



上海市人民政府公报

2020

第 20 期(总第 476 期)

上海市人民政府公报

二〇二〇年第二十期

(半月刊)

(总第 476 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇二〇年十月二十日出版

目 录

【市政府文件】

| | |
|--|-----|
| 上海市人民政府令（第 36 号） | (3) |
| 上海市行政应诉工作规定 | (3) |
| 上海市人民政府关于调整完善市与区增值税留抵退税分担机制的通知 | (6) |
| 上海市人民政府关于第三届中国国际进口博览会期间实行临时价格干预措施的 通告 | (7) |

【市政府办公厅文件】

| | |
|--|------|
| 上海市人民政府办公厅关于印发《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出 责任划分方案（试行）》的通知 | (8) |
| 上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案（试行） | (8) |
| 上海市人民政府办公厅转发市绿化市容局制订的《上海老港生态环保基地管理 办法》的通知 | (12) |
| 上海老港生态环保基地管理办法 | (13) |
| 上海市人民政府办公厅关于延长《上海市人民政府办公厅关于转发市教委等三 部门制订的〈上海市校车安全管理规定〉的通知》有效期的通知 | (15) |
| 上海市人民政府办公厅关于转发市审计局制订的《上海市市级政府投资项目审 计监督办法》的通知 | (16) |
| 上海市市级政府投资项目审计监督办法 | (16) |

【政策解读】

| | |
|---|------|
| 《上海市行政应诉工作规定》的政策解读 | (18) |
| 《上海市人民政府关于第三届中国国际进口博览会期间实行临时价格干预措施 的通告》的政策解读 | (20) |
| 《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案》的政策解读 | (21) |
| 《上海市市级政府投资项目审计监督办法》的政策解读 | (22) |

【市政府文件】

上海市人民政府令

第 36 号

《上海市行政应诉工作规定》已经 2020 年 8 月 31 日市政府第 97 次常务会议通过,现予公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

市 长 龚 正

2020 年 9 月 10 日

上海市行政应诉工作规定

(2020 年 9 月 10 日上海市人民政府令第 36 号公布)

第一条 (目的和依据)

为了规范和保障本市的行政应诉工作,切实解决行政争议,保护公民、法人和其他组织的合法权益,推动行政机关依法行使职权,根据《中华人民共和国行政诉讼法》等法律的规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 (适用范围)

本市行政机关的行政应诉工作,适用本规定。

第三条 (总体要求)

行政机关履行行政应诉职责,应当依法答辩举证、出庭应诉,履行生效裁判,接受司法监督。

行政机关负责法治工作的机构应当做好本机关行政应诉的组织、协调和指导工作。

第四条 (指导监督)

市、区司法行政机关分别负责监督、指导全市和本区的行政应诉工作。

第五条 (工作保障)

行政应诉工作所需经费,由各级财政予以保障。

行政机关应当为行政应诉工作提供人员、物质和其他必要的保障。

第六条 (保密)

参与行政应诉案件的工作人员应当增强保密意识,遵守保密纪律,不得泄露国家秘密、商业秘密和个人隐私。

第七条 (诉讼代理人的确定)

行政机关可以委托机关工作人员、社会律师作为行政诉讼案件的诉讼代理人。诉讼代理人为一至二名,不得仅委托社会律师代理。

行政机关应当充分发挥公职律师的作用,鼓励公职律师代理本机关的行政诉讼案件。

第八条 (诉讼代理人职责权限)

诉讼代理人应当在行政机关授权委托权限范围内进行诉讼活动。向人民法院提交的材料,需经委托机关认可;诉讼进展中的重要情况,应当及时报告委托机关。

第九条 (应诉材料的准备)

行政机关收到人民法院的应诉通知后,应当及时准备应诉材料。应诉材料应当包括下列内容:

(一)答辩状或者代理意见;

(二)证据;

- (三)所依据的法律、法规、规章和规范性文件；
- (四)法定代表人身份证明书；
- (五)授权委托书；
- (六)其他需要提交的材料。

第十条 （答辩状）

答辩状应当形式规范、说理充分,载明受理法院和案号、答辩机关基本信息、事实和相关依据、主要观点和答辩请求、落款和日期等内容。

存在以下情形之一的,行政机关可以在答辩状中提出:

- (一)原告不具有提起该行政诉讼的主体资格;
- (二)原告曾就被诉行政行为提起过诉讼;
- (三)原告未在法定期限内提起行政诉讼;
- (四)原告已就被诉行政行为申请行政复议,尚在行政复议程序中;
- (五)应当复议前置的行政行为,未经过行政复议;
- (六)不应当由本机关作为该行政诉讼的被告;
- (七)其他不符合法律规定诉讼要件的。

第十一条 （证据材料）

行政机关对提交的证据材料应当制作证据目录,逐一分类编号,对证据材料的来源、证明对象和内容作出说明。

第十二条 （经复议案件的举证分工）

行政复议机关作为共同被告的案件,由作出原行政行为的行政机关对原行政行为的合法性进行举证,行政复议机关予以协助;行政复议机关对行政复议决定的合法性进行举证。

行政复议机关作为单独被告的案件,行政复议机关对复议决定的合法性进行举证,作出原行政行为的行政机关予以协助。

第十三条 （应诉材料的提交）

应诉材料经审定后,应当在答辩状、法定代表人身份证明书和授权委托书上加盖印章,并按时提交人民法院。

因不可抗力或者其他正当事由,行政机关不能在举证期限内提交的,应当在期限届满前向人民法院提出延长举证期限的书面申请。

第十四条 （遵守法庭纪律）

庭审过程中,行政机关出庭人员应当尊重司法礼仪,遵守法庭纪律,尊重法庭和其他诉讼参与人,未经法庭许可不得中途退庭。

第十五条 （庭审发言）

行政机关出庭人员应当根据庭审要求,围绕争议焦点,充分陈述事实和理由,出示相关证据、依据。针对行政行为的合法性和适当性,证据的真实性、合法性、关联性和证明目的,适用依据的准确性等发表意见。

第十六条 （行政机关负责人出庭应诉）

行政诉讼案件开庭审理且具有下列情形之一的,行政机关负责人应当出庭:

- (一)涉及食品药品安全、生态环境和资源保护、公共卫生安全等重大公共利益,社会高度关注或者可能引发群体性事件的;
- (二)行政机关年度首件开庭审理的;
- (三)上级行政机关认为被诉行政机关负责人应当出庭的;
- (四)其他依法应当出庭的。

行政机关负责人出庭应诉的,应当提交出庭应诉负责人的身份证明。

行政机关负责人参加庭审活动,应当发表意见,推动行政争议实质性解决。

行政机关负责人,包括行政机关的正职、副职负责人、参与分管被诉行政行为实施工作的副职级别

的负责人以及其他参与分管的负责人。

第十七条 （核对笔录）

庭审结束后,行政机关出庭人员应当核对庭审笔录,补充遗漏、修改差错,确认无误后再行签字。必要时,可以依法请求复印庭审笔录。

第十八条 （提起上诉）

行政机关不服人民法院的一审判决、裁定需要上诉的,应当在法定期限内向人民法院提交上诉状。

第十九条 （再审申请）

行政机关认为发生法律效力判决、裁定、调解书确有错误需要申请再审的,应当在法定期限内向人民法院提交再审申请。

第二十条 （二审和再审材料提交）

二审、再审阶段,行政机关若有新的证据或者书面意见,应当根据法律规定或者人民法院的要求提交。

第二十一条 （对停止执行行政行为裁定不服的异议）

在行政诉讼期间,行政机关认为人民法院裁定停止执行有关行政行为不当的,应当通过法定程序向人民法院提出异议。

第二十二条 （裁判履行）

对于人民法院生效的判决、裁定、调解书,行政机关应当依法及时履行。

第二十三条 （赔偿费用）

人民法院判决行政机关承担行政赔偿义务的,行政机关应当按照预算管理权限向财政部门提出书面支付申请。财政部门收到赔偿义务机关申请材料后,应当依法进行处理。符合要求的,应当按照预算和财政国库管理的有关规定支付赔偿费用。

第二十四条 （诉讼用章）

行政机关制作行政应诉法律文书,可以使用本机关印章或者本机关的行政诉讼专用章。

第二十五条 （案件归档）

行政诉讼案件终结后,行政机关应当按照有关规定,将案件材料立卷归档。有条件的行政机关可以建立行政应诉案卷电子化归档制度。

第二十六条 （司法建议书与检察建议书）

行政机关收到司法建议书或者检察建议书后,应当提出相应措施和处理意见,按照规定的时间书面反馈人民法院或者人民检察院。

第二十七条 （调解）

司法行政机关应当探索与人民法院联合建立行政争议调解机制,扩大行政争议非诉讼解决的适用范围。鼓励行政机关参与行政争议调解,将人民调解、行政调解、司法调解贯穿于行政争议解决全过程。

第二十八条 （行政机关负责人出庭、旁听与讲评）

行政机关负责人出庭的,被诉行政机关可以根据实际情况和案件特点,组织本单位或者本系统(区域)工作人员旁听庭审,并对出庭人员应诉情况进行专业点评,增强依法行政的能力和意识。

第二十九条 （专家咨询）

行政机关办理行政应诉案件,可以咨询法律顾问和有关专家的意见。

第三十条 （信息化建设）

行政机关应当加强行政应诉工作信息化建设,完善行政应诉案件的全流程电子化管理和监督。

市司法行政机关负责推进全市行政应诉案件信息化管理工作。

第三十一条 （统计分析）

行政机关应当定期对本机关的行政应诉情况进行统计分析。市、区司法行政机关分别负责对全市和本区的行政应诉情况进行统计分析。

第三十二条 （培训）

行政机关应当完善应诉工作培训机制,加大培训力度,提高相关人员应诉能力和综合素养,提升队

伍建设水平。

第三十三条 （考核评价）

行政机关应当将行政应诉工作纳入本机关年度考核范围。行政应诉工作应当按照相关规定纳入依法行政考核范围。

第三十四条 （表彰奖励）

对于在行政应诉工作中取得显著成绩的单位和个人,行政机关应当按照国家和本市规定予以表彰和奖励。

第三十五条 （责任追究）

行政机关及其工作人员违反本规定,有下列情形之一并造成严重后果的,依法对责任人员给予政务处分:

- (一)无正当理由未按时提交证据材料的;
- (二)无正当理由拒不到庭或者未经法庭许可中途退庭的;
- (三)拒绝履行或者拖延履行已经生效的判决、裁定、调解书的;
- (四)其他违反规定情节严重的。

第三十六条 （应诉工作细则）

行政机关可以根据本规定,结合工作实际,制定本机关行政应诉工作细则。

第三十七条 （参照执行）

法律、法规、规章授权的组织办理行政应诉案件,参照本规定执行。

第三十八条 （施行日期）

本规定自 2021 年 1 月 1 日起施行。

上海市人民政府关于调整完善 市与区增值税留抵退税分担机制的通知

(2020 年 9 月 18 日)

沪府发〔2020〕6 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻落实国家深化增值税改革决策部署,根据《国务院关于印发实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案的通知》(国发〔2019〕21 号),结合本市实际,从支持各区落实减税降费政策、均衡区域间退税分担角度出发,现就调整完善市与区增值税留抵退税分担机制作如下通知:

一、总体原则

按照国家深化增值税改革、实施增值税留抵退税制度的要求,参照中央与地方增值税留抵退税分担机制,结合现行市与区财政管理体制,进一步理顺市、区两级财政分配关系,在保持增值税留抵退税市与区分担比例总体不变的基础上,合理调整均衡区域间分担机制,支持各区落实减税降费政策,促进全市经济健康高质量发展。

二、主要内容

对增值税留抵退税本市分担部分,市与区分担比例总体保持不变,调整完善各区间分担机制。

(一)对市级税收集中征管企业和委托征管企业退付的增值税留抵税额 50% 部分,由市级全额承担。

(二)对属地征管企业退付的增值税留抵税额 50% 部分,市级与区级按照现行增值税收入分享比例 35:65 分担。区级分担部分中,15% 由企业所在区承担;35% 参照国家增值税留抵退税分担机制,按照上年度各区增值税分享额占区级分享总额的比重分摊。

(三)对中央收入调库部分,市级与各区按照上年度增值税分享额占全市分享总额的比重分摊。同

时,从支持各区组织收入、减轻体制调整对各区当年收支平衡的影响出发,对于 2019 年 9—12 月的中央收入调库部分,由市级全额承担。

本通知自 2020 年 1 月 1 日起实施。具体办法由市财政局会同相关部门制定。

上海市人民政府关于第三届中国国际进口博览会期间实行临时价格干预措施的通告

(2020 年 9 月 18 日)

沪府规〔2020〕20 号

第三届中国国际进口博览会(以下简称“进博会”)将于 2020 年 11 月 5 日至 10 日在上海举行。为保持进博会期间价格稳定,形成良好的价格秩序和环境,根据《中华人民共和国价格法》的有关规定,市政府决定对全市除崇明区外的酒店旅馆、网络预约出租汽车(以下简称“网约车”)及部分公共停车场(库)实行临时价格干预。现将有关事项通告如下:

一、临时价格干预措施实施时间

2020 年 10 月 29 日至 11 月 13 日。

二、临时价格干预措施实施范围

(一)本市除崇明区外具有特种行业许可证(旅馆业)的酒店旅馆及其客房销售企业。

(二)本市所有网约车。

(三)国家会展中心(上海)周边 10 公里范围内(涉及徐汇、长宁、普陀、闵行、青浦、松江、嘉定 7 个区)实行市场调节价的公共停车场(库)。

三、临时价格干预措施

(一)酒店旅馆客房价格

1.本市除崇明区外,酒店旅馆销售的 2020 年临时价格干预实施期间各类客房的实际交易价格(包含线上、线下所有交易渠道)不得高于 2019 年临时价格干预措施实施期间该酒店同等房型、同等服务条件客房的最高限价。

2.本市除崇明区外,2019 年 11 月 14 日以后新开业的酒店旅馆,应参照同等地段、同等档次酒店旅馆客房价格水平确定 2020 年临时价格干预措施实施期间各类客房最高销售价格,并向所在行政区文化旅游主管部门申报。其中,2019 年 11 月 14 日至本通告施行前新开业的酒店旅馆,应在本通告开始施行后 10 个工作日内申报;本通告开始施行后新开业的酒店旅馆,应在开业前 10 个工作日内申报。区文化旅游主管部门应在受理酒店旅馆申报后 5 个工作日内,会同区价格主管部门出具审核意见,并抄送区市场监管部门。酒店旅馆销售的临时价格干预措施实施期间各类客房的实际交易价格(包含线上、线下所有交易渠道)不得高于相关部门核准的价格。

(二)网约车运价

1.本通告施行前已在沪运营的网约车平台,在临时价格干预措施实施期间,其各类车型运价(包括各运价组成部分的价格),不得高于通告施行前 30 日内本平台实际执行的最高运价(包括各运价组成部分的最高价格)。同时,不得新增其他收费项目。各网约车平台经营者应在通告施行后 10 个工作日内,将通告施行前 30 日内本平台实际执行的最高运价表报送市市场监管局。

2.本通告开始施行后在沪新投入运营的网约车平台,在临时价格干预措施实施期间,其各类车型运价(包括各运价组成部分的价格),不得高于通告施行前已在沪运营网约车平台在本通告施行前 30 日内相同或相似车型的最高运价(包括各运价组成部分的最高价格)。各网约车平台经营者应在投入运营前 10 个工作日,将临时价格干预措施实施期间本平台拟实行的运价表报送市市场监管局。

(三)实行市场调节价的公共停车场(库)价格

1.本通告施行前,国家会展中心(上海)周边 10 公里范围内已对外经营的公共停车场(库)在临时价

格干预措施实施期间,机动车停放收费标准不得高于通告施行前经营者办理公共停车场(库)经营备案时报送的收费标准。

2.本通告开始施行后,国家会展中心(上海)周边 10 公里范围内首次办理经营备案的公共停车场(库)在临时价格干预措施实施期间,机动车停放收费标准不得高于所在区域同等场(库)政府指导价上限。各经营单位应在投入运营前 10 个工作日,将临时价格干预措施实施期间拟实行的收费标准报送所在行政区价格、交通主管部门。

四、临时价格干预措施实施要求

(一)各经营单位应严格执行临时价格干预措施的有关规定,规范自身价格行为,认真做好明码标价。市、区有关部门要抓紧开展酒店旅馆、交通等专项检查,严厉查处未执行临时价格干预措施等违法行为,维护市场价格秩序。

(二)公民、法人或者其他组织对违反临时价格干预措施的行为,可以通过“12315”投诉举报热线等途径,进行监督举报。

(三)依据《中华人民共和国价格法》《价格违法行为行政处罚规定》,对不执行法定价格干预措施的,责令改正,没收违法所得,并处违法所得 5 倍以下的罚款;没有违法所得的,处 10 万元以上 100 万元以下的罚款,情节较重的处 100 万以上 500 万以下的罚款;情节严重的,责令停业整顿。

本通告自 2020 年 9 月 25 日起施行,有效期至 2020 年 11 月 13 日。

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和 支出责任划分方案(试行)》的通知

(2020 年 8 月 31 日)

沪府办发〔2020〕7 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案(试行)》印发给你们,请认真按照执行。

上海市医疗卫生领域市与区财政事权和 支出责任划分方案(试行)

为推动本市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分改革,加快推进健康上海建设,根据《国务院办公厅关于印发医疗卫生领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发〔2018〕67 号)、《上海市人民政府关于推进市与区财政事权和支出责任划分改革的指导意见(试行)》(沪府发〔2017〕44 号)等的精神,制定本方案。

一、总体要求

(一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,大力支持健康上海建设,进一步深化医药卫生体制改革,在中央与地方财政事权和支出责任划分总体框架下,统筹规划、分步实施,科学合理划分本市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任,逐步形成权责清晰、依法规范、运转高效的财政事权和支出责任划分模式,提高基本医疗卫生服务的供给效率和水平。

（二）基本原则

1.坚持政府主导,促进人人公平享有。科学界定政府、社会和个人投入责任,坚持政府在提供基本医疗卫生服务中的主导地位,加大政府卫生投入力度,支持深化医药卫生体制改革,促进完善生育政策,推动实现人人享有基本医疗卫生服务。坚持政府主导与发挥市场机制作用相结合,完善财政投入机制,鼓励通过政府购买服务等方式,提高医疗卫生领域投入效益。

2.坚持遵循规律,合理划分市区权责。遵循财政事权和支出责任划分的基本原则,科学合理划分医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任,将适宜由市级承担的财政事权上划,加强市级财政事权执行能力;将适宜由区级承担的财政事权下放,强化各区贯彻执行国家和本市政策的责任;对市与区共同财政事权,明确各自的支出责任。

3.坚持问题导向,统筹兼顾突出重点。聚焦当前划分体系存在的主要问题,坚持医疗卫生领域全覆盖,提高划分体系的完整性;深入分析各项基本医疗卫生服务的性质和特点,提高划分体系的科学性;合理确定市与区支出责任分担方式,提高划分体系的规范性;统筹推进项目优化整合,提高财政资金的使用效益。

4.坚持积极稳妥,分类施策扎实推进。在保持现有财政事权和支出责任框架总体稳定的基础上,兼顾当前与长远,分步推进改革。先对医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任进行全面梳理和确认,形成较为系统完整的制度规范;再结合医药卫生体制改革,逐步完善具体事权和支出责任划分。

二、主要内容

（一）公共卫生方面。主要包括基本公共卫生服务和其他公共卫生服务。

1.基本公共卫生服务。主要包括国家免疫规划实施、妇女保健、儿童保健、计划生育保健、老年人保健、学校卫生、慢性病防治、居民健康档案、卫生计生监督协管、传染病防治、精神疾病防治、职业病防治、健康教育与健康促进、卫生应急等内容。其中,传染病防治、精神疾病防治、职业病防治、健康教育与健康促进、卫生应急为市与区共同财政事权,由市与区财政按照具体事项和机构职能,分别承担支出责任;其他事项为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

2.其他公共卫生服务。主要包括社区居民大肠癌筛查、60岁以上老人接种肺炎疫苗、本市免疫规划实施等内容。其他公共卫生服务为市与区共同财政事权,由市与区财政按照职责分工共同承担支出责任。其中,试剂、疫苗等由市级财政承担,接种服务等由区级财政承担。

（二）医疗保障方面。主要包括城乡居民基本医疗保险补助和医疗救助。

1.城乡居民基本医疗保险补助。主要包括筹资补贴和特殊群体代缴补贴。筹资补贴为市与区共同财政事权,由市与区财政共同承担支出责任。其中,大学生筹资补贴由市级财政承担,其他筹资补贴由市与区财政按照1:1分别承担。特殊群体代缴补贴为市与区共同财政事权,由市与区财政共同承担支出责任。其中,高龄老人、职工老年遗属等群体代缴补贴由市与区财政按照1:1分别承担;城乡并轨过渡期内农民、重度残疾人等群体代缴补贴由区级财政承担。

2.医疗救助。主要包括城乡医疗救助(含困难群众参加城乡基本医疗保险代缴补贴)和疾病应急救助。城乡医疗救助为市与区共同财政事权,由市与区财政按照1:1分别承担支出责任。疾病应急救助为市级财政事权,由市级财政承担支出责任。

（三）计划生育方面。主要包括计划生育扶助保障和计划生育奖励。

1.计划生育扶助保障。主要包括农村部分计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助,为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

2.计划生育奖励。主要是独生子女父母年老时计划生育奖励,为市与区共同财政事权,由市与区财政共同承担支出责任。其中,参加职工养老保险的人员由市级财政承担,其余人员由户籍所在地区级财政承担。

（四）能力建设方面。主要包括医疗卫生机构改革和发展建设、卫生健康能力提升、卫生健康管理事务、医疗保障能力建设、中医药事业传承与发展。

1.医疗卫生机构改革和发展建设。主要包括公立医院、公共卫生机构、计划生育机构、基层医疗卫生机构的改革和发展建设,原则上,按照机构隶属关系,划分为市级财政事权或区级财政事权,由同级财政承担支出责任。市级医院郊区建设项目为市与区共同财政事权,按照项目性质、服务人群等因素,确定市与区支出责任。各级医疗卫生机构承担非同级委托的公共卫生、紧急救治等任务的,由委托方同级财政给予合理补助。

2.卫生健康能力提升。主要包括卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等。市级统一组织实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等战略规划项目为市级财政事权,由市级财政承担支出责任;各区自主组织实施的上述战略规划项目为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

3.卫生健康管理事务。主要包括战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、基本药物和短缺药品监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测等,按照承担职责的相关职能部门隶属关系,划分为市级财政事权或区级财政事权,由同级财政承担支出责任。

4.医疗保障能力建设。主要包括战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等,按照承担职责的相关职能部门隶属关系,划分为市级财政事权或区级财政事权,由同级财政承担支出责任。

5.中医药事业传承与发展。主要包括中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药人才培养、中医药文化宣传、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等。市级统一组织实施的中医药临床优势培育、中医药传承与创新等战略规划项目为市级财政事权,由市级财政承担支出责任;各区自主组织实施的上述战略规划项目为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

医疗卫生领域其他未列事项,按照事权划分的基本原则和事项特点,合理确定财政事权和支出责任。国有和集体企事业单位等举办的医疗卫生机构按照现行体制和相关领域改革要求,落实经费保障责任。

三、配套措施

(一)协同推进相关改革。医疗卫生领域财政事权和支出责任划分是一项系统联动性工程,要与公立医院综合改革、社区卫生服务综合改革、基本医疗保险制度改革等紧密结合、统筹推进,形成医疗卫生领域各项改革良性互动、协调推进的局面。

(二)完善区以下分担机制。各区政府要参照本方案的要求,结合区以下财政体制,合理划分医疗卫生领域区以下财政事权和支出责任。要明确区级政府在推进区域内基本公共服务均等化方面的职责,加大区级统筹力度。

(三)强化支出责任落实。市、区两级财政要按照明确的财政事权,落实支出责任,合理安排预算,确保基本医疗卫生服务的有效提供。要根据“谁使用、谁负责”的原则,全面实施绩效管理,提高资金使用效率。市级财政加大对困难地区的转移支付力度,促进医疗卫生基本公共服务均等化。

(四)修订完善规章制度。财政、卫生健康、医疗保障等部门要根据本方案,在全面系统梳理的基础上,抓紧修订完善具体项目管理办法和转移支付资金管理办法等规章制度,并在今后制修订相关政策时,体现医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分有关内容。

四、实施时间

本方案自 2020 年 9 月 1 日起实施。

附件:上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分情况表

附件

上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分情况表

| 财政事权事项 | | 主要内容 | 财政事权划分 | 支出责任划分 | 备 注 |
|--------|----------|---|---------|-----------|-----------------------------|
| 公共卫生 | 基本公共卫生服务 | 国家免疫规划实施、妇女保健、儿童保健、计划生育保健、老年人保健、学校卫生、慢性病防治、居民健康档案、卫生计生监督协管等 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | | 传染病防治、精神疾病防治、职业病防治、健康教育与健康促进、卫生应急等 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 市与区财政按照具体事项和机构职能分别承担。 |
| | 其他公共卫生服务 | 社区居民大肠癌筛查、60 岁以上老人接种肺炎疫苗、本市免疫规划项目等 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 试剂、疫苗等由市级财政承担,接种服务等由区级财政承担。 |

| 财政事权事项 | | 主要内容 | 财政事权划分 | 支出责任划分 | 备 注 |
|--------|---------------|--|---------|-----------|---|
| 医疗保障 | 城乡居民基本医疗保险补助 | 筹资补贴 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 大学生筹资补贴由市级财政承担；其他筹资补贴由市与区财政按照 1 : 1 分别承担。 |
| | | 特殊群体代缴费补贴 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 高龄老人、职工老年遗属等群体由市与区财政按照 1 : 1 分别承担；城乡并轨过渡期内农民、重度残疾人等群体由区级财政承担。 |
| | 医疗救助 | 城乡医疗救助 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 由市与区财政按照 1 : 1 分别承担。 |
| | | 疾病应急救助 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| 计划生育 | 计划生育扶助保障 | 农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 计划生育奖励 | 独生子女父母年老时计划生育奖励 | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 参加职工养老保险的人员由市级财政承担，其余人员由户籍所在地区级财政承担。 |
| 能力建设 | 医疗卫生机构改革和发展建设 | 市级公立医院、公共卫生机构、计划生育机构的改革和发展建设 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| | | 市级医院郊区建设项目（根据本市医疗资源布局规划，选址位于郊区的市属医院建设项目） | 市与区共同事权 | 市与区财政共同承担 | 按照项目性质、服务人群等因素确定市与区支出责任。 |
| | | 区级公立医院、公共卫生机构、计划生育机构、基层医疗卫生机构的改革和发展建设 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 卫生健康能力提升 | 市级统一实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等战略规划项目 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| | | 各区自主实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等战略规划项目 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 卫生健康管理事务 | 市级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、基本药物和短缺药品监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测等 | 市级事权 | 市级财政承担 | |

| 财政事权事项 | | 主要内容 | 财政事权划分 | 支出责任划分 | 备 注 |
|--------|------------|---|--------|--------|-----|
| 能力建设 | 卫生健康管理事务 | 区级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、基本药物和短缺药品监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测等 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 医疗保障能力建设 | 市级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| | | 区级职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | 中医药事业传承与发展 | 市级统一实施的中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药人才培养、中医药文化宣传、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等 | 市级事权 | 市级财政承担 | |
| | | 各区自主实施中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药人才培养、中医药文化宣传、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等 | 区级事权 | 区级财政承担 | |
| | | | | | |

上海市人民政府办公厅转发 市绿化市容局制订的《上海老港生态 环保基地管理办法》的通知

（2020 年 9 月 8 日）

沪府办发〔2020〕8 号

各区人民政府，市政府有关委、办、局：

市绿化市容局制订的《上海老港生态环保基地管理办法》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

上海老港生态环保基地管理办法

第一条 （目的和依据）

为加强上海老港生态环保基地(以下简称“老港基地”)的管理,促进老港基地高水平规划、高标准建设和高质量运营,提升老港基地生态环境质量和全市固体废物处理处置水平,促进资源化利用,保障城市安全运行,根据有关法律、法规、规章及相关政策,结合实际,制订本办法。

第二条 （适用范围）

本办法适用于老港基地内规划、建设、运行及相关管理活动。

老港基地是指北至拱极东路、西至清运河、南至引清河、东至零号大堤范围内的区域,具体范围以规划确定为准。

老港基地外侧设立建设控制区,建设控制区的具体范围以规划确定为准。相关规划应与老港基地规划相协调。

第三条 （区域功能定位）

老港基地按照国家和本市国民经济和社会发展规划、上海城市总体规划以及相关专项规划的要求,瞄准国内领先,对标国际一流水平,努力建成固体废物处理处置、资源化循环利用、环保产业技术研发转化、环保科教宣传的综合性生态环保循环经济基地。

第四条 （联席会议制度）

市政府建立老港基地联席会议(以下简称“联席会议”)工作机制。联席会议由市政府副秘书长任召集人,市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市经济信息化委、市商务委、市生态环境局、市财政局、市规划资源局、市应急局、市水务局、市绿化市容局、市城管执法局、浦东新区政府以及城投集团等为成员单位。

联席会议负责审议老港基地规划、建设、运行、管理中的下列事项:

- (一)老港基地的总体规划、控制性详细规划和项目专项规划等;
- (二)老港基地中长期建设规划和年度建设计划;
- (三)老港基地内公共基础设施建设和公共环境治理项目计划;
- (四)老港基地内固体废物资源循环利用及无害化处置年度运行生产计划及固体废物应急处置任务;
- (五)各类固体废物进场标准、分类运营质量管理标准、基地内重要管理制度;
- (六)固体废物资源循环利用项目准入范围以及总量控制、引入社会资本的方案;
- (七)老港基地内各类固定资产投资项目的建设资金筹措方式,公共基础设施建设、维护以及管理服务的资金筹措及分摊方案,指导各类固体废物处理处置价格;
- (八)其他重大事项。

前款事项经联席会议审议通过后,由联席会议成员单位按照相关职能,承办审批手续并实施。

联席会议下设办公室(设在市绿化市容局),具体负责联席会议日常工作,以及基地规划、建设、运行、管理中政府部门之间的协调工作。

第五条 （部门职责）

市绿化市容、生态环境等部门按照各自职责,负责各类固体废物处理处置和生态环境保护相关活动的监督管理。

联席会议成员单位按照各自职责,协同实施本办法。

第六条 （基地全面管理责任主体）

城投集团是老港基地统一管理的责任主体,按照“统一规划、统一开发建设、统一运营调度、统一管理服务”的要求,承担下列主要职责:

- (一)组织编制老港基地相关规划;

- (二)组织编制老港基地各类建设项目中长期建设规划和年度建设项目计划；
- (三)组织固体废物处理处置、资源循环利用的项目储备、立项论证、资金筹措以及项目建设；
- (四)负责老港基地内公共基础设施建设和公共环境治理；
- (五)制定基地处理处置资源化年度运行生产计划并组织实施,承担固体废物应急处置任务；
- (六)编制各类固体废物进场标准、分类运营质量管理标准、基地内管理制度；
- (七)监督、评估各类项目设施运行,负责老港基地整体环境质量控制；
- (八)组织编制老港基地内公共基础设施建设、维护以及管理服务的资金筹措及分摊方案,各类固体废物处理处置费用成本测算及价格方案；
- (九)负责基地内各运行项目处理处置费用结算；
- (十)市政府确定由城投集团承担的其他职责。

第七条 （规划编制）

城投集团受委托,根据本市城乡总体规划和相关专项规划,组织编制老港基地规划,经联席会议审议通过并按照法定程序批准后,组织实施。

第八条 （基础设施建设和环境治理）

城投集团要根据老港基地规划,结合老港基地固体废物项目建设进度和环境治理要求,提出老港基地内基础设施建设项目和环境治理项目方案,经法定程序批准后组织实施。

第九条 （用地管理）

老港基地内的各类新建项目经市发展改革部门立项批准时,相关土地资金纳入项目概算,按照相关规定,办理建设用地使用手续。

老港基地内未利用土地,由城投集团受委托管理。

第十条 （项目建设）

城投集团要根据老港基地规划,进行项目前期研究和建设项目可行性研究,并制定老港基地固体废物处理处置中长期建设计划和年度建设项目计划。

年度建设项目可行性研究报告按照规定程序,经市发展改革等部门批准后,由城投集团组织实施。

第十一条 （资源循环利用项目引进）

老港基地内推行固体废物资源循环利用项目社会化融资,鼓励企业通过特许经营方式投资经营。

社会化融资的项目,由城投集团编制项目引入社会资本的方案,经联席会议审议通过后,以竞争性方式选择高标准、高水平的一流企业负责项目投资和运营。

第十二条 （资金筹措和费制）

城投集团要会同相关部门研究编制老港基地固定资产投资项目,公共基础设施建设、维护以及管理服务的资金筹措以及分摊方式,报联席会议审议。

城投集团要会同相关部门编制各类固体废物处理处置费用价格方案(纳入政府定价目录的除外),报联席会议审议。

第十三条 （评估和通报）

城投集团要建立基地内各类固体废物处理处置及资源循环利用化项目运行状况评估和通报制度;根据老港基地内具体项目建立档案,并定期对项目运行单位的建设、运行等情况进行评估,评估结果向联席会议通报。

由市绿化市容部门牵头组织对老港基地的固体废物处理处置和生态环境进行年度整体性评估,评估结果报联席会议审议。

第十四条 （基地管理制度制定和实施）

城投集团负责制定基地内管理制度,各类固体废物处理处置及资源循环利用项目的运行管理制度、检查考核评估制度,各类固体废物运输车辆、船舶、人员进出基地的管理办法,以及项目施工现场检查等办法。

第十五条 （基地内监督管理）

城投集团可以通过定点、随机等方式,运用智能化、人工巡查等方式,对基地内具体项目运行情况,

污染物排放情况、执行环境保护法律制度情况进行检查、检测和监测。

城投集团在检查中发现问题,要立即告知相关项目单位,提出整改意见,并督促协调相关项目单位进行整改。

市绿化市容、生态环境、水务等部门按照各自职责,对基地内具体项目运行情况,污染物排放情况、执行环境保护法律制度情况依法进行执法检查、检测和监测;对城投集团履行基地内监督管理职责情况进行督察。

第十六条 (移送查处)

城投集团在日常管理过程中,发现进出基地的车辆、船舶、人员,以及项目单位有违反国家和本市的法律、法规、规章规定情形的,要及时报市容绿化、生态环境、城管执法等相关部门查处,并将有关证据材料一并移送。

第十七条 (基地内突发性事件应急处置预案与执行)

城投集团要按照规定,编制老港基地应急处置预案,并根据老港基地应急处置预案,组织具体项目运营单位制定具体应急处置实施预案。

老港基地内发生突发事件或者紧急情况时,城投集团要根据事故等级和危害影响程度,启动应急处置预案、应急处置实施预案,组织实施应急处置。

第十八条 (应急处置任务)

因难以预测事件或者其他原因,需要城投集团承担年度计划外固体废物应急处置任务的,经联席会议批准后,由城投集团组织实施应急处置。

城投集团要按照相关规定,结合基地处理处置设施能力,编制应急响应预案。

第十九条 (公众开放)

老港基地内相关设施对公众开放的,由城投集团结合特色进行布展,合理设计路线,积极策划制作系列宣传形式,根据不同时期公众需求,定期升级和改造相关设施,按照每2个月至少组织一次开放活动的要求,制定年度开放实施计划,并向社会公开,有序组织开放活动。

第二十条 (实施时间)

本办法自2020年9月10日起施行,有效期至2025年8月31日。

上海市绿化和市容管理局

2020年8月27日

上海市人民政府办公厅关于延长 《上海市人民政府办公厅关于转发 市教委等三部门制订的〈上海市校车 安全管理规定〉的通知》有效期的通知

(2020年9月8日)

沪府办规〔2020〕11号

各区人民政府,市政府有关委、办、局:

经评估,2015年9月《上海市人民政府办公厅关于转发市教委等三部门制订的〈上海市校车安全管理规定〉的通知》(沪府办〔2015〕83号)需继续实施,有效期延长至2025年9月17日。

上海市人民政府办公厅关于 转发市审计局制订的《上海市市级政府投资 项目审计监督办法》的通知

(2020 年 9 月 18 日)

沪府办规〔2020〕12 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市审计局制订的《上海市市级政府投资项目审计监督办法》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

《上海市市级建设财力项目审计监督办法》(沪府办发〔2017〕58 号)同时废止。

上海市市级政府投资项目审计监督办法

第一章 总 则

第一条 为加强对本市市级政府投资项目的审计监督,促进建设项目的规范化管理,提高投资效益,根据《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国审计法实施条例》《上海市审计条例》等法律法规规定,制订本办法。

第二条 市审计局依法对市级政府投资和以市级政府投资为主的建设项目的预算执行情况和决算进行审计监督。

第三条 市审计局在安排市级政府投资项目审计时,应当确定项目(法人)单位或代建单位为被审计单位。必要时,可以依照法定程序,对与建设项目直接有关的勘察、设计、施工、监理、造价咨询、招标代理、供货等单位取得建设项目资金的真实性、合法性进行调查。相关单位应当予以配合。

第四条 市审计局可以将其审计管辖范围内的市级政府投资项目授权区审计局审计。

第五条 对财政性资金投入较大、建设周期较长或者关系国计民生的市级政府投资项目,市审计局可以对其进行全过程的跟踪审计。

第六条 市审计局在组织对市级政府投资项目审计时,可以根据需要,对建设资金的征集、管理和使用情况以及与建设项目有关的重要事项进行专项审计或者专项审计调查。

第七条 市审计局在实施市级政府投资项目审计时,可以根据需要,聘请与审计事项相关的专业机构和专业知识人员参加审计业务或者提供技术支持、专业咨询、专业鉴定。聘请专业机构和专业人员,应当采取招标、竞聘等竞争方式,所需经费按照规定列入财政预算。

第八条 市审计局在对市级政府投资项目履行审计监督职责时,与建设项目相关的部门和单位应当在各自职责范围内予以配合。

市发展改革委、市财政局等部门应当将年度内市级政府投资项目的计划安排、竣工财务决算审核情况(含电子数据),定期通报市审计局。

市住房城乡建设管理委应当定期向市审计局提供有关项目报建、招标投标管理、竣工验收备案、现场检查和处罚、企业资质和个人执业注册信息等情况(含电子数据)。

第九条 项目(法人)单位或代建单位在向市财政局提出竣工财务决算审核申请时,应当将申请抄送市审计局。

第十条 项目(法人)单位及其主管部门的内部审计机构应当加强对本单位、本系统市级政府投资项目的内部审计监督,并接受市审计局的业务指导和监督。

第二章 审计计划及审计实施

第十一条 市审计局应当根据法定的审计职责和审计管辖范围,按照市政府、审计署的要求,确定市级政府投资项目年度审计工作重点,编制年度审计项目计划并报经批准后,及时组织实施。

市审计局编制政府投资项目年度审计计划时,应征求市发展改革委、市财政局等部门意见。

第十二条 市审计局根据年度计划安排,可以制定年度市级政府投资项目的审计工作方案,确定审计内容、审计重点、审计目标等。

第十三条 市审计局应当在市级政府投资项目实施审计三个工作日前,向被审计单位送达审计通知书。遇特殊情况,经市政府批准,市审计局可以直接持审计通知书实施审计。

第十四条 被审计单位收到审计通知书后,应当向市审计局及时提供项目前期、招标投标、合同、工程结算、竣工验收、财务决算等相关资料(含电子数据),并对所提供资料的真实性和完整性负责。

第十五条 对市级政府投资项目的审计,应当重点关注下列事项:

- (一)国家重大政策措施落实情况;
- (二)履行基本建设程序情况;
- (三)投资控制和资金管理使用情况;
- (四)项目建设管理情况;
- (五)投资绩效情况。

第十六条 对跟踪审计的项目,市审计局应当根据项目建设所处阶段和具体进度,对相关事项的真实、合法和效益情况进行审计监督。

第十七条 被聘请的专业人员应当根据市审计局制定的审计工作方案(或审计实施方案)等的要求,开展审计工作。

市审计局应当加强对聘请的专业人员的指导和监督,并对其工作成果的真实性、合法性负责。

第十八条 参加市级政府投资项目招标代理、财务监理、工程监理、工程审价工作的社会中介机构和人员,应当回避该项目的审计工作。

第十九条 市审计局在实施市级政府投资项目审计时,可以对社会中介机构关于市级政府投资项目的报告进行核查。

第三章 审计报告及审计整改

第二十条 由市审计局组织实施审计的市级政府投资项目,市审计局出具审计报告前,应当征求被审计单位的意见。被征求意见的单位应当自接到审计报告(征求意见稿)之日起十个工作日内,将其书面意见送交市审计局;自接到审计报告(征求意见稿)十个工作日内未提出书面意见的,视同无异议。

第二十一条 对违反国家规定的财政收支、财务收支行为,依法应当给予处理、处罚的,市审计局在法定职权范围内,作出审计决定或者移送有关主管部门处理、处罚;涉嫌违纪违法的,移送有关机关依法追究。

第二十二条 市审计局在审计过程中或核查社会中介机构报告时发现社会中介机构出具虚假报告,隐瞒审计中发现的违法、违规问题的,移送有关部门处理、处罚。

第二十三条 市审计局审计结束后,将审计报告送达被审计单位,并抄送市发展改革委、市财政局等部门和主管单位。

第二十四条 市审计局应当及时检查被审计单位和相关主管部门根据审计结果进行整改的情况,以及审计决定的执行情况。被审计单位未按照规定期限和要求执行审计决定的,市审计局应当责令执行或者提请有关主管部门协助执行;仍不执行的,申请人民法院强制执行。

第四章 法律责任

第二十五条 被审计单位及项目相关单位应当依法配合市审计局工作,如实反映情况,不得拒绝、阻碍审计人员依法执行公务。

市审计局发现被审计单位转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计账簿、会计报表以及其他与财务收支有关资料的,有权予以制止,并责令交出、改正。必要时,经市审计局负责人批准,有权封存被审计单位涉及违反国家规定的财务收支有关账册资料。

第二十六条 审计人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守或者泄露所知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私的,依法依规给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十七条 被审计单位认为市审计局的具体行政行为侵犯其合法权益的,可以依法申请行政复议或提起行政诉讼。

第五章 附 则

第二十八条 各区政府可以参照本办法,结合实际,制定本区级政府投资项目审计监督办法。

第二十九条 本办法自 2020 年 10 月 1 日起施行,有效期至 2025 年 9 月 30 日。

上海市审计局
2020 年 9 月 10 日

【政策解读】

《上海市行政应诉工作规定》的政策解读

2020 年 8 月 31 日,市政府第 97 次常务会议审议通过《上海市行政应诉工作规定》(以下简称《规定》)。目前,《规定》已经正式公布,将于 2021 年 1 月 1 日起施行。

一、制定背景

做好行政应诉工作是行政机关的法定职责。2015 年修订后的《中华人民共和国行政诉讼法》(以下简称《行政诉讼法》)实施以来,全市行政应诉工作面临新形势新要求:一方面,随着立案登记制度的确立、受案范围的进一步扩大,案件数量持续高位运行,近 3 年全市行政诉讼案件年均 9000 余件,行政机关应诉压力不断增大;另一方面,复议维持共同被告、行政机关负责人出庭应诉以及对不执行生效裁判进行处罚等诸多新规定相继出台,行政机关应诉机制、流程亟待完善和规范,应诉人员的理念、能力亟待转变和提升。

为深入贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》关于“健全行政机关依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度”的精神要求,切实完成《国务院办公厅关于加强和改进行政应诉工作的意见》(以下简称《国办意见》)关于“保障行政诉讼法有效实施,全面推进依法行政,加快建设法治政府”的目标任务,有必要制定规范全市各级行政机关行政应诉工作的相关规定。

二、主要内容

《规定》共三十八条,以“问题导向,突出重点,优化流程,提升质量”为原则,重点对行政应诉工作的各项要求进行规范明确,对《行政诉讼法》及其司法解释的原则性规定进行拓展细化,主要包括以下内容:

(一)明确行政应诉工作的监督指导部门和工作机构

上一轮机构改革后,对行政应诉工作进行指导、监督的部门由原市政府法制办和各区法制办调整为重新组建的市司法局和各区司法局,《规定》对职能分工和部门定位进行明确,为市区两级司法行政机关开展相关指导、监督工作提供了法律依据。(第四条)

(二)规范行政机关负责人出庭应诉工作

从全市应诉工作实践来看,行政机关负责人出庭比例尚不够高,出庭应诉活动的职责内容尚不够明

晰,具有较大完善空间。此前,《最高人民法院关于行政机关负责人出庭应诉若干问题的规定》已公布实施,对行政机关负责人的范围、出庭要求以及应当通知负责人出庭的案件类型等作出明确规定。《规定》依照上述司法解释,在符合现有规定内容的基础上,对行政机关负责人应当出庭应诉的情形设定了更高要求,以进一步提高行政机关负责人出庭应诉率,进而带动各级行政机关持续提升对行政应诉工作的重视程度。(第十六条)

(三)提出“三合一”活动的工作要求

行政机关负责人出庭旁听讲评“三合一”活动是我市行政应诉工作实践中形成的较好经验做法,自2017年开展以来,有效提升了领导干部依法行政意识,取得了较好的法律效果和社会效果,并获得了当年度“中国法治政府奖”。随着行政机关负责人出庭应诉率的不断提升,为“三合一”活动进一步推广创造了较好的基础条件。为复制固化制度经验,扩大法治宣传效果,《规定》对“三合一”活动提出了具体的工作要求。(第二十八条)

(四)细化诉讼关键环节的工作要求

《行政诉讼法》虽对行政机关参与行政诉讼作出规定,但结合本市各级行政机关落实行政应诉工作的现状来看,仍有部分环节存在不足,需进一步优化改进。在总结评估本市行政应诉工作全流程运行情况的基础上,《规定》重点对诉讼代理人的确定和职责权限(第七条、第八条)、应诉材料的准备(第九条)、应诉材料的提交(第十三条)、笔录核对(第十七条)、案件归档(第二十五条)等进行了细化要求,对答辩状及证据材料的制作(第十条、第十一条)、经复议案件举证工作的内部分工(第十二条)、庭审发言(第十五条)、行政赔偿(第二十三条)等进行了操作指导,以切实规范应诉工作流程。

此外,履行生效裁判虽是诉讼当事人应尽的义务,《规定》在此作进一步强调,既为充分保障行政相对人的合法权益,亦体现行政机关对司法权威的充分尊重。(第二十二条)

(五)明确对应诉工作进行考核评价

行政机关依法履行行政应诉职责,对于及时有效化解社会矛盾纠纷、规范行政行为、加强政府自身建设具有重要意义。《国办意见》要求,需加强行政应诉工作考核,将行政机关出庭应诉、支持人民法院受理和审理行政案件、执行人民法院生效裁判以及行政应诉能力建设情况纳入依法行政考核体系。《规定》将应诉工作纳入行政机关年度工作及依法行政考核评价范围,以进一步提高应诉工作质量。(第三十三条)

(六)推动行政争议实质性解决

为贯彻习近平总书记关于“加强诉源治理,坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要指示精神,《规定》要求各级司法行政机关探索与人民法院建立行政争议调解机制,各级行政机关积极运用人民调解、行政调解、司法调解等方法参与行政争议调解,既是实质化解行政纠纷的有效手段,也是构建“大调解”工作机制的重要举措。目前,市司法局已与本市3家中级人民法院建立行政争议多元调解联合中心,部分区司法局也与相关基层法院联合建立行政争议调处中心。(第二十七条)

(七)关于信息化建设

为节约政府资源,避免重复建设,市司法局正在筹备建设全市统一的行政应诉管理系统。目前,该系统已完成市政府及市司法局平台的开发,正处于试运行阶段,并计划于2021—2022年在全市各级行政机关推广使用。该系统建立的案件全流程电子化管理和监督体系,可在司法机关和各级行政机关之间实现行政诉讼信息数据的交互共享,进而实现统一办案流程、案卷电子归档和智慧统计分析等功能。(第三十条)

(八)关于培训工作

市、区两级司法行政机关作为行政应诉工作的指导部门,将进一步优化行政应诉培训制度,定期对相关应诉人员进行面上的业务培训。各级行政机关应当聚焦本区域内或本条线应诉人员、行政执法人员等相关人员的行政应诉能力培养,有针对性地开展业务培训。(第三十二条)

《上海市人民政府关于第三届中国国际进口博览会期间实行临时价格干预措施的通告》的政策解读

1.为什么在第三届中国国际进口博览会(以下简称“进博会”)期间实行临时价格干预措施?

答:举办进博会是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策,为支持经济全球化、维护多边贸易体制提供了国际公共产品,为建设开放型世界经济和共建人类命运共同体贡献了中国力量,为推动经济高质量发展和满足人民美好生活需要打造了有效载体。上海市委、市政府始终把持续办好进博会作为一项重中之重的工作。

本市按照《中华人民共和国价格法》(以下简称《价格法》)第三十条的有关规定,在第一、二届进博会期间对部分领域价格实行了临时干预措施,实施情况良好。为维护第三届进博会期间良好市场价格秩序,稳定社会预期,市政府决定在第三届进博会期间继续对部分领域价格实行临时干预措施。

2.本次临时价格干预措施的实施时间是多久?

答:市政府发布《关于第三届中国国际进口博览会期间实行临时价格干预措施的通告》(以下简称“《通告》”),明确临时价格干预措施的实施期间是2020年10月29日至11月13日。这样规定主要是考虑布展和撤展的工作需要,以展会召开时间为基础,前推7天、后延3天,共16天。

3.本次临时价格干预涉及哪些领域?与第二届进博会期间临时价格干预措施相比,有何变化?

答:本次临时价格干预措施涉及住宿和交通两个领域,主要是本市除崇明区外具有特种行业许可证(旅馆业)的酒店旅馆及其客房销售企业、网络预约出租汽车(以下简称“网约车”),以及国家会展中心(上海)周边10公里范围内(涉及徐汇、长宁、普陀、闵行、青浦、松江、嘉定7个区)实行市场调节价的公共停车场(库)。与第二届进博会相比,一是适当缩短实施时间,由此前的20天缩短为16天;二是适当缩小酒店旅馆实施范围,由此前的全市酒店旅馆调整为全市除崇明区外的酒店旅馆。

4.酒店旅馆应如何执行临时价格干预措施?

答:本市除崇明区外,2019年11月14日以前已开业的酒店旅馆,其销售的2020年临时价格干预实施期间各类客房的实际交易价格(包含线上、线下所有交易渠道)不得高于2019年临时价格干预实施期间该酒店同等房型、同等服务条件客房的最高限价。

本市除崇明区外,2019年11月14日以后新开业的酒店旅馆,应参照同等地段、同等档次酒店旅馆客房价格水平确定2020年临时价格干预实施期间各类客房最高销售价格,并向所在行政区文化旅游主管部门申报,由区文化旅游主管部门会同区价格主管部门审核后执行。酒店旅馆销售的临时价格干预实施期间各类客房的实际交易价格(包含线上、线下所有交易渠道)不得高于相关部门核准的价格。

5.《通告》对网约车有哪些规定?

答:《通告》施行前已在沪运营的网约车平台,其在临时价格干预措施实施期间各类车型运价(包括各运价组成部分的价格),不得高于《通告》施行前30日内本平台实际执行的最高运价(包括各运价组成部分的最高价格),同时不得新增其它收费项目。

《通告》开始施行后在沪新投入运营的网约车平台,其在临时价格干预措施实施期间各类车型运价(包括各运价组成部分的价格),不得高于通告施行前已在沪运营网约车平台,在通告施行前30日内相同或相似车型的最高运价(包括各运价组成部分的最高价格)。

6.《通告》对公共停车场(库)有哪些规定?

答:《通告》施行前国家会展中心(上海)周边10公里范围内已对外经营的公共停车场(库),在临时价格干预措施实施期间,机动车停放收费标准不得高于通告施行前经营者办理公共停车场(库)经营备案时报送的收费标准。

《通告》开始施行后国家会展中心(上海)周边10公里范围内首次办理经营备案的公共停车场(库),机动车停放收费标准在临时价格干预措施实施期间,不得高于所在区域同等场(库)政府指导价上限。

7.经营者应如何做好明码标价?

答:按照《价格法》有关规定,各相关经营者应在经营场所显著位置、公司网站等做好明码标价,公示收费项目、服务内容、计价单位、收费标准等相关内容。

8.相关违法行为如何处理?

答:市、区有关部门将组织开展酒店旅馆、交通等专项检查,依据《价格法》、《价格违法行为行政处罚规定》的有关规定,严肃查处未执行临时价格干预措施等违法行为,维护市场价格秩序。

《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案》的政策解读

一、出台背景

合理划分政府间财政事权和支出责任是建立现代财政制度的重要内容,党的十八届三中全会提出“建立事权和支出责任相适应的制度”,党的十九大要求“建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”。2016年国务院印发《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》,对政府间财政事权和支出责任划分改革作了总体部署。2018年国务院办公厅印发《关于医疗卫生领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》,对中央与地方医疗卫生领域的事权与支出责任作了规范和明确,同时要求省级政府参照国家方案,合理划分省级以下财政事权和支出责任。

为贯彻落实国家要求,去年以来市财政局会同市级相关部门从公共卫生、医疗保障、计划生育、能力建设等四个方面,对本市医疗卫生领域财政事权和支出责任进行了全面梳理,研究提出了事权与支出责任划分建议方案。经市委、市政府审议,市政府办公厅近日印发了《上海市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分方案(试行)》(以下简称《划分方案》)。

二、《划分方案》的总体考虑

《划分方案》的总体思路是在中央与地方财政事权和支出责任划分总体框架下,统筹规划、分步实施,科学合理划分本市医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任,逐步形成权责清晰、依法规范、运转高效的财政事权和支出责任划分模式,提高基本医疗卫生服务的供给效率和水平,主要遵循以下原则:一是坚持政府主导,促进人人公平享有。二是坚持遵循规律,合理划分市区权责。三是坚持问题导向,统筹兼顾突出重点。四是坚持积极稳妥,分类施策扎实推进。

三、《划分方案》的主要内容

(一)梳理医疗卫生领域财政事权

参照国家方案,结合本市实际,《划分方案》将本市医疗卫生领域财政事权分为公共卫生、医疗保障、计划生育、能力建设四个方面,并据此分类分项列举了财政事权事项。

(二)划分市与区财政事权和支出责任

1.公共卫生方面。主要包括基本公共卫生服务和其他公共卫生服务。基本公共卫生服务中,国家免疫规划、妇女保健等9项为区级事权,传染病防治等5项为市与区共同事权;其他公共卫生服务为市与区共同事权。

2.医疗保障方面。主要包括城乡居民基本医疗保险补助和医疗救助。城乡居民基本医疗保险补助为市与区共同事权;医疗救助中,城乡医疗救助为市与区共同事权,疾病应急救助为市级事权。

3.计划生育方面。主要包括计划生育扶助保障和计划生育奖励。计划生育扶助保障分为农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助,均为区级事权;计划生育奖励(独生子女父母年老时)为市与区共同事权。

4.能力建设方面。主要包括医疗卫生机构改革和发展建设、卫生健康能力提升、卫生健康管理事务、医疗保障能力建设、中医药事业传承与发展,原则上按照机构隶属关系划分为市级或区级事权;其中,市级医院郊区建设项目为市与区共同事权。

按照事权和支出责任相匹配的原则,上述市级事权由市级财政承担支出责任;区级事权由区级财政

承担支出责任;共同事权由市与区财政共同承担支出责任,具体分为四种分担方式,即:按机构职能分担、按人群分担、按比例分担、按事项分担。

四、《划分方案》的配套措施

为保障改革顺利推进,《划分方案》从四个方面提出配套措施,确保工作顺利推进。一是协同推进相关改革。医疗卫生领域财政事权和支出责任划分工作要与医药卫生体制改革紧密结合、统筹推进。二是完善区以下分担机制。合理划分医疗卫生领域区以下财政事权和支出责任,加大区级统筹力度。三是强化支出责任落实。市区两级财政按照明确的财政事权落实支出责任,合理安排预算,确保基本医疗卫生服务的有效提供。四是修订完善规章制度。财政、卫生健康、医疗保障等部门修订完善相关项目管理办法和转移支付资金管理办法等规章制度,体现医疗卫生领域市与区财政事权和支出责任划分有关内容。

《上海市市级政府投资项目审计监督办法》的政策解读

为进一步促进投资审计转型发展,市审计局制订了《上海市市级政府投资项目审计监督办法》(以下简称《办法》),由市政府办公厅转发。为更好推动《办法》落实,现对《办法》作如下解读:

一、《办法》制定背景

2017年2月,全国人大常委会法工委出台相关意见,要求纠正地方性法规中直接规定以审计结果作为竣工结算依据的条款。2017年至2019年,审计署持续要求各级审计机关进一步依法完善和规范投资审计工作,进一步厘清建设单位的管理责任和国家审计的监督责任,切实改变以审计结果作为竣工结算依据的做法,特别强调在新签项目施工合同中不得强制或变相强制要求以国家审计结果作为结算依据。

2017年11月,《上海市审计条例》作出了相应修订,删除和修改“政府投资和以政府投资为主的建设项目的审计结果,应当作为有关部门办理项目竣工财务决算的依据”和“建设单位或者代建单位可以在招标文件以及与施工单位签订的合同中明确以审计结果作为工程竣工结算的依据”的条款。但《上海市市级建设财力项目审计监督办法》仍存在“审计结果作为办理项目竣工财务决算的依据”相关条款。

因此,对《上海市市级建设财力项目审计监督办法》进行修订,既是适应上位法变化的需要,也是依法独立履行审计监督职责的需要。按照“依法履职、严格规范、强化监督”的思路,市审计局在《办法》制订过程中,坚持做好与现行法律法规的衔接;坚持问题导向,着力解决政府投资审计中存在的以审计结果作为工程竣工结算的依据等问题;坚持权责相符,既确保投资审计监督权的充分发挥,又严格规范投资审计行为。

二、修订的主要内容

与原办法相比,《办法》主要修订的内容包括:

(一)扩大原办法的适用范围。

适用范围从之前的“市级建设财力”项目扩大为“市级政府投资”项目。根据《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国审计法实施条例》《上海市审计条例》等法律法规和审计署相关要求,《办法》适用范围从之前的“市级建设财力”项目扩大为“市级政府投资和以市级政府投资为主的”项目,以保持规范的有效性和匹配性。

(二)更加强调审计监督的独立性和规范性。

《办法》改变了以往对使用市级建设财力项目依申请进行竣工决算审计的做法,市审计局将通过竣工决算审计、跟踪审计、专项审计(调查)等多种方式,依法履职,加强对政府投资项目的事前、事中和事后监督,使审计机关真正成为建设项目闭环管理之外的独立审计监督主体,促进提高公共投资绩效,服务深化投融资体制改革。

(三)更加突出投资审计重点。

市级政府投资项目的审计重点事项,除履行基本建设程序情况、投资控制和资金管理使用情况、项目建设管理情况外,根据审计署关于投资审计转型发展要求,《办法》第十五条中增加国家重大政策措施落实情况、投资绩效情况为市级政府投资项目审计重点事项。

(四)更加注重部门间协同和信息共享。

原办法规定的有关项目主管部门在各自职责范围内予以配合审计工作的要求调整列入《办法》第八条,同时调整要求有关项目主管部门应将各自职责范围内的相关项目工作情况及时通报市审计局,如要求市财政局定期通报竣工财务决算审核情况。新增相关建设主管部门与市审计局在项目报建、招标投标管理、竣工验收备案、现场检查和处理处罚、企业资质和个人执业注册信息等信息(含电子数据)的共享。同时,《办法》也规定市审计局编制政府投资项目年度审计计划时,应征求市发展改革委、市财政局等部门意见;审计结束后审计报告抄送市发展改革委、市财政局等部门和主管单位,真正建立起各部门和主管单位与市审计局之间的协同和信息共享机制。

(五)更加明确项目(法人)单位接受审计监督的要求。

在《办法》第九条中,新增要求项目(法人)单位或代建单位在完成工程价款结算后,在向市财政局提出竣工财务决算审核申请同时,将申请抄送市审计局。在《办法》第十四条中,新增要求被审计单位收到审计通知书后,应当向市审计局及时提供市级政府投资项目前期、招标投标、合同、工程结算、竣工验收、财务决算等资料(含电子数据)。

三、注意事项

《上海市市级政府投资项目审计监督办法》(沪府办规〔2020〕12号)自2020年10月1日起实施,《上海市市级建设财力项目审计监督办法》(沪府办发〔2017〕58号)同时废止;一网通办平台市审计局“市级建设财力项目竣工决算审计申请”服务事项停止;对于已申请竣工决算审计项目,市审计局将统筹协调年度审计项目计划,确保新旧办法执行的有序衔接。

上海市人民政府公报

2020 年第 20 期（总第 476 期）

10 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