



# 上海市人民政府公报

**2020**

第 12 期(总第 468 期)

目 录

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的实施意见····· (3)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法》  
的通知····· (6)

上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法····· (6)

上海市人民政府办公厅关于贯彻落实《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁  
止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安  
全的决定》的通知 ····· (11)

【部门规范性文件】

上海市市场监督管理局关于印发《上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备  
案管理办法（试行）》的通知 ····· (13)

上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理办法（试行） ····· (13)

上海市民政局 市高院 市检察院 市发展改革委 市教委 市公安局 市司法  
局 市财政局 市卫生健康委 市医保局 市妇儿工委办 团市委 市妇联  
市残联关于进一步加强本市困境儿童保障和农村留守儿童关爱服务工作的通知 ····· (15)

【政策解读】

《上海市人民政府办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的实施意见》  
的政策解读····· (18)

《上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法》的政策解读····· (20)

《关于贯彻落实〈全国人大常委会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野  
生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定〉的通知》的政策解读····· (20)

《上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理办法（试行）》的政策解读····· (21)

《关于进一步加强本市困境儿童保障和农村留守儿童关爱服务工作的通知》的政  
策解读····· (22)

# 上海市人民政府办公厅关于改革完善 医疗卫生行业综合监管制度的实施意见

(2020 年 4 月 29 日)

沪府办规〔2020〕5 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

根据《国务院办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的指导意见》（国办发〔2018〕63 号），经市政府同意，现提出改革完善医疗卫生行业综合监管制度实施意见如下：

## 一、明确工作目标

推进卫生健康治理体系和治理能力现代化建设，到 2022 年，构建比较完善的法治化、规范化、常态化的医疗卫生行业综合监管制度，建立专业高效、统一规范、文明公正的卫生健康监督执法队伍。到 2030 年，建成与超大城市公共卫生安全治理相适应、与具有全球影响力的健康科技创新中心和全球健康城市典范相匹配的医疗卫生行业综合监管制度。

## 二、明确监管主体和责任，形成多元共治格局

（一）坚持和加强党的全面领导。加强公立医院党的建设，强化对公立医院党建工作的领导和指导。充分发挥公立医院党委领导作用，基层党支部战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。加强对公立医院领导班子和领导人员特别是主要负责人的监督，加大医疗卫生行业反腐败力度。推进社会办医院党组织建设，坚持党的建设同步谋划、党的组织同步设置、党的工作同步开展。

（二）强化政府主导责任。明晰部门权责清单和监管责任，坚持谁审批、谁监管，谁主管、谁监管。落实属地管理，医疗卫生机构由所在地卫生健康行政部门统一监管。建立由市卫生健康行政部门（市中医药部门，下同）牵头，市发展改革、经济信息化、公安、司法行政、财政、人力资源社会保障、市场监管、医保、药品监管等部门为主要成员单位的医疗卫生行业综合监管会商机制。将医疗卫生行业综合监管工作纳入城乡社区网格化管理，合理配置监管协管力量。

（三）落实医疗卫生机构主体责任和办医主体管理责任。推动医疗卫生机构对本单位依法执业、规范服务、服务质量和安全、行风建设等承担主体责任，落实主要负责人第一责任，不断健全管理制度，完善医院章程。全面实施医疗卫生机构依法执业自查。引导社会办医提高诚信经营水平，促进社会办医健康规范发展。强化办医主体对医疗机构依法执业、规范服务的管理责任。

（四）提升行业自治水平。支持社会组织在行业规范、自律管理、权益保护、纠纷调处、失信惩戒等方面积极发挥作用。推动社会组织参与制定行业管理规范和技术标准，健全医疗质量、技术、安全、服务评估机制和专家支持体系，发挥评估机制和专家支持体系在医疗技术、药品、医疗器械等临床准入、规范应用、停用淘汰等方面的决策支持作用。

（五）发挥社会监督作用。推进普法教育，增强公众健康权益意识。建立医疗卫生机构及其从业人员依法执业教育制度。畅通投诉举报渠道，整合优化医疗卫生行业投诉举报平台，健全投诉举报奖励制度。坚决曝光违法典型案例，震慑违法行为。发挥检验检测、审计、鉴定、评估等专业机构的监督作用，在监管执法中更多参考专业意见。

## 三、聚焦重点领域，强化全过程严格监管

（一）加强医疗质量安全监管。健全以医疗机构自我管理为基础，以依法执业监督、质控检查、评审评价、信息监测为手段的医疗质量安全评价制度和组织体系。严格落实医疗质量安全管理核心制度，加强医疗机构质量安全部门建设。完善市、区两级医疗质量控制管理体系，建立质控检查结果与违法行为查处无缝衔接的工作机制。落实社会办医疗机构和公立医疗机构在医疗质量安全管理方面的评审评价同等标准。

加强对医疗机构采购和使用药品、耗材、医疗器械等医疗相关产品的监管,利用物联网、大数据等信息化手段实现过程监管。全面实施临床药师制度,落实处方点评制度。健全医疗机构药事管理与药物治疗学委员会组织架构和工作制度。强化药品质量监管,健全医疗机构药品遴选、采购、处方审核、临床应用和综合评价等标准规范。建立完善临床用药超常预警制度,对重点监控药品、高值医用耗材实施全过程、可追溯的跟踪监控制度。

(二)加强机构运行监管。推进基于医疗质量安全、运营效率、持续发展、满意度为基础的公立医疗机构绩效考核,探索并完善基于大数据的医疗机构监管评价机制。加强医疗、医保、医药联动,健全公立医疗机构激励约束机制。推进全流程全面预算管理,对公立医疗机构人员支出、基本建设和设备购置支出、负债、对外投资、资金结余使用等加大监管力度。审计部门依法对医疗卫生机构开展审计监督。

严格执行非营利性和营利性医疗机构分类管理要求。加强对非营利性医疗机构产权归属、财务运营、资金结余使用等方面监督管理。加强对营利性医疗机构盈利率管控,依法公开服务价格等信息。

(三)加强从业人员监管。推进医务人员电子化身份(CA)认证,强化全流程执业行为规范监管。完善公立医疗机构门诊医师出诊管理制度。加大医疗卫生行业行风建设力度,加强“九不准”“十项不得”和本市整治医药产品回扣“1+7”系列文件执行。严肃查处医务人员违法违规和违反医德医风行为。

(四)加强收费行为监管。加强医疗机构价格公示、提供费用清单等制度执行,保障患者查询权和知情权,严厉打击医疗机构价格违法行为。积极发挥各类医疗保险对医疗服务行为的引导与监督制约作用,探索将医保监管延伸到医务人员医疗服务行为。健全卫生健康、市场监管、医保、商业保险监管信息共享机制,实现联合惩戒,严厉打击欺诈骗保行为。

(五)加强公共卫生服务监管。依法加强环境保护、食品安全、职业卫生、精神卫生、放射卫生、传染病防治、实验室生物安全、公共场所卫生、饮用水卫生、托幼(育)机构、学校卫生等公共卫生服务监管。加强对各级各类医疗机构完成公共卫生服务的指导和考核。加强对国家基本公共卫生服务和重大公共卫生服务项目实施情况的绩效考核和监管。加强预防接种工作监督检查,以零容忍的态度严格监管。

(六)加强重大疫情防控和公共卫生应急监管。构建平战结合、快速响应、联防联控、精准监督的重大疫情防控和公共卫生应急综合监管机制,推进依法防控。强化公共卫生安全应急防控措施的监督指导,严格执行疫情防控和应急处置法律法规,提升突发公共卫生事件处置、应急医疗救治、传染病防治和生物安全监管监测能力,严厉打击抗拒疫情防控、暴力伤医、制假售假、哄抬物价、造谣传谣等破坏疫情防控的违法犯罪行为。

(七)加强行业秩序监管。建立多部门联合执法和综合治理机制,深化扫黑除恶专项斗争工作,联合打击医疗欺诈、虚假医疗宣传、非法行医、号贩子、医托和黑救护车等违法乱象,严肃查处骗取、套取公共卫生资金行为,严厉打击医药购销领域商业贿赂行为。进一步完善医疗纠纷预防和处理机制,落实医患纠纷突发事件医警联动工作机制,强化信息共享,将扰乱医疗秩序和涉医违法犯罪行为纳入社会信用体系。推进平安医院建设,维护医疗机构正常秩序。

#### 四、深化“放管服”改革,创新长效常态监管方式

(一)优化医疗卫生服务要素准入。加快推进医疗卫生领域审批制度改革,优化营商环境。依托“一网通办”,推进流程再造,更大力度减环节、减材料、减时限。深入推进“互联网+医疗”“互联网+护理”服务。开展二级以下医疗机构临床类别医师多执业范围注册以及护士区域注册。优化社会办医疗机构审批制度,推进社会办医疗机构设置的跨部门联动审批。推进诊所由审批改为备案。对共享医技服务的医疗机构相应科室设置和设施不做硬性要求。建立以审查医师执业资质和能力为重点的限制类医疗技术临床应用备案管理制度。

(二)完善新技术新业态监管机制。坚持服务一流医学中心城市建设,优化健康新技术监管政策,支持健康领域新技术研发与临床应用,促进前沿医学技术和生物医药产业发展。强化对医疗卫生机构临床研究的监管,严肃查处违背医学伦理以及学术不端行为。完善新型健康服务监管政策,坚持包容审慎

有效原则,推动健康旅游、互联网医疗、医疗人工智能等新产业新业态的健康发展。加强对药品、医疗器械、康复辅助器具等相关产业的监管,提升相关支撑产业研发制造水平。

(三)推进新型监管机制。建立完善以信用监管为基础,“双随机、一公开”监管和重点监管相结合的监管机制。统筹制定随机抽查计划,推进对医疗卫生机构多部门联合抽查。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为和严重违法违规记录的监管对象和领域,增加抽查频次和比例。对专业性强的抽查事项,可以采取购买服务的方式,委托有资质的机构开展检验检测、财务审计、调查咨询等工作,或依法采用相关机构作出的鉴定结论。随机抽查结果依法向社会公开。

(四)健全完善综合监管结果协同运用机制。建立综合监管结果年度评估报告制度,推动综合监管结果与医疗卫生机构规划、校验、等级评审、医保定点协议管理、重点专科设置、财政投入、评先评优等直接挂钩,与单位主要负责人和相关责任人晋升、考核奖惩等直接挂钩,建立与从业人员的职称评聘、职务晋升、评先评优、绩效分配等挂钩机制。

(五)建立健全医疗卫生行业退出机制。统一归集医疗卫生行政许可、行政处罚、抽查检查结果、刑事违法记录等信息,并纳入市公共信用信息服务平台。完善医师、医疗机构不良执业行为记分制度,依法建立不良诚信医师、医疗机构黑名单制度,建成以执业准入注册、不良执业行为记录为基础的医疗卫生行业信用记录数据库,加强对失信行为的记录、公示和预警。完善医疗执业告诫谈话制度。以信用风险分级为基础,依法建立医师、医疗机构执业退出机制。

## 五、提升信息化监管水平,提高协同高效智能监管能力

(一)健全完善医疗卫生监管信息平台。依托市、区两级大数据资源平台,全面归集各类医疗卫生监管数据,推动市、区两级医疗卫生监管信息互联互通互认。加强医疗卫生机构健康服务信息采集,推进社会办医疗机构与卫生健康部门间的信息平台对接。依托“一网通办”健全医疗机构依法执业自查系统。对接“一网统管”建设标准,加强卫生健康监督信息化建设。强化医疗卫生机构和监管部门网络安全责任,落实重要信息系统等级保护,保障网络信息安全。

(二)大力推进智能监管。落实“一网统管”要求,依托人工智能、区块链、云计算、大数据等新技术推动监管创新。依托“一网统管”信息平台,实施“智慧卫监”信息化项目,建立“1+16”信息化、可视化监管平台,积极推行移动监管、在线监测、视频监控等,实现线上线下一体化监管。以医疗技术临床应用、医院感控、医疗废物、室内空气质量、生活饮用水等为重点,拓展实时在线监测监控等应用范围,探索推行以数据监测、远程监管、预警防控为特征的“非接触式监管”,不断完善和统一业务技术标准。

(三)加强重点风险预警和评估。建立健全医疗风险监控和评价制度,开展医疗质量安全、费用、风险监测评估工作。整合抽查抽检、定点监测、违法失信、投诉举报等信息,依托“一网通办”平台和信用平台,加强对医疗卫生行业违法违规风险的预测预警和监控,对高风险医疗卫生行为开展重点监管。强化对医疗质量安全不良事件、药品和医疗器械不良事件等安全信息的监测与处置。发挥综合评价、量化分级等风险评估方法作用,提高发现问题和防范重大风险能力,并将城市运行安全密切相关的指标纳入“一网统管”城市运行体征指标体系。

(四)加强长三角区域卫生健康监督执法一体化发展。建立执法联动协调机制,逐步统一裁量基准,建立完善工作规范,互相支持和配合调查取证、线索共享,联合查处跨省市重大违法违规案件,互通违法违规案件查处情况。推动处罚信息共享。

## 六、加强组织保障

(一)加强法治保障。积极推进医疗卫生行业综合监管立法研究。加快医疗服务技术、医疗质量管理、卫生健康信息等领域标准研制,发挥标准化对医疗卫生监管领域支撑作用。落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度,完善行政处罚裁量基准体系,推进执法行为规范化建设。推进行政执法与刑事司法衔接。探索容错纠错和免责机制。

(二)加快卫生健康监督体系建设。完善市、区卫生健康监督执法网络,加快卫生健康监督体系建设,明确各级卫生健康监督执法机构的职能定位和职责分工。优化卫生健康监督执法绩效评价指标。加强卫生健康监督执法力量,加大卫生健康监督执法人员招录力度和专业针对性。探索采取政府购买服务的方式,综合考虑人口、服务范围、工作量等因素,按照一定比例配备执法辅助人员。实施执法能力

提升工程,建立首席卫生监督员制度,加强卫生健康监督执法机构规范化和执法装备标准化建设,推进卫生健康监督执法机构信息化升级改造。完善依法履职所需的业务用房、执法车辆、设备购置、信息化建设以及执法经费等保障。加强重大疫情防控和公共卫生应急监管有关物资、设备、设施、技术储备。加强作风建设和纪律建设,打造公正廉洁、执法为民、敢于担当的卫生健康监督执法队伍。

(三)抓好责任落实。各区、各有关部门要加强统筹协调,落实和强化监管责任,细化实化监管措施。依托本市医疗卫生行业综合监管会商机制,每两年左右对各区督察一轮,并将督察结果作为对相关领导干部考核评价任免的重要依据和地区综合治理的重要内容。对发现问题多、社会反映强烈、监管效果不明显的区、单位和人员,严肃追责问责。

(四)加强宣传引导。大力宣传医疗卫生行业综合监管的重要作用,积极加强监管政策解读,动员社会各方共同推进综合监管制度建设。广泛宣传先进典型,及时总结经验,展示工作成效,发挥示范引领作用。

# 上海市人民政府办公厅关于印发《上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法》的通知

(2020年5月15日)

沪府办规〔2020〕6号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法》印发给你们,请认真按照执行。

## 上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法

### 第一条 (目的和依据)

为了规范应对突发事件应急征用补偿工作,保障公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国突发事件应对法》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》等,制定本办法。

### 第二条 (定义)

本办法所称突发事件,是指突然发生,造成或者可能造成严重社会危害,需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

本办法所称应急征用补偿,是指为了有效应对突发事件,依法征用单位或者个人的物资用于应急救援工作,并给予合理补偿的行为。

本办法所称被征用单位或者个人,是指拥有物资所有权或者使用权的公民、法人和其他组织。

本办法所称物资,是指应对突发事件所急需的生活必需品、能源燃料、医疗用品、工程材料、器材设备、通信设施、宾馆、文化场馆、体育场馆、车间仓库、生产场地、广场、学校、民防工程、运载工具等设备、设施、场地、交通工具和其他物资。

### 第三条 (适用范围)

本行政区域内因应对突发事件而实施的应急征用补偿工作,适用本办法。

### 第四条 (工作原则)

应急征用补偿工作坚持“政府统一领导、分级负责、属地管理”和“提前规划、合理征用、效能优先”的工作原则,注重保障权益、依法补偿,防止重复征用和征用已被调用的物资。

公民、法人和其他组织应当服从应急征用决定,履行应急征用义务,配合应急征用措施。

### 第五条 (职责分工)

市政府统一领导全市应对突发事件应急征用补偿工作。各区人民政府统一领导本行政区域内应对突发

事件应急征用补偿工作。

各实施应急征用的相关行政主管部门(以下称“实施应急征用单位”)按照市、区政府处置突发事件的指令、部署及相关应急预案,实施相关物资的应急征用补偿。

#### **第六条 (征用程序)**

根据突发事件的事态发展和应对突发事件的处置要求,需要征用物资的,实施应急征用单位应当开具应急征用凭证。因为情况紧急,无法当场开具应急征用凭证的,实施应急征用单位可先实施征用并在2个工作日内补办相关手续。

应急征用凭证载明应急征用的依据、事由、被征用物资的名称及数量、被征用单位名称或者个人姓名、实施应急征用单位的名称及联系方式等内容。

被征用单位或者个人应当按照要求,向实施应急征用单位交付被征用的物资,并按照规定,配备必要的操作、保障等人员,接受实施应急征用单位的统一管理和调遣。

#### **第七条 (被征用物资的管理及返还)**

被征用的物资由实施应急征用单位或者市、区政府指定的单位统一管理。

实际调配、使用物资的单位应当及时向实施应急征用单位或者市、区政府指定的单位报送调配、使用情况等信息。

实施应急征用单位在物资使用完毕或者突发事件应急处置工作结束后,应当及时汇总物资的使用情况,在10个工作日内制作应急征用物资使用情况确认书,并将可返还的物资交付被征用单位或者个人。

实施应急征用单位可以通过签订协议,委托具有相应资质或者条件的机构、企业开展被征用物资的调用、调配等工作。协议应当明确委托事项的范围、权限以及被征用物资费用支付等事宜。

#### **第八条 (补偿通知)**

应急征用物资使用情况确认书兼作被征用单位或者个人提出补偿的书面通知。

无法将书面通知送达被征用单位、个人的,或者无法确定被征用物资权属的,实施应急征用单位应当在当地人民政府门户网站或者媒体上公告补偿相关事宜,公告期限不得少于60日。

#### **第九条 (补偿材料)**

被征用单位或者个人自收到书面通知或者公告期限届满之日起6个月内,向实施应急征用单位提交补偿的相关书面材料,包括应急征用凭证、应急征用物资使用情况确认书、被征用单位或者个人对于物资的权属证明、财产毁损或者灭失情况、补偿金额及计算依据、投保及理赔情况等。

#### **第十条 (补偿范围和标准)**

补偿范围包括因应急征用发生的实际损失和费用,以应急征用凭证确定的征用范围计算。由保险公司负责理赔的事项及与应急征用无关事项,不纳入政府突发事件应急征用补偿范围。

实施应急征用单位实施补偿,参照本行政区域应急征用情况发生时租用同类物资的市场价格,给予被征用单位或者个人补偿。对被征用单位生产指定物资,因生产成本高于实际售价而产生的政策性亏损,按照有关规定给予补贴。

与应急征用补偿有关的原始凭证及文件、资料应当妥善保管,以备核查。有关单位应当对因应急征用发生的成本费用支出单独记账。

#### **第十一条 (补偿认定)**

收到被征用单位或者个人提交的补偿相关书面材料后,实施应急征用单位应当及时归集汇总,并会同同级财政部门对补偿金额予以审核。对被征用物资的毁损或者灭失等情况,被征用单位或者个人可以参与补偿金额审核。

有争议的,可以委托双方认可的具备相应资质的中介机构进行评估,评估费用由实施应急征用单位承担。

经双方确认后,填写应急征用物资补偿金额归集单,签订应急征用补偿意向书。

#### **第十二条 (补偿方式)**

补偿形式原则上采用货币补偿。实施应急征用单位与被征用单位或者个人另有约定的,可以采用

实物补偿等其他形式,补偿价值应当与货币补偿相当。

**第十三条 (补偿特殊情况处理)**

征用物资因被征用或者因突发事件应急措施导致毁损、灭失的,根据下列情况分别处理:

(一)经维修能够恢复使用功能的,补偿金额应当在保险理赔后,按照必要维修费用支出等因素确定。

(二)无法维修或者经维修无法恢复使用功能、灭失或者维修费用超过其毁损前价值的,补偿金额应当在保险理赔后,综合考虑财产重置成本、综合成新率、净残值等因素确定。

法律、法规、规章对补偿标准另有规定的,从其规定。

**第十四条 (补偿拨付)**

实施应急征用单位将补偿方案初步核定结果报送应急处置的牵头部门(机构)审核后,按照规定报送审批。

补偿方案批准后,实施应急征用单位与被征用单位或者个人签订应急征用补偿协议,财政部门按照财政资金管理方法规定的程序,向被征用单位或者个人拨付补偿资金。

**第十五条 (经费落实)**

补偿经费按照支出责任与财政事权相适应的原则,分级负担。属于市级事权的,补偿经费由市级财政负担;属于区级事权的,补偿经费由区级财政负担。

**第十六条 (监督检查)**

实施应急征用单位应当在实施征用后的当年 12 月底前,形成本单位应急征用补偿工作情况总结,并报送同级财政部门 and 指定的部门。

财政部门应当加强应急补偿经费的保障并及时拨付。审计部门应当依法对应急补偿经费的管理使用情况进行监督检查。实施应急征用单位、被征用单位或者个人应当遵守经费使用、管理的有关规定,并配合相关部门的监督检查。

对弄虚作假骗取应急征用补偿资金的,应当限期追回已拨付的资金,并依法追究相关单位和人员的责任。

**第十七条 (参照执行)**

由市、区政府统一部署、组织实施的支援外省市应对突发事件的应急征用补偿工作,参照本办法执行。

**第十八条 (施行日期)**

本办法自 2020 年 6 月 1 日起施行,有效期 5 年。

2019 年 12 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间的应急征用补偿,参照本办法执行。

- 附件:1.上海市应急征用物资凭证  
2.上海市应急征用物资使用情况确认书  
3.上海市应急征用物资补偿金额归集单

**附件 1**

**上海市应急征用物资凭证**

实施应急 征用单位		联系人及电话	
被征用单位 (个人)		联系人及电话	



事 由					
征用 明 细	序号	名 称	规格型号	数 量	征用时间
说明事项					
备 注		依据《中华人民共和国突发事件应对法》第十二条、《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》第三十五条规定,实施上述物资征用。			

实施应急征用单位(签字):

盖 章

被征用单位(个人)(签字):

盖 章

填报日期 年 月 日

备注:本单证一式三份,实施应急征用单位、被征用单位(个人)、留底各一份。物资明细超出表格可附页。

## 附件 2

# 上海市应急征用物资使用情况确认书

实施应急 征用单位				联系人及电话	
被征用单位 (个人)				联系人及电话	
序号	名 称	规格型号	数 量	使用情况 (返还、损毁、灭失)	

特别提示	请在 6 个月内,携此单向实施应急征用单位提出补偿并提交补偿相关书面材料:上海市 应急征用物资凭证、被征用单位(个人)对于物资的权属证明、财产毁损或者灭失情况、 补偿金额及计算依据、投保及理赔情况等。			

实施应急征用单位(签字):

盖 章

被征用单位(个人)(签字):

盖 章

填报日期 年 月 日

备注:本单证一式三份,实施应急征用单位、被征用单位(个人)、留底各一份。物资明细超出表格可  
附页。

### 附件 3

## 上海市应急征用物资补偿金额归集单

实施应急 征用单位				联系人及电话	
被征用单位 (个人)				联系人及电话	
征用时间	年 月 日			结束时间	年 月 日
序号	名 称	规格型号	数 量	补偿标准	补偿金额
总金额					
备 注					

实施应急征用单位(签字):

盖 章

被征用单位(个人)(签字):

盖 章

填报日期 年 月 日

备注:本单证一式三份,实施应急征用单位、被征用单位(个人)、留底各一份。物资明细超出表格可  
附页。

# 上海市人民政府办公厅关于贯彻落实 《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止 非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习 切实保障人民群众生命健康安全的决定》的通知

(2020年5月22日)

沪府办规〔2020〕7号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现就贯彻落实《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》（以下简称《决定》）作如下通知：

## 一、明确职责分工，强化责任落实

一是加强组织领导。各级政府要充分认识全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习的重要意义，坚决落实《决定》精神，提高政治站位，强化风险防范，增强责任意识，依法履行职责。各区人民政府主要负责同志是第一责任人，要加强组织领导和统筹协调辖区内禁食工作。各街道、镇（乡）和村（社区）要落实属地管理责任，对辖区内野生动物保护和食品安全工作负总责，坚决杜绝滥食行为。

二是建立联席会议制度。建立由市政府分管副秘书长为召集人，市绿化市容局、市农业农村委、市市场监管局、市公安局、市司法局、市交通委、市网信办、市卫生健康委、市城管执法局等为成员的市级联席会议，统筹协调开展相关工作，研究制定监管措施。区及以下政府要高度重视野生动物保护工作，建立与市级相应的工作机制。各有关部门要各司其职，密切协同，群策群力，形成监管合力。

三是督促落实经营主体责任。各有关部门要督促、指导农（集）贸市场、超市、餐饮单位、电商平台等经营场所或主体及时调整、改变与《决定》要求不符的生产经营活动，切实承担公共卫生安全和生态保护的社会责任。对违法违规受到行政和刑事处罚的，相关部门要依照有关规定，将相关信息纳入国家企业信用信息公示系统，实施联合惩戒。

## 二、强化全程监管，取缔非法交易

一是强化源头管理。绿化市容、农业农村部门要严格审批负责的野生动物行政许可事项，严控准入门槛，停止受理以食用为目的的野生动物及其制品的行政审批申请，加强事中事后监管，确保非食用性的野生动物人工繁育等活动依法依规、有序开展。要做好列入《畜禽遗传资源名录》的物种衔接管理工作，依法清理整顿以食用为目的的野生动物人工繁育单位，撤回并注销以食用为目的的野生动物人工繁育单位的许可证件和相关文书。做好对野生动物的收容救护和处置工作。对养殖被列入禁食范围野生动物的人工繁育单位和个人，各区人民政府要按照“属地管理、应退尽退、依法补偿”的原则，制定相关补偿政策，指导、帮助受影响的养殖户有序转产转业。

二是加强运输寄递环节监管。交通、邮政、铁路、海关等有关部门要加大对运输、携带、寄递野生动物及其制品的监督检查力度。对违法运输、寄递野生动物及其制品的，加大查验追踪力度，依《决定》加重处罚，切实有效阻断非法交易链条。

三是加强市场监管。绿化市容、农业农村、市场监管、城管执法及其他相关部门要强化市场监管检查，加强对农（集）贸市场、超市、餐饮单位、临时摊点、电商平台等交易场所的监管，对相关违法经营者和经营场所依法进行停业整顿、查封；加强对各类媒介、店招店牌、沿街路牌、户外广告等清理，杜绝招揽、诱导顾客食用野生动物的行为；督促、指导商场密闭空间场所等利用动物对公众展览的商业模式转变业态，预防人畜共患病的发生。

四是纳入网格管理机制。将非法猎捕、生产、销售和食用野生动物行为纳入城市网格化管理，由城

市网格化管理机构完善发现机制,对巡查发现的违法违规行为,及时通知有关执法部门查处。

### **三、强化联防联控,严厉打击破坏野生动物违法违规行为**

一是严厉打击滥食野生动物行为。绿化市容、农业农村、市场监管、公安、交通、网信、邮政、铁路、城管执法等部门要强化协调配合,切实形成执法合力。各相关部门要抽调骨干力量,开展“禁食”联合专项执法行动,肃清本市非法食用野生动物行为。要全面整治户外广告、店招店牌、餐饮菜单等各种形式的涉及“野味”的广告、信息发布,重点整治各类市场、餐饮单位、景点摊位出现的销售蛙类、蛇类、野鸟等野生动物的违法行为。对滥食野生动物的违法行为依法从重予以处罚。绿化市容、农业农村部门要牵头加强对其他相关执法部门的业务培训,为相关部门执法提供物种鉴定,做好执法移交野生动物的收容处置工作,并联合有关部门健全行政执法与刑事司法衔接,建立信息共享、沟通便捷、防范有力、查处及时的打击破坏野生动物资源的协作机制,提升执法效率。

二是严厉打击非法猎捕、捕捞行为。绿化市容、农业农村部门要加强对野生动物分布区、重要栖息地、洄游通道等生态敏感区的保护,组织力量加大对各类农田、果园、林地、苗圃、鱼塘、湿地、水域等的巡护力度,落实巡护责任,严厉打击非法猎捕、捕捞的行为。各级政府要加强对野生动物保护的人员、资金投入,确保工作需要。野生动物分布相对集中、非法猎捕现象突出的地域,区政府可按照法律程序划设禁猎区,建立长效管理机制,加重处罚力度。

### **四、强化群防群治,夯实野生动物保护工作基础**

一是加强宣传引导。司法、绿化市容、农业农村部门要组织开展《决定》和野生动物保护相关法律法规宣传解读,广泛宣传、正确理解《决定》的重要意义和主要内容。宣传、教育等部门要积极发挥各自领域特长,让保护理念进机关、进学校、进社区、进乡村,普及生态环境保护、公共卫生等科学知识。新闻出版、电影、文化旅游、网信等部门要加强对公共出版物、电影、电视、网络传媒等信息审核和监管力度,引导公众树立科学的野生动物保护观念;文明办要将野生动物保护工作纳入文明镇、村创建工作内容中。

二是鼓励社会参与。鼓励基层自治组织、社会组织、志愿者团体及个人参与野生动物保护和执法监督。绿化市容、农业农村部门和其他相关执法部门要向社会公布破坏野生动物资源、滥食野生动物的监督举报电话或电子邮箱,鼓励单位和个人对违法违规行为进行举报或者控告。对举报或者控告,要及时依法处理,对查证属实的给予适当奖励,所需资金纳入各级主管部门预算。

### **五、推动法规修改,完善相关规定和办法**

一是调整地方重点保护名录。市绿化市容局、市农业农村委要按照《国家重点保护野生动物名录》和《国家保护的有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录》,加强野生动物保护管理;做好与《畜禽遗传资源目录》的衔接,加快调整《上海市重点保护野生动物名录》,严格执行名录管理制度。

二是推动修订完善相关规定、办法。市司法局、市绿化市容局、市农业农村委等部门要按照法定程序,开展本市有关法规、规章和规范性文件的梳理,对与《决定》不相符的,尽快提出修改和完善意见,落实落细上位法规定,保证《决定》的有效实施。要着眼于维护公共卫生安全和生态环境安全等重大问题,加快研究制定野生动物保护地方性法规和相关配套文件。

本通知自印发之日起施行。

**【部门规范性文件】**

# 上海市市场监督管理局关于印发 《上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及 标签备案管理办法(试行)》的通知

(2020 年 5 月 6 日)

沪市监规范〔2020〕9 号

各区市场监管局,临港新片区市场监管局,市局执法总队,各有关单位:

为推进实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动,进一步督促婴幼儿配方乳粉生产企业严格落实食品安全主体责任,依据《中华人民共和国食品安全法》及其实施条例等法律法规规定,上海市市场监管局制定了《上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理办法(试行)》。现印发给你们,请认真遵照执行。

特此通知。

## 上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签 备案管理办法(试行)

### 第一条 (目的依据)

为规范婴幼儿配方乳粉生产企业食品原料、食品添加剂、产品配方、标签及食品接触材料等事项的备案管理工作,保障婴幼儿配方乳粉质量安全,根据《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国食品安全法实施条例》等有关规定,结合本市实际,制定本办法。

### 第二条 (定义)

本办法所称的婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案,是指婴幼儿配方乳粉生产企业在其生产的婴幼儿配方乳粉上市前,依照法定程序、条件和要求,将婴幼儿配方乳粉的食品原料、食品添加剂、产品配方、标签及食品接触材料等有关事项材料提交市场监督管理部门进行登记、存档、备查的活动。

### 第三条 (适用范围)

本市婴幼儿配方乳粉生产企业生产婴幼儿配方乳粉使用的食品原料、食品添加剂、产品配方、标签及食品接触材料等事项的备案及其监督管理,适用本办法。

### 第四条 (工作原则)

婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案工作,应当遵循高效、便民、完整、可追溯的原则。

### 第五条 (职责分工)

市市场监督管理局负责本市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理,负责组织对婴幼儿配方乳粉生产企业备案事项实施监督检查。

市市场监督管理局特殊食品审评机构负责接受婴幼儿配方乳粉生产企业相关备案材料。

区市场监督管理局负责辖区内婴幼儿配方乳粉生产企业备案事项的监督管理,承担市市场监督管理局委托的其他工作。

### 第六条 (一般要求)

婴幼儿配方乳粉生产企业在其生产的婴幼儿配方乳粉上市前,应当按照要求将备案材料报市场监督管理部门进行备案。

婴幼儿配方乳粉生产企业备案的食品原料、食品添加剂、产品配方、标签及食品接触材料等应当符

(2020 年第 12 期)

— 13 —

合法律、法规、规章、食品安全标准的规定,企业应当在备案材料上签章,对备案材料的真实性、完整性、可溯源性负责。

#### **第七条 (产品配方要求)**

婴幼儿配方乳粉生产企业申请备案前,其婴幼儿配方乳粉产品配方应当经过国家市场监督管理总局注册批准,取得注册证书。

#### **第八条 (提交材料)**

婴幼儿配方乳粉生产企业申请有关事项备案,应当向市市场监督管理局特殊食品审评机构提交下列材料:

- (一)婴幼儿配方乳粉备案信息登记表;
- (二)婴幼儿配方乳粉产品配方注册证书;
- (三)食品原料名称、质量要求(复配原料要列明各种原料组成)、生产商和供应商名称等;
- (四)食品添加剂名称、质量要求(复配食品添加剂要列明各种食品添加剂和辅料组成)、生产商和供应商名称等;
- (五)所有规格产品标签样稿以及开始使用时间段;
- (六)食品接触材料名称、质量要求、生产商和供应商名称等;
- (七)检验报告复印件。

鼓励婴幼儿配方乳粉生产企业通过“一网通办”网上办理备案事项。

#### **第九条 (接收材料)**

市场监督管理部门收到备案材料后,备案材料符合要求的,当场备案;备案材料不齐全或者不符合要求的,应当一次告知企业需要补正的相关材料。

#### **第十条 (备案凭证和备案信息)**

市场监督管理部门应当完成备案信息的存档备查工作,并制作备案凭证,标注备案登记号。

备案信息应当包括企业名称和地址、产品名称、备案登记号、登记日期,以及食品原料、食品添加剂、食品接触材料名称和产品配方、标签等。

婴幼儿配方乳粉生产企业有关事项备案登记号的格式为:SHYPBA+4位年号+2位企业序号+4位产品序号,其中SHYPBA代表上海市行政辖区的婴幼儿配方乳粉备案。

#### **第十一条 (备案材料变更)**

已经备案的婴幼儿配方乳粉生产企业,其食品原料、食品添加剂、产品配方、标签及食品接触材料等事项发生变化时,应当在变化后的产品上市前变更备案材料,并向市场监督管理部门提交变更说明及相关证明文件。变更备案材料符合要求的,市场监督管理部门应当将变更情况登载于变更信息中,将备案材料存档备查。

#### **第十二条 (标签使用要求)**

婴幼儿配方乳粉产品标签发生变化的,其生产企业变更备案使用新标签后,不得继续使用旧标签进行生产。

#### **第十三条 (产品与备案内容一致性要求)**

婴幼儿配方乳粉生产企业上市销售的婴幼儿配方乳粉的食品原料、食品添加剂、产品配方、标签和食品接触材料等事项应当与备案内容一致。

#### **第十四条 (保密要求)**

参与婴幼儿配方乳粉生产企业备案工作的单位和个人,应当保守在备案中知悉的商业秘密。

#### **第十五条 (取消备案情形)**

有下列情形之一的,市市场监督管理局应当取消婴幼儿配方乳粉生产企业有关事项备案:

- (一)婴幼儿配方乳粉生产企业申请取消备案的;
- (二)婴幼儿配方乳粉产品配方注册证书、食品生产许可证失效的;
- (三)婴幼儿配方乳粉产品标签不符合要求的;
- (四)婴幼儿配方乳粉生产企业在申请备案过程中瞒报、谎报真实情况,或提供虚假材料的。

第十六条（实施日期）

本办法自 2020 年 6 月 6 日起施行，有效期至 2022 年 6 月 5 日。

**上海市民政局 市高院 市检察院 市发展改革委  
市教委 市公安局 市司法局 市财政局  
市卫生健康委 市医保局 市妇儿工委办  
团市委 市妇联 市残联关于进一步加强  
本市困境儿童保障和农村留守儿童  
关爱服务工作的通知**  
(2020 年 4 月 30 日)

沪民规〔2020〕8 号

各区民政局、法院、检察院、发展改革委、教育局、公安局、司法局、财政局、卫生健康委、医保局、妇儿工委办、团委、妇联、残联：

困境儿童和农村留守儿童是社会最弱小、最困难、最需要关怀的群体之一。保障困境儿童和农村留守儿童等特殊儿童的合法权益，发展儿童福利事业，是关注和改善民生的重要举措，也是各级政府和各部门义不容辞的职责。为深入贯彻落实《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》（民发〔2019〕34 号）、《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》（民发〔2019〕62 号）和《上海市人民政府关于加强本市农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（沪府发〔2016〕87 号）、《上海市人民政府关于加强本市困境儿童保障工作的实施意见》（沪府发〔2017〕32 号）文件精神，进一步聚焦特殊对象，加强分类保障，完善工作机制，现就进一步加强本市困境儿童保障和农村留守儿童关爱服务工作通知如下：

**一、完善本市困境儿童基本生活保障制度**

本市困境儿童基本生活保障对象是指：父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的未成年人；或者父母一方死亡或失踪，另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的未成年人；或者因遭受监护人虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等监护不当导致人身安全受到威胁或侵害情形的未成年人。根据我国加强事实无人抚养儿童保障工作的总体要求，事实无人抚养儿童全部纳入本市困境儿童基本生活保障对象范围。对上述基本生活保障对象，要以保障基本生活为基础，进一步健全医疗康复和教育保障制度。

（一）落实基本生活保障。各区民政部门要根据本市困境儿童基本生活费发放工作相关文件要求，认真抓好各项工作落实，及时发放困境儿童基本生活费，确保困境儿童基本生活。

（二）加强医疗和康复保障。进一步做好将本市困境儿童基本生活保障对象纳入城乡居民基本医疗保险、城乡居民大病保险、少儿住院医疗互助基金、城乡医疗救助等制度覆盖范围的衔接工作，实施综合保障。本市困境儿童基本生活保障对象参加城乡居民医保的个人缴费和门诊起付线费用、参加少儿住院医疗互助基金费用、住院自负医疗费用等，参照本市低保家庭成员给予医疗救助，所需资金由医疗救助资金承担。符合条件的困境儿童基本生活保障对象可同时享受重度残疾人护理补贴及康复救助等相关政策。

（三）完善教育资助和救助。对本市困境儿童基本生活保障对象参照孤儿实施教育资助，享受相应的学生资助政策。对残疾的困境儿童和农村留守儿童，通过特殊教育学校就读、普通学校就读、儿童福利机构特教班就读、送教上门等多种方式，做好教育安置。对就读高中阶段（含普通高中及中职学校）的

(2020 年第 12 期)

— 15 —

困境儿童和农村留守儿童,根据家庭困难情况开展结对帮扶和慈善救助。

## 二、加强困境儿童和农村留守儿童关爱服务工作

针对全市各类困境儿童和农村留守儿童,不断完善工作机制,持续加强安全保护和日常关爱服务工作。

(一)督促落实监护责任。各区相关部门(单位)要加强家庭教育工作,把家庭监护主体责任具体化,进一步加大对失职监护人的批评教育、告诫、处罚和警示案例的宣传力度,必要时开展亲职教育工作。人民法院、人民检察院和公安机关等部门应当依法打击监护侵害、故意或者恶意不履行监护职责以及其他各类侵害儿童权益的违法犯罪行为,根据情节轻重依法追究其法律责任。对符合《民法总则》第36条和《最高人民法院 最高人民检察院 公安部 民政部关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》(法发〔2014〕24号)规定情形的,依法撤销监护人监护资格。对有能力履行抚养义务而拒不抚养的父母,民政部门可依法追索抚养费,因此起诉到人民法院的,人民法院应当支持。加大流浪儿童救助保护力度,及时帮助流浪儿童寻亲返家,教育、督促其父母及其他监护人履行抚养义务,并将其纳入重点关爱对象。

(二)强化安全保护机制落实。根据本市困境儿童安全保护工作操作规程的要求,进一步健全完善发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预安全保护体系,加大对学校、幼儿园、医疗机构、村(居)委会、儿童福利机构等强制报告主体的指导和培训力度,依法严厉打击教唆、诱骗、组织、胁迫、利用儿童从事违法犯罪活动等各类违法犯罪行为,推进完善闭环运行、严密有效的安全保护机制。开通热线受理平台,建立“一口受理、协同处置”安全保护工作模式,相关部门联动为困境儿童和农村留守儿童提供线上线下服务。各区民政部门要依托民政部相关信息管理系统,建立困境儿童和农村留守儿童详细档案,做到一人一档、动态更新、精准帮扶。

(三)加强日常关爱服务。对遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难家庭的困境儿童和农村留守儿童实施临时救助,提供关爱服务。完善义务教育控辍保学工作机制,做好对困境儿童和农村留守儿童的常态监控,因地、因家、因人精准施策,确保困境儿童和农村留守儿童依法完成义务教育。对有困难的学生,要落实相关教师开展助学。困境儿童和农村留守儿童成年后仍在校就读的,按国家和本市有关规定享受相应政策。完善法律援助机制,加强对权益受到侵害的困境儿童和农村留守儿童的法律援助工作。维护残疾儿童权益,大力推进残疾困境儿童和农村留守儿童康复、教育服务,提高保障水平和服务能力。充分发挥儿童福利机构、未成年人救助保护机构、康复和特教服务机构等服务平台作用,提供政策咨询、康复、特教、养护和临时照料等关爱服务支持。加强家庭探访,协助提供监护指导、返校复学、落实户籍等关爱服务。发挥共青团、妇联等群团组织的优势,对困境儿童和农村留守儿童给予重点关爱。引入专业社会组织和社会工作者,开展提前预防和主动干预。关注困境儿童和农村留守儿童的心理健

## 三、健全关爱保障工作的设施载体

本市困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作的设施载体主要有两大类,即:未成年人救助保护机构和儿童福利机构。

未成年人救助保护机构是指市、区政府及其民政部门根据需要设立,对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无监护等未成年人实施救助保护,承担临时监护责任,协助民政部门推进困境儿童和农村留守儿童关爱服务等工作的专门机构,包括按照事业单位法人登记的儿童临时看护中心、未成年人救助保护中心、设有未成年人救助保护科(室)或困境儿童临时照料场所的救助管理站。各区已成立未成年人救助保护机构的,要健全服务功能,规范工作流程,提升关爱保障能力。各区尚未成立未成年人救助保护机构的,要结合本区设施载体实际,充分整合资源,成立相关载体作为困境儿童和农村留守儿童关爱保障的枢纽平台,可采取委托社会力量运营等方式,承担困境儿童和农村留守儿童关爱保障具体工作。

儿童福利机构是指民政部门设立的,主要收留抚养由民政部门担任监护人的未满18周岁儿童的机构,包括按照事业单位法人登记的儿童福利院、设有儿童部的社会福利院等。同时,当未成年人救助保护机构抚养照料儿童能力不足时,儿童福利机构可接受其委托代为养育,并签订委托协议。各区民政部



门要根据本区儿童福利事业发展需要,在“十四五”时期建设儿童福利机构或在新改建的区社会福利院设置儿童部,在满足政府监护儿童养育需求的同时,适度向社会开放床位,惠及特殊困难家庭。

#### **四、加强基层工作队伍建设**

(一)加强工作力量。坚持选优配强,确保有能力、有爱心、有责任心的人员从事困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作。乡镇人民政府(街道办事处)要明确工作人员负责儿童关爱保障工作,工作中一般称为“儿童督导员”。村(居)民委员会要明确由村(居)民委员会委员、大学生村官或者专业社会工作者等人员负责儿童关爱保障工作,工作中一般称为“儿童主任”。同时,积极培育儿童福利社会工作者队伍,鼓励支持儿童督导员和儿童主任通过培训等方式掌握儿童福利社会工作专业能力,成为专业的儿童福利社会工作者,推动高校加强儿童福利专业、儿童法律保护专业、儿童社会工作专业的学科建设。

(二)加强业务培训。各区民政部门要组织开展儿童福利工作业务骨干以及师资培训。儿童督导员和儿童主任每年至少轮训一次,初任儿童督导员和儿童主任经培训考核合格后方可开展工作。培训内容要突出儿童督导员职责、儿童主任职责,突出家庭走访、信息更新、强制报告、政策链接、儿童福利社会工作专业能力、强化家庭监护主体责任及家庭教育等重点。

(三)加强工作跟踪。各区民政部门要建立和完善儿童督导员、儿童主任工作跟踪机制,对认真履职、工作落实到位、工作成绩突出的予以奖励和表扬,并纳入有关评先评优表彰奖励推荐范围;对工作责任心不强、工作不力的及时作出调整。要依托民政部相关信息管理系统,对儿童督导员、儿童主任实行实名制管理,并及时录入、更新人员信息。

#### **五、鼓励和引导社会力量广泛参与**

(一)培育孵化社会组织。各区相关部门(单位)要通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式,积极培育特殊儿童服务类的社会服务机构、公益慈善组织和志愿服务组织,要在场地提供、水电优惠、开通未成年人保护专线电话等方面提供优惠便利条件,降低其运营成本。要支持相关社会组织加强专业化、精细化、精准化服务能力建设,提高困境儿童和农村留守儿童关爱保障服务水平。

(二)推进政府购买服务。各区相关部门(单位)要将困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作纳入政府购买服务指导性目录,并结合实际需要做好资金保障,重点购买热线运行、走访核查、监护评估、精准帮扶、政策宣传、业务培训、家庭探访、督导检查等关爱服务。要加大政府购买未成年人社会工作类社会组织和心理服务类社会组织服务力度,有针对性地为精神关怀缺失、遭受家庭创伤等儿童提供人际调适、精神慰藉、心理疏导等专业性关爱服务,促进身心健康。

(三)发动社会各方参与。推动成立儿童福利基金会,汇聚更多的公益慈善资源,推进本市儿童福利事业发展。支持儿童福利社会工作者、法律工作者、心理咨询工作者等专业人员,针对困境儿童和农村留守儿童不同特点,提供心理疏导、亲情关爱、权益维护等服务。积极倡导企业履行社会责任,通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益项目等多种方式,重点加强贫困农村留守儿童和困境儿童及其家庭救助帮扶,引导企业督促员工依法履行对未成年子女的监护责任。

#### **六、强化工作保障措施**

(一)加强组织领导。各区各单位要积极推进困境儿童和农村留守儿童关爱保障体系建设,推动其纳入市、区重要议事日程和经济社会发展等规划,纳入全面建设小康社会大局,明确建设目标,压实工作责任。要调整健全困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作领导协调机制,加强统筹协调,做好与相关社会福利、社会救助、社会保险等制度有效衔接,推动解决工作中的重点难点问题,尽快补齐短板,提升服务水平。

(二)密切部门协作。民政部门要充分发挥牵头职能,会同有关部门推进困境儿童和农村留守儿童关爱保障体系建设,做好困境儿童身份确认、生活补贴发放、综合协调和监督管理等工作。建立一口受理的热线平台。对认定过程中处境危急的儿童,应当实施临时救助和监护照料。进一步加大对特殊儿童服务类社会组织的促进和规范管理。人民法院要对申请宣告儿童父母失踪、死亡及撤销父母监护权等案件依法尽快处理,会同民政部门建立信息保密和共享机制,及时将困境儿童相关信息告知儿童户籍地民政部门、乡镇人民政府(街道办事处)。人民检察院对涉及未成年人权益的诉讼活动、行政履职活动等进行法律监督,依法维护未成年人合法权益,对有关部门怠于履职、履职不当的,应及时提出检察建议

督促纠正。在办理监护人侵害未成年人的案件中,履行告知和建议职责,督促相关人员、部门或机构向法院申请撤销监护资格,必要时可以支持起诉。发展改革部门要支持配合民政部门加强信用管理,建立健全失信联合惩戒机制,将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金的父母及其他监护人失信行为记入信用记录,纳入市公共信用信息服务平台,并按照规定实施联合惩戒。公安部门要及时受理有关报警、求助,第一时间出警,依法迅速处警,会同、配合有关方面有针对性地采取应急处置措施,依法追究失职父母或侵害人的法律责任,严厉惩处各类侵害困境儿童和农村留守儿童的犯罪行为,按政策为无户籍儿童办理入户手续。应加大对失联父母的查寻力度,对登记受理超过6个月仍下落不明的,通过信息共享、书面函复等途径,向民政部门或相关当事人提供信息查询服务。财政部门要加强资金保障,统筹使用困难群众救助补助等资金,支持做好困境儿童基本生活保障等相关工作,加强资金使用管理,在福利彩票公益金中逐步提高儿童关爱服务使用比例。教育部门要强化适龄儿童控辍保学、教育资助、送教上门、心理教育等工作措施,为机构内的困境儿童就近入学提供支持。司法行政部门要依法为困境儿童和农村留守儿童提供法律援助。对未成年人监护人为服刑人员等限制人身自由人员的,配合公安部门、民政部门等相关部门做好限制人身自由人员的信息采集工作。推动落实“谁执法谁普法”责任制,加强困境儿童和农村留守儿童关爱服务相关法律法规宣传。卫生健康部门要指导医疗机构及时发现、报告滞留或被遗弃的儿童,做好困境儿童在定点医院的体检和救治工作,为针对困境儿童和农村留守儿童提供临时监护、照料的机构开展医疗保健工作。医保部门要对困境儿童基本生活保障对象及时给予医疗救助,做好相关的资助和报销减免。妇儿工委办公室要督促各级地方人民政府落实儿童发展纲要(规划)要求,切实维护儿童权益,做好困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作。共青团组织要充分动员青年社会组织和青少年事务社工,指导少先队组织,依托基层青少年服务阵地,配合提供各类关爱和志愿服务。妇联组织要发挥妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用,倡导家庭文明,加强家庭教育,强化家庭监护主体责任,引导家长特别是新生代父母依法履责。要充分发挥村(居)妇联组织作用,加强对困境儿童和农村留守儿童的关爱帮扶服务。残联组织要积极维护残疾儿童权益,大力推进残疾儿童康复救助、教育支持服务,优化服务供给,提高保障水平。各部门要加强工作衔接和信息共享,切实让数据多跑路、让群众少跑腿。

(三)严格工作落实。各区民政部门要将困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作纳入年度重点工作考核评估的重要内容强化落实。对工作成效明显的,要按照有关规定予以表扬和奖励;对工作不力的,要督促整改落实。要确保困境儿童基本生活费发放至儿童本人银行账户,由监护人或实际照料人(机构)管理和使用,并明确其对儿童的抚养义务。

(四)加强政策宣传。充分利用报纸、电台、电视、网络等新闻媒体,大力开展困境儿童和农村留守儿童关爱保障政策宣传,使社会各界广泛了解党和政府的爱民之心、惠民之举,帮助困境儿童及其监护人准确知晓保障对象范围、补助标准和申请程序。动员引导社会力量关心、支持困境儿童和农村留守儿童保障关爱工作,营造良好社会氛围。

本通知自2020年6月1日起施行,有效期至2025年5月31日。

## 【政策解读】

# 《上海市人民政府办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的实施意见》的政策解读

## 一、什么是医疗卫生行业综合监管制度?

综合监管制度是5项基本医疗卫生制度之一(分级诊疗制度、现代医院管理制度、全民医保制度、药品供应保障制度、综合监管制度),在全国卫生与健康大会上首次提出。在中央全面深化改革委员会第

二次会议上,审议通过了《关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的指导意见》。

## 二、为什么要改革完善医疗卫生行业综合监管制度？

当前,上海处于加快建设一流医学中心城市和推进健康服务业高质量发展的关键时期,医疗卫生资源和服务量迅速增长,医疗卫生服务新产业、新业态、新模式不断涌现,医疗卫生领域“放管服”改革不断深化,医疗卫生行业监管面临新的机遇和挑战,亟需通过完善相关制度,不断提升医疗卫生行业综合监管能力和水平,既守牢医疗安全和公共卫生安全底线,让患者放心、让群众满意,又充分发挥上海医疗卫生资源丰富的优势,更好促进医疗卫生事业发展和全面健康水平提高。

## 三、改革完善医疗卫生行业综合监管制度的主要方向是什么？

坚持全面监管、严格监管、科学监管,把握超大城市公共卫生安全治理的特点和医疗卫生事业发展的规律,转变监管理念、增强监管合力、创新监管手段、提升监管效能,满足四个转变,从重点监管公立医疗卫生机构转向全行业监管,从注重事前审批转向注重事中事后全流程监管,从单项监管转向综合协同监管,从主要运用行政手段转向统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段,推进医疗卫生行业治理体系和治理能力现代化,为实施健康上海行动、促进城市公共卫生安全、全方位全周期保障人民健康提供有力支撑。

## 四、《实施意见》的主要内容是什么？

明确了“谁来管”的问题,提出坚持和加强党的全面领导、强化政府主导责任、落实医疗卫生机构主体责任和办医主体管理责任、提升行业自治水平、发挥社会监督作用等。明确了“管什么”的问题,在监管的内容上,从原来以机构、人员、技术、设备为主要内容向医疗质量安全、医疗卫生机构运行、从业人员、收费行为、公共卫生服务、重大疫情防控和公共卫生应急、行业秩序等“7方面”全过程监管。明确了“怎么管”的问题,提出优化医疗卫生服务要素准入、完善新技术新业态监管机制、推进以信用为基础的新型监管机制、健全综合监管结果协同运用机制、建立医疗卫生行业退出机制等。

## 五、《实施意见》主要特点有哪些？

文件从5个方面提出了要求,一是要求部门协调联动机制更“实”。针对医疗卫生监管中存在的“散”的现象(检查部门多、协同机制不健全、检查结果信息共享度不高),建立综合监管会商机制、结果协同运用机制、年度评估报告制度、多部门联合执法和综合治理机制;推进医疗卫生机构多部门联合抽查,实现“进一次门,查多项事”。二是要求监管覆盖内容更“全”。针对医疗卫生监管中“专而不全”(单一性的监督检查多)的不足,从医疗质量安全、机构运行、从业人员、收费行为、公共卫生服务、重大疫情防控和公共卫生应急、行业秩序的7个方面强化全要素全流程监管。三是要求监管措施手段更“严”。针对医疗卫生监管结果威慑力“软”的现象(处罚力度低、处罚手段有限),建成医疗卫生行业信用记录数据库,完善医疗执业告诫谈话制度,完善重大疫情防控和公共卫生应急综合监管机制,加强联动监督执法,加大对危害疫情防控行为执法司法力度;推动将扰乱医疗秩序和涉医违法犯罪行为纳入社会信用体系;依法建立以信用风险分级为基础的执业退出机制。四是要求监管理念方式更“新”。压实医疗机构主体责任,提升本市医疗卫生社会组织行业自治水平;建立医疗卫生机构依法执业教育制度;发挥专业机构、行业组织和媒体舆论的监督作用;坚持包容审慎有效原则完善新技术新业态监管机制;推进信用监管、风险监管、协同监管和智能监管手段的应用。五是要求监管目标重心更“准”。落实“一网统管”要求,加快提升医疗卫生智能监管水平;完善医疗卫生监管信息平台,拓展实时在线监测的应用范围,开展医疗质量安全、费用、风险监测评估工作,对高风险医疗卫生行为开展重点监管,提高及时防范和识别重大风险、重大违法行为能力。

## 六、上海在加强医疗卫生行业综合监管方面开展了哪些主要工作？

2018年以来,上海市坚决贯彻落实《国务院办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的指导意见》,在公立医院党的建设、落实医疗机构主体责任、医疗卫生领域“放管服”改革、医疗质量和安全、行业秩序监管、信用监管等领域制定了一系列医疗卫生监管文件,此次《实施意见》的出台,将全方位推进我市建立医疗卫生行业综合监管制度,进一步规范和优化医疗卫生服务供给,更好保障人民群众健康权益。

# 《上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法》的政策解读

为了规范应对突发事件应急征用补偿工作,保障公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国突发事件应对法》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》等规定,制定《上海市应对突发事件应急征用补偿实施办法》。现解读如下:

## 一、起草背景

应急征用补偿是应对突发事件应急物资供应、管理的重要保障。《中华人民共和国突发事件应对法》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》等法律法规,对此都作了概括规定。为进一步贯彻落实法律法规,结合当前疫情防控,有必要进一步明确征用程序、补偿范围、补偿标准等内容,以更好规范本市应对突发事件应急征用补偿工作,切实保障公民、法人和其他组织的合法权益。

## 二、起草思路

一是注重权益保障。确立了合理征用的原则,明确补偿范围、补偿方式、计算标准等内容。

二是提高工作效能。坚持政府统一领导、分级负责、属地管理,提高应急征用补偿工作效能。

三是规范运行机制。严密征用程序,优化补偿流程,完善拨付审核程序,明确工作开展规则。

## 三、主要内容

(一)健全工作格局。一是坚持政府统一领导、分级负责、属地管理和提前规划、合理征用、效能优先的工作原则。二是区分决策和实施环节,市、区政府负责应急征用的领导、决策,相关行政主管部门按照指令、部署及相关应急预案,实施应急征用补偿。三是明确补偿经费负担规则,以“谁征用谁负责”的思路,按照支出责任与财政事权相适应的原则,由市、区财政分别负担。

(二)完善征用程序。一是防止重复征用。一方面明确了“防止重复征用和征用已被调用的物资”的原则,另一方面要求实际调配、使用物资单位向实施应急征用单位或者市、区政府指定的单位报送相关信息,以形成管理闭环。二是强化征用配套措施。明确被征用单位或者个人应当按要求交付被征用的物资,按照需要配备必要的操作、保障等人员,并接受统一管理和调遣。

(三)优化补偿规则。一是明确补偿范围,包括因征用发生的实际损失和费用,体现合理补偿损失的法治原则。二是优化补偿流程,明确补偿意向、补偿方案、补偿协议“三个环节”,体现征用补偿充分协商、保障合法权益的特点。三是优化补偿拨付审核,明确补偿方案经应急处置的牵头部门(机构)审核后,按规定报送审批。同时,采用原则指引的方式与本市相关政策形成制度链接,规定对被征用单位生产指定物资,因生产成本高于实际售价而产生的政策性亏损,按照规定给予补贴。

(四)强化监督管理。严格补偿经费使用和管理,明确实施应急征用单位、被征用单位或者个人应当遵守规定,并配合相关部门的监督检查。对弄虚作假骗取应急征用补偿资金的,应限期追回已拨付的资金,并依法追究相关单位和人员的责任。

# 《关于贯彻落实〈全国人大常委会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习切实保障人民群众生命健康安全的决定〉的通知》的政策解读

## 一、主要背景

贯彻落实总书记重要指示和全国人大《决定》精神。习近平总书记多次作出重要指示,明确提出要

完善相关立法、坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易、革除滥食野生动物陋习、控制重大公共卫生风险等任务要求。

## 二、目标任务

压实各级责任,全面禁止违法野生动物交易,全面革除滥食陋习,加重处罚相关违法行为。

## 三、通知的主要内容

### (一)明确职责分工

一是明确各区政府主任责任和街道、镇(乡)和村(社区)的属地管理责任;

二是建立多部门的协调机制,群策群力,形成监管合力;

三是落实经营主体责任,经营主体要及时调整、改变与《决定》要求不符的生产经营活动。违法违规受到行政和刑事处罚的,将纳入国家企业信用信息公示系统。

### (二)强化全程监管

一是停止一切以食用为目的的野生动物及其制品的行政审批,对列入禁食范围的人工繁育单位,按照“属地管理、应退尽退、依法补偿”原则依法清理整顿;对列入《遗传资源目录》的,做好与农业部门衔接管理,撤回并注销有关证件和文书;

二是严查运输、携带、寄递野生动物及其制品行为切实阻断非法交易链条;

三是加强市场监管,停业整顿、查封违法交易,杜绝招揽、诱导食用野生动物的行为,密闭空间等场所的利用野生动物展览的要转变业态,预防人畜共患疾病;

四是对非法猎捕、生产、销售和食用野生动物行为实行网格化管理。

### (三)严厉打击破坏野生动物违法违规行为

一是严厉打击滥食行为。对滥食野生动物的违法行为依法从重处罚。

二是通过依法划定禁猎区、规定禁猎期等严厉打击违法猎捕、捕捞行为。

### (四)强化群防群治

一是组织开展《决定》和野生动物保护相关法律法规宣传解读,让保护理念进机关、进学校、进社区、进乡村,将野生动物保护工作纳入文明镇、村创建工作内容;

二是公布监督举报电话或电子邮箱,鼓励单位和个人对违法违规行为进行举报或控告。

### (五)加快法规修订

一是做好与《畜禽遗传资源目录》的衔接,加快调整《上海市重点保护野生名录》,严格执行名录管理制度;

二是推动修订完善相关规定、办法,深入推进《上海市实施〈中华人民共和国野生动物保护法〉办法》和配套管理办法修订研究。

# 《上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理办法(试行)》的政策解读

为贯彻落实《中华人民共和国食品安全法》及其实施条例等法律法规的相关规定,规范本市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理工作,上海市市场监管局制定了《上海市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理办法(试行)》(以下简称《办法》)。现将有关内容解读如下:

## 一、《办法》制定的必要性

(一)贯彻落实相关法律法规。《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)明确规定,“国家对保健食品、特殊医学用途配方食品和婴幼儿配方食品等特殊食品实行严格监督管理”。《食品安全法》第八十一条明确规定“婴幼儿配方食品生产企业应当将食品原料、食品添加剂、产品配方及标签等事项向省、自治区、直辖市人民政府食品安全监督管理部门备案”。《婴幼儿配方乳粉生产许可审查细则》中“二、生产许可条件审查”“2.主要生产原料管理制度”中明确要求“(7)生产婴幼儿配方乳粉使用的原辅

料和包装标签应按规定进行备案”。

(二)推进实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动。《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《上海市贯彻〈中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见〉的实施方案》均对特殊食品安全提出明确要求,要推进实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动,“严格婴幼儿配方乳粉生产企业产品全批次全项目检验制度,完善原辅料查验制度,健全安全生产规范体系检查常态化机制”。

(三)推进落实企业主体责任,有效控制食品安全风险。进一步落实《食品安全法》规定,“同一企业不得用同一配方生产不同品牌的婴幼儿配方乳粉”,对产品配方及标签等事项进行备案,能有效规范婴幼儿配方乳粉生产企业产品品种和包装标签的对应关系。由于婴幼儿配方乳粉食用人群的特殊性,应当具有较高的安全性、科学性和营养性,能够确保促进婴幼儿的生长和发育并且适合作为婴幼儿的营养来源。婴幼儿配方乳粉的原料、食品添加剂、食品接触材料等对婴幼儿配方乳粉的安全有重要影响。通过实行备案管理,可以督促企业严格按照注册的配方、备案的食品原料、食品添加剂、产品标签、食品接触材料等组织生产,有助于降低原辅料带来的食品安全风险。

## 二、《办法》的主要内容

本《办法》是为规范本市婴幼儿配方乳粉生产企业原料及标签备案管理工作而制定的规范性文件,共 16 条。主要内容有:

(一)明确了目的依据、适用范围和监督管理部门职责分工等。《办法》第一至五条,是总则部分,一是明确了目的依据;二是根据《食品安全法》等有关要求,规定了本市婴幼儿配方乳粉生产企业要在其生产的婴幼儿配方乳粉上市前对食品原料、食品添加剂、产品配方、标签及食品接触材料等事项进行备案;三是明确了备案工作应当遵循的原则;四是明确了市区两级市场监管部门和有关机构的职责分工。

(二)明确了婴幼儿配方乳粉备案企业和备案材料的相关要求。《办法》第六至八条,一是进一步明确婴幼儿配方乳粉生产企业备案材料的要求,即真实性、完整性、可溯源性以及要符合法律、法规、规章、食品安全标准等要求;二是明确备案事项提交的 7 个方面具体材料,其中食品接触材料主要是指产品中直接与婴幼儿配方乳粉接触的听罐、盒、袋、勺子等。

(三)明确了备案程序和备案信息、备案凭证等相关工作。《办法》第九至十一条,一是明确了备案程序,对材料符合要求的当场备案,不符合要求的应当一次性告知;二是对备案信息内容和备案登记格式等进行了规定;三是对备案材料变化后进行变更作出规定。

(四)规定了婴幼儿配方乳粉备案事项的监管要求、保密要求、取消备案的情形等。《办法》第十二至十五条,一是规定了产品标签发生变化,其生产企业变更备案使用新标签后,不得继续使用旧标签;二是规定了取消备案的 4 种情形。

(五)规定了实施日期。第十六条规定了《办法》的实施日期。《办法》为试行,有效期两年。

# 《关于进一步加强本市困境儿童保障和农村留守儿童关爱服务工作的通知》的政策解读

2016 年,国务院分别印发了《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》和《关于加强困境儿童保障工作的意见》,本市印发了《关于加强本市留守儿童关爱保护工作的实施意见》,2017 本市又印发了《关于加强本市困境儿童保障工作的实施意见》。2019 年,民政部等国家部委先后下发了《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》和《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》,对困境儿童和农村留守儿童的关爱保障工作提出了新的要求。为贯彻落实文件要求,2019 年,本市先后出台了《关于进一步完善本市社会散居孤儿、困境儿童和艾滋病病毒感染儿童基本生活费发放工作的通知》和《关于调整本市孤儿、困境儿童等基本生活保障标准的通知》等文件。但是,对照民政部文件要求,还需要进一步健全保障制度、完善工作机制、明确相关部门职责,以确保政策文件要求在本市得到全面贯彻落实。

同时,从本市业已开展的工作实践来看,针对困境儿童的基本生活保障制度已经建立并日趋完善,但针对这部分困境儿童的医疗救助和教育资助制度还需要完善。针对困境儿童和农村留守儿童的关爱服务工作机制已经建立,安全保护工作的操作规程也已经出台,但困境儿童和农村留守儿童救助保护的设施载体还需要进一步明确,工作力量和社会动员还需要持续加强,各相关部门的职责需要更加明确,从而更加有效、全面地提升本市儿童福利水平。

根据民政部有关文件精神,结合上海工作实际,市民政局联合 13 个部门出台《关于进一步加强本市困境儿童保障和农村留守儿童关爱服务工作的通知》。

《通知》明确要完善本市困境儿童基本生活保障制度。本市困境儿童基本生活保障对象按照国家加强事实无人抚养儿童保障工作要求,对象范围上完全覆盖并适当拓展。

本市困境儿童基本生活保障对象是指:父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的未成年人;或者父母一方死亡或失踪,另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的未成年人;或者因遭受监护人虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等监护不当导致人身安全受到威胁或侵害情形的未成年人。

在落实基本生活保障上,2019 年民政部等国家部委印发《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》,要求强化事实无人抚养儿童(即监护缺失困境儿童)的基本生活保障,从 2020 年 1 月开始向此类对象发放基本生活补贴。实际上,本市从 2018 年即已建立了困境儿童基本生活保障制度,为符合条件的困境儿童发放每人每月 1800 元基本生活费,2019 年,困境儿童基本生活保障标准提高到每人每月 1900 元。同时,在保障群体范围上,本市困境儿童基本生活保障对象完全覆盖国家文件中的事实无人抚养儿童,并进行了适当地拓展,增加了因家庭监护不当导致陷入困境的儿童群体。

在加强医疗和康复保障上,根据国家文件对符合条件儿童按规定实施医疗救助,分类落实资助参保政策的要求,明确要进一步做好将本市困境儿童基本生活保障对象纳入城乡居民基本医疗保险、城乡居民大病保险、少儿住院医疗互助基金、城乡医疗救助等制度覆盖范围的衔接工作。特别是,将本市困境儿童基本生活保障对象参照本市低保家庭成员给予医疗救助,不再核定其监护人家庭实际经济收入。

在教育资助和救助上,本市困境儿童基本生活保障对象在学前教育、义务教育、普通高中和中等职业学校等 4 个阶段,均参照孤儿享受教育资助。对处于学前教育阶段的困境儿童,按有关标准免除保育教育费及幼儿园代办服务性收费;对处于义务教育阶段的困境儿童,免除义务教育阶段学校代办服务性收费;对处于普通高中阶段的困境儿童,按有关标准免除学费、课本和作业本费,并被列为国家助学金资助对象;对处于中等职业学校学习的困境儿童,按有关标准免除学费、书簿费,并被列为国家助学金资助对象。

同时,要对残疾的困境儿童和农村留守儿童,做好教育安置;对就读高中阶段(含普通高中及中职学校)的困境儿童和农村留守儿童,根据家庭困难情况开展结对帮扶和慈善救助。

《通知》指出要加强困境儿童和农村留守儿童关爱服务工作。针对全市各类困境儿童和农村留守儿童,主要从督促落实监护责任、强化安全保护机制落实、加强日常关爱服务三个方面,不断完善工作机制。

在督促落实监护责任上,各区相关部门(单位)要加强家庭教育工作。公检法等部门则依法打击监护侵害、故意或者恶意不履行监护职责以及其他各类侵害儿童权益的违法犯罪行为。同时强调了,对有能力履行抚养义务而拒不抚养的父母,民政部门可依法追索抚养费。

在强化安全保护机制落实上,将进一步健全完善本市困境儿童安全保护工作操作规程,开通热线受理平台,建立“一口受理、协同处置”安全保护工作模式。

在加强日常关爱服务上,着重从家庭探访、临时救助、控辍保学和法律援助等多方面入手,同时注重发挥共青团、妇联等群团组织优势,提升关爱服务能力。

《通知》强调要健全关爱保障工作的设施载体,即未成年人救助保护机构和儿童福利机构两类机构。

未成年人救助保护机构指市、区政府及其民政部门根据需要设立,对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无人监护等未成年人实施救助保护,承担临时监护责任,协助民政部门推进困境儿童和农村留守儿童关爱服务等工作的专门机构。



儿童福利机构指民政部门设立的,主要收留抚养由民政部门担任监护人的未满 18 周岁儿童的机构。各区民政部门要根据本区儿童福利事业发展需要,在“十四五”时期建设儿童福利机构或在新改建的区社会福利院设置儿童部。

《通知》提出要加强基层工作队伍建设,主要抓好两类队伍的建设。

乡镇人民政府(街道办事处)要配备“儿童督导员”,村(居)民委员会配备“儿童主任”,负责困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作。目前,本市已有儿童督导员 267 人,儿童主任 6271 人。

积极培育建立专业化的管理和服务队伍,发展儿童福利社会工作者队伍,鼓励支持儿童督导员和儿童主任通过培训等方式掌握儿童福利社会工作专业能力,成为专业的儿童福利社会工作者,把儿童福利社会工作人才队伍建设作为推进困境儿童保障的有力抓手。

《通知》明确要鼓励和引导社会力量广泛参与。将困境儿童和农村留守儿童关爱保障工作纳入政府购买服务指导性目录,加大政府购买未成年人社会工作类社会组织和心理服务类社会组织服务力度。

《通知》要求要强化工作保障措施。要求各区各单位要积极推进困境儿童和农村留守儿童关爱服务体系建设,推动纳入市区重要议事日程和经济社会发展等规划,明确建设目标,压实工作责任;明确了民政、法院、检察院、发展改革、公安、财政、教育、司法、卫生健康、医保、妇儿工委办、共青团、妇联、残联等 14 个部门的工作职责;强调了各区民政部门的重点任务,严格工作落实;提出了要大力开展政策宣传,动员引导社会力量关心、支持困境儿童和农村留守儿童帮扶救助工作,营造良好社会氛围。

《通知》自 2020 年 6 月 1 日起施行,有效期至 2025 年 5 月 31 日。

---

## 上海市人民政府公报

2020 年第 12 期(总第 468 期)

6 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](http://www.shanghai.gov.cn)

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D