

# 上海市人民政府公报

2015

第 24 期(总第 360 期)

(半月刊)

(总第 360 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一五年十二月二十日出版

## 目 录

### 【市政府文件】

上海市人民政府令（第 37 号） .....	(3)
上海市城市管理行政执法条例实施办法 .....	(3)
上海市人民政府关于进一步加强公共安全风险管理 和隐患排查工作的意见 .....	(7)
上海市人民政府印发关于加快推进中国（上海）自由贸易试验区 和上海张江国家自主创新示范区联动发展实施方案的通知 .....	(11)
关于加快推进中国（上海）自由贸易试验区和上海张江国家自主创新示范区 联动发展的实施方案 .....	(11)
上海市人民政府印发关于进一步促进本市融资担保行业持续健康发展若干意见的 通知 .....	(16)
关于进一步促进本市融资担保行业持续健康发展的若干意见 .....	(16)

### 【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机关事务管理局主要职责内设机构和人员 编制规定的通知 .....	(18)
上海市机关事务管理局主要职责内设机构和人员编制规定 .....	(18)

# 上海市人民政府令

## 第 37 号

《上海市城市管理行政执法条例实施办法》已经 2015 年 11 月 23 日市政府第 100 次常务会议通过，现予公布，自 2016 年 1 月 15 日起施行。

市 长            杨 雄

2015 年 11 月 30 日

# 上海市城市管理行政执法条例实施办法

(2015 年 11 月 30 日上海市人民政府令第 37 号发布)

### 第一条 (目的和依据)

为了加强本市城市管理行政执法工作，提高执法效率和水平，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《上海市城市管理行政执法条例》等有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本办法。

### 第二条 (适用范围)

本办法适用于本市行政区域内的城市管理行政执法活动。

前款所称的城市管理行政执法，是指市和区、县城市管理行政执法部门(以下简称“城管执法部门”)以及乡、镇人民政府依法相对集中行使有关行政管理部门在城市管理领域的全部或部分行政处罚权及相关的行政检查权和行政强制权的行为。

### 第三条 (主管部门)

市城市管理行政执法部门(以下简称“市城管执法部门”)是本市城市管理行政执法工作的行政主管部门，负责本办法的组织实施。

区、县城市管理行政执法部门(以下简称“区、县城管执法部门”)和乡、镇人民政府按照规定的权限，负责本辖区内城市管理行政执法工作。

### 第四条 (管辖权划分)

下列情形的城市管理违法行为，由市城管执法部门负责查处：

- (一) 对全市有重大影响的；
- (二) 涉及市级管辖河道的；
- (三) 涉及古树名木和古树后续资源的；
- (四) 全市范围内需要集中整治的；
- (五) 出租汽车驾驶员在中心城区重点区域造成重大影响的；
- (六) 法律、法规、规章规定应当由市级行政机关负责查处的。

下列情形的城市管理违法行为，由区、县城管执法部门负责查处：

- (一) 对本区、县有重大影响的；
- (二) 涉及区、县级管辖河道的；
- (三) 发生在街道辖区内的；

(四)本区、县范围内需要集中整治的;

(五)出租汽车驾驶员在街道辖区内中心城区重点区域的。

乡、镇人民政府负责查处在本辖区内发生的违法行为,以及在本辖区内中心城区重点区域出租汽车驾驶员违反客运服务管理的违法行为实施行政处罚。

市级管辖河道、区县级管辖河道、乡镇级管辖河道的目录由市城管执法部门制定并公布。

## 第五条 (执法权限)

城管执法部门以及乡、镇人民政府依照《上海市城市管理行政执法条例》第十一条第一款规定的执法范围,实施城市管理行政执法。

除前款规定的执法范围外,城管执法部门以及乡、镇人民政府实施城市管理行政执法的范围包括:

(一)依据水务管理方面法律、法规和规章的规定,对在原水引水管渠保护范围内建造建筑物、构筑物;在海塘保护范围内擅自搭建建筑物或者构筑物的违法行为实施行政处罚。

(二)依据环境保护管理方面法律、法规和规章的规定,对作业单位和个人在道路或者公共场所无组织排放粉尘或者废气;经营性的炉灶排放明显可见黑烟;饮食服务业的经营者未按照规定安装油烟净化和异味处理设施,且未取得相关证照;在噪声敏感建筑物集中区域内从事金属切割、石材和木材加工等易产生噪声污染的商业经营活动的违法行为实施行政处罚。

(三)依据物业管理方面法律、法规和规章的规定,对损坏房屋承重结构;擅自改建、占用物业共用部分;损坏或者擅自占用、移装共用设施设备;擅自改变物业使用性质,以及物业服务企业对业主、使用者的违法行为未予以劝阻、制止或者未在规定时间内报告有关行政管理部门的违法行为实施行政处罚。

(四)依据城乡规划管理方面法律、法规和规章的规定,对未经批准进行临时建设;临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的违法行为实施行政处罚。

(五)依据建设管理方面法律、法规和规章的规定,对在市人民政府确定的燃气管道设施安全保护范围内,建造建筑物或者构筑物的违法行为实施行政处罚。

(六)依据空调设备安装使用管理方面法律、法规和规章的规定,对在建筑物内的走道、楼梯、出口等共用部位安装空调设备的违法行为实施行政处罚。

(七)依据出租汽车管理方面法律、法规和规章的规定,对在中心城区重点区域出租汽车驾驶员违反客运服务管理的违法行为实施行政处罚。

(八)依据停车场管理方面法律、法规和规章的规定,对机动车驾驶员在中心城区道路停车场违反停车管理的违法行为实施行政处罚。

第二款第七项关于中心城区重点区域的范围,由市政府另行规定并公布。

## 第六条 (违法建筑查处职责)

对《上海市城市管理行政执法条例》第十一条第一款第八项中规定的对擅自搭建建筑物、构筑物的违法行为,由城管执法部门和乡、镇人民政府依据城乡规划和物业管理方面法律、法规和规章的规定实施行政处罚,但当事人取得下列文书之一的,由规划国土资源行政管理部门依法进行管理:

(一)《建设项目选址意见书》;

(二)《建设工程规划设计要求通知单》;

(三)《建设用地规划许可证》;

(四)《建设工程设计方案审核意见》。

乡、镇城管执法机构以乡、镇人民政府名义具体承担对乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设行为的查处工作。

乡、镇人民政府拆除行政区域内违法建筑的程序,按照国家和本市拆除违法建筑的规定执行。

## 第七条 (约定管辖和指定管辖)

管辖区域相邻的区、县城管执法部门和乡、镇城管执法机构对行政辖区接壤地区流动性违法行为的

查处,可以约定共同管辖。共同管辖区域内发生的违法行为,由首先发现的区、县城管执法部门或者乡、镇城管执法机构查处。

同一区、县内乡、镇城管执法机构之间对管辖发生争议的,由本区、县城管执法部门指定管辖;区、县城管执法部门、乡、镇城管执法机构发生其他情形管辖争议的,由市城管执法部门指定管辖。

#### **第八条 (执法协助)**

城管执法部门和乡、镇人民政府查处重大、复杂或者争议较大的违法行为时,可以通知住房城乡建设、交通、绿化市容、水务、环保、工商、规划国土资源等有关行政管理部门到场,对违法行为的现场检查和勘验提供协助,有关行政管理部门应当予以配合。

城管执法部门和乡、镇人民政府查处违法行为时,当事人应当按照要求接受调查,并如实提供个人身份或者组织名称的信息。当事人拒绝提供个人身份信息的,城管执法人员可以要求公安机关进行现场协助,公安机关应当派员及时到场协助查明。

城管执法部门和乡、镇人民政府查处违法行为时,需要住房城乡建设、交通、绿化市容、水务、环保、工商、规划国土资源等有关行政管理部门提供下列执法协助的,应当出具协助通知书,有关行政管理部门应当依照规定予以配合:

- (一)查阅、调取、复制与违法行为有关的文件资料;
- (二)对违法行为的协助认定以及非法物品的鉴定;
- (三)需要协助的其他事项。

#### **第九条 (案件移送与接受)**

城管执法部门和乡、镇人民政府应当与有关行政管理部门建立案件移送机制。对执法过程中发现需要移送的案件,应当自发现违法行为之日起5个工作日内移送。移送案件时应当出具涉嫌违法案件移送函,同时一并移送案件涉及的非法物品等相关物品。

城管执法部门和乡、镇人民政府以及有关行政管理部门对接受的移送案件,应当及时登记、核实处理,并在作出行政处理决定之日起10个工作日内,将处理结果通报移送部门。

#### **第十条 (信息共享机制)**

城管执法部门和乡、镇人民政府应当与有关行政管理部门建立健全城市管理与执法信息共享机制。

有关行政管理部门应当将与城市管理行政执法有关的行政许可和监督管理信息及时通报城管执法部门和乡、镇人民政府,其中行政许可信息应当自作出行政许可决定之日起5个工作日内通报;城管执法部门和乡、镇人民政府应当将实施行政处罚的情况和发现的问题每月通报有关行政管理部门,并提出管理建议。

公安机关与城管执法部门和乡、镇人民政府应当建立街面社会治安和城市管理动态视频监控信息共享机制。

#### **第十一条 (行政处罚条款适用)**

对当事人一个行为同时违反了两个以上法律、法规和规章的规定,并且都应当给予罚款的,城管执法部门和乡、镇人民政府适用其中处罚较重的条款给予行政处罚,但有从轻或者减轻情节的除外。

#### **第十二条 (送达地址确认书)**

城管执法部门和乡、镇人民政府在调查取证时,可以要求当事人填写送达地址确认书,告知当事人填写要求以及拒绝提供可能产生的不利后果。

送达地址确认书的内容,应当包括送达地址的邮政编码、详细地址以及受送达人的联系电话等。

#### **第十三条 (文书送达)**

城管执法部门和乡、镇人民政府应当依照法律规定,采用直接送达、留置送达、邮寄送达和公告送达等方式来送达法律文书。

城管执法部门和乡、镇人民政府可以根据送达地址确认书的地址,对法律文书以专递方式邮寄送

达，并按照有关规定执行。

#### **第十四条**（逾期或者拒不拆除违法建筑信用管理和信息公示）

对逾期不拆除或者拒不拆除违法建筑物、构筑物的当事人，城管执法部门和乡、镇人民政府应当将其违法信息纳入本市公共信用信息服务平台，并可以通过政府网站、报纸、微信公众号等，以公告等方式依法向社会公开。当事人为企业的，还应当通过企业信用信息公示系统依法公开。

#### **第十五条**（监督检查）

市城管执法部门应当加强对区、县城管执法工作的监督检查；区、县城管执法部门应当加强对乡、镇、街道城管执法工作的监督检查。

城管执法部门可以采取以下监督检查方式：

- (一) 行政执法日常督察；
- (二) 行政执法案卷评查；
- (三) 行政执法专项检查；
- (四) 行政执法评议；
- (五) 其他行政执法监督检查方式。

城管执法部门进行监督检查时，认为城管执法人员有依法应当给予行政处分的情形的，可以向其所在单位、上级主管部门或者监察机关提出处分建议。

#### **第十六条**（妨碍公务的处理）

对阻碍城管执法人员依法执行职务的行为，有下列情形之一的，公安机关应当及时制止：

- (一) 围堵、伤害城管执法人员的；
- (二) 抢夺、损毁被扣押的物品的；
- (三) 拦截城管执法车辆或者暴力破坏执法设施、执法车辆的；
- (四) 在城管执法机构办公场所周围、公共场所非法聚集，围堵、冲击执法机构的；
- (五) 在城管执法机构办公场所内滞留、滋事的；
- (六) 其他暴力抗拒执法的。

对阻碍城管执法人员依法执行职务的行为，违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的，依法予以处罚；使用暴力、威胁等方法构成犯罪的，依法追究刑事责任。

#### **第十七条**（执法规范制定）

市城管执法部门应当制定并完善执法程序、执法人员行为规范、行政处罚裁量基准和执法工作相关标准，并向社会公布。

#### **第十八条**（施行日期）

本办法自 2016 年 1 月 15 日起施行。2004 年 1 月 5 日上海市人民政府令第 17 号发布，根据 2005 年 6 月 27 日上海市人民政府令第 41 号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市城市管理相对集中行政处罚权暂行办法〉的决定》修正，根据 2010 年 12 月 20 日上海市人民政府令第 52 号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市农机事故处理暂行规定〉等 148 件市政府规章的决定》修正，根据 2012 年 2 月 7 日上海市人民政府令第 81 号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市内河港口管理办法〉等 15 件市政府规章的决定》修正并重新发布的《上海市城市管理相对集中行政处罚权暂行办法》同时废止。

# 上海市人民政府关于进一步加强 公共安全风险管理与隐患排查工作的意见

(2015年11月18日)

沪府发〔2015〕63号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

为深入贯彻《中华人民共和国突发事件应对法》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》等法律法规，进一步加强突发事件预防与应急准备，建立健全本市公共安全风险管理与隐患排查长效机制，着力提高应急管理能力，保障城市安全运行，现就进一步加强公共安全风险管理与隐患排查工作提出如下意见：

## 一、深刻认识做好公共安全风险管理与隐患排查工作的重要意义

开展风险管理与隐患排查，是加强公共安全管理，做好突发事件预防与应急准备工作的重要抓手；是落实“预防为主、常态与非常态管理相结合”原则，实现应急管理关口前移的具体体现；是维护公共安全，完善政府社会管理和公共服务职能的重要方面。当前，本市公共安全形势总体可控，但公共安全隐患依然存在，在一定条件下仍可能触发、演化为突发事件。进一步加强公共安全风险管理与隐患排查工作，对保障“四个中心”和社会主义现代化国际大都市建设、保障人民群众幸福安康生活，具有重要意义。

## 二、明确加强公共安全风险管理与隐患排查的工作原则、重点范围和具体任务

### (一) 工作原则

1. 明晰责任，齐抓共管。落实各级政府的领导责任、相关部门的监管责任、企业和场所经营单位主体责任，建立健全责任制，将责任落实到人、落实到岗位，并发挥社会组织和公众参与作用，形成责任明确、齐抓共管、多方参与的工作格局。

2. 分类管理，分级负责。市相关部门按照“谁主管、谁负责”的原则，牵头建立健全本领域、本行业、本系统的风险管理与隐患排查体系，组织做好相关市级风险管理与隐患排查工作，并对区县政府相关工作进行指导；各区县政府按照属地管理原则，建立健全本区域风险管理与隐患排查体系，组织开展所辖区域的风险管理和隐患排查工作。

3. 查改并举，重在治理。按照“全覆盖、零容忍、严执法、重实效”要求，坚持边排查、边治理、重在治理，对排查出的风险隐患落实防范措施、提出解决方案，着力补齐短板、堵塞漏洞、消除隐患，把问题解决在萌芽状态，避免引发突发事件及其次生衍生灾害。

### (二) 重点范围

将加强公共安全风险管理与隐患排查贯穿于城市规划、建设、运行、发展等各个环节。各部门、各单位要立足于源头管理，切实搞好风险管理与隐患排查，重点搞好危险源、危险区域的风险管理和重点行业、重点企业、重点场所的隐患排查。

1. 危险源。主要包括：长期或者临时地生产、搬运、使用或者储存危险物品，且危险物品的数量等于或者超过临界量的单元（包括场所和设施）。危险物品主要有易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等能够危及人身安全和财产安全的物品。

2. 危险区域。主要包括：容易引发自然灾害、事故灾难或公共卫生事件，可能会对位于此环境内的人员造成健康或安全威胁的区域，主要有地质灾害多发区域、危险海域、危化品仓库等。

3. 重点行业、重点企业、重点场所。主要包括：轨道交通、铁路、航空、水陆客运等公共交通行业；学

校、医院、商场、宾馆、大中型企业、餐饮、食品加工行业、大型超市、幼托机构、养老机构、旅游景区、文化体育场馆、高层建筑、大型建筑体、地下空间等场所；建筑施工场所以及易燃易爆物品、危险化学品、危险废物、放射性物品、病源微生物等危险物品生产、经营、储运、使用单位；水、电、油、气、通信、广播电视台、防汛等公共设施以及公共场所电梯、自动扶梯等特种设备运行场所。

此外，还包括可能引发社会安全事件的问题。

### (三) 具体任务

1. 建立健全风险评估机制。各区县、各部门、各单位要认真排摸和掌握本区域、本领域、本单位的危险源、危险区域，认真分析潜在危险性、存在条件、触发因素和可能造成的危害，科学开展评估，确定风险等级，并按照规定向社会公布。新建或规划建设易燃易爆物品、危险化学品、危险废物、放射性物品、病源微生物等危险物品生产、经营、使用、储运的，还要依法严格做好环评、安评等评估工作。风险等级的确定有行业标准的，从其规定。无行业标准的，按照高、中、低三个等级确定，“高”为该风险具有现实威胁或触发条件低，易引发重大、特别重大突发事件；“中”为该风险较难控制或有不确定性，可能引发较大突发事件；“低”为该风险具有一定的可控性，但在一定条件下，可引发一般突发事件。具体标准，由各主管部门参照相应市级专项应急预案突发事件分级标准制定。

2. 建立健全隐患排查机制。企业和场所经营单位等要落实主体责任，建立健全安全管理规章制度，根据有关法律和行业规范，开展日常自查自纠，及时排除可能引发突发事件的各种故障、险情。对没有行业规范的，由主管部门牵头或责成企业法人制订隐患排查工作制度。各区县政府、市相关部门要强化监督检查，组织开展全面排查、重点抽查、跟踪复查，要按照“四不两直”要求（不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同和接待，直奔基层、直插现场），创新检查方式，并实行“谁检查、谁签字、谁负责”。全面排查每年不少于一次，重点抽查每季度不少于一次，列为重大安全隐患项目的，要建立台账，持续做好跟踪复查。安全生产事故隐患的等级，按照《上海市安全生产事故隐患排查治理办法》规定，分为一级、二级、三级。其中，危害和整改难度较小，发现后能够在3日内排除，或者无需停止使用相关设施设备、停产停业即可排除的隐患，为三级事故隐患；危害和整改难度较大，需要4日以上且停止使用相关设施设备，或者需要4至6日且停产停业方可排除的隐患，为二级事故隐患；危害和整改难度极大，需要7日以上且停产停业方可排除的隐患，或者因非生产经营单位原因造成且生产经营单位自身无法排除的隐患，为一级事故隐患。非安全生产领域的隐患等级划分和标准，由相关主管部门根据潜在危害大小、整改难易程度和解决时限等因素制定。

3. 建立健全风险隐患举报机制。指导社区定期开展风险隐患排查工作，鼓励和引导城市网格化管理队伍以及社会组织、志愿者队伍和公众，参与风险管理与隐患排查，建立健全风险隐患“啄木鸟”机制，广泛利用各种力量获取风险隐患信息。各区县政府、市相关部门要积极利用城市网格化管理、“12345”市民服务热线以及有关行业热线等，进一步完善风险隐患举报受理制度，畅通风险隐患反映渠道，并做好对所举报风险隐患的核查、评估、整改等工作，做到件件有反馈、件件有落实。对重大风险隐患举报属实的，要按照有关规定给予奖励。企业和场所经营单位也要建立内部风险隐患举报机制，发动干部、职工及时举报本单位各类风险隐患，切实搞好安全管理。

4. 建立健全风险隐患信息管理机制。企业和场所经营单位要对风险隐患进行“台账式、目录化”管理，特别是易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等，要详细记录类别、数量、具体存放位置和物理化学特性等信息，并按照规定分别向所在地安全生产监管、消防等部门备案。各区县政府、市相关部门要建立健全本区域、本领域危险源、危险区域和隐患数据库或台账，做好隐患排查、风险评估和群众反映风险隐患问题的登记备案，详细记录风险隐患类别、主要风险、责任单位、危险等级、防范措施以及检查人或反映人、主要情况等信息。要加强信息动态管理，及时更新风险隐患信息，保证信息真实可靠。同时，做好信息共享工作，发挥好信息作用。

5. 建立健全风险应急准备和隐患治理机制。对各类危险源、危险区域，企业和场所经营单位要根据

对其评估的风险等级,制定具体应急预案、落实防控措施,做好演练、队伍、物资、资金、技术等各方面的相应应急准备。对发现的各类隐患,已发生或有征兆表明将危害人身财产安全的,要采取停产、停业、停止使用或者封闭等措施,按照轻重缓急程度,由涉事单位负责迅速整改消除;对一时难以消除的,要列入计划,落实资金和责任,限期整改,并及时发布预警或提示信息,做好防范应对准备,且每月至少开展一次跟踪评估;对难以协调解决的重大隐患,要向上级部门报告,必要时直接向市、区县政府报告。各区政府、市相关部门要督促相关单位抓好风险应急准备和隐患整改治理的落实,定期对风险隐患进行检查、监管。要落实首接责任制,及时协调解决接报的重大隐患。同时,要结合区域行业特点、产业分布、人口状况等因素,有针对性地制定各类应急预案,强化应急救援准备,落实好应急救援物资。

### 三、落实公共安全风险管理隐患排查工作的要求

(一)加强组织领导。各区县政府、市相关部门、基层应急管理单元牵头单位要按照“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主”“党政同责、一岗双责、齐抓共管”“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”的规定,加强风险管理和隐患排查工作的组织领导,细化工作方案,明确重点任务,分解落实责任,持续深入抓好风险管理和隐患排查工作。

(二)落实长效管理。要牢固树立“以风险为中心”意识和理念,各部门、单位要健全风险管理和隐患排查各类规章制度,形成制度化、常态化的公共安全风险管理隐患排查机制;把责任落实到岗位、落实到人,加大风险管理和隐患排查投入力度,避免搞形式、走过场。同时,鼓励培育保险业在风险管理和隐患排查中的功能作用。

(三)依靠科技支撑。要依靠科技进一步提高风险隐患发现、识别、管理、控制能力;加强公共安全管理相关标准、规范及技术研究;加强经验总结,提高风险管理和隐患排查、突发事件演变规律的科学认识,严格源头管理。同时,探索建立依托相关科研机构、专家团体等的第三方专业化风险隐患评估机制。

(四)搞好督促指导。各区县政府、市相关部门加大督促检查力度,督促企业、场所经营单位落实安全生产主体责任,切实搞好风险管理和隐患排查整改,及时掌握排查和整改结果。市、区县应急办要会同民政、安监、卫生、公安等部门加强风险管理和隐患排查工作的指导和考核。其中,对列为高风险等级危险源、危险区域和一级事故隐患排查结果的,由所在区县政府、市相关部门从2016年起,每年6月30日前,报市政府备案。

(五)深化科普宣传。充分利用各种媒体,采取各种方式,加强公共安全风险管理隐患排查的宣传教育,引导公众树立风险防范意识、增强风险隐患识别能力,科学认识风险隐患,正确运用风险评估结果。市、区县行业主管部门、相关企业和场所经营单位要加强培训,大力倡导“以人为本、生命至上”的安全文化。

(六)严格责任追究。发生突发事件的,要倒查风险管理和隐患排查工作情况。对未建立风险管理和隐患排查制度,未按照规定开展自查、检查、复查和风险评估,未落实风险应急准备和隐患治理导致突发事件发生或使事态扩大的,要依法依规追究责任。

附件:1.危险源、危险区域(高风险等级)排查结果备案表

2.安全隐患(一级)排查结果备案表

## 附件 1

# 危险源、危险区域(高风险等级)排查结果备案表

报送单位(盖章):

报送日期:

序号	危险源、危险区域地址	危险源、危险区域要素(特点)	责任主体	应急准备落实情况	备注

联系人: 联系电话: 审核人:

- 说明:1.“落实情况”请填“已落实”“正在落实, \*年\*月前完成”“计划落实,预计\*年\*月前完成”,若存在问题可备注说明  
2.请于每年 6 月 30 日前寄市政府办公厅(应急办)  
3.此表可另复印

## 附件 2

# 安全隐患(一级)排查结果备案表

报送单位(盖章):

报送日期:

序号	隐患所处地址	隐患内容(特点)	责任主体	治理措施落实情况	备注

- 说明:1.“落实情况”请填“已落实”“正在落实, \*年\*月前完成”“计划落实,预计\*年\*月前完成”,若存在问题可备注说明  
2.请于每年 6 月 30 日前寄市政府办公厅(应急办)  
3.此表可另复印

# 上海市人民政府印发关于加快推进中国(上海)自由贸易试验区和上海张江国家自主创新示范区联动发展实施方案的通知

(2015年11月24日)

沪府发〔2015〕64号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于加快推进中国(上海)自由贸易试验区和上海张江国家自主创新示范区联动发展的实施方案》印发给你们,请认真按照执行。

## 关于加快推进中国(上海)自由贸易试验区和上海张江国家自主创新示范区联动发展的实施方案

为贯彻落实中共中央、国务院《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》(中发〔2015〕8号)、国务院印发的《进一步深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案》(国发〔2015〕21号)、国务院批复同意的《上海张江国家自主创新示范区发展规划纲要(2013—2020年)》(国函〔2013〕64号)和中共上海市委、上海市人民政府《关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》(沪委发〔2015〕7号),加快推进中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)和上海张江国家自主创新示范区(以下简称“张江示范区”)联动发展(以下称“双自”联动),制订本实施方案。

### 一、总体要求

#### (一)发展目标

率先探索创新驱动发展的制度安排,充分利用国际国内“两个市场、两种资源”,促进科技、金融、贸易、产业的多维度融合,推动人才、资本、技术、知识的多要素联动,加强产学研、内外资、政社企的多主体协同,着力打造国际化循环、全球化配置的创新创业生态系统,促进制度创新、开放创新、金融创新、科技深度创新的深度融合,不断提升自贸试验区和张江示范区的功能、质量、效益。

——到2020年,通过充分发挥自贸试验区和张江示范区叠加区域(以下称“双自”叠加区域)的核心优势,加快建成具有强大原始创新能力的综合性国家科学中心,着力打造创新环境开放包容、创新主体高度集聚、创新要素自由流动、若干创新成果国际领先的科技城。

——到2030年,着力把“双自”叠加区域打造成为具有全球影响力的创新资源配置中心、创业孵化中心、技术交易中心、科技创新中心的重要载体和示范区域,推动全市成为全球创新网络的重要枢纽之一。

#### (二)基本原则

坚持以对标国际、面向全球作为基本理念。深化“双自”联动要具备全球视野,注重与国际通行规则相衔接。既要利用国际规则聚全球资源、集世界智慧,成为创新资源的集聚地,又要实现从国际科技创新规则的追随者、跟跑者向制定者、领跑者转变,成为全球技术、产品、标准、品牌的输出地。

坚持以制度创新破除科技体制机制障碍作为关键环节。要通过制度创新,正确处理好政府与市场的关系,加快政府职能转变,要把破除一切制约科技创新的体制障碍和制度藩篱作为自贸试验区制度创

新的重要内容，最大限度地解放和激发科技作为第一生产力所蕴藏的巨大潜能。

坚持以开放提升科技创新能力作为主攻方向。利用自贸试验区的开放优势和国际化平台，依托张江示范区的科技创新资源和产业集群优势，以改革开放释放科技创新的活力，积极参与国际科技竞争，抢占创新资源配置和科技创新的制高点。

坚持以创新人才作为第一资源。发挥“双自”联动优势，率先开展人才政策突破和体制机制创新，集聚一批站在行业科技前沿、具有国际视野和产业化能力的领军人才，加快建设国家级人才改革试验区，打造具有全球影响力的“国际人才自由港”和“大众创业策源地”。

坚持以增强辐射带动作为重要使命。要聚焦重点区域、重点领域，立足可复制、可推广，充分发挥制度创新和科技创新资源集聚的优势，增强科技、经济、人才高地的示范引领和辐射带动能力，更好地服务长三角、服务长江经济带、服务全国。

## 二、主要任务

### (一) 深化体现市场导向、符合国际惯例的创新型体制机制，营造开放包容的创新环境。

1. 建立符合国际惯例的科技创新型企业培育机制。研究与国际对标、更加符合创新发展规律的评价体系，完善高新技术企业和技术先进型服务企业认定管理办法，争取国家有关部门支持率先在“双自”叠加区域开展有关试点。符合创新转型发展导向的企业可申报认定为“双自”区域高新技术企业和技术先进型服务企业，并享受一定的财政扶持。将经国家认定和“双自”区域认定企业一并纳入科技创新板、战略性新兴产业板的储备库，帮助科技创新型企业建立上市通道和优先获得融资服务。

2. 开展创新药物上市许可持有人制度试点。争取国家食品药品监管总局药品审评中心上海分中心落户张江示范区，试点开展创新药物临床试验审评制度改革。鼓励研发创新，资源整合，试点推行上市许可和生产许可分离的创新药物上市许可人制度，支持委托生产(CMO)等新的组织模式发展。探索推行合同生产药品质量责任险制度，建立合同生产药品的风险救济基金制度。

3. 发挥社会参与机制的作用。建立智库、社会组织、创新企业、科学家、企业家等在产业科技规划、财政科技投入、重大项目决策等方面的参与机制。培育和发展科技创新、跨境贸易、金融服务等领域的行业协会和社团组织，支持行业协会和社团组织参与行业规则制定、行业管理、行业评估、人才评估等活动。探索对跨业界创新联盟、跨境社团组织赋予社团法人的地位。

4. 优化行业准入和监管模式。深化行政审批制度改革，探索减少经营许可和资质资格许可等事项，试点将部分事项的许可权限下放给浦东新区，进一步提升许可事项透明度，破除限制新技术、新产品、新模式、新业态发展的不合理准入障碍，便利创新创业和企业高效运营。提升企业内部信息化管理水平，推动企业信息系统与政府综合监管信息平台对接，依法加强事中事后监管。

### (二) 面向全球集聚高能级创新机构、创新活动，着力打造科技创新策源地。

5. 集聚全球性研发创新机构。建设世界级大科学设施集群，形成具有国际领先水平的综合性科学试验基地。支持跨国公司设立参与母公司核心技术研发的全球研发中心、大区域研发中心和开放式创新平台，鼓励跨国公司开展“反向创新”。支持有实力的外资研发机构承担国家和上海市重大科研项目，鼓励外资研发中心与国有企事业单位共建研发公共服务平台、重点实验室和人才培养基地，联合开展产业链核心技术攻关。

6. 培育发展国际科技服务业。落实自贸试验区服务业开放措施，积极探索新一轮科技服务业扩大开放措施先行先试。鼓励外资和民资设立科技服务企业，大力研发设计、技术咨询、科技推广、技术贸易、检验检测、科技金融等科技服务业。研究对境外科技创新类非政府组织在自贸试验区设立代表机构，以及境外组织或个人发起设立科技创新类民办非企业单位进行试点登记。

7. 建设国际化创新创业孵化平台。重点吸引国际知名孵化器、创业投资机构、高端创新创业人才参与国内创新创业，鼓励现有孵化器参与国际合作。在全球先进技术创新区域建立创新创业孵化联络站，及时跟踪对接纳米、医学和制药、环境、计算机以及国土安全等领域技术创新前沿动态。加强与全球知

名企业、研究机构、风投机构、高校的深度交流与合作,探索通过并购、技术转移、合作参股等多种方式,建立海外孵化基地。

8.加快促进跨境研发活动便利化。按照“区内注册、区外运营”模式,在生物医药研发等重点领域,加大监管方式创新力度。按照有关规定,探索运用电子围网、公共保税仓库等方式,在张江片区、金桥片区加快探索通关便利化制度,对符合规定的区内企业自用研发设备和进口研发耗材实施进口税收优惠、通关便利等政策。支持企业开展离岸服务外包,对外商免费提供的进口设备实施保税。建设张江空服中心,探索将机场货站及监管仓库的相关功能直接延伸至张江示范区,探索集中申报、快速通关、动植物检验检疫改革等贸易监管模式适用生物医药等特殊材料,实现一站式抽单、报关、报检、查验、处理及提货放行。

9.探索破解集成电路、再制造等重点产业发展瓶颈。按照国家现行税收政策以及海关现行有关加工贸易监管的规定,对经认定的集成电路设计、生产、封装测试企业实行全程产业链的电子围网保税监管模式。探索开展进口高端装备再制造试点,放宽再制造产品需经原厂授权的要求,研究利用保税政策开展再制造业务,允许试点企业对再制造原材料开具增值税发票并进行税前抵扣,打通高端装备回收和成品销售“两头在外”的运作模式。

#### (三)发挥自贸试验区金融开放创新优势,形成各类金融工具协同、支持创新发展的良好局面。

10.放大自贸试验区金融创新效应。鼓励商业银行等金融机构为科技企业提供自由贸易账户、境外本外币融资、人民币资金池、外汇资金集中运营管理等金融创新服务,降低企业资金成本。支持商业银行开展境内外并购融资,探索放宽商业银行并购贷款的比例、年限、用途等限制。支持实力雄厚且有长期投资意向的民营企业,在沪发起设立民营张江科技银行。发挥人民银行征信平台与自贸试验区信息平台的作用,为金融机构提供征信服务,提高对科技企业的风险识别能力。

11.推动金融创新更好服务科技创新企业。支持条件成熟的银行业金融机构,探索开展投贷联动融资服务试点。鼓励商业银行探索符合科技创新企业特征的可变利率贷款,根据科技创新企业成长状况动态平衡其利息支出。推动上海证券交易所战略新兴板和上海股权托管交易中心科技创新板设立,支持更多中小型创新企业上市或挂牌,推动境外上市科技企业回流。发挥政府创业投资引导基金的作用,鼓励更多社会资本发起设立创业投资、股权投资和天使投资基金,持续加大对创新成果在种子期、初创期的投入。

12.推动股权投资企业开展境内外双向投资。依托国资机构发起设立海外创新投资基金,争取国家外汇资金以债权、股权等方式参与海外基金设立,鼓励合格境内投资者作为有限合伙人参与基金投资,充分利用全球创新资源。鼓励大型企业集团和科技型中小企业组团出境投资,通过杠杆融资等方式跨境并购境外技术成果、研发机构、企业股权。在风险可控的前提下,探索利用自由贸易账户体系、扩大外商投资股权投资企业试点(QFLP)范围等方式,引入境外具有科技创新企业投资经验的多种海外投资基金投资境内创新企业。

#### (四)促进技术和知识跨境双向流动,建设国际化、全产业链的知识产权保护高地。

13.促进国际技术服务贸易发展。试点将技术进出口合同登记权限下放到自贸试验区管委会。充分发挥中国(上海)国际技术进出口交易会、上海服务外包交易促进中心、上海国际技术进出口促进中心等技术交易类平台的作用,拓展保税展示、跨境交易等功能。完善支持技术贸易发展的外汇管理政策,对开展国际研发合作项目所需付汇,实行研发单位事先承诺,商务、科技、税务部门事后并联监管。对跨境研发服务贸易实行更为便利的非贸付汇政策,简化税务出证程序,探索引入电子签章、网上审核等方式,加快出证时间,提高适用简易流程的金额标准。

14.建设面向国际的知识产权交易服务平台。积极推进国家知识产权服务业集聚发展试验区和国际技术转移转化功能集聚区建设。建设面向国际的知识产权交易服务平台,完善挂牌竞价、交易、结算、信息检索、政策咨询、价值评估等功能,探索知识产权资本化、证券化交易,推动知识产权跨境交易便利化,提高知识产权专业化服务能力。完善专利导航产业发展机制,形成市场导向的转移转化制度。

15.建立全方位的知识产权保护机制。完善专利、商标、版权等知识产权行政管理和执法体制,健全

综合执法体系,建立知识产权侵权查处快速反应机制,加大侵权行为查处力度。探索建立知识产权司法保护和行政保护相衔接的工作体系,完善司法保护、行政监管、仲裁、第三方调解等知识产权纠纷多元解决机制。

#### (五)探索与国际接轨的人才跨境流动制度,创建国家级人才改革试验区。

16.实施首席科学家集聚工程。围绕战略性产业培育、重大科技攻关领域,面向全球引进首席科学家等高层次科技创新人才,为国内外首席科学家提供专业实验室定制服务。支持企业、高校和科研院所等以跨境项目合作方式吸引外国科学家及团队提供智力服务。支持有条件的国内人力资源服务机构与国外机构合作设立境外分支机构,帮助国内企业积极参与国际人才竞争与合作。

17.创新对海外高层次人才的服务管理模式。积极落实公安部支持上海科技创新中心建设的出入境政策措施。在外国人出入境办理工作中,加快搭建政府部门间外国人信息共享平台,试行外国专家证、就业证、居留证等三证一口受理、一口办结办证模式。完善外国留学生在我国高等院校应毕业后,直接在自贸试验区和张江示范区就业或创新创业服务举措。探索对持有外国人永久居留证的外籍高层次人才在创办科技型企业等创新活动方面,给予中国籍公民同等待遇。

18.营造国际化、便利化的人才服务环境。规划建设一批配套完善、环境优美的面向海内外高层次人才的国际社区。加快引进国际知名医疗机构和教育机构,鼓励社会资本投资高端和涉外教育医疗机构,为境外人士子女入学、医疗保障提供便捷服务,实施海外人才在沪就医使用国际商业医疗保险结算制度。充分发挥自由贸易账户作用,简化外汇结汇手续,服务海外高层次人才的金融服务需求。

### 三、组织实施

在市委、市政府的领导和自贸试验区推进工作领导小组、张江示范区领导小组的部署下,自贸试验区管委会、张江高新区管委会与市相关职能部门共同组织实施“双自”联动;对出现的新情况、新问题认真研究,及时调整试点内容和工作举措,重大事项及时向自贸试验区推进工作领导小组、张江示范区领导小组请示、报告。

浦东新区各部门、单位要进一步解放思想,坚持先行先试,坚持问题导向、需求导向,明确时间表、路线图和责任人,加强与上级有关部门对接,积极争取支持,加快推进各项任务的落地实施。

附件:“双自”联动创新试点事项

### 附件

## “双自”联动创新试点事项

序号	事项名称	事项内容	时间进度	牵头部门	责任部门
1	探索完善高新技术企业和技术先进型服务企业认定管理办法	研究与国际对标的、更加符合高新技术和先进服务业发展规律的评价体系,完善高新技术企业和技术先进型服务企业认定管理办法,争取国家有关部门支持率先在“双自”叠加区域开展有关试点。符合创新转型发展导向的企业,可申报认定为“双自”区域高新技术企业和技术先进型服务企业,并享受一定的财政扶持。	今年二季度启动,年底完成	市科委、市财政局	市发展改革委、市商务委、市税务局、张江高新区管委会;浦东区政府

序号	事项名称	事项内容	时间进度	牵头部门	责任部门
2	开展创新药物上市许可持有人制度试点	鼓励研发创新,资源整合,试点推行上市许可和生产许可分离的创新药物上市许可人制度。探索推行合同生产药品质量责任险制度,建立合同生产药品的风险救济基金制度。	已启动, 今年年底完成试点方案	市食品药品监管局	市科委;浦东新区政府(自贸试验区管委会)
3	建设国际化创新创业孵化平台	重点吸引国际知名孵化器、创业投资机构、高端创新创业人才参与国内创新创业;在全球先进技术创新区域建立创新创业孵化联络站;探索通过并购、技术转移、合作参股等多种方式建立海外孵化基地。	今年三季度启动, 年底完成	浦东新区政府(自贸试验区管委会)	市科协、张江高新区管委会
4	探索运用电子围网等方式创新保税研发模式	按照国家现行税收政策规定,探索运用电子围网、公共保税仓库等方式,在张江、金桥片区复制和推广自贸试验区各项创新制度,对符合税收政策规定的区内企业自用研发设备和进口研发耗材实施进口税收优惠政策。	今年三季度启动, 年底形成试点方案	上海海关、浦东新区政府(自贸试验区管委会)	上海出入境检验检疫局、市口岸办、市财政局、市税务局
5	建立张江空运货物服务中心	建设张江空服中心,探索将机场货站及监管仓库的相关功能直接延伸至张江园区,探索集中申报、快速通关、动植物检验检疫改革等贸易监管模式适用生物医药等特殊材料,实现一站式抽单、报关、报检、查验、处理及提货放行。	今年二季度启动, 明年上半年完成	浦东新区政府(自贸试验区管委会)、上海海关	上海出入境检验检疫局、市口岸办
6	推进集成电路全产业链保税监管模式	根据国家现行税收政策以及海关现行有关加工贸易监管的规定,经认定的集成电路设计、生产、封装测试企业实行全程产业链的电子围网保税监管模式。	已启动, 今年年底完成深化试点方案	市发展改革委、上海海关、市财政局	市经济信息化委、市税务局、市商务委、市口岸办;浦东新区政府(自贸试验区管委会)
7	探索开展进口高端装备再制造试点	放宽再制造产品需经原厂授权的要求,研究利用保税政策开展再制造业,允许试点企业对再制造原材料开具增值税发票并进行税前抵扣,打通高端装备回收和成品销售“两头在外”的运作模式。	已启动, 今年年底完成深化试点方案	市商务委、上海海关	上海出入境检验检疫局、市口岸办、市税务局、市财政局、市发展改革委、市经济信息化委;浦东新区政府(自贸试验区管委会)

序号	事项名称	事项内容	时间进度	牵头部门	责任部门
8	探索境外风险投资基金直接投资境内创新企业	在风险可控的前提下,探索利用自由贸易账户体系、扩大外商投资股权投资企业试点(QFLP)范围等方式,引入境外具有科技创新企业投资经验的多种海外投资基金投资境内创新企业。	今年三季度启动,年底完成试点方案	市金融办	人民银行上海总部、国家外汇管理局上海分局;浦东新区政府
9	完善研发技术服务的非贸付汇政策	对跨境研发服务贸易实行更为便利的非贸付汇政策,简化税务出证程序,探索引入电子签章、网上审核等方式,加快出证时间,提高适用简易流程的金额标准。	今年三季度启动,年底完成深化试点方案	国家外汇管理局上海分局、市税务局	市财政局、市金融办;浦东新区政府
10	建设面向国际的知识产权交易服务平台	建设面向国际的知识产权交易服务平台,完善挂牌竞价、交易、结算、信息检索、政策咨询、价值评估等功能,探索知识产权资本化、证券化交易,推动知识产权跨境交易便利化,提高知识产权专业化服务能力。	今年三季度启动,年底完成建设方案	浦东新区政府	市知识产权局、市版权局、市工商局

# 上海市人民政府印发关于进一步促进本市融资担保行业持续健康发展若干意见的通知

(2015年12月1日)

沪府发〔2015〕65号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于进一步促进本市融资担保行业持续健康发展的若干意见》印发给你们,请认真按照执行。

## 关于进一步促进本市融资担保行业持续健康发展的若干意见

为贯彻落实国务院促进融资担保行业发展经验交流电视电话会议、国务院常务会议精神和《国务院关于促进融资担保行业加快发展的意见》(国发〔2015〕43号),深入做好本市融资担保行业发展各项工作,进一步服务和促进中小微企业、“四新”经济和“三农”融资,促进上海加快建设成为具有全球影响力的科技创新中心,现就进一步促进本市融资担保行业持续健康发展提出如下若干意见:

### 一、明确目标要求

(一)明确总体目标。探索建立以政策性融资担保机构和再担保机构为主,政策性、商业性融资担保机构共同发展,融资担保机构和再担保机构有效合作的新型融资担保体系,充分发挥财政性资金的“杠

杆效应”，充分调动商业银行参与银担合作的积极性，推动本市融资担保行业持续健康发展和中小微企业融资环境不断改善。

(二)明确工作目标。推动本市政策性融资担保机构和再担保机构加快发展，培育形成一批融资担保行业龙头机构；加大力度促进银担合作；完善融资担保相关政策；探索搭建“投、贷、担”有效联动的新型科技金融服务平台；有效放大本市政策性融资担保机构担保倍数。

## 二、完善担保体系

(三)组建大型政策性融资担保机构。进一步优化整合财政支持资金的投入，推动设立本市大型政策性融资担保机构，以支持和服务本市中小微企业融资为宗旨，以多功能金融服务为支撑，通过融资担保、再担保和股权投资等多种形式，与本市其他政策性融资担保机构、商业性融资担保机构开展全方位合作，着力打造覆盖全市的中小微企业融资担保和再担保体系。着重建立有利于中小微企业融资担保业务有效开展的考核与激励体系，形成各方合力，切实将本市融资担保业发展和中小微企业融资促进工作提高到新水平。（市财政局会同市金融办等有关部门落实）

(四)完善市、区(县)两级融资担保体系。鼓励各区县设立政策性融资担保机构。积极推动各区县设立至少1家政府控股或参股的政策性融资担保机构，重点为本区域内符合国家和本市政策导向的中小微企业、科技型企业、“四新”企业、农业产业化龙头企业等服务，破解中小微企业融资难题。支持设立面向科技、文化等特定领域的融资担保机构。（市金融办会同区县政府落实）

(五)培育形成一批融资担保行业龙头机构。在对目前已实施政策的效果进行评估的基础上，继续完善发挥市属国有投资平台参股的本市管理规范、信用良好、风控完善的政策性和商业性融资担保机构作用，做强担保实力、规范经营管理。（市金融办会同市财政局等有关部门落实）

## 三、优化政策支持

(六)大力促进银担合作。鼓励各银行业金融机构将依法取得融资担保机构经营许可证的融资担保公司均纳入合作范围。建立银担合作风险分担机制，共同管理贷款风险。推动银行降低融资担保机构保证金缴纳比例，将担保贷款利率控制在合理范围。融资担保机构按照相关约定积极履行代偿责任，银行业金融机构对融资担保机构代偿后的追偿活动提供必要协助。（上海银监局、市金融办等有关部门落实）

(七)积极落实对各类融资担保机构的政策扶持。按照“鼓励风险控制、损失适当补偿”的原则，继续完善和落实国家和本市对融资担保机构服务中小微企业和“三农”融资的风险补偿、业务补助和担保费补贴等扶持政策，支持融资担保机构面向“四新”企业创新融资服务模式，加大支持力度，发挥融资担保机构的杠杆作用和撬动效应。（市财政局、市经济信息化委、市商务委、市科委、市农委等有关部门落实）

(八)完善对政府控股融资担保机构、再担保机构的考核体系和激励机制。对政策性融资担保机构，降低或取消对其盈利的要求，建立以服务小微企业数量和质量、融资担保业务规模、担保费率、扶持小微企业社会贡献度等作为主要指标的绩效考核评价体系。允许政府出资融资担保公司承担一定的代偿风险，对担保代偿率和损失率控制在一定范围以内，在尽职的情况下依法依纪予以免责，引导其在可控前提下承担风险、积极拓展业务。（市财政局、市国资委等有关部门落实）

## 四、创造良好环境

(九)加大力度推进融资担保机构与人民银行征信系统和有关政府征信平台之间的双向互动。在现有基础上，积极引导本市融资担保公司接入人民银行征信系统和本市公共信用信息服务平台，不断扩大接入融资担保公司家数，强化对小微企业的增信和信息服务，缓解融资信息不对称问题，为融资担保业务开展创造条件。（市金融办、人民银行上海分行、市工商局等有关部门落实）

(十)搭建“投、贷、担”有效联动的新型科技金融服务平台。重点面向科技型、创新型中小微企业，整合金融机构（包括小额贷款公司等地方新型金融机构）、创投机构、融资担保机构等多种机构，整合银、政、企、园（区）等多方资源，促进各类资金与科技型、创新型中小微企业有效对接，形成投、贷（债）、担“联

动效应”,促进形成多层次、多渠道、多元化的科技金融服务体系。(市金融办、上海银监局、市科委等有关部门落实)

(十一)为融资担保机构开展业务提供必要便利。对各类融资担保机构依法开展业务中涉及房产、土地、车辆、船舶、设备和其他动产、股权、商标专用权、专利权、著作权等反担保物的抵质押登记,有关部门通过简化程序提高效率,提升服务水平,降低登记成本。对融资担保机构办理代偿、清偿、过户等手续的税费,按照国家有关规定予以减免。(市工商局、市地税局、市知识产权局等有关部门落实)

## 五、加强行业监管

(十二)加强分类监管、分类指导。对融资担保机构的公司治理、内部管理、业务发展、合规经营、风险防范等方面情况进行综合评价和通报,将监管评价结果作为分类监管的重要依据,引导银行和企业积极利用监管评价和信用评级结果。(市金融办会同区县政府落实)

(十三)加强事中事后监管。加快推进行业监管信息化系统建设和运用,实现对融资担保机构的实时监管,提升非现场监管的及时性、科学性和有效性。着力加强事中事后监管,继续做好涉及本市融资担保行业和重点机构风险的协调处置工作,稳妥化解、处置风险,对个别问题严重的公司实施平稳退出市场,守住不发生区域性、系统性风险的底线。(市金融办会同区县政府落实)

(十四)加强各级监管力量。按照“监管力量与机构准入相适应”原则,市、区(县)加强监管部门的机构、人员、经费等配备,加强监管队伍建设,切实落实好融资担保监管职责,为推进行业持续健康发展提供有力保障。(市金融办会同区县政府落实)

# 上海市人民政府办公厅关于 印发上海市机关事务管理局主要职责内设机构和 人员编制规定的通知

(2015年11月26日)

沪府办发〔2015〕47号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市机关事务管理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。

# 上海市机关事务管理局 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,设立上海市机关事务管理局,为市政府直属机构。

## 一、职能转变

### (一)取消的职责

- 1.取消负责市级机关及其所属事业单位后勤岗位培训、考试管理的职责。
- 2.取消会同有关部门制定市级机关国内公务接待的有关制度和标准的职责。

### (二)下放的职责

将对市级党政机关所属单位公务用车(执法执勤用车除外)配备审核、更新审批职责,下放到市级各

党政机关。

### (三) 加强的职责

1. 加强对市级机关事务工作的统一管理和区县机关事务工作指导职责。

2. 按照职责分工, 加强市级机关国有资产管理工作, 建立健全管理制度和标准, 统筹资源配置。

3. 加强指导、协调、推进本市公共机构节约能源资源职责和对市级公共机构节约能源资源监督管理职责。

4. 加强机关后勤服务监管职责, 确定机关后勤服务项目和标准, 合理配置和节约使用后勤服务资源。

## 二、主要职责

(一) 贯彻执行有关机关事务管理法规政策和规章制度, 拟订本市机关事务管理规章制度并组织实施; 负责推进本市机关后勤体制改革; 负责市级机关事务的管理、保障、服务。

(二) 按照规定承担市级机关国有资产管理工作; 履行出资人职责, 监督管理市国资委委托的经营性国有资产; 承担市领导受赠公务礼品的管理工作。

(三) 制定本市机关办公用房使用管理办法并组织实施, 监督检查市级机关和区县四套班子等机关办公用房使用管理情况; 负责市级机关办公用房的规划、建设、调配和权属管理; 审核市级机关和区县四套班子等机关办公用房建设规模以及市级机关办公用房大中修和专项维修计划。

(四) 负责本市机关、人民团体、事业单位公务用车(执法执勤用车除外)编制和新增管理, 负责市级机关公务用车(执法执勤用车除外)的配备、更新, 以及区县四套班子公务用车的更新管理。

(五) 指导、协调、推进本市公共机构节约能源资源工作; 会同有关部门制定本市公共机构节约能源资源工作规划、规章制度, 按照规定组织实施; 负责市级公共机构节能监督管理, 对市级公共机构节能技改项目和固定资产投资项目进行节能评估和审查。

(六) 负责对本市机关后勤服务工作的指导和监督; 确定市级机关各部门引进后勤服务社会化项目准入机制和相关服务标准, 组织实施服务质量的监督管理。

(七) 负责本市公务员住房制度改革和住房补贴管理工作, 会同有关部门拟订相关政策、方案并组织实施; 负责本市省部级以上领导干部住房的规划、管理、调配和服务保障工作。

(八) 按照规定会同市公安局对本市机关办公场所内部安全技术防范实施业务指导; 承担市人大常委会、市政府机关集中办公场所的内部安全保卫管理工作; 负责由其管理的市级机关后勤单位以及本机关所属企事业单位生产安全、消防、道路交通等安全运行保障工作的监督和指导。

(九) 负责本市有关重要会议和重大活动的保障工作; 负责市级机关办公用房基建经费的管理; 承办部分市级机关日常行政经费的会计核算工作。

(十) 按照市级机关资产配置规定和标准, 对纳入预算的市级机关办公用房、公务用车、物业管理等项目提出审核意见。

(十一) 负责市级机关部分集中办公场所计算机网络系统和涉密信息工程的建设和维护保障管理。

(十二) 负责市级领导机关人防设施的规划编制、基本建设、维修维护和日常管理工作。

(十三) 负责对市政府采购中心的日常管理, 并依法督促其规范实施政府采购活动。

(十四) 管理上海市孙中山宋庆龄文物管理委员会及其所属单位工作。

(十五) 承办市委、市政府交办的其他事项。

## 三、内设机构

根据上述职责, 上海市机关事务管理局设 11 个内设机构:

(一) 办公室

(二) 政策法规处(研究室)

(三) 人事处(老干部处)

- (四)财务处(审计室)
- (五)国有资产管理处
- (六)办公用房与人防设施处
- (七)车辆管理处
- (八)公共机构节能管理处
- (九)服务监管处(后勤改革指导处)
- (十)住房管理处
- (十一)保卫处

按照有关规定设置机关党委。

#### 四、人员编制

上海市机关事务管理局机关行政编制为 111 名。其中,局长 1 名、副局长 4 名,正副处级领导职数 34 名。非领导职数按照《公务员法》有关规定核定。

#### 五、其他事项

(一)与上海市财政局的有关职责分工。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具体制度并组织实施,对市级行政单位国有资产管理进行指导和监督检查。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,对上海市机关事务管理局国有资产管理进行指导和监督检查。

(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

2015 年第 24 期 (总第 360 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](http://www.shanghai.gov.cn)

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D