

## 目 录

宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 13 次会议议题 .....	(3)
关于本区公共卫生体系建设情况的报告 .....	陈筱洁 (3)
关于本区贯彻实施《上海市市民体育健身条例》情况的报告 .....	陈筱洁 (7)
宝山区人大常委会关于检查本区贯彻实施《上海市市民体育健身条例》情况的报告 .....	蔡永平 (10)
宝山区第八届人民代表大会常务委员会关于同意王友农等同志辞去区人大代表职务请求的决定 .....	(13)
宝山区第八届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于代表变动情况的报告 .....	牛长海 (14)
宝山区人民代表大会常务委员会任命名单 .....	(14)
宝山区人民代表大会常务委员会免职名单 .....	(15)
宝山区人民政府关于宝山区建设和交通委员会更名及其主任职务自行免除的备案报告 .....	(15)
宝山区人民检察院关于徐全娣同志职务自行免除的备案报告 .....	(15)
宝山区人民政府关于落实《区人大常委会关于进一步推进宝山教育优质均衡发展的审议意见》的情况报告 .....	(16)
宝山区人民检察院关于落实《区人大常委会关于区人民检察院法律监督工作情况的审议意见》的情况报告 .....	(18)
宝山区八届人大常委会第 13 次会议组成人员出席、请假情况 .....	(22)
宝山区八届人大常委会第 13 次会议列席情况 .....	(23)
宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 14 次会议议题 .....	(24)
宝山区人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于代表资格审查的报告 .....	牛长海 (24)
宝山区人民代表大会常务委员会关于接受王伟、徐珏慧辞去上海市第十五届人民代表大会代表职务请求的决议 .....	(25)
宝山区人民代表大会常务委员会主任会议关于提请补选上海市第十五届人民代表大会代表的议案 .....	(26)
宝山区人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(26)
宝山区人民法院关于孙晓红等同志职务自行免除的备案报告 .....	(27)

宝山区八届人大常委会第 14 次会议组成人员出席、请假情况 .....	(28)
宝山区八届人大常委会第 14 次会议列席情况 .....	(28)
宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 15 次(扩大)会议议题 .....	(29)
宝山区政府 2018 年上半年工作情况的报告 .....	范少军 (29)
关于各代表组评议《区政府 2018 年上半年工作情况的报告》的情况汇总 .....	邓士萍 (39)
关于民生保障工作情况的报告 .....	袁 罡 (41)
宝山区人民代表大会常务委员会关于《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017—2035)(送审稿)》的审议意见 .....	(44)
宝山区人民政府关于提请审议《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017—2035)(送审稿)》的议案 .....	(46)
关于《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017—2035)(送审稿)》的说明 .....	王 静 (46)
关于《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017—2035)(送审稿)》初审情况的报告 .....	傅文荣 (51)
宝山区人民代表大会常务委员会关于批准宝山区 2017 年本级财政决算的决议 .....	(53)
关于宝山区 2017 年区本级决算及 2018 年上半年预算执行情况的报告 .....	汤卫东 (54)
关于宝山区 2017 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告 .....	张晓宁 (61)
宝山区人民代表大会财政经济委员会关于宝山区 2017 年区本级财政决算审查结果的报告 .....	黄雁芳 (65)
关于宝山区 2018 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告 .....	陆继纲 (67)
宝山区人民代表大会常务委员会关于区人民法院房地产审判工作情况的审议意见 .....	(77)
宝山区人民法院关于房地产审判工作情况的报告 .....	王国新 (77)
关于区人民法院房地产审判工作情况的调研报告 .....	郭有浩 (82)
宝山区人民代表大会常务委员会关于区八届人大三次会议代表建议办理情况报告的审议意见 .....	(85)
宝山区人民政府关于区八届人大三次会议代表建议办理情况的报告 .....	袁 罡 (86)
关于宝山区八届人大三次会议代表建议办理情况的调研报告 .....	牛长海 (93)
宝山区八届人大常委会第 15 次(扩大)会议组成人员出席、请假情况 .....	(94)
宝山区八届人大常委会第 15 次会议列席情况 .....	(96)

# 宝山区第八届人民代表大会常务委员会 第 13 次会议议题

(2018 年 6 月 20 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议通过)

- 一、听取陈筱洁副区长关于分管工作的报告;
- 二、听取和审议本区贯彻实施《上海市市民体育健身条例》情况报告及其执法检查的报告;
- 三、表决关于部分区人大代表辞职请求的决定;
- 四、审议关于代表变动情况的报告;
- 五、审议表决了有关人事任免案;
- 六、书面审议区政府落实《区人大常委会关于进一步推进宝山教育优质均衡发展的审议意见》的情况报告;
- 七、书面审议区检察院落实《区人大常委会关于区检察院法律监督工作情况的审议意见》的报告。

## 关于本区公共卫生体系建设情况的报告

——2018 年 6 月 20 日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议上

宝山区人民政府副区长 陈筱洁

主任、各位副主任、各位委员:

根据会议安排, 现向区人大常委会报告我分管的公共卫生体系建设工作情况。

近年来, 在区委的高度重视、区人大的依法监督以及社会各界的关心、支持下, 我区先后实施了四轮公共卫生体系建设三年行动计划和五轮健康城区三年行动计划, 着力从硬件建设、体系构建、能力提升上下功夫, 通过疾病控制、爱国卫生、精神卫生、妇幼保健、卫生监督、医疗急救、基层卫生服务机构等薄弱领域的机构建设及网络健全, 基本建成了与区域

公共卫生安全保障需要和社会公共卫生服务需求相匹配的公共卫生服务体系。

### 一、公共卫生服务体系得到进一步健全

第一轮公共卫生体系建设三年行动计划(2003-2005)实施以来, 通过开展 100 多个公共卫生能力提升项目, 投入近 13 亿元公共卫生经费, 夯实了我区公共卫生组织网底, 提升了公共卫生综合监测与预警能力, 丰富了公共卫生服务体系内涵。

一方面, 公共卫生服务水平更上台阶。日益完善的公共卫生服务体系基本满足了区域疾

病预防控制和突发公共卫生事件应急处置的需求，我区有效应对人感染 H7N9 禽流感、甲型 H1N1 流感、上海首例本地登革热等疫情，甲乙类传染病发病率持续控制在历史低位，近年来一直显著低于全市平均水平；圆满完成上海世博会、亚信峰会、G20 峰会、第九届世界健康促进大会等重大活动的公共卫生保障任务；成功创建国家卫生区、慢性病综合防控示范区、中医药特色社区卫生服务示范区、国家级妇幼优质服务示范区、卫生应急示范区、国家健康促进区、艾滋病综合防治示范区等。

#### 另一方面，主要公共卫生指标不断优化。

医药卫生体制改革的持续推进和全民健康策略的有效落实，显著改善了全区居民的健康水平和健康指标。我区居民期望寿命近 30 多年来呈增高趋势，2017 年末达到 83.62 岁，其中男性 81.48 岁，女性 85.95 岁；全区婴儿死亡率为 2.38%，5 岁以下儿童死亡率为 3.12%，常住人口孕产妇死亡率为 0，居民主要健康指标均达到世界发达国家和地区水平。

### 二、公共卫生组织管理得到进一步加强

我区公共卫生管理始终坚持“预防为主、平战结合”的原则，在区政府统一领导下，建立健全由政府主导、多部门合作、专业机构支持、全社会参与的公共卫生管理工作机制与体制。

**（一）形成了政府主导的公共卫生管理格局。**一是强化政府的领导决策机制。成立区级层面的领导小组和工作小组，明确了各部门的责任分工，同时，将公共卫生体系建设纳入区域国民经济和社会发展的总体规划，保障建设经费的投入及人员的配置。二是建立区公共卫生议事协商机制。建立公共卫生联席会议制度，各相关部门强化大公共卫生意识，实现部门间联防联控，通力合作的格局。三是落实考核和问责机制。区政府将公共卫生工作纳入各街镇、

工业园区以及相关委办局的年度考核管理，确保公共卫生各项工作责任落到实处。

**（二）完善了覆盖全区的公共卫生防治网络。**一是“医防融合”的疾病综合防治服务体系得到巩固。辖区“预防保健机构-医疗机构-社区卫生服务中心”三位一体的公共卫生体系主体架构不断完善，形成了由 17 家社区卫生服务中心、8 家二三级综合性医院、12 家公共卫生专业站所组成的，涵盖重大疾病防控、妇幼保健、精神卫生等六大功能的三级公共卫生服务网络。二是各类公共卫生机构建设不断完善。各社区卫生服务中心设有防保科、综合性医院设有三病门诊和公共卫生科，卫生计生监督所设立了 9 个卫生监督分所，急救中心设立了 12 个急救分站，有效建立了专业公共卫生机构、综合性医院和基层社区卫生服务机构分工协作的工作机制和“预防-干预-诊治”衔接有序的疾病防治体系。三是公共卫生学科与人才建设力度进一步加大。培养了一批公共卫生学科带头人和技术骨干，构建了合理的人才梯队，为公共卫生体系建设持续发展提供了强有力的保障。

**（三）巩固了公共卫生的社区服务平台基础。**一是完善社区卫生服务体系建设。根据社区卫生服务功能设定，综合考虑安宁疗护、儿科能力建设、健康小屋，计划免疫标准化建设等新项目的实际开展情况，进一步完善宝山区社区卫生服务中心基本公共卫生服务网络布局以及服务流程再造。二是拓展社区卫生服务平台功能。结合国家基本公共卫生项目，对标上海市公共卫生分级分类管理，不断丰富社区公共卫生服务内涵，满足群众日益增长的需求。三是强化社区公共卫生项目绩效考核。制定完善了《宝山区社区卫生服务中心重点工作考核办法》，每季度对社区卫生服务中心公共卫生工作开展情况进行全面督导和评估，考核结果与

公共卫生经费拨付挂钩。

### 三、公共卫生工作任务得到进一步落实

近年来, 我区在公共卫生工作的推进中, 注重项目的过程管理、实际效果以及结果应用, 较好地完成了各项公共卫生任务。

**(一) 传染病防控工作。合理有效处置传染病疫情。**开展传染病疫情监测与预警预测, 快速有效处置传染病疫情。2017 年本区无甲类传染病, 乙类传染病发病率为 100.02/10 万, 比 2016 年下降 28%, 处于历史低位。自 2007 年来, 未发生重大传染病流行和暴发。**有序开展预防接种工作。**2017 年, 各类疫苗接种剂次达 68 万剂次, 免疫规划疫苗接种率均大于 99.9%。外来流动儿童调查接种率从 2007 年的 84.67% 上升至 2017 年的 99.4%。2013 年起开展 60 岁以上老年人免费接种肺炎疫苗项目, 累计接种 98815 剂次。

**(二) 慢性病管理工作。**不断加强疾病规范化全程化管理。完善重点人群健康管理手段和管理策略, 全程管理的慢病管理水平不断提升。高血压、糖尿病规范化管理率分别达到 89.13%、90.79%。着力推进重点疾病防治工作。2006 年起我区先后开展糖尿病、大肠癌、脑卒中、心血管疾病等高危人群筛查工作, 建立相应的临床诊治中心或定点医院, 构建“医防融合”的预防救治服务体系。截止目前, 累计筛查糖尿病高危人群 55910 人次, 大肠癌高危人群 146448 人次, 脑卒中高危人群 69390 人次。

**(三) 妇幼保健工作。**强化孕产妇精细化管理。夯实社区孕产妇系统保健“网底”建设, 加强早孕孕情排摸和监测工作, 完善孕产妇的全程管理。目前本市户籍孕产妇早孕建册率和系统管理率分别为 95.28%、93.88%, 外地户籍孕产妇管理水平也较十二五末有了显著提升。

综合开展出生缺陷预防工作。推进婚前保健和婚前医学检查, 落实国家免费孕前优生健康检查项目任务。落实唐氏综合征产前筛查、新生儿遗传代谢性疾病和听力筛查, 全覆盖开展新生儿先天性心脏病筛查。

**(四) 精神卫生工作。**开展常见精神障碍防治。综合性医院开设精神科门诊或心理咨询门诊, 社区卫生服务中心提供心理咨询服务, 区精卫中心负责对各级各类医疗卫生机构开展知识与技能培训。开展居民心理健康促进。将心理援助纳入各级政府突发事件应急处理预案, 定期开展培训和演练。

**(五) 健康城区建设。**健康教育广泛覆盖。积极拓展新媒体、新平台, 2014 年、2016 年相继开通“宝山健康教育”和“健康宝山”微信公众号。实施了“社区通+家庭医生”微信平台, 推送健康信息 6300 余条。健康创建持续推进。广泛开展健康学校、健康企业、健康居委、健康家庭、健康机关、健康主题公园等创建活动, 数量逐年上升, 内涵不断拓展。截止 2017 年底, 宝山区累计建有健康自我管理小组 2928 个, 先后有 4.69 万余名社区居民参与学习和活动。

**(六) 信息化建设。**顺利完成区人口健康信息网基础设施、区健康档案管理平台、医院电子病历升级、社区综改信息系统升级等项目建设。在全市范围内率先启动并完成全区 17 家社区卫生服务中心 EHR 评审和 4 家综合性医院 EMR 评审。落实“健康云”建设任务, 启动“健康小屋”建设项目。完善分级诊疗“1+1+1”签约管理系统建设, 实现了市区两级专家门诊预约转诊应用和家庭医生移动签约、移动慢性病随访、移动产后随访等应用。

主任、各位副主任、各位委员, 我区公共卫生体系建设虽在各方面均取得了一定的成

绩,但仍存在一些问题制约了工作的有效开展,如公共卫生人员紧缺与群众日益增长的公共卫生服务需求之间的矛盾;新技术、新手段应用的相对滞后与疾病管理提质增效需求之间的矛盾;疾病自我管理、自我预防的新要求与居民健康素养有待提高之间的矛盾等,这些不足和差距也会鞭策、警醒着我们砥砺前行、不懈努力。

#### 四、公共卫生工作依然任重道远

下阶段,我区将继续以“健康上海 2030”为引领,以问题为中心,以需求为导向,综合施策,积极推进公共卫生工作各项任务,切实提高全区居民的健康水平。

(一) **进一步完善公共卫生服务体系。**提高区应急处置、流行病学调查和实验室能力,加强与市级部门实验室资源的协作和联动,融入全市实验室检测网络。依托现有医疗机构资源,建立健全政府主导、专业机构业务指导的眼病、口腔疾病专业防治体系。启动建设宝山区妇幼保健院,建设高风险孕产妇区级会诊中心。

(二) **进一步提升卫生应急处置能力。**建成区卫生应急决策与指挥系统,开展突发公共卫生事件应急联动机制和能力建设,完善公共卫生应急处置装备及相关预案和技术方案,形成有效应对和管理公共卫生危机的能力。完善“120”网络布点,建设心肺复苏培训认证中心,提升公共安全保障能力和日常急救服务水平。

(三) **进一步加强疾病防控管理。**预防控制重大疾病和公共卫生危害因素,加强对新发传染病的技术储备和防控。充分利用信息技术,

进一步拓展公共卫生信息化应用,实现对高血压、糖尿病、脑卒中等重点疾病的自动识别、筛选推送、有序分诊,支持社区卫生服务中心、综合性医疗机构和公共卫生专业机构协同落实“三位一体”的全程健康管理。

(四) **进一步深化健康城市建设。**巩固国家卫生区创建成果,促进常态化、长效化管理。以科学健身、控制烟害、食品安全、正确就医、清洁环境、市民中医养生等六大行动计划为主要内容,倡导全民健康生活方式,建成一批高质量的健康场所示范点。

(五) **进一步加强卫生计生监督执法。**建立“行政重点监管、行业加强自律、单位普遍自觉、社会有效监督、工作整体联动、信息技术支撑”六位一体的综合监督体系。建立医疗服务监管中心,完善卫生计生监督规范、标准框架,推动公共卫生领域分类监管。

(六) **进一步加强公共卫生信息化支撑能力建设。**建成联通全区各级各类医疗卫生机构和市级平台的区域健康信息网。建成疾病监测、评估、干预为一体的公共卫生业务应用信息系统,公共卫生机构90%以上业务实现数字化,基本建立并实现公共卫生专业信息共享和协同应用。

主任、各位副主任、各位委员,总体来看,宝山公共卫生事业发展站在了新的起点,既面临区域发展转型升级带来的重大机遇,也面临发展新常态带来的一系列新挑战。我们将紧跟时代,不忘初心,牢记使命,主动应对公共卫生格局新变化、新挑战,继续开拓创新,砥砺前行,为宝山区居民健康与城市发展作出应有的贡献!

# 关于本区贯彻实施《上海市市民体育健身条例》情况的报告

——2018 年 6 月 20 日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议上  
宝山区人民政府副区长 陈筱洁

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，我代表区政府，就全区贯彻实施《上海市市民体育健身条例》的情况报告如下：

《上海市市民体育健身条例》（以下简称《条例》）于 2012 年颁布实施。在区委的正确领导下，在区人大的依法监督、区政协的民主监督以及社会各界的关心、支持下，我们将贯彻落实《条例》与贯彻落实《中华人民共和国体育法》、《全民健身条例》相结合，与编制执行区域体育“十三五”规划相融合，与推进实施全民健身国家战略和加快建设宝山体育强区目标相统一，积极抓好《条例》的贯彻落实。我们着力构建“大群体”格局工作步伐，政府主导履行公共体育服务的职责有较大进展，部门协同的全民健身工作机制日益健全，全社会参与氛围日渐浓厚。

## 一、《条例》贯彻落实情况

（一）服务民生，持续推进公共体育设施建设。积极贯彻落实《上海市市民健身条例》和《上海市全民健身实施计划》，积极倡导“体育生活化”理念，大力推进市民身边的体育设施建设。一是编制并实施公共体育设施建设中长期规划。编制了《宝山区公共体育设施专项规划（2015-2040）》，以公共体育场馆设施建设为重点，对区域内的社区、学校、公园等体育

设施进行统筹规划，积极推动“一环一核三中心”布局。目前，一环，即“城市绿道”已建设 100 公里；一核，即宝山体育中心已于 2017 年完成更新维修，三中心，即杨行、罗店、顾村三个区级体育中心进入概念方案设计阶段。二是多方联手综合利用落实体育设施用地。贴近市民健身实际需求，结合“美丽乡村”建设和“五违四必”整治、中小河道治理等工作，因地制宜在整治区域、公园绿地、河道沿岸、社区空间建设了一批市民群众看得见、用得上的健身场地和健身设施，为全民健身深入开展提供了有力保障。三是积极引入社会资本，推动资源整合。把握宝山深度转型，在工业老厂房内植入体育设施和体育项目，如杨行镇大黄村体育主题园、智慧湾桥空间球场等，社会经营性体育场地投入成为我区体育设施建设的有益补充。截止 2017 年底，全区共建有 10 个区级及社区级体育中心，39 处 76 片社区公共运动场。“十三五”以来全区新增体育设施 30.8 万平方米。目前全区体育场地设施总面积达 395.5 万平方米，人均体育场地面积达 1.95 平方米。

（二）坚持公益，落实公共体育设施开放主体责任。我们始终坚持把全民健身作为人民群众日益增长的美好生活需要的重要组成部分，大力推动全民健身与全民健康、全面小康

深度融合。一是**坚持公益为民**。积极落实公共体育场馆普惠性公益开放机制，公共体育场馆开放率达到 100%，学校体育设施开放率 89%。引导部分市场化运行的体育场馆，结合群体赛事活动等，采取低偿服务等方式向社区公益性开放。切实发挥体育场馆设施作为全民健身主阵地作用，承担起“保基本”职责任务。二是**坚持服务便民**。积极协调各街镇落实对社区公共体育设施管理措施，提升服务水平，全区百姓健身步道、健身苑点、社区公共运动场及百姓健身房等社区健身设施，已成为市民身边最为便捷的健身场所，深受市民群众的欢迎。

**（三）创新方式，积极举办各类体育赛事活动。**我们秉持“全民健身全民办”，积极扶持体育机构、社会组织举办群众性体育赛事活动，通过政策“松绑”释放活力、资金扶持激发魅力，形成了一批时尚、亲民的健身赛事品牌。一是**形成主题鲜明、层次丰富的赛事体系**，以举办宝山区群众体育大会为主线，串联上海城市业余联赛等市级赛事、篮球和路跑等区级品牌赛事以及各具特色的街镇社区级赛事，构建适合市民参与的健身交流与展示平台。二是**形成政府推动、多元融合的办赛模式**，连续举办上海樱花节女子 10 公里路跑、美丽乡村徒步赛、上海市家庭马拉松等品牌赛事，引导广大市民积极参与体育健身活动中来。三是**形成覆盖面广、品种丰富的健身服务项目**，深入推进全民健身进机关、进社区、进学校、进军营、进园区（企业），鼓励和支持各级各类机关、企事业单位和社会团体定期举办各类全民健身活动。2017 年全区共举办各类赛事活动 500 余场，参与人次近 30 万，掀起全民健身热潮，营造了全区上下联动、共建共享“幸福宝山、乐享体育”的浓郁氛围。

**（四）打造特色，宝山“篮球城”建设不断推进。**我们注重全民健身与体育强区建设的

联动推进，编制《宝山篮球城建设三年行动计划》。一是引入品牌赛事，增强篮球运动感染力，成功举办了“海峡杯”篮球邀请赛、超级企鹅篮球名人赛、2016 上海国际篮球文化高峰论坛，引进 2017NCAA 常规赛等赛事活动，逐步提升宝山篮球城知名度和影响力。二是注重内涵提升，大力扶持职业篮球运动，支持上海宝山大华女篮俱乐部建设，举办“上海大华女篮杯”-“动博士”亲子运动冒险岛等活动，落地保障中国女子篮球联赛上海宝山大华女篮主场赛事，上海宝山大华女篮获得 2017-18 赛季季军。三是打造“草根”篮球系列赛事，相继举办街球风暴市民篮球擂台赛、五星体育广播篮球挑战赛、宝山区市民体育大联赛篮球赛、宝山区行业系统篮球赛等区级赛事，极大地激发了不同年龄、不同职业市民参与篮球运动的热情。

**（五）优化服务，不断加强科学健身指导。**切实承担起推动《条例》贯彻实施的工作职责，坚持将全民健身纳入基本公共服务体系，加强科学健身理念传播、科学健身技能指导服务。一是**创新载体，加大科学健身宣传普及力度**。通过微信、社区通、政府网站等新媒体以及发放健身指导手册等手段，传播“运动无时不在，运动无处不在”的体育生活化理念。在社区公共运动场、健身苑点、小区健身步道周边，创设近千块正确使用健身器材的宣传告示栏（牌），传播科学健身理念。二是**提升服务，积极发挥社会体育指导员作用**。每年定期开展二、三级社会体育指导员业务培训班，培养全民健身骨干。区内现共有社会体育指导员 4313 人，充分发挥他们在社区、在团队中的领头羊作用。三是**夯实基础，不断丰富体育技能配送产品**。制定了《宝山区社区体育服务配送工作方案》，形成市、区二级体育服务配送网络。面对不同人群，定期开展体育技能培训活动，让更多的市民学会和掌握一至二项健身技能。同时，采

用购买服务的形式,邀请专家教授到社区、机关开设健康讲座,普及科学健身知识,引导市民科学健身,2016-2017 年共开设健身技能培训、健身知识讲座 582 场。**四是注重实效,扎实推进市民体质监测干预。**建立了宝山区级体质监测中心和社区体质监测站,形成《宝山区社区市民体质监测站(队)建设管理办法》,为市民提供更加便利的体质测试服务。同时通过体医结合,开展了高血压慢性病步行干预效果跟踪研究工作,使体质监测工作与慢性病预防得到了有机结合,推进市民体质监测工作由单纯“监测”向“服务”、“指导”转变。

**(六) 规范引导,推动体育社会组织发展壮大。**不断加强对体育社会组织的规范管理和引导,积极推进体育社会组织去行政化、实体化、规范化建设。**一是**成立体育类社会组织联合党支部,通过规范组织生活加强对体育社会组织内党员的思想引导。**二是**注重加强对各类体育协会年检、换届等指导监管,开展区体育总会及各社会组织规范化评估,鼓励、督促各协会积极参评,以评促建、规范运作。目前全区 5A 级社团 1 个、4A 级社团 1 个、3A 级社团 11 个,另有国家级青少年体育俱乐部 13 家、市级青少年体育俱乐部 9 家。**三是**加强协调联动,通过举办各协会、俱乐部之间的交流沙龙,通过邀请专家授课、组织互动讨论等多种形式,为体育类社会组织搭建开放的交流平台,提供优质的培训资源,促进社会组织健康发展。

## 二、存在的问题

在看到工作进展的同时,我们也清醒认识到,面对市民日益增长的体育健身需要,我们的全民健身工作还存在一些发展不平衡不充分问题。主要表现在:**一是人均体育场地面积的短板需要进一步补齐。**2017 年宝山区体育场地区人均面积为 1.95 平方米,距离“十三五”末我

区人均 2.2 平方米的任务目标,存在较大的缺口。**二是公共体育设施建设专项补贴资金需进一步落实。**2017 年起,市体育局不再以专项补贴的方式直接给予各区体育局在设施新建及更新方面的资金扶持,改为由区体育部门向区财政申请,资金在市财政一般性转移支付中(文化体育项目)列支,这对区、街镇在体育设施建设及更新计划均有较大影响。**三是科学健身指导服务需要进一步加强。**主要是市民的健身专项化水平和科学健身素养不高,健身知识和理念、运动技能与方法、运动伤害防护及运动干预等知识和技能普遍还比较欠缺,市民科学健身水平有待提升。

## 三、下一步工作计划

我们将以本次《上海市市民体育健身条例》执法检查为新起点,围绕建设健康宝山的目标,坚持问题导向、需求导向和效果导向,继续完善全民健身公共服务体系,努力增强宝山市民运动健身的获得感和幸福感。

**一是构建全民健身工作大格局。**继续强化体育与教育、文化、旅游、卫生等部门的融合发展,构建“政府主导、部门协同、全社会共同参与”的全民健身工作大格局,调动社会和市场的积极性。不断加大全民健身财政经费投入,扎实推进体育基本公共服务均等化和标准化;同时,大力培育体育类企业、社会组织等体育健身多元供给主体,完善政府购买服务政策,吸引社会力量参与全民健身赛事和活动,鼓励企业、社会组织提供多层次、多样化的全民健身服务,不断满足市民的体育健身需求。

**二是完善市民身边的体育设施。**以《上海市体育设施管理办法》为契机,继续深化 15 分钟社区体育生活圈建设。优化重大体育设施功能布局,有序推进杨行、罗店大居两个区级体育中心建设;结合“美丽乡村”建设和“五违四必”整治、中小河道治理工作,以基层社区

为重点，建设一批小型多样、便民利民的群众体育设施。

**三是丰富市民身边的赛事活动。**坚持政府、社会、市场“三轮驱动”，支持企业办赛，鼓励社会参与，继续办好宝山区群众体育大会，大力培育宝山品牌赛事，提高办赛水平，扩大参与人群数量。推动区域内青少年、职工等各类人群体育全面发展。积极做好体育社会组织改革工作，发挥体育总会、各单项协会等体育社会组织在组织开展全民健身赛事活动中的作用。

**四是加强市民身边的健身指导。**围绕建设“健康宝山”的目标，进一步探索推广慢性病运动干预、体质测试与健康体检相结合等“体医结合”工作模式，实现国民体质监测点与社区卫生服务中心等公共服务设施共建共享，通

过开展体质监测，开具运动处方，将健身强体与疾病防治结合起来。进一步完善激励考核机制，更好发挥社会体育指导员在传授健身技能方面的重要作用。继续实施社区体育服务配送，把优质的健身指导服务送到更多市民身边。

主任、副主任、各位委员，“全民健身，利国利民、功在当代、利在千秋”，贯彻《条例》是我区体育工作今后长期要抓的重要工作。在贯彻落实《条例》的过程中，请区人大常委会继续予以监督和支持。我们将进一步加强对《条例》执行情况的检查，发现问题及时改进，认真履行职责，扎实有效工作，切实维护广大人民群众合法权益，为人民群众提供更好的体育公共服务。

以上报告，请予审议。

## 宝山区人大常委会关于检查本区贯彻实施 《上海市市民体育健身条例》情况的报告

——2018年6月20日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第13次会议上

宝山区人大常委会市民体育健身执法检查组副组长  
宝山区人大常委会副主任、教科文卫工委主任 蔡永平

主任、各位副主任、各位委员：

体育健身事关广大市民身体健康，是重要的民生问题，随着经济和社会的发展，越来越受到社会的高度关注。为督促和支持区政府及有关职能部门严格执行《上海市市民体育健身条例》（以下简称《条例》）等法律法规，进一步促进本区市民体育健身活动依法有序开展，保障市民参加体育健身活动合法权益，不断提高市民身体素质、生活质量和幸福指数，根据市人大常委会开展上下联动工作要求和区

人大常委会2018年度工作要点，区人大常委会对本区贯彻实施《条例》情况开展了执法检查。现将检查情况报告如下：

### 一、执法检查基本情况

常委会成立了执法检查组，王丽燕副主任任组长，成员由部分常委会组成人员、教科文卫工委委员及部分市、区人大代表组成。4月中旬，执法检查组召开启动会，听取了区体育局、区教育局、区发改委等5个部门相关情况汇报，具体部署了执法检查工作。4月至5月，先后赴

部分街镇、社区和学校实地检查。召开了街镇、学校、体育事业管理中心、体育协会、企业和基层单位代表座谈会，听取对加强《条例》贯彻实施工作的意见和建议。将执法检查与常委会年中集中视察相结合，开展了全民健身工作集中视察。本次执法检查呈现四个特点：

**一是坚持问题导向，明确检查重点。**区人大常委会高度重视此项市区联动工作，根据本区实际，结合人大代表和市民关注的热点问题，确定了5个方面执法检查重点。

**二是坚持上下联动，形成整体合力。**区人大常委会积极参与市人大上下联动，同时邀请各镇人大参与区镇联动，点面结合，整体推进，实现执法检查全覆盖。

**三是方式多样创新，拓展调研面。**执法检查组在听取专题汇报、实地检查、座谈交流的基础上，积极创新工作方式，将执法检查与“大调研”活动紧密结合，边检查边调研，听取不同群体的意见和建议，以全面了解存在的问题与困难、难点与短板。

**四是充分发挥人大代表主体作用。**60余人次市、区人大代表参与实地检查、座谈和集中视察，充分发挥了代表主体作用，切实做到深入基层、深入实际、深入群众，为执法检查组把握社情民意、了解基层实际提供了重要帮助。

## **二、本区贯彻实施《条例》的总体情况和成效**

执法检查组认为，在区委的坚强领导下，区政府及有关职能部门依法落实政府职责，积极贯彻《条例》，多措并举，努力构建城乡一体化的市民体育健身服务体系，全区贯彻实施《条例》总体情况良好。

**(一) 设施建管有力，基本满足健身需求。**落实《条例》第三章有关规定，大力推进市民身边的体育设施建设。编制《宝山区公共体育设施专项规划（2015-2040）》，积极推动“一

环一核三中心”布局，为市民健身提供有力保障。截至2017年底，全区共建有10个区级及社区级体育中心，6个百姓健身房，8个百姓游泳池，39处76片社区公共运动场，610个健身苑点，42条百姓健身步道。建立公共体育设施巡查维护制度，落实了公共体育设施更新补贴制度，管理维护制度实现常态化。落实《条例》第21条规定，不断加强学校体育设施开放管理。2017年，全区公办中小学中共有112所学校具备开放条件，其中100所学校做到定时、定点向社会开放，学校体育场地开放率达89%。

**(二) 创新活动方式，吸引市民参与健身。**落实《条例》第11条规定，坚持政府、市场、社会“三轮驱动”，形成层次丰富的赛事体系、品种丰富的健身项目，2017年全区共举办上海樱花节女子10公里路跑、美丽乡村徒步赛等各类赛事活动500余场，参与人次近30万。落实《条例》第9条规定，全民健身进机关、进社区、进军营、进园区（企业）活动持续开展，鼓励和支持各级各类机关、企事业单位和社会团体定期举办各类健身活动。

**(三) 加强科学指导，优化健身服务保障。**落实《条例》第四章有关规定，2016-2017年通过购买服务的形式，开设健身技能培训、健身知识讲座582场。建立了体育健身信息服务平台，加大科学健身宣传普及力度。建立区级体质监测中心和社区体质监测站，形成《宝山区社区市民体质监测站（队）建设管理办法》，2017年共开展体质监测16次2400人。推进体医结合工作，使体质监测工作与慢性病预防得到了有机结合。全区共有社会体育指导员4313人，充分发挥了在社区、团队中的指导作用。

## **三、存在的主要问题**

执法检查组认为，近年来本区公共体育服务体系逐步完善、市民健身运动广泛开展，市民体育健身工作有了长足发展，但在贯彻实施

《条例》工作中还存在一些问题和不足，具体表现为：

**（一）场地设施供给与市民健身需求之间尚有一定差距。**2017年我区体育场地人均面积为1.95平方米，要完成“十三五”人均2.2平方米的任务目标压力较大。体育设施分布不均衡，月浦镇和顾村、罗店大居地区体育设施缺口较大。部分新建住宅区未能按标准及时配套建设体育健身设施；部分老旧住宅区因历史原因未建设体育健身设施。部分体育健身设施陈旧老化，甚至“超龄服役”，存在较大安全隐患。场地设施信息化管理水平有待提升。

**（二）体育场地设施向社会开放情况还不尽如人意。**公共体育设施，特别是学校体育设施向社会开放，还有较大提升空间。一是受安全责任、学校管理、资金成本等因素影响，部分学校开放的主动性和积极性不高，开放情况不均衡。二是虽然具备条件的公办学校体育场地开放率达到89%，但是开放时间较短、开放范围较窄，市民获得感不强。三是教育、体育行政管理部门及各街镇分工协作的运行机制还不够完善。

**（三）科学健身指导服务的作用发挥还存在短板。**尽管体育主管部门在体育健身指导服务上下了功夫，选派社会体育指导员进行定人、定点服务，以提高科学健身指导覆盖面，但社会体育指导员仅占常驻人口的2.15%左右，占比偏少、年龄偏大，信息化指导服务手段较为欠缺，专业指导的针对性、及时性与市民需求间有一定差距。

**（四）全民健身工作大格局有待完善。**各类社会力量参与市民健身赛事、活动的积极性需要进一步激发，政府有关部门对市民健身社会化服务的扶持力度仍需加强。政府、社会、市场共同参与的市民健身工作格局尚待巩固，亟需形成一套完善的机制。

#### **四、对进一步完善实施《条例》的意见建议**

按照“健康宝山”和《条例》规定的目标要求，针对本次检查发现的问题，执法检查组提出以下意见建议。

**（一）进一步推进公共体育设施的建设和管理。**一是有效落实公共体育设施规划。按照《宝山区公共体育设施专项规划（2015-2040）》，加快杨行、罗店、顾村三个区级体育中心建设，充分利用好公园、绿地等资源，确保“十三五”人均体育场地面积2.2平方米的任务目标如期完成。二是落实《条例》19条规定，坚持政府主导、部门协调、加强监管，新建住宅区要按标准同步配套市民健身相关设施；结合当前产业转型发展、“无违村居”创建和“美丽乡村”“美丽家园”“美丽街区”建设，因地制宜改造、建设市民身边的体育设施。三是完善体育设施开放管理制度，明确管理主体，抓好组织落实，加大公共体育设施管理维护力度。四是鼓励社会力量参与体育设施建管，推动资源整合，努力挖掘体育设施潜在空间。五是创新体育设施信息化管理服务，总结推广“共享社区公共运动场”等经验做法，为市民提供高效便捷的健身服务。

**（二）进一步完善学校体育场馆开放管理机制。**区政府要对学校体育场馆开放问题做专题研究，完善财政保障、开放管理等机制。一是统筹安排相关财政资金，加大学校体育场馆开放的财政经费投入。二是完善责任保险政策，为向市民开放体育健身设施的学校办理有关责任保险，解决学校开放体育场馆的后顾之忧。三是积极推动各级各类学校体育设施向社会开放，不断提升学校体育设施开放率，延长开放时间，拓展开放项目，为社区居民运动健身提供便利。四是是教育、体育等职能部门及各街镇密切配合，创新管理模式，形成合力，推进

学校体育设施开放工作。

(三) 进一步强化体育健身指导服务。一是进一步加强社会体育指导员队伍建设, 健全培养、评价、激励机制, 优化队伍结构, 充实队伍力量, 提升其专业化水平和指导服务质量。二是继续深入实施社区体育服务配送, 发挥市场作用, 不断丰富配送项目和内容, 扩大社区体育服务配送的覆盖面, 拓展体育公共服务的受益人群和受益范围。三是完善体育健身信息服务平台, 加强信息化指导, 更好地为市民提

供健身指导。

(四) 进一步激励引导各类主体参与。调动社会、市场的积极性, 加快构建政府、社会、市场多方共同参与的市民健身工作新格局。一是完善政府购买服务政策, 调动专业组织等社会力量参与市民健身活动的积极性。二是加大对体育协会、社区体育健身俱乐部等的扶持和指导力度, 鼓励企业、社会组织提供专业化、多样化的全民健身服务。

以上报告, 请予审议。

## 宝山区第八届人民代表大会常务委员会 关于同意王友农等同志辞去区人大代表职务 请求的决定

(2018 年 6 月 20 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议通过)

上海市宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 13 次会议决定, 同意王友农、张阿方两名同志辞去上海市宝山区第八届人民代表大会代表职务的请求。

附: 王友农、张阿方同志的辞职报告

附件:

### 辞职报告

宝山区人民代表大会常务委员会:

本人已于 2017 年 12 月被选举为上海市第十五届人民代表大会代表。根据市人大常委会的有关要求, 上海市人大代表与区人大代表一般不交叉任职。故特此申请辞去宝山区第八届人民代表大会代表职务。

特此申请, 请予准许。

申请人: 王友农  
2018 年 6 月 19 日

## 辞职报告

宝山区人民代表大会常务委员会：

本人已于 2018 年 1 月担任为十三届上海市政协委员。根据市委统战部的有关要求，上海市政协委员与区人大代表一般不交叉任职。故特此申请辞去宝山区第八届人民代表大会代表职务。

特此申请，请予准许。

申请人：张阿方

2018 年 6 月 19 日

## 宝山区第八届人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于代表变动情况的报告

——2018 年 6 月 20 日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议上

宝山区人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 牛长海

主任、各位副主任、各位委员：

区八届人大常委会第 13 次会议表决通过了关于同意王友农等同志辞去宝山区人大代表职务的请求的决定，根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》第四十九条第二项之规定，王友农（第 11 代表组）、张阿方（第 7 代表组）两名同志的代表资格终止。

现在，宝山区第八届人民代表大会共有代表 286 名。

以上报告，请常委会审议。

## 宝山区人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

（2018 年 6 月 20 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议通过）

任命 袁惠明 为宝山区建设和管理委员会主任；

任命 钱荣根 为宝山区城市管理行政执法局局长。

## 宝山区人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

(2018 年 6 月 20 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 13 次会议通过)

免去 葛 荣 宝山区人民检察院检察委员会委员的职务。

## 宝山区人民政府关于宝山区建设和交通委员会 更名及其主任职务自行免除的备案报告

宝府〔2018〕108 号

宝山区人民代表大会常务委员会：

根据《关于印发〈宝山区人民政府职能转变和机构改革方案〉的通知》（宝委〔2015〕48 号）精神和《上海市宝山区人民代表大会常务委员会关于任免国家机关工作人员的规定》要求，宝山区建设和交通委员会更名为宝山区建设和管理委员会，宝山区建设和交通委员会主任袁惠明同志职务自行免除，不再办理免职手续。

特此备案。

宝山区人民政府区长 范少军  
2018 年 6 月 6 日

## 宝山区人民检察院关于徐全娣同志职务 自行免除的备案报告

沪宝检发〔2018〕14 号

宝山区人民代表大会常务委员会：

鉴于徐全娣同志已经退休，根据《上海市宝山区人民代表大会常务委员会关于任免国家机关工作人员的规定》第二十条之规定：

徐全娣同志的上海市宝山区人民检察院检查员职务自行免除，不再办理免职手续。

特此备案。

上海市宝山区人民检察院检察长 董学华  
2018 年 6 月 1 日

# 宝山区人民政府关于落实《区人大常委会关于进一步推进宝山教育优质均衡发展的审议意见》的情况报告

宝山区人民政府

2017年12月27日，上海市宝山区八届人大常委会第9次会议作出了《关于进一步推进宝山区教育优质均衡发展的审议意见》。对此，区政府认真研究推进，就落实审议意见内容，进一步推进宝山区教育优质均衡发展的工作情况报告如下：

谋划宝山教育优质均衡发展，总的思路是“坚持一个引领，抓好两个重点，构建三个品牌”。其中：

“坚持一个引领”，就是坚持以陶行知思想理论为引领，贯彻各项重点工作，着力开展陶行知教育思想本土化教育实践，把陶行知教育创新发展区建设向纵深推进，不断提升宝山行知文化品牌的知名度和影响力。

“抓好两个重点”，就是要突出均衡与优质两大重点，构建现代教育公共服务体系，满足人民群众的教育需求。一手抓均衡，切实优化教育顶层设计，提升经费使用绩效，均衡教育资源配置，促进教师柔性流动，形成并完善权责明确、统筹协调的教育管理体制。一手抓优质，落实好中高考改革等综改任务，进一步激发各级各类学校办学活力，加快人才队伍建设，健全教育评价体系以及社会参与机制，打造独具特色的教育文化。

“构建三个品牌”，就是要紧紧围绕上海品牌战略，立足服务宝山现代化滨江新城区建设，聚力学校发展，通过增强区级管理、学校治理

和资源共享，加快引进优质教育资源，为宝山教育打造一批有影响力的品牌学校；注重人才建设，加快实施一批人才培养和激励政策，为宝山教育培养一支教育教研和办学管理上的品牌队伍；坚持项目引领，在教育科研、课程改革、创新培育等方面实施一批有针对性、有引领力的品牌项目，推动区域教育质量不断提升。具体来说，围绕上述工作，当前宝山区将重点做好三方面重点内容：

## 一、聚焦区级统筹，加快对接区域整体发展规划，落实一批重大项目建设，进一步优化教育资源配置

一是稳步推进区域教育统筹。立足宝山“两区一体化升级版”建设，坚定不移推进区域教育统筹改革，重点做好规划布局、经费标准、基本建设、资产管理、人力资源、教育事业管理等六方面的统筹，更好发挥区级调节杠杆作用，充分推动各镇履行好教育职责，更好实现区域教育优质均衡发展。2018年，将重点做好“关于推进教育统筹工作的实施意见”及配套附件的制定和实施，并做好时间节点的安排与任务职责的分工，确保方案有序有力推进。

二是切实优化教育资源布局。针对近年来区域人口增长、住宅建设的实际，以及人口集中导入区域入学入园矛盾的情况，结合对二胎政策下教育需求增加的预判，做好对原区教育资源“十三五”基本建设规划的调整工作，加

快公建配套项目的建设进度。更好满足区域百姓就学需要,更好服务于邮轮滨江带、吴淞工业区、南大生态区、新顾城、罗店大居等重点板块的开发建设。同时,认真做好各专项规划的制定,进一步优化民办教育规划布局,制定 0-3 岁托幼机构的规划布局。2018 年,全区将完成广育小学、马泾桥幼儿园、瑞丰路幼儿园、城市工业园区九年制学校、铁山路九年制学校、顾村 A 单元 08-08 幼儿园等 6 所学校新建、改扩建工作。预计整个“十三五”期间,全区将实现 50 所左右学校的开工建设。

**三是扎实做好学校硬件提升。**在确保基本支出经费的基础上加快基建、大修等工程项目的推进,有计划、有步骤保障设施设备的配备,同时继续扶持学校特色项目的实施及校园文化建设。计划到 2020 年实现全区义务教育学校实现学校建设、学校配置、信息化建设、教师配置等标准统一。其中,学校建设方面,实现 38 个学生剧场和 11 个室内体育馆项目开工建设。学校配置方面,完成创新实验室建设 77 个,图书馆建设 86 个,安全教育共享体验教室 86 个。信息化建设方面,整体推进学校无线网络覆盖、教师移动办公、学生移动学习终端等项目。师资配置方面,积极引导优秀校长和骨干教师从中心城区学校向郊区学校、从优质学校向薄弱学校流动。

## **二、聚焦队伍建设,坚持人才为先,加快实施一批人才培养和激励政策,为宝山教育培养一批优秀的教学教研人才和学校管理团队**

**一是手抓教师培养平台建设。**针对不同阶段、不同类型教师的特点及需要,开设“新秀培训”“青蓝工程”“青陶工程”“中青年干部学习班”“骨干锻炼”“校长学习”等项目,请进名师名家,努力为区内教师提供丰富多元、贴切有效的培训内容。依托名师工作室、学科研究团队、学科指导团队,不断完善“首席教师

——学科带头人——教学能手——中青年教师”的层级带教模式,充分发挥区级骨干教师的作用,实现共同成长。

**二是手抓教师激励体系建设。**为教师提供清晰的职业规划和上升通道,开展好职称及荣誉的评比和推介,积极争取和利用好市、区人才政策,努力促进教师区域内柔性流动、系统外多岗交流,为宝山教育引进、留住和培育优秀的人才队伍。牵头制定并实施了《宝山区教育系统优秀人才激励办法》,形成了配套实施细则,通过区级统筹、双向选择的办法,为各类骨干校长和教师形成相应的工作任务清单,并将完成任务量与激励相挂钩,每年集中对各类骨干教师,从带教指导、教学示范、项目研究、课程开发、承担培训、阅读研修、其他工作等七个方面进行考核,进一步引导骨干人才承担区域教育转型发展任务,促进优秀人才在区域范围内柔性流动。目前,已命名了首届名校长、骨干校长共 54 名,评选出了新一届骨干教师 1033 人,进一步壮大了宝山教育队伍力量。

**三是进一步实施好乡村教师支持计划,推进区域城乡教育一体化向更高水平迈进。**加大乡村教师培养力度,架构“基地学校”+“学科基地”优势组合的区域化培养培训模式,着力构建了市级教师专业发展校 11 所、区级教师专业发展示范校 38 所、优秀校 42 所的培养基地。加大优质教师的区级统筹力度,制定本区中小学教师职务评聘向乡村教师的倾斜政策,均衡优质师资城乡分布。完善招录交流工作机制,实行乡村教师招录倾斜政策,落实“公租房”等政策,拓展乡村师资补充渠道。优化津贴补助扶持机制,提升本区乡村偏远地区学校任职的工作津贴,提升乡村教师福利待遇。在荣誉评选激励上予以倾斜,加强乡村教师典型事例宣传,提升乡村教师的光荣感、使命感和幸福感。

### 三、聚焦内涵发展，注重品牌提升，加快引进优质教育资源，集中打造一批有影响力的高端学校，构筑宝山教育高地

一是深化学区化集团化办学。以学区建设提升区域教育管理能级，逐步在各镇设立学区，分层次、分梯度推进试点工作，实现学区化管理模式全覆盖，做好区域内教育教学管理、工作督导、教师专业发展和优质教育资源共建共享等服务协调和保障工作。通过学区这个平台，实现教育与街镇间更好的互通，促进教育管理的精细化，以及街镇服务教育的参与度。以集团打造做强宝山教育品牌。重点注入“陶行知”“陈伯吹”两大本土教育文化品牌，发挥集团内教育资源协同发展的集群效应，鼓励优质品牌学校组建办学联合体，进一步促进力量集聚，扩大优势效应。

二是加快实施一批内涵发展项目。推动行知中学、吴淞中学、上大附中三所市实验性示范性高中提质改造工程，结合高考改革工作深入推进，不断扩大三校市级影响力。以集群发

展引领“新优质学校”模式，通过行政推动，专业引领，不断完善“多维并举，特色突破，分类推进，滚动发展”的“新优质学校”创建宝山模式，重点在宣传推介上下功夫，提升一批“家门口好学校”的知晓度与认可度。继续在“问题化学习”“个性化特殊教育”等本土教学品牌上深耕细作，不断扩大其在全国的辐射效应，助力宝山教育影响力的提升。

三是积极引入高质量民办教育资源。在与“世外教育集团”、“华师大教育集团”等达成合作办学协议基础上，进一步引入优质教育资源，计划于“十三五”期间合作开办若干所高品质民办或国际学校（幼儿园），形成高端教育品牌集群。同时，依托优质教育品牌力量开展学校托管试点，将部分新开办学校及薄弱学校委托给优秀教育品牌集团进行管理，以更好地培养优秀师资队伍，完善现代学校治理体系，进一步扩大优质资源辐射影响。

以上报告，请予审议。

## 宝山区人民检察院关于落实《区人大常委会关于区人民检察院法律监督工作情况的审议意见》的情况报告

宝山区人民检察院

2017年11月23日，宝山区八届人大常委会第8次会议听取和审议了本院《关于法律监督工作情况的报告》，在充分肯定成绩的同时，从增强法律监督意识、探索法律监督的有效途径和方法、完善监督工作的协调沟通机制、加强法律监督队伍建设等4个方面提出了明确要求，我院高度重视，认真组织学习，逐条抓好

落实。现将落实情况报告如下：

### 一、认真学习贯彻，采取有力措施确保审议意见落地落实落细

区人大常委会的审议意见特别是4个方面的明确要求有很强的针对性和指导性，对于我院争创全国模范检察院、推进新时代检察工作发展具有重要的促进作用。我院第一时间组织学习，切

实将相关要求贯彻落实到检察工作全过程。

**一是学习领会审议意见要求。**区人大常委会会议审议结束后,我院即通过召开党组会、中心组(扩大)学习会、中层以上干部会议等形式,认真传达贯彻区人大常委会会议审议意见,重点学习对法律监督工作的新要求,找准完善和改进监督工作的方向和措施。

**二是通过大调研进一步明确监督任务。**党组班子带头深入街镇、村居、企业开展大调研活动300余人次,认真查找检察机关在服务改革发展稳定和回应人民法治需求方面存在的突出问题,共收集问题47个、建议32个。针对宝山作为上海“四大品牌”重要承载区的建设目标,结合检察职能,制定《关于依法服务保障“四大品牌”重要承载区建设的实施意见》,提出18条具体措施,充分发挥检察职能作用,促进与区“四大品牌”建设相配套的高效的行政管理体系建设、科学的制度创新建设、良好的法治环境建设。

**三是通过项目化方式组织推进。**对照区人大常委会提出的工作要求,我们制定了2018年宝山检察工作要点,明确了包括建立健全刑事诉讼监督机制、切实加大民事行政监督力度、全面落实检察机关提起公益诉讼制度、加强控告申诉检察监督等在内的重点工作任务,逐一确定责任部门、时序进度和工作要求,确保按期稳妥推进各项法律监督工作任务。

## **二、准确把握检察机关的宪法定位,进一步增强法律监督意识**

针对审议意见指出的“要按照坚持全面依法治国的要求,进一步提高法律监督工作重要性的认识,提升执法理念,切实增强法律监督意识”的要求,我们进行了认真分析研究,提出深入学习贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想特别是政法思想以及修改后的宪法,切实强化依法履行法律监督的

责任意识、配合意识、全民意识,不断提高监督实效。

**一是进一步强化责任意识。**不断强化检察机关的宪法定位和职能定位,提高依法履行法律监督职责的责任感和主动性,切实做到敢于监督、善于监督、依法监督、规范监督。今年以来,相对不捕58人,相对不诉13人;对应当逮捕而未提请逮捕、应当起诉而未移送起诉的,纠正侦查机关漏捕34人、漏诉16人。开展羁押必要性审查68人,其中向办案机关建议变更强制措施23人,均获采纳。审查民事一审判决、裁定案件10件,审查审判人员违法案件1件,审查民事执行案件7件,经审查,提请抗诉3件,向法院制发检察建议2件。对监管场所进行安全防范检查60次;受理在押人员来信、控告、申诉30件;审查减刑、假释、暂予监外执行材料221份,并对其中8份不符合条件的材料提出检察意见,均获采纳;派员出席减刑案件庭审8次。

**二是进一步强化配合意识。**坚持在办案中监督,在监督中办案,实现与被监督者同频共振。对于监督工作中发现的不规范问题,共同研究协商,查找症结原因,促进问题有效解决。2018年以来,共向公安、法院及政府部门制发纠正违法通知书52份,检察建议26份,同类问题通报3份,均引起有关部门重视,促进规范办案、规范管理。加强与政府部门沟通协调,共同推进公益诉讼工作,努力实现保护环境和食品药品安全、推动政府部门规范管理、扩大公益诉讼工作影响的三赢效果。如在办理一起土地管理领域公益诉讼案件时,多次与区规土局召开专题会议,深挖农用地管理方面存在的漏洞,制发行政公益诉讼诉前检察建议,会签《促进法治国土建设意见》,共同推进土地管理领域的法治化。首创公益诉讼观察员制度,邀请人大代表、政协委员、人民监督员、有专门知识

的人、媒体记者等组成观察员队伍，发挥提供线索、建言献策、监督执法、宣传检察等作用。

**三是进一步强化为民意识。**我院紧紧围绕新时代新要求，把人民群众的新需求时刻挂在心上，做好“检察产品”供给侧结构性改革，努力提供更多更好的法治产品、检察产品，不断满足人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面更丰富、更高水平需求。如在处理有毒“水晶泥”玩具问题时，主动联系区市场监督管理局、区教育局、区卫计委等职能部门，第一时间制发检察建议、联合制定解决方案、共同开展专项检查，推动学校周边销售有毒“水晶泥”玩具问题的迅速解决。注重强化特殊群体司法保护，推动建立宝山首个由检察机关、基层政府、民间组织三方力量共建的观护基地——远舟未成年人社会观护基地，进一步完善了未成年人司法保护和社会保护衔接机制。

### **三、树立双赢多赢共赢的法律监督理念，拓展法律监督途径**

针对审议意见指出的“进一步提高法律监督的能力和水平，积极探索法律监督的新途径，改进监督方式，确保监督效果”的要求，我院积极树立双赢多赢共赢的法律监督理念，主动加强与被监督单位资源共享、优势互补，不断拓宽监督途径，提升监督效果。

**一是互通办案资源，提高工作质效。**积极应用上海刑事案件智能辅助办案系统，消除信息数据壁垒，打造公检法数据互通共享的信息流、业务流、监督流和管理流，初步实现刑事案件网上运行，有效提高了办案质量和效率。深入推进“两法衔接”平台建设，实现与行政执法机关对案件线索的网上移送、网上办理、网上监督。

**二是互通宣传资源，扩大工作影响。**会同法院，对一起父母遗弃幼童的典型案件以网络

直播的方式开庭审理，并在上海电视台《庭审纪实》栏目播出。会同街镇政府，共同开展“法治宣传、犯罪预防进村居”专项活动，目前已形成《“法治宣传，犯罪预防”进村居专项活动方案》，下阶段将通过讲座、展板、沪剧等群众喜闻乐见的形式，加强法律监督工作宣传，增强检察工作透明度。

**三是互通专业资源，加强人才培养。**创办“宝检智慧”和“名师讲坛”栏目，邀请著名专家学者专题授课，并主动邀请区公安分局、区法院、区司法局干警参加，增进法律共同体意识，不断提高专业能力和水平。

### **四、进一步完善沟通协调机制，提高监督针对性和实效性**

针对审议意见提出的“进一步完善监督工作的沟通协调机制，提高法律监督的针对性和有效性”的问题，我院坚持与被监督者目标相同、价值一致的原则，主动加强沟通协商，解决分歧、达成共识，建立良性、积极关系。

**一是主动走访，凝聚共识。**摒弃“监督就是高人一等”的错误观念，不以监督者自居，检察长带队赴区法院、区公安分局、区司法局等部门走访，通报工作情况，研究难点问题，听取意见建议，在重大案件加强协作、重要事项加强沟通、专项行动加强联动等方面达成共识。如在扫黑除恶专项斗争中，与区公安分局共同协商建立联络员制度，及时互通案件侦破信息，合力惩治黑恶势力。同时以专项斗争为牵引，共同整治黄赌毒等违法犯罪问题，协力营造安全稳定的社会环境。

**二是常态协商，促进共识。**定期召开检公、检法联席会议，互通阶段性工作情况，并就执法办案中存在的共性和个性问题进行沟通交流，统一执法标准，强化打击合力。针对重大敏感、疑难复杂及新类型案件，及时召开公检法联席会议，就案件定性、侦查方向、证据把

握等问题进行研讨,提高办案效率。如在办理全国首例招聘转培训诈骗案及全市首批“套路贷”案件时,通过公检法联席会议妥善化解分歧,促进案件妥善办理。

**三是健全机制,巩固共识。**围绕以审判为中心的刑事诉讼制度改革,构建新型诉侦、诉审、诉辩关系。与公安合力构建大控方格局,落实重大疑难案件公安机关听取检察机关意见制度。与法院协同完善庭前会议、“四类人员”出庭制度,推动庭审实质化。如针对组织非法聚集等新类型案件、非法吸收公众存款等涉众型案件,通过庭前会议解决程序性问题,加快庭审节奏,确保庭审效果。与区司法局等部门会签《值班律师制度实施方案》,在看守所设立法律援助工作站,安排律师解答法律咨询、提供法律援助、代理申诉控告,共同保护当事人的诉讼权利。

### **五、坚持以正规化专业化职业化方向,着力打造过硬检察队伍**

根据审议意见“进一步加强法律监督队伍建设,加大业务培训和人才培养的力度,推进检察官队伍建设”的要求,紧紧围绕争创全国模范检察院的目标,进一步加强队伍能力建设,着力打造一支有灵魂、有本领、有担当、有温度的新时代检察官队伍。

**一是加强政治学习,提高政治站位。**我院深入领会审议意见的内涵和精神实质,把强化法律监督与学习贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想特别是政法思想相结合。新一届党组班子成立以来,建立党组会政治学习制度,每次党组会均进行政治学习,坚定不移地用习近平新时代中国特色社会主义思想特别是政法思想武装头脑,强化党对检察工作绝对领导的新时代检察工作最高原则。今年以来开展党组政治学习11次,组织全院干警进行双周政治学习,开展“集智讨论之学习十

九大精神”“立足新时代,实现新发展”等大学学习大讨论活动,举行TED演讲和主题征文,锻造全院干警信念坚定、忠诚可靠的政治品格。

### **二是加强专业化培养,助推干警成长成才。**

制定2018年教育培训工作计划,从理想信念教育、日常通用培训、岗位练兵和业务竞赛等方面,努力打造新时代高素质检察队伍。建立检委会业务学习制度,同时分批组织业务骨干、青年干警列席旁听检委会,发挥检委会对提高干警业务素质的指导和促进作用。组织开展实训练兵比赛活动,坚持从实战出发,围绕文书制作、案件汇报、对抗辩论和释法说理等核心素能,开展“练兵比武”岗位竞赛、模拟演练等活动,强化核心能力培育。

**三是加强纪律作风建设,保证队伍清正廉洁。**严格遵守中央八项规定及其实施细则和市委、高检院实施办法,发扬“钉钉子”精神,保持坚强的韧劲和耐心,一个节点一个节点坚守,关注“四风”问题新表现新动向,督促全院检察干警养成高度的思想自觉和行为习惯。深入开展“从严治检、从严治长”专题教育活动,使严格要求、严格教育、严格管理、严格监督进一步成为常态。

### **六、继续深化司法改革,提升法律监督能力和水平**

作为全国首批司法体制改革试点单位之一,我院坚持以改革创新作为新时代检察队伍建设的强大动力,深化司法体制综合配套改革,通过积极打造宝山检察改革升级版,助推法律监督能力和水平的全面提高。

**一是以制度建设为保障,促进改革“精细化”。**调整充实深化司法改革领导小组及办公室,统筹协调推进司法人员单独职务序列改革、内设机构改革、新型专业化办案组织建设、检察官办案全程监督考核系统试点等各项改革工作。为切实加大改革的力度和深度,增强改革

的系统性，我院研究拟定了《上海市宝山区人民检察院检察权内部配置与运行办法》《执法办案风险评估预警化解工作实施办法（试行）》《重大敏感案件办理实施办法》《案件线索移送的规定（试行）》《案件质量评查工作实施细则》《办案流程监控工作办法》《检察官联席会议制度实施意见（试行）》《宣传信息报送的规定（试行）》等8项配套制度，着力打造宝山检察改革2.0版。

**二是以内设机构改革为牵引，推进改革“精装修”。**我院根据市检察院统一部署，坚持专业化办案和扁平化管理相结合的精简高效原则，研究制定改革方案，将原先16个内设机构精简为6个业务部门和4个行政部门。还着力打造新型办案组织，探索设置职务犯罪、金融和知识产权、公益诉讼等12个检察官办公室，突出检察官司法办案主体地位。目前，已专门向区委书记办公会汇报了改革方案，并报区编办审批，区委、编办都十分支持。

**三是以信息化建设为助力，增强改革“新动能”。**积极应用上海刑事案件智能辅助办案系统，消除信息数据壁垒，打造公检法数据互通共享的信息流、业务流、监督流和管理流，初步实现部分刑事案件网上运行，有效提高了办案质量和效率。试点应用“检察官办案全程监督考核系统”，对检察官办案数量、质量、效果进行可视化评价，倒逼检察官多办案、办好案，有责任、有担当。深入推进远程视频传输系统建设，切实做好远程提讯、远程指挥出庭、远程汇报案件、远程接待信访工作，其中远程提讯已占到全部案件的40%。

下一步，我院将在市院和区委的领导下，在区人大及其常委会的监督下，忠实履行宪法和法律赋予的各项法律监督职责，努力实现新时代检察工作新作为，为建设“两区一体化升级版”的现代化滨江新城区作出新的更大贡献。

特此报告。

## 宝山区八届人大常委会第13次会议 组成人员出席、请假情况

（会期半天，2018年6月20日下午）

### 一、应出席会议：34人

### 二、出席（30人）：

李 萍	秦 冰	王丽燕	陈士达	须华威	蔡永平
王新民	牛长海	方玉明	邓士萍	白 洋	朱永其
华建国	许金勇	李 娟	张海宾	陆 军	陆进生
邵 琦	郑静德	姚 莉	徐 滨	郭有浩	诸骏生
黄 雷	黄忠华	黄雁芳	曹阳春	傅文荣	虞春红

### 三、请假（4人）：

陈亚萍	郁梦娴	周远航	曹文洁
-----	-----	-----	-----

# 宝山区八届人大常委会第 13 次会议 列席情况

(会期半天, 2018 年 6 月 20 日下午)

## 一、依法列席人员

区人民政府: 副区长陈筱洁

区监察委员会: 副主任陈健

区人民法院: 院长王国新

区人民检察院: 检察长董学华

## 二、决定或邀请列席人员

区政府部门: 区政府办副主任冷伟卫、区卫计委主任李晓惠、区体育局局长孙兰、区发改委副主任陈敏玉、区教育局副局长刘政、区绿化市容局副局长董义

各街镇人大: 杨行镇魏银发、月浦镇顾英、罗泾镇陈忠、淞南镇许闻铿、高境镇顾云飞

区人大代表: 徐军、唐丹、刘雁、陈军、侯岚、王涛、黄玉、王倩、薛贵宝、郭春景、何小文

区人大专工委: 杨吉、陶华良

# 宝山区第八届人民代表大会常务委员会 第 14 次会议议题

(2018 年 7 月 13 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 14 次会议通过)

- 一、听取代表资格审查委员会关于代表资格审查的报告；
- 二、审议表决关于部分市人大代表辞职请求的决定（草案）；
- 三、补选市十五届人大代表；
- 四、审议表决人事任免案。

## 宝山区人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于代表资格审查的报告

——2018 年 7 月 13 日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 14 次会议上

宝山区人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 牛长海

主任、各位副主任、各位委员：

经主任会议研究，因工作需要，决定补选 1 名区八届人大代表。在主任会议的领导下，本区第 85 选区的选民按照法定程序，于 2018 年 7 月 12 日补选高飞为宝山区第八届人民代表大会代表。经代表资格审查委员会审查，认为本次的补选工作是严格按照《中华人民共和国全国

人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》和《上海市罢免和补选各级人民代表大会代表程序的规定》进行的，高飞的代表资格有效。现提请区人大常委会确认。

现在，宝山区第八届人民代表大会共有代表 287 名。

以上报告，请常委会审议。

# 宝山区人民代表大会常务委员会 关于接受王伟、徐珏慧辞去上海市第十五届 人民代表大会代表职务请求的决议

(2018 年 7 月 13 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 14 次会议通过)

根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》第五十四条的规定，上海市宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 14 次会议决定：接受王伟、徐珏慧辞去上海市第十五届人民代表大会代表职务的请求，并报上海市人民代表大会常务委员会备案、公告。

附：王伟、徐珏慧的辞职报告

## 关于辞去上海市十五届人大代表职务的请求

宝山区人大常委会：

本人王伟因已当选十三届全国人大代表，根据不交叉任职的原则，特请求辞去市十五届人大代表职务。

申请人：王伟

2018 年 6 月 19 日

## 关于辞去上海市十五届人大代表职务的请求

宝山区人大常委会：

本人因已当选十三届全国人大代表，根据不交叉任职的原则，特请求辞去市十五届人大代表职务。

申请人：徐珏慧

2018 年 6 月 19 日

# 宝山区人民代表大会常务委员会主任会议 关于提请补选上海市第十五届人民代表大会 代表的议案

宝会主任会议〔2018〕5号

宝山区人民代表大会常务委员会：

根据工作需要，经市人大常委会主任会议研究，建议我区补选张云、谢忠萍为上海市第十五届人民代表大会代表。

经区人大常委会主任会议研究，决定提请：

补选张云、谢忠萍为上海市第十五届人民代表大会代表。

请予审议。

宝山区人大常委会主任会议

2018年7月12日

## 宝山区人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2018年7月13日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第14次会议通过)

- 任命 王 骏 为宝山区人民法院立案庭庭长；  
任命 孙晓红 为宝山区人民法院刑事审判庭庭长；  
任命 汤宇军 为宝山区人民法院民事审判庭庭长；  
任命 毛晓青 为宝山区人民法院商事审判庭庭长；  
任命 须桃根 为宝山区人民法院执行裁判庭庭长；  
任命 侯利兵 为宝山区人民法院立案庭副庭长；  
任命 谢 斌 为宝山区人民法院刑事审判庭副庭长；  
任命 周 皓 为宝山区人民法院刑事审判庭副庭长；  
任命 王 力 为宝山区人民法院民事审判庭副庭长；  
任命 王国侠 为宝山区人民法院民事审判庭副庭长；  
任命 谢连明 为宝山区人民法院商事审判庭副庭长；

任命 罗有敏 为宝山区人民法院商事审判庭副庭长；  
任命 戴筱岚 为宝山区人民法院执行裁判庭副庭长；  
任命 蒋梦娴 为宝山区人民法院审判监督庭副庭长；  
免去 王秀华 宝山区人民法院立案庭庭长的职务；  
免去 陆昊罡 宝山区人民法院执行裁判庭副庭长的职务；  
免去 陈剑红 宝山区人民法院审判员职务；  
免去 王秀岩 宝山区人民法院审判员职务；  
免去 武顺华 宝山区人民法院审判员职务。

## 宝山区人民法院关于孙晓红等同志 职务自行免除的备案报告

宝法〔2018〕058号

上海市宝山区人民代表大会常务委员会：

按照人民法院内设机构改革的有关要求，根据《上海市基层人民法院内设机构改革方案》和《上海市宝山区人民代表大会常务委员会关于任免国家机关工作人员的规定》第二十条之规定，下列同志的职务自行免除，不再办理免职手续：

孙晓红同志的宝山区人民法院刑事审判第一庭庭长职务自行免除。  
王骏同志的宝山区人民法院民事审判第一庭庭长职务自行免除。  
毛晓青同志的宝山区人民法院民事审判第二庭庭长职务自行免除。  
汤宇军同志的宝山区人民法院民事审判第三庭庭长职务自行免除。  
须桃根同志的宝山区人民法院未成年人案件综合审判庭庭长职务自行免除。  
林霞同志的宝山区人民法院民事快速裁判庭庭长职务自行免除。  
陈剑红同志的宝山区人民法院行政审判庭庭长职务自行免除。  
谢斌同志的宝山区人民法院刑事审判第二庭副庭长职务自行免除。  
王国侠同志的宝山区人民法院民事审判第一庭副庭长职务自行免除。  
谢连明同志的宝山区人民法院民事审判第二庭副庭长职务自行免除。  
罗有敏同志的宝山区人民法院民事审判第二庭副庭长职务自行免除。  
王力同志的宝山区人民法院民事审判第三庭副庭长职务自行免除。  
侯利兵同志的宝山区人民法院民事审判第三庭副庭长职务自行免除。  
周皓同志的宝山区人民法院未成年人案件综合审判庭副庭长职务自行免除。  
戴筱岚同志的宝山区人民法院民事快速裁判庭副庭长职务自行免除。  
特此备案。

院长：王国新

2018年7月9日

## 宝山区八届人大常委会第14次会议 组成人员出席、请假情况

(会期半天, 2018年7月13日上午)

### 一、应出席会议: 34人

### 二、出席(33人):

李萍	秦冰	王丽燕	陈士达	须华威	蔡永平
王新民	牛长海	方玉明	邓士萍	白洋	朱永其
华建国	李娟	张海宾	陆军	陆进生	陈亚萍
邵琦	郁梦娴	周远航	郑静德	姚莉	徐滨
郭有浩	诸骏生	黄雷	黄忠华	黄雁芳	曹文洁
曹阳春	傅文荣	虞春红			

### 三、请假(1人):

许金勇

## 宝山区八届人大常委会第14次会议 列席情况

(会期半天, 2018年7月13日上午)

### 一、依法列席人员

区人民政府: 副区长王益群

区监察委员会: 副主任陈健

区人民法院: 院长王国新

区人民检察院: 检察长董学华

### 二、决定或邀请列席人员

各街镇人大: 杨行镇魏银发、月浦镇顾英、罗泾镇陈忠、庙行镇朱琴、淞南镇周剑平、高境镇朱铭、吴淞街道栾国强、张庙街道饶开清

区代表: 沈留芳、冯德、卞美娟、范仲兴、朱凯凯、王倩、叶敏、唐丹

区人大专工委: 杨吉、陶华良

# 宝山区第八届人民代表大会常务委员会 第15次(扩大)会议议题

(2018年7月26日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议通过)

- 一、听取范少军区长关于上半年政府工作情况的报告;
- 二、组织代表评议区政府上半年工作;
- 三、听取袁罡副区长关于民生保障工作情况的报告;
- 四、审议《宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017-2035)(送审稿)》;
- 五、听取区政府关于2017年决算及2018年上半年预算执行情况报告,审查和批准2017年决算;
- 六、听取和审议区政府关于审计工作的报告;
- 七、听取和审议区政府关于2018年上半年计划执行情况报告;
- 八、听取和审议区法院房地产审判工作情况的报告;
- 九、听取和审议区政府关于代表建议办理情况报告。

## 宝山区政府2018年上半年工作情况的报告

——2018年7月26日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次(扩大)会议上  
宝山区人民政府区长 范少军

各位代表、各位委员:

我代表区政府,就上半年全区经济社会发展情况、下半年工作总体考虑,以及代表、委员们关心的若干问题,向大家作报告。

**第一方面:关于全区上半年经济社会发展情况和下半年工作总体考虑**

今年以来,在市委、市政府和区委的坚强

领导下,全区上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领,贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神,坚持稳中求进工作总基调,坚持供给侧结构性改革主线,着力推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等各项工作,基本实现了“时间过半、完成任务过半”。

年初区委、区政府确定的各项重点工作有力有序推进：**一是全力以赴推动高质量发展。**积极融入长江经济带建设和长三角一体化进程，与周边城市共同打造沿江协同创新带。全力打响上海“四大品牌”，对接服务首届中国国际进口博览会。坚持规划引领推进产城融合，完成2035城市总规编制。与宝武、临港、中船等大集团加强战略合作，加快邮轮滨江带、吴淞工业区、南大地区等重点板块开发。大力推进土地节约集约利用，获得国务院办公厅通报表扬。着力优化营商环境，努力做到审批更简、监管更强、服务更优。

**二是凝心聚力加强高水平管理。**开展全国文明城区（提名区）创建工作，实施城市管理精细化三年行动计划，着力在“三个美丽”建设、中小河道整治、扬尘和垃圾综合治理等方面加大工作力度，花大力气提升城市生态宜居水平。深入推进社会治理创新，实施新一轮住宅小区综合治理，放大“社区通”在基层治理中的作用。筑牢城市安全底线，在全市首创安全生产责任事故审议制度。推进智慧城市建设，打造数字化、网络化、智能化治安防控体系。

**三是持之以恒创造高品质生活。**持续加大民生投入，上半年民生支出占区本级财政支出的60%。加快实施政府十大实事项目，推进社区微菜场、住房修缮等项目建设。深化教育、卫生、养老综合改革，促进优质资源城乡均衡布局。开展“文化四季”系列活动，引入一批精品体育赛事。完善“四位一体”住房保障体系，编制住宅发展专项规划，有效增加各类房源供给。全面落实乡村振兴战略，统筹推进罗店新型城镇化综合试点和罗泾全国特色小镇建设。

在各方共同努力下，上半年全区经济社会保持了健康平稳可持续发展的良好态势。体现

出四个特点：

**第一，经济运行稳中向好。**主要指标保持在合理区间，完成地方一般公共预算收入99.4亿元，同比增长8%，增幅列全市第4。完成固定资产投资195.7亿元，同比增长22.8%，增幅列全市第2。完成商品销售额、社会消费品零售总额2390.3亿元、331.4亿元，分别同比增长17.6%、3%，其中商品销售额增幅列全市第3。

**第二，转型发展质量不断提升。**主要表现为“五个快于”，一是第三产业增长快于第二产业。二是重点发展的现代服务业增长快于传统服务业。三是工业投资、民间投资增长快于全社会固定资产投资。四是注册外资增长快于全社会注册资本。五是居民人均可支配收入增长快于经济增长。

**第三，创新开放效应加快显现。**全区新增企业1.7万户，增量列全市第5。专利申请量达3743件，同比增长20.2%。吴淞口国际邮轮港接靠邮轮187艘次，接待游客128.3万人次，同比增长7.3%。实现外贸出口总额121亿元，同比增长19.4%，增幅列全市第1<sup>1</sup>。完成合同利用外资5.5亿美元，同比增长79.8%，增幅列全市第4。

**第四，人民生活水平持续提高。**居民人均可支配收入同比增长9%。城镇登记失业人数2.34万人，控制在市下达的2.65万人以内。全区城乡居民参保覆盖率达99%。城乡居民月基础养老金、征地养老人员月生活费标准分别提升9.4%、7.8%。

今年正值“十三五”规划推进的第三年，我们认真开展了中期评估工作。评估范围是宝山区“十三五”规划纲要和64个“十三五”专

1 上半年数据尚未公布，此为1-5月份数据。

项规划、区域规划，重点是对约束性指标和人民群众普遍关心的指标，以及一系列重大举措、重大政策、重大项目等进展情况开展评估。在评估中，我们注重创新方法，委托专业研究机构，采取问卷调查、网络调查等多种方式听取社会意见，并借助互联网、大数据、地理信息系统等新技术手段，对规划实施取得的实际成效、服务对象的满意度等开展绩效评估。**根据初步的评估结果**，“十三五”以来，宝山区创新驱动发展、经济转型升级成效进一步显现，尤其是反映结构效益、社会民生和资源环境的指标完成情况较好。下一步，我们将按照《监督法》及市委关于重大事项向本级人大报告的有关规定，于下半年将中期评估报告正式提请市人大常委会审议。

同时，我们坚持深入一线、深入群众、深入实际，广泛开展“不忘初心、牢记使命，勇当新时代排头兵、先行者”大调研，上半年全区政府系统累计调研 37.8 万余次，收集问题和意见建议 2.9 万多条，问题解决率超过 70%，用解决问题的成果让群众更满意、更有获得感。

各位代表、各位委员，上半年取得这些成绩来之不易，这是市委、市政府和区委坚强领导的结果，是全区上下齐心协力的结果。在这里，向各位人大代表、政协委员长期以来对政府工作的关心、支持和帮助表示衷心感谢！看到成绩的同时，我们也清醒认识到，我们的工作与群众期盼相比，还有不少差距：当前稳增长、调结构的压力仍比较大，工业回稳的基础不牢固，有新增长点但整体创新转型动力不足；河道黑臭、扬尘污染、环境脏乱差等短板依旧明显，城市管理离精细化要求尚有差距；民生领域仍有不少亟待解决的问题。对此，我们必须勇于直面短板弱项，敢于担当、主动作为，

努力把各项工作做得更好更扎实。

做好下半年经济社会发展工作，要按照七届区委六次全会的要求扎实推进，具体概括为围绕“一个确保”、把握“四个坚持”、做到“六个聚力”。

“一个确保”，就是确保全面完成今年各项目标任务。我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照十一届市委四次全会部署，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，着力提升城市能级和核心竞争力，着力推动高质量发展、创造高品质生活，确保完成区委、区政府年初确定的各项目标任务，不断增强现代化滨江新城区的吸引力、创造力和竞争力。

“四个坚持”，**一是坚持发展是第一要务**，牢牢把握稳中求进工作总基调，加快推进有质量、有效益、结构优的经济增长，做好做足提升经济密度文章，确保不发生系统性、区域性风险。**二是坚持改革是第一动力**，把改革创新精神贯彻到经济社会各个领域，大胆闯、大胆试，着力破除制约发展的体制机制障碍，解决转型升级中的瓶颈问题，最大限度激发市场活力和社会活力。**三是坚持生态是第一追求**，突出生态优先和绿色发展，咬住“天蓝水绿岸洁”目标不放松，不断健全城市精细化管理机制，全力以赴抓落实，持续用力补短板，努力打造生态宜居环境。**四是坚持安全是第一责任**，聚焦重点领域和关键环节，加强风险隐患排查整治，守牢城市安全底线。同时，坚持以人民为中心的发展思想，认认真真回应群众关切，集中精力办好民生大事，进一步提高人民群众的获得感和满意度。

“六个聚力”，就是下半年要做好的六方

面工作。一是聚力打响“四大品牌”，积极构建现代化经济体系。二是聚力提升城市能级，统筹推进城乡融合发展。三是聚力加强城市精细化管理，全力打造“绣美”宝山。四是聚力打好污染防治攻坚战，塑造生态宜居新环境。五是聚力解决重点民生问题，提升百姓幸福指数。六是聚力优化区域营商环境，提升政府行政效能。

### 第二方面：关于代表、委员比较关心的问题

根据会前收集的人大代表、政协委员和市民关心的问题，结合区委、区政府重点工作，向大家报告六个问题。

#### 第一个问题：关于全力打响“四大品牌”

我们抓住品牌建设这个核心和主攻点，构建“1+4+2+X”工作框架<sup>2</sup>，加快把宝山建成上海打响“四大品牌”的重要承载区。

一是加快提升“上海服务”辐射度。着力提升服务经济能级，“互联网+”经济集聚了钢铁电商、欧冶云商、微盟等一批领军企业，实现互联网平台总交易额660亿元，同比增长40%。建成全国最大的钢铁大宗商品交易中心，上半年交易量达1656.1万吨，占全国总量的三分之一。着力打造总部经济集聚高地，百安居、中机节能、中机智慧等一批总部项目顺利落户，跨国公司地区总部达6家。到2020年，力争打造世界级邮轮服务品牌，培育形成100家左右隐形冠军、2家“独角兽”企业，第三产业增加值比重超过66%。

二是加快提升“上海制造”美誉度。着力培育高端制造产业，集中开工和启动投资总额

达300亿元的38个重大产业项目。华域麦格纳电驱动系统、华域驱动电机项目年内投产，达产后产值将超45亿元。瞄准产业链、价值链高端环节，聚焦人工智能、新能源汽车、新材料等领域，加快推动博泰智能网联汽车、安博贝瑞、爱德夏等一批项目落地。到2020年，力争实现工业总产值3000亿元，战略性新兴产业制造业产值占全区制造业总产值比重达到三分之一以上，制造业质量竞争力指数达90以上。

三是加快提升“上海购物”体验度。紧紧把握新消费发展趋势，着力打造北上海特色消费集聚区。新零售业态加快集聚，成功引入百安居智慧店、微盟温带未来商店、食行生鲜等项目。加快完善“1+3+5+N”商业布局体系<sup>3</sup>，启动宝龙城、杨行招商花园城等一批重点商业商务载体建设。到2020年，力争打造“国际邮轮”“上海樱花”“工业遗存”“平台经济”四张消费名片，消费对区域经济增长贡献度达到40%以上。

四是加快提升“上海文化”标识度。着力建设文化资源集聚高地，升级打造第十届上海宝山国际民间艺术节、黑池舞蹈节等系列活动，谷好好、史依弘、王珮瑜、阎华等一批艺术名家工作室落户宝山，成功举办市民文化节专场、樱花节女子10公里跑等各类活动1.3万余场，参与人次近320万。2018上海樱花节游客达166.2万人次，创历史新高。建成智慧湾、中成智谷、半岛1919等一批优质文创载体，文创产业实现营业收入70.2亿元、同比增长12.8%<sup>4</sup>。到2020年，力争文创产业增加值比重达12%以

<sup>2</sup> “1”即1个总体实施意见，“4”即4个专项行动方案，“2”即推动高质量发展的2个指标体系，“X”即若干项配套保障文件。

<sup>3</sup> “1”即国际邮轮滨江购物带，“3”即淞宝、大场、共康都市商业集聚区，“5”即顾村、罗店、高境淞南、杨行、上大地区商业功能区，“N”即张庙、共富、盛桥、陈行等社区商业中心。

<sup>4</sup> 上半年数据尚未公布，此为1-5月数据。

上,形成一批国家级文化品牌项目。

### 第二个问题:关于经济转型升级

我们加快落实供给侧结构性改革要求,深化产业结构调整,做强实体经济,努力实现更高质量、更有效益、更可持续的发展。

一是加快培育重点产业集群。聚焦“1+4+4”产业体系<sup>5</sup>,加快设立首期5亿元产业创新基金。机器人及智能硬件产业发展取得重大进展。做大做强发那科、克来机电、伏能士、巨什、快仓等一批项目,集聚态势加速形成,上半年重点企业产值达到181.4亿元,同比增长10.1%。推进上海机器人产业园规划提标,升级打造生态完善、配套齐全、产业集聚的园区3.0版。发那科三期项目年内开工,第一个海外生产制造基地即将落户宝山,成为全国第一个用机器人生产机器人的智能工厂,达产后产值将超100亿元。深化“基金+基地”模式,与临港集团、电科集团、克来机电、君和资本共同发起成立机器人产业创新基金。积极引进一批国内外知名机器人企业,与新松机器人规划打造“机器人创新港”。我们力争通过3-5年的努力,打造总产值500亿元以上的机器人及智能硬件产业集群。新材料产业发展取得明显成效。以宝武特钢等企业为龙头,着力拓展超碳、超导、超硅等前沿新材料的研发优势,加快打造具有核心竞争力的新材料产业高地,目前已集聚了宝武特钢、国缆检测、富驰高科等龙头企业60家。积极发挥石墨烯功能型平台的集聚效应,国内最大的石墨烯企业东旭集团第二总

部成功落户。上半年,重点企业实现产值194亿元。我们力争通过3-5年的努力,打造总产值500亿元以上的新材料产业集群。

二是着力拓展产业发展空间。坚持“以亩产论英雄、以效益论英雄、以能耗论英雄、以环境论英雄”,着力提升经济密度和产出强度。盘活存量土地,按照产业发展负面清单加快淘汰“三高一低”企业,用好土地收回重新出让、土地分割转让、提高容积率等七类政策,鼓励“零存整取”式成片调整,加快低效厂房用地资源盘活。上半年全区共盘活土地1367.5亩,年内力争完成2500亩。提升载体效益,放大“租税联动”等政策效应,工业园区产出和商务载体“三率”<sup>6</sup>均实现较大程度提升。“2+4”产业园区<sup>7</sup>单位土地产值同比增长25.7%。全区84个商务载体单位面积税收达785.5元/平方米,同比增长30.7%,预计年底亿元载体将达12个。发挥品牌优势,继续加强“区企合作、品牌联动”,与临港、招商局、金桥等市场化力量合作,建成临港新业坊、保集E智谷、国药健康产业园等一批高品质载体,推动临港城市科技绿洲、闵虹新顾城、IC集成电路产业园等一批产业载体建设,进一步提升园区开发品质和核心竞争力。

三是不断提升开放合作水平。我们积极把握发展机遇,以开放促转型,着力推动经济高质量发展。主动融入长三角一体化发展。立足自身发展优势,加强与苏州、南通、舟山、连云港等城市共商联动,在产业协同创新、城市

5 “1”即邮轮经济特色产业,“4”即在先进制造业方面重点推进新材料、机器人及智能硬件、新一代信息技术、生命健康等四大新兴产业发展,第二个“4”即在生产性服务业方面重点推进互联网平台经济、软件信息与大数据、建筑科技、节能环保等四大特色服务业发展。

6 即服务业载体企业入驻率达79.5%,落地型企业注册率达64.5%,总税收单位面积产出率达785.5元/平方米。

7 “2”即宝山工业园区、城市工业园区,“4”即上海机器人产业园、罗店工业园区、月浦工业园区、杨行工业园区。

空间联动、基础设施建设等重点领域开展广泛合作。积极搭建产学研用创新联盟，促进长三角地区实现融合发展、共赢发展。**精准对接服务“中博会”**。充分把握中国国际进口博览会重大机遇，聚焦“6+365”一站式交易服务平台，做好上海交易团宝山分团组织工作，筹办贸易洽谈与招商推介系列活动，组织区内企业与全球参展商、采购商开展交流与供需对接。

**促进南北统筹联动**。坚定不移深化完善“六个统筹”，编制宝山全域产业地图，制定南、中、北地区差别化产业准入标准，形成“总部经济+生产基地”并重发展格局。严把项目准入和土地供应两个关口，建立联管平台和统计监测体系，完善出台产业项目招商统筹奖励办法，促进招商信息与资源信息的精准匹配。

**四是持续优化科技创新生态**。围绕打造科创中心重要功能区，进一步加强科创要素集聚与供给。**坚持强平台**，深化与中科院上海微系统所、交大、复旦等大院大所<sup>8</sup>合作，做强石墨烯、超导、物联网、3D打印等一批功能型平台。建立“产业项目+领军专家+工作团队+产业基金”的产学研工作体系，推动石墨烯钠离子电池等一批产业化项目<sup>9</sup>加快落地，年内新增高新技术企业16家。**坚持抓载体**，加快建设“环上大科技圈”，推动精海无人艇、材料基因组、石墨烯、氢能燃料电池、模具钢等一批项目落地。年内将新建2家院士工作站、2个市级众创空间，举办机器人及人工智能、中国产业互联网等一系列高峰论坛，推动高端产业合作洽谈。**坚持优服务**，深入实施“满意100”人才集聚工

程，推进高层次人才引进计划，创新推行人才服务樱花卡，上半年投入人才发展专项资金933.3万元，落实优秀人才安居资助等4项政策。建立更富活力的投融资体系，全区注册并备案的基金公司近200家，临港70亿元申创业基金落地。上市挂牌企业总数达到107家，在上股交科创板和E板挂牌企业数量列全市第3。

### 第三个问题：关于重点板块转型发展

我们坚持形态优化与功能提升并重，不断提升重点地区的开发强度、投资强度和科创高度，促进区域布局优化和协调发展。

**一是高标准提升邮轮滨江带能级**。全面打响邮轮品牌，加快推动从“邮轮港”到“邮轮城”的跨越式发展。**打造国际一流邮轮母港**。吴淞口国际邮轮港实现“三船同靠”，年内将具备“四船同靠”、年接靠800-1000艘次运营能力。试点邮轮船票制度，在全国率先实现“凭票进港、凭票登船”。邮轮船供规模持续扩大<sup>10</sup>，成功获批上海市邮轮旅游服务贸易基地。下半年将举办Seatrade亚太邮轮大会、上海邮轮旅游节，持续扩大邮轮品牌影响力。**拓展延伸邮轮产业链**。出台支持邮轮经济发展35条意见，每年投入1亿元支持产业发展。深化与中船集团、意大利芬坎蒂尼集团合作，推动中船邮轮科技<sup>11</sup>、中船瓦锡兰等一批实体项目落地。与招商蛇口合作开发邮轮配套产业园，力争设立邮轮监管区。上半年共引进邮轮相关企业5家，总数达130余家。**推动“港城”联动发展**。深化完善滨江地区整体规划，邮轮港交通诱导及

<sup>8</sup> 还包括上海电科所、上海电缆所、上海大学、上海工程技术大学等。

<sup>9</sup> 还包括石墨烯改性防腐涂料、石墨烯基导电剂、石墨烯诺奖研究院等项目。

<sup>10</sup> 上半年完成30个航次共64个货柜转运，货值245.5万美元。

<sup>11</sup> 中船集团将以该公司为平台，统筹协调各方资源建造首艘国产豪华邮轮。

智能停车系统已完工。下半年将推动邮轮城核心区、海事交管中心、临江商业商务中心等项目建设，全面建成吴淞口国际邮轮港后续工程。

**二是高起点打造南大生态智慧城。**区域开发正由征收补偿转向功能开发新阶段。**基础设施建设加快推进**，启动建设40个市政公建配套项目，有序推进土壤修复等前期工作，年内将全面完成2家央企和179户居民的征收补偿。

**提标升级全域规划与开发机制**，与临港集团签订全面战略合作协议，组建南大智慧城市发展公司，打造代表上海参与全球竞争与合作的智能城市最佳实践区。共同聘请美国SOM公司开展核心区城市设计，下半年启动首幅商办地块上市工作。**加快导入重大功能型和产业化项目**。深化南大智慧城市设计，积极争取“国家智能汽车创新发展平台”落地。与博泰、百度、商汤等行业领军企业开展多轮对接，推动以车联网、人工智能、物联网为代表的高新技术产业落地。

**三是高水平建设吴淞创新城。**把握未来战略性新兴产业和新型城市发展方向，着力推动地区调整转型。**坚持统一规划、整体开发**，进一步推进规划编制工作，完成发展建设规划成果认定，特钢、不锈钢等先行区域启动控详规划前期研究。大力发展机器人、智能穿戴、智能医疗等产业，着力打造智能硬件及新材料产业发展高地和孵化基地。**不断完善转型开发机制**，深化落实与宝武集团新一轮战略合作，完善与宝武等重点企业转型发展的联席会议机制。围绕“1+N”<sup>12</sup>框架体系，加快研究转型工作机制，年内完成区域性平台公司组建。**推动重点项目先行先试**，启动建设宝武特钢地块创

12 “1”即1个区域性开发平台公司，“N”即聚焦具体地块的若干个项目公司。

享家园、上海国际能源创新中心及中铝尚同创智小镇等一批科创载体，推进上大美院等文创项目加快落地。

#### **第四个问题：关于城市精细化管理**

我们围绕打造“绣美宝山”，构建“160+X”<sup>13</sup>工作体系，持续提升城市精细化管理水平，夯实全国文明城区创建基础。

**一是统筹推进“三个美丽”建设。**以“美丽家园、美丽街区、美丽乡村”建设为重点，打造令人向往的城市风景线。**提升“美丽家园”功能。**实施小区综合治理三年行动计划，扎实推进50个小区住宅修缮工作，年内计划完成80万平方米住房修缮工程，新增100个示范小区。同时，积极开展“群租”“居改非”整治工作。**凸显“美丽街区”亮点。**全面开展城市更新、绿化景观环境建设、景观灯光提升等工作，积极探索街面环境秩序精细化管理模式，重点打造共和新路、逸仙路、吴淞口国际邮轮港3个市级和“34+X”个区级“美丽街区”。**彰显“美丽乡村”风貌。**以321条农村公路为重点，加快提升农村道路养护水平，持续做好农村生活污水、垃圾等面源污染治理。年内完成1家市级、5家区级“美丽乡村示范村”创建，让农村地区“水更清、岸更绿、宅更美”。

**二是提速推进“无违”创建。**以“无违”居村（街镇）创建为抓手，不断改善城乡生态环境面貌。**加快消除“五违”现象。**上半年累计拆除存量违法建筑376.4万平方米，完成全年任务量的75.2%。下半年重点开展吴淞工业区、蕴藻浜沿线、江杨市场等重点区域“五违”整治，坚决遏制新增违法建筑滋生，确保年内拆除500万平方米存量违法建筑。**全面完成“无**

13 即宝山“160+X”项城市管理精细化指标。

**违”创建任务。**建立“大联动+创建”闭环工作机制，加强对住宅小区、铁路沿线、骨干道路周边等重点区域治理。上半年成功创建“无违”居村(街镇)单元 585 个、创建率达 91.5%，确保年底全面完成，实现“三年任务两年完成”。

**三是持续推进河道综合治理。**围绕“水清岸洁”目标，强化综合整治和联合执法，向阳河列入国家生态环保部“黑臭水体整治光荣榜”。**坚决落实“河长制”。**围绕“六个全覆盖”<sup>14</sup>，编制完成“一河一策”治理方案。加大河道养护保洁力度和巡河频次，针对重点问题开展专项督察，推动问题发现、销项整治。**加强“水岸联动”。**着眼全域 1013 条河湖水体，开展本体治理与河岸源头治理，推动河道沿岸拆违、工业企业整治、底泥疏浚等措施落到实处，全力消除不稳定水体和黑臭现象，力争年内实现“1+16”<sup>15</sup>考核断面动态达标。**强化控源截污。**实施 340 个点污染源纳管，年内建成污水二级管网 20 公里。完成 1000 万平方米雨污混接改造，实现 9 座市管雨水泵站截流全覆盖。

**四是全力打响“蓝天保卫战”。**启动第七轮环保三年行动计划，上半年区域环境空气质量优良率达 79%<sup>16</sup>，同比改善 2.8 个百分点。**加强重点区域扬尘防治，**创新建立扬尘污染防控“片长制”，以“3+33”<sup>17</sup>个控制片为重点，将扬尘治理纳入网格化发现处置体系。提升重点道路养护标准和保洁频次，加大日常巡查检查力度，上半年累计开展扬尘执法检查 2600 批次。

14 即日常保洁、环境巡查、截污纳管、河道轮疏、两岸拆违、沿线码头整治“六个全覆盖”。

15 “1”即 1 个国考断面，“16”即 16 个市考断面。

16 较上海市平均水平高 1.9 个百分点。

17 即罗店、杨行、庙行 3 个大气自动站周边 1000m、33 个市考道路扬尘点位周边 500m 作为空气质量保障重点管控区域。

**强化防控监督机制，**建立覆盖全区的“83+61+33+17”<sup>18</sup>扬尘污染源监控网，实现对全区重点道路、建筑工地、码头堆场、混凝土搅拌站等扬尘情况实时跟踪、在线预警。

**五是加强垃圾综合处置。**提升垃圾处置和回收能力，促进再生资源循环利用。**实施生活垃圾源头减量和分类处置。**试点“两网融合”<sup>19</sup>，在 1352 家单位实施生活垃圾强制分类，完成 201 个“黄马夹”小区试点，绿色账户覆盖居民 39.4 万户，建成 70 个再生资源回收点和 3 个分拣中转站，年内开工建设日处理能力达 500 吨的湿垃圾处理设施。**提升建筑垃圾消纳能力。**完善建筑垃圾处理设施布局，完成江杨北路建筑垃圾分拣场建设。实施 170 万吨存量“五违”整治建筑垃圾资源化利用，目前已处置建筑垃圾 58 万吨，年内建成年处理能力达 30 万吨的装修垃圾资源化处置设施。

#### 第五个问题：关于强化民生保障

我们始终将人民对美好生活的向往当作奋斗目标，加快推动各项民生任务落实落细，让改革发展成果更多惠及人民群众。

**一是提升就业与保障水平。**就业方面，坚持提高就业创业质量，帮助 491 名长期失业青年实现就业，帮扶引领 370 人成功创业，获评“上海市优秀创业型城区”。组织开展各类招聘会 111 场，提供就业岗位 5.5 万个，“就业困难人员”“零就业家庭”按时安置率达 100%。**养老方面，**坚持打造“五心”<sup>20</sup>养老品牌，开工建设顾陈路康泰养老院等养老设施，年内

18 即 83 个道路扬尘在线监测点，61 个建筑工地扬尘在线监测点，33 个码头堆场扬尘在线监测点，17 个搅拌站扬尘在线监测点。

19 即再生资源回收网络与生活垃圾清运网络两网融合。

20 即放心、舒心、暖心、开心、安心。

新增 7 家老年人日间照料中心。深入推进长护险试点工作,提供居家护理服务 17 万人次。**住房保障方面**,继续完善“四位一体”住房保障体系,新开工区属动迁安置房 32.7 万平方米,年内将完成 40 万平方米。上半年新增租赁房源 9633 套(间),年内将完成 1.8 万套;新增代理经租房源 12332 间,超额完成全年任务的 44%。完成 5 幢老旧住房成套改造,6 个“城中村”动迁安置基地全面开工。

**二是稳步推进重大工程建设。**今年,市、区两级重大工程项目共 56 项,任务总量位居全市前列。**市级工程方面**,S7 公路二期、G1501A 段、轨交 15 号和 18 号线、沪通铁路等重大工程顺利完成节点目标,国权北路和陆翔路-祁连山路 2 条区区间道路进展顺利,南大路等 4 条道路 8.4 公里架空线入地工程将开工建设。

“5+1”排水系统陆续验收试运行。**区级工程方面**,实施殷高西路综合交通治堵行动,增设可变车道工程年内开工。友谊西路<sup>21</sup>、宝安公路<sup>22</sup>等一批道路建成通车,祁连山路<sup>23</sup>等第三轮大居外配套项目有序推进。新顾城建设进展顺利,C65 首发地块出让工作有序推进,市属共有产权房 5 个地块全面开工。**公共交通方面**,开辟调整 10 条公交线路,新增公共停车泊位 2046 个、共享泊位 338 个、共享单车停放点 209 个。下半年,将开工 6 个微循环项目<sup>24</sup>,建成恒高路公交首末站。

**三是优化公共服务能力。**坚持以均衡优质为导向,加快提升教育卫生事业内涵。**教育方**

**面**,引入优质品牌资源,成功开办华二宝山实验学校、上大宝山外国语学校。积极落实中考改革,稳妥推进义务教育阶段公办、民办学校同步招生。加快教育资源统筹,下半年确保如期开办 4 所公办新校(园),完成 6 个新建、改扩建学校项目。**卫生方面**,深化社区卫生服务综合改革,持续推进分级诊疗制度建设,“1+1+1”累计签约 40.4 万人、排名全市第 2。不断优化医疗资源配置,仁济医院全面托管大场医院。推动八大医联体医疗资源下沉,上半年开展专病门诊 2.4 万余人次。下半年,重点做好国家慢性病综合防控示范区复评审工作,实施老年人肺炎疫苗接种、糖尿病筛查等公共卫生项目,启动区精神卫生中心迁建工作。

**四是加强社会治理创新。**积极落实“1+6”文件精神,确保城市运行既充满活力又安定有序。**夯实基层治理基础。**积极稳妥推进 2018 居村换届选举工作。“社区通”平台覆盖全区 557 个居村委、50 余万居村民,解决实际问题 4 万余个,年内建立 200 个居村创新实践基地、覆盖 80%的家庭。全面完成“网格达标”创建工作,“网格化+”综合平台结案率达 100%、及时率达 97.6%,排名郊区第 1。**加快“智慧城市”建设。**构建治安防控体系,启动实施智能交通、智能消防等首批 13 个项目。高质高效推进“雪亮工程”,以社区人脸识别“慧眼系统”联网建设为重点,完成近 1000 个小区智能技防设施改造。**强化城市安全运行。**切实加强生产安全、交通安全、消防安全、人员密集场所等重点领域安全监管,安全生产死亡事故起数、人数均同比下降 64.3%,交通类 110 警情同比下降 10%。全力创建国家食品安全示范城区和建设市民满意的食品安全城区,检查食品生产经营单位 3 万户次,在全市率先推出废弃食品收运处置管

21 蕙川路-沪大路段。

22 联杨路-区界段。

23 锦秋路-塘祁路段。

24 即铁谊路排堵整治工程、祁北路断头路打通工程、萧泾路断头路打通工程、长虹路断头路打通工程、潘新路断头路打通工程、业绩路断头路打通工程 6 个项目。

理系统。下半年将持续开展综合整治，全面消除无证无照经营。同时，全力做好金融风险防范、信访维稳等各项工作，确保城市安全、有序。

### 第六个问题：关于优化营商环境

我们坚持“营商环境没有最好、只有更好”，出台实施优化营商环境的行动方案和“18条”政策意见，全面深化“放管服”改革，努力当好服务企业的“店小二”。

**一是简政放权放彻底。**以流程再造为核心推进行政审批制度改革，让权力运行更高效、更透明。**坚持减事项**，编制完成新版行政审批目录，全区审批事项总数从上年的581项精简至558项。**坚持减环节**，在全市率先实现“两集中、两到位”全覆盖，29个部门470项审批服务事项全部进驻行政服务中心，实现涉企事项“一站式”办理。统筹推进部门、综合业务、统一出件、主题类等四类“单一窗口”建设，年底实现全覆盖、涉企事项“一窗式”办结。**坚持减时限**，379项审批事项办理时限压缩三分之二以上。扩大容缺受理范围，试点推进建筑师负责制，在全市率先实现同日核发规划许可证、施工许可证。探索“快办”“易办”模式，实现新办企业涉税事项当天办结和企业名称变更等11个登记事项当场办结。

**二是聚焦全程管到位。**坚持“宽进严管”导向，创新监管方式、提高监管效率。**落实“三个一批”**。梳理第二批当场办结和提前服务事项，有序推进当年落地项目，对53个计划当年开工开业、79个计划当年竣工验收的项目加大

跟踪督办，确保年内100%实现开竣工。**加强长效监管。**坚持以事中事后监管为原则、事前审批为特例，大力开展“双随机一公开”工作，确保执法事项100%纳入随机抽查范围，做实“联合检查、联合惩戒”长效机制。上半年，累计归集51个部门各类行政信息42.5万余条，发布预警信息和联合惩戒信息1.1万余条。

**三是线上线下优服务。**让数据多跑路、让群众少跑腿。**推进“一网通办”**。目前，审批服务事项已实现“只跑一次”201项、“不见面审批”227项，“只跑一次，一次办成”比例达97%、年内将实现100%。**强化数据共享应用。**启动建设“政务信息资源共享平台”，推动区级各类办事系统统一接入全市“一网通办”总门户，实现办事信息跨层级、跨部门互认共享。**加强调研走访服务。**结合“大调研”，定期召开企业家座谈会，帮助企业解决发展中的“痛点”“堵点”。跨前一步推出帮办服务，重大产业项目做到“一次申请、专人服务、全程跟踪、办结为止”。

各位代表、各位委员，下半年工作任务艰巨繁重，希望大家继续关心、支持政府工作，继续提出宝贵意见和建议！我们将在市委、市政府和区委的坚强领导下，大力发扬“只争朝夕、敢为人先、求真务实、开拓创新、追求卓越”的精神，主动担当，狠抓落实，全力以赴推进下半年各项工作，为加快建设“两区一体化升级版”的现代化滨江新城区而努力奋斗！

# 关于各代表组评议《区政府2018年上半年工作情况的报告》的情况汇总

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第15次会议上

区人大常委会办公室、研究室主任 邓士萍

主任、各位副主任、各位委员：

7月26日下午，区人大代表认真听取了范少军区长关于区政府上半年工作情况的报告。随后，12个代表组分别开展了评议。现将评议情况汇报如下：

## 一、对区政府上半年工作的总体评价

代表们在评议中，对范少军区长的报告和区政府上半年工作表示充分肯定。代表们认为，报告坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，体现了以人民为中心的发展思想，既对上半年政府工作进行了简要回顾，又对代表、委员和市民关心的六个方面问题作了重点汇报，总结成绩全面客观，分析形势科学精准，部署工作务实有力，站位高，落点实，顺应民意，贴近民心。代表们表示，上半年，区政府在市委、市政府和区委的坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，坚持供给侧结构性改革主线，紧紧围绕“两区一体化升级版”发展目标，按照年初人代会确定的目标任务，咬定目标不放松，敢于担当不懈怠，全力以赴推动高质量发展、凝心聚力加强高水平管理、持之以恒创造高品质生活，经济运行稳中向好，转型发展质量不断提升，创新开放效应加快显现，人民生活水平持续提高，基本实现了“时间过半、

完成任务过半”，为完成全年目标任务打下了坚实的基础，各项成绩取得来之不易。

对于下半年的工作安排，代表们认为，报告提出围绕“一个确保”、把握“四个坚持”、做到“六个聚力”，思路清晰，目标明确，重点突出，措施有力，相信全年的目标任务一定能够实现。

## 二、对区政府工作的意见建议

代表们认为，上半年我区经济社会发展虽然取得了一定成绩，但当前稳增长、调结构的压力仍比较大，城市管理离精细化要求尚有差距。为此，代表们提出了以下意见建议：

### （一）关于打响“四大品牌”、经济转型升级等方面

代表们建议，一是要围绕重点板块转型发展，加强统筹规划，按照区域打造产业特色，着重培育符合区域产业发展导向的企业。二是要结合宝山自身优势，对标上海“四大品牌”，着力打造“产业集群”和南大、吴淞工业区等“重点地区”，打造世界级邮轮服务品牌，打响邮轮、樱花、工业遗存、平台经济等消费品牌，不断提升“四大品牌”重要承载区的内涵和品质。三是要坚持改善营商环境，继续优化政府的形象，做好“店小二”，针对企业发展实际，找准找对制约企业发展的主要问题，研

究制定切实可行的解决办法，为企业提供全方位的精准化服务。**四**是要优化财政资源的配置，聚焦宝山的优质产业、特色产业，既要将优质企业引进来、留得住、发展好，也要着力培育本区的“独角兽”企业。**五**是要做强做大邮轮经济，加强邮轮港周边交通配套和旅游资源开发，拉动宝山旅游业发展。**六**是要加强产学研对接，搭建平台，研究“环上大”的科技创新、产业转型等问题，切实用好“家门口”资源。

### （二）关于城市精细化管理方面

代表们建议，**一**是要发挥宝山滨江临海的区位优势，以新的区总体规划为引领，完善城市功能布局，统筹推进城乡一体化发展，规划建设好滨江地区、南大地区、吴淞工业区等重点地区，高起点打造城市创新转型发展的新名片。**二**是要加强历史风貌、人文资源保护和开发利用，推进老旧小区改造，重视城市地下空间的规划开发利用。**三**是要巩固生态环境综合治理成果，深入推进“无违建居村”创建等工作，完善长效管理机制和措施。**四**是要加大环境保护力度，巩固中央环保督察整改成果，完善环境准入机制，从源头上控制污染源进入本区，加强扬尘污染和水环境污染防治工作，进一步改善本区大气、水环境质量。**五**是要以“创全”为契机，推进美丽街区、美丽家园、美丽乡村建设，提升城市精细化管理水平。加强小区养犬治理。**六**是要推进生活垃圾分类减量化工作，加快垃圾处置设施建设，加强生活垃圾投放现场管理。

### （三）关于教育、科学、文化和卫生等社会事业发展方面

代表们建议，**一**是要加快推进教育统筹工

作，进一步优化教育资源配置。**二**是要加强校企合作，利用企业资源，建设学生校外实践基地。**三**是要加快提升“上海文化”标识度，挖掘宝山特色文化内涵，加强宝山文化品牌建设，推动宝山文创事业发展。**四**是要强化精准服务，聚焦百姓对更高品质、更高水平文化服务的需求，丰富文化服务活动。**五**是要多措并举，努力构建城乡一体化的市民体育健身服务体系。**六**是要加大医疗卫生体制改革宣传力度，推动“医联体”优质医疗资源下沉，促进医疗资源合理利用。

### （四）关于社会管理、民生保障等方面

代表们建议，**一**是要加强城市公共安全管理，各职能部门要进一步加强协调与配合，形成工作合力，充分发挥社会各阶层的力量共同参与治理。夯实公共安全的制度基础，落实安全主体责任。加大监管执法力度，保持对违法行为的高压整治态势。**二**是要加强对来沪人口的服务管理，排查整治农村宅基地上的房屋违法租赁，着力打击违法群租行为，使来沪人员有序融入宝山社会。**三**是要加强社区基层治理工作，充实基层组织队伍力量，加强业务指导与培训，提升基层组织服务社区的能力与水平。继续提升“社区通”实际能效，完善社区问题的受理与处理制度，提升工作水平。**四**是要强化宝山路网规划和建设，打通断头路，完善路网体系，推进解决“东西不通、南北不畅”的路网现状。加强公共停车场的规划与建设，利用信息化手段有效利用现有停车资源，缓解小区停车难问题。**五**是要优化为老服务工作，加强为老服务设施的建设与管理，扶持和规范社会为老服务组织发展，提升我区为老服务水平。

# 关于民生保障工作情况的报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第15次会议上

宝山区人民政府副区长 袁 罡

主任、各位副主任、各位委员：

根据市人大常委会工作安排，我重点就代表关心的有关养老、救助和就业的情况报告如下：

## 一、养老工作方面

### （一）工作现状及趋势

截止2017年底，宝山区户籍老年人共32.15万，占全区户籍人口33.15%。截止2018年6月底，全区共有养老机构54家，养老床位12430张，占户籍老年人口的3.8%。

根据现有趋势分析，预计至2020年末，宝山区户籍老年人共38万，全区将有养老机构58家，养老床位14514张，占户籍老年人口的3.82%，将超额完成市政府关于养老床位总量占户籍老年人口3.5%的目标。目前，全区老年人日间照料服务中心34家（已实现街镇全覆盖），长者照护之家5家（目前覆盖率42%），社区综合为老服务中心5家（街镇覆盖率42%），助餐点27个（已实现街镇全覆盖），睦邻点29个（目前正在按十三五规划有序推进中），标准化老年活动室569个（基本实现居村全覆盖）。到“十三五”期末，在按需稳步扩大社区养老服务设施布点的基础上，长者照护之家、社区综合为老服务中心将实现街镇全覆盖。

### （二）主要特色

坚持问题导向、需求导向、效果导向，针对严峻的深度老龄化形势，积极打造“五心养老”服务品牌，不断推进老龄工作精细化高品

质发展。

一是优化养老服务供给，打造“放心养老”。各级政府投资3.29亿元建设养老机构，其中除按政策配套给予区级床位建设补贴外，区财政还出资7000万元对部分经济相对薄弱街镇的养老机构建设项目给予专项补贴，加快设施布局优化，补齐“南北不均衡，分布不合理”的工作短板。

二是探索“互联网+养老”新模式，打造“暖心养老”。全区各街镇都已实施“银龄居家宝”项目，至今累积提供4417人次的紧急救援服务。今年“银龄居家宝”项目将继续优化升级，7月1日开始在张庙、友谊、庙行、高境等4个街镇试行“银龄e生活”服务套餐，为70周岁以上宝山户籍老年人提供“紧急呼叫”和52项生活代叫服务，下一步拟列入2019年区政府实事项目在全区推广。

三是营造宜居养老环境，打造“舒心养老”。因地制宜开展老年宜居社区建设，增加为老服务设施布点，使老年人可就近获取社区养老服务。今年，我区已在友谊路街道、吴淞街道、张庙街道、顾村镇、淞南镇等街镇培育首批社区“养老顾问”，提供养老服务资源介绍、老年人福利政策指导等服务项目，让老年人更方便、更有针对性地享受养老服务，计划在2019年实现全覆盖。

四是大力发展老年人文教体娱，打造“开心养老”。整合区内资源，加强老年教育、体育、

文化设施和团队建设。构建了包括区级老年大学、街镇老年学校在内的四级老年教育网络，全区参与老年教育人数超过 6.6 万，占户籍老人总数的 21%。

**五是合力严守“安全”底线，打造“安心养老”。**为确保区内养老设施总体安全，各职能部门持续对养老服务场所开展消防安全、食品安全等专项检查。近两年，宝山区投入了 4500 万元对全区养老机构喷淋设施、电气线路等进行安全改造。

### （三）下一步工作重点

结合“五心养老”服务品牌深化及提升，进一步健全以“居家为基础、社区为依托、机构为补充”的养老服务格局，初步建成多样化、多层次的养老服务体系。

**一是加大养老设施建设力度。**从长远角度看，为充分满足不断增长的养老服务需求，我区养老机构床位和社区养老服务设施的供给总量还需要进一步提升。在机构养老方面，重点是根据养老服务设施布局专项规划，结合街镇养老设施资源布局和需求情况，大力推进养老机构建设工作。在居家养老方面，鼓励支持街镇新建老年人日间照料服务中心、综合为老服务中心等设施，进一步扩大服务覆盖面。

**二是优化提升养老服务能级。**到 2020 年末，将对全区所有的养老机构和养老护理员进行星级评定，并对表现突出的予以表彰，借此全面提升养老服务队伍专业能力，进一步提高老年人对养老服务的满意度。

**三是深化探索推进“互联网+养老”工作，**在“银龄居家宝”服务项目的基础上，2019 年起在全区推广实施“银龄 e 生活”服务套餐，鼓励各街镇结合区域实际拓展智能化养老服务项目。进一步扩大养老机构与区级医院远程医疗合作的试点单位范围，深化推进医养结合，使更多的居家老人和机构入住老人足不出户便

能享受到养老、医疗服务。

**四是完善惠老助老工作机制。**切实贯彻我区百岁老人关爱、高龄老人赠饮牛奶、实物帮困、“银发无忧”意外保险等惠老制度。在全市统一部署下，深化统筹“医疗、养老、护理”服务资源，稳妥做好养老服务与长护险衔接工作。充分发挥社区志愿者、慈善组织、社会组织力量，加强对社区公益助老项目的扶持力度，为老年人提供形式和内容更加丰富、更有针对性的公益服务。

## 二、社会救助工作方面

### （一）工作现状及趋势

截止至 2018 年 6 月底，宝山区共有城乡低保家庭 5561 户，城乡低保覆盖对象 9541 人，上半年累计开展社会救助 34.53 万人次，救助资金达 1.64 亿元。今年以来，市救助政策做了部分调整：

**一是低保政策范围进一步扩大。**自 2018 年 1 月 1 日起，本市城乡低保家庭中与本市户籍居民在本市共同生活的非本市户籍家庭成员（配偶、子女）也可纳入低保政策范围。此项政策实施后，新增符合上述条件的低保对象约 250 人，1-6 月低保金发放金额比去年同期增加 3.51%。

**二是最低生活保障标准进一步提高。**自 2018 年 4 月 1 日起，本市城乡最低生活保障标准由每人每月 970 元提高至每人每月 1070 元。其中，为保障低保家庭中未成年人的基本生活，将低保家庭中 16 周岁（含 16 周岁）以下未成年人的救助标准在同期低保标准基础上提高 30%，即每人每月 1400 元。此项政策实施后，4-6 月共发放低保金 2513 万元，比今年 1-3 月的低保金发放总额增加 20.3%。这一政策有效提高了困难群众的基本生活保障水平，特别是对未成年人的救助力度进一步加大。

**三是医疗救助水平进一步提升。**一方面是

提高医疗救助标准。自2018年7月起,低保家庭住院自负医疗费可按90%比例给予救助(比原先提高10%),最高救助限额由原来每人每年8万元,提高到每人每年13万元;门急诊自负医疗费用按60%比例给予救助(比原先提高10%),救助限额由每人每年600元提高到每人每年2500元。另一方面是扩大医疗救助范围。自2018年7月起,凡经上海市经济状况核对认定,符合低收入、因病支出型贫困的农村困难家庭,其住院自负医疗费用可按80%-50%比例给予医疗救助,救助限额为每人每年13万元。

### (二) 主要特色

我区社会救助工作每年落实救助工作专项经费总量在全市处于领先水平,2016年以来累计救助167.44万人次,支出救助资金共计6.7亿元。2018年已累计救助流浪乞讨人员109人。另一方面,我区的社会力量也积极参与到社会救助工作,全区正式成立从事帮困互助的民非组织共7家。今年以来,累计开展帮扶1075人次,发放帮扶金306万元。

### (三) 下一步工作重点

随着市级救助政策的不断调整完善,我区也将持续推进工作落实,使困难群体得到切实有效的帮助。

**一是提升救助帮扶实效。**根据市级相关政策,在区级层面大力推进困境儿童保障工作,在区福利院设立临时监护照料场所,并做好困境儿童基本生活费发放和各类救助帮扶工作。区救助站完成等级达标建设,进一步优化接待室、居住室、观察室、活动室、餐厅等设施条件。区妇联、民政等部门将联合在区救助站设立宝山区反家庭暴力庇护救助中心,为受到家庭暴力侵害后无处安身妇女、儿童等对象,提供临时庇护与救助。

**二是加强救助业务监管。**委托专业机构定期对街镇、园区救助工作开展第三方检查,并

建立实地督办机制,对基层救助工作中的问题,按照“即知即改、堵住漏洞、严格监管、强化机制”的原则,强化指导和督查,全区救助工作机制将更加规范,救助工作队伍将更加专业,使困难对象能够得到更加及时、精准的救助帮扶。

## 三、就业工作方面

### (一) 工作现状及趋势

宝山的就业工作经过前几年大居人口导入、大型企业转型调整的考验,总体上处于稳中向好的状态。截至6月底,各项指标均提前超额完成任务。城镇登记失业人数23399人,控制在26500人以内;帮扶引领创业人数370人(其中青年大学生222人),完成年度目标600人的61.7%;帮助491名长期失业青年实现就业,完成年度目标760人的64.6%;安置“就业困难人员”1689人,“零就业家庭”14户,按时安置率达100%。

关于就业工作下一步的趋势和风险,此前市区两级就业管理部门做过研判,大体上处于平稳可控状态。比如,对于国内外大环境来说,受中美贸易战影响,宝山的制造业出口企业和依赖进口原材料及零配件的企业可能会出现订单减少、生产成本上升、用工需求下降,但直接涉及到的就业人数并不多,涉及到我市就业的人数约在10万人左右。对美出口下降不大可能引发面上大规模裁员。另一方面,近年来,宝山的服务业在经济增长中的比重不断提高,经济增长拉动就业的能力显著提升,就业直接受到的冲击有限。同时,我国采取的对应反制措施,对相关行业企业将起到一定的保护作用,相关企业将有机会扩大市场,找到新的增长点,从而进一步扩大岗位需求。对于区域内部来说,就业结构性矛盾依然存在,特别是罗店、顾村大居导入人口多,就业容量小,就业形势的后续发展还需要进一步研判。

## （二）工作特色

一是**创业带动就业成效更加明显**。圆满完成第二轮创业城区创建各项验收任务，创建期间帮扶创组织存活率 85%，平均一家企业带动六人就业，考核评估结果为优秀。

二是**就业帮扶更为精准**。聚焦就业困难人员、节后求职人员等群体，组织开展就业援助月、春风行动等各类招聘会 111 场，提供岗位 5.5 万个。聚焦大居就业群体，举办“家门口”专场招聘，有针对性挖掘罗店大居附近技能要求低的合适岗位 800 余个，满足大居就近就业需求，吸引了近千人前来应聘，现场达成意向录用比例达 20%。

三是**职业技能培训针对性更强**。结合我区重点产业梳理开发区级培训补贴项目，提升和培养适应我区产业发展及市场需要的高素质劳动者队伍，共开展职业技能培训 11.6 万人。

四是**公益性劳动组织顺利转制**。全区 159 家劳动组织，10269 名从业人员全部如期顺利转制，无一例上访。

五是**和谐劳动关系建设更加深入**。调解处理案件 1746 件，仲裁机构办结劳动人事争议案件 1332 件，劳动人事争议案件按期办结率为

100%。共监察用人单位 618 家，维护了 8537 名劳动者的合法权益，涉及金额 3642.37 万元。

## （三）下一步工作重点

一是**聚焦青年就业，创新帮扶举措**。落实“驿站管家”服务，为园区内小微企业提供一口式、精准化联络服务。推进青年就业见习计划，整合全区企事业单位见习岗位资源，鼓励毕业学年学生参加见习。

二是**聚焦大居就业，优化公共服务**。在顾村、罗店大居设立就业服务分中心，夯实就业服务的组织、人员、资金保障，在大居定期举办招聘会。

三是**关注农民培训，提升农民就业技能**。加强本区农民技能培训，健全农民就业服务机制，切实做到“农民底数清、企业岗位全、对接目标明”，推动农民实现更加充分和高质量的就业，促进农村劳动力转移和农民收入持续增长。努力实现对 60 岁以下未就业且有就业意愿的本区户籍农民培训后，就业率达到 90% 以上。

四是**坚持维护稳定，着力促进劳动关系和谐**。加强和谐劳动关系建设，有序推进劳动关系智能监测预警系统建设。加强劳动人事争议预防调处和劳动保障监察，着力规范企业的用工行为，促进劳动力市场的规范有序运行。

# 宝山区人民代表大会常务委员会 关于《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划 (2017—2035) (送审稿)》的审议意见

(2018 年 7 月 27 日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 15 次会议通过)

区八届人大常委会第 15 次会议听取了袁罡副区长代表区人民政府所作的《关于提请审议〈上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划

(2017—2035) (送审稿)〉的议案》和区规土局王静局长所作的相关情况说明，并审议了《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划

(2017—2035) (送审稿)》(以下简称《区总体规划送审稿》)。为做好审议工作,会前城建环保工委受常委会委托开展了专题调研,对《区总体规划送审稿》进行了初步审议,并向本次会议提交了初审情况报告。在审议中,常委会委员对区人民政府及有关部门四年多来编制区总体规划所做的工作给予肯定。常委会会议对《区总体规划送审稿》提出以下意见:

**(一)《区总体规划送审稿》体现了中央、市委系列重要会议精神和建设现代化滨江新城区的总体要求。**《区总体规划送审稿》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,坚持“一个尊重、五个统筹”,确定宝山的发展愿景为“魅力滨江、活力宝山”,提出我区的发展定位为“至2035年基本建成上海引领长三角世界级城市群的北部枢纽和沿长江协同创新发展的示范区”。这体现了市委对宝山发展的新要求,体现了保持城市发展目标的延续性,体现了广大人民群众的心愿。

**(二)《区总体规划送审稿》的编制过程充分集聚各方智慧和共识。**区总体规划送审稿编制过程始终坚持“开门编规划”,努力用最大公约数凝聚社会共识。编制团队多部门进行协作,多领域专家开展咨询,多方位推进区域协调,多渠道引导公众参与,广泛听取公众、专家学者、人大代表等各方面的意见建议,使规划编制真正成为集思广益、汇聚民智、统一

思想的过程。

**(三)《区总体规划送审稿》在强化战略引领的同时更加突出可实施性。**《区总体规划送审稿》是面向2035年对宝山城市功能、发展目标、土地利用、空间布局及重大功能建设的战略部署和纲领性文件,强调对未来城市建设与发展的战略引领。同时,在“两规融合、多规合一”的基础上,将规定性技术文件转变为与发展目标、市民愿景相对应的发展策略,强化了规划的实施政策和实施机制,使区总体规划成为更加可操作、可执行的空间管控政策,为今后规划实施奠定了基础。

会议同意城建环保工委提出的初审意见。建议区人民政府在进一步梳理常委会组成人员的意见和建议后,尽快将《区总体规划送审稿》上报上海市人民政府审批。

区总体规划是指导和引领宝山未来长远发展的纲领性文件,也是重要和严肃的法律性文件。全面、严格地实施区总体规划,坚持一张蓝图绘到底,对于宝山实现发展战略目标、促进经济社会可持续发展具有极为重要的意义。区人民政府及相关部门要高度重视规划实施工作,按照区总体规划,加快推进控制性详细规划、专项规划等编制工作,加快完善相关政策配套、技术标准和规范,优化规划管理和实施的体制机制;同时,进一步加强规划的宣传普及和实施监督,提高规划的社会知晓度,保障规划的严肃性和权威性,确保区总体规划的有效实施和规划目标的全面实现。

# 宝山区人民政府关于提请审议《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》的议案

宝山区人民代表大会常务委员会：

城市总体规划是引领城市发展的纲领性文件。2014年5月，市委、市政府正式启动新一轮城市总体规划编制工作，同步区委、区政府启动新一轮宝山城市总体规划编制工作。经过四年多的努力，2018年7月形成了《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》，先后通过了区规划委员会全体会议、书记专题会议、区政府常务会议和区委常委会审议。7月23日，区委七届六次全会

专题审议《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》，同意将《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》按照规定程序由政府提请区人大常委会审议。

根据区委七届六次全会精神，现送上《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》及其说明，请予审议。

## 关于《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》的说明

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议上

宝山区规划和土地管理局局长 王 静

主任、各位副主任、各位委员：

我受区政府委托，现就《宝山区总体规划暨土地利用总体规划（2017—2035）（送审稿）》（以下简称《总体规划》）向区人大常委会作说明。

### 一、关于《总体规划》的编制原则、编制过程和基本框架

城市总体规划是引领城市发展的纲领性文

件。上一轮宝山区总体规划自2006年经市政府批复以来，对推动宝山城乡一体化发展发挥了十分重要的作用。站在新的起点，宝山面临的发展形势和要求发生了巨大变化，迫切需要编制新一轮城市总体规划。

#### （一）编制原则

在编制《总体规划》过程中，我们以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻

落实了党的十九大、十九届二中、三中全会精神和中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持“一个尊重、五个统筹”的发展要求，牢牢把握上海市主城区组成部分的定位要求，着力提高《总体规划》的引领性、指导性、操作性。主要有以下四个方面的具体考虑。

**一是更加积极主动融入国家和上海发展的重大战略。**坚持面向全球、面向未来，对接“一带一路”、长江经济带和长三角一体化发展等国家重大战略，对接上海建设国际经济、金融、贸易、航运、科技创新“五个中心”战略，充分发挥宝山滨江临海的区位优势，加快推动高质量发展、创造高品质生活，努力打造“两区一体化升级版”的现代化滨江新城区，更好地代表上海在更高层次、更广领域参与全球竞争，为上海建设卓越全球城市做出贡献。

**二是更加聚焦全面提升城市能级和核心竞争力。**进入新时代，宝山肩负着特殊的使命和责任，必须把握从重工业基地向主城区组成部分转型的关键战略期，主动对接上海“四大品牌”建设，加快推动经济密度提升、城市有机更新、土地高效利用和空间结构优化布局，既持续增强经济、科技、产业等硬实力，也注重提升文化、环境、品牌等软实力，构筑新时代宝山发展的战略优势，不断提升城市综合实力。

**三是更加突出以人民为中心的发展思想。**未来宝山的城市发展，不仅要更加关注生产方式的转变、经济结构的转型，也要更加关注人们生活方式的转变，更加关注城市建设、生态环境和管理品质的提升。只有更加关注人民的需求，坚持以人为本，从解决市民最现实、最关心、最直接的问题入手，集中精力办好民生大事，老百姓才能更有获得感，宝山才能更有竞争力。

**四是牢牢守住城市发展的底线。**宝山作为上海市主城区组成部分，在谋划长远规划的同时必须强调底线思维。实现更高质量、更可持续发展，关键是守住人口、土地、环境、安全四条底线。要围绕有约束、可操作、易评估、能检查，把这四条底线在《总体规划》中加以明确、落到图上，并通过不懈努力，使宝山成为城市绿色、循环、低碳发展的典范。同时，面对城市长远发展的不确定性，规划建立空间留白机制和动态维护机制。

## （二）编制过程

区委对《总体规划》编制工作高度重视。汪泓同志多次召开专题会议，对编制工作提出一系列的明确要求，并形成以区委书记、区长为组长的总体规划编制领导小组，以规划委员会成员单位为基础成立规划编制工作小组，邀请了上海市城市规划设计研究院、宝山规划设计研究院作为联合设计团队，同时邀请了中国城市规划研究院、上海市政府发展研究院、同济大学等组成专家咨询团队，为规划编制提供技术支撑。

**新一轮区域总体规划编制的突出特点是坚持开门编规划。**在市规土局和区总体规划编制领导小组的指导下，《总体规划》编制工作进展顺利。自2014年以来，相继开展上一轮总体规划的实施评估、核心课题研究、区域发展战略研究、各类专项规划编制等工作，形成了成果方案，并开展规划征询工作。先后开展街镇（园区）以及相关部门、社会团体等意见征询，听取部分人大代表、政协委员意见建议。期间，区委、区政府多次专题听取总规编制情况的汇报，并邀请老领导、城市发展的专家学者以及市级主管部门领导参与研讨论证。近期，《总体规划》经区规划委员会全体会议、书记专题会议、区政府常务会议和区委常委会先后审议后，经草案公示并修改完善后提交区委全

会进行审议。

### （三）基本框架

规划共分五个部分、十九个章节。**第一部分为总体发展战略**，对应总则、发展目标与战略、发展规模。**第二部分为空间布局和土地利用**，明确空间体系、空间分区管制、土地使用以及主城区的空间布局等内容。**第三部分为重大专项统筹**，分别就生态环境、综合交通、产业发展、住房、公共服务设施、农用地保护、历史风貌保护、市政公用设施等八个方面提出规划发展策略。**第四部分是街镇发展指引**，按本轮总体规划工作要求，参照行政管理范围划分单元，并对下一步单元规划编制提出指导和要求。**第五部分是实施保障**，提出建立包括政策法规、协作机制和技术方法等在内的规划实施和持续改善机制。

## 二、关于需要重点说明的几个问题

新一轮城市总体规划提出了宝山未来近 20 年城市发展的新目标、新要求、新举措，这里重点就十个问题作简要说明。

### （一）关于城市发展目标

《总体规划》从发展愿景、总体目标和分目标等角度对城市发展目标进行了表述。主要考虑是：**一是贯彻上海市委对宝山的新要求**。李强书记要求宝山要紧密结合自身实际，牢牢把握区域定位，突出特色、增创优势，全力以赴做好转型发展、产业升级和生态宜居的大文章，不断提升区域核心竞争力。这些要求都要在城市发展目标中充分体现。宝山兼有中心城区和郊区的区位特征，必须坚持二三产融合发展，充分用好中心城区和郊区“两个战略空间”，以战略性新兴产业为引领，同步发展现代服务业和先进制造业，推动产业高质量发展。**二是保持城市发展目标的延续性**。宝山滨江区位优势十分明显，2006 版区域总规对城市发展目标的表述为，把宝山建设成为与上海国际化大都

市相适应的、具有辅城功能的现代化的滨江新区。本区“十三五”规划提出，到 2020 年打造“两区一体化升级版”的现代化滨江新城区。因此，创新创业相促进、生态生产生活相融合、宜居宜业宜游相协调的现代化滨江新城区建设一直是宝山长期的任务，还要持续用力、久久为功。**三是反映市民意愿的新诉求**。宝山市民对安全、环境、教育、就业等美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。借鉴其他城市编制总体规划的经验，在城市发展目标表述中，尽可能运用贴近群众的语言，让市民对宝山的城市发展目标有更直观的理解，从而更好地凝聚宝山人民的共识。

综合考虑，我们确定宝山的发展愿景为：

**“魅力滨江、活力宝山”。**宝山城市发展目标为：至 2035 年基本建成上海引领长三角世界级城市群的北部枢纽和沿长江协同创新发展的示范区；上海具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市主城区的组成部分；上海转型发展的重要实践区、城市更新的最佳实践区，战略性新兴产业和先进智造产业的重要承载区；上海国际航运中心的重要承载区和世界一流的邮轮产业基地；创新创业相促进、生态生产生活相融合、宜居宜业宜游相协调的现代化滨江新城区；令人向往的活力科创产城、高效便捷智城、生态宜居绿城、魅力滨江乐城。

### （二）关于规划空间布局

区域空间发展结构仍然延续上一轮区域总体规划所确定的“一带两轴三分区”的发展框架，同时承接上海市 2035 总体规划空间布局发展策略的重点，优化明确宝山未来的总体空间布局结构。其中：

**“一带”**：即“T”形滨江综合功能发展带。黄浦江入海段以及蕴藻浜沿岸岸线将作为滨江地区实现整体转型、全面实现生产性岸线向生活性岸线转变的重要空间载体。

**“两轴”**：即沪太路城镇发展轴、宝杨路-宝安公路功能发展轴。沪太路以7号线为发展走廊组织沿线地区城镇发展，形成组团式、多中心的南北向城镇产业发展轴；宝杨路-宝安公路集聚现代服务业新兴城市功能，加速中部地区东西向联动发展。

**“三分区”**：即南片区-中心城（宝山部分）、中片区-主城片区（宝山部分）以及北片区-罗店城镇圈。**南片区-中心城（宝山部分）**：为外环内区域，集中体现全球城市竞争力和影响力的核心地区。**中片区-主城片区（宝山部分）**：为外环至郊环，与主城区南北融合发展，突出与中心城功能的协同互补，强化组团式发展格局。**北片区-罗店城镇圈**：以罗店为核心，形成罗店新型城镇化试点镇、罗泾国家级特色小镇以及月浦镇等协调发展的综合发展型城镇圈，以“乡村振兴”战略为引领，以“生态优先、品质提升、减量发展”为导向，推动该区域“一二三产”融合发展。

在空间布局结构引领下，宝山按照“打造多中心、分布式、网络化公共中心体系”的要求，规划形成“1+9+X”的公共中心体系，即**1个市级副中心，9个地区中心，X个社区中心**。

**“1个市级副中心”**：即吴淞城市副中心，是上海2035总体规划所新增的市级城市副中心和服务一定区域的公共活动中心，兼顾承载全球城市的功能，未来将成为全球城市科技创新功能的重要承载区。宝山在规划吴淞市级副中心过程中，重点聚焦外环北部地区，通过打造上海北部枢纽为载体，联动邮轮产业发展基地和滨水公共活力区，形成发展有序、功能互补、具有区域辐射力和影响力的上海北部城市公共中心。

**“9个地区中心”**：结合轨道交通站点和枢纽进行设置，主要服务所在地区形成公共中心。主要包括**“6个主城区地区中心”**以及**“3个新**

**市镇中心”**。**6个主城区地区中心**：分别为大场-南大、顾村、淞宝、高境-淞南、杨行、张庙-庙行6个地区中心。通过地区级公共中心的布局实现生活圈的基本全域覆盖，满足所有人群对基本公共服务设施的需求，服务人口30-50万人。**3个新市镇中心**：包括郊环以北的罗店、罗泾、月浦。其中，罗店地区中心是面向罗店镇城镇圈及北部近沪地区，定位为具有文化旅游、体育休闲特色及综合配套服务功能的地区级公共中心。同时，通过增补地区级公共服务设施，提升地区中心对整个罗店城镇圈的辐射能力。

**“X个社区中心”**：包括产业社区中心和居住社区中心，以“15分钟社区生活圈”为基本服务单元，服务人口5-10万人。打造“15分钟社区生活圈”，是本次上海市2035总体规划的一个新提法。主要考虑是，按照步行15分钟可达的空间范围，完善社区公共服务体系，将社区打造成能满足居民的居住、学习、工作、健身、休闲等多重需求的基本城市空间。

### （三）关于规划发展规模

宝山在适应上海建设全球城市的可持续发展模式过程中，确定常住人口规模为**210万人**，考虑人口流动的现实需求，以及未来中心城人口继续疏散和宝山区内重大板块发展的需求，规划预留弹性空间以适应不同的情景发展模式。这既是贯彻中央严格控制超大城市人口规模的要求，也是上海在资源环境紧约束条件下的必然选择。规划确定全区**建设用地规模为244.3平方公里**，同时提出预控21平方公里的战略性建设用地予以“留白”。规划至2035年，永久基本农田为1.2万亩，耕地保有量为1.41万亩，全区生态空间不少于76平方公里。规划探索建设产业融合、职住平衡、配套完善、环境宜人的产业社区，注重发展科技研发、文化创意、创新孵化、商务服务等功能。对规划的建设用地，也要预留重大事件、重大项目的用

地选址，加强规划控制，以应对未来城市发展的不确定性。

#### （四）关于产业发展规划

推动上海北部枢纽门户地位的稳步提升，加强与长三角协调发展的创新产业城区建设，实现产业高质量发展与转型，形成上海现代服务业发展的集聚地与先进制造业发展的重要高地。一是**打造重点产业集群**。大力发展邮轮产业，重点发展以机器人产业为主导的战略性新兴产业，发展形成新材料、机器人及高端装备、生物医药与生命健康、新一代信息技术等先进制造业产业集群，以及培育互联网平台经济、软件与信息服务、建筑科技服务、节能环保等现代生产性服务业。二是**优化产业空间布局**。规划落实全市明确的“产业基地+产业社区+零星工业用地”的产业园区空间体系，确定宝山区“2+5+12+N”的产业园区布局体系，形成宝山滨江邮轮产业区、南大生态智慧园区、吴淞科创园区、上海机器人产业园、宝山工业园区、宝山城市工业园区六大产业园区以及若干产业社区的发展布局。

#### （五）关于住房发展规划

住房发展方面，强调住宅的居住保障功能，增加中小套型住宅和租赁住房的比例。至2035年，宝山区城镇住宅用地总供应量约5315公顷，新增城镇住宅用地面积（含在待建）约1355公顷，城镇住宅总套数控制在103万套以内，新增住宅套数约31万套。城镇住宅建筑面积控制在8480万平方米以内，新增城镇住宅建筑面积（含在待建）总量约2525万平方米。

#### （六）关于交通发展规划

一是**提升对外通行能力**。面向长三角区域一体化发展需求，拓展服务扇面，打开地区对外通道，形成“6+1”的对外联系通道。完善城市交通发展，强化绿色交通发展，确立公共交通在机动化出行中的主导地位。构建交通政策

分区，减小货运交通影响，全面分离主城区城市客运交通以及工业与港口带来的货运交通。规划沪通铁路二期，释放既有铁路支线通道作为轨道市域线，形成“五横六纵”的主要公路骨架。二是**增强道路里程密度**。规划骨干路网总里程约702公里，在骨干路网的基础上，完善支路网及公共通道布局，开发边界内全路网密度达到6公里/平方公里以上，主城区规划全路网密度达到8公里/平方公里以上。规划新增沪太快速路、蕴川快速路，加强主城区联系，分流主城片区过境交通。三是**完善综合交通路网**。加快东西贯通、南北加密，新增或贯通盘古路、长江路、罗北路-曹新公路、铁山路、铁力路等通道。形成4条市域线（南何支线、宝嘉线、沪通线、沪崇线）、11条市区线（规划新增5条）、5条局域线。结合地区中心，形成15个区内重要的综合交通换乘枢纽，服务地区交通集散，支撑地区功能提升。四是**实施公交优先战略**。常规公交与轨道交通网络密切结合，提高地区公交吸引力，中心城、主城片区及罗店中心镇镇区，规划轨道交通站点600米用地覆盖率分别达到60%、50%及50%，全区公共交通分担比例达到40%以上。

#### （七）关于生态环境

坚持生态优先是本轮《总体规划》的一个显著特点。一是**构建合理生态格局**。规划在确保生态空间总量、湿地及野生动植物栖息地不减少的基础上，大力推进公共绿地和林地建设，构建宝山湿地、农田、林地、绿地相互融合的生态基底，强化城市森林体系、生态廊道体系、城乡公园体系、城市绿道体系，形成“江海交汇、水绿交融、文韵相承”的总体生态格局。二是**优化生态空间布局**。规划构建“区域公园-城市公园-地区公园-社区公园-微型公园”五级城乡公园，形成“3+6+22+N”的城乡公园空间布局体系，即区域公园3处，城市公园6处，

地区公园 22 处,社区公园及微型公园 N 处。规划至 2035 年,宝山区生态空间占宝山区陆域空间比例不小于 25%,森林覆盖率力争达到 20%,公园绿地 500 米覆盖率达 90%以上,人均公园绿地面积不低于 15 平方米。

#### (八) 关于社会事业发展及市政基础设施规划

对于科教文卫体、养老等社会事业发展以及城市市政基础规划,在总体规划层面上确定地区级以上的设施布局以及优质均衡化布局。结合人口及住宅用地布局,在社会事业发展专项规划及单元控详规划中予以落地,按照步行 15 分钟可达的空间范围,完善地区公共服务体系。以社区为基本单元,打造“15 分钟社区生活圈”,构建区域-地区-社区的复合型教育、医疗、环境、交通以及市政基础设施体系。

#### (九) 关于城市风貌高品质发展

深化城市设计管控要求,提升城市环境品质,强化地区风貌特色,让宝山城市更有活力、更有魅力、更有温度。一是**加强历史文化风貌保护**。规划提出延续并保护宝山区丰富的历史

文化资源,加强对历史文化遗产的整体性保护,积极挖掘地区非物质文化遗产和独特的老工业文化、革命文化等历史底蕴,形成宝山区独特的文化历史传承。规划提升罗店历史文化名镇环境品质,提升罗泾镇洋桥村、罗店镇毛家弄村及东南弄村景观风貌,划定了大中华纱厂、华丰纱厂以及吴淞工业区风貌保护街坊。二是**强化城市景观风貌塑造**。加强总体城市设计以及门户和景观节点设计,凸显宝山现代化滨江新城区的风貌特征,塑造具有繁华活力、生态休闲特色的滨江风情风貌。形成吴淞市级副中心都市魅力景观核、吴淞口国际邮轮港景观核、三水交汇景观核和沿长江、黄浦江、蕴藻浜的滨水岸线地区的风貌景观结构。

#### (十) 关于战略留白空间地区

划定宝山约 21 平方公里用地作为战略预留区,为未来发展预留空间。在具体实施过程中,结合战略性新兴产业及高新产业发展的需求,具体结合项目实施与落地,开展后续规划编制工作,实现高质量、高水平发展。

《总体规划》及以上说明,请予审议。

## 关于《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017—2035)(送审稿)》初审情况的报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第15次会议上

区人大常委会城建环保工委主任 傅文荣

主任、各位副主任、各位委员:

2006 年市政府批准实施的上一轮区总体规划对引领和推动宝山城乡一体化发展发挥了重要的作用。随着时间的推移,本市的发展环境和发展形势发生了深刻的变化。为适应发展新

趋势,应对发展新挑战,迈向发展新目标,2014 年起我区启动了新一轮城市总体规划的编制工作。目前,《上海市宝山区总体规划暨土地利用总体规划(2017—2035)(送审稿)》(以下简称《区总体规划送审稿》)已经形成,区人民政府

按照《中华人民共和国城乡规划法》和《上海市城乡规划条例》等法律法规的规定，将《区总体规划送审稿》提请区人大常委会审议。为做好审议工作，受区人大常委会委托，两年来城建环保工委持续关注区总体规划的编制，多次会同区规土局组织代表开展专题调研；组织代表参与区总体规划征求意见会；召开区总体规划专题解读会，听取常委会组成人员、代表的意见建议。城建环保工委已将历次调研活动中收集到的意见建议反馈给区人民政府，区人民政府及相关职能部门对这些意见建议高度重视，进行了逐条梳理、研究、处理，并充分采纳。结合前期调研，城建环保工委对《区总体规划送审稿》进行了初审，现将初审情况报告如下：

### **一、《区总体规划送审稿》全面落实中央、市委系列重要会议精神和建设现代化滨江新城区的总体要求**

《区总体规划送审稿》立足宝山经济社会发展实际，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持“一个尊重、五个统筹”，牢牢把握上海市主城区组成部分的定位要求，更加积极主动融入国家和上海发展的大战略，主动对接“一带一路”、长江经济带和长三角一体化发展等国家重大战略，对接上海建设国际经济、金融、贸易、航运、科技创新“五个中心”战略；更加聚焦全面提升城市能级和核心竞争力，主动对接上海“四大品牌”建设，加快推动经济密度提升、城市有机更新、土地高效利用和空间结构优化布局；更加突出以人民为中心的发展思想，关注人们生活方式的转变，关注城市建设、生态环境和管理品质的提升；更加牢牢守住城市发展的底线，强

调底线思维，守住人口、土地、环境、安全四条底线。

### **二、《区总体规划送审稿》的编制过程充分集聚各方智慧和共识**

区委、区政府对区总体规划编制工作高度重视，成立了由区委书记、区长担任组长的编制工作领导小组，区委多次召开专题会议研究推进区总体规划编制工作。《区总体规划送审稿》编制过程始终坚持“开门编规划”，努力用最大公约数凝聚社会共识。多部门进行协作，编制团队会同街镇（园区）及相关委办局，共同推进规划的实施评估、核心课题研究、区域发展战略研究、各类专项规划编制等工作；多领域专家开展咨询，建立核心专家、咨询专家组成的专家决策咨询机制，邀请不同领域的专家组成专家咨询团队开展咨询，为规划编制提供技术支撑；多方位推进区域协调，以深化长三角城市群一体化发展为导向，主动与苏州市、太仓市、海门市加强沟通和协调，推动区域协同发展；多渠道引导公众参与，通过上海宝山网站、区规土局网站公示，邀请老领导、市级主管部门领导、学者专家参与研讨论证，开展街镇（园区）、相关部门、社会团体等意见征询，听取人大代表、政协委员意见建议，使《区总体规划送审稿》在全区层面获得广泛的关注，保障了公众的知情权，吸引了公众积极参与建言献策。《区总体规划送审稿》是集思广益的成果，体现了科学决策、民主决策的精神。

### **三、《区总体规划送审稿》在强化战略引领的同时更加突出可实施性**

本轮区总体规划编制从目标导向、问题导向和实施导向出发，在创新规划理念与方法的同时，对成果体系及其形式也进行了创新。《区总体规划送审稿》是面向2035年对宝山城市功

能、发展目标、土地利用、空间布局及重大功能建设的战略部署和纲领性文件，强调对宝山未来发展的战略引领。同时，在“两规融合、多规合一”的基础上，将规定性技术文件转变为与发展目标、发展愿景相对应的发展策略，强化了规划的实施政策和实施机制，使区总体规划成为更加可操作、可执行的空间管控政策，为今后规划实施奠定了基础。

城建环保工委认为，区总体规划的编制着眼于本区创新转型和可持续发展，遵循城市发展的普遍规律，坚持理念、方法和成果的全面创新，经过反复的修改、论证和完善，送审稿内容体现了“两规融合、多规合一”的规划思

路；体现了“发展趋势与宝山实际相结合，国家战略与公众意愿相融合”的要求；体现了“立足区域，面向全局”的视野；体现了“底线约束、弹性适应”的发展模式；体现了大数据在规划中的应用。建议本次常委会会议审议后由区人民政府上报上海市人民政府审批。

区总体规划是指导和引领宝山未来长远发展的纲领性文件，也是一部重要和严肃的法律性文件。全面、严格地实施区总体规划，坚持一张蓝图绘到底，对于宝山实现发展战略目标、促进经济社会可持续发展具有极为重要的意义。

以上报告，请予审议。

## 上海市宝山区人民代表大会常务委员会 关于批准宝山区 2017 年本级财政决算的决议

(2018年7月27日宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议通过)

上海市宝山区第八届人民代表大会常务委员会第15次会议听取了区财政局副局长汤卫东受区人民政府委托所作的《关于宝山区2017年区本级决算及2018年上半年预算执行情况的报告》，听取了区审计局局长张晓宁受区人民政府委托所作的《关于宝山区2017年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合

审计工作报告，对《宝山区2017年本级财政决算(草案)》和《关于宝山区2017年区本级决算及2018年上半年预算执行情况的报告》进行了审查。同意宝山区人民代表大会财政经济委员会提出的关于宝山区2017年区本级财政决算审查结果的报告，决定批准区人民政府提出的宝山区2017年本级财政决算。

# 关于宝山区 2017 年区本级决算及 2018 年上半年预算执行情况的报告

——2018 年 7 月 27 日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 15 次会议上  
宝山区财政局副局长 汤卫东

主任、各位副主任、各位委员：

受区人民政府委托，向区人大常委会提出 2017 年区本级决算报告和区本级决算草案，请予审查。同时，简要报告今年上半年本区预算执行、财政重点工作推进情况和下半年财政工作的初步安排。

## 一、关于 2017 年区本级预算决算情况

2017 年，全区各部门、各单位在市委、市政府和区委的坚强领导下，深入贯彻党的十八大、十九大和习近平总书记系列重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，持续推进创新驱动发展、经济转型升级，实现社会经济平稳健康发展。在此基础上，财税改革实现新突破，各项工作取得新成效，全区和区本级的决算情况总体良好。

### （一）一般公共预算收支决算情况

2017 年，**全区一般公共预算收入** 1511087 万元，完成调整预算的 100.74%，同比 2016 年（下同）增长 10.82%。加上市对区补助收入 1111582 万元、市对区地方政府一般债券转贷收入 123000 万元，收入总量为 2745669 万元。**全区一般公共预算支出** 2718316 万元，完成调整预算的 99.86%，同比增长 8.46%。加上地方政府一般债务还本 23000 万元、当年结余补充预算稳定调节基金 4353 万元，支出总量 2745669 万元。全区当年一般公共预算收支决算平衡。

2017 年，**区本级一般公共预算收入** 918581 万元，完成调整预算的 101.61%。同比增长 9.34%。加上市对区税收返还和专项补助收入 1111582 万元、地方政府一般债券转贷收入 123000 万元，减去区对镇税收返还和转移支付支出 234102 万元，收入总量为 1919061 万元。**区本级一般公共预算支出** 1891924 万元，完成调整预算的 100%，同比增长 4.13%。加上地方政府一般债务还本 23000 万元、补充预算稳定调节基金 4137 万元，支出总量为 1919061 万元。与向区八届人大三次会议报告的执行数一致。区本级当年一般公共预算收支决算平衡。

2017 年，区本级一般公共预算收入比预算超收 14581 万元，除用于预算安排的支出外，余额 4137 万元全部补充区本级预算稳定调节基金。截止 2017 年末区本级预算稳定调节基金规模 458131 万元，待以后年度预算安排使用。

从收入决算的具体情况看，全区税收收入 1345178 万元，为调整预算的 100.22%。其中：增值税 570072 万元，为调整预算的 100.05%。企业所得税 163105 元，为调整预算的 99.5%。个人所得税 71487 万元，为调整预算的 98.58%。城市维护建设税 52244 万元，为调整预算的 101.99%。土地增值税 170720 万元，为调整预算的 95.73%。契税 154790 万元，为调整预算的 94.17%，主要是受二手房市场交易低迷等因素

影响,收入增长低于预期。房产税 84851 万元,为调整预算的 113.17%,主要是生产经营用房保有量增加,带动房产税增长高于预期。全区非税收入 165909 万元,为调整预算 105.16%。

从支出决算的具体情况看,区本级支出 1891924 万元,完成调整预算的 100%。其中:教育支出 339228 万元,完成调整预算的 100.10%。社会保障和就业支出 222369 万元,完成调整预算的 94%。医疗卫生与计划生育支出 123827 万元,完成调整预算的 104.6%。农林水支出 117397 万元,完成调整预算的 100.3%。文化体育与传媒支出 32077 万元,完成调整预算的 114.7%,高于预算主要是预算执行中增加公共文化设施建设支出。节能环保支出 86739 万元,完成调整预算的 96.9%。城乡社区支出 141066 万元,完成调整预算的 123.8%,高于预算主要是预算执行中街道开展老旧小区综合整治等支出。交通运输支出 199245 万元,完成调整预算的 113.4%,高于预算主要是市拨专项资金高于预期。住房保障支出 89764 万元,完成调整预算的 108%,高于预算主要是机关事业单位住房公积金标准调整相应增加支出。公共安全支出 130806 万元,完成调整预算的 121%,高于预算主要是预算执行中基本支出调整以及增加信息化项目、联合武装巡逻执勤、辅警、特保队伍等支出。

2017 年,区对镇转移支付 226793 万元,完成预算的 177.2%。其中:一般性转移支付 92600 万元,专项转移支付 134193 万元。与向区八届人大三次会议报告的执行数一致。

2017 年,区本级预备费预算 45000 万元,主要用于各类政策性增支以及生活垃圾计划量处置单价调整和分类减量、市政绿化养护标准提高、部队停偿等项目支出。上述支出,已根据《2017 年政府收支分类科目》的有关规定归入相应支出科目。

2017 年,区本级预算周转金规模没有发生变化,余额为 3800 万元,主要用于调剂预算年度内季节性收支差额。

2017 年,区本级行政事业单位“三公”经费财政拨款支出合计 5383 万元,比预算数减少 2189 万元。其中:因公出国(境)经费 501 万元,公务用车购置及运行费 4541 万元(其中:购置费 1657 万元、运行维护费 2884 万元),公务接待费 341 万元。决算数比预算数减少,主要是各部门严格执行党政机关厉行节约规定,加强公务用车管理,规范公务接待活动,从严控制和压缩“三公”经费。

2017 年,区本级一般公共预算安排各项重点支出 437236 万元,主要用于基本建设投资 25000 万元、保障性安居工程建设 40000 万元、支持 1+9 产业结构调整 19378 万元,重大基础设施建设 240300 万元、社会保障支出 112558 万元等项目。

2017 年,财政预算绩效管理工作全面推进,促进财政资金使用效益不断提升。完成 3747 个项目的绩效目标编报;组织实施绩效跟踪评价项目 50 个,资金总额 40.72 亿元;试点实施 2 个部门整体支出评价、2 项财政政策评价、2 个财政转移支付项目评价以及 1 个政府购买服务项目评价;开展绩效后评价项目 33 个,资金总额 36.51 亿元,其中:在财政委托组织开展的 14 个后评价项目中,1 个项目评价结果为优、13 个项目结果为良。

## (二) 政府性基金收支决算情况

2017 年,全区政府性基金收入 1364598 万元,完成调整预算的 120.4%。加上市对区基金补助收入 27199 万元、市对区地方政府专项债券转贷收入 162000 万元,收入总量为 1553797 万元。全区政府性基金支出 1019627 万元,完成调整预算的 82.5%。加上地方政府专项债务还本支出 62000 万元,结转下年支出 472170 万元,

支出总量为 1553797 万元。

2017 年，**区本级政府性基金收入** 1014904 万元，完成调整后预算的 129.10%，同比增长 11.31%。加上市对区基金补助收入 27180 万元、市对区地方政府专项债券转贷收入 162000 万元，收入总量为 1204084 万元。**区本级政府性基金支出** 669914 万元，完成调整后预算的 75.47%。加上地方政府专项债务还本支出 62000 万元，结转下年支出 472170 万元，支出总量为 1204084 万元。与向区八届人大三次会议报告的执行数一致。

### （三）区本级国有资本经营收支决算情况

2017 年，**区本级国有资本经营收入** 2712 万元，为预算的 93.27%，同比增长 57.28%。加上历年结转收入 278 万元，收入总量为 2990 万元。**区本级国有资本经营支出** 2712 万元，完成预算的 93.65%。区本级国有资本经营收支相抵，结转下年支出 278 万元。与向区八届人大三次会议报告的执行数一致。

需要说明的是，2017 年，市对区地方政府债券转贷收入 28.5 亿元，其中：置换债券 8.5 亿元（一般债券 2.3 亿元、专项债券 6.2 亿元），主要用于置换顾村、罗泾镇的存量债务；新增债券 20 亿元（一般债券 10 亿元、专项债券 10 亿元），主要用于锦秋路、国权北路、富长路等道路建设。经市政府批准，市财政局核定我区 2017 年底的政府债务限额为 163.2 亿元。截至 2017 年年底，本区地方政府债券转贷余额为 114.5 亿元（其中：区本级 74.27 亿元、宝山工业园区 15.77 亿元、镇级 24.46 亿元）。

上述 2017 年全区和区本级预算收支项目的预算数、调整预算数、决算数及其对比分析，具体详见《宝山区 2017 年全区及区本级财政决算（草案）》。草案在报区政府审定、提请区人大常委会审查批准之前，已经区审计局审计。

### （四）2017 年预算执行效果和落实区人大及常委会决议有关情况

主任、各位副主任、各位委员，2017 年是实施“十三五”规划的关键之年，我们深入贯彻《预算法》，不断强化法治观念和底线思维，严格执行区人大有关决议要求和批复的预算，主动服务大局，认真履行职责，有效实施积极的财政政策，着力发挥财政职能作用，为实现宝山社会经济的健康平稳发展做出了应有贡献。

**一是财税在促进经济转型发展中的作用进一步增强。**落实国家减税降费政策，简化增值税税率结构，进一步扩大小微企业所得税优惠政策覆盖范围，取消城市公用事业附加和新型墙体材料专项基金，有效地降低企业的税费成本；积极争取新增债券 20 亿元，有效发挥财政支出对经济增长的拉动作用，全面完成存量政府债务的政府债券置换工作，融资成本进一步降低；落实区域产业发展“六个统筹”，不断加大政策聚焦支持力度，完善新一轮支持产业发展“1+9”扶持政策，加快培育新的经济增长点；充分发挥提升服务业载体功能品质的“租税联动”政策的示范引导作用，进一步提升服务业载体产出效益，全区 66 个重点服务业载体单位面积税收同比增长 55.4%；出台《宝山区大力推进大众创业万众创新实施方案》，有利于大众创业、万众创新蓬勃发展的政策环境和公共服务体系不断提升，新增 4 个市级众创空间，3 个市级科创孵化器。

**二是民生优先的公共财政保障体系进一步完善。**落实国家有关“艰苦奋斗、厉行勤俭节约”的要求，进一步优化支出结构，严格控制“三公经费”，对部门一般性支出压减 5%，并将压减下来的资金统筹用于保障基本民生领域支出，2017 年区本级用于民生保障、社会事业、经济发展和城市管理的投入达 151.3 亿元；聚焦支持各类重点群体、特殊困难群体就业，新

增就业岗位 22375 个；出台本区“1+7”被征地人员社会保障政策体系，征地养老人员生活费提高 18.4%，进一步提升社会保障水平；落实对养老服务设施建设的财政补助，增加养老床位 571 张、新建 4 家老年人日间照料中心、4 家长者照护之家；加大教育经费投入，优化教育资源规划布局，新建、改扩建学校 7 所；深化医药卫生体制改革，支持推进医药分开，全面取消公立医院药品加成；加大公共文化、体育服务体系建设，新增文体设施 83 个，不断推动文体事业健康发展。

**三是财力向基层倾斜重点工作保障进一步加强。**聚焦支持推进“五违四必”区域环境综合整治，投入“以奖代补”资金 6.65 亿元，拆除违法建筑 1564 万平方米，区域环境明显改善；支持水污染防治，开展中小河道综合整治，对 221 条黑臭河道、16 公里骨干河道整治以及 22 公里骨干河道疏浚；支持土地减量化工作，安排 12 亿元完成 1318 亩土地减量；支持推进住宅小区综合治理，安排补贴资金 3 亿元对 352 个老旧小区实施综合改造，新增停车位 1.39 万个；强化社会治安防控体系建设，支持“平安宝山物联网”和“雪亮工程”建设，全区 407 个村居视频监控系统实现联网运行，治安防控能力进一步提升。加大财政转移支付力度，优化转移支付结构，着力提高基本公共服务保障水平。新增专项转移支付资金重点向生态环境、惠民实事倾斜，基层治理能力不断提升，民生福祉持续增进，人民群众的获得感进一步增强。

**四是财政管理的科学化、规范化水平进一步提升。**深入贯彻国家有关清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩机制的精神和要求，统筹安排重点支出；清理部门财政存量资金，着力推进预算编制与预算执行的有机结合，对年末财政结转资金规模较大、支出执行进度较慢的部门，从严控制下年度项目支出规模，压减项目支

出 5600 余万元；进一步推进财政项目预算支出标准体系建设，完善绿化养护定额标准、着力发挥标准在预算编制和管理中的基础性支撑作用；加强区级部门预算管理，着力提高预算执行的时效性和均衡性；出台《宝山区公务卡制度执行和现金使用情况考核问责的通知》，严格控制预算单位现金支付，公务卡强制结算目录执行率较年初提高 5.01 个百分点、现金使用率较年初下降 0.44 个百分点；推进政府购买服务改革，制定政府购买服务管理平台工作规程，选择 10 个民生保障、社会治理等重点领域的公共服务项目纳入政府购买服务公共平台管理并向社会公开；加强行政事业单位内控制度建设，实施国库集中支付动态监控，切实提高财政资金使用的有效性、安全性；提高财政资金使用绩效，修订《宝山区预算绩效管理实施办法》，全面实施预算绩效目标管理，扩大项目绩效跟踪规模，加大重点支出的绩效评价力度，提升预算绩效评价结果应用；进一步完善财政信息公开机制，扩大财政信息公开内容和范围，细化部门预决算公开内容，新增预算绩效管理总体情况和预算主管部门财政项目支出绩效评价结果信息公开。

同时，我们也清醒地看到本区预算执行中反映出的一些问题：一是财政支出结构有待进一步优化，预算执行的及时性、均衡性有待进一步增强；二是财政专项资金的聚焦力度有待进一步加大，财政支持方式有待进一步创新；三是部门履行责任主体的作用有待进一步增强，预决算编报的科学性、准确性有待进一步改善。对此，区政府高度重视，要求各有关部门和单位采取切实有力措施，认真加以解决。

## **二、关于 2018 年上半年本区预算执行、财政重点工作推进情况和下半年财政工作的初步安排**

### **(一) 上半年本区预算执行情况**

今年以来，全区各部门、各单位认真学习

落实习近平总书记重要讲话，贯彻区委七届五次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，持续深化改革开放，扎实推动创新发展，全区社会经济运行总体平稳、稳中向好、好于预期，社会保持和谐稳定，人民群众获得感和满意度不断提高，预算执行情况总体良好。

**1. 本区一般公共预算执行情况。**1-6月，全区一般公共预算收入 993761 万元，比去年同期（下同）增长 8.02%，为预算的 60.89%。其中：区本级收入 591076 万元，镇级收入 402685 万元。全区一般公共预算支出 1308473 万元，同比增长 12.66%，完成预算的 50.48%。其中：区本级支出 889088 万元，镇级支出 419385 万元。

从收入情况看，1-6月，主要呈现三个方面特点：**一是**区级地方财政收入呈现平稳增长，1-6月各月累计增幅始终保持在 6%以上。**二是**镇级收入的增幅高于区本级，1-6月镇级收入的增幅 9.83%，区本级增幅 6.82%。从各镇来看，最高的镇增幅达到 29.54%，而最低的镇则基本持平。**三是**批发零售业、科技技术服务业收入贡献突出，分别增长 21.8%和 17.3%。

从支出情况看，1-6月，区镇两级财政部门围绕更加有效地实施积极的财政政策，在调整优化财政支出结构、加快重要领域和重点项目支出执行进度的同时，着力加强预算支出执行全过程的科学化、精细化管理。1-6月，全区一般公共预算支出增长 12.66%，预算支出进度达到 50.48%。

**2. 本区政府性基金预算执行情况。**1-6月，全区政府性基金收入 311042 万元，为预算的 37.82%，其中：区本级收入 287160 万元，镇级收入 23882 万元。全区政府性基金支出 542426 万元，同比增长 24.86%，为预算的 66.41%。其

中：区本级支出 518523 万元，镇级支出 23903 万元。

**3. 本区国有资本经营预算执行情况。**1-6月，区本级国有资本经营收入 4603 万元，同比增长 69.70%，为预算的 108.82%。区本级国有资本经营支出 1600 万元，为预算的 37.44%。

**(二)上半年本区财政重点工作推进落实情况**

今年以来，我们按照区八届人大三次会议的有关决议和审查意见要求，主动适应和把握经济发展新常态，认真查找短板弱项，聚焦重点抓推进、抓落实、抓突破，各项工作取得了新进展。

**1. 着力稳增长，加快推动经济高质量发展**

**一是加强财政收入组织。**强化财政收入分析，努力把握经济发展态势，保持财政收入平稳运行。上半年财政收入增幅保持全市各区的前列，财政收入完成“时间过半、任务过半”，为全年任务的顺利完成奠定良好基础。**二是贯彻落实国家减税降费政策。**实施调整增值税税率，统一增值税小规模纳税人的标准，降低部分政府性基金的征收标准，进一步减轻社会负担，促进实体经济得发展。同时切实做好取消行政事业性收费和政府性基金征收后涉及部门的经费保障工作。**三是聚焦支持优化营商环境。**出台《宝山区关于进一步优化营商环境行动方案》，进一步加大营商环境改革创新力度，不断提高为企业服务的能力和水平，着力解决难点、痛点、堵点，营造“亲商、重商、安商、富商”的良好氛围。**四是完善财政扶持企业政策。**深化“区港联动”，制定支持邮轮产业发展财政扶持政策，提升邮轮产业发展能级。上半年兑现 10 户企业“招大引强”政策资金 2455 万元，拨付“租税联动”奖励资金 1317 万元。

## 2. 着力保重点，持续增进人民群众获得感

**一是支持保障和改善民生。**研究教育经费统筹，推进基础教育优质均衡发展；支持长期护理保险制度试点，切实提高民生保障水平；支持文化和体育设施建设，推动文化体育事业繁荣发展。**二是支持城乡生态环境建设。**牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，加大生态环境保护治理力度，聚焦支持河道综合整治，全面启动劣 V 类河道治理；支持水污染防治，加快点污染源纳管和二级管网建设；支持农村生活污水治理，积极推进美丽乡村建设；支持垃圾综合治理，推进垃圾分类减量和建筑垃圾处置。**三是支持重点地区重点项目建设。**聚焦支持宝山区城市管理精细化三年行动计划，建设“美丽街区”“美丽家园”“美丽乡村”，打响“秀美宝山”品牌。支持大型居住社区建设和重点板块建设，推进老镇旧区和“城中村”改造，着力做好市、区两级重大工程建设项目资金的保障。**四是支持创新社会治理。**聚焦支持社会治安防控体系建设，提升社会治理的服务能力和管理水平。支持创建全国文明城区，提升地区文明水平。

## 3. 着力促改革，切实提升财政预算管理水平

**一是进一步夯实财政管理制度。**研究制定《优化营商环境规范财政扶持资金使用管理实施意见》，推进财政扶持规范化管理；拟订《政府投资项目中介机构库管理办法》规范承担政府投资项目相关业务中介机构的管理，着力提升投资管理水平；完善区级行政事业单位国有资产使用管理办法等 7 个管理制度，进一步提升行政事业单位国有资产规范管理。**二是进一步加强预算执行管理。**加快财政支出执行进度，着力提高预算执行的均衡性和时效性，上半年

一般公共预算执行进度达到 50%；完成全区 540 家行政事业单位 2017 年度内部控制报告的编报。**三是进一步推进财政各项改革。**结合政府“放管服”改革，实施财政“单一窗口”对外服务平台，有效提升服务水平和办事效率。贯彻落实《上海市政府采购实施办法》，规范政府采购行为，提高政府采购资金使用效益和采购效率。加强国有资产管理，落实国有资产报告准备工作。**四是进一步加强政府债务管理。**按照推动高质量发展的要求，切实发挥政府规范举债对经济社会发展的促进作用。硬化预算约束，依法规范地方政府债务限额管理和预算管理，2018 年度新增政府债务限额 22.9 亿元。

### (三) 下半年财政工作初步安排

下半年，我们将按照区委七届五次全会的总体部署，根据区八届人大三次会议的有关决议、审查意见和本次会议要求，在稳中求进、进中提质上狠下功夫，更加注重创新驱动和风险防范，聚焦难点抓改革深化和规范管理，努力实现今年预算目标。

#### 1. 以夯实财源为基础，保持经济稳定健康发展

**一是确保收入任务完成。**结合财税体制改革的不断深化，着眼区域定位和长远发展，加强重点税源和重点企业跟踪，增强经济调控和预判能力，不断夯实财政收入增长基础，推动区域经济发展稳中有进、稳中提质。**二是优化财政资源配置。**整合各类扶持政策，发挥财政资金的杠杆作用，提高政策的有效性。聚焦支持“1+4+4”优势产业，大力发展邮轮经济特色产业，积极发展四大先进制造业和四大特色服务业，着力壮大一批优势行业。**三是推进财源税源建设。**加大招商引资力度，支持盘活低效工业园区用地，引进具有国际、地区影响力的

龙头企业；支持加强与宝武集团、招商局集团合作，推进重点地块转型发展，打造产业发展新的增长点，为区域经济发展提供有力的保障作用。**四是提升服务企业能力。**进一步优化营商环境、深化政府“放管服”改革、推进“互联网+政务服务”，不断提升工作效率。充分利用大调研的契机，加强对重点企业跟踪服务，协调解决企业急难愁问题。

## 2. 以民生保障为根本，全力保障重点领域投入

**一是厉行节约过紧日子。**清理调整非急需的支出项目，保证更多的财政资金使用在普惠性、基础性和民生性的兜底工作上。坚持严控公务支出标准，关注“三公”经费运行情况，进一步压缩一般性支出、降低行政运行成本。**二是支持重点工作推进。**优先确保重点领域和关键环节的投入，大力支持创建全国文明城区、水环境治理、住宅小区综合治理、各类垃圾综合治理、老镇旧区和“城中村”改造等重点工作推进，打造良好的“软硬件”环境。**三是保障重点民生支出。**加大财政统筹投入力度，聚焦支持教育、卫生、文化、体育、养老、就业、基层治理等民生领域，促进各项社会事业健康发展，进一步增强民生保障的可持续性，加快推进新常态下的民生保障体系建设。**四是支持城乡一体化发展。**实施乡村振兴战略，加快城乡基础设施建设，全力推进罗店镇国家新型城镇化试点工作和罗泾镇全国特色小镇建设。坚持绿色兴农，加快建设美丽宜居乡村，进一步缩小城乡发展差距。

## 3. 以规范高效为目标，提升财政管理改革

### 能级

**一是加强预算编制执行监督管理。**强化预算刚性约束，着力做好2018年度调整预算和2019年政府预算编制工作。积极推进国库集中支付电子化管理工作，配合区人大推进实施预算联网监督。**二是深化预算绩效管理和信息公开。**加强全过程预算绩效管理，全面实施绩效目标编制，加强绩效评价结果应用。强化财政信息公开责任制度，深化部门及相关财政信息公开，坚持以改革促公开、以公开促规范，构建全面规范、公开透明的信息公开机制。**三是加强行政事业单位财务管理。**以2019年1月1日全面实施《政府会计准则——行政事业单位会计科目和报表》为契机，组织开展行政事业单位财务人员培训，切实提高财务会计信息质量，确保新旧制度顺利衔接、平稳过渡。**四是做好国有资产向人大报告工作。**贯彻中共中央《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，按照从实际出发、分类施策、稳步推进的原则，加强与区人大的对接，依法向人大报告有关情况。

主任、各位副主任、各位委员：

今年是全面贯彻落实党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，也是宝山“撤二建一”30周年。我们将在市委、市政府和区委的坚强领导下，诚恳接受人大、政协的指导和监督，锐意进取、真抓实干、求真务实、开拓创新，更好地发挥财政职能作用，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定，确保圆满完成全年的各项目标任务。

# 关于宝山区 2017 年度本级预算执行和其他财政收支的审计报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议上  
宝山区审计局局长 张晓宁

主任、各位副主任、各位委员：

受区政府委托，向区人大常委会报告 2017 年度本级预算执行和其他财政收支的审计情况如下：

根据《审计法》及相关法律法规，区审计局对 2017 年度本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计，配套完成 13 项专业审计项目，延伸审计 140 家单位的相关情况。区审计局认真落实区人大常委会审议意见和区政府部署，坚持依法审计、客观求事、支持创新、促进改革，继续深化公共财政、民生保障、产业扶持、政府投资、生态环境等领域的审计，为区域经济社会持续健康发展，积极发挥审计监督和服务保障作用。

2017 年，在区委坚强领导下，全区各部门认真贯彻落实区委、区政府决策部署，积极推进各项改革创新举措，经济社会实现平稳健康发展，本级预算执行总体良好。

——**财政收入平稳增长**。面对经济下行压力，积极组织财政收入，加快创新驱动转型发展，经济发展稳中有进，全区一般公共预算收入较上年增长 10.82%，完成人代会 8% 的收入增长目标。

——**财政支出聚焦重点**。区本级扶持经济发展支出 24.96 亿元；教育、卫生、就业、社会保障、农林水务等投入 141.19 亿元，比上年

增长 12.74%；“五违四必”综合整治、“美丽家园”等建设投入 9.7 亿元，促进社会事业协调发展；聚焦重点地区、重点领域建设投入 49.12 亿元，推进重点地区转型发展。

——**财政管理不断完善**。建立预算编制和执行相结合的考核机制，强化预算执行效率管理；实行预算单位专项预算绩效目标管理，推动 12 个单位对 28 个项目开展绩效跟踪自评；加大财政存量资金盘活力度，统筹使用 5.17 亿元；2017 年实现全区预算单位国库集中支付全覆盖，继续推进集中支付动态监控，强化公务卡结算制度执行情况通报和考核力度。

——**整改工作扎实推进**。对上年度审计工作报告指出的问题，区政府高度重视，多次会议要求相关单位有效落实审计整改。区审计局不断加大审计整改跟踪检查力度，相关部门和单位积极采取措施，认真落实整改，促进增收节支 14420.24 万元，其中收缴财政资金 12536.09 万元，制定完善制度 18 项。

## 一、区本级预算执行和决算草案及财政管理审计情况

按照预算法规定，区审计局重点对区本级财政预算执行和区财政局在上报区政府前的政府决算草案编制情况进行了审计。区财政局编制的政府决算草案表明，区本级一般公共预算收支总量均为 191.91 亿元，实现收支平衡；区

本级政府性基金收入 120.41 亿元，支出 73.19 亿元，结转下年支出 47.22 亿元；区本级国有资本经营预算收入 2990.09 万元，支出 2712.09 万元，结转下年支出 278 万元。审计结果表明，“三本预算”收支决算数与向区八届人大三次会议报告的预算执行数一致，完成了年初区人大批准的预算，决算草案基本真实地反映了当年度财政收支情况。但还存在一些需要改进的问题。

**（一）预算编制及执行方面。**一是 2017 年度支持产业发展专项扶持资金预算安排 3.5 亿元，由于项目确定滞后，当年执行 19377.93 万元，执行率为 55.37%；二是审计抽查 3 个街道发现，9 个政府购买服务项目中有 7 个项目涉及资金 2626 万元，未编制政府购买服务预算。

**（二）财政资金管理方面。**一是至 2017 年底，167 家行政事业单位以前年度创收或条线拨入形成的累计结余资金 51512.56 万元，当年部门预算安排动用结余资金的单位仅 3 家，金额 465.44 万元。二是至审计日，区财政基建专户中已完成竣工决算审计的项目 414 项，账面资金余额 52835.55 万元，有关建设单位尚未编制竣工财务决算；另外，该帐户宕存以前年度 63 个项目结余资金 5985.03 万元，未及时收缴国库。

**（三）非税收入和资产管理方面。**一是截至 2017 年底，本区 52 家行政事业单位开具的非税收入缴款书中未核销金额 3345.86 万元，其中部分为非税收入，执收部门未及时收缴罚没款，部分实为废票，但未及时作废。二是截至 2017 年底，尚有 181 家行政事业单位的资产需要进一步核实，资产核查工作需加快推进。

对上述问题，一是建议区财政督促街道加强政府购买服务预算编制和执行管理，促进财政管理措施落到实处；定期开展非税收入票据管理和收缴情况的检查，督促执收单位足额收

缴罚没款，确保应收尽收。二是加强对部门预算单位历年结余资金管理，盘活用好结存资金；督促有关建设单位抓紧编制竣工项目财务决算工作，及时收缴项目结余资金。三是进一步细化资产核实工作推进方案，抓紧完成资产清查结果核实等工作，尽快出台进一步规范资产管理的相关办法，夯实非经营性资产管理基础。四是部门预算单位要落实预算编制和资产管理等主体责任，加强专项项目储备库建设，提前谋划、科学编制专项支出预算，切实提高预算执行效率。

## 二、部门预算执行及决算草案审计情况

截至 6 月中旬，区审计局对区科委、区合作交流办、区民政局、区人保局、区规土局、区档案局等 6 个单位及其所属 21 个二级预算单位 2017 年度部门预算执行和决算草案编制以及其他财务收支情况进行了审计。审计结果表明，各单位能加强预算管理，预算执行和决算草案编制情况总体较好。但审计也发现以下问题：一是区规土局等 5 个单位购买打印机、复印纸等未经政府采购，涉及金额 57.97 万元。二是区人保局等 5 个单位历年专项结余等 1638.57 万元，未及时上缴区财政。审计指出后，已上缴 313.01 万元。三是区科委等 2 个单位固定资产计 13.96 万元未入账；河口科技馆布展及四维影院已批复财务决算 18613.08 万元，但未结转“固定资产”；区民政局下属 2 家单位专项物质管理台账不够健全。四是有的单位存在部分经费支付依据不充分或支出原始附件不够齐全，手续不够完备。

对上述问题，建议区财政，一是继续加大对部门历年存量资金的清理力度，及时收缴八项收入和结余资金。二是加强对行政事业单位固定资产管理和政府采购等制度执行情况的监督检查。三是建议主管部门完善内部管理，健全内控机制，强化对所属单位资产和资金使用

的监管，健全费用支付依据和手续，有效规范支出行为。

### 三、财政专项资金审计调查情况

围绕本级财政预算执行审计，聚焦政策措施落实效果，组织开展对科技创新、为老服务、促进就业、水污染防治资金使用管理和效果情况的审计调查，促进相关政策措施不断完善和有效落实。

#### (一) 科技创新资金审计调查情况

2016至2017年，区财政预算安排科创资金6000万元，实际支出5953.66万元，其中预拨两年立项项目资金4311.55万元，涉及项目606个；拨付历年完工项目尾款1082.1万元，涉及项目287个；专利补贴和高校奖励560.01万元。调查期间，向173家单位发放调查问卷，反馈90家，对22家重点企业事业单位进行实地调查，组织召开15次专题座谈会。

调查结果表明，区科委能积极贯彻落实本市科技创新发展的有关政策，修订完善我区科技创新扶持政策，突出创新资源聚焦、创新能力提升、创新成果转化，科创资金的投入为区域经济发展发挥了积极作用。但审计调查也发现，一是科创项目尚未建立动态储备库，预算编制不够科学和细化。二是项目立项评审内容还不够全面，验收考核不够严格。三是科技创新服务体系有待形成，平台管理有待优化。

对此，建议区科委，一是进一步加强项目储备库建设，为科学编制预算夯实基础；加大创新企业扶持力度，更好发挥科创资金引导效应。二是加强项目立项管理，拓宽立项评审内容，健全评审和验收机制，强化项目跟踪检查力度。三是进一步完善科技创新软环境，推进科创服务等平台建设。

#### (二) 为老服务扶持资金审计调查情况

2016至2017年，市、区两级财政以及市福利彩票公益金累计投入我区养老服务专项资金

70759.08万元，两年支出69229.35万元（主要是老年综合津贴54075.33万元，拨付乡镇11366.66万元），上缴财政787.67万元，两年结余742.06万元。审计调查涉及区财政、区民政、区老龄办等单位及6个街镇所属为老服务中心、8个助老服务社、11个养老机构、9个老年活动室和9个村居委。抽查资金65047.80万元，占总支出的93.96%。

调查结果表明，我区积极构建以居家养老为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系，两年均完成为老服务实项目目标任务，多样化养老服务供给体系日趋成熟，“老有所养”范围不断扩大，服务水平不断提升。但审计调查也发现，一是居家养老服务管理制度不尽完善，操作性不够强。二是相关街镇对居家养老服务质量和考核还不到位。三是区域间养老床位供求还不平衡。

对此，建议区民政局，一是加强养老服务业务管理制度建设，增强制度可操作性；督促基层单位完善内控机制，切实履行日常审核和监管职责。二是加强为老服务资金使用管理和检查，提高回访检查工作的科学性和有效性，确保为老服务资金使用规范和安全。三是进一步提高为老服务设施利用效率。

#### (三) 促进就业社会保障资金审计调查情况

2016至2017年，区财政共安排促进就业专项资金80655.69万元（含中央补助200万元），加上市拨专项735.07万元、专户利息等收入41.42万元，合计81432.18万元；两年公益性岗位补贴和就业、创业、职业技能培训等支出79364.1万元；两年结余2068.08万元。审计调查涉及区人保局、区财政局、区就促中心等单位，延伸了2个培训学校，4个创业孵化基地，5个街镇劳动保障事务所及其镇域管辖的公益性劳动组织。抽查资金38464.73万元，占总支

出 48.50%。

调查结果表明，本区加强援助保障就业托底，积极鼓励创业带动就业，推进职业技能培训等工作，两年均完成促进就业各项工作任务。区级财政资金及时足额拨付，被抽查的 5 个镇配套资金基本及时到位，资金使用基本符合规定。但审计调查也发现，一是抽查的 3 个街镇有 10 名创业者超期限享受创业及带动就业补贴，审计期间，区人保局已予以收回。二是部分组织在享受补贴期满后，以变更法人、重新注册等方式，继续享受创业及带动就业补贴；有的街镇部分享受公益性组织补贴人员的工作岗位与规定不符。

对此，建议区人保局，一是进一步完善本区创业带动就业补贴政策，确保补贴资金取得实效。二是在严把申报、审核关基础上，定期开展有针对性地跟踪检查，防范重复享受补贴现象，督促基层单位及时纠正“非岗”问题。

#### （四）水污染防治资金审计调查情况

我区自 2016 年 4 月起开展水污染防治工作，截至 2017 年 8 月末，市区两级财政安排资金 15.03 亿元，主要预拨水务项目及河道两侧腾地、街镇园区违法建筑综合整治、水污染有关区域减量化、规模养殖场退养、地表水监测站点建设等方面。本次调查走访了区水务局等 16 个单位，共发放调查问卷 170 份，实地查看了河道整治、农村生活污水、截污纳管等 35 个项目。

调查结果表明，区相关职能部门及各街镇（园区）认真落实本区水污染防治行动计划，2017 年目标任务均已完成，水污染防治工作取得阶段性成效。但审计调查也发现，一是排水户信息缺乏共享，排水户底数未全面掌握。二是有的河道整治不够彻底，后续管控还有差距。三是抽查的 4 个镇腾地和拆迁资料不够齐全。

对此，建议水务局，一是与有关部门加强

沟通，建立数据共享机制，有效落实污水排放许可工作。二是建立定期跟踪回访检查制度以及联合执法机制，确保水污染防治效果。三是督促相关镇进一步补充完善腾地项目的评估等基础资料。

#### 四、重大政府投资项目审计情况

##### （一）宝山区工业园区公共租赁住房建设项目竣工决算审计情况

宝山工业园区公共租赁住房建设项目概算批复总投资 63216 万元。区审计局自 2014 年起持续开展跟踪审计，边审计边督促区公租房公司规范建设程序。经审计，该项目实际完成投资额 53827.87 万元，其中建安投资 43695.08 万元，待摊投资 10132.79 万元。经审计，发现施工单位多报工程造价 6670.60 万元；建设单位运营成本误入建设成本 147.11 万元，审计累计核减 6817.71 万元，核减率 11.24%。另发现，超付工程进度款 175.01 万元。

对此，要求区公租房公司按照审定结果支付工程款；对误计建设成本的运营费用按规定调整账务；收回超付的工程进度款；同时，建议公司加强公租房使用管理，制订提高公租房入住率的工作措施。

审计指出问题后，公司已扣减了多报和多付的工程款，拟订了提高公租房入住率的工作方案。

##### （二）城市绿色步道示范段一期工程竣工决算审计情况

区绿色步道一期工程全长约 75 公里，项目概算批复总投资 5269.10 万元。实际完成投资额 3762.79 万元，其中：建筑安装投资 3387.31 万元，待摊投资 375.48 万元。区审计局自 2016 年起开展跟踪审计以来，区绿化建管中心边接受审计边落实整改，加强对施工、监理等单位履职情况的监督，完善工程监理招录和施工开工备案相关建设程序。竣工决算审计时发现，

施工单位多报工程造价 243.70 万元；多计工程监理费 21.79 万元。审计累计核减 265.49 万元，核减率 6.71%。

建议区绿化建设和管理中心落实整改，完成项目财务竣工决算并作相应账务处理；进一步完善绿化养护管理长效机制，细化养护考核办法，促进管理和养护责任的有效落实。区绿化建设和管理中心已开展整改工作。

对区本级预算执行和其他财政收支审计发现的问题，区审计局已依法出具审计报告或作出审计决定，要求有关单位即知即改，建立和完善相关制度；区政府将召开专题会议，研究

部署审计整改工作，要求相关部门和单位及时制定整改措施，有关主管部门要加强审计整改工作的组织领导和督促检查，强化源头管理，提升管理水平。区审计局继续抓好审计整改持续跟踪检查制度，确保审计整改落到实处。审计整改情况，区政府将在今年年底前向区人大常委会专题报告。继续加大审计公开力度，对部分单位预算执行审计、专项资金审计调查、政府投资项目竣工决算审计的结果，经批准后区审计局将依法向社会公告。

以上报告，请予审议。

## 宝山区人民代表大会财政经济委员会 关于宝山区 2017 年区本级财政决算 审查结果的报告

——2018 年 7 月 27 日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第 15 次会议上

区人大财政经济委员会副主任委员 黄雁芳

主任、各位副主任、各位委员：

为做好 2017 年度区本级财政决算审查，区人大常委会预算工委组织部分代表对区科委、区人保局、区民政局等 10 家单位的部门决算情况进行了调研，并结合大调研实地调研了居家养老服务、社会福利事业等单位的预算执行和民生事业发展情况；区人大财经委、常委会预算工委赴区财政局、区审计局听取了关于 2017 年区本级决算、2017 年度预算执行和其他财政收支审计的情况介绍。7 月 12 日，区人大财经委召开第七次全体会议，听取了区财政局《关于宝山区 2017 年区本级决算及 2018 年上半年

预算执行情况的报告》和区审计局《关于宝山区 2017 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并结合审计工作报告，对 2017 年区本级财政决算（草案）进行了初步审查。现将审查结果报告如下：

2017 年宝山区一般公共预算收入 151.11 亿元，完成调整预算的 100.7%，同比增长 10.8%，加上市税收返还及专项补助 111.16 亿元、地方政府一般债券转贷收入 12.3 亿元，收入总量为 274.57 亿元。全区一般公共预算支出 271.83 亿元，完成调整预算的 99.9%，同比增长 8.5%，安排地方政府一般债务还本 2.3 亿元、补充预

算稳定调节基金 0.44 亿元,支出总量为 274.57 亿元。2017 年全区一般公共预算收支决算平衡。

按照区与镇财政分配体制,区本级一般公共预算收入合计 191.91 亿元;区本级一般公共预算支出 189.19 亿元、安排地方政府一般债务还本 2.3 亿元、补充预算稳定调节基金 0.41 亿元,支出合计 191.91 亿元。2017 年末,全区预算稳定调节基金 46.94 亿元,其中区本级 45.81 亿元。

区本级一般公共预算中,区对镇转移支付 22.68 亿元,完成预算的 177.2%。其中,一般性转移支付 9.26 亿元,专项转移支付 13.42 亿元。预备费 4.5 亿元主要用于政策性因素增支及因支出标准调整增加的项目支出。

2017 年全区政府性基金收入 136.46 亿元,完成调整预算的 120.4%,同比增长 3.5%,加上市对区政府性基金补助收入 2.72 亿元、地方政府专项债券转贷收入 16.2 亿元,全区政府性基金收入合计 155.38 亿元。全区政府性基金支出 101.96 亿元,完成调整预算的 82.5%,地方政府专项债务还本支出 6.2 亿元。收支结余,结转下年支出 47.22 亿元。

按照区与镇财政分配体制,区本级政府性基金总收入 120.41 亿元,总支出 73.19 亿元,结转下年支出 47.22 亿元。2017 年末,全区历年政府性基金累计结余 104.93 亿元,均为区本级结余。

2017 年末,区地方政府债券转贷余额 114.5 亿元,控制在市财政局下达本区的 163.2 亿元限额内,其中一般债券 63.3 亿元、专项债券 51.2 亿元。

2017 年国有资本经营预算收入完成 2712 万元,完成预算的 93.3%,同比增长 57.3%;支出完成 2712 万元,完成预算的 93.7%。2017 年末,历年结余 278 万元。

2017 年区本级决算草案与区八届人大三次会议审查批准的 2017 年预算执行情况相比,收支决算数与执行数持平。

财政经济委员会认为,区政府及其财政部门认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,按照市委、市政府和区委的决策部署以及区八届人大一次会议提出的各项要求,贯彻实施预算法,坚持稳中求进工作总基调,持续推进创新驱动、经济转型升级,优先保障民生改善、环境综合整治等重点领域支出,着力推进财政管理改革,深化预算管理,努力提高财政资金使用绩效,圆满完成财政预算收入任务,支出预算执行情况总体良好。财政经济委员会建议本次常委会批准区政府提出的 2017 年区本级决算草案。

同时,财政经济委员会认为,2017 年区级财政决算和审计工作报告也反映出预算执行和管理中存在的一些问题,主要是:预算编制特别是部门的经济分类预算编制还不够科学,部分专项资金预算执行率偏低,行政事业单位资产核实工作还需加快推进,支出定额标准体系建设有待进一步完善,部门历年非财政性结余资金清理需要加以研究,一些部门的内控机制有待健全完善等。

区政府审计部门紧紧围绕区委区政府中心工作,依法对 2017 年度区本级预算执行、决算和其他财政收支情况开展审计,对科技创新、水污染防治等 4 项专项资金进行审计调查,对公共租赁住房等部分重大政府投资项目进行了竣工决算或跟踪审计,揭示了预算编制、预算执行、专项资金使用管理、项目推进实施等方面存在的问题及风险,提出了审计意见,较好地履行了审计监督职能。区政府及相关部门应高度重视,扎实做好审计整改工作。年底前区人

大常委会将听取区政府关于审计整改情况的报告，并开展专题询问。

为进一步做好我区财政预算工作，财政经济委员会提出以下建议：

**（一）进一步改进预算、决算工作。**强化预算约束，严肃预算执行，加快工作推进，进一步提升预算资金执行效率。相关预算部门应探索建立项目库机制，提高项目支出预算编制的规范性和科学性。加快研究部门非财政性历年结余资金清理，优先保障重点工作和基本民生支出需求。完善预算支出定额标准体系建设及动态调整机制。按要求配合做好预算联网监督工作。

**（二）全面推进预算绩效管理。**强化“用财问效”导向，将绩效管理理念和管理方法深入到预算编制、预算执行和预算监督的全过程中。完善预算绩效目标编制，进一步提高绩效目标的科学性、合理性。加强重点专项支出和重大投资项目的绩效评价工作，强化对“美丽家园”建设等民生项目进行预算绩效管理。健

全绩效评价结果应用机制，进一步推进预算绩效信息公开，接受社会监督。

**（三）建立国有资产管理情况向人大报告制度。**贯彻落实中央《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》精神，制定相关措施，全面梳理我区各类国有资产管理事项，夯实国有资产报告的基础，建立区政府向区人大报告国有资产管理情况的工作机制。深化国资国企改革，完善企业国有资产管理制度的管理制度。健全行政事业单位国有资产管理制度的管理制度，加快推进行政事业单位国有资产核实工作。

**（四）做好审计查出问题整改工作。**要继续加大对重大财政政策执行情况、重大项目的审计，加强对环境保护、垃圾分类等有关民生财政投入的审计力度。要强化被审计查出问题的单位及主管部门的整改主体责任，确保审计整改取得实效。加强审计结果运用，进一步发挥审计整改推进制度建设作用。

以上报告，请予审议。

## 关于宝山区 2018 年上半年国民经济 和社会发展计划执行情况的报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第15次会议上

区发展和改革委员会主任 陆继纲

主任、各位副主任、各位委员：

受区人民政府委托，向区人大常委会报告我区今年上半年国民经济和社会发展计划执行情况下半年经济社会发展重点工作，请予审议。

### 一、上半年国民经济和社会发展计划执行情况

2018年是贯彻落实党的“十九大”精神之年，全区在区委的坚强领导下、在区人大的监督指导下，按照七届区委五次全会、区八届人

大三次会议确定的目标任务，对照区政府重点工作“五张清单”<sup>25</sup>，坚持稳中求进工作总基调，全力打响“四大品牌”，着力推动高质量发展、打造高品质生活，全区经济社会平稳有序发展，基本实现了“时间过半、完成任务过半”。

### （一）经济运行稳中向好，实体经济支撑作用不断增强

**经济运行总体平稳。**经济发展“稳”的基础更加巩固，“进”的态势不断增强，“好”的效应持续积累，主要经济指标运行呈现较好态势。完成地方财政收入 99.4 亿元，增长 8.02%，增幅位列全市第四。华域电机、亚振家居上海总部等 10 个重点产业项目开工建设，完成固定资产投资 195.7 亿元，增长 22.8%。完成商品销售额 2390.3 亿元，增长 17.6%。完成合同外资 5.5 亿美元，增长 79.8%。受吴淞地区产业结构调整等因素影响，实现地区生产总值 651.98 亿元，可比增长 5.3%。完成社会消费品零售总额 331.4 亿元，增长 3.0%。

**质量和效益稳步提高。**战略性新兴产业增长好于传统产业，新能源和高端装备总产值分别增长 45.8% 和 10.8%。企业效益逐步改善，工业园区单位土地产值同比提升 25.7%，全区规模以上工业企业实现利润 78.2 亿元，增长 5.6%。规模以上工业企业亏损单位数下降 11.4 个百分点。商务载体功能品质逐步提升，84 个重点载体实现单位面积税收 785.5 元/平方米，增长 30.67%，税收亿元以上载体达 8 个。

### （二）坚持高质量发展，经济发展活力和动力持续增强

**“四大品牌”建设全力推进。**推动浪花、钢花、樱花、文艺之花全面绽放，着力建成一

25. “五张清单”即经济发展清单、生态治理清单、重大工程清单、民生保障清单、政府改革清单。

批在全市乃至全国具有一定认知度、美誉度、影响力的名业、名企、名园、名牌、名赛、名展、名节、名街等。构建“1+4+2+X”工作框架体系<sup>26</sup>，“上海服务”更具辐射度，集聚欧冶云商、上海钢联、微盟、爱回收等一批互联网领军企业，钢铁大宗商品交易中心平台交易量、交易金额占全国规模三分之一。“上海制造”更有美誉度，推进上海机器人产业园提标升级，积极培育新一代信息技术、生物医药与生命健康两大新兴产业。“上海购物”更有体验度，积极推进宝山宝龙城、临江商业商务广场、招商花园城等商业综合体建设。“上海文化”更有标识度，第九届顾村公园上海樱花节游客人次达 166.2 万，再创历史新高，谷好好等艺术名家工作室落户宝山。

**世界级邮轮品牌进一步提升。**吴淞口国际邮轮港实现“三船同靠”，累计接待出入境游客量突破 1000 万人次，“地中海辉煌号”开启亚洲首航。接靠邮轮 187 艘次，接待出入境游客 128.3 万人次，增长 7.3%，稳居亚洲第一、全球第四。出台加快宝山邮轮经济发展的 35 条实施意见，每年安排 1 亿元资金支持邮轮全产业链发展。新引进邮轮相关企业 5 家，企业总数达到 130 多家。在全国率先实现“凭票进港，凭票登船”，完成 30 个航次共 64 个货柜转运，货值 245.5 万美元。与苏宁、携程强强联手，打造“境内下单、境外提货”的邮轮购物新模式，开创跨境邮轮 O2O 先例，成功获批上海市邮轮旅游服务贸易基地。参加 2018 全球邮轮产业大会，发布《中国邮轮产业发展报告》（海外版），为世界著名邮轮公司提供重要决策依据。

26. “1”就是制定出台 1 个指导性的总体实施意见，“4”就是制订 4 个专项行动方案，“2”就是建立推动高质量发展的指标体系、绩效评价体系 2 个指标体系，“X”就是完善 X 项配套保障文件。

加快邮轮城建设，滨江地区整体规划已形成初步成果，临江商业商务中心等项目开工建设。

**营商环境持续优化。**进一步加大改革创新力度，出台《宝山区关于优化营商环境行动方案》，从投资环境、创业环境、法治环境等3个方面提出了18项任务。召开全区优化营商环境推进大会，对87家企业、12个招商先进个人进行表彰奖励，营造了良好的发展氛围。持续加大“放管服”改革力度，全区审批事项从2017年的581项精简至558项。全面落实“两集中、两到位”，29个部门及470项审批和服务事项全部进驻行政服务中心，实现涉企审批全覆盖。深入推进“单一窗口”建设，新设企业由5个工作日压缩到2个工作日发照，企业名称变更、股权出质设立等11个登记事项可在受理后60分钟内当场办结，实现证照（法律文书等）立等可取。加快推动“一网通办”，97%涉企审批事项全面实现“只跑一次”或“零见面”办理。加强事中事后长效监管，严格遵循守信联合激励和失信联合惩戒等机制，保证执法事项100%纳入随机抽查事项。1-6月全区新增企业17027户，同比增长7.2%；注册资本在5000万元以上的新增484户，同比增长12.6%。

### （三）加快培育发展新动能，经济结构加快优化升级

**科技创新引领经济发展。**加快实施重大科技专项和功能型平台，石墨烯钠离子电池等一批科研成果产业化项目加快落地。加快建设环上大科技创新圈，大力推动无人艇、超导、氢能燃料电池等一批科技成果产业化项目率先落地。创建国家级企业技术中心1家、市级34家。复控华龙获国家科技进步奖，宝钢股份、二十冶集团等11个项目获上海市科学技术奖，14个项目被评为上海市科技成果转化项目。智力

产业园、长江软件园成功创建国家级科技企业孵化器，吴淞口创业园完成国家级众创空间备案，宝山区国家级众创孵化载体数达到6家，市级以上众创孵化载体总数达19家。推动军民融合深度发展，推进军民两用技术企业发展。

**优势产业经济做大做强。**聚焦“1+4+4”产业<sup>27</sup>，集中开工和启动发那科（三期）、鑫燕隆等投资总额达300亿元的38个重大产业项目。全面推进区企战略合作，与宝武、临港、中船、招商局、东旭等集团在新材料、机器人、车联网等产业方面加强战略合作。不断增强机器人产业集聚效应，积极与新松机器人、伏能士等领军企业合作，不断提升产业园能级。中天钢铁荣获上海市第二批贸易型总部证书。产业结构加快调整升级，调整盘活中铝上铜、亚太集装箱等项目，涉及工业园区低效产业用地1367.5亩。全面开展企业大调研，完成全区56940家企业调研，基本实现一般税源企业全覆盖。

**重点区域转型升级取得新突破。**南大地区、吴淞工业区列入市级五大重点转型区域，加快整体转型升级。积极对接国家战略，南大地区坚持产业优先，与临港集团开展全面战略合作，组建临港南大智慧公司，共同建设南大生态智慧城。与博泰、百度、腾讯、商汤等人工智能领军企业开展多轮对接，争取“国家智能汽车创新发展平台”落地，打造以车联网产业为代表的高技术产业集群。市政公建配套项目建设、土壤修复等工作有序开展。吴淞工业区加快转型发展，市政府与宝武集团签订合作协议，共

27. “1+4+4”：“1”即邮轮经济特色产业，“4”即在先进制造业方面重点推进先进材料、机器人及智能硬件、新一代信息技术、生命健康等四大新兴产业发展。第二个“4”即在生产性服务业方面重点推进互联网平台经济、软件信息与大数据、建筑科技、节能环保等四大特色服务业发展。

同将吴淞地区打造成为全市高质量发展、经济转型升级、卓越城区建设的示范区。宝武特钢地块创享家园、上海国际能源创新中心及中铝尚同创智小镇三个区级重点先行转型的城市更新项目正在加快推进。

**开放型经济发展能级不断提升。**制定实施《宝山区深度融入长三角一体化发展三年行动计划（2018-2020年）》，加强与太仓、南通等兄弟城市对接，在邮轮产业、生态环境、基础设施等八个领域开展协同合作，共同打造沿江协同创新带，努力成为长三角更高质量一体化协同创新发展的示范区。大力引进高能级外资项目，推进2家跨国公司地区总部或研发中心认定工作。积极参与中国国际进口博览会，组织区内相关企业与全球参展商、采购商开展交流与供需对接。参加第123届春季广交会、第五届京交会，鼓励企业走出去，扩大交流合作。

**金融服务激发创新活力。**12家企业成功实现挂牌，全区上市挂牌企业达到107家。选取30家企业作为独角兽企业进行入库培育。加强金融风险防范，做好互联网金融专项整治及交易场所“回头看”清理整顿工作。完善投资类企业准入评估机制，完成吴淞口投资、宝量、仁园等3家基金或投资公司落户工作，募集资金总规模达24.8亿元。

#### （四）生态环境持续改善，绿色发展步伐加快

**环境质量逐步改善。**全区环境空气质量（AQI）优良率为79%，较上海市平均水平高2.8个百分点，同比改善2.8个百分点。PM<sub>2.5</sub>浓度46微克/立方米，同比改善2.1%。“1+16”考核断面水质稳中有升，国控断面练祁河蕰川路桥水质由上年同期的IV类提高2个等级至II类，16个市考断面中劣V类占比同比下降25个百

分点。“五个一百”工程加快推进，新建各类绿地40.7公顷。土地集约节约利用成效显著，得到国务院督查激励，并获得新增建设用地计划指标奖励。

**专项整治行动有序开展。**深入推进违法建筑治理，全区共拆除违法建筑376.4万平方米。启动实施第七轮环保三年行动计划，持续推进“蓝天”保卫战，实施4家企业VOCs深度治理、中小燃油燃气锅炉提标改造等，探索实施扬尘污染防控“片长制”。深入推进“碧水”攻坚战，完成苏州河环境综合整治四期105个支流周边150家工业企业的排摸。对建成区内河道黑臭水质不稳定水体进行全面排查，重新制定完善“一河一策”，采取措施，全力科学系统治水，确保河道整治成效。完成16家点污染源纳管工作，完成4.8公里污水收集管网建设。全面推进“净土”持久战，完成185家重点行业企业用地土壤污染状况调查工作，积极推进减量化工作，完成立项34.22公顷，完成验收确认36.69公顷。

#### （五）深入统筹城乡发展，协调发展水平整体提升

**城乡发展一体化加快推进。**大力实施乡村振兴战略，出台宝山区乡村振兴战略实施意见，开展乡村振兴规划编制工作。制定实施《2018年实施乡村振兴战略 推进城乡发展一体化工作要点》，梳理形成了20项工作要点、73条具体工作任务，与乡村振兴工作有机融合，推进更高水平的城乡融合发展。完成月浦镇域总体规划初步方案，完成顾村陈家行村、月浦聚源桥村等5个村庄规划批复。推进罗店国家新型城镇化试点工作，发展观光休闲农业，形成美丽乡村自然风貌区。编制罗泾特色小镇发展规划，建设沿江生态保护带，推进基金小镇建设。

**“三农”工作扎实开展。**农村产权制度改革持续深化，启动杨行、顾村镇级集体经济组织产权制度改革，累计完成100个村的村级集体经济组织产权制度改革。农业产业化发展加快推进，实施粮食作物绿色丰产高效创建，安排水稻示范方8个，面积达3000亩。开展农业生态技术模式示范，推广小龙虾稻田种养模式300亩。罗泾镇宝锦农业发展公司的虾稻米通过绿色认证，实现宝山地产农产品绿色认证零的突破。持续推进农村生活污水治理，启动罗泾等5个镇803户农村生活污水集中处置，实施433座农村生活污水处理设施提标改造。制定农村公路大中修养护管理细则，着力解决农村公路养护水平低、大中修率低等问题。

**基础设施加快建设。**逐步完善交通路网体系，S7公路二期、G1501A段、沪通铁路、国权北路、陆翔路-祁连山路贯通工程涉及轨交15号线进出场线部分、陆翔路北段、潘广路、滨江大道等动迁腾地工作顺利进行。共和新路长江西路排堵整治竣工，沪太路顾陈路排堵整治加快推进。殷高西路交通治堵有序推进，开展增设车道及信息诱导系统方案的论证研究。大力优化公共交通，新辟调整10条公交线路。新增共享单车停放点209个。完成中成智谷、半岛1919等338个泊位共享项目，完成华山北院、江阳市场等公共停车场约2046个泊位建设和经营备案，有效缓解停车难。

**城市精细化管理能力不断加强。**制定实施《宝山区加强城市管理精细化工作三年行动计划（2018—2020）》，补齐短板弱项，推进城市管理升级。“美丽乡村”建设深入推进，罗泾镇塘湾村入选市级美丽乡村精品村创建试点村，启动8个创建村美丽乡村建设规划编制工作，完成罗泾镇塘湾村、新陆村等5个村的农林业水

建设。“美丽家园”建设有序推进，业委会规范运作率达66%，完成87个小区补建资金划转至业主大会维修资金账户，完成率84%，全面推进“社区通—物业之窗（业委连线）”建设工作。“美丽街区”建设加快推进，推动“34+X”个区级“美丽街区”创建，18.4公里景观灯光工程开工建设。深入开展无违建居村（街镇）创建，585个创建单元通过区级验收，完成率达91.5%。有序开展垃圾分类减量，绿色账户已覆盖39.4万户，创建分类达标居住区107个，累计建成再生资源回收点70个，再生资源分拣中转站3个。深入推进建筑、生活垃圾、街面环境、户外广告、食品安全治理专项行动，持续深化交通违法行为大整治、消防安全隐患大排查、危化品安全综合治理，守牢城市安全底线。

#### （六）民生保障工作切实加强，人民生活质量稳步提高

**社会保障和就业工作不断加强。**居民收入稳定增长，居民人均可支配收入31798元，增长9.0%。社会保障待遇稳步提高，征地养老人员月生活费标准提高到2048元（70周岁以下）/2088元（70周岁以上），较上年度增长7.8%。城乡居民月养老金标准提高到930元，较上年度增长9.4%。被征地人员社会保障落实保障率达100%。就业创业稳中向好，成功创建第二轮创业型城区。城镇登记失业人数23399人，控制在26500人以内。帮扶引领创业人数370人（其中青年大学生222人），帮助491名长期失业青年实现就业，安置“就业困难人员”1689人，“零就业家庭”14户。

**住房保障体系日益完善。**加快推进保障性住房建设，完成第六批次共有产权保障住房摇号排序工作。受理区属公租房项目431户，霄

云湾项目已入住 530 户，使用房源 515 套。通过商品住房 15% 配建、非改居等渠道新增租赁住房 9633 套（间），新增代理经租房源 12332 间。开工区属动迁安置房 32.7 万平方米。老镇旧区和“城中村”改造有序推进，竣工住宅修缮项目 10.0 万平方米，完成 18.8 万平方米一般损坏老旧住房安全隐患处置，完成 5 幢房屋成套改造，面积约 9500 平方米。完成 4 个城中村区域的规划调整，累计签约 2937 户村（居）民，333 家企业。

**社会养老和救助服务体系加快完善。**打造“五心”养老品牌，推进顾陈路康泰养老院、3 家长者照护之家、4 家农村薄弱养老机构改造、100 张认知症照护床位改建、7 家老年人日间照料中心、3 家综合为老服务中心等实事项目建设。深入推进长护险试点，累计为 3503 名老人提供居家护理服务，服务量约 17.2 万余人次，完成年度目标的 69%。积极开展社会救助和公益慈善，共开展专项活动 77 项，累计投入各类帮扶资金 5767.23 万元，受益困难群众 18.47 万人（户）次。

**教育卫生发展水平明显提升。**引进优质资源，与华东师范大学、上海大学等高校教育集团合作开办上海民办华二宝山实验学校、上海大学附属宝山外国语学校，宝山世界外国语学校开工建设。加快推进 14 所学校剧场、室内体育馆建设项目，竣工 2 个，施工 1 个。完成国家义务教育质量监测工作，积极推动“非遗”“戏曲”进校园，打造 8 所艺术名家冠名特色学校。深化医疗联合体服务，开展专病门诊 2.4 万余人次。深入推进社区综改和“1+1+1”签约工作，签约 40.4 万人，全市排名第 2。重大公共卫生项目及 75 岁以上老年人

肺癌筛查政府实事项目稳步推进。

**公共文体服务日益丰富。**淞沪抗战纪念公园二期工程、宝山区文化馆加固修缮项目等项目进展顺利。开展市民文化节宝山专场活动 1.3 万余场，参与人数逾 219 万人次，同比增长 48.7% 与 60.8%。举办上海樱花节系列文化活动及宝山区特色文化人民广场地铁音乐角展示活动。“陈伯吹国际儿童文学奖”原创插画展首次亮相博洛尼亚童书展。持续加强体育设施管理与建设，公共体育场馆公益性开放率达到 100%，启动 24 片社区公共运动场更新维修项目。举办各类体育赛事活动 500 余场，累计参与 16 万余人次。成功举办 2018 宝山区群众体育大会开幕式暨上海樱花节女子 10 公里路跑、第三届上海市家庭马拉松、宝山区迎新定向赛等赛事活动。

**社会治理创新进一步深化。**“社区通”获评中国（上海）社会治理创新实践十佳案例。全面启动创建全国文明城区（提名区）工作，友谊路街道等 3 个街道获评上海市文明社区，杨行镇等 8 个镇获评上海市文明镇。积极推进“网格达标”创建工作，已受理申报 21 个创建区块，面积达到 44.1 平方公里。全区 453 个居委、104 个村全部上线“社区通”，50 万余名居村民实名加入，覆盖近 40 万户家庭，4.7 万名党员上线，交流互动达 3700 万余次，解决问题 4 万余个。加快推进“雪亮工程”建设，完成 806 个小区高清“慧眼系统”安装联网，对 308 个老旧小区技物防设施实施升级改造。

同时，我们积极推进“十三五”规划中期评估工作。聚焦宝山区“十三五”规划纲要和 64 个专项规划、区域规划，坚持定量评估和定性评估相结合，坚持自我评估与第三方评估相

结合,坚持工作评估和效果评估相结合,坚持传统手段和新技术手段相结合,中期评估工作已形成初步成果。《纲要》33项主要指标总体进展顺利,尤其是反映结构效益、社会民生和资源环境的指标完成情况较好,充分体现了两年多来转型的积极成效。家庭宽带用户平均接入速率、新增企业上市挂牌数、全区网格化管理区域覆盖率等3项指标已提前完成规划目标。区地方财政收入年均增长率、第三产业增加值占区增加值比重、单位增加值能耗年均下降率等29项指标符合或超过中期进度要求。受居民签约意愿不强影响,成套改造完成进度较慢,完成规划目标需进一步加大工作力度。

在看到上半年经济社会发展取得成绩的同时,我们也清醒地认识到经济社会发展还存在一些薄弱环节:稳增长面临压力,工业持续增长的基础有待加强,引领性、功能性产业项目相对较少,财政收入增长的持续性和稳定性面临挑战。对标国际最高标准、最好水平,城市精细化管理水平有待进一步提升,河道黑臭、扬尘污染、环境脏乱差等短板依旧明显,这些都需要我们在下半年的工作中攻坚克难加以解决。

## 二、下半年完成国民经济和社会发展规划的思路和举措

做好下半年工作要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会以及十一届市委四中全会精神,按照七届区委六次全会的总体部署,坚持稳中求进工作总基调,统筹做好推动改革开放再出发、深化科创中心重要承载区建设、全力打响“四大品牌”、持续优化营商环境、持续用力惠民生补短板、共同打造沿江

协同创新带等重点工作,围绕面向全球面向未来提升城市能级和核心竞争力的重点任务,全面完成年初确定的各项目标任务和重点工作。

### (一)着力加强品牌建设,推动高质量发展

**打响世界级邮轮名片。**围绕提高上海邮轮服务辐射度,在口岸通关、邮轮船票、邮轮船供、港口服务标准等方面继续深化,争设邮轮监管区,吸引更多邮轮企业总部落户。围绕彰显上海邮轮制造美誉度,联合国内外龙头企业,加快建设上海中船国际邮轮产业园。积极争取在邮轮港周边设立进境免税店,增强上海邮轮购物体验度。打造国际滨江邮轮文化带,实现会商旅文体互联互通,全面扩大上海邮轮旅游节、亚太邮轮大会的国际影响力。

**全力建设“四大品牌”重要承载区。**“上海服务”品牌辐射度进一步扩大,举办“中国产业互联网高峰论坛”和“中国工业博览会宝山产业互联网展”,提升全国工业互联网平台高端地位。服务对接中博会,组织企业与境外展商精准对接,积极寻求交流合作,承接溢出效应。“上海制造”品牌优势逐步显现,推进石墨烯、超导、物联网、3D打印等功能性平台建设。推进临港城市科技绿州、北郊未来产业园等一批产业园区载体建设。“上海购物”品牌名片更加响亮,推进上海长滩、经纬汇商业商务广场、中铁北城时代等新型商业地标项目建设,积极打造“1+3+5+N”的商业商务布局体系。“上海文化”品牌影响力更加深远,高标准举办第十届上海宝山国际民间艺术节、陈伯吹国际儿童文学奖等活动,筹办2018体育资源配置上海峰会,着力办好WCBA女篮联赛主场赛事。

## （二）着力发展实体经济，推动规模效益提升

**全力推动制造业创新发展。**支持和引导高端装备、电子信息、生物医药等行业，扩大优势产能市场占有率。着力提高战略性新兴产业贡献度，重点推动华域电机、赛赫智能等一批重点制造业项目开工建设，推动开利空调、华域亚太研发中心等一批项目竣工投产。加快布局和培育新增长点和新动能，引导企业加大创新和技改投入。着力吸引和培育一批“隐形冠军”和“独角兽”企业。推动索肯（上海）科技、华德塑料、京乾实业等重点地块调整盘活。

**加快推进重点区域转型。**进一步调整完善南大地区开发机制，形成政府引导、专业化管理、市场化运作的开发推进机制，加快南大地区的转型发展。加强与临港集团合作，聚焦发展车联网、物联网、人工智能等高新技术产业，致力于引进企业总部、研发设计中心，加快形成一批体现集中度和显示度的“四大品牌”新地标。在《吴淞工业区转型发展建设规划》的基础上，加快控详规划编制，尽快完成特钢区域、不锈钢区域等先行启动区的控详规划编制工作，为吴淞工业区调整转型奠定基础。推进宝武特钢地块转型，重点发展前沿新材料、智能硬件等产业；推进宝武不锈钢地块转型，重点发展文化创意、工业设计等产业。

**打造一流营商环境。**加大制度创新和流程再造力度，明显减少环节、减少时间、减少成本，争取相关领域短板弱项明显改善。高标准打造宝山营商环境特色品牌，加快实现“一网通办”，年内开通100%涉企审批事项三级四级办理，所有事项实现网上预约、预审功能，全面落实“一窗受理、集成服务”，内在区内行

政服务中心建成“统一收件、后台流转、分类审批、统一出证”的“单一窗口”综合服务模式。深入实施“互联网+监管”，升级事中事后综合监管，确保执法事项100%纳入随机抽查事项。

**着力打造对外开放新高地。**紧紧抓住国家进一步扩大开放的重大机遇，聚焦金融、产业、知识产权、进口、营商环境等五个方面，积极争取100条开放举措落地见效。大力提升宝山“基金+基地”发展能级，鼓励企业利用上市挂牌直接融资。抓住进口博览会的契机，主动对接，积极开展与主宾国经贸交流活动，争取主宾国特色活动在宝山举办。全面融入长三角更高质量一体化发展，与苏州（太仓）、南通（海门）等沿江城市共同打造沿江协同创新带，在上海更好引领长江经济带发展中发挥更大作用。

## （三）着力推进生态文明建设，提升区域环境质量

**深入推进污染防治攻坚战。**完成第七轮环保三年行动计划、清洁空气行动计划、水污染防治计划和土壤污染防治计划年度任务，坚决打好蓝天、碧水、净土三大保卫战。深化“片长制”治气模式，改善环境质量。加快推进河道整治，年内基本完成3.7公里骨干河道综合治理及7.5公里骨干河道疏浚工程。完成劣V类河道整治三年行动计划编制并启动治理，基本完成23条断头河整治。“1+16”个考核断面水质力争达标，全面消除中小河道黑臭。加快推进土壤污染防治，完成重点行业企业土壤环境调查，推进农用地土壤环境调查。做好中央环保督察“回头看”和本市环保督察各项工作。建立科学合理的督查和考核评价体系，完

成环保基层执法改革试点，全面落实生态环境保护责任。

**着力推进绿色生态建设。**完成新建各类绿地 90 公顷、绿道 25 公里及立体绿化 3 万平方米的目标任务，绿化覆盖率达到 43%，人均公园绿地面积达到 11.9 平方米。继续推进“五个一百”建设。确保各类垃圾外运渠道畅通，严格控制生活垃圾外运量，提升道路保洁精细化水平，实现城市环境净化、绿化、美化、亮化的全面提升。

#### **（四）着力加强精细化管理，提升城市管理水平**

**深入实施乡村振兴战略。**编制出台《宝山区乡村振兴规划（2018-2022 年）》，细化一批有含金量、可操作的政策举措、落实一批支农惠农资金安排、推进一批富农兴农重大项目，着力推动“地、钱、人”等各类资源要素向农业农村倾斜，为推进乡村振兴夯实基础。加强乡村地区产业培育，促进产业融合发展，优化农村生态环境。加快推进罗店国家新型城镇化试点和罗泾全国特色小镇建设。

**持续推进基础设施建设。**加快推进重大工程项目，启动宝杨路（同济路-双庆路）管线搬迁，完成铁山路大桥道路红线专项规划（S20-长江路），完成江杨南路（S20-长江路）、联杨路 G1501 跨线桥工程（杨南路-晓雅路）工可报批，启动泰和污水厂配套道路管线搬迁。大力完善公共交通出行，新辟调整 5 条公交线路，公交线网密度力争达到 1.65km/km<sup>2</sup>。建成恒高路首末站，推进上港十四区、顾村拓展区等公交设施建设，继续新增 5 个共享停车项目泊位约 180 个，健全错时共享管理机制，建立停车共享平台，建设淞宝地区三级停车诱导系统一

期工程。

**进一步提升城市管理水平。**对接群众的美好生活需求，在城市管理精细化工作上下功夫、出实效。全面完成社区双向“慧眼系统”安装联网建设，建成全国首个社区人脸识别视频监控全覆盖的地区。持续推进无违建居村（街镇）创建，完成全区 14 个街镇（园区）及 639 个创建单元创建任务，实现创建率 100%。全面加强城市管理和安全保障。全面推进“三个美丽”建设，建成 1 个市级美丽乡村示范村、5 个区级示范村。建成逸仙路、共和新路、邮轮港区等领域 3 个市级“美丽街区”，建成长江西路、友谊路、双城路等 5 条道路景观灯光。深化垃圾分类“黄马夹”模式，完成江杨北路建筑垃圾分拣场建设。完成 100 个“美丽家园”示范小区创建。

**积极推进农业高质量发展。**加快都市现代农业发展，开展农机示范镇创建、蔬菜农机示范等工作，提高主要农作物综合机械化水平。推进农业绿色生产，完成市级经济作物标准园创建（超大食用菌），推进市级蔬菜标准园创建。加强农产品质量安全监管，继续推进农产品绿色认证，开展宝山鮰鱼地理标志产品申报工作。

**加快建设美丽宜居乡村。**做好市级美丽乡村示范村、精品村的申报创建工作。完成罗泾镇宝丰村、牌楼村农林水项目建设。完成顾村镇、杨行镇镇级产权制度改革及南大村、富强村村级产权制度改革。加大对大调研中农户反映比较集中的农村环境面貌、农村基础设施配套等农村管理问题的整改力度，切实提升农村人居环境水平。

#### **（五）着力推进社会民生建设，打造高品质生活**

**促进就业形势保持稳定。**落实“驿站管家”服务，开展宝山区优秀创业项目评选暨中国创翼大赛宝山赛区预选活动。推进职业指导站建设、青年就业见习计划、职业指导精品课程进校园等工作。在顾村、罗店大居开展人社专员队伍建设试点工作，加强就业帮扶政策与服务的宣传。开展2018年职业技能竞赛，完成技能人才培养第二批“双百计划”。

**继续完善“四位一体”住房保障体系。**廉租住房租金配租做到“应保尽保”。做好第六批次共有产权保障住房选房工作及适时开展第七批次共有产权保障住房的申请工作。筹措1000套公租房并在年底前开工。列入国家保障性安居工程计划的2164套政府投资公租房，完成90%以上的分配率。

**完善社会保障体系和养老服务。**制定区农业规模经营组织就业人员参照灵活就业人员办法集体参加职保补贴办法，持续推进征地保障工作，落实社会保障率100%。积极推进养老机构、长者照护之家、老年人日间照料中心、助餐点、社区综合为老服务中心、农村薄弱养老机构改造、认知症照护床位改建等政府实事项目建设。推广实施“银龄e生活”服务套餐，推进养老服务与长护险试点无缝对接工作。

**加快社会事业改革步伐。**优先发展教育事业，确保4所公办新校（园）如期开办，完成6个新建、改扩建学校项目。做优做强陶行知、陈伯吹等宝山特色本土教育品牌。组建农场学校教育集团，落实市“提升百所公办初中办学水平”有关工作要求，有序做好区10所学校建

设。确保民办华二宝山实验学校等高起点开办。深化医药卫生体制改革，建立医联体绩效考核评估机制。逐步完善分级诊疗平台，落实国家级慢性病综合防控示范区创建工作。

**大力发展文化体育事业。**有序推进淞沪抗战纪念公园二期、宝山区文化馆、长滩音乐厅等文化设施项目建设。举办纪念改革开放40周年和宝山“撤二建一”30周年系列活动。完成24片社区公共运动场更新维修项目，推进杨行、罗店大居两个区级体育中心建设。新增体育场地面积16万平方米以上，实现全区人均体育场地面积2.03平方米的目标。举办上海·罗泾美丽乡村徒步赛、宝山区迎新定向赛等。

**进一步深化社会治理。**全力推动全国文明城区创建工作。“社区通”平台力争达到80%家庭覆盖率，建立200个居村“社区通”创新实践基地、实践点。全面完成宝山区3年100平方公里“网格达标”创建工作，完成32家新建住宅小区网格化管理工作站建设。落实新一轮住宅小区综合治理三年行动计划相关工作，开展“精彩社区 美好生活”创建活动，新建100个活力楼组。

主任、各位副主任、各位委员，我们将在区委的坚强领导下，在区人大的监督下，以更加振奋的精神、更加饱满的热情、更加扎实的工作作风，着力推进经济社会发展各项工作，确保全年计划任务圆满完成，为全面建设现代化滨江新城区而不懈努力。

以上报告，请予审议。

# 宝山区人民代表大会常务委员会 关于区人民法院房地产审判工作情况的审议意见

(2018年7月27日上海市宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议通过)

宝山区第八届人民代表大会常务委员会第15次会议听取并审议了王国新院长所作的《区人民法院关于房地产审判工作情况的报告》和区人大法制(内务司法)委员会《关于区人民法院房地产审判工作情况的调研报告》。

会议认为,区人民法院高度重视房地产审判工作,始终坚持“公平、公正、高效”的审判原则,坚持“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的工作目标,认真履行房地产审判职能,努力化解涉房地产类社会纠纷矛盾,为维护人民群众的合法权益,促进全区经济发展和社会和谐稳定,提供了有力司法保障,取得了良好的法律效果和社会效果。

会议要求,区人民法院要进一步强化审判管理,持续深化司法改革,健全和完善审判流程管理制度,提高调解撤诉率和息诉服判率,提升审判质效;进一步提高对房地产审判工作重要性的认识,加强审判工作的研究创新,注重司法队伍建设,加大教育培训的力度,提升办案能力;进一步加大调解力度,加强与政府部门的沟通联系,健全与相关职能部门、单位的联席会议、联合调解等制度,加强法治宣传,强化审判的社会效果。

请区人民法院于2019年5月前,将落实本审议意见情况以书面形式报告区人大常委会。

## 宝山区人民法院 关于房地产审判工作情况的报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议上

宝山区人民法院院长 王国新

主任、各位副主任、各位委员:

根据区人大常委会2018年度工作安排,现向区人大常委会报告2017年以来我院房地产审判工作有关情况。

### 一、基本情况

2017年以来,我院在区委的领导和上级法院、区人大及其常委会的指导监督下,始终围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受

到公平正义”的总目标，坚持司法为民、公正司法，忠实履行宪法和法律赋予的职责，妥善审理房地产案件，努力提升司法公信力和群众满意度。随着房地产市场的发展，近年来我院受理的房地产案件数呈现明显增长态势。2017年，我院共受理各类房地产案件3319件，同比增长46.53%；结案3298件，同比增长58.42%。2018年以来，由于群体性房地产诉讼案件量大减少，房地产案件的总体受理数呈下降趋势。今年1月至6月，我院共受理各类房地产案件1487件，结案1488件。审判质量效率持续向好，队伍建设取得新进展。民三庭（从事涉房地产民商事案件审判的庭室）荣获2017年度上海法院系统集体一等奖，荣获“上海法院青年文明号”。民三庭庭长汤宇军被评为第三届“宝山区平安英雄”，9名同志受到区级及以上表彰奖励。一起房屋买卖合同纠纷案件入选中国法院2017年度案例。主要的工作举措是：

### （一）狠抓办案第一要务，发挥好审判服务大局的职能作用

**1、强化审判管理监督，着力提升办案质效。**近年来，随着房地产市场快速发展，生态环境整治力度加大，各项政策调控对房地产市场也带来了一定影响，各类房地产纠纷案件持续增加。我院面对大幅增长的房地产案件数，一是**强化科学管理，向管理要效率。**运用大数据平台强化对审判质量效率的科学化管理，建立案件审判动态跟踪、审限预警机制，确保案件及时在审限内审结，确保收结存良性运行。二是**加强调解工作，努力实现案结事了。**深刻认识加强调解工作对全面化解矛盾、实现案结事了的重要意义。着力加大调解力度，在房地产案件的诉前、诉中等诉讼全过程中强化调解。2017

年至2018年6月，房地产案件的调解撤诉率为39.03%。三是**自觉接受监督，用监督促质效。**大力加强审判监督，通过内部质量检查、开展案件庭审和裁判文书制作“两评查”等活动，加强自查自纠、及时整改。自觉接受检察机关法律监督、人大监督等外部监督，提高接受监督的实效、提高审判质量。

**2、有序推进涉区域发展、社会稳定案件审理，保障经济社会持续健康发展。**我院围绕宝山经济社会发展大局，充分发挥司法职能作用，在房地产审判工作中依法支持保障区中心工作，促进经济社会持续健康发展。一是**妥善审理涉区域生态环境综合整治的各类纠纷案件。**

2017年至2018年6月，我院共审判涉“五违四必”整治的房地产案件10余件，注重个体利益和区域经济社会发展利益的兼顾与平衡，做好矛盾纠纷的全程化解工作，保障重点工作顺利推进。制定《关于司法服务保障区生态环境综合整治工作的若干意见》，成立院工作领导小组，统筹领导区域生态环境综合整治案件的立案、审查、执行及司法服务延伸工作。健全立审执兼顾机制及快速处理机制，抓督促推进、抓问题解决、抓质量管控，在公平公正的基础上提升此类案件的办案质效。二是**及时审结涉市政重大工程类案件。**我院受理涉轨道交通15、18号线建设的13件租赁合同纠纷案件后，立即指定专人审理，采用优先原则，依法快速审结，为后续执行打好扎实基础，确保市重点工程顺利推进。三是**有序推进群体性诉讼案件审理。**2017年至2018年6月，共审理610余件东方国贸批发城商铺业主起诉商场经营管理方上海东方国贸有限公司诉讼案件、100余件北上海商业广场商铺业主起诉商场经营管理方上海何跃实

业有限公司诉讼案件、30余件长江国际商贸中心商铺业主起诉商场经营管理方宝和嘉力(上海)商业投资管理有限公司诉讼案件。通过充分做好案件审前预案,与相关商铺所在镇政府畅通沟通联络机制,群体性案件获得妥善处置。

**四是高效审理涉廉租房、旧房改造等租赁合同纠纷案件。**2017年至2018年6月,共审理13件宝山区住房保障事务中心因租约到期诉请要求收回廉租房的租赁合同纠纷案件,审结5件上海宝房(集团)有限公司诉请要求公房承租人配合进行旧住房成套改造的租赁合同纠纷案件,切实维护民生保障性质住房的管理秩序。

**五是妥善处理涉开发商违约的预售合同纠纷案件。**2017年至2018年6月,我院共审理因上海胜通房地产开发有限公司逾期办理产证引发的预售合同纠纷80余件以及其他房地产公司同类案件120余件,均依法有序进行妥善处理。

**3、依法妥处涉军停偿案件,扎实做好司法保障。**2017年,我院共受理涉军停偿房地产诉讼案件42件,案件全部在上级要求的时间节点内按期办结。2018年1月至6月,受理62件涉军停偿案件,已审结43件,其余将继续按照相关要求审理。**一是畅通立案绿色通道。**加快案件审判工作进度,确保及时受理涉全面停止有偿服务纠纷案件,及时做好甄别审核工作。**二是优质高效审理案件。**由政治素质好、大局意识强、业务水平高的审判人员组成专项合议庭专门审理此类案件,确保案件审判的政治效果、法律效果、社会效果统一。**三是强化沟通协调机制。**主动对接区全面停止有偿服务工作小组,为停偿工作依法合规提供法律服务。建立案件专报制度,确保信息报送及时准确。

(二) 践行司法为民宗旨,回应人民群众

## 多元化的司法需求

**1、扎实推进涉房地产审判大调研。**自开展“不忘初心,牢记使命、勇当新时代排头兵、先行者”大调研工作以来,我院先后走访区房地局、区房地产交易中心、罗店镇政府、杨行镇政府等部门,听取对房地产审判工作的意见与建议,就相关部门关心的法律问题进行释明,并建立长效沟通对接机制。

**2、广泛开展法制宣传教育工作。**涉房地产纠纷案件往往诉讼标的额大、攸关群众重大利益,人民群众对房地产领域法制宣传教育的需求相对较高。我院通过至街镇单位上普法课、至便民联络点接受法律咨询、在宝山法院微信公众号上刊发普法案例、普法文章等方式广泛开展法制宣传。加强与电视、报刊、网络等媒体的沟通协调,先后发表各类案例、文章、报道二十余篇,取得了较好的法制宣传教育效果。今年3月,“上海宝山”公众号转载了我院关于二手房买卖的普法文章,阅读量超过14000次,取得较好的普法效果。

**3、积极主动开展司法建议工作。**充分发挥司法建议在彰显法治精神、强化社会管理、维护社会和谐稳定等方面的重要作用。针对房地产审判工作中反映出的房屋租赁市场、二手房交易市场中的各类问题,积极为政府决策、企业发展、社会稳定风险预警建言献策。2017年至今共发送涉房地产审判类的司法建议书4份,均得到积极反馈。

(三) 深入推进司法改革,着力实现公正与效率的有机统一

**1、全面落实司法责任制,不断完善审判权力监督机制。**在明确审判职责的基础上,加强院、庭长对房地产案件审判的监督指导,加强

纪检部门对房地产案件审判的纪律作风督察作用，确保审判权力运行公开、透明、合规。针对利益冲突大、社会关注度高、有廉政信访反映、审理分歧意见大的房地产案件，切实把好事关、证据关、程序关、法律关、廉洁执法关，确保案件得到妥善处理。

**2、深化多元纠纷解决机制，实现高效快速便捷化解纠纷。**对符合诉前调解条件的房地产案件，由诉调对接中心先行组织调解，提升化解纠纷的效率，减少当事人诉讼成本。同时，进一步健全功能完备、形式多样、运行规范的诉调对接平台，促进诉调对接中心在诉前解决部分案件的送达、审价评估等庭前准备工作，凸显平台纠纷解决功能的多样化、一体化，切实增强人民群众获得感。2017年至2018年6月，我院诉调对接中心共办结房地产案件1085件。

**3、大力推进繁简分流机制，提速增效减少当事人诉累。**针对房地产群体性诉讼案件中部分当事人诉讼能力较弱、影响审理效率等情况，我院在部分房屋租赁合同纠纷、商品房预售合同纠纷等群体性案件中制作并使用“要素问询表”，在指引当事人及时准确固定诉辩意见、案件事实及争议焦点、提升案件审判质效上取得较好成效。今年5月，上海法治报、宝山电视台、上海高院微信平台等媒体先后对我院“要素问询表”相关做法进行专题报道。

#### **（四）注重人才培养，努力建设高素质房地产审判团队**

**1、以党建带队建，锻造队伍过硬政治素养。**认真贯彻新时代党的建设总要求，以建设信念坚定、执法为民、敢于担当、清正廉洁的新时代政法队伍为目标，认真组织开展“不忘初心，牢记使命，全面贯彻党的十九大精神”主题教

育活动，抓好政治理论学习，抓好廉政长效机制建设，抓好“两学一做”常态化、制度化建设，激励广大干警新时代新担当新作为。

**2、以培养提素质，锻造队伍过硬综合能力。**针对当前房地产审判团队中法官及法官助理年龄普遍较低、经验尚显不足的客观情况，我院通过在民三庭开展“4+2”培养计划，即由专业讨论会、庭审观摩会、改发案件评析、主题沙龙研讨组成的四项内部培养方式，及由大学讲师计划、融入社会计划组成的两项外部锻炼机制，最大限度提升青年干警综合能力。

**3、以理论促高效，锻造队伍过硬调研能力。**专业化是保障房地产审判质效的前提。通过优化人才发现机制、完善人才培育机制、强化氛围营造机制，充分调动从事房地产审判的司法人员广泛参与调研工作。我院《司法体制综合配套改革试点背景下完善案件繁简分流机制研究》中标上海高院2017年度重点课题并获优秀课题，《涉产权式商铺民事案件审理现状实证调研》被评为2017年上海高院优秀司法统计分析，《新“枫桥经验”语境下基层法院“诉调对接”机制的改革与探索》获第十三届中国法学青年论坛一等奖，另有十余篇调研论文在各类期刊杂志上发表。

回顾过去一年半的房地产审判工作，在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，法院相关工作中仍然存在着不少问题和困难。一是中国特色社会主义进入新时代，人民群众对包括房地产审判在内的法院各项工作提出了新要求。房地产审判工作还存在许多发展不平衡、保障群众权益不充分等问题，一些思想观念、工作理念、方式方法与当前的新形势、新要求还不相适应。二是疑难复杂、新类型的房地产产

案件不断涌现,且房地产纠纷往往涉及经济利益巨大、影响深远。部分从事房地产审判的司法人员大局意识、法律适用能力、群众工作能力尚有待进一步提升。三是随着社会经济水平的提升,人民群众参与房地产交易的机会日渐增多,对涉房地产法制宣传的需求日益增长,涉房地产领域的法制宣传工作的力度、广度、深度有待进一步增强。

## 二、下一步打算

我院将围绕以下五个方面,继续做好房地产审判工作:

### (一) 坚持把执法办案作为第一要务,维护社会公平正义

今年房地产审判任务依旧繁重,我们将继续全力以赴抓好审判工作,全面提升审判质效。妥善化解土地使用权转让、商品房买卖、建设工程等矛盾纠纷,确保案件审判取得政治效果、法律效果和社会效果的有机统一,依法促进区域经济社会协调发展。

### (二) 坚持把服务大局作为基本意识,保障经济社会发展

围绕宝山区“魅力滨江、活力宝山”的发展愿景,继续抓好司法服务保障工作。切实发挥房地产审判工作对城乡规划建设、优化营商环境的积极作用,依法维护各类房地产市场主体的诉讼权利和实体权益。继续及时妥善化解涉军停偿中的矛盾纠纷,为涉军队全面停止有偿服务提供司法保障。

### (三) 坚持把司法为民作为工作理念,回应群众多元需求

将房地产审判工作与普法工作有机结合起来,促进将普法宣传工作融入法院工作的全过

程、全环节。在房地产审判过程中,广泛开展以案释法和警示教育,加强典型案例的发布工作,多角度、多途径体现和弘扬社会主义核心价值观,不断满足人民群众日益增长的法律需求。

### (四) 坚持把队伍建设作为长期任务,确保队伍政治可靠

把做好队伍思想政治工作放在更重要位置,始终坚持从严教育、从严管理和从严监督,确保队伍政治可靠、敢于担当,为审判工作提供坚强的组织保障。扎实开展司法廉洁教育和专项教育活动,坚持正面教育与警示教育相结合,加强廉政文化建设,确保审判队伍风清气正。

### (五) 坚持把司法改革作为重要契机,锻造专业审判团队

深入推进司法体制综合配套改革,确保各项任务落地见效,在更高层次上实现公正与效率的统一。积极稳妥推进内设机构改革,探索新型房地产审判团队建设,推动形成办案有力、管理有序、监督有效、保障到位的内设机构格局。聚焦社会对房地产审判工作的实际需求,提升能力素养,努力锤炼一支政治可靠、业务过硬的房地产审判团队。

主任、各位副主任、各位委员和代表,区人大常委会专题审议我院关于房地产审判工作的报告,是对法院工作的关心和支持,我们将以此为契机,认真贯彻落实区人大常委会的决议,及时整改工作不足,在区委的领导、区人大的监督和高院的指导下,全面加强房地产审判工作,为全力推进现代化滨江新区建设提供有力的司法保障。

以上报告,请予审议。

# 关于区人民法院房地产审判工作情况的调研报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第15次会议上

宝山区人大法制（内务司法）委员会主任委员 郭有浩

主任、各位副主任、各位委员：

根据区人大常委会2018年度工作安排，法制（内务司法）委员会在分管主任的带领下于5月至7月对区法院2017年以来房地产审判工作的情况进行了调研。通过赴区法院专题听取相关工作汇报，走访区检察院、司法局、房管局等部门听取意见和建议，召开部分法律工作者和律师参加的座谈会，组织部分人大代表旁听房地产审判的庭审等形式，对区法院的房地产审判工作进行了较深入、全面的了解。现将有关调研情况报告如下：

## 一、区法院房地产审判工作的总体情况

调研中感到，区人民法院高度重视房地产审判工作，始终坚持“公平、公正、高效”的审判原则，坚持“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的工作目标，认真履行房地产审判职能，努力化解涉房地产类社会纠纷矛盾，为维护人民群众的合法权益，促进全区经济发展和社会和谐稳定，提供了有力司法保障，取得了良好的法律效果和社会效果。2017年，区法院共审理房地产纠纷案件3319件，审结3298件；2018年1至6月，审理1487件，审结1488件，案件数量在全市法院一直居于较前位置。区法院房地产审判工作主要有以下几个方面特点。

### （一）发挥审判职能，服务发展大局

一是注重服务全区工作大局。区法院以解

决纠纷、化解矛盾为己任，切实增强大局观念，确保房地产审判始终服务宝山中心工作。针对各种利益诉求增多，特别是一些敏感、重大突发性事件和群体性纠纷等突出问题，坚持事前介入，积极参与疏导协调，充分发挥审判职能，及时化解矛盾纠纷，有力地维护了社会稳定。二是着力保障经济持续发展。综合运用多元方法，协同政府职能部门，做好案件审理预案和当事人的释法疏导工作，合力化解一批事关我区经济社会发展大局的房地产类矛盾纠纷。如东方国贸批发城、北上海商业广场、长江国际商贸中心商铺业主群体性诉讼案件等，均得到妥善处理。三是积极服务社会治理。区法院立足审判工作，延伸司法服务功能，积极服务社会综合治理，维护和保障社会和谐稳定。如在区生态环境综合整治工作中，专门出台《关于司法服务保障区生态环境综合整治工作的若干意见》，积极参与疏导协调，兼顾当事人的合法权益和社会发展的公共利益两者平衡，有力保障了重点工作的顺利开展。

### （二）深化司法改革，提升审判质效

区法院坚持从提高房地产纠纷案件的审判质效出发，利用深化司法改革的契机，积极探索司法实践，着力健全审判制度，不断强化科学管理，确保房地产纠纷案件的办案质效。一是落实司法责任制。根据司法改革的要求，进一步健全和完善房地产审判运行管理机制，一

方面全面落实主审法官、合议庭为核心的审判团队工作模式,另一方面强化内部监督机制建设,严把“事实关、证据关、程序关、法律观、廉洁执法关”,加大房地产纠纷案件质量管理纠错力度。二是加强信息化管理。运用审判信息系统和大数据平台,对房地产审判实行案件动态跟踪,一方面对超审限、收结存等特殊情况进行预警,另一方面对一定时期内的案件审判情况进行研究分析,辅助指导下一阶段的审判工作。三是加强司法队伍建设。以铁的纪律打造过硬队伍,对司法审判中出现的腐败情况坚持“零容忍”的态度,确保司法廉洁。注重司法能力建设,加大教育培训力度,完善人才培养机制。区法院房地产审判队伍荣获2017年度上海法院系统集体一等奖,多名同志获得市高院、区级表彰奖励,并有多篇论文获得各级奖项,十余篇调研论文在各类期刊杂志上发表,干警队伍建设取得丰硕成果。

### (三) 坚持司法为民,确保社会效果

一是诉讼调解力度不断加大。充分利用诉调对接中心平台,坚持“调解优先,调判结合”工作原则,对符合条件的案件先由诉调对接中心组织诉前调解,在调解中完成部分案件的送达、审价评估等庭前准备工作。同时强化房地产纠纷案件的诉中调解,通过对当事人进行法治宣传和教育引导工作,促使双方平等协商,互相谅解,自愿达成调解协议。既降低司法成本和减轻审判压力,也有利于案件的后续执行以及社会秩序的有序稳定。2017年以来,房地产纠纷案件调解撤诉率为39.03%,诉调对接中心通过诉前调解办结房地产纠纷案件1085件。二是司法为民制度有效落实。在全市率先试行“要素问询表”制度,指引当事人及时准确固定诉辩意见、案件事实及争议焦点,有效减少

当事人因不熟悉法律程序而无法准确阐述诉讼意见或未及时固定、递交证据的情况,提升了审判的效率。大力推进繁简分流机制,对于并无太大争议焦点的案件尽量采用简易程序,大大缩短了诉讼周期和降低了诉讼成本。三是法治宣传工作形式多样。坚持送法进基层、进单位,多次深入基层开展法律咨询和法治宣传,通过电视、报纸、广播等媒体进行以案说法,尤其善于运用新媒体的形式,在宝山法院微信公众号上推送的《购买二手房你不能忽略的十大问题》等系列普法文章,深受相关单位和人民群众的欢迎。同时,重视对房地产审判实践中发现问题的分析研究,并以司法建议的形式向相关单位提出,2017年以来共发出房地产方面的司法建议4份,取得良好的社会效果。

## 二、存在的主要问题

调研中感到,2017年以来,区法院房地产审判工作在原有的基础上不断创新实践,制度进一步完善,工作进一步规范,有了新的提高,取得了较好的成绩。但也存在一些问题和不足。

(一) 积极应对房地产审判工作压力的措施有待增强。近年来,房地产纠纷案件数量有较大幅度增长,而目前负责房地产审判的仅有10余名法官,2017年人均办案数达210余件,法官工作压力和风险较大。同时,由于房地产涉及的经济利益较大,有的当事人更加关注个人利益的保护,对房地产审判工作存在着不理解、不支持,法院面临的维稳工作压力较大。因此,在如何加强审判管理精细化,提高办案质效,充实司法辅助力量等方面,还需认真思考研究。

(二) 对新类型和疑难复杂案件的处理能力有待提高。近年来,群体纠纷、疑难复杂、新类型房地产纠纷案件不断增多,甚至还出现

“套路贷”等虚假诉讼、恶意诉讼的新情况，给审判人员带来了新的考验和挑战。有的审判人员对于新类型案件的研究不够，对一些法律关系复杂、审理难度大的案件释法析理工作不细，以现有审判经验和固有知识不能满足新的审判工作需要。

**（三）多途径、多元化调解机制有待完善。**法院受理案件激增，一定程度上体现了群众谋求解决矛盾纠纷的途径缺乏，群众难以找到除诉讼、信访之外的合法渠道，行政调解、人民调解、社会各方协调未能完全发挥化解矛盾的功能。另一方面，有的政府部门和单位对发生在本部门或地区的房地产纠纷，有“一推了之、司法兜底”的想法，缺乏主动协调、定纷止争的意识，多方联动的“大调解”机制还需进一步健全。

### 三、对房地产审判工作的建议

区法院要充分发挥审判职能作用，在法律和国家政策规定的框架内，运用原则性与灵活性相统一的方法，妥善做好房地产纠纷案件的审判工作。

**（一）进一步强化审判管理，提高审判质效。**一是持续深化司法改革。以深化司法责任制改革工作为抓手，不断规范审判权力运行，强化内部监督机制建设，健全错案责任追究机制。持续推进司法规范化建设，强化程序和实体公正并重意识，严格遵守审限规定，提高司法效率，减少当事人讼累。完善“繁简分流”和速裁工作机制，依法扩大简易程序适用范围，节约司法资源，提高办案效率。二是健全和完善审判流程管理制度。对案件流转全过程进行跟踪和动态监督，强化审判流程的精细化管理，确保每个办案环节之间分工合理，流转顺畅，通过对案件进行全方位、全过程的动态管理，

进一步提升审判质效，促进司法公开。三是提高调解撤诉率和服判息诉率。坚持“调解优先，调判结合”的原则，对有条件的案件要尽量适用调解、协调等方式来处理。在司法审判过程中要做好释法析理工作，利用办案各个环节宣讲法律，及时解疑释惑，使当事人能够明了诉讼行为的法律后果；提高裁判文书质量，做到逻辑严密，析理透彻，真正做到案结事了人和。

同时，要高度重视判决执行问题，强化审判执兼顾和执行监督，提高执行工作效率，切实维护当事人的胜诉权益。

**（二）进一步加强队伍建设，提升办案能力。**一是加强对房地产审判工作重要性的认识。要充分认识房地产审判工作的重要性，更加自觉地把房地产审判工作置于宝山的工作大局之中，聚焦宝山重要经济工作、重大工程项目、重要民生保障和社会关注难点热点问题，依法妥善处理宝山在创新驱动、转型发展、产业结构调整过程中引发的各类案件，更加公正高效地做好房地产审判工作。二是加强审判工作的研究创新。注重总结房地产审判实践中的经验，结合上海及宝山区域实际情况及新类型个案特点，认真分析研判新形势下审判工作的新情况新问题，加强调查研究，不断探索创新。同时重视案件质量评查，注重同类案件的裁判统一，增强法院裁判公信力。三是加强司法队伍建设。要加大教育培训力度，落实法官培训计划，更新法官的知识结构，增强房地产相关法律理论素养，提高法律事实认定、法律适用、依法行使自由裁量等方面的能力。进一步提高法官研究应对新类型案件的能力、做群众工作的能力、综合调研能力、舆情应对能力和发挥司法职能服务经济社会发展建设的能力。要充实司法辅助队伍力量，充分发挥其审判助手作

用,努力化解人案矛盾。

**(三) 进一步加大调解力度,强化社会效果。**一是**优化司法审判环境**。区法院要主动争取各级党委、政府对司法审判工作的支持,加强与政府相关职能部门的沟通联系,借助行政部门、社团组织及社会各方面的力量,尽可能使矛盾纠纷通过调解、协调等手段化解在诉讼之前。要进一步健全与相关职能部门、单位的联席会议、联合调解等制度,实现诉讼调解、司法审判与其他纠纷解决形式的有机衔接,努力实现以人为本,最大限度地方便群众解决纠纷。二是**健全多元纠纷化解机制**。各政府职能部门要主动跨前一步,勇于承担责任,秉持“执政为民”的工作理念,形成合力共同解决涉房

地产疑难矛盾纠纷。积极推进构建多部门联动的“大调解”和执行联动机制,借助行政调解、人民调解力量,多种途径、多种方式化解纠纷,维护稳定。三是**加大法治宣传力度**。要结合我区“七五”普法规划要求,通过开展“法律七进”、以案释法和典型案例警示教育等活动,充分发挥各种媒体舆论的正面导向作用,广泛开展法治宣传教育,增强公民尊法、学法、守法、用法的自觉性,营造全社会重视、支持房地产审判工作的良好氛围。要认真研究总结司法审判实践,通过司法建议等方式,就案件审理及执行过程中发现的问题,与相关部门和单位加强交流联系,并督促整改落实。

以上报告,请予审议。

## 宝山区人民代表大会常务委员会关于区八届人大三次会议代表建议办理情况报告的审议意见

(2018年7月27日宝山区第八届人民代表大会常务委员会第15次会议通过)

上海市宝山区第八届人民代表大会常务委员会第15次会议听取了区政府关于区八届人大三次会议代表建议办理情况的报告和区人大常委会代表工委关于代表建议办理情况的调研报告,并进行了审议。

会议认为,区政府高度重视代表建议的办理工作,每位领导领衔办理一件重点代表建议;区政府办公室定期开展检查督促,协调推进办理工作落到实处;大部分承办单位在办理过程中更加注重在实效上下工夫,不断强化办理的针对性、及时性和有效性。会议同意区政府办

理情况的报告及下一步工作安排。

会议要求,区政府各承办部门要进一步深化认识,增强代表建议办理工作的主动性和自觉性;进一步加强跟踪办理,对“正在研究”、“正在解决”和“计划解决”的建议及时跟进落实,确保承诺代表解决的建议真正落地生根;进一步明确承办责任,主办单位要切实做好牵头,会办单位主动积极配合,各负其责、协同办理。请区政府于今年12月底前将区八届人大三次会议以来代表建议办理的复查结果以书面报告形式报区人大常委会。

# 宝山区人民政府关于区八届人大三次会议 代表建议办理情况的报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第15次会议上

宝山区人民政府副区长 袁 罡

主任、各位副主任、各位委员：

现就区八届人大三次会议代表建议的办理情况，向区人大常委会报告如下：

## 一、基本情况

（一）总体情况。区八届人大三次会议期间，区政府共承办代表建议75件。其中，涉及社会管理方面的建议数量最多，共39件，占52%。其余依次为，民生保障方面21件，城乡建设和生态改善方面6件，文化建设方面6件，经济发展方面3件。从梳理情况来看，虽然建议总量有所减少（去年为80件），但不少建议紧密结合当前热点焦点问题，指向性更明确。

同时，一些代表对原先关注领域继续深入跟进，提出“再建议”、“再呼吁”，这些问题职能交叉的特点突出，具有一定的办理难度。

截至5月23日，经各承办单位认真办理，75件代表建议已全部办理完毕，按期办结率为100%。其中，办理结果为“已采纳”和“已解决”的有43件，占办理总数的57.4%；“正在研究”和“正在解决”的有25件，占总数的33.3%；“留作参考”和“暂难解决”的有7件，占总数的9.3%；代表对办理结果表示“满意”或“基本满意”的有72件，占总数的96%，同比上升2.3%；表示“理解”的有3件，占总数的4%。

表1：75件人大代表建议办理情况一览表

办理结果	件数	占总数比例	去年同期
已采纳或已解决	43	57.4%	57.5%
正在研究或正在解决	25	33.3%	33.75%
留作参考或暂难解决	7	9.3%	8.75%
办理结果评价	件数	占总数比例	去年同期
满意或基本满意	72	96%	93.75%
理解	3	4%	6.25%
不满意	0	-	-

此外，闭会期间收到代表建议4件，目前，4件均已办结，代表对办理结果均表示“满意”。

（二）区人大常委会重点督办件办理情况。今年，区人大常委会确定了10件重点督办代表

建议。具体是：

《关于共富社区卫生服务站提升服务的建议》由区卫生计生委采纳解决，通过做实做细“1+1+1”签约、“社区通+家庭医生”微信平台建设、预约门诊等工作，拓展居民健康管理方式，提供优质便捷的卫生服务。《希望有关职能部门能将“放管服”落实到实处》的建议由区民政局采纳解决，通过养老机构服务质量大检查、业务培训系统化、养老服务规范化、信息化等措施，进一步加强对养老机构的指导培训和服务监管，将“放管服”落到实处，促进我区养老机构健康有序发展。《关于构建宝山区学校学生意外伤害事故纠纷第三方调解机制的建议》由区教育局采纳，主要采取知识培训、宣教演练、协商处理、行政调和解诉讼调解等方式，妥善处置学校意外伤害事故纠纷，并探索由相关部门成立医患纠纷调解委员会的方式，有效保护各方合法权益。《关于对居民住宅小区进行雨污水分流的建议》由区水务局采纳解决，现已初步完成摸排并已分解到各街镇，后续将推进实施小区雨污混接改造，根据我区的实际情况和水质断面考核达标的要求，预计2020年前可全部完成。《关于在美丽乡村新农村建设中应当建立农民集中办宴点的建议》由区食药安办正在解决，采取落实组织保障、统一建设标准、加强监督管理和过程指导等措施，确保我区农村集中办宴点运行安全有序。《关于整治区内教育培训机构乱象的建议》由区教育局正在解决，采取开展大调研、公开教育培训机构资质、制定民办培训机构督查指标、规范办学行为、对无证无照进行联合整治等措施，持续对

教育培训机构进行事中事后严格监管，促进我区教育培训市场健康发展。《关于宝山区教育系统学校固定资产处置情况的建议》由区财政局正在解决，目前已根据市财政局文件精神，起草了《上海市宝山区区级行政单位国有资产处置管理办法》、《上海市宝山区区级事业单位国有资产处置管理办法》等制度，对处置审批权限、处置过程管理、资产处置标准予明确和完善，目前正在上报过程中。《关于进一步加强了对非机动车及行人交通安全建议》由区公安分局采纳，后续将进一步加强宣传教育以及日常管理整治工作，加强对非机动车和行人交通安全管理。《宝山河道整治为绿色环保建议》由区水务局采纳解决，通过认真落实“河长制”工作，加强河道常态长效管理和河湖水质监测，严格落实考核制度，进一步巩固提升河道治理成效。

《关于加大小区老公房大修投入的建议》由区住房保障房屋管理局采纳，后续将根据区财政年度计划，结合各小区实际情况，安排落实小区综合整治及“平改坡”等年度修缮计划，并积极推进“精彩社区 美好生活”实项目建，确保2020年前全面完成全区住宅修缮及雨污混接改造工程。

### （三）区政府领导领办件办理情况。

今年，区领导领办的人大代表建议有7件。在区领导的亲自关心和指导下，各部门积极承办，通过专题会议、实地调研、上门走访等多种方式进行办理，取得了较好的成果。其中，5件已得到采纳解决，2件正在解决。具体情况如下表所示：

表 2: 区领导领衔办理件办理情况摘编

标题	办理结果	解决情况
关于缓解殷高路拥堵的建议	已采纳	通过采取路口渠化增加机动车道、协商调整铁路运行图、加强智能交通管理等措施,初步缓解殷高路拥堵状况,后续拟采取增设殷高西路北杨支线跨线桥、完善周边路网、优化轨交3号线殷高路站客流和铁路道口信号控制等措施,进一步缓解殷高路拥堵情况。
关于宝山区教育系统学校固定资产处置情况的建议(同时是人大重点督办件)	正在解决	已根据市财政局文件精神,起草了《上海市宝山区区级行政单位国有资产处置管理办法》、《上海市宝山区区级事业单位国有资产处置管理办法》等制度,对处置审批权限、处置过程管理、资产处置标准予以明确和完善,目前正在上报过程中
关于2017年《宝山区新引进优秀人才安居资助办法》相关的人才资助建议	已采纳	在推进“满意100”人才集聚工程的基础上,通过打造“123”人才服务体系,推出《宝山区高层次人才樱花服务卡实施办法》等四个政策等,真正实现零距离沟通和零障碍服务,解决人才个性化和多元化的需求,确保政策实施的持续化。
关于构建宝山区学校学生意外伤害事故纠纷第三方调解机制的建议(同时是人大重点督办件)	已采纳	主要采取知识培训、宣教演练、协商处理、行政调和诉讼调解等方式,妥善处置学校意外伤害事故纠纷,并探索由相关部门成立医患纠纷调解委员会的方式,有效保护各方合法权益。
关于在美丽乡村新农村建设中应当建立农民集中办宴点的建议(同时是人大重点督办件)	正在解决	正在采取措施进一步落实组织保障,统一建设标准,加强监督管理和过程指导,确保我区农村集中办宴点运行安全有序。
关于对居民住宅小区进行雨污水分流的建议(同时是人大重点督办件)	已解决	现已初步完成摸排并已分解到各街镇,后续将推进实施小区雨污混接改造,根据我区的实际情况和水质断面考核达标的要求,预计2020年前可全部完成。
关于进一步加强对非机动车及行人交通安全建议(同时是人大重点督办件)	已采纳	进一步加强宣传教育以及日常管理整治工作,加强对非机动车和行人交通安全管理。

## 二、办理工作主要做法

今年以来,区政府把办理人大代表建议工作作为实现“两区一体化”升级版的现代化滨江新城总目标的重要抓手,做到认识到位、责任到位、措施到位、工作落实到位,运用目标管理模式保障办理按期有效开展。主要体现在以下三个方面:

(一)注重办理规范,强化责任落实。区政府领导高度重视,切实把办理工作纳入重要

议事日程。一是积极动员部署工作。区“两会”结束后,随即在常务会议上专题研究办理工作。2月23日,与区人大、区政协联合召开年度办理工作会议部署任务,在全区层面形成共识,把好建议交办关,落实办理责任。二是专题培训强化推进。3月16日,区政府办公室联合区人大代表工委、区政协提案委召开专题培训会,进一步规范办理工作,提高办理的质量和效率。三是微信群组实时分享。按区领导要求建立宝

山两会办理微信群，区政府领导和各委办局、街镇（园区）的主要领导及分管领导均为群成员。区政府办公室通过群组动态提示办理节点及工作要点，确保办理时效；各承办单位积极分享办理经验、办理动态，形成良好有序的办理局面。

**（二）注重协调沟通，增强办理实效。**一是**突出领銜办理**。区政府领导率先垂范，每位区领导均领銜办理一些协调难度大、综合性强的建议，并召开协商办理会议，面对面与代表沟通，有力地督促建议办理工作，代表满意度得到进一步提高。对于人大重点督办件，区政府办公室将其列入重点办理范围，作为全年办理工作的重点，并强化跟踪，确保办出成效。此外，各承办单位主要领导领銜办理比率也有大幅度提升，切实提高了代表建议办理的质量和效率。二是**加强沟通联系**。坚持把与代表的沟通和办理单位之间的沟通作为推进办理工作的关键，通过交办会明确、专题会强调、满意度反馈等多种方式，确保与代表沟通到位。同时注重横向联系，主、会办单位之间加强沟通，确保办理合力和办理实效。三是**拓展办理空间**。通过以点带面，分类实施，把办理和部门日常工作有机结合起来，做到相互促进，互相提升。如对于代表关心的道路出行安全、小区综合治理、教育均衡发展等问题，区建管委、区公安分局、区住房保障房屋管理局、区教育局等部门结合工作职能，将全区面上类似问题及后续工作推进措施和代表进行充分沟通，得到代表的赞同和支持。

**（三）注重持续跟踪，做好深度总结。**一是**跟踪督办，确保进度**。各承办单位认真落实领导责任制，定期向区政府办公室上报办理工作的目标节点与进展情况，区政府常务会每月专题听取办理工作进度，有效督促建议办理工作的开展。区政府办公室对各单位办理情况及

时跟踪梳理总结，撰写办理简报，报送区政府领导及区人大办，并定期书面通知所有承办部门注意事项和办理节奏，临近办结时限又进行了书面提醒，对相对滞后的单位进行电话催办，确保全区面上所有建议整体推进，按期办结。二是**完善考核，强化激励**。通过建立建议办理台账，如实反映各单位办理过程和办理结果，把建议办理列入目标考核，定期通报办理情况，提高承办单位做好办理工作的积极性和责任感。三是**认真核实，细化总结**。办理结束后，区政府办公室对所有建议的办理答复情况进行梳理，对办理结果和反馈意见进行逐件把关，全面总结分析，对“正在解决”、“正在研究”的办理件持续进行跟踪，确保办理工作真正落到实处。

### 三、下一步工作打算

认真做好代表建议办理工作，是政府自觉接受人民监督、密切联系群众的重要体现，也是政府部门的法定义务和工作职责。今年的代表建议办理工作虽然取得了阶段性成果，但办理过程也存在一些不足。如：个别承办单位牵头主体责任落实不够到位，担当意识不够强；对于跨部门、跨系统问题，部门之间协调配合不够，存在推诿扯皮现象；个别承办单位人员办理工作不够熟悉，办理答复需要进一步规范等。下一步，区政府将认真做好后续跟踪和闭会期间代表建议的办理工作，确保“件件有落实、事事有回音”。

**（一）加强重点难点件办理。**认真做好重点难点件的推进工作，加强区人大常委会重点督办件、区政府领导领銜办理件、办理结果为“理解”件的督办工作，要求各承办单在完成答复后，秉持“办理答复仅仅是办理工作的开始”的态度，积极创造条件，加强工作推进合力，及时上报进展，确保办出成效。

**（二）认真开展“回头看”工作。**对承诺

解决的建议，加强持续跟踪，确保各项承诺事项落实到位；对已办复的建议，做好“回头看”工作，争取办理结果在原有基础上有新的提高；对办理结果为“正在解决”和“正在研究”的建议，认真梳理分析，进一步明确解决方案和时限，抓好落实。对代表就答复意见提出异议的，进一步做好解释沟通和跟踪办理工作。

**（三）强化落实办理结果信息公开。**根据各主办单位提交的办理结果公开属性认定，督

促办理结果信息公开工作规范、有序开展，以更好地回应社会关切。

**（四）着力做好评估考核工作。**结合市建议提案处的工作要求，以评促进，年末对各承办单位办理工作进行评估考核，并将评估考核结果在全区进行通报，充分发挥建议在推动宝山经济社会转型发展中的积极作用。

以上报告，请予审议。

附件：宝山区八届人大三次会议代表建议办理情况汇总表

附件：

## 宝山区八届人大三次会议代表建议办理情况汇总表

编号	代表	标题	主办单位	办理结果	对办理结果	对办理态度
001	王勤智	吴淞三阳路道路陕小改单向车道建议	区公安分局	正在解决	满意	满意
002	钱生根、陈叶	关于改善海江二村居民就医出行难问题的建议	区建管委	留作参考	满意	满意
003	郁金秀	关于调整城市道路停车位夜间收费标准的意见	区公安分局	已解决	满意	满意
004	寿全灿	有关黄泥塘河公元 1860 河段水质及河长制落实建议	顾村镇	正在解决	满意	满意
005	卓越	关于尽快解决密山二村小区门口外人行道积水问题的建议	区建管委	已解决	满意	满意
006	沈健	关于共富社区卫生服务站提升服务的建议	区卫计委	已解决	满意	满意
007	袁国平、宋海虹	关于完善学校周边区域放学时段临时停车便民措施的建议	区教育局	已解决	满意	满意
008	沈婕、姚丽侠、卞美娟	关于吴淞街道海滨八村电线杆斜拉线调整位置的书面意见	区发改委	已采纳	满意	满意
009	刁国富	关于加快启动蕴藻浜南岸的市交运集团所属的码头堆场转型项目的建议	区规土局	已采纳	理解	满意
010	卞美娟、沈婕、姚丽侠	希望政府部门对老旧小区活动场地缺乏予以资源整合共同推进	区国资委	正在解决	满意	满意
011	卞美娟	希望市容绿化部门对马路沿线绿化予以修剪	区绿化市容局	已解决	满意	满意
012	卞美娟、王勤智、陈叶	希望有关职能部门能将“放管服”落实到实处	区民政局	已解决	满意	满意
013	杨小琴	关于构建宝山区学校学生意外伤害事故纠纷第三方调解机制的建议	区教育局	已采纳	满意	满意
014	叶敏、姜益丰	关于第三次提出整治盘古路 612 号-640 号地块存在安全隐患的建议	区农委	已解决	满意	满意
015	叶敏、沈留芳	关于通过信访途径持续推进部队逐级审批前三营房居民产证办理的建议	区信访办	正在解决	理解	满意
016	叶敏、白洋	关于更新蕴藻浜沿河视频监控的建议	区经委	正在解决	满意	满意

编号	代表	标题	主办单位	办理结果	对办理结果	对办理态度
017	叶敏、张建忠	关于对居民住宅小区进行雨污水分流的建议	区水务局	已解决	满意	满意
018	叶敏、康慷	关于将区行政审批中心停车场改建为立体停车场的建议	区建管委	正在解决	基本满意	满意
019	叶敏、许伟英	关于推进区城建档案馆异地建设的建议	区发改委	已解决	满意	满意
020	叶敏、马延斌	关于居民住宅小区综合治理的建议	区房管局	正在解决	满意	满意
021	叶敏、丁建平、冯德	关于通过维稳途径解决杨行镇杨北中心村的“市集中建房试点项目”的村民户口和住宅产权证历史遗留问题的建议	区信访办	正在解决	基本满意	基本满意
022	叶敏、彭青云	关于在美丽乡村新农村建设中应当建立农民集中办宴点的建议	区市场监管局	正在解决	满意	满意
023	刁国富	关于启动呼兰路上的庙行镇新星工业园区的落后扰民，并困扰地区生态环境的企业实施整体转型的建议	区发改委	已采纳	满意	满意
024	刁国富	关于拓宽虎林路（呼兰路—综合码头）的建议	区建管委	正在研究	理解	满意
025	殷丽屏	关于在锦秋花园居住区规划公办中小学的建议	区教育局	正在解决	满意	满意
026	徐瑾、顾振敏	关于住宅物业管理存在的问题 建议政府进行大调研	区房管局	已采纳	满意	满意
027	徐瑾、徐军	关于加强对小区“停车难”深入调研的若干建议	区建管委	已采纳	满意	满意
028	李春香	关于在沪太路南大路地下人行通道南侧出入口增设红绿灯的建议	区公安分局	留作参考	满意	满意
029	陈蓬	公交与地铁首末班车衔接问题	区建管委	已解决	满意	满意
030	沈秋玲、寿晔	关于高境镇共康东路岭南路至共康东路阳泉路、吉浦路800号至吉浦路青石路、晨帆路增加错时停车位的建议	区公安分局	正在解决	满意	满意
031	叶敏、李坤、许伟英	关于整治区内教育培训机构乱象的建议	区教育局	正在解决	满意	满意
032	沈秋玲、寿晔	关于整改居民区公共楼道中乱拉线现象的建议	区经委	正在解决	满意	满意
033	沈秋玲、寿晔	关于缓解殷高路拥堵的建议	区建管委	已采纳	满意	满意
034	寿晔、华建国	关于清除吉浦路殷高路路口交通安全隐患的建议	区水务局	正在研究	满意	满意
035	侯岚	关于公共区域增加充电桩置的建议	区房管局 区建管委	已采纳	满意	满意
036	沈玉华、倪静珠	关于设立展现宝山历史和发展成就的综合性博物馆的建议	区文广局	留作参考	满意	满意
037	陆茵	关于小区内网络宽带线拆废归整的建议	区经委	正在解决	满意	满意
038	刘雁	关于加快鄂尔多斯路建设 早日启用大场医院正门的建议	区房管局	正在解决	满意	满意
039	付爱玲	关于2017年《宝山区新引进优秀人才安居资助办法》相关的人才资助建议	区人保局	已采纳	满意	满意
040	薛贵宝	关于区内医疗机构间双向转诊的建议	区卫计委	已解决	满意	满意
041	薛贵宝	关于美罗家园至罗店老镇的交通建议	区建管委	已解决	满意	满意
042	卢广华	关于宝山区教育系统学校固定资产处置情况的建议	区财政局	正在解决	满意	满意
043	卢广华	关于加快樱花大剧院建设的建议	区文广局	正在研究	满意	满意
044	施慧慧	关于合理设置公安监控箱的意见	区公安分局	已解决	满意	满意
045	施慧慧	关于设立场中路、康宁路路口可变车道的建议	区公安分局	留作参考	基本满意	满意
046	周丽昀、许科	关于设立社区旧物堆放点的建议	区商务委、 区绿化市容局	已采纳	满意	满意
047	周丽昀、张阿方	关于“上海中小学生减负和规范教育培训市场”的建议	区教育局	正在解决	满意	满意
048	周丽昀、张阿方、许科	关于加快环上大基础教育建设的意见	区教育局	正在解决	满意	满意
049	李萍萍	关于垃圾处理站设置问题	区绿化市容局	已解决	基本满意	满意

编号	代表	标题	主办单位	办理结果	对办理结果	对办理态度
050	李文	关于完善宝山区部分交通标示标线问题	区公安分局	留作参考	满意	满意
051	李文	关于轨道交通三号线轨道交通站台与人行天桥不连通问题	区建管委	暂难解决	满意	满意
052	李文	关于白沙公园何时对外开放的问题	杨行镇	已采纳	满意	满意
053	李文	关于小区外马路允许小区车辆停车时间段的问题	区公安分局	留作参考	满意	满意
054	刘雁、沈玉华	关于加大示范引领力度 加快推动生活垃圾分类的建议	区绿化市容局	已解决	满意	满意
055	袁娟	关于进一步加强对非机动车及行人交通安全建议	区公安分局	已采纳	满意	满意
056	项银芬	关于蕴川全天实行客货分流的建议	区公安分局	已采纳	满意	满意
057	崔殷莺	关于加强我区夜间行车安全的若干建议	区公安分局	已采纳	满意	满意
058	黄爱民	关于增加城市历史雕塑的建议	区文广局、 区规土局	已采纳	满意	满意
059	黄爱民	关于对友谊路中段（方正路至宝山邮政分局路口）机动车与非机动车道分离的建议	区建管委	已采纳	满意	满意
060	方玉明	关于加强我区“五违四必”整治后续工作的建议	区城管执法局	已采纳	满意	满意
061	曾凡平	关于“潮汐式”停车的建议	区公安分局	正在解决	满意	满意
062	李春香	关于在沪太路南大路地下人行通道内增加地面标识的建议	区建管委	已采纳	满意	满意
063	秦景香	关于在友谊路月明路口增设人行横道线的建议	区公安分局	正在解决	基本满意	满意
064	秦景香	关于加强对物业公司指导 杜绝野蛮修剪树木的建议	区绿化市容局	已解决	满意	满意
065	宋海虹、袁国平	关于宝山区统一规范交通信号灯的建議	区公安分局	已采纳	满意	满意
066	茆春霞	关于排除长江西路郁江巷路交通隐患的建议	区公安分局	已采纳	满意	满意
067	陈军	宝山河道整治为绿色环保建议	区水务局	已解决	满意	满意
068	陈军	社区居民生活家具垃圾如何处置问题建议	区商务委、 区绿化市容局	已采纳	满意	满意
069	刁国富、任红梅	关于加大小区老公房大修投入的建议	区房管局	已采纳	满意	满意
070	徐滨	关于加强罗店地区交通路网建设的建议	区建管委	已采纳	满意	满意
071	范仲兴	关于改善营商环境 落实和鼓励街道服务经济的建议	区发改委	已采纳	满意	满意
072	丁建平、叶敏	关于改善小区出入口通道铁序的建议	友谊路街道	已解决	满意	满意
073	周晓波	关于加大农村地区停车管理力度的建议	区规土局	已采纳	满意	满意
074	刘智刚	关于加快建设铁城路西段（虎林路—蕴川路）的建议	区建管委	正在解决	满意	满意
075	孔宪亮	关于完善共享单车 方便“最后一公里”的建议	区建管委	正在研究	基本满意	满意

# 关于宝山区八届人大三次会议 代表建议办理情况的调研报告

——2018年7月27日在宝山区第八届人民代表大会  
常务委员会第15次会议上  
宝山区人大常委会代表工作委员会主任 牛长海

主任、各位副主任、各位委员：

根据区人大常委会年度工作安排，近期，区人大常委会代表工委在常委会领导的带领下，通过听取汇报、走访代表、书面回访、座谈交流等方式，就区八届人大三次会议期间的代表建议办理工作以及代表对办理工作的意见建议进行了深入的调研。现将有关调研情况报告如下：

## 一、代表建议办理的总体情况

在区八届人大三次会议期间，代表共提出建议75件交区政府办理，内容涉及社会管理、民生保障、文化建设、生态改善、经济转型、城乡建设等方面。截至5月下旬，75件代表建议已全部办结，其中已采纳和已解决的有43件，占办理总数的57.4%；正在研究和正在解决的有25件，占办理总数的33.3%；留作参考和暂时难以解决的有7件，占办理总数的9.3%。代表满意和基本满意率达到96%。在闭会期间还收到了4份代表建议，区政府第一时间对代表建议进行分办，有关承办单位也及时与代表就建议所提内容进行沟通协商，积极办理，认真答复，代表均表示满意。

## 二、办理工作的主要特点

### （一）率先垂范，办理工作责任得到落实

区八届人大三次会议结束后，区政府即在常务会议上专题研究部署代表建议办理工作，

明确每位区政府领导牵头协调办理一批综合性强、涉及面广、办理难度大的代表建议。2月23日，在区人大常委会、区政府、区政协联合召开的办理工作会议上，范少军区长就办理工作提出了具体要求。3月16日，区政府办公室举办了办理工作培训会，进一步夯实了办理工作基础。在办理过程中，区政府领导主动过问、积极协调、及时督促，起到了很好的示范效应。如范少军区长在领衔办理“关于缓解殷高西路拥堵的建议”过程中，多次召开办理工作座谈会，听取代表的意见；如在办理“希望政府部门对老旧小区活动场地缺乏予以资源整合共同推进”的建议时，苏平副区长带领区国资委、吴淞街道等部门实地踏勘了解情况，合力推进代表建议落到实处。代表对此都给予了充分的肯定。区政府领导领衔办理的7件代表建议和区人大常委会主任会议重点督办的10件建议，在领导关心和承办单位的努力下，均取得了较好的办理效果。同时各承办单位也都能够积极落实责任清晰、分工明确的建议办理责任制，大部分承办单位的主要领导或分管领导都积极参与，主动上门与代表见面沟通，深入实地走访调研，认真制定办理方案，协调推进工作落实。

### （二）脚踏实地，办理工作实效得到增强

大部分承办单位在办理过程中注重在实效上下工夫，不断强化办理的针对性、及时性和

有效性，使办理建议的过程真正成为推进经济社会发展的过程。如在办理“关于2017年《宝山区新引进优秀人才安居资助办法》相关的人才资助建议”中，袁罡副区长组织有关部门到代表所在单位召开协调会，当面听取代表的意见。建议的主办单位区人保局把建议办理与“大调研”工作相结合，不仅及时征求代表意见，还以点带面，深入企业开展人才政策调研，梳理归纳共性问题，形成具有针对性和操作性的建议办理方案。目前相关政策正在修改中，代表对承办单位的务实作风也给予了积极的评价。又如在办理“关于第三次提出整治盘古路612号-640号地块存在安全隐患的建议”中，主办单位区农委多次牵头友谊路街道、区城管执法局、区市场监管局、区公安分局等4家会办单位召开协调推进会，明确各自分工、时间节点；会办单位也积极配合，形成合力，使多年来的“老大难”问题终于得到彻底解决。此外，今年区政府常务会议还每月专题听取代表建议办理工作进展情况，区政府办公室对办理进度滞后的单位及时进行督促，确保了办理工作高效、高质完成。

### （三）沟通及时，办理工作效率得到提升

为提高办理工作效率，区政府创新办理工作方法，在“两会”结束后及时建立了办理工作微信群。在办理过程中，区政府办公室充分利用微信平台即时便捷、互动性强的优势，将各阶段工作要求通过微信群即时传达到个人，有针对性地进行督促、指导。区政府领导和各承办单位领导、具体承办人员等经常在群内交流办理经验，相互启发，相互借鉴，相互促进。同一件建议的主、会办单位也通过微信群共同商定办理方案。在调研中，很多承办单位都一致认为微信群使工作沟通更便利、更顺畅，工作效率和执行力都得到了显著提高。同时，代表们也普遍反映区政府领导和大多数承办单位

如区发改委、区建管委、区房管局、区公安分局、区水务局、友谊路街道等单位都重视与代表的沟通交流，在正式书面答复代表前，通过各种形式，充分征求代表对办理方案的意见，共同商讨解决问题的方法。

### 三、区人大常委会督办情况

区八届人大三次会议后，根据主任会议要求，代表工委及时对75件代表建议进行分类，由各专工委对口分头督办，其中，财经委督办9件，内司委督办19件，农业农村委督办1件，城建环保工委督办34件，教科文卫工委督办11件，预算工委督办1件。今年区人大常委会督办工作呈现出以下特点：

一是通过“三个结合”，推动代表建议的办理。区人大常委会始终把督办代表建议作为推动政府工作的重要抓手，将督办工作与常委会的年度重点工作相结合，与日常监督相结合，与全区上下正在开展的“大调研”工作相结合，通过对区人大代表的“大调研”走访，广泛听取代表对办理情况的意见。

二是采取“主任会议重点督办、各专工委分头督办、代表工委牵头督办”工作机制，分工负责，形成督办合力。各专工委把代表建议督办与代表视察、执法检查、听取专项工作报告、开展工作调研等工作同步推进，通过电话联系、上门走访、实地调研、现场查看等形式，了解办理进度，听取意见建议，提出办理要求，有效推进了代表建议办理工作。

三是尊重代表主体地位，及时了解代表对办理工作的意见和建议。在办理工作结束后，代表工委向所有提交建议的代表发出“意见征询表”，并召开代表座谈会，客观了解代表对办理工作的真实反映。

### 四、存在问题和下一步工作建议

调研中，代表们认为办理工作整体令人满意，但还存在一些问题和不足。一是个别承办

单位还存在着认识不足，态度敷衍，应付办理的现象；二是个别承办单位的承办人员工作调动后，与接任的同志未做认真的交接，造成接任的同志业务不熟，导致办理工作不规范；三是个别会办单位和主办单位的配合不够到位，有推诿现象，导致办理效率和效果不佳。四是个别单位承诺在规定时间内落实的事项，代表回访发现没有落实到位。为此，建议做好以下几项工作：

**一要进一步深化思想认识。**人大代表提出的建议是代表依法履职、深入基层收集到的社情民意，反映的都是百姓的“急难愁盼”问题。市委、区委今年开展“大调研”工作，就是为了了解民情，了解人民群众关心的热点难点问题，而这些代表建议正是送上门的民情民意。各承办单位要进一步深化对代表建议重要性的认识，克服敷衍应付的思想，不能简单地把办理代表建议当成一般性工作，而是要上升到接受人大监督、改进政府工作、提高办事效率的高度来认识，切实增强办理代表建议的主动性和自觉性。

**二要进一步加强跟踪办理。**代表们建议，对承诺事项要及时落实到位；对正在研究、正在解决或列入计划逐步解决的问题，承办单位

要制定具体实施方案和时间进度表。同时，要经常性地开展“回头看”，对“正在研究”、“正在解决”和“计划解决”的建议加强跟踪办理，除了在建议提出当年开展跟踪、复查外，在建议落实前也要及时进行跟踪，并定期向代表通报进度，组织代表实地检查，听取代表意见建议，确保承诺代表解决的建议真正落地生根。

**三要进一步明确承办责任。**据统计，今年75件代表建议中有60%的建议需要由多个单位共同研究办理，主办单位如何担负起牵头责任对建议办理成功与否起着至关重要的作用。但从目前建议办理情况来看，有些主办单位不是综合性部门，在牵头会办单位处理代表建议时往往心有余而力不足，致使问题得不到有效解决。代表们建议，要认真分析研究建议内容，按照各单位的权责范围，更加科学合理有针对性地确定建议的承办单位，使代表建议办理工作真正落实到位。同时，针对主、会办单位存在推诿现象，造成办理结果不尽如人意的问題，代表们建议主办单位要切实承担起主要责任，牵头做好各项工作；会办单位要根据责任分工，主动积极配合主办单位做好建议办理工作，切实增强各承办单位办理代表建议的责任意识。

以上报告，请予审议。

## 宝山区八届人大常委会第15次（扩大）会议 组成人员出席、请假情况

（2018年7月26日下午、7月27日下午）

### 一、应出席会议：34人

### 二、全程出席（30人）：

李萍	秦冰	王丽燕	陈士达	须华威	蔡永平
王新民	牛长海	邓士萍	白洋	朱永其	华建国
许金勇	李娟	张海宾	陆军	陈亚萍	邵琦

郁梦娴	郑静德	姚 莉	徐 滨	郭有浩	黄 雷
黄忠华	黄雁芳	曹文洁	曹阳春	傅文荣	虞春红

### 三、请假（4人）：

方玉明（26日下午请假）	陆进生（27日下午请假）
周远航（27日下午请假）	诸骏生（26日下午请假）

## 宝山区八届人大常委会第15次会议 2018年7月27日下午列席情况

### 一、依法列席人员

区人民政府：副区长袁罡

区监察委：副主任陈健

区人民法院：院长王国新

区人民检察院：检察长董学华

### 二、决定或邀请列席人员

区政府部门：区政府办副主任潘振飞、区发改委主任陆继纲、区国资委主任蒋伟民、区建管委主任袁惠明、区农委主任梅勇、区民政局局长贡凤梅、区人保局局长黄雅萍、区审计局局长张晓宁、区规土局局长王静、区司法局局长沈海敏、区财政局副局长汤卫东、区水务局副局长王大远

各街镇人大：杨行镇魏银发、月浦镇顾英、罗泾镇陈忠、庙行镇朱琴、淞南镇周剑平、高境镇顾云飞、吴淞街道栾国强

区人大代表：范仲兴、叶敏、王倩、刁国富、张汉谦、马延斌、陈军、卞美娟

区人大专工委：杨吉、陶华良