管制度。不断规范公共交通重大决策程序,建立健全线网规划编制公示制度、运营价格听证制度以及运营成本和服务质量信息公开制度。在行业公益性、运作市场化原则的指导下,建立科学系统的行业考核监管体系,以公共交通服务质量、成本控制、竞争机制、安全运营等为主要考核指标,重点加强对公共交通集团企业的监管,考核结果作为政府补贴、公交线路招标投标、市场准入与退出、公共交通企业领导绩效考核的重要依据。建立面向公共交通行业的运行服务评价指标体系,形成运行状况综合指数,定期向社会公众发布。

(四)建立公共交通企业一线职工工资正常增长机制。公共交通企业要参照工资增长指导线,根据本市经济社会发展和全市职工平均工资增长情况,结合企业生产经营实际,建立职工工资与劳动生产率相联系的正常增长机制。同时,规范企业经营者收入管理,将一线职工工资合理增长作为企业经营者绩效考核的基本内容,促进一线职工工资水平逐步提高。

上海市人民政府关于本市开展 第一次地理国情普查和监测的通知

(2013 年 7 月 4 日)

沪府发〔2013〕47 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局,各相关单位:

根据《国务院关于开展第一次全国地理国情普查的通知》(国发〔2013〕9 号),市政府决定,2013—2015 年本市开展第一次地理国情普查和监测工作。现将有关事项通知如下:

一、普查和监测的主要目的

地理国情主要是指地表自然和人文地理要素的空间分布、特征及其相互关系,是基本国情的重要组成部分。本市第一次地理国情普查和监测工作(以下简称“普查和监测”),是全国地理国情普查工作的组成部分,也是市政府与国家测绘地理信息局签署的《关于共建上海智慧城市地理空间框架合作协议》的任务之一。

空间地理信息与实有人口信息、法人信息组成三大重要基础信息资源。开展地理国情普查和监测,目的是全面了解本市地表自然、人文地理要素和相关地理市情要素的现状和空间分布情况,建立健全地理国情普查和监测的部门协调机制和信息共享机制,为上海推进生态文明建设,推动“智慧城市”和电子政务建设,完善上海市地理信息公共服务平台等,提供科学准确的基础信息支持。

(2013 年第 15 期)

— 7 —

二、普查和监测的对象、内容和成果

(一)对象。本市行政区域内的地表自然、人文地理要素和相关地理市情要素。

(二)内容。一是自然地理要素的基本情况,包括地形地貌、植被、水域、荒漠与裸露地等4个一级类、33个二级类和54个三级类的自然要素。通过普查和监测其类别、位置、范围、面积等,掌握其空间分布状况和变化。二是人文地理要素的基本情况,包括交通网络、居民地与设施、地理单元等3个一级类、21个二级类和62个三级类的人文要素。通过普查和监测其类别、位置、范围等,掌握其空间分布状况和变化。三是相关地理市情要素的基本情况,主要包括依据管理要求确定的重要地理市情要素,如建筑物密度、土地开发强度、人口承载能力、城市生态环境等。通过普查和监测,形成专题地理市情报告。

(三)成果。一是按照国务院以及国家测绘地理信息局的要求,形成符合国家统一标准的本市地理国情本底数据库和普查报告。二是结合上海特点,形成上海的地理市情普查报告和监测分析报告,包括普查和监测图表、综合统计分析报告、专项市情报告以及相关的地理信息系统,实现地理国(市)情普查和监测成果的有效管理和共享。

三、普查和监测的时间安排

普查的标准时点为2014年6月30日,监测的标准时点为2015年6月30日。

2013年7月—2014年12月,为普查工作实施阶段。主要是在前期普查方案和技术规程制定等的基础上,完成普查底图的制作、数据采集与处理、普查信息整理与汇总、外业调查与核查、数据库建设、统计分析。2014年12月,形成普查报告,发表普查结果。

2014年7月—2015年12月,为监测工作实施阶段。主要是完成监测信息的采集与处理、整理与汇总、外业调查与核查、数据库更新、分析比对。2015年12月,形成监测报告,公布监测结果。

四、普查和监测的组织实施

普查和监测涉及范围广,参与部门多,技术要求高,实施难度大。为加强对普查和监测工作的组织领导,成立上海市第一次地理国情普查和监测领导小组(以下简称“领导小组”),由分管副市长任组长,市政府分管副秘书长和市规划国土资源局主要领导任副组长,市规划国土资源局、市统计局、市发展改革委、市财政局、市公安局、市民政局、市经济信息化委、市建设交通委、市科委、市教委、市水务局(市海洋局)、市卫生计生委、市绿化市容局、市农委、市交通港口局、市环保局、市旅游局、市住房保障房屋管理局、市体育局、市文广影视局(市文物局)、市民族宗教委、市测管办、市气象局、各区县政府、上海铁路局、申通集团等部门和单位为成员单位。领导小组负责普查和监测工作的组织和领导,协调解决实施过程中的重大问题,提出上海重要地理市情的获取需求,梳理、汇总和提供本部门、单位与普查和监测工作相关的已有地理信息数据,确认与本部门、单位相关的普查和监测成果,协调推广普查和监测成果的应用等工作。领导小组办公室设在市测管办,承担领导小组的日常工作,负责制定《上海市开展第一次地理国情普查和监测的实施方案》(以下简称“实施方案”)、进行业务指导和监督检查。

五、普查和监测的经费保障

领导小组办公室要根据实施方案确定的内容,按照财政部的规定和《测绘生产成本费用定额》,科学、合理确定普查和监测专项经费。由市财政局通过部门预算,落实该专项经费,确保普查和监测工作需要。

六、普查和监测的具体要求

(一)坚持依法开展。相关工作人员必须严格按照测绘法、保密法、统计法以及测绘成果管理条例等法律法规的规定开展普查和监测工作,确保数据安全。

(二)确保责任到位。领导小组成员单位要按照实施方案确定的内容和任务,各司其职、各负其责,做好与本部门、单位相关信息的提供、确认和协调等工作。

(三)按期保质完成。要依托专业队伍,建立工作岗位责任制和质量控制及检查验收制度,对普查试

点、人员培训、底图制作、外业调查与核查、数据整合、数据处理、抽查验收等阶段工作实行全过程质量控制,确保普查和监测工作按计划完成,成果完整、真实、可靠。

(四)运用先进技术。普查和监测过程中,要充分利用已有的基础测绘成果和专题信息资源,采用移动测量采集设备和航天航空遥感、地理信息系统、卫星导航定位、统计分析等技术,提高普查和监测工作的信息化水平和工作效率。

(五)加强宣传教育。要充分利用报刊、广播、电视和互联网等,广泛宣传普查和监测工作的重要意义和要求以及普查和监测工作中涌现的先进事迹,报道违法违纪案件查处情况,为普查和监测工作顺利实施创造良好的氛围。

上海市人民政府关于 王德忠同志任职的通知

(2013 年 6 月 28 日)

沪府发〔2013〕48 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

任命王德忠为上海市人民政府研究室主任。

特此通知。

上海市人民政府关于印发《上海市“十二五”期间 (2013—2015 年)深化医药卫生体制改革 实施方案》的通知

(2013 年 7 月 9 日)

沪府发〔2013〕49 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市“十二五”期间(2013—2015 年)深化医药卫生体制改革实施方案》印发给你们,请认真按照执行。

上海市“十二五”期间(2013—2015 年) 深化医药卫生体制改革实施方案

深化医药卫生体制改革是贯彻落实科学发展观在民生领域的重大实践,也是经济社会领域的一场综合改革,关系到上海市民的健康福祉。“十二五”时期是本市深化医药卫生体制改革的攻坚阶段和关键时期,为巩固扩大前一阶段医改成果,持续不断地把医改推向深入,实现 2020 年人人享有基本医疗卫

(2013 年第 15 期)

— 9 —

生服务的既定目标,根据《国务院关于印发“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划暨实施方案的通知》(国发〔2012〕11号)和《中共上海市委、上海市人民政府关于贯彻〈中共中央、国务院关于深化医药卫生体制改革的意见〉的实施意见》(沪委发〔2011〕10号),制定本实施方案。

一、明确总体要求和主要目标

(一)总体要求。贯彻落实党的十八大精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,按照“保基本、强基层、建机制”和“打基础、管长远、可持续”的要求,着力推进医疗保障体系、公立医院改革、基层医疗卫生机构运行新机制、老年医疗护理体系等重点领域改革,深化推进区域医疗联合体、家庭医生制度、卫生信息化等医改基础性工作,统筹推进相关领域的配套改革,不断提高居民健康水平,使全体居民更好地享受到改革发展的成果。

(二)主要目标。到2015年,基本建成覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度,居民看病就医的可及性、费用负担和满意度得到明显改善。通过建立规范有序的就医秩序,优化医疗服务,进一步缓解居民“看病难”问题;通过深化推进公立医院体制机制综合改革,完善投入补偿机制,进一步缓解居民“看病贵”问题;通过建立科学合理的公立医院考核机制和完善的医患沟通制度,保障医患双方的合法权益,构建更和谐的医患关系。

二、进一步健全医疗保障体系

(一)进一步提高基本医疗保障水平。进一步提高城镇居民基本医疗保险(以下简称“城镇居民医保”)和新型农村合作医疗(以下简称“新农合”)政府补助标准,适当提高个人缴费水平,探索建立与经济发展水平相适应的筹资机制。城镇居民医保、新农合政策范围内住院费用支付比例均达到75%左右,逐步缩小各类基本医疗保障制度(以下简称“基本医保”)之间的待遇差距,推进各类基本医保的衔接和整合。进一步提高最高支付限额,城镇职工基本医疗保险(以下简称“职工医保”)统筹基金最高支付限额达到职工年平均工资的6倍,超过最高支付限额以上的医疗费用报销80%,城镇居民医保和新农合最高支付限额分别提高到城镇居民家庭和农村居民家庭年人均可支配收入的6倍以上。继续扩大基本医保支付项目范围,将部分临床使用广、参保人员负担重、无法替代的诊疗项目和医用材料纳入基本医保支付范围。

(二)改革完善基本医保支付制度。完善医保总额预付政策,研究构建医保费用额度分配数学模型,进一步提高医保总额预付管理的科学化、精细化水平。加大基本医保支付方式改革力度,积极开展按绩效付费、按病种付费、按人头付费、按床日付费等研究,并适时试点推进,进一步增强医保对医疗行为的激励约束作用。积极探索建立确保本市优质医疗资源优先保障各类参保人员的管理机制。医保支付政策进一步向基层倾斜,鼓励使用中医药服务,引导群众到基层就诊,促进分级诊疗制度形成。

(三)建立城乡居民重特大疾病保障机制。研究制定与本市相适应的城乡居民大病保险政策,积极推进建立覆盖城镇职工、城镇居民、农村居民的大病保障制度。完善城镇居民医保和新农合参保(合)人员高额医疗费用再报销有关政策,将符合条件的高额医疗费用纳入报销范围,逐步缓解重特大疾病患者的因病致贫问题。积极探索利用基本医保基金购买商业大病保险或建立补充保险等方式,有效提高重特大疾病保障水平。

(四)积极发展补充医疗保险。积极发展职工医疗互助保障计划、中小学生和婴幼儿住院互助基金、市民社区医疗互助帮困计划和其他各类补充医疗保险。充分发挥基本医保、医疗救助、商业健康保险、多种形式补充医疗保险和公益慈善的协同互补作用,进一步减轻患者医疗费用负担。鼓励商业保险机构发展基本医保之外的健康保险产品,满足多样化的健康需求。完善国际医疗保险服务平台,积极推进国际医疗保险机构与本市医疗机构的合作。

(五)完善城乡医疗救助制度。加大医疗救助资金投入力度,筑牢医疗保障底线。建立医疗救助对象家庭经济状况认定标准,引入收入核对机制,进一步提高医疗救助标准和限额,对救助对象政策范围

内住院自负医疗费用救助比例逐步提高到 70% 以上。在全市实施门急诊医疗救助,逐步扩大救助范围,取消救助病种限制。完善医疗救助与各类基本医保的衔接政策,逐步实现信息共享,提高医疗救助的管理服务水平,到 2015 年,医疗救助“一站式”即时结算服务覆盖率达到 100%。完善因病致贫“支出型”贫困人群医疗救助政策,逐步扩大试点范围。

(六)提高基本医保管理服务水平。稳步推进定点医疗机构分级管理试点工作。建立医保诚信管理制度,将执业医师和参保患者纳入诚信管理体系,增强医保基金使用自律规范意识。加强医保基金监督管理,保障医保基金使用合理,维护医保基金使用安全。进一步提高新农合的统筹管理层次,逐步实现市级统筹。推进统一的基本医保信息服务平台建设,逐步实现各类基本医保的信息共享,加快建立统筹城乡的医保管理体制。

三、深化推进公立医院改革

(一)全面推进区县公立医院综合改革。整合各有关部门对公立医院的管理要求,建立以公益性为核心、以结果性指标为导向,涵盖公共服务、基本医疗、医院管理、社会满意等方面的公立医院综合评价体系。进一步完善公立医院的政府投入机制,公立医院经核定的基本建设、大型设备购置、学科建设等经费由区县政府统筹安排,与服务数量、服务质量、服务效果等综合评价结果挂钩,确保公立医院正常运行。改变按收支结余提取医院可分配总额和按业务收入提成的内部分配方式,在国家和本市绩效工资改革的整体框架下,建立以工作量核定和人员成本核算为基础的工资总额核定办法以及基于绩效考核的医务人员收入分配机制。建立信息化监管平台,运用“制度+科技”手段,对公立医院和医务人员的医疗行为实行实时、全程、智能化监管,将监管结果应用到公立医院综合评价、院长和科主任绩效考核。建立医院药品供应链管理平台,实现药品采购、供应、使用全程信息公开和监管,不断完善药品供应保障机制。优化医疗资源结构,加强规划引领和政策引导,加快推进部分二级医院转型为康复、老年医疗护理机构,完善治疗—康复—护理服务链,实行急慢病分治,提高公立医院医疗资源利用效率。

(二)加快推进市级医院体制机制综合改革。稳步推进面上市级医院综合改革。实施总会计师委派制度,搞好总会计师的选聘和考核,由总会计师对市级医院经济运行和财务活动实施会计监督。建立工资总额预算管理制度以及与之相配套的医院内部绩效考核和分配制度,切断医院收入分配与经济收入的直接联系。深化推进 4 家郊区新建三级医院体制机制改革试点,在总结试点经验的基础上适时推开。完善法人治理结构,4 家郊区新建三级医院分别成立理事会,实行理事会领导下的院长负责制,明确理事会决策权和院长经营管理自主权。在 4 家郊区新建三级医院试行综合预算管理制度,将政府投入与绩效考核结果挂钩。落实医药分开改革,在 4 家郊区新建三级医院率先取消药品加成,适当提高门急诊查费和住院诊查费、护理费、床位费等医疗服务收费价格,研究制定 4 家郊区新建三级医院运行补偿方案,强化医院运行情况和行为监管。

(三)改善居民就医体验。采取有效措施,及时回应和解决居民反映强烈的看病就医突出问题。统筹市、区县两级院前急救资源,完善全市院前急救系统网络建设,加强院前急救队伍建设,建立统一受理、调度、指挥、考核的管理模式,探索实行分类救护制和急诊分级制,改善院前急救和医院急诊服务。建立实名制预约服务平台,全面推行预约诊疗服务,在所有市级医院实行分时段预约和全部专家门诊号源开放预约,逐步实行专病专科门诊全预约和普通门诊预约。进一步推广日间手术、日间化疗和整合门诊。继续实施临床路径管理,进一步扩大实施临床路径的病种范围,规范诊疗行为,提高医疗质量。进一步推进“优质护理服务示范工程”,推行责任制整体护理服务模式,扩大优质护理服务覆盖面,加强护理服务内涵建设,提高临床护理质量。完善护工规范化管理的相关制度和有效措施。强化医院自费药品和耗材使用管理。加强对病情稳定的慢性病患者配药管理。完善门诊“一站式”付费工作,开展“一家医院预储值、联网医院跨院结算”便民服务,推进跨院、跨行结算。继续加强“便民服务中心”服务品牌的内涵建设,丰富为民服务实践。完善“医保卫生联合投诉”工作机制,畅通医疗服务投诉渠道。

四、巩固完善基层医疗卫生机构运行新机制

(一)深化基层医疗卫生机构综合改革。按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的要求,进一步加强基层医疗卫生机构收支两条线管理。充分运用信息技术手段,建立健全以公益性为目标,医疗卫生服务数量、质量、效果为核心的绩效考核机制,探索以结果为导向的基层医疗卫生机构经费绩效预算机制,并将绩效考核结果与政府补助挂钩,建立科学规范的运行、监管和补偿机制。

(二)建立全科医生制度。规范全科医生培养模式和专业学位授予标准,多层次开展转岗培训,统一全科医生执业准入条件,改革全科医生执业方式。建立健全全科医生在收入分配、聘用落户、职称晋升、培训机会等方面的激励机制。提高住院医师规范化培训中全科医生的比例,到2015年,社区卫生服务机构执业医师中全科医生占比达到50%。

(三)加大市级医院对基层医疗卫生机构的支持力度。在市级医院设立转诊协调部门,畅通双向转诊“绿色通道”,为基层转诊的患者提供便利。加强对基层医疗卫生机构的技术支撑和业务指导,定期派出技术、管理骨干支援基层医疗卫生机构,做好基层医务人员在市级医院的培训进修工作。与基层医疗卫生机构联合开展慢性病综合防治,推进适宜技术联合开发和推广应用,加强市级医院与基层医疗卫生机构的信息共享和服务协同。

五、探索建立老年医疗护理保障和服务体系

(一)探索构建老年医疗护理保障制度。选择部分区县启动高龄老人医疗护理保障计划试点,对试点区域内80岁以上、具有本市户籍、参加本市职工医保、经评估符合条件的老人,由老年医疗护理服务机构提供基本的居家医疗护理服务,医保支付相关费用。在此基础上,探索构建以社会保险为基础、商业保险为补充,覆盖本市城乡全体老年居民,筹资渠道多元化、保障水平多层次、组织管理社会化,与基本医保相衔接的老年医疗护理保障制度。

(二)建立健全老年医疗护理服务体系。根据本市老龄化发展趋势,制定实施老年医疗护理服务体系规划建设规划,强化财政补助、收费标准、医保支付、队伍建设等方面的政策支持。加强老年医疗护理服务规范管理,探索建立老年医疗、老年医疗护理和养老服务的有序衔接机制。巩固加强机构舒缓疗护服务,逐步推广居家舒缓疗护服务。

(三)优化整合老年医疗护理服务资源。适当增加老年医疗护理机构和床位数量,积极推进社区卫生服务中心床位向老年医疗护理、康复床位转型。支持社区护理、日间康复护理、家庭病床、居家护理等服务发展。各区县每家综合医院按要求设置老年医疗护理床位,到2015年,至少达到平均每所医院50张老年医疗护理床位的规模,并实行单独的考核和医保结算政策。鼓励社会力量举办老年医疗护理机构,纳入本市医保定点医疗机构管理。研究制定老年医疗护理机构出入院标准,加强服务管理,提高老年医疗护理资源利用效率。

(四)加快老年医疗护理人员队伍建设。分类别、分层次推进护理员职业培训,规范护理员队伍管理,提高服务能力和职业水平。落实老年医疗护理员的就业扶持政策,老年医疗护理服务机构应与护理员签订劳动合同,保障合理待遇,稳定人员队伍。

六、深化推进医改基础性工作

(一)继续推进区域医疗联合体改革

继续推进医疗联合体试点。总结评估“瑞金—卢湾”、“新华—崇明”两个医疗联合体试点工作成效,完善相关政策措施,推进试点平稳实施。在试点取得经验的基础上,形成本市构建区域医疗联合体的总体思路 and 主要政策措施,逐步扩大试点范围。

推进居民就医模式改革。落实试点区县责任,为居民提供全程健康管理。切实细化对居民签约就医的优惠措施,吸引居民与医疗联合体签约就医,不断提高居民就医的依从性,逐步回归有序转诊。从65岁以上老人、新农合病人和高血压、糖尿病等慢性病患者等重点人群着手,逐步将签约对象向一般人

群扩展。

推进医疗联合体管理运行模式改革。统筹规划医疗联合体内各医疗机构的功能布局,细化医疗联合体内部转诊流程和标准,加强不同级别医疗机构之间的分工协作,发挥各自优势,提高医疗服务整体效率。进一步做实理事会作为医疗联合体最高决策机构的功能定位,在发展规划、资源调配、重要人事任免等方面切实发挥统筹作用。以信息化为基础,加快推进统一的检验检查平台、后勤服务平台和设备、药品、耗材等医用物资采购平台建设。

推进医疗联合体医保支付模式改革。积极研究制定以医疗联合体为单位的医保总额预付政策,强化医疗联合体内统筹调剂机制。建立对联合体所属定点医疗机构医疗服务的监督评价体系,促进医疗服务质量提高,控制医疗费用不合理增长,保证参保人员得到合理的医疗服务。

(二)加快推进家庭医生制度改革

全面实施家庭医生制度。制定出台本市全面推广家庭医生制度的指导意见,2013年起,在全市所有区县推广家庭医生制度。家庭医生由在社区卫生服务中心执业的注册全科医生担任,逐步建立家庭医生与签约家庭稳定、良好的服务关系,进一步整合基本医疗服务与基本公共卫生服务,探索建立居民健康管理有效模式。明确家庭医生服务的内容、形式和团队职责,总结部分区县建立家庭医生工作室的试点经验,探索家庭医生工作室运行的有效模式。扎实推进长宁区“全科医生(家庭医生)执业方式与服务模式改革”国家试点工作。

完善家庭医生制度配套政策。明确各相关部门职责,建立共同推进建立家庭医生制度的工作机制。研究制定对社区卫生服务中心按家庭医生签约人数给予相应医保支持政策,逐步引导居民与家庭医生签约首诊;积极探索新农合按人头付费试点,发挥家庭医生作为参合农民健康管理和新农合基金管理的双重“守门人”作用。加强对家庭医生的考核管理,完善家庭医生岗位激励机制。

构建分级诊疗的协作模式。加强社区卫生服务机构与上级医疗机构之间的分工协作,逐步实现社区首诊、分级诊疗、双向转诊。全面提高社区卫生服务机构的服务能力和水平,逐步建立起家庭医生首诊制。落实上级医疗机构资源优先向家庭医生开放,为经家庭医生转诊的患者提供优先预约、优先就诊、优先检查、优先住院等便利,实现合理有序的分诊。

(三)加快推进卫生信息化

建设卫生信息化“35212”工程。建成符合国家“35212工程”要求的区域卫生信息化体系。2013年完成健康信息网建设,实现全市所有公立医疗卫生机构的互联互通和电子健康档案动态建档,加强公共卫生、医疗服务、新农合、基本药物制度、综合管理5项业务应用。2014年启动“国家35212工程上海落地项目”,建成新农合即时结算与资金监管信息系统,实施电子病历及其共享项目和居民健康卡工程,形成覆盖本市所有医疗卫生服务业务的区域卫生信息化标准体系。

推进健康信息共享和利用。在确保居民健康信息安全有效和保障隐私的条件下,推进电子健康档案和电子病历信息的共享和利用。实现健康信息网中公共卫生服务、医疗服务信息的衔接和联动更新,促进“医院推送数据、公卫管理业务、社区落实随访”医疗卫生服务三级联动模式的建立。完善医学影像、心电、检验会诊等区域协同服务信息系统,促进医疗资源整合,进一步增强优质资源的辐射能力。实现全市所有医疗机构均能利用市、区县二级平台提供的重复检查、重复用药、重复检验、药物配伍禁忌等各类知识库提示服务,降低费用,减少差错。完善外网服务,使居民可通过健康信息网访问本人的电子健康档案,促进健康自我管理。进一步拓展电子健康档案与外部系统的互联互通,实现与医保、人口、公安、民政、残联等部门相关数据信息的共享和利用。

着力加强卫生信息化应用系统建设。完善卫生信息化业务应用系统,初步实现“数字疾控”和“智慧卫监”,实现妇幼保健、慢性病管理等公共卫生服务的全面信息化。进一步完善基于电子病历的医疗机构信息体系,完成所有三级医院“一站式”付费、预约挂号、临床路径信息系统建设。深化卫生信息化管

理应用,建立包括医疗质量控制、医疗服务监管、药品供应管理、临床用药监测、医疗机构和医务人员绩效考核等功能的市、区县两级卫生综合管理信息平台,整合公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品管理等各方面的信息,为卫生全行业管理提供数据支持,为各项新机制的运行和管理措施的落实提供技术支撑和基础保障。

七、统筹推进相关领域改革

(一)提高基本公共卫生服务均等化水平

加强公共卫生服务能力建设。提升传染病监测、预警和防控能力,继续将传染病发病率控制在较低水平。创建“慢性病综合防治示范市”,健全慢性病防治网络,遏制主要慢性病发病率的上升势头。加强重性精神疾病防治,进一步完善精神卫生服务体系。建成并启用市妇幼保健中心,加强5家危重孕产妇会诊抢救中心和6家危重新生儿会诊抢救中心建设,提高妇幼保健、产科和儿科服务能力。建立统一的应急指挥体系,统筹全市卫生应急救援力量,密切多部门和跨地域合作,加强联防联控,提升公共卫生应急处置能力。加强外来人口公共卫生服务管理,进一步提高基本公共卫生服务均等化水平。健全卫生监督网络,全面开展卫生监督协管服务。完善职业病监测和职业健康风险评估体系,进一步规范职业病诊断和鉴定管理。加强公共场所卫生、传染病防治、生活饮用水卫生、学校卫生等公共卫生监督。

规范基本和重大公共卫生服务项目管理。落实国家和本市的基本和重大公共卫生服务项目,推进实施社区居民大肠癌筛查、60岁以上老人接种肺炎疫苗、新生儿疾病筛查等本市新增重大公共卫生服务项目。修订和完善本市基本公共卫生服务规范,开展基本和重大公共卫生服务项目绩效考核和督导评估。

大力推进“医教结合”。进一步加强卫生和教育部门合作,构建符合本市实际的“医教结合”工作模式,加强进校医师、学校卫生保健教师工作队伍建设,强化人员培训,完善学校卫生工作措施和流程,实现“一校一医”的有效对接。指派专业医生进驻特殊教育学校,发挥“医教结合”在特殊教育中的作用。总结区县“医教结合”试点经验,逐步扩大试点范围。

加强健康促进与健康教育。建立和完善“政府引导、部门合作、市民参与”的健康促进工作机制和体系,不断增强市民的健康意识和自我保健能力。以倡导健康生活方式、加强场所健康促进和人群健康促进为重点,广泛开展以控盐、控油、控烟、控体重和适量运动为核心内容的市民健康自我管理活动,深入推进全民健康生活方式示范建设。

建立公共卫生和医疗服务体系分工协作机制。明确界定各级各类医疗卫生机构的公共卫生职责和任务。充分发挥各级各类公共卫生专业机构在实施基本公共卫生服务项目中的技术支撑作用,加强对各级各类医疗卫生机构提供基本公共卫生服务相关的培训、指导和考核评价。

(二)完善药品供应保障体系

完善基本药物政策。按国家基本药物制度有关要求,结合本市居民的实际用药需求,及时调整本市基本药物增补目录。巩固基层医疗卫生机构实施基本药物制度的成果,落实基本药物配备使用和医保支付政策。扩大基本药物制度实施范围,推动公立医院和其他医疗机构优先使用基本药物。

规范药品和高值医用耗材采购机制。按照“招采合一、量价挂钩”的原则,建立和完善符合本市实际的药品和高值医用耗材集中招标采购工作机制。对临床必需、用量大、个人自负费用高的药品试行统一带量采购,降低采购成本,进一步减轻患者药费负担。对低价药品和使用量少的药品实施挂网采购,提高采购效率。同时,采取积极措施鼓励经典廉价药品生产。对其他药品在保证质量的前提下,实施积极有效的限价集中采购,合理控制药品价格。根据国家和本市规定,完善基本药物集中采购工作,继续推进基本药物大包装、简包装集中招标采购,依法加快基本药物大包装、简包装事项的审核审批,加强对中标药品的质量监测和信息通报,健全中标“质量问题药品”的退出制度。对于通过新修订药品生产质量管理规范认证的药品,实施集中采购优惠政策。制定市级医院高值医用耗材集中招标采购试点方案,适

时启动试点。

加强药品质量安全监管。严格药品注册管理,做好医疗机构制剂的再评价工作。全面实施新修订的药品生产质量管理规范和药品经营质量管理规范,严格认证标准。加强对药品生产、流通企业的日常监督检查和药品质量监督抽验,充分利用药品电子监管手段和药品管理相关信息系统,提高药品质量风险追溯、控制能力。进一步规范药品流通秩序,积极推进第三方医药物流服务于药品供应保障体系建设和医药分开改革。健全药品安全预警和应急处置机制。

加强药品集中采购平台建设。建立医药集中采购服务与监管信息系统,不断健全医疗机构药品采购平台功能,实现药品招标、采购、配送、使用的全程信息化管理,为规范采购行为、提供监管抓手、追溯问题药品、降低采购成本、提高采购效率、支撑不同采购方式奠定技术和信息基础。

(三)加强医学学科和人才队伍建设

加强医学学科建设和医学科研究统筹管理。加强“重中之重临床医学中心”和“重中之重临床重点学科”建设,打造一批国内领先、特色优势显著、具有国际知名度的临床医学中心和重点专科,并以此为基础推动建设 10 所左右的创新性研究型医院。实施重要疾病联合攻关项目,进一步突破防病治病的关键技术,着力提高重要疾病的防治水平。大力开展先进适宜技术推广和医学科学普及,为城乡居民提供优质、合理、安全的医疗技术。探索整合本市现有的市级医学研究机构和优势单位,建设上海医学科学院,做实做强上海预防医学研究院、中医药研究院、卫生发展研究中心、食品药品安全研究中心等一批高层次医学研究机构,加快推进中国医学科学院上海中心、上海国家转化医学研究中心、国家儿童健康中心等一批部市合作共建项目建设,充分发挥其医学科技平台作用,构建和完善本市学术领先、技术精良的医学科技创新体系。

健全多层次卫生人才培养体系。完善住院医师规范化培训制度,科学调整招录科目,加强社区教学基地建设,注重全科培训,加强质控督导,建立住院医师培养对象收入标准,稳步提高收入待遇。建立专科医师规范化培训制度,与住院医师规范化培训制度有机衔接,全面提升本市临床医师队伍的整体素质。进一步完善本市继续医学教育制度,扩大继续医学教育覆盖面,并将继续医学教育与卫生技术人员考核、聘用、执业再注册等管理制度相结合。加强卫生机构与教育机构的合作,大力开发培养卫生紧缺专业人才,制定护理、急诊、儿科、康复、检验、病理、院前急救、精神卫生等卫生紧缺专业人才培养方案,建立紧缺专业定向生培养制度。全面推进高层次卫生人才队伍建设,实施医学领军人才、优秀学科带头人、优秀青年医学人才等系列人才培养计划和高层次卫生人才引进工程,探索建设海外高层次卫生人才创业基地。

优化卫生人才发展政策环境。加强卫生行风建设,强化医务人员人文素质教育,进一步加强医德医风建设,倡导崇高的职业精神。完善医患纠纷第三方调解机制,依法维护正常的医疗服务秩序,保障医患双方的合法权益。根据公立医疗卫生机构的功能定位,按照核定床位数,综合考虑工作量和现有编制使用情况等因素,科学合理地调整公立医疗卫生机构事业编制,充实加强医务人员力量。完善职称评审、岗位设置、教育培训等政策,健全医务人员职业发展的制度安排,为医务人员创造良好的职业发展空间。维护医务人员的合理利益,充分体现医务人员的技术劳务价值,保障医务人员收入水平,充分调动医务人员参与改革的积极性。

(四)不断完善医药价格形成机制

完善药品价格管理制度。改进药品定价方法,逐步引入药物经济性评价,完善价格决策程序,提高价格管理的科学性和透明度。通过药品集中招标采购等措施,进一步降低偏高的药品价格。适当提高廉价经典药品和临床紧缺药品价格。

规范医疗项目优化比价关系。全面规范医疗服务价格项目,控制可另收费耗材的品种和数量,控制新增医疗服务价格项目。建立医疗服务价格动态调整机制,逐步提高体现医务人员技术劳务价值的护

理、康复、诊疗、手术等服务价格,逐步降低检查、检验价格。加强对植(介)入类等高值医疗器械价格的监管。

强化成本价格监测和监督检查。完善药品成本监测制度,开展医药市场价格调查,加大信息公开力度。开展医药价格检查,规范医药生产经营企业、医疗机构价格行为。进一步健全医疗机构医药费用清单制度,提高收费透明度。

(五)大力发展非公立医疗机构

加快推进两个国际医学园建设。制定上海国际医学园、新虹桥国际医学中心等两个国际医学园医疗机构设置规划,严格服务要素准入。引进国际优质医疗资源,建设一批具有国际化水平的高端医疗服务机构。研究制定将公立医院特需医疗服务剥离进入两个国际医学园的操作性办法,明确输出特需服务的公立医院与医学园之间的权益关系。做好两个国际医学园的指导、服务和推介工作。

促进中外合资合作办医和社会办医。在符合本市区域卫生规划和医疗机构设置规划的前提下,调整和新增医疗卫生资源优先考虑社会资本。鼓励和引导社会资本举办具有一定规模的高端医疗机构和特色专科医疗机构。鼓励社会资本在医疗资源配置相对薄弱的区域、有床位增量额度的区域及需要设置医疗机构的人口导入区域举办医疗机构。鼓励社会资本举办老年医疗护理、康复、精神卫生、儿科、产科等医疗服务供给不足的专科医疗机构。允许境内外医疗机构、企业和其他经济组织以合资或合作形式设立医疗机构,逐步取消对境外资本的股权限制。引导社会医疗机构依法规范执业,促进社会医疗机构持续健康发展。

完善促进医疗服务业发展的配套政策。落实社会医疗机构金融、土地、税收、价格等方面的优惠政策,进一步改善社会医疗机构执业环境。完善医保定点相关规定,逐步增加纳入医保定点管理的社会医疗机构数量。完善医师多点执业管理制度,鼓励医师到社会医疗机构多点执业,支持医务人员在公立和社会医疗机构间合理流动。确保社会医疗机构及其医务人员在科研、职称评审、学(专)科建设、教学培训基地资格认定等方面享有与公立医疗机构同等待遇。

八、落实保障措施

(一)明确责任分工。市医药卫生体制改革领导小组统筹推进全市改革工作。各有关部门要围绕实施方案的重点任务,细化政策措施,明确实施步骤。各区县政府要把深化医药卫生体制改革作为一项全局性工作,加强对方案实施的组织领导,建立健全责任制和问责制,形成政府主要领导负总责,分管常务工作和卫生工作的领导具体抓,各有关部门分工协作、密切配合、合力推进的工作机制。

(二)加强财力保障。各区县政府、各有关部门要按照“政府卫生投入增长幅度高于经常性财政支出增长幅度,政府卫生投入占经常性财政支出的比重逐步提高”的总体要求,积极调整财政支出结构,加大投入力度,转变投入机制,完善补偿办法,落实实施方案提出的各项卫生投入政策,切实保障实施方案推进所需资金。要根据实施方案确定的目标任务,探索构建中期预算管理机制,完善项目资金使用管理办法,确保医改项目有序推进。要坚持公共公益、统筹规划、政府主导、分级管理、绩效考核的基本原则,明确投入责任,强化预算约束和财务管理,完善全过程预算绩效管理机制,提高资金使用效益。

(三)抓好推进落实。各区县政府、各有关部门要把深化改革推进落实作为重要工作来抓,制定工作方案,细化工作要求,提高推进改革的领导力和执行力。加强对各区县政府、各有关部门推进落实情况的督导和考核,建立动态监测和定期通报制度,及时发现改革中的新情况、新问题,积极研究解决办法,完善相关政策措施,确保方案有效实施。

(四)加强宣传培训。坚持正确的舆论导向,搞好医药卫生体制改革政策的宣传解读,合理引导社会预期。主动向社会通报改革的进展情况,及时解答和回应社会各界关注的热点问题,争取广大群众和社会各界的理解和支持,为深化改革营造良好的社会舆论环境。广泛开展培训,不断提高各级干部和广大医务人员的政策水平和能力,确保改革顺利推进。

上海市人民政府办公厅关于调整上海市 高校毕业生就业工作联席会议组成人员的通知

(2013 年 7 月 4 日)

沪府办发〔2013〕39 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府研究,决定调整上海市高校毕业生就业工作联席会议(以下简称“联席会议”)。联席会议由下列人员组成:

第一召集人:	翁铁慧	副市长
召 集 人:	宗 明	市政府副秘书长
	苏 明	市教委主任
成 员:	冯小敏	市委组织部副部长
	翁华建	市发展改革委总经济师
	李瑞阳	市教委副主任
	毛大立	市人力资源社会保障局副局长
	赵伟星	市财政局副局长
	陈跃华	市经济信息化委副主任
	钟晓敏	市商务委副主任
	陈 杰	市科委副主任
	江宪法	市公安局副局长
	邬惊雷	市卫生计生委副书记
	胡宏伟	市国资委副主任
	陈学军	市工商局副局长
	华 源	市民政局副局长
	吴延风	市农委副主任
	徐 权	市金融办副主任
	徐 威	市政府新闻办副主任
	费予清	市公务员局副局长
	杨元飞	团市委副书记

联席会议下设办公室(设在市教委),办公室主任由李瑞阳同志兼任。

今后,联席会议组成人员如有变动,由其所在单位分管领导自然替补。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海佘山 国家旅游度假区建设三年行动计划 (2013—2015 年)》的通知

(2013 年 7 月 11 日)

沪府办发〔2013〕40 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海佘山国家旅游度假区建设三年行动计划(2013—2015 年)》印发给你们,请认真按照执行。

上海佘山国家旅游度假区建设三年行动计划 (2013—2015 年)

1995 年国务院批准建立上海佘山国家旅游度假区(以下简称“度假区”)以来,在市委、市政府的领导下,度假区健全管理模式,完善基础设施,积极引进高品质功能项目,大力推进城乡一体化发展,取得了显著成绩。目前,10.88 平方公里核心区已基本建成,64 平方公里生态空间得到有效控制,为度假区新一轮建设发展奠定了良好基础。

为深入贯彻党的十八大精神和国务院《关于加快发展旅游业的意见》(国发〔2009〕41 号)、《关于加快上海旅游业发展建设世界著名旅游城市的意见》(沪委发〔2011〕3 号),进一步落实“建设美丽中国”、“把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业与人民群众更加满意的现代服务业”、“加快推进上海世界著名旅游城市建设”等目标、要求,加快推进度假区新一轮建设发展,特制定本行动计划。

一、指导思想

紧紧围绕上海建设社会主义现代化国际大都市和世界著名旅游城市的目标,充分把握旅游休闲业发展机遇,突出科学发展主题,以创新驱动、转型发展为主线,以融合、创新、提升为发展要求,根据“回归自然,休闲度假”的发展定位,完善体制机制,科学规划布局,加快城旅融合,健全产业体系,优化服务设施,提升服务质量,打造度假区品牌影响力,努力把度假区建设成为国际都市休闲度假目的地、全国领先的国家级旅游度假区和市民首选的旅游休闲基地。

二、基本原则

(一)政府引领,市场主导

要完善管理运营机制,充分发挥政府引领作用,市级统筹、规划先行,以国内外旅游休闲市场需求为导向,充分发挥企业等市场主体活力,汇聚国内外一流旅游企业创新发展。

(二)区旅一体,要素集聚

度假区发展要与余山镇、松江区的相关产业互补一体化发展,引进与完善一批具有影响力的旅游休闲功能性项目,建设满足市场多样化、四季化、全天候需要的旅游休闲集聚区。

(三)市区联动,融合发展

市级相关部门要在规划、土地、项目、资金等方面加大对度假区的倾斜和集聚力度。度假区要与相

关的娱乐、教育修学、体育健康、商业、医疗养生、金融等产业融合发展。

(四) 宜居宜游, 持续发展

度假区建设要体现宜居、宜游优先, 以人为本, 适度超前规划和建设一批重大基础设施, 优先配置一批优质社会事业资源, 走节约资源、生态环保的可持续发展道路, 倡导健康、低碳的休闲度假生活方式。

(五) 国际一流, 彰显特色

度假区旅游休闲产品体系、综合服务体系、环境体系、旅游业开发管理体系与旅游目的地营销体系的建设, 要做到既具有国际一流品质和品牌的吸引力, 又具有上海松江与海派的地方特色。

三、总体目标

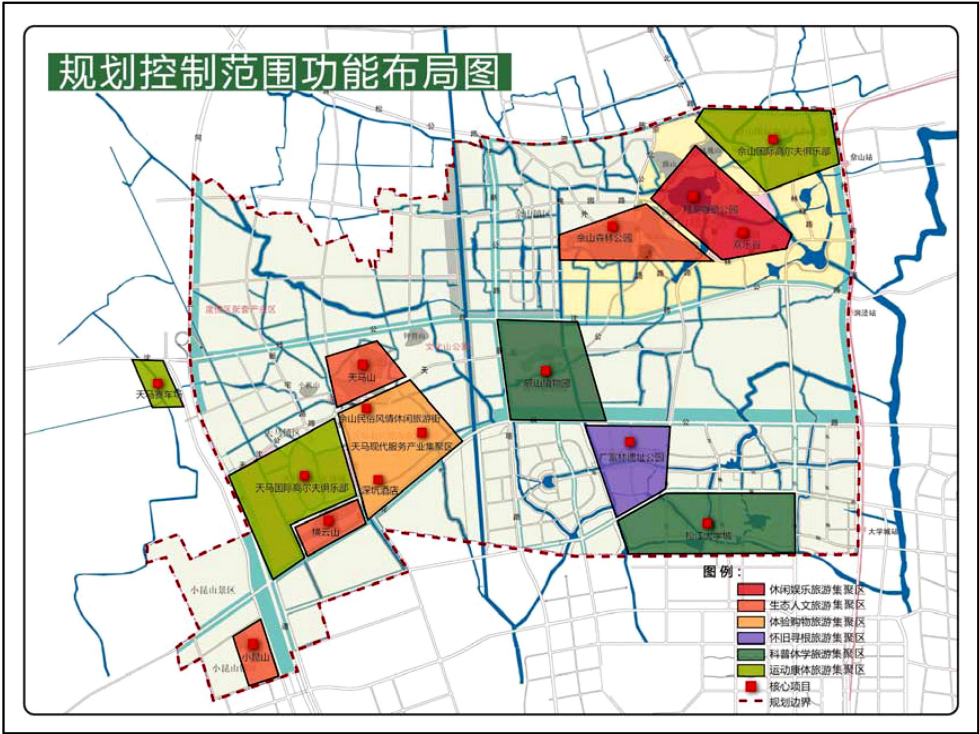
(一) 战略定位

根据当前上海形成服务经济为主的产业结构的发展要求, 抓住机遇, 全面推进 64 平方公里规划区的开发建设, 完成由单一旅游度假区向组团联动的国家级旅游休闲服务业集聚区转型升级。注重与国际旅游度假区的错位和互动, 注重与周边虹桥综合交通枢纽及其商务区的联动与衔接, 注重积极带动郊区环淀山湖旅游业发展, 使之功能互补、合作共赢, 最大限度发挥度假区建设对推进上海乃至服务长三角地区发展的重要支撑作用。力争到 2015 年底, 将度假区建设成为上海建设世界著名旅游城市的重要功能区, 全国旅游标准化示范区和知名品牌创建示范区, 国家生态旅游示范区。

(二) 空间形态

布局建设六大旅游休闲集聚区:

- 1. 以欢乐谷一月湖雕塑公园为核心的休闲娱乐旅游集聚区;
- 2. 以佘山森林公园为核心的生态与人文旅游集聚区;
- 3. 以天马现代服务业集聚区—佘山民俗风情旅游休闲街为核心的体验购物旅游集聚区;
- 4. 以广富林遗址公园为核心的怀旧寻根旅游集聚区;
- 5. 以辰山植物园—松江大学城为核心的科普修学旅游集聚区;
- 6. 以佘山国际高尔夫球俱乐部—天马高尔夫球场—天马赛车场为核心的体育运动、康体养生旅游集聚区。



（三）主要发展指标

将度假区打造成为发展管理组织高效、环境优美、特色鲜明、功能完善、业态丰富、服务一流、知名度与美誉度高的旅游休闲度假综合体，成为国家级旅游度假区的标杆。

到 2015 年底，旅游休闲业发展评价指标：

1. 产业规模指标

- （1）年接待游客总人次超过 1500 万；
- （2）境外旅游者中过夜人数不低于 50%；
- （3）旅游总收入 60 亿元；
- （4）度假区客房出租率高于全市平均水平，逐步提高游客的停留天数。

2. 公共服务指标

- （1）建设旅游集散中心及与游客接待规模相适应的旅游厕所及景区公共停车场等旅游公益设施；
- （2）建设旅游咨询中心（点）20 个；
- （3）无线宽带网络全覆盖。

3. 环境建设指标

- （1）度假区核心区空气环境质量达到一级标准；
- （2）环境噪声质量达到二类标准，地表水环境质量达到四类标准，地下水环境质量达到四类标准，土壤环境质量达到二类标准；
- （3）绿化覆盖率 60% 以上。

四、主要任务

（一）规划编制、修订

1. 修订完善《佘山国家旅游度假区发展的总体规划》，突出将度假区建设成国际一流的旅游休闲基地与全国旅游休闲服务标准化的示范区、长三角著名的多集聚区联动的综合性旅游休闲度假胜地的目标。

2. 推进天马山景区整体开发，启动《天马山景区控制性详细规划》编制，并同步编制天马山景区水系专业规划。

3. 研究编制度假区综合交通规划，加强轨道交通、有轨电车、地面公交、出租车、自行车等不同交通方式之间的衔接平衡。

4. 编制度假区水上旅游规划，加强与《松江城区水系综合整治规划》及《松江区水系规划》衔接，将度假区水上旅游纳入松江区水上旅游“三环三级、纵横相接”的线路中。

5. 研究编制度假区文化旅游规划，传承“上海之根”，彰显海派文化，融合民俗风情，引领文明时尚，荟萃节庆赛事。

（二）优化产业体系

充分发挥现有的欢乐谷、佘山森林公园、辰山植物园、月湖雕塑公园、佘山国际高尔夫球俱乐部、天马高尔夫球场、天马赛车场等项目的带动优势，体现旅游休闲集聚区建设导向、新兴业态导向、重大项目带动导向，完善包括旅游休闲核心产业与延伸、配套服务产业在内的度假区产业体系。

1. 核心产业

核心产业是吸引旅游休闲者到佘山国家旅游度假区旅游休闲的关键产业。主要包括：休闲度假、观光娱乐、会奖旅游、科普修学、体育赛事。

2. 延伸及配套产业

配套服务产业是为旅游休闲者在准备与参加旅游休闲活动过程中提供延伸服务与配套服务的产业。主要包括：信息服务、旅游交通、住宿餐饮、商务商贸、金融服务、康体养生、社会服务、房地产等。

(三) 旅游功能项目建设

——建设以欢乐谷一月湖雕塑公园为核心的休闲娱乐旅游集聚区。完成上海欢乐谷二期水公园及配套度假村、酒店建设,提升欢乐谷整体吸引力;扩展月湖雕塑公园功能,开发水上旅游活动,增加参与性、体验性旅游项目。利用新技术,建设新型剧场、舞台、影院,积极推进“梦上海”项目的落地、建设。

——建设以佘山森林公园为核心的生态与人文旅游集聚区。完善主要景观区(包括东佘山、西佘山、天马山、小昆山、辰山、横云山)登山道路系统;利用多媒体技术,建设宗教文化与民族生活展示体验馆;利用森林与绿地资源,定期举办大型户外景观音乐会和音乐主题节庆活动。

——建设以天马现代服务业集聚区—佘山民俗风情旅游休闲街为核心的体验购物旅游集聚区。加快世茂新体验洲际酒店(深坑酒店)2015年完成建设并投入使用;体验式购物中心于2013年底完成结构封顶,2014年完成招商,2015年投入运营。挖掘整合佘山民俗风情,2013年起实质性推进佘山风情街、天马疗养中心项目建设。

——建设以广富林遗址公园为核心的怀旧寻根旅游集聚区。坚持“保护与开发并重”的原则,加快广富林遗址文化公园建设,借助声、光、电等现代科技手段,充分展示千年广富林的历史演变,诠释松江“上海之根”的文化内涵。

——建设以辰山植物园—松江大学城为核心的科普修学旅游集聚区。全面完成辰山植物园建设,完善园内科普修学旅游项目与配套设施,优化周边旅游环境;完善松江大学城修学旅游项目与配套设施建设。

——建设以佘山国际高尔夫球俱乐部—天马高尔夫球场—天马赛车场为核心的体育运动、康体养生旅游集聚区。推进中山医院康体休闲中心建设,延伸康体休闲产业链;完善上海市民休闲体育配套设施;培育高端医疗养生、康复养老社区。

——引入休闲度假风情酒店、精品酒店与经济型酒店项目。争取在2015年内,启动新建威尼斯酒店、金盛隆酒店、罗马假日酒店、艾美酒店二期、城建精品酒店等项目。

——打造重大体育赛事和特色文化品牌。以度假区各景区(点)为载体,重点打造汇丰杯高尔夫锦标赛、中国房车竞标赛等中外体育赛事。着力培育佘山森林音乐会、辰山“音乐逍遥游”、月湖音乐节、欢乐谷国际青年艺术节、欢乐谷国际滑稽节等文化节庆品牌,继续办好兰笋文化节、元旦、重阳登高等节庆活动。

(四) 基础设施与生态环境建设

1. 实施对外道路的建设与改造。2013年完成G50高速嘉松公路赵巷收费站改建工程,2015年之前启动G50高速千新公路上下匝道建设,并力争规划建设G1501高速辰花公路上下匝道。满足度假区旅游休闲者往返市区的集中需求,适时延长轨道交通运营时间。建立延伸到周边主要景区点与活动场所的公共交通网络。

2. 完善区域内道路建设。三年内,完成林荫新路改扩建及环山路、林叶路、林绿路、林湖路修建工程;启动佘天昆公路、佘北公路(外青松公路—泗陈公路段)、沈砖公路(千新公路—G1501段)、外青松公路等道路修建工程;规划实施千新公路、泗陈公路、辰花公路等道路修建工程。建设完善度假区交通诱导系统和旅游休闲道路标识系统。

3. 做好架空线入地工作。三年内,完成度假区内30条段28300米110千伏高压线(其中沈砖公路13条段9850米)以及其他架空线入地工程。

4. 完善公共交通网络。2015年内,在度假区内规划建设有轨电车线路。到2015年,新建5个大型停车场,新增5000个停车位。扩建天马山服务区公交枢纽站。落实推广慢行出行(自行车)规划,建设30公里公共自行车道和景点非机动车停车场地,自行车租借数量达到5000辆。完善出租汽车候客站点建设。

5. 建设佘山国家旅游度假区集散中心。2013 年启动项目建设,该项目主要承担旅游交通集散、房车基地、旅游信息咨询、旅游商品展示、旅游票务服务、旅游投诉救援等旅游综合服务功能。建成后,成为联通上海及长三角旅游专线、高速公路网络、区域公共交通网的重要交通枢纽点。

6. 加快河道水系建设。到 2015 年底,完成通波塘、高粱泾、三官塘等河道整治,实施区域内河道生态护岸改造和绿化建设;完成核心区外骨干河道水系连通,实施圩区达标建设;完成外青松公路、沈砖公路、佘北公路等 6 条道路共计约 9 公里污水管网铺设工程;改建污水泵站 2 座。

7. 开展生态绿化景观建设。2014 年底,完成龙源路向西生态片林建设,主要是樱花林建设。2015 年启动龙源路向东生态片林建设。配合度假区内各条道路建设进度,同步完善周边绿化景观建设。

8. 完善体育基础设施。建设度假区旅游休闲步行道系统,连接山岭与周边景区、休闲场所的道路系统;完善度假区的主要景观区山道,包括东佘山、西佘山、天马山、辰山、横云山的登山道路系统。在道路旁的绿化景观内布设体育设施。

9. 加快信息化建设。结合松江智慧城市建设,加快速度度假区相关领域设施建设,积极运用信息化手段,提升度假区信息管理服务水平。推进智慧旅游景区建设,建设佘山国家旅游度假区网站,完善旅游信息服务系统,丰富移动互联网应用。

10. 推进燃气市政管线建设。为确保度假区已落地项目的顺利开业,加快推进燃气市政管网建设,并根据度假区各项目推进情况,同步实施并管线铺设。

11. 建设佘山国家旅游度假区旅游气象服务中心。完善景区旅游气象综合观测系统,建设旅游气象服务平台,发布都市旅游气象服务产品,有效减轻气象灾害风险,保障游客安全。

(五) 旅游休闲服务标准化与品牌建设

1. 研究制定覆盖旅游休闲服务产业链的相关标准,包括旅游信息服务中心、旅行社、在线旅游服务企业、旅游交通、旅游景区点、旅游饭店、旅游餐厅、旅游零售店、旅游景观道与标识系统、旅游从业人员等领域,并进行推广实施,在扩大国家级旅游服务业标准化示范区辐射效应的基础上,创建全国旅游标准化示范区。

2. 加强知识产权管理和保护,提升度假区内旅游休闲、文化创意产业的自主创新能力,引导企业商业秘密规范化管理,加强对地理标志、传统知识、遗传资源、民间文艺的保护与开发,进一步优化知识产权保护环境。

3. 佘山国家旅游度假区整体争创国家 5A 级旅游景区,积极培育区域内企业申报上海名牌产品和服务,创建全国知名品牌创建示范区。

(六) 旅游形象宣传与市场推广

1. 加强度假区整体形象塑造。把度假区宣传纳入上海世界著名旅游城市宣传体系;建设佘山国家旅游度假区的主品牌与旅游休闲集聚区的分品牌,统一度假区主品牌标识与旅游休闲集聚区的分品牌标识;打造形象标识工程,明确度假区地标;确定年度宣传主题和宣传口号。

2. 拍摄佘山纪录片和形象宣传片。

3. 把度假区建设成外事接待和推进民间对外交往的外事接待单位。积极发挥媒体、境外驻沪机构、本市驻各地办事处对度假区推广作用。

(七) 丰富旅游产品体系

1. 整合各类资源,加强与周边地区联动,积极培育生态园林、文化娱乐、休闲运动、怀旧寻根、科普修学、购物体验、康体养生、农业休闲等精品旅游线路以及四季精品节庆旅游活动。

2. 以游客旅游目的为导向,打造不同目标市场喜欢的欢乐家庭亲子游、银发康乐休闲游、玫瑰婚典蜜月游、康体养生运动游、科普修学游等精品旅游线路。

(八)提高旅游从业人员素质,引进优秀人才

1. 加强旅游人才培养。建立现代服务业职业资格标准体系,实施全面上岗培训、执业培训,完善培训制度,提升培训质量。支持建立产学研一体化的旅游和文化创意人才培养基地,加强与海外高校、研究机构和企业交流与合作。

2. 实施人才引进计划。实施专业人才培养计划,着力引进酒店管理、会展策划、景区管理等领域经验丰富的国内外专业技术人才和经营管理人才。实施领军人才开发计划,对符合国家旅游度假区产业导向的高级管理人才、高级技术人员等各类紧缺人才,按本市有关规定申办居住证。实施岗位职业培训计划,通过财政支持、专项补贴,鼓励入驻企业为员工提供技能培训。

(九)质量、安全保障机制建设

1. 推进诚信服务机制建设,建立完善网上诚信信息平台,加强企业失信信息管理,建立信息透明机制、服务承诺协议机制、约谈警戒机制等。

2. 建立度假区应急处置中心,完善紧急救援机制。

3. 建立包括旅游、工商、质量技监、交通、公安、食品药品监管、文化执法、城管等部门的综合执法机制。

4. 建立法院、人民调解委员会、旅游质监、消保委旅游纠纷调处对接机制。

(十)完善配套政策

1. 完善管理体制机制。适时研究起草《佘山国家旅游度假区管理办法》,加快形成高效便捷、统一协调的管理服务机制,完善度假区管委会办公室机构设置及职能;建立由旅游业与相关行业代表组成的佘山国家旅游度假区发展咨询委员会。

2. 加大财政扶持力度。度假区建设的相关项目符合《上海市旅游发展专项资金使用管理指导意见》所规定的扶持范围的,按照《上海市旅游发展专项资金申报指南》,优先给予专项资金扶持;有关市、区产业促进专项资金加大向度假区倾斜力度;按照度假区产业指导目录,推动现代服务业优惠政策扶持政策落地度假区。

3. 完善土地资源配置。对旅游配套的公益性城镇基础设施建设用地,优先保障落实用地指标;在绿化平衡方面,度假区实行区内总体平衡;对植物观赏园、农业观光园等项目用地,可按照农(林)业用地政策办理。

4. 强化金融服务。鼓励商业银行结合旅游企业和旅游项目的特点,制定明确的信贷政策,提高贷款审批效率,合理定价,创新支付结算服务;支持符合条件的旅游企业上市或挂牌;鼓励多种投资主体参与基础设施建设,向社会提供公众服务;鼓励商业银行和专业外币兑换公司,根据实际需求完善外币兑换服务网点布局,为游客提供更方便、快捷的外币兑换服务。

5. 加大招商引资力度。鼓励社会资本参与度假区各类旅游项目建设;鼓励引进旅游休闲功能性项目、商业休闲综合体项目,建设标志性的带动项目;对落户度假区的重点旅游项目,市、区有关部门优先立项审批;鼓励新兴行业和新型业态发展,为企业入驻提供便利化服务。

6. 鼓励公共资源向度假区集聚。适合在度假区举办的大型公共活动优先安排在度假区举办;交通建设、公园建设资源向度假区集聚;度假区重大公共旅游休闲项目按照程序优先列入市重大建设项目。

五、保障措施

(一)加强组织领导

在佘山国家旅游度假区管委会(以下简称“管委会”)领导下,管委会成员单位协同推进,按照各自职责分工,落实本行动计划具体工作。日常工作由管委会办公室负责,办公室以松江区管理为主,市旅游局加强指导、协调和服务。

(二)强化考核评估

将度假区发展建设重点工作分解至相关部门、单位,定期开展督查;抓好度假区发展建设的考核评

估,市、区政府将推进工作纳入对市、区有关部门的考核体系,明确专人负责,推动各项任务有效落实。

(三)加强宣传引导

制定切实可行的宣传方案,广泛宣传度假区发展建设的目标、任务和主要措施。及时总结、宣传经验,为合力推进度假区发展建设营造良好的舆论环境和氛围。

附件:上海佘山国家旅游度假区管理委员会成员单位工作任务

附件

上海佘山国家旅游度假区管理委员会 成员单位工作任务

市发展改革委:指导度假区发展规划编制,协调推进产业发展,优化重大项目布局;指导度假区加强政策机制创新研究。

市经济信息化委:支持度假区推进智慧旅游景区建设,完善信息基础设施建设、提升信息化服务水平;加强政策引导和扶持,积极推动度假区文化创意产业发展,促进度假区内符合本市产业导向的不同规模企业创新发展。

市商务委:指导度假区做好商贸服务业发展的规划和实施工作,引导大型商贸集团、品牌商贸服务企业入驻;指导度假区合理布局度假区及周边商业网点,加大对度假区电子商务和商贸服务中小企业的政策扶持。

市民族宗教委:指导宗教场所依法合规开展宗教活动;加强对宗教场所的保护、管理,并指导其适度向社会和游客开放;指导做好宗教相关突发事件处置工作。

市公安局:指导度假区加强社会治安和重大节庆赛事活动的安全保障;指导做好旅游突发事件的应急处置工作;支持度假区旅游标志的设置工作,指导区(县)公安交警部门建设完善道路交通指示系统。

市财政局:根据《上海市旅游发展专项资金使用管理指导意见》以及每年发布的《上海市旅游发展专项资金申报指南》,对符合上海市旅游发展专项资金扶持范围的佘山度假区建设相关项目,按照规定给予资金支持。

市人力资源社会保障局:指导度假区拟定人才引进、培养、激励政策,推动度假区人力资源合理流动、有效配置;指导度假区加强企业职工职业技能培训,健全完善度假区就业服务体系。

市建设交通委:指导、组织、协调、督促度假区重大工程项目实施;综合协调、支持道路等基础设施项目建设;综合协调城市绿化、市容环境卫生、河道整治等生态环境建设;指导推进市政公用基础设施及人居环境建设。

市环保局:指导度假区做好环境保护和监测工作,定期发布相关监测数据。

市规划国土资源局:指导度假区修编完善规划方案;指导度假区做好历史文化名镇、历史文化风貌区和优秀历史建筑的规划、修复和管理工作。

市水务局:指导支持度假区加强河道整治和驳岸优化美化工作;支持度假区推进水上旅游建设发展。

市文广影视局:指导度假区做好文化娱乐产业发展的规划与实施工作;支持度假区打造新型剧场、舞台和影院,打造与旅游景观融合的高端旅游驻场秀,培育度假区特色文化娱乐品牌;指导度假区做好广富林遗址建设开发工作。

市卫生计生委:指导支持度假区设立完善医疗服务机构和设施,推进度假区休闲养生、康体医疗产业发展,加强度假区卫生监督检查和应急突发事件的处置工作。

市政府外办:指导度假区建成外事接待和推进民间对外交往的外事接待单位;根据需要,配合度假区向境外驻沪机构、外国媒体、港澳媒体做好宣传推介工作;指导做好涉外突发事件的应急处置工作。

市工商局:指导度假区加强市场监管工作;为现代服务业和休闲度假企业入驻度假区提供便利化服务。

市质量技监局:充分发挥度假区国家级旅游服务标准化示范区的辐射带动效应,指导度假区深化开展标准化工作;结合质量强区工作的推进,指导度假区积极培育区域内企业申报上海名牌产品和服务,开展“全国知名品牌创建示范区”建设工作,推动区域企业规范化、品牌化发展,提升度假区产业能级;指导度假区加强大型游乐设施等特种设备安全监管工作。

市统计局:指导度假区突出旅游支柱产业,定期做好经济社会发展情况数据统计和调查分析工作。

市体育局:指导度假区完善体育健身等配套设施;支持度假区做好重大赛事的引进、管理和市场推广工作。

市旅游局:负责协调度假区总体规划和建设发展工作;指导度假区规范旅游市场、创新旅游产品、完善公共服务、提升旅游形象。

市绿化市容局:指导度假区完善市容配套设施、美化市容环境;加强辰山植物园的管理服务和后续建设发展工作;有序推进度假区绿化建设。

市交通港口局:指导度假区修编交通规划,支持度假区推进立体化、便捷化的旅游公共交通服务体系建设,指导并支持区相关管理部门完善度假区交通线路配套和调度安排;支持度假区推进水上旅游建设发展。

市安全监管局:指导督促度假区相关企业做好各项安全生产工作。

市台办:推进度假区加强与台湾地区的旅游、文化等合作交流,推动双方客源互送、资源共享。

市金融办:配合做好度假区内功能项目和旅游企业的融资需求研究,引导金融机构为度假区建设发展提供相关金融服务和信贷支持。

市政府新闻办:协调媒体和宣传机构加强对度假区的宣传报道,合力提升度假区的知晓度、美誉度。

市食品药品监督管理局:指导度假区加强食品药品安全监管工作。

市文化执法总队:指导度假区加强旅游文化市场监管工作。

市气象局:指导完善度假区旅游气象的针对性、便民性服务,加强灾害性天气预警预报和气候服务。

中科院上海天文台:配合度假区推动规划落地;创新优化天文科普旅游产品和服务。

松江区政府:负责度假区总体规划相关工作的制定和实施;为管委会办公室日常运转提供保障。

上海市人民政府办公厅关于转发 市民政局等四部门制订的《上海市义务兵 及其家属优待金管理办法》的通知

(2013 年 7 月 8 日)

沪府办发〔2013〕41 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市民政局、市政府征兵办、市财政局、市人力资源社会保障局等四部门制订的《上海市义务兵及其家属优待金管理办法》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

(2013 年第 15 期)

— 25 —

上海市义务兵及其家属优待金管理办法

第一条 为更好地体现国家和社会对义务兵及其家属的优待,鼓励适龄公民积极履行兵役义务,根据《中华人民共和国兵役法》、《军人抚恤优待条例》、《上海市征兵工作条例》的规定,制订本办法。

第二条 上海市义务兵及其家属优待金(以下简称“优待金”)发放对象为本市入伍的义务兵及其家属,发放期为两年。义务兵因伤病或其他特殊情况滞留部队,滞留期不满半年的,按照优待金年标准的一半发放;滞留期半年以上不满一年的,按照优待金年标准发放。

非上海市入伍的义务兵、士官,直接从地方考入军队院校的学员和义务兵考入军队院校(核发优待金已满两年)的学员,以及部队专业文体单位特招的文艺体育人员,其本人及家属不享受优待金。

第三条 优待金的支出,纳入市和区县的财政预算。具体为:农村义务兵及其家属优待金的支出,由各区县(或乡镇)财政负担。城镇义务兵及其家属优待金的支出,由市、区县两级财政共同承担。其中,年人均财力排名前5位的区县,由市财政与区县财政按照4:6比例,分别承担当年实际发生的优待金支出;年人均财力排名后6位的区县,由市财政与区县财政按照6:4比例分别承担当年实际发生的优待金支出;其他区县,由市财政与区县财政按照5:5比例,分别承担当年实际发生的优待金支出。

第四条 建立城镇义务兵及其家属优待金标准自然调整机制。以2011年2.6万元为基数,从2012年起,城镇义务兵及其家属优待金标准按照市统计局公布的上年度本市城镇居民人均可支配收入增长比例同步递增。其中,1万元发给义务兵家属,其余部分作为义务兵退役补助金发给义务兵。

对到西藏等高原艰苦地区的,按照优待金标准的两倍数额发放优待金。

在职入伍义务兵原所在单位可根据实际情况,采取多种形式,对义务兵及其家属进行优待。

第五条 农村义务兵及其家属年优待金标准,由区县按照城镇义务兵及其家属年优待金标准确定,并作为义务兵家属优待金和义务兵退役补助金,发给义务兵家属和本人。

农村义务兵家属优待金和义务兵退役补助金的具体发放数额,由各区县政府确定。

第六条 对享受定期抚恤金和定期定量补助的农村户籍的烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属,以及生活有困难的残疾军人、在乡复员军人、带病回乡退伍军人,给予适当优待,保证他们不低于当地农民的平均生活水平。所需经费,列入各区县(或乡镇)政府财政预算。

第七条 对义务兵服役期间立功受奖者,可增发优待金。具体为:义务兵获大军区以上荣誉称号的,增发1500元;立一等功的,增发1000元;立二等功的,增发800元;立三等功的,增发600元。一年内获两种以上奖励的,按照最高一项标准增发。上述增发经费,按照本办法第三条的规定解决。

第八条 在本市入伍但直系亲属不在本市或无直系亲属的义务兵,其家属优待金可在其服役期满当年发给本人。

第九条 本市义务兵服现役期间基本养老保险费缴纳,以及退役养老保险的转移接续,按照人力资源社会保障部、财政部和解放军总参谋部、总政治部、总后勤部关于军人退役养老保险关系转移接续的规定执行。

第十条 享受优待金人员的统计申报和经费核拨工作,按照下列方法进行:

(一)每年全市征兵工作结束后,市政府征兵办负责将全市年度征集人数情况书面报送市民政局,同时抄送市财政局;各区县征兵办负责将本区县年度征集人数情况书面报送本区县民政局。每年6月底前,各街道、乡镇负责将本地区享受优待金的实际人数情况(包括退兵和义务兵提前退役等情况,下同)书面报送区县民政局;各区县民政局在8月底前,负责将本地区义务兵及其家属的实际人数情况书面上报市民政局,同时抄送同级财政部门。市民政局在9月底前,将全市城镇义务兵及其家属优待金的人数

汇总情况报送市财政局；市财政局在 10 月底前，将由市级财政承担的城镇义务兵及其家属优待金部分核拨至各区县财政局，由各区县民政局会同区县（或乡镇）财政部门协调各街道、乡镇组织优待金的发放。

（二）各区县民政局退伍军人安置部门在每年年底前，负责将本区县当年接收的退役义务兵立功受奖情况书面报送区县民政局优抚部门，由区县民政局优抚部门在次年 1 月 15 日前，上报市民政局优抚部门，同时抄送同级财政部门；市民政局优抚部门汇总后，在 9 月底前，将其与享受优待金的人数汇总情况一并报送市财政局。市财政局根据本办法第三条的规定，将由市级财政承担的经费核拨给有关区县财政。

第十一条 优待金采取全市统一核发光荣卡（一种由指定银行制作的借记卡）的方式兑现。光荣卡分义务兵家属优待金光荣卡和义务兵退役补助金光荣卡两种。

（一）义务兵家属优待金光荣卡由各街道、乡镇在该义务兵应征入伍第二年年底发前发给义务兵家属。此卡在每年年底前，由各区县民政局会同区县（或乡镇）财政部门经指定金融机构定额转入当年度义务兵家属优待金。

（二）义务兵退役补助金光荣卡由各街道、乡镇在义务兵服役期满的当年年底前发给义务兵。此卡在每年年底前，由各区县民政局会同区县（或乡镇）财政部门经指定金融机构为当年本区县（或乡镇）服役期满的退役义务兵（包括当年服役期满转为士官或已考入军队院校的学员）一次性定额转入两年的义务兵退役补助金。义务兵立功受奖增发的优待金，在义务兵退役次年 2 月底前，按照上述办法和渠道转入义务兵光荣卡。

（三）退役义务兵及其家属可按照规定，持卡至各区县有关金融机构提取现金。

第十二条 义务兵应征后被退兵的，义务兵及其家属不享受优待金。义务兵在服役期间受到部队除名、开除军籍处分或者被依法追究刑事责任、劳动教养以及因犯错误提前退役的，当年起停止享受优待金。

义务兵因伤病提前退役，6 月底前办理提前退役手续的，当年优待金减半发放。

第十三条 为保证优待金管理和发放的顺利开展，由各级财政部门给予必要的经费保障。

第十四条 本办法自印发之日起施行，有效期至 2018 年 6 月 30 日。《上海市人民政府办公厅转发市民政局等四部门制订的上海市义务兵及其家属优待金管理办法的通知》（沪府办〔2007〕18 号）同时废止。

各区县、乡镇可根据本办法，制订具体实施意见。

上 海 市 民 政 局
上海市人民政府征兵办公室
上 海 市 财 政 局
上海市人力资源和社会保障局
2013 年 5 月 30 日

上海市人民政府办公厅关于调整 上海市妇女儿童工作委员会组成人员的通知

(2013 年 7 月 11 日)

沪府办发〔2013〕42 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

经研究，市人民政府决定调整上海市妇女儿童工作委员会组成人员。调整后的上海市妇女儿童工作委员会由下列同志组成：

主 任：赵 雯
副 主 任：肖贵玉 王 瑜 苏 明 周海洋 徐建光
王建平 焦 扬 翁华建
委 员：(按姓氏笔画为序)
王爱芬 王智勇 王禄宁 王磐石 仇 颖
尹后庆 冯健理 吕永杰 刘 琪 江子浩
李伟听 杨元飞 杨江波 何惠娟 沈卫星
陈远鸣 陈跃华 邵林初 范宇飞 周静波
赵伟星 胡文君 俞 烈 姜 南 袁嘉蓉
钱雨晴 徐 威 徐美华 彭文皓 谢敏强
谢毓敏 蔡永健 阚宁辉 燕 爽 魏 挺

办公室主任：焦 扬

今后，上海市妇女儿童工作委员会委员和办公室主任的职务如有变动，由其接任领导自然替补。特此通知。

上海市人民政府公报

2013 年第 15 期（总第 303 期）

8 月 5 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

印刷单位：上海市人民政府办公厅文印中心

网 址：www.shanghai.gov.cn

国内统一连续出版物号：CN31-1854/D

再生纸