



上海市人民政府公报

2022

第 6 期(总第 510 期)

上海市人民政府公报

二〇二二年第六期

(半月刊)

(总第 510 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇二二年三月二十日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府令（第 64 号） (3)

上海市石油天然气管道保护办法 (3)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案》的通知 (7)

上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案 (7)

上海市人民政府办公厅关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见 (14)

上海市人民政府办公厅关于印发《2022 年上海市政务公开工作要点》的通知 (15)

2022 年上海市政务公开工作要点 (15)

【部门规范性文件】

上海市教委关于印发《上海市普通高等学校教材管理实施细则》的通知 (29)

上海市普通高等学校教材管理实施细则 (29)

上海市教委关于印发《上海市职业院校教材管理实施细则》的通知 (33)

上海市职业院校教材管理实施细则 (34)

上海市教委关于印发《上海市中小学教材管理实施细则》的通知 (39)

上海市中小学教材管理实施细则 (39)

【政策解读】

《上海市石油天然气管道保护办法》的政策解读 (45)

《上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案》的政策解读 (46)

《上海市人民政府办公厅关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见》的政策解读 (47)

《上海市普通高等学校教材管理实施细则》的政策解读 (49)

《上海市职业院校教材管理实施细则》的政策解读 (50)

《上海市中小学教材管理实施细则》的政策解读 (51)

【市政府文件】

上海市人民政府令

第 64 号

《上海市石油天然气管道保护办法》已经 2022 年 1 月 17 日市政府第 155 次常务会议通过,现予公布,自 2022 年 4 月 1 日起施行。

市长 龚 正

2022 年 1 月 30 日

上海市石油天然气管道保护办法

(2022 年 1 月 30 日上海市人民政府令第 64 号公布)

自 2022 年 4 月 1 日起施行)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了保护石油、天然气管道,保障石油、天然气输送安全,维护本市能源安全和公共安全,根据《中华人民共和国石油天然气管道保护法》和有关法律、法规,结合本市实际,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本市行政区域内输送原油、成品油、天然气的管道(以下简称管道)的保护,适用本办法。

城镇燃气管道和炼油、化工等企业厂区内管道的保护,不适用本办法。

第三条 (政府职责)

市人民政府及管道所在地的区人民政府应当加强对本行政区域管道保护工作的领导,为管道保护工作提供必要的保障,督促、检查有关部门依法履行管道保护职责,组织排除管道占压、破坏等重大外部安全隐患。

管道所在地的乡镇人民政府、街道办事处应当按照上级人民政府及有关部门要求,协助做好辖区内管道建设和保护工作。

第四条 (部门职责)

市发展改革部门和区人民政府指定的部门(以下简称区管道保护主管部门,与市发展改革部门统称管道保护主管部门)依法主管本行政区域的管道保护工作,协调处理本行政区域管道保护的重大问题,指导、监督有关单位履行管道保护义务。

应急部门依法组织管道生产安全事故的调查处理,指导、协调和参与管道事故应急救援。

公安部门负责管道沿线治安保卫工作,依法查处损毁管道和盗窃、哄抢管道油气等违法犯罪行为。

城管执法部门行使《中华人民共和国石油天然气管道保护法》规定由管道保护主管部门承担和本办法确定由城管执法部门行使的行政处罚权以及与之相关的行政检查权、行政强制权。

规划资源、住房城乡建设管理、经济信息化、市场监管、生态环境、交通、水务、消防救援等部门和机构依法在各自职责范围内,负责做好管道保护相关工作。

第五条 (管道企业主体责任)

(2022 年第 6 期)

— 3 —

管道企业应当承担管道建设、保护和安全运行的主体责任,建立并组织实施本企业有关管道保护的规章制度和操作规程,明确管道保护专门机构与人员,保障管道保护经费投入,落实检测、维修、保养措施,加强管道安全保护宣传。

对在管道保护中做出贡献的单位和个人,管道企业应当给予奖励。

第六条 （举报与处理）

任何单位和个人不得实施危害管道安全的行为。

对危害管道安全的行为,任何单位和个人可以向管道保护主管部门或者其他有关部门、管道企业举报。接到举报的部门、管道企业应当及时处理。

第二章 管道规划与建设

第七条 （规划编制）

市发展改革、住房城乡建设管理、规划资源等部门应当按照全国管道发展规划组织编制本市油气管网规划,作为本市能源发展规划的重要组成部分纳入国土空间规划,并环境保护、交通、电力、燃气等其他专项规划相协调。

第八条 （管道选线）

管道企业应当依据本市油气管网规划提出新建、改建管道项目建设选线方案,经规划资源部门审核后纳入国土空间规划。

管道选线与周边设施的保护距离,应当符合有关法律、法规以及国家技术规范强制性要求规定。受地理条件限制,不能满足保护距离要求的,管道企业应当依法提出防护方案,经专家评审论证后,报市发展改革部门批准。

第九条 （管道建设用地）

管道建设使用土地,依照有关法律、法规的规定执行。

管道建设涉及临时用地的,管道企业应当依法办理临时用地手续,土地权属方对管道建设临时用地予以配合。

第十条 （管道工程建设）

管道企业应当依照法律、法规有关建设工程质量管理的规定,选择具有相应资质的勘察、设计、施工、监理单位进行管道建设。

管道企业实施管道工程建设,应当依法取得建设工程规划许可,办理项目核准、工程报建等审批手续,并按照许可核准的内容进行建设,未经法定程序不得修改。

第十一条 （管道标志）

管道企业应当按照相关规定设置警示桩、警示牌等管道标志;对管道通过的下列区域,增加设置密度:

- (一)人口密集区域、经济技术开发区、工业园区;
- (二)机场、铁路、公路、桥梁、水利设施、供排水设施、河流附近区域;
- (三)风景名胜区、自然保护区、水源保护区;
- (四)易发生或者已发生危及管道安全行为的区域;
- (五)其他需要增加设置密度的区域。

以警示牌形式设置的管道标志,应当标明管道和管道企业的名称、举报和报修电话、安全警示等内容。

管道标志毁损或者安全警示不清的,管道企业应当及时修复或者更新。

第十二条 （竣工验收及备案）

管道建成后应当按照国家有关规定进行竣工验收,未经竣工验收或者竣工验收不合格的,不得正式交付使用。

管道企业应当自管道竣工验收合格之日起 60 日内,将竣工测量图通过政务服务“一网通办”平台报市发展改革部门备案,备案信息与规划资源、住房城乡建设管理、应急、城管执法等部门以及管道所在地的区管道保护主管部门共享。

第三章 管道运行中的保护

第十三条 (管道区段责任人)

管道企业应当按照安全管理的要求划分管道区段,明确所属管道区段责任人,并将其联系方式及相关信息对外公布。管道区段责任人负责管道巡检、第三方施工管控、安全宣传、信息收集等工作。

第十四条 (管道巡护)

管道企业应当建立管道巡护制度,配备专门人员对管道线路进行日常巡护。

管道企业根据需要可以委托相关单位或者管道沿线村(居)民协助开展巡护工作。实行委托协助巡护的,管道企业应当与受托方签订委托协助巡护协议,并对协助巡护的人员进行管道保护知识和技能培训。

对在巡护中发现危害管道安全情形的,管道企业应当立即采取相关措施,并及时上报管道保护主管部门和城管执法部门。

第十五条 (管道监控)

管道企业应当配置管道保护技术装备,对管道内输送的原油、成品油、天然气等介质运行参数进行实时监控,对地面和架空管道进行实时视频监控。

第十六条 (第三方施工管理)

第三方施工单位在管道保护范围内开展施工,需要向管道所在地的区管道保护主管部门提出申请的,应当在申请获批后方可施工。

第三方施工单位应当在开工 7 日前书面通知管道企业,并严格按照施工作业方案和安全防护协议施工。管道企业应当提供准确的管道竣工资料,配合施工单位进行现场信息采集,指派专门人员到现场进行监督指导。

第十七条 (管道停运及启用)

管道停运、封存、报废的,管道企业应当制定具体的管道停运、封存、报废的工作方案,并采取必要的安全防护措施,报市发展改革部门备案。

需要重新启用停运、封存管道的,管道企业应当制订重启方案。重启方案应当报市发展改革部门批准。市发展改革部门可以组织市场监管、应急、公安等部门对重启方案进行评审论证。重启方案批准后,管道企业方可重新启用管道。

第十八条 (信息报送)

管道企业应当按照有关要求,向管道保护主管部门报送管道建设运行基本数据、隐患排查及治理情况等信息。

第四章 管道高后果区管理

第十九条 (高后果区管理要求)

本市应当对油气管道泄漏后可能对公众和环境造成较大不良影响的区域(以下简称高后果区)加强管理。

管道企业应当建立健全高后果区管理工作制度,定期开展识别和风险评价,确保管道安全运行。

高后果区所在地的区管道保护主管部门应当会同本级城管执法、应急等部门加强高后果区日常管理和监督检查,防范高后果区安全风险。

第二十条 (高后果区识别)

管道企业应当按照国家标准规范的识别准则和工作要求,对管道开展周期性高后果区识别、风险评

价并编制识别报告。

识别间隔周期最长不超过 18 个月。管道及周边环境发生变化,可能对管道安全运行造成影响的,管道企业应当及时对高后果区重新开展识别。

第二十一条 （高后果区识别报告）

高后果区识别报告主要包括管道周边人口和自然环境情况、识别结果、风险评价方法、风险等级、风险消减措施等内容。

管道企业应当及时将高后果区识别报告报送市发展改革部门和管道所在地的区管道保护主管部门。

第二十二条 （高后果区管控）

管道企业应当根据高后果区识别报告制定管控措施,通过提高管段巡检频次、全天候智能监控、光纤预警等方式,加强对高后果区的管控。

管道企业应当对人员密集型高后果区制定专门方案,落实相关措施,并将落实情况及时报送管道所在地的区管道保护主管部门。

第五章 应急处置

第二十三条 （政府应急预案）

市发展改革部门应当会同市应急部门组织编制市管道突发事件应急预案,报市人民政府同意。

管道所在地的区人民政府应当落实属地管理责任,组织制定区级管道突发事件应急预案,与市管道突发事件应急预案相衔接,并组织相关部门、街道、乡镇和企业开展应急演练。

应急预案编制部门应当对预案定期组织评估,并进行动态调整。

第二十四条 （管道企业应急预案）

管道企业应当根据市、区管道突发事件应急预案制定本企业管道事故应急预案,报管道所在地的区管道保护主管部门、应急部门、公安部门备案。

第二十五条 （管道事故应急处置）

管道事故发生后,应当按照程序启动相应的管道事故应急预案,采取有效措施消除或者减轻事故危害,防止事故蔓延与扩大。

第六章 法律责任

第二十六条 （法律指引）

违反本办法规定的行为,《中华人民共和国石油天然气管道保护法》等法律法规已有规定的,从其规定。

第二十七条 （管道企业法律责任）

管道企业有下列行为之一的,由管道保护主管部门责令限期改正。逾期未改正的,管道保护主管部门移交城管执法部门,由城管执法部门予以警告、通报批评;情节严重的,处 2 万元以上 5 万元以下的罚款:

- (一)违反本办法第十八条规定,未按照要求向管道保护主管部门报送管道信息的;
- (二)违反本办法第二十条规定,未开展周期性高后果区识别、风险评价并编制识别报告的;
- (三)违反本办法第二十一条规定,未及时报送高后果区识别报告的;
- (四)违反本办法第二十二条第二款规定,未制定专门方案落实相关措施或者未按照规定报送落实情况的。

第二十八条 （信用监管）

管道保护主管部门和其他相关部门应当按照国家和本市有关规定,对违反管道保护管理的违法行为等信息予以记录,依法向本市公共信用信息服务平台归集并采取惩戒措施。

第七章 附 则

第二十九条（施行日期）

本办法自 2022 年 4 月 1 日起施行。

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于 印发《上海市促进养老托育服务 高质量发展实施方案》的通知

（2022 年 1 月 29 日）

沪府办发〔2022〕3 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案

为深入贯彻《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》，结合实际，制定本实施方案。

一、工作目标

——养老托育服务体系更加完善。到 2025 年，深化形成居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系；构建政府主导、家庭为主、多方参与，教医养相结合的托育服务体系；“一老一小”整体推进机制更加健全。

——养老托育服务供给更加有效。到 2025 年，全市养老床位从 15.9 万张增加到 17.8 万张，其中护理型床位不低于 60%；各区社区养老服务设施均不低于常住人口每千人 40 平方米，有条件的区力争达到常住人口每千人 50 平方米。全市常住人口每千人拥有 3 岁以下婴幼儿托位数达到 4.5 个，普惠性托位占比不低于 60%，开设托班的幼儿园占幼儿园总数比重不低于 50%，科学育儿指导服务对常住人口适龄婴幼儿家庭全覆盖。

——养老托育服务质量明显提升。行业管理制度和服务标准体系更加健全，从业人员整体素质显著提升，政府投入和行业筹资水平稳定增长，数字化转型成效明显，覆盖全行业、全流程的监管体系全面建立，养老托育服务更加专业、科学、均衡、智慧和可持续。

——群众满意度不断提高。积极回应人民群众新期待，加快推动养老托育服务各项政策落地见效。建立健全养老托育服务动态评价和需求反馈机制，持续提升服务精准性和便利度，人民群众获得感和满意度不断提高。

二、重点任务

（一）促进养老服务结构优化功能提升

1.保障基本养老服务。制定上海市基本养老服务清单。完善保基本养老机构（床位）建设与管理办
法，明确建设、服务标准和管理要求，适当优化房型设置。建立保基本养老床位统筹利用机制，依托养老服务信息平台，建立轮候规则，研究激励政策，为老年人跨区域养老提供便利。鼓励各区建立本区域养

老床位统筹利用机制,提高床位整体利用率。

2.优化养老服务设施区域布局。制定“十四五”养老服务设施布局专项规划,稳步增加养老床位和各类社区养老服务设施。重点在新城和老年人口密集地区新增养老床位,鼓励中心城区进一步挖掘潜力,就近增加养老床位。研究实施存量养老服务设施改造提升工程,改善软硬件条件,提升专业服务能力。

3.增强养老机构专业照护功能。聚焦失能、失智老年人照护需求,增加护理型床位和认知障碍照护床位。修订养老机构护理型床位设置指引,通过新建、改造等方式,增加护理型床位。制定认知障碍照护床位设置地方标准,鼓励发展老年认知障碍照护机构,支持在养老机构建设认知障碍照护单元。到2025年,认知障碍照护床位达到1.5万张。

4.分类提升社区嵌入式养老服务。推动日间照护服务机构分类发展,引入专业机构管理,为部分失能、失智老人提供照料护理、康复辅助等服务,将符合条件的机构和服务纳入长护险覆盖范围。完善长者照护之家入住标准和退出机制,强化短期照护功能。优化老年助餐服务,鼓励多元主体参与。探索发展家庭照护床位。开展认知障碍友好社区建设,实现街镇全覆盖。大力发展农村互助式养老,支持利用农村宅基地或闲置集体建设用地建设养老服务设施。

5.深化医养康养结合。推动社区卫生服务机构与养老服务机构同址或邻近设置。深化养老机构和医疗机构签约合作服务机制,探索以项目方式,为在养老机构开展医养结合服务的医护人员支付劳务费。探索组建区域医养联合体,推动在医疗、养老、护理、康复等机构之间有序转诊、双向转介。推广“养老院+互联网医院”模式,为老年人常态化提供开药、问诊、慢病管理、健康教育等服务。促进体养结合,建设长者运动健康之家。推动符合条件的培训疗养机构转型发展养老服务。

6.完善老年健康服务体系。坚持预防为主,普及健康生活方式,推广健康养老理念。建设以市老年医学中心为引领,综合医院老年医学科为骨干,社区医疗卫生机构为基础的老年医疗服务网络。鼓励符合条件的医疗机构转型为康复医院或护理院,支持民营护理、康复医疗机构发展。健全安宁疗护服务体系,提升临终患者生命尊严。全面开展老年友善医疗机构建设,优化就医流程,为老年人就医提供便利。做实家庭医生签约服务,完善老年人健康档案,整合老年人体检、智慧健康驿站自检、医疗机构诊疗记录等信息,加强老年人健康管理服务。

7.深化长期护理保险试点。修订《上海市长期护理保险试点办法》,完善评估认定、服务内容、过程监管、质量评价、支付标准等政策。研究提高养老机构照护服务长护险支付标准。完善长护险定点服务机构第三方综合评价标准体系,促进健康规范发展。推进长三角长护险养老机构延伸结算试点,支持老年人异地养老。鼓励商业保险机构开发商业长护险产品,探索引入商业保险机构等参与长护险经办服务。

(二)扩大托育服务有效供给

1.提升科学育儿指导服务。将科学育儿指导纳入“出生一件事”,免费发放《上海市母子健康手册》,实现常住人口婴幼儿家庭全覆盖,提供从怀孕初始到儿童期的孕育和健康指导。每个街镇配备1个家庭科学育儿指导站,每年为有需求的适龄婴幼儿家庭就近提供不少于10次的指导服务。依托“随申办”移动端推广“育之有道”APP等应用,探索与互联网平台合作,扩大免费育儿资源知晓度和覆盖面。开展“育儿加油站”“亲子嘉年华”等活动,提供膳食营养指导、生长发育检测、心理健康等教养医结合服务。制定实施科学育儿指导工作规范与评估办法,加强质量监督。

2.推动幼儿园开设托班。在有条件的公办幼儿园新开、增开托班,新建和改扩建的公办幼儿园原则上均要开设托班。完善公办幼儿园办托班管理制度,明确托班硬件、师资、招生和经费保障等标准和规范。鼓励有条件的民办幼儿园开设普惠性托班。

3.鼓励各类主体举办普惠性托育机构。完善托育服务设施设置标准和机构管理办法,保障安全和服务质量,鼓励更多符合条件的社会主体参与。支持有条件的企事业单位、园区、商务楼宇等,利用各类资源新建或改扩建托育服务设施,为职工提供托育服务。

4.探索发展社区托育服务。制定社区托育设置标准和管理制度,鼓励利用各类社区综合服务设施,建设标准化、嵌入式的“宝宝屋”等托育场所,提供临时托、计时托等普惠托育服务。支持通过公建民营、购买服务等方式,引入专业托育机构,对社区托育场所进行规范化管理。

5.促进“一老一小”融合发展。将养老托育服务纳入“15 分钟社区生活圈”和家门口综合服务体系,加强资源统筹和共建共享。在社区为活力老人带养婴幼儿提供场地、设施等便利,开发针对性育儿指导课程,助力隔代照料。发挥工会、共青团、妇联等群团组织和公益性社会组织作用,为居民提供养老托育服务。

(三)增加多层次多样化养老托育服务

1.发展多样化养老托育服务。鼓励各类资本投资养老服务业,组建上海健康养老领域国有企业集团。鼓励为有需求的家庭定制个性化科学育儿指导和上门托育服务。培育老年教育多元举办主体,扩大老年教育资源供给。鼓励旅游企业创新开发更多适合老年人的旅游产品。支持更多市场主体参与老年人居家适老化改造,提供多样化产品和服务。积极推进多层住宅加装电梯。支持物业企业参与社区居家养老服务,探索“社区+物业+养老服务”模式。

2.促进养老托育产品提质升级。积极发展老年人生活用品、护理产品、康复辅具等老年用品产业,培育一批“专精特新”小巨人企业、制造业单项冠军企业。支持举办中国国际养老、辅具及康复医疗博览会,发挥产业对接平台功能。探索将康复辅具纳入医疗器械创新审批特别通道,加快审批流程,拓宽应用场景,大力发展康复辅具特色产业园区。积极培育儿童玩教具、动画设计、旅游等行业领军品牌。

3.推动家政服务提质扩容。深化家政服务提质扩容“领跑者”行动,发挥试点区示范带动作用。大力发展员工制家政企业,推动家政服务规范化、标准化。鼓励家政企业针对“一老一小”照护需求,开发针对性、个性化产品。支持符合条件的家政服务企业参与提供养老托育服务。

4.加快数字化转型。实施“数字伙伴计划”,开展互联网应用适老化和信息无障碍改造专项行动,探索利用市场机制推广“为老服务一键通”,加强老年人数字技能教育和培训,助力老年人跨越数字鸿沟。围绕老年人防跌倒、紧急救援、独居老年人居家“安全监测”、认知障碍老人防走失等场景,发布智慧养老应用场景需求清单和产品名录。推动托育服务场所智慧化改造,建设幼儿来离园智能管理、体质体能健康状况、户外活动监测等应用场景。完善上海市养老服务平台和3岁以下幼儿托育服务管理平台功能,并纳入全市“一网通办”,提供“一站式”服务。

(四)加强养老托育人才队伍建设

1.加大专业人才培养力度。在有条件的高等院校和职业院校开设老年服务与管理、婴幼儿托育服务与管理等专业或课程。支持上海开放大学在养老、托育、家政等领域,开展学历教育、非学历培训和社区教育。培育产教融合型养老托育企业,支持建设一批产教融合实训基地。积极培育养老托育领域专业社会工作者。

2.强化从业人员技能培训。实施养老托育从业人员技能提升工程,加强职业道德建设,开展养老托育从业人员岗前培训和岗位技能提升培训。支持行业协会等组织面向从业人员开展养老护理员、育婴员、保育员等职业技能等级认定。对参加养老托育相关职业工种培训且技能等级认定合格的从业人员,按照规定给予培训费补贴或技能提升补贴。

3.完善人才激励保障政策。全面实施养老护理员薪酬等级体系,开展养老护理员市场工资价位监测。研究发布保育员等岗位市场工资指导价。加大政策支持力度,对符合条件的养老护理员等养老服务从业人员给予适当补贴。将养老产业纳入上海市人才引进重点支持范围。组织举办上海市养老护理职业技能竞赛、保育队伍技能大赛,按照规定开展评比表彰。

(五)提升养老托育监管服务效能

1.优化政务服务环境。试点推进养老托育服务机构设立“一件事”。定期发布养老托育服务支持政策清单,推动实现在线申请和办理。支持品牌化、连锁化养老机构发展,为其控股子公司(分支机构)在沪跨区域享受优惠政策提供便利。建立养老托育政务服务评价机制,提升政务服务质量。

2.完善行业综合监管体系。落实《上海市养老服务机构综合监管办法》。完善托育机构监管机制,开展托育服务市场排摸和分类治理。建立养老托育服务机构信用档案,实行分级分类监管,为守信主体提供容缺审理、政策资金扶持等激励,对失信主体依法依规惩戒。健全养老托育多部门联合监管和执法机制,减少多头重复监管。发挥行业协会积极作用,加强标准制定,强化行业自律。

3.防范化解各类风险。建立养老托育风险预警和应急处置机制,制定落实重大传染病疫情防控方案和应急预案,加强对养老托育机构建筑、消防、食品、医疗卫生等重点环节安全监督检查。加强对养老机构收取的质押金、预收款等大额资金的监管,规范托育机构收费行为。制定完善针对养老社区等新业态的监管措施。严防不法分子在“一老一小”领域以虚假投资、欺诈销售、高额返利等方式进行非法集资活动,保护消费者合法权益。

三、保障措施

(一)建立统筹推进工作机制

建立上海市“一老一小”工作统筹推进机制,研究制定养老托育重大政策,推动重点任务、重大项目落地实施。各区成立区“一老一小”工作统筹推进机制。市有关部门按照职责分工,制定配套政策措施,推动各项任务落地。市发展改革委会同相关部门做好跟踪评估工作。

(二)加大财政投入力度

推进落实上海市“十四五”养老服务设施建设实施意见,提高保基本养老床位建设支持标准,对存量养老机构改造、认知障碍和护理型养老床位、各类社区养老服务设施建设给予补贴。研究制定“十四五”普惠性托育服务设施建设支持政策,优化普惠性托育服务机构奖补政策。鼓励各区通过提供场地、减免租金、运营补贴、以奖代补等方式,支持社会主体提供养老托育服务。研究补需方与价格改革联动机制,对困难对象入住保基本养老机构,给予一定的财政补贴。对在公办幼儿园和普惠性民办幼儿园入托的困难家庭幼儿,减免托费。对符合条件的养老托育设施项目,积极争取中央资金支持。

(三)完善收费机制

落实养老机构服务收费管理办法,坚持分类管理,优化保基本养老机构调价流程。完善长者照护之家、日间照料中心、老年人助餐点等社区养老服务收费政策,促进专业化、可持续发展。优化公办幼儿园办托班收费政策,研究合理的成本分摊规则。

(四)强化用地用房保障

将养老托育服务设施建设纳入各层次国土空间规划和年度计划,合理保障用地需求,并安排在合理区位。严格落实养老服务机构、幼儿园和托班等公建配套设施与新建住宅“同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用”的建设要求。对新建养老托育服务设施项目符合《划拨用地目录》的,采用划拨方式供地。降低养老用地成本,实现整体地价水平与标准厂房类工业基准地价相当。在保障安全前提下,鼓励利用存量厂房、商办建筑等提供养老托育服务。各区建立工作机制,细化操作流程,定期发布存量设施用于养老托育服务的资源目录。非独立场所按照相关安全标准改造建设托育点并通过验收的,不需变更土地和房屋性质。

(五)加强金融支持

鼓励金融机构开发养老托育特色信贷,提供优惠利率支持。发挥开发性金融支持养老服务体系建设专项贷款作用,向符合条件的项目提供大额长期优惠贷款支持。创新信贷支持方式,探索推进应收账款质押贷款、收费权质押贷款等方式,落实信贷人员尽职免责政策。发挥担保增信机构作用,为养老托育机构融资提供增信支持。支持符合条件的养老机构通过上市、债券市场融资。支持保险机构开发养老托育相关责任险和运营险。

(六)落实税费优惠

对在社区依托固定场所设施提供养老托育服务的企业、事业单位和社会组织,其提供养老托育服务取得的收入,免征增值税,在计算企业所得税应纳税所得额时,减按90%计入收入总额。对用于提供养老托育的房产、土地,按照规定享受契税、房产税、城镇土地使用税优惠政策。养老托育机构用水、用电、

用气实行居民价格。企业设立的员工子女托育点所发生的符合条件的费用,可作为职工福利费支出在税前扣除。对吸纳符合条件劳动者的养老托育机构,按照规定给予社保补贴。

(七)营造良好环境

落实《上海市养老服务条例》,研究推进上海市学前教育和托育服务立法。坚持积极老龄化理念,创造条件让老年人积极参与经济、社会和文化生活。推动儿童优先原则融入社会政策,为儿童健康成长创造良好环境。积极推进“国家积极应对人口老龄化重点联系城市”“国家儿童友好城市”“全国婴幼儿照护服务示范城市”建设。

(八)建立考核机制

建立养老托育支持政策与工作成效联动机制,对工作成效明显的地区,在资金、项目等方面给予倾斜支持。将养老托育服务工作纳入相关考核内容。

附件:上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案重点任务分工表

附件

上海市促进养老托育服务高质量发展
实施方案重点任务分工表

| 重点任务 | 序号 | 工作事项 | 责任单位 |
|-------------------|----|---|-----------------------|
| (一)促进养老服务结构优化功能提升 | 1 | 制定上海市基本养老服务清单。 | 市民政局、市发展改革委、市医保局、市财政局 |
| | 2 | 完善保基本养老机构(床位)建设与管理办法。 | 市民政局、市发展改革委、市财政局 |
| | 3 | 建立保基本养老床位统筹利用机制,为老年人跨区域养老提供便利。鼓励各区建立本区域养老床位统筹利用机制。 | 市民政局、各区 |
| | 4 | 制定“十四五”全市养老服务设施布局专项规划。 | 市民政局、市规划资源局 |
| | 5 | 研究实施存量养老服务设施改造提升工程。 | 市民政局、市财政局 |
| | 6 | 修订养老机构护理型床位设置指引。 | 市民政局 |
| | 7 | 制定认知症照护床位设置地方标准。 | 市民政局 |
| | 8 | 推动日间照护服务机构分类发展,将符合条件的机构和服务纳入长护险覆盖范围。 | 市民政局、市医保局 |
| | 9 | 开展认知障碍友好社区建设,实现街镇全覆盖。 | 市民政局 |
| | 10 | 深化养老机构和医疗机构签约合作服务机制,探索以项目方式,为在养老机构开展医养结合服务的医护人员支付劳务费。 | 市民政局、市卫生健康委 |
| | 11 | 探索“养老院+互联网医院”,推动互联网医院为老年人常态化提供开药、问诊、慢病管理、健康教育等服务。 | 市民政局、市卫生健康委 |
| | 12 | 推动符合条件的培训疗养机构转型发展养老服务。 | 市发展改革委、市财政局、市机管局、市民政局 |
| | 13 | 全面开展老年友善医疗机构建设,为老年人就医提供便利服务。建立健全安宁疗护服务体系。 | 市卫生健康委 |

| 重点任务 | 序号 | 工作事项 | 责任单位 |
|--------------------|----|---|----------------------|
| (一) 促进养老服务结构优化功能提升 | 14 | 修订《上海市长期护理保险试点办法》，完善评估认定、服务内容、过程监管、质量评价、支付标准等政策。 | 市医保局 |
| | 15 | 研究提高养老机构照护服务长护险支付标准。 | 市医保局、市民政局 |
| (二) 扩大托育服务有效供给 | 16 | 将科学育儿指导纳入“出生一件事”。 | 市教委、市卫生健康委 |
| | 17 | 每年为有需求的适龄婴幼儿家庭就近提供不少于 10 次的指导服务。 | 市教委、市卫生健康委 |
| | 18 | 依托“随申办”移动端推广“育之有道”APP 等应用，探索与互联网平台合作。 | 市教委、市卫生健康委、市大数据中心 |
| | 19 | 制定实施科学育儿指导工作规范与评估办法。 | 市教委、市卫生健康委 |
| | 20 | 在有条件的公办幼儿园新开、增开托班，新建和改扩建的公办幼儿园原则上均要开设托班。 | 市教委 |
| | 21 | 完善公办幼儿园办托班管理制度，明确托班硬件、师资、招生和经费保障等标准和规范。 | 市教委、市财政局、市发展改革委 |
| | 22 | 完善托育服务设施设置标准和机构管理办法，保障安全和服务质量，鼓励更多符合条件的社会主体参与。 | 市教委、相关部门 |
| | 23 | 支持有条件的企事业单位、园区、商务楼宇等，新建或改扩建托育服务设施。 | 市教委 |
| (三) 增加多层次多样化养老托育服务 | 24 | 制定社区托育设置标准和管理制度。 | 市教委、市财政局、市民政局、市发展改革委 |
| | 25 | 组建上海健康养老领域国有企业集团。 | 市国资委 |
| | 26 | 鼓励各类资本投资养老服务业。 | 市民政局 |
| | 27 | 支持更多市场主体参与老年人居家适老化改造，提供多样化产品和服务。 | 市民政局 |
| | 28 | 支持物业企业参与社区居家养老服务，探索“社区+物业+养老服务”模式。 | 市民政局、市住房城乡建设管理委 |
| | 29 | 支持举办中国国际养老、辅具及康复医疗博览会，发挥产业对接平台功能。 | 市民政局 |
| | 30 | 探索将康复辅具纳入医疗器械创新审批特别通道，大力发展康复辅具特色产业园区。 | 市民政局、市经济信息化委、市市场监管局 |
| | 31 | 深化家政服务提质扩容“领跑者”行动，发展员工制家政企业，针对“一老一小”照护需求，提供专业服务。 | 市商务委、市发展改革委 |
| (四) 加强养老托育人才队伍建设 | 32 | 实施“数字伙伴计划”，开展互联网应用适老化和信息无障碍改造专项行动，探索利用市场机制推广“为老服务一键通”，加强老年人数字技能教育和培训，助力老年人跨越数字鸿沟。 | 市民政局、市经济信息化委、市发展改革委 |
| | 33 | 完善上海市养老服务平台和 3 岁以下幼儿托育服务管理平台功能，并纳入全市“一网通办”。 | 市民政局、市教委、市大数据中心 |
| | 34 | 在有条件的高等院校和职业院校开设老年服务与管理、婴幼儿托育服务与管理等专业或课程，支持建设一批产教融合实训基地。 | 市教委、市发展改革委 |

| 重点任务 | 序号 | 工作事项 | 责任单位 |
|------------------|----|--|--------------------------------------|
| (四) 加强养老托育人才队伍建设 | 35 | 实施养老托育从业人员技能提升工程,对参加养老托育相关职业工种培训且技能等级认定合格的从业人员,按照规定给予培训费补贴或技能提升补贴。 | 市人力资源社会保障局、市教委、市民政局 |
| | 36 | 全面实施养老护理员薪酬等级体系,开展养老护理员市场工资价位监测,研究发布保育员等岗位市场工资指导价。 | 市民政局、市教委、市人力资源社会保障局 |
| | 37 | 加大政策支持力度,对符合条件的养老护理员等养老服务从业人员给予适当补贴。 | 市民政局、市财政局 |
| | 38 | 组织举办上海市养老护理职业技能竞赛、保育队伍技能大赛,按照规定开展评比表彰。 | 市民政局、市教委、市人力资源社会保障局 |
| (五) 提升养老托育监管效能 | 39 | 试点推进养老托育服务机构设立“一件事”。 | 市民政局、市教委 |
| | 40 | 支持品牌化、连锁化养老机构发展,为其控股子公司(分支机构)在沪跨区域享受优惠政策提供便利。 | 市民政局 |
| | 41 | 落实《上海市养老服务机构综合监管办法》,加强对养老机构收取的质押金、预收款等大额资金的监管。 | 市民政局 |
| | 42 | 完善托育机构监管机制,开展托育服务市场排摸和分类治理。 | 市教委、市市场监管局、市民政局 |
| | 43 | 建立养老托育服务机构信用档案,实行分级分类监管。 | 市民政局、市教委、市发展改革委 |
| (六) 保障措施 | 44 | 建立本市“一老一小”工作统筹推进机制。 | 市发展改革委、市民政局、市教委 |
| | 45 | 推进落实本市“十四五”养老服务设施建设实施意见。 | 市民政局、市发展改革委、市财政局 |
| | 46 | 研究制定“十四五”普惠性托育服务设施建设支持政策,优化普惠性托育服务机构奖补政策。 | 市教委、市财政局、市发展改革委 |
| | 47 | 研究补需方与价格改革联动机制,对困难对象入住保基本养老机构,给予一定的财政补贴。 | 市民政局、市财政局、市发展改革委 |
| | 48 | 完善长者照护之家、日间照料中心、老年人助餐点等社区养老服务收费机制。 | 市民政局 |
| | 49 | 优化公办幼儿园办托班收费政策,研究合理的成本分摊规则。 | 市教委、市发展改革委、市财政局 |
| | 50 | 严格落实养老服务机构、幼儿园和托班等公建配套设施与新建住宅“同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用”的建设要求。 | 市住房城乡建设管理委、市民政局、市教委、市规划资源局、各区 |
| | 51 | 在保障安全前提下,鼓励利用存量厂房、商办建筑等提供养老托育服务。各区建立工作机制,细化操作流程,定期发布存量设施用于养老托育服务的资源目录。 | 市民政局、市教委、市规划资源局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、各区 |
| | 52 | 发挥开发性金融支持养老服务体系建设的专项贷款作用,向符合条件的项目提供大额长期优惠贷款支持。 | 市民政局、上海银保监局、国开行上海分行 |
| | 53 | 发挥担保增信机构作用,为养老托育机构融资提供增信支持。 | 市财政局、市民政局、市教委 |

| 重点任务 | 序号 | 工作事项 | 责任单位 |
|----------|----|-------------------------------|----------------------|
| (六) 保障措施 | 54 | 全面落实养老托育服务机构有关税收优惠、费用减免等优惠政策。 | 市税务局、市民政局、市教委、市发展改革委 |
| | 55 | 对吸纳符合条件劳动者的养老托育机构,按照规定给予社保补贴。 | 市人力资源社会保障局、市民政局、市教委 |
| | 56 | 研究推进本市学前教育和托育服务立法工作。 | 市教委、市司法局 |

上海市人民政府办公厅关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见

(2022 年 2 月 25 日)

沪府办规〔2022〕2 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

发展和壮大农村集体经济,是强农业、美农村、富农民的重要举措,是实现乡村振兴的必由之路。为推进我市农村改革发展,促进农民农村共同富裕,经市政府同意,现提出进一步促进农村集体经济高质量发展的意见如下:

一、创新农村集体经济发展体制机制

(一)建立促进农村集体经济高质量发展的体制机制。各相关区成立由区领导牵头,区农业农村、发展改革、规划资源、住房城乡建设管理、财政、税务、金融、市场监管、房屋管理等部门组成的区级联席会议,整合各种资源,协调推进农村集体经济高质量发展。

(二)创新区级统筹农村资源要素路径。搭建区级农村集体经济发展平台,统筹配置全区农村集体资金、土地、项目等资源要素,提高统筹能级。在区级联席会议指导下,由镇(村)集体经济组织联合组建公司、设立基金进行运作,或由公司、基金委托综合实力强的国企进行运营管理,发挥各类资源要素的集聚效益,激发农村集体经济发展活力。

二、盘活农村集体存量资金资产

(一)释放存量集体资金。分类梳理历年沉淀在银行账户上的集体土地补偿费、集体经济组织自有资金等,通过镇经济联合社对存量集体资金进行归集,在确保资金安全、收益稳定的前提下,由区级集体经济发展基金、公司依照约定统筹使用。利用银行等金融机构的资金优势,运用金融信贷等政策,发挥集体资金效用,投向农民相对集中居住、现代农业设施建设、乡村产业等乡村振兴重大项目。

(二)盘活存量集体物业资产。用好全域土地综合整治政策,整合农村零散的存量建设用地,腾出空间,用于发展符合乡村特点的文旅康养、创意办公等新产业新业态;通过对低效农村集体物业资产进行二次开发,提升资产效益和产业能级。

三、深化农村集体产权制度改革

(一)开展存量集体物业资产确权颁证。巩固农村集体产权制度改革成果,加强对农村存量集体物业资产的清查盘点,对集体建设用地及房屋进行分类处置,依申请开展不动产确权登记颁证。

(二)简化集体资产权利人转移登记手续。对原由村民委员会代管或村镇集体企业经营的土地、房屋,权属转移至农村集体产权制度改革后的农村集体经济组织的,直接采取账面净值进行划转,税务部门开具契税完税凭证后,不动产登记部门办理集体资产权利人转移登记。

四、加大政策扶持力度

(一)加强财政扶持。创新财政扶持方式,灵活用好财政直接补助、先建后补、以奖代补等措施,支持

和保障农村集体经济高质量发展。各相关区要运用好财政政策,对区级农村集体经济发展基金、公司给予扶持。

(二)落实税收政策。对农村集体产权制度改革后的农村集体经济组织承受原集体经济组织的土地、房屋权属,以及农村集体经济组织和代行集体经济组织职能的村民委员会进行清产核资收回集体资产而承受土地、房屋权属,按照规定享受有关优惠。农村集体经济组织成员按照资产量化份额从集体经济发展中获得的收益,按照规定享受有关优惠;农村集体经济组织取得的符合条件的财政性资金,可作为企业所得税不征税收入。

(三)创新金融服务。支持金融机构创新金融产品和服务,积极拓宽有效担保物范围,探索开展以生产经营设备设施、集体经营性建设用地使用权、手续齐全的集体物业资产、资产资源收益权、应收账款等抵质押物申请贷款。

五、强化保障措施

(一)严格履程序。对统筹使用存量集体资金、二次开发集体物业资产,要按照《上海市农村集体资产监督管理条例》等有关规定,由镇经济联合社、村经济合作社通过召开成员代表大会等民主程序决策,依法保障集体经济组织成员的知情权、表决权、收益权、监督权。

(二)压实主体责任。各相关区要增强责任意识,发挥区级联席会议主导作用,根据区域发展实际,建立完善农村集体经济高质量发展扶持机制和政策体系,进一步落实整合资源、统筹协调、推进发展的要求。镇级要细化工作措施,具体协调和落实本区域内农村集体经济高质量发展目标和任务。农村集体经济组织要强化发展意识,增强内生动力,主动参与和实施相关项目投入和建设,夯实农村集体经济高质量发展的基础。

本意见自 2022 年 3 月 1 日起实施,有效期至 2027 年 2 月 28 日。

上海市人民政府办公厅关于印发 《2022 年上海市政务公开工作要点》的通知

(2022 年 2 月 21 日)

沪府办字〔2022〕1 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《2022 年上海市政务公开工作要点》印发给你们,请认真按照执行。

2022 年上海市政务公开工作要点

2022 年,上海市政务公开工作的总体要求是:以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神,深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作重要指示要求,以人民为中心推进新时代政务公开工作,持续提升政务公开标准化、规范化水平,进一步扩大政务公开引导、服务、监督以及促进经济社会发展的功能效应,加快政府职能转变和透明政府建设,以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

主要工作如下:

一、深化优化政务公开基础工作

(一)强化政府公文备案和集中规范公开。继续依托全市政务公开工作平台,做好新增非密公文全量备案工作。鼓励以数据对接方式开展备案,以手动方式推送的,频次不低于每月一次。加强历史公文

转化公开,各单位要对未开展过公文公开属性认定的公文进行公开属性认定;定期对公开属性为依申请公开或不予公开的公文进行审查,符合条件的转为主动公开,并在本单位政府网站政府信息公开专栏的“政策文件”栏目集中发布。公开行政规范性文件要显著标识有效性或有效期。强化政府公文分类展示,分类方式至少包括发布机构、发布年份和主题等。要持续调整优化主题划分,确保分类准确,便于查阅。鼓励围绕市民企业办事创业需求和关注热点,新增特色主题分类。各区、各部门在本区、本部门网站公开的政府公文,要全量覆盖、要素齐全、格式规范,并同步推送至全市主动公开公文库。

(二)做好统一政府信息公开平台维护。各单位政府信息公开工作的分管领导和工作机构要切实履行第一责任人和法定责任主体职责,落实专人专责,强化统一政府信息公开平台日常巡查、维护,确保内容及时更新,杜绝错链、断链和内容混杂。政策文件栏目要增设单独的搜索功能,并将行政规范性文件和其他文件分列。政府信息公开指南要根据实际变化进行动态调整,并标注修订时间。政府信息公开年报要按时发布,内容要充分体现落实上级及本单位政务公开工作要点的情况。政府信息公开制度栏目放置《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》)、国务院办公厅发布的法规解释性文件和《上海市政府信息公开规定》(以下简称《规定》)。法定主动公开内容栏目主要发布行政机关按照《条例》《规定》和其他专门法律法规要求公开的各类信息。栏目内容要系统完备,分类清晰,突出本单位业务属性;存在与网站其他版块内容交叉重复的,要加强衔接,坚持数据同源。

(三)提升依申请办理服务和保障水平。严格落实法定职责,依法依规做好依申请答复。依申请办理过程中,强化与申请人的直接沟通,准确了解申请人诉求,提高答复的及时性和针对性,对无法向申请人提供政府信息的依申请件,要在告知书中说明理由。按照国务院办公厅转发的《关于审理政府信息公开行政复议案件若干问题的指导意见》(国办函〔2021〕132号),规范做好案件受理、审理工作。妥善处理涉及依申请的投诉举报。继续施行依申请公开转主动公开常态化审查机制。鼓励各单位开展对政府信息公开申请集中的工作领域和热点问题的分析研判,对因政府工作存在短板造成依申请矛盾集中的,要研究解决实际问题。

二、深化优化政策解读、回应关切和公众参与

(一)切实提升政策解读质量。严格落实政策解读“三同步”工作机制,规章、行政规范性文件以及行政机关制发的对市民企业权益产生影响的政策文件均要开展解读。强化解读材料质量管理,文件起草单位要通过多种方式,收集、提炼社会公众对政策的普遍关注点和疑虑点,针对文件中与市民企业生产生活密切相关的具体条款和政策事项,确定解读重点。解读材料要突出核心概念、新旧政策差异、影响范围、管理执行标准及注意事项、惠企利民举措及享受条件等实质性内容,精准传递政策意图。探索政策预公开阶段解读,各区、各部门年内至少选择1个政策文件开展决策草案解读。扩大政策施行后解读,针对政策施行后出现的新情况、新问题,要积极开展跟踪解读、多轮解读,对咨询、意见、建议较为集中的内容,要有针对性地予以解答。合理确定解读渠道,综合选用文字解读、图示图解、视频动漫、新闻发布会、专家访谈、场景演示、短视频、集中政策宣讲等解读形式。对重要政策文件和解读材料,要协调主要新闻媒体、重点网站和新媒体平台转发转载,提高政策知晓度和到达率。

(二)推进重要政策和解读材料精准推送。依托“一网通办”市民主页、企业专属网页,继续开展教育、人才、就业、税务、市级支持资金等领域的重要政策及解读材料的精准推送工作。市政府、市政府办公厅印发的面向特定领域或群体的政策性文件,均要开展精准推送。各部门年内开展精准推送工作不少于2次。各区要用好“企业专属网页”平台,梳理汇集涉企政策和举措,适时开展“政策礼包”“办事提醒”“免申即享事项”等内容的精准推送,推动政策个性化、主动化供给。相关单位要强化推送结果效应分析,持续提升推送政策的含金量和点击率。强化线下政策推送,各区、各部门要整合力量资源,对市民企业关注度高、专业性强、办事需求量大的政策,开展“政策进社(园)区”“政策进楼宇”等定向精准推送,讲明讲透政策重点,实现“政策找人、政策找企业”。

(三)主动回应社会关切。拓展网上政民互动渠道,全市政府网站政策发布页面要开放网民留言功能,收集社会公众对政策的意见建议。文件起草单位负责对相关留言进行答复,解答政策咨询,答复期

限不超过 5 个工作日。对反映集中的问题,要通过二次解读等方式进行回应。在政府网站政民互动版块醒目位置,开设网上咨询功能,业务主管部门负责对相关留言进行答复,答复期限不超过 5 个工作日,简单问题在 1 个工作日内完成答复。推动网站知识库与“12345”市民热线知识库、专业知识库的共建、共用、共享,提高政策咨询类留言的答复质量。规范健全留言选登机制,公开内容包括留言时间、答复时间、答复单位和答复内容等。定期梳理更新常见问题解答库,集中回应共性和普遍疑问。

(四)强化重大行政决策公众参与和全流程公开。继续实行重大行政决策事项目录管理,各区、各部门要按照“应入尽入”的原则,确定本单位年度重大行政决策事项目录,并于 3 月 31 日前主动向社会公开。按照决策事项推进流程,以事项目录超链接方式归集展示决策草案全文、草案说明、决策背景、公众意见建议收集和采纳情况、公众代表列席决策会议情况、决策结果等信息,视情公开重大决策风险评估、专家论证、效果评估等信息。决策事项向社会公开征求意见的,要综合选用政府网站、政务新媒体、新闻发布会、政府信息查阅场所,以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径。决策文件出台后的 10 个工作日内,决策承办单位要向社会详细公开前期意见的收集、采纳情况以及较为集中意见不予采纳的原因。通过座谈会、听证会、实地走访、民意调查等其他公众参与方式征求意见的情况,也要一并向社会公开。推进决策审议过程公众参与,各区、各部门年内邀请公众代表列席本单位决策会议不少于 3 次,列席代表的意见发表和采纳情况要向社会公开。鼓励通过公开报名遴选的方式确定列席代表。有条件的单位可以选取适当议题,对议题审议过程进行在线直播。

(五)推动政府开放活动常态化。各区、各部门要结合年度重点工作、重大工程和重要政策发布时点,围绕“一网通办”“一网统管”、营商环境、民生保障、公正监管、公共安全等公众广泛关注的领域,常态化开展政府开放活动。政府开放活动期间要设置答疑、座谈或问卷调查等环节,安排领导干部、熟悉业务的工作人员现场解答参与代表的疑问,听取、吸收对政府工作的意见建议。鼓励通过云直播、VR 展示等新形式,多渠道开展政府开放活动。继续将 8 月确定为全市政府开放月,各区、各部门要提前统筹部署,集中开展线下开放活动。活动现场要设置、显示“政府开放月”醒目标识,形成规模和品牌效应。

三、深化优化政务公开标准化规范化工作

(一)严格落实基层政务公开标准化规范化要求。严格对照《国务院办公厅关于全面推进基层政务公开标准化规范化工作的指导意见》(国办发〔2019〕54 号),确保于年内提前完成各项工作任务。各区、各部门要切实担负起主体责任,指导、督促各部门、各街镇优化政府信息管理、信息发布、解读回应、依申请公开、公众参与、监督考核等工作流程,并建立完善相关制度。各区要参考国务院有关部门印发的 26 个试点领域标准指引,充分结合区域和领域特点,优化更新本区试点领域事项标准目录。继续保留各区、各部门门户网站试点领域公开专栏,以事项目录超链接或集成公开的方式,公开各类事项信息。强化信息更新,重点突出各领域相关政策和执行落实信息。

(二)创新抓好全领域目录体系建设和工作成果运用。定期开展政务公开全领域标准目录的自查自纠,需要调整和新增的事项要及时更新,进一步优化目录内容和展示。各部门要抓好条线指导,出台本系统全领域基本目录,重点做好市、区两级事权区分衔接,确保业务和办事信息全面、系统、准确公开。各区、各部门要结合“一区一网”建设,统筹完成所属各街镇、各部门全领域标准目录中综合政务、重点业务板块内容与网站主动公开目录的直接对应和融合应用。聚焦办事服务标准化规范化,强化政务数据落地共享,加快工作成果开发应用。以企业和群众“高效办成一件事”“清晰读懂一件事”为标准,对办事服务信息加以集成、优化、简化,汇总编制主题服务包、办事一本通等综合性公开产品。对与市民企业生产生活密切相关、查询量大的信息,要采用场所公示、电子档案、“扫码看”“掌上查”“脸谱等级”等方式和形式,进行场景化公开,方便社会公众第一时间获取。

(三)加快完成居(村)务公开和公共企事业单位标准化规范化工作。市民政局要加强条线指导,各区、各部门要落实属地责任,对照本市《居(村)务公开基本目录》,结合区域特点,于年底前全面完成本区居(村)务公开标准目录体系建设。强化实地督查,确保目录内各事项信息上墙上栏,及时准确公开。教育、卫生健康、供水、供电、供气、环境保护、公共交通等行业市级主管部门和市国资委要切实履行主管职责,按

照国务院主管部门出台的有关公共企事业单位信息公开规定,明确并向社会公开本系统范围内的适用主体清单,督促重点公共企事业单位出台具体实施细则,依法全面公开各类信息。强化社会监督,对外明确监督投诉渠道,对因公共企事业单位未依法及时公开相关信息,损害市民企业权益的,要严肃处理,限期整改。

四、深化优化重点领域信息公开

(一)推进财税和审计信息公开。继续规范推进财政预决算公开,覆盖范围扩大至部门所属单位。部门所属单位要按照统一要求,确保各项信息公开及时、形式规范、内容完整,公开情况纳入财政信息公开考核范围。推进市级财政政策绩效目标公开试点和专项转移支付政策绩效目标公开试点。加大最新减税降费政策的公开、宣传和解读力度,优化政策宣传辅导方式,加快对市场主体特别是中小微企业的政策直达快享速度。加大对个税综合所得汇缴、专项附加扣除等政策的宣传力度,动态拓展更新“非接触式”办税缴费范围及事项清单。审计机关要依法依规公告审计结果。凡是审计机关对外主动公告单项审计结果中披露的问题,相关被审计单位要及时、全面、准确地公开整改情况,并在本级政府网站集中公示。

(二)推进生态环境信息公开。优化环保地图功能,探索集成标注公开环境空气质量、碳排放量、地表水环境质量、土壤污染风险管控和修复地块等信息,并加强数据解读。及时公开本市碳排放配额分配方案、纳入企业名单和履约完成情况。按时公开全市企事业单位环保信用评价结果、纳入上海市建设用地土壤污染风险管控和修复地块名录信息。加大对生态环境监测社会化服务机构等第三方的监管信息公开力度,集中公开第三方机构的检测、运维能力和信用评价结果。公示重点排污单位、强制性清洁生产审核企业、上市公司和发债企业等披露主体名单,督促相关主体主动披露环境信息。及时公开本市生活垃圾收集、运输、处置情况,发布本市生活垃圾分类实效综合考评结果和市容环境状况社会公众满意度测评结果。加大对建成 200 公里绿道、新建改建 60 座口袋公园(街心花园)等项目实施推进情况的公开力度。

(三)推进道路交管领域信息公开。进一步优化交通通行标识提示提醒,对设置非常规通行标识、新增电子警察等情形,要充分做好告知提醒。建立定期向社会公开全市交通违法高发行为、违法点位排行、道路交通拥堵情况的工作机制。加强交管数据开放利用,推进机动车单向行驶、车辆禁停、临时停靠、非机动车禁行等路段信息和交通实时数据向导航软件开放,提高交通疏导能力。强化停车信息公开,优化停车场(库)点位、泊位信息查询功能。按季度公开创建 50 个停车治理先行项目、新增 6000 个公共泊位、推进 100 个道路拥堵点改善的工作进展情况。对夜间、周末、法定假期允许停车的路段,要明示停车时间和停放要求,同时设置显著的交通标志。继续加大对私划停车位、禁行线等非法交通标线行为清理和整治情况的公开力度。

(四)推进教育卫生等领域信息公开。继续做好常态化疫情防控信息公开工作,多渠道发布疫情防控各项要求,加大解读力度,及时权威回应涉疫舆情。进一步提高养老托育服务信息公开覆盖度和查阅便利度。提供本市职业病危害项目申报企业的查询服务。严格落实国家义务教育阶段“双减”要求,畅通市、区“双减”工作投诉举报渠道,主动接受社会监督。对社会关注的典型问题,要深入核查,并将有关情况向社会公布。完善培训机构监管,推进民办教育机构(含培训机构)办学资质、经营状况、收费标准、风险提示等信息集成式公开,并提供便利的查询服务。

(五)优化涉企服务信息供给。提高涉企决策的靶向性和质量,将定向听取相关行业及企业代表的意见作为涉企政策进入决策程序的前置条件。强化涉企政策集成公开,依托企业服务云集中公开产业发展、准入标准、资金补贴、项目申报、人才引进、减税降费、科技创新等企业关心关注的各类信息。鼓励梳理汇总国家、市、区、园区等各级相关政策,开发“政策体检”“办事日历”等增值功能,便利企业精准查询适配政策。通过“一网通办”企业专属网页、企业服务专员、现场解读、综合政策宣讲、办事流程演示等渠道和方式,加大政策推送力度,提高政策到达率。提高政府监管透明度,全面实行行政许可事项清单管理,做好市场监管规则和标准的集中公开。各级市场监管部门要加强窗口服务,为市场主体提供更加

精准、便捷的政策咨询。加强反垄断与反不正当竞争执法信息公开工作。加强对行业协会、商会、第三方中介及评估机构等主体的监管,向社会全面公示监督、投诉、举报方式,以案例通报等方式,加大对相关组织和机构扰乱市场秩序、违法违规收费等行为的监督执法信息公开力度,最大程度降低企业制度性交易成本。持续做好本市“免罚清单”的跟踪解读和执行情况公开工作。

(六)规范公共资源交易和配置领域信息公开。依托上海市公共资源交易平台,继续完善公共资源交易和配置领域政府信息公开目录,严格按照要素,及时公开各类相关政府信息,加强信用记录、投诉举报处理结果、监管处罚等信息的集中公开、动态更新工作。进一步强化工程建设招投标全过程信息公开,对依法必须采取招标方式的项目,要公开市场主体信用、招标人违约投诉渠道、中标结果异议投诉渠道和方式、招标代理人行为记录、评标专家行为记录、行政处罚等监管信息。除涉及国家秘密、商业秘密外,以项目归集的方式,向社会公开招标公告、中标候选人、中标结果、合同订立及变更等信息,做好在线投诉受理并及时公开处理决定。

(七)继续推动公共数据开放。加大企业信息、交通、医疗等重点领域公共数据的开放力度,探索出台专门开放政策,年内累计开放数据集不低于 6500 项。聚焦数字化转型场景,选取 10 个标杆示范项目,开展公共数据开放和开发利用试点项目建设。全面提升公共数据开放效率,数据申请平均受理答复时间压缩到 3 个工作日以内,探索隐私计算等技术下的数据开放新模式。加大个人隐私和数据安全保护力度,建立健全公共数据开放的异议核实与处理机制。

未涉及上述重点领域的其他部门要结合本部门重点业务和年度重点工作,自行确定本系统年度公开重点领域,明确细化公开内容和要求,并在条线上进行部署,抓好重点领域公开任务落实。

五、深化优化平台和渠道建设

(一)提升政府网站、政务新媒体运维和管理水平。加强政府网站内容管理,确保信息发布流程完善、内容准确、导向正确。规范做好“我为政府网站找错”网民留言处理答复。围绕政府工作重点和社会公众关注热点,合理调整设置网站专题专栏,兼顾查阅便利性和内容更新频次。提升网站普查全面性和科学性,根据栏目内容分类分级设置更新要求。强化集约化平台功能应用,优化平台意见征询、投票问卷等互动功能。年内全市政府网站 IPv6 支持率超过 90%,适老化与无障碍改造率(实现一级标准)达到 100%。实行政务新媒体分级备案,严格底数管理,完善以“上海发布”为龙头的政务新媒体矩阵。协同保障政务新媒体内容建设,提高信息原创比例,强化与政府网站的稿源互通,杜绝重形式、轻内容和过度“娱乐化”。积极发挥政务新媒体的传播优势,加大对重要政策文件和可视化、趣味化解读的推广力度,优化服务互动功能,高质量回应社会关切。

(二)优化线下公开渠道和政府公报。进一步强化各区行政服务中心政务公开专区功能建设,提高在该专区开展重要政策现场解读、综合政策辅导、办事流程演示等活动的频次,推进政务公开和政务服务深度融合。对土地征收、旧区改造、义务教育入学、就诊就医、养老服务、村务居务、区域环境数据等面向特定区域和人群的公开事项,要通过公共查阅点、公告栏、电子信息屏等方式,实行定点、定向公开。因工作完成导致公开点撤销的,要通过其他适当方式,保证人民群众的知情权和查阅权。拓展市、区两级政府公报(以下简称“公报”)选登内容,将部门行政规范性文件及政策解读材料纳入选登范围。摸排公报需求情况,优化公报赠阅点设置和赠阅范围,在厉行节约的前提下确保应赠尽赠、赠刊见刊。

六、强化工作监督保障

(一)健全组织领导和协调保障。加快推动政务公开和业务工作统筹考虑、统一布局、同步推进。切实发挥各级政务公开领导小组作用,协调解决政务公开的纵深发展和疑难瓶颈问题。各级主要领导要关心部署政务公开工作,年内至少专门听取 1 次工作汇报。各单位要在年度预算中,安排政务公开工作经费,确保政策解读、平台建设等工作顺利开展。

(二)加强队伍建设和业务培训。配齐配强专业队伍。鼓励各单位内部建立政务公开联络员工作机制。抓好人员梯队建设,保持政务公开队伍基本稳定。单位政务公开工作人员发生变动的,要逐项做好工作交接,并第一时间向上级政务公开主管部门备案。将《条例》《规定》和政务公开列入公务员初任培

训课程。各区、各部门年内组织政务公开通识培训不少于 1 次。

(三)强化激励、问责和监督。制定全市政务公开先进集体和先进个人表彰方案,对政务公开工作推动有力、贡献突出的单位和个人予以表彰。依据《条例》《规定》,完善问责机制。对工作落实不到位的单位,予以督促整改或通报批评;需要对负有责任的领导人员和直接责任人员追究责任的,依法向有权机关提出。严格落实国务院办公厅印发的《〈关于全面推进政务公开工作的意见〉实施细则》(国办发〔2016〕80 号)中明确的政务公开工作在绩效考核体系分值权重不低于 4% 的指标要求。每年度政务公开考核评估结果于次年一季度全面向社会公开。

(四)抓好工作落实。各区、各部门要结合区域实际和业务重点,在本工作要点印发后 30 日内,发布本区、本部门年度政务公开工作要点。对重点工作和重点任务,要做好分解,实时跟进推动,确保落实到位。要适时对上一年度工作要点落实情况开展“回头看”,逐项核查核销,对未完成的依法督促整改。

附件:2022 年上海市政务公开工作要点任务分解表

附件

2022 年上海市政务公开工作要点任务分解表

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|----------------------------|--|-----------|-------|
| 1 | 做好新增非密公文全量备案 | 通过全市政务公开平台开展 OA 公文和主动公开公文的备案工作。鼓励以数据对接的方式开展备案,以手动方式进行推送的,频次不低于每月一次 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 2 | 加强历史公文转化公开(仅限于未移交国家档案馆的公文) | 对未开展过公文公开属性认定的公文进行公开属性认定 | 各区、市政府各部门 | 9 月底前 |
| 3 | | 定期对公开属性为依申请公开或不予公开的公文进行审查 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 4 | | 符合条件的,转为主动公开,并在网站政府信息公开专栏“政策文件”栏目集中发布 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 5 | 规范行政规范性文件公开形式 | 显著标识行政规范性文件的有效性或有效期 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 6 | 强化政府公文分类展示 | 分类方式至少包括发布机构、发布年份和主题等 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 7 | | 鼓励围绕市民企业办事创业需求和关注热点,新增特色主题分类 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 8 | 做好全市主动公开公文规范归集 | 各单位公开的政府公文,要全量覆盖、要素齐全、格式规范,并同步推送至全市主动公开公文库 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 9 | 完善政府信息公开平台运维机制 | 落实专人专责,强化日常巡查、维护,确保内容及时更新,杜绝错链、断链和内容混杂 | 各区、市政府各部门 | 全年 |
| 10 | 规范政策文件栏目设置 | 政策文件栏目要增设单独的搜索功能,并将行政规范性文件和其他文件分列 | 各区、市政府各部门 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|----------------|---|--------------------|-------|
| 11 | 做好政府信息公开指南栏目维护 | 政府信息公开指南要根据实际变化动态调整,并标注修订时间 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 12 | 按时发布政府信息公开年报 | 根据法定期限按时发布,内容要充分体现对上级及本单位政务公开工作要点的落实情况 | 各区政府、市政府各部门 | 2月20日 |
| 13 | 规范政府信息公开制度栏目内容 | 政府信息公开制度栏目仅放置《中华人民共和国政府信息公开条例》、国务院办公厅发布的法规解释性文件和《上海市政府信息公开规定》 | 各区政府、市政府各部门 | 3月底前 |
| 14 | 规范法定主动公开内容栏目设置 | 主要发布行政机关按照《中华人民共和国政府信息公开条例》《上海市政府信息公开规定》和其他专门法律法规要求公开的各类信息 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 15 | | 内容要系统完备,分类清晰,突出本单位业务属性,方便社会公众便捷、全面获取重点政府信息 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 16 | | 存在与网站其他版块内容交叉重复的,要加强衔接,坚持数据同源 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 17 | 提升依申请办理服务和保障水平 | 依法依规做好依申请答复,强化与申请人沟通,无法提供政府信息的要在告知书中说明理由 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 18 | | 按照国务院办公厅转发的《关于审理政府信息公开行政复议案件若干问题的指导意见》(国办函〔2021〕132号),规范做好案件受理、审理工作 | 市、区行政复议主管部门 | 全年 |
| 19 | | 妥善处理涉及依申请的投诉举报 | 市政府办公厅、各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 20 | | 继续施行依申请转主动公开常态化审查机制,对依申请渠道予以提供的政府信息开展审查,符合主动公开条件的及时转化公开 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 21 | | 鼓励开展对政府信息公开申请集中的工作领域和热点问题的分析研判,对因政府工作存在短板造成依申请矛盾集中的,要研究解决实际问题 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 22 | 严格落实政策解读时效 | 严格落实政策解读“三同步”(政策解读材料与政策文件同步起草、同步审签、同步发布)工作机制 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 23 | 严格落实政策解读范围 | 规章、行政规范性文件以及行政机关制发的对市民企业权益产生影响的政策文件(含工作部署类文件)均要开展解读 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 24 | 强化解读材料质量管理 | 文件起草单位要通过多种方式,收集、提炼社会公众对政策的普遍关注点和疑虑点,针对文件中与市民企业生产生活密切相关的具体条款和政策事项确定解读重点,解读材料要突出核心概念、新旧政策差异、影响范围、管理执行标准及注意事项、惠企利民举措及享受条件等实质性内容 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|---------------------------|--|---|--------|
| 25 | 探索政策预公开阶段解读 | 各区、各部门年内至少选择 1 个政策文件开展决策草案解读 | 各区政府、市政府各部门 | 10 月底前 |
| 26 | 扩大政策施行后解读 | 针对政策施行后出现的新情况、新问题,要积极开展跟踪解读、多轮解读,对咨询、意见、建议较为集中的内容,要有针对性地予以解答 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 27 | 合理确定解读形式和渠道 | 综合选用文字解读、图示图解、视频动漫、新闻发布会、专家访谈、场景演示、短视频、集中政策宣讲等解读形式 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 28 | 扩大政策传播面 | 对重要政策文件和解读材料,要协调主要新闻媒体、重点网站和新媒体平台转发转载,提高政策知晓度和到达率 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 29 | 依托“一网通办”平台做好重要政策和解读材料精准推送 | 继续开展教育、人才、就业、税收、市级支持资金等领域的重要政策及解读材料的精准推送工作 | 市教委、市人力资源社会保障局、市税务局、市财政局、市经济信息化委、市大数据中心 | 全年 |
| 30 | | 市政府、市政府办公厅印发的面向特定领域或群体的政策性文件,均要开展精准推送 | 文件起草单位负责,市大数据中心配合 | 全年 |
| 31 | | 各部门自行印发的公文,年内开展精准推送工作不少于 2 次 | 市政府各部门负责,市大数据中心配合 | 11 月底前 |
| 32 | | 各区要用好“企业专属网页”平台,梳理汇集涉企政策和举措,适时开展“政策礼包”“办事提醒”“免申即享事项”等内容的精准推送 | 各区政府负责,市大数据中心配合 | 全年 |
| 33 | | 相关单位要强化推送结果效应分析,持续提升推送政策的含金量和点击率 | 各区政府、市政府各部门、市大数据中心 | 全年 |
| 34 | 强化线下政策推送 | 整合力量资源,对市民企业关注度高、专业性强、办事需求量大的政策,开展“政策进社(园)区”“政策进楼宇”等定向精准推送,讲明讲透政策重点,实现“政策找人、政策找企业” | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 35 | 拓展网上政民互动渠道 | 政府网站政策发布页面开放网民留言功能,政民互动版块醒目位置开设网上咨询功能 | 各区政府、市政府各部门 | 6 月底前 |
| 36 | 严格落实留言答复期限 | 政策发布页面留言答复不超过 5 个工作日;网上咨询留言答复不超过 5 个工作日,简单问题 1 个工作日完成答复 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 37 | 有效整合回应资源和知识库 | 推动网站知识库与“12345”市民热线知识库、专业知识库的共建、共用、共享,提高政策咨询类留言答复质量 | 市政府办公厅、市信访办、市大数据中心、市热线办、各相关单位 | 6 月底前 |
| 38 | 规范健全留言选登机制 | 公开内容包括留言时间、答复时间、答复单位和答复内容等 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 39 | 做好热点问题回复 | 定期梳理更新常见问题解答库,集中回应共性和普遍疑问 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|--------------------|---|-------------|-------|
| 40 | 继续实行重大行政决策事项目录管理 | 按照“应入尽入”的原则,确定本单位年度重大行政决策事项目录,并于3月31日前主动向社会公开 | 各区政府、市政府各部门 | 3月底前 |
| 41 | 归集公开决策事项流程信息 | 按照决策事项推进流程和实际情况,以事项目录超链接方式归集展示决策草案全文、草案说明、决策背景、公众意见建议收集和采纳情况、公众代表列席决策会议情况、决策结果等信息,视情公开重大决策风险评估、专家论证、效果评估等信息 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 42 | 拓展公开征求意见渠道 | 决策事项向社会公开征求意见的,要综合选用政府网站、政务新媒体、新闻发布会、政府信息查阅场所,以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 43 | 规范公开意见征集情况 | 决策承办单位要在决策文件出台后的10个工作日内,向社会详细公开前期意见的收集、采纳情况以及较为集中意见不予采纳的原因;通过座谈会、听证会、实地走访、民意调查等其他公众参与方式征求意见的情况,也要一并向社会公开 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 44 | 推进决策审议过程公众参与 | 各区政府、各部门年内邀请公众代表列席本单位决策会议不少于3次;列席代表的意见发表和采纳情况要向社会公开 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 45 | | 鼓励通过公开报名遴选的方式,确定列席代表;有条件的单位可以选取适当议题,对议题审议过程进行在线直播 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 46 | 推动政府开放活动常态化 | 结合年度重点工作、重大工程和重要政策发布时点,围绕“一网通办”“一网统管”、营商环境、民生保障、公正监管、公共安全等公众广泛关注的领域,常态化开展政府开放活动 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 47 | 提高政府开放活动实效性 | 活动期间要设置答疑、座谈或问卷调查等环节,安排领导干部、熟悉业务的工作人员现场解答参与代表的疑问,听取、吸收对政府工作的意见建议 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 48 | 丰富政府开放活动形式 | 鼓励通过云直播、VR展示等新形式,多渠道开展开放活动 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 49 | 举办“政府开放月”活动 | 继续将8月确定为全市政府开放月,各区、各部门要提前统筹部署,集中开展线下开放活动。活动现场要设置、显示“政府开放月”醒目标识,形成规模和品牌效应 | 各区政府、市政府各部门 | 8月 |
| 50 | 严格落实基层政务公开标准化规范化要求 | 指导、督促所属各街镇、各部门优化政府信息管理、信息发布、解读回应、依申请公开、公众参与、监督考核等工作流程,并建立完善相关制度 | 各区政府 | 10月底前 |
| 51 | | 参考国务院有关部门印发的26个试点领域标准指引,充分结合区域和领域特点,优化更新各区试点领域事项标准目录 | 各区政府 | 10月底前 |
| 52 | | 继续保留各区政府门户网站试点领域公开专栏,以事项目录超链接或集成公开的方式,公开各类事项信息。强化信息更新,重点突出各领域相关政策和执行落实信息 | 各区政府 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|--------------------|--|-----------------------------------|-------|
| 53 | 优化、更新政务公开全领域标准目录 | 定期开展政务公开全领域标准目录的自查自纠,需要调整和新增的事项要及时更新,进一步优化目录内容和展示 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 54 | 制发各条线全领域基本目录 | 抓好条线指导,出台本系统全领域基本目录,重点做好市、区两级事权区分衔接,确保业务和办事信息全面、系统、准确公开 | 市政府各部门 | 9月底前 |
| 55 | 强化标准目录和网站主动公开目录的衔接 | 结合“一区一网”建设,统筹完成所属各部门、各街镇全领域标准目录中综合政务、重点业务板块内容与网站主动公开目录的直接对应和融合应用 | 各区政府 | 11月底前 |
| 56 | 加快标准化规范化成果开发应用 | 以企业和群众“高效办成一件事”“清晰读懂一件事”为标准,对办事服务信息加以集成、优化、简化,汇总编制主题服务包、办事一本通等综合性公开产品;对与市民企业生产生活密切相关、查询查阅量大的信息,要采用场所公示、电子档案、“扫码看”“掌上查”“脸谱等级”等方式和形式,进行场景化公开 | 各区政府、市政府各部门 | 11月底前 |
| 57 | 完成居(村)务公开标准化规范化工作 | 对照本市《居(村)务公开基本目录》,结合区域特点,于年底前全面完成本区居(村)务公开标准目录体系建设;强化实地督查,确保目录内各事项信息上墙上栏,及时准确公开 | 市民政局、各区政府 | 全年 |
| 58 | 推动公共企事业单位信息公开 | 按照国务院主管部门出台的有关公共企事业单位信息公开规定,明确并向社会公开本系统范围内的适用主体清单,督促重点公共企事业单位出台具体实施细则,依法全面公开各类服务信息 | 市教委、市卫生健康委、市住房城乡建设管理委、市生态环境委、市国资委 | 11月底前 |
| 59 | | 强化社会监督,对外明确监督投诉渠道,对因公共企事业单位未依法及时公开相关信息,损害市民企业权益的,要严肃处理,限期整改 | 市教委、市卫生健康委、市住房城乡建设管理委、市生态环境委、市国资委 | 全年 |
| 60 | 推进财税和审计信息公开 | 财政预决算公开覆盖范围扩大至部门所属单位,公开情况纳入财政信息公开考核范围 | 市财政局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 61 | | 推进市级财政政策绩效目标公开试点和专项转移支付政策绩效目标公开试点 | 市财政局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 62 | | 加大最新减税降费政策的公开、宣传和解读力度,优化政策宣传辅导方式,加快对市场主体特别是中小微企业的政策直达快享速度 | 市税务局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 63 | | 加大对个税综合所得汇缴、专项附加扣除等政策的宣传力度,动态拓展更新“非接触式”办税缴费范围及事项清单 | 市税务局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 64 | | 依法依规公告审计结果 | 市审计局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 65 | | 凡是审计机关对外主动公告单项审计结果中披露的问题,相关被审计单位要及时、全面、准确地公开整改情况,并在本级政府网站集中公示 | 市审计局牵头,相关单位落实 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|---------------|--|----------------------|-------|
| 66 | 推进生态环境信息公开 | 优化环保地图功能,探索集成标注公开环境空气质量、碳排放量、地表水环境质量、土壤污染风险管控和修复地块等信息,并加强数据解读 | 市生态环境局 | 11月底前 |
| 67 | | 及时公开本市碳排放配额分配方案、纳入企业名单和履约完成情况;按时公开全市企事业单位环保信用评价结果、纳入上海市建设用地土壤污染风险管控和修复地块名录信息 | 市生态环境局 | 全年 |
| 68 | | 加大对生态环境监测社会化服务机构等第三方的监管信息公开力度,集中公开第三方机构的检测、运维能力和信用评价结果 | 市生态环境局 | 全年 |
| 69 | | 公示重点排污单位、强制性清洁生产审核企业、上市公司和发债企业等披露主体名单,督促相关主体主动披露环境信息 | 市生态环境局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 70 | | 及时公开本市生活垃圾收集、运输、处置情况,发布本市生活垃圾分类实效综合考评结果和市容环境状况社会公众满意度测评结果 | 市绿化市容局 | 全年 |
| 71 | | 加大对建成200公里绿道、新建改建60座口袋公园(街心花园)等项目实施推进情况的公开力度 | 市绿化市容局 | 全年 |
| 72 | 推进道路交管领域信息公开 | 进一步优化交通通行标识提示提醒,对设置非常规通行标识、新增电子警察等情形,要充分做好告知提醒 | 市公安局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 73 | | 建立定期向社会公开全市交通违法高发行为、违法点位排行、道路交通拥堵情况的工作机制 | 市公安局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 74 | | 加强交管数据开放利用,推进机动车单向行驶、车辆禁停、临时停靠、非机动车禁行等路段信息和交通实时数据向导航软件开放 | 市公安局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 75 | | 强化停车信息公开,优化停车场(库)点位、泊位信息查询功能 | 市交通委、市道路运输局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 76 | | 按季度公开创建50个停车治理先行项目、新增6000个公共泊位、推进100个道路拥堵点改善的工作进展情况 | 市交通委、市道路运输局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 77 | | 对夜间、周末、法定假期允许停车的路段,要明示停车时间和停放要求,同时设置显著的交通标志 | 市公安局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 78 | | 继续加大对私划停车位、禁行线等非法交通标线行为清理和整治情况的公开力度 | 市交通委、区政府 | 全年 |
| 79 | 推进教育卫生等领域信息公开 | 继续做好常态化疫情防控信息公开工作,多渠道发布疫情防控各项要求,加大解读力度,及时权威回应涉疫舆情 | 各相关单位 | 全年 |
| 80 | | 进一步提高养老托育服务信息公开覆盖度和查阅便利度 | 市教委、市民政局等部门 | 全年 |
| 81 | | 提供本市职业病危害项目申报企业的查询服务 | 市卫生健康委 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|----|-------------------|---|--|------|
| 82 | 推进教育卫生等领域信息公开 | 严格落实国家义务教育阶段“双减”要求,畅通市、区“双减”工作投诉举报渠道,主动接受社会监督 | 市教委牵头,相关单位配合 | 全年 |
| 83 | | 完善培训机构监管,推进民办教育机构(含培训机构)办学资质、经营状况、收费标准、风险提示等信息集成式公开,并提供便利的查询服务 | 市教委、市市场监管局等部门 | 全年 |
| 84 | 优化涉企服务信息供给 | 提高涉企决策的靶向性和质量,将定向听取相关行业及企业代表的意见作为涉企政策进入决策程序的前置条件 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 85 | | 强化涉企政策集成公开,依托企业服务云集中公开产业发展、准入标准、资金补贴、项目申报、人才引进、减税降费、科技创新等企业关心关注的各类信息 | 市经济信息化委、市发展改革委牵头,市商务委、市人力资源社会保障局、市科委、市税务局、市知识产权局等部门配合;各区政府 | 全年 |
| 86 | | 鼓励梳理汇总国家、市、区、园区等各级相关政策,开发“政策体检”“办事日历”等增值功能,便利企业精准查询适配政策 | 各区政府、市政府各部门、市大数据中心 | 全年 |
| 87 | | 通过“一网通办”企业专属网页、企业服务专员、现场解读、综合政策宣讲、办事流程演示等渠道和方式,加大政策推送力度,提高政策到达率 | 各区政府、市政府各部门、市大数据中心 | 全年 |
| 88 | | 全面实行行政许可事项清单管理 | 市政府办公厅牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 89 | | 做好市场监管规则和标准的集中公开,各级市场监管部门要加强窗口服务,为市场主体提供更加精准、便捷的政策咨询 | 市市场监管局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 90 | | 加强反垄断与反不正当竞争执法信息公开工作 | 市市场监管局牵头,相关单位落实 | 全年 |
| 91 | | 加强对行业协会、商会、第三方中介及评估机构等主体的监管,向社会全面公示监督、投诉、举报方式,以案例通报等方式,加大对相关组织和机构扰乱市场秩序、违法违规收费等行为的监督执法信息公开力度 | 市民政局、市市场监管局、有关行业主管部门 | 全年 |
| 92 | | 持续做好本市“免罚清单”的跟踪解读和执行情况公开工作 | 市司法局、相关市级部门 | 全年 |
| 93 | 规范公共资源交易和配置领域信息公开 | 依托上海市公共资源交易平台,继续完善公共资源交易和配置领域政府信息公开目录,严格按照要素,及时公开各类相关政府信息,加强信用记录、投诉举报处理结果、监管处罚等信息的集中公开、动态更新工作 | 市发展改革委、市政府办公厅牵头,相关单位配合 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|-----|-------------------|--|--------------------------------|------|
| 94 | 规范公共资源交易和配置领域信息公开 | 进一步强化工程建设招投标全过程信息公开,对依法必须采取招标方式的项目,要公开市场主体信用、招标人违约投诉渠道、中标结果异议投诉渠道和方式、招标代理人行为记录、评标专家行为记录、行政处罚等监管信息。除涉及国家秘密、商业秘密外,以项目归集的方式,向社会公开招标公告、中标候选人、中标结果、合同订立及变更等信息,做好在线投诉受理并及时公开处理决定 | 市住房城乡建设管理委、市财政局等部门 | 全年 |
| 95 | 继续推动公共数据开放 | 加大企业信息、交通、医疗等重点领域公共数据的开放力度,探索出台专门开放政策,年内累计开放数据集不低于 6500 项 | 市经济信息化委 | 全年 |
| 96 | | 聚焦数字化转型场景,选取 10 个标杆示范项目,开展公共数据开放和开发利用试点项目建设 | 市经济信息化委 | 全年 |
| 97 | | 全面提升公共数据开放效率,数据申请平均受理答复时间压缩到 3 个工作日以内,探索隐私计算等技术下的数据开放新模式 | 市经济信息化委牵头,各区政府、市政府各部门、市大数据中心配合 | 全年 |
| 98 | | 加大个人隐私和数据安全保护力度,建立健全公共数据开放的异议核实与处理机制 | 市经济信息化委牵头,各区政府、市政府各部门、市大数据中心配合 | 全年 |
| 99 | 提升政府网站管理水平 | 加强政府网站内容管理,确保各类信息发布流程完善、内容准确、导向正确 | 市大数据中心、各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 100 | | 明确专人负责“我为政府网站找错”留言处理答复工作,加强留言答复审核把关,严格落实三个工作日内答复 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 101 | | 围绕政府工作重点和社会公众关注热点,合理调整设置网站专题专栏,兼顾查阅便利性和内容更新频次 | 市大数据中心、各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 102 | | 提升网站普查全面性和科学性,根据栏目内容分类分级设置更新要求 | 市大数据中心 | 全年 |
| 103 | | 强化集约化平台功能应用,厘清职责分工,明确工作规范,优化平台意见征询、投票问卷等互动功能 | 市大数据中心、各区政府 | 全年 |
| 104 | | 年内全市政府网站 IPv6 支持率超过 90% | 市大数据中心牵头,各区政府、市政府各部门配合 | 全年 |
| 105 | | 年内适老化与无障碍改造率(实现一级标准)达到 100% | 市经济信息化委牵头,市大数据中心、各区政府、市政府各部门配合 | 全年 |
| 106 | 提升政务新媒体管理水平 | 实行政务新媒体分级备案,严格底数管理,完善以“上海发布”为龙头的政务新媒体矩阵 | 市政府办公厅 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|-----|----------------------|---|--|-------|
| 107 | 提升政务新媒体管理水平 | 协同保障政务新媒体内容建设,提高信息原创比例,强化与政府网站的稿源互通,杜绝重形式、轻内容和过度“娱乐化” | 市政府办公厅牵头,各区政府、市政府各部门落实 | 全年 |
| 108 | | 积极发挥政务新媒体的传播优势,加大对重要政策文件和可视化、趣味化解读的推广力度,优化服务互动功能 | 市政府办公厅牵头,各区政府、市政府各部门落实 | 全年 |
| 109 | 强化各区行政服务中心政务公开专区功能建设 | 提高在专区开展重要政策现场解读、综合政策辅导、办事流程演示等活动的频次,推进政务公开和政务服务深度融合 | 各区政府 | 全年 |
| 110 | 完善定点定向线下公开 | 对土地征收、旧区改造、义务教育入学、就诊就医、养老服务、村务居务、区域环境数据等面向特定区域和人群的公开事项,要通过公共查阅点、公告栏、电子信息屏等方式,实行定点、定向公开。因工作完成导致公开点撤销的,要通过其他适当方式,保证群众的知情权和查阅权 | 市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市教委、市卫生健康委、市民政局、市生态环境局;各区政府 | 全年 |
| 111 | 优化政府公报功能 | 拓展市、区两级政府公报选登内容,将部门行政规范性文件及政策解读材料纳入选登范围;摸排公报需求情况,优化公报赠阅点设置和赠阅范围,在厉行节约的前提下确保应赠尽赠、赠刊见刊 | 市政府办公厅、各区政府 | 全年 |
| 112 | 健全组织领导 | 加快推进政务公开和业务工作统筹考虑、统一布局、同步推进;切实发挥各级政务公开领导小组作用,协调解决政务公开的纵深发展和疑难瓶颈问题;各级主要领导要关心部署政务公开工作,年内至少专门听取1次工作汇报 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 113 | 强化经费保障 | 在年度预算中安排政务公开工作经费,确保政策解读、平台建设等工作顺利开展 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 114 | 加强队伍建设 | 配齐配强专业队伍,鼓励各单位内部建立政务公开联络员工作机制;单位政务公开工作人员发生变动的,要逐项做好工作交接,并第一时间通过政务公开工作平台向上级政务公开主管部门备案 | 各区政府、市政府各部门 | 全年 |
| 115 | 加强业务培训 | 将《条例》《规定》和政务公开列入公务员初任培训课程 | 市公务员局 | 全年 |
| 116 | | 各区、各部门年内组织政务公开通识培训不少于1次 | 各区政府、市政府各部门 | 10月底前 |
| 117 | 完善激励和问责机制 | 制定全市政务公开先进集体和先进个人表彰方案,对政务公开工作推动有力、贡献突出的单位和个人予以表彰 | 市政府办公厅、市人力资源社会保障局 | 9月底前 |
| 118 | | 依据《条例》《规定》完善问责机制,对工作落实不到位的单位,予以督促整改或通报批评;需要对负有责任的领导人员和直接责任人员追究责任的,依法向有权机关提出 | 市政府办公厅、各区政府、市政府各部门 | 全年 |

| 序号 | 任务名称 | 任务内容 | 责任单位 | 时间节点 |
|-----|----------|--|--------------------|----------|
| 119 | 严格落实考核监督 | 严格落实《〈关于全面推进政务公开工作的意见〉实施细则》(国办发〔2016〕80号)明确的政务公开工作在绩效考核体系分值权重不低于4%的指标要求。每年度政务公开考核评估结果于次年一季度全面向社会公开 | 市政府办公厅、市公务员局、各区政府 | 全年 |
| 120 | 抓好工作落实 | 结合区域和业务重点,在本工作要点印发后30日内发布本区、本部门年度政务公开工作要点;对重点工作和重点任务,要做好分解,形成工作台账,实时跟进推动,确保落实到位 | 各区政府、市政府各部门 | 本文印发30日内 |
| 121 | | 要适时对上一年度工作要点落实情况开展“回头看”,逐项核查核销,对未完成的依法督促整改 | 市政府办公厅、各区政府、市政府各部门 | 6月底前 |

【部门规范性文件】

上海市教委关于印发《上海市普通高等学校教材管理实施细则》的通知

(2021年12月24日)

沪教委规〔2021〕13号

各高等学校、研究生培养单位:

为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,落实《普通高等学校教材管理办法》,建立健全本市大中小学教材管理制度,切实提高教材建设水平,市教委研究制定了《上海市普通高等学校教材管理实施细则》,经上海市教材委员会全体会议审议通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。

上海市普通高等学校教材管理实施细则

第一章 总 则

第一条 为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,全面加强党的领导,落实国家事权,加强本市普通高等学校(以下简称“高校”)教材管理,打造精品教材,切实提高教材建设水平,根据《普通高等学校教材管理办法》,结合本市实际,制定本细则。

第二条 本细则所称高校教材是指供本市普通高等学校使用的教学用书、作为教材内容组成部分的教学材料(如教材的配套音视频资源、图册等)。

第三条 本市高校教材必须体现党和国家意志。坚持马克思主义指导地位,体现马克思主义中国化要求,体现中国和中华民族风格,体现党和国家对教育的基本要求,体现国家和民族基本价值观,体现人类文化知识积累和创新成果。全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,扎根中国大地,站稳中国立场,充分体现社会主义核心价值观,加强爱国主义、集体主义、社会主义教育,引导学生坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,成为担当中华民族伟大复兴大任的时代新人。

(2022年第6期)

本市高校教材建设应符合国家和区域发展的总体要求,主动服务国家发展大局,支撑上海发展战略,体现高校学科优势与特色,为提升本市高等教育质量、实现教育现代化目标,将上海建设成为具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力支撑。

第二章 管理职责

第四条 上海市教材委员会指导和统筹全市高校教材工作。

第五条 市级教育行政部门落实国家和本市关于高校教材建设和管理的政策,明确教材管理的专门机构和人员,建立健全教材管理相应工作机制,加强对本市高校教材工作的检查监督。

第六条 高校履行教材建设与管理主体责任。高校党委对本校教材工作负总责,落实高校立德树人根本任务,把牢教材的意识形态和价值观取向,推进高校教材建设。

高校落实国家和本市教材建设的相关政策,成立教材工作领导小组,明确专门工作部门,负责教材规划、编写、审核、选用等工作。高校应健全校内教材管理制度,结合本校实际确定教材规划、编写、审核、选用等工作的责任分工及工作流程。

第三章 教材规划

第七条 市级教育行政部门根据全国高等教育教材建设的相关规划要求,结合本市实际,组织制定体现区域学科优势与特色的教材规划。

第八条 高校应按照国家和本市高等教育教材建设规划要求,结合本校人才培养目标和学科优势,制定本校教材建设规划。

一般高校以选用教材为主,综合实力较强、有条件的高校要将编写教材作为规划的重要内容。

第四章 教材编写

第九条 本市高校教材编写应依据国家、本市及本校教材建设规划以及学科专业或课程教学标准,服务高等教育教学改革和人才培养。本市高校教材编写应符合以下要求:

(一)以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,有机融入中华优秀传统文化、革命传统、法治意识和国家安全、民族团结以及生态文明教育,努力构建中国特色、融通中外的概念范畴、理论范式和话语体系,防范错误政治观点和思潮的影响,引导学生树立正确的世界观、人生观和价值观,努力成为德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

(二)坚持理论联系实际,充分反映中国特色社会主义实践,反映相关学科教学和科研最新进展,反映经济社会和科技发展对人才培养提出的新要求,全面准确阐述学科专业的基本理论、基础知识、基本方法和学术体系。选文篇目内容积极向上、导向正确,选文作者历史评价正面,有良好的社会形象。

(三)遵循教育教学规律和人才培养规律,能够满足教学需要。结构严谨、逻辑性强、体系完备,能反映教学内容的内在联系、发展规律及学科专业特有的思维方式。体现创新性和学科特色,富有启发性,有利于激发学生学习兴趣及创新潜能。

(四)编排科学合理,符合学术规范。遵守知识产权保护等国家法律、行政法规,不得有民族、地域、性别、职业、年龄歧视等内容,严禁植入商业广告或变相商业广告。

(五)扎根中国大地,紧贴上海经济社会发展需求,紧跟学术前沿,体现上海学科发展水平,推动国家及区域创新。

第十条 高校教材编写人员应经所在单位党组织审核同意,由所在单位公示。编写人员应符合以下条件:

(一)政治立场坚定,拥护中国共产党的领导,认同中国特色社会主义,坚定“四个自信”,自觉践行社会主义核心价值观,具有正确的世界观、人生观、价值观,坚持正确的国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观,没有违背党的理论和路线方针政策的言行。

(二)学术功底扎实,学术水平高,学风严谨,一般应具有高级专业技术职务。熟悉高等教育教学实际,了解人才培养规律。了解教材编写工作,文字表达能力强。有丰富的教学、科研经验,新兴学科、紧缺专业可适当放宽要求。

(三)遵纪守法,有良好的思想品德、社会形象和师德师风。

(四)有足够时间和精力从事教材编写修订工作。

第十一条 高校教材编写实行主编负责制。主编主持编写工作并负责统稿,对教材总体质量负责,参编人员对所编写内容负责。专家学者个人编写的教材,由编写者对教材质量负全责。主编除符合本细则第十条规定外,还需符合以下条件:

(一)坚持正确的学术导向,政治敏锐性强,能够辨别并抵制各种错误政治观点和思潮,自觉运用中国特色话语体系。

(二)具有高级专业技术职务,在本学科有深入研究和较高造诣,或是全国知名专家、学术领军人物,在相关教材或学科教学方面取得有影响的科研成果,熟悉教材编写工作,有丰富的教材编写经验。

第十二条 高校应当重视本校教材编写工作,加强与出版机构的协作,参与优秀教材选题遴选。“双一流”建设高校与高水平大学应发挥学科优势,组织编写教材,提升我国教材的原创性,打造精品教材,扩大我国学术的国际影响力。哲学社会科学教材编写可以研究借鉴国际认可度高的经典教材、前沿教材,注重批判性吸收,加强创造性转化;自然科学类教材编写可以采取灵活开放机制,鼓励高水平专家学者独立主编或组建团队编写教材。

高校教材须及时修订,根据党的理论创新成果、科学技术最新突破、学术研究最新进展等,充实新的内容。建立高校教材周期修订制度,原则上按学制周期修订。及时淘汰内容陈旧、缺乏特色或难以修订的教材。

第十三条 高校要加强教材编写队伍建设,建立高校教材建设专家库,支持全国知名专家、学术领军人物、学术水平高且教学经验丰富的学科带头人、教学名师、优秀教师参加教材编写工作。

鼓励高校学科专业教学指导委员会积极参与国家统编教材建设,发挥在跨校、跨区域联合编写教材中的作用。

第十四条 鼓励高校跨校、跨区域联合编写教材。跨校、跨区域联合编写教材应明确主体责任高校。

第五章 教材审核

第十五条 本市高校教材实行分级分类审核,坚持凡编必审。

市级教材审核机构负责对高校思政课地方选修课教材等市级规划教材进行审核。

高校审核本校组织编写的教材。专家学者个人编写的教材由出版机构或所在单位组织专家审核。

教材出版部门成立专门政治把关机构,建强工作队伍和专家队伍,在所编修教材正式送审前,以外聘专家为主,进行专题自查,把好政治关。

第十六条 教材审核应对照本细则第三条、第九条的具体要求进行全面审核,严把政治关、学术关,提升教材质量。政治把关要重点审核教材的政治方向和价值导向,学术把关要重点审核教材内容的科学性、先进性和适用性。

政治立场、政治方向、政治标准要有机融入教材内容,不能简单化、“两张皮”;政治上有错误的教材不能通过;选文篇目内容消极、导向不正确的,选文作者历史评价或社会形象负面、有重大争议的,必须更换;教材编写人员政治立场、价值观和品德作风有问题的,必须更换。

严格执行重大选题备案制度。

第十七条 高校教材实行编审分离制度,遵循回避原则。审核人员应包括相关学科专业领域专家和一线教师等。高校组织教材审核时,应有一定比例的校外专家参加。

审核人员须符合本细则第十条要求,具有较高的政策理论水平、较强的政治敏锐性和政治鉴别力,客观公正,作风严谨,经所在单位党组织审核同意。充分发挥高校学科专业教学指导委员会、专业学会、

行业组织专家的作用。

第十八条 高校教材审核采用个人审读与会议审核相结合的方式,经过集体充分讨论,形成书面审核意见,得出审核结论。审核结论分“通过”“重新送审”和“不予通过”三种。

除统编教材外,教材审核实行盲审制度。具体审核程序由负责组织审核的机构制定。自然科学类教材可适当简化审核流程。

第六章 教材选用

第十九条 高校是教材选用工作主体,学校教材工作领导机构负责本校教材选用工作,制定教材选用管理办法,明确各类教材选用标准和程序。

高校成立教材选用机构,具体承担教材选用工作,马克思主义理论和思想政治教育方面的专家须占有一定的比例。充分发挥学校有关职能部门和院(系)在教材选用中的重要作用,结合本校实际,明确各类教材选用标准和程序。

第二十条 高校教材选用应遵循以下原则:

(一)凡选必审。选用教材必须经过审核。

(二)质量第一。优先选用国家和省级规划教材、精品教材及获得省部级以上奖励的优秀教材。

(三)适宜教学。符合本校人才培养方案、教学计划和教学大纲要求,符合教学规律和认知规律,便于课堂教学,有利于激发学生学习兴趣。

(四)公平公正。实事求是,客观公正,严肃选用纪律和程序,严禁违规操作。

政治立场和价值导向有问题的,内容陈旧、低水平重复、简单拼凑的教材,不得选用。

第二十一条 高校教材选用坚持集体决策。高校根据本校实际明确专家审读规则,召开审核会议,集体讨论决定。

选用结果实行公示和备案制度。教材选用结果在本校进行公示,公示无异议后报学校教材工作领导机构审批并备案,纳入本校教材选用目录。高校党委重点对哲学社会科学教材的选用进行政治把关。

第二十二条 市级教育行政部门做好马克思主义理论研究和建设工程教材选用保障,开展马克思主义理论研究和建设工程骨干教师市级培训,指导高校做好相关任课教师的校内培训工作。

第七章 支持保障

第二十三条 统筹利用本市现有政策和资金渠道支持高校教材建设,重点支持服务国家及区域经济社会发展战略需求的教材以及紧缺、薄弱领域的教材建设。

高校和其他教材编写、出版单位应加大经费投入,保障教材编写、审核、选用、研究和队伍建设、信息化建设等工作。

第二十四条 市级教育行政部门把教材建设作为高校学科专业建设、教学质量、人才培养的重要内容,纳入高校学科专业评估、教育教学质量评估、“双一流”建设、高校分类评价等工作的重要考核指标,纳入高校党建和思想政治工作考核评估体系。

第二十五条 建立市、校两级优秀教材编写激励保障机制,支持吸引优秀人才编写教材,着力打造精品教材。

承担马克思主义理论研究和建设工程重点教材编写修订任务,主编和核心编者视同承担国家级科研课题;承担国家规划专业核心课程教材编写修订任务,主编和核心编者视同承担省部级科研课题,享受相应政策待遇,作为参评“长江学者奖励计划”“万人计划”等国家重大人才工程的重要成果。审核专家根据工作实际贡献和发挥的作用参照以上标准执行。

市级教育行政部门根据国家教材奖励的相关要求,建立本市高校教材奖励机制,组织开展市级优秀教材奖励工作,对育人效果显著、易教利学、师生评价高的优秀教材进行奖励,推动精品教材建设和使用。获得国家或本市教材奖励的主编和核心编者,享受相应政策待遇,纳入本市市级高层次人才计划系列的参评条件。

承担或被评定为国家级规划教材,或获得国家高校教材奖励的相关教材,主编和核心编者视同承担省部级及以上科研课题,享受相应政策待遇,纳入本市市级高层次人才计划系列的参评条件。

教材编审工作纳入参编人员所在单位工作量考核,作为职务评聘、评优评先、岗位晋升的重要指标。

第二十六条 在上海市教材委员会的指导和统筹下,根据重大专题编写审核、教材出版发行管理、舆论宣传引导、经费支持保障、表彰奖励等需要,建立工作协调机制,由市级教育行政部门牵头,协调有关主管部门,共同做好本市高校教材建设的管理和保障工作。

第二十七条 市级教育行政部门推进高校教材信息化建设,提升高校教材编写、审核、选用、管理等相关工作信息化水平。

第二十八条 市级教育行政部门推进高校教材数字化建设,引导和鼓励高校适应信息技术与教育教学深度融合的需要,满足互联网时代学习特性需求,建设信息技术与教育教学深度融合、多种介质综合运用、表现力丰富的新形态教材。

第八章 检查监督

第二十九条 推进建立市、校两级高校教材监测反馈机制,充分发挥一线师生、教材编写单位和专业机构等在教材使用跟踪、分析、评估中的作用,依据使用反馈意见,及时更新教材内容,淘汰质量不符合要求的教材。

第三十条 市级教育行政部门负责对高校教材工作开展检查监督,相关工作纳入教育督导考评体系。对于检查监督工作中所发现的问题,相关责任单位或责任人应当及时整改,违反法律法规和其他规定的,依法追究法律责任。

高校要完善教材质量监控和评价机制,加强对本校教材工作的检查监督。

第三十一条 本市出版管理部门负责教材出版、印刷、发行工作的监督管理,健全质量管理体系,加强检验检测,确保教材编印质量,指导教材定价。

第九章 附 则

第三十二条 高校应根据《普通高等学校教材管理办法》和本细则制定学校教材管理办法。作为教材使用的讲义、教案和教参以及数字教材参照本细则管理。

第三十三条 高校选用境外教材的管理,按照国家及本市有关政策执行。高等职业院校教材的管理,按照《上海市职业院校教材管理实施细则》执行。

第三十四条 本细则自2022年2月1日起施行,此前的相关规章制度,与本细则有关规定不一致的,以本细则为准。

本细则由上海市教育委员会负责解释。

上海市教委关于印发《上海市职业院校教材管理实施细则》的通知

(2021年12月24日)

沪教委规〔2021〕14号

各有关高等学校,各区教育局,各有关委、局、控股(集团)公司:

为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,落实《职业院校教材管理办法》,建立健全本市大中小学教材管理制度,切实提高教材建设水平,市教委研究制定了《上海市职业院校教材管理实施细则》,经上海市教材委员会全体会议审议通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。

上海市职业院校教材管理实施细则

第一章 总 则

第一条 为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,规范和加强本市职业院校教材管理,切实提高地方特色教材、行业适用教材、校本专业教材水平,依据教育部《职业院校教材管理办法》,结合本市实际,制定本细则。

第二条 本细则所称职业院校教材是指供本市中等职业学校和高等职业学校课堂和实习实训使用的教学用书,以及作为教材内容组成部分的教学材料(如教材的配套音视频资源、图册等)。

第三条 本市职业院校教材必须体现党和国家意志。坚持马克思主义指导地位,体现马克思主义中国化要求,体现中国和中华民族风格,体现党和国家对教育的基本要求,体现国家和民族基本价值观,体现人类文化知识积累和创新成果。

全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,扎根中国大地,站稳中国立场,充分体现社会主义核心价值观,加强爱国主义、集体主义、社会主义教育,引导学生坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,成为担当中华民族伟大复兴大任的时代新人。

第四条 本市职业院校教材主要由国家统编教材、国家规划教材、市级规划教材以及包含院校自编教材在内的其他教材组成。

(一)国家统编教材是指由国家统一编写、统一审核、统一使用的教材。

(二)国家规划教材是指由国务院教育行政部门规划、国家职业院校教材审核机构审核,并经国务院教育行政部门批准后,纳入国家规划教材目录的教材。

(三)市级规划教材是指由市级教育行政部门根据本市产业发展需求与技术技能人才培养需要进行规划,由市级教育行政部门组建的职业院校教材审核机构审核,并经市级教育行政部门批准后,纳入市级规划教材目录的教材。

(四)在国家和市级规划教材目录之外,职业院校根据本校的人才培养特色组织编写的院校自编教材,以及其他编写单位根据人才培养需求组织编写的相关教材,经专业机构或专家团队审核,可纳入市职业院校教材信息库。

第二章 管理职责

第五条 在上海市教材委员会指导和统筹下,本市职业院校教材实行市级教育行政部门、学校主管单位和学校分级管理,市级教育行政部门牵头负责,有关部门、行业、学校和企业多方参与。

第六条 市级教育行政部门在职业院校教材管理中履行以下职责:

(一)在本市范围内落实国家关于职业院校教材管理的相关政策。

(二)根据本市产业发展需求与技术技能人才培养需要,制订市级教材建设规划。

(三)制定本市职业院校教材管理制度,开展职业院校教材宏观管理。

(四)指导、监督本市职业院校主管单位和学校课程教材工作。

(五)协调本市职业院校教材管理的其他相关事务。

第七条 市级教育行政部门应当协调、统筹有关部门、行业组织、职业院校等资源和专业力量,支持、参与本市职业院校的教材建设工作。

第八条 学校主管单位在职业教育教材管理中履行下列职责:

(一)指导所属职业院校健全教材管理制度,接受职业院校教材管理制度备案,并对其执行情况进行监督检查。

- (二)对所属职业院校教材选用使用情况进行备案与核查。
- (三)接受所属职业院校自编教材立项备案,委托专业机构或专家团队对立项自编教材进行审核。
- (四)市级教育行政部门设定其他涉及教材管理的职责。

第九条 本市职业院校党委(党组织)对本校教材工作负总责,确保学校在教材管理中履行下列职责:

- (一)严格执行国家和本市关于职业院校教材管理的政策规定。
- (二)健全本校的教材管理制度,选好用好教材。
- (三)根据本校人才培养和教学实际需要,可制定完善本校自编教材计划,补充编写反映自身专业特色的教材。

第十条 本市出版管理、市场监督管理等有关部门依据各自职责分工,做好教材管理有关工作,加强对教材出版资质的管理,依法严厉打击教材盗版盗印,规范职业院校教材定价和发行工作。

本市有关部门、教科科研机构、行业组织和行业职业教育教学指导机构,在市级教育行政部门统筹下,参与教材规划、编写指导和审核、评价等方面工作,协调本行业领域的资源和专业人才支持教材建设,鼓励职业院校和企业“双元”合作开发教材。

第三章 教材规划

第十一条 市级教育行政部门围绕上海重点发展的战略新兴产业、先进制造业以及民生紧缺行业等发展需求,结合职业教育高质量发展要求,建立健全教材规划机制,组织规划体现区域特色的公共选修课程教材以及国家规划教材以外的专业课程教材。

第十二条 市教材规划要坚持正确导向,面向需求、有机衔接,在落实共性要求的前提下,促进特色发展,适应新时代技术技能人才培养的新要求,服务经济社会发展、产业转型升级、技术技能积累和传承创新。

第十三条 市级教育行政部门要充分研究国家统编教材和国家规划教材目录,听取职业院校的意见,联合有关部门、教科科研机构、行业组织和行业职业教育教学指导机构等进行论证,明确市级规划教材的种类、编写要求等,定期向社会发布市级规划教材建设目录。

第四章 教材编写

第十四条 教材编写应当依据职业院校教材规划、国家教学标准、职业标准(规范)以及上海市相关专业教学标准,服务学生成才成长和就业创业。教材编写应符合以下要求:

(一)以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,有机融入中华优秀传统文化、革命传统、法治意识和国家安全、民族团结以及生态文明教育,体现上海优秀地方特色文化,弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚,弘扬精益求精的专业精神、职业精神、工匠精神和劳模精神,防范错误政治观点和思潮的影响,引导学生树立正确的世界观、人生观和价值观。

(二)内容科学先进、针对性强,积极向上、导向正确。公共基础选修课程教材要体现学科特点,突出职业教育特色。专业课程教材注重发挥行业企业、教科科研机构和学校的作用,开发和编写体现新知识、新技术、新工艺、新方法及具有上海传统工艺、传统技术特色的教材,更好地对接产业发展。

(三)符合技术技能人才成长规律和学生认知特点,对接国际先进职业教育理念,适应人才培养模式创新和优化课程体系的需要,专业课程教材突出理论和实践相统一,强调实践性。适应项目学习、案例学习、模块化学习等不同学习方式要求,注重以真实生产项目、典型工作任务、案例等为载体组织教学单元。

(四)与时俱进,对接本市产业发展需求,服务战略性新兴产业、先进制造业和民生领域的专业布局,建设一批校企“双元”合作开发的新型活页式、工作手册式新形态教材。服务现代职业教育体系构建,建设面向长学制人才培养的贯通教材。

(五)编排科学合理、梯度明晰,图、文、表并茂,生动活泼,形式新颖。名称、名词、术语等符合国家有关技术质量标准 and 规范。鼓励开发满足在线学习需要的数字教材。

(六)符合知识产权保护等国家法律、行政法规,不得有民族、地域、性别、职业、年龄歧视等内容,严禁商业广告或变相商业广告。

第十五条 职业院校教材实行单位编写制。编写单位负责组织编写团队,审核编写人员条件,对教材编写修订工作给予协调和保障。

市级规划教材由市级教育行政部门组织符合以下条件的学校、教科科研机构、企业、出版机构等编写:

(一)在中华人民共和国境内登记注册、具有独立法人资格、在相关领域有代表性的学校、教科科研机构、企业、出版机构等,单位法定代表人须具有中华人民共和国国籍。

(二)有熟悉相关学科专业教材编写工作的专业团队,能组织行业、企业和教育领域高水平专业人才参与教材编写。

(三)有对教材持续进行培训、指导、回访等跟踪服务和研究的专业团队,有常态化质量监控机制,能够为修订完善教材提供稳定支持。

(四)有相应的经费保障条件与其他硬件支持条件,能保证正常的编写工作。

(五)牵头承担市级规划教材编写任务的单位,原则上应为市级及以上示范性(骨干、高水平)职业院校或重点职业院校、在市级及以上技能竞赛中成绩突出的职业院校、承担市级及以上重点建设项目的职业院校和普通高校、行业领先企业、教科科研机构、出版机构等。编写单位为出版机构的,原则上应为教育、科技类或行业出版机构,具备专业编辑力量和较强的选题组稿能力。

院校自编教材由本市职业院校组织编写。

第十六条 市级规划教材、院校自编教材编写人员应经所在单位党组织审核同意,并由编写单位集中向社会公示。编写人员应符合以下条件:

(一)政治立场坚定,拥护中国共产党的领导,认同中国特色社会主义,坚定“四个自信”,自觉践行社会主义核心价值观,具有正确的世界观、人生观、价值观,坚持正确的国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观,没有违背党的理论和路线方针政策的言行。

(二)熟悉职业教育教学规律和学生身心发展特点,对本学科专业有比较深入的研究,熟悉行业企业发展与用人要求。有丰富的教学、教科研或企业工作经验,一般应具有中级及以上专业技术职务(技术资格),新兴行业、行业紧缺技术人才、能工巧匠可适当放宽要求。

(三)遵纪守法,有良好的思想品德、社会形象和师德师风。

(四)有足够时间和精力从事教材编写修订工作。

编写人员不能同时作为同一课程不同版本教材主编。

第十七条 教材编写实行主编负责制。主编主要负责教材整体设计,把握教材编写进度,对教材编写质量负总责。主编须符合本细则第十六条规定外,还需符合以下条件:

(一)坚持正确的学术导向,政治敏锐性强,能够辨别并自觉抵制各种错误政治观点和思潮。

(二)在本学科专业有深入研究、较高的造诣,或是全国知名专家、学术领军人物,有在相关教材或教学方面取得有影响的科研成果,熟悉相关行业发展前沿知识与技术,有丰富的教材编写经验。一般应具有高级专业技术职务,新兴专业、行业紧缺技术人才、能工巧匠可适当放宽要求。

(三)有较高的文字水平,熟悉教材语言风格,能够熟练运用中国特色的话语体系。

审核通过后的教材原则上不更换主编,如有特殊情况,编写单位应报相应的主管部门批准。

第十八条 教材编写团队应具有合理的人员结构,包含相关学科或专业领域专家、教科科研人员、一线教师、行业企业技术人员和能工巧匠等。

第十九条 教材编写过程中应通过多种方式征求各方面特别是一线师生和企业意见。

第二十条 职业院校教材投入使用后,应根据本市经济社会和产业升级新动态及时进行修订、完善,一般按学制周期修订。市级规划教材修订由市级教育行政部门统一组织实施。院校自编教材修订由编写单位自行组织实施。

第五章 教材审核

第二十一条 职业院校教材实行分级分类审核,坚持凡编必审。

市级规划教材由市级教材审核机构负责审核,其中意识形态属性较强的教材还应送市级党委宣传部门进行把关。

院校自编教材由教材编写单位相关主管单位委托熟悉职业教育和产业人才培养需求的专业机构或专家团队进行审核认定。

第二十二条 教材出版部门成立专门政治把关机构,建强工作队伍和专家队伍,在所编修教材正式送审前,以外聘专家为主,进行专题自查,把好政治关。

第二十三条 职业院校教材审核人员应包括相关学科专业领域专家、教科研专家、一线教师、行业企业专家等。审核专家应符合本细则第十六条(一)(二)(三),第十七条(一)(三)规定的条件,具有较高的政策理论水平,客观公正,作风严谨,并经所在单位党组织审核同意。

职业院校教材实行编审分离制度,遵循回避原则。

第二十四条 市级规划教材审核一般按照专家个人审读、集体审核环节开展,重点审核全套教材的编写思路、框架结构及章节内容。应在专家个人审读的基础上,经集体充分讨论形成审核结论。审核结论分“通过”“重新送审”和“不予通过”三种。具体审核程序由市级教材审核机构制定。

市级规划教材中的实用技能类教材可适当简化审核流程。

院校自编教材参照市级规划教材审核程序实施审核。

第二十五条 职业院校教材审核实行盲审制度。

第二十六条 市级规划教材通过审核,经市级教育行政部门批准后,纳入市级规划教材目录,由市级教育行政部门定期公开发布。经审核通过的教材,未经市级教育行政部门同意,不得更改。

市级教育行政部门依托国家职业院校教材信息库,完善本市职业院校教材信息库。国家和市级规划教材自动进入信息库。院校自编教材等非规划教材按程序审核通过后,纳入信息库。

第六章 教材出版与发行

第二十七条 经审核通过的市级规划教材和院校自编教材可委托具备相应资质、且符合以下条件的出版单位组织出版:

(一)对应所出版的教材,有不少于3名具有相关学科专业背景和中级以上职业资格的在编专职编辑人员。

(二)具备教材使用培训、回访服务等可持续的专业服务能力。

(三)具有与教材出版相适应的资金和经营规模。

(四)最近5年内未受到出版主管部门的处罚,无其他违法违纪违规行为。

第二十八条 列入市级规划教材目录的教材,应注明“上海市”“规划教材”等字样。

第二十九条 承担本市职业院校教材发行的机构应取得相应的资质,根据出版发行相关管理规定,最近5年内未受到出版主管部门处罚,无其他违法违纪违规行为。

第七章 教材选用与使用

第三十条 市级教育行政部门负责管理本市职业院校教材选用使用工作。

第三十一条 各职业院校要制定公开、规范、科学的教材选用管理办法,组建学校教材选用委员会,具体负责教材的选用工作,并对选用结果进行公示。

第三十二条 学校教材选用委员会成员应包括一线教师、行业企业专家、教科研人员、教学管理人员等,马克思主义理论和思想政治教育方面的专家须占有一定的比例。成员应在本人所在单位进行公示。

教材编写、出版、发行等与教材选用有利益关系的人员,不得担任学校教材选用委员会成员。

第三十三条 职业院校教材选用应遵循以下工作要求：

(一)中等职业学校思想政治、语文、历史三科,必须使用国家统编教材。高等职业学校必须使用国家统编的思想政治理论课教材、马克思主义理论研究和建设工程重点教材。

(二)中等职业学校其他公共基础必修课程教材须在国务院教育行政部门发布的国家规划教材目录中选用。职业院校专业核心课程教材和高等职业学校公共基础课程教材原则上从国家和市级教育行政部门发布的规划教材目录中选用。公共基础选修课程教材和国家规划教材以外的专业课程教材优先从市级教育行政部门发布的规划教材目录中选用。

(三)国家和市级规划目录中没有的教材,可在市职业院校教材信息库中选用。

(四)不得以岗位培训教材取代专业课程教材。

(五)选用的教材必须是通过审核的版本,擅自更改内容的教材不得选用,未按照规定程序取得审核认定意见的教材不得选用。

(六)不得选用盗版、盗印教材。

选用境外教材,按照国家和本市有关政策执行。

第三十四条 职业院校应严格遵照选用结果使用教材。

第三十五条 教材选用实行备案制度。职业院校教材选用结果每学年统一报市级教育行政部门备案。市级教育行政部门每学年将本地区职业院校教材选用情况报国务院教育行政部门备案。

第八章 教材服务与保障

第三十六条 统筹利用现有政策和资金渠道支持职业院校教材建设。市级教育行政部门重点支持市级规划教材建设以及服务市场紧缺、薄弱领域需求的教材建设。教材编写、出版单位应加大投入,提升教材质量,打造精品教材。鼓励社会资金支持教材建设。

第三十七条 承担国家统编教材编写修订任务,主编和核心编者视同承担国家级科研课题;承担国家规划公共基础必修课和专业核心课教材以及市级规划教材编写修订任务,主编和核心编者视同承担省部级科研课题,享受相应政策待遇。审核专家根据工作实际贡献和发挥的作用参照以上标准执行。对承担国家和市级规划教材编审任务的人员,所在单位应充分保证其工作时间,将编审任务纳入工作量计算,并在评优评先、职称评定、职务(岗位)晋升方面予以倾斜。

第三十八条 建立健全行业企业参与教材建设的机制,发挥职业教育集团、教学指导委员会、技能大师工作室、高技能人才基地、产教融合型企业等平台作用,完善院校与企业合作开发、教师与能工巧匠共同参与的校企“双元”合作的教材建设模式。

第三十九条 市级教育行政部门根据国家教材奖励的相关要求,建立本市职业院校教材奖励机制,对育人效果显著、易教利学、师生评价高的优秀教材进行奖励,加强优质教材推广和示范。

第四十条 市级教育行政部门健全完善职业院校教材信息发布和服务渠道,及时发布教材编写、出版、选用及评价信息。完善教材服务网络,定期开展教材展示,加强教材统计分析、社会调查、基础文献、案例集成等专题数据库的建设和应用。发挥高校、科研院所功能,加强职业院校教材管理与建设研究。

第九章 教材评价与监督

第四十一条 市级教育行政部门加强对教材选用的跟踪调查,组织专家对教材选用工作进行评价、对教材质量进行抽查。职业院校定期进行教材使用情况调查和分析,并形成教材使用情况报告报主管单位备案。

第四十二条 市级教育行政部门、主管单位对职业院校教材管理工作进行监督检查,将教材工作纳入教育督导评价重要内容,纳入职业院校评价、项目遴选、重点专业建设和教学质量评估等考核指标体系。

第四十三条 市教育、出版管理、市场监督管理等部门依据职责对教材编写、审核、出版、发行、选用等环节中存在违规行为的单位和人员实行负面清单制度,通报有关机构和学校。对存在违规情况的有

关责任人,视情节严重程度和所造成的影响,依照有关规定给予相应处分。涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任。编写者出现违法违纪情形的,必须及时更换。

第四十四条 存在下列情形之一的,相应教材停止使用,视情节轻重和所造成的影响,由上级或同级主管部门给予通报批评、责令停止违规行为,并由主管部门按规定对相关责任人给予相应处分。对情节严重的单位和个人列入负面清单;涉嫌违法犯罪的,依法追究法律责任。

(一)教材内容政治方向、价值导向存在问题。

(二)教材内容出现严重的科学性错误。

(三)教材所含链接内容存在问题,产生严重后果。

(四)盗版盗印教材。

(五)违规编写出版国家统编教材及其他公共基础必修课程教材。

(六)用不正当手段严重影响教材审核、选用工作。

(七)未按规定程序选用,选用未经审核或审核未通过的教材。

(八)在教材中擅自使用国家、市级规划教材标识,或使用可能误导职业院校教材选用的相似标识及表述,如标注主体或范围不明确的“规划教材”“示范教材”等字样,或擅自标注“全国”“国家”“上海市”等字样。

(九)其他造成严重后果的违法违纪违规行为。

第十章 附 则

第四十五条 作为教材使用的讲义、教案和教参以及数字教材参照本细则管理。

第四十六条 本细则自 2022 年 2 月 1 日起施行。本市其他职业院校教材管理制度,凡与本细则有关规定不一致的,以本细则为准。

本细则由上海市教育委员会负责解释。

上海市教委关于印发《上海市中小学教材管理实施细则》的通知

(2021 年 12 月 27 日)

沪教委规〔2021〕16 号

各区教育局:

为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,落实《中小学教材管理办法》,建立健全本市大中小学教材管理制度,切实提高教材建设水平,市教委制定了《上海市中小学教材管理实施细则》,经上海市教材委员会全体会议审议通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。

上海市中小学教材管理实施细则

第一章 总 则

第一条 为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,规范和加强本市中小学教材管理,打造精品教材,切实提高教材建设水平,根据教育部《中小学教材管理办法》,结合本市实际,制定本细则。

第二条 本细则所称中小学教材是指根据国家课程方案编写的、供义务教育学校和普通高中学校使用的教学用书(主要包括教科书、教学资料、教师用书等),以及作为教材内容组成部分的教学材料(主

要包括教材配套的音视频、图册和活动手册、练习部分等)。

校本课程教材纳入教材管理范围。

第三条 中小学教材必须体现党和国家意志。坚持马克思主义指导地位,体现马克思主义中国化要求,体现中国和中华民族风格,体现党和国家对教育的基本要求,体现国家和民族基本价值观,体现人类文化知识积累和创新成果。

全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,扎根中国大地,站稳中国立场,充分体现社会主义核心价值观,加强爱国主义、集体主义、社会主义教育,引导学生坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,成为担当中华民族伟大复兴大任的时代新人。

第四条 市级教育行政部门在严格执行国家课程方案和学科课程标准,全面落实国家教材整体规划的基础上,合理规划地方课程教材,严格管理校本课程教材,重视教材质量,突出教材特色。

第五条 依据国家中小学教材审定制度,地方课程教材和校本课程教材,未经审定不得出版、选用。

第二章 管理职责

第六条 中小学教材实行国家、市、区和学校分级管理的原则。

第七条 在上海市教材委员会指导和统筹下,市级教育行政部门牵头负责本市中小学教材管理,指导监督各区和学校课程教材管理工作。组织好国家课程教材的选用、使用工作,确保全面有效实施。负责地方课程教材规划、开发、审核和管理,以及校本课程教材审核工作。组织开展教学指导、骨干培训、监测反馈等工作,会同有关部门加强教材编写、审核、出版、管理、研究队伍建设,并建立相应的工作机制。

第八条 区级教育行政部门负责所辖区域内中小学课程教材的管理,组织做好国家课程教材、地方课程教材的选用和使用工作,确保全面有效实施。指导学校开展校本课程建设,做好校本课程教材的审读备案工作。

第九条 学校要严格执行国家和市、区关于教材管理的政策规定,健全内部管理制度,选好用好国家和地方课程教材。结合学生学习需要,科学合理规划,建设校本课程。校本课程要立足学校特色教学资源,以多种呈现方式服务学生个性化学习需求,原则上不编写出版教材,确需编写出版的,应符合本市教材建设规划要求,须报所在区级教育行政部门审读备案,区级教育行政部门审读备案通过后,须报市级教材审核机构按照国家和本市有关规定进行严格审核。

第三章 编写修订

第十条 经国务院教育行政部门授权本市编修的教材,要依据国家课程教材建设规划、中小学课程方案和课程标准等编写修订。本市地方课程教材依据本市教材建设规划和编写方案,立足本市人才培养需要,充分利用好本市特有经济社会资源编写修订。

教材编写修订应符合以下要求:

(一)以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,有机融入中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化、法治意识和国防教育、民族团结以及生态文明教育、生命安全教育,努力构建中国特色、融通中外的概念范畴、理论范式和话语体系,防范错误政治观点和思潮的影响,引导学生树立正确的世界观、人生观和价值观,努力成为德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

(二)体现科学性和时代性,既相对稳定,又与时俱进。以培养核心素养为导向,准确阐述本学科基本概念、基本知识和基本方法,内容选择科学适当,符合课程标准规定的知识类别、覆盖广度、难易程度等,及时反映经济社会发展新变化、科学技术进步新成果。

(三)着眼于学生全面发展,围绕核心素养,遵循学生成长规律,适应不同年龄阶段学生的认知特征,紧密联系学生思想、学习、生活实际,将知识、能力、情感、价值观的培养有机结合,充分体现教育教学改革的先进理念。

(四)注重教材的系统性,结构设计合理,不同学段内容衔接贯通,各学科内容协调配合。选文篇目

内容积极向上、导向正确,选文作者历史评价正面,有良好的社会形象。语言文字规范,插图质量高,图文配合得当,可读性强。

(五)符合知识产权保护等国家法律、行政法规,不得有民族、种族、地域、性别、职业、年龄、疾病(残疾)歧视等内容,不得有商业广告或变相商业广告。

(六)要把课程德育要求落到实处,充分发挥课程教材育人功能,一体化设计课程德育内容。

第十一条 国务院教育行政部门授权本市编修的教材和市级教育行政部门组织编写的地方课程教材,由市级教育行政部门统筹组织具备相应资质和条件的单位编写。各区组织编写的地方课程教材和各校组织编写的校本课程教材,由各区和各校统筹组织具备相应资质和条件的单位编写。

编写单位负责组建编写团队,审核编写人员资质并进行社会公示,对教材编写修订工作给予协调和保障。编写单位应当具备以下条件:

(一)在中华人民共和国境内登记注册、具有独立法人资格、与教育相关的单位或组织。单位法定代表人须具有中华人民共和国国籍。

(二)有熟悉相关教材编写工作的专业团队。国家课程教材编写单位应具有中小学教材编写经验。

(三)有课程、教材、教学等方面的研究基础,原则上应承担、组织或参与过国家级或省部级教育科学研究课题,研究成果有较大社会影响。

(四)有对教材持续进行使用培训、指导、回访等跟踪服务和研究的专业团队,有常态化质量监控机制,能够为修订完善教材提供持续、有力支持。

(五)有保证正常编写工作的经费及其他保障条件。

第十二条 教材编写人员应经所在单位党组织审核同意,并由编写单位集中向社会公示。编写人员应符合以下条件:

(一)政治立场坚定,拥护中国共产党的领导,认同中国特色社会主义,坚定“四个自信”,自觉践行社会主义核心价值观,具有正确的世界观、人生观、价值观,坚持正确的国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观,没有违背党的理论和路线方针政策的言行。

(二)准确理解和把握课程方案、学科课程标准,熟悉中小学教育教学规律和学生身心发展特点,对本学科有比较深入的研究,熟悉教材编写的一般规律和编写业务,文字表达能力强。有丰富的教学或教科研经验。一般应具有高级专业技术职务。

(三)遵纪守法,有良好的思想品德、社会形象和师德师风。

(四)有足够时间和精力从事教材编写修订工作。

编写人员不能同时参与同一学科不同版本教材编写。

第十三条 教材编写实行主编负责制。一套教材原则上设一位主编,特殊情况可设两位主编。主编主要负责组织编制教材编写大纲、统稿和定稿,对教材编写质量负总责。主编除须符合本细则第十二条规定外,还需符合以下条件:

(一)坚持正确的学术导向,政治敏锐性强,能够辨别并抵制各种错误政治观点和思潮,自觉运用中国特色话语体系。

(二)具有高级专业技术职务,在本学科领域有深入研究、较高造诣和学术威望,或是全国知名专家、学术领军人物,在课程教材或相关学科教学方面取得有影响的科研成果,有丰富的教材编写经验。

审定后的教材原则上不更换主编,如有特殊情况,须报负责组织教材审核的教育行政部门批准。

第十四条 教材编写团队一般应由本学科领域教学专家、学科专家、教研人员、中小学一线教师等组成,各类编写人员应保持合理结构和相对稳定,每册核心编写人员原则上不超过8人。

意识形态属性较强的教材编写团队中,应有在马克思主义理论、中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化等其他相关学科方面有较高造诣的专家。

鼓励国内高校和科研机构的知名专家、学术领军人物与中小学优秀教师共同编写教材。

第十五条 教材实行周期修订制度,一般按学制周期修订。出现以下情形,应及时修订:

(一)课程标准发生变化。

(二)中央明确提出重要思想理论、重大战略部署进教材的要求。

(三)经济、社会、科技等领域发生重大变化、取得重要成果,经国家权威部门认可的、改变现有认知的重要学术成果发布。

(四)发现教材内容有错误、不适宜或出现较大争议。

鼓励编写单位在教材使用过程中不断完善教材。修订后的教材须按相应程序送审。未按有关要求修订和送审的,不得使用。

第四章 教材审核

第十六条 教材完成编写修订后,须按规定进行审核。

教材出版部门成立专门政治把关机构,建强工作队伍和专家队伍,在所编修教材正式送审前,以外聘专家为主,进行专题自查,把好政治关。

第十七条 国务院教育行政部门授权本市编修的教材,由市级教材审核机构负责审读,并送市级党委宣传部门进行初步审核把关,通过后送国家教材委员会专家委员会进行审核。

本市地方课程教材,由市级教材审核机构负责审核,其中意识形态属性较强的教材送市级党委宣传部门牵头进行政治把关。

校本课程教材由区级教育行政部门根据本细则进一步完善本区中小学校本课程教材审核及管理要求,明确区级专门机构负责进行审读备案,其中意识形态属性较强的教材送区级党委宣传部门牵头进行政治把关。通过区审读备案的校本课程教材,送市级教材审核机构进行审核。

第十八条 教材审核和审读机构应由相关学科专家、课程专家、教研专家、一线教师等组成。审核人员须符合本细则第十二条(一)(二)(三),第十三条(一)规定的条件,具有较高的政策理论水平,客观公正,作风严谨,并经所在单位党组织审核同意。

实行教材编审分离制度,遵循回避原则。

第十九条 教材编写单位根据国务院教育行政部门、市级教育行政部门的公告或有关要求送审教材。

对编写单位和人员不符合本细则规定条件或存在其他不符合送审要求情形的教材,不予受理。

第二十条 由本市负责审核的教材,教材审核应依据教材规划、课程方案和课程标准,对照以上第三条、第十条的具体要求进行全面审核,严把政治关、科学关、适宜关。

实行政治审核,重点审核教材的政治方向和价值导向,政治立场、政治方向、政治标准要有机融入教材内容,不能简单化、“两张皮”;政治上有错误的教材不能通过。选文篇目内容消极、导向不正确的,选文作者历史评价或社会形象负面的、有重大争议的,必须重新编写或者更换。实行专业审核,重点审核教材的学科知识内容及其对学生的适宜度。实行综合审核,重点审核教材的内部结构、跨学段衔接和相关学科横向配合。实行专项审核,协调市级相关部门审核教材涉及的专门领域内容。实行对比审核,审核修订后教材的新增和删减内容。

严格执行重大选题备案制度。

教材审核实行盲审制度。

第二十一条 新编教材和根据课程标准变化修订的教材,需要由本市审核,审核一般分初审和复审两个阶段。

初审重点审核全套教材的编写思路、框架结构及章节内容。复审重点审核教材根据初审意见、试教试用以及一线教师审读反馈意见进行修改的情况。

初审和复审阶段均分为个人审读、学科组审议和综合组审核。个人审读由专家个人对教材进行独立审读并提出审读意见;学科组审议采用集体审议方式,对专家个人审读意见逐条审议,在达成共识的基础上形成学科组审议意见和初步审核结论;综合组审核采用集体审核方式,充分讨论学科组审议意见,对教材整体质量集体把关,形成审核结论。

第二十二条 新编教材和根据课程标准变化修订的教材,需要由本市审核的,教材送初审时须提交

编写单位、主编及编写人员的基本情况、送审报告(编写依据、课程标准、素材来源等)、出版部门对送审教材的政治把关结论、定型成品教材、教材使用跟踪计划等。

教材初审通过后,须进行试教试用,并选聘一线优秀教师进行审读,在教学环节对教材进行全面检验。试教试用的范围、方式等由市级教育行政部门规定,原则上应覆盖不同教育发展水平的区域和学校。编写单位应根据试教试用情况和一线教师审读意见对教材进行修改完善。

教材送复审时须提交根据初审意见、试教试用情况以及一线教师审读反馈意见进行修改的情况。

第二十三条 对新编教材和根据课程标准变化修订教材的审核,审核结论分“通过”“重新送审”和“不予通过”三种。具体审核程序、形式等由负责组织审核的机构制定。

第二十四条 审读要求参照上述审核要求执行。

其他需本市审核的教材,审核要求根据工作需要参照执行。

第二十五条 审核通过的本市地方课程教材和校本课程教材,由市级教育行政部门履行行政审定程序。地方课程教材审定后列入本市中小学教学用书目录。校本课程教材审定通过后在本校使用。审定后的教材不得擅自修改。

第五章 出版发行

第二十六条 教材经审定后方可出版、发行,其中纳入《上海市中小学教学用书目录》的审定通过教材,还须经发稿程序方可出版、发行。教材出版、发行单位必须取得国家出版主管部门批准的教材出版、发行资质。教材出版单位要严格按照审定通过的出版稿印刷,并向相关教育行政部门备案。

第二十七条 教材出版单位要严格规范编辑、审稿、校对制度,保证教材编校质量。教材出版和印制应执行国家标准,实施“绿色印刷”,确保印制质量。教材定价应严格遵守“保本微利”原则。教材发行应确保“课前到书、人手一册”。

第二十八条 教材出版发行不得夹带任何商业广告或变相商业广告,不得搭售教辅材料或其他商品。教材修订后,未经市级教育行政部门同意,原库存教材一律不得使用。教材出版、发行单位间要建立工作对接机制。

第六章 选用使用

第二十九条 市级教育行政部门负责本市中小学教材选用使用工作的统筹管理,领导和监督中小学教材选用工作。教材选用应遵循公开、公平、公正的原则,保证选用过程规范、有序,确保选出适合本地区中小学使用的优质教材。

第三十条 中小学教材选用单位由市级教育行政部门根据本市实际情况确定。教材选用单位应当根据有关规定组建由多方代表参与的教材选用委员会,具体负责教材的选用工作。市级教育行政部门可以根据教材选用实际需要,成立市级学科指导专家组,综合学科发展需要、区域特点向选用单位组建的教材选用委员会提出选用建议。

教材出版、发行人员以及与所选教材有利益关系的教材编写人员,不得担任教材选用委员会成员。

第三十一条 教材选用委员会分学科组提出初选意见,选用委员会结合学科组初选意见、市级学科专家指导组选用建议,在充分讨论的基础上,决定选用结果,会议讨论情况和选用结果要记录在案。

国家课程教材必须在国务院教育行政部门公布的中小学教学用书目录中选用,本市地方课程教材必须在市级教育行政部门公布的本市中小学教学用书目录中选用。教材选用结果须在选用单位网站上公示。市级教育行政部门应在选用工作完成后 30 个工作日内,将本市中小学教材选用结果报国务院教育行政部门备案。

选用的教材必须是经教育行政部门审定的版本,擅自更改内容的教材不得选用。

教材使用应严格遵照选用结果。不得以地方课程教材、校本课程教材等替代国家课程教材。义务教育学校不得使用境外教材。普通高中选用境外教材,须按照国家有关政策执行。

第三十二条 教材一经选用应当保持相对稳定。如需更换教材版本,应由教材选用单位委托专业

机构征求使用地区学校教师、学生及家长意见,形成评估报告,并向市级教育行政部门提出书面申请。经市级教育行政部门同意后,教材选用单位组织教材选用委员会按程序选用其他版本教材。原则上从起始年级开始更换使用新版本教材。

教材选用(包括重新选用)不得影响教学秩序,应确保课前到书。

第三十三条 市级教育行政部门应建立教材选用、使用监测机制,对教材选用使用进行跟踪调查,定期对教材的使用情况进行评估并通报结果。

教材编写、出版单位须建立教材使用跟踪机制,通过多种途径和方式收集教材使用意见,形成教材使用跟踪报告,在教材进行修订审核时作为必备的送审材料。

教材编写、出版单位应加大教材使用培训力度。

第三十四条 加强各类专题教育教材和读本进校园的管理。中央明确部署单独编写教材或读本的,由国务院教育行政部门统一组织安排落实,按教材选用使用政策执行。国家其他部门以及本市提出的专题教育内容,以融入国家、本市地方课程教材为主,原则上不另设课程,不统一组织编写和选用专题教育教材或读本。确需编写和选用,面向本市部分区域的,由市级教育行政部门审核备案;面向全市的,由市级教育行政部门组织审核,并报教育部备案。审核备案通过后均列入《上海市中小学教学用书目录》。

严格控制本市地方课程教材、校本课程教材和各级各类读本数量,对数量过多、质量不高的教材和读本,由市级教育行政部门组织有关部门及时进行清理。原则上本市地方课程教材不跨省使用、校本课程教材不得跨校使用。

第七章 保障机制

第三十五条 统筹利用现有政策和资金渠道支持教材编写、审核、选用使用及跟踪评价等工作。对教材工作薄弱领域加大政策和财政经费支持力度。教材编写、出版单位应加大投入,提升教材质量,打造精品教材。鼓励社会资金支持教材建设。

第三十六条 承担国家统编教材编写修订任务,主编和核心编者视同承担国家级科研课题;承担国家课程非统编教材及本市地方课程教材编写修订任务,主编和核心编者视同承担省部级科研课题,享受相应政策待遇。审核专家根据工作实际贡献和发挥的作用参照以上标准执行。编审人员所在单位应充分保证其工作时间,将编审任务纳入工作量计算,作为业绩考核、职务评聘的依据。

市级教育行政部门根据国家教材奖励的相关要求,建立本市中小学教材奖励机制,对育人效果显著、易教利学、师生评价高的优秀教材进行奖励,加强优质教材推广和示范。

第三十七条 市、区两级教育行政部门应加强教材管理信息化建设,建立教材信息管理平台 and 数据库,提高教材管理和服务效率。

第八章 检查监督

第三十八条 在教材审核、选用过程中,相关单位和个人应履职尽责,严格执行相关规定。任何单位和个人不得违反规定干预教材审核和选用。

第三十九条 教材管理工作接受相关部门、教师、学生、家长及社会监督。本市教材管理工作接受国务院教育行政部门检查督导。市、区两级教育行政管理部门对本区域内的教材使用进行检查监督。

第四十条 存在下列情形之一的,教材应退出使用,不再列入教学用书目录。

- (一)教材内容的政治方向和价值导向存在问题。
- (二)教材内容出现严重的科学性错误。
- (三)教材内容植入商业广告或变相商业广告。
- (四)用不正当手段影响教材审核、选用等工作。
- (五)发生教材应退出使用的其他情况。

第四十一条 违反本细则,出现以下行为之一的,视情节轻重和所造成的影响,由上级或同级教育行政部门给予通报批评、责令停止违规行为,并由主管部门或所在单位按规定对相关责任人给予相应处

分。对情节严重的单位和个人列入负面清单；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）存在第四十条情形。

（二）使用未经审定通过的教材。

（三）违反教材编写修订有关规定，擅自改动审定后的教材内容。不按要求聘请主编、组建编写队伍，存在挂名主编、不符合条件人员参与教材编写等现象。

（四）编写单位违反教材审核有关规定，不按要求、程序和标准送审。

（五）用地方课程教材或其他教材代替国家课程教材，以及其他严重影响教学秩序的情形。

（六）违规编写使用专题教育教材、读本。

（七）侵犯知识产权。

（八）其他违法违规行为。

违反本细则第十二条、第十三条有关规定的教材编写人员，取消编写资格。

第九章 附 则

第四十二条 数字教材等新形态教材，托幼儿园所选用使用的教学资料等，根据国家及本市有关规定，参照教材进行管理。

第四十三条 本细则自 2022 年 2 月 1 日起施行。本市其他现行中小学教材管理办法，凡与本细则有关规定不一致的，以本细则为准。

本细则由上海市教育委员会负责解释。

【政策解读】

《上海市石油天然气管道保护办法》的政策解读

2022 年 1 月 17 日，市政府第 155 次常务会议审议通过《上海市石油天然气管道保护办法》（以下简称《办法》）。目前，《办法》已经正式公布，并自 2022 年 4 月 1 日起施行。

一、为什么要制定《办法》？

石油天然气是国民经济和社会发展的重大战略资源。2010 年 6 月 25 日，全国人大常委会通过了《中华人民共和国石油天然气管道保护法》（以下简称《管道保护法》），为石油天然气管道保护提供了法律支撑。为落实上位法要求，市政府于 2012 年 7 月印发贯彻实施《管道保护法》的通知（沪府发〔2012〕68 号），对石油天然气管道保护予以细化。上海作为典型的能源受端城市，石油天然气的对外依存度较高，必须通过管道运输才能实现供给。同时，上海作为超大城市，人口密度高，管道高后果区多，在管道保护机制方面的要求高于其他区域。为此，有必要在《管道保护法》的基础上，出台符合上海实际的管道保护地方立法，及时总结、完善和固化实践中的有效做法，进一步提升本市对石油天然气管道的保护水平。

二、《办法》就建立政府监管、企业负责、社会监督的管道保护工作机制有些什么规定？

管道保护需要政府、管道企业和社会有关方面形成合力。对此，《办法》作出了以下规定：一是各级政府应当加强对本行政区域管道保护工作的领导，为管道保护工作提供必要的保障；建立由发展改革部门和各区指定部门承担主管职责，应急、公安等相关部门各负其责的管道保护管理体制，并将危害管道安全行为的行政处罚权交由城管执法部门行使。二是管道企业作为管道建设、保护和安全运行的责任主体，应当建立相应的制度规程，做到责任管理、经费投入、安全宣传“三到位”。三是积极发动社会力量，对危害管道安全的行为进行监督举报。

三、《办法》对做好规划编制，保障管道建设顺利进行做了哪些制度设定？

为从源头上建立科学、高效、有序的管网体系，《办法》规定依法组织管道规划编制，通过本市油气管网

规划与全国管道发展规划、相关专项规划的衔接,避免因规划不协调产生危害管道和公共安全的隐患。在此基础上,《办法》重点明确了管道企业在管道建设环节应当符合以下要求:一是提交管道选线防护方案,确保管道与周边设施的安全保护距离;二是依法办理临时用地手续;三是选择资质合格单位,严格按照许可核准内容施工,并在依法竣工验收后方可正式使用管道;四是对重点区域增加管道标志设置密度等。

四、《办法》对管道企业应负的管道保护职责作了哪些规定?

《办法》在《管道保护法》的框架内,明确管道运行过程中管道企业应当履行的相关义务:一是优化巡护制度,提升人防技防水平。明确管道区段责任人、日常巡护人员和协助巡护人员的各自职责;配置保护技术装备,实时监控管道内外情况;对危害管道安全的行为,采取制止措施并及时移送相关部门。二是加强对第三方施工的管理。为确保第三方施工不影响管道运行安全,《办法》规定,当第三方在保护距离内施工时,管道企业应当承担必要的现场监督指导责任。三是加强管道停运、重启等管理。涉及管道停运、封存、报废的,管道企业应当制定方案并报市发展改革部门备案;需要重新启用的,重启方案应当经市发展改革部门批准。

五、《办法》如何加强对管道高后果区的管理?

管道高后果区,是指油气管道泄漏后可能对公众和环境造成较大不良影响的区域。针对本市管道高后果区相对较多的实际,《办法》设“管道高后果区管理”专章,根据相关技术规范的要求,从地方立法层面明确了管理要求:一是规范高后果区的识别。高后果区识别是预防管道安全事故的重要手段,《办法》要求管道企业应当对管道高后果区开展周期性识别(最长不超过 18 个月)并编制识别报告;客观环境发生变化并且可能对管道安全运行造成影响的,还应当及时重新开展识别。二是明确具体管控措施。管道企业应当根据识别报告制定管控措施,并针对人员密集型高后果区制定专门方案,加强对高后果区的管控。

六、《办法》围绕有效防范和应对管道安全事故规定了哪些内容?

为有效、及时防范和处理管道事故,《办法》设“应急处置”专章,明确以下内容:一是构建市、区、管道企业三级应急预案体系。市发展改革部门会同市应急管理部门编制市级预案;管道所在地的区政府落实属地责任,制定区级预案,并定期组织开展应急演练;管道企业制定本企业应急预案。二是启动实施应急预案。一旦发生管道事故,政府和管道企业应当按照程序启动相应预案,采取有效措施消除或者减轻事故危害。

《上海市促进养老托育服务高质量发展 实施方案》的政策解读

一、制订背景

“一老一小”关乎每个家庭和城市长远发展。为贯彻落实党中央、国务院关于积极应对人口老龄化、加强新时代老龄工作、优化生育政策促进人口长期均衡发展等战略部署,按照国办印发的《关于促进养老托育服务健康发展的意见》和市委、市政府要求,市发展改革委会同有关部门,坚持问题导向、需求导向、效果导向,在深入调研基础上,制定形成了《上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案》(以下简称《实施方案》)。

二、主要内容

《实施方案》共提出 4 方面工作目标、30 项政策措施。

(一)工作目标

力争到 2025 年,实现养老托育服务体系更加完善、服务供给更加有效、服务质量明显提高、群众满意度更高的工作目标。养老方面,到 2025 年,深化形成居家社区机构相协调,医养康养相结合的养老服务体系。全市养老床位从 15.9 万张增加到 17.8 万张,其中护理型床位不低于 60%;各区社区养老服务设施均不低于常住人口每千人 40 平方米,有条件的区力争达到常住人口每千人 50 平方米。托育方面,

到 2025 年,构建政府主导、家庭为主、多方参与,教养医相结合的托育服务体系。强化各级政府责任,增加公办托班供给,加大对普惠性托育机构的政策支持,探索社区托育服务模式,全面提升科学育儿指导服务。全市常住人口每千人拥有 3 岁以下婴幼儿托位数达到 4.5 个。普惠性托位占比不低于 60%,开设托班的幼儿园占幼儿园总数比重不低于 50%。

(二)重点任务和保障措施

重点任务包括促进养老服务结构优化功能提升、扩大托育服务有效供给、增加多层次多样化养老托育服务、加强养老托育人才队伍建设、提升养老托育监管服务效能共 5 个方面 22 项内容;保障措施包括建立统筹推进工作机制、加大财政投入、完善收费机制、强化用地用房保障、加大金融支持、落实税费优惠、营造良好环境、建立考核机制共 8 项内容。

1.养老方面。关于机构养老,出台“十四五”养老服务设施建设实施意见,在五个新城加大养老设施布局力度。大力发展护理型床位和认知症照护床位,到 2025 年,护理型床位占比从 32%增至 60%、认知障碍照护床位从 5000 张增至 1.5 万张。建立保基本养老床位统筹利用机制,提高床位利用率。深化长护险试点,提高养老机构照护服务的长护险支付标准。关于居家社区养老,推动日间照护服务机构分类发展,引入专业机构运营管理,提供照料护理、康复辅助等服务。全面推进认知障碍友好社区建设,实现街镇全覆盖。完善社区老年人助餐服务,探索发展家庭照护床位,推进老年人居家适老化改造,大力发展农村互助式养老。深化医养康养结合,完善养老机构和医疗机构签约合作服务机制,探索“养老院+互联网医院”。推动养老产业发展,组建上海康养医养集团。加强人才队伍建设,加强从业人员岗前培训和岗位技能提升。加大政策支持力度,对符合条件的养老护理员等养老服务从业人员给予适当补贴。

2.托育方面。加强科学育儿指导,每年为有需求的适龄婴幼儿家庭提供 10 次科学育儿指导服务,探索与互联网平台合作,精准推送科学育儿资源。推动幼儿园开设托班,在有条件的公办幼儿园新开、增开托班,新建和改扩建的公办幼儿园原则上均要开设托班,完善公办幼儿园办托班管理制度,优化公办幼儿园办托班收费政策。鼓励各类主体举办普惠性托育机构,支持有条件的企事业单位、园区、商务楼宇等,利用各类设施为职工提供托育服务。对于非独立场所按照相关安全标准改造建设托育点并通过验收的,不需变更土地和房屋性质。研究制定普惠性托育服务设施建设支持政策,优化财政奖补政策。探索试点社区托育,支持各区利用社区综合服务设施,建设标准化、嵌入式的托育场所,研究制定社区托育服务标准和管理制度。发挥工会、共青团、妇联等群团组织和公益性社会组织作用,为居民提供托育服务。

此外,《实施方案》提出要推动数字化转型,打造养老托育数字化应用场景,助力老年人跨越数字鸿沟;加强养老托育监管服务,防范化解各类风险隐患等。

《上海市人民政府办公厅关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见》的政策解读

为推进我市农村改革发展,促进农民农村共同富裕,根据中央有关文件精神,结合本市农业农村发展实际,制定了《关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见》(以下简称《意见》)。现做政策解读如下:

一、起草背景

发展和壮大农村集体经济,是推进乡村振兴战略实施的有效途径,是实现农民共同富裕的重要保证。中央历年来高度重视农村集体经济,强调探索创新农村集体经济运行机制,保护农民集体资产权益。近年来,在市委、市政府的高度重视和正确领导下,本市率先在全国完成了农村集体产权制度改革任务,为发展壮大农村集体经济和保障农村集体经济组织成员合法权益奠定了良好基础。

现阶段本市农村集体经济发展中仍面临着资源分散、能级偏低、空间不足、动力不强等问题,需要进一步优化顶层设计,创新体制机制,加大政策支持。为此,市政府高度重视,多次召开专题会议,研究商

议解决本市农村集体经济高质量发展中碰到的瓶颈问题,进一步提升区级统筹配置资源要素的能力,有效激发农村各类资源要素的活力,切实提高农村集体经济发展水平和质量,真正让农村集体经济组织及其成员持续受益。

二、主要内容

《意见》主要包括 5 个方面、11 条具体政策措施:

(一)创新农村集体经济发展体制机制

对于如何创新农村集体经济发展体制机制,更好地提升农村资源要素统筹能级,《意见》明确了两项工作要求:一是建立促进农村集体经济高质量发展的体制机制。各相关区成立由区领导牵头,区农业农村、发展改革、规划资源、住房城乡建设管理、财政、税务、金融、市场监管、房屋管理等部门组成的区级联席会议,整合各种资源,协调推进农村集体经济高质量发展。二是创新区级统筹农村资源要素路径。搭建区级农村集体经济发展平台,统筹配置全区农村集体资金、土地、项目等资源要素,提高统筹能级。在区级联席会议指导下,由镇(村)集体经济组织联合组建公司、设立基金进行运作,或由公司、基金委托综合实力强的国企进行运营管理,发挥各类资源要素的集聚效益,激发农村集体经济发展活力。

(二)盘活农村集体存量资金资产

对于如何将农村集体“沉睡资金”变成集体经济发展和农民增收的源头活水,《意见》提出从两个方面有效盘活农村集体存量资金资产:一是释放存量集体资金。分类梳理历年沉淀在银行账户上的集体土地补偿费、集体经济组织自有资金等,通过镇经济联合社对存量集体资金进行归集,在确保资金安全、收益稳定前提下,由区级集体经济发展基金、公司依照约定统筹使用,利用银行等金融机构的资金优势,运用金融信贷等政策,发挥集体资金效用,投向农民相对集中居住、现代农业设施建设、乡村产业等乡村振兴的重大项目。二是盘活存量集体物业资产。用好全域土地综合整治政策,整合农村零散的存量建设用地,腾出空间用于发展符合乡村特点的文旅康养、创意办公等新产业新业态;通过对低效农村集体物业资产进行二次开发,提升资产效益和产业能级。

(三)深化农村集体产权制度改革

对于如何深化推进农村产权制度改革,促使农村产权归属更加明晰,产权转移更加顺畅,《意见》提出了两项具体措施:一是开展存量集体物业资产确权颁证。巩固农村集体产权制度改革成果,加强对农村存量集体物业资产的清查盘点,对集体建设用地及房屋进行分类处置,依申请开展不动产确权登记颁证。二是简化集体资产权利人转移登记手续。对原由村民委员会代管或村镇集体企业经营的土地、房屋,权属转移至农村集体产权制度改革后的农村集体经济组织的,直接采取账面净值进行划转,税务部门开具契税完税凭证后,不动产登记部门办理集体资产权利人转移登记。

(四)加大政策扶持力度

对于如何更好地落实落细相关扶持政策,有力促进农村集体经济高质量发展,《意见》明确了三项政策措施:一是加强财政扶持。创新财政扶持方式,灵活用好财政直接补助、先建后补、以奖代补等措施,支持和保障农村集体经济高质量发展。各相关区要运用好财政政策,对区级农村集体经济发展基金、公司给予扶持。二是落实税收政策。对农村集体产权制度改革后的农村集体经济组织承受原集体经济组织的土地、房屋权属,以及农村集体经济组织和代行集体经济组织职能的村民委员会进行清产核资收回集体资产而承受土地、房屋权属,按照规定享受有关优惠。农村集体经济组织成员按资产量化份额从集体经济发展中获得的收益,按照规定享受有关优惠;农村集体经济组织取得的符合条件的财政性资金,可作为企业所得税不征税收入。三是创新金融服务。支持金融机构创新金融产品和服务,积极拓宽有效担保物范围,探索开展以生产经营设备设施、集体经营性建设用地使用权、手续齐全的集体物业资产、资产资源收益权、应收账款等抵质押物申请贷款。

(五)强化保障措施

为更好地保障农村集体经济组织成员民主权利,规范有序推进农村集体经济高质量发展,《意见》提出了两方面的工作要求:一是严格履行程序。对统筹使用存量集体资金、二次开发集体物业资产,要按照《上海市农村集体资产监督管理条例》等有关规定,由镇经济联合社、村经济合作社通过召开成员代表

大会等民主程序决策,依法保障集体经济组织成员的知情权、表决权、收益权、监督权。二是压实主体责任。各相关区要增强责任意识,发挥区级联系会议主导作用,根据区域发展实际,建立完善农村集体经济高质量发展扶持机制和政策体系,进一步落实整合资源、统筹协调、推进发展的要求。镇级要细化工作措施,具体协调和落实本区域内农村集体经济高质量发展目标和任务;农村集体经济组织要强化发展意识、增强内生动力,主动参与和实施相关项目投入和建设,夯实农村集体经济高质量发展的基础。

《上海市普通高等学校教材管理实施细则》的政策解读

为贯彻实施教育部《普通高等学校教材管理办法》(教材〔2019〕3号,以下简称《办法》),加强本市普通高等学校教材建设与管理,结合本市实际,市教委研究制定了《上海市普通高等学校教材管理实施细则》(以下简称《细则》)。

一、文件制定的必要性

近年来,党中央、国务院高度重视教材建设与管理。习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上指出:“要抓好教材体系建设,形成适应中国特色社会主义发展要求、立足国际学术前沿、门类齐全的哲学社会科学教材体系。”在2016年12月全国高校思想政治工作会议上强调:“教材建设是育人育才的重要依托。建设什么样的教材体系,核心教材传授什么内容、倡导什么价值,体现国家意志,是国家事权。”2016年,中办、国办印发《关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见》,提出要健全国家教材制度。2017年,国务院成立国家教材委员会,教育部设立教材局。

2019年,教育部印发《普通高等学校教材管理办法》,对我国高等学校教材管理的方方面面提出了要求,其第三十二条明确要求“省级教育部门和高校应根据本办法制定实施细则。”在这一大背景下,市教委于2020年正式启动《细则》的研制工作。

二、文件解决的主要问题及相关主要举措

(一)“谁来管”:关于高校教材的管理架构

《办法》第五条规定,在国家教材委员会指导和统筹下,高校教材实行国务院教育行政部门、省级教育部门和高校分级管理。

根据本市高校教材管理实际,《细则》将本市高校教材管理体制概括为“在国家教材委员会指导和统筹下,上海市教材委员会指导和统筹全市高校教材工作”,并在第五条、第六条分别明确了行政职责和高校职责。其中高校职责部分对“高校党委对本校教材工作负总责”和“健全校内教材管理制度”提出了更细的要求。

(二)“管哪些”:关于高校教材管理的适用范围

《细则》在适用范围的表述上与《办法》第二条、第三十二条保持一致,未作修改,主要从教材的类型入手进行列举。根据本市高校教材管理实际,教材管理涉及本市所有高校,不作部属高校、市属高校或行业高校等高校类型的区分,因此《细则》的适用范围不涉及高校类型的定义,这也符合《办法》第六条“省级教育部门……指导和统筹本地区高校教材工作”的相关精神。

(三)“管什么”:关于高校教材管理的原则及各个环节

《细则》在承袭《办法》第三条管理原则的基础上,结合区域和城市发展和教育发展规划的总体要求,提出了“主动服务国家发展大局,支撑上海发展战略,体现高校学科优势与特色,为提升本市高等教育质量、实现教育现代化目标,将上海建设成为具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力支撑”的教材建设和管理的基本原则。

《细则》根据《办法》的体例,同样将高校教材管理分为“教材规划”“教材编写”“教材审核”“教材选用”“支持保障”“检查监督”等章节,覆盖了高校教材管理的各个环节。就《办法》所规定的各类原则和规定,结合本市实际进行细化;保留了《办法》所规定的各类资质要求。如:

一是在第九条“编写原则”条款中,结合本市实际,增加了“扎根中国大地、紧贴上海经济社会发展需求,紧跟学术前沿,体现上海学科发展水平,推动国家及区域创新”等相关要求。

二是在第十二条“编写和修订要求”条款中,对高校编写、修订教材提出了人文社科、自然科学不同的编写修订要求。

三是在第十三条、第十四条中,鼓励高校学科专业教学指导委员会积极参与国家统编教材建设,在跨校、跨区域联合编写教材中发挥作用。鼓励高校跨校、跨区域联合编写教材。跨校、跨区域联合编写教材应明确主体责任高校。

四是在第十五条“教材审核体制”条款中,结合本市实际,增加了“市教育行政部门负责对高校思政课地方选修课教材等市级规划教材进行审核”的职责。

五是在第二十一条“教材选用流程”条款中,要求高校将教材选用结果“纳入本校教材选用目录”,以此推动学校教材选用目录建设工作。

六是根据国家要求及本市实际,设置第二十二条条款,明确市教育行政部门应当“做好马克思主义理论研究和建设工程教材选用保障,开展马克思主义理论研究和建设工程骨干教师市级培训,指导高校做好相关任课教师的校内培训工作”。

(四)“怎么管”:关于高校教材的支持保障和检查监督

1.“重点难点”:加大市教育行政部门的支持保障力度

由于《办法》已直接规定到高校教材的方方面面,且考虑到落实高校办学自主权、加大市教育行政部门“放管服”力度,《细则》在“教材规划”“教材编写”“教材审核”“教材选用”环节的细化空间有限,因此主要在“支持保障”章节作了一定的创新,包括:

一是细化动力机制条款。将高校教材工作纳入高校学科专业评估、教育教学质量评估等工作的相关评价体系中。

二是落实教材奖励制度。要求建立市、校两级优秀教材编写激励保障机制,建立普通高等学校教材奖励机制,为设置行政奖励事项提供抓手。明确指出获得国家或本市教材奖励的主编和核心编者,应当享受相应政策待遇。对于承担或被评定为国家级规划教材或获得国家高校教材奖励的相关教材,主编和核心编者应当享受相应政策待遇等。本条款系《细则》在制定过程中最受高校关注的条款,如能落地,将对高校高质量开展教材建设工作起到重要的推动作用。

三是建立协同管理和保障的工作机制。明确在上海市教材委员会的指导和统筹下,根据重大专题编写审核、教材出版发行管理、舆论宣传引导、经费支持保障、表彰奖励等需要,建立工作协调机制,由市教育行政部门牵头,协调有关主管部门,共同做好本市高校教材建设的管理和保障工作。

四是提出教材管理信息化建设的工作要求。

五是提出高校教材数字化建设的工作目标。

2.“发现问题怎么办”:构建高校教材管理的闭环

《细则》“检查监督”章节承袭了《办法》关于质量监控和检查监督的要求,提出“对于检查监督工作中所发现的问题,相关责任单位或责任人应当及时整改”,“违反法律法规和其他规定的,依法追究法律责任”,与《办法》第三十条行政处罚条款相衔接,形成高校教材管理的闭环。

《上海市职业院校教材管理实施细则》的政策解读

为贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和全国教育大会精神,落实中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的有关要求,全面完成《全国大中小学教材建设规划(2019—2022年)》《职业院校教材管理办法(教材〔2019〕3号)》等布置的任务要求,市教委研究制定了《上海市职业院校教材管理实施细则》(以下简称《细则》)。

一、文件制定的必要性

一是教材的战略性、基础性地位更加突显。2016年,中央出台加强和改进新形势下教材建设的意见,明确指出教材是保证教育正确的政治方向和价值导向的基础。教材体现国家意志,是国家事权,直接关系党的教育方针的落实和教育目标的实现。职业教育教材建设和管理工作事关教育强国的建设,中华民族伟大复兴中国梦的实现,是战略工程、基础工程。

二是统一的教材建设和管理体制机制基本形成。国家教材委员会及其专家委员会、教育部教材局、课程教材研究所等,共同构成决策、实施、研究三位一体紧密衔接的组织架构和工作机制。在本市层面,市教委新增教材语管处,负责整体统筹和教材审定工作;职业教育处负责制定职业教育教材政策、教材规划和指导等工作;同时设立职业教育市级教材规划基地,加强对教材的研究,整体规划教材建设,上海职业教育教材基本体系逐渐形成,为在新形势下推进教材建设,规范教材管理,提供了根本遵循。

三是加快发展现代职业教育对职业院校教材管理提出新要求。目前上海市职业院校教材建设和管理取得一定成绩,但总体来看,职业院校教材管理仍有完善补充之处,如:管理体制机制不顺畅、学校教材管理不到位;行业企业参与深度不够、作用发挥不充分;教材编写缺乏规范,审核机制不健全,低水平同质化问题突出;教材选用制度落实不到位,监管不力;教材经费投入长期不足,教材建设队伍有待加强等问题。加快发展现代职业教育,办好人民满意的教育,提供更高质量的职业教育服务,对职业院校教材提出新要求,迫切期待职业教育教材管理有新作为、新贡献。

二、文件解决的主要问题

1.回应国家层面对本市职业教育教材管理要求。教育部印发的《职业院校教材管理办法》,是国家层面的政策,是国家层面对职业教育教材的管理职责、教材规划、教材编写、教材审核、出版与发行、选用与使用、服务与保障、评价与监督进行进一步的规范,但在地方的政策落实上,上海职业教育亟需建立地方配套的管理细则,以加强实际操作过程中的具体政策指导。

2.提升本市职业教育教材管理与建设水平。坚持问题导向,着力解决本市职业院校教材建设管理过程中的短板。上海职业院校教材管理还存在机构职责不明确、教材编写人员资质认定机制欠缺、教材审核力度不足、使用与管理制度不够健全等问题,《细则》的出台可解决这些问题。

三、主要举措

- 1.强调了《细则》制定背景及各部门、机构的管理职责。
- 2.明确了职业院校教材的基本分类。
- 3.明确了职业院校市级教材规划的总体要求。
- 4.制定了职业院校市级规划教材、院校自编教材的编写要求、审核原则和流程。
- 5.强调了职业院校教材出版与发行组织的资质。
- 6.明确了职业院校教材选用与使用的流程及要求。
- 7.制定了职业院校教材服务与保障内容。
- 8.建立了职业教育教材评价与监督制度。

《上海市中小学教材管理实施细则》的政策解读

为贯彻落实党中央、国务院《关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见》、《全国大中小学教材建设规划(2018—2022年)》和《中小学教材管理办法》等文件有关要求,市教委研究制定了《上海市中小学教材管理实施细则(以下简称《细则》)》。

一、文件制定的必要性

为贯彻党中央、国务院关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见,全面加强党对教材工作的领导,落实教材建设是国家事权,让中小学教材体现党和国家意志,体现中国和中华民族风格,体现国家和民族基本价值观,体现人类文化知识积累和创新成果,进一步强化中小学教材管理,全面提高教材建设质量,党中央、国务院对国家教材管理和建设体制机制进行了系列改革,并对全国大中小学教材建

设进行了系统规划,这一切都对本市中小学教材管理提出了新的要求和新的任务。

上海在最近 30 年里从课程方案、课程标准、教材建设、教材选用、教材审订和教材修订等教材建设工作上积累了丰富的管理经验,也带动了中小学课程教材的系列改革。但目前,上海中小学教材要逐步全面使用和贯彻落实国家中小学课程方案和课程标准,这就需要重新调整中小学教材的建设程序和中小学教材的管理制度,从而全面对接国家中小学教材管理任务和要求,贯彻落实国家中小学教材管理办法,既做好新形势下上海中小学教材管理工作,又为国家以及兄弟省、市、自治区贡献上海中小学教材管理经验。

为此,市教委系统梳理了前期本市在中小学教材建设和管理上的经验,根据国家对新形势下中小学教材建设和管理提出的新要求,系统建构了本市中小学教材建设和管理的工作机制和工作流程,重新建构了市、区和学校三级管理权责,据此形成了《细则》,以此全面提高本市中小学教材管理效率和中小学教材品质。

二、文件解决的主要问题

1.对中小学教材管理有了更高的政策站位。对本市中小学教材建设和管理的目标进行了再定位,既明确了新形势下中小学教材本身应该发挥的作用,又清晰了中小学教材管理所应该完成的责任与使命,同时对中小学教材的范围予以了界定,使得中小学教材管理有了更高的站位和更高的要求。

2.解决了新形势下各级教育行政部门和学校在中小学教材管理上的权责不够清晰的问题。明晰了新形势下国家、市、区和学校在中小学教材管理上各自承担的责任与权利,特别是对区一级教育行政部门在教材管理上的权责有了明确的规定,从而完善了国家明确的国家、地方和学校三级教材管理体制。

3.解决了新形势下中小学教材管理过程中的管理流程和管理要求不够明确的问题。对在教材建设全过程中的相关专业要求、专业规定以及行政监督管理流程进行了规定。新的中小学教材管理既要全面对接国家的要求,又要充分发挥上海在中小学教材建设上的经验,这就需要重新系统规划新的管理流程和管理制度。

三、主要举措

1.强调了新形势下《细则》制定的背景,明确了本市涉及到中小学教材管理的各职能部门的权责分工。

2.对中小学教材编写和修订过程中应该符合的要求进行了规定,对编写单位应该具备的条件提出了明确的要求,对中小学教材编写和修订时的主编资质提出了要求,对编写团队的组成也有了相关的规定,并对应该修订的教材有了明确的界定。

3.对中小学教材审核机构、审核流程、审核标准、审核原则作出了明确的规定。同时也对国家授权上海编写教材的审读,以及学校编写校本教材的审定过程进行了规定,让国家在这方面的相关规定得以有效落地。

4.对教材出版发行提出了新的规定,对教材的选用和使用也有了更完善的规定,特别是对教材选用程序和要求都更加规范和专业。

5.对教材建设和管理过程的保障、检查机制进行了规定。

上海市人民政府公报

2022 年第 6 期 (总第 510 期)

3 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