

上海市人民政府公报

2014

第 5 期(总第 317 期)

上海市人民政府公报

二〇一四年第五期

(半月刊)

(总第 317 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一四年三月五日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府印发《关于本市严格控制新设行政许可强化行政许可监督管理的意见》的通知..... (3)

 关于本市严格控制新设行政许可强化行政许可监督管理的意见..... (3)

上海市人民政府关于徐逸波等同志职务任免的通知..... (4)

上海市人民政府印发关于编制上海新一轮城市总体规划指导意见的通知..... (5)

 关于编制上海新一轮城市总体规划的指导意见..... (5)

上海市人民政府关于陈皓同志任职的通知 (10)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于转发市卫生计生委、市中医药发展办公室制订的《上海市进一步加快中医药事业发展三年行动计划（2014 年—2016 年）》的通知..... (10)

 上海市进一步加快中医药事业发展三年行动计划（2014 年—2016 年）..... (11)

上海市人民政府办公厅转发《国务院办公厅关于切实做好春季防火工作的紧急通知》的通知 (15)

 国务院办公厅关于切实做好春季防火工作的紧急通知 (15)

上海市人民政府办公厅转发市旅游局、市交通港口局关于本市加快中国邮轮旅游发展实验区建设若干意见的通知 (16)

 关于本市加快中国邮轮旅游发展实验区建设的若干意见 (17)

上海市人民政府印发《关于本市严格控制新设行政许可强化行政许可监督管理的意见》的通知

(2014 年 2 月 7 日)

沪府发〔2014〕10 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于本市严格控制新设行政许可强化行政许可监督管理的意见》印发给你们，请认真按照执行。

关于本市严格控制新设 行政许可强化行政许可监督管理的意见

为了贯彻落实党的十八大、十八届二中、三中全会有关深化行政审批制度改革的精神和《国务院关于严格控制新设行政许可的通知》(国发〔2013〕39 号)要求，严格控制新设行政许可，切实防止行政许可事项边减边增、明减暗增，并对已设定的行政许可加强跟踪评估、监督管理，现提出如下意见：

一、严格控制新设行政许可

设定行政许可，对人民群众生产、生活影响很大，必须依法从严控制。

(一)本市行政机关起草地方性法规或者市政府规章草案，一般不得新设行政许可，确需设定的，应当严格遵守行政许可法的规定和本意见要求，严格设定标准和程序。

(二)本市为实施法律、法规等设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许可；对行政许可条件作出具体规定的，不得增设违反法律、行政法规的其他条件。

(三)本市行政机关起草地方性法规草案、市政府规章草案或者规范性文件草案，不得以备案、登记、年检、监制、认定、认证、审定等形式变相设定行政许可，不得以非行政许可审批为名变相设定行政许可。

二、规范行政许可设定程序

本市行政机关起草地方性法规草案、政府规章草案拟设定行政许可的，起草单位和审查机关要深入调查研究，加强合法性、必要性和合理性审查论证。

(一)听取意见。起草部门应当就拟设定的行政许可采用座谈会、论证会、听证会等多种形式，广泛听取有关行政机关、企事业单位、社会团体和行业协会等社会组织以及社会公众的意见。起草地方性法规草案拟新设行政许可的，还应当事先征求市人大相关专门委员会和市人大常委会法工委的意见。

(二)说明理由。起草部门向市政府报送地方性法规草案、政府规章草案及其说明时，应当附拟设定行政许可的论证材料、各方面意见和意见采纳情况以及其他国家(地区)或者兄弟省市的相关立法资料等。其中，论证材料主要说明三个方面的理由：一是合法性方面，重点说明符合行政许可法和国务院有关严格控制设定行政许可通知规定；二是必要性方面，重点说明相关事项属于行政许可法规定地方可以设定的范围，通过市场机制、行业自律等其他方式不能有效解决，以及拟设定的行政许可是解决现有问题或实现行政管理目的的有效手段；三是合理性方面，重点评估实施该行政许可对本市经济社会发展可

(2014 年第 5 期)

— 3 —

能产生的影响,说明实施该行政许可的预期效果。

(三)会审。本市地方性法规草案、政府规章草案拟新设行政许可的,市编办应当会同市发展改革委、市财政局、市政府法制办等部门进行会审。会审部门应当围绕是否符合行政许可法等法律规定、是否确需通过行政许可方式实施管理、是否有其他替代方式、是否符合行政体制改革和职能转变的基本方向、是否符合行政审批制度改革的原则和要求、是否会造成与其他机构的职责交叉等方面,提出具体会审意见。会审意见认为确需新设行政许可的,市政府法制办应当书面征求市人大相关专门委员会和市人大常委会法工委的意见。地方性法规草案、政府规章草案报送市政府审议时,应当附会审意见及市人大相关专门委员会和市人大常委会法工委反馈意见的情况说明。

三、加强对设定行政许可的监督

对已经设立的行政许可,加强跟踪评估和监督管理。

(一)实行目录公布。市政府委、办、局及市政府派出机构应当编制本系统、本单位负责实施的行政许可目录,并向社会公布。目录要列明行政许可项目、依据、实施机关、程序、条件、期限和收费等情况。行政许可项目发生增加、调整、变更等变化的,要及时更新。行政许可目录应当报市编办备案。

(二)开展跟踪评估。市政府委、办、局及市政府派出机构应当定期对其负责实施的行政许可实施情况进行评价。本市地方性法规、政府规章设定的行政许可,起草部门应当对该地方性法规、政府规章设定行政许可的实施情况进行重点评估。评估单位应当听取公民、法人或者其他组织对行政许可的意见、建议。评估单位应当将评估报告和处理建议报市政府。

(三)及时提出建议。对经评估没有达到预期效果或者不适应经济社会发展要求的行政许可,市政府法制办应当及时提出修改或者废止建议。

(四)强化备案审查。市和区县政府法制办应当加强行政规范性文件的备案审查,对违法设定行政许可、增设行政许可条件,以备案、登记、年检、监制、认定、审定等形式变相设定行政许可,以非行政许可审批名义变相设定行政许可或者违法设定行政许可收费的,要按照规定程序严肃处理,坚决纠正。

(五)严格法律责任。对违法设定行政许可、增设行政许可条件,违法实施行政许可,以及不依法履行监督职责或监督不力、造成严重后果的,本市监察机关和其他有关机关应当依照行政监察法、行政机关公务员处分条例等法律、行政法规和地方性法规的相关规定,严格追究有关人员的法律责任。

上海市人民政府关于 徐逸波等同志职务任免的通知

(2014年2月11日)

沪府发〔2014〕11号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

任命徐逸波为上海市国有资产监督管理委员会主任;

免去王坚的上海市国有资产监督管理委员会主任职务。

特此通知。

上海市人民政府印发关于编制上海新一轮城市总体规划指导意见的通知

(2014 年 2 月 13 日)

沪府发〔2014〕12 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于编制上海新一轮城市总体规划的指导意见》印发给你们，请认真按照执行。

关于编制上海新一轮城市总体规划的指导意见

2001 年国务院批准的《上海市城市总体规划(1999—2020)》，明确了上海建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的总体目标，发挥了引领上海经济社会发展的重要作用。当前，上海正处于创新驱动发展、经济转型升级的关键时期。启动新一轮城市总体规划编制对于促进上海全面协调可持续发展，当好全国改革开放排头兵和科学发展先行者具有重大战略意义。为此，现就编制上海新一轮城市总体规划提出如下指导意见：

一、明确未来上海发展目标定位

在 2020 年基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的基础上，努力建设成为具有全球资源配置能力、较强国际竞争力和影响力的全球城市，为打造中国经济升级版，实现中华民族伟大复兴的中国梦作出应有贡献。具体来说，要全面提高人民安全感、幸福感和满意度，促进人口、资源、环境相协调，经济、社会、生态效益相统一，建设生态良好、社会和谐、智慧低碳、安全便捷的宜居城市；要全面确立并提升“四个中心”功能，打造高端化、集约化、服务化的新型产业体系和良好创新体系，建设适合各类人才成长创业的宜业城市；要传承和弘扬上海城市精神，努力提升文化原创力和影响力，建设充满魅力、令人向往的国际文化大都市；要充分发挥服务全国、联系亚太、面向世界的作用，促进长江三角洲城市群积极参与国际竞争，推动长江流域经济带提升能级，打造世界级城市群的核心城市。

二、树立科学的发展导向

以提升国际竞争力、可持续发展能力和城市魅力为重点，把改善民生作为城市发展的出发点和落脚点，走经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五位一体的科学发展道路。

(一)突出以人为本的发展内涵。市民幸福是上海城市发展的根本追求。要尊重人民群众在城市发展中的主体地位，转变社会治理理念，创新城市管理模式。围绕人的需求和全面发展，着力提高城市公共服务能力和均等化水平。加强社区建设，强化市民的社区归属感，积极提升市民生活质量和幸福指数。

(二)突出区域一体化的发展格局。区域一体化是全球城市的重要特征。要强化市域城乡统筹发展，推进新型城镇化。共同构建长江三角洲空间网络体系，建设具有较强国际竞争力的世界级城市群。

(2014 年第 5 期)

— 5 —

积极推动长江流域一体化发展和长江流域经济带转型升级。大力促进区域产业合理分工布局,基础设施高效衔接,生态环境持续改善。

(三)突出生态优先的发展底线。生态环境是城市核心竞争力的关键要素。要限定城市边界,坚决遏制城市无序蔓延,严格控制城市发展规模。严守生态底线,推进基本生态网络和体系建设,加强重要生态空间保护和修复,保障城市生态安全。推动城市生态保育和休憩功能融合发展,不断改善和优化城乡人居环境。

(四)突出功能提升的发展方向。城市功能是建设全球城市的基本支撑。要增强城市集聚辐射功能,努力提升全球资源配置能力,推进产业高端化、集约化、服务化发展,构建以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的新型产业体系,打造“上海服务”和“上海智造”。

(五)突出睿智增长的发展路径。创新驱动是城市科学发展的根本路径。要坚持绿色发展、循环发展、低碳发展,着力推进资源节约集约利用。坚持相对集中、空间紧凑、适度混合,转变土地利用模式,大力推动城市更新,促进产城融合发展。坚持公交优先,倡导绿色出行。营造良好创新环境,增强自主创新能力,建设创新型城市。努力推进以数字化、网络化、智能化为主要特征的智慧城市建设。

(六)突出开放包容的发展精神。开放包容是上海的城市品格。要不断扩大对外对内开放,以更加宽广的视野,学习借鉴世界先进城市经验,积极主动参与国际竞争和合作。不断增强城市包容能力,推动各种资源汇聚和多元文化交流,促进社会广泛融合。保护弘扬优秀传统文化,传承创新地域特色,增强城市魅力和软实力,提升城市文化国际影响力。

三、严格控制城市发展规模

以建设全球城市为导向,以调整产业结构为抓手,以资源环境承载能力为底线,以公共服务和基础设施保障水平为支撑,通过优化产业结构、完善公共政策、加强社会管理,综合调控城市发展规模。

(一)严格控制人口规模。通过调整和完善产业政策、住房政策和公共服务政策等综合手段,实现人口规模适度可控,人口布局和结构不断优化。中心城坚持人口疏解,控制住宅用地规模和开发强度。新城和新市镇加快人口集聚,创造更加良好的居住、交通、生态环境和就业机会,加大公共服务供给倾斜力度。全市通过产业结构转型升级,带动人口结构逐步优化,通过提供更优质的生活环境、公共服务和就业机会,不断吸引高端人才集聚,逐步提高人口整体素质。

(二)严格控制用地规模。严守建设用地总量的“天花板”,实施最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度,依靠存量优化、流量增效和质量提高满足城市发展的用地需求,实现全市规划建设用地总量“零增长”。优化建设用地结构,降低工业用地比重,提高公共绿地、公共服务设施用地和基础设施用地比重。鼓励土地合理混合使用和地下空间综合利用。

四、优化市域空间格局

坚持有机疏散基本理念,强化城乡空间统筹和海洋陆域资源统筹,形成以基本生态空间为底线,以市域“多心、开敞”空间结构为导向,以全覆盖空间政策体系为保障的集约型、紧凑型、网络化的城市空间格局。

(一)严控生态空间底线。加大基本生态网络规划控制和实施力度,锁定城市增长边界,促进空间布局优化。通过郊野公园、城市绿道等推进载体,营造具有生态保育和休憩功能的城市生态空间。以长江口三岛地区、环太湖水乡地区为重点,融入长江三角洲区域生态空间格局,保障区域生态安全。

(二)优化城乡空间结构。强化市域城镇发展轴线,形成中心城、新城和新市镇融入长江三角洲城市群一体化发展的空间格局,突出重点,实施差异化的空间发展策略。中心城是全球城市的核心功能区,

坚持和深化“双增双减”策略,聚焦城市更新和功能转型,注重城市绿地和开放空间布局,形成“疏密有致”的空间格局。新城是长江三角洲城市群的重要节点和综合性功能城市,围绕功能完善、产城融合、用地集约、生态良好的目标要求,大力提升城市品质,加快公共服务和基础设施建设,增强区域交通服务和辐射功能。新市镇是统筹城乡发展,承担行政管理、公共配套、社会服务等各项功能的基本载体,加快建设成为人口集聚、配套齐全、相对独立、各具特色的现代化城镇。乡村地区是上海市域空间的重要组成部分,坚持和深化“三个集中”策略,稳步推进村庄合理布局、完善功能、优化环境、提高水平,建设美丽乡村。

(三)构筑覆盖全域的空间政策体系。统筹考虑市域及与近沪地区的空间协调发展,突破行政界限,综合谋划人口、产业、生态和城乡空间格局。强化分类控制的空间发展政策,形成市域范围内功能结构完备、要素配置合理、通勤就业均衡、生态环境良好的空间发展层级。优化生态保育区、城市更新区、发展机遇区等功能片区,明确政策导向,完善功能,提升能级,分类推进。

(四)筹划战略机遇空间规划。充分发挥中国(上海)自由贸易试验区引领带动作用,推进浦东滨江沿海地区能级提升。优化和完善杭州湾北岸功能,使其成为生产、生活、生态相融合的综合发展地区,体现上海滨海城市特色。积极推进长江口崇明三岛地区生态文明和新型城镇化示范建设。大力实施海洋发展战略,综合统筹海洋功能区划和陆域空间规划,提高蓝色国土综合开发利用和保护水平。

五、优化产业结构和空间布局

以构建与全球城市相匹配的产业体系为目标,强化现代服务业引领,不断提升产业能级,形成以服务经济为主的产业结构。结合市域空间优化,以有效盘活存量土地和提高土地综合利用效益为路径,注重产城融合,形成分工明确、功能互补、布局合理的区域一体化产业空间格局。

(一)合理布局产业空间。中心城集中发展现代服务业和少量精品型都市工业,提升商务楼宇的综合功能。新城和新市镇大力发展先进制造业和现代服务业,推进重大产业基地、战略性新兴产业示范区和现代服务业集聚区建设,积极发展总部经济,推动二、三产业合理布局 and 融合发展。乡村地区大力发展科技化、集约化和规模化现代农业,不断增强农业的经济功能、生态功能和服务功能。

(二)大力推进产业集聚和产城融合。推进低效工业用地的减量化和转型利用,积极发挥产业集聚效应,提高产业能级和土地利用水平。统一规划产业园区和城镇建设发展,完善设施,优化环境,提高服务水平,注重功能混合和土地综合利用。完善新城新市镇的教育、医疗、交通等服务功能,创造更多层次的就业机会,增强人口集聚效应。

六、维护良好生态环境

有序推进生态空间体系建设,优化生态空间布局和功能,维护城市生态安全。推进资源节约型和环境友好型城市建设,着力改善生态环境。积极推进区域一体化生态建设及环境保护,提升区域生态环境发展水平。

(一)加强生态体系建设。推动区域生态合作,扩大区域生态空间,增强生态服务功能,推进重要区域生态节点及周边地区的保护与修复。积极推进基本农田集中连片建设,充分发挥耕地、林园地、绿地和湿地的综合生态功能。锁定市域生态空间基底,建立市域生态空间强管制机制。

(二)提高资源能源利用效率。实施绿色发展策略,建设紧凑、高效、低碳城市。积极发展住宅产业化和绿色建筑。加强交通能耗控制,落实公交优先,倡导低碳出行。持续淘汰落后产能,降低产业能耗。扩大可再生能源开发使用,多元化发展替代能源。推动循环式发展,提高城市废弃物资源化利用水平。

(三)加强环境综合治理。实施水源地保护、水污染治理、大气污染防治和固体废物环境管理,提升

流域、区域环境合作和污染联防联控水平。实施大气综合治理,推进城市土壤污染修复和污染控制,强化海洋生态修复和综合治理。全面加快农村基础设施建设和环境综合整治,显著改善和优化乡村环境。

七、提升城市品质和文化内涵

把提升城市品质和文化内涵的理念贯穿于城市规划、建设和管理的全过程,推进城市文化的传承与创新,努力建设具有世界影响的“海派”文化魅力和城市品质的国际文化大都市。

(一)强化公共服务功能。整合空间资源,完善公共服务体系,提升科、教、文、卫、体和养老等公共服务整体供给能力和水平。着力提高社区品质,丰富服务内容,营造舒适方便、富于亲和力和归属感的社区空间和社区环境。加快公共资源和社会服务向新城、新市镇和乡村地区的转移,实现城乡居民共享城市基本公共服务。

(二)优化高端公共设施布局。合理布局文化创意、艺术博览、休闲旅游、健康服务、国际教育等高端服务功能区和文化产业集聚区。建设一批具有全球影响力的文化设施,注重规模集约,提升功能辐射,打造具有国际影响的文化地标,不断增强上海城市魅力。

(三)加强城市历史文化保护。更加重视城乡物质和非物质文化遗产,全面推动历史文化名城保护。科学编制、严格执行历史文化保护规划,进一步拓展保护对象和范围,重点覆盖工业遗产、里弄住宅、水乡村落等上海城市特色元素,更加强化历史地区整体环境和空间格局保护,留住上海城市的记忆。增加政府投入,创新保护机制,鼓励社会多方参与,推动城市有机更新。

(四)注重城市空间品质的塑造和完善。利用各类自然景观和人文资源,营造人性化空间尺度,包容多元文化,培育城市雕塑等公共艺术,构建多层次、网络化、高品质的城市公共空间和休闲景观体系。中心城注重城市空间品质的延续和提升。新城、新市镇注重风貌塑造,形成各自特色。乡村保持郊野特色和文化遗产,防止大拆大建,保护好乡土文化和自然景观。

八、构建高效便捷的综合交通体系

强化综合交通对全球城市建设的基础性支撑作用,加强交通与城市功能的良性互动、与城乡空间的统筹发展,形成具有较强对外服务和辐射能力、多种交通方式高效统合、交通设施安全完善的世界一流水平的综合交通体系。

(一)强化对外交通体系的枢纽功能。进一步提升国际航运中心的枢纽功能,强化与国际航运中心相匹配的全球航运资源组织、国际国内市场转换衔接和航运综合服务能力。以构建高效、安全、便捷的区域交通和基础设施网络为目标,共同推进区域性重要通道、综合枢纽等基础设施体系建设,形成空港、海港、铁路、公路、内河等多式联运的复合型集疏运体系。

(二)强化综合交通对城市发展的支撑作用。构建与全球城市功能相匹配、与特大型城市空间格局相协调、与长江三角洲城市群一体化发展相适应的交通发展体系。强化交通需求管理,通过优化用地结构和产业布局,促进交通需求与交通设施供给动态平衡。建立公共交通导向的城市交通发展策略,统筹城乡空间布局、功能分区、用地配置和交通发展。充分协调货运交通和城市物流功能、产业布局,合理布局多层次的综合货运枢纽,构建便捷、高效的货运交通体系。

(三)按照空间发展推进差别化交通策略。中心城通过挖掘交通设施潜能,优化交通组织,适度提高交通网络容量。加强重点地区的交通设施规划、建设,提升交通服务水平。新城建立相对独立的对外交通系统,提升和长江三角洲区域的便捷互通。构建大容量交通走廊,加强新城与中心城、新城与新城之间的交通联系。因地制宜发展中运量公共交通,完善内部公共交通体系。

(四)提供多模式、高品质的交通服务。以公共交通优先为基本导向,整合市郊铁路、高速公路、轨道

交通、地面公交和慢行交通资源,实现交通出行便捷、高效的目标。重点强化轨道交通的骨干作用,积极提升常规公交的服务水平,大力推进城市客运枢纽建设。倡导绿色出行,显著改善步行、自行车等慢行交通环境。合理调控需求,强化小汽车拥有和使用的差别化管理。加强静态交通管理,停车设施供给根据区位、用地性质等实施差别化政策。

九、强化城市运行的基础保障

加强基础性、功能性、网络化的城市基础设施体系建设,提升设施建设、管理、运营的标准和水平,形成保障有力、运行可靠、与全球城市发展相适应的城市基础设施系统,确保城市运行安全。

(一)强化城市资源能源供应保障。通过推进多渠道、多路径、多模式的资源能源基础设施建设,提高资源供应的稳定性、可靠性和优质性。加强战略储备,强化稳定可靠的区域资源供给。提高长江流域和太湖流域原水供应保障能力,加快市外来电的电力通道建设,形成多气源的天然气供应格局。优化能源供应结构,积极发展高效清洁能源,提高天然气、可再生能源等清洁能源比重。加强多通道环通输送的资源供应设施建设,形成结构合理、调度灵活、安全稳定的现代化城市供水、供电、供气网络布局。

(二)提升城市综合防灾能力。建立健全城市综合防灾体系,增强预防与应对极端性灾害的能力。完善防汛防台、气象灾害、地质灾害、海洋灾害、重特大火灾等城市多灾种的监测预警机制,增强应急救援保障能力。提升防灾设施建设标准。加强防汛除涝、抗震消防、应急避难、地下空间等领域的安全基础设施建设,提高城市安全防范水平。

(三)提高城市运行的智能化水平。大力实施信息化领先发展和带动战略,建设以数字化、网络化、智能化为主要特征的智慧城市。建设国际水平的信息基础设施体系,创造畅通、高效、智能的城市综合信息网络环境,推动信息技术与城市发展全面深度融合。积极运用先进传感、网络传输和信息处理技术,推进城市智能化管理,提升城市运行效率。

十、完善与全球城市建设相适应的规划实施保障机制

加强政策创新,充分发挥城乡规划的先导引领作用和土地政策的调控保障作用。完善运作机制,加强区域协作,强化部门协同,实施综合性政策措施。推进法制建设,完善城市治理体系,提升治理能力。

(一)创新规划土地管理政策。建立同创新驱动发展相适应的规划和土地管理制度。完善空间规划和管理体系,形成全过程的公众参与制度,提高全社会的共同责任意识。按照“总量锁定、增量递减、存量优化、流量增效、质量提高”的总体要求,推动土地管理制度的创新。严格实施用途变更管制,创新土地收储利益分配和供应机制,稳步推进农村集体建设用地改革。将规划和土地管理的综合性约束指标纳入各级政府绩效评价体系。

(二)优化政策运行机制。建立与市域空间统筹发展策略相适应的综合政策体系。强化各类规划综合统筹,建立以城乡规划和土地利用规划为空间载体,国民经济和社会发展规划、主体功能区规划及各专项规划协调一致的“多规”衔接平台。强化市规划委员会定位和作用,完善咨询、审查和决策制度,承担“多规”统筹职责,行使综合决策职能。建立部门协同机制,落实行动计划,强化各项政策在空间上的综合性和协同性。健全和完善规划实施和土地绩效的动态评估工作。积极推进在统一城市空间地理信息平台上共享数据资源,建设城市战略发展数据平台。

(三)完善政府管理体制。建立与全球城市总体战略和区域空间发展格局相适应的差别化管理模式。合理划分市、区(县)权限,下放服务管理资源,着力加强分类指导,提高全市综合统筹能力和管理水平。完善和强化中心城网格化管理,围绕建设全球城市核心功能区,不断推动城市管理精细化。按照综合性城市标准,进一步赋予并完善新城综合管理事权和职能。进一步将新市镇管理重点转向公共服务、

社会管理和城乡统筹发展。

(四)深化区域合作机制。建立同世界级城市群发展相适应的区域一体化发展联动协调平台。继续深化完善长江三角洲地区和长江流域区域合作协调机制,积极推进重大规划共商、重大事项共议。大力推进基础设施、公共服务、产业联动、生态保育等重点领域的区域协调统筹,共同研究制定区域性专项战略和行动计划。

(五)加强法制建设。建立健全与全球城市建设相适应的法规标准体系。探索新城建设、城市更新、生态实施等重要规划事项和特定地区发展的立法工作。按照法定程序,健全和完善城乡规划和土地管理方面的地方性法规和政府规章,依法制定规划、执行规划,严格实施土地管理。打破部门界限,体现国际视野,不断追踪前沿,积极修订完善城市规划、建设和管理的相关技术标准。

上海市人民政府关于陈皓同志任职的通知

(2014年2月18日)

沪府发〔2014〕13号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

任命陈皓为上海市公务员局局长。

特此通知。

上海市人民政府办公厅关于转发市卫生计生委 市中医药发展办公室制订的《上海市进一步 加快中医药事业发展三年行动计划 (2014年—2016年)》的通知

(2014年1月30日)

沪府办发〔2014〕9号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市卫生计生委、市中医药发展办公室制订的《上海市进一步加快中医药事业发展三年行动计划(2014年—2016年)》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

上海市进一步加快中医药事业发展三年行动计划 (2014 年—2016 年)

2009 年国务院发布《关于扶持和促进中医药事业发展的若干意见》后,2010 年 7 月本市召开促进中医药发展大会,出台了《上海市人民政府关于进一步加快上海中医药事业发展的意见》,制定并实施了《上海市进一步加快中医药事业发展三年行动计划(2010 年—2012 年)》(以下简称“第一轮中医药三年行动计划”)。通过第一轮中医药三年行动计划的实施,支持中医药事业发展已经成为政府各部门和全社会的共识,上海中医药服务整体能力和水平有了明显提高,中医药服务网络进一步完善,海派中医药传承和人才培养模式不断创新,中医药的临床研究和国际标准化工作走在全国的前列,上海中医药事业进入了快速发展的阶段。

但与国家的要求、上海“四个中心”建设以及百姓的医疗卫生需求相比,上海中医药事业还有不少差距。如中医药的管理体系还不够完善,优质中医药资源比较有限,劳务和技术价值尚未充分体现,中医药人才特别是领军人才不足,中医药特色技术项目有待进一步挖掘、应用,基层中医药服务能力有待提高,中医“治未病”在公共卫生服务体系中发挥作用不够,有重大影响力的中医药科技成果不多,产业化包括中医药企业发展相对缓慢,中医药国际化需要进一步加强。为巩固已有建设成果,开创上海中医药工作的新局面,使百姓看中医更方便、看中医更有效、看中医“治未病”,特制订本行动计划。

一、指导思想、基本原则和总体目标

(一)指导思想

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,适应我国中医药事业发展和上海卫生事业发展的新形势,顺应百姓对中医药服务的需求,按照《国务院关于扶持和促进中医药事业发展的若干意见》、《国务院关于促进健康服务业发展的若干意见》、《上海市人民政府关于进一步加快上海中医药事业发展的意见》,坚持继承创新,深化改革,科学发展,扎实推进中医药事业发展“十二五”规划,服务人民群众,为健康服务业发展作出贡献。

(二)基本原则

1.坚持统筹协调,突出重点。围绕深化医改和中医药事业发展“十二五”规划的要求,进一步推进中医药医疗、保健、科研、教育、产业、文化的全面、协调、可持续发展。注重发挥第一轮中医药三年行动计划项目的引领、辐射作用,并在此基础上进一步深化、提高,强化优势特色,扶持薄弱环节,加强行业监管,统筹不同区域、领域、机构的中医药协调发展。

2.坚持强化内涵,提升能力。以满足人民群众日益增长的健康服务需求为出发点,进一步突出中医临床医疗能力,夯实基层基础,弘扬中医药特色优势,提高中医药服务的能力和水平。进一步完善中医医疗和预防保健服务体系,优化配置中医药服务资源,加强中医药机构和相关平台建设,推动名医、名科、名院、名术、名药发展。

3.坚持人才为先,传承创新。把中医药人才队伍和学科建设作为重点和突破口,健全中医药人才的培养、使用、评价机制。坚持中医药理论指导,遵循中医药发展规律,创新中医药传承发展模式。进一步完善中医药传承发展的协同机制,推进科技创新,注重现代科学技术的应用和多学科参与,加强中医药创新体系的内涵建设,以创新推动中医药的学术发展和事业进步。

4.坚持文化引领,服务社会。发挥中华文化重要载体的作用,进一步加强中医药文化的研究、宣传和科普工作,深化基地、产品建设,把中医药文化优势转化为行业发展优势。发挥上海的区位优势和创新资源优势,促进传统中医药产业和健康服务业的发展,加快中医药服务贸易和中医药国际化的进程,不断提高中医药在经济社会发展中的作用和贡献度。

5.坚持政府主导,各方联动。发挥政府的扶持和促进作用,进一步完善中医药管理的体制机制,落实中医药投入的倾斜政策,加大政府对中医药事业的投入力度。动员社会各方力量,充分调动医务人员的积极性,共同促进上海中医药事业的健康发展。

(三)总体目标

经过三年的建设,使上海的中医医疗、预防保健服务体系更加完善,中医药特色优势突出,中医药服务能力全面提升,人才队伍结构相对合理,海派中医传承成效显著,科技创新和转化能力持续提升,中医药国际化、标准化优势领先,中医药文化引领作用进一步增强,全行业监管体系日益完备,持续打造与“健康上海”相适应的国内领先、国际有重要影响力的中医药高地。

二、主要任务

(一)进一步完善中医医疗服务体系,提升服务能力

1.建设8—10个市级中医临床基地。发挥名院、名科的引领作用,围绕中医优势专科打造一批具有相当影响力、中医临床疗效确切且优势明显、技术辐射力强的中医临床基地。以技术协作为纽带,由基地牵头单位带动,推进三、二级中医医院和综合医院中医科室的服务体系建设、人才培养、技术开发和应用等工作,建设中医临床医疗高地。

2.扶持20—25个中医特色专科发展。针对具有特色、疗效但人才相对缺乏、技术濒临失传的中医临床专科或专病,通过挖掘、整理,加以完善和开发应用,培育一批有影响力的中医药临床成果。加强专科人才培养,鼓励开发、应用院内中药制剂,推广适宜的中医临床诊疗技术。同时,进一步开展民间中医诊疗技术的筛选、推广和转化平台建设。

3.实施5个中西医结合攻关项目。筛选有一定基础的中西医结合优势病种,以提高中西医结合的临床疗效为目标,围绕临床路径、服务流程、医疗成本控制等重点内容,开展中西医结合优势病种的联合攻关,以点带面,推动中西医结合的诊疗水平提高和特色专科发展。

4.以病人为中心,完善服务模式,推广中医综合治疗。以传统医学示范中心建设为基础,在中医医院门诊推广设立“中医药综合治疗区”,病区设立“中医药综合治疗室”,方便病人诊疗,提高疗效。综合治疗区(室)配备相应中医诊疗设备,体现中医药传统文化特色,并加强对医务人员应用中医综合治疗的相关培训,发挥中医护理人员作用,开发应用中医医疗、护理技术,制定和优化中医综合治疗方案。

5.提升中医医院中药制剂研制、应用能力。加强医院制剂室建设,提升制剂配制的各种软、硬件水平,改善提高医疗机构中药制剂研制水平和应用能力。进一步挖掘市级以上重点专科以外医疗机构中医专科优势,加强源于传统名方和名老中医经验方的中药院内制剂开发和应用,促进中医中药的协同发展。对本市医疗机构使用的中药制剂的疗效和安全性进行再评价,配合临床诊疗方案进一步提高疗效。

6.推进“上海中医健康服务协同创新中心”建设。开展适宜推广的中医药技术、产品的研究,促进中医药服务能力的提升,提高对中医药健康服务的贡献度。

(二)进一步加强基层中医药工作

1.加快中医“治未病”预防保健服务体系建设。发挥三级中医医疗机构龙头作用,围绕4个重点领域,开展中医“治未病”技术筛选、标准制定和技术培训;对二级中医医疗机构,着重加强其所在区域中医

“治未病”工作的指导能力,夯实服务平台建设内容(在基层能力提升工程中落实)。通过项目建设,初步建成上海市中医“治未病”预防保健服务体系。

2.进一步加强基层中医药工作。开展基层中医药特色优势建设,扶持一批在社区基本医疗服务中中医特色鲜明、疗效确切、具有一定影响力的社区项目。制订实施社区常见病和多发病中医药临床诊疗指南,提高基层医务人员中医药诊疗水平。创新基层中医药服务模式,探索中医药参与家庭医生制度建设,制订包括体质辨识等中医药服务项目在内的基本公共卫生服务目录,完善相应技术规范和考核办法,并在试点的基础上,进行推广实施。在中医医院开展基层指导科建设,采取多种形式,对下级医疗机构开展中医药业务指导,完善基层中医药服务指导帮扶机制。

(三)提高传承创新能力,加强中医药内涵建设

1.开展中医药传承规律、模式的研究和优化。中医药传承是中医药发展之源。在海派流派基地建设以及濒危流派特色技术抢救工作的基础上,深化中医药传承的内涵建设,特别是在现代科学技术发展、社会发展、教育发展以及人文背景条件下,对中医药的流派传承或中医药的传承规律、模式等进行系统研究,促进中医药传承模式的完善和优化。

2.开展中医药传承创新平台建设。进一步深化国家中医临床研究基地、研究型中医医院和浦东国家中医药发展综合改革试验区的内涵建设,使其成为中医药医疗、保健、科研、教育、产业、文化发展的重要基地。以市中医药研究院为核心,构建中医药科技协同创新体系,进一步提升中医药创新能力。

3.开展中医药创新内涵建设。在中医药理论指导下,运用现代科学技术,开展中医药理论、临床应用、中药和中医诊疗设备的研究。以中医药信息化为基础,开展中医药干预临床评价研究;充分利用现代科技手段,对传统中药进行现代化研究,形成新剂型,开发新用途;鼓励多学科中医药创新,加强中医药临床诊疗等设备研究开发能力建设,继续保持本市在中医诊断客观化、中医适宜技术等诊疗设备技术领域研究、开发的优势,提高中医药诊疗等设备产业化能力。

(四)持续加强人才培养,打造中医药人才高地

1.制定实施中医药领军人才计划。继续探索中医药领军人才的培养模式,在“海上名医经验传承高级研修班”基础上,加强领军人才的能力和人文素养培养,为上海尽快形成新一代名医队伍奠定基础。

2.制定实施中医药青年人才计划。进一步开展优秀青年中医药人才培养项目,探索青年中医药拔尖人才的培养模式,培育新一代中医学后备专家队伍。完善基层中医药人才的培养、使用机制,开展中医住院医师、专科医师的规范化培养工作。

3.制定实施中医药专门人才计划。开展现代教育、科技发展和人文背景下传统型人才、传承性人才的培养模式研究,为中医药传承型人才的培养、评价创造条件。根据中医药事业发展的需要,推进实施中医专科、中医药管理、中医健康管理、中医药国际化等各种专门类型的人才培养计划。

4.制定实施中西医结合人才计划。发挥上海中西医结合的优势和特色,完善中西医结合高端人才培养、西医人员学习中医药普及性培训工作的体系,开展不同层次中西医结合人才培养。

5.建立中医药培训平台。充分利用现有资源,建立覆盖全市各级中医医疗机构的上海市中医药培训平台,开展中医临床诊疗和护理方案、中医药适宜技术、中医护理知识与技能、膏方知识与技能等的培训。

(五)围绕国家文化大发展战略,进一步繁荣中医药文化

1.加强中医药文化平台建设。以文化发展大繁荣为契机,加强中医药文化研究、教育、科普宣传等一批基地的建设,建设一支中医药科普宣传队伍。进一步深化中医药文化研究和传播中心、中医药博物馆、中医药主题公园等基地的内涵建设,推进中医药机构文化建设,加强传统中医药文化挖掘、整理、传

承、保护、发展工作,继承和弘扬海派中医药文化,形成一批有影响力的中医药文化研究成果。

2.促进中医药文化传播。继续开展以中医药为载体的中国科学、中国文化的 product 建设,推进海派中医药文化的海外传播。进一步推进中医药进社区、进农村、进学校活动,积极创作一批中医药科普作品,促进中医药科学文化知识普及。加强舆论引导,加强中医药非物质文化遗产的宣传,营造全社会尊重、关心、支持中医药发展的氛围。

(六)继续加强中医药国际化、标准化能力建设,促进对外合作与交流

1.推进中医药国际标准化建设。以 ISO/TC249 秘书处、WHO 的 ICTM 等重大项目建设为基础,进一步加强以上海专家为核心的国际标准化工作,奠定上海在中医药国际标准化工作的重要地位。围绕中医药走出去、中医药文化传播、中医药服务贸易的关键工作,进一步开展中医药国际标准化建设。

2.加强中医药对外合作与交流。制定《上海中医药国际化发展规划纲要》。加大中医药国际教育力度,促进中医药国际教育成为中医药服务贸易的重要内容;推进中医药科技、教育、医疗和文化的对外合作交流,积极围绕发展中医药服务贸易主题,开展各种形式跨境中医药合作交流,推进中医药国际交流。

3.建立中医药服务质量和安全监测评价体系。充分利用上海原有国家中医院质量监测的基础,开展基于中医药服务质量、中医药安全性和中西医结合安全有效性的客观、科学的大数据监测和评价。

4.推进中医药服务贸易。落实国家和本市关于促进中医药服务贸易的相关文件精神,充分发挥上海服务业的人力优势、区位优势 and 中医特色优势,加强中医药服务贸易试点单位的建设,以服务贸易带动中医药的产品、产业发展,形成真正的中医药产业的创新之源。

(七)建立综合评价体系,加强中医药服务监管

1.完善中医药服务综合评价体系建设。综合各有关部门对中医药服务的管理要求,结合上海实际,以医疗机构中医药工作(含中医机构和综合医院)和中医医务人员两方面作为监管主体,完善中医医院综合管理评价指标体系,实施常态化、实时化、全程化的监管,统筹开展评价的相关工作。

2.加强中医医疗质量控制。强化中医医疗质量控制体系建设,加大对临床医疗、中医护理、中医药事等质控工作力度,着力加强医院制剂的安全管理和风险控制。建立中医药服务监测平台,针对中医药服务质量和安全性开展监测,实现监测数据的实时采集、定期分析和反馈。设立中医专业质控小组,配合医师定期考核建立中医特色评价制度。

三、保障措施

(一)加强组织领导

充分发挥市中医药事业发展领导小组的组织、协调和指导作用,完善市、区(县)两级中医药管理体制,完善中医药专家的决策咨询制度。鼓励有条件的区(县)结合区域卫生发展规划,制定实施本区域中医药事业发展三年行动计划。各有关部门、单位要发挥推动中医药事业发展的主动性、积极性,落实本行动计划领导责任制。

(二)完善中医药事业发展的投入机制

按照公共财政和分级管理的要求,在加大对卫生事业投入力度的同时,根据中医药事业发展的特点,进一步将财政投入向中医药事业倾斜,完善与绩效相结合的公立中医医疗机构财政投入机制。按照市、区(县)分级管理原则,落实本行动计划确定的建设项目所需专项经费。

(三)进一步落实中医药扶持政策

根据本市中医药事业发展的需要,逐步提高中医特色服务项目的价格,充分体现中医医务人员的技术劳务价值,完善公立中医医院的服务补偿;进一步完善鼓励中医药服务提供和使用的相关政策;贯彻

落实国家和本市鼓励社会资本举办医疗机构的政策,推动民营中医医疗机构建设,鼓励名老中医开设中医门诊部和诊所。

(四)依托信息化技术规范项目管理

依托本市卫生信息化建设体系,加强本行动的监督管理。由各级卫生部门、各有关单位加强对本行动计划项目实施的规范化管理,严格按照项目申请、项目实施、中期评估及终末评估等工作流程,开展项目管理。定期组织开展项目督导,特别是加强对项目执行进度、经费管理、经费使用效率和目标效益完成情况的督查。加大项目外部评估力度,进一步提升项目管理水平,确保本行动计划各项任务高质量完成。

上海市卫生和计划生育委员会

上海市中医药发展办公室

2014年1月28日

上海市人民政府办公厅转发《国务院办公厅关于切实做好春季防火工作的紧急通知》的通知

(2014年2月8日)

沪府办发〔2014〕10号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

按照市政府领导要求,现将《国务院办公厅关于切实做好春季防火工作的紧急通知》转发给你们,请认真贯彻落实。

各区县政府和市有关部门要充分认清春季消防安全面临的严峻形势,结合迎接国务院部署的2013年度消防工作考核,进一步加强组织领导和协调配合,严格落实责任,深入开展防火宣传教育,并围绕烟花爆竹运输和燃放管理、重点区域安全监管、建筑物火灾防控、森林火情监测等,全面做好春季防火工作,确保城市运行安全。

国务院办公厅关于切实做好春季防火工作的紧急通知

国办发明电〔2014〕2号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院有关部门:

近期,云南、四川、贵州、浙江、江西、湖南、广东、广西等地发生多起建筑物和森林火灾,造成重大人员伤亡和财产损失。根据国务院领导同志指示精神,为切实做好春季防火工作,现就有关事项通知如下:

一、充分认识防火工作面临的严峻形势。入冬以来,我国部分省(区、市)降水偏少,风干物燥,火险等级明显偏高,加之春节临近,运输和燃放烟花爆竹使火灾风险进一步加大,防火形势尤为严峻。各地

(2014年第5期)

— 15 —

区各有关部门对此要高度重视,强化安全意识,加强组织领导和协调配合,严格落实责任,做好建筑物和森林火灾防控各项工作,确保人民群众度过一个安全、祥和的春节。

二、加强烟花爆竹运输和燃放管理。要加强对道路运输烟花爆竹的监督检查,加强对烟花爆竹承运人、运输车辆及驾驶员、押运员的监管,依法严肃查处违法违规运输行为。切实加强对烟花爆竹经营储存、销售场所、燃放场所的监督管理,严禁超量储存和在许可证载明场所以外储存烟花爆竹,严禁礼花弹等专业燃放类产品及超标产品进入零售环节,严禁在规定燃放区域外燃放烟花爆竹。

三、强化重点区域安全监管。对人员密集场所和“城中村”、“棚户区”、古建筑群、木质房屋等重点部位,要加强隐患排查和消防监管,强化各项人防、物防、技防措施。严格野外火源管理,对林区内上坟烧纸、燃放孔明灯和烟花爆竹等野外用火,要加强引导,严格监管;对林缘、林区内生产用火,要从严审批,坚决制止随意用火行为。

四、加强监测预警和应急准备。加强森林火情监测,充分运用卫星遥感、飞机巡护、高山瞭望监控和地面巡逻等手段,加大监测力度,落实不同等级条件下的预警响应措施,做到科学设防。完善和落实应急预案,提前做好队伍、物资等应急保障工作。公安消防、森林消防、武警森林部队要坚守岗位,靠前驻防并时刻待命,一旦发生火情,集中优势兵力,速战速决,确保“打早、打小、打了”;要及时疏散群众,科学施救,避免人员伤亡,确保重要目标安全。

五、加强防火宣传教育。各地区各有关部门要充分利用广播、电视、报纸、网络、微博等媒体和宣传栏、警示牌等媒介,因地制宜开展各种宣传活动,做到防火知识进村入户,深入人心,家喻户晓。要引导群众自觉抵制假冒伪劣烟花爆竹产品,安全燃放烟花爆竹,安全使用取暖设施。普及火灾自救互救知识,提高群众安全意识和防范能力。

六、认真做好节日期间值班工作。各地区各部门要严格落实岗位责任制,严格执行 24 小时专人值班和领导在岗带班制度,严明工作纪律,确保节日期间各项工作正常运转。严格执行信息报告制度,畅通信息报送渠道,遇有火情或重要紧急情况要立即请示报告,并及时采取措施妥善应对。

国务院办公厅

2014 年 1 月 29 日

上海市人民政府办公厅转发 市旅游局、市交通港口局关于本市加快 中国邮轮旅游发展实验区建设若干意见的通知 (2014 年 1 月 30 日)

沪府办发〔2014〕11 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市旅游局、市交通港口局《关于本市加快中国邮轮旅游发展实验区建设的若干意见》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

关于本市加快中国邮轮旅游发展 实验区建设的若干意见

邮轮经济是上海发展旅游业的机遇和优势,邮轮产业是上海国际航运中心建设的重要组成部分。国家有关部门批准在上海建设中国邮轮旅游发展实验区,有利于推动上海经济转型,促进现代服务业发展。为此,本市要抓住机遇,加快中国邮轮旅游发展实验区建设。到 2015 年,上海将基本建成全国领先的国际邮轮港,达到出入境邮轮 300 艘次、邮轮旅客 100 万人次的规模,形成“一港两区、功能互补、错位发展”的邮轮组合港区和健康有序的产业发展格局。到 2020 年,上海将建成亚太区域国际邮轮枢纽港、国际邮轮中心之一,达到出入境邮轮 500 艘次、邮轮旅客 200 万人次的规模,形成基础设施完善、产业体系健全、进出结构合理、服务管理规范、经济社会效益明显的邮轮经济格局。现就本市加快中国邮轮旅游发展实验区建设提出如下意见:

一、有序推进邮轮码头和基础设施建设。编制中国邮轮旅游发展实验区总体规划,统筹规划邮轮码头岸线、配套用地及关联产业资源,推进邮轮产业基础与配套设施、水上安全监管设施设备、口岸查验与警务安全设施设备、配套环境和产业项目建设,不断优化邮轮通航环境和旅游服务水平,构建具有国际竞争力和影响力的邮轮产业发展体系(市交通港口局、市旅游局、市发展改革委牵头,各有关单位配合)。进一步完善吴淞口国际邮轮港和北外滩国际客运中心基础设施建设,推进邮轮靠港使用岸电技术等(宝山区政府、虹口区政府牵头,市建设交通委、市发展改革委、市交通港口局、市规划国土资源局等配合)。根据本市社会经济发展需要和规划布局要求,推进吴淞口国际邮轮港后续项目建设,实现基础设施的升级扩容(宝山区政府牵头,市交通港口局、市规划国土资源局、上海海事局等配合)。认真做好上海邮轮港远期规划和岸线储备。加大对长江、黄浦江沿岸老码头、老港区、老堆场的调整力度,支持邮轮旅游项目用地、用海(市交通港口局牵头,市发展改革委、市规划国土资源局、市水务局(市海洋局)、上海海事局等配合)。

二、提升邮轮码头的综合服务管理水平。合理配置邮轮码头查验、安全与服务设施,整合崇明“三岛”水上客运资源,调整宝杨路码头功能,改造建设吴淞口国际邮轮港旅客服务中心,形成合理的码头内部功能分区,营造功能完善、环境舒适、服务便捷的邮轮旅客候船环境和口岸秩序(宝山区政府、虹口区政府牵头,市交通港口局、市口岸办、市公安局、上海出入境检验检疫局、上海出入境边防检查总站、上海海关、上海海事局等配合)。建立清晰的邮轮业务运行规范,细化作业流程,完善保障方案,规范服务收费标准和结算方式(市交通港口局牵头,宝山区政府、虹口区政府等配合)。建设吴淞口国际邮轮港综合交通枢纽,加快构建以邮轮港为中心的立体交通体系,实现邮轮港区与机场、铁路、高速公路、市区主干道、轨道交通以及市区主要旅游景区之间的便捷交通连接(宝山区政府牵头,市交通港口局、市规划国土资源局等配合)。优化北外滩和吴淞口邮轮港区周边交通组织,合理设置交通引导标识、停车场等配套设施,加强进出邮轮港交通管理,改善邮轮港区的周边环境(宝山区政府、虹口区政府牵头,市交通港口局、市规划国土资源局、市公安局、市旅游局等配合)。大力加强邮轮码头在航班统筹、气象服务、水陆衔接、秩序维护等方面的综合协调功能(市交通港口局、宝山区政府、虹口区政府牵头,市旅游局、市口岸办、市公安局、上海海事局、上海出入境检验检疫局、上海出入境边防检查总站、上海海关、市气象局等配合)。

三、加快打造邮轮产业链。积极培育和组建本土邮轮运营企业,加大金融扶持力度,鼓励社会资本与邮轮公司及相关旅游经营单位联合,通过租赁、购买、建造等方式,采取合资、联营和合作等形式,探索组建上海本土邮轮公司(市交通港口局、市旅游局牵头,市水务局(市海洋局)、上海海事局等配合)。制定与国际邮轮经济发展接轨的产业发展规范,创造良好投资环境,鼓励国际邮轮公司、国际性邮轮组织或行业协会在上海设立地区性总部(市交通港口局、市旅游局、宝山区政府、虹口区政府牵头)。在中国邮轮旅游发展实验区集聚邮轮港口服务、邮轮配套服务、水陆旅游、航运中介、邮轮装备技术研究、邮轮设计与修造等企业和机构。规划建设综合型邮轮船供物流配送中心,积极争取国际邮轮注册保税港政策,建立邮轮船供保税加工区(宝山区政府、虹口区政府牵头,市交通港口局、市口岸办、上海海事局、上海海关、上海出入境检验检疫局等配合)。在中国邮轮旅游发展实验区内,建设高标准的商务商业等楼宇设施,打造具有综合功能的配套商务区,合理规划开发建设餐饮、酒店、滨水广场、影剧院、购物中心等旅游商贸项目与设施(宝山区政府、虹口区政府牵头,市旅游局、市规划国土资源局等配合)。

四、大力推进邮轮航线和旅游产品开发。积极争取国家相关部门的支持,巩固现有中日韩主力航线;探索“光租”邮轮模式,开辟台湾渡轮航线;不断开发从上海始发的多港挂靠邮轮航线以及包含台湾、香港和境外港口的组合航线;逐步开发到东南亚等地的中长途航线;争取有条件地开放无目的地航线。大力吸引邮轮公司开辟挂靠上海港的航线,科学有序地增加航次密度。同步发展国内沿海航线,以及连接长江中下游的邮轮航线(市交通港口局、市旅游局牵头,上海出入境边防检查总站、上海海事局、宝山区政府、虹口区政府、市口岸办、市公安局、上海出入境检验检疫局、上海海关等配合)。有效整合上海及周边旅游资源,针对母港航线和挂靠航线的不同特点,重点开发不同特色和时间长短的旅游线路,形成层级丰富、规范有序的邮轮旅游产品体系。大力发展空水联运、水水联运的邮轮旅游产品,吸引国际邮轮游客,大力促进邮轮入境市场发展(市旅游局、宝山区政府、虹口区政府牵头)。

五、引导邮轮旅游规范发展。加快邮轮旅游标准化体系建设,形成覆盖邮轮票务销售、码头服务、旅游服务等环节与国际接轨的操作流程、行为规范和服务要求。探索制定邮轮旅游企业人员培训和从业资质认定的规范与标准,重点加强邮轮产品研发、销售和领队人员培训。发挥本市相关专业标准化技术组织的作用,建成全国旅游标准化示范区(市旅游局、市质量技术监督局、宝山区政府、虹口区政府牵头)。鼓励国际邮轮公司在沪建立合资邮轮旅游企业,加强对票务代理、旅游服务提供商等的筛选和管理,规范重大事项报告和信息披露制度,建立起有效的旅游质量和游客权益保障体系,强化诚信经营与分类管理。推动旅行社在邮轮产品研发、销售和服务上朝着专业化、特色化方向发展,逐步提高上海邮轮旅游服务水平和邮轮接待能力(市旅游局、市交通港口局、宝山区政府、虹口区政府牵头,市文化执法总队、上海出入境边防检查总站等配合)。

六、营造邮轮旅游发展的良好环境。建立和完善市、区、企业(集团)邮轮产业统计网络,设立科学的邮轮产业统计指标体系,严格执行相关统计规范,科学评估邮轮旅游产业发展效益(市交通港口局、市旅游局、市统计局、市口岸办牵头,上海出入境边防检查总站、上海海关、宝山区政府、虹口区政府等配合)。探索整合全市相关信息渠道,建设邮轮旅游公共信息与票务平台,加强行业信息交流,集中向公众发布港口服务、信息咨询、航班查询、船方通告、天气预报、船票价格和舱位动向等综合信息(市交通港口局、市旅游局牵头,市气象局、市政府新闻办、宝山区政府、虹口区政府等配合)。建设邮轮人才培养基地,建立和完善邮轮人才教育培训、准入认证等制度和措施(市旅游局、市交通港口局牵头,宝山区政府、虹口区政府等配合)。整合行业力量,支持上海邮轮旅游行业组织建设,加强行业自律,组织开展行业交流、市场拓展、产品促销、信息发布、行业培训等活动(市旅游局、市交通港口局牵头,宝山区政府、虹口区政府

府等配合)。探索组建以上海为总部的国际邮轮组织,举办上海国际邮轮相关会议与展览,发挥上海在国际邮轮市场联动和产业交流中的作用(市旅游局、市交通港口局牵头,宝山区政府、虹口区政府等配合)。

七、注重维护邮轮游客与企业的合法权益。在国家旅游局出境游合同示范文本的基础上,加快制定本市邮轮旅游合同示范文本,进一步明确邮轮公司、旅行社及游客的权利和义务,规范邮轮旅游市场行为。鼓励研发和推广针对邮轮旅游延期、航线变更等的保险产品(市旅游局、市交通港口局牵头)。建立健全以游客评价为中心的邮轮旅游评价机制,在北外滩和吴淞口邮轮港建立旅游咨询与投诉处理中心,探索建立社会组织、邮轮公司、邮轮码头与旅游企业相结合的邮轮旅游纠纷快速调处机制(市旅游局、市交通港口局、宝山区政府、虹口区政府牵头)。大力培育邮轮文化,制订邮轮文明旅游公约,通过在报刊、广播、电视、网络等媒体的宣传,加强对邮轮游客消费行为的引导,倡导文明健康的旅游观念(市旅游局牵头,市政府新闻办、市文明办、宝山区政府、虹口区政府配合)。

八、完善邮轮旅游扶持政策。争取在邮轮码头实施与空港口岸相一致的72小时过境和出入境免签政策,并搞好邮轮码头与空港口岸政策的衔接。设立双向便利的免税购物商店,探索开展免税购物、免税消费体验和境外游客离境退税(市口岸办、市旅游局、市交通港口局牵头,上海海关、市公安局、市财政局、上海出入境边防检查总站等配合)。对开辟邮轮旅游航线、吸引入境邮轮游客、建设邮轮旅游相关公益设施、举办重大邮轮旅游会展节庆活动的,通过市、区两级旅游发展专项资金等,加大扶持力度(市旅游局、市财政局、宝山区政府、虹口区政府牵头)。鼓励邮轮金融服务与产品创新,支持筹建邮轮发展基金。积极探索制订在邮轮企业设立、邮轮租赁修造、航线产品审批、口岸便利通关、项目投资开发等方面的优惠政策和措施(市交通港口局、市旅游局、市发展改革委、宝山区政府、虹口区政府牵头,上海海事局、市口岸办、市公安局、市财政局、上海出入境边防检查总站、上海出入境检验检疫局、上海海关等配合)。

九、建立健全邮轮旅游安全管理与应急机制。按照城市运行安全管理要求和法定程序,完善邮轮产业相关制度规范,建立健全邮轮旅游安全保障与联动机制(市旅游局、市交通港口局、市政府法制办牵头)。建立公安、边检、交通港口、口岸、安全监管、质量技监、旅游等相关部门和所在区对邮轮码头、邮轮公司和旅游企业的联合安全检查机制(市旅游局、市交通港口局、宝山区政府、虹口区政府牵头,市公安局、市质量技监局、市口岸办、市食品药品监督管理局、上海出入境检验检疫局、上海出入境边防检查总站、上海海事局、市文化执法总队、上海海关等配合)。完善市有关部门、区政府、企业(集团)邮轮旅游应急预案,健全邮轮旅游突发事件监测网络,建立邮轮旅游预警信息发布制度,明确分级响应、现场处置、信息反馈等安全规范和行动流程(市公安局、市旅游局、市交通港口局、宝山区政府、虹口区政府牵头,各有关单位配合)。加强应急队伍建设,定期开展应急演练。遇有邮轮旅游突发事件,按照“统一指挥、协同应对、快速反应、属地主导”的原则,由邮轮码头所在地政府启动现场应急处置机制,联合公安、边检等部门依据法律及我国缔结的相关领事条约的规定,及时处置(宝山区政府、虹口区政府、市公安局、市旅游局、市交通港口局牵头,各有关单位配合)。

十、加强对中国邮轮旅游发展实验区建设的领导。在上海市旅游发展领导小组下,建立推进中国邮轮旅游发展实验区建设联席会议(以下简称“联席会议”),市政府分管副市长为第一召集人,市政府分管副秘书长为召集人,市旅游局、市交通港口局、市口岸办、宝山区政府、虹口区政府为召集单位,市发展改革委、市建设交通委、市公安局、市规划国土资源局、市水务局等为成员单位。联席会议负责编制中国邮轮旅游发展实验区总体规划、研究制订产业发展重大政策、创新邮轮产业发展与管理体制、完善公共服

务体系、推进重点项目、指导重大邮轮旅游突发事件的应急处置等工作(市旅游局、市交通港口局、市口岸办、宝山区政府、虹口区政府牵头,各有关单位配合)。

上 海 市 旅 游 局

上海市交通运输和港口管理局

2014 年 1 月 23 日

上海市人民政府公报

2014 年第 5 期(总第 317 期)

3 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