

# 上海市人民政府公报

**2013**

第 21 期(总第 309 期)

# 上海市人民政府公报

二〇一三年第二十一期

(半月刊)

(总第 309 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一三年十一月五日出版

## 目 录

### 【市政府文件】

上海市人民政府关于印发进一步强化地区安全生产工作责任意见的通知…………… (3)

    关于进一步强化地区安全生产工作责任的意见…………… (3)

### 【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知…………… (5)

    关于全面推进预算绩效管理的意见…………… (5)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市工业区转型升级三年行动计划（2013—2015 年）》的通知…………… (9)

    上海市工业区转型升级三年行动计划（2013—2015 年）…………… (9)

上海市人民政府办公厅关于印发上海市就业促进中心主要职责内设机构和人员编制规定的通知…………… (15)

    上海市就业促进中心主要职责内设机构和人员编制规定…………… (15)

上海市人民政府办公厅关于建立上海市对口支援新疆工作前方指挥部（第八批）的通知…………… (16)

# 上海市人民政府关于印发进一步强化地区安全生产工作责任意见的通知

(2013 年 10 月 8 日)

沪府发〔2013〕76 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于进一步强化地区安全生产工作责任的意见》印发给你们,请认真按照执行。

## 关于进一步强化地区安全生产工作责任的意见

为了落实政府安全生产监管责任,实现城市运行安全 and 生产安全规范化、制度化,根据《中华人民共和国安全生产法》、《上海市安全生产条例》等法律、法规规定,现就进一步强化地区安全生产责任提出如下意见:

### 一、总体要求

#### (一)重心下移,发挥属地监管优势

本市安全生产工作实行行业监管与属地监管并重,以分级属地监管为基础,政府管控、专业监管、分级管理相结合的工作体制。

除按照规定由市级负有安全生产监管职责的部门实施监管的事项外,区县政府应当依照法律法规和本意见的规定,结合本辖区实际情况,统筹、组织所属部门、乡镇人民政府和街道办事处(以下称“街镇”)和产业园区管理机构依法实施安全生产监管工作,具体分工由区县政府依法确定。

#### (二)关口前移,加强源头控制

坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针。以规划布局和行业准入为前导、以强化企业安全生产主体责任为根本、以隐患排查治理为重心、以严格执法为保障,加强安全生产工作的前瞻性,提升本质安全,有效防范和遏制重特大事故,促进安全生产状况持续稳定好转。

#### (三)齐抓共管,发挥社会力量作用

发挥村民委员会、居民委员会等基层组织(以下称“基层组织”)作用和群众优势,结合城市网格化管理,完善安全隐患的排查发现机制。发挥行业组织、专业技术服务机构等社会第三方作用,通过探索、培育、推进行业自治和政府购买服务,使其成为安全生产监管工作的有力支撑。发挥从业人员作用,使其成为发现隐患、举报问题的核心力量。发挥安全生产标准化和安全生产信用体系的引导作用,促使企业主动履行安全生产法定义务。

### 二、主要职责

区县政府要加强对本地区安全生产工作的领导,统筹部署本地区安全生产工作,主要履行下列职责:

(一)将安全生产工作纳入国民经济和社会发展规划及年度计划,综合运用产业布局、运行调控、资金投入等各种手段,以综合治理促进安全生产发展。

(二)依照法律规定,参照《上海市安全生产委员会委员单位安全生产工作职责》,明确本辖区内安全

生产监管的专业分工;结合本地区实际,明确本辖区内安全生产监管分级分工。

(三)发挥安全生产委员会及其办公室的平台作用,组织、督促、支持本辖区内各负有安全生产监管职责的部门、街镇和产业园区管理机构实施安全生产监管,并强化考核。

(四)组织领导本地区安全生产相关网格化管理工作。

(五)依照国家和本市的有关规定,组织或者协助本地区相关生产安全事故的应急救援和调查处理。

区县各负有安全生产监管职责的部门、街镇、产业园区管理机构根据区县政府规定的分工,履行相关安全生产监管职责。其中,区县政府要着重强化街镇、产业园区管理机构对安全生产的日常监管和网格单元管理。

街镇要强化基层组织对网格单元内隐患的具体巡查工作,如发现问题,要及时报告。街镇和基层组织开办企业、出租场地供其他企业从事生产经营的,要履行相应的管理责任。

### 三、重点工作

(一)健全隐患排查网格化管理机制,完善举报奖励制度

区县政府要将安全生产工作纳入城市网格化管理平台,健全全面覆盖、统一平台、集中分发、分工处置、跟踪督办的安全生产隐患排查网格化管理机制,对网格内的单位、场所等实施动态管理。要坚持群众路线,专群结合、群防群治,积极整合社会资源,发动基层组织和广大群众查找事故隐患、报告违法行为,组织志愿者等社会力量开展经常性的安全生产巡查、宣传、演练等活动。

区县政府要建立健全安全生产举报奖励制度,借助城市网格化管理信息系统,及时、有效处理安全生产各类举报,并对举报有功人员予以奖励。重点发挥员工、专业技术人员和广大群众的作用,推动形成全社会关注安全生产的氛围。

(二)完善组织保障,充实监管力量

区县、街镇、产业园区管理机构要健全安全生产工作统筹协调机制。充分发挥安全生产委员会及其办公室的平台作用,由其组织开展联动执法、履职考核等工作。区县政府要加强安全生产综合监管部门和专项监管部门的队伍建设,配备足够的编制和人员,改善监管装备和条件。要按照《上海市安全生产条例》的有关规定,落实街镇安全生产监管机构编制,配备符合执法要求的人员,并可以结合实际情况,组织社工等社会力量参与安全生产日常巡查督导等工作。街镇安全生产监管机构符合法定条件的,可以依法接受委托实施相应行政处罚。

(三)健全安全生产责任制,完善履职考核

区县、街镇、产业园区管理机构要健全安全生产责任制,实行“一岗双责”,把安全生产作为干部管理的重要内容。要把安全生产工作纳入领导干部年度政绩考核范围,实行“一票否决”。要完善安全生产履职考核机制,明确过程与结果并重的安全生产工作目标,逐级签订安全生产责任书。

(四)严格准入条件,加大执法力度

区县政府要督促本辖区内负有安全生产监管职责的部门认真执行安全生产许可制度,严格把握安全技术和质量标准,严肃处理未经批准擅自开工建设等违法行为。对危险化学品生产、储存、运输等高危行业,要完善产业布局和规划准入,将安全生产条件纳入产业项目准入联合评估范围。

区县政府要督促负有安全生产监管职责的部门和街镇编制并落实年度安全生产监督检查计划,明确监督检查的频次、方式、重点行业 and 重点内容,并建立相应的监督检查记录。要强化“打非治违”和事故隐患排查治理,对危险性、危害性较大及易发生事故的企业、场所、设施等进行重点督查和检查,重点推进消防、建筑施工、危险化学品、道路交通运输、特种设备等领域的安全生产执法工作,加强部门间的执法联动。

(五)健全应急体系,严格事故查处

区县政府要健全安全生产应急管理体系,完善应急救援协调联动机制。接报本地区发生的较大以

上生产安全事故、具有较大社会影响的事故或者较大涉险事故的，区县政府负责人要立即赶赴事故现场，组织事故应急处置。区县、街镇和基层组织必须及时、如实上报本地区发生的事故情况，不得隐瞒不报、谎报或者迟报。

区县政府要依法成立事故调查组，严格按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，查明事故原因，严肃追究事故单位和有关责任人的责任，严厉查处事故背后的腐败和失职渎职行为，并及时向社会公布调查进展和处理结果。国家工作人员对事故发生负有责任的，根据事故性质、事故影响等实施问责；涉嫌违纪的，由监察机关依法处分；涉嫌违法犯罪的，依法移送司法机关处理。要认真落实事故查处督办、警示通报、诫勉约谈和现场分析制度，深刻吸取事故教训，查找安全漏洞，完善相关管理措施，切实改进安全生产工作。

#### （六）持续增加投入，加强产业引导

区县政府要将安全生产工作经费纳入同级财政预算，安排相关资金，做到与本地区生产安全、交通安全、消防安全、特种设备安全等安全生产工作需要相适应。每年安排一定资金，用于安全生产基础设施建设与维护、信息发布、技术装备、宣传教育和培训、应急救援、事故防范与隐患治理、安全生产工作履职考核表彰奖励等。探索安全生产投入长效机制，强化政府资金对安全生产投入的引导和带动作用。

区县政府要加大高危行业企业重组力度，进一步淘汰落后产能和不符合相关安全标准、职业危害严重、危及安全生产的落后技术、工艺和装备。要制定相关政策，严控安全水平低、保障能力差的项目的建设。

本意见自 2013 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2018 年 10 月 31 日。

## 上海市人民政府办公厅转发市财政局 关于全面推进预算绩效管理意见的通知

（2013 年 9 月 30 日）

沪府办发〔2013〕55 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市财政局《关于全面推进预算绩效管理的意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

### 关于全面推进预算绩效管理的意见

预算绩效管理是由绩效目标管理、绩效运行跟踪监控管理、绩效评价实施管理、绩效评价结果反馈和应用管理共同组成的综合系统。为贯彻中央决策部署，进一步建立健全本市政府绩效管理制度，促进政府绩效管理的科学化、规范化、制度化，完善公共财政管理体系，强化财政支出责任，提高财政资金使用绩效，现就全面推进预算绩效管理提出如下意见：

#### 一、重要意义

预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分。全面推进预算绩效管理是深入贯彻落实科学发展观的必然要求，是财政科学化、精细化管理的重要内容和基本要求，对于加快“创新驱动、转型发展”，建设服务、高效、责任、透明、法治政府，构建和谐社会，具有重要意义。各区县、各部门要充分认识推进预算绩效管理的重要性和紧迫性，采取有力、有效措施，全面推进本市预算绩效管理工作。

（2013 年第 21 期）

— 5 —

## 二、指导思想、总体目标和基本原则

### (一) 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,全面推进预算绩效管理,构建覆盖所有财政性资金,贯穿预算编制、执行、监督全过程的预算绩效管理体制,更好地发挥财政职能作用,提高财政资金使用效益,为促进科学发展和社会和谐服务。

### (二) 总体目标

进一步完善公共财政体制机制,强化部门支出责任,逐步建立以绩效目标实现为导向,以绩效运行监控和绩效评价为手段,以结果应用为保障,以改进预算管理、优化资源配置、控制节约成本、提高公共产品质量和公共服务水平为目的,管理科学、运转高效的全过程预算绩效管理体系。五年内,各级政府要建立较为完善的预算绩效管理运行机制,着力推进预算绩效管理的制度化和规范化,努力实现“两个覆盖”,即预算绩效管理工作覆盖所有部门,实施全过程预算绩效管理的要求覆盖所有财政性资金。

### (三) 基本原则

1. 统一领导,分级管理。预算绩效管理在各级政府的统一领导下,由财政部门牵头,各部门分工负责。财政部门负责制定预算绩效管理的相关制度,组织、指导本级预算部门和下级财政部门开展预算绩效管理工作。各预算部门是本单位预算绩效管理的责任主体,负责本级和所属单位的预算绩效管理工作。

2. 统筹规划,全面推进。各区县、各部门要结合实际,科学制定本地区、本部门推进预算绩效管理的工作规划,以项目支出的绩效管理为突破口,加强绩效目标管理,实施绩效监控,开展绩效评价。在此基础上,稳步推进专项转移支付、基本支出、部门(单位)整体支出的绩效评价和支出管理绩效综合评价试点。

3. 科学规范,公开透明。建立科学规范、切合实际、便于实施、注重效率的预算绩效管理制度体系和工作规程;按照“真实、客观、高效、公正、公平、公开”的要求,开展预算绩效管理,做到基础数据准确、评价指标科学、评价方法合理、评价结果依法公开。

4. 强化问责,激励约束。建立有效的绩效问责机制和激励约束机制,实行低效问责、高效激励,督促预算部门和单位切实承担预算绩效管理责任。

## 三、主要内容

将绩效理念融入预算管理全过程,使之与预算编制、预算执行、预算监督、信息公开一起成为预算管理的有机组成部分,逐步建立和完善“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制。

### (一) 绩效目标管理

1. 编制绩效目标。财政支出绩效目标是管理对象计划在一定期限内达到的产出和效果。编制财政支出绩效目标是预算绩效管理的源头和基础,是整个预算绩效管理的核心。绩效目标由预算部门(单位)在申报预算时填报,包括绩效内容、绩效指标和绩效标准。预算部门(单位)在编制下一年度预算时,要根据本级政府和财政部门的具体部署、国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划,编制项目计划,在成本效益分析的基础上,编制绩效目标,测算资金需求,制定实施方案。编制的绩效目标要与部门工作职责、工作任务紧密相关,做到方向明确、具体细化、合理可行。制定的实施方案要详细说明实现绩效目标的工作程序、方式方法、保障措施、资金需求、信息资源等。

2. 审核绩效目标。预算部门要加强本部门 and 所属单位绩效目标的审核。财政部门要依据财政支出方向和重点、部门职能及事业发展规划等,对预算部门(单位)提出的绩效目标进行审核,重点审核目标与部门职能的相关性、为实现绩效目标拟采取措施的可行性、绩效指标设置的科学性、实现绩效目标所需资金的合理性等。对绩效目标不符合要求的,由财政部门要求报送单位调整、修改;审核合格的,进入

下一步预算编审流程。对不按照规定要求编制绩效目标的,暂缓批复部门预算。财政部门根据相关政策和重要性等原则,选择重点项目,组织专家对预算部门(单位)编制申报的绩效目标进行综合评审,评审意见作为项目预算安排的重要依据之一。

3. 加强项目管理。预算部门(单位)要建立健全从项目的投资决策到项目完成,涵盖项目计划、组织、指挥、协调、控制和评审的各项制度。要强化绩效目标与项目管理的有效结合,从项目范围管理、时间管理、成本费用管理、质量管理、人力资源管理、沟通管理、风险管理、采购管理等环节着手,对项目的各个发展阶段进行有效管理和目标控制,为实现项目绩效目标提供保障。

## (二)绩效运行监控

绩效运行监控是预算绩效管理的重要环节,预算部门(单位)是实施绩效运行监控的主体。在预算执行过程中,要加强对项目绩效运行信息的跟踪监控,及时掌握项目实施进程、预算执行进度和项目绩效目标完成的情况。要根据绩效运行监控的管理要求,及时纠正项目绩效运行与预期绩效目标的偏差,促进绩效目标的实现。对预期无绩效、低绩效的项目,要停止执行和调整执行。财政部门要加强对绩效运行监控的指导和监督,充分发挥财政监督机构的职能作用,建立健全财政监督检查与财政支出绩效运行监控紧密结合的工作机制。

## (三)绩效评价实施

财政支出绩效评价是预算绩效管理的重要手段。预算执行结束后,要及时对项目资金的产出和结果进行绩效评价,重点评价其经济性、效率性和效益性。财政支出绩效评价可委托第三方实施,需要通过政府采购选择第三方的,按照政府采购的相关规定执行。

1. 预算部门组织的项目绩效评价。预算部门要按照要求制定年度绩效评价计划,确定评价项目和评价方式,选择评价机构,对本部门及所属单位的有关项目支出进行绩效评价或再评价。对绩效评价所反映的问题,要认真查找资金使用和项目管理上的问题,及时制定改进管理的措施。

2. 财政部门组织的项目绩效评价。财政部门要选择社会影响较广、与民生保障和经济社会发展密切相关的重大项目,组织实施重点评价;逐步开展对重点专项转移支付资金的绩效评价;对预算部门报送的绩效自评报告选择重点进行审核,必要时,可实施再评价。

3. 部门支出管理绩效综合评价和整体支出绩效评价。逐步开展部门(单位)支出管理绩效综合评价试点,对其基础工作管理、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价实施、评价结果应用、绩效管理创新、监督发现问题等方面进行综合评价;稳步推进财政部门对预算部门、预算部门对预算单位整体支出绩效评价。促进部门(单位)从整体上提升预算绩效管理工作水平,提高财政资金使用效益,保障部门(单位)更好地履行职责。

## (四)评价结果应用

绩效评价结果应用是预算绩效管理的落脚点。要以促进预算管理、推进绩效信息公开、实施结果奖惩为突破口,强化绩效评价结果的有效应用。

1. 建立反馈整改机制。建立健全绩效评价结果反馈整改制度,及时将绩效评价结果反馈给预算部门和单位。预算部门和单位要认真研究绩效评价所反映的问题和提出的建议,完善管理制度,改进管理措施,强化支出责任,提升管理水平,提高资金绩效。

2. 建立预算结合机制。通过建立评价结果与预算相结合的机制,逐步将评价结果作为安排以后年度预算的重要依据,优先考虑和重点支持绩效好的项目,减少对绩效差的项目资金安排,取消无绩效项目,优化公共资源配置。

3. 建立绩效报告机制。预算部门要定期向同级财政部门报送部门支出管理绩效工作情况和项目绩效评价报告;下级财政部门要按照上级财政部门的要求,报送本级预算绩效管理工作情况;各级财政部门每年要向同级政府、人大和监察部门报告本级部门支出管理绩效综合评价情况以及下级政府预算绩

效管理综合情况。

4. 建立信息公开机制。按照政府信息公开的有关规定,将绩效评价结果在规定范围内公开。逐年扩大绩效目标、绩效报告、评价结果等绩效管理信息在本部门内部的公开范围,以及向社会公开绩效信息的范围,接受社会监督,提高预算绩效管理工作的透明度。

5. 建立绩效问责机制。各级政府要将预算绩效管理情况作为行政管理考核的重要依据,对严重违规行为,要予以问责。要落实财政资金使用主体责任,形成“谁干事谁花钱,谁花钱谁担责”的权责机制;将预算绩效的问责纳入市级有关问责办法,问责办法由市监察局会同市财政局等相关部门另行起草,报市政府批准后实施。

#### **四、保障措施**

##### **(一)加强组织领导**

建立各级政府领导、财政部门牵头、部门具体实施、各方共同参与的预算绩效管理组织体系。各级政府要高度重视预算绩效管理工作,加强领导,精心组织,全面推进。各级财政部门要切实加强对预算绩效管理工作的牵头管理,健全组织机构,理顺工作机制,明确工作目标,统筹工作规划,制定推进措施,充实管理人员,加强业务指导。各预算部门(单位)主要领导要充分重视本部门预算绩效管理工作,按照要求,统筹安排内部力量,明确具体责任部门,加强财务部门和业务部门的配合,积极实施预算绩效管理工作。财政部门 and 预算部门(单位)之间要密切配合,加强沟通协调,形成工作合力。

##### **(二)完善管理体系**

财政部门要依据本意见的要求,科学制定实施预算绩效管理的配套制度,规范绩效目标、绩效运行监控、绩效评价、结果应用等各项管理流程,确保预算绩效管理与预算编制、执行、监督的有效衔接。预算部门要研究并逐步形成涵盖本部门各类项目支出,符合项目目标要求,突出项目绩效重点,实现细化、量化,具有较强操作性的绩效指标体系。财政部门要在各预算部门建立的项目绩效指标基础上,通过分析、归类、评审,形成本市财政资金项目绩效评价指标体系库,实现全市绩效评价指标体系的共建共享。要研究制定预算部门(单位)整体支出绩效评价指标,完善支出管理绩效综合评价指标框架。完善对第三方的管理制度,建立健全绩效评价专家库和绩效评价机构库,加强动态管理,充分发挥第三方在绩效评价推进过程中的积极作用。

##### **(三)深化配套改革**

进一步完善政府预算体系,研究完善政府会计制度,探索实施中长期预算管理,编制滚动预算。深化部门预算、国库集中收付、政府采购等财政管理制度改革,严格预算约束,加强预算监督,增强预算执行的科学性和时效性;完善预算编制、提高资产管理和预算管理的结合度,提高公共资源配置与绩效目标的结合度,提高项目管理与预算绩效管理的结合度;积极推进预算信息公开,接受社会监督,为全面推进预算绩效管理工作提供良好平台。强化对预算绩效管理工作的考核,推动预算绩效管理持续健康发展。

##### **(四)加强宣传培训**

充分利用各类新闻媒体、政府网络平台等,积极宣传预算绩效管理理念,强化预算绩效意识,培育绩效管理文化,扩大预算绩效管理的社会影响,为推进预算绩效管理创造良好的思想基础和舆论环境。进一步健全培训机制,创造培训方法,加大预算绩效管理培训力度,增强预算绩效管理工作人员的业务素质,提高预算绩效管理的工作水平。

##### **(五)优化技术手段**

加快预算绩效管理信息系统的研发,建立预算绩效管理数据交换平台,强化对现有预算绩效管理数据的整合,推进项目管理与预算绩效管理信息化数据平台的对接,逐步实现预算绩效信息资源的共享,为加强预算绩效管理,提升预算绩效管理质量提供技术支撑。



#### (六)探索绩效预算

以成本效益为核心,探索财政专项资金绩效预算,实施从“成本分析测算”到“绩效目标编制”的试点,在项目绩效目标编制上取得实质性突破,进一步加强预算安排的源头控制,为实现项目绩效预算科学化、合理化、精细化打下基础。

#### (七)建立考核机制

各级政府要将预算绩效管理工作纳入本级政府对部门的年度工作目标责任制考核。各级财政部门要对本级预算部门和下级财政部门的预算绩效管理情况进行年度考核,并将考核结果予以通报。

上海市财政局

2013年9月10日

## 上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市工业区转型升级三年行动计划 (2013—2015年)》的通知

(2013年10月8日)

沪府办发〔2013〕56号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市工业区转型升级三年行动计划(2013—2015年)》印发给你们,请认真按照执行。

## 上海市工业区转型升级 三年行动计划(2013—2015年)

推进工业区转型升级,是加快转变经济发展方式、实施经济结构战略性调整的重要内容,关系到上海经济社会与人口资源环境的协调发展,对推进“创新驱动、转型发展”具有重要意义。为贯彻落实市政府印发的《关于统筹优化全市工业区块布局的若干意见》(沪府发〔2013〕33号),进一步优化全市产业布局结构,推动资源节约型、环境友好型城市建设,推进产业转型升级和产城融合发展,制定本行动计划。

### 一、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,坚持创新驱动、转型发展的总方针,以新型工业化为主线,按照“人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一”的要求,以“规划导向、分类指导、资源集约、统筹优化”为主要原则,推动建设一批更加突出城市功能完善提升、更加突出产业结构调整优化、更加突出新经济新业态新技术新模式培育发展、更加突出资源节约集约利用、更加突出安全环保生态友好、更加突出宜居宜业融合创新的新型园区,为上海构建以现代服务业为主、战略性新兴产业引领、先进制造业支撑的新型产业体系提供强大的载体和平台基础。

以推进工业区升级、改造、转型、联动四大工程为重点,尊重历史,实事求是,远近结合、引逼结合、奖惩结合,落实责任,强化考核,坚持“两规合一”,支持实体经济发展,增强改革创新活力。规划工业区块

(2013年第21期)

— 9 —

(以下称“104 区块”)以升级为导向,重点发展战略性新兴产业和先进制造业,实施高端发展;规划工业区块外、集中建设区内的现状工业用地(以下称“195 区域”)以转型为导向,重点发展与新城建设相融合、与产业链相配套的生产性服务业,积极引导向城市生活功能转变,实施转型发展;集中建设区外的现状工业用地(以下称“198 区域”)以复垦为导向,重点实施生态修复和整理复垦。

## 二、发展目标

1. 园区经济发展质量和效益稳步提高,产业布局不断优化。到 2015 年,104 区块工业增加值年均增长 4%以上;产出规模超过 1000 亿元的园区达到 10 个以上;104 区块单位固定资产投资产出率达到 300%以上;104 区块上缴税金总额达到 3500 亿元,单位土地税收达到 6.5 亿元/平方公里;104 区块人均产出达到 220 万元;工业向 104 区块集中度达到 80%。

2. 园区产业实现规模化、集群式发展,产业链生态体系基本形成。到 2015 年,104 区块打造形成装备制造、汽车制造、石油化工、精品钢材、船舶和海洋工程、集成电路、通信和网络设备、软件和信息服务、新能源、医药和医疗器械等 10 个千亿级规模的产业集群、20 个百亿级规模的产业集群,在细分产业领域形成 100 个产出规模 50 亿元以上的产业集群。

3. 园区创新活力显著提升,创新要素和资源向 104 区块集聚。到 2015 年,104 区块工业企业研发投入占主营业务收入比重达到 1.5%以上;104 区块战略性新兴产业产值占工业总产值比重达到 30%左右;104 区块各类研发机构和技术中心达到 1000 家,其中各类国家级研发机构和技术中心达到 150 家,各类公共服务平台达到 500 家以上。

4. 园区土地节约集约利用水平显著提高,闲置低效存量工业用地盘活取得实效。到 2015 年,104 区块单位土地产出达到 120 亿元/平方公里,其中市级以上开发区达到 145 亿元/平方公里;全市年均盘活闲置低效存量工业用地不低于 5 平方公里。

5. 园区生态环境不断优化,能源资源利用效率不断提高。到 2015 年,全市规模以上工业企业万元增加值能耗下降 22%左右,单位生产总值化学需氧量和二氧化硫排放强度分别下降 35%以上。

## 三、产业规划布局

按照“三环一带”的市域空间,分类布局重点产业。

——中心城区域。加快内中环地区的产业结构调整和转型升级,着力发展具有国际竞争力的战略性新兴产业、高端生产性服务业和高附加值的创意产业。

——沿外环区域。依托上海城市化发展,以及虹桥商务区、上海国际旅游度假区等重点功能性区域发展,推动沿外环区域宝钢、高桥石化、桃浦、吴淞、吴泾等老工业基地更新改造,推动城郊结合部乡镇工业转型升级。

——郊环区域。依托郊区新城和重点工业区发展,建设具有国际竞争力的战略性新兴产业和先进制造业基地,推动“嘉青松产业发展带”成为上海与长三角地区产业联动发展的先导区和主战场,推动郊区新城“产城融合”发展。

——沿江临海产业发展带。充分发挥上海沿江临海的区位优势,推进杭州湾北岸先进制造业集聚带建设。依托宝山—崇明(长兴)—浦东—奉贤—金山沿江、临海的资源优势,重点发展精品钢材、石油及精细化工、新材料、装备、航空、船舶和海洋工程装备等产业,通过划分核心区和配套区域,形成产业发展集群,努力建设成为世界一流水平的高端先进制造业产业带。

## 四、重点任务

重点实施工业区转型升级“四大工程”

1. 升级工程。以推进国家级、市级工业区高端升级、加快发展为核心,以国家级新型工业化产业示范基地争创、国家级开发区升级、国家级生态工业示范园区创建、市级产业基地建设等为重点,推进一批具有良好产业发展基础、优质产业投资环境、较高产业发展能级、较大产业发展空间的优势园区实施高

端发展。

2. 改造工程。以推进中心城区及城市拓展区内的老工业基地更新、改造、再生为核心,围绕上海“四个中心”建设,以宝钢、高桥石化、桃浦、吴淞、吴泾等老工业基地转型升级为重点,推进战略性新兴产业、生产性服务业、创意产业与城市功能的融合发展,实现区域发展引领性、功能性、基础性、公共性的协调统一,成为上海城市功能提升和经济社会可持续发展的新亮点。

3. 转型工程。以沿外环线周边城乡结合部及郊区新城周边区域为核心,以该区域 104 区块和 195 区域转型升级为重点,适应本市产业转型发展的需要,按照“减重、加绿、强基、集约”的规划理念,根据地区发展战略和功能定位,积极推进该区域 104 区块转型升级、195 区域现状工业用地向生产性服务业及城市生活功能转变,不断优化区域人口结构,实现产业提升、生态提升、功能提升、民生提升。

4. 联动工程。以近郊城乡结合部或新城周边区域由乡镇管理的工业区转型升级试点为核心,以推动国家级市级开发区与乡镇工业区联动发展为重点,按照“统筹优化、因地制宜、实事求是、试点推进”的原则,突出“科学规划、功能完善、资源集约、管理精细”的要求,发挥区县乡镇积极性,实施政策聚焦,市与区县合力、共同推进乡镇工业区转型升级,提升整体形象、功能和效益。

## 五、重点工作安排及部门分工

2013 年—2015 年,工业区转型升级将重点围绕实施工业区“四大工程”、制订和出台相关配套支持政策两个主要方面展开,包括 30 项具体工作。支持和鼓励各部门、各区县及工业区结合实际,先行先试,改革创新,推进转型升级。

### (一)实施工业区“四大工程”

#### 1. 升级工程

(1)推进国家级和市级新型工业化产业示范基地创建工作。按照规划引导、细化定位的要求,推进园区基地化建设。在统筹推进各细分领域一批产业基地建设的基础上,按照“创建一批、培育一批”的原则,在其中选取一批突出创新发展和产业特色、具有行业领先和示范作用的市级新型工业化产业示范基地,并争创一批国家级新型工业化产业示范基地。力争到 2015 年创建国家级产业示范基地 15 个左右,争创市级产业示范基地 30 个左右。围绕主导产业,围绕市场需求,充分发挥已有平台作用,形成一批推进技术创新、完善配套服务的公共服务平台。(牵头部门:市经济信息化委;配合单位:相关区县)

(2)推进国家级开发区升级工作。按照国家相关部门的要求,推进符合条件的工业区升级为国家级经济技术开发区和国家级高新技术园区。(牵头部门:市商务委、市科委;配合部门、单位:市发展改革委、市规划国土资源局、市经济信息化委、相关区县)

(3)推进国家级生态工业园区建设。按照国家相关部门的要求,推进一批符合条件的工业区创建国家级和市级生态工业示范园区。对照生态园区建设标准和要求,推进园区集群式、循环型、低碳化发展。(牵头部门:市环保局;配合部门、单位:市商务委、市科委、市经济信息化委、市发展改革委、相关区县)

(4)推进海关特殊监管区域发展。落实国务院《关于促进海关特殊监管区域科学发展的指导意见》,推进本市综合保税区、出口加工区等各类海关特殊监管区域整合优化、完善功能,不断拓展业务类型,带动周边区域发展。(牵头部门:市发展改革委、市商务委、市口岸办;配合单位:相关区县)

(5)支持国家级、市级园区开发主体进一步做大做强。支持开发主体开展园区新增用地的前期开发和存量用地的二次开发。定期对开发主体进行后评估。优化完善园区产业投融资体制机制政策,推进园区加快形成“基金+基地”的产业发展载体建设新模式。支持开发主体建设高标准、专业化的定制厂房或研发楼宇,可通过“认定开发主体、认定建设项目、认定转让对象”的“三认定”程序,分割转让给战略性新兴产业、先进制造业等重点项目或相关动迁企业。加强园区开发主体人才队伍建设,加大人员培训力度。到 2015 年,培育 20 家左右在国内具有品牌影响力和核心竞争力的园区开发运营商。(牵头部门:市经济信息化委;配合部门、单位:市规划国土资源局、市发展改革委、市商务委、市住房保障房屋

管理局、相关区县)

(6)推进智慧园区建设。推动园区信息基础设施优化建设,支持经济运行监测、运营管理、产业服务、信用管理等园区公共信息服务平台发展,构筑信息资源融汇共享的公共环境。建设一批示范性智慧园区,丰富完善创新化、智慧化、生态化园区转型发展模式。(牵头部门:市经济信息化委;配合单位:相关区县)

## 2. 改造工程

(7)推进重点老工业基地更新改造。按照计划平稳有序推进宝钢、高化调整。落实南大、桃浦的转型升级工作方案,并实质启动。研究吴淞、吴泾的产业发展规划,建立和完善相应的转型升级推进机制。(牵头部门:市经济信息化委、市发展改革委;配合部门、单位:市规划国土资源局、市环保局、相关区县)

## 3. 转型工程

(8)推进沿外环区域城市产业转型升级。开展沿外环线区域发展规划研究,从全市转型发展的战略视角,明确沿外环线区域产业的功能定位、发展规划和空间布局导向,推动并落实该区域 104 区块和 195 区域转型升级。(牵头部门:市经济信息化委、市规划国土资源局、市发展改革委;配合部门、单位:市商务委、相关区县)

(9)推进研发总部类用地试点区域转型升级。在张江、金桥政策试点的基础上,进一步优化完善支持政策,明确规划土地、产业发展、环境保护等方面的要求和标准,分批划定研发总部类用地试点区域,开展试点区域规划编制工作,制订每个试点区域调整转型工作方案,统筹推进。到 2015 年,认定并重点支持若干研发总部类用地试点区域发展,推进研发设计、企业总部、信息服务业发展。(牵头部门:市规划国土资源局、市经济信息化委;配合部门、单位:市环保局、市商务委、相关区县)

(10)开展研发总部类用地项目认定工作。制定研发总部类用地试点区域和项目认定管理办法,明确相关研发总部类用地项目认定标准、程序等要求。各区县开展研发总部类用地项目认定工作,在此基础上进行规划调整研究,按照规划实施,进一步优化产业结构,推进研发设计、企业总部、信息服务业发展。(牵头单位:相关区县;配合部门:市经济信息化委、市规划国土资源局、市环保局、市商务委)

(11)支持在 104 区块外的集中建设区规划适当比例的研发总部类用地。在推进研发总部类用地试点的基础上,结合区域和产业发展实际,在相关控制性详细规划编制或修编中,鼓励规划保留工业用地转型升级,作为研发总部类用途,按规划实施,推进产业转型升级,实现产城融合发展。(牵头单位:相关区县;配合部门:市规划国土资源局、市经济信息化委、市商务委)

## 4. 联动工程

(12)支持园区联动发展,推进乡镇工业区转型升级。开展乡镇工业区转型升级试点,加强区县对乡镇工业区规划建设、招商引资、企业服务工作的统筹管理。鼓励国家级市级开发区与乡镇工业区、国家级市级开发区之间、工业区与新城开发主体之间,通过品牌合作、管理合作、股权合作等多种方式实施联动发展。到 2015 年,重点推进 20 个左右乡镇工业区转型升级;推动并形成 20 个左右在园区联动发展方面取得成功的典型案例。(牵头部门:市经济信息化委;配合部门、单位:市财政局、市发展改革委、市规划国土资源局、市国资委、市商务委、相关区县)

## (二) 配套支持政策

### 1. 推进 104 区块有进有出,动态管理

(13)建立 104 区块规划实施评估工作机制。定期对全市 104 区块的规划实施情况进行评估,各区县结合实际,编制工业区块规划实施评估报告及区块调整优化方案,经审定后,作为 104 区块有进有出、动态管理的重要依据。(牵头部门:市经济信息化委、市规划国土资源局;配合单位:相关区县)

(14)对 104 区块实施有进有出、动态管理。根据经审定的工业区块规划实施评估报告及区块调整优化方案,结合地区规划编制或修编,同步开展区域规划环境影响评价,统筹优化 104 区块的布局、结构

和规模,实施 104 区块有进有出、动态管理。(牵头部门:市规划国土资源局;配合单位:相关区县)

(15)优化 104 区块用地结构。按照 104 区块的规划面积、功能定位和发展阶段等不同情况,实施分类指导,进一步优化用地结构。实现园区控详规划全覆盖。强化园区各专项规划与控详规划的对接。104 区块应以工业用地为主导,着力保障战略性新兴产业和先进制造业的发展空间。(牵头部门:市规划国土资源局;配合部门、单位:市经济信息化委、相关区县)

## 2. 加快存量工业用地盘活利用,提高土地节约集约利用水平

(16)加强对闲置和低效工业用地的清理。加强信息共享,建立完善闲置和低效工业用地的绩效评估退出机制。根据各类企业工业用地利用现状和合同履行情况,在项目竣工验收、达产、转让等阶段,结合《上海市产业用地指南》的相关用地绩效标准,进行分阶段评估,根据评估结果,提出全市闲置和低效工业用地清单。(牵头单位:相关区县;配合部门:市经济信息化委、市规划国土资源局、市统计局)

(17)加强对闲置和低效工业用地的综合治理。加强环保、安监、规划、土地、建设、工商、税务等的综合执法,强化对闲置和低效工业用地的综合治理和业态管理。位于 198 区域、进入全市闲置和低效工业用地清单的企业应作为各区县工业用地减量化工作率先实施的对象。(牵头部门:相关区县;配合部门:市环保局、市安全监管局、市规划国土资源局、市建设交通委、市地税局、市工商局、市发展改革委、市经济信息化委)

(18)加大产业结构调整转型工作力度。对于重点区域转型调整,在确定调整方案的同时,明确未来区域发展方向和功能定位,同步形成区域产业发展规划和转型升级工作方案。对于单个项目调整,在确定补贴标准的同时,明确土地再利用计划。到 2015 年,推进 10 个左右重点区域实施产业结构调整转型。(牵头部门:市经济信息化委;配合部门、单位:市规划国土资源局、相关区县)

(19)完善产业用地储备制度。针对产业用地一级开发和储备上的体制、机制、政策和融资瓶颈问题,加强与开发性金融机构的合作,发挥区县、相关部门、各类企业和工业用地开发主体积极性,创新性地开展产业用地储备工作。(牵头部门:市经济信息化委、市规划国土资源局、市发展改革委、市财政局;配合部门、单位:市国资委、市商务委、相关区县)

(20)创新存量工业用地盘活利用的补偿方式。支持各区县利用货币、实物、股权等不同补偿方式,推进企业关停退出。相关部门在资产转让、土地供应、旧区改造等方面给予政策支持。(牵头部门:市发展改革委;配合部门、单位:市规划国土资源局、市建设交通委、市住房保障房屋管理局、市经济信息化委、相关区县)

(21)在财税政策方面支持工业区二次开发。在土地储备方面,按照国家和本市土地出让金支出管理相关办法,将开发主体实施的土地前期开发列入土地出让金支持范围。在土地转让方面,深化研究制定支持工业区二次开发的财政政策。税务部门针对开发主体在存量用地二次开发过程中的免征营业税等涉税事项,搞好政策解读。(牵头部门:市财政局、市地税局、市发展改革委;配合部门、单位:市规划国土资源局、市经济信息化委、相关区县)

(22)完善治理工业用地土壤污染的管理体系和政策措施。建立健全工业用地土壤(地下水)污染的调查、监测、评估、处理、控制、修复的管理体系。明确政府、企业、社会的责任,出台相关政策措施,加强规范、引导和扶持,并在土地出让合同中进行约定。(牵头部门:市环保局;配合部门、单位:市规划国土资源局、市发展改革委、市经济信息化委、市财政局、相关区县)

## 3. 加快项目落地,推进产业转型升级

(23)全力推进重点产业项目早落地、早开工、早投产。对列入市重大工程、市战略性新兴产业绿色通道、市战略性新兴产业专项资金支持的重点产业项目,以及其他亿元以上的战略性新兴产业和先进制造业项目从落地、开工、投产的全过程进行全方位的跟踪服务。(牵头部门:市经济信息化委;配合部门、单位:市科委、市发展改革委、市财政局、市规划国土资源局、市环保局、市建设交通委、市商务委、相关

区县)

(24)对104区块外工业企业实施目录管理。建立《规划工业区块外重点工业企业支持目录》,明确标准,并定期实施跟踪评估和动态更新。(牵头部门:市经济信息化委、市发展改革委;配合部门、单位:市规划国土资源局、市环保局、市商务委、相关区县)

(25)建立目录管理项目转型升级的联合会审机制。对列入《规划工业区块外重点工业企业支持目录》的重点企业实施技术改造、转移集中、转型发展,以及土地划拨转出让、集体土地使用转征用等事项进行联合会审,支持企业改造升级、加快发展。(牵头单位:相关区县;配合部门:市规划国土资源局、市环保局、市建设交通委、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委)

(26)深化产业项目行政审批改革,加快推进项目落地。针对产业项目落地过程中存在的问题,通过采取强化基础、提前介入、告知承诺、同步审批、会议协调、限时办结等举措,进一步整合审批资源、提高审批效率、降低审批成本,实现产业项目开工之前的审批流程优化,加快规划落地、项目落地。(牵头部门:市审改办、市经济信息化委;配合部门、单位:市规划国土资源局、市建设交通委、市环保局、市商务委、相关区县)

(27)加强对利用工业用地转型发展的准入和业态管理。禁止利用工业用地变相发展商业及住宅房地产项目。按照市政府办公厅转发的《上海市企业失信信息查询与使用办法》(沪府办发〔2013〕7号),将企业相关违法违规使用土地的处罚信息向上海市公共信用信息服务平台归集,并加强对相关失信信息的使用。(牵头单位:相关区县;配合部门:市规划国土资源局、市经济信息化委)

#### 4. 推进198区域工业用地减量化

(28)强化198区域的业态管理和综合治理,推进工业用地减量化。以区县为单位,以基本农田保护区、水源保护区、城市生态网络空间以及规划郊野公园为重点,结合相关郊野单元规划,编制集中建设区外现状工业用地年度整治和复垦计划,落实集中建设区外现状工业用地减量化目标。研究提出年度新增建设用地指标与198区域工业用地减量化工作相挂钩的政策措施。加强土地复垦土壤环境风险和食品安全风险防控,建立水源保护区退出土地补偿机制。(牵头单位:相关区县;配合部门:市规划国土资源局、市发展改革委、市财政局、市环保局、市经济信息化委)

#### 5. 建立统筹推进工业区发展的工作机制

(29)建立市工业区发展联席会议制度。研究统筹优化全市工业区块布局、推进工业区二次开发、加强工业用地节约集约利用等方面的重大问题,推进工业集中、集聚、集约发展。(牵头部门:市经济信息化委)

(30)有关区县建立工业区发展推进机制。推进区县工业区块统筹开发,优化产业空间布局,落实产业发展责任,开展园区评估考核。结合区县实际,制定本区域工业区转型升级三年行动计划,先行先试,狠抓落实,市与区县联手,提高工业集中度、产业集聚度和土地集约利用水平。(牵头单位:相关区县)

### 六、具体要求

各有关区县、部门要按照市委、市政府的要求,加强沟通配合,做好任务分解和组织落实工作,充分发挥积极性和主动性。在城市总体规划和土地利用规划的总体框架下,咬定目标不放松,实事求是地解决问题,持之以恒地推进本市工业集中、集聚、集约发展。在市工业区发展联席会议的指导下,合力推进全市工业区转型升级工作。

市工业区发展联席会议可根据本市工业区转型升级工作的实际,对本行动计划进行年度调整,滚动推进,落实到具体区块和项目上。

# 上海市人民政府办公厅 关于印发上海市就业促进中心 主要职责内设机构和人员编制规定的通知

(2013 年 10 月 10 日)

沪府办发〔2013〕57 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市就业促进中心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。

## 上海市就业促进中心 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)精神，上海市就业促进中心列入参照《中华人民共和国公务员法》管理范围。上海市就业促进中心机构规格为相当于副局级。

### 一、主要职责

(一)贯彻执行国家和本市有关公共就业服务管理的法律、法规、规章和方针、政策。

(二)承担本市公共就业服务机构人员培训、业务指导和就业服务宣传工作。参与本市就业专项资金预算、决算草案编制及核拨工作。

(三)协助做好本市劳动力资源管理工作，指导开展劳动力资源调查统计，掌握劳动者就业、失业变化情况。

(四)组织开展本市职业介绍和指导工作，负责全市公益性职业介绍机构布点、劳动力供需信息发布等工作；协调开展本市创业服务和就业援助工作。

(五)承担本市失业保险基金预算、决算草案编制，对失业保险基金使用情况进行统计分析和检查监督。负责本市失业保险待遇支付工作。

(六)受上海市人力资源和社会保障局委托，承担本市国(境)外人员来沪就业申请受理、发证等工作。负责本市外地来沪人员就业管理工作。

(七)组织指导本市职业培训工作，促进各类职业培训机构(项目)开展职业教育和培训，进一步完善本市公共实训体系。

(八)承办上海市人力资源和社会保障局交办的其他事项。

### 二、内设机构

上海市就业促进中心设 8 个内设机构，内设机构规格为相当于副处级。

(一)办公室(财务处)

(二)职业介绍处

(三)就业统计分析处

(四)来沪人员就业处



(五)创业指导处

(六)失业保险业务处

(七)职业培训处(公共实训处)

(八)国(境)外人员就业处

按照有关规定设置纪检监察机构。

### 三、人员编制

上海市就业促进中心人员编制核定为 170 名。其中,设主任 1 名(副局级)、副主任 3 名(正处级),党委副书记兼纪委书记 1 名(正处级),正副处级领导职数 10 名。非领导职数按照有关规定核定。

### 四、附则

(一)上海市就业促进中心人员编制控制数暂定为 185 名,逐步核减至 170 名。人员编制控制数仅限于按照有关规定,经公务员主管部门审核,符合参照《中华人民共和国公务员法》管理的超编人员,一次锁定,逐步消化。

(二)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关于建立上海市 对口支援新疆工作前方指挥部(第八批)的通知

(2013 年 10 月 15 日)

沪府办发〔2013〕58 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府研究,决定建立上海市对口支援新疆工作前方指挥部(第八批)(以下简称“前方指挥部”),其组成人员如下:

总 指 挥:张仁良 前方指挥部(第七批)常务副总指挥、党委副书记,新疆喀什地委副书记

副总指挥:沈伟民 宝山区副区长

姜爱锋 浦东新区建设交通委党组副书记、纪检组组长、副主任

前方指挥部下设 5 个组,即综合管理组、计划财务组、规划建设组、产业发展组、人才民生组。

前方指挥部在对口支援新疆喀什地区叶城、泽普、巴楚、莎车四县各设分指挥部,由本市派出担任的四县援疆县委副书记任分指挥部指挥长,援疆副县长任分指挥部副指挥长。

第七批援疆干部返回后,其在前方指挥部(第七批)的职务自然免除。

## 上海市人民政府公报

2013 年第 21 期(总第 309 期)

11 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