



上海市人民政府公报

2019

第5期(总第437期)

目 录

【市政府文件】

- 上海市人民政府关于表彰 2018 年度上海市政府质量奖获奖组织和个人的决定 (3)
- 上海市人民政府关于本市改革国有企业工资决定机制的实施意见 (4)
- 上海市人民政府关于印发《上海市交易场所管理暂行办法》的通知 (7)
- 上海市交易场所管理暂行办法 (7)
- 上海市人民政府关于取消和调整一批行政审批等事项的决定 (13)
- 上海市人民政府关于对本市增值税小规模纳税人减征部分地方税费的通知 (16)

【市政府办公厅文件】

- 上海市人民政府办公厅关于印发贯彻《上海市生活垃圾管理条例》推进全程分类
体系建设实施意见的通知 (16)
- 关于贯彻《上海市生活垃圾管理条例》推进全程分类体系建设的实施意见 (16)
- 上海市人民政府办公厅关于本市加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的实施
意见 (26)

【政策解读】

- 《关于本市改革国有企业工资决定机制的实施意见》的政策解读材料 (33)
- 关于《上海市交易场所管理暂行办法》的政策解读 (34)
- 关于对本市增值税小规模纳税人减征部分地方税费的解读材料 (35)
- 《上海市人民政府办公厅关于本市加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的实
施意见》相关问答 (36)

【市政府文件】

上海市人民政府关于表彰 2018 年度 上海市人民政府质量奖获奖组织和个人的决定

(2019 年 1 月 28 日)

沪府发〔2019〕10 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

为引导本市各行各业改进质量管理、追求卓越绩效，进一步提升上海总体质量水平和城市核心竞争力，根据《中华人民共和国产品质量法》和《上海市人民政府质量奖管理办法》等相关规定，在组织和个人自愿申报、有关部门推荐的基础上，经资格审查、资料评审、现场评审、公众评价、陈述答辩、综合评价、公示和上海市人民政府质量奖审定委员会审定，市政府决定，授予下列组织和个人 2018 年度上海市人民政府质量奖：

一、授予上海汽车集团股份有限公司乘用车分公司、上海核工程研究设计院有限公司 2 家组织以及复旦大学附属儿科医院院长黄国英、复旦大学附属中山医院检验科主任潘柏申 2 位个人 2018 年度上海市市长质量奖。

二、授予上海华虹宏力半导体制造有限公司等 10 家组织以及上海马陆葡萄公园有限公司执行董事单传伦等 5 位个人 2018 年度上海市质量金奖。

希望获奖组织和个人继续坚持以质取胜，再接再厉，开拓创新，争取更大的成绩。

希望全市各级组织和个人以获奖组织和个人为榜样，不断强化质量意识，加强质量管理，持续提高全市产品、工程、服务和人居质量，共同为上海建设具有国际竞争力的质量高地、促进高质量发展作出新贡献。

附件：2018 年度上海市人民政府质量奖获奖组织和个人名单

附件

2018 年度上海市人民政府质量奖 获奖组织和个人名单

一、2018 年度上海市市长质量奖

组织：上海汽车集团股份有限公司乘用车分公司

上海核工程研究设计院有限公司

个人：黄国英 复旦大学附属儿科医院院长

潘柏申 复旦大学附属中山医院检验科主任

二、2018 年度上海市质量金奖

组织：上海华虹宏力半导体制造有限公司

上海电力股份有限公司

上海微创医疗器械(集团)有限公司

国网上海市电力公司

(2019 年第 5 期)

— 3 —

中国建材国际工程集团有限公司
上海股权托管交易中心股份有限公司
上海交响乐团
复旦大学附属华山医院(神经外科)
复旦大学附属肿瘤医院(病理科)
中国铁路上海局集团有限公司上海站(心尚质量服务模式)
个人:单传伦 上海马陆葡萄公园有限公司执行董事
李秀峻 上汽大众汽车有限公司质量保证执行总监
徐文东 上海市静安区中心医院院长
吴公保 上海静安建筑装饰实业股份有限公司事业部经理
刘根敏 上海英雄金笔厂有限公司小组组长

上海市人民政府关于本市改革 国有企业工资决定机制的实施意见

(2019年1月25日)

沪府规〔2019〕7号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

国有企业在经济社会发展中具有重要地位。国有企业工资决定机制改革是完善国有企业现代企业制度的重要内容,是深化收入分配制度改革的重要任务,事关国有企业健康发展,事关国有企业职工切身利益,事关收入分配合理有序。为全面贯彻《国务院关于改革国有企业工资决定机制的意见》(国发〔2018〕16号),结合实际,现提出本市改革国有企业工资决定机制实施意见如下:

一、明确指导思想 and 基本原则

(一) 指导思想

全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想,坚持以人民为中心的发展思想,牢固树立新发展理念,推进区域性国资国企综合改革试验,落实国家关于改革国有企业工资决定机制的要求,体现上海特色。建立健全与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制,进一步增强国有企业活力、提升国有企业效率,充分调动国有企业职工的积极性、主动性和创造性,使国有企业在建设“五个中心”和打响“四大品牌”中发挥主力军作用,为提升城市能级和核心竞争力、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市贡献力量。

(二) 基本原则

——坚持效益导向与维护公平相结合。坚持按劳分配,健全国有企业职工工资与经济效益同向联动、能增能减的机制,在经济效益增长和劳动生产率提高的同时,实现劳动报酬同步提高。处理好不同行业、不同企业和企业内部不同职工之间的工资分配关系,调节过高收入。完善工资集体协商和职工代表大会制度,健全工资分配的民主管理程序。

——坚持市场决定与政府监管相结合。进一步确立国有企业的市场主体地位,更好发挥企业党组织的领导作用,落实董事会的工资分配管理权,实现职工工资水平与劳动力市场价位相适应、与增强企业市场竞争力相匹配。更好发挥政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控作用,改进和加强事前引导和事后监督,规范工资分配秩序,促进收入分配更合理、更有序。

——坚持分类管理与分级监管相结合。根据国有企业的不同功能性质定位、行业特点和法人治理结构完善程度,实行工资总额分类管理。按照国有资产产权隶属关系,完善国有企业工资分配分级监管体制,落实政府职能部门和履行出资人职责机构的监管责任。

二、改革工资总额决定机制

(三)完善工资总额确定办法。按照国家和本市工资收入分配宏观政策要求,根据企业的发展战略、薪酬策略、经营状况、任务目标、经济效益和社会效益,综合考虑劳动生产率和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等情况,结合企业工资指导线,合理确定年度工资总额。

本实施意见所称工资总额,是指企业在一个会计年度内直接支付给与本企业建立劳动关系的全部职工的劳动报酬总额,包括工资、奖金、津贴、补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资等。

(四)完善工资与效益联动机制。主业处于充分竞争行业和领域的竞争类国有企业,经济效益增长的,工资总额可增长,但增长幅度不超过经济效益的增长幅度。其中,当年劳动生产率未提高,或者上年人工成本投入产出率低于行业平均水平,或者上年人均工资高于本市职工平均工资2倍的,工资总额增长幅度应低于经济效益增长幅度,人均工资增长幅度高于工资指导线平均线的部分应适当降低。企业经济效益下降的,除受政策调整等非经营性因素影响外,工资总额原则上相应下降。其中,当年劳动生产率未下降,或者上年人工成本投入产出率明显优于行业平均水平,或者上年人均工资低于本市职工平均工资60%的,工资总额可适当少降。

以完成战略任务或政府重大专项任务为主要目标的功能类国有企业,以及主业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主的公共服务类国有企业,可根据完成任务和提供服务等情况确定工资总额增长幅度,人均工资增长幅度原则上不高于工资指导线的平均线。其中,上年人均工资达到本市职工平均工资2倍以上的,人均工资增长幅度原则上不高于工资指导线平均线的80%。

除发生兼并重组、新设企业或分支机构等涉及人员变动较大、影响工资总额较多的情况,可合理增加或者减少工资总额外,原则上增人不增工资总额、减人不减工资总额。

企业未实现国有资产保值增值的,工资总额不得增长,或者工资总额适度下降。

(五)分类确定工资效益联动指标。根据国有企业功能性质定位、行业特点,合理确定工资总额与效益联动指标。联动指标应突出重点,可为单一指标,也可为多个指标,但一般不超过4个,并合理设定各指标的权重。

竞争类国有企业,应主要选取反映经济效益和市场竞争力的指标。其中,金融类国有企业应主要选取反映经济效益、资产质量、偿付能力以及防范风险能力的指标。功能类国有企业,可根据实际情况选取反映经济效益、任务完成及成本控制等情况的指标。公共服务类国有企业,应主要选取反映服务质量、营运效率、保障能力、成本控制情况的指标,兼顾反映经济效益的指标。文化类国有企业,应同时选取反映社会效益和经济效益的指标。

劳动生产率指标一般以人均增加值、人均利润为主,根据企业实际情况,可选取人均营业收入、人均工作量等指标。

人工成本投入产出率一般以人工成本利润率为主,根据企业实际情况,也可选取人事费用率等指标。

三、改革工资总额管理方式

(六)实行工资总额预算管理。工资总额预算方案由国有企业自主编制,集团公司应合理编制集团的工资总额预算和总部的工资总额预算,并对所属企业的工资总额预算编制进行指导,按照规定履行内部决策程序,将集团的工资总额预算和总部的工资总额预算报履行出资人职责机构备案后执行。

存在法人治理结构不完善、内控机制不健全、工资分配不规范等情况的集团公司,经认定,工资总额预算由履行出资人职责机构核准后执行。

(七)合理确定工资总额预算周期。国有企业工资总额预算一般按年度进行管理。对行业周期性特征明显、经济效益年度间波动较大或存在其他特殊情况的企业,工资总额预算可探索按周期进行管理,周期最长不超过三年;周期内的工资总额增长,应符合工资与效益联动的要求。

(八)强化工资总额预算执行。国有企业应严格执行经备案或核准的工资总额预算方案。执行过程中,因企业外部环境或自身生产经营等编制预算时所依据的情况发生重大变化,需要调整工资总额预算方案的,应按照预算管理程序进行调整。

集团的工资总额和总部的工资总额由履行出资人职责机构清算,集团所属企业的工资总额由集团公司清算。集团公司将总部和所属企业的工资总额清算情况汇总后,报履行出资人职责机构和人力资源社会保障部门;人力资源社会保障部门汇总后,报告同级政府。

四、完善企业工资内部分配管理

(九)完善企业内部工资总额管理制度。国有企业在经备案或核准的工资总额预算内,依法依规自主决定内部工资分配。企业应建立健全内部工资总额管理办法,根据功能性质定位、行业特点和生产经营等情况,科学编制工资总额预算方案。集团公司应加强对所属企业的指导,逐级落实预算编制责任,建立预算执行情况动态监控机制,确保实现工资总额预算目标;合理确定总部的工资总额预算,其职工平均工资增长幅度原则上低于本集团全部职工平均工资增长幅度。

(十)深化企业内部分配制度改革。国有企业应建立健全以岗位工资为主的基本工资制度,以岗位价值为依据,以能力素质为基础,以业绩贡献为导向,参照劳动力市场工资价位并结合企业经济效益,兼顾市场竞争力和工资持续增长能力,通过工资集体协商等形式,合理确定不同岗位的工资水平。应逐步理顺领导人员、管理人员、技术人员和生产服务人员等各类岗位人员的工资分配关系,合理拉开工资分配差距,调整不合理过高收入。工资分配应向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需岗位的人才倾斜,可探索对高层次科技人才、高技能人才试行协议工资、项目工资、年薪制等分配形式。应加强全员绩效考核,使职工工资收入与其工作业绩和实际贡献紧密挂钩,切实做到能增能减。企业薪酬制度应向职代会报告,经听取职工意见并修改完善后报职代会表决通过。

(十一)规范企业工资列支渠道。国有企业应优化工资收入结构,逐步实现职工收入工资化、工资货币化、发放透明化。严格清理规范工资外收入,将所有工资性收入一律纳入工资总额管理,不得在工资总额之外以其他形式列支任何工资性支出。

五、健全工资分配监管体制机制

(十二)加强和改进对国有企业工资分配的宏观指导和调控。人力资源社会保障部门负责建立企业薪酬调查和信息发布制度,定期发布劳动力市场工资价位和行业人工成本信息;会同工会、企业联合会、工商联等单位共同研究,每年一季度发布企业工资指导线。

(十三)落实国有企业工资分配监管职责。履行出资人职责机构负责指导企业落实国有企业工资分配政策,做好企业工资总额预算方案的备案或核准工作,并加强对预算执行情况的动态监控和执行结果的清算。

(十四)完善国有企业工资分配内部监督机制。国有企业董事会应依照法定程序决定工资分配事项,加强对工资分配决议执行情况的监督。监事会应根据职责,落实对工资分配的监督责任。工会应督促企业将职工工资收入分配情况作为厂务公开的重要内容,定期向职工公开,接受职工监督。

(十五)建立国有企业工资分配信息公开制度。履行出资人职责机构、集团公司每年定期将工资总额和职工平均工资水平等相关信息通过官方网站等渠道向社会披露,接受社会公众监督。

(十六)健全国有企业工资内外收入监督检查制度。人力资源社会保障部门会同财政、国资监管等部门定期对国有企业执行国家和本市工资收入分配政策情况开展监督检查,及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为;加强与出资人监管和审计、税务、纪检监察、巡视等监督的协同,建立工作会商和

资源共享机制,提高监督效能,形成监督合力。对企业存在超提、超发工资总额及其他违规行为的,扣回违规发放的工资总额,并视违规情形,对企业负责人和相关责任人员给予经济处罚和纪律处分;构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

六、做好组织实施

(十七)国有企业工资决定机制改革涉及面广、政策性强,各区、各有关部门要统一思想认识,以高度的政治责任感和历史使命感,切实加强领导,做好统筹协调,细化目标任务,明确责任分工,强化督促检查,及时研究解决改革中出现的问题,推动改革顺利进行。要加强舆论宣传和政策解读,引导全社会正确理解和支持改革,营造良好环境。

国资监管部门要会同人力资源社会保障、财政部门制订所监管企业的具体改革实施办法,其他委托监管单位参照执行该办法。

人力资源社会保障、财政、国资监管等部门和工会要各司其职,密切配合,共同做好改革工作,形成推进改革的合力。

各国有企业要自觉树立大局观念,认真执行有关改革规定,确保改革政策落实到位。

(十八)市属国有企业的工资分配由市相关部门管理,区属国有企业的工资分配由区相关部门管理。履行出资人职责机构包括国资监管部门及其委托监管单位等。

本实施意见自2019年1月1日起施行,有效期至2023年12月31日。

上海市人民政府关于印发 《上海市交易场所管理暂行办法》的通知

(2019年1月30日)

沪府规〔2019〕8号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市交易场所管理暂行办法》印发给你们,请认真按照执行。

上海市交易场所管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为防范和化解金融风险,规范本市交易场所的行为,引导其回归服务实体经济本源,促进其健康发展,根据有关法律法规和《国务院关于清理整顿各类交易场所切实防范金融风险的决定》(国发〔2011〕38号)、《国务院办公厅关于清理整顿各类交易场所的实施意见》(国办发〔2012〕37号)等文件,结合本市实际,制定本办法。

第二条 本办法所称交易场所,是指在本市行政区域内由市政府批准设立,名称中包含“交易中心”或“交易所”字样的商品现货类交易场所,以及从事权益类交易和其他合约类交易的交易场所,但仅从事车辆、房地产等实物交易和国务院或国务院金融管理部门批准设立从事金融产品交易的交易场所除外。

外省市交易所在本市设立分支机构,适用本办法。

交易场所的会员、代理商、授权服务机构等,比照分支机构管理。

(2019年第5期)

— 7 —

第三条 本市设立市金融稳定发展联席会议(以下简称“联席会议”),按照本市清理整顿各类交易场所工作机制,负责指导、协调交易场所规范管理工作。联席会议办公室设在市地方金融监督管理部门。

联席会议不代替履行市级行业主管部门和区政府原有的管理职责。

第四条 市级行业主管部门作为本行业交易场所的监管部门,履行监管责任。市级行业主管部门要明确内部机构和人员,会同有关部门做好准入管理并加强事中事后监管。

国家相关部委明确其行业监管职责的,由市级相关部门对应承接。市商务、国资、宣传文化、经济信息化、发展改革、交通、农业农村、科技、知识产权等部门分别负责商品现货、国有产权、文化产权(文化艺术品)、工艺美术、碳市场、航运市场、农村集体产(股)权、技术、知识产权等交易场所监管。

第五条 本市支持各类交易场所合规发展,营造交易场所良好发展环境,维护地方金融安全和社会稳定。

第二章 设立、变更和终止

第六条 按照“总量控制、合理布局、审慎审批”的原则,统筹规划各类交易场所的数量规模和区域分布,审慎批准设立交易场所。原则上,同类交易场所只设一家。

第七条 设立交易场所,须经市政府批准。未经批准,任何单位或个人不得设立交易场所,不得以任何形式组织交易场所的交易及其相关活动。

交易场所的经营范围应当与其名称保持一致。名称中使用“交易所”字样的,市政府批准前,应当征求清理整顿各类交易场所部际联席会议意见。

第八条 新设交易场所,原则上应当采取公司制组织形式,除符合《中华人民共和国公司法》规定外,还应当具备下列条件:

(一)发起人应当具备一定的资本实力和风险承受能力,且在相关行业处于领先或优势地位。注册资本应当满足经营活动和风险处置需要。

(二)交易场所工作人员应当具备相应的专业知识和从业经验。担任交易场所法定代表人、董事、监事、高级管理人员(包括总经理、副总经理及相应级别人员),必须近5年无重大违法记录和严重失信信息,未涉及尚在处理的重大经济纠纷案件。

(三)有健全的组织机构和管理制度,有符合行业发展规划、服务实体经济的商业计划书,有合法合规经营的承诺函。

(四)有明确的交易品种,其中商品现货类交易场所的交易品种原则上应当与本地产业有关。交易场所名称与上线交易标的品种相对应。

(五)有与业务经营相适应的营业场所、设施、安全防范措施和其他必要措施。

(六)注册地、实际经营地、服务器所在地保持一致。

(七)符合国家和本市规定的其他审慎性条件。

第九条 设立交易场所,申请人应当按照要求,在完成筹建工作后向相关市级行业主管部门提出申请,筹建期间不得从事交易场所经营活动。市级行业主管部门受理后,认为符合本办法第八条规定条件的,提出评估意见并就拟批准设立事项向社会公示后,报市政府批准。

经批准设立的交易场所,申请人应当持批准文件,向市场监督管理部门办理登记注册手续。

第十条 交易场所自取得营业执照之日起无正当理由超过6个月未开业的,或者开业后自行停业连续6个月以上的,可以由市场监督管理部门依法吊销其营业执照。

第十一条 交易场所原则上不得设立分支机构以及通过发展会员、代理商、授权服务机构等开展经营活动。确有必要的,应当分别经该交易场所所在地省级政府和上海市政府批准。

第十二条 交易场所变更下列事项之一的,由市级行业主管部门受理并提出评估意见后,报市政府批准:

- (一)变更名称;
- (二)变更经营范围;
- (三)变更注册资本;
- (四)交易场所分立或合并;
- (五)对其设立条件构成重大影响的其他事项。

交易场所变更交易品种、交易模式、交易规则、主要股东,报市级行业主管部门同意。市级行业主管部门同意的,应当出具同意意见并抄送联席会议办公室。

交易场所所有下列变更事项之一的,应当在事项发生后 10 个工作日内报市级行业主管部门备案,并抄送联席会议办公室:

- (一)变更法定代表人、董事、监事、高级管理人员;
- (二)变更住所或分支机构营业场所;
- (三)变更企业类型;
- (四)修改章程、风险控制制度等管理制度;
- (五)对外开展合作经营;
- (六)市级行业主管部门规定的其他变更事项。

第十三条 交易场所拟终止提供交易平台服务的,应当至少提前 3 个月向市级行业主管部门报告,并及时通知投资者及其他相关主体,确定退出方案,在媒体上公示退出公告及处置方案,妥善处理投资者保证金和其他资产,确保投资者资金安全及其他相关主体的合法权益。市级行业主管部门应当对其制定的退出方案进行审查,并向社会公示后,报市政府批准。

交易场所解散,应当按照法定程序进行清算。清算结束,应当向市场监督管理部门申请办理注销登记并在媒体发布公告。

交易场所因破产而终止,应当按照《中华人民共和国企业破产法》及相关法律法规规章的规定进行破产清算。

第三章 经营规范

第十四条 交易场所应当严格遵守法律法规和监管部门的规定,自觉接受监管,严格防范风险,以服务实体经济和所在行业为宗旨,科学设计自身业务模式。

商品现货类交易场所应当立足现货,必须有产业背景和物流等配套措施。交易客户限定为行业内企业,不得诱导个人投资者参与投机交易,参与特许经营类产品交易的应取得相关经营资质。交易品种应当为能够进入流通领域、用于工农业生产或消费的可大批量交易的实物商品,不得擅自上线未经批准的交易品种。上线品种的交易价格应当基于买卖双方真实交易达成,反映现货市场价格,不得依据任何其他市场行情或价格指数组织交易,不得虚构或操纵价格行情,交易应当基本能够完成交割并用于生产经营。

权益类交易场所应当适应行业发展需要。

第十五条 交易场所应当依法建立健全内部治理结构,完善议事规则、决策程序和内部审计制度,保持内部治理的有效性。指定一名高管人员作为合规负责人,承担合规责任,对交易场所合法合规运作进行监督。

第十六条 交易场所应当对其业务及分支机构实行集中统一管理,各项业务的决策和主要管理职责应当由交易场所总部承担。

交易场所及其分支机构严禁开展连续集中竞价交易和非法证券期货活动,以及法律法规和国务院文件禁止的其他交易活动。

第十七条 交易场所应当建立健全财务管理制度,按照企业会计准则等要求,真实记录和反映企业的财务状况、经营成果和现金流量。

交易场所信息系统应当符合业务开展及监管要求,能为市级行业主管部门提供远程接入。系统应当具备数据安全保护和数据备份措施,确保数据资料的安全,各种数据资料的保存期限不得少于 20 年,并能够及时向市级行业主管部门或其指定机构提供符合要求的数据信息。

第十八条 交易场所应当按照有关规定,定期向市级行业主管部门报送月度报告、季度报告和年度报告。

交易场所遇有下列重大事项,应当及时向市级行业主管部门报告,并抄送联席会议办公室:

(一)交易场所或其法定代表人、董事、监事、高级管理人员因涉嫌重大违法违规,被立案调查或者采取强制措施;

(二)交易场所重大财务支出和财务决策可能带来较大财务或者经营风险;

(三)涉及占其净资产 10%以上或者对其经营风险有较大影响的诉讼;

(四)对社会稳定产生重大不利影响;

(五)交易场所股东更名或发生重大变动;

(六)其他重大事项。

市级行业主管部门可以根据工作需要,要求交易场所报送临时报告,说明事件的起因、目前的状态、可能产生的后果和拟采取的措施。

交易场所提交的信息和资料,应当真实、准确、完整。

第十九条 交易场所应当及时准确填报本市交易场所统计监测和风险预警平台相关信息,并按照规定于每月 10 日前报送上月交易信息,于每季度首月 10 日前报送上季度财务信息,于每年 1 月 20 日和 7 月 20 日前报送相关报表。

第二十条 交易场所应当建立投资者适当性制度,合格投资者原则上应当以行业内相关企业为主,定期进行市场风险信息提示,开展投资者教育,保障投资者合法权益。

第二十一条 交易场所应当实行自有资金与客户资金的隔离管理,切实维护客户资金安全。交易场所应当在本市经营的银行业金融机构开立用于交易资金结算的银行账户。

交易场所应当实行交易资金第三方结算制度,由交易资金的开户银行或非银行支付机构负责交易资金的结算,按客户实行分账管理,确保资金结算与客户交易指令要求相符。

交易场所应当与符合条件的商业银行就账户性质、账户功能、账户使用的具体内容、监督方式等事项以监督协议的形式做出约定,明确双方的责任和义务。交易场所不得借用银行信用进行经营和宣传。对未接入第三方登记公示平台但符合相应资质的交易场所,由商业银行提供资金支付结算服务。

鼓励交易场所接入依法设立的交易标的第三方登记公示平台。

第二十二条 交易场所应当根据交易特点,依法制定交易规则。交易规则内容包括:交易品种和交割(交收)期限;交易方式和流程;风险控制;交易标的交割(交收)、资金清算规则;交易纠纷解决机制;交易费用标准和收取方式;交易信息的处理和发布规则;其他异常处理、差错处理机制等事项。

第二十三条 交易场所应当制定风险警示、风险处置等风险控制制度以及突发事件应急处置预案,并报市级行业主管部门备案。

第二十四条 交易场所应当依法保护投资者信息。交易场所不得利用投资者信息从事任何与交易无关或损害投资者合法权益的活动。除依法提供查询外,不得向第三方提供投资者资料及其交易信息。

第二十五条 交易场所应当建立信息公开披露制度。信息披露内容包括:公司设立及高管人员,交

易规则、资金管理、投资者适当性管理、风险控制等主要制度,交易品种,交割仓库,经营中发生的重大突发事件,公司关闭、客户服务及投诉处理渠道等。

披露的信息应当真实、准确、完整、及时,不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

交易场所分支机构、会员、代理商、授权服务机构名单与相关信息应当在营业场所及网站显著位置进行公示。

第二十六条 交易场所及其分支机构、会员、代理商、授权服务机构等不得违法从事下列活动:

- (一)未经客户委托、违背客户意愿、假借客户名义开展交易活动;
- (二)与客户进行对赌;
- (三)不在规定时间内向客户提供交易的确认文件;
- (四)挪用客户交易资金;
- (五)为牟取佣金收入,诱使客户进行不必要的交易;
- (六)提供、传播虚假或者误导投资者的信息;
- (七)利用交易软件进行后台操纵;
- (八)发布对交易品种价格进行预测的文字和资料;
- (九)擅自对外开展合作经营或将经营权对外转包;
- (十)其他违背客户真实意思表示或与客户利益相冲突的行为。

交易场所不得为其股东、实际控制人或其他关联方提供融资或者融资担保,不得从代理机构处谋取非法利益。

交易场所及其内设机构不得直接或者变相从事本交易场所的交易业务;交易场所的相关工作人员和交易场所股东、实际控制人不得参与本交易场所的交易,不得泄露内幕信息或者利用内幕信息获取非法利益。

第四章 监督管理

第二十七条 联席会议按照本市清理整顿各类交易场所工作机制履行以下职责:

- (一)统筹协调交易场所发展中的重大问题;
- (二)明确各类交易场所的市级行业主管部门;
- (三)指导、检查、督促和协调市级行业主管部门开展监管工作;
- (四)落实清理整顿各类交易场所部际联席会议交办的工作等。

联席会议办公室按照相关工作要求履行以下职责:

- (一)督促成员单位落实联席会议的有关决定;
- (二)督促市级行业主管部门制定交易场所监管制度并配合其开展准入管理和业务规范工作;
- (三)按照国家有关规定,会同相关金融管理部门组织抽查与合规会商,对发现的问题,督促并协调相关部门按职责分工及时处置,消除风险隐患;
- (四)牵头建立跨部门交易场所统计监测和风险预警平台;
- (五)履行联席会议交办的其他职责。

第二十八条 市级行业主管部门对本行业交易场所履行以下职责:

- (一)研究制定交易场所总体发展战略规划和日常监管制度;
- (二)对交易场所日常经营行为实施监督管理,做好统计监测、信访投诉、违法违规处理、风险处置等工作;
- (三)指导协调交易场所整合,督促规范违法违规交易场所整改,引导交易场所规范发展;
- (四)督促交易场所填报本市交易场所统计监测和风险预警平台相关信息;

(五)履行联席会议交办的其他职责。

第二十九条 联席会议相关成员单位对各类交易场所进行协同监管,分别履行下列职责:

(一)上海证监局负责指导、督促、协助做好交易场所管理工作,及时提示交易场所问题和风险,督促进行清理整顿和分类处置,为市级行业主管部门提供政策传递和专业技术支持,及时承接有权部门的协作请求,依法开展交易场所非法证券期货交易活动的认定。

(二)市市场监督管理部门依照联席会议明确的市级行业主管部门及其制定的交易场所监管制度的要求,做好交易场所设立、变更、注销等重大事项的登记工作。加强对交易场所及其会员、代理商、授权服务机构等广告的监测和检查,依法查处违法广告。

(三)市网信、宣传、文化部门负责指导和督促媒体加强管理,依法叫停违法违规交易场所通过网络、电视台、电台、报纸、期刊等媒介进行的宣传推广活动,杜绝对交易场所的不实报道。

(四)市网信、通信管理部门依法关停未经市政府批准设立的交易场所网站及“微盘”交易平台。

(五)市公安部门依法对交易场所及“微盘”交易平台涉嫌犯罪行为予以打击,加强与市级行业主管部门的协作配合,及时排查交易场所涉嫌违法犯罪的情况,对相关部门移送和自身发现的交易场所涉嫌犯罪情况依法进行查处。

(六)中国人民银行上海分行、上海银保监局根据职责,督促辖内银行业金融机构、非银行支付机构严格执行国家部委及本市清理整顿各类交易场所的各项规定,加强交易场所类特约商户资质审核和风险监测,严禁为未经市政府批准的交易场所提供支付结算服务。根据有关部门对违法违规交易场所的正式认定文件和处置方案,通知并督导辖内银行业金融机构、非银行支付机构限期停止为违法违规交易场所提供金融服务。

(七)各区政府落实属地管理职责,配合市级行业主管部门做好违法违规处理、风险处置等工作。未经批准但已登记注册的交易场所,由注册地区政府牵头依法处理;未进行登记注册而实际开展业务的交易场所,由实际运营地区政府牵头依法处理。

第三十条 市级行业主管部门应当建立健全本行业交易场所市场准入制度以及非现场监管、现场检查等日常监管制度,建立交易场所监管协调机制和信息共享机制,并定期对交易场所进行监管评价,根据评价结果,在市场准入、退出、非现场监管和现场检查等方面对交易场所实施分类监管。

市级行业主管部门负责制定和完善本行业交易场所统计监测相关制度,并按照规定将交易场所新设、变更、终止、风险处置信息和相关数据及时报送至本市交易场所统计监测和风险预警平台。

第三十一条 市级行业主管部门可以根据实际情况,在调查或者进行检查时查看实物,查阅、复制有关文件和资料,对有关人员进行约见谈话、询问、要求提供与交易场所经营有关的资料和信息。必要时,可以采取风险提示、向其合作金融机构或者其他相关单位通报情况等措施。

交易场所应当配合市级行业主管部门依法实施监管,不得拒绝、阻碍和隐瞒。

第三十二条 市级行业主管部门建立和完善社会监督机制,充分利用社会监督力量,加强对交易场所经营行为的约束、监督,畅通投诉举报渠道。

第三十三条 市级行业主管部门和区政府应当按照行业和属地管理的原则,制定并完善交易场所风险处置预案和突发事件应急预案,履行风险处置职责。

第三十四条 市级行业主管部门认为交易场所可能存在下列情形之一的,可以委托具有相应资质的中介机构进行专项审计、评估或者出具法律意见书:

- (一)交易场所的报告等存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏;
- (二)违反有关客户资产保护和保证金安全存管监控或风险监管指标管理规定;
- (三)违反有关规定,存在重大风险隐患的;
- (四)市级行业主管部门根据审慎监管原则认定的其他重大情形。

第三十五条 交易场所违反有关规定的,市级行业主管部门应当责令其停止相关行为,限期改正;逾期未改正或整改不到位的,采取出具警示函、暂停发展新投资者、不予新设交易品种、取消违规交易品种等监管措施;情节严重的,由市级行业主管部门报市政府批准后依法予以关闭或取缔;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关处理。

对于负有责任的交易场所法定代表人、董事、监事、高级管理人员,市级行业主管部门可以依法采取监管谈话、纳入诚信档案管理等监管措施,实行联合惩戒。

第三十六条 市级行业主管部门应当将违法违规交易场所及其法定代表人、董事、监事、高级管理人员相关信息纳入本市公共信用信息平台以及中国人民银行金融信用信息基础数据库。

市级行业主管部门应当将批准设立的交易场所和违法违规交易场所名单报送联席会议办公室,由联席会议办公室汇总后统一对社会公示。

第五章 附 则

第三十七条 市级行业主管部门可以依据本办法,根据职责制定本行业交易场所管理相关的操作流程和实施细则,加强交易场所规范管理工作。

法律法规规章和国家对交易场所管理另有规定的,从其规定。

第三十八条 本办法自2019年3月1日起施行。

第三十九条 自本办法施行之日起6个月内,在本办法施行前已设立的交易场所应当进行规范整改,未经市政府批准设立的交易场所应当按照新设交易场所的要求,履行相关审批程序。未按时完成规范整改的,由原审批单位牵头取消其业务经营资格;无审批单位的,由注册地区政府牵头依法处理。

上海市人民政府关于 取消和调整一批行政审批等事项的决定

(2019年1月31日)

沪府规〔2019〕9号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

按照《国务院关于取消一批行政许可等事项的决定》(国发〔2018〕28号)等的精神,本市对行政审批等事项进行了新一轮集中清理。经过严格审核和论证,市政府决定,取消和调整17项行政审批等事项。其中,取消15项,调整2项。现将17项行政审批等事项目录予以公布,自公布之日起实施。

各区、各有关部门要抓紧做好取消和调整行政审批等事项的落实和衔接,制定完善事中事后监管细则,推进配套改革和相关制度建设,防止出现监管真空。要深入推进“放管服”改革,持续精简行政审批事项,全面推开“证照分离”改革,进一步破解“准入不准营”问题,充分激发市场活力和社会创造力。要全面打响“一网通办”政务服务品牌,推进业务流程革命性再造,加强数据整合共享应用,着力减时间、减环节、减材料、减跑动次数,不断提升企业和群众办事的便捷度、满意度。

附件:1.市政府决定取消的行政审批等事项目录(共15项)

2.市政府决定调整的行政审批等事项目录(共2项)

附件 1

市政府决定取消的行政审批等事项目录

(共 15 项)

一、市商务委(1 项)

权限外境外投资企业转报商务部

加强事中事后监管措施:由商务部通过采取重点督查和“双随机、一公开”检查等方式加强监管,市商务委实时根据商务部要求,配合其做好有关事中事后监管工作。

二、市人力资源社会保障局(1 项)

台港澳人员来沪就业审批

加强事中事后监管措施:深入贯彻落实《人力资源社会保障部关于香港澳门台湾居民在内地(大陆)就业有关事项的通知》(人社部发〔2018〕53 号),出台相关配套政策措施,进一步做好台港澳人员就业服务、社会保障、失业登记、劳动权益保护等方面的各项工作。

三、市交通委(3 项)

(一)机动车维修经营许可

加强事中事后监管措施:1.建立健全机动车维修经营备案制度,及时公布相关信息。2.要求机动车维修企业严格按照标准开展维修业务,维修服务完成后应提供明细单,作为车主追责依据。3.加强对机动车维修行为的监管,对维修企业出现违法违规行为,依法予以处罚。4.建立黑名单制度,深入推进维修诚信体系建设。

(二)外商投资道路运输业立项审批

加强事中事后监管措施:外商投资道路运输业享受国民待遇,严格按照国内道路运输经营相关规定进行管理,依法办理“道路旅客运输经营许可”“道路货运经营许可”等相关行政许可事项,加强安全检查,对违法违规行为,依法进行处罚。

(三)外商投资道路运输业经营许可

加强事中事后监管措施:外商投资道路运输业享受国民待遇,严格按照国内道路运输经营相关规定进行管理,依法办理“道路旅客运输经营许可”“道路货运经营许可”等相关行政许可事项,加强安全检查,对违法违规行为,依法进行处罚。

四、区交通部门(1 项)

机动车维修经营许可

加强事中事后监管措施:1.建立健全机动车维修经营备案制度,及时公布相关信息。2.要求机动车维修企业严格按照标准开展维修业务,维修服务完成后应提供明细单,作为车主追责依据。3.加强对机动车维修行为的监管,对维修企业出现违法违规行为,依法予以处罚。4.建立黑名单制度,深入推进维修诚信体系建设。

五、市农业农村委(2 项)

(一)渔业船舶进出港签证

加强事中事后监管措施:1.加强宣传引导。2.加强日常监管和重点时段监管。3.按照农业农村部的渔港报告制度制定具体监管措施。

(二)水生野生动物及其产品进出口审批(初审)

加强事中事后监管措施:1.加强水生野生动物及其产品进出口完成后监管。2.协助农业农村部渔业渔政管理局做好现场核实。3.加强涉及水生野生动物及其产品进出口单位日常经营利用、人工繁育

监管。

六、区农业农村部门(1项)

农业机械维修技术合格证核发

加强事中事后监管措施:1.加强农业机械维修质量监管。2.落实农业农村部制定完善的农业机械维修相关标准和规范。3.引导农业机械维修企业加强行业自律。

七、市市场监管局(3项)

(一)企业集团设立登记

加强事中事后监管措施:配合市场监管总局强化企业母公司(集团公司)的信息公示,接受社会监督。

(二)公司增设分公司备案

加强事中事后监管措施:建设维护好信息系统,完善规章制度,明确分公司设立、变更、注销信息要及时推送、及时更新、及时掌握,加强部门协同监管。

(三)外商投资合伙企业分支机构设立登记备案

加强事中事后监管措施:建设维护好信息系统,完善规章制度,明确分支机构设立、变更、注销信息要及时推送、及时更新、及时掌握,加强部门协同监管。

八、区市场监管部门(3项)

(一)企业集团设立登记(浦东新区)

加强事中事后监管措施:配合市场监管总局强化企业母公司(集团公司)的信息公示,接受社会监督。

(二)公司增设分公司备案

加强事中事后监管措施:建设维护好信息系统,完善规章制度,明确分公司设立、变更、注销信息要及时推送、及时更新、及时掌握,加强部门协同监管。

(三)外商投资合伙企业分支机构设立登记备案(浦东新区)

加强事中事后监管措施:建设维护好信息系统,完善规章制度,明确分支机构设立、变更、注销信息要及时推送、及时更新、及时掌握,加强部门协同监管。

附件 2

市政府决定调整的行政审批等事项目录

(共 2 项)

一、市市场监管局(1项)

补发营业执照(对营业执照遗失或损毁申请补领的,取消申请材料“营业执照作废声明”,不再要求申请人委托媒体刊登作废声明,改为在审批部门官方网站免费发布公告)

二、区市场监管部门(1项)

补发营业执照(对营业执照遗失或损毁申请补领的,取消申请材料“营业执照作废声明”,不再要求申请人委托媒体刊登作废声明,改为在审批部门官方网站免费发布公告)

上海市人民政府关于对本市增值税 小规模纳税人减征部分地方税费的通知

(2019年2月19日)

沪府规〔2019〕10号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

根据《财政部 税务总局关于实施小微企业普惠性税收减免政策的通知》(财税〔2019〕13号)等有关规定，市政府决定，自2019年1月1日至2021年12月31日，对本市增值税小规模纳税人减按50%征收资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税(不含证券交易印花税)、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加。

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于 印发贯彻《上海市生活垃圾管理条例》 推进全程分类体系建设实施意见的通知

(2019年2月18日)

沪府办发〔2019〕3号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《关于贯彻〈上海市生活垃圾管理条例〉推进全程分类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。

关于贯彻《上海市生活垃圾管理条例》 推进全程分类体系建设的实施意见

为全面贯彻《上海市生活垃圾管理条例》(以下简称《条例》)，抓紧抓实办好垃圾分类工作，加快建成以法治为基础的上海垃圾分类管理体系，全面展现“生活垃圾分类就是新时尚”，现提出贯彻《条例》推进全程分类体系建设的实施意见如下。

一、明确总体要求

(一)指导思想。以党的十九大精神为指引，全面贯彻习近平总书记视察上海重要讲话精神和普遍推行垃圾分类制度的重要指示，以生活垃圾“减量化、资源化、无害化”为目标，对标国际“最高标准、最好水平”，遵循“全生命周期管理、全过程综合治理、全社会普遍参与”理念，形成以法治为基础，政府推动、全民参与、市场运作、城乡统筹、系统推进、循序渐进的上海市生活垃圾管理体系，全面提高实效，加快建

成生态之城。

(二)工作目标。2019年全市生活垃圾分类工作明确三大目标。一是生活垃圾分类全面覆盖格局基本成型。全市实现居住区、单位、公共场所生活垃圾分类全覆盖,70%以上居住区实现垃圾分类实效达标。二是生活垃圾全程分类体系基本建成。建成“两网融合”服务点8000个、中转站170座。全市干垃圾日均控制量不高于21000吨,湿垃圾分类量日均高于5520吨,可回收物回收量日均高于3300吨。三是《条例》贯彻实施社会氛围基本形成。举办垃圾分类及《条例》普法为主题的“十、百、千、万”系列活动,即:成立10支志愿者队伍,举办100场宣传活动,覆盖约5800个居(村)委,发放800余万份宣传海报及资料,人人知晓、普遍参与垃圾分类的社会氛围基本形成。

二、全面完善《条例》贯彻落实的制度环境

(一)加强组织领导。进一步提高站位,增强做好生活垃圾管理工作的责任感、紧迫感。以《条例》颁布为契机,召开全市生活垃圾分类工作动员大会,将生活垃圾管理作为生态文明建设和城市精细化管理的重要内容,纳入专项督查和绩效评价指标体系。按照“市级统筹、区级组织、街镇落实”的思路,建立健全“两级政府、三级管理、四级落实”的生活垃圾分类责任体系,落实属地政府和社区管理职责。完善各级生活垃圾分类工作联席会议制度,加大日常综合协调和监督指导力度,围绕《条例》贯彻落实,细化各部门、区政府的责任分工,量化工作目标和任务指标,具体责任到人。

(二)推进基层建设。将垃圾分类工作纳入基层尤其是居民区党组织管理工作职责,发挥基层党组织核心作用,形成社区党组织、居委、物业、业委的“四位一体”合力抓实四级生活垃圾分类工作联席会议制度,特别是落实街镇联办及居(村)委每1—2周的垃圾分类工作分析评价制度,发挥居民自治功能,充分调动居民的积极性和主动性。对接网格化管理机制,加大对居住区生活垃圾分类工作监督检查频率,定期分析发现的问题,并建立情况通报机制。坚持“典型引路”,加快复制推广。认真梳理成功典型案例,如长宁区上航新村“党建引领+社会共治模式”、静安区海关二村“物业主导模式”等基层创造的有效经验,纳入全市居民区生活垃圾分类推进导则,在全市大力推广。

(三)完善制度配套。市生活垃圾分类减量推进工作联席会议牵头制订《条例》配套制度清单,指导、督促市相关部门在2019年6月1日前制(修)订一批配套文件,与《条例》同步施行。一是主管部门负责类。包括生活垃圾处理设施专项规划、可回收物回收体系建设实施方案、单位生活垃圾处理费征收管理办法、生活垃圾总量控制制度、“不分类、不收运”操作规程、生活垃圾社会监督员制度以及大件垃圾处理管理办法等;二是需要协同推进类。包括党政机关等公共机构、宾馆、餐饮服务单位不得主动提供的一次性用品目录,快递业绿色包装标准,菜场湿垃圾就地处理设施配置标准,湿垃圾资源化利用标准等。

三、全面推进生活垃圾分类全程体系建设

(一)推进全面覆盖。深入开展生活垃圾分类达标、示范街镇创建活动,落实属地责任,将垃圾分类工作落实到人,严格居住区、单位、公共场所达标标准和比例,将全市70%以上的源头实效比例要求分解到“进居住区、进单位”等具体项目,促进街镇属地政府共同推进。全面落实居住区分类垃圾箱房和分类投放点改造1.7万余个,推进居住区、公共场所生活垃圾投放容器、标识的规范化及短途驳运机具的规范化。因地制宜推进垃圾分类定时定点等促进源头分类实效模式,发挥好绿色账户积分志愿者、垃圾箱房管理员等在源头分类指导、管理作用,用好在在职党员双报到制度,提高在职党员对社区垃圾分类的示范、志愿者等作用。积极对接上海市文明城区、文明社区、文明镇、文明小区、文明村、文明单位、文明校园创建工作,相应提高垃圾分类工作在城区、街镇、小区、村、单位、校园等创建指标体系中的比重。

(二)加快体系建设。一是继续推动“两网融合”体系建设。坚持“线下线上相结合”原则,拓展绿色账户可回收物管理功能,将各区可回收物信息接入绿色账户平台。同时,鼓励社会第三方再生资源企业将信息接入绿色账户平台,逐步实现全市可回收物信息统计科学化。建成“两网融合”服务点8000个、中转站170座,继续推进浦东新区、青浦区、金山区、闵行区和城投集团托底保障的集散场建设,实现居

住区可回收物的便捷交投和资源的集散利用。二是提升分类收运能力。完成规范的湿垃圾车辆配置 900 余辆,有害垃圾专用收运车 17 辆,干垃圾车辆标识全面规范。加强湿垃圾车辆技术研发、选型和管理,确保分类收运整洁规范,杜绝二次污染。三是提高分类中转能力。加强中转环节分类标识的规范性检查,优化全程分类体系对市民的科普教育作用。

(三)提高处理能力。一是坚持高标准,加快项目落地。对照最严环保标准、最高设计要求,采取专题协调、重点推进等工作方式,发挥市生活垃圾设施建设指挥平台协调机制,压实各区主体责任,全面提升工作实效。2019 年,紧扣 9 个已开工项目施工周期,加快推进三个尚未开工湿垃圾项目(金山、宝山、普陀)今年上半年开工;加快推进 4 个干垃圾项目(奉贤二期、金山二期、浦东二期、宝山焚烧),力争今年一季度开工建设;到年底,干垃圾焚烧处置能力达到 1.93 万吨/日,湿垃圾资源利用能力达到 5050 吨/日。二是落实末端设施严格监管。对照当前国际、国内和本市现行最严标准,适时组织培训和现场教学,发挥第三方专业监管和专业监测机构的发现作用,严格处理运营中的不规范行为。严格落实生活垃圾处理设施公众开放和公众参与制度,通过政府监管、社会参与、群众监督的公共治理体系,提高设施运营水平、提升群众接受度,逐步化解邻避效应的矛盾。

四、全面营造垃圾分类全民参与的社会氛围

(一)推动源头减量。一是推动旅馆、餐饮行业限制或减少使用一次性用品,倡导绿色消费,推广使用可循环利用物品,并组织开展联合检查执法;二是加强对在本市经营的快递业指导,提高快递包装物回收利用率;三是加大净菜上市在标准化菜场和生鲜超市、大型超市等场所的推进力度;四是排摸本市农贸市场、标准化菜场现状,落实新建和已建农贸市场、标准化菜场的湿垃圾就地处理设施配套工作。

(二)强化执法监督。一是严格行业监督。依托垃圾分类全程信息化系统,规范收集运输行为,杜绝混装混运现象。加强对中转环节的湿垃圾品质、运输环节混装监管。落实“不分类、不处置”制度,强化处置设施垃圾分类质量控制管理,每月至少开展一次湿垃圾资源化利用厂、可回收物集散场的质量检查。二是鼓励社会监督。充分发挥社会监督员的作用,组织社区居民、新闻媒体对物业分类驳运、环卫分类收运开展检查。公示混装混运的监督电话,开通微信举报渠道。逐步落实倒逼机制,在崇明区居住区和本市单位生活垃圾“不分类、不收运”实践的基础上,逐步落实收集、运输单位对居住区交付生活垃圾品质管理责任,从分类湿垃圾品质管理倒逼机制逐步延伸到其他分类垃圾品种,倒逼居住区做好源头分类管理工作。三是开展系列执法行动。针对旅馆经营单位、餐饮服务提供者、公共机构一次性物品提供和使用,细化违法行为处罚程序,统一处罚裁量基准,统筹部署垃圾分类、餐厨垃圾等专项执法行动,严格落实执法责任,重点针对收集容器配置、单位生活垃圾分类、垃圾分类收运管理规定的执行情况进行执法检查,提高监管执法实效。

(三)营造良好氛围。一是组织开展《条例》培训。采取分类分级培训,培养一支《条例》宣讲队,组织 2 次全市性的培训,采取集中培训与送教上门相结合的方式,开展区、街镇以及行业单位培训,发放 2 万份普法宣传资料,800 余万份分类宣传海报及资料。二是实施《条例》宣传“五个一”工程。树立一批垃圾分类先进典型,推出一套垃圾分类宣传片,开展一系列“垃圾去哪儿”主题教育活动,建设一批垃圾分类科普基地,创建一批垃圾分类示范街镇。三是开展垃圾分类社会动员。组织开展垃圾立法宣传“进社区、进村宅、进学校、进医院、进机关、进企业、进公园”系列活动,重点做好 2019 年春季全市中小学生“开学第一课”活动,通过“小手拉大手”、精神文明创建、卫生创建、志愿者服务等渠道,普及垃圾分类法制知识,结合好家风好家训工作,实现垃圾分类进家庭培训,指导全市媒体,利用有效阵地,做好垃圾分类公益性宣传。四是发挥城管社区工作室的作用。主动牵头基层党组织、居委、业委、物业、志愿者形成“五位一体”联动机制,积极落实居住区、企事业单位的分类投放管理责任人职责,努力推动社会各界和市民群众形成人人知晓、人人参与生活垃圾分类的良好社会氛围。

五、全面优化全程分类体系运作政策保障

(一)完善配套政策。发挥好湿垃圾资源化设施建设资金补贴政策激励作用,按照项目开工时间段,分档定额补贴;对于按时开工的项目,给予补贴资金的50%,对于建设进展滞后,且2020年未能投入运营的,取消剩余补贴资金。2019年,继续研究落实生活垃圾焚烧设施的建设投资补贴政策,充分发挥政策激励和奖惩的效果。制定与《条例》相配套的循环经济发展扶持政策。

(二)畅通产品出路。在试行《绿化用有机基质的生活垃圾原料控制要求(试行)》《生活垃圾好氧处置产品质量要求(试行)》的基础上,落实大幅减少农田化肥用量的要求,做好湿垃圾资源化利用产品作为有机肥的可行性研究。同时,加快研究制定湿垃圾资源化产品用于本市绿地林地土壤改良的补贴政策,打通湿垃圾资源化利用产品出路。

(三)创新经济激励。运用经济杠杆,加强引逼。结合各区垃圾分类实效,在基本不增加各区经济负担的前提下,研究制定“湿垃圾不收费,干垃圾合计成本收费”,即达到符合质量标准且进入市属设施的湿垃圾不收费、湿垃圾质量数量未达标且干垃圾超量区域加倍收费的垃圾费结算制度,倒逼各区强化源头分类实效。推进各区参照市生活垃圾处理按质收费制度,落实区处理设施对街镇的品质控制和奖惩措施,促进自行处理的各区用好经济考核杠杆,落实垃圾分类实效控制管理。

附件:1.2019年市生活垃圾分类减量推进工作联席会议成员单位工作任务清单

2.2019年各区生活垃圾全程体系建设任务指标分解表

附件 1

2019年市生活垃圾分类减量推进工作联席会议 成员单位工作任务清单

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
1	加强组织领导	召开全市生活垃圾分类工作动员大会。	市绿化市容局	市分类减量联席会议各成员单位	2019年3月
2		将生活垃圾管理作为生态文明建设和城市精细化管理的重要内容,纳入市对区专项督查和绩效评价指标体系。	市委组织部、市公务员局	市绿化市容局	2019年
3		建立健全“两级政府、三级管理、四级落实”的生活垃圾分类责任体系,落实属地政府、区域管理职责。	各区政府、各属地街镇	市绿化市容局、各区分减联办	2019年6月
4		完善各级生活垃圾分类工作联席会议制度,加大日常综合协调和监督指导力度,细化各部门、区政府的责任分工,量化工作目标 and 任务指标,责任到人。	市绿化市容局、各区政府、各属地街镇	市分类减量联席会议各成员单位	2019年3月

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
5	推进基层建设	将垃圾分类工作纳入基层组织居民区党组织管理的工作职责,发挥基层党组织核心作用,形成社区党组织、居委、物业、业委的“四位一体”合力抓实四级生活垃圾分类工作联席会议制度。	各属地街镇	市民政局	2019年6月
6		落实街镇联办及居(村)委每1—2周的垃圾分类工作分析评价制度,发挥居民自治功能,充分调动居民的积极性和主动性。	各属地街镇	市民政局	2019年6月
7		对接网格化管理机制,加大对居住区生活垃圾分类工作监督检查频率,定期分析发现问题,建立情况通报机制。	市网格办、各区网格办	市分减联办、区分减联办	2019年
8		梳理成功典型案例及基层创造有效经验,纳入全市居民区生活垃圾分类推进导则,在全市大力推广。	市绿化市容局	市分类减量联席会议各成员单位	2019年5月
9	完善法规配套	制定生活垃圾处理设施专项规划、可回收物回收体系建设实施方案、单位生活垃圾处理费征收管理办法、生活垃圾总量控制制度、“不分类、不收运”操作规程、生活垃圾社会监督员制度以及大件垃圾处理管理办法。	市绿化市容局	市分类减量联席会议各成员单位	2019年5月
10		制定党政机关等公共机构不得主动提供的一次性用品目录。	市机管局	市绿化市容局	2019年5月
11		制定宾馆不得主动提供的一次性用品目录。	市文化旅游局	市绿化市容局	2019年5月
12		制定餐饮服务不得主动提供的一次性用品目录。	市市场监管局	市绿化市容局	2019年5月
13		制定快递业落实绿色包装标准。	市邮政管理局	市市场监管局	2019年5月

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
14	完善法规 配套	制定菜场湿垃圾就地处理设施配置标准。	市绿化市容局、 市商务委	市市场监管局	2019年5月
15		制定湿垃圾资源化利用标准。	市农业农村委、 市绿化市容局	市市场监管局	2019年5月
16	推进全面 覆盖	深入开展生活垃圾分类达标、示范街镇创建活动,落实属地责任,将垃圾分类工作落实到人。	市绿化市容局	各区政府、各属地街镇	2019年
17		严格居住区、单位、公共场所达标标准和比例,将全市70%以上的源头实效比例分解至居住区、进单位,促进街镇属地政府共同推进。	市绿化市容局	区分减联办、各区绿化市容局	2019年6月
18		落实居住区分类垃圾箱房和分类投放点改造,推进居住区、公共场所生活垃圾投放容器、标识的规范化,短途驳运机具的规范化。	市绿化市容局、 市房屋管理局	各区政府、各属地街镇	2019年
19		用好在职党员双报到制度,发挥在职党员对社区垃圾分类的示范、志愿者等作用。	各基层居民区党组织	各属地街镇	2019年
20		对接上海市文明城区、文明社区、文明镇、文明小区、文明村、文明单位、文明校园创建工作,相应提高垃圾分类工作在城区、街镇、小区、村、单位、校园等创建指标体系中的比重。	市委宣传部(市文明办)	市绿化市容局、 市机管局	2019年
21	加快体系 建设	拓展绿色账户可回收物管理功能逐步实现全市可回收物信息统计科学化。	城投集团	市分减联办	2019年9月
22		建成“两网融合”服务点8000个、中转站170座,继续推进浦东新区、青浦区、金山区、闵行区和市城投集团托底保障的集散场建设。	各区政府、城投集团	市分减联办	2019年

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
23	加快体系建设	完成规范的湿垃圾车辆配置900余辆,有害垃圾专用收运车17辆,干垃圾车辆全面标识规范。	市绿化市容局	各区政府	2019年
24		加强湿垃圾车辆技术研发、选型和管理,确保分类收运整洁规范和防止二次污染。	市绿化市容局、各区政府	市科委	2019年
25		提高分类中转能力,加强中转环节分类标识的规范性检查,优化全程分类体系对市民的科普教育作用。	市绿化市容局、城投集团、各区政府	市科委	2019年
26	提高处理能力	发挥市生活垃圾设施建设指挥平台协调机制,压实各区主体责任,全面提升工作实效。2019年,严扣9个已开工项目施工周期,加快推进三个尚未开工湿垃圾项目明年上半年开工;加快推进4个干垃圾项目,力争明年一季度开工建设。	市绿化市容局、市规划资源局、市重大办、各区政府	市分类减量联席会议各成员单位	2019年
27		对照当前国际、国内和本市现行最严标准,适时组织培训和现场教学,发挥第三方专业监管和专业监测机构的发现作用,严格处理运营中的不规范行为。严格落实生活垃圾处理设施公众开放和公众参与制度。	市绿化市容局、市生态环境局	各区政府	2019年
28	推动源头减量	推动旅馆、餐饮行业限制或减少使用一次性用品,倡导绿色消费,推广使用可循环利用物品,并组织开展联合检查执法。	市文化旅游局、市市场监管局、市文化执法总队	市城管执法局、市商务委	2019年
29		加大对在本市经营的快递业指导,提高快递包装物回收利用率。	市邮政管理局、市市场监管局	市绿化市容局	2019年

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
30	推动源头减量	加大净菜上市在标准化菜场和生鲜超市、大型超市等场所的推进力度。	市商务委	市农业农村委	2019年
31		排摸本市农贸市场、标准化菜场现状,落实新建和已建农贸市场、标准化菜场的湿垃圾就地处理设施配套工作。	市商务委、市绿化市容局	市市场监管局	2019年
32	强化执法监督	依托垃圾分类全程信息化系统,规范收集运输行为,杜绝混装混运现象。加大对中转环节的湿垃圾品质、运输环节混装监管。	市绿化市容局	城投集团	2019年
33		落实“不分类、不处置”制度,强化处置设施垃圾分类质量控制管理,每月至少开展一次湿垃圾资源化利用厂、可回收物集散场的质量检查。	市绿化市容局	城投集团	2019年
34		充分发挥社会监督员的作用,组织社区居民、新闻媒体对物业分类驳运、环卫分类收运开展检查。公示混装混运的监督电话,开通微信举报渠道。	市绿化市容局	市政府新闻办、市委宣传部(市文明办)	2019年
35		逐步落实倒逼机制,逐步落实收集、运输单位对居住区交付生活垃圾品质管理责任,从分类湿垃圾品质管理倒逼逐步延伸到其他分类垃圾品种,倒逼居住区做好源头分类管理工作。	市绿化市容局、各属地街镇	城投集团	2019年
36		细化违法行为处罚程序,统一处罚裁量基准,提高监管执法实效。	市城管执法局、市文化执法总队、市市场监管局	市绿化市容局	2019年6月

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
37	强化执法监督	统筹部署垃圾分类、餐厨垃圾等专项执法行动,严格落实执法责任,重点针对收集容器配置、单位生活垃圾分类、垃圾分类收运管理规定的执行情况进行执法检查。	市城管执法局、市文化执法总队	市市场监管局、市文化旅游局	2019年6月
38	营造良好氛围	采取分类分级培训,培养1支《条例》宣讲队,组织2次全市性的培训。	市绿化市容局	各区政府	2019年5月
39		采取集中培训和送教上门相结合的方式,开展区、街镇以及行业单位《条例》培训,发放2万份普法宣传资料,800余万份分类宣传海报及资料。	各属地街镇	市绿化市容局	2019年
40		实施《条例》宣传“五个一”工程。	市绿化市容局	市科委	2019年
41		组织开展垃圾立法宣传“进社区、进村宅、进学校、进医院、进机关、进企业、进公园”系列活动,重点做好2019年春季全市中小学生“开学第一课”活动,普及垃圾分类及立法知识。	市教委、市卫生健康委、团市委、市机管局、市绿化市容局	各区政府、各属地街镇	2019年
42		结合好家风好家训工作,实现垃圾分类进家庭培训。	市妇联、市委宣传部(市文明办)	市绿化市容局	2019年
43		指导媒体,用好阵地,做好垃圾分类公益宣传工作。	市委宣传部	市绿化市容局	2019年
44		发挥城管社区工作室的作用,主动牵头基层党组织、居委、业委、物业、志愿者形成“五位一体”联动机制,积极落实居住区、企事业单位的分类投放管理责任人职责。	市城管执法局、各属地街镇	市分类减量联席会议各成员单位	2019年

序号	任务名称	任务内容	牵头部门	配合部门	时间节点
45	完善配套政策	发挥好湿垃圾资源化设施建设资金补贴政策激励作用,按照项目开工时间段,分档定额补贴。	市发展改革委、市财政局、市绿化市容局	各区政府	2019年
46		2019年继续研究落实生活垃圾焚烧设施的建设投资补贴政策,充分发挥政策激励和奖惩的效果。制定与《条例》相配套的循环经济发展扶持政策。	市发展改革委、市财政局、市绿化市容局	各区政府	2019年
47	畅通产品出路	做好湿垃圾资源化利用产品作为有机肥的可行性研究,同时加快研究制定湿垃圾资源化产品用于本市绿地林地土壤改良的补贴政策,打通湿垃圾资源化利用产品出路。	市绿化市容局、市农业农村委、市发展改革委	市财政局	2019年
48	创新经济激励	研究制定“湿垃圾不收费,干垃圾合计成本收费”的垃圾费结算制度,倒逼各区强化源头分类实效。	市绿化市容局	各区政府	2019年3月
49		落实区处理设施对街镇的品质控制和奖惩措施,促进自行处理的各区用好经济考核杠杆,落实垃圾分类实效控制管理。	各区政府	市绿化市容局	2019年

附件 2

2019 年各区生活垃圾全程体系建设任务指标分解表

区域	末端垃圾分类量实效指标				源头达标实效指标			收运体系建设指标		
	干垃圾控制量 (吨/日)	可回收物量 (吨/日)	湿垃圾(合计 5524 吨/日)		垃圾分类 (绿色账户) 覆盖累计数 (万户)	定时定点 及垃圾房 改建累计数 (个)	达标小区 创建累计数 (个)	湿垃圾车 累计数 (辆)	“两网融合” 服务点 累计数 (个)	“两网融合” 中转站 累计数 (个)
			居住区 (含菜场) (吨/日)	餐厨垃圾 (吨/日)						
黄浦	886	130	112	50	22	1088	378	20	219	10
静安	1153	177	194	77	37.5	980	551	30	355	14

(2019 年第 5 期)

区域	末端垃圾分类量实效指标				源头达标实效指标			收运体系建设指标		
	干垃圾控制量 (吨/日)	可回收物量 (吨/日)	湿垃圾(合计 5524 吨/日)		垃圾分类 (绿色账户) 覆盖累计数 (万户)	定时定点 及垃圾房 改建累计数 (个)	达标小区 创建累计数 (个)	湿垃圾车 累计数 (辆)	“两网融合” 服务点 累计数 (个)	“两网融合” 中转站 累计数 (个)
			居住区 (含菜场) (吨/日)	餐厨垃圾 (吨/日)						
徐汇	1069	165	172	81	36.3	1154	729	33	360	13
长宁	800	119	103	50	27.1	840	508	20	229	10
普陀	1060	173	242	90	42.9	515	492	60	427	10
杨浦	1102	174	203	95	43.8	842	649	42	435	12
虹口	634	103	134	59	26.9	942	481	40	269	8
闵行	2211	344	389	167	84.6	1583	737	90	840	13
宝山	1610	251	276	131	67.4	1918	518	80	670	12
浦东	4829	767	973	356	182.5	2313	1895	140	1813	36
松江	1424	228	294	113	44	563	380	59	584	17
嘉定	1796	268	259	99	52.3	1561	394	80	520	10
奉贤	790	131	190	72	33.9	627	219	80	384	9
青浦	797	129	164	77	30	739	238	70	400	11
金山	398	72	130	50	26.6	543	154	30	264	10
崇明	426	68	77	45	19	1140	91	50	231	18
全市	20985	3299	3912	1612	776.8	17348	8414	924	8000	213

注:1.2019 年度湿垃圾考核以总量计,即居住区厨余垃圾(含菜场)+餐厨垃圾总量作为各区年度考核指标量;

2.2019 年度以垃圾分类覆盖累计数作为年度考核指标量,绿色账户不作为硬性考核指标;

3.2019 年度可回收物量可包含生活源市场化回收量。

上海市人民政府办公厅关于本市加强 中小学幼儿园安全风险防控体系建设的实施意见

(2019 年 2 月 18 日)

沪府办规〔2019〕2 号

各区人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

为贯彻《国务院办公厅关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》(国办发〔2017〕35 号),进一步加强和改进本市中小学和幼儿园安全工作,现就本市加强中小学幼儿园(以下统称“学校”)安全风险防控体系建设提出实施意见如下:

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,认真落

实党中央、国务院决策部署,坚持“统筹协调、综合施策,以人为本、全面防控,依法治理、立足长效,分类应对、突出重点”的原则,全面深化本市学校安全风险防控体系建设,营造良好教育和社会环境,为学生健康成长、全面发展提供保障。

(二)工作目标。针对影响学校安全的突出问题、难点问题,进一步整合各方力量,深入改革创新,加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、依法治理、科学系统、全面规范、职责明确的学校安全风险预防、管控、处置和保障体系,着力形成学校安全管理制度健全、安防力量配备到位、物防技防设施先进、师生安全素养较高、保障机制完善的防控格局,筑牢学校安全防线,切实维护师生和学校合法权益、保护师生安全。

二、完善学校安全风险预防体系

(一)健全学校安全教育机制。认真落实《中小学公共安全教育指导纲要》,义务教育阶段一、四、六、八年级以及高中阶段一年级,每学期至少安排8课时,其他年级每学期至少安排4课时,开展公共安全教育。幼儿园每周至少安排1次涉及公共安全教育内容的游戏活动。各学校要认真落实“公共安全开学第一课”“安全教育周”“安全教育最后一课”以及相关主题安全教育工作。教育部门要更新完善中小学公共安全教育教材,组织研发幼儿园公共安全教育游戏或绘本,开发或征集公共安全教育优质资源并利用信息化平台向学校辐射。教育部门和学校要将安全知识、救护技能等纳入教师培训体系,合理给予学分。教育部门要会同相关部门将基本急救知识和技能培训纳入见习教师规范化培训内容,鼓励和支持新任教师取得初级急救知识技能证书;在幼儿园与小学低年级全面开展体育教师、卫生保健人员、班主任初级急救知识和技能培训。鼓励幼儿园与小学体育教师、卫生保健人员参加急救救护师资培训。鼓励年满18周岁的高中毕业生申请初级急救知识技能证书。市、区教研机构要明确至少1名公共安全教育专(兼)职教研员,定期开展公共安全教育教研活动。各中小学要将安全教育与法治教育有机融合,引导学生明确法律底线、树立安全意识、提高防范能力、养成良好习惯。公安、应急管理、卫生健康、气象、民防等有关部门要组织专业人员到校园开展安全知识和技能普及活动,并为学校安全教育提供相关资源支持。

(二)有序开展应急疏散演练和安全体验活动。中小学每月至少开展1次应急疏散演练,幼儿园每季度至少开展1次应急疏散演练,实现制度化、常态化、规范化。公安、应急管理、卫生健康等部门要对学校开展应急疏散演练给予指导和支持。各区教育部门要加快推进区域公共安全教育体验中心建设,各学校要因地制宜建设个性化安全教育体验教室。教育部门要逐步将公共安全实训等纳入学生综合素质评价内容体系。各中小学要利用市公共安全教育实训基地、区公共安全教育体验中心和学校公共安全教育体验教室,落实学生公共安全教育实训有关要求。市公共安全教育实训基地、市公安博物馆、消防博物馆、民防教育体验馆等场所要优先安排学校组织的安全实训活动,有针对性地开发和更新实训课程,不断提升实训效果。

(三)加强中小学生学习生命教育和心理健康教育。通过多种教育形式,对中小学生学习生命教育。加强中小学心理健康专题教育,小学四年级或五年级每班每两周安排1节心理健康活动课,中学至少有一个年级每班每两周有1节心理健康活动课,由专(兼)职心理健康教育教师执教。班主任每学期至少有1节以心理健康为主题的班团队会。对有心理困扰或心理问题的学生,进行科学有效的心理辅导,及时给予必要的危机干预,提高其心理健康水平。抓好队伍建设,形成一支以专职心理健康教育教师为核心、兼职心理健康教育教师和班主任为骨干、全体教师为支撑的全员参与的心理健教工作队伍。每校应至少配备1名专职心理健康教育教师,超过一定规模的、多校区或多学段学校应酌情增加配备。心理健康教育教师享受班主任同等待遇。学校要设立心理健康教育专项经费,按照标准建立心理辅导室,为师生提供心理辅导,为家长提供家庭教育指导。

(四)加强家庭教育指导。学校和社区要建立健全家庭教育指导工作机制,为家长提供家庭教育指

导,有针对性地开展家庭教育知识讲座和培训,帮助家长了解和掌握孩子成长的特点、规律,交流分享家庭教育的经验、教训,引导家长树立科学的家庭教育观念,提升科学育儿能力。妇联组织要积极宣传和贯彻落实未成年人家庭保护相关法律法规,完善家庭教育指导制度,协同相关部门和单位办好“家长学校”,指导家长进行科学的家庭教育,推动企事业单位开展家庭教育指导服务。教育部门、妇联组织要统筹协调社会资源支持服务家庭教育。

(五)健全学校安全预警和风险评估制度。教育、公安、应急管理、卫生健康等部门要指导学校建立健全风险评估和预防制度,定期分析校园及周边存在的安全风险,及时为学校提供安全风险提示。教育、公安等部门要制定区域性学校安全风险清单,建立健全动态监测和数据搜集、信息分析机制。建立健全学校自查,教育、公安、应急管理、卫生健康等部门抽查、政府督导督查相结合的隐患排查机制。对发现的隐患,学校要及时整改,需要资源支持的向教育部门或学校举办者报告。教育部门会同相关部门建立台账制度,定期汇总、分析学校及周边存在的安全风险隐患,对问题和隐患要做到整改责任、资金、措施、时限和预案都落实到位。需要相关部门支持和配合的事项,教育部门要形成清单及时通报相关部门,各相关部门要全力支持和配合。重大隐患实行挂牌督办制度,对安全隐患未及时整改或整改落实不到位造成严重后果的,依法依规追究有关人员责任。公安、应急管理、卫生健康、气象等相关部门要会同教育部门建立应急联动和响应机制,妥善防范、疏导和处置可能影响学校安全的公共安全事件和台风、暴雨雪、道路结冰等气象灾害。

(六)完善学校安全风险防控专业服务机制。各区、各单位可采取政府购买服务等方式,鼓励、引导和支持具备学校安全风险防控服务专业能力的机构或组织,研发、提供学校安全隐患排查及整改、风险预防、安全教育、设施维保等方面的服务或产品,协助教育等部门制定和审核学校安全风险防控预案与相关标准,组织并指导学校开展专项安全演练、预防和转移安全风险等工作。

(七)构建广泛参与的学生安全保护网络。教育部门要健全对校园内发生的侵害学生人身权利行为的监督机制和举报渠道,建立规范的调查处理程序。相关未成年人保护部门要与学校、未成年人保护组织、家长加强衔接配合,共同构建对受到伤害学生和涉嫌违法犯罪学生的心理疏导、安抚救助和教育矫正机制。共青团组织要完善“12355”青少年服务台维权热线和网络服务机制,健全未成年人权益保护机制和社会协作网络,提供维权服务、法律咨询、心理辅导、自我保护教育、不良行为帮教等。支持和鼓励法律援助组织、律师协会、政法院校等组织和单位设立未成年人保护公益性组织,利用和发展未成年人保护志愿律师网络,为未成年学生提供法律服务和法律援助。

三、着力构建校园及周边安全环境

(一)严格按照相关标准规范要求规划学校。规划资源部门对学校的建设规划和选址,要严格执行《上海市普通中小学校建设标准》和《上海市普通幼儿园建设标准》等相关标准规范,对地质灾害、自然灾害、污染状况、周边环境、安全因素等进行全面评估,选址应远离污染源,避开交通主干道、高压输变电路、高层建筑阴影区,不应与不利于学生身心健康成长以及危及学生安全的场所毗邻。在校舍建设过程中,住房城乡建设管理部门要会同教育部门严格执行国家建筑抗震有关技术规范和标准;有条件建设学校体育馆的地方要按照国家防灾避难相关标准建设;统筹规划学校无障碍环境建设和专门学校设施建设,保障残疾学生和专门学校学生安全参与学校活动。

(二)强化学校建设质量监管和建筑风险排查。住房城乡建设管理部门要会同教育部门建立校园工程质量终身责任制,凡在校园工程建设中出现质量问题导致严重后果的建设、勘察、设计、施工、监理单位,由其承担终身责任并限制进入相关领域;加强对学校工程建设的监管,发现学校教育教学、生活设施以及其他附属设施建设中存在安全隐患、不符合工程建设强制性标准的,应依法责令整改。学校校舍、塑胶跑道要使用符合环保、卫生标准的建筑材料,并按相应标准建设、检测、验收,投入使用前要在学校显著位置及时公示相关信息,合格后方可交付使用。学校要切实做好校舍和设施设备使用过程中的管

理与监督。教育部门要会同住房城乡建设管理等部门健全校舍安全保障长效机制、安全信息通报机制和应急保障维护机制,定期开展校舍抗震风险、教育教学设施安全风险评估,确保符合安全、卫生、节能和环保质量标准。要对 30 年以上房龄的校舍加强监管,排查安全隐患。

(三)加强教育装备安全。公安、应急管理等部门要会同教育部门不断完善学校人防、物防和技防安全地方性标准并推进实施。更新和完善学校安全技术防控设施,覆盖本市幼儿园幼儿集体活动区域。相关部门要建立学校安全事项专项认证及采信推广机制,对学校使用的关系学生安全的设施设备、教学仪器、体育器械、餐具食具、校服等,按照国家强制性产品认证或自愿性产品认证规定,做好认证工作,严格控制产品质量。各区、各相关部门要规范教育装备采购管理和采购程序,将国家标准、行业标准、地方标准或公开发布的团体标准写入招标文件和采购合同,加强装备采购履约的验收环节管理,完善学校教育装备质量检查和抽查工作机制,探索第三方产品专业运维机制,确保进入学校的教育装备安全、环保、质量可靠。优化教育装备标准,合理提升预算水平,优化采购方案,提高教育装备质量水平。添置橱柜、课桌椅等可能影响学校室内空气质量的设施设备,学校要提前采购并在通风环境下放置足够的时间,使用前要进行室内空气质量检测。学校要加强实验室管理,严格规范实验室危险化学品购买、储存、使用、处置流程,配备急救冲洗设备和急救箱等学生实验安全必备设施。

(四)加强学校安全保卫工作。学校要配齐配强专业安保力量。白天学生在校期间,每个门岗至少配备 2 名保安员在岗值勤,夜间无寄宿学生的学校至少配备 1 名保安员值勤,寄宿制学校夜间至少按照普通学校标准的双倍配置保安员,开展日常守护、巡逻、护校等工作。小学、幼儿园在上学、放学高峰时段,要在“一门两保安”的基础上,叠加聘请 2 名保安员协同守护,并建立健全接送安全管理制度,因地制宜设置家长接送、等待区域。学校要聘用专业保安服务公司提供的保安员,在岗保安员要具备处置突发事件、履行学校日常安保职责的身体素质和专业技能。学生在校期间,对校园实行封闭化管理,严格执行外来人员、车辆信息登记和出入证制度,严禁无关人员和车辆进入校园。学校根据校园及周边治安、交通环境实际,合理设置防冲撞设施,严禁将与教育教学无关的易燃、易爆、有毒、有害物品、管制刀具和其他危险品带入校园,邮包、快递等物品,一律在门卫室进行交接。学校要为门卫室配备手持探测仪,对邮包、快递等物品进行检测。进一步健全警校合作机制。公安部门要健全校园安全工作组织机构设置和警力配置,配齐配强校外治安辅导员;落实将小学、幼儿园作为巡逻必到点等制度,加大学校及周边区域实兵巡逻、视频巡逻等工作力度;会同街镇为小学和幼儿园校门周边 100 米范围内配备 1 名社区网格巡逻保安并配防护器械;会同交通部门加强校园周边交通设施和交通秩序管理,对交通复杂的学校门前道路,在学生上学、放学时段部署交通警察、交通辅警或交通协管员维护交通秩序,确保师生交通安全。

(五)探索建立学生安全区域制度。健全校园周边环境综合治理长效工作机制,探索将学校周边 200 米划设为学生安全区域,加强学校周边环境综合治理,加强对学校周边有关经营服务场所和经营活动的管理和监督。在学生安全区域内,依法分别禁止新建对环境造成污染的企业、设施,禁止设立上网服务、歌舞娱乐、游艺娱乐、彩票专营等营业场所,禁止设立存在安全隐患的场所等。新闻出版、市场监管、文化执法、公安等部门要加大对学校周边出版物市场和玩具市场的监管和检查力度。

(六)加强网络环境建设。网信部门要牵头完善互联网综合治理体系,加强网络内容建设、巡查监管和规范治理;要会同有关部门建立网络举报和快速处置机制,对网上各类有害信息,及时发现、坚决查处、依法惩治;要强化互联网法治宣传教育,加强网络安全和舆情引导,壮大网上主流舆论,为青少年健康成长营造清朗的网络空间。学校要指导学生科学规范使用电子产品。

四、健全学校安全风险管控机制

(一)落实学校安全管理主体责任。教育、公安、应急管理等部门要指导、监督学校依法健全各项安全管理制度和安全应急机制。学校要切实承担起校园安全风险防控的主体责任,坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的原则,学校党政主要负责人是第一责任人,班子其他成员对分管范围内的

安全工作负领导责任。学校要强化安全工作全员化、全天候、全过程意识,落实教职员工的的安全教育和
管理责任;健全校内安全工作领导机构,每千名师生或每校区至少配备 1 名专(兼)职安全干部,协调推
进学校安全工作,安全干部享受学校中层干部待遇;完善安全工作制度,建立安全工作档案,加强安全工
作考核;强化教育教学、社会实践和研学旅行等过程中的安全管理。严禁商业广告、商业活动进入校园。
教育部门要会同公安、应急管理、卫生健康等有关部门严格落实学校安全工作岗位持证上岗制度,加强
规范管理。

(二)加强食品、饮用水卫生和传染病防控管理。卫生健康部门要加强学校卫生防疫和卫生保健工
作的监督指导,对于校内出现的疫情或者学生群体性健康问题,要及时指导教育部门和学校采取措施;
搞好校舍新建、改建、扩建的预防性卫生审核;组织做好辖区儿童预防接种。市场监管部门要加强学校
食品以及供餐企业食品安全监管力度,加强对学校周边食品经营单位的日常监管和专项整治,加强对用
于未成年人的药品、医疗器械生产和经营监管力度。教育部门要组织学校贯彻落实食品、饮用水卫生和
传染病防控等方面的法律法规。教育、市场监管、卫生健康部门要做好部门间检查结果的及时通报。学
校要严格遵守食品安全方面法律、法规,落实学校食品安全管理主体责任,建立健全食品安全管理长效
机制,形成校(园)长每周自查、责任督学每月检查、家长委员会不定期查看的检查机制,通过公示栏、校
园网或 APP 等方式,向学校师生及学生家长公开食品原材料来源、承包经营企业、加工制作过程等食品
安全相关信息。要加强春秋游、研学旅行和中等职业学校学生实习期间的集中用餐管理,切实防止食品
安全事故。要加强饮用水卫生管理,定期开展饮用水水质检测,做好二次供水储水设施安全防范,加强
学校直饮水、开水和桶装水等各类饮水设备管理;加强学校卫生保健室建设,按照要求配备卫生保健人
员,购置急救器材和药品;按照规定定期组织学生和教职员工健康体检,建立学生健康档案,对于具有特
殊体质的学生,学校要建立专门档案,家长负有如实告知义务。学校要在卫生健康部门的指导下,分类
制定传染病防控工作制度和预案,切实履行传染病防控工作职责,落实各项防控措施和要求;巩固完善
突发公共卫生事件“联防联控、联处联报”工作机制,完善应急处置预案,一旦发生突发(疑似)公共卫
生事件,按照规定及时上报,共同做好处置工作。托幼机构入托入园时、小学入学时,应按照规定查验体
检证明、预防接种证等。

(三)加强学校集体用车管理。教育部门要将校车管理作为学校安全管理的重要组成部分,探索利
用信息化等手段开展校车许可审批和实时监管。公安部门要加强校车年检、运行等监督检查力度,依法
处理校车超载、超速等交通违法行为。交通部门要对提供校车服务的道路运输企业加强管理和检查,不
断提高校车服务水平和安全保障能力。学校集体活动临时用车(含春秋游等),要租赁具有客运资质的
道路运输企业提供的车辆,并将相关情况及时通报公安部门。公安部门要加强监督检查,定期向教育
部门提供交通事故、交通违法多发的校车经营企业和客运企业清单。不得选用列入该清单企业的车辆,确
保学生乘车安全。

(四)加强中等职业学校安全管理。按照“学校主体、行业(企业)主管、属地监管”的原则,理顺行业
(企业)所属中等职业学校管理体制,做好行业(企业)所属中等职业学校安全风险防控监管工作。认真
执行中等职业学校学生实习管理相关规定,各中等职业学校要会同实习单位制定学生实习工作具体管
理办法、安全管理规定、实习学生安全及突发事件应急预案等,并对实习进行过程监管。区教育部门、各
行业(企业)主管部门要加强对中等职业学校学生实习工作的监督管理。建立健全中等职业学校学生实
习保障制度,中等职业学校和企事业单位要按照有关规定,为学生办理实习责任保险。

(五)以信息化手段提升学校安全管理能级。持续推进市、区、校三级视频安防监控平台建设,以学
校视频监控系统为基础,纵向实现市、区、校平台对接和数据交换,横向逐步实现与公安、应急管理、市
场监管等部门的信息共享,建立健全学校安全网上巡查和评估机制,建设“雪亮校园”,提高监控能力,为校
园安全风险预防、管控和打击犯罪行为提供支撑。深化安全管理信息化平台建设和应用,整合各方资

源,全面采集人防、物防、技防安全数据,依托信息化平台开展治安防范、消防安全管理、校车安全管理、风险清单管理等业务工作。鼓励学校借助物联网、人工智能等各类智能化手段,提升校园及周边管理、人员车辆出入管理、危化品管理等水平。

(六)加强学生欺凌和暴力行为防控工作。教育部门要会同有关部门研究制定学生欺凌和暴力行为早期发现、预防和处置的指导手册,建立专项报告和统计分析机制。学校要设立学生求助电话和联系人,及早发现、及时干预、有效制止学生欺凌和暴力行为。对有不良行为、暴力行为的学生,探索建立由担任法治副校长、校外治安辅导员的检察官、民警实施训诫的制度。对实施暴力情节严重,构成犯罪的学生,公安、司法机关要坚持“宽容但不纵容、关爱又严管”的原则,指定专门机构或者专门人员依法处理。特别是对犯罪性质和情节恶劣、手段残忍、后果严重的,必须坚决依法惩处,形成积极正面的教育作用。教育部门要进一步完善“预防中小学生网络欺凌指南”,加强网络欺凌的预防和处置。网络管理部门发现通过网络传播校园欺凌或者暴力事件的,要及时将舆情通报给相关部门。改革和完善工读教育制度,健全专门学校收生程序,促进工读教育与职业教育融合发展,完善专门学校管理体制和运行机制。中小学校可根据实际需求,引入专业青少年社工,通过生命健康教育和行为矫治等预防措施,参与学生欺凌和暴力行为防控工作。

(七)加强对涉校违法犯罪行为的预防和惩治。对非法侵入学校扰乱教育教学秩序、侵害师生生命健康财产安全等“校闹”行为或其他涉校违法犯罪行为,公安部门要依法坚决处置、严厉惩治,并实行专案专人制度。公安部门要建立学校周边治安形势研判预警机制,对涉及学校和学生安全的违法犯罪行为和违法犯罪团伙,要及时组织开展专项整治行动。教育部门要会同相关部门进一步健全未成年学生及幼儿权利保护机制,对虐待、体罚、性骚扰等侵害未成年学生及幼儿人身健康的不法行为,建立零容忍制度,及早发现、及时处理、从严问责,应追究法律责任的,公安、司法机关应依法从严惩处。建立性侵害违法犯罪人员从业限制机制,要求与未成年人密切接触行业的企事业单位、社会团体等用人单位对本单位拟录用人员进行审查,发现有性侵害违法犯罪记录的,坚决不予录用。

(八)加强综合防控力度。建立健全职能部门履行职责情况考核评价办法体系。应急管理部门要会同教育部门指导、督促学校做好校园建筑物、危险化学品、消防设施、人员密集场所、安全防护等方面的安全隐患排查治理工作,依法依规查处生产安全事故;依法对学校遵守消防法律、法规情况进行监督检查,指导学校做好消防安全教育工作。交通部门要根据区域经济发展,合理规划城市公共交通和农村客运线路,为学生和家长选择公共交通出行提供安全、便捷的交通服务。水务部门要加强河道、湖泊以及水务工程管理,指导学校和家长加强水域安全宣传。生态环境部门要加强对学校周边排污单位的环境监管,指导学校安全处置在教学活动中化学和生物实验室产生的废物及废弃危险化学品药品。市场监管部门要对学校特种设备实施重点监督检查,督促未成年人用品、学生服装等生产企业落实产品质量主体责任,完善产品质量安全风险信息监测采集机制,严厉打击制假售假违法行为。各相关部门要各司其职、密切配合、齐抓共管,切实担负起学校安全日常管理的职责。

五、完善学校安全事故处理和风险化解机制

(一)健全学校安全事故和突发事件应对处置机制。学校发生重特大安全事故,各区政府及教育部门要在第一时间启动应急预案,统一领导、协调指挥,及时整合多方力量组织开展现场救援和救治工作,及时启动事故调查、善后处置和责任认定等工作程序。要完善舆情处置机制,及时准确、公开透明、规范有序、科学适度回应社会关注的案件事实、救援救治、善后工作等方面的问题,必要时,可吸收部分家长参与调查、处置等工作,打消公众疑惑。发生重大自然灾害、公共安全事故,各区政府要优先组织开展对受影响学校的救援。各区教育部门要会同有关部门指导学校建立和定期更新完善安全事故处置预案,健全学校安全事故的报告、处置和部门协调机制。在校内及校外教育教学活动中发生安全事故,学校要及时组织教职工参与抢险、救助和防护,保障学生身体健康和人身安全,将事故影响和伤害控制在最低

限度。

(二)健全学校安全事故责任认定、责任追究和处理制度。发生造成师生伤亡的安全事故,有关部门要组建事故调查小组,依法查清事故真相、认定事故责任。属校方责任事故的,要依法依规严肃追究有关责任人的责任;校方无责任的,要及时说明,澄清事实,避免由学校承担不应承担的责任。司法机关要以案说法、加强案例指导,引导学生监护人、社会公众依法合理认识学校安全管理的责任范围和责任边界,明确学生监护人的职责。要积极发挥行政调解、仲裁、人民调解、保险理赔、法律援助的作用,通过法治途径和方式,处理学校安全事故。对围堵校园、殴打侮辱教师、打砸学校财物等妨碍校园正常教育教学秩序、涉嫌违法犯罪行为,公安、司法机关要依法予以处置。

(三)完善多元化事故风险分担机制。市、区教育部门统一为全市中小学校在校学生、幼儿园在园幼儿购买校方责任综合保险,所需资金,按照学校隶属关系,由市、区财政和民办学校举办者保障落实。引导家长根据自愿原则参加保险,分担学生在校期间因意外而发生的风险。鼓励各种社会组织设立学校安全风险基金或学生救助基金,健全学生意外伤害救助机制。通过各领域、多元化的保险机制,充分发挥保险在化解学校安全风险方面的功能作用。相关部门要对学生保险服务加强监督管理,引导保险机构结合实际简化理赔程序、提高服务质量。规范学校与保险公司的合作,严禁学校指定学生购买或向学生推销保险产品。

(四)积极构建学校依法处理安全事故的支持体系。司法行政部门要配合教育部门积极推进学校法律顾问、律师专业服务制度,为学校安全事件处理、学生权益维护等提供法律保障。教育部门和学校要建立健全新闻发言人制度,增强事故发生后的舆情应对能力,推进事故报道规范化、法治化。司法行政、教育部门要会同相关部门探索设立学校安全事故人民调解委员会,发挥人民调解组织在化解涉校纠纷中的作用,保护学生和学校的合法权益,维护正常的教育教学秩序。

六、强化领导责任和保障机制

(一)加强组织领导。各级政府、各有关部门要高度重视学校安全风险防控工作,将学校安全作为经济社会发展重要指标和社会治理重要内容。市、区两级建立党委领导、政府主导、相关部门和单位参加的学校安全风险防控体系建设协调机制,定期研判学校及周边安全形势,查找存在的问题和薄弱环节,提出工作意见和建议,着力推动问题解决。各相关部门和单位要制定具体细则或办法,落实本实施意见提出的要求。街道(乡镇)牵头,会同公安派出所、学校每季度至少召开1次工作会议,及时通报学校安全工作情况,有针对性地采取防范措施。

(二)强化基础保障。教育、公安、应急管理等部门要各司其职,切实履行对学校安全工作的责任,明确归口负责学校安全风险防控的专门机构,完善组织体系与工作机制,配齐配强工作力量,扎实推进完成学校安全工作各项任务。教育部门要建立健全安全工作与业务工作融合推进机制,推进安全工作与教育教学工作同步规划、同步推进、同步考核。区机构编制部门要根据需要,统筹有关编制资源,加强中小学幼儿园安全工作力量。财政部门要按照规定,将公办学校安全风险防控经费、公共安全教育经费纳入一般公共预算,予以优先安排,保障合理支出。民办学校举办者要保障学校安全风险防控经费。

(三)加大宣传力度。各类新闻媒体、公共信息平台要结合季节特点以及寒暑假和重大节日,加大学生防火、防溺水、交通安全、治安防范、雨季汛期安全等公共安全知识的宣传力度。网站、新媒体等要切实遵守有关法律法规和社会公序良俗,加强内容审核,禁止上传对学生有诱导、暗示或其他不良影响,有可能危及学生人身和财产安全的不健康内容。

(四)健全督导与考核机制。将学校安全风险防控工作作为区党政领导班子绩效考核的参考依据之一。市、区政府教育督导部门将学校安全工作作为教育督导的重要内容,加强对政府及各有关部门、学校落实安全风险防控工作职责的监督检查。区教育部门要将学校安全风险防控工作落实情况,作为学校依法办学和学校领导班子工作考核的重要内容。对存在重大安全隐患或发生重大安全事故或产生重

大影响的校园安全事件的学校,实行“一票否决”,并视情节轻重,对相关责任人依法依规予以处分。

各少科站、青少年活动中心等校外教育机构按照本实施意见执行。校外培训机构、3岁以下幼儿托育机构要按照市政府相关规定要求,提高安全防范意识,加强安全管理。各高等学校、外籍人员子女学校应结合自身实际,参照本意见,健全安全风险防控体系,建立工作机制,履行相关职责,所在区政府及有关部门应予指导、支持。

本实施意见自2019年4月1日起施行。本市其他有关文件规定如有与本实施意见不一致的,以本实施意见为准。

【政策解读】

《关于本市改革国有企业工资决定机制的实施意见》的政策解读材料

为贯彻落实国务院《关于改革国有企业工资决定机制的意见》(国发〔2018〕16号),本市结合实际,研究制定了《关于本市改革国有企业工资决定机制的实施意见》(沪府规〔2019〕7号,以下简称《实施意见》),对深化本市国有企业工资决定机制改革作出了部署。

一、制定《实施意见》的总体思路

国有企业在本市经济社会发展中具有重要地位,是服务国家战略、加快“五个中心”建设的重要力量,是全力打响“四大品牌”的主力军。近年来,本市不断完善国有企业工资总额管理办法,对促进国有企业提高经济效益、调动广大职工积极性发挥了重要作用。当前,国有企业工资收入分配还存在市场化程度不够高、分配秩序不够规范、监管机制不够健全等问题。按照国家要求推进本市国有企业工资决定机制改革,完善既符合企业一般规律又体现国有企业特点的工资分配机制,是完善中国特色现代国有企业制度的重要内容,是深化收入分配制度改革的重要任务,事关国有企业健康发展,事关企业职工切身利益,事关收入分配合理有序和社会公平正义。

制定《实施意见》的总体思路:一是全面贯彻国务院《关于改革国有企业工资决定机制的意见》的各项要求。在政策导向上,发挥市场机制的决定性作用,确立国有企业的市场主体地位;在调控方式上,工资总额与效益水平联动,对过高工资水平进行适当调节;在分类管理上,根据企业功能性质不同,实行有差别的工效联动;在监管体制上,人社部门负责事前引导和事后监督,国资管理部门负责事中监管。二是体现上海特色。在分级管理上,集团公司及其总部的工资总额由国资监管部门管理,所属企业的工资总额由集团公司管理;在管理方式上,工资总额预算原则上实行备案制,对存在管理不规范的,才实行核准制;在调节方式上,结合企业工资指导线,对工资水平进行调节;在内部分配上,强调民主管理和厂务公开。

二、《实施意见》提出的主要改革措施

《实施意见》提出,要建立健全与劳动力市场基本适应、与经济效益和劳动生产率挂钩的国有企业工资决定和正常增长机制,进一步增强企业活力、提升效率,充分调动职工的积极性、主动性和创造性。重点提出了以下几方面改革措施:

一是改革工资总额决定机制,坚持国有企业工资分配市场化改革方向,并实行分类管理,根据企业功能性质和行业特点,采取不同工资效益联动机制。对于主业处于充分竞争行业和领域的竞争类国有企业,经济效益增长的,工资总额增幅不超过经济效益增幅。其中:当年劳动生产率未提高、或者上年人

工成本投入产出率低于行业平均水平、或者上年人均工资高于本市职工平均工资 2 倍的,工资总额增幅应低于经济效益增幅;企业经济效益下降的,除受政策调整等非经营性因素影响外,工资总额原则上相应下降。其中:当年劳动生产率未下降、或者上年人工成本投入产出率明显优于行业平均水平、或者上年人均工资低于本市职工平均工资 60%的,工资总额可适当少降。对于以完成战略任务或政府重大专项任务为主要目标的功能类国有企业以及主业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主的公共服务类国有企业,根据完成任务和提供服务等情况确定工资总额增长幅度。

二是改革工资总额管理方式,进一步确立国有企业的市场主体地位,落实工资分配自主权。企业自主编制工资总额预算,按规定履行内部决策程序后,报履行出资人职责机构备案后执行。

三是完善工资内部分配管理,国有企业要建立健全以岗位工资为主的基本工资制度,参照劳动力市场工资价位并结合企业经济效益,兼顾市场竞争力和工资持续增长能力,合理确定不同岗位的工资水平,向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需岗位的人才倾斜,逐步理顺领导人员、管理人员、技术人员和生产服务人员等各类岗位人员的工资分配关系。

四是健全工资分配监管体制机制,人力资源社会保障部门会同有关部门每年制定企业工资指导线,定期发布劳动力市场工资价位和行业人工成本信息;履行出资人职责机构对预算执行情况进行动态监控;企业董事会依照法定程序决定工资分配事项,监事会落实对工资分配的监督责任;履行出资人职责机构、集团公司每年定期将工资总额和职工平均工资水平等相关信息通过官方网站等渠道向社会披露,接受社会公众监督。同时,人力资源社会保障部门会同财政、国资监管等部门,定期对国有企业执行国家和本市工资收入分配政策情况开展监督检查,及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为。

关于《上海市交易场所管理暂行办法》的政策解读

为贯彻落实党中央、国务院防控金融风险、维护国家金融安全和社会稳定的决策部署,进一步规范本市各类交易场所经营行为,市地方金融监督管理局牵头组织起草了《上海市交易场所管理暂行办法》(以下简称《办法》)。

一、起草背景

2011 年 11 月,国务院颁布《关于清理整顿各类交易场所切实防范金融风险的决定》(国发〔2011〕38 号),决定对各类交易场所进行清理整顿。2012 年 7 月,国务院办公厅颁布《关于清理整顿各类交易场所的实施意见》(国办发〔2012〕37 号),明确有关政策界限、具体措施和工作要求。同时,建立清理整顿部际联席会议机制,办公室设在证监会,统筹协调全国清理整顿工作。

国办发 37 号文明确,各省级人民政府应审慎批设交易场所,制定本地区监管制度。2017 年 1 月,各地交易场所违规行为死灰复燃,部际联席会议根据国务院部署开展“回头看”行动,再次要求省级人民政府尽快出台或完善监管办法。截至目前,全国已有 20 多个省(自治区、直辖市)出台了地方交易场所监管制度。

二、起草原则

一是突出共性与兼顾个性的原则。鉴于不同类型交易场所运行模式存在较大差异,国家相关部委也有相应的行业管理规定,《办法》主要就共性和核心问题提出基本要求,不做“一刀切”。既为各类交易场所规范发展留出空间,又便于市级行业主管部门依据行业特征制定实施细则。

二是职责明晰与协同监管的原则。依托本市清理整顿各类交易场所工作机制,由行业主管部门具

体负责所属交易场所的设立和日常管理,相关成员单位按各自职责协同监管,区政府负责辖区内非法交易场所的清理和属地维稳,市地方金融监管部门负责督促协调。

三是源头防控与事中事后监管的原则。一方面,对各类交易场所的主发起人、注册资本、交易品种、高管人员任职资格等提出要求,把好进口关。另一方面,加强日常监管,对各类交易场所业务范围、展业规范、交易秩序、停业退出等方面做出相应规定。

三、主要内容

《办法》分五章,共三十九条。主要内容如下:

第一章 总则部分,规定本市设立联席会议,指导、协调各类交易场所规范管理工作,办公室设在市地方金融监管部门,市级行业主管部门作为本行业交易场所的监管部门,履行监管责任。

第二章 设立、变更和终止部分,主要规定各类交易场所的设立和退出须经市人民政府批准,原则上同类只设一家;变更对其设立条件构成重大影响的事项,须经市人民政府批准;变更交易品种、交易模式、交易规则、主要股东等,须经市级行业主管部门同意。

第三章 经营规范部分,主要包括三个方面:一是对各类交易场所的内部治理、分支机构管理、信息系统、信息报送等方面提出明确要求;二是对各类交易场所重要管理制度,如投资者适当性管理、资金管理、交易规则、风险控制、信息披露等提出相应要求;三是对各类交易场所及其分支机构、会员、代理商、授权服务机构等,以及工作人员、股东、实际控制人等的禁止性行为作了明确规定。

第四章 监督管理部分,明确联席会议及办公室、行业主管部门、专业部门及区政府的主要职责;规定交易场所的风险处置和突发事件应急原则;规定对违规交易场所依法可以采取的监管措施。

第五章 附则部分,主要规定6个月的过渡期安排,要求《办法》施行前已设立各类交易场所进行规范整改,未经市人民政府批准的,须重新履行审批程序。

关于对本市增值税小规模纳税人 减征部分地方税费的解读材料

2019年1月9日,国务院常务会议决定推出一批小微企业普惠性税收减免措施,这是今年实施减税降费、降低企业负担的重要政策内容。2019年1月17日,财政部、税务总局印发了《关于实施小微企业普惠性税收减免政策的通知》(财税〔2019〕13号),除明确对小微企业实施增值税和企业所得税的减免政策外,还允许省级政府根据本地区实际情况以及宏观调控需要,对增值税小规模纳税人可以在50%的税额幅度内减征部分地方税费。

小微企业是发展的生力军、就业的主渠道、创新的重要源泉,对小微企业实施普惠性税收减免措施,有利于降低创业创新成本,增强小微企业发展动力,促进扩大就业。为认真做好贯彻落实,用足用好减负政策措施,最大程度地实质性减轻小微企业负担,充分释放普惠性减税降费的政策红利,经市政府批准,自2019年1月1日至2021年12月31日,对本市增值税小规模纳税人减按50%征收资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税(不含证券交易印花税)、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加。

《上海市人民政府办公厅关于本市加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的实施意见》相关问答

1.《上海市人民政府办公厅关于本市加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的实施意见》(以下简称《实施意见》)出台的背景是什么?

答:中小学、幼儿园(以下简称“学校”)安全工作,事关广大师生的生命健康、万千家庭的幸福安宁,关系到教育系统和整个社会的和谐稳定,党中央、国务院,市委、市政府高度重视,社会各界非常关注。

习近平总书记在全国教育大会上指出,各级党委和政府要为学校办学安全托底,解决学校后顾之忧,维护老师和学校应有的尊严,保护学生生命安全。2017年4月,国务院办公厅出台《关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》(国办发〔2017〕35号),就进一步加强学校安全风险防控体系建设提出系统要求。市委市政府近年来也出台了一系列政策文件,推进了一系列举措,认真做好中小学幼儿园安全风险防控工作。

2018年4月,市教委、市公安局联合25个相关委办局,启动《实施意见》制定工作,深入学习研究《国务院办公厅关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》和兄弟省市实施意见。多次召开中小学幼儿园校园长、区教育局领导、区教育安全中心负责人、有关专家座谈会,深入听取基层意见;两次书面征求各区教育局意见。共征集到400余条修改意见。市教委多次召开专题会议研究讨论,数易其稿。经市政府第39次常务会议和上海市教育综合改革领导小组第56次专题会议审议并原则通过。

上海出台《实施意见》,主要有三个方面的考虑:一是为了落实党中央、国务院关于学校安全工作的要求。二是针对上海近年来存在或发生的学校安全风险防控方面的问题,进一步健全管理体制和机制,提升管理能级。三是总结近年来市、区、校在学校安全方面探索的经验,形成管理制度,在更大范围内辐射推广。

2.《实施意见》提出要对教师加强基本急救知识和技能培训,这是基于什么考虑?

答:教师群体的急救知识和技能至关重要,特别是幼儿园和小学低年级教师,更需要在这方面提高能力和素养,以便更科学、更有效地应对相关安全事件。基于这样的考虑,我们把基本急救知识和技能纳入教师培训的重要内容,主要采取以下途径予以推进:一是将基本急救知识和技能培训纳入见习教师规范化培训内容,今后的新进教师都要参加这一方面知识和技能的培训;二是会同卫健、红十字等部门和组织,计划用三年时间,在幼儿园与小学低年级全面开展体育教师、卫生保健人员、班主任初级急救知识和技能培训。同时,我们也会完善相关政策,鼓励和支持新任教师在学习相关知识和技能的基础上,取得初级急救知识技能证书;鼓励幼儿园与小学体育教师、卫生保健人员参加应急救护师资培训;鼓励年满18周岁的高中毕业生申请初级急救知识技能证书。

3.《实施意见》对加强中小学生学习生命教育和心理健康教育有何考虑?如何将中小学生学习心理健康教育落到实处?

答:《实施意见》明确提出,要加强中小学生学习生命教育和心理健康教育。要通过多种教育形式,开展以生命教育为重点的心理健康专题教育。明确了小学四年级或五年级每班每两周安排1节心理健康活动课,中学至少有一个年级每班每两周有1节心理健康活动课,由专兼职心理健康教育教师执教,班主任每学期至少有1节以心理健康为主题的班团队会,同时落实并发挥好生命教育、思想品德等相关学科

的内容作用,培养学生积极乐观、健康向上的心理品质,引导学生尊重生命,热爱生命。

为保障心理健康教育工作有效开展,我们采取了四项举措:一是完善心理健康教育工作框架体系,为全市青少年心理健康保驾护航。二是抓好心理健康教育教师队伍建设,形成一支以专职心理健康教育教师为核心、兼职心理健康教育教师和班主任为骨干、全体教师为支撑的全员参与的心理健康教育工作队伍。三是按标准建立心理辅导室,为本校师生提供心理辅导,为家长提供家庭教育指导。四是完善危机干预和预警机制,通过恰当的方式和途径向每个学生和家庭普及宣传应对负面情绪和适时求助的知识及方式,加强普及本市和各区心理健康教育中心的热线电话等求助途径。

4.校园是学生学习、活动的场所。请问《实施意见》对学校校舍建筑质量、塑胶跑道建设等有什么监管举措?

答:为切实加强学校建设质量监管,《实施意见》进一步明确相关部门职责,强化有关工作机制。一是要求住房和城乡建设部门会同教育部门,建立校园工程质量终身责任制,凡在校园工程建设中出现质量问题导致严重后果的建设、勘察、设计、施工、监理单位,承担终身责任并限制进入相关领域;同时加强对学校工程建设的监管,发现学校教育教学、生活设施以及其他附属设施建设中存在安全隐患、不符合工程建设强制性标准的,应当依法责令整改。二是要求教育部门会同住房和城乡建设等部门健全校舍安全保障长效机制、安全信息通报机制和应急保障维护机制,定期开展校舍抗震风险、教育教学设施安全风险评估,确保符合安全、卫生、节能和环保质量标准;同时要对30年以上房龄的校舍加强监管,排查安全隐患。三是对学校校舍、塑胶跑道建设提出针对性要求,要求使用符合环保、卫生标准的建筑材料,并按相应标准建设、检测、验收,投入使用前应在学校显要位置及时公示相关信息,合格后方可交付使用。目前本市学校塑胶场地建设采用的是本市2018年修订过的化学建材行业协会团体标准《学校运动场地塑胶面层有害物质限量》(简称“上海团标”2.0版)。“上海团标”2.0版不仅涵盖新国标全部有害物质指标,而且增加了上海团标施行两年来发现的新风险点,标准中多项指数或为首创、或严于国家强制性标准和行业标准,并更加关注对检测机构出具虚假检测报告的处罚和行业协会对业内企业的自律管理。

5.学校安全保卫和校园周边安全是保护师生生命安全的基础保障。《实施意见》对学校安保和校园周边安全提出了那些制度和举措?

答:为进一步加强学校安全保卫工作,《实施意见》明确了三项要求:一是要求加强学校专业安保力量建设。白天学生在校期间,每个门岗至少配备2名保安员在岗值勤,夜间无寄宿学生的学校至少配备1名保安员值勤,寄宿制学校夜间至少按普通学校标准的双倍配置保安员,开展日常守护、巡逻、护校等工作。小学、幼儿园在上学、放学高峰时段,应在“一门两保安”的基础上,叠加聘请2名保安员协同守护。学校应聘用专业保安服务公司提供的保安员,在岗保安员要具备处置突发事件、履行学校日常安保职责的身体素质和专业技能。二是要求加强校园出入安全管理。学校要建立健全接送安全管理制度,因地制宜设置家长接送、等待区域。学生在校期间,对校园实行封闭化管理,严格执行外来人员、车辆信息登记和出入证制度,严禁无关人员和车辆进入校园,学校根据校园及周边治安、交通环境实际,合理设置防冲撞设施;严禁将与教育教学无关的易燃、易爆、有毒、有害物品、管制刀具和其他危险品带入学校,邮包、快递等物品,一律在门卫室进行交接。学校应为门卫室配备手持探测仪,对邮包、快递等物品进行检测。三是要求进一步健全警校合作机制。要求公安部门健全校园安全工作组织机构设置和警力配置,配齐配强校外治安辅导员;要落实将小学、幼儿园作为巡逻必到点等工作制度,加大学校及周边区域实兵巡逻、视频巡逻等工作力度;要会同街镇,为小学和幼儿园校门周边100米范围内配备1名社区网格巡逻保安并配防护器械;要会同交通部门加强校园周边交通设施和交通秩序管理,对交通复杂的学校门前道路,在学生上学、放学时段应部署交通警察、交通辅警或交通协管员维护交通秩序,确保师生交通安全。

6.《实施意见》中提到,“探索将学校周边 200 米划设为学生安全区域,加强学校周边环境综合治理,加强对学校周边有关经营服务场所和经营活动的管理和监督”。请问“学生安全区域”是什么概念?将如何建设学生安全区域?

答:学生安全区域制度是国务院办公厅在《关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》中提出的一项探索性的创新举措,通过加强校园周边综合治理,进一步改进学校周边的经营秩序、交通秩序等,为学校和学生营造良好的周边环境。为落实这一要求,《实施意见》结合本市工作实际,对进一步探索建立学生安全区域制度作了两个方面的细化:一是明确学生安全区域范围。根据《上海市未成年人保护条例》第二十七条规定,将学校周边 200 米划设为学生安全区域。二是细化学生安全区域相关要求。在学生安全区域内,依法分别作出禁止新建对环境造成污染的企业、设施,禁止设立上网服务、歌舞娱乐场所、游艺娱乐场所、彩票专营等营业场所,禁止设立存在安全隐患的场所等相应要求。并明确新闻出版、市场监管、文化执法、公安等部门,要加大对中小校园周边出版物市场和玩具市场的监管和检查力度。

7.现在青少年的学习和生活越来越离不开网络,而网上信息良莠不齐,对此,《实施意见》有何应对举措,为青少年营造清朗的网络空间?

答:网络已经深入到我们日常生活的方方面面,尤其对青少年学生影响更大。《实施意见》在落实国家要求的基础上,专设“网络环境建设”部分,提出相关部门要落实三项工作要求:一是完善互联网综合治理体系,加强网络内容建设、巡查监管和规范治理;二是建立网络举报和快速处置机制,对网上各类有害信息,及时发现、坚决查处、依法惩治;三是强化互联网法治宣传教育,加强网络安全,为青少年健康成长营造清朗的网络空间。

8.《实施意见》在加强校园传染病防控管理方面有何规定?

答:《实施意见》进一步明确相关职能部门职责,要求卫生健康部门加强学校卫生防疫和卫生保健工作的监督指导,对于学校出现的疫情或者学生群体性健康问题,要及时指导教育部门和学校采取措施;做好校舍新建、改建、扩建的预防性卫生审核;组织做好辖区儿童预防接种;教育部门应组织学校落实传染病防控相关法律法规;教育、市场监管、卫生健康部门要做好部门间检查结果的及时通报。对学校,进一步明确了六项工作要求:一是要加强饮用水卫生管理,定期开展饮用水水质检测,做好二次供水储水设施安全防范,加强学校各类饮水设备管理;二是要加强学校卫生保健室建设,按要求配备卫生保健人员,购置急救器材和药品;三是要按规定定期组织学生和教职员工健康体检,并建立学生健康档案;四是要在卫生健康部门的指导下分类制定传染病防控工作制度和预案,切实履行传染病防控工作职责,落实各项防控措施和要求;五是要在卫生健康部门的指导下巩固完善突发公共卫生事件“联防联控、联处联报”工作机制,完善应急处置预案;六是托幼机构入托入园时、小学入学时应按照要求查验体检证明、预防接种证等。

9.《实施意见》如何建立健全食品安全长效机制,让家长和社会放心?

答:为进一步加强食品安全监管,《实施意见》进一步压实相关部门职责,细化有关监管措施。要求市场监管部门要加强学校食品以及供餐企业食品安全监管力度,加强对学校周边食品经营单位的日常监管和专项整治;教育部门应组织学校落实食品安全相关法律法规;教育、市场监管、卫生健康部门要做好部门间检查结果的及时通报。要求学校要落实学校食品安全管理主体责任,建立健全食品安全管理长效机制,形成校园长每周自查、责任督学每月检查、家委会不定期查看的检查机制,通过公示栏、校园网或 APP 等方式,向学校师生及学生家长公开食品原材料来源、承包经营企业、加工制作过程等食品安全相关信息。《实施意见》还强调了学校要加强春秋游、研学旅行和中等职业学校学生实习期间的集中用餐管理,切实防止食品安全事故。

10.《实施意见》提出,要以信息化提升学校安全管理能级。目前建设进展如何?下一步如何推进?

答:2016年,上海启动建设市、区两级视频安防监控平台,目的是为了进一步提高本市中小学安全管理集约化、规范化、信息化水平,实现学校安全视频巡查、应急指挥等功能。目前已完成学校安全管理软件开发及应用,完成16个区级视频监控市区对接工作。《实施意见》进一步明确了以信息化提升学校安全管理能级的两项任务,一是要持续推进市、区、校三级视频安防监控平台建设,以学校视频监控系统为基础,纵向实现市、区、校平台对接和数据交换,横向逐步实现与公安、应急管理、市场监管等部门的信息共享,建立健全学校安全网上巡查和评估机制,建设“雪亮校园”,提高监控能力,为校园安全风险预防、管控和打击犯罪行为提供支撑;二是深化安全管理信息化平台建设和应用,整合各方资源,全面采集人防、物防、技防安全数据,依托信息化平台开展治安防范、消防安全管理、校车安全管理、风险清单管理等业务工作。同时,《实施意见》还鼓励学校借助物联网、人工智能等各类智能化手段,提升校园及周边管理等工作能力和水平。

11. 校园欺凌现象备受社会瞩目,上海如何加强学生欺凌和暴力行为的防控?

答:近年来,上海认真落实教育部等九部门《关于防治中小学生欺凌和暴力的指导意见》、教育部等十一部门关于《加强中小学生欺凌综合治理方案》,加强中小学生欺凌综合治理,取得积极成效。目前,上海中小校园安全总体平稳有序。

下一步,我们将认真落实好《实施意见》提出的五项要求:一是会同有关部门研究制定学生欺凌和暴力行为早期发现、预防和处置的指导手册,建立专项报告和统计分析机制;二是落实学校主体责任,学校要设立学生求助电话和联系人,及早发现、及时干预、有效制止学生欺凌和暴力行为;三是进一步完善“预防中小学生网络欺凌指南”,加强网络欺凌的预防和处置,指导未成年学生妥善预防和处置网络不良行为;四是创新治理手段,对有不良行为、暴力行为的学生,探索建立由担任法治副校长、校外治安辅导员的检察官、民警实施训诫的制度,对实施暴力情节严重,构成犯罪的学生,公安、司法机关要依法处理;五是积极发挥专门学校在中小学生欺凌综合治理中的作用。

上海市人民政府公报

2019 年第 5 期（总第 437 期）

3 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

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