



# 上海市人民政府公报

2023

第 4 期(总第 532 期)

目 录

【市政府规章】

上海市人民政府令（第 74 号） ..... (3)

    上海市行政执法证管理办法 ..... (3)

上海市人民政府令（第 75 号） ..... (6)

    上海市信息基础设施管理办法 ..... (6)

上海市人民政府令（第 76 号） ..... (10)

    上海市电梯安全管理办法 ..... (10)

上海市人民政府令（第 77 号） ..... (19)

    上海市行政处罚听证程序规定 ..... (19)

上海市人民政府令（第 1 号） ..... (23)

    上海市行政执法监督办法 ..... (23)

【市政府文件】

上海市人民政府关于印发《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》的  
通知 ..... (27)

    上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案 ..... (27)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于加强本市长江河口海域重叠区域管理工作的实施  
意见 ..... (32)

上海市人民政府办公厅转发市水务局修订的《关于本市市管河道及其管理范围  
的规定》的通知 ..... (34)

    关于本市市管河道及其管理范围的规定 ..... (34)

【政策解读】

关于《上海市行政执法证管理办法》的政策解读 ..... (36)

关于《上海市信息基础设施管理办法》的政策解读 ..... (37)

关于《上海市电梯安全管理办法》的政策解读 ..... (38)

关于《上海市行政处罚听证程序规定》的政策解读 ..... (39)

关于《上海市行政执法监督办法》的政策解读 ..... (39)

关于《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》的政策解读 ..... (41)

关于《上海市人民政府办公厅关于加强本市长江河口海域重叠区域管理工作的  
实施意见》的政策解读 ..... (42)

关于《关于本市市管河道及其管理范围的规定》的政策解读 ..... (43)

【市政府规章】

# 上海市人民政府令

## 第 74 号

《上海市行政执法证管理办法》已经 2023 年 1 月 3 日市政府第 189 次常务会议通过,现予公布,自 2023 年 4 月 1 日起施行。

市长 龚正  
2023 年 1 月 12 日

# 上海市行政执法证管理办法

(2023 年 1 月 12 日上海市人民政府令 第 74 号公布  
自 2023 年 4 月 1 日起施行)

### 第一条 (目的)

为了加强本市行政执法证件的管理,规范行政执法行为,促进依法行政,根据有关法律、法规的规定,结合本市实际,制定本办法。

### 第二条 (适用范围)

本市行政区域内的行政执法证件(以下简称“执法证”)的申领、核发、使用及相关管理活动,适用本办法。

### 第三条 (执法证的含义)

本办法所称的执法证,是指以市人民政府名义颁发,表明行政执法人员身份,具有实施行政执法活动资格的证件。

### 第四条 (执法证的内容)

执法证印制以下内容:

- (一)持证人员照片;
- (二)持证人员姓名;
- (三)执法机构名称;
- (四)证件编号;
- (五)发证机关;
- (六)有效期限。

### 第五条 (实施部门)

市司法行政部门是本市执法证监督管理部门,负责全市执法证初次申请的审核、换发的复核,执法证的印制、发放以及使用的监督管理。

区司法行政部门是本区执法证监督管理部门,负责本区执法证初次申请的初审、换发的审核以及使用的监督管理。

### 第六条 (行政执法单位的职责)

按照法律、法规、规章的规定具有行政执法职能的单位(以下简称“行政执法单位”),应当履行下列职责:

- (一)负责本单位或者本系统执法证的申领;
- (二)负责本单位或者本系统执法证使用的日常管理;
- (三)负责本单位或者本系统行政执法人员资质审核和信息的管理。

### **第七条**（信息化管理）

本市执法证通过执法证件信息化管理系统,进行全流程管理。

市司法行政部门与市机构编制部门建立有关行政执法机构、人员编制信息查询机制。市司法行政部门应当在执法证办理过程中,对行政执法人员的在编情况进行审核。

### **第八条**（需申领执法证的范围）

行政执法单位应当为其拟从事下列行政执法活动的人员申领执法证:

- (一)行政处罚;
- (二)行政强制;
- (三)行政检查;
- (四)需要依法出示执法证件的其他行政执法活动。

### **第九条**（申领条件）

申领执法证的人员应当具备下列条件:

- (一)为行政执法单位正式在编人员;
- (二)经过基础法律知识培训并考试合格。

通过国家统一法律职业资格考试,视为基础法律知识考试合格。

除第一款所列条件外,市人民政府工作部门可以根据本系统的执法需要和上级主管部门的规定,增设有关专业法律知识培训的条件。

市人民政府工作部门应当将增设条件的情况及时告知市司法行政部门。

### **第十条**（统一申领及预先审核）

执法证由行政执法单位统一申领。每名行政执法人员只能取得一张执法证。

行政执法单位为其人员申领执法证的,应当按照本办法第九条的规定,预先审核有关人员的条件,并如实报送相关材料,不得以报送虚假材料等方式为不符合条件的人员申领执法证。

### **第十一条**（申请材料的提交）

行政执法单位申领执法证的,应当按照下列规定,通过执法证件信息化管理系统提交申请材料:

- (一)市人民政府工作部门及其所属机构申领的,由市人民政府工作部门统一向市司法行政部门提交申请材料;
- (二)经市司法行政部门同意,市人民政府工作部门可以为本系统行政执法单位统一向市司法行政部门提交申请材料;
- (三)市以下垂直领导的部门及其所属机构申领的,由相应的市人民政府工作部门统一向市司法行政部门提交申请材料;
- (四)区人民政府工作部门及其所属机构、乡镇人民政府、街道办事处申领的,由区人民政府工作部门、乡镇人民政府、街道办事处向其所在地的区司法行政部门提交申请材料。

### **第十二条**（执法证申请的审核）

市司法行政部门应当自收到市人民政府工作部门报送的申请材料之日起5个工作日内完成审核,对符合条件的,予以办理执法证;对不符合条件的,应当告知市人民政府工作部门并说明理由。

区司法行政部门应当自收到申请材料之日起5个工作日内对申请材料完成初审,对符合条件的,报送市司法行政部门审核;对不符合条件的,应当告知申请单位并说明理由。市司法行政部门应当自收到区司法行政部门报送的申请材料之日起5个工作日内完成审核,对符合条件的,予以办理执法证;对不符合条件的,应当告知区司法行政部门并说明理由。

### **第十三条**（印制和领取）

执法证由市司法行政部门统一印制。任何单位和个人不得伪造或者变造执法证。

执法证印制完成后,市司法行政部门应当及时通知有关市人民政府工作部门或者区司法行政部门领取。

区司法行政部门在领取执法证后,应当及时通知有关区人民政府工作部门及其所属机构、乡镇人民政府、街道办事处领取。

### **第十四条**（执法证的有效期及补发）

执法证有效期不超过 6 年。

执法证在有效期内损毁或者丢失的,行政执法人员应当立即向所在单位报告并书面说明情况。所在单位核实后,对执法证损毁的,应当按照本办法第十一条规定的程序申请补发;对执法证丢失的,应当通过报纸、网站等向社会公告,自公告之日起满 30 日后,按照本办法第十一条规定的程序申请补发。

#### **第十五条 (执法证的换发)**

行政执法单位应当在执法证有效期届满 3 个月前,依照本办法第十一条规定的程序,为其行政执法人员申请换发执法证,但行政执法人员未按照规定经过基础法律知识轮训并考试合格的,不予换发。

市人民政府工作部门执法证的换发,由市司法行政部门负责审核。

区人民政府工作部门、乡镇人民政府、街道办事处执法证的换发,由区司法行政部门负责审核,并将执法证信息报送市司法行政部门复核。

#### **第十六条 (执法证的使用和保管)**

依照有关法律、法规、规章应当出示执法身份证件,行政执法人员在从事行政执法活动时,应当出示执法证并向当事人或者有关人员告知行政执法人员的身份。

行政执法人员不得擅自超出其所属行政执法单位的管辖区域从事行政执法活动。在同一区内,乡镇人民政府、街道办事处需要超出其管辖区域从事行政执法活动的,应当经相应的区人民政府工作部门批准;跨区从事行政执法活动的,应当经相应的市人民政府工作部门批准。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

行政执法人员应当妥善保管执法证,不得涂改、复制、转借或者买卖执法证。

行政执法人员不得超越法定职权使用执法证,不得将执法证用于非行政执法活动。

#### **第十七条 (抽查考试)**

市、区司法行政部门或者市人民政府工作部门应当组织对执法证持有人员进行基础法律知识抽查考试。

基础法律知识抽查考试不合格的行政执法人员,应当在规定时间内参加补考。经补考仍不合格的,市、区司法行政部门或者市人民政府工作部门可以责令其所在单位暂停其执法证的使用,由所在单位安排其参加不少于 1 个月的基础法律知识学习,并重新参加基础法律知识考试。

行政执法人员在执法证被暂停使用期间,不得从事行政执法活动。

#### **第十八条 (执法证的收回)**

行政执法单位依法对执法证持有人员作出开除或者取消执法资格的处分或者处理决定的,应当及时收回执法证。

对行政执法单位以报送虚假材料等方式取得的执法证,由市、区司法行政部门收回。

#### **第十九条 (执法证的注销)**

有下列情形之一的,行政执法单位应当及时向市、区司法行政部门办理执法证注销手续:

(一)执法证有效期限届满,无正当理由未及时申请换发新证的;

(二)执法证持有人员调离执法岗位,或者因调动、辞职、辞退、退休及其他原因离开原行政执法单位的;

(三)按照本办法第十八条的规定,执法证被收回的;

(四)基础法律知识抽查考试不合格,经学习后重新参加基础法律知识考试仍不合格的;

(五)应当注销的其他情形。

行政执法单位未按照前款规定及时办理执法证注销手续的,市、区司法行政部门可以直接注销。

#### **第二十条 (执法证的销毁)**

有下列情形之一的执法证,行政执法单位应当及时送交市、区司法行政部门进行销毁:

(一)按照本办法第十五条规定,已被换发的执法证;

(二)按照本办法第十九条规定,已被注销的执法证;

(三)需要销毁的其他情形。

#### **第二十一条 (对行政执法单位的监督)**

有下列情形之一的,市、区司法行政部门可以向有关行政执法单位发出《行政执法监督建议书》:

(一)违反本办法第十条第二款规定,为不符合条件的人员申领执法证的;

(二)违反本办法第十七条第二款规定,未按照要求及时组织抽查考试不合格的行政执法人员进行基础法律知识学习的;

(三)违反本办法第十七条第三款规定,安排执法证被暂停使用的行政执法人员从事行政执法活动的;

(四)违反本办法第十八条第一款规定,未主动及时收回执法证的;

(五)违反本办法第二十条规定,未及时送交有关执法证的;

(六)本单位行政执法人员超越法定职权使用执法证,或者将执法证用于非行政执法活动的。

对行政执法单位弄虚作假,为不符合要求的人员申领执法证的,给予直接责任人警告、记过或者记大过处分;情节较重的,给予降级或者撤职处分。

#### 第二十二条 (法律责任)

自然人、法人或者其他组织伪造、变造或者买卖执法证的,由公安机关依法予以处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

#### 第二十三条 (其他规定)

本市行政执法单位申领国务院有关部门的执法证件的,按照国务院有关部门的规定执行,并应当将执法证件信息录入执法证件信息化管理系统。

经市司法行政部门批准,中国(上海)自由贸易试验区临港新片区等特殊区域,可以在执法证申领等方面予以探索创新。

#### 第二十四条 (电子执法证)

本市在行政执法活动中推行电子执法证,电子执法证与实体执法证具有同等效力。

#### 第二十五条 (实施日期)

本办法自2023年4月1日起施行。2012年9月24日上海市人民政府令第88号公布的《上海市行政执法证管理办法》同时废止。

## 上海市人民政府令

### 第 75 号

《上海市信息基础设施管理办法》已经2023年1月9日市政府第190次常务会议通过,现予公布,自2023年3月1日起施行。

市 长 龚 正

2023年1月19日

## 上海市信息基础设施管理办法

(2023年1月19日上海市人民政府令第75号公布  
自2023年3月1日起施行)

#### 第一条 (目的和依据)

为了规范和推进本市信息基础设施建设和管理,保障信息基础设施安全,推动经济、生活、治理全面数字化转型,根据有关法律法规,结合本市实际,制定本办法。

#### 第二条 (适用范围)

本市行政区域内信息基础设施的规划、建设、维护、保护和监督等活动,适用本办法。法律、法规、规章对于相关信息基础设施管理有特别规定的,从其规定。

本办法所称信息基础设施,包括为社会公众提供通信服务、广播电视服务以及数据感知、传输、存储和运算等信息服务(以下统称通信和信息服务)的设备、线路和其他配套设施。市经济信息化部门应当会同市通信管理、广播电视等部门编制信息基础设施名录,并适时更新。

### **第三条 (基本原则和要求)**

信息基础设施建设与管理应当坚持统一规划、集约建设、资源共享、规范管理的原则。

本市依法保护信息基础设施。任何单位和个人不得阻碍依法进行的信息基础设施建设和维护管理,不得实施非法侵入、干扰、破坏信息基础设施的活动,不得危害信息基础设施安全。

### **第四条 (政府职责)**

市、区人民政府应当将信息基础设施的发展纳入国民经济和社会发展规划,统筹协调解决涉及信息基础设施的重大问题。

乡镇人民政府、街道办事处配合协调信息基础设施建设、保护等相关工作。

### **第五条 (部门职责)**

经济信息化部门负责本行政区域内信息基础设施的协调推进以及相关监督管理工作。

通信管理、广播电视部门分别负责通信、广播电视领域信息基础设施的监督管理工作。

发展改革、规划资源、住房城乡建设管理、交通、水务(海洋)、生态环境、公安等部门按照各自职责,做好信息基础设施相关管理工作。

### **第六条 (主体责任)**

信息基础设施运营者应当按照国家和本市规定的要求和标准,承担信息基础设施的建设、维护、保护主体责任,提供符合要求的通信和信息服务。

信息基础设施运营者应当根据经济建设和群众生活需要,逐步建设完善信息基础设施,改善网络条件,提升公共通信和信息服务质量。

### **第七条 (宣传教育)**

经济信息化部门应当会同通信管理、广播电视、科技、教育等部门组织开展信息基础设施科普活动,宣传相关法律、法规、规章,提高社会公众保护信息基础设施的自觉性。

广播电台、电视台、报刊、新闻网站等应当按照有关规定,开展信息基础设施保护的公益宣传。

### **第八条 (长三角合作)**

本市推进长江三角洲区域信息基础设施一体化建设,共同构建新一代信息基础设施,推动设施互联互通,加强设施保护的会商和信息共享,完善应急联动、执法协助等工作机制,为长三角一体化高质量发展提供支撑。

### **第九条 (发展规划)**

市经济信息化部门应当会同市通信管理、广播电视等部门根据国家信息化发展相关规划、本市国民经济和社会发展规划等,组织编制本市信息基础设施发展规划,并按照相关要求发布实施。

信息基础设施发展规划应当体现信息技术和产业发展趋势,统筹各类信息基础设施合理布局与协调发展。

### **第十条 (专项规划)**

本市信息基础设施相关领域的专项规划,由市经济信息化、通信管理、广播电视等部门会同市规划资源等部门组织编制。专项规划应当符合本市信息基础设施发展规划的要求,统筹信息基础设施的建设和空间利用需求,经批准后纳入相应的国土空间规划。

以出让方式提供国有土地使用权的,规划资源部门应当根据控制性详细规划,将信息基础设施有关内容纳入规划条件,作为国有土地使用权出让合同的组成部分。

### **第十一条 (建设和设置的总体要求)**

信息基础设施的建设和设置应当符合信息基础设施专项规划,并按照有关规定办理审批等手续。

在同等条件下,信息基础设施应当优先利用公共建筑物或者道路综合杆、路灯杆、高架道路、龙门架、道路指示牌、公交候车亭、公用电话亭等公共设施设置。

### **第十二条 (共建共享)**

本市推进信息基础设施共建共享。市经济信息化、通信管理、广播电视等部门应当按照各自职责,

组织协调信息基础设施共建共享。

信息基础设施运营者需要新建信息基础设施的,在技术可行、安全可控的情况下,应当优先共享利用已经建成的信息基础设施;不具备共享条件的,应当按照有关规定进行共建。

### **第十三条** (配套建设)

新建、改建、扩建建设工程,建设单位应当根据规划条件和相关标准,配套设置机房、基站等信息基础设施,并保障用电等的需求。施工图审查机构在审查建设工程施工图设计文件时,应当按照法律、法规和强制性标准进行审查,并根据住房城乡建设管理等部门指导,落实信息基础设施建设的有关要求。

配套信息基础设施应当与建设工程同步设计、同步施工。建设工程竣工后,应当按照国家和本市有关标准和要求开展验收。

配套信息基础设施的相关费用纳入工程概算、预算。

### **第十四条** (数据中心规范发展)

市经济信息化部门应当会同市发展改革、通信管理等部门统筹推动数据中心建设和改造升级,引导边缘计算资源池节点与变电站等设施协同建设,提高能源利用效率,推动形成布局合理、技术先进、绿色低碳、算力规模与数字经济增长相适应的新型数据中心发展格局。

鼓励数据中心参与算力调度,提高闲置算力使用效率,提升数据中心整体利用率。市经济信息化部门应当对数据中心进行节能监察。

### **第十五条** (物联感知设施发展)

本市推进公共领域物联感知设施建设,构建感知网络,提升工业、农业、商贸流通、交通能源、公共安全、城市管理、安全生产等领域的数字化水平。

市经济信息化、通信管理、交通等部门按照各自职责统筹推进道路基础设施的信息化、智能化和标准化建设,引导企业合理布局物联感知设施,支持智能网联汽车等产业发展。

### **第十六条** (公共场所资源开放)

需要在下列场所设置信息基础设施的,信息基础设施运营者应当事先书面告知相关单位,相关单位应当开放其建筑物以及附属设施等资源,并提供必要的便利,但法律、法规另有规定的除外:

- (一)国家机关、事业单位等公共机构的办公场所;
- (二)车站、机场、港口、公路、道路、铁路、桥梁、隧道、城市轨道交通等交通基础设施;
- (三)利用国有资产举办的医院、展馆、旅游景区和公共绿地等公共场所。

### **第十七条** (信号覆盖与平等接入)

基础电信业务经营者应当按照国家和本市的要求设置信息基础设施,实现住宅小区、商务楼宇等建筑室内、室外公共区域、电梯、楼梯、地下空间等的信号覆盖。

住宅小区、商务楼宇等的建设单位、所有权人或者管理人,应当为基础电信业务经营者提供平等接入和使用条件,不得收取除房屋租金、电费按规定费用以外的其他不合理费用。

电信业务经营者不得以签订排他性协议等方式限制其他电信业务经营者平等接入,不得阻碍其他电信业务经营者为用户提供服务或者使用项目配套的通信设施。

### **第十八条** (设施维护)

信息基础设施运营者应当按照要求制定维护管理制度,针对设施属性,明确维护的频次、方法、责任人员,并做好维护记录。相关单位和个人应当提供便利。

共建共享的信息基础设施应当共同维护或者共同委托第三方统一维护,确保各设施正常运行。

市经济信息化、通信管理、广播电视等部门应当按照各自职责制定相关信息基础设施的维护管理要求,并予以公布。

### **第十九条** (事先告知)

实施下列可能影响信息基础设施安全的行为,施工单位或者相关企业应当事先书面告知信息基础设施运营者,并协商采取相应的技术防范措施:

- (一)建造或者拆除建筑物、构筑物;
- (二)铺设或者拆除电力线路、电气管道、煤气管道、自来水管、下水管道、广播电视传输线路、通信管



线以及设置干扰性设备；

- (三)生产易燃、易爆物品或者排放腐蚀性物质；
- (四)其他可能影响信息基础设施安全的行为。

#### **第二十条**（协议拆除和迁建）

任何单位和个人不得擅自拆除依法建成的信息基础设施。

因征地拆迁等原因确需拆除信息基础设施的，相关责任单位应当与设施的所有人或者运营者签订拆除或者迁建协议，并根据实际需求设置替代设施，确保通信和信息服务不受影响。

#### **第二十一条**（设施终止使用后的拆除）

信息基础设施终止使用的，设施的所有人应当及时拆除；未及时拆除的，市经济信息化、通信管理、广播电视、住房城乡建设管理等部门应当按照职责责令其限期拆除。

#### **第二十二条**（安全保护）

市经济信息化部门应当会同市通信管理、广播电视等部门建立信息基础设施安全联防工作机制，保证信息基础设施安全和网络畅通。

信息基础设施运营者应当建立健全设施安全管理制度，落实安全保护措施，对设施进行经常性巡查、维护和管理。市经济信息化、通信管理、广播电视等部门应当对信息基础设施运营者的安全保护工作提供指导。

#### **第二十三条**（警示标识）

本市信息基础设施采用统一制式的警示标识。信息基础设施警示标识由市经济信息化部门统一设计。

信息基础设施运营者应当按照要求在信息基础设施上设置警示标识，并确保警示标识完好。

任何单位和个人不得损坏、涂改或者擅自挪动警示标识。

#### **第二十四条**（禁止行为）

禁止实施下列危害信息基础设施安全的行为：

- (一)侵占、盗窃、破坏、损毁信息基础设施；
- (二)在国家和本市规定的管线保护范围内堆土、钻探、挖沟；
- (三)在设有水底光缆、海底光缆标识的禁区内从事抛锚、拖网、挖沙、爆破以及其他危及信息通信线路安全的作业；
- (四)在信息基础设施或者其附近设置可能严重影响信息基础设施及其有关信号传输的强电磁装置、信号干扰装置等干扰设备；
- (五)法律、法规、规章禁止的其他危害信息基础设施安全的行为。

#### **第二十五条**（应急处置）

市经济信息化、通信管理、广播电视等部门应当根据各自职责，分别制定相关信息基础设施事故应急处置预案，定期开展应急演练，参与事故的调查与评估。

信息基础设施运营者应当按照本市处置信息基础设施事故应急预案，制定具体实施方案，并每年至少组织一次应急演练。因自然灾害或者事故引起通信和信息服务中断的，相关运营者应当尽快抢修。

市经济信息化、通信管理、广播电视等部门应当建立健全应急保障工作体系，确保应急处置所需的通信和信息服务畅通。

#### **第二十六条**（监督检查）

经济信息化、通信管理、广播电视等部门应当建立健全信息基础设施监督检查制度，通过现场检查、专项检查等方式，对信息基础设施的建设、维护、保护等情况实施监督检查，并实现监督检查信息共享。

经济信息化、通信管理、广播电视等部门发现信息基础设施运营者违反本办法的规定，可以对其法定代表人(负责人)或者相关人员进行约谈。

#### **第二十七条**（指引条款）

违反本办法规定的行为，有关法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

#### **第二十八条**（对违反平等接入要求行为的处理）

违反本办法第十七条第二款规定，拒绝为基础电信业务经营者提供平等接入和使用条件的，由通信

管理、房屋管理、市场监管等部门对相关单位、责任人进行告诫谈话,并依法处理。

#### **第二十九条** (对违反警示标识管理规定行为的处罚)

违反本办法第二十三条第三款规定,损坏、涂改或者擅自挪动信息基础设施警示标识的,由经济信息化、通信管理、广播电视等部门按照各自职责,责令改正,可以处 1000 元以上 5000 元以下的罚款。

#### **第三十条** (施行日期)

本办法自 2023 年 3 月 1 日起施行。2001 年 7 月 5 日上海市人民政府令第 104 号发布,根据 2010 年 12 月 20 日上海市人民政府令第 52 号修正并重新公布的《上海市公用移动通信基站设置管理办法》同时废止。

## **上海市人民政府令**

### **第 76 号**

《上海市电梯安全管理办法》已经 2023 年 1 月 9 日市政府第 190 次常务会议通过,现予公布,自 2023 年 5 月 1 日起施行。

市 长 龚 正

2023 年 1 月 19 日

## **上海市电梯安全管理办法**

(2023 年 1 月 19 日上海市人民政府令第 76 号公布  
自 2023 年 5 月 1 日起施行)

### **第一章 总 则**

#### **第一条** (目的和依据)

为了加强本市电梯安全管理,保障人身和财产安全,根据《中华人民共和国特种设备安全法》等法律、法规和国家有关规定,结合本市实际,制定本办法。

#### **第二条** (适用范围)

本市行政区域内电梯生产(含制造、安装、改造、修理)、经营、使用、维护保养、检验、检测、安全评估以及相关监督管理活动,适用本办法。

本办法所称电梯,包括载人(货)电梯、自动扶梯和自动人行道等。具体范围按照国家规定的特种设备目录及特种设备安全技术规范确定。

#### **第三条** (政府职责)

市、区人民政府应当加强对本行政区域内电梯安全管理工作的领导,督促各有关部门依法履行监督管理职责,并建立协调机制,及时解决电梯安全管理中存在的问题。

街道办事处、乡镇人民政府应当协助有关行政管理部门做好电梯安全监督管理工作。

#### **第四条** (部门职责)

特种设备安全监督管理部门负责本行政区域内的电梯安全监督管理工作。

住房城乡建设管理、房屋管理、规划资源、交通、公安、应急、消防救援等行政管理部门和机构应当按照各自职责,做好电梯安全监督管理的相关工作。

#### **第五条** (主体责任)

电梯生产、经营、使用管理、维护保养等单位应当对其生产、经营、使用、维护保养的电梯安全负责,依法建立并落实电梯安全责任制度。

#### **第六条（行业自律）**

本市电梯行业协会等相关行业组织应当加强行业自律,做好以下工作:

- (一)收集、分析、发布行业信息;
- (二)参与相关标准的制定;
- (三)组织开展电梯安全宣传咨询、教育培训;
- (四)推进行业诚信体系建设,开展会员单位诚信建设;
- (五)配合开展技术鉴定、推行电梯安全责任保险等工作。

#### **第七条（智慧电梯平台）**

本市建立统一的智慧电梯平台,完善上海智慧电梯码,依托城市运行“一网统管”平台,强化电梯安全数字化管理与服务,实现对电梯生产、经营、使用、维护保养、检验检测等相关信息的识别、分析、预警,实行分级分类监管。

#### **第八条（先进技术应用）**

电梯生产、使用管理、维护保养等单位应当采用先进技术和科学管理手段,提高电梯安全性能和管理水平,增强事故防范能力和应急救援能力。

鼓励科研单位、高校、企业等研发有利于提高电梯安全性的新材料、新技术、新工艺等。

#### **第九条（宣传教育）**

特种设备安全监督管理部门等相关行政管理部门应当加强电梯安全知识的宣传教育,增强公众安全意识和自我保护能力。

学校应当将电梯安全知识纳入公共安全教育范畴,增强学生安全文明使用电梯的意识。

鼓励新闻媒体、相关社会团体以及公众聚集场所管理者等,开展电梯安全知识宣传。

#### **第十条（保险）**

本市推行电梯安全责任保险,鼓励电梯生产、使用管理、维护保养等单位投保电梯安全责任保险。

## **第二章 生产和经营**

#### **第十一条（选型配置要求）**

建筑设计单位根据建设单位委托,出具的设计文件中所涉及的电梯井道、机房、应急救援通道等建筑结构以及电梯参数等,应当符合应急救援、消防、无障碍通行、民用建筑隔声等国家有关规定和标准要求。

施工图审查机构应当对建设工程施工图设计文件有关电梯配置中涉及工程强制性标准的内容依法进行审查。

建设单位应当按照设计文件以及相关安全技术规范、标准等要求配置电梯,并配备符合相关标准的远程监测装置(杂物电梯除外)。车站、机场、客运码头等公共交通场所配置自动扶梯和自动人行道的,应当选用符合相关标准要求的公共交通型电梯。

建设单位在配置电梯(杂物电梯除外)时,应当满足通信配套的相关要求,并在交付使用前完成电梯轿厢的通信网络覆盖。鼓励在用电梯实现轿厢通信网络覆盖。

#### **第十二条（电梯生产质量要求）**

电梯生产活动应当符合电梯安全技术规范及相关标准要求。

禁止将报废的零部件用于电梯生产。

#### **第十三条（电梯出厂文件）**

电梯制造单位对出厂的电梯,应当提供安全技术规范要求的设计文件、产品质量合格证明、安装及使用维护保养说明等相关技术资料 and 文件,注明电梯及其主要部件设计使用年限或者次数,并在电梯显著位置设置产品铭牌、安全警示标志及其说明。

#### **第十四条（制造单位的责任）**

电梯制造单位应当对电梯安全性能负责,并承担以下义务:

- (一)出厂的电梯整机和主要部件与型式试验证书保持一致;
- (二)向电梯使用管理单位提供必需的电梯备品备件、技术培训和其他技术帮助;

- (三)对电梯安全运行情况进行跟踪调查和了解,对运行中存在的问题提出改进建议;
  - (四)在质量保证期内电梯出现质量问题的,予以免费修理或者更换相关零部件;
  - (五)发现因设计、制造等原因造成电梯存在危及安全的同一性缺陷的,立即停止生产、主动召回,及时告知电梯使用管理单位,并向市特种设备安全监督管理部门报告;
  - (六)其他法律、法规、规章规定应当承担的义务。
- 电梯制造单位不得设置影响电梯正常运行的技术障碍。

#### **第十五条** (经营单位的责任)

电梯经营单位销售电梯和主要部件的,应当符合安全技术规范及相关标准的要求,其产品质量合格证明、型式试验证书、安装及使用维护保养说明等相关技术资料 and 文件应当齐全。

电梯经营单位应当建立电梯、主要部件的检查验收和销售记录制度,并妥善保管。

#### **第十六条** (施工告知)

电梯安装、改造、修理单位应当在施工前,将拟施工的时间、地点和内容等情况,书面告知特种设备安全监督管理部门,并在施工现场予以公示。

建设项目需要安装电梯的,电梯安装单位应当在书面告知时,提供建设项目的建设工程规划许可和施工许可的相关信息。建设单位应当配合提供相关信息。

#### **第十七条** (电梯安装、改造、修理的安全管理要求)

电梯安装、改造、修理应当由电梯制造单位或者其委托的依法取得相应许可的单位进行。电梯制造单位委托其他单位进行电梯安装、改造、修理的,应当对其安装、改造、修理进行安全指导和监控,并按照安全技术规范的要求进行校验和调试。受托单位不得转委托或者变相转委托。

原电梯制造单位已经注销、不再具有相应许可或者没有能力进行改造、修理的,电梯使用管理单位应当委托依法取得相应许可的电梯制造单位实施改造、修理。实施改造、修理的制造单位对改造、修理后的电梯安全性能负责。

电梯安装、改造、修理单位应当在施工前,编制安全施工方案,落实安全防护措施等现场安全生产条件,对电梯机房、井道、底坑、通道等土建工程进行检查,符合要求后方可施工。竣工后,应当在验收通过后 30 日内将相关技术资料 and 文件移交电梯使用管理单位。

#### **第十八条** (电梯安装、改造、重大修理的自行检查)

电梯安装、改造、修理单位应当安排专业技术人员,对电梯安装、改造和重大修理活动的过程实行自行检查。经自行检查合格的,方可报检验机构进行监督检验。

#### **第十九条** (加装电梯的特别要求)

既有多层住宅加装电梯(以下简称加装电梯)应当符合建筑结构、消防等标准和要求。

加装电梯项目的施工图设计文件应当通过房屋安全性论证,过程中涉及结构、消防等重大设计变更的,应当重新论证。

加装电梯土建工程应当严格按照施工图设计文件、经审批通过的专项施工方案及相关的质量安全规范标准施工。施工前,施工单位应当排摸周边管线分布,对于可能影响工程施工的管线,应当在开挖前采取外移等措施。

电梯安装单位应当在查验土建验收合格的相关证明后,进行施工。建设单位应当予以配合。

## **第三章 使用管理**

#### **第二十条** (电梯所有人的义务)

电梯的所有人依法承担电梯安全运行的相应义务,并应当按照本办法的规定,明确电梯使用管理单位。

#### **第二十一条** (使用管理单位的确定)

电梯使用管理单位应当履行电梯安全管理义务,对电梯使用安全负责。电梯使用管理单位按照下列规则予以确定:

- (一)新安装的电梯尚未移交的,项目建设单位为电梯使用管理单位。
- (二)已经移交的电梯,所有人委托物业服务企业或者其他管理人管理的,受托方为电梯使用管理单

位；未委托管理的，所有人或者实际管理人为电梯使用管理单位。

加装电梯的所有人未委托物业服务企业或者其他管理人管理电梯，且没有自行管理能力的，所在地的街道办事处、乡镇人民政府应当协调确定使用管理单位。

#### **第二十二条**（电梯使用管理单位的责任）

电梯使用管理单位应当履行下列安全管理责任：

- （一）制定安全管理制度，建立安全技术档案；
- （二）按照规定设置安全管理机构，配备安全管理人员，建立管理台账；
- （三）对安全管理人员开展电梯安全教育培训，并保存培训记录；
- （四）按照安全技术规范和有关规定，监督电梯维护保养单位开展电梯维护保养工作；
- （五）制定电梯事故应急预案，并按照规定进行应急演练；
- （六）事故发生后按照规定及时向有关部门报告，并配合开展事故调查处理；
- （七）其他法律、法规、规章规定的安全管理责任。

#### **第二十三条**（使用登记）

电梯使用管理单位应当向电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门办理电梯使用登记手续，取得使用登记证书。办理登记手续的时间不得晚于电梯投入使用后 30 日。

电梯使用管理单位变更的，变更后的电梯使用管理单位应当在变更后 30 日内，向电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门办理变更登记手续；原电梯使用管理单位应当予以配合。

电梯报废的，电梯使用管理单位应当在报废后 30 日内，向电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门办理注销手续。

#### **第二十四条**（停用和启用）

电梯拟停用 1 年以上或者停用期超出下次检验日期的，电梯使用管理单位应当设置警示标志、封存电梯，并自停用之日起 30 日内，向电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门办理停用手续。

电梯重新启用前，电梯使用管理单位应当进行自行检查，超过定期检验有效期的，应当按照定期检验的有关要求进行检验，并到电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门办理启用手续。

#### **第二十五条**（电梯使用的基本要求）

电梯使用管理单位应当委托电梯制造单位或者取得电梯安装、改造、修理许可的单位承担电梯维护保养工作，并签订书面合同。电梯使用管理单位具备电梯制造、安装、改造、修理许可的，可以自行承担电梯维护保养工作。

电梯使用管理单位应当在电梯显著位置张贴有效的特种设备使用标志、上海智慧电梯码、安全注意事项、警示标志、本单位应急救援电话号码等信息，并确保不被遮挡。

电梯使用管理单位对电梯轿厢进行装修的，应当符合安全技术规范及相关标准的要求，不得影响电梯安全性能。

#### **第二十六条**（安全管理机构或者安全管理人员的责任）

电梯使用管理单位的安全管理机构或者安全管理人员应当承担下列责任：

- （一）定期巡查电梯运行情况并做好记录，巡查记录至少保存 1 年；
- （二）保管电梯层门钥匙、机房钥匙和安全提示牌；
- （三）配合维护保养单位工作，签字确认维护保养记录；
- （四）电梯安装、改造、修理、检验、检测、安全评估时，做好现场配合工作，协助落实安全防护措施；
- （五）在暂停使用的电梯出入口张贴停用告示，并采取避免电梯乘用的安全措施；
- （六）发现违反电梯乘用规范的行为，予以劝阻；
- （七）发现电梯存在故障或者其他影响电梯正常运行的情况时，作出停止使用的决定，并及时报告本单位负责人；
- （八）其他法律、法规、规章规定的责任。

加装电梯使用管理单位的安全管理机构或者安全管理人员还应当加强对加装电梯新增的围护结构、附属设施设备的日常巡查，发现隐患及时告知加装电梯的所有人。

#### **第二十七条**（住宅小区电梯安全使用管理的特别规定）

建设单位制定临时管理规约或者与物业服务企业签订前期物业服务合同时,应当明确约定电梯日常管理、维护保养、更新、改造、修理、检验、检测、安全评估等费用的筹集和使用规则。

业主大会或者业主委员会、业主与物业服务企业或者其他管理人签订物业服务合同以及业主制定管理规约时,应当明确约定电梯安全使用管理方面的权利、义务。

受托的物业服务企业或者其他管理人应当根据有关规定和约定,接受委托方对电梯安全管理记录的查询和监督。

#### **第二十八条 (应急响应和事故救援)**

电梯使用管理单位应当确保电梯紧急报警装置有效运行,即时响应乘客被困报警,并在 5 分钟内通知电梯维护保养单位采取措施实施救援。

电梯出现故障、发生异常情况或者发现存在事故隐患的,电梯使用管理单位应当做好警戒工作,控制电梯操作区域,严禁无关人员进入,组织对电梯进行全面检查。电梯经排除故障、消除事故隐患后,方可继续使用。电梯需停止运行超过 24 小时的,电梯使用管理单位应当公告电梯停止运行的原因和修复所需时间。

电梯发生事故时,电梯使用管理单位应当组织排险、救援,保护事故现场,并于 1 小时内报告电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门。

#### **第二十九条 (视频监控设施)**

公众聚集场所和住宅小区的电梯,应当根据有关规定和标准,配备视频监控设施,并保证正常运行。

#### **第三十条 (远程监测装置)**

新安装电梯的使用管理单位应当将电梯远程监测装置接入智慧电梯平台,并保持实时在线。

鼓励在用电梯加装电梯远程监测装置。

禁止任何单位和个人擅自破坏、拆卸电梯远程监测装置或者非法对电梯实施远程控制。

#### **第三十一条 (电子设备安全要求)**

轿厢内增设的电子设备的电压、材质、温升等指标应当符合国家相关标准要求。

#### **第三十二条 (乘客行为规范)**

乘客乘用电梯时,应当遵守安全注意事项的要求,服从有关工作人员的管理和指挥,不得实施下列行为:

- (一)破坏电梯安全警示标志、报警装置或者电梯零部件;
- (二)采用非正常手段开启电梯层门、轿厢门;
- (三)非法携带易燃易爆危险品或者其他影响乘客安全的物品进入电梯轿厢;
- (四)在电梯轿厢内打闹或者在自动扶梯和自动人行道上攀爬、逆行等;
- (五)乘用明示处于非安全状态的电梯;
- (六)乘用超过额定载荷的电梯;
- (七)其他影响电梯安全运行的行为。

学龄前儿童应当在成年人陪同下乘用电梯。

## **第四章 维护保养**

#### **第三十三条 (承接维护保养业务)**

电梯维护保养单位承接维护保养业务的,应当在签订的维护保养合同中,明确维护保养标准和承诺服务质量。

电梯维护保养单位不得擅自转包、分包或者变相转包、分包维护保养业务。

电梯维护保养单位不得设置影响电梯正常运行的技术障碍,或者将不符合规定的零部件用于电梯维护保养。

#### **第三十四条 (维护保养人员的教育培训)**

电梯维护保养单位应当定期对作业人员进行安全教育和技术培训,并支持作业人员取得相关职业资格。

电梯维护保养单位应当建立作业人员教育培训记录,并至少保存 4 年。

### **第三十五条**（维护保养单位的责任）

电梯维护保养单位应当按照相关法律、法规、规章、安全技术规范、标准和使用维护保养说明的要求,开展维护保养,并做好下列工作:

- (一)制定安全管理制度、维护保养计划;
- (二)在电梯显著位置标明本单位的名称、应急救援电话号码和投诉电话号码;
- (三)落实现场安全防护措施,保证施工安全;
- (四)制定应急救援预案,每半年对维护保养的每种类别的电梯至少进行一次应急演练;
- (五)确保应急救援电话 24 小时有效应答,接到乘客被困信息后,30 分钟内完成救援解困;
- (六)发现故障或者接到故障通知后,及时排除故障,对故障暂时难以排除的,应当将解决方案书面通知电梯使用管理单位,并告知电梯使用管理单位在故障排除前不得使用;
- (七)通过视频、图片或者文字等方式,记录维护保养和故障处置情况,相关记录至少保存 5 年。

### **第三十六条**（公共交通场所电梯的维护保养）

车站、机场、客运码头等公共交通场所电梯的维护保养,应当选择电梯制造单位或者其委托的依法取得相应许可的单位进行。

原电梯制造单位已经注销、不再具有相应许可或者没有能力进行维护保养的,电梯使用管理单位应当委托依法取得相应许可的单位进行维护保养。

公共交通场所的电梯,电梯使用管理单位应当根据电梯运行的实际状况或者电梯维护保养单位的建议,增加维护保养频次和维护保养项目。

### **第三十七条**（老旧电梯的维护保养）

自监督检查合格之日起使用年限超过 15 年的电梯,电梯使用管理单位应当根据电梯运行的实际状况或者电梯维护保养单位的建议,经电梯所有人同意,增加维护保养频次和维护保养项目。

特种设备安全监督管理部门等行政管理部门应当加强相关指导、督促。

## **第五章 检验、检测和安全评估**

### **第三十八条**（电梯检验）

电梯应当按照国家规定开展监督检查、定期检验;未经检验或者检验不合格的,不得使用。

监督检查和定期检验应当由经依法核准的检验机构开展。

### **第三十九条**（电梯检测）

电梯使用管理单位应当按照国家规定对电梯进行检测。电梯使用管理单位不具备自行检测能力的,可以委托经依法核准的检验、检测机构或者其他符合检测条件的单位承担检测工作。符合检测条件的单位名单由市特种设备安全监督管理部门公布。

### **第四十条**（安全评估）

电梯达到设计使用年限或者次数,需要继续使用的,应当按照安全技术规范的要求,委托经依法核准的检验、检测机构开展安全评估。

有下列情形之一的,电梯使用管理单位经电梯所有人同意,可以委托经依法核准的检验、检测机构开展安全评估,并根据评估结论确定是否继续使用电梯或者对电梯进行修理、改造、更新:

- (一)电梯故障频率较高、影响正常使用的;
- (二)电梯曾遭遇水浸、火灾、雷击、地震等灾害影响的;
- (三)投入使用满 15 年的;
- (四)其他需要进行安全评估的。

### **第四十一条**（开展检验、检测、安全评估工作的要求）

开展检验、检测、安全评估工作,应当符合相关法律、法规、规章和安全技术规范的要求,并遵守以下规定:

- (一)受理后的 30 日内开展检验、检测、安全评估。
- (二)完成检验、检测、安全评估工作后的 10 个工作日内出具报告。
- (三)检验、检测、安全评估活动中发现电梯存在事故隐患的,书面告知电梯使用管理单位;属于严重

事故隐患的,还应当书面告知电梯使用管理单位暂停使用电梯,并向电梯所在地的区特种设备安全监督管理部门报告。

(四)通过视频、图片或者文字等方式,记录检验、检测、安全评估情况,相关记录至少保存5年。

检验机构在受理加装电梯安装监督检验申报时,还应当查验土建验收合格的相关信息。

## 第六章 监督管理

### 第四十二条 (监督检查)

特种设备安全监督管理部门应当按照相关法律、法规、规章开展监督检查,对下列单位加大监督检查频次:

- (一)近2年发生过电梯事故的单位;
- (二)涉及电梯安全的举报较多,且经调查属实的单位;
- (三)信用评价结果为差的单位;
- (四)实行业主自行管理的住宅小区;
- (五)使用电梯的公众聚集场所;
- (六)使用自监督检验合格之日起使用年限超过15年的电梯的单位;
- (七)其他需要加强监督检查的单位。

### 第四十三条 (抽查)

特种设备安全监督管理部门应当根据需要,对下列事项组织实施抽查:

- (一)电梯整机和主要部件产品质量、型式试验一致性;
- (二)电梯检验、检测和安全评估工作质量;
- (三)维护保养单位日常维护保养质量。

### 第四十四条 (有关部门的监督管理)

住房城乡建设管理部门应当对在建设项目中的电梯井道、机房等工程质量加强监督管理,对设计、建设、施工等单位落实选型配置具体规定的情况进行监督检查。

房屋管理部门应当对物业服务企业依法履行电梯日常安全运行管理职责等加强指导和监督。

### 第四十五条 (安全监察指令)

特种设备安全监督管理部门在依法履行职责过程中,发现违反法律、法规、规章和安全技术规范的行为或者电梯存在事故隐患的,应当以书面形式发出特种设备安全监察指令,责令有关单位及时采取措施予以改正或者消除事故隐患。

### 第四十六条 (事故处理)

特种设备安全监督管理部门在接到电梯事故的报告后,应当立即赶赴现场,会同有关部门依法进行调查处理。

### 第四十七条 (约谈)

发生电梯事故、存在严重事故隐患未及时消除,或者存在其他安全管理问题的,特种设备安全监督管理部门可以约谈有关单位主要负责人,要求其落实电梯安全责任,采取有效措施消除安全隐患。

### 第四十八条 (智慧监管与服务)

特种设备安全监督管理部门应当依托智慧电梯平台,深化信息技术与安全管理的融合,加强智慧监管。

电梯生产、使用管理、维护保养单位以及检验、检测机构应当及时向智慧电梯平台上传相关信息,并保证数据真实、完整。具体上传的信息由市特种设备安全监督管理部门另行规定。

本市依托上海智慧电梯码的应用,实现电梯信息查询、故障报警、应急求援、投诉举报等功能。

### 第四十九条 (信用监管)

特种设备安全监督管理部门应当加强对电梯行业相关单位的信用监管,制定信用评价标准,构建信用风险分类指标体系,定期向社会公布信用评价结果。

特种设备安全监督管理部门应当根据信用评价结果,实施分类监管。对信用评价结果较差的单位,依法实施联合惩戒。



#### **第五十条（安全状况报告）**

市特种设备安全监督管理部门应当会同有关部门每年向社会发布本市电梯安全状况报告，内容包括：

- （一）电梯数量、种类、分布区域；
- （二）电梯事故情况、特点、原因分析、防范对策；
- （三）其他需要公布的情况。

#### **第五十一条（举报）**

任何单位和个人发现危害电梯安全违法行为的，可以向相关行政管理部门举报。相关行政管理部门对接到的举报，应当依法处理。

## **第七章 法律责任**

#### **第五十二条（指引条款）**

违反本办法规定的行为，《中华人民共和国特种设备安全法》等法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

#### **第五十三条（对电梯生产单位违法行为的处罚）**

电梯生产单位违反本办法第十二条第二款规定，将报废的零部件用于电梯生产的，由特种设备安全监督管理部门责令改正，给予警告或者通报批评，并处2万元以上20万元以下罚款。

电梯生产单位违反本办法第十七条第一款规定，受托单位转委托或者变相转委托电梯安装、改造、修理业务的，由特种设备安全监督管理部门责令改正，给予警告或者通报批评，并处2万元以上10万元以下罚款。

#### **第五十四条（对电梯制造单位违法行为的处罚）**

电梯制造单位违反本办法第十三条规定，未注明电梯及其主要部件设计使用年限或者次数的，由特种设备安全监督管理部门责令限期改正，可给予警告或者通报批评；逾期不改正的，处1万元以上5万元以下罚款。

电梯制造单位违反本办法第十四条第一款第一项规定，出厂的电梯整机和主要部件未保持与型式试验证书一致的，由特种设备安全监督管理部门责令改正，给予警告或者通报批评，并处2万元以上20万元以下罚款。

#### **第五十五条（对设置技术障碍违法行为的处罚）**

电梯制造单位违反本办法第十四条第二款规定或者电梯维护保养单位违反本办法第三十三条第三款规定，设置影响电梯正常运行的技术障碍的，由特种设备安全监督管理部门责令改正，给予警告或者通报批评，并处2万元以上20万元以下罚款。

#### **第五十六条（对电梯使用管理单位违法行为的处罚）**

电梯使用管理单位有下列情形之一的，由特种设备安全监督管理部门责令限期改正，可给予警告或者通报批评；逾期不改正的，处1万元以上5万元以下罚款：

- （一）违反本办法第二十五条第二款规定，未张贴上海智慧电梯码、本单位应急救援电话号码的；
- （二）违反本办法第二十六条第一款第一项规定，未按照要求巡查或者保存巡查记录的；
- （三）违反本办法第二十六条第二款规定，未对加装电梯新增的围护结构、附属设施设备开展日常巡查或者未将发现的隐患及时告知加装电梯的所有人的；
- （四）违反本办法第二十八条第一款规定，未确保电梯紧急报警装置有效运行的；
- （五）违反本办法第三十条第一款规定，未将电梯远程监测装置接入智慧电梯平台并保持实时在线的。

电梯使用管理单位有下列情形之一的，由特种设备安全监督管理部门责令改正，处2万元以上10万元以下罚款：

- （一）违反本办法第二十五条第一款规定，委托不具备相关许可的单位承担电梯维护保养工作的；
- （二）违反本办法第二十五条第三款规定，未按照安全技术规范及相关标准要求装修电梯轿厢的；
- （三）违反本办法第二十八条第一款规定，未在乘客被困报警后5分钟内通知维护保养单位实施救

援的；

(四)违反本办法第二十八条第二款规定,电梯出现故障、发生异常情况或者发现存在事故隐患,未采取避免使用的安全措施的。

#### **第五十七条 (对维护保养单位违法行为的处罚)**

电梯维护保养单位有下列情形之一的,由特种设备安全监督管理部门责令限期改正,可给予警告或者通报批评;逾期不改正的,处1万元以上5万元以下罚款:

(一)违反本办法第三十五条第一项规定,未制定安全管理制度或者维护保养计划的;

(二)违反本办法第三十五条第二项规定,未在电梯显著位置标明本单位的名称、应急救援电话号码和投诉电话号码的;

(三)违反本办法第三十五条第七项规定,未按照要求记录、保存维护保养和故障处置情况的。

电梯维护保养单位有下列情形之一的,由特种设备安全监督管理部门责令改正,给予警告或者通报批评,并处2万元以上10万元以下罚款:

(一)违反本办法第三十三条第二款规定,擅自转包、分包或者变相转包、分包维护保养业务的;

(二)违反本办法第三十三条第三款规定,将不符合规定的零部件用于电梯维护保养的;

(三)违反本办法第三十五条第五项规定,未保证应急救援电话有效应答,或者未在规定时间内完成救援解困的;

(四)违反本办法第三十五条第六项规定,未书面告知电梯使用管理单位故障排除前不得使用的。

#### **第五十八条 (违反公共交通场所电梯维护保养的处罚)**

公共交通场所的电梯使用管理单位违反本办法第三十六条第一款、第二款规定,未按照要求选择维护保养单位的,由特种设备安全监督管理部门责令限期改正,可给予警告或者通报批评;逾期不改正的,处1万元以上5万元以下罚款。

#### **第五十九条 (对检验、检测机构违法行为的处罚)**

检验、检测机构有下列情形之一的,由特种设备安全监督管理部门责令改正,给予警告或者通报批评,并处2万元以上10万元以下罚款:

(一)违反本办法第四十一条第一款第一项规定,未在规定时间内开展检验、检测、安全评估的;

(二)违反本办法第四十一条第一款第四项规定,未按照要求记录或者保存检验、检测、安全评估情况的。

#### **第六十条 (违反智慧电梯平台基本要求的处罚)**

电梯生产、使用管理、维护保养单位以及检验、检测机构违反本办法第四十八条第二款规定,未按照要求向智慧电梯平台上传信息的,由特种设备安全监督管理部门责令限期改正,可给予警告或者通报批评;逾期不改正的,处1万元以上5万元以下罚款。

#### **第六十一条 (行政责任)**

特种设备安全监督管理部门等相关行政管理部门及其工作人员在电梯安全监督管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

## **第八章 附 则**

#### **第六十二条 (有关用语的含义)**

本办法所称“严重事故隐患”的电梯,包括以下情形:

(一)非法生产或者利用报废零部件拼装的电梯;

(二)国家明令淘汰、已经报废或者达到报废条件,继续使用的电梯;

(三)未经监督检验或者因电梯设备本体原因导致检验、检测不合格,继续使用的电梯;

(四)主要部件、安全保护装置缺失或者失灵,继续使用的电梯;

(五)出现故障、发生异常情况或者发现存在事故隐患,未对其进行全面检查、消除事故隐患,继续使用的电梯;

(六)安全评估意见中存在Ⅰ类风险需立即整改的电梯。

本办法所称“技术障碍”,是指通过更改软件程序、变动硬件设施、擅自设定电梯控制权限,实施远程

控制等技术手段影响电梯正常运行的行为。

**第六十三条**（施行日期）

本办法自 2023 年 5 月 1 日起施行。2015 年 2 月 27 日上海市人民政府令第 25 号公布的《上海市电梯安全管理办法》同时废止。

# 上海市人民政府令

## 第 77 号

《上海市行政处罚听证程序规定》已经 2023 年 1 月 9 日市政府第 190 次常务会议通过，现予公布，自 2023 年 4 月 1 日起施行。

市长 龚 正

2023 年 1 月 19 日

# 上海市行政处罚听证程序规定

（2023 年 1 月 19 日上海市人民政府令第 77 号公布  
自 2023 年 4 月 1 日起施行）

## 第一章 总 则

**第一条**（目的和依据）

为了规范行政处罚听证程序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》的规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条**（适用范围）

本市行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称“行政机关”）开展行政处罚听证活动，适用本规定。

**第三条**（听证范围）

行政机关拟作出下列行政处罚决定，应当告知当事人有要求举行听证的权利，当事人要求听证的，行政机关应当组织听证：

- （一）较大数额罚款；
- （二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；
- （三）降低资质等级、吊销许可证件；
- （四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；
- （五）法律、法规、规章规定的其他情形。

除前款范围外，行政机关认为需要听证的其他情形，也应当告知当事人有要求举行听证的权利。

**第四条**（较大数额标准）

本规定所称的较大数额（或者较大价值），对个人是指 5000 元以上（或者等值物品价值）；对法人或者其他组织是指 5 万元以上（或者等值物品价值）。上海市人民政府可以根据经济社会发展的情况，对前述较大数额（或者较大价值）标准进行调整并予以公布。

## 第二章 听证组织机关、听证人员和听证参与人

**第五条**（听证组织机关）

行政机关拟作出适用听证程序的行政处罚的，由该行政机关负责组织听证。具体实施工作，由其法

制机构或者该机关指定的其他机构负责。

依法受委托组织拟作出适用听证程序的行政处罚的,由委托的行政机关负责组织听证。

行政机关不得委托其他机关或者组织负责组织听证。

#### **第六条** (听证人员的范围)

听证人员包括听证主持人、听证员和书记员。

#### **第七条** (听证参与人的范围)

听证参与人包括当事人及其代理人、案件调查人员、翻译人员、证人、鉴定人、勘验人以及其他有关人员。

前款所称的当事人,是指被事先告知将受到适用听证程序的行政处罚的公民、法人或者其他组织;案件调查人员,是指行政机关内部承担行政处罚案件调查取证工作的人员。

#### **第八条** (听证主持人的指定)

听证主持人由行政机关负责人指定本机关内部的非本案调查人员担任。听证主持人一般由本机关法制机构人员或者专职法制人员担任。

#### **第九条** (听证主持人的职权)

听证主持人行使下列职权:

- (一)决定举行听证的时间、地点和方式;
- (二)决定中止或者终止听证;
- (三)决定听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人的回避;
- (四)决定证人当场作证。

#### **第十条** (听证主持人的职责)

听证主持人应当履行下列职责:

- (一)就案件的事实、拟作出适用听证程序的行政处罚的理由和依据进行询问;
- (二)要求有关听证参与人提供或者补充证据;
- (三)维持听证秩序,对违反听证纪律的行为予以制止;
- (四)对听证笔录进行审阅。

#### **第十一条** (听证员和书记员)

行政机关根据需要,可以指定 1 至 2 名本机关内部的非本案调查人员担任听证员,协助听证主持人组织听证。

听证设书记员 1 名,由非本案调查人员担任,负责听证笔录的制作和其他事务。

#### **第十二条** (听证参与人的义务)

听证参与人应当按时到指定地点出席听证,遵守听证纪律,如实回答听证主持人的询问,涉及需要保密内容的,应当遵守保密义务。

#### **第十三条** (当事人的权利)

当事人享有下列权利:

- (一)要求或者放弃听证;
- (二)认为听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人为本规定第十四条所列人员之一的,可以申请其回避;
- (三)可以委托 1 至 2 人作为代理人参加听证,并出具委托代理书,明确代理人权限;
- (四)提供证据、申请证人作证;
- (五)进行陈述、申辩和质证;
- (六)对听证笔录进行核对。

#### **第十四条** (回避)

听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人为下列人员之一的,应当主动回避:

- (一)当事人、本案调查人员的近亲属;
- (二)与本案有直接利害关系的其他人员。

### 第三章 听证的告知、提出

#### 第十五条（听证的告知）

行政机关对于适用听证程序的行政处罚案件，应当在作出行政处罚决定前，向当事人送达听证告知书。

听证告知书应当载明下列主要事项：

- （一）当事人的姓名或者名称；
- （二）拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据；
- （三）告知当事人有要求听证的权利；
- （四）告知提出听证要求的期限和听证组织机关。

听证告知书应当盖有行政机关的印章。

听证告知书可以采用直接送达、委托送达、邮寄送达、留置送达、公告送达等方式。

经当事人同意，行政机关可以采用能够确认其收悉的电子送达方式送达听证告知书。

#### 第十六条（听证要求的提出）

当事人要求听证的，应当自收到听证告知书之日起5个工作日内，向行政机关书面提出听证要求。当事人以邮寄方式提出听证要求的，以寄出的邮戳日期为准。

当事人以书面方式明确表示放弃听证或者超过法定期限未提出听证要求的，不得对本案再次提出听证要求，但可以进行陈述、申辩。

#### 第十七条（听证的通知）

行政机关组织听证的，应当在听证举行的7个工作日前，将听证通知书送达当事人，并将举行听证的时间、地点通知有关听证参与者。

听证通知书应当载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称；
- （二）举行听证的时间、地点和方式；
- （三）听证人员的姓名；
- （四）告知当事人有权申请回避；
- （五）告知当事人可以委托代理人参加听证；
- （六）告知当事人准备证据、通知证人等事项。

听证通知书应当盖有行政机关的印章。

### 第四章 听证的举行

#### 第十八条（听证的方式）

除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证应当以公开的方式举行。

行政机关应当将举行听证的案由、时间、地点等在听证举行的7个工作日前予以公告。

#### 第十九条（听证预备）

听证人员在听证开始时，应当完成下列听证预备事项：

- （一）宣读听证纪律；
- （二）核对听证参与者身份；
- （三）告知当事人有关权利义务；
- （四）询问当事人是否申请听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人回避。

当事人临时申请听证主持人回避的，听证主持人应当宣布暂停听证，报请行政机关负责人决定是否回避；申请听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人回避的，由听证主持人当场决定。

#### 第二十条（听证调查）

进行听证调查时，由案件调查人员提出当事人违法的事实、证据和适用听证程序的行政处罚建议，当事人进行陈述、申辩和质证。

#### 第二十一条（听证的证据）

听证的证据,包括书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人的陈述、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录等。

与认定案件事实相关的证据,都应当在听证调查中出示,并经质证后确认。

#### **第二十二条 (听证笔录的制作)**

听证应当制作笔录。

听证笔录应当载明下列事项:

- (一)案由;
- (二)听证参与人姓名或者名称、地址;
- (三)听证人员姓名;
- (四)举行听证的时间、地点和方式;
- (五)案件调查人员提出的事实、证据和适用听证程序的行政处罚建议;
- (六)当事人陈述、申辩和质证的内容;
- (七)其他听证内容;
- (八)听证参与人签名或者盖章。

#### **第二十三条 (听证笔录的核对)**

听证结束后,听证人员应当将听证笔录交由当事人及其代理人和案件调查人员核对无误后签名或者盖章。当事人及其代理人拒绝签名或者盖章的,由听证主持人在听证笔录中注明。

听证笔录中有关证人证言部分,应当交由证人核对无误后签名或者盖章。

听证主持人应当对听证笔录进行审阅,由听证人员签名或者盖章。

#### **第二十四条 (听证笔录的效力)**

行政机关应当根据听证笔录,依照《中华人民共和国行政处罚法》第五十七条的规定作出决定。

#### **第二十五条 (听证报告)**

听证结束后,听证主持人可以组织制作听证报告,连同听证笔录送办案机构,由其连同其他材料一并上报行政机关负责人。

听证人员对案件处理有不同意见的,应当在听证报告中如实记录。

#### **第二十六条 (听证的中止)**

有下列情形之一的,应当中止听证:

- (一)必须到场的当事人或者案件调查人员和其他听证参与人有正当理由没有到场的,或者因不可抗力事件,不能参加听证的;
- (二)当事人死亡或者终止,需要等待权利义务继承人的;
- (三)在听证过程中,需要通知新的证人,调取新的证据,重新鉴定、勘验,或者需要补充调查的;
- (四)其他需要中止听证的情形。

中止听证的情形消除后,听证主持人应当恢复听证。

#### **第二十七条 (听证的终止)**

有下列情形之一的,应当终止听证:

- (一)当事人死亡或者终止满3个月后,未确定权利义务继承人的;
- (二)当事人无正当理由拒不出席听证,或者未经许可中途退出听证的;
- (三)其他需要终止听证的情形。

#### **第二十八条 (听证期限)**

行政机关收到当事人听证申请到听证会结束,不得超过30日,中止时间不计入在内。

听证时间不计入案件办理期限。

## **第五章 附 则**

#### **第二十九条 (听证的费用)**

组织听证的费用,由行政机关承担。

#### **第三十条 (线上听证)**

经当事人同意,听证可以通过信息网络平台在线进行。

听证通过信息网络平台在线进行的,与线下听证具有同等法律效力。

### 第三十一条 (较大数额的计算)

行政机关根据第四条计算较大数额标准时,罚款、没收违法所得、非法财物可以分别计算。

### 第三十二条 (适用的其他规定)

行政机关对外国人、无国籍人、外国组织给予行政处罚需要组织听证的,适用本办法。

法律、法规、规章对听证程序另有规定的,从其规定。

### 第三十三条 (施行日期)

本规定自2023年4月1日起施行。2015年11月16日上海市人民政府令第35号公布的《上海市行政处罚听证程序规定》同时废止。

# 上海市人民政府令

## 第 1 号

《上海市行政执法监督办法》已经2023年1月16日市政府第1次常务会议通过,现予公布,自2023年4月1日起施行。

市 长 龚 正

2023年1月19日

# 上海市行政执法监督办法

(2023年1月19日上海市人民政府令第1号公布  
自2023年4月1日起施行)

## 第一章 总 则

### 第一条 (目的和依据)

为了加强和规范行政执法监督工作,全面推进严格规范公正文明执法,推进法治政府建设,维护公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》等法律、法规规定,结合本市实际,制定本办法。

### 第二条 (适用范围)

在本市行政区域内开展行政执法监督工作,适用本办法。

行政复议、监察、审计等监督活动,依照有关法律法规的规定执行。

### 第三条 (定义)

本办法所称的行政执法监督,是指市和区人民政府对其工作部门或者派出机关和派出机构、上级人民政府对下级人民政府、市和区人民政府工作部门对本系统行政执法工作的督促指导、监督管理。

本办法所称的行政执法工作,是指各级人民政府、市和区人民政府工作部门、街道办事处依法实施行政执法行为,贯彻执行行政执法有关法律制度的工作。

### 第四条 (监督原则)

行政执法监督工作应当遵循“合法公正、有错必纠、监督为民”的原则,促进行政执法体制、机制、制度依法有效运行,保障法律、法规、规章正确实施。

### 第五条 (监督体制)

市和区人民政府统一领导本行政区域内的行政执法监督工作,司法行政部门承担同级人民政府行

政执法监督的具体工作。

市和区人民政府工作部门的法制机构或者其他指定机构承担本系统行政执法监督的具体工作。

街道乡镇综合行政执法工作受所在区人民政府监督,同时接受城管执法部门和其他相关职能部门的监督。街道乡镇司法所协调推进所在街道乡镇有关行政执法规范和监督工作。

本办法中实施行政执法监督的政府和部门称为行政执法监督机关,接受监督的政府和部门称为被监督机关。市级行政执法监督机关负责指导、监督区级行政执法监督机关的行政执法监督工作。

#### **第六条 (监督人员)**

行政执法监督机关应当加强行政执法监督队伍建设,配备与行政执法监督工作相适应的行政执法监督人员。

行政执法监督人员应当掌握有关法律、法规、规章和行政执法业务知识,并具备相应专业能力。

#### **第七条 (社会参与)**

行政执法监督机关可以根据行政执法监督工作需要,邀请人大代表、政协委员、行业代表、专家学者、媒体记者、群众代表等参与行政执法监督。

#### **第八条 (行政执法监督平台)**

本市通过统一的行政执法信息和行政执法监督平台,对相关行政执法行为进行信息归集与监督,提高行政执法监督效能。

市和区司法行政部门和各级人民政府工作部门应当通过行政执法监督平台开展统计监测、案卷评查、执法评议等行政执法监督工作,促进行政执法信息化建设。

#### **第九条 (监督方式创新)**

本市鼓励行政执法监督机关创新行政执法监督方式,拓宽行政执法监督渠道,健全常态化、长效化的行政执法监督机制。

## **第二章 监督内容**

#### **第十条 (行政执法监督的内容)**

行政执法监督主要包括下列内容:

- (一)行政执法重要制度落实情况;
- (二)行政执法责任制落实情况;
- (三)严格规范公正文明执法情况;
- (四)依法应当监督的其他内容。

#### **第十一条 (对行政执法重要制度落实情况的监督)**

对行政执法重要制度落实情况的监督主要包括下列内容:

- (一)行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度和重大行政执法决定法制审核制度的执行情况;
- (二)行政裁量权基准制度的落实情况;
- (三)轻微违法行为依法不予行政处罚制度的落实及其动态调整情况;
- (四)行政执法与刑事司法衔接制度落实情况;
- (五)其他重要行政执法制度的落实情况。

#### **第十二条 (对行政执法责任制落实情况的监督)**

对行政执法责任制落实情况的监督主要包括下列内容:

- (一)执法事项梳理情况;
- (二)执法职权分解情况;
- (三)执法责任确定情况;
- (四)执法程序落实情况;
- (五)执法状况评议情况;
- (六)行政执法责任追究情况。

#### **第十三条 (对严格规范公正文明执法情况的监督)**

对严格规范公正文明执法情况的监督主要包括下列内容:



- (一)行政执法装备配备等行政执法保障标准落实情况；
- (二)执法人员教育培训情况；
- (三)统一制式服装、标志管理使用情况；
- (四)行政执法人员行政执法证件管理、使用情况；
- (五)执法主体、执法权限、执法程序是否合法；
- (六)执法方式、执法决定内容是否合法；
- (七)执法方式、执法决定是否与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当；
- (八)执法决定是否畸轻畸重、显失公平；
- (九)其他影响行政执法合法性、适当性的情况。

### 第三章 监督的实施

#### 第十四条（行政执法监督工作计划）

行政执法监督机关应当制定行政执法监督年度工作计划。

市和区人民政府应当重点将关系经济社会发展大局、人民群众切身利益和社会普遍关注的重点领域,行政执法突出问题和普遍问题,新颁布的规范共同执法行为的法律、法规、规章实施情况,下级行政执法监督机关的行政执法监督情况等纳入行政执法监督年度工作计划。

市和区人民政府工作部门应当重点将新颁布施行一年后的本系统的法律、法规、规章实施情况,本系统违法或者不当的行政执法行为的纠正情况等纳入行政执法监督年度工作计划。

#### 第十五条（行政执法统计监测）

市和区人民政府应当对本区域行政执法总体态势进行统计分析、监测研判。

市和区人民政府工作部门应当对本系统行政执法工作状况进行统计分析、监测研判。

#### 第十六条（专项行政执法监督）

行政执法监督机关可以针对人大代表建议、政协委员提案、司法建议、检察建议、监察建议等,以及社会普遍关注的热点问题和具有较大社会影响的案件,开展专项行政执法监督。

#### 第十七条（行政执法案卷评查）

行政执法监督机关应当组织行政执法案卷评查,检查行政执法文书和证据是否真实、规范、完整,评判行政执法行为是否合法、适当。

案卷评查工作可以采取普查和抽查等方式进行。

#### 第十八条（专项行政执法检查）

行政执法监督机关可以根据本行政区域的行政执法状况,组织开展相关领域法律、法规、规章和行政执法重要制度实施情况的专项行政执法检查。

#### 第十九条（行政执法评议）

行政执法监督机关可以组织开展行政执法评议,采取组织考评、互查互评相结合的方法,通过座谈、现场测评、问卷调查等多种形式广泛听取社会各界意见。

#### 第二十条（对违法或者不当行政执法行为的监督）

行政执法监督机关认为被监督机关的行政执法行为可能存在违法或者不当情形,确有必要实施行政执法监督的,可以启动行政执法行为监督程序。

行政执法监督机关应当自决定启动行政执法监督之日起五个工作日内,书面通知被监督机关。被监督机关应当在接到书面通知之日起十个工作日内,提交书面说明及作出该行政执法行为的证据、依据和其他有关材料。

行政执法监督机关经调查后认为行政执法行为不存在违法或者不当情形的,应当终止监督并通知被监督机关。

#### 第二十一条（行政执法监督措施）

开展行政执法监督活动,可以采取下列措施:

- (一)查阅、调取行政执法案卷或者视听资料、电子数据和其他有关材料;
- (二)实地调查、勘验;

- (三)鉴定、评估、检测；
- (四)开展明察暗访，询问被监督机关有关工作人员、行政相对人和其他有关人员；
- (五)听取被监督机关有关执法情况的报告；
- (六)组织召开座谈会、论证会；
- (七)法律、法规、规章规定的其他措施。

#### **第二十二条**（配合和协助义务）

被监督机关及其有关工作人员应当对行政执法监督工作予以配合。

#### **第二十三条**（行政执法监督争议协调）

不同行政执法监督机关对同一监督事项存在争议的，应当自行协商解决。协商不成的，由其共同上一级行政执法监督机关协调处理。

## **第四章 监督处理**

#### **第二十四条**（对违法或者不当行政执法行为的监督处理）

行政执法监督机关发现被监督机关有下列情形之一的，应当责令被监督机关限期纠正：

- (一)不落实行政执法重要制度的；
- (二)行政执法主体、权限、内容和程序不合法的；
- (三)不履行或者不正确履行法定职责的；
- (四)其他违反法律、法规、规章的情形。

#### **第二十五条**（行政执法监督建议书）

被监督机关存在第二十四条所列情形的，行政执法监督机关应当制发《行政执法监督建议书》，建议被监督机关自行纠正违法或者不当行政执法行为。

市和区人民政府作为行政执法监督机关的，《行政执法监督建议书》可以由同级司法行政部门制发。

被监督机关应当自收到《行政执法监督建议书》之日起三十日内整改落实，并向《行政执法监督建议书》制发机关报送整改落实情况。

#### **第二十六条**（行政执法监督决定书）

被监督机关逾期未改正或者涉及重大问题的，行政执法监督机关可以制发《行政执法监督决定书》，责令被监督机关纠正违法、不当行政执法行为或者限期履行相应义务。

行政执法监督机关制发《行政执法监督决定书》的，可以在一定范围内对被监督机关予以通报批评，对于负有责任的主管人员和相关责任人员予以批评教育，按照规定暂停使用或者收回其行政执法证件；造成严重后果的，依法予以处分。

#### **第二十七条**（行政执法监督约谈制度）

行政执法监督机关发现被监督机关的行政执法行为存在突出问题并且制发《行政执法监督决定书》的，可以对其主要负责人进行约谈。

#### **第二十八条**（典型案例通报）

行政执法监督机关应当建立典型案例通报机制，根据监督情况，对典型案例进行研究、分析，并在一定范围内通报。

#### **第二十九条**（行政执法监督结果运用）

行政执法监督结果应当纳入法治政府建设指标体系，作为被监督机关法治政府建设示范创建、被监督机关主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责和相关人员问责追责的重要依据。

#### **第三十条**（行政执法监督与监察的衔接）

行政执法监督机关开展行政执法监督工作时，发现行政执法人员涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法或者职务犯罪的问题线索的，应当移送监察机关，由监察机关依法调查处置。

行政执法监督机关对监察机关移送的行政执法工作有关问题，应当依法调查处置。

## **第五章 法律责任**

#### **第三十一条**（被监督机关及其行政执法人员责任）

被监督机关及其行政执法人员拒绝或者阻碍行政执法监督工作,或者拒不执行行政执法监督决定的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法予以处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

### 第三十二条 (行政执法监督机关和监督人员责任)

行政执法监督机关和监督人员存在滥用职权、玩忽职守等情形构成处分条件的,依法对直接负责的主管人员和其他责任人员予以处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

### 第三十三条 (阻挠、妨碍行政执法监督工作的责任)

对于阻挠、妨碍行政执法监督工作的单位和个人,由行政执法监督机关对有关责任人员予以批评教育;违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的,由公安机关依法予以治安管理处罚。

## 第六章 附 则

### 第三十四条 (适用规定)

市和区人民政府工作部门对其设置的行政执法机构和派出机构、乡镇人民政府和街道办事处对其所属行政执法机构的行政执法监督,参照本办法有关规定执行。

对法律法规授权执法的组织、依法接受委托执法的组织的行政执法监督工作,参照本办法有关规定执行。

### 第三十五条 (施行日期)

本办法自 2023 年 4 月 1 日起施行。

## 【市政府文件】

# 上海市人民政府关于印发《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》的通知

(2023 年 1 月 20 日)

沪府规〔2023〕1 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》印发给你们,请认真按照执行。

## 上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案

为贯彻落实党的二十大和中央经济工作会议精神,全面落实市第十二次党代会和十二届市委二次全会部署,抓牢高质量发展首要任务,大力提振市场预期和信心,推动经济社会发展开好局起好步,实现质的有效提升和量的合理增长,努力实现全年经济发展主要预期目标,以新气象新作为推动高质量发展取得新成效,制定本行动方案。

### 一、助企纾困行动

(一)全面落实各项税费优惠政策。自 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日,全面落实增值税小规模纳税人减免增值税等政策。按照国家有关政策要求,对符合条件的制造业、批发零售业等行业企业,继续按月全额退还增值税增量留抵税额。对购置日期在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日期间内并已列入《免征车辆购置税的新能源汽车车型目录》的纯电动汽车、插电式混合动力(含增程式)汽车、燃料电池汽车,免征车辆购置税。自 2023 年 1 月 1 日至 2024 年 12 月 31 日,继续按照 50% 幅度减免增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户的资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花稅(不含证券交易印花稅)、耕地占用稅和教育费附加、地方教育附加等“六稅两費”。对非居民用户 2023 年超定额用水,减半收取超定额累进加价水费。全面落实国家新出台的减税降费政策。(责

任单位：市税务局、市财政局、市发展改革委、市水务局、市国资委、各区政府）

（二）开展延期还本付息和续贷服务。对于受疫情影响暂时遇困的到期小微企业贷款（含个体工商户和小微企业主经营性贷款），鼓励上海辖内银行业金融机构与借款人按照市场化原则共同协商延期还本付息，延期贷款正常计息，免收罚息，还本付息日期原则上最长可延至 2023 年 6 月 30 日。上海辖内银行业金融机构根据小微企业特点，提供差异化贷款延期方式，推广主动授信、随借随还贷款模式和线上续贷产品，支持正常经营的中小微企业融资周转无缝续贷。完善上海金融服务小微企业敢贷愿贷能贷会贷长效机制，实施中小微企业信贷奖励和风险补偿政策，对在沪银行申报的符合条件的普惠小微贷款和符合条件的中小企业贷款产品“应纳尽纳”。（责任单位：市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、市国资委、市财政局）

（三）实施中小微企业贷款贴息贴费。2023 年市中小微企业政策性融资担保基金继续按照 0.5% 收取担保费，鼓励区级政府性融资担保机构担保费率继续减半收取。鼓励各区对中小微企业通过政府性融资担保机构担保获得的银行贷款，实行贴息贴费政策。（责任单位：市财政局、市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、各区政府）

## 二、援企稳岗扩岗行动

（一）降低企业用工成本。按照国家和我市规定的阶段性缓缴社会保险费政策，用人单位可在 2023 年 12 月 31 日前采取分期或逐月等方式补缴缓缴社会保险费，补缴期间免收滞纳金。按照国家部署，落实阶段性降低失业、工伤等社会保险费率政策。（责任单位：市人力资源社会保障局、市医保局、市税务局）

（二）支持行业企业稳岗扩岗。落实我市稳岗留工 10 条政策措施，支持相关行业和企业有序运行。加强企业用工监测，及时掌握员工返岗情况，对缺工企业实行清单式管理和提供针对性服务，组织开展 2023 年春季促进就业专项行动等服务活动，做好各类线上线下招聘。实施一次性吸纳就业补贴，对招录登记失业三个月以上人员或我市 2023 届高校毕业生，签订一年以上劳动合同并按照规定缴纳社会保险费的用人单位，按照每人 2000 元给予一次性吸纳就业补贴。（责任单位：市人力资源社会保障局、市财政局、各行业主管部门、各区政府）

（三）支持和规范发展新就业形态。加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障，持续推进新就业形态职业伤害保障试点，鼓励基层快递网点优先参加工伤保险，引导职工积极参加工会职工互助保障计划。改善新就业形态劳动者工作环境，建设“务工人员之家”，扩大“户外职工爱心接力站”等公益站点覆盖范围。（责任单位：市人力资源社会保障局、市总工会、各区政府）

## 三、恢复和提振消费行动

（一）促进消费扩容升级。深化国际消费中心城市建设，办好第四届“五五购物节”，扩大全球新品首发季、上海时装周等活动影响力，持续集聚全球高端消费品牌，线上线下联动创新消费场景，营造此起彼伏、接续持久的国际化大都市消费热点。支持消费市场创新发展，对具有市场引领性的创新业态、模式及创意活动和对消费市场增长有突出贡献的企业适当予以支持，每年奖励上限为零售企业 100 万元/家、餐饮企业 50 万元/家。大力发展信息消费、金融保险、个性化旅游、文化、体育、医疗健康等高品质服务消费。落实新一轮城市商业空间布局规划，打造东、西两片国际级消费集聚区，建设一批高品质商业综合体和数字商圈商街，大力发展首发经济、夜间经济、直播经济，加快打造一批特色商业地标。鼓励国有企业所属的商业设施和自有品牌带头开展让利促销活动，发挥引流导入作用。（责任单位：市商务委、市国资委、市地方金融监管局、上海银保监局、市文化旅游局、市体育局、市市场监管局、市卫生健康委、市财政局、各区政府）

（二）促进汽车、家电等大宗消费。延续实施新能源车置换补贴，2023 年 6 月 30 日前个人消费者报废或转出名下在上海市注册登记且符合相关标准的小客车，并购买纯电动汽车的，给予每辆车 10000 元的财政补贴。实施绿色智能家电消费补贴，对消费者购买绿色智能家电等个人消费给予支付额 10%、最高 1000 元的一次性补贴。（责任单位：市商务委、市发展改革委、市交通委、市财政局）

（三）全面激活文旅市场。开展市民文化节、乐游上海艺术季等重大节展活动，举办第二届上海旅游投资促进大会，鼓励文旅企业开展打折优惠活动。用好文化创意产业发展、旅游发展、体育发展等专项资金，促进文创产业、旅游产业和体育产业加快恢复。市、区联动发放文旅、体育、餐饮、零售等专项消费

券,广泛动员电商平台和各类商户参加,支持生活性服务业加快恢复。对符合条件的旅行社,2023年3月31日前继续按照100%比例暂退旅游服务质量保证金,鼓励企业购买保险替代产品,促进出入境旅游有序恢复。(责任单位:市文化旅游局、市体育局、市商务委、市绿化市容局、市科委、市文创办、市财政局、各区政府)

(四)支持会展行业恢复重振。支持各类展会加快复展,举办中国国际工业博览会、中国品牌博览会、上海国际汽车工业展览会和上海国际碳中和技术、产品与成果博览会等重大展会。对2023年在沪举办的对外经济技术展览会,按照举办单位实际发生的场租费用给予补贴。支持会展行业提升能级,对引进具有全球影响力的权威机构认证的展览项目给予补助。(责任单位:市商务委、市经济信息化委、市发展改革委、市财政局)

#### 四、扩大有效投资行动

(一)开展全球招商引资活动。策划举办“潮涌浦江”系列投资推介活动、上海全球投资促进大会和上海城市推介大会,健全招商引资项目要素保障机制,持续推进项目签约、落地和开工。积极主动走出去、引进来,组织专业化招商团队赴海外精准开展专题招商推介活动,大力吸引头部企业和高能级项目。开展产业生态招商,聚焦“3+6”产业集群,开展产业链招商、平台招商、以商招商等活动。(责任单位:市经济信息化委、市商务委、市发展改革委、市外办、有关园区管委会、各区政府)

(二)充分发挥重大项目牵引作用。完善推进有效投资重要项目协调机制,推动重大产业项目、重大基础设施项目、重大民生项目等加快开工建设,力争形成更多实物工作量。滚动推进“四个一批”重大项目,加快推进轨道交通等一批在建项目,全面开工白龙港污水处理调蓄工程等一批新建项目,加快推进上海东站等一批项目前期工作,超前谋划外电入沪特高压直流等一批大项目大工程。(责任单位:市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市规划资源局、市生态环境局、相关区政府)

(三)全面提速“两旧一村”改造。落实“两旧一村”改造实施意见和支持政策,优先将零星旧改、小梁薄板房屋改造以及中心城区周边和五个新城等区域的“城中村”纳入改造计划,2023年完成中心城区零星旧改12万平方米,实施旧住房成套改造28万平方米,启动“城中村”改造项目10个。支持刚性和改善性住房需求,落实临港新片区、五个新城人才住房支持政策,满足房地产企业合理融资需求,保持土地平稳供应并优化结构,确保房地产市场平稳健康发展。(责任单位:市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市地方金融监管局、市房屋管理局、人民银行上海总部、上海银保监局、相关区政府)

(四)用好各类投融资政策和工具。用好国家政策性开发性金融工具(基金)、专项债券、制造业中长期贷款、基础设施REITs等扩大投资政策和工具,加快2023年地方政府专项债券发行和使用,做好重点项目储备和申报工作。落实资源性要素指标“六票”统筹政策,全面推广桩基先行、水电气网联合报装等措施。精简项目审批流程,推广实行标准化审批、并联审批、容缺后补等措施,将“分期竣工验收”实施范围扩大至工业、研发、公共服务设施等项目。(责任单位:市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市经济信息化委、市规划资源局、市水务局、市绿化市容局、市财政局、市通信管理局、人民银行上海总部、上海证监局)

#### 五、外贸保稳提质行动

(一)支持外贸企业抢订单拓市场。组织外贸企业参加各类境内外展会,加快实现商务人员正常出入境往来,推动中欧班列“上海号”增加开行频次,支持高技术、高附加值产品在全球市场中扩大份额。放大中国国际进口博览会(以下简称“进博会”)溢出带动效应,深化国家进口贸易促进创新示范区建设,提升“6天+365天”常年展示交易服务平台能级,加快进博会意向采购成交落地,提升进口集散功能。(责任单位:市商务委、市交通委、上海海关、上海出入境边检总站)

(二)发挥稳外贸政策综合效应。精简对外贸易经营者相关手续办理流程,按照国家要求取消对外贸易经营者备案登记。统筹用好国家外经贸发展和我市商务高质量发展等专项资金,优化资金支持范围,加大支持力度。加快培育高能级贸易主体,新认定一批贸易型总部和国际分拨示范企业。深化国际贸易“单一窗口”建设,扩大政策性出口信用保险覆盖面,提升外汇套保、跨境人民币和外汇收支便利化等外贸金融服务支持,确保办理正常出口退税的平均时间在5个工作日内。(责任单位:市商务委、市财政局、市税务局、人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、上海银保监局)

(三)加快发展新型国际贸易。大力发展跨境电商、离岸贸易、数字贸易、保税维修等新型国际贸易,

争创首批“丝路电商”合作先行区和国家服务贸易创新发展示范区，支持临港新片区、虹桥国际中央商务区等数字贸易国际枢纽港重要承载区建设，扩大保税燃料油加注业务规模。（责任单位：市商务委、上海海关、人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、上海银保监局、临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会）

## 六、外资稳存量扩增量提质量行动

（一）更大力度吸引和利用外资。积极对接 CPTPP、DEPA 等高标准经贸规则，深入推进规则、规制、管理、标准等制度型开放，发挥开放型经济优势吸引更多外资。落实国家新版鼓励外商投资产业目录，深入推进服务业扩大开放综合试点，研究鼓励外资企业利润再投资等政策，引导外资更多投向先进制造业、现代服务业、高新技术产业、节能环保产业等。开展国际贸易投资洽谈活动，为外资企业人员出入境提供最大程度便利。深化与外国商协会的交流，帮助外资企业解决实际困难和问题。（责任单位：市商务委、市发展改革委、市经济信息化委、市政府外办、市规划资源局、市贸促会、上海海关、上海出入境边检总站、各区政府）

（二）持续提升总部型经济能级。举办重大外资项目签约、跨国公司地区总部和外资研发中心颁证等标志性活动。深化落实新修订的跨国公司地区总部支持政策，强化对总部企业在资助和奖励、资金运作与管理、贸易便利、科技创新、人才引进、出入境便利等方面的服务举措，培育一批事业部总部企业，发挥外资研发中心对促进本土研发、提升产业链水平的带动效应。（责任单位：市商务委、市财政局、临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会、各区政府）

（三）加强重大外资项目服务保障。完善重大外资项目工作专班机制，加强全流程跟踪服务和全方位要素保障，推动一批标志性外资项目落地，支持重大外资项目加快建设和投产，做好外资项目储备工作。（责任单位：市发展改革委、市商务委、市经济信息化委、市规划资源局、市生态环境局、各区政府）

## 七、产业创新提升行动

（一）加快培育壮大新兴产业集群。加快发展集成电路、生物医药、人工智能三大产业，制订新一轮三大产业上海方案。实施数字经济、绿色低碳、元宇宙、智能终端等新赛道和未来健康、未来智能、未来能源、未来空间、未来材料等五大未来产业集群行动方案，支持智能网联汽车创新发展和示范应用。继续实施新基建项目优惠利率信贷贴息政策，推进新一批新基建重大示范工程。支持重点企业联合攻关，加强底层技术和硬科技研发，支持“链主”企业组织开展技术协同创新。（责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市财政局）

（二）支持创新型企业加快成长。优化从创业团队、初创企业到高新技术企业、科技小巨人企业、科技领军企业、科创板上市公司的全链条培育机制，2023 年有效期内高新技术企业净增超过 1000 家，培育创新型中小企业 1 万家、市级“专精特新”中小企业 2000 家、国家级专精特新“小巨人”企业 200 家。由各区对新认定市级“专精特新”中小企业给予不低于 10 万元奖励，对新认定国家级专精特新“小巨人”企业给予不低于 30 万元奖励。对首次成为“四上”企业的有效期内高新技术企业，市、区联动给予企业上一年度研发投入 5%、最高 50 万元的一次性奖励。提升科技企业孵化器服务能级，支持大企业联合孵化基地、大企业开放创新平台等建设，推广“联合孵化”、大学科技园等模式。制订创新型企业总部认定和奖励管理办法，在三大产业和数字经济等重点领域加快培育一批创新型企业总部。着力优化创新生态，大力吸引高精尖缺的科学家、企业家和创投家，加快建设科创金融改革试验区，探索设立科技成果转化引导基金，引导各类创投基金投早投小投科技，形成科学家敢干、资本敢投、企业敢闯、政府敢支持的创新创业环境。（责任单位：市科委、市委组织部、市发展改革委、市经济信息化委、市地方金融监管局、市财政局、各区政府）

（三）促进重点产业提质增效。着力打造高端制造业增长极，实施整车和芯片企业联动计划，推动高端装备、先进材料、航空航天等行业扩产增能，推进电子信息制造企业产线智能化改造，实施产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程，提升产业链供应链韧性和安全水平。制订实施新一轮技术改造三年行动方案，对符合条件的重点产业领域重大技术改造项目支持上限提高至 1 亿元。着力提升专业服务业能级，积极发展科技金融、绿色金融、财富管理等金融业态，大力发展研发经济、基础研究、成果应用、工程技术等科技服务业，加快发展航运保险、融资租赁、海事仲裁等航运服务业，依托城市数字化转型做大做强数字经济。用好服务业发展引导资金，加大对重点领域服务业项目支持力度。（责任单位：市经

济信息化委、市发展改革委、市商务委、市科委、市交通委、市地方金融监管局、市司法局、市财政局、上海银保监局、各区政府)

## 八、营造国际一流营商环境行动

(一)实施持续优化营商环境行动方案。深化国家营商环境创新试点,对标世界银行营商环境新评估体系,聚焦政务服务、企业服务、市场竞争、监管执法等领域,推出一批含金量高、市场主体获得感强的改革举措。优化企业全生命周期服务,积极推广企业设立、变更、注销登记全程网办,推进“一业一证”“一照多址”“浦东新区市场主体登记确认制”等改革,拓展证明事项告知承诺制适用范围,完善轻微违法行为不予行政处罚清单制度体系。实施信用分级分类监管,健全信用修复机制,推行市场主体专用信用报告替代有无违法记录证明。大力推进全面数字化的电子发票试点工作,推进大企业“乐企”直连试点扩围。(责任单位:市发展改革委、市政府办公厅、市市场监管局、市司法局、市税务局、各区政府)

(二)支持民营企业和平台企业发展。始终坚持两个“毫不动摇”,优化民营经济发展环境,落实促进民营经济和民间投资发展政策举措,支持各类市场主体平等享受扶持政策、公平参与市场竞争,支持民营企业参与政府采购,加快建设南虹桥、张江、市北高新等民营企业总部集聚区。有效提振民间投资信心,拓展投资空间,引导民间资本更多投向先进制造业、基础设施、公用事业、绿色低碳等领域。支持平台经济规范健康发展,引导平台企业进一步提升科技创新能力,开展包容性的业态模式创新,在引领发展、创造就业、国际竞争中中大显身手。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市财政局、市市场监管局、市工商联、各区政府)

(三)促进中小微企业调结构强能力。全面落实国家助力中小微企业稳增长调结构强能力若干措施,努力帮助中小微企业稳定发展预期、增强发展信心。将政府采购工程面向中小企业的预留份额阶段性提高至40%以上政策延续到2023年底,鼓励大型企业和平台机构发布面向中小微企业的采购清单,为中小微企业开拓更多市场。实施大中小企业融通创新“携手行动”,引导大企业向中小企业开放创新资源和应用场景。实施科技成果赋智中小企业专项行动,深入推进向中小企业专利开放许可试点工作。实施数字化赋能中小企业专项行动,支持数字化转型试点工作。实施“千校万企”协同创新伙伴行动,实施“校企双聘”制度,吸引更多高校毕业生到中小微企业创新创业。深入开展涉企违规收费整治,落实机关、事业单位、大型企业逾期未支付中小微企业账款信息披露制度,建立协同治理和联合惩戒机制。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市财政局、市国资委、市科委、市教委、市商务委、市市场监管局、市知识产权局、各区政府)

(四)开展服务企业大走访工作。持续开展各级领导干部走访服务企业工作,畅通政企沟通渠道,完善央企总部对接、外资企业政企沟通圆桌会议、重点民企定期联系等机制,主动送政策和服务上门,努力帮助各类企业解决实际困难。健全中小企业服务体系,深入推进“一起益企”中小企业服务行动,提供更加优质、精准的政策宣传解读、咨询、培训和技术等服务。(责任单位:市经济信息化委、市商务委、各区政府)

## 九、加强要素服务保障行动

(一)保障优质产业项目用地。优化战略预留区启用程序,支持符合功能导向的成片战略预留区加快整体启动使用;对经认定的重大项目、战略性产业项目和其他需使用战略预留区的项目,支持通过启用战略预留区予以落地。对战略性产业项目和经认定的重大产业项目,通过市级净增建设用地指标应保尽保。全面实施社会投资项目“用地清单制”。以盘活国企存量土地为抓手,市区联动、政企联手制订低效用地转型升级方案。(责任单位:市规划资源局、市经济信息化委、市国资委、各区政府)

(二)加强能源电力保供。多措并举增加电力、天然气、煤炭等资源供应,确保高峰季能源供应安全有序。支持重大能源项目建设,建成重燃试验电站F级保障机组、崇明一五号沟天然气管道等项目,加快上海LNG站线扩建项目、杭州湾海上风电项目等建设,实施煤电节能降碳改造,提高能源保供能力。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委)

(三)大力引才聚才留才。全面落实各类人才计划和政策,进一步完善住房、教育、医疗等政策和服务,大力吸引和留住各类人才。实施人才安居工程,加大保障性租赁住房建设筹措力度,加快构建“一张床、一间房、一套房”的多层次租赁住房供应体系,支持企业利用存量土地建设宿舍型保障性租赁住房。(责任单位:市委组织部、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市公安局、市

房屋管理局、各区政府)

(四)加大财政支持稳增长力度。统筹使用各类收入和专项资金,完善专项资金使用和评价方式,优化企业申报流程,加快各类涉企专项资金的拨付和执行进度,提高资金使用绩效。(责任单位:市财政局、市有关专项资金使用单位、各区政府)

#### 十、重点区域领跑行动

大力营造干事创业、真抓实干、竞相发展的良好环境,强化高质量发展绩效评价考核,鼓励引导重点区域和各区为全市稳增长勇挑大梁、多做贡献。支持重点区域打造增长极、勇当领跑者,加快落实浦东新区、临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽等重大改革开放举措,推动一批功能性机构、平台和项目落地,持续放大国家战略的改革开放红利和引领带动效应。支持各区发挥比较优势,结合主城区提升中心辐射功能、五个新城建设和南北转型发展,全面推进功能升级、产业创新和空间转型,加快结构调整增创发展优势,大力引进高能级项目资源,加快打造具有核心竞争力的特色产业集群。(责任单位:各区政府、临港新片区管委会、长三角生态绿色一体化发展示范区执委会、虹桥国际中央商务区管委会)

各区、各部门、各相关单位要抓紧制定发布具体行动方案,明确工作措施清单、施工图和时间表,确保各项政策、项目、活动和工作举措加快落实落地,以快速有力的实际行动推动经济加快恢复发展,释放稳增长促发展的积极信号和信心。

本行动方案自2023年2月1日起施行,有效期至2023年12月31日。具体政策措施明确执行期限的,从其规定。国家有相关规定的,从其规定。

### 【市政府办公厅文件】

# 上海市人民政府办公厅 关于加强本市长江河口海域 重叠区域管理工作的实施意见

(2023年1月20日)

沪府办规〔2023〕4号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为进一步加强本市长江河口海域重叠区域(以下简称“重叠区域”)管理工作,促进河口海域资源合理高效保护和利用,推动现代海洋城市建设,根据自然资源部办公厅、水利部办公厅印发的《加强长江河口海域重叠区域管理工作指导意见》(自然资办函〔2022〕1614号)要求,现提出实施意见如下:

#### 一、总体要求

##### (一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,围绕海洋强国战略目标,贯彻新发展理念,服务构建新发展格局,推进高质量发展,按照“统筹兼顾、探索创新、依法推进”的要求,建立“依法有序、权责一致、分工合理、运行高效”的重叠区域管理机制,提升河海治理水平,支撑经济社会高质量发展。

##### (二)基本原则

坚持依法合规。严格按照法律法规开展重叠区域管理工作,利用科学管理方式、先进管理手段,构建长效管理机制,不断探索符合重叠区域实际的管理模式。

坚持保护优先。以资源环境承载能力为基础,强化底线约束和用途管制,采取积极措施,力求节约资源、保护生态,推进重叠区域开发利用。

坚持统筹发展。贯彻海洋强国战略,保障水安全,保护水资源和水环境,统筹推进水利和海洋事业协调发展,不断完善治理体系,持续提高治理能力。

#### 二、重叠区域范围



依据《全国海洋主体功能区规划》《上海市海洋功能区划(2011—2020年)》《长江口综合整治开发规划》《上海市海岸线修测成果》等涉海、涉水规划成果,本市重叠区域范围为:自沪苏行政区域界线起,东至沪苏行政区域界线终点 P16、长江口原 50 号灯标、南汇嘴地标三点连线,南至长江口南岸大陆海岸线的水域范围。

海陆管理分界线以市政府批准的海岸线修测成果为准。

### 三、重点任务

#### (一)严格落实国家规划

强化重叠区域内水务、海洋、能源、交通、生态环境等相关专项规划与国土空间规划的衔接,确保重叠区域内的保护性范围、开发边界等重要空间参数一致,优化空间布局、有效配置自然资源、提高河口海域管控水平。

#### (二)明确涉水涉海管理职责分工

在重叠区域范围内,市、区海洋、水务主管部门依据相关法律法规和各自职责进行监管。

#### (三)严格落实涉水涉海审批制度

重叠区域内的新建项目,应当依法办理涉水、涉海相关行政许可手续。涉水行政许可事项按照现有做法执行。涉海行政许可事项按照如下要求办理:工程可行性研究报告的审批、核准、备案时间或相关行业主管部门立项批复时间在 2022 年 8 月 29 日以后的项目,应当依法办理用海用岛手续,取得《中华人民共和国不动产权证书》(海域使用权或无居民海岛使用权)后方可开工建设。严格管控围填海,新增围填海项目必须按照国家重大战略项目履行围填海报批程序,经国务院批准用海后方可实施。

在重叠区域作出的防洪排涝、河势控制、航道整治、生态保护修复等工程的涉水、涉海审批,市、区水务、海洋主管部门应将审批结果抄送相关部门,并依托“一网通办”“一网统管”系统实现审批信息共享,促进河海管理数据整合应用。

#### (四)分类处置历史遗留项目用海

1.免于办理用海手续。持《中华人民共和国不动产权证书》(土地使用权)或《上海市滩涂开发利用许可证》已圈围成陆区域,不再办理用海手续。该类区域依据国家有关标准,按照程序划入本市陆域范围。

2.到期前办理用海手续。持《上海市滩涂开发利用许可证》实施围海、构筑物等用海的,滩涂许可证到期后办理用海手续。滩涂许可证许可期限内,项目用海类型、范围如发生变化,用海单位应当依法办理用海手续。

3.限期办理用海手续。未持有《中华人民共和国不动产权证书》(土地使用权)或《上海市滩涂开发利用许可证》的存续项目用海,限期依法妥善解决。对符合条件的,应当依法准予其继续用海,督促用海单位及时完成海域使用权登记;对不符合条件的,应当依法予以处置。

4.技术保障与支持。市海洋主管部门会同浦东、宝山、崇明等区海洋主管部门,依托海域海岛动态监管系统和遥感监视监测技术等,全面调查海域使用现状,主动为用海单位提供技术保障和数据服务,规范高效、依法妥善推进历史遗留项目用海问题解决。

历史遗留项目用海处置的具体方案,由市海洋主管部门会同市有关部门、沿海区政府研究制定,经市政府同意并报自然资源部备案后实施。

#### (五)开展海域综合评估和生态保护修复

根据重叠区域实际情况,市海洋主管部门会同相关沿海区政府组织开展海域综合评估,重点评估项目用海与有关规划的符合性、开发利用活动对所在区域海洋资源和生态的影响,实施长江河口海域、海岸线生态保护修复和重大项目用海监测评估。

#### (六)健全长效监管机制

1.加强项目用海监管。运用遥感、空间定位、卫星航片、视频监控等方式方法,对重叠区域用海活动进行动态监管,及时发现侵占岸线、非法设障、未批先建等活动和安全隐患,为重叠区域管理和行政执法提供技术支撑;市海洋主管部门按照自然资源部办公厅《关于进一步规范项目用海监管工作的函》(自然资办函〔2022〕640号)要求,做好项目用海监管,将相关信息定期报送国务院自然资源主管部门。

2.强化海域执法监督。市、区海洋主管部门应当组织重叠区域用海活动执法检查,查处新增违法用

海活动;将历史遗留项目用海情况纳入重点监督检查事项,督促用海单位做好整改处置并按照规定办理用海手续。

#### 四、保障措施

(一)加强组织领导。市政府有关部门和浦东、宝山、崇明区政府要充分认识加强重叠区域河海管理的重要性,建立健全工作机制,加快分类处置历史遗留项目用海,认真落实河海管理工作要求,加大海洋生态保护修复力度。

(二)强化协同联动。市政府有关部门要强化资源要素配置和海域空间管控意识,建立协调联动机制,明确分工,落实责任,加强沟通,形成管理合力。

(三)完善法规标准。按照程序推动加强海域使用管理地方性法规政策研究制订。开展海域使用、海洋生态保护修复、海洋灾害防御等领域的技术规范和标准制订。按照“一件事一次办”的要求,探索创新和持续推进水务海洋行政审批制度改革,不断提高河海管理效能。

## 上海市人民政府办公厅 转发市水务局修订的《关于本市 市管河道及其管理范围的规定》的通知

(2023年1月20日)

沪府办规〔2023〕5号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市水务局修订的《关于本市市管河道及其管理范围的规定》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

市政府办公厅2018年3月转发市水务局制订的《关于本市市管河道及其管理范围的规定》(沪府办规〔2018〕10号)同时废止。

### 关于本市市管河道及其管理范围的规定

为加强本市河道管理,保障防汛安全,改善城乡水环境,发挥江河湖泊的综合效益,根据《上海市河道管理条例》的规定,现就本市市管河道及其管理范围作如下规定:

一、根据上海市水利分片综合治理规划,将主要的流域性行洪通道、省市边界河道及行洪、排涝、水资源调度等具有全市控制性作用的河道定为市管河道,并将中心城区内具有防汛排涝重要作用的河道列入市管河道。市管河道的具体名称、起讫地点,见《上海市市管河道明细表》(附后)。

二、市管河道的管理范围,包括水域和陆域两部分。水域是指河道两岸河口线之间的全部区域;陆域是指沿河口线两侧各外延不小于6米的区域,包括堤防、防汛墙、防汛通道、护堤地(青坎)等。市管河道的具体管理范围,由市水务局会同市规划资源局划定。

三、市管河道的整治、利用、保护及其相关的管理活动,按照《上海市河道管理条例》的有关规定执行。市管河道涉及航道,以及河道两侧管理范围涉及城市道路的,应当符合相关规定。

市水务局是本市河道的主管部门,上海市水利管理事务中心(上海市河湖管理事务中心)承担对本市河道的日常监督管理和指导,并对市管河道实施管理;上海市堤防泵闸建设运行中心承担黄浦江、苏州河、太浦河、拦路港—浏河—斜塘、红旗塘—大蒸塘—园泄泾和胥浦塘—掘石港—大泖港堤防设施的日常监督管理。根据河道管理需要,市水务局可以将市管河道委托区河道行政主管部门实施日常监督管理。

本规定自2023年2月1日起施行,有效期至2028年1月31日。

## 附件

## 上海市市管河道明细表

序号	河道(湖泊)名称	起讫地点		所在区
		起	讫	
1	蕴藻浜	吴淞江	黄浦江	嘉定、宝山
2	新槎浦	蕴藻浜	吴淞江	宝山、嘉定、普陀
3	潘泾	罗泾港区	蕴藻浜	宝山
4	练祁河	顾浦	长江口	嘉定、宝山
5	桃浦河—木渎港	苏州河	蕴藻浜	宝山、普陀
6	东茭泾—彭越浦	蕴藻浜	苏州河	宝山、静安、普陀
7	西泗塘—俞泾浦—虹口港	蕴藻浜	黄浦江	宝山、静安、虹口
8	南泗塘—沙泾港	蕴藻浜	虹口港	宝山、虹口
9	走马塘	桃浦河	沙泾港	宝山、静安、虹口
10	虬江	外走马塘	黄浦江	杨浦
11	杨树浦港	外走马塘	黄浦江	杨浦
12	漕河泾—龙华港	新泾港	黄浦江	闵行、徐汇
13	张家塘港	新泾港	黄浦江	闵行、徐汇
14	蒲汇塘	龙华港	新泾港	闵行、徐汇
15	新泾港	苏州河	淀浦河	长宁、闵行
16	油墩港	吴淞江	横潦泾	青浦、松江
17	淀浦河	淀山湖	黄浦江	青浦、松江、闵行、徐汇
18	叶榭塘—龙泉港	黄浦江	运石河	松江、金山
19	赵家沟	黄浦江	长江口	浦东新区
20	浦东运河	赵家沟	大治河	浦东新区
21	川杨河	黄浦江	长江口	浦东新区
22	大治河	黄浦江	长江口	闵行、浦东新区
23	金汇港	黄浦江	杭州湾	奉贤
24	环岛运河	团旺河	团旺河	崇明
25	团旺河	长江口	长江口	崇明
26	黄浦江	三角渡	长江口	包括上游竖潦泾、横潦泾，贯穿全市大陆片，流经松江、奉贤、浦东新区、徐汇、黄浦、虹口、杨浦、宝山
27	吴淞江—苏州河	江苏省界	黄浦江	青浦、闵行、嘉定、长宁、普陀、静安、黄浦、虹口

序号	河道(湖泊)名称	起讫地点		所在区
		起	讫	
28	太浦河	江苏省界	西泖河	青浦
29	拦路港—泖河—斜塘	淀山湖	三角渡	青浦、松江
30	红旗塘—大蒸塘—园泄泾	沪浙边界	三角渡	青浦、松江
31	胥浦塘—掘石港—大泖港	沪浙边界	黄浦江	金山、松江
32	淀山湖			青浦

## 【政策解读】

# 关于《上海市行政执法证管理办法》的政策解读

2023年1月3日,市政府第189次常务会议审议通过修订后的《上海市行政执法证管理办法》(以下简称《办法》)。目前,《办法》已经正式公布,将于2023年4月1日起施行。

### 一、修订背景

2020年,司法部下发《关于做好全国统一行政执法证件标准样式实施工作的通知》,对行政执法证的办理机制、印制样式作了新的规定,鼓励有条件的地方探索开展执法证件电子亮证工作。同时,因近年来的机构改革,行政执法证的管理部门发生一定变化。此外,随着执法权下沉,街道乡镇行政执法体制发生较大改变。因此,为进一步规范本市行政执法证管理,有必要对原《办法》进行修订。

### 二、主要内容

修订后的《办法》共有二十五条,主要包括以下方面内容:

#### (一)修订行政执法证印制内容

按照司法部要求,根据全国统一行政执法证样式标准,《办法》对行政执法证的印制内容进行了修订。对全国统一执法证样式中不要求印制的执法种类、执法区域、执法证印章等内容,《办法》相应删去。(第四条)

#### (二)调整行政执法证申领相关管理体制

一是调整了行政执法证的申领体制。为提升申领效率,《办法》规定了经市司法行政部门同意,有需求的市人民政府工作部门可以统一报送本系统的申领材料。二是优化了行政执法证换发程序。《办法》为提升行政执法证制作效率,在保证执法资格得到严格审核的基础上,规定区人民政府工作部门、乡镇人民政府、街道办事处执法证的换发由区司法行政部门负责审核,市司法行政部门复核。(第十一条、第十五条)

#### (三)完善抽查考试相关规定

《办法》对行政执法人员抽查考试程序进行了完善,规定抽查考试不合格人员应当在学习后重新参加考试,并明确了考试仍不合格需注销行政执法证。此外,《办法》将基础法律知识抽查考试组织主体修改为市、区两级司法行政部门或者市人民政府工作部门。(第十七条、第十九条)

#### (四)增加电子行政执法证相关规定

根据《上海市公共数据和一网通办管理办法》《上海市电子证照管理办法》有关规定,本市已探索开展电子行政执法证的运用。因此,《办法》增加了电子行政执法证的相关规定,并明确电子证与实体证具有同等效力。(第二十四条)

#### (五)增加例外规定

中国(上海)自由贸易试验区临港新片区等特殊区域具有国家赋予的自主发展、自主改革、自主创新

管理的权限,为更好保障改革试点工作,《办法》规定此类特殊区域经市司法行政部门同意,在行政执法证申领等方面具有一定的自主创新权利。(第二十三条第二款)

#### (六)其他修改方面

一是对申领资格进行了部分调整。根据国家及本市行政执法“三项制度”有关要求,将通过国家统一法律职业资格证书视为基础法律知识考试合格。二是对超出管辖区域开展执法的情况进行了规定。随着跨区域联合执法工作的深入开展,在全市或者全区范围内调动执法力量的现象较为普遍,为提升执法效能,增强执法灵活性,《办法》规定市、区人民政府工作部门可以分别按照各自权限批准跨区和超出乡镇人民政府、街道办事处管辖范围的执法活动。(第九条第二款、第十六条第二款)

## 关于《上海市信息基础设施管理办法》的政策解读

2023年1月9日,市政府第190次常务会议审议通过《上海市信息基础设施管理办法》(以下简称《办法》)。目前,《办法》已经正式公布,将自2023年3月1日起施行。

### 一、为什么要制定《办法》?

信息基础设施是夯实数字经济发展的基石,也是提升城市能级和核心竞争力的重要载体。2001年,市政府出台《上海市公用移动通信基站设置管理办法》,专门就公用移动通信基站的设置和规范管理等作了规定。近年来,随着信息通信技术的飞速发展,新型信息基础设施形态日趋多样、体系不断完善,本市信息基础设施管理出现了不少新情况新问题,如信息基础设施建设和管理机制不够明确、责任不够清晰、设施共建共享共维程度有待进一步提高等。为此,有必要对信息基础设施管理进行综合性立法,从制度层面进一步完善信息基础设施发展和管理,统筹资源集约利用,推进设施保护与安全。

### 二、《办法》围绕信息基础设施规划和建设环节作了哪些规定?

按照信息基础设施建设与管理的基本原则,《办法》规定:一是统一规划。明确由市经济信息化部门会同市通信管理、广播电视等部门组织编制信息基础设施发展规划和专项规划。以出让方式提供国有土地使用权的,规资部门应将信息基础设施有关内容纳入规划条件,作为国有土地使用权出让合同组成部分。二是集约建设。需要新建信息基础设施的,应优先共享利用已建设施;不具备共享条件的,应按有关规定进行共建;新建、改建、扩建建设工程,配套信息基础设施应与之同步规划、同步设计、同步施工。三是资源共享。信息基础设施应优先利用公共建筑物或者公共设施设置;公共机构的办公场所、交通基础设施、公共场所应向信息基础设施开放;住宅小区、商务楼宇等应为基础电信业务经营者提供平等接入和使用条件。此外,《办法》还对数据中心、物联感知设施等作了专门规定。

### 三、《办法》围绕信息基础设施维护环节作了哪些规定?

针对实践中信息基础设施运营维护环节存在的问题,《办法》规定:一是明晰维护责任。信息基础设施运营者应按要求制定维护管理制度;共建共享的设施应进行统一维护。二是明确事先告知。实施可能影响信息基础设施安全的行为,施工单位或者相关企业应事先书面告知设施运营者,并协商采取相应技术防范措施。三是设定协议拆除和及时拆除情形。任何单位和个人不得擅自拆除依法建成的信息基础设施;因征地拆迁等原因确须拆除的,相关责任单位应与设施所有人或者运营者签订拆除或者迁建协议;设施终止使用的,设施所有人应及时拆除,未及时拆除的,相关管理部门应责令其限期拆除。

### 四、在信息基础设施管理方面,《办法》作了哪些规定?

针对信息基础设施监督执法中出现的问题,《办法》规定:一是加强安全保护。相关管理部门应建立安全联防工作机制;设施运营者应健全安全管理制度。同时,信息基础设施应加挂统一制式的警示标识。二是明确禁止行为。将侵占、盗窃、破坏、损毁信息基础设施等行为明确列举为危害设施安全的禁止行为。三是加强应急处置。要求相关管理部门制定相应应急预案,设施运营者制定并实施具体实施方案。四是强化监督检查。要求相关管理部门建立健全监督检查制度,实现信息共享。

# 关于《上海市电梯安全管理办法》的政策解读

2023年1月9日,市政府第190次常务会议审议通过修订后的《上海市电梯安全管理办法》(以下简称《办法》)。日前,《办法》已经正式公布,将自2023年5月1日起施行。

## 一、为什么要修订现行《办法》?

现行《上海市电梯安全管理办法》自2015年4月施行以来,在规范电梯安全管理、防范事故发生、保障人民群众生命和财产安全方面起到了积极作用。随着经济社会的发展,本市出现了一些新情况:一是电梯“老龄化”加剧,老旧电梯安全隐患突出。全市使用年限15年以上的在用电梯超过7.4万台,占比25.24%。二是加装电梯安全问题亟待关注。近年来政府大力推进既有多层住宅加装电梯工作,加装电梯数量快速增加,相关施工安全、使用管理等诸多方面亟待规范。三是电梯智慧化监管的成果固化。电梯安全管理部门在实践中运用大数据等技术手段推动电梯安全运行监管,相关做法需要在制度层面予以固化和保障。为此,有必要及时回应群众关切和实践需要,对现行《办法》作出修改。

## 二、《办法》在强化全周期管理方面做了哪些完善?

针对电梯安全涉及的链条长、主体多的特点,《办法》在明确电梯生产、经营、使用管理、维护保养等单位对相应电梯安全负责的基础上,进一步压实相关主体责任:一是增加电梯经营单位销售电梯和主要部件的责任。明确电梯经营单位销售电梯和主要部件的,应当符合安全技术规范及相关标准的要求,同时建立检查验收和销售记录制度。二是细化电梯使用管理单位的责任。明确其应当制定安全管理制度,建立安全技术档案,开展电梯安全教育培训等。

## 三、在提升电梯安全监管质效方面,《办法》作了哪些规定?

为推动电梯安全监管科学化、数字化、智能化,《办法》明确:一是建立智慧电梯平台,完善上海智慧电梯码。依托城市运行“一网统管”平台,实现对电梯相关信息的识别、分析、预警,实行分级分类监管。二是细化智慧电梯平台的具体运用。主要体现加强智慧监管,助力科学决策,实现电梯信息查询、故障报警、应急求援、投诉举报等功能。

## 四、把好源头入口关是保证电梯安全的重要环节,《办法》在电梯选型配置方面作了哪些规定?

为从源头确保电梯安全使用,《办法》增设电梯选型配置环节,明确建筑设计单位出具的设计文件涉及电梯井道、机房等建筑结构以及电梯参数等,应当符合应急救援、消防、无障碍通行等国家有关规定和标准的要求;施工图审查机构应当对相关内容依法进行审查;建设单位应当按照设计文件以及相关安全技术规范、标准等要求配置电梯。同时明确,建设单位在配置电梯时应当满足通信配套的相关要求,并在交付使用前完成电梯轿厢的通信网络覆盖。

## 五、在确保加装电梯和老旧电梯安全运行方面,《办法》作了哪些规定?

针对加装电梯土建结构安全、后续管理维护以及老旧电梯故障等问题,《办法》规定:一是明确加装电梯相关环节的责任。加装电梯的施工图设计文件应当通过房屋安全性论证,电梯安装前应当查验土建验收合格证明等。二是确定加装电梯的使用管理单位。加装电梯的所有人未委托物业服务企业等作为使用管理单位,且没有自行管理能力的,所在地的街道办事处、乡镇人民政府应当协调确定使用管理单位。三是强化对加装电梯的日常巡查。要求加装电梯使用管理单位对加装电梯新增的围护结构、附属设施设备加强日常巡查,发现隐患及时告知所有人。四是对老旧电梯的维护保养和安全评估作出特别规定。明确电梯使用年限超过15年的,应当按照要求,增加维护保养频次和维护保养项目;电梯达到设计使用年限或者次数后需要继续使用的,应当开展安全评估。

## 六、《办法》在强化安全监督管理,做好风险管控方面作了哪些规定?

《办法》进一步明确监管要求:一是明确重点监督检查单位。特种设备安全监督管理部门应当对近2年发生过电梯事故、使用电梯的公众聚集场所等单位加大监督检查频次。二是设定抽查制度。特种设备安全监督管理部门对于影响电梯安全运行的重要事项,实施抽查。

# 关于《上海市行政处罚听证程序规定》的政策解读

2023年1月9日,市政府第190次常务会议审议通过修订后的《上海市行政处罚听证程序规定》(以下简称《规定》)。目前,《规定》已经正式公布,将于2023年4月1日起施行。

## 一、修订背景

《上海市行政处罚听证程序规定》于2016年1月1日起实施,该规定明确了听证范围、较大数额标准、听证人员和听证具体程序等内容,有效保障了当事人的合法权益。

2021年7月,新《行政处罚法》实施,对听证的范围、听证的程序、电子送达等作出新的规定,对听证程序提出了更高的要求。《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》(国发〔2021〕26号)明确要求,建立健全行政处罚听证程序规则,细化听证范围和流程,严格落实根据听证笔录作出行政处罚决定的规定。因此,有必要对原《规定》进行修订,进一步完善本市行政处罚听证制度。

## 二、主要内容

修订后的《规定》共有五章三十三条,主要包括以下方面内容:

### (一)修改了听证范围

《规定》按照新《行政处罚法》规定的行政处罚听证范围进行了修改,同时出于保护当事人权利的考虑,将行政机关认为需要听证的其他情形纳入听证范围。(第三条)

### (二)明确了听证的告知和听证要求的提出

新《行政处罚法》明确,当事人要求听证的,应当在行政机关告知后5日(工作日)内提出。此外,还规定当事人同意并签订确认书的,行政机关可以采用传真、电子邮件等方式,将行政处罚决定书等送达当事人。《规定》按照新《行政处罚法》要求,明确听证应当自收到听证告知书之日起5个工作日内提出听证要求,并对电子送达作出了规定。(第十五条、第十六条)

### (三)明确了听证笔录和听证报告的地位

一是进一步明确了听证笔录的效力。根据新《行政处罚法》要求,进一步明确了听证笔录是行政机关作出行政处罚决定的根据。二是增加了听证报告的规定。根据部分国家部委及兄弟省市立法和本市实践经验,增加了听证报告的相关内容。(第二十四条、第二十五条)

### (四)扩展了听证中止和终止的情形

结合新《行政处罚法》《行政诉讼法》和《民事诉讼法》的规定,将当事人有正当理由不能参加听证、重新调查取证等情形纳入中止听证的范围,将当事人无正当理由中途退出听证等纳入终止听证的范围。(第二十六条、第二十七条)

### (五)规定了听证期限

新《行政处罚法》规定行政处罚案件办理期限一般不超过90日,但未明确听证时间是否纳入案件办理期限。《规定》参考有关部委和兄弟省市规章的规定,并结合执法实际,明确听证时间不计入案件办理期限。同时,为了防止听证久拖不决,从保护当事人利益角度考虑,规定听证期限不得超过30日,前述30日不包括中止听证的时间。(第二十八条)

### (六)明确了线上听证作为线下听证的补充

根据本市以往的实践情况,为了更便于听证举行,《规定》参照《民事诉讼法》的规定,明确了听证可以通过信息网络平台举行。线上听证作为线下听证的一种补充,因特殊情况当事人无法赴行政机关指定地点参加听证时,行政机关可以在当事人同意的前提下,采取线上听证的方式。(第三十条)

# 关于《上海市行政执法监督办法》的政策解读

## 一、《上海市行政执法监督办法》(以下简称“《办法》”)制定背景和依据是什么

(2023年第4期)

— 39 —

行政执法监督工作是推动严格规范公正文明执法的重要抓手和保障。党的二十大报告强调,要强化行政执法监督机制和能力建设,严格落实行政执法责任制和责任追究制度。党中央、国务院《法治政府建设实施纲要(2021—2025年)》明确提出:“加强行政执法监督机制和能力建设,充分发挥行政执法监督统筹协调、规范保障、督促指导作用,2024年年底基本建成省市县乡全覆盖的比较完善的行政执法协调监督工作体系”。市委、市政府《上海法治政府建设规划(2021—2025年)》也明确了相应要求。

## 二、《办法》有什么特点

一是《办法》吸收了以往本市行政执法监督的经验做法,将长期以来行之有效的监督方式、措施通过规章制度予以固定,将本市各有关文件中关于行政执法监督的要求进行了系统梳理。二是《办法》针对本市实际,体现了近年行政执法体制改革的成果,如在综合执法改革、街镇综合执法方面,都有针对性的规定。三是《办法》根据政府和政府工作部门不同特点,理顺了“块”和“条”之间行政执法监督的不同机制和监督重点。

## 三、如何理解行政执法监督的概念

行政执法监督有广义狭义之分,从广义上讲,对政府机关行政执法工作的监督都可以称为行政执法监督,包括政府内部的监督,以及人大监督、民主监督、监察监督、司法监督、社会监督等。《办法》所称的监督主要是指狭义的监督,是政府内部的层级监督,即各级人民政府及其工作部门按照职责权限,对行政执法行为进行的监督。内部层级监督是以上级行政机关对下级行政机关、各级政府对其工作部门之间存在领导和指导关系为基础的,既是行政系统内固有的监督形式,也是行政机关内部最经常、最基本的监督形式。同时,考虑到行政复议、监察监督、审计监督等已有专门的立法予以规范,《办法》未将其纳入规定范围。

## 四、《办法》对行政执法监督体制做了哪些规定

政府层面,《办法》规定了市、区、街道乡镇三级行政执法监督体系。明确了市和区两级政府对辖区内各部门行政执法工作开展监督,具体工作分别由市和区司法行政部门承担。街道乡镇自身的行政执法监督工作,由其属地司法所协调推进。政府工作部门层面,明确上级部门对下级工作部门的行政执法工作开展监督,具体工作一般由部门内设的法制机构或者指定机构承担。

## 五、行政执法监督的内容有哪些

《办法》针对目前本市行政执法工作中存在的不足,将行政执法重要制度落实情况;行政执法责任制落实情况;严格规范公正文明执法情况;依法应当监督的其他内容等四个方面纳入监督范围,并分别明确了各自主要内容。如对于行政执法重要制度落实情况,将行政执法“三项制度”,行政裁量权基准制度,轻微违法行为依法不予行政处罚制度等近年来本市持续推动贯彻的制度作为监督重点。

## 六、行政执法监督具体如何开展

《办法》根据以往本市行政执法监督实践经验以及外省市经验做法,明确了行政执法统计监测、专项行政执法监督、行政执法案卷评查、专项行政执法检查、行政执法评议、对违法或者不当行政执法行为监督等6类行政执法监督类型,并分别规定了适用条件和主要内容。《办法》还规定了查阅、调取行政执法案卷或者视听资料、实地调查等7类监督具体措施。行政执法监督机关在实施监督时,可以根据实际情况,综合使用一种或者多种监督措施。

## 七、对监督结果如何处理

《办法》规定行政执法监督机关发现被监督机关存在不落实重要制度、不履行法定职责、存在违法执法等问题,应当责令被监督机关限期纠正。对于发现的违法或者不当执法行为,监督机关应当制发行政执法监督建议书建议被监督机关予以整改,如被监督机关逾期不改正或涉及重大事项,行政执法监督机关则可以制发行政执法监督决定书,责令被监督机关纠正违法、不当行政执法行为或者限期履行相应义务。同时,《办法》还规定,制发行政执法监督决定书后,监督机关可以对被监督机关进行通报批评、约谈其主要负责人,可以对负有责任的主管人员和相关责任人员进行批评教育,按照规定暂停使用或者收回其行政执法证件。若造成严重后果,依法予以处分。此外,《办法》还明确将监督结果纳入法治政府建设指标体系,作为主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责和相关人员问责追责的重要依据。



# 关于《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》的政策解读

为全面贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，落实市第十二次党代会和十二届市委二次全会部署，抓牢高质量发展首要任务，大力提振市场预期和信心，推动经济社会发展开好局起好步，我市制定了《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》(以下简称《行动方案》)。

## 一、总体考虑

过去一年面对前所未有的疫情冲击，上海在全面落实国家稳经济一揽子政策和接续措施的基础上，先后制定出台抗疫助企“21条”、经济恢复重振“50条”、稳增长“22条”三轮助企纾困稳增长综合性政策。三轮政策发布后，市区两级已出台实施相关实施方案、申请指南、操作办法、行业指引等政策细则近500项，在“一网通办”“随申办”、企业服务云等平台同步推送和更新，全年合计为各类市场主体减负超过3000亿元，经过社会各界的共同努力，最终经济走出了V型反转态势。今年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年，是实施“十四五”规划承上启下的关键一年，也是新一届政府各项工作的开局之年，保持稳增长政策供给力度，对全市经济开好局、起好步意义重大。面对当前经济发展新形势新要求，在全面系统梳理评估去年三轮政策实效的基础上，密切跟踪国家新出台的政策举措，梳理分析人大代表、政协委员、专家学者等提出的建议，召开重点企业视频会调研了解市场主体的困难和诉求，学习借鉴浙江、重庆、南京、杭州、北京等省市经验做法，抓紧研究形成《行动方案》，共推出十项行动32条政策措施，在1月29日上午市政府新年首场新闻发布会上正式发布。在研究过程中着重把握“三个着力”：

一是着力稳预期提信心。随着疫情防控措施不断优化，经济加快恢复发展面临新机遇新形势，要抢抓经济复苏的窗口和先机，积极打造国际一流营商环境，大力提振市场预期和信心，营造稳增长、促发展的强烈氛围，充分激发各类市场主体活力动力，助力各个行业、企业尽快恢复到疫情前发展水平。

二是着力阶段性助企纾困。在疫情防控措施转段期，部分行业和企业仍面临较多困难，经济恢复的基础仍不牢固，特别是一季度经济实现平稳开局面临较大压力，需要延续、优化和跨年度实施助企纾困政策，启动实施一批重大项目和重大活动，帮助行业企业渡过阶段性困难。

三是着力推动高质量发展。制定实施扩需求、强主体、增动能的增量政策，充分释放内需潜力，增强科技创新能力，提升产业链供应链韧性和安全水平，加强要素服务保障，推动经济运行整体好转，实现质的有效提升和量的合理增长。

## 二、主要特点

新一轮稳增长政策措施坚持问题导向、需求导向和效果导向，强化政策协同、政策接力和政策创新，重点体现为“三个突出”：

一是突出“政策+行动”双轮驱动。在政策方面，重点推进了“三个一批”，包括落实一批国家最新出台的政策，如1月9日财政部、税务总局印发《关于明确增值税小规模纳税人减免增值税等政策的公告》的相关政策措施；延续一批去年以来行之有效的政策，如将纯电动汽车置换补贴延长至今年6月底，延续实施稳增长“22条”中提出的绿色智能家电补贴、高新技术企业研发投入奖励等；新增一批有利于稳增长、促发展、强功能的政策，如提出制订创新型企业总部认定和奖励管理办法等。在行动方面，不仅紧密衔接今年《政府工作报告》以及市政府年度重点工作安排，明确了全市各部门的具体任务，而且要求各区结合各自实际制定发布具体行动方案，形成市区联动“1+N”政策合力，以快速有力的实际行动推动经济加快恢复发展。

二是突出“扩需求+强主体”双向发力。扩需求，重点是用好重大活动，如“五五购物节”、“潮涌浦江”投资推介活动、跨国公司地区总部颁证活动等；用好重点机制，如推进有效投资协调机制、重大外资项目工作专班机制等；用好重要工具，如国家政策性开发性金融工具、专项消费券等，形成“组合拳”。强主体，主要是针对短期内企业面临的订单难找、成本难降、融资难求等经营困难，延续前三轮政策中的部分减税降费、社保缓缴等措施，复制推广援企稳岗、金融惠企等方面创新做法，将稳增长政策的积极信号

传导至广大市场主体特别是困难行业和中小企业,激发各类企业内生活力。

三是突出“扬长板+补短板”双管齐下。扬长板,重点是聚焦拉动作用显著、支撑作用明显的投资、产业等领域,积极打造国际一流营商环境,持续放大重大项目带动效应,加快发展三大先导产业、重点产业和未来产业等,壮大“主引擎”。比如在《行动方案》十大行动中,将“营造国际一流营商环境行动”单列为一大行动,新年开工首日召开全市优化营商环境建设大会,并发布优化营商环境 6.0 版行动方案,进一步拉长上海市场化、法治化、国际化营商环境的长板,让广大市场主体近悦远来。补短板,重点是聚焦疫情防控进入新阶段、面临新机遇的行业领域,加大全方位扶持力度,比如针对重点展览展会项目给予补贴补助等。

## 关于《上海市人民政府办公厅关于加强本市长江河口海域重叠区域管理工作的实施意见》的政策解读

现就《上海市人民政府办公厅关于加强本市长江河口海域重叠区域管理工作的实施意见》(以下简称《实施意见》)有关内容解读如下:

### 一、制定《实施意见》的必要性

从推进本市城市治理体系和治理能力现代化的实际需要看,制定《实施意见》可以为本市高效有序推进长江河口海域重叠区域管理工作提供制度保障,统筹协调海洋、水务、规资等部门的管理职责,并充分发挥遥感、空间定位、视频监控等新技术的作用,推动动态监管成果与“一网通办”“一网统管”深度融合,进一步促进水务、海洋执法数据共享和执法、服务、监管协同。

### 二、制定《实施意见》的基本思路

第一,坚持依法合规。《实施意见》的制定应当严格遵循法律法规确立的基本立法精神和相关规定,在此基础上,探索科学管理方式,创新先进管理手段,构建长效管理机制。

第二,坚持保护优先。《实施意见》明确的相关制度应当以节约资源、保护生态为基本要求,强化底线约束和用途管制,在此基础上推进重叠区域的开发利用。

第三,坚持统筹发展。《实施意见》的制定要兼顾水利和海洋事业的协调发展,着力完善多部门协同的治理体系。

### 三、《实施意见》的主要内容

#### (一)明确重叠区域范围

重叠区域范围依据《全国海洋主体功能区规划》《上海市海洋功能区划(2011—2020年)》《长江口综合整治开发规划》《上海市海岸线修测成果》等涉海、涉水规划成果进行划定。具体确定为:自沪苏行政区域界线起,东至沪苏行政区域界线终点 P16、长江口原 50 号灯标、南汇嘴地标三点连线,南至长江口南岸大陆海岸线的水域范围。其中,海陆管理分界线为市政府批准的海岸线。

#### (二)进一步明确重叠区管理要求

第一,严格落实国家规划。强化重叠区域内水务、海洋、能源、交通、生态环境等相关专项规划与国土空间规划的衔接,确保重叠区域内的保护性范围、开发边界等重要空间参数一致。第二,在重叠区域范围内,市、区海洋、水务主管部门依据有关法律法规和各自职责进行监管。第三,重叠区域内的新建项目,应当依法分别办理涉水涉海相关行政许可手续。

#### (三)分类处置历史遗留项目用海

第一,免于办理用海手续。持《中华人民共和国不动产权证书》(土地使用权)或《上海市滩涂开发利用许可证》已圈围成陆区域,不再办理用海手续。第二,到期前办理用海手续。持《上海市滩涂开发利用许可证》实施围海、构筑物等用海的,滩涂许可证到期后办理用海手续。滩涂许可证许可期限内,项目用海类型、范围如发生变化,用海单位应当依法办理用海手续。第三,限期办理用海手续。未持有《中华人

民共和国不动产权证书》(土地使用权)或《上海市滩涂开发利用许可证》的存续项目用海,限期依法妥善解决。对符合条件的,应当依法准予其继续用海,督促用海单位及时完成海域使用权登记;对不符合条件的,应当依法予以处置。

为了有效推进分类处置工作,市海洋主管部门会同相关沿海区政府,组织开展海域综合评估,重点评估项目用海与有关规划的符合性、开发利用活动对所在区域海洋资源和生态的影响,实施长江河口海域、海岸线生态保护修复和重大项目用海监测评估。

#### (四)健全长效监管机制

第一,加强项目用海监管。运用遥感、空间定位、卫星航片、视频监控等方式方法,对重叠区域用海活动进行动态监管,及时发现侵占岸线、非法设障、未批先建等活动和安全隐患,为重叠区域管理和行政执法提供技术支撑。第二,强化海域执法监督。市、区海洋部门应当组织重叠区域用海活动执法检查,严肃查处新增违法用海活动;将历史遗留项目用海情况纳入重点监督检查事项,督促用海单位做好整改处置并按要求办理用海手续。

## 关于《关于本市市管河道及其管理范围的规定》的政策解读

《中华人民共和国河道管理条例》和《上海市河道管理条例》明确了河道分级管理原则,为贯彻落实《上海市河道管理条例》相关规定,上海市水务局制订的《关于本市市管河道及其管理范围的规定》经上海市人民政府同意,于2018年3月7日以《上海市人民政府办公厅转发市水务局制订的〈关于本市市管河道及其管理范围的规定〉的通知》(沪府办规〔2018〕10号)(以下简称《规定》)公开发布,为加强本市河道管理,保障防汛安全,改善城乡水环境,发挥江河湖泊的综合效益提供了法规依据。

根据本市行政规范性文件管理要求,《规定》有效期为5年,将于2023年3月6日到期。近期,市水务局牵头会同相关部门对《规定》进行了修订完善。主要修订内容如下:

### 一、调整了管理单位名称及其职责

根据市编委文件及事业单位改革精神,将《规定》中“市规划国土资源局”修改为“市规划和自然资源局”;同时将第三条中涉及的市水务局两家单位名称分别由原“上海市水利管理处(上海市河湖管理事务中心)”调整为“上海市水利管理事务中心(上海市河湖管理事务中心)”,原“上海市堤防(泵闸)设施管理处”调整为“上海市堤防泵闸建设运行中心”;将原“负责”调整为“承担”。

### 二、调整上海市市管河道明细表

根据本市河湖管理实际需要,进一步支持加快长三角一体化示范区建设,将元荡由市管调整为青浦区区管。因此,拟将《规定》附件“上海市市管河道明细表”中序号第33“元荡”删除,其余32条市管河道明细不变。

### 三、调整文件有效期

修订后的《关于本市市管河道及其管理范围规定》拟于2023年2月1日起实施,有效期至2028年1月31日。原《规定》将同时废止。

---

# 上海市人民政府公报

2023 年第 4 期（总第 532 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