

上海市人民政府公报

2014

第 24 期(总第 336 期)

上海市人民政府公报

二〇一四年二十四期

(半月刊)

(总第 336 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一四年十二月二十日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府贯彻《国务院关于加强发展现代保险服务业的若干意见》的实施
意见..... (3)

上海市人民政府关于黄永平等同志职务任免的通知 (10)

上海市人民政府关于陈寅同志任职的通知 (10)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发上海市建设健康城市 2015—2017 年行动计划的通知 (10)

上海市建设健康城市 2015—2017 年行动计划..... (11)

上海市人民政府办公厅关于转发市司法局制订的《中国（上海）自由贸易试验区
中外律师事务所互派律师担任法律顾问的实施办法》、《中国（上海）自由贸易
试验区中外律师事务所联营的实施办法》的通知 (17)

中国（上海）自由贸易试验区中外律师事务所互派律师担任法律顾问的实施
办法 (17)

中国（上海）自由贸易试验区中外律师事务所联营的实施办法 (20)

上海市人民政府办公厅关于印发上海市财政局主要职责内设机构和人员编制规定
的通知 (22)

上海市财政局主要职责内设机构和人员编制规定 (22)

上海市人民政府贯彻《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》的实施意见

(2014 年 11 月 21 日)

沪府发〔2014〕73 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》(国发〔2014〕29 号)(以下简称《若干意见》)立足国家治理体系和治理能力现代化,对新时期加快发展现代保险服务业作出了重要战略部署。为贯彻《若干意见》,结合上海实际,现提出如下实施意见：

一、明确指导思想和发展目标

(一)明确指导思想

深刻领会《若干意见》对保险业的历史新定位、发展新要求,以推进上海国际金融中心建设和服务特大城市治理体系现代化为导向,抓住中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)先行先试契机,加快保险业制度创新和对外开放,优化保险资源配置,细化保险业支持政策,改善保险业发展环境,使保险成为政府改进公共服务和加强社会管理的重要抓手、企业风险管理和经济提质增效升级的基本工具、居民民生保障和财富管理的主要渠道。

(二)确立发展目标

到 2020 年,基本建成与上海经济社会发展需求相适应的现代保险服务体系,构建国际领先、辐射全国、繁荣高效、功能齐全的保险市场,提升再保险、航运保险、保险资金运用等领域的定价权和话语权,发展成为国际保险中心。上海地区的保险深度(保费收入/国内生产总值)达到 6%,保险密度(保费收入/总人口)达到 7300 元/人。

二、利用自贸试验区先行先试契机,全面推进上海保险业制度创新和对外开放

(三)发展离岸保险市场建立区域性再保险中心

支持中外资再保险机构、自保公司、再保险经纪机构入驻,吸引风险评估、损失理算、法律咨询等专业服务机构聚集,完善再保险产业链。加快筹建保险交易所,推动形成区域性再保险交易、定价中心,配合加强对离岸再保险市场主体承接我国境内业务活动的监管。大力发展跨境人民币再保险。支持保险机构开展全球保单分入业务。鼓励各类保险机构为中国海外企业提供风险保障。推动国际和国内资本利用自贸试验区平台为国内巨灾保险、特殊风险保险提供再保险支持。研究探索符合国际惯例、适应离岸保险业务发展的税收政策和外汇管理政策。建立自贸试验区国际化的保险纠纷解决机制。

(四)推动自贸试验区内保险资金跨境双向投融资试点

配合中国保监会扩大保险资金境外投资范围试点。支持在自贸试验区内设立保险资产管理公司及子公司,设立各类专业保险资产管理机构、保险资金运用中心。支持保险机构利用自贸试验区平台,在政策范围内开展多种形式境外融资。支持保险资金参与自贸试验区内各类国际交易市场。研究依托金融要素市场开展巨灾债券试点。支持保险资产管理机构在自贸试验区内发起设立基金,支持区内基础设施建设。

(五)打造自贸试验区国际保险创新平台

大力发展自贸试验区国际航运、国际贸易等重点产业责任保险、贸易信用保险、融资租赁保险。在自贸试验区创新特殊风险分散机制,开展能源、航空航天等特殊风险业务。支持在自贸试验区试点设立外资专业健康医疗保险机构,探索服务模式和服务产品创新。支持保险机构在自贸试验区设立保险产品研发中心,开展保险产品创新和风险测试。发挥国际保险经纪机构桥梁作用,将国际先进经验和产品技术引入中国市场。

(六)支持在自贸试验区探索保险监管制度创新

(2014 年第 24 期)

— 3 —

配合国家金融管理部门以自贸试验区为平台,开展保险监管制度创新,推动保险监管体系和监管能力现代化建设。推进保险产品管理制度、保险资金跨境投资管理制度、离岸保险监管制度创新。支持保险法人机构属地监管。加强金融监管协调和跨境监管合作,切实防范金融风险,构筑自贸试验区金融安全网。

三、立足上海国际金融、航运中心建设,不断增强上海保险市场的集聚效应和辐射功能

(七)完善现代保险市场体系

积极吸引中外资保险法人机构聚集,支持各类专业性保险公司及保险资产管理公司在沪设立,发挥总部经济优势和辐射效应。优化保险中介市场结构,提升保险中介机构国际化、专业化水平,促进市场繁荣和运行效率提升。结合保险交易市场建设,制定对符合条件的保险经纪公司、保险代理公司等中介机构开展的具有高技术含量的特定业务给予财政扶持的政策。吸引在沪设立保险数据中心、运营中心、研发中心、电销网销中心、后援中心等功能性机构,发展自保公司及专业互助保险组织,促进会计、审计、税务、法律、咨询等金融专业服务机构发展,完善保险业服务链,提升行业核心竞争力。大力发展各类保险社团组织,重点发挥保险社团组织在行业自律、交流培训、标准制定、环境营造等方面的作用,进一步增强市场活力。

(八)加快建设航运保险中心

继续支持保险公司在沪设立航运保险运营中心,积极吸引航运保险经纪、保险公估、海损理算等机构入驻。加强上海航运保险协会建设,研发航运保险协会条款,形成国际航运保险定价中心。研究建立航运保险产品注册制度。结合保险交易市场建设,建立国际航运保险业务操作平台,进一步扩大国际航运保险业务范围,积极研究加强对船舶建造、港口码头、运营责任等相关险种的支持政策,推动货运保险电子发票试点。鼓励航运责任、电商物流等创新业务发展。建立航运保险与航运产业的融合发展机制,推动综合航运金融服务平台建设,加强保险与工商、海关、海事、交港等部门信息共享。支持推动船东互保组织在沪发展。

(九)推动建立保险资金运用中心

制定支持性政策,充分发挥保险公司的机构投资者作用,为上海金融市场长期稳定发展提供有力支持。鼓励保险公司在沪试点设立基金管理公司。推动设立不动产、基础设施、养老等专业保险资产管理机构。支持在沪保险资产管理机构参与沪港通试点。支持保险机构投资、发起资产证券化产品。支持专业保险资产管理公司设立夹层基金、并购基金、不动产基金、养老产业基金、健康产业基金等私募基金。探索发展债券信用保险。

四、强化保险对民生保障的有效支撑,完善多层次社会保障体系

(十)积极发展应对老龄化风险的民生保险

推动个人税收递延型商业养老保险在沪率先试点。尽快开展住房反向抵押养老保险试点。支持保险机构大力拓展企业年金、职业年金等补充养老保险业务。落实企业为职工支付的补充养老保险费和补充医疗保险费有关企业所得税政策。积极发展独生子女家庭保障计划。创建失独老人保险保障模式。探索建立失地农民补充养老保险。加强配套建设,支持保险机构开发提供生活医疗护理的商业性长期护理保险。

(十一)推动商业养老和健康保险服务转型升级

推动保险公司商业养老和健康保险业务发展,鼓励开发个人储蓄性养老保险、失能收入损失保险和各类医疗、疾病保险产品,探索开发针对药品、医疗器械、特需医疗和检查检验服务的健康保险产品,支持开发中医药养生保健、治未病保险产品。鼓励有条件的企业建立商业养老健康保障计划。支持保险公司提供疾病预防、健康维护、慢性病管理等健康管理服务。支持保险机构参与养老和健康服务产业链整合,探索运用股权投资、战略合作等方式,投资养老服务产业、设立医疗机构、参与公立医院改制。支持搭建保险机构和医疗机构对接服务平台,鼓励保险公司开发各类健康保险服务产品,促进上海国际医学园区、上海新虹桥国际医学中心和上海市质子重离子医院等高端医疗与社会办医发展。

(十二)鼓励政府购买养老、医疗等保险经办服务

鼓励市区相关部门结合实际,向保险公司购买经办服务。积极推进商业保险机构承办大病保险工作,城镇居民大病先从个人负担较重的疾病病种起步,新农合大病在市级统筹和原有大病减负基础上,

探索管理型医疗,推动大病保险从理赔型向管理型转变。支持保险机构参与基本医疗保险经办。强化商业保险机构对医疗机构医疗费用的监督控制和评价,增强医保基金使用的科学性和合理性。探索开展医保个人账户资金购买商业健康保险试点。

五、加强保险在特大城市治理中的高效运用,创新社会管理机制

(十三)运用责任保险促进社会管理模式转变

建立政府引导、市场运作、立法保障的责任保险发展模式,利用保险经济杠杆化解民事责任纠纷,加快转变政府职能。在涉及公众利益的环境污染、食品安全、医疗责任、医疗意外、校园安全、实习安全领域,探索开展强制责任保险试点。加快发展危险化学品安全生产责任保险、养老机构责任保险、居家护理责任保险、火灾高危单位责任保险、建设工程质量潜在缺陷保险、地下空间综合责任保险,进一步扩大保障范围、提高保险责任。支持开展电梯综合责任保险、医师执业保险、实习安全保险等试点。在大宗交易市场以及单用途预付卡等领域,支持开展履约保证保险。

(十四)构建防灾防损体系增强城市抵御风险能力

将保险全过程风险管理技术纳入火灾、积涝、台风、雷电等灾害防范救助体系,完善防灾规范和防灾标准,提升城市灾害事件管理能力。建设灾害风险数据平台。发挥保险费率杠杆机制的激励约束作用,提高企业和居民防灾意识和防灾水平,积极发展企业财产保险、工程保险、机动车辆保险、家庭财产保险、意外伤害保险,运用市场手段加强风险管理。支持防汛墙、海塘等防汛设施综合保险试点,探索对台风、暴雨、高潮、洪水、积涝等灾害的有效保障模式,逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。

(十五)深化农险创新保障都市型农业发展

进一步研究新一轮农业保险财政扶持政策。鼓励各区县按照产业发展规划,发展特色农产品保险,丰富市民“菜篮子”、“米袋子”。继续完善保淡绿叶菜价格保险,推进蔬菜气象指数保险试点工作,稳步扩大“保价格、保收入”的农业保险品种和范围。建立农业保险参与病死猪无害化处理的工作机制,保障猪肉市场供应安全。继续发展农民专业合作社等新型农业经营主体小额信贷保证保险。加强勘查无人机、电子追溯、气象预警等新技术在农业保险领域的运用,丰富农业保险风险管理工具。进一步加强基层农业保险服务体系建设。继续落实并不断完善财政支持下的农业大灾风险分散机制政策。

六、围绕创新驱动转型发展战略,充分发挥保险对经济提质增效升级的引擎作用

(十六)支持保险资金深度参与上海城市建设

鼓励保险资金利用债权投资计划、股权投资计划等方式支持重大基础设施、棚户区改造、保障性安居工程、智慧城市建设等民生工程和重大工程。完善政策配套,制定保险资金运用的增信、财政支持措施。

(十七)加大保险对科技创新的支持力度

支持保险资金以股权、债权、基金、资产支持计划等形式,为本市科技型企业、小微企业和战略新兴产业的发展提供资金支持。支持保险资金投资创业投资基金创新试点。研究建立科技保险保费补贴机制,鼓励和支持保险公司和保险中介研发适合科技企业需求的创新保险产品,鼓励和支持科技企业投保各类科技保险,开展首台(套)重大技术装备质量保证保险和产品责任保险试点。扩大科技型中小企业贷款履约保证保险覆盖面,探索科技企业联合投保模式,优化风险定价和损失分摊机制。鼓励发展小微企业信用保险和保证保险,为小微企业提供综合金融服务。

(十八)强化保险与文化产业的联动

支持保险机构通过投资企业股权、债权、基金、资产支持计划等形式,为文化企业提供资金支持。支持保险资金投资文化产业投资基金。大力发展艺术品、影视、动漫、游戏、演艺以及相关版权、品牌、商标等文化产业保险。推动发展文化企业贷款履约保证保险,发挥出口信用保险对文化企业“走出去”的支持作用。探索研究制定对文化企业保险的保费补贴政策。

(十九)发挥保险对贸易转型升级的保障功能

支持设立信用保险公司。鼓励保险机构为对外贸易提供投资、营运、劳动用工等方面的一揽子保险服务。扩大短期出口信用保险规模和覆盖面,发展中长期出口信用保险、海外投资保险、海外租赁保险等业务,支持本市成套设备生产和高新技术服务企业“走出去”。发展进口贸易信用保险,改善进口企业贸易条件。推动国内贸易、电子商务等信用保险发展。

(二十)增强保险对新经济、新业态的培育作用

支持保险资金参与本市国有企业混合所有制改革。支持保险公司与小额贷款公司、融资性担保公司、商业保理公司等新型金融机构及有关互联网企业开展多种形式的业务合作和业务创新。大力发展互联网保险,支持保险公司积极运用网络、云计算、大数据、移动互联网等新技术促进保险业销售渠道和服务模式创新。鼓励发展体育产业保险、会展责任保险、知识产权保险等新兴保险业务。鼓励保险机构开发各类个人消费信贷保证保险,推动本市消费结构升级。

七、完善基础设施和支持政策,营造现代保险服务业发展的良好环境

(二十一)建立支持保险业发展的工作机制

建立由市领导牵头、各相关部门参与的联席会议,统一制定本市加快现代保险服务业发展的政策措施,协调解决相关事项。联席会议办公室设在市金融办,承担日常工作。各区县、各有关部门要结合自身职责和工作实际,在加快现代保险服务业发展方面发挥积极作用。

(二十二)推进本市保险业信用环境建设

建立健全本市信用信息体系,加强本市公共信用信息与保险信用信息的共享互通与联动合作,强化保险业守信激励和失信惩戒机制。优化使用环境,便利市场参与者依法依规查询相关信用信息。支持中国保险信息技术管理有限责任公司等保险数据管理机构在沪发展。加强本市机动车辆联合信息平台与相关部门信息系统、市公共信用信息服务平台等系统的数据交换,发挥保险大数据在城市交通管理、二手车市场建设、税收征缴中的作用。鼓励商业保险机构参与人口健康数据应用业务平台建设,推动本市养老、医疗信息与人身保险综合信息平台数据交换,提升居民健康、养老保障的精细化管理水平。

(二十三)加强保险业法治环境建设

配合国家有关部门,促进保险行业法律法规和规章制度体系不断完善。支持以司法改革试点为契机,进一步优化司法环境,健全上海金融检察、审判专业化机构组织体系。配合保险监管部门加大保险监管力度,监督保险机构全面履行对保险消费者的各项义务,严肃查处各类损害保险消费者合法权益的行为。探索建立保险消费纠纷多元化解决机制,推动设立第三方保险纠纷调解中心,建立健全保险纠纷诉讼、仲裁与调解对接机制。

(二十四)加快建设保险人才资源高地

加强国际保险人才开发,引进海外高层次保险人才。促进高等院校加强保险等相关学科专业建设,重点支持复合型保险专业人才培养。引进推广国际保险职业资格能力认证项目,健全保险从业人员职业技能培训体系。优化保险人才政策环境,提供人才引进便利、生活保障和创业就业等支持。

(二十五)加强保险投资兴办养老产业的用地保障

鼓励符合条件的保险机构投资兴办养老产业。各级政府将保险机构等投资兴办的养老服务设施建设用地纳入土地利用总体规划和土地利用年度计划,合理安排用地。对营利性养老机构建设用地,按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定,优先保障新增供应,并鼓励利用存量自有土地或集体建设用地。对符合土地协议出让规定的,可采用协议出让方式供地。加强对养老服务设施用地监管,严禁改变土地用途。

(二十六)鼓励政府以多种方式购买保险服务

鼓励市、区县相关部门结合实际,积极探索运用保险的风险管理功能及保险机构的网络、专业技术等优势,通过运用市场化机制,降低公共服务运行成本。结合保险交易市场建设,完善各级财政出资购买保险、市政工程建设所需保险、市属国有企事业单位所需保险等的集中采购平台,提高相关业务开展的规范化、透明化水平。

(二十七)提升全社会保险意识

支持本市新闻媒体开办专门的保险频道或栏目,更好发挥宣传和引导作用。加强中小学、职业院校学生保险意识教育,推动保险知识进校园。弘扬保险文化,宣传保险核心价值理念,推动保险意识深入人民群众。依托党校、干部在线学习城等平台,开设专题保险课程。在全社会形成学保险、懂保险、用保险的氛围。

(二十八)切实防范化解保险业风险

支持配合国家金融管理部门依法履行监管职责,切实承担地方政府监管责任,维护保险业安全运行和社会稳定。健全保险业风险舆情监测网络,构建案件风险防控长效机制和欺诈风险防范联动机制,严厉打击保险领域的非法集资、洗钱、欺诈等违法犯罪行为,逐步建立公安部门与保险监管部门全方位打击保险领域违法犯罪活动合作机制。

各区县、各有关部门要把发展现代保险服务业作为推进经济转型、转变政府职能、带动扩大就业、完善社会治理、保障改善民生的重要抓手,加强沟通协调,形成工作合力。有关部门要根据本实施意见和本市加快发展现代保险服务业重点工作分工表的要求,做好工作,促进本市现代保险服务业有序健康发展。

本实施意见自 2014 年 12 月 1 日起实施,有效期至 2019 年 11 月 30 日。

附件:本市加快发展现代保险服务业重点工作分工表

附件

本市加快发展现代保险服务业重点工作分工表

主要任务	具体工作		责任单位	时间进度
利用自贸试验区先行先试契机,全面推进上海保险业制度创新和对外开放	1	加快筹建保险交易所	市金融办、上海保监局、自贸试验区管委会、市财政局、市地税局、市国资委、市建设管理委	2015 年 12 月
	2	研究探索符合国际惯例、适应离岸保险业务发展的税收政策和外汇管理政策	外汇管理局市分局、市地税局、市财政局、市金融办、自贸试验区管委会、上海保监局	2016 年 12 月
	3	建立自贸试验区国际化的保险纠纷解决机制	上海保监局、自贸试验区管委会、市金融办、市司法局	2016 年 12 月
立足上海国际金融、航运中心建设,不断增强上海保险市场的集聚和辐射功能	4	积极吸引中外资保险法人机构、保险中介机构、保险功能性机构聚集	市金融办、上海保监局	长期推进
	5	加强上海航运保险协会建设,积极开发协会条款,推进数据信息共享,全方位培养专业人才	上海保监局、市金融办、市社团局、市交通委	长期推进
	6	积极研究加大对船舶建造、港口码头、运营责任等相关险种的支持政策	市地税局、上海保监局、市金融办、市财政局	长期推进
	7	推动货运保险电子发票试点	市商务委、市发展改革委、市金融办、市地税局、市财政局、上海保监局	2015 年 12 月
	8	鼓励保险公司在沪设立基金管理公司,推动设立不动产、基础设施、养老等专业保险资产管理机构	市金融办、上海证监局、上海保监局	长期推进

主要任务	具体工作		责任单位	时间进度
强化商业保险对民生保障的有效支撑,完善多层次社会保障体系	9	推动个人税收递延型商业养老保险在沪率先试点	市金融办、市财政局、市地税局、上海保监局、市人力资源社会保障局	2015 年 12 月
	10	开展住房反向抵押养老保险试点	上海保监局、市民政局、市金融办、市财政局、市地税局、市住房保障房屋管理局、市建设管理委、市司法局	2015 年 12 月
	11	发展独生子女家庭保障计划	市卫生计生委、上海保监局、市人力资源社会保障局、市财政局、市金融办	2015 年 12 月
	12	创建失独老人保险保障模式	市卫生计生委、上海保监局、市财政局、市人力资源社会保障局、市金融办	2015 年 12 月
	13	探索建立失地农民补充养老保险	市人力资源社会保障局、市农委、上海保监局、市金融办	2015 年 12 月
	14	开展上海城乡居民大病保险	市人力资源社会保障局、市卫生计生委、上海保监局、市发展改革委、市财政局、市民政局、市金融办	2015 年 12 月
	15	探索开展医保个人账户资金购买商业健康保险试点	市人力资源社会保障局、上海保监局、市金融办	2015 年 12 月
加强保险在特大城市治理中的高效运用,创新社会管理机制	16	在涉及公众利益的环境污染、食品安全、医疗责任、医疗意外、校园安全、实习安全领域,探索开展强制责任保险试点	市环保局、市食品药品监管局、市卫生计生委、市公安局、市教委、上海海事局、市司法局、市财政局、市人力资源社会保障局、上海保监局、市金融办、市政府法制办、市发展改革委	2016 年 12 月
	17	加快发展危险化学品安全生产责任保险、养老机构责任保险、居家护理责任保险、火灾高危单位责任保险、建设工程质量潜在缺陷保险、地下空间综合责任保险	市安全监管局、市民政局、市人力资源社会保障局、市消防局、市建设管理委、市住房保障房屋管理局、上海保监局、市金融办	2016 年 12 月
	18	开展电梯综合责任保险、医师执业保险、实习安全保险试点	市质量技监局、市卫生计生委、市公安局、市教委、市司法局、上海保监局、市金融办	2016 年 12 月
	19	开展大宗交易市场、单用途预付卡履约保证保险	市商务委、上海保监局、市金融办、市工商局	长期推进
	20	将保险全过程风险管理技术纳入火灾、积涝、台风、雷电等灾害防范救助体系	上海保监局、市金融办、市消防局、市水务局、市气象局、市质量技监局	2015 年 12 月

主要任务	具体工作		责任单位	时间进度
加强保险在特大城市治理中的高效运用,创新社会管理机制	21	探索对台风、暴雨、高潮、洪水、积涝等灾害的有效保障模式,逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制	上海保监局、市财政局、市金融办、市发展改革委、市农委、市水务局、市气象局	长期推进
	22	鼓励发展丰富市民“菜篮子”、“米袋子”的特色农产品保险,稳步扩大“保价格、保收入”的农业保险品种和范围	市农委、上海保监局、市财政局、市金融办、市发展改革委、市物价局、市气象局	2016 年 12 月
围绕创新驱动转型发展战略,充分发挥保险对经济提质增效升级的引擎作用	23	鼓励保险资金利用债权投资计划、股权投资计划等方式支持重大基础设施、棚户区改造、保障性安居工程、智慧城市建设等民生工程和重大工程	市发展改革委、市金融办、上海保监局、市财政局、市住房保障房屋管理局、市建设管理委、市交通委、市经济信息化委	长期推进
	24	针对保险资金运用的具体项目,推动采取有效的增信、财政支持措施	市金融办、市财政局、上海保监局、市发展改革委、市国资委	2016 年 12 月
	25	支持保险资金投资创业投资基金、文化产业基金创新试点	市发展改革委、市委宣传部、市金融办、市科委、上海保监局	2015 年 12 月
	26	探索科技企业联合投保模式,扩大科技型中小企业贷款履约保证保险覆盖面	市科委、市财政局、市金融办、市发展改革委、上海银监局、上海保监局	2015 年 12 月
	27	设立信用保险公司	上海保监局、市商务委、市金融办	2016 年 12 月
	28	支持保险资金参与本市国有企业混合所有制改革	市国资委、市发展改革委、市金融办、上海保监局	长期推进
	29	支持保险公司与小额贷款公司、融资性担保公司、商业保理公司等新型金融机构及有关互联网企业发展多种形式的业务合作和业务创新	上海保监局、市金融办、市经济信息化委、市科委	长期推进
完善基础设施和支持政策,营造现代保险服务业发展的良好环境	30	加强本市公共信用信息与保险信用信息的共享互通与联动合作	市经济信息化委、上海保监局、市发展改革委、市金融办、人民银行上海总部	2015 年 12 月
	31	推动本市养老、医疗信息与人身保险综合信息平台数据交换	市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市民政局、市经济信息化委、上海保监局、市金融办	2015 年 12 月
	32	保险知识进校园、进社区、进政府,传播保险核心价值理念	市金融办、上海保监局、市委宣传部、市教委	长期推进

主要任务	具体工作	责任单位	时间进度
完善基础设施和支持政策,营造现代保险服务业发展的良好环境	33 构建案件风险防控长效机制和欺诈风险防范联动机制,严厉打击保险领域的非法集资、洗钱、欺诈等违法犯罪行为,逐步建立公安部门与保险监管部门全方位打击保险领域违法犯罪活动合作机制	市公安局、上海保监局、市金融办、市政府新闻办、市司法局	长期推进

注:责任单位中加粗标黑的为牵头单位。

上海市人民政府关于 黄永平等同志职务任免的通知

(2014 年 11 月 25 日)

沪府发〔2014〕74 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

任命黄永平为上海市体育局局长;

免去李毓毅的上海市体育局局长职务。

特此通知。

上海市人民政府关于陈寅同志任职的通知

(2014 年 12 月 5 日)

沪府发〔2014〕76 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

任命陈寅为上海市人民政府副秘书长。

特此通知。

上海市人民政府办公厅关于印发上海市 建设健康城市 2015—2017 年行动计划的通知

(2014 年 11 月 16 日)

沪府办发〔2014〕62 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市建设健康城市 2015—2017 年行动计划》印发给你们,请认真按照执行。

上海市建设健康城市 2015—2017 年行动计划

为进一步推进健康城市建设,提升健康管理服务水平,根据《全民健康素养促进行动规划(2014—2020 年)》、《中国慢性病防治工作规划(2012—2015 年)》和《上海市健康促进规划(2011—2020 年)》,制定本行动计划。

一、指导思想

进一步提升健康城市建设的社会动员和支持能力。积极整合健康教育与健康促进资源,探索拓展健康传播的渠道和方法,提高健康促进支持性环境建设的水准和覆盖面,加大全民健康生活方式推广和全民健康素养促进行动力度,引导市民掌握更多的健康自我管理技能。努力提高全人群的健康行为形成率,切实促进整个城市人群健康与环境健康协调发展。

二、行动目标

依托有效的社会动员,通过持续开展市民健康行动,使全市人群健康素养监测水平在现有基础上显著提升,市民健康文明意识继续增强,经常参加体育锻炼者在总人群中比例明显提高,成人吸烟率呈下降趋势,公共场所二手烟暴露率继续降低;食品安全核心知识的公众知晓率稳步提升,食品安全的社会监督氛围进一步形成;市民科学就医行为逐渐养成,促进就医环境有所好转。

三、主要任务

(一)“科学健身”市民行动

积极倡导“体育生活化”理念,广泛普及科学健身常识,大力开展群众性体育活动,切实加强社会体育指导员队伍建设,不断提高群众体育专项化水平。继续加大公共体育设施建设力度,扩大公共体育场馆公益性开放,推进学校体育场地在非教学时段向社会开放工作。积极培育体育社会组织,充分发挥其在开展全民健身活动中的促进和指导作用。倡导各级各类机关、企事业单位和社会团体定期举办不同层次、类型的全民健身活动,积极推广广播操和工间操。

通过上述工作,使广大市民健身意识、健身知识知晓率和健身能力明显提高,体育健身成为更多人的基本生活方式,市民主要体质指标处于全国前列水平。

(牵头部门:市体育局。配合部门:市爱卫办、市卫生计生委、市文明办、市教委、市总工会)

(二)“控制烟害”市民行动

根据相关法律和《上海市公共场所控制吸烟条例》的要求,继续完善依法控烟推进机制,切实加大控烟监管力度,逐渐降低法定禁烟区域的二手烟暴露率。探索优化无烟城市建设的社会支持系统,大力推动机关、学校、医院、企业和各类法定控烟场所参与无烟环境建设。广泛开展烟草烟雾危害核心知识与控制技能的健康科普或专题培训,不断提升公众对烟草烟雾危害知识的知晓率和对室内吸烟行为的劝阻率。增强 12320 卫生公益热线的戒烟支持功能,加大戒烟门诊建设力度,推广戒烟简短干预,在社区、单位探索开展戒烟干预活动。

通过上述工作,使广大市民能够积极主动参与各类控烟活动,公务员、教师、医务人员等群体在控制烟害活动中发挥示范作用,有戒烟意愿的吸烟者能参与戒烟干预活动并取得效果。

(牵头部门:市爱卫办。配合部门:市卫生计生委、市食品药品监督管理局、市公安局、市文化市场行政执法总队、市交通委、市教委、市住房保障房屋管理局、市旅游局、市体育局、市文广影视局、市商务委、市机管局、上海铁路局、市文明办)

(三)“食品安全”市民行动

围绕合理膳食常识、食品安全应知应会知识以及《食品安全法》的相关规定,广泛开展进家入户的健康科普和法制宣教活动。重点做好合理膳食相关常识、“食品安全五要点”和选购食品注意事项的专项科普。拓宽公众对于食品安全提示或警示等信息的知情渠道,完善食品安全举报系统和奖励机制。

通过上述工作,切实提高广大市民尤其是青少年学生的食品安全核心知识知晓率,促进市民提升食品安全自我保护意识与能力,养成健康安全的食物消费习惯;引导市民依法维权,自觉抵制不健康食品

消费,主动参与对食品安全管理的社会监督。

(牵头部门:市食品药品监督管理局。配合部门:市爱卫办、市卫生计生委、市商务委、市工商局、市教委、市农委)

(四)“正确就医”市民行动

大力普及科学就医知识,坚持科学就医行为,推动落实分级诊疗制度,引导公众正确认识医学局限性,推动建立和谐医患关系。结合公立医院改革和社区卫生服务改革的推进,多渠道、多角度宣传倡导网上预约就诊和分级分流就医等做法,促进家庭医生签约率和家庭医生有效服务率得到提高,并提倡“小病在社区,大病进医院”。同时,通过普及就诊技巧,帮助市民提高就诊效率。

通过上述工作,指导广大市民树立科学的健康观、生命观和就医观,认识医疗局限性,根据疾病状况等实际情况选择适合的医疗机构;提高居民家庭医生签约率和家庭医生有效服务率。

(牵头部门:市卫生计生委。配合部门:市爱卫办、申康医院发展中心、市文明办、市科委)

(五)“清洁环境”市民行动

结合国家卫生区(镇)的创评和巩固复审,坚持以周四爱国卫生义务劳动等为抓手,组织开展城乡环境清洁行动,重点治理农贸市场、城中村、老旧小区、背街小巷、交通集散地、公路沿线的卫生死角,促使城乡广大社区进一步落实辖区环境卫生动态化、长效化管理措施,促进垃圾分类收集理念得到全面推行和实践,推动社会卫生管理水平、城乡居住环境质量有总体提高和均衡改善。注重群众参与和专业防制相结合,治本清源、科学布防、有效治理,切实控制病媒生物密度及相关疾病发生。

通过上述工作,引导广大市民逐渐养成垃圾分类习惯,掌握病媒防制常识和实用技能,自觉参与爱国卫生清洁劳动,主动维护工作环境和居家卫生。

(牵头部门:市爱卫办。配合部门:市绿化市容局、市水务局、市环保局、市建设管理委、市住房保障房屋管理局、市文明办)

四、主要措施

(一)开发与推行健康传播项目

1.实施健康支持工具(读本)发放项目

依托政府财政支持,继续按年度实施基本覆盖常住人口家庭的“健康工具包”发放项目。在广泛征求市民需求意向的基础上,协调组织专业力量开发集实用性、科普性于一体的健康支持工具和健康传播读物,由政府采购并寻求较为完善的发放渠道以实施工具包发放项目;鼓励各地区、单位围绕健康城市(区、县)建设的要求,量力而行、因地制宜地推行健康促进类实物宣传品的设计和发放项目。

2.打造“健康大讲堂”系列品牌

深化与主流媒体的多形式合作,联手打造在内容、风格、受众定位等方面各具特色的全市性“健康大讲堂”系列品牌,有序组织受益面广的巡讲活动。鼓励区县结合辖区相关资源优势和市民健康需求,打造区域性健康讲堂品牌。市、区县每年有计划、按要求举办面向不同人群、规模不一、目标定位明确的各类健康讲座,注重开展效果测评。探索引入社会力量和社会资源,联手共建相对固定的健康讲堂宣教基地。

3.拓展健康公益传播渠道

加大以规范公共空间社会健康行为和养成健康文明理念与生活方式为核心内容的健康公益传播力度。探索加强健康公益微博平台、微信平台、数字电视的建设与维护,充分运用社交媒体特点,开展互动性较强的公众健康传播活动。有计划地设计制作诉求明确、创意独到的健康公益宣传系列视频,积极争取各类视频投放平台的管理主体支持并予以广泛投放。完善健康传播资料库建设,为全市各类健康公益传播提供技术支持。探索建立健康促进核心信息传播效果监测评估机制。

(二)营造与维护健康支持系统

1.优化社区健康支持环境

鼓励和推动各地区进一步优化健康支持环境,开展形式多样、针对性强的健康促进活动。结合社区规划布局,在公共休闲场所的建设改造中,因地制宜增加健康促进元素,加强居住区健康宣传栏、健身苑点、健康步道、健康书屋等健康支持环境的一体化建设。利用社区宣教阵地,为各类社区人群创设参与

健康文体活动的机会,使健康生活方式倡导与社区文化养成和文明建设有机结合、相互促进。组织开展全民性、愉悦性、体验性的健康促进活动,帮助市民通过社区活动实现健康理念的知行转化。

2.完善场所健康促进措施

聚焦重点,有效干预,不断提高职业人群和在校学生的健康行为养成率和健康素养水平。倡导医院、学校、机关、企业等单位建立并完善员工健康管理制度和措施,营造有利于员工养成健康行为、保持健康身心的环境;组织开展形式多样的健康促进活动,引导员工掌握健康素养核心信息,建立健康生活方式。探索开展戒烟干预、员工体检管理和职业健康危害因素干预。各类学校根据学生健康需求及特点,注重培养学生的健康意识和公共卫生意识,降低学生近视、龋齿和肥胖等发生率;医院根据自身资源优势,在面向患者及其亲属提供针对性健康教育与健康服务的同时,加强社区健康教育的指导和技术支撑,提升社区健康教育内涵。

(三)推行与促进人群健康管理

1.拓展健康自我管理内涵

结合贯彻市委、市政府关于“创新社会治理、加强基层建设”的要求,在社区和单位继续推进健康自我管理小组建设,注重健康自我管理活动与慢性病群防群控、社区老年关爱、睦邻关系建设、群众社团发展、社区(单位)文化培育等工作的有机融合,探索建立“政府扶持、社会支持、个人投入”相结合的健康自我管理活动资源运作机制,因地制宜培育健康自我管理活动的不同模式。鼓励更多人群在专业支持下,通过同伴教育和自我管理,树立“预防为主、健康第一”理念,系统学习并熟练运用健康自我管理知识技能,养成健康行为,减少疾病困扰。各级健康促进部门探索建立完善科学客观的市民健康自我管理能力评价方法和健康自我管理小组活动效果的第三方评价机制。

2.开展健康家庭建设

探索以健康自我管理活动和各类健康促进场所建设的现有参与人群为中坚力量,发挥其在推行健康生活方式领域的示范作用,从而带动不同家庭的所有成员围绕各个年龄阶段的主要健康问题和健康需求,通过多渠道接收健康素养核心信息的传授,主动参与面向不同年龄段人群的相关健康知识技能培训和健康服务活动,逐渐形成健康自我管理理念,共同践行健康生活方式。针对家庭成员中的妇幼、老年等重点人群,实施科学育儿、妇女保健、养老照护、应急求助、老年心理健康关爱等技能的培训指导,组织开展寓教于乐、以家庭为参与单位的相关活动,整体提升市民家庭的综合健康水平。

五、具体要求

(一)加强组织领导,提高投入保障水平

各级政府要坚持为人民健康服务的方向,坚持“健康融入万策”的理念,把促进人民群众健康放在本地区社会经济发展的重要位置,进一步加强对深入开展建设健康城市行动的领导,推动政府职能部门把健康促进渗透到各项民生政策的制定和实施过程,注重目标、资源、措施、方法的整合,不断完善组织管理体系、调整充实工作队伍,继续固化联动密切、运作高效的行动协调机制。要根据市民最迫切的健康需求和健康促进工作的需要,因地制宜、量力而行,持续加大对建设健康城市行动的投入保障力度。各区县、部门和有关单位要根据本行动计划,按照“5+X”(即5项全市统一的市民行动与X项区域特色行动相结合)模式,制定具体实施方案、配套措施和支持性政策,稳步有序推进。鼓励有条件的地区和部门把建设健康城市行动的重点工作纳入实事项目,从人、财、物等方面予以充分保障。

(二)加强能力建设,提高规范管理水平

各级健康促进委员会及其成员单位要结合建设健康城市行动面临的新形势、新任务和新要求,与时俱进、统筹考虑,有计划地安排本系统各类人员接受健康促进理论和实务培训,进一步加强社区单位健康促进工作人员和健康促进志愿者的能力建设,提高健康促进工作的社会参与和支持水平。要整合专业机构的力量,建立健全健康促进工作网络,逐步实行行业管理和社会化管理相结合的工作模式。联合专业技术部门、高校、学术机构、社会组织等不同类型的组织和机构共同推进健康促进的学科建设,使健康促进的理论研究与实践创新紧密结合,提升本市建设健康城市行动的科学规范管理水平。

(三)加强舆论引导,提高社会参与水平

要以公共卫生、疾病防治、全民健身、环境保护等领域的活动日(周、月)为节点,精心策划组织各类

专题宣传活动,提高建设健康城市行动的社会影响力。充分运用市民喜闻乐见的传播形式,利用社区、单位的工作平台和宣传阵地,发挥新闻媒体、行业类媒体、健康类媒体及政府官方微博、微信等新媒体的舆论引导、健康科普、信息公开、行为互动等功能,积极传播健康生活方式核心理念,引导社会公众以各种方式支持、参与建设健康城市行动。探索引入社会资源参与健康促进项目的公益投入和组织运行,鼓励和扶持非政府组织、群众团体和健康促进志愿者队伍在健康城市建设的项目实施中发挥积极主导作用。

(四)加强监测评估,提高决策支持水平

要进一步完善健康教育和健康促进监测体系建设,提高健康教育和健康促进队伍的监测评估能力。定期组织开展对本轮行动计划执行情况和实施效果的监测活动,全面、科学、公正地评估阶段性目标实施工作的成效与问题。注重对健康城市建设过程中相关前沿理论运用和重点项目实施的课题研究,运用卫生经济学、社会学、管理学、传播学等领域的理论和方法,深入分析项目实施的社会效益和经济效益,加强监测评估数据的利用,为建设健康城市行动的本土化运行和可持续发展提供依据与指导。

附件:上海市建设健康城市 2015—2017 年行动计划工作指标

附件

上海市建设健康城市 2015—2017 年行动计划工作指标

序号	指标名称	指标定义	目前水平	2017 年	牵头部门	协作部门
一	“科学健身”市民行动					
1	经常参加体育锻炼的人数比例(%)	被调查对象每周锻炼 1 次以上、每次 30 分钟以上、中等强度运动的人数/调查人口总数 $\times 100\%$	40.6	≥ 41	市体育局	市健促办、市总工会、市教委
2	社会体育指导员人数(‰)	社会体育指导员人数达到本市常住人口的比例	1.94	2	市体育局	市健促办
3	健康步道(公里)	居民小区、公园修建有健康知识提示的健身步道累计长度	684	750	市健促办	市绿化市容局、市建设管理委、市体育局
二	“控制烟害”市民行动					
4	场所内人群吸烟率(%)	单位时间内在法定公共场所吸烟的人数/单位时间内在法定公共场所的总人数 $\times 100\%$	4.3	≤ 3	市健促办	相关部门
5	对吸烟行为有劝阻或执法的场所比例(%)	场所内有人对吸烟行为劝阻或执法的场所数/有人吸烟的场所总数 $\times 100\%$	44.6	≥ 50	市健促办	相关部门

序号	指标名称	指标定义	目前水平	2017 年	牵头部门	协作部门
6	被动吸烟危害核心知识知晓率(%)	知晓被动吸烟相关知识的人数/调查总人数 $\times 100\%$	63.8	≥ 70	市健促办	相关部门
7	戒烟门诊新建点(个)	在医疗机构中开设戒烟门诊的数量	61	79	市健促办	市卫生计生委
8	无烟场所建设数量(个)	经上海市控制吸烟协会审核并授牌的无烟单位	1824	≥ 2000	市健促办	相关 区县政府
三	“食品安全”市民行动					
9	食品安全知晓率(%)	按国家统计局上海调查总队开展的上海市民食品安全知识知晓程度调查结果确定	80.2	≥ 80	市食品药品 监管局	相关部门
10	中小学生食品安全基本知识知晓率(%)	按国家统计局上海调查总队开展的上海市民食品安全知识知晓程度调查结果确定	2013 年为试点,对部分区县学生的调查	≥ 85	市食品药品 监管局	市教委
11	合理膳食相关知识知晓率(%)	知道每日盐、奶制品摄入量等相关知识的人数/调查人口总数 $\times 100\%$	56	≥ 65	市健促办	相关部门
12	饮酒的限量值知晓率(%)	知道饮酒限量值的人数/调查人口总数 $\times 100\%$	32.4	≥ 45	市健促办	相关部门
四	“正确就医”市民行动					
13	常规就医流程知晓率(%)	知晓常规就医流程的人数/调查人口总数 $\times 100\%$	74.9	85	市卫生计生委	市健促办
14	科学就医行为形成率(%)	能做到科学就医的人数/调查人口总数 $\times 100\%$	27.6	40	市卫生计生委	市健促办
15	家庭医生签约率(%)	签约家庭医生的常住居民数/常住居民总数 $\times 100\%$	32	40	市卫生计生委	市健促办
16	家庭医生有效服务率(%)	当年度利用过家庭医生基本诊疗或健康管理服务的签约居民数/签约居民总数 $\times 100\%$	58	60	市卫生计生委	市健促办
五	“清洁环境”市民行动					
17	国家卫生镇年创建数(个)	国家卫生镇创成数	60	70	相关区县政府、市健促办	相关部门

序号	指标名称	指标定义	目前水平	2017 年	牵头部门	协作部门
18	病媒生物防制达标小区(个)	市级病媒生物防制达标小区的建成数(累计)	600	1200	市健促办	相关部门
19	病媒生物防制达标集市(个)	市级病媒生物防制达标集市的建成数(累计)	60	150	市健促办	相关部门
20	城镇污水处理率(%)	污水处理量(扣除地下水渗入量)/污水产生总量 $\times 100\%$	87.7	90	市水务局	相关部门
21	环境空气质量优良率(AQI)	空气质量优良的天数占全年天数的比例	66	明显改善	市环保局	相关部门
22	森林覆盖率(%)	森林保有量/上海市陆城面积 $\times 100\%$	13.13	≥ 15	市绿化市容局	相关部门
23	垃圾分类覆盖率(%)	已实施垃圾分类户数/全市总户数 $\times 100\%$	32	53	市绿化市容局	相关部门
六	主要措施					
24	市民具备健康素养的总体水平(%)	正确回答健康素养有关问题80%以上的被调查人数/调查人口总数 $\times 100\%$	18.24	≥ 20	市卫生计生委	相关部门
25	健康社区(镇)达标数(个)	符合市级健康促进社区(镇)标准的社区(镇)数(累计)	34	52	市健促办	相关 区县政府
26	健康主题公园达标数(个)	符合市级健康主题公园标准的公园数(累计)	27	87	市健促办	市绿化 市容局
27	健康知识一条街达标数(条)	符合市级健康知识一条街标准的街数(累计)	23	83	市健促办	市绿化市容局、市建设管理委
28	健康单位达标数(个)	符合市级健康单位标准的单位数(累计)	200	500	市健促办	相关 区县政府
29	参加市民健康自我管理小组的人数(万)	参加社区及单位组建市民健康自我管理小组的人数(累计)	35	53	市健促办	相关部门
30	健康家庭达标数(个)	符合市级健康家庭建准的家庭数(累计)	100	300	市健促办	相关部门
31	健康生活方式指导员数量(个)	承担社区健康教育、健康生活指导作用的社区成员的数量	5000	50000	市健促办	相关部门

序号	指标名称	指标定义	目前水平	2017 年	牵头部门	协作部门
32	65 岁以上老年人年体检率(%)	65 岁以上老年人参加免费体检的人数/全市 65 岁以上老年人总数×100%	89	≥90	市卫生计生委	相关部门

上海市人民政府办公厅关于转发市司法局制订的 《中国(上海)自由贸易试验区中外律师事务所 互派律师担任法律顾问的实施办法》 《中国(上海)自由贸易试验区 中外律师事务所联营的 实施办法》的通知

(2014 年 11 月 18 日)

沪府办发〔2014〕63 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市司法局制订的《中国(上海)自由贸易试验区中外律师事务所互派律师担任法律顾问的实施办法》、《中国(上海)自由贸易试验区中外律师事务所联营的实施办法》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律师事务所 互派律师担任法律顾问的实施办法

第一条 为了规范、有序地在中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)内开展中国律师事务所与外国律师事务所互派律师担任法律顾问试点(以下简称“试点”)工作,探索密切中外律师事务所业务合作方式和机制,根据《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》和《司法部关于同意在中国(上海)自由贸易试验区探索密切中外律师事务所业务合作方式和机制试点工作方案》的批复,制定本办法。

第二条 本办法所指互派律师担任法律顾问(以下称“互派法律顾问”),是指中国律师事务所与外国律师事务所以协议方式,由中国律师事务所向外国律师事务所驻华代表机构派驻中国律师担任中国法律顾问,由外国律师事务所向中国律师事务所(或者分所)派驻外国律师担任外国法律顾问,在各自执业范围、权限内,采取分工协作方式开展业务合作。

申请参与试点的中外律师事务所除应当符合本办法第三条、第四条规定的条件外,还应当满足至少一方在自贸试验区内设立机构的条件,即外国律师事务所在自贸试验区内设立代表机构,或者中国律师事务所(或者分所)在自贸试验区内设立。

第三条 申请参与试点的中国律师事务所应当具备下列条件:

- (一)成立满 3 年;
- (二)采用合伙形式;
- (三)有专职执业律师 20 人以上;

(2014 年第 24 期)

— 17 —

(四)具有较强的法律服务能力,内部管理规范;

(五)最近3年内未受过行政处罚或行业处分;

(六)总所设在上海(含自贸试验区),或者总所设在其他省、自治区、直辖市,但已在上海(含自贸试验区)设立分所。

第四条 申请参与试点的外国律师事务所应当具备下列条件:

(一)已在上海设立代表机构满3年,或者已在其他城市设立代表机构满3年且已在上海(含自贸试验区)设立代表机构;

(二)已设立的代表机构最近3年内未受过中国监管部门行政处罚。

第五条 派驻到外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构担任中国法律顾问的中国律师,应当具备下列条件:

(一)具有5年以上在中国专职执业经历;

(二)具有较强的办理内地及涉外法律事务的能力;

(三)最近3年内未受过行政处罚或者行业处分。

中国律师事务所负责人及其分所负责人不得作为派驻律师到外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构担任中国法律顾问。

第六条 派驻到设立在上海(含自贸试验区内)的中国律师事务所或其分所担任外国法律顾问的外国律师,应当具备下列条件:

(一)具有5年以上在外国律师执业经历;

(二)具有较强的办理所在国及国际法律事务的能力;

(三)最近3年内未受过执业地所在国及中国律师监管部门的行政处罚或行业处分。

外国律师事务所负责人及其驻华代表机构首席代表不得作为派驻律师到中国律师事务所(或者分所)担任外国法律顾问。

第七条 一家中国或外国律师事务所只能与一家外国或中国律师事务所建立互派法律顾问的法律关系,互派法律顾问应当经过市司法局备案。

中国律师事务所和外国律师事务所互派法律顾问的数量不得超过3名。

参与试点的中外律师事务所,不得与第三方律师事务所及其分所(或代表机构)建立联营合作关系。

第八条 参与试点应当由形成合意的中国律师事务所与外国律师事务所签订互派法律顾问协议。

中国其他省、自治区、直辖市的律师事务所拟由在上海(含自贸试验区)设立的分所派驻律师,或者外国律师事务所拟由驻上海(含自贸试验区)代表机构派驻律师的,也可以由取得总所书面授权的分所或者代表机构与合作方律师事务所签订互派法律顾问协议。

第九条 互派法律顾问协议应当包括以下内容:

(一)双方律师事务所执业许可证(照)号,外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构、中国律师事务所(或者分所)名称,首席代表、律师事务所负责人姓名及执业许可证(照)号,住所地址;

(二)双方相互派驻法律顾问的律师数量、名单、律师执业证(照)号;

(三)双方相互派驻律师担任法律顾问期间的工作地点、执业范围、合作方式及其权利义务;

(四)双方关于派驻律师的费用安排、合作收益分配安排及债务承担方式;

(五)双方争议的解决程序,变更、增派律师的条件和程序;

(六)双方合作的期限,违约责任及终止、延续合作的程序;

(七)其他需要载明的事项。

互派法律顾问协议,约定的合作期限一般不得少于2年。

第十条 中国律师事务所与外国律师事务所签订互派法律顾问协议后,应当共同将互派法律顾问协议、双方律师事务所及派驻律师符合本办法规定条件的证明材料以及其他相关材料报市司法局备案。

市司法局审查后,对符合规定条件的中外律师事务所及其派驻律师予以备案,并向双方派驻律师分别颁发中国法律顾问证、外国法律顾问证;对不符合规定条件的,不予备案并书面告知理由。

互派法律顾问协议约定的合作期限届满,合作双方决议延续的,应当自合作期满前15日内,报市司

法局备案;合作期间双方决议终止合作的,应当自决议之日起 15 日内,以双方名义报市司法局注销备案。

第十一条 中国律师被派驻到外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构担任中国法律顾问期间,除向接受派驻的外国律师事务所及其代表机构提供中国法律信息、法律环境等方面的咨询服务外,可以中国律师身份向客户提供中国法律咨询服务和涉及适用中国法律的民商事诉讼、非诉讼法律事务的代理服务,可以分工协作方式与外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构合作办理跨境或国际法律事务,可以就重大复杂法律事务提请所在的中国律师事务所与外国律师事务所合作办理。

外国律师被派驻到中国律师事务所或者分所担任外国法律顾问期间,除向接受派驻的中国律师事务所或者分所提供外国法律信息、法律环境等方面的咨询服务外,可以外国律师身份向客户提供涉及外国法律适用的咨询和代理服务,可以分工协作方式与中国律师事务所或者分所合作办理跨境或国际法律事务。

参与试点的中外律师事务所及其双方各自派驻的律师分别或者合作承办法律事务的,应当共同遵守避免利益冲突的规则。

第十二条 派驻到外国律师事务所代表机构的中国法律顾问从事本办法所规定的业务活动,应当遵守《中华人民共和国律师法》和律师执业管理的有关规定,恪守职业道德和执业纪律,接受中国司法行政部门和律师协会的监督指导。

派驻到中国律师事务所或者分所的外国法律顾问从事本办法所规定的业务活动,应当遵守《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》和《司法部关于执行〈外国律师事务所驻华代表机构管理条例〉的规定》的规定,在派驻期间,不得从事或者宣称可以从事中国法律服务,不得在名义上或者实质上成为中国律师事务所的合伙人,不得参与中国律师事务所或者分所的内部管理。

第十三条 中国及外国法律顾问在派驻期间,因违法行为或执业过错,给当事人或者接受派驻的外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构及中国律师事务所或分所造成损失的,由其所在的中国或外国律师事务所承担赔偿责任。中外律师事务所可以依据各自规定,向有过错的派驻律师追偿。

中国法律顾问与其所派驻的外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构,以及外国法律顾问与其所派驻的中国律师事务所合作办理法律事务,因共同过错给当事人或者双方律师事务所造成损失的,由合作双方的律师事务所按照协议约定分担赔偿责任。

第十四条 合作双方的中外律师事务所应当按照协议的约定,对互派法律顾问的执业活动、试点的合作情况进行指导、监督,对合作中出现矛盾或问题的派驻律师,应当经双方协商一致或应对方要求及时予以更换,对双方合作过程中出现的问题及时沟通协商解决。

第十五条 在试点期间,对双方相互派驻律师担任中国或外国法律顾问的执业活动,以及试点合作情况,由市司法局和相关区县司法局依照有关法律、法规、规章和本办法的规定,进行监督、指导。

第十六条 中国律师事务所向外国律师事务所驻华代表机构派驻律师担任中国法律顾问的执业情况以及与外国律师事务所派驻的外国法律顾问的合作情况,应当纳入律师事务所年度检查考核和律师执业年度考核。

外国律师事务所与中国律师事务所派驻的中国法律顾问的合作情况,以及被派驻到中国律师事务所或者分所担任外国法律顾问的执业情况,应当纳入外国律师事务所驻华代表机构年度检验。

第十七条 外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构、中国律师事务所(或者分所)以及相互派驻担任法律顾问的中外律师,在试点中有违法违规行为的,由市司法局会同相关区县司法局进行查处。

经调查核实,对于依法应当给予行政处罚的案件,涉及外国律师事务所驻上海(含自贸试验区)代表机构及其派驻律师的,由市司法局依照《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》和《司法部关于执行〈外国律师事务所驻华代表机构管理条例〉的规定》的相关规定办理;涉及中国律师事务所(或者分所)及其派驻律师的,由市司法局或相关区县司法局依照《中华人民共和国律师法》和《律师和律师事务所违法行为处罚办法》的相关规定办理。

第十八条 市司法局应当及时向司法部报告试点工作及监督管理情况。

第十九条 中国香港、澳门特别行政区律师事务所申请参加试点工作的,参照本办法执行。

第二十条 本办法自印发之日起实施。

上海市司法局
2014 年 11 月 4 日

中国(上海)自由贸易试验区 中外律师事务所联营的实施办法

第一条 为了规范、有序地在中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)内开展中国律师事务所与外国律师事务所实行联营的试点(以下称“联营试点”)工作,探索密切中外律师事务所业务合作方式和机制,根据《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》和《司法部关于同意在中国(上海)自由贸易试验区探索密切中外律师事务所业务合作方式和机制试点工作方案》的批复,制定本办法。

第二条 本办法所指联营,是指中国律师事务所与外国律师事务所按照协议约定的权利和义务,在自贸试验区内实行联营,以分工协作方式,向中外客户分别提供涉及中国和外国法律适用的法律服务,或者合作办理跨境和国际法律事务。联营期间,双方的法律地位、名称和财务各自保持独立,各自独立承担民事责任。

申请参与联营试点的中外律师事务所除符合本办法第三条、第四条规定的条件外,还应当满足至少有一方在自贸试验区内设立机构的条件,即外国律师事务所在自贸试验区内设立代表机构,或者中国律师事务所(或者分所)在自贸试验区内设立。

第三条 中国律师事务所申请参与联营试点,应当具备以下条件:

- (一)成立满 3 年;
- (二)采用合伙形式;
- (三)有专职执业律师 20 人以上;
- (四)具有较强的法律服务能力,内部管理规范;
- (五)最近 3 年内未受过行政处罚或者行业处分;
- (六)总所设在上海(含自贸试验区),或者总所设在其他省、自治区、直辖市,但已在上海(含自贸试验区)设立分所。

中国律师事务所分所不得作为联营一方的主体申请联营。

第四条 外国律师事务所申请参与联营试点,应当具备以下条件:

- (一)已在上海设立代表机构满 3 年,或者已在中国其他城市设立代表机构满 3 年且已在上海(含自贸试验区)设立代表机构;
 - (二)已设立的代表机构最近 3 年内未受过中国监管部门的行政处罚。
- 外国律师事务所驻华代表机构不得作为联营一方的主体申请联营。

第五条 一家中国或者外国律师事务所只能与一家外国或者中国律师事务所建立联营合作关系。联营应当经过市司法局核准。

参与联营试点的中外律师事务所,不得与第三方律师事务所及其分所(或代表机构)建立互派律师担任法律顾问合作关系。

第六条 中国律师事务所与外国律师事务所联营,应当依照中国有关法律及本办法规定,以书面形式订立联营协议。联营协议应当包括以下内容:

- (一)联营双方各自的名称、住所地、负责人或管理合伙人姓名;
- (二)联营名称、标识;
- (三)联营期限;
- (四)联营业务范围;

- (五)双方参与联营业务的律师及各自负责人的安排;
- (六)共用办公场所和设备的安排;
- (七)共用行政、文秘等辅助人员的安排;
- (八)联营收费的分享及运营费用的分摊安排;
- (九)联营双方律师的执业保险及责任承担方式的安排;
- (十)联营的终止及清算;
- (十一)违约责任;
- (十二)争议解决;
- (十三)其他事项。

协议约定的联营期限,一般不得少于2年。

第七条 联营名称由中国律师事务所名称加外国律师事务所名称(可用中外译名)再加“(自贸试验区)联营办公室”的字样组成。联营名称应当经市司法局核准。

第八条 中国律师事务所与外国律师事务所联营的申请与核准,参照司法部《香港特别行政区和澳门特别行政区律师事务所与内地律师事务所联营管理办法》规定的程序办理。

拟申请联营的中外律师事务所应当共同向市司法局提交联营申请书、联营协议以及需要提交的其他材料。对符合规定条件的,由市司法局予以核准,并向其颁发联营许可证;对不符合规定条件的,不予核准并书面告知申请人。

联营期限届满,合作双方决议延续的,应当将续签的联营协议报市司法局备案;决议终止的,应当以双方名义报请市司法局注销。

第九条 中国律师事务所与外国律师事务所联营,可以共同以联营的名义,接受当事人的委托或者其他律师事务所的委托,在各自获准从事律师执业业务范围内,以分工协作方式,办理中国以及外国法律事务,或者合作办理跨境和国际法律事务。参与联营业务的外国律师事务所及其驻华代表机构、代表和雇员不得办理中国法律事务。

第十条 中国律师事务所与外国律师事务所以联营名义合作办理法律事务的,可以统一向委托人收费,双方再依照联营协议进行分配;也可以根据联营中各自办理的法律事务,分别向委托人收费,但须事先告知委托人。

第十一条 联营双方在开展联营业务中因违法执业或者因过错给委托人造成损失的,应当依照联营协议,由过错方独自承担或者双方分担赔偿责任。

联营双方及其参与联营业务的律师,应当分别依照有关规定,以各自的名义参加律师执业责任保险。

第十二条 中国律师事务所与外国律师事务所联营,应当共用办公场所、办公设备,实行合署办公,可以共用行政、文秘等辅助人员。共用的办公场所应当在自贸试验区内的中国律师事务所(或其分所)或者在自贸试验区内设立的外国律师事务所驻上海代表机构中选择。共用办公场所、办公设备及辅助人员的费用分担由联营协议约定。

第十三条 有下列情形之一的,中国律师事务所与外国律师事务所的联营应当终止:

- (一)联营期满双方不再申请续延的;
- (二)联营双方按照协议的约定终止联营的;
- (三)联营一方不再存续或者破产的;
- (四)外国律师事务所驻华代表机构被依法注销的;
- (五)其他依法应当终止联营的情形。

终止联营的,由联营双方报请市司法局予以注销。

第十四条 开展联营试点,由市司法局依照《司法部关于同意在中国(上海)自由贸易试验区探索密切中外律师事务所业务合作方式和机制试点工作方案》的批复》和本办法进行监督管理,并委托浦东新区司法局负责对联营及开展业务情况进行日常监督、指导。

联营双方的中外律师事务所应当在每年第一季度内,经浦东新区司法局向市司法局递交联营情况报告。

第十五条 中国律师事务所与外国律师事务所在开展联营及其业务活动中有违法违规行为的,由市司法局会同相关区县司法局予以调查处理。

对中国律师事务所及其律师有违法行为情形应当依法给予行政处罚的案件,由市司法局或者相关区县司法局依照《中华人民共和国律师法》和《律师和律师事务所违法行为处罚办法》的有关规定办理;外国律师事务所驻华代表机构及其代表有违法行为情形应当依法给予行政处罚的案件,由市司法局依照《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》和《司法部关于执行〈外国律师事务所驻华代表机构管理条例〉的规定》的有关规定办理。

第十六条 市司法局应当及时向司法部报告联营试点工作及监督管理情况。

第十七条 本办法自印发之日起实施。

上海市司法局
2014年11月4日

上海市人民政府办公厅关于印发上海市财政局 主要职责内设机构和人员编制规定的通知

(2014年11月28日)

沪府办发〔2014〕64号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市财政局主要职责内设机构和人员编制规定》已经市政府批准,现予印发。

上海市财政局主要职责内设机构和人员编制规定

根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发〈上海市人民政府职能转变和机构改革方案〉的通知》(厅字〔2014〕20号)的规定,设立上海市财政局,为市政府组成部门。

一、职能转变

(一)取消的职责

- 1.将合伙会计师事务所设立审批并入会计师事务所设立审批。
- 2.将有限责任会计师事务所设立审批并入会计师事务所设立审批。
- 3.将会计师事务所分所的设立审批并入会计师事务所设立审批。
- 4.将会计师事务所跨省级行政区划迁移办公场所审批并入会计师事务所设立审批。
- 5.将合伙制资产评估机构设立审批并入资产评估机构设立审批。
- 6.将公司制资产评估机构设立审批并入资产评估机构设立审批。
- 7.将资产评估分支机构设立审批并入资产评估机构设立审批。
- 8.将本市机关、事业单位、社会团体、国有集体企业公务用车新增审批并入公务用车额度审批。
- 9.将本市机关、事业单位、社会团体公务用车更新审批并入公务用车额度审批。

(二)加强的职责

1.进一步完善财政管理体制机制,建立和完善市与区县财力与事权相匹配、事权与支出责任相适应的体制和制度,进一步理顺市和区县收入划分,健全市对区县转移支付制度,推进城乡一体化发展,促进基本公共服务均等化。

2.进一步深化预算管理改革,完善预算支出标准体系建设。加大对市级财政专项资金的整合和规范力度,强化财政专项资金评审;加快完善预算执行、财政监督、绩效评价体系,加强财政信息化建设。

3.进一步加强政府购买服务职责,完善本市政府购买服务工作机制,鼓励和引导企业、社会组织、机构等承接政府转移出来的社会管理和公共服务事务。

4.加快建立权责发生制政府综合财务报告制度,结合政府会计改革进程,推进建立政府综合财务报告评价体系,妥善防范财政风险。

5.加强地方政府债务管理,建立规范合理的市和区县政府债务管理及风险预警机制,推进地方政府债券发行制度改革,加快形成管理规范、风险可控、成本合理、运行高效的地方政府举债融资机制。

二、主要职责

(一)贯彻执行财政工作的法律、法规、规章和方针、政策;结合本市实际,研究起草财政、财务、会计管理等地方性法规、规章草案和政策,组织起草税收地方性法规、规章草案、实施细则和税收政策调整方案。

(二)拟订本市财税发展战略、规划、政策和改革方案并组织实施,参与分析预测本市宏观经济形势,参与拟订本市宏观经济政策;逐步健全包括公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算在内的政府预算管理体系;深化部门预算改革,完善预算支出标准体系建设;加强中期财政规划管理,建立和完善跨年度预算平衡机制;提出运用财税政策实施宏观调控和综合平衡财力的建议,建立和完善市与区县财力和事权相匹配、事权和支出责任相适应的体制、制度,拟订和执行市政府与区县政府、政府与企业的分配政策。

(三)承担政府各项财政收支管理的责任,管理政府财政资金;负责编制年度财政预决算草案并组织执行;受市政府委托,向市人大报告预算及其执行情况,向市人大常委会报告决算;组织拟订预算支出标准,审核批复部门(单位)的年度预决算,及时、准确地拨付预算资金;完善市对区县转移支付制度;负责拟订预算绩效管理制度、办法,建立健全预算绩效管理机制;建立和完善本市政府购买服务工作机制。

(四)负责本市政府非税收入管理、政府性基金管理,按照分工管理行政事业性收费,负责财政票据管理;监督管理彩票市场,审核彩票销售方案,按照规定监督管理彩票资金。

(五)拟订和组织实施国库管理制度、国库集中收付制度,负责财政资金的拨付与管理,负责总预算会计的核算,负责国库现金管理,负责地方政府债券的发行和还本付息;建立健全权责发生制政府综合财务报告制度及相关评价体系;负责拟订本市政府采购制度并监督管理;负责行政事业单位财务管理、会计制度和银行账户的管理,负责公务车辆控购管理。

(六)拟订和组织实施行政事业单位国有资产管理规章制度,按照规定管理行政事业单位国有资产;拟订和组织实施党政机关执法执勤用车管理制度。

(七)参与拟订产业、基建投资、收入分配、价格、经济贸易、外汇、科技、教育、文化、住房、医疗卫生、社会保障等政策和改革方案;会同有关部门管理地方财政社会保障支出,会同有关部门拟订社会保障资金(基金)的财务管理制度,监督管理各项社会保障基金市级财政专户。

(八)审核和汇总编制本市国有资本经营预决算草案,会同有关部门拟订国有资本经营预决算的制度和办法,收取市级企业国有资本经营收益,组织实施财务制度,按照规定管理资产评估工作。

(九)办理和监督市级财政的经济发展支出、政府性投资项目的财政拨款及使用;参与拟订市政府建设投资的有关政策,监督基本建设财务制度执行,负责有关政策性补贴和专项储备资金财政管理;拟订本市财政支出绩效评价的制度和实施办法,并组织实施绩效评价工作;负责农业综合开发管理。

(十)负责财政预算内行政机构、事业单位和社会团体的非贸易外汇管理;负责外国政府以及世界银行等国际金融机构与本市的知识合作和贷款项目及其财务监督管理。

(十一)执行政府国内债务管理的制度和政策,拟订和执行地方政府性债务管理制度、办法,建立健全市和区县政府债务管理及风险预警机制、地方政府举债融资机制,防范财政风险;统一管理政府外债,并执行基本管理制度。

(十二)负责管理会计工作,监督和规范会计行为,组织实施国家统一的会计制度;负责会计师事务所和资产评估机构的设立审批和监督管理,监督注册会计师、注册资产评估师的执业行为。

(十三)监督检查财税法规、政策的执行情况和预算编制、执行、决算情况,反映财政政策执行、财政收支管理、政府采购和财务管理等方面存在的问题,提出加强管理的建议。

(十四)负责有关行政复议受理和行政诉讼应诉工作。

(十五)承办市政府交办的其他事项。

三、内设机构

根据上述职责,上海市财政局设 18 个内设机构:

- (一)办公室
- (二)政策法规处
- (三)人事教育处
- (四)信息技术处
- (五)综合规划处(综合经济研究室)
- (六)预算处
- (七)国库处
- (八)行政政法处
- (九)教科文处(事业单位国有资产管理处)
- (十)经济建设处
- (十一)农业处(农业综合开发办公室)
- (十二)社会保障处
- (十三)企业处
- (十四)会计处
- (十五)涉外经济处(金融处)
- (十六)税政处
- (十七)绩效评价管理处
- (十八)政府采购管理处

按照有关规定设置纪检监察机构和机关党委。

四、人员编制

上海市财政局机关行政编制为 250 名。其中,局长 1 名、副局长 5 名,总经济师 1 名,正副处级领导职数 65 名。非领导职数按照《公务员法》有关规定核定。

五、其他事项

(一)与上海市机关事务管理局的有关职责分工。上海市财政局是负责市级行政单位国有资产管理的职能部门,对市级行政单位国有资产实行综合管理;上海市机关事务管理局是本市负责市级行政单位国有资产管理的具体职能部门,按照规定承担市级行政单位国有资产管理工作。

(二)所属事业单位的设置、职责和编制事项另行规定。

六、附则

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

上海市人民政府公报

2014 年第 24 期(总第 336 期)

12 月 20 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