



上海市人民政府公报

2018

第 18 期(总第 426 期)

上海市人民政府公报

二〇一八年第十八期

(半月刊)

(总第 426 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一八年九月二十日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府印发《关于加快本市体育产业创新发展的若干意见》的通知…………… (3)

 关于加快本市体育产业创新发展的若干意见…………… (3)

上海市人民政府关于印发《上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案》
的通知…………… (10)

 上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案…………… (10)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅转发市审改办制订的《关于本市推进行政审批中介服
务标准化建设的若干意见》的通知…………… (26)

 关于本市推进行政审批中介服务标准化建设的若干意见…………… (26)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市防治慢性非传染性疾病中长期规划
(2018—2030 年)》的通知…………… (27)

 上海市防治慢性非传染性疾病中长期规划(2018—2030 年)…………… (28)

上海市人民政府办公厅转发市财政局等三部门关于完善本市政策性农业信贷
担保体系财政支持政策意见的通知…………… (34)

 关于完善本市政策性农业信贷担保体系财政支持政策的意见…………… (34)

上海市人民政府印发《关于加快 本市体育产业创新发展的若干意见》的通知

(2018 年 8 月 9 日)

沪府发〔2018〕31 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于加快本市体育产业创新发展的若干意见》印发给你们，请认真按照执行。

关于加快本市体育产业创新发展的若干意见

体育产业是国民经济的新增长点，是建设“健康上海”的重要组成部分，是打响上海“四大品牌”的重要载体，是城市软实力和吸引力的重要支撑。为推进全球著名体育城市建设，助力上海城市能级和核心竞争力的提升，现就加快本市体育产业创新发展提出如下意见：

一、明确总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照“当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者”的要求，以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，围绕建设全球著名体育城市的战略目标，坚持以开放促改革、以改革促发展，推动体育产业集聚化、融合化、品牌化，增强体育产业的国际竞争力、影响力和辐射力，使体育产业成为城市高质量发展、高品质生活的重要力量，在上海加快建设卓越的全球城市和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市进程中发挥重要作用。

(二) 基本原则

——坚持对标国际、争创一流。对标顶级全球城市，紧跟国际体育产业发展新趋势，主动融入全球化进程，有效畅通各类国际体育优质资源进入渠道，提升上海全球体育资源配置能力。

——坚持改革创新、扩大开放。始终用改革开放的思路和办法破除制约体育产业发展的瓶颈难题，创新体育体制机制，深化供给侧结构性改革，释放和激发行业持续发展和创新活力。

——坚持市场主导、政策引导。遵循体育产业发展规律，发挥市场在体育资源配置中的决定性作用，更好发挥政府的积极作用，营造法治化、国际化、便利化的营商环境，提高产业发展的质量和效益。

——坚持协同联动、融合发展。加强部门联动、市区联动、区域联动，事业和产业良性互动，促进体育与文化、教育、商贸、旅游、健康、科技等产业融合，推进长三角地区体育产业一体化，培育新需求、新消费、新产品、新业态、新模式。

(三) 发展目标

推动形成与全球著名体育城市定位相匹配的产业发展格局，以竞赛表演业和健身休闲业为引领的产业体系更加合理，以国际竞争力和带动性强的体育企业为主体的市场体系更加发达，以重大体育场馆设施和产业集聚区为载体的空间体系更加优化，以产业政策和营商服务为重点的支撑体系更加完善。体育供给丰富多样，体育消费愈加旺盛，对其他产业带动作用显著提升。到 2020 年，本市体育产业总规模达到 2000 亿元左右，体育产业总体发展水平走在全国前列；到 2025 年，本市体育产业总规模达到 4000 亿元左右，跻身世界体育产业发达城市行列；到 2035 年，达到与卓越全球城市相适应的体育产业

发展水平。

二、着力推动体育产业重点领域加快发展

加快体育供给侧结构性改革,优化体育产业结构布局,以重点领域的跨越式发展助推体育产业全面发展。

(一)加快国际体育赛事之都建设

发挥竞赛表演业在打造城市文化品牌和推动体育产业向纵深发展的独特作用,形成上海竞赛表演业的整体优势,努力把上海打造成为世界一流的国际体育赛事之都。

1.完善重大赛事布局。加强体育赛事战略规划,积极构建与全球著名体育城市地位相匹配的体育赛事体系。综合评估国际重大体育赛事的影响力和市场价值,力争每年都有世界顶级赛事在沪举办。研究并推动申办具有世界影响力的综合性体育赛事的相关工作。探索建立中国特色、国际公认的体育赛事评价体系。(牵头部门:市体育局)

2.打造职业赛事高地。不断优化职业赛事发展环境,保持本市职业赛事规模位于世界前列。加快培育上海特色的职业赛事体系,鼓励有条件的项目及俱乐部发展职业联盟。支持举办赛车、自行车、网球、马术、田径、铁人三项、水上运动、斯诺克、拳击、电子竞技等高水平职业赛事。引导足球、篮球、排球、乒乓球、羽毛球、围棋等职业俱乐部完善法人治理结构,加快现代企业制度建设,培育稳定的观众群体和项目文化。优化完善“以奖代补”的政府资助方式,激励职业俱乐部在联赛中取得更好成绩。支持有条件的职业俱乐部打造百年俱乐部。(牵头部门:市体育局、市财政局)

3.扩大本土原创赛事影响力。创新社会力量参与体育赛事的组织方式,积极打造具有海派文化特点、凸显生态优势、融合新技术的原创体育赛事品牌。着力提升上海国际马拉松赛、“上海杯”诺卡拉帆船赛、上海城市定向户外挑战赛等赛事的办赛品质,培育和 protection 一批社会影响力大、品牌知名度高、具有独立知识产权的本土原创品牌赛事。办好市民运动会、城市业余联赛等群众性赛事活动,支持各区打造“一区一品”赛事。全面构建分级分类的青少年体育赛事体系。加大国际市场拓展资金扶持和品牌赛事出口奖励力度,鼓励本土原创品牌赛事“走出去”。(牵头部门和单位:市体育局、市教委、市商务委、各区政府)

4.提高赛事质量和效应。完善体育赛事品质标准体系,围绕赛事关注度、专业度、贡献度等指标,引导办赛主体不断提升赛事品质。鼓励举办各类表演赛、明星赛、联谊赛、对抗赛、邀请赛等,增加体育赛事的娱乐化元素,满足人民群众多样化精神文化需求。完善赛事产业链条,形成行业配套、产业联动、运行高效的赛事产业服务体系,充分发挥赛事对住宿、餐饮、交通、旅游、通信、娱乐、广告、建筑等行业的拉动作用。引导整合线上线下赛事资源,推动业态创新、模式变革和效能提高,形成赛事产业新生态圈。定期公开体育赛事目录,逐步完善赛事综合效应评估体系,建立赛事动态监测机制,构建科学、合理的赛事资助模式。(牵头部门:市体育局、市发展改革委、市旅游局、市财政局)

(二)提升健身休闲产业能级

将健身休闲产业作为“健康上海”建设的重要内容,培育新供给、促进新消费,提高健身休闲产业发展能级。

5.丰富健身休闲服务项目。大力实施全民健身计划,普及推广适合公众广泛参与的健身休闲项目,加快发展足球、篮球、排球、乒乓球、羽毛球、网球、游泳、武术、徒步、路跑、骑行、棋牌、台球、钓鱼、体育舞蹈等普及性广、关注度高、市场空间大的运动项目,引导多方参与。制定专项规划,支持冰雪、水上、山地户外、汽车摩托车和航空等具有消费引领性的健身休闲项目发展。推动极限运动、电子竞技、击剑、跆拳道、飞镖、射箭、马术等时尚运动项目健康发展,培育相关专业培训市场。传承推广民间传统健身休闲项目及列入非物质文化遗产名录的传统体育项目。鼓励开发适合老年人、妇女、青少年、儿童等不同人群特点的运动项目,培育打造一批具有海派文化特色的健身休闲项目。(牵头部门:市体育局)

6.加强健身休闲设施供给。加强体育场地设施的科学规划与布局,推进实施市政府批复同意的《上

海市公共体育设施布局规划(2012—2020年)》，制定公共体育设施中远期规划。严格执行城市居住区规划设计等标准配套建设健身设施，并实现同步设计、同步施工、同步投入。实施全民健身场地设施全覆盖计划，重点新建一批便民利民的市民健身活动中心、体育场馆、市民多功能运动场、市民健身步道等健身休闲设施，打造“15分钟体育生活圈”。支持社会力量运用城市更新政策，盘活现有存量资源，在商业设施、旧厂房、仓库内转型建设健身休闲设施；充分利用城市公园、公共绿地、楼顶、沿江和人防工程等区域建设健身休闲设施，营造城市健身休闲新空间。研究制定促进水域空域开放的相关办法，充分挖掘水、陆、空资源，重点建设户外营地、徒步骑行服务站、汽车露营地、运动游艇码头、航空飞行营地等健身休闲设施。鼓励健身休闲设施与住宅、文化、商业、娱乐等综合开发，打造健身休闲服务综合体。将体育设施融入生态发展，重点建设环崇明岛、环淀山湖、外环绿带、郊野公园自行车健身绿道等项目。推进徐家汇、嘉定、长兴岛、前滩、南桥、松江、罗店、长宁等体育主题公园，以及沿江、沿河、沿湖体育休闲设施建设。加快推进各类体育设施向社会开放，鼓励社会力量建设健身设施，全面提升公共体育设施和学校体育场地的开放率和满意度。(牵头部门和单位：市体育局、市发展改革委、市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局、市水务局、市教委、各区人民政府)

7.优化健身休闲产业布局。组织开展水、陆、空运动资源调查，摸清发展健身休闲产业的自然、人文基础条件。因地制宜，合理布局，在保护自然资源和生态环境的基础上，重点打造黄浦江滨江、苏州河滨河健身休闲产业带，以及临港新城、国际旅游度假区、金山城市沙滩、青浦淀山湖等健身休闲集聚区。结合国家级和市级体育产业基地建设，培育一批以健身休闲服务为核心的体育产业示范基地、单位和项目。推进和完善体育旅游休闲基地星级评定工作，建设一批富有特色的体育旅游休闲基地。(牵头部门和单位：市体育局、市发展改革委、市规划国土资源局、市旅游局、市绿化市容局、有关区政府)

(三)完善体育服务产业体系

把体育场馆服务、体育中介服务和体育传媒等体育服务业发展作为驱动上海体育产业高质量发展的新动能，提高体育专业服务整体质量和效益，增强体育产业的国际影响力和竞争力。

8.提高体育场馆服务水平。积极推进公共体育设施“改造功能、改革机制”两改工程，推广所有权、经营权分离的改革模式，鼓励企业积极参与场馆运营。加快推进浦东足球场、马术公园等重大体育设施建设，探索市场化运营新模式。推行经营性体育设施设计、建设、管理和运营一体化，完善经营性体育设施认定标准。支持大型体育场馆开发冠名权等无形资产，开展多元化经营服务，打造体育服务综合体。鼓励体育场馆提高标准化、智能化、信息化开发利用水平，培育一批专业化体育场馆运营管理主体和场馆服务品牌。完善政府购买体育场馆公益性服务的机制和标准，健全公共体育设施和学校体育设施公益性开放评估体系，鼓励有条件的经营性体育设施开展公益性开放服务。对社会力量投资建设的体育场馆，在投资核准、融资服务、财税政策、土地使用、公益开放等方面给予政策支持。(牵头部门：市体育局、市发展改革委、市教委、市财政局)

9.活跃体育中介服务市场。重视体育中介市场的培育和发展，积极开展赛事推广、活动策划、体育赞助、体育广告、体育票务、体育咨询、体育评估、运动员经纪、体育保险等多种中介服务。鼓励各类中介咨询机构聚焦竞赛表演价值链的关键环节，向赛事相关机构提供经济信息、市场预测、技术指导、法律咨询、价值评估、人员培训等服务。通过政策扶持和项目引领，引进国内外知名的体育中介公司、高端人才及其先进管理经验，创办一批品牌效应突出、市场竞争力强的体育中介服务机构。(牵头部门：市体育局、市工商局、市商务委)

10.构建体育传媒服务新格局。准确把握传媒业和体育产业发展新趋势，不断推进电视、广播电台、报刊等体育传统媒体改革创新，打造1—2家国际性的体育传媒公司。鼓励发展多媒体广播电视、网络广播电视、手机APP等体育传媒新业态，培育一批发展潜力巨大的体育新媒体平台。鼓励利用各类社交平台，促进消费者互动交流，提升消费体验。加快体育传统媒体和新兴媒体融合发展，推动节目、技术、平台、人才等生产要素共享融通，促进体育赛事推广、版权运营的模式创新。加快推动体育赛事版权

和转播权市场化,加强体育节目制作包装运营、品牌栏目及活动创新、衍生开发等,鼓励体育传媒品牌进一步扩大影响力。(牵头部门:市文广影视局、市体育局)

(四)打造国际体育贸易中心

依托本市体育用品品牌总部和服务贸易集聚地的优势,深挖体育贸易发展潜力,加快国际体育贸易中心建设。

11.促进体育用品贸易聚集。充分发挥本市综合区位优势,通过规划引导、政策扶持、资源倾斜等方式,优化体育用品总部经济发展的软硬件环境。引进一批体育用品跨国公司地区总部,按照《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》的要求,享受资金奖励、出入境便利等鼓励政策。鼓励各区积极引进体育用品龙头企业落户,对设立地区总部、板块业务总部、研发中心、实验室、技术研究院、销售中心等给予政策支持。深化与专业机构的合作,引进和举办具有国际顶尖水平的体育用品展会和论坛活动,支持各类体育用品类展会活动落户上海。(牵头部门和单位:市经济信息化委、市发展改革委、市商务委、市体育局、各区政府)

12.扩大体育服务贸易规模。以竞赛表演和健身休闲产业为核心,加强资本与优质体育服务贸易项目间的高效对接,扩大本市体育服务贸易行业与国际间的合作,鼓励本市体育服务贸易企业积极参与国际分工。探索在中国(上海)自由贸易试验区开展体育服务产业政策试点,培育建立以体育服务为特色的服务贸易示范区,推进重点领域提升能级、扩大规模。将体育服务贸易纳入中国国际进口博览会,推荐重点国际合作伙伴进行展示交流。(牵头部门:市商务委、市体育局)

(五)增强体育装备研发制造能力

将提升高端体育装备研发制造能力作为发展先进制造业和战略性新兴产业的组成部分,促进科技在体育领域的应用与推广,有效提升体育装备的科技含量和智能化水平。

13.推动体育装备制造转型升级。鼓励体育装备制造企业向服务业延伸发展,推进制造与服务的系统集成与融合发展,形成全产业链优势。鼓励企业拓展定制业务,支持企业投建定制服务平台,推行个性化、定制化生产。积极培育器材装备民族品牌,通过技术引进、海外并购等方式,提升冰雪运动、水上运动、山地户外、汽车摩托车运动、航空运动、室内健身等器材装备的国产化水平。鼓励企业与各级各类运动项目协会等体育组织开展合作,通过项目对接和赛事营销等模式,扩大消费群体,提高品牌知名度。(牵头部门:市经济信息化委、市科委、市民政局、市体育局)

14.加强体育装备技术创新。鼓励建设体育装备公共技术服务平台,支持研发具有自主知识产权、引领新型体育消费的新型体育装备、可穿戴式运动设备、虚拟现实运动装备、应用软件及辅助工具。推进智能制造、增材制造、人工智能、机器人等先进技术成果服务应用于体育领域。支持将符合条件的体育装备产品列入《上海市创新产品推荐目录》,按照《上海市创新产品政府首购和订购实施办法》进行采购。支持龙头企业建设高端研发、设计机构,提升新产品研究开发能力。支持企业利用互联网技术对接体育健身个性化需求,根据不同人群尤其是青少年、老年人的需要,研发多样化、适应性强的体育装备器材。支持建设国家体育用品质量监督检测中心,开展相关国家标准试点。(牵头部门:市科委、市经济信息化委、市发展改革委、市质量技监局、市体育局)

三、构建现代体育市场体系

坚持市场化改革基本方向,完善产品和要素市场建设,营造统一开放、竞争有序的市场环境,全面构建现代体育市场体系。

(一)激发市场主体活力

15.支持体育企业发展。深化体育类国有企业改革,培育一批主业突出、融合度高、市场竞争力强的国有大型体育产业集团,积极打造国内领先、世界一流的综合性体育企业。提升民营体育企业竞争力,重点支持“专、精、特、新”中小微体育企业发展,培育一批民营体育“独角兽”企业。引导有实力的体育企业通过管理输出、连锁经营等方式,进一步提升核心竞争力,延伸产业链和利润链,支持具备条件的企业

“走出去”，培育一批具有国际竞争力和影响力的领军企业集团。（牵头部门：市体育局、市国资委、市经济信息化委）

16.鼓励创新创业。大力推进商事制度改革，为体育产业提供良好的准入环境。支持退役运动员、大学生、事业单位专业技术人员等积极参与体育创业。支持体育高新技术企业发展。建设体育产业创新创业教育服务平台，帮助企业、高校、金融机构有效对接。鼓励设立各类体育产业孵化平台，培育10家左右高品质的、有影响力的体育产业众创空间。（牵头部门：市体育局、市教委、市科委、市发展改革委、市经济信息化委、市人力资源社会保障局）

（二）创新产业发展方式

17.引导集聚发展。推进实施市体育局、市发展改革委、市规划国土资源局、市旅游局印发的《上海市体育产业集聚区布局规划（2017—2020年）》，制定体育产业集聚区中长期规划。与本市重大战略、重点区域、大型设施、特色资源等有机结合，打造“一核、两带、多点”的体育产业发展空间体系。重点扶持五角场体育产学研集聚区、徐家汇体育公园等一批产业集聚区建设，支持打造全球电竞之都，加快形成体育产业集聚效应。到2025年，全市成功创建10个以上国家级体育产业示范基地、示范园区或体育旅游示范区，形成一批符合市场规律、具有市场竞争力的产业集聚区。（牵头部门和单位：市体育局、市发展改革委、市规划国土资源局、市旅游局、市文广影视局、各区人民政府）

18.促进融合发展。发挥体育产业的综合效应和拉动作用，推动体育产业与相关产业复合经营、传统体育产业与新兴体育产业互动发展，拓展体育产业领域。制定体育与相关产业融合发展纲要，推动体育与文化旅游、健康养老、教育培训、影视动漫、广告会展、网络传媒、金融保险等产业深度融合。实施“互联网+体育”行动计划，推动体育与互联网融合发展的广度和深度。充分利用上海举办重大体育赛事的有利契机，大力宣传上海城市形象，吸引国内外游客来沪观赛并观光休闲。大力发展运动康复医学，积极研发运动康复技术，鼓励社会力量开办康体、体质测定和运动康复等各类机构。（牵头部门：市体育局、市发展改革委、市卫生计生委、市旅游局、市经济信息化委、市文广影视局）

（三）扩大体育消费

19.深挖消费潜力。开展各类群众性体育活动，丰富节假日体育赛事供给，发挥体育明星和运动达人示范作用，激发大众体育消费需求。积极推行《国家体育锻炼标准》、运动项目业余等级，增强项目消费粘性。促进中小学生掌握两项以上体育运动技能，养成终身参与体育锻炼的习惯。政府及相关机构可通过购买服务等方式，为中小学生体育运动技能提升给予支持。完善公共安全服务体系，严格规范消防、安保等体育经营场所公共安全服务供给，积极探索建立体育赛事安保等级评价机制。制定体育消费促进计划，进一步拓展体育健身、体育观赛、体育培训、体育旅游等消费新空间。加强与金融机构合作，创新体育消费支付产品，推动体育消费便利化。支持企业运用大数据技术分析顾客消费行为，开展精准服务和定制服务，灵活运用网络平台、移动终端、社交媒体与顾客互动，建立及时、高效的消费需求反馈机制，做精做深体验消费。大力培育国际体育消费，打造全球体育消费中心。（牵头部门：市体育局、市教委、市公安局、市消防局、市旅游局、市商务委、市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、市经济信息化委）

20.倡导消费理念。加快打造智慧体育公共信息服务平台，及时发布赛事、活动、场馆等信息，提供健身指导，促进体育消费。加大体育公益广告投放力度，利用报刊、电视、网络等媒体，普及健身知识，传播体育文化。鼓励通过体育明星公益性广告或举办各类体育赛事的契机，大力倡导健康生活方式。支持各区创新体育消费引导机制。（牵头部门和单位：市体育局、市经济信息化委、市文广影视局、各区人民政府）

（四）加强合作交流

21.推动长三角协同发展。深入落实长三角地区一体化发展战略，充分发挥长三角三省一市各自比较优势，因地制宜发展体育产业，联合申办或创办高水平体育赛事，鼓励社会力量组织跨区域体育赛事

和业余联赛,打造一批国家级区域体育产业重点示范项目。完善长三角地区体育产业协同发展机制,加快建设一体化市场体系,逐步实现人才、场地、资金、信息以及项目等资源的整合与共享。引导和支持体育产业主体相互合作,促进区域体育产业合理布局。(牵头部门:市体育局、市发展改革委)

22.拓宽国际交流合作。吸引国内外体育企业总部、功能性体育行业协会、国际体育组织落户,加大前沿理念宣传、先进模式和高端人才引进的力度,集聚国际优质体育资源。加强政府推动的跨国协作,支持本市重点体育产业园区、骨干企业、研究机构与国际领军体育企业的全面交流和深度合作。加快完善和布局与全球体育城市地位相匹配的国际会议与论坛举办、信息交流、机构入驻、服务贸易、人才与产权交易、奥林匹克文化与精神传承等功能,打造全球体育重要节点城市。探索建立国际化体育智库,积极引进和培育国际体育组织和机构,提升本市在国际体育市场的影响力和话语权。建立以上海友城为主渠道的国际体育交流联盟,推进与港澳台体育的密切交流。(牵头部门:市体育局、市商务委、市政府外办、市政府港澳办、市台办)

(五)深化“放管服”改革

23.构建现代体育管理大格局。进一步转变体育部门职能,调整体育部门与体育总会、各单项体育协会的职能,实行管办分离、政社分开,把能够由体育社会组织承担的职能交由体育社会组织承担。积极推进单项体育协会改革,推动各类体育协会实现自治、善治,使其依法独立运行。积极推进体育部门直属事业单位分类改革,明确体育事业单位功能定位和属性,提高管理效率。(牵头部门:市体育局、市发展改革委、市民政局)

24.提升政府服务体育企业水平。推行体育部门权力清单、责任清单制度。深化体育行政审批制度改革,对取消、下放、调整的审批事项,加强事中事后监管;推进“证照分离”改革,对确需保留的体育行政审批事项,规范流程,提高透明度和可预期性。推行“互联网+政务服务”,建立体育产业多部门联合“一站式”服务机制。按照属地管理的原则,做好体育赛事服务保障工作,加快制定赛事审批取消后的服务管理办法。通过部市共建等方式,积极推动国家体育产权交易平台落户上海。实施严格的知识产权保护,为体育活动知识产权营造良好的保护环境。(牵头部门和单位:市体育局、市发展改革委、市工商局、市审改办、市知识产权局、各区政府)

25.提高体育行业管理水平。加快构建覆盖体育组织、体育企业、从业人员等的行业信用体系,建立严重失信主体名单制度,推广信用服务和产品应用,提倡诚信经营、服务规范。制定体育社会组织管理办法,鼓励社会公众参与体育市场监管,发挥媒体监督作用,促进体育产业健康发展。全面推进体育产业标准化建设,引导和鼓励市场主体积极参与行业和国家标准制定。制定体育赛事的办赛指南和服务规范,明确体育赛事开展的基本条件、标准、规则、程序和各环节责任部门。加强兴奋剂、赛风赛纪和大型活动安全管理,制定并出台体育赛事和活动安保服务标准。加强体育产业统计工作,定期发布体育产业及体育消费统计数据,建立体育产业大数据中心。加强体育产业行业协会建设,发挥各级体育产业协会在体育产业发展中的作用。按照法定程序,加快制定《上海市体育产业促进条例》,积极为体育产业发展营造良好政策环境和法治环境。(牵头部门:市体育局、市发展改革委、市公安局、市民政局、市统计局、市工商局、市质量技监局、市政府法制办)

四、完善和落实体育产业政策

强化政策支撑,优化营商环境,有效引导资金、土地、人才等资源集聚,减轻企业负担,进一步激发体育企业的创新活力。

(一)加强财税和金融扶持

26.发挥财政资金引导和杠杆作用。进一步完善体育产业的资金支持方式,形成“专项资金+投资基金+购买服务”的财政综合支持体系。各级政府要加大投入力度,安排资金用于公共体育设施建设,并安排一定比例彩票公益金等财政资金,通过政府购买服务等方式,积极支持群众健身消费。进一步发挥市促进体育发展财政专项资金及各类市级相关专项资金的引导和杠杆作用,并优化使用方式,加大对

关键领域、薄弱环节、重点区域的支持力度。运用市场机制,探索建立政府引导、社会资本共同参与的体育产业投资基金。鼓励有条件的区设立区级体育发展专项资金,加强市、区联动,形成合力。加强对财政资金使用效益的评估。(牵头部门和单位:市财政局、市发展改革委、市体育局、市文广影视局、市科委、市经济信息化委、各区人民政府)

27.合理减轻企业税费负担。切实落实现行国家体育产业发展的税收支持政策。对经认定为高新技术企业的体育企业,按照规定享受企业所得税相关政策。对提供体育服务的社会组织,经认定取得非营利组织免税优惠资格的,取得符合条件的有关收入可依法享受企业所得税免税收入优惠政策。体育企业发生的符合条件的广告费支出,符合税法规定的可在税前扣除。体育企业符合条件的创意设计活动费用,可按照规定税前加计扣除。鼓励企业捐赠体育服装、器材装备,对符合税收法律法规规定条件向体育事业的公益性捐赠,按照相关规定,在计算应纳税所得额时予以扣除。体育场馆用于体育活动的房产和土地,可按照规定享受房产税和城镇土地使用税优惠。体育场馆等健身场所的水、电、煤、气价格按照不高于一般工业标准执行。(牵头部门:市税务局、市财政局、市发展改革委、市民政局)

28.加大金融扶持力度。完善体育产业信贷政策,引导金融机构加大体育产业信贷投入力度。鼓励和支持体育企业用好自贸试验区金融政策,支持符合条件的体育企业开设自由贸易账户和开展跨境融资。推动银企合作,支持建立体育中小企业融资服务平台。支持设立运动休闲装备融资租赁公司,提高运动休闲装备使用效率。支持体育企业利用多层次资本市场,进行股权融资和发行债券,建立体育企业上市挂牌储备库。对成功在境内上市或挂牌的本市中小体育企业,由所在区给予适当补贴。引导保险公司根据体育运动特点和不同年龄段人群身体状况,开发场地设施责任、运动人身意外伤害等体育保险。(牵头部门和单位:市体育局、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、市商务委、各区人民政府)

(二)落实土地和人才保障

29.保障产业用地供给。优先保障新增体育产业项目土地供应,但国家规定的限制、禁止用地项目除外。其中,营利性体育事业项目使用体育用地的,可以协议出让方式供地;体育产业项目使用工业、研发用地,可以“带产业项目”挂牌方式供地。在新增经营性用地出让中,通过出让前的规划实施评估,按照区域体育设施配置情况,优先配建体育类公共设施。支持各类市场主体合作利用工业厂房、仓储用房、传统商业街等存量房产、土地兴办体育产业,在符合城市规划的前提下,土地用途和使用权人可暂不变更。对利用划拨方式取得的存量房产、土地兴办体育产业,凡符合划拨用地目录的非营利性体育设施项目,可继续以划拨方式使用土地;不符合划拨用地目录的,连续经营一年以上的,可采取协议出让方式办理用地手续。重点体育产业项目,经相关土地出让协调决策机构集体决策,土地价款可按照有关规定分期缴纳,最长时间不得超过两年。在符合城市规划和建设规范、不影响相邻关系及严守安全底线的前提下,鼓励存量体育产业用地提高土地利用率。推进落实以作价出资(入股)方式,处置国有体育企业的划拨土地使用权,明确市、区利益分配方法、转增国家资本的出资主体及后续管理要求。引导社会力量投资兴办体育场馆、体育产业园区、体育特色小镇等体育产业基础设施,鼓励各级政府给予用地等政策支持。(牵头部门和单位:市规划国土资源局、市发展改革委、市体育局、各区人民政府)

30.强化人才队伍支撑。贯彻落实市委、市政府有关文件精神,出台关于进一步深化体育人才发展体制机制改革的实施意见。加大体育人才引进力度,落实海外高层次人才引进政策,简化外籍高层次人才永久居留证件和人才签证办理程序。探索建立高端人才医疗保障机制,以购买服务形式,指定若干家高水平医疗机构,提供便捷、舒适、高端的医疗服务。探索将体育产业重点专业纳入非上海生源应届普通高校毕业生进沪就业重点专业和紧缺专业目录,享受居住证积分加分等政策。通过各类租赁住房 and 公租房,加大力度解决青年体育人才阶段性住房困难。做好国家和上海层面重点体育人才选拔工作,深入实施上海体育人才培养计划。加强对退役运动员的创业孵化,研究鼓励退役运动员从事体育产业工作的扶持政策。根据产业发展的需要,将紧缺急需的体育相关职业技能培训项目列入上海职

业技能补贴培训目录。针对“高峰人才”，研究实施个性化、针对性人才政策。鼓励有关高校设立体育产业类专业，建立体育产业教学、科研和培训基地。鼓励多方投入，开展各类职业教育和培训。加大对社会力量培养体育后备人才的支持力度，为其参加各类比赛创造条件。支持退役运动员接受再就业培训，完善运动员引进选调和退役安置管理办法。加强体育产业决策咨询和理论研究，成立上海市体育产业决策咨询专家委员会，建立全国知名的体育产业智库。（牵头部门：市体育局、市人力资源社会保障局、市教委、市科委、市民政局）

与此同时，要进一步完善市体育产业发展联席会议制度，推进多部门合作的体育产业发展工作协调机制。进一步加强国家级和市级体育产业联系点建设，跟踪产业发展情况，总结推广成功经验和做法。发挥市、区两级积极性，统筹资源，加强联动，形成合力。各区、各有关部门和单位要根据本意见的要求，结合实际，抓紧研究制定具体工作方案和配套文件，把加快体育产业创新发展各项工作落到实处。

上海市人民政府关于印发《上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案》的通知

（2018 年 7 月 31 日）

沪府规〔2018〕14 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，加快推进本市工程建设项目审批制度改革，根据《国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》（国办发〔2018〕33 号）精神，在巩固本市社会投资项目审批制度改革成效的基础上，制定本实施方案。

一、指导思想

全面深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以深化“放管服”改革和优化营商环境为抓手，以上海 2035 总体规划为战略引领，对标国际最高标准、最好水平，坚持需求导向、问题导向、效果导向，加快完善项目储备生成和“多规合一”业务协同机制，全力推进全覆盖、全流程的工程建设项目审批制度改革，不断激发市场活力和社会创造力，努力构建科学、便捷、高效的工程建设项目审批和管理体系，着力营造更加良好的法治化、国际化、便利化营商环境。

二、基本原则

聚焦关键环节和瓶颈问题，突出“四个统一”。一是统一改革思路，精准分类施策。根据资金来源、工程类别、土地获得方式、技术难度和风险控制等因素，将工程建设项目分为不同类型，分别设定不同的审批流程、审批时限和审批方式，实现精细化、差别化管理。二是统一审批体系，创新管理模式。以巩固深化营商环境改革成果为重点，继续推进企业投资项目改革，力求做到精益求精。以夯实前期工作为突破口，加快推进政府投资项目改革，建立完善项目储备库、实施库制度，着重解决项目前期策划中存在的难点问题，强化项目可实施性，构建公开、透明的政府投资项目策划生成机制。三是统一数据平台，实现互联共享。升级完善上海市建设工程联审共享平台，统一设置在“中国上海”网上政务大厅，加强与各部门审批平台之间的互联互通和信息共享，统一公开办事指南、办理流程、政策法规和标准规范，实现工程

建设项目全覆盖、全流程审批“一网通办”。四是统一监管方式,实现放管服并举。在确保工程质量安全、建设品质的前提下,以“减、放、并、转、调”为抓手,最大限度简化事前审批环节,更加注重政策引导和咨询服务,更加注重以诚信体系建设为基础的事中事后监管。在试点过程中锐意探索创新,加快形成一套符合上海实际、体现上海担当、展现上海形象的可复制、可推广的改革经验。

三、实施范围

改革实现项目、流程、事项全覆盖。工程项目覆盖本市行政区域内所有新建、改建、扩建的建设工程和装饰装修工程,不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程。流程覆盖从立项到竣工验收、公共设施接入服务、不动产登记。事项覆盖行政审批和技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等其他类型事项。

四、主要目标

全面深化“放管服”改革和“一网通办”,以政府投资项目和企业投资项目为主线,围绕立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收等四个阶段,通过优化审批流程、简化管理环节,压缩审批时限,进一步提高审批效率。到 2018 年底,基本建成本市工程建设项目审批制度框架和管理系统,全流程审批时间压缩至 100 个工作日以内。其中,企业投资项目在巩固提升社会投资项目改革成果的基础上,进一步压缩审批时限,装饰装修工程审批时限压缩至 20 个工作日以内。到 2019 年,通过全面深化本市工程建设项目“放管服”改革和电子政务平台建设,努力打造“审批事项最少、办事效率最高、投资环境最优”的工程建设项目审批管理体系,使市场主体获得感持续增加,实现本市工程建设领域“营商环境全国最优、国际领先”的改革目标。

五、重点举措

(一)优化项目前期策划评估

1.完善项目前期储备。发展改革部门牵头建立并管理项目储备库,针对政府投资项目,会同规划国土资源部门、住房城乡建设部门、各行业管理部门制定项目入库、出库条件,加强统筹协调,落实政府投资项目的前期研究经费。对市政府确定的重大工程,优先安排调入项目储备库。各行业管理部门协调推进项目建议书编制,明确建设边界条件和建设规模,提前开展规划、土地等手续办理的准备作,提升项目策划生成质量和效率。鼓励建设方案基本稳定的新增用地项目先行实施土地储备。发展改革部门批复项目建议书,明确项目建设主体,项目即转出储备库,进入实施库。

2.加速项目生成实施。规划国土资源部门牵头建立并管理项目实施库,会同发展改革部门、住房城乡建设部门、各行业管理部门以及所涉及的行政审批、技术审查、中介服务、市政公用服务等部门或单位依托“多规合一”业务协同平台,分别加强前期审批协调和工作协调,加快推进项目的生成实施。规划国土资源部门会同发展改革部门牵头协调做好项目规划、土地利用和资金的统筹平衡,指导建设单位落实项目建设条件。各部门在“多规合一”业务协同平台上提供的会商意见、联审意见可视为正式意见,作为后续项目审批的依据。项目进入实施库后,建设单位开展设计方案、初步设计和各类专项评估评价报告的编制。结合设计方案深化工作,开展项目选址、土地调查、补充耕地方案制订等工作,锁定项目用地范围。同步开展环评影响评价、社会稳定风险评估等相关评估评审工作,妥善处理周边相邻关系,提前排除项目否定性因素,确保项目方案总体稳定。对于方案总体稳定的项目,规划国土资源部门可提前开展规划设计方案公示、市民意见收集和意见答复等工作。工程可行性研究报告(初步设计深度)和相关专项评估报告由相关审批部门统一认定的第三方评估机构开展综合评估,综合评估意见视作审批部门意见。综合评估通过后,项目进入正式审批流程。

3.深化区域综合评估。优化各类评估流程,进一步推进“多评合一”。完善控详规划和专项规划中的节约用地论证、规划区域环境影响评价、交通分析等相关内容。各区政府、特定地区管委会负责对开发区、产业园区等特定区域内的雷电灾害风险评估、地震安全性评价、地质灾害危险性评估、环境影响评价、节能审查、交通影响评价、社会稳定风险评估等事项实行区域评估,区域内共享评估评审结果。对已

经实施区域评估的工程建设项目,相应的审批事项实行告知承诺制。除特殊项目外,一般项目不再单独进行评估评审。

(二)再造项目审批流程

1.实行分类审批。根据资金来源、工程类别、土地获得方式、技术难度和风险控制等因素,本市工程建设项目按政府投资项目、企业投资项目分为两大类,实行差别化管理,进行分类审批,在原有审批流程和审批时间上进行调整和优化。政府投资项目划分为房屋建筑项目、市政类线性项目、交通类线性项目等三类;企业投资项目划分为工业项目、小型项目、三类保护项目(即涉及风貌保护项目、涉及基础设施保护项目、涉及安全保护项目)、其他项目等四类;进一步拓展企业投资项目中的小型项目的应用范围,将建筑面积不大于1万平方米、建筑高度不大于24米,功能单一、技术要求简单的工程建设项目纳入。此外,单列装饰装修工程,进一步规范简化原有审批流程。

2.优化审批阶段。将工程建设项目审批的基本流程划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收等四个审批阶段。政府投资项目和企业投资项目的审批流程,包括立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收等四个审批阶段;装饰装修工程审批流程,包括施工许可、竣工验收等两个审批阶段。

立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准、选址意见书核发、用地预审、用地规划许可等,立足于“做全”规划设计条件。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、划拨决定书核发、建设用地批准书核发、建设工程规划许可证核发等,建设工程规划许可证核发时,一并进行设计方案审查,立足于“做深”设计方案。对于出让土地的工程建设项目,将建设用地批准书核发纳入立项用地规划许可阶段。施工许可阶段主要包括涵盖消防、民防、卫生、水务、抗震、气象等行业的施工图设计文件审查、施工许可证核发等,立足于“做细”施工方案。竣工验收阶段主要包括规划土地、消防、民防等部门的验收以及竣工验收备案等,立足于“做优”工程质量。其他行政许可、涉及安全的强制性评估、中介服务、市政公用服务以及首次不动产登记等事项,纳入相关阶段办理或与相关阶段并行推进实施。

3.强化并联审批。“一家牵头”提供综合服务。每个审批阶段确定一个牵头部门,实行“一家牵头、一口受理、并联审批、依次发证、告知承诺、限时办结”,由牵头部门组织协调相关部门严格按照限定时间完成审批。立项用地规划许可、工程建设许可两个阶段由规划国土资源部门牵头。施工许可、竣工验收两个阶段由住房城乡建设部门牵头;其中涉及交通、水利、绿化市容等专业的工程建设项目,按照分类管理的原则,由相关行业管理部门牵头。“一次征询”明确建设条件。所有工程建设项目在首个审批阶段前,一次性明确建设条件和审批方式,明确管理指标要求,细化涉及风貌保护、基础设施保护、安全保护项目特别论证的标准、程序和路径。被征询部门的建设条件、审批要求,一并纳入选址意见书或规划条件,实现“一次征询、一文告知”。意见征询反馈中明确参与内部协作的,该审批事项的发证部门征求协作部门意见,协作部门不再进行单独审批。

(三)精简项目审批环节

1.精简审批事项和条件。坚持“该放的权要放得更彻底、更到位”,以事中事后监管为原则,事前审批为特例,梳理现有审批事项的报审要求和前置条件,取消不合理、不必要的事项,各部门根据改革要求,最大限度地梳理取消、精简审批事项,建立健全市、区两级工程建设项目审批事项权力清单和实行告知承诺制的审批事项清单。扩大免于设计方案审核范围。企业投资核准类项目取消初步设计文件审查或总体设计文件征询,企业投资备案类项目取消总体设计文件征询。巩固施工合同备案取消成果,取消建设工程施工许可证核发前现场安全质量措施审核、建设单位建设资金落实情况审核等前置条件,取消建设工程报建、建筑节能设计审查备案等事项。取消企业投资备案类项目中工业项目、小型项目的各类评估评审,由建设单位按照规定组织编制落实。取消单独办理的房屋建筑工程附属的燃气、环境卫生设施、给排水设施等专项竣工验收及备案环节,与房屋建筑工程竣工验收备案一并办理。社会投资的房屋建筑工程,建设单位可以自主决定发包方式。通过各审批部门的数据交换,实现项目信息、图纸资料、审

批结果和监管信息全程共享,前道环节提交的审批或咨询结果,后道环节无需重复提交,进一步精简各类报审材料。

2.合并审批事项。梳理现有审批流程,进一步优化合并各类审批事项。对于同一办理阶段的多个审批事项,属于同一审批主体的,可合并成一个审批事项办理;不属于同一审批主体的,尽可能并联办理。对于政府投资项目,整合工程可行性和初步设计文件,政府投资项目按照初步设计深度编制工程可行性研究报告。对于土地储备项目,选址意见书、用地规划许可合并成一个事项办理;对于划拨土地项目,属于同一审批主体的,选址意见书和用地预审合并成一个事项(规划土地意见书)办理。建设用地批准书核发时合并办理建设工程规划许可证。深化多图联审,通过政府购买服务的方式委托经认定的同一施工图审查机构对施工图设计文件以及其中的消防设计、结合民用建筑修建防空地下室设计、预防性卫生设计、节水设施设计、抗震设防专项设计(超限高层除外)等事项进行统一审查,施工图审查机构出具的审查意见视作审批部门意见。推行多测合一,整合各类测量规范,统一建筑工程建筑面积测绘、房产面积测算、土地勘测的技术标准。对于竣工验收事项涉及的测量工作及产权登记手续涉及的房产测绘、地籍测绘,实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。深化多验合一,将多部门串联式验收转变为集中并联式验收,建设单位一口申请全部验收事项,各专业事项完成后由住房城乡建设部门统一核发竣工验收备案证书。

3.调整审批时序。根据项目类型和特点,不断优化完善项目审批办事时序。建设单位可以在项目正式立项前,自行决定开展勘察、设计招标活动,同时需承担因各种条件发生变化而导致招标失败的风险。先期完成土地储备、采用划拨供地方式的公共服务项目的基础建设和应急工程,可以将用地预审、用地协议作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许可证。市政类、交通类线性项目取得用地规划许可后,可以采用告知承诺的方式,承诺先期施工不影响被征地权利人和利害关系人的权益、明确完成征地手续和办理建设用地批准书的约定期限等事项,核发建设工程规划许可证。对于有特殊工期要求的科技创新中心建设、社会民生、生态文明建设和城市基础设施项目,可以采用上述告知承诺方式,取得划拨决定书,核发建设工程规划许可证。对于企业投资的工业项目,可以采用告知承诺方式,取得建设工程规划许可证。环境影响评价、节能审查、地震安全性评价等评价事项,不作为项目策划生成的依据条件,地震安全性评价在工程设计前完成,环境影响评价在开工前完成,其他评价事项在施工许可前完成。供排水、供电、燃气等市政公用服务进一步优化流程,提高办理效率和透明度,可以在施工许可证核发后办理报装手续,在工程建设阶段完成相关设施建设,竣工验收后直接办理接入事宜。

4.转变管理方式。对于能够用征求相关部门意见方式替代的审批事项,调整为政府内部协作事项。所有工程建设项目设计方案由规划土地管理部门负责审批,交警、交通、绿化市容等其他部门不再对设计方案进行单独审批,规划土地管理部门内部征求相关部门、单位意见。在建设单位、设计单位、测绘单位承诺申请材料真实性、准确性、合规性的基础上,减少审查工作环节。修订各类审批、评估事项的办事指南,一次性告知项目审批条件和申请材料。对于能够通过事中事后监管纠正且风险可控的审批事项,允许信誉良好的建设单位实行告知承诺制,审批部门可以直接作出审批决定。对于实行建筑师负责制的项目,通过告知承诺方式,可以将施工图审查后置,先行核发建设工程规划许可证和施工许可证。

5.下放审批权限。按照“方便企业和群众办事”的原则,对区级管理部门、特定地区管委会有能力承接的审批事项,下放或委托区级管理部门、特定地区管委会审批。相关部门之前加强沟通协调,制定配套措施,完善监管制度,开展指导培训,提高审批效能。鼓励有条件的审批事项实行同级化办理。承接下放审批事项的区级管理部门和特定地区管委会进一步充实管理人员,提高管理水平,确保审批事项高效有序。

(四)统一审批体系

1.强化“一张蓝图”。以《上海市城市总体规划(2017—2035年)》为蓝图,以空间战略规划为引领,统筹衔接国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划、近期建设规划等涉及空间

的各类规划。依托“多规合一”业务协同平台,整合各类专项专业规划,消除规划差异矛盾,实现全市各类规划的协调统一和空间落地。将涉及空间的各类规划建成“合一”的空间数据库。

2.强化“一网通办”。本市工程建设项目各阶段、各环节手续统一通过“中国上海”网上政务大厅进行办理。依托上海市建设工程联审共享平台,加强与其他管理部门信息平台的共享互通,实现审批管理系统“横向到边、纵向到底”。全流程采用网上无纸化、零窗口办理,推行行政审批电子证照,推行城建档案全面数字化。统筹协调供排水、供电、燃气等市政公用设施的接入服务,纳入上海市建设工程联审共享平台进行统一管理。

3.强化“一个窗口”。各审批事项所涉及的法律法规、标准规范、办事指南、操作说明、问题解答,统一在上海市建设工程联审共享平台上公布,便于企业通过一个网站窗口全面了解本市工程建设项目全覆盖、全流程管理要求和操作路径。在项目策划生成时,按照项目类别,一揽子告知后续审批事项。推行每个阶段的一口式全流程服务和咨询服务,为企业提供综合咨询服务。

4.强化“一张表单”。各阶段牵头部门整合优化各阶段审批事项所涉及的办事指南和申报材料,形成统一的办事指南和申报表。实现每个阶段建设单位“一套材料、一表申请”,审批部门“一口受理、依次发证”。

5.强化“一套机制”。建立健全工程建设项目审批配套制度,各阶段牵头部门建立相应的沟通协调机制,明确部门职责和工作规程,规范审批行为,确保审批各阶段、各环节无缝衔接。依托上海市建设工程联审共享平台,建立健全督办督查机制,实时跟踪审批办理情况,对工程建设项目审批全流程实施督查。对发现的问题坚决整改,对敷衍塞责、延误改革、整改不力的严肃问责;对工作不落实的公开曝光。

(五)强化监督管理

1.加强事中事后监管。从重前置审批向重事中事后监管转变,按照“谁主管谁负责”的原则,全面推行“双随机、一公开”监管制度。以告知承诺事项为重点,建立完善审核、记录、抽查和惩戒的事中事后监管制度。进一步落实建设各方的主体责任,经发现存在承诺不兑现或弄虚作假等行为并查实的,记入企业和个人诚信档案,采取整改、撤销许可或禁止选择告知承诺制的惩戒;情节严重的,列入严重失信企业名单,增加违规和失信成本。

2.加强信用体系建设。完善建设市场诚信平台,汇集各审批监管部门记录的信用信息,建立健全覆盖建设单位、工程勘察、设计、施工、监理、检测等各类企业和从业人员信用档案,完善信用信息的记录、公开、评价和应用制度。扩大实行信用评价的企业和注册执业人员范围,强化守信激励和失信惩戒措施,扩大信用评价结果在项目审批、招投标、资质资格准入等环节或领域的应用。完善与市公共信用信息服务平台的信息共享机制,加强跨部门的失信联合惩戒。建立黑名单制度,对存在承诺不履行、弄虚作假等不良行为且情节严重的,列入黑名单,清出本市建设市场。

3.规范中介服务管理。清理规范各类中介服务事项,健全中介服务管理制度。加快中介服务脱钩改制,强化行业管理部门的监管职责,加强市政公用服务监管,实行服务承诺制,明确服务标准和办事流程。对于委托第三方机构实施工程可行性研究(初步设计)评审、施工图设计文件多图联审、统一测绘以及其他各类评估评审事项的,委托部门建立健全事中事后监管机制,提高工程建设项目评估审查质量。支持培育第三方咨询服务机构提供市场化专业化的咨询服务。鼓励有条件的建设单位开展建筑师负责制试点或委托符合要求的项目管理单位开展全过程工程咨询服务,提升项目管理专业化水平。

4.强化质量安全风险管理。建立与工程建设项目审批制度改革相适应的质量安全监管体系。明确工程建设项目检查事项清单和检查工作细则,实施重点检查和专项检查,严肃查处违法违规行为。建立基于不同风险级别的项目监管检查机制,加大对高风险项目的监管力度。大力推进工程质量潜在缺陷保险,通过保险公司聘请的第三方风险管理机构,为工程建设项目提供全流程质量风险管控服务。

六、保障措施

(一)加强组织领导。市政府在市社会投资项目审批制度改革领导小组的基础上,成立市工程建设

项目审批制度改革工作领导小组(以下简称“领导小组”),由市政府主要领导担任组长,市政府分管领导担任副组长。市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局、市发展改革委、市审改办、市政府法制办、市经济信息化委、市国资委、市交通委、市卫生计生委、市民防办、市财政局、市环保局、市公安局交警总队、市消防局、市绿化市容局、市水务局、市文物局、市气象局、市房屋管理局、市地震局等部门为成员单位。领导小组下设办公室,办公室主任由市住房城乡建设管理委主要负责同志担任,副主任由市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市规划国土资源局相关负责同志担任。领导小组办公室建立定期通报、工作例会、监督考核等机制,协调推进改革工作,统筹组织实施。各区政府、特定地区管委会同步建立主要领导担任组长的领导小组,强化组织领导、建立协同机制,统筹协调所辖区域改革工作。

(二)完善配套政策。领导小组各成员单位按照实施方案的总体要求和时间安排,针对调整优化后的各类行政审批、技术审查事项,及时制定出台相应的配套政策和文件,明确审批事项的管理流程、办结时限、前置条件,更新相应的办事指南,编制告知承诺的规范格式,形成全市性改革制度,保证全市制度统一、操作统一、平台统一。认真梳理所涉及的法律法规,尽快形成“立、改、废”清单。对属于地方权限的,及时开展修订;对属于国家权限的,按照程序报中央有关部委申请授权。

(三)健全监督考核。各级政府督查部门将工程建设项目审批制度改革推进落实情况纳入年度督查工作重点,建立相应的考核评价机制和考核评价办法,充分考虑企业感受度,加大督查考核力度,确保本市工程建设项目审批改革工作按照统一的平台、统一的流程、统一的时限完成。

(四)做好宣传引导。领导小组办公室会同各成员单位全方位、多角度地宣传推广工程建设项目审批制度改革工作的重要意义和改革举措,提高社会各方对改革工作的认同度和参与度,形成良好的舆论氛围。同时,组织做好咨询服务,及时研究解决改革过程中遇到的问题,加强对企业指导,确保改革举措顺利实施。

(五)持续深化完善。领导小组办公室会同各成员单位在试点过程中加强对改革政策执行效果的评估分析,以市场主体和群众感受为标准,不断深化完善工程建设项目审批制度改革,把措施形成制度,把制度形成系统,力争达到国际最高标准、最好水平。

本实施方案自2018年9月1日起在全市试行。上海市建设工程联审共享平台自2018年12月1日起全面上线。

附件:上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案工作任务分解表

附件

上海市工程建设项目审批制度 改革试点实施方案工作任务分解表

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
1	优化审批阶段	立足于“做全”规划设计条件、“做深”设计方案,进一步明确纳入立项用地规划许可阶段和工程建设许可阶段的有关行政许可、涉及安全的强制性评估、中介服务以及备案等具体事项,印发立项用地规划许可阶段和工程建设许可阶段审批办事指南。明确不同类型项目的审批事项、审批时限和管理要求。	市规划国土资源局	市审改办、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市环保局、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 8 月 31 日
2		立足于“做细”施工方案、“做优”工程质量,进一步明确纳入施工许可阶段和竣工验收阶段的有关行政许可、涉及安全的强制性评估、中介服务、市政公用服务以及备案等具体事项,印发审批办事指南和业务手册,明确不同类型项目的审批事项、审批时限和管理要求。	市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局	市审改办、市规划国土资源局、市环保局、市卫生计生委、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 8 月 31 日
3	分类细化流程	制定各类建设工程项目的审批流程图,明确审批阶段、审批部门、审批事项和审批时限等。其中,审批时限具体明确全流程总审批时限以及各审批阶段、各审批事项的审批时限。	市审改办、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局、市交通委、市水务局、市绿化市容局	市环保局、市卫生计生委、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 8 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
4	分类细化流程	进一步拓展企业投资项目中的小型项目的应用范围,建立企业投资项目中的小型项目快速审批机制、明确相应审批流程。	市规划国土资源局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委	市审改办、市交通委、市环保局、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 8 月 31 日
5	大力推广并联审批	制定并实施并联审批管理制度,明确每阶段并联审批工作规程,严格落实牵头部门责任,建立并联审批协调机制等。	市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委	市审改办、市发展改革委、市交通委、市环保局、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 7 月 31 日
6		制定并实施“一次征询”明确建设条件的措施,明确所有工程建设项目在立项用地规划许可阶段前一次性明确建设条件和审批方式,明确管理指标要求,细化涉及风貌保护、基础设施保护、安全保护项目特别论证的标准、程序和路径,实现“一次征询、一文告知”。	市规划国土资源局	市住房城乡建设管理委、市交通委、市环保局、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局、市地震局、市气象局	2018 年 8 月 31 日
7	精简审批事项和条件	梳理现有审批事项的报审要求和前置条件,最大限度地梳理取消、精简审批事项,建立健全市、区两级工程建设项目审批事项权力清单。对保留的审批事项,要减少审批前置条件。	市审改办、市政府法制办、市住房城乡建设管理委	领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日
8		制定扩大免于设计方案审核范围的通知。	市规划国土资源局	市交通委、市绿化市容局、市公安局交警总队等	2018 年 8 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
9	精简审批事项和条件	企业投资核准类项目取消初步设计文件审查或总体设计文件征询,企业投资备案类项目取消总体设计文件征询。	市住房城乡建设管理委	市规划国土资源局、市交通委、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 8 月 31 日
10		取消建设工程施工许可证核发前现场安全质量措施审核、建设单位建设资金落实情况审核等前置条件,取消建设工程报建、建筑节能设计审查备案等事项。	市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局	市审改办、市政府法制办	2018 年 8 月 31 日
11		取消企业投资备案类项目中工业项目、小型项目的各类评估评审,由建设单位按照规定组织编制落实。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	市审改办、市发展改革委、市交通委、市环保局、市水务局、市卫生计生委等	2018 年 8 月 31 日
12		取消单独办理的房屋建筑工程附属的燃气、环境卫生设施、给排水设施等专项竣工验收及备案环节,与房屋建筑工程竣工验收备案一并办理。	市住房城乡建设管理委	市规划国土资源局、市水务局、市绿化市容局、市消防局	2018 年 8 月 31 日
13	下放审批权限	制定下放或委托下级机关审批的事项清单,以及承接相关审批事项的审批部门、审批要求等。鼓励有条件的审批事项实行同级化办理。	市审改办	领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日
14		制定下放、委托事项实施的配套措施,完善监管制度,开展指导培训,指导下级机关做好下放事项承接工作,提高审批效能。	市审改办	领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日
15		承接下放审批事项的区级管理部门和特定地区管委会应当进一步充实管理人员,提高管理水平,确保审批事项高效有序。	各区政府、特定地区管委会		2018 年 8 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
16	合并审批事项	牵头协调统筹各阶段审批事项合并办理的具体规定,明确审批主体、办事流程和完成时限等。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	市审改办、市发展改革委、市交通委、市环保局、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市文物局、市房屋管理局	2018 年 7 月 31 日
17		土地储备项目,选址意见书、用地规划许可合并成一个事项办理;划拨土地的项目,属于同一审批主体的,选址意见书和用地预审合并成一个事项(规划土地意见书)办理。建设用地批准书核发时合并办理建设工程规划许可证。	市规划国土资源局		2018 年 8 月 31 日
18		制定并实施涵盖消防、民防、卫生、水务、抗震、气象等行业的施工图设计文件“多图联审”联合审查的管理办法,明确审查内容、审查标准、审查方式和审查时限等。	市住房城乡建设管理委	市审改办、市政府法制办、市财政局、市水务局、市卫生计生委、市民防办、市消防局、市气象局	2018 年 7 月 31 日
19		制定“多验合一”竣工验收管理办法,将多部门串联式验收转变为集中并联式验收,建设单位可以一口申请全部验收事项,各专业事项完成后由建设管理部门统一核发竣工验收备案证书。	市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局	市规划国土资源局、市环保局、市卫生计生委、市民防办、市公安局交警总队、市消防局、市气象局	2018 年 7 月 31 日
20		制定“多测合一”实施办法,对于竣工验收事项涉及的测量工作及产权登记手续涉及的房产测绘、地籍测绘,实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。	市规划国土资源局	市住房城乡建设管理委、市民防办、市房屋管理局等	2018 年 7 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
21	合并审批事项	制定并实施政府投资项目工程可行性研究报告(初步设计深度)编制指南,明确按照初步设计深度编制工程可行性研究报告。	市发展改革委	市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市卫生计生委、市绿化市容局、市公安局交警总队、市房屋管理局等	2018 年 8 月 31 日
22	转变管理方式	列出审批事项调整为政府内部协作事项的目录,明确政府内部协作事项的管理方式及相关要求等。	市审改办	领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日
23		所有工程建设项目设计方案由规划土地管理部门负责审批,各行业管理部门不再对设计方案进行单独审批,规划土地管理部门内部征求相关部门、单位意见。	市规划国土资源局	市交通委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队、市房屋管理局等	2018 年 8 月 31 日
24		制定并实施区域评估实施细则,明确实施区域评估的主体、内容、方式、加强事中事后监管的具体措施等。	市规划国土资源局	市审改办、市发展改革委、市经济信息化委、市交通委、市环保局、市水务局、市公安局交警总队、市地震局、市气象局,各区政府、特定地区管委会	2018 年 8 月 31 日
25		制定并实施政府投资项目储备库管理办法,明确项目入库、出库条件及储备库运作机制,明确相关行业管理部门和审批部门的工作要求,强化与各行业部门、审批部门之间的沟通协调。	市发展改革委	市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委、市财政局、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市房屋管理局等	2018 年 8 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
26	转变管理方式	制定并实施项目生成管理办法,明确项目实施库出库条件及“多规合一”业务协同平台和项目实施库运作机制,按照方案、土地、资金三条主线进一步精简互为前置的非行政许可审批事项,形成清单和操作流程。流程图。	市规划国土资源局	市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市财政局、市交通委、市环保局、市水务局、市绿化市容局、市房屋管理局等	2018 年 9 月 30 日
27	调整审批 时序	建设单位可以在项目正式立项前,自行决定开展勘察、设计招标活动,同时需承担因各种条件发生变化而导致招标失败的风险。	市住房城乡建设管理委		已实施
28		先期完成土地储备、采用划拨供地方式的公共服务项目基础建设和应急工程可将规划土地意见书、用地协议作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许可证。	市规划国土资源局	各区政府、特定地区管委会	2018 年 8 月 31 日
29		地震安全性评价在工程设计前完成。	市地震局	市规划国土资源局	2018 年 8 月 31 日
30		环境影响评价在开工前完成,节能审查及其他评价事项在施工许可前完成。	市发展改革委、市经济信息化委、市环保局	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	2018 年 8 月 31 日
31		印发供排水、供电、燃气等市政公用服务指南,明确可在施工许可证核发后办理报装手续,在工程建设阶段完成相关设施建设、竣工验收后直接办理接入事宜。	市发展改革委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市水务局	市规划国土资源局、市交通委、市绿化市容局、市公安局交警总队、城投集团、国网电力公司、申能集团等	2018 年 8 月 31 日
32	推行告知承诺制	制定工程建设项目审批告知承诺制管理办法,明确告知承诺制的具体要求以及加强事中事后监管的措施等。	市审改办	领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
33	推行告知承诺制	对实施区域评估的工程建设项目,相应的审批事项实行告知承诺制。除特殊项目外,一般项目不再单独进行评估评审。	市规划国土资源局	市审改办、市发展改革委、市交通委、市环保局、市水务局、市公安局交警总队、市地震局,各区政府、特定地区管委会	2018 年 8 月 31 日
34		企业投资的工业项目,采用告知承诺方式,取得建设工程规划许可证。	市规划国土资源局	市交通委、市绿化市容局、市民防办、市公安局交警总队	2018 年 8 月 31 日
35		对于实行建筑师负责制的项目,通过告知承诺方式,可将施工图审查后置,先行核发建设工程规划许可证和施工许可证。	市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委	市水务局、市卫生计生委、市民防办、市消防局、市气象局	2018 年 8 月 31 日
36	强化“一张蓝图”	基本建立统一的空间规划体系。明确“多规合一”包括的规划目录、建立“多规合一”协调机构、全面梳理本地区各类规划基础数据目录、统筹整合各类空间规划等事项完成的时间节点。	市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018 年 9 月 30 日
37		基本形成“多规合一”的“一张蓝图”,建立“多规合一”业务协同平台。明确整合空间图层数据,完成差异图斑分析,消防空间规划矛盾和差异。在一张图上划定各类控制线,形成管控边界清晰、责任主体明确和管控规划明了的空间规划图等事项完成的时间节点。	市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018 年 10 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
38	强化“一网通办”	升级完善“上海市建设工程联审共享平台”,纳入全市“一网通办”平台,加强与其他管理部门信息平台的共享互通,落实平台建设资金、开发工作目标、时间节点和工作要求,工程建设项目审批各阶段、各环节手续以及供排水、供电、燃气等市政公用设施接入服务统一通过联审平台进行办理,基本建成全覆盖审批管理系统。	市住房城乡建设管理委	领导小组其他各成员单位,城投集团、国网电力公司、申能集团	2018 年 10 月 31 日
39	强化“一个窗口”	整合所有工程建设项目审批部门和市政公用单位分散设立的服务窗口,作为“一网通办”统一收件、发件的现场服务,由工程建设项目审批综合服务窗口统一提供咨询、服务。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局、市发展改革委、市经济信息化委、市水务局	各区政府、特定地区管委会,城投集团、国网电力公司、申能集团以及领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日
40	强化“一张表单”	各阶段牵头部门整合优化各阶段审批事项所涉及的办事指南和申报材料,形成能统一的办事指南和申报表格、申请材料目录。实现建设单位每阶段一表申请,只需提交一套申报材料,审批部门一口受理、依次发证。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018 年 8 月 31 日
41	强化“一套机制”	建立健全工程建设项目审批配套制度,各阶段牵头部门建立相应的沟通协调机制,明确部门职责和工作规程,规范审批行为,确保审批各阶段、各环节无缝衔接。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018 年 10 月 31 日
42		认真梳理所涉及的法律法规,尽快形成“立、改、废”清单,对属于地方权限的,及时开展修订;对属于国家权限的,按照程序报中央有关部委申请授权。	市审改办、市政府法制办、市住房城乡建设管理委	领导小组其他各成员单位	2018 年 10 月 31 日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
43	加强事中事后监管	从重前置审批向重事中事后监管转变,以告知承诺事项为重点,建立完善审核、记录、抽查和惩戒的事中事后监管制度。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018年9月30日
44		制定告知承诺制审批事项监督检查办法,明确实行告知承诺制的监管措施,进一步落实建设各方的主体责任。	市审改办	领导小组其他各成员单位	2018年7月31日
45	加强信用体系建设	完善建设市场诚信平台,汇集各审批监管部门记录的信用信息,建立健全覆盖建设单位、工程勘察、设计、施工、监理、检测等各类企业和从业人员信用档案,完善信用信息的记录、公开、评价和应用制度。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局、市发展改革委	领导小组其他各成员单位	2018年10月31日
46		建立黑名单制度,明确列入黑名单的不良行为以及对失信行为的联合惩戒措施。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局、市发展改革委	领导小组其他各成员单位	2018年7月31日
47	规范中介服务管理	制定中介和市政公用服务管理制度,实行服务承诺制,明确服务标准、办事流程和办理时限,规范服务收费。	市发展改革委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市水务局	城投集团、国网电力公司、申能集团等	2018年8月31日
48		依托上海市建设工程联审共享平台,建立中介服务网上交易平台,强化对中介服务行为的全过程监管。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018年10月31日
49	强化质量安全风险管理	建立与工程建设项目审批制度改革相适应的质量安全监管体系,明确工程建设项目检查事项清单和检查工作细则,实施重点检查和专项检查,严肃查处违法违规行为。	市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局	市规划国土资源局、市民防办、市消防局、市房屋管理局等	2018年10月31日

序号	工作任务	具体内容	责任部门		完成时限
			牵头部门	配合部门	
50	强化质量安全风险管理	建立基于不同风险级别的项目监管检查机制,加大对高风险项目的监管力度。	市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局	市发展改革委、市规划国土资源局、市经济信息化委、市环保局、市民防办、市消防局、市房屋管理局等	2018 年 10 月 31 日
51	加强组织领导	市政府在市社会投资项目审批制度改革领导小组的基础上,升级成立市工程建设项目审批制度改革工作领导小组,由市政府主要领导担任组长,市政府分管领导担任副组长。	市住房城乡建设管理委	领导小组其他各成员单位	2018 年 7 月 31 日
52		领导小组下设办公室,办公室主任由市住房城乡建设管理委主要负责同志担任,副主任由市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市规划国土资源局相关负责同志担任,领导小组办公室建立定期通报、工作例会、监督考核等机制,协调推进改革工作,统筹组织实施。	市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市规划国土资源局	领导小组其他各成员单位	2018 年 7 月 31 日
53		各区政府、特定地区管委会同步建立主要领导担任组长的领导小组,强化组织领导、建立协同机制,统筹协调所辖区域改革工作。	各区政府、特定地区管委会		2018 年 8 月 31 日
54	建立考评机制	各级政府督查部门将工程建设项目审批制度改革推进落实情况纳入年度督查工作重点,建立相应的考核评价机制和考核评价办法,明确考核部门、考核内容、考核时间等。	市政府督查室、市审改办,各区政府、特定地区管委会	领导小组其他各成员单位	2018 年 7 月 31 日
55	做好宣传引导	全方位、多角度地推广宣传工程建设项目审批制度改革工作的重要意义和改革举措,提高社会各方对改革工作的认同度和参与度,形成良好的社会舆论氛围。	市住房城乡建设管理委、市规划国土资源局	各区政府、特定地区管委会,领导小组其他各成员单位	2018 年 10 月 31 日

上海市人民政府办公厅转发市审改办制订的 《关于本市推进行政审批中介服务标准化 建设的若干意见》的通知

(2018 年 8 月 16 日)

沪府办发〔2018〕27 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

市审改办制订的《关于本市推进行政审批中介服务标准化建设的若干意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

关于本市推进行政审批 中介服务标准化建设的若干意见

为推进行政审批中介服务标准化建设，统一中介服务标准，提高中介服务透明度和服务效能，降低制度性交易成本，促进中介服务市场健康发展，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》和国务院办公厅《关于清理规范国务院部门行政审批中介服务的通知》，结合本市实际，现就本市推进行政审批中介服务标准化建设提出若干意见如下：

一、政府部门开展行政审批时，需要申请人委托企业、事业单位、社会组织等机构（以下统称“中介机构”）提供的作为行政审批受理条件的有关服务（以下称“中介服务”），包括各类技术审查、论证、评估、评价、检验、检测、鉴证、鉴定、证明、咨询、试验等，要开展标准化建设，制定服务指南，细化服务项目，优化服务流程，提高服务质量。

二、市审改办负责指导、推进、协调、组织、监督全市行政审批中介服务标准化建设。区审改办负责指导、推进、协调、组织、监督本行政区域内行政审批中介服务标准化建设。

三、每项行政审批中介服务，都要逐一制定服务指南。服务指南为中介机构接受委托人委托提供行政审批中介服务的具体标准。中介机构要按照服务指南，提供中介服务。中介服务行业主管部门要按照服务指南，开展监督检查，指导监督本行业中介机构建立服务承诺、限时办结、执业公示、一次性告知、执业记录等制度，规范中介机构及从业人员执业行为。非经法定程序，任何部门和个人不得擅自篡改服务指南。

四、每份行政审批中介服务指南，都要明确中介服务的依据、范围、对象、内容、方法、结论、法律效力、机构、合同、材料、工作程序、期限、文件、收费依据和标准、义务和责任、中介服务禁止性行为、咨询途径、投诉渠道等 18 项内容，提供中介机构证件、委托书、中介服务合同、中介服务文件等的示范文本。

五、行政审批中介服务指南的制定，要充分体现依法行政、合理行政的要求。行政审批中介服务有法律文件规定的，要严格按照法律文件规定制定，加以细化；没有法律文件规定的，要从实际出发，依法合理制定，做到权限合法、业务穷尽，程序高效、便民，具有可操作性。

六、制定行政审批中介服务指南，要打破中介服务垄断。要放宽中介服务市场准入，鼓励支持各类资本进入中介服务行业和领域。除法律法规有特别规定外，取消各部门设定的区域性、行业性和部门间

中介服务机构执业限制。企业自主选择中介服务机构,政府部门不得强制指定或变相指定。

七、制定行政审批中介服务指南,要规范中介服务收费。对市场发育成熟、价格形成机制健全、竞争充分规范的中介服务事项,一律通过市场调节价格;对垄断性较强,短期内无法形成充分竞争的,实行政府指导价或政府定价管理。要深入推进中介服务收费改革,最大限度缩小政府定价范围。事业单位提供中介服务的,推进纳入行政事业性收费管理。

八、由中介服务行业主管部门会同相关部门按照《行政审批中介服务指南编制指引》规定的工作规范和程序,制定、执行行政审批中介服务指南。市审改办根据本市经济和社会发展的需要,制订服务指南制定计划。新增加的中介服务,要在实施前完成服务指南制定工作。服务指南每过 5 年可重新修编。

九、服务指南由中介服务行业主管部门主要负责人批准发布。中介服务行业主管部门自服务指南发布之日起 15 个工作日内,向同级审改办报送备案。审改办对报送备案的服务指南,要依据指引进行审查,自接收之日起 30 个工作日内,将书面审查意见通知中介服务行业主管部门。审改办未发现服务指南存在违反指引和明显不合理情形的,予以备案;对违反指引或明显不合理的,不予备案。中介服务行业主管部门要自收到审改办的审查意见之日起,在规定期限内自行改正,并将办理结果书面报告审改办。

十、审改办要对服务指南的执行情况进行监督检查,有关单位和个人应予协助、配合。审改办应根据经济和社会的发展变化,对服务指南进行定期或不定期的评价,并提出改进和优化的建议。根据实施行政审批中介服务动态管理需要,中介服务行业主管部门可以对服务指南的内容进行调整,同时向审改办报送备案。

十一、中介服务行业主管部门要依据服务指南,建立惩戒和淘汰机制,严格查处违规收费、出具虚假证明或报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序等违法违规行为。同时,要把中介服务机构按照服务指南提供中介服务的情况纳入中介服务机构分类监管范围,并据此建立和完善中介服务机构信用体系和考核评价机制。

上海市行政审批制度改革工作领导小组办公室

2018 年 8 月 9 日

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市防治慢性非传染性疾病中长期规划 (2018—2030 年)》的通知

(2018 年 8 月 15 日)

沪府办发〔2018〕28 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市防治慢性非传染性疾病中长期规划(2018—2030 年)》印发给你们,请认真按照执行。

上海市防治慢性非传染性疾病中长期规划

(2018—2030 年)

为进一步加强本市慢性非传染性疾病(以下简称“慢性病”)防治工作,降低疾病负担,提高居民健康期望寿命,根据《“健康中国 2030”规划纲要》《中国防治慢性病中长期规划(2017—2025 年)》《国民营养计划(2017—2030 年)》和《“健康上海 2030”规划纲要》,结合本市慢性病流行和防治状况,制定本规划。

一、规划背景

慢性病是指以心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病和糖尿病等为代表的一组疾病,具有病程长、病因复杂、健康损害大、医疗费用昂贵和社会危害严重等特点。由于人口深度老龄化,以及疾病谱、生态环境、生活方式不断变化,本市面临较大的慢性病防治挑战,慢性病疾病负担较重。慢性病已经成为严重威胁本市居民健康、影响经济社会发展的公共卫生问题。

近年来,市各相关部门积极落实市政府办公厅转发的《上海市预防与控制慢性非传染性疾病中长期规划(2001—2015 年)》,发挥健康促进委员会和公共卫生工作联席会议等平台作用,结合部(委)市合作共建慢性病综合防控示范市、国家慢性病综合防控示范区建设,有效建立“政府主导、部门协作、社会动员、全民参与”的慢性病综合防控工作机制,推进慢性病综合防治策略,落实环境整治、烟草控制、体育健身、营养改善等措施,健康支持性环境持续改善,居民健康素养逐步提升,慢性病综合防治成效显现。

二、指导思想、基本原则和发展目标

(一)指导思想

深入贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持新时期卫生与健康工作方针,落实健康中国建设和健康上海建设总体部署,持续推进“共建共享、全民健康”的战略。以控制慢性病危险因素、建设健康支持性环境为重点,以健康促进和健康管理为手段,推进健康科技创新,不断提升居民健康素养,减少可预防的慢性病发病、死亡和残疾,推动健康服务策略从以治病为中心向以健康为中心转变,全方位、全周期维护和保障居民健康。不断提高居民健康水平和生命质量,改善健康公平,为上海建设“五个中心”、卓越的全球城市和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市奠定健康基础。

(二)基本原则

——坚持政府主导,部门协作。充分发挥政府平台作用,落实政府慢性病综合防治主导责任,构建各部门齐抓共管、协同合作的慢性病综合防治大平台,将健康融入相关公共政策制定实施的全过程,通过公共政策提高居民健康福祉。

——坚持以人为本,预防为主。强化居民个人健康责任,将健康教育与健康促进贯穿于全生命周期,促进居民养成健康的生活方式,提高公众健康自主管理能力和水平。强化慢性病早期筛查和早期发现,发挥中医药治未病优势,推动慢性病防治重心从疾病治疗向健康管理转变。

——坚持社会参与,共建共享。鼓励和引导企业、社会组织、社区力量参与慢性病综合防治,提升社会对慢性病防治的重视程度,调动社会参与的积极性,营造全社会共同参与、共建共享的良好环境。

——坚持创新驱动,技术支撑。加强科学研究和成果转化,促进生命科学、生物医药、信息等新技术在慢性病全程服务与管理中的应用和推广,丰富慢性病综合防治手段,创新慢性病防治服务与管理模式。

(三)发展目标

到 2020 年,基本建成与上海经济社会发展水平相适应、与现代化国际大都市功能定位相匹配的慢性病综合防治体系。实施慢性病综合防治策略和措施,慢性病防治环境显著改善,因慢性病造成的过早

死亡率降至 10% 以下。

到 2025 年,建成完善的慢性病综合防治体系,慢性病主要危险因素得到有效控制,慢性病防治管理水平和能力达到国际先进水平,实现全人群全生命周期健康管理,因慢性病造成的过早死亡率稳定在 10% 以下。

到 2030 年,慢性病综合防治体系持续巩固,慢性病防治管理水平与服务能力持续提升,因慢性病造成的过早死亡率降至 9% 以下。居民健康期望寿命明显提高,慢性病疾病负担得到有效控制。

上海市防治慢性非传染性疾病中长期规划(2018—2030 年)主要指标

领域	主要指标	基线	2020 年	2025 年	2030 年	属性
效果	心脑血管疾病死亡率(1/10 万)	160.2	≤160	≤160	≤160	预期性
	总体癌症 5 年生存率(%)	54	55	57	59	预期性
	高发地区重点癌种早诊率(%)	48	55	60	65	预期性
	常见恶性肿瘤诊断时早期比例(%)	24.2	30	35	40	预期性
	70 岁以下人群慢性呼吸系统疾病死亡率(1/10 万)	6.2	≤6.2	≤6.2	≤6.2	预期性
早发现和管理	适宜人群大肠癌筛查覆盖率(%)	40	50	60	65	约束性
	40 岁以上居民肺功能检测率(%)	7.1	15	25	≥25	预期性
	高血压知晓率(%)	56.1	58	60	65	预期性
	高血压治疗控制率(%)	39	40	42	45	预期性
	糖尿病知晓率(%)	68.1	70	72	75	预期性
	糖尿病治疗控制率(%)	39.9	40	42	45	预期性
	高血压、糖尿病患者规范管理率(%)	75	80	85	90	约束性
	高血压患者管理人数(万人)	217	220	230	250	预期性
	糖尿病患者管理人数(万人)	68	78	85	90	预期性
	糖尿病患者年度糖化血红蛋白检测率(%)	26.2	30	40	50	预期性
	35 岁以上居民年度血脂检测率(%)	19.4	25	30	35	预期性
	65 岁以上老年人中医药健康管理率(%)	45	65	80	80	预期性
危险因素控制	经常参加体育锻炼人数比例(%)	40.8	45	46	46	预期性
	15 岁以上人群现在吸烟率(%)	23.3	≤22	≤20	≤20	预期性
	人均每日食盐摄入量(克)	7.5	≤7.5	≤7.5	≤7.5	预期性
	全民健康生活方式行动区覆盖率(%)	100	100	100	100	约束性

领域	主要指标	基线	2020 年	2025 年	2030 年	属性
支持环境	居民健康素养水平(%)	21.9	25	30	40	预期性
	空气质量优良天数比率(%)	70.7	≥75.1	≥80	≥80	预期性
	建成区绿化覆盖率(%)	38.5	40	41	42	预期性
	主要食品安全总体监测合格率(%)	97	≥97	≥97	≥97	预期性
	人均体育场地面积(m ²)	1.8	2.4	2.6	2.8	预期性
	国家慢性病综合防控示范区覆盖率(%)	100	100	100	100	约束性

三、策略与措施

(一)持续完善慢性病综合防治体系

1.完善监测与评估体系

建立健全环境与健康监测、调查、风险评估制度。建立水、土壤、空气等环境介质、工作场所等环境质量和农产品质量安全监测网络。建成完善的覆盖全生命周期的慢性病综合防治监测体系,进一步完善出生登记、肿瘤登记、心脑血管急性事件登记和死因登记报告制度,持续开展慢性病及其危险因素监测、青少年行为危险因素监测、营养和健康状态追踪调查、老龄化和成人健康追踪调查等动态监测,推进与临床诊疗、健康体检、国民体质监测、健康素养监测等信息的整合利用。健全慢性病防治综合评价指标体系。

2.健全社会综合干预体系

充分发挥教育、民政、住房城乡建设管理、交通、农业、环保、规划国土资源、宣传、卫生计生、市场监管、体育、绿化市容和安全监管等部门的作用,建立和完善有利于慢性病防治的社会综合干预体系,形成部门协作机制,共同推进有利于健康的政策和标准的制定,确保各项干预措施落实。强化环境保护体系,打造优良的生态环境和人居环境。构建城市慢行交通系统,推广绿色出行。健全全民健身服务体系,推动全民健身和全民健康深度融合。以全民健身生活方式行动、健康场所建设和健康自我管理小组为依托,健全慢性病行为危险因素干预体系。鼓励企业和社会组织参与慢性病防治,形成社会共防共治慢性病的格局。

3.优化医防融合全程服务体系

深化巩固疾病预防控制机构、医疗机构、社区卫生服务中心和公众“四位一体”的医防融合慢性病防治服务模式。健全疾病预防控制机构、医疗机构和社区卫生服务中心的协同合作机制,疾病预防控制机构负责慢性病及其危险因素监测和流行病学调查、综合防控干预策略与措施实施指导、防控效果考核评价;医疗机构承担慢性病规范诊疗和病例登记报告,开展临床预防和健康教育,为社区卫生服务中心提供技术支持;社区卫生服务中心发挥“守门人”作用,依托家庭医生签约服务制度,促进慢性病分级诊疗,向居民提供融基本医疗服务与基本公共卫生服务为一体、中西医适宜技术方法融合、精细化的全程健康管理;公众作为健康第一责任人,在各级医疗卫生机构和“上海市健康管理云”平台支持下,开展自主健康管理。

4.建立康复照护体系

建立和完善康复照护服务体系,完善医疗机构与康复机构、养老机构合作机制,衔接医疗、康复和照护服务,促进慢性病全程服务管理与居家养老、社区养老、机构养老紧密结合,向居民提供生活照料、健康管理、医疗康复、养生保健、安宁疗护等健康和养老服务。整合优化康复资源,鼓励和引导社会力量参与康复、养老服务,鼓励社会力量举办医养结合服务机构。以心脑血管疾病、癌症、慢性阻塞性肺疾病、

糖尿病和骨关节疾病为重点,推进机构康复、社区康复和居家康复有序衔接。推广社区康复适宜技术,提高社区康复服务能力,逐步丰富社区康复服务内涵。推进社区心理咨询服务。充分发挥中医药在康复领域的作用。

(二)全面实施重点预防与控制措施

1.加强健康教育和健康促进

(1)普及慢性病综合防治知识。建立健全健康教育体系,普及健康科学知识和中医药养生保健理念与方法,教育引导居民树立正确健康观,增强居民对个人健康负责意识。广泛宣传合理膳食、适量运动、戒烟限酒和心理平衡等健康科普知识,规范慢性病防治健康科普管理。充分利用主流媒体和新媒体开展面向全人群、形式多样的慢性病防治宣传教育。不断拓展健康宣教阵地,与著名景观、生态发展相结合,形成具有上海城市特色的健康促进氛围。深入推进全民健康素养促进行动、健康中国行和中医中药中国行等活动,提升健康教育效果。到2020年和2030年,居民重点慢性病核心知识知晓率分别达到60%和70%。

(2)倡导健康文明的生活方式。推进全民健康生活方式行动,开展“三减三健”(减盐、减油、减糖、健康口腔、健康体重、健康骨骼)等专项行动,开发推广健康适宜技术和支持工具,增强居民维护和促进自身健康的能力。创新和丰富预防方式,贯彻零级预防理念,全面加强幼儿园、中小学健康知识和行为方式教育。推广融入中医治未病理念的健康工作和生活方式,鼓励机关、企事业单位开展工间健身、职工运动会、健步走、中医传统运动和健康知识竞赛等活动,依托村(居)委会组织志愿者、社会体育指导员和健康生活方式指导员等,科学指导大众开展自主健康管理。

2.实施早诊早治和综合干预

(1)促进慢性病早期发现。优化重点慢性病早诊早治流程,在社区卫生服务中心和二、三级医疗机构全面开展35岁首诊测血压,实施糖尿病、大肠癌、脑卒中等社区筛查。逐步研制推广慢性阻塞性肺疾病和慢性肾病等重点慢性病社区筛查。在高危人群中逐步推广乳腺癌和宫颈癌等癌症筛查和早诊早治工作,开展肺癌和上消化道癌等重点癌症社区筛查试点和评估。加强重点慢性病临床机会性筛查。加强健康体检规范化管理,健全学生和老年人健康体检制度,制定相关慢性病健康体检指南,倡导个性化健康体检服务。推动将肺功能检测、骨密度检测和便隐血检测等项目纳入适宜人群常规健康体检内容。建立居民健康档案与老年人健康体检、职工健康体检等数据的共享机制。鼓励在社区、医院、企事业单位和公共场所开展自助检测。

(2)实施慢性病综合健康干预。针对慢性病主要危险因素开展人群控烟、限酒、营养、运动、心理咨询、中医养生保健和体质辨识等健康干预。推广无烟场所建设,加强公共场所控烟执法。开设戒烟门诊和提供戒烟咨询服务,提高戒烟干预能力。实施社区慢性病营养及运动干预,推广营养及运动干预处方。在适宜人群中,推广接种肺炎、流感、人乳头瘤病毒疫苗等有利于慢性病防控的疫苗。开展老年人慢性病管理的指导与干预,促进功能维持,提高生活质量。促进儿童青少年早期健康行为养成,预防青少年吸第一支烟,控制肥胖等慢性病相关危险因素。推动开展职业人群全程健康管理。

3.落实以社区为平台的全程健康管理

明晰和强化各级各类医疗卫生机构在全程健康管理中的职责和要求,针对不同人群、慢性病发生发展的不同阶段提供包括健康教育、风险评估、筛查干预、规范诊疗、随访管理以及急诊救治、康复等服务在内的分级、连续、全程的服务与管理。充实完善家庭医生签约服务慢性病健康管理内容,实施人群分类健康管理,面向健康人群、高危人群和慢性病患者提供有针对性的基本健康管理服务。推动应用中医药治未病适宜技术,推广“中西医融合、‘防治康’结合”治未病服务。建立完善全程健康管理质量控制、评估反馈、绩效管理和激励机制。

4.提升慢性病诊疗规范化服务水平

发挥慢性病综合防治服务体系、医疗联合体、中医专科专病联盟和医疗质量控制中心作用,持续提

升医疗机构和社区卫生服务中心慢性病规范诊疗能力。对家庭医生团队提供全面的技术支持和系统培训,推广应用慢性病诊疗指南及临床路径。加强社区卫生服务中心主要慢性病及其并发症检测能力的标准化建设,规范开展血压、血糖、糖化血红蛋白、血脂、简易肺功能和便隐血等检测服务。提升基层医疗机构中医药服务能力和医疗康复服务能力。健全市级医疗机构、区级医疗机构、社区卫生服务中心之间的双向转诊机制,完善转诊标准和流程,依托信息化实施及时、有序的转诊,推动实现“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的慢性病分级诊疗,提高主要慢性病规范治疗率和控制率,降低复发率和致残率。

(三)健全健康政策支持体系

1.不断完善科学运动支持性政策

完善全民健身和全民健康融合发展政策,优化全民健身公共服务体系,将公共体育服务设施纳入城乡规划,发展居民身边的体育健身组织,促进各类体育场所向社会开放。推广“人人运动、人人健康”和“社区主动健康计划”,推动体育健身融入生活。探索科学运动指导模式,建设社区健身健康促进服务中心,为居民提供全面全程的健身健康服务。落实“学生校园体育锻炼 1 小时”政策,适当增加儿童青少年户外活动时间。

2.加快完善营养促进支持性政策

推动营养地方立法和公共政策体系完善。研究建立本市营养健康指导委员会,加强营养健康政策和标准等的技术咨询和指导。建立完善营养相关地方标准体系,制定以食品安全为基础的营养健康标准。制定儿童青少年营养促进健康策略,推广学校营养午餐食谱,积极推动中小学校不在校园内售卖含糖饮料。研究制定并推广社区、单位食堂、餐饮及外卖机构等营养促进机构标准、餐饮及预包装食品营养标识、健康食谱等。推动限制食品中反式脂肪酸、糖、油和盐等含量。

3.持续优化健康环境支持性政策

制定和完善有利于优化健康环境的政策,落实大气、水、土壤污染防治行动计划的任务与要求,实施主要污染物总量控制,持续改善环境空气、饮用水水源和土壤环境质量。加强职业场所和公共场所等环境治理。完善城乡生产、生活和生态空间规划,全面推行垃圾分类减量和无害化处理,改善河道水环境,提高城乡居住环境质量。制定有助于城市慢行系统建设和绿色出行的政策。全程监管食品药品,提高安全质量标准,构建安全的食品药品环境。加强地方特色食品的食品安全地方标准制定。制定和实施更严格的控烟政策,持续深入推进无烟上海建设,实现学校、医院、政府机关和室内公共场所全面禁烟。制定有利于职业人群健康的政策、标准和技术指南,减少职业相关慢性病的发生。深化健康促进场所建设,完善健康企业、学校、医院和社区等分类标准,健全健康自我管理小组的组织和管理机制,实施分级分类管理。

4.积极落实健康保障支持性政策

进一步完善医疗保障体系,完善医保个人账户资金自愿购买商业健康保险政策。完善长期护理保险制度,实施康复护理处方。研究建立政府购买第三方慢性病全程健康管理服务和评估机制,鼓励社会力量参与提供基本公共卫生服务;探索引入竞争机制,满足居民个性化健康管理需求。保障药品生产供应,完善基本药物目录,提高药物的可及性。实施慢性病长期药品处方,探索以多种方式满足患者用药需求。加强慢性病合理用药与药物不良反应监测。

(四)强化科学研究和信息支撑

1.加强科研和成果推广

完善科研投入机制和激励机制,系统加强慢性病防治科研布局。进一步加强临床医学研究中心和协同创新网络建设,完善重大慢性病研究体系,完善慢性病防治重点专项。以信息、生物和医学科技融合发展为引领,开展慢性病防治基础研究、应用研究和转化医学研究,推动成果转化和适宜技术应用。统筹优势力量,推进慢性病致病因素、发病机制、预防干预、诊疗康复、医疗器械、新型疫苗和创新药物等

研究,支持新技术、新产品在慢性病防治领域推广应用。加强抗癌创新药物研发,推动基因诊断、靶向治疗等新技术新方法的临床转化应用。重点支持危险因素干预、早发现早诊断和综合管理等适宜技术研究。加强多学科交叉研究和联合攻关。加强环境与健康研究。开展肺癌、前列腺癌、甲状腺癌、慢性肾病和骨关节疾病等疾病防治适宜技术研究和应用评估。开展慢性病中医健康干预研究。

2.加强信息化建设和大数据应用

以慢性病监测、筛查、诊断、治疗和管理为重点,促进医疗机构诊疗信息与公共卫生管理信息的全面互联互通与高效共享。加强健康医疗大数据研究与应用,推动慢性病流行病学学科发展与研究,分析掌握慢性病流行规律和特点,确定主要健康问题和慢性病防治优先领域,为制定防治政策提供循证依据。大力推动“上海健康信息网”和“上海市健康管理云”平台建设与应用,支撑疾病预防控制机构、医疗机构、社区卫生服务中心和公众“四位一体”的慢性病防治服务模式,促进公众自主健康管理。

(五)创新发展健康服务业

1.推动科技创新成果应用

促进生命科学、生物医药新技术的转化应用,推进慢性病防治适宜技术的研究和应用。加强人工智能在慢性病防治领域的应用研究,探索在疾病风险评估、慢性病临床辅助诊断系统、糖尿病视网膜病变等影像识别筛查和健康监测等方面的应用。促进互联网与健康产业融合,探索慢性病健康管理服务新模式。完善移动医疗、健康管理标准规范,推动移动互联网、云计算、大数据、物联网与健康相关产业的深度融合,充分应用信息技术丰富慢性病防治手段和工作内容,推进疾病咨询、预约诊疗、在线随访、疾病管理、健康管理和自主管理等网络服务应用,实现医疗服务线上与线下的资源整合,提供优质、便捷的医疗卫生服务。

2.动员社会力量参与防治服务

鼓励、引导和支持社会力量举办的医疗、健康体检、康复、养老和中医养生保健机构以及基金会等公益慈善组织、商业保险机构、行业协会(学会)和互联网企业等通过竞争择优的方式,参与所在区域医疗服务、健康教育、健康管理与促进、健康保险以及相关慢性病防治服务。探索建立多元化资金筹措机制,努力拓宽慢性病防治公益事业投融资渠道,鼓励社会资本投向慢性病防治服务、社区康复和中医养生保健等领域。探索通过政府购买服务等方式,鼓励企业、社会组织、商业保险机构等参与慢性病高危人群风险评估、健康咨询和健康管理,培育以个性化服务、会员制经营、分级化管理、整体式推进为特色的健康管理服务产业。

四、保障措施

(一)加强组织领导,落实部门职责

各级政府将落实规划作为健康上海建设和深化医药卫生体制改革的重点内容,结合健康城市建设、国家慢性病综合防控示范市/区建设,制定规划实施方案,确定工作目标和考核指标,加强人财物保障,有序推进规划实施。充分发挥各级健康促进委员会和公共卫生工作联席会议等议事协调平台的作用,各部门和各单位切实履行慢性病防治职责,制定并实施切实可行、操作性强的配套政策,加强部门联动,落实各项防治措施。

(二)加强人才培养,提升服务水平

完善有利于人才培养和使用的政策措施,加强健康教育、健康管理、医疗、公共卫生、护理、康复及中医药等领域不同层次的人才培养。加强医教协同,深化院校教育改革,加强对医学生慢性病防治相关知识和能力的教育培养,支持高校设立健康促进、健康管理等相关专业,加强有针对性的医学继续教育,着力培养慢性病防治复合型、实用型人才。完善专业技术职称评审制度,促进人才成长发展和合理流动。加强慢性病学科、防治机构和队伍建设,实施公共卫生人才梯队建设计划。加强基层全科医师和社区护士培养,充实社区卫生服务中心慢性病防治力量。推动老年护理服务学科建设,加强老年护理人员培训,规范老年护理服务行为。适时推进慢性病防治相关职业的开发,发挥医务社工在慢性病防治领域的

作用。

(三)加强督导评估,确保规划落实

市卫生计生委会同有关部门制定本规划实施分工方案。相关部门各负其责,及时掌握工作进展,定期交流信息,联合开展督查和效果评价。采取自查、抽查、第三方外部评估相结合的形式,对规划实施年度评估、中期评估、终期评估。年度评估主要评价有关部门和机构落实慢性病防治工作计划的情况。中期评估于2020年和2025年开展,评价阶段目标所提出的指标完成情况。根据年度和中期评估结果,适时调整目标和策略。2030年,组织规划实施的终期评估,评价规划目标的总体实现情况,并根据实现情况,制定下一轮规划。

上海市人民政府办公厅转发市财政等 三部门关于完善本市政策性农业信贷 担保体系财政支持政策意见的通知

(2018年7月24日)

沪府办规〔2018〕20号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市财政、市农委、市金融办《关于完善本市政策性农业信贷担保体系财政支持政策的意见》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

2014年5月市政府办公厅转发市农委等三部门《关于完善本市新型农业经营主体贷款担保财政支持政策的意见》(沪府办〔2014〕49号)同时废止。

关于完善本市政策性农业信贷担保体系 财政支持政策的意见

建立和完善由财政支持的政策性农业信贷担保体系,既是引导推动金融资本投入农业,解决农业“融资难”“融资贵”问题的重要手段,也是新常态下创新财政支农机制,放大财政支农政策效应的重要举措,有利于加快转变农业发展方式,促进现代农业发展。按照国务院发布的《融资担保公司监督管理条例》有关规定,根据财政部、农业部、银监会《关于财政支持建立农业信贷担保体系的指导意见》(财农〔2015〕121号)、《关于做好全国农业信贷担保工作的通知》(财农〔2017〕40号)精神,现就进一步完善本市政策性农业信贷担保体系财政支持政策提出如下意见:

一、政策性农业信贷担保资金规模

市级财政安排2亿元政策性农业信贷担保资金(以下简称“农业担保资金”)专门用于支持本市各类农业经营主体开展涉农贷款担保,支持上海都市现代农业发展。根据业务发展需要,农业担保资金规模可适当调整。农业贷款担保规模以农业担保资金的15倍为限。

二、农业担保资金管理模式和机制

在管理层面上,成立上海市政策性农业信贷担保工作指导委员会(以下简称“指导委员会”),市财政局牵头,市农委、市金融办、上海中小微企业政策性融资担保基金管理中心(以下简称“担保中心”)以及相关方面代表为成员。指导委员会主要负责对政策性农业信贷担保工作的组织协调、重大事项决策审

议、业务指导推进、担保资金使用情况考核评估等。

在运作层面上,担保中心为农业担保资金的运作管理机构,市级财政将农业担保资金拨付至担保中心,作为代偿备付金。担保中心主要负责组织实施政策性农业信贷担保业务,定期向指导委员会报告农业信贷担保工作开展情况等。担保中心要创新多种合作模式,拓展抵押、质押物种类,推进多种贷款担保业务形式。经指导委员会审议通过,担保中心可与其他金融机构或合规单位合作开展政策性农业信贷担保业务。

各涉农区相关农业管理部门要主动对接基层,做好政策宣传和业务推荐。鼓励涉农区根据本区农业发展的实际情况,不断探索创新接地气、可复制、易推广的业务推荐模式。将各涉农区开展政策性农业信贷担保工作情况纳入都市现代农业发展专项一并考核。

三、农业担保资金业务范围、扶持对象和担保金额

本市政策性农业信贷担保业务由担保中心负责管理和实施。政策性农业信贷担保业务实行“双控”标准。一是控制业务范围。服务范围限定为粮食生产、畜牧水产养殖、菜果茶等农林优势特色产业,农资、农机、农技等农业社会化服务,农田基础设施,以及与农业生产直接相关的一二三产业融合发展项目,家庭休闲农业、观光农业等农村新业态。二是控制担保额度。服务对象聚焦家庭农场、种养大户、农民专业合作社、农业社会化服务组织、小微农业企业等农业适度规模经营主体,单户在保余额最高不超过300万元。担保中心符合“双控”标准的担保额不得低于总担保额的70%。

农业担保资金不得用于开展任何形式的非农担保业务。对于“双控”标准范围外的农业担保业务应谨慎开展,并优先扶持辐射面广、带动力强、与农户利益联结紧密的农业产业化龙头企业,以及实施农田基础设施建设等提高粮食生产能力的项目,且单个经营主体在保余额不得超过1000万元。对跨行业、混业经营的农业龙头企业要加大风险识别,严格控制担保额度和业务规模。

四、银担合作开展政策性农业信贷担保业务的条件

为方便各类新型农业经营主体办理政策性农业信贷业务,拓展银行“三农”业务,改善服务水平,鼓励在乡镇设有网点且开展涉农贷款的银行参加政策性农业信贷业务,并与担保中心签订合作协议。在政策性农业信贷担保业务范围内,鼓励合作银行按照人民银行发布的金融机构贷款基准利率发放贷款。合作银行根据项目风险和申请贷款主体信用情况,对发放贷款利率予以适当上浮。

五、政策性农业信贷担保费率

政策性农业信贷担保费率一般为担保额的0.5%—1.5%,根据担保项目的风险程度、担保期限、担保金额等具体确定。对于各区推荐的符合担保条件的贷款主体,予以优先支持并给予担保费率优惠。

六、政策性农业信贷担保代偿风险处理

政策性农业信贷担保贷款一旦出现代偿,在符合相关条件的基础上,按照未偿还的贷款本金部分,分别由农业担保资金承担不超过90%,银行承担不低于10%。

农业担保资金承担的代偿支出,在扣除担保费收入和追偿所得后,资金损失每年由市、区两级财政予以补足。其中,市级财政承担70%,贷款主体注册地所在区级财政承担30%。

七、担保费用补贴

为促进农业生产适度规模经营,扶持新型经营主体发展壮大,减轻新型经营主体融资成本负担,对于“双控”标准范围内的政策性农业信贷担保业务,担保费予以财政补贴。担保费补贴纳入都市现代农业发展专项资金统筹管理。

八、加强贷前审核和贷后管理

有关银行要进一步建立完善各类农业经营主体征信体系,加强对申请贷款的经营主体的资金用途、财务制度等情况的贷前调查、审核。同时,要积极做好贷后管理工作。对于代偿率出现异常的银行,担保中心可适时暂停与其业务合作,经过风险评估后,再行启动信贷担保业务。

担保中心要进一步加强和完善与金融机构、涉农区部门之间的沟通联动和信息共享机制,及时沟通

贷款发放和逾期等情况,定期向指导委员会报送政策性农业信贷担保相关季度统计数据和年度农业信贷担保业务开展情况。

政策性农业信贷担保资金管理办法,由市财政局会同有关部门另行制定印发。

本意见自 2018 年 8 月 1 日起施行,有效期至 2023 年 7 月 31 日。本意见施行之前已经开展的农业信贷担保业务代偿损失处理,仍参照上海市人民政府办公厅转发市农委等三部门《关于完善本市新型农业经营主体贷款担保财政支持政策意见的通知》(沪府办〔2014〕49 号)有关规定执行。

上海市财政局
上海市农业委员会
上海市金融服务办公室
2018 年 7 月 19 日

上海市人民政府公报

2018 年第 18 期 (总第 426 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

发行范围:公开发行人

定 价:免费赠阅

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