



上海市人民政府公报

2016

第 21 期 (总第 381 期)

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府令（第 45 号）	.....	(3)
上海市道路公共服务设施指示标志管理规定	.....	(3)
上海市人民政府令（第 46 号）	.....	(5)
上海市行政规范性文件制定和备案规定	.....	(5)
上海市人民政府关于印发《上海市残疾人事业“十三五”发展规划》的通知	.....	(14)
上海市残疾人事业“十三五”发展规划	.....	(14)
上海市人民政府关于李政同志免职的通知	.....	(21)
上海市人民政府关于印发《上海市老龄事业发展“十三五”规划》的通知	.....	(22)
上海市老龄事业发展“十三五”规划	.....	(22)
上海市人民政府关于曹扶生同志免职的通知	.....	(31)
上海市人民政府关于加强本市农村留守儿童关爱保护工作的实施意见	.....	(31)
上海市人民政府关于印发《上海市综合交通“十三五”规划》的通知	.....	(34)
上海市综合交通“十三五”规划	.....	(34)
上海市人民政府关于周亚同志任职的通知	.....	(44)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅印发《关于本市促进外贸回稳向好的实施意见》的通知	.....	(44)
关于本市促进外贸回稳向好的实施意见	.....	(44)
上海市人民政府办公厅印发《关于本市加快推进重要产品追溯体系建设的实施意见》的通知	.....	(48)
关于本市加快推进重要产品追溯体系建设的实施意见	.....	(48)
上海市人民政府办公厅关于印发《上海市公民科学素质行动计划纲要实施方案（2016—2020 年）》的通知	.....	(51)
上海市公民科学素质行动计划纲要实施方案（2016—2020 年）	.....	(52)
上海市人民政府办公厅关于印发修订后的《上海市种畜禽生产经营许可证审核发放办法》的通知	.....	(59)
上海市种畜禽生产经营许可证审核发放办法	.....	(59)

上海市人民政府令

第 45 号

《上海市道路公共服务设施指示标志管理规定》已经 2016 年 9 月 2 日市政府第 125 次常务会议通过,现予公布,自 2017 年 1 月 1 日起施行。

市 长 杨 雄

2016 年 9 月 22 日

上海市道路公共服务设施指示标志管理规定

(2016 年 9 月 22 日上海市人民政府令第 45 号公布)

第一条 (目的和依据)

为了加强本市道路公共服务设施指示标志的管理,保障道路交通安全和公众出行便利,维护良好的市容市貌,根据《上海市公路管理条例》、《上海市城市道路管理条例》以及其他有关法律、法规的规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 (适用范围)

本市公路及公路用地、城市道路(以下统称为道路)范围内的公共服务设施指示标志的设置和管理,适用本规定。

前款所称的公共服务设施指示标志,是指用图形、符号、文字或者其组合指示公共服务设施方向、位置的指示牌,是道路附属设施的组成部分。

道路交通标志的管理按照国家和本市有关道路交通管理的规定执行。

第三条 (管理部门)

市交通行政管理部门是本市公共服务设施指示标志的主管部门,其所属的市道路管理机构负责市管道路范围内公共服务设施指示标志的具体管理。

区交通行政管理部门按照其职责权限,负责所辖区域内公共服务设施指示标志的管理,其所属的区道路管理机构负责所辖区域内公共服务设施指示标志的具体管理。

本市公安、文化、体育、卫生等相关行政管理部门按照各自职责,协同实施本规定。

第四条 (管理原则)

公共服务设施指示标志的管理,实行统一规划、分级管理、总量控制、规范有序的原则。

第五条 (可设标志的对象)

属于下列范围的公共设施和场所,根据需要和具体条件可以设置公共服务设施指示标志:

- (一) 机场、火车站、长途汽车站、客运码头、公交枢纽、轨道交通站点等公共交通设施;
- (二) 大型公立医院、行政事务办理机构等公共服务机构;
- (三) 博物馆、展览馆、文化馆、纪念馆、美术馆、图书馆、体育场馆等公共活动场所。

可以设置指示标志的公共服务设施的具体范围,由市交通行政管理部门会同公安、文化、体育、卫生等相关行政管理部门确定。

禁止任何单位或者个人在道路范围内擅自设置指示标志。

(2016 年第 21 期)

— 3 —

第六条 (设置规范)

公共服务设施指示标志的设置,应当科学、合理,不得遮挡道路交通标志,不得妨碍安全视距。

公共服务设施指示标志的设置位置、数量、引导范围以及版面样式等,应当符合市交通行政管理部门制定的公共服务设施指示标志布点规划和设置规范的要求。

第七条 (设置需求征询)

市、区交通行政管理部门应当每年定期向文化、体育和卫生等行业主管部门征询公共服务设施指示标志的设置需求。

需要设置公共服务设施指示标志的单位应当根据指示标志设置规范,先行编制初步设置方案,并将初步设置方案报送其行业主管部门。行业主管部门汇总相关单位的初步设置方案后,提交市或者区交通行政管理部门。轨道交通站外指示标志的设置方案,由轨道交通建设单位会同相关市、区道路管理机构共同编制确定。

对不符合本规定要求的公共服务设施指示标志设置需求,市或者区交通行政管理部门应当及时书面告知相关行业主管部门。

第八条 (设置方案编制)

对符合本规定要求的公共服务设施指示标志设置需求,市、区道路管理机构应当结合周边环境、道路结构、交通状况等具体情况,编制所辖区域内公共服务设施指示标志的总体设置方案,并征求公安交通管理部门的意见。必要时,市、区交通行政管理部门可以征求公众对设置公共服务设施指示标志的意见。

第九条 (设置主体)

除轨道交通站外指示标志外,公共服务设施指示标志由市、区道路管理机构按照职责分工,以及总体设置方案统一设置。

轨道交通站外指示标志由轨道交通建设单位按照确定的设置方案,在轨道交通试运营前同步设置。设置完成后,应当制作设施量清单向所在地的道路管理机构办理移交手续。需要掘路设置指示标志的,应当依法办理掘路许可手续。

第十条 (拆除更新)

公共服务设施单位迁移或者改变名称的,应当告知市或者区道路管理机构。市或者区道路管理机构应当及时予以拆除或者更新。

第十一条 (临时指示标志)

因全市重大活动等需要临时设置公共服务设施指示标志的,需求方应当向市或者区交通行政管理部门提供相应的设置方案。市、区交通行政管理部门认为设置方案可行的,由需求方按照设置规范予以设置;活动结束后,及时予以拆除。

第十二条 (监管和养护)

市、区道路管理机构应当加强对公共服务设施指示标志的养护管理。发现指示标志污损或者存在不安全情况的,应当及时予以处置。

公共服务设施指示标志的日常监管纳入城市网格化管理。

第十三条 (设置与维护费用)

公共服务设施指示标志的设置与维护管理费用由市、区道路管理机构承担。但轨道交通站外指示标志的设置费用由轨道交通建设单位承担,移交后的维护管理费用(包括拆除、更新等)由市、区道路管理机构承担。

市、区道路管理机构应当将公共服务设施指示标志的设置、维护管理费用纳入部门预算。

第十四条 (举报)

任何单位和个人发现道路范围内有擅自设置各类指示标志的,可以向交通、城管执法等有关部门举报。

接受举报的部门应当立即核查,依法予以处置。

第十五条 (法律责任)

违反本规定第五条第三款规定的,除按照《上海市公路管理条例》第五十四条、《上海市城市道路管理条例》第四十三条的规定予以处罚外,还应当根据下列职责分工,由相关部门责令其立即拆除;不拆除的,由相关部门依法予以拆除:

- (一)擅自公路范围内设置指示标志的,由市或者区交通行政管理部门负责查处;
- (二)擅自市管城市道路范围内设置指示标志的,由市交通行政管理部门负责查处;
- (三)擅自区管城市道路范围内设置指示标志的,由区城市管理行政执法部门或者乡、镇人民政府负责查处。

第十六条 (施行日期)

本规定自 2017 年 1 月 1 日起施行。2010 年 12 月 30 日上海市人民政府令第 58 号公布,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《上海市道路指示牌管理规定》同时废止。

上海市人民政府令 第 46 号

《上海市行政规范性文件制定和备案规定》已经 2016 年 9 月 26 日市政府第 128 次常务会议通过,现予公布,自 2017 年 1 月 1 日起施行。

市 长 杨 雄

2016 年 10 月 9 日

上海市行政规范性文件制定和备案规定 (2016 年 10 月 9 日上海市人民政府令第 46 号公布)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了规范本市行政规范性文件的制定、备案和清理,加强对行政规范性文件的监督管理,维护法制统一,促进依法行政,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《规章制定程序条例》《法规规章备案条例》和《党政机关公文处理工作条例》等法律、法规规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 (定义)

本规定所称的行政规范性文件(以下简称“规范性文件”),是指除政府规章外,行政机关依据法定职权或者依据法律、法规、规章制定的涉及公民、法人或者其他组织权利、义务,具有普遍约束力且可以反复适用的文件。

第三条 (适用范围)

本市规范性文件的制定、备案、清理及其监督管理,适用本规定。

(2016 年第 21 期)

— 5 —

第四条 (原则)

规范性文件的制定、备案和清理,应当遵循合法、合理、必要、可行的原则,并保障公众有序参与。

规范性文件的备案审查,应当做到有件必备、有备必审、有错必纠。

第五条 (工作部门)

市、区人民政府办公厅(室)根据国家和本市有关公文处理的相关规定,指导市、区范围内的规范性文件制定、报送备案和清理工作。市、区人民政府工作部门承担文秘职责的机构负责本部门规范性文件制定、报送备案和清理的协调工作。

市、区人民政府法制办公室负责本级人民政府规范性文件的合法性审查与清理的组织协调和监督,以及报送本级人民政府备案的规范性文件的审查工作。市、区人民政府工作部门承担法制工作的机构负责本部门规范性文件起草、制定、清理的合法性审查。

镇(乡)人民政府、街道办事处负责本机关规范性文件的制定、报送备案和清理工作。

第二章 规范性文件的制定

第六条 (制定主体)

下列行政机关根据履行职责需要,有权制定规范性文件:

- (一)市、区和镇(乡)人民政府;
- (二)市和区人民政府工作部门;
- (三)依据法律、法规、规章的授权实施行政管理的市人民政府派出机构;
- (四)街道办事处。

第七条 (控制文件数量)

行政机关应当通过编制规范性文件年度制定计划、开展必要性论证等方式,对需要制定的规范性文件加强统筹、综合。内容相近的行政管理事项,应当归并后制定规范性文件。

规范性文件应当具有明确的制度、措施和程序等实质内容,不得制定没有实质内容的规范性文件。

法律、法规、规章、国家或者本市政策已经作出明确规定且仍然适用的,不得制定内容重复的规范性文件。

第八条 (名称和文风)

规范性文件的名称,一般称“规定”“办法”“决定”“通告”“意见”“通知”等。凡内容为实施法律、法规、规章和上级行政机关规范性文件的,其名称前一般冠以“实施”两字。规范性文件应当做到逻辑结构严密,语言文字规范,表述简洁准确。

第九条 (不得设定的内容)

规范性文件不得设定下列内容:

- (一)行政许可事项;
- (二)行政处罚事项;
- (三)行政收费事项;
- (四)行政强制事项;
- (五)排除或者限制公平竞争的事项;
- (六)制约创新的事项;
- (七)减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的事项;
- (八)增加或者调整本机关职权的事项;
- (九)法律、法规、规章规定规范性文件不得设定的其他事项。

第十条 (建议和启动)

有规范性文件制定权的行政机关(以下统称“制定机关”)可以根据下列机构的建议,决定制定相关

规范性文件：

- (一)本机关的工作部门或者下一级人民政府；
- (二)本机关负责法制工作的机构或者其他工作机构；
- (三)属于本机关主管的法律、法规、规章授权实施行政管理的组织。

制定机关也可以根据公民、法人或者其他组织的意见，对制定相关规范性文件进行立项调研。

法律、法规、规章规定制定规范性文件的，制定机关应当根据制定期限的规定，及时制定规范性文件。没有规定制定期限的，制定机关原则上应当在法律、法规、规章施行之日起一年内，完成规范性文件制定工作。

第十一条 (组织起草)

规范性文件应当由制定机关组织起草。制定机关组织起草规范性文件时，可以确定由其一个或者几个工作机构具体负责起草，也可以确定由其负责法制工作的机构具体负责起草。其中，专业性、技术性较强的规范性文件，制定机关可以吸收相关领域的专家参与起草工作，也可以委托相关领域专家、研究机构、其他社会组织起草。

两个或者两个以上的制定机关，根据履行职责的需要，可以联合起草规范性文件；联合起草时，应当由一个制定机关主办，其他制定机关配合。

第十二条 (调研)

起草规范性文件，应当对制定规范性文件的必要性和可行性进行研究，并对规范性文件涉及的管理领域现状、所要解决的问题、拟设定的主要政策、措施或者制度的合法性和合理性等内容进行调研论证。

第十三条 (听取意见)

除本规定第二十二条另有规定外，制定机关组织起草规范性文件的，应当听取有关组织和行政管理相对人或者专家的意见。区人民政府及其工作部门起草规范性文件，一般应当听取市有关主管部门的意见；市人民政府工作部门起草规范性文件，可以根据需要，听取有关区人民政府的意见。

起草部门应当根据制定规范性文件的需要，专项听取人大代表、政协委员等的意见和建议。

起草部门听取意见，可以采取书面征求相关单位意见，召开座谈会、论证会、听证会和公开征询社会公众意见等方式。

第十四条 (论证会)

有下列情形之一的，起草规范性文件时可以组织有关专家或者社会团体召开论证会：

- (一)制定规范性文件的合法性、必要性需要进一步论证的；
- (二)涉及内容专业性、技术性较强的；
- (三)拟设定政策、措施或者制度的科学性、可操作性需要进一步论证的；
- (四)可能导致较大财政投入或者社会成本增加，需要进行成本效益分析的；
- (五)其他起草部门认为确有必要的情形。

第十五条 (听证会)

有下列情形之一的，起草规范性文件时可以组织召开听证会：

- (一)直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，各利益相关方存在重大分歧意见的；
- (二)涉及重大公共利益，存在重大分歧意见的；
- (三)其他起草部门认为确有必要的情形。

起草部门组织召开听证会，应当提前公布听证会的时间、地点、议题，并按照公开、公平、公正的原则，确定听证参加人。听证会由起草部门负责法制工作的机构或者指定的机构主持。

第十六条 (公开征询社会公众意见)

起草规范性文件涉及重大公共利益，或者直接涉及管辖区域内大多数公民、法人或者其他组织切身

利益的,规范性文件草案可以向社会公示,并征询公众意见。

规范性文件草案公开征询社会公众意见的,起草部门应当通过本机关的政府网站,或者其他有利于公众知晓的方式公布规范性文件草案。征询意见的期限自公告之日起一般不少于30日;确有特殊情况的,征询意见的期限可以缩短,但最短不少于7日。

第十七条 (意见的处理和协调)

公民、法人或者其他组织对规范性文件草案内容提出意见和建议的,起草部门应当予以研究处理,并在起草说明中载明。

有关机关对规范性文件草案内容提出重大分歧意见的,起草部门应当进行协调;协调不成的,报请上级行政机关协调或者决定。对重大分歧意见的协调和处理情况,应当在起草说明中载明。

第十八条 (报请制定的材料)

报请市或者区人民政府制定规范性文件,起草部门应当提供下列材料:

- (一)报请制定的请示;
- (二)规范性文件草案;
- (三)规范性文件的起草说明;
- (四)起草规范性文件所依据的法律、法规、规章和国家政策以及上级行政机关的命令、决定(以下统称“制定依据”);
- (五)征求意见的有关材料;
- (六)其他有关资料。

报请制定的材料不符合前款规定的,市或者区人民政府办公厅(室)应当通知起草部门补正材料。

其他制定机关制定规范性文件需要起草部门提供有关材料的,参照前款规定执行。

第十九条 (合法性审查)

除由制定机关负责法制工作的机构具体起草规范性文件外,制定机关的办公厅(室)应当将报请制定的材料在审议前,交由制定机关负责法制工作的机构进行合法性审查。合法性审查期限一般不得少于5个工作日,适用本规定第二十二条简化制定程序的规范性文件除外。

合法性审查主要包括下列内容:

- (一)是否属于规范性文件;
- (二)是否超越制定机关法定职权或者法律、法规、规章的授权范围;
- (三)是否与法律、法规、规章以及国家和本市政策相抵触;
- (四)是否违反本规定第九条的禁止性规定;
- (五)是否按照本规定第十三条的规定经过听取意见的程序;
- (六)是否与相关的规范性文件存在冲突;
- (七)其他需要审核的内容。

负责法制工作的机构的审查意见,应当以书面形式作出。对于合法性审查意见,起草部门应当予以认真研究;不予采纳的,应当向制定机关作出专门说明。

未经合法性审查的规范性文件草案,不得签署公布。

第二十条 (审核处理)

规范性文件草案有下列情形之一的,制定机关可以将其退回起草部门,或者要求起草部门修改、补充材料后再报请制定:

- (一)制定的基本条件尚不成熟的;
- (二)合法性审查中发现存在违法或者明显不合理问题的;
- (三)未按本规定第十八条规定提供相关材料的;
- (四)有关机关对草案的内容有重大分歧意见且理由较为充分的。

第二十一条 （有关会议审议决定）

除本规定第二十二条另有规定外,规范性文件草案按照下列规定,报经制定机关有关会议审议决定:

- (一)市人民政府的规范性文件涉及重大事项的,按照有关程序提交市政府常务会议审议;
- (二)区人民政府的规范性文件,提交区人民政府常务会议审议;
- (三)其他规范性文件,提交制定机关办公会议审议。

起草部门应当向制定机关有关会议提交规范性文件草案、起草说明、合法性审查意见。起草说明应当载明制定的必要性、可行性,制定过程中听取意见的情况、重大分歧意见协调结果等内容。

第二十二条 （简化制定程序）

有下列情形之一的,经制定机关负责人批准,可以简化本规定第十三条、第二十一条规定的制定程序:

- (一)为预防、应对和处置自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件,保障国家安全、经济安全、社会稳定和其他重大公共利益,需要立即制定和施行规范性文件的;
- (二)执行上级行政机关的紧急命令和决定,需要立即制定和施行规范性文件的;
- (三)需要立即施行的临时性措施;
- (四)依据法律、法规、规章授权,例行调整和发布标准的;
- (五)需要简化制定程序的其他情形。

第二十三条 （签署）

规范性文件应当由制定机关主要负责人或者经授权的负责人签署。

第二十四条 （统一编号登记公布）

制定机关应当明确专门机构对规范性文件进行统一编号、统一登记。规范性文件编号应当具有识别性,不得与行政机关内部文件相混淆。

制定机关应当及时将规范性文件,通过政府公报、本机关门户网站、新闻发布会或者报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式公布。公布时间以首次向社会公布的时间为准。未向社会公布的,不得作为实施行政管理的依据。

市人民政府、市人民政府工作部门、市人民政府派出机构制定的规范性文件,还应当在市人民政府门户网站向社会公开;区人民政府及其工作部门、镇(乡)人民政府、街道办事处制定的规范性文件,还应当在区人民政府门户网站向社会公开。

市和区人民政府的规范性文件应当在同级政府公报上公布;有条件的,其他制定机关的规范性文件也可以在政府公报上公布。

第二十五条 （标准文本）

政府公报登载的规范性文件文本为标准文本;未在政府公报上登载的规范性文件,制定机关向市或者区国家档案馆、公共图书馆提供的正式纸质文本为标准文本。

在制定机关的门户网站、市或者区人民政府门户网站登载的规范性文件文本为标准电子文本。

第二十六条 （施行时间）

制定机关应当规定规范性文件的施行日期。

规范性文件自公布之日起30日以后施行,但有本规定第二十二条第(一)项、第(二)项、第(三)项所列情形,或者公布后不立即施行将有碍法律、法规、规章和国家政策执行的除外。

规范性文件不溯及既往,但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

第二十七条 （解释权）

规范性文件的解释权,由制定机关行使。

第二十八条 (解读)

起草部门应当按照本市有关规定,做好规范性文件解读工作。

第二十九条 (有效期制度)

制定机关应当规定规范性文件的有效期;有效期届满未明确延续的,规范性文件自动失效。

规范性文件的有效期自施行之日起一般不超过5年。本市为实施法律、法规、规章或者国家政策制定的规范性文件,有效期需要超过5年的,制定机关应当在起草说明中载明理由,但有效期最长不得超过10年。未明确有效期的,其有效期为5年。

专用于废止原有的规范性文件或者停止某项制度实施等的规范性文件,不适用本条第一款、第二款的规定。

规范性文件的名称冠以“暂行”、“试行”的,有效期自施行之日起不超过2年。未明确有效期的,其有效期为2年。

第三十条 (有效期届满前评估)

有效期届满前6个月,制定机关应当对规范性文件有效期是否延续进行评估。

第三十一条 (评估后处理)

规范性文件经评估,拟在有效期届满后继续实施的,其起草部门或者实施机关应当在该文件有效期届满的1个月前向制定机关提出,由制定机关延续有效期后重新公布。规范性文件一般只延续一次有效期。

规范性文件经评估,因管理部门名称变化或者职责调整,拟作不涉及实体内容的简易修改后继续实施的,其起草部门或者实施机关应当在有效期届满的1个月前向制定机关提出,由制定机关审核后公布。

规范性文件经评估,拟作实体内容修改后继续实施的,其起草部门或者实施机关应当在有效期届满的2个月前向制定机关提出,由制定机关按照本规定的相关程序,重新制定后公布。

第三十二条 (制定机关对有关建议的处理)

制定机关收到公民、法人或者其他组织对规范性文件提出的书面建议,应当予以研究。经研究,认为规范性文件确有问题的,制定机关应当自行改正或者撤销。

第三章 规范性文件的备案

第三十三条 (报备时限和途径)

制定机关应当自规范性文件公布之日起15个工作日内,按照下列规定将规范性文件报送备案:

(一)区人民政府、市人民政府工作部门、市人民政府派出机构制定的规范性文件报市人民政府备案;

(二)镇(乡)人民政府、街道办事处、区人民政府工作部门制定的规范性文件报区人民政府备案。

两个或者两个以上行政机关联合制定的规范性文件,由主办的行政机关按照前款规定报送备案。

本市逐步建立电子备案系统,提高规范性文件备案工作的效率。

第三十四条 (报备的材料)

报送市或者区人民政府备案的规范性文件,直接送市或者区人民政府的法制办公室(以下统称法制办)。

规范性文件报送备案时,应当提交下列材料:

- (一)规范性文件备案报告1份;
- (二)规范性文件正式文本5份(附电子文本1份);
- (三)规范性文件起草说明1份;
- (四)规范性文件制定依据目录1份;

(五)按照本规定第十九条规定出具的合法性审查意见1份。

规范性文件备案报告应当载明规范性文件经有关会议审议的情况、公布情况等内容。规范性文件的制定,按照本规定第二十二条规定简化程序,自公布之日起未满30日即施行或者按照本规定第二十六条第三款规定溯及既往的,还应当在备案报告中注明理由。

第三十五条 (登记)

报送备案的规范性文件符合本规定第二条、第三十三条和第三十四条规定,法制办予以登记。

报送备案的材料不属于本规定第二条所称的规范性文件,或者不符合本规定第三十三条规定备案途径的,法制办不予登记,将材料退回,并说明理由。

报送备案的材料不符合本规定第三十四条规定,法制办应当通知制定机关在5个工作日内补正材料;补正后符合规定的,予以登记。

第三十六条 (审查内容)

法制办应当对报送备案的规范性文件的下列事项进行审查:

- (一)本规定第十九条规定的合法性审查的内容;
- (二)是否符合本规定第十九条、第二十一条、第二十三条规定程序;
- (三)是否按照本规定第二十四条规定予以公布;
- (四)适用简化制定程序的,是否符合本规定的相关规定;
- (五)自公布之日起未满30日即施行,或者规范性文件溯及既往的,是否符合本规定的相关规定。

第三十七条 (征求意见和补充说明)

法制办审查规范性文件时,认为需要有关政府部门协助审查、提出意见的,有关政府部门应当在规定期限内回复;需要制定机关补充说明情况的,制定机关应当在规定期限内予以说明。

第三十八条 (专家咨询)

报送备案的规范性文件内容技术性、专业性较强的,法制办可以通过召开论证会、书面征求意见等方式,向相关领域的专家、专业组织进行咨询。

第三十九条 (中止审查)

规范性文件审查过程中,有下列情形之一的,法制办可以中止审查,并书面通知制定机关:

- (一)作为规范性文件制定依据的法律、法规、规章或者国家、本市现行政策正在制定、修改、废止过程中,并可能于近期发布的;
- (二)相关规范性文件之间存在矛盾,正在协调过程中的;
- (三)制定机关决定自行对规范性文件进行修改的;
- (四)其他需要中止审查的情形。

中止审查的原因消除后,应当恢复审查。因前款第(三)项所列情形中止审查的,中止审查期限一般不超过60日。中止审查的时间不计入规范性文件审查期限。

第四十条 (终止审查)

规范性文件审查过程中,有下列情形之一的,法制办应当终止审查,并书面通知制定机关:

- (一)规范性文件被制定机关废止或者宣布失效的;
- (二)规范性文件被其他有权机关改变或者撤销的;
- (三)其他需要终止审查的情形。

第四十一条 (审查处理结果)

法制办对规范性文件审查后,按照下列规定作出处理:

- (一)未发现规范性文件存在违法和明显不合理情形的,准予备案。
- (二)未发现规范性文件存在违法情形,但合理性或者文字表述存在瑕疵,对公民、法人或者其他组织合法权益不产生重大影响的,准予备案并附相关法制建议。

(三)规范性文件存在下列情形之一的,不予备案,并提出要求制定机关限期改正、废止,或者停止执行该规范性文件部分、全部内容的审查意见:

- 1.规范性文件制定主体不适格的;
- 2.超越制定机关法定职权或者法律、法规、规章授权范围的;
- 3.与法律、法规、规章、国家或者本市政策相抵触的;
- 4.违反本规定第九条禁止性规定的;
- 5.施行日期或者有效期不符合本规定要求,可能对公民、法人或者其他组织合法权益产生重大影响的;
- 6.明显不合理的。

(四)规范性文件制定程序不符合本规定的相关规定的,可以提出限期补正程序的审查意见;逾期未补正程序的,不予备案。

第四十二条 (备案审查时限)

法制办应当自登记之日起30个工作日内,将对规范性文件审查的意见书面通知制定机关。对需要征求意见、补充说明、专家咨询或者有其他特殊情况的,经法制办负责人同意,可以延长审查期限;延长的期限最长不超过30个工作日。延长审查期限的,应当通知制定机关。

第四十三条 (对审查意见或者决定的执行)

有本规定第四十一条第(三)项、第(四)项所列情形的,制定机关应当自收到法制办的审查意见之日起,在规定期限内补正程序、停止执行、自行改正或者废止规范性文件,并将办理结果书面报告法制办。

制定机关拒绝按照前款规定执行或者逾期不执行审查意见的,法制办可以报请市或者区人民政府作出改变或者撤销该规范性文件的决定。

制定机关收到市或者区人民政府改变或者撤销规范性文件决定的,应当立即执行,并将执行情况书面报告同级政府法制办。

第四十四条 (对公众建议的处理)

法制办接到公民、法人或者其他组织对规范性文件提出的书面建议,应当予以核实,发现规范性文件未报备或者确有问题的,应当按照本规定的有关规定作出处理。

第四十五条 (备案结果的公告)

法制办应当通过政府门户网站,定期向社会公开规范性文件备案审查意见。

第四章 规范性文件的清理

第四十六条 (即时清理制度)

本市实行规范性文件即时清理制度,根据法律、法规、规章制定、修改、废止情况,或者对规范性文件施行效果进行的评估情况,及时开展清理工作。

第四十七条 (职责分工)

市或者区人民政府规范性文件的具体清理,由起草部门负责;市人民政府工作部门、派出机构负责本部门、本机构制定的规范性文件的清理;其他规范性文件,由制定机关负责清理。

市人民政府法制办公室负责规范性文件即时清理的组织协调和监督,并承担市人民政府规范性文件即时清理的合法性审查。区人民政府法制办公室负责区人民政府规范性文件即时清理的组织协调、合法性审查和监督。

第四十八条 (清理的情形)

规范性文件有下列情形之一的,应当开展即时清理:

- (一)规范性文件涉及的领域已制定新的法律、法规、规章或者国家和本市政策的;
- (二)规范性文件涉及的法律、法规、规章或者国家和本市政策被修改、废止或者宣布失效的;

(三)国家或者本市要求进行即时清理的其他情形。

规范性文件施行后,其起草部门或者实施机关应当对规范性文件的施行效果、存在的问题进行调查研究和综合评估,并可以根据评估结果开展即时清理。

第四十九条 (清理的启动)

市和区人民政府规范性文件的即时清理,由起草部门自行组织。其他规范性文件的即时清理,由制定机关自行组织,制定机关可以明确具体实施清理的部门。

市人民政府法制办公室可以根据工作需要,自行或者会同市相关主管部门统一组织开展即时清理。区人民政府法制办公室可以根据工作需要,自行或者会同区相关主管部门组织开展本区规范性文件即时清理。

本市国家机关、人民团体、公民、法人或者其他组织可以书面向制定机关、起草部门提出规范性文件需要进行即时清理的建议。

第五十条 (清理的实施)

自行组织清理的,负责清理的部门应当制定工作方案,明确清理的范围、标准、时限要求等内容,并在方案制定后5个工作日内,报送同级人民政府法制办公室。

统一组织清理的,由市人民政府法制办公室自行或者会同相关主管部门发出清理通知,也可以提请市人民政府办公厅下发清理通知。清理通知应当明确清理的范围、标准、清理建议和清理结果报告以及时间节点要求等内容。

第五十一条 (清理时限)

规范性文件的即时清理,原则上应当在相关上位法颁布、修改、废止、宣布失效或者国家和本市新的重大政策发布后3个月内,报送清理决定草案。

本市对规范性文件即时清理有统一部署的,应当按照统一部署的时间要求,报送清理决定草案。

第五十二条 (动态管理)

制定机关对规范性文件实施动态管理,应当根据清理情况,对规范性文件目录和文本及时作出调整并向社会公布。

第五章 监督检查和责任追究

第五十三条 (督促检查)

制定机关应当于每年1月20日之前,将本机关上一年度制定的规范性文件目录报送法制办备案。

市和区人民政府办公厅(室)和法制办对规范性文件制定、备案和清理情况进行监督检查,督促制定机关及时执行市、区人民政府的有关决定、工作部署以及法制办的法制建议、审查意见。

对应当报备而未报备或者不按时报备规范性文件的,由法制办通知制定机关限期报备;逾期仍不报备的,给予通报,并责令限期改正。

第五十四条 (年度报告和通报制度)

法制办应当于每年1月,对上一年度规范性文件的备案审查情况向本级政府作出年度报告,同时抄报上一级政府法制办。

法制办应当对规范性文件备案审查情况进行定期通报。

第五十五条 (责任追究)

违反本规定,有下列情形之一的,由市、区人民政府或者法制办给予通报;情节严重、造成不良后果的,由有权机关对制定机关负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分:

(一)不报送或者不按时报送规范性文件备案或者目录备案,经督促仍不补报的;

(二)拖延执行或者拒不执行市、区人民政府的有关决定或者法制办的法制建议、审查意见的。

法制办收到规范性文件不予审查或者对审查发现的问题不予纠正的,由同级人民政府责令限期改

正或者通报；情节严重、造成不良后果的，由有权机关对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第六章 附 则

第五十六条（参照执行）

依据法律、法规、规章的授权制定规范性文件的其他组织，其规范性文件的制定和备案，参照本规定执行。

第五十七条（施行日期）

本规定自2017年1月1日起施行。2010年1月19日上海市人民政府令第26号公布的《上海市行政规范性文件制定和备案规定》同时废止。

上海市人民政府关于印发 《上海市残疾人事业“十三五”发展规划》的通知

（2016年9月28日）

沪府发〔2016〕83号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市残疾人事业“十三五”发展规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市残疾人事业“十三五”发展规划

为贯彻落实中央和市委、市政府关于加快发展残疾人事业的指示精神，推进本市残疾人事业与经济社会协调发展，进一步改善残疾人生存和发展状况，确保残疾人与全市人民共享更高水平的小康，依据国务院《关于加快推进残疾人小康进程的意见》和《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，编制本规划。

一、编制背景

（一）发展基础。“十二五”期间，在市委、市政府高度重视和中国残联关心指导下，通过社会各界的共同努力，本市残疾人事业取得新的进步，“以人为本、共建共享”的理念深入人心，残疾人自强自立、平等参与的社会格局不断深化，残疾人工作体制机制进一步完善，《上海市残疾人事业“十二五”发展纲要》提出的主要目标任务基本完成，残疾人权益得到有效保障，生活得到较大改善。

1. 残疾人事业发展的法规政策进一步完善。《残疾人就业条例》《残疾人教育条例》《无障碍环境建设条例》等法规政策得到贯彻执行。《上海市实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》颁布施行，《上海市人民政府贯彻国务院关于加快推进残疾人小康进程意见的实施意见》印发实施，残疾人事业发展的法治环境不断优化。

2. 残疾人社会保障制度进一步加强。基本建立残疾人社会保险、社会救助、社会福利的社会保障体系；实行残疾人参加城乡居民基本养老保险、城镇居民医疗保险、新型农村合作医疗补贴；实施针对特殊困难残疾人的分类专项救助政策；推出惠及各类残疾人出行、通讯、医疗、养护、辅助器具适配等福利制度。

3. 残疾人服务体系进一步完善。连续实施为残疾人提供个性化辅助器具适配、困难残疾人住房改

造和无障碍观影等市政府实事项目,惠及9万人次。提供235万人次康复服务,实现残疾人“人人享有康复服务”的目标。强化残疾人就业服务,登记失业率低于全市平均水平。实施残疾人从学前到高中阶段15年免费教育,参加群众性文化体育活动的残疾人人数逐年增加,残疾人服务项目下沉社区,基层助残能得到加强,政府购买助残服务机制不断完善。

4.残疾人事业发展基础进一步稳固。扎实开展基础管理建设年和提升年活动,加强组织建设,提升队伍能力,强化建章立制,抓实数据管理,完善预决算制度,规范资产监管。提高信息化运用水平,建立市、区(县)、街镇(乡)三级信息网络,完善残疾人综合管理信息系统和数据库建设,建立政府和社会信息共享机制。开展残疾人服务状况和需求专项调查,为制定经济社会发展规划、推动残疾人事业发展提供科学的数据支撑和决策依据。

5.扶残助残社会氛围进一步优化。扶残助残纳入全市精神文明建设总体规划,并成为创建文明单位重要参照。积极开展“全国助残日”和“上海助残周”活动,广泛宣传残疾人事业。广大残疾人积极投身改革发展,涌现出一批事迹突出、影响广泛的自强模范和助残典型。全市志愿助残服务深入开展,助残社会力量不断壮大,培育了100多家助残社会组织,形成了一支15000多人的实名制助残志愿者队伍,募集了4000多万元的社会助残资金,塑造了一批“智力助残”“文化助残”“法律助残”“居家养残”等系列志愿服务品牌。

(二)面临形势。上海残疾人事业发展在“十二五”期间取得了明显成效,但是存在一些问题需要加以解决。残疾人家庭人均收入与社会平均水平差距依然较大;残疾人服务需求与供给矛盾在一些领域还比较突出;部门协调和社会联动的助残机制需要继续完善;对残疾人的偏见和歧视现象时有发生,残疾人融入社会、参与发展的程度和水平有待进一步提高。

“十三五”时期是上海建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市,建设具有全球影响力的科技创新中心的关键时期,面临新的发展形势,残疾人事业必须围绕中心、服务大局,把握正确方位、保持发展定力,努力实现与经济社会协调发展;必须完善顶层设计,构建科学规范、运行有效的残疾人民生保障和公共服务体系;必须聚焦“保民生、兜底线、促公平”,努力实现共同富裕、促进社会公平正义,加快补齐残疾人事业发展短板,确保残疾人在社会进程中克服自身障碍,平等参与城市的建设和发展、共享改革发展成果。

二、指导思想、基本原则和总体目标

(一)指导思想

按照“四个全面”战略布局,贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,聚焦薄弱环节、关注困难残疾人,进一步加大改革力度,扩大服务供给,满足基本需求,让残疾人享有更好的民生保障和发展机会。禁止一切基于残疾的歧视,保障残疾人的合法权益和人格尊严,优化扶残助残社会环境,促使残疾人平等参与公民、政治、经济、社会和文化生活,与全市人民共同迈入更高水平的小康社会。

(二)基本原则

——坚持全面发展。进一步加强社会保障和公共服务,持续改善残疾人生产生活状况,依法保障残疾人就业、教育、康复、文化等基本权利,帮助残疾人不断增强综合素质、充分参与发展进程,实现“平等、参与、共享”的发展目标。

——坚持协调推进。更好利用政府和社会资源,促进事业发展的对接融合。完善社会服务机制,强化市场拉动效应。推进统筹谋划、联动合作,形成强大社会合力,推动城乡区域残疾人事业协调发展。

——坚持问题导向。以实现残疾人更高水平小康为出发点和落脚点,解决残疾人最关心、最直接、最现实的利益问题,补齐残疾人民生短板,满足残疾人基本需求,努力实现精准帮扶、重点突破,切实维护残疾人合法权益。

——坚持政府主导。各级政府继续高度重视和支持残疾人事业发展,充分发挥在残疾人工作中的主导作用,积极创造适应残疾人生存、发展需求的环境和条件,将残疾人工作纳入本地区经济和社会发

展全局,统筹考虑、协同推进。

(三) 总体目标

到 2020 年,力争实现残疾人家庭人均收入比 2010 年翻一番,基本建成平等共享、具有上海特点的残疾人社会保障制度和公共服务体系;基本建成持续协调、符合时代要求的残疾人事业发展机制;基本建成文明和谐、体现社会进步的扶残助残人文环境,明显增强残疾人城市建设中的参与感和在社会发展的获得感,最终实现更高水平小康的美好愿景。

(四) 主要发展指标

序号	指 标	单 位	目 标 值	指 标 特 征
1	残疾人家庭人均收入与社会平均水平比值	%	≥70	预期性
2	城乡残疾人基本养老保险政策覆盖率	%	100	约束性
3	城乡残疾人基本医疗保险政策覆盖率	%	100	约束性
4	困难残疾人生活补贴目标人群覆盖率	%	100	约束性
5	重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率	%	100	约束性
6	残疾人康复服务有效率	%	≥90	预期性
7	人均康复经费	元	≥12	约束性
8	适龄残疾儿童接受义务教育比例	%	≥98	约束性
9	社区服务覆盖率	%	≥95	预期性
10	街镇(乡)残疾人体育健身点覆盖率	%	≥95	预期性
11	城镇残疾人登记失业率	%	≤4.5	预期性
12	应届残疾人高校毕业生就业率	%	≥95	预期性
13	农村困难残疾人存量危房改造率	%	100	约束性
14	新建公共建筑实施无障碍设计的比例	%	100	约束性
15	残疾人对法律服务满意率	%	≥90	预期性
16	政府网站全网无障碍改造率	%	≥90	约束性
17	参与文体活动残疾人的比例	%	≥50	预期性
18	街镇(乡)无障碍电影放映点覆盖率	%	100	约束性

注:约束性指标体现政府的底线责任,预期性指标体现政府的导向要求。

三、主要任务及重点项目

(一) 提升残疾人社会保障水平

——完善残疾人社会保险、社会救助、社会福利制度体系,低保、低收入、支出型贫困等困难残疾人得到制度保障,各项政策在涵盖领域、覆盖人群、保障内容、待遇标准等方面实施动态调整。

——完善残疾人临时救助制度,积极探索现金、实物与提供服务相结合的临时救助方式,加强各项救助制度的衔接配套,形成临时救助与其他社会救助措施各有侧重、相互衔接、良性互动的运行机制。

1.完善残疾人社会保险补贴制度。继续落实困难残疾人参加社会保险个人缴费资助政策,研究低收入家庭残疾人参加城乡居民基本养老保险、基本医疗保险的补贴政策。适时调整重度残疾人补充性养老保险措施。逐步扩大医疗康复项目基本医疗保险支付范围。落实城乡残疾职工统一的失业保险制度。建立残疾人灵活就业社会保险补贴制度。鼓励开发适合残疾人的补充养老、医疗等商业保险险种。

2.提高残疾人社会救助水平。符合城乡最低生活保障的残疾人家庭实行应保尽保。加强重度残疾人医疗救助,逐步提高困难精神残疾人服药补贴标准。逐步提高残疾儿童康复救助水平。对符合条件的城镇残疾人优先纳入住房救助,提高农村残疾人危旧房改造救助标准。健全支出性贫困家庭生活救助、临时救助帮扶机制,切实缓解残疾人突发性、临时性困难。

3.构建残疾人社会福利体系。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度,落实其家庭生活用电、水、气等费用补贴政策,并逐步提高标准、扩大覆盖面。拓展残疾人养护服务机构的功能,鼓励采取民办公助、政府补贴、购买服务等多种形式参与残疾人养护机构的建设、管理和服务。推进“阳光之家”“阳光心园”“阳光基地”服务升级,探索残疾人财产信托管理制度。研究建立残疾人关爱补贴制度,满足残疾人出行和信息交流无障碍需求。

(二)构建残疾人现代康复服务新体系

——残疾人康复纳入基本公共卫生服务体系,规范残疾预防、康复服务、监测评价、健康促进等现代康复服务标准,为残疾人提供公平可及、均衡同质的康复服务。

——社区康复进一步纳入社区公共卫生服务范畴,加强社区康复服务设施设备和队伍建设,强化社区康复服务能力,推动基层医疗卫生机构为残疾人提供就近就便的康复服务。

1.提高残疾人康复服务水平。加大政府对残疾人康复事业的投入力度,残疾人康复经费按户籍人口计算,平均每人每年不低于12元。为有需求的残疾人建立家庭医生签约服务。为重度残疾人提供居家医疗护理服务。探索推进智能家居和可穿戴设备应用,为重度残疾人提供“增能”服务。加大辅助器具适配专业人员培养力度,研究制定上海市辅助器具服务地方标准。

2.完善残疾人养护制度。推进社区托养机构医养结合和残疾人养护机构标准化、规范化建设,按照共建共享的原则,为重度残疾人提供机构养护、居家养护、日间照料、临时托管等多样化、个性化服务。整合社会养老资源,提供视力、听力和语言的老年残疾人集中养护服务。探索老年人携残疾子女同住照护机构的服务渠道。各区每千名60岁以下重度残疾人配置养护床位80张,全市养护床位总数不少于6000张。

3.加快康复机构建设。完成市养志康复医院二期建设,建成三级康复医院。实现市残疾人康复职业培训中心功能转型,建成市儿童康复中心。增强市辅助器具资源中心服务能力,建设100家标准化街镇辅助器具服务社。

4.强化残疾预防。加强残疾监测预警和预防控制,探索建立残疾风险识别和预防干预技术体系,规范0—6岁儿童残疾筛查工作,完善残疾儿童首诊报告制度,降低残疾发生率。建立出生缺陷儿、残疾儿童康复训练和教育等信息交换平台。

5.加强残疾人健康监测。定期评价和公布残疾人健康状况,促进残疾人健康。借助公共传媒普及康复知识,引导残疾人主动康复、自我康复,防止和延缓残疾加重。建设区级心理健康工作室,开展残疾人心理干预服务。

(三)增强残疾人就业增收能力

——依法推进按比例就业和集中就业,完善就业帮扶政策,健全就业服务网络,推进就业信息资源共享,稳定就业规模,切实保障残疾人就业权益,实现残疾人充分就业。

——加强就业服务,建好众创空间,进一步促进资源汇聚,支持和扶助残疾人就业。继续提高残疾人职业技能,激发他们就业创业活力。开发适合残疾人的社区公益岗位,持续促进残疾人及其家庭就业增收。

1. 强化就业权益保障。制定本市贯彻《残疾人就业条例》实施办法,出台《上海市残疾人就业保障金征收使用管理办法》。建立残疾人岗位预留制度,实行用人单位按照比例安排残疾人就业公示制度。逐步提高超比例安排残疾人就业单位的奖励标准,落实小微企业残疾人就业保障金减免政策。完善残疾人福利企业单位资格认定管理办法和帮扶措施。健全残疾人灵活就业、自主创业的扶持政策。逐步提高残疾人辅助性就业机构补贴标准。

2. 拓展就业创业空间。加大机关、事业单位、国有企业专项招录残疾人力度,各级政府残工委成员单位主动安排残疾人就业。鼓励政府部门在同等条件下优先采购福利企业产品。建立残疾人创业孵化基地、文化创意基地和互联网创业基地。鼓励各类医疗、康复等机构开展盲人医疗按摩服务。促进盲人保健按摩业规范化管理。

3. 实施就业精准帮扶。鼓励“众创、众扶、众筹”,实现残疾人就业创新项目与社会资源有效对接,加大创业场地、技术及资金支持力度。扶持残疾青年“创客空间”、O2O 创业实体项目示范基地和“自强梦想家”等就业创业项目。建立残疾人实训基地,强化订单式职业技能培训。制定和完善农村残疾人综合帮扶政策。吸引农村残疾人参加农民专业合作社等农业经营组织,为残疾人免费提供农业技能培训。对农村就业困难残疾人开展一对一入户指导,以集中安置、科技助残和“基地+农户”等形式,增强就业帮扶的造血功能,促进增产增收。

4. 健全职业培训体系。合理布局和分批建设残疾人职业技能培训和实训基地,积极为求职和新入职残疾人提供职业培训,为在岗残疾人提供岗位技能提升和跟踪指导。根据国家职业资格要求,加强残疾人职业培训项目开发和提升。制定职业培训专项补贴政策,鼓励社会组织开展多样性、实用性和针对性的残疾人职业技能培训。定期开展多种形式的残疾人职业技能竞赛和展能活动,切实提升残疾人职业技能水平。

(四) 提高残疾人教育质量

——贯彻落实《上海市中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》,发展残疾人特殊教育,健全特殊教育保障机制,建立健全覆盖基础教育、职业教育、高等教育、终身教育的残疾人特殊教育体系。

——提高残疾人职业教育和管理水平,优化配置职业教育资源,提升职业教育质量,提高残疾学生职业教育入学率。加强职业教育机构与用人单位和行业协会的联系,建立职业教育与促进就业密切相关的体制机制。

1. 促进基础教育融合发展。建立布局合理、专业性强的学前特殊教育服务网络。采取“一人一案”方式完善重度残疾儿童送教上门服务制度。确保适龄残疾学生接受免费基础教育。深化特殊教育课程改革。依托社区、网络等平台,加强对残疾儿童少年的社会适应性教育。推广国家通用手语和通用盲文。

2. 创新职业教育发展模式。调整残疾人职业教育机构布局,满足各类残疾学生接受职业教育的需求。开展职业教育专业及课程改革,开发适合残疾人特点的专业课程体系。加强职业教育师资队伍专业化建设,建立完善残疾人职业教育评价体系,为残疾学生接受职业教育创造良好条件。

3. 发展残疾人终身教育。整合公共教育、职业培训资源,形成全覆盖的残疾人社区教育网络。强化残疾人终身教育体系建设,建立支持服务平台。完善终身教育需求和能力评估制度。推进终身教育进入残疾人家庭。支持上海开放大学等高等院校设置相关专业、帮助更多残疾人入学和完成学业。

4. 健全残疾人教育保障机制。提高对困难残疾学生和残疾人家庭子女就学补贴标准。提高普通学校特教班、随班就读教师特教资格证书持证率,完善随班就读支持保障体系。健全特教教师激励机制。实施残疾考生考试辅助办法。逐步形成残疾学生多元评价机制。加大特殊教育学习辅具、教具的开发力度。

(五) 依法保障残疾人权益

——拓展诉求渠道、加强法律服务,引导残疾人依法合理表达利益诉求,帮助残疾人通过法律途径

反映和解决问题,切实维护和保障残疾人合法权益,形成政府、残联、社会协同推进的残疾人维权新格局。

——推进与残疾人合法权益密切相关的立法工作和制度建设,建立残疾人事业法制宣传教育工作机制,增强全社会尊重和维护残疾人权益的意识。开展执法检查和视察督导,确保各项残疾人事业的法律法规得到全面执行。

1.推进维权机制建设。根据国家各项残疾人事业的法律法规,研究制定本市实施办法。建立保障残疾人权益的协商机制,尊重残疾人对相关立法和残疾人事务的知情权、参与权、表达权和监督权。配合各级人大、政协开展执法检查和视察督导,研究解决权益保障的突出问题,依法维护残疾人在政治、经济、文化、社会和家庭生活等方面的基本权益。

2.加强残疾人法律服务。为残疾人提供便利的法律援助、法律服务和司法救助。支持法律援助中心、公证处、律师事务所等法律服务机构以及社会组织、高等院校为残疾人提供法律服务。推动残疾人法律服务延伸到基层,构建市、区、街镇(乡)三级法律服务网络。

3.加大普法宣传力度。将《上海市实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》等法规纳入全市法制宣传教育工作体系。加大各类保障残疾人权益法律法规的宣传力度,形成全社会支持残疾人事业发展、维护残疾人权益的良好氛围。开展残疾人法制宣传教育,增强残疾人学法用法、依法维权的意识和能力。

4.切实改进信访工作。加强源头治理,引导残疾人依法有序表达利益诉求,不断提升残疾人信访工作的有效性和公信力。健全“12385”残疾人服务热线运行机制和网上信访系统,完善听语残疾人APP应用功能,开通“12385”手语视频服务,不断拓宽残疾人表达诉求的渠道。

(六)完善无障碍环境建设与管理

——着力建设无障碍城市,大力改善残疾人出行环境,推动公共交通和信息交流无障碍。室外公共场所无障碍设施纳入城市网格化管理,提高无障碍设施的使用率和完好率。

——积极开展残疾人家庭无障碍改造,重点关注重度残疾人和困难残疾人家庭,增强补偿功能、方便居家生活,提升他们的自理能力和生活自信。

1.完善无障碍政策法规。贯彻国务院发布的《无障碍环境建设条例》,研究制定本市实施办法。完善无障碍设施的标准,推行通用设计理念。新建、改建、扩建城市道路、建筑物等公共设施应符合无障碍设施设计规范和施工标准,并与主体工程同步设计、施工和验收。

2.加强无障碍设施建设。加强无障碍建设和改造,方便残疾人平等参与社会生活。室外公共场所无障碍设施纳入城市网格化管理,加强维护使用和督导检查。推进残疾人就业单位无障碍设施建设,改善残疾人就业环境。推进符合条件的残疾人家庭无障碍改造,逐步扩大范围、提高标准,为残疾人家庭提供安全、实用的无障碍设施,增强残疾人独立生活能力。

3.推进信息交流无障碍。基本实现市、区政府网站无障碍改造,积极引导企事业单位、新闻媒体、金融服务、电子商务等网站开展无障碍改造。公共服务机构、公共服务场所和公共交通工具为残疾人提供语音和文字提示、手语、盲文等信息交流无障碍服务。电视台开设手语栏目并延长播出时间,影视剧和电视节目普遍加配字幕。实施手语翻译员培训和派遣服务。

(七)优化扶残助残社会环境

——加强残疾人事业宣传,大力弘扬人道主义思想和残疾人“平等、参与、共享、融合”的现代文明理念,营造和优化理解、尊重、关心、帮助残疾人的社会环境。

——持续增加残疾人文化体育服务供给,扩大社区残疾人群众文化、体育活动的覆盖面和参与率;丰富残疾人精神生活,保障残疾人文化权益,提升残疾人思想道德素养和社会参与能力。

1.广泛宣传残疾人事业。巩固传统媒体的宣传阵地,办好《阳光天地》《灵芝草》等刊物;充分发挥新媒体、自媒体作用,利用微博微信、公益广告等方式,加大残疾人事业宣传力度,增强全社会助残扶残意

识。加强残疾人自强模范和助残典型的宣传,激励残疾人发扬自尊、自信、自强、自立精神。开展社会主义核心价值观教育,引导残疾人提升自身文明素养,自觉履行公民的责任和义务,成为城市建设的重要力量。

2.提供各类公共文化服务。加快残疾人文化产业发展,鼓励残疾人传承非物质文化遗产。文化体育设施和公园等公共场所对残疾人免费或优惠开放。加强残疾人阅读环境建设,完善无障碍数字图书馆,为残疾人免费提供网络数字阅读服务。建立“阳光院线”,在全市所有街镇的社区文化活动中心及残疾人活动场所设立无障碍电影放映点,并逐步向居(村)委活动室延伸。

3.推进残疾人文化品牌建设。加强残疾人艺术团队建设,培养残疾人艺术人才,鼓励残疾人参加舞蹈考级,动员专业艺术家、艺术团队积极参与残疾人文艺创作。办好残疾人文化活动周,扩大残疾人读书活动参与面。支持基层举办残疾人展览、展演、比赛等活动,鼓励各区参加市内外和国际文化艺术交流活动,发展具有鲜明时代特征的残疾人文化品牌。

4.发展残疾人体育事业。加快布局社区残疾人体育健身点,配置适合残疾人活动的体育健身设施。拓展适合残疾人参与的体育活动项目,举办各类残疾人体育比赛活动。制定上海残疾人体育健身指导大纲,培养一批基层体育健身指导员,促进残疾人参加以自强健身为主要内容的群众体育活动。建立上海市残疾人体质监测系统。完善残疾人体育竞赛体系,加强残疾人运动员、教练员队伍建设。积极参与和举办国内外残疾人体育赛事,深化国际体育交流与合作。

(八)加强残疾人组织建设

——残联组织切实履行“代表、服务、管理”职能,充分发挥桥梁纽带作用。运用社会化、市场化、信息化方式,了解残疾人需求,探索建立残疾人基本公共服务合格供应商制度,鼓励培育社会组织在残疾人服务领域发挥积极作用,切实提升基层助残服务能力。

——努力造就恪守“人道、廉洁、服务、奉献”职业道德的残疾人工作者队伍。积极培养残疾人干部,建立各类人才培育机制和数据库。壮大助残志愿者队伍,广泛开展志愿助残服务。

1.推进基层组织建设。实施残疾人组织建设“强基育人”工程。加强残联干部的培养、交流和使用力度。支持残疾人专门协会和居(村)残疾人协会开展服务残疾人和维护残疾人合法权益的工作,提升基层残疾人组织治理能力。加强基层残疾人专职委员队伍建设,充分发挥其密切联系残疾人、服务社区残疾人的作用。

2.引导社会助残服务。完善助残社会组织扶持政策,鼓励、支持社会组织为残疾人提供服务。制定本市政府购买助残服务实施意见,加大政府购买助残服务力度,重点培育和扶持与残疾人日常生活密切相关,能够提供专业化、差异化服务的助残社会组织,扩大服务供给、提高服务质量。

3.凝聚志愿助残力量。志愿助残工作纳入全市志愿服务总体规划,广泛开展关爱残疾人志愿服务阳光行动。建立助残志愿者服务管理信息平台,完善志愿者招募注册、服务对接、组织管理、评价激励、权益维护等机制,推进志愿助残活动常态化、规范化、长效化发展。发挥社区志愿助残服务网络作用,统筹整合助残服务资源,通过项目化管理、信息化支撑、市场化运作,为残疾人提供切实有效的志愿服务。

(九)推进残疾人事业信息化建设

——残疾人事业信息化工作融入本市推进智慧城市和信息化建设的大局。充分利用先进信息技术,实现信息资源的互联互通和服务模式的转型。

——切实提高为残疾人服务的智能化水平。加强残疾人事业信息化基础设施建设,推动“互联网+服务”,增强智慧管理和信息应用能力。

1.提升数据应用水平。加强标准规范和信息安全建设,依托统一数据交换平台,形成跨层次、跨部门的信息共享机制。建立标准统一、资源共享、动态更新的残疾人事业数据资源中心。完善网络信息安全管理规章制度和技术措施,全面提升网络接入水平和业务承载能力,提高信息交换能级和安全等级。

2.构建综合智能门户。建设残疾人服务和管理综合信息平台。加强信息资源整合利用,健全残疾

人数据资源业务系统,使相关的多元信息有机融合并优化使用,实现统一认证、综合受理、移动办公、自助服务、信息推送等功能,提升残疾人事业信息化管理水平。

3.实施智慧助残工程。推进智能化残疾人证的开发和应用,实现在身份识别、金融支付等方面的一证多用。完善无障碍地理信息服务内容,建设残疾人事业数字地图。建成开放性共享服务平台,依托现代信息技术手段为残疾人提供精准有效的服务。

(十) 重点项目

- 1.“互联网+”残疾人创新创业就业项目；
- 2.上海市养志康复医院二期建设；
- 3.上海市儿童康复中心建设；
- 4.标准化街镇辅助器具服务社建设；
- 5.农村困难残疾人家庭无障碍改造项目；
- 6.残疾人文化创意就业基地建设；
- 7.社区残疾人体育健身点建设；
- 8.智慧助残工程建设；
- 9.“手语服务千人计划”培训项目。

四、保障措施

一是落实政府责任。各级政府要把维护残疾人权益、改善残疾人民生、推进残疾人奔向更高水平小康的任务纳入部门规划;市、区政府残工委要发挥残疾人工作的牵头作用,承担协调、督导和监测责任;市、区政府残工委成员单位要明确工作职责,形成齐抓共管、密切配合的工作格局。

二是发挥残联作用。各级残联组织要按照群团工作的要求,加强自身建设,保持和增强政治性、先进性、群众性,依法依章切实履行“代表、服务、管理”职能,反映残疾人的呼声和愿望,努力为残疾人服务。鼓励残疾人自强自立,广泛参与社会,实现融合发展。

三是增加多元投入。各级政府要积极支持残疾人事业均衡发展。鼓励更多社会资本投入发展残疾人服务业,为残疾人提供方便可及、价格合理的服务产品。发展残疾人慈善事业,发挥市残疾人福利基金会作用,创建助残慈善事业品牌,鼓励社会力量兴办公益性残疾人服务机构。

四是加强督促检查。建立健全对本规划主要发展指标的检查督促机制,切实做好政策和工作落实的跟踪问效。建立残疾人状况动态监测机制,掌握残疾人需求的变化情况,预测发展趋势,为相关规划、政策及指标的调整、评估和落实提供决策依据。

上海市人民政府关于李政同志免职的通知

(2016年9月28日)

沪府发〔2016〕84号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

免去李政的上海市社会团体管理局局长职务。

特此通知。

上海市人民政府关于印发 《上海市老龄事业发展“十三五”规划》的通知

(2016年9月30日)

沪府发〔2016〕85号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市老龄事业发展“十三五”规划》印发给你们,请认真按照执行。

上海市老龄事业发展“十三五”规划

为积极应对上海人口深度老龄化,加快推动老龄事业持续健康发展,根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《上海市老年人权益保障条例》《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,制定本规划。

一、上海老龄事业发展现状

“十二五”期间,本市坚持“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针,加快设施建设、加强政策创制、加大投入力度,全面完成老龄事业发展“十二五”规划确定的目标任务,老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐等各项工作取得长足发展,为本市老龄事业新发展奠定了坚实的基础。

一是养老社会保障制度更加完善。城乡养老保障体系统筹发展,新农保和城乡居保制度并轨,形成城乡居民基本养老保险制度,并与城镇职保制度之间实现转移衔接。基本养老金逐步形成与经济社会发展相适应的调整机制,城镇职工平均养老金比“十一五”末增加80%,企业退休人员平均养老金达到每月3315元,城乡居保基础养老金标准提高至每月660元。城乡特困供养人员供养标准不断提高,比“十一五”末增加80%以上。老年居民基本医疗及重特大疾病保障水平稳步提高。医养结合探索初显成效,老年护理床位达到2.6万张,189家养老机构设置了医疗机构,高龄老人医疗护理计划试点工作稳步推进,不断扩大覆盖面。社区卫生服务网络优先满足老年人的医疗服务需求,家庭医生制度将老年人作为签约服务的重点对象,家庭病床达到5.27万张。

二是社会养老服务体系建设加快推进。以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的“9073”养老服务格局进一步完善。养老床位数量持续增长,全市共有养老机构699家,养老床位总数达到12.6万张,比“十一五”末增长25%。积极探索社区嵌入式养老服务模式,建成长者照护之家22家。深化发展社区居家养老服务,全市累计建成社区老年人日间照料中心442家,社区老年人助餐服务点634个;社区居家养老服务人数达到30万人以上,其中13万困难老年人享受居家养老服务补贴,补贴标准不断提高;在全市100个社区开展老年宜居社区建设试点;开展“老伙伴”计划、护老者培训、困难家庭居家“适老性”改造等各类家庭养老支持项目。启动实施老年照护统一需求评估。不断加强养老服务队伍建设。举办第6—10届中国国际养老及康复医疗博览会暨国际老龄产业论坛,首创并举办4届中国老年福祉产品设计大赛,助推老龄产业发展。

三是老年人精神文化生活更加丰富。基本形成“就近、便捷、快乐”的老年教育服务体系。全市共有老年教育机构291个、街道(乡镇)(社区)老年学校220所、示范性老年社会教育基地102个;老年学习团队达到1.26万个;建设居(村)委老年人标准化学习点3027个;全市共有远程老年大学集中收视点5486个。开通“银龄宝典”老年电视专栏、老年广播专栏,普及老年居家护理知识。推进公共体育设施

建设,全市新建社区健身苑(点)3300个,新建或改建社区公共运动场66处,满足老年人体育健身需求。建成社区老年活动室6296家,实现居(村)委全覆盖。推动居(村)委综合文化活动室标准化发展,依托216个社区文化活动中心等各类公共文化设施,开展老年文化服务活动。举办了第6—9届老年文化艺术节。

四是制度保障更加完备。老龄事业相关的法规、规章、政策、标准体系不断完善。《上海市养老机构条例》在全国率先出台,《上海市老年人权益保障条例》完成修订。出台《上海市人民政府关于加快发展养老服务业推进社会养老服务体系建设的实施意见》,对整个养老服务体系建设进行顶层设计。编制了《上海市养老设施布局专项规划》《上海市养老护理人员队伍建设(专项)规划(2015—2020年)》等规划。出台了推进“十二五”期间养老机构建设的意见,调整完善了养老服务补贴政策,制定了非营利性养老机构“以奖代补”、养老机构收费管理、推进医养结合、养老服务机构用餐安全等方面政策文件。发布了《老年友好城市建设导则》《老年照护等级评估要求》《养老机构设施与服务要求》《养老机构服务应用标识规范》《老年宜居社区建设细则》《社区居家养老服务实施细则》等地方标准和细则。

五是敬老助老社会氛围更加浓厚。宣传尊老敬老传统美德,持续开展“老年节”“敬老月”“敬老文明号”“孝亲敬老之星”等品牌活动。加强老年优待,拓展社会尊老服务一条龙。老年人社会参与度更广,组织第9—13期沪疆“银龄行动”,拓展老年优秀志愿项目、团队,老年志愿者注册人数达到30.38万人。老年人获得维权服务更加便捷,形成了四级法律援助服务网络,街道(乡镇)老年法律服务点覆盖率达到100%,老年人来信来访来电调处率达到98%以上。

二、“十三五”老龄事业发展面临的形势

(一)人口老龄化持续发展的态势,成为上海经济社会发展的重要特征。“十三五”期间,上海户籍人口深度老龄化将作为一种社会常态,伴随着经济社会快速发展。低龄老年人口快速增加,高龄人口平稳增长,老龄人口比重持续加大;独生子女父母成为老年人群主体,纯老家庭、独居老人不断增加;非户籍常住老年人口逐渐增加。从2016年到2020年,预计本市户籍人口中60岁及以上老年人口平均每年增加约20万,到2018年预计突破500万,2020年预计超过540万,占本市户籍人口比重将超过36%;80岁及以上高龄老年人口增幅趋缓,但数量仍将持续攀升,高龄化的态势依然严峻。“十三五”期间,庞大的老年群体以及由此产生的养老服务需求,给产业结构、经济结构、劳动力结构、社会结构等带来机遇和挑战,对上海经济社会发展必将产生全面深远的影响。

(二)上海建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市、建成更高水平小康社会的战略目标,为老龄事业发展注入新的活力。“十三五”期间,上海为实现战略目标,将集聚更多的资源和机遇,有效促进多方协同发展老龄事业,提升老年人力资源社会保障水平,满足老年群体日益增长的养老服务需求和共享经济社会发展成果的要求,推动老龄事业城乡一体、均衡发展。上海科创中心建设、智慧城市建设、绿色低碳、宜居宜业的城市发展战略,将积极助推现代科学和互联网技术在养老服务业的有效运用,提升为老服务的科技含量和养老服务业的能力和水平,进一步提升老年宜居社区建设整体水平,推动建设“代际和睦、和谐发展”的老年友好城市。

(三)全面依法行政和创新社会治理,为老龄事业发展提供了新的动力。老年人权益保障法及其配套政策进一步健全,有利于政府职责的进一步明晰,政府在老龄事业发展的主导作用和提供基本养老服务的责任将进一步强化,政府部门之间资源将更有效衔接和融合。创新社会治理体制,有利于更好地发挥家庭、社会和市场的多元主体作用,对家庭养老责任和家庭功能维护、为老服务社会组织培育发展、养老服务专业水平提升将起到积极的作用。激发市场活力,创新社会养老服务供给方式,将有利于完善养老服务供给结构,形成合理完整的养老服务梯度,有效解决养老服务供给不足和结构失衡的问题,促进老龄产业规模发展和形成完整的产业链,满足老年人日益增长的多层次、多样化的养老服务需求。

三、指导思想、基本原则和总体目标

(一)指导思想

按照协调推进“四个全面”战略布局和新发展理念的要求,坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民

行动相结合,从上海深度老龄化的现实要求出发,把积极应对老龄化作为一项长期战略任务,以老年人为本,全面加强老年人权益保障,完善为老服务和保障体系,弘扬敬老、养老、助老社会风尚,促进老龄事业产业与上海经济社会协调发展,让老年人的生活更加幸福和谐,在更大范围、更高水平上实现老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐。

(二) 基本原则

1.坚持政府职责与家庭社会责任各尽其能。加强政策指导、资金支持、市场培育和监督管理,发挥政府保障基本养老服务和引导社会参与的作用。注重发挥家庭和社区功能,完善社区居家养老服务和社区工作体系,支持家庭自主照顾。营造平等参与、公平竞争的市场环境,激发各类主体的活力,逐步使社会力量成为发展老龄事业和产业的重要支撑。

2.坚持“保基本、兜底线”。重点加强对失智失能、高龄独居老年人的基本养老服务供给,对其中经济困难的老年人,加大社会救助、服务补贴等力度,保证其同样享有社会经济发展成果。在“保基本、兜底线”的基础上,着眼老年群体的基本需求,按照抬高底部、扩大受益面的要求,逐步实施普惠型的老年社会福利政策,增强全体老年人的获得感。

3.坚持老龄服务事业与产业双轮驱动。促进公益性养老服务和市场化养老服务同步发展。推进老年人社会保障、医疗卫生、养老服务、文化教育等各项社会事业深入发展。按照稳增长、调结构、促转型、惠民生、防风险的要求,加快发展养老服务业。聚焦老龄产业发展短板,全面放开养老服务市场,通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给,满足老年人多层次、多样化的养老服务需求。

4.坚持顶层设计和实践创新相结合。立足当前、着眼长远、综合施策,统筹各类老龄服务、社会资源和政策保障,促进城乡、区域、行业老龄事业的均衡化发展。完善老龄工作体制、机制、法制,树立讲成本、重效益、可持续的考核导向,促进老龄工作创新,促进服务供给方式创新、养老保障制度创新、监管方式创新。尊重基层和群众的首创精神,因地制宜地开展老龄工作、发展老龄事业。

(三) 总体目标

到 2020 年,形成与全面建成小康社会和社会主义现代化国际大都市目标相协调,与上海人口老龄化、高龄化相适应的现代老龄事业发展体系。老年人家庭赡养、社会保障、社会服务、社会优待、社会参与等各项权益保障得到全面加强,以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合的养老服务格局进一步完善,涵盖服务供给、服务保障、政策支撑、需求评估、行业监管“五位一体”的社会养老服务体系建设基本建成,基本养老服务实现应保尽保,老年友好城市和老年宜居社区建设富有成效。在四个方面取得新突破:

——“积极老龄”。以老年保障、健康、参与水平提升为目标,城乡基本养老保险水平稳步提高,居民基本医疗保险制度实现城乡统一,长期护理保险制度初步建立;老年医疗卫生服务体系进一步健全,人均期望寿命与健康期望寿命逐步提高;社会养老服务丰富完善,基本养老服务应保尽保;老年人的自主意识不断增强,社会参与度和贡献度明显提高。

——“法治老龄”。贯彻《中华人民共和国老年人权益保障法》的相关地方立法更加完善,老年执法工作不断加强,老年维权四级网络进一步健全,涉老案件办案效率不断提高,全社会维护老年人合法权益的意识普遍增强。与老龄事业和产业发展相配套的各类规划、政策、标准等形成制度体系,监管机制更加完善,服务质量明显提高。

——“科技老龄”。应用现代科技信息技术提高为老服务能力和服务水平,弥补老年人群和青年人群的“数字鸿沟”。全市综合为老服务信息化建设形成“两级平台、三级网络”的架构,“互联网+”智慧养老工程建设初显成效。一批科技助老龙头企业和产业集群初具规模,老龄产业蓬勃发展。

——“和谐老龄”。全社会积极应对老龄化意识显著增强,老年宜居环境建设取得明显成效,全市街道(乡镇)层面普遍开展老年宜居社区建设。老年人优待水平进一步提高,老年文体教育活动进一步丰

富,老年志愿服务和助老志愿服务队伍进一步壮大,老年群体社会治理能力进一步提升,社会代际关系进一步融洽,敬老养老助老的社会氛围进一步浓厚。

(四)规划指标

类 别	序 号	项 目	2020 年末 达到指标	指标类型
(一)老年 社会保障	1	城镇职工和城乡居民养老保险制度覆盖率(%)	100	预期性
	2	城乡居民医疗保险政策范围内住院报销比例(%)	75	约束性
(二)基本 养老服务	3	养老机构床位数(万张)	15.9	约束性
	4	社区托养机构新增数(家)	≥500	预期性
	5	社区综合为老服务中心建成数(家)	200	预期性
	6	全市养老护理人员新增数(万人)	7.8	预期性
(三)医养 结合服务	7	全市老年护理床位达到户籍老年人口数的比例(%)	1.5	预期性
	8	家庭医生 1+1+1 签约老年人有效服务率(%)	≥70	预期性
	9	医疗卫生服务机构与养老服务机构签约覆盖率(%)	100	预期性
	10	有一定规模的养老机构设置医疗机构的覆盖率(%)	100	约束性
(四)老年 精神文化 生活	11	新增老年人学习场所数(个)	300	预期性
	12	老年人参与学校教育总人数(万人次)	120	预期性
	13	标准化社区老年活动室居(村)委覆盖率(%)	100	约束性
	14	区、街道(乡镇)和居(村)委的老年人体育组织覆盖率(%)	100	预期性
(五)宜居 环境建设	15	开展老年宜居社区建设街道(乡镇)覆盖率(%)	100 左右	预期性
	16	示范型社区睦邻点建成数(家)	2000	预期性
	17	为困难老年人家庭居室实施适老性改造数(户)	≥5000	预期性
	18	新建、扩建和改建的公共建筑无障碍设施建设率(%)	100	约束性
	19	老年志愿者注册人数(万人)	50	预期性

四、主要任务

(一)完善养老社会保障体系,增强老年人经济保障能力。整合与完善城乡养老保障制度,扩大各类社会保险的参保人数,实现城镇职工基本养老保险制度和城乡居民基本养老保险制度全覆盖。综合考虑物价上涨情况、工资增长幅度等因素,稳步提高基本养老保障水平,力争本市城镇职工和城乡居民平均养老金水平保持全国前列。发展多层次养老保险体系,支持推进个人参加商业保险。

统筹发展城乡居民基本医疗保障制度,统一城镇居民和农村居民在筹资标准、报销比例和就医管理等方面政策,实行职工医保、城乡居民医保统一规划、统一管理,实现新农合与居民医保的制度并轨。提高城乡居民基本医疗保险住院报销水平,参保人员政策范围内住院费用报销比例达 75%。完善居家医疗护理的医保支付政策,扩大高龄老人医疗护理计划覆盖面,在此基础上探索建立长期护理保险制度,

提高老年人的支付能力。

完善老年人社会福利。本市建立与经济社会发展水平相适应的统一的老年综合津贴制度,对符合条件的老年人,按照不同年龄段,提供涵盖高龄营养、交通出行等方面需求的津贴,逐步提高老年人的社会福利水平。

完善对各类困难和特殊老年群体的救助帮困制度。进一步提高低保家庭中老人的生活保障、医疗救助等各类救助标准和特困供养对象的供养水平,以及对计划生育特殊困难家庭等特殊老年群体的补助标准。加大医疗救助等专项救助、临时救助、支出型贫困救助和社区综合帮扶的力度。做好流浪乞讨老年人的救助安置工作。鼓励社会力量加强对老年人开展各类慈善帮扶。

(二)完善老年医疗卫生服务体系,提高老年人健康水平。加快老年医学发展,逐步形成市、区、社区层面相衔接的老年医疗护理体系。建成上海市老年医学中心等1—3家集“医、教、研、防”为一的老年医学中心和若干老年医学重点学科临床基地。推进老年医疗中心建设,鼓励三级医院发展老年医学专科,支持部分二级医院向区域老年医疗中心转型,有条件的医院开设老年病专科。

加强老年基本医疗与公共卫生服务,深入推进家庭医生制度,优先覆盖老年人“1+1+1”医疗机构组合签约需求(1家社区卫生服务中心、1家区级医院、1家市级医院),为签约老年人建立健康档案,为符合条件的社区患者设立家庭病床,提供便捷、安全的诊疗服务与针对性的健康管理服务,继续开展65岁以上老年人免费体检等政策,到“十三五”末,签约老年人有效服务率(签约年度内接受过诊疗或健康管理服务)达到70%。

加强老年健康管理,依托上海健康信息网建设上海健康云平台,推进落实社区卫生服务中心、综合性医疗机构和公共卫生专业机构“三位一体”的老年慢性病健康管理。开展居民健康期望寿命评价,探索提高居民健康寿命的策略和途径。推进健康城市建设,积极发展社区健康自我管理小组,帮助社区老年人群学习掌握健康知识和技能,养成健康生活方式。加强老年康复和中医药服务,发挥中医药在护理康复、养老服务等领域中的作用。发展老年舒缓疗护服务。通过上海市心理危机干预平台及心理服务网络等途径,关注老年人心理健康,加强老年精神疾病的预防和治疗。

(三)健全社会养老服务体系,提升老年人生活质量。持续扩大养老服务供给。到2020年,全市养老机构床位数达到15.9万张。优化养老机构的功能结构,重点发展面向失能失智老年人的照料护理服务。按照户籍老年人口数1.5%的标准推进老年护理床位建设,其中医疗机构和养老机构各占0.75%。社区居家养老服务设施按照建筑面积40平方米/千人、兼顾15分钟服务圈的规划要求,实现城镇社区和农村社区全覆盖。发展社区托养机构,全市新增400家老年人日间服务中心,长者照护之家实现街道(乡镇)全覆盖。引导社区托养机构向嵌入式、小规模、多功能方向发展,促进居家、社区、机构养老服务相互依托、融合发展。发展非正式照料体系,继续开展家庭照料者培训、“老伙伴”计划、喘息服务、辅具用具租赁等家庭养老支持服务项目,减轻家庭照顾压力,倡导社区邻里互助。

完善养老服务保障体系。全面推进医养结合,让老年人得到连续、适宜、规范、便捷的基本医疗服务。鼓励医疗机构与养老服务设施邻近设置或整合设置,到2017年实现有一定规模的养老机构均设置医疗机构。以社区卫生服务中心为载体,吸引和利用社会力量参与,支撑养老机构、社区托养机构的基本医疗服务,实现签约服务全覆盖。形成一批社会办社区老年照护机构(护理站、照护站),提供医疗护理、生活照护专业化服务。加强养老护理员队伍建设,在专业设置、职业发展、技能培训、薪酬激励等方面形成有针对性的措施,扩大队伍总量,提升人员素质。

强化养老服务的政策支撑。明晰和优化基本养老服务内容和项目清单,满足失能失智、高龄老年人基本养老服务需求,为市场留出发展空间。研究政府与社会资源合作的多种方式,推进养老服务社会化、品牌连锁化发展。扶持发展市场化、专业化的居家养老服务组织,探索物业服务企业开展社区居家养老服务新模式。建立基本养老服务合格供应商制度,完善基本公共服务项目的定价机制、政府购买为老服务目录和办法等制度,逐步实现保障对象自主选择服务主体,促进公共服务资源的公平合理分配。

完善对基本养老服务补需方与补供方相结合的财政补贴机制,推动养老服务政策向社区居家养老倾斜。加大各级财力对基本养老服务的建设补助、运营补贴、购买服务力度,引导养老服务及管理模式创新。推动落实养老服务设施和组织在税费、土地、融资等方面优惠政策,建立完善养老服务机构责任保险机制,为社会力量营造平等参与的制度环境。

全面实施老年照护统一需求评估。按照统一的评估标准,整合社区居家老年照护、机构老年照护等养老服务资源,引导生活照料服务和医疗护理服务之间梯度衔接和有序转介,促进养老服务供需公平有效对接。全市新增基本养老服务需求,依申请进行评估,根据评估等级提供相应的基本养老服务。到“十三五”期末,对经过老年照护统一需求评估、符合条件的老年人,人人享有基本养老服务。其中,符合条件的困难老年人,养老服务补贴实现“应补尽补”。

加强养老服务行业监管。进一步依法依规加强准入管理,推进养老服务机构分类管理,明确各类养老设施的定位。完善基本养老服务标准和规范,推进服务质量规范达标。加强对合格供应商的服务质量监管,建立准入、退出、考核等办法。注重加强事中事后监管,通过诚信管理、信息公开、审计、行业自律等方式,规范养老服务机构行为。加强养老服务设施及运营的安全管理,重点加强消防、食品安全等方面的监管。加大对财政补贴的监管力度,通过联网、公示、收入核对系统等机制,加强资金使用监管。加强消防、环保、卫生、食品药品监管、人力资源社会保障、教育、文化、体育、保险等涉老部门的行业监管。

(四)发展老年人文教体娱,丰富老年人精神文化生活。提升老年教育的服务能力和社会活力,将老年教育列入教育发展规划和终身教育体系,制定《上海老年教育事业发展“十三五”规划》。优化老年教育结构体系,提升老年教育服务能力,创设现代老年教育学习环境,鼓励社会各方参与老年教育,加强老年教育展示与宣传,基本形成覆盖广泛、社会参与、资源融通、灵活多样、优质均衡、充满活力的现代老年教育体系,促进老年教育资源向城乡老年人公平开放。到2020年,实现参与学校教育总人数达到120万人次,在线教育学员总数达到80万人。实施老年人学习场所倍增项目、老年教育师资分类培训项目、老年学习资源配送项目、老年人学习组织培育项目、信息化促进项目、老年志愿培训项目,实现老年教育参与人数、老年教育机构总数、老年教育学习资源、老年人学习组织数量分别翻一番。

加快构建现代公共文化服务体系,推动社区老年活动室标准化建设,做到居(村)委全覆盖,并增加布点。继续办好“银龄宝典”等电视栏目、老年广播,依托上海市民文化节平台,丰富老年群体的文化生活。创新公共文化配送服务模式,进一步做好图书馆、文化馆、社区文化活动中心等公共文化服务机构为老年人文化服务工作,鼓励和引导更多的老年人参与文化活动。

进一步完善老年人公共体育服务体系。全面推进以社区体育设施为主的公共体育设施建设,加快建设受老年人欢迎的健身步道、健身广场等场地以及社区小型体育设施,落实各类体育健身服务设施向老年人开放。培育老年人体育组织和健身团队,“十三五”时期在区、街道(乡镇)和居(村)委实现老年人体育组织和团队全覆盖,参加体育锻炼的老年人人口数量有明显增长。广泛开展老年人体育健身赛事活动,完善老年人体育竞赛体系,广泛组织发动老年人参加本市和全国各项老年体育竞赛活动,继续举办上海市老年人运动会,在市民体育大联赛中专设老年人健身系列赛事。丰富老年人体育服务产品,提升老年人健身专项化水平。加强科学健身指导、宣传和配送,鼓励老年人参加体质测试,积极开展老年人慢性病的运动干预,大力开展老年人文明健身宣传。

(五)加速发展老龄产业,满足老年人多样化需求。支持开发适合老年人衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要的各类老年产品,尤其是适老化的康复辅具、智能化无障碍产品、远程居家照护、服务型机器人等研发,发展适合老人需求的辅助产品产业。鼓励发展老龄产业中小企业,扶持发展龙头企业,实施品牌战略,形成一批产业链长,覆盖养老服务、康复保健、文化娱乐、金融保险、住宅家居、老年教育、咨询服务等领域,经济社会效益显著的老龄产业集群。鼓励与国外先进的养老服务产业机构开展合作合资,探索社会化发展养老服务产业的新途径。逐步扩大老龄产业规模,增加老年消费,提高老龄产业在国内生产总值中的比重。促进养老服务业全面发展,增加就业岗位,提升养老服务业增加值在生活性服务业

中的比重。

制定老龄产业发展专项规划,出台推动老龄产业发展的相关政策。开展为老服务科技示范工程,探索老龄产业孵化机制,推进为老服务科技成果转化与应用。推动成立上海老龄产业协会。科学设定为老服务科技产品引导目录,指导企业有序进入为老服务产品市场。继续举办国际养老及康复医疗博览会、老年福祉产品设计大赛、老龄产业高峰论坛。

积极拓展老龄产业市场化融资渠道,鼓励创新金融产品和服务方式,增加对为老服务企业及其建设项目的信贷投入。充分发挥商业保险对基本养老保险的补充作用,加快发展与本市基本医疗保险和老年长期护理保险制度相衔接的多层次保险体系,支持和鼓励保险公司开发各类老年意外、医疗、健康、养老等保险产品,探索和完善商业性长期护理保险、住房反向抵押养老保险、个人税收递延型养老保险、“银发无忧”保险等老年保险项目。

大力推进智慧养老。进一步推进智慧社区建设,促进人工智能与社区居家养老服务相结合,鼓励支持企业及社会组织借助云计算、物联网、移动互联网等技术,开展老年人远程健康监护、紧急援助、居家安防、学习教育等应用,让老年人获得“触手可及”的服务保障。鼓励企业研发各类适合老年人使用的智能终端和设施设备,满足老年人个性化和多样化的需求。促进为老服务行业的“互联网+”发展,加强老年远程教育网、老年健康服务网、康复辅具服务网等网站建设,促进互联互通。深入推进信息无障碍建设,方便老年人获取信息。

(六)创建适老宜居的社区环境,提升老年人的幸福感。根据老年人生活需要和体现代际融合的全龄化发展要求,加强对城市适老环境建设的宏观研究和总体规划。推进与老年人生活密切相关的公共设施和家庭的无障碍改造,实施扶手工程、电梯改装等为老辅助设施建设。通过政府支持、社会参与、家庭自助等方式,为有需求的老年人家庭环境实施居室适老性改造,“十三五”时期,为符合条件的困难老年人家庭环境实施居室适老性改造完成5000户。新建、扩建和改建的各类政府对外服务窗口、轨道交通站点、公园绿地、环卫公共厕所、医疗康复、体育文化、商业服务建筑等公共建筑无障碍设施建设率达到100%。已建各类公共建筑、居住小区等的无障碍设施改造率达到国家标准要求,为老年人创造无障碍生活环境。完善老年人综合风险保障机制,为老年人出行、参与文体活动等提供风险保障,提高老年人抵御意外风险的能力。

营造舆论引导环境,树立积极老龄化观念。在全社会开展人口老龄化国情市情教育、老龄政策法规教育,增强全社会接纳、尊重、帮助老年人的关爱意识和老年人自尊、自立、自强的自爱意识。结合培育和践行社会主义核心价值观宣传教育,发挥各类媒体作用,扩大老龄工作社会影响,推出适合老年人的文化产品,形成一批老龄工作宣传新品牌,提高老年人的参与度、知晓度和满意度。

倡导社会各界关爱老年人群体,利用各大节日,广泛开展“敬老文明号”“孝亲敬老文明单位”等评选表彰,培育和树立敬老、养老、爱老、助老、孝老的先进典型,对有突出贡献和事迹的先进人物,将其纳入时代楷模、感动人物等年度人物评选范围,大力弘扬尊老敬老爱老的中华优秀传统美德,形成良好的社会氛围。

(七)加强老年维权和优待,提高老年人社会地位。加大老年法制宣传,积极利用各种宣传渠道,深入社区,广泛宣传修订后的《中华人民共和国老年人权益保障法》和《上海市老年人权益保障条例》,以及相关法律、政策、典型案例,增强老年群体的维权意识,保障老年人的合法权益。

增强老年维权力度,完善老年维权四级网络建设,简化老年维权程序和手续,继续提高老年人来信来访来电调处率,提高老年维权服务质量。建立和完善涉老纠纷的多元化纠纷解决机制,鼓励和支持各方共同参与涉老纠纷的化解工作。积极推动各方利用互联网、热线等服务平台,为老年人提供法律咨询等服务。进一步完善无民事行为能力或限制民事行为能力老年人的协议监护制度。积极推动高等院校、律师、志愿者有效参与老年维权,进一步拓展维权服务内涵和外延,及时处理涉老案件,提高办案效率,依法为困难老年人实施法律援助。

进一步完善老年优待政策,拓展老年人优待项目,提高优待水平,扩大覆盖面,逐步向常住老年人延伸覆盖。政府在制定社会公共政策中,兼顾不同老年群体的需求,针对特殊贡献老年人、特殊困难老年人等群体,研究制定优先、优惠及优待的措施。

(八)鼓励老年人参与社会,发挥老年人的社会价值。鼓励老年人参与社会活动,建立老年人专业人才库,为老年人发挥专业知识技能创造条件,鼓励老年人参与优良传统教育、文化和科技知识传授、科技开发与应用、邻里纠纷和家庭矛盾调解、社区自治管理和服务、社会公益事业发展等活动。继续发挥“银龄行动”老年知识分子智力援助服务平台的作用,打造老龄工作品牌。加快培育老龄工作志愿者队伍,建立为老志愿服务登记制度,到“十三五”期末,本市老年志愿者注册人员总量达到50万人。

培育和扶持基层老年协会等老年人组织,加强规范化建设,推动老年人自我管理、自我教育、自我服务,实现居(村)委全覆盖。发挥农村老年协会作用,督促家庭成员履行对老年人的经济供养、生活照料和精神慰藉等赡养义务,开展志愿居家养老服务,帮助空巢、失独、经济困难老年人解决生活困难。鼓励老年人通过老年人组织对社会管理和社会服务建言献策。鼓励为老服务社会组织发展,搭建服务平台,为老年群体排忧解难,让老年人快乐地参与社会。

五、重点项目

(一)社区为老服务设施均衡布局项目。根据老年人活动半径,分层次、分区域合理布点社区为老服务设施,形成覆盖城乡、以“五圈”为主要特征的“一站多点”设施网络。一是街道(乡镇)综合服务圈。全市在街道(乡镇)层面建设社区综合为老服务中心200家以上,将社区内各类为老服务设施相对集中设置,并依托信息化管理平台,统筹为老服务资源,提供“一站式”服务,方便群众办事;二是社区托养服务圈。全市力争建成老年人日间服务中心、长者照护之家等社区托养机构1000家,强化对失能失智、高龄老年人的照护功能,并加强医养结合、拓展社区助餐服务功能,扩大受益面;三是居村活动圈。每村每居至少建设一家标准化老年活动室,全市建成6000家以上;四是邻里互助圈。在小区、村民小组层面鼓励和扶持利用居民自有住宅、闲置房屋,建立若干个社区睦邻点,推动老年人互助式养老。其中培育示范睦邻点2000家;五是居家生活圈。通过居室适老性改造及楼梯、小区公共环境设施改造,让老年人获得安全、无障碍的居住环境。

(二)养老机构服务能力提升项目。全面提升养老服务设施服务和安全能力。以养老机构消防安全为重点,推进全市养老机构消防设施改造升级,实现消防喷淋设施和漏电保护装置等安装全覆盖。加快推进养老机构设施城乡一体化建设,用三年时间完成乡镇薄弱养老机构改造。加强养老服务机构评估,依托第三方组织,对养老服务机构的人员配备、设施配备、管理水平、服务质量、社会信誉等进行综合评估,探索建立等级评定、督导制度,探索建立养老服务人员登记和诚信管理机制,全面提升养老机构管理水平和服务能力。

(三)长期护理保险制度试点项目。在国家政策框架下,结合上海实际,启动本市长期护理保险试点,建立长期护理的筹资、评估、支付、服务、监管等体系,构建从覆盖本市城乡老年人起步的长期护理保险制度,重点解决长期失能人员基本生活照料和与基本生活密切相关的医疗护理等所需费用。支持和鼓励商业保险公司大力开发商业性长期护理保险产品,形成多层次的长期护理保障体系。

(四)养老护理员队伍能力提升项目。推进养老护理人员队伍建设规划落地,到2020年,新增养老护理人员7.8万人。在国家职业资格体系框架内,完善涵盖和衔接生活照料、医疗护理等内容的养老护理员鉴定评价工作。加大职业培训力度,组织开展养老护理人员国家职业资格培训3.1万人。建设一批公共实训基地,提升养老护理人员实际操作能力。建立完善养老护理人员待遇提升的市场调节机制和激励机制。积极鼓励养老服务行业吸纳本市劳动力就业。推进养老护理从业人员信息库建设。

(五)老年宜居社区全面建设项目。“十三五”期间上海将全面建成老年友好城市、全面建设老年宜居社区,使老年人生活的社区在环境优美、居住舒适、设施齐全、服务完善、文明和谐五个方面得到有效提升。到2020年,老年宜居社区建设实现所有街道(乡镇)全覆盖,让各类不同需求的老年人都能获得

就近、便捷、适宜的为老服务。老年宜居社区建设将着力打造一个枢纽型的社区综合为老服务中心(综合体)、搭建一个综合为老服务信息化网络、推出一批适配性强的为老服务项目、培育一批专业化的为老服务组织和队伍、营造浓厚的敬老爱老社会氛围,努力推动服务设施网点化、服务资源集约化、服务方式智能化、服务主体多元化、服务项目特色化,让老年人在“没有围墙的养老院”安享幸福晚年。

(六)科技助老信息平台建设项目。推进为老服务信息化、智能化发展,建立全市统一的综合为老服务信息化平台,形成“两级平台”(市、区),“三级网络”(市、区、街道(乡镇)),支撑老年人群全覆盖、为老服务全方位、服务管理全过程、服务响应全天候的智慧养老体系。在市级层面,建成面向全体市民的为老服务网络门户,方便市民网上办事,发布为老服务信息。推进信息化平台与公安、卫生、人力资源社会保障等各有关部门、残联等社会组织、各区业务对接,建立涵盖服务需求、服务项目、服务队伍、服务设施和养老政策等的“综合为老服务数据库”,对全市的为老服务信息进行数据共享、决策分析和监督管理。在区级层面,统筹政府部门及社会机构的各类养老服务信息资源,实现统一需求评估、服务分派、监管管理等功能,建立区级为老服务数据库。在街道(乡镇)层面,延伸信息网络,实现咨询、受理、社区层面资源调配、服务质量监管、需求调查等功能。同时,鼓励社会企业充分运用互联网、物联网技术,为老年人提供养老信息服务。

(七)社会尊老“一条龙”优待项目。“十三五”期间,对老年人的社会优待项目进行全面梳理,优化优惠、优先、优待措施,在政务服务、文体休闲、维权服务、交通出行、卫生保健、商业服务等方面实现全覆盖。全市各类公共文化体育设施、游览参观点等对老年人实现不同程度的优待优惠。公共交通对老年人提供出行等方面的优先和便利。鼓励医疗机构减免老年人普通门诊挂号费和经济困难老年人的诊疗费,鼓励医疗机构和医务工作志愿者为老年人提供义诊服务。老年人因其合法权益受到侵害提起诉讼,依法减免诉讼费。政府、社会服务机构提供的所有公共服务考虑老年人的特点和需求,为老年人提供各种形式的优先、优惠及便利,并在服务场所显著位置予以标识。

(八)老龄产业“百家品牌”培育项目。鼓励发展老龄产业中小企业,扶持发展龙头企业以及各类为老服务社会组织,实施“百家为老服务品牌战略”,助推老龄产业发展。在养老服务、康复保健、文化娱乐、金融保险、住宅家具、老年教育、咨询服务等为老服务领域培育一批产业链长、创新力强、品质优良的具有全国影响力的“为老服务优质品牌”,在老龄产业发展中发挥示范引领和带动效应。

六、保障措施

(一)加强组织保障。加强各级党委和政府对老龄工作的领导,建立健全与上海人口老龄化状况和经济社会发展相适应的老龄工作体制,强化各级老龄工作机构整合资源和综合协调能力。充分发挥各级老龄委及老龄办的组织、协调、指导、监督作用,配备必要的工作人员,提供工作经费。市老龄委内设社会保障、老年教育、老年维权、养老服务、老龄宣传等工作小组,由相关委员单位牵头,统筹推进相关工作。乡镇政府和街道办事处有专门人员负责老年人权益保障工作,按照老年人口比例配置工作力量,提供必要的工作经费和条件。落实区的属地化责任,推动本区域老龄事业的全面发展。加强专业社会工作者队伍、基层老龄工作者队伍、养老服务专业技术人才和经营管理人才队伍建设。

(二)增加经费投入。进一步建立健全与人口老龄化状况、经济社会发展水平相适应的老龄事业经费保障机制,逐步加大财政投入力度。鼓励各区根据人口老龄化程度,增加资金投入,聚焦老龄事业发展短板,促进区域内各项老龄事业均衡发展。积极引导社会资本投入老龄事业,形成民间资本、慈善基金、彩票公益金等多元投入机制。

(三)完善制度保障。贯彻《中华人民共和国老年人权益保障法》《上海市老年人权益保障条例》《上海市养老机构条例》等涉老法规,制定本市社区居家养老服务、老年人优待等法规政策,进一步明确老年人权益保障。出台落实《关于加快发展养老服务业推进社会养老服务体系建设的实施意见》配套政策,完善基本养老服务改革、促进社会力量参与等措施,探索建立发挥市场作用的政策支撑体系。健全老年人状况统计调查和发布制度。研究制定老龄事业和养老服务业的相关地方标准和规范。

(四)强化规划评估。建立本市老龄事业发展和老龄工作评估指标体系,老龄委负责开展对本规划的年度评估、中期评估、终期评估,监督重大项目的执行情况,向社会公布评估结果。各区根据市老龄事业发展规划,制定本行政区域内的老龄事业发展规划和年度计划,并将老龄工作纳入政府部门绩效考核。各成员单位把老龄工作纳入本地区、本部门的规划,并对规划实施情况进行监测评估和跟踪检查。

上海市人民政府关于 曹扶生同志免职的通知

(2016年9月26日)

沪府发〔2016〕86号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

免去曹扶生的上海市人民政府办公厅副主任职务。

特此通知。

上海市人民政府关于加强本市 农村留守儿童关爱保护工作的实施意见

(2016年9月30日)

沪府发〔2016〕87号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

为全面贯彻《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》(国发〔2016〕13号,以下简称《意见》),建立农村留守儿童关爱保护体系,为农村留守儿童健康成长创造更好的环境,结合实际,现提出加强本市农村留守儿童关爱保护工作若干意见如下:

一、统一思想认识

本市农村留守儿童(以下简称“留守儿童”)是指生活在本市郊区农村,父母双方均为本市农业户籍或父母一方为本市农业户籍、另一方为非本市户籍但持有《上海市居住证》,因父母双方外出务工或一方外出务工,另一方无监护能力,不满16周岁的本市户籍未成年人。近年来,随着城乡一体化进程的加速发展,本市已基本实现未成年人户籍城镇化,但仍有一些郊区农村劳动力为改善家庭经济状况、寻求更好发展,选择到中心城区、外省市或出国工作,从而形成了一批生活在郊区农村的留守儿童。

留守儿童是本市150多万儿童群体的重要组成部分。做好留守儿童关爱保护工作,关系到未成年人健康成长,关系到家庭幸福与社会和谐,关系到本市建设社会主义现代化国际大都市和全面建成小康社会大局。加强留守儿童关爱保护工作,是各级政府的重要职责,也是家庭和全社会的共同责任。各区、各有关部门要充分认识加强留守儿童关爱保护工作的重要性和紧迫性,增强责任感和使命感,采取有效措施,确保留守儿童得到妥善监护照料和更好的关爱保护。

二、明确工作目标和基本原则

(一)工作目标

全面建立以家庭切实履行监护职责为基础,政府主导、社会参与的留守儿童关爱服务体系;建立完

(2016年第21期)

— 31 —

善强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等救助保护机制,切实维护和保障留守儿童的各项权益。

(二)基本原则

一是坚持家庭尽责。父母是儿童的法定监护人。落实家庭监护主体责任,监护人必须依法尽责。建立家庭监护支持系统,积极开展家庭监护和委托监护的督促指导,确保留守儿童得到妥善监护照料、亲情关爱和家庭温暖。

二是加强政府履职。将留守儿童关爱保护工作纳入各级政府重要工作内容,落实区、街镇属地责任,加强相关政府部门的监督指导责任,建立健全留守儿童关爱服务体系和救助保护机制,切实保障留守儿童合法权益。

三是倡导社会参与。贯彻“儿童优先”的理念,充分发挥村(居)民委员会、群团组织、社会组织、专业社会工作者、志愿者等积极力量,共同参与留守儿童关爱保护工作,形成全社会关爱留守儿童的良好氛围。

四是强化统筹兼顾。对于留守儿童中的困境儿童,要结合本市困境儿童保障体制机制,统筹安排落实好留守儿童关爱保护和困境儿童保障等政策措施。

三、建立留守儿童关爱服务体系

(一)指导、支持、监督家庭履行监护主体责任。父母要依法履行对未成年子女的监护职责和抚养义务,政府要指导、支持和监督家庭切实履行主体责任。充分利用各类载体和渠道,对外出务工的本市农村户籍人员,进行《中华人民共和国民法通则》《中华人民共和国未成年人保护法》《上海市未成年人保护条例》等法律法规和《意见》等政策的宣传教育,教育父母履行照顾、保护未成年子女的法定义务。对父母或其他监护人不依法履行监护职责,或侵害未成年人合法权益的,村(居)民委员会、公安机关和有关部门要及时予以劝诫、制止;对情节严重或造成严重后果的,要依法追究其责任。同时,根据本市作为外来务工人员流入地的特点,在外来务工人员集中的建筑安装、家政服务、医院护工、养老服务、美容健身等相关行业,开展法治宣传和家庭教育指导,引导未成年人父母自觉履行监护责任,督促未成年人父母与留守子女常联系、多见面,及时了解掌握留守子女的生活、学习和心理状况。

(二)落实区、乡镇政府(街道办事处)和村(居)民委员会属地责任。各区、乡镇政府(街道办事处)要结合区域实际,认真组织开展留守儿童关爱保护行动,因人施策、按需帮扶,确保留守儿童关爱保护工作覆盖本行政区域内所有留守儿童。村(居)民委员会要定期走访、全面排查,及时掌握留守儿童的家庭情况、监护情况、就学情况等基本信息。乡镇政府(街道办事处)要建立翔实完备的留守儿童信息台账,做到一人一档案,动态管理。区民政部门要对乡镇政府(街道办事处)、村(居)民委员会开展的监护监督等工作提供政策指导和技术支持,会同乡镇政府(街道办事处)对重点对象进行核查,必要时接受留守儿童监护人的委托,依托社会福利机构、救助管理机构等对重点对象进行妥善照料。

(三)加大学校关爱保护力度。中小学校和幼儿园要全面贯彻国家的教育方针,遵循教育规律和未成年人的身心发展规律,充分发挥在留守儿童关爱保护中的重要作用。对所有留守儿童安排校领导、班主任、任课教师进行结对帮扶,及时了解留守儿童生活情况和思想动态,并给予必要的关心支持。要通过电话、家访、家长会、家长学校等方式加强与家长、受委托监护人的沟通交流。要加强校园安全管理,帮助儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识。积极开展校园文化体育活动,加强心理健康教育,及早发现并纠正留守儿童心理问题和不良行为。寄宿制学校要完善教职工值班制度,落实学生宿舍安全管理责任。

(四)充分发挥群团组织关爱服务优势。各级工会、共青团、妇联、残联等群团组织要进一步发挥自身优势,积极为留守儿童提供假期日间照料、课后辅导、心理疏导等关爱服务。外来务工人员集中的行业工会、共青团、妇联要广泛开展促进职工关爱留守儿童的活动,引导留守儿童家长及时关注孩子的身心健康,切实担负起教养子女的责任和义务。各级残联要组织开展留守残疾儿童康复等工作。

(五)支持引导社会力量积极参与。要通过孵化培育、政府购买服务、引导志愿服务等方式,鼓励和

支持社会工作服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织等,深入社区、学校和家庭,开展留守儿童监护指导、心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等专业服务。支持社会组织、爱心企业依托学校、社区综合服务设施,开展留守儿童托管服务。

四、健全救助保护机制

(一)建立强制报告机制。幼儿园、学校、医疗机构、村(居)民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员在工作中发现留守儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况的,要在第一时间向公安机关报告。负有强制报告责任的单位和人员未履行报告义务的,其上级机关和有关部门要严肃追责。其他公民、社会组织积极向公安机关报告有关情况的,应当及时给予表扬和奖励。

(二)完善应急处置机制。公安机关要及时受理有关报告,第一时间出警调查,有针对性地采取应急处置措施,强制报告责任人要协助公安机关做好调查和应急处置工作。属于留守儿童单独居住生活的,要责令其父母立即返回或确定受委托监护人,并对父母进行训诫;属于监护人丧失监护能力或不履行监护责任的,要联系留守儿童父母立即返回或委托其他亲属监护照料;有上述两种情形,但联系不上留守儿童父母的,要将留守儿童就近护送至其他近亲属、村(居)民委员会或救助管理机构、福利机构临时监护照料,并协助通知留守儿童父母立即返回或重新确定受委托监护人。属于失踪的,要按照儿童失踪快速查找机制,及时开展调查。属于遭受家庭暴力的,要依据《中华人民共和国反家庭暴力法》以及本市有关规定及时处置,必要时,通知并协助民政部门将其安置到临时庇护场所、救助管理机构或者福利机构实施保护;属于遭受其他不法侵害、意外伤害的,要依法制止侵害行为、实施保护;对上述两种情形,要按照有关规定调查取证,协助其就医、鉴定伤情,为进一步采取干预措施、依法追究相关法律责任打下基础。公安机关要将相关情况及时通报乡镇政府(街道办事处)。

(三)健全评估帮扶机制。乡镇政府(街道办事处)接到公安机关相关情况通报后,要会同民政部门、公安机关在村(居)民委员会、幼儿园、中小学校、医疗机构以及亲属、社会工作专业服务机构的协助下,对留守儿童的安全处境、监护情况、身心健康状况等进行调查评估,有针对性地安排监护指导、医疗救治、心理疏导、行为矫治、法律服务、法律援助等专业服务。对监护人家庭经济困难且符合有关社会救助、社会福利政策的,民政及其他社会救助部门要及时将其纳入保障范围。

(四)强化监护干预机制。对实施家庭暴力、虐待或遗弃留守儿童的父母或受委托监护人,公安机关要给予批评教育和训诫,必要时予以治安管理处罚,情节恶劣构成犯罪的,依法立案侦查。对监护人将留守儿童置于无人监管和照看状态导致其面临危险且经教育不改的,或拒不履行监护职责6个月以上导致留守儿童生活无着的,或者实施家庭暴力、虐待或遗弃留守儿童导致其身心健康严重受损的,其近亲属、村(居)民委员会、区民政部门等有关人员或单位要依法向人民法院申请撤销监护人资格,另行指定监护人。

五、落实保障措施

(一)建立健全组织领导和统筹协调机制。市级层面建立的市政府分管领导牵头,民政、教育、公安、司法行政、卫生计生等部门和工会、共青团、妇联等群团组织共同参加的留守儿童关爱保护工作联席会议制度,要加强组织领导和统筹协调。各有关部门和单位落实职责分工,加强协作配合,形成工作合力。各区相应建立领导机制。各级妇儿工委和农民工工作领导小组要将留守儿童关爱保护作为重要工作内容,统筹推进相关工作。

(二)制定具体实施方案。各区、各有关部门要根据职责分工制定具体的实施方案。实施方案要强化关爱服务和救助保护政策措施的有效衔接,区分情况和类型,体现“因人施策、按需帮扶”,确保留守儿童得到妥善照料和有效关爱。

(三)强化基层基础能力建设。各级财政部门要安排保障留守儿童关爱保护必须的工作经费。要逐步完善社会福利机构、救助管理机构场所建设,满足临时监护照料留守儿童的需要。依托现有信息系

统,充分运用留守儿童信息管理功能,健全信息报送机制。利用现有公共服务设施,开辟儿童活动场所,提供必要托管服务。依托本市社区工作者队伍扩围工作,每个乡镇政府(街道办事处)配备社区工作者负责困境儿童保障工作。同时,探索通过设置公益岗位、吸纳志愿者、灵活用工等途径,充实社会福利机构、救助管理机构、乡镇(街道)和村(居)的关爱保护工作力量。

(四)强化督查问责。进一步完善“控辍保学”机制,中小学校要及时了解无故旷课留守儿童情况,落实辍学学生登记、劝返复学和书面报告制度,劝返无效的,要书面报告区教育行政部门和乡镇政府(街道办事处),相关部门要依法采取措施,劝返复学。各区要制定留守儿童关爱保护工作督查考核办法,定期通报工作情况。对认真履职尽责、政策落实到位、工作成效明显的,要及时表扬激励;对工作不力、措施不实的,要督促整改落实;对因推诿扯皮、玩忽职守等造成严重后果的,要严肃问责。

(五)营造良好氛围。各区、各有关部门要加强未成年人保护法律法规和政策措施的宣传解读,在充分利用传统媒体的基础上,善于通过微博、微信、网络公益平台等,开展宣传教育活动,强化家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。要建立健全舆情监测预警和应对机制,理性引导社会舆论,及时妥善回应社会关切。要宣传报道关爱保护工作先进典型,发挥示范带动作用,营造良好氛围。

本实施意见自 2016 年 10 月 1 日起实施,有效期至 2020 年 12 月 31 日。

上海市人民政府关于印发 《上海市综合交通“十三五”规划》的通知 (2016 年 9 月 28 日)

沪府发〔2016〕88 号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市综合交通“十三五”规划》印发给你们,请认真按照执行。

上海市综合交通“十三五”规划

为推进“十三五”期间上海综合交通发展,根据《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,制定本规划。

一、综合交通发展现状

“十二五”期间(2011—2015 年),上海综合交通体系坚持“交通引导、管理优先、服务提升、城乡统筹”的基本思路,交通基础设施建设有序推进,交通综合管理水平逐步提高,交通运输服务能力持续提升,“十二五”规划目标全面完成,“枢纽型、功能性、网络化”的综合交通体系架构已经基本形成。

交通基础设施不断完善。国际航运中心建设取得重大突破,洋山深水港四期工程开工建设,虹桥、浦东两大机场建成 4 座航站楼、6 条跑道。京沪高速铁路建成开通,形成上海站、上海南站、上海虹桥站三个铁路主客运站。轨道交通基本成网,2015 年底运营线路 15 条,长度达到 617 公里。2015 年高速公路通车里程达到 825 公里。城市道路容量增加,城市快速路约 200 公里。新城和重点地区发展得到了支撑,金山铁路、轨道交通 9 号线三期南延伸、轨道交通 11 号线二期和轨道交通 16 号线通车运营,嘉闵高架路南段一期、北段一期建成通车,国际旅游度假区、国家会展中心等重点地区交通配套设施陆续建成投入运营。

交通综合管理水平显著提高。交通法制、体制、机制不断完善。交通信息化建设取得显著成效,建

成市级交通综合信息平台。通过实施非经营性客车额度拍卖政策,小客车保有量过快增长的势头得到了有效控制,2015年全市注册小客车保有量247万辆。交通环境污染治理不断加强,率先实施机动车更高排放标准,持续淘汰高污染车辆。交通安全管理水平不断提高,全年道路交通事故万车死亡率下降至2.60人。春运期间交通保障措施人性化、常态化,确保全市交通运行安全有序。做好重大节假日和重大活动等交通保障工作,不断完善收费高速公路免收小型客车通行费等一系列管理措施,保障高速公路网的平稳运行。持续做好交通状况动态研判分析,引导市民有序出行。

交通运输服务能力持续提升。上海国际航运枢纽港地位日益凸显,2015年上海港集装箱吞吐量达到3653.7万标准箱,连续六年保持世界第一;浦东、虹桥两机场旅客吞吐量达到9919万人次,航空货邮吞吐量达到370.9万吨。公共交通整体服务水平显著提升,轨道交通运输能力大幅提高,客运主体地位逐步体现;公共汽(电)车线网优化调整力度持续加大,运营水平和服务品质得到提升;换乘优惠受益乘客规模逐年增长,全市公共交通日均客运量达1820万乘次。道路交通运行保持总体通畅。

交通有力支撑城市经济社会发展。过去十余年,上海城市建成区面积增长1倍,常住人口总量增长超过30%,上海市生产总值增长近2倍,交通发展基本适应并有力支撑了城市经济社会的快速发展和市民多元化的出行需求。

上海综合交通也仍然存在一些突出问题:

对外辐射能力与国家战略要求尚有差距,海空枢纽多式联运和区域通道联系水平仍待改善;轨道交通高峰拥挤严重,地面公交吸引力低、换乘不便,公共交通整体服务水平和可靠性尚需提高;道(公)路系统功能和结构不尽合理,路网局部连通性不强,交通需求管理政策突破力度不足,道路拥堵形势依然严峻;综合交通节能减排技术和水平不高,资源环境承载力面临巨大压力;综合管理水平有待提升,信息化、市场化、科技化等手段的应用还不充分,交通运行秩序需要改善。

二、上海综合交通发展趋势展望

当前,上海正处于创新驱动发展、经济转型升级的关键时期。到2020年,上海要在基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的基础上,努力建设成为具有全球资源配置能力、较强国际竞争力、影响力的世界级城市群核心城市,特别是经济全球化、区域一体化和新型城镇化都对上海综合交通的发展提出了更新、更高的要求。同时,城市机动化和交通需求增长的趋势仍会延续。上海已明确提出规划建设用地“负增长”的要求,可供大量交通设施建设的土地十分有限。因此,“十三五”期间,上海综合交通体系将逐步进入“完善功能、注重管理、提升服务”的交通设施建设和品质提升并重发展阶段。

“十三五”期间,上海必须从国内外环境的新趋势和交通体系内外诸多新因素、新特点出发,充分认识到综合交通发展面临的新形势、新要求和带来的新机遇、新挑战。

(一)“一带一路”国家战略的实施,要求进一步提升全球枢纽地位。随着全球经济格局深度调整,我国经济发展进入新常态,但长期向好的基本面没有改变,经济发展具有巨大潜力。上海国际航运中心的发展仍将面临新的机遇,上海港和上海航空枢纽运输需求仍将保持一定增长态势,对外辐射能力、交通运输能力和集疏运保障条件都需要进一步巩固和提升。

(二)“长江经济带”和长三角一体化进程加快,要求进一步提升区域综合运输能力。上海作为长三角世界级城市群的核心城市,要更加主动地推进长三角地区的协同发展,着力打造服务长三角、辐射全国的综合交通体系,促进长三角和长江经济带整体发展,更好地支撑国家战略。同时,长三角城市群同城化效应不断显现,要求上海积极参与跨区域综合交通走廊建设,充分考虑上海毗邻地区通勤客流和交通商务圈特征趋势。

(三)新型城镇化加快推进,要求进一步推动城乡统筹和紧凑发展。统筹城乡发展是上海实现转型发展的重要抓手,要把握城市空间形态和用地功能转型发展的机遇,重点关注人口快速导入地区发展,尽快构建与周边区域联动、城乡一体的综合交通体系,有效引导和应对上海与毗邻地区、新城与中心城区、新城之间、新城和新市镇之间各种交通出行需要,进一步提升新城在上海新一轮发展中的战略作用。

(四)居民生活水平持续提高、新业态不断涌现,要求满足多元化的交通需求。随着上海小康社会的全面建成,居民的生活水平将持续提高,小汽车进入家庭的趋势没有改变,个性化交通出行不断增加,交通“供给侧结构性改革”的需求强烈。同时,随着科技创新中心建设和城市产业功能转型,现代服务业持续发展,物联网、云计算、大数据等新技术快速运用,对交通管理创新模式和交通政策制定提出了更高要求。

(五)资源、环境约束趋紧、生态环境建设要求日益提高,要求进一步提高交通综合统筹管理能力。建设用地总量“负增长”的约束下,未来新增交通设施供给的潜力越来越小,特别是中心城新增交通供给的空间极为有限。同时,生态文明建设持续推进,能耗增量控制和雾霾治理进一步加强,土地、能源等资源刚性约束日趋加大,必须全面提高交通综合统筹管理能力,运用经济、行政、法律、科技、环境、社会等综合手段来治理交通,加强交通与环境、用地、安全等要素的一体化发展。

三、上海综合交通发展的指导思想、基本原则和目标

(一)指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,统筹推进“五位一体”的总体布局建设。以科学发展为主题,以加快转变发展方式为主线,坚持管建并举,“管为本、重体系、补短板”,推进综合交通体系建设和管理。“管为本”,就是要确保交通运行安全、有序和高效;“重体系”就是要进一步健全和完善空港、海港、陆域地上地下、中心城区和郊区整体的枢纽、功能和网络体系;“补短板”,就是要找准综合交通体系中的难点问题,全力突破,全面提升整个体系的能力和竞争力。要更加注重区域统筹,更加注重系统协调,更加注重质量提升,更加注重绿色环保,更加注重民生关怀,更加注重安全智能,更加注重服务管理。

(二)基本原则

坚持创新发展,适应城市功能提升和交通发展新要求。一是转变交通发展方式,强化综合管理,提升交通体系的功能和服务,依靠经济、行政、法律等手段,规范交通秩序,提升交通文明。二是体现生态文明的政策导向,从单纯缓解交通供需矛盾,转向追求资源集约利用、营造宜人交通环境、实现节能减排、推进交通可持续发展。三是促进科技创新与交通发展紧密结合,发挥交通科技对运输组织、安全与应急保障、工程建设与养护、资源环境保护等方面的支撑作用。

坚持开放发展,提高国际航运中心服务能力。充分考虑“一带一路”和“长江经济带”发展要求,积极融入基础设施互联互通和国际大通道建设,加强国际航运中心战略性设施布局谋划和建设,上海国际航运中心进入世界航运中心前列,巩固提升海空枢纽地位,基本建成航运资源高度集聚、航运服务功能健全、航运市场环境优良、现代物流服务高效、具有全球航运资源配置能力的航运中心。

坚持协调发展,实现交通有序引导区域发展。一是加强与长三角城市群协调发展,推进区域性通道、综合枢纽等设施建设,发挥新城节点城市作用。二是发挥交通支撑和引导城乡空间布局作用,引导人口的合理分布,按照公共交通导向开发(TOD)的理念,实现以轨道交通为主的站点周边紧凑型、高密度开发,与地区开发功能紧密衔接。

坚持绿色发展,坚决贯彻公交优先发展战略。一是突出完善大容量轨道交通网络,核心要“增能、扩能、增效”,在关注建设规模的同时,更要提高管理水平,实现运行能力和效率的全面提升。二是进一步完善公共交通的功能层次,弥补服务短板,打造便捷的公共交通网络,提升服务品质和吸引力。三是坚持交通需求管理,继续调控小客车保有量,引导个体机动交通合理使用。四是充分考虑到城市资源约束与环境保护要求,加强交通与环境、安全等要素的协调发展,加强设施养护,保障长期高效使用。

坚持共享发展,提供多样化交通服务。一是适应市民多元化、高品质的交通需求和“互联网+”等创新发展要求,提供多样化的交通服务选择。二是发挥不同交通方式各自的服务优势,合理组织衔接关系,加强功能整合,提高运输效率。三是根据中心城区、新城、周边毗邻地区的区位差异和交通特征,因地制宜,制定差别化的交通发展策略。

(三) 目标

1. 总体目标

按照全面建成小康社会的总体要求,到 2020 年,支撑“基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心,基本建成社会主义现代化国际大都市,形成具有全球影响力的科技创新中心基本框架”的奋斗目标,完善和提升“枢纽型、功能性、网络化”的国际大都市一体化交通体系,进一步突出“智慧、低碳、共享”的发展理念。实现枢纽航线通达全球,设施功能齐全完备,网络运行高效易达;提供全面智慧的交通服务,营造低碳的交通环境,提供公平共享的交通资源,满足多元化的交通需求。

2. 具体目标

建设辐射全球、服务全国的交通枢纽。建设世界一流的海空枢纽港,提升国际航运中心枢纽功能和全球资源配置能力。到 2020 年,上海港集装箱吞吐量预计达到 4200 万标准箱左右,集装箱水水中转比重力争提高到 50% 以上;航空枢纽预计旅客吞吐量达到 1.2 亿人次左右、货邮吞吐量达到 400 万吨以上,持续扩展通达全球的航线网络,机场中转旅客比例预计达到 15% 以上。构建适应长三角一体化发展的城际交通和市域交通网络,实现长三角主要城市 90 分钟左右到达上海。优化综合客货运交通枢纽布局,促进内外交通无缝衔接。

努力确保交通运行安全可靠。道路交通万车死亡率低于 2.63 人,轨道交通安全运营水平明显提升。

人员出行和货物运输更加方便快捷。依托公共交通,中心城内居民上下班平均出行时间在 45 分钟以内;新城与中心城之间平均出行时间控制在 60 分钟以内。

交通系统有机整合、高效运行。中心城公共交通出行比重达到 55%,其中轨道交通客运量占公共交通客运量比例达到 60%;郊区新城进一步提高公共交通出行比例,保证交通安全、有序。拥挤路段的公交专用道高峰时段运行车速高于相邻车道社会车辆的运行车速;中心城快速路高峰时段的平均运行车速高于 40 公里/小时。构筑科技创新引领、信息深度整合的智慧交通。

营造绿色交通环境。全市公共交通、步行、自行车的出行比重不低于 80%,新能源和清洁能源公交车比例达 50% 以上。单位客货运输量碳排放明显下降,交通污染物排放量得到有效控制。

创造文明交通环境。交通决策更加公开透明,交通执法行为更加严格规范,交通参与者安全意识、法治意识、环保意识显著增强,全社会交通文明程度明显提升。

四、上海综合交通发展重点任务

(一) 进一步提升海空枢纽辐射能力

1. 优化提升国际集装箱枢纽港功能

(1) 加快推进洋山港区四期工程建设,建设外高桥港区八期工程,加快港区支线泊位规划研究和建设工作。深化完善“两型”港口建设,提升港口可持续发展能力。

(2) 完善港口集疏运设施,重点强化海铁联运、江海直达运输,结合沪通铁路建设,同步建设外高桥铁路货场和进港铁路。充分利用长江黄金水道,加快发展内河运输,提高集装箱水水中转比例。完善公路集疏运通道布局,重点提升宝山—外高桥区域路网能力。

(3) 加快推进内河高等级航道整治建设,四级及以上内河航道通航里程达到 260 公里左右;加快实施外高桥、芦潮港内河集装箱港区,切实解决内外港运输衔接问题。进一步推进内河船型标准化发展。培育内河水运市场,完善水水中转软环境,实施基于利益共享的内河外港一体化运营。

(4) 推进跨区域港口资源整合,优化码头布局,逐步实施黄浦江中下游货运码头搬迁。深化区域港口合作机制,研究国家战略背景下上海港定位,适应船舶大型化发展趋势,完善深水港布局规划。

(5) 支持邮轮、游船、游艇经济发展。推进邮轮母港建设,建设吴淞口国际邮轮码头二期,完善吴淞口邮轮码头配套设施,推进制定邮轮码头服务标准。完善游船码头布局,优化游船码头服务功能。

(6) 推动基础航运服务业转型升级,促进高端航运服务要素集聚。

2. 巩固提升亚太航空枢纽港地位

(1) 推进“两场”改扩建工作,包括浦东国际机场第五跑道工程、三期扩建工程;虹桥国际机场 T1 航站楼改造及相关配套设施工程等。

(2) 加快完善机场集疏运系统。深化研究机场快线,推进连接两场的市域快速轨道交通线路建设;进一步做好轨道交通、地面公交与航班的衔接服务;完善机场快速集散道路通道,建成北翟路快速路、S26 公路入城段、嘉闵高架南段。

(3) 鼓励基地航空公司拓展国际航线,支持基地航空公司加快机队扩容和结构优化,提升航线通达性和在全球航空货运供应链中的资源配置功能。吸引国内外航空公司、航空联盟在上海发展,完善上海航线网络整体布局,实现航线网络覆盖面、航班频次、航班衔接率等重要指标国际领先。优化空空和空地中转网络品质,推进浦东国际机场“通程联运”业务发展,提高旅客中转率和中转服务能力。

(4) 加快航空物流业发展,促进航空货邮吞吐量增长。强化与全球主要货运枢纽的航线网络连接,丰富多式联运产品与服务;着力推进浦东机场国际快件转运中心建设,支持浦东祝桥国际现代快递物流园区的建设,鼓励新兴航空物流集成商入驻;大力发展冷链物流、跨境电子商务等新业务,创新航空快件集拼中转监管模式,提高航空货运枢纽的竞争力。

(5) 推进以公务航空和城市公共管理为主的通用航空发展。利用两场资源,改扩建公务航空基础设施,增加上海的公务飞行业务,初步形成东北亚公务航空中心;加大对警务、应急救援等城市公共服务飞行业务的投入力度,满足城市管理、应急救援任务快速响应的需求;推进通用机场规划研究和编制工作。

(6) 积极配合推进空域管理体制改革,优化上海终端区空域结构。参与长三角民航发展规划编制,积极促进跨市域多机场体系的构建。

(二) 推进长三角区域交通一体化

1. 加快铁路对外通道和铁路枢纽建设。推进沪通(南通至安亭段和太仓至四团段)铁路建设和浦东铁路复线电气化改造,新建沪杭客专三四线(莘庄—上海南站)、沪苏湖、沪乍杭铁路;建设铁路东站,形成虹桥站、上海站、上海南站和上海东站的铁路客运主枢纽格局;建设铁路外高桥集装箱中心站,为海铁联运发展创造条件。

2. 提高公路网络服务能力,优化与江、浙两省的道路衔接,加强新城与周边城镇、郊区城镇干线公路建设。整合优化长途客运站布局,推进综合货运枢纽、货运通道的规划建设。进一步发展上海毗邻区域公路客运班线公交化运营。

3. 推进长三角高等级内河航道网建设,推进长湖申线、平申线等长三角内河高等级航道网建设。同时,充分发挥长江黄金水道运量大、能耗小、成本低的优势,大力发展战略内支线运输,扩大上海港的服务范围,更好地满足沿江地区的运输需求。

(三) 强化交通引导城乡空间布局

1. 结合新一轮城市总体规划编制,进一步明确市域城镇体系发展要求,坚持以公共交通为导向的发展模式,统筹城乡空间布局、功能分区和用地配置,制定区域差别化的交通发展策略。

2. 结合城市更新,整合既有交通资源,完善交通服务功能,提升主城区交通体系能级和服务水准。进一步提升以轨道交通为主体的公共交通服务能力,加快提升公共汽(电)车的服务水平;优化主城区路网结构功能,进一步完善快速路、主次干路等骨干路网;加强重点项目与功能集聚区的交通规划,增强交通服务支撑能力。

3. 大力完善新城交通体系。按照全市重大功能性项目、重大产业项目、重大基础设施等向新城倾斜的要求,进一步加强新城自身交通体系建设。强化松江新城、嘉定新城、青浦新城、南桥新城、南汇新城等长三角城市群综合性节点城市交通枢纽和支撑能力;提升金山新城、城桥新城等交通基础设施建设标准。构建新城与中心城、新城之间、新城与近沪地区多层次交通联系通道,研究利用既有铁路资源开行市域列车,建设市域快速轨道交通骨干线路,完善射线高速路网和国省干线建设。加强新城与周边工业

园区、大型居住区的交通联系。结合各新城土地利用规划、发展特点,因地制宜完善新城内部交通系统。

4.分类推进镇村交通体系的发展。进一步突出镇在城乡发展中的重要地位,完善镇内外交通联系,缩小城乡公交服务和管理差距。中心城周边镇重点加强交通基础设施资源配置;新城范围内的镇,重点强化与新城的协同发展,组团式配置交通基础设施。中心镇按照中等城市标准配置交通服务功能,加强与周边地区的公共交通联系;一般镇按照小城市标准配置交通服务功能。加强农村基础设施建设,完善农村公路网,改善出行条件。

(四)加强综合交通枢纽系统建设

1.加快推进综合客运枢纽建设。优化综合客运枢纽布局,规划建设约30个综合客运交通枢纽;新建综合客运枢纽各类设施统一规划、统一设计、同步建设、协同管理,对已有衔接效率不高、功能不完善的综合客运枢纽实施改造,完善功能。优化整合中心城长途客运站,推进郊区长途客运站改造,构建“主枢纽站+区县骨干站+辅助站”三个层次的公路长途客运枢纽结构。

2.推进综合货运枢纽和物流园区建设。依托产业空间布局和对外运输通道网络,结合现有货运场站资源整合和调整,构建布局合理的货运场站体系。支持铁路集装箱中心站、物流园区发展,引导传统货运场站向物流园区,尤其是向具有公共服务性质的货运枢纽型物流园区转型升级。加强干线铁路、高等级航道、高等级公路与货运枢纽的有效衔接。

(五)提升公共交通服务能力与品质

1.既有轨道交通扩能增效,提高运营管理能力。增购线路车辆,对信号能力、停车能力、供电系统、车站疏散、车辆基地等进行增能、扩容改造;优化轨道交通运营组织,逐步缩短高峰发车间隔,实现中心城区轨道线路高峰时段行车间隔缩短至3分钟以内;提高轨道交通高峰运能,到2020年中心城区轨道交通高峰运能较2015年增加30%左右,缓解轨道交通高峰拥挤。

2.继续建设和完善轨道交通网络,建设多层次轨道交通体系,形成一网多模式(市域线、市区线、局域线)。充分利用现有及规划铁路发展市郊铁路,为郊区和长三角毗邻地区提供快捷服务。持续推进轨道交通网络建设,续建216公里,到2020年,总通车里程约800公里;结合正在编制的新一轮轨道交通近期建设规划,开展轨道交通13号线西延伸、19号线、20号线、机场快线、嘉闵线、崇明线、21号线、23号线等线路的深化研究和前期工作,适时启动建设。推进新城有轨电车网络构建和项目建设。

3.优化调整地面公交线网。构建服务中心城和新城重要客运走廊的公交骨干线网,在具有客流需求和设施条件的客运走廊,推进建设中运量公交系统,建成延安路等中运量公交系统;优化调整区域公交线网,作为轨道交通和公交骨干线网络的延伸和补充;打通微循环,推进“最后一公里”公交线网的布设。强化与轨道交通网络的融合,进一步提高公交线网服务覆盖面,中心城区实现轨道交通站点50米内有公交站点衔接,中心城区公交站点500米半径全覆盖。结合历史风貌保护和既有设施条件,研究开行特色公交线路。

4.推进公交专用道规划建设与执法管理。完善公交专用道设计标准,结合实际需求建设公交专用道,到2020年力争形成500公里公交专用道网络;推进实施信号优先,提升专用道运营效率;加强公交专用道的监管和执法,公交专用道高峰时段平均运营速度达到15—20公里/小时。

5.加快公交场站的规划和建设。结合公交运营和新能源公交发展需求,新建、改建公交停保场20余个;启动公交站点标准化改造工程,逐步消除占路首末站;基本完成电子站牌建设,持续实施公交车站“通电亮灯”工程。

6.完善公共交通票价形成机制。综合考虑社会承受能力,企业运营成本和交通供求状况,完善价格形成机制,根据服务质量、运输距离及各种公共交通换乘方式等因素,建立多层次差别化价格体系。

7.进一步提高出租车服务水平。坚持出租汽车总量控制,根据区域经济社会发展和市民出行需求,综合考虑里程利用率和市场状况调节出租汽车总量规模。不断优化出租汽车服务,加强电调平台、候客站点等配套设施建设,引导智能终端应用,提高出租汽车运行效率,有效降低空驶率,满足公众个性化出

行需求。探索出租汽车的管理新模式,完善公司化管理,探索多样化的企业和驾驶员风险共担的经营模式。逐步实现经营权期限制。进一步完善出租汽车运价形成机制,发挥运价调节出租汽车运输市场供求关系的杠杆作用,建立出租汽车运价与 CPI、社会平均工资、油价等要素相联动的动态调价机制。整治非法客运车辆,营造规范、公平、有序的市场环境。

8.拓展水上客运服务功能。完善市内轮渡码头布局,进一步改善船舶等基础设施建设和更新;调整三岛航线布局,优化运力结构;继续推进乡镇渡口撤渡建桥工作;继续加强水陆公共交通衔接。

(六)优化道(公)路网络和功能

1.完善市域公路网络。到 2020 年,公路总里程达到 14500 公里,其中,高速公路通行里程超过 900 公里,普通国省干线通行里程达到 1300 公里。完善港口、机场集疏运高速公路和市域对外联系高速公路,基本建成高速公路网,实施总长约 90 公里;加快建设国省干线公路,实施总长约 400 公里;优化普通国省干线公路布局,提高公路建设等级;形成中心城与新城、新城与新城之间的多通道布局;完善与江浙两省多层次通道的对接联通,加快上海出省县乡公路的规划和建设,支持区域一体化协同发展。

2.完善城市道路网络。到 2020 年,城市道路总里程达到 5500 公里,其中,中心城里程 3600 公里。继续完善快速路网,实施总长约 60 公里;增强中心城地面干道设施能力,提高道路交通保障度,实施总长约 80 公里;增加跨越黄浦江、苏州河通道,加强越江跨河通道路网对接;加强重点地区交通配套,围绕虹桥商务区、国际旅游度假区、临港等重点地区,完善配套路网建设;加快完善城市次支路网,构建道路微循环系统;加快新城路网体系建设,促进区级路网对接。

3.加快推进区区对接和断头路连通工程。落实责任主体,形成工作机制,加快推进区区对接道路和区内断头路改造连通,促进地区融合发展。

4.加强道路交通组织。结合路网形态和交通状况,加强单向交通组织管理,规划实施单行道 186 条,进一步完善中心城单行道网络;通过完善道路交通标志标线、信号配时、路口渠化组织等非工程手段,进一步挖掘存量交通设施潜力;实施指路系统优化工程,完善重点功能区、重要交通枢纽等指路标志设置,引导快捷方便出行;加强重大工程施工过程的交通组织管理,加强重大活动、重点区域交通配套保障;根据道路等级和性质,优化道路功能,为公共交通、慢行交通出行提供更好的条件;进一步提升郊区城市化地区的交通组织管理水平;建立道路拥堵管理市区分工联动的工作机制。

(七)加快推进绿色交通建设

1.积极推进绿色港口建设。在交通运输部的支持下,设立长三角船舶排放控制区,对排放控制区内船舶航行、作业和靠泊期间使用的燃油提出质量要求,积极鼓励船舶、港口作业机械使用 LNG、电力等清洁能源,完善船用岸电和 LNG 加气站等能源供应设施的配套布局。

2.加强机动车污染治理。推动实施车辆更高排放标准,同步提升本市油品质量;推动长三角区域机动车污染联防联控工作;在商务区、滨水区、历史风貌区等特定区域内,探索打造若干绿色交通优先、高污染车辆禁行、具有更高排放标准的低碳交通示范区。

3.鼓励新能源汽车发展。加快新能源汽车推广,进一步提高新能源公交车辆比重;持续扩大出租车、物流配送车、环卫车、租赁车等领域的新能源车使用比例。落实本市充电设施专项规划要求,加快新能源充电设施建设布局;分类、分区推进住宅小区、办公场所、公共服务区域充电设施建设,完善充电设施服务体系和标准规范,组建企业联盟、建设公共服务平台。贯彻落实新能源汽车分时租赁发展指导意见,鼓励引导新能源汽车分时租赁有序发展,以中心城、新城为重点推进分时租赁网点布局,实现分时租赁网点与公用充电设施网络的深度融合,形成满足超过 2 万辆分时租赁新能源车充电需求的服务网络。

4.完善慢行交通设施,保障慢行交通通行空间。加强公共交通及公共开发空间周边步行、非机动车通道及停车设施的建设和管理,保障慢行交通通行空间;在居住、商业、商务、文化和创意产业集聚的区域,逐步打造具有舒适宜人的空间环境、设施品质的慢行交通系统。完善交通无障碍设施建设,保障无障碍设施连续、畅通。

5.大力促进绿色交通装备发展。充分借鉴吸纳国内外绿色交通发展的新方法、新技术、新工艺,进一步挖掘节能降碳、污染减排的潜力,提高车、船、飞机等运输工具的能源利用效率,更新淘汰老旧运输工具;推进港口、铁路、航空、轨道交通等场站装备设施节能技术改造。

(八)进一步加强交通需求管理

1.完善小客车拥有和使用管理

(1)坚持并完善车辆拥有控制政策。建立市区号牌小客车新增额度发放规模与交通拥堵指数(道路交通运行情况)、交通环境的联动机制,动态调整额度发放规模;适时调整取得额度所需的条件,从源头上实现小客车的总量调控。

(2)加大小客车使用管理的政策管控力度。在现有高架高峰限行政策基础上,视道路交通运行状况,进一步深化研究调整限行时段和范围;通过停车资源供应、停车价格政策等措施,调控小客车使用。

2.实施差别化停车管理

(1)加强停车规划调控和设施建设。将停车管理作为交通需求管理的重要手段,适度满足基本停车,从严控制出行停车,形成以“配建为主、公共为辅、道路为补”的停车泊位供给结构,重点支持停车矛盾突出的住宅小区、医院、学校等及周边公共停车设施、大型综合交通枢纽、城市轨道交通外围站点(P+R)等公共停车设施建设。

(2)完善停车管理措施。修订完善本市公共停车设施收费管理规定,逐步缩小政府定价范围,进一步发挥市场配置资源的作用,并结合本市动静态交通状况,优化完善停车收费机制,进一步发挥价格杠杆对供需的调节作用,提高停车资源利用效率。继续加强道路停车管理,严格控制中心城拥堵区域道路停车场设置范围和规模,加大对违法道路停车的执法力度。鼓励资源挖潜与共享,改进医院、学校、大型活动等临时停车管理;利用小区内部可用空间进行挖潜与改造,对有需求且具备条件的地区,推广住宅小区错时利用周边停车资源。

3.支持城市配送物流发展

(1)推动公用型城市配送节点及邮政快递作业枢纽建设。充分利用现有商业零售终端网络,增强城市末端配送的装卸、分拣、暂存等服务功能,满足商业网点、商务楼宇、企业及社区居民等的商品配送需求;结合分拨中心、转运场地等邮政快递基础设施规划建设,布局智能快递终端;在社区、商务区等区域规划设置一批公共的货物集散点。

(2)规范配送车辆使用管理。适度满足城市配送车辆白天合理的通行需求,提高货运集约化水平;严格货运交通噪声管理,减少配送车辆对生活环境的影响。

(九)全面提升智慧交通水平

1.面向公众的智慧出行服务

提升综合交通信息服务水平。面向公众出行信息需求,通过移动终端、网站等多种载体,提供涵盖公共交通、对外交通和道路交通的综合性、多层次信息服务,包括交通资讯、实时路况、公交车辆到站动态信息、停车动态信息、水上客运、航班和铁路动态等,提供出行路径规划、出租召车、出行过程中的信息交互等服务。

2.面向政府的智慧管理和决策

(1)提升交通智能化管理能力。通过信息化,促进业务受理审批的流程整合和简化,创新行政服务模式、规范权力运行;利用信息化手段,支撑交通运输企业安全生产标准化考评管理,切实促进企业安全生产工作;完善营运车船动态监管,实现省际客运班线车、包车和危险货物运输车辆等信息接入全国道路运输车辆动态信息公共交换平台。

(2)加强综合交通大数据管理和应用。汇聚整合行业基础数据、监管数据、营运数据,加强源头采集质量管控,确保数据的完整性、准确性和更新的及时性;推进交通信息资源向社会开放;探索车联网等技术应用,通过数据建模和挖掘,围绕公交线网优化、公交专用道建设、缓解道路拥堵等重点课题,为行业

发展趋势研判、政策制定及效果评估等提供支撑保障。

(3)完善交通信息采集和平台建设。建立公共交通信息平台,实现公交车辆运行信息全覆盖;深化高速公路、快速路和地面道路交通信息采集与处理,完善公路出行信息采集网络;建设公共停车信息平台,推进道路停车场收费、公共停车综合信息服务等系统建设。

3.面向行业的智慧运营

以信息化促进传统行业转型的思维,实现交通系统有机整合、高效运行。以公交一体化智能车载信息系统的完善升级为基础,实现运营管理所需数据的采集精准化、常态化和动态化,为科学调度、安全监管和应急处置提供支撑;完善出租汽车信息服务平台,实现跨平台的信息互通,强化对出租车、网约车、租赁车等各类车辆和驾驶员等要素的集约化管理;促进轨道交通线网基础设施、运行状况、服务质量、安全保护等系统的建设;加快推进高速公路不停车收费系统(ETC)基础设施和服务网络建设,提高覆盖率。

(十)提高交通安全和文明水平

1.完善安全管理机制建设

(1)健全安全诚信管理体系。积极推进全市交通运输企业安全生产诚信体系建设,实现与交通运输信用体系相对接;建立安全生产违法违规行为信息库,实现与相关管理部门信息互通与共享。

(2)推进企业安全生产标准化建设。实时公布交通运输企业安全生产达标信息,与安全诚信相挂钩,进一步引导交通运输企业开展安全生产标准化达标考评。

(3)强化“第三方”安全检查评估机制。引入专家和专业机构对行业安全生产的关键环节、重大危险源进行定期或不定期的安全检查。引入“第三方”评估机制,推进重点行业、重点环节的安全评估,提升安全标准。

2.提升交通行业安全风险防控水平

(1)建设安全生产风险管理体系。建立安全生产风险源辨识、评估、控制、教育培训、检查考核以及重大风险源报备等相关制度,逐步实施行业安全风险管理。

(2)健全隐患排查治理体系。建立细化轨道交通、交通设施、道路水路客运、危险货物存储和运输等重点领域安全生产重大事故隐患清单制、整改责任制,强化隐患排查整改督办和落实。

3.强化安全应急保障制度建设

(1)加大安全科技投入力度,提升交通行业安全水平。充分发挥科技创新对交通安全保障的重要支撑作用,在交通运输、交通建设、交通设施等重点领域,不断提高安全科技投入,提高技防水平。

(2)加强交通行业安全应急领域信息化建设。促进信息化与交通运输安全应急管理的有机结合,全面提升交通信息化在交通安全应急行业应用服务水平。

(3)加强应急救援保障体系建设。强化应急救助保障机制建设;全面评估和修订行业应急预案,强化应急演练,切实提升安全防范和现场应急处置能力;健全交通事故应急处置机制。加强交通与公安、消防、安全生产监管、卫生等部门联动,在市应急办统一指挥协调下,形成分工明确、响应及时、处置高效的交通事故应急反应和紧急救援工作机制。

(4)加强重点领域应急救援队伍建设。推动危险货物大中型港口码头单位单独或联合建立专兼职危险货物应急救援队伍,探索建立有偿服务机制,提高互协互助互救水平。

4.培养市民交通文明意识措施

(1)倡导守法文明出行,完善激励惩罚机制。持续巩固交通大整治成果,营造遵守交通法规的大环境,倡导文明交通行为,摈弃交通陋习;加快转变政府职能,扩大公众参与,进一步推动道路交通安全管理社会化进程,提高公众交通行为自律意识;试点交通违法行为与市民个人诚信体系挂钩机制;增强企业安全管理主体意识,提高运营人员安全意识和素养。

(2)持续加强文明交通宣传和教育。完善文明交通公益广告播放长效机制,将交通文明和安全媒体

公益宣传教育纳入免费公益宣教计划;充分发挥中小学、驾校等单位和专业协会等社会组织的宣传教育作用。

(3)继续推进全市文明交通示范创建活动。扩大文明路口、路段和火车站、长途客运站、机场、码头等区域的示范效应,完善综合文明指数测评工作,稳步提升全市文明交通程度;加强交通志愿者队伍建设,建立健全文明交通志愿服务长效机制。

(4)倡导文明交通行为。组织开展“守法礼让、文明出行”主题活动,引导市民自觉摒弃交通陋习,文明出行。

(5)培育绿色出行交通理念。结合“全国节能宣传周”“全国低碳日”“无车日”等活动,开展形式多样的公共交通出行宣传,使绿色出行、公交优先成为全行业和社会公众的自觉行动。

5.推进交通行业文化建设措施

(1)完善交通行业制度规范。建立健全从业人员行为规范,明确交通从业人员行为准则;建立科学规范的内部制度体系,完善职业道德规范、岗位行为规范和文明服务标准。

(2)推进交通行业诚信体系建设。加强企业诚信体系建设,将日常查获运输单位违法违规行为、安全事故等纳入诚信考核,并将考核结果与运输单位资质审查、企业安全生产标准化建设达标、客运线路招投标、运力投放以及保险费率、银行信贷等挂钩。

(3)深入开展交通行业文明建设活动。将交通行业价值体系贯穿文明行业、文明单位、文明窗口(班组)、文明职工的创建过程;将“市民满意”作为创建宗旨,持续开展环境文明、秩序文明、服务文明和礼仪文明的综合性创建活动,不断提升窗口服务质量;增强公共汽(电)车、出租汽车、长途客车等驾驶员的文明驾驶、文明服务意识,积极发挥示范导向作用。

五、上海综合交通发展保障措施

(一)健全综合交通管理工作机制

1.健全交通运输大部门管理体制,构建顺畅高效的综合交通运输协调机制,提高综合交通规划、建设、运营、管理统筹协调能力和水平。

2.完善综合交通运输规划与工作机制,进一步完善规划编制协调机制。加强铁路、公路、水路、民航、邮政统筹规划;推进不同交通系统、交通方式之间的协调发展;加强轨道交通等重大交通基础设施配套衔接规划的实施和保障机制;研究市域铁路等设施的投融资、建设、运营机制。

3.坚持日常交通研判、定期交通调查、交通模型更新、交通规划实施评估等长效工作机制。

(二)完善法规政策和标准体系

发挥立法的引领、推动和保障作用,突出综合交通发展的重点领域和新业态、新模式的发展需要,研究起草相关法规政策。加快启动修订出租汽车、道路运输、港口和水运、路桥隧道安全保护、寄递安全等地方性法规、规章等相关工作。加强交通标准的基础性、前瞻性、系统性研究,完善相关标准体系,不断提升行业标准的国际化水平。

(三)加强科技创新和人才队伍建设

1.建立创新项目引领机制。强化需求引导,定期组织发布创新项目需求清单,增强高校、科研院所研究的针对性和实用性,提高产学研用效果;每年滚动发布交通行业科技创新示范和试点项目目录;转变科技项目管理机制和组织方式,逐步向市场导向、技术预测、自由申报等多方式转变;引入行业创新项目的同业评价机制。

2.建立研发应用协同机制。采取认定扶持、项目支持、联盟、联合等方式,推动研发平台建设;鼓励行业骨干企业以并购、股权投资等多种形式,对接行业科研院所、实验室等,建设企业技术中心等研发平台;形成轨道交通、港口装卸技术等方向的行业研发平台;研究组建长三角交通行业科技创新战略联盟,逐步实现区域科技创新协同应用。

3.建立创新成果转化和推广机制。加强创新成果转化项目的跟踪管理;构建以实现有效转化为目

标的行业创新成果评价机制;加强行业科技培训、创新研究和宣传交流。

4.建立科技创新评价激励机制。探索建立行业科技创新激励制度,充分调动各类创新主体、科技人员、企业一线员工等的创新积极性;推动全行业从业人员参与创新,提倡企业设立职工创新基金,支持职工开展改革和创新;将公共交通企业创新能力建设纳入公交专项资金绩效评价和企业服务质量考核范围。

5.加强交通行业人才队伍建设。建立健全行业人才培养、激励机制,重点加强高层次紧缺人才和高技能从业人员两支队伍建设,以重大工程和项目为载体,加快轨道交通、国际航运、绿色交通、智能交通等重点领域的高层次、专业化创新型人才培养;进一步加强职业教育和职业培训,充分发挥职业资格制度作用,积极组织行业技能竞赛,促进高技能人才选拔培养,提升从业人员队伍整体素质。

上海市人民政府关于周亚同志任职的通知

(2016年10月13日)

沪府发〔2016〕89号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

任命周亚为上海市统计局局长。

特此通知。

上海市人民政府办公厅印发 《关于本市促进外贸回稳向好的实施意见》的通知

(2016年10月3日)

沪府办发〔2016〕43号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《关于本市促进外贸回稳向好的实施意见》印发给你们,请认真按照执行。

关于本市促进外贸回稳向好的实施意见

为贯彻《国务院关于促进外贸回稳向好的若干意见》(国发〔2016〕27号)精神,推进外贸转型升级和创新发展,现就促进本市外贸回稳向好提出如下实施意见:

一、加大财税金融支持力度

(一)加大财政专项资金支持力度。

优化完善上海市外经贸发展专项资金,整合使用现有外贸专项资金,进一步提高资金使用效益,支持对外贸易发展,加快外贸转型升级。充分发挥政策性信贷资金与外经贸发展专项资金的协同作用,结合专项资金使用配置信贷资源。完善进口贴息政策,鼓励本市战略性新兴产业发展,对本市战略性新兴产业项目下以一般贸易方式进口的设备给予贴息。鼓励本市企业扩大先进技术设备进口,对重点外向

型生产企业进口自用的先进生产设备给予贴息。(责任单位:市商务委、市财政局、进出口银行上海分行)

(二)充分发挥出口信用保险作用。

在扩大业务规模和符合风险对价基础上,进一步减轻外贸企业成本压力。对高新技术、符合国家战略导向的战略性新兴产业,以及重点自主品牌出口企业,逐步降低保单续转费率水平。对风险控制能力较强、承保质量较好的客户续转以及重点领域(如机电、汽车整车(零配件)、船舶、高新技术、纺织、轻工、医药、农产品)首次投保的新客户,给予费率下浮。对与项目类业务联动的对外工程承包行业政治风险统保的特险业务,给予适当费率优惠。加快项目类业务储备和承保,实现大型成套设备出口融资应保尽保。(责任单位:中信保上海分公司、市商务委)

(三)进一步拓宽金融服务渠道。

鼓励和支持金融机构对具有产品出口优势、持续稳定订单、经营业绩良好的外贸企业开展信贷支持。以推进自贸试验区金融创新为重点,进一步完善自由贸易账户服务功能,丰富自由贸易账户本外币一体化各项业务,支持银行、证券、保险类金融机构利用自由贸易账户等开展金融创新业务,鼓励外贸企业利用自由贸易账户开展跨境投融资业务。扩大跨境人民币使用,深化外汇管理改革,提高企业跨境贸易结算和投融资服务便利化水平。推进信用保险机构与商业银行等金融机构合作,进一步完善保单融资相关的保险产品、承保模式、合作模式,在风险可控基础上,扩大出口信用保险保单融资规模。安排人民币信贷专项规模,用于支持出口信用保险保单融资和出口退税账户质押融资业务发展。(责任单位:市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海保监局、外汇局上海市分局、中信保上海分公司、进出口银行上海分行)

(四)落实出口退税政策。

严格按照国家政策和管理的有关规定,正确、及时地为出口企业办理退税,切实减轻企业资金压力。贯彻落实零税率应税服务、跨境电子商务、外贸综合服务企业等各项税收政策,及时足额为出口企业办理退税。逐步完善分类管理办法,提升管理质效。不断深化出口退税无纸化管理试点,进一步优化出口退税服务。以规范化、标准化为目标,细化从退税申报的受理、审核、审批等退税办理环节的具体操作要求,实现全市出口退税办理的标准化。(责任单位:市国税局)

二、打造良好透明的经营环境

(五)加快国际贸易“单一窗口”建设。

完善国际贸易“单一窗口”2.0版建设,推动通关监管各环节全覆盖、国际贸易相关业务全纳入。实现“单一窗口”办理“先入区后申报”“分批出区、集中报关”“预检验与核销”业务。争取环保部、国家发展改革委、国家卫生计生委、商务部等实施贸易许可证的部委支持,在单一窗口上实现贸易许可申领。依托“单一窗口”平台,推进财政承担货物进出口申报环节相关收费试点,进一步减轻企业负担。(责任单位:市口岸办、市财政局、市发展改革委、市商务委、市经济信息化委、上海海关)

(六)提升贸易便利化水平。

加快与国际通行的贸易监管制度相衔接,依托本市贸易便利化联席会议机制,推进通关一体化建设,营造便利化的通关环境。强化大通关协作机制,推进口岸查验单位“信息互换、监管互认、执法互助”,优化作业流程,推行“联合查验、一次放行”的一站式作业等通关新模式,推动一体化通关管理。继续深化通关作业无纸化改革,推进许可证联网、税单无纸化等项目,实现上海口岸通关无纸化全覆盖。进一步降低海关出口查验率,积极开展海关移动查验单兵设备应用试点及无纸化查验信息平台建设,不断提升海关查验效能。推进全国通关一体化改革,形成集约高效、协调统一的海关通关管理格局。加强企业信用管理,加快海关认证企业培育发展。强化长江经济带检验检疫通关一体化建设,进一步增加出口直放覆盖率和进口直通试点企业数量。推动长江经济带进出口食品监管一体化,加强与长江经济带相关检验检疫部门的沟通和合作。(责任单位:市发展改革委、市商务委、上海海关、上海出入境检验检

疫局、市财政局、市国税局、外汇局上海市分局)

(七)整顿和规范涉企收费。

积极做好进出口环节收费清理整顿工作,深化落实“免除查验没有问题外贸企业吊装移位仓储费用”试点,初步形成新一轮试点方案。规范保险、银行、港口、运输等行业的收费,进一步强化行业监管,建立行业收费目录清单公示平台,进一步开放市场,避免强制服务并收费,提高收费透明度。(责任单位:市口岸办、市交通委、市物价局、市商务委、市财政局、上海银监局、上海保监局)

(八)营造良好的知识产权保护环境。

持续开展打击侵权假冒专项活动,加大外贸领域知识产权行政执法力度,重点专注涉及进出口环节的商品和企业。建立知识产权侵权查处快速反应机制,提高案件处理效率。支持企业到境外申请专利,提升企业知识产权竞争力。优化知识产权保护环境,有序推进知识产权行政处罚信息公开,结合上海口岸进出口侵权现状,有针对性地开展专项行动,形成打击侵犯知识产权行为的高压态势。加强外贸领域诚信体系建设,探索建立外贸企业信用评价体系。(责任单位:市商务委、市知识产权局、上海海关、市工商局、市版权局)

(九)加大服务企业力度。

深化外贸外资“重点企业首席联络员”制度,用好“投资促进沙龙”“外资企业服务直通车”等新媒介、新平台,打造服务外贸企业更快捷、更便利、更紧密的沟通联络渠道。通过“问题清单”机制,会同市相关部门(区)协调解决外贸企业困难和问题。(责任单位:市商务委)

三、促进外贸创新发展

(十)推进自贸试验区贸易监管制度创新。

进一步推进自贸试验区海关特殊监管区域货物状态分类监管创新试点。在完善物流类企业货物状态分类监管事中事后监管体系基础上,加快赋予符合监管标准的企业增值税一般纳税人资格,拓展“物流+贸易”类企业货物状态分类监管试点,建立内外贸一体化的增值税征管流程,促进企业统筹国际国内两个市场,加快培育跨国公司总部。探索实施选择性征收关税,促进物流、贸易功能叠加,提升企业能级。推动国际中转集拼发展,建立适应业务发展特征的新型监管模式。推进平行进口汽车保税仓储以及CCC认证改革试点,完善进口车辆事中事后监管措施,扩大平行进口汽车业务规模。加快推进符合性整改场所实施运作,健全“三包”“召回”体系,完善平行进口汽车公共服务平台功能。(责任单位:市口岸办、自贸试验区管委会、市发展改革委、上海出入境检验检疫局、市财政局、市国税局、上海海关)

(十一)推进跨境电子商务加快发展。

围绕中国(上海)跨境电子商务综合试验区建设目标,培育和集聚跨境电子商务、跨境金融、跨境物流及其他相关服务企业,形成具有国际竞争力的跨境电子商务产业集群。强化本市跨境电商示范园区规划布局,促进跨境电商企业集聚发展。依托自贸试验区、海关特殊监管区域、国家级高新区和电商产业园区等,创建各具特色的跨境电商示范园区。突出示范园区的引领带动作用,形成线上线下相互支撑的发展格局。探索适应跨境电子商务的商品归类、进出境申报、物流监控、支付结算、风险防范等监管制度,提升跨境电子商务监管便利化水平,促进跨境电商多种业务模式协同发展。完善上海跨境电子商务公共服务平台监管与服务功能,确保海关、检验检疫、外汇管理、国税、工商等部门间数据互通和共享。优化上海电子口岸资源,实现跨境电子商务公共服务平台和上海国际贸易“单一窗口”系统与功能对接。(责任单位:市发展改革委、市商务委、自贸试验区管委会、市国税局、外汇局上海市分局、上海出入境检验检疫局、上海海关)

(十二)加快培育外贸自主品牌。

科学规划并稳步实施品牌战略,重点培育发展先进制造业和战略性新兴产业品牌,增强上海品牌的国内外辐射力和带动力。鼓励企业在境外注册商标、申请专利和技术认证,开展品牌维权。聚焦增品种、提品质、创品牌,推进上海制造业千项工业精品开发,培育一批能够展示“上海制造”形象的优质企

业。支持企业收购国外品牌,兼并国外品牌企业和建设境外生产基地,建立品牌设计、营销和推广中心。以中长期、低利率的信贷资金重点支持出口企业研发创新、技改升级等环节的资金需求。加强部门联动,净化市场环境,健全自主品牌知识产权保护体系,将自主品牌拥有情况,列入海关、检验检疫、税务、外汇等部门分类管理评级的重要依据。(责任单位:市商务委、市经济信息化委、市工商局、市知识产权局、上海海关、上海出入境检验检疫局、外汇局上海市分局、进出口银行上海分行)

(十三)加快国际营销网络建设。

鼓励本市企业到境外建立销售公司、售后维修等营销网络,支持企业建立面向全市企业的境外展示交易中心、仓储式物流中心、海外分拨中心、集货中心内的备货中心等国际营销网络公共服务平台。发挥本市在日本、美国、德国、瑞典等国家、地区的商务办事机构作用,重点鼓励汽车及零部件、集成电路、生物医药、通讯设备等企业“走出去”建立营销网络。对已承保贸易险业务的纺织、光伏、汽车、通信等行业,加强绿色理赔服务和资信服务。试点推广服务贸易配套资金信贷产品,以低利率资金支持企业建设境外生产性服务基地和国际营销网络,加快服务贸易重点项目的贷款审批和发放进度。(责任单位:市商务委、市财政局、中信保上海分公司、进出口银行上海分行)

(十四)发挥双向投资对贸易的促进作用。

加大投资促进力度,完善双向投资促进工作体系,推动全市加快形成“市区联动、委办联手、部门联合”的投资促进工作合力,构建面向全球的投资促进工作网络。积极利用本市友好城市、姐妹城市的合作机制,发挥本市各相关驻外机构(办事处)的职能作用,为各区、开发区和企业开展“双向投资”提供优质、高效的服务。推动外资产业转型升级,实施“一区一业”智能制造招商,积极引进境外资本、技术和人才,支持传统制造业转型升级和大力发展新兴产业,鼓励外资投资总部研发、高新技术、节能环保等领域。鼓励本市具有国际竞争力的制造业企业“走出去”,开展对外直接投资和进行国际产能合作,拓展境外市场。支持重点企业开展国际工程总承包,推动产品、装备、技术、标准和服务“走出去”。鼓励企业拓展“一带一路”沿线国家市场,充分利用品牌展会等平台扩大出口。(责任单位:市商务委、市发展改革委、市经济信息化委)

(十五)支持外贸综合服务企业加快发展。

制订本市外贸综合服务企业认定标准,培育并认定一批上海市外贸综合服务试点企业,并给予通关、出口退税、检验检疫、融资服务等便利化措施。鼓励和支持本市外贸综合服务企业为中小微企业提供集成服务,不断提升本市外贸竞争新优势。(责任单位:市商务委、市国税局、上海海关、上海出入境检验检疫局)

(十六)促进加工贸易创新发展。

取消加工贸易业务审批,建立健全事中事后监管机制,加快加工贸易改革向自动化、信息化、大数据化、智能化层级推进,探索开展加工贸易自动备案、自主报核和自核单耗改革。继续推动出口加工区向综合保税区转型,支持出口加工区整合现有资源,开展跨境电子商务,建设跨境电子商务示范园区。优先向出口加工区复制推广自贸试验区相关制度创新成果,探索区内企业在提供足额担保后,在海关特殊监管区域规划面积以内、围网以外综合办公区专用的展示场所,或者海关特殊监管区域以外其他固定场所进行保税商品展示及交易。进一步通过盘活建设用地促进产业转型升级,对转型为研发总部、商务办公、教育、医疗、科研、养老等不同用途的项目,设计差别化的物业持有要求,通过物业持有的地价修正,降低企业转型发展成本,保证政策聚焦产业转型发展。支持企业利用存量工业用地加大转型发展力度,对由于扩大生产、增加产能等原因,按照规划提高建筑容积率的,区县政府可以根据产业类型和土地利用绩效等情况,按照一定比例收取土地出让价款,降低企业创新创业和产业转型升级成本。(责任单位:市商务委、上海海关、市规划国土资源局)

各有关部门和单位结合实际,出台有针对性可操作的配套措施,推动各项政策措施落实到位。各有关部门要明确责任分工、强化协调配合,多措并举,促进外贸创新发展,努力实现外贸回稳向好。

上海市人民政府办公厅印发《关于本市加快推进重要产品追溯体系建设的实施意见》的通知

(2016年10月3日)

沪府办发〔2016〕44号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《关于本市加快推进重要产品追溯体系建设的实施意见》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

关于本市加快推进重要产品 追溯体系建设的实施意见

为贯彻《国务院办公厅关于加快推进重要产品追溯体系建设的意见》(国办发〔2015〕95号),加快推进“互联网+”战略,推动应用现代信息技术建设追溯体系,结合实际,现就本市加快推进重要产品追溯体系建设提出如下实施意见:

一、基本原则和工作目标

(一)基本原则

——加快推进建设。坚持政府引导,发挥企业主体作用,促进市场化运作,加快推进重要产品追溯体系建设,强化新技术在追溯系统中的应用,打造全过程信息追溯链条。

——加强分类指导。按照重要产品不同类别,采取形式多样的追溯模式,方便消费者查询,加强指导协调,促进开放共享,实现互联互通,提高运行效率。

——强化区域联动。加强部门配合,推进全过程监管,加强跨区域、跨部门追溯信息共享,强化对企业及合作经济组织追溯主体责任落实的监督管理和行政执法,提高追溯意识。

——引导社会参与。充分发挥行业组织的自律作用,推动行业信息追溯系统建设,建立追溯信息共享机制,提高生产经营活动的透明度,加强追溯宣传培训,引导生产经营者自觉履行信息追溯义务,畅通消费者举报投诉渠道,形成全社会广泛参与的共治新格局。

(二)工作目标

到2020年,建立健全重要产品追溯地方标准认证体系,进一步完善地方法规制度体系;建设全市统一的重要产品信息追溯管理平台,推进与重要产品追溯系统、第三方信息追溯管理平台对接;以二维码等追溯新模式、新技术应用为突破口,围绕重点产品、企业和区域推进追溯体系示范建设;提升重要产品生产经营企业追溯意识,形成一批追溯企业品牌,提高重要产品生产、加工、流通信息化、标准化、集约化水平;提升公众对追溯产品的认知度和接受度,改善追溯体系建设市场环境。

二、主要任务

(一)推进重要产品追溯平台建设

坚持统一规划、统一标准、互联互通,在整合有关重要产品追溯系统的基础上,建设全市统一的重要产品信息追溯管理平台。制定重要产品追溯信息共享机制,逐步推进信息开放共享和资源整合,打造跨环节跨部门跨区域追溯信息互联互通的统一通道。支持第三方重要产品信息追溯管理平台建设,提高社会化服务水平。鼓励有条件的生产经营企业、行业协会、第三方机构将自建的追溯系统对接本市重要

产品信息追溯管理平台,拓宽追溯信息采集渠道。开通统一的公共服务窗口,向公众提供追溯信息一站式查询服务。(责任单位:市商务委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委)

(二)推进食用农产品追溯体系建设

重点围绕《上海市食品安全信息追溯管理办法》和《上海市食品安全信息追溯管理品种目录》有关规定,完善本市食品安全信息追溯平台,督促食用农产品生产经营单位建立信息追溯系统,落实企业生产经营主体责任。推动追溯管理与产地准出相衔接,升级完善食用农产品流通追溯系统,加强外延基地追溯系统建设,采用二维码等追溯新技术新模式,推进食用农产品种植、养殖、初级加工、畜禽屠宰、食品生产、流通、餐饮服务等各环节信息的有效对接和整合,实现食用农产品“从农田到餐桌”全程追溯管理。推进高校学生食堂食用农产品追溯体系建设。(责任单位:市食品药品监管局、市农委、市商务委、市教委)

(三)推进食品追溯体系建设

重点围绕《上海市食品安全信息追溯管理办法》和《上海市食品安全信息追溯管理品种目录》有关规定,完善本市食品安全信息追溯平台,建立统一平台标准、规范数据接口,推进二维码等追溯新技术在食品生产、流通、餐饮服务环节的应用,实现从原料供应、生产加工、储存运输、销售等全链条可追溯管理,切实落实食品安全主体责任。推动以进口食品进口商备案信息系统为依托,以进口商备案及进口产品销售记录为基础,在中国(上海)自由贸易试验区开展进口奶粉、红酒等产品追溯系统建设。(责任单位:市食品药品监管局、市商务委、市经济信息化委、市农委、浦东新区政府(自贸试验区管委会)、上海出入境检验检疫局)

(四)推进药品追溯体系建设

在国务院及国家食品药品监管总局关于药品追溯体系建设的统一框架下,以推进药品全过程追溯与监管为主要内容,建设药品信息追溯管理平台,增强药品质量安全保障能力。推进本市药品生产流通环节追溯管理,重点做好中西制剂、高风险医疗器械等品类的追溯与监管。抓好医疗终端追溯服务工作,推进本市医疗信息系统与药品追溯系统对接,形成完整的药品追溯与监管链条。(责任单位:市食品药品监管局、市卫生计生委、市商务委、市经济信息化委)

(五)推进主要农业生产资料追溯体系建设

以登记备案制为基础,建设主要农业生产资料追溯管理平台,全面实现农药、肥料、种子等主要农业生产资料入市经销备案审核登记,建立主要农业生产资料电子台账登记制度、实名购销制度和使用备案登记制度,实现生产、流通、使用环节全程可追溯监管。开展兽药、农药经营环境管理,对高毒农药实行定点经营追溯管理。(责任单位:市农委、市经济信息化委、市工商局、市供销总社)

(六)开展特种设备追溯体系建设

建立本市特种设备信息追溯管理平台,支持企业采用二维码、无线射频识别(RFID)标签等技术,建设电梯、气瓶信息追溯系统,实现对电梯产品的制造、安装、修理、改造、维护保养、检验、报废全程信息追溯,以及实现气瓶产品的制造、充装、检验、报废等过程信息追溯管理。(责任单位:市质量技监局)

(七)开展危险品追溯体系建设

利用禁止、限制和控制目录制,以民用爆炸物品、易制爆危险化学品、剧毒化学品以及生产、储存危险化学品、取得危险化学品安全许可的使用企业等为重点,按照“分类管理、分级负责、属地为主、动态监管”的要求,落实全程安全监管职责,采用电子标签等自动识别技术手段,在本市进出口、生产、经营、储存、运输、使用和销毁等环节,实现危险品出入库信息动态管理,形成危险品信息追溯系统。(责任单位:市安全监管局、市经济信息化委、市公安局、市质量技监局、市环保局、市交通委、市工商局、市商务委、上海出入境检验检疫局)

(八)落实企业主体责任

对依照法律法规实行追溯管理的重要产品,企业应当利用信息化技术手段,履行相应的追溯义务。强化重要产品生产经营品牌企业发挥追溯建设示范作用,带动上下游企业共同打造全过程信息化追溯链条,推动电子化结算系统建设,改造信息追溯管理流程。(责任单位:市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市商务委、市经济信息化委、市工商局、市公安局)

(九)开展重要产品追溯体系建设示范

按照国家重要产品追溯体系建设示范要求,围绕肉类蔬菜、特色产品、乳制品等重要产品,推进重要产品追溯示范建设,形成一批追溯品牌企业。开展电子商务追溯示范,形成线上线下一体的信息化追溯体系。推进追溯新技术新模式创新,打造从生产、加工、流通到消费的全过程信息化追溯监管链条,实现产品来源可查、去向可追、责任可究。(责任单位:市商务委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委)

三、保障措施

(一)建立协作联动机制

成立市重要产品追溯体系建设工作联席会议,其办公室设在市商务委,研究解决全市重要产品追溯体系建设和运行工作中的重大问题,统筹协调相关部门职责分工,促进部门间协作配合,建立长效工作机制。(责任单位:市商务委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委、市卫生计生委、市教委、市工商局、市供销总社、市公安局、市环保局、市交通委、市财政局、市政府法制办、市社团局、市发展改革委、市金融办、市人力资源社会保障局、市政府新闻办、浦东新区政府(自贸试验区管委会)、上海出入境检验检疫局)

(二)完善制度标准体系

根据国家有关重要产品法律法规要求,完善本市有关重要产品信息追溯制度规范,明确生产经营者信息追溯责任和义务,提高企业追溯意识。研究制定追溯共享、开放、保护、采集、传输、储存、交换、利用等环节管理办法,加强重要产品追溯体系建设规范管理。研究制定食用农产品、食品、药品、主要农业生产资料、特种设备、危险品、珠宝首饰追溯地方标准,统一编码规则、数据元、数据接口和标识物等,保障不同环节追溯信息互联互通。鼓励行业协会制定重要产品追溯建设规范。(责任单位:市商务委、市政府法制办、市质量技监局、市食品药品监管局、市农委、市安全监管局、市卫生计生委、市经济信息化委)

(三)建立追溯认证体系

建立追溯体系认证制度,制定重要产品追溯体系认证技术标准和实施规则,支持认证机构为第三方信息追溯管理平台和信息追溯应用企业提供市场化认证服务。推动相关部门采信第三方认证结果,带动生产经营企业积极通过认证手段提升产品信息追溯管理水平。(责任单位:市质量技监局、市商务委、市食品药品监管局、市农委、市安全监管局、市经济信息化委、市卫生计生委、上海出入境检验检疫局)

(四)发挥综合治理作用

发挥行业协会作用,推动成立长三角重要产品追溯行业协会,形成跨区域追溯体系。推进信息追溯体系与检验检测体系、企业内部质量管理体系对接,打造严密的全过程质量安全管控链条。建立健全信息化追溯应用企业随机抽查与执法检查制度,提高监管效率,加大处罚力度。加强生产经营企业信用体系建设,实施企业信用等级评定和分类监管,强化企业信用信息公示。委托第三方对重要产品信息追溯体系建设开展评估。(责任单位:市商务委、市社团局、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市公安局)

(五)促进融合创新发展

促进产业创新发展,支持新业态信息追溯体系建设。推动第三方追溯服务产业发展,加大追溯新技术研发力度,鼓励金融机构为开展追溯体系建设的企业提供信贷支持和产品责任保险。支持跨境电商信息追溯体系建设。(责任单位:市商务委、市发展改革委、市经济信息化委、市金融办、市食品药品监管

局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、上海出入境检验检疫局)

(六) 加强绩效考核指导

将重要产品追溯体系建设与运行指标纳入区县政府质量工作等考核指标体系,强化区县政府属地管理责任。建立本市重要产品追溯体系建设考核指标体系,细化目标,分解任务,推进重要产品追溯体系建设和运行管理。(责任单位:市商务委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委)

(七) 加大财政集成支持力度

将重要产品追溯体系建设工作所需经费纳入市级财政预算,建立重要产品追溯体系建设与运行相匹配的财政经费投入保障机制,加强政策统筹,集成支持政策,在资金、土地、金融、收费方面出台政策措施,采取以奖代补、政府购买服务、政府与社会资本合作(PPP)等方式,引入市场机制,吸引社会各方面资金投入重要产品追溯体系建设。(责任单位:市财政局、市商务委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委)

(八) 加快人才队伍培育

成立市重要产品追溯体系建设专家委员会,参与重要产品追溯体系规划、建设、运行、管理等工作。引导有条件的高校开展重要产品追溯学科建设和人才培养,开设重要产品追溯课程。支持高校、科研院所、企业、行业协会联合建立追溯人才培养孵化器,创新培养模式,探索制定重要产品追溯岗位管理制度,培养一批追溯理论与实践并举的复合型人才队伍。(责任单位:市商务委、市人力资源社会保障局、市教委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委)

(九) 强化宣传推广力度

深入开展形式多样的公益宣传教育和推广普及工作,充分利用报刊杂志、电视网络、微信平台等媒体,加强重要产品追溯体系建设与运行成效宣传,加大可追溯产品品牌推广力度,提高公众对可追溯产品的认知度,培育追溯产品消费市场,营造全社会关心追溯、使用追溯、支持追溯的良好氛围。(责任单位:市商务委、市食品药品监管局、市农委、市质量技监局、市安全监管局、市经济信息化委、市政府新闻办)

各区县政府要将重要产品追溯体系建设作为一项重要的民生工程和公益性事业,结合实际,研究制定具体实施方案,明确任务目标及工作重点,出台有针对性的政策措施,落实部门职责分工及进度安排,确保各项任务落到实处。有关部门要按照职责分工,加强协调,密切配合,共同推进。市商务委要会同有关部门加强检查指导。

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市公民科学素质行动计划纲要实施方案 (2016—2020年)》的通知

(2016年10月9日)

沪府办发〔2016〕45号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市公民科学素质行动计划纲要实施方案(2016—2020年)》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

上海市公民科学素质行动计划纲要实施方案 (2016—2020年)

为实现2020年上海市公民科学素质工作目标,明确“十三五”期间重点任务和保障措施,按照《全民科学素质行动计划纲要(2006—2010—2020年)》(国发〔2006〕7号,以下简称《科学素质纲要》)和《国务院办公厅关于印发全民科学素质行动计划纲要实施方案(2016—2020年)的通知》(国办发〔2016〕10号)要求,根据《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》精神,制定本实施方案。

一、总体目标

到2020年,科学教育、传播与普及长足发展,创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念深入人心,公民具备科学素质的比例达到25%,继续保持全国领先水平。

——加强科学普及,弘扬创新文化。围绕上海经济社会发展需求,营造有利于创新创业的社会氛围,激发全体市民特别是科技工作者的创新能力和活力。加大对高新技术、绿色发展、健康生活、公共安全等知识和观念的宣传普及力度,在全市推动形成讲科学、爱科学、学科学、用科学的良好氛围,使创新智慧充分释放、创新力量充分涌流。

——坚持以人为本,提升科学素质。以需求为导向,以重点人群科学素质行动带动公民科学素质整体水平跨越提升。青少年的科学兴趣、创新意识、学习实践能力明显提高,领导干部和公务员科学管理能力和科学决策水平不断提升,城镇劳动者、社区居民和农民的科学生产和健康生产能力显著增强。

——优化资源配置,增强服务能力。以科普社会化、市场化、国际化和精品化为导向,全面增强公民科学素质建设公共服务产品的有效供给,科普资源配置进一步优化,科普信息化建设取得突破进展,公益性科普事业和经营性科普产业协调发展,公民提升自身科学素质的机会与途径显著增多。

——强化联合协作,完善体制机制。完善法规政策,加强统筹协调,协同共建、社会动员、监测评估等机制进一步完善,科普与科研、文化、教育、旅游、体育等融合发展,社会各方面参与公民科学素质建设的积极性明显增强,社会化科普工作格局逐步形成。

二、重点任务

“十三五”期间,重点实施青少年、城镇劳动者、领导干部和公务员、社区居民、农民等五大人群科学素质行动,以及实施科技教育与培训基础、科普信息化、科普基础设施、科普产业助力、科普人才建设等五大工程。

(一) 实施青少年科学素质行动

普及科学知识和科学方法,激发青少年科学兴趣,培养青少年科学思想和科学精神,增强青少年创新意识、学习能力和实践能力,提高青少年科学研究和就业创业的能力,为上海建设具有全球影响力的科技创新中心培养坚实的后备力量。充分发挥互联网等信息技术在科技教育和科普活动方面的作用,促进学校科技教育和校内外科普活动有效衔接。推进科技教育均衡发展,为农村青少年提供更多接受科技教育和参加科普活动的机会。

1.着力推进各年龄段青少年科技教育。鼓励校内外机构开展学龄前科学启蒙教育,创建小学“未来教室”,完善中小学科学课程体系,加强对探究性学习的指导。继续面向全市普通中小学校开展科技教育特色示范学校选优培育工作。加强中小学创新实验室建设,到2020年,每所中小学校至少建一个创新实验室。创新中、高等职业学校、高等院校的科技教育形式和内容,发挥课程教学主渠道作用,建设并利用好科学素质类视频公开课。深入实施“中学生英才计划”,促进中学和大学科技教育之间的互动衔接,探索科技创新和应用人才培养方式,加强普通高中拔尖创新人才培养基地建设。

2.深入开展校内外结合的青少年科技教育活动。充分发挥校外教育的促进作用,推动建立校内与

校外相结合的科技教育体系。以青少年科技创新大赛、“挑战杯”大学生系列科技学术竞赛、少年爱迪生、明日科技之星、上海国际青少年科技博览会、青少年科技创新峰会、高校科学营、未来工程师大赛、科普校园行等特色品牌活动为载体,积极搭建青少年科技教育成果展示交流平台。广泛组织开展各具特色的学校科技周(节)、科普日等活动,普及节约资源、保护环境、避险自救、身心健康等知识,加强珍爱生命、远离毒品和崇尚科学文明、反对愚昧迷信的宣传教育。

3.努力拓展校外科技教育渠道。鼓励中小学校利用各类科技场馆及科普教育基地资源,开展科技学习和实践活动,促进科技教育校内外有效衔接。整合利用高等院校、科研院所、学(协)会、社区等多方科技教育资源,校内外联合,跨界别联动,推进青少年科学研究院、科学创新实践工作站以及“创智空间”建设,实施“科学种子计划”,培养青少年创新精神、拓展创新思维、夯实创新知识、强化创新行动,促进科技创新社团与社区创新屋、科普教育基地等社会科普资源紧密结合。

4.推进科技教育均衡发展。充分利用信息技术手段,推进信息技术与科技教育、科普活动融合发展。推进优质科技教育信息资源共建共享。大力开展线上线下相结合的青少年科普活动,满足青少年对科技、教育信息的个性化需求,引导青少年正确合理使用互联网信息资源。关注农村青少年科技教育,优化配置科技教育资源,提高农村学校的科技教育质量,为农村青少年提供更多接受科技教育、参与科普活动的机会。

(分工:由市教委、团市委、市科协牵头,市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市科委、市人力资源社会保障局、市环保局、市住房城乡建设管理委、市水务局、市文广影视局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市新闻出版局、市旅游局、市妇联、市社联、市文联、中科院上海分院、上海科学院、上海科技馆等单位参加)

(二)实施城镇劳动者科学素质行动

弘扬创新创业精神,引导更多劳动者积极投身创新创业活动。围绕城镇劳动者的全面发展需求,以专业技术人才、高技能人才以及进城务工人员的培养培训为重点,推动职业技能、安全生产、信息技术等知识和观念的广泛普及,助力打造高素质的产业大军,提高城镇劳动者科学生产和健康生活能力,促进城镇劳动者科学素质整体水平提升。

1.大力营造崇尚创新创造的社会氛围。积极开展职工科技节、“上海工匠”评选、“巾帼建功”等系列活动,激发职工创新创造活力,最大程度释放职工创新潜力,形成人人崇尚创新、人人渴望创新、人人皆可创新的社会氛围。在科技工作者中开展“创新争先”行动,形成推动科技创新的整体合力;深入开展科学道德和学风建设宣讲教育,营造科学诚信的社会氛围。到2020年,基本建成以组织推进、人才培育、支撑服务和综合评价为主要内容的上海职工创新服务体系。

2.广泛开展城镇劳动者职业培训。加快构建以企业为主体、职业院校为基础,各类培训机构积极参与、公办与民办共举的职业培训和技能人才培养体系。面向城镇全体劳动者,广泛开展订单式、定岗、定向等多种形式的就业创业技能培训、职业技能提升培训、安全生产和信息技术培训,到2020年,完成职业技能培训500万人次。组织开展“上海市职业技能大赛”“上海市技术能手”评选等工作,大力提升职工职业技能。加强专业技术人员继续教育工作,实施专业技术人才知识更新工程,推进高级研修、急需紧缺人才培养、岗位培训、继续教育基地建设等项目。发挥科技社团在专业技术人员继续教育中的重要作用,组织技术攻关、技术咨询、技术服务,开展跨行业、跨学科学术研讨与技术交流。加强专业技术人员国际合作与交流。

3.加大科技创新人才培养力度。实施“职工创新十、百、千、万计划”,每两年选评上海市十大工人发明家、上海市十大职工科技创新英才;培育选评百名“上海工匠”、百家高技能人才培养基地、百家职工创新示范基地;培养选评千名职工创新人才、千名首席技师、千个职工创新工作室(包括劳模创新工作室、技能大师工作室、五一巾帼创新工作室);培育形成万项先进操作(工作)法、万项职工技术革新发明成果、万个国家专利申请项目。

4. 推进进城务工人员科学素质提升工作。继续实施“农民工技能提升专项行动计划”，到2020年，完成进城务工人员职业技能培训100万人次。发挥企业、科普机构、科普场馆、科普学校、妇女之家等作用，以绿色发展、安全生产、健康生活、心理疏导、防灾减灾等作为重要内容，对进城务工人员广泛组织开展培训，提高进城务工人员在城镇的稳定就业、科学生产和健康生活能力，助力城市发展。

（分工：由市人力资源社会保障局、市总工会牵头，市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市发展改革委、市教委、市科委、市文广影视局、市卫生计生委、市国资委、市食品药品监管局、市新闻出版局、团市委、市妇联、市科协、中科院上海分院、上海科学院等单位参加）

（三）实施领导干部和公务员科学素质行动

围绕提高领导干部和公务员的科学决策水平、科学管理能力、科学生活素质，以及对公民科学素质工作的认识，加强马克思列宁主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系，特别是习近平总书记系列重要讲话和对科普工作的重要指示等科学理论的教育。加强科技知识、科学方法的培训和科学思想、科学精神的培养，使领导干部和公务员的科学素质在各类职业人群中位居前列，在提升公民科学素质过程中发挥示范作用。

1. 加强领导干部和公务员科学素质培训。完善领导干部和公务员科学素质教育机制，把科学素质教育作为领导干部和公务员教育培训的长期任务，在制定培训规划时，突出科学理论、科学方法、科技知识的学习培训以及科学思想、科学精神的培养，有计划地组织开展领导干部和公务员科学素质教育培训。完善考核激励机制，制订领导干部和公务员科学素质监测、评估标准，将提高科学素质贯穿于领导干部和公务员选拔录用、教育培训、综合考评全过程。

2. 创新领导干部和公务员科学素质教育培训渠道和载体。积极运用网络化、智能化、数字化等教育培训手段，满足领导干部和公务员多样化学习需求。鼓励和引导领导干部和公务员通过干部远程教育网、干部在线学习城等强化科学素质相关内容的学习。推动创新和科普课程进机关、进党（干）校、进干部培训课堂，引导、帮助领导干部和公务员不断提升科学管理能力和科学决策水平。

3. 开展针对领导干部和公务员的各类科普活动。以提升领导干部和公务员的科学管理能力、科学决策水平为目标，组织院士专家科普报告、现代科技知识讲座、科学素质管理专题研修班等不同形式的领导干部和公务员科普活动。创新教学方式，依托科研场所、科技场馆等资源开展现场教学，有计划地组织领导干部和公务员实地参观学习，鼓励引导领导干部积极参与科普活动。

（分工：由市委组织部、市人力资源社会保障局牵头，市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市教委、市科委、市环保局、市文广影视局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市新闻出版局、团市委、市妇联、市科协、市社联、中科院上海分院、上海科学院等单位参加）

（四）实施社区居民科学素质行动

充分利用现代信息技术，普及生态文明、节能环保、健康生活、公共安全、防灾减灾、和谐社区等知识和观念，提升社区居民应用科学知识解决实际问题、参与公共事务的能力，促进社区居民全面形成科学、文明、健康的生活方式。促进社区公共服务设施融合发展，完善社区科普设施，提升社区科普公共服务能力，深入推动社区科普示范体系建设，全面提升社区居民科学素质，促进和谐社区建设。

1. 推动形成社会化社区科普工作格局。深入实施“社区科普益民计划”，开展科普示范街镇、科普示范社区创建工作，五年内，争取创建全国科普示范社区100个，创建市级科普示范街镇100个、科普示范社区200个。充分利用和整合社区内外科普资源，鼓励高等院校、科研院所、企业、科技社团、科技场馆、科普教育基地等相关单位开发开放科普资源，面向社区提供多样化的科普产品和服务，支持和参与社区科普活动。充分发挥社区组织和科普志愿者组织作用，动员科技教师、医务工作者、企业科技人员、老科技工作者、在校大学生等参与社区科普服务，组织和引导社区居民参与科普活动，形成政府推动、社会支持、居民参与的社会化社区科普新格局。

2. 广泛开展社区科学教育、传播与普及活动。围绕“节约能源资源、保护生态环境、保障安全健康、

促进创新创造”的主题,以科普日、科技活动周(节)等主题活动为载体,面向社区老年人、妇女、青少年和儿童,开展形式多样、内容丰富、喜闻乐见的科普活动。开展科学生活大使评选、社区创新屋创意制作大赛等活动,鼓励社区居民积极参与科技发明创造活动,营造有利于创新的社会氛围。

3.大力提升社区科普公共服务能力。健全社区科普组织和网络,加强社区科普人员和志愿者队伍建设。完善社区科技数字院线、社区科普活动室、社区创新屋、科普图书室、科学商店门店、科普画廊、科普电子屏等科普场所和基础设施。发挥社区科普大学、社区开放大学、市民学校、老年大学等社区教育在提高社区居民科学素质、服务民生和促进社会和谐方面的作用。依托新媒体拓展基层服务中心的科普功能,建立完善科普信息服务平台,推动优质科普信息资源在社区的落地应用。

(分工:由市委宣传部、市文广影视局、市科委、市科协、市妇联牵头,市文明办、市经济信息化委、市教委、市财政局、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设管理委、市环保局、市水务局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市新闻出版局、市总工会、团市委、市社联、中科院上海分院、上海科学院、上海科技馆、市科普教育发展基金会等单位参加)

(五)实施农民科学素质行动

加大农民科学素质行动工作力度,补齐农民科学素质相对较低的短板。围绕多功能都市现代农业发展,推广先进农业技术,培育有文化、懂技术、会经营的新型职业农民,提高农民运用科技发展农业生产的能力。开展资源节约、环境保护、健康安全、移风易俗、乡村文明等宣传教育,增强农民文明健康意识,提高农民科学生活的能力。加强农村科普信息化建设,提升农村科普公共服务能力。

1.开展形式多样的农村科普活动。深入实施“科普惠农兴村计划”,发挥优秀农村专业技术协会、科普惠农基地、农村科普带头人的示范带动作用。深入开展文化科技卫生“三下乡”、科技活动周(节)、科普日等群众性、基础性、经常性的农村科普活动,大力普及科技惠农、绿色发展、耕地保护、生态循环、环境友好等知识和观念,引导农民养成科学、健康、文明的生产生活方式,建设美丽乡村。

2.大力开展农业科技教育培训。围绕农业增效、农民增收和农村发展主题,积极推动教育、科研单位等社会各界力量参与农民专业技术培训,全方位、多层次培养各类新型职业农民和农村实用人才。发挥农业广播电视台学校、农业技术推广服务中心、农业综合服务站(所)、农业科技培训中心、基层综合性文化服务中心等在农业科技培训中的作用,面向农业从业人员开展实用技术培训、单项技术培训、新型职业农民教育等农业科技教育培训。

3.加强农村科普公共服务建设。深入开展科普示范区创建工作,结合都市现代农业发展,打造一批集现代农业生态观光、科普展示、优质农产品生产、农事体验的科普实践基地。加强农村科普服务网络建设,发挥农村各类实用人才作用,建立以农村实用人才、乡土人才为主体的专家咨询服务团和志愿者队伍。建立农村科普信息服务体系,将科普设施纳入农村社区综合服务设施、基层综合性文化服务中心等建设中,充分利用为农综合信息服务平台等扩大科普内容推送,推动优秀科普资源在农村落地应用,切实提升农村社区科普公共服务能力。

(分工:由市农委、市科协牵头,市委组织部、市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市教委、市科委、市人力资源社会保障局、市环保局、市文广影视局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市新闻出版局、市旅游局、市总工会、团市委、市妇联、中科院上海分院、上海科学院等单位参加)

(六)实施科技教育与培训基础工程

加强教师科学素质建设,构建科技教师培训体系,不断提高教师科学素质和科技教育水平。加强科技教育课程教材建设,满足不同对象的科技教育和培训需求。充分利用现代信息技术,优化科技教育教学方法,推动科技教育与教学实践深度融合。

1.加强科技教育师资队伍建设。鼓励有条件的高等院校开设科技教育相关专业或课程,培养科技教育专业师资。鼓励高等院校、科研院所、科技场馆、职业学校、成人教育培训机构、社区学校等各类公共机构积极参与科技教育和培训工作。加大科技教师以及相关学科教师培训力度,广泛开展业务交流,

提高教师科技教育的教学能力和水平。建立健全青少年科技辅导员继续教育、评价、考核、激励机制,鼓励有条件的中小学校建立专兼职科技辅导员队伍。推动有条件的中学科技教师到高等院校、科研机构和重点实验室参与科研实践。

2.加强各类人群科技教育培训的教材建设。结合不同人群特点和需求,不断更新丰富科技教育培训的教材内容,开设专业课程与科技前沿讲座等。将科普工作与素质教育紧密结合,注重培养具有创意、创新、创业能力的高层次创造性人才。将创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念以及环境保护、节约资源、防灾减灾、安全健康、应急避险等相关科普内容,纳入各级各类科技教育培训教材和教学计划。

3.进一步优化科技教育教学方法。加强中小学科技教育研究,研究建立符合青少年特点、有利于推动青少年科学素质提高和创新人才培养的青少年科学素质测评体系。加大科技教育优秀教学成果推广力度。加强学生综合实践活动指导,推动科技活动进校园,科技教育进教材、进课堂,提高学生探究性学习和动手操作能力。调动社会资源积极参与中小学科技教育网络资源建设,不断丰富网络教育内容,促进优质教学资源广泛共享。

(分工:由市教委、市科委牵头,市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市农委、市文广影视局、市新闻出版局、市总工会、团市委、市妇联、市科协、市社联、中科院上海分院、上海科学院、上海科技馆等单位参加)

(七)实施科普信息化工程

以科普信息化为核心,推动科普工作理念和服务模式等全面创新。强化“互联网+”思维,坚持需求导向,突出科普内容建设,创新传播形式,拓宽传播渠道,提升科普信息化服务能力,推动科普信息在社区、学校、农村等落地应用,满足公众日益增长的多样性、个性化科普需求。

1.拓宽科普信息传播渠道。运用“互联网+”思维创新科普传播形式,搭建“e科普”多元传播平台。推动传统媒体与新媒体深度融合,推广科普内容一次创作、多次开发、全媒体呈现的融合模式,实现科普的跨媒体、跨终端传播。打造“上海科普云”一站式服务平台,推动科普资源信息集成和服务共享。建立移动端科普传播平台,强化移动端科普信息推送,提升科普传播精准服务水平。在大众传媒打造一批精品科技节(栏)目。引导各类科普组织和机构加强科普传播协作,围绕公众关注的科学热点、社会热点焦点问题,建立快速反应工作机制,回应公众关切,及时解疑释惑。

2.促进科普信息化资源开发。引导、鼓励社会力量以及科技社团、区科协、基层科协、科技场馆、科普教育基地等参与科普信息化建设和科普资源的开发与推广,共同开发适应社会需求、适合多渠道全媒体传播推广的优质科普资源。加强科普内容创作,围绕科技成果普及以及社会热点、突发事件等,开展科普文章、视频、微电影、动漫、游戏等形式多样的科普作品创作,打造群众喜闻乐见的融科普与艺术、科普与人文相结合的科普精品。依托高等院校、传媒机构和科技场馆等,创建一批各具特色和有国际影响力科普内容创制基地。

3.强化科普信息的落地应用。加大科普信息资源整合、集成和配送力度,促进科普活动线上线下结合,满足公众对科普信息的个性化需求。针对不同人群的各类科普需求,通过“科普中国”“上海科普云”等品牌科普信息服务平台,定向、精准地将科普信息送达目标人群,实现科普精准化服务,推动科普信息在社区、学校、农村等落地应用。

(分工:由市科协、市科委、市委宣传部、市经济信息化委、市文广影视局、市新闻出版局牵头,市文明办、市教委、市财政局、市农委、市环保局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市旅游局、市总工会、团市委、市社联、中科院上海分院、上海科学院、上海科技馆等单位参加)

(八)实施科普基础设施工程

加强科普基础设施精品化建设和社会化共建,建成配置均衡、结构合理、门类齐全、国际水平的科普设施网络。提升科普基础设施的服务能力,增强社会公共设施资源的科普功能,拓展科普活动和宣传阵地。推动优质科普资源开发开放,拓展公众参与科普的途径和机会。

1. 加强科技场馆建设。深入推进“一馆一品”建设,培育打造品牌科技场馆,打造线上线下联通、馆内馆外联动的科技场馆服务体系。加快推进上海科技馆改造升级和上海天文馆等科技场馆建设。支持科研院所、高等院校、企业建设专业或产业科技类、体验型科技场馆,引导企业、基金会等社会力量投入科技场馆建设。推动科技场馆、科普机构等面向创新创业者开展科普服务。鼓励科技场馆探索公益性与市场化相结合的运作机制,实现规模化、专业化运营。

2. 加强基层科普设施建设。依托社区、企业、农村等现有资源,因地制宜建设一批具备科技教育、培训、展示等多功能、有特色的科普活动场所和科普设施。引导地铁、公园、商店、书店、医院、影剧院、图书馆等公共场所增强科普功能。加强科技场馆及科普教育基地等与青少年活动中心(少年宫、少科站)、文化活动中心(文化馆)、博物馆、图书馆等公共文化基础设施的联动,不断拓展科普活动和宣传阵地。

3. 推进科普教育基地建设。积极创建全国、市、区三级科普教育基地,建立健全科普教育基地管理制度,加强工作考核和动态管理,确保科普教育基地持续健康发展。强化科普教育功能,大力推动虚拟现实等技术在科技馆展览教育中的应用,不断丰富科技场馆及科普教育基地等的科学教育内容。

4. 推动优质科普资源开发开放。支持社会力量兴办特色科普场所,鼓励高新技术企业对公众开放研发机构、生产设施(流程、车间)或展览馆等,不断拓展公众参与科普的途径和机会。推动科研院所、高等院校、大科学工程、国家及上海重点实验室、工程中心、科技社团等向公众开放实验室、陈列室和其他科技类设施,推动高端科研资源科普化。

(分工:由市科委、市发展改革委、市科协、上海科技馆牵头,市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市教委、市财政局、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设管理委、市农委、市环保局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市旅游局、市总工会、团市委、市妇联、中科院上海分院、上海科学院等单位参加)

(九) 实施科普产业助力工程

探索科普事业与科普产业并举、公益与市场互补的科普工作新模式,加强科普产业市场培育,激发社会公众科普创业热情,促进科普产业健康发展,推动科技创新成果向科普资源的转化。丰富科普产品和服务,提高科普产品和服务供给能力,有效支撑科普事业发展。

1. 推动科普产品研发与创新。鼓励和引导高等院校、科研机构、科普机构、企业及各类社会组织等建设一批具有自身特色的原创科普产(作)品创新基地,开展科普产品和服务的基础研究、应用研究、研发推广,大幅提升优质科普作品原创能力和科普产品研发能力。开展科普创作和产品研发示范团队建设,推动科技创新成果向科普产品转化,探索科技创新和科普产业结合的有效机制。利用科普活动、科普教育基地、科技场馆、科普机构等资源,搭建科普创客空间,支持创客参与科普产品的设计、研发和推广。加快科普公共产品开发,支持科普展品、教具的设计制作,打造可在商业院线、电视台等播映的科普影视作品和动漫产品。开展优秀科普图书评选活动,打造一批优秀原创科普图书。

2. 加强科普产业市场培育。以多元化投资和市场化运作的方式,推动科普展览、科普展品、科普图书、科普影视、科普玩具、科普旅游、科普网络与信息等科普产业的发展。按照“专业化、国际化、规模化”的要求,以上海国际科普产品博览会为载体,鼓励各类社会机构、企业、科技社团等积极参与,搭建科普产品展示交流平台,引导社会化、市场化、多样化、信息化科普产品和载体持续健康发展,实现科普供给和科普需求的无缝连接。促进科普与文化、艺术、旅游、体育等的跨界融合,催生具有科普功能的新业态。

(分工:由市科委、市文广影视局、市科协牵头,市发展改革委、市经济信息化委、市教委、市财政局、市人力资源社会保障局、市农委、市环保局、市卫生计生委、市国资委、市地税局、市新闻出版局、市旅游局、市总工会、团市委、市妇联、市社联、中科院上海分院、上海科学院、上海科技馆等单位参加)

(十) 实施科普人才建设工程

优化科普人才队伍结构,完善多渠道培育、专兼职结合、可持续发展的科普人才培训体系和培养模式,推动科普人才健康有序发展。

1.培养高层次科普人才。鼓励高等院校开设科普相关专业和课程,加强教学大纲、教材、课程和师资队伍建设,深入推进高层次科普人才培养。重点培养一批高水平、具有创新能力的科技场馆专门人才,以及科普创作与设计、科普研究与产品开发、科普传媒、科普产业经营、科普活动组织策划、科普项目策划实施等方面的高端科普人才。

2.加强科普创作人才队伍建设。充分发挥科普作家协会等科技社团作用,吸引有志于科普工作的社会各界人士参与科普文学、影视、动漫等作品的创作,组织开展科普作家培训。开展大学生科普创作培训,培养科普创作后备力量。开展科技记者与编辑培训,提升大众传媒从业者的科学素质与科技传播能力。

3.加强科普工作者队伍培训。建立和完善培训体系,强化科普工作者培养和继续教育,开展科学诠释者、科普讲解员大赛等形式多样的培训和活动,全面提升在职科学教育、传播与普及人员的科学素质和业务水平。

4.加强科普志愿者队伍建设。制定科普志愿服务管理办法,完善科普志愿服务工作机制和服务网络,动员和组织科技工作者、高等院校师生、大众传媒从业者等社会各界人士不断加入科普志愿者队伍,广泛开展交流、培训、经验推广等工作。建立健全应对突发事件的科普志愿者动员机制,发展应急科普志愿者队伍。

(分工:由市科委、市人力资源社会保障局、市科协牵头,市委组织部、市委宣传部、市文明办、市经济信息化委、市教委、市农委、市环保局、市文广影视局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市新闻出版局、市旅游局、市总工会、团市委、市妇联、中科院上海分院、上海社科院、上海科技馆等单位参加)

三、保障措施

(一)组织领导推进

市政府领导本市公民科学素质行动计划实施工作。市公民科学素质工作领导小组各成员单位按照《科学素质纲要》的要求和本实施方案的分工安排,将有关任务纳入本部门、本单位、本系统的相关工作规划和计划。

各区县政府领导本区域公民科学素质行动计划实施工作。要把公民科学素质建设纳入本区域经济社会发展总体规划,把公民科学素质建设工作重点任务列入年度工作计划,纳入目标管理考核。因地制宜,制定本区域“十三五”公民科学素质行动的实施方案。完善公民科学素质建设工作机制,加大政策支持和投入力度,全面推进本区域公民科学素质建设。

市公民科学素质工作领导小组办公室负责牵头制定工作规划、年度工作计划和任务分解表,会同有关部门、单位共同推动各项工作目标和任务落实到位。

(二)协调监测动员

建立完善联合协作机制。完善市公民科学素质工作领导小组和市科普工作联席会议联会工作机制,做好整体规划、统筹协调和分类指导工作,进一步加强公民科学素质的工作研究和经验交流。

建立完善监测评估机制。定期开展公民科学素质调查和科普统计工作,优化科普示范区、科普示范街镇、科普示范社区、科普教育基地、社区创新屋等重点工作的考核评估机制。适时开展区级公民科学素质建设第三方监测评估。

建立完善社会动员机制。通过示范引导、政府购买服务等方式,进一步形成政府推动、社会参与的良好局面。引导、鼓励社会力量设立科普奖项,对在公民科学素质建设中做出突出贡献的集体和个人给予奖励和表彰,大力宣传先进人物和典型经验。

建立科研与科普相结合的机制。将科普工作作为上海科技创新工作的重要组成部分,开展科技创新成果的科普成效考核评价。鼓励院士等科技工作者在科研与科普工作的结合上发挥示范和带头作用,推动重大科技成果实时普及。

(三)政策经费保障

政策规定。在本市国民经济和社会发展规划、相关专项规划以及有关科学教育、传播与普及的政策

规定中,体现公民科学素质建设目标、任务和要求。落实有关鼓励科普事业发展的税收优惠等相关政策,研究制定培育和发展科普文化产业的政策措施。

经费投入。各级政府根据财力情况和公民科学素质建设发展的实际需要,将科普经费列入同级财政预算。引导、鼓励社会资本投入公民科学素质建设,充分发挥各类科技、科普基金会作用,逐步形成政府投入为引导、社会投入为主体的多元化公民科学素质建设投入格局。

进度安排。2016年,指导和推动各区制定“十三五”公民科学素质工作实施方案,并做好动员和宣传工作。2017—2020年,推进重点人群科学素质行动和重点工程建设。完善工作机制,针对薄弱环节,解决突出问题,及时补齐短板,推进各项目标任务的完成。2020年,组织开展实施工作的督促检查和专题调研,对“十三五”时期公民科学素质工作进行全面总结和评估,按照国家有关规定,开展表彰奖励。

上海市人民政府办公厅关于印发修订后的 《上海市种畜禽生产经营许可证 审核发放办法》的通知

(2016年10月12日)

沪府办发〔2016〕46号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将修订后的《上海市种畜禽生产经营许可证审核发放办法》印发给你们,请认真按照执行。

上海市种畜禽生产经营许可证审核发放办法

第一条 (制定目的)

为规范种畜禽生产经营许可证(以下简称“许可证”)的审核发放,加强种畜禽生产经营管理,保障种畜禽质量,根据《中华人民共和国畜牧法》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)

凡在本市范围内从事除家畜冷冻精液、胚胎、卵子等遗传材料生产以外的种畜禽生产经营或生产商品代仔畜、雏禽的单位和个人申请许可证的,适用本办法。

从事家畜冷冻精液、胚胎、卵子等遗传材料生产的单位和个人申请许可证的,按照农业部发布的《家畜遗传材料生产许可办法》办理。

第三条 (实施主体)

市和区畜牧兽医主管部门负责许可证的审核、审批、发放、更换、变更和管理监督。

第四条 (管理制度)

许可证发放实行逐级审核、分级审批的管理制度。

(一)单位和个人申请畜禽原种场、曾祖代场、祖代场的,由区畜牧兽医主管部门审核,报市畜牧兽医主管部门审批。

(二)单位和个人申请种畜禽扩繁场、父母代种禽场、孵化场(坊)以及生产商品代仔畜、雏禽的,由区畜牧兽医主管部门审批。

(2016年第21期)

— 59 —

(三)不从事家畜遗传材料生产,只从事经营活动的,由市畜牧兽医主管部门审核。

第五条 (申报)

申请许可证的,应当根据分级管理制度,向市或区畜牧兽医主管部门提出,填写许可证申请表,并提交下列材料:

- (一)动物防疫条件合格证(复印件);
- (二)种畜禽来源证明相关材料(复印件);
- (三)营业执照(复印件);
- (四)其他按照规定必须提供的材料。

第六条 (受理)

市和区畜牧兽医主管部门应当在收到申请之日起 5 个工作日内,完成受理。

第七条 (现场评审)

负责审批的畜牧兽医主管部门应当在受理申请后,成立由 3 名以上畜牧、兽医技术人员组成的专家组,进行现场评审。专家组根据现场评审标准,在听、看、评议的基础上,得出验收结论。

现场评审标准由市和区畜牧兽医主管部门按照许可证管理权限分别制订,并及时向社会公布。

第八条 (审批)

市和区畜牧兽医主管部门应当在受理申请之日起 20 个工作日内,根据现场评审结论,对符合条件的发放许可证;对不符合条件的,书面通知申请人,并说明理由。必要时,应当进行动物疫病检测、种畜禽遗传材料质量测定,并根据验收报告、检验测定结论,做出决定。

第九条 (换证)

许可证有效期满,持证者需申领新证的,应当在有效期满 30 日前向原发证机关提出申请,按照本办法规定程序办理。

许可证遗失的,应当及时向原发证机关申请补发。

第十条 (变更)

许可证登载事项、生产条件等发生变化的,应当办理许可证变更手续。

第十一条 (备案)

区畜牧兽医主管部门应当将许可证年度审批情况上报市畜牧兽医主管部门备案。

第十二条 (施行日期)

本办法自 2016 年 10 月 15 日起施行,有效期至 2021 年 9 月 30 日。

上海市人民政府公报

2016 年第 21 期 (总第 381 期)

11 月 5 日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅

主办单位:上海市人民政府办公厅

印刷单位:上海市人民政府办公厅文印中心

网 址: www.shanghai.gov.cn

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D