

上海市人民政府公报

2013

第 23 期(总第 311 期)

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府令（第 9 号） (3)

 上海市非机动车管理办法 (3)

上海市人民政府令（第 10 号） (8)

 上海市碳排放管理试行办法 (9)

上海市人民政府印发《关于 2013 年至 2017 年本市进一步推进法治政府建设的
意见》的通知 (14)

 关于 2013 年至 2017 年本市进一步推进法治政府建设的意见 (14)

上海市人民政府关于印发《上海市清洁空气行动计划（2013—2017）》的通知 (22)

 上海市清洁空气行动计划（2013—2017） (22)

上海市人民政府关于对市电力公司、国家电网华东公司给予表扬的通报 (28)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于转发市农委制订的《上海市中长期动物疫病防治规
划（2013—2020 年）》的通知 (28)

 上海市中长期动物疫病防治规划（2013—2020 年） (29)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市火灾高危单位消防安全管理规定》的
通知 (35)

 上海市火灾高危单位消防安全管理规定 (35)

上海市人民政府办公厅关于转发市卫生计生委等三部门制订的《中国（上海）
自由贸易试验区外商独资医疗机构管理暂行办法》的通知 (38)

 中国（上海）自由贸易试验区外商独资医疗机构管理暂行办法 (38)

上海市人民政府办公厅关于转发市教委等四部门制订的《中国（上海）自由贸
易试验区中外合作经营性培训机构管理暂行办法》的通知 (41)

 中国（上海）自由贸易试验区中外合作经营性培训机构管理暂行办法 (41)

上海市人民政府令

第 9 号

《上海市非机动车管理办法》已经 2013 年 10 月 14 日市政府第 26 次常务会议通过,现予公布,自 2014 年 3 月 1 日起施行。

市 长 杨 雄

2013 年 10 月 20 日

上海市非机动车管理办法

(2013 年 10 月 20 日上海市人民政府令第 9 号公布)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了加强非机动车管理,保障道路交通安全和畅通,保护公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国道路交通安全法》、《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本市行政区域内非机动车的生产、销售、登记、通行以及相关管理活动,适用本办法。

第三条 (职责分工)

市公安局是本市非机动车管理的行政主管部门。公安机关交通管理部门具体负责非机动车的登记和通行管理。

质量技术监督部门负责非机动车生产质量的监督管理。

工商行政管理部门负责非机动车销售的监督管理。

经济信息化、建设交通、环境保护、城市管理行政执法、残疾人联合会等部门和单位按照各自职责,做好非机动车管理相关工作。

区、县人民政府负责组织相关部门做好辖区内非机动车道路停放管理工作。

第四条 (调控措施)

本市根据城市道路交通发展需求和环境保护实际情况,对特定种类的非机动车实行总量调控或者采取淘汰措施。

第二章 非机动车生产、销售管理

第五条 (安全技术要求)

在本市生产、销售的非机动车应当符合有关国家标准。

电动自行车国家标准中的电动机功率、残疾人机动轮椅车国家标准中的汽油机排量等推荐性项目,在本市强制执行。

第六条 (产品目录)

本市对符合国家和本市标准要求的电动自行车、残疾人机动轮椅车实行产品目录管理制度。因不

符合国家和本市标准要求而未纳入产品目录的电动自行车、残疾人机动轮椅车,不得在本市销售和登记上牌。

电动自行车产品目录由市经济信息化委会同市质量技监局、市工商局、市公安局、市环保局等部门以及相关行业协会编制。残疾人机动轮椅车产品目录由市经济信息化委、市残疾人联合会会同市质量技监局、市工商局、市公安局、市环保局等部门编制。

电动自行车产品目录、残疾人机动轮椅车产品目录应当载明生产企业、品牌、型号、定型技术参数等项目,向社会公示安全性能良好的产品,并适时更新。

第七条 (变更技术参数)

已经纳入产品目录的电动自行车、残疾人机动轮椅车的技术参数发生变更的,负责目录编制的部门应当重新进行核定。

生产者擅自更改定型技术参数的,其相应产品从产品目录中删除。

第八条 (销售承诺)

电动自行车、残疾人机动轮椅车的销售者,应当在销售场所醒目位置公示现行有效的产品目录,并通过店堂告示、销售凭证中载明等方式,向消费者承诺其销售车辆已纳入产品目录,符合本市登记上牌条件。

消费者购买的电动自行车、残疾人机动轮椅车因未纳入产品目录无法在本市登记上牌的,可以依法要求退货。

第九条 (禁止拼装、加装、改装)

禁止单位和个人从事下列行为:

- (一)拼装非机动车;
- (二)在非机动车上加装动力装置、座位、高分贝音响或者擅自加装车篷;
- (三)改变非机动车排气装置的尺寸或者擅自更换动力装置;
- (四)拆除或者改动非机动车的消音、限速、尾气处理装置;
- (五)其他更改非机动车定型技术参数、影响非机动车通行安全的拼装、加装、改装行为。

禁止销售拼装、加装、改装的非机动车。

第十条 (举报投诉)

对违法生产、销售非机动车的行为,单位或者个人可以向质量技术监督部门、工商行政管理部门举报、投诉。质量技术监督部门、工商行政管理部门接到举报、投诉后,应当依法及时查处。

对调查属实的违法行为,质量技术监督部门、工商行政管理部门应当及时将查处情况通报市经济信息化委、市残疾人联合会等相关部门和单位。

第十一条 (协调配合机制)

公安机关、质量技术监督部门、工商行政管理部门建立协调配合的执法机制。

公安机关发现违法生产、销售非机动车的,应当及时通知质量技术监督部门、工商行政管理部门,质量技术监督部门、工商行政管理部门应当依法及时查处。对阻碍质量技术监督部门、工商行政管理部门依法执行职务的行为,公安机关应当依法予以制止和处理。

第十二条 (环保要求)

电动自行车所有人应当将电动自行车的废旧电池送交电动自行车生产者、销售者处理,或者送交具有危险废物处置资质的单位集中处置。

电动自行车生产者、销售者应当采取以旧换新等方式回收电动自行车的废旧电池,建立回收台账,送交具有危险废物处置资质的单位集中处置。

鼓励电动自行车生产者、销售者采取以旧换新等方式回收废旧电动自行车。

第十三条 (残疾人轮椅车的更新补贴)

本市对残疾人机动轮椅车实行更新补贴制度。已经登记上牌的残疾人机动轮椅车送交指定单位回收的,由残疾人联合会按照规定给予补贴。

第三章 非机动车登记管理

第十四条 （登记车种）

下列非机动车,应当经本市公安机关交通管理部门登记,取得非机动车号牌和行车执照(以下称非机动车牌证):

- (一)电动自行车;
- (二)残疾人机动轮椅车;
- (三)人力三轮车;
- (四)市人民政府规定应当登记上牌的其他非机动车。

自行车、残疾人手摇轮椅车实行自愿登记,其所有人申请登记上牌的,公安机关交通管理部门应当予以办理。

第十五条 （申请登记上牌）

对本办法第十四条第一款规定的非机动车,其所有人应当自购车之日起 15 日内,到公安机关交通管理部门申请登记上牌,现场交验车辆并提交下列材料:

- (一)身份证、户口簿或者单位营业执照等合法有效的非机动车所有人身份证明;
- (二)购车凭证或者其他非机动车合法来历证明;
- (三)非机动车整车出厂合格证明;
- (四)公安机关交通管理部门要求提交的其他材料。

残疾人机动轮椅车的所有人申请登记上牌的,应当到常住户口所在地的区、县公安机关交通管理部门办理,除前款规定的材料外,还应当提交本市残疾人联合会出具的相关证明。

第十六条 （登记上牌的特殊要求）

残疾人机动轮椅车仅限于符合条件的下肢残疾人员申请登记上牌,每人可以登记一辆。

人力三轮车仅限于市政、环卫等单位因作业需要申请登记上牌。

第十七条 （登记上牌）

对申请登记上牌的非机动车,公安机关交通管理部门应当进行查验。材料齐全、符合规定的,应当当场登记并发放非机动车牌证;不予登记上牌的,应当向申请人书面说明理由。

非机动车牌证由公安机关交通管理部门统一监制。

第十八条 （变更登记）

已经登记上牌的非机动车有下列情形之一的,非机动车所有人应当向公安机关交通管理部门交验车辆,申请办理变更登记:

- (一)更换车身、车架的;
- (二)因质量原因更换整车的;
- (三)残疾人机动轮椅车更换符合安全技术要求的动力装置的;
- (四)残疾人机动轮椅车所有人的常住户口所在地发生变动的。

第十九条 （转移登记）

已经登记上牌的非机动车所有权发生转移的,非机动车的受让人应当向公安机关交通管理部门交验车辆,申请办理转移登记。

人力三轮车不予办理转移登记。

第二十条 （注销登记）

已经登记上牌的非机动车被盗、遗失、灭失或者因质量原因退车的,非机动车所有人应当向公安机关交通管理部门申请办理注销登记。

第二十一条 （牌证换领、补领）

非机动车牌证损坏、灭失的,非机动车所有人应当向公安机关交通管理部门交验车辆,申请换领或者补领非机动车牌证。

第二十二条 （外省市非机动车登记）

外省市号牌非机动车需要在本市通行的,非机动车所有人应当按照本办法规定向公安机关交通管理部门申请登记,取得本市非机动车牌证。

第二十三条 （信息公开和便民措施）

公安机关交通管理部门应当将非机动车登记的条件、程序、需提交的材料和申请表示范文本等向社会公布,并采取增设登记办理点、简化办理程序等方式,为市民办理非机动车登记提供便利。

第二十四条 （宣传教育）

公安机关交通管理部门应当结合非机动车登记管理,对非机动车驾驶人进行道路交通安全法律、法规、规章的宣传教育,增强其道路交通安全意识。

第二十五条 （登记办法）

非机动车登记的具体办法,由市公安局另行制定。

第四章 非机动车通行管理

第二十六条 （通行车辆）

下列非机动车可以上道路行驶:

- (一)已经登记上牌的电动自行车、残疾人机动轮椅车、人力三轮车;
- (二)自行车、残疾人手摇轮椅车;
- (三)市人民政府规定可以通行的其他非机动车。

应当登记上牌的新购车辆,驾驶人可以持购车凭证在购车后 15 日内临时通行。

禁止本条第一款、第二款规定以外的其他非机动车上道路行驶。

第二十七条 （牌证使用）

驾驶已经登记上牌的非机动车上道路行驶的,应当随车携带行车执照,并按照规定安装非机动车号牌,保持号牌清晰、完整,不得故意遮挡、污损。

禁止伪造、变造或者使用伪造、变造的非机动车牌证。禁止使用其他车辆的非机动车牌证。

第二十八条 （基本安全要求）

驾驶非机动车上道路行驶的,应当保持制动器、夜间反光装置等安全设施性能状况良好。

第二十九条 （一般通行规定）

驾驶非机动车上道路行驶,应当遵守道路交通安全法律、法规关于道路通行的规定和下列规定:

(一)在非机动车道内行驶;在没有划设非机动车道的道路上,自行车、电动自行车在车行道右侧边缘线向左 1.5 米的范围内行驶,残疾人手摇轮椅车、残疾人机动轮椅车、人力三轮车在车行道右侧边缘线向左 2.2 米的范围内行驶。

(二)除法定可以借道行驶的情况外,不得驶入机动车道。

(三)不得驶入高速公路、高架道路、越江隧道和越江桥梁等禁止非机动车通行的区域。

(四)行经人行横道时,减速行驶,遇行人正在通过人行横道的,停车让行;行经没有交通信号的道路上,遇行人横过道路的,应当避让。

(五)转弯前减速慢行,伸手示意,有转向灯的开转向灯;超越前车时不得妨碍被超越的车辆行驶。

(六)不得实施其他影响安全行驶的行为。

禁止驾驶拼装、加装、改装的非机动车上道路行驶。

第三十条 （特别通行规定）

驾驶电动自行车、残疾人机动轮椅车上道路行驶,除遵守第二十九条规定外,还应当遵守下列规定:

- (一)驾驶人年满 16 周岁;
- (二)最高时速不得超过 15 公里;
- (三)非下肢残疾人员不得驾驶残疾人机动轮椅车。

第三十一条 （载人规定）

自行车、电动自行车载人,应当遵守下列规定:

- (一)驾驶自行车、电动自行车限载 1 名 12 周岁以下的未成年人;
- (二)驾驶自行车、电动自行车搭载 6 周岁以下未成年人的,使用固定座椅;
- (三)16 周岁以下的未成年人驾驶自行车不得载人。

第三十二条 （载物规定）

非机动车载物,应当遵守下列规定:

- (一)自行车、电动自行车、残疾人手摇轮椅车、残疾人机动轮椅车载物,高度从地面起不得超过 1.5 米,宽度左右各不得超出车把 0.15 米,长度前端不得超出车轮,后端不得超出车身 0.3 米;
- (二)人力三轮车载物,高度从地面起不得超过 2 米,宽度左右各不得超出车身 0.2 米,长度不得超出车身 1 米;
- (三)非机动车载物应当采取加固措施,防止发生货物散落、飘洒等影响道路通行的情况。

第三十三条 （道路停放）

在道路上停放非机动车,应当使用非机动车道路停放点。

各区、县人民政府应当根据非机动车道路停放点设置规范,编制本区、县非机动车道路停放点的设置规划,指定专门管理部门落实非机动车道路停放点的设置工作,并组建专门管理队伍,加强非机动车道路停放点的日常管理。

第三十四条 （专用停车场地）

车站、码头、轨道交通站点等交通集散地以及医院、学校、商场、集贸市场、步行街、影剧院、体育场馆、展览馆等人员流动较多的场所,其管理者应当设置非机动车专用停车场地,并落实专人管理或者委托专业服务机构管理。

第三十五条 （非机动车保险）

本市鼓励非机动车驾驶人投保第三者责任保险、人身伤害保险和财产损失保险。

第五章 法律责任

第三十六条 （指引条款）

违反本办法规定的行为,《中华人民共和国道路交通安全法》、《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》、《上海市道路交通管理条例》等法律、法规有处理规定的,从其规定。

第三十七条 （对违法生产、销售非机动车行为的处罚）

违反本办法第五条第一款规定,生产、销售不符合国家标准的非机动车的,由质量技术监督部门、工商行政管理部门按照《中华人民共和国产品质量法》、《上海市产品质量条例》的规定处理。

违反本办法第六条第一款规定,销售未纳入产品目录的电动自行车、残疾人机动轮椅车的,由工商行政管理部门处 5000 元以上 5 万元以下罚款。

违反本办法第八条第二款规定,拒不退货的,由工商行政管理部门按照《中华人民共和国消费者权益保护法》的规定处理。

第三十八条 （对拼装、加装、改装非机动车及其销售行为的处罚）

违反本办法第九条规定,从事经营性拼装、加装、改装非机动车或者销售拼装、加装、改装非机动车的,由质量技术监督部门、工商行政管理部门按照各自职责处 2000 元以上 2 万元以下罚款。

第三十九条 （对非机动车道路交通安全违法行为的处罚）

违反本办法第十四条第一款、第二十六条第三款规定,驾驶无牌无证的非机动车或者禁止通行的非机动车上道路行驶的,由公安机关交通管理部门处 50 元以上 200 元以下罚款。

违反本办法第二十七条第一款、第二十八条、第二十九条第一款、第三十条、第三十一条、第三十二条、第三十三条第一款规定的,由公安机关交通管理部门处警告或者 5 元以上 50 元以下罚款。

违反本办法第二十七条第二款规定,伪造、变造或者使用伪造、变造的非机动车牌证的,以及使用其

他车辆的非机动车牌证的,由公安机关交通管理部门处 50 元以上 500 元以下罚款;情节严重的,处 500 元以上 1000 元以下罚款。

违反本办法第二十九条第二款规定,驾驶加装动力装置的自行车、人力三轮车上道路行驶的,由公安机关交通管理部门责令改正,处警告或者 5 元以上 50 元以下罚款;驾驶其他拼装、加装、改装的非机动车上道路行驶的,由公安机关交通管理部门责令改正,处 50 元以上 200 元以下罚款。

违反本办法第三十三条第一款规定,非机动车未停放在非机动车道路停放点,影响其他车辆和行人通行且行为人不在现场的,公安机关交通管理部门可以会同城市管理行政执法部门对现场予以清理。

第四十条 (治安管理处罚和刑事责任)

违反本办法规定,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十一条 (行政责任)

违反本办法规定,相关行政管理部门及其工作人员有下列行为之一的,由所在单位或者上级主管部门依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)不依法履行非机动车生产、销售监督管理职责,不依法查处违法生产、销售非机动车行为的;
- (二)不依法履行非机动车登记、通行管理职责,不依法查处非机动车违法通行行为的;
- (三)无法定依据或者违反法定程序执法的;
- (四)其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第六章 附 则

第四十二条 (过渡期管理措施)

对本办法公布前已经购买但因未纳入产品目录不能登记上牌的电动自行车,其所有人在本办法实施之日起 6 个月内向公安机关交通管理部门申领临时通行凭证的,可以自本办法实施之日起 3 年内上道路行驶,并遵守有关非机动车通行管理的规定;期满后,不得上道路行驶。

前款管理措施的具体办法由市公安局另行制定。

第四十三条 (实施日期)

本办法自 2014 年 3 月 1 日起施行。2001 年 9 月 19 日上海市人民政府令第 108 号发布的《上海市非机动车管理办法》同时废止。

上海市人民政府令

第 10 号

《上海市碳排放管理试行办法》已经 2013 年 11 月 6 日市政府第 29 次常务会议通过,现予公布,自 2013 年 11 月 20 日起施行。

市 长 杨 雄

2013 年 11 月 18 日

上海市碳排放管理试行办法

(2013 年 11 月 18 日上海市人民政府令 第 10 号公布)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了推动企业履行碳排放控制责任,实现本市碳排放控制目标,规范本市碳排放相关管理活动,推进本市碳排放交易市场健康发展,根据国务院《“十二五”控制温室气体排放工作方案》等有关规定,结合本市实际,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本办法适用于本市行政区域内碳排放配额的分配、清缴、交易以及碳排放监测、报告、核查、审定等相关管理活动。

第三条 (管理部门)

市发展改革部门是本市碳排放管理工作的主管部门,负责对本市碳排放管理工作进行综合协调、组织实施和监督保障。

本市经济信息化、建设交通、商务、交通港口、旅游、金融、统计、质量技监、财政、国资等部门按照各自职责,协同实施本办法。

本办法规定的行政处罚职责,由市发展改革部门委托上海市节能监察中心履行。

第四条 (宣传培训)

市发展改革部门及相关部门应当加强碳排放管理的宣传、培训,鼓励企事业单位和社会组织参与碳排放控制活动。

第二章 配额管理

第五条 (配额管理制度)

本市建立碳排放配额管理制度。年度碳排放量达到规定规模的排放单位,纳入配额管理;其他排放单位可以向市发展改革部门申请纳入配额管理。

纳入配额管理的行业范围以及排放单位的碳排放规模的确定和调整,由市发展改革部门会同相关行业主管部门拟订,并报市政府批准。纳入配额管理的排放单位名单由市发展改革部门公布。

第六条 (总量控制)

本市碳排放配额总量根据国家控制温室气体排放的约束性指标,结合本市经济增长目标和合理控制能源消费总量目标予以确定。

纳入配额管理的单位应当根据本单位的碳排放配额,控制自身碳排放总量,并履行碳排放控制、监测、报告和配额清缴责任。

第七条 (分配方案)

市发展改革部门应当会同相关部门制定本市碳排放配额分配方案,明确配额分配的原则、方法以及流程等事项,并报市政府批准。

配额分配方案制定过程中,应当听取纳入配额管理的单位、有关专家及社会的意见。

第八条 (配额确定)

市发展改革部门应当综合考虑纳入配额管理单位的碳排放历史水平、行业特点以及先期节能减排行动等因素,采取历史排放法、基准线法等方法,确定各单位的碳排放配额。

第九条 (配额分配)

市发展改革部门应当根据本市碳排放控制目标以及工作部署,采取免费或者有偿的方式,通过配额

登记注册系统,向纳入配额管理的单位分配配额。

第十条 （配额承继）

纳入配额管理的单位合并的,其配额及相应的权利义务由合并后存续的单位或者新设的单位承继。

纳入配额管理的单位分立的,应当依据排放设施的归属,制定合理的配额分拆方案,并报市发展改革部门。其配额及相应的权利义务,由分立后拥有排放设施的单位承继。

第三章 碳排放核查与配额清缴

第十一条 （监测制度）

纳入配额管理的单位应当于每年 12 月 31 日前,制定下一年度碳排放监测计划,明确监测范围、监测方式、频次、责任人员等内容,并报市发展改革部门。

纳入配额管理的单位应当加强能源计量管理,严格依据监测计划实施监测。监测计划发生重大变更的,应当及时向市发展改革部门报告。

第十二条 （报告制度）

纳入配额管理的单位应当于每年 3 月 31 日前,编制本单位上一年度碳排放报告,并报市发展改革部门。

年度碳排放量在 1 万吨以上但尚未纳入配额管理的排放单位应当于每年 3 月 31 日前,向市发展改革部门报送上一年度碳排放报告。

提交碳排放报告的单位应当对所报数据和信息的真实性、完整性负责。

第十三条 （碳排放核查制度）

本市建立碳排放核查制度,由第三方机构对纳入配额管理单位提交的碳排放报告进行核查,并于每年 4 月 30 日前,向市发展改革部门提交核查报告。市发展改革部门可以委托第三方机构进行核查;根据本市碳排放管理的工作部署,也可以由纳入配额管理的单位委托第三方机构核查。

在核查过程中,纳入配额管理的单位应当配合第三方机构开展工作,如实提供有关文件和资料。第三方机构及其工作人员应当遵守国家和本市相关规定,独立、公正地开展碳排放核查工作。

第三方机构应当对核查报告的规范性、真实性和准确性负责,并对被核查单位的商业秘密和碳排放数据负有保密义务。

第十四条 （第三方机构管理）

市发展改革部门应当建立与碳排放核查工作相适应的第三方机构备案管理制度和核查工作规则,建立向社会公开的第三方机构名录,并对第三方机构及其碳排放核查工作加强监督管理。

第十五条 （年度碳排放量的审定）

市发展改革部门应当自收到第三方机构出具的核查报告之日起 30 日内,依据核查报告,结合碳排放报告,审定年度碳排放量,并将审定结果通知纳入配额管理的单位。碳排放报告以及核查、审定情况由市发展改革部门抄送相关部门。

有下列情形之一的,市发展改革部门应当组织对纳入配额管理的单位进行复查并审定年度碳排放量:

- (一)年度碳排放报告与核查报告中认定的年度碳排放量相差 10%或者 10 万吨以上;
- (二)年度碳排放量与前一年度碳排放量相差 20%以上;
- (三)纳入配额管理的单位对核查报告有异议,并能提供相关证明材料;
- (四)其他有必要进行复查的情况。

第十六条 （配额清缴）

纳入配额管理的单位应当于每年 6 月 1 日至 6 月 30 日期间,依据经市发展改革部门审定的上一年度碳排放量,通过登记系统,足额提交配额,履行清缴义务。纳入配额管理的单位用于清缴的配额,在登记系统内注销。

用于清缴的配额应当为上一年度或者此前年度配额;本单位配额不足以履行清缴义务的,可以通过

交易,购买配额用于清缴。配额有结余的,可以在后续年度使用,也可以用于配额交易。

第十七条 (抵销机制)

纳入配额管理的单位可以将一定比例的国家核证自愿减排量(CCER)用于配额清缴。用于清缴时,每吨国家核证自愿减排量相当于1吨碳排放配额。国家核证自愿减排量的清缴比例由市发展改革部门确定并向社会公布。

本市纳入配额管理的单位在其排放边界范围内的国家核证自愿减排量不得用于本市的配额清缴。

第十八条 (关停和迁出时的清缴)

纳入配额管理的单位解散、注销、停止生产经营或者迁出本市的,应当在15日内,向市发展改革部门报告当年碳排放情况。市发展改革部门接到报告后,由第三方机构对该单位的碳排放情况进行核查,并由市发展改革部门审定当年碳排放量。

纳入配额管理的单位根据市发展改革部门的审定结论完成配额清缴义务。该单位已无偿取得的此后年度配额的50%,由市发展改革部门收回。

第四章 配额交易

第十九条 (配额交易制度)

本市实行碳排放交易制度,交易标的为碳排放配额。

本市鼓励探索创新碳排放交易相关产品。

碳排放交易平台设在上海环境能源交易所(以下称“交易所”)。

第二十条 (交易规则)

交易所应当制订碳排放交易规则,明确交易参与方的条件、交易参与方的权利义务、交易程序、交易费用、异常情况处理以及纠纷处理等,报经市发展改革部门批准后由交易所公布。

交易所应当根据碳排放交易规则,制定会员管理、信息发布、结算交割以及风险控制等相关业务细则,并提交市发展改革部门备案。

第二十一条 (交易参与方)

纳入配额管理的单位以及符合本市碳排放交易规则规定的其他组织和个人,可以参与配额交易活动。

第二十二条 (会员交易)

交易所会员分为自营类会员和综合类会员。自营类会员可以进行自营业务;综合类会员可以进行自营业务,也可以接受委托从事代理业务。

纳入配额管理的单位作为交易所的自营类会员,并可以申请作为交易所的综合类会员。

第二十三条 (交易方式)

配额交易应当采用公开竞价、协议转让以及符合国家和本市规定的其他方式进行。

第二十四条 (交易价格)

碳排放配额的交易价格,由交易参与方根据市场供需关系自行确定。任何单位和个人不得采取欺诈、恶意串通或者其他方式,操纵碳排放交易价格。

第二十五条 (交易信息管理)

交易所应当建立碳排放交易信息管理制度,公布交易行情、成交量、成交金额等交易信息,并及时披露可能影响市场重大变动的相关信息。

第二十六条 (资金结算和配额交割)

碳排放交易资金的划付,应当通过交易所指定结算银行开设的专用账户办理。结算银行应当按照碳排放交易规则的规定,进行交易资金的管理和划付。

碳排放交易应当通过登记注册系统,实现配额交割。

第二十七条 (交易费用)

交易参与方开展交易活动应当缴纳交易手续费。交易手续费标准由市价格主管部门制定。

第二十八条 （风险管理）

市发展改革部门根据经济社会发展情况、碳排放控制形势等，会同有关部门采取相应调控措施，维护碳排放交易市场的稳定。

交易所应当加强碳排放交易风险管理，并建立下列风险管理制度：

- （一）涨跌幅限制制度；
- （二）配额最大持有量限制制度以及大户报告制度；
- （三）风险警示制度；
- （四）风险准备金制度；
- （五）市发展改革部门明确的其他风险管理制度。

第二十九条 （异常情况处理）

当交易市场出现异常情况时，交易所可以采取调整涨跌幅限制、调整交易参与方的配额最大持有量限额、暂时停止交易等紧急措施，并应当立即报告市发展改革部门。异常情况消失后，交易所应当及时取消紧急措施。

前款所称异常情况，是指在交易中发生操纵交易价格的行为或者发生不可抗拒的突发事件以及市发展改革部门明确的其他情形。

第三十条 （区域交易）

本市探索建立跨区域碳排放交易市场，鼓励其他区域企业参与本市碳排放交易。

第五章 监督与保障

第三十一条 （监督管理）

市发展改革部门应当对下列活动加强监督管理：

- （一）纳入配额管理单位的碳排放监测、报告以及配额清缴等活动；
- （二）第三方机构开展碳排放核查工作的活动；
- （三）交易所开展碳排放交易、资金结算、配额交割等活动；
- （四）与碳排放配额管理以及碳排放交易有关的其他活动。

市发展改革部门实施监督管理时，可以采取下列措施：

- （一）对纳入配额管理单位、交易所、第三方机构等进行现场检查；
- （二）询问当事人及与被调查事件有关的单位和个人；
- （三）查阅、复制当事人及与被调查事件有关的单位和个人的碳排放交易记录、财务会计资料以及其他相关文件和资料。

第三十二条 （登记系统）

本市建立碳排放配额登记注册系统，对碳排放配额实行统一登记。

配额的取得、转让、变更、清缴、注销等应当依法登记，并自登记日起生效。

第三十三条 （交易所）

交易所应当配备专业人员，建立健全各项规章制度，加强对交易活动的风险控制和内部监督管理，并履行下列职责：

- （一）为碳排放交易提供交易场所、系统设施和交易服务；
- （二）组织并监督交易、结算和交割；
- （三）对会员及其客户等交易参与方进行监督管理；
- （四）市发展改革部门明确的其他职责。

交易所及其工作人员应当自觉遵守相关法律、法规、规章的规定，执行交易规则的各项制度，定期向市发展改革部门报告交易情况，接受市发展改革部门的指导和监督。

第三十四条 （金融支持）

鼓励银行等金融机构优先为纳入配额管理的单位提供与节能减碳项目相关的融资支持，并探索碳

排放配额担保融资等新型金融服务。

第三十五条 （财政支持）

本市在节能减排专项资金中安排资金,支持本市碳排放管理相关能力建设活动。

第三十六条 （政策支持）

纳入配额管理的单位开展节能改造、淘汰落后产能、开发利用可再生能源等,可以继续享受本市规定的节能减排专项资金支持政策。

本市支持纳入配额管理的单位优先申报国家节能减排相关扶持政策和预算内投资的资金支持项目。本市节能减排相关扶持政策,优先支持纳入配额管理的单位所申报的项目。

第六章 法律责任

第三十七条 （未履行报告义务的处罚）

纳入配额管理的单位违反本办法第十二条的规定,虚报、瞒报或者拒绝履行报告义务的,由市发展改革部门责令限期改正;逾期未改正的,处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

第三十八条 （未按规定接受核查的处罚）

纳入配额管理的单位违反本办法第十三条第二款的规定,在第三方机构开展核查工作时提供虚假、不实的文件资料,或者隐瞒重要信息的,由市发展改革部门责令限期改正;逾期未改正的,处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款;无理抗拒、阻碍第三方机构开展核查工作的,由市发展改革部门责令限期改正,处以 3 万元以上 5 万元以下的罚款。

第三十九条 （未履行配额清缴义务的处罚）

纳入配额管理的单位未按照本办法第十六条的规定履行配额清缴义务的,由市发展改革部门责令履行配额清缴义务,并可处以 5 万元以上 10 万元以下罚款。

第四十条 （行政处理措施）

纳入配额管理的单位违反本办法第十二条、第十三条第二款、第十六条的规定,除适用本办法第三十七条、第三十八条、第三十九条的规定外,市发展改革部门还可以采取以下措施:

(一)将其违法行为按照有关规定,记入该单位的信用信息记录,向工商、税务、金融等部门通报有关情况,并通过政府网站或者媒体向社会公布;

(二)取消其享受当年度及下一年度本市节能减排专项资金支持政策的资格,以及 3 年内参与本市节能减排先进集体和个人评比的资格;

(三)将其违法行为告知本市相关项目审批部门,并由项目审批部门对其下一年度新建固定资产投资项目节能评估报告表或者节能评估报告书不予受理。

第四十一条 （第三方机构责任）

第三方机构违反本办法第十三条第三款规定,有下列情形之一的,由市发展改革部门责令限期改正,处以 3 万元以上 10 万元以下罚款:

(一)出具虚假、不实核查报告的;

(二)核查报告存在重大错误的;

(三)未经许可擅自使用或者发布被核查单位的商业秘密和碳排放信息的。

第四十二条 （交易所责任）

交易所下列行为之一的,由市发展改革部门责令限期改正,处以 1 万元以上 5 万元以下罚款:

(一)未按照规定公布交易信息的;

(二)违反规定收取交易手续费的;

(三)未建立并执行风险管理制度的;

(四)未按照规定向市发展改革部门报送有关文件、资料的。

第四十三条 （行政责任）

市发展改革部门和其他有关部门的工作人员有下列行为之一的,依法给予警告、记过或者记大过处

分;情节严重的,给予降级、撤职或者开除处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)在配额分配、碳排放核查、碳排放量审定、第三方机构管理工作中,徇私舞弊或者谋取不正当利益的;

(二)对发现的违法行为不依法纠正、查处的;

(三)违规泄露与碳排放交易相关的保密信息,造成严重影响的;

(四)其他未依法履行监督管理职责的情形。

第七章 附 则

第四十四条 (名词解释)

本办法下列用语的含义:

(一)碳排放,是指二氧化碳等温室气体的直接排放和间接排放。

直接排放,是指煤炭、天然气、石油等化石能源燃烧活动和工业生产过程等产生的温室气体排放。

间接排放,是指因使用外购的电力和热力等所导致的温室气体排放。

(二)碳排放配额是指企业等在生产经营过程中排放二氧化碳等温室气体的额度,1吨碳排放配额(简称 SHEA)等于1吨二氧化碳当量($1tCO_2$)。

(三)历史排放法,是指以纳入配额管理的单位在过去一定年度的碳排放数据为主要依据,确定其未来年度碳排放配额的方法。

基准线法,是指以纳入配额管理单位的碳排放效率基准为主要依据,确定其未来年度碳排放配额的方法。

(四)排放设施,是指具备相对独立功能的,直接或者间接排放温室气体的生产运营系统,包括生产设备、建筑物、构筑物等。

(五)排放边界,是指《上海市温室气体排放核算与报告指南》及相关行业方法规定的温室气体排放核算范围。

(六)国家核证自愿减排量,是指根据国家发展改革部门《温室气体自愿减排交易管理暂行办法》的规定,经其备案并在国家登记系统登记的自愿减排项目减排量。

本办法所称“以上”、“以下”,包括本数。

第四十五条 (实施日期)

本办法自2013年11月20日起施行。

上海市人民政府印发《关于2013年至2017年本市进一步推进法治政府建设的意见》的通知

(2013年10月21日)

沪府发〔2013〕79号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

现将《关于2013年至2017年本市进一步推进法治政府建设的意见》印发给你们,请认真按照执行。

关于2013年至2017年本市 进一步推进法治政府建设的意见

到2020年基本建成法治政府,是党的十八大报告明确的重要目标。当前,法治政府建设已进入关键的时期,加大力度、加快进度建设法治政府,是上海面临的一项重大而紧迫的任务。为使法治政府建

设取得新进展、新成效,根据党中央、国务院的要求,在《上海市依法行政“十二五”规划》的基础上,现提出 2013 年至 2017 年本市进一步推进法治政府建设的意见如下:

一、过去五年的基本情况

在市委、市政府的领导下,2008 年至 2012 年五年间,本市认真贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》、《关于加强法治政府建设的意见》和《关于加强市县依法行政的决定》,围绕建设“服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府”的重点,聚焦实现“行政效率最高、行政透明度最高、行政收费最少”的目标,大力推进依法行政工作,法治政府建设取得重大进展。

——政府职能转变逐步深化。开展了市、区县和乡镇政府机构改革。在食品安全监管、应急管理、行政执法和开发区管理等重点领域,深化了行政管理体制改革。将 32 家市政府部门直属企业划归市国资委,实现了市政府部门与直属企业全面脱钩。取消调整行政审批事项 1040 项,对行政审批工作机制进行了结构性的优化。取消、停征 368 项行政事业性收费项目,成为行政事业性收费占地方财政收入比重最小的省市之一。持续推进政府信息公开工作,受到社会肯定评价。

——行政决策制度基本建立。市、区县两级政府基本建立了行政决策工作规则,公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论等科学民主决策机制在实践中逐步探索推进。

——政府立法质量稳步提高。实行了向社会公开征集规章立法议题、规章草案定向征询社会相关方面意见、规章草案听证及规章实施后评估等制度。提请市人大常委会审议并通过地方性法规 44 件、制定政府规章 98 件,内容涵盖市场秩序、城市建设、民生保障、安全管理等方面。

——行政执法工作不断改进。跨部门综合执法和部门内综合执法等行政执法体制改革取得重要阶段性成果。行政执法主体资格管理和行政执法人员持证上岗制度全面实施。启动了对全市行政执法人员实行依法行政专题培训三年计划。建立了行政相对人权利告知、案卷评查和行政执法规范手册等制度。

——行政监督力度持续加大。政府及其部门自觉接受人大及其常委会监督、政协民主监督和依法接受人民法院司法监督的意识不断增强。开展了行政复议委员会试点工作,强化了行政监督和救济,行政监察、审计监督力度进一步加大。

——依法化解社会矛盾机制初步形成。探索了重大事项、重大决策和重点建设项目社会稳定风险分析和评估制度。初步建立了行政调解与人民调解、司法调解相衔接的“大调解”机制。

——依法行政能力和水平逐步增强。建立了公务员学法制度,强化了行政执法人员培训考核力度。

也应当清醒地看到,本市依法行政工作与经济社会发展的需要和人民群众的期望还有一定差距。在建设法治政府过程中,需要进一步深化行政管理体制改革,加大政府职能转变力度;需要进一步运行好科学化民主化的行政决策机制,减少行政决策失误;需要进一步提高政府立法水平,保证规章、行政规范性文件遵循并反映上海经济社会发展的规律和需求;需要进一步理顺行政执法体制和工作机制,有效破解城市管理中的难题;需要进一步完善行政监督制度和机制,强化对行政行为的监督和问责。

二、今后五年的总体要求

(一)指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,深入贯彻党的十八大精神,认真落实依法治国基本方略,按照党中央和国务院关于建设法治政府的目标和要求,围绕加快推进“四个率先”、加快建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的中心工作,遵循上海经济社会发展的需求和规律,科学谋划部署上海法治政府建设的新任务,全力推动全市依法行政工作取得新突破。

(二)总体目标

在 2013 年至 2017 年本届政府任期内,以政府职能转变为改革的核心,以深化行政审批改革为重要抓手和突破口,加大力度、加快进度持续不懈全面推进法治政府建设,继续保持上海法治政府建设在全国的领先地位,使上海成为职能转变力度最大,制度健全度、信息透明度、公众参与度、行政规范度和人民满意度最高的行政区之一,率先基本建成法治政府。重点目标是:

——政府职能转变取得突破。以转型阶段改革、创新、开放、发展的经济社会需要为导向,扎实推进政府职能转变,理顺政府与市场、政府与社会的关系,最大限度激发市场和社会的活力。改变政府管理越位、缺位、错位的现象,充分发挥政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能。深化行政审批改革,建立有利于增强经济社会发展内生动力的行政管理制度。完成政府机构和职责的优化整合,建立权责明确、行为规范、运转协调、高效廉洁的行政管理体制和执法体制。

——行政管理水平显著提升。以增强现代政府服务理念为着力点,着重推动政府管理科学合理、便民高效,通过改革管理机制和创新管理方式,整体提升行政管理水平,实现从“重管理向重服务”观念的转变,寓管理于服务中,基本解决现行行政管理中考虑管理者便利多、考虑相对人便利少的问题。强化合法行政和合理行政并重的观念,公正行使行政自由裁量权,最大限度减少行政管理人员消极履职和机械执法的现象。

——公众参与机制有效运行。以政府工作走群众路线为切入点,健全完善并且有效运行公众参与制度。在政府决策和行政管理过程中,公民、法人、社会组织对公共政策的知情权、参与权、表达权和监督权得到有序安排和有效保障。政府从事社会管理,切实做到善听智行。

——运用法治思维和法治方式解决问题的能力明显提高。以进一步提高行政机关工作人员特别是领导干部的法治水平为重点,以学习、培训、考核、宣传等多种形式切实有效强化法治观念,依法行政成为行政机关工作人员的共识和普遍行为,办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的行为模式和习惯基本形成。领导干部的管理理念和工作方式发生重大转变,运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力明显增强。

三、今后五年的主要任务

(一)转变政府职能

1. 减少不合理的行政审批。理顺政府与市场的关系,改革投资体制,优化审批流程,创新管理方式,加强过程监管,最大限度减少投资项目审批、资质资格许可、评估评审事项、评比表彰活动,及时公开行政审批改革结果。改革工商管理制度,放宽登记条件,优化办理程序,强化监管责任,建设市场主体信用信息公用平台。

2. 改革社会组织管理制度。理顺政府与社会的关系,改革社会组织登记制度,实现行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类等四类社会组织依法直接登记。深化并扩大政社分开工作,实现社会组织与政府部门“人员、机构、财务、资产、职能”五分开。通过按照法定程序制定有关法规、政府规章,推动社会组织管理体制完善和发展环境优化。

3. 整合政府机构和职责。理顺市与区县之间、政府部门之间关系,在市区“两级政府、三级管理”、郊区“三级政府、三级管理”的体制格局基础上,进一步明确市、区县职责重点,推进事权下放,同时匹配财权事权,实行差别化管理。最大限度地整合政府部门分散交叉的职责,优化政府机构设置,重点探索调整食品药品、建设交通、文化等领域的机构职能。

4. 深化事业单位分类改革。理顺政府与事业单位之间的关系,根据国家事业单位分类改革部署,稳妥推进事业单位改革,以行使行政职能的和承担行政支持保障的事业单位为改革重点,着重规范其行使的行政职能,剥离其从事的经营服务功能。

5. 推行政府购买公共服务制度。建立政府购买公共服务的制度体系和管理平台,推动政府及其部门积极规范购买公共服务。明确政府购买公共服务的法定范围,公开政府购买公共服务目录,完善购买公共服务的具体规则和质量监管办法,推动形成提供主体多元化、提供方式多样化的公共服务新格局。

6. 规范政府非税收入。分类规范管理政府非税收入,明确政府非税收入的管理范围,做到依法设立、从严审批、分类管理。进一步取消不合法、不合理的行政事业性收费和政府性基金项目,严格控制新增行政事业性收费和政府性基金规模。制定规范行政事业性收费的政府规章,对新设收费、收费标准、计费方式和清理机制进行规范。

7. 推进政府信息公开以及信息资源开发利用。加大公共财政、公共资源配置、重大建设项目、社会安全管理、行政执法等领域的政府信息公开力度。重点推进公务出国(境)经费、公务用车购置和运行

费、公务接待费“三公经费”细目公开。构建政府信息资源部门共享平台,提高政府管理信息集约水平;推动政府信息资源向社会开放,促进信息服务产业发展。

(二)规范行政决策

8. 规范重大行政决策程序。制定政府规章,明确重大行政决策事项范围,确定公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论等法定程序。推行合法性审查法律意见书制度,完善集体讨论决定议事规则。

9. 细化公众参与民主决策机制。制定公众参与重大行政决策的程序和规则,使行政决策听取人大、政协意见、征求公众意见、听取管理相对人和利益相关人意见等渠道和方式制度化、规范化。

10. 强化科学决策机制。建立重大行政决策合法性、合理性、可行性和可控性的论证机制,细化论证的规则和标准。在重大行政决策专家论证的基础上,探索委托专业机构、社会咨询机构、研究机构等第三方机构评估论证制度。涉及专业性强的重大行政决策,积极探索可行性和不可行性的平行论证。

11. 落实重大行政决策风险评估制度。细化包含社会稳定、生态环境、经济、安全等方面的风险评估规则和标准,完善部门论证、专家咨询、公众参与、专业机构测评相结合的风险评估机制,采用舆情跟踪、抽样调查、重点走访、会商分析等方式,对重大行政决策可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判,并把风险评估结果作为决策的重要依据。

12. 实施重大行政决策实施后评估制度。组织对重大行政决策实施情况进行跟踪、反馈,实施一定时期以后应当开展效果评估,以评估结果作为是否调整或者停止执行行政决策的参考依据,保障行政决策偏差得到及时纠正。

(三)提高政府立法质量

13. 突出政府立法重点。围绕加快推进“四个率先”、加快建设“四个中心”,规划政府立法重点。提请人大制定《关于促进改革创新的决定》、《中国(上海)自由贸易试验区条例》等地方性法规,为转型阶段上海经济社会取得新发展、新突破提供法制保障。进一步修改完善城市管理和公共服务方面的立法,进一步强化社会建设和生态环境建设的立法。

14. 加强政府立法审议。建立政府立法草案会审制度,由发展改革、编制、法制等部门统筹考虑、综合协调重要的地方性法规议案草案、规章草案内容。实行市政府常务会议讨论法规五年立法规划、年度立法工作计划及法规草案工作机制,提高制度建设质量。

15. 实行政府规章、规范性文件评估清理制度。对经过评估认为不符合经济社会发展实际、与上位法相抵触、不一致或者不协调的政府规章,或者经过备案审查认为不符合上位法的规范性文件,采取即时清理和定期清理的方式,及时修改或者废止,并向社会公布。

16. 加大重要政府规章、规范性文件的宣传力度。政府规章、规范性文件通过后,及时在政府公报、政府网站上公布。重要规章和规范性文件应当由法制部门及起草部门召开新闻发布会,并且作重点解读,以方便公众知晓和遵行。

(四)提高行政执法规范度和执行力

17. 探索综合监管执法体制。探索区域性综合执法体制,试行自由贸易试验区综合行政执法制度。探索市场监管领域跨部门综合执法体制,支持浦东建立由工商、质量技术监督、食品药品监管等部门综合的综合监管执法体系。其他领域继续整合系统内执法队伍,建立综合执法体制。

18. 实行“网格化”和“联勤联动”机制有机结合的城市管理新模式。市政府发布实施《上海市城市网格化管理办法》,进一步固化城市网格化管理的工作架构,整合优化公共管理资源,将网格化管理的快速发现机制与区县联勤、联动综合处置机制有效对接,从整体上提高城市管理的效率和水准。

19. 建立属地管理责任机制。理顺市与区县关系,明确区县、街镇职责重点,充实基层执法力量,推动执法重心下移。强化区县长“守土有责”意识,重点保障行政辖区内的食品安全和生产安全。

20. 完善行政执法协调机制。梳理现有行政执法争议和盲点,按照“职能最相近、处置最有利”的原则,以指定管辖、协议管辖等方式,明确执法责任。开展执法协作,推动多部门联动执法、跨地区协同执法,以切实解决执法职责交叉推诿扯皮问题。

21. 破解城市管理中的突出难题。聚焦非法营运、群租、违法建筑、乱设摊位等城市管理的顽症,各区县、各部门协同开展综合治理,运用经济、法律、科技、宣传等多种手段,因地制宜,重点突破。

22. 推行行政处罚裁量基准制度。市政府发布《行政处罚裁量基准制度的指导意见》,要求执法部门根据本系统相关的法律规定,综合考虑法定依据、处罚种类、处罚幅度、违法情节,合理设定本系统的行政处罚裁量基准并在执法中遵行,保障行政处罚的合法性和合理性。

(五)强化行政监督

23. 强化对规范性文件的监督。加强对规范性文件的备案审查监督,落实规范性文件有效期制度和定期清理制度。开通全市规范性文件数据库,供社会公开查询和监督。

24. 推动行政领导出庭应诉及旁听庭审。市政府发布《行政领导出庭应诉及旁听庭审工作指导意见》,推动行政领导以出庭应诉、旁听庭审等方式,现场体验行政应诉工作,接受司法监督,改进行政工作。

25. 推行依法履职监察制度。以问题为导向、以提升公众满意度为目的,将履职监察与民主评议政风行风相结合,查找政府部门履职中存在的问题,分析原因并提出对策建议,促进行政机关严格依法行政,不断提升行政效能。

26. 建立行政管理问责制度。市政府发布《行政机关工作人员行政问责办法》,建立适用于本市行政机关内部上级追究下级行政管理责任的制度,明确问责对象,规范问责方式和程序,以加强行政层级监督。

(六)预防和化解社会矛盾纠纷

27. 建立矛盾纠纷排查调处机制。在房屋土地征收、社会保障、环境保护、公共安全等易引发矛盾纠纷的领域,建立矛盾纠纷排查调处机制,强化源头治理防范。积极研究争议事项,明确调处主体,引导相对人通过调解、仲裁、行政复议、诉讼等法律手段,解决矛盾纠纷。

28. 改善行政复议工作。深入推进行政复议委员会试点工作,支持浦东新区开展相对集中行政复议权试点。推动行政复议决定书在网站上公开,接受社会公众的查询和监督。

(七)提高运用法治思维和法治方式的能力

29. 建立依法行政工作考核和任职考察制度。完善对行政机关工作人员的考核体系,在考核指标中,增加依法履行职责的情况,并将考核结果与行政机关工作人员的奖惩与任免挂钩,促使其增强依法行政意识,严格依法办事。推行依法行政情况任职考察制度,对拟任各级政府及其部门领导职务的干部,应当在考察中了解其以往依法行政工作情况。

30. 开展公务员依法行政专题培训。在公务员培训中,强化依法行政专题培训,突出行政审批培训、法律法规知识培训和依法行政能力培训等内容,不断增强公务员依法行政的意识和能力。

附件:《关于 2013 年至 2017 年本市进一步推进法治政府建设的意见》主要任务职责分工

附件

《关于 2013 年至 2017 年本市进一步推进法治政府建设的意见》主要任务职责分工

为进一步落实《关于 2013 年至 2017 年本市进一步推进法治政府建设的意见》所明确的主要任务,现就有关部门、单位的职责作如下分工:

一、转变政府职能

(一)减少不合理的行政审批

1. 理顺政府与市场的关系,改革投资体制,优化审批流程,创新管理方式,加强过程监管,最大限度

减少投资项目审批、资质资格许可、评估评审事项、评比表彰活动,及时公开行政审批改革结果。(市审改办牵头,各相关部门负责)

2. 改革工商管理制度,放宽登记条件,优化办理程序,强化监管责任,建设市场主体信用信息公用平台。(市工商局负责)

(二)改革社会组织管理制度

3. 理顺政府与社会的关系,改革社会组织登记制度,实现行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类等四类社会组织依法直接登记。(市民政局负责)

4. 深化并扩大政社分开工作,实现社会组织与政府部门“人员、机构、财务、资产、职能”五分开。(市发展改革委、市民政局牵头,各相关部门负责)

5. 通过按照法定程序制定有关法规、政府规章,推动社会组织管理体制完善和发展环境优化。(市民政局负责,市政府法制办配合)

(三)整合政府机构和职责

6. 理顺市与区县之间、政府部门之间关系,在市区“两级政府、三级管理”、郊区“三级政府、三级管理”的体制格局基础上,进一步明确市、区县职责重点,推进事权下放,同时匹配财权事权,实行差别化管理。(市发展改革委、市编办负责,市财政局及各相关部门配合)

7. 最大限度地整合政府部门分散交叉的职责,优化政府机构设置,重点探索调整食品药品、建设交通、文化等领域的机构职能。(市编办牵头,市食品药品监督管理局、市建设交通委、市委宣传部等部门负责)

(四)深化事业单位分类改革

8. 理顺政府与事业单位之间的关系,根据国家事业单位分类改革部署,稳妥推进事业单位改革,以行使行政职能的和承担行政支持保障的事业单位为改革重点,着重规范其行使的行政职能,剥离其从事的经营服务功能。(市编办负责,市政府法制办、市财政局、市人力资源社会保障局等部门配合)

(五)推行政府购买公共服务制度

9. 建立政府购买公共服务的制度体系和管理平台,推动政府及其部门积极规范购买公共服务。(市财政局负责,各相关部门配合)

10. 明确政府购买公共服务的法定范围,公开政府购买公共服务目录,完善购买公共服务的具体规则和质量监管办法,推动形成提供主体多元化、提供方式多样化的公共服务新格局。(市财政局、市编办负责,各相关部门配合)

(六)规范政府非税收入

11. 分类规范管理政府非税收入,明确政府非税收入的管理范围,做到依法设立、从严审批、分类管理。(市财政局负责)

12. 进一步取消不合法、不合理的行政事业性收费和政府性基金项目,严格控制新增行政事业性收费和政府性基金规模。(市财政局、市发展改革委负责)

13. 制定规范行政事业性收费的政府规章,对新设收费、收费标准、计费方式和清理机制进行规范。(市财政局、市发展改革委负责,市政府法制办配合)

(七)推进政府信息公开以及信息资源开发利用

14. 加大公共财政、公共资源配置、重大建设项目、社会安全管理、行政执法等领域的政府信息公开力度。(市政府办公厅牵头,各相关部门负责)

15. 重点推进公务出国(境)经费、公务用车购置和运行费、公务接待费“三公经费”细目公开。(市政府办公厅、市财政局牵头,各相关部门负责)

16. 构建政府信息资源部门共享平台,提高政府管理信息集约水平;推动政府信息资源向社会开放,促进信息服务产业发展。(市政府办公厅、市经济信息化委负责,各相关部门配合)

二、规范行政决策

(八)规范重大行政决策程序

17. 制定政府规章,明确重大行政决策事项范围,确定公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和

集体讨论等法定程序。(市政府法制办负责)

18. 推行合法性审查法律意见书制度,完善集体讨论决定议事规则。(市政府法制办牵头,市政府各部门、各区县政府负责)

(九)细化公众参与民主决策机制

19. 制定公众参与重大行政决策的程序和规则,使行政决策听取人大、政协意见、征求公众意见、听取管理相对人和利益相关人意见等渠道和方式制度化、规范化。(市政府办公厅、各区县政府负责)

(十)强化科学决策机制

20. 建立重大行政决策合法性、合理性、可行性和可控性的论证机制,细化论证的规则和标准。(市政府法制办负责,各相关部门配合)

21. 在重大行政决策专家论证的基础上,探索委托专业机构、社会咨询机构、研究机构等第三方机构评估论证制度。(市政府各部门、各区县政府负责)

22. 涉及专业性强的重大行政决策,积极探索可行性和不可行性的平行论证。(市政府各部门、各区县政府负责)

(十一)落实重大行政决策风险评估制度

23. 细化包含社会稳定、生态环境、经济、安全等方面的风险评估规则 and 标准,完善部门论证、专家咨询、公众参与、专业机构测评相结合的风险评估机制,采用舆情跟踪、抽样调查、重点走访、会商分析等方式,对重大行政决策可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判,并把风险评估结果作为决策的重要依据。(市政府各部门、各区县政府负责)

(十二)实施重大行政决策实施后评估制度

24. 组织对重大行政决策实施情况进行跟踪、反馈,实施一定时期以后应当开展效果评估,以评估结果作为是否调整或者停止执行行政决策的参考依据,保障行政决策偏差得到及时纠正。(市政府各部门、各区县政府负责)

三、提高政府立法质量

(十三)突出政府立法重点

25. 围绕加快推进“四个率先”,加快建设“四个中心”,规划政府立法重点。(市政府法制办负责)

26. 提请人大制定《关于促进改革创新的决定》、《中国(上海)自由贸易试验区条例》等地方性法规,为转型阶段上海经济社会取得新发展、新突破提供法制保障。(市政府法制办牵头,各法规规章起草部门负责)

27. 进一步修改完善城市管理和公共服务方面的立法,进一步强化社会建设和生态环境建设的立法。(各法规规章起草部门负责,市政府法制办配合)

(十四)加强政府立法审议

28. 建立政府立法草案会审制度,由发展改革、编制、法制等部门统筹考虑、综合协调重要的地方性法规议案草案、规章草案内容。(市政府办公厅牵头,市发展改革委、市编办、市政府法制办负责)

29. 实行市政府常务会议讨论法规五年立法规划、年度立法工作计划及法规草案工作机制,提高制度建设质量。(市政府法制办负责)

(十五)实行政府规章、规范性文件评估清理制度

30. 对经过评估认为不符合经济社会发展实际、与上位法相抵触、不一致或者不协调的政府规章,或者经过备案审查认为不符合上位法的规范性文件,采取即时清理和定期清理的方式,及时修改或者废止,并向社会公布。(市政府法制办牵头,各政府规章起草部门、规范性文件制定部门负责)

(十六)加大重要政府规章、规范性文件的宣传力度

31. 政府规章、规范性文件通过后,及时在政府公报、政府网站上公布。(市政府办公厅、各规范性文件制定部门负责)

32. 重要规章和规范性文件由法制部门及起草部门召开新闻发布会,并且作重点解读,以方便公众知晓和遵行。(市政府法制办、各政府规章起草部门、规范性文件制定部门负责)

四、提高行政执法规范度和执行力

(十七)探索综合监管执法体制

33. 探索区域性综合执法体制,试行自由贸易试验区综合行政执法制度。(市编办、市政府法制办牵头,自贸区管委会及各相关部门负责)

34. 探索市场监管领域跨部门综合执法体制,支持浦东建立由工商、质量技术监督、食品药品监管等部门统合的综合监管执法体系。(市编办、市政府法制办牵头,浦东新区政府、市工商局、市质量技术监督局、市食品药品监督管理局负责)

35. 其他领域继续整合系统内执法队伍,建立综合执法体制。(市编办、市政府法制办牵头,各相关部门负责)

(十八)实行“网格化”和“联勤联动”机制有机结合的城市管理新模式

36. 市政府发布实施《上海市城市网格化管理办法》,进一步固化城市网格化管理的工作架构,整合优化公共管理资源,将网格化管理的快速发现机制与区县联勤、联动综合处置机制有效对接,从整体上提高城市管理的效率和水准。(市建设交通委牵头,各区县政府、各相关部门负责)

(十九)建立属地管理责任机制

37. 理顺市与区县关系,明确区县、街镇职责重点,充实基层执法力量,推动执法重心下移。(市编办、市政府法制办牵头,市政府各部门、各区县政府负责)

38. 强化区县长“守土有责”意识,重点保障行政辖区内的食品安全和生产安全。(市食品药品监督管理局、市安全监管局、各区县政府负责)

(二十)完善行政执法协调机制

39. 梳理现有行政执法争议和盲点,按照“职能最相近、处置最有利”的原则,以指定管辖、协议管辖等方式明确执法责任。(市政府法制办牵头,市政府各相关部门、各区县政府负责)

40. 开展执法协作,推动多部门联动执法、跨地区协同执法,以切实解决执法职责交叉推诿扯皮问题。(市政府法制办牵头,市政府各相关部门、各区县政府负责)

(二十一)破解城市管理中的突出难题

41. 聚焦非法营运、群租、违法建筑、乱设摊位等城市管理的顽症,各区县、各部门协同开展综合治理,运用经济、法律、科技、宣传等多种手段,因地制宜,重点突破。(市交通港口局、市综治办、市住房保障房屋管理局、市建设交通委、市规划国土资源局、市绿化市容局、市城管执法局等市政府相关部门,各区县政府负责)

(二十二)推行行政处罚裁量基准制度

42. 市政府发布《行政处罚裁量基准制度的指导意见》,要求执法部门根据本系统相关的法律规定,综合考虑法定依据、处罚种类、处罚幅度、违法情节,合理设定本系统的行政处罚裁量基准并在执法中遵行,保障行政处罚的合法性和合理性。(市政府法制办牵头,市政府各相关部门负责)

五、强化行政监督

(二十三)强化对规范性文件的监督

43. 加强对规范性文件的备案审查监督,落实规范性文件有效期制度和定期清理制度。(市政府法制办牵头,各规范性文件制定部门负责)

44. 开通全市规范性文件数据库,供社会公开查询和监督。(市政府法制办负责)

(二十四)推动行政领导出庭应诉及旁听庭审

45. 市政府发布《行政领导出庭应诉及旁听庭审工作指导意见》,推动行政领导以出庭应诉、旁听庭审等方式,现场体验行政应诉工作,接受司法监督,改进行政工作。(市政府法制办牵头,市政府各部门、各区县政府负责)

(二十五)推行依法履职监察制度

46. 以问题为导向、以提升公众满意度为目的,将履职监察与民主评议政风行风相结合,查找政府部门履职中存在的问题,分析原因并提出对策建议,促进行政机关严格依法行政,不断提升行政效能。(市

监察局负责)

(二十六)建立行政管理问责制度

47. 市政府发布《行政机关工作人员行政问责办法》，建立适用于本市行政机关内部上级追究下级行政管理责任的制度，明确问责对象，规范问责方式和程序，以加强行政层级监督。(市监察局负责，市政府法制办配合)

六、预防和化解社会矛盾纠纷

(二十七)建立矛盾纠纷排查调处机制

48. 在房屋土地征收、社会保障、环境保护、公共安全等易引发矛盾纠纷的领域，建立矛盾纠纷排查调处机制，强化源头治理防范。(市规划国土资源局、市住房保障房屋管理局、市人力资源社会保障局、市环保局、市公安局等相关部门负责)

49. 积极研究争议事项，明确调处主体，引导相对人通过调解、仲裁、行政复议、诉讼等法律手段解决矛盾纠纷。(市信访办、市司法局、市政府法制办及各相关部门负责)

(二十八)改善行政复议工作

50. 深入推进行政复议委员会试点工作，支持浦东新区开展相对集中行政复议权试点。(市政府法制办牵头，浦东新区政府、市政府各相关部门、各区县政府负责)

51. 推动行政复议决定书在网站上公开，接受社会公众的查询和监督。(市政府法制办负责)

七、提高运用法治思维和法治方式的能力

(二十九)建立依法行政工作考核和任职考察制度

52. 完善对行政机关工作人员的考核体系，在考核指标中增加依法履行职责的情况，并将考核结果与行政机关工作人员的奖惩与任免挂钩，促使其增强依法行政意识，严格依法办事。(市公务员局负责)

53. 推行依法行政情况任职考察制度，对拟任各级政府及其部门领导职务的干部，应当在考察中了解其以往依法行政工作情况。(市委组织部负责)

(三十)开展公务员依法行政专题培训

54. 在公务员培训中强化依法行政专题培训，突出行政审批培训、法律法规知识培训和依法行政能力培训等内容，不断增强公务员依法行政的意识和能力。(市公务员局负责，市法宣办、市政府法制办配合)

上海市人民政府关于印发《上海市清洁空气 行动计划(2013—2017)》的通知

(2013 年 11 月 7 日)

沪府发〔2013〕83 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市清洁空气行动计划(2013—2017)》印发给你们，请认真按照执行。

上海市清洁空气行动计划(2013—2017)

为进一步强化大气污染治理，改善本市环境空气质量，保障人民群众身体健康，根据国务院《大气污染防治行动计划》，结合本市实际，制定本行动计划。

一、指导思想和行动目标

(一)指导思想

深入贯彻落实党的十八大精神，大力推进生态文明建设。围绕创新驱动、转型发展，加快推动优化

调整从产业领域扩展到生活方式的转变,加快推动防治方式从末端向源头的转变,加快推动环保管理从单一行政手段向经济、技术、法律、信息等多种手段综合运用的转变。立足当前、谋划长远,突出重点、协同控制,源头预防、强化治理,政府主导、全民参与,下更大的决心,采取更有效的措施,减少污染物排放,改善空气质量,保障人民群众身体健康。

(二)行动目标

以加快改善环境空气质量为目标,以大幅削减污染物排放为核心,深化拓展并加快落实能源、工业、交通、建设、农业、生活等六大领域的治理措施,大力推动生产方式和生活方式的转变,全面推进二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物、颗粒物等的协同控制和减排。

到 2017 年,重污染天气大幅减少,空气质量明显改善,细颗粒物(PM_{2.5})年均浓度比 2012 年下降 20%左右。

二、主要任务

(一)优化能源结构,深化燃煤污染防治

1. 推进能源结构优化调整。严格控制能源消费总量,降低煤炭消费量,研究明确煤炭消费控制办法和年度控制目标,实施目标责任制管理。禁止新建除煤炭等量替代发电项目和整体煤气化联合循环发电系统以外的燃煤、用煤设施,禁止新建燃重油、渣油或者直接燃用各种可燃废物、生物质的锅炉和窑炉。耗煤建设项目实行煤炭减量替代。禁止销售、使用灰分高于 16%、硫分高于本市地方标准的煤炭。落实天然气和外来电供应消纳,加快推进风能、太阳能开发利用,因地制宜地促进生物质能源转化和规范化应用。限制发展天然气化工项目,有序发展天然气调峰电站。提高能源利用效率,严格落实节能评估审查制度,新建高耗能项目单位产品(产值)能耗必须达到国际先进水平。到 2017 年,实现全市煤炭消费总量负增长。

2. 加快锅炉、窑炉清洁能源替代。完善天然气输配系统,基本实现全市管道燃气天然气化。因地制宜地深化分布式供能系统、燃气空调、燃气锅炉、蓄热式电锅炉和工业集中供热等推广应用。到 2015 年,完成 2500 余台燃煤(重油)等高污染燃料的锅炉和 300 余台窑炉的清洁能源替代或调整关停,基本取消经营性小茶炉、小炉灶等分散燃煤(或其他高污染燃料)设施;到 2017 年,完成热电联产机组和集中供热锅炉等燃煤设施的清洁能源改造,取消分散燃煤设施。

3. 提升燃煤、燃气设施污染治理水平。实施大气污染物特别排放限值和锅炉、窑炉地方排放标准,加快推进发电机组、锅炉、窑炉等保留燃煤设施的达标治理。完成长兴岛第二电厂烟气脱硫工程建设。关闭各电厂脱硫旁路,研究解决已脱硫电厂“石膏雨”问题。按照机组能耗和污染物排放水平,深化清洁发电、绿色调度,加强燃煤机组除尘脱硫脱硝设施的运行管理,提高稳定运行水平。新建燃气机组采用低氮燃烧工艺或同步建设脱硝设施,现有燃气机组实施低氮燃烧改造。2014 年 6 月底前,完成全市燃煤机组高效除尘改造;2014 年底前,完成剩余 8 家发电企业以及宝钢股份、高桥石化、上海石化共 28 台燃煤机组脱硝工程。2015 年底前,全面完成保留燃煤设施的脱硫、脱硝、除尘设施建设和升级改造。

(二)加快产业结构调整,加强工业污染防治

1. 优化空间布局。科学制定并严格实施城市规划,将资源环境条件、生态用地比例、城市人口规模、人均城市道路面积等纳入城市总体规划,严格城市控制性详细规划绿地率等审查,严格各类产业园区和郊区新城、新区设立和布局,严禁随意调整和修改城市规划,形成有利于大气污染物扩散的城市和区域空间布局。严格按照主体功能区要求,合理确定重点产业发展布局、结构和规模。加快工业区规划及其环境影响评价,推进工业项目按照产业导向向规划工业区块集聚。研究开展城市环境总体规划工作。

2. 严格产业节能环保准入。按照上海城市发展定位和更高的节能环保要求,制定严于国家要求的产业准入名录。禁止新建钢铁、建材、焦化、有色等行业的高污染项目,严格控制石化、化工等项目。严格控制劳动密集型一般制造业新增产能项目。深化污染物排放总量控制,将二氧化硫、氮氧化物、工业烟粉尘、挥发性有机物排放是否符合总量控制要求作为建设项目环境影响评价审批的前置条件,并挂钩区域、行业减排状况和落后产能淘汰进度,进一步加大新改扩建项目主要污染物总量控制力度。严格实施火电、钢铁、石化、水泥、有色、化工等行业大气污染物特别排放限值。加强常态管理和监督检查,杜绝

未批先建、未批先开,坚决停建产能严重过剩行业违规建设项目。完善招商引资政策,优化建设项目的发展改革、环保、工商、税务、建设等多部门联动机制。

3. 加大产业结构调整力度。以大气污染减排为重点,进一步提高环保、能耗、安全标准,结合本市实际,制定比国家标准更严、范围更广的劣势企业和落后产能淘汰政策,并滚动提升。严格按照国家和本市的产业政策及相关标准,加大清查力度,每年公布限期淘汰、调整的企业名单。对未按期完成淘汰任务的区域,暂停对该地区重点行业建设项目办理核准、审批和备案手续。加大重污染劣势企业淘汰力度,提前1年完成国家下达本市的“十二五”落后产能淘汰任务。加快重点区域和企业结构调整,推动吴淞、高桥等地区产业结构调整;完成安亭煤气厂退出转型;按照国家要求,推进本市水泥企业结构调整。以外环线以内、郊区城区及新城、大型居住社区、虹桥商务区及其拓展区、饮用水水源保护区、崇明生态岛等六大区域为重点,加快大气重污染企业的调整关闭。有序推动全市劳动密集型一般制造业的调整和退出。到2015年,完成全市涉汞、挥发性有机物、二恶英等大气污染物排放重点风险企业的关停或工艺调整,全市电镀、热处理、锻造、铸造等四大加工工艺生产点总量明显压缩。到2017年,五年累计完成工业企业结构调整2500项左右。

4. 加快工业挥发性有机物治理。深化重点企业治理,在完成挥发性有机物泄漏检测与修复技术示范和总量控制试点的基础上,到2015年,完成宝钢集团、上海石化、高桥石化、华谊集团、上海化工区、长兴造船基地、各汽车整车制造企业的挥发性有机物废气收集净化治理。分行业推进挥发性有机物综合治理,在纺织印染、皮革加工、制鞋、人造板生产、日化等行业,积极推动低毒、低挥发性有机溶剂的使用;以涂料生产、合成材料、有机化工、设备涂装、电子设备、木材加工和家具制造行业为重点,通过调整优化工艺设计,开展易挥发有机原料、中间产品与成品装卸、储存装置的密闭回收改造,实施生产工艺挥发性有机物废气收集净化治理。到2015年,完成上述行业100家左右重点企业挥发性有机物治理工作;到2017年,全面推进企业挥发性有机物治理,现役工业源挥发性有机物在2012年基础上减排30%以上。

5. 推进其他工业污染减排。加强工业扬尘污染控制,深化电力、钢铁行业的散装原燃料及废料堆场的整治和改造,强化规范运行,到2017年前,大型煤堆、料堆全面实施封闭储存、建设防风抑尘墙、喷洒抑尘剂等措施。取缔石材加工企业露天敞开式作业。加快推进金山卫化工石化集中区域废气综合整治;高桥石化完成炼油厂催化烟气脱硫工程等项目;宝钢集团全面实施现有除尘器提标改造,推进氮氧化物提标改造。

6. 大力推进清洁生产和生态创建。以钢铁、建材、石化、化工、水泥、制药、有色、火电等大气重污染行业为主,以“双超双有”企业为重点,加快实施清洁生产审核,五年推进2000家,实现重点行业规模以上工业企业清洁生产全覆盖。结合生态工业园区创建,加快推动循环经济和大气污染治理。到2017年,单位工业增加值能耗比2012年下降20%以上,力争全部国家级和30%以上的市级开发区实施循环化改造。

(三) 积极发展绿色交通,加大机动车船污染控制力度

1. 着力优化交通结构。优化城市功能和布局规划,形成合理交通需求。坚持公交优先战略,建设便利、快捷、舒适的公共交通系统。加强步行、自行车交通系统建设。优化港口及货物集疏运体系,提高集装箱水水中转和水铁联运比重。到2015年,轨道交通运营线路总长达到600公里左右;中心城公共交通出行比重达到50%以上,全市达到36%以上;到2017年,全市公共交通出行比重进一步上升。

2. 严格控制机动车保有量和使用强度。研究明确机动车保有量控制方案。继续坚持并完善新增机动车额度总量调控措施,建立基于交通、环境、能源、民生等综合要素的额度控制和评估机制。通过鼓励绿色出行、加强综合交通管理体系建设等措施,降低机动车使用强度。

3. 大力推广新能源汽车。鼓励个人购买和使用新能源汽车,到2015年累计推广2万辆,2017年进一步加快推广。在公交、环卫、出租车等行业和政府机关率先推广使用清洁能源和新能源汽车,新增或更新的公交车中新能源和清洁能源车的比例达到60%以上。实施集装箱运输车辆清洁能源改造试点,到2017年,完成集装箱运输车辆清洁能源改造400辆以上。同时,加强统筹规划,加快充电桩、加气站等配套设施建设,到2017年,建成5000个充电桩。

4. 提前实施更严格的新车排放标准和油品标准。2013 年底前,轻型汽油车和公交、环卫、邮政的重型柴油车实施国 V 排放标准,同时全市供应国 V 汽、柴油;2015 年,实施柴油车和重型汽油车新车国 V 标准,低速货车执行与轻型载货车相同的节能与排放标准,同步配套供应相应标准的油品。建设柴油车车用尿素供应体系。加强油品质量监督检查,严厉打击非法生产、销售不合格油品行为。

5. 加快淘汰黄标车和老旧车辆。实施全国统一的机动车环保标志管理。扩大高污染车辆限行范围,2014 年 7 月起,禁止无绿标车辆在外环线及以内区域行驶。到 2015 年,完成剩余 18 万辆黄标车淘汰任务。在此基础上,研究出台促进高污染老旧车辆淘汰的工作方案,并加快实施。推进低速农用车的淘汰。已淘汰车辆在本市就地拆解,严禁转出。

6. 加强在用车检测和监管。加大机动车排放路检执法力度,推动落实车辆维修和污染整治。加快推进简易工况法检测体系建设,加强机动车环保年检,不达标车辆不得发放环保和安全合格标志,不得上路行驶。到 2015 年,基本建成简易工况法检测站点体系,营运性车辆全部实施简易工况法检测。鼓励出租车根据污染情况加快车辆更新,每两年更换尾气净化装置。试点开展公交车加装排气后处理装置,2014 年底前完成 200 辆试点,并逐步推广到国 III 标准公交车。加强营运性货运车辆的行业管理和污染整治,提高车辆排放的行业准入条件。

7. 加快绿色港口建设。推进港区船舶统一使用低硫油。积极推动船舶使用“岸电”,完成吴淞国际邮轮码头、洋山冠东集装箱码头等岸基供电试点,并加大推广力度。推进港口轮胎式集装箱龙门吊等装卸设备“油改电”试点。2017 年底前,推广港口液化天然气内集卡 400 辆。

8. 开展其它非道路移动源排放控制。建立非道路移动机械登记备案制度,研究出台高污染非道路移动机械污染治理和淘汰更新的工作方案。按照国家要求,实施非道路移动机械国 III 排放标准和船用发动机国 I 排放标准,规范配套油品供应。推进机场航空器使用地面辅助电源试点。

(四)规范建设行业管理,提升污染防治水平

1. 推广绿色建筑。大力推进装配式建筑项目建设。政府投资性建筑、公益性建筑、大型公建保障房、六大重点功能区率先执行绿色建筑标准,新建建筑严格执行强制性节能标准,推广使用太阳能热水系统、地源热泵、空气源热泵、光伏建筑一体化、“热—电—冷”三联供等技术和装备。建筑涂饰推广使用水性涂料,市政行业限制使用溶剂型涂料。

2. 加快绿色工地创建。全面加强建筑工地扬尘污染控制,将扬尘、烟尘和挥发性有机物污染防治方案纳入建筑工地开工审批条件并严格把关。加强监管,推进中心城区、郊区城区和新城、大型居住社区、虹桥商务区及其拓展区、国际旅游度假区、临港新城等集中开发地区的建筑工地全部安装扬尘污染在线监控系统。继续加强拆房工地扬尘污染控制,2015 年,全市拆房工地降尘设备安装率达到 85%,2017 年达到 90%。加强建筑工地文明施工管理,到 2015 年,中心城区文明施工达标率达到 98%,郊区达到 95%;到 2017 年,全市文明施工达标率达到 98%以上。

3. 强化码头、堆场和商品混凝土搅拌站整治。推进码头、堆场和商品混凝土搅拌站的料仓与传送装置密闭化改造和场地整治。开展商品混凝土搅拌站的布局调整和环境整治工作,到 2017 年,保留的商品混凝土搅拌站降尘设备安装率达到 100%。开展散货(煤炭、灰渣、砂石料)堆场的扬尘污染整治,到 2017 年,外港散货堆场降尘设备安装率达到 100%,内港散货堆场和其它砂石料堆场降尘设备安装率达到 80%以上。

4. 加强道路扬尘污染控制。规范渣土等散装物料运输,加强密闭化、防遗撒管理和执法监管。继续提高道路保洁率和保洁质量,到 2014 年,城市快速路、高速公路路面机械清扫每天不少于 1 次,高污染天每天不少于 2 次;到 2015 年,中心城区道路冲洗率达到 75%以上,郊区县达到 45%以上;到 2017 年,中心城区道路冲洗率达到 78%以上,郊区县达到 48%以上。

5. 继续大力推进城市绿化和林业建设养护。加快落实《上海市基本生态网络规划》,推进郊区林地和市区绿化建设,大力推广屋顶绿化和立面绿化等立体绿化。加强绿化管理,大幅减少裸露地面。到 2015 年,新增城市绿地(含外环生态专项)3000 公顷、生态公益林 4000 公顷和立体绿化 90 公顷;到 2017 年,累计新增城市绿地(含外环生态专项)4600 公顷和立体绿化 150 公顷,生态公益林进一步增加。

6. 有效控制污水厂大气污染排放。结合城镇污水处理厂提标改造,进一步强化废气治理,规范污泥处理和运输,减少臭气扰民。优化中心城区污水处理厂布局,加强污染整治,使其与周边环境相融合。到 2017 年,完成曲阳、天山污水厂的臭气污染治理。

(五) 强化农业污染治理,减少面源排放

1. 减少农业源氨的挥发。优化夏熟作物种植结构,适度扩大绿肥种植,推广使用配方肥料,深化完善使用长效缓释氮肥。五年累计推广绿肥种植 200 万亩次。开展畜禽养殖减排工程示范 25 项。

2. 加强秸秆综合利用。健全长效机制,严格执行秸秆禁烧各项规定。深化完善秸秆综合利用实施方案,完成 5 个秸秆综合利用示范工程。到 2015 年,累计完成 600 万亩次秸秆机械化还田,农田秸秆综合利用率达到 90% 以上;到 2017 年,农田秸秆综合利用率达到 92% 以上。

(六) 推进社会生活源整治,加快挥发性有机物等污染治理

1. 深化油气回收治理。2014 年底前,完成加油站、储油库、油罐车油气回收治理。2017 年底前,完成原油和成品油码头油气回收。建立长效管理机制,继续完善油气回收系统的管理和维护。

2. 推进汽修和干洗行业整治。加强汽车维修行业管理,强化喷涂、干燥作业规范和执法监管,禁止露天喷涂和露天干燥。开展无溶剂回收装置的开启式干洗设备改造、淘汰工作。

3. 深化油烟气治理。推广使用净化型家用抽油烟机,逐步减少家庭油烟气排放。开展餐饮油烟气高效治理技术试点和推广,加强设施运行监管,到 2017 年,城市化地区餐饮服务场所全部安装高效油烟净化装置。

三、保障措施

(一) 加强组织领导,严格责任追究

1. 分解目标责任。依托市、区县两级环境保护和环境建设协调推进委员会工作机制和环保三年行动计划推进平台,将年度目标任务分解落实到各部门、各区县、各行业和相关企业。加强部门协调联动,环保部门加强指导、协调和监督,有关部门制定有利于大气污染防治的投资、财政、税收、金融、价格、贸易、科技等政策,按照分工,依法做好各自领域的环境保护工作。

2. 强化考核督促。本市建立以空气质量改善为核心的环境保护目标责任考核体系,将细颗粒物控制目标作为经济社会发展的约束性指标。对行动计划实施情况进行年度考核、中期评估和终期考核,考核评估结果经市政府同意后向社会发布,并由干部主管部门作为对区县和部门领导班子、领导干部综合考核以及相关国有企业负责人业绩考核的重要依据。对未通过考核的区县和部门,由市环保局会同市委组织部、市监察局约谈有关负责人,督促整改;对履职缺位、弄虚作假和未完成年度目标任务的,依法依规追究有关单位和人员的责任,并实施区域或单位涉大气污染物排放建设项目的环评、能评限批。

(二) 健全法规标准,提升行为底线

1. 强化地方环境法制建设。2014 年,按照法定程序修订出台《上海市实施〈中华人民共和国大气污染防治法〉办法》,进一步完善大气污染防治的责任体系和制度体系,重点解决执法难度大和违法成本低的问题。加快推进环境公益诉讼制度的落实。

2. 完善地方环境标准体系。尽快发布生活垃圾焚烧、危险废物焚烧、窑炉的大气污染排放标准,抓紧出台大气污染物综合排放标准和一批行业性挥发性有机物排放标准,推进饮食业油烟排放、机动车排气遥测等标准的研究制定;制定发布挥发性有机物核算、泄漏检测与修复、工业挥发性有机物污染防治、建筑工地扬尘在线监测系统安装使用、码头堆场和商品混凝土搅拌站扬尘污染控制、绿色施工等一批技术规范 and 生物质成型燃料技术要求。建设发电机组煤耗检测认证体系。

(三) 加大执法力度,严格日常监管

1. 严格日常监管和执法。严格执行大气污染物特别排放限值,重点加强对燃煤锅炉和窑炉、挥发性有机物排放源、重污染工业企业和结构调整企业,以及扬尘、油烟等社会生活源的监管。推动联合执法、区域执法、交叉执法等机制创新,强化环境综合整治,严厉打击各类超标排污、非法排污。对偷排偷放、屡查屡犯的,依法责令停产整治,按高限予以重罚。完善举报奖励制度,加强公众参与环保监督。

2. 大力推进执法专项行动。结合转变发展方式专项检查和整治违法排污企业保障群众健康环保专

项行动,对大气污染防治法律法规执行和大气环境重点难点问题整改情况进行督察,严厉查处各类环境违法行为和渎职枉法行为。

(四)加大全社会投入力度,强化政策引领

1. 增加资金投入。企业要履行节能环保责任,落实节能环保建设和运行的资金投入,并加大投入力度。深化节能环保投融资体制改革,鼓励民间资本和社会资本进入大气污染防治领域。落实市、区两级政府相关奖励、补贴资金,重点加强对污染企业结构调整、重点行业 and 重点企业治理示范项目、面源和社会源治理的支持和引导。将大气污染监测监管能力建设、科技支撑和执法监督等经费纳入预算予以保障。

2. 优化价格政策。坚持“谁污染、谁负责,多排放、多负担”的原则。科学分类、合理调整水、电、气等资源类产品的终端价格。落实“领跑者”制度,对能效、排污强度达到更高标准的先进企业给予鼓励和表彰,对能耗高、排污强度大的企业实施差别化的惩罚性电价、气价和水价。明确车辆简易工况法检测收费标准。按照国家要求,适时提高排污收费标准,将挥发性有机物等纳入排污费征收范围。

3. 强化经济政策引导。及时调整完善燃煤(重油)锅炉和窑炉清洁能源替代、产业结构优化调整、黄标车淘汰、秸秆综合利用的激励政策。制定出台电厂超量脱硝、电厂高效除尘改造、清洁能源和新能源车辆推广、工业挥发性有机物污染防治试点整治等的支持政策。

4. 落实绿色发展配套政策。完善政府绿色采购,重点支持使用新能源汽车、水性涂料等环境友好型产品。加快环境污染责任保险试点及推广,重点关注有毒有害废气排放企业和高风险企业。落实绿色信贷和绿色证券,对环境违法企业严格限制企业贷款和上市融资。推进合同能源管理,加快推动环境服务市场化和专业化。

(五)完善能力建设,强化科技支撑

1. 加强监测监管能力建设。进一步完善市、区县两级环境空气质量和环境气象监测网络,完成 50 余个空气质量监测站点建设。开发环境空气质量分区日报系统。强化空气污染物和霾预警预报和分析能力建设,2014 年底前建成重污染天气监测预警系统。建设复合型大气污染超级站综合观测网和二恶英检测实验室。以郊区县为重点,进一步强化挥发性有机物和重金属等大气污染源监测能力,完成环境监测特色站一期建设任务。完善环保重点监管企业大气污染物排放在线监控系统,完成国控重点企业在线监测设备扩项。完成“8+2”重点产业园区空气特征污染自动监控系统建设。建立和完善机动车排污监控机构,建设在用机动车环保检测监管平台和道路机动车污染实时监测监控网络体系。整合大气污染源监测监控系统和数据库,构建市与区县联动的信息共享平台。加大环境监测、监察队伍建设力度,充实力量,加强培训,提高能力,完善市、区县、街镇三级监管体系。2015 年底前,环境监测、环境信息、环境监察执法能力达到国家和本市标准化建设要求。

2. 提升大气污染应急能力。加快落实《上海市环境空气质量重污染应急方案》,完善重污染应急减排措施和实施细则,严格按照职责分工,做好高污染应对方案的实施和监管,开展重污染天气应急演练,切实做好重污染应急减排工作。建设和完善市级环境应急中心,强化市和重点区大气污染应急监测和应急响应能力建设。

3. 加大科研力度。设立大气污染防治科研专题,聚焦重点管理需求和中长期技术支持。深化重点行业挥发性有机物摸底调查,进一步完善污染物排放清单,推进主要大气污染物排放统计和减排核算研究。深化光化学烟雾和 PM_{2.5} 的污染成因与控制对策研究。加快推进工业挥发性有机物污染防治技术、农业源大气污染成因与对策、空气质量和气象预报预警技术、不同季节和天气形势下高污染预报、应急和调控决策技术等一批重点项目的研究工作。建设国家环境保护复合型大气污染研究重点实验室。

(六)发动市民参与,加强区域协作

1. 进一步加强宣传教育。大力开展多种形式的节能减排和大气环境保护宣传教育,普及大气污染防治的科学知识,大力倡导以节约、绿色和低碳为主题的生产方式、消费模式和生活习惯。培育壮大环保志愿者队伍,支持和帮助公众和其他社会组织参与有利于节能减排和改善环境空气质量的相关活动。

2. 加强政府信息公开。拓展环境空气质量发布渠道,强化发布时效,分步实施预警预报,开展环境空气质量状况分区发布。在主要媒体发布大气污染治理年度目标任务和进展,在政府网站发布建设项

目环评、大气污染物排放状况、排污收费和违法企业名录等政府信息,进一步规范和拓展发布渠道,主动接受社会监督和约束。

3. 进一步完善环境信用体系。落实并完善重污染行业企业环境信息强制公开制度,相关企业要严格按照规定公布污染物排放和治理设施运行信息,支持和鼓励其他企业主动发布环境保护报告,强化企业自律和社会监督。分步实现企业环境行为与政府部门、金融系统和社会征信体系的对接。

4. 持续推进区域联防联控。在国家统一指导下,依托长三角合作平台,加快完善大气污染联防联控机制,加强区域环境空气质量同步改善目标和措施的对接。主动做好区域内重大项目建设、大气污染排放清单和突发大气污染事故的信息通报和信息共享,建立和实施环评会商和预警应急机制,以机动车污染等为重点加强区域联动执法、联合执法。加强大气污染防治科研和环境监测领域的合作,推进长三角大气污染区域预警平台建设。

上海市人民政府关于 对市电力公司、国家电网华东公司 给予表扬的通报

(2013 年 11 月 13 日)

沪府发〔2013〕84 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

今年夏季,上海地区遭遇极端高温灾害天气,高温日数共计 47 天,最高温度达 40.8 摄氏度,打破上海 140 年有气象记录以来的最高纪录,给上海城市电力运行保障造成了前所未有的困难。在国家电网公司的领导下,市电力公司、国家电网华东公司以实际行动践行党的群众路线,精心调度、全力以赴确保上海高峰电力平衡和安全运行,展现了敢于担当、无惧艰难、英勇拼搏的工作作风,使上海电网经受住了罕见极端高温的严重考验,全市电力供应能力、电力运行安全、供电质量等有显著提升,城网供电可靠率位居全国前列,取得了迎峰度夏的全面胜利,为保障城市运行安全、企业生产和群众生活作出了突出贡献。为此,市政府决定,对市电力公司、国家电网华东公司予以通报表扬。

希望市电力公司、国家电网华东公司对上海经济、社会发展继续给予支持和帮助。同时,要求各区县、各部门继续支持配合市电力公司将上海电网建设成安全、高效、清洁、智能的坚强电网,共同为上海发展作出新贡献!

上海市人民政府办公厅关于转发 市农委制订的《上海市中长期动物疫病防治 规划(2013—2020 年)》的通知

(2013 年 10 月 22 日)

沪府办发〔2013〕60 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市农委制订的《上海市中长期动物疫病防治规划(2013—2020 年)》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

上海市中长期动物疫病防治规划

(2013—2020 年)

动物疫病防治工作关系到食品和公共卫生安全,关系到社会和谐稳定。做好这项工作,是各级政府社会管理和公共服务的重要职责,是农业农村工作的重要内容。为切实加强动物疫病防治工作,保障畜牧业生产稳定,保障畜产品有效供给根据《国家中长期动物疫病防治规划(2012—2020 年)》(国办发〔2012〕31 号),结合本市实际,编制本规划。

一、面临形势

经过多年努力,本市动物疫病防治工作取得了显著成效,有效防控了牲畜口蹄疫、高致病性禽流感等重大动物疫病,有力保障了上海世博会等重大活动的动物产品安全,为保障城市畜禽产品的有效供应,为维护农业生态和谐作出了重要贡献。但是,未来一段时期本市动物疫病防治任务仍然十分艰巨。

(一)畜牧业生产方式逐步发生转变。目前,本市正处于创新驱动、转型发展的关键时期,传统农业正在向现代农业发展。畜牧业生产由规模和散养并存,逐步向规模化、标准化、生态化方向转变,需要新型的动物防疫理念来适应新形势的需要。

(二)外来畜禽产品输入数量逐年增加。本市城市化进程不断加快,生态环境要求越来越高,郊区发展畜牧业的空间越来越小。近年来,本市在保障地产畜牧业稳定的同时,随着人口数量的自然增长和肉类消费量的逐年增加,外省及境外输入畜禽产品的数量逐年增多,增加了动物疫病防治的难度。

(三)动物疫病流行状况更加复杂。我国动物疫病病种多、病原复杂、流行范围广。随着本市畜禽养殖规模不断扩大,养殖密度不断增加,畜禽感染病原机会增多,病原变异几率加大,新发疫病发生风险增加。研究表明,70%的动物疫病可以传染给人类,75%的人类新发传染病来源于动物或动物源性食品,动物疫病如不加强防治,将会严重危害公共卫生安全。

(四)动物疫病防治面临更多挑战。人口增长、人民生活质量提高和经济发展方式转变,对养殖业生产安全、动物产品质量安全和公共卫生安全的要求不断提高,我国动物疫病防治正在从有效控制向逐步净化消灭过渡。全球兽医工作定位和任务发生深刻变化,正在向以动物、人类和自然和谐发展为主的现代兽医阶段过渡,需要不断提升与国际兽医规则相协调的动物卫生保护能力和水平。本市兽医管理体制改革进展还不平衡,基层基础设施和队伍力量相对薄弱,活畜禽跨区调运和市场准入机制尚不健全,鸟类等野生动物迁徙频繁,相关疫病监测工作难度加大,动物疫病防治仍面临不少困难和问题。

二、指导思想、基本原则和防治目标

(一)指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,坚持“预防为主”和“加强领导、密切配合,依靠科学、依法防治,群防群控、果断处置”的方针,把动物疫病防治和兽医工作作为重要民生工程 and “三农”工作重点抓紧抓好。

以促进动物疫病科学防治为主题,以维护畜牧业生产安全、动物产品安全和公共卫生安全为出发点和落脚点,实施分病种、分阶段、有计划地开展动物疫病防治策略,逐步控制、净化和消灭严重危害畜牧业生产和人民群众健康安全的动物疫病,全面提升全市动物卫生监管水平,为保障全市畜牧业健康养殖和畜产品质量安全和公共卫生安全,为上海建设无规定动物疫病区提供支持和保障。

(二)基本原则

1. 政府主导,社会参与。各级政府负总责,相关部门各负其责,充分调动社会力量广泛参与,形成政府、企业、行业协会和从业人员分工明确、各司其职的防治机制。

2. 立足市情,适度超前。准确把握动物防疫工作发展趋势,科学判断动物疫病流行状况,根据本市情况,合理设定防治目标,及时开展科学防治。

3. 因地制宜,分类指导。根据本市不同区域特点,按照动物种类、养殖模式、饲养用途和疫病种类,

分病种、分区域、分畜禽实行分类指导、差别化管理。

4. 突出重点,统筹推进。整合利用动物疫病防治资源,确定本市优先防治病种,明确市级事权和区县事权,突出重点区域、重点环节、重点措施,加强示范推广,统筹推进动物防疫各项工作。

(三)防治目标

到 2020 年,本市形成与现代化国际大都市和全面建设小康社会相适应,有效保障养殖业生产安全、动物产品质量安全和公共卫生安全的动物疫病综合防治能力;口蹄疫、高致病性禽流感等 16 种优先防治的国内动物疫病达到规划设定的考核标准,消灭马鼻疽和马传染性贫血,布鲁氏菌病、奶牛结核病基本达到净化标准,口蹄疫、高致病性禽流感基本达到免疫无疫标准,高致病性猪蓝耳病、新城疫、狂犬病基本达到控制标准,部分区域达到猪瘟净化标准;生猪、家禽、牛、羊发病率分别下降到 5%、6%、4%、3% 以下,动物发病率、死亡率和公共卫生风险显著降低;牛海绵状脑病、非洲猪瘟等 13 种重点防范的外来动物疫病传入和扩散风险有效降低,外来动物疫病防范和处置能力明显提高;基本建成无规定动物疫病区。

与此同时,本市兽医管理体制深化改革深入推进,动物疫病防治工作公共财政保障机制不断完善;动物疫病防控机制更趋合理,责任体系进一步明确;动物卫生监督执法能力明显提升,产地检疫和屠宰检疫工作关系基本理顺,动物及动物产品安全监管水平不断提高;兽医队伍素质全面提高,兽医科技进步和科研合作交流不断扩大;基础设施和机构队伍更加健全,法律法规、科技保障、社会化服务体系更加完善。

三、总体策略

统筹安排动物疫病防治、现代畜牧业和公共卫生事业发展,积极探索符合上海特点的动物疫病防治模式,着力破解制约动物疫病防治的关键性问题,建立健全长效机制,强化条件保障,实施计划防治、健康促进和风险防范策略,努力实现重点疫病从有效控制到净化消灭。具体包括:

(一)重点动物疫病计划防治策略。有计划地控制、净化、消灭对畜牧业和公共卫生安全危害大的重点病种,推进重点病种从免疫临床发病向免疫临床无病例过渡,逐步清除动物机体和环境中存在的病原,为实现免疫无疫和非免疫无疫奠定基础。基于疫病流行的动态变化,科学选择防治技术路线。按照相关法律法规,研究完善强制免疫和强制扑杀政策措施。

(二)种畜禽健康促进策略。健全种用动物健康标准,实施种畜禽场疫病净化计划。完善养殖场所动物防疫条件审查等监管制度,提高生物安全水平。定期实施动物健康检测,推行无特定病原场(群)和生物安全隔离区评估认证。大力推进规模化、标准化、集约化养殖,逐步降低畜禽散养比例。引导养殖户者封闭饲养、统一防疫、定期监测、严格消毒,降低动物疫病发生风险。

(三)外来动物疫病风险防范策略。强化国家边境、市境动物防疫安全理念,加强对境外、市外流行、尚未传入的重点动物疫病风险管理,建立边(市)境动物防疫安全屏障。健全边(市)境疫情监测制度和突发疫情应急处置机制,加强联防联控,强化技术和物资储备。完善入境动物和动物产品风险评估、检疫准入、境外预检、境外企业注册备案、可追溯管理等制度,全面加强外来动物疫病监视监测能力建设。

四、优先防治病种和区域布局

(一)优先防治病种。根据本市经济社会发展水平和动物卫生状况,综合评估经济影响、公共卫生影响、疫病传播能力,以及防疫技术、经济和社会可行性等各方面因素,确定优先防治病种并适时调整。除已纳入本规划的病种外,将对本市经济社会危害或潜在危害严重的陆生野生动物疫源疫病、水生动物疫病、其他畜禽流行病、特种经济动物疫病、宠物疫病、蜂病等,纳入优先防治范围。

(二)区域布局。本市对动物疫病防治实行区域化管理。

1. 畜牧业重点养殖区。对浦东、奉贤、金山、崇明等生猪养殖重点区域,加强口蹄疫、高致病性猪蓝耳病、猪瘟等生猪疫病防治,优先实施种猪场疫病净化。对浦东、奉贤等家禽养殖集中区域,加强高致病性禽流感、新城疫等禽类疫病防治,优先实施种禽场疫病净化。对光明食品集团等奶牛养殖较大区域,加强口蹄疫、奶牛结核病和布鲁氏菌病等奶牛疫病防治。

2. 人畜共患病重点流行区。对奶牛、羊等养殖主要区域,加强布鲁氏菌病、结核病防治;对金山、松

江、奉贤等区县,加强血吸虫病防治;对中心城区和郊区养犬比较集中地区,加强狂犬病防治。

3. 外来动物疫病传入高风险区。对浦东、青浦、崇明等野生动物主要迁徙区以及海港空港所在地,加强外来动物疫病防范,重点防范高致病性禽流感、非洲猪瘟、口蹄疫、小反刍兽疫等动物疫病。

4. 动物疫病防治优势区。在崇明岛等自然屏障好、畜牧业比较发达、防疫基础条件好的区域,优先推进生物安全隔离区建设,逐步建成无规定动物疫病区。

五、重点任务

根据国内国际关注和防治重点,在全面掌握疫病流行态势、分布规律的基础上,强化综合防治措施,有效控制重大动物疫病和主要人畜共患病,净化种畜禽重点疫病,有效防范重点外来动物疫病。并根据国家防治计划和防治指导意见,明确重点防治任务。

(一)控制重大动物疫病。开展严密的病原学监测与跟踪调查,为疫情预警、防疫决策及疫苗研制与应用提供科学依据。改进畜禽养殖方式,净化养殖环境,提高动物饲养、屠宰等场所防疫能力。完善检疫监管措施,提高活畜禽市场准入健康标准,提升检疫监管质量水平,降低动物及其产品长距离调运传播疫情的风险。严格执行疫情报告制度,完善应急处置机制、强制扑杀政策和重点动物疫病政策性农业保险补贴政策,建立扑杀动物补贴和农业保险赔偿相结合的评估制度。完善强制免疫政策和疫苗招标采购制度,明确免疫责任主体,逐步建立强制免疫退出机制。完善区域化管理制度,积极推动无疫区和生物安全隔离区建设。

(二)控制主要人畜共患病。注重源头管理和综合防治,强化易感人群宣传教育等干预措施,加强畜牧兽医从业人员职业保护,提高人畜共患病防治水平,降低疫情发生风险。对布鲁氏菌病,建立牲畜定期检测、强制扑杀政策,强化动物卫生监督和无害化处理措施。对奶牛结核病,采取检疫扑杀、风险评估、移动控制相结合的综合防治措施,强化奶牛健康管理。对狂犬病,完善犬只登记管理,实施强制免疫,扑杀病犬。对血吸虫病,重点控制牛羊等牲畜传染源,实施农业综合治理。

(三)消灭马鼻疽和马传染性贫血。加快推进马鼻疽和马传染性贫血消灭行动,开展持续监测,对竞技娱乐用马以及高风险区域的马属动物开展重点监测。严格实施阳性动物扑杀措施,严格检疫监管,建立申报检疫制度。计划到 2015 年,本市消灭马鼻疽、马传染性贫血。

(四)净化种畜禽重点疫病。引导和支持种畜禽企业开展疫病净化。建立生物安全评估认证制度,严格执行国家种畜禽健康标准,强化定期监测和评估,引导种畜禽企业增加疫病防治资金投入,提升企业自身疫病防控能力。

(五)防范外来动物疫病传入。强化跨部门协作机制,健全外来动物疫病监视制度、进境动物和动物产品风险分析制度,完善进境动物隔离留验设施,强化入境检疫和边境监管措施,提高外来动物疫病风险防范能力。加强野生动物传播外来动物疫病风险监测。实施外来动物疫病防范宣传培训计划,提高外来动物疫病发现、识别和报告能力。加强国际交流合作与联防联控,健全技术和物资储备,提高技术支持能力。

六、能力建设

(一)进一步推进全市兽医管理体制变革。继续深入贯彻落实国务院、农业部关于加强兽医管理体制变革和市政府关于完善本市动物防疫体系建设的精神,进一步推进区县、乡镇兽医管理体制变革,完善基层动物疫病预防控制、动物卫生监督执法机构,切实理顺动物疫病预防控制、动物检疫和监督执法工作机制;按照“稳定队伍、提升能力、推进专业化”要求,不断完善动物疫病强制免疫补助政策,完善基层动物防疫员保障机制,稳定动物防疫员队伍。

(二)进一步加强动物防疫基础设施建设。进一步强化各级动物疫病预防控制机构兽医实验室能力建设,推进乡镇畜牧兽医站标准化建设,使其真正成为区域性动物疫病诊断和提供公共兽医服务的专业机构;进一步加强基层动物卫生监督机构建设,推进乡镇和定点屠宰场动物检疫申报点标准化建设,切实提高动物检疫工作能力和服务形象;强化动物无害化处理工作,加快推进市动物无害化处理中心的设施改造和崇明动物无害化处理中心的项目建设,合理布局全市病死动物无害化收集点,研究完善全市病死动物无害化收集处理体制和政策措施;强化动物隔离检疫,加快推进动物隔离留验场及相关检验检疫

设施建设,提高对外来畜禽隔离检疫处理能力;加快建设覆盖主要野生动物栖息地和交易、驯养繁殖场所的疫源疫病监测防控体系,提高监测水平和应急处置能力。

(三)进一步完善动物疫病防控工作机制。着力构建“防控结合、科学规范、责任明确、处置高效”的动物疫病防控体系,建立健全动物疫病防控长效机制,完善动物疫病防控策略机制,有计划地控制、净化和消灭对畜牧业生产和人民群众健康安全危害严重的动物疫病。一是优化重大动物疫病计划防治策略。有计划地控制、净化、消灭对畜牧业和公共卫生安全危害大的重点病种,对优先病种率先启动单项防治计划,完善单项动物疫病防治方案,推动实现重点疫病从有效控制到逐步根除的质的跨越。二是实施畜禽健康促进策略和生物安全评估机制。实施规模化、标准化畜禽养殖场动物疫病防治净化计划,完善动物防疫条件审查等监管制度,全面推进对规模化畜禽场的生物安全评估措施,切实提高畜禽养殖场的防疫能力和防控水平。三是逐步建立动物疫病防控工作延伸考核制度。按照动物防疫属地化管理原则,探索建立重大动物疫病防控延伸考核制度,切实促进全市动物防疫工作不断取得进步,切实保障动物防疫工作责任制的全面落实。四是全面推进执业兽医准入制度。做好执业兽医资格考试工作,逐步推进执业兽医资格准入管理,培育社会化兽医服务体系,规范宠物诊疗市场,严格兽医执业服务行为;加强行业自律管理,充分发挥行业自律组织在兽医服务体系建设中的作用,逐步培育有条件的动物诊疗机构协助开展动物疫病防控工作。五是强化人畜共患病、野生动物疫病和新传入动物疫病的预警和防治。建立和完善农业、卫生、林业、出入境等相关部门联防联控机制,做好人畜共患病、野生动物疫病、新传入动物疫病的防治工作。

(四)进一步强化动物卫生监督执法能力。以完善动物卫生监督制度为基础,健全动物卫生监督执法队伍,创新动物卫生监督工作机制,提高依法行政和执法能力,推进动物标识和动物产品追溯体系建设。一是以动物卫生监督机构为基础,整合畜牧、兽医、兽药、饲料等执法力量,全面增强动物卫生和畜产品安全监管能力。二是以确认官方兽医资格为基础、以加强官方兽医培训为重点,切实加强动物卫生监督队伍素质;稳步推进官方兽医制度建设,全面实施动物检疫派驻制度,规范动物产地和屠宰检疫行为,明确养殖单位和屠宰加工企业责任和义务。三是强化病死动物无害化处置工作,合理规划病死动物无害化收集及处理布点,完善动物无害化处理相关政策,完善激励机制和处罚办法,切实提高无害化处理覆盖率。四是理顺动物标识及动物产品追溯体系建设工作机制,积极研发动物及动物产品检疫监管信息系统,真正形成从产地到屠宰,从道口到产品销售的全程监管体系,达到对地产与外来动物及动物产品全程有效整体可控的信息化监管目标。五是进一步优化公路动物卫生监督检查站建设,切实方便外来动物及其产品运输车辆入沪,理顺指定公路道口动物卫生监督检查站工作职能,研究探索属地化管理机制,坚决防止动物疫情跨省区传播。

(五)进一步提升兽医科技支撑能力。进一步增强自主创新能力,加快兽医科技成果转化,为动物防疫和兽医事业发展提供科技保障。一是明确兽医科技发展重点。加强动物疫病病原学、流行病学、生态学为重点的基础研究,动物卫生风险评估分析、疫情监测预警预报、主要动物疫病防治规划等为重点的软科学研究,疫病防控净化模式、区域化管理等为重点的集成应用研究。二是创新兽医科技发展机制。坚持把服务兽医事业健康发展作为兽医科技工作的出发点和落脚点,努力构建产学研相结合的兽医科技创新体系。充分利用现有高等院校、科研院所、各级动物疫病预防控制机构的实验室资源,形成运转高效、支持有力的兽医实验室体系。三是加强兽医工作信息化建设研究。建立完善市、区县二级兽医实验室管理体系及检测业务管理信息系统(LIMS),发挥信息技术在保证兽医实验室生物安全、质量管理体系有效运行以及检测结果科学性、准确性和可追溯性等方面的作用。

七、保障措施

(一)建立健全兽医法规和标准体系。根据上海实际情况,及时修订完善相关兽医法规规章,建立健全兽医法规体系。积极推进地方兽医法规立法后评估和执法检查工作。健全技术标准和规范制修订工作机制,规范制修订工作程序,努力提高技术标准和规范的科学性、先进性和适用性,适时将相关科研成果转化为技术标准和行业规范。

(二)理顺动物防疫工作机制和体制。按照“精简、统一、效能”的原则,健全机构、明确职能、理顺关

系,逐步建立起科学、统一、透明、高效的兽医管理体制和运行机制。健全兽医行政管理、监督执法和技术支撑体系,稳定和强化基层动物防疫体系,切实加强机构队伍建设。明确动物疫病预防控制机构的公益性质。建设以官方兽医和执业兽医为主体的新型兽医制度。建立起内检与外检、陆生动物与水生动物、养殖动物与野生动物协调统一的管理体制。健全各类兽医培训机构,建立官方兽医和执业兽医培训机制,加强技术培训。

(三)构建财政支持的长效保障机制。市和区县将动物疫病防治纳入本级经济和社会发展规划及年度计划,将动物疫病强制免疫、监测、扑杀、无害化处理、动物产品有毒有害物质残留检测管理等工作经费列入地方年度财政预算。不断完善适应上海动物疫病防治工作要求的公共财政扶持政策,突出财政支持动物疫病防治工作的重点领域,优化财政投入结构,探索政府、企业、社会等资金多方投入机制。进一步加大对动物疫病防治基础设施建设投入力度,加强动物卫生监督和畜产品质量安全监管体系建设,保障重大动物疫病预防监测、重大动物疫病应急处置、动物检疫监督、动物防疫技术支撑、兽药残留监控等系统有效运转。

(四)加强规划实施的组织领导。全面贯彻落实《动物防疫法》等法律法规和国家中长期动物疫病防治规划,坚持以人为本,把兽医事业纳入公共卫生的管理范畴,作为政府社会管理和公共服务的重要职责,进一步理顺各部门工作职责,加强对兽医事业发展的领导,明确企业、协会、养殖户的责任和义务。

八、组织实施

(一)落实动物防疫责任制。各级政府要切实加强组织领导,做好规划的组织实施和监督检查。区县要根据当地动物卫生状况和经济社会发展水平,制定和实施本行政区域动物疫病防治规划。对制定单项防治计划的病种,要设定明确的约束性指标,纳入政府考核评价指标体系,适时开展实施效果评估。对在动物防疫工作、动物防疫科学研究中做出成绩和贡献的单位和个人,及时给予奖励。

(二)明确各部门职责。由畜牧兽医部门会同有关部门提出实施本规划所需的具体措施、经费计划、防疫物资供应计划和考核评估标准,监督实施免疫接种、疫病监测、检疫检验,指导隔离、封锁、扑杀、消毒、无害化处理等各项措施的实施,做好与相关部门的信息沟通,开展动物卫生监督检查,打击各种违法行为。发展改革部门根据本规划,在充分整合利用现有资源的基础上,加强动物防疫基础设施建设。财政部门根据本规划和相关规定,加强财政投入和经费管理。出入境检验检疫机构要加强入境动物及其产品的检疫。卫生部门加强人畜共患患者的发现、报告和救治工作,及时通报疫情,联合相关部门开展疫情处置。林业部门按照职责分工,做好陆生野生动物疫源疫病的监测工作。公安部门加强疫区治安管理,协助做好突发疫情应急处理、强制扑杀和疫区封锁工作。交通运输部门优先安排紧急调用防疫物资的运输。商务部门加强屠宰行业管理,会同有关部门支持冷鲜肉加工运输和屠宰冷藏加工企业技术改造,建设鲜肉储存运输和销售环节的冷链设施。驻沪部队和武警部队做好自用动物防疫工作,并加强军地之间协调配合,相互支持。

附件:1.重大动物疫病防治考核标准

2.主要人畜共患病防治考核标准

3.种畜禽重点疫病净化考核标准

上海市农业委员会

2013年10月9日

附件 1

重大动物疫病防治考核标准

疫 病		到 2015 年	到 2020 年
口 蹄 疫	A 型	全市达到净化标准	全市达到免疫无疫标准
	亚洲 I 型	全市达到免疫无疫标准	全市达到非免疫无疫标准
	O 型	全市达到控制标准	全市达到免疫无疫标准
高致病性禽流感		全市达到控制标准	全市达到免疫无疫标准
高致病性猪蓝耳病		全市达到控制标准	全市维持控制标准
猪 瘟		部分区域达到净化标准	进一步扩大净化区域
新城疫		全市达到控制标准	全市维持控制标准

附件 2

主要人畜共患病防治考核标准

疫 病	到 2015 年	到 2020 年
布鲁氏菌病	全市达到净化标准	全市维持净化标准
奶牛结核病	全市达到净化标准	全市维持净化标准
狂犬病	全市达到控制标准	全市维持控制标准
血吸虫病	全市达到传播阻断标准	全市维持传播阻断标准
包虫病	全市达到控制标准	全市维持控制标准

附件 3

种畜禽重点疫病净化考核标准

疫 病	到 2015 年	到 2020 年
高致病性禽流感、新城疫、沙门氏菌、禽白血病	全市祖代以上种鸡场达到净化标准	全市所有种鸡场达到净化标准
高致病性猪蓝耳病、猪瘟、猪伪狂犬病、猪繁殖与呼吸综合症	全市原种猪场达到净化标准	全市所有种猪场达到净化标准

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市火灾高危单位消防安全管理规定》的通知

(2013 年 10 月 30 日)

沪府办发〔2013〕62 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

为进一步贯彻落实《国务院关于加强和改进消防工作的意见》(国发〔2011〕46 号)以及本市有关实施意见要求，提高火灾高危单位消防安全管理工作能力和水平，经市政府同意，现印发《上海市火灾高危单位消防安全管理规定》(以下简称《规定》)，并就具体落实《规定》作如下通知，请一并按照执行：

一、深入宣传发动。各区县要结合实际，深入开展《规定》的宣传，切实提高全社会对加强火灾高危单位消防安全管理重要性、必要性的认识，并积极发动全社会共同推动《规定》落到实处，进一步夯实基层防火工作基础，促进社会单位消防安全自主管理水平的提升。

二、全面细致工作。各区县要全面排摸辖区火灾高危单位底数，并分类建档；组织开展单位负责人消防专训，督促建立健全内部消防安全管理组织及工作档案，按照标准组建专职、志愿消防队，积极投保火灾公众责任险，认真开展消防安全“标准化”、“户籍化”管理和火灾风险评估，不断加强单位消防安全管理“四个能力”(检查消除火灾隐患能力、组织扑救初起火灾能力、组织人员疏散逃生能力、消防宣传教育培训能力)建设，系统提升火灾高危单位人防、物防、技防水平。

三、强化部门联动。公安部门要加强对火灾高危单位的监管，推动开展火灾高危单位消防安全评估，及时向社会公布评估结果，加大对差评单位消防监督检查的力度、增加监督检查频次；建立火灾高危单位预警和动态监管机制，依法严处各类火灾隐患和消防违法行为。公安、质量技监、工商、安全监管等部门要加强信息共享和联动执法，切实形成监管合力。保监部门要协调保险公司承保火灾高危单位火灾公众责任险，并指导承保单位建立火灾风险与保险费率相结合的市场运作机制。

上海市火灾高危单位消防安全管理规定

第一条 (目的依据)

为加强上海火灾高危单位消防安全管理，维护城市公共安全，根据《中华人民共和国消防法》、《机关、团体、企业、事业单位消防安全管理规定》、《国务院关于加强和改进消防工作的意见》和《上海市消防条例》等，制订本规定。

第二条 (适用范围)

本规定所称火灾高危单位，是指消防安全重点单位中容易造成群死群伤火灾危害的人员密集场所、易燃易爆单位，以及高层建筑、地下公共建筑等。

第三条 (主管部门)

市、区县公安机关对火灾高危单位消防工作实施监督管理，市、区县公安机关消防机构具体负责实施。

第四条 (组织管理)

火灾高危单位应当确定消防工作归口管理部门，配备专职消防安全管理人员。

火灾高危单位应当建立由消防安全责任人、消防安全管理人构成，全体员工参与的消防安全管理组织体系。

第五条 (火灾高危单位职责)

火灾高危单位应当履行下列消防安全职责：

(2013 年第 23 期)

— 35 —

- (一)健全消防安全管理组织体系,落实消防安全责任制;
- (二)按照国家和本市标准,开展消防安全“四个能力”建设达标和标准化管理;
- (三)实行消防安全“户籍化”管理;
- (四)建立消防安全评估制度,定期开展消防安全评估;
- (五)按照国家和本市有关规定,组建专职消防队或者志愿消防队,配备人员、装备和场地;
- (六)参加火灾公众责任保险;
- (七)落实消防安全管理各项保障措施;
- (八)建立健全单位消防档案;
- (九)履行法律、法规、规章规定的其他消防安全职责。

第六条 (专职消防安全管理人员职责)

专职消防安全管理人员对本单位消防安全管理人负责,履行下列消防安全职责:

- (一)取得相应的消防培训合格证书,熟悉消防法律、法规、规章,以及本单位消防安全制度、消防安全操作规程和灭火应急疏散预案;
- (二)落实完善本单位消防安全制度、消防安全操作规程和灭火应急疏散预案;指导各部门和岗位制订自身消防安全制度、消防安全操作规程和灭火应急疏散预案;
- (三)制订季度消防工作计划,协助消防安全管理人组织实施日常消防安全管理;
- (四)组织实施单位消防安全“户籍化”管理;
- (五)定期组织防火巡查、消防安全宣传教育培训和消防演练;
- (六)管理单位专职消防队或者志愿消防队;
- (七)消防安全管理人委托的其他消防安全管理工作。

第七条 (专职、志愿消防队)

火灾高危单位应当依照法律、法规、规章规定,组建专职消防队或者志愿消防队。消防队员的数量,应当按照防火巡查和灭火应急疏散预案要求配置。

火灾高危单位的专职消防队或者志愿消防队应当接受属地公安消防队的指导和训练,定期参加消防知识、灭火应急疏散技能培训,开展灭火应急疏散演练。

第八条 (标准化管理)

火灾高危单位消防安全工作实行标准化管理,贯彻执行国家、行业、地方、企业相关标准,推进消防安全标志、消防设施、人员资质、岗位职责、处置流程、记录档案等方面的规范化建设。

火灾高危单位的消防控制室内,应当墙挂《消防控制室值班制度》、《火灾接警处置流程》、《值班人员职业资格证书》,按照《消防控制室通用技术要求》,严格执行持证上岗制度,确保自动消防设施操作人员熟悉《火灾接警处置流程》,熟练操作自动消防设施,规范放置《消防控制室值班记录》、《防火巡查记录》、《防火检查记录》、《火灾隐患整改跟踪记录》及纸质和电子消防档案等资料。

放置消防设施、器材设备的场所和部位应当设立明显的消防安全标志标识,内容包括设施、器材设备的数量、使用方法、正常运行状态、检查要点、消防演练中的操作流程,确保员工规范操作、使用消防设施设备。

第九条 (检查、检测)

火灾高危单位应当按照本市有关技术标准,定期对电气线路及其设备进行检测,并对用火、用气、用油及输送易燃易爆危险品的设备及其管线(路)进行检查。

第十条 (安全疏散)

火灾高危单位应当设置人员疏散通道、安全出口,按照国家、行业和地方标准,设置消防安全疏散指示标志和应急照明,划定安全疏散逃生责任区,确定各责任区疏散引导员,确保疏散通道、安全出口畅通。

人员密集场所在疏散通道地面上,应当设置不间断的疏散指示带,门窗等出入口禁止设置影响逃生和灭火救援的障碍物。

第十一条 （消防设施、器材）

火灾高危单位消防控制室应当配置应急救援设备、消防检查装备，厨房区域应当设置灶台自动灭火装置。

火灾高危单位应当每月对消防设施、器材进行维修保养，每年委托有资质的消防设施检测单位对消防设施进行一次检测，确保消防设施、器材完好有效。

第十二条 （城市火灾自动报警信息系统联网）

配置火灾自动报警信息系统的单位应当与城市火灾自动报警信息系统联网，并确保系统和联网设备正常运行。

第十三条 （消防从业人员管理）

火灾高危单位应当建立消防从业人员管理档案，通过“上海市消防从业人员信息管理系统”，对消防从业人员进行信息备案、修改和日常考勤。

第十四条 （“四个能力”建设）

火灾高危单位应当结合自身特点，加强“四个能力”建设工作。应当每月至少组织一次消防安全“四个能力”建设自我评估，并将评估情况上传消防安全重点单位信息管理系统备案。

第十五条 （“户籍化”管理）

火灾高危单位应当及时通过消防安全重点单位信息管理系统完善单位信息，并及时将消防安全从业人员变更情况、消防设施设备运行、维修保养、年度检测情况上传至该系统备案。

第十六条 （消防宣传教育）

火灾高危单位应当设置固定的消防宣传教育载体，加强内部消防安全宣传教育，积极参与社会消防安全宣传。

人员密集场所应当在公共部位设置告示牌、安全疏散指示图、宣传手册和图片领取处，提示公众所在场所火灾危险性；公众所在场所安全逃生路线、安全出口的具体位置，遇到火灾等紧急情况如何正确逃生、自救；公众所在场所内灭火器、防护面罩、手电筒等灭火、逃生设备器材具体放置位置和使用方法。配有点歌系统的公共娱乐场所和配有电视系统的公共聚集场所，应当播出消防安全知识和疏散逃生指南等消防公益广告视频。

第十七条 （消防安全培训）

火灾高危单位应当组织新上岗、转岗的员工开展岗前消防安全培训，并每半年组织一次全员消防安全培训。

火灾高危单位消防安全管理人和专职消防安全管理人员应当取得消防管理员中级及以上职业资格，鼓励专职消防安全管理人员取得二级注册消防工程师及以上资格；自动消防设施的操作人员应当取得建（构）筑物消防员中级及以上职业资格；专职消防队队员应当取得灭火救援员、消防管理员或建（构）筑物消防员初级及以上国家职业资格。火灾高危单位消防安全责任人、建筑消防设施维护保养、检测人员、防火检查巡查人员、易燃易爆危险品的作业人员、志愿消防队队员应当接受消防安全专门培训，并持消防培训合格证书上岗。

第十八条 （灭火和应急疏散预案）

火灾高危单位应当针对自身特点，制订灭火和应急疏散预案及各部门、岗位分预案，每半年组织一次预案整体演练，每季度组织一次部门、岗位分预案演练，确保单位每名员工每年参加一次演练。

火灾高危单位应当积极参与属地公安消防队组织的灭火救援实战演练。

火灾高危单位应当对各预案的演练情况进行总结，并及时修改完善预案。

第十九条 （消防安全评估）

火灾高危单位应当每季度开展一次消防安全自评；每年委托具有资质的机构开展一次消防安全评估，并将年度评估报告报属地公安机关消防机构备案。

各级公安机关消防机构应当根据评估结论，对所辖火灾高危单位实行动态预警和监管，督促火灾高危单位及时整改消防违法行为，消除火灾隐患，并将评估结论向有关部门通报、向社会公布。

第二十条（奖惩）

火灾高危单位应当建立奖惩制度，将消防安全工作纳入内部检查、考核、评比内容，定期表彰奖励消防安全管理中成绩突出的部门和个人。对未履行消防安全职责或者违反单位消防安全管理制度的，应当追究相关人员责任。

第二十一条（实施日期）

本规定自印发之日起施行，有效期至2018年9月30日。

上海市人民政府办公厅关于转发市卫生计生委等三部门制订的《中国（上海）自由贸易试验区外商独资医疗机构管理暂行办法》的通知

（2013年11月13日）

沪府办发〔2013〕63号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市卫生计生委、市商务委、市工商局制订的《中国（上海）自由贸易试验区外商独资医疗机构管理暂行办法》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

中国（上海）自由贸易试验区 外商独资医疗机构管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为进一步落实国务院印发的《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》，根据《中华人民共和国外资企业法》、《全国人大常委会关于授权国务院在中国（上海）自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批的决定》和《医疗机构管理条例》、《上海市医疗机构管理办法》、《中国（上海）自由贸易试验区管理办法》等有关法律、法规、规章，制定本暂行办法。

第二条 本暂行办法所称外商独资医疗机构，是指外国医疗机构为其实际控制人的医疗机构、公司、企业和其他经济组织（以下统称“外国投资者”），经中国政府主管部门批准，在中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“自贸试验区”）以独资形式设置的营利性医疗机构。

第三条 自贸试验区内外商独资医疗机构的设置和管理，适用本暂行办法。

第四条 外商独资医疗机构必须遵守有关法律、法规和规章。外商独资医疗机构的正当经营活动及合法权益，受中国法律保证。

第五条 自贸试验区管委会、上海市卫生计生部门、上海市工商部门在各自职责范围内，负责自贸试验区内外商独资医疗机构管理工作。

自贸试验区工商部门为外商独资医疗机构的登记机关。

第二章 设置条件

第六条 外商独资医疗机构的设置与发展，必须符合上海市区域卫生规划和医疗机构设置规划中有关促进社会办医的精神和要求，并执行国家卫生计生部门制定的《医疗机构基本标准》。

第七条 申请设置外商独资医疗机构的外国投资者应当是能够独立承担民事责任的法人，具有直

接从事医疗机构投资与管理 5 年以上的经验,并符合下列要求之一:

- (一)能够提供国际先进的医疗机构管理经验、管理模式和服务模式;
- (二)能够提供具有国际领先水平的医学技术和设备;
- (三)可以补充或改善所在地在医疗服务能力、医疗质量、技术、资金和医疗设施方面的不足。

第八条 设置的外商独资医疗机构应当符合以下条件:

- (一)独立的法人;
- (二)最低投资总额 2000 万元人民币;
- (三)经营期限 20 年。

第三章 设置审批与登记

第九条 设置外商独资医疗机构,应当按照“一口受理”工作机制,向自贸试验区工商部门提交以下材料:

- (一)机构设置申请材料;
- (二)项目建议书、可行性研究报告;
- (三)外国投资者的注册登记证明(复印件)、法定代表人身份证明(复印件)和银行资信证明;
- (四)项目选址报告、土地使用租赁证明、建筑平面图;
- (五)外国投资者具有直接从事医疗机构投资与管理 5 年以上经验的证明材料;
- (六)外商独资医疗机构的章程;
- (七)外商独资医疗机构董事会成员名单;
- (八)机构名称预先核准通知书;
- (九)企业设立登记申请材料;
- (十)法律、法规规定的其他材料。

第十条 申请材料齐全的,自贸试验区工商部门应当向申请人出具相关收件凭证,并自出具受理凭证之日起 40 个工作日内,由市卫生计生部门、自贸试验区管委会、自贸试验区工商部门出具批准或者不批准的书面文件。予以批准的,自贸试验区工商部门统一向申请人送达《医疗机构设置批准书》、《外商投资企业批准证书》、《营业执照》等有关文书。

第十一条 获准设置的外商独资医疗机构,应当按照《医疗机构管理条例》及其实施细则中关于医疗机构执业登记的程序和要求,向市卫生计生部门申请执业登记,领取《医疗机构执业许可证》。

第十二条 外商独资医疗机构的名称设置,应当符合《医疗机构管理条例实施细则》、《企业名称登记管理规定》、《企业名称登记管理规定实施办法》及其他相关规定。

第四章 变更、延期和终止

第十三条 已设置的外商独资医疗机构,应当在规定的期限内,完成执业登记手续的办理;逾期未能完成的,经原审批机关核准后,撤销该项目。

第十四条 已设置的外商独资医疗机构变更机构地址、床位规模、诊疗科目、经营期限、投资总额、投资人等,应当向原审批机关提出申请。

第十五条 已设置的外商独资医疗机构终止运营,应当在终止运营 90 日前,向原审批机关提出申请。

第十六条 外商独资医疗机构经营期限届满需要延长的,应当在期满 180 日前,向原审批机关提出申请。

第五章 执 业

第十七条 外商独资医疗机构作为独立法人实体,自负盈亏,独立核算,独立承担民事责任。

第十八条 外商独资医疗机构应当执行《医疗机构管理条例》和《医疗机构管理条例实施细则》等中

有关医疗机构执业的规定。

第十九条 外商独资医疗机构必须执行医疗技术准入规范和临床诊疗技术规范,遵守新技术、新设备及大型医用设备临床应用的有关规定。

第二十条 外商独资医疗机构发生医疗事故,依照有关法律、法规处理。

第二十一条 外商独资医疗机构聘请医务人员,按照有关法律、法规和相关规定办理。

第二十二条 外商独资医疗机构应当严格执行无菌消毒、隔离制度,采取科学有效的措施,处理污水和废弃物,预防和减少医院感染,严格遵守开展放射诊疗的规定。

第二十三条 发生重大灾害、事故、疾病流行或者其他意外情况时,外商独资医疗机构及其卫生技术人员应当服从卫生计生部门的调遣。

第二十四条 外商独资医疗机构发布本机构医疗广告,按照《中华人民共和国广告法》、《医疗广告管理办法》等有关法律、法规的规定办理。

第二十五条 外商独资医疗机构的医疗收费价格,按照国家有关规定执行。

第二十六条 外商独资医疗机构的税收,按照国家和自贸试验区的有关规定执行。

第六章 监 督

第二十七条 自贸试验区所在区卫生计生部门负责自贸试验区内外商独资医疗机构的日常监督管理工作。

市卫生计生部门负责自贸试验区内外商独资医疗机构的监督管理及医疗机构校验工作,对外商独资医疗机构每年校验一次。

第二十八条 外商独资医疗机构应当按照国家对外商投资企业的有关规定,接受国家有关部门的监督。

第二十九条 外商独资医疗机构违反有关法律、法规和规章,由有关主管部门依法查处。对违反本暂行办法的外商独资医疗机构,由自贸试验区管委会、上海市及自贸试验区所在区卫生计生部门、工商部门依据相关法律、法规和规章予以处罚。

第三十条 自贸试验区管委会、上海市及自贸试验区所在区卫生计生部门、工商部门违反本暂行办法规定,擅自批准外商独资医疗机构的设置和变更的,依法追究有关负责人的责任。

外国投资者未经自贸试验区管委会、上海市及自贸试验区所在区卫生计生行政部门、工商部门批准,成立外商独资医疗机构并开展医疗活动或以合同方式经营诊疗项目的,视同非法行医,按照《医疗机构管理条例》和《医疗机构管理条例实施细则》及有关规定进行处罚。

第七章 附 则

第三十一条 香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区的投资者在自贸试验区投资举办独资医疗机构的,参照本暂行办法执行。

第三十二条 本市原有规定与本暂行办法不符的,以本暂行办法为准。

第三十三条 本暂行办法自印发之日起实施。

上海市卫生和计划生育委员会
上海市商务委员会
上海市工商行政管理局
2013年10月24日

上海市人民政府办公厅关于转发市教委等四部门制订的《中国(上海)自由贸易试验区中外合作经营性培训机构管理暂行办法》的通知

(2013 年 11 月 13 日)

沪府办发〔2013〕64 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市教委、市商务委、市人力资源社会保障局、市工商局制订的《中国(上海)自由贸易试验区中外合作经营性培训机构管理暂行办法》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

中国(上海)自由贸易试验区 中外合作经营性培训机构管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为落实《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》中关于“允许设立中外合作经营性培训机构”的规定,进一步扩大培训服务业对外开放,加强培训服务业对外交流与合作,根据《中华人民共和国中外合作经营企业法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国中外合作办学条例》、《上海市终身教育促进条例》和《中国(上海)自由贸易试验区管理办法》等法律、法规、规章,制定本暂行办法。

第二条 本暂行办法所称的中外合作经营性培训机构(以下简称“合作培训机构”),是指由符合条件的外国企业或者其他经济组织与中国企业或者其他经济组织合作举办,面向社会提供非公益性文化教育类或职业技能类培训服务的公司制企业。

第三条 中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)内合作培训机构的设立和管理,适用本暂行办法。

第四条 本暂行办法所称的文化教育类培训,是指根据《中华人民共和国学科分类与代码国家标准》中规定的学科所开展的相关经营性培训活动。本暂行办法所称的职业技能类培训,是指根据《中华人民共和国职业分类大典》规定的技能类职业所开展的相关经营性培训活动。法律、行政法规、国务院决定另有规定的,从其规定。

合作培训机构不得实施学历教育和学前教育,不得从事宗教、军事、警察、政治和党校等特殊领域的培训项目。

第五条 市教育行政部门、市人力资源社会保障部门、市工商行政管理局自由贸易试验区分局(以下简称“自贸试验区工商分局”)和中国(上海)自由贸易试验区管理委员会(以下简称“自贸试验区管委会”)按照各自职能行使相关管理职责。

教育行政部门和人力资源社会保障部门分别是文化教育类、职业技能类合作培训机构的行业主管部门,主要履行以下职责:

(一)审核合作培训机构申请经营性培训项目的基本条件和准入要求,负责培训项目和培训活动的监管和专项检查;

(二)对合作培训机构挪用办学经费和恶意终止办学行为进行查处;

(2013 年第 23 期)

— 41 —

(三)协同自贸试验区工商分局对未经登记,擅自从事经营性培训活动进行查处。

自贸试验区工商分局是合作培训机构的登记机关,主要履行以下职责:

(一)办理合作培训机构的企业注册登记,并对企业登记事项进行监管;

(二)对招生培训广告宣传进行监管;

(三)会同教育行政管理部门或者人力资源社会保障部门对未经登记,擅自从事的经营性培训活动进行查处。

自贸试验区管委会是合作培训机构合同、章程的审查批准机关,负责合作培训机构设立和变更事项的审查批准,并履行审查批准机关的职能。

公安等其他相关职能部门按照各自职责,行使相关管理职能。

第二章 设 立

第六条 合作培训机构的中外合作方应当具有从事教育培训投资与管理的经验,并符合下列条件之一:

(一)能够提供国际先进的教育培训管理经验、管理模式和服务模式;

(二)能够提供具有国际领先水平的培训课程、师资和教学设施、设备。

第七条 设立合作培训机构,除应符合《中华人民共和国中外合作经营企业法》、《中华人民共和国公司法》等相关规定外,还应当符合以下要求:

(一)有熟悉教学业务和办学管理的公司法定代表人,公司法定代表人应当是公司的专职负责人,依照公司章程规定,负责合作培训机构的培训经营活动,并依法登记;

(二)有与培训类别、层次与规模相适应的专兼职教师和管理人员;

(三)有相应的办学资金和保证日常教学正常开展的经费来源,办学资金不少于人民币 100 万元;

(四)有与培训项目相适应的公司住所(即教学场所,下同)和教学设备;

(五)有办学和教学的管理制度。

第八条 设立合作培训机构,分为筹建和正式开业两个步骤。其他企业变更为合作培训机构及合作培训机构设立分公司,无须筹建。

第九条 合作培训机构的名称,应符合《企业名称登记管理规定》和有关法律法规的规定,行业表述中应当含有“培训”字样,不得出现“学校”、“学院”、“大学”等字样。

第十条 申请设立合作培训机构的,应当向自贸试验区工商分局申请办理名称预先核准手续后,登陆自贸试验区网站“投资办事直通车”,按照教育行政管理部门或者人力资源社会保障部门要求准备相关申请材料,并向自贸试验区工商分局“一口受理”窗口递交材料,提出设立申请。自贸试验区工商分局即时将材料转送自贸试验区管委会。

第十一条 自贸试验区管委会在收到上述材料之日起在 10 个工作日内征询教育行政管理部门或者人力资源社会保障部门的意见并将征询结果告知投资者,同时在自贸试验区网站公示征询结果。

第十二条 申请人根据同意筹建的意见,按照自贸试验区外资企业设立“一口受理”流程办理相关手续,材料齐全正确的,在 10 个工作日内至“一口受理”窗口领取相关证照。

第十三条 合作培训机构取得批准证书、企业营业执照等相关证照后,应当按照核定的经营范围,开展培训项目的筹建活动,筹建期间不得招生。

合作培训机构经批准筹建的,应当自批准筹建之日起 6 个月内,向自贸试验区工商分局提出变更经营范围暨正式开业申请,并提供相应的办学资金验资报告等相关材料。

第十四条 合作培训机构在自贸试验区内设立分公司的,应当参照本暂行办法第七条的规定,依法向自贸试验区工商分局提出申请。自贸试验区工商分局在获得自贸试验区管委会征询教育行政管理部门或者人力资源社会保障部门的意见后,作出是否准予登记的决定。

第三章 变更与终止

第十五条 合作培训机构申请变更住所、法定代表人、中外合作方、注册资本、经营范围(包括申请正式开业或者新增/变更培训项目)的,自贸试验区管委会应当征求教育行政部门或人力资源社会保障部门意见后,作出是否批准的决定,自贸试验区工商分局依法作出是否准予变更登记决定。

第十六条 合作培训机构分公司变更营业场所、负责人、经营范围(新增/变更培训项目)的,应当向自贸试验区工商分局提出申请。在获得经自贸试验区管委会征询的市教育行政部门或者市人力资源社会保障部门意见后,作出是否准予变更登记的决定。

第十七条 合作培训机构有下列情形之一的,应当依法办理终止办学手续:

- (一)根据公司章程的规定要求终止的;
- (二)董事会或联合管理委员会决议要求终止的;
- (三)因资不抵债无法继续办学的;
- (四)公司被依法宣告破产,或被依法予以解散,或被依法吊销营业执照、责令关闭或者被撤销的;
- (五)法律、法规规定的其他情形。

第十八条 合作培训机构终止办学的,应当向自贸试验区工商分局提出变更或注销登记申请。

自贸试验区工商分局办理注销登记时,应当获得经自贸试验区管委会征询的市教育行政部门或者市人力资源社会保障部门意见,并收取自贸试验区管委会出具的缴销批准证书的回执。其中,因提前终止合作申请注销的,还应当收取自贸试验区管委会的批准文件。

第四章 管 理

第十九条 合作培训机构应当根据《上海市终身教育促进条例》及有关规定,开设学杂费专用存款账户,建立学杂费专用存款账户管理制度。

申请变更为合作培训机构的公司在申请变更时,应当开设本单位学杂费专用存款账户。

第二十条 合作培训机构收取学杂费,应当开具由市地税局监制的本单位收费票据。学杂费应当及时全额缴存本单位学杂费专用存款账户,保障学杂费主要用于教育教学活动,维护受教育者和教师的合法权益。

第二十一条 合作培训机构面向社会开展招生培训活动时,应当与培训对象或其法定监护人签订规范的《培训服务合同(或协议)》(以下简称《培训合同》),明确双方的权利和义务。

第二十二条 合作培训机构应当在自贸试验区工商分局核准登记的住所(即教学场所)内,开展培训活动。

合作培训机构的住所应当与其培训规模和项目要求相一致,并符合教学场所安全和消防安全的相关规定。

第二十三条 合作培训机构应当依法与专职教师和专职管理人员签订《劳动用工合同》,保障教职员工合法权益。

合作培训机构聘用外籍教师或外籍管理人员,应当按照国家和本市的相关规定办理。

第二十四条 合作机构应当按照国家和本市有关规定,颁发培训证书或结业证书。

第二十五条 市教育管理、市人力资源社会保障、市商务和市工商行政管理等相关部门应当建立对合作培训机构的联合监管和沟通协调机制。

第二十六条 对在自贸试验区内违反有关法律、法规、规章及本暂行办法从事经营性培训活动的,依法予以查处。

第五章 附 则

第二十七条 香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区的企业或者其他经济组织与内地企业或者其他经济组织在自贸试验区内设立合作培训机构的,参照本暂行办法执行。

第二十八条 本暂行办法自印发之日起实施。

上海市教育委员会
上海市商务委员会
上海市人力资源和社会保障局
上海市工商行政管理局
2013年10月30日

上海市人民政府公报

2013年第23期（总第311期）

12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