

上海市人民政府公报

2014

第7期(总第319期)

上海市人民政府公报

二〇一四年第七期

(半月刊)

(总第 319 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一四年四月五日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府令（第 14 号）	（3）
上海市促进生活垃圾分类减量办法	（3）
上海市人民政府印发《关于本市进一步深化投资体制改革的实施意见》的通知	（7）
关于本市进一步深化投资体制改革的实施意见	（8）
上海市人民政府关于印发《上海市行政审批批后监督检查管理办法》的通知	（11）
上海市行政审批批后监督检查管理办法	（11）
上海市人民政府关于印发上海市 2014 年节能减排和应对气候变化重点工作安排	
的通知	（14）
上海市 2014 年节能减排和应对气候变化重点工作安排	（14）
上海市人民政府贯彻《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》的通知	（32）
上海市人民政府关于薛晓峰同志免职的通知	（33）
上海市人民政府关于顾炬同志免职的通知	（34）

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市 2014 年产业结构调整重点工作安排》	
的通知	（34）
上海市 2014 年产业结构调整重点工作安排	（34）

上海市人民政府令

第 14 号

《上海市促进生活垃圾分类减量办法》已经 2014 年 2 月 11 日市政府第 39 次常务会议通过,现予公布,自 2014 年 5 月 1 日起施行。

市 长 杨 雄

2014 年 2 月 22 日

上海市促进生活垃圾分类减量办法

(2014 年 2 月 22 日上海市人民政府令第 14 号公布)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了促进生活垃圾分类减量,改善人居环境,根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《城市市容和环境卫生管理条例》、《上海市市容环境卫生管理条例》等有关法律、法规,结合本市实际,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本市实施生活垃圾分类投放区域的生活垃圾投放及其相关管理活动,适用本办法。

本市实施生活垃圾分类投放的区域,由市绿化市容行政管理部门按照分步推进办法确定,并向社会公布。

第三条 (基本原则)

本市生活垃圾分类减量工作遵循政府引导、社会参与、属地管理、分步推进的原则,逐步提高生活垃圾减量化、资源化、无害化处理水平。

第四条 (管理部门)

市绿化市容行政管理部门负责生活垃圾分类减量工作的组织推进、指导和监督管理。

市商务行政管理部门负责生活垃圾中可回收物回收的指导和监督管理。

市环保行政管理部门负责生活垃圾中有害垃圾处置的指导和监督管理。

本市其他行政管理部门按照各自职责,协同实施本办法。

第五条 (区县政府和乡镇、街道职责)

区(县)人民政府负责所辖区域内生活垃圾分类减量工作的组织实施。区(县)绿化市容行政管理部门负责所辖区域内生活垃圾分类减量工作的指导和监督管理。

乡(镇)人民政府、街道办事处按照区(县)人民政府的部署,负责所辖区域内生活垃圾分类减量工作的具体落实。

第六条 (联席会议制度)

本市建立生活垃圾分类减量推进工作联席会议制度,综合协调生活垃圾分类减量工作中的重大

(2014 年第 7 期)

— 3 —

事项。

第七条 （目标编制）

市绿化市容行政管理部门应当会同相关行政管理部门编制本市促进生活垃圾分类减量工作阶段性目标。本市促进生活垃圾分类减量工作阶段性目标包括市、区（县）生活垃圾处置总量控制指标和分类投放实施区域推进指标等内容。

第八条 （垃圾产生者义务）

任何单位和个人都应当履行生活垃圾分类减量的义务，共同维护良好的城市环境。

第九条 （清洁生产）

本市鼓励研发推广清洁生产技术、使用清洁的能源和原料、采取改善管理和综合利用等措施，促进可循环利用和资源化利用。

第十条 （包装物减量）

本市商品生产者和销售者应当严格执行本市商品包装物减量的有关规定，减少包装废弃物的产生。

第十一条 （果蔬菜皮减量）

本市大型果蔬集贸市场应当实行果蔬菜皮就近就地处理；标准化菜场实行净菜上市。

第十二条 （低碳消费）

本市鼓励单位和个人使用可循环利用、资源化利用物品。

本市旅馆、餐饮等经营单位应当减少一次性用品使用；餐饮经营单位还应当提示并指导消费者适量消费。

第十三条 （绿色办公）

本市国家机关、事业单位先行实行绿色办公。政府采购应当按照规定优先采购可循环利用、资源化利用物品。

第十四条 （配套政策和标准）

市发展改革、财政、经济信息化、质量技监、商务、旅游、农业、机关事务等行政管理部门应当根据本办法第九条至第十三条的要求和各自职责，制定配套性文件和标准。

第十五条 （投诉和举报）

任何单位和个人发现有违反本办法的行为，都有权向相关行政管理部门举报、投诉。相关行政管理部门接到举报、投诉后，应当及时处理，并将处理结果予以反馈；对不属于本部门职责的，应当及时移交有权行政管理部门进行处理。

第二章 分类标准和分类投放要求

第十六条 （生活垃圾分类标准）

本市生活垃圾的基本分类为：

- （一）可回收物，是指适宜回收循环利用和资源化利用的废塑料、废纸、废玻璃、废金属等废弃物；
- （二）有害垃圾，是指纳入《国家危险废物名录》，对人体健康或者自然环境造成直接或者潜在危害的，且应当专门处置的废镍镉电池、废药品等废弃物；
- （三）湿垃圾，是指易腐性的菜叶、果壳、食物残渣等有机废弃物；
- （四）干垃圾，是指除可回收物、有害垃圾、湿垃圾以外的其他生活废弃物。

市绿化市容行政管理部门应当会同市商务、环保行政管理部门制定本市生活垃圾的具体分类目录及投放规范，并向社会公布。

第十七条 （分类投放管理责任人确定）

本市实行生活垃圾分类投放管理责任人制度。

本市生活垃圾分类投放管理责任人按照下列规定确定：

(一)道路、广场、公园、公共绿地等公共场所，其管理部门或者其委托的公共服务单位为责任人。

(二)机场、客运站、轨道交通以及旅游、文化、体育、娱乐、商业等公共场所，经营管理单位为责任人。

(三)住宅小区由业主委托物业服务企业实施物业管理的，物业服务企业为责任人；由业主自行实施物业管理的，业主为责任人；未实行物业管理的，由乡(镇)人民政府或者街道办事处确定责任人。

(四)机关、部队、企事业单位、社会团体等单位的办公和生产场所，由业主委托物业服务企业实施物业管理的，物业服务企业为责任人；由业主自行实施物业管理的，业主为责任人；由业主整幢出租给其他单位使用或者委托其他单位经营管理的，使用单位或者经营管理单位为责任人。

按照前款规定无法确定生活垃圾分类投放管理责任人的，由所在地的区(县)绿化市容行政管理部门确定责任人。

第十八条 (分类投放管理责任人职责)

生活垃圾分类投放管理责任人承担下列职责：

(一)按照本办法规定设置生活垃圾分类收集容器；

(二)将分类投放的生活垃圾分类驳运至垃圾箱房或者垃圾小型压缩收集站；

(三)对生活垃圾分类投放工作进行宣传、指导，对不符合分类投放要求的行为予以劝告、制止。

业主大会与物业服务企业签订物业服务合同时，应当约定生活垃圾分类投放的服务内容及收费标准。

住宅小区生活垃圾分类投放管理责任人在必要时，可以安排生活垃圾分拣员进行辅助分类。

住房保障房屋行政管理部门应当配合绿化市容行政管理部门做好对物业服务企业生活垃圾分类投放管理工作的指导和监督管理；物业服务企业生活垃圾分类投放管理工作，应当纳入物业服务企业的考核评级。

第十九条 (分类收集容器设置要求)

生活垃圾分类收集容器按照下列规定设置：

(一)住宅小区设置可回收物、有害垃圾、湿垃圾、干垃圾四类收集容器。

(二)机关、部队、企事业单位、社会团体等单位的办公和生产场所设置可回收物、有害垃圾、湿垃圾、干垃圾四类收集容器。但湿垃圾产生量较少的单位的办公和生产场所，可以按照分类收集容器设置规范，减少设置湿垃圾收集容器。

(三)道路、广场、公园、公共绿地、机场、客运站、轨道交通以及旅游、文化、体育、娱乐、商业等公共场所设置可回收物、干垃圾两类收集容器。但湿垃圾产生量较多的公共场所，应当按照分类收集容器设置规范，增加设置湿垃圾收集容器。

本市鼓励生活垃圾分类投放管理责任人按照生活垃圾分类推进步骤，细化设置可回收物和有害垃圾收集容器。

第二十条 (收集容器设置规范)

市绿化市容行政管理部门应当会同相关行政管理部门制定本市生活垃圾分类收集容器设置规范，并向社会公布。

本市生活垃圾收集容器设置规范应当包括收集容器的类别、规格、标志色、标识以及设置要求等内容。

第二十一条 (分类投放要求)

单位和个人应当根据市绿化市容行政管理部门制定的生活垃圾具体分类目录和投放规范投放生活垃圾，并符合下列要求：

(一)有害垃圾投放至有害垃圾收集容器，不得投放至其他垃圾收集容器；

(二)可回收物、湿垃圾、干垃圾投放至相应的垃圾分类收集容器。

生活垃圾分类投放管理责任人细化设置垃圾分类收集容器的,单位和个人应当按照细化分类要求,将生活垃圾投放至相应的垃圾分类收集容器。

生活垃圾分类投放行为规范内容,应当按照物业管理相关规定,纳入管理规约。

第二十二条 (报告和公布)

生活垃圾分类未达到要求的,生活垃圾收运作业服务单位应当按照绿化市容行政管理部门的规定,将有关情况报告乡(镇)人民政府或者街道办事处。

乡(镇)人民政府和街道办事处接到有关情况报告后,应当要求生活垃圾分类投放管理责任人改进,并可以根据改进情况,向社会公布有关信息。

第三章 分类减量的促进措施

第二十三条 (鼓励参与)

本市鼓励通过社会化方式,促进与激励单位和个人生活垃圾分类投放良好行为习惯的形成。市和区(县)人民政府应当给予支持。

第二十四条 (宣传动员)

绿化市容、环保、商务、旅游、文广影视等行政管理部门和工会、妇联、共青团等群众团体应当做好垃圾分类减量的宣传和动员工作。

教育行政部门应当将生活垃圾分类减量知识纳入学校、幼儿园教育内容,并组织开展青少年生活垃圾分类减量教育和实践等活动。

广播电台、电视台、报刊和互联网站等媒体应当进行普及生活垃圾分类减量知识的公益宣传。

第二十五条 (购买服务及示范指导)

区(县)人民政府、乡(镇)人民政府和街道办事处可以通过购买服务方式,支持社会组织参与生活垃圾分类减量指导活动。

住宅小区可以安排示范指导员,指导居民按照生活垃圾分类投放规范投放生活垃圾。

第二十六条 (行业协会工作)

本市市容环卫行业协会、餐饮烹饪行业协会、旅游行业协会、连锁经营协会、再生资源回收利用行业协会等相关行业协会应当制定行业自律规范,开展本行业内的生活垃圾分类减量评价和培训工作,引导、督促会员单位遵守本办法的相关规定。

第二十七条 (分类计量和统计)

市绿化市容行政管理部门应当会同市商务、环保等相关行政管理部门建立生活垃圾分类计量称重工作制度,逐步对本市生活垃圾分类收集、运输、处置实行重量统计。

第二十八条 (垃圾跨区域处理环境补偿制度)

本市实行生活垃圾跨区域处理环境补偿制度。生活垃圾处置导出区(县)应当向生活垃圾处置导入区(县)支付环境补偿资金。重量统计信息作为支付环境补偿资金的依据。

第二十九条 (精神文明创建评选)

本市文明小区、文明单位、文明社区、文明村镇、文明行业、文明城区等精神文明创建项目的评选标准中,应当包含生活垃圾分类减量工作实施情况。

第三十条 (绩效考核)

区(县)生活垃圾分类减量工作实施情况,应当纳入区(县)人民政府绩效考核范围。

第三十一条 (信息系统)

市绿化市容行政管理部门应当建立本市生活垃圾分类减量信息系统,用于记录、统计生活垃圾分类

减量信息,并逐步与商务、环保等行政管理部门的相关管理信息系统实现互联互通。

第四章 法律责任

第三十二条 (违反规定行为的处理)

违反本办法第十八条第一款第(一)项规定,未按规定设置分类收集容器的,由城管执法部门责令限期改正,可处 50 元以上 500 元以下罚款。

违反本办法第十八条第一款第(二)项规定,生活垃圾分类投放管理责任人未将分类投放的生活垃圾分类驳运的,由城管执法部门责令改正;拒不改正的,处 1000 元以上 3000 元以下罚款。

违反本办法第二十一条第一款规定,未按规定投放生活垃圾的,由城管执法部门按照《城市市容和环境卫生管理条例》和《上海市市容环境卫生管理条例》的相关规定处理:

(一)单位未按规定投放生活垃圾的,责令改正;拒不改正的,处 100 元以上 1000 元以下罚款。

(二)个人未按规定投放生活垃圾的,责令改正;拒不改正的,处 50 元以上 200 元以下罚款。

第三十三条 (行政机关及工作人员的责任)

违反本办法规定,市和区(县)绿化市容行政管理部门、城管执法部门以及其他相关行政管理部门有下列行为之一,造成不良影响的,由上级主管部门依据职权责令限期改正、通报批评,并可以对直接责任人员依法给予警告、记过或者记大过处分:

(一)未按照本办法规定履行生活垃圾分类指导、监督管理等职责;

(二)未依法处理发现或者告知、投诉、举报的生活垃圾违规行为。

第五章 附 则

第三十四条 (单独投放收集的生活垃圾)

本市生活垃圾中食品加工单位、饮食经营单位、单位食堂等单位产生的餐厨垃圾和餐厨废弃油脂,居民装修垃圾,废旧家具等大件垃圾,以及其他生活垃圾,法律、法规、规章有单独投放规定的,从其规定。

第三十五条 (分类收运处置)

对于分类投放的生活垃圾,生活垃圾收运和处置作业服务单位应当按照《上海市城市生活垃圾收运处置管理办法》及相关规定,实行分类收集、运输和处置。

第三十六条 (施行日期)

本办法自 2014 年 5 月 1 日起施行。

上海市人民政府印发《关于本市 进一步深化投资体制改革的实施意见》的通知

(2014 年 2 月 22 日)

沪府发〔2014〕15 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于本市进一步深化投资体制改革的实施意见》印发给你们,请认真按照执行。

关于本市进一步深化 投资体制改革的实施意见

为深入贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神,根据国务院深化政府职能转变和行政审批制度改革要求,现就本市进一步深化投资体制改革提出如下实施意见:

一、明确深化投资体制改革的总体思路和基本原则

(一)总体思路

处理好政府和市场的关系,更好地发挥市场在资源配置中的决定性作用。系统性、全流程改革企业投资管理,进一步落实企业投资自主权。合理界定政府投资范围,规范政府投资行为。创新投资管理方式,提高效率,加强监管。探索负面清单管理模式,营造有利于各类投资主体公平、有序的竞争环境,为本市创新驱动发展、经济转型升级提供更加有效的体制保障。

(二)基本原则

1.简政放权,激发活力。切实减少政府对微观事务的管理,最大限度地缩小企业投资项目核准范围。探索负面清单管理模式,进一步开放社会投资领域,激发市场和社会的活力,增强发展动力。

2.加强统筹,重在监管。坚持权力和责任同步下放,调控和监管同步加强。加强职能转变与投资体制改革的统筹,加强整体设计与相关配套改革的联动。完善信息系统,构建协同监管体系,建立巡查抽查、信用承诺、事后惩戒和责任追究等制度,切实强化事中事后监管。

3.积极稳妥,注重实效。坚持从实际出发,实事求是,对明确取消、下放的事项,坚决取消,彻底下放,不搞形式,不避重就轻。对取消、下放的事项,加强跟踪和指导,防止在过渡期出现管理真空。

4.加强服务,营造环境。建立健全与投资相关的管理制度,规范各类主体的投资行为,依法保护投资者的合法权益,营造和维护公开公平公正、诚信规范有序的市场环境。

5.点面结合,重点突破。在深化全市投资体制改革的同时,在重点区域进一步加大改革力度,实现“区内事、区内办”。借鉴国际通行规则,在中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)进一步探索投资管理制度创新。

二、全面深化企业投资体制改革

(三)最大限度地缩小企业投资项目的核准范围。根据国务院发布的《政府核准的投资项目目录(2013年本)》,抓紧修订《上海市政府核准的投资项目目录细则》,进一步缩小对企业投资项目的核准范围。对企业投资项目,除关系国家安全和生态安全、涉及重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目外,一律实行备案制管理,由企业依法依规自主决策。同时,抓紧修订《上海市政府备案的投资项目目录》。

(四)进一步下放企业投资项目的核准权限。按照“不影响全市面上宏观战略布局、不影响全市资源配置、不影响相邻区县发展稳定”的原则,将直接面向基层、量大面广、由区县管理更为方便有效的核准事项交由区县管理。对城市基础设施、环境设施、社会事业、能源建设等领域的企业投资项目核准权限,进一步优化市与区县分工。

(五)完善企业投资项目备案制。简化企业投资项目备案管理,探索在部分行业试行《土地中标通知书》或者《土地使用权出让合同》与项目备案手续同步办理。规划、土地、环保、安全生产监管等有关部门要切实履行职责,加强对备案类项目的事中事后监管。

(六)开展企业投资项目核准格式化试点。在部分领域开展企业投资项目申请报告的格式化试点,以此带动企业投资项目审批流程的整体优化。

三、改革外商投资和境外投资管理方式

(七)加快推进外商投资项目改革。探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式。制订出台自贸试验区 2014 年版负面清单。根据国家外商投资管理改革方案,对外商投资项目区别不同情况,实行核准制或备案制。

(八)推进境外投资管理改革。抓紧落实国家境外投资管理改革方案,对一般境外投资项目实行备案制,对境外投资开办企业实行以备案制为主的管理方式,提高境外投资便利化程度。

四、创新投资管理方式

(九)明确界定投资项目审批、核准和备案内涵。对政府投资项目实行审批制,审批制分为项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算三个环节。对企业不使用政府性资金且列入核准目录的投资建设项目实行核准制,项目核准机关主要从维护经济安全、合理开发利用资源、保护生态环境、优化重大布局、保障公共利益、防止出现垄断等方面核准企业的投资项目,企业仅需向项目核准机关提交项目申请报告。对大多数企业投资项目实行备案制,项目备案机关主要从是否符合产业政策和行业准入标准进行备案审查,企业只需填写《上海市企业投资项目备案申请表》。

(十)推进审批事项标准化、信息化、透明化。全面推进投资审批标准化建设。加快推进固定资产投资信息系统二期建设,在统一平台上实现项目审批过程中投资、规划土地、环保、建设等信息的实时采集、检索与共享。投资主体、监管部门可以在平台上实现动态、实时查询审批进展情况。

(十一)进一步精简和规范评估评审。优化精简产业项目开工前的评估评审事项,对投资项目评估评审事项,实施标准管理、分类管理和目录管理,并提高评估评审效率。对确需保留的评估评审事项,实施分类评估评审、区域评估评审、同步评估评审。

(十二)广泛推行告知承诺制度。扩大告知承诺在行政审批中的实施范围和内涵,引入第三方担保,推行自行声明和自行管制制度,实施契约化管理。建立对行政审批告知承诺的监管制度。全面落实上海市产业项目行政审批流程优化方案,在土地取得和立项、开工许可等相关审批环节实施告知承诺制。

(十三)优化行政审批流程。建立优化行政审批流程常态工作机制。清理和减少不合理前置审批要件。探索对符合市级综合规划、专项规划,不需要规划、土地、环保部门出具前置意见的政府投资项目,只审批可行性研究报告,不审批项目建议书。

五、加快推进投资管理全流程改革

(十四)改进节能审查和社会稳定风险评估机制。建立节能评估和审查目录管理制度。对绿化、市政道路、输水管网、可再生能源、输配电网和住宅类等低能耗项目或者部分零能耗项目,原则上不再单独办理节能评估和审查。对部分投资项目,简化节能评估和审查。对部分高耗能行业项目,进一步强化和集中开展节能评估和审查。进一步完善重大项目社会稳定风险评估。

(十五)简化项目规划报批和用地审批手续。合理划分市区县建设项目规划管理权限。对有控详规划覆盖、用地边界明确的项目,可同时办理《选址意见书》和《建设用地规划许可证》。进一步规范建设项目规划审核的内容,细化技术标准,完善网上报批和审批公示制度。改革用地预审操作办法,简化用地报批手续,完善用地标准体系。在供地环节加强对产业准入的把关,优化完善土地供应和规划条件核定。

(十六)优化环评制度。实行环评项目目录管理制度,对环境影响较小的部分产业类、服务业类项目,不再审批环评。探索将部分环评审批权限下放至相关园区管委会和街道、乡镇。探索环评登记备案管理。加强区域规划环评,对已完成规划环评审批区域的建设项目,简化环评手续。

(十七)改革建设工程项目管理。简化建设工程项目审批手续,缩短办理期限。进一步深化改革初步设计制度,探索取消总体设计文件征询,简化评估评审。对企业投资的建设工程项目,在与法律法规中的有关公共安全和公共利益规定不抵触的情况下,不再纳入招投标范围。细化并发布全面、明晰的各类建设技术标准。深化改革审图制度,扩大建设单位选择审图公司的自主权,严格审图机构的考核和清

出机制。

六、加快推进政府投资管理改革

(十八)加强规范政府投资决策和审批行为。合理界定政府投资范围,进一步完善投资决策规则和程序,简化和规范政府投资项目审批程序,建立和完善政府投资项目的风险管理机制。

(十九)进一步推进管理重心下移。研究制订本市市级政府投资项目审批目录。除专门规定之外,凡不涉及市级政府资金投资的项目以及区县政府自主投资、自主管理的项目,原则上下放给区县政府审批。市级部门做好规划、指导、协调和监督工作。

(二十)强化对政府资金规范管理和统筹。在坚持“依据规划审批项目、依据项目建设进度安排建设资金”原则的基础上,加强对预算内投资、各类专项建设基金、国资收益等各类政府投资资金的统筹。拓宽政府性项目融资渠道,建立市级政府融资平台公司资金平衡机制。

(二十一)优化对投资项目的补助和贴息管理方式。探索对市级政府投资补贴的点多、面广、量大、单项资金少的项目,市级部门确定投资方向、原则和标准,不再审批资金申请报告,通过下达计划方式一并完成补助资金的审核和安排。

七、进一步开放社会投资领域

(二十二)进一步扩大服务业开放。加快扩大在金融服务、航运服务、商贸服务、专业服务、文化服务和社会服务等领域的开放,暂停或取消投资者资质要求、股比限制、经营范围限制等准入限制措施(银行业机构、信息通信服务除外),进一步提高投资便利化程度。

(二十三)加快完善特许经营管理制度。坚持权利平等、机会平等、规则平等,清理和消除各类隐性壁垒。进一步明确实施特许经营的行业领域,推进公共资源市场化配置。建立和完善特许经营企业成本规制、成本公开等制度。

(二十四)着力优化鼓励社会投资的政策环境。落实国家要求,实行统一的市场准入制度,在制定负面清单的基础上,各类市场主体可依法平等进入负面清单之外的领域。开展落实《上海市人民政府关于本市鼓励和引导民间投资健康发展的实施意见》(沪府发〔2011〕89号)的情况评估,梳理瓶颈问题,形成促进社会投资的具体措施。

八、进一步加大重点区域的改革力度

(二十五)加大对重点区域简政放权的力度。借鉴国际通行规则,按照加快政府职能转变要求,在自贸试验区进一步探索投资管理制度创新。加大向虹桥商务区、国际旅游度假区、张江、临港等重点区域的授权力度,建立综合审批服务模式,实现“区内事、区内办”。

(二十六)对浦东新区和部分郊区县进一步简政放权。充分发挥浦东综合配套改革试点作用,加大对部分既有新城又有大产业基地、条件比较成熟的郊区县的放权力度。

九、切实加强事中事后监管

(二十七)加快形成综合监管体系。以自贸试验区建设为突破口,建立安全审查机制、反垄断审查机制、企业年度报告公示制度、信用管理体系、综合执法体系和部门监管信息共享机制。建立巡查抽查、信用承诺、事后惩戒和责任追究等制度。加强对政府投资在决策、设计、施工、监理、竣工、审计等各环节的全过程监管。建立完善企业投资诚信制度,对投资主体、各类服务机构及从业人员的投资失信行为予以惩戒,公开披露。加强信息共享与服务平台建设,加快构建跨部门协调监管体系。加快完善事中事后监管的制度保障,形成行政监管、行业自律、社会监督、公众参与的综合监管体系。

(二十八)进一步完善投资管理制度。开展投资立法前期研究,做好本市政府投资条例研究制订工作。抓紧开展市级建设财力项目管理暂行办法、市级建设财力投资补助和贴息项目管理暂行办法,以及企业投资项目核准暂行办法、企业投资项目备案暂行办法、外商投资项目核准暂行管理办法和境外投资项目核准暂行管理办法等文件的修订工作。研究政府投资项目后评价、代建制、责任追究等配套办法。

(二十九)着力完善投资调控方式。强化发展建设规划、产业政策对投资审批事项的指导和约束,健全对投资的调控和管理。强化节能节水、环境技术、安全等市场准入标准,建立健全防范和化解产能过剩的长效机制。进一步完善投资统计制度,加强对软投入的统计分析,更加及时、准确、全面地反映全社会固定资产投资存量和投资的运行态势,建立投资风险预警和防范体系。

(三十)充分发挥投资中介服务机构作用。建立健全在政府投资项目中的投资(财务)监控制度,完善重大项目稽查、审计工作引入第三方专业机构制度。加快推进具有专业审查职能的中介服务机构脱钩改制,建立中介服务机构目录清单,引入竞争机制。增强评估咨询业开放度。积极发挥中介服务机构的作用,并加强对中介服务机构的监管。

深化投资体制改革对于加快政府职能转变,推进全局性改革,具有重要作用。各区县、各部门要加强领导、精心组织,尽快启动相关工作,逐项推进落实。市发展改革委、市审改办要抓紧形成工作任务清单,明确责任分工和时间节点,加强统筹协调和督促检查,确保各项改革举措落地。

上海市人民政府关于印发《上海市 行政审批批后监督检查管理办法》的通知

(2014年2月28日)

沪府发〔2014〕16号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市行政审批批后监督检查管理办法》印发给你们,请认真按照执行。

上海市行政审批批后监督检查管理办法

第一条 为了加强对行政审批批后监督检查的管理,保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护公共利益和社会秩序,改善行政管理,提升政府公信力和执行力,根据《中华人民共和国行政许可法》、国务院有关行政审批制度改革工作规定和《上海市监督检查从事行政许可事项活动的规定》,制定本办法。

第二条 本市行政区域内的行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下称“行政机关”),对公民、法人或者其他组织(以下称“行政相对人”)从事行政审批事项活动,包括未经行政审批擅自从事依法应取得行政审批的活动,实施监督检查和处理,适用本办法。

第三条 依法实施行政审批的行政机关是行政审批的批后监督检查机关,应当按照本办法开展行政审批的批后监督检查,法律、法规、规章另有规定的除外。

第四条 市行政审批制度改革工作领导小组办公室(以下简称“市审改办”)负责组织、指导全市行政审批批后监督检查,研究、协调、推进批后监督检查工作。

第五条 行政审批的批后监督检查,应当根据法定审批条件,以及技术规范、技术标准和有关法律、法规、规章的规定进行。

第六条 行政审批的批后监督检查,应当遵循“合法合理、程序规范、高效便民、公开透明”的原则,坚持权力与责任、检查与指导、惩处与教育相结合。

第七条 行政机关实施行政审批批后监督检查,应当坚持监管与服务的统一。正确处理履行监管职责与服务发展的关系,防止过度监管、不当监管和违法监管,既要防止监管缺位,又要防止监管错位和

越位。

第八条 行政机关应当建立行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的行政审批批后监督检查体系,发挥社区监管、行业监管、技术监督、行政监督的综合效应,加强事中事后监管,实行全过程监管。

第九条 行政机关内部应当分离行政审批的办理权和监管权,分别由不同的部门行使。建立批后监管工作责任追究制度,对不履行监管义务、监管不力的,对监管对象违法行为不予查处的,应当严格责任追究。

第十条 行政机关对每项行政审批应当制定具体的监督检查制度。监督检查制度应当列明监督检查对象、内容、方式、措施、程序、工作要求等。

第十一条 对行政相对人从事行政审批事项活动的监督检查,行政机关可以依法通过书面检查、实地检查、定期检验、抽样检查检验检测等方式进行。

第十二条 行政机关实施监督检查前,应当制订检查工作方案,方案包括检查目的、检查范围、检查方式(如事先通知或事先不通知)、检查重点、检查时间、检查分工、检查进度等。同时,准备相关检查文书以及必要的设备,根据既往检查情况和行政相对人报送资料情况等,了解行政相对人近期状况。

行政机关监督检查结束后,应当形成书面检查报告。

第十三条 行政审批批后监督检查,应当建立检查结论处理规范。同时,按照符合法律目的、平等对待行政相对人、参照先例、必要适度等基本要求,制定并公布检查结论处理的规则 and 标准。

第十四条 行政机关进行定期例行监督检查,应当事先拟订监督检查计划。监督检查频次根据行政相对人情况确定。对诚信度高的行政相对人,可减少检查频次;对确定为重点监督对象的行政相对人,应当根据情况适当增加检查频次。

第十五条 书面检查的内容主要是行政相对人是否按照行政审批确定的条件、范围、程序等从事被审批事项活动的情况。

行政机关不得要求行政相对人报送与监督检查无关的材料。

必要时,行政机关可以采取其他监督检查方式作进一步核查。

第十六条 行政机关实施实地检查、抽样检查检验检测等现场监督检查,应当委派两名以上行政机关工作人员进行,行政机关工作人员应当出示合法、有效的证件。行政机关工作人员应当遵守被检查单位的安全生产规章制度,保证自身和被检查单位生产经营活动的安全。

第十七条 行政机关可以依法委托具备法定资质的专业技术机构进行检查、检验、检测。受委托专业技术机构应当按照技术规程或者约定的期限,出具检查、检验、检测结果报告。通过约定委托专业机构检查、检验、检测的,行政机关应当与所委托的专业机构签订协议,明确检查、检验、检测的期限,所依据的技术规范、内容、结果报告等。

第十八条 法律、行政法规规定的除《中华人民共和国行政许可法》第十二条第(四)项以外的其他事项需要年度检验的,行政机关应当在作出该行政审批决定时,将年检的期限、方式和要求书面告知行政相对人。行政机关实施年检,可以在一定时间内集中办理,也可以根据作出行政审批的时间先后分别办理。行政机关实施年检应当与日常监督检查相结合,不得以年检替代日常监督检查。

第十九条 行政机关工作人员履行检查职责时,可以依法查阅或者要求有关单位和个人提供相关材料。有关单位和个人应当予以配合,如实反映情况,提供有关材料,对检查中所指出的问题应当及时加以纠正。行政相对人对检查结果有异议的,可向上级部门或同级人民政府有关部门反映,并可依法提起行政复议或行政诉讼。

第二十条 行政机关工作人员进行检查,应当制作现场检查笔录。检查笔录经核对无误后,行政机关工作人员和行政相对人在笔录上签字或盖章。行政相对人拒绝签名或者不能签名的,应当注明原因。

有其他人在现场的,可由其他人签名。法律、法规、规章对现场笔录的制作形式另有规定的,从其规定。

第二十一条 经书面检查合格的,可以不向行政相对人书面反馈检查结果;设施、设备检验合格的,应当发给相应的证明文件。发现行政相对人已经不具备从事行政审批事项活动的条件,尚能整改的,应当责令限期整改;已经不能整改的,或者整改时限届满仍未改正的,应当作出检查不合格的结论;发现属于违法行为的,应当依据相关法律、法规、规章,作出相应的行政处罚决定。

行政机关应当按照《上海市政府信息公开规定》,依法公开监督检查和处理结果书面记录。

第二十二条 行政机关应当将下列监督检查材料(包括文字档和电子档)归档保存,完善监督检查数据库:

- (1)行政相对人报送的材料;
- (2)由行政机关工作人员签字的监督检查记录,包括现场勘验笔录、询问笔录、当事人陈述笔录等;
- (3)行政机关根据监督检查记录作出的处理结果记录,包括事先告知书,受委托专业技术机构的检查检验检测报告,公告,送达回执,检查工作内部流转记录等;
- (4)投诉举报材料;
- (5)法律、法规、规章规定应当归档保存的其他材料。

第二十三条 行政机关应通过多部门、多环节联手,实施综合监管,共享监管信息,强化监管机构间的协调配合,统一监管标准、程序、原则和目标等。完善事先以及事后的监管影响评估制度,实施监管工作风险管理,提高监管效能。

第二十四条 行政机关在行政审批的批后监管中,应当引入诚信管理,实施分类监管。应当以日常监管信息、表彰奖励类良好行为信息、不良行为信息、信用评价信息等为基础,建立健全行政审批诚信档案制度,并定期依据监管对象的诚信情况、日常经营活动情况、违法情况等,将监管对象分为不同类别,建立相应的激励机制、预警机制、惩戒机制等。

第二十五条 行政机关对行政相对人应当开展网格化管理,实施动态监管。依照重点监管和面上监管相结合的原则,根据监管内容,运用数字化、信息化手段,以监管对象为单元,划分为若干个网格,明确网格化批后监管的人员、职责和任务,实时采集和监控网格内监管对象的信息及情况,及时发现问题,解决问题。

第二十六条 行政机关在行政审批的批后监管中,应当发挥行业协会的作用,实施自律监管。指导行业协会建立行规行约,制订行业标准,完善行业竞争规则;坚持以政府引导、行业推动、企业实施和社会参与相结合的机制,有效开展企业社会责任建设工作;制订并组织实施行业职业道德准则,推动行业诚信建设。

第二十七条 行政机关应当明确负责投诉举报工作的机构,落实专人受理对违法从事行政审批事项活动的投诉和举报。投诉举报工作的机构接到投诉、举报的,应当登记受理并依法进行核查;应当为投诉人、举报人保密,保护其合法权益。

行政机关应当畅通群众参与渠道,调动社会力量参与监督;进一步发挥新闻媒体作用,强化舆论监督。

第二十八条 行政机关对行政相对人从事行政审批事项的活动进行监督检查时,不得妨碍行政相对人正常的生产经营活动;不得索取或者收受行政相对人的财物,不得谋取其他利益;除法律、行政法规另有规定的外,不得收取任何费用。

第二十九条 行政机关和相关责任人违反本办法规定的,由行政监察机关责令其限期改正;贻误工作、造成不良后果的,视情节轻重,依照法纪追究责任。

第三十条 《上海市监督检查从事行政许可事项活动的规定》有规定的,从其规定。

第三十一条 本办法自2014年4月1日起施行,有效期至2019年3月31日。

上海市人民政府关于印发上海市 2014 年 节能减排和应对气候变化重点工作安排的通知

(2014 年 3 月 7 日)

沪府发〔2014〕17 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市 2014 年节能减排和应对气候变化重点工作安排》印发给你们，请认真按照执行。

上海市 2014 年节能减排和应对气候变化 重点工作安排

2014 年是全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神，推动生态文明制度建设的重要一年，也是上海深化生态文明体制改革，持续推进节能减排和应对气候变化工作，推动创新驱动发展、经济转型升级的重要一年。为落实国家关于生态文明建设、节能减排和应对气候变化工作的部署，现制订本市 2014 年节能减排和应对气候变化重点工作安排如下：

一、明确全年工作要求和主要目标

(一) 工作要求。一是着眼于改善环境质量，强化总量控制（能耗、碳排放和污染排放）和效率提升（能源效率和污染浓度）“双控”制度，以大气污染治理为重点，进一步发挥好节能、减排、降碳的协同效应；二是着眼于建立长效机制，进一步强化运用法律、标准、价格等手段，发挥节能减排与结构调整的互动效应；三是着眼于发挥市场在配置资源中的决定性作用，进一步完善碳排放交易、绿色发电调度、合同能源管理等市场化机制；四是着眼于发挥科技创新对节能减排的支撑作用和对产业发展的引领作用，进一步加大力度并聚焦科技研发和成果推广活动，支持发展节能环保产业；五是着眼于强化全社会节能减排的自觉意识，进一步加强能力建设，提高各项宣传动员和教育培训活动的社会效应。

(二) 主要目标。按照与“十二五”规划目标相衔接，确保完成国家下达的目标，以及改善大气环境质量等要求，2014 年本市节能减排降碳的主要目标是：全市能源消费增量控制在 400 万吨标准煤以内，力争控制在 350 万吨标准煤左右；煤炭消费总量实现负增长；二氧化碳排放增量控制在 850 万吨左右；单位生产总值综合能耗比上年下降 3% 左右，力争下降 3.5%；单位生产总值二氧化碳排放量比上年下降 3% 左右；二氧化硫、氮氧化物排放量分别比上年削减 3%，化学需氧量和氨氮排放量分别比上年削减 1%。具体见表 1。

表 1：2014 年全市节能减排降碳工作主要目标汇总表

全市及各领域		节能减排降碳工作目标	责任部门
节能 降碳	全市	全市能源消费增量控制在 400 万吨标准煤以内，力争控制在 350 万吨标准煤左右；煤炭消费总量实现负增长；二氧化碳排放增量控制在 850 万吨左右	市发展改革委、市应对气候变化及节能减排工作领导小组各成员单位、各区县政府
		单位生产总值综合能耗下降 3% 左右，力争下降 3.5%；单位生产总值二氧化碳排放量下降 3% 左右	

全市及各领域			节能减排降碳工作目标	责任部门
节能 降碳	工业		单位增加值能耗下降 3.6%；能耗增量控制在 90 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 155 万吨左右	市经济信息化委
	交通运输业		营运船舶和航空客货运单位运输周转量能耗比 2010 年下降 4%，力争下降 5%；能耗增量控制在 90 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 180 万吨左右	市交通委
	建筑施工业		单位增加值能耗下降 5%；能耗增量控制在 2 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 4.8 万吨左右	市建设管理委
	商业		单位建筑面积能耗下降 1.7%；能耗增量控制在 2.5 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 6.6 万吨左右	市商务委
	旅游饭店业		单位建筑面积能耗下降 1%；能耗增量控制在 2.3 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 6 万吨左右	市旅游局
	公共机构	市级机关	单位建筑面积能耗下降 2%；能耗和碳排放总量零增长	市机管局
		教育系统	单位建筑面积能耗上升不超过 1.5%；能耗增量控制在 2 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 5.3 万吨左右	市教委、市机管局
		卫生系统	单位建筑面积能耗下降 2%；能耗增量控制在 2 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 5.3 万吨左右	市卫生计生委、市机管局
		其他公共机构	单位建筑面积能耗下降 1%以上；能耗和碳排放总量得到控制	市机管局、市科委、市文广影视局、市体育局等
	金融业		单位建筑面积能耗下降 2.5%；能耗增量控制在 4 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 10.5 万吨左右	市金融办
	通信业		单位电信业务总量综合能耗下降 1.5%；能耗增量控制在 8 万吨标准煤左右,碳排放增量控制在 21 万吨左右	市经济信息化委
减排	二氧化硫排放量		下降 3%	市环保局、市发展改革委、市经济信息化委
	氮氧化物排放量		下降 3%	
	化学需氧量排放量		下降 1%	市环保局、市水务局、市经济信息化委、市农委
	氨氮排放量		下降 1%	

注：1.有多个部门为责任部门的，排在第一位的部门为主要责任部门。

2.各领域节能目标均指列入“十二五”考核统计口径内数字。

3.全市及各领域碳排放增量控制目标为分解目标，暂不作考核要求。

二、严格控制煤炭消费总量，持续提高低碳绿色能源比重

(三)严格控制煤炭消费总量。研究制订煤炭总量控制方案,严控煤炭消费总量。对耗煤建设项目，

(2014 年第 7 期)

实行煤炭减量替代。开展燃煤电厂供电煤耗检测验证,加快推进分散燃煤(重油)锅炉和窑炉的清洁能源替代。

(四)支持发展绿色低碳能源。继续增加外来电的使用量,继续提高天然气使用比重,鼓励发展天然气分布式能源,因地制宜大力发展风能、太阳能、生物质能等可再生能源。

三、加大产业结构调整力度,促进产业低碳绿色发展

(五)实施严格的产业节能环保准入制度。加快制订出台严于国家标准的重点控制行业地方性节能环保准入标准,明确本市禁止引入的相关产业或项目。建立发展改革、环保、规划、工商、税务、建设等部门和金融机构信息共享联动机制,对不符合节能、环保标准的产业或项目,相关部门、金融机构不得审批、核准(备案)、供地、贷款。修订节能评估审查办法,强化对能耗总量大、化石能源消耗多、能耗强度高的项目的节能审查和投产后的运行监管。

(六)加大落后产能整体性淘汰力度。制订出台《上海市部分行业限制类、淘汰类生产工艺、装备和产品指导目录》,加大对高耗能高污染行业的整体性淘汰力度和落后产能集聚区域的调整转型力度,完善落后产能退出机制。落实国家化解产能过剩任务,重点聚焦钢铁、水泥等行业,出台本市贯彻实施方案。实施产业结构调整项目 500 项左右,分类实施化工(危化)、石材、烧结粘土砖等行业专项调整,深化推进集中建设区外现状工业用地(即“198”区域)、规划工业区块外集中建设区内现状工业用地(即“195”区域)工业企业的调整和转型,继续推进吴淞、高桥等五个重点地区的转型升级等。

四、实施工业能效提升工程,加强工业污染防治

(七)推动工业节能降碳。重点推进电力、钢铁、化工等高耗能行业节能降碳,推进实施一批重点节能技改项目。以产业园区为载体,制订、建立绿色产业园区实施方案和评价体系,积极推进园区绿色照明、绿色建筑、绿色交通、中水回用等重点工程建设,将绿色环保理念融入信息化、工业化全过程。

(八)加强工业污染防治。严格实施电力、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。加大重点行业清洁生产推行力度,推进重点污染行业清洁生产改造。加快工业挥发性有机物治理,研究制订挥发性有机物专项整治方案,推进完成 50 家左右重点企业挥发性有机物治理工作。

五、强化交通节能减排,积极发展低碳绿色交通

(九)落实公交优先战略,加强城市交通工具的能耗和污染排放管理。优化地面公交管理,扩大公交线路覆盖面,增设“最后一公里”公交线路,试点开辟“全天候”公交车专用道,增强公交出行的吸引力。继续严格控制机动车保有量增长,研究降低小汽车使用强度措施。积极推广新能源汽车,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。加强城市交通工具的能耗和污染排放管理,严格实施新车排放标准和油品标准,加强在用车尾气检测和监管,鼓励并实施出租车、公交车辆加装和更换尾气净化装置。

(十)推进对外交通运输绿色低碳发展。深入推进“车船路港”千家企业低碳行动,继续开展航空、铁路、水运和道路运输领域的运输工具、停靠场站节能减排活动,持续淘汰高污染车辆。进一步发展电子不停车收费(ETC)用户,继续实行通行费优惠政策。推进绿色港口建设,积极推动靠港船舶使用岸电,加大老旧船舶淘汰力度,推进船舶和港口装卸设备清洁化改造。

六、深入推进建筑节能,抓好公共机构节能

(十一)深入开展绿色建筑行动。出台《上海市绿色建筑发展实施意见》,大力推进绿色城镇化发展和绿色示范城区创建。严格执行新建建筑节能强制性标准,大力推广装配式建筑、全装修住宅,支持可再生能源与建筑一体化发展。加快推动公共建筑节能改造重点城市示范项目建设和既有居住建筑节能改造。加强建筑工地扬尘污染控制,规范建设行业管理。继续推进国家机关办公建筑和大型公共建筑能耗监测系统建设,稳步推进既有公共建筑围护结构和用能系统节能改造。严格建筑拆除管理,避免大

拆大建。

(十二)抓好公共机构和其他领域建筑节能。完善市公共机构能效管理系统,加强公共机构能源审计、能效公示、能源计量统计和能耗定额管理。继续推进本市节约型公共机构创建,大力推进政府绿色采购制度。加强商业、旅游、金融等行业重点用能企业管理,推进创建绿色旅游饭店、低碳大型卖场等工作。

七、推进减排重点工程建设,强化污染排放监督管理

(十三)加强污染治理工程建设。加快推进燃煤电厂高效除尘改造和脱硫、脱硝工程建设,取消公用电厂脱硫旁路。加快建设污水厂网和污泥处理处置工程,推进污水处理厂提标改造。加快农业源污染治理项目建设,加强扬尘和秸秆焚烧治理。

(十四)强化污染减排目标管理责任制。严格实施“批项目、核总量”制度,强化对重点减排单位的监督管理,确保各类已建成的环保设施正常运行。严格落实燃煤质量控制要求,禁止销售、使用灰分高于16%、硫分高于本市地方标准的煤炭,控制发电企业使用“低卡煤”。加大截污纳管工作推进力度,加强对纳管工业企业废水达标排放的监督管理。对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度,依法追究刑事责任。加强空气质量监测、预测与信息发布,落实与空气重污染应急预案对应的响应措施。

八、大力发展循环经济,促进资源集约综合利用

(十五)深化国家和本市循环经济试点示范工作。加快推进国家“城市矿产”示范基地、餐厨废弃物无害化处置和资源化利用示范区、循环经济教育示范基地、“双百工程”以及汽车零部件再制造试点等国家示范试点项目建设,积极推进临港地区国家再制造产业示范基地筹建工作。开展实施工业园区(开发区)循环化改造,深化老港循环经济功能研究。

(十六)推进水资源集约利用和废弃物资源化利用。落实最严格水资源管理制度,加强节约用水长效管理。继续推进工业、农业、城建、生活等领域废弃物资源化利用,重点开展脱硝后粉煤灰等废弃物处置利用研究。持续推进生活垃圾分类和源头减量,减少塑料购物袋和宾馆、饭店一次性用品使用。

九、发挥科技创新支撑引领作用,大力发展节能环保产业

(十七)加强节能减排降碳科技研发和技术产品推广活动。聚焦节能减排和生态环境保护的重点领域,支持超超临界锅炉二次再热发电技术、清洁煤、微小型燃气轮机等关键技术研究,支持海上风电、高效低成本太阳电池、大容量储能电池的技术攻关,开发电网新型接入装置、柔性直流输电关键设备等产品。聚焦机电系统节能、高效节能电力变压器、蓄热式高温燃烧、汽车节能、热泵节能、半导体照明、柴油机(车)尾气净化、烟气连续监测、高性能膜处理、噪声与震动控制技术、重金属废水处理及资源化等节能环保产业关键技术,加快技术创新和成果转化。推动虹桥商务区、宝钢等节能减排综合应用示范基地和示范工程建设。

(十八)提升节能环保产业发展水平。制订《本市贯彻落实〈国务院关于加快发展节能环保产业的意见〉的实施意见》,发展节能环保产业,实现节能环保产业产值年增长15%左右。建设节能环保产品电商平台,加大节能环保技术和产品推广力度。发展环保市场,建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制,推行环境污染第三方治理。发展可提供废水处理、烟气脱硫、低氮燃烧等领域全面解决方案的环境工程总承包服务。推动建立节能减排先进技术和产品检测认证服务机制,继续强化节能、节水、可再生资源和环境标志产品认证,推动环保装备(产品)和综合利用装备(产品)认证。

十、搞好应对气候变化和低碳发展试点示范

(十九)推进应对气候变化制度建设和低碳试点示范。探索建立碳排放总量控制和评价考核制度,研究建立本市温室气体排放统计、核算体系和调查制度,完善非化石能源统计制度,组织编制年度温室气体排放清单,进一步完善本市温室气体排放数据库。建立碳排放报告制度,组织重点排放单位开展碳排放数据报告工作。评估城市基础设施等领域适应气候变化风险,提升应对极端天气事件的预警应对

能力,完善城市气象灾害防御体系,分析评价气候条件对能源消耗的关联影响。推进落实本市国家低碳省市试点各项任务,推进创建低碳发展实践区、低碳社区,促进形成以低碳为特征的能源、产业、建筑、交通体系和低碳消费模式。探索开展低碳产品、碳足迹、碳标识等自愿标识和认证活动。

十一、明确目标责任,强化区县节能减排降碳工作

(二十)推动区县完成节能减排降碳年度目标和重点任务。明确区县节能减排降碳目标任务,加大考核督促指导力度。区县政府结合规划目标和年度计划目标,合理控制能源消费总量,加大财政资金投入力度,抓好工业、建筑、交通、公共机构和商业等领域节能减排工程和管理。重点抓好燃煤锅炉清洁能源替代、节能环保准入、产业结构调整、建筑能源分项计量、绿色建筑及装配式住宅等市政府明确的工作任务,推动区县提前完成节能减排降碳目标。具体见表2。

表 2:2014 年区县节能和能源消费总量控制目标汇总表

	“十二五”节能目标 (单位增加值能耗累计下降率%)	2014 年节能目标 (单位增加值能耗下降率%)	2014 年能耗总量目标 (能耗总量增长率%)
黄浦区	-15	-2.60	3.60
徐汇区	-17	-3.20	5.00
长宁区	-17	-3.50	4.00
静安区	-15	-1.50	5.90
普陀区	-17	-2.80	4.50
闸北区	-17	-3.50	5.00
虹口区	-17	-3.60	4.00
杨浦区	-17	-2.60	5.00
浦东新区	-18	-3.00	6.70
闵行区	-17	-2.50	4.50
宝山区	-18	-3.00	4.80
嘉定区	-18	-2.50	4.80
金山区	-16	-3.70	7.50
奉贤区	-16	-3.00	5.40
松江区	-18	-3.60	0
青浦区	-17	-2.00	1.70
崇明县	-16	-1.00	4.00

备注:2014 年区县节能和能源消费总量控制目标汇总表为各区县政府报送的备案目标,各区县用能量为“十二五”对区县能耗考核统计口径内数据。

十二、创新节能减排体制机制,加强节能减排降碳能力建设

(二十一)发挥市场配置资源的决定性作用。深化碳排放交易制度建设。开展试点企业 2013 年碳排放报告、核查和审定工作,做好首个清缴期前后的预警、监督和实施工作。开展本市全面推行碳排放交易的方案研究。进一步完善碳排放交易市场机制,研究并引入投资机构等其他交易参与方,研究建立碳排放交易市场监管和风险防范应对机制。开展碳排放配额相关金融产品和服务的研究,扩大碳排放

交易试点行业范围、推进碳交易跨区域协作机制。探索节能量交易制度,试点项目节能量交易。完善合同能源管理制度,举办合同能源管理绿色信贷银企对接活动,推进发展合同能源管理。

(二十二)完善节能减排降碳政策体系。修订、完善和落实财政激励政策,聚焦重点领域,进一步优化支持范围,提高节能减排专项资金使用效益。加强价格调控和收费政策改革,开展大型公共建筑实行差别电价的方案研究,实施《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》(沪府办发〔2014〕12号),加大差别电价、惩罚性电价执行力度。落实税收优惠和绿色信贷政策,做好节能节水、环境保护专用设备和项目认定工作,引导金融机构加大对节能减排支持力度,建立节能减排与金融机构信息共享联动机制。

(二十三)提高节能减排降碳管理能力。围绕节能减排降碳重点问题,开展“十三五”规划前期研究。开展能效对标达标和“能效之星”创建活动。强化节能减排和碳排放交易执法监察,加强公共监督和舆论监督。有针对性地开展工业、建筑、交通和公共机构等领域能源、碳排放岗位从业人员培训,提高节能减排降碳管理和操作水平。积极参与应对气候变化、碳排放交易、节能减排、循环经济等领域的国际交流合作,学习借鉴国际先进经验和做法,加强技术、资金、人才的交流合作。

十三、深入开展节能减排全民行动,增强全社会资源节约和环境友好意识

(二十四)全社会共同推进节能减排降碳。把生态文明建设放在更加突出的战略位置,全面树立生态文明理念,加大生态文明宣传教育力度,推动形成政府主导、企业主体、市场驱动、全社会参与的节能减排降碳工作格局。深入开展节能减排全民行动,举办全国低碳日、节能宣传周等主题宣传活动,支持企业、学校、社区、社会团体以及志愿者组织开展节能减排降碳公益宣传活动,营造全社会监督和参与生态文明建设的良好氛围。

附件:上海市 2014 年节能减排降碳重点工作任务和分工表

附件

上海市 2014 年节能减排降碳重点工作任务和分工表

一、严格控制煤炭消费总量,持续提高低碳绿色能源比重			
(一)严格控制煤炭消费总量			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	研究制订煤炭总量控制方案,明确目标,落实责任,严控煤炭消费总量	年内	市发展改革委、市经济信息化委、市环保局
2	继续推进燃煤(重油)锅炉和窑炉清洁能源替代,全年替代(淘汰)1167 台	年内	市经济信息化委、市环保局、市相关部门、各区县政府等
(二)支持发展绿色低碳能源			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	全年供应天然气超过 73 亿立方米,天然气消费量占一次能源比重超过 9%	年内	市发展改革委、市建设管理委、相关区县政府等

2	推进如东—海门—崇明天然气管道工程,开工建设五号沟液化天然气(LNG)备用站扩建二期工程,稳步推进中心城区燃气隐患管道改造	年内	市发展改革委、市建设管理委、相关区县政府等
3	鼓励发展天然气分布式能源,新增装机30台、装机容量3万千瓦以上;推广商用燃气中央空调30台、制冷量8万千瓦左右;有序发展天然气调峰电站	年内	
4	加快推进东海大桥二期、临港等海上风电项目和崇明等陆上风电设施建设,新增装机容量10万千瓦左右;落实国家分布式光伏发电相关政策,新增装机容量60兆瓦以上	年内	市发展改革委、相关区县政府等
二、加大产业结构调整力度,促进产业低碳绿色发展			
(三)实施严格的产业节能环保准入制度			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	推动198区域工业用地复垦和减量化、195区域退二进三和退二优二,研究综合运用产业、规划、土地等相关政策推进产业结构调整	全年	市经济信息化委、市规划国土资源局等
2	研究制订符合上海功能定位、严于国家要求的重点控制行业准入目录,实施最严格的节能环保要求	全年	市经济信息化委、市发展改革委、市环保局等
3	修订节能评估审查办法,加强项目竣工能评验收,新建高耗能项目单位产品(产值)能耗要达到国际先进水平	上半年	市发展改革委、市经济信息化委等
4	禁止新建钢铁、建材、焦化、有色等行业的高污染项目,严格控制冶金、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	全年	市环保局、市经济信息化委、市发展改革委、相关产业园区、各郊区县政府等
(四)加大落后产能整体性淘汰力度			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	加大本市落后产能和过剩产能的调整力度,研究出台《上海市部分行业限制类、淘汰类生产工艺、装备和产品指导目录》	全年	市经济信息化委、市节能监察中心等
2	实施产业结构调整项目500项左右,综合能源消费量、污染排放量以及危险因子当量明显减少	年内	市经济信息化委、市安全监管局、市环保局、市发展改革委、相关区县政府等
3	分类实施化工(危化)、石材、烧结粘土砖等行业专项调整,研究涉重金属企业专项调整方案,深化推进吴淞、桃浦、吴泾、高桥、青浦华新镇等重点区域转型升级	年内	
4	落实国家化解产能过剩任务,重点聚焦钢铁、水泥等行业,研究出台本市贯彻实施方案	年内	

三、实施工业能效提升工程,加强工业污染防治			
(五)推动工业节能降碳			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	推进实施工业重点节能技改项目 70 项,节约 20 万吨标准煤	年内	市经济信息化委
2	制订高效电机系统能效提升计划,加快通信网络结构优化升级	年内	
3	推进 100 家左右工业企业建设能源管理体系,鼓励有条件的企业开展能源管理体系认证;对未完成节能目标考核的万家企业实施强制能源审计,深入推进工业系统万家企业节能低碳行动	全年	市经济信息化委、市节能监察中心、市质量技监局、市发展改革委等
4	推进发电等部分工业行业(产品)开展对标达标,实施“能效之星”工程,持续推进能效水平提高	全年	市经济信息化委、市节能监察中心等
5	构建绿色产业园区评价标准体系,制订绿色产业园区实施方案,选择 3—5 个代表性强、绿色发展水平较好的产业园区进行试点	全年	市经济信息化委、市发展改革委、相关产业园区等
6	推进建设分项计量监控网络、再制造检测鉴定等公共平台,加强推进园区诚信体系建设	全年	
7	积极推进园区绿色照明、绿色建筑、绿色交通、中水回用等重点工程建设	全年	
(六)加强工业污染防治			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	以电力、钢铁、化工、石化、水泥、制药、有色、建材等大气重污染行业为重点,实施 400 家左右企业清洁生产审核	年内	市经济信息化委、市环保局
2	加快工业挥发性有机物治理,研究制订挥发性有机物专项整治方案,推进完成 50 家左右重点企业挥发性有机物治理工作,加强工业扬尘污染控制和废气综合整治	全年	市环保局、市经济信息化委
四、强化交通节能减排,积极发展低碳绿色交通			
(七)落实公交优先战略,加强城市交通工具的能耗和污染排放管理			

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	加强控制性详细规划中综合交通专项的评估研究,落实交通设施用地与城市用地一体化开发;加快推进轨道交通和换乘枢纽等交通基础设施建设,增加换乘枢纽(站点)小汽车、自行车停放点;优化公交线网布局,增设“最后一公里”公交线路,方便市民公交出行	年内	市交通委、市规划国土资源局、相关区县政府等
2	落实公交路权优先,大力推进公交专用道建设,试点开辟“全天候”公交车专用道,严格执行违规占用公交车专用道车辆处罚规定	全年	市公安局、市交通委
3	新增或更新的公交车、环卫车中新能源和清洁能源车的比例分别达到 60%、30%以上;开展出租车行业燃料清洁化实施方案研究;鼓励集装箱运输车辆实施清洁能源替代	年内	市交通委、市绿化市容局、市发展改革委等
4	严格实施新车排放标准和油品标准,加快淘汰黄标车和老旧车辆;加强在用车尾气检测和监管,推动出租车更换尾气净化装置,完成 200 辆公交车排气后处理设备加装试点;推进地面交通枢纽场站、轨道车站等设施及车辆的节能改造	全年	市交通委、市环保局、市发展改革委等
5	优化城市交通节能减排管理,深入推进甩挂运输试点;科学调配运营车辆,提高道路通行效率;研究制订鼓励和规范小客车合乘指导意见	年内	市交通委、市公安局等
6	推动相关区县制订新能源汽车综合性示范推广实施方案,完成 3600 辆新能源汽车的推广应用;制订出台鼓励消费者购买和使用新能源汽车支持政策	年内	市经济信息化委、市发展改革委、市科委、市财政局、相关区县政府等

(八)推进对外交通运输绿色低碳发展

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	进一步发展电子不停车收费(ETC)用户,继续实行通行费优惠政策,提高过境车辆平均通行速度	全年	市交通委
2	推进港区船舶使用低硫燃油政策研究;研究制订靠港船舶使用岸电实施方案和扶持政策,并开展试点	年内	市交通委、市发展改革委、上海海事局
3	继续推进集装箱码头门式起重机(RTG)改造,推广港区内液化天然气(LNG)集装箱卡车应用 50 辆以上,治理港口扬尘污染	年内	市交通委、市国资委、上海海事局、民航华东地区管理局、上海铁路局等

4	鼓励航空企业选用节能型航空发动机、加装翼梢小翼、淘汰老旧机型等节能措施,推广使用桥载电源和地面电源车等替代使用航空煤油的辅助动力装置(APU)	全年	市交通委、市国资委、上海海事局、民航华东地区管理局、上海铁路局等
5	鼓励航运企业在船舶上应用液化天然气(LNG)、电能等新能源和清洁能源,推进船舶能效管理系统示范应用,开展在用船舶节能技术改造,鼓励老旧船舶更新淘汰	全年	
6	推动交通运输重点用能单位建立节能目标责任评价考核、能源利用状况报告等节能管理长效机制,强化能源审计、能效对标等基础工作	全年	

五、深入推进建筑节能,抓好公共机构节能

(九)深入开展绿色建筑行动

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	大力推进绿色城镇化发展,出台《上海市绿色建筑发展实施意见》	上半年	市建设管理委、市住房保障房屋管理局、相关区县政府等
2	打造绿色城镇群,创建绿色示范城区;新建政府投资建筑、保障性住房、郊区新城等七类新建项目全面执行绿色建筑标准	年内	市建设管理委、市规划国土资源局、市住房保障房屋管理局、相关区县政府等
3	大力推进装配式建筑,各区(县)政府应在本区域住宅供地面积总量中,落实建筑面积不少于 25% 的装配式住宅,推广装配式住宅 200 万平方米,推广全装修住宅 250 万平方米	年内	市住房保障房屋管理局、市建设管理委、市规划国土资源局、各区县政府、有关管委会等
4	推进可再生能源与建筑一体化 150 万平方米以上,新增立体绿化 40 万平方米	年内	市建设管理委、市绿化市容局等
5	实施既有公共建筑节能改造 240 万平方米左右,其中国家公共建筑节能改造重点城市示范项目 140 万平方米左右	年内	市建设管理委、各区县政府等
6	结合居住类房屋的修缮、改造工程,推进实施以门窗改造、平改坡等为重点的既有居住建筑节能改造 200 万平方米以上	年内	市住房保障房屋管理局、市建设管理委、各区县政府等
7	加强建筑工地、拆房工地、道路以及码头、堆场和商品混凝土搅拌站的扬尘污染控制,推进中心城区、郊区新城等建筑工地安装扬尘污染在线监控系统,推进绿色工地创建	全年	市建设管理委、市绿化市容局、市环保局、各区县政府等

8	完成 500 栋以上既有建筑分项计量装置的安装及联网,基本建成全市建筑能耗监测系统;开展大型公共建筑和政府办公建筑能源审计 70 幢,推进建筑能效标识试点 50 幢,实施能耗公示 60 幢	年内	市建设管理委、市发展改革委、市国资委、市相关部门、各区县政府等
---	--	----	---------------------------------

(十)抓好公共机构和其他领域建筑节能

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	在机关、旅游饭店、商业、学校、医疗卫生等领域开展建筑能耗对标达标活动,实施“能效之星”工程,持续推进能效水平提高	年内	市机管局、市教委、市商务委、市卫生计生委、市旅游局等
2	加强公共机构能源审计、能效公示、能源计量统计和能耗定额管理,完善上海市公共机构能效管理系统	年内	市机管局、市教委、市卫生计生委、市财政局等
3	加强教育、医疗卫生、商业、旅游、金融等领域重点用能单位管理,抓好能源审计、能源计量统计、能源利用状况报告等基础工作,推进绿色旅游饭店(新增 17 家)、低碳大型卖场(6 家)等创建工作	年内	市教委、市卫生计生委、市商务委、市旅游局、市金融办等
4	建成大型公共建筑空调温度在线监控平台,加强对公共机构和公共建筑合理用能监督检查,严格执行夏季、冬季空调温度设置标准	年内	市节能监察中心、市机管局等

六、推进减排重点工程建设,强化污染排放监督管理

(十一)加强污染治理工程建设

序号	重点工作内容	时间节点	责任主体	推进部门、单位
1	完成石洞口第一电厂 1# 等 14 台发电机组脱硝工程建设	年底前建成投运	上电集团、宝钢集团等 5 家企业(集团)	市发展改革委、市环保局
2	取消公用电厂脱硫旁路	年内	相关发电企业	市环保局
3	完成高桥石化公司 3 台催化裂化装置二氧化硫治理项目建设	年底前建成投运	高桥石化公司	
4	完成宝钢不锈钢 3# 烧结机脱硫工程建设	年底前建成投运	宝钢集团	
5	完成燃煤电厂高效除尘改造	上半年建成投运	相关发电企业	市环保局、市发展改革委
6	淘汰黄标车 7 万辆左右	年内	相关运输企业	市环保局、市商务委等

7	完成嘉定大众三期扩建等污水处理厂新改扩建工程建设	年底前 建成投运	嘉定区政府、金山区政府、青浦区政府、松江区政府	市水务局、市环保局、市发展改革委
8	完成浦东新区等9个区县污水收集管网工程建设	年内	浦东新区政府等9个相关区政府	
9	完成竹园污泥等污泥处理处置工程建设	年底前 建成投运	市城投总公司、相关区政府	
10	完成良丽染整有限公司等14个废水深度治理及节水工程、回用工程建设	年底前 建成投运	相关企业、相关区政府	市环保局
11	完成30家畜禽养殖场的雨污分流、干清粪、废弃物资源化利用工程	年底前 建成投运	光明集团、相关郊区政府等	市农委、市环保局

(十二)强化污染减排目标管理责任制

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	加强建设项目环境管理,严格实施“批项目、核总量”制度,控制污染物排放新增量,促进产业结构调整 and 升级	全年	市环保局、各区县政府
2	探索对燃煤电站锅炉和钢铁窑炉实施主要污染物排放标准和排放总量“双控制”制度,制定出台其污染物总量控制方案	年内	市环保局、市经济信息化委、市发展改革委
3	继续实施“清洁发电,绿色调度”,在确保全市供电安全的前提下,让高效机组、清洁机组多发电	全年	市发展改革委、市经济信息化委、市环保局、市电力公司
4	制订切实可行措施,落实禁止销售、使用灰分高于16%、硫分高于本市地方标准的煤炭的相关规定,控制发电企业使用“低卡煤”;深化煤堆场扬尘治理,加强运输、装卸及生产过程中粉尘、扬尘的综合监控,控制煤尘污染	全年	市经济信息化委、市质量技监局、市环保局、市发展改革委等、相关发电企业
5	加强对已建燃煤电厂脱硫设施和脱硝设施、宝钢集团烧结机脱硫设施的监管,健全在线监测监控设施运行管理制度,提高脱硫设施和脱硝设施的投运率和去除效率;开展“石膏雨”污染防治方案研究	全年	市环保局

6	加大截污纳管工作推进力度,推进污水处理厂提标改造,加强对纳管工业企业废水达标排放的监督管理	全年	市水务局、市环保局、市发展改革委、相关区县政府
7	加强空气质量监测、预测与信息发布的发布,深入分析研究本市雾霾成因;严格落实空气重污染应急预案对应的响应措施,积极有效应对	全年	市环保局、市气象局、市相关部门、各区县政府
七、大力发展循环经济,促进资源集约综合利用			
(十三)深化国家和本市循环经济试点示范工作			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	加快推进国家“城市矿产”示范基地、餐厨废弃物无害化处置和资源化利用示范区、循环经济教育示范基地、“双百工程”以及汽车零部件再制造试点等国家示范试点项目建设,积极推进临港地区国家再制造产业示范基地筹建工作	全年	市发展改革委、市经济信息化委等
2	继续推进国家和本市“生态园区”创建工作;开展实施工业园区(开发区)循环化改造,推动各类园区完善废物交换利用、能量分质梯级利用、水分类利用和循环使用;开展宝山循环经济园区建设方案研究;深化老港循环经济功能研究	全年	市发展改革委、市经济信息化委、市环保局等
(十四)推进水资源集约利用和废弃物资源化利用			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	落实最严格水资源管理制度,深入推进节水型社会建设,加强节约用水长效管理,推进一批大用水户实时监管点建设,创建一批节水型园区、企业、学校和小区	年内	市水务局、市教委、市文明办、有关区县政府等
2	完善循环经济、清洁生产等财政扶持政策;加强资源综合利用技术示范和认定,加强先进适用技术的推广应用;研究建立全市资源综合利用统计监测体系和分析评价平台;制订相关领域废弃物资源化利用的产品、应用标准和技术规程	全年	市发展改革委、市经济信息化委、市相关部门
3	继续推进工业、农业、城建、生活等领域废弃物资源化利用,提升循环经济产业发展能级;重点开展脱硝后粉煤灰等废弃物处置利用研究;推进农作物秸秆和畜禽粪便综合利用,加强秸秆禁烧监管;组织实施一批资源化综合利用项目	全年	市发展改革委、市相关部门

4	新增 40 万户生活垃圾分类覆盖区域,推进生活垃圾分类、促进源头减量,以“绿色账号”为载体,探索构建前台操作、平台管理、后台支撑的生活垃圾分类推进模式;推进本市再生资源回收体系建设,推动“双卡”示范工程,完善建成 2000 个电子废弃物回收网点(箱)	全年	市绿化市容局、市商务委等
5	继续推进商品包装物减量工作,加大监督检查力度;减少使用塑料购物袋,减少宾馆、饭店等一次性用品使用	全年	市质量技监局、市商务委、市旅游局等
八、发挥科技创新支撑引领作用,大力发展节能环保产业			
(十五)加强节能减排降碳科技研发和技术产品推广活动			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	支持优势企业在清洁能源、可再生能源和节能环保领域开发研究,重点支持超超临界锅炉二次再热发电技术、清洁煤等关键技术研究	全年	市科委等
2	支持开发微小型燃气轮机的设计制造关键技术,为分布式供能技术推广提供科技支撑	全年	
3	支持海上风电、高效低成本太阳电池、大容量储能电池的技术攻关,开发电网新型接入装置、柔性直流输电关键设备等产品	全年	
4	聚焦机电系统节能、高效节能电力变压器、蓄热式高温燃烧、汽车节能、热泵节能、半导体照明、柴油机(车)尾气净化、烟气连续监测、高性能膜处理、噪声与震动控制技术、重金属废水处理及资源化等节能环保产业关键技术,加快技术创新和成果转化	全年	
5	推动虹桥商务区、宝钢等节能减排综合应用示范基地和示范工程建设	全年	
(十六)提升节能环保产业发展水平			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	制订《本市贯彻落实〈国务院关于加快发展节能环保产业的意见〉的实施意见》	上半年	市经济信息化委
2	建设节能环保产品电商平台,加大节能环保技术和产品推广力度	全年	

3	发展环保市场,建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制,推行环境污染第三方治理;发展可提供废水处理、烟气脱硫、低氮燃烧等领域全面解决方案的环境工程总承包服务	全年	市环保局、市经济信息化委等
4	继续强化节能、节水、可再生资源和环境标志产品认证,推动环保装备(产品)和综合利用装备(产品)认证	全年	市质量技监局、市环保局、市经济信息化委等
九、搞好应对气候变化和低碳发展试点示范			
(十七)推进应对气候变化制度建设和低碳试点示范			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	探索建立碳排放总量控制和评价考核制度	年内	市发展改革委、市统计局
2	研究建立本市温室气体排放统计、核算体系和调查制度,完善非化石能源统计制度,组织编制年度温室气体排放清单,进一步完善本市温室气体排放数据库	年内	市发展改革委、市统计局、市信息中心等
3	建立碳排放报告制度,组织重点排放单位开展碳排放数据报告工作	上半年	市发展改革委、市经济信息化委等
4	研究制定适应气候变化总体战略,评估城市基础设施等领域适应气候变化风险,提升应对极端天气事件的预警应对能力,完善城市气象灾害防御体系;分析评价气候条件对能源消耗的关联影响	全年	市气象局、市水务局、市统计局等
5	推进落实本市国家低碳省市试点各项任务,推进建设以低碳为特征的能源、产业、建筑、交通体系和低碳消费模式	全年	市发展改革委、市相关部门
6	制订出台低碳发展实践区评价体系和创建导则,组织开展低碳发展实践区建设的中期评价,扩大低碳发展实践区试点范围	年内	市发展改革委、各低碳发展实践区
7	研究制订低碳社区创建导则,开展低碳社区创建工作,选择 10 个社区开展试点示范	年内	市发展改革委、相关行业协会等
8	研究制订本市碳排放标识技术通则,探索开展低碳产品、碳足迹、碳标识等相关自愿标识和认证活动	年内	
十、明确目标责任,强化区县节能减排降碳工作			
(十八)推动区县完成节能减排降碳年度目标和重点任务			

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	制定本区县 2014 年节能减排、能耗总量控制量化目标和工作安排,明确重点工作,分解落实责任	一季度	各区县政府
2	落实市有关部门下达的节能减排、产业结构调整等目标任务	年内	
3	继续调整和优化产业结构,加大淘汰落后产能力度	全年	
4	持续加大节能减排资金投入,大力推进重点节能工程,推广实施合同能源管理项目,完成锅炉清洁能源替代等市政府实事项目	全年	
5	合理控制能源消费总量,重点抓好工业、建筑、交通、公共机构和商业等领域节能管理	全年	
6	贯彻落实国家和本市节能减排政策措施,严格执行能评和环评相关制度,加强执法检查监督检查	全年	
7	加强节能减排统计、计量、教育、培训等基础工作,加强对乡镇街道的指导监督	全年	
8	推进区域大气污染联防联控,加强区域联动执法、联合执法	全年	

十一、创新节能减排体制机制,加强节能减排降碳能力建设

(十九)发挥市场配置资源的决定性作用

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	保障碳排放交易的各项管理制度的正常运行,开展试点企业 2013 年碳排放报告、核查和审定工作,做好首个清缴期前后的预警、监督和实施工作	年内	市发展改革委、上海环境能源交易所、市信息中心、市节能减排中心、市节能监察中心等
2	进一步完善碳排放交易市场机制和功能,研究并引入投资机构等其他交易参与方;研究建立碳排放交易市场监管和风险防范应对机制;开展碳排放配额相关金融产品、服务和碳期货等的研究	年内	
3	研究扩大碳排放交易试点行业范围,研究扩大基准线法适用范围及相应方法;研究推进碳交易跨区域协作机制	年内	
4	开展本市全面推行碳排放交易的方案研究,提出总体思路和方案建议	年内	

5	完善合同能源管理配套政策,改革节能服务公司备案管理制度,加强项目后期监管,全年实施合同能源管理重点项目 250 项(市级机关、商业、旅游、教育、卫生、金融等每个领域应实施 3 个以上合同能源管理示范项目),实现节能量 10 万吨标准煤	年内	市经济信息化委、市发展改革委、市建设管理委、市机管局、市财政局、市相关部门、相关行业协会等
6	举办合同能源管理绿色信贷银企对接活动,探索建立节能服务企业动态信用评价体系	年内	
7	制定公共机构实施合同能源管理项目政策,优先采用合同能源管理模式实施公共机构节能改造	年内	
(二十)完善节能减排降碳政策体系			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	加强政策后评估,聚焦重点领域,进一步优化支持范围,提高节能减排专项资金使用效益	全年	市发展改革委、市财政局等
2	修订循环经济、可再生能源、节能技改、合同能源管理、清洁生产、高效电机推广等财政资金扶持办法,完善财政激励政策	年内	市发展改革委、市经济信息化委、市财政局等
3	研究制订工业挥发性有机物污染防治试点整治的支持政策	全年	
4	实施《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》;开展大型公共建筑实行差别电价的方案研究	年内	市发展改革委、市经济信息化委、市建设管理委等
5	加大差别电价、惩罚性电价执行力度,严格落实排污收费等节能减排价格政策	全年	市经济信息化委、市节能监察中心、市环保局、市发展改革委等
6	做好节能节水、环境保护专用设备和项目认定工作,认真落实节能环保领域税收优惠政策,加强政策宣传、明确办事程序、推行电子化等	全年	市国税局(市地税局)、市经济信息化委、市相关部门等
(二十一)提高节能减排降碳管理能力			
序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	推动能效标准和能耗限额标准基本覆盖主要终端用能产品、设备和高耗能行业,深入推进节能标准化示范试点	全年	市质量技监局、市发展改革委、市经济信息化委、市节能监察中心、市相关部门等
2	扎实推进国家城市能源计量中心(上海)建设,力争完成本市“万家企业”主要用能种类的一级能源计量数据采集,完成 100 家重点用能单位能源计量审查	年内	

3	加强在用工业锅炉、电梯等能效测试、评价,做好高耗能特种设备节能监管	全年	市质量技监局
4	进一步完善温室气体、环境、能源资源等统计和监测制度,加强形势分析和预警预测	全年	市统计局等
5	提升节能减排执法能力,强化节能减排和碳排放交易的执法监察,依法严肃查处违法用能排污行为,加强公共舆论监督	全年	市节能监察中心、市环境监察总队、市质量技监局等
6	围绕节能减排和应对气候变化领域重点问题,开展“十三五”规划前期研究;研究制订重点用能单位能源审计管理规定,规范能源审计行为,制定出台能效对标和创建“能效之星”活动方案	年内	市发展改革委、市环保局、市相关部门等
7	有针对性地开展工业、建筑、交通和公共机构等领域能源、碳排放岗位从业人员培训,提高节能降碳管理和操作水平	全年	市发展改革委、市经济信息化委、市建设管理委、市交通委、市机管局、市相关部门等
8	积极参与应对气候变化、碳排放交易、节能减排、循环经济等领域的国际交流合作,学习借鉴国际先进经验和做法,加强技术、资金、人才的交流合作	全年	市发展改革委等

十二、深入开展节能减排全民行动,增强全社会资源节约和环境友好意识

(二十二)全社会共同推进节能减排降碳

序号	重点工作内容	时间节点	责任部门、单位
1	发挥新闻媒体对节能减排工作宣传引导和舆论监督作用,推进全社会节能减排科技、科普活动	全年	市委宣传部、市文广影视局、市教委、团市委等
2	举办节能宣传周、全国低碳日、世界环境日、无车日、节水宣传周、世界气象日等主题宣传活动,形成长效公益宣传机制,提高公众资源节约、生态环境保护意识	全年	市经济信息化委、市发展改革委、市环保局、市相关部门等
3	发动支持各类社会团体以及志愿者组织开展节能减排降碳公益宣传活动,推进全社会共同参与	全年	市发展改革委、市环保局等
4	组织重点用能单位职工节能减排专项立功竞赛,树立职工节能减排典型,深化职工节能减排义务监督	全年	市总工会
5	指导社区居民做好垃圾分类回收等,推进“百万家庭低碳行”等家庭社区节能减排系列主题活动	全年	市妇联等
6	继续开展节能减排小组等专项活动	全年	市经济团体联合会等

注:责任部门、单位中,名称加粗的为牵头部门、单位,其他为参与和配合部门、单位。

上海市人民政府贯彻《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》的通知

(2014 年 3 月 8 日)

沪府发〔2014〕18 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

为了贯彻《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》(国发〔2013〕41 号)(以下简称《指导意见》)，进一步做好上海化解产能过剩矛盾工作，现将有关事项通知如下：

一、明确总体要求和基本原则

(一)总体要求

坚持以党的十八大和十八届二中、三中全会精神为指导，围绕“创新驱动发展、经济转型升级”，把化解产能过剩矛盾作为当前和今后一段时期推进产业结构调整的工作重点，按照《指导意见》，不折不扣地落实各项工作。

(二)基本原则

坚持按照“尊重规律、分业施策、多管齐下、标本兼治”的基本原则，结合本市实际，着力发挥市场机制的作用，着力完善政策制度，着力加强市场监管，通过消化、转移、整合、淘汰等多种途径，有效遏制钢铁、水泥、船舶等重点行业的产能扩张。同时，创新体制机制，继续加大产业结构调整力度，推进“三高一低”行业的调整，不断优化产业结构。

二、细化行业目标

结合本市经济社会发展规划和产业布局，到 2017 年，钢铁产能控制在 2000 万吨左右，水泥熟料产能(资源综合利用)控制在 210 万吨以内，粉磨产能控制在 700 万吨以内，船舶产能控制在 1200 万吨左右，并对相关行业施行整体控制和调整优化。

(一)钢铁。按照“减能增效、优化结构”的要求，控制并逐渐减少本地钢铁产量，淘汰小型零星钢铁生产企业，调整优化宝钢精品钢生产基地布局，提高产业发展效益和节能减排成效；促进钢铁制造向新材料制造转变，向钢铁服务延伸。

(二)水泥。按照“压缩整合、综合利用”的要求，在推进资源综合利用项目建设的同时，加快全市水泥行业的整合、兼并，加快黄浦江沿岸等敏感区域水泥企业的关停、搬迁。

(三)船舶。按照“控制产能、提升能级”的要求，在维持现有产能的前提下，进一步提升产业能级和附加值。

继续保持产业结构调整、淘汰落后产能工作的成效，对本市已调整退出的电解铝和平板玻璃行业进行严格监管，不允许再新增产能项目。

三、多项措施并举

(一)完善行业管理。建立健全监管约束机制，制定产业指导目录和相关标准，实施产业政策符合性认定试点工作，严把行业准入。研究相关行业产能实施“等量减量”置换机制。建立项目信息化服务平台，加强项目动态监管。发挥行业协会在行业自律、信息服务等方面的重要作用。

(二)严格环保监管。按照国家和本市大气污染防治等方面的法律、法规，加强环保准入管理，严格控制区域主要污染物排放总量，完善区域限批措施。开展环境质量、重点污染源排放情况动态监测，强化执法检查，对污染物排放超标企业实施限产、停产措施；对污染物排放严重超标企业停产整顿，对

经整顿仍不符合相关规定的企业予以关停。

(三)优化资源配置。加强对重点行业新增使用土地、岸线的审核,对未经核准、备案的项目,一律不得批准使用土地、岸线。探索研究工业土地二次开发利用机制创新,加快盘活闲置土地。按照体现资源稀缺性和环境成本的原则,深化资源性产品价格改革。对相关行业能耗、电耗、水耗达不到节能降耗标准的产能,实施差别性和惩罚性电价、惩罚性水价政策,形成价格倒逼机制。

(四)落实金融政策。加强对相关行业实施针对性的信贷指导政策,加强和改进信贷管理。按照《本市贯彻〈国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见〉的实施方案》,对产能过剩行业区分不同情况实施差别化政策,客观甄别产品有竞争力、有市场、有效益的企业,提出重点企业名录,支持金融机构对这类企业给予资金支持。梳理实施产能整合的重点企业名录,开展定向并购贷款,支持企业兼并重组。探索创建产业基金,开拓企业兼并重组融资渠道。

(五)妥善安置职工。区(县)、镇(街道)政府将化解产能过剩矛盾中的企业下岗失业人员纳入就业扶持政策体系。落实促进自主创业、鼓励企业吸纳就业和帮扶就业困难人员就业的各项政策,做好职业指导、职业培训、政策咨询等公共就业服务工作,搞好社会保险接续和转移,落实相关社会保障,依法妥善处理职工劳动关系。

四、形成推进合力

(一)落实责任主体。各区县政府是落实化解产能过剩任务的责任主体,要结合本区域实际情况和城市规划、产业特点,形成具体化、量化、可操作的工作方案,并积极推进实施。各有关部门和单位要严格按照《指导意见》,推进国家和本市相关政策措施的有效落实。

(二)强化分工合作。将化解产能过剩矛盾与产业结构调整、布局优化调整、大气污染防治紧密结合起来,发挥环保、安全监管、质量技监、经济信息化等部门的协同作用,明确各项工作的牵头部门、参与部门。牵头部门总体负责工作推进,协调及解决工作推进中遇到的问题和困难;参与部门负责落实本部门的工作,并积极配合有关部门开展工作。

(三)严格落实督查。将化解产能严重过剩矛盾列入区县绩效考核的内容。充分发挥新闻媒体舆论导向作用和社会公众监督作用。市产业结构调整协调推进联席会议办公室负责对本通知的实施情况进行督查,并定期将有关情况上报市政府。

上海市人民政府关于 薛晓峰同志免职的通知

(2014年3月13日)

沪府发〔2014〕19号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

免去薛晓峰的上海市机关事务管理局局长职务。

特此通知。

上海市人民政府关于顾炬同志免职的通知

(2014 年 3 月 18 日)

沪府发〔2014〕20 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市人民政府决定：

免去顾炬的上海市地方税务局局长职务。

特此通知。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市 2014 年产业结构调整重点工作安排》的通知

(2014 年 3 月 7 日)

沪府办发〔2014〕15 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市 2014 年产业结构调整重点工作安排》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市 2014 年产业结构调整重点工作安排

为了贯彻落实党的十八大、十八届二中、三中全会和上海十届市委五次全会精神，进一步推动创新驱动发展、经济转型升级，加大产业结构调整、淘汰落后产能力度，确保完成全年任务，根据市委、市政府 2014 年产业结构调整工作安排，现制订上海市 2014 年产业结构调整重点工作安排如下：

一、指导思想

按照市委、市政府的要求，用改革创新的精神、思路和办法，产业结构调整在压和减上下功夫，根据“引逼疏堵、调整发展、以区县为主、市与区县联动”的原则，面上铺开，点上突破，以效能和功能提升为重点，着力推进部分行业的压和减，拓展产业升级新空间，着力推进区域转型，以布局优化推动结构调整，着力推进手段创新，采取多种措施推动调整。

二、主要目标

继续实施 500 项以上产业结构调整项目，淘汰高能耗、高污染、高风险企业，压减劳动密集型、加工贸易型、低效用地型等一般制造业企业，实现污染排放物、安全隐患点、能源消耗量持续减少，并不断释放存量资源。继续深化推进桃浦、吴淞、高桥、南大、吴泾等重点区域产业转型，优化钢铁、石化产业布局调整。助推青浦华新镇等一批传统老工业区的转型升级试点和郊野公园建设区域企业调整。出台一批政策和标准，综合运用经济、法律、行政等手段推进调整。

三、重点任务

(一) 聚焦重点行业，着力推动减量调整。以高能耗、高污染、高风险行业为重点，继续推动化工(危

化)、钢铁、印染、有色金属、建材、四大工艺等行业的调整力度,指导金山区等重点区县分年度落实三年调整计划。以资源利用效率低的行业为重点,完成本市 37 家烧结粘土砖企业的行业性专项调整,推动奉贤区按照计划腾出低效企业的用地,推进宝山集装箱堆场专项整治;以大气污染防治和环境整治行业为重点,按照环保新标准,研究制订本市重金属污染企业的集中专项整治方案,加大对挥发性有机物、二氧化硫排放大的重点风险企业的调整力度。

(二)聚焦重点区域,着力推动转型发展。北部地区以调整促转型,按照桃浦地区的转型发展实施方案,启动实施专项调整方案;结合宝山南大地地区环境综合整治,基本完成南大一至三期企业专项调整;按照吴淞工业区转型的体制和机制,推进结构规划和控制性详规编制等相关工作。南部地区以规划引领调整,深化吴泾地区调整规划,推进部分企业调整;研究星火开发区调整转型方案。东部地区以新功能区域带动老区域调整,结合中国(上海)自由贸易试验区建设,启动研究高桥地区产业定位、规划与调整方案。西部地区以大虹桥开发辐射周边功能提升,推进青浦华新镇镇域经济转型。外环生态经济圈通过发展战略规划,推动周边企业调整和条件成熟的老工业区转型提升。

(三)聚焦重点企业,着力推动石化、钢铁布局调整。按照国家核准项目的相关要求,继续平稳有序推进石化产业布局调整;明确宝钢吴淞工业区企业布局调整方案,研究支持其调整后土地的再利用,推进罗泾基地云计算、大数据等新产业发展。

(四)聚焦“195 区域”和“198 区域”工业用地,着力推动转型与减量。一是对规划工业区块外、集中建设区内的现状工业用地(即“195 区域”),通过存量工业用地再利用,研究功能定位、产业业态,确定规模、布局、开发强度,进行政策机制创新,形成工业用地转型发展的规划土地管理意见。二是聚焦集中建设区外低效建设用地减量化,加大对集中建设区外现状工业用地(即“198 区域”)的减量化力度,压减乡镇零星工业点和“三高一低”的工业企业数量。

(五)聚焦国家任务,着力推动过剩产能化解。一是推进水泥、钢铁的产能化解。按照《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》(国发〔2013〕41 号),出台《上海市人民政府贯彻〈国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见〉的通知》。按照产业布局要求,推进黄浦江沿岸等处的水泥生产企业调整,研究水泥生产企业产能压缩和调整方案,推进零星钢铁冶炼企业的调整。二是强化对钢铁、水泥等重点控制行业新增项目把关。按照工业和信息化部部署,推进本市在部分重点控制行业开展产业项目产业政策符合性确认试点工作。

四、主要措施

(一)更新两个引导性文件。按照上海产业转型升级、布局优化和工业节能降耗的要求,颁布更新 2014 版《本市产业转型升级指导目录和产业布局指南》和《上海产业能效指南》,做好产业调整转型政策引导工作。

(二)实施两类约束性标准。一是实施“负面清单”目录管理。结合本市大气污染防治的有关规定,分批颁布高于国家标准的《上海市部分行业限制类和淘汰类生产工艺、装备、产品指导目录》。对列入淘汰目录的企业,限期调整;对列入限制类的,实施技改提升或者列入调整计划。研究一般制造业调整的标准、范围、条件,并纳入限制类范围。二是严格新增项目准入条件。各职能部门研究出台一批重点控制行业准入的产业、能耗、环保、安全、用地等约束性地方标准,并结合本市实际,分批分类公告重点控制行业的准入条件。

(三)拓展三种市场化调整机制。一是发挥差别化价格机制。在全市推动实施《上海市促进产业结构调整差别电价实施管理办法》(沪府办发〔2014〕12 号),对淘汰目录内企业限期未完成调整的,区县作为实施主体,按照程序征收差别电价。启动差别水价政策研究。二是探索产能减量置换机制。按照国家化解产能过剩工作的要求,结合本市实际,对各区县、企业集团范围内的部分重点控制行业,试点实施产能减量置换管理,以及新增产能同时倍减同行业存量产能。三是完善土地要素调节机制。研究出台

工业土地利用的具体政策,将拓展郊野公园政策适用于所有 198 区域企业调整。通过城乡建设用地增减挂钩、增加低效用地企业成本、调整后腾出土地再利用激励等,疏堵结合,提高区县调整淘汰的主动性和积极性。

(四)健全评估与服务体系。一是相关部门将产业结构调整定期绩效评估与阶段性后评估相结合,对调整效果明显、存量土地高效利用的区县加大相关政策支持力度,对淘汰不力、存量土地利用低或无计划利用的区县给予通报批评和相关支持政策的限制。二是建立产业结构调整信息服务平台,做到对项目调整前、调整中、调整后的信息动态跟踪监管,并与工业和信息化部产业转移信息服务平台对接,与兄弟省市的产业合作对接。三是通过新闻、报纸、微博等媒介,加强舆论引导,形成产业结构调整良好的社会氛围。

(五)加强监督与考核。一是相关职能部门严把企业工业产品生产许可证到期换证的审核,事前征求产业结构调整主管部门的意见,对列入调整计划的企业,不再办理产品生产许可证。二是各区县自行推进的调整项目按照市重点项目管理要求,在本单位门户网站上向社会公告,接受社会监督。三是将完成年度产业结构调整工作情况作为对各区县、各部门政府绩效考核内容之一。

五、具体要求

各区县、各部门要按照市委、市政府的部署,进一步提高认识、统一思想、巩固成效、持续攻坚克难,创新办法推进产业结构调整。要在市产业结构调整协调推进联席会议的指导下,上下形成合力,将“压减”与“新增”相结合、与技术进步和技术改造相结合、与工业区转型发展相结合、与重点区域和重点行业调整相结合、与人口结构优化相结合,以调整促转型发展。

各部门要加强协调配合,做好对区县产业结构调整的指导和服务工作。各区县政府和市相关部门要按照工作安排和工作职责,做好年度任务分解和组织落实工作。各重点区县要抓紧制订本区域 2014—2016 年产业结构调整淘汰行动计划,加大专项整治和联合执法的力度,推进调整工作。区县政府作为产业结构调整的实施主体和社会稳定责任主体,要正确处理调整与安全生产、调整与社会稳定的关系,确保产业结构调整平稳有序实施。

上海市人民政府公报

2014 年第 7 期 (总第 319 期)

4 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