



上海市人民政府公报

2017

第 17 期(总第 401 期)

上海市人民政府公报

二〇一七第十七期

(半月刊)

(总第 401 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一七年九月五日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府令（第 55 号） (3)

上海市住宅物业消防安全管理办法 (3)

上海市人民政府关于印发《上海市社会抚养费征收管理若干规定》的通知 (9)

上海市社会抚养费征收管理若干规定 (9)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于加快本市应急产业发展的实施意见 (10)

上海市人民政府办公厅印发关于本市支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展实施意见的通知 (13)

关于本市支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的实施意见 (13)

上海市人民政府令

第 55 号

《上海市住宅物业消防安全管理办法》已经 2017 年 6 月 26 日市政府第 156 次常务会议通过,现予公布,自 2017 年 9 月 1 日起施行。

市 长 应 勇

2017 年 7 月 18 日

上海市住宅物业消防安全管理办法

(2017 年 7 月 18 日上海市人民政府令第 55 号公布)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了加强本市住宅物业消防安全管理,预防和减少火灾危害,保护人身、财产安全,根据《中华人民共和国消防法》《物业管理条例》《上海市消防条例》《上海市住宅物业管理规定》等有关法律、法规,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本市行政区域内与住宅物业(含与其他功能空间处于同一建筑中的住宅部分)有关的消防安全责任、消防设施器材和标志的设置维护、日常消防安全管理及其监督活动,适用本办法。

第三条 (政府职责)

区人民政府应当加强对本行政区域内住宅物业消防安全管理工作的领导,组织实施有关住宅物业消防安全的政府实事工程并提供财政保障,督促区人民政府有关部门和街道办事处、乡镇人民政府履行住宅物业消防安全管理职责。

街道办事处、乡镇人民政府应当将住宅物业消防安全管理纳入基层社会治理和城市网格化综合管理范围,协调和处理辖区内住宅物业消防安全管理综合事务和纠纷。

第四条 (部门职责)

市公安局是本市住宅物业消防安全管理工作的主管部门。市、区公安机关消防机构对住宅物业消防安全管理实施指导和监督。公安派出所对辖区内住宅物业消防安全管理进行日常监督检查。

住房城乡建设管理部门配合公安机关及其消防机构,对物业服务企业履行住宅物业消防安全责任进行行业指导和监督。

城管执法部门在其职责范围内,做好与住宅物业消防安全相关的执法工作。

规划国土资源、民防等部门按照各自职责,做好住宅物业消防安全相关工作。

第五条 (行业协会自律)

物业管理行业协会应当发挥行业自律作用,制定住宅物业消防安全管理行业公约,督促物业服务企业遵守与住宅物业消防安全有关的技术标准,将物业服务企业履行消防安全责任情况纳入行业诚信惩戒和项目评优范围。

第六条 (宣传教育)

(2017 年第 17 期)

— 3 —

公安机关及其消防机构应当加强住宅物业消防安全法律、法规、规章的宣传,督促、指导有关单位做好住宅物业消防安全宣传教育工作。

广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体应当开设消防安全教育栏目,开展公益性的住宅物业消防安全知识宣传,对涉及住宅物业的火灾隐患整治情况进行舆论监督。

居(村)民委员会应当开展经常性的住宅物业消防安全管理宣传教育。

物业服务企业应当配合居(村)民委员会和业主委员会,在住宅物业管理区域内设置消防安全知识宣传设施,开展消防安全知识宣传。

第七条 (诚信管理)

对违反住宅物业消防安全管理规定的单位和个人,公安机关及其消防机构按照规定,将其违法信息提供至本市公共信用信息服务平台。违法信息已经纳入本市公共信用信息服务平台的,公安机关及其消防机构和其他行政机关可以依法采取相应的惩戒措施;鼓励市场主体采取相应的制约措施。

第八条 (保险)

鼓励区人民政府和街道办事处、乡镇人民政府完善保险经济补偿机制,将保险纳入住宅物业灾害事故防范救助体系,发挥保险化解住宅物业火灾事故善后矛盾纠纷的功能。

鼓励物业服务企业、业主和物业使用人投保火灾公众责任保险或者家庭财产险。

鼓励保险公司承保火灾公众责任保险和家庭财产险。

第九条 (文明小区)

本市将住宅物业消防安全情况作为文明小区评选的参考依据。存在重大火灾隐患或者发生重大火灾责任事故的小区,不得参加文明小区评选。

第二章 消防安全责任

第十条 (委托管理和自行管理)

住宅物业委托物业服务企业管理的,物业服务合同应当对消防安全防范服务事项进行约定。物业服务合同约定消防安全防范服务事项,不得违反法律、法规、规章有关消防安全义务的规定。

住宅物业由业主自行管理的,负责自行管理的执行机构(以下简称业主自行管理机构)应当履行本办法第十三条规定的相关消防安全责任。

业主、业主大会、业主委员会和物业服务企业、业主自行管理机构应当依法履行各自的消防安全义务或者责任。

第十一条 (业主、物业使用人义务)

业主、物业使用人应当履行下列住宅物业消防安全义务:

(一)遵守住宅小区临时管理规约、管理规约约定的消防安全事项,执行业主大会和业主委员会有关消防安全管理的决定;

(二)按照规划国土资源部门批准或者不动产权属证书载明的用途使用物业;

(三)配合物业服务企业或者业主自行管理机构做好消防安全工作;

(四)按照规定承担消防设施维修、更新和改造的相关费用;

(五)做好自用房屋、自用设备和场地的消防安全工作,及时消除火灾隐患;

(六)法律、法规、规章和消防技术标准规定的其他消防安全义务。

第十二条 (业主大会、业主委员会责任)

业主大会、业主委员会应当履行下列住宅物业消防安全责任:

(一)督促业主、物业使用人履行本办法第十一条规定的义务;

(二)监督物业服务企业实施消防安全防范服务事项;

(三)支持居(村)民委员会承担本办法第十四条规定的消防安全任务,并接受其指导和监督;

(四)制定对业主、物业使用人的用电用气安全等消防安全知识宣传教育和年度消防演练计划;

(五)按照相关规定和约定,审核、列支、筹集专项维修资金用于共用消防设施的维修、更新和改造;

(六)法律、法规、规章和消防技术标准规定的其他消防安全责任。

第十三条 （物业服务企业责任）

物业服务企业应当履行下列住宅物业消防安全责任：

(一)实施物业服务合同约定的消防安全防范服务事项；

(二)制定并实施管理区域的消防安全制度、操作规程和消防档案管理制度，实行消防安全责任制，组织物业服务企业员工消防安全培训；

(三)定期开展管理区域内共用部位的防火巡查、检查，消除火灾隐患，保障疏散通道、安全出口、消防车通道畅通，保障消防车作业场地不被占用；

(四)定期进行管理区域内共用消防设施、器材及消防安全标志的维护管理，确保完好有效；

(五)制定灭火和应急疏散预案，定期开展消防演练，根据需要制定针对管理区域内的孤寡老人、残疾人、瘫痪病人等行动不便人员的应急疏散预案；

(六)落实消防控制室管理制度，发现火灾及时报警，积极组织扑救，并保护火灾现场，协助火灾事故调查；

(七)督促业主、物业使用人遵守消防安全管理规定；

(八)配合公安派出所、居(村)民委员会和业主委员会开展消防安全工作；

(九)法律、法规、规章和消防技术标准规定的其他消防安全责任。

第十四条 （居(村)民委员会任务）

居(村)民委员会应当承担下列住宅物业消防安全任务：

(一)指导和监督业主委员会履行消防安全责任；

(二)协同业主委员会监督物业服务企业实施消防安全防范服务事项；

(三)组织制定防火安全公约，进行防火安全检查；

(四)对所在区域内的孤寡老人、残疾人、瘫痪病人等行动不便人员登记造册；

(五)组织开展以物业服务企业员工为主体，业主、物业使用人参与的志愿消防管理和志愿消防宣传等志愿消防活动，根据需要建立志愿消防队；

(六)法律、法规、规章和消防技术标准规定的其他消防安全任务。

对尚未选聘物业服务企业且未组建业主委员会的住宅小区，居(村)民委员会应当组织业主、物业使用人做好消防安全工作。

第十五条 （技术指导）

公安机关消防机构、公安派出所应当加强对居(村)民委员会承担住宅物业消防安全管理任务的技术指导，为业主委员会制定年度消防演练计划以及物业服务企业组织开展灭火、救生技能训练与消防演练提供技术支持。

第十六条 （重大隐患整治）

因规划布局原因导致住宅物业存在消防车通道不畅通、消防水源缺失等情形，需要有关部门整治、消除火灾隐患的，区公安机关及其消防机构应当报告区人民政府。区人民政府接到报告后，应当责成有关部门制定整治方案，采取措施予以整治。有关部门制定的整治方案，应当包括落实整改措施的责任人、实施进度以及人员疏散的临时方案等内容。

第十七条 （供水、供电、供气企业的义务）

供水企业应当保障住宅物业的消防用水和消防演练用水，对相关专业机构开展的消防设施维修、保养和检测予以配合。

供电、供气企业应当指导物业服务企业做好应对住宅物业火灾的电力、燃气处置工作。

第十八条 （禁止行为）

禁止任何单位和个人在住宅物业区域内实施下列行为：

(一)搭建临时建筑物、构筑物或者改变建筑物用途不符合消防安全要求；

(二)损坏、挪用或者擅自拆除、停用消防设施、器材；

- (三)埋压、圈占、遮挡消火栓或者占用防火间距；
- (四)占用、堵塞、封闭消防车通道,妨碍消防车通行；
- (五)占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口或者其他妨碍安全疏散行为；
- (六)在疏散通道、安全出口处使用明火；
- (七)生产、储存、经营易燃易爆危险物品；
- (八)出租架空层、设备层、避难层；
- (九)在停车库、地下空间违法居住等改变其使用性质不符合消防安全要求的行为。

第三章 消防设施、器材和标志的设置维护

第十九条 (消防设施、器材配置的一般要求)

新建、改建、扩建居民住宅的,应当按照国家、行业或者地方消防技术标准,配置相应的消防设施和器材。

第二十条 (对老旧住宅的特别要求)

区人民政府或者街道办事处、乡镇人民政府应当落实必要的资金,为二级旧里以下房屋和建成时间较长的售后公房、直管公房等消防安全风险较大的老旧住宅,配备相应的消防设施和器材;鼓励和支持在老式砖木结构居民住宅楼的共用部位,安装简易水喷淋装置、局部应用自动喷水系统。

第二十一条 (消防设施配置的特定要求)

已经交付使用的高层住宅,经业主大会同意,可以结合住宅的修缮,增设应急广播、报警装置以及其他消防设施。增设消防设施所需资金以业主自筹为主,政府给予适当补助。

鼓励业主在居民住宅户内安装独立式火灾探测报警器。

第二十二条 (消防设施维护)

设有自动消防设施的住宅小区,物业服务企业应当委托具有相应资质的专业机构,对自动消防设施定期进行维修、保养和检测。

业主自行管理机构应当委托具有相应资质的专业机构,对共用消防设施进行维修、保养和检测。

第二十三条 (消防安全标志)

物业服务企业或者业主自行管理机构应当在住宅小区的出入口、电梯口、防火门等醒目位置,设置提示火灾危险性、安全逃生路线、安全出口、消防设施器材使用方法的明显标志和警示标语;在消防车通道、消防车作业场地、疏散通道以及消火栓、灭火器、防火门、防火卷帘等消防设施附近,设置禁止占用、遮挡的明显标志。

第二十四条 (建设单位的保修责任)

建设单位应当按照国家规定的保修期限和保修范围,承担住宅物业区域内共用消防设施的保修责任。

共用消防设施保修期内的维修费用,由建设单位承担。

第二十五条 (共用消防设施保修期满后的维护费用)

住宅物业区域内共用消防设施保修期满后的维修、更新和改造等费用,纳入共用设施设备专项维修资金列支范围。

没有专项维修资金或者专项维修资金不足的,消防设施维修、更新和改造等费用由业主按照相关规定筹集并按照约定承担;相关规定和约定不明确的,由业主按照其所有的产权建筑面积占建筑总面积的比例承担。

共用消防设施属人为损坏的,费用应当由责任人承担。

第二十六条 (专项维修资金的列支)

共用消防设施损坏,公安机关消防机构出具整改通知书,物业服务企业需要立即动用专项维修资金进行维修、更新和改造的,按照《上海市住宅物业管理规定》的有关规定执行。

因业主委员会不同意在专项维修资金中列支维修费用等原因,导致未按规定实施共用消防设施维

修、更新和改造的,公安机关消防机构应当告知区房屋管理部门,区房屋管理部门可以组织代为维修。

区房屋管理部门组织代为维修的,应当作出书面决定并送达业主委员会,明确维修费用由业主承担;代为维修的费用数额经具有相应资质的中介机构审价后,书面告知业主委员会,并明确缴付期限。业主委员会拒不缴付维修费用的,区房屋管理部门应当依法催告业主委员会缴付;经催告后业主委员会仍未缴付的,区房屋管理部门可以依法申请人民法院强制执行。

第四章 日常消防安全管理

第二十七条 (公安机关消防机构的监督)

公安机关消防机构应当对住宅物业消防安全管理法律、法规、规章的实施情况开展监督检查,对监督检查中发现的住宅物业消防安全管理问题,应当督促整改,并定期进行分析,发布消防安全风险提示。

公安机关消防机构应当推动住宅物业消防安全管理信息化建设,实现住宅小区内的消防设施和器材配备情况的大数据管理。

第二十八条 (公安派出所的指导和监督)

公安派出所应当对物业服务企业或者业主自行管理机构履行消防安全责任进行指导和监督,并对其履行本办法第十三条、第二十三条、第三十五条规定责任的情况开展日常监督检查。

公安派出所对日常监督检查发现的火灾隐患,以及接到投诉、举报或者报告并经核实的火灾隐患,应当督促物业服务企业、业主自行管理机构或者相关责任人及时消除。

第二十九条 (行业监督)

住房城乡建设管理部门应当将物业服务企业履行消防安全责任的情况纳入行业监督范围,并作为核定企业资质等级的参考依据。申请核定企业资质等级的物业服务企业,在申请之日前一年内发生过住宅物业消防安全重大责任事故的,住房城乡建设管理部门不得批准其申请。

物业管理行业协会应当加强行业信用管理建设,鼓励物业管理行业协会与信用服务机构合作,开展信用等级分类和信用评价,对违反住宅物业消防安全管理规定的物业服务企业采取相应的行业惩戒措施。

第三十条 (防火巡查、检查和处理)

物业服务企业或者业主自行管理机构应当对住宅物业管理区域内的共用部位每日进行防火巡查,每月至少进行一次防火检查,及时发现和消除火灾隐患,并做好防火巡查、检查和处理记录。

对物业服务企业或者业主自行管理机构无法消除的火灾隐患,物业服务企业或者业主自行管理机构应当立即报告业主委员会和所在地公安派出所;公安派出所接到报告后,应当及时依法调查处理。

第三十一条 (消防演练)

物业服务企业应当每月组织员工至少开展一次灭火、救生技能训练,每年组织业主、物业使用人至少进行一次消防设施和器材使用、灭火及安全疏散为重点的消防演练。

居(村)民委员会应当动员业主、物业使用人参加消防演练。

第三十二条 (消防档案)

物业服务企业或者业主自行管理机构应当建立消防档案,消防档案应当包括消防安全基本情况和消防安全管理情况,具体内容按照《住宅物业消防安全管理》(GA1283-2015)执行。

鼓励物业服务企业实现消防档案电子化,并将消防档案信息与公安机关消防机构共享。

物业服务合同终止时,物业服务企业应当将消防档案移交至业主委员会;业主大会已经选聘新的物业服务企业的,新的物业服务企业应当参与消防档案移交。

第三十三条 (房屋装饰装修)

业主、物业使用人需要装饰装修房屋的,应当事先告知物业服务企业或者业主自行管理机构。物业服务企业或者业主自行管理机构接到业主、物业使用人的告知后,应当向业主、物业使用人告知房屋装饰装修中的消防安全禁止行为和注意事项。

业主、物业使用人装饰装修房屋时,电器产品和燃气用具的安装、使用以及电器线路、燃气管道的设

计、敷设,应当符合消防技术标准和管理规定。

第三十四条 (房屋租赁)

出租人应当确保出租房屋符合消防安全要求,指导承租人安全使用电器产品和燃气用具,定期进行安全检查和维护。

承租人应当遵守消防安全管理规定,安全使用电器产品和燃气用具,配合出租人进行安全检查和维护。

出租人、承租人发现出租房屋存在火灾隐患的,应当及时消除;需要对方消除的,应当及时通知对方消除。

第三十五条 (电动汽车、电动自行车充电安全管理)

物业服务企业或者业主自行管理机构应当加强对电动汽车、电动自行车充电的日常管理,做好每日巡查、检查工作,督促业主、物业使用人遵守安全充电要求。

有条件的住宅小区应当设置电动汽车、电动自行车集中充电场所。集中充电场所应当符合国家和本市电动汽车、电动自行车充电场所安全规范标准。

第五章 法律责任

第三十六条 (消防执法指引条款)

违反本办法有关住宅物业消防安全管理规定的行为,《中华人民共和国消防法》《上海市消防条例》等法律、法规有处罚规定的,依照有关规定处罚。

第三十七条 (执法协作)

住宅物业区域内擅自搭建建筑物、构筑物,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,以及擅自改变物业使用性质等违法行为,分别违反消防安全管理和住宅物业管理规定的,公安机关消防机构与城管执法部门、乡镇人民政府应当加强执法协作,依法进行查处。

第三十八条 (限制登记)

住宅物业附有占用防火间距、消防车通道、疏散通道等影响消防安全的违法建筑的,公安机关消防机构应当将相关情况书面告知城管执法部门,经城管执法部门依法对附有违法建筑作出认定的,不动产登记机构应当将该住宅物业附有违法建筑的有关事项依法记载于不动产登记簿,对涉及该住宅物业的不动产登记申请依法作出不予登记的决定。

第三十九条 (对违法出租等行为的处罚)

单位或者个人违反本办法第十八条第八项、第九项规定,违法出租架空层、设备层、避难层,改变停车库、地下空间使用性质不符合消防安全要求的,由公安机关消防机构责令改正,处1万元以上3万元以下罚款;情节严重的,处3万元以上10万元以下罚款。

业主大会、业主委员会存在前款行为的,由住宅物业所在地的区房屋管理部门或者街道办事处、乡镇人民政府按照《物业管理条例》第十九条的规定进行处理。

第四十条 (对未设置消防安全标志等行为的处罚)

物业服务企业违反本办法第二十三条规定,未在管理区域设置消防安全标志的,由公安机关消防机构责令限期改正,逾期不改正的,处5000元以上2万元以下罚款;情节严重的,处2万元以上5万元以下罚款。

物业服务企业违反本办法第三十二条第一款规定,未建立消防档案或者消防档案内容不规范的,由公安机关消防机构责令限期改正,逾期不改正的,给予警告;情节严重的,处500元以上2000元以下罚款。

业主自行管理机构存在前两款行为的,公安机关消防机构可以约谈业主委员会相关负责人,要求其督促业主自行管理机构予以改正。

第四十一条 (行政责任)

公安机关及其消防机构等部门的工作人员违反本办法,有下列情形之一的,由任免机关或者监察机

关给予警告、记过或者记大过处分：

(一)未对住宅物业消防安全情况开展监督检查,造成不良影响的；

(二)对日常监督检查发现的火灾隐患,以及接到投诉、举报或者报告并经核实的火灾隐患,未及时督促消除,造成不良影响的。

第六章 附 则

第四十二条 (施行日期)

本办法自 2017 年 9 月 1 日起施行。

上海市人民政府关于印发 《上海市社会抚养费征收管理若干规定》的通知 (2017 年 7 月 31 日)

沪府发〔2017〕52 号

各区人民政府,市政府各委、办、局：

现将《上海市社会抚养费征收管理若干规定》印发给你们,请认真按照执行。

上海市社会抚养费征收管理若干规定

第一条 为做好社会抚养费的征收管理,保障人口与计划生育工作的顺利开展,维护公民合法权益,根据《中华人民共和国人口与计划生育法》、国务院发布的《社会抚养费征收管理办法》和《上海市人口与计划生育条例》,制定本规定。

第二条 市卫生计生委负责本市社会抚养费的征收管理。

区卫生计生委负责本辖区内社会抚养费的征收管理。

本市财政、物价、审计等行政部门按照各自职责,做好社会抚养费征收管理的相关监管工作。

第三条 不符合《中华人民共和国人口与计划生育法》和《上海市人口与计划生育条例》规定生育子女的公民,应当依法缴纳社会抚养费。

第四条 对本市行政区域内发生的违法生育行为以及在本市行政区域内首先发现的违法生育行为,向有关当事人征收社会抚养费的活动及相关管理,适用本规定。

第五条 本市社会抚养费征收标准,以子女出生前一年市统计局公布的居民年人均可支配收入为基数,并结合当事人不符合法律、法规规定生育子女的情节确定。

当事人一次生育两个及两个以上子女的,在确定社会抚养费征收标准时,以生育一个子女计算。

第六条 生育第三个及以上子女不符合规定的,按照本规定第五条规定基数的一至三倍征收。

第七条 当事人双方均为本市户籍的,由子女出生时女方当事人户籍所在地的区卫生计生委作出征收社会抚养费决定。当事人一方为本市户籍、一方为非本市户籍的,由子女出生时本市户籍一方户籍所在地的区卫生计生委作出征收社会抚养费决定。

当事人双方不具有婚姻关系的,可以由子女出生时男女双方当事人各自户籍所在地的区卫生计生委作出征收社会抚养费决定。

第八条 双方均为非本市户籍的当事人,生育行为发生在本市的,由本市现居住地的区卫生计生委按照本市的征收标准作出征收社会抚养费决定。

双方均为非本市户籍的当事人,生育行为未发生在本市,但由本市现居住地首先发现的,由现居住

(2017 年第 17 期)

— 9 —

地的区卫生计生委按照本市征收标准作出征收社会抚养费决定。

第九条 区卫生计生委可以委托镇(乡)政府、街道办事处作出征收社会抚养费决定。

区卫生计生委对征收管辖发生争议的,由市卫生计生委决定管辖权。

当事人在外省市已经被征收社会抚养费的,本市不因同一事实再次征收社会抚养费。

第十条 区卫生计生委发现有不符合规定生育行为嫌疑的,应当立案调查,并收集有关证据。调查终结后,对确有违法生育行为,属于本机关管辖的,作出征收社会抚养费决定;不属于本机关管辖的,应当及时将案件移送有管辖权的区卫生计生部门,并协助做好工作。

区卫生计生委在作出征收决定前,应当告知当事人作出征收决定的事实、理由、依据及征收数额,并告知当事人依法享有陈述和申辩的权利。

区卫生计生委作出征收决定,应当制作征收社会抚养费决定书。

第十一条 当事人应当自收到征收社会抚养费决定书之日起 30 日内,到指定的缴纳地点一次性缴纳社会抚养费。指定征收点收妥款项后,应当于当日解缴国库。

当事人一次性缴纳社会抚养费确有实际困难的,应当自收到征收社会抚养费决定书之日起 30 日内,向作出征收决定的区卫生计生委提出分期缴纳的书面申请,并提供有关证明材料。区卫生计生委应当自收到当事人的申请之日起 30 日内,作出批准或不批准分期缴纳的决定,并书面通知当事人。

分期缴纳的期限最长不超过 3 年,第一年缴纳额不低于所征收社会抚养费总数的百分之四十。

第十二条 当事人所在单位或者居民委员会、村民委员会应当配合做好社会抚养费征收相关工作。

第十三条 本规定自 2017 年 9 月 1 日起施行,有效期至 2022 年 8 月 31 日。本规定实施前发生的违法生育行为未处理或未处理完毕的,按照本规定处理。

上海市人民政府办公厅关于 加快本市应急产业发展的实施意见

(2017 年 8 月 1 日)

沪府办发〔2017〕48 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为积极贯彻《国务院办公厅关于加快应急产业发展的意见》(国办发〔2014〕63 号),全面落实《“中国制造 2025”上海行动纲要》,经市政府同意,现就加快本市应急产业发展提出实施意见如下。

一、发展目标

力争到 2020 年,建成 3—5 个国家级应急产业示范基地。在应急智能机器人、北斗导航救援系统、城市公共安全应急预警物联网、应急救援装备等方面的关键技术和产品的研发和制造能力达到国际先进水平。培育一批在国内外有影响力的应急产业企业,逐步实现高端应急装备核心产品的进口替代,实现应急产业工业产值与服务业产出达到 1600 亿元。

二、重点领域

以国家明确的监测预警、预防防护、处置救援、应急服务等四个应急产业为重点方向,结合本市实际,确定以下应急产业发展重点。

(一)发展监测预警类应急产品,提高各类突发事件监测预警的及时性和准确性

在自然灾害方面,发展地震、气象、地质、水旱、海洋等灾害的监测预警设备;在事故灾难方面,发展危险化学品、特种设备、交通、旅游、建筑施工、城市公共服务等方面安全以及海洋环境污染、重污染天气、有毒有害气体泄漏等灾难的监测预警装备;在公共卫生方面,发展农产品质量、食品药品、生产生活用水等方面安全的应急检测装备以及流行病监测、诊断试剂和装备;在社会安全方面,发展城市安全、网络 and 信息系统安全等监测预警产品。发展突发事件预警发布系统、应急广播系统及设备等。

(二)发展预防防护类应急产品,提高个体和重要设施保护的安全性和可靠性

在个体防护方面,发展应急救援人员防护和危险化学品安全避险、家用应急防护等产品;在设备设施防护方面,发展火灾防护、视频人脸检索以及多通道视频监控和自动监测报警系统、地下管网等重要基础设施风险识别和防御设备;在城市建筑物防护方面,发展基于北斗技术的高层楼宇、老旧楼房及高架桥梁等建筑的安全监测与防御。

(三)发展处置救援类应急产品,提高突发事件处置的高效性和专业性

在现场保障方面,发展应急通信、应急指挥调度系统、应急电源、移动式应急照明系统、安全饮水设备等产品;在生命救护方面,发展生命搜索与营救、医疗应急救治、卫生应急保障等产品;在抢险救援方面,发展消防、建(构)筑物废墟救援、危险化学品事故应急、工程抢险、海上溢油应急、道路应急抢通、航空应急救援、水上应急救援、轨道交通救援、防汛抢险救援设施设备、反恐防爆处置等产品。

(四)创新应急服务业态,提高突发事件防范处置的社会化服务水平

在事前预防方面,发展风险评估、隐患排查、消防安全、安防工程、应急管理市场咨询等应急服务;在社会化救援方面,发展紧急医疗救援、交通救援、应急物流、工程抢险、安全生产、航空救援、网络与信息安全等应急服务;在其他应急服务领域,发展灾害保险、北斗导航应急服务等。

三、重点任务

(一)推动应急产业示范基地建设

结合上海产业优势和区域特点,重点建设北斗导航、智慧消防、智慧安防、公共安全应急物联网、应急重工装备等应急产业示范基地。北斗导航产业基地重点发展符合应急救援要求的智能控制系统、物联网智能应用设备、一体化卫星终端、卫星专网服务设施、地面设备等。智慧消防产业基地重点发展消防全过程监管、火灾预测预警、指挥决策、监控响应等方面的智能化系统。智慧安防产业基地重点发展覆盖办公、住宅、商场、财产、信息等多领域的智慧安防系统。公共安全应急物联网产业基地重点发展公共安全方面信息采集、数据分析、安全预警等系统。应急重工装备基地重点发展特种消防车辆、大型工程机械等抢险救援装备。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市商务委、市规划国土资源局、市环保局、市国防科工办、相关区政府)

(二)提升应急产业标准化水平

充分发挥标准对产业发展的规范和促进作用,鼓励本市企事业单位和社会组织参与国内外应急产品和服务标准制修订工作,鼓励行业协会、产业联盟等社会中介组织建立应急产业标准目录清单,帮助企业提升标准化水平,促进产品升级。(责任单位:市质量技监局、市经济信息化委、市科委)

(三)完善应急物资管理系统

建立完善应急物资信息管理系统,实现动态管理。完善应急产品实物储备、社会储备和生产能力储备制度,确保突发事件发生后应急专用产品能充足到位。加强应急仓储、中转、配送设施建设,提高应急产品物流效率。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市民政局、市财政局、市交通委、市卫生计生委、市公安局、市安全监管局)

(四)推进应急产业军民融合发展

充分发挥上海军工资源聚集、工业基础扎实、军民融合发展环境良好的优势,创新体制机制,加强与军队科研院所及国防科技工业系统的对接交流,利用军工优势技术提升本市应急产业发展水平,加快军工技术民用化进程。鼓励和支持优势民用应急技术及产品进入国防领域,发挥市场机制作用,优化发展环境,引进和培育应急产业军民两用技术成果孵化和产业化项目,搭建技术转化和信息交互平台,推进本市应急产业在国家大安全、大防务领域发挥更大的作用。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市国防科工办、市科委)

(五)推广应急产品服务消费市场

加强全民公共安全和风险意识宣传教育,鼓励多渠道开展社区化应急培训,引导单位、家庭、个人等在逃生、避险、防护、自救互救等方面对应急产品和服务的消费需求,促进预防及防护类应急产品和服务发展。加强学校、公共场所、高层建筑、交通基础设施、危化品生产经营场所及运输等重点区域的应急设

施设备配置,确保正常投入使用。(责任单位:市商务委、市发展改革委、市教委、市民政局、市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委、市卫生计生委、市质量技监局、市公安局、市消防局、市民防办、市气象局、市地震局、各区政府)

(六)促进应急产业国际交流与合作

鼓励企业引进、消化、吸收国外应急产业领域的先进技术和先进服务理念,提升企业竞争力。引导外资投向应急产业有关领域(除外商投资“禁止类”和“限制类”领域)。鼓励跨国公司在本市设立研发中心。组织承办国际应急产业领域的重要会议和活动,鼓励各类应急机构、企业和个人参与国际应急产业领域的学术交流活动。(责任单位:市商务委、市知识产权局、市质量技监局、上海海关、市经济信息化委、市科委、市发展改革委)

四、保障措施

(一)强化政策支持

探索建立政府引导应急产业发展投入机制,采用目录、清单等形式明确应急产品、技术和服务发展方向,引导社会资源增加对应急产业投入。

将符合条件的应急领域产品和软件纳入高端智能装备首台(套)、新材料首批次和软件首版次应用的扶持范围,推动重大应急创新产品的首次应用,鼓励关键领域国产化产品替代。

对列入产业结构调整指导目录鼓励类和先进装备制造业范围的应急产品、技术和服务,可按照规定申请科技创新和产业发展等财政专项资金(基金)支持。

对具备实现产业化条件的应急产品,发挥政府主导作用,通过招标方式,加大政府购买力度,带动市场主体推广应用。深入推进职能转变、正税清费,积极落实适用于应急产业发展的税收政策。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市科委、上海保监局、市地税局、市财政局)

(二)加大金融投资力度

鼓励民间资本、金融资本、私募股权投资等投向应急产业,支持符合条件的企业直接上市融资。鼓励金融机构加大对技术先进、优势确立、带动和支撑作用明显的应急产业项目的信贷支持力度。在风险可控的前提下,引导融资性担保机构加大对符合产业政策、信誉良好、管理规范应急产品生产企业的担保力度。(责任单位:市金融办、上海银监局、上海证监局、市发展改革委、市科委、市经济信息化委)

(三)加快应急产业人才队伍建设

建立多层次、多类型的应急产业人才培养和服务体系,重点培养技术型的蓝领人才和创新型、复合型的核心技术科研人才,培育具有国际视野的产业领军人才。加强专业学位教育,依托各类培训机构、大型企业和社会组织开展应急产业人才技能培养。完善相关配套支持政策,吸引海内外应急专业人员在沪创业和发展。(责任单位:市教委、市人力资源社会保障局、市经济信息化委、市科委)

(四)建立应急产业运行体系

根据国家有关要求,建立应急产业运行监测分析指标体系和统计制度。加强应急产品质量监管,依法查处生产和经销假冒伪劣应急产品的违法行为。发挥应急领域社会组织作用,加强行业自律和信用评价。(责任单位:市经济信息化委、市统计局、市质量技监局、市发展改革委)

(五)建立健全工作机制

建立由市经济信息化委、市发展改革委牵头,相关部门参与的应急产业发展协调机制,制定完善配套政策措施,及时研究解决重大问题。选择有影响力的龙头企业和特色鲜明的创新型企业,进行应急产业发展情况跟踪,总结成功经验,推广有效做法。各区政府、各有关部门要高度重视应急产业发展,制定具体推进方案,确保各项任务落实到位。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市科委、各区政府)

上海市人民政府办公厅印发关于 本市支持返乡下乡人员创业创新促进 农村一二三产业融合发展实施意见的通知

(2017 年 8 月 7 日)

沪府办发〔2017〕49 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《关于本市支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的实施意见》印发给你们,请认真按照执行。

关于本市支持返乡下乡人员创业创新 促进农村一二三产业融合发展的实施意见

为认真贯彻《国务院办公厅关于支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的意见》(国办发〔2016〕84 号)精神,现结合实际,就本市支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展提出如下实施意见:

一、重点领域和发展方向

(一)聚焦重点领域。鼓励和引导农民工、高等院校毕业生、留学回国人员、退役士兵、科技人员等返乡下乡人员结合自身优势和特长,根据市场需求和农业农村资源禀赋,利用新理念、新技术和新渠道,发展都市现代农业,带动本市农业增效、农民增收、农村繁荣。重点聚焦整建制建设国家现代农业示范区,推进粮食生产功能区、蔬菜生产保护区、现代农业产业园区等建设,提高农业组织化、机械化、科技化水平;挖掘农业多种功能,发展休闲农业和乡村旅游、农产品加工和流通、农业信息咨询等生产性服务业,以及其他新产业新业态新模式。

(二)完善创业创新方式。鼓励和引导返乡下乡人员按照法律法规和政策规定,通过承包、租赁、入股、合作等形式,创办领办家庭农场、农民合作社、农业企业等新型农业经营主体。鼓励各类组织、企业和个人按照“主体多元化、形式多样化、运作市场化”的要求,利用自身资金技术优势,组建多元化、多形式、多层次的农业经营性服务组织,为农业生产经营提供全程服务。支持各类组织、企业以产业联盟形式建立农产品供应商、采购商、农联组织、行业协会和涉农服务机构之间紧密的利益共同体。通过发展农产品电商平台,实施“互联网+现代农业”行动,开展网上创业。鼓励发展混合所有制农业产业化龙头企业,推动集群发展。

(三)推进农村产业融合。鼓励和引导返乡下乡人员按照全产业链、全价值链的现代产业组织方式开展创业创新,建立合理稳定的利益联结机制,推进农村一二三产业融合发展,让农民分享二三产业增值收益。以种养结合、循环发展为导向,发展优质高效绿色农业。鼓励农村电商等农产品销售新模式,延长农业产业链条。推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合,发展休闲农业和乡村旅游,提升农业价值链。引导返乡下乡人员创业创新向一二三产业融合发展试点示范区、示范镇、示范村,以及产业园区、休闲农业和乡村旅游集聚区等集中,培育产业集群和产业融合先导区。

二、政策措施

(一)提升市场经营便利性。落实简政放权、放管结合、优化服务一系列措施,深化行政审批制度改革,持续推进商事登记制度改革,提高便利化水平。落实注册资本认缴登记和“先照后证”改革,在现有

(2017 年第 17 期)

— 13 —

“三证合一”登记制度改革成效的基础上大力推进“五证合一、一照一码”登记制度改革。推动住所登记制度改革,积极支持各区放宽住所(经营场所)登记条件。区政府要设立“绿色通道”,为返乡下乡人员创新创业提供便利服务,对进入创业园区的,提供有针对性的创业辅导、政策咨询、集中办理证照等服务。对返乡下乡人员创新创业免收登记类、证照类等行政事业性收费。(市工商局、市地税局等负责)

(二)改善金融服务。采取财政贴息、融资担保、扩大抵押物范围等综合措施,努力解决返乡下乡人员创新创业融资难问题。鼓励银行业金融机构开发符合返乡下乡人员创新创业需求的信贷产品和服务模式,探索权属清晰的包括农业设施、农机具在内的动产和不动产抵押贷款业务,提升返乡下乡人员金融服务可获得性。推进农村普惠金融发展,加强对纳入信用评价体系返乡下乡人员的金融服务。积极引导小额贷款公司、融资性担保机构加强服务,努力缓解返乡下乡人员融资难问题。继续推进小额信贷保证保险,扩大农业机械购置补贴贷款范围,为返乡下乡创业人员提供多层次的融资服务,并对符合条件的返乡下乡创业人员提供贷款贴息。加大对农业保险产品的开发和推广力度,鼓励有条件的地方探索开展价格指数保险、收入保险、信贷保证保险、农产品质量安全保证保险、畜禽水产活体保险等创新试点,更好地满足返乡下乡人员的风险保障需求。指导保险公司研发指数类产品,继续开展蔬菜价格保险、水产价格保险、水果气象指数保险等。在总结收入保险试点经验基础上,扩大收入保险的覆盖范围。继续推广农产品质量安全责任险,为返乡下乡创业人员提供符合需求导向的保险产品。(市财政局、上海保监局、市金融办、上海银监局、人民银行上海总部、市规划国土资源局、市农委、市绿化市容局等负责)

(三)加大财政支持力度。加快将现有财政政策措施向返乡下乡人员创新创业拓展,将符合条件的返乡下乡人员创新创业项目纳入强农惠农富农政策范围。新型职业农民培育、农村一二三产业融合发展、农业生产全程社会化服务、农产品加工、农村信息化建设等各类财政支农项目和产业基金,要将符合条件的返乡下乡人员纳入扶持范围,采取以奖代补、先建后补、政府购买服务等方式,予以积极支持。实施“鼓励创业带动就业三年行动计划”,鼓励扶持涉农创新创业,按照规定给予税费减免、小额贷款担保贴息、经营场地房租补贴、初创期社保补贴、创业培训补贴等各类政策扶持。鼓励高校毕业生到农村就业创业,落实毕业生到农村基层就业学费补偿、国家助学贷款代偿、后续升学和就业服务等扶持政策。对符合条件的青年、大学生等人员创业,可按照规定享受支持和促进重点群体就业有关税收优惠政策。把返乡下乡人员开展农业适度规模经营所需贷款纳入全国农业信贷担保体系。支持申报重点龙头企业、上海名牌和著名商标,申报品牌抵押贷款、贷款贴息。对在市级或国家级创业大赛中获胜的优秀涉农创业项目,给予创业启动金或助力发展金的支持。对返乡下乡人员发展符合条件的林地复合经营试点项目,给予政策资金扶持。在农业科技项目安排上,对认定的返乡下乡人员申请的项目予以积极支持。切实落实好定向减税和普遍性降费政策。(市财政局、市地税局、市教委、市科委、市人力资源社会保障局、市绿化市容局、市农委、市商务委等负责)

(四)落实用地用电政策。在符合土地利用总体规划的前提下,通过调整存量土地资源,缓解返乡下乡人员创新创业用地难问题。支持返乡下乡人员按照相关用地政策,开展设施农业建设和经营。落实大众创业、万众创新和现代农业、农产品加工业、休闲农业、乡村旅游等用地政策。鼓励返乡下乡人员依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农业产业,依法使用农村集体建设用地开展创新创业。在符合农村宅基地管理规定和相关规划的前提下,支持返乡下乡人员依托自有和闲置农房院落发展民宿。区政府可在年度建设用地指标中单列一定比例专门用于返乡下乡人员建设农业配套辅助设施,年度土地利用计划要优先保障新产业新业态和大众创业、万众创新发展用地。城乡建设用地增减挂钩结余的建设用地指标,重点支持返乡下乡人员创新创业。农林牧渔业产品初加工项目在确定土地出让底价时,可按照不低于所在地土地等别相对应的全国工业用地出让最低价标准的70%执行。返乡下乡人员发展农业、林木培育和种植、畜牧业、渔业生产、农业服务业中的农产品初级加工用电、排灌动力用电以及农副动力用电,均执行农业生产电价。对符合条件的用户,要为其申请办理农业生产电价提供便利。(市规划国土资源局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市农委、市旅游局、市电力公司、市绿化市容局等负责)

(五)提升创新创业培训。实施新型职业农民培育工程,建立健全完善的教育培训、认定管理与政策扶持“三位一体”的制度体系,加快培育以本土化为主的有文化、懂技术、善经营、会管理、能担当的新型职业农民队伍。实施现代青年农场主培育计划,激发青年农场主的创业创新活力。积极构建创业培训、创业实训和创业见习有机衔接的创业培训体系,为返乡下乡创业者提供创业实践和指导,提升创业能力。根据现代农业发展趋势和农民实际需求,加快涉农类职业技能培训项目的开发和推广。扶持发展创业指导志愿团队,为返乡下乡创业者提供免费的咨询指导服务。通过重点打造梦创大讲堂、梦创公开课、梦创研习坊等多层次、系统化、专业化、特色化的青年创新创业导师和课程体系,服务农村青年创新创业。鼓励承担科技攻关项目的国家农业科技园区、星创天地、涉农高校、农业科研院所等单位对返乡下乡人员开展创新创业培训。通过科技特派员下乡对返乡下乡人员开展技术指导和跟踪服务。将返乡下乡的退役士兵纳入信息库、纳入各类相关创业培训工程,在创业贷款、保险、税收等方面给予支持和优惠。(市人力资源社会保障局、市农委、市科委、市民政局、团市委等负责)

(六)完善社会保障政策。允许本市农民专业合作社、合作联社和家庭农场中的本市户籍成员,通过集体参保的方式,参照灵活就业人员参加城镇职工基本养老保险。返乡下乡人员在沪稳定就业的,按照国家和本市有关规定,参加本市职工基本医疗保险。对在本市合法稳定居住和合法稳定就业、且持有《上海市居住证》的返乡下乡人员,积分达到标准分值的,其未就业配偶及18周岁以下同住子女等可以参加本市城乡居民基本医疗保险。经认定的本市“就业困难人员”,或者符合条件的本市户籍离校未就业高校毕业生,在返乡下乡创业过程中,以灵活就业方式缴纳社会保险费的,可给予一定社会保险补贴。对返乡下乡人员初始创业失败后生活困难并符合本市相关社会救助条件的,及时给予社会救助帮困。其中,具有本市户籍人员给予基本生活、医疗救助等各项社会救助帮困;非本市户籍但持有本市居住证的,给予临时救助帮困。(市人力资源社会保障局、市民政局、市教委、市财政局等负责)

(七)强化信息技术支撑。加强农村地区信息化基础设施升级改造,尤其是增强返乡下乡人员较为集聚的特色小镇和创业园区的信息网络综合承载能力和信息通信集聚辐射能力,为返乡下乡人员的“互联网+”创业营造良好的网络环境。支持返乡下乡人员和农业信息化企业参与本市信息进村入户工程建设和运营,对村级信息员或区域中心管理员给以编制关注和资金补贴。鼓励各类电信运营商、电商等企业面向返乡下乡人员开发信息应用软件,开展农业生产技术培训,提供农资配送、农机作业等农业社会化服务,推介优质农产品,组织开展网络营销。面向返乡下乡人员开展信息技术技能培训。通过财政补贴、政府购买服务、落实税收优惠等政策,支持返乡下乡人员利用大数据、物联网、云计算、移动互联网等新一代信息技术开展创业创新。利用农交会、农高会等平台对返乡下乡人员创业创新的农产品网络营销和农业信息化节本增效优秀案例进行展示推介。(市经济信息化委、市农委、市商务委等负责)

(八)创建创业园区(基地)。按照“政府搭建平台、平台聚集资源、资源服务创业”的思路,依托现有开发区、农业产业园等各类园区以及专业市场、农民专业合作社、农业规模种养基地等,整合创建一批具有区域特色的返乡下乡人员创业创新园区(基地),建立开放式服务窗口,形成合力。鼓励有条件的地区加大创业园区(基地)建设力度,指导各类创业孵化基地为返乡下乡人员提供场地支持和创业孵化服务。充分发挥市级创业孵化示范基地在帮扶引领返乡下乡人员创业方面的积极作用。推动高校创业指导服务站、创业孵化示范基地以及社区创业服务三区联动贯通,形成鼓励扶持返乡下乡人员创业的聚合效应。(市农委、市科委、市经济信息化委、市人力资源社会保障局等负责)

三、组织领导

(一)健全组织领导机制。各涉农区政府、市各有关部门要把返乡下乡人员创业创新作为经济社会发展的重点任务予以统筹安排。市农委要发挥牵头作用,加强调查研究和工作指导,建立部门间协调机制,督促返乡下乡人员创业创新政策落实,加强经验交流和推广。市各有关部门要落实相关配套政策,强化部门沟通、形成工作合力,确保各项工作有序推进。各涉农区政府要建立协调机制,明确任务分工,落实部门责任,形成工作合力;加强调查研究,结合实际研究制定和落实支持返乡下乡人员创业创新的政策措施。探索建立领导干部定点联系返乡下乡人员创业创新制度,深入了解情况,帮助解决实际问题。(市农委、各相关区政府等负责)

(二)提升公共服务能力。积极开展面向返乡下乡人员的政策咨询、市场信息等公共服务。用好“海纳百创”公共创业服务品牌,构建涉农“众创孵化、创投助力、社群互联、人才集聚”线上线下联动的创业服务平台,为返乡下乡创业者免费提供政策查询、服务导航、活动预告、在线咨询等相关服务。加强涉农企业用工服务,完善涉农人才供求信息对接机制。做好返乡下乡人员创业创新的土地流转、项目选择、科技推广等方面专业服务。利用农村调查系统和农村固定观察点,加强对返乡下乡人员创业创新的动态监测和调查分析。(市农委、市民政局、市人力资源社会保障局、市统计局等负责)

(三)加强宣传引导。充分利用各类媒体,加强对返乡下乡人员创业创新的政策宣传和舆论引导。加强对返乡下乡创业创新优秀带头人的典型宣传,大力弘扬创业创新精神,发挥其示范带动效应。充分调动社会各界支持返乡下乡人员创业创新的积极性,广泛开展创业大赛、创业大讲堂等活动,营造良好氛围。(市农委等负责)

本实施意见自 2017 年 9 月 1 日起施行,有效期至 2022 年 8 月 31 日。

上海市人民政府公报

2017 年第 17 期(总第 401 期)

9 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