

# 上海市人民政府公报

**2013**

第 17 期(总第 305 期)

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府批转市住房保障房屋管理局等五部门关于本市廉租住房和公共租赁住房统筹建设、并轨运行、分类使用实施意见的通知..... (3)

    关于本市廉租住房和公共租赁住房统筹建设、并轨运行、分类使用的实施意见..... (3)

上海市人民政府关于印发《淀山湖地区中长期发展规划》的通知..... (5)

    淀山湖地区中长期发展规划..... (5)

上海市人民政府印发关于进一步促进本市企业技术改造实施意见的通知 ..... (16)

    关于进一步促进本市企业技术改造的实施意见 ..... (16)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于切实做好上海市地方标准 DB31/T699—2013《政府系统值守应急管理要求》实施工作的通知 ..... (19)

上海市人民政府办公厅关于印发本市当前政府信息公开重点工作安排的通知 ..... (20)

    本市当前政府信息公开重点工作安排 ..... (20)

上海市人民政府办公厅关于成立《上海市志·人民政府分志（1978—2010）》编纂委员会的通知 ..... (23)

上海市人民政府办公厅关于印发上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会主要职责内设机构和人员编制规定的通知 ..... (24)

    上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会主要职责内设机构和人员编制规定 ..... (24)

上海市人民政府办公厅印发本市贯彻《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》实施方案的通知 ..... (25)

    本市贯彻《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》的实施方案 ..... (25)

# 上海市人民政府批转市住房保障房屋管理局等 五部门关于本市廉租住房和公共租赁 住房统筹建设、并轨运行、分类 使用实施意见的通知

(2013 年 7 月 31 日)

沪府发〔2013〕57 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市政府同意市住房保障房屋管理局、市发展改革委、市建设交通委、市国资委、市财政局《关于本市廉租住房和公共租赁住房统筹建设、并轨运行、分类使用的实施意见》，现转发给你们，请按照执行。

## 关于本市廉租住房和公共租赁住房 统筹建设、并轨运行、分类使用的实施意见

为有效整合住房保障资源，提高政府资金和房源使用效率，促进租赁型保障住房专业化管理和可持续发展，根据国务院办公厅《关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》（国办发〔2011〕45 号）、上海市人民政府办公厅《关于进一步加强本市保障性安居工程建设和管理的意见》（沪府办发〔2012〕38 号）等的要求，本市各区（县）廉租住房和公共租赁住房（指区、县政府出资组建专门机构投资建设筹措的房源和按照规定在商品住宅项目中配建的房源，不包括由企事业单位或产业园区投资建设并供本单位职工租赁的房源）实行统筹建设、并轨运行、分类使用，以政府切实履行住房保障管理职责、公共租赁住房运营机构实施专业化运营为原则。现提出实施意见如下：

### 一、房源统一建设筹措，分类安排使用

区（县）公共租赁住房运营机构按照《本市发展公共租赁住房的实施意见》（沪府发〔2010〕32 号）及相关规定建设筹措的公共租赁住房，可用于廉租住房实物配租。区（县）人民政府制订年度公共租赁住房建设筹措和供应计划时，应当按照廉租住房实物配租的任务目标，安排一定比例小户型、简装修、租金适当的适用适配房源，定向供应给廉租住房实物配租保障对象使用，并建立专门台帐，搞好房源管理。

各区（县）住房保障机构已筹措的存量廉租住房，应当委托公共租赁住房运营机构实施租赁管理；具备条件时，房屋产权可逐步归并到公共租赁住房运营机构名下。区（县）政府在商品住宅中配建的公共租赁住房，房屋产权应当登记在公共租赁住房运营机构名下。上述房源，可作为政府对公共租赁住房运营机构的实物出资，计入公司资本金。廉租住房按照规定转化为共有产权保障住房出售给原保障对象时，公共租赁住房运营机构应当支持配合。

### 二、申请条件统一审核，分类供应配租

廉租住房实物配租保障对象的申请受理和审核，由区（县）和街道（乡镇）住房保障机构按照廉租住房相关规定实施。公共租赁住房保障对象的申请受理和审核，由区（县）住房保障机构按照公共租赁住房相关规定实施。区（县）住房保障机构可在街道（乡镇）或公共租赁住房运营机构设立受理窗口，委托实施申请受理和审核工作。

符合廉租住房实物配租申请条件的保障对象，可按照本市廉租住房有关规定，租赁定向用于廉租住

房保障的公共租赁住房；供应配租由区（县）住房保障机构按照廉租住房实物配租相关规定实施。符合公共租赁住房申请条件的保障对象，可按照本市公共租赁住房有关规定，租赁使用公共租赁住房；供应配租由公共租赁住房运营机构按照公共租赁住房供应配租相关规定实施。

### 三、租赁价格统一制订，分类补贴租金

廉租住房和公共租赁住房并轨后的租赁价格，统一按照略低于市场租金水平制订，市场租金水平经符合条件的房地产估价机构评估产生。廉租住房实物配租房源的租赁价格方案，由房屋产权单位授权的公共租赁住房运营机构报同级价格主管部门会同住房保障房屋管理部门审核同意后执行；公共租赁住房的租赁价格方案，由房屋产权单位授权的公共租赁住房运营机构报同级价格主管部门和住房保障房屋管理部门备案后执行。廉租住房实物配租对象承担的自付租金及政府补贴租金，按照本市廉租住房有关规定实施；公共租赁住房承租对象的租金补贴，可由用人单位自行设定。

### 四、租赁管理统一实施，分类确定要求

廉租住房和公共租赁住房的租赁管理，由公共租赁住房运营机构统一实施。廉租住房实物配租保障对象应当与公共租赁住房运营机构签订《公共租赁住房（廉租住房实物配租）租赁合同》，租赁合同期限不得超过3年。合同期满，经复核仍符合廉租住房实物配租申请条件的，可以续租；经复核不符合廉租住房实物配租申请条件的，应当按照规定退出廉租住房实物配租。公共租赁住房保障对象的租赁管理，按照市政府批转的《本市发展公共租赁住房的实施意见》（沪府发〔2010〕32号）及相关规定实施。

### 五、财政资金统一使用，完善运营监管

市和区（县）政府采用资本金注入和运营补贴等方式投入公共租赁住房运营机构的资金，统一用于公共租赁住房和廉租住房的建设筹措和租赁运营。

公共租赁住房运营机构应当注重体现公共服务的功能，并坚持市场机制运作，按照公司法等的要求，做到自主经营，统筹收支，产权清晰，管理规范。政府管理部门应当统筹考量公共租赁住房运营机构建设筹措房源的成本、租赁价格水平、租赁运营成本、商业设施配套比例等要素，以合理的投资回收期限和经济、社会综合效益为目标，逐步建立分层次、规范化的公共租赁住房政策支持和运营补贴核定机制。区（县）住房保障机构等产权单位应当根据房源租赁实际条件和管理成本，向受委托负责租赁管理廉租住房的运营机构支付委托租赁管理费用。

区（县）住房保障机构根据市住房保障房屋管理局原定计划继续定向筹措廉租住房的，房源筹措专项补贴仍按照规定从市和区（县）政府廉租住房专项资金中安排。区（县）住房保障机构拥有产权的廉租住房，实行“收支两条线”管理，租金收入应当单独核算，并按照政府非税收入管理的规定缴入同级国库；廉租住房维护、管理等支出，纳入财政预算安排。

各区（县）政府要进一步完善政府注入资本金的公共租赁住房运营机构的监管体制和考核评价机制，注重发挥住房保障管理部门对公共租赁住房运营机构的支持引导和管理监督作用。可根据本区（县）实际，委托区（县）住房保障房屋管理部门对公共租赁住房运营机构统一实施国资管理，或以区（县）住房保障房屋管理部门为主，负责对公共租赁住房运营机构实施业务监管和经营业绩考核。公共租赁住房运营机构负责人和员工的薪酬，参照同类型国有企业薪酬水平并结合企业考核情况确定。

此外，市属企业集团投资建设的公共租赁住房，以及市公积金管理中心投资收购的廉租住房、公共租赁住房，按照规定用途使用；根据实际需要和条件，市住房保障房屋管理局可在市筹公共租赁住房中，安排部分适配房源用于廉租住房实物配租。

市筹房源由投资单位自行组建或委托符合条件的公共租赁住房运营机构实施租赁管理；委托实施租赁管理的，有关费用由产权单位负担。

本意见自印发之日起实施，有效期至2015年12月31日。

上海市住房保障和房屋管理局  
上海市发展和改革委员会  
上海市城乡建设和交通委员会

# 上海市人民政府关于印发 《淀山湖地区中长期发展规划》的通知

(2013年7月24日)

沪府发〔2013〕58号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《淀山湖地区中长期发展规划》印发给你们，请认真按照执行。

## 淀山湖地区中长期发展规划

淀山湖地区包括青浦区朱家角镇、练塘镇和金泽镇，位于上海与江苏、浙江的交汇处，总面积约340平方公里。该地区历史文化悠久，景观资源丰富，有大小河道860条，本市21个自然湖泊全部坐落于此，水面率高达32.7%，是上海乃至长三角最具水乡特色的区域之一。区域内的淀山湖是上海境内最大的淡水湖泊，水域涉及江苏和上海，本市所辖水面面积47.5平方公里。

淀山湖地区属于太湖流域，地处黄浦江主要取水口的上游，是上海重要的水源保护地和生态保护区。长期以来，市委市政府高度重视淀山湖地区的生态环境保护，投入巨大，保护的要求十分严格。但同时，该地区环境保护和经济社会发展中面临的问题和挑战也日趋突出。只有通过规划引导，明确该地区的功能定位，市区联手、区域联动、形成合力，着力破解保护与发展的难题，才能把生态优势转化为保护动力，实现保护和发展的有机统一和良性互动。对该地区进行科学规划和合理定位，既有利于完善现代化国际大都市的生态功能，为子孙后代发展留下宝贵空间，也有利于发挥规划对环淀山湖地区发展的导向作用，调动各方面积极性，探索出一条生态、生活、生产融合（以下简称“三生融合”）发展和可持续发展的新路。

### 一、发展现状与发展机遇

#### （一）发展现状

多年来，市、区两级政府坚持以科学发展观为指导，认真贯彻执行国家和本市环境保护要求，加大环境基础设施投入和污染治理力度，统筹城乡一体化发展，不断改善居民生产生活条件，经济社会发展取得了一定成效。同时，该地区发展中面临的问题和挑战也日趋突出。

1. 生态保护力度持续加大，但环保压力尚未得到有效缓解。市、区两级政府认真贯彻落实水源保护条例，加大资金投入力度，建立生态补偿转移支付制度，通过实施多轮环保三年行动计划和太湖流域水环境综合治理，大力推进污水处理厂、污水管网等项目建设，建成4万多亩生态片林和水源涵养林，淀山湖地区生态环境整体呈现改善趋势。但由于淀山湖流域上下游之间功能定位和保护标准不统一，以及缺乏规划引导，流域内排污总量仍大于污染处理总量，农业面源污染和生活污染问题长期存在。2012年，淀山湖地区各水功能区均未达到Ⅱ到Ⅲ类水质标准，主要表现在氮磷超标严重，部分水体中度富营养化，环境治理工作任务艰巨。

2. 经济社会实现一定发展，但与人民群众的期待差距较大。近年来，淀山湖地区经济总量持续增长，产业结构不断优化，旅游业及相关服务业稳步发展，基础设施和公共服务不断完善，小城镇发展改革试点工作有序推进。但总体发展依然滞后，富余劳动力多、非农人员就业难、农民增收缓慢的矛盾比较突出。2012年淀山湖地区农村居民人均可支配收入14586元，比青浦区平均水平低11%，比全市平均

水平低 16%，大幅低于江苏淀山湖沿岸的周庄镇、锦溪镇和淀山湖镇的农民收入水平。由于发展水平较低，当地群众要求通过高起点规划、高水平发展实现更美好生活的愿望和呼声日益强烈。

表 1 2012 年淀山湖地区经济社会主要指标

主要指标	单位	淀山湖地区	青浦全区	淀山湖地区占比
面积	平方公里	339.2	668.5	50.7%
户籍人口	万人	17.7	46.5	38.1%
常住人口	万人	22.6	117	19.3%
地区生产总值	亿元	160.2	718.1	22.3%
财政收入	亿元	34.2	242.8	14.1%
工业总产值	亿元	258.1	1660.4	15.5%
社会消费品零售总额	亿元	62.6	357.8	17.5%

3. 区域自然文化资源丰富，但低水平分散化发展现象严重。淀山湖地区自然资源和人文景观资源丰富，拥有朱家角古镇、大观园、东方绿舟、陈云故居和太阳岛国际俱乐部等 5 个 4A 级旅游景区，以及金泽古镇、大莲湖湿地、环湖生态带和报国寺等旅游景观资源；各类酒店、培训中心、度假村数量众多。但现有资源之间缺乏有机联系，部分宾馆饭店等旅游服务设施陈旧，能级较低，土地闲置现象较为突出，资源优势未能充分发挥，区域品质未得到有效提升。

4. 区域联动已有探索，但层级和力度有待提升。淀山湖地区位于两省一市交界处，是上海与长三角地区一体化发展的重要节点。近年来，沿湖地区共同推进太湖流域水环境综合治理，探索开展了共同编制环湖概念规划等工作。但区域联动尚处于起步阶段，在总体规划、产业发展、环境治理等方面缺乏有效沟通和协同，亟需整合资源，形成合力，在更高层面以更大力度来推进区域联动。

淀山湖地区的发展现状与问题表明，依靠单纯保护、自我保护难以达到可持续发展的预期目标。只有对淀山湖地区进行整体规划、科学引导，形成区域联动，才有可能实现更好的保护和更科学的发展。

(二)发展机遇

加快淀山湖地区发展，既是上海在更高起点上推动“创新驱动、转型发展”的要求，也是提升现代化国际大都市品质和完善城市功能的需要。从国内外发展环境和趋势看，淀山湖地区发展面临一系列机遇。

1. 国家高度重视生态文明建设，为淀山湖地区走出一条生态环境和经济社会协调发展的新路指明了方向。党的十八大把推进生态文明建设作为涉及生产方式和生活方式根本性变革的战略任务，提出了优化国土空间开发格局、加大自然生态系统和环境保护力度等一系列战略思想和重大举措，在完善生态环境保护法律法规体系、建立生态补偿转移支付制度、促进区域联动发展等方面不断加大力度，为淀山湖地区走出一条绿色发展、循环发展、低碳发展的新路营造了良好环境。

2. 上海城市功能转型以及市域空间布局优化，为淀山湖地区发展拓展出广阔的空间。上海加快建设“四个中心”和现代化国际大都市，城市功能逐步转型，高楼大厦之外，生态环境、生活空间、宜居功能等软环境的重要性更加凸显。上海加快推动形成服务经济为主的产业结构，提出建设国际文化大都市、世界著名旅游城市等目标，为淀山湖地区发挥环境优势，发展生态友好型产业创造了条件。虹桥商务区、松江新城、青浦新城等上海西部重点区域的发展日益加快，交通不断完善，以及青浦“一城两翼”发展战略明确，都使淀山湖地区面临前所未有的发展机遇。

3. 长三角周边地区加快发展，为淀山湖地区功能互补、联动发展创造了条件。随着《长江三角洲地区区域规划》深入落实，长三角区域一体化进程的不断加快，区域间合作日益紧密，联动发展的需求日益迫切。作为长三角地区重要的战略联结点，淀山湖地区通过与周边地区建立联动机制、加强资源整合，推进共同保护、协同发展，有望成为上海市推进长三角一体化进程的示范区。

4. 科学技术和手段的进步,为淀山湖地区发展奠定了坚实基础。淀山湖地区的发展,对环境管理能力和科技支撑要求很高。随着科技的进步,利用先进技术,建设高标准的污染物收集和处置系统,发展循环经济、清洁制造等,为淀山湖地区进一步落实保护要求奠定了基础。同时,随着法规政策的逐步完善和管理手段的日益科学化、精细化,实行分级分类管理后保护的要求更加明确,也为淀山湖地区未来发展打开了空间。

## 二、功能定位、发展原则和发展目标

规划编制的核心是处理好保护与发展的关系,要把生态文明建设放在优先位置,探索出一条“三生融合”发展的新路。淀山湖地区发展的前提是,环境保护的标准不能降低而是要有所提高,环境承载能力不能削弱而是要有所增强;保护的成果是,该区域可持续发展的能力没有受到削弱而是得到了增强,未来发展的战略空间没有受到挤压而是得到了拓展。

### (一)功能定位

按照“符合城市总体战略、环境保护要求、资源禀赋特点、未来发展导向”的原则,淀山湖地区的功能定位是:本市重要的水源保护地、生态文明建设的重要载体、与国际大都市功能相适应的著名湖区。具体内涵是:

——实施严格保护的生态示范区。作为黄浦江上游重要的水源保护地和生态涵养区,按照绿色发展、循环发展、低碳发展的要求,发挥保障上海饮用水水源安全的重要作用,加强生态建设和环境保护,改善水环境质量,努力创造一流生态、一流人居环境,使保护和发展同向促进,成为实施严格保护的生态示范区。

——融合传统与时尚的水乡文化区。抓住上海建设国际文化大都市和世界著名旅游城市的机遇,传承淀山湖地区丰富的江南水乡文化内涵,融入现代文化创意元素,提升淀山湖地区的文化品牌知名度,打造世界著名旅游城市的标志性地区,成为融合传统与时尚的水乡文化区。

——品味慢生活方式的休闲度假区。充分发挥淀山湖地区生态环境优势,积极营造轻松惬意、富有创意、浪漫诗意的生活氛围,与上海国际大都市生活形成快慢有致、动静结合、现代与自然相得益彰的良性互动,为市民提供身心休憩的公共活动空间,成为品味慢生活方式的休闲度假区。

——发展生态友好产业的绿色经济区。按照上海形成以服务经济为主的产业结构的发展方针,依托淀山湖地区优质的自然生态资源,集聚各类高素质人才,完善综合服务功能,培育发展高附加值的新兴业态,努力成为发展生态友好产业的绿色经济区。

### (二)发展原则

1. 坚持环境优先。坚持环境优先和保护为重的基本方针,以水源地安全为基本前提,以环境保护标准不降低、环境承载力不超载为基本要求,推进产业调整 and 经济发展。严格落实集中建设区外工业用地减量化任务,加强对建设项目的管控。把生态优势作为淀山湖地区发展的核心资源,充分挖掘和不断提升区域生态价值,引导区域发展能级和质量的提升。

2. 坚持基础先行。把环境基础设施能力建设和生态网络建设放在优先位置,按照“超前规划、整体实施”的原则,高起点规划、高标准建设,为区域经济社会发展拓展环境容量,提升可持续发展能力。统筹考虑道路、市政、信息化等基础建设,以及教育、卫生、文化等公共服务发展,为区域高水平发展提供功能支撑。

3. 坚持整体联动。利用好现有区域合作机制和平台,探索建立新的区域协调机制,着力在环境保护和基础设施建设等方面与江苏、浙江加强联动,形成一体化的环境保护和经济发展体系。加强区域内资源整合提升,促进与虹桥商务区、佘山国家旅游度假区等相关区域的联动,将淀山湖地区丰富的历史人文资源和自然景观资源融入全市发展大局。

4. 坚持分类指导。严格遵循水源保护条例关于饮用水水源一级保护区、二级保护区、准保护区的不同要求,在对一级和二级保护区严格保护环境的同时,在准保护区积极探索“三生融合”的创新实践。对准保护区要综合考虑不同区域发展的基础和约束条件,系统考虑存量资源与增量发展的关系,科学确定临湖区、外围区等不同区域开发的环境保护要求。

### (三)发展目标

按照功能定位,淀山湖地区要建设成为生态优良、生活美好、生产清洁、宜居宜业的著名湖区。

1. 生态建设取得显著成效。生态保护和生态修复得到加强,污染物排放总量进一步削减,生态缓冲功能逐步恢复。到 2015 年,太浦河饮用水水源地水质争取实现全面达标,淀山湖湖体水质显著改善,其中,高锰酸盐、氨氮等指标达到Ⅲ类。城镇污水基本实现全处理,面源污染得到改善,生态建设持续加强。

2. 基础设施配套更加完善。环保基础设施水平全市领先,污水厂和配套管网建设全面加强,区域生态环境和水环境质量持续改善。以绿道、轨交等为代表的交通基础设施体系基本形成,内外交通更加便捷。信息、市政等基础设施水平和公共服务水平明显提升。

3. 产业结构明显优化。休闲旅游、文化创意、软件和信息服务、商务会议、康体疗养等现代服务业稳步发展,并成为区域支柱产业。淀山湖地区成为长三角乃至全国知名的湖泊旅游目的地、休闲度假基地。先进制造业能级不断提升,都市特色农业加快发展。

4. 人民生活水平显著改善。城乡居民人均可支配收入与全市差距明显缩小,就业岗位稳定增长。基本公共服务保障能力和均等化水平明显提升,教育、文化、卫生、体育等社会事业取得长足进步。村庄综合改造扎实推进,人居环境、村容村貌不断改善。

5. 体制机制更加完善。跨区域联动发展机制、市区联动机制基本建立,项目准入评估制度、生态补偿转移支付机制、存量盘活机制不断完善,统筹规划、联动发展的格局初步形成。

在完成近期目标的基础上,要进一步加大环境保护力度,促进“三生融合”发展。到 2020 年,淀山湖地区的经济社会发展和生态环境保护要达到一个新的更高水平。

表 2 淀山湖地区“三生”融合发展主要指标

类别	序号	指标名称	单位	属性	2012 年现状	2015 年目标	2020 年目标
生态环境	1	工业源污染物(化学需氧量/氨氮/氮氧化物/二氧化硫)排放量减少	%	约束性	109.4/5.81/95.7/379.42 吨	比 2010 年减少 15	进一步减少
	2	水功能区水质达标率	%	约束性	42.9	48	78
	3	化肥施用强度下降率	%	约束性	28 公斤/亩	比 2010 年下降 5	比 2010 年下降 10
	4	农村生活污水处理率	%	约束性	68	80	95
	5	城镇污水处理率	%	约束性	90	98 以上	100
	6	城乡生活垃圾无害化处理率	%	约束性	97	100	100
	7	森林覆盖率	%	约束性	13.74	15.5	17.1
	8	自然湿地保有率	%	约束性	20	大于 20	大于 20
功能效益	9	农村居民家庭人均可支配收入	元	预期性	14586	19000	32000
	10	年新增本地就业岗位	个	预期性	7300	5000	5000
	11	淀山湖贯通的亲水岸线长度	公里	预期性	6	14.5	24
	12	绿道网络长度	公里	预期性	14	38.9	61.5
	13	城乡集约化供水率	%	约束性	17	100	100
	14	光纤到户覆盖率(城镇居民)	%	约束性	16376 户	100	100
	15	公共场所无线网络覆盖率	%	预期性	50 场点 439AP	100	100

类别	序号	指标名称	单位	属性	2012 年现状	2015 年目标	2020 年目标
结构调整	16	建设用地比重	%	约束性	18.36	18.4 左右	18.83
	17	单位 GDP 综合能耗下降率	%	约束性	0.316 吨标煤/万元(全区)	比 2010 年下降 17	完成市、区下达指标
	18	工业企业向园区集中度	%	约束性	59.4	65	90 以上
	19	农业标准化生产基地面积占比	%	预期性	35	50	70

### 三、完善空间布局

淀山湖地区的发展,要落实总体功能定位,按照“保护为先、生态成片、功能集聚、点线发展”的导向,注重加强区域整体规划,把对环境的影响减至最小。遵循水源保护条例关于饮用水水源一级保护区、二级保护区、准保护区的不同要求,确保饮用水水源地安全。尊重自然环境和发展基础,因地制宜,加大资源整合力度,形成导向明确、功能优化、强度有别的发展格局。

#### (一)落实分级管理的饮用水水源保护布局

饮用水水源一级保护区。范围为太浦河取水口上下游 1 公里、沿河向陆地纵深 100 米,面积 0.86 平方公里。在该区域内与供水设施和保护水源无关的建设项目均需限期拆除或者关闭。

饮用水水源二级保护区。范围为淀山湖全湖和太浦河沪、苏交界处向下至拦路港等水体,以及沿岸纵深 1 公里,面积 140 平方公里。在该区域内禁止设置排污口,禁止新建、改建、扩建排放污染物的建设项目,不得向水体排放其他各类可能污染水体的物质。

饮用水水源准保护区。范围以黄浦江上游水源保护区现状总体范围扣除相应的一级和二级保护区后的范围计算,面积 182.3 平方公里。在该区域内不得增加污染物排放量,不得向水体排放各类有毒有害物质,不得堆放各种固体废物。

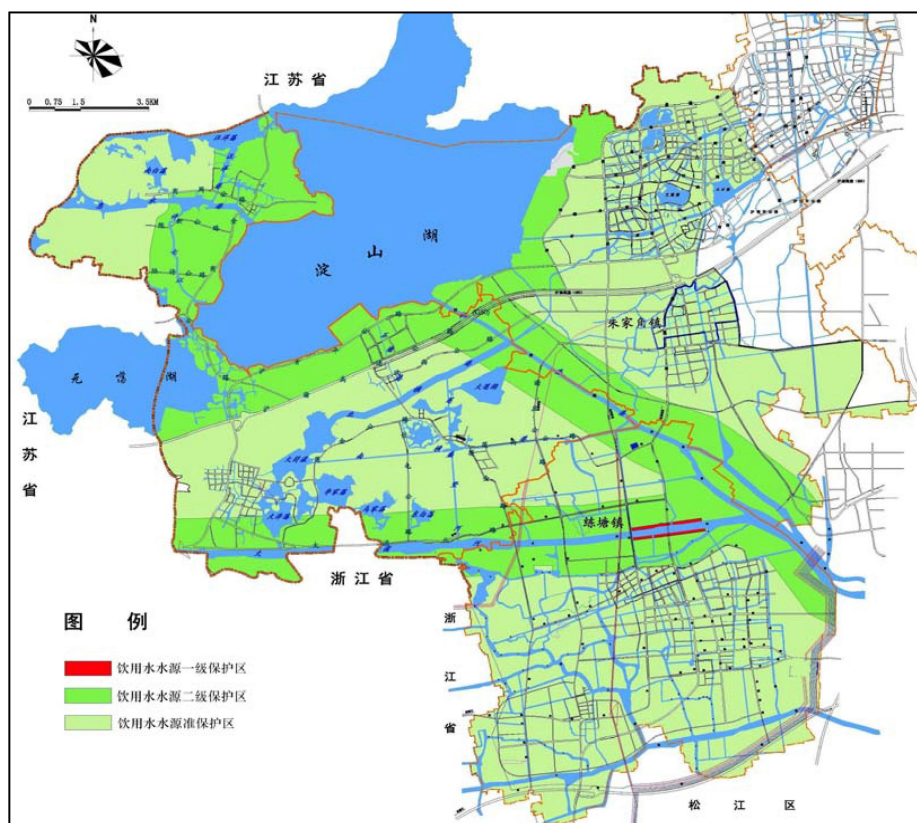


图 1 淀山湖地区水源保护区范围示意图

(2013 年第 17 期)

## (二)形成“两片两带三组团”的空间布局

两片：湖区片和水乡片。

以 G50 高速公路为界，北部为湖区片，发挥滨湖景观优势，强调公共性和生态性，坚持严格的低碳要求，以景观生态休闲为主要功能，加强区域联动，主动对接周边地区，建设与上海国际大都市功能相适应的知名湖区核心区域。南部为水乡片，发挥水网密布的自然优势，构建和谐水生态环境，将独特的水乡文化融入到生态建设之中，打造长三角知名的水乡文化区。



图 2 淀山湖地区发展规划结构图

两带：环淀山湖生态带和金泽—练塘水乡风貌带。两带之间以规划中的青西郊野公园相连接，“两带”沿线以水源保护为前提，布局若干各具特色、点状分布的“中心”，各“中心”之间建设开放性生态通廊。

——环淀山湖生态带。依托金商公路—318 国道—淀山湖堤形成环湖景观生态通道。生态带沿线选择若干“中心”进行布局：旅游休闲中心，依托大观园景区，争创集旅游度假、休闲娱乐、文化展示等功能为一体的国家级旅游度假区核心区。古镇文化中心，依托朱家角古镇旅游资源，发展古镇旅游、古镇文化、休闲娱乐等板块，开发特色旅游产品。体育休闲中心，依托东方绿舟、体育训练基地以及淀山湖水资源，发展公众参与的水上、陆地运动项目和青少年活动基地。商务会议中心，依托蔡浜半岛的景观资源，发展田园型商务会议度假区。国学文化中心，依托报国寺，打造心灵休憩地以及国学教育、传统文化讲习区。

——金泽—练塘水乡风貌带。依托练西公路—朱枫公路，连接金泽、莲盛、练塘地区，展现江南水乡风貌。风貌带沿线选择若干“中心”进行布局：文化创意中心，依托金泽创意产业园及各类文化项目，打造“水文化”和“古文化”特色鲜明的文化创意区。康体疗养中心，依托大莲湖湿地，建设集湿地公园、郊野康乐、疗养度假为一体的康体疗养中心。水乡文化中心，依托练塘镇的红色旅游资源和密集的水网景观资源，营造具有江南水乡独特气质的综合性文化休闲场所。

三组团：青浦新城—朱家角(含沈巷)组团、练塘新市镇组团、金泽新市镇组团。

——青浦新城—朱家角(含沈巷)组团。组团内的朱家角镇区是青浦新城的组成部分，属于新城滨

湖片区,要强调生态环境修复和历史风貌保护,充分发挥滨湖和历史文化名镇的景观优势,建设成为集休闲旅游、商务会议、生态居住和都市农业功能于一体的现代化城区。发挥沈巷社区服务园区的作用,积极推动产城一体发展。组团内的朱家角工业园区要通过“腾笼换鸟”等手段,加快产业结构调整,积极发展生产性服务业和文化创意产业,培育发展软件和信息服务等有利于提升城镇产业能级的智慧产业。

——练塘新市镇组团。要充分发挥红色旅游的资源优势、水网密布的景观优势和市级现代农业园区的引领优势,建设成为以旅游度假、生态农业为主导的具有江南水乡风貌的生态型镇区。组团内的练塘工业区要提升能级,培育发展资源节约型、环境友好型的先进制造业、战略性新兴产业和生产性服务业。

——金泽新市镇组团。要充分发挥“桥乡”的历史文化特色,和滨临火泽荡、大葑漾等自然湖泊的景观优势,建设成为以文化创意、生态农业为主导的环境优美的生态型镇区。要大力提升改造金泽工业区和商榻工业区,推动文化创意产业发展,加快资源消耗类和传统制造类企业的迁移改造,向生产性服务业转型升级。

#### 四、推进生态环境保护和基础设施建设

坚持生态环境优先原则,制定严格的污染物总量控制目标,以污染总量减排、环境风险防范、生态质量提升为核心,高起点稳步推进环保、水务、道路交通、市政等基础设施建设,实现生态环境持续优化、基础设施全面改善,使淀山湖地区逐步进入保护与发展相互促进的可持续发展轨道。

##### (一)实施水环境综合治理

结合太湖流域综合治理和上海市水源地保护要求,加强地区水环境整治和监测,确保饮用水水源地安全。

1. 保障饮用水安全。推进饮用水水源一级保护区清拆整治,关闭饮用水水源一级保护区内的 14 家污染企业。归并镇级小水厂,取水水源地归并至太浦河水源地,推动区域联网供水工程建设。实施太浦河原水厂四期扩建工程,配套新增相应原水取水设施设备。以有效去除藻类和有机污染物为重点,加快自来水厂深度处理工艺改造,切实保证供水水质。

2. 提高污水收集、处理能力。高标准、高起点规划,适度超前建设污水收集、处理设施。全面完成污水主管网建设,加快工业企业废水和城乡生活污水纳管建设进度,实现建成区直排污染源全纳管。建立和完善污水处理厂进出水在线监控系统,积极推进城镇污水厂处理标准达到国家一级 A,提升污水处理厂污泥处置能力。

3. 控制农业面源污染和生活污染。按照“源头减量、过程拦截、末端治理”的原则,推广农业面源污染控制与治理技术,控制化学氮素的施用强度。实施化肥减施工程,推广种植绿肥轮休耕作制度,鼓励使用有机肥。实施农药减施工程,推进农作物病虫害防治统防统治。实施农业废弃物综合利用工程,提高秸秆综合利用率。实施生态拦截工程,建设农田氮磷生态拦截沟渠。进一步完善农村生活污水处理、畜禽养殖整治、垃圾处置体系,改善农业农村生态环境。

4. 加强工业污染治理。实施最严格的工业项目环境准入和管理标准,新建工业项目必须符合国家和市相关规划布局、产业导向和环保要求,严格限制氮、磷排放企业进入本区域。通过排污许可证实施污染物总量控制,对超总量排污企业一律停产整顿。加大执法力度,关闭、搬迁不符合环保要求的企业,对不能达标的企业一律停产限期治理,限期治理仍不能达标排放的,予以关闭。推进工业企业清洁生产,推进各工业园区企业开展废水处理设施改造。

5. 强化环境监测预警。建立健全统一的水环境污染监测预警体系,完善饮用水水源地、省际边界断面、入湖出湖河道断面水环境监测监控网络体系建设。重点工业污染源及城镇污水处理厂全面安装污染在线监控设备。实施蓝藻水华专项监测。加强对危险品船舶等重点船舶的监管,实施太浦河水源地危险品船舶禁航,确保水源安全。

##### (二)加强生态工程建设

构建多层次、功能复合的生态网络,发挥绿地、林地、耕地、湿地、水面等的综合生态功能,构筑生态屏障,维护生态安全,提升地区生态环境品质,满足市民对生态产品日益增长的需求。

1. 积极推进淀山湖及周边水系生态修复。加强淀山湖地区自然湿地保护,推进野生动物重要栖息地建设,适时启动淀山湖湿地修复工程后续研究。进一步实施环湖生态带建设、河网整治等工程,加大鱼种等水生动物增殖放流力度,逐步恢复淀山湖生物多样性,巩固和扩大淀山湖及周边水系生态修复成果。

2. 推进绿地林地建设和湖岸生态景观整治。因地制宜,稳步推进公益林建设,重点加强绿化和农田林网建设,着力打造布局合理、生态良好、景观优美的生态系统,保障生态安全。融合观光休闲、生态修复、亲水游嬉等多功能,建立充分展示滨湖四季宜游功能的立体式生态景观系统,呈现多样性、多层性、季节性景观。

3. 规划建设绿道网络。依托湖岸、河滨、风景道路等自然和人工廊道,建立线形绿色开敞空间,打通朱家角到淀山湖的生态景观通道,将淀山湖地区具有较高自然和历史文化价值的各类风景名胜区、历史古迹等重要节点通过绿道串联起来,设置一定宽度的绿化缓冲区,为广大居民提供更多的生活游憩空间。

### (三)建设以低碳绿色为特征的交通运输体系

加快改善交通出行条件,提升运输供给能力,初步建成畅达的内外交通联系、便捷的水陆交通系统、宜人的环湖景观道路。

1. 建立健全综合交通体系。加快轨道交通 17 号线和各等级公路设施建设,引导过境交通离开湖岸。加快朱家角、练塘等公交枢纽建设,设立直通虹桥综合交通枢纽的旅游交通专线,加强与青浦新城、周边区县及市区的联系。进一步推进市政道路、乡村公路建设,打通断头路。合理布局水上旅游设施,规划建设水上旅游线路及客运站点,发展水上巴士、水上旅游等。开展沪湖铁路和环湖有轨电车线路的前期研究工作。

2. 大力推广绿色交通。倡导绿色理念,探索建立以低碳为特征的地区公共交通运输系统,出行方式逐步实现以公共交通为主,推广新能源交通方式,全面实现低碳环保出行。加强慢行交通系统建设,结合湖区景观布局,规划建设以可供行人和骑车者进入的绿道为主体的慢行交通体系,建设公共自行车租赁系统。完善重要景点交通组织,建设“环淀山湖”、“朱家角古镇—东方绿舟”、“金泽—商榻”、大莲湖湿地等慢行交通组团区,将淀山湖地区建成上海市慢行交通绿色出行示范区。

### (四)加快市政设施建设

落实上海智慧城市建设战略,进一步提升信息化应用水平。加快地区供排水设施建设,提高垃圾处置水平,提升服务保障能力。

1. 加快智慧城市建设。加快光纤宽带网络和“无线城市”建设,基本实现光纤到户能力全覆盖,基本实现新一代移动通信网络和主要公共场所无线局域网服务全覆盖。拓宽信息化应用范围,重点加快教育、医疗、旅游、环保、水域监测、交通等公共服务智能化。加快政府管理智能化,重点实施电子政务、数字城管等工程,促进城镇管理网格化、精细化和服务便捷化。推进智能水网、智能环境监测预警、智能市容监管、智能节能建筑等建设。

2. 加快水利和供排水设施建设。提升防洪排涝能力,加快实施太湖流域水环境综合治理方案中的河湖综合治理、生态修复及引排工程。提高供水能力和供水水质,实施自来水厂的深度处理改造,完善配水管网,降低供水管网漏损率和产销差率。

3. 加快生活垃圾收运体系建设。提高生活垃圾分类收集覆盖和生活垃圾资源化利用程度,全面推进居住区生活垃圾“干湿”分类,基本建成各类垃圾“大分流”的收集、运输、处置体系。加快朱家角镇、练塘镇和金泽镇镇级简易填埋场修复工程建设,推进生活垃圾压缩中转站及配套工程建设,进一步完善淀山湖地区生活垃圾收运系统。

## 五、打造生态友好型产业体系

按照特色化、集约化、低碳化的要求,充分发挥生态环境和古文化、水文化优势,深入推动三二一产业融合发展,加快构建以现代服务业为主体的生态友好型产业体系。

### (一)强化提升休闲旅游产业

依托自然环境和人文资源优势,着力提升淀山湖和水乡旅游品质,将休闲旅游产业发展成为淀山湖

地区的支柱性产业,到 2015 年,旅游业年接待人次力争达到 600 万以上。

1. 提升休闲旅游产业发展能级。转变旅游发展方式,从追求旅游行业自身快速发展向打造具有吸引力的品质旅游目的地转变,从观光为主的旅游方式向集体闲度假、会展会务、购物、体验等为一体的旅游方式转变。利用中国历史文化名镇、全国红色旅游重点景区等品牌资源,整合提升 5 个国家 4A 级景区资源利用效率,大力发展体育休闲、郊野运动、航空运动、帆船及游艇等水上旅游、房车旅游等特色旅游项目,提升发展古镇观光、生态观光、滨湖休闲度假、乡村旅游、户外游憩、红色旅游等优势旅游项目,推动商旅文互动融合发展,打造集观光、休闲、度假、体验、购物为一体的综合型生态旅游度假区。

2. 促进旅游资源内外联动。加强与全市旅游布局的对接,推进与江苏、浙江周边地区旅游资源的联动,整合佘山国家旅游度假区、淀山湖地区、枫泾古镇旅游资源,构建“山水画”统一旅游形象。推动朱家角、金泽、练塘与周庄、同里等古镇群共同发展。开展环湖岸线利用规划,优化环湖岸线公共空间,推动淀山湖与黄浦江水上旅游联动,形成市区联手、内外联合的发展格局。

3. 推动重大旅游和体育项目建设。推进青西郊野公园建设,以生态涵养、环境保护为基础,以水文化为特色,打造集郊野运动、休闲体验、康体疗养、高端服务、健身养心、科普教育等功能于一体,与城市发展相适应的市民休闲游乐区。加快上海西部旅游集散中心和水上旅游码头等项目建设,举办“上海淀山湖旅游节”、“水乡音乐节”等节庆活动,推广环湖自行车赛、龙舟邀请赛、帆船赛、跳伞活动等体育赛事活动。实施环湖景点的旅游功能完善和提升工程,高标准、高起点实施大观园改造提升建设,深入推进淀山湖国家旅游度假区、朱家角国家 5A 级景区等创建工作,积极引入精品特色酒店,努力打造长三角乃至全国知名的湖泊旅游目的地、休闲度假基地。

#### (二)有序发展康体疗养产业

充分发挥淀山湖地区特别是大莲湖湿地周边生态环境优美的资源优势,建设休闲疗养、医疗保健等多样化、多层次的康体疗养服务体系,打造具有一定影响力的康体疗养胜地。

1. 做大休闲疗养产业。将康体疗养与休闲旅游度假相结合,依托湖区旅游资源和生态优势,以规划建设大莲湖湿地公园及高端康体疗养区为载体,打造水上森林,形成湿地品牌,开发系列健康旅游疗养产品。

2. 发展医疗保健产业。引进康复中心、保健机构和新型健康服务项目,拓展医疗手段和理疗方式,发展康复疗养、医疗服务、健身保健、健康咨询、健康教育等多种功能复合的医疗保健产业。引进高端养老会所等项目,培育集酒店式服务、生活护理和医疗护理于一体的老年健康护理产业体系。

#### (三)培育发展文化创意产业

依托金泽桥乡、朱家角古镇丰富的滨水资源和水文化、古文化资源优势,培育发展高附加值、低碳排放的滨水文化创意产业。

1. 促进文化创意企业和组织集聚。以上海迎祥、水都南岸等文化创意产业园区为载体,发展时尚产业、工业设计、民俗文化、影视传媒、信息服务等产业。积极引进国际国内文化创意领域知名企业和品牌落户,并盘活现有各种资源,推动小型工业用地、闲置工业厂房向文化创意产业园转型。

2. 打造文化创意产业发展平台。根据文化创意产业发展对软环境的要求较高的特点,搭建高起点、高规格的产品展示、要素交易、信息交流等公共服务平台,充分利用文化创意产业扶持政策和基金、财政补贴、融资贴息、资本运作等手段,推动企业和品牌做大做强。

3. 举办系列文化创意活动。引进和创办国际和国家级知名文化创意产业展会和活动,在设计、时尚、体育、文化传媒、古镇风情等领域策划举办各种展会活动。加强淀山湖地区传统水文化、古镇文化、民俗文化的宣传,推动传统文化、特色文化传承发展。

#### (四)优化发展商务会议产业

广泛接受虹桥商务区功能辐射,积极发展“商旅一体”的商务会议功能,重点打造位于商榻蔡浜半岛的高级会务度假区,为虹桥商务区、上海乃至长三角提供特色会议服务。

1. 提升会务经济层次和品牌能级。将度假、休闲、旅游与会务有机融合,发展度假型会务经济。改造提升会议会务设施,高标准建设生态型会务载体,逐步引进国际高端会议,承接高端会务活动、高峰论坛

坛、跨国公司董事会、年会、各类培训、节事活动等,树立淀山湖地区度假型国际会议品牌。

2. 打造生态型办公经济。促进现有集建区内工业区块转型升级,适度发展低密度、生态型、花园式商务办公项目,重点吸引国内外知名企业的研发、设计、投融资、培训等总部入驻,着力打造生态型湖区商务办公中心。

#### (五)推动制造业转型升级

加大落后企业淘汰力度,促进工业向绿色制造和生产性服务业转型,不断提升产业能级。

1. 促进工业向园区集中。加大规划工业区块外零星工业企业的转移、调整和淘汰力度。结合青西郊野公园建设,大力推进选址范围内 100 多家零星工业企业的转移、调整和淘汰。积极引导集中建设区外部分效益好、环保达标的企业向规划工业区块转移。加大集中建设区外零星工业企业的调整、淘汰力度,使规划工业区块外现状工业用地的调整速度高于全市平均水平。到 2020 年,淀山湖地区工业用地占建设用地比重下降到 16.4%。

2. 提升先进制造业的产业能级。属于规划工业区块内的练塘工业园区、朱家角工业园区,主要发展资源节约型、环境友好型先进制造业和高附加值、无污染的绿色制造,促进园区向循环型生态工业园区转型,深化园区生态产业链设计,推动产业低碳、绿色和内涵式发展。按照经济高效、资源集约、节能环保等要求,提高新增项目的准入门槛,坚持高标准招商。

3. 推进制造企业的转型发展。研究制定环淀山湖地区的产业淘汰转移目录,加快淘汰不符合国家及本市导向的落后产能,促进产业结构持续优化。对传统制造业进行改造升级,优化产品结构。积极引入“两头在沪”型企业,推动产业链向高端环节移动。加大向生产性服务业转型的力度,重点发展软件和信息化服务、研发设计、节能环保、教育培训、电子商务等产业。结合工业区块调整,鼓励商榻工业园区、金泽工业园区逐步转型,大力发展生产性服务业。

#### (六)加快发展都市特色农业

加快转变农业发展方式,推动传统农业向绿色农业、循环农业、观光农业、体验农业转型。以位于练塘镇的市级青浦现代农业园区为龙头,加快形成以功能多元化、生产集约化、经营组织化、布局园林化和服务系统化为特征的农业结构。

1. 大力发展现代绿色农业。加大农业规模化、组织化经营推进力度,提高农业生产力水平。以科技为支撑,打造生态绿色农业、地标农业、种源农业和高附加值农业,发展有机种植、养殖,实施“无公害、绿色产地认定、产品认证”项目,推进农业标准化生产和农产品品牌建设,建设放心食品生产基地。发展农业循环经济,打造“生态养殖—食品加工—清洁能源—有机肥料—有机种植—订单农业”的循环经济产业链。

2. 引导农业向二、三产业延伸。着力推进农业生产新型组织方式,积极探索农业“接二连三”融合发展,稳步推进以现代农业服务区为主体的农产品深加工集聚区建设。积极开发生态旅游农业,开发一批农家乐、采摘园、农耕体验、农业科普、生态旅游等延伸性农业项目,拓宽农业内涵,打造成为现代生态农业旅游示范区。

### 六、彰显城镇发展特色

按照“统筹规划、科学布局、节约用地、完善功能、突出特色”的原则,提升淀山湖地区城镇服务功能,抓住国家小城镇发展改革试点契机,加快特色小镇建设,形成具有区域特色的城镇体系。

#### (一)明确特色小镇发展方向

因地制宜、突出个性,开展特色小镇建设。通过产业提升、旅游拓展、文化挖掘、镇村整治、生态保护以及景观建设等的综合实施,打造历史文化名镇品牌,形成区域服务功能支撑体系。

1. 朱家角镇。充分发挥历史文化名镇、淀山湖生态资源、新城融合发展的优势,丰富生态与古镇文化内涵,以朱家角古镇创建国家 5A 级景区为抓手,以转变旅游业发展方式、加快推进产业结构优化升级为突破,不断完善城市综合服务功能,大力推进新型城镇化,重点提升休闲旅游、商务会议、生态居住和都市农业功能,建设成为上海郊区镇域发展服务经济的先导区。

2. 练塘镇。以建设“历史文化名镇、红色旅游重镇、现代农业大镇、生态环境靓镇”为目标,依托全国

小城镇发展改革试点,着力提升城镇功能,改善生态环境,加强基础设施建设,以旅游度假、生态农业和绿色制造为主导推进产业结构优化升级,增强发展活力和统筹镇村发展的能力,把练塘建设成为具有浓郁江南水乡特色、生态友好型产业发达、布局合理、城镇化程度较高的上海郊区新市镇。

3. 金泽镇。以全国小城镇发展改革试点为抓手,抓住青西郊野公园建设的契机,充分发挥金泽镇自然景观和历史文化资源优势,发展文化创意、生态农业、康体疗养等产业,把金泽建设成为与现代化国际大都市要求相适应,人居环境优良、资源节约、功能完善、社会和谐、具有特色的郊区生态型城镇。

## (二)积极深化小城镇发展改革试点

大力提升小城镇服务功能,发挥辐射带动作用,强化小城镇集聚区建设,为人口集聚、城镇发展提供有力支撑。

1. 争取改革突破。突出抓好金泽、练塘两个试点城镇建设,探索实施小城镇就业、土地管理、村镇建设、公共服务等改革,加快城乡一体化步伐。下放行政管理权限,激发小城镇发展活力。充分利用建设用地增减挂钩、宅基地置换等政策,优化城镇空间布局。加大土地综合整治力度,加快农民转移集聚步伐。鼓励多元投资主体参与小城镇建设。

2. 构建新型城镇圈。以推进新型城镇化为契机,坚持把城镇发展与优化人口、资源、生产力布局结合起来,在环湖地区形成功能互补、有利于城乡协调发展的现代城镇体系。加强与江苏省昆山市汾湖镇、淀山湖镇、周庄镇、锦溪镇以及浙江省嘉善县丁栅镇、西塘镇等城镇之间的经济联系,实现资源共享和优势互补。

## (三)提高公共服务和社会管理水平

积极创新城镇管理模式,有效配置各类公共服务资源,不断提升城镇管理水平。

1. 推动各项社会事业协调发展。依托小城镇发展改革试点等契机,健全基本社会保障,多渠道扩大就业,提高居民收入,改变收入水平落后现状。优化淀山湖地区教育、卫生、文化、养老等基本公共服务设施布局,积极创新服务供给模式。促进优质公共服务资源向淀山湖地区转移,不断提升公共服务的能级和水平。

2. 加强社区建设和管理。推进融合“绿色、低碳、宜居、人文、生态”等特征的国际知名滨湖宜居社区建设。坚持古镇保护性开发理念,在保护江南古镇传统风采的同时,适度实施商业性与公益性开发,增强生态化、低碳化、智能化程度,增进古镇生活宜居便利。促进社区管理现代化,建立社区管理协调机制。促进包括社区管理在内的城镇管理网络化,推动管理信息交换和共享。

## 七、保障措施

围绕推动“三生融合”发展的创新实践,推进先行先试和政策创新突破,加强政策统筹协调,市区联手、区域联动、合力创新,为淀山湖地区转型发展提供有力的政策保障。

(一)创新改革示范机制。推动“三生融合”发展的改革试点,率先探索生态、生活、生产协调发展的新模式。实施最严格的环境保护制度,法制、行政、技术、经济等措施并用,加大保护力度。探索创新政府考核评价体系,实行生态保护和修复优先的绩效评价。探索创新土地管理制度,提高土地集约节约利用水平,实施城乡建设用地增减挂钩。探索优化服务业发展环境,积极发展服务业新模式、新业态,研究给予融资租赁等金融创新政策支持。探索建立存量资源盘活机制,加强协调,调动各方积极性,推动结构调整。

(二)完善财政投入机制。加大对淀山湖地区的财政政策支持力度,研究对该地区惠及全市的重大生态项目、重大基础设施建设等的资金支持政策,完善财力分担机制,降低区镇负担比例。进一步加大生态补偿转移支付力度,研究完善生态补偿办法,提高生态补偿资金的使用效率。加大产业结构调整的支持力度,在加大产业结构调整专项补助资金投入力度的同时,研究在该区域实行多项支持政策叠加。加大淀山湖地区环境综合治理的市级财政补贴力度。支持引进重大功能性项目和服务业项目,并由市级财政优先予以资金配套。充分利用各种产业发展资金,支持该地区现代服务业和绿色制造产业发展。

(三)完善投融资保障机制。建立多元化投入机制,引导社会投资进入符合区域发展导向的基础设

施、环境保护、产业配套、社会事业等领域,通过市场化手段筹集资金。探索和创新多渠道的投融资支持,加强市区联动,完善政府信用支持机制,争取国家政策性银行、商业银行和小额贷款公司、担保公司等各类金融机构对淀山湖地区的金融支持。探索中长期债券、基金、租赁、信托、保险等多形式的金融支持,推进金融支持转型发展的示范项目。加强与国际金融组织合作,推进金融支持节能减排和绿色信贷的示范项目。

(四)强化项目准入和监管机制。加强项目配套,支持淀山湖地区生态类和功能性重大项目布局,建设一批生态旅游、生态农业、绿色经济示范项目。由相关部门研究制定淀山湖地区产业发展目录,并完善项目准入评估制度,按照“分类指导、分级保护”的原则,实施项目审核,做好环境影响评价和社会稳定风险评估。加强项目实施跟踪管理和监督检查,严厉查处各类环境违法行为。

(五)完善区域合作与协调机制。利用长三角区域合作协调机制平台和太湖流域水环境综合治理平台,加强环淀山湖地区省际合作。积极争取国家支持,推动制定环淀山湖地区整体规划,探索建立新的区域协调机制,促进联动发展。发挥上海国际大都市的辐射作用,发挥好该地区“三生融合”的示范带动作用,加强现代服务业和先进制造业的产业联动,构建环淀山湖绿色产业带,促进环淀山湖地区共同发展。加强与江苏、浙江在环淀山湖地区环境保护、生态建设、基础设施等方面的合作,联合开展污染治理、应急处置联动、环境监测、重要信息互联共享等工作。

(六)建立规划实施机制。加强市、区联动,建立市有关部门和青浦区参与的统筹协调机制,协调解决淀山湖地区生态环境治理及经济社会发展中的重大、疑难问题。根据本规划明确的淀山湖地区总体功能定位和发展重点,市有关部门会同青浦区抓紧组织制定严格的生态环境保护规划、高水平的基础设施规划和控制性详细规划等重点规划,进一步明确目标、重点任务和时间节点,作为推进该地区“三生融合”发展的具体依据。

## 上海市人民政府印发关于进一步促进 本市企业技术改造实施意见的通知

(2013 年 8 月 5 日)

沪府发〔2013〕59 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于进一步促进本市企业技术改造的实施意见》印发给你们,请认真按照执行。

### 关于进一步促进本市企业技术改造的实施意见

技术改造具有投资小、用地少、消耗低、工期短、见效快、效益好的特点。利用新技术、新工艺、新设备、新材料改造提升现有产业,既是促进产业能级提升、实现内涵式发展的重要手段,更是本市加快转变经济发展方式,实现“创新驱动、转型发展”的重要途径。为深入贯彻《国务院关于促进企业技术改造的指导意见》(国发〔2012〕44 号),提升产业综合竞争力,现就进一步促进本市企业技术改造,提出如下实施意见:

#### 一、指导思想、基本原则和主要目标

##### (一)指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,坚持“创新驱动、转型发展”,坚持以企业为主体、市场为导向、创新为动力、政策为保障,加大企业技术改造力度,推动产业创新发展、集聚发展、高端发展,全面优化产业结构,提升发展质量和效益,加快构建现代工业体系。

## （二）基本原则

1. 坚持对接国家战略和构建上海现代工业体系相结合。对接服务国家战略,积极承担国家技术改造重大专项和重大工程,培育发展战略性新兴产业,大力发展先进制造业,优化提升传统优势产业,加快发展生产性服务业,实现产业结构战略性调整。

2. 坚持市场主导与政府引导相结合。充分发挥市场配置资源的基础性作用,以市场需求为导向,强化企业投资主体地位。加大服务企业的力度,发挥政策的引导和支持作用,增强技术改造的针对性和有效性。

3. 坚持技术创新与技术改造相结合。支持企业技术创新体系建设,增强企业自主创新能力,鼓励和支持企业应用技术创新成果和先进适用技术改造提升产业能级,加强技术创新成果的推广和产业化,扩大创新产品的开发和应用,推动技术改造与技术创新良性互动。

4. 坚持突出重点与全面提升相结合。聚焦装备升级换代、制造流程再造、优化产品结构、提高效率、促进节能减排、加强安全生产等重点环节,着力推进重点产业、重点企业和重点产品实施技术改造。推动技术改造向制造全过程改造转变,增强产业的整体竞争力。

## （三）主要目标

从 2013 年起,每年安排实施一批重点技术改造项目,确保技术改造投资规模持续增长,推动企业由引进使用新技术向自主研发和掌握核心技术转变,由单纯生产制造环节改造向研发、设计、营销等服务领域延伸。到 2020 年,全市技术改造投资占工业投资的比重明显加大,企业自主创新能力明显提升,工业新产品产值率、技术改造投入产出水平、资源能源利用效率明显提高,企业技术装备水平、节能减排水平和企业信息化水平稳步提升,企业综合竞争力显著增强,从而加快上海先进制造业改造提升、转型升级的步伐,进一步提高产业国际竞争力。

## 二、主要任务

### （一）提高企业自主创新能力,优化产品结构。

鼓励和支持企业技术中心、工程实验室等创新载体改造升级,增强企业原始创新、集成创新、引进消化吸收再创新能力。聚焦关键领域和薄弱环节,实施一批重大科技成果产业化技术改造项目,突破一批共性关键技术。鼓励和支持企业加快自主创新成果应用,加速产品升级换代,提升产品质量、技术含量和附加值,提高市场占有率。推动政府投资建立的科研基地、高校和科研基础设施向企业开放,积极为企业提供服务,支持“产学研”相结合,加快推进国内外先进成果转化。

### （二）提高装备水平,促进绿色发展和安全生产。

支持重点企业瞄准世界前沿技术和装备,加快装备升级改造,提升工艺水平,提高生产效率。加快淘汰落后工艺技术和设备,推广应用自动化、数字化、网络化、智能化的先进制造系统、智能化设备及大型成套技术装备。建设数字化工厂,大力发展先进制造业,改造提升传统产业。推广运用国内外先进节能、节水、节材设备及工艺和工业产品绿色设计研发系统,支持工业废弃物、废旧产品和材料回收再利用,加强重金属和危险化学品等的污染防治,提升资源能源综合利用水平,推动产业发展与环境建设相适应。引导企业加大安全生产技术改造力度,优先安排技术工艺先进、有效消除重大安全隐患的技术改造项目。积极推进食品加工安全检测能力建设,加快安全生产管理和监测预警系统、应急处理系统、危险品运输系统设施的推广与应用,全方位提高工业企业安全生产水平。

### （三）推动制造信息化服务化,促进产业融合发展。

支持发展以现代传感技术、网络技术、自动化技术等为主的信息技术。深化信息技术在研发设计、生产制造、营销管理等环节的应用,加大对产品创新开发、全生命周期管理与服务等核心业务信息化平台建设的支持力度,提高企业精细化管理能力和全球化协作能力,提升本市制造业智能化、数字化、网络化水平。推动制造业向产业链两端延伸,鼓励和支持制造企业发展生产性服务业,提高本市生产性服务业的专业化、社会化、国际化水平。

### （四）推动军民结合产业发展,促进资源共享。

结合本市战略性新兴产业发展重点领域,聚焦推进航天、航空、船舶与海洋工程、高端装备、电子信

息、新材料、新能源等领域的军民结合产业发展。鼓励和支持军工单位以市场为导向,以成熟技术和产品为支撑,通过多种方式推进军工技术向民用产品转化。鼓励和支持国防科技工业企业应用先进成熟的民用技术装备,实现军民两用技术产业化和相互转化。

(五)推进产业集聚发展,优化产业结构布局。

围绕本市发展格局,鼓励和支持企业、项目、要素向园区和基地集中,推动龙头企业及配套企业产业链协同改造,优化产业布局。支持引导工业园区和新型工业化产业示范基地主导产业发展壮大,推动形成一批要素集约高效、产业特色鲜明、生态环境良好的产业集聚区。支持重点产业集聚区的研发设计、质量认证、检验检测、信息服务、综合利用等公共服务平台的升级改造。整合相关资源,面向重点行业建设一批产业技术创新和服务平台、质量安全技术示范平台、企业诚信信息管理平台、综合信息服务平台。支持中小企业实施技术改造。

### 三、保障措施

(一)加强政策规划引导

加强本市发展规划和产业政策对技术改造工作的引导,定期制定和发布《上海市重点技术改造支持目录》,明确本市技术改造重点支持方向。鼓励企业参与制订行业技术标准,在重点行业、重点领域积极开展产品安全、能效、环保、卫生和可靠性达标等改造行动,健全本市促进企业技术改造的引导和激励机制。

(二)加大财政支持力度

发挥政府扶持资金对社会投资的引导和带动作用,市、区县两级财政安排专项资金,支持本市重点技术改造项目。对获得中央支持并列入本市重点技术改造项目及资金计划范围的国家重点技术改造项目,由市级财政按照有关规定予以配套支持;对纳入本市重点技术改造计划的项目,按照属地原则,由市、区县两级财政给予支持。

(三)落实配套支持政策

切实落实企业所得税法中技术转让减免企业所得税、高新技术企业所得税减免等各项优惠政策,鼓励企业实施技术改造。对符合本市城市总体规划、土地利用总体规划、产业发展规划、生态保护规划的重点技术改造项目,在用地、审批、报建等方面予以适当倾斜。对规划产业区块外的符合各类规划的技术改造项目,在环保基础设施完善和污染物总量控制前提下,实施目录管理,支持企业利用自有土地进行技术改造。对企业实施技术改造过程中引进的高级管理人员、高级技工,予以同等享受本市人才引进的相关政策。

(四)拓宽投资融资渠道

围绕国家重点产业振兴规划和技术改造重点产业领域,引导银行、股权投资企业等金融机构加大对企业技术改造的融资支持力度。探索制定支持企业通过融资租赁等方式开展技术改造的相关政策,引导和支持企业通过上市融资、发行公司债券等方式,扩大技术改造直接融资规模。积极探索引导民间资本支持企业技术改造的有效方式和政策措施。

(五)健全协调推进机制

进一步完善重点技术改造项目的协调推进机制。市经济信息化委负责本市重点技术改造项目的组织申报,会同市财政局下达专项资金计划,会同市发展改革委等相关部门做好项目的协调推进工作。区县根据本实施意见,制定具体实施细则,进一步加大对企业技术改造的支持力度,完善对技术改造企业的服务。

(六)强化项目监督管理

加强对技术改造项目的监督管理,优化工作流程,建立职责明确、科学高效的企业技术改造工作管理体系,提高技术改造工作管理水平。完善技术改造投资统计工作,加强对企业技术改造投资的监测、分析和信息发布。开展技术改造专项资金绩效评价,加强投资效益分析评价和政府投资项目的监督检查。

# 上海市人民政府办公厅关于切实做好上海市地方标准 DB31/T699—2013 《政府系统值守应急管理要求》实施工作的通知

(2013 年 8 月 1 日)

沪府办发〔2013〕44 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局，各市级基层应急管理单位和有关单位：

为进一步加强本市政府系统值守应急工作，切实保障政府机关有序运转和城市运行安全及生产安全。根据市政府领导的要求，市应急办、市质量技监局等单位制定了上海市地方标准 DB31/T699—2013《政府系统值守应急管理要求》(以下简称“地方标准”)，已于今年 5 月 7 日发布并自今年 8 月 1 日起实施。经市政府同意，现就切实做好地方标准实施工作通知如下：

## 一、高度重视值守应急管理标准化建设

值守应急管理标准化是政府机关日常运转和应急管理标准化建设工作的重要组成部分，是政府系统值守应急工作规范化、均衡化、信息化的必然要求，是提升全市政府系统值守应急工作整体水平的重要手段。地方标准结合当前本市政府系统值守应急工作的实际，引入 ISO9000 质量管理体系理念，明确了本市政府系统单位值守应急管理工作的总体要求、职责、日常值守、突发事件应急协调处置、信息报告、培训、工作场所选址、设施配置以及检查、监督、评估的基本要求等，是本市政府系统开展值守应急管理标准化建设的基本依据。各单位要以贯彻实施地方标准为契机，对本单位值守应急工作情况进行全面梳理检查，积极推进值守应急管理标准化建设，进一步提高值守应急工作水平。

## 二、认真制订实施地方标准的工作方案

各单位要落实专门部门和专门人员，按照地方标准的要求，结合本单位实际，制订工作方案，抓住重点和薄弱环节，有针对性地推进地方标准的组织实施。

各区县要着力解决本区县政府总值班室的机构设置、人员结构、专职值班、教育培训，以及经费保障、办公场所、办公设施设备等问题，保障当前值守应急工作的基本需要。

市政府委、办、局尤其是承担应急处置职能的部门要着力解决值班组织和安排特别是值守应急工作专人负责和突发事件处置交接、突发事件信息报告制度、突发事件处置协调机制等问题。

各市级基层应急管理单元要着力建立应对突发事件的统筹协调合作机制，完善与所在区县及区域内相关单位的突发事件信息通报制度等。

各区县政府总值班室、承担应急处置职能的委办局、市级基层应急管理单元要实现 800 兆政务共网、可视调度系统、应急电话、无纸化办公系统(连通公务网)的全面接入，有条件的要逐步接入图像监控系统、红机保密传真、加密电子邮件系统、大屏幕显示系统、短信平台等。

## 三、继续加强值守应急工作检查评估

各单位要将地方标准作为值守应急工作检查评估考核的重要依据之一，定期组织开展自我检查评估，并向上级主管部门提交评估报告。对不符合标准要求的，各单位要研究提出意见，列入工作规划，尽快加以解决。

市政府办公厅(市应急办)将加大对值守应急管理标准化建设的督导、检查力度，定期通报工作情况。

各单位要及时将落实本通知的情况报市政府办公厅。

(联系人：周小跃 联系电话：23118922)

(2013 年第 17 期)

— 19 —

# 上海市人民政府办公厅关于印发 本市当前政府信息公开重点工作安排的通知

(2013 年 8 月 2 日)

沪府办发〔2013〕45 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《本市当前政府信息公开重点工作安排》印发给你们，请认真贯彻落实。

推行政府信息公开是人民政府的本质要求，是促进依法行政、提升政府公信力、从源头上防治腐败的重要抓手和举措。各区县、各部门要紧密结合正在开展的党的群众路线教育实践活动，紧紧围绕“两高一少”的目标，将政府信息公开工作摆上更加重要的位置，并作为建章立制的重要内容，进一步提高认识，加强领导，切实做好政府信息公开工作，努力提高行政透明度，切实保障群众知情权。

## 本市当前政府信息公开重点工作安排

为全面贯彻落实《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》)、《国务院办公厅关于印发当前政府信息公开重点工作安排的通知》(国办发〔2013〕73 号)，结合正在开展的党的群众路线教育实践活动及本市实际，现就本市当前政府信息公开重点工作作如下安排：

### 一、大力推进各重点领域信息公开

(一)推进行政审批信息公开。将公开透明贯穿于行政审批全过程。根据审改进程，及时公布本市取消、下放和实施机关变更的行政审批目录以及简政放权的具体举措。公布一批政府购买服务和市场化配置的项目目录。推进行政审批过程和结果公开，重点做好涉及人民群众切身利益、需要社会公众广泛知晓或参与的行政审批项目审批过程、结果公开工作。推进行政许可信息公开，重点做好行政许可办理情况的信息公开工作，全面推行办事指南的编制公布，并建立社会评价机制。公开行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及申请时需要提交的全部材料目录，未公开的，原则上不得作为审批依据。(市审改办牵头，各相关部门、各区县政府负责)

(二)推进财政信息公开。继续做好财政预算决算和部门预算决算公开工作，进一步细化公开内容，充实财政预算决算报告，丰富部门预算编制说明，探索市级行政单位行政经费信息公开。公开财政教育投入使用情况。认真做好市、区县两级政府及部门“三公”经费公开，争取到 2014 年，实现市、区县、乡镇三级政府全面公开“三公”经费信息。进一步推动财政专项资金的信息公开，继续做好市级财政专项资金绩效评价结果信息公开，积极推动财政资金管理使用单位项目自评价情况公开。继续做好国有土地使用权出让收入、新增机动车额度拍卖收入等政府非税收入和社会公共资金的公开工作。研究推进国有资本经营预算和社会保险基金预算的公开工作。加大审计结果和审计整改情况公开力度，探索政府投资项目竣工决算等审计结果公开。(市财政局、市审计局、市政府办公厅牵头，各相关资金管理使用部门、各区县政府负责)

(三)推进保障性住房信息公开。继续搞好保障性住房建设、分配和退出信息公开，全面公开年度建设计划、开竣工项目、计划完成情况、分配政策、分配程序、分配房源、分配对象、分配过程、分配结果、配后管理、退出情况等信息。加强廉租住房政策标准调整完善、共有产权保障住房准入标准和供应标准调整等信息的公开。及时公开将符合条件的来沪就业人员纳入本市住房保障范围的政策措施和实施情况。(市住房保障房屋管理局牵头，各区县政府负责)

(四)推进食品药品安全信息公开。切实做好食品药品安全热点问题信息公开工作，及时、客观、准

确、规范地发布有关信息,同步公布已经采取的处理措施和进展情况。逐步推进供水水质监督检查结果公开。加大食品药品行政审批、执法检查、案件处理等政府信息公开力度,全面实施食品药品严重失信、违法生产经营者与相关责任人员“黑名单”制度,依法公开不法生产经营者违法信息,并纳入社会信用体系。加快建立完善严重失信违法者重点监控与市场退出机制。搞好重点整治工作信息公开,围绕婴幼儿配方乳粉、乳制品、保健食品等公众尤其关注的问题,公开重点治理整顿的相关信息,科学发布食品药品安全评价报告和预警信息。(市食安办、市食品药品监督管理局、市卫生计生委、市水务局牵头,各区县政府负责)

(五)推进环境保护信息公开。一是推进空气质量和水质环境信息公开。继续做好细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)、臭氧等空气质量监测信息的公开工作,公开黄浦江、苏州河、淀山湖水质信息,加大集中式饮用水水源地水质状况等信息的公开力度。二是推进建设项目环境影响评价信息公开。严格按照国家有关要求,实行环评受理、审批和验收全过程公开。三是推进环境污染治理政策措施和治理效果信息公开。加大环境污染治理政策措施的信息公开力度,及时公开排污单位环境监管信息,督促排污单位公开污染治理效果。强制公开铅蓄电池、电镀、皮革三类重污染行业企业环境信息。四是推进减排信息公开。继续做好重点减排工程建设和进展情况信息公开工作,加强主要污染物排放情况信息公开。(市环保局牵头,各区县政府负责)

(六)推进安全生产信息公开。进一步加大市、区政府负责处置的生产安全事故信息公开力度。一是加强调查处理信息公开。除依法应当保密的内容外,重大、较大事故调查报告向社会公开,并进一步推进一般事故调查处理结果和调查报告的公开。二是加大生产安全事故应对处置信息公开力度。负责组织事故处置、救援的单位要及时准确发布生产安全事故抢险救援进展等信息。三是加大安全生产预警和预防信息公开力度。根据《上海市突发事件预警信息发布管理暂行办法》,及时发布可能引发事故灾难的自然灾害风险信息和重大隐患预警信息,着力提高信息发布的时效。(市安全监管局、市应急办牵头,各相关部门、各区县政府负责)

(七)推进价格和收费信息公开。在继续搞好政府管理价格和行政事业性收费调整信息公开的同时,进一步加大价格和收费信息公开力度。一是全面公开政府定价目录,整合信息资源,重点公开公用事业、主副食品、药品等与群众生活息息相关的商品和服务价格信息,进一步做好部分商品专项比价晒价活动,加大价格听证相关信息公开力度。二是全面公开本市行政事业性收费目录,健全网上收费许可证公众查询平台,公开收费项目、收费标准、收费主体、收费依据等信息。三是加大价格和收费监管信息公开力度。重点做好涉及教育、交通运输、农民负担、医疗、房地产市场、旅游市场等民生领域价格和收费监管信息的公开工作,对社会影响大、公众反映强烈的价格违法案件,及时公布查办情况。(市发展改革委、市财政局牵头,各相关部门、各区县政府负责)

(八)推进征地拆迁信息公开。一是推进征地信息公开。严格执行拟征地告知、补偿安置方案公告、房屋补偿方案公告、分户补偿结果公示等各环节要求。推进信息平台建设,梳理完善土地管理类信息公开目录框架,进一步完善征地信息查询制度,方便公众查询征地批复、范围、补偿、安置等相关信息。二是加强房屋征收与补偿信息公开。及时公布新制定的非居住房屋征收和补偿相关政策,将建筑面积、补偿方案、评估结果、补偿结果等信息在征收范围内全部上墙公示。推行电子协议签约模式,使征收地块内居民通过房屋征收信息系统可随时查阅补偿结果和签约动态。(市规划国土资源局、市住房保障房屋管理局牵头,各区县政府负责)

(九)推动公共企事业单位信息公开。一是加大学校招生考试信息公开力度。重点搞好高校招生政策、招生资格、招生计划及考生资格、政策优待对象、录取结果、咨询和申诉渠道、重大违规事件处理结果的信息公开。进一步加大高校自主选拔录取、保送生、艺术特长生和高水平运动员等特殊类型招生考试录取工作的公示力度。统筹推进中小学信息公开的规范化建设,实施高中阶段学校招生“阳光工程”,切实做好中考招生信息的公开工作,将学校招生计划、专业和录取结果等向社会公示,接受社会监督。二是加大高校财务信息公开力度。研究制定高校财务信息公开方案,推动各高校公开预算决算信息,并细化至项级科目。推动高校联动公开财政教育专项资金收支情况等信息。三是加强公益慈善信息公开。

社会捐助行政管理机关要指导督促各类公益慈善组织和机构制定完善社会捐助公示制度,采取多种方式,公开慈善信息,重点公开募捐活动、受赠情况、款物使用等信息,及时回应公众关切。四是逐步扩大公共企事业单位信息公开范围。重点做好推进医疗卫生机构、科研机构、文化机构和国有企业信息公开的研究工作,各主管部门要切实履行对所属公共企事业单位信息公开工作的组织协调、监督指导职责。(市教委、市民政局、市卫生计生委、市科委、市文广影视局、市国资委等牵头,各区县政府负责)

(十)加快信用信息公开。围绕《上海市社会信用体系建设 2013—2015 年行动计划》所明确的目标任务,各有关部门要进一步加大信用信息公开力度,建立健全法人、自然人信用信息公开机制,启动《上海市政府部门信用信息公开指导目录》编制工作。(市经济信息化委牵头,各相关部门负责)

(十一)落实党政混合信息公开。建立健全党政混合信息公开工作机制,严格按照“公开为原则,不公开为例外”的要求,及时、准确、全面公开党政混合信息,特别是群众普遍关心、涉及群众切身利益的信息。需制作党政混合信息的,在发文前确定其公开属性。对申请公开党政混合信息的,由参与制作的行政机关负责答复。(各部门、各区县政府负责)

(十二)扩大政府信息资源开放利用。进一步扩大政府信息资源向社会开放试点单位范围,在全市市级部门启动政府信息资源梳理和注册备案,出台推进全市政府信息资源向社会开放的指导意见,建成政府信息资源服务平台,逐步增加向社会开放的内容,提高政府信息服务水平。(市政府办公厅、市经济信息化委牵头,各相关试点单位负责)

各级政府和部门在着力推进上述重点工作的同时,要与全面贯彻落实《条例》、深入实施《上海市政府信息公开规定》(以下简称《规定》)紧密结合起来,确保政府信息公开全面、深入、规范、有序。要不断扩大公开范围,凡是《条例》、《规定》明确应当公开、能够公开的信息,都要及时公开。

## 二、扎实推进依申请公开

(十三)规范依申请公开办理工作。进一步规范完善依申请公开的受理、审查、处理、答复程序,有关记录要保存备查,申请答复要依法有据、严谨规范、慎重稳妥,努力降低被纠错率。(市政府办公厅、市政府法制办牵头,各部门、各区县政府负责)

(十四)提升依申请公开服务能力。进一步加强依申请受理点建设,畅通受理渠道,完善工作机制,提高工作效率,方便群众申请。加强与申请人沟通,引导公众正确行使申请权和救济权。在依法合规的前提下,尽可能提高答复公开率,满足群众知情权。将群众需求集中的政府信息及时纳入主动公开渠道。(市政府办公厅牵头,各部门、各区县政府负责)

(十五)加强疑难申请研究处理。健全依申请公开协商工作机制,加强复杂疑难申请的研究会商,着力协调处理好涉及民生,涉及多个地区、多个部门的申请事项,提出解决方案,指导面上工作。加强对依申请公开重点和倾向性问题的研究分析,推动健全和完善相关制度,更好地满足公民、法人或其他组织对政府信息的特殊需求。(市政府办公厅、市政府法制办牵头,各部门、各区县政府负责)

## 三、努力提高政府信息公开实效

(十六)进一步细化公开任务。各级政府部门要依据有关法律和《条例》等法规、规章的规定,对本部门的政府信息进行全面梳理,科学界定能公开和不能公开的政府信息,对政府信息主动公开的范围作出更加细化的规定。对于社会公众关注度高、涉及人民群众切身利益的政府信息,要积极回应关切,排定公开节点,努力使公开任务目标清晰、责任明确。(各部门、各区县政府负责)

(十七)进一步扩大公众参与。对涉及群众切身利益、社会关注度高的公共政策,在制订时要广泛征求各方意见。加强政府会议信息公开,除涉密等特殊情况下,及时通过新闻媒体、政府网站等,通报有关会议召开、审议讨论等情况。探索开放式决策机制,增强行政决策透明度。(市政府办公厅牵头,各部门、各区县政府负责)

(十八)进一步强化政策解读。及时公开涉及社会公共利益的重大公共政策、产业政策和重要事项,主动发布相关政策及实施细则。进一步完善政策公开“三同步”制度,政策解读要细致全面、通俗易懂,便于公众准确理解和适用,提高政策发布的实效性。密切跟踪舆情,积极收集社会各方对政策实施情况的反应,及时回应公众关切。(市政府办公厅牵头,各部门、各区县政府负责)

(十九)进一步优化渠道建设。加强政府门户网站信息公开专栏建设,加快数据更新,优化搜索功能。拓展网站互动功能,通过政策解读、在线访谈、网上直播、网上咨询等方式,增强政府信息公开的针对性和实效性,切实提高网站服务功能。继续做好政府公报编辑发行工作,提高编辑质量,丰富栏目内容,完善发行管理,扩大发放范围。及时、准确、集中、规范发布规章、规范性文件及其他政府信息。进一步发挥政务微博的公开作用,完善发布机制,规范发布流程,加强队伍建设,提高应用水平。利用政务微博优势特点,增强服务性、时效性、互动性,扩大权威信息影响力。切实利用好新闻发布会、报刊、广播、电视等公开渠道,统筹各类公开资源,形成政府信息公开的合力。通过政务大厅、便民窗口、热线电话、手机短信、信息公告栏等方式,扩大政府信息的传播范围,推动政府信息公开向基层延伸。(市政府办公厅牵头,各部门、各区县政府负责)

#### 四、着力加强政府信息公开制度和体系建设

(二十)完善基础工作制度。完善信息发布协调、保密审查等配套工作规范。强化公文备案、月度统计、季度通报等工作制度。健全向档案馆、图书馆移送主动公开政府信息工作机制。完善公文信息公开的管理制度,严格落实公开属性源头认定机制,推动公文类信息主动公开,对确定为依申请公开或不予公开的政府信息,要说明理由。启动《条例》施行前政府文件梳理工作,按照规定予以解密、公开或重新定密。启用全市政府信息公开工作平台,构建全市政府信息公开基础工作数据库,提高信息化水平。(市政府办公厅牵头,各部门、各区县政府负责)

(二十一)建立督促整改机制。将信息公开的要求贯穿于行政工作的各环节,建立健全信息公开促进依法行政的工作机制,通过信息公开,查找、发现和解决工作中存在的问题和薄弱环节,促进各项工作依法规范。政府信息公开工作主管部门要及时总结依申请公开中发现的各部门依法行政方面的问题,加强跟踪调研,提出应对措施,通过发出建议书等方式,督促各行政机关予以重视、加以改进,逐步形成信息公开与依法行政的良性互动。(市政府办公厅牵头,各部门、各区县政府负责)

(二十二)强化监督保障体系。完善考核制度,深化考核评估的方法和途径,优化考核评估指标,强化考核评估结果的利用,将年度考核纳入政府绩效考核体系,增强考核评估权威性。加大社会评议力度,有序扩大社会评议覆盖面,提高社会评议的权重,将评价权进一步交给群众。健全责任追究制度,对行政复议、行政诉讼中发现的信息公开办理方面的问题做到有错必纠;对不依法履行政府信息公开义务的举报事项加强问责;对政府信息公开工作落实情况加强督促检查;对典型个案进行通报批评。(市政府办公厅、市监察局牵头,各部门、各区县政府负责)

(二十三)加强机构队伍建设。各有关部门、单位要明确分管领导和工作机构,充实人员配置,建立和完善政府信息公开服务窗口,保障工作经费。将政府信息公开作为公务员培训的重要内容,实行全员培训,全面增强政府工作人员特别是各级领导干部的信息公开意识,不断提高政府工作人员做好政府信息公开工作的能力。(市政府办公厅、市公务员局牵头,各部门、各区县政府负责)

## 上海市人民政府办公厅关于成立 《上海市志·人民政府分志(1978—2010)》 编纂委员会的通知

(2013年8月8日)

沪府办发〔2013〕46号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

为加强对《上海市志·人民政府分志(1978—2010)》编纂工作的领导,经市政府同意,决定成立《上海市志·人民政府分志(1978—2010)》编纂委员会(以下简称“编委会”)。编委会组成人员如下:

(2013年第17期)

— 23 —

主任:屠光绍 常务副市长  
副主任:李逸平 市政府秘书长  
委员:(按姓氏笔画为序)

王 坚 王建平 王剑华 王 瑜 王德忠 刘 华 刘海生 吕国强 孙建平  
孙 雷 朱咏雷 汤志平 齐 峻 吴建中 吴振国 宋依佳 张 全 李铭俊  
李惠德 李瑞阳 李毓毅 李耀新 杨劲松 陆月星 陈华文 陈虎祺 周海洋  
林 湘 郑善和 俞北华 俞建明 施小琳 祝君波 胡劲军 赵卫星 徐 力  
徐 权 徐建光 徐美华 顾国林 顾 炬 顾金山 盖国平 阎祖强 黄小路  
程九龙 谢毓敏

编委会下设主编、执行主编、副主编,具体负责编纂《上海市志·人民政府分志(1978—2010)》的日常工作。主编由盖国平同志兼任,执行主编由郑辛逸同志担任,副主编由陆文兴、徐明亮同志担任。今后,编委会组成人员职务如有变动,由其所在单位接任领导自然替补。

# 上海市人民政府办公厅关于印发 上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会主要职责 内设机构和人员编制规定的通知

(2013 年 8 月 8 日)

沪府办发〔2013〕47 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会主要职责内设机构和人员编制规定》已经市政府批准,现予印发。

## 上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会 主要职责内设机构和人员编制规定

根据《中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅关于市无线电管理局等事业单位列入参照公务员法管理范围的通知》(沪委办〔2012〕47 号),上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会列入参照《中华人民共和国公务员法》管理范围。上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会机构规格为相当于正局级。

### 一、主要职责

(一)负责本市孙中山宋庆龄文物管理、保护、研究工作,指导上海孙中山故居纪念馆、上海宋庆龄故居纪念馆、中华人民共和国名誉主席宋庆龄陵园管理处的业务工作。

(二)负责管理上海宋庆龄研究会,承担本市对台有关孙中山宋庆龄宣传交流工作,参与组织相关重要纪念活动。

### 二、内设机构

根据上述主要职责,上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会设 2 个内设机构,内设机构规格为相当于正处级。

(一)办公室

(二)业务处(研究室)

### 三、人员编制

上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会人员编制核定为 17 名。

上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会设主任 1 名(兼)、副主任 3 名(其中 1 名副主任为兼任),正副处级领导职数 5 名。非领导职数按照有关规定核定。

本规定由上海市机构编制委员会办公室负责解释,其调整由上海市机构编制委员会办公室按照规定程序办理。

## 上海市人民政府办公厅印发本市贯彻 《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和 转型升级的指导意见》实施方案的通知

(2013 年 8 月 9 日)

沪府办发〔2013〕48 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将本市贯彻落实《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》的实施方案印发给你们,请认真按照执行。

## 本市贯彻《国务院办公厅关于金融支持经济结构 调整和转型升级的指导意见》的实施方案

为深入贯彻《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》(国办发〔2013〕67 号)(以下简称《指导意见》),制订本实施方案。

### 一、指导思想

尽快把《指导意见》落到实处,更好地发挥金融在支持上海创新驱动、转型发展中的作用,抓出实效,努力维护上海经济平稳运行格局,促进上海经济转型升级,推动上海金融业进一步发展。

### 二、具体要求

(一)紧密结合上海实际。为体现区域经济特点,在工作内容上,要结合本市实际,选择与上海经济发展密切相关的项目,形成具体化、量化、可操作性的工作方案,并予重点推进。

(二)积极主动作为。各有关部门和单位要根据《指导意见》关于国家对口部委工作任务分工以及本实施方案的安排,主动承担相应责任,提早谋划、尽早推进。同时,要主动与国家对口部委对接,积极跟踪政策动态,推进各项政策在本市及时、有效落实。

(三)加强分工合作。为更好地发挥金融政策、财政政策和产业政策的协同作用,明确每项工作的牵头部门、参加部门(详见附件)。牵头部门总体负责工作推进,包括制定工作方案,落实工作分工,建立与参加部门共同推进工作的机制,协调及解决工作推进中碰到的问题和困难。参加部门负责把本部门的工作落实好,并积极配合其他有关部门的工作,形成工作合力。

### 三、分类推进措施

《指导意见》涉及金融政策、财政政策、产业政策,从充分利用好各项政策和资源出发,将贯彻《指导意见》具体工作分为三类。

一是对接类,即目前不存在政策障碍,要梳理具体需求、加大对接力度的工作。产业管理部门与金融管理部门要建立常态的工作对接机制,定期沟通信息,及时掌握资金供需变动趋向,突出重点项目、领

域与行业对金融资源的需求带动作用,聚焦小微企业金融服务需求的可获得性,组织金融机构开展对接。

二是政策完善类,即对已出台的地方政策,根据《指导意见》部署继续完善的工作。政策制定部门要根据《指导意见》,结合当前新形势、新要求,总结分析政策执行过程中的经验和问题,及时修订完善政策,加大政策促进、政策落实及政策之间相互协同的力度,充分发挥政策的引导和促进作用。

三是改革创新类,即对《指导意见》中提出的改革创新内容,在国家有关部委尚没有出台具体实施细则或明确操作路径的情况下,积极争取先行先试的工作。各有关部门和单位要主动与国家部委沟通,并结合中国(上海)自由贸易试验区建设的要求,深化改革、扩大开放,提出具有上海特点的方案和操作方法,争取在上海先行先试,使国家金融改革、开放、创新的有关部署在上海最先落地。

四、实施情况督查

由市政府办公厅负责对本实施方案的实施情况进行督查,并定期向市政府报告工作推进情况。由市政府办公厅、市金融办和人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海保监局负责对本实施方案的实施效果进行总结与后评估,以促进金融更好地支持本市经济结构调整和转型升级。

附件

本市金融支持经济结构调整和转型升级重点工作分工表

类 别	重点工作	具体工作举措	责任单位	备 注
一、 对接类	(一)加大对有市场发展前景的先进制造业、战略性新兴产业、现代信息技术产业和信息消费、劳动密集型产业、服务业、传统产业改造升级以及绿色环保等领域的资金支持力度。	1. 有效甄别有市场发展前景的企业,批量向金融机构推荐,引导金融机构加大资金支持。	市经济信息化委、市发展改革委、市商务委、市科委、市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局	
	(二)保证重点在建续建工程和项目的合理资金需求,积极支持铁路等重大基础设施、城市基础设施、保障性安居工程等民生工程建。	2. 梳理重点在建工程项目,组织金融机构开展对接。	市发展改革委、市建设交通委、人民银行上海总部、市金融办、上海银监局、上海保监局	
		3. 推进上海保障房中票的发行。	市金融办、市住房保障房屋管理局、人民银行上海总部	
		4. 研究推进保险资金参与本市旧区改造项目,拓宽融资渠道。	市建设交通委、市金融办、市发展改革委、市财政局、市规划国土资源局、上海保监局	

类 别	重点工作	具体工作举措	责任单位	备 注
一、 对接类	(三)对产能过剩行业区分不同情况实施差别化政策。	5. 明确产能过剩行业中产品有竞争力、有市场、有效益的企业标准,提出重点企业名录,支持金融机构继续对这类企业给予资金支持。	市经济信息化委、市发展改革委、上海银监局、人民银行上海总部、外汇局上海市分局、市金融办	
		6. 支持富余产能向境外有序转移,了解企业融资需求,引导金融机构开展业务创新,加大金融支持力度。	市商务委、上海银监局、人民银行上海总部、外汇局上海市分局、市金融办	
		7. 梳理实施产能整合的重点企业名录,开展定向并购贷款,支持企业兼并重组。	市经济信息化委、上海银监局、市国资委、人民银行上海总部、市金融办	
	(四)加强对科技型、创新型、创业型小微企业的金融支持力度。	8. 有效开展银企对接,改善金融服务,加大金融支持。	市科委、市人力资源社会保障局、市经济信息化委、市财政局、市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海保监局	
		9. 完善科技金融统计制度。	人民银行上海总部、市科委	
	(五)积极满足居民大宗耐用消费品、新型消费品以及教育、旅游等服务消费领域的合理信贷需求。	10. 支持金融机构探索和推广有效的消费金融业务模式,满足居民消费信贷需求。	市商务委、市旅游局、市教委、上海银监局、市金融办	
	(六)创新外汇储备运用,拓展外汇储备委托贷款平台和商业银行转贷款渠道,综合运用多种方式用汇主体提供融资支持。	11. 积极向委贷机构推荐本市大中型对外投资合作项目,争取获得低利率的外储贷款。	市商务委、外汇局上海市分局、市金融办	
	(七)稳步扩大公司(企业)债、中期票据和中小企业私募债券发行。	12. 支持符合条件的企业发行企业债、中小企业集合债。	市发展改革委、市经济信息化委	

类 别	重点工作	具体工作举措	责任单位	备 注
一、 对接类	(七)稳步扩大公司(企业)债、中期票据和中小企业私募债券发行。	13. 支持符合条件的企业发行中期票据、中小企业集合票据、资产支持票据、非公开定向债务融资工具、短期融资券、超短期融资券。	人民银行上海总部、市金融办、市经济信息化委	
		14. 支持符合条件的企业发行公司债、中小企业私募债。	上海证监局、市经济信息化委、市金融办	
	(八)允许发展成熟、经营稳健的村镇银行在最低股比要求内,调整主发起行与其他股东持股比例。	15. 探索对发展成熟、经营稳健的村镇银行在最低股比要求内,调整主发起行与其他股东持股比例。	上海银监局、市金融办	
	(九)逐步扩大消费金融公司的试点范围。	16. 争取发起设立更多的消费金融公司。	市金融办、上海银监局、市商务委	
	(十)深入排查各类金融风险隐患,适时开展压力测试,动态分析可能存在的风险触点,及时锁定、防控和化解风险,严守不发生系统性区域性金融风险的底线。	17. 落实行业主管部门、地方(准)金融监管部门的管理责任,针对涉金融风险的行业开展风险排摸工作,逐步完善监管方式,促进规范发展。	市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海保监局、市商务委、市工商局、市住房保障房屋管理局	
		18. 建立金融监管部门、行业主管部门、公检法、企业所属区(县)的多方联动合作机制,加强重点领域、重点行业、重点企业的风险防控。	市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海保监局、市商务委、市工商局、有关区县政府、市住房保障房屋管理局	
二、政策完善类	(一)适当提高对小微企业贷款的不良贷款容忍度。	19. 结合本市实际情况,提出对商业银行适当提高小微企业贷款的不良贷款容忍度的工作要求。	上海银监局	
	(二)鼓励地方人民政府建立小微企业信贷风险补偿基金。	20. 完善小微企业信贷风险补偿政策。	市财政局、市金融办、市科委、上海银监局	2013 年三季度

类 别	重点工作	具体工作举措	责任单位	备 注
二、政策完善类	(三)政府出资设立或参股融资性担保公司,以及通过奖励、风险补偿等多种方式引导融资性担保公司健康发展。	21. 继续推进政府出资参股融资性担保公司,发挥政府资金的引导作用。	市财政局、市金融办	2013 年四季度
		22. 完善本市融资性担保公司奖励措施。	市经济信息化委、市金融办	
		23. 完善商业性融资担保机构担保代偿损失风险补偿政策。	市财政局	2013 年四季度
	(四)支持小微企业信息整合,加快推进中小企业信用体系建设。	24. 研究相关措施,提升上海市公共信用信息服务平台服务中小企业能力,加快推进中小企业信用体系建设。	市经济信息化委、人民银行上海总部	
		25. 推进本市小微企业融资服务平台建设工作。	市金融办、市经济信息化委、各区县政府、张江高新区管委会	
	(五)加大对“三农”领域的金融支持力度。	26. 探索开展农村土地承包经营权抵押贷款试点,对开展试点的商业银行给予支农再贷款支持。	市农委、市金融办、人民银行上海总部、上海银监局	
		27. 完善财政支持的农业保险大灾风险分散机制。	市农委、市财政局、市金融办、上海保监局	2013 年四季度
	(六)大力发展出口信用保险,鼓励为企业开展对外贸易和“走出去”提供投资、运营、劳动用工等方面的一揽子保险服务。	28. 完善出口信用保险政策,发展短期出口信用保险业务,扩大保险规模,特别是小微企业短期险覆盖面,继续发挥中信保上海分公司主渠道作用,推动人保产险上海分公司开办短期险业务。	市商务委、市财政局、上海保监局	
	(七)试点推广小额信贷保证保险,推动发展国内贸易信用保险。	29. 积极推进科技中小企业短期贷款履约保证保险。	市科委、市财政局、上海保监局、市金融办	
		30. 推动发展国内贸易信用保险,加大对小型微型贸易型企业的金融支持力度。	市商务委、市财政局、上海保监局、市金融办	

类 别	重点工作	具体工作举措	责任单位	备 注
三、改革创新类	(一)对实施产能整合的企业,探索发行优先股。	31. 对实施产能整合的企业,探索发行优先股。	上海证监局、市经济信息化委、市金融办、市国资委	
	(二)逐步推进信贷资产证券化常规化发展。	32. 积极争取开展信贷资产证券化常规化运作。	市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海证券交易所、中国外汇交易中心、上海清算所	
	(三)以推进贸易投资便利化为重点,进一步推动人民币跨境使用,推进外汇管理简政放权,完善货物贸易和服务贸易外汇管理制度。	33. 推动跨境人民币结算业务发展,扩大人民币在贸易、投资、保险等领域的使用。	人民银行上海总部、市金融办、市财政局、市商务委、外汇局上海市分局、上海银监局、上海证监局、上海保监局	
		34. 深入推进国际贸易结算中心外汇管理试点和跨国公司总部外汇资金集中运营管理试点。	外汇局上海市分局、市金融办、市商务委、上海综合保税区管委会	
	(四)逐步开展个人境外直接投资试点。	35. 研究推进在沪开展个人境外直接投资试点工作。	外汇局上海市分局、人民银行上海总部、市金融办	
	(五)加强银行间外汇市场净额清算等基础设施建设。	36. 争取扩大银行间外汇市场净额清算的参与者范围。	上海清算所、中国外汇交易中心	2013 年完成调研,2014 年上半年实施
	(六)适当放宽创业板对创新型、成长型企业的财务准入标准。	37. 积极跟进放宽创业板财务准入标准的政策动态,鼓励本市符合条件的创新型、成长型企业在创业板上市。	市金融办、上海证监局	
	(七)探索发展并购投资基金,鼓励私募股权投资基金、风险投资基金产品创新。	38. 积极配合开展政策研究,探索在上海设立境内外并购投资基金。	市发展改革委、市金融办、市商务委、上海证监局	
		39. 促进私募股权投资基金、风险投资基金开展产品与服务创新。	市发展改革委、市金融办、上海证监局	

类 别	重点工作	具体工作举措	责任单位	备 注
三、改革创新类	(八)加快完善期货市场建设,稳步推进期货市场品种创新。	40. 做好国债期货上市准备工作,适时推出国债期货。	<b>中国金融期货交易所</b> 、上海证监局、市金融办	2013 年三、四季度
	(九)尝试由民间资本发起设立自担风险的民营银行、金融租赁公司和消费金融公司等金融机构。	41. 积极配合开展民营资金进入金融业的政策研究,探索设立民间资本发起的自担风险的民营银行和金融租赁公司、消费金融公司。	<b>市金融办、上海银监局</b>	
	(十)支持银行开展不良贷款转让,扩大银行不良贷款自主核销权,及时主动消化吸收风险。	42. 积极配合开展政策研究,扩大银行不良贷款自主核销权,探索银行不良贷款转让的常规化路径。	<b>上海银监局、市财政局、人民银行上海总部、市金融办</b>	

(注:黑体字标出的为牵头单位)

---

# 上海市人民政府公报

2013 年第 17 期（总第 305 期）

9 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