

上海市人民政府公报

2015

第 4 期(总第 340 期)

上海市人民政府公报

二〇一五年第四期

(半月刊)

(总第 340 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一五年二月二十日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府关于批转市住房保障房屋管理局、市规划国土资源局制订的《上海市旧住房综合改造管理办法》的通知..... (3)

上海市旧住房综合改造管理办法..... (3)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅转发市建设管理委、市住房保障房屋管理局关于加强本市住宅小区综合治理工作意见的通知..... (6)

关于加强本市住宅小区综合治理工作的意见..... (6)

上海市人民政府办公厅关于印发上海市发展和改革委员会主要职责内设机构和人员编制规定的通知 (10)

上海市发展和改革委员会主要职责内设机构和人员编制规定 (10)

上海市人民政府办公厅关于做好 2015 年春节元宵节期间旅游安全工作的通知..... (14)

上海市人民政府关于批转市住房保障房屋管理局 市规划国土资源局制订的《上海市旧住房 综合改造管理办法》的通知

(2015 年 1 月 21 日)

沪府发〔2015〕3 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市政府同意市住房保障房屋管理局、市规划国土资源局制订的《上海市旧住房综合改造管理办法》，现转发给你们，自 2015 年 3 月 1 日起执行。

《上海市人民政府关于批转市房地资源局、市规划局制订的上海市旧住房综合改造管理暂行办法的通知》（沪府发〔2005〕37 号）同时废止。

上海市旧住房综合改造管理办法

第一章 总 则

第一条 （目的和依据）

为推进本市旧住房综合改造工作，进一步改善市民居住条件，提高居住环境质量，根据有关法律、法规、规章的规定，制订本办法。

第二条 （定义）

旧住房综合改造，是指对城市规划予以保留、建筑结构较好、但建筑标准较低的住房进行综合改造并完善配套设施的行为。

第三条 （适用范围）

本办法适用于本市行政区域范围内城镇旧住房综合改造及其管理。

本市优秀历史建筑和依法确定的不可移动文物及其保护范围、建设控制范围内的改造，按照相关法规执行。

对拆除重建、已经成套住房加层的旧住房改造，另行制定相关规定执行。

第四条 （改造原则）

旧住房综合改造应当遵循“业主（公房承租人）自愿、政府扶持、因地制宜、分类改造”的原则。

第五条 （改造内容）

旧住房综合改造内容包括：

- （一）将厨卫不独用的旧住房，通过改造使其能够独用成套的成套率改造；
- （二）涉及面积及部分承重结构变动的成套旧住房改造。

旧住房综合改造实施中，可以根据本办法规定的规划技术要求，增加居住小区停车场（库）、物业管理用房、小区公共配套设施等内容。

第六条 （管理机构）

市住房保障房屋管理局是本市实施旧住房综合改造的管理部门。区县住房保障房屋管理部门负责

(2015 年第 4 期)

— 3 —

本辖区内旧住房综合改造项目实施的具体管理。

市规划国土资源局是本市旧住房综合改造的规划管理部门。区县规划土地部门负责本辖区内旧住房综合改造项目实施规划管理。

各区县政府统筹协调推进本行政区域范围内的旧住房综合改造工作。

第二章 改造程序

第七条 （计划立项）

区县住房保障房屋管理部门综合公有住房产权单位或者业主委员会提出的改造申请后，编制本辖区内改造实施计划，并报市住房保障房屋管理局列入全市旧住房综合改造年度项目计划。

第八条 （征询意见和委托改造）

改造实施计划编制后，区县住房保障房屋管理部门应当告知公有房屋产权单位或者业主委员会，由公房产权单位或者业主委员会征求全体公房承租人或者业主的意见。在征得三分之二以上公房承租人或者业主同意后，公房产权单位或者业主委员会可以委托建设单位具体实施有关改造工作。

第九条 （编制改造项目规划设计方案）

建设单位应当向区县规划土地部门申请核提规划设计要求，并按照规划设计要求和消防、环保、卫生、民防等其他有关技术标准，编制改造项目规划设计方案。

改造项目规划设计方案应当明确改造项目的范围、建筑改造和环境改造内容、相关技术指标等。

第十条 （编制改造实施方案）

建设单位应当依据综合改造项目计划、改造项目规划设计方案，编制该项目的综合改造实施方案。

实施方案应当包括主要改造内容、改造资金的承担方式等。

第十一条 （听取意见和签订协议）

建设单位应当将改造项目规划设计方案和综合改造实施方案在改造项目范围内进行公示，听取意见。

改造项目规划设计方案和综合改造实施方案征得改造范围内业主以及三分之二以上公房承租人同意后，建设单位应当与相关的业主签订改造协议；改造协议的房屋属公有住房的，公房产权单位应当与公房承租人签订改造协议。改造协议可以依照本市房地产登记有关规定，办理相关文件登记手续。

第十二条 （规划审批）

改造协议签订后，建设单位应当将改造项目规划设计方案报经区县规划土地部门审批，并申请《建设工程规划许可证》。涉及消防、环保、卫生、民防等其他技术标准的，应当征求有关部门的意见。

第十三条 （建设工程施工许可）

改造项目施工前，建设单位应当向区县建设管理部门或者其他有关部门申请建设工程施工许可。

第十四条 （竣工验收）

改造项目竣工后，建设单位应当向区县规划土地、住房保障房屋管理等相关部门申请竣工验收。

改造项目的工程质量，由建设单位组织有关部门按照规定进行验收。

建设单位应当将改造项目的竣工档案报送城建档案馆(办)存档。

第十五条 （房屋权属调查及房地产登记）

旧住房改造后，建筑面积发生变化的，当事人应当按照本市房屋权属调查的相关规定，委托房屋权属调查机构进行房屋权属调查(测绘)。

改造中属加层的房屋、新增小区停车场(库)、物业管理用房、小区公共配套设施等，应当按照本市房地产登记的相关规定，办理房地产初始登记。根据协议归建设单位所有的部分，由建设单位申请登记；归公房产权单位的部分，由公房产权单位申请登记；归全体业主共有的部分，可以由建设单位一并提出登记申请，由登记机构在房地产登记中记载，不颁发房产证。

除第二款情况外,改造后的房屋建筑面积发生变化的,应当按照本市房地产登记的相关规定,申请办理建筑面积的变更登记。整个项目变更登记后,原业主根据协议办理相应的建筑面积变更登记。

改造中属加层的房屋除安置原住户外,应当用于公共租赁住房或者廉租住房使用。

第三章 有关技术规定

第十六条 (建筑间距)

旧住房综合改造项目的建筑间距按照下列规定执行:

(一)改造范围内建筑与改造范围外建筑之间的建筑间距,应当符合《上海市城市规划管理技术规定》(以下简称《规划技术规定》)的标准;改造前的建筑间距不符合《规划技术规定》的,改造时不得再减小原建筑间距;

(二)改造范围内建筑之间的建筑间距,按照《规划技术规定》中有关浦西内环线以内地区的规定标准折减10%执行;

(三)改造后的建筑底层改为非居住用途的,计算建筑间距时可以将底层高度扣除,但不得再按照第(二)项的规定进行折减;

(四)改造后的建筑间距不得低于消防间距标准。

第十七条 (建筑退让)

旧住房综合改造项目的建筑退让,按照《规划技术规定》中有关建筑退让的规定执行。改造前的退让距离不符合《规划技术规定》的,改造时不得再减小原退让距离。

第十八条 (高度控制)

旧住房成套率改造项目需要加层的,一般只能在原建筑上增加一层。确有特殊情况,经市规划国土资源局、市住房保障房屋管理局和项目所在地区县政府共同审核,在符合相关技术条件及征询相关利益关系人的前提下,可以增加两层。加层部分的建筑层高应当与原建筑标准层层高一致。旧住房综合改造范围内,24米以上的建筑不得进行加层、扩建。

第十九条 (结构安全)

旧住房综合改造项目涉及加层、扩建或者改变主体承重结构的,建设单位应当委托有资质的房屋质量检测单位进行房屋结构和使用功能改变的检测。检测结果作为房屋改造设计的依据。

第二十条 (房屋面积要求)

旧住房综合改造除与住户有约定的外,不得减少原住户房屋居住面积。加层部分的房屋参照本市《住宅设计标准》执行。

第二十一条 (厨卫基本条件)

旧住房成套改造应当按户配置独用的厨房间和卫生间。

厨房间可以采用封闭式或者通过式,应当具备通风条件,并预留设置燃气灶、水斗、热水器的位置。

卫生间应当敷设上下水管,设置地漏,并预留坐厕、淋浴位置。卫生间不得设置在厨房上部。

第二十二条 (屋顶水箱)

旧住房综合改造中,应当对有条件的屋顶水箱进行改造,以提高用水质量。

第二十三条 (电表)

旧住房成套率改造应当按户设置计量电表,每户配电标准不低于8千瓦。

第二十四条 (防火抗震要求)

旧住房综合改造不得降低耐火等级,并不得将闷顶作为居住、储藏等使用空间。应当使房屋建筑的防火条件、抗震性能有所改善。

第二十五条 (环境整治要求)

旧住房综合改造应当统筹各项配套设施建设,有条件的项目应当增设停车位、户外活动场地等设

施,并实行围墙透空透绿。空调室外机及所附滴水管、晾衣架以及其他附着于外墙的设施应当统一设置。

第四章 其他规定

第二十六条 (租金调整)

经改造后的成套公房,公房承租人应当按照独用成套公房的租金标准支付租金。

第二十七条 (调整安置)

旧住房综合改造后,由于原居住部位调整使用功能,原公房租赁关系无法继续履行的,公房产权单位可以另行安置原公房承租户,重新建立租赁关系;也可以进行货币补偿,终止原租赁关系。

第二十八条 (改造经费来源)

旧住房综合改造费用应当采取多方筹资的办法予以解决。

公有住房改造的费用可以从房屋租金、改造后新增房屋出售收入、改造范围内公有住房出售后的净归集资金等中列支。

第二十九条 (新增产权属)

旧住房综合改造增加的物业管理用房、非公益性的小区公共服务设施归全体业主所有;小区停车场(库)及加层增量部分权属由建设单位与业主协议约定。

第三十条 (施行日期)

本办法自 2015 年 3 月 1 日起施行,有效期至 2019 年 12 月 31 日。

上海市住房保障和房屋管理局

上海市规划和国土资源管理局

2015 年 1 月 12 日

上海市人民政府办公厅转发 市建设管理委、市住房保障房屋管理局 关于加强本市住宅小区综合治理工作意见的通知 (2015 年 1 月 21 日)

沪府办发〔2015〕3 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市建设管理委、市住房保障房屋管理局《关于加强本市住宅小区综合治理工作的意见》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

关于加强本市住宅小区综合治理工作的意见

住宅小区是市民群众生活的基本场所,是城市管理的基础单元,也是社会治理的重要领域。为贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神,按照市委、市政府关于创新社会治理、加强基层建设的要求,现就加强本市住宅小区综合治理工作提出如下工作意见:

一、明确指导思想、基本原则和主要目标

(一)指导思想。以提升人民群众的居住满意度为目标,以解决住宅小区中的突出问题为突破口,以落实主体责任和夯实基层基础为重点,坚持系统施策、综合治理,努力构建政府监管、市场主导、社会参与、居民自治四位一体和良性互动的住宅小区综合治理格局,为加强和创新特大型城市社会治理奠定坚实基础。

(二)基本原则。一是加强领导、合力推进。发挥各级政府在住宅小区综合治理中的领导作用,整合资源,合力推动相关管理责任部门和单位履行职责。二是市场主导、专业服务。加快实现物业服务收费市场调节,进一步培育社会化、专业化、规范化服务市场。三是问题导向、聚焦民生。聚焦安全隐患和顽症难题,加大协调解决力度,着力解决住宅小区中人民群众最直接、最关心、最现实的民生突出问题。四是居民自治、社会参与。发挥居民自治作用,调动居民自我管理、自我服务、自我监督的积极性,提升业主大会、业委会的自治能力,强化居委会的指导、服务和监督功能,引导专业社会中介组织积极参与社区公共事务管理。

(三)主要目标。到2017年,完善住宅小区管理体制、机制,综合管理水平明显提升;形成以住宅小区为基础单元的住宅小区自治和社区共治机制,业主自我管理能力和住宅小区社区共治能力明显增强;建立“按质论价、质价相符”的物业服务收费协商和监督机制,推动物业服务市场社会化、专业化、规范化建设,物业服务水平和行业满意度明显提高;基本解决住宅小区中涉及民生的突出问题,居民居住生活环境得到明显改善。到2020年,形成与上海经济社会发展水平和超大城市管理相适应、符合市场经济规律的住宅小区综合治理新模式。

二、完善管理体制机制,提高住宅小区综合管理水平

(一)推动住宅小区综合管理和专业服务主体责任落实。修订完善本市住宅小区综合管理和服务的责任清单,细化业务流程和操作指导手册,明确市、区县相关部门、管理单位和水、电、气等专业服务单位在住宅小区综合管理中的职责,切实强化政府管理和公共服务进住宅小区。

(二)做实住宅小区综合管理联席会议。落实《上海市住宅物业管理规定》要求,做实市、区县、街镇三级住宅小区综合管理联席会议,市相关部门、区县、街镇要明确同级联席会议工作职责,落实专门工作人员和专项工作经费,完善日常工作制度,及时牵头协调解决住宅小区中跨部门、跨领域的问题。有条件的地区可探索在社区、居民区层面建立住宅小区综合管理协调机制,定期研究、协调解决本住宅小区综合管理问题。

(三)建立健全街镇城市综合管理平台。建立街镇城市网格化综合管理机构,加强街镇层面的联勤联动,完善行业管理、城管执法、作业服务之间信息共享、协作联动、无缝衔接的运行机制,使住宅小区的综合治理职责真正落实到基层一线。

(四)推动城市网格化管理进住宅小区。在本市住宅小区中实施网格化管理,加强物业服务企业、业主、居委会等对住宅小区突出问题的发现能力,畅通报送渠道,加大城市网格化管理对住宅小区内综合管理问题的处置解决力度,推动街镇和社区基层从发现、受理、处置解决的有效循环,提高问题发现率和处置率。

(五)落实住宅小区城管综合执法。适度拓展城市管理综合执法的范围内容,推动城管综合执法进住宅小区,逐步实现住宅小区范围内城市管理领域的综合执法。对大型居住社区、城郊结合部和人口密度高的区域,适度增加城管综合执法力量配置。

三、发挥市场作用,促进物业行业健康发展

(一)建立物业服务市场机制。坚持市场化方向,按照“按质论价、质价相符”的原则,引导业委会和物业服务企业协商确定物业服务内容和收费标准。对协商困难的,鼓励双方委托社会中介机构进行评估,并根据评估结果最终确定物业服务内容和收费标准,推动形成公开、公平、公正的物业服务价格形成机制。建立物业服务市场信息发布机制,由行业协会或第三方中介机构定期发布物业服务内容、服务标

准和服务价格等参考信息。各区县结合本地区实际,对“售后房”小区、保障性住房小区和未成立业委会的早期建设的商品房小区,建立物业服务收费及相关事务的协商协调、指导监督和应急处置机制。完善政府扶持政策,各区县继续对收不抵支的“售后房”小区物业服务实行考核达标奖励补贴,到2017年年底,基本实现“售后房”小区物业服务收费市场化。对业主大会与物业服务企业采用酬金制物业服务计费方式予以支持,加快形成公平、合理的物业服务市场环境。

(二)进一步提升物业行业监管水平。加强物业服务企业资质管理,建立动态检查和企业资质升降奖惩机制。完善物业管理招标投标管理,规范招标投标代理行为。完善物业行业信用体系建设,加大物业服务企业和项目经理的诚信信息的公开力度,并将其纳入本市公共信用信息服务平台,依法面向社会提供查询。

(三)推动物业行业创新转型发展。充分运用市场化手段,推动物业服务企业整合、改制、兼并和重组,培育一批具有较强竞争力、较大规模的物业服务企业,引导规模小的物业服务企业走专业化发展道路;鼓励物业服务企业建立新型社区商业服务模式,延伸服务链条,不断满足潜在的市场需求,提升服务能力,实现物业服务升级转型。

(四)促进本市劳动力在物业行业就业。调整本市劳动力和特定人员在物业行业的就业促进政策,在适度提高对吸纳特定人员就业的物业服务企业补贴的基础上,增加对上述人员在物业服务企业就业的个人补贴,进一步提升上述人员在物业行业的就业数量。

四、发挥居民自治和社区共治作用,增强住宅小区综合治理能力

(一)进一步发挥居委会在业主自治管理中的作用。强化居委会对业主大会、业委会组建、换届、日常运作的指导、服务和监督职责。探索在居委会设立物业环境专业委员会,在有条件的居民区合法有序推进居委会和业委会成员交叉任职。

(二)完善优化业主自我管理规制。修订和完善本市住宅小区《管理规约》、《临时管理规约》、《业主大会议事规则》等示范文本,规范居民居住生活秩序和行为;推进实施《上海市文明居住行为规范》,积极培育和倡导文明居住意识,进一步规范物业使用和文明居住行为,探索对不文明居住行为的惩戒制约机制;逐步提高业主大会组建率和业委会运作规范率,对尚无条件成立业主大会和业委会的,由街镇牵头、居委会加强指导,帮助业主加强自我管理。

(三)建立居住领域信用管理制度。建立业主(使用人)居住信用管理制度,将住宅小区内拒交物业服务费、拒不续筹专项维修资金、违法建设和破坏房屋承重结构、“群租”、擅自改变房屋使用性质等违法违规违约行为录入本市公共信用信息服务平台,并依法面向社会提供查询。

(四)积极发挥人民调解化解住宅小区矛盾的作用。完善住宅小区矛盾化解长效机制,充实人民调解专业力量,提升调解人员的专业水平,实现街镇层面调解工作的全覆盖。人民调解员调解住宅小区纠纷所需经费,由区县和街镇按照有关规定予以安排。

(五)积极培育专业社会中介组织参与住宅小区管理。鼓励通过政府购买服务的形式,探索专业社会中介组织提供公共服务和解决事项的社区治理模式,引导专业社会中介组织为业主大会组建、业委会换届改选、物业选聘、维修资金使用、物业矛盾纠纷化解等住宅小区管理事务提供服务,逐步引导专业社会中介组织参与住宅小区事务管理工作。

五、整合各方资源,解决住宅小区民生突出问题

(一)加大老旧设施设备改造和居住环境改善力度。落实住宅小区供电设施改造方案。加快住宅小区二次供水设施改造。对易积水区域,逐年分批实施市政排水设施改造。开展对住宅小区的老旧消防设施、老旧电梯的安全评估工作。结合专项维修资金的补建、续筹,对住宅小区的老旧消防设施、老旧电梯等高风险隐患设施,实施更新改造。通过规划、建设、管理等措施,努力缓解住宅小区“停车难”矛盾。加大老旧住宅小区绿化建设力度,提升老旧住宅小区绿化布局和绿化品质。完善住宅质量的投诉处理机制,制订实施专项管理办法。

(二)持续开展违法建设、“群租”等顽症治理。继续完善违法建设和破坏房屋承重结构、“群租”、擅自改变房屋使用性质等影响房屋使用安全行为的发现、报告、劝阻、处置机制,落实管理执法主体相应责任,建立快速处置工作流程。整合法律、行政、社会和社区规范等资源,整治和消除一批群众反映强烈、重复信访的违法违规建设和使用房屋的行为。依托物业服务企业和社会专业机构开展住宅小区闲置住房的代理经租,增加公共租赁住房供应保障,从源头上遏制“群租”现象蔓延。

(三)加快专项维修资金补建和完善续筹长效机制。切实解决商品住宅专项维修资金缺失问题。对特定期间规定范围的住宅小区,按照“业主出资为主、政府补贴为辅”的原则,解决商品住宅专项维修资金缺失的历史遗留问题。对原以职工住宅立项“售后房”小区的公共设施维修资金缺失问题,按照初始筹集标准,由市、区县政府支持解决。在此基础上,“售后房”小区维修资金由三项归并为一项,与商品房住宅小区并轨。对维修资金余额不足初始归集额 30% 的住宅小区,制定完善续筹办法,建立维修资金续筹的长效机制。

六、保障措施

(一)加强住宅小区综合治理的组织领导。各区县、各有关部门要将住宅小区综合治理作为一项重要工作纳入议事日程,加强组织领导,推进工作落实。

(二)完善住宅小区综合治理的制度建设。按照法定程序修改完善相关法规、规章,进一步理清住宅小区内业主共有部分与专有部分设施的管理责任边界,形成责任清单,细化职责分工。市、区县相关部门对住宅小区人口管理与服务、综合安全运行、支持本市劳动力就业等事项进一步研究协同落实机制,细化流程,加快制定制度政策和工作措施。

(三)研究落实物业服务行业税收政策。继续落实国家和本市对物业服务行业的有关财税扶持政策。鼓励住宅小区内物业服务开展专业服务外包。研究完善业主自行管理物业模式的物业服务收费票据管理等配套政策。

(四)推进住宅小区基础管理信息平台建设。利用整合现有商品房、“售后房”、公房等数据,加快推进覆盖全市统一动态更新的房屋数据库,建立跨部门、跨领域的住宅小区业务协同办理系统,完善行业行政监管系统功能,拓展住宅小区综合服务系统功能,形成“一库三系统”的住宅小区基础管理信息平台。基础信息平台建设由市、区县政府统一规划、分级建设,并落实运行维护资金保障。

(五)强化物业相关人员的教育培训。围绕本市住宅小区综合治理工作要求和物业管理工作内容,依托现有的人才培养基地和场地资源,加快物业服务从业人员及相关管理人员公共实训基地建设,基地建设、场地租金和管理经费由市、区县政府予以支持。加大从业人员岗位培训补贴力度,提高从业人员培训补贴标准。居委会、业委会、社会中介机构、房管部门和社区街道等相关人员的培训费用,由区县政府予以支持。进一步加强培训工作的组织领导,不断完善培训大纲和培训教材,增强教育培训的针对性、操作性和实效性。

(六)加大考核督查和问责力度。依托住宅小区综合管理联席会议,建立工作评价指标体系,完善市、区县、街镇三级督促考核和工作评价机制。优化居委会对街镇条线部门、街镇对区县条线部门、区县对市条线部门在住宅小区综合治理工作方面的考核评价机制。建立住宅小区综合治理工作第三方测评制度。健全由行政监察部门牵头的跟踪督办和问责机制,将考核督查结果与相关部门的奖惩绩效挂钩。

上海市城乡建设和管理委员会
上海市住房保障和房屋管理局
2015 年 1 月 6 日

上海市人民政府办公厅关于 印发上海市发展和改革委员会主要职责 内设机构和人员编制规定的通知

(2015 年 1 月 22 日)

沪府办发〔2015〕4 号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市发展和改革委员会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。

上海市发展和改革委员会 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，设立上海市发展和改革委员会，为市政府组成部门。上海市发展和改革委员会挂上海市物价局牌子。

一、职能转变

(一)取消的职责

- 1.将能源、交通运输、信息产业、机械制造、轻工、社会事业等领域的部分投资项目，由核准制改为备案制。
- 2.将外商投资和境外投资领域的投资项目，由核准制改为区别不同情况实行核准制和备案制。
- 3.对市场发生重大变化、有序竞争格局基本形成的商品和服务价格，取消政府定价或政府指导价，实行市场调节价。
- 4.取消对价格评估人员执业资格的认定。

(二)下放的职责

- 1.除国家明确规定由省级政府核准的项目外，将交通运输、城市建设、社会事业等领域部分投资项目的核准，下放到区县。
- 2.将房地产、社会事业等领域的部分投资项目的备案，下放到区县。
- 3.将区域性范围内的公用事业、公益性服务价格收费，下放到区县。

(三)增加的职责

- 1.协同推进本市社会信用体系建设，指导推进本市公共信用信息服务平台建设。
- 2.负责战略性新兴产业发展的统筹协调。
- 3.推进本市经济建设与国防建设的协调发展工作，加强基础设施、产业发展、科技信息等领域与国防建设的统筹融合。

(四)加强的职责

- 1.加强规划的编制和统筹协调，建立健全科学制定、有效实施、及时评估和动态调整本市发展战略规划的制度机制，强化战略规划의约束和导向作用。
- 2.加强中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)建设的统筹协调，推进自贸试验区重

点改革事项以及可复制可推广工作；加强对本市利用外资和境外投资中长期规划和综合性政策的研究和统筹，加强涉外投资管理事中事后监管。

3.加强人口综合调控政策的统筹平衡，推进本市社会事业和基本公共服务体系建设；加强对全市深化收入分配制度改革的统筹协调，制定和完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

4.加强政府性建设资金的管理与平衡，协调指导市级融资平台公司的投融资工作，按照分工做好市级融资平台公司政府性债务的管理工作。

5.进一步深化价格改革，完善价格改革配套机制，统筹推进资源性产品和公共产品价格改革，加强重大价格政策后评估，推进价格领域信用建设。

6.加强固定资产投资管理，完善健全政府投资项目管理规范体系，加强政府投资项目事中事后监管。

二、主要职责

（一）贯彻执行国民经济和社会发展的战略、方针和政策，研究提出相应的政策措施；协调推进国际经济、金融、贸易、航运中心建设有关工作；研究提出本市经济、社会和城市发展战略，拟订并组织实施本市国民经济和社会发展中长期规划及主体功能区规划，负责国民经济和社会发展市级专项规划的立项管理；衔接、平衡城市总体规划、土地利用总体规划及各专项规划和区域规划；研究提出结构调整、发展速度和总量平衡的预期目标及调控政策；研究起草涉及发展改革工作领域的地方性法规、规章草案；协同推进本市社会信用体系建设；协调推进本市公共资源交易平台的建设。

（二）研究提出本市年度国民经济和社会发展的主要预期目标，组织编制年度国民经济和社会发展规划，受市政府委托，向市人大提交国民经济和社会发展规划的报告；加强国民经济运行的预测、预警和监控，针对经济运行中的重大问题及时提出调控政策建议。

（三）统筹协调本市经济体制和社会发展改革，拟订中长期改革规划和年度改革工作重点；研究经济体制和社会发展改革、对外开放的重大问题，指导推进、综合协调经济体制和社会发展改革；研究提出推进市场化改革与所有制结构调整的政策；研究提出推动非公经济和混合所有制经济发展的政策；会同市有关部门研究提出公共部门和社会组织改革的总体思路、方案和相关政策；参与研究、衔接专项经济体制和社会发展改革方案，协调推进专项改革，协调解决改革进程中的重大问题；指导推进经济体制、社会发展改革试点和改革试验区工作，负责自贸试验区总体工作协调推进；指导推进市场中介机构的改革和发展；协调推进本市深化医药卫生体制改革工作。

（四）拟订本市全社会固定资产投资总规模和投资结构的调控目标、政策及措施，衔接平衡需要安排市级政府性资金和涉及重大项目的专项规划；组织提出年度重大项目计划草案，组织编制市级建设财力和政府性建设基金投资计划；按权限审批、核准、备案需要综合平衡的固定资产投资项目；负责审核并上报由国务院或国家发展改革委审批（审核）的投资项目；审批市级建设财力等政府性资金项目；引导社会资金用于固定资产投资的方向；组织开展重大建设项目稽察；负责全市固定资产投资项目信息化管理；协调推进实施《招标投标法》。

（五）根据国家产业政策，组织研究提出本市产业发展战略，推进经济结构战略性调整，研究科技创新体制机制改革的重大问题；组织拟订本市产业发展导向和综合性产业政策；负责协调第一、二、三产业发展的重大问题，牵头编制服务业、战略性新兴产业、先进制造业的发展规划和重大政策，协调推进有关重大项目的实施和专项资金的统筹平衡；综合平衡和协调解决本市信息化发展与促进产业结构优化升级、提高人民生活水平中的重大问题，会同市有关部门协调推进信息化发展；研究提出产业布局及各类开发园区的设立、调整和产业导向的意见。

（六）综合分析本市全社会资金形势，研究提出政府投资的重大项目投融资方案；对全社会资金及相关预算包括财政预算资金、政府性基金资金、社会保障资金和国有资产的平衡协调提出意见；协调指导市级融资平台公司的投融资工作，按照分工做好市级融资平台公司的政府性债务管理；制订市级国有土地使用权出让收入的使用计划；统筹本市金融产业发展规划与国民经济和社会发展规划、计划的衔接平

衡,研究提出本市金融促进经济发展的政策建议,参与直接融资、间接融资、金融风险防范的有关工作,负责本市企业债券发行的转报和资金使用情况监督,牵头协调推进本市创业投资的发展;参与研究本市财税政策。

(七)综合分析国际资本动态及利用外资和境外投资的状况;研究提出本市利用外资和境外投资的战略、规划、总量平衡、结构优化的目标和政策,加强对本市外商投资和境外投资的协调指导;推进本市涉外投资体制改革,加强涉外投资管理事中事后监管;负责本市外商投资项目和境外投资项目管理;会同有关方面组织拟订国际金融组织、外国政府贷款规划并提出重大备选项目;会同有关方面拟订外商投资产业指导目录;负责本市外债总量控制、结构优化和监测工作,安排国外贷款建设资金项目;协同推进对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理,协助国家有关部门牵头开展本市外商投资安全审查。

(八)负责本市重大价格改革与政策协调;监测预测本市价格总水平的变动,研究提出价格总水平的调控目标、价格政策措施和价格改革的建议;修订政府定价目录,研究制定政府管理的重要商品和服务价格方案并组织实施;按照分工负责本市行政事业性收费的管理,负责本市经营服务性收费的管理;监督检查价格政策的执行情况,负责受理价格咨询、申诉、举报,依法查处价格违法行为,加强反价格垄断和反价格欺诈;组织重要农产品、重要商品和服务项目的成本调查和成本监审;提供本市价格公共服务,规范市场价格秩序。

(九)研究分析区县经济社会发展改革情况,提出推进城乡发展一体化的有关政策;统筹协调涉及市、区县“两级政府、三级管理”的重要事项,指导区县发展和改革工作;会同市有关部门研究提出本市城镇化发展战略、郊区城镇体系和城镇布局的政策意见,推进郊区城镇建设;参与研究本市“农村、农业、农民”发展改革的重大问题和政策。

(十)分析预测国内外市场状况,研究提出本市贸易发展战略;组织编制本市要素市场和现代物流业发展规划,协调流通体制改革中的重大问题,并会同有关部门推进实施;协调贸易发展和市场体系建设中的重大政策;协调推进本市特殊监管区域的建设与发展;负责研究提出重要物资、商品总量平衡的意见,组织实施国家下达的粮食、棉花等重要商品进出口计划。

(十一)负责规划本市社会应急处置体系中的物资保障工作;会同有关部门管理本市重要物资、商品和能源等方面的战略储备;负责拟订经济建设与国防建设协调发展的规划与政策,并协调推进有关工作;承办市国防动员委员会下达的经济动员工作任务。

(十二)负责本市社会发展与国民经济发展的衔接平衡,组织研究社会发展的战略、总体规划和年度计划;协调平衡人口和计划生育、科技、教育、文化、卫生、体育、旅游、民政等社会事业和社会管理的发展政策,综合协调与推进社会建设和文化事业产业发展;提出经济和社会协调发展、相互促进的政策,协调社会发展和改革的重大问题。

(十三)统筹平衡本市城乡建设的发展战略与规划;综合分析基础设施运行状况,协调有关重大问题;组织编制本市基础设施发展规划和年度计划;组织协调重大基础设施项目的前期工作;综合平衡本市综合交通发展战略、规划和相关政策;参与研究和协调推进本市房地产发展和保障性住房建设的政策建议。

(十四)研究提出本市能源发展战略,组织编制本市能源发展规划,研究提出能源发展及结构调整的政策;负责本市能源资源的统筹平衡与调控,加强能源消费总量控制与能源预测预警;综合平衡本市能源发展的重大政策和重大事项,指导、实施能源建设与科技进步,协调推进能源市场建设;负责石油天然气管道保护的监督管理工作。

(十五)推进可持续发展战略,研究人口、经济、社会、资源、环境协调发展的重大问题;研究提出国土资源规划与保护政策,协调推进国土整治;负责岸线资源利用的综合平衡和配置管理、综合协调滩涂资源开发利用;做好本市国民经济和社会发展规划、年度计划与土地利用规划、年度计划的衔接和统筹平衡,参与编制本市土地利用年度计划;负责推进循环经济发展,统筹本市发展循环经济、生态环境建设、资源节约和综合利用等规划,研究提出相关政策;负责本市节能减排和应对气候变化的综合协调工作;

综合协调和组织实施本市碳排放管理工作；综合协调环保产业和清洁发展机制等有关工作；牵头推进固定资产投资项目节能评估和审查。

(十六)研究本市与国内区域经济联动发展的重大问题,提出本市服务长江三角洲、服务长江流域、服务全国、促进区域协调发展的战略、体制、机制和重大政策建议,参与拟订跨地区合作的中长期规划；综合协调区域经济发展重大事项,推进有关重大项目建设。

(十七)研究提出促进就业、深化收入分配制度改革、完善社会保障与经济协调发展的政策,协调本市有关就业、收入分配和社会保障的重大问题；组织编制本市人口发展战略、规划和年度计划,组织拟订人口综合调控政策,协调人口与经济社会协调发展的重大问题。

(十八)负责有关行政复议受理和行政诉讼应诉工作。

(十九)承办市政府交办的其他事项。

三、内设机构

根据上述职责,上海市发展和改革委员会设 22 个内设机构:

(一)办公室

(二)政策法规处

(三)组织人事处

(四)国民经济综合处

(五)发展规划处

(六)综合改革处

(七)固定资产投资处

(八)利用外资和境外投资处

(九)地区与区域经济处(农村经济处)

(十)城市发展处(交通发展处)

(十一)产业发展处(服务业发展处)

(十二)高技术产业处

(十三)能源处

(十四)资源节约和环境保护处(应对气候变化处)

(十五)社会发展处(人口综合处)

(十六)就业分配保障处

(十七)经贸流通处

(十八)财政金融综合协调处

(十九)价格监测监督处

(二十)价格管理处

(二十一)收费管理处

(二十二)医药卫生体制改革处

按照有关规定设置纪检监察机构和机关党委。

四、人员编制

上海市发展和改革委员会机关行政编制为 243 名。其中,主任 1 名、副主任 7 名,秘书长 1 名,总经济师 2 名,正副处级领导职数 68 名。非领导职数按照《公务员法》有关规定核定。

五、其他事项

(一)与上海市商务委员会的有关职责分工。

1.上海市发展和改革委员会负责权限内外商投资项目核准和审核转报、备案工作,负责权限内境外投资项目的备案或备案核准的审核转报工作；上海市商务委员会负责权限内外商投资企业设立和变更

合同章程等事项的审批和审核转报、境外投资开办企业(金融企业除外)的备案、核准的审核转报工作。在总结自贸试验区改革试点经验的基础上,上海市发展和改革委员会会同上海市商务委员会创新外商投资和境外投资管理体制,对境外投资项目和开办企业实行以备案制为主的管理方式,简化备案程序,加强工作衔接。上海市发展和改革委员会、上海市商务委员会进一步加强工作沟通、完善协调机制,在相关行政审批过程中搞好衔接配合。

2.上海市发展和改革委员会会同上海市商务委员会做好本市电子商务示范城市创建等工作。

(二)与上海市经济和信息化委员会的有关职责分工。

1.上海市发展和改革委员会牵头负责能源管理,加强能源发展战略、规划、政策,以及能源的综合平衡和宏观调控等职责;上海市经济和信息化委员会负责煤炭、电力、石油等能源的日常运行、监控等职责。上海市发展和改革委员会、上海市经济和信息化委员会进一步完善协作配合机制,形成工作合力,做好本市能源管理和对口衔接国家能源管理相关工作。

2.由上海市发展和改革委员会牵头,充分发挥上海市战略性新兴产业领导小组办公室作用,加强战略性新兴产业发展培育的统筹协调;上海市经济和信息化委员会负责战略性新兴产业的产业化推进工作。

(三)与上海市科学技术委员会的有关职责分工。

上海市科学技术委员会负责战略性新兴产业的技术创新推进工作;上海市发展和改革委员会、上海市经济和信息化委员会与上海市科学技术委员会在上海市战略性新兴产业领导小组办公室平台的基础上,进一步加强沟通协调,完善信息共享反馈机制,做好工作衔接;同时,进一步发挥部门优势、统筹资源配置,促进战略性新兴产业培育和发展。

(四)与上海市人民政府合作交流办公室的有关职责分工。

上海市发展和改革委员会牵头研究本市与国内区域经济联动发展的重大问题,综合协调区域经济发展重大事项,负责推动江浙皖沪三省一市省级政府间的区域发展合作交流;上海市人民政府合作交流办公室承担对口支援与合作交流工作领导小组办公室的日常工作,统筹、组织、协调、指导本市对口支援与合作交流工作,负责长三角地区城市间的合作交流和长江经济带城市间的合作交流工作。上海市发展和改革委员会和上海市人民政府合作交流办公室进一步加强沟通协作,完善工作协调机制,强化工作衔接配合,共同做好本市区域合作交流和对口衔接国家区域协调发展有关工作。

(五)上海市国防动员委员会经济动员办公室设在上海市发展和改革委员会。

(六)上海市重大项目稽查特派员办公室设在上海市发展和改革委员会。

(七)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。

上海市人民政府办公厅关于做好 2015年春节元宵节期间旅游安全工作的通知

(2015年1月25日)

沪府办发〔2015〕5号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

为做好2015年春节、元宵节期间旅游安全工作,确保广大市民游客度过欢乐祥和的节日,根据《国务院办公厅关于做好2015年春节元宵节期间旅游安全工作的通知》(国办发明电〔2015〕3号)精神,经

市政府同意,现将有关要求通知如下:

一、警钟长鸣,高度重视旅游安全工作。春节、元宵节(以下简称“两节”)是我国最重要的传统节日,“两节”期间,市民游客出游集中、出游形式多样,本市将举办数十项旅游节庆活动,群众集聚度高。为此,各区县、各有关部门要在做好节日旅游产品供应的同时,充分认识“两节”期间旅游安全形势,深刻吸取“12·31”外滩踩踏事件及类似事件的教训,举一反三,切实增强政治意识、忧患意识和责任意识,按照中共中央办公厅、国务院办公厅关于切实做好当前安全生产和人员密集场所安全管理工作的紧急通知要求,时刻把人民群众生命财产安全放在第一位,不能有丝毫侥幸、丝毫疏忽、丝毫懈怠,以极端负责的精神,针对旅游工作特点,精心组织安排,确保安全措施到位,切实保护好广大市民游客的生命财产安全。

二、守土有责,落实旅游安全监管责任。要将安全工作摆在首位,强化红线意识和底线思维,切实落实安全责任。要按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的要求,进一步健全安全责任体系,全面落实“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”,切实把安全责任逐级落实到基层、落实到岗位、落实到个人。要严格落实政府部门监管职责,进一步落实区县、街镇属地管理责任,依法强化企业安全生产主体责任,明确旅行社和一线从业人员对市民游客安全引导、管理和提示的责任,切实做到守土有责、守土负责、守土尽责,坚决把好每道安全关。对旅游景区,要严格落实行业监管职责、景区主管部门责任、属地政府管理责任和景区主体责任。对旅游大型集会和节庆活动,严格执行“谁主办、谁负责”、“谁审批、谁负责”。因措施不力、监管不到位、失职渎职而发生重大旅游安全事故的,要严肃追查责任。

三、狠抓落实,强化旅游安全监管措施。各区县、各有关部门要严格落实各项安全防范措施。对公开举办的旅游大型集会和节庆活动,要严格审批报备制度。对在旅游景区内自发形成的聚集活动,要提前制定安全保障措施。有关部门要及时掌握大型集会和节庆活动人员流量并提前研判,采取必要的管控措施;督促相关单位制定“两节”期间应急预案,做到“有组织活动有预案,群众自发活动也有预案”,对活动变更要做好风险评估、信息发布等工作,旅游大型集会和节庆活动、重点旅游景区点、旅游星级饭店要有防踩踏、消防、应对大客流等专项预案。要根据应急预案,落实活动场所的供水供电、临时厕所、移动通信等基本保障措施。要针对人群密集场所联合开展防踩踏、消防、应对大客流等应急演练,提高应急处置能力。要密切关注并及时转发外交部、驻外使领馆发布的重点出境旅游目的地国家(地区)的旅游安全提示,卫生计生、气象、国土资源、环境保护、交通等部门要分别发布旅行健康提示、气象灾害、地质灾害、空气污染指数、交通拥堵等信息,引导市民游客规避安全风险。

四、各司其职,加强旅游安全检查及隐患排查。建设管理、绿化市容、农业、文广影视、民族宗教、国土资源等部门要督促相关旅游景区点严格执行有关法律法规,采取有效措施,进一步强化源头治理,在“两节”期间开展旅游安全隐患自查自纠,切实保证整改到位。公安部门要加强对旅游住宿、旅游景区点、旅游购物、旅游娱乐场所的治安、消防等安全检查;交通部门要加强对旅游包车、游览船、邮轮码头的安全检查;食品药品监管部门要加强对旅游餐饮的安全检查;质量技监部门要加强对旅游场所大型游乐设施、旅游观光车、电梯等特种设备的安全监察;民航、铁路等部门要加强对旅游包机、旅游专列的安全检查。各区县要组织旅游等相关部门联合开展旅游安全督查检查,确保旅游安全隐患得到排查和治理。

五、强化协同,提高旅游紧急救援能力。要进一步规范本市应急联动体制机制和响应程序,强化指挥协同,提升旅游突发事件应急联动处置效能。旅游、外事、港澳台事务、公安、交通、质量技监、卫生计生、食品药品监管、气象、体育、教育、安全监管等部门要强化信息共享和协同救援。旅游突发事件发生后,市有关部门、区县政府要采取措施开展救援,妥善处理后续事宜。市政府外办要积极联系外交部、驻外使领馆为遭遇突发事件的本市出境旅游者提供必要的安全保护、救助,并协助旅游者返回等善后工作。要充分利用公安、武警等救援力量以及专业化救援队伍为旅游救援服务,进一步提升旅游应急救援能力。

六、加强联动,维护旅游市场秩序。各区县、各有关部门要对旅游市场开展综合整治。旅游、文化执法、公安、工商(市场监管)、通信管理等相关部门要建立旅游市场综合监管机制,开展旅游市场环境专项整治,重点整治行业垄断、非法经营、欺客宰客、强迫消费等违法行为,查处非旅游企业未经批准擅自经营旅游业务的行为。要针对游客网络预订比例上升的特点,坚决查处无资质“黑网站”,严格管理在线旅游经营和服务行为;针对自主出游比例较高的特点,规范旅游景区点接待秩序,提升服务水平,整顿旅游景区点周边环境。

七、营造氛围,做好旅游文明安全宣传。要充分利用电视、广播、报纸、新媒体等多种渠道,加大旅游文明安全宣传力度。旅游、宣传(精神文明)、教育、文广影视等部门要充分利用交通枢纽、大型商业网点、旅游景区点、旅游住宿、旅游公共服务中心(旅游咨询中心、旅游集散站)等市民游客聚集场所,营造文明旅游和安全旅游宣传氛围,发挥文明督导员、安全志愿服务队的作用,积极开展文明告知、文明提醒、文明规劝及安全告知、急救演示等行动,引导游客文明旅游、安全旅游。要推动市民游客参与应急演练和宣传教育,共同树立忧患意识,强化安全防范知识,提高突发事件应对能力。要重点做好对出境游客的文明宣传和安全宣传,坚持关口前移、重心下移,把好“护照关、组团关、出境关、交通关、落地关、行程关”等六关,强化合同意识和保险意识,将文明旅游和安全旅游教育覆盖到每一位出境游客。要依法制定对旅游不文明者的追责制度,共同创建文明有序的旅游市场秩序,营造良好节日出游环境。

八、领导到岗,严格执行节假日旅游值守制度。要认真执行节假日旅游值班值守制度,严格落实重要节假日及重大活动领导干部值班带班制度。要按照突发事件信息报告规定的时限要求进行报告,确保信息畅通,避免迟报、漏报,杜绝谎报、瞒报。市旅游部门及各区县要畅通游客投诉渠道,完善旅游投诉统一受理机制,做到有诉必应、有诉必处,坚守岗位,妥善处理节日期间旅游纠纷,有效化解矛盾。

上海市人民政府公报

2015 年第 4 期(总第 340 期)

2 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