

# 上海市人民政府办公厅文件

沪府办〔2025〕6号

## 上海市人民政府办公厅关于印发 《2025年上海市推进政府职能转变和 行政审批制度改革工作要点》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《2025年上海市推进政府职能转变和行政审批制度改革工作要点》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2025年2月20日

（此件公开发布）

# 2025年上海市推进政府职能转变和 行政审批制度改革工作要点

为进一步深化行政审批制度改革,加快构建全方位一体化事中事后监管体系,持续推动重点领域、重点区域改革创新,助推全市经济社会高质量发展,按照市委、市政府工作部署,制定本工作要点。

## 一、更大力度深化行政审批制度改革,持续优化市场准入环境

1.深化“高效办成一件事”改革。以国家“高效办成一件事”重点事项清单为牵引,健全重点事项清单管理机制和常态化推进机制,围绕人才引进、政策扶持、项目审批等重点领域和高频事项新增推出“一件事”改革,持续优化提升国家层面前期部署的“13+8”重点“一件事”。充分依托上海市行政协助管理系统,推动政府部门间通过行政协助方式实现业务高效协同。(责任单位:市政府办公厅,各相关部门、各区政府)

2.持续优化行政审批事项管理。严格实施市场准入负面清单和行政许可事项清单管理模式。加强行政许可事项全生命周期管理,优化升级上海市政务服务事项管理系统,及时完善事项实施规范和办事指南,落实行政许可实施情况年度报告制度。加强行政备案事项管理,推动线上纳入“一网通办”平台、线下纳入政务服务中心集中办理。对未实施市场禁入或许可准入但按照备案管理的

事项,不得以备案名义变相设立许可。完善行政许可、行政备案事项与权责清单有效衔接机制。编制2025年版行政许可中介服务事项目录清单。(责任单位:市政府办公厅、市数据局、市发展改革委,各相关部门、各区政府)

3.深化“一业一证”改革。进一步强化39个改革业态审管协同联动,持续优化在线申办流程。依托“一网通办”运营平台,加强改革实施效果跟踪评估。推动行业综合许可证在网络平台公示应用。开展“一业一证”业态综合监管改革,理顺跨部门、跨层级监管职责。完善“一业一证”业态风险评价机制,鼓励运用随机抽查、非现场监管等方式,打造“无事不扰”监管环境。(责任单位:市政府办公厅、市数据局,各相关部门、各区政府)

4.深化拓展告知承诺制改革。持续扩大告知承诺制改革覆盖范围,完善标准公开、规则公平、预期明确、各负其责、信用监管的审批服务模式。加强“一网通办”平台告知承诺制事项管理,完善告知承诺书样式,优化告知承诺信用管理、批后核查等环节。探索对特定行业、区域准营项目实施“一次承诺、一次审批”。鼓励优质园区、商务楼宇及物业管理方等以“双承诺”模式促进项目落地,支持招商服务一体化推进。(责任单位:市政府办公厅、市发展改革委、市司法局,各相关部门、各区政府)

5.优化经营主体登记服务。持续推动企业登记全程网办,进一步深化“少填少报智能审”,深入推进企业名称智能申报。推广应用企业住所标准化登记信息库,推进跨区经营场所备案和企业

分支机构登记集中办理,扩大“一照多址”等改革的受益面。支持对新开业大型商业综合体、优质楼宇场所等,开展登记许可提前介入服务,满足“短时间、大批量”集中开业登记需求。(责任单位:市市场监管局,各区政府)

6.深化工程建设领域审批制度改革。巩固提升“一站式施工许可”“一站式综合竣工验收”改革成效,扩大建筑师负责制试点应用。出台建设工程规划许可豁免清单,完善线上占掘路审批事项与“水电气网联合报装”事项集成对接,建设全市统一的限额以下小型工程备案系统。持续加强各类评估评审、报告编制、检验检测等第三方技术服务机构管理。推进区域评估和用地清单制,探索建设用地规划许可证、建设工程规划许可证合一,推进“交地即交证、竣工即交证、交房即交证”改革。深化环评与排污许可制度改革,试点免办环评的排污许可“一次审批”。(责任单位:市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市生态环境局)

## **二、更高质量构建事中事后监管体系,持续提升监管质效**

7.健全监管基础性制度体系。完善划分合理、科学规范的监管权责制度,制定行政检查事项梳理规则,完善信用评价分级等次与标准,统一各行业领域风险评估等级,探索建立各领域非现场检查标准,推动拓展应用场景。研究构建事中事后监管评估体系。选取若干重点行业领域,制定完善事中事后监管实施方案,推动一批重点行业领域监管场景落地实施。(责任单位:市市场监管局、市政府办公厅、市司法局、市发展改革委,各监管执法部门)

8.优化涉企行政检查。加强涉企行政检查市、区一体化管理，建立完善全市统一检查事项库、检查对象库，规范界定涉企行政检查类型和适用范围。全面推行检查计划备案和“检查码”应用，完善跨部门联合检查机制。建立“无感监管”对象清单、“无事不扰”事项清单，开展涉企行政检查效能评估，着力解决重复查、多头查、随意查等问题。（责任单位：市司法局、市发展改革委、市政府办公厅，各监管执法部门）

9.推行分级分类精准监管。完善“综合+行业”信用评价体系，推动形成具有行业特色、体现行业信用风险特征的信用评价标准。统筹推进企业风险评级，加强对企业风险的跟踪预警、辨识评估、动态管理。依托全市统一监管对象库，推动信用评价、风险评级结果共享应用，持续提升监管执法数据共性支撑服务能级。推动各部门基于“信用+风险+技术”合理确定监管方式、抽查比例和频次。（责任单位：市发展改革委、市市场监管局、市政府办公厅、市数据局，各监管执法部门、各区政府）

10.推行协同高效综合监管。进一步拓展跨部门综合监管改革领域，不断提升监管质效。深入落实“五个一”跨部门综合监管推进举措，推动在餐饮业、危险化学品、药品、燃气、特种设备、建筑工程质量、建筑垃圾处置、法律咨询服务、市级重大交通和水务线性工程占林占绿等重点领域，整合监管规则标准，创新监管方式。聚焦各类消费预付卡资金存管使用、新就业形态劳动者权益保障等领域顽节难题，着力提高监管针对性、有效性。探索打造基层综

合监管区域样板,创新赋能基层社会治理。(责任单位:市政府办公厅、各重点行业领域改革牵头部门,各区政府)

11.严格规范公正文明执法。深化行政执法体制改革,厘清市、区、街镇三级行政执法事权,加强下放街镇执法事项评估和基层执法队伍培训。全面落实好行政执法“三项制度”,进一步严格执法程序,优化执法方式,强化监督问责。完善行政裁量权基准制度,推动将行政处罚裁量权基准嵌入执法办案系统。深化全市统一综合执法系统建设,强化行政执法案件全生命周期数据管理、监督分析。依法拓展市场监管、交通运输、文化市场等领域轻微不罚事项,细化减轻处罚情形,探索将实施情况纳入全市统一综合执法系统。按行业领域制定合规经营指南。(责任单位:市委编办、市司法局、市政府办公厅、市城管执法局,各监管执法部门、各区政府)

### **三、更实举措推动惠企便民,持续拓展重点领域改革范围**

12.优化惠企全流程服务。持续提升政策申兑便利,推动更多惠企政策“免申即享”“直达快享”。深入实施重点企业“服务包”制度,加快完善招商引资和企业服务体制机制。持续清理妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。健全与民营企业常态化沟通交流机制,完善民营中小企业增信制度。深入推进减证便民,多举措压减证明事项,推动高频证照全程网办。加强统计调查项目管理,优化涉企数据共享应用,避免企业多头填报、重复填报。深入挖掘企业群众关注的“关键小事”,培育推出一批政府职能转变领域实事项

目。（责任单位：市政府办公厅、市数据局、市财政局、市经济信息化委、市市场监管局、市发展改革委、市司法局、市统计局，各相关部门、各区政府）

13.推动“一老一小”相关改革。持续优化出生“一件事”，优化医保参保登记及就医记录册申领流程，逐步扩大适用对象。深化托育机构综合监管改革，健全托育机构及从业人员评估监测制度。拓展多层次养老服务供给，完善基本养老服务清单，加强养老与医护床位联动衔接、资源共享。深化养老服务“一件事”和综合监管改革，督促养老服务机构规范用工，不断完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。优化适老化和无障碍检测评估体系，推动城市无障碍环境建设。（责任单位：市卫生健康委、市教委、市民政局、市数据局）

14.推动教育、科技、人才良性循环。深入实施大学科技园改革发展行动方案，加强高校校区、科技园区、产业集聚区联动发展，大力推进大学科技园管理机制和运行模式改革。深化职务科技成果赋权改革，完善职务科技成果资产单列管理制度，建立技术经理人职业化发展通道。坚持人才引进、管理、服务整体推进，持续深化人才全周期服务“一件事”改革，优化外国人工作和居留许可服务机制，推动一站式海外人才综合服务中心转型升级。（责任单位：市教委、市科委、市人才局、市公安局，各区政府）

15.推动医药卫生领域审批监管改革。持续优化医疗费报销“一件事”，便捷生育保险待遇给付流程，完善长护险基金监管方

式。深入实施医疗卫生行业综合监管改革,推动医疗保障基金使用、医疗美容机构、零售药店等监管方式创新,构建多来源的触发式监管模式。进一步深化药械审评审批制度改革,完善多元支付机制,支持创新药械发展,支持对重点品种“提前介入、一企一策、全程指导、研审联动”,加快推动创新药品和医疗器械上市。(责任单位:市医保局、市卫生健康委、市药品监管局)

16.加强现代服务业领域准入准营改革。持续清理不合理的服务业经营主体准入限制,破除跨地区经营行政壁垒,杜绝在环保、卫生、安保、质检、消防等领域违规设置准入障碍。加快医疗领域扩大开放试点,促进外商独资医院落户上海。进一步优化文化旅游、地方金融、法律、物流、科技服务等领域审批服务。有序推进营业性演出活动报批、科技成果转化、科技型企业创新政策扶持等“一件事”集成服务。(责任单位:市商务委、市发展改革委、市市场监管局、市生态环境局、市卫生健康委、市公安局、市消防救援局、市委金融办、市司法局、市交通委、市科委、市文化旅游局)

#### **四、更高水平探索先行先试,持续推动重点区域创新发展**

17.推动浦东新区改革深化。巩固“一业一证”、市场准营承诺即入制改革成效,着力提升企业经营全生命周期便利性。试点聚焦特定行业,以风险要素管理为核心,探索打造审管协同、科技赋能、全程防控的高效监管模式。深化“人工智能+政务服务”,完善“政务数字人”“区块链+电子材料”等创新应用,优化高频事项电子材料梳理、汇聚、治理、共享、复用机制。(责任单位:浦东新区

政府)

18.推动临港新片区制度创新。构建更加自由便利的人员管理制度,加快推进电子口岸签证试点。拓展告知承诺制在工程建设、涉企领域应用,深化建筑师负责制试点,推动工程建设、涉企综合监管场景进一步整合,加快工程渣土、房屋与市政建设项目等5个“审管执信”数字化场景建设。强化市、区赋予的集中行使事项动态管理。(责任单位:临港新片区管委会)

19.支持“新城发力”“南北转型”。健全完善重大产业项目审批和制度化服务体系。立足各区域产业基础及比较优势,围绕直播经济、低空经济、无人驾驶等新赛道,研究推出一批政策举措。探索打造涵盖招商、审批、监管、合规经营指导的一站式为企服务样板,增强支撑区域发展能力。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委,各相关区政府)

20.助力长三角一体化发展。加强长三角市场监管部门服务建设全国统一大市场先行区战略合作,加快全国市场监管数字化实验区建设。持续推进长三角区域政务服务跨省协同,拓展“远程虚拟窗口”“免申即享”等服务模式应用场景,推动数据跨域流动、深度应用。探索在科技、市场监管、安全生产等领域建立跨区域信用监管合作机制,加快行业信用评价结果跨区域查询互认。(责任单位:市市场监管局、市政府办公厅、市数据局、市发展改革委,各相关部门)

各区、各部门、各有关单位要切实加强组织领导,细化工作举

措,明确时间节点,推动任务落地。要进一步完善政府职能转变和行政审批制度改革工作推进机制,明确牵头部门,强化队伍建设。要加强审批、监管、执法等部门联动,完善信用、数据、法治等支撑保障,通过“审管执信”联动,提升改革系统性、整体性、协同性。



