



上海市人民政府公报

2017

第 11 期(总第 395 期)

目 录

【市政府文件】

- 上海市人民政府关于胡广杰同志任职的通知…………… (3)
- 上海市人民政府关于徐未晚等同志职务任免的通知…………… (3)
- 上海市人民政府关于杨劲松等同志职务任免的通知…………… (3)
- 上海市人民政府关于延长《上海市国有土地上房屋征收补偿决定的若干规定》有
效期的通知…………… (4)

【市政府办公厅文件】

- 上海市人民政府办公厅关于转发市民政局制订的《上海市社区养老服务管理办法》
的通知…………… (4)
- 上海市社区养老服务管理办法…………… (4)
- 上海市人民政府办公厅关于印发《上海市消防事业发展“十三五”规划》的通知…………… (8)
- 上海市消防事业发展“十三五”规划…………… (8)
- 上海市人民政府办公厅关于成立上海张江综合性国家科学中心办公室、上海推进
科技创新中心建设办公室的通知…………… (18)
- 上海市人民政府办公厅转发市财政局等五部门制订的《关于本市支持农业转移人
口市民化的若干意见》的通知…………… (18)
- 关于本市支持农业转移人口市民化的若干意见…………… (18)
- 上海市人民政府办公厅转发市人力资源社会保障局等六部门关于新形势下进一步
促进本市青年就业创业的若干意见的通知…………… (21)
- 关于新形势下进一步促进本市青年就业创业的若干意见…………… (22)

上海市人民政府关于 胡广杰同志任职的通知

(2017年4月28日)

沪府发〔2017〕27号

各区人民政府,市政府各委、办、局:
市人民政府决定:
任命胡广杰为上海市房屋管理局局长。
特此通知。

上海市人民政府关于 徐未晚等同志职务任免的通知

(2017年5月2日)

沪府发〔2017〕28号

各区人民政府,市政府各委、办、局:
市人民政府决定:
任命徐未晚为上海市旅游局局长;
免去杨劲松的上海市旅游局局长职务。
特此通知。

上海市人民政府关于 杨劲松等同志职务任免的通知

(2017年5月2日)

沪府发〔2017〕29号

各区人民政府,市政府各委、办、局:
市人民政府决定:
任命杨劲松为上海市食品药品监督管理局局长;
免去阎祖强的上海市食品药品监督管理局局长职务。
特此通知。

上海市人民政府关于延长 《上海市国有土地上房屋征收补偿决定的 若干规定》有效期的通知

(2017年5月2日)

沪府发〔2017〕30号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

2012年8月市政府批转的《上海市国有土地上房屋征收补偿决定的若干规定》(沪府发〔2012〕73号)经评估需继续实施,有效期延长至2022年6月30日。

上海市人民政府办公厅关于转发市民政局制订的 《上海市社区养老服务管理办法》的通知

(2017年4月25日)

沪府办发〔2017〕35号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市民政局制订的《上海市社区养老服务管理办法》已经市政府同意,现转发给你们,请认真贯彻执行。

上海市社区养老服务管理办法

第一章 总 则

第一条 (目的依据)

为了满足本市老年人社区居家养老服务需求,提升社区养老服务质量,促进社区养老服务规范发展,根据《上海市老年人权益保障条例》《上海市人民政府关于加快发展养老服务业推进社会养老服务体系建设的实施意见》(沪府发〔2014〕28号)等,制定本办法。

第二条 (基本涵义)

社区养老服务是指以居家为基础,主要依托社区养老服务设施和机构,为老年人提供生活照料、医疗护理、紧急救援、精神慰藉、健康管理、康复辅助、家庭照料支持等养老服务的活动。

第三条 (适用范围)

本办法适用本市行政区域内社区养老服务,以及政府开展相关服务和管理的活动。

第四条 (发展导向)

社区养老服务注重政府主导与社会参与相结合、养老服务与医疗服务相结合、专业照护与家庭照料相结合,重点为失能、失智等生活自理困难的老年人提供服务。

第五条 (服务类型)

社区养老服务按照服务功能、服务方式和管理形式等,主要有以下类型:

(一)依托社区老年人日间照护中心、长者照护之家等,为老年人提供日托、临托、全托等集中照护的社区托养服务。

(二)依托居家养老服务中心、助老服务社、老年照护站等,通过上门服务方式为老年人提供专业化的居家照护服务。

(三)依托社区卫生服务中心(点)、护理站等,为老年人提供医疗、护理、康复、体检等医养结合服务。

(四)依托养老服务机构及其他社会专业机构,为失能、失智老年人的家庭照顾者提供照料技能培训、辅助器具租赁等有助于提升家庭照顾能力的服务,以及依托社区各类设施和服务资源为纯老家庭、高龄老年人等提供互助关爱、生活照顾、适老性环境改造等社区支持服务。

鼓励按照居家老年人的实际服务需求,创新社区养老服务方式和内容。

第六条 (部门职责)

市民政局负责本市社区养老服务设施 and 机构的发展规划、政策制定、服务规范、指导和监督;各区民政局负责本辖区内社区养老服务的具体组织实施和管理。

市、区发展改革、财政、人力资源社会保障、卫生计生、规划国土资源、工商行政管理、经济信息化、商务、公安(消防)、食品药品监管等各有相关部门按照各自部门职责,做好社区养老服务的指导和管理工作的。

第七条 (街镇职责)

街道办事处、镇(乡)政府负责整合社区服务资源,发展社区养老服务;培育扶持各类社会服务机构开展社区专业照护服务,组织指导居(村)委会以及老年人组织等为老年人服务。

第二章 社区养老服务设施

第八条 (设施定义与类型)

社区养老服务设施是指提供非医疗类社区养老服务的场所。

社区养老服务设施主要包括社区托养服务设施、综合为老服务设施、社区支持类服务设施。

第九条 (设施建设)

社区养老服务设施由政府出资建设为主,鼓励社会资本参与投资建设。

社区养老服务设施建设应当符合国家和本市有关法律法规、发展规划和建设标准。

第十条 (社区托养服务设施建设要求)

社区托养服务设施应当按建筑面积 40 平方米/千人的规划要求进行落实,均衡覆盖城镇及农村社区,兼顾服务半径。新建居住区应当按照规划配套建设相应托养服务设施,并与住宅同步建设、同步验收、同步交付使用。已建成居住区未达到规划要求或者建设标准的,应当予以补充和完善。

(一)全托型社区养老服务设施(长者照护之家等)重点在中心城区和郊区城镇化地区布点,满足老年人就近托养需求,方便亲属照护和探视。

(二)日托型社区养老服务设施(社区老年人日间照护中心等)在中心城区可参照 15 分钟服务圈建设配置,在农村地区可在村的适当地域位置建设配置。

(三)助餐服务点可根据服务需求灵活设置,为老年人提供膳食加工、送餐、集中用餐等服务。

加快建设嵌入式、小规模、多功能、专业化的社区托养服务设施,鼓励各类型的社区托养服务设施功能互补、融合发展。

第十一条 (社区综合为老服务设施建设要求)

街道办事处、镇(乡)政府应当加强社区综合为老服务中心等设施的建设,发挥其在统筹为老服务资源、完善社区养老服务网络、促进服务与需求信息对接、提升养老服务综合管理水平中的枢纽作用。

街道、镇(乡)一般设置一个社区综合为老服务中心,可单独设置,也可与其他社区养老服务、生活服务等设施综合设置。区域面积较大的街道、镇(乡)或社区基本管理单元,可设立分中心。

第十二条（社区支持类服务设施建设要求）

政府和社会共同发展社区支持类服务设施,满足老年人文化活动、互助服务、宜居生活等需求。

（一）社区标准化老年活动室建设。街道、镇（乡）政府应当按照每个居（村）不少于一个标准化老年活动室的建设要求,为老年人提供文体、娱乐活动场所。

（二）社区睦邻点建设。扶持培育社区睦邻点建设,鼓励利用居民自有住宅、闲置房屋等场所,发挥居民自我服务功能,推动老年人开展生活交往、日常照料、精神慰藉等互助活动。

（三）社区适老性辅助设施建设。加快推进老旧居住小区和老年人家庭的无障碍改造。依照国家和本市有关规定,开展的城市改造和配套基础设施建设等保障性安居工程,应当统筹适老性设施配套建设。

第十三条（设施建设考核）

将社区养老服务设施建设纳入政府绩效考核范围。未完成社区养老服务设施实项目建任务的区,应当积极采取措施,制定整改计划。

第三章 社区养老服务机构

第十四条（机构定义与类型）

社区养老服务机构是指提供社区托养服务和居家照护服务的非医疗类服务组织。

（一）社区托养服务机构。服务设施符合相应的要求,同时全托型服务机构（长者照护之家）须经法人登记;日托型服务机构（社区老年人日间照护机构）可经法人登记,或通过协议方式,委托具有从事养老服务资质的法人机构管理。

（二）居家照护服务机构。须经法人登记,且经营范围或主营业务为社区养老服务业务。

第十五条（运营管理）

对政府出资建设的社区养老服务机构,鼓励其通过合同方式,引入专业机构进行运营管理;也可通过聘用方式,引入专业人员开展服务。

第十六条（相关规定）

经营多种服务业态的社区养老服务机构,需根据相关规定分别取得行业主管部门的许可、批准、备案、认定等。

从事社区养老服务咨询、评估、培训等活动的其他组织,应当符合有关规定。

第十七条（服务变更和终止）

服务机构变更和终止社区养老服务或项目,应当提前两个月书面告知相关管理机关,并妥善处理服务事宜,不得擅自变更或终止。

依法应当办理变更或终止登记手续的,应当依法向登记管理部门和业务管理部门办理相关手续。

第四章 服务规范

第十八条（服务要求）

社区托养、居家照护以及医养结合中的医疗等服务,应当符合国家和本市有关标准和要求。

第十九条（人员要求）

从事社区养老服务,应当按照规定配备与服务相适应的管理和服务人员,包括养老护理员、养老护理员（医疗照护）、健康照护人员以及医疗护理、康复、社会工作、心理咨询等专业技术人员。

鼓励社区养老服务从业人员参加职业技能提升培训。

第二十条（基本公共服务要求）

政府出资建设的社区养老服务机构,应当重点为经老年照护统一需求评估达到相应等级的老年人提供符合要求的养老基本公共服务。社会投资举办的社区养老服务机构符合相关要求,可提供养老基本公共服务。

符合政府补贴条件的经济困难的老年人,政府给予相应的养老服务补贴,可用于社区养老服务。社区养老服务机构申请成为长期护理保险定点护理服务机构,还应当符合相关部门的有关规定。

第二十一条 (收费要求)

政府建设、举办的社区养老服务机构,由街道、镇(乡)政府与运营机构,综合考虑政府投入、运营成本、老年人承受能力、市场供需状况等因素,通过协议方式,合理确定服务收费价格。

社会组织、企业或个人举办的社区养老服务机构,由市场自主定价。

物价、民政等部门应当加强对社区养老服务收费行为的监督和指导。

第二十二条 (服务合同)

社区养老服务机构应当与服务的老年人或其代理人签订服务合同,明确各方的权利义务。服务合同应当载明老年人的照护等级、照护服务内容以及其他约定内容,并经老年人或其代理人签字确认。

第二十三条 (安全防范)

社区养老服务机构应当按照国家和本市有关规定,建立健全消防、疾病预防控制、安全值守、设施设备检验、食品药品等安全管理制度,确定专人负责,定期开展安全检查,及时消除安全隐患。

社区养老服务机构应当制定突发事件应急预案,规定突发事件发生时保护老年人的相应措施,并定期组织开展应急演练。发生突发事件时,应当根据应急预案和有关部门的要求,开展应急处置。发现老年人走失、意外事件或非正常死亡等事故的,应当及时报告主管部门并及时处置。

第二十四条 (内部规范)

社区养老服务机构应当加强内部管理,建立服务质量管理制度,明确工作流程,建立工作台账,定期开展服务质量自查;制定人员招录、奖惩、培训等相关管理制度;建立独立、健全的财务管理、会计核算和资产管理制度;依托信息化管理系统,建立老年人服务档案、员工档案、运营情况档案等,并根据行业管理要求,依法更新和公开相关信息。

第五章 监督管理

第二十五条 (行政指导与服务)

民政等部门应当为社区养老服务设施的建设、社区养老服务机构的设立及其运营管理,提供相应的指导和服务。

第二十六条 (联合监管与综合评估)

民政和相关部门应当建立健全协同监管机制,加强对社区养老服务机构运营和服务的监管。

民政部门应当组织对社区养老服务机构、设施的日常运营、人员资质、服务能力、财务状况、诚信等开展综合评估,加强事中事后监督管理,定期将情况向社会公布,接受社会监督。

第二十七条 (信息服务管理)

本市建立向社会开放的为老服务综合信息平台,提供养老服务政策、信息、网上办事等服务,建立社区养老服务设施、机构及其从业人员的数据库,促进社区养老服务公共信息资源部门共享和信息公开。

第二十八条 (行业自律管理)

鼓励社区养老服务机构成立行业组织,推动行业自我管理和服务,促进行业自律。

民政和相关部门应当推动社区养老服务标准体系建设,促进服务机构标准化管理,保障服务质量。

扶持第三方评估组织和队伍开展满意度调查和评价,促进社区养老服务行业健康发展。

第二十九条 (政策引导)

支持社会力量举办社区养老服务设施和机构,并依照有关规定,予以享受土地、财政、保险、人力资源支持及税费减免、投融资等优惠政策。全托型服务机构(长者照护之家)可凭《社会福利机构设置批准证书》,享受有关优惠政策。

社区综合为老服务设施、社区支持类服务设施、助餐服务点等纳入民政部门管理,对符合规定要求

的,依照有关规定,享受相关补贴和费用优惠。

第三十条 (惩戒措施)

民政和相关部门应当加强对社区养老服务机构、从业人员和服务对象的信用管理,建立信用信息记录和归集机制,对失信对象实行信用异常管理。

区民政部门建立社区养老服务投诉处理机制,对违规的社区养老服务机构及其管理、服务人员,责令其改正;对拒不改正或情节严重的,中止有关优惠政策,并责令其退回补助、补贴;构成犯罪的,依法交由司法部门处理。

第六章 附 则

第三十一条 (有效期)

本办法自 2017 年 5 月 1 日起实施,有效期至 2020 年 4 月 30 日。

上海市民政局
2017 年 4 月 20 日

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市消防事业发展“十三五”规划》的通知

(2017 年 4 月 28 日)

沪府办发〔2017〕36 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市消防事业发展“十三五”规划》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

上海市消防事业发展“十三五”规划

为确保上海市消防事业与经济社会协调发展,根据《中华人民共和国消防法》《国务院关于加强和改进消防工作的意见》(国发〔2011〕46 号)和《上海市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等,制定本规划。

一、“十二五”时期上海消防事业发展情况分析评估

(一)取得的成效

“十二五”期间,在市委、市政府的正确领导和社会各界的大力支持下,不断健全“党政同责、一岗双责、失职追责、齐抓共管”的上海消防事业责任体系,大力推进消防治理体系和能力现代化建设,圆满完成各项重大消防安保任务,群众安全感和满意度不断提升,较好地实现了“十二五”规划目标,为上海加快建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市创造了良好的消防安全环境。据统计,“十二五”时期,本市除火灾起数有所上升外(根据公安部规定,2013 年起统计口径有所调整,纵火、安全生产性爆燃、机动车肇事燃烧一并纳入统计范畴),亡人数、伤人数分别下降 13.9%和 18%,未发生重大及以上火灾事故。

1.消防安全责任体系日趋完善。出台实施《上海市人民政府关于进一步加强消防工作的意见》《上海市人民政府贯彻国务院关于加强和改进消防工作意见的实施意见》《上海市消防工作考核办法》和《上海市人民政府关于加强城市公共安全火灾防控体系建设工作的意见》。实体化运作消防安全委员会、重

点行业消防联席会议、多警联勤消防工作等机制平台,政府各部门、行业系统和公安机关各警种间信息共享、隐患抄告、联合执法更加顺畅紧密。推动新一轮火灾隐患排查整治和城市公共安全火灾防控体系建设,推出强化基础保障等措施,不断优化公共消防安全顶层设计。

2.社会消防安全环境持续净化。扎实推进消防安全大排查大整治大宣传大教育大练兵、“清剿火患”战役、夏季消防检查、冬春火灾防控等系列消防专项行动,协同治理群租、违章建筑、城中村等城市管理顽症,有力排查督改人员密集场所、易燃易爆危险品场所、高层建筑、老式住宅小区等各类火灾隐患,挂牌督办消防安全重大火灾隐患单位和重点区域,有效降低城市火灾隐患存量和风险等级。连续5年将居民小区消防安全纳入市政府实事工程,不断改善社区消防安全硬实力和软环境。

3.城市消防治理水平创新提升。制(修)定《上海市烟花爆竹安全管理条例》《上海市社会消防组织管理规定》《上海市火灾高危单位消防安全管理规定》《上海市重大火灾隐患政府挂牌督办工作办法》,以及地方消防技术标准。落实消防行政审批分离、设计施工和审验终身负责、不良行为公布等制度,探索试行新型火灾保险和消防诚信体系,初步启动消防“大数据”平台建设。全面推行重点单位“户籍化”、标准化管理和“三项报告”备案制度,不断提升社会单位消防管理能力和水平。

4.全民消防安全意识不断增强。贯彻落实《全民消防安全宣传教育纲要(2011—2015)》,扎实推进消防宣传教育“七进”活动,每年在全市居民小区全覆盖开展一次逃生疏散演练,切实将消防安全纳入基础教育、职业培训体系,组织4万余名消防安全网格管理人员和32.5万名群众参加消防安全专业培训,5.8万名从业人员取得国家消防职业资格证书。分区拓展、大力推广社区流动宣传车、消防体验设施建设,做实做强“96119”火灾隐患举报投诉热线平台,持续扩大微博、微信覆盖面和影响力,有力促进公众消防安全素质提升。

5.公共消防设施建设取得突破。推进一批消防站和综合训练基地建设,全市消防站总数达到151个,“十二五”规划任务基本完成。积极推动规划区域消防分训练基地。全面实行两级财政消防经费保障机制和《上海市消防经费管理办法》,全市消防经费总量年均保持较快增长。出台《上海市区(县)消防装备基本保障标准》,开展装备建设评估,添置举高、抢险、防化、供水等消防车辆249辆、器材装备9.2万件(套)。

6.消防应急救援能力稳步提升。实战化运作城市“3+X”综合应急救援平台,定期组织供水、电力、燃气、民防、安全监管、质量技监、环保等部门和驻沪防化部队等专业处置力量,开展地下燃气管道、轨道交通、人员密集、危险化学品等不同类型、不同规模的应急联勤处置演练。试点组建高层、地铁、化工、船舶、大跨度建筑、防化、排爆7类攻坚专业队,新增政府专职消防员编制1300人,试点组建“五类”场所专职队118家,逐步推进课题攻关、预案制定和演练试训。“十二五”期间,公安消防部队共接处警42.8万起,抢救疏散被困人员6.7万人,保护财产价值73.7亿元,成功处置轨道交通10号线列车追尾、中石化上海高桥分公司炼油厂爆炸燃烧等事故,有效保障城市安全运行。

(二)存在的问题及短板

一是消防安全高风险区域和场所点多面广,对消防安全前端监管、技术防范和灾后处置提出了严峻考验。二是基础保障难以满足快速布防响应要求,特别是中心城区消防站“落地难”的问题亟待解决;应对特殊复杂尤其是灾难性事故的“杀手锏”装备,无论种类还是数量都还远远不够。三是社会消防工作责任落实不够,部分社会单位消防安全主体责任意识不强,安全自查、隐患自改、责任自负的措施不力。四是特大灾害事故专业处置能力亟需加强,公众火灾知险避险意识能力有待提高。

二、“十三五”时期上海消防安全形势预判

“十三五”时期是上海基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的冲刺阶段,是形成具有全球影响力的科技创新中心基本框架的攻坚阶段。未来五年,随着空间、产业、社区、交通、文化、生态等城市发展的关键性要素持续对消防安全发挥作用、产生影响,上海消防事业既面临许多发展机遇,也要解决相关瓶颈短板问题,更要积极应对城市经济社会创新发展及建设管理过程中的新挑战。风险依然

突出,任务依然繁重。

(一)产业功能调整中蛰伏新的火灾风险

上海正处在劳动密集型产业加快调整,现代服务业、战略性新兴产业和先进制造业提速发展的关键性过渡阶段,随着新理念、新技术、新设计、新材料、新工艺、新模式广泛运用,地上地下空间立体开发,城市更新力度加大,轨道交通运行里程不断延伸,使得大空间、大跨度、大交通、大人流、大物流场所、建筑和区域发生火灾的概率增加。以信息技术应用为基础的服务业新模式正逐步改变人们的购物模式和消费行为,一定程度上分流了传统商业企业销售,更多大型综合体、大市场将改变使用性质、区域功能,突破防火设计边界条件,导致诱发火灾的不稳定、不确定因素增多。因传统增长动力减弱,一些社会单位降低安全投入,超容库存、占用间距、巡护不力等隐患可能加剧。此外,传统行业因管理、工艺方面存在的消防安全“老大难”问题短期内仍难根治,如不采取有力应对措施,不排除发生重特大火灾事故的可能。

(二)人口总量和结构性矛盾催生公共消防新需求

迈向全面小康社会,城市经济发展和社会文明将达到新的高度,市民群众日益增长的消防安全需求将对城市消防工作提出更高要求。“十三五”时期,针对不同户籍、国籍、年龄人群特征配置供给消防宣传教育培训、应急救援等公共服务产品,尤其是加强对老年群体消防关爱帮扶及养老机构消防管理的任务势必加重。此外,随着经济转轨、社会转型不断深入,诱发敏感性、群体性、突发性事件的不安全、不和谐因素增多,可能是社会矛盾和风险不断积累甚至集中显露的时期,伴随上海全球资源配置能力和影响力的日益提升,国际会议、商贸会展、体育赛事等大型活动举办频繁密集,极端降雨、台风、雷暴、高温等气候灾害也可能对城市运行造成影响,公共消防服务承载能力将面临较为严峻的考验。

(三)改革不断深化加快消防安全防控体系建设进程

随着依法治国方针全面实施,市场化改革步伐进一步加快,以及全社会对政府治理能力、公信力的期望值愈加提升,用简政放权激发市场活力,用提升开放水平拓展发展空间的需求更加迫切,倒逼消防工作必须妥善处理好服务保障与安全把关之间的关系,提高依法治火和科技强消水平、深化消防行政审批制度改革、创新社会消防治理模式,力促消防工作由单纯政府管理向多元社会主体协同治理转变,开放扩容公共消防治理空间,提升城市火灾风险管控能级。

(四)土地等资源紧缺倒逼消防基础保障模式转型

在城市资源环境底线约束趋紧背景下,弥补城市消防安全基础保障相对滞后这一短板,促进公共消防力量、站点、装备等建设模式亟需由外延粗放式扩张向内涵融入式转变,通过标准完善、政策引导,逐步形成科学务实、集约紧凑、适度混合的资源利用模式,破解现役警力不足、消防站点规划落地难、消防装备体系不健全等瓶颈,已成为进一步提升城市消防安全硬实力的重要课题。

三、“十三五”时期上海消防事业发展的指导思想、基本原则和发展目标

(一)指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,坚持“四个全面”战略布局,树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,紧紧围绕基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市目标,加快向具有全球影响力的科技创新中心进军,按照“预防为主、防消结合、综合治理”的方针,以确保城市火灾形势持续稳定为目标,深入推进城市消防安全治理体系和治理能力现代化,为城市经济发展、社会稳定和人民群众安居乐业提供强有力的消防安全保障。

(二)基本原则

坚持融入大局、协调发展,有效统筹消防工作与经济社会发展的关系;坚持创新治理、标本兼治,深入构建以消防安全责任制落实为核心、多元主体共同参与的社会消防治理机制,着力净化社会面消防安全环境;坚持依法治火、科技先行,以法治思维和方式推动消防事业发展,依靠科技进步不断提升城市火

灾防控和应急管理水；坚持以人为本、科学施救，着力提高公民消防安全素质，全力保障人民群众生命财产安全。

（三）发展目标

“十三五”期间，以消防责任、消防法制、重点管控、宣传教育、社会治理、综合保障、应急救援、工作考核为重点，加快构建与上海城市经济社会发展水平相匹配、相适应的公共安全火灾防控体系，有效遏制“小火亡人”事故，明显减少较大火灾事故，全市年度火灾十万人口死亡率控制在 0.25 以内，坚决杜绝重特大火灾尤其是群死群伤火灾事故发生，全力确保上海城市安全运行和市民群众安居乐业。具体目标是：

——消防安全责任不断健全。消防安全责任制落实到位，政府加强对消防工作统筹领导，行业主管部门和行政执法监管部门依法开展消防工作，单位消防安全管理规范有序。

——消防安全法制更趋完善。结合城市发展特点，完善、升级更严格、更系统、更具操作性的地方消防法规、规章和标准规范体系，提升城市依法治火水平。

——消防安全重点管控强化落实。以最严标准查找问题、堵塞漏洞，以最严要求加强执法、落实责任，以最严措施落实整改、加强管理，持续推进消防安全专项行动和综合治理，火灾隐患顽症及时消除，社会消防安全环境明显改善。

——消防宣传教育培训深入拓展。市民群众遵守消防法律法规的自觉性普遍提高，发现消除火灾隐患、扑救初起火灾和逃生自救互救能力明显增强，人为因素引起的火灾事故明显减少，公众消防安全常识知晓率综合得分达 90 分以上。

——社会消防治理创新发展。社会力量积极参与消防管理，市场机制调节作用充分发挥，现代科技、信息化技术与消防工作深度融合，创新社会消防治理走在全国前列。

——消防综合保障逐步优化。消防经费保障机制与城市建设发展相匹配。新建一批公共消防站，到“十三五”期末全市公共消防站达到 180 个左右。消防车装备体系优化调整，质量达到国内一流、国际先进水平。增编一批政府专职消防员，企事业单位专职和志愿消防力量发展壮大。

——消防应急救援高效运作。各区、各部门和各单位消防应急救援职责强化落实，消防专业力量“科学指挥、专业施救”能力进一步加强，城市消防应急响应和联动处置达到国内领先水平。

——消防工作考核不断严密。消防工作考核评价的项目、指标和方法科学设定，年初签约，定期督查，年底考评机制不断完善，考核成果充分运用，奖优罚劣确保消防工作责任落实。

四、“十三五”时期上海消防事业发展的主要任务

（一）消防法制

1. 修订地方法规

修订《上海市消防条例》，着力通过法制创新、法制完善，进一步落实消防安全责任制，常态解决多产权建筑消防管理、个体工商户法律责任追究、消防行政审批制度改革等问题，填补立法空白点，应对现代化国际大都市建设发展中的多元化风险，破解城市消防短板和瓶颈问题，提升依法治火水平。

2. 完善规章标准

制定《上海市住宅物业消防安全管理办法》，修订《上海市建筑消防设施管理规定》《上海市消火栓管理办法》等政府规章，启动《上海市水上消防管理办法》修订立法调研工作；制定《专职消防队和志愿消防队建设标准》《建筑工程消防设施检测评定规程》《修（造）船舶企业明火作业消防安全管理规定》《大型物流建筑消防设计规程》《消防设施物联网系统技术规范》等地方标准，探索制定涉及超高层建筑、居家养老、民宿、城市更新等新情况、新问题的消防管理规定，满足特大型城市火灾防控需求。

重点项目：修订《上海市消防条例》，制定《上海市住宅物业消防安全管理办法》。

（二）社会消防治理

1. 消防治理责任

健全完善“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的消防治理责任体系，制定

区政府、部门、街镇、行业、单位消防安全“责任清单”，实现消防管理社会共治。制定公共安全高风险场所和单位的消防安全“负面清单”。实行“年初签约、项目推进、过程监督、阶段评估、定期通报、年底考核”的消防工作目标责任考核机制，将消防工作情况纳入市委组织部对区党政领导班子年度绩效考核重要内容。对履责不力或考核排名靠后的，进行通报、约谈、追责，推动消防治理责任有效落地。

2.消防治理措施

综合考虑城市公共消防安全，从严把关城市综合体、高层建筑、地下空间和易燃易爆危险品等建设规模，从源头降低城市火灾风险等级。推动消防治理工作与城市管理顽症、区域隐患综合整治等深度融合。针对火灾高危单位和重大火灾隐患场所综合采取挂牌督办、关停查封、拆除违章等刚性措施，督促社会单位有效整改火灾隐患。

3.基层消防管理

推动将消防安全纳入城市网格化管理和社区综治中心等管理平台，建立常态化、程序化、标准化、信息化的火灾隐患发现和处置机制，发展基层网格力量，基层大、中、小消防安全网格管理覆盖全市并实体化运作。实行社会单位和重点行业领域消防安全标准化管理，培育消防安全“明白人”，健全消防安全管理制度，规范消防设施操作规程，强化消防宣传、教育、培训、演练等措施，提升单位、行业消防安全管理水平。发动市民群众和消防志愿者积极参与消防宣传、防火检查、初起火灾扑救等工作，形成消防安全群防群治的良好格局。

4.创新治理模式

推进智慧消防工程建设。运用大数据、物联网、云计算等信息技术，对单位消防设施设备运行、从业人员持证上岗等消防安全管理情况进行动态监控，提高消防监管效率和风险预判精准度。针对城市公共消防安全薄弱环节，倡导以政府购买服务、实项目和“民筹公助”等方式，开展消防专项改造，增配独立式火灾报警器、简易喷淋、电气火灾防范装置，更换老化电气线路等项目，改善地区消防安全环境。结合老旧住房修缮、电能计量表前供电设施更新、养老机构改造、历史风貌区保护等工作，同步改善消防安全硬件水平。规范消防安全不良行为公布制度，将消防安全相关内容纳入上海市公共信用信息服务平台，形成消防安全征信管理机制。推动消防技术服务机构积极参与火灾隐患整治、火灾风险评估、消防设施维护保养和检测等社会化消防工作。

重点项目：制定政府、部门、街镇、行业、单位消防安全“责任清单”，将消防安全纳入城市网格化管理和社区综治中心等管理平台，推进智慧消防工程建设。

(三)消防软实力

1.消防宣传

突出媒体宣传。巩固传统媒体阵地，开发新媒体资源。由宣传、文广影视、消防等部门联合发动报刊、广播、电视、网络等媒体，开展消防公益宣传，加强典型案例分析和消防常识普及。强化移动互联网消防信息服务平台运行管理，扩大目标人群覆盖面。加大消防普法宣传力度，培塑城市消防精神。坚持正面宣传与隐患曝光相结合，充分发挥舆论监督在火灾防控工作中的作用。创新火灾预警宣传，逐步开放火灾防范数据库。将消防安全宣传教育进机关、进学校、进社区、进企业、进农村、进家庭、进网站等社会化消防宣传活动与城市大事件相结合，提升各类消防宣传活动的吸引力。强化针对不同人群的火灾危险性宣传，提高消防宣传对未来生活方式变化的适应性，满足公众多层次、多元化的消防安全需求。统筹各类公共安全实训项目，实现消防宣传载体融合发展。加快各类消防体验馆建设，按照“一区一馆”的规划布局，各区至少建成一个集宣传、互动、体验功能为一体的消防体验馆，建成由公共安全实训基地、消防培训基地、消防体验馆、消防站、消防宣传车组成的消防宣传体验网络。

2.消防教育

做实消防基础教育，普及消防通识教育，持续提升公众消防安全素质。按照“有教材、有师资、有课程、有效果”的目标，将消防安全教育纳入基础教育阶段专题教育范畴。根据不同年龄段学生的认知特

点和习惯养成,统编优化消防安全教材。加强消防安全教育师资力量培训,培养一专多能的中小学消防安全教师队伍。推广中小学“安全教室”计划。推动市属高校将消防知识技能编入军训科目。倡导家庭火灾隐患自查和疏散逃生演练计划。将消防知识纳入社区学校、老年大学和开放大学课程,建立家庭、社区、城市一体化的消防终身教育体系。推行消防提示标准化,实现消防通识教育全覆盖。

3.消防培训

完善消防安全专门培训、消防职业资格培训和消防执业能力培训“三位一体”的社会消防培训模式。将消防知识纳入党政领导培训、就业培训、职业培训和农民工培训内容,列入政府购买服务项目。丰富消防安全培训模式,突出技能实训和实景体验,引导整合各种社会资源,实现培训资源共享。推进消防专业教育“双证融通”,加快培养适应上海经济社会发展所需的知识型、发展型消防技能人才。建立消防职业项目内容研发和能力评价体系。强化消防从业人员市场准入机制,建立消防从业人员网上管理平台,实现动态监管和信用管理。加强对消防社会技术服务机构和执业人员的管理,研发启用消防技术服务执业活动监督管理系统,运用“双随机、一公开”的模式,对消防技术服务机构执业情况开展监管,推动行业规范发展。企事业单位、人员密集场所、易燃易爆场所、设有消防设施的单位和场所消防管理员和消防控制室值班人员持消防职业资格证书上岗率达到100%。严格新申请培训机构和新增消防职业培训项目的条件审查,定期对现有社会消防安全培训机构开展诚信和质量等级评估。强化消防执业能力培训,提高注册消防工程师从业比例。持续做好一级注册消防工程师资格考试工作,对取得注册消防工程师资格证书人员实施注册管理,规范执业活动。

4.消防文化

激发公众消防安全人文自觉,提高城市消防安全文明程度。开展“119”消防奖评选表彰活动,重点培育热心社会消防公益事业和见义勇为的消防典范。培塑“以人为本、生命至上”的城市消防安全理念,大力弘扬“赴汤蹈火、追求卓越”的城市消防精神和上海消防英烈先进事迹,增强全社会对消防职业的尊崇。继承优秀消防文化传统,鼓励专业及民间团体创作各类消防文化产品,持续开展群众性消防文化活动,推出一批市民群众喜闻乐见的消防文化演出活动。进一步推进消防文化主题公园建设。积极扶持成立各类民间消防公益组织,探索建立上海市消防公益基金会,鼓励单位、个人通过各类方式捐助消防事业发展。深化国内尤其是长三角地区的消防合作与交流。积极借鉴国外先进消防安全理念,加大与纽约、东京等国际大都市的交流力度,强化国际消防安全理论的研讨与交流。

重点项目:按照“一区一馆”的规划布局,建成消防宣传体验网络;制定出台人员密集场所消防安全“三提示”地方标准,实现消防通识教育全覆盖。

(四)公共消防基础设施

1.消防站

优化消防站规划布局。根据《城市消防规划规范》和《城市消防站建设标准》,同步调整本市消防基础设施用地指标;结合新一轮城市总体规划,修编消防规划,进一步优化全市消防站布点规划,完善战勤保障和综合训练体系,控制消防设施用地,预留发展需求;率先在中环以内试点规划设置小型消防站,破解中心城区落地难题。

加强公共消防站建设。依据《上海市消防规划(2003—2020)》,“十三五”期间,在续建江浦、马桥、叶榭、五洲、大团、颛桥、武宁、提篮桥、前滩、中新泾等10个消防站的基础上,加快落实规划消防站建设用地,再积极推进新建六灶、江镇、芦八、书院、华夏、龙华机场、石泉、淞沪、双阳、紫竹、浦江工、鲁汇、南大、庙行、嘉定城北、戩浜、徐行、唐行、兴塔、头桥、五四、东平、同三、芦三、川南、洞泾、山阳、重固、兴平、友谊、金都、岱山等一批消防站,并加快推进古北、金沙江、万荣、广中、新寺预备消防站前期工作。到2020年底,全市公共消防站总数达到180个左右。

完善战勤保障和训练场地设施。根据《城市消防站建设标准》和市政府《关于加强城市公共安全火灾防控体系建设工作的意见》要求,扩建上海消防综合训练基地,并在中心城区外的浦东(南片、北片)、

金山、松江、青浦、嘉定、宝山、闵行、崇明 8 个区结合消防站建设,合并设置战勤保障和区域训练功能。

落实建设经费。消防站建设经费包括工程建设费、消防装备费、土地费和开办费。根据现有市、区两级政府事权财权划分,消防站土地及其七通一平由政府负责落实后交付市消防局,其费用由区财力承担,其余费用由市财力承担。浦东新区仍按照“东事东办”原则进行。

明确建设时序。2017 年,相关区政府落实规划消防站的用地调整,并与市消防局签订用地协议,发展改革部门完成规划消防站立项工作;2018 年,各区政府应根据 2040 年总体规划并结合区域火灾风险评估,修编区域消防站专项规划,中环以内的各区应制定小型消防站增补规划或方案,有规划消防站建设任务的相关区政府应完成征地动迁工作;2019 年,发展改革、规划国土资源、住房城乡建设管理等部门完成前期审批,相关区政府完成划拨交地和市政配套接驳工作,规划消防站全面开工。

拓宽建设模式。在当前“市财力投资、区政府出地、消防局建设”的建站模式基础上,积极研究推行政府代建制、政府“交钥匙”和纳入公建配套同步开发等模式,加快消防站建设。

2.消防装备

消防车辆。落实市政府确定的 6.686 亿元消防专项装备建设任务。针对本市易燃易爆危化品、高层建筑、大型综合体、地下空间、石油化工、水域等高风险场所并结合区域灭火救援实际,增配 101 米举高车、短轴距云梯消防车、涡喷车、双头灭火救援车、远程供水系统等 80 余辆特种消防车。制定区域消防训练基地消防车辆配置标准,满足教学训练需要。按照《公安消防部队工程机械配备使用方案》,采取购置、警地联勤等方式,配置挖掘机、装载机、推土机、多功能滑移机等大型工程机械基本作战单元。建立消防装备技术培训、机械储备、维护保养等社会联勤保障机制。

特种消防装备。结合全市高层、地铁、化工、船舶、大跨度建筑等重特大风险源现状和今后发展趋势,加快消防攻坚专业队“高、精、尖”的作战、训练装备建设,在消防装备专项中增配大流量灭火机器人、大流量移动遥控炮、光谱分析仪、火场集成指挥系统等 1900 余件(套)装备。在年度装备建设项目中,逐年补充和更新特种消防装备。逐步推广和普及灭火防护靴、灭火防护服、单兵定位装置等新型攻坚专业装备,整体提高部队攻坚装备配置质量和数量。完善战勤保障大队执勤装备配备,优化以战勤保障基地为中心、分战勤保障点为辅的全市战勤保障体系建设。建立特种器材移动储备模块机制,每 4 个中队至少配置 1 辆特种器材保障车。

新建站点装备。按照现行消防站点装备配置标准,结合灭火救援作战实际,增加新建站点装备预算,源头提升新建站点装备配置水平。提高新建站点车辆配置质量,在现行消防站车辆配置标准的基础上,适当增加消防车配置类型和配置数量,以满足今后执勤战备需要。根据当前新建站点车辆配置要求,增配贴合辖区灭火救援实际的车辆装备,强化车辆配置的针对性,确保“一站一配置、一站一特点”。

3.消防水源

进一步明晰市政消火栓的监督管理、补建、日常维护保养等工作职责,完善消火栓监管机制。强化市政消火栓网格化管理,完善消防水源管理信息共享、部门联动、定期评估的长效工作机制。加快缺建消火栓补建,加强天然和人工消防水源以及消防车取水设施建设,保障消防应急用水。2017 年,实现建成区消防供水全覆盖。“十三五”时期,市政消火栓完好率保持在 95%以上,规划建设、日常监督管理、维护保养等各项工作更加规范。

4.消防通信

推动超高层、地下空间、大型建筑等重点单位接入 800 兆政务网,实现市级应急救援无线调度一张网。新建消防 350 兆数字无线通信系统,为消防员配备具有通信传输、人员定位等功能的小型化、轻型化单兵通信装备。

5.消防车通道

城市建设及更新改造时,按照标准建设消防车通道,并符合道路、防火设计相关规划、标准的要求。城市各级道路进一步完善优化路网结构,减少尽端路的设置,城市居住区和企事业单位尤其是老旧小区居民

小区内部道路考虑城市综合防灾救灾和避难疏散的需要,满足消防车通行要求。对接交通指挥和信息发布平台,推进消防接处警与智慧交通有效衔接。

重点项目:新建 30 余个公共消防站(其中部分含战勤保障和训练基地功能),扩建上海消防综合训练基地;完成市政府 6.686 亿元消防专项装备建设任务。

(五)消防信息化与科技

1.拓展基础网络

依托下一代城市信息基础设施建设,完成消防指挥调度网的核心设备及主干链路冗余备份建设,优化网络架构,扩展网络地址空间,升级网络传输带宽,将网络延伸至政府专职队。开展消防无线通信网的“模转数”建设,全面配备数字集群电台。优化调整消防卫星通信网,扩容带宽,提升卫星频率资源应用效率,在全市东西南北中各配置一辆卫星车。

2.完善硬件基础

基于大数据架构,统一建设消防云计算中心,将硬件基础设施进行虚拟化和资源池化管理。开展指挥中心基础环境升级改造,优化席位设置、升级音视频及显示设备,提升网络接入、音视频集成、信息汇聚和互联互通互操作能力。扩容专线接入能力,实现与应急办、气象、安监、地震、环保、水务、电力、燃气等灭火救援社会联动单位的信息共享、互联互通和协同合作。升级视频会议系统,完善营区视频监控系统,建设基于虚拟化桌面的电子阅览室,实现多方音视频交互和共享协同,满足多网协作、高清化、移动化和可扩展的新需求。

3.优化系统架构

建设市、区两级消防大数据平台,重点推进与公安、交通、住房城乡建设管理、安全监管、民防、水务、气象、轨交、医疗等部门之间的资源信息共享,通过海量数据的整合、清洗和梳理,为城市消防精细化管理提供决策依据。优化信息系统应用架构,引入政府公共数据开放和公共信用信息服务,提供消防物联网设备、移动警务应用、视频图像资源、地理信息资源、北斗卫星定位等统一的基础信息服务,为消防工作信息化的业务应用接入、数据共享交换和个性化开发提供基础服务支撑。建设移动警务应用支撑平台,开发指挥、执法、办公、视频等移动终端应用软件,对接综合应用平台,满足动态信息采集、可视化灭火救援指挥、移动执法、移动办公等业务需求。

4.健全应急通信体系

拓展消防应急通信技术手段,解决复杂环境下的信号覆盖问题,实现各指挥部之间、各作战单元之间、指挥部与作战单元之间的信息互联互通。明确各种灾害类别和等级的通信保障模式,成体系配备高层建筑、地下空间、超大综合体、石油化工火灾及地质性灾害事故应急救援通信装备。组建高层、地下空间、大型建筑、无人机、跨区域等 5 类专业应急通信保障分队,解决复杂环境下的语音、图像和数据传输问题。以任务为导向,健全信通机构,配强各区应急保障分队,组建无人机分队,强化实战化训练,完善训练保障机制,满足灭火救援现场科学化应急指挥的需求。

5.强化新技术研发应用

广泛应用“新技术、新工艺、新材料、新设备”的成果,充分发挥科研机构、高等院校、消防从业单位的作用,探索消防车辆、装备国产化。开展大型物流仓储建筑火灾防控技术、新型能源产业火灾防控技术、火灾调查新技术、智能调度技术、火灾事故应急指挥和处置技术研究。研发具有通信传输、人员定位等功能和防水、防爆、耐高温等性能的小型化、轻型化单兵通信装备。依托科研机构和企业,开展适应不同地域和灭火救援需要的应急通信模块化装备研发和应用。健全完善科研工作的激励机制,推进消防技术研发和科技成果的转化应用。

重点项目:建设消防大数据应用平台;健全完善应急通信保障体系。

(六)消防力量

1.打造应急救援专业化攻坚力量

做强高层、地铁、化工、船舶、大跨度建筑、防化、排爆 7 类攻坚专业队，深化技战术研究和训练，优化执勤模式和类型灾害战斗编组，提升部队应对特殊、复杂灾害事故能力。组建国家级应急救援专业队伍。根据典型灾害对象实战化训练需求，建立易燃易爆危险品场所、地下空间（地铁）、大跨度建筑、船舶等实训基地。协调推进消防空勤队、搜救犬队业务能力建设，提升专业攻坚水平。强化应急救援联勤联训，依托“3+X”综合应急救援机制，共建共享应急管理信息和资源，组织全市各路应急力量开展经常性的综合应急救援拉动演练。推动建立应急联动单位、乡镇政府及单位专职消防队伍实战互通的指挥通信网络，整体提升应急响应水平和综合救援能力。对接长三角城市群发展战略，推动完善区域灭火应急救援协作框架，密切联动、整合资源。

2. 推动专职消防队伍职业化发展

出台《上海社会消防组织管理规定实施细则》。在未建有公安现役消防队的全国重点镇和其他符合条件的乡镇，建立政府专职消防队，加强大型火力发电厂、民用机场、港口、易燃易爆危险品装卸专业码头、大型修造船厂、城市轨道交通综合维修基地、生产储存易燃易爆危险品等大型企业专职消防队建设，落实人员、装备、车库、经费保障等措施；强化与公安消防队伍联勤联训，推动专职消防队员参加消防员国家职业技能鉴定。建立与消防站点建设同步发展的政府专职消防员编配机制，到“十三五”期末，编制额度力争达到 6000 余人；探索政府专职消防员单独编队执勤模式；拓展职业发展空间，建立内部转岗、外部推荐的职业发展规划；组织开展政府专职消防员职业技能鉴定，到“十三五”期末持证上岗率达到 100%。明确政府专职消防队的公益属性，建立和完善符合高危职业特点的政府专职消防员薪酬制度、保障机制，根据本市经济社会发展实际，逐步提高政府专职消防员收入水平。落实各项社会保险待遇，加大职业健康投入，全方位完善体制机制保障。

3. 加快基层志愿消防队伍建设

推动乡（镇）政府、街道办事处建立基层消防安全组织。在未达到建立企业专职消防队标准的轨道交通站点、三星级以上宾（旅）馆、饭店、三级甲等医院、三万平方米以上的商（市）场、客运车站候车室、客运码头候船厅、体育场馆、高度一百米以上的综合性商务楼以及火灾高危单位等消防安全重点单位以及居（村）民委员会，建立志愿消防队（微型消防站），并纳入工程验收范畴。

4. 加强应急救援专业人才培养

完善灭火救援专家组制度，适时调整、增补相关行业和领域专家，充实市、区两级专家库；健全专家组运作机制，强化会商研讨、应急响应和辅助决策，为各类应急救援提供“智库”支持。鼓励专业技术职称评定，培育高层、地下、化工、船舶灭火救援和核生化爆应急救援指挥、消防装备管理等专业人才。探索完善涵盖现役、专职消防员的职业技能鉴定体系，构建系统完整的考核评价标准，不断扩大职业技能鉴定受众范围。

重点项目：做强高层、地铁、化工、船舶、大跨度建筑、防化、排爆 7 类攻坚专业队伍。

五、“十三五”时期上海消防事业发展的保障措施

（一）加强组织领导

市政府相关部门及区政府将消防规划内容纳入区域经济社会发展规划和各级城乡规划范畴，进一步固化完善“政府牵头、部门协同、属地主责”的协调落实机制，细化明确牵头部门、时间步骤和责任措施，确保一级抓一级、层层抓落实。市政府相关部门按照职能分工，加强对消防规划实施指导。各级规划行政主管部门按照城乡规划总体布局和消防专项规划要求予以推进。在规划建设审批中，重点做好公共消防基础设施用地规划控制。

（二）加强经费保障

按照“事权与财权相一致”的原则，进一步健全权责明确、规范高效、分类负担、分级保障的经费长效管理机制。市、区政府对消防业务经费进行统筹管理，财政、发展改革、住房城乡建设管理、经济信息化等部门对设施及实战急需重大项目建设实施专项保障，切实为消防事业发展提供强有力保障。

(三)加强评估落实

建立科学的规划推进评价机制,对重大任务实行项目化管理,并逐项明确具体目标、时间节点及完成标准。加强对规划推进工作的检查督导,健全督查督办和帮扶指导制度,2018年,对本规划实施情况开展中期评估,确保目标任务按时保质完成。对本规划确定的目标和任务,要严格执行,确需调整的,须经有关主管部门审核同意后方可实施。

(四)加强考核问效

将消防规划推进落实情况作为政府目标责任考核以及领导干部绩效考评的重要内容,纳入社会综合治理工作考核范畴。建立科学的考核评价机制,并结合年度市、区消防委工作考核,全面分析检查规划实施效果及各项政策措施落实情况。“十三五”期末,市政府将对消防规划目标任务完成情况进行检查验收。对失职、渎职或工作不力造成消防规划不落实、火灾隐患突出、重特大火灾事故的,依法依规追究责任。

附件:术语解释

附件

术语解释

1.移动互联网消防信息服务平台:为加强和改进新形势下消防宣传教育培训工作,公安部消防局于2015年1月决定建设应用“移动互联网消防信息服务平台”。服务平台由“消防微信微博平台”和“手机短信发送平台”两部分组成,主要是利用移动互联网技术,面向与消防工作密切相关的地方党委、政府领导,部门和行业系统分管领导,乡镇、街道等基层组织负责人,公安派出所消防民警,消防安全管理网格长(员),社会单位消防安全责任人、管理人等特定目标人群,以及社会公众,发送国家消防政策方针、法律法规、管理要求、工作指导意见、火灾警示、消防常识等信息。

2.消防安全常识知晓率:为客观衡量评估公众消防安全素质,提高消防宣传教育实效性、针对性,2014年,上海市消防局委托上海市统计局社情民意调查中心在全市开展了公众消防安全常识知晓率抽样调查活动。知晓率调查包括消防安全防范意识、火灾自救逃生技能、知晓途径三部分内容,采用计算机辅助电话调查方式进行。计算方法为:国民消防安全常识知晓率得分=消防安全防范意识得分 \times 0.4+火场自救逃生知识技能得分 \times 0.6。消防安全常识知晓率调查对于找准薄弱环节,改进消防宣传工作具有重要参考价值。

3.消防安全“三提示”:为减少人员密集场所火灾人员伤亡,公安部消防局向全国推广了消防安全“三提示”工作方法,要求人员密集场所必须以图片、视频等方式向公众发布以下三类提示信息:一是提示场所火灾危险性,二是提示场所的消防器材位置及使用方法,三是提示安全出口和疏散逃生路线。消防安全“三提示”对于提升公众消防安全意识和自救逃生能力发挥了重要作用。

4.社会消防技术服务机构:依据《社会消防技术服务管理规定》(公安部第129号令)规定,是指从事消防设施维护保养检测、消防安全评估等消防技术服务活动的社会组织。

5.注册消防工程师:依据《人力资源社会保障部 公安部关于印发注册消防工程师制度暂行规定和注册消防工程师资格考试实施办法及注册消防工程师资格考核认定办法的通知》(人社部发〔2012〕56号),是指经考试取得相应级别注册消防工程师资格证书,并依法注册后,从事消防设施检测、消防安全监测等消防安全技术工作的专业技术人员,分为一级注册消防工程师和二级注册消防工程师。

6.消防宣传“七进”:依据中央网信办、公安部、教育部、民政局、农业部、文化部、国家卫生计生委、国家新闻出版广电总局、国家安全监管总局《关于推进消防安全宣传教育进机关进学校进社区进企业进农

村进家庭进网站的工作指导意见》(公消〔2015〕191号)，“七进”是指消防宣传进机关、进学校、进社区、进企业、进农村、进家庭、进网站。

7.消防安全“四个能力”：依据公安部《构筑社会消防安全“防火墙”工程工作方案》(公通字〔2010〕16号)，是指检查消除火灾隐患能力，组织扑救初起火灾能力，组织人员疏散逃生能力，消防宣传教育培训能力。

上海市人民政府办公厅关于成立 上海张江综合性国家科学中心办公室 上海推进科技创新中心建设办公室的通知

(2017年4月28日)

沪府办发〔2017〕37号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

市政府决定成立上海张江综合性国家科学中心办公室、上海推进科技创新中心建设办公室，其组成人员如下：

主任：应 勇

常务副主任：周 波 施尔畏

副主任：沈晓初 陈鸣波 寿子琪 苏 明 杭迎伟 彭 崧(专职)

今后，上海张江综合性国家科学中心办公室、上海推进科技创新中心建设办公室副主任的职务如有变动，由其所在单位接任领导自然替补。

上海市人民政府办公厅转发市财政局等五部门 制订的《关于本市支持农业转移人口 市民化的若干意见》的通知

(2017年4月28日)

沪府办发〔2017〕38号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

市财政局、市发展改革委、市农委、市教委、市人力资源社会保障局《关于本市支持农业转移人口市民化的若干意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

关于本市支持农业转移人口市民化的若干意见

加快农业转移人口市民化，是推进以人为核心的新型城镇化的首要任务，是破解城乡二元结构的根本途径，是扩内需、调结构的重要抓手。为贯彻《国务院关于实施支持农业转移人口市民化若干财政政

策的通知》(国发〔2016〕44号),现提出本市支持农业转移人口市民化若干意见如下:

一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,按照党中央、国务院关于推进新型城镇化和深化财税体制改革的部署和要求,建立健全本市支持农业转移人口市民化政策体系,将持有居住证人口纳入基本公共服务保障范围,创造条件加快实现基本公共服务常住人口全覆盖。加大对吸纳本市农业转移人口地区的支持力度,维护本市进城落户农民合法权益,促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化。

二、基本原则

(一)创新机制,公平共享。创新公共资源配置的体制机制,积极为农业转移人口提供基本公共服务,稳步推进义务教育、基本医疗、就业服务等基本公共服务覆盖持有本市居住证人口,不断提高城乡居民生活水平。

(二)综合施策,促进均衡。坚持综合配套改革,建立健全本市农业转移人口市民化政策体系,综合考虑本市户籍人口、持有居住证人口和常住人口等因素,优化完善财政转移支付制度,促进基本公共服务均等化。

(三)补齐短板、重点突破。全面优化城镇布局,梳理本市基础设施、公共服务、资源环境、政策体系等方面存在的薄弱环节,补齐短板,提升城镇综合承载能力。

(四)统筹兼顾、有序推进。统筹考虑超大型城市人口承载能力、就业支撑能力和公共财政保障能力,科学把握工作推进的速度、力度和节奏,加强市区之间、部门之间协调配合,积极稳妥、分类有序地推进本市农业转移人口市民化。

三、政策措施

(一)保障本市农业转移人口子女平等享有受教育权利

1.将本市农业转移人口随迁子女义务教育纳入公共财政保障范围。对符合本市义务教育阶段学校就读条件的本市农业转移人口随迁子女,在区域范围内统筹安排其在义务教育阶段学校就读,并将本市农业转移人口随迁子女义务教育经费纳入公共财政保障范围。探索建立全市基本统一的义务教育学校建设标准、学校配置(设施设备)标准、教师队伍配置标准、教师收入标准和生均经费标准等5项标准,完善本市城乡义务教育经费保障机制。

2.完善学前教育公共服务体系,加大学前教育投入力度。健全政府投入、社会举办者投入、家庭合理分担的学前教育多渠道投入机制,完善公办幼儿园生均公用经费财政拨款标准和普惠性民办幼儿园支持政策。

3.落实中等职业教育免除学杂费和助学金政策。落实本市中等职业教育学生资助政策,对符合条件的本市农业转移人口随迁子女免除学费和书簿费,并发放国家助学金。

(二)支持创新城乡基本医疗保险管理制度

1.落实异地就医结算办法。按照国家部署,加快落实异地就医结算办法,加快建设异地实时结算平台,稳步推进符合转诊条件的参保人员异地就医住院费用的结算工作。

2.完善医疗保险关系转移接续办法。按照国家部署,加快完善医疗保险转移接续办法,及时记录更新流动人员参保信息,稳步推进跨地区流动就业人员的基本医疗保险关系转移接续工作。

3.推进城乡基本医疗保险制度改革。实施统一规范的城乡居民基本医疗保险制度。本市居住证持有在沪稳定就业的,按照国家和本市有关规定,参加本市职工基本医疗保险;本市居住证持有人积分达到标准分值的,其未就业配偶及18周岁以下同住子女等可以参加本市城乡居民基本医疗保险,个人按照城乡居民相同标准缴费,各级财政按照参保城乡居民相同标准给予补助,避免重复参保、重复补助。

4.健全城乡医疗救助制度。实施城乡一体的医疗救助制度,减轻本市城乡困难家庭的医疗费用负

担。按照国家和本市有关规定,研究逐步扩大本市医疗救助的覆盖范围。

(三)支持完善统筹城乡基本养老保险等社会保障体系

1.完善城乡养老保险转移接续政策。实施统一规范的城乡居民养老保险制度,实现职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险之间转移接续。鼓励符合条件的本市农业转移人口参加职工基本养老保险。按照国家部署,研究做好将持有本市居住证人口纳入基本社会保障体系等工作。

2.实施城乡一体的社会救助制度。统一城乡居民家庭最低生活保障认定标准和救助标准,适时稳妥扩大低保救助覆盖面。对遭遇意外事件、突发重大疾病和其他特殊困难的家庭或个人,提供临时救助。

(四)加大对本市农业转移人口就业的支持力度

1.支持本市农业转移人口中失业人员进行失业登记并享受公共就业服务。处于法定劳动年龄段内、有劳动能力,有就业要求的进城落户本市农业转移人口,失业后可到户籍或居住所在地的街道、乡镇就业服务机构进行失业登记,并可按照本市相关规定享受职业指导、职业介绍、职业培训及技能鉴定等公共就业服务和政策扶持。本市各级公共就业服务机构免费为符合条件的人员进行失业登记和提供公共就业服务。

2.完善就业专项资金分配办法。充分考虑本市农业转移人口就业问题,将城镇常住人口和城镇新增就业人数作为分配因素,并赋予适当权重,进一步规范就业资金分配使用。

(五)支持提升城市功能,增强城市承载能力

1.加强城市总体规划。加强本市农业转移人口市民化工作与本市城市发展相关规划的衔接,将本市农业转移人口有关情况纳入本市经济社会发展规划、城乡规划和城市基础设施建设规划。

2.促进本市农业人口向城镇集中居住。在充分尊重农民意愿的基础上,进一步加大政策支持力度,鼓励引导农民进城进镇居住,改善农民居住和生活条件,提高本市城乡发展一体化水平。

3.多渠道筹集建设资金。通过发行地方政府债券等多种方式拓宽城市建设融资渠道。推广政府和社会资本合作(PPP)模式,吸引社会资本参与城市基础设施建设和运营。

4.完善本市住房市场体系。坚持“以居住为主、以市民为主、以普通商品住房为主”,构建购租并举的住房市场体系。按照市场配置资源的原则,通过市场购买或租赁住房等方式,解决本市农业转移人口居住问题。持有本市居住证人口可按照本市有关规定,申请承租公共租赁住房。

(六)维护本市进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权

1.维护农民土地承包权、宅基地使用权。按照国家总体部署,完成本市农村承包地确权登记颁证工作,切实维护好农民承包土地的权益;争取开展宅基地使用权抵押和转让的探索试点,落实农户各项权利。

2.健全农村产权流转交易市场。在进一步明确农村土地集体所有权的前提下,落实农民的承包经营权,放活经营权,建立以乡镇为单位的农村土地承包经营权流转市场,引导本市进城落户农民将承包经营权委托农村集体经济组织,统一发包给家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体,发展农业适度规模经营。

3.深化农村集体产权制度改革。按照“积极稳妥扎实”的要求,推进村级产权制度改革,加大镇级产权制度改革试点力度,探索农村集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押担保和继承等六项权能的改革,实现农村集体资产保值增值,确保农村集体经济组织和成员收益不受侵害。

(七)加大对本市农业转移人口市民化的财政支持力度

1.完善市对区财政均衡性转移支付制度。建立市对区均衡性转移支付稳定增长机制,持续增加均衡性转移支付规模,优化完善转移支付资金分配办法,将各区常住人口、财力情况、基本公共服务保障水平等客观因素作为均衡性转移支付资金分配的重要因素,将转移支付增量资金向财力相对困难、人口导入较多的区倾斜,缩小地区间财力差异,增强各区财政保障能力,促进城乡之间教育、医疗卫生、社会保

障等基本公共服务均衡发展。

2.建立本市农业转移人口市民化奖励机制。按照中央给予本市农业转移人口市民化奖励资金1:1的比例,配套安排市对区农业转移人口市民化奖励资金。同时,参照中央分配办法,统筹分配中央和市级奖励资金,全部用于对本市农业转移人口流入区的奖励,调动各地区吸纳本市农业转移人口的积极性。

3.建立支持本市农业转移人口市民化财政政策动态调整机制。根据不同时期本市农业转移人口数量规模,以及相关政策调整情况,适时调整完善市对区转移支付等财政保障政策。

四、保障措施

(一)加强组织领导。各区政府和市有关部门要高度重视,稳步推进本市农业转移人口市民化工作,细化工作方案,优化政策组合,加强协同配合,形成工作合力。

(二)强化责任落实。市级主管部门要加快调整完善相关政策。市级财政要加大转移支付力度,优化转移支付结构,加强对本市农业转移人口流入地区的财力支持。本市农业转移人口流入地政府要加强预算管理,统筹使用资金,合理安排预算,优化支出结构,切实保障本市农业转移人口基本公共服务需求。

(三)完善配套制度。深化户籍制度改革,全面落实居住证制度,加强本市农业转移人口信息统计工作,掌握本市农业转移人口动态信息,为本市农业转移人口市民化提供基本数据保障。

(四)强化督查评估。市相关主管部门要加强对各区开展本市农业转移人口市民化工作的督促检查,适时评估政策效果,动态调整相关政策。

本意见自2017年5月1日起施行,有效期至2022年4月30日。

上海市财政局
上海市发展和改革委员会
上海市农业委员会
上海市教育委员会
上海市人力资源和社会保障局
2017年4月20日

上海市人民政府办公厅转发 市人力资源社会保障局等六部门关于 新形势下进一步促进本市青年就业 创业的若干意见的通知

(2017年5月2日)

沪府办发〔2017〕39号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市人力资源社会保障局、市发展改革委、市教委、市科委、市财政局、团市委《关于新形势下进一步促进本市青年就业创业的若干意见》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

关于新形势下进一步促进 本市青年就业创业的若干意见

青年是最具创造力的就业创业群体,是促进经济社会发展最基本、最重要的中坚力量。为着力提升青年人力资源的供给质量,促进青年实现更加充分、更高质量就业,从而为本市加快创新驱动发展、经济转型升级提供重要支撑,根据《国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》(国发〔2017〕28号)精神,现就新形势下进一步促进本市青年就业创业提出如下意见:

一、工作目标

到2020年,本市青年就业结构性矛盾得到有效缓解,青年劳动者就业创业环境明显改善,青年就业质量进一步提高。高等学校、中等职业学校人才培养体系进一步健全,毕业生初次就业率保持在96%以上;青年就业观念进一步转变,创业活动率进一步提升,有就业创业意愿的青年都能实现就业创业或参与到就业创业准备活动中;青年劳动者技能素质进一步提高,高技能人才中的青年占比达到40%以上。

二、主要举措

(一)培养青年就业创业观念

1.深化学校教育教学体制改革。推动各高等学校、中等职业学校加强师资配备,将学生的就业指导、创新创业教育贯穿于整个人才培养体系,更好适应于教育综合改革和经济社会发展。完善学科建设、课程设计,纳入教学计划和学分管理,帮助学生树立正确的职业观念,形成符合自身特点的职业发展规划。鼓励具有硕士学位授予权的高校聘任企业、行业高层次人才担任研究生兼职导师。推进公共就业服务进校园,进一步扩大高校创业指导站的规模,促进资源整合和功能升级,提升指导成效。继续引入社会力量,试点开展中高职学生职业生涯导航课程。进一步组织开展好大学生和中职生创新创业竞赛活动,为学生搭建创业竞赛的实训平台。

2.加强针对性的职业指导服务。继续实施扶持失业青年就业“启航”计划,积极开展调查摸底,完善青年实名制信息库,动态掌握青年的就业意愿、技能状况和服务诉求,调动“启航”导师、就业创业指导专家、社会工作者等专业力量,加强个性化职业指导,激发青年就业意愿。组织开展以青年讲堂、家长课堂、企业参观实践等为主要内容的就业服务活动,转变青年和家长的就业观念,引导青年走出家门、积极求职。

(二)提升青年就业创业能力

1.推进青年就业创业见习工作。将青年就业创业见习向教育阶段延伸,形成制度化安排,为本市高等学校和中等职业学校毕业年度有需要的学生提供见习服务。结合本市产业发展方向和青年人择业偏好,聚焦先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业等本市重点发展的产业行业,开发一批以大型成熟企业、科技型成长企业等为载体的高质量见习基地,遴选一批技术含量高、市场需求大的见习岗位,进一步提升青年见习工作的能级。发挥国有企业、机关事业单位的带头作用,丰富和拓展见习基地类型,满足青年多样化的见习需求。

2.推广设立青年(大学生)职业训练营。按照“需求导向、合理规划、贴近市场、资源整合、开放共享”的要求,在本市高等学校、大型企业、产业园区等单位逐步打造一批职业训练营,搭建融合课堂培训、实地模拟和岗位实践等各类功能于一体的一站式综合服务平台,着力提升青年(大学生)的实际动手能力、职业经验、求职技巧等综合素质。充分整合资源,建设示范性职业训练营,形成可复制、可推广的经验。

3.加强职业培训和创业培训。完善社会化补贴培训办法,有序扩大企业新型学徒制试点范围,继续推进“直通车式”双证融通试点;运用多元化技能培训手段,推进“互联网+职业培训”建设。进一步创新创业培训模式,探索引入多元化培训主体,构建覆盖意识激发期、创业准备期、创业初创期、企业发展期的全过程创业培训新体系,提升青年创业能力。

(三) 拓宽青年就业创业渠道

1. 加大青年创新创业支持力度。围绕具有全球影响力的科创中心建设,积极建设全国“双创”示范基地,强化部门协作,完善“双创”政策措施,大力发展众创空间,鼓励各类众创空间支持青年大学生创业,为青年创业者提供便利化、多功能的专业化创业服务。积极落实创业人才引进政策,把人才优势和科技优势转化为产业优势和经济优势。进一步鼓励创业带动就业,促进更多青年创业,带动更多劳动者实现就业。积极完善创业担保贷款及贴息政策,发挥上海市创业投资引导基金、大学生科技创业基金等作用,拓宽青年创业投融资渠道。推进落实青年大学生初创期社会保险费补贴、创业场地房租补贴等政策,不断优化青年创业环境。进一步扩大市级创业孵化示范基地的规模和类型,加大青年创业项目孵化力度。推进中国(上海)创业者公共实训基地、青年创业学院(基地)向开放式、高层次发展,畅通与各类园区、众创空间的交流合作渠道,打造青年创业服务高地。

2. 拓展青年就业新领域新形态。加强经济发展与就业工作的协调联动,聚焦战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业等本市重点发展产业,加强劳动力供求分析预测,定期发布就业岗位信息,引导更多青年人到新兴领域就业,扩大就业规模。积极培育就业新形态,以新一代信息和网络技术为支撑,加强技术集成和商业模式创新,推动平台经济、众包经济、分享经济等创新发展。将鼓励创业创新发展的优惠政策面向新业态企业开放,支持青年劳动者通过新业态实现多元化就业,从业者与新业态企业签订劳动合同的,企业要依法为其参加职工社会保险。符合条件的企业,可按照规定享受企业吸纳就业扶持政策。

3. 打造精准高效的公共服务模式。探索构建分类服务机制,按照“需求导向、科学分类、精准服务、合理匹配”的要求,根据求职青年的不同条件进行分类,提升职业介绍服务的针对性和有效性。推进“互联网+就业创业服务”建设,完善上海公共招聘网的服务功能,深化“乐业上海”“海纳百川”“梦创上海”和“技能上海”公共服务品牌建设,加强信息发布和在线服务。建立重点招聘单位人力资源合作机制,通过统一调配全市服务资源、提供全流程招聘服务、主动推送最新政策包等方式,提高企业招聘青年的满足率。

4. 加强青年重点群体就业帮扶。深入实施高校毕业生就业创业促进计划,落实小微企业吸纳高校毕业生社会保险费补贴、高校毕业生灵活就业社会保险费补贴、高校毕业生求职创业补贴等政策,重点加强离校未就业高校毕业生的就业帮扶。进一步完善就业援助工作机制,聚焦困难青年,强化实名制动态管理,积极落实就业援助政策,帮助长期失业青年、残疾青年通过多种渠道实现就业。

(四) 拓展青年职业发展空间

1. 加强高层次青年人才培养。推行终身职业培训制度,满足青年职业提升的需求。充分发挥高技能人才培养基地的作用,向本市经济社会发展紧缺急需的高技能人才培养倾斜。新发展一批技能大师工作室和首席技师项目,拓展职业工种和企业行业覆盖面,探索加大对个人的奖励力度,完善技师继续培训模式。扩大专业技术人才知识更新工程规模,推进继续教育基地建设。广泛开展导师带徒、岗位练兵、技能比武,积极培育青年岗位能手。大力实施“上海百万青年成长计划”“青年英才计划”“现代青年农场主培育工程”等专项计划,全方位促进青年人成长成才。

2. 调动全社会力量营造良好的青年职业发展环境。充分发挥企业吸纳就业的主渠道作用,为青年提供公平就业机会;鼓励企业加强青年的岗位培养,拓宽职业晋升通道。运用市场机制,引导各类中介机构、培训机构、创业服务组织在职业介绍、职业培训、职业指导、项目孵化、融资服务、技术创新等方面,为青年职业发展搭建高效、专业、优质的服务平台。鼓励社会组织、民间团体等各类组织开展公益服务,发挥社会责任,重点加强对青年的沟通辅导,帮助青年更好地实现职业发展。

三、具体要求

(一) 统一思想,提高认识

各区、各有关部门和单位要高度重视青年就业创业工作,充分认识新形势下缓解青年就业结构性矛盾、提升青年就业质量的重要性和紧迫性,加强组织领导,认真落实责任,切实做好有利于青年就业创业

的各项工作。

(二)分工协作,形成合力

围绕促进青年就业创业的各个环节,积极履行职责,加强分工协作,促进各项信息和工作的对接融合,探索建立政策实施成效的动态反馈机制,形成长效合作机制和有效工作合力。

(三)统筹兼顾,分类施策

统筹兼顾在校学生、未就业青年、在职青年等各类青年群体,把握不同需求,分类精准施策。针对在校学生,重点通过深化教学改革、推进公共就业服务进校园,培养就业创业观念,帮助做好就业创业准备。针对未就业青年,重点通过青年见习、职业训练营等措施,提升综合能力素质,帮助实现就业。针对已经就业的青年,重点通过推行终身职业培训制度,加强高层次青年人才的培养;构建政府、社会和市场的良性互动机制,促进青年在稳定就业的同时,实现更高质量就业。

(四)加强宣传,营造氛围

加大青年就业创业工作的宣传力度,不断拓宽宣传思路,丰富宣传内容,创新宣传方式,多形式、多渠道、全方位地进行宣传,努力营造关注青年、关心青年和关爱青年的良好舆论氛围。

上海市人力资源和社会保障局
上海市发展和改革委员会
上海市教育委员会
上海市科学技术委员会
上海市财政局
共青团上海市委员会
2017年4月28日

上海市人民政府公报

2017年第11期(总第395期)

6月5日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅
主办单位:上海市人民政府办公厅
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