



# 上海市人民政府公报

2021

第4期(总第484期)

## 目 录

### 【市政府文件】

上海市人民政府令（第 41 号） .....	(3)
上海市户外招牌设置管理办法 .....	(3)
上海市人民政府令（第 42 号） .....	(6)
上海市人民政府关于废止《上海市产权交易市场管理办法》的决定 .....	(6)
上海市人民政府关于我市促进综合保税区高质量发展的实施意见 .....	(6)
上海市人民政府关于取消、下放和承接一批行政审批等事项的决定 .....	(9)
上海市人民政府关于延长《上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行 办法》有效期的通知 .....	(16)
上海市人民政府关于将本市商务领域行政处罚职责由市场监管部门集中行使的 决定 .....	(17)
上海市人民政府关于本市继续征收地方教育附加的通知 .....	(28)

### 【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市人民政府提请市人大常委会解释地方 性法规程序规定》《上海市人民政府规章解释规定》的通知 .....	(29)
上海市人民政府提请市人大常委会解释地方性法规程序规定 .....	(29)
上海市人民政府规章解释规定 .....	(30)
上海市人民政府办公厅关于印发修订后的《上海市人民政府决策咨询研究课题 管理办法》《上海市决策咨询研究成果奖励规定》的通知 .....	(31)
上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法 .....	(31)
上海市决策咨询研究成果奖励规定 .....	(34)
上海市人民政府办公厅转发市规划资源局《关于本市实施国土空间用途管制加 强耕地保护的若干意见》的通知 .....	(36)
关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见 .....	(36)

### 【政策解读】

《上海市户外招牌设置管理办法》的政策解读 .....	(39)
《关于我市促进综合保税区高质量发展的实施意见》的政策解读 .....	(40)
《上海市人民政府提请市人大常委会解释地方性法规程序规定》《上海市人民政 府规章解释规定》的政策解读 .....	(41)
《关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见》的政策解读 .....	(42)

【市政府文件】

# 上海市人民政府令

## 第 41 号

《上海市户外招牌设置管理办法》已经 2020 年 12 月 14 日市政府第 108 次常务会议通过,现予公布,自 2021 年 3 月 1 日起施行。

市 长 龚 正

2020 年 12 月 28 日

# 上海市户外招牌设置管理办法

(2020 年 12 月 28 日上海市人民政府令 第 41 号公布)

### 第一条 (目的和依据)

为了加强本市户外招牌设置管理,维护市容环境整洁有序,保障城市公共安全,根据《上海市市容环境卫生管理条例》和其他有关法律、法规的规定,结合本市实际,制定本办法。

### 第二条 (适用范围)

本办法适用于本市行政区域内户外招牌的设置及其监督管理活动。

### 第三条 (定义)

本办法所称的户外招牌,是指在自有或者租赁的办公、生产经营场所建(构)筑物外立面及用地范围内设置,用于表明其名称、字号、标识等内容或者建筑物名称的户外设施。

国家机关、人民团体标识标牌的设置,按照国家和本市有关规定管理。

### 第四条 (管理职责)

市绿化市容部门是本市户外招牌设置的主管部门,负责户外招牌设置的协调、指导和监督管理工作;区绿化市容部门负责本辖区内户外招牌设置的协调、指导和监督管理工作。

街道办事处、镇(乡)人民政府在区绿化市容部门的指导下,负责本辖区内户外招牌设置的相关具体管理工作。

规划资源、住房城乡建设、房屋管理、文物、商务、市场监管、应急、语言文字和城管执法等部门按照各自职责,协同实施本办法。

### 第五条 (设置要求)

户外招牌设置应当符合国家和本市有关法律、法规、规章、标准以及技术规范的要求,遵循公序良俗,弘扬社会正能量,体现城市人文特色,展现个性和创意,并与区域环境、建筑风格相协调。

### 第六条 (技术规范)

市绿化市容部门应当根据国家和本市有关公共安全、城市容貌等方面的要求,编制户外招牌设置技术规范。

技术规范应当明确户外招牌的设置位置、规格、数量,内容规范,以及设计、制作、施工安装、维护保养、安全检测等要求。

### 第七条 (设置导则)

区绿化市容部门应当组织编制本辖区户外招牌设置导则,对主要道路沿线和景观区域、历史风貌区等重点区域内以及文物保护单位、优秀历史建筑等重点建(构)筑物上户外招牌的设置予以指导、规范。

街道办事处、镇(乡)人民政府可以根据本辖区实际情况,编制前款规定范围以外的户外招牌设置导则。区绿化市容部门应当予以指导。

设置导则应当根据技术规范,并结合区域环境、建筑风格、业态特点等编制。

#### **第八条 (征求意见和公布)**

技术规范和设置导则编制过程中,编制机关应当征求相关单位、行业协会、专家和社会公众的意见;编制完成后,应当向社会公布。

#### **第九条 (禁设情形)**

户外招牌设置不得有下列情形:

- (一) 损害城市容貌或者建(构)筑物形象;
- (二) 妨碍他人生产经营或者居民正常生活,影响他人对建(构)筑物合法使用;
- (三) 利用违法建筑、危险房屋,以及危及建(构)筑物或者其他设施安全;
- (四) 利用树木或者损毁绿地;
- (五) 妨碍无障碍设施使用;
- (六) 法律、法规、规章、标准以及技术规范规定的其他情形。

#### **第十条 (设置许可)**

户外招牌设置应当按照《上海市市容环境卫生管理条例》规定,取得区绿化市容部门的批准。区绿化市容部门可以采取告知承诺方式实施户外招牌设置审批,但下列情形除外:

- (一) 在历史文化风貌区或者风貌保护街坊内、风貌保护道路或者风貌保护河道沿线、文物保护单位或者优秀历史建筑上设置;
- (二) 设置箱体式整体结构户外招牌、大型垂直外墙式户外招牌或者高度大于 2.5 米的独立式户外招牌;
- (三) 超过建(构)筑物 3 层或者在建(构)筑物 10 米以上部位设置;
- (四) 市人民政府确定的可能影响公共安全的其他情形。

在历史文化风貌区或者风貌保护街坊内、风貌保护道路或者风貌保护河道沿线、文物保护单位或者优秀历史建筑上设置户外招牌,还应当符合国家和本市有关历史风貌区、文物、优秀历史建筑的保护、管理要求。

区绿化市容部门、街道办事处和镇(乡)人民政府应当采用多种方式,为设置人知悉户外招牌设置许可、技术规范要求、设置导则引导方向以及相应法律责任等内容提供便利。

#### **第十一条 (规划审核要求)**

新建、改建、扩建公共建筑,建设单位在建设工程设计方案中已明确户外招牌设置位置,且属于本办法第十条第一款第一项至第四项规定情形的,规划资源部门在审核建设工程设计方案时,应当征求绿化市容部门意见。

#### **第十二条 (质量安全要求)**

从事户外招牌设计、施工安装和检测等活动的,应当符合国家和本市有关法律、法规、规章、标准以及技术规范的要求,并对设计、施工安装、检测等的质量和安全负责。

市绿化市容部门应当将具备户外招牌设计、施工安装、检测等相应能力的单位名录向社会公布,便于设置人查询。

#### **第十三条 (设置人责任)**

设置人应当对户外招牌进行维护保养,保持户外招牌整洁、完好、美观;图案、文字、灯光等显示不全或者破损、污浊、腐蚀、陈旧的,应当修复。

设置人应当加强对户外招牌的日常管理,对存在安全隐患或者失去使用价值的,应当及时整修或者

拆除。在台风、暴雨等恶劣天气期间,设置人应当加强对户外招牌的安全检查,采取相应的安全防范措施,消除安全隐患。

属于本办法第十条第一款第一项至第四项规定情形的,设置人应当按照规定委托专业检测单位,定期对户外招牌进行安全检测,并向所在地的街道办事处或者镇(乡)人民政府提交安全检测报告。

#### **第十四条 (所有权人责任)**

建(构)筑物所有权人(以下简称所有权人)与设置人不一致的,所有权人应当督促设置人依法设置、管理户外招牌。

设置人违反规定设置户外招牌或者未履行相关责任的,所有权人应当及时向区绿化市容部门、街道办事处或者镇(乡)人民政府报告。

#### **第十五条 (特殊情形下的拆除)**

设置人搬迁或者终止办公、生产经营的,应当自行拆除户外招牌。

所有权人与设置人不一致,且设置人未自行拆除户外招牌的,所有权人应当予以拆除。

#### **第十六条 (公众责任险)**

鼓励设置人、所有权人购买公众责任险等相关责任保险,增强抵御风险、保障安全的能力。

#### **第十七条 (安全保障)**

绿化市容部门、街道办事处和镇(乡)人民政府应当加强户外招牌安全检查,通过购买服务等方式,委托专业检测单位对户外招牌进行安全抽检;必要时,可以组织实施户外招牌的集中安全检查和整治。

遇有恶劣天气的,街道办事处、镇(乡)人民政府应当启动相关应急预案,及时督促设置人采取相应的安全防范措施,消除安全隐患。

#### **第十八条 (自律共治)**

鼓励一定区域内的设置人成立自律组织,对户外招牌设置实行自我管理。

街道办事处、镇(乡)人民政府可以根据本辖区实际,推进户外招牌设置的自律管理工作。

#### **第十九条 (一网通办和一网统管)**

本市户外招牌管理依托政务服务“一网通办”平台,为设置人办理户外招牌设置手续提供高效便捷的服务。

本市户外招牌管理纳入城市运行“一网统管”体系。

#### **第二十条 (信用监管)**

设置人和相关单位违反本办法规定的,有关部门应当按照国家和本市规定,将相关失信信息归集到市公共信用信息服务平台,并依法采取惩戒措施。

#### **第二十一条 (投诉和举报)**

任何单位和个人发现有违反本办法规定行为的,可以向绿化市容部门、城管执法部门、街道办事处、镇(乡)人民政府或者其他有关部门投诉、举报。有关部门接到投诉、举报后,应当根据各自职责在规定的期限内进行处理,并将处理结果予以反馈。

#### **第二十二条 (对违反检测要求行为的处罚)**

违反本办法第十三条第三款规定,设置人未按照规定进行安全检测的,由城管执法部门或者镇(乡)人民政府责令限期改正;逾期不改正的,处 1000 元以上 5000 元以下罚款。

#### **第二十三条 (对违反设置要求等行为的处罚)**

违反本办法第五条、第九条、第十条第一款和第十三条第一款、第二款规定,设置人违反规定设置或者未履行相关责任的,按照《上海市市容环境卫生管理条例》相关规定予以处理。

#### **第二十四条 (对违反承诺要求行为的处罚)**

违反本办法第十条第一款规定,设置人违反承诺的,按照本市行政审批告知承诺管理相关规定予以处理。

#### **第二十五条 (行政责任)**

绿化市容部门、城管执法部门和街道办事处、镇(乡)人民政府以及其他有关部门及其工作人员有下列行为之一的,依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分:

- (一)违法实施行政许可或者行政处罚的;
- (二)未按照本办法规定履行安全抽检等职责的;
- (三)对发现、投诉或者举报的违法行为不依法查处的;
- (四)其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

**第二十六条** (户外广告规定的适用)

利用户外招牌发布广告的,按照户外广告相关规定执行。

**第二十七条** (施行日期)

本办法自 2021 年 3 月 1 日起施行。

## 上海市人民政府令 第 42 号

《上海市人民政府关于废止〈上海市产权交易市场管理办法〉的决定》已经 2020 年 12 月 21 日市政府第 109 次常务会议通过,现予公布,自 2020 年 12 月 29 日起生效。

市 长 龚 正

2020 年 12 月 29 日

## 上海市人民政府关于废止 《上海市产权交易市场管理办法》的决定 (2020 年 12 月 29 日上海市人民政府令 第 42 号公布)

市人民政府决定,废止 2004 年 10 月 25 日上海市人民政府令第 36 号发布的《上海市产权交易市场管理办法》。

本决定自 2020 年 12 月 29 日起生效。

## 上海市人民政府关于我市促进 综合保税区高质量发展的实施意见 (2021 年 1 月 6 日)

沪府发〔2021〕1 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻《中共中央 国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见》《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》,更好发挥全市各综合保税区在上海建设更高水平开放型经济、构建开放型经济新体制中的重要作用,现提出我市促进综合保税区高质量发展实施意见如下:

### 一、加快推进综合保税区产业转型升级

(一)优化功能定位。明确全市各综合保税区的功能定位,加强各综合保税区与各综合保税区所在区(以下简称“所在区”)主导产业联动,服务和促进区域经济发展。支持各综合保税区结合自身优势发展特色细分产业,形成错位发展、良性竞争的发展局面。鼓励综合保税区建立特色产业目录,并对符合条件的重点项目给予支持。(责任单位:所在区政府、各综合保税区管理机构)

(二)支持综合保税区建设。充分利用市、区两级政府现有资金渠道支持综合保税区建设,推动综合保税区内重大项目引进、存量资源改造和盘活、重要功能平台打造以及重大创新试点等。(责任单位:所在区政府、各相关职能部门)

(三)强化用地保障。按照国务院批准的四至范围保持综合保税区用地规模和性质的稳定,保障综合保税区内重点项目用地指标。对综合保税区内工业用地出让有50年期需求的重大项目,在同等条件下优先支持。鼓励综合保税区采用产业用地标准化出让方式供地,明确产业绩效准入要求,形成标准化出让信息并提前公告。在综合保税区开展多用途土地混合利用试点,提高区内产业用地绩效。(责任单位:市规划资源局、市经济信息化委、各综合保税区管理机构)

(四)盘活存量资源。鼓励综合保税区探索存量建设项目深度开发利用的市场化机制。对综合保税区内已批未建的土地,督促指导受让人按照有关规定优化项目方案、加快开发建设,严格闲置土地处置。鼓励园区平台发挥市场主体优势,试点“优质物业换低效用地”等市场化回购和退出方式盘活低效产业用地。引导企业通过节余土地转让、节余房屋转租等市场化方式自主退出低效用地,对引入优质产业项目的企业可给予一定支持。(责任单位:市规划资源局、市经济信息化委、所在区政府、各综合保税区管理机构、市财政局)

(五)强化能耗等指标保障。所在区政府应对区内能耗指标和主要污染物总量指标给予保障,优质重大项目且能耗和污染物排放量较大、所在区难以全部平衡的,可提请市级层面给予支持。(责任单位:所在区政府、市发展改革委、市经济信息化委、市生态环境局)

(六)实施综合性区域评估。各综合保税区管理机构应组织开展环境、水资源、地质灾害等综合性区域评估,企业在综合保税区内建设工程项目的,除国家和本市另有规定的以外,不再单独开展相关评估评审。允许按照区域实施综合保税区绿地率总量平衡。(责任单位:各综合保税区管理机构、市规划资源局、市交通委、市水务局、市绿化市容局等)

(七)支持企业研发创新。探索将张江跨境科创监管服务中心的服务范围覆盖到各综合保税区,服务功能扩展到耗材、样品、试剂等类别。支持保税研发企业设立专门的保税研发电子账册,建立包含研发料件和研发成品等信息的电子底账,允许企业按照实际研发情况办理报核手续,依托现代化信息技术和手段,进一步创新研发物资便利化通关监管新模式。(责任单位:上海海关、上海科创办)

(八)加快发展全球维修业务。结合本市实际,积极向国家争取将更多产品纳入保税维修产品目录、适时调整禁止进口旧机电产品目录。积极探索扩大综合保税区内企业承接境内维修业务的产品范围,支持综合保税区向国家申请开展特色保税维修业务试点。(责任单位:市商务委、市经济信息化委、市生态环境局、上海海关)

(九)支持综合保税区内企业成为经认证的经营者(AEO)。加大对区内企业开展AEO认证培训培育,对新申请AEO认证企业加快认证进度。探索给予高级认证企业先进区后报关、预检验、分送集报、属地查验等更多便利,提升政策获得感。高级认证企业按规定需提供担保的,允许采用企业信用担保方式。(责任单位:上海海关、各综合保税区管理机构)

## 二、更好发挥内外贸一体化战略链接作用

(一)优化增值税一般纳税人试点政策。各综合保税区管理机构要积极协助区内有需求的企业申请开展增值税一般纳税人试点。市相关部门要积极向国家争取恢复并完善试点退出机制,允许企业根据自身经营变化,确定政策试点期限。(责任单位:市税务局、市财政局、上海海关、各综合保税区管理机构)

(二)支持加贸企业拓展国内市场。在综合保税区内叠加关税保证保险、暂免征收缓税利息、内销选

择性征收关税等政策,支持企业同时开展内外贸业务。将内外销产品“同线同标同质”实施范围扩大到一般消费品和工业品。对“同线同标同质”产品给予相关认证便利。加大“同线同标同质”产品的宣传推介力度。为出口转内销的企业提供品牌授权等知识产权法律咨询服务。(责任单位:市商务委、市场监管局、上海海关、市财政局)

(三)支持有条件企业打造全球分拨中心。允许符合条件的国内非保税货物以非报关方式进入综合保税区与保税货物同仓存储和集拼分拨,企业根据业务需要将国内非保税货物与保税货物进行转换时给予相关手续办理便利。促进海关监管系统与辅助服务系统数据对接,便利企业不同账册互转互通。在确保风险可控的前提下,更多利用信息化、智能化手段,提高监管的灵活性和便利性。支持海关监管机构为综合保税区内国际分拨货物开具《未再加工证明书》。(责任单位:上海海关、各综合保税区管理机构)

(四)积极探索信息化监管模式。聚焦集成电路、生物医药、人工智能和航空航天等重点产业,支持有条件的企业加强与海关监管机构合作,积极探索运用信息化技术,实现保税货物与非保税货物一体化监管、区内区外全产业链保税监管,满足产业链上下游企业灵活生产的需要。(责任单位:上海海关、各综合保税区管理机构)

(五)支持洋山特殊综合保税区创新发展。进一步完善临港新片区一体化信息管理服务平台功能,实现更多部门的监管信息共享。依托一体化信息管理服务平台,进一步优化简化贸易监管流程,提高国际分拨及配送中心、销售及服务中心、中转集拼中心等业务便利度。支持洋山特殊综合保税区与临港新片区以监管联动支撑企业业务创新,统筹国际国内两个市场、两种资源,加快发展保税研发设计、保税加工和制造、高端检测维修业务,探索发展高端智能绿色再制造等特色功能。推动金融与贸易和制造业联动发展,借助本外币一体化等金融支持政策,强化金融资源服务离岸大宗商品市场的功能,加快发展离岸贸易、国际大宗商品交易、融资租赁、跨境电商、高端消费品保税展示交易等。(责任单位:临港新片区管委会、上海海关、国家外汇管理局上海市分局、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委)

(六)推动长三角综合保税区联动发展。深入推进实施保税货物跨区流转的便利化措施,加强长三角综合保税区在原产地全链条管理、转口证明和未再加工证明开具、完善海关归类申报争议协调解决机制等方面的合作,积极探索推动长三角综合保税区物流监管、查验标准和保税监管一体化,促进长三角综合保税区协同联动发展。(责任单位:上海海关、市发展改革委、各综合保税区管理机构)

### 三、强化综合保税区发展保障措施

(一)加强统筹协调。发挥市海关特殊监管区域联席会议统筹作用,加强对综合保税区设立、建设和退出的统筹规划。支持各综合保税区进一步突出主业、突出特色、突出功能、突出效能。对综合保税区发展过程中遇到的各类问题,及时召集相关职能部门和区政府协调解决。(责任单位:市海关特殊监管区域联席会议成员单位)

(二)落实主体责任。强化所在区政府、临港新片区管委会等对综合保税区规划建设和运行管理主体的责任,将综合保税区发展纳入所在区经济发展总体规划和区政府年度重点工作,引导符合综合保税区功能定位的优质项目向综合保税区集聚发展。强化综合保税区管理机构的日常运行管理责任,确保区内基础设施和监管设施运行正常,开展精准招商,及时了解企业发展诉求并向有关部门反映。支持所在区政府向具备条件的综合保税区进一步下放区域内管理审批权限。(责任单位:所在区政府、各综合保税区管理机构)

(三)加强金融支持。鼓励政策性金融机构的出口信用保险、进口信贷、出口信贷和政策性融资担保等服务向企业提供优质金融服务。鼓励政策性金融机构、保险、担保公司和综合保税区管理机构开展合作,开发针对性金融产品,创新金融支持方式,进一步服务综合保税区内企业健康发展需要。各综合保税区管理机构要积极搭建平台,加强各类产业发展基金、风险投资机构、银行业金融机构与区内企业的对接,满足区内企业多元化的融资需求。(责任单位:市金融工作局、各综合保税区管理机构)

(四)优化营商环境。所在区政府和市有关部门要支持综合保税区进一步降低企业成本、优化综合

监管、完善周边交通和必要的生活配套等设施。各综合保税区管理机构或运营单位要设立区内企业一站式服务受理点,明确企业服务专员。本市各职能部门应保持涉综合保税区政策和操作标准的稳定性、一致性,制定与区内企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件,一般应为企业预留至少三十日的施行准备期。(责任单位:所在区政府、各综合保税区管理机构、市有关职能部门)

(五)加强绩效评估。各综合保税区管理机构要按照《海关总署关于印送〈综合保税区发展绩效评估办法(试行)〉的函》的评估要求,围绕提升规模和质量效益、提高土地开发利用效率、增强辐射服务能级和加快业态创新水平等开展各项工作。对评估结果位居 A 类的区域,优先试点创新举措;对评估结果低于东部地区平均水平的区域,其所在区政府要作出说明并制定整改方案报分管市领导,对两年内整改不能达到要求的进行约谈;对设立 5 年以上,且连续两年在全国和东部地区评估结果为 C 类且全国排名后 5 位的区域,按照海关总署有关要求启动退出程序。(责任单位:各综合保税区管理机构、所在区政府、市发展改革委、上海海关)

(六)复制推广经验。支持自由贸易试验区在高端制造、研发、设计、物流分拨、检测维修、销售服务等领域的创新经验率先在综合保税区推广,自由贸易试验区在投资开放、贸易便利、金融服务、税收管理和综合监管方面的措施率先在综合保税区内复制。市有关部门新推出的贸易便利化试点等措施优先在综合保税区内开展。支持综合保税区管理机构管理模式创新。积极借鉴全国其他综合保税区的成功经验和做法,提升本市综合保税区发展水平。对各综合保税区具有自身特色的政策试点和管理创新,及时予以总结推广,带动本市其他综合保税区加快发展,并为国家完善综合保税区管理、推进综合保税区转型升级积累经验。(责任单位:市相关部门、各综合保税区管理机构)

外高桥保税区可结合自身实际参照执行相关政策。

本实施意见自 2021 年 1 月 15 日起实施。

# 上海市人民政府关于取消、下放和承接 一批行政审批等事项的决定

(2020 年 12 月 21 日)

沪府规〔2020〕32 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

按照《国务院关于取消和下放一批行政许可事项的决定》(国发〔2020〕13 号)等的精神,本市对行政审批等事项进行了新一轮集中清理。经过严格审核和论证,市政府决定,取消、下放和承接 20 项行政审批等事项。其中,取消 16 项,下放 1 项,承接 3 项。现将 20 项行政审批等事项目录予以公布,自公布之日起实施。

各区、各有关部门要抓紧做好取消、下放和承接行政审批等事项的落实和衔接工作,制定完善事后监管细则,推进配套改革和相关制度建设,加强宣传解读和监督评估,确保落实到位。要深化“放管服”改革,持续精简行政审批事项,全面推进“一网通办”,推动数据互通共享,提升业务协同能力,实施业务流程革命性再造,促进服务更加规范、便捷、高效,更大便利企业和群众办事创业。

附件:1.市政府决定取消的行政审批等事项目录(共 16 项)

2.市政府决定下放的行政审批等事项目录(共 1 项)

3.承接国务院下放的行政审批等事项目录(共 3 项)

## 市政府决定取消的行政审批等事项目录

（共 16 项）

序号	事项名称	审批部门	设定依据	加强事中事后监管措施
1	铬化合物生产建设项目审批	市经济信息化委	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》 《国务院办公厅关于印发工业和信息化部主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（国办发〔2008〕72 号） 《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2015〕11 号）	取消许可后，经济信息化部门要通过以下措施加强监管： 1.严格执行国家有关铬化合物生产的产业政策，发现铬化合物生产建设项目属于禁止或者限制类项目的，按规定及时处置。 2.按国家相关规定，对位于城镇人口密集区的铬化合物生产企业严格评估安全和卫生防护距离，评估不达标的企业要进行搬迁改造。 3.支持和鼓励铬渣资源综合利用，推动钢铁企业消纳铬渣。
2	石油成品油批发、仓储经营资格审批（初审）	市经济信息化委	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	取消许可后，经济信息化部门要会同有关部门通过以下措施加强监管： 1.经济信息化部门严格落实石油成品油流通行业监管职责。要求石油成品油批发、仓储企业建立健全成品油购销和出入库管理台账制度，完善成品油来源、销售去向、检验报告、检查记录等凭证材料档案。开展“双随机、一公开”监管，重点检查企业台账制度建立执行情况，发现违法违规行为依法处理或通报相关部门依法查处。结合企业诚信经营和风险状况，依法实施差异化监管。 2.各区政府严格落实属地监管职责。建立跨部门联合监管机制，按综合行政执法改革精神，统筹配置行政处罚职能和执法资源，加强协同监管。建立投诉举报制度，定期组织开展对石油成品油批发、仓储企业的专项检查，发现违法违规行为由各有关部门按职责依法依规查处。建立健全企业信用记录并纳入全国信用信息共享平台，对违法失信企业依法实施失信惩戒。 3.相关部门严格落实专项监管职责。从事石油成品油批发、仓储经营活动的企业必须符合自然资源、规划、建设、质量计量、环保、安全生产、消防、治安反恐、商务、税务、交通运输、气象等方面法律法规和标准要求，依法依规开展经营活动。公安、自然资源、生态环境、住房城乡建设、交通运输、经济信息化、应急管理、税务、市场监管、能源等部门按职责依法依规加强监管，承担安全生产监管责任的部门切实履行监管责任、守牢安全底线。

序号	事项名称	审批部门	设定依据	加强事中事后监管措施
2	石油成品油批发、仓储经营资格审批(初审)	市经济信息化委	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	4.加强石油成品油批发、仓储行业监管信息共享运用。市场监管部门及时将新登记经营范围涉及石油成品油批发、仓储的企业信息推送至经济信息化部门。经济信息化部门将改革前已取得相应许可的成品油批发、仓储企业信息,以及行业监管中发现的超经营范围经营企业信息或无照经营信息及时推送至有关主管部门。各有关部门建立运用监管信息共享机制,有针对性地加强监管执法。 5.充分发挥行业组织作用。引导和促进石油成品油批发、仓储企业在规范经营、扶优扶强等方面加强行业自律。
3	核发《特种行业许可证》(典当业)	区公安部门	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	取消许可后,公安、地方金融监管等部门要通过以下措施加强监管: 1.市地方金融监管部门应当将办理“设立典当行及分支机构审批”(含设立、变更、注销)的信息在作出审批决定后5个工作日内推送至公安部门,公安部门据此将典当行及分支机构纳入监管范围,依法实施监管。 2.通过“双随机、一公开”监管等方式,加强对典当行的治安管理,及时化解风险隐患,发现违法犯罪活动依法查处。
4	通航建筑物设计文件和施工方案审批	市交通委	《中华人民共和国航道管理条例》	取消许可后,交通部门要通过以下措施加强监管: 1.要求通航建筑物建设单位完成通航建筑物设计后,报请市交通部门办理“水运工程建设项目设计文件审批”。 2.加强对水运工程建设市场的监管,督促建设单位严格落实经审批同意的水运工程建设项目设计文件,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。 3.依法实施信用监管,对航道工程各参建单位开展企业信用评价,如实记录违法失信行为,实施差异化监管。
5	肥料登记(复混肥料、掺混肥料)	市农业农村委	《中华人民共和国农业法》 《中华人民共和国农产品质量安全法》 《中华人民共和国土壤污染防治法》	取消许可,改为备案。农业农村部门要通过以下措施加强监管: 1.按农业农村部有关要求,对地方负责管理的复混肥料、掺混肥料生产实施备案,对不按要求备案的依法追究法律责任。 2.及时宣传备案管理要求,加强肥料生产企业从业人员及执法人员的培训,确保肥料规范生产。 3.开展“双随机、一公开”监管,对市场流通的肥料产品开展抽检,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。 4.依法实施信用监管,如实记录违法失信行为,实施差异化监管。

序号	事项名称	审批部门	设定依据	加强事中事后监管措施
6	乡村兽医登记许可	区农业农村部门	《中华人民共和国动物防疫法》 《乡村兽医管理办法》(原农业部令 第 17 号)	取消许可,改为备案。农业农村部门要通过以下措施加强监管: 1.规范实施备案管理制度。实施好乡村兽医服务人员备案管理工作,对辖区内从事乡村兽医诊疗服务人员的材料严格实施备案审核,并将备案信息录入兽医队伍信息管理系统,对不按要求备案的依法追究法律责任。向社会公开备案情况,方便查询、就医,并发挥社会监督作用。 2.加强宣传培训力度。做好乡村兽医培训,重点加强专业技术、生物安全、动物防疫法律法规等方面的宣传教育,提高服务人员的业务水平和法治意识。 3.依法开展监督检查,加强执法力度。开展“双随机、一公开”监管,畅通乡村兽医管理投诉举报渠道,确定重点监管对象,规范重点监管程序,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。 4.依法实施信用监管,如实记录违法失信行为,开展信用奖惩,实施差异化监管。
7	兴建可能导致重点保护野生动植物生存环境污染和破坏的海岸工程建设项目审批	市农业农村委	《中华人民共和国防治海岸工程建设项目污染损害海洋环境管理条例》	取消许可后,农业农村部门和有关部门要通过以下措施加强监管: 1.对可能导致重点保护野生动植物生存环境污染和破坏的海岸工程建设项目,生态环境部门在审批环境影响评价文件时应征求农业农村部门意见,科学分析建设项目对重点保护野生动植物生存环境的影响并提出相应保护要求。 2.加强对建设项目环境保护措施落实情况的监管,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。
8	部分医疗机构(除三级医院、三级妇幼保健院、急救中心、急救站、临床检验中心、中外合资合作医疗机构、港澳台独资医疗机构外)《设置医疗机构批准书》核发	市卫生健康委、区卫生健康部门	《医疗机构管理条例》	取消许可后,卫生健康部门要通过以下措施加强监管: 1.完善医疗机构设置规划方式,对社会办医疗机构实行指导性规划。加强对社会资本投资医疗机构的服务,同时,注意防止以服务之名行审批之实。 2.严格实施“医疗机构执业登记”,并将审批结果向社会公开。 3.开展“双随机、一公开”监管、重点监管等,畅通投诉举报渠道,依法处理医患纠纷和医疗事故,加大对医疗机构的监督检查力度,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。 4.依法实施信用监管,如实记录违法失信行为,实施差异化监管措施,对严重违法的医疗机构及其从业人员实行行业禁入。

序号	事项名称	审批部门	设定依据	加强事中事后监管措施
9	职业卫生技术服务机构丙级资质认可	市卫生健康委	《中华人民共和国职业病防治法》 《职业卫生技术服务机构监督管理暂行办法》(原国家安全监管总局令第50号)	取消许可,整合至“职业卫生技术服务机构乙级资质认可”。卫生健康部门要通过以下措施加强监管: 1.适当降低职业卫生技术服务机构乙级资质条件要求,完善职业卫生技术服务标准。 2.开展“双随机、一公开”监管,畅通投诉举报渠道,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。 3.对存在职业病危害因素的企业,依法开展职业病危害因素监督检查。发现职业卫生技术服务机构出具虚假报告的,依法追究法律责任。 4.依法实施信用监管,如实记录违法失信行为,实施差异化监管。
10	林木种子质量检验机构资质认定	市绿化市容局(市林业局)	《中华人民共和国种子法》	取消许可后,林业部门和市场监管部门要通过以下措施加强监管: 1.新增或续期的林木种子质量检验机构直接向市场监管部门申请办理有关许可,市场监管部门审批时应征求同级林业部门意见。 2.市场监管部门通过“双随机、一公开”监管、重点监管、信用监管等方式,对检验检测机构实施日常管理,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果,涉及林木种子质量检验机构的还要及时推送至同级林业部门。 3.林业部门依法委托有关检验检测机构从事检验检测活动,并对检验检测活动进行监管,指导有关检验检测机构提升业务能力和管理水平。发现违法违规行为及时通报有关市场监管部门,有关市场监管部门依法进行查处。
11	草种质量检验机构资质认定	市绿化市容局(市林业局)	《中华人民共和国种子法》	取消许可后,林业部门和市场监管部门要通过以下措施加强监管: 1.新增草种质量检验机构直接向市场监管部门申请办理有关许可,市场监管部门审批时应征求同级林业部门意见。 2.市场监管部门通过“双随机、一公开”监管、重点监管、信用监管等方式,对检验检测机构实施日常管理,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果,涉及草种质量检验机构的还要及时推送至同级林业部门。 3.林业部门依法委托有关检验检测机构从事检验检测活动,并对检验检测活动进行监管,指导有关检验检测机构提升业务能力和管理水平。发现违法违规行为及时通报有关市场监管部门,有关市场监管部门依法进行查处。
12	草种进出口经营许可证审核(初审)	市绿化市容局(市林业局)	《中华人民共和国种子法》	取消初审后,林业部门要通过以下措施加强监管: 1.根据国家最新公布的审批服务指南,指导企业通过国家林业局开通的网上政务服务入口办理事项,方便企业办事。 2.开展“双随机、一公开”监管,督促草种进出口企业落实标签、档案、质量管理等制度,畅通投诉举报渠道,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。 3.依法实施信用监管,如实记录违法失信行为,实施差异化监管。

序号	事项名称	审批部门	设定依据	加强事中事后监管措施
13	外国人进入国家级环境保护自然保护区审批	市绿化市容局（市林业局）	《中华人民共和国自然保护区条例》	取消许可后，林业部门要通过以下措施加强监管： 1.加强对国家级自然保护区的日常监管，指导国家级自然保护区管理机构对进入保护区的外国人加强管理。发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果，发现涉嫌犯罪活动及时移交有关机关处理。 2.严格实施猎捕野生动物、采伐或采集野生植物、出口野生动植物及其产品等方面的许可管理，防止资源流失。
14	外国人进入国家级海洋自然保护区审批	市绿化市容局（市林业局）	《中华人民共和国自然保护区条例》	取消许可后，林业部门和有关单位要通过以下措施加强监管： 1.加强对国家级自然保护区的日常监管，指导国家级自然保护区管理机构对进入保护区的外国人加强管理。发现外国人进入国家级海洋自然保护区从事违法违规活动的，由林业部门会同相关单位按职责分工依法查处并向社会公开结果，发现涉嫌犯罪活动及时移交有关机关处理。 2.严格实施猎捕野生动物、采伐或采集野生植物、出口野生动植物及其产品等方面的许可管理，防止资源流失。
15	外国人进入国家级渔业自然保护区审批	市绿化市容局（市林业局）	《中华人民共和国自然保护区条例》	取消许可后，林业部门要通过以下措施加强监管： 1.加强对国家级自然保护区的日常监管，指导国家级自然保护区管理机构对进入保护区的外国人加强管理。发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果，发现涉嫌犯罪活动及时移交有关机关处理。 2.严格实施猎捕野生动物、采伐或采集野生植物、出口野生动植物及其产品等方面的许可管理，防止资源流失。
16	在国家级自然保护区建立机构和修筑设施初审	市绿化市容局（市林业局）	《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》 《在国家级自然保护区修筑设施审批管理暂行办法》（原国家林业局令第50号）	取消初审后，林业部门要通过以下措施加强监管： 1.根据国家最新公布的审批服务指南，指导企业通过国家林业局开通的网上政务服务入口办理事项，方便企业办事。 2.加大抽查、巡查力度，畅通投诉举报渠道，发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。

## 市政府决定下放的行政审批等事项目录

(共 1 项)

序号	事项名称	审批部门	设定依据	下放后审批部门	加强事中事后监管措施
1	成品油零售经营资格审批	市经济信息化委	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	区经济信息化部门	<p>下放后,经济信息化部门要会同有关部门通过以下措施加强监管:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.各级经济信息化部门严格落实成品油流通行业监管职责。要求成品油零售企业建立健全成品油购销和出入库管理台账制度,完善成品油来源、销售去向、检验报告、检查记录等凭证材料档案。开展“双随机、一公开”监管,重点检查企业台账制度建立执行情况,发现违法违规行为依法处理或通报相关部门依法予以查处。结合企业诚信经营和风险状况,依法实施差异化监管。</li> <li>2.各区政府严格落实属地监管职责。建立跨部门联合监管机制,统筹配置行政处罚职能和执法资源,加强协同监管。建立投诉举报制度,定期组织开展对成品油零售企业的专项检查,对检查中发现的违法违规行为由各有关部门按职责依法依规查处。建立健全企业信用记录并纳入全国信用信息共享平台,对违法失信企业依法实施失信惩戒。</li> <li>3.相关部门严格落实专项监管职责。从事成品油零售经营活动的企业必须符合自然资源、规划、建设、质量计量、环保、安全生产、消防、治安反恐、商务、税务、交通运输、气象等方面法律法规和标准要求,依法依规开展经营活动。公安、自然资源、生态环境、住房城乡建设、交通运输、经济信息化、应急管理、税务、市场监管、能源等部门按职责依法依规加强监管,承担安全生产监管责任的部门切实履行监管责任,守牢安全底线。</li> <li>4.完善非法加油点综合执法工作机制。市场监管部门会同经济信息化、公安、生态环境、应急管理等部门加强协调联动,加大对非法加油点的整治力度。</li> <li>5.加强成品油零售行业监管信息共享运用。市场监管部门及时将新登记经营范围涉及成品油零售的企业信息推送至经济信息化部门。经济信息化部门将改革前已取得相应许可的成品油零售企业信息,以及行业监管中发现的超经营范围经营企业信息或无照经营信息及时推送至有关主管部门。各有关部门建立运用监管信息共享机制,有针对性地加强监管执法。</li> <li>6.充分发挥行业组织作用,引导和促进成品油零售企业在规范经营、扶优扶强等方面加强行业自律。</li> </ol>

## 承接国务院下放的行政审批等事项目录

(共 3 项)

序号	事项名称	承接后 审批部门	设定依据	加强事中事后监管措施
1	出口国家重点保护的农业野生植物或进出口中国参加的国际公约限制进出口的农业野生植物审批	市农业农村委	《中华人民共和国野生植物保护条例》	承接后,取消市农业农村委原负责实施的农业野生植物进出口审批(初审)。农业农村部门要通过以下措施加强监管: 1.严格实施许可,加强对出口国家重点保护的农业野生植物和进出口我国参加的国际公约限制进出口的农业野生植物的监管。 2.加强跨部门、跨层级的信息共享,及时将许可信息推送至农业农村部、国家林草局(国家濒危物种进出口管理机构)、海关等部门。 3.通过“双随机、一公开”监管、信用监管等方式,加大执法监督力度。发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。
2	县级广播电台、电视台变更台名、节目设置范围或节目套数审批	市文化旅游局	《广播电视管理条例》	承接后,文化旅游部门要通过以下措施加强监管: 1.在规定时限内将审批情况推送至广电总局,并向社会公示辖区内县级广播电台、电视台频道开办情况。 2.坚持“主管主办”“属地管理”原则,全面落实监管职责,创新监管方式,完善技术监管措施,推动实现辖区内所有县级广播电视播出情况全天候实时监听监看,制定应急预案并及时处理突发事件。 3.按广电总局部署,开展“双随机、一公开”监管、信用监管等,加大执法监督力度,发现违法违规行为依法查处并向社会公开结果。
3	设区的市、县级地方新闻单位的信息网络传播视听节目许可证核发	市文化旅游局	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	承接后,文化旅游部门要通过以下措施加强监管: 1.建立健全审批情况信息共享、节目报备和重大事项报告等制度,将设区的市、县级地方新闻单位播出的网络视听节目纳入网络视听节目管理系统。 2.指导督促新闻单位建立健全总编辑负责、节目播前审查、重要节目播出管理等制度。将有关节目纳入各级广播电视和网络视听监测监管平台,加强内容监管。发现违反规定造成重大事故的严肃处理。

## 上海市人民政府关于延长 《上海市开展对部分个人住房征收房产税 试点的暂行办法》有效期的通知

(2020 年 12 月 22 日)

沪府规〔2020〕33 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市人民政府关于印发〈上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法〉的通知》(沪

府发〔2011〕3号)经评估需继续实施,请继续按照执行。

特此通知。

# 上海市人民政府关于将本市商务领域 行政处罚职责由市场监管部门集中行使的决定

(2020年12月26日)

沪府规〔2020〕34号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为深化本市综合行政执法改革,按照《中华人民共和国行政处罚法》《国务院关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定》等的相关规定,根据“减少层次、整合队伍、提高效率”的原则,市政府决定,自2021年1月1日起,由市场监管部门承担本市商务领域行政处罚权以及与之相关的行政检查权、行政强制权职责,商务部门继续承担商务领域的规划编制、政策制定、宣传培训、日常监督等职责。现将由市场监管部门集中行使的本市商务领域行政处罚权事项目录予以公布。今后,如因法律、法规、规章及国家政策的调整,使得商务领域的行政处罚权事项发生改变的,由商务部门会同市场监管部门对本市商务领域行政处罚权事项目录进行调整,市政府不再另行发文。

各区政府、市相关部门要统一思想,提高认识,加强协作,互相配合,高效完成集中行使事项的交接工作。市司法局要指导做好相关移交和衔接工作。市场监管、商务等部门要共享监管执法信息,并按照各自职责,做好相关工作。

附件:本市市场监管部门集中行使的商务领域行政处罚权事项目录

附件

## 本市市场监管部门集中行使的商务领域行政处罚权事项目录

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
一	商业特许经营	《商业特许经营管理条例》(2007年国务院令 第485号)第24、25、26、28条; 《商业特许经营备案管理办法》(商务部令 2011年第5号)第16、17条	1	对特许人不具备拥有至少2个直营店且经营时间超过1年的条件而从事特许经营活动的处罚	市级
			2	对企业以外的其他单位和个人作为特许人从事特许经营活动的处罚	市级
			3	对特许人未按照规定自首次订立特许经营合同之日起15日内向商务主管部门办理备案;未按照规定自备案信息有变化之日起30日内向备案机关申请变更的处罚	市级
			4	对特许人未按照规定以书面形式向被特许人说明被特许人在订立特许经营合同前所支付费用的用途以及退还的条件、方式的处罚	市级

(2021年第4期)

— 17 —

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
一	商业特许经营	《商业特许经营管理条例》(2007年国务院令 第485号)第24、25、26、28条； 《商业特许经营备案管理办法》(商务部令2011年第5号)第16、17条	5	对特许人未能按照规定在每年3月31日前将其上一年度订立、撤销、终止、续签的特许经营合同情况向备案机关报告的处罚	市级
			6	对特许人未按照规定在订立特许经营合同之日前至少30日以书面形式向被特许人提供规定的信息及特许经营合同文本的处罚	市级
			7	对特许人向被特许人隐瞒有关信息,或者提供虚假信息;向被特许人提供的信息发生重大变更而未及时通知被特许人的处罚	市级
二	拍卖行业	《拍卖管理办法》(商务部令2004年第24号公布,根据商务部令2019年第1号修正)第46、47、49条	8	对拍卖企业出租、擅自转让拍卖经营权的处罚	市级
			9	对拍卖企业雇佣未依法注册的拍卖师或其他人员充任拍卖师主持拍卖活动的处罚	市级
			10	对拍卖企业举办拍卖活动前未按照《拍卖法》等有关规定进行公告的处罚	市级
			11	对拍卖企业在拍卖会前未按照有关规定展示拍卖标的;未为竞买人提供查看拍卖标的的条件并向竞买人提供有关资料的处罚	市级
三	家庭服务业	《家庭服务业管理暂行办法》(商务部令2012年第11号)第32至36条	12	对家庭服务机构未按照规定公开服务项目、收费标准和投诉监督电话,拒不改正的处罚	市级、区级
			13	对家庭服务机构未按照要求建立工作档案、跟踪管理制度,对消费者和家庭服务员之间的投诉不予妥善处理,拒不改正的处罚	市级、区级
			14	对家庭服务机构未按照规定应商务主管部门要求及时准确地提供经营档案信息,拒不改正的处罚	市级、区级
			15	对家庭服务机构未按照要求及时报送经营情况信息,拒不改正的处罚	市级、区级
			16	对家庭服务机构有《家庭服务业管理暂行办法》第12条规定行为的,属于商务主管部门职责的,拒不改正的处罚	市级、区级
			17	对家庭服务机构未按照规定与消费者以书面形式签订家庭服务合同,拒不改正的处罚	市级、区级
			18	对家庭服务机构签订的家庭服务合同未包括规定内容,拒不改正的处罚	市级、区级
			19	对家庭服务机构未按照规定明确告知涉及家庭服务员利益的服务合同内容,未允许家庭服务员查阅、复印家庭服务合同,拒不改正的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
四	家电维修服务业	《家电维修服务业管理办法》(商务部令2012年第7号)第14条	20	对家电维修经营者违反《家电维修服务业管理办法》第9条规定,情节严重的处罚	市级、区级
五	商品现货市场	《商品现货市场交易特别规定(试行)》(商务部令2013年第3号)第23条	21	对商品现货市场经营者未履行提供交易的场所和设施及相关服务、建立业务规则与各项规章制度以及法律法规规定的其他职责,逾期不改的处罚	市级、区级
			22	对商品现货市场经营者未按照规定公开、公示业务规则和规章制度,逾期不改的处罚	市级、区级
			23	对商品现货市场经营者未制定应急预案,或在出现异常情况时未及时采取有效措施,逾期不改的处罚	市级、区级
			24	对商品现货市场经营者未采取合同约定、系统控制、强化内部管理等资金管理措施,或者侵占或挪用交易者的资金,逾期不改的处罚	市级、区级
			25	对商品现货市场经营者未建立完善商品信息发布制度,未按照规定公布交易商品的名称、数量、质量、规格、产地等相关信息,未保证信息的真实、准确,或者发布虚假信息,逾期不改的处罚	市级、区级
			26	对商品现货市场经营者采用现代信息技术开展交易活动,未按照规定实时记录商品仓储、交易、交收、结算、支付等相关信息,未采取措施保证信息完整安全,并保存5年以上,逾期不改的处罚	市级、区级
			27	对商品现货市场经营者擅自篡改、销毁相关信息和资料,逾期不改的处罚	市级、区级
			28	对商品现货市场经营者未按照要求报送有关经营信息与资料,逾期不改的处罚	市级、区级
六	报废机动车回收拆解	《报废机动车回收管理办法》(2019年国务院令715号)第19、21、22、23条; 《报废机动车回收管理办法实施细则》(商务部令2020年第2号)第40至46、48至50条	29	对未取得资质认定,擅自从事报废机动车回收活动的处罚	市级、区级
			30	对报废机动车回收企业出售不具备再制造条件的报废机动车“五大总成”,出售不能继续使用的报废机动车“五大总成”以外的零部件,出售的报废机动车“五大总成”以外的零部件未标明“报废机动车回用件”的处罚	市级、区级
			31	对报废机动车回收企业对回收的报废机动车,未按照国家有关规定及时向公安机关交通管理部门办理注销登记并将注销证明转交机动车所有人的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
六	报废机动车回收拆解	《报废机动车回收管理办法》(2019年国务院令 第715号)第19、21、22、23条； 《报废机动车回收管理办法实施细则》(商务部令 2020年第2号)第40至46、48至50条	32	对报废机动车回收企业未建立报废机动车零部件销售台账、未如实记录本企业回收报废机动车主要部件相关信息并上传至报废机动车回收信息系统的处罚	市级、区级
			33	对报废机动车回收拆解企业涂改、出租、出借或者以其他形式非法转让《资质认定书》的处罚	市级、区级
			34	对报废机动车回收拆解企业未按照要求备案分支机构的处罚	市级、区级
			35	对报废机动车回收拆解企业的分支机构对报废机动车进行拆解的处罚	市级、区级
			36	对报废机动车回收拆解企业违规开具或者发放《报废机动车回收证明》，或者未按规定对已出具《报废机动车回收证明》的报废机动车进行拆解，情节严重的处罚	市级、区级
			37	对报废机动车回收拆解企业因违反《报废机动车回收管理办法实施细则》第43条第2款规定，被追究刑事责任或者两年内被治安管理处罚两次以上的处罚	市级、区级
			38	对报废机动车回收拆解企业未在其资质认定的拆解经营场地内对回收的报废机动车予以拆解，或者交易报废机动车整车、拼装车的处罚	市级、区级
			39	对报废机动车回收拆解企业未建立生产经营全覆盖的电子监控系统，或者录像保存不足1年，情节严重的处罚	市级、区级
			40	对报废机动车回收拆解企业未按照国家有关标准和规定要求，对报废新能源汽车的废旧动力蓄电池或者其他类型储能设施进行拆卸、收集、贮存、运输及回收利用，或者未将报废新能源汽车车辆识别代号及动力蓄电池编码、数量、型号、流向等信息录入有关平台的处罚	市级、区级
			41	对报废机动车回收拆解企业将报废机动车“五大总成”及其他零部件出售给或者交予《报废机动车回收管理办法实施细则》第28条、第29条规定以外企业处理的处罚	市级、区级
七	汽车销售	《汽车销售管理办法》(商务部令 2017年第1号)第32、33条	42	对经销商未在经营场所以适当形式明示销售汽车、配件及其他相关产品的价格和各项服务收费标准或在标价之外加价销售或收取额外费用的处罚	市级、区级
			43	对经销商未在经营场所明示所出售的汽车产品质量保证、保修服务及消费者需知悉的其他售后服务政策，或者出售家用汽车产品的经销商未在经营场所明示家用汽车产品的“三包”信息的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
七	汽车销售	《汽车销售管理办法》(商务部令 2017 年第 1 号)第 32、33 条	44	对经销商出售未经供应商授权销售的汽车,或者未经境外汽车生产企业授权销售的进口汽车,未以书面形式向消费者作出提醒和说明,并书面告知向消费者承担相关责任的主体的处罚	市级、区级
			45	对经销商未经供应商授权或者授权终止的,以供应商授权销售汽车的名义从事经营活动的处罚	市级、区级
			46	对供应商、经销商违规限定消费者户籍所在地,对消费者限定汽车配件、用品、金融、保险、救援等产品的提供商和售后服务商的处罚	市级、区级
			47	对经销商销售汽车时强制消费者购买保险或者强制为其提供代办车辆注册登记等服务的处罚	市级、区级
			48	对经销商向消费者销售汽车时,未核实登记消费者的有效身份证明,签订销售合同,并如实开具销售发票的处罚	市级、区级
			49	对经销商、售后服务商销售或者提供配件未如实标明原厂配件、质量相当配件、再制造件、回用件等,未明示生产商(进口产品为进口商)、生产日期、适配车型等信息;向消费者销售或者提供原厂配件以外的其他配件时,未予以提醒和说明的处罚	市级、区级
			50	对供应商、经销商未建立健全消费者投诉制度,未明确受理消费者投诉的具体部门和人员,未向消费者明示投诉渠道;投诉的受理、转交以及处理情况未在收到投诉之日起 7 个工作日内通知投诉的消费者的处罚	市级、区级
			51	对供应商、经销商未在本企业网站或经营场所公示与其合作的售后服务商名单的处罚	市级、区级
			52	对供应商违法限制配件生产商(进口产品为进口商)的销售对象,限制经销商、售后服务商转售配件的处罚	市级、区级
			53	对供应商未及时向社会公布停产或者停止销售的车型,并保证其后至少 10 年的配件供应以及相应的售后服务的处罚	市级、区级
			54	对经销商不再经营供应商产品的,未将客户、车辆资料和维修历史记录在授权合同终止后 30 日内移交给供应商或实施有损于供应商品牌形象的处罚	市级、区级
			55	对家用汽车产品经销商不再经营供应商产品时,未及时通知消费者并在供应商的配合下变更承担“三包”责任的经销商;供应商、承担“三包”责任的经销商未能为消费者继续提供相应的售后服务的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
七	汽车销售	《汽车销售管理办法》(商务部令 2017 年第 1 号)第 32、33 条	56	对供应商对经销商实施《汽车销售管理办法》第 24 条所禁止的各项行为的处罚	市级、区级
			57	对供应商制定或实施营销奖励等商务政策违背公平、公正、透明的原则;未向经销商明确商务政策的主要内容,对于临时性商务政策,未提前以双方约定的方式告知;对于被解除授权的经销商,未维护其在授权期间应有的权益,拒绝或延迟支付销售返利的处罚	市级、区级
			58	对除双方合同另有约定外,供应商在经销商获得授权销售区域内向消费者直接销售汽车的处罚	市级、区级
			59	对供应商、经销商未在取得营业执照之日起 90 日内通过国务院商务主管部门全国汽车流通信息管理系统备案基本信息;备案的基本信息发生变更的,未在信息变更之日起 30 日内完成信息更新的处罚	市级、区级
			60	对供应商、经销商未按照国务院商务主管部门的要求,及时通过全国汽车流通信息管理系统报送汽车销售数量、种类等信息的处罚	市级、区级
			61	对经销商未按照规定建立销售汽车、用户等信息档案,准确、及时地反映本区域销售动态、用户要求和其他相关信息;未将有关信息档案保存 10 年以上的处罚	市级、区级
八	单用途商业预付卡	《单用途商业预付卡管理办法(试行)》(商务部令 2012 年第 9 号公布,根据商务部令 2016 年第 2 号修正)第 36 至 38 条	62	对发卡企业未在开展单用途卡业务之日起 30 日内按照规定办理备案,逾期不改正的处罚	市级、区级
			63	对发卡企业或售卡企业未按照规定公示或向持卡人提供单用途卡章程;未应持卡人要求签订购卡协议;未履行提示告知义务确保持卡人知晓并认可单用途卡章程或协议内容,逾期不改正的处罚	市级、区级
			64	对发卡企业或售卡企业的单用途卡章程和购卡协议未包括规定内容,逾期不改正的处罚	市级、区级
			65	对个人或单位购买(含充值)记名卡的,或一次性购买(含充值)1 万元(含)以上不记名卡的,发卡企业或售卡企业未要求持卡人及其代理人出示有效身份证件,未留存持卡人及其代理人姓名或单位名称、有效身份证件号码和联系方式,逾期不改正的处罚	市级、区级
			66	对发卡企业和售卡企业未保存持卡人的登记信息 5 年以上,逾期不改正的处罚	市级、区级
			67	对发卡企业和售卡企业未对持卡人及其代理人的身份信息和交易信息保密,违法向第三方提供,逾期不改正的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
八	单用途商业预付卡	《单用途商业预付卡管理办法(试行)》(商务部令 2012 年第 9 号公布,根据商务部令 2016 年第 2 号修正)第 36 至 38 条	68	对发卡企业和售卡企业在规定金额以上售卡时未按照规定通过银行转账进行交易;未对转出、转入账户名称、账号、金额等进行逐笔登记,逾期不改正的处罚	市级、区级
			69	对发卡企业和售卡企业未按照国家有关规定开具发票,逾期不改正的处罚	市级、区级
			70	对发卡企业和售卡企业违反单张记名卡限额不得超过 5000 元,单张不记名卡限额不得超过 1000 元的发卡规定;单张单用途卡充值后资金余额超过前述规定限额,逾期不改正的处罚	市级、区级
			71	对发卡企业和售卡企业发售单卡违反记名卡不得设有效期、不记名卡有效期不得少于 3 年的规定;对超过有效期尚有资金余额的不记名卡不提供激活、换卡等配套服务,逾期不改正的处罚	市级、区级
			72	对使用单用途卡购买商品后需要退货的,发卡企业或受理企业未将资金退至原卡;原单用途卡不存在或退货后卡内资金余额超过单用途卡限额的,未退回至持卡人在同一发卡企业的同类单用途卡内,逾期不改正的处罚	市级、区级
			73	对发卡企业或售卡企业未依单用途卡章程或协议约定提供退卡服务;办理退卡时,发卡企业或售卡企业未要求持卡人出示有效身份证件,未留存退卡人姓名、有效身份证件号码、退卡卡号、金额等信息;发卡企业或售卡企业未将资金退至与退卡人同名的银行账户内并留存银行账户信息,逾期不改正的处罚	市级、区级
			74	对发卡企业终止兑付未到期单用途卡的,发卡企业和售卡企业未向持卡人提供免费退卡服务;未在终止兑付日前至少 30 日在备案机关指定的媒体上进行公示,逾期不改正的处罚	市级、区级
			75	对发卡企业未对预收资金进行严格管理,将预收资金用于不动产、股权、证券等投资及借贷,逾期不改正的处罚	市级、区级
			76	对主营业务为零售业、住宿和餐饮业的发卡企业,预收资金余额超过其上一会计年度主营业务收入的 40%;主营业务为居民服务业的发卡企业的预收资金余额超过其上一会计年度主营业务收入;工商注册登记不足一年的发卡企业的预收资金余额超过其注册资本的 2 倍,逾期不改正的处罚	市级、区级
77	对集团发卡企业预收资金余额超过其上一会计年度本集团营业收入的 30%,逾期不改正的处罚	市级、区级			

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
八	单用途商业预付卡	《单用途商业预付卡管理办法(试行)》(商务部令 2012 年第 9 号公布,根据商务部令 2016 年第 2 号修正)第 36 至 38 条	78	对规模发卡企业存管资金比例低于上一季度预收资金余额的 20%;集团发卡企业存管资金比例低于上一季度预收资金余额的 30%;品牌发卡企业存管资金比例低于上一季度预收资金余额的 40%,逾期不改正的处罚	市级、区级
			79	对规模发卡企业、集团发卡企业和品牌发卡企业未确定一个商业银行账户作为资金存管账户,未按照规定与存管银行签订资金存管协议,逾期不改正的处罚	市级、区级
			80	对规模发卡企业、集团发卡企业和品牌发卡企业未在境内建立与发行单用途卡规模相适应的业务处理系统并保障业务处理系统信息安全和运行质量,造成重大损失的处罚	市级、区级
			81	对发生重大或不可恢复的技术故障时,规模发卡企业、集团发卡企业、品牌发卡企业未立即向备案机关报告,造成重大损失的处罚	市级、区级
			82	对各类发卡企业未在规定时限内,准确、真实、完整填报单用途卡业务情况等信息,逾期不改正的处罚	市级、区级
			83	对集团发卡企业、品牌发卡企业疏于管理,其隶属的售卡企业 12 个月内 3 次违反《单用途商业预付卡管理办法(试行)》受到行政处罚的处罚	市级、区级
九	零售商供应商公平交易	《零售商供应商公平交易管理办法》(商务部、发展改革委、公安部、税务总局、工商总局令 2006 年第 17 号)第 23 条	84	对零售商违反《零售商供应商公平交易管理办法》第 8 条规定,要求供应商派遣人员到零售商经营场所提供服务的处罚	市级、区级
			85	对零售商违反《零售商供应商公平交易管理办法》第 10 条规定,未事先征得供应商同意,未订立合同明确约定提供服务的项目、内容、期限、收费项目、标准、数额、用途、方式及违约责任等内容,而向供应商收取促销服务费的处罚	市级、区级
			86	对零售商违反《零售商供应商公平交易管理办法》第 11 条规定,收取促销服务费后未按照合同约定向供应商提供相应的服务,或擅自中止服务及降低服务标准;零售商未完全提供相应服务,且未向供应商返还未提供服务部分费用的处罚	市级、区级
			87	对零售商违反《零售商供应商公平交易管理办法》第 16 条规定,以代销方式销售商品时拒绝供应商查询未付款商品的销售情况的处罚	市级、区级
			88	对零售商违反《零售商供应商公平交易管理办法》第 17 条规定,无正当理由延迟支付供应商贷款的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
十	再生资源回收	《上海市再生资源回收管理办法》(2012年上海市人民政府令第87号)第29、33条	89	对再生资源回收经营者未按照规定向商务部门办理备案或者变更备案手续,逾期不改正的处罚	市级、区级
			90	对再生资源回收经营者未按照规定向商务部门报告有关回收信息,逾期不改正的处罚	市级、区级
十一	外商投资	《中华人民共和国外商投资法》(2019年中华人民共和国主席令 第26号)第37条	91	对外国投资者、外商投资企业未按照外商投资信息报告制度的要求报送投资信息的,逾期不改正的处罚	市级、区级
十二	对外承包工程	《对外承包工程管理条例》(2008年国务院令 第527号公布,根据2017年国务院令 第676号修订)第20至23条	92	对对外承包工程的单位未建立并严格执行工程质量和安全生产管理规章制度的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			93	对对外承包工程的单位没有专门的安全管理机构和人员负责保护外派人员的人身和财产安全,或者未根据所承包工程项目的具体情况制定保护外派人员人身和财产安全的方案并落实所需经费的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			94	对对外承包工程的单位未对外派人员进行安全防范教育和应急知识培训的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			95	对对外承包工程的单位未制定突发事件应急预案;在境外发生的突发事件,未及时、妥善处理的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			96	对对外承包工程的单位以不正当的低价承揽工程项目、串通投标或者进行商业贿赂的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			97	对对外承包工程的单位未与分包单位订立专门的工程质量和安全生产管理协议,或者未在分包合同中约定各自的工程质量和安全生产管理责任,或者未对分包单位的工程质量和安全生产工作统一协调、管理的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			98	对对外承包工程的单位将工程项目分包给不具备国家规定的相应资质的单位,或者将工程项目的建筑施工部分分包给未依法取得安全生产许可证的境内建筑施工企业的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级
			99	对对外承包工程的单位未在分包合同中明确约定分包单位不得将工程项目转包或者再分包的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
十二	对外承包工程	《对外承包工程管理条例》(2008年国务院令 第527号公布,根据2017年国务院令 第676号修订)第20至23条	100	对对外承包工程的单位与境外工程项目发包人订立合同后,未及时向中国驻该工程项目所在国使馆(领馆)报告的处罚;拒不改正的,对其主要负责人的处罚	市级
			101	对对外承包工程的单位在境外发生的突发事件,未立即向中国驻该工程项目所在国使馆(领馆)和国内有关主管部门报告的处罚;拒不改正的,对其主要负责人的处罚	市级
			102	对对外承包工程的单位未定期向商务主管部门报告其开展对外承包工程的情况,或者未按照规定向有关部门报送业务统计资料的处罚;拒不改正的,对其主要负责人的处罚	市级
			103	对对外承包工程的单位通过未依法取得许可或者有重大违法行为的中介机构招用外派人员;未依照规定为外派人员购买境外人身意外伤害保险;未按照规定存缴备用金的处罚;及对其主要负责人的处罚	市级
十三	境外投资	《境外投资管理办法》(商务部令2014年第3号)第28、31条	104	对企业以提供虚假材料等不正当手段办理备案并取得《企业境外投资证书》的处罚	市级
			105	对企业伪造、涂改、出租、出借或以任何其他形式转让《企业境外投资证书》的处罚	市级
十四	对外劳务合作	《对外劳务合作管理条例》(2012年国务院令 第620号)第40至43条、第45条	106	对对外劳务合作企业以商务、旅游、留学等名义组织劳务人员赴国外工作的处罚	市级、区级
			107	对对外劳务合作企业允许其他单位或者个人以本企业的名义组织劳务人员赴国外工作的处罚	市级、区级
			108	对对外劳务合作企业组织劳务人员赴国外从事与赌博、色情活动相关的工作的处罚	市级、区级
			109	对对外劳务合作企业未按照规定缴存或者补足备用金,拒不改正的处罚	市级、区级
			110	对对外劳务合作企业未安排劳务人员接受培训,组织劳务人员赴国外工作,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			111	对对外劳务合作企业未按照规定为劳务人员购买在国外工作期间的人身意外伤害保险,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			112	对对外劳务合作企业未按照规定安排随行管理人员,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
十四	对外劳务合作	《对外劳务合作管理条例》(2012年国务院令 第620号)第40至43条、第45条	113	对对外劳务合作企业未与国外雇主订立劳务合作合同,组织劳务人员赴国外工作的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			114	对对外劳务合作企业未按照规定与劳务人员订立服务合同或者劳动合同,组织劳务人员赴国外工作的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			115	对对外劳务合作企业违反规定,与未经批准的国外雇主或者与国外的个人订立劳务合作合同,组织劳务人员赴国外工作的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			116	对对外劳务合作企业与劳务人员订立服务合同或者劳动合同,隐瞒有关信息或者提供虚假信息的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			117	对对外劳务合作企业在国外发生的突发事件时不及时处理的处罚,以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			118	对对外劳务合作企业停止开展对外劳务合作,未对其派出的尚在国外工作的劳务人员作出安排的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			119	对对外劳务合作企业未将服务合同或者劳动合同、劳务合作合同副本以及劳务人员名单报商务主管部门备案,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			120	对对外劳务合作企业组织劳务人员出境后,未将有关情况向中国驻用工项目所在国使馆、领馆报告,或者未按照规定将随行管理人员名单报负责审批的商务主管部门备案,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			121	对对外劳务合作企业未制定突发事件应急预案,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
			122	对对外劳务合作企业停止开展对外劳务合作,未将其对劳务人员的安排方案报商务主管部门备案,拒不改正的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级
123	对对外劳务合作企业拒不将服务合同或者劳动合同、劳务合作合同副本报商务主管部门备案,且合同未载明规定的必备事项,或者在合同备案后拒不按照商务主管部门的要求补正合同必备事项的处罚;以及对其主要负责人的处罚	市级、区级			

序号	处罚权所涉行业或领域	设定依据	项号	具体处罚权事项名称	行使层级
十五	口岸服务	《上海口岸服务条例》(2011年上海市人民代表大会常务委员会公告第40号公布,根据2020年上海市人民代表大会常务委员会公告第37号修正)第29条	124	对在口岸开放范围内,码头、航站楼、车站等作业区的运营单位未办理对外开通启用手续,擅自接靠国际交通运输工具的处罚	市级
			125	对在口岸开放范围内,码头、航站楼、车站等作业区的运营单位未办理临时接靠手续,擅自接靠国际交通运输工具的处罚	市级
十六	网络零售第三方平台	《网络零售第三方平台交易规则制定程序规定(试行)》(商务部令2014年第7号)第18、20条	126	对网络零售第三方平台经营者未按照规定制定、修改、实施交易规则,拒不改正的处罚	市级
			127	对网络零售第三方平台经营者未按照规定备案或提交虚假备案信息,拒不改正的处罚	市级

## 上海市人民政府关于 本市继续征收地方教育附加的通知

(2020年12月29日)

沪府规〔2020〕35号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻落实《中华人民共和国教育法》和《财政部关于同意上海市开征地方教育附加的复函》(财综函〔2010〕78号)精神,本市从2021年1月1日起,继续征收地方教育附加。现将有关事项通知如下:

一、凡本市行政区域内缴纳增值税、消费税的单位和个体(包括外商投资企业、外国企业及外籍个人),除按照国家规定缴纳教育费附加外,应当依照本通知规定,缴纳地方教育附加。

地方教育附加以单位和个人实际缴纳的增值税、消费税税额为计征依据,征收率为2%。

二、地方教育附加由本市税务部门负责征收,收入全额缴入市级国库。地方教育附加征收和缴库,使用税务部门统一印制的税收票证。

三、地方教育附加属于政府性基金,纳入财政预算,实行“收支两条线”管理。

四、地方教育附加资金,统筹用于本市教育事业。地方教育附加资金具体使用管理办法,由市财政局会同相关部门另行制定。

五、对未经批准,擅自多征、减征、缓征、停征或者侵占、截留、挪用地方教育附加的,依照《财政违法行为处罚处分条例》(国令〔2004〕427号)和《关于发布施行〈违反行政事业性收费和罚没收入收支两条线管理规定行政处分暂行规定〉的令》(国令〔2000〕281号),追究责任人的行政责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

六、地方教育附加的具体征收管理办法,由市财政局、市税务局制定。

【市政府办公厅文件】

# 上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市人民政府提请市人大常委会解释 地方性法规程序规定》《上海市人民政府 规章解释规定》的通知

(2021年1月7日)

沪府办发〔2021〕1号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将《上海市人民政府提请市人大常委会解释地方性法规程序规定》《上海市人民政府规章解释规定》印发给你们,请结合实际,认真按照执行。

## 上海市人民政府提请市人大常委会 解释地方性法规程序规定

### 第一条 (目的和依据)

为了规范市政府提请市人大常委会解释地方性法规工作,依据《上海市制定地方性法规条例》等,制定本规定。

### 第二条 (适用范围)

本规定适用于需由市政府提请市人大常委会就本市地方性法规进行解释的事项。

### 第三条 (适用情形)

有下列情形之一的,市政府可以提请市人大常委会解释地方性法规:

- (一)地方性法规的规定需要进一步明确具体含义的;
- (二)地方性法规制定后出现新的情况,需要明确适用法规依据的。

### 第四条 (职责分工)

市政府工作部门可以书面向市司法局提出解释地方性法规的建议。

市司法局负责对各工作部门提请解释地方性法规的建议进行审核。

根据市司法局提请解释的意见,市政府可以提请市人大常委会对地方性法规进行解释。

### 第五条 (建议提出)

市政府工作部门可以向市司法局书面提出解释地方性法规的建议,就地方性法规解释的必要性进行说明,并附具解释文本草案。书面解释建议应当由提出建议的部门(下称“建议部门”)主要负责人签署;几个单位共同起草的,应当由共同起草单位主要负责人共同签署。

地方性法规解释内容涉及其他部门职责或者与其他部门关系紧密的,建议部门应当征求相关部门的意见。

解释内容涉及专业性、技术性较强的问题,或者对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响的,建议部门还应当召开论证会、听证会等进行研究论证。

### 第六条 (审查)

市司法局应当对市政府工作部门提出的解释地方性法规建议进行审查。必要时,可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式进行研究论证。

经审查,认为不需要提请市人大常委会解释的,市司法局应当将审查结果告知建议部门;认为需要提请解释的,市司法局应当起草提请解释地方性法规的议案草案,按照规定程序报送市政府。

### 第七条 (决定)

市政府常务会议对市司法局提交的解释地方性法规议案草案进行审议,作出是否提请市人大常委会进行解释的决定。

#### **第八条**（提请解释）

市政府决定提请市人大常委会对地方性法规进行解释的，以市政府议案形式报送市人大常委会。

#### **第九条**（应用解释）

属于地方性法规如何具体应用的问题，由市级主管部门进行解释。

具体应用解释应当符合立法的目的、原则和原意。

#### **第十条**（实施日期）

本规定自印发之日起施行。

## **上海市人民政府规章解释规定**

#### **第一条**（目的和依据）

为了规范市政府规章解释工作，维护法制统一，保障规章正确有效实施，根据《上海市人民政府规章制定程序规定》的有关规定，制定本规定。

#### **第二条**（适用情形）

有下列情形之一的，市政府工作部门可以提请市政府作出规章解释：

- （一）规章条文内容需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章实施过程中对条文内容存在不同意见的；
- （三）规章制定后出现新的情况，需要明确适用规章依据的。

#### **第三条**（解释权限）

市政府统一行使规章解释权。

市司法局负责规章解释的审查工作。

属于规章如何具体应用的问题，由市级主管部门进行解释。

#### **第四条**（解释原则）

规章解释应当遵循下列原则：

- （一）符合立法目的；
- （二）解释内容符合公平正义；
- （三）符合本规定程序。

#### **第五条**（建议提出）

市政府工作部门可以向市司法局书面提出解释规章的建议，就规章解释的必要性进行说明，并附解释文本草案。解释建议应当由提出建议的部门（下称建议部门）主要负责人签署，几个单位共同起草的，应当由共同起草单位主要负责人共同签署。

规章解释内容涉及其他部门职责或者与其他部门关系紧密的，建议部门应当征求相关部门的意见。

解释内容涉及专业性、技术性较强的问题，或者对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响的，建议部门还应当召开论证会、听证会等进行研究论证。

#### **第六条**（审查）

市司法局应当对市政府工作部门提出的解释规章建议进行审查。必要时，可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式进行研究论证。

经审查，认为不需要进行解释的，市司法局应当将审查结果告知建议部门；认为需要进行解释的，进入解释意见草案起草程序。

#### **第七条**（意见起草）

市司法局应当认真研究各方面的意见，与建议部门协商后，对部门报送的解释文本草案进行修改，形成规章解释意见草案和草案说明。

#### **第八条**（批准发布）

规章解释意见草案报经市政府批准后，在市政府公报、市政府网站上向社会公布。

#### **第九条**（解释效力）

规章解释同规章具有同等效力。

#### **第十条**（应用解释）

市级主管部门对规章具体应用进行解释的,应当符合立法的目的、原则和原意。

**第十一条 (实施日期)**

本规定自印发之日起施行。

# 上海市人民政府办公厅关于印发修订后的 《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》 《上海市决策咨询研究成果奖励规定》的通知

(2020年12月31日)

沪府办规〔2020〕18号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

经市政府同意,现将修订后的《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》《上海市决策咨询研究成果奖励规定》印发给你们,请结合实际,认真组织实施。

## 上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法

### 第一章 总 则

**第一条 (目的)**

为进一步规范上海市人民政府决策咨询研究课题管理,提高课题研究质量和服务决策的水平,制定本办法。

**第二条 (定义)**

本办法所称的上海市人民政府决策咨询研究课题(以下简称“课题”),是指围绕经济社会发展和改革开放中的重点问题和市中心工作,由上海市人民政府发展研究中心(以下简称“中心”)通过招标、委托等方式,组织符合条件的单位或个人开展研究,提供决策咨询服务的课题。

前款所称的课题,包括重点课题、重点专项课题、一般专项课题等。

**第三条 (课题管理原则)**

课题管理坚持公平、公正的原则,坚持改革、创新,服务决策咨询。

**第四条 (管理机构)**

课题管理由中心负责。

中心应当建立课题联络制度,及时掌握课题研究进程及协调有关事项。

中心组织建立课题评审专家库,并健全专家库的运行管理、诚信考核和退出机制。列入专家库的专家,应当具备相关领域的权威性和代表性。

中心应当加强对课题研究过程的跟踪指导,并对课题经费使用情况进行监督。

### 第二章 课题计划确定

**第五条 (课题计划安排)**

重点课题计划原则上按年度作出安排,重点专项课题和一般专项课题由中心根据实际需要作出安排。

**第六条 (重点课题选题征询)**

中心每年第四季度向市有关部门、科研院所、专家征询列入第二年重点课题的选题。

**第七条 (重点课题选题筛选)**

中心组织专家组对市有关部门、科研院所、专家征询的选题进行筛选,形成年度重点课题初步方案并报各分管市领导。根据各分管市领导的反馈意见,中心汇总形成年度重点课题选题方案报市政府审定。

**第八条 (重点专项、一般专项课题确定)**

(2021年第4期)

— 31 —

重点专项课题及一般专项课题,根据国家部委相关部署、市重点工作、市领导要求、市有关部门需求建议和经济社会发展中的热点难点问题,由中心研究确定。

### 第三章 课题承接人确定

#### 第九条 (课题承接人确定方式)

课题按招标或者委托方式,确定课题承接人。

#### 第十条 (课题招标)

课题招标,可采取公开招标或者邀请招标的方式。

经市政府批准的年度重点课题,应当采取公开招标方式,由中心定期组织。

重点专项课题和一般专项课题的招标,可以采取公开招标或者邀请招标的方式,由中心根据实际需要开展。

#### 第十一条 (课题招标文件)

实行公开招标的,中心应当按规定编制《上海市人民政府决策咨询研究课题公开招标指南》(以下简称《招标指南》),并发出《上海市人民政府决策咨询研究课题公开招标通知》(以下简称《招标通知》)。《招标通知》和《招标指南》应当通过中国上海门户网站(www.shanghai.gov.cn)和中心网站(www.fzzx.sh.gov.cn)等途径向社会公开。

#### 第十二条 (课题投标)

公开招标的课题,具有相应研究能力及条件、遵守本办法规定的单位或个人均可申报。邀请招标的课题,受邀的单位和个人可以申报。

申报人须在规定时间内,登录“上海市人民政府决策咨询研究项目管理平台”(www.xm.fzzx.sh.gov.cn),并按照《招标指南》及申报要求填报。

#### 第十三条 (课题评标)

中心对投标的单位和个人,应当组织专家组进行评审。专家评审采用双向匿名评分与专家评议相结合的方法,由专家组提出课题承接人的推荐人选。专家组未提出推荐人选的,该课题流标。

对专家组推荐的课题承接人选,中心通过组织面试比选会,最终确定课题承接人。同一课题,中心可以根据面试情况,确定两个或两个以上课题承接人。课题承接人选面试未通过的,该课题流标。

#### 第十四条 (中标结果公布)

课题招标确定的最终承接人,中心应当通过中国上海门户网站和中心网站等途径向社会公布。

#### 第十五条 (委托情形)

有下列情形之一的重点专项课题和一般专项课题,可以采用委托方式确定课题承接人:

- (一)需要在短期内提供研究成果的;
- (二)课题专业性较强,符合条件的研究人员较为有限的;
- (三)课题涉及领域已有相关研究成果的;
- (四)中心认为需要采取委托方式的其他情形。

重点课题招标流标的,也可以采用委托方式确定课题承接人。

#### 第十六条 (委托确定)

课题拟采用委托方式确定课题承接人的,中心应当与拟承接人选进行沟通,达成初步意向后由中心研究决定。同一课题,中心可以根据课题需要或者委托的实际情况,确定两个或两个以上课题承接人。

### 第四章 过程管理

#### 第十七条 (课题立项)

课题承接人经中心确定后,由中心向课题承接人出具《立项通知书》或课题委托通知。

课题承接人接到《立项通知书》或课题委托通知后,应当按要求填报《上海市人民政府决策咨询研究项目计划任务书》(以下简称《计划任务书》)。《计划任务书》包括:课题名称、课题承接人、课题组成员基本情况、课题研究主要内容及进度安排初步设想、经费来源及支出预算等内容。《计划任务书》作为项目实施、工作检查、结项验收的依据。

课题承接人填报的《计划任务书》经中心批准确认,予以立项。

#### 第十八条 (课题开题)

重点课题正式立项后,中心安排重点课题开题会,确定课题的研究方向和基本框架,并与课题承接人约定提交相关研究材料的具体时间。其他课题可由课题承接人确定开题会事宜。

#### **第十九条 (承接人义务)**

课题承接人应当按《计划任务书》的相关要求,开展课题研究工作。

课题承接人应当在约定时间内,向中心提交详细研究提纲和具体实施计划;在研究中期提交中期研究成果;在研究期末提交课题研究报告及成果摘要。在课题研究过程中,课题承接人应当按要求提交决策咨询专报。

课题内容需要保密的,课题承接人应当遵守保密要求,不得以公开发表论文、出版著作、讲学、互联网上发布相关信息等方式向外披露。课题承接人提交的决策咨询专报,应当遵守保密规定。

#### **第二十条 (中期交流)**

重点课题承接人提交中期研究成果后,由中心组织中期交流会,提出课题修改完善的意见和建议。其他课题可由课题承接人安排中期交流会事宜。

#### **第二十一条 (课题终止)**

课题存在下列情形之一的,经中心审核同意后予以终止:

- (一)因情势变更,课题研究已无必要的;
- (二)因课题承接人的个人原因,不能继续开展课题研究的;
- (三)其他需要终止的情形。

课题终止的,应当由中心或课题承接人作出相关说明。

#### **第二十二条 (课题成果评审、认定)**

重点课题承接人提交课题最终研究报告后,中心组织专家进行课题成果评审。评审采用双向匿名评分与专家评议相结合的方法,形成书面评审意见,并由评审专家签字确认。评审结果包括优秀、良好、一般、不合格四类。

重点专项、一般专项课题成果是否通过,由中心进行认定或者组织评审确定。

#### **第二十三条 (课题结题)**

课题成果通过评审或者认定的,由中心颁发结题证书。

#### **第二十四条 (课题撤项)**

课题存在下列情形之一的,经中心审核同意后予以撤项:

- (一)出现错误政治倾向的;
- (二)研究成果不符合《招标通知》《招标指南》或委托立项要求,经修改调整后仍不符合课题研究要求的;
- (三)剽窃他人研究成果、照搬其他项目成果等违背科研诚信行为的;
- (四)严重违反财务制度的;
- (五)其他应当予以撤销的情形。

课题撤项的,应当通知课题承接人,并在中心网站予以公布。因课题承接人的过错撤销课题的,课题承接人三年内不得申报、承接课题。

## **第五章 成果管理**

#### **第二十五条 (成果权属确定)**

课题研究成果的著作权,归属中心和课题承接人共有。

#### **第二十六条 (成果应用)**

课题研究成果由中心统一报送市领导,提供决策咨询参考。

#### **第二十七条 (发表要求)**

研究成果未经结题,不得公开发表。

未经中心同意,课题承接人在课题结题后一年内,不得将成果提供给有关方面出版、发表。

课题成果需要正式出版、发表或者内部刊用的,应当标明“上海市人民政府决策咨询课题研究成果”字样。

## **第六章 经费管理**

#### **第二十八条 (经费资助)**

课题一般由中心给予经费资助,资助额度根据课题情况确定。研究经费的具体拨付方式,由中心与课题承接人约定。

#### **第二十九条 (经费使用要求)**

课题承接人所在单位应当加强研究经费的财务管理,严格执行国家和本市有关法律、法规及相关财务制度规定。课题经费应当实行专款专用。

#### **第三十条 (经费缓拨与停拨)**

课题承接人未按计划进度完成研究任务或提交的研究成果未获通过的,缓拨或停拨资助经费;课题终止的,停拨资助经费余款;课题撤项的,撤销全部经费资助,并追回已拨经费。

## **第七章 附 则**

#### **第三十一条 (购买成果)**

对于社会现有研究成果资源,中心可以根据课题研究需要,向有关单位和个人购买符合需求的决策咨询研究成果。对拟购买的研究成果可以组织专家评审,并与研究成果所有权人商定成果成交价,签订购买成果合同。

购买的研究成果,由中心按统一要求进行成果转化工作。

#### **第三十二条 (归档)**

本办法中各类课题申报、评审、委托及研究成果等资料,由中心统一归档。

#### **第三十三条 (科研诚信)**

课题承接人在课题研究中存在违背科研诚信要求的行为的,由中心视情节轻重予以处理,并纳入科研信用记录。

#### **第三十四条 (施行日期)**

本办法自 2021 年 1 月 1 日起执行,有效期至 2025 年 12 月 31 日。

# **上海市决策咨询研究成果奖励规定**

#### **第一条 (目的)**

为了奖励对本市决策咨询研究作出重要贡献的单位和个人,规范和完善本市决策咨询研究成果评奖工作,促进科学决策、依法决策、民主决策,制定本规定。

#### **第二条 (定义)**

本规定所称的决策咨询研究成果,是指境内外的单位和个人为本市进行经济、社会、城市发展决策和服务国家战略决策等提供的课题报告、论文等研究成果。

#### **第三条 (评奖名称和时间)**

上海市决策咨询研究成果奖(以下简称“决策咨询研究成果奖”)是市政府设立的省部级奖项。

决策咨询研究成果奖的评奖活动,原则上每两年举行一届。

#### **第四条 (经费来源)**

决策咨询研究成果奖的经费,来源于市级财政预算安排的资金。

市级财政预算安排的资金,由市政府发展研究中心按照部门预算管理规定提出,经市财政局核定后拨付。

#### **第五条 (奖项设置和奖励等级)**

根据需要,决策咨询研究成果奖可以分设若干类并列的奖项,也可以另设单项奖。

决策咨询研究成果奖分为特等奖、一等奖、二等奖和三等奖。决策咨询研究成果奖分设的奖项,可以各自分为上述规定的奖励等级,同等奖励等级奖项的奖金水平相等。

单项奖不分奖励等级。

#### **第六条 (评奖标准)**

按照决策咨询研究成果对本市经济、社会、城市发展和服务国家战略等的促进作用,可以分别授予一等奖、二等奖或者三等奖;对具有特别重大贡献的决策咨询研究成果,可以授予特等奖。

#### **第七条 (评奖机构)**

市政府设立上海市决策咨询研究成果奖评审委员会(以下简称“评审委员会”),负责决策咨询研究成果奖的评审工作。评审委员会组成人员的人选由市政府发展研究中心提出,报市政府批准。

评审委员会办公室设在市政府发展研究中心。

#### **第八条 (评审原则)**

决策咨询研究成果奖的评审工作,遵循“公开、公平、公正”的原则。

#### **第九条 (评审工作实施方案)**

评审委员会应当制定本届决策咨询研究成果奖的评审工作实施方案。

决策咨询研究成果奖的评审工作实施方案应当明确奖项种类、奖金数额以及对申请评奖研究成果完成时间、申请期限等方面的要求,并通过中国上海门户网站等媒体向社会公布。

#### **第十条 (申请人)**

完成决策咨询研究成果的单位或者个人可以申请决策咨询研究成果奖。

#### **第十一条 (申请材料)**

申请决策咨询研究成果奖的,应当填写统一格式的申请表,并在规定期限内向市政府发展研究中心提交下列申请材料:

- (一)身份证明文件;
- (二)申请评奖的研究成果;
- (三)市政府规定提交的其他有关材料。

单位申请决策咨询研究成果奖的,应当在申请表中注明主要完成人。

申请评奖的决策咨询研究成果已被本市采纳应用的,申请人应当提供相关证明材料。

#### **第十二条 (不属于评奖范围的情形)**

下列情形,不属于决策咨询研究成果奖的评奖范围:

- (一)研究成果已经获得国家级或者省部级其他奖励的;
- (二)研究成果存在知识产权纠纷等争议的。

#### **第十三条 (申请的审查)**

申请材料由市政府发展研究中心审查。

具有下列情形之一的,市政府发展研究中心应当告知申请人不予受理:

- (一)研究成果不属于评奖范围的;
- (二)完成研究成果的时间不符合评审工作实施方案规定的;
- (三)超过规定期限提交评奖申请材料的;
- (四)申请人在往届决策咨询研究成果奖的评奖活动中,存在弄虚作假、剽窃他人成果等学术不端行为记录的。

研究成果属于评奖范围,但申请材料不齐全或者不符合要求的,市政府发展研究中心应当通知申请人在规定期限内补正;申请人逾期不补正或经补正仍不符合要求的,视为放弃申请。

#### **第十四条 (评审人员)**

评审委员会应当聘请专家学者组成评审专家组,对已受理申请的研究成果进行评审。评审专家组可以根据申请评奖的研究成果的类别设置。

评审委员会和评审专家组的组成人员应当客观、公正、独立地行使职责,并严格遵守保密义务。

#### **第十五条 (回避)**

评审委员会和评审专家组的组成人员参与申请评奖研究成果研究的,在对该项决策咨询研究成果进行评审时,本人应当回避。

#### **第十六条 (评审程序)**

决策咨询研究成果奖的评审一般分为初评、复评和终评,但决策咨询研究成果奖单项奖的评审可以分为初评和终评。评审方式包括打分、评议和投票表决等。

#### **第十七条 (公示)**

评审委员会形成评审意见后,市政府发展研究中心应当通过中国上海门户网站等媒体,公示拟予奖励的研究成果名称、主要完成人、申请人等信息,公示期不少于 30 日。

公示期间,任何单位、个人均可以书面形式提出异议。异议由评审委员会负责处理。

#### **第十八条 (评奖结果的确定)**

公示程序结束后,评审委员会应当作出决策咨询研究成果奖的获奖人选和奖励等级的决议,并报送市政府备案;其中,特等奖的获奖人选应当报市政府批准。

决策咨询研究成果奖的评奖结果,通过中国上海门户网站等媒体向社会公布。

#### 第十九条 (证书和奖金的颁发)

获得决策咨询研究成果奖的单位和个人,由市政府颁发证书和奖金。

#### 第二十条 (奖金分配)

单位获得决策咨询研究成果奖所领取的奖金,应当按照参与者的贡献大小合理分配。

#### 第二十一条 (记入档案)

单位申请决策咨询研究成果奖的,应当在获奖研究成果主要完成人的个人档案中记入获奖事迹,并作为对其考核、晋升、评定职称的参考依据。

个人申请决策咨询研究成果奖的,单位可以在获奖个人的档案中记入获奖事迹,并作为对其考核、晋升、评定职称的参考依据。

#### 第二十二条 (后续处理)

评审委员会发现获奖研究成果存在弄虚作假、剽窃他人成果等情况的,应当撤销奖励,追回证书和奖金。

#### 第二十三条 (实施细则)

评审委员会负责制定本规定的实施细则。

#### 第二十四条 (施行日期)

本规定自 2021 年 1 月 1 日起施行,有效期至 2025 年 12 月 31 日。

## 上海市人民政府办公厅转发 市规划资源局《关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见》的通知

(2020 年 12 月 31 日)

沪府办规〔2020〕19 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市规划资源局《关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

### 关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见

耕地是人类赖以生存和利用的基础性资源,是国家粮食安全的重要保障。为贯彻《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》(中发〔2017〕4 号)、《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(中发〔2019〕18 号),全面实施《上海市城市总体规划(2017—2035 年)》,按照《中共上海市委 上海市人民政府关于建立上海市国土空间规划体系并监督实施的意见》(沪委发〔2020〕13 号)等的要求,现提出本市实施国土空间用途管制加强耕地保护的若干意见如下:

#### 一、明确总体要求

##### (一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻落实耕地保护基本国策,坚持最严格的耕地保护制度,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,以国土空间规划为引领,切实加强国土空间用途管制,严守耕地和永久基本农田保护红线,多措并举加强耕地保护,统筹保护资源、保障发展与优化空间的关系,构筑坚实的自然资源与绿色空间基础。

##### (二)总体目标

严格保护耕地,确保到 2035 年,本市永久基本农田保护面积不低于 150 万亩、耕地保护面积不低于 200 万亩,切实维护城市粮食和生态安全“生命线”。以本市国土空间规划为管制依据,以全域国土空间和全要素自然资源为管制对象,以用途转换和自然资源统筹平衡为管制要点,明确耕地和永久基本农田分区准入管制规则,建立健全以审批、核准、备案、监测监管等为管制手段的全域、全要素、全过程的用途管制实施机制。合理保护和利用耕地资源,优化耕地布局、提升耕地质量,提高耕地保护工作水平,系统构建保护有力、建设有效、管理有序的新格局。

### (三)基本原则

1.依法依规,保护优先。按照相关法律法规规定,建立最严格的保护制度,切实落实保护责任,高效管控城乡建设、生态建设、非粮化农业开发占用耕地的行为类型、布局规模与时序节奏。各类用地行为尽量不占或少占耕地,确需占用的,严格落实国土空间用途管制要求。

2.规划为据,系统治理。以各层次国土空间规划为引领和依据,自上而下、逐级控制,严格落实各级规划目标、指标、用地安排等管制要求。围绕严守耕地保护红线,建立国土空间用途管制体系,实现国土空间整体保护、系统修复和综合治理。

3.从严管控,综合施策。按照第三次全国国土调查分类标准,明确耕地与其他地类间的转换关系,在确保耕地和永久基本农田保护底线不突破前提下,满足利用行为的合理用地需求。建立健全监测监管体系,对国土资源保护开发利用实施综合管理。

4.部门协同,齐抓共管。各级政府承担耕地保护主体责任。各行业主管部门按照各自职责,深度协调耕地保护与城乡发展、生态建设、农业开发等关系,实现协同共管。

## 二、坚持规划引领、综合保护、提升建设并举

### (一)划定耕地和永久基本农田保护底线

以第三次全国国土调查成果为基础,结合农业“两区”(粮食生产功能区、蔬菜生产保护区)划定方案,按照“多规合一”要求,划定本市耕地和永久基本农田。到 2035 年,全市耕地保护空间不低于 200 万亩。其中,集中连片划实划优 150 万亩永久基本农田,以及 3 万亩报自然资源部管理储备地块(以下简称“部管储备地块”),其余耕地保护空间划定为本市自行管理储备地块(以下简称“市管储备地块”)。同时,结合现状耕地和补充耕地潜力空间,划定土地整备引导区,作为土地综合整治形成新增耕地的重点空间,引导耕地进一步集中布局。

### (二)构建全面锁定、分类管理的保护体系

本市耕地保护空间按照规划实施全面锁定和分类保护,城乡建设和生态建设按照国土空间规划及自然资源计划,分步骤有序实施。同时,改进耕地占补平衡方式。对划定的耕地保护空间,实行差别化分区准入,严格限定允许占用类型。各类用地行为确实无法避让耕地和永久基本农田的,严格执行占用补划制度,按照“永久基本农田一部管储备地块—市管储备地块—土地整备引导区”梯次调优补划,保持全市永久基本农田、部管储备地块、市管储备地块数量和质量底线不突破。对占用耕地保护空间以外一般耕地的,除建设用地项目按照国家有关政策规定落实耕地占补平衡外,其他生态建设和农业开发行为,按照规划、依计划实施。

### (三)健全强化耕地综合保护和管理措施

各级各类规划编制,与划定的耕地保护空间充分衔接,按照节约集约用地要求,从严核定占用耕地规模。按照“以用定减、以减定增”的原则,制定并执行年度建设用地减量化计划,加大批而未供、供而未用土地的处置力度,保障建设用地流量。强化耕地保护责任目标考核,逐级压实保护责任。根据经济社会发展情况,及时调整耕地开垦费标准和征收集体土地补偿标准。严控建设项目占用永久基本农田,确需占用的,按照要求缴纳耕地开垦费。适度合理提高占用耕地成本,提升各类主体保护耕地和节约用地的积极性。

### (四)促进补充耕地资源增量提质

聚焦土地整备引导区,大力推进全域土地综合整治,整合各类涉农项目的资金和政策,充分发挥土地整治在补充耕地数量、提升耕地质量、优化耕地布局、改善生产生活环境、助推现代农业发展、助力乡村振兴战略实施等方面的作用。积极推动农田质量建设,优先将永久基本农田建成高标准农田。完善全市耕地质量调查体系、评价标准和监测网络,按照年度开展耕地质量等别调查监测与产能评价。推进建设占用耕地耕作层剥离再利用工作,完善耕作层土壤质量检测、剥离运输储存和再利用等环节的管理。

## 三、实行耕地和永久基本农田差别化分区准入

#### (一) 严格 150 万亩永久基本农田用途管制

永久基本农田是长期稳定优质耕地,严格控制城乡建设和生态建设占用永久基本农田。不准占用永久基本农田,实施植树造林、种植草皮草坪、种植果园、开挖坑塘水面、挖湖造景、堆放废弃物,以及取土等其他破坏耕作层的活动,一旦发现,要责令整改。符合国土空间规划,确实无法避让永久基本农田,允许空间准入的情形包括交通市政基础设施、乡村公益设施、特殊用地、新增河道项目(不含湖泊)、临时用地、中小河道整治、设施农业项目、农田建设类项目、全域土地综合整治项目等。允许准入项目占用永久基本农田,要即时在部管储备地块内落实补划。

#### (二) 参照永久基本农田加强部管储备地块管理

部管储备地块是具备调整补划为永久基本农田条件的优质耕地。符合国土空间规划,确实无法避让部管储备地块,允许空间准入的情形,参照永久基本农田严格执行。因占用永久基本农田补划、项目建设占用,导致部管储备地块规模减少的,要即时在市管储备地块内补划。

#### (三) 规范市管储备地块的保护和管理

市管储备地块是全市优质耕地资源的重要组成部分,是部管储备地块的直接补充,要予以严格管理。符合国土空间规划,确实无法避让市管储备地块,允许空间准入的情形包括造林、中小河道整治、农村道路、设施农业项目、农田建设类项目、全域土地综合整治项目、种植果园、种植草皮草坪、开挖坑塘水面,以及交通市政基础设施、乡村公益设施、宅基地集中归并项目、特殊用地、新增河道项目、临时用地、视作原地类管理的小微项目等建设行为。允许准入项目占用市管储备地块,要选择耕地保护空间外一般耕地即时补划。

#### (四) 优化耕地保护空间外一般耕地管理

在确保守住耕地保护底线的基础上,允许各类利用行为按照规划和管制要求,占用已划定的耕地保护空间以外的现状一般耕地。占用市管储备地块,要优先选择土地整备引导区内的新增耕地落实补划。土地整备引导区外,符合布局、质量、生态等方面要求的新增耕地,也可补充纳入市管储备地块。

### 四、严格规范开发利用行为用途转换管制

#### (一) 加强详细层次规划的编制和指导

本市各类国土资源开发利用行为,统一以详细规划层次的规划作为管制依据,具体包括控制性详细规划、郊野单元村庄规划、专项规划(详细规划层次)等。其中,城镇开发边界内以控制性详细规划为依据;城镇开发边界外乡村地区按照项目建设或地类转换需要,编制郊野单元村庄规划或专项规划(详细规划层次),作为国土空间用途管制依据。规划在内容与深度上,能够有效指导国土空间用途管制实施。

#### (二) 明确管制权限、管制标准及管制类型

1.管制权限。涉及自然资源计划管理(建设用地计划和生态建设计划)和耕地保护空间管理的核心事权在市级规划资源部门。

2.管制标准。按照国土空间调查、规划、管制、监督统一管理标准,用途管制标准参照且不低于上海市第三次全国国土调查工作相关标准。

3.管制类型。根据不同特征,将国土空间利用行为分为三类:“许可管制+监测监管”类,即通过审批、备案、核准等许可形式,对所引起的地类变化予以严格管制,后续通过全天候监测予以监督监管的行为;“报备监测+甄别处置”类,即通过前期主动报备,结合全天候监测发现地类变化,并实地巡查甄别后完成地类变更的行为;其余行为类,结合土地年度变更调查,予以监测统计和地类管理。

#### (三) 合理区分占用和补划时序安排

占用已划定的耕地保护空间,按照要求落实补划。“许可管制+监测监管”类行为包括交通市政基础设施、乡村公益设施、特殊用地、新增河道项目、宅基地集中归并项目、临时用地、造林、中小河道建设、农村道路、设施农业项目,落实“先补后占”;涉及农田建设类项目和全域土地综合整治项目的,允许在项目范围内进行耕地保护空间布局调优。“报备监测+甄别处置”类行为包括占用耕地种植果园、种植草皮草坪、开挖坑塘水面以及建设视作原地类管理的小微项目,允许“先备后补”;确实难以即时补划的,允许使用市管储备地块周转规模,但要按照自然年完成补划,并归还周转规模。

#### (四) 严格规范占用补划标准和要求

允许准入行为涉及永久基本农田、部管储备地块、市管储备地块的,按照“永久基本农田一部管储备地块—市管储备地块—土地整备引导区”进行梯次增补。“许可管制+监测监管”类、“报备监测+甄别处置”类项目分别在规划土地审批或立项环节核准阶段、监测监管发现甄别确认阶段,严格按照标准规范,编制永久基本农田及储备地块补划方案或布局调整方案。优先就近补划,尽量与现有耕地和永久基

本农田集聚连片。补划数量、质量要与占用情况相当,确保相应的永久基本农田、部管储备地块、市管储备地块数量有增加、质量有提升、布局更集聚、生态更优化。

## 五、加强耕地保护监管保障

### (一)落实耕地保护共同责任

各区政府对行政区域内耕地和永久基本农田保护工作负总责,政府主要领导为第一责任人。耕地保护责任目标考核结果,作为领导干部综合考核评价、生态文明建设目标评价考核、领导干部问责和领导干部自然资源资产离任审计的重要依据。市、区发展改革、规划资源、农业农村、绿化市容、水务、生态环境、交通、住房城乡建设管理等部门按照职责,负责相应土地用途转换监督监管工作,全面贯彻执行耕地保护政策和用途管制要求,确保部门协同、上下联动、措施有力。

### (二)健全国土空间用途监测监管

利用卫片执法检查、航测遥感识别、移动巡查监管等监测手段,实施全天候、全覆盖国土空间用途监测,及时发现掌握土地利用变化情况。将划定的耕地保护空间作为重点监测区域,对城镇开发边界周边、历史违法违规用地情况较多的区域增加监测频次,持续跟踪。监测结果与执法检查、项目地类转换审批和备案、核准等管理数据相校核,以及时发现和纠正违法违规行为。

### (三)严肃耕地保护巡查和执法查处

各级规划资源部门要依托四级巡查网络,严格落实巡查责任。结合日常巡查、执法检查、监察督察等工作,确保对乱占耕地和永久基本农田的行为早发现、早制止。农业农村部门要对宅基地违法违规行为进行巡查、制止及执法。对各类未按照国土空间规划实施、违法批准占用耕地、违法毁坏耕作条件、违法破坏或擅自改变永久基本农田保护标志等,要及时责令限期整改、恢复原状,并按照有关法律法规进行处罚,依法追究相关主体责任。构成犯罪的,追究刑事责任。

### (四)强化耕地保护舆论宣传监督

加强耕地保护、国土空间用途管制政策解读,普及耕地保护法律法规知识。通过公开通报和挂牌督办等形式,增强耕地保护的社会影响力和震慑力。广泛发动群众参与违法违规占用耕地行为举报,及时回应社会关切。强化舆论宣传和社会监督,营造自觉主动保护耕地和永久基本农田的良好社会氛围。

本意见自 2021 年 2 月 1 日起施行。

上海市规划和自然资源局

2020 年 12 月 29 日

## 【政策解读】

# 《上海市户外招牌设置管理办法》的政策解读

## 一、为什么要制定《上海市户外招牌设置管理办法》?

户外招牌是展现城市文化、传播城市文明的重要窗口,对于提升城市商业活力发挥着积极作用,也关系到市民“头顶上的安全”。2002 年 4 月 1 日起施行的《上海市市容环境卫生管理条例》对本市户外招牌设置,作了基本规定。此后,主管部门还出台了相关配套文件,为建立长效管理机制奠定了基础。近年来,本市户外招牌管理也面临一些情况和问题,需要吸取本市发生的户外招牌坠落事件教训,进一步强化主体责任,完善安全保障措施;同时,避免一些区域采用统一颜色、统一样式、统一字体的“一刀切”做法,使户外招牌既安全、整洁,又体现特色和美感。此外,按照国家“放管服”改革、优化营商环境以及城市精细化管理的要求,有必要优化监管模式、拓宽服务方式,为进一步提升本市户外招牌管理水平提供法治保障。

## 二、本市对户外招牌设置的基本管理模式是什么?

按照《条例》规定,设置户外招牌应当取得许可。考虑到全市现在有超过 36 万块招牌,量大面广、形态不一,《办法》专门在上位法全面许可的基础上作了优化,按照“常规许可+告知承诺”模式实施分类管理:对设置户外招牌涉及文物、历史风貌区和优秀历史建筑,以及因招牌结构、体量、位置等可能影响公共安全的,采用常规许可方式;其他的,则实行告知承诺。同时,《办法》对可能影响公共安全的具体情

形,也作了列举。

### 三、《办法》在设置技术规范和导则要求上,有哪些规定?

《办法》注重源头刚性约束,规定由市绿化市容部门编制技术规范,对招牌内容、设置位置、设计制作、施工安装、维护保养以及安全检测等方面提出明确要求;同时,明确区绿化市容部门需要编制本区的设置导则。这个设置导则针对的是在主要道路沿线和景观区域设置户外招牌,以及设置户外招牌涉及文物、历史风貌区和优秀历史建筑等情形。此外,《办法》进一步要求街镇发挥属地优势,从所辖街镇的实际出发,可以编制前述规定范围以外的设置导则,为体现本地风貌、特色起到必要的导向作用。

为确保编制的科学合理,《办法》同时规定,技术规范和设置导则编制过程中,编制机关还应当广泛征求社会各方意见。

### 四、按照《办法》,招牌的设置人应当遵守哪些要求?

强化户外招牌设置安全,是此次《办法》的重要内容。招牌设置作为安全责任主体,《办法》也专门对其应当遵守的要求作了明确:一是设置人应当依法办理设置许可手续,对涉及文物、历史风貌区和优秀历史建筑的,还应当同时符合相关规定。二是要求设置人做好招牌的日常维护保养和整修;恶劣天气期间还要加强安全检查,采取措施消除安全隐患。三是对纳入常规许可范围的招牌,进一步要求设置人委托专业检测单位定期对招牌进行安全检测。四是引入信用机制、实施失信惩戒,引导设置人切实承担依法设置、维护保养、检查检测以及自行拆除废弃招牌等责任。

### 五、《办法》对设置人以外的其他主体,有何具体规定?

对于设置人以外的其他社会主体在招牌设置上需要承担的相应责任,《办法》一是对于招牌设计、施工安装和检测单位等,要求按照法律法规、标准和技术规范进行相关活动,并承担相应的质量和安全责任。二是对于建筑物所有权人,要求其对于设置人的招牌设置和管理,负有督促责任;另外如果设置人终止办公、生产经营或者搬迁,导致招牌无人管理的,所有权人有责任拆除招牌。

### 六、《办法》对于政府监管职责是如何规定的?

对于政府层面,《办法》同样规定了具体的监管职责,包括:绿化市容部门和街镇应当为设置人了解户外招牌设置要求、引导方向,以及查询具备设计、施工安装和检测等相应能力的单位,提供便利;应当加强户外招牌安全检查,委托专业单位进行安全抽检,必要时可以进行集中检查和整治;遇有恶劣天气时应当启动应急预案,及时督促设置人采取安全防范措施。此外,《办法》还规定,街镇可以根据辖区实际,推进户外招牌设置的自律管理工作。

## 《关于我市促进综合保税区高质量发展的实施意见》的政策解读

### 一、制订背景

中共中央、国务院高度重视海关特殊监管区域发展。2019年1月,国务院印发《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》,要求将综合保税区建设成为新时代全面深化改革开放的新高地,提出了推动综合保税区转型升级的二十一条措施。2019年11月,中共中央、国务院印发《关于推进贸易高质量发展的指导意见》,要求推进海关特殊监管区域等各类开放平台建设,创新管理制度,发挥对贸易的支撑作用。

本市现有外高桥保税区、洋山特殊综合保税区和松江等综合保税区在内共10个海关特殊监管区域,规划面积约50.88平方公里,在稳定外贸基本盘方面发挥了重要作用,以全市千分之六的土地创造了全市约四成的外贸进出口额。2020年海关总署牵头首次开展的全国综合保税区发展绩效评估中,本市有8个区域被评为A类、2个区域被评为B类。

为贯彻落实中共中央、国务院有关要求,促进本市综合保税区提升发展水平,进一步发挥在稳外资、稳外贸和构建新发展格局中的重要作用,根据2020年市政府重点工作安排,市发展改革委同市财政局、市规划资源局、上海海关等部门开展《关于我市促进综合保税区高质量发展的实施意见》(以下简称《实施意见》)的制订工作,并广泛征求吸收了相关部门和各综合保税区所在区政府的意见。2020年12月14日,《实施意见》经市政府第108次常务会议审议通过。

## 二、总体考虑

《实施意见》的制订总体围绕“三个立足”来进行：

1.立足落实国家相关文件精神，结合本市发展实际，提出加快本市综合保税区发展的细化举措。《实施意见》提出的举措以地方事权为主，提高了政策的可操作性，不仅认真落实国家关于在综合保税区打造具有全球影响力和竞争力的加工制造、研发设计、物流分拨、检测维修和销售服务中心的要求，还结合本市综合保税区发展现状和特点，提出推动综合保税区在推进内外贸一体化、服务新发展格局中更好发挥作用的若干举措。

2.立足解决企业普遍关心的问题，聚焦综合保税区内企业运营发展中的关键问题和主要困难，提出具有一定针对性和操作性的措施。《实施意见》从综合保税区的功能定位和区域特点出发，细化优化国家和本市稳外资、稳外贸的政策措施在综合保税区的实施方式，从满足本市产业链、供应链实际需求和培育综合保税区特色产业出发，提出具体支持举措。

3.立足进一步加强改革创新系统集成，把监管模式创新与优化政府服务结合起来。《实施意见》不仅吸收了跨境贸易等最新政策成果，还把地方政府“放管服”改革的成果与海关监管创新相配套，如本市“放管服”改革中探索推行信息化监管模式等政策，被充分吸纳充实到《实施意见》中。本市进一步完善新业态、新模式在综合保税区内发展的政策供给，发挥综合保税区在政策集成创新中的独特条件和优势。

## 三、主要内容

《实施意见》分为三个部分共二十一条政策。

1.推进综合保税区产业转型升级。从优化功能定位、强化用地保障、盘活存量资源、实施综合性区域评估、支持企业研发创新、加快发展全球维修业务等方面推出了9条措施。提出了综合保税区要明确功能定位、建立特色产业目录，要保障综合保税区用地规模和性质稳定，要提高区内产业用地绩效，在综合保税区全面实施环境、水资源等综合性区域评估，允许按区域实施绿地率总量平衡、支持保税研发企业设立专门的保税研发电子账册、进一步创新研发物资便利化通关监管新模式等政策和举措。

2.发挥综合保税区内外贸一体化战略链接作用。从促进综合保税区企业深度融入国际产业链、价值链、供应链，更好统筹利用国际国内两个市场、两种资源出发，提出了优化增值税一般纳税人试点政策、支持加工贸易企业拓展国内市场、打造全球分拨中心、探索信息化监管模式、支持洋山特殊综合保税区创新发展、推动长三角综合保税区联动发展等6条措施，包括积极向国家争取允许企业根据自身经营变化确定增值税一般纳税人试点政策期限，支持海关为区内的国际分拨货物开具《未再加工证明书》，对集成电路、生物医药、人工智能等重点产业探索运用信息化方式实现全产业链保税监管，以及探索加强长三角综合保税区在原产地全链条管理、转口证明等方面合作等举措。

3.强化综合保税区发展的保障措施。从加强统筹协调、落实主体责任、加强金融支持、优化营商环境和加强绩效评估等方面提出了6条措施。强调发挥市海关特殊监管区域联席会议作用，加强对综合保税区建设和发展的统筹规划，协调解决综合保税区发展中的各类问题，压实各区政府和临港新片区管委会在综合保税区发展中的运行管理主体责任。支持综合保税区管理机构积极搭建平台，满足区内企业多元化融资需求。不断优化营商环境，重视政府涉企政策的稳定性，要求各职能部门制订政策时为企业预留一定的适应调整期。发挥综合保税区绩效评估以评促改的作用，对评估结果低于东部地区平均水平的区域提出整改要求。支持自由贸易试验区在高端制造、研发、设计、物流分拨、检测维修、销售服务等领域的创新经验率先在综合保税区复制推广。

# 《上海市人民政府提请市人大常委会解释地方性法规程序规定》《上海市人民政府规章解释规定》的政策解读

## 一、制定的必要性

立法解释工作是立法工作的重要一环，《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出，要坚持立改废释并举，增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。为保障本市法规规章得到正确有效实施，《上海市法治政府建设“十三”规划》提出了“建立市政府提请市人大常委会解释地方

性法规和市政府解释规章的工作流程”的要求,并被列为市委依法治市委 2020 年工作要点。制定法规规章解释程序规定,主要基于以下三方面考量:

一是法规规章得到正确有效实施的有力保障。法律的稳定性与社会的变化性难以完全同为保障法律适用的统一性,开展立法解释具有十分重要的意义。

二是完善地方性法规、政府规章解释程序的必然要求。《上海市制定地方性法规条例》第四十四条明确,地方性法规的规定需要进一步明确具体含义的,或者法规制定后出现新的情况需要明确适用法规依据的,由常务委员会解释;《上海市人民政府规章制定程序规定》第三十七条也明确,规章实施单位或者其他部门可以向市政府法制机构提出规章解释的建议。上述法规规章均对立法解释作出了原则性规定,亟需通过制定细化措施加以贯彻落实。

三是落实《市委全面依法治市委委员会 2020 年工作要点》的具体举措。工作要点明确要求建立健全市政府提请市人大常委会解释地方性法规和市政府解释规章的工作流程,制定法规规章解释程序规定是落实市委依法治市委委员会工作部署的制度化、规范化举措。

## 二、主要内容

### (一)《上海市人民政府提请市人大常委会解释地方性法规程序规定》

规定共计 10 条主要包括以下内容:

#### 1.适用对象。

凡市政府提请市人大常委会就本市地方性法规进行解释的事项都适用本规定,具体涉及以下两种情形:

一是需要进一步明确具体含义的;

二是地方性法规制定后出现新的情况,需要明确适用法规依据的市政府认为需要解释相关法规内容的,可以书面提请市人大常委会进行解释。

#### 2.职责分工。

一是明确政府工作部门可以向市政府提出解释地方性法规的建议;

二是市司法局负责市政府提请解释地方性法规的审查工作;

三是市政府根据实际需要可以向市人大常委会提请解释地方性法规。

#### 3.提请解释程序。

提请解释地方性法规工作分为部门提出建议、市司法局审查和市政府决定三个环节。

### (二)《上海市人民政府规章解释规定》

规定共计 11 条,主要包括以下内容:

#### 1.适用情形。

一是规章条文内容需要进一步明确具体含义的;

二是规章实施过程中对条文内容存在不同意见的;

三是规章制定后出现新的情况需要明确适用规章依据的。

#### 2.解释提出及审查。

市政府工作部门可以向市司法局提出规章解释的建议,并附具解释文本草案。

市司法局应当对规章解释的建议进行审查,明确是否进行解释的意见。

#### 3.解释决定与发布

市司法局认为需要对规章进行解释的,对部门提交的解释文本草案进行修改,形成规章解释意见草案。

规章解释意见草案报经市政府批准后,以市政府文件形式通过“中国上海”门户网站等向社会公布。

# 《关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见》的政策解读

近日,上海市人民政府办公厅转发市规划资源局《关于本市实施国土空间用途管制 加强耕地保护的若干意见》(沪府办规[2020]19 号,以下简称《若干意见》),现解读如下:

## 一、出台背景

耕地是人类赖以生存和利用的基础性资源,是国家粮食安全的重要保障。党中央、国务院历来高度重视耕地保护工作,将“十分珍惜和合理利用每一寸土地,切实保护耕地”作为基本国策。习近平总书记反复强调“像保护大熊猫一样保护耕地”、“耕地红线一定要守住,千万不能突破”,在 2020 年中央农村工作会议上还特别指出“采取长牙齿的硬措施,落实最严格的耕地保护制度”。

为贯彻落实《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》(中发〔2017〕4 号)、《中共中央 国务院关于加强国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(中发〔2019〕18 号),全面实施国务院批复的“上海 2035”总规,落实《中共上海市委 上海市人民政府关于建立上海市国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(沪委发〔2020〕13 号),本市一方面根据规划确定的耕地和永久基本农田保护任务,组织编制全市耕地和永久基本农田划定成果,将有限的耕地作为重要资源,保障国家粮食安全和重要农产品有效供给;另一方面,抓紧研究加强国土空间用途管制的政策文件,用于管好已划定的耕地保护空间,切实保护优质耕地资源,实施最严格的保护制度,规范城乡建设、生态建设、农业开发管制程序,在确保守住耕地和永久基本农田保护底线的前提下,科学合理利用耕地资源。

## 二、起草过程

2020 年 6 月,市规划资源局牵头研究形成初稿后,分级组织意见征询,广泛听取意见建议,先后征询了 7 个市级行业主管部门(市发展改革委、市农业农村委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市生态环境局、市绿化市容局、市水务局)、9 个涉农区政府及相关行业主管部门、11 个区级规划资源部门和 25 个镇村的意见建议,相关建议意见已被采纳吸收。11 月初,根据市政府专题会议要求,市规划资源局再次组织意见建议征询和第三方专家论证咨询,专家一致认为《若干意见》“有遵循、有思想、有方法、有效率、可操作”,充分结合了本市发展阶段特征,为生态文明建设和乡村振兴战略实施提供了针对性强、实施性好的精细化机制。12 月底,市规划资源局将修改完善后的文件报请市政府转发。

## 三、主要内容

《若干意见》是本市加强耕地保护和分区分类实施国土空间用途管制的政策文件,明确了分区准入管制规则等顶层设计以及耕地保护监督管理等政策措施体系。共包括五个章节十九条,主要内容如下:

### (一)明确总体要求

以国土空间规划为引领,切实加强国土空间用途管制,严守耕地和永久基本农田保护红线。按照“上海 2035”总规,确保到 2035 年本市永久基本农田保护面积不低于 150 万亩、耕地保护面积不低于 200 万亩,切实维护城市粮食和生态安全“生命线”。建立健全以审批、核准、备案、监测监管等为管制手段的全域、全要素、全过程的用途管制实施机制,合理保护和利用耕地资源,提高耕地保护工作水平,系统构建保护有力、建设有效、管理有序的耕地保护新格局。工作的基本原则包括“依法依规,保护优先;规划为据,系统治理;从严管控,综合施策;部门协同,齐抓共管”四个方面。

### (二)坚持规划引领、综合保护、提升建设并举

从划定、管护、建设全过程明确了耕地保护政策措施体系。

一是以第三次全国国土调查成果为基础,结合农业“两区”(粮食生产功能区、蔬菜生产保护区)划定方案,按照“多规合一”要求,划定、划实耕地和永久基本农田保护底线,明确本市耕地保护空间不少于 200 万亩。其中,集中连片划实划优 150 万亩永久基本农田,以及 3 万亩报自然资源部管理储备地块(部管储备地块),其余耕地保护空间划为本市自行管理储备地块(市管储备地块)。

二是对耕地保护空间实行全面锁定、分类管理保护,各类建设按照国土空间规划及自然资源计划,分步骤有序实施,同时改进耕地占补平衡方式。对划定的耕地保护空间,实行差别化分区准入,严格限定允许占用类型。各类用地行为确实无法避让耕地和永久基本农田的情况下,严格执行占用补划制度,按照“永久基本农田一部管储备地块—市管储备地块—土地整备引导区”梯次调优补划。

三是健全强化综合保护和管理措施,各级各类规划编制充分衔接耕地保护空间,从严核定严控占用耕地规模。按照“以用定减、以减定增”原则,制定并执行年度建设用地减量化计划,同时加大批而未供、供而未用土地的处置力度,多渠道保障建设用地流量。强化耕地保护责任目标考核,适度合理提高占用耕地成本。

四是推进全域土地综合整治和农田质量建设,促进补充耕地资源增量提质,并开展耕地质量等别调查监测、推进建设占用耕地耕作层剥离再利用等。

### (三)实行耕地和永久基本农田差别化分区准入

按照永久基本农田、部管储备地块、市管储备地块和耕地保护空间外一般耕地分区分类明确了允许占用类型,以及梯次调优补划机制。

一是严格限定 150 万亩永久基本农田空间准入情形,不准占用永久基本农田实施植树造林、种植草皮草坪、种植果园、开挖坑塘水面、挖湖造景、堆放废弃物,以及取土等其他破坏耕作层的各类活动。符合国土空间规划,确实无法避让永久基本农田,允许空间准入的情形包括交通市政基础设施、乡村公益设施、特殊用地、新增河道项目(不含湖泊)、临时用地、中小河道整治、设施农业项目、农田建设类项目、全域土地综合整治项目等。允许准入项目占用永久基本农田的,须在部管储备地块即时补划。

二是参照永久基本农田加强部管储备地块管理,确需占用的须在市管储备地块即时补划。

三是规范市管储备地块的保护和管理,符合国土空间规划,确实无法避让市管储备地块,允许空间准入情形包括造林、中小河道整治、农村道路、设施农业项目、农田建设类项目、全域土地综合整治项目、种植果园、种植草皮草坪、开挖坑塘水面,以及交通市政基础设施、乡村公益设施、宅基地集中归并项目、特殊用地、新增河道项目、临时用地、视作原地类管理的小微项目等建设行为,确需占用的须选择一般耕地即时补划。

四是优化耕地保护空间外一般耕地管理,补划市管储备地块应优先选择土地整备引导区内新增耕地,土地整备引导区外符合布局、质量、生态等方面要求的新增耕地,也可纳入市管储备地块。

#### (四)严格规范开发利用行为用途转换管制

一是加强详细规划层次规划的编制和指导,本市各类国土资源开发利用行为统一以详细规划层次的规划作为管制依据,具体包括控制性详细规划、郊野单元村庄规划、专项规划(详细规划层次)等,并加强规划编制和指导;二是明确涉及自然资源计划管理和耕地保护空间管理的核心事权在市级,管制尺度参照且不低于本市“三调”工作相关标准;三是合理区分占用和补划时序安排,对“许可管制+监测监管”类行为需落实“先补后占”,对“报备监测+甄别处置”类行为允许“先备后补”,其余行为应结合土地年度变更调查予以监测统计和地类管理;四是严格规范占用补划标准和要求,允许准入行为涉及耕地保护空间的,应梯次增补、就近补划,确保数量有增加、质量有提升、布局更集聚、生态更优化。

#### (五)加强耕地保护监管保障

一是落实耕地保护共同责任,强调各级政府主体责任,充分发挥各行业主管部门职责,将耕地保护责任目标考核结果作为领导干部考核、问责、审计等重要参考依据;二是健全国土空间用途监测监管,聚焦重点监测区域,及时掌握土地利用变化情况并发现违法违规疑似行为;三是依托四级巡查网络,严格落实耕地保护巡查和执法查处,确保早发现、早制止,并按规定追究相关主体责任;四是加强耕地保护舆论宣传监督,营造保护耕地和永久基本农田的良好社会氛围。

---

## 上海市人民政府公报

2021 年第 4 期(总第 484 期)

2 月 20 日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅

主办单位:上海市人民政府办公厅

发行范围:公开发行人

定 价:免费赠阅

印刷单位:上海市人民政府办公厅文印中心

网 址: [www.shanghai.gov.cn](http://www.shanghai.gov.cn)

国内统一连续出版物号:CN31-1854/D