

# 上海市人民政府公报

2015

第1期(总第337期)

## 目 录

### 【市政府文件】

上海市人民政府令 (第 24 号) .....	(3)
上海市市容环境卫生责任区管理办法.....	(3)
上海市人民政府批转市总工会、市人力资源社会保障局关于评选 2010—2014	
年度上海市劳动模范、先进工作者和模范集体工作意见的通知.....	(6)
关于评选 2010—2014 年度上海市劳动模范、先进工作者和模范集体工作	
的意见.....	(6)
上海市人民政府贯彻《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干	
意见》的实施意见.....	(8)
上海市人民政府关于《上海市人民政府关于印发〈上海市开展对部分个人住房	
征收房产税试点的暂行办法〉的通知》继续有效的通知 .....	(15)

### 【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于做好 2015 年本市无偿献血工作的意见.....	(16)
上海市人民政府办公厅关于进一步加强政府督促检查工作的实施意见 .....	(18)

# 上海市人民政府令

## 第 24 号

《上海市市容环境卫生责任区管理办法》已经 2014 年 11 月 24 日市政府第 67 次常务会议通过,现予公布,自 2015 年 3 月 1 日起施行。

市 长 杨 雄

2014 年 12 月 5 日

# 上海市市容环境卫生责任区管理办法

(2014 年 12 月 5 日上海市人民政府令第 24 号公布)

### 第一条 (目的和依据)

为了加强本市市容环境卫生责任区管理,维护市容环境卫生整洁,根据《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》,制定本办法。

### 第二条 (管理部门)

市绿化市容行政管理部门是本市市容环境卫生责任区(以下简称“责任区”)工作的主管部门,主要履行以下职责:

- (一)组织制定本市责任区管理的相关政策、标准与指导意见;
- (二)组织检查、考核各区(县)责任区市容环境卫生状况;
- (三)协调有关行政管理部门,将责任要求纳入行业管理的有关事项。

本市工商、商务、食品药品监管、房屋管理、经济信息化、建设、交通、卫生计生、教育、旅游等有关行政管理部门按照各自职责,协同实施本办法。

### 第三条 (区县和街镇管理职责)

区(县)人民政府负责本辖区内责任区管理相关事项的综合协调。

区(县)绿化市容行政管理部门负责本辖区内责任区的监督管理,主要履行以下职责:

- (一)布置、落实本辖区内的责任区工作;
- (二)开展责任区相关宣传、动员、培训、监督、检查工作;
- (三)指导镇(乡)人民政府、街道办事处推进责任区自律管理工作。

镇(乡)人民政府、街道办事处负责组织本辖区内的相关单位、个人落实责任区制度,主要履行以下职责:

- (一)落实具体责任人、责任区范围;
- (二)推进建立责任区自律管理机制;
- (三)引入社会第三方参与责任区相关工作。

### 第四条 (责任人确定及责任区范围划分)

责任人按照《上海市市容环境卫生管理条例》的相关规定确定。

本市陆域责任区范围的划分,遵循下列基本规定:

- (一)实行物业管理的居住区的责任区范围,为其物业管理区域外侧至人行道外沿;
- (二)轨道交通、隧道、高架道路、公路、铁路的责任区范围,为其出入口向外延伸的一定范围以及建筑物、构筑物外侧;
- (三)文化、体育、娱乐、游览、公园、公共绿地、机场、车站、码头等公共场所的责任区范围,为该公共场所区域外侧至人行道外沿;

(四)集市贸易市场、展览展销场所、商场、商铺、饭店、施工工地、待建地块等场所的责任区范围,为其经营、使用区域外侧至人行道外沿;

(五)机关、团体、学校、部队、医院、企事业等单位的责任区范围,为其建筑物、构筑物外侧至人行道外沿;

(六)保税区、科学园区、独立工业区和经济开发区的责任区范围,为其所辖区域的公共区域。

市绿化市容行政管理部门应当按照前款规定,制定本市责任区范围的具体划分标准,并向社会公布。

按照第一款、第二款规定不能确定责任区范围的,镇(乡)人民政府、街道办事处应当根据实际情况,提出划分建议,报所在地区(县)绿化市容行政管理部门确定。

城乡结合部或者行政辖区的接壤地区责任区范围不清的,由市绿化市容行政管理部门予以确定。

#### **第五条 (责任要求)**

按照《上海市市容环境卫生管理条例》的相关规定,责任人的责任要求确定如下:

(一)保持市容整洁,无乱设摊、乱搭建、乱张贴、乱涂写、乱刻画、乱吊挂、乱堆放的行为;

(二)保持环境卫生整洁,无暴露垃圾、粪便、污水,无污迹,无渣土,无蚊蝇孳生地;

(三)按照规定设置环境卫生设施,并保持其整洁、完好。

责任人除了应当履行前款规定的义务外,在责任区内还应当履行下列义务:

(一)及时清除影响通行的积雪残冰;

(二)按照规定投放生活垃圾;

(三)不擅自超出门窗和外墙经营。

责任人对责任区内违反市容环境卫生管理规定的行为,有权予以劝告和制止,有权要求市或者区(县)绿化市容行政管理部门和城管执法部门处理。市或者区(县)绿化市容行政管理部门和城管执法部门应当按照投诉处理规范确定的时限,及时处理,并将处理结果予以反馈。

#### **第六条 (公共设施保洁)**

邮政、供水、供电、电信、交通等公共设施的产权单位应当按照城市容貌标准的要求,做好公共设施保洁工作。

责任人发现责任区内的上述公共设施不符合要求的,应当向区(县)绿化市容行政管理部门报告。区(县)绿化市容行政管理部门应当要求公共设施的产权单位及时处理。

#### **第七条 (责任告知书)**

区(县)绿化市容行政管理部门应当制作《上海市市容环境卫生责任区责任告知书》(以下简称《责任告知书》)。《责任告知书》应当载明责任人、具体责任区范围、责任要求以及相应的法律责任等内容。《责任告知书》由镇(乡)人民政府、街道办事处向本辖区内的责任人发放。

责任人应当将《责任告知书》在其办公或者经营场所的醒目位置公示,并保持整洁、完好。

《责任告知书》示范文本由市绿化市容行政管理部门制定。

#### **第八条 (责任人信息档案)**

镇(乡)人民政府、街道办事处应当建立本辖区责任人信息档案,及时记录和更新责任人名称、具体责任区范围、责任人经营范围、责任要求履行情况等基本信息。

#### **第九条 (自律管理机制)**

本市鼓励镇(乡)人民政府、街道办事处所辖一定区域内的责任人成立责任区自律组织,对履行责任要求实行自我管理。

#### **第十条 (自律性规约)**

责任区自律组织应当制定自律性规约,明确责任区自律组织的组成、具体形式、责任人履行的具体责任要求和责任人履行情况的评价机制等事项。其中,自律性规约约定的具体责任要求可以在本办法第五条第一款、第二款规定的基础上,增加其他市容环境卫生责任等要求。

参加责任区自律组织的责任人应当遵守自律性规约的约定。

#### **第十一条 (政府推进自律)**

镇(乡)人民政府、街道办事处应当根据本辖区实际情况,推进实施责任区自律管理,做好以下具体工作:

(一)引导本辖区一定区域内的责任人成立责任区自律组织,或者依托现有的社区自治组织,将责任要求纳入社区自治组织的相关规范;

(二)对自律性规约的制订提供指导服务;

(三)制定相关配套措施,激励参加责任区自律组织的责任人参与市容环境卫生相关工作;

(四)其他有利于推进责任区自律管理的服务工作。

#### **第十二条 (测评)**

镇(乡)人民政府、街道办事处应当对责任人履行责任要求的情况进行测评,并公布测评结果;测评时,应当听取公众意见。

镇(乡)人民政府、街道办事处可以对自觉履行责任要求的责任人给予奖励;测评结果应当作为实施奖励的依据之一。

镇(乡)人民政府、街道办事处可以通过购买服务的方式,委托社会组织开展相关工作。

#### **第十三条 (合同指导)**

镇(乡)人民政府、街道办事处应当指导居住区、商业办公楼等区域的业主在签订物业服务、商铺租赁、单位装饰装修等合同时,将责任要求纳入合同内容。

#### **第十四条 (行业指导和单位示范)**

市商务、房屋管理、经济信息化、建设、交通、卫生计生、教育、旅游等有关行政管理部门应当督促本行业单位遵守责任要求。

相关行业协会应当将责任要求纳入本行业规范,并督促会员单位遵守责任要求。

国家机关、事业单位和国有企业应当在执行责任区制度的过程中,发挥示范带头作用。

#### **第十五条 (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,应当包含责任区制度的实施情况。

#### **第十六条 (宣传工作)**

市和区(县)绿化市容行政管理部门、有关协同实施本办法的行政管理部门、镇(乡)人民政府、街道办事处应当通过多种形式,宣传责任区制度,增强单位和个人参与市容环境卫生管理的意识。

#### **第十七条 (绩效考核)**

市和区(县)人民政府应当将责任要求的落实情况,作为对本级有关部门和下一级人民政府及其负责人考核的内容。考核结果应当作为政府和各有关部门绩效考核的重要内容,并向社会公布。

市、区(县)人民政府进行绩效考核时,可以通过购买服务的方式,委托社会组织开展社会满意度测评等工作。

#### **第十八条 (行政处罚)**

违反本办法第五条第一款规定,责任人未履行相关责任要求的,由城管执法部门按照《上海市市容环境卫生管理条例》的相关规定予以处理。

违反本办法第五条第二款第(一)项规定,责任人未及时清除影响通行的积雪残冰的,由城管执法部门责令改正;拒不改正的,予以警告,并可处50元以上500元以下罚款。

#### **第十九条 (行政责任)**

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、镇(乡)人民政府、街道办事处以及其他相关行政管理部门及其工作人员有下列行为之一,造成不良影响的,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警告、记过或者记大过处分;情节严重的,给予降级或者撤职处分:

(一)未依法履行落实责任人、责任区范围等职责的;

(二)未依法处理责任人投诉的违反市容环境卫生管理规定行为的。

#### **第二十条 (水域环境卫生责任区)**

本市水域环境卫生责任区的管理活动,适用《上海市水域环境卫生管理规定》以及其他有关规定。

#### **第二十一条 (施行日期)**

本办法自2015年3月1日起施行。

# 上海市人民政府批转 市总工会、市人力资源社会保障局关于评选 2010—2014 年度上海市劳动模范、先进工作者和 模范集体工作意见的通知

(2014 年 12 月 3 日)

沪府发〔2014〕75 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市政府同意市总工会、市人力资源社会保障局《关于评选 2010—2014 年度上海市劳动模范、先进工作者和模范集体工作的意见》，现转发给你们，请认真按照执行。

## 关于评选 2010—2014 年度上海市劳动模范 先进工作者和模范集体工作的意见

近年来，在市委、市政府的领导下，全市各行各业和广大干部职工，开拓进取，无私奉献，努力做好各项工作，涌现出一大批先进典型。为弘扬先进，营造劳动光荣的良好氛围，根据市政府每五年一次评选上海市劳动模范、先进工作者和模范集体的要求，现就评选 2010—2014 年度上海市劳动模范、先进工作者和模范集体工作提出如下意见：

### 一、评选范围

市劳动模范和先进工作者推荐评选的范围是：2010 年以来为本市经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设作出突出贡献的各行各业、各种所有制经济、各种社会组织和单位的工人、农民、科教文卫体人员、管理人员、机关工作人员及其他社会阶层劳动者。

市劳动模范从企业和农村中产生，市先进工作者从机关事业单位中产生。曾获得“上海市劳动模范”、“上海市先进工作者”荣誉称号又作出新的突出贡献的可以参加评选，离退休人员原则上不参加评选，如有特殊贡献的可以参加评选；已故人员一般不予追认，但在评审过程中去世的可以追认。按照规定，市管干部不参加评选，现役军人不参加评选，已获得境外或国外永久居住证的不参加评选，外国人、港澳台人员不参加评选。

市模范集体推荐评选的范围是：2010 年以来为本市经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设作出突出贡献的各行各业、各种所有制经济、各种社会组织和单位中不具备法人资格的分厂、车间、科室、工段、班组（团队）、项目组等最基本的工作单位或相当于这一级的集体。

### 二、评选名额和结构比例

#### （一）名额

全市评选市劳动模范、先进工作者 1000 名，市模范集体 400 个。

#### （二）结构比例

注意把握好不同行业、不同所有制和各类人员的比例结构。其中一线职工和专业技术人员应占总数的 55% 以上，企业负责人、机关事业单位处级干部不超过总数的 10%。妇女、青年、台胞、侨胞和少数民族人员应占一定比例，非公企业和“两新”组织中的集体和个人应占一定比例。同时，要有农民工代表。

### 三、评选条件

拥护中国共产党的领导和社会主义制度。紧紧围绕创新驱动发展、经济转型升级，立足岗位，奋发进取，开拓创新，乐于奉献，在勇当全国改革开放排头兵、科学发展先行者新征程中表现突出，具有较广

泛的群众基础和荣誉基础(一般应具有区县局级及以上的荣誉),并在2010—2014年度中具备下列条件之一者,可以参加上海市劳动模范、先进工作者评选:

(一)围绕实施上海“十二五”发展规划,以稳增长、调结构、促改革、惠民生为重点,在提高开放型经济水平和城市国际化程度、推进重点领域和关键环节的改革、推进政府职能转变,成功举办上海世博会、推进中国(上海)自由贸易试验区建设等方面,为上海改革开放和现代化建设作出突出贡献的;

(二)围绕上海加快建设“四个中心”、推进产业结构调整,在培育新产业、新业态、新技术和新模式,改造提升基础和传统产业,促进三二一产业融合发展,加快构建以现代服务业为主、战略性新兴产业引领、先进制造业支撑的新型产业体系等方面,为促进经济更有效益、更可持续发展作出突出贡献的;

(三)围绕建设具有国际影响力的科技创新中心,深入实施科教兴市和人才强市战略,在深化科技管理体制改革创新、增强科技创新能力、激发企业创新活力,推动原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新等方面,为加快推进科学技术与城市发展全面深入融合,建设国际人才高地和具有全球影响力的科技创新中心作出突出贡献的;

(四)围绕加快生态文明建设,着眼于城市可持续发展,在全力推进节能减排,推动绿色低碳发展,加大环境保护力度、推进生态建设、发展循环经济和提高资源综合利用效率、营造生态宜居的绿色家园,建设资源节约型、环境友好型城市等方面作出突出贡献的;

(五)围绕增强城市服务保障能力,提升城市现代化管理水平,在注重依法和长效管理,推进人性化服务、网格化覆盖、智能化应用、精细化管理,以及保卫国家和人民利益、维护国家尊严、维护社会安全和稳定,抗击重特大自然灾害、开展对口援建等方面作出突出贡献的;

(六)围绕以人为本的社会建设和治理,致力于促进社会公平正义、保障和改善民生,在构建和谐社会、完善制度安排、创新社会管理模式、促进就业、加强社会保障和养老服务、健全住房保障、深化教育卫生改革发展等方面,为增进人民福祉、提高人民群众生活质量和满意度作出突出贡献的;

(七)围绕城乡一体化、均衡化发展,在优化市域空间布局,加快发展重心向郊区转移,推动城镇化健康发展,深化农村改革,建设美丽乡村等方面,为转变农业发展方式、推进新型城市化和新农村建设作出突出贡献的;

(八)围绕培育和践行社会主义核心价值观,坚持社会主义先进文化前进方向,着眼于弘扬上海城市精神,在增强城市软实力,构筑诚信体系,提升城市文明程度和市民素质,推进社会主义精神文明建设和深化文化体制改革,提高文化原创能力,加强公共文化服务等方面,为推动文化大发展大繁荣作出突出贡献的;

(九)围绕发挥党的领导核心作用,坚持改革方向,贯彻群众路线,团结凝聚党心民心,在建设学习型、服务型、创新型党组织,提高党的领导水平和执政能力,加强党风廉政建设和反腐败斗争,推动科学发展、推进依法行政、促进社会和谐等方面作出突出贡献的;

(十)在其他方面作出突出贡献的。

凡违反党纪国法及有关规定,造成严重影响的,如发生安全生产事故、质量事故或严重职业危害,拖欠职工工资,欠缴职工养老、工伤、医疗、失业、生育保险、住房公积金的企业,其负责人及相关责任人均不能参加评选。

评选上海市模范集体,原则上参照上述标准执行。

#### 四、评选要求

(一)坚持评选条件。评选工作要坚持以经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设成果为依据,以全国和全市同行业先进水平为尺度,坚持面向经济社会发展的各条战线,面向社会各阶层,体现先进性、时代性、代表性。

(二)坚持评选原则。坚持“面向基层、面向一线,自下而上、逐级推荐”的原则,充分发扬民主,严格审核把关,接受群众监督,做到群众公认、好中选优;推荐人选要经基层单位职工(代表)大会、居民(代表)大会等民主程序讨论,报所在单位、地区或系统相关部门,经领导班子集体讨论同意后集中上报。要坚持“公开、公平、公正”原则,评选的条件、程序、办法和结果要向社会公布;候选对象要在推荐单位和全市范围进行两级公示;民主推荐、民主决策等会议的纪要和公示的相关书面资料要实行归档管理。

(三)严格评选程序。按照规定,被推荐对象为机关、事业单位工作人员的,要征求组织人事、纪检监察、卫生计生等部门意见;推荐对象为企业和企业负责人的,要征求工商、税务、审计、纪检监察、环境保

护、卫生计生、安全生产和人力资源社会保障等部门意见，并对其本人和所在企业、事业单位进行经济效益及廉洁方面的审计。

(四)严格评选纪律。要坚持党的领导，严格组织纪律，加强审核把关，落实工作责任。对伪造身份、事迹，未严格按照评选条件和规定程序推荐的人选，经查实后要撤销其评选资格，取消相应名额；对在评选中有严重失职、渎职或者弄虚作假、以权谋利等违法违纪行为的人员，要按照有关规定严肃处理。

#### 五、表彰及奖励

本次评选于今年12月上中旬启动，至2015年4月底结束。2015年“五一”期间，由市政府发布表彰决定，并召开表彰大会。

被授予“上海市劳动模范”或“上海市先进工作者”荣誉称号的，由市政府颁发奖章、证书和奖金；被授予“上海市模范集体”荣誉称号的，由市政府颁发奖牌和证书。对被授予上海市劳动模范的农民工，由有关部门按照规定予以办理本市户籍。

#### 六、组织领导

在市政府的领导下，成立2010—2014年度上海市劳动模范、先进工作者和模范集体评选委员会（以下简称“委员会”），全面领导推荐、评选、表彰的各项工作。委员会主任由市长担任，副主任由市人大常委会副主任、市总工会主席和分管副市长担任，成员单位由市委组织部、市委宣传部、市委政法委、市监察局、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市教委、市科委、市人力资源社会保障局、市建设管理委、市交通委、市农委、市卫生计生委、市国资委、市金融办、市总工会、团市委、市妇联等组成。委员会下设办公室（简称“市评模办公室”）负责推荐、评选、表彰的各项具体工作，由市总工会、市人力资源社会保障局（市公务员局）等有关部门组成。市评模办公室主任由市总工会分管领导担任。市有关部门和区县局（产业）集团等要成立相应的组织领导机构，负责推荐、评选工作的组织实施。

上海 市 总 工 会  
上海市人力资源和社会保障局

2014年11月18日

## 上海市人民政府贯彻《国务院关于促进 市场公平竞争维护市场正常秩序的 若干意见》的实施意见

（2014年12月2日）

沪府发〔2014〕77号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

为进一步完善市场监管体系，促进市场公平竞争，维护市场正常秩序，现就贯彻《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》（国发〔2014〕20号）提出如下实施意见：

#### 一、完善市场准入

(一)改革市场准入制度和退出机制。只要符合法律规定的条件，不属于法律法规规章禁止或限制的情形，行政机关不得以任何理由限制进入；没有法律法规规章依据，行政机关不得作出影响市场主体权益或增加其义务的决定。要研究制定适应科技创新、产品创新、管理创新、市场创新和商业模式创新等要求的准入制度，制定和调整相应的行政审批技术规范、技术标准，建立统一的技术规范和技术标准库，实施动态管理。行政审批中，不以投资是否充分、市场是否饱和作为是否批准的条件，淡化经济业绩、企业人数、注册资本等经济性准入标准，强化资源节约、环境友好、质量、安全等社会性准入要求。（市级行政机关按职责分工分别负责）

严格对依法需要取得许可证或者需要经过强制认证市场主体的准入审查，凡不符合法定条件和要求的，依法不予发证或者审查不予通过。对不能满足审批条件和要求、整改后仍然达不到要求的市场主

体,依法吊销或撤销有关证照,依法强制退出;对存在违法行为的,坚决依法查处。建立健全违法人员从业禁止规定,制定严格的审核把关制度,依法加大处罚力度。(市级行政机关按职责分工分别负责)

(二)进一步取消和调整行政审批。对国务院和市政府决定取消的行政审批,一律不得再进行审批,或者变相再进行审批;对调整的行政审批,一律不得再按公布之前的方式进行,必须按调整的方式进行;市政府各部门取消的行政审批,各区县对口部门以及可能涉及的街道、乡镇也要一律取消。对下放的行政审批,通过“简化、优化、标准化”后再予以实施。对有限自然资源的开发利用、特许和专营权项目、有额度和指标限制的事项、公共资产等,要利用招投标、拍卖、挂牌、专营权转让、租赁、承包等市场机制进行配置。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

优化行政审批申请材料,申请人延续、变更等过程中涉及到申请材料与新办申请有重复且没有发生变化的,不得要求申请人再予以提供。坚决纠正违法增设审批条件、申请材料和审查环节的行为。清理行业准入限制,取消在机构名称、从业人员劳动合同等方面设定的限制条件,完善行业准入门槛。推动检验检测机构资格审批直接采信计量认证结果。推进审查内容从正确性审查转向符合性审查。推进技术审查与行政审查相分离。推进考核与培训相分离,明确不经培训也能参加考核,考核通过即予发证。推进行政审批评估评审改革,实施分类评估评审、区域评估评审、同步评估评审,简化其形式和内容。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

(三)促进市场公平竞争。贯彻《国务院关于禁止在市场经济活动中实行地区封锁的规定》,严格把好地方性法规、规章、规范性文件的制订关和审核关。(市政府法制办牵头负责)全面清理市场经济活动中含有地区封锁和行业垄断内容的现行规定。支持各种所有制企业公平享受各项企业扶持政策,公平获取各类社会资源,公平参与各类重大项目。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

做好《上海市定价目录》修订工作。(市发展改革委牵头负责)落实行政事业性收费目录管理制度,继续开展行政事业性收费清理,进一步规范行政事业性收费执收行为。(市财政局牵头负责)深化公证管理体制改革。完善法律服务行业收费项目公开、监督制度。(市司法局牵头负责)推动检验检测机构市场准入制度创新,推进监管执法与检验检测两分离。(市质量技监局牵头负责)在奉贤、闵行、金山和青浦4个区,建设危险化学品集中经营平台(市场)。(市安全监管局牵头负责)贯彻行政服务中心服务规范等相关地方标准,推进行政服务中心标准化建设。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)将工商营业执照、组织机构代码证和税务登记证纳入区县行政服务中心,实行“一门式受理”、“一门式发证”。(区县政府负责)

(四)打破“玻璃门”、“弹簧门”。做好行业协会商会类等四类社会组织直接登记,推进异地商会登记制度改革,取消全市性社会团体、基金会设立、变更和终止分支机构、代表机构审批。(市民政局牵头负责)推进工商登记前置审批改为后置审批工作。改革各类经纪组织的工商登记注册流程,将先取得经纪执业证书再办理经纪组织登记注册,改为先办理经纪组织登记注册,再办理执业经纪人登记注册。试行对个体工商户、未开业企业以及无债权债务企业实行简易注销程序。(市工商局牵头负责)

加快推进公用事业和重要公共基础设施领域实行特许经营。(市发展改革委牵头负责)推进公用民防工程使用实施分类管理和市场配置,探索建立防护设备生产、销售、安装、维护保养一体化的有形市场。(市民防办牵头负责)深化体育竞赛改革,支持社会力量办赛。(市体育局牵头负责)吸引符合条件的互联网企业与新型机构进入小额贷款行业和融资性担保行业。(市金融办牵头负责)逐步推进建立食品相关产品生产企业自我声明和监督制度。加快推进特种设备检验机构的资源整合,推进特种设备检验机构与政府脱钩和社会化改革。试点向社会检验检测机构开放产品质量安全风险监测工作。探索开放性选择承检机构,试行购买第三方检测服务。试点取消生产许可证获证企业年度审查。建立企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度。(市质量技监局牵头负责)

(五)惩处违法犯罪行为。加大对人民群众反映强烈、关系人民群众身体健康和生命财产安全、对经济社会发展可能造成大的危害问题的整治,特别要加大对食品药品、生态环境、安全生产、金融服务、网络信息、电子商务、房地产等领域扰乱市场秩序、侵害消费者合法权益问题的惩处力度。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

加大对价格垄断行为的查处力度。严肃查处通过价格垄断协议、滥用市场支配地位、滥用行政性权力实施价格垄断的行为。(市发展改革委牵头负责)建立反垄断案件情报收集分析机制,依法查处损害竞争、损害消费者权益以及妨碍创新和技术进步的垄断协议、滥用市场支配地位行为。以损害消费者权

益问题突出的行业为重点,加大行业竞争秩序执法力度。(市工商局牵头负责)严肃查处法律服务行业损害竞争、损害当事人合法权益的行为,以及虚假宣传、虚假承诺、商业贿赂、业务回扣、同行诋毁、违规设立办证点和接待室等不正当竞争行为。(市司法局牵头负责)在上交会、工博会、华交会等大型国际展会现场处置专利纠纷和查处专利违法行为,开展电子商务领域专利执法维权专项行动。(市知识产权局牵头负责)开展农资、电视购物、药品、侵犯商标权、侵犯著作权等为重点的打击侵权假冒专项行动。抓好打击利用互联网侵权假冒、车用汽柴油专项整治以及加强商业秘密的执法和司法保护专项工作。(市商务委牵头负责)推进危险化学品输送管道专项治理。(市安全监管局牵头负责)

## 二、推进社会共治

(六)强化生产经营者主体责任。明确市场主体是生产经营的责任主体,对本单位的生产经营承担主体责任,对未履行生产经营主体责任导致的后果负责。明确市场主体应当具备法律法规和国家标准、行业标准、地方标准规定的生产经营条件;不具备生产经营条件的,不得从事生产经营活动。推进生产经营者的主体责任法定化,规定生产经营者的主体责任范围,细化各个生产经营环节的主体责任体系、管理制度等。建立健全生产经营者主体责任评价体系。(市级行政机关按职责分工分别负责)

推进农产品质量安全地方立法工作,明确农产品生产经营者是农产品质量安全的第一责任人,明确市场开办者对市场内经营的农产品质量安全负管理责任。(市农委、市食品药品监管局、市商务委牵头负责)以第三方网络交易平台、大型购物网站等为重点,督促和引导网站经营者履行法定义务。制定本市经营者首问和赔偿先付制度的实施细则。建立商品标准自我声明公开制度,督促企业在产品上标注所采用的国家标准、行业标准或者企业标准,推动家庭装饰装修、家电维修、汽车销售和维修等行业建立服务标准。(市工商局牵头负责)试行扩大食品药品责任保险。(市食品药品监管局牵头负责)指导电子商务平台建立专利保护内部监管机制。(市知识产权局牵头负责)

(七)全面推动社会信用体系建设。完善金融、工商登记、税收缴纳、社保缴费、交通违法、统计等的信用记录,推进行业信用建设。引导企业增强社会责任感,在生产经营、财务管理、劳动用工管理等各环节强化信用自律。鼓励企业建立客户档案、开展客户诚信评价,将客户诚信交易记录纳入应收账款管理、信用销售授信额度计量。强化企业在发债、借款、担保等债权债务信用交易及生产经营活动中诚信履约。发展各类信用服务机构,推进并规范信用评级行业发展,促进信用服务产品在社会治理和市场交易中的应用。制定信用基准性评价指标体系和评价方法,完善失信信息记录和披露制度,使失信者在市场交易中受到制约。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

推进明码实价工作,研究制定美容美发等相关行业明码标价规范,开展明码标价示范点、价格诚信示范单位创建活动。(市发展改革委牵头负责)支持上海市工程设备监理行业协会建设设备监理单位和从业人员诚信体系。推进诚信计量体系建设,开展“诚信计量示范社(街)区”创建活动。(市质量技监局牵头负责)推进诚信市场建设和诚信经营户创建活动,开展企业“守合同重信用”活动。(市工商局牵头负责)推进“销售真牌真品,保护知识产权”承诺活动和国家级知识产权保护规范化市场培育工作。(市知识产权局牵头负责)鼓励保险、商业保理、典当、融资租赁等非银行机构与第三方信用服务机构合作。(市商务委牵头负责)

(八)发挥行业协会商会自律作用。鼓励行业协会商会制订行规行约和行业内争议处理规则,制定发布产品和服务社会团体标准,提出或参与制定国家标准、行业标准、地方标准。鼓励行业协会商会提出反倾销调查、反补贴调查或者采取保障措施的申请,参与反倾销的应诉活动。支持行业协会商会协调会员之间、会员与非会员之间或者会员与消费者之间行业经营活动争议事项,参与行业性集体谈判。支持行业协会商会监督会员遵守行业自律规范、公约和职业道德准则,对违反章程或者行规行约、损害行业整体形象的会员,采取相应的行业自律措施。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

指导行业协会商会发布社会责任报告、扩大直选范围等,探索“一业多会”。(市民政局牵头负责)研究出台本市社会团体标准管理办法。指导和推动市餐饮烹饪行业协会等在上海名牌餐饮企业中设置“自助式公平秤”。(市质量技监局牵头负责)鼓励和支持行业协会制定法律服务行业工作标准。(市司法局牵头负责)依托公平贸易工作站,发布反倾销、反补贴和采取保障措施等案件信息,发展行业工作站。(市商务委牵头负责)

(九)发挥专业服务机构的服务、沟通、鉴证、监督等功能。规范专业服务机构的出资人资格制度、执业资格制度、合伙人制度、财会制度、保险制度、人事制度、社会保障制度等。推动专业服务机构为市场

主体提供多方面的增值性信息、咨询等服务,当好各类市场主体之间的桥梁和纽带,提高经济效益和资源的配置效率;提供鉴证报告评价和审查市场主体的行为,监督其公平竞争,调解市场纠纷。在监督社会经济活动、支持社会经济组织决策、评价市场主体经营管理行为、鉴证市场主体财务状况、维护投资人权益、引导资本流动等方面,广泛引入专业服务机构。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

发挥计量技术机构的技术支撑作用,维护华东地区计量器具量值传递和溯源的准确性。(市质量技监局牵头负责)发挥食品药品安全专家委员会的作用。(市食品药品监管局牵头负责)指导并推进公证行业、司法鉴定行业收案流程、办理程序和时限公开。(市司法局牵头负责)支持和引导会计师事务所、税务师事务所、律师事务所、资产评估机构、公证机构、司法鉴定机构等完善内部治理机制,依法对企业财务、纳税情况、资本验资、交易行为等真实性、合法性进行见证、公证、鉴定。(市财政局、市司法局按职责分工牵头负责)完善安全生产专家管理。(市安全监管局牵头负责)

(十)推动形成社会性约束和惩戒。做好监管执法信息的公开工作,对情节严重或者典型的案件,依法公开曝光。建立政府信息发布、政务微博信息发布等信息公开的审核机制。制定行政处罚案件信息公开实施办法及有关细则。支持新闻媒体积极开展舆论监督。鼓励社会各方力量、新闻媒体披露和曝光扰乱市场秩序、侵害消费者合法权益的问题,发挥群众评议讨论、批评报道等作用。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

构建群防群控食品安全的工作格局,组织动员社会各方力量参与食品安全工作。(市食品药品监管局牵头负责)支持各级消保委依法履行职责,开展社会监督。发挥各级消保委自身优势,提高公众食品安全自我保护能力和维权意识,支持消费者依法维权。(市工商局牵头负责)发挥社会公众安全生产监督作用,健全安全隐患网格化排查发现机制。(市安全监管局牵头负责)鼓励公众参与农产品质量安全监督。(市农委、市食品药品监管局牵头负责)定期发布质量、特种设备等安全状况,严格开展工作督办和效能考核。(市质量技监局牵头负责)通过新闻媒体、案例选编等形式开展统计法制和违法案件的普法宣传教育。(市统计局牵头负责)充分运用各种媒体向全社会宣传本市专利行政执法维权的有关举措和进展情况。(市知识产权局牵头负责)

### 三、强化监督管理

(十一)建立健全监督管理基本制度。制定和实施发展战略、规划、政策等,推进标准监管、风险管理、分类监管、技术监管和社会监督,加大惩处力度,进一步强化市场活动监管。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)调整现行法律制度中罚款等法律责任的规定,探索按日计罚等法律责任形式。扩大市场监管法律制度中惩罚性赔偿的适用范围,依法大幅度提高赔偿倍数。强化专业服务机构的连带责任。(市级行政机关按职责分工分别负责)

深化行政审批批后监督检查。明确行政审批的批后监督检查,包括对行政相对人从事行政审批事项活动以及未经行政审批擅自从事依法应取得行政审批的活动,实施监督检查及其处理。落实《上海市行政审批批后监督检查管理办法》(沪府发〔2014〕16号),制定部门批后监管工作方案,明确总体要求、工作目标、工作内容、保障措施等;制定每项行政审批的监督检查制度,明确监督检查的对象、内容、方式、措施、程序、处理、工作要求等。(市级行政审批机关、区县政府按职责分工分别负责)由工商登记前置审批改为后置审批所涉及相关职能部门尽快落实后续监管举措,防止监管空白。(市级工商登记前置审批改为后置审批所涉及相关职能部门、区县政府按职责分工分别负责)

(十二)深化标准监管。强化生产经营者在标准实施中的主体责任作用,探索标准实施新举措。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)优化地方标准管理,完善地方标准体系建设。制定《电梯维保质量评价标准》。(市质量技监局牵头负责)强化绿化和市容行业日常养护作业标准的贯彻实施。指导制定养护合同履约考核办法。实施企业动态管理,探索建立园林绿化施工负责人员资格标准。(市绿化市容局牵头负责)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、设备和高耗能产业。完成研究制定覆盖本市主要用能行业和耗能产品的节能地方标准100项以上的目标。(市发展改革委牵头负责)

制定《上海市劳防用品配置标准》《危险化学品建设项目职业病危害与安全预评价导则》《危险化学品建设项目职业病危害与安全验收评价导则》《氨冷库安全生产规范》等地方标准。推动落实危险化学品禁止、限制、控制措施。(市安全监管局牵头负责)探索投资贸易领域事中事后监管技术标准、信用信息和信用报告、备案报告等政府管理方式的适用规则。(市商务委牵头负责)完善行业协会商会评估制

度。(市民政局牵头负责)推进公证行业公证工作标准化建设。(市司法局牵头负责)制定推广合同示范文本,做好七大重要领域合同格式条款备案工作。根据商品或者服务的有关标准开展消费维权工作。(市工商局牵头负责)

(十三)实施风险管理。完善风险评估、风险预警、风险处置等各种制度和标准,定期开展风险点梳理排查、风险巡查。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)建立农产品安全风险监测和评估制度。(市农委、市卫生计生委牵头负责)建立健全区域性产品质量风险警示制度,明确发布产品质量风险警示的具体条件、基本流程和工作要求。(市质量技监局、市工商局按职责分工分别负责)建立消费者投诉举报风险预警分析机制。建立网络交易监管风险预警和处置机制。(市工商局牵头负责)

制定质量安全风险管理规范,强化产品质量安全风险监测和预警处置。加强产品伤害监测系统建设,探索推进医疗机构、社区产品伤害和缺陷信息监测试点工作。加强特种设备应急管理平台建设和安全信息监测,分步构建特种设备安全风险信息预警平台。加强食品相关产品生产过程风险监测,建立重点食品相关产品质量安全监管制度。(市质量技监局牵头负责)建立和完善区域食品药品检验和技术审评、药品和医疗器械不良反应(事件)监测。建立食品药品市场重点产品、重点领域风险评估指标体系、风险监测预警和跟踪制度、风险管理防控联动机制。(市食品药品监管局牵头负责)按企业风险级别和程度,制定安全生产执法计划,建立以随机抽查为重点的日常监督检查制度。(市安全监管局牵头负责)

(十四)巩固分类监管。依据监管对象的基本情况,包括日常经营活动情况、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。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)建立健全企业信息公示制度和公示信息抽查制度,建立健全企业经营异常名录制度和严重违法企业名单制度。(市工商局牵头负责)推进和落实食品药品严重违法企业与相关责任人员“黑名单”制度。(市食品药品监管局牵头负责)对建筑市场活动中各单位和注册执业人员的信用状况实行分类管理,加强对失信单位和人员的监管,对信用良好的单位和人员实施便利措施。(市建设管理委牵头负责)

建立以组织机构代码为基础、企业质量档案为主体的质量信用信息采集系统,探索在企业市场准入、分类分级监管、名牌推荐、质量奖励、执法处罚中引入质量信用机制。建立本市电梯维保单位“黑名单”制度。建立食品相关产品生产企业“黑名单”制度。(市质量技监局牵头负责)根据法律服务市场主体信用状况,实行分类分级、动态监管。(市司法局牵头负责)建立健全统计信用信息披露制度,开展统计调查单位信用等级分类评定和分类监管工作。(市统计局牵头负责)建设上海市安全生产(危险化学品)信用系统,建立安全生产领域“黑名单”制度,强化危险化学品使用单位分类、全覆盖监管。(市安全监管局牵头负责)建立商业企业、供应商和消费者有关诚信信息数据库。(市商务委牵头负责)

(十五)优化技术监管。推广城市管理网格化经验,在其他领域建立和完善以监管对象现状为基础的网格化监管模式,实现对监管对象的精细化管理。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)借助信息化技术手段,全面推进本市市场价格网格化监管制度。(市发展改革委牵头负责)健全重点领域信息安全责任制,实施重要信息系统全生命周期安全监管。开展远程数字证书签发与服务试点。建设官方网站实名认证系统、假冒网站发现与阻断系统。(市经济信息化委牵头负责)推进食品安全信息追溯工作。(市商务委、市农委、市食品药品监管局牵头负责)

加快上海市新型农业经营主体信息管理平台、上海农产品价格监测平台建设。(市农委牵头负责)优化完善基层工商所综合监管系统。构建信息化网络监管平台,建立网络违法行为特征语义库,实施对网络交易信息的日常监测和专项监测。开展在线网页留证和电子取证工作、运用网络远程监管拍卖会、网络监测利用微博微信公众服务账号开展商业宣传等。(市工商局牵头负责)探索运用园林绿化数字化工地监管系统加强对园林绿化施工过程的质量安全远程监督。(市绿化市容局、市建设管理委牵头负责)加强能源资源计量监督。(市质量技监局牵头负责)

(十六)完善社会监督。积极回应群众举报投诉、新闻媒体反映的问题,依法向社会公众公开处理结果。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)完善信息消费投诉举报及查处机制。(市经济信息化委牵头负责)制定消费投诉处理工作实施意见,完善舆情监测预警机制。(市工商局牵头负责)健全公众参与食品药品监督的激励机制,完善食品药品有奖举报制度。(市食品药品监管局牵头负责)健全法律服务行业执业行为投诉处理制度,建立法律服务行业投诉处理工作规范,完善法律服务市场行政审批与投诉调查相对分离制度。(市司法局牵头负责)

加快建设全市价格举报管理信息系统,研究网络价格举报受理。(市发展改革委牵头负责)加强知识产权维权援助机制建设,完善举报投诉受理处置机制。(市知识产权局牵头负责)健全公众参与安全生产监督的激励机制,严格落实安全生产有奖举报制度。(市安全监管局牵头负责)加强群众信访事项办理,压实工作责任,及时回应、解决群众通过信访渠道反映的妨碍市场公平竞争的信访问题。健全人民建议征集制度,及时收集汇总人民群众提出的相关意见建议,提供政府决策参考。加强领导干部接访下访,完善分级分责和信访稳定例会机制,及时协调解决涉及市场公平竞争领域的政策性、普遍性问题,促进维护正常市场秩序。(市信访办、区县政府按职责分工负责)

#### 四、规范监管行为

(十七)全面实施行政审批标准化管理。行政机关要按照《上海市行政审批业务手册和办事指南管理辦法》(沪府〔2011〕93号),以及《行政审批业务手册编制指引》(DB31/T544—2011)、《行政审批办事指南编制指引》(DB31/T545—2011)的要求,认真做好业务手册和办事指南的编制和实施。行政机关要充分利用计算机扫描技术将纸质行政审批法律文书等作电子化处理,生成影像文件进行存储,建立健全包括基础数据、业务数据和管理数据等在内的行政审批工作数据库。(市级行政审批机关、区县政府按职责分工分别负责)

全面推开行政审批业务手册和办事指南具体执行情况的实时监督检查,行政机关应按要求运用网络信息技术,建立数据报送系统,通过数据对接和数据交换,将业务手册和办事指南的具体执行情况以及相关法律文书等,实时报送至上海市行政审批标准化管理系统,开展实时监督、预警纠错、效能测评等。抓紧实现市级、区县级和乡镇街道三级行政审批的标准化管理,探索构建上海市行政审批标准化管理框架,逐步建立行政审批标准化实施、评价制度。(市级行政审批机关、区县政府按职责分工分别负责)

(十八)严格控制新设行政审批。强化行政审批目录管理制度,行政审批应纳入目录管理,凡未进入目录者,一律不得进行审批;凡需增加行政审批,必须在实施前进行登记备案列入目录后方可实施。对目录上的行政审批不得停止审批,需停止审批的,必须事先向市审改办备案。区县要以市里发布的行政审批目录为基础,以有无申请对象为依据,梳理编制本区域的行政审批目录,不得对行政审批进行取消或调整。认真贯彻“八个严禁”:严禁以合并、拆分行政审批,以及改换事项名称等手段逃避审改;严禁通过“红头文件”等设立门槛变相审批;严禁以年度考核、备案等形式变相审批和上收权力;严禁以加强监管为由搞变相审批;严禁以提供信息化便民举措为由增加审批环节;严禁将属于行政审批的事项转为中介服务事项,搞变相审批、有偿服务;除法律法规规章明确规定外,严禁指定社会组织和专业服务机构提供与行政审批有关服务,将其出具的书面文件作为前置条件;严禁把指定机构的咨询作为审批的必要条件。(市级行政审批机关、区县政府按职责分工分别负责)

加强对地方性法规、规章拟设定行政审批的审查论证,在行政规范性文件备案审查中强化行政审批内容的审查工作,涉及增加审批条件、环节、内容等,要按照规定的程序严格处理,坚决纠正。(市政府法制办牵头负责)

(十九)建立健全行政权力清单制度。按“合法、合理、效能、责任、监督”和“谁实施、谁清理”的原则,对现有的行政权力进行全面清理,该取消的一律取消,该调整的一律调整,该优化的一律优化,理顺政府与市场、政府与社会以及政府层级、部门之间的关系。对保留的行政权力,要以行政审批标准化管理为切入点,围绕“目录管理、业务手册、办事指南、网上运行、数据共享、监督检查”,编制发布行政权力目录,规范行政裁量权行使,依法公开权力运行流程,全方位实施行政权力标准化管理。(市审改办、市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)建立上海市行政权力标准化管理系统,确保行政权力标准化管理真正落到实处。(市审改办、市经济信息化委牵头负责)

通过实施行政权力清单制度,坚持法未授权政府部门不能为,推进政府管理方式转变。凡是通过市场能够解决的,应当由市场解决;通过市场难以解决,但通过社会组织和专业服务机构能够解决的,应当通过社会组织和专业服务机构去解决;即使是市场机制、社会组织、专业服务机构解决不了,需要政府加以管理的,也要首先考虑通过除审批之外的其他管理措施如经济手段、法律手段等解决。在这些手段和措施都解决不了时,才考虑通过行政手段解决。(市审改办、市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

(二十)完善市场执法工作。提高规范执法公正执法的意识和能力,明确界定市场执法主体和权限,

严格规范市场执法程序,加强对市场执法行为的监督。坚持诚实守信原则,对违法或者不当的市场执法行为,给行政相对人的合法权益造成损害的,应当依法给予补偿或者赔偿。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)全面推行行政处罚裁量基准制度,结合本系统相关法律法规规章中的规定以及执法的实际情况,从法定依据、处罚种类、处罚幅度、违法情节轻重等方面考虑,制定并公布行政处罚裁量基准。(市级行政机关按职责分工分别负责)

完善行政处罚案件涉刑移送标准和程序要件,将涉刑与否列入行政处罚案件审查要素,健全行政处罚案件涉刑审查机制,建立行政机关与公安机关、检察机关案情通报机制。建立行政机关与法院在执行行政处罚决定或者司法判决和裁定方面的工作衔接机制,积极探索裁执分离模式。完善执法告知制度,实施行政检查、行政处罚、行政强制等,应当告知执法内容、依据以及行政相对人依法享有的陈述权、申辩权、救济权等,行政执法人员不得要求或者误导行政相对人放弃依法享有的权利。完善行政复议委员会开门复议审理机制。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

(二十一)优化监管规则和方法。完善日常监管方式,明确检查依据、权限分工、责任人、承担机构、对象确定标准、启动情形、计划、程序、结果处理等。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)制定流通领域商品质量抽检工作实施意见,完善不合格商品后续监管机制。制定自贸试验区反垄断执法工作办法。按法定程序,推进《上海市消费者权益保护条例》《上海市反不正当竞争条例》修订。通过信用分类监管与随机抽查完善网络交易日常监管制度,细化网上检查工作流程和处理方式。(市工商局牵头负责)编制《经营者集中申报反垄断审查实务手册》,开展系列实务培训。制定《中国(上海)自由贸易试验区经营者集中反垄断审查工作办法》。(市商务委牵头负责)制定并落实《中国(上海)自由贸易试验区反价格垄断工作办法》。(市发展改革委牵头负责)

健全“法治质监”建设评价指标体系。制定重点产品质量监控目录和监督抽查计划,完善监督抽查工作制度。(市质量技监局牵头负责)完善法律服务行业执业违法行为行政处罚制度和执业违纪行业惩戒制度。(市司法局牵头负责)规范安全生产执法计划制度、执法责任制度和执法互查制度,健全各类执法行为指引,建立并完善执法监管业务手册。(市安全监管局牵头负责)建立民防行政执法绩效评估制度。(市民防办牵头负责)编印《统计执法操作手册》。(市统计局牵头负责)

## 五、提升监管效能

(二十二)开展监管效能建设。科学配置部门监管资源,优化部门监管要素,完善部门监管方式,改进部门监管工作作风。完善行业基础管理工作。以勤政为核心,推进具备专业能力、职业素养、敬业精神和价值追求的公务员队伍建设。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

抓好行政执法人员、基层一线、窗口公务员法律法规知识培训,开展处级以下公务员依法行政全员培训。加大基层执法人员分类招录力度。(市公务员局牵头负责)全面落实财政保障执法经费制度,将市场监管工作经费和能力建设经费全部纳入部门预算保障。严格执行收缴分离制度、收支两条线制度和国库集中收付制度。(市财政局牵头负责)建立健全行政效能投诉制度。对故意或者过失不履行、不正确履行法定职责,产生危害后果或者不良影响的,严肃追究行政监管人员的行政责任;行政监管行为造成重大损失或者恶劣影响的,应当对行政机关负责人进行问责,问责情况应当及时向社会公布。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

(二十三)推进监管效能评估。对监管效能建设制度设计与实施运行的有效性,包括政府部门的各项监管业务和行政权力进行全面评价,关注发展中的瓶颈问题、群众反映的突出问题、工作推进中的老大难问题。建立上海市政府效能建设管理系统,对效能建设中可以量化的部分,要围绕工作效率、社会效果和管理效益3个方面,运用效能考核的方式进行效能评估。对效能建设中对于不可量化的部分,要运用效能评价的方式,进行全方位的评估分析,找出存在的具体问题,明确推进监管工作的目标、思路和具体举措。以监管效能评估为抓手,建立效能持续改进的长效机制,特别是要建立负责综合协调、解决效能低下的工作机制,通过“12345”市民服务热线等各类渠道发现问题,及时研究解决问题,形成工作闭环,切实提高监管效能。(市审改办牵头负责)

(二十四)加强监管协同执法。完善联合执法相关制度和实施细则,参加联合执法的行政执法单位在各自的职责范围内依法作出行政执法决定,承担相应的法律责任。(市级行政机关、区县政府按职责分工分别负责)

推进农业、工商、食品药品监管、公安等部门的协同配合,形成跨地域、跨部门,覆盖从田间到餐桌全

过程的农产品质量安全监管制度。加强供沪动物及动物产品防疫管理,强化省际间动物防疫联防联控工作机制,规范供沪动物及动物产品推荐工作程序。(市农委牵头负责)建立健全网络、违法拍卖、知识产权监管、打击传销等信息共享和执法协作机制。建立健全苏浙沪地区公平交易执法协作、华东六省一市商标管理协作、长江三角洲地区商标监管合作、苏浙沪工商部门网络商品交易及有关服务行为监管协作机制。(市工商局牵头负责)建立健全产品质量、特种设备安全、计量等部门执法协作机制。(市质量技监局牵头负责)加强知识产权、工商、版权、公安、海关、质量技监等部门协同打击侵犯知识产权违法犯罪行为的长效机制,发挥长三角区域、全国九省市专利行政执法协作的就近请求、异地移送等协作执法的优势。(市知识产权局牵头负责)推动危险化学品安全监管“联动联控”。(市安全监管局牵头负责)

(二十五)解决多头执法。整合规范市场监管执法主体,推进城市管理、文化等领域跨部门、跨行业综合执法,相对集中执法权。市场监管部门直接承担执法职责,原则上不另设具有独立法人资格的执法队伍。一个部门设有多支执法队伍的,业务相近的应当整合为一支队伍;不同部门下设的职责任务相近或相似的执法队伍,逐步整合为一支队伍。清理取消没有法律法规规章依据、违反机构编制管理规定的执法队伍。(市编办、市政府法制办牵头负责)

(二十六)消除多层重复执法。厘清市政府、区县政府、乡镇政府和街道在市场监管领域不同的监管职责,加强食品药品、环境保护、劳动保障、海域海岛等重点领域基层执法力量。加快区县市场监管体制改革,探索综合设置市场监管机构,整合市场监管资源,下沉执法力量。乡镇街道在没有市场执法权的领域,发现市场违法违规行为应及时向上级报告。(市编办牵头负责)

## 六、加强组织领导

(二十七)落实责任。行业主管部门要依法对各类市场各个行业进行指导、检查、监督和管理。发展改革、商务、工商、公安、物价、税务、人力资源社会保障、质量技监、国资等部门依据各自职责,对市场行为进行监管。市级行政机关要主动对接国务院相关部委,了解国务院部委有关市场监管举措的具体内容和要求,对照国家牵头部门出台的具体方案和实施办法,及时制定出台本市的贯彻意见。

(二十八)明确分工。各区县、各部门要按照本实施意见提出的各项措施和要求,研究提出工作方案和可检验的成果形式,实化细化落实任务的时间表、路线图。市级行业主管部门要根据所管行业实际,对照本意见中由市级行政机关、市级行政审批机关负责的任务,制定各自行业的贯彻实施意见。各区县政府和相关牵头部门、市级行政机关、市级行政审批机关要按职责分工,研究出台具体操作性办法。

(二十九)加强督查。各区县、各部门要建立健全市场监管体系建设的领导和协调机制,加强对本意见落实工作的统筹协调、监督检查,市政府各部门要对本系统的贯彻落实工作强化指导。对推诿扯皮、敷衍塞责、互为掣肘、效率低下的,要及时予以教育帮助、通报批评、告诫、限期改正等。市审改办要加强对有关工作的指导、协调、检查、督促,确保本实施意见全面、有效实施。

# 上海市人民政府关于《上海市人民政府关于印发〈上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法〉的通知》继续有效的通知

(2014年12月11日)

沪府发〔2014〕78号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市人民政府关于印发〈上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法〉的通知》(沪府发〔2011〕3号)经评估继续有效,请继续按照执行。

# 上海市人民政府办公厅关于做好 2015 年本市无偿献血工作的意见

(2014 年 12 月 15 日)

沪府办发〔2014〕65 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

无偿献血是保证生命救治和提高人民健康水平的公益性卫生事业。为确保临床用血需求和安全,结合本市血液供需情况和增量趋势,经市政府同意,现就做好 2015 年本市无偿献血工作提出如下意见:

## 一、工作目标

2015 年,本市无偿献血总量为 49.56 万人份(每人份 200 毫升),全市临床用血自给率达到 100%。

## 二、具体要求

### (一) 全社会积极参与,彰显公益属性

要继续贯彻党的十八大、十八届四中全会精神,突出《中华人民共和国献血法》中“不以营利为目的的公益性”的原则,弘扬依法组织献血、依法献血的公益行为,坚持以为人民健康服务为导向,结合医疗卫生体制改革,推进本市无偿献血工作的可持续发展。

各级政府要加强对辖区内无偿献血工作的领导和规划,从精神文明建设、宣传组织、社会动员、经费投入、人员配置、采血网点优化布局等方面,支持无偿献血工作。

各有关部门要继续优化“综合协调、各方联动”的无偿献血工作机制。各级财政、物价、教育、人力资源社会保障、公安、工商、建设、交通、文广影视、新闻出版等部门要各司其职,协同做好无偿献血工作。

由各区县、各有关部门共同建立本市无偿献血工作联席会议,不断深化解决无偿献血工作面临的难点问题。各高校要在市教委的统一领导下,组织在校学生、教职员参加无偿献血。各驻沪部队、武警部队的官兵要在解放军驻沪部队区域献血管理委员会的统筹下,参加无偿献血。

要进一步强化“大家做公益,公益为大家”良性循环的促进无偿献血工作的社会氛围。

### (二) 两手抓献血模式,保证供需平衡

要继续发挥团体自愿无偿献血在季节性调配血源、血型筛选纠偏、及时补充库存等方面的优势,加大贴近社区、企事业单位和高校的无偿献血宣传、招募力度,确保实现并争取超过团体自愿无偿献血 26.2 万人份的目标。鼓励高校、企事业单位开展捐献单采血小板的创新性工作。各单位要按照不超过职工人数(包括外来务工人员)6.5%,各乡镇、街道要按照不超过无工作单位公民人数(包括外来暂住人员)2.5% 的比例,动员和招募广大公民参加无偿献血。各单位的献血工作,由城镇职工社会保险缴纳地的区县血液管理机构负责管理。

本市无偿献血工作要充分利用《上海市公共卫生体系建设三年行动计划(2011 年—2013 年)》中“现场血液募集体系优化建设”项目的后续效应,努力提升街头无偿献血募集能力,继续构建无偿献血工作的增量机制。

各级卫生计生部门、血液管理机构和采供血机构要继续按照市政府“关于优化调整本市采血点位布局工作”专题会议精神及配套规划等要求,在区县政府的支持下,对现有流动采血车与固定献血屋进行效率评估和点位调整优化,提高街头血液募集工作效率。要在继续坚持 ALT 快速检测以降低报废率、逐步提升单次 400ml 献血人群比例等措施的前提下,进一步加强对献血者的关爱和激励,加大街头献血宣传招募力度,重点围绕街头采血点位,开展形式多样、适时、有效的招募活动,确保街头血液募集量止跌为稳、为增,争取 2015 年将街头个人自愿无偿献血的募集数量提高到 23.36 万人份。要进一步加强宣传,保持并扩大无偿献血志愿者队伍的规模。

各级卫生计生部门、血液管理机构、采供血机构和其他有关单位要认真组织开展“6·14”世界献血者日系列活动,把国际输血协会确定的活动主题与本市无偿献血工作的实际情况结合起来,强化社会献血宣传。宣传部门和社会媒体要配合开展相关无偿献血宣传。

各级卫生计生部门、血液管理机构和采供血机构要把组建一定规模的无偿献血志愿者队伍(包括成

分无偿献血的志愿者队伍)作为工作重点,努力做好建立无偿献血志愿者队伍的基础性工作,完善合理、动态的管理办法(如网上预约和管理等),确保无偿献血志愿者队伍持久和稳定。

各区县要继续保留上海血液应急保障性贮备1万人份的血源(其中年度应急性献血实战演练5100人份),充分发挥应急献血队伍的作用,提升本市应急血液保障能力。

### (三)多措施保证质量,防范输血风险

各级卫生计生部门和血液管理机构要加大血液日常监督管理与专项执法力度,加强与公安、监察等部门的协作,严厉打击血头和雇人献血的违法行为,建立、完善和实行全社会防范非法组织他人卖血的联动机制,确保血源安全。

各级采供血机构要进一步落实《血站管理办法》、《血站质量管理规范》和《血站实验室质量管理规范》以及新的《献血者健康检查标准》(GB18467—2011),在做好献血、采血服务的同时,保证血液质量,加强血液安全。市血液中心要进一步履行本市血站质量控制与评价等职责,保障血液安全。

各乡镇、街道和企事业单位要通过各种渠道,广泛宣传《中华人民共和国献血法》、《上海市献血条例》和科学的献血知识,加大“面对面”的宣传和招募力度,动员广大公民积极参加自愿无偿献血,进一步抑制超出“适当补贴”范围的献血后高补贴、长休假现象,严防雇人献血现象的发生。

各级医疗机构要根据《医疗机构临床用血管理办法》(原卫生部令第85号),继续加强临床用血管理,规范医疗用血行为,做好临床计划用血工作,继续开展医务人员科学合理用血的培训,推广血液保护技术和成分输血,提升自体输血比例。要进一步规范开展用血病人的家庭成员和亲友互助献血工作,做到节流与开源并举。

2015年本市无偿献血募集的具体安排,由市卫生计生委另行通知。

附件:2015年本市无偿献血募集目标分解表

## 附件

### 2015年本市无偿献血募集目标分解表

单 位	无偿献血总量(人份)
黄浦区	55861
徐汇区	26304
长宁区	12876
静安区	7920
普陀区	17309
闸北区	70002
虹口区	14122
杨浦区	15160
宝山区	17094
浦东新区	50878
嘉定区	18515
金山区	15189
青浦区	16487

单 位	无偿献血总量(人份)
奉贤区	12648
崇明县	15098
松江区	20955(自报)
闵行区	35180(自报)
高校	60000
驻沪部队	8000
采血点位优化调整后增量	6000
合 计	495598

(包括每区县应急性献血实战演练 300 人份)

## 上海市人民政府办公厅关于 进一步加强政府督促检查工作的实施意见 (2014 年 12 月 16 日)

沪府办发〔2014〕66 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市委、市政府一直十分重视督促检查工作,强调通过督促检查工作,确保中央重大方针政策贯彻执行和本市各项决策部署落实。近年来,全市政府督查系统以围绕中心、服务大局为主线,不断加大督促检查工作力度,为各项工作落实发挥了积极推动作用。但也有一些部门和单位作风不够扎实,存在重决策、轻落实,重布置、轻检查的情况,甚至发生推诿扯皮、敷衍塞责等现象,选择性执行等问题也不同程度存在。为深入贯彻《国务院办公厅关于进一步加强政府督促检查工作的意见》(国办发〔2014〕42 号)和市委、市政府的要求,经市政府同意,现就进一步加强政府督促检查工作提出如下实施意见:

### 一、深刻认识督促检查工作的重要意义

(一)督促检查工作是政府工作的重要组成部分。督促检查工作是各级政府的重要职责,是政府工作的重要方面,也是办公厅(室)的重要工作。加强督促检查工作,对促进科学决策、改进工作作风、实现经济社会发展目标、完成深化改革任务、落实全面建成小康社会要求具有重要意义。各级政府、各部门要充分认识抓好督促检查工作的重要性和紧迫性,切实把抓落实放到与作决策同等重要的位置,加强对督促检查工作的领导。

(二)督促检查工作是政府全面履行职责的重要环节。督促检查工作是提高行政效能、服务领导决策、推进决策落实、参与行政监督的重要抓手。加强督促检查工作,有利于解决落实中存在的突出问题,提高工作执行力,维护政府权威,确保政令畅通。各级政府、各部门要将督促检查工作贯穿于实施决策、履行职责的全过程。

(三)督促检查工作是落实党和政府重大决策部署的重要保障。推动党和政府的重大决策部署落实,是督促检查工作的本质属性和根本目的,是衡量督促检查工作效果的重要标准。加强督促检查工作,有利于发现决策执行中的问题,进一步完善决策或进行再决策,不断提高决策科学化、民主化、法治化水平。

### 二、进一步明确督促检查工作的总体要求和主要任务

(一)总体要求。各级政府、各部门要围绕推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标,把督促检查工作贯穿于政府工作的全过程,研究决策时提出督促检查要求,部署工作时明确督促检查事项,决策

实施后检查落实情况。要树立言必信、行必果的施政新风,做到有令必行、有禁必止,保证件件有落实、事事有回音,不断提高政府公信力和执行力,不断提高政府依法行政的能力。督促检查工作要突出重点、突出实效、强化问题导向、强化动态督查、强化督查调研,不断完善督促检查工作制度、创新工作机制、提升工作效能。

## （二）主要任务

1.搞好各级党委、政府重大决策部署贯彻落实情况的督促检查。督促检查工作的主要任务是推动党和政府重大决策部署的贯彻落实。各级政府、各部门要坚持围绕中心、服务大局,把推动各项重大决策部署的贯彻落实作为督促检查工作的重点。对贯彻落实中的关键环节和重点难点问题,及时准确反馈情况,并督促相关部门和单位抓紧研究协调,认真解决办理,切实提高督促检查实效。

2.搞好政府重点工作、重要会议、重要文件落实情况的督促检查。要搞好政府年度重点工作的督促检查,年初进行责任分解、每季度检查工作推进情况、年终进行绩效考核,善于发现和反映工作推进中难点和瓶颈问题,并将重要事项提请领导协调。政府常务会议和部门办公会议不定期听取重点工作推进情况的汇报。搞好政府全体会议、常务会议、专题会议、领导调研等决定事项落实情况的督促检查。选择涉及面广的重要政策性文件进行落实效果评估和分析,研究提出改进和完善相关政策的建议。与此同时,搞好法律、法规、规章和规范性文件贯彻落实情况的督促检查。

3.搞好领导批示和交办事项的督办落实。督办落实领导批示、交办事项是政府督查部门的职责。要进一步健全领导批示件归口督查部门办理机制,完善督办制度,规范督办程序,有效开展督促检查工作。各部门和单位要指定专人定时通过督查信息系统接收领导批示件,凡领导重要批示事项要在 24 小时内送达,对紧急事项要及时送达。对有办理时限要求的批示事项,要严格按照时限要求办理;没有时限要求的,一般在 30 个工作日内办理并报告;特殊情况需要延长办理时间的,要及时报告原因。对领导交办事项,要严格按照时限要求进行专项督查并报告结果。

4.做好督查调研工作。督查调研是发现问题、完善政策的重要渠道,是推动政府工作的重要方式。督促检查机构要把督查和调研结合起来,在督查中发现问题,在调研中推动督查。要围绕领导关注的重点问题、决策落实中的难点问题、群众关心的热点问题,采取明查暗访、联合调研等形式,积极开展督查调研。每阶段要围绕政府中心工作,制定调研工作计划并组织实施。对调研中发现的矛盾问题要及时反馈,并提出完善相关政策、改进相关工作的意见和建议。

5.做好绩效考核工作。督促检查机构要在绩效考核工作领导小组统筹下,结合对政府重点工作等事项落实情况的督促检查,做好绩效考核工作。各部门和单位要将内部督促检查工作情况纳入部门绩效管理体系,并运用好考核结果。

6.提升督促检查工作信息化水平。要继续运用全市行政督查管理系统,通过建立健全制度,优化完善网上督查、跟踪、反馈机制,切实提高督促检查工作效率。各部门和单位要进一步建立完善本部门督查工作信息化管理系统,加强与全市行政督查管理系统的信息交互,提升全市督促检查信息化水平。

## 三、健全完善督促检查工作机制和工作制度

（一）统筹协调机制。建立政府统一领导、办公厅（室）综合协调、督促检查机构组织实施的工作体系。各级政府、各部门主要负责人是抓落实的第一责任人。督促检查机构负责制定督促检查工作计划并组织实施,负责对同级政府各部门督促检查工作的协调和对下级政府督促检查工作的指导。

（二）分级负责机制。各区县政府、各部门要根据职责要求,负责市委、市政府重大决策部署的督促检查;负责同级党委、政府决策部署的督促检查;负责对下级机关贯彻落实情况的督促检查。要按照“分级负责、分工协作、归口管理”的原则,拓展督促检查工作网络,形成上下联动、左右协同、齐抓共管、层层抓落实的督促检查工作运行机制。对综合性强、涉及部门多、解决难度大的重要事项,牵头部门和配合部门要加强沟通协调,合力推进落实。

（三）协同配合机制。各级政府、各部门要加强与党委督促检查工作的衔接和配合,加强信息共享、情况沟通和工作协同。要加强与监察机关、审计、统计、新闻宣传等相关部门的协调配合,整合各方资源,形成工作合力。借助民主监督、舆论监督、社会监督等多种渠道,对重大决策落实情况开展全方位监督评价。视情组织专家学者和第三方评估机构对决策落实的效果进行评估。

（四）动态管理机制。要进一步规范督促检查的工作流程,实现对政府重大决策部署贯彻落实的全过程、全方位、动态化管理。在政府出台重大决策部署时,督促检查机构要视情会同有关部门同步建立

督促检查工作台账,细化任务分工,明确责任单位,规定完成时限,加强跟踪督办,确保决策落实、政策落地。

(五)限期报告制度。凡明确督办的事项,要严格按照要求的内容和时限反馈落实情况;未能按照时限办理的事项,要及时报告进展情况。对领导明确要求提出意见的事项,要将办理情况以文件形式正式报告。

(六)调查复核制度。对部门和单位报告的重大决策部署落实情况,要选择社会关注度高、影响面大的事项进行实地调查复核。对重点督促检查事项,视情开展“回头看”、“再督查”,切实增强督促检查的执行力和权威性。

(七)情况通报制度。要建立政府重大决策部署落实情况通报制度。对抓落实工作成效明显的部门和单位,要及时总结其经验,交流推广,推动工作。对工作进展缓慢、落实不力的部门和单位,要指出问题,责成报告原因及改进意见。

(八)责任追究制度。发现政府重大决策部署落实中存在失职渎职、违纪违法等情形,要及时将有关情况和线索移送监察机关立案调查,严肃追责。

#### 四、加强对督促检查工作的组织领导

(一)继续落实督促检查工作责任。各级政府、各部门要把督促检查工作列入重要议事日程,明确一位负责同志直接分管督促检查工作。各级政府、各部门主要负责人对督促检查工作负总责,分管负责同志对督促检查工作要亲自部署,亲自抓落实。督促检查机构要认真履行协助政府抓落实的重要职责。

(二)加强督促检查工作组织建设。各级政府、各部门要充分发挥督促检查机构在服务领导决策、推动决策落实、参与行政监督中的重要作用。要健全督促检查机构,加强督促检查力量,稳定督促检查队伍,使督促检查机构设置、工作人员编制与加强督促检查力度、推动决策部署的实际需要相适应。各区政府督促检查机构统一称政府督查室,在不突破规定职数的前提下,统筹考虑选配处级干部担任区政府督促检查机构主要负责人。市政府各部门要明确承担督促检查职责的机构,明确专人负责督促检查工作。同时,要为督促检查工作的开展提供必要的工作条件和经费保障。各级政府、各部门可结合实际,探索建立督查专员制度。

(三)加强督促检查工作业务能力和干部队伍建设。要加强督促检查工作理论研究,增强督促检查工作的科学性、系统性、前瞻性,在实践中积极探索创新,不断提高督促检查工作水平。各级行政学院要把督促检查工作理论作为重点研究课题,纳入公务员重要培训课程。要重视督促检查干部队伍建设,加强对督促检查工作人员的培训,通过挂职锻炼、干部交流等多种途径,提高其综合协调、把握政策、调查研究、决策参谋等能力,造就一支勇于担当、敢于负责、善抓落实的督促检查干部队伍。

---

# 上海市人民政府公报

2015年第1期(总第337期)

1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](http://www.shanghai.gov.cn)

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D