



# 上海市人民政府公报

2017

第 18 期(总第 402 期)

## 目 录

### 【市政府文件】

上海市人民政府令（第 56 号） .....	(3)
上海市人民政府关于废止《上海市组织机构代码登记管理办法》的决定 .....	(3)
上海市人民政府关于印发《上海市当场办结、提前服务、当年落地“三个一批”改革实施方案》的通知 .....	(3)
上海市当场办结、提前服务、当年落地“三个一批”改革实施方案 .....	(4)

### 【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于成立上海市政务公开与“互联网+政务服务”领导小组的通知 .....	(6)
上海市人民政府办公厅关于促进本市生物医药产业健康发展的实施意见 .....	(9)
上海市人民政府办公厅印发《关于本市加强市场监督管理所标准化建设的实施意见（试行）》的通知 .....	(13)
关于本市加强市场监督管理所标准化建设的实施意见（试行） .....	(13)
上海市人民政府办公厅关于印发《上海市高层建筑消防安全综合治理工作方案》的通知 .....	(16)
上海市高层建筑消防安全综合治理工作方案 .....	(16)
上海市人民政府办公厅关于建立上海市生态保护红线划定和严守工作联席会议制度的通知 .....	(23)

# 上海市人民政府令

## 第 56 号

《上海市人民政府关于废止〈上海市组织机构代码登记管理办法〉的决定》已经 2017 年 7 月 24 日市人民政府第 158 次常务会议通过，现予公布，自 2017 年 8 月 10 日起生效。

市 长 应 勇

2017 年 8 月 10 日

## 上海市人民政府关于废止 《上海市组织机构代码登记管理办法》的决定

(2017 年 8 月 10 日上海市人民政府令第 56 号公布)

经研究，市人民政府决定废止《上海市组织机构代码登记管理办法》(1995 年 6 月 15 日上海市人民政府令第 8 号公布，根据 1997 年 12 月 19 日上海市人民政府令第 54 号《上海市人民政府关于修改〈上海市消火栓管理办法〉等 63 件规章部分条款的决定》第一次修正，根据 2010 年 12 月 20 日上海市人民政府令第 52 号《上海市人民政府关于修改〈上海市农机事故处理暂行规定〉等 148 件市政府规章的决定》第二次修正)。

本决定自 2017 年 8 月 10 日起生效。

## 上海市人民政府关于印发 《上海市当场办结、提前服务、当年落地“三个一批” 改革实施方案》的通知

(2017 年 8 月 24 日)

沪府发〔2017〕54 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市当场办结、提前服务、当年落地“三个一批”改革实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

# 上海市当场办结、提前服务、当年落地 “三个一批”改革实施方案

为做好本市当场办结、提前服务、当年落地“三个一批”(以下简称“三个一批”)改革,进一步深化简政放权、放管结合、优化服务改革,加快政府职能转变,改善发展环境,让群众和企业有更多的获得感,制定本实施方案。

## 一、总体要求

### (一) 指导思想

坚持问题导向、需求导向和效果导向,以群众和企业满意为主要标准,以改革创新举措系统集成成为重要依托,倒逼简政放权、放管结合、优化服务,推动供给侧结构性改革,降低制度性交易成本,强化现代政府理念,提升政府治理能力和治理水平,切实做到“高度透明、高效服务,少审批、少收费,尊重市场规律、尊重群众创造”,为本市经济社会发展提供有力保障。

### (二) 改革目标

全面梳理公布市、区、街镇、居村四级当场办结目录、提前服务目录和当年落地目录,成熟一批、公布一批。建立覆盖全市当场办结、提前服务、当年落地机制,以体制机制创新推动政府高效运转、高效服务。通过“三个一批”改革,政府办事效率明显提升,群众和企业对改革的获得感明显增强。

### (三) 改革范围

各区政府,乡镇政府,街道办事处,市、区、乡镇街道、居村四级的政府部门、管委会、国有企事业单位、基层组织、中介服务机构、社会组织等(以下统称“办事部门”)。

## 二、改革内容

(一) 当场办结一批改革。当场办结改革,包括当场办结、提前办结、限时办结。当场办结主要是当场作出决定并送达相关文书。对群众和企业,办事部门能做到当场办结的,要当场办结,当场加盖印章,印制有效文书。无法做到当场办结的,要提前办结,办事部门应当大幅度缩短办理期限,总体缩短30%以上,明显提升群众和企业的办事效率和办事体验。无法做到提前办结的,要限时办结,办事部门对没有办理期限的事项,应当规定办理期限;有办理期限的事项,要提出短于规定期限的承诺期限,并在承诺的期限内办结。

(二) 提前服务一批改革。提前服务改革,包括提前介入、主动指导、批前指导、上门服务、全程跟踪等。在群众和企业正式提出办事申请前,办事部门根据办事内容,依据相关法律法规、规范、标准,提供现场勘察、现场核查、检验、检疫、检测、评审、技术审查、技术咨询、技术指导等服务,特别是选址定点、现场建筑要求、流程布局、硬件设施等的服务,避免群众和企业办事走弯路、回头路、冤枉路,有效降低制度性交易成本。

(三) 当年落地一批改革。当年落地改革,包括项目当年开工开业和项目当年竣工验收。在排除企业因素以及政策调整或自然条件变化等因素的情形下,办事部门通过提高办事效率和改进政府服务,推进已取得建设用地批准书或立项批文或建设工程报建表的未开工开业项目实现当年开工开业,推进已具备竣工验收条件的未竣工验收项目实现当年竣工验收。

## 三、改革措施

### (一) 实施当场办结、提前服务和当年落地目录管理制度。形成市、区、街镇、居村四级当场办结、提

前服务和当年落地目录，并向社会公布，接受社会监督和评价。目录内的事项和项目未经批准，不得擅自取消或调整。建立当场办结、提前服务和当年落地情况的统计通报制度，强化日常监督检查。

(二)推进行政权力和政府服务标准化建设。进一步简化办事手续，再造办事流程。最大限度精简办事程序、减少办事环节、缩短办理时限。明确办事材料，告知群众和企业。需要听取其他部门意见的，由办事部门通过行政协助征求意见，不得要求群众和企业办理。

(三)创新审批方式。审批环节原则上实行“一审一核”制，不得突破承办、审核、决定三级审批制。推进审查内容从正确性审查转向符合性审查。推进技术审查与行政审查相分离，推进考核、考试、鉴定等与培训相分离。探索运用“负面清单+事中事后监管”“标准规范+事中事后监管”“告知承诺+事中事后监管”等管理方式，取代行政审批的管理方式。

(四)深化告知承诺制度。扩大告知承诺在行政审批中的实施范围和内涵，引入第三方担保，推行自行声明和自行管制制度。对行政审批事项以外的办事事项，探索由申请人书面承诺符合相关条件并进行公示，办事部门先予办理，再相应加强事后核查与监管的方式，进一步减少由申请人提供的证明材料，提高办事效率。

(五)依托互联网深化行政审批制度改革。深化“审批+互联网”工作，强化数据分析与挖掘，实施网上预审当场受理、当场发证，推进智能化审批。深化“监管+互联网”工作，建立监管对象追溯体系、监管制度和政策仿真模型和大数据监管模型，推进智能化监管。深化“服务+互联网”工作，推动政府服务模式向分布式、扁平化发展，推进智能化服务。

(六)加大行政审批中介服务改革力度。严格行政审批评估评审目录管理。巩固评估评审“红顶中介”与政府部门脱钩改制成果。对保留的评估评审事项，逐项实施分类、区域和同步评估评审改革。加强评估评审服务监管，推进评估评审技术服务的标准化建设，规范中介机构收费，提升办事效率。

(七)优化产业项目行政审批流程。按照“在法定时间基础上压缩三分之一”的目标，通过“强化基础、提前介入、告知承诺、同步审批、会议协调、限时办结”的方式，进一步完善、优化产业项目审批流程，做好项目前期工作。全力推进规划工业区块规划编制工作。开展企业投资技术改造项目行政审批管理改革。

(八)加强监管创新，推进科学监管。深化“双随机、一公开”监管，推进与信用监管、智能监管、综合监管联动，强化结果运用。全面展开分类监管。强化社会监督，落实生产经营者主体责任，发挥行业协会商会的自律作用和专业服务机构的服务、沟通、鉴证、监督等作用，推动形成社会性约束和惩戒。

(九)深化政府效能建设。大力推进《上海市政府效能建设管理办法》等的宣传贯彻工作，进一步强化效能意识。对市、区、乡镇街道三级政府部门，全面启动政府效能评估工作，探索开展政府效能网上测评。在没有相互隶属关系的行政机关之间，实施跨区域、跨层级、跨行业的行政协助。

(十)全面改进窗口服务。按照政府服务窗口建设和运行管理规范、服务规范、视觉识别规范等地方标准，推进政府服务窗口服务标准化建设。完善和落实节假日办理、收件凭证、一次告知、限时办结、首问负责、咨询服务、AB角工作制、提前服务、挂牌上岗等服务制度。深化政府服务窗口效能情况明查暗访工作。

#### 四、改革保障

(一)提高思想认识。做好“三个一批”改革，是贯彻落实“四个新作为”的深入实践，是不断增强城市吸引力、创造力、竞争力的重要保障，各区、各部门、各单位要按照继续当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的要求，着眼于满足老百姓的需求、顺应群众和企业的呼声，充分认识加快推进“三个一批”改革的重大意义，把这项工作摆在更加突出位置，勇于担当、敢于负责、善于协作，确保各项改革措施顺利

推进。

(二)加强组织领导。“三个一批”改革政策性强,涉及面广,时间紧,任务重。各区、各部门、各单位主要领导作为“三个一批”改革第一责任人,要亲自部署改革工作、亲自把关重要方案、亲自协调关键环节、亲自督察落实情况,加快推动改革落地。各区、各部门、各单位要建立相应工作机制,把“三个一批”改革任务分解下去,落实到岗位,落实到人,层层抓落实,环环抓推进,确保目标清、责任清、进度清、结果清。

(三)尽快推出改革举措。全面推进市、区、乡镇街道、居村的“三个一批”改革。各区、各部门、各单位要将群众和企业反映的“堵点”“痛点”“难点”作为“三个一批”改革的着力点和突破口,全面落实方案规定的各项改革措施。今年9月底前,公布一批市、区、乡镇街道、居村四级的2017年度当场办结目录、提前服务目录和当年落地项目目录;今年年底前,再公布若干批“三个一批”改革目录。

(四)巩固和扩大改革成果。要推进当场办结、提前服务和当年落地标准化建设,探索制定发布当场办结、提前服务和当年落地相关地方标准。各区、各部门、各单位要充分利用报纸、电视、互联网和新媒体等,广泛宣传“三个一批”改革,及时准确发布改革信息和政策解读,主动回应社会关切,正确引导社会预期。面向群众和企业提供公共服务的国有企事业单位及中介服务机构,也要按照本方案要求,切实推进“三个一批”改革,相关行业主管部门要加强指导和监督。

(五)加强协同配合。在推进中要注重条块结合、上下齐抓、形成合力。市级部门要勇于担当、率先垂范,加大对本系统“三个一批”改革的督促指导和业务培训,明确工作目标、工作要求、工作标准和工作进度。区、乡镇街道、居村直接面向群众和企业的,要不等不靠,切实抓好落实。要创新社会参与“三个一批”改革机制,拓宽公众参与渠道。市编办(市审改办)要加强对全市“三个一批”改革工作的组织、指导,研究、协调、管理、推进“三个一批”改革。

(六)加强监督检查。将“三个一批”改革纳入党政领导班子年度(绩效)考核范围。对落实“三个一批”改革不严格的,要提出改进措施并督促落实;对相关部门借故推卸责任、影响改革措施落实的,要及时提出处理意见和建议。严禁以“三个一批”改革为由收取“加急费”“服务费”等各种费用,设置各种前置条件或准入门槛。市编办(市审改办)要通过检查、督查、评估、通报等方式,大力推动和督促落实各项改革任务,对改革任务落实不力的,要严肃问责领导干部。各区、各部门、各单位也要建立相应的考核督查机制,强化制度刚性,确保改革顺利推进。

## 上海市人民政府办公厅关于成立上海市政务公开与“互联网+政务服务”领导小组的通知

(2017年8月3日)

沪府办发〔2017〕50号

各区人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

为全面推进本市政务公开与“互联网+政务服务”工作,经市政府研究,决定成立上海市政务公开与“互联网+政务服务”领导小组(以下简称“领导小组”),其组成人员如下:

组 长:应 勇 市长

常务副组长:周 波 常务副市长

副 组 长：肖贵玉 市政府秘书长  
成 员：朱咏雷 市委副秘书长、市委宣传部副部长  
          金兴明 市政府副秘书长、市国资委主任  
          孙继伟 市政府副秘书长、市规划国土资源局局长  
          沈晓初 市政府副秘书长、市发展改革委主任  
          杭迎伟 市政府副秘书长、浦东新区区长、自贸试验区管委会常务副主任  
          沈 权 市政府办公厅副主任  
          陈鸣波 市经济信息化委主任  
          尚玉英 市商务委主任  
          苏 明 市教委主任  
          寿子琪 市科委主任  
          顾金山 市住房城乡建设管理委主任  
          谢 峰 市交通委主任  
          张国坤 市农委主任  
          花 蓓 市民族宗教委主任  
          邬惊雷 市卫生计生委主任  
          冷伟青 市编办主任  
          王剑华 市信访办主任  
          张小松 市政府外办主任  
          李文辉 市台办主任  
          吴偕林 市政府法制办主任  
          郑 杨 市金融办主任  
          张超美 市口岸办主任  
          沈晓苏 市民防办主任  
          姚 海 市政府合作交流办主任  
          徐 力 市政府侨办主任  
          徐 威 市政府新闻办主任  
          姜 迅 市网信办主任  
          简 辉 市政府征兵办主任  
          陈 璞 市公安局副局长  
          施 涛 市监察局局长  
          朱勤皓 市民政局局  
          陆卫东 市司法局局长  
          过剑飞 市财政局局长  
          赵祝平 市人力资源社会保障局局长  
          张 全 市环保局局长  
          白廷辉 市水务局局长  
          于秀芬 市文广影视局局长  
          王建平 市审计局局长

朱纪华 市档案局局长  
马正文 市地税局局长  
陈学军 市工商局局长  
黄小路 市质量技监局局长  
杨劲松 市食品药品监管局局长  
周 亚 市统计局局长  
徐 焰 市新闻出版局局长  
黄永平 市体育局局长  
徐未晚 市旅游局局长  
吕国强 市知识产权局局长  
陆月星 市绿化市容局局长  
马坚泓 市安全监管局局长  
倪一飞 市机管局局长  
王德忠 市政府研究室主任、市政府发展研究中心主任  
王新奎 市政府参事室主任  
殷 欧 市粮食局局长  
吴 琦 市监狱管理局局长  
蒋 蕊 市社团管理局局长  
陈 眇 市公务员局局长  
徐志虎 市城管执法局局长  
袁荣根 市国家保密局局长  
胡广杰 市房屋管理局局长  
杲 云 黄浦区区长  
方世忠 徐汇区区长  
顾洪辉 长宁区区长  
陆晓栋 静安区区长  
周敏浩 普陀区区长  
赵永峰 虹口区区长  
谢坚钢 杨浦区区长  
倪耀明 闵行区代区长  
范少军 宝山区区长  
章 曦 嘉定区区长  
华 源 奉贤区区长  
陈宇剑 松江区代区长  
胡卫国 金山区区长  
夏科家 青浦区区长  
李 政 崇明区区长  
马 静 上海化工区管委会主任  
陈 杰 临港地区管委会常务副主任

曹振全 张江高新区管委会常务副主任  
闵师林 虹桥商务区管委会常务副主任  
许锦国 市长兴岛管委会专职副主任

领导小组下设办公室(设在市政府办公厅),由肖贵玉同志兼任办公室主任,陈鸣波、沈权同志兼任办公室副主任。

今后,领导小组成员如有变动,由其所在单位接任领导自然替补。

上海市网上政务大厅建设与推进工作领导小组自然终止,其职责并入本领导小组,不再另行发文。

## 上海市人民政府办公厅关于促进本市生物医药产业健康发展的实施意见

(2017年8月9日)

沪府办发〔2017〕51号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻落实《国务院办公厅关于促进医药产业健康发展的指导意见》(国办发〔2016〕11号),在《上海市生物医药产业发展行动计划(2014—2017年)》(沪府办发〔2014〕5号)和《关于促进上海生物医药产业发展的若干政策(2014版)》(沪府办发〔2014〕37号)等的基础上,现就促进本市生物医药产业健康发展提出如下实施意见:

### 一、总体要求

#### (一)指导思想

贯彻落实国家促进医药产业健康发展指导意见的总体要求,按照市委、市政府的决策部署,以上海系统推进全面创新改革试验,加快建设具有全球影响力的科技创新中心为契机,把握全球生物技术和医药产业发展新趋势,遵循需求导向,坚持质量为本,加强供给侧结构性改革,提升创新能力,优化产业结构,培育新兴产业,营造良好氛围,加快产业集聚发展和转型升级,促进本市生物医药产业高端化、智能化、国际化,不断满足人民群众的健康需求。

#### (二)基本原则

一是坚持市场主导与政府引导相结合。既要强化企业市场主体地位,发挥市场在资源配置中的决定性作用,也要发挥政府引导作用,通过产业促进、行业监管和医药卫生体制改革等政策的制订和落实,营造公平有序产业生态环境,促进产业健康发展。

二是坚持创新驱动与质量为先相结合。围绕产业发展需求,加强产学研医深度融合,加快突破一批关键共性技术,研发一批重大创新产品,增强创新驱动发展动力。推进创新产品产业化,瞄准国际先进水平,进一步完善医药产品管理、质量、标准、注册体系的建设,提升产业发展质量。

三是坚持区域集聚与转型发展相结合。不断优化产业布局,实现土地集约高效综合利用,推动企业按照产业链上下游集聚与合作,形成产业集群。聚焦产业高端,推动制造业向生物制药、高端制剂和高端医疗器械方向发展,同时支持研发服务外包、精准医疗、智慧医疗等新业态的发展。

四是坚持环境营造与有效监管相结合。既要强化政府服务意识,简政放权,加强政策扶持,降低企业经营成本,减少对企业的不必要干扰,也要加强对行业的监管,严把行业准入门槛,加大环境、质检、安

全生产等执法力度,规范行业发展标准。

### (三)主要目标

到2020年,本市生物医药产业创新能力保持全国领先地位,主营业务收入达到3800亿元以上。产业发展质量明显提升,产品标准体系与国际接轨,产业结构进一步优化,市场环境有效改善。基本建成亚太地区生物医药产业高端产品研发中心、制造中心、外包与服务中心和具有配置全球资源能力的现代药品流通体系。

## 二、主要任务

### (一)提升自主创新能力,建设全球领先的生物医药创新研发中心

加强生物医药创新体系。抓住上海加快建设具有全球影响力科技创新中心的历史机遇,以建设张江综合性国家科学中心及国家实验室为契机,建设转化医学研究中心、活细胞成像平台等一批生物医药研发转化科技基础大设施。实施国际人类表型组计划、脑科学与类脑人工智能等一批生物医药领域的重大科学计划。组织实施一批重大产业创新项目和应用示范工程。推进上海生物医药产业技术和临床研究功能型平台建设。鼓励本市企业和研发机构走向海外,支持全球顶尖的研发机构、总部、产业组织落户上海。(责任部门:市发展改革委、市科委、市经济信息化委、市商务委)

### (二)聚焦优势重点领域,建设国际知名的高端生物医药产品制造中心

优先发展生物制品。充分发挥上海在生物制药领域的先发优势,重点推动免疫检查点抑制剂、抗体偶联药物、新型疫苗、蛋白及多肽类生物药等产品的开发,加快免疫细胞治疗、干细胞、基因治疗相关技术研究。积极推动抗肿瘤等基因重组药物的产业化,突破抗体大规模培养、生产装备与配套产品国产化等一批关键核心技术,带动上海生物制药产业快速发展。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市食品药品监管局、市卫生计生委、市发展改革委)

重点发展医疗器械。重点聚焦创新性强、附加值高的数字医学影像设备、高端治疗设备、微创介入与植入医疗器材、检查诊断仪器、个性化定制器械及配套试剂等产品的研制,以研发具有自主知识产权的、高性能、高品质的高端医疗器械产品为目标,突破一批共性关键技术和核心部件,扶植国产高端医疗器械满足国内临床诊疗需要和出口。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市食品药品监管局、市发展改革委)

持续发展化学药物。围绕肿瘤、心脑血管、糖尿病、神经退行性、呼吸系统疾病、重大传染病等领域,组织开展针对新靶点、新机制的创新药物、新缓控释制剂、吸入制剂、专科制剂等的研制,积极推进靶向抗肿瘤创新药物和新制剂的产业化。鼓励企业开展具有自主知识产权和重大临床价值创新药物的国际临床认证或产品国际认证。鼓励企业通过兼并重组等方式,合理布局原料药生产基地,延伸和完善产业链。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市食品药品监管局、市卫生计生委、市发展改革委)

促进发展现代中医药。大力发展中医药治疗、清热解毒和神经退行性疾病治疗等现代中药,加强源于古代经典名方的中药新药开发,以及新剂型、新给药途径、新适应症的二次开发和应用,推动创新中药的临床和产业化研究。鼓励开展中药临床应用技术标准研究,加强中药材、诊疗器具等标准制定。鼓励和支持基于中医理论的中医诊疗设备研究开发、临床应用,提升中医诊疗设备产业化能力。(责任部门:市卫生计生委、市科委、市经济信息化委、市食品药品监管局、市发展改革委)

### (三)培育新兴产业业态,建设生物医药研发外包和健康服务示范中心

推动第三方研发和生产服务。积极吸引和大力培育各种生物医药研发和服务机构,鼓励研发外包企业实现与国际标准的全面接轨。推进药品上市许可持有人制度试点,在自贸试验区试点医疗器械注册申请人委托本市医疗器械生产企业生产产品。优化医疗服务资源配置,鼓励发展临床检验、医学影

像、病理诊断等独立的第三方医疗机构。支持发展以市场为导向、企业为主体、高校科研院所为联合单位的生物医药第三方研发链和产业链,打造具有国际影响力的研发外包与服务中心。(责任部门:市食品药品监管局、市科委、市发展改革委、市卫生计生委)

加强精准医疗与智慧医疗服务。积极推进医疗大数据应用技术国家工程实验室建设。围绕重大慢性非传染性疾病和出生缺陷疾病等,发展疾病精准干预和治疗的关键技术。围绕健康管理与疾病预警监测、监控、筛查、诊疗、康复等应用领域,开发一批基于移动网络、具备智能感知和远程通讯功能的远程诊疗设备和相关软件,研制一批高性能的医用可穿戴设备和体外诊断设备。积极推进基因检测技术应用示范中心建设,支持本市企业建立相关市级行业标准。支持建立本市生物样本库。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市发展改革委、市卫生计生委)

#### (四)打造医药链供应高地,建立具有配置全球资源能力的现代药品流通体系

建立高效、安全、可及、便利的现代药品流通体系。支持企业发展跨国采购和医药商品出口,积极培育超大型跨国药品流通企业,开展建立国际医药交易中心可行性研究。支持建立智慧医药供应链示范企业和创新示范基地,完善全程可追溯医药供应链追溯体系。以“互联网+”促进零售企业创新转型升级,推进医保定点零售药店信息系统与上海医药采购服务与监管信息系统(“阳光平台”)互联互通。发挥上海“四个中心”建设和自贸试验区先发优势,推动形成具有配置全球资源能力的现代药品流通体系。(责任部门:市商务委、市食品药品监管局、市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市经济信息化委)

#### (五)加强配套和质量体系,促进生物医药产业集聚发展、转型发展和健康发展

加强生产配套和强化产品质量。推进药品和医疗器械生产过程智能化,鼓励开展智能工厂和数字化车间建设示范,加快人机智能交互、工业机器人等技术装备在药品和医疗器械生产过程中的应用。落实质量主体责任,强化医药企业质量安全第一责任人意识,全面实施和执行新版药械生产质量管理规范(GMP),健全药品和高风险医疗器械安全信息追溯体系。加快推进仿制药质量与疗效一致性评价工作。(责任部门:市经济信息化委、市科委、市食品药品监管局)

引导产业集聚和转型升级。坚持市区联动,继续推进浦东、闵行、奉贤、金山、嘉定、青浦、松江7个生物医药制造业基地,和浦东、徐汇2个研发外包服务业基地,以及浦东、黄浦、普陀3个商业基地建设。加强园区发展生物医药产业的规划布局,夯实“优势互补、错位发展、各具特色”的医药产业布局。抓住战略性新兴产业发展机遇,推动制造业向生物制药、高端制剂和高端医疗器械转型。聚焦扶持产业各领域龙头企业的发展,引导各种要素向其集聚。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市发展改革委、有关区政府)

### 三、保障措施

#### (一)强化财政金融支持

设立生物医药产业基金,发挥政府有关基金的引导作用,支持行业龙头企业并购发展。同时,积极引导社会资本建设生物医药研发、融资、转化平台。充分发挥战略性新兴产业发展等专项资金的杠杆作用,支持创新产品及相关关键技术研发,支持本市相关单位开展仿制药质量和疗效一致性评价工作;对本市相关单位获批并在本市生产的、符合产业结构优化升级方向的创新生物医药和生物医学工程产品给予单位研发支持;对获得美国FDA创新药物和创新医疗器械注册的本市相关单位按品种给予研发支持(实施细则由市科委牵头会同市发展改革委、市财政局联合制定)。(责任部门:市发展改革委、市财政局、市科委、市金融办、市国资委等)

#### (二)支持创新产品应用

对符合条件、价格合理、具有自主知识产权的创新药物、创新医疗器械以及通过仿制药质量和疗效

一致性评价的药物,优先纳入本市医保目录。鼓励本市医院优先采购能够满足要求的国产创新药物和医用设备。对自主研发生产大型医用设备等创新产品的企业,可申报首台(套)政策支持。(责任部门:市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市科委、市经济信息化委)

#### (三)促进创新成果转化

整合上海科研机构和医疗机构的综合优势,通过设立产学研医紧密合作的产业技术创新联盟等多种形式,继续实施企业牵头、产学研医联合攻关的科技项目立项模式,实施科技成果收益分配管理改革试点,推动生物医药领域的最新成果向企业转化。鼓励本市高等学校、科研院所和医疗机构等单位的科研成果在本市产业化,所获净收入可按照不少于70%的比例,用于奖励科技成果完成人和为科技成果转化做出重要贡献的人员。鼓励全球顶尖的研发机构、总部、产业组织落户上海,促进并带动创新成果转化。(责任部门:市科委、市卫生计生委、市商务委、市发展改革委)

#### (四)释放产业发展空间

通过合理规划、土地置换和“腾笼换鸟”等多种方式,进一步拓展生物和医药产业发展空间,鼓励产业基地建设满足生物医药研发和生产企业需求的标准化厂房或加速器,提高土地集约利用率。合理规划布局原料药生产基地,完善全产业链体系。加速器或标准厂房建设项目,由所在区给予贴息等支持。(责任部门:市规划国土资源局、市环保局、有关区政府)

#### (五)加快人才队伍建设

继续实施“千人计划”“浦江人才计划”等引智工程,为创新、创业人员提供必要的条件和环境。引导上海高校围绕企业的现实需求,按需定制培养一支专业技能过硬、有创新活力与能力的人才队伍。加快建设接轨国际、并与本市生物医药产业发展相适应的药械职业化、专业化审评核查队伍。(责任部门:市人力资源社会保障局、市食品药品监管局、市教委)

### 四、推进机制

#### (一)协调推进机制

加强国家上海生物医药科技产业基地领导小组指导作用,进一步发挥上海市现代生物与医药产业联席会议的组织协调作用,依托上海市现代生物与医药产业办公室,加强部门配合,完善政策措施,明确目标分工,研究解决产业发展中的重大问题,积极营造促进产业发展的政策环境。(责任部门:市科委、市发展改革委、市经济信息化委)

#### (二)分工落实机制

市政府有关部门、各区政府要统一思想认识,密切协作配合,按照“条块结合,以块为主,属地化管理”的分工负责原则,加大对生物医药产业的推进力度。在市级层面上,加快推进已经签约项目建设进度的跟踪,协调解决建设中碰到的问题。在区级层面上,从规划、立项、土地等方面推动产业基地建设和重大产业化项目落地。(责任部门:市发展改革委、市科委、市经济信息化委、各区政府)

#### (三)联动发展机制

大力推进全面创新改革试验,积极推动“双自”联动,发挥国家自主创新示范区和自贸试验区的政策优势。积极争取国家食品药品监督管理总局、海关总署、质检总局等国家部委的相关政策在本市先行先试。充分发挥行业协会在行业自律、发展指导、标准建设、统计分析、政策宣贯、研究培训等方面的作用,成为政府和企业间的纽带桥梁。(责任部门:市发展改革委、市食品药品监管局)

本实施意见自2017年9月1日起施行,有效期至2020年12月31日。

# 上海市人民政府办公厅印发 《关于本市加强市场监督管理所标准化建设的 实施意见(试行)》的通知

(2017年8月16日)

沪府办发〔2017〕52号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《关于本市加强市场监督管理所标准化建设的实施意见(试行)》印发给你们,请认真按照执行。

## 关于本市加强市场监督管理所标准化 建设的实施意见(试行)

为贯彻落实国家《“十三五”市场监管规划》及本市市场监管职能整合要求,进一步转变政府职能,巩固本市市场监管体制改革成果,维护市场公平竞争,激发市场活力和创造力,实现市场监管改革由“物理整合”向“化学融合”转变,现提出本市加强市场监督管理所(以下简称“市场监管所”)标准化建设实施意见如下:

### 一、重要意义

加强和改善市场监管,是完善社会主义市场经济体制的迫切需要。党的十八大以来,党中央、国务院高度重视市场监管工作,明确把市场监管作为政府的重要职能。本市各区市场监管体制完成“四合一”改革以来,改革红利进一步释放,民众获得感明显增强,有力地推动了区域经济社会发展。改革成效得到国务院的充分肯定和社会各界的认可。但随着市场监管领域机构改革和政府职能转变的全面展开,作为履行市场监管职能的前沿阵地和组织基础的市场监管所,也面临市场监管事权和工作要求及流程不明确、对外形象不统一、机构硬件设施保障不到位等问题。实施市场监管所标准化建设,以标准化手段推进市场监管所规范化建设和运行管理,是破除市场监管体制改革障碍、形成监管合力、提高基层监管效率的迫切需要,是本市加快政府职能转变、提高政府治理能力、优化政府服务的迫切需要。

### 二、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,认真落实党中央、国务院关于加强市场监管的决策部署和市委、市政府的要求,发挥市场监管工作党委的作用,以加快政府职能转变为出发点,充分发挥标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中的基础性、战略性作用,坚持“依法实施、服务大局、问题导向”的原则,因地制宜、大胆实践,探索解决制约市场监管体制改革红利释放的深层次问题,提高市场监管的有效性和针对性。

### 三、目标任务

各区政府和市政府相关委、办、局要准确把握经济发展规律和市场监管趋势,立足当前,着眼长远,

统筹谋划,有序推进市场监管所标准化建设,推动本市市场监管工作形成新格局、取得新成效。

### (一) 总体目标

按照国家《“十三五”市场监管规划》要求,围绕构建法治为基础、企业自律和社会共治为支撑的市场监管新格局,通过实施市场监管所标准化建设,厘清区市场监管局和市场监管所基本事权;规范市场监管所业务流程和工作要求;统一市场监管所执法装备、硬件保障和对外服务形象。探索形成市级主管部门统筹指导,区市场监管局组织实施,监管、执法、技术支撑相衔接的监管体制机制。

### (二) 任务分工

由市市场监管工作联席会议负责本市市场监管所标准化建设的组织领导,建立市场监管所标准化建设的协调、推进、督查机制。

各区政府和市政府相关委、办、局负责明确相应的对接工作部门,在制度和政策上对市场监管所标准化建设给予支持,尤其是在人力资源、办公场地和设施设备等方面,加强政策扶持和资源配置力度。

市场监管的市级主管部门负责依法依规梳理事权清单,并根据事权清单编制或修订业务指导书和工作流程图,加强对区市场监管局的工作指导和业务考核,为技术评定等提供专业支撑。

区市场监管局按照本市地方标准《市场监督管理所通用管理规范》(以下简称“《通用规范》”),负责实施市场监管所标准化建设,细化事权清单,编制针对检查对象的工作手册和综合检查表,实现“一个对象一张表”的对象检查“双随机”机制,提升监管效能。

市场监管所为区市场监管局的派出机构,统一承担辖区内企业、个体工商户和市场经济活动监管及食品药品日常监管、相关质量技术监管日常巡查、价格监督检查、相关快速简易执法等职责。

## 四、推进要求

### (一) 加强组织领导

1.建立日常工作机制。成立市市场监管所标准化建设推进工作办公室(以下简称“市标准化推进办”),在市市场监管工作联席会议的领导下,负责具体开展全市市场监管所标准化建设工作。各区政府和市政府相关委、办、局根据市政府统一部署,把市场监管所标准化建设列入议事日程,结合区域实际和工作职责,出台有针对性的配套政策措施。(责任部门:市市场监管工作联席会议各成员单位,各区政府)

2.加大培训宣传力度。市场监管的市级主管部门和区市场监管局要形成联动机制,统一宣传口径、统一信息发布平台,充分发挥专业机构的作用,开展全市范围的标准宣贯培训活动。区市场监管局要加强相关业务培训,全面提升基层市场监管人员标准化意识,提高能力素质,适应综合监管需求。(责任部门:市标准化推进办,市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局,各区政府)

3.坚持不断改进与完善。《通用规范》要在贯彻标准实施过程中,通过实践验证不断修订完善,使之更加贴近实际、贴近基层、指导工作。《通用规范》的修订完善遵循地方标准的制修订规则。市场监管的市级主管部门要根据《通用规范》,对业务指导书和工作流程图进行修订完善;区市场监管局要根据《通用规范》,对本区备案的工作手册和综合检查表进行修订完善。(责任部门:市标准化推进办,市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局,各区政府)

### (二) 厘清市场监管事权

1.坚持依法行政。对各类市场主体一视同仁,依法依规实施公平公正监管,平等保护各类市场主体合法权益。要运用法治思维和法治方式履行市场监管职责,通过权力清单明确法无授权不可为,通过责任清单明确法定职责必须为,通过负面清单明确法无禁止即可为,没有法律依据不能随意检查,规范政府部门自由裁量权。(责任部门:各区政府)

2.确定事权清单。区市场监管局要依据市级主管部门的指导意见,按照“职权法定”的原则和区政府的相关要求,在《市场监管所事权建议清单》(详见《通用规范第2部分:业务规范》附录A)的基础上,根据各区实际情况确定本辖区市场监管所的事权清单。区市场监管局要对市场监管所业务能力进行评估,并对事权事项开展风险评价,在评估、评价的基础上结合“放管服”改革要求对事权清单进行动态管理。监管对象量大面广,且与群众生活息息相关的,适合日常监管、日常巡查、简易处罚的事权,原则上可落实到市场监管所;监管对象专业要求高,风险大,量少面窄的,适合专业监管、专业执法的事权,原则上要落实到专业科、队。(责任部门:市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局、市审改办,各区政府)

### (三)规范业务指导

1.明确工作计划。市场监管的市级主管部门制定年度日常检查计划、专项检查计划和检查要求,建立和完善监管信息通报制度,加强横向联系,做到不重复布置检查任务。区市场监管局原则上按照市级主管部门要求制定本级年度、季度工作计划,市场监管所按照计划开展日常检查和专项检查,依法全面推行“双随机、一公开”监管。日常检查推广使用综合检查表,提高工作效率;专项检查要按照各市级主管部门的要求依法进行。在保证执法效果的同时,市级主管部门和区市场监管局要避免对行政相对人不必要的多头检查和重复检查。(责任部门:市标准化推进办,市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局,各区政府)

2.推行综合监管。区市场监管局要按照“放管服”要求,实行简约高效的综合监管方式,依据《通用规范》,编制工作手册和综合检查表,实现对同一类型检查对象的综合检查。市级主管部门要加强业务指导,不断完善事中事后综合监管平台和统一公众诉求处置平台建设,支持区市场监管局编制适用于本区域的工作手册和综合检查表,并实施市级主管部门备案管理。(责任部门:市标准化推进办、市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局,各区政府)

3.促进经验共享。支持和鼓励区市场监管局根据辖区特点和监管重点,编制针对检查对象的工作手册和综合检查表,搭建形式多样的经验共享平台,供各区学习和借鉴,对通过实践检验和使用成熟的工作手册和综合检查表逐步导入《通用规范》。(责任部门:市标准化推进办、市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局)

### (四)保障到位,统一形象

1.加强办公场所功能配备。区政府要为市场监管所设置独立的办公场所,按照行政办公要求设计并配备公共设施和服务设施。办公场所的选址要充分考虑辖区企业、个体户和市民办事便利。暂时无法解决独立办公场所的市场监管所要保证其业务受理窗口服务便民。(责任部门:各区政府)

2.强化执法装备配置。区政府要结合实际需要和财力可能,合理保障基层装备投入,统筹安排基层执法能力建设经费。区市场监管局要根据辖区地域和执法人员数量,制定基层执法装备配备标准,配备执法记录仪、检验检测等先进设备,提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。(责任部门:各区政府)

3.加强资源配置和能力建设。按照市场监管执法重心下移的要求,推动人财物等资源向基层倾斜,加强基层执法能力建设。充实执法力量,加强业务培训,优化基层干部年龄结构和知识结构,建设高素质、专业化的执法队伍。推行行政执法类公务员分类管理改革,完善市场监管人员的激励机制。(责任部门:市公务员局、市编办,各区政府)

4.统一市场监管对外形象。市场监管所办公场所的空间环境、公共服务区域、服务窗口及设施设备要按照《通用规范》的要求,结合实际情况,实施统一的标准。执法人员和辅助人员均需按照要求着装,

统一对外形象,凸显市场监督管理特色。(责任部门:各区政府)

#### (五) 加强工作检查和考核

1. 加强监督检查。要不断深化综合执法改革,优化执法资源,形成监管合力,提高基层监管效率。各相关部门要认真落实本意见提出的各项措施和要求,市政府将对相关部门推进市场监管所标准化建设的落实情况进行督导和检查。(责任部门:市市场监管工作联席会议各成员单位)

2. 落实属地监管职责。在确保基本事权、业务流程、业务保障全市统一的前提下,各区政府可根据辖区特点,出台实施细则并加强检查考核。(责任部门:各区政府)

3. 完善和规范考核检查。市场监管的市级主管部门统一组织对区市场监管局落实《通用规范》情况进行绩效考核,也可通过第三方评价的方式进行考核。区市场监管局要按照《通用规范》要求,结合本区域实际,制定本单位考核细则,对市场监管所运行管理开展评价和考核。(责任部门:市标准化推进办、市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市物价局,各区政府)

## 上海市人民政府办公厅关于印发《上海市高层建筑消防安全综合治理工作方案》的通知

(2017年8月24日)

沪府办发〔2017〕54号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市高层建筑消防安全综合治理工作方案》印发给你们,请认真按照执行。

## 上海市高层建筑消防安全综合治理工作方案

近年来,本市高层建筑发展迅速,数量居全国之首,且呈大型化、多功能化发展态势。由于建筑楼层高、功能复杂、设备繁多,部分高层建筑还存在违规采用易燃可燃外保温材料、消防设施不足、消防安全管理责任不落实等问题,一旦发生火灾,极易造成重大人员伤亡和财产损失。根据全国高层建筑消防安全综合治理电视电话会议精神和公安部、中央综治办、民政部、住房和城乡建设部、国家安监总局、国家能源局《关于印发〈高层建筑消防安全综合治理工作方案〉的通知》(公消〔2017〕218号)要求,从现在起至2017年12月底,本市开展高层建筑消防安全综合治理工作。为此,制定本方案。

### 一、工作目标

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,认真落实习近平总书记、李克强总理等中央领导同志关于公共安全工作的重要批示、指示要求,坚持问题导向,按照“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、社会综合治理”的原则,全面开展高层建筑消防安全综合治理。通过综合治理,全面摸清本市高层建筑基本情况,力争实现易燃可燃外保温材料排查率、建筑消防设施排查率、安全疏散设施排查率、高层公共建筑和高层住宅小区微型消防站建设率、“户籍化”管理纳入率、高层公共建筑专职消防安全经理人配置率和高层住宅建筑“楼长”消防安全责任履行率“六个100%”,坚决预防和遏制高层建筑重特大火灾事故发生,为党的十九大胜利召开创造良好的消防安全环境。

## **二、组织架构**

市级层面成立由市政府分管消防工作的领导任组长,市政府相关副秘书长任副组长,市公安局、市消防局、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市经济信息化委、市综治办、市民政局、市安全监管局、市文广影视局、市电力公司相关领导为成员的高层建筑消防安全综合治理协调小组(以下简称“协调小组”),统筹协调推进全市高层建筑消防安全综合治理工作。协调小组下设办公室,抽调市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市消防局等单位人员成立工作专班,在市消防局设立集中办公点,具体负责组织协调、联络沟通、情况汇总、督查考核等工作。

教育、文化、卫生计生、商务、交通运输、人力资源社会保障、旅游、文物、民航、邮政等行业主管部门落实相关综合治理工作职责,负责做好本行业领域高层建筑消防安全综合治理工作。

各区政府是高层建筑消防安全综合治理工作的第一责任主体,要抓紧成立由分管消防工作的区政府领导任组长,区政府办公室分管副主任、区公安分局分管副局长任副组长,区相关委、办、局分管领导为组员的区级协调小组,统筹推进此项工作。各街道、乡镇政府是此项工作的直接责任主体,负责会同区有关部门具体实施。对无行业主管部门的高层建筑,各区政府要明确牵头单位负责排查治理工作。

## **三、治理范围**

重点治理已建成投入使用且建筑高度大于27m的住宅建筑,以及建筑高度大于24m的非单层厂房、仓库和其他民用建筑。具体参照有关高层民用建筑分类、建筑高度和建筑层数计算方法。

## **四、治理内容**

### **(一)易燃可燃外保温材料**

- 1.高层建筑违规采用易燃可燃外保温材料。
- 2.高层建筑外墙外保温防护层破损开裂、脱落,未将保温材料完全包覆。

### **(二)建筑消防设施**

- 1.高层建筑未按照消防技术标准设置消防设施,或设置不符合消防技术标准。
- 2.建筑消防设施故障、损坏或瘫痪,不能保持完好有效。
- 3.消防控制室设备故障,控制功能及联动运行不正常。

### **(三)安全疏散设施**

1.疏散楼梯、安全出口数量、疏散楼梯间设置形式不符合标准;避难层(间)堆放杂物或擅自改变用途;避难区内穿越通风风管、排烟风管、电缆桥架和采用可燃材料包覆管道。

2.占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口;防火门损坏或构件缺失影响防火防烟功能;应急照明、疏散指示标志和楼层指示标识的设置位置、数量、照度等不符合标准。

- 3.疏散走道、楼梯间内部装修材料不符合标准。

### **(四)管道井**

1.电缆井、管道井等管井未独立设置,井壁耐火极限达不到1.00h、管井检查门未采用丙级防火门,电缆井、管道井未在每层楼板处进行严密封堵,电缆桥架等未在防火分隔处采用有效措施进行防火封堵。

- 2.管道井内堆放杂物或占用,管井井壁、检查门破损,日常维护管理不到位。

### **(五)电气燃气管理**

- 1.电气线路乱拉乱接或敷设不符合规范,电气设备容量负荷超标或安装不规范。
- 2.消防用电负荷不符合消防技术标准,未落实任何情况下不得切断消防电源的安全保障措施。
- 3.使用燃气的场所、部位不符合相关技术标准;燃气管线、燃气用具的敷设、安装等不符合相关安全

技术标准；公共建筑使用燃气部位未设置燃气泄漏报警装置和紧急切断装置。

4.对电气、燃气设施设备的日常维护保养、检测等管理措施不落实。

5.用火、用电、用气不规范；动用明火作业时，未落实现场监护和安全措施。

#### (六)日常消防安全管理

1.单位消防安全主体责任不落实，未设立或明确消防安全管理机构，未建立消防安全制度和消防安全操作规程，消防安全责任人、管理人、重点岗位人、特殊工种人员和员工逐级岗位责任不落实。

2.单位消防安全检查巡查不落实，不能及时整改火灾隐患。

3.建筑外墙门窗违规设置影响逃生和灭火救援的障碍物。

4.单位未按照标准组建微型消防站，未开展针对性消防训练，不具备“早发现、早处置”的扑救初起火灾能力。

5.单位未定期组织消防安全培训和消防演练。

6.物业服务企业未按照合同约定，对高层住宅共用消防设施进行维护管理、提供消防安全防范服务。

7.未将设有自动消防设施的高层建筑接入监控系统。

### 五、主要措施

#### (一)全面摸清底数

摸清全市高层建筑的数量、性质、高度、规模，并对采用易燃可燃外保温材料的高层建筑登记造册，制作本市高层建筑花名册和采用易燃可燃外保温材料高层建筑清单。（牵头单位：市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、各区政府。配合单位：各行业主管部门）

#### (二)严格管控外保温材料

1.对违规采用易燃可燃外保温材料的高层建筑，结合改建、扩建工程，拆除易燃可燃外保温材料，更换符合消防技术标准的外保温材料。未拆除前，严格落实火灾防范措施，严密包覆裸露的易燃可燃外保温材料。（牵头单位：市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、各区政府。配合单位：市公安局、市消防局）

2.督促业主、物业服务企业制作张贴警示标牌，严禁在建筑外墙违规动火用电，禁止在建筑周围堆放可燃物、燃放烟花爆竹；汽车、电动车停放与建筑外墙保持一定的安全距离。（牵头单位：市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、各区政府。配合单位：市公安局、市消防局、市综治办）

#### (三)完善建筑消防设施

1.对缺失消防设施的高层建筑，结合改建、扩建工程，按照消防技术标准增补。（牵头单位：市公安局、市消防局、各区政府。配合单位：各行业主管部门）

2.对消防设施损坏的，责令限期整改修复，落实定期维护保养检测制度，确保完好有效。（牵头单位：市公安局、市消防局、各区政府。配合单位：各行业主管部门）

3.对疏散楼梯数量不足的，采取增设室外疏散楼梯等措施。（牵头单位：市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市公安局、市消防局、各区政府。配合单位：市规划国土资源局、各行业主管部门）

4.对电缆井、管道井等管井以及电缆桥架封堵缺失或不严密的，使用防火封堵材料严密封堵。（牵头单位：市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市公安局、市消防局、各区政府。配合单位：各行业主管部门）

#### (四)畅通安全疏散生命通道

1.督促业主、物业服务企业组织平安志愿者，全面清理疏散楼梯、疏散走道堆放的杂物以及违规停

放、充电的电动车,确保疏散通道畅通。(牵头单位:市公安局、市消防局、市房屋管理局、各区政府。配合单位:市综治办、各行业主管部门)

2.高层住宅建筑设有通向屋面出口的,出口上的门或窗应能从内向外开启;疏散楼梯间的防火门损坏或拆除的,应及时维修安装,确保达到防火防烟功能;疏散走道、楼梯间内设置应急照明和疏散指示标志,确保火灾状态下引导人员安全疏散。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:各行业主管部门)

3.督促业主、物业服务企业对超高层建筑避难层(间)被占用的,恢复原有功能。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:各行业主管部门)

#### (五)严格执法整治

1.对建设单位、施工单位、监理单位和产品生产、销售企业在供货、检测、施工等环节弄虚作假、降低标准,违规采用易燃可燃外保温材料或降低外保温系统安全性能的,以及违规施工作业的,一律依法严厉处罚。(牵头单位:市住房城乡建设管理委、各区政府。配合单位:市公安局、市消防局、市质量技监局、市工商局)

2.对排查发现的消防违法行为和火灾隐患,应严格依法实施责令“三停”、吊销执照、行政拘留、临时查封、强制执行等处罚和强制措施;对整改难度大、火灾风险高、存在重大火灾隐患的高层建筑,由各区政府挂牌督办,明确整改责任和整改期限,落实整改措施。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:市工商局、各行业主管部门)

#### (六)提升物防技防水平

1.根据高层住宅建筑消防设施排查情况,属于公房和售后公房的,按照“轻重缓急”的原则制定计划,分批纳入2018年、2019年市、区两级政府消防实事项目;属于商品房的,各街镇、居村委会和物业服务企业按照规定使用“商品住宅专项维修资金”,实施消防设施改造和维修保养。持续增配公共区域设置火灾应急广播或警铃、电气火灾监控装置,引导居民家庭安装独立式烟感报警器或智能型烟感报警器,切实提高初起火灾预警和处置能力。(牵头单位:市公安局、市消防局、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、各区政府。配合单位:市财政局、市民政局、市水务局)

2.加快推进城市消防远程监控系统建设,将设有自动消防设施的高层建筑接入系统,并纳入“智慧城市”管理。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:市经济信息化委、各行业主管部门)

#### (七)严格落实主体责任

1.高层公共建筑各产权单位、委托管理单位以及各经营主体、使用单位应签订消防安全责任分工协议,依法明确各自应承担的消防安全责任,确定消防安全责任人、管理人。高层住宅建筑物业服务企业应按照《中华人民共和国消防法》有关规定,对管理区域内的共用消防设施进行维护管理,提供消防安全防范服务。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:各行业主管部门)

2.督促高层建筑使用管理单位按照要求配备专业电工,严格落实用火用电用气安全管理制度,定期检测维护电气线路、燃气管线,及时消除安全隐患。(牵头单位:市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、各区政府。配合单位:各行业主管部门、市电力公司)

3.将高层建筑全面纳入消防安全“户籍化”管理系统,认真落实“户籍化”管理。根据每栋建筑实际情况,制定“一楼一策”,内容包括单位(建筑)基本情况、火灾隐患排查情况、隐患整治措施、灭火和应急疏散预案等。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:各行业主管部门)

4.在高层公共建筑推行专职消防安全经理人制度,明确具体职责任务,负责本单位、本建筑消防安全管理。指导高层公共建筑使用管理单位建立消防安全管理“钉钉”或微信群,实现消防知识、管理要

求、隐患上报等内容的群内共享。(牵头单位:市公安局、市消防局。配合单位:市人力资源社会保障局)

5.高层住宅建筑“楼长”应履行防火巡查检查、消防宣传教育等工作职责,依托城市网格化管理平台,将消防安全管理嵌入到“钉钉”、微信群或自行研发的信息平台,提高抄报、督改隐患效率。(牵头单位:市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、各区政府。配合单位:市综治办、市公安局、市消防局)

#### (八)建强微型消防站(志愿消防队)

高层公共建筑和高层住宅小区应根据《上海市微型消防站建设指导意见》,建立集防火、灭火、宣传于一体的微型消防站,根据建筑高度、楼层数量和规模立体化配置人员和装备器材,与公安消防队开展联勤联训,达到“三知四会一联通”(即知道消防设施和器材位置、知道疏散通道和出口、知道建筑布局和功能;会组织疏散人员、会扑救初期火灾、会穿戴防护装备、会操作消防器材;公安消防队与微型消防站、消防控制室与微型消防站队员保持通信联络畅通)要求,提升扑救初起火灾能力。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:各行业主管部门)

#### (九)加强消防宣传和应急演练

制作高层建筑消防公益宣传片和宣传海报,依托各类新闻媒体、微博微信以及 LED 屏、橱窗、板报等媒介,滚动播放和张贴,深入剖析高层建筑火灾危险性,传授逃生自救知识。结合“社区消防宣传大使”评选命名活动,开展进楼入户式的消防安全知识普及,重点加大对高层住宅小区的宣传力度,提示易燃可燃外保温材料的危险性和防范措施,引导居民配备防烟面罩、逃生绳索等器材,提高应急疏散逃生能力。认真实施市政府实事项目,督促高层建筑使用管理单位每半年组织开展一次消防安全培训和消防演练。以“119 消防周”活动为契机,深入开展消防安全知识进社区、入高层活动,全面提升居民群众消防安全意识。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:市文广影视局)

#### (十)发挥舆论监督作用

充分依托本市主流媒体,加强对高层建筑消防安全综合治理工作的宣传报道,联合电台、报刊开展“查找身边火灾隐患”系列宣传报道,形成强大声势。将久拖不改、隐患严重的单位列入消防安全不良行为公布范畴,通报有关部门,并协调主流媒体加大曝光力度。采取约谈单位法定代表人、在单位醒目位置张贴火险警示牌等形式,推动隐患整改。引导公众通过“96119”消防热线,举报占用、堵塞、锁闭疏散通道、安全出口以及其他妨碍公共安全的隐患,形成良好氛围。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:市文广影视局)

#### (十一)严格责任追究

坚持“问责在成灾前”,对高层公共建筑使用管理单位存在重大火灾隐患不整改或整改不到位的,依法追究单位负责人责任。对因工作失职造成火灾事故的,实行责任倒查和逐级追查,严格依法办理消防安全责任事故罪和失火罪。高层建筑发生亡 3 人以下火灾的,各区政府组织开展调查处理工作;发生亡 3 人以上 9 人以下的火灾,按照规定提请市政府组织调查,依法依规严肃追究责任。(牵头单位:市公安局、市消防局、各区政府。配合单位:市安全监管局)

### 六、实施步骤

#### (一)动员部署阶段(8月31日前)

各区政府按照要求成立区级协调小组。各区政府和市政府有关委、办、局结合各自实际,细化工作方案,明确任务要求,进行专题部署,迅速启动高层建筑消防安全综合治理工作。

#### (二)排查整治阶段(9月1日至11月30日)

1.9月30日前,各级住房城乡建设管理、房管部门对照标准完成高层建筑底数和采用易燃可燃外保温材料高层建筑底数排查。各行业主管部门组织所辖高层建筑使用管理单位完成高层建筑底数摸排和

火灾隐患自查。各区政府组织开展对高层建筑消防安全隐患和日常消防安全管理情况的排查；可以采取政府购买服务的方式，委托消防技术服务机构对高层建筑火灾隐患进行排查。各区高层建筑底数及隐患清单、整改措施清单、责任清单须经区政府常务会议审定并加盖区政府公章后，报市协调小组办公室。

2.11月30日前，各级住房城乡建设管理、房管部门会同公安、消防部门对排查发现违规采用易燃可燃外保温材料高层建筑进行外保温材料改造可行性分析，采取分步实施等方式，逐一制定整改计划。各级公安机关和消防部门会同行业主管部门对排查发现的高层建筑火灾隐患的整改难易程度及可能引发的危害后果进行分析研判，逐个制定整改计划、逐个明确消防安全防范措施、逐个开展微型消防站拉动演习，全面完成高层建筑灭火和应急疏散预案制作；集中查处一批存在严重违法行为的高层建筑使用管理单位，集中曝光一批问题久拖不改、严重影响公共安全的高层建筑使用管理单位。各区政府召开专题会议，研究易燃可燃外保温材料高层建筑改造计划以及高层建筑重大火灾隐患整改方案，集中挂牌督办一批存在重大火灾隐患的单位，督促整改到位。

### （三）巩固提高阶段（12月1日至12月31日）

1.市、区两级协调小组成立检查组，对高层建筑消防安全综合治理工作进行检查验收，验收不合格的一律重新整治，抽查验收情况纳入政府“美丽家园建设”、平安城区（社区）建设、年度安全生产考核和年度消防工作考核的范围。

2.各区政府制定高层住宅建筑易燃可燃外保温材料改造和消防设施2018年、2019年改造项目计划，并报送市消防局、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局。市消防局和市质量技监局制定超高层建筑消防安全管理地方标准；市消防局制作高层建筑消防安全标准化管理示范片，建立健全高层建筑火灾长效防控机制。各级公安机关和消防部门列出拒不整改火灾隐患的高层建筑使用管理单位责任人清单，会同发展改革、工商、经济信息化等部门将相关信息纳入征信体系和信用档案，并通过企业信用信息公示系统向社会公布。

## 七、具体要求

（一）高度重视，加强领导。各区、各部门、各单位要充分认识高层建筑消防安全面临的严峻形势，充分认识开展高层建筑消防安全综合治理是防止火灾发生、维护公共安全的重要举措，切实抓好落实、抓出成效。要逐级成立组织机构，主要领导亲自研究，分管领导亲自督办，切实加强调度指挥。要结合本地实际制定具体实施方案，明确有关部门、单位治理责任，签订目标责任书，层层传导压力，逐级压实责任。

（二）齐抓共管，合力推进。各区、各部门、各单位要按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，各尽其职、各负其责，联合组织检查督查，建立健全信息共享、情况通报、联合查处、案件移送等工作机制，切实形成工作合力，扎实推进高层建筑消防安全综合治理工作。

（三）强化督导，落实责任。市、区两级协调小组要成立督导组，采取“四不两直”（不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同，直奔基层、直插现场）方式，开展明查暗访。对未按要求开展综合治理、工作不到位、措施不落实、效果不明显的地区和单位，严格督促限期整改。市综治办要会同市公安局结合贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《健全落实社会治安综合治理领导责任制规定》（厅字〔2016〕8号）要求，对综合治理措施落实不力、火灾隐患突出或发生重特大火灾事故的地区和单位，采取通报、约谈、挂牌督办、实行“一票否决”等方式，开展综治督导和责任追究。

各区政府和市政府有关委、办、局在8月31日前，将高层建筑消防安全综合治理实施方案、工作部署情况以及《高层建筑消防安全综合治理工作负责领导、联络员名单反馈表》报送市协调小组办公室（联

联系人：曹晴烨，联系电话：28955217，传真：28955456）。每月 20 日（第一次报送时间为 9 月 20 日）报送当月工作小结；12 月 20 日前报送工作总结。

- 附件：1.高层民用建筑的分类、建筑高度和建筑层数的计算方法  
2.高层建筑消防安全综合治理工作负责领导、联络员名单反馈表

## 附件 1

### 高层民用建筑的分类

名称	高层民用建筑	
	一 类	二 类
住宅建筑	建筑高度大于 54m 的住宅建筑（包括设置商业服务网点的住宅建筑）。	建筑高度大于 27m，但不大于 54m 的住宅建筑（包括设置商业服务网点的住宅建筑）。
公共建筑	1. 建筑高度大于 50m 的公共建筑； 2. 建筑高度 24m 以上、部分任一楼层建筑面积大于 1000m <sup>2</sup> 的商店、展览、电信、邮政、财贸金融建筑和其他多种功能组合的建筑； 3. 医疗建筑、重要公共建筑； 4. 省级及以上的广播电视台和防灾指挥调度建筑、网局级和省级电力调度建筑； 5. 藏书超过 100 万册的图书馆、书库。	除一类高层公共建筑外的其他高层公共建筑。

### 建筑高度和建筑层数的计算方法

建筑高度的计算应符合下列规定：

1. 建筑屋面为坡屋面时，建筑高度应为建筑室外设计地面至其檐口与屋脊的平均高度；
2. 建筑屋面为平屋面（包括有女儿墙的平屋面）时，建筑高度应为建筑室外设计地面至其屋面面层的高度；
3. 同一座建筑有多种形式的屋面时，建筑高度应按上述方法分别计算后，取其中最大值；
4. 对于台阶式地坪，当位于不同高程地坪上的同一建筑之间有防火墙分隔，各自有符合规范规定的安全出口，且可沿建筑的两个长边设置贯通式或尽头式消防车道时，可分别计算各自的建筑高度，否则，应按其中建筑高度最大者确定该建筑的建筑高度；
5. 局部突出屋顶的瞭望塔、冷却塔、水箱间、微波天线间或设施、电梯机房、排风和排烟机房以及楼梯出口小间等辅助用房占屋面面积不大于 1/4 者，可不计入建筑高度；

6.对于住宅建筑,设置在底部且室内高度不大于2.2m的自行车库、储藏室、敞开空间,室内外高差或建筑的地下或半地下室的顶板面高出室外设计地面的高度不大于1.5m的部分,可不计入建筑高度。

建筑层数应按建筑的自然层数计算,下列空间可不计入建筑层数:

- 1.室内顶板面高出室外设计地面的高度不大于1.5m的地下或半地下室;
- 2.设置在建筑底部且室内高度不大于2.2m的自行车库、储藏室、敞开空间;
- 3.建筑屋顶上突出的局部设备用房、出屋面的楼梯间等。

## 附件 2

### 高层建筑消防安全综合治理工作 负责领导、联络员名单反馈表

地区或部门	负责领导姓名	职 务	联系 方式	联络员姓名	职 务	联系 方式	传 真 号

注:该表由各区政府和市政府有关委、办、局填报,负责领导、联络员请填写本单位相关负责同志(联络员不限职务)

### 上海市人民政府办公厅关于 建立上海市生态保护红线划定和严守 工作联席会议制度的通知

(2017年8月24日)

沪府办发〔2017〕55号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经研究,市政府决定建立上海市生态保护红线划定和严守工作联席会议(以下简称“联席会议”)制度,联席会议组成人员如下:

召集人:时光辉 副市长

副召集人:黄融 市政府副秘书长

张全 市环保局局长

周强 市发展改革委副主任

徐毅松 市规划国土资源局副局长

成员:方芳 市环保局副局长

(2017年第18期)

— 23 —

吴金城 市经济信息化委副主任  
邓建平 市住房城乡建设管理委副主任  
陆 鸣 市农委巡视员  
钟景秋 市财政局副局长  
周建国 市水务局(市海洋局)副局长  
崔丽萍 市绿化市容局党组副书记  
张玉鑫 浦东新区副区长  
吴志宏 闵行区副区长  
王益群 宝山区副区长  
蔡潇飞 嘉定区副区长  
连正华 奉贤区副区长  
于 宁 松江区副区长  
王益洋 金山区副区长  
顾 骏 青浦区副区长  
郭亚兵 崇明区副区长  
魏子新 市测绘院院长  
樊仁毅 城投集团副总裁

联席会议下设办公室(设在市环保局),办公室主任由方芳同志兼任。  
今后,联席会议组成人员如有变动,由其所在单位接任领导自然替补。

---

## 上海市人民政府公报

2017年第18期(总第402期)

9月20日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅  
主办单位:上海市人民政府办公厅  
印刷单位:上海市人民政府办公厅文印中心  
网 址: [www.shanghai.gov.cn](http://www.shanghai.gov.cn)  
国内统一连续出版物号: CN31-1854/D