

目 录

宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 16 次会议议题·····	(3)
关于国资国企改革发展情况的报告····· 苏 平	(3)
关于《〈宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要〉实施情况中期评估报告》的审议意见·····	(8)
关于《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中期评估有关情况的报告····· 陆继纲	(9)
关于《上海市宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》实施情况中期评估监督的调研报告····· 华建国	(33)
上海市宝山区人民代表大会财政经济委员会关于区八届人大三次会议主席团交付审议的代表议案审议结果报告办理情况的报告····· 华建国	(40)
关于进一步推进宝山区公共文化建设的审议意见·····	(47)
关于宝山区公共文化建设工作情况的报告····· 王一川	(48)
关于宝山区公共文化建设工作情况的调研报告····· 蔡永平	(52)
宝山区区级预算审查监督办法·····	(54)
关于《宝山区区级预算审查监督办法(修订草案)》的说明····· 黄雁芳	(63)
宝山区人民政府《关于检查本区贯彻实施〈上海市道路交通管理条例情况〉的报告的通知》有关办理情况的报告·····	(65)
宝山区第八届人大常委会第 16 次会议组成人员出席、请假情况·····	(67)
宝山区第八届人大常委会第 16 次会议列席情况·····	(67)
宝山区第八届人民代表大会常务委员会第 17 次会议议题·····	(69)

-
- 宝山区第八届人民代表大会常务委员会关于接受陈士达辞去区人大代表职务请求的决议····· (69)
- 宝山区第八届人民代表大会常务委员代表资格审查委员会关于代表变动情况的报告 ····· 牛长海 (70)
- 宝山区第八届人大常委会第 17 次会议组成人员出席、请假情况····· (71)
- 宝山区第八届人大常委会第 17 次会议列席情况····· (71)

宝山区第八届人民代表大会常务委员会 第 16 次会议议题

(2018 年 9 月 18 日宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第 16 次会议通过)

- 一、听取苏平副区长关于国资国企改革发展情况的报告；
- 二、听取和审议区政府关于宝山区“十三五”规划纲要实施情况中期评估的报告，并进行询问；
- 三、听取和审议关于区八届人大三次会议（02 号）代表议案审议结果报告办理情况的报告；
- 四、听取和审议区政府关于公共文化建设工作报告；
- 五、审议表决《宝山区区级预算审查监督办法（修订草案）》；
- 六、书面审议区政府落实区人大常委会《关于检查本区贯彻实施〈上海市道路交通管理条例情况〉的报告》的情况报告。

关于国资国企改革发展情况的报告

——2018 年 9 月 18 日在宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第 16 次会议上
宝山区人民政府副区长 苏 平

主任、各位副主任、各位委员：

2017 年 12 月，中共中央印发《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》，部署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，对地方建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度也提出了明确要求。这是贯彻党的十九大强调的加强国有资产监督管理的一项重要改革举措，也充分体现了人大对国有资产管理工作的重视。根据区人大常委会关于国有资产报告工作的安排，我就宝山国资国企改革发展情况向

人大常委会作报告。

近年来，区政府高度重视国资国企改革，把国资国企改革作为全面深化改革的一项重要内容来落实。在区委的正确领导下，围绕打造“两区一体化升级版”、建设“现代化滨江新城区”的总体目标，按照区“十三五规划”总体要求，深化国资国企改革，推动国有资本做强做优；聚焦主业拓展、落实稳中求进、经济效益稳步提升；突出调整转型、狠抓项目落实、积极融入宝山经济社会发展，在稳增长、调结构、惠民生方面发挥积极作用。具体汇报如下：

一、区国资国企（集资集企）基本情况

2017 年度我区国有、集体资产总量合计 551.39 亿元；负债合计 294.81 亿元；净资产合计 256.58 亿元；营业总收入 82.02 亿元；利润总额 6.52 亿元；净利润 5.07 亿元。8 家直管企业资产总量合计 92.07 亿元；负债合计 43.52 亿元；净资产合计 48.55 亿元；营业总收入 54.95 亿元；利润总额 4.57 亿元；净利润 3.48 亿元。近三年，国有集体经济的规模总量始终保持增长态势，年均增长率保持在 6% 以上，直管企业利税总额始终保持 20% 的增长，净资产收益率保持在 8% 以上，国有资产保值增值率保持在 110% 以上。

二、工作及其成效

本届政府坚持问题导向，攻坚克难、多措并举，推进国资国企改革并取得了一定的成效。

（一）顶层设计，加大资源整合，优化国资集资战略板块布局

按照党的十九大提出的国资发展战略，坚持以创新驱动、转型发展，以市场化、专业化为导向，以深化国资改革带动国企改革为落脚点，进一步增强忧患意识、担当意识，提高国有企业活力和国有经济整体竞争力，全力推进国资国企战略板块布局调整。

围绕发展引领、问题导向、统筹兼顾、监管覆盖、成熟推进的原则，研究制定了《宝山国资集资战略板块功能定位方案》，方案明确了我区国资集资战略板块布局构架采用：“1+5+X”模式。“1”是组建全新的国资投融资平台公司上海宝山国资产业发展有限公司，使其具有资产整合、投融资管理、对外合作支撑功能；“5”是将区国资、集资按照区域经济战略发展方向和功能定位整合成邮轮滨江、商业贸易、开发建设、园区发展、委托监管五大发展板块；“X”是各个发展板块下配置若干个国资、集资集团

公司和专业公司。

目前，国资集资战略板块的整合正在按计划有序推进。区国资投融资平台公司上海宝山国资产业发展有限公司已经完成工商注册；邮轮滨江板块的主体企业，承担宝山滨江开发任务的上海吴淞口投资（集团）有限公司的组建工作已经初步完成；商业贸易板块的两大传统商业企业上海长江口投控集团有限公司、上海市宝山区供销合作总社改革进一步深入，通过对上海长江口商城股份有限公司整合调整，完成了上海长江口投资控股（集团）有限公司的组建，通过对上海市宝山区供销合作总社实施综合改革工作，有效理顺了与北翼集团的关系；建设发展板块两家企业集团宝建集团、宝房集团的出资人调整工作也已经进入实质性操作阶段。园区发展、委托监管板块真正意义上的全覆盖监管正在有序推进之中。

（二）突破瓶颈，调整产业结构，提升国资国企核心竞争力

提高资产运行效率和企业核心竞争力是国资国企近年来突破发展瓶颈的关键。围绕资产向提供公共服务、发展重要前瞻性战略性新兴产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全等五个领域集中的目标，国资国企的改革进一步深入，结构布局调整在我区重点发展区域开发过程中取得初步成果。

一是布局调整注重与区域功能定位和引进战略合作伙伴相结合，提升了国资国企的核心竞争力。上海宝山城乡建设投资经营有限公司与上海临港经济发展（集团）有限公司合资组建上海临港南大智慧城市发展有限公司，构建了南大地区产城融合开发的产业发展平台；上海宝山地产有限公司代表宝山区政府与上海地产集团、上实集团合资成立上海北投公司，建设产城相融合、配套高标准、功能有特色、宜居多元化的生态之城、智慧之城、活力之城的

宝山新顾城；北翼集团与万图投资公司投资成立上海复客北翼信息科技有限公司，充分发挥国资启动、推进、吸纳社会资本的引领作用。

二是资产结构调整注重与区域经济结构调整和企业竞争力提升相结合，整合相关经营资源向优势产业、优势企业集中，加大经营资源整合力度。长江口投控集团、吴淞口投资集团、区供销社在企业内部进行了资源整合和法人治理结构的调整，实现资源、资产、目标市场的优化组合，提升国企央企的核心竞争力，探索开辟产业整合和开放性、市场化重组之路。

（三）建章立制，强化监管效能，完善国资监管体系

按照“统一授权、统一规则，分类监管”的要求，区政府授权区国资委对区属经营性国资履行出资人职责，采用出资监管和委托监管两种模式正在努力实现国资监管全覆盖。近年来，积极理顺委托监管企业出资人关系，深化“三个一批”，加快“关、停、并转”企业的推进力度，完成了人保局、民政局、教育局所属企业的资产清理工作，对其他委办局、街道所属企业的清理工作也有序推进。稳步推进部队停偿企业的委托监管。加大审计、内控力度，加强财务数据预警分析。先后出台了《宝山区国集资系统国有集体企业投融资监督管理实施办法》《关于进一步加强区国资委集资委监管企业出租出借房屋及经营场所管理的实施意见》，即将制定《宝山国资委、集资委监管企业投资建设工程项目管理办法》，严格重点领域风险管控，明确监管要求、守住风险底线。

按照深化行政管理体制的总体要求，先后梳理出四张清单——行政审批事项清单 32 项、其他行政权力清单 28 项、行政责任清单 130 项、事中事后监管清单 45 项；完成“互联网+政务办理深度和主题式服务情况的梳理”、完成“放管服”改革工作进展情况专项自查，进一步简

政放权，国资监管逐步从源头控制转向过程监管和结果监管。

（四）搭建平台，承担社会责任，发挥国资国企在区域经济发展中的作用

近年来，区政府积极搭建平台，鼓励、支持、推进区属国资国企参与全区经济建设和社会发展。根据宝建集团、宝房集团分别是我区唯一的全国资质施工总承包企业和最大的国有住房建设和管理企业的特点，研究推进宝建集团、宝房集团参与政府投资项目建设工作，印发了《关于研究国资国企参与政府投资项目建设事宜专题会议纪要》，搭建起宝建集团、宝房集团参与区经济社会发展项目建设的制度平台。

区国资委推进重大项目建设，主动作为，承担责任，提升了国企的影响力。长江口投控集团公司完成团结路菜场改造、罗店大居商业配套等项目；区供销社完成罗店大润发、杨行翼生活广场、罗泾睦邻小镇等项目；吴淞口公司完成大码头影视基地核心区建设、吴淞口国际邮轮港快速发展成为亚洲最大邮轮母港，顺利实现三船同靠；启动粮油公司束里桥储备粮中心库改建和顾村粮库的迁建；宝房集团主动承担罗店大居动迁居民物业管理相关工作；宝房、宝建集团积极参与区“美丽家园、美丽街区”建设；推进南大地区综合整治中市属企业的征收补偿工作。

国资经营预算聚集企业重大产业结构调整项目、基础设施及历史遗留问题的解决，支持企业爬坡过坎，体现国有企业对社会的贡献度，2017 年国有资本经营预算支出首次用于补充社会保障基金，占预算总支出的 16%，2018 年将达到 25%。

（五）履行职责，落实薪酬制度改革，完善法人治理结构

以薪酬改革制度落实为纽带，完善激励约束机制，强化企业领导人员责任意识，提高履

职能力，完善法人治理结构，促进企业持续健康发展。按照《宝山区关于深化区属国有企业领导人员薪酬制度改革的意见》的要求，开展对直管企业、委托监管企业执行情况的监管检查和调研，使其落到实处；完成八家直管企业经营管理者年薪、部分任期激励预考核方案；会同区人保局就11家委托监管企业经营者的年薪进行备案。进一步完善和规范监事会主席各项制度，出台《宝山区国有企业外派监事会和专职监事履职目录（试行）》，明确职责，提高监管的针对性、有效性，发挥监事会作用；按照分类监管的要求，规范设置法人治理结构，进一步理清和界定董事会、经理层、监事会的职责权利，促进企业法人治理结构的协调运转、有效制衡。

（六）凝聚共识，加大培养力度，营造干部人才干事创业的发展环境

区国资集战略板块功能定位方案明确了区属国资国企管理层级和干部管理职级。这项工作在校委的领导下正在有序推进，拟定《区国资系统干部调整建议方案》；推进落实了人才三年行动计划，实施国资系统人才库工作方案；实施《宝山区国资系统人才发展专项资金使用管理办法》《关于建立宝山区国资系统人才培养基地实施办法》等配套制度，落实三家企业作为“国资系统人才培养基地”；注重实践锻炼，通过到基层一线等急难险岗位，跨单位和跨条线交流锻炼，推动年轻干部接“地气”、亲基层。三年来，共培养提拔15名年轻后备干部走向企业领导岗位，逐步充实了企业领导班子，为企业带来新思想、新活力。

三、面临的困难和问题及原因分析

宝山国资国企尽管每年有所增长，但无论从资产规模和盈利能力来看，与15个区相比排位较后，企业发展存在的主要问题归集成5个字，即：“小”、“散”、“弱”、“低”、

“缺”。

“小”：企业户数多，单体规模小。“散”：除直管企业外，80.7%的资产分布在委托监管企业中。“弱”：企业缺乏核心竞争力，主业不够突出且主营业态绝大部分为传统行业，增长受限于土地、房产等资源，抗风险能力差，面临转型升级的重大挑战。“低”：企业参与宝山区经济社会发展的程度相对较低，对区域经济发展的贡献度较低。“缺”：部分企业尚未理顺出资关系，缺乏完善的监管制度、程序与方法，没有实现真正意义上的国资监管全覆盖。

干部人才队伍建设面临的形势也较为严峻，主要表现为：一是区属国有（集体）企业层级不清、干部职级模糊，干部队伍新老交替的任务艰巨而繁重，干部培养和管理模式需要进一步完善。二是直管企业领导班子结构不合理，存在年龄扎堆、年龄断层的问题，各类高层次经营管理人才和专技人才缺乏，年轻的后备干部尤为缺乏。

产生上述问题的原因：1、长期以来国有企业存在“小富即安、自娱自乐”的思想，从全区的角度谋求自身发展的水平能力缺乏。2、由于缺少平台和渠道，国资国企参与区域经济社会发展的面不够广，国资国企的“子弟兵”、“主力军”作用体现不足。3、国资企业的经营模式大多以出租出借商业网点为主，附加值较低，传统的商业模式在变革中没有形成优势。面对外部经济下行压力和市场波动，企业自身发展转型受到挑战，“新常态”下稳增长和调结构不同步。4、国资监管部门从“管人、管事、管资产”转到“管资本”的管理体制中，出资人职责职能转变在实践中时遇矛盾，监管的重点不突出。5、企业干部培养以企业内循环为主，“自我造血”能力弱，培养途径单一，交流渠道不够畅通。

四、努力的方向及举措

下一步国资国企改革的工作思路可以概括为“一条主线、两个抓手、三个结合”。一条主线：以深化国资国企改革促进企业发展为主线。两个抓手：以完善国资监管体系为抓手，以加强国资系统干部人才队伍建设为抓手。三个结合：以国资集资战略版块功能定位工作相结合，以完成全年各项目标任务相结合，以加强国有企业党建和干部人才队伍建设相结合。国资国企要树立信心、勇于担当、练好“内功”，具体抓好以下几个方面的重点工作：

（一）紧盯目标，奋力实现国有资本保值增值

今年1-8月，国资系统八家直管企业合计完成营业收入28.83亿元；实现净利润3.77亿元，同比增长52.41%，上缴税收2.35亿元，利税总额合计6.12亿元，同比上升28.68%，完成全年利税总额目标的93.15%。

从数据来看，八家直管企业整体运行情况良好，下一阶段，要在此基础上，八家直管企业完成利税总额增长20%以上，全区国有企业净资产收益率保持在10%以上，国有资产保值增值率保持在110%以上，国资经营预算收益收缴增长达30%的目标。

（二）着眼发展，全面深化国资国企改革

1、着力推进国资集资战略版块功能定位。完成上海宝山国资产业发展有限公司和上海吴淞投资（集团）公司挂牌，推进国资投融资平台公司组建相关工作，完善平台公司运作机制，增强资本运营功能，切实承担优化国有资本布局，提升国有资本运营效率，实现国有资本保值增值的责任和加快推进邮轮滨江带的建设。

2、着力推进区域重点项目的落实。要对标区里最新要求、突出重点，练好“内功”，狠抓发展，高质量严要求对接落实重点项目。按计划推进宝建、宝房参与南大新顾城开发建设、区财政

投资项目建设等工作；推进区国资国企作为区政府代表与宝武集团、宝冶集团、招商局集团等大型市企、央企等合作项目的实施；在束里桥储备粮中心库改建、顾村粮库的迁建、城中村改造、花鸟市场拆迁、沪客隆市场产业结构调整中继续起到国企带头作用，充分展现国资国企在区域经济中的影响力。

3、着力推进国资监管全覆盖。理顺出资关系。以国资集资战略版块功能定位为向导，以改革发展、重组整合为着力点，加快理顺直管企业出资人关系，增强企业核心竞争力。

深化委托监管。按照清理退出“三个一批”为重点，加快推进区商业网点资产划拨、委托关系理顺和公司移交工作以及委办局所属企业的清理工作；稳步推进部队“停偿”企业的委托监管工作。

提升监管水平。积极落实好政府向人大报告国有资产情况的制度，接受社会监督；完成投资项目管理建库工作，实现工程建设项目的全过程监管；推进企业投融资管理，加强风险管控；落实企业出租出借场所备案制度化。

4、着力推进薪酬制度改革。要在做好直管企业2016-2018年三年年薪清算以及全年任期激励考核的同时，结合市薪改领导小组对下一轮任期薪改工作要求，做好企业下一轮薪改工作，着重研究建立健全激发企业创新动力的考核、评价和激励制度，激发企业内在发展动力和创新能力。

（三）履职尽责，进一步加强干部人才队伍建设

一是按照党管干部原则，修订区属国有（集体）企业领导人员管理办法和考核办法。**二是**推进企业分层分级及干部配备工作，动态调整后备干部人才培养和干部选拔任用周期，加大企业干部交叉选拔任用力度和交流力度，配齐配强配优直管企业领导班子。**三是**把握区国资系统干部队伍现状，着重在年青干部建设上下功夫，帮助他们尽早尽快得到锻炼，成才进步，

为国企改革发展打下坚实的干部人才基础。

主任、各位副主任、各位委员，我区国企改革已进入攻坚期，我相信在区委的正确领导下，在区人大的关心监督下，宝山国资国

企改革一定能够持续深入开展，国资国企的实力一定会不断壮大，同时，切实发挥好社会功能，使国有资产更好地服务经济社会发展、造福人民。

关于《<宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要>实施情况中期评估报告》的审议意见

(2018年9月18日上海市宝山区第八届人民代表大会常务委员会第16次会议通过)

宝山区第八届人民代表大会常务委员会第16次会议听取了区发改委主任陆继纲受区政府委托所作的《关于<宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要>中期评估有关情况的报告》，听取了区人大财经委《关于<宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要>实施情况中期评估监督的调研报告》，对上述报告和区人民政府提交审议的《<宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要>实施情况中期评估报告》一并进行了审议。

会议认为，区政府高度重视“十三五”规划实施情况中期评估工作，评估报告客观全面地反映了“十三五”以来我区经济社会发展状况。从评估结果看，我区的“十三五”规划执行情况总体是好的，通过规划实施，经济实力不断增强，人民生活水平稳步提升，生态环境持续改善，社会管理水平不断提高，规划确定的目标和任务基本按照时间节点推进。会议对我区“十三五”规划纲要实施情况及区政府所做的评估工作给予肯定，同意区政府提交的《<宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要>实施情况中期评估报告》。

会议要求，要充分用好中期评估结果，对中期进度有差距，完成任务有困难的规划指标采取更加有力的措施予以落实，扎实做好“十三五”后半期工作，确保“十三五”规划纲要所确定的各项目标任务全面完成。

（一）进一步注重更高质量发展，增强经济可持续发展后劲

立足区位优势，加强统筹协调，推动产业发展和“四大品牌”承载区建设有效衔接，深度融入长三角一体化发展，充分释放发展活力，使新一轮产业转型发展落到实处，实现经济稳步增长和经济实力提升。要紧紧抓住新一轮城市总体规划起步契机，统筹谋划全区产业规划、环境综合整治、土地减量化等，明确功能分区、形成产业空间布局体系，大力培育和发展战略性新兴产业和先进制造业，提升全区产业发展能级，为经济平稳转型发展提供有力支撑。

（二）进一步改善民生和加强公共服务建设，夯实转型发展的社会基础

要把民生问题放在更加突出的位置，切实解决好人民群众最期待、最关心的问题。要加快区级统筹，进一步优化教育资源配置。要提

升公共文化服务建设水平,丰富宝山特色文化内涵,加强宝山文化品牌建设。要加大各类人才培养和引进力度,加快区精神卫生中心等社会事业、民生项目的统筹和推进。推进旧区成套改造要明确目标任务,细化政策举措,持续用力攻坚突破,全力以赴完成规划目标任务。

(三) 进一步加强城市精细化管理,提升城市管理品质

要把实现城市精细化管理放在更加突出的位置。加快推进区域路网建设,改善交通环境,疏解本区交通压力。要加快推进老城旧区防汛设施升级改造,提升抗灾防涝能力,尽快解决汛期、雨期严重积水问题。要加强生态环境治理,花大力气做好河道整治、垃圾分类等工作,坚决打赢蓝天、碧水、净地保卫战。要进一步加强城市安全隐患的排查力度,从严从细落实安全责任,牢牢守住城市安全底线。

(四) 进一步转变政府职能,以优化政府服务打造更加良好营商环境

要紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,以深化简政放权激

发市场活力和全社会创造力,创新监管方式,促进市场更加规范、更具活力,以优化政府服务打造良好营商环境,建设人民满意的服务型政府。要进一步统筹各类资源,坚持全区“一盘棋”,用实际行动创造亲商、富商、安商的发展环境。

(五) 狠抓落实,努力完成“十三五”规划各项目标任务

要以此次中期评估为契机,进一步明确规划的法定性和严肃性。区政府各相关部门要再接再厉,强化责任,扎实落实好“十三五”规划确定的各项目标任务。要认真总结好“十三五”规划前半段实施的成果,对已经达到进度的任务和指标,在保持、巩固和提高上争取更好的进展;对还有一定距离、完成难度较大、滞后于中期进度的指标任务,进行客观分析,认真查找原因,科学制定对策,抓紧后两年的时间集中突破攻坚,全力以赴完成目标任务。充分运用好开展中期评估过程中积累的经验和取得的成果,为“十四五”规划的科学编制打下坚实基础。

关于《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中期评估有关情况的报告

——2018年9月18日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第16次会议上

宝山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:

受区人民政府的委托,我向区人大常委会报告《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(以下简称《纲要》)中期评估的有关情况。

一、《纲要》主要目标和任务实施进展情况

《纲要》提出的各项目标任务全面落实,基本实现“时间过半、完成任务过半”。总的来看,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,城

市建设与管理水平显著提高，生态环境持续改善，人民生活质量和幸福感稳步提高，现代化滨江新城建设取得新的进展。

1、创新驱动持续发力，经济发展向高质量迈进。经济总量稳中有升，上半年完成地方财政收入 99.4 亿元，增长 8.02%，增幅位列全市第 4，较“十二五”末提升 9 个名次。全区累计上市挂牌企业 111 家。质量效益日趋向好，集聚华域新能源汽车、东旭光电、藏格控股、微盟、爱回收、尤安设计等一批具有核心竞争力的优质企业。产业结构不断优化，初步形成“1+4+4”产业体系，做大做强发那科机器人、克来机电、海隆石油、美钻能源、光驰科技等一批项目。加速淘汰落后产能，累计盘活土地 5286.5 亩。科创中心重要功能区加快建设，新增高新技术企业 110 家，较“十二五”末增长 45%。区域营商环境持续优化，新增企业 80118 户，新增注册资本 6472.32 亿元，存量企业突破 15 万户。

2、深化改革稳步实施，扩大开放向高标准迈进。开放型经济能级持续提升，合同外资快速增长，累计实现合同外资 22.68 亿美元。重点领域和关键环节改革取得积极成效，“放管服”改革取得突破，行政审批目录减少到 558 项，在全市率先实现“两集中、两到位”全覆盖。邮轮产业开放领域不断扩大，“十三五”以来，吴淞口国际邮轮港累计接靠邮轮 1124 艘次、接待游客 704.7 万人，实现“三船同靠”，稳居亚洲第一、全球第四。邮轮产业链积极拓展，成功引进各类邮轮企业 50 余家。

3、协调发展稳步推进，城乡建设向高水平迈进。城乡统筹协调发展机制逐步建立，出台实施新一轮《加快推进城乡发展一体化的若干意见》，打造“658”升级版指标体系。农村改革不断深化，罗泾镇、罗店镇已全面完成镇级产权制度改革。全区 100 个村已完成村级产权

制度改革，实现“应改尽改”。农村人居环境持续改善，全面完成 8 家规模化畜禽养殖场的退养工作及 49 家不规范养殖场（户）的整治工作。新型城镇化建设步伐加快，罗店镇入选国家新型城镇化综合试点，罗泾镇入选全国特色小镇。重点地区转型深入推进，南大地区转入“全面开发建设”阶段，与临港集团签订全面战略合作协议，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。吴淞工业区深化落实与宝武集团新一轮战略合作。

4、绿色发展深入落实，生态建设向高层次迈进。节能减排成效显著，“十三五”以来，单位增加值综合能耗累计下降 15.68%，在全市 16 个区中居首位，年度节能减排考核均位列全市各区前列。生态环境持续改善，全面完成第六轮环保三年行动计划，AQI 优良率为 79.0%，城镇污水处理率达到 94%。“十三五”至今建设用地减量化已完成 206.52 公顷。绿色生态建设日益加强，新增各类绿地 320.9 公顷，人均公园绿地面积 11.8 平方米。

5、民生保障切实加强，人民生活向高品质迈进。公共服务均衡发展，与“世外”“华师大”“上大”等品牌教育集团开展合作，深入实施学区化集团化办学、新优质学校等重点项目。平均期望寿命 83.62 岁，较 2015 年提高了 1.18 岁。不断推进老龄工作精细化高品质发展，新增养老床位共 2335 张。在全市创新实施“银龄居家宝”项目，率先实现了居家养老全覆盖。文化美誉度不断提升，体育事业不断进步。就业和社会保障工作不断加强，居民人均可支配收入稳定增长，打造“创赢宝山”品牌。全面开展长期护理保险制度试点。老镇旧区和“城中村”改造有序推进。

6、精细化管理扎实开展，城市管理向高效率迈进。城市精细化管理能力不断加强，美丽乡村建设有力推进。成功创建洋桥村、塘湾村

等4个市级美丽乡村示范村。“美丽家园”建设有序推进。“美丽街区”建设加快推进。“十三五”以来,拆除违法建筑2529.3万平方米。重大基础设施建设加快实施。交通路网体系日趋完善,公共交通不断优化。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。

二、《纲要》主要指标完成情况

《纲要》共提出五大类33项经济社会发展主要指标,其中15项约束性指标,18项预期性指标。经纵向横向比较,各项指标完成进度总体良好,充分体现了两年多来发展的积极成效。

1、从纵向比较看,为便于分析比较,将部分复合指标分拆细分为44项指标,其中:快于中期进度的指标22项,占全部指标的50%;符合中期进度的指标共18项,占全部指标的40.9%;4项指标受外部环境变化和自身主动转型的影响较大,慢于中期进度,分别是:区增加值年均增长率、社会消费品零售总额年均增长率、新增4A级景区数、成套改造完成面积,需要进一步加大工作力度。

2、从横向比较看,完成情况优于全市平均水平的指标3项,分别是居民平均预期寿命、人均公园绿地面积和商品销售总额年均增长率。完成情况与全市平均水平持平的指标3项,分别是常住人口数、三产增加值比重、居民人均可支配收入。

3、从居民满意度调查看,居民对宝山经济社会发展满意度良好,93.35%的居民对宝山区“十三五”规划的实施情况表示满意,对社会治安状况、社区卫生服务中心提供的服务、公共体育、社区体育设施和群众体育活动、公共文化设施和文化活动、食品卫生安全等方面的满意度相对较高。

4、从人大代表满意度调查看,代表对民生实事项目推进情况、本区平安建设、城乡

一体化及美丽乡村建设、创建全国文明城区工作、就业服务等五个方面较为满意的占比最高。

三、《纲要》实施中存在的问题和不足

在转型发展取得积极成效的同时,也存在一些问题和不足:一是实体经济能级有待进一步巩固提升,工业持续回升的基础仍不牢固,工业固定资产投资总量较小,新兴产业需加快培育提升,推动高质量发展的任务还很繁重。二是城市精细化管理仍需攻坚克难,对照生态文明建设新要求和社会各方期待,仍存在较大差距,PM_{2.5}多年超标,尤其是市政府目标责任书要求2020年PM_{2.5}年均浓度达到37微克/立方米,要在短短两年多内下降9微克/立方米,水环境生态系统十分脆弱,土壤污染防治尚处于起步阶段,需要进一步深化打好蓝天、碧水、净土保卫战。三是社会民生补短板任务仍然繁重,市民对教育、卫生、文化、体育等公共服务优质资源的需求日益增长,多层次、多样化公共服务供给能力仍显不足。教育资源配置还需加快进度,部分地区就学矛盾还较突出,优质医疗资源离老百姓需求还有差距,老旧住房改造工作任务繁重,居民改造的愿望强烈。

四、推动高质量发展,全面完成《纲要》目标任务的对策措施

下一阶段,宝山经济社会要坚持稳中求进工作总基调,坚持新发展理念,以“深度融合、转型发展”为主线,积极打造“两区一体化升级版”,全面完成《纲要》确定的各项目标和任务,全面建设创新创业相促进、生态生产生活相融合、宜居宜业宜游相协调的社会主义现代化滨江新城区,共建共享“魅力滨江、活力宝山”的幸福生活。重点推进六个方面的工作:

1、更加注重高质量发展,打造经济发展新格局。全面打响“四大品牌”,聚焦服务的“浪

花”、制造的“钢花”、购物的“樱花”、绚烂的“文艺之花”，实现经济稳步增长。加快构建以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的产业体系。着力提高金融服务能级，巩固发挥“基金+基地”等金融特色，推进金融与科技深度融合。着力加强创新平台建设，继续推进国家级、市级重大科创平台建设，积极打造创新生态圈。

2、更加注重提升城市能级，积极打造新的增长点。推进中国邮轮旅游发展示范区建设，创建海关特殊监管区，争取邮轮全领域开放政策。全面推进南大智慧城建设，集聚优秀项目主体，致力于引进知名跨国公司、优质上市公司和国内外行业领军企业的企业总部、研发设计中心。加快吴淞工业区整体转型，导入新材料、新能源、节能环保、设计研发等现代生产性服务业，打造全市智能硬件发展高地和孵化基地。深入实施乡村振兴战略，推进美丽乡村建设，进一步提升农村人居环境水平。

3、更加注重民生保障，促进发展成果共享。构建多层次、全覆盖的社会保障体系，积极给予就业困难群体就业帮扶。加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，扎实推进在外过渡动迁居民安置工作。深化教育综合改革，对教育的规划布局、经费标准、基本

建设、人力资源等进行区域统筹，有效促进优质教育资源共建共享。

4、更加注重环境建设，提升生态文明建设水平。进一步降低PM_{2.5}、降尘量等污染指标。深入推进“河长制”，力争“1+16”考核断面全面达标，切实改善地表水环境质量，坚决打赢蓝天、碧水、净土保卫战。持续推进“五个一百”生态建设，完成新建各类绿地180公顷、绿道65公里及立体绿化9万平方米的目标任务，人均公园绿地面积达到12.4平方米。

5、更加注重精细化管理，全面提高城市管理水平。加快市属重大工程建设，重点推进G1501浦西接线B段工程和S16高速公路工程建设，加快推进铁山路跨蕰藻浜通道建设。积极配合市级部门完成轨道交通15、18号线区内建设，力争“十三五”末通车运营。

6、更加注重体制机制创新，提升政府管理效能。始终用改革开放的思路和办法破除制约城区竞争力提升的瓶颈难题，推动更高质量发展。完善多元化融资服务体系，发挥上海双创投资中心（母基金）等辐射效应，优化专项扶持资金管理辦法，更好发挥财政资金的杠杆效应。

以上报告及中期评估报告，请予审议。

附件：《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》实施情况中期评估报告

《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》实施情况中期评估报告

《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称《纲要》），是宝山发展

历史上的一个重要规划，提出了“深度融合、转型发展”的发展主线，对宝山加快推进现代

化滨江新城建设起到了强有力的指导作用。开展“十三五”规划中期评估工作，是一项法定要求，是各级人民代表大会常务委员会监督法明确的法定程序；是全面推动规划目标落地的关键环节，聚焦重点领域和关键环节，回顾总结两年规划实施情况的客观要求；是应对新变化新情况的重要契机，更是完成“十三五”规划各项主要指标、目标任务的重要保障。中期评估工作紧紧围绕国家层面的新理念、市委市政府的新部署、区委区政府的新要求，坚持定量评估与定性评估相结合、自我评估与第三方评估相结合、工作评估与效果评估相结合、传统手段与新技术手段相结合。中期评估的时点截止到2018年6月30日，没有半年度统计的指标采用2017年底数据。

《纲要》实施两年多来，在区委、区政府的坚强领导下，在区人大、区政协的监督指导和支持下，全区上下认真贯彻落实中央、市委要求，积极应对严峻复杂的外部环境和艰巨繁重的发展任务，《纲要》提出的各项目标任务全面落实，基本实现“时间过半、完成任务过半”。总的来看，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，城市建设与管理水平显著提高，生态环境持续改善，人民生活质量和幸福感稳步提高，现代化滨江新城建设取得新的进展。

一、《纲要》主要目标和任务实施进展情况

“十三五”以来，全区紧紧围绕“深度融合、转型发展”的发展主线，坚持以科技创新为引领，以老工业区转型为突破口，以城市更新为路径，《纲要》确定的主要目标和各项任务全面推进，经济社会发展取得积极成效。

（一）创新驱动持续发力，经济发展向高

质量迈进

经济总量稳中有升。2018年上半年完成地方财政收入99.4亿元，增长8.02%，增幅位列全市第4，较“十二五”末提升9个名次；实现地区生产总值651.98亿元，可比增长5.3%。

“十三五”以来累计完成固定资产投资916.3亿元，完成规划目标的57.3%，二产投资比重逐渐增加，上半年完成35.6亿元，同比增长81.7%；民间投资快速发展，上半年完成87.0亿元，同比增长99.0%。全区累计上市挂牌企业111家，其中上市企业7家，新三板挂牌企业46家，科创板挂牌企业22家，E板挂牌企业36家，科创板和E板挂牌企业数量位列全市第三。

质量效益日趋向好。新兴产业发展势头良好，集聚华域新能源汽车、东旭光电、藏格控股、微盟、爱回收、尤安设计等一批具有核心竞争力的优质企业。2017年，宝山区战略性新兴产业（制造业部分）完成工业总产值315.75亿元，增长11.3%，占规模以上工业总产值的26.1%，比“十二五”末提高5.9个百分点。企业效益逐步改善，2018年上半年，“2+4”工业园区落地型企业单位土地产值40.6亿元/平方公里，同比增长25.7%，规模以上工业企业利润总额增长4.9%。商务载体功能品质逐步提升，上半年，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。“四大品牌”重要承载区建设稳步推进。制定实施《关于建设上海“四大品牌”重要承载区 加快推动高质量发展的实施意见》，着力建成一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。

产业结构不断优化。初步形成“1+4+4”产业体系¹，制定实施新一轮产业发展纲要（2017-2019年），围绕“一带、三线、五园”产业发展布局，发挥园区品牌引领效应。重点产业集群加快培育，做大做强发那科机器人、克来机电、海隆石油、美钻能源、光驰科技等一批项目，2018年上半年机器人及智能硬件产业重点企业产值达到181.4亿元，同比增长10.1%。以宝武特钢、国缆检测、富驰高科等企业为龙头，着力拓展超碳、超导、超硅等前沿新材料的研发优势，2018年上半年，先进材料产业实现产值194亿元，同比增长0.3%。深入实施“1+9”产业扶持政策，充分发挥财政资金杠杆效应，“十三五”以来累计扶持项目2374个，扶持资金6.9亿元。产业发展“1+9”平台作为全市第一批自主创新经验，列入市政府自贸区改革联动方案。加速淘汰落后产能，加快推进产业转型，盘活存量工业用地，累计盘活土地5286.5亩。

消费转型升级成效明显。新兴业态和新商业模式快速发展，初步形成“3+5+N”²的商业布局体系，上蔬永辉、食行生鲜等新业态层出不穷。“十三五”以来，累计完成商品销售额7144.63亿元，年均增长16.1%。互联网零售大幅增长，2017年完成39.28亿元，同比增长1.1倍。平台经济快速发展，2017年全区电子商务交易额2564.8亿元，是2015年985.4亿元的2.6倍，其中，钢铁电商的经济贡献突出，交易额占到总额的80%左右。旅游业收入增长较快，在上海邮轮旅游节、上海樱花节等品牌活动以及宝山湖长江蟹品鲜节、罗泾美丽乡村徒步挑战赛等乡村旅游活动的带动下，“十三五”期间实现旅游总收入283.45亿元，完成“十三五”总目标的70.9%。

专栏1：宝山区大宗商品交易平台发展

依托宝山区钢铁产业的传统优势，成功打造上海宝山钢铁现代服务业综合试点区。以钢银电商、欧冶电商等钢铁电商龙头企业为主导，建成全国最大的钢铁大宗商品交易中心，平台交易量、交易金额约占全国规模以上钢铁电商平台总开票量的三分之一。钢联电子、欧冶云商和中天钢铁入选上海市贸易型总部企业。“我的钢铁价格指数”被国际市场采纳，成为国内外市场风向标。

1. “1+4+4”产业体系：“1”即邮轮经济特色产业，“4”即新材料、机器人及智能硬件、新一代信息技术、生命健康等四大产业集群，“4”即互联网平台经济、软件信息与大数据、建筑科技、节能环保等四大特色服务业。

2. “3+5+N”商业布局体系：指淞宝、大场北中环、共康三大商业商务集聚区，顾村、罗店、逸仙、杨行以及上大等五个地区级商业商务功能区，以及12-15个社区商业中心。

科创中心重要功能区加快建设。出台实施《加快建设具有全球影响力的科技创新中心重要功能区的实施意见》、《加快创新创业人才集聚的实施意见》等一批制度措施。创新资源加快集聚，“十三五”以来，新增高新技术企业110家，较“十二五”末增长45%，市级科技小巨人（含培育）企业总数达到60家，建成院士专家工作站（服务中心）17家、市区两级工程技术研究中心16家、研发公共服务平台2家。创新发展生态不断完善，知识产权培育不断加强，专利申请量逐年增长。在全市率先研究创新园区服务质量评价体系并形成服务质量指数，创设区长质量奖，累计共有8个组织、8个人获奖。张江高新区宝山园能级不断提升，建成上海市首批研发与转化功能型平台—石墨烯研发与转化功能型平台，7个项目进入中试转化阶段。环上大科技创新圈辐射力不断扩大，上大美院南院落户大场，上大电影学院影视基地正式启动。“四新”经济创新基地建设成果显著，张江宝山园，上海机器人产业园等8家单位成功获批上海市“四新”经济创新基地，创建总数列全市第三。众创载体发展态势良好，全区国家级众创孵化载体数6家，市级以上众创载体19家。

区域营商环境持续优化。制定出台《宝山区关于进一步优化营商环境行动方案》，聚焦企业反映集中的企业办事环节痛点、堵点、难点，立足减少环节、减少成本、减少时间，营造更加高效的投资环境。组织召开“宝山区经济工作会议暨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，极大释放了市场主体的活力。“十三五”以来，累计新增企业80118户，新增注册资本6472.32亿元，存量企业突破15万户。2018年上半年实现日均新设企业132户。

（二）深化改革稳步实施，扩大开放向高标准迈进

开放型经济能级持续提升。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）》、《关于贯彻〈中共上海市委关于面向全球面向未来提升上海城市能级和核心竞争力的意见〉的实施意见》，明确构筑邮轮经济、先进制造业、平台经济、科技创新等十二项重点任务，不断提升现代化滨江新城区的吸引力、创造力、竞争力。合同外资快速增长，“十三五”至今，累计实现合同外资22.68亿美元。外资项目呈高质量发展态势，2016-2018年上半年分别批准外资项目180个、358个、347个，分别同比增长5.3%、98.9%、99.4%，歌诗达邮轮、JFE钢铁、雅玛多等纷纷落户或投资宝山。外贸进出口实现较快增长，贸易结构合理，2018年上半年完成进出口总额418.54亿元，增长18.9%。一般贸易进口额占进口额比重为96.3%，出口总额占全区出口额比重为85.7%。贸易投资便利化水平全面提升，联合海关、国检等部门，推出海关AEO互认、集中汇总征税、入境维修/再制造、24小时预约通关服务等多项制度创新。积极实施“请进来”与“走出去”相结合，组织开展北京、深圳、欧洲系列招商活动，推动外向型经济发展，“十三五”以来，核准赴境外投资37家，对外投资累计14.95亿美元。

重点领域和关键环节改革取得积极成效。

“放管服”改革取得突破。行政审批目录减少到558项，379项具有法定办理时限的审批事项达到甚至超过压缩三分之二的办理时限目标，占比达85.94%；在全市率先实现“两集中、两到位”全覆盖；建立“单一窗口”工作模式；大力推进“一网通办”，涉企审批事项“只跑一次，一次办成”办理比例达97%。商事制度改革推进有力。新设企业由5个工作日压缩到2

个工作日发照。企业名称变更等 11 项登记许可事项“当场办结”，60 分钟内“立等可取”。企业及其分支机构设立、变更、注销、备案等 15 项办事项目，实现申请人登记“最多跑一次”。新设企业名称预核准业务及增、补照等业务实行全程“零见面”办理。国资国企改革不断深化。构建邮轮滨江板块、国资投融资平台、商业贸易板块、开发建设板块等国资布局，启动上海新宝山资产经营有限公司、上海吴淞口开发有限公司综合改革，国有集体经济的规模总量年均增长率均保持 6% 以上。

邮轮产业开放领域不断扩大。“十三五”以来，吴淞口国际邮轮港累计接靠邮轮 1124 艘次、接待游客 704.7 万人，实现“三船同靠”，稳居亚洲第一、全球第四。邮轮产业链积极拓展，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。上游加快与中船集团共建国际邮轮产业园，积极推进邮轮建造配套企业，参与设立的国内首支邮轮产业基金落户宝山。中游加快与地中海邮轮公司等打造邮轮总部基地，成功引进各类邮轮企业 50 余家。下游加快创新拓展邮轮服务，积极推动邮轮保险业务发展，在机场、高铁车站启动“邮轮直通车”服务，联动口岸单位创新推出“邮轮便捷通关条形码”，“邮轮船票”制度全面试行。吴淞口邮轮港通过与境内外企业积极合作，成功实现了乐购仕跨境电商项目的试运营，打造了“境内下单、境外提货”的邮轮旅游全新购物模式。成功获批上海市邮轮旅游服务贸易示范基地。成功重启邮轮国际货柜过境直供作业，累计完成 50 个航次共 140 个国际货柜供船业务，货值达 670 万美元。成功举办上海邮轮旅游节、亚太邮轮大会等重大活动，进一步扩大邮轮品牌影响力。

专栏 2: 擦亮邮轮“世界级名片”

积极推进中国邮轮旅游发展实验区建设，吴淞口国际邮轮港稳居中国第一、亚洲第一、全球第四邮轮母港，邮轮经济扬帆启航。**首创邮轮口岸通关便利化举措**，在全国率先推行邮轮便捷通关条码、实施 144 小时过境免签和国际邮轮旅游团 15 天入境免签政策、启用自助通关通道、简化中国籍游客出境后再入境程序，通关时间由平均 15 秒减为 3 秒，全球领先。**首创国际货柜过境转运新模式**，积极促成海关监管属地化，关检联合简化境外船供物资通关流程，允许“未获准入”的境外食品在上海口岸以过境方式直供邮轮，操作周期由 1 个多月缩短到 2 天。**首创邮轮运营联动保障机制**，建立船期计划沟通协调、突发事件应急处置等机制，协同应对恶劣天气、船期延误、大客流疏散等复杂情况。实现超宽船双向通行，保障邮轮安全准点靠离。

（三）协调发展稳步推进，城乡建设向高水平迈进

城乡统筹协调发展机制逐步建立。顶层制度设计不断完善。出台实施新一轮《加快推进城乡发展一体化的若干意见》，聚焦城乡空间布局、产业发展、生态环境、基础设施、公共服务、社会治理等六大方面的一体化，分解落实 20 项重点工作，具体细化到 58 项指标，打造“658”升级版指标体系。农村改革不断深化。

罗泾镇、罗店镇已全面完成镇级产权制度改革。全区 100 个村已完成村级产权制度改革，实现“应改尽改”，其中 94 个村实现分账管理。罗泾镇村经委委托镇管试点取得积极成效，村集体资产出租、出借、引进项目等得到进一步规范，基层组织工作重心逐步回归。农村土地承包经营权确权登记率达 99.5%，确权农户权证发放率达 100%。村级公共运转经费保障机制不断健全，2017 年已覆盖 33 个村，下拨资金 2800 万元。

都市现代绿色农业扎实推进。农业综合生产能力不断增强。全区粮食生产规模化率达100%、蔬菜生产规模化率达60%以上,建立绿叶菜绿色防控示范基地4家,粮食绿色丰产高效创建示范点8个。主要农作物综合机械化水平位列全市第一。全区农产品质量抽检合格率达100%,地产农产品追溯体系平台加快建设。农业产业化发展水平不断提升。月浦生态花卉基地等重点农业项目加快实施。特色农产品品牌加快培育,宝锦农业的虾稻米顺利通过绿色认证,实现宝山地产农产品绿色认证零突破。“宝农34”大米连续六届获上海市优质稻米评比金奖,长江口大闸蟹连续6年获“王宝和杯”全国河蟹大赛“金蟹奖”,超大香菇产品获第十四届中国国际农产品交易会参展农产品金奖,“宝山鲂鱼”地理标志保护产品申报有序开展。农业科技支撑力度进一步加强。做大做强超大食用菌、汉康豆类、景瑞科技等一批农业龙头企业,深化“公司+专业合作社”农业发展模式,上市农产品品牌化率达65%以上。强化农业人才培养,建成4所农民田间学校,培养新型职业农民281人。推动“互联网+菜篮子”进社区,累计建成智能微菜场站点115个,全市排名第1。

农村人居环境持续改善。农业生态环境治理进一步加强。推广使用绿色防控、水肥一体化等绿色清洁生产技术,2017年化肥总使用折纯量减少31.88%,农药总施用量减少35.2%。积极创建农业生态技术模式示范,开展小龙虾稻田种养模式。建立农业面源污染防治示范区,实施设施菜田障碍土壤修复和保育。全面完成8家规模化畜禽养殖场的退养工作及49家不规范养殖场(户)的整治工作。积极探索秸秆综合利用新途径,超大食用菌公司利用水稻秸秆栽培食用菌试验取得成功。

新型城镇化建设步伐加快。罗店镇入选国

家新型城镇化综合试点,镇域总体规划、城市空间规划、村庄规划抓紧编制,城镇空间格局逐步优化,区域主导功能逐步强化,功能区域布局逐步合理。罗店古镇、美兰湖新镇、富锦工业小区、产业和美丽乡村五大功能板块产业定位逐步明确,产城融合不断深入。罗泾镇入选全国特色小镇,千亩涵养林、千亩粮田、千亩鱼塘、千户农家加快改造,百亩菜园、百亩果园、百亩荷园、百亩油菜花园初具规模,跃龙休闲农业、肖泾生态园林等加快推进,长江口绿色小镇初具形态。

重点地区转型深入推进。南大地区坚持“征收补偿先行、生态先行、基础设施先行”,前期征收补偿、拆违等完成90%以上,转入“全面开发建设”阶段。积极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。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。市政公建配套项目建设、土壤修复等工作有序开展。吴淞工业区坚持统一规划、整体开发,深化落实与宝武集团新一轮战略合作,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研究。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等先行转型项目加快推进。

(四) 绿色发展深入落实,生态建设向高层次迈进

节能减排成效显著。“十三五”以来,单位增加值综合能耗累计下降15.68%,在全市16个区中居首位,年度节能减排考核均位列全市各区前列。工作体系不断完善,构建形成区-街镇(园区)-重点用能单位-固定资产投资项目的节能制度体系。大力推进能源结构优化,全区迈入无燃煤区行列。持续推广低碳出行方式,

累计建成公共充电桩近 3000 个。友谊路街道住友-宝莲社区获评上海市首批低碳社区。

生态环境持续改善。全面完成第六轮环保三年行动计划，出台实施第七轮环保三年行动计划，持续推进蓝天、碧水、净土三大攻坚战。大气污染防治严格执行，全力打好蓝天保卫战，上半年，宝山区环境空气中细颗粒物（PM_{2.5}）日平均浓度为 46 微克/立方米，较 2015 年下降 19.3%。AQI 优良率为 79.0%，较上海市平均水平高 2.8 个百分点，与“十二五”末相比，上升 8.3 个百分点。水环境持续改善，深入推进“碧水”攻坚战，全面落实“河长制”，“十三五”以来，累计完成 16.8 公里骨干河道综合治理，5.7 公里中小河道生态治理，221 条城乡中小河道整治，44 公里骨干河道疏浚工程，2496 个点污染源纳管，外环线内“5+1”排水系统及外环线外城工园一、城工园二、富长 3 个排水系统建设，持续推进农村生活污水治理。“1+16”考核断面水质稳中有升，全区骨干河道整治率达 81%，城镇污水处理率达到 94%。土壤防治稳步实施，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，减量化工作有序推进，“十三五”至今建设用地减量化已完成 206.52 公顷，完成规划目标的 84%。垃圾分类全面落实，“黄马夹”专管员累计覆盖 232 个小区，全区绿色账户累计开卡数 33.5 万户。建成再生资源回收点 34 个，再生资源分拣中转站 1 个，实现生活垃圾分类减量化和 1352 家单位生活垃圾强制分类全覆盖。

绿色生态建设日益加强。“十三五”以来，全区新增各类绿地 320.9 公顷，完成立体绿化 82085.8 平方米，人均公园绿地面积 11.8 平方米，森林覆盖率 16.17%。“五个一百”³工程稳

3. “五个一百”：指“十三五”期间新增或改造百个公园绿地、百个街心花园、建成百公里城市步道（已建成 103 公里，提前完成规划目标）、培育百条景观林荫道路、保护百科古树名木。

步推进，累计完成 95 个公园绿地、88 个街心花园、103 公里绿道建设以及 45 条区级林荫道改建，88 株古树名木及后续资源的挖掘保护。

（五）民生保障切实加强，人民生活向高品质迈进

公共服务均衡发展。教育水平迈上新台阶，与“世外”“华师大”“上大”等品牌教育集团开展合作，高起点开办顾村实验学校、上海教育学会宝山实验学校、上海大学附属宝山外国语学校等，“十三五”以来共完成新建公建配套学校（园）项目 24 个、大修和校安工程 21 个。深入实施学区化集团化办学、新优质学校等重点项目，成立 5 个教育集团，建立 4 个学区化办学试点，罗店中学、宝山中学、行知实验等 3 所高中成功创建市“特色普通高中”项目校。卫生事业取得长足进步。依托市级优质医疗资源，逐渐探索形成了“4+3”的医联体格局⁴，“十三五”以来新增医疗机构床位数 685 个，至 2017 年底新增执业医师数 289 位。全面深化医药卫生体制改革及医药卫生监管体制综合改革，不断释放改革红利。加快建立分级诊疗制度，至 2017 年底已成立家庭医生工作室 191 个，“1+1+1”签约人数 31.7 万人（全市排名第 2 位），签约率 16.4%，启用区级预约转诊平台。居民健康水平进一步提高，2017 年户籍人口平均期望寿命 83.62 岁，较 2015 年提高了 1.18 岁。养老服务逐步打响品牌。积极探索“五心养老”⁵，不断推进老龄工作精细化高品质发展，养老设施布局不断优化，共新增养老机构 14 个（其中长者照护之家 5 个），新增养老床位共 2335 张（其中长者照护之家 141 张），新建老年人日间照料中心 15 个、社区睦邻点 29 个、

4. “4+3”医联体格局：华山、市一、市九、曙光医院为龙头的四大综合医联体，新华医院（儿科医联体）、肿瘤医院（全市首家肿瘤医联体）、市第二康复医院（康复医联体）的三大专科医联体。

5. “五心养老”：指放心养老、舒心养老、暖心养老、开心养老、安心养老。

养老机构设置医疗机构 10 个。积极探索科技养老，在全市创新实施“银龄居家宝”项目，率先实现了居家养老全覆盖。

文化美誉度不断提升。公共文化服务长足发展。“十三五”至今共举办各类文化活动近 4.5 万场，惠及市民超过 700 万人次。升级打造“宝山大剧荟”惠民项目，创新推出“宝山市民艺术修身导赏计划”，积极开展文化资源配送服务。公共文化设施布局更加优化。建成龙现代艺术馆，15 个街镇社区文化活动中心、422 个居村综合文化活动和室和 134 个“一村一居一舞台”，全区公共文化设施总面积 36.4 万平方米。文化品牌国际影响力不断扩大。着重打造国际邮轮滨江文化带、上海宝山国际民间艺术节、陈伯吹国际儿童文学奖等国际级品牌和淞沪抗战、百年吴淞、学陶师陶、宝钢遗存等 8 个国家级品牌。引进具有“国标舞界奥运会”美誉的黑池舞蹈节落户宝山。支持宝山沪剧艺术传承中心“一团一策”改革，做强宝山沪剧的品牌特色。开展“海上花开”名家工作室，引进谷好好、史依弘等四位艺术名家，王勇、宋思衡等四组音乐名家和秦文君、梅子涵等四位儿童文学名家入驻宝山。文创产业集聚效应明显，沿轨道交通线集聚了 5 家市级文化创意产业园区，规模以上文化创意企业近 200 家。集聚指南工业设计、天古数码等大批优秀企业和杨明洁等一批领军人物。移动互联网、设计创意、动漫及衍生等重点产业集聚效应明显。

体育事业不断进步。体育基础设施建设有序推进，“十三五”以来，新增体育设施 36.7 万平方米，总面积达 395.5 万平方米，人均体育场地面积达 1.97 平方米，较“十二五”期末增长 8.3%，公共体育场馆开放率达 100%。体育产业发展步伐加快。2017 年全区注册的体育产业单位 682 家，体育产业总规模达 9.67 亿元；分别较上年增长 45.1%、72.1%。竞技体育人才

培养机制逐步完善。通过探索多元合作办训、“一条龙”衔接培养等新模式、新机制，现有市级优秀教练员工作室带头人 4 人⁶；乒乓球、击剑、手球项目继续在上海市保持中上水平。体育文化内涵有效提升。大力培育宝山特色体育文化品牌，连续举办罗店龙船文化节民俗体育展示。持续加强体育文化阵地建设，举办了“2016 国际篮球高峰论坛”、“2017 体育资源配置上海峰会”、“体育舞蹈产业高峰论坛”等系列活动。

就业工作和社会保障不断加强。居民人均可支配收入稳定增长，2016-2018 年上半年，居民人均可支配收入增速分别为 10.0%、9.1%、9.0%，保持了稳定的增长态势，快于经济增速。就业形势保持稳定。出台创业扶持“新 8 条”⁷，进一步扩大补贴范围、降低创业成本；调整区促进就业政策，新增帮助转变就业观念、提升就业能力、夯实公共就业服务等内容。打造“创赢宝山”品牌，以创业带动就业，“十三五”以来累计帮扶引领成功创业 1919 人，帮助 2122 名长期失业青年实现就业，城镇登记失业人数每年均控制在 29500 人以内，建成市级创业孵化示范基地 8 家。实施就业困难人员托底安置政策，安置就业困难人员 5606 人、零就业家庭 70 户，按时安置率达 100%。实现“有就业意愿的未就业离土农民就业服务覆盖率达到 100%”。社会保障水平不断提高。全面开展长期护理保险制度试点，累计实现社区居家照护服务 17.2 万人次。全面开展“全民参保计划”，城乡居民社会养老保障覆盖面不断扩大，基本实现应保尽保；被征地人员落实社会保障 2321 人，实现落实社会保障率 100%。城乡居保月基

6. 分别是击剑教练员陆伟平、王海连，射箭教练员黄新娟，手球教练员马革。

7. **创业扶持“新 8 条”**：即优秀创业项目落地补贴、创业带动就业补贴、房租费补贴、贷款利息补贴、达标创业孵化基地补贴、院校创业指导站补贴、创业见习带教费补贴、创业指导专家服务补贴等 8 条新政策。

础养老金从 2015 年的 660 元提高到 2018 年的 930 元,增幅达 40.9%,征地养老月生活费标准从 2015 年的 1480 元提高至 2018 年的 2048 元(70 周岁以下)、2088 元(70 周岁以上),增幅分别达 38.4%、41.1%。“四位一体”住房保障体系日益完善。“十三五”期间,筹措公共租赁住房(含单位公租房)2077 套,新增廉租租金配租家庭 483 户,做到“应保尽保”。竣工交付 77.2 万平方米共有产权房及市属动迁安置房,开工区属动迁安置房 110 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 201.97 万平方米,完成约 53.44 万平方米严重损坏及局部严重损坏房屋的排险处置工作,完成 12 幢房屋 3.15 万平方米成套改造。6 个城中村改造项目全面启动,完成 2942 户村(居)民签约,占总量的 96.6%;完成 335 家企业签约,占总量的 98.2%。

(六) 精细化管理扎实开展,城市管理向高效率迈进

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》,补齐短板弱项,推进城市管理升级。美丽乡村建设有力推进。成功创建洋桥村、塘湾村等 4 个市级美丽乡村示范村,建成花红村、联合村、聚源桥村等 7 个区级美丽乡村示范村。完成村庄改造 14280 户,完成率达 94.5%。“美丽家园”建设有序推进。至 8 月底,业委会规范运作率达 68%,完成 100 个小区补建资金划转至业主大会维修资金账户,完成率 96%,全面推进“社区通一物业之窗(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。“无违”创建扎实推进。“十三五”以来,拆除违法建筑 2529.3 万平方米,625 个创建单元通过验收,完成率达 97.81%。

重大基础设施建设加快实施。交通路网体

系日趋完善。长江路隧道建成通车,S7 一期工程、沿江通道越江段、沿江通道接线 A 段和江杨北路正在施工。区域骨干道路宝安公路、杨南路、潘广路(沪太路-蕴川路)、富长路(S20-宝安公路)建成通车,国权北路、富长路部分路段、祁连山路、陆翔路和滨江大道路段正在施工。公共交通不断优化。道路总里程达 836.96km,密度达到 3.13km/km²;累计新辟公交线路 9 条,公交线网密度达到 1.62km/km²;建成公交枢纽站 19 处,公交首末站 91 处,P+R 枢纽设施 3 个;设置公共自行车站点 633 个,投放规模达 1.5 万辆。信息基础设施建设加快推进。基本完成区内光纤到户覆盖,实现家庭平均接入带宽 130MB/s,家庭宽带用户普及率达到 85%以上;新建商业办公楼宇光纤覆盖率达到 100%。新建无线通信基站集约化率 100%。

城市安全持续加强。健全安全生产责任体系,坚持最严标准、最严要求、最严措施,加强危险化学品、生产安全、消防安全、码头安全、燃气安全、食品安全、道路交通、建筑工地、地下空间、防汛防台等重点行业领域的安全监管,大力开展安全隐患大排查大整治。“十三五”以来,取缔无证码头 34 户,完成 38499 户老旧公房燃气内管改造,建成投用罗南、石洞口消防站,新增市政消火栓 300 余个,完成落实 150 个道路交叉口 SCATS 信号系统升级改造、对全区 27 条道路采取高峰禁货措施。

社会治理创新进一步深化。深入落实市委“1+6”文件精神,党建引领的社区治理体系不断完善,街道“三个公共”职责不断强化,“3+X”镇管社区模式不断深化,基层自治网络不断健全。“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。全力推进“平安宝山互联网”

和“雪亮工程”建设，全区8000多路社区视频监控已实现联网，407个村居与区平安智联网“智慧社区”信息管理平台联网运行，308个老旧小区完成技物防设施升级改造，2900路智能

高清人脸识别系统（单向）接入公共安全视频监控“骨干网”。连续两年成功创建“上海市平安示范城区”。

专栏3: 宝山“社区通”创立基层社会治理新模式

宝山区以改革的思维破解基层治理“堵点”“难点”，探索建立了以党建为引领、以移动互联网为载体、以居村党组织为核心、以城乡居民为主体、以有效凝聚精准服务为特点的智能治理系统——“社区通”。实行实名加入、地域绑定、小区隔离，全区453个居委、104个村全部上线，50万余名居村民实名加入，覆盖近40万户家庭，4.8万余名党员在网上亮身份、起作用、受监督。建立“自动收集、分层处置、全程记录、群众测评”的问题跟踪系统，确保“民有所呼、我有所应”，共解决群众关心关注问题4.3万余个。“社区通”的创立拓展了基层社会治理“新空间”，构建了思想政治工作“新阵地”，开辟了精准服务群众“新渠道”，健全了社区多元参与“新机制”。

二、《纲要》主要指标完成情况

《纲要》共提出五大类33项经济社会发展主要指标，其中15项约束性指标，18项预期性指标。**经纵向横向比较，各项指标完成进度总体良好**（详见附表），充分体现了两年多来发展的积极成效。

（一）纵向比较

为便于分析比较，将部分复合指标分拆细分为44项指标，其中：快于中期进度的指标22项，占全部指标的50%；符合中期进度的指标共18项，占全部指标的40.9%；完成进度缓慢的指标4项，占全部指标的9.1%。具体情况如下：

1、22项指标快于中期进度。区地方财政收入年均增长率、全社会固定资产投资总额、商品销售总额年均增长率、家庭宽带用户平均接入速率、新增城市综合体/音乐厅/剧院等文化设施、新建改扩建学校数、文化设施人均面积、城市绿色步道、单位增加值能耗年均下降率、新增邮轮企业机构集聚数、合同外资/跨国公司地区总部数、新增企业上市挂牌数/注册基金企业数、众创空间基地/高新企业累计数、重点区域存量转型项目/建筑面积、新增医疗机构

床位数/新增执业医师数、养老床位总量占户籍老年人口比重、新增标准化菜场数等22项指标快于中期进度。其中：城市绿色步道、新增邮轮企业机构集聚数、新增企业上市挂牌数、高新企业累计数等指标已提前完成目标。

2、18项指标符合中期进度。第三产业增加值占区增加值比重、规模以上战略性新兴产业（制造业部分）产值占全区规模以上工业总产值比重、工业园区单位土地面积产出、路网密度/公交线网密度、体育设施人均面积、公租和廉租保障性住房新增供应套数、全区网格化管理区域覆盖率、全区人均公园绿地面积、主要污染物减少率、PM_{2.5}年均浓度、城镇污水处理率、邮轮停靠艘次、居民人均可支配收入、常住人口数、户籍居民平均预期寿命、城镇登记失业人数、公众安全感指数等18项指标符合中期进度。

3、4项指标受外部环境变化和自身主动转型的影响较大，慢于中期进度，需要进一步加大工作力度。分别是：区增加值年均增长率、社会消费品零售总额年均增长率、新增4A级景区数、成套改造完成面积。

(1) 区增加值年均增长率。2016、2017年，受不锈钢调整、房地产调控等因素影响，区增加值增长率分别为3.5%、6.5%。根据中央《地区生产总值统一核算改革方案》要求，2018年区级不再发布增加值数据，而是由市统计局发布地区生产总值。2018年上半年，本区地区生产总值增长5.3%，慢于中期目标进度，与年均增长7%的规划目标尚有差距。下一阶段，将推进一批重大产业项目建设投产、加快南大等重大板块产业导入、提升服务业载体品质，促进经济平稳健康发展。

(2) 社会消费品零售总额年均增长率。2016-2017年，社会消费品零售总额增长率分别为8.1%、3.8%，年均增长5.9%，慢于中期目标进度。增速放缓的主要原因是：一是受限额以上互联网零售企业统计口径调整，2018年上半年，相宜本草、爱回收等互联网零售企业实现销售10.5亿元，因统计口径调整未能纳入统计。二是大场等街镇部队停偿汽车4S店关停，汽车销售对社会消费品零售贡献下降6.8%。三是相当数量的连锁企业和规下企业未能纳统。下一阶段，将持续推进商业综合体建设、推进商业业态升级等工作，保持社会消费品零售总额平稳增长。

(3) 新增4A级景区数。我区现有4A级旅游景区6家，3A级旅游景区1家，根据国家文化和旅游部对旅游景区等级评定要求，对现有A级景区加强长效管理，放缓新评速度。目前，上海木文化博物馆、中成智谷、上海淞沪抗战纪念馆（公园）、智慧湾、半岛1919等均在围绕创A目标，完善旅游软硬件设施，预计“十三五”期末，可新增4A景区3个，可顺利实现规划目标。

(4) 成套改造完成面积。2016-2018年上

半年，成套改造完成面积分别是1.239万平方米、0.555万平方米、1.355万平方米，累计完成3.15万平方米，受居民签约、规划控制、无安置房源、历史风貌保护等因素的影响，导致进度较慢。下一阶段，将进一步增强工作力量，加快项目审批、完善竣工验收工作。对于尚未启动改造的基地，进行方案设计，确保每个基地都有初步方案，对条件成熟的适时启动改造，如抽户房源落实，力争到“十三五”末，基本完成成片老旧住房和重点历史遗留问题的改造。

(二) 横向比较

在评估过程中，宝山区坚持传统手段和新技术手段相结合，利用大数据进行横向对比来看宝山的发展水平。

从主要指标比较看，完成情况优于全市平均水平的指标3项，分别是居民平均预期寿命（宝山：83.6；全市：83.4）、人均公园绿地面积（宝山：11.8；全市8.0）和商品销售总额年均增长率（宝山：16.1%；全市：12%）。**完成情况与全市平均水平持平的指标3项**，分别是常住人口数（宝山常住人口数占全市常住人口的占比保持在8.4%）、三产增加值比重（宝山：68.6%；全市：69.0%）、居民人均可支配收入（宝山：5.8万元；全市：5.9万元）。**完成情况低于全市平均水平的指标3项**，分别是PM_{2.5}平均浓度下降（宝山：46；全市：42）、城镇污水处理率（宝山：93%；全市：94.5%）、战略性新兴产业增加值占比（宝山：26.1%；全市：30.8%）。

从人口角度分析：宝山区人口基本稳定，劳动力占比高，劳动年龄人口占比74.8%，高于全市平均水平1%左右。老年人占比11.4%，低于全市平均水平1%。未成年人占比与全市持平。

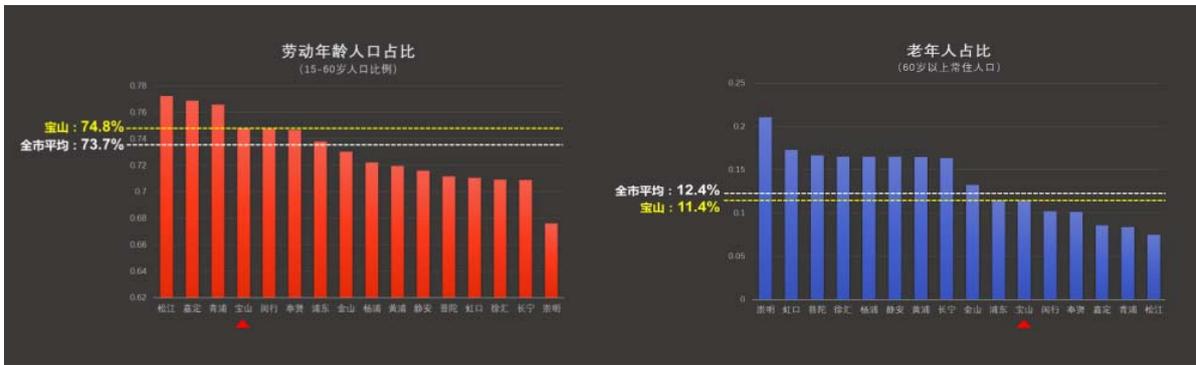


图 1: 人口角度分析对比情况

从交通角度分析：宝山区轨道交通单位面积地铁站覆盖率相对较高，为 0.1 个/平方公里，全市平均水平为 0.05 个/平方公里。公交站覆盖率较高，为 2.75 个/平方公里，全市平均水平为 2.37 个/平方公里。

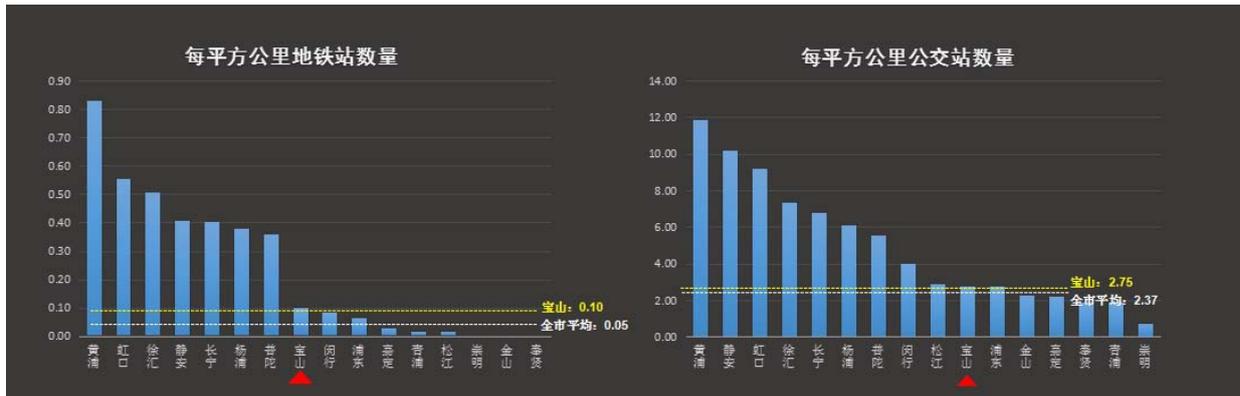


图 2: 交通角度分析对比情况

从民生角度分析：宝山居住成本低，文化设施覆盖率略高于全市平均水平，其中博物馆、科技馆、图书馆覆盖程度相对较高。美术馆、体育馆、游泳馆的覆盖程度与全市持平。

区\环网	内环内	内环-中环	中环-外环	外环-新外环	新外环-郊环	郊环外	按区汇总	平均达标项数
静安	5.7						静安	5.7
黄浦	5.2	4.0					黄浦	5.0
长宁	5.1	4.4	3.6				长宁	4.7
闸北	5.5	4.4	3.8				闸北	4.6
徐汇	5.1	4.0	3.6	1.5			徐汇	4.4
普陀	4.7	4.5	3.5	3.5			普陀	4.3
虹口	4.7	4.5	2.9				虹口	4.3
杨浦	3.9	4.7	3.5				杨浦	4.1
浦东	4.7	3.9	3.8	1.9	1.2	0.8	浦东	3.2
宝山		3.1	2.7	1.5		2.6	宝山	2.4
闵行		2.6	3.1	2.1	2.3		闵行	2.4
嘉定			3.8	1.8	0.8	2.3	嘉定	1.9
松江				1.2	1.7	0.0	松江	1.5
奉贤					1.8	0.4	奉贤	1.5
青浦				0.6	0.8	1.9	青浦	1.4
金山						1.3	金山	1.3
崇明						0.9	崇明	0.9
按环线汇总	内环内	内环-中环	中环-外环	外环-新外环	新外环-郊环	郊环外	全市汇总	平均达标项数
平均达标项数	5.0	4.2	3.4	1.9	1.8	1.6	平均达标项数	3.5

图 3: 民生角度分析对比情况



图 4: 社会事业角度分析对比情况

从社会事业角度分析:宝山在养老、医疗、教育、商业、交通、文体等方面整体公共设施服务水平处于中等地位,较同区位地区服务水平更高,尤其是外环以外服务水平相对同区位地区较高。

从企业经营注册角度分析:企业总量在各区排名前列(经营地在营企业数 153052 个,排名第 4;注册在营企业数 148326 个,排名第 5),

企业增长迅速,显著高于全市平均水平。宝山区最近三年注册企业增长率为 29%(全市平均水平为 19%),最近三年经营企业增长率为 26%(全市平均水平为 21%)。大企业占比略高于全市平均水平,本区注册企业中,注册资本 500 万以上企业占比为 25%(全市平均水平为 22%);本区经营企业中,注册资本 500 万以上企业占比为 23%(全市平均水平为 22%)。

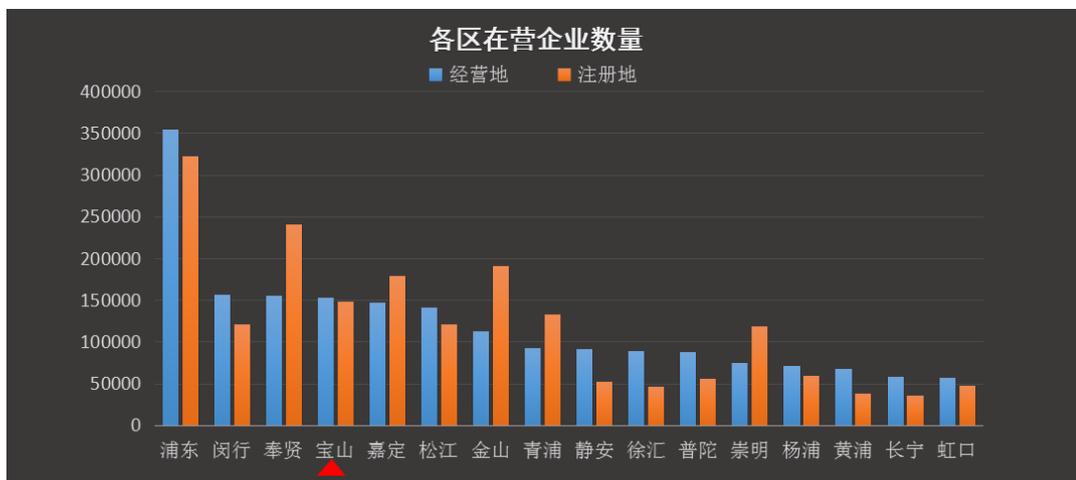


图 5: 经济角度分析对比情况

(三) 居民对宝山“十三五”发展满意度情况问卷调查

为充分了解规划实施两年半来,宝山居民对宝山经济社会的发展有何感受,对未来有哪些期许、关注哪些发展问题,上海工程大学课题组围绕经济、就业、教育、医疗、住房等民生话题设计了调查问卷,通过“上海宝山”官微、社区通等媒体面向市民进行调研,访问量

达到 25891 人次,回收有效问卷 1755 份。

按问卷抽样调查分析,一是居民对宝山经济社会发展满意度良好,93.35%的居民对宝山区“十三五”规划的实施情况表示满意,对社会治安状况、社区卫生服务中心提供的服务、公共体育、社区体育设施和群众体育活动、公共文化设施和文化活动、食品卫生安全等方面的满意度相对较高。

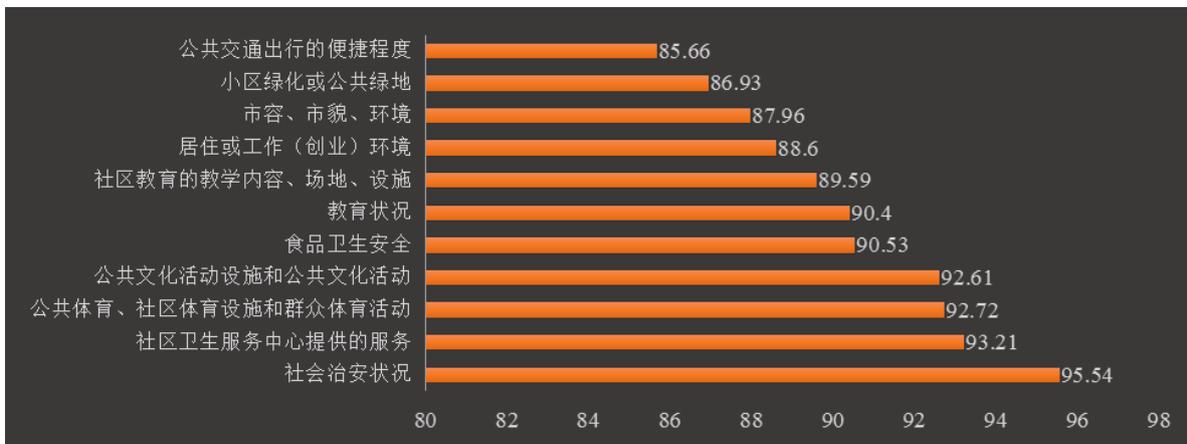


图 6: 居民对《纲要》实施的满意度调查情况

二是居民认为“十三五”期间宝山在经济社会发展诸多方面取得显著进步，其中居民认为成效最大的是产业结构调整、城乡一体化发展、生态文明建设三方面；取得显著改善的是市容、市貌和综合环境、公共文化活动设施和公共文化活动、社会治安状况、政府办事的便捷度、宝山生活的便捷程度等五方面，而在看病就医、居民收入和教育状况认为有改善的比例相对较低。

三是 88%的居民对宝山经济和社会发展预期具有信心，44%受调查者对宝山未来两年的经济和社会发展预期是将会有明显发展，24%认为

将有巨大发展，20%认为将会有一些发展。

(二) 人大代表对“十三五”规划中期实施情况满意度调查

区人大财经委向部分区七届、八届全体人大代表征求对“十三五”规划《纲要》实施中期评估的意见，共回收问卷 239 份。根据问卷结果，人大代表们对民生实项目、平安建设、城乡一体化及美丽乡村建设、创建全国文明城区工作、就业服务等五个方面满意率占比最高。而对垃圾分类、空气质量、道路建设情况、水环境治理和保护、公共交通状况等五个方面满意率占比较低。



图 7: 人大代表对《纲要》实施的满意度调查情况

三、《纲要》实施中存在的问题和不足

在转型发展取得积极成效的同时，也存在一些问题和不足，一些长期积累的结构性矛盾

亟待化解，一些转型过程中遇到的新问题新挑战需要积极应对，国家的新要求和市民的新期待需要努力实现，转型发展需要努力攻坚、改

革创新。

（一）实体经济能级有待进一步巩固提升。

从外部发展环境看，不确定不稳定因素需积极应对，特别是近期中美经贸摩擦呈现升级态势，后续波及效应较广，将对本区产业、就业、利用外资等带来多重影响。实体经济发展仍面临不少困难，区增加值年均增长率5%，要完成7%左右预期目标，还存在一定难度。工业持续回升的基础仍不牢固，工业固定资产投资虽然增幅很快，但投资总量较小，剔除宝钢股份投资量以外，2018年上半年仅完成12.3亿元，难以维系后续经济增长的需求。新兴产业需加快培育提升，从四大制造业行业发展情况看，除了机器人及高端装备产业保持两位数增长外，新材料、新一代信息技术、生物医药及生命健康等产业增长还不够快。

（二）城市精细化管理仍需攻坚克难。本区在生态环境保护工作力度不断加大，生态环境逐步改善，但对照生态文明建设新要求和社会各方期待，仍存在较大差距。近年来，我区大气污染物浓度总体下降，AQI优良率整体提升，PM₁₀和二氧化硫分别达到国家环境空气质量二级、一级标准。但是，PM_{2.5}和二氧化氮绝对值多年超标，位居全市郊区高位，尤其是市政府目标责任书要求2020年PM_{2.5}年均浓度达到37微克/立方米，要在短短两年多内下降9微克/立方米，任务极其艰巨。水环境生态系统十分脆弱，土壤污染防治尚处于起步阶段，需要进一步深化打好蓝天、碧水、净土保卫战。

（三）社会民生补短板任务仍然繁重。宝山市民对教育、卫生、文化、体育等公共服务优质资源的需求日益增长，多层次、多样化公共服务供给能力仍显不足。教育资源配置还需加快进度，部分地区就学矛盾还较突出，优秀教育人才的引进力度还需加大。优质医疗资源离老百姓需求还有差距，千人口全科医师数距

离规划目标仍有距离，基层卫生服务尤其是健康管理和老年护理的任务更加艰巨。老旧住房改造工作任务繁重，居民改造的愿望强烈，仍有近20万平方米的不成套房屋尚未完成改造。

四、推动高质量发展，全面完成《纲要》目标任务的对策措施

下一阶段，宝山经济社会要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、市十一次党代会及区七次党代会精神，牢牢把握宝山纳入上海建设卓越全球城市主城区的机遇，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以“深度融合、转型发展”为主线，积极打造“两区一体化升级版”，全面完成《纲要》确定的各项目标和任务，全面建设创新创业相促进、生态生产生活相融合、宜居宜业宜游相协调的社会主义现代化滨江新城区，共建共享“魅力滨江、活力宝山”的幸福生活。

（一）更加注重高质量发展，打造经济发展新格局

立足区位优势，构筑符合高质量发展要求的优势主导产业体系，实现特色鲜明的功能空间布局，全面打响“四大品牌”，聚焦服务的“浪花”、制造的“钢花”、购物的“樱花”、绚烂的“文艺之花”，充分释放发展活力，实现经济稳步增长。

打造高质量的优势产业体系。加快构建现代产业体系，以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑，抢占更多的产业链、价值链、创新链高端环节，打造体现高质量发展要求的优势主导产业，构筑世界一流的邮轮经济新优势、构筑先进制造业和战略性新兴产业新优势、构筑平台经济为主的互联网贸易新优势。大力推动低效工业用地有效盘活，加快提升工业园区单位土地面积产出水平。持续推进质量强区建设，进一步提升利用

外资能级，推进商贸流通业发展。

实现特色鲜明的功能空间布局。打造上海“四大品牌”重要承载区，选择发展基础好、辐射带动强、拉得出打得响的重点领域率先突破。持续优化产业功能和空间布局，推动“一带”邮轮产业建设，促进“三线”东西联动发展，加快“五园”产业能级提升。持续提升张江高新区宝山园能级，加快“环上大科技创新圈”、高境“科创小镇”等创新载体建设，培育一批“独角兽”企业和“隐形冠军”企业。加强区域经济统筹协调，深化国资国企改革，全力推进“1+5+X”国资国企战略板块布局调整。

营造创新活力的发展环境。着力推进科创中心重要功能区建设，加快科技成果应用转化，培育一批科技创新企业。着力提高金融服务能级，在巩固“基金+基地”等金融特色的基础上，积极探索金融资本助力转型的新路径，推进金融与科技深度融合。着力加强创新平台建设，继续推进国家级、市级重大科创平台建设，发挥石墨烯、超导、物联网、车联网等要素集聚功能，积极打造3D打印创新生态圈。深化与相关高校和科研院所的战略合作和创新协同，加快工程技术研究中心、产业技术创新联盟建设。着力保障人才队伍支撑，探索提供多方位的优质服务，促进高层次专业化人才集聚宝山，营造区域良好人才生态。

(二) 更加注重提升城市能级，积极打造新的增长点

坚持规划引领，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，以区域转型升级促进城乡一体化发展，加快形成“中心城—主城片区—中心镇镇区—一般镇镇区—集镇社区—乡村”的城乡体系，力争实现更高水平的城乡融合发展，努力在乡村振兴战略实施中作出示范。

继续推动邮轮滨江带能级提升。加快完善

邮轮母港功能，形成“四船同靠”的运营能力。大力完善水陆交通管理体系，进一步扩大长江口深水航道大型邮轮等超宽船“双向通行”适用范围，加快推进南槽航道疏浚工程，全面提升长江口航道通行能力。积极推进中国邮轮旅游发展示范区建设，实现与中国（上海）自由贸易试验区的协同创新，创建海关特殊监管区，争取邮轮全领域开放政策，在负面清单、贸易便利化、金融服务等方面实现新突破。推进邮轮港海事交管中心、滨江大道等项目建设，稳步推动“五个港口”建设。优化邮轮滨江带发展规划，有序开展滨江公共空间规划编制，稳步推进核心区地块转型及配套建设。

全面推进重点区域建设。坚持产城融合，提标推进南大生态区开发，完成核心区首发地块的出让工作。加快集聚优秀项目主体，致力于引进知名跨国公司、优质上市公司和国内外行业领军企业的企业总部、研发设计中心、销售中心、财务结算中心、检验检测中心、展示中心等“一部五中心”，加快形成一批体现集中度和显示度的“四大品牌”新地标。加快吴淞工业区整体转型，加快导入新材料、新能源、节能环保、设计研发等现代生产性服务业。发挥大企业、大集团的优势，大力发展智能穿戴、智能车载、AR/VR、智能医疗、智能家居等产业，集聚资源优势，打造全市智能硬件发展高地和孵化基地。

构筑乡村振兴战略新优势。深入推进现代化新型城镇建设，做深做实罗店镇国家新型城镇化综合试点，深化与国开行合作，使历史文化风貌和北欧风情小镇相得益彰。建设好罗泾“全国特色小镇”，打造具有生态宜居、田园气息、乡土风情、产业鲜明等特色的长江口绿色小镇。发展特色生态休闲观光农业，推动农村集体经济转型发展。推进美丽乡村建设，进一步提升农村人居环境水平，优化生态格局，

实现基本农田保护区范围内区级美丽乡村示范村全覆盖，基本农田保护区范围外美丽乡村达标村全覆盖，展现沪韵乡村特色。完善农村基础设施，提升公共服务供给水平，健全现代乡村治理体系。

（三）更加注重民生保障，促进发展成果共享

坚持保基本、重托底、广覆盖，积极构建多层次、全覆盖的社会保障体系，加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，织密扎牢基本民生保障网。加快养老机构、嵌入式养老等设施建设，促进城乡教育优质均衡发展，深化医药卫生体制改革，为居民提供更高品质的公共服务。

织密扎牢基本民生保障网。着力保基本、重托底、广覆盖，鼓励创业带动就业，扶持重点人群就业工作，继续开展大学生创业引领计划，深化推广“创赢宝山”公共创业服务品牌，建立更多的创业人才孵化基地，大力开展特色启航活动，城镇登记失业人数控制在市下达指标2.65万人以内。构建多层次、全覆盖的社会保障体系，积极给予就业困难群体就业帮扶。加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，扎实推进在外过渡动迁居民安置工作。

提供更高品质的公共服务。深化教育综合改革，对教育的规划布局、经费标准、基本建设、人力资源等进行区域统筹，有效促进优质教育资源共建共享。积极引入优质教育资源，促进城乡教育优质均衡发展，全面提升教育现代化水平，培育一批全市有影响力的名师、名校，打造若干所全国知名、上海一流的名校。深化医药卫生体制改革，推进现代公立医院管理制度建设及公立医院人事薪酬制度改革；加快实施医疗联合体建设，完善“1+1+1”分级诊疗体系建设，促进医联体内医疗资源惠民共享；

打响医疗卫生服务品牌，打造一批区域医学优势学科群；引进市级优质医疗资源若干个，培育引进一批国内外知名高层次、高水平医学人才。加快养老机构等设施建设，推进老年照护评估、长期护理保险等工作，积极鼓励社会力量兴办养老机构，大力探索居家养老服务市场化发展道路，为老年人构筑幸福养老家园，实现基本养老公共服务“应保尽保”。

推动文体等事业健康发展。以创建全国文明城市城区（提名区）为目标，深入推进公民思想道德建设，扎实推进群众性精神文明创建工作。聚焦体制机制创新，实施“一团一策”改革。加快推动文创产业创新发展。聚焦载体建设，加快“一院一厅四馆”等重大文体设施建设进度，推进社区公共运动场与小区健身设施建设，鼓励社会多元力量建设各类体育健身场馆设施，增加人均文体设施面积。对标上海文化，立足上海抗战主战场、邮轮滨江文化带、民间艺术集聚地三大着力点，打响红色文化、海派文化、江南文化三大品牌。大力推进“众文空间”文化惠民实事工程。

进一步健全社会管理机制。聚焦群众的需求和诉求，建立更为高效便捷的问题处置系统，健全自下而上的考核机制，真正做到“民有所呼、我有所应”。注重统筹兼顾，突出把社会治理重心落在城乡社区，进一步推动资源和力量下沉。巩固街道体制改革和“镇管社区”实践成果，更好发挥街道“6+2”工作机构职能作用，做实“4+3”基本管理单元，提升公共服务、公共管理、公共安全水平。探索公共服务、社会事务、信用体系、综治等各类信息资源整合联动的新路径，逐步实现网络服务由碎片化、分布式向集成化、一站式转变，促进治理精准化、服务高效化。

提高基层治理成效。推动社会各方共商、共建、共治、共享，不断激发基层活力，提升

居村自治水平，让群众自己决定关乎自身切身利益的重要事项，真正体现“大家的事大家一起商量着办”。扩大社会组织参与，重点培育生活服务等4类社会组织，鼓励、支持他们承接服务、做大规模、打响品牌。坚定不移抓基层、强基础，努力建设专业化职业化基层队伍。以居村党组织和居村委会换届为契机，加强政治把关、充分发扬民主，选出一支懂得现代治理、热爱基层社区、会做群众工作的骨干队伍，带领社区各方力量共同推进基层治理。

全面提升平安建设水平。以争创上海市“平安示范城区”为目标，紧盯影响城市环境、运行秩序的突出问题，强化科技支撑，提高城市科学化、精细化、智能化、法治化管理水平。全面加强治安防控精细化管理，建设立体化、信息化治安防控体系，让人民群众安居乐业更有屏障。不断深化矛盾多元化解调处机制，坚持末端处置与前端治理相结合，完善社会稳定风险评估、社会矛盾排查、“大调解”等工作机制，构建调解、仲裁、诉讼有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决体系。合理控制区域人口发展规模，坚决守住210万常住人口总量底线。

（四）更加注重环境建设，提升生态文明建设水平

把生态环境作为城市发展的核心竞争力，持续加强生态环境治理，坚决打赢蓝天、碧水、净土保卫战，继续推进循环经济建设，持续加大绿化建设力度，推动城市高质量发展。

持续加强生态环境治理。加快推进污染防治攻坚战，继续削减“五违”存量违法建筑。坚决遏制新增违法建筑，推动“无违”居村（街镇）创建。围绕“苏州河四期”水质达标，推动大场镇鹅蛋浦等4条中小河道治理和西弥浦骨干河道梳理，力争“1+16”考核断面全面达标，全区河湖水环境持续改善、生态绿化水平不断提升。加强水务基础设施建设，推进张华

浜东、杨盛东、月浦城区3个排水系统建设，确保“5+1”排水系统汛期前投入使用；加快推进沪太路北段、吴淞地区等污水二级管网建设。加大农村环境综合整治力度。

不断改善生态环境质量。坚决打赢蓝天、碧水、净土保卫战，滚动实施环保三年行动计划、新一轮清洁空气行动计划和土壤污染防治计划，进一步降低PM_{2.5}、降尘量等污染指标。加大环境基础设施建设力度，尽早建成泰和污水处理厂，提高城镇污水处理率。深入推进“河长制”和“片长制”，切实改善大气环境质量和地表水环境质量。建立落实生态环境保护工作责任体系，推动网格化环境监管全覆盖。

持续加大绿化建设力度。持续推进“五个一百”生态建设，完成新建各类绿地180公顷、绿道65公里及立体绿化9万平方米的目标任务，绿化覆盖率达到43%，人均公园绿地面积达到12.4平方米。优化顾村公园二期工程，加快南大地区生态建设，确保新顾城绿化落地，做好罗店大居绿地收尾建设。推进城中村绿地建设，加快新建公园绿地建设，完善区域内重大道路绿化建设。

继续推进循环经济建设。推动宝山6大园区内企业间实现废物交换利用、能量分质梯级利用、水分类利用和循环使用；推进园区间产业链衔接，启动资源共享平台建设。加强工业固体废弃物和危险废物的处置和综合利用，实现再生资源回收产业化。加强资源综合利用先进适用技术的推广应用，积极开展产学研等技术创新活动。加大培育和发展与循环经济相关的生产性服务业，加快推进资源综合利用产业“升级一批、转型一批、淘汰一批”，做优做强资源综合利用产业。

（五）更加注重精细化管理，全面提高城市管建水平

立足上海卓越全球城市的中心城主城片区

的新站位，大力推进区政务信息资源共享平台项目建设，持续推进智慧交通和交通设施建设，切实加强城市公共安全，全力建设智慧宝山。

进一步发展和完善智慧城市建设。持续推进区政务信息资源共享平台项目建设，形成满足各部门业务应用共享需求的政务信息资源共享交换体系，深化区电子政务云应用。推进社区“雪亮工程”项目建设，拓展“慧眼系统”智能应用，实现“平安宝山智联网”三级平台联网管理全覆盖。持续推进智慧教育建设，完成基础教育 110 所学校教学和办公场所无线覆盖建设。

持续推进智慧交通和交通设施建设。加快构建道路交通安全智能管理体系，推进交通运行信息化高效管理。加快市属重大工程建设，重点推进 G1501 浦西接线 B 段工程和 S16 高速公路工程建设。结合吴淞工业区转型，加快推进铁山路跨蕙藻浜通道建设。积极配合市级部门完成轨道交通 15、18 号线区内建设，力争“十三五”末通车运营。积极优化地面公交线网结构，稳步发展公共自行车系统，加强轨道、中运量、公交、公共自行车等多种公共交通方式的协调发展、功能互补和便捷换乘。积极推进静态交通系统建设，提升交通整体环境和交通品质。

切实加强城市公共安全。压实安全生产责任，严格落实企业主体责任，细化压实政府监管责任。强化安全生产综合监管力度，部门属地联勤联动，严厉打击安全生产非法违法行为。强化源头治理综合措施，加快淘汰落后产能，切实加强“六个统筹”严把项目准入和土地供应关口，大力推进无违村创建、交通违法整治、“城中村”改造、人口调控等专项工作。充分发挥市场机制的作用，特别是要建好用好信用体系，发挥安全生产“黑名单”的作用，对企

业安全生产形成硬约束。

（六）更加注重体制机制创新，提升政府管理效能

全面深化体制机制创新，强化制度供给能力，发挥制度创新与政策扶持相结合的集成作用，始终用改革开放的思路和办法破除制约城区竞争力提升的瓶颈难题，推动更高质量发展。

提升宝山服务能级。以“互联网+政务服务”为切入点，增加网上全流程审批的事项，加快实现“一号申请、一窗受理、一网通办”，新增一批“零上门”和“一次上门”服务事项，实现企业市场准入“全网通办”、个人社区事务“全市通办”、政府政务信息“全域共享”，打造优质营商环境的高地。探索建立区级大数据平台，依托法人库、人口库、空间地理信息库等基础数据库，进一步加强和事中事后综合监管平台的互联共享，实现监管信息一个平台晒出。

创新政府服务方式。加快转变政府职能。全面深化“四位一体”政府系统运行目标管理体系建设，建立更加有力的重点工作督查机制。扩大政府购买服务范围 and 规模，实施购买项目目录管理。进一步规范“三重一大”等决策程序，建立健全公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等重大行政决策程序规范，落实重大行政决策终身责任追究制度及责任倒查机制。坚持严字当头、实处着力，把作风建设成效转化为推动工作的强大动力。严控“三公”经费支出，进一步完善公务卡制度，切实减少现金使用。

着力深化重点领域改革。聚焦“上海扩大开放 100 条”行动方案，提升宝山城市能级，打造宝山城市核心竞争力，构筑宝山扩大开放战略发展新优势，宝山区大力推进重点领域和关键环节改革攻坚，加快形成有利于创新发展的外部环境。完善多元化融资服务体系，发挥

上海双创投资中心(母基金)等辐射效应,优化专项扶持资金管理辦法,更好发挥财政资金的杠杆效应。深化国资国企改革。加强区属企业分类管理,进一步调整优化国资布局结构,切实提高国有资本运行效率,实施国有企业领导人员薪酬制度改革,逐步实现区属国资监管的全覆盖。建立更加开放积极的引才用才政策,加强对创新创业人才及团队的引进、培养、激励和服务,不断优化人才发展的综合环境。

深度融入长三角一体化发展。依托沿江临海区位优势,加强与苏州(太仓)、南通(海门)、舟山、连云港等沿江城市的对接合作,突出邮轮、机器人、石墨烯等产业链上下游的深度合作,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。实施更加积极主动的开放战略,坚持引进来和走出去并重,高水平举办各类论坛、会展、节庆等活动,促进高端资源要素加快集聚。

附表

宝山区“十三五”规划纲要主要指标进展情况

	序号	指标	单位	属性	目标	2016年	2017年	2018年1-6月
创新发展 7项	1	区增加值年均增长率	%	预期	7左右	3.5	6.5	5.3
	2	区地方财政收入年均增长率	%	预期	8	11.45	10.82	8.02
	3	第三产业增加值占区增加值比重	%	预期	66	69.1	68.6	59.9
	4	全社会固定资产投资总额	亿元	预期	1600	341.61	379.03	195.66
	5	商品销售总额年均增长率/社会消费品零售总额年均增长率	%/%	预期	8/8	10.3/8.1	20.5/3.8	17.6/3.0
	6	规模以上战略性新兴产业(制造业部分)产值占全区规模以上工业总产值比重	%	预期	25	22.9	26.1	24.9
	7	工业园区单位土地面积产出	亿元/平方公里	预期	65	63.54	72.06	40.6
协调发展 8项	8	路网密度/公交线网密度	公里/平方公里	约束	3.3/1.7	3.08/1.6	3.12/1.62	3.13/1.63
	9	家庭宽带用户平均接入速率	Mb/S(兆比特/秒)	预期	50	45	75	115
	10	新增城市综合体,音乐厅、剧院等文化设施/新增4A景区数	个/个	预期	20/3	7/0	8/0	3/0
	11	新建、改扩建学校数	个	约束	35	11	8	4
	12	体育/文化设施人均面积	平方米/平方米	预期	2.2/0.18	1.84/0.170	1.95/0.179	1.97/0.179
	13	公租和廉租保障性住房新增供应套数	户(套)	约束	2000	234/175,应保尽保	230/191,应保尽保	829/117
	14	成套改造完成面积	万平方米	约束	10	竣工1.239	竣工0.555	竣工1.355
	15	全区网格化管理区域覆盖率	%	约束	100	100	100	100

	序号	指标	单位	属性	目标	2016年	2017年	2018年1-6月
绿色发展 5项	16	全区人均公园绿地面积/ 城市绿色步道	平方米/公里	约束	12.4/100	11.5/60	11.7/103	11.8/103
	17	单位增加值能耗年均下降率	%	约束	3	6.26	6.52	3.78
	18	主要污染物减少率	%	约束	完成市下达考核指标	2016-2017年重点工业源 COD、NH ₃ -N、SO ₂ 、Nox 减排率分别为 14.6%、19.81%、85.87%、18.01%。重点源 VOCs 减排核算中		
	19	PM _{2.5} 年均浓度	微克/立方米	预期	完成市下达考核指标（市政府目标责任书中要求达到 37 微克/立方米）	49	42	46
	20	城镇污水处理率	%	约束	95 以上	92	93	94
开放发展 5项	21	邮轮停靠艘次/ 新增邮轮企业机构集聚数	艘次/个	预期	500/20	471/15	466/13	187/5
	22	合同外资/ 跨国公司地区总部数	亿美元/个	预期	15/10	4.31/2	12.88/4	5.49/1
	23	新增企业上市挂牌数/ 注册基金企业数	户/户	预期	50/100	37/16	21/40	12/4
	24	众创空间基地/ 高新企业累计数	个/个	预期	20/300	12/269	19/320	19/320
	25	重点区域存量转型项目/ 建筑面积	个/万平方米	约束	20/300	6/40	15/80	5/80
共享发展 8项	26	居民人均可支配收入	元	约束	比 2010 年翻一番	53371（同比增长 10.0%）	58249（同比增长 9.1%）	31798（同比增长 9.0%）
	27	新增医疗机构床位数/ 新增执业医师数	张/人	预期	1000/400	225/114	350/175	110/（2018 年执业医师招聘定在下半年进行，上半年人数暂无）
	28	养老床位总量占户籍老年人口比重	%	约束	3.5	3.83	3.86	3.87
	29	新增标准化菜场数	个	约束	20 以上	5	5	2
	30	常住人口数	万人	约束	210 以内	203.05	203.08	205.67
	31	户籍居民平均预期寿命	岁	预期	82 以上	83.25 岁	83.62 岁	平均期望寿命为年度指标，计算涉及全年人口数等数据，2018 年上半年数据暂无法统计。
	32	城镇登记失业人数	人	约束	2.95 万以内	27701	25982	23399
	33	公众安全感指数	-	预期	85 以上	82.65 排第 8 位	84.83 排第 9 位	该指标按年度统计

备注：“”表示快于中期进度、“”表示符合中期进度、“”表示慢于中期进度。

关于《上海市宝山区国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》实施情况中期评估监督的调研报告

——2018年9月18日在宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第16次会议上

区人大财政经济委员会主任委员 华建国

主任、各位副主任、各位委员：

区人大常委会在国民经济和社会发展规划实施的中期阶段，听取和审议政府关于规划实施情况的中期评估报告，是监督法规定的一项法定工作。为了做好此项工作，区人大常委会从今年3月份开始，组织开展了一系列的监督调研活动，现将情况报告如下：

一、区人大常委会监督调研的基本情况

一是领导高度重视，统筹协调有序推进。

区人大常委会对“十三五”规划中期评估监督工作高度重视，年初将此项工作列入常委会的重点工作，成立了由常委会主任李萍任组长，各专（工）委、办公室、研究室作为成员单位参加的监督工作领导小组，并制定了具体的监督工作方案。在区人大常委会的统筹安排下，各位副主任分别带领相关专（工）委开展了调查研究，领导小组多次召开会议讨论和协调推进监督调研工作。二是各专（工）委通力合作，全面与重点监督有机结合。此次监督调研工作举全常委会之力，在对《纲要》总体实施情况全面调研的基础上，人大各专（工）委又结合自身工作，确定了产业结构调整、经济转型升级；水环境保护、道路交通建设；老龄事业发展和养老体系建设；公共卫生设施建设；都市现代农业、新农村建设等重点专题深入调研。

三是代表踊跃参与，多渠道多方式反映意见。

为了充分保障代表的知情权和发挥代表的作用，常委会专门组织代表学习，由区发改委向人大代表通报本区“十三五”规划中期实施情况；开展“十三五”规划中期实施情况监督工作专题培训；并专门设计了调查问卷，向部分区七届、八届全体人大代表征求对“十三五”规划《纲要》实施中期评估的意见，共回收问卷239份，不少代表还提供了书面建议。四是深入基层调研，广泛听取各方意见建议。为了提高调研实效和提出更有针对性的建议，人大各专（工）委在“十三五”中期评估监督过程中紧密结合大调研，主动深入基层了解实情，通过调研发现问题推动规划更好实施。加强区、街镇人大上下联动，主动沟通上下级规划、同级相关领域规划实施情况。同时，监督调研过程中，邀请部分行业领域代表参加，为人大监督调研提供专业的参考意见。

二、对区政府开展中期评估的基本评价

总体来看，“十三五”规划中期评估报告以《纲要》为主要依据，紧紧围绕“两区一体化”升级版的目标和发展任务，坚持稳中求进工作总基调，落实供给侧结构性改革要求，紧扣“十三五”规划中期实施过程中的主要目标和重点任务进行评估，内容翔实，重点突出，

如实地反映了本区“十三五”规划实施中期的情况。主要表现在：

（一）区政府高度重视“十三五”规划的中期评估工作。年初，区政府专门下发通知（宝府办〔2018〕21号）进行全面部署，强调评估工作要以“十三五”规划纲要为主要依据，客观评估规划实施进展和成效，深入分析存在问题和原因，并根据国内外发展环境变化，紧扣社会主要矛盾变化，按照高质量发展要求，结合市十一次党代会、“上海2035”总规以及区第七次党代会、主城区的新定位等，提出进一步改进规划实施的措施建议。根据区政府的部署和市发改委的有关要求，区发改委从今年4月份起就组织开展此项工作，从总体目标、指标、重点任务几个层面梳理了重点专题开展研究，并通过委托第三方评估机构开展全面评估，通过宝山发布、社区通等平台开展居民满意度调查。在此基础上，吸收各方面研究成果，又组织了不同层次的座谈会，形成了“十三五”规划实施情况中期评估报告。

（二）各项指标中期执行情况总体朝着预期目标方向迈进，多数指标完成情况良好。“十三五”规划提出33项主要指标，从完成进度来看，大部分指标快于或符合规划进度。为便于分析比较，将部分复合指标分拆细分为44项指标。全社会固定资产投资总额、家庭宽带用户平均接入速率、城市绿色步道、新增邮轮企业机构集聚数等22项指标（占全部指标50%）快于规划中期进度。第三产业增加值占区增加值比重、城镇污水处理率等18项指标（占全部指标40.9%），符合规划中期进度。区增加值、社会消费品零售总额年均增长率、新增4A级景区数、成套改造完成面积等4项指标（占全部指标9.1%）滞后于规划中期进度。（指标完成情况详见附表1）

（三）各项重点任务中期推进实施情况进展顺利，许多工作达到预期目标。评估报告对“十三五”规划提出的产业体系、城乡一体化、转变政府职能等10方面逐一进行分析，评价客观全面。两年半以来，宝山“两区一体化”升级版建设取得明显成效，战略性新兴产业和先进制造业的重要承载区和城市功能转型的最佳实践区日益显现；经济质量效益稳步提升，以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系初步形成；城乡一体化水平整体提升，城乡空间布局不断优化，重大板块转型和美丽乡村建设扎实推进；生态环境持续改善，绿色发展步伐不断加快；城市建设与管理水平以及城市软实力不断提升，人民生活质量和幸福感稳步提高；政府治理效能持续提升，城乡治理体系和治理能力现代化水平显著提高。

对此，我们认为，《纲要》实施两年半以来，全区上下共同努力，扎实推进“十三五”规划的贯彻实施，并在实施过程中不断根据形势变化拓展、深化和提升规划的内涵，规划《纲要》的实施进展总体顺利，取得的成绩是来之不易的。区人大代表的问卷调查也显示，对“十三五”规划实施中期总体评价的满意率高达97.4%。但同时也要看到规划实施过程中，国内外形势发生许多新变化将带来更多的挑战，自身转型发展也面临不少瓶颈问题亟待攻坚克难。通过此次中期评估监督调研，各方也反映了一些问题，主要有：

一是经济转型发展的后劲不足。区增加值年均增长率2016年、2017年及2018年上半年分别为3.5%、6.5%、5.3%，要完成7%左右预期目标，还存在一定难度。社会消费品零售总额增长率2016年、2017年及2018年上半年分别为8.1%、3.8%、3.0%，要完成8%年均增长率目标，还存在一定困难。区地方财政收入中房地

产收入占比虽然逐年下降,但尚未完全摆脱对房地产业的依赖,2018年上半年,区级财政收入中,房地产收入比重仍达45.3%。房地产市场的不确定性导致财政收入下降的系统性、结构性风险因素依然存在。固定资产投资结构不尽合理,工业投资占比偏低,总量较小,工业固定资产投资占比2016年、2017年及2018年上半年分别5.4%、6.6%、18.2%,工业固定资产投资虽然增幅很快,但投资总量还是较小,剔除宝钢股份投资量以外,2018年上半年也仅为12.3亿元,难以维系后续经济增长的需求。战略性新兴产业还未实现预期增长目标,不足以支撑全区经济可持续发展。商务载体单位面积产出、工业园区单位土地面积产出还低于全市平均水平。推进土地二次开发的统筹规划和激励机制尚未有效落实,开发成本高、难度大,优质项目储备不足。

二是民生保障仍有短板,还需不断补齐。

多元特色教育和老百姓需求还有差距,教育资源配置还需加快,优秀教育人才的引进力度还需加大。优质医疗资源离老百姓需求还有差距,千人口全科医师数距离规划目标仍有距离,区精神卫生中心迁建步伐还需加快,基层卫生服务尤其是健康管理和老年护理的任务更加艰巨。老年护理的需求与日俱增,全区发展不平衡,部分街镇公办养老机构供需矛盾仍然存在。公共文化服务上还存在一定薄弱环节,专业型人才紧缺,不少民俗文化非遗传承面临失传,部分项目青黄不接、后继乏人。体育健身场地不足,要实现规划体育设施人均预期面积2.2平方米仍需努力。旧区成套改造任务艰巨,目前只完成3.15万平方米,距离规划10万平方米的目标差距较大。城乡一体化建设中存在农用地布局分割、资源统筹配置效率不高等问题,农村集体经济资产能级低,发展后劲不足,导致农民持续增收难度加大。农村基础设施、公

共服务方面和城区相比还有较大差距。

三是城市基础设施、生态环境建设和管理有待进一步加强。城市管理路网密度低,路网结构不通不畅问题还未彻底解决,部分重要交通节点疏解能力差,重点路段高峰时间段拥堵依然严重,区人大代表的问卷调查显示,对道路建设情况的整体满意率为75.7%、对公共交通状况的整体满意率为78.2%。部分防汛设施防御标准偏低,有些区域雨期、汛期大范围积水问题还未根本解决,亟需提标改造。“五违”整治、大气污染防治、人居环境改善、垃圾分类减量、雨污混接等问题仍存在不少短板,区人大代表的问卷调查显示,垃圾分类的整体满意率为56.8%,空气质量的整体满意率为67.2%。城市公共安全存在不少隐患和薄弱环节,本区在建工程项目多,市政管理设施、燃气用户量大,大型仓储物流、金属加工企业和流动人口多,各类安全风险点多的问题尚未根本解决,百姓关注的食品安全监管还需进一步加强。

四是政府职能有待进一步转变、营商环境还需不断优化。“放管服”改革还需不断深化,政策资源的统筹和精准度仍显不够,出台的部分政策针对性和有效性不强,如公租房投放总量还不够、布局不够合理,北部公租房源空置、南部企业人才公租房源紧张的问题尚未解决。政府在进一步简政放权、创新和改善管理与服务等方面仍需加大力度,特别是要加大“一网通办”、“一口受理、一口发证”的推进力度,窗口工作人员的综合业务能力和素质、工作积极性需要进一步提高。

三、对推进“十三五”规划实施的意见建议

为了顺利完成“十三五”规划提出的各项指标任务,必须全面深入贯彻党的十九大精神,结合市十一次党代会、“上海2035”总规以及区第七次党代会精神,围绕面向全球、面向未来

提升城市能级和核心竞争力，打造高质量发展、高品质生活，加快建设卓越全球城市的主城片区的发展要求，为此，提出以下建议：

（一）进一步聚焦更高质量发展，增强经济可持续发展后劲。

要坚定不移贯彻落实市委《关于面向全球面向未来提升上海城市能级和核心竞争力的意见》要求，立足区位优势，加强统筹协调，推动产业发展和“四大品牌”承载区建设有效衔接，深度融入长三角一体化发展，充分释放发展活力，使新一轮产业转型发展落到实处，实现经济稳步增长和经济实力提升。要坚决贯彻“以亩产论英雄、以效益论英雄、以能耗论英雄、以环境论英雄”要求，紧紧抓住新一轮城市总体规划契机，统筹谋划全区产业规划、环境综合整治、土地减量化等，制定完善《宝山区产业空间布局规划》（宝山产业地图），明确功能分区、形成产业空间布局体系，打造优势产业集群和企业集聚，构造符合宝山现状和要求的主导产业，引导和鼓励工业投资、大力培育和发展战略性新兴产业和先进制造业，不断提升全区产业发展能级。要统筹资源优势，进一步激发全区内生发展动力，发挥宝山老工业基地产业基础好、配套完善的优势，主动承载国家重大产业项目，打造先进制造业高端产业基地。要充分调动各方积极性，鼓励和引导市场主体因地制宜地建设众创空间、科技创新孵化器、加速器等公共服务平台，促进产业创新发展。要促进1、3、7号线沿线新型服务业集聚和联动发展，商务载体的单位产出要加快追赶全市平均水平。要进一步落实责任，促进在谈在建的重大产业项目、规模项目尽快落地和产出，加快推进吴淞工业区、南大地区、邮轮板块等重点区域和重大项目的建设，为经济平稳转型发展提供有力支撑。要充分利用深入融合转型发展机遇期，抓紧本区乡村振兴战略规划编制，提升规划引领，加快农

业现代化步伐，在推进集体经济提质增效、发展乡村共享经济、完善农村土地管理等方面加大改革探索力度，努力让农业更强、农村更美、农民更富。

（二）着力改善民生和加强公共服务建设，夯实转型发展的社会基础。

要把民生问题放在更加突出的位置，坚持量力而行，尽力而为，切实解决好人民群众最期待、最关心的问题。要加快区级统筹，进一步优化教育资源配置。要提升公共文化服务建设水平，丰富宝山特色文化内涵，加强宝山文化品牌建设。要加大各类人才培养和引进力度，加快区精神卫生中心等社会事业、民生项目的统筹和推进。要完善养老服务设施的规划、建设、运营、监管机制，合理统筹布局全区养老资源。进一步推进公共体育设施的建设和管理，加快杨行、罗店、顾村三个区级体育中心建设，挖掘潜力，充分利用好公园、绿地等资源，确保人均体育场地面积规划任务目标如期完成。推进旧区成套改造要持续用力攻坚克难，明确目标任务，细化政策举措，大力创新工作思路、办法和机制，全力以赴完成旧区改造十三五规划目标任务，不断提升群众的满意度、获得感。

（三）推动城市精细化管理，提升城市管理品质。

要把提高城市管理精细化水平放在更加突出的位置，像重视城市建设一样重视城市管理，用当年搞城市建设的劲头来抓好精细化管理。要加快推进路网建设，改善交通环境，疏解本区交通压力。要不断优化公交线网，落实公交枢纽等公交设施建设，加快智能公交建设，提升公交运营服务水平，推进“公交最后一公里”建设，方便市民出行。要加快推进老城旧区防汛设施升级改造，提升抗灾防涝能力，特别是对月浦等老城旧区以及低洼地区抓紧改造，尽快解决汛期、雨期严重积水问题。要加强生态环境治理，花大力气做好河道整治、垃圾分类等工作，坚决打赢蓝

天、碧水、净地保卫战。要进一步加强城市安全隐患的排查力度,加大对违法违规行为的打击,从严从细落实安全责任,牢牢守住城市安全底线,让人民群众在家门口,于细微处感受到城市的温度。

(四) 把政府职能转变推向纵深,以优化政府服务打造更加良好营商环境。要紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,以深化简政放权激发市场活力和全社会创造力,创新监管方式,促进市场更加规范、更加健康、更可持续、更具活力,以优化政府服务打造良好营商环境,建设人民满意的服务型政府。要进一步统筹各类资源,坚持全区“一盘棋”,用实际行动创造亲商、富商、安商的发展环境。要进一步聚焦企业需求,针对不同阶段的企业需求差异采取针对性的措施,提供“店小二”式贴心精准服务。要切实强化土地、资金、技术、人才、产业配套等要素供给保障,着力打造法治政府、服务政府,为投资者保驾护航,牢固树立“环境即发展”的理念,将服务责任落到实处,不断激发全社会创新创业活力。

(五) 加大力度狠抓落实,努力完成“十

三五”规划各项目标任务。要以此次中期评估为契机,进一步确立规划的法定性和严肃性,区政府各相关部门必须再接再厉,强化责任,扎扎实实落实好“十三五”规划确定的各项目标任务。要认真总结好“十三五”规划前半段实施的成果,对已经达到进度的任务和指标,不能掉以轻心,要在保持、巩固和提高上争取更好的进展;对还有一定距离、完成难度较大、滞后于中期进度的指标任务,则要客观分析情况、认真查找原因、科学制定对策,抓紧后两年的时间集中突破攻坚,全力以赴完成目标任务。通过此次中期评估,政府有关部门要根据经济社会形势发展的新变化、新要求,不断完善有关指标和任务,进一步丰富规划的内涵和提升规划的科学性,使“十三五”规划中期评估工作成为推动本区转型发展的一个重要环节。同时,面对“十三五”后半段更为繁重的任务,政府有关部门要充分运用好开展中期评估过程中积累的经验和取得的成果,落实好中期评估中提出的对策建议,加大后续落实的监督检查力度,并为“十四五”规划的科学编制打下坚实的基础。

以上报告,请予审议。

附表 1:

十三五规划纲要主要指标完成情况汇总表

	序号	指标	单位	属性	目标	2016年	2017年	2018年1-6月	完成进度
创新发展 7项	1	区增加值年均增长率	%	预期	7左右	3.5	6.5	5.3	滞后
	2	区地方财政收入年均增长率	%	预期	8	11.45	10.82	8.02	快
	3	第三产业增加值占区增加值比重	%	预期	66	69.1	68.6	59.9	符合
	4	全社会固定资产投资总额	亿元	预期	1600	341.61	379.03	195.66	快
	5	商品销售总额年均增长率/社会消费品零售总额年均增长率	%/%	预期	8/8	10.3/8.1	20.5/3.8	17.6/3.0	快/滞后
	6	规模以上战略性新兴产业(制造业部分)产值占全区规模以上工业总产值比重	%	预期	25	22.9	26.1	24.9	符合
	7	工业园区单位土地面积产出	亿元/平方公里	预期	65	63.54	72.06	40.6	符合

	序号	指标	单位	属性	目标	2016年	2017年	2018年1-6月	完成进度
协调发展 8项	8	路网密度/公交线网密度	公里/平方公里	约束	3.3/1.7	3.08/1.6	3.12/1.62	3.13/1.63	符合/符合
	9	家庭宽带用户平均接入速率	Mb/S(兆比特/秒)	预期	50	45	75	115	快
	10	新增城市综合体,音乐厅、剧院等文化设施/新增4A景区数	个/个	预期	20/3	7/0	8/0	3/0	快/滞后
	11	新建、改扩建学校数	个	约束	35	11	8	4	快
	12	体育/文化设施人均面积	平方米/平方米	预期	2.2/0.18	1.84/0.170	1.95/0.179	1.97/0.179	符合/快
	13	公租房和廉租保障性住房新增供应套数	户	约束	2000	234/175, 应保尽保	230/191, 应保尽保	829/117	符合
	14	成套改造完成面积	万平方米	约束	10	竣工1.239	竣工0.555	竣工1.355	滞后
	15	全区网格化管理区域覆盖率	%	约束	100	100	100	100	符合
绿色发展 5项	16	全区人均公园绿地面积/城市绿色步道	平方米/公里	约束	12.4/100	11.5/60	11.7/103	11.8/103	符合/快
	17	单位增加值能耗年均下降率	%	约束	3	-6.26	-6.52	-3.78	快
	18	主要污染物减少率	%	约束	完成市下达考核指标	2016-2017年重点工业源COD、NH ₃ -N、SO ₂ 、Nox减排率分别为14.6%、19.81%、85.87%、18.01%。重点源VOCs减排核算中			符合
	19	PM _{2.5} 年均浓度	微克/立方米	预期	完成市下达考核指标(市政府目标责任书要求达到37微克/立方米)	49	42	46	符合
20	城镇污水处理率	%	约束	95以上	92	93	94	符合	
开放发展 5项	21	邮轮停靠艘次/新增邮轮企业机构集聚数	艘次/个	预期	500/20	471/15	466/13	187/5	符合/快
	22	合同外资/跨国公司地区总部数	亿美元/个	预期	15/10	4.31/2	12.88/4	5.49/1	快/快
	23	新增企业上市挂牌数/注册基金企业数	户/户	预期	50/100	37/16	21/40	12/4	快/快
	24	众创空间基地/高新企业累计数	个/个	预期	20/300	12/269	19/320	19/320	快/快
	25	重点区域存量转型项目/建筑面积	个/万平方米	约束	20/300	6/40	15/80	5/80	快/快
共享发展 8项	26	居民人均可支配收入	元	约束	比2010年翻一番	53371(同比增长10.0%)	58249(同比增长9.1%)	31798(同比增长9.0%)	符合
	27	新增医疗机构床位数/新增执业医师数	张/人	预期	1000/400	225张/114人	350张/175人	110张/(人数暂无)	快/快
	28	养老床位总量占户籍老年人口比重	%	约束	3.5	3.83	3.86	3.87	快
	29	新增标准化菜场数	个	约束	20以上	5	5	2	快
	30	常住人口数	万人	约束	210以内	203.05	203.08	205.67	符合
	31	户籍居民平均预期寿命	岁	预期	82以上	83.25岁	83.62岁	—	符合
	32	城镇登记失业人数	人	约束	2.95万以内	27701	25982	23399	符合
	33	公众安全感指数	-	预期	85以上	82.65, 排第8位	84.83, 排第9位	该指标按年度统计	符合

备注：该数据为十三五中期评估数据

附表 2:

“十三五”规划《纲要》中期实施情况 区人大代表调查问卷结果汇总

单位: 占比 %

内 容	满意			不满意				
	非常 满意	比较 满意	小计	一般	不太满意	很不满意	说不清	小计
1、总体看来,您对本区“十三五”规划实施中期的评价	52.3	45.19	97.4	2.51	0	0	0	2.6
2、您对本区综合经济实力的评价	40.59	48.12	88.6	10.04	1.26	0	0	11.4
1) 地区生产总值	40.17	48.12	88.2	10.04	1.26	0	0.42	11.8
2) 地方财政收入	40.59	48.95	89.4	9.62	1.26	0	0	10.6
3) 全社会固定资产投资	37.66	48.12	85.7	12.97	0.84	0	0.42	14.3
3、您对本区加快“调结构、促转型”,推进现代服务业加快发展的评价	48.12	43.51	91.63	7.53	0.42	0	0.42	8.37
4、您对本区加快“调结构、促转型”,推进先进制造业能级提升和战略	46.44	43.93	90.37	8.37	0	0	1.26	9.63
5、您对本区邮轮经济的评价	54.81	32.22	87	12.13	0	0	0.84	13
6、您对本区营商环境的评价	38.49	46.44	84.80	13.39	0.42	0.42	0.84	15.2
7、您对本区城乡一体化、美丽乡村建设的评价	46.51	47.7	94.2	6.69	0	0	0	5.8
8、您对本区人才发展战略的评价	38.49	46.03	84.4	15.48	0	0	0	15.6
9、您对本区推进民生实事项目的总体评价	48.95	46.03	94.9	5.02	0	0	0	5.1
10、您对本区就业服务的评价	41	51.88	92.8	7.11	0	0	0	7.2
11、您对本区基础教育的评价	8.91	48.54	87.4	12.13	0.42	0.42	0	12.6
12、您对本区医疗服务的评价	36.4	49.37	85.7	13.39	0.84	0	0	14.3
13、您对本区养老服务的评价	41.42	44.35	85.7	13.81	0.42	0	0	14.3
14、您对本区住房保障的评价	40.17	46.44	86.5	12.13	0.84	0	0.42	13.5
15、您对本区标准化菜市场建设情况的评价	40.59	48.12	88.6	10.88	0.42	0	0	11.4
16、您对本区公共文化的评价	46.86	45.19	91.9	7.95	0	0	0	8.1
17、您对本区全民体育健身服务的评价	48.54	43.51	92	7.53	0.84	0	0	8
18、您对本区重点区域转型(包括滨江地区、南大地区、吴淞工业区、大型居住区、老镇旧区等五大地区)、重大项目推进情况的评价	46.03	41.84	87.87	10.46	1.67	0	0	12.13
19、您认为本区的道路建设情况	25.52	50.21	75.7	21.34	2.93	0	0	24.3
20、您认为本区的公共交通状况	25.1	53.14	78.2	18.41	3.35	0	0	21.8
21、您认为本区的空气质量	22.18	45.19	67.2	28.87	2.93	0.84	0	32.8
22、您对本区生态绿化建设管理的评价	43.51	47.28	90.7	8.79	0.42	0	0	9.3
23、您认为本区的小区综合整治、美丽家园建设	42.26	47.7	89.9	9.21	0.42	0	0.42	10.1
24、您认为本区的垃圾分类总体情况	22.18	34.73	56.8	34.31	8.37	0.42	0	43.2
25、您认为本区的水环境治理和保护	31.8	46.03	77.8	20.5	0.84	0.42	0.42	22.2
26、您认为本区的平安建设情况	49.37	45.61	94.9	5.02	0.42	0	0	5.1
27、您对本区的食品安全评价	35.15	51.46	86.5	12.97	0.42	0	0	13.5
28、您对本区创建全国文明城区的总体评价	50.21	43.93	94.1	5.86	0	0	0	5.9

备注: 向部分区七届人大代表、全体八届人大代表发放问卷,共回收问卷 239 份。

上海市宝山区人民代表大会财政经济委员会 关于区八届人大三次会议主席团交付审议的 代表议案审议结果报告办理情况的报告

——2018年9月18日在宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第16次会议上

区人大财政经济委员会主任委员 华建国

主任、各位副主任、各位委员：

区八届人大三次会议期间，臧书同等11名代表联名提出了“关于提请区人大常委会加强对优化我区营商环境，激发市场活力工作监督”的02号议案（以下简称02号议案）。大会主席团交付区人大财政经济委员会在闭会后审议。经区八届人大常委会第十二次会议审议通过了《上海市宝山区人民代表大会财政经济委员会关于区八届人大三次会议主席团交付审议的代表议案审议结果的报告》，要求区政府及有关部门认真研究议案提出的意见建议，围绕企业最关心、最现实、最迫切的问题来制定相关的工作方案，各部门各单位要主动跨前一步、加强协同、形成合力，推进本区营商环境的优化和改善。

根据《上海市宝山区人民代表大会关于代表议案的规定》，现就区八届人大三次会议代表议案审议结果报告的办理情况报告如下：

财政经济委员会会同法制委员会组织部分委员和联名提议案的代表，听取区发改委、区商务委、区市场监管局、区行政服务中心等相关部门落实区人大常委会第十二次会议关于02号议案审议结果的报告有关情况，了解02号议案办理情况；分别召开国有企业、民营企业、中小企业、园区载体座谈会，听取企业对优化

本区营商环境的意见和建议；现场视察区行政服务中心，开展明查暗访。代表们对区政府及有关部门办理议案取得的工作给予了肯定，认为区政府及有关部门在办理代表议案审议结果报告的过程中，认真听取了代表和委员的意见建议，制定了办理工作计划，加强组织领导和协同，研究分析、推进办理工作；出台了《宝山区关于进一步优化营商环境行动方案》，明确细化了18项具体实施计划；优化了建设项目投资管理和行政审批目录，大力推进“一网通办”，减少行政审批环节，营造更加高效的投资环境；完善产业扶持政策 and 人才便利化服务机制，降低企业准入门槛，降低成本，营造更具活力的创业环境；深化行政审批制度改革，全面落实“三个一批”改革，强化事中事后监管，减少行政审批时间，营造更加公平的法治环境。并在法定时间内向区人大常委会提交了办理情况报告（附后）。

同时，针对议案办理工作推进中碰到的一些问题和困难，代表们也建议：各部门、各单位要跨前一步，加强沟通协调，通力协作，打出“组合拳”，形成合力；要找准企业“痛点”、“堵点”和“难点”，提供精准服务、精准施策，为企业提供“店小二”式贴心服务，同时要研究建立相应的营商环境评价机制；要着力改善

与营商环境密切相关的道路、交通、生态等瓶颈问题；要加强对优化营商环境政策的宣传力度，增加知晓率，大力营造人人关心营商环境，人人维护营商环境的良好氛围。

区人大财政经济委员会对区政府及有关部门提出的办理情况报告，专门召开委员会会议进行了研究，对办理结果表示赞同。

区人大财政经济委员会将对02号议案办理落实情况进行跟踪。优化和改善营商环境永远在路上，营商环境没有最好，只有更好，打造一流营商环境需要持续用力、久久为功。为此建议：**一是要进一步树立全局意识，形成全区统筹发展大格局。**要坚持全区“一盘棋”，优化空间资源配置，拓展产业发展空间。要坚定不移深化完善“六个统筹”，制定区级产业项目招商统筹奖励办法，鼓励产业南北联动、统筹发展，促进招商信息与资源信息的精准匹配。要发挥区投资促进中心协调和统筹的平台作用，扎实推进统筹发展各项政策和措施有效落实，进一步创造亲商、富商、安商的发展环境。**二是要进一步聚焦企业需求，提供“店小二”式贴心精准服务。**要围绕企业的实际需求，进一步发挥政策的引导扶持作用，对接宝山“1+4+4”产业布局发展需求，研究符合宝山产业特点的

针对性政策措施，支持优势产业集群、先进制造业、特色服务业等发展；针对企业生命全周期的不同需求，提供各类精准政策供给，对于优质项目，要采取“一企一策”，给予产业用地、专项资助和人才等方面激励。要结合“大调研”活动，更多深入企业、深入一线，要换位思考，主动跨前、加强协同，解决企业反映的实际困难和问题，摸清企业的“痛点”、打通“堵点”、突破“难点”，不断提高办事人员的综合业务能力和素质，为企业提供全方位服务。**三是要进一步营造良好营商环境，不断激发全社会创新创业活力。**要着力提供良好、高效的公共服务，认真落实“一网通办”、“一窗受理、分类审批、一口发证”等工作要求，加强各部门信息数据互联互通、整合共享和协同应用，进一步完善事中事后监管，推动守信联合激励和失信联合惩戒，运用信用、智能、风险监管等手段，更有效地营造公平竞争的市场环境和法治化、便利化的营商环境。着力打造法治政府、为投资者保驾护航，要牢固树立“环境即发展”的理念，将服务责任落到实处，不断激发全社会创新创业活力。

以上报告，请予审议。

附：区政府办公室关于02号代表议案审议结果报告落实情况的复函

关于02号代表议案审议结果报告落实情况的报告

根据《上海市宝山区人民代表大会财政经济委员会关于区八届人大三次会议主席团交付审议的代表议案审议结果的报告》(宝会〔2018〕7号)，区政府紧紧围绕市委、市政府提出的优化营商环境工作要求，聚焦代表反映集中的企

业办事环节痛点、堵点、难点，查找短板弱项，巩固提升优势，采取了一系列有效的措施，经过半年多的努力，全区营商环境更加充满活力、富有效率，法治化、国际化、便利化水平大幅提升。现将议案办理情况汇报如下：

一、议案办理过程

2月,根据市委、市政府文件精神及区委、区政府工作部署,区发展改革委牵头起草了《宝山区关于进一步优化营商环境行动方案》,区委、区政府于2018年3月15日正式发文,着力营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

3月,召开02号议案办理工作座谈会,听取议案领衔人、人大代表的意见建议,形成02号议案办理工作方案。

4月,根据区优化营商环境实施方案,区相关部门细化分解为18项具体实施计划,加快推进有关改革举措落地。

5月,区人大代表赴区行政服务中心实地了解 and 听取行政审批服务有关工作情况。

6月,区发展改革委围绕上半年开展的工作,总结梳理了《关于宝山区优化营商环境有关情况报告》的工作专报,报区委、区政府。

7—8月,区发展改革委、区审改办、区人才办、区商务委、区建设管理委、区科委、区规划土地局、区滨江委、区税务局、区市场监管局、区行政服务中心、区工商联等单位向部分人大代表报告商事制度改革、行政审批改革、人才服务、企业服务等事项推进情况及取得的成效。

二、优化营商环境具体做法

(一) 减少环节,营造更加高效的投资环境

优化建设项目投资管理。针对新建、改建、扩建的社会投资项目,实行审批流程再造,建设项目开工前审批流程归并为设计方案审核和施工许可两个环节,工业项目免去设计方案审核,采取多图联审制,在线即可申请竣工验收,按照“一家牵头、一口受理、同步审批、告知承诺、限时办结”,从取得土地到获取施工许可证,审批时间原则上分别不超过15个、35个、48个工作日。**实施套餐式开业服务。**2月起,区税务局在行政服务中心开辟新办企业服务专区,致力打造“五个一”工程,即“一道

门、一扇窗、一站式、一堂课和一日结”,为全区新办企业提供当天办结的套餐式服务,全面实施区域范围内新版企业10个涉税事项当天办结,逐步构建出“前台受理、内部流转、限时办结”的服务体系,努力减少办税时长,简化办税流程,提升纳税便利度。**优化跨区迁移涉税业务办理。**3月起,区税务局取消“先注销,后登记”的模式,通过“变更税务机关”的方式实现迁移办理“一步到位”;取消“场地核查”的管理要求,核实外部交换系统内工商变更登记信息,依据变更后的住所信息确认迁入地主管税务机关,不再发起实地核查。在行政服务中心新办专区内集成迁入企业服务,为全市跨区迁入宝山的企业提供“一站式”户管注册手续办理。**大力推进“一网通办”。**目前,审批及服务事项已实现“只跑一次”201项,“不见面审批”227项,涉企审批事项“只跑一次,一次办成”办理比例达97%,100%事项实现网上预约预审,个人社区事务实现“全市通办”。区行政服务中心受办平台与区网厅、区事中事后监管平台、区法人库、市诚信平台、市不动产登记信息平台、市邮政系统进行深度对接,推动数据共享应用,减少审批环节、简化材料提交,让“数据多跑路、企业少跑腿”。**优化行政审批目录。**全面落实国务院和上海市关于取消调整行政审批有关要求,区审改办组织全区34家审批部门,明确需要取消或调整事项的依据、理由和具体变更内容,共取消审批29项、调整16项、新增6项,出台《宝山区行政审批目录(2018版)》,全区审批事项总数从2017年的581项精简至558项。同时,严禁审批事项体外循环,杜绝区级自行设立的审批事项,简政放权力度进一步加大。

(二) 减少成本,营造更具活力的创业环境

降低企业准入门槛。区市场监管局先后出台《宝山区企业住所登记管理实施细则》及推

进区域创业创新、加强事中事后监管16条措施,拓展企业“集中登记”范围,允许从事不扰民、不影响周边环境和公共安全经营项目的企业,在指定场所内进行集中登记;允许律师事务所提供场所用于集中登记;鼓励闲置宾馆、旅店等将其经营场所作为小微企业住所登记,从而进一步释放场地资源,降低创业成本。**提升金融服务水平。**发挥每年3000万元金融服务财政专项资金扶持作用,吸引和鼓励各类金融机构集聚,提升金融服务能级,截至目前,今年共有18家企业成功实现上市挂牌(新增16家,转板2家),全区上市挂牌企业达到111家。加强普惠金融服务体系建设,进一步增强中小微企业融资服务平台服务能力,提升中小微企业融资的可得性和满足度,累计服务企业428家次,放贷金额7.19亿元。**完善人才便利化服务机制。**推行高层次人才服务“樱花卡”制度,整合各相关职能部门优势资源,提供多项“绿色通道”。利用“互联网+”,建立“‘满意100’人才集聚工程”网上信息申报平台,力争实现人才政策网上咨询、在线申报和人才培训在线报名等功能,并设立“零时差”响应机制。今年已有49名新引进优秀人才获得安居资助,121名重点领域的企业高管获得专项激励,资助资金达350余万元。**完善产业扶持政策。**修订出台新一轮产业扶持政策,每年安排3.5亿元产业扶持资金,聚焦“1+4+4”优势产业,大力发展邮轮经济特色产业,积极发展新材料、机器人及高端装备、新一代信息技术、生物医药及生命健康等四大先进制造业,积极发展互联网平台经济、软件信息与大数据、建筑科技、节能环保等四大特色服务业,着力发展一批优势项目。

(三) 减少时间, 营造更加公平的法治环境

继续深化商事制度改革。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、第二类医疗器械经营备案等11项登记许可事项“当场办结”,60分钟内“立等可取”。企业及其分支机构设立、变更、注销、备案等15项办事项目,实现申请人登记“最多跑一次”。新设企业名称预核准业务及增、补照等业务实行全程“零见面”办理。区税务局推行简易注销登记,对定期定额征收的个体工商户、办理临时税务登记证的纳税人、设立登记以来未领购发票且无税种核定(除印花税外)的纳税人由办税服务厅审核岗完成审核,在1个工作日内办结注销登记。**深化行政审批制度改革。**根据上海市关于产业项目行政审批“在法定时间基础上压缩三分之一”的目标要求,进一步自我加压,通过推动部门运用告知承诺、精简审批层级、优化办理流程、加快材料流转,全区441项具有法定办理时限的审批事项中,379项达到甚至超过压缩三分之二的办理时限目标,占比达85.94%。区规划土地局在建设工程规划选址意见、用地预审、建筑规划方案审核等环节探索开展模拟审批,通过出具审核意见的函等形式,作为其他部门的前置条件,在根本上解决了各个部门审批事项之间互为前置、条件交叉、互相制约等问题。**全面落实“三个一批”改革。**梳理出台首批当场办结和提前服务事项。其中,区级当场办结事项177项、提前服务事项30项,街镇当场办结事项103项,既覆盖市场管理、规划建设、交通运输等市场行业,也涉及社会保障、医疗卫生等民生领域。**强化事中事后监管。**加快建设区事中事后综合监管平台,目前已有51家部门注册并使用,累计归集各类行政信息42万余条,发布预警信息和联合惩戒信息1万余条。不断完善区公共信用信息服务平台,累计归集公共信用信息27109条,开通信用宝山门户网站,及时发布信用红名单、黑名单,让守信者受益、失信者受限。

（四）提升感受，用心打造优质营商环境

召开营商环境推进大会。2月1日，区委、区政府召开了2018年经济工作会暨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，取得了良好的社会效果，营造了良好的发展氛围。积极推进重大产业项目开工建设。区发展改革委牵头相关部门积极创新，建立区、镇（园区）两级联推联动机制，形成《当年落地开工项目协调推进工作机制》，重点包含项目联动协调机制（包括分工管理负责制、项目进展报送制、联席会议协调制）、项目跟踪服务机制（包括绿色通道制、项目催办制）、项目推进联络机制（包括联络制和例会制）、项目考核督查机制（由区政府督查室会同区审改办对当年落地项目工作抓好考核和督查督办），明确部门推进责任，建立健全当年开工开业项目协调推进管理办法。牵头积极推动24个重大产业项目开工建设，亚振家居上海总部、上海国际能源创新中心（一期）、科明传输综合科研用房扩建、上海国缆检测中心、华域电机技改、华域亚太研发中心一期、宝禾企业总部基地、薄带连铸地块城市更新（吴淞口创享家园）、城工科技绿洲、联东U谷宝山双创中心、骏利财智中心、汽车板激光拼焊等12个项目开工建设。**着力打造良好营商文化。**持续深化“大调研、大走访”活动，加强重点企业的走访对接和联系服务，构建亲清新型政商关系。完成全区56940家企业调研，基本实现一般税源企业全覆盖，收集问题建议14345个，问题解决率82.16%。**全力解决群众急难愁问题。**为切实解决企业到区行政服务中心办事停车难的问题，目前已对区行政服务中心周边道路（泰和路南北两侧（牡丹江路—化成路）和化成路（淞滨路—泰和路南侧））进行停车位扩容改造，新增停车位47个。

三、优化营商环境主要成效

按照全市统一部署的专项改革要求，我们主动对接，优化服务，企业和市民接受度、感受度持续提升。

（一）商事制度改革取得新成效

2017年我区新增企业30155户，排名全市第5位。目前，平均每个工作日新设企业达到132户。2018年1—7月全区新增企业19026户，同比增长5.5%；注册资本在5000万元以上的新增552户，同比增长8.7%。半年度新增企业户数创历史新高，2018年5月新增企业3978户，单月新增企业数创历史新高。全区存量企业总数已突破15万户，注册资金突破1万亿元。全面推进“一窗通”开办企业网上申报平台上线使用，企业开办平均办理周期由原来的7个环节22天缩短到3个环节5天，自3月31日平台上线以来我区已有8741户企业通过“一窗通”平台取得了市场准入资格，真正做到了“让数据多跑路、群众少跑腿”。随着区税务局新办企业“套餐式”服务的实施，整个新办企业的税务办理流程平均用时仅需30分钟，极大缩短企业开办时长，便利纳税人，2018年已成功受理开办企业1.2万余户。

（二）社会投资项目审批改革加快推进

自3月1日全市启动社会投资项目改革以来，在全市统一的联审平台下，区规划土地局创新“建筑师负责制”，区建设管理委提出“当日办结制”，主动服务，变被动审批为主动上门指导审批。截至7月31日，我区已有32个项目信息报送成功，7个项目成功发放施工许可证，取得较好成效。比如：上海宝禾仓储发展有限公司改扩建厂房项目，项目总建筑面积30268.5平方米，总投资额18000万元。企业自2018年3月1日委托设计，到5月14日取得施工许可，共历时75天。新政实施之后，企业正式报送政府部门审批时间为5月9日，5

月14日取得施工许可,政府审批时间共历时4个工作日(6天),比法定时间15个工作日(工业项目)提前11个工作日。

(三) 持续压缩审批时限

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。以清理无法定审批时限的“空窗”事项为目标,推动“阳光审批”,全区所有审批职能部门全部签订《“阳光审批”承诺书》。目前,全区117项没有法定办理期限的审批事项全部明确承诺办理期限,切实杜绝既无法定期限、也无承诺办理期限的审批“黑洞”,让企业群众对审批时限做到“心中有数”。审批时限大幅压缩,特别是市场准入、建设工程领域审批事项,大幅降低审批耗时,切实增强企业群众实际获得感。区规划土地局实施审批事项“五个同步”,即规划选址和土地预审同步开展;建设用地许可证、用地审批、征地包干同步开展;用地批准书和建设工程规划许可证核发同步开展;档案验收和规划竣工验收、土地验收同步开展;违法用地与违章建筑处罚同步开展,在罗店顾村大居配套设施、南大地区配套设施、“5+1”排水系统等市、区重大工程项目审批中,审批时间压缩到原来的三分之一。

(四) 一网通办取得积极成效

积极搭建“事前网上预审、事中在线办理、事后快递送达”的网办服务链,力争100%涉企审批事项实现“一网通办”。积极推进“市民办事全市通办、企业办事全网通办、政务信息全域共享”,行政服务中心受办平台与市诚信平台、区事中事后监管平台信用和监管信息的共享共用,减少企业重复提交相关证照2200余次。不动产登记“全网通”1月30日实施以来,日均受理量平稳增长(2月613件、3月697件、4月845件)。截至目前,平台已累计受理各类业务6万余件,其中颁发权证1.8万余件,

完成抵押登记证明1万余件。个人社区事务“全市通办”,3月份已实现“全市通办”率92.5%(共174项,已实现161项),3月1日开通以来办理量8899件。区商务委于上半年实现“酒类商品零售许可证”新设业务的全程网办,同时,权限内外商投资企业设立备案,权限内外商投资企业变更备案也实现了全程网办,企业无需上门,就可完成事项的全部审批工作。

(五) 知识产权的运用和保护不断加强

针对企业“小升高”(小微企业申报高新技术企业)实际困难,区科委联合上大法学院、百汇律师事务所、金点知识产权顾问有限公司等15家单位,率先成立知识产权服务联盟,打通知识产权创造、应用、保护、管理等各个环节,为科创企业提供一站式、定制化服务。上半年共举办4场高新技术企业政策宣传培训会议,超过380家(次)企业参加。持续用好知识产权扶持政策,30家企业被评为上海市专利示范、试点企业,2家企业被评为上海市知识产权优势企业、4家企业被评为上海市版权示范单位。截至目前专利申请量为1779件,同比增长21.8%,专利授权总量1143件,同比增长9.1%。

四、优化营商环境特色亮点

(一) 邮轮经济发展加速集聚发展

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。上游重点发展邮轮制造,国内首个国际邮轮产业园、国内首支300亿元邮轮产业基金落户宝山,中船集艾、中船瓦锡兰成功入驻。中游打造邮轮总部经济,与各大邮轮公司加强合作,2018年新引进邮轮相关企业5家,企业总数达到130多家。目前与世界上邮轮设计建造领域最大的公司——意大利芬坎蒂尼集团全面战略合作也在推进中,芬坎蒂尼集团中国总部也将落户宝山。下游提升母港服务品牌,在全国率先推行口岸自助通关、使用通关便捷条

码等创新举措，人均 6 秒通关，领先全球。在全国率先实现“凭票进港，凭票登船”，邮轮船供首创国际货柜过境直供模式，2018 年上半年共完成 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 020 先例，成功获批上海市邮轮旅游服务贸易基地。

（二）推进主题式“单一窗口”建设

企业市场准入“单一窗口”共涉及 21 个部门，涵盖全部 116 项涉企市场准入审批事项，突出主题类服务，围绕企业市场准入注册登记、经营许可两大类事项开展。通过线上线下相结合，依托网上预约以及现场取号系统，按主题类事项将申请人分配至对应的窗口，按照规定进行预审，如预审通过予以收件，将相关申请材料按流程流转至对应的审批部门审批，相关部门完成审批后，将相关证照移交中心统一出件。从而实现“一表申请、一窗收件、分类流转、后台审批、统一出件”的服务模式，为企业营造良好的营商环境。

（三）全面落实“两集中、两到位”

今年以来，按照“中心之外无权力”的要求，刀刃向内、打破常规、拆除藩篱、整合职能，对全区涉企审批部门实施“两集中、两到位”改革（即一个行政机关的审批事项向一个科室集中、行政审批科室向中心集中，确保进驻中心人员到位、审批事项授权到位），实现 29 个部门及其 475 项涉企审批和服务事项 100%进驻区行政服务中心，并倒逼“批管分离”和事中事后监管能力的提升。在此基础上，我区税务部门为进一步加强企业服务，在区行政服务中心开辟了新办企业服务专区，并与区工商登记等部门实现“一栋楼内集约办公”，建全了新办企业全程服务链，实现了企业查名、执照办理、税务登记、发票购买等企业正常经营前

所需的全部手续在中心“一站式”办结，实现了“企业和群众办事只进一扇门”的目标。

五、优化营商环境下一步工作打算

进一步深化行政审批制度改革，加快政府职能转变，通过创新工作机制、提高行政审批效率，注重项目事中事后监管、形成项目跟踪管理机制，使审批更简、监管更强、服务更优，营造公平便利条件，打造一流营商环境，最大程度释放市场活力和社会创造力，建设服务型政府，促进我区经济社会的持续健康发展。

（一）进一步深化简政放权

落实《上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案》，着力推进“多规合一、多评合一、多图联审、多测合一”等创新举措，全流程审批时间压缩至 100 个工作日以内。全面落实“一窗受理、集成服务”，咬紧任务节点、加强协同配合，推动线上线下流程融合、功能融合、信息融合，年内在中心建成“统一收件、后台流转、分类审批、统一出证”的“单一窗口”运行机制。对接上海政务“一网通办”总门户，改造区行政服务中心现场服务系统，完成 100%办理事项的接入工作，实现线下使用市统一受理平台完成业务受理，通过网上政务服务统一入口和出口，逐步做到“一网受理、只跑一次、一次办成”，逐步实现“协同服务、一网通办、全市通办”。

（二）进一步落实放管结合

积极推行告知承诺制度，行政相对人只要签订“告知承诺”格式文本，当场可核发行政审批证件。加强信用信息公开和共享，通过抽查复核，及时查处违规失信行为，并将相关信息纳入征信系统。加大失信联合惩戒力度，通过市信用平台及事中事后监管系统，推进部门间信用信息互通共享机制，形成跨部门、跨地区、跨行业失信行为联合惩戒机制，实现社会信用信息的综合联动利用，让失信行为无处藏身。

（三）进一步推进“双区联动”

深化中国邮轮旅游发展实验区与上海自贸试验区的协同创新，在邮轮经济领域探索实施新一轮对外开放、贸易便利化、金融创新等政策举措。积极争取创建以服务邮轮经济为主要特色的海关特殊监管区域。积极争取在国际邮轮港率先建设海关政策叠加、资源整合的邮轮监管区。丰富邮轮旅游产品供给，积极争取邮轮“多点挂靠”政策常态化实施和审批流程简

化，开发上海始发的多港挂靠邮轮航线。

（四）进一步加强部门配合

继续健全完善政府领导、部门负责、各方齐抓共管的工作格局，积极构建长效工作机制及评价考核体系，进一步加强部门配合，加大工作力度，推动资源共享，形成工作合力，加快政府职能转变，深化行政体制改革，大力推动优化营商环境18条举措落到实处，助推我区优化营商环境工作向纵深发展。

关于进一步推进宝山区公共文化建设的审议意见

（2018年9月18日上海市宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第16次会议通过）

宝山区第八届人民代表大会常务委员会第16次会议听取并审议了区文广影视局局长王一川受区人民政府委托所作的关于公共文化建设工作情况的报告。

会议认为，近年来区政府高度重视公共文化建设工作，以人民群众的需求为导向，加快建设覆盖城乡、结构合理、功能健全、便捷高效的现代公共文化服务体系，完善文化数字化服务体系与多元供给机制，文化惠民服务能力显著提升，公共文化建设工作成效显著。

会议指出，文化是城市建设的灵魂和根基。新时代对公共文化建设和提出了新要求，要深入贯彻十九大精神，发挥好政府主导作用，加强组织领导，推进公共文化创新发展、繁荣兴盛；要充分调动群众参与公共文化建设的积极性，提高参与度，不断提升群众的获得感和满意度。

会议要求区政府：**进一步完善公共文化服务设施建设**。切实加快推进区文化发展“十三五”规划项目建设，突出街镇社区文化中心在公共文化服务中的主阵地、桥头堡作用，提升

标准化居村综合文化场所服务功能，推进大居文化配套设施建设。**进一步加强公共文化人才队伍建设**。不断探索和创新人才培养和激励模式，大力引进高层次人才、急需紧缺人才，加大基层文化专业人才、民间文化能人、非遗传承人、群众艺术领头人等的培养力度，充实和完善公共文化人才队伍结构。积极推进文化志愿服务体系建设，调动社会文化艺术资源和力量，发挥社会文化团体作用。**进一步提升公共文化服务效能**。广泛调研人民群众的公共文化服务需求，以需求为导向，完善公共文化服务供给方式，加强资源配送针对性，满足不同层次、不同群体的需求。进一步加大群众性文化的政策扶持力度，加强平台载体建设。丰富公共文化服务内容，吸引各类人群参与，提升公共文化服务的覆盖面和影响力。建立公共文化服务需求反馈和绩效评估机制，完善公共文化服务质量监测体系。**进一步营造广泛参与的服务格局**。加强对文化融合联动发展模式、路径的研究，进一步鼓励社会力量参与公共文化服务，加快培

育社会性公共文化服务组织，形成政府主导、社会力量广泛参与的公共文化服务格局。完善科学管理机制，规范文化类社会组织，明确功能定位，

引导其依法有序参与公共文化服务。

对以上审议意见落实情况，请区政府在2019年4月前书面报告市人大常委会。

关于宝山区公共文化建设工作情况的报告

——2018年9月18日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第16次会议上

宝山区文广影视局局长 王一川

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，受区人民政府委托，我就宝山区公共文化建设工作情况报告如下：

一、关于宝山区公共文化建设的概况

近年来，宝山区的公共文化工作在区委的正确领导下，以“无缝对接群众需求，提升人民文化自信”为一切工作的出发点和落脚点，积极探索建立以“覆盖城乡的设施网络、精准多样化供给、共建共享的数字服务、多方联动的社会化建设、运行高效的体制建设和日趋成熟的保障机制”为主体的现代公共文化服务体系，公共文化服务均等化、标准化、精准化水平显著提高，从“钢花”纳新、“浪花”澎湃、“樱花”如锦，到“文艺之花”处处绽放，让宝山百姓拥有更多的文化自信和获得感。紧紧围绕“文化四季·幸福宝山”这一主题，推动各项文化活动策划全年、覆盖全区、服务全民。2014年全区开展各类文化活动7000余场，2018年截止到8月底就开展各类文化活动1.97万场，翻了近三倍。“十三五”至今共举办各类文化活动近4.5万场，惠及市民超过700万人次，每年均以30%以上的幅度递增。近三年来，全区获得各类市级以上文艺奖项200余项。2006-2017年，区文广影视局在年度考核中连续12年获评优秀。

接下来将从提升文化服务宝山品质、提升国际品牌宝山影响、提升全民艺术宝山素养、提升文化发展宝山机制等四个方面来汇报。

（一）将公共文化设施做精铺实，提升文化服务宝山品质

我区致力于完善“人人共享、覆盖城乡、便捷高效、功能完善”的四级公共文化服务设施网络体系，聚焦抬高底部，形成多级多层面互联互通的基层公共文化设施网络。

1、加强市、区、街镇、村居四级公共文化设施体系

全区有市区级公共文化设施5家，街镇级社区文化活动中心15个，村居综合文化活动室422个，建成“一村一居一舞台”134个，100%完成2018年上海市政府实事项目——提升4500个村居综合文化活动室服务功能。上海长滩音乐厅、上海淞沪抗战纪念馆二期、宝山区文化馆加固修缮工程等重大文化设施工程稳步推进。全区各类文化设施总面积达36.3万平方米，人均公共文化设施面积达到0.18平方米，已经达到“十三五”标准。

2、形成“政府+社会”设施网络

成立宝山区博物馆联盟，区内37家文博场馆依托市民文化节等各类载体和平台，促进馆际间的联合联动，形成覆盖全区的文化设施网

络,让百姓就近、就便、自主选择文化场馆,让公共文化服务近在咫尺、触手可及。

(二) 将“文化四季”发展格局做大育强,提升国际品牌宝山影响

近年来,我区深化打造“春之樱、夏之邮、秋之艺、冬之阅”文化四季品牌,培育公共文化服务新品牌,切实增强群众“获得感”。

1、春之樱(上海樱花节):自然与艺术交汇融合

每年围绕上海樱花节,定制推出“当樱花遇上文艺之花”系列文化活动、“樱你而美”高定时装秀、名家系列演出、浪漫樱花下午茶、戏剧导赏等精品文化活动,还将宝山非遗“罗泾十字挑花”、“高境布艺堆画”融入其中,每年服务群众超过100万。

2、夏之邮(上海邮轮旅游节):文创与乐游迸发活力

结合“夏之邮”的外延拓展,连续七年协助区旅游局成功举办上海邮轮旅游节开幕活动,努力打造国际邮轮滨江文化带建设。连续两年引进具有“国标舞界奥运会”美誉的黑池舞蹈节,国内外观众纷至沓来。同时也将部分观摩券向市民发放,宝山市民热情高涨,文化获得感满满。

3、秋之艺(上海宝山国际民间艺术节):世界与宝山合唱共舞

以“老百姓的艺术盛会,家门口的五洲风情”为核心理念,成功举办九届上海宝山国际民间艺术节,服务群众达220多万人次,获得第14届全国群星奖“服务奖”和“第一批国家公共文化服务体系示范项目”。

今年的第十届上海宝山国际民间艺术节,我区将推动艺术节定位和办节模式再升级,以“一带一路”为指导思想,以宝山——古今海上丝绸之路的起点为线索,融合宝山传统文化与现代滨江邮轮文化,全力打造彰显国际性、

突出民间性、提升艺术性、坚持普惠性的文化艺术盛会,努力形成与全球卓越城市地位相适应的国际民间艺术交流平台,成为上海文化码头最美的停靠港湾。

4、冬之阅(陈伯吹国际儿童文学奖):评奖与阅读引领风尚

“陈伯吹国际儿童文学奖”被国家新闻出版广电总局列为“十三五”走出去重点项目之一,今年3月以主宾国身份亮相于世界规模最大的博洛尼亚童书展。构建“1+6+X”为格局的颁奖与系列活动,年均服务群众达60多万人次。“陈伯吹童书屋”中的“迷你”童书快闪店、AR互动“鸟的世界”再次成为上海书展焦点之一,现场参与人数超过10万人次,吸引了新华社、东方卫视、解放日报等主流媒体争相报道。

(三) 将公共文化服务做深瞄准,提升全民艺术宝山素养

聚焦老百姓对更高品质、更高水平公共文化服务的需求,进一步提升服务的针对性及精准度,有效促进市民文化艺术素养不断提升,不断增强宝山百姓的文化获得感。

1、开展公共文化服务体系制度设计

与复旦大学、华师大、上海大学和上海工程技术大学等高校合作,对提升全民艺术素养进行整体性的规划设计,针对全区公共文化的现状及需求、城市公共空间文化植入、现代公共文化服务体系构建和公共文化服务效能等进行专项课题研究,对公共文化服务进行理论性指导。

2、升级打造“宝山大剧荟”惠民项目

围绕“月月有好戏”集聚沪上和外省市优秀剧团,三年来引进京剧《贞观盛事》、芭蕾舞剧《天鹅湖》、昆剧《牡丹亭》等41部全国、全市经典剧目和精品力作,采取区、街镇两级财政投入与公益票价补贴机制,相关运行机制还被浦东等兄弟区借鉴推广,让广大老百姓在感

受艺术、乐享经典中提升艺术欣赏水平。

3、创新推出“宝山市民艺术修身导赏计划”

在看“好”戏的基础上，还要教会百姓看戏。按照七大艺术门类，建立从成立之初的100场增加到如今的300场的艺术导赏资源库，推出“7+X”需求版块，开展“文化午茶”项目，打造层次递进的艺术导赏系统网络。

4、构建全民广泛参与的“百姓舞台”

成功打造“百姓创作百姓演、百姓欣赏百姓评”的“宝山星舞台”，举办第一年报名人数为500多人，到了第二年迅速增长到1500多人，形成了优秀群文作品的孵化平台，成功推出群文作品独唱《塔里木的胡杨》、三人舞《双面胶》等先后获得第十四届、十五届全国群星奖，《石头缝中的小花》参加第十七届全国群星奖总决赛及基层展演。我区被市文广局推荐为上海首家参加了中央电视台以展示各地群众文艺风采的专题栏目《群英汇》，这也是上海首个登陆该栏目的地区。

5、繁荣以人民为中心的文艺创作

原创沪剧《挑山女人》完成全国巡演40场，服务观众28万人次。沪剧电影《挑山女人》已完成拍摄，将参加今年10月的中美电影节和东京国际电影节。举办“宝山沪剧再出发”——上海宝山沪剧团成立70周年系列活动，并加大现实题材作品创作力度。

在2018年上海市群文新人新作展评展演中，由我区选送的11个节目获得了9个奖项，获奖率高达81.8%，无论是获奖总数，还是得奖率均创历史新高。

6、弘扬具有宝山特色的优秀传统文化

宝山民间文化独具特色，国家级非遗项目1个，市级非遗项目7个，市级非遗传承人9人。与“十二五”同期相比，分别增长了65%和34.7%。开展“请您推荐身边的非遗”宣传征集活动，编撰发行《传承·宝山味道》等非遗书籍，“清

廷贡品”罗店天花玉露霜重新回到市民身边。

罗店镇、月浦镇、顾村镇、罗泾镇四镇获评2018-2020年度上海民间文化艺术之乡。推荐罗店镇（龙船）积极申报创建申报中国民间文化艺术之乡（全市共计2家）。

我区率先在全市建立戏曲进校园工作机制，建立戏曲进校园导师团，开展戏曲教材编撰工作，围绕京、昆、沪、越等7大剧种在15所学校开展试点，营造浓厚热烈的戏曲文化氛围，传承弘扬中华优秀传统文化。

（四）将常态运行服务保障做实求精，提升文化发展宝山机制

坚持统筹资源，注重机制先行，进一步加强顶层设计，加大财政投入和政策保障，集聚社会各方力量共建文化宝山。

1、注重顶层设计机制

面向未来对标国际最高标准、最好水平，按照区委出台的《在打响“上海文化”品牌中凸显宝山新动能——推动宝山文化强区建设三年行动方案（2018—2020年）》，明确未来宝山重点打响的国际邮轮滨江文化带、上海宝山国际民间艺术节、陈伯吹国际儿童文学奖等3个国际级品牌和淞沪抗战、百年吴淞、学陶师陶、宝钢遗存、宝山沪剧、罗店罗泾、剧荟宝山、乐享体育等8个国家级品牌，努力将宝山打造成在国内外具有广泛影响力的文化品牌资源集聚高地、示范引领高地和辐射带动高地。

2、加强队伍健全机制

成立宝山区文联，在全市创新开展“海上花开”名家工作室，引进谷好好等四位艺术名家、王勇等四组音乐名家和秦文君等四位儿童文学作家等入驻，聚集优秀文化艺术人才服务宝山百姓。

3、创新全城办文化机制

充分调动区内文创园区和文创企业服务社会的热情，区博物馆联盟和文创园区都将空间

和活动全部向市民开放，构建全城办文化的良好格局。智慧湾文创园区与史依弘联手打造的依弘剧场正式揭幕。不久的将来，王珮瑜和谷好好的古戏台也将在龙现代艺术中心落成，这都极大地提升了宝山文化的美誉度。

二、关于宝山区公共文化建设面临的困难和不足

（一）公共文化服务专业型人才紧缺

随着宝山文化事业的繁荣发展，文艺创作、活动策划、广电工程、文创研发运营等方面的专业型、复合型人才和学科带头人还十分欠缺，急需加大培养、引进力度。

（二）基层从业人员服务能力亟待提高

目前居村文化从业人员均为兼职，在工作条线繁杂的情况下，很难满足百姓文化需求的多元化发展和对高品质文化的期待，在提供公共文化服务的质量上还有较大提升空间。

（三）基层对高水平文艺辅导的需求还有待满足

我区的公共文化服务在全市起到了示范引领作用，下基层辅导时间已完成目标要求。区级文艺指导员在完成创作和参赛等工作之外，下基层辅导时间以每年30%以上的幅度递增，达到人均122天。但是由于市级文艺指导员数量偏少，加之百姓的文化需求与日俱增，还是不能满足基层文艺团队对高水平文艺辅导日益增长的需要。

（四）公共文化的激励机制有待优化

每年的区公共文化事业发展专项资金都面向街镇园区开放，近年来更是打破以往平均分配的做法，根据街镇上报的特色活动的规模和质量有倾斜性地予以支持。但现在看来街镇的

积极性还需要进一步激发，相关激励机制需要加强调研并逐步优化。

三、关于宝山公共文化建设发展的设想

（一）不断完善公共文化体系人才管理政策

建立健全人才管理机制，着力引进高层次公共文化人才，打造一支总量充足、布局合理、结构优化、素质优良的公共文化人才队伍，为公共文化服务发展提供坚实的人才保障和智力支持。

（二）不断提升基层文化从业人员的业务技能

要牢固树立以“人民为中心”的工作理念，加强对基层文化从业人员的业务培训，丰富培训内容，拓展培训形式，健全培训网络，激发基层文化从业人员的积极性和热情。

（三）不断满足百姓对高质量公共文化服务的需求

提高四级公共文化资源配送的精确性和有效性，每年为每个村居配送5场以上的演出等活动。进一步扩大文艺指导员队伍的数量，提高辅导质量，并加强宣传。

（四）不断加强公共文化激励扶持力度

进一步加大调研力度，优化相关激励机制。鼓励、扶持和引导社会各方力量共同参与文化建设，促进文化事业繁荣发展。

我们将继续坚定文化自信，不忘初心，牢记使命，乘着十九大的强劲东风，以需求导向、问题导向、效果导向为指引，以文化的精气神带动宝山的转型发展，为推动宝山文化强区建设而努力奋斗，为上海迈向卓越全球城市作出新的贡献！

以上报告，请予审议。

关于宝山区公共文化建设工作情况的调研报告

——2018年9月18日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第16次会议上

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：

根据区人大常委会年度工作安排，教科文卫工委在常委会领导的带领下，于7月至8月对我区公共文化建设工作情况开展了集中调研。走访了区文广影视管理局及相关职能部门，察看了部分街镇社区文化活动和部分文化单位。分别召开了各街镇分管领导和区文广影视管理局相关职能科室和下属基层单位负责人，部分区人大代表参加的座谈会，就我区公共文化建设工作广泛听取意见和建议。现将调研情况报告如下：

一、主要工作和取得的成绩

“十三五”以来，区政府高度重视公共文化建设工作，以人民群众的需求为导向，加快建设覆盖城乡、结构合理、功能健全、便捷高效的现代公共文化服务体系，完善文化数字化服务体系与多元供给机制，文化惠民服务能力显著提升，公共文化建设工作成效显著。

（一）公共文化保障机制逐步完善

一是强化统筹领导。区委、区政府建立文化建设领导小组，坚持统筹资源、深化改革，协调推进文化工作任务落实。二是强化政策保障。出台并积极落实《关于加强文化建设推动宝山文化大发展大繁荣的实施意见》等政策文件，明确未来宝山重点打响的3个国际级品牌和8个国家级品牌。三是强化资金保障。不断加大财政投入，设立每年不少于3000万的公共文化事业发展专项资金和不少于3000万的文化

创意产业引导资金，促进文化事业和文化产业双轮发展。四是强化人才保障。成立宝山区文联，创新开展“海上花开”名家工作室，聚集了一批优秀文化艺术人才；制定出台《宝山区人才发展专项资金使用管理办法》，为文化强区建设提供人才保障。

（二）公共文化服务发展更加均衡

一是健全公共文化设施网络。以建设重点公共文化设施集聚区为契机，优化布局。充分挖掘整理宝山丰富的文化资源，形成形式多样、内容丰富的文化艺术广场。成立区博物馆联盟，形成覆盖全区的文化设施网络。二是进一步优化基层文化设施布局。市、区、街镇、村居四级公共文化设施体系逐步完善，人均公共文化设施面积达到0.18平方米，已经达到“十三五”期末水平。三是制定基本公共文化服务标准。推进公共文化服务标准化建设和社区文化活动中心社会化专业化管理，制定出台《宝山区星级村居（社区）综合文化活动室创建办法》《宝山区星级群众文化团队创建办法》等文件。四是保障特殊人群的基本文化权益。面向老年人、未成年人、残疾人、外来务工人员等特定服务对象，有针对性地开展文化活动、提供文化服务。

（三）公共文化产品供给日益丰富

一是健全公共文化服务配送机制。基本形成市、区、街镇、村居四级公共文化资源配送体系，配送内容不断拓展丰富。二是建立宝山

市民文化节可持续发展机制。积极打造“宝山大剧荟”“文化四季”等文化品牌，完善以品牌带活动、以活动树品牌的运行机制，提升本土特色文化的影响力、吸引力、传播力，建设文化参与型社区。**三是提升公共文化服务效能。**坚持设施建设和运行管理并重，健全各类公共文化设施运行管理和服务标准体系，规范各级各类公共文化机构服务项目和流程，提高服务水平。启动非遗在社区传承传习，开展“戏剧进校园”等活动，传承弘扬优秀传统文化。

(四) 公共文化服务与科技融合发展

一是公共文化服务的科技创新力度不断加大。以“文化引领、空间再造”为发展主线，积极打造文化四季品牌和文化“众创空间”，文化与科技、文化与产业叠加融合，助推城市转型升级。**二是公共文化服务数字化能级逐渐提升。**加快文化馆、基层综合文化服务中心的数字化建设，开展文化活动、展览展演等公共文化资源的数字化、网络化服务。**三是公共文化服务现代传播能力日益提升。**运用多屏终端互动，实现线上交互与线下体验的融合，拓展文化传播和服务的阵地领域。完成区广播电视台高清电视改造项目，实现所有电视设备的高清化升级改造。

二、存在的主要问题

近年来，宝山公共文化建设和取得了显著成绩，但与新时代对公共文化事业发展提出的新要求，与广大人民群众对更高品质更高水平公共文化服务的需求，与建设“两区一体化”升级版的现代化滨江新城区的目标要求相比，仍存在一些问题和不足，主要表现在：

(一) 公共文化设施建设有待夯实

公共文化设施网络还不够完善，部分镇社区文化服务中心老旧。公共文化设施空间分布不均，部分老旧小区和北部农村地区文化基础设施布局不够合理，影响高质量专业化演出。

大型居住区内的文化配套设施的规划和建设相对滞后。

(二) 公共文化人才队伍建设有待加强

“专业人才缺乏、培养力度不足、服务能力欠缺”的状况仍较为突出。人才引进保障政策有待进一步加强，专业人才、复合型人才和学科带头人较为欠缺；部分村居，特别是北部农村地区，公共文化服务专业人才较为缺乏。公共文化专业人才、非遗传承人、民间艺术人才的培养力度不够，培训针对性和实践性不足。基层村居公共文化从业人员服务能力有待进一步提高。

(三) 公共文化服务精准化水平有待提升

当前市民对公共文化服务尤其是对文化惠民实施项目的需求量较大，群众自发文艺团队对于接受更多专业指导的愿望较为强烈。群众身边的公共文化平台载体与群众需求之间存在一定差距。各街镇和社区业余文艺团队数量较多，系统性的科学管理机制有待进一步健全。公共文化资源配送的针对性需要进一步提高，公共文化服务项目对年轻人吸引力不足。市民对公共文化需求的表达渠道还需要进一步拓宽，各类群体的多样性公共文化需求也要进一步加以重视。

(四) 公共文化服务社会力量参与度有待提高

目前，公共文化服务项目主要由政府和相关文化事业单位承担，通过政府购买服务的方式进行，社会力量参与公共文化服务的途径不多，政府和社会资本合作、社会力量直接投资、公共文化设施的社会化管理经营等方式，运用较少。

三、意见和建议

文化是城市建设的灵魂和根基。新时代对公共文化建设和提出了新要求，要深入贯彻十九大精神，发挥好政府主导作用，加强组织领导，推进公共文化创新发展、繁荣兴盛；要充分调动群众参与公共文化建设的积极性，提高参与

度，不断提升群众的获得感和满意度。针对调研中发现的问题和不足，教科文卫工委提出以下意见和建议：

（一）进一步完善公共文化服务设施建设

健全公共文化设施网络，切实加快推进区文化发展“十三五”规划项目建设。突出街镇社区文化中心在公共文化服务中的主阵地、桥头堡作用，进一步优化内设环境，推动设施设备升级换代。深化基层公共文化服务基础设施建设，提升标准化村居综合文化活动现场服务功能。加强统一规划、区镇融合，推进大居文化配套设施建设。

（二）进一步加强公共文化人才队伍建设

人才是文化建设的重要资源，要不断探索和创新人才培养和激励模式，搭建公共文化人才学习交流的平台，造就高层次领军人物和高素质文化人才。完善人才引进机制，大力引进高层次人才、急需紧缺人才、文化经营管理人才，充实和完善公共文化人才队伍结构。积极推进公共文化志愿服务体系建设，调动社会文化艺术资源和力量，激发群众文化热情，发挥社会文化团体作用。夯实文化工作基础，加大基层文化专业人才、民间文化能人、非遗传承人、群众艺术领头人等的培养力度，充分发挥各种

文化人才作用。

（三）进一步提升公共文化服务效能

“满足人民过上美好生活的新期待，必须提供丰富的精神食粮。”广泛调研人民群众的公共文化服务需求，以需求为导向，完善公共文化服务供给方式，加强资源配送针对性，推广点单式、订单式、互动式服务体验，满足不同层次、不同群体的需求。进一步加大群众性文化的政策扶持力度，加强平台载体建设。丰富公共文化服务内容，扩充资源配送节目库，吸引各类人群参与，提升公共文化服务的覆盖面和影响力。建立公共文化服务需求反馈和绩效评估机制，完善公共文化服务质量监测体系，增强对公共文化服务评价的客观性和科学性。

（四）进一步营造广泛参与的服务格局

加强对文化融合联动发展模式、路径的研究，努力发挥市场在公共文化资源配置中的积极作用，进一步鼓励社会力量参与公共文化服务，加快培育社会性公共文化服务组织，形成政府主导、社会力量广泛参与的公共文化服务格局。完善科学管理机制，规范文化类社会组织，明确功能定位，引导其依法有序参与公共文化服务。

以上报告，请予审议。

宝山区区级预算审查监督办法

（2003年8月20日宝山区第五届人民代表大会常务委员会第3次会议通过
2018年9月18日宝山区第八届人民代表大会常务委员会第16次会议修订）

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 预算的审查和批准
- 第三章 预算执行监督
- 第四章 预算调整的审查和批准

第五章 决算的审查和批准

第六章 审计监督

第七章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强预算的审查监督,规范政府收支行为,强化预算约束,发挥预算在促进本区经济和社会发展中的作用,根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《上海市预算审查监督条例》等有关法律、法规,结合本区实际,制定本办法。

第二条 预算编制监督、预算草案的初步审查、预算执行的监督、预算调整和决算的审查、批准,依照本办法执行。

预算由预算收入和预算支出组成,政府的全部收入和支出都应当纳入预算。区级预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算。

第三条 区人大常委会监督区级预算的执行;审查和批准区本级预算的调整方案;审查和批准区本级决算;撤销区政府和镇人民代表大会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

第四条 预算审查监督应当坚持依法实施、公开透明、全面规范、注重实效的原则,重点向支出预算和政策拓展。

第五条 区人民代表大会财政经济委员会(以下简称区人大财经委)在区人民代表大会及其常委会领导下,负责对区本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、区本级预算调整初步方案、区本级决算草案进行初步审查,提出初步审查意见。

第六条 区人大常委会预算工作委员会(以下简称区人大常委会预算工委)协助区人大财经委承担审查预算草案、预算调整方案、决算草案和监督预算执行等方面的具体工作。

第七条 区人大财经委、区人大常委会预算工委在对区级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、区本级预算调整初步方案、区本级决算草案进行初步审查以及研究提出意见时,应当征求区人大各专门委员会和区人大常委会有关工作机构的意见。

区人大各专门委员会和区人大常委会有关工作机构可以对其所联系部门的预算进行调研,提出意见,并由区人大财经委、区人大常委会预算工委汇总研究后,纳入预算初步审查意见。

第八条 区人大常委会可以采取听取和审议政府专项工作报告、执法检查、视察、专题调研、询问、质询、特定问题调查等方式,对区本级预算、决算进行监督。区人大常委会应当加强对重点支出、重大投资项目的监督,可以选择资金量大、影响面广、社会关注度高的专项资金使用情况开展专项监督,听取和审议区政府的有关情况报告。

第九条 区人大财经委对预算草案进行初步审查时,可以结合区人大常委会年度监督工作重点、区人大代表和人民群众关心的热点难点问题、审计查出的突出问题等,对有关支出预算和政策开展专题审议。区政府有关部门负责人应到会听取意见,回答询问。

第十条 区人大常委会应当建立预算审查前听取区人大代表、选民和社会各界意见建议的机制。

区人大财经委、区人大常委会预算工委在开展初步审查监督工作时,应当广泛听取区人大代表和有关方面的意见,应当组织区人大代表参加相关座谈会、通报会和预算初步审查会议等。区人大财经

委、区人大常委会预算工委，可以组织建立预算审查专业代表小组，组织区人大代表参与预算审查监督工作；可以建立预算审查专家顾问制度，聘请预算审查监督顾问或者邀请相关专家协助开展预算审查监督工作。

区人大财经委、区人大常委会预算工委以及区政府相关部门应当为区人大代表审查批准预算提供咨询和服务。

第十一条 区政府应健全完善重点支出与重大投资项目决策机制，合理确定重点支出与重大投资项目范围。

第十二条 区政府应当加强对财政政策的管理，按照有关法律法规向区人大常委会报告与重大财政政策有关事项；重大财政政策发布后，应当及时报区人大常委会备案。

区政府财政部门制定的重大财政收支政策文件应当在发布后的十五日内送区人大财经委、区人大常委会预算工委。

第十三条 区政府及各预算部门、各预算单位的预算信息应当依法向社会公开。

经区人民代表大会或者区人大常委会批准的预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表，应当在批准后二十日内由区政府财政部门向社会公开；经区政府财政部门批复的部门预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各部门向社会公开；经区本级预算主管部门批复的单位预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各单位向社会公开。预算决算支出应当按功能分类公开到项，一般公共预算基本支出按经济性质分类公开到款。

区政府应当公开一般性转移支付和专项转移支付情况，对下专项转移支付预算决算全部按具体项目公开；公开经批准的本区债务限额、债务余额和债务使用、偿还等情况。区政府应当公开各类财税制度，逐步公开重大投资项目资金安排及使用情况、政府综合财务报告等。

各预算部门、各预算单位公开的内容应当包括本部门、本单位的职责、机构设置、预算收支情况、机关运行经费情况。各预算部门、各预算单位应当公开政府采购信息，公开预算绩效信息和国有资产占有使用信息。

预算信息公开应当统一规范、便于公众查询。预算信息公开应当在区政府门户网站向社会公开，有部门门户网站的，同时在部门门户网站向社会公开预算信息。各门户网站应当设立预算公开专栏，集中公开信息。

本条规定的公开事项，涉及国家秘密的除外。

第二章 预算的审查和批准

第十四条 区人民代表大会、区人大常委会对区政府的收入和支出是否全部纳入预算进行审查监督。

区政府及各部门、各单位应当依法将所有政府收入、支出全部列入预算，不得隐瞒、少列。政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算应当按照国家有关规定实行统筹。

第十五条 区人民代表大会、区人大常委会审查监督区政府是否遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则编制预算。

区政府应当建立健全预算基本支出定额标准体系、项目支出标准体系、预算绩效评价体系。区

政府财政部门应当及时将相关文件送区人大财经委、区人大常委会预算工委。

区政府应当建立跨年度预算平衡机制。区政府财政部门应当会同各部门编制政府中期财政规划；各部门编制部门中期财政规划。

第十六条 区人民代表大会、区人大常委会审查监督区级政府债务管理情况。

区政府应当将政府债务纳入预算管理，结合债务率、利息负担率、新增债务率等指标建立债务风险评估和预警机制，并建立应急处置机制以及责任追究制度。

第十七条 预算编制过程中，区政府财政部门应当及时向区人大财经委、区人大常委会预算工委通报预算编制的指导思想、基本原则、上级政府的政策要求、收支初步安排、预算定额标准的变化、主要措施以及其他预算编制方面的情况，并征求意见。

区人大财经委、区人大常委会预算工委应当会同有关专工委，在预算编制阶段，了解区本级预算草案和部门预算草案编制情况，通过座谈会、论证会、听证会等方式，听取有关方面对预算安排的意见，并反馈给区政府财政部门。

第十八条 区政府财政部门应当在区人民代表大会会议举行的三十日前，将区本级预算草案的初步方案提交区人大财经委进行初步审查。区人大财经委、区人大常委会预算工委进行初步审查时，区政府财政等相关部门负责人应当到会说明情况，听取审议意见。

区人大财经委在区人民代表大会会议举行的十五日前，提出初步审查意见，反馈给区政府财政部门办理。区政府财政部门应当在区人民代表大会会议举行的五日前书面反馈办理情况。初步审查意见及其办理情况的报告，在区人民代表大会会议期间，印发区人大代表。

第十九条 提交预算草案的初步方案，同时依法提交下列相关材料及有关说明：

- (一) 全区上年度预算执行及本年度预算安排情况；
- (二) 区本级上年度预算执行及本年度预算安排情况；
- (三) 各预算部门、各预算单位的预算安排情况；
- (四) 对镇级财政转移支付明细表；
- (五) 一般公共预算草案中区政府确定的重点支出的类别表、大额专项资金支出表；
- (六) 上年度政府采购执行情况表及本年度政府采购预算表；
- (七) 区本级“三公”经费支出上年度预算执行情况表、本年度预算安排表；
- (八) 征地养老资金预算表等其他有关报表；
- (九) 政府债券转贷余额情况表；
- (十) 国有资产管理情况；
- (十一) 预算编制的有关说明；
- (十二) 上年度政府投资项目计划执行情况和本年度政府投资项目计划草案；
- (十三) 其他材料及有关说明。

第二十条 对预算草案初步方案及上一年预算执行情况的初步审查，重点审查下列内容：

- (一) 上一年预算执行情况是否符合区人民代表大会的预算决议的要求；
- (二) 预算安排是否合法，是否贯彻国民经济和社会发展的方针政策，收支政策是否切实可行；

(三) 区政府确定的重点支出和重大投资项目的预算安排是否合理、可行;

(四) 预算草案编制是否完整,按功能分类的一般公共预算支出是否编列到项,按经济性质分类的一般公共预算基本支出是否编列到款;政府性基金预算、国有资本经营预算等,按其功能分类的,是否编列到项;

(五) 对镇级政府的转移性支出预算是否规范、适当;

(六) 预算安排举借的债务是否合法、合理,是否有可行的偿还计划和稳定、可靠的偿还资金来源;

(七) 上一年预算执行情况和本年度预算草案说明是否全面、清楚;

(八) 与预算有关重要事项的说明是否清晰。

第二十一条 区人大财经委、区人大常委会预算工委应当会同有关专工委选择区本级若干部门预算开展专题调研,每年在突出重点预算部门的同时,选取调研对象的比例不低于一级部门预算单位的20%。

部门预算调研和审查监督的重点是:部门预算贯彻落实中央、市委市政府和区委区政府决策部署情况;部门预算编制的完整性情况;项目库建设、项目支出预算与支出政策衔接匹配情况;部门重大项目支出绩效目标设定情况;预算执行及有关专项资金使用管理情况;涉及审计查出突出问题的整改情况等。

第二十二条 区人大财经委、区人大常委会预算工委应当在区人民代表大会会议举行前,组织区政府财政、国有资产管理、发展改革、税务等部门为区人大代表解读预算草案。

第二十三条 区人大常委会在区人民代表大会会议举行前,听取区人大财经委、区人大常委会预算工委对预算草案的初步审查情况和意见。

第二十四条 区政府一般应当在区人民代表大会会议举行的五日前,向区人大常委会提交预算草案及其报告的正式文本。在保持预算报告、财政预算草案纸质文件提供方式的基础上,可辅助以电子化方式提供预算文件。

第二十五条 区人民代表大会会议期间,区人大财经委应当根据区人大代表的审议意见,结合初步审查意见,提出关于全区及区本级预算草案和上一年全区及区本级预算执行情况的审查结果报告。审查结果报告应当包括:对上一年度预算执行和落实区人民代表大会预算决议情况及对本年度预算草案安排作出评价;对区人民代表大会批准预算草案和预算报告提出建议;对执行年度预算、改进预算管理、提高预算绩效、加强预算监督等提出意见和建议。审查结果报告经大会主席团通过后,印发全体区人大代表。

每届区人民代表大会第一次会议设立的国民经济和社会发展规划、预算审查委员会,应当根据区人大代表的审议意见,结合初步审查意见,向大会主席团提出关于全区及区本级预算草案和上一年全区及区本级预算执行情况的审查结果报告。

区人民代表大会会议期间,区人大代表审议预算草案和上一年预算执行情况报告时,区政府财政等相关部门应当到会听取意见,回答人大代表询问。对人大代表提出的意见,应当及时予以反馈。

第二十六条 区人民代表大会批准区本级预算后,区政府财政部门应当将批复的区本级各部门预算和下达镇级政府的转移支付预算,15日内抄送区人大财经委、区人大常委会预算工委。

区政府应当及时汇总镇级政府预算，报市政府和市人大常委会备案。区政府对镇级政府报送备案的预算，认为有同法律、行政法规相抵触或者有其他不适当之处，需要撤销批准预算的决议的，应当提请市人大常委会审议决定。

第三章 预算执行监督

第二十七条 市人大常委会应当加强对预算执行的监督，区政府及各预算部门、各预算单位应当自觉接受监督，全面、真实反映预算执行情况并提供必要的材料。

第二十八条 区政府财政部门应当按月及时向区人大财经委和市人大常委会预算工委、办公室，报送有关预算执行情况的材料。

第二十九条 预算执行情况监督的主要内容：

- (一) 执行区人民代表大会及其常委会决议、决定的情况；
- (二) 组织预算收入的情况；
- (三) 预算批复和支出拨付的情况；
- (四) 各预算部门、预算单位的预算制度、预算安排和预算执行等情况；
- (五) 区政府确定的重点支出和重大投资项目的安排和资金到位以及执行情况；
- (六) 超收收入的管理情况，短收及其处理情况；
- (七) 预备费、预算周转金、预算稳定调节基金、结转资金的使用情况；
- (八) 政府采购预算执行情况，政府购买服务预算管理情况；
- (九) 向镇级财政转移支付情况；
- (十) 政府债务管理情况；
- (十一) 在预算执行中，各部门、各单位不同预算科目间的预算资金确需调剂使用的，是否按政府财政部门的规定办理；
- (十二) 预算执行中发生的其他重大事项和特定问题。

第三十条 市人大常委会每年六月至九月期间听取和审议区政府关于本年度上一阶段预算执行情况的报告。

区政府财政部门应当在市人大常委会举行会议听取和审议本年度上一阶段预算执行情况报告的三十日前，向区人大财经委、市人大常委会预算工委提交本年度上一阶段预算执行情况的报告。

第三十一条 市人大常委会对预算执行情况报告进行审议，相关审议意见交由区政府研究处理。区政府应当将研究处理情况向市人大常委会提出书面报告。

预算执行情况报告、市人大常委会的审议意见以及区政府对审议意见的研究处理情况或者执行决议情况的报告，应当向区人大代表通报并向社会公布。

第三十二条 市人大常委会听取并审议区政府关于本年度上一阶段预算执行情况报告前，区人大常委会预算工委应当听取区政府有关部门关于预算执行、管理情况的汇报，并将有关情况反馈至区政府财政部门，区政府财政部门在三十日内应当提出研究处理情况的书面报告。

第三十三条 区政府应当加强财政信息一体化平台建设，完善财政、税务等部门与区人大财经委、市人大常委会预算工委信息共享机制，推进预算联网监督工作。

区政府财政、税务、国有资产管理、统计等部门应当及时将下列预算相关资料通过预算联网等方式送区人大财经委、区人大常委会预算工委：

- (一) 预算管理政策的相关文件；
- (二) 预算执行分析情况；
- (三) 政府采购情况；
- (四) 预算信息公开情况；
- (五) 国有资本经营预算执行情况；
- (六) 税务、统计方面的资料；
- (七) 其他与预算执行相关的重要资料。

第三十四条 区人大常委会监督预算执行时，可以依法对预算执行中的有关问题进行专题调查或专项检查，必要时也可以组织区人大代表共同参与。区政府及有关部门应当协助与配合，如实报告情况和提供必要的材料，对检查中发现的问题应当及时纠正，并将纠正情况向区人大常委会报告。

第三十五条 区政府及各预算部门、各预算单位应当对预算支出情况开展绩效评价。区政府应当在报告决算时，将上一年开展的预算支出绩效评价情况书面向区人大常委会报告。

区人大财经委、区人大常委会预算工委会同相关工委可以组织区人大代表、邀请专家，共同参与、跟踪区政府和有关预算部门、预算单位的预算支出事前、事中、事后绩效管理工作。

第三十六条 区政府财政部门应当按照国家有关规定，按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告，报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续情况，报区人大常委会备案。

第四章 预算调整的审查和批准

第三十七条 经区人民代表大会批准的预算，在执行中出现下列情况之一的，应当进行预算调整：

- (一) 需要增加或者减少预算总支出的；
- (二) 需要调入预算稳定调节基金的；
- (三) 需要调减预算安排的重点支出数额的；
- (四) 需要增加举借债务数额的。

对于必须进行的预算调整，区政府应当编制预算调整方案。预算调整方案应当说明预算调整的理由、项目和数额。

区政府财政部门应当及时向区人大财经委、区人大常委会预算工委通报预算调整初步方案的有关情况。区人大常委会举行会议审查批准预算调整方案的三十日前，区政府财政部门应当将预算调整的初步方案提交区人大财经委进行初步审查。

第三十八条 区人大常委会对本级预算调整方案，重点审查下列内容：

- (一) 调整的理由和依据是否充分；
- (二) 调整的项目和数额；
- (三) 收支平衡情况；
- (四) 与预算调整有关重要事项的说明是否清楚。

第三十九条 区人大财经委向区人大常委会提出关于区本级预算调整方案的审查结果报告。审查结果报告应当包括下列内容：

- (一) 对预算调整方案是否符合《中华人民共和国预算法》作出评价；
- (二) 预算调整收入和支出的基本情况；
- (三) 对调整的项目和资金安排等事项是否合理作出评价；
- (四) 对区人大常委会批准预算调整方案提出建议；
- (五) 对执行调整后的预算提出意见和建议。

第四十条 区政府未经法定程序作出的预算调整决定，区人民代表大会、区人大常委会应当责令其改变或者撤销。

第五章 决算的审查和批准

第四十一条 区政府财政部门编制区本级决算草案，经区政府审计部门审计后，报区政府审定，由区政府提请区人大常委会审查和批准，并作关于区本级决算的报告。

决算报告应当重点说明区人民代表大会批准的上一年预算执行情况、重点支出和重大投资项目的使用及绩效情况，未实现预算的主要原因及存在的主要问题。

决算草案与预算相对应，按照预算数、调整预算数、决算数分别列出，并与调整预算数作比较，变化较大的应当作出说明。

第四十二条 区政府财政部门应当在区人大常委会举行会议审查和批准区本级决算草案的三十日前，将上一年区本级决算草案送交区人大财经委进行初步审查。

第四十三条 区人大常委会对决算草案，重点审查下列内容：

- (一) 预算收入情况；
- (二) 支出政策实施情况和重点支出、重大投资项目资金的使用及绩效情况；
- (三) 结转资金的使用情况；
- (四) 资金结余情况；
- (五) 区本级预算调整及执行情况；
- (六) 财政转移支付安排执行情况；
- (七) 经批准举借债务的规模、结构、使用、偿还等情况；
- (八) 预算周转金规模和使用情况；
- (九) 预备费使用情况；
- (十) 超收收入安排情况，预算稳定调节基金的规模和使用情况；
- (十一) 区人民代表大会批准的预算决议落实情况；
- (十二) 其他与决算有关的重要情况。

区人大常委会应当结合区政府提出的上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告，对区本级决算草案进行审查，并可结合年度财政改革推进及全区经济社会发展情况，进一步突出相关审查重点。

第四十四条 区人大财经委向区人大常委会提出关于区本级决算草案的审查结果报告。

审查结果报告应当包括下列内容：

- （一）区本级决算收入和支出的基本情况；
- （二）对区本级决算的总体评价；
- （三）对区人大常委会批准决算提出建议；
- （四）针对区本级决算中存在的问题提出改进意见和建议。

第四十五条 区人大常委会批准区本级决算后，区政府财政部门应当在二十日内向区本级各部门批复决算，同时将批复的部门决算送本级区人大财经委、区人大常委会预算工委。

区政府应当及时汇总经批准的镇级政府决算，报市政府和区人大常委会备案。区政府对镇政府报送备案的决算认为同法律、法规相抵触或者不适当，需要撤销批准该项决算的决议的，应当提请区人大常委会审议决定。

第六章 审计监督

第四十六条 区政府审计部门应当依法对预算执行、决算，以及重点项目资金的管理和使用等情况进行审计监督。对预算执行和其他财政收支审计工作报告应当向社会公布。

第四十七条 区政府审计部门研究提出下一年度审计项目计划时，应当征求区人大常委会预算工委等工作机构的意见建议。

第四十八条 区人大常委会监督预算执行时，可以就特定事项要求区政府进行专项审计或者审计调查，并向区人大常委会报告审计或者审计调查结果。

第四十九条 区政府审计部门应当在区人大常委会举行会议审查和批准区本级决算草案前，向区人大财经委、区人大常委会预算工委汇报区本级预算执行和其他财政收支的审计情况。

第五十条 区人大常委会应当听取和审议区政府提出的上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

审计工作报告应当重点报告下列内容：

- （一）区本级预算执行和其他财政收支审计的基本情况；
- （二）审计查出的问题及问题清单；
- （三）审计查出问题的原因分析及审计意见和建议；
- （四）其他需要报告的重要情况。

第五十一条 区人大常委会对审计工作报告作出的决议或审议意见，交由区政府研究处理。区政府应当将研究处理情况向区人大常委会提出书面报告。

区人大常委会对审计工作报告作出的决议或审议意见、区政府执行决议情况或对审议意见研究处理情况的报告，应当向区人大代表通报并向社会公布。

第五十二条 区人大常委会应当听取和审议区政府关于审计查出问题整改情况的报告，可以对审计查出的突出问题整改情况进行专题询问。

区人大常委会应当对审计查出问题整改情况进行跟踪监督。区人大财经委、区人大常委会预算工委应当组织开展对审计查出问题整改情况的跟踪调研，向区人大常委会提出跟踪调研报告。

审计查出问题整改情况报告应当与审计工作报告揭示的问题和提出的建议相对应。区人大常委

会在审议审计查出问题整改情况报告时,有关被审计单位和政府审计部门负责人应当到会听取审议意见,并回答询问。

第七章 附 则

第五十三条 对违反本办法相关规定的,有关机关应当依照有关法律法规和财经纪律予以处理。

第五十四条 本办法自2018年11月1日起施行。2003年8月20日宝山区五届人大常委会第3次会议通过的《宝山区区级预算审查监督办法》同时废止。

关于《宝山区区级预算审查监督办法 (修订草案)》的说明

——2018年9月18日在宝山区第八届人民代表大会

常务委员会第16次会议上

区人大常委会预算工委主任 黄雁芳

主任、各位副主任、各位委员:

受主任会议委托,现就主任会议提请常委会审议的《宝山区区级预算审查监督办法(修订草案)》的情况作如下说明。

一、修订的必要性

自党的十八大以来,党中央对人大工作、人大加强全口径预算审查监督工作多次提出要求,今年3月,党中央发布《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》,对人大预算审查监督职责、任务、制度建设、方式方法等方面作出了一系列新的规定。2014年修订的《中华人民共和国预算法》、2017年制定的《上海市预算审查监督条例》相继实施。我区2003年8月制定实施的《宝山区区级预算审查监督办法》(以下简称《办法》)曾对加强我区区级预算审查监督,强化预算约束、促进提高财政资金使用效益等方面发挥了重要作用,但《办法》已难以适应当前预算审查监

督工作新形势的需要。因此,及时对《办法》进行修订,使其与上位法有机衔接,既是保障预算法和条例深入贯彻实施的需要,也是我区预算审查监督与时俱进、增强预算监督审查实效的需要,更是不断完善人大制度建设的需要。

二、起草过程

今年年初,区人大常委会将修订《办法》列入年度工作计划。从3月起,预算工委会同人大相关专工委认真做好起草《办法(修订草案)》的有关工作,学习研究修订《办法》所依据的法律法规和相关政策,深入领会法律法规要求,借鉴兄弟区经验,向市人大常委会法工委和预算工委进行咨询,深入研究讨论,数易其稿后,形成《办法》(修订草案)征求意见稿。

5月下旬起,区人大财经委、常委会预算工委牵头征求了部分区政府部门(区财政局、区审计局、区国资委、区发改委)和部分市、区人大代表的意见。书面征询常委会组成人员意

见，征求了区政府领导意见。6月和8月，区人大常委会领导两次对征求的有关意见进行专题研究，认真修改完善，形成今天的《办法》修订草案。

三、《办法（修订草案）》的主要思路和内容

修订草案继续沿用“宝山区区级预算审查监督办法”这一名称，修订的主要思路是体现在对上位法的贯彻落实，大体沿用了市条例的结构框架，紧扣预算审查监督的主要环节，将预算法、条例，以及中央、全国人大有关指导文件的要求写入条款；删除原《办法》中与法律法规最新要求不一致的“预算外资金”、与预算审查监督关联度不大的“预算编制要求”两章，继续沿用原办法中“审计监督”单独列章节的做法。力争做到法律法规、中央文件有明确要求的予以贯彻落实；法律法规原则性条款，结合本区以往实际做法予以部分细化，使其具有可操作性。

《办法（修订草案）》共分七章54条，各章主要内容是：

第一章为总则，共13条。主要是制定的依据、适用范围、预算审查监督的原则、职责等。

第二章为预算的审查和批准，共13条。主要是规定预算审查前的调研，预算草案初步方案的审查程序、方式方法、主要审查内容，提交预算材料的时间要求，审查报告的内容等。

第三章为预算执行的监督，共10条。主要是规定预算执行监督的主要内容、方式方法、监督情况的处理及有关程序等。

第四章为预算调整的审查和批准，共4条。主要是对预算调整的情形、审查批准的程序作

出规定。

第五章为决算的审查和批准，共5条。主要是审查批准决算的时间和程序、决算审查的重点、决算报告内容等方面作出规定。

第六章为审计监督，共7条。主要是明确对预算执行、决算审计的要求，审计报告、审计查出问题的整改情况的监督等有关制度规定。

第七章为附则，共2条。明确责任追究及修订后《办法》的实施日期。

四、关于征求意见过程中关注度高的条款说明

1、关于责任追究。为了强化办法的约束力，在《办法》附则中增加了原则性的追责条款。

2、关于重点支出和重大项目界定。重点支出和重大项目属于“三重一大”事项，另有规定，在具体实施中遵从，本《办法》不再另行界定。

3、关于《办法》的解释权限。按照规定，谁制定文件谁解释，本《办法》不需专列条款明确。

4、关于删除征求意见稿中的第四条。区人大及常委会的所有重大事项，区人大常委会党组均会向区委报告。本办法由区人大常委会制定，对区人大常委会党组作出规定，主体不太适合，因此删除。

5、关于删除和归并征求意见稿中预算调整的几个条款，主要是因为这几个条款更侧重于是预算执行中的例外事项而纳入预算调整范围，在实际工作中遇到，就按预算法执行，本《办法》不专列条款规定。

《办法（修订草案）》及以上说明，请予审议。

宝山区人民政府关于区人大常委会 《关于检查本区贯彻实施〈上海市道路交通管理条例〉情况的报告》有关办理情况的报告

区人大常委会:

根据2017年10月区人大关于《检查本区贯彻实施〈上海市道路交通管理条例〉情况的报告》指出的问题,针对报告中指出的问题,结合“三个不发生”创建工作,继续以“保安全、降事故”为总目标,突出精准施策、精准治理、精准打击和精准设计,有效提升地区道路交通安全防控能力。截至2018年3月10日,全区共接报道路交通事故类110警情较去年同比下降13.75%;共发生亡人事故较去年同比分别下降46.43%和48.28%。现将具体情况汇报如下:

一、以“大调研”为推力精准施策,主动把握总体防控布局

区公安交警支队结合“三个不发生”创建工作,结合2018年“大调研”活动从交通风险防控、事故多发预警以及道路隐患治理等多个方面展开研究分析因情施策。一是**精确研判安全风险导向**。今年以来,围绕岁末年初、春运、全国“两会”等重要节点,以“盯紧最先一公里,守牢最后一公里”为抓手,强抓客运安全源头,立足路面执法和道口查控,切实将各类隐患消除在上路之前;围绕“清明祭扫”和“顾村公园樱花节”等重大安保节点,交通保障突出“精细化”,通过优化交通组织管理措施,促使“路权、路况、交通参与者”之间均衡平稳,清明小长假期间地区交通事故警情数与去年同期相比有所下降。同时,实现了S20及外环隧道、顾村公园以及主要墓区重点部位和周边主要道路以及重点道路“拥而不

堵,堵而不死”的既定目标,确保了道路交通安全、有序。二是**精确指引预警防范重点**。立足上海道路交通事故分析预警系统,以事故形态、发生区域以及发生数量为关键词,以近三年时间为坐标,结合已发事故“个案特性”、“类案共性”以及“串并案因”等信息深加工,整合肇事肇祸交通违法行为的群体和活动特点,进一步制订针对性治理对策,为预防重大交通事故提供精确指引。三是**精确摘除道路风险隐患**。针对诱发重大道路交通事故的风险隐患物理位置分步骤实施摘除。在前期梳理汇总近3年“包饺子”亡人事故高危形态并逐一改造完成52个隐患点位的基础上,深入排查因路政设施先天不足易诱发人伤或亡人事故等“问题路段”(含市政道路和农村道路)88条并落实整改措施,围绕2018年市级道路事故多发路段——月罗公路(罗迎路/罗溪路至罗东路段)进行踩点踏勘,从完善警示标志设施、沿线交通标线、实施部分交通渠化以及加强机动执法力度等方面罗列治理清单,补足防范“短板”。

二、以“大整治”为重力精准治理,重拳治乱确保秩序稳控

今年以来,区公安交警支队在持续深化交通违法大整治的同时,聚焦区域性交通乱点、乱象,实施多元化管控治理措施,不断规范道路交通通行秩序,避免了因堵致乱、因乱增堵情况的发生。1至3月份,共查处10大类交通违法行为20.53万余起,其中“三乱一逆”11.42万余起,行人(含累进式)34996起,非机动车

交通违法 46464 起；查扣“五类车”4977 起。

一是形成“层链式”管控方式。以近郊农村结合部为“外链层”，通过“中段发现、前后合围”等方式严查严处电动车“一车多人”，非机动车“逆向行驶”、“违法上桥入隧”以及行人闯红灯等易肇事肇祸交通违法行为。以各责任区商业网点、地标建筑群、人群密集区为“内链层”，采取执勤交警和辅警叠加巡控式，通过“前端指控、近端核查、后端处罚”的方式进一步提高行人、非机动车交通违法查处效率。

二是突出“手术式”清理措施。在配置 10 辆大功率警用摩托车的基础上组建“骑行小分队”，对早晚潮汐交通特点明显的主要道路和重点道路进行巡控，加强对“三乱一逆”等机动车交通违法查处的“快、准、硬”；区公安交警支队联合静安交警支队对 1 号线共康路地铁站沿线通过固守控点、“闪电执法”相结合，共查扣涉嫌非法载客“五类车”60 辆，进一步巩固两区交界处乱点攻坚整治成效。

三是保持“定向式”治乱方法。结合“三场三线”区域性治理开展专项行动，通过对杨行地区涓星路固守执法，定向查处集卡“乱停车”等交通违法行为，今年以来共查处机动车违停 173 起，其他交通违法 172 起；在重点整治各类集装箱车辆“乱停车”的同时，属地交警大队联合相关派出所召集相关单位负责人集中进行约谈，要求切实做好车辆进出场地的引导，减少对外部道路的通行影响。

三、以“大兵团”为主力精准打击，严查货运车辆交通违法防止风险反弹

按照“标准不降、力度不减、工作不松”的原则，持续组织开展集中整治大型货运车交通违法行为专项行动，防止超载现象反弹。今年以来，共查处货运车超载 370 起，其他交通违法 2.01 万余起。

一是掐准活动轨迹设卡巡控。继续发挥片区联动工作机制，区公安交警支队联勤各属地派出所夜间执勤力量在全区大型货

运车辆主要行驶路线上设置 5 处卡点、8 条巡线，于每日 22 时至次日 5 时，开展集中查处工作。

二是瞄准可疑目标搜索打击。借鉴去年 12 月分局成功打击尾随交警巡逻车向超载货车司机通风报信案件的成功经验，在今年开展大货车专项整治的同时，依托图侦和视频巡逻注意发现掩护超载车辆的违法车辆及人员信息，纳入分局“智能车辆分析系统”开展布控，一旦发现即由街面警力第一时间予以拦截控制，并做好相关证据收集移交派出所处理。

三是对准源头隐患加强防治。通过分批约谈、集中约谈、上门宣传告知、签订承诺书等形式，督促地区 530 余家重点运输企业单位落实交通安全主体责任做到全覆盖；通过电话催办和上门告知等形式对准重点车辆加紧隐患清零力度。今年以来，本区“营转非”大客车、旅游大客车、公路大客车以及危化品运输车“双率”均达到 100%，地区重型货车检验率和报废率均高于本市平均水平。

四、以“大数据”为引力精准设计，着力改善安全出行体验

区公安交警支队积极把握“智慧公安”建设战略机遇，大力推进科技信息化建设，全力支持服务公安实战。

一方面，综合运用 SCATS 信号控制系统、卡口系统、交通智能诱导系统等科技信息化手段，有效确保春运返潮、清明祭扫以及顾村公园樱花节期间主要道路及重点目标周边道路通行效能，最大限度减少因拥堵导致事故的发生。

另一方面，加快推进智能交通三期建设，交通信号控制系统改造、主干道客货车分道、大型货运车禁行和高峰限行等项目建设，进一步夯实地区交通安全整体防御系统。同时，在完成研发阶段的基础上，争取政府支撑，加紧启动“宝山道路交通实时监控指挥系统”建设，尽快实现交通指挥体系新型勤务机制投入实战，为最终实现道路交通多元化治理“云计算”提供有力支撑。

宝山区八届人大常委会第16次会议 组成人员出席、请假情况

(会期半天, 2018年9月18日下午)

一、应出席会议: 34人

二、全程出席(31人):

李萍	秦冰	王丽燕	方玉明	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	周远航	曹阳春	傅文荣	虞春红
陆进生					

三、请假(3人):

陈士达 诸骏生 曹文洁

宝山区八届人大常委会第16次会议 列席情况

(会期半天, 2018年9月18日下午)

一、依法列席人员

区人民政府: 副区长苏平

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: 副检察长王强

二、决定或邀请列席人员

区政府部门: 区政府办副主任陈俊、区国资委主任蒋伟民、区财政局局长李岚、区发改委主任

陆继纲、区经委主任夏永军、区商务委主任叶强、区农委主任梅勇、区建管委主任袁惠明、区卫计委主任李晓惠、区人保局局长黄雅萍、区民政局局长贡凤梅、区统计局局长俞晟、区教育局副局长王晋祥、区绿化市容局局长徐荣森、区环保局副局长韩婷、区规土局局长王静、区水务局局长李强、区房管局局长徐梵、区审改办副主任夏建楚、区市场监管局副局长邢晓金、区行政服务中心主任陈百勤、区人才办主任吕所良、区文广局局长王一川、区体育局局长孙兰

各街镇人大：杨行镇沈惠英、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

区人大代表：王葆华、朱才福、刘雁、王律峰、陈叶、叶敏、王焱、王平、王心雄

区人大工委：杨吉

宝山区第八届人民代表大会常务委员会 第17次会议议题

(2018年10月19日宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第17次会议通过)

- 一、审议表决关于接受陈士达辞去区人大代表职务请求的决定(草案);
- 二、审议关于代表变动情况的报告。

宝山区人民代表大会常务委员会公告

宝山区第八届人民代表大会常务委员会第17次会议决定接受陈士达辞去宝山区第八届人民代表大会代表职务的请求,依照《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代表法》的有关规定,陈士达的代表资格终止。宝山区第八届人民代表大会现有代表287名。

依照《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》的有关规定,陈士达的宝山区人民代表大会常务委员会副主任职务相应终止。

特此公告。

宝山区人民代表大会常务委员会
2018年10月19日

宝山区人民代表大会常务委员会 关于接受陈士达辞去区人大代表职务请求的决议

(2018年10月19日宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第17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17次会议决定:
接受陈士达辞去宝山区第八届人民代表大会代表职务的请求,其宝山区人民代表大会常务委员会副主任职务相应终止。

附件:陈士达的辞职请求

陈士达本人申请

本人因严重违纪接受组织审查，无法正常履职，现主动提出辞去本届宝山区人大代表的职务，望批准！

陈士达

2018. 8. 28

上海市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变动情况的报告

——2018年10月19日在宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第17次会议上

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17次会议表决通过了关于接受陈士达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，陈士达（第9代表组）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287名。

以上报告，请常委会审议。

宝山区八届人大常委会第17次会议 组成人员出席、请假情况

(会期半天, 2018年10月19日上午)

一、应出席会议: 34人

二、全程出席(31人):

李萍	秦冰	王丽燕	方玉明	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	诸骏生	曹阳春	傅文荣	虞春红
陆进生					

三、请假(3人):

陈士达 周远航 曹文洁

宝山区八届人大常委会第17次会议 2018年10月19日上午列席情况

(会期半天, 2018年10月19日上午)

一、依法列席人员

区人民政府: 副区长苏平

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