

目 录

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第四次(扩大)会议议题·····	(3)
宝山区政府 2022 年上半年工作情况的报告····· 高奕奕	(3)
关于南大智慧城建设推进情况的报告 ····· 翟 磊	(12)
宝山区人民代表大会常务委员会关于批准《宝山区 2022 年区本级预算调整方案》 的决议·····	(16)
关于提请审议《宝山区 2022 年区本级预算调整方案(草案)》议案的说明 李 岚	(17)
宝山区人民代表大会财政经济委员会关于《宝山区人民政府关于提请审 议〈宝山区 2022 年区本级预算调整方案(草案)〉的议案》的审查结果 报告····· 黄雁芳	(18)
宝山区人民代表大会常务委员会关于本区 2021 年度企业国有资产管理情况的审 议意见·····	(20)
关于 2021 年度宝山区企业国有资产管理情况的专项报告····· 陆洪兴	(21)
关于 2021 年度本区企业国有资产管理情况的调研报告····· 黄雁芳	(24)
关于各代表组评议《区政府 2022 年上半年工作情况的报告》的情况汇总 杨遇霖	(26)
关于宝山区 2022 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告 高虹军	(29)
宝山区人民代表大会常务委员会关于批准宝山区 2021 年本级财政决算的决议	(38)
关于宝山区 2021 年本级决算及今年以来预算执行情况的报告····· 李 岚	(38)
宝山区人民代表大会财政经济委员会关于宝山区 2021 年区本级财政决 算审查结果的报告····· 黄雁芳	(46)
关于宝山区 2021 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告·· 刘德安	(48)
关于落实《上海市公共卫生应急管理条例》执法检查报告的情况报告·····	(53)
宝山区九届人大常委会第四次(扩大)会议组成人员出席情况·····	(59)
宝山区九届人大常委会第四次会议列席情况·····	(60)
宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议议题·····	(61)
关于检查本区贯彻实施《上海市安全生产条例》及城市运行安全相关法 规情况的报告····· 顾 瑾	(61)

关于本区贯彻实施《上海市安全生产条例》及城市运行安全相关法规情况的报告·····	郑益川	(66)
关于检查本区贯彻实施《上海市食品安全条例》情况的报告·····	吴志宏	(70)
关于本区贯彻实施《上海市食品安全条例》情况的报告·····	丁炯炯	(75)
宝山区人民代表大会常务委员会关于本区实施乡村振兴战略推进治理有效情况的审议意见·····		(80)
关于宝山区实施乡村振兴战略推进治理有效情况的报告·····	杨伟杰	(81)
关于本区实施乡村振兴战略推进治理有效情况的调研报告·····	施永明	(86)
宝山区人民代表大会常务委员会公告·····		(90)
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		(90)
宝山区人民代表大会常务委员会关于召开宝山区第九届人民代表大会第二次会议的决定·····		(91)
宝山区人民代表大会常务委员会关于接受袁罡同志辞去宝山区人民政府副区长职务请求的决定·····		(91)
宝山区人民代表大会常务委员会关于接受钱樑同志辞去宝山区监察委员会主任职务请求的决定·····		(92)
关于 2021 年度宝山区国有资产管理情况的综合报告·····		(92)
关于促进中小企业发展情况的报告·····		(114)
关于《本区生活垃圾全程分类管理工作推进情况的审议意见》落实情况的报告		(119)
宝山区人民代表大会常务委员会任命名单·····		(121)
宝山区人民代表大会常务委员会任免名单·····		(121)
宝山区人民代表大会常务委员会关于洪晴同志为宝山区监察委员会代理主任的决定·····		(122)
宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议组成人员出席·····		(122)
宝山区九届人大常委会第五次会议列席情况·····		(123)

宝山区第九届人民代表大会常务委员会 第四次（扩大）会议议题

（2022 年 8 月 30 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次<扩大>会议通过）

1. 听取高奕奕区长关于区政府 2022 年上半年工作情况的报告；
2. 组织代表分组评议区政府上半年工作；
3. 听取翟磊副区长关于南大智慧城建设推进情况的报告；
4. 听取和审议区政府关于提请审议《宝山区 2022 年本级财政预算调整方案（草案）》的议案，审查批准 2022 年区本级财政预算调整方案；
5. 听取和审议区政府关于企业国有资产管理情况的专项报告；
6. 听取和审议区政府关于 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告；
7. 听取和审议区政府关于 2021 年区本级决算及今年以来预算执行情况的报告，审查和批准 2021 年区本级决算；
8. 听取和审议区政府关于 2021 年度区本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告；
9. 书面审议区政府落实区人大常委会关于《上海市公共卫生应急管理条例》执法检查报告的情况报告。

宝山区政府 2022 年上半年工作情况的报告

——2022 年 8 月 30 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次（扩大）会议上

宝山区人民政府区长 高奕奕

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，请予审议。

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，全区上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神作为全部工作的鲜明主题和贯穿始终的突出主线，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务融入

新发展格局，紧紧围绕“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的总体要求，高效统筹疫情防控和经济社会发展，奋力夺取大上海保卫战宝山攻坚战的全局胜利，加快推动经济恢复和重振。

一是疫情防控攻坚战取得决定性胜利。今年3月份大规模疫情暴发以后，我们在党中央国务院、市委市政府的坚强领导下，在国家工作组和市委督导组精心指导下，坚持“动态清零”总方针不动摇，围绕“四应四尽”、以快制快要求，紧急行动、尽锐出战，以坚韧不拔的意志、攻坚克难的战斗、全民上阵的行动，克服了宝山作为城乡结合部和全市第三人口大区，以及老旧小区、城中村和大型批发市场、仓储物流企业多等不利因素，全区日新增阳性感染者数量从4月中旬最高时的4000多例，到5月30日实现社会面病例+感染者人数“双清零”，宝山疫情得到有效控制，奋力夺取了大上海保卫战宝山战区的全面胜利！在这场攻坚战中，广大党员干部夜以继日地冲锋，广大人民群众坚韧不拔地坚守，特别是身处抗疫一线的同志们，包括医务人员、社区工作者、公安干警、基层干部、下沉干部、志愿者等，承受着身体和心理的极限压力，完成了不可能完成的艰巨任务，守护了我们的美丽家园，在此我代表区政府向所有为疫情防控作出贡献的同志，表示衷心的感谢和崇高的敬意！你们是宝山的英雄，宝山人民永远不会忘记你们！

二是经济恢复和重振攻坚战全面打响。6月1日进入常态化防控阶段后，我们又迅速投入到经济恢复和重振的战斗中，拿出超常规的力度和举措，全力推动经济加快恢复重振。1-7月，受疫情严重冲击，全区主要经济指标累计增速多数大幅度下降。区级一般公共预算收入、固定资产投资、规上工业总产值、社会消费品零售总额分别同比下降15.9%、28.7%、2.8%、

2.9%。但是也要看到，尽管受到疫情冲击，宝山经济仍然展现出较强的韧性。上半年地区生产总值可比下降9.5%，降幅是8个郊区中最小的。1-7月，商品销售总额、实到外资分别同比增长3.9%、70.1%，增速位列全市第1、第2。特别是6月1日复工复产以来主要经济指标明显改善、企稳回升，区级一般公共预算收入、规上工业总产值、社会消费品零售总额等核心经济指标降幅分别较1-5月收窄8.6、5.7、1.6个百分点。

三是科创中心主阵地建设扎实推进。坚持以“主阵地、主城区、样板区”¹为战略牵引，破立并举，着力推动产业转型和城市功能转型。战略性新兴产业快速发展，占全区规上工业比重较去年同期提升3.2个百分点，其中新能源汽车、生物医药、高端装备、新材料产值分别可比增长28.2%、25.1%、12.6%、1.3%。加快重点区域城市更新和转型升级步伐，依法铁腕稳妥推进货运堆场综合整治，累计关停堆场162家，清空场地222万平方米，占全区堆场的63%。南大智慧城、吴淞创新城、国际邮轮旅游度假区等主体功能片区的开发建设稳步推进，城市空间布局进一步优化。

四是民生保障工作不断增强。坚持“人民城市”重要理念，稳步推进社区养老、停车难综合治理等19项民心工程，完成了一批早餐网点建设、老旧小区加装电梯等民生实事项目，进一步促进教育、医疗、养老、文体等优质资源均衡布局。深入实施乡村振兴战略，第四批乡村振兴示范村建设加快推进。居民人均可支配收入增速高于全市平均2.2个百分点。户籍城乡登记失业人数1.3万人，控制在市下达的1.34万人以内。城乡居保和征地养老待遇水平持续

¹ 主阵地即全力构筑创新主体活跃、创新人才集聚、创新功能突出、创新生态优良的上海科创中心主阵地，主城区即打造现代化、创新型、生态化国际大都市主城区，样板区即建设全市绿色低碳转型样板区。

提高。

五是城市安全运行水平稳步提升。坚持把隐患当成事故，不断强化安全隐患排查整治动态清零制度、社区消防安全评价指标体系等创新举措，持续开展“防疫情、稳经济、保安全”大走访大排查，聚焦农民自建房、燃气管网、农村出租房、电瓶车充电、“三合一”场所、危化品储运等重点领域以查促改、铁腕治理，全面落实安全生产属地责任、部门监管责任和企业主体责任。累计排查各类安全隐患 1.96 万条，完成整改 1.94 万条，整改率达 98.9%，推动安全隐患动态清零。

各位代表、各位委员，事非经过不知难，回顾上半年的工作，成绩来之不易。这是市委、市政府和区委坚强领导的结果，是全区上下共同奋斗的结果。在这里，向各位人大代表、政协委员对政府工作的关心、理解和支持表示衷心的感谢！同时，我们也要清醒地认识到，在这个特殊的年份，下半年的经济社会发展依然面临着诸多困难和挑战：一是疫情常态化防控面临较大挑战。尽管疫情防控形势整体趋稳，但全市面上不断出现零星散发病例，宝山的区位特征和人口规模结构决定了面临着较大的“输入性”风险，疫情防控形势依然严峻复杂，远没有到可以松一松、歇一歇的时候。二是经济恢复和重振面临较大压力。受上半年疫情影响，今年可以说是改革开放以来上海经济发展最为艰难的一年。尤其是疫情的长尾效应仍在延续，经济持续恢复的基础还不牢固，稳住经济基本盘，还需要付出超常规的努力。三是民生改善面临较多困难。越是特殊时期，越要着力解决好市民群众普遍关心的民生问题。老旧小区、城中村在这次疫情中暴露出明显短板，亟待通过改造来优化居住环境，城市公共服务供给能力还不能完全满足市民群众多样化的需求。同时，这次疫情暴露出基层治理当中不少

问题，需要通过提升社会治理水平加以解决。

今年是实施“十四五”规划承上启下的重要一年，也是宝山建设上海科创中心主阵地的关键之年，做好下半年工作十分重要。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实市第十二次党代会精神，按照市委、市政府和八届区委四次全会的部署，坚持稳中求进工作总基调，在常态化疫情防控前提下，以更大的智慧和勇气推进宝山转型发展，以必胜的信念和决心统筹好疫情防控和经济社会发展，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。下半年，我们将重点推进五方面工作：一是全力以赴做好常态化疫情防控。二是全力以赴稳住经济大盘。三是全力以赴建设科创中心主阵地。四是全力以赴保障和改善民生。五是全力以赴确保城市安全运行。

第二方面：关于代表、委员比较关心的问题

根据会前反映的人大代表、政协委员和市民群众关心的问题，结合区委、区政府重点工作，向大家报告四个方面的考虑和安排。

第一个问题：关于大上海保卫战宝山攻坚战

上半年暴发的大规模新冠肺炎疫情是自 2020 年以来最严重的本土疫情，对经济发展、城市运行、人民生活的冲击前所未有的。我们始终秉持“坚持就是胜利”的必胜信念，以破釜沉舟、背水一战的决心和勇气，克服重重困难，付出艰苦努力，带领全区广大干部群众打赢了这场抗疫斗争的宝山攻坚战。

一是立足于“统”，强化疫情防控统筹调度。坚持把打赢大上海保卫战作为首要的政治任务，穿透性落实国家和上海市疫情防控措施。激活应急指挥体系。3 月份疫情发生以后，我们快速响应，立即投入抗疫战斗。坚持全区一盘棋，在区疫情防控指挥部的统一领导下，充分

发挥各个工作专班和工作组的统筹调度作用，做到统一部署、统一指挥、统一行动，坚决遏制疫情指数级传播的态势。压实各方防疫责任。全面落实“四方责任”²，构建全社会群防群控体系。迅速果断处置区内大型央企和高校的聚集性疫情。全区封控期间，全面排摸村居社区和街面留守、寄递配送、滞留外地车辆、居无定所等社会面人员底数，压实街镇、村居、单位和个人责任，全面开展核酸筛查、生活物资保障等工作。加强基层力量支援。推动人员、物资等资源下沉社区，区领导包保重点村居，5000余名机关党员干部下沉一线，12万余名志愿者和基层工作者进入社区，接受村居党组织统一指挥，在疫情防控火线筑造“红色责任区”。

二是立足于“快”，坚持快速落实“四应四尽”。坚持以快制快、事不过夜，全力把“四应四尽”落实到清零攻坚各个环节。快速检测筛查。围绕应检尽检要求，强化“两扫一敲”，优化“抗原+核酸”组合筛查，对社区和社会面进行滚动排查，确保不漏一户、不落一人。快速捞阳转密。坚持“逢阳必拔、密接应判尽判、应转尽转”，统筹调度方舱、隔离房源和定点医院床位、救护车，做到应隔尽隔、应治尽治。快速拔点攻坚。坚持把老旧村居“拔钉子”作为有效切断传染源的重中之重，重点聚焦全区阳性病例最多的5个街镇和20个老旧小区、城中村，逐一绘制“作战图”，在最短时间内拔除了钉子，遏制了疫情扩散。快速环境消杀。全方位开展环境整治和清洁消杀，持续推进阳性楼栋“随时消杀”、阴性楼栋“预防性消毒”、阳性病家“终末消毒”三个“全覆盖”，坚持每日早晚两次对“钉子区域”街面道路、人群聚集场所等公共区域进行集中消杀。

三是立足于“实”，千方百计提供资源支

撑。充分挖掘潜力，统筹调度资源，不断扩院增床，确保“床等人”。筹建方舱和隔离点。在全市统一部署之前，准确预判，见事早、动手快，提前启动邮轮港、京东仓库等区级方舱医院建设，筹措1万个床位。随着疫情的进一步发展，在全市率先启用学校等场所资源建设镇级方舱，新增2万个床位，有效解决方舱床位不足的问题。当疫情进入平台期，因时因势及时调整，把科学判密、快速隔离作为重要打法，通过紧急新建集装箱板房、改建动迁安置房等方式，迅速筹措1万间隔离房源。设立定点医院。在疫情最严重的时期，迅速进行平急切换，分别于24小时内完成罗店医院、仁和医院功能整体转换，转为救治定点医院，开放治疗床位近900张，全力救治重症、危重症患者，两家医院累计收治2600余人。协调保障援沪医疗队。大上海保卫战期间，来自全国各省市的大批医务人员为上海和宝山提供了无私援助，我们要永远铭记。我们陆续接待了天津、河南等多个省市的医疗队3万人次，尽最大能力为援沪医疗队提供生活和医疗物资保障。

四是立足于“保”，全力保障基本民生需求。坚持民生为本，做好封控期间各项生活保障，托住市民群众基本生活底线。保障生活物资供应。建立市场化保供、国企集采集配、政府托底困难群体的“三位一体”保供体系，有序释放电商平台商业网点和外卖骑手，线上平台订单量从最初的4万单迅速发展并稳定在60万单左右，组建保供专员、配送专员队伍，打通社区配送“最后100米”，有力保障了全区240万居民的生活需求。开展八轮爱心大礼包免费发放，每轮覆盖102万户家庭。将1.2万名特殊困难群体、6万户9万名纯老家庭纳入兜底保障，做好团餐配送等服务。保障求医问药。在最短的时间内推动叮当快药等19家连锁药店的223家门店全面恢复线上营业，线下志愿者代配

² 即属地、部门、单位、个人四方责任。

药服务做到全覆盖。开发“寻药码”小程序，大幅提升代配药工作效率。精准排摸血透、孕产妇等特殊群体医疗需求底数，按需“反向预约”，保障特殊群体及时得到医治。实施中医药干预。聚焦方舱、集中隔离点、养老院等重点人群，推进中医药使用和干预，积极构建全人群中医药预防屏障，累计发放“扶正抗疫方”1130万袋。

五是立足于“慎”，慎终如始做好常态化疫情防控。6月1日转入常态化疫情防控阶段后，继续坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针不动摇，以更实更细的举措坚决巩固来之不易的防控成果。构建新常态化应急防控体系。坚持“重构体系、重塑流程、重建队伍”，成立区镇两级应急处置专班，强化三公（工）协同、上下联动，构建由公安部门牵头、疾控部门配合、混合编组的流调队伍。7月下旬针对仓储物流行业散发疫情的放大拖尾，迅速果断采取攻坚清零措施，在一周内扑灭了疫情。下一步，将始终绷紧疫情防控这根弦，不断改进应急处置工作，坚决守牢不发生疫情规模性反弹的底线。加强常态化防疫设施建设。严格落实“1520”³布局要求，全力推进常态化核酸采样点位建设，开设常态化核酸采样点位共1648个。全面部署“场所码”“数字哨兵”，共申领“场所码”22.9万张，部署“数字哨兵”5898台。下一步，将动态优化核酸采样点布局，不断提升常态化采样能力，提高“场所码”应贴尽贴、应扫尽扫和“数字哨兵”的使用率，切实提升监测预警能力。创新常态化疫情防控机制。建立“四个+”⁴常态化疫情防控机制，持续对餐饮、文娱场所、菜市场等近40个行业开展地毯式、高频次、全时段执法检查，通过压实“四方责任”抓实抓细常态

化疫情防控各项措施。打造常态化疫情防控数字化平台，聚焦核酸检测“金标准”，开发上线社区、重点行业、网格化3个核酸检测监测系统，依靠数字化赋能，织密织牢常态化防控网络。下一步，将结合疫情防控实际进一步完善数字化平台功能，真正让信息系统成为基层干部爱用、实战中管用的战斗武器。

第二个问题：关于经济恢复和重振攻坚战

经济恢复和重振攻坚战，是大上海保卫战之后又一场必须打赢的大战。我们坚持以确定性的工作举措对冲不确定性的外部环境，扎实推进各项政策举措落地见效，全力推动我区经济加快恢复重振，回归正常轨道。

一是全力恢复正常生产生活秩序。我们在做好常态化疫情防控的前提下，有序推进正常生产生活秩序加快恢复。加快复工复产。聚焦主导产业、重点板块和关键领域，加快推进产值亿元以上、规模以上、专精特新等五类⁵重点企业率先复工复产，支持推动企业快产、满产、超产，跑出复工复产“加速度”。全区重点企业、重点园区、重点载体复工率近100%。下一步，将重点聚焦复产未达产等问题，帮助企业解决实际困难，全力支持和推动各类企业满负荷生产、安全生产，尽最大的努力把疫情耽误的时间、造成的损失抢回来。加快复商复市。有序推动商贸企业复商复市，逐步恢复线下营业。30家重点商超、10家商业综合体已全部复商复市，各类连锁便利店、菜市场、餐饮、理发和洗染等生活服务业在符合疫情防控的条件下也已应复尽复。加快复学复课。坚持“一校一方案”，推动77所学校顺利实现复学复课，其中曾做过隔离点的32所学校均已严格落实终末消毒、环境核酸采样和深度清洁，如期兑现将安全校园环境还给师生的承诺。同时，全面

³ 即15分钟核酸采样圈、排队不超过20分钟。

⁴ 即网格化管理+核酸检测、社区+社会面、人防+技防、条线+属地。

⁵ 即产值亿元以上、规模以上、专精特新、有核心技术成长性企业、产业链上关键企业。

做好秋季学期开学各项准备工作。

二是全力稳住市场主体。当前，最困难的就是各类企业主体，只有保住市场主体，才能保住经济、保住就业、保住民生、保住社会稳定。我们坚持把保市场主体放在重中之重，着力帮助企业留得“青山”、赢得未来。强化专班统筹调度。成立“1+13”⁶加快经济恢复和重振工作专班，采取实体化运作模式，做强政策落实、企业服务、项目推进和综合协调等功能，快速回应解决企业复工复产诉求和具体问题，及时发现并主动协调经济运行中的难点、痛点和堵点。发挥政策综合效应。当前形势下，政府必须舍得拿出“真金白银”让利于企业，才能稳预期、提信心。我们认真落实国家33条、上海市50条政策措施，出台宝山加快经济恢复重振46条。首次发起100亿元规模“科创贷”，加大对战略性新兴产业和高端现代服务业的支持力度，帮助企业实实在在缓解资金压力。对中小微企业落实普惠性政策，使其都能享受到减税降费、房租水电费等费用减免的政策红利，实现“缓免减补还贷”近90亿元。同时，实施产业扶持资金“当日申请、次日拨付”“免申即享”等举措，加快政策兑现速度，提升企业获得感。

三是全力扩大有效投资。今天的投资就是明天的产出，抓投资就是抓发展。我们把扩大投资作为有效的调节手段，努力拉动经济恢复性增长。狠抓产业投资。出台支持政策，明确凡是拿地的重大产业项目，土地出让金可以延期缴付或者分期缴纳，缓解企业资金压力。坚持“挂图作战”，着力推动30个重大产业项目加快建设，南大科创之门、汉氏干细胞、微盟总部等10个重大产业项目已开工。下一步，还将加快产业投资项目的审批和政策兑现速度，推动德业半导体等项目尽快“拿地即开工”和

蓝鹊、优卡迪等项目“单体竣工验收”。统筹推进政府投资。保持政府投资规模只升不降，聚焦城市功能提升和民生品质改善，加快推进政府投资项目建设，新开工仁和医院整体改建、华二高中新建等10个项目，加快推进军工路快速路、G1503沿江通道、地铁18号线二期等重大工程。下一步，将启动实施S16崑川高速、同济路快速路、宝钱公路等一批重大工程建设。稳定房地产投资。加快推进在建项目，对新拿地房地产项目简化审批手续，支持“拿地即开工”。作为拉动投资和改善民生的重要举措，下一步，我们还将加大“两旧一村”⁷改造力度，深化方案研究，成熟一个、实施一个。

四是全力促进消费回补。聚焦消费对经济恢复的拉动作用，加速促进消费回补和潜力释放。发挥“平台+流量”优势。充分利用钢银电商、欧冶云商等千亿级大宗商品电商平台功能，做强做优在线新经济，交易额同比增长25%。下一步，我们将继续抢抓“五型经济”风口，以数字化手段赋能传统产业升级，发挥大平台、大流量优势，促进线上消费不断释放。打好“政策+活动”组合拳。启动第三届“五五购物节”，制定一揽子促消费举措，让利于大型商业企业，支持其以打折、补贴等方式促销。做强首发经济，山姆城市会员店、盒马X会员店等一批首店落户宝山。下一步，我们还将举办各类促消费活动，推出更大力度的消费补贴，提振市场信心，促进消费回升，带动经济回暖。

第三个问题：关于宝山转型发展

宝山当前面临的最大问题就是转型发展问题，不转型就难以实现高质量发展。我们要认真落实上海市《关于加快推进南北转型发展的实施意见》，锚定“主阵地、主城区、样板区”的发展定位，坚定不移推进宝山产业转型和城市功能转型，努力把重大机遇转化为推动高质

6 即区级层面和13个街镇、园区。

7 即旧区改造、旧住房成套改造和“城中村”改造。

量发展的强劲动力。

一是加快培育新动能。我们持续推进宝山产业转型，紧紧依靠科技创新促进新旧动能转换，推动宝山由依靠土地等要素投入促进增长转向科创驱动高质量发展。加快推进招大引强。大力引进一批投资规模大、科技含量高、引领带动性强的优质项目和总部型、高能级企业，艾博生物、易卜半导体等一批高能级产业项目成功落地，宝济药业、飞凯材料、光驰半导体等总投资 430 亿元的 82 个项目集中签约。国缆检测实现创业板上市，全区上市企业达 15 家，东芝电梯、申和投资分别获评全球研发中心、跨国公司地区总部，海隆管道等 32 家企业入选新一轮市级“专精特新”企业，总数达 263 家。下一步，将继续加大实体经济招商引资力度，提高招商引资质量，加快引进一批投资量大、产值高、引领性强的新兴产业龙头企业，真正实现发展动能的新旧转换。加快科创载体建设。打好“大学牌”，重点聚焦大学科技园和产业化平台建设，成立大学科技园联盟，试点建设全市首个“科创街区”，北大科技园正式投入运营，环上大科技园 0-5 号基地平稳运行，落地卫星激光通信系统、自助核酸采样机等一批硬核项目。“数智南大”、宝武碳中和产业园获批市级特色产业园，全区新增 8 家市级双创载体，总数达 32 家，居全市第 3 位。下一步，将加快推进已签约大学科技园落地运行，促进宝山复旦科创中心 8 个创新项目落地转化，承接更多科创企业入驻。

二是优化科创创新生态。宝山产业转型离不开良好的产业生态，我们通过强化政策引领，突出要素供给，持续优化营商环境，打造全生命周期的科创产业生态体系。完善制度供给。修订生物医药产业专项政策，进一步发挥科创“30 条”、大学科技园“黄金十条”、优化营商环境十大创新举措等政策牵引作用，深化扶

持资金“当日申请、次日拨付”、产业项目“拿地即开工”等审批模式，疫情封控期间顺利完成汉氏干细胞等产业项目“不见面审批”。下一步，将支持更多产业项目“拿地即开工、竣工即投产”。提升服务效能。要当好“金牌店小二”，深化“一网通办”改革，建立“首席代办员”制度，针对重大产业项目提供从接洽到落地投产的全过程优质服务。也要当好“政府合伙人”，加快推动“先投后股”改革，每年拿出 5000 万元用于创新试点，支持科创企业做大做强。加快政府主导的科创产业基金运作。

三是塑造城市新功能。我们规划了五大功能片区，依托五大功能片区的开发建设和辐射带动，整体提升宝山的城市功能品质。南部建设南大、吴淞“双核驱动”核心功能区。南大智慧城西南片区形成全面开发态势，百米双子塔楼、科创之门、数智绿洲一期等一批功能性项目正在加快建设，15 号线地铁上盖 TOD 新地标正在深化设计方案。下半年双子塔楼将实现竣工，数智绿洲二期、上大附中宝山分校、中央公园等一批项目将开工建设。吴淞创新城两个 1 平方公里土地收储加快推进，宝武碳中和产业园等一批重大项目加快建设，首发项目南楼实现竣工，宝钢中央研究院即将入驻。外环以南 9 平方公里城市设计方案形成稳定成果，18 号线二期江杨南路站 TOD 正在深化方案。下一步，将加快建设上大美院吴淞校区等一批地标性项目，打造引领宝山城市发展的新标杆。中部推动宝山高铁站周边开发和蕴藻浜沿岸转型开发。宝山高铁站“站城一体”设计方案已完成招标，正在深化完善，同步开展交通组织方案研究，力争年内开工建设。蕴藻浜沿岸加快存量地块整体转型开发，推动智力产业园等一批项目转型升级，打造宝山的“科创产业带”和“生活秀带”。东部打造国际邮轮旅游度假区。突出邮轮、长江口两大主题，加快推

进阅江汇、长江口水运动体验中心等一批功能性项目建设，同步谋划设计“三游”度假新产品，打造世界级邮轮旅游度假区。北部建设生产生态文化融合、城乡一体的特色功能区。加快提升宝山高新园区、北上海生物医药产业园发展能级，深化吴淞江生态文化公园设计方案，打造集“生态+景观+文化”功能于一体的主题公园，以此促进城市和乡村、产业和城市融合发展。

四是拓展存量新空间。坚定不移向存量建设用地要发展空间，无论国企还是民企的低效产业地块，都是我们盘活利用的主攻方向。加快国企存量地块转型。打好“大企业牌”，推动在地国企科创转型、二次投资，成为宝山建设科创中心主阵地的主力军。深入推进与宝武、光明、华谊、申能等18家大型国企的合作，深化转型方案研究。东方国际半岛1919、光明江杨市场、申能吴淞煤气厂等转型方案成熟地块正加快规划调整，部分项目力争年内启动建设。加快低效建设用地盘活。聚焦安全环保隐患大、土地利用效率低的低端产业用地，通过混合用地出让、容积率提升等方式，精准盘活存量地块，导入新兴产业，提高土地利用效率。下一步，将加快实施存量低效用地盘活计划，建立低效用地区镇联合收储机制，释放更多发展空间。

第四个问题：关于民生保障和公共服务

坚持“人民城市”重要理念，倾力办好群众的操心事、烦心事、揪心事，以更大力度、更实举措实现更大民生改善，不断提升市民群众的生活品质。

一是兜牢基本民生保障网。坚持以人民为中心，用心用情办好民生实事，持续增进民生福祉。全力稳住就业基本盘。坚持就业优先，抓实落细就业帮扶举措，落实援企稳岗补贴政策，发放困难行业稳就业、技能培训等补贴1900

余万元。稳步推进为老服务。聚焦老年人群体，加强养老机构疫情防控和生活服务保障，为1.7万名失能老人提供长护险居家护理服务。围绕“9073”养老格局⁸，全力提升服务品质。年内新增养老床位760张、认知症照护床位180张、社区综合为老服务中心3家、老年助餐服务场所12家，完成500户居家环境适老化改造。加快完善住房保障体系。始终把住房保障作为重大民生问题摆在突出位置，新开工区属动迁安置房4万平方米，筹措保障性租赁房源4760套、人才公寓7458套。加大“两旧一村”改造力度，第一轮6个“城中村”动迁安置房项目已全部结构封顶，启动杨行东街村、顾村胡庄村等新一轮“城中村”改造。年内将开工区属动迁安置房52万平方米，启动56.7万平方米住宅修缮，完成加装电梯200台。

二是提升公共服务品质。聚焦多元服务需求，持续扩大有效供给，打造优质均衡的公共服务体系。持续提升教育服务水平。加大优质教育资源供给，开办上师大附中宝山分校等3所新校和8所优质幼儿园，新增5个普惠性托育点，罗店中学成功创建“上海市特色普通高中”，稳妥有序组织本年度中高考和基础教育阶段学校招生工作。持续提升医疗服务能级。深化公立医院和社区卫生服务综合改革，进一步提升6家区域性医疗中心服务能级，加快推进区精神卫生中心等一批重点项目建设。持续推进文体设施建设。聚焦“15分钟社区生活圈”，加快推进杨行体育中心、区文化馆等一批文体项目建设，新改建3条健身步道、19个健身苑点。下一步，将建设一批嵌入式、功能复合的公共文体设施，让市民群众享受更多家门口的优质文体服务。

三是做好乡村振兴大文章。统筹推进“三

⁸ 即90%居家养老、7%社区养老、3%机构养老。

园”⁹工程建设,积极探索符合超大城市近郊特点的乡村振兴之路。改善乡村环境。深入推进乡村振兴示范村建设,第四批乡村振兴示范村沈家桥村建设进度超 50%,农村人居环境优化工程有序推进,年内将建设美丽庭院“小三园”3634 户、“四好农村路”10.27 公里。下一步,将持续深化“一脉五花”乡村振兴片区化建设,打造更多连片示范区域。做强乡村产业。聚焦“一村一品”“一镇一业”特色产业,联动罗泾镇北部五村,建设乡村康养产业片区,塑造乡村产业独特优势。下一步,将深入探索农村集体经济发展模式转变,将村级集体经济发展和产业转型纳入全区统筹,促进乡村产业转型升级和农村集体经济保值增值。深化乡村治理。聚焦全国乡村治理体系建设试点示范区创建,推进乡村治理积分制应用,加强农村出租房管理,加快探索农民自建房出租管理办法,以规范化、标准化管理提升乡村治理水平。

四是强化生态环境治理。坚持“绿水青山就是金山银山”理念,深入打好污染防治攻坚战,让天蓝水清地绿成为宝山的生态底色。加强隐患排查整改。深入推进市生态环保督察“回头看”反馈问题整改,落实环保问题动态排查整改机制,深入实施“河长制”“片长制”“路长制”“田长制”,重点聚焦在建工地、内河码头、雨污混接、固废管理等领域加大整治力度,推动 AQI 优良率、PM_{2.5} 等指标继续保持全市较好水平,Ⅲ类及以上水体比例不断提升。补齐基础设施短板。加快推进水务基础设施建设,张华浜东、月浦城区两个排水系统全面建成,泰和污水处理厂(二期)、泗塘污水处理厂初雨调蓄等一批重大工程稳步推进,宝山再生能源利用中心年底可实现试运行。

五是提升社会治理效能。加强和创新社会

治理,不断提高城市精细化管理水平。提升城市数字化治理水平。聚焦“观管防”有机结合,持续提升“一网统管”数字化治理效能,加快推进城运中心建设,年内完成试运行,开发疫情防控、安全生产、交通监管等一批重点领域应用场景,力求在最低的层级、最短的时间,以最小的成本,解决最大的社会治理问题。提升城市安全运行水平。坚持把隐患当成事故,严格落实安全隐患动态排查整治制度,聚焦农民自建房、燃气管网、危化品储运等重点领域,持续开展大走访大排查活动,做到以查促改、动态清零,确保城市运行更加安全有序。

各位代表、各位委员,新时代引领新征程,新作为创造新奇迹。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,在市委、市政府和区委的坚强领导下,踔厉奋发、笃行不怠,埋头苦干、勇毅前行,以“时时放心不下”的责任感推进下半年各项工作,加快建设上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、绿色低碳转型样板区,奋力谱写新时代的宝山新篇章!

9 即美丽家园、绿色田园、幸福乐园。

关于南大智慧城建设推进情况的报告

——2022年8月31日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

宝山区人民政府副区长 翟磊

主任、各位副主任、各位委员：

根据安排，我向区人大常委会报告南大智慧城建设推进情况。

南大智慧城位于宝山区西南部、外中环之间，紧邻市中心，区域规划总面积约6.3平方公里，是上海市重点推进的五大整体转型区之一，是宝山打造上海科创中心主阵地的两大核心承载区之一，也是上海建设具有世界影响力现代化国际大都市中对标浦江两岸开发标准的全市转型升级的示范区。今年6月20日，市政府印发《关于加快推进南北转型发展的实施意见》，提出“南大地区要建成科创金融服务中心新标杆，形成硬核科技集聚的新高地、高品质城市建设的典范”。

经过10余年艰苦卓越的努力，2021年南大智慧城正式由区域综合整治全面转入经济社会发展的大开发、大建设阶段。一年多来，在区人大的关心指导下，南大智慧城按照区委统一部署和总体要求，以建设上海科创中心主阵地核心承载区为使命，着力提升城市品质、壮大产业能级。主要报告三方面内容：

一、南大智慧城开发建设取得的成效

自2021年区域全面启动大开发、大建设以来，南大智慧城重点围绕“城市高品质建设和经济高质量发展”，全力加快推进城市建设和产业培育，城市形象显著提升，产业集聚逐步显现。

一是城市建设加速推进，基础设施日趋完

善，“塔吊林立”的开发建设氛围初步呈现。西南象限产业先行区全面开发建设，首发项目——百米双子塔今年底竣工，地标建筑“科创之门”、“数智绿洲”产业组团、“国际人才社区”组团开工建设，B2、B3产业组团即将出让，区域内上师大附中宝山校区、南大中央公园等重点项目即将开工，未来3年将建成超百万方产业载体。基础设施加快完善，完成瑞丰南路一期等5条道路建设，茂才路等9条道路在建，茂顺路等6条道路启动建设；已竣工3所幼儿园、1所社区服务中心、2处公交首末站，南大实验学校、幼儿园、社区服务中心、养老院、大场医院扩建项目等多个公建配套项目年内完成；环镇北路等6个绿化景观提标和走马塘沿线2个绿地建设取得阶段成果，丰翔路等2条道路新建绿化及祁连山路等4条道路绿化景观年内完成。15号线丰翔路站、南大路TOD综合体全力引进国际化开发主体，与凯德、香港置地等一批国际知名开发企业达成初步意向，正加快推进投资测算、规划方案及商务谈判。

二是经济发展起步开局，重点项目加速引进，产业生态初步形成。重点聚焦“数字经济、生物技术、科技金融”三大产业领域，制订形成专项产业发展推进实施方案及行动计划，推动“数智南大”成功认定为上海市第三批特色产业园，全市首个合成生物产业园—南大合成生物产业园挂牌运营，与上交所合作成立的上海（宝山）科创金融服务中心落户南大。经过一

年多的努力,截至目前已引进落地各类科创企业 339 家,新增注册资本金近 54 亿元,今年 1-7 月实现总税收近 2 亿元;集聚了以中软国际、妃鱼网络、国泉科技、聪链信息、创新奇智、艾牌科技等为代表的数字经济企业,以蓝晶微生物、塞力斯、华恒生物、量康蓝西等为代表的生物科技企业;加快引进长三角合成生物研究院等功能平台,初步形成了良好的产业生态。

二、推进南大智慧城开发建设的主要做法

重点围绕“谋划、建设、产业、创新、合作”五个方面,做好五篇文章,做到五个坚持,全面加快南大智慧城开发建设推进工作。

(一) 做优“谋划”的大文章,坚持规划引领,全力做好谋篇布局

一是坚持国际视野,高起点谋篇布局。由美国 SOM 建筑设计事务所按照国际城市范例开展城市规划设计,打造“宜居、宜业、宜游”的创新智慧城区,开展了包括市政基础、地下空间、生态环境、经济与社会发展、建设管控等 23 项专项规划,整体把控城市风貌。二是坚持匠心品质,高标准推进规划落地。综合考虑功能导向、空间布局,引入高质量总部办公、商业服务,提升道路、绿化、水系等配套项目建设标准,从区域开发建设的顶层设计出发,把南大智慧城建设成拥有全域智慧空间、具备构建数字化和透明化能力的智慧城市。

(二) 做强“建设”的大文章,坚持品质优先,全力打造标杆样板

一是紧紧围绕打造“城市建设新标杆、产业发展新高地、产城融合新典范”的发展目标。突破传统的城建模式,按照“地上一座城、地下一座城、云端一座城”的开发理念建设立体之城。以高品质 TOD 开发建设为龙头,聚焦引进有实力、有经验的国际品牌企业,打造城市标杆作品;加快推进基础设施建设,完善城市功能配套,推进城市建设向精致、精细、精品

迈进,不断提升城市品质和要素集聚度;健全项目推进、服务的工作机制,全速推动南大双子塔楼、科创之门、科创绿洲、上师大附中宝山分校、中央公园等重点项目开发建设,确保开工项目早竣工、竣工项目早投用。二是积极探索智慧城市新模式。构建智慧预见性数字孪生城市,聚焦智慧政府、智慧社会、数字经济等方面,启动南大数字孪生顶层设计,打造可感知、可学习、可成长的城市“生命体”,建设国内领先的元宇宙多场景示范区和一流的数字孪生城市示范区。推进新型智慧城市建设与南大智慧城发展战略深度融合,实现更高质量助力经济转型创新发展,更高效提升城市管理和公共服务水平,不断增强南大智慧城的吸引力和竞争力。

(三) 做实“产业”的大文章,坚持产业引领,全力培育经济增长动能

一是强化高端产业、龙头企业引领功能。坚持把“科创”作为第一动力,围绕数字经济、合成生物、科技金融三大重点领域,全面开展产业细分领域及产业链重点企业梳理,重点聚焦科创企业总部落地,通过“链主”引领、聚链成群,构建链条完整、配套完善的产业集群,打造创新人才培养、科技创新策源和高端产业引领的科创之城。二是全力推进特色产业打造。加快“数智南大”特色产业园建设,围绕数字产业化和产业数字化,结合南大数字孪生城市发展的具体需求,重点聚焦研发创新环节,引入培育“软件服务、芯片设计、人工智能”方面的重量级企业,推动关键技术与智慧城市建设深度融合,打造数字化应用场景,加强关键核心技术攻关、功能型平台建设,着力构建数字产业发展的全新生态。推进合成生物产业园建设,与国际著名院士团队、国内知名研发机构战略合作,联合培育产业链,引进国内外领军企业和顶尖人才,打造产业“蓄水池”。三

是加快科创金融服务中心建设。与上交所紧密合作，以投融资对接、项目路演、科创金融论坛、专项培训等活动为抓手，提升科创金融服务中心影响力；建立全区科技类企业画像系统及评估分类机制，形成企业服务数据库，精准服务企业；开展与专业机构合作，探索推进中心市场化运作，吸引优质企业落地宝山。四是持续优化营商环境。创新“全周期代办”模式，以优质高效的“全代办”管家服务，为企业提供事前主动引导、事中帮办代办、事后暖心回访，助推项目落地生根。并对特殊项目量身定制服务方案，进行一对一指导，让企业“一次都不用跑”就投入运营。加强产业宣传及招商推介，组织和参与各类宣传推介活动，利用线上线下多渠道推广，进一步扩大南大智慧城影响力，聚力打造“无差别、无障碍、无后顾之忧，可预期、可信赖、可发展”的亲商、安商、稳商的良好氛围，激发产业高质量发展活力。

（四）做亮“创新”的大文章，坚持创新突破，全力建设科创标杆

一是探索区域开发建设运营管理新模式。积极探索创新模式，争做全区创新引领典范，探索区域开发建设运营管理、市场化运作的路径模式。对标学习先进园区开发建设和运营管理经验，进一步发挥南大公司对南大智慧城整体开发的统筹作用，加强对区域建设发展的系统谋划。借助专业化市场力量，在土地综合开发、产业发展、区域协同、金融服务、城市运营等方面加强合作，积极探索在产业招商、资产管理、物业运营等领域的经营模式，成立招商、实业、置业、物业、人才公寓租赁等运营实体，借力资本市场，提升南大核心竞争力。二是坚持南北联动全力推进协同发展。按照区委“南总部+北制造”全产业链一体化布局，结合区域控制性详细规划、土地开发规划、交通配套规划等专项规划，综合考虑产业准入、产

业环评要求等因素，积极联动大场、顾村、高山新园区、北上海生物医药产业园等街镇、园区，通过土地、楼宇资源共享形成招商合力，通过税收统筹机制共同服务优质项目落地。

（五）做好“合作”的大文章，坚持服务临港，全力深化合作

一是持续深化拓宽合作路径。深化“区区合作、品牌联动”内涵，探索“市区联手、政企协同”合作方式和路径，建立“共开发、共建设、共招商、共服务”的深度合作伙伴关系，全力推动南大西南片区高质量开发建设。确保南大首发项目“数智中心”年底竣工，形成南大的“城市门户”地标，加快“科创之门”“数智绿洲”等重点载体、“国际人才社区”等重点产业配套项目建设，全方位提升南大智慧城产业竞争力。二是搭建招商服务合作平台。发挥南大、临港资源优势，聚焦“重点产业、重点项目、重点区域”，共同打造招商服务、投资合作和运营服务的全产业链招商服务平台，创新点对点招商、云招商、产业链招商等新模式，形成招商引资工作合力，加速重大项目落地。

三、下一步重点工作举措

建设好南大智慧城是上海市交给宝山区的艰巨任务，也是我区加快“北转型”和科创主阵地建设的重要抓手，目前南大智慧城已实现较好起步开局，但整体开发建设工作仍然任重道远，下一步将重点围绕城市建设、产业发展、创新合作三个方面持续加快南大智慧城高质量开发建设。

（一）坚持匠心品质的精神，全面加快城市高品质建设

围绕“建设成为宝山科创中心的成果集聚区、品质城市的形象展示区、产城融合的示范引领区，成为全市数字城市建设的先行示范标杆”的总目标，全面加快城市开发建设，力争

通过三年时间，累计完成固定资产投资 500 亿元，实现 300 万平方米（含地下空间）载体开工建设。其中：重点板块开发方面，西南片区 1 平方公里产业先导区全面建成，形成产业发展高地；15 号线丰翔路、南大路站 TOD 综合体全面开发，构建多维高效的城市枢纽，展现区域地标及门户形象；打造一批高品质国际智能社区，形成多元共融的活力生活社区。公建配套建设方面，全面完成核心区域的教育、医疗、道路、公园、文体等公建配套建设，形成完善的城市功能。数字城市建设方面，打造“物联、数联、智联”的数字孪生城市，建立数字经济、数字生活、数字治理融合联动，泛在互联、智能管理、智慧服务的数字城市发展格局，形成一批在全市可复制、可推广的数字园区、数字社区等多元场景的数字城市实践标杆。

（二）坚持产业引领的定力，全面推进经济高质量发展

全面提升产业的“硬核竞争力”，按照高端、高效、高附加值的发展方向，加快集聚行业龙头、高科技总部企业，大力培育新产业、新业态、新模式，打造一批产业特色鲜明、创新能力突出、综合竞争力强的“硬核”产业集群，构建系统完善的“立体产业链”和产业创新生态，成为全市高端产业引领的地标。到 2025 年末，新引进科创类企业不低于 500 家，培育总部型龙头企业 30 家、上市企业 15-20 家，力争实现产业税收总额 50 亿元（不含房地产相关项目产生的税收）。全面做实上海科创金融服务中心，成为国内一流的科创金融服务平台；打

造市级及以上产业功能性平台不少于 3 家；累计培育高新技术企业 100 家、“专精特新”中小企业 20 家、区级及以上企业技术中心 50 家，引进国家级重大实验室 1-2 家。“数智南大”特色产业园成为全市数字经济示范标杆，南大合成生物产业园成为全市合成生物前瞻引领的创新示范特色产业园。

（三）坚持创新合作的路径，全面形成高质量管理运营

借鉴先进园区经验，研究探索符合南大发展的土地综合开发、产业发展、区域协同、金融服务、国企运营等管理模式和政策、资金、配套等操作办法，建立全要素整体统筹的开发机制和模式。持续深化与临港集团合作，全面建成全产业链招商服务平台，共同提高建设运营专业化水平，提升企业满意度和获得感，促进特色产业集聚和能级提升。全面加强市场专业机构合作，锻炼团队核心管理运营能力，提升南大城市综合管理运营水平。构建“产业园区+产业基金+产业培育+专业服务”的科创服务体系，在招商、置业、物业、投资等领域，全面做大做强南大开发公司。

在区委的正确领导下，在区人大的监督指导下，我们将进一步汇聚吸纳各位人大代表的真知灼见，在新征程中勇挑重担、奋发进取、守正创新，当好冲锋者、排头兵，努力成为科技创新的标杆、产城融合的标杆、体制突破的标杆，在宝山北转型中勇立潮头，创造新奇迹、展现新气象。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于批准《宝山区 2022 年区本级 预算调整方案》的决议

(2022 年 8 月 31 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第四次会议听取了区财政局局长李岚受区人民政府委托所作的《关于提请审议〈宝山区 2022 年区本级预算调整方案(草案)〉的议案的说明》，审查了区人民政府提出的《宝山区 2022 年区本

级预算调整方案(草案)》，同意区人大财经委提出的关于《宝山区人民政府关于提请审议〈宝山区 2022 年区本级预算调整方案(草案)〉的议案》的审查结果报告，决定批准《宝山区 2022 年区本级预算调整方案》。

关于提请审议《宝山区 2022 年区本级 预算调整方案(草案)》议案的说明

——2022 年 8 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

宝山区财政局局长 李 岚

主任、各位副主任、各位委员：

受区人民政府委托，就提请审议《宝山区 2022 年区本级预算调整方案(草案)》的议案作如下说明：

近期，市财政局核定了本区 2022 年政府债务限额，明确了我区 2022 年地方政府新增债券额度、再融资债券额度。据此，区财政局拟定了本区 2022 年政府债券额度分配和债券资金安排使用方案，专题向区委、区政府作了汇报。按照《预算法》规定，预算执行中出现需要增

加举借债务数额、增加预算支出等情况的，应当进行预算调整，各级政府应当编制预算调整方案，报同级人大常委会审查和批准。为此，区财政局编制了区本级预算调整方案，经区政府同意后，提交区人大常委会审议。

一、关于 2022 年政府债券额度分配和债券资金使用方案

2021 年本区地方政府债务限额 211.50 亿元，截至年底本区政府债券转贷余额 169.22 亿元，按审计口径计算的全区政府债务率为 38%，

政府债务规模总量适度，风险可控。

2022 年，国家提出“积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续”。为实现稳增长、防风险，努力保持经济运行在合理区间的工作目标，本区向市级积极争取政府债券支持，2022 年上海市下达本区的地方债券额度 43.9 亿元，其中：新增债券 10.5 亿元、再融资债券 33.4 亿元。

说明：再融资债券指用于置换存量债务及偿还到期地方政府债券本金而发行的新的政府债券。

（一）关于新增债券

1.本区政府债务限额。经上海市政府批准，市财政局正式下达本区地方政府新增债务限额 10.5 亿元，其中：新增一般债务限额 2 亿元、新增专项债务限额 8.5 亿元。据此，本区 2022 年地方政府债务限额 222 亿元，其中：一般债务限额 117 亿元，专项债务限额 105 亿元。

2.新增债券额度分配。综合考虑区级和各镇（园区）财力水平、债务风险、融资需求等因素，2022 年本区新增债券额度分配主要把握以下原则：一是优先保障重大项目建设，重点支持重大民生项目公益性资本支出。二是优先保障重点地区转型发展，聚焦支持公共基础设施建设、环境整治等重点工作。三是新增专项债券额度分配坚持“资金跟着项目走”，全部落实到有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。按照以上原则，2022 年市财政转贷本区地方政府新增债券收入 10.5 亿元，其中用于区本级 9.6 亿元、镇级 0.9 亿元。

3.新增债券资金使用安排。2022 年新增债券资金 10.5 亿元，其中：一般债券 2 亿元，主要用于塘祁路等道路建设工程 0.9 亿元、杨盛河等河道治理工程 0.4 亿元、公共安全设施改扩建等工程 0.4 亿元、中小学校舍改建工程 0.3 亿元；专项债券 8.5 亿元，主要用于轨道交通 18 号线

二期工程 4.1 亿元、雨污水管网改造工程 2 亿元、高中和幼儿园新建工程 1.5 亿元、医院改建工程 0.8 亿元、职校加固修缮工程 0.1 亿元。

（二）关于再融资债券

1.本区再融资债券额度。市财政局下达本区 2022 年再融资债券额度 33.4 亿元，其中：一般债券 29.1 亿元，专项债券 4.3 亿元。

2.再融资债券额度分配。按照本区存量债务置换计划、政府债券到期情况和再融资实际需求，2022 年市财政局转贷本区地方政府再融资债券收入 33.4 亿元，其中用于区本级 25.1 亿元、镇级 8.3 亿元。

3.再融资债券资金使用安排。2022 年再融资债券资金 33.4 亿元，用于置换存量债务 18.8 亿元，偿还当年到期地方政府债券本金 14.6 亿元。

需要说明的是，2022 年我区实际到期需要偿还的地方政府债券本金 18.26 亿元，超过再融资债券转贷收入 3.66 亿元，需要另行增加安排还本支出予以偿还。

综上，2022 年市财政局共转贷本区地方政府债券收入 43.9 亿元，需纳入本次调整预算，其中：一般债券 31.1 亿元、专项债券 12.8 亿元。

二、关于区本级预算调整方案

（一）一般公共预算

1.收入预算

全区“地方政府一般债券转贷收入”预算数由年初 0 亿元调整为 31.1 亿元，增加 31.1 亿元。

区本级“地方政府一般债券转贷收入”预算数由年初 0 亿元调整为 31.1 亿元，增加 31.1 亿元。

2.支出预算

全区“一般公共预算支出”预算数由年初 304.10 亿元调整为 335.20 亿元，增加 31.1 亿元。

区本级“一般公共预算支出”预算数由年初 232.10 亿元调整为 263.20 亿元，增加 31.1

亿元。其中：增列“一般公共服务支出”科目0.2亿元、“公共安全支出”科目0.2亿元、“教育支出”科目0.3亿元、“农林水支出”科目0.4亿元、“交通运输支出”科目0.9亿元；安排置换政府到期债券10.3亿元、存量债务18.8亿元，增列“债务还本支出”科目。

3.收支平衡

经上述调整后，区九届人大一次会议审查批准的2022年全区一般公共预算收入总计和支出总计均由年初304.10亿元调整为335.20亿元，全区一般公共预算收支平衡。

区本级一般公共预算收入总计和支出总计均由年初232.10亿元调整为263.20亿元，区本级一般公共预算收支平衡。

（二）政府性基金预算

1.收入预算

全区“地方政府专项债券转贷收入”预算数由年初0亿元调整为12.8亿元，增加12.8亿元。

区本级“地方政府专项债券转贷收入”预

算数由年初0亿元调整为12.8亿元，增加12.8亿元。

2.支出预算

全区“政府性基金支出”预算数由年初128.45亿元调整为141.25亿元，增加12.8亿元。

区本级“政府性基金支出”预算数由年初128.45亿元调整为141.25亿元，增加12.8亿元。其中：增列“城乡社区支出”科目8.5亿元；安排置换政府到期债券4.3亿元，增列“债务还本支出”科目。

3.收支平衡

经上述调整后，区九届人大一次会议审查批准的2022年全区政府性基金预算收入总计和支出总计均由年初128.45亿元调整为141.25亿元，全区政府性基金预算收支平衡。

区本级政府性基金预算收入总计和支出总计均由年初128.45亿元调整为141.25亿元，区本级政府性基金预算收支平衡。

议案及以上说明，请予审议。

宝山区人民代表大会财政经济委员会 关于《宝山区人民政府关于提请审议 〈宝山区2022年区本级预算调整方案（草案）〉 的议案》的审查结果报告

——2022年8月31日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

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：

根据预算法有关预算调整的规定，宝山区人民政府提请审议关于宝山区2022年区本级预

算调整方案（草案）的议案。区人大财政经济委员会于8月25日召开第三次全体会议，听取了区财政局对财政预算调整方案所作的说明，

对预算调整方案进行了审查。现将审查结果报告如下：

一、预算调整情况

近期，市财政局核定我区 2022 年政府债务限额，明确我区 2022 年地方政府新增债券额度 10.5 亿元（其中：一般债券 2 亿元、专项债券 8.5 亿元）和再融资债券额度 33.4 亿元（其中：一般债券 29.1 亿元、专项债券 4.3 亿元）。据此，市财政局转贷我区地方政府债券收入 43.9 亿元，需纳入本次预算调整。区政府提出：

新增的一般债券 2 亿元，主要用于塘祁路等道路建设 0.9 亿元，杨盛河等河道整治 0.4 亿元，公共安全设施改扩建等工程 0.4 亿元，中小学校舍改建工程 0.3 亿元；新增的专项债券 8.5 亿元，主要用于轨道交通 18 号线二期工程 4.1 亿元，雨污水管网改造工程 2 亿元，高中和幼儿园新建工程 1.5 亿元，医院改建工程 0.8 亿元，职校加固修缮工程 0.1 亿元。其中，用于区本级 9.6 亿元，镇级 0.9 亿元。

再融资债券资金 33.4 亿元，用于置换存量债务 18.8 亿元，偿还今年到期的地方政府债券本金 14.6 亿元。其中，用于区本级 25.1 亿元，镇级 8.3 亿元。

本次调整后，本区地方债券余额增加至 179.72 亿元（其中：一般债券 90.52 亿元，专项债券 89.2 亿元），在市财政局核定的我区 2022 年地方债务限额 222 亿元（其中：一般债务 117 亿元，专项债务 105 亿元）以内。

根据上述调整事项，区政府提出如下预算调整方案：

区本级一般公共预算，增加“地方政府一般债券转贷收入”31.1 亿元，增加“一般公共

服务支出”0.2 亿元，“公共安全支出”0.2 亿元，“教育支出”0.3 亿元，“农林水支出”0.4 亿元，“交通运输支出”0.9 亿元，“地方政府一般债务还本支出”29.1 亿元；收入总计和支出总计，均由年初预算 232.1 亿元调整至 263.2 亿元，收支平衡。

区本级政府性基金预算，增加“地方政府专项债券转贷收入”12.8 亿元，增加“城乡社区支出”8.5 亿元，“债务还本支出 4.3 亿元”。收入总计和支出总计，均由年初预算 128.45 亿元调整至 141.25 亿元，收支平衡。

二、审查意见和建议

区人大财政经济委员会认为，区政府加强政府债券资金使用的监管，本区政府债务管理情况良好，债务风险总体可控。区政府按照国家及本市有关要求，根据本区实际情况，提出债券使用分配原则，制定新增债券和再融资债券资金的具体使用方案，并对区本级一般公共预算、政府性基金预算做出相应调整和说明，符合预算法规定，预算调整方案总体可行。为此，建议区人大常委会批准区政府提出的 2022 年区本级预算调整方案。

同时，区人大财政经济委员会建议，区政府要按照国家和本市部署，加强政府债券资金的监督管理，按照预定计划的时间节点使用，加快项目建设进度，尽早形成实物工作量。加强债券项目的绩效管理，不断提升债券资金使用效益。进一步加强项目储备，落实好“资金跟着项目走”要求，为有效使用政府债券提供支撑。

以上报告，请予审议。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于本区 2021 年度企业国有资产管理情况 的审议意见

(2022 年 8 月 31 日上海市宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第四次会议听取了区国资委主任陆洪兴受区人民政府委托所作的《关于 2021 年度宝山区企业国有资产管理情况的专项报告》，并结合区人大财经委、常委会预算工委的有关调研报告，进行了审议。

会议认为，2021 年区政府及有关部门在区委的正确领导下，依法履行企业国有资产管理职责，认真落实区人大常委会有关审议意见，在国有经济布局优化、国有企业深化改革、国资监督效能提升等方面取得阶段性成效。与此同时，我区企业国有资产管理仍存在一些困难和问题：区属国企规模小、业态单一、竞争力不强的局面尚未根本扭转，国资国企改革有待进一步加快，国资监管方式有待进一步完善。为进一步促进区属国资国企做优做强做大，提出如下建议：

(一) 加快国资国企改革步伐，提升国有企业发展能级。要紧紧抓住“北转型”战略机遇期，主动融入科创中心主阵地建设，推动更多国有资本向重要行业和重点区域布局，更多资源向优势企业和主业企业集中。按照国资国企改革“1+5+X”战略布局规划，加快推进新功能平台公司组建运营和已有功能企业专业化整合，逐步调整优化国资国企功能结构。扎实推进国资国企产业转型三年行动计划，采取升级改造、提升业态、扩大品牌合作、优化管理服务等方式促进国企存量资产加快盘活整合和效

益提升。

(二) 完善公司治理体系，提升国资管理运营水平。要进一步完善企业治理结构，依法规范公司各类治理主体的权责边界，健全以公司章程为核心的企业制度体系，促进国企决策科学化、内部管理规范化。要持续加强企业家队伍和人才队伍建设，通过市场化选聘、人才梯队建设等方式进一步优化国企管理人员结构，同时健全区属国有企业各类人才的培养、使用、评价、激励机制，有效激发企业内生动力。以国有资本运营为重要抓手，加强与央企市企、高校、专业机构、优势项目团队合作，深化与重点地区开发、科技创新产业发展的协同联动，锻炼国资管理专业化能力，提升运营市场化水平。

(三) 优化国资监管方式，持续提升国资监管效能。要深入推进转变监管职能，把监管重点从管企业向管资本转变，重点管好资本布局，规范资本运作，维护好资本安全，促进国有资本保值增值。突出绩效导向，进一步健全分类监管、分类考核制度，优化任期、年度、专项等考核措施，促进各类企业聚焦主责主业健康持续发展。深入实施智慧国资智慧国企战略，继续加强数字化监管平台建设，深化智慧监管场景应用，不断提升国资监管信息化水平。

以上审议意见，请研究处理，并于 2022 年 12 月底前向区人大常委会提出书面报告。

关于2021年度宝山区 企业国有资产管理情况的专项报告

——2022年8月31日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

宝山区国有资产监督管理委员会主任 陆洪兴

主任、各位副主任、各位委员：

根据《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》（中发〔2017〕33号）和《关于开展本市2022年国有资产报告工作的通知》（沪财资〔2022〕5号）的要求，受区政府委托，我向区人大常委会报告2021年度区企业国有资产管理情况。

一、宝山区国资国企基本情况

（一）行业分布

2021年，宝山区区属国有企业共计162户，无境外企业。根据国务院国资委印发的《关于国有企业功能界定与分类的指导意见》和上海市国资委印发的《关于进一步完善市管企业分类监管的实施意见》等文件精神，对区属国有企业进行了功能分类，分别为竞争类、功能类、公共服务类。

2021年，本区162户国有企业中，竞争类企业共24户，主要分布在第二、三产业，多数为零售业、建筑业等；功能类企业共110户，主要分布在第三产业，多数为投资与资产管理、园区开发管理类企业等；公共服务类企业共28户，主要分布在第三产业，多数为物业服务、保安服务以及绿化市容服务等。

（二）监管模式

目前，本区国有企业监管主要采取两种模

式：一是直接监管模式，即由区国资委根据区政府授权，履行出资人职责进行全面监督管理。2021年，区国资委对9家（119户）区属国有企业进行直接监管。二是委托监管模式，即2021年有12家（43户）区属国有企业由区国资委委托相关委办局、园区进行监督管理。

（三）资产负债及经营收益情况

截至2021年末，区属国有企业资产总额561.32亿元，负债总额296.80亿元，所有者权益总额264.52亿元，资产负债率为52.88%。2021年，区属国有企业共实现营业收入53.97亿元，净利润-0.32亿元，归属于母公司净利润0.35亿元，净资产收益率为-0.12%；实缴税金2.91亿元，国有资本保值增值率为100.14%。其中，9家直接监管的国有企业资产总额为263.72亿元，占区属国有企业资产总量的46.98%；负债总额为139.18亿元，占总量的46.89%；所有者权益总额为124.54亿元，占总量的47.08%；实现净利润-0.32亿元，归属于母公司净利润0.35亿元，国有资本保值增值率为100.32%。除吴淞口下属邮轮港公司以外，9家区国资委直接监管的国有企业实现净利润1.1亿元，归属于母公司净利润1.77亿元。2021年度，本区国有资本经营预算共实现国资收益4,902.82万元，支持社保支出1,129.51万元。

（四）贯彻落实区人大常委会审议意见有

关情况

2021年,区八届人大常委会第45次会议听取和审议了《2020年度宝山区国有资产管理情况的综合报告》,并提出了审议意见。区政府明确由区国资委对区人大常委会提出的审议意见和工作建议进行研究部署,已书面回复审议意见的落实情况,并将相关意见列为区国资系统改革发展的任务目标:(1)推进国资国企融入科创主阵地建设,做大做强国有资本。完善国有企业综合改革方案,稳步推进国有资本投资管理集团、城建集团等集团公司的组建和专业化整合。推动科创产业基金注册设立、运营,为创新转型提供有力支撑。对照要求找差距,按照问题补短板,不断优化企业国有资产布局,健全企业国有资产管理体制,完善人才队伍激励机制,推动区属国有企业做强做优做大。(2)资产基础管理进一步完善。加强数字化监管平台建设,利用云计算、大数据、人工智能等最新技术,完善资产管理系统,深度融合数字化与国资监管。(3)加大委托监管企业的规范有效监管工作力度。通过国资布局优化调整与公司制改革等举措,大幅减少委托监管企业户数,由2020年的108户减少到2021年的43户;进一步完善委托监管协议,提高委托监管的针对性和效能。

二、宝山国资国企改革发展情况

2021年,宝山区以增强国企实力,激发改革动力,提升国资影响力为目标,不断深化国资国企改革,全力补短板、强弱项、提能力,扎实完成全年各项任务目标,为建设上海科创中心主阵地和“北转型”贡献国资力量。

(一) 国有经济布局实现新优化

一是深化区属国资国企“十四五”规划。认真领会、全面落实国资国企改革发展要求,不断深化宝山区国资国企“十四五”规划,为区属国资国企“十四五”发展明确蓝图。二是

优化调整板块功能布局。结合宝山转型发展定位,不断优化区属国资国企板块结构,明确“1+5+X”板块布局和功能定位,为企业间战略性重组和专业化整合谋定方向。三是完善国有企业综合改革方案。按照“必须改、坚决改、彻底改”的要求,明确党对国有企业的全面领导,稳妥推进混合所有制改革等6大方面24项内容的综改方案,积极探索适合宝山国企实际的发展之路。

(二) 深化国有企业改革取得新突破

一是加快完善投融资体制机制。完成区属国有投融资平台建设,通过“AA+”发债信用评级为国资国企发展提供融资保障。积极推进总规模150亿元的科创产业基金和城市更新发展基金设立、备案工作,为创新转型提供有力支撑。二是优化组建三大科创公司。优化完善南大、吴淞、大学科技园三大科创公司体制机制,按照各自功能定位,积极开展土地收储、规划建设、招商引资等工作,努力锻造成为建设科创中心主阵地的主力军。三是制定国资国企产业转型升级三年行动方案。围绕国资国企发展重大战略任务、重要产业和重点空间布局,聚焦主责主业,明确“转型升级、提升效益、转变形象、确保安全”的转型目标,督促企业落实“一企业一方案”,着力提升国企的创新能力和核心竞争力。

(三) 国资监管效能得到新提升

一是推进委托监管企业监管全覆盖。按照“政企分开、事企分开”的原则,完成32家委托监管企业的股权划转规范整合工作,进一步加强对委托监管企业的监管力度,切实提升国有资产的经营效益。二是持续推进区属企业公司制改革。认真落实全国国有企业公司制改革推进会会议精神,完成全区38家非公司制企业的改革工作,不断完善国有企业现代企业制度建设。三是提升信息化系统监管效能。升级国

资监管信息化平台操作系统,加大对国有企业经营数据、资产租赁数据等分析利用和重大风险检测管控,提高监管的系统性、针对性、有效性。四是强化薪酬考核的激励约束作用。按照经营业绩目标责任书,客观公正完成 2021 年度各直管企业领导人员薪酬考核工作,不断优化与企业功能定位相适应的现代国有企业领导人员考核机制。2021 年,区国资委直管国有企业正职领导人员平均总薪酬为 44.98 万元(税后),在岗职工平均工资 14.58 万元。2021 年区审计局对吴淞口投资集团领导干部任期进行经济责任审计,围绕权力运行和责任落实,对 2020 年至 2021 年李明强同志经济责任履行情况开展审计。区国资委已在第一时间与吴淞口集团对接,督促整改审计中发现的问题。吴淞口集团高度重视,已将审计问题整改到位。

(四) 国企治理水平取得新进展

一是不断加强国企党建工作。区国资委组建国有(集体)企业党建指导服务中心,优化和成立三家科创平台公司的基层党组织,积极筹建三家公司的党建联盟,探索党建引领科创主阵地建设新模式。二是研究党委前置事项清单。区国资委全面梳理区属国有企业党委前置研究事项,拟出台 19 大项 86 条具体内容清单,确保前置程序落到实处、发挥实效。三是加强企业领导班子和干部队伍建设。加强对国企领导人员专业能力的培养,区国资委举办“国企改革”专题培训班等,为科创中心主阵地建设打好人才根基。开展国资系统中青年干部实践锻炼和以干代训工作,在实践中提升年轻干部的综合能力。

三、宝山区国有企业存在的问题

回顾一年来的工作,虽圆满完成各项任务目标,且取得了一些阶段性成效,但对照要求,尚有薄弱环节:一是国资总量和规模还不够大,国资布局结构有待进一步优化。二是区域经济

社会发展的参与度、贡献度有待进一步提升。三是创新动力和科创功能还缺乏,企业活力和市场竞争力有待进一步增强。

四、下一步工作举措

“十四五”期间,宝山国资系统发展环境面临着深刻调整和重大变化。百年未有之大变局,给区属国资系统带来了新的挑战,也蕴含着极大的机遇。

(一) 着力优化布局结构,做优做强主责主业

启动国资国企综合改革,推动 6 个方面 24 项重点工作的落实,其中重点是进一步优化区国资国企板块功能布局,形成“1+5+X”战略布局。稳步推进国有资本投资管理集团、城建集团等集团公司的组建和专业化整合,要有进一步明确企业的主责主业,以差异化功能定位,优化资源配置,发挥同类型产业的规模效应,进一步做优做强做大国资国企。

(二) 着力完善监管体制,实现向管资本为主转变

深化经营性资产统一监管,加强数字化监管平台建设,有效利用云计算、大数据、人工智能等最新技术,完善财务监管系统,将数字化与国资监管深度融合。建立健全监管企业主业管理制度,完善监管企业的功能布局,深入推进分类监管机制改革,对竞争类、功能类和公共服务类企业予以分类定责、分类考核并动态调整。

(三) 着力推进资产盘活,加快产业转型升级

充分利用市场化手段,盘活用好市场资源,补足短板弱项,加快推进混合所有制改革,探索优化员工持股机制,推动两大基金的实质运作,按照宝山国资国企产业转型升级三年行动方案,围绕 4 个主体、20 个重点项目,全力推动 156.03 万平方米经营性资产转型升级,提升

低效、无效资产的收益率。完成投融资平台发债工作，推动科创产业基金和城市更新发展基金启动运营，加大国有资本对区域产业升级、民生保障、城市建设等领域项目的参与支持力度，服务实体经济发展。

（四）着力优化考核机制，充分发挥正向激励作用

按照市国资委关于新一轮国企领导人员薪酬考核工作要求，细化 2022-2024 年企业改革发展的任务目标，以绩效为导向，分类制定新一轮区属企业绩效考核实施方案，强化薪酬与业绩双对标，坚持激励与约束相统一。实施差异化薪酬分配，对于职业经理人及高层次引进人才，提供与市场化接轨的薪酬架构，真正让考核成效转化为企业发展的动力。

（五）着力加强国企党建，落实两个“一

以贯之”

把坚持党的领导，加强党的建设贯穿宝山区国资国企改革发展的始终，明确党委研究前置程序，全面落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，充分发挥国企党委把方向、管大局、促落实作用。实施国企党建规范化工程，以基层党建阵地建设和三大科创平台公司党建联盟（党建联合体）建设为抓手，高标准加强国企党建。持续加强干部队伍建设，逐步推进企业分层定级工作，并相应开展各企业干部配备调整工作。不断压实管党治党责任，加强国资国企巡察力度，把 10 家企业纳入区委巡察范围，加强对国有企业的监督，切实营造国资系统风清气正的政治生态。

以上报告，请予审议。

关于 2021 年度本区企业国有资产 管理情况的调研报告

——2022 年 8 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

区人大财经委副主任委员、常委会预算工委主任 黄雁芳

主任、各位副主任、各位委员：

为深入贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能的精神，按照《上海市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理监督的决定》，根据区人大常委会 2022 年工作计划安排，本次常委会会议听取审议区政府关于 2021 年度区属企业国有资产监督管理情况的专项报告。为做好相关工作，区人大财经委和常委会预算工委组织部分区人大代表组成调研组开展专题调研，听取了区财政局、国资委等相关政

府部门国有资产管理情况介绍，召开座谈会听取相关意见建议，审阅分析相关材料等。现将调研情况报告如下：

一、区属国有企业国有资产与管理基本情况

近年来，区政府认真贯彻落实中央、市委和区委关于加强国有资产管理的要求，结合本区国有企业的实际情况，加强对国资国企的监管，推进委托监管企业监管全覆盖，不断优化国有经济布局，激发国企改革动力，增强

国企实力，为宝山建设上海科创中心主阵地和“北转型”作出国资国企的贡献。

（一）企业国有资产和经营情况

根据区政府的报告，截至 2021 年末，本区共有区属国有企业 162 户。其中：竞争类 24 户、功能类 110 户、公共服务类 28 户；资产合计 561.32 亿元，负债合计 296.80 亿元，所有者权益 264.52 亿元，资产负债率 52.88%。

2021 年，区属国有企业共实现营业收入 53.97 亿元，净利润-0.32 亿元，净资产收益率 -0.12%，实缴税金总额 2.91 亿元，国有资本保值增值率 100.14%。

2021 年，本区国有资本经营预算收入 4902.82 万元，支出 3395.80 万元。其中，支持社保支出 1129.51 万元。

（二）国资国企改革情况

深化国资国企“十四五”规划，为区属国企中长期发展明确方向。优化调整板块功能布局，形成“1+5+X”板块布局和功能定位，稳步推进国有资本投资管理集团、城建集团等集团的组建和专业化整合。推动科创产业基金和城市更新基金设立、备案工作，为国资国企发展提供融资平台。优化完善南大、吴淞、大学科技园三大科创公司体制机制，按照各自功能定位，积极开展土地收储、规划建设、招商引资工作。制定国资国企产业转型升级三年行动方案，明确转型目标，着力提升国企创新能力与核心竞争力。

（三）国有资产监管情况

区政府及相关部门认真贯彻落实国有企业公司制改革推进会会议精神，持续深化改革，不断完善现代化企业制度建设。按照“政企分开、事企分开”的要求，积极推进托管企业股权划转规范整合工作，努力实现国资监管全覆盖，切实加强监管力度。不断提升国资监管信息化水平，加大对国有企业经营情况、资产租

赁情况的分析研判以及风险监测管控能力，推进提高国有资产资本在线动态监管能力。不断加强国企党建工作，组建国有（集体）企业党建指导服务中心，优化和成立三家科创平台公司的基层党组织，研究国企党委前置研究事项清单；加强企业人才队伍建设，通过专题培训、以干代训等形式培养干部，不断提升国企干部经营管理能力和综合能力。

二、企业国有资产管理面临的主要问题

区属国资国企在服务区域经济社会发展、保障民生等方面发挥了积极作用，但在调研过程也发现，区属国有企业和国资监管还存在一些困难和问题，需要引起重视。主要是：我区国资的总量和国资企业单体的规模都还比较小，区属国企的经营业态还比较传统和单一，市场竞争力不强；国有资本监管能力和监管体系现代化水平有待提高，覆盖全区企业国有资产的信息化监管平台还需进一步完善；国资监督仍以管企业、管资产为主，需进一步加快从管资产到管资本的转变，以适应企业多元化发展和市场化发展的趋势；国有资本的布局 and 结构还需进一步优化和调整；企业经营管理人才还比较匮乏，考核的科学性和监管的有效性需要进一步增强。

三、对完善企业国有资产管理的建议

（一）进一步提升国企国资监管水平

认真贯彻落实中央和市委关于国资国企工作的重要部署，不断增强企业国有资产的监管水平和能力。健全协同高效的监管机制，摸清全区企业国有资产的情况，深入推进经营性国有资产集中统一监管，健全“直接监管、委托监管”二者协同机制，逐步实现从管资产到管资本的转变。善于利用现代化的信息技术对国有资产的监管，完善财务监管系统，加强对企业经营风险监管，完善管控制度。建立健全监管企业业主管理制度，完善监管企业的功能布

局和分类监管机制。进一步完善优化国企考核评价机制，更加突出绩效导向，激励与约束相统一，切实发挥评价考核对企业经营发展质量效益的正向引导作用。

（二）进一步加大国企国资改革力度

采取有力措施推进宝山国资国企“十四五”发展规划和转型三年行动计划的落实，进一步优化“1+5+X”战略布局，稳步推进几个集团公司的组建和专业化整合，制定切实可行的详细实施方案和阶段性目标，并脚踏实地予以逐步落实。进一步整合和盘活国有资产资源，采取有力措施，积极推进历史遗留问题的解决，盘活存量国有资产，为企业转型发展创造条件 and 腾出空间。探索推进混合所有制改革，完善薪酬分配制度，充分调动企业各类人员的积极

性，不断激发企业活力，增强企业的创新力和竞争力，不断增强企业国有资产保值增值能力。

（三）进一步推进区属国企做大做强

借助宝山大力推进北转型和科创中心主阵地建设的机遇，推进区属国有企业做大做强。根据差异化的功能布局，加快优化资源配置和整合，明确企业的主责主业，发挥同类型产业的规模效应。加强与央企、市属国企的联动，借助央企和市属国企转型升级的机遇，积极参与和引进央企、市属企业上下游、生态圈及二次创业项目。加强与高校的联动，充分发挥大学科技园的作用，特别是在人才培养、科创成果转化上积极对接，提升区属国有企业的创新力和竞争力，加快区属国企做大做强的步伐。

以上报告，请予审议。

关于各代表组评议《区政府2022年上半年工作情况的报告》的情况汇总

——2022年8月31日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

区人大常委会办公室主任 杨遇霖

主任、各位副主任、各位委员：

8月30日下午，区人大代表认真听取了高奕奕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

代表们对高奕奕区长的报告和区政府上半年工作予以充分肯定。代表们表示，面对空前严峻复杂的本轮疫情，在市委、市政府和区委的坚强领导下，区政府坚持“动态清零”总方针不动摇，科学精准防控，快速有效处置，付

出了艰苦卓绝的努力，经受了大仗硬仗的考验，奋力夺取了大上海保卫战宝山攻坚战的全方位胜利。同时，千方百计推动经济恢复和重振，稳住经济基本盘，疫情防控和经济社会发展实现了“两手抓、两手硬”，锚定“主阵地、主城区、样板区”的发展定位，着力推动宝山产业和城市功能“双转型”，扎实推进科创中心主阵地建设。贯彻“人民城市”重要理念，以“时刻挂念于心”的使命感增进民生福祉，花大力气解决“老小旧远”问题，用心用情做好困难群众兜底保障，人民群众获得了更多的幸福感。区

政府上半年各项工作成绩成之惟艰、实干为要。

代表们普遍认为，高奕奕区长所作的报告全面客观总结了今年以来我区在疫情防控及经济社会发展方面取得的成绩，要言不繁回应了人大代表、政协委员和市民普遍关心的四方面问题。下半年工作目标明确、举措扎实、重点突出，符合常态化疫情防控下我区经济社会发展的实际，反映了广大人民群众的心愿和要求，也充分展现了区政府对做好下半年工作的决心和信心。

二、对政府工作的意见建议

代表们认为，成绩来之不易，经验弥足珍贵，未来更需努力。下半年，希望区政府继续砥砺前行、迎难而上，全力打赢经济恢复重振攻坚战，守牢城市安全底线，为党的二十大胜利召开营造安定祥和的社会环境。为此，代表们提出五方面意见建议：

（一）关于做好常态化疫情防控

代表们建议：一是从严从紧抓好疫情防控。坚持人民至上、生命至上，压实“四方责任”，做好重点环节、重点场所、重点人群的疫情防控，坚决阻断疫情传播途径。持续强化社区疫情防控，守牢小区门管好单位人，抓好沿街商铺管控，加强来沪返沪人员健康管理，提升社区防控的精细化、人性化水平。二是加强数字化赋能治理。加快推进“一网统管”应用体系建设，做好大数据实时更新和区域共享，依托大数据平台，助力疫情防控，更高效地服务基层抗疫工作。三是强化疫苗接种工作。加大疫苗接种知识的宣讲力度，科学合理制定接种方案，加快推进重点人群疫苗接种，提升60岁以上老年人的接种覆盖率，持续筑牢免疫屏障。四是强化队伍建设。推进社区工作者、医疗工作者、社区志愿者疫情防控专业培训，进一步提升社区应急防控的能力。建强志愿者队伍，出台激励机制，壮大社区志愿服务力量。五是

强化应急状态下的社会动员机制。总结疫情防控工作中好的机制做法，整合各方资源、搭建载体平台，弘扬抗疫精神，凝聚更多社会力量投身基层治理，共建美好家园。

（二）关于推动经济恢复和重振

代表们建议：一是聚焦科创中心主阵地建设。更加注重塑造城市新功能，整体提升城市品质，促进区域协调发展，改善群众生活品质。更加注重规划引领，加快推进南大智慧城、吴淞创新城、国际邮轮旅游度假区等功能片区的规划建设，高水平开发建设宝山高铁站周边和蕴藻浜沿岸，进一步优化城市空间布局。二是深入推进产业转型升级。抢抓“北转型”机遇，深耕区域主导产业，用好资源禀赋，抢先布局绿色低碳、智能终端、数字经济等“新赛道”，主动谋求新的经济“爆点”，进一步拓展宝山经济的规模和影响力。三是进一步宣传好政府扶持政策。将宝山助企纾困46条、科创30条、特殊人才落户等惠企政策送到企业手里。扩大政策覆盖面，提高政策执行便捷度，降低企业生产经营成本，增强企业发展信心。四是加快培育科创动能，全力扩大有效投资。强化科创资源整合协同，着力推动产业转型，助力重大科创产业项目落地。五是持续优化营商环境。深化“放管服”改革，主动对接优质资源，使企业对经济运行监管服务的满意度更强、参与度更高，打造凸显宝山特色的市场品牌。六是强化资金保障，因地制宜培育地方特色产业，为乡村振兴提供更充足的经济动能。加强沟通协调，打通衔接堵点，为整体推进乡村振兴工作奠定基础。

（三）关于人民城市建设和治理

代表们建议：一是聚焦城市更新工作，大力推进“两旧一村”改造。注重保护罗店、吴淞老镇老街风貌，保留历史文化底蕴。解决“老小旧远”等群众急难愁盼问题，关注规模化加

装电梯及后续管理，着力破解停车难问题，不断满足群众高品质公共服务需求。结合疫情防控和创全工作，持续推进垃圾分类，着重从源头减量、资源化利用、设施建设等方面，有针对性地解决瓶颈难题。二是围绕碳达峰碳中和工作，坚定不移推进绿色发展。巩固生态环境治理成果，完善长效管理机制，打赢蓝天保卫战，打好碧水保卫战，推进净土保卫战。三是不断满足群众出行需求，加快重大工程建设。提升交通管理服务能级，打通交通“主干”，梳理道路微循环“枝叶”，构建“大交通”格局。四是继续加大货运堆场综合整治力度。调整优化堆场布局，有序规范集卡通行，加快“腾笼换鸟”速度，导入发展战略性新兴产业和高品质服务业，让宝山更加宜业宜居宜乐宜游。五是积极践行人民城市理念，努力实现人民需要的良法善治，让法治建设与城市发展相得益彰，打造宝山“法治名片”，推动文明城市建设向更高水平迈进。

（四）关于社会管理和民生保障

针对社会管理工作，代表们建议：强化城市安全管理，压实各方责任，扎实开展复工复产企业安全隐患排查治理，全力以赴守牢安全生产底线。积极开展《安全生产条例》等相关法律法规的普法活动，灵活运用网络、短视频

等形式开展普法宣传，推动安全宣传进园区、进企业、进社区，提升市民安全意识。

针对民生保障工作，代表们建议：一是持续转变养老服务理念，深化养老服务改革，完善居家、社区、机构相协调，医养、康养相结合的养老服务体系。积极主导设施布局，着力破解物理空间不足、服务设施短缺等难题，持续增加养老服务供给，做活普惠性养老服务，拓展“15分钟养老服务圈”的辐射范围。二是重点关注就业保障工作，深入贯彻实施《市人大常委会关于进一步做好当前促进就业工作的决定》，制定和完善本区落实《决定》的工作方案和具体任务清单，进一步明确政府、企业、社会各方责任，着力做好援企稳岗、精准帮扶、就业服务等工作。三是关心关爱特殊群体，不断提升特殊困难人群的保障水平。加快推进全区无障碍环境建设，促进无障碍意识普及和深化，将无障碍理念融入经济社会发展和城市建设各方面，让残疾人、老年人等特殊群体拥有更多获得感。四是聚焦办好人民满意的教育，统筹全区教育资源，完善教育政策配套体系，推动教育高质量发展。着力培养提升教师的数字化教学能力，适应常态化疫情防控下的线上教学需求。

关于宝山区 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2022 年 8 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

宝山区发展和改革委员会主任 高虹军

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。

一、上半年国民经济和社会发展情况

今年以来，面对空前严峻复杂的新一波疫情，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，全区上下积极克服各种困难和挑战，取得了大上海保卫战宝山战区的全面胜利。受疫情影响，我区经济遭受一定冲击，部分经济指标出现较大波动，但这种影响是短期的、外在的。总的来看，我区经济发展基础依然稳固、动力依然增强、韧劲依然充足，经济长期向好的趋势和基础没有变、经济发展韧性较强的特点没有变、科创中心主阵地建设战略的引领力没有变。随着高效统筹疫情防控和经济社会发展工作有力有效推进，稳经济政策效应逐步释放，市场主体信心逐步恢复，主要指标边际改善，积极因素不断增多，经济实现较快企稳回升。上半年，完成地区生产总值 754.05 亿元，可比下降 9.5%，增速位列非中心城区第一。1-7 月，商品销售额（限额以上）逆势增长 3.9%；完成区级一般公共预算收入 102.76 亿元、规上工业产值 1564.44 亿元、规上服务业营收（1-6 月）459.91 亿元、社会消费品零售总额 463.69 亿元，较 1-5 月降幅分别收窄 8.6、5.7、13.6（规上服

务业营收较 1-4 月相比）、1.6 个百分点。

（一）坚持“北转型”主旋律，科创中心主阵地建设卓有成效

一是科创生态圈进一步完善。成功举办上海宝山转型发展全球推介大会，发布《宝山区全面奋进北转型全力建设主阵地行动方案》，扎实推进科创中心主阵地建设行动计划。制定《宝山区科技成果转化项目“先投后股”创新改革试点方案》，发布宝山科创生态圈指南。环上大科技园孵化器等 8 家双创载体入选上海市科技创新创业载体培育体系，全区市级以上创新创业载体 32 家（国家级 8 家），全市排名第 3。石墨烯平台成功创建为市级孵化器，上海北大科技园顺利开园，宝山复旦科创中心组织架构进一步明确。宝山区被授牌为“科创中国”试点培育区，环上大地区成为全市首家“科创街区”试点地区。与市科协、长三角国家技术创新中心等大平台和国网上海电力、海通证券、光明集团等大集团签订战略合作协议，打造宝山特色的 B-link 科创生态圈¹⁰。

二是核心承载区建设加快推进。成功获批“数智南大”、宝武（上海）碳中和两个市级特色产业园区，累计创建 5 个市级特色产业园，

10. 围绕科技成果转化及产业化全链条，构建空间生态、新型研发、金融支持、营商服务、科技服务、数字赋能六大支撑体系。

总数达全市十分之一。南大智慧城推进西南象限产业先行区快出形象,全面推进以轨交15号线TOD综合体为核心的城市标杆开发。南大科创绿洲、南大科创之门、人才社区等项目有序推进。数字孪生城市基本完成顶层设计方案,南大合成生物产业园加快建设。吴淞创新城加快推进土地收储,与市土储中心签订联合储备协议。S20以南9平方公里城市设计形成阶段性成果,特钢区域海江路、双城路、时光大道北段等道路加快建设。首发项目南楼竣工验收,二期180米超高层建设有序推进,半岛1919、申能集团等国企转型开发地块方案加速推进。

三是科创金融功能持续深化。与中行、建行、国盛产投、海通创新投等金融机构深化合作,2500亿总授信额度助力宝山“北转型”。推动“上海(宝山)科创金融服务中心”实体化运作,继续推动企业上市“展翅计划”,国缆检测在深交所创业板上市。上市挂牌企业数达173家,其中上市企业15家,新三板挂牌企业56家,上股交科创板挂牌企业61家,E板挂牌企业41家。

四是创新创业人才快速集聚。实施“人才工作十大行动计划”,探索建立人才全生命周期服务,科创人才港建设有序推进,丰富“樱花”系列品牌内涵。海内外揽才工程多点发力,建立规模近1000家的揽才企业数据库。筹措人才安居房源1.6万套,上线人才公寓项目8个,房源3811套。新办续办居住证1.56万人、人才引进412人、留学生落户240人。

(二) 坚持稳中求进工作总基调,经济恢复重振工作扎实推进

一是一揽子政策组合迅速落地。出台促进服务业恢复发展20条举措,助企纾困10条措施、25条服务指引,加快经济恢复重振46条政策等。成立“1+13”¹¹加快经济恢复和重振工作

专班,开通助企纾困服务热线,开辟“一网通办”助企纾困专区,全力推进企业复工复产、重点项目建设、政策落地落实。出台69项实施细则,审批“科创贷”额度申请22.64亿元,发放各类政策补贴1.5亿元,留抵退税35.2亿元,减税降费14.2亿元,缓缴税费10.2亿元。国有和行政事业单位累计减免房租2.84亿元,非国有载体累计减免房租1.65亿元。

二是重大项目有序推进。举行宝山区2022年重大工程启动仪式,安排重大项目65个,总投资约1600亿元。微盟总部项目获批施工许可,疫情期间顺利完成汉氏项目等产业项目“不见面”审批。国盛、罗凯、镖荣等项目建设有序推进,博沃疫苗、垒知总部等10个重大产业项目开工建设。

三是产业动能不断提升。东芝电梯、申和投资分别获评全球研发中心、跨国公司地区总部。新增获评国家级专精特新“小巨人”企业13家,增长率超433%,全区国家级、市级“专精特新”企业总数增至263家。欧冶工业品、发网供应链、化工宝等3家企业入选上海市服务型制造示范名单。

四是营商环境持续优化。举办“区优化营商环境暨投资促进大会”,一批项目集中签约落地。出台《宝山区2022年优化营商环境创新试点行动方案》和十大创新行动,建立“首席代办员”制度,首批涉及133家重点企业。发布项目落地全链式服务实施意见、招商平台专项奖励办法等激励政策,艾博生物等16个重大项目产业准入平均用时23天,较去年提速19天。上线“i项目叮叮”小程序,推动产业项目全生命周期管理。召开2022年“科创宝山”云签约大会,彰显科创建设良好态势。

五是国资国企改革稳妥有序推进。印发进

11. “1”指区级1个加快经济恢复和重振工作专班。

“13”指镇级13个街镇(园区)加快经济恢复和重振工作专班。

进一步深化国资国企综合改革实施方案,部署六个方面24项任务的国资国企综合改革。推动科创产业基金和城市更新发展基金有效运营,加快推进区属国企75万平方米低效、存量资产转型升级,积极推进项目转型方案的优化、调整,完成25项提升调整项目,涉及建筑面积23.5万平方米。稳步推进宝山国投集团和城建集团的组建工作。

(三) 发挥北上海门户枢纽优势,城市能级显著提升

一是区域交通环境有效改善。上海宝山区启动设计方案征集工作,进入方案评审阶段。轨交18号线江杨南路站实体工程已开工,吴淞江工程正腾地收尾。G1503A段主线高速主体结构贯通。累计新增公共停车泊位861个、公共充电桩576个。沪太路沿线、S20外环线(吴淞段)、轨道交通3、7号线部分站点完成方案编制及工可批复。关停货运堆场19个,累计关停162家。

二是城市环境品质全面提升。新建各类绿地30.73公顷、立体绿化1.63万平方米、绿道4.4公里。全区AQI优良率86.3%,较全市平均水平高2.4个百分点,PM_{2.5}浓度28微克/立方米,同比下降6.7%。“3+15”考核断面Ⅲ类水质占比上升26.7个百分点。启动“宝山区环城生态公园带”重点项目建设,扎实推进城市品质提升二期工程,对沪太路、外环线、环上大科技园周边等区域实施美化改造。

三是上海国际邮轮旅游度假区建设有序开展。制定上海国际邮轮旅游度假区建设三年行动计划,启动实施滨江贯通及度假区环境品质提升工程,加快推动长江口水运动体验中心落地建设。探索推出“研学游”、仰望星空主题露营等水岸联动旅游产品,谋划“航海体验营”和“航海认证营”等水上旅游产品。

四是乡村振兴深入推进。深度推进

“1+4+4+1”¹²乡村振兴示范村建设,毛家弄村顺利通过第五批上海市乡村振兴示范村遴选。农村人居环境优化工程有效推进,建设美丽庭院544户、新改建公共服务设施3个。推动城乡融合式治理,罗泾镇乡村治理积分制试点积极推进。沈家桥村沪北近郊乡村运动公园、沿江宝山乡村康养产业片区等6个重点农旅产业项目落地实施。

(四) 践行人民城市重要理念,民生保障和改善深化落实

一是防疫保障平稳有序。积极拓展多元化保供渠道,发挥“集购码”“流动超市”“社区集购”等线上线下平台保供作用。完成13万人次诊疗服务,为居民代配药54.28万人次,互联网送药5.38余万份。发放“扶正抗疫方”等1129.76万袋,覆盖全区190.5万人。设立常态化核酸采样点位1648个,完成隔离房源储备9525间。

二是就业创业服务不断增强。全区户籍城乡登记失业人数控制在1.32万人。组织线上线下招聘活动124余场,提供岗位4.5万个。做好重点群体就业帮扶,发放公益性劳动组织补贴超2亿元、失业保险待遇2.73亿元。完成补贴性职业技能培训2.88万人次。开设宝山区2022年“千企百校行”校园巡回引才专属平台,发布岗位1万余个。大力推动创业带动就业,开展“创赢学院”品牌相关活动19场。

三是社会保障体系持续完善。全区城乡居民参保2.35万人,基本养老保险覆盖率达99.27%。完成9个保障性租赁住房项目认定,累计建设筹措房源4760套,实现新增供应3588套。新上线人才公寓项目17个,房源7458套。上线“医保e助”平台,完成救助8.6万人次、涉及金额1677.17万元。新增养老床位、改建认

12. 第一批:塘湾村;第二批:天平村、花红村、海星村、聚源桥村;第三批:新陆村、洋桥村、沈杨村、月狮村;第四批:沈家桥村。

知障碍照护床位均完成 90%，新建老年助餐服务场所、综合为老服务中心实现时间过半、任务过半。

四是教育卫生事业加快发展。优质教育资源供给持续增加，20 家以上公办园开设普惠性托班，开办上师大附中宝山分校等 3 所新校。罗店中学成功创建为“上海市特色普通高中”。推进青少年“科创绿洲”建设，4 所学校入围“2022 年线上世界头脑奥林匹克决赛”。建立新常态下疫情防控应急处置体系，构建公共卫生事件社会动员机制，及时扩充流调队伍，加快推进公共卫生实项目建。完善提升公立医院内部绩效考核办法，进一步提升 6 家区域性医疗中心的医疗服务能级，深化吴淞中心医院“三个中心”和互联网医院建设。

五是文旅体优质发展多措并举。完善“五个百年”文化赓续工程实施方案，启动百年海洋教育寻访活动。20 个“一墙美术馆”主题展览获评市文旅局“艺术进社区”示范项目。沪语舞台剧《雷雨》在中国大戏院圆满完成首轮演出。启动第 34 届陈伯吹国际儿童文学奖全球征集工作。全民健身体系更加完善，分步推进宝山体育中心、通河全民健身运动中心修缮项目。开展线上全民健身赛事活动，完成樱花女子跑线上赛、“迎七一”线上健康跑。

（五）完善共建共治共享治理体系，城市治理现代化迈出新步伐

一是城市数字化转型深入开展。提升数字城市建设的能级与水平，开发建设多个场景应用模块。二维码平台全域推开，为区“一网统管”精细化管理提供数字基础。构建“横向到边、纵向到底、覆盖全区”的协调指挥和信息交互体系。完成区城运云平台升级优化，实现区城运云算力、存储等能力翻倍。

二是社区治理现代化建设稳步前行。开发上线“社区公告微信推送”功能，“社区通”

平台发布疫情防控公告 2.1 万余篇，回应处置问题 5.8 万余个，吸引 30 万人次在线报名防疫志愿服务。启动践行全过程人民民主示范点位打造工程，完成 2021 年度星级“活力楼组”第一轮验收。

三是城市安全稳定有序运行。老旧小区既有电动自行车集中充电场所加装消防设施 120 个，实施 10 个老旧小区和 3 栋高层公房消防设施增配改造。深入开展“电动自行车入楼入户充电隐患专项行动”，督促整改隐患 331 处。

二、下半年经济社会发展重点工作

当前正处于经济恢复的关键时间点，总的来看经济正在恢复，但经济恢复的基础尚不牢固，对标“十四五”主要经济指标的要求，仍需高效统筹常态化疫情防控和经济社会发展，全力以赴稳住经济大盘。下半年，宝山要抢抓“北转型”发展机遇，站在国家发展大局和长三角一体化的高度，精准锚定“上海科创中心主阵地”“国际大都市主城区”和“全市绿色低碳转型样板区”的发展定位，凸显转型特色功能，发挥综合优势和比较优势，坚定不移加强功能引领，推进产业转型、空间转型和治理转型，持续提升城市能级和核心竞争力，全面提升城市软实力和抗风险能力，扎实做好防疫情、稳经济、保安全工作，推动稳经济一揽子政策进一步生效，下大力气巩固经济恢复基础，保持经济运行在合理区间，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。全年地区生产总值、区级一般公共预算收入、全社会固定资产投资总额、社会消费品零售总额、商品销售额、居民人均可支配收入等主要经济指标力争与全市保持同步增长。

（一）突出转型引领，深入推进科创中心主阵地建设

一是释放“北转型”政策积极效应。深化落实全面奋进北转型全力建设主阵地工作机

制,加快推进“北转型”行动方案,制定发布118项重点工作任务,确保各项工作年内取得实质性进展。围绕市级出台的人才集聚、住房供给、土地保障、财税支持等9方面15条政策举措,加强上下协同对接,促进各项政策取得实效。持续开展“1+11+X”¹³宝山转型发展系列活动,吸引更多人才流、资金流、信息流。

二是全速推进“北转型”重点地区建设。南大智慧城聚焦数字经济、合成生物特色产业领域,做实做强“数智南大”特色产业园和南大合成生物产业园。加快数字孪生城市建设,加快西南象限组团项目、TOD城市综合体项目建设,构建多维高效的城市枢纽,全面提升区域整体面貌。吴淞创新城深化外环以南9平方公里核心区域城市设计,滚动推进先行启动区土地收储出让。加强区企校协同创新,年内实现宝钢中央研究院、科创人才港等入驻,推进复旦科创中心重点项目产业化。加快183米超高层、宝武(上海)碳中和产业园建设,东方国际半岛1919、特钢07-01地块力争年内实现开工。环上大地区优化“一镇、两城、三园”科创空间布局,以“科创街区”建设为抓手,形成“一街区一特色”宝山样板。授牌环上大科技园6-8号基地,打造“0-5号基地”升级版成果孵化链,全年实现科技成果转移转化25项,新增入驻企业200个。

三是着力提升科技创新能力。加快推进华科大科技园、上理工科技园宝山分园、悉尼科大创新研究院等大学科技园落地运行。全年完成签约第三方服务机构15家、转化高校科技成果15项、引进培育科技型企业25家。支持科技成果转化,加快推动“先投后股”“拨投结合”等政策落地实施。实施“科创中国”全国

试点培育计划等四大项目,赋能重点科创领域发展。加快推进“一号科创湾”核心区上海科普公园建设,打造“科普+文化”深度融合样板间。

四是提高科创金融服务效能。加快宝武碳业、晶宇环境、智平基础上市步伐,鼓励福然德等区内上市企业通过定向增发、可转债等方式再融资,引导琥崧智能、快仓智能等硬科技企业对接上交所科创板,支持阿为特、北昂医药等专精特新企业登陆北交所,形成广覆盖、有差异的企业上市良好生态。积极打造金融服务品牌,开展“金融早8点”、金融助力经济恢复和重振系列直播等活动。持续优化上市企业绿色通道服务,升级打造拟上市企业合规审查“一件事”2.0版本。加快推动资本要素集聚,探索研究基金类企业全生命周期管理服务机制。

五是引才聚智助力转型发展。持续开展“千企百校行”“才来宝山”重点产业系列云选会等校企合作活动。加快宝山科创人才港建设步伐,做好人才全生命周期服务,不断扩容重点企业目录。做好留学生补贴、人才公寓申请工作。立足宝山人才樱花品牌,举办“揽才聚才助发展”人才政策宣传季、宝山HR联盟高手云集营、菜鸟培训营、灯塔计划等活动,加强创新人才培养。

(二) 加快政策供给,着力稳住经济大盘

一是加大助企纾困力度。始终把保市场主体放在紧要位置,叠加实施“国家33条”“上海50条”“宝山46条”等一揽子政策举措,加强储备政策研究,充分发挥政策综合效应,形成各方参与纾困帮扶的良好氛围。提升政策申请便捷性,能免尽免、应拨尽拨,推广实施免申即享、在线办理、精准推送等具体措施,简化资金拨付程序,缩短办理用时,切实增强企业获得感和满意度。

二是抓紧抓实产业项目建设。加快推进国盛生物医药产业园二期等项目前期工作,力争

13. “1”指举行面向全球全国全市的转型发展推介大会暨启动仪式。“11”指11个重点专项推介活动。“X”指各街镇园区组织至少一场线上线下推介活动,全区各重点产业园组织至少一场专项推介活动。

光驰等一批重大产业项目开工建设。鼓励全程网办、并联预审，开展投资备案和用地清单制改革，协调电力配套与土地供应同步推进，加大能耗指标对战新产业的保障力度。

三是着力推动消费扩容提质。以“科创宝山购精彩”为主题，举办宝山区第三届“五五购物节”，立足品质品牌提升，聚焦线上线下消费，开展各类商业主题特色活动，促进消费回补和潜力释放。积极推进上海钢铁领域平台经济示范区建设，鼓励主体企业探索交易模式和规则创新，支持欧冶云商、钢银电商等重点大宗商品平台企业成为上海市有关数字化转型试点单位，推动欧冶云商智慧服务平台、钢银云 SaaS¹⁴等重点项目建设。

四是多措并举促进投资招引。统筹深化“南承北引”招商网络，立足京津冀、长三角、粤港澳国家发展战略，设立深圳驻外招商联络处，拓宽招商渠道。加大外出招商力度，切实增加优质项目库存，加快推动央地合作项目，深入挖掘业务契合点和共赢点。办好进博会、工博会、“潮涌浦江”等“家门口”的投促推介活动，吸引更多全球知名参展企业来宝山投资考察。鼓励优质外贸企业拓展跨境电商、海外仓、国际贸易分拨、离岸贸易等外贸新业态。深入推进政企合作商务圆桌会议，以商促商、以商引商，做好外资高能级项目储备，跟踪服务优质外资企业。

五是持续优化营商环境。推进“一网通办”宝山科创季助力“北转型”十大服务举措，做优“宝你惠”政策直通车“免申即享”功能，实现“一网通办”统一预约平台全覆盖。开展市 100 项高频事项线上专业帮办服务，实现“线上人工帮办”首次响应不超过 1 分钟、解决率达到 90%。构建投资促进全链式服务体系，强

化安商稳商队伍建设。提升企业服务效率，持续推动“首席代办专员”+“一线代办专员”模式。

六是持续推进乡村振兴战略。做精绿色田园，不折不扣完成粮食和菜篮子生产任务，创建 3500 亩绿色生产基地。做优美丽家园，完成第四批乡村振兴示范村建设，争创 2 个市级美丽乡村示范村，完成人居环境优化民心工程。做实幸福乐园，稳慎实施农村宅基地管理改革，广泛运用积分制、清单制，迎接全国乡村治理体系建设试点示范终期验收。

（三）着眼品质提升，全力增强城市治理能力

一是加快推动基础设施建设。统筹推进全区重大工程建设，促进气象站迁建、宝钱公路等 5 个项目尽早开工，确保 G1503 主线高速、白玉兰广场等 8 个项目竣工使用。全力优化调整公交线网，增加公交站点 500 米服务半径覆盖率。提升公交站点品质，新建和更新公交候车亭 100 个。深入推进货运堆场综合整治，确保年内完成剩余 96 家堆场整治。深化上海宝山站设计方案，力争年底开工建设。

二是做优环境美化工程。实施城市品质提升二期工程，促进全区重点区域、交通干道和主要产业园区等景观提升改造。确保全年新建各类绿地 50 公顷、立体绿化 3 万平方米、绿道 7 公里。

三是深入打好污染防治攻坚战。推进清洁空气行动计划收官，完成挥发性有机物综合治理 2.0 版和汽修行业提标治理。加强水源地生态环境保护，完成 20 条河段水生态提升项目，“一口一策”推进入河排污口整治。持续推进“无废城市”建设，加强常态化医废收运处置监管。

四是推进精神文明建设。以“创全”为抓手全面提升城区品质，召开精神文明建设暨创建全国文明城市城区推进大会。启动第二届宝山区

14. SaaS: Software-as-a-Service 的缩写名称，意思为软件即服务，即通过网络提供软件服务。

道德模范推荐评选表彰等活动,进一步形成崇尚先进、学习先进的浓厚氛围。启动全国、全市文明单位、文明村镇等创建工作,深化新时代文明实践中心建设,组织实施“传帮带”等系列工程,构建邻里情深的温暖社区。

五是提升数字城市建设能级。建设全区公共视频 AI 算力算法平台,加强实时动态、智能精准监测和及时预警。构建城市生命体征指标,提高发现城市运行风险的能力。聚焦建设城运“一网统管”平台,发挥平台在数据实时流转、事件实时处置等方面的实效作用。建设常态化疫情防控数字化系统,形成“区级—街镇—居村”三级数字化防疫体系。

六是全力保障城市安全运行。深化食品安全百千万示范工程建设,开展放心食品超市自我承诺活动,创建不少于 1 个食品安全示范街区(路段、楼宇)。扎实开展全国安全生产大检查,攻坚开展各项消防安全专项整治,加强基层消防监管队伍建设。

(四) 坚持人民至上,持续改善人民生活水平

一是做好常态化疫情防控。强化“三公(工)”协同联动,加强流调队伍建设,加强人员培训和应急演练,持续健全及时发现、快速处置、精准管控、有效救治的防控机制,确保应急指挥体系高效有序运转。以快制快处置新发疫情,坚决果断阻断扩散传播,压紧压实“四方责任”,盯紧看牢重点行业、重点场所、重点人员。持续做好核酸采样常态化工作,全力推进新冠疫苗全程接种和加强针接种。

二是加强民生保障和改善。促进就业形势保持稳定,完善就业创业政策,加大补贴力度,实施应届大学生人才公寓补贴政策。加强就业困难人员托底帮扶,确保就业困难人员 100%按时安置。推进创业带动就业,为创业者提供更丰富的创业资源和平台。推进职业技能培训,

持续推动高技能人才数据库建设。优化全方位养老服务格局,大力推进“15 分钟社区养老服务圈”建设,完成 500 户适老化改造,加快推进智慧养老服务平台建设,促进养老数字化转型。完善住房保障体系建设,促进房地产市场平稳发展,完成新增供应 4230 套保障性租赁住房,加速“两旧一村”¹⁵改造工作。

三是提高公共服务供给保障。稳步推进教育现代化,深化教育综合改革,推动行知实验和宝山中学特色课程建设,扩大“新优质学校”试点范围,完善紧密型学区和集团运行机制。加速推进教育数字化转型工作,开展教育数字基座优化升级,深入推进小学“三个助手”试点项目。全面深化健康宝山行动,持续做好区域性医疗中心建设,逐步建立基于“五大中心”的急、危重症患者救治体系。提升社区医疗服务能力,年内建成 4 家示范性社区康复中心。推动数字化转型便捷就医 2.0 建设,加快区中西医结合医院、罗店医院和区精神卫生中心互联网医院建设。加快仁和医院整体改建等重大项目建设。

四是提升文旅惠民效能。构建文旅高质量发展新格局,加快建设上海国际邮轮旅游度假区,加速推进上海长滩商业商务项目、阅江汇项目建设,推动拓展“一江一河”游船航线,积极申报国内水路旅游客运精品航线试点。统筹推进“五个百年”文化赓续工程,升级打造 2022 年陈伯吹国际儿童文学奖品牌系列活动,创新打造宝山“一号湾科创艺术生活圈”,用文化创意诠释人民城市新内涵。促进体育事业更高水平发展,加快推进杨行体育中心建设,推进健身设施补短板五年行动计划。办好“超霸杯”“战 FUN 宝山”系列赛事活动,着力打响宝山体育赛事品牌。

以上报告,请予审议。

15. 旧区改造、旧住房成套改造和“城中村”改造。

附表

表 1：2022 年宝山区国民经济和社会发展主要目标

序号	类别	指标内容	2022 年预期目标	1-7 月完成情况
1	主要经济 指标	地区生产总值	增长与全市保持同步	-9.5%
2		区级一般公共预算收入	增长与全市保持同步	-15.9%
3		全社会固定资产投资总额/产业类投资额/工业投资	增长与全市保持同步/180 亿元/120 亿元	-28.7%/81.1 亿/63.45 亿
4		社会消费品零售总额/商品销售总额	增长与全市保持同步/增长与全市保持同步	-2.9%/3.9%
5		产值十亿元以上的制造业企业数	达到 27 家	16 家
6		重点产业园区亩均税收/新增产业用地投资强度	增长 10%/增长 10%	待市级测算/上半年未出让产业用地
7		实际到位外资额	6 亿美元	4.35 亿美元
8	建设指 标	高新技术企业数/上市企业数	增长 30%/新增 5 家	申报中/新增 1 家
9		省部级工程研究中心（技术创新中心）/企业技术中心	新增 5 家/新增国家、市级 10 家，区级 100 家	市级未发布申报通知/下半年开展区级工程研究中心申报
10		战略性新兴产业制造业产值占规模以上工业产值的比重	30%以上	26.8%
11		全社会研发经费支出相当于全区生产总值的比例	3.5%	年度统计，相关工作抓紧推进
12		列入市（区）高新技术成果转化项目	市级 80 个、区级 100 个	市级 41 个、区级 76 个
13		每万人高价值发明专利拥有量	增长 15%	增长 15%
14	城市治 理指 标	停车难项目/公共泊位	完成 5 个/新增 1000 个	完成 3 个/新增 861 个
15		政务服务“一网通办”评估/网格化先行发现率	在全市保持较好水平/在全市保持较好水平	在全市保持较好水平/年度统计，相关工作抓紧推进
16		环境空气质量（AQI）优良率	达到 90%	86.3%
17		单位生产总值能耗降低率	完成市下达目标	待市级测算
18		城镇污水处理率	97%	96.5%
19	民生保 障指 标	居民人均可支配收入	增长与全市保持同步	高于经济增长
20		城镇登记失业人数	控制在市下达目标内	1.32 万人
21		居民平均预期寿命	高于全市平均水平	正在推进中
22		社区养老服务设施面积	达到常住人口每千人 40 平方米以上	达到常住人口每千人 37.5 平方米以上
23		教育学区化集团化覆盖率	义务教育阶段达到 85%	60%
24		既有多层住宅加装电梯	新增 400 台，完工 200 台	新增 81 台，完工 52 台
25		公众安全感指数	高于全市平均水平	年度统计，相关工作抓紧推进

表 2: 2022 年宝山区部分重大政府投资项目计划

单位: 亿元

序号	项目名称	投资总额 (亿元)	目标	1-7 月完成情况
(一) 区级骨干路网(6 项)				
1	宝钱公路道路新建工程(沪太路-潘泾路)	8.9	施工	项建书已批复,工可市级审批,正在评估
2	G1503(江杨北路-富长路)改建工程富锦路地面道路	6.1	施工	招标手续办理
3	祁连山路道路工程(丰翔路-普陀区界)	14.1	竣工	基本竣工
4	南大路改建工程(南陈路-S20)	10.8	施工	路面铺设完成 50%,推进架空线入地方案
5	南陈路-南秀路改造工程	7.2	施工	管线搬迁完成 20%
6	吴淞创新城市政道路(海江路、双城路)新建工程	1.1	竣工	双城路:招标手续办理 海江路:西段腾地 40%
(二) 重大功能性项目(7 项)				
7	区精神卫生中心迁建工程	8.0	竣工	完成建设进度 90%
8	新建杨行体育中心项目	3.5	竣工	完成建设进度 85%
9	锦秋九年一贯制学校新建工程(上师大宝山潜溪学校)	1.7	竣工	完成建设进度 95%
10	大场医院(仁济医院)二期扩建	4.9	施工	地下结构完成 50%
11	华二高中(宝山校区)新建工程	4.1	施工	完成建设进度 30%
12	顾村中学总体改造工程	2.9	施工	完成建设进度 70%
13	气象站迁建工程	1.0	施工	项建书已批复,规划土地意见书已批复
(三) 环境保护和城市安全(3 项)				
14	宝钢支线扩容改造	2.5	施工	与轨交 19 号线方案衔接,初步设计审核完成
15	月浦城区排水系统工程	9.9	竣工	基本竣工
16	美兰西湖公园(一期、二期)	1.2	施工	一期、二期均进场施工,完成建设进度 15%

宝山区人民代表大会常务委员会关于 批准宝山区 2021 年本级财政决算的决议

(2022 年 8 月 31 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第四次会议听取了区财政局局长李岚受区人民政府委托所作的《关于宝山区 2021 年本级决算及今年以来预算执行情况的报告》，听取了区审计局局长刘德安受区人民政府委托所作的《关于宝山区 2021 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 2021 年本级财政决算(草案)》和《关于宝山区 2021 年本级决算及今年以来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 2021 年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 2021 年本级财政决算。

关于宝山区 2021 年本级决算及今年以来 预算执行情况的报告

——2022 年 8 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

宝山区财政局局长 李 岚

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本区 2021 年本级决算情况，请予审查。同时，简要报告今年以来本区预算执行情况、财政重点工作推进落实情况和下一阶段财政工作的初步安排。

一、2021 年财政决算情况

2021 年是中国共产党百年华诞，全区各部门、各单位在市委、市政府和区委的坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务融入新发展格局，加快推进“上海科创中心主阵地”建设，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，以实干成绩庆祝中国共产党成立一百周年。在此基础上，财政改革发展各项工作积极有效推进，全区和区本级决算情况总体良好。根据预算法的有关规定，重点报告以下

情况:

(一) 一般公共预算收支决算情况

2021 年, 全区一般公共预算收入 1729001 万元, 完成调整预算的 100.00%, 同比 2020 年(下同)增长 13.03%。加上市对区税收返还及补助收入 1164317 万元, 地方政府一般债券转贷收入 140000 万元, 动用预算稳定调节基金 110000 万元, 全区一般公共预算总财力为 3143318 万元。全区一般公共预算支出 2784473 万元, 完成调整预算的 96.37%, 加上地方政府一般债务还本支出 90363 万元, 结转下年支出 112925 万元, 补充预算稳定调节基金 155557 万元, 全区一般公共预算支出总量为 3143318 万元。全区一般公共预算收支决算平衡。

区本级一般公共预算收入 990453 万元, 完成调整预算的 99.09%, 加上市对区税收返还及补助收入 1164317 万元, 地方政府一般债券转贷收入 140000 万元, 动用预算稳定调节基金 110000 万元, 区本级一般公共预算总财力为 2404770 万元。与向区九届人大一次会议报告的执行数相比, 区本级一般公共预算总财力减少 500 万元, 主要是区本级一般公共预算收入减少。区本级一般公共预算支出 1899619 万元, 完成调整预算的 94.78%。加上区对镇税收返还和转移支付支出 146452 万元, 地方政府一般债务还本支出 90363 万元, 结转下年支出 112925 万元, 当年结余补充预算稳定调节基金 155411 万元, 区本级一般公共预算支出总量为 2404770 万元。与向区九届人大一次会议报告的执行数相比, 区本级一般公共预算支出总量减少 500 万元, 主要是区对镇税收返还和转移支付减少。区本级当年一般公共预算收支决算平衡。

2021 年, 区本级一般公共预算结余资金, 按规定补充区本级预算稳定调节基金。截至 2021 年末区本级预算稳定调节基金规模 288224 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 1462618 万元, 为调整预算的 99.98%。其中: 增值税 578571 万元, 为调整预算的 99.71%; 企业所得税 197265 万元, 为调整预算的 101.27%; 个人所得税 135775 万元, 为调整预算的 100.05%; 城市维护建设税 63103 万元, 为调整预算的 100.01%; 房产税 71155 万元, 为调整预算的 104.75%; 土地增值税 126517 万元, 为调整预算的 99.25%; 契税 192614 万元, 为调整预算的 99.33%。非税收入 266383 万元, 为调整预算的 100.10%。

从支出决算的具体情况看, 区本级支出 1899619 万元, 完成调整预算的 94.78%。其中: 教育支出 369335 万元, 完成调整预算的 99.45%; 科学技术支出 65155 万元, 完成调整预算的 91.18%; 社会保障和就业支出 246208 万元, 完成调整预算的 99.30%; 卫生健康支出 158442 万元, 完成调整预算的 95.08%; 文化旅游体育与传媒支出 27368 万元, 完成调整预算的 124.09%, 高于调整预算主要是对文化体育产业的扶持高于预期; 公共安全支出 143271 万元, 完成调整预算的 92.35%; 节能环保支出 19718 万元, 完成调整预算的 62.75%, 低于调整预算主要是年末市拨专款未使用完的部分按规定结转下年支出; 城乡社区支出 218146 万元, 完成调整预算的 113.35%, 高于调整预算主要是市拨专款高于预期; 农林水支出 58078 万元, 完成调整预算的 97.56%; 住房保障支出 84257 万元, 完成调整预算的 120.29%, 高于调整预算主要是市拨专款高于预期; 交通运输支出 119751 万元, 完成调整预算的 94.90%。

2021 年区对镇一般公共预算转移支付 164416 万元, 其中: 一般性转移支付 92600 万元、专项转移支付 71816 万元。与向区九届人大一次会议报告的执行数一致。

按照预算法有关规定, 对预算执行中因政

策性调整等因素形成的年初预算时难以预见的支出,通过动用预备费予以安排。2021年,区本级预备费预算40000万元,主要用于预算执行中区级行政事业单位基本支出的调整以及保障相关部门工作增加安排的项目支出。上述支出,已按规定归入相应的支出科目。

2021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。

2021年,区本级“三公”经费财政拨款支出合计3744万元,比预算数减少3083万元,主要是各部门落实过紧日子要求,厉行节约,从严控制和压缩“三公”经费支出,以及受客观因素影响,因公出国(境)未实施。其中:因公出国(境)经费0万元,公务用车购置及运行费3607万元(其中:购置费1435万元、运行维护费2172万元),公务接待费137万元。

(二) 政府性基金收支决算情况

2021年,全区政府性基金收入994738万元,完成调整预算的102.14%。加上市对区政府性基金补助收入98908万元,地方政府专项债券转贷收入64000万元,动用历年结转收入283214万元,全区政府性基金预算总财力为1440860万元。全区政府性基金支出1410860万元,完成调整预算的97.56%。加上地方政府专项债务还本支出30000万元,全区政府性基金预算支出总量为1440860万元。

区本级政府性基金收入994738万元,完成调整预算的102.14%。加上市对区政府性基金补助收入226307万元,地方政府专项债券转贷收入98908万元,动用历年结转收入283214万元,区本级政府性基金预算总财力为1440860万元。区本级政府性基金支出1408472万元,完成调整预算的97.56%。加上区对镇转移支付2388万元,地方政府专项债务还本支出30000万元,区本级政府性基金预算支出总量为

1440860万元。与向区九届人大一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

2021年,区本级国有资本经营预算收入4903万元,为预算的130.22%。加上市对区国有资本经营预算补助收入188万元,历年结转收入1004万元,区本级国有资本经营预算总财力为6095万元。区本级国有资本经营预算支出3682万元,完成预算的99.22%,结转下年支出2413万元。与向区九届人大一次会议报告的执行数一致。

(四) 2021年地方政府债务情况

2021年,市对区地方政府债券转贷收入20.40亿元,其中:再融资债券9.00亿元为一般债券,主要用于置换到期债券;新增债券11.40亿元(一般债券5.00亿元、专项债券6.40亿元),主要用于新建幼儿园、医院改扩建、雨污混接改造、旧住房成套改造和道路建设等项目支出。

截至2021年底,经市政府批准,市财政局核定我区2021底的政府债务限额为211.50亿元。本区地方政府债券转贷余额为169.22亿元。按照市财政局政府债务率统计口径测算,我区债务风险预警为绿色安全,政府债务规模总量适度,风险可控。

上述2021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2021年全区及区本级财政决算(草案)》。草案提请区人大常委会审查批准之前,已经区审计局审计。

(五) 2021年预算绩效管理情况

2021年,全区认真贯彻落实党中央、国务院、市委市政府及区委区政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见,紧紧围绕预算与绩效一体化改革工作的工作要求,有序推进预算绩效管理改革工作。

1.进一步夯实基础支撑,推动绩效管理扩面

增效

一是完善制度保障,实现“三本预算”绩效管理全覆盖。制定区级政府性基金预算、国有资本经营支出预算绩效管理办法等制度文件,将三本预算全部纳入预算绩效管理体系,进一步提升全面实施预算绩效管理工作规范化、制度化、科学化水平。二是强化科技支撑,实现预算绩效线上全流程管理。着力推进绩效管理系统与预算管理一体化系统全面整合,从政策、项目、部门整体等多个维度,在绩效目标编报、跟踪运行监控、绩效评价等多个方面实现无缝衔接,协同推进项目管理和资金管理,进一步提升监管效率。

2.进一步突出关键环节,打造闭环管理全链条

一是牢牢抓住事前绩效评估。夯实部门主体责任,以项目资金安排为切入点,重点论证立项必要性、投入经济性、实施方案可行性,进一步提升财政资金使用绩效和精细化管理水平,从源头上拧紧预算水龙头。二是全面开展事中绩效跟踪。以预算部门(单位)为主体,按照“谁支出、谁负责”的原则,对项目绩效目标的实现程度和预算执行情况全面实施“双监控”,及时掌握资金使用情况,查找薄弱环节提高财政资金管理水平和。三是积极推进事后绩效评价。充分发挥绩效评价“指挥棒”作用,通过部门(单位)自评、部门重点评价和财政重点评价等多层次评价方式,推动从政策和项目支出评价向部门和单位整体支出评价拓展,逐步完善全方位管理格局。四是切实加强绩效结果应用。建立健全评价结果与问题反馈和整改的联动机制,推动财政资金统筹、整合、再分配、再使用。继续加大绩效工作信息公开力度,增强社会公众参与度和关注度。

3.进一步加强培训力度,切实提升绩效管理水平

结合年度工作实际,从强基础、严机制入手,对区、镇两级财政部门、预算主管部门和项目实施单位财务、业务人员,持续加大分类、分层次的专业培训力度。通过重点解读、案例研讨等多种形式,进一步筑牢预算绩效管理理念,强化主体责任意识,提升绩效管理效能。

(六)2021年预算执行效果和落实区人大及常委会决议有关情况

2021年,我们深入贯彻落实新《预算法》,按照区人大有关决议、审查意见要求和批准的预算,坚持积极的财政政策提质增效,坚持过紧日子的思想,强化财政资源统筹,优化财政支出结构,保障重点领域支出,稳步推进财税改革,不断提高财政管理水平,推进经济社会高质量发展。

1.聚焦科创添动力,经济稳定增长持续向好

一是强化创新驱动发展。加大对科创中心主阵地建设的支持力度,2021年全区一般公共预算科学技术支出增长5.33%。全面落实科创发展相关政策,核心承载区形象功能加速提升,打好大学牌、企业牌,科技成果转化、科创人才集聚等攻坚战取得重要进展,全年新增高新技术企业380家,完成市高新技术成果转化项目61个。二是增强产业发展动能。优化财政政策供给,放大引领和杠杆作用。安排产业扶持资金3.8亿元,进一步推动新材料、机器人和生物医药产业发展,现代服务业能级提升,扶持企业近2000家。优化土地供给结构,提高产业用地比重。积极盘活低效产业用地,实现土地减量化60公顷。三是积极扩大有效投资。加大财政资金统筹力度,保持必要的财政支出规模。新增政府专项债券6.4亿元,重点支持排水系统等基础设施和卫生等社会民生领域的重大项目建设。设立科创产业基金和城市更新发展基金,引导社会资本加大投入,推动战略性新兴产业发展、宝山城市更新和产业转型升级。四是激

发市场主体活力。落实国家提高制造业企业研发费用加计扣除比例等减税降费政策,新增减税降费 42.2 亿元。进一步发挥中小企业融资担保费补贴政策作用。截至 2021 年底,政策性融资担保贷款额 25.9 亿元,惠及中小企业 865 家,有效缓解企业融资难、融资贵问题。

2.兜牢底线提品质,人民城市建设加快推进

一是基本民生保障有力有效。全面落实就业相关政策,多措并举稳定和扩大就业。帮助 860 名长期失业青年实现就业,帮扶引领创业人数 792 名。稳步提高城乡居保月养老金、征地养老人员月生活费等社会保障水平。推进社区养老服务设施建设。支持旧住房成套改造、老旧小区修缮、“城中村”改造和保障房建设。二是社会事业发展稳步向前。支持教育优先发展战略,落实“双减”课后服务经费保障,完成 15 所学校新建、改扩建,新增 7 个普惠性托育机构。支持常态化疫情防控,加快卫生基础设施和应急管理体系的建设。支持文化软实力提升,办好建党百年系列庆祝活动。开展全民健身活动,完成 3 条健身步道、40 个益智健身苑点建设。三是城市功能品质不断提升。支持推进交通畅达工程和环境美化工程,轨交 18 号线一期(宝山段)正式通车、二期正式开工,货运堆场综合整治稳步推进。支持完成“迎宾大道”和“城市会客厅”改造提升,新建各类绿地 70.04 公顷。持续推进生态环境治理,开展农村人居环境优化工程等项目建设。四是城市治理水平持续提升。推进数字化转型,重点保障政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”体系建设。推进平安宝山建设,推动健全公共安全、社会治安、应急管理、消防安全、市场监管防控等体系。

3.完善机制强效能,财政改革发展不断深入

一是提高资金配置使用效率。坚持党政机关过紧日子的思想,厉行勤俭节约,着力降低

行政运行成本。加强预算执行监控,积极盘活各类财政资源,避免财政资金沉淀闲置。稳步推进预算绩效管理,通过与预算安排挂钩、督促改进管理等方式,强化绩效评价结果应用。二是管好用好地方政府债券。做实做细债券项目前期储备工作,积极争取地方政府债券额度,切实保障重大工程建设和重点区域转型发展的资金需求。强化债券资金全生命周期管理,严格管理支出进度和支出方向,推动资金早拨付、早使用、早见效。三是有序推进预算管理改革。全面启动预算管理一体化系统建设。强化中央直达资金分配、拨付和使用全过程监管,确保资金直达基层、直接惠企利民。规范委托第三方机构参与预算绩效管理行为,推动全面实施预算绩效管理取得实效。加强限额以下小型建设工程和行政事业单位国有资产管理,完成 2020 年度国有资产管理综合报告和行政事业性国有资产专项报告的编制。四是自觉接受社会人大监督。大力推动预决算公开,区级 65 个部门向社会公开部门预决算,指导督促镇级扎实做好预决算公开工作,提高预决算透明度。积极配合人大审查监督工作,主动倾听意见,及时回应关切,使财政工作更加符合民心民意。

在看到 2021 年各项工作取得良好成绩的同时,我们清醒地认识到,财政运行和改革发展仍存在一些困难与挑战。一是当前不稳定不确定因素凸显,财政收入保持稳定增长面临较大压力,各方面支出需求加大,收支平衡困难加剧。二是增强财政资源统筹力度,财政资金和政策的聚焦保障作用有待进一步发挥。三是部分预算单位的预算法定意识、全面绩效理念还不牢固,预算执行刚性约束有待进一步强化。对此,我们将高度重视,采取有效措施,认真加以解决。

二、关于今年以来预算执行、财政重点工作推进落实情况和下一阶段财政工作的初步安

排

今年以来,面对新冠肺炎疫情严重冲击,全区各部门、各单位坚决贯彻落实习近平总书记“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要指示,认真贯彻落实市委、市政府和区委、区政府决策部署,坚持一手抓疫情防控,一手抓经济社会发展,统筹疫情防控和经济社会发展工作取得积极成果,全区社会经济运行总体平稳,预算执行情况基本符合预期。

(一) 一般公共预算执行情况

从财政收支总量看,1-7月,全区一般公共预算收入 1027614 万元,比去年同期(下同)下降 15.91%,为预算的 56.06%。其中:区本级收入 600802 万元,镇级收入 426812 万元。全区一般公共预算支出 1497349 万元,同比上升 16.15%,完成预算的 49.24%。其中:区本级支出 996314 万元,镇级支出 501035 万元。

从财政收入情况看,区级一般公共预算收入出现一定幅度的下降,主要一是受更严峻的外部形势和明显超预期的疫情冲击,经济发展环境复杂性、严峻性和不确定性显著上升,经济下行压力进一步加大,影响收入增长;二是受实施进一步加大增值税留抵退税等减税降费政策等因素影响,税收收入同比减少。1-7月,房地产业、批发和零售业、建筑业和工业分别下降 33.35%、18.87%、17.01%和 14.92%。随着稳住经济一揽子政策措施落地见效,高效统筹疫情防控和经济社会发展成效持续显现,经济有望回升向好。在此基础上,财政收入降幅预计将逐步收窄。

从财政支出情况看,为积极应对疫情对财政收支的影响,在全区各部门、各单位的支持下,财政部门着力调整优化支出结构,压减非急需非刚性支出,支持疫情防控、促进企业复工复产复市等重点支出得到优先保障。1-7月,社会保障和就业支出 235024 万元;卫生健康支

出 154743 万元;城乡社区支出 192792 万元;资源勘探工业信息等支出 195332 万元。

(二) 政府性基金预算执行情况

1-7月,全区政府性基金收入 511722 万元,同比下降 3.93%,为预算的 40.19%。主要是受疫情影响,土地出让低于同期。全区政府性基金支出 339368 万元,同比上升 14.03%,为预算的 26.42%。

(三) 国有资本经营预算执行情况

1-7月,区本级国有资本经营收支尚未发生,主要是受疫情影响,2021 年相关企业审计尚未完成。

(四) 今年以来财政重点工作推进落实情况

1. 全力以赴支持打赢大上海保卫战

一是优先保障疫情防控经费。把疫情防控作为最重要、最紧迫的工作来抓,加强组织谋划和资金统筹,切实做好对患者救治、诊疗设备和防控物资购置、核酸检测、隔离场所建设等项目的资金保障,确保不因资金问题而影响医疗救治和疫情防控。1-7月全区已支付疫情防控资金 17.98 亿元。二是加大基层财力保障力度。密切跟踪监测基层财政运行情况,切实加大对镇级财力的支持力度。截至 7 月底,已下达财力 59.22 亿元,确保镇级财政平稳运行,有力保障基层运转和各项防疫政策有效实施。指导镇级财政坚持按“三保”支出的优先顺序,做好预算安排和资金调度,切实兜牢“三保”支出底线。三是确保防疫资金及时拨付。强化财政、国库、银行的三方沟通,开展对镇级财政部门资金拨付的指导,保障防控资金及时足额拨付。加快防疫直达资金预算的下达,尽早发挥防疫资金使用效益。落实疫情防控采购生活物资和抗疫防疫物资等紧急采购项目便利化相关规定。四是强化防疫资金监督管理。积极落实《关于进一步加强疫情防控经费保障切实

强化资金管理的通知》精神，开展经费排摸，制定经费审核专项工作方案，明确审核流程，确保资金使用依法合规。依托直达资金监控系统，确保每笔防疫直达资金去向能跟踪、可监控。

2.精准施策助力经济社会有序恢复

一是落实减税退税政策。不折不扣落实增值税留抵退税，顶格实施减征增值税小规模纳税人、小微企业和个体工商户六税两费减免政策，确保企业切实享受政策红利。上半年，累计新增退税减税降费和缓税缓费 42.0 亿元，其中增值税留抵退税 27.6 亿元，有效减轻市场主体负担，帮助企业渡过难关。二是助力企业纾困解难。落实中央、上海出台的一系列稳住经济政策，出台《宝山区加快经济恢复重振 加快推进北转型实施方案》，从全面有序推进复工达产、大力促进消费、强化各类资源要素保障、优化营商环境等多方面，有力有序推动经济加快恢复和重振，努力稳住经济基本盘。三是增添经济发展新动能。支持宝山科创中心主阵地建设，实施云准入、云审批，推动重点产业项目签约落地和开工建设，全面提升地区发展的动力和后劲，努力实现疫情防控和经济社会发展“两手抓、两手硬、两手赢”。落实科创和各类企业扶持政策，1-7 月累计拨付财政扶持资金 20.04 亿元。四是切实保障基本民生。坚持以人民为中心的发展思想，支持复学复课和常态化防疫工作。聚焦困难群众急难愁盼问题，切实兜住兜准兜好困难群众基本生活保障底线。支持稳定和扩大就业，实施援企稳岗补贴。开展各领域安全隐患排查整治，确保复工复产复市安全有序。

3.巩固深化推进财政预算管理改革

一是坚持政府过紧日子。坚决服从抗疫工作大局，坚持精打细算，大力调整财政支出结构，切实压减非重点、非刚性、非近期的支出，

其中公用经费在年初压减 10%的基础上，进一步压减 30%、项目经费压减 30%，把节省出来的财力优先保障疫情防控和企业复工复产等亟需支出，促进经济社会持续健康发展。二是推进财政预算管理改革。修订《宝山区政府购买服务管理办法》及配套文件，实行指导性目录与禁止性事项相结合的管理模式。预算管理一体化系统建设取得重要进展，实现区、镇全覆盖，数据集中贯通。进一步研究完善区与街道、体制改革和区级政府投资管理办法。三是深化地方政府债务管理。开展全域无隐性债务相关试点工作，制定隐性债务清零的操作方案，通过财政资金偿还、发行政府债券置换等方式，实现存量隐性债务清零目标。按规定做好因债券项目实施条件变化等原因导致无法及时有效使用的专项债券资金调整，切实提高专项债券资金使用绩效。四是强化财经纪律刚性约束。准确把握严肃财经纪律和经济稳定发展的关系，聚焦兜牢“三保”底线、加强资产管理、规范国库管理等方面，全面开展自查自纠，不断完善规范管理、推进改革、优化机制的政策制度，进一步强化财经纪律刚性约束，维护财经秩序。

（五）下一阶段财政工作初步安排

我们将按照区委全会的总体部署，根据区九届人大一次会议的有关决议、审查意见和本次会议要求，紧扣全区重点改革发展任务，更好发挥财政在构建新发展格局中的保障带动作用，推动区域经济持续健康发展和社会大局稳定。

1.进一步推动经济高质量发展

一是支持经济企稳回升向好。把稳经济放在更加突出的位置，加强对经济形势分析研判，坚持以月保季、以季保年，咬定全年财政收入正增长的目标不放松。实施积极的财政政策，继续落实落细各项减税降费政策，使市场主体

切实享受政策红利，厚植税源。依法加强财政收入征管，做到应收尽收、努力增收。二是支持科创中心主阵地建设。聚焦《宝山区全面奋进北转型全力建设主阵地行动方案》，充分发挥财政资金撬动作用，引导资本、资源向战略关键领域集聚。支持产业转型和科创功能提升，加快推动吴淞、南大地区转型发展，不断增强区域经济发展活力和动力。支持国资国企改革，进一步做强做优做大国有企业。三是支持进一步扩大内需。发挥好地方政府债券对稳增长的拉动作用，加强项目储备和对接，推进重大项目加快实施，尽快形成实物工作量，进一步提高债券资金使用效益。落实《关于进一步加大政府采购支持中小企业力度的通知》，为中小企业添订单、增动力、稳预期，有效提振企业信心。四是支持优化完善营商环境。贯彻落实全力优化营商环境十大举措和十大行动。继续开展“防疫情、稳经济、保安全”大走访、大排查工作，进一步巩固拓展来之不易的疫情防控成果。做实做细为民解忧、助企纾困各项工作，及时研究解决市场主体反映的突出问题。加大招商力度，争取引进更多高能级的优质项目。

2. 进一步践行人民城市理念

一是切实保障和改善民生。强化就业优先导向，落实好就业创业扶持资金，进一步稳定和扩大就业、鼓励创业。加强职业培训，做好重点群体就业创业服务。支持健全分层分类的社会救助体系，保障困难群众基本生活。加大对民心工程的投入，进一步推进“两旧一村”改造，着力优化居住条件和环境。二是着力加强重点领域保障。全力做好疫情常态化精准防控资金的保障，继续支持核酸检测、医疗救治、防疫消杀等工作。加强公立医院、基层医疗和疾病预防控制等机构能力建设，切实提升对重大公共卫生安全事件的应急应变能力。优化教育支出结构，促进教育优质均衡发展。支持做

好民办义务教育规范管理工作。三是全力提升城市环境品质。支持城市更新和环境美化工程，加快重大工程、重点项目开工建设。推进内通外联交通网络体系建设，稳妥完成货运堆场整治。支持全国文明城区创建，强化生态环境治理，打好污染防治攻坚战，深入实施乡村振兴战略。四是增强提升社会治理效能。提高城市数字化管理水平，进一步支持“两张网”建设，推进城市运行“一网统管”应用场景开发，强化对社会治理的支持。促进完善公共安全、应急管理、社会治安防控体系建设，推动做好消防安全综合治理、防汛防台等工作，提高城市韧性，全力保障城市运行安全稳定。

3. 进一步提升财政管理水平

一是强化预算保障能力。坚决落实党政机关带头过紧日子要求，集中财力办大事，增强对区委、区政府重大决策部署和重大战略任务的财力保障。加大“三本预算”统筹力度，综合平衡当年收入、历年存量和债券资金，以及上级财政补助资金，推进资金资产资源统筹配置。加大财力下沉力度，确保基层“三保”不出问题。二是加强预算和执行管理。硬化预算约束，严控预算追加事项。加强预算执行监控，严格支出管理，从严控制“三公”经费。强化绩效理念，促进绩效管理工作提质扩面，开展重点支出项目和政策绩效评价，加强绩效评价结果运用，切实压减低效无效支出，把宝贵的财政资金用到紧要处、关键点。三是深化预算管理改革。贯彻落实《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》，深入推进预算管理一体化建设，强化对预算管理的支撑。进一步健全完善本区行政事业单位国有资产管理制，切实提高资产使用效益，扎实做好 2021 年国有资产管理综合报告工作。四是加大监督检查力度。加强财会监督，切实提高会计信息质量。严肃财经纪律，对违反有关财政法律法规的行为依

法依规严肃处理。加大检查查出问题整改力度，严格落实整改责任，加强跟踪督办，保证公共

资金、公共财产安全，惠企利民政策落实到位。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 2021 年区本级财政决算审查结果的报 告

——2022 年 8 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

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 2021 年度区本级决算审查准备工作，区人大财经委、常委会预算工委在常委会领导的带领下，对区卫健委、区房管局等 10 家单位的部门决算情况进行调研，赴区财政局听取 2021 年区本级决算情况及政府债券资金使用情况，赴审计局听取 2021 年度预算执行和其他财政收支审计的情况。8 月 18 日，区人大财经委召开第二次全体会议，听取区财政局关于 2021 年区本级财政决算的报告、区审计局关于 2021 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，并结合前期调研情况，对 2021 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。

宝山区 2021 年财政决算草案反映，宝山区一般公共预算收入 172.9 亿元，完成调整预算的 100%，同比增加 13%。加上市对区税收返还及专项补助收入 116.43 亿元，地方政府一般债券转贷收入 14 亿元，动用预算稳定调节基金 11 亿元，收入总计 314.33 亿元。全区一般公共预算支出 278.45 亿元，完成调整预算的 96.4%，同比上升 6.6%。加上地方政府一般债务还本支出 9.04 亿元，补充预算稳定调节基金 15.55 亿

元，结转下年支出 11.29 亿元，支出总计 314.33 亿元。

区本级一般公共预算收入总计 240.48 亿元；区本级一般公共预算支出 189.96 亿元，加上区对镇税收返还和转移支付支出 14.65 亿元，地方政府一般债务还本 9.04 亿元，结转下年支出 11.29 亿元，补充预算稳定调节基金 15.54 亿元，区本级一般公共预算支出总计 240.47 亿元。区本级一般公共预算中，区对镇转移支付 16.44 亿元（其中：一般性转移支付 9.26 亿元，专项转移支付 7.18 亿元）。

2021 年全区（区本级）政府性基金收入 99.47 亿元，完成调整预算的 102.1%，同比减少 33.3%。加上市对区政府性基金补助收入 9.89 亿元，地方政府专项债券转贷收入 6.4 亿元，动用历年结转收入 28.32 亿元，全区（区本级）政府性基金收入总计 144.08 亿元。全区（区本级）政府性基金支出 141.08 亿元，完成调整预算的 97.56%，同比减少 36.5%。加上地方政府专项债务还本支出 3 亿元，全区（区本级）政府性基金支出合计 144.08 亿元。

2021 年国有资本经营预算收入 4903 万元，完成预算的 130.2%，同比减少 15.3%。加上市

对区国有资本经营预算补助收入 188 万元，历年结转收入 1004 万元，收入总计 6095 万元。国有资本经营预算支出 3682 万元，完成预算的 99.2%；结转下年支出 2413 万元。

2021 年末，全区预算稳定调节基金余额 29.8 亿元，其中区本级 28.82 亿元。全区历年政府性基金累计结余 35.09 亿元，均为区本级结余。本区地方政府债券转贷余额为 169.22 亿元（其中：一般债券 88.52 亿元、专项债券 80.70 亿元），均控制在上级政府核定本区的地方政府债务 211.50 亿元限额（其中：一般债务 115 元、专项债务 96.5 亿元）以内。

2021 年区本级决算草案与向区九届人大一次会议报告的 2021 年预算执行情况比较，区本级一般公共预算收入、支出决算数均减少 500 万元。

财政经济委员会认为，2021 年，区政府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和十九届历次全会精神，认真落实市委、市政府、区委的决策部署和区人代会及其常委会的有关决议要求，实施积极的财政政策，统筹推进疫情防控和经济社会发展。区财政等部门严格落实政府过紧日子要求，大力压减一般性支出，全力保障重点领域支出，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，有序推进预算绩效管理改革，有效发挥财政政策对稳定经济的关键作用，为助力宝山建设上海科创中心主阵地和推动宝山经济社会高质量发展提供了坚实保障。区审计部门紧紧围绕区委、区政府中心工作，认真贯彻落实新修订的审计法，对区本级财政管理、部门预算执行、决算草案、重大政策措施的实施情况等方面开展审计，特别是加强国有资产管理情况的审计，针对查出的问题提出审计建议，较好地发挥了审计监督作用。2021 年区本级决算情况总体良好。财政经济委员会建议，区人大常委

会批准区政府提出的 2021 年区本级决算草案。

根据前期调研情况，以及 2021 年区本级财政决算草案和审计工作报告的反映，财政经济委员会认为，预算编制执行和财政管理中还存在一些困难和不足。主要是：财政收入稳步增长有较大压力，财政刚性支出持续增加，收支平衡难度增加；部分单位预算编制精准性还有待提高，预算执行刚性约束有待进一步强化；预算绩效管理还有待进一步提升，部分单位项目预算绩效目标设置不够科学，绩效自我评价质量有待提升，绩效结果运用还需进一步强化；资产管理和内控制度有待进一步加强和健全。

区人大财经委和常委会预算工委还听取了区财政局、区国资委关于 2022 年 1-7 月预算执行情况，结合人大有关专工委的工作调研，对部分单位的预算执行情况进行了调研。为深入贯彻中央、市委和区委决策部署，进一步做好本区财政管理和审计工作，财政经济委员会提出以下建议：

（一）积极发挥财政政策引导作用，提升财政保障能力。加强收支分析监测，准确把握当前财政经济形势，贯彻落实稳住经济大盘相关要求，全面落实有关稳市场主体保就业保民生财税政策措施，注重提升财政政策精准性和可持续性。强化对重点行业、重点税源企业的动态监控，严格税收征管和非税收入管理，确保应收尽收。持续优化营商环境，涵养优质税源，加大对受疫情冲击严重的重点行业、企业等的精准帮扶力度，进一步实施好退税减税降费政策，进一步发挥好“科创 30 条”产业扶持政策的作用，进一步发挥国资职能作用，切实增强科创金融服务，全面推动战略性新兴产业发展和产业转型升级，使企业做大做强，为财政收入稳步增长打下基础。

（二）不断提升预决算编报质量，进一步

规范预算收支执行。将党中央方针政策和决策部署以及市委、区委部署要求进一步分解细化为各领域、各方面的支出政策，并落实到预算的具体编报中。加强对重点支出和重大投资项目资金使用情况的动态跟踪管理，切实提高资金使用效益。进一步加强预算编制和财务管理业务的培训。强化部门在预算执行中的主体责任，增强预算法治意识，严格执行预算，严控预算调剂，提升预算约束力，积极回应社会对预决算的关切。进一步加强政府债务监督管理。继续做好政府综合财务报告编制工作。

（三）进一步增强财政资金绩效理念，不断提升绩效管理水平和。深化全过程预算绩效管理改革，建立健全事前、事中、事后的预算绩效管理链条，增强激励约束机制，不断提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。进一步规范预算绩效评价，提升绩效自我评价质量，强化绩效评价结果应用，进一步建立健全绩效评

价结果与完善政策、预算安排和改进管理挂钩机制，及时公开绩效评价结果。

（四）进一步加强审计监督和审计整改，不断推进审计监督与财政管理相结合。审计部门要进一步贯彻落实新修订的审计法，进一步加强重大政策落实、重大项目、民生保障资金以及国有资产的审计监督。有关部门要高度重视审计查出的问题和提出的建议，切实抓好审计整改工作。预算主管部门要进一步梳理内部管理和业务工作的风险点、防控措施和责任主体，建立健全内控制度，切实提升内控管理成效。推进街镇和大口预算主管部门建立和完善内审制度。进一步推动审计结果及整改情况与预算安排和政策完善相挂钩。

区政府于今年年底前向市人大常委会报告审计查出问题整改情况。

以上报告，请予审议。

关于宝山区 2021 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2022 年 8 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

宝山区审计局局长 刘德安

主任、各位副主任、各位委员：

我受区政府委托，报告 2021 年度本级预算执行和其他财政收支的审计情况。

根据审计法及相关法律法规，区审计局对 2021 年度区本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计结果表明，全区各部门在区委、区政府的坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻执行区委区

政府的决策部署，坚持稳中求进的工作总基调，坚定不移推进“上海科创中心主阵地”建设，实现了经济持续健康发展和社会大局稳定。

——财政收入稳中有进。在疫情变化和外部环境存在诸多不确定性的情况下，聚焦重点区域、重点行业、重点企业，加强收入组织，实现财政收入恢复性增长。全年完成一般公共预算收入 172.9 亿元，同比 2020 年增长 13.03%。

——重点领域保障有力。全年民生领域投入 139.58 亿元,占一般公共预算支出的 50.13%,其中卫生、社会保障和就业等支出分别比上年增长 12.96%、7.57%。拨付顾村拓展区建设资金 7.5 亿元、城中村建设资金 32.28 亿元、减量化资金 11.86 亿元。同时加紧落实科创发展相关政策,出资 4 亿元设立上海宝山科创产业股权投资基金,并加大对生物医药、先进材料、机器人等产业的支持力度,全年共拨付产业扶持资金 3.72 亿元。

——财政管理不断完善。区财政加快预算管理一体化系统建设任务;加强直达资金管理,强化资金监测调度;稳步推进预算绩效管理,对重大项目开展财政重点绩效评价,规范委托第三方机构参与预算绩效管理行为。

——审计整改持续跟进。对上年度审计工作报告指出的问题,区政府高度重视,要求相关单位认真落实审计整改。区审计局全面开展审计整改跟踪检查,反复督促被审计单位整改突出问题,促进增收节支共计 5.87 亿元。

一、区本级财政管理审计情况

区审计局重点审计了区本级财政预算执行和政府决算草案编制情况。审计结果表明,本级预算执行情况总体良好,决算草案真实反映了当年度财政收支情况,但审计也发现了一些问题:

(一)预算编制分类不细化。121 家预算单位共编列“商品和服务支出”10.36 亿元,其中“其他”类占比 86.93%,超过区财政局最高限定 30%的要求。

(二)绩效指标设置不科学。部分预算单位的绩效目标未设定客观的、与业务相结合的量化指标来评价工作完成的数量、进度、效率、质量,而是采用“已完成”、“大幅度提高”、“较好”等笼统的定性表述。一是缺乏量化指标。如某 APP 客户端运维项目设置的效益指标仅为

宣传力度“强”,而未设置 APP 用户数量、宣传稿件数量等能够反映宣传效果的量化指标。二是指标与业务结合度不高。如某预算单位为新办企业“免费刻章”项目,仅以预算经费 100% 拨付刻章企业作为产出指标,而未考虑服务新办企业数量、刻章质量等因素。

(三)政府综合财务报告部分信息不准确。各预算单位在合并政府部门财务报告时,由于信息和数据核对不及时、会计处理方式不同等原因,导致一些部门与部门之间、主管部门与下属单位之间的历年往来款未完全抵销,资产和负债数据有重复,影响到政府资产负债的真实性。

(四)预算主管部门内部控制机制不健全。近年来全区 75 家预算主管部门推进内部控制建设,取得初步成效。但审计发现,19 家单位未建立风险定期评估机制,未对经济活动相关风险进行全面、系统评估;21 家单位未建立关键岗位干部交流和定期轮岗制度,未充分落实不相容岗位相互分离原则。

对上述问题,建议区财政局强化部门预算编制与执行情况的监管,提高绩效管理、政府综合财务报告质量,加强对预算主管部门内部控制建设情况的监督检查,防范和管控经济活动风险。

二、部门预算执行及决算草案审计情况

区审计局对区发展改革委、区规划资源局、区体育局、区商务委、区工商联、区行政服务中心等 6 个预算主管部门及区融媒体中心等 10 个基层预算单位 2021 年度预算执行和决算草案以及其他财政收支情况进行了审计,上述单位共收到财政预算拨款 2.44 亿元,审计抽查其中 2.32 亿元(占 95.2%)。审计结果表明,各单位预算执行和决算草案情况总体较好,但审计也发现一些问题:

(一)预算执行不严格。3 家单位存在项目

预算执行率较低、项目资金自行调剂使用等问题，涉及金额共计 97.44 万元。

(二) 政府采购不规范。2 家单位购买复印纸、记账服务等未通过电子集市采购，涉及金额共计 12.17 万元；2 家单位商品采购未执行内部规定的比价程序或比价流于形式，涉及金额共计 23.8 万元。

(三) 存量资金未上缴。3 家单位项目结余资金、利息收入等未及时上缴，涉及金额共计 117.91 万元。

(四) 支出依据不充分。3 家单位发放退休人员慰问品等未附签收记录，涉及金额共计 7.71 万元；1 家单位未按实列支打印费，涉及金额共计 7.93 万元。

(五) 合同管理制度不健全。2 家单位未建立合同管理制度，合同审核不严，存在决策倒置、合同要素不全等问题。

对上述问题，一是建议区财政局督促预算主管部门加强预算管理，严格按照预算批复执行；加强政府采购等制度执行情况的监督检查；继续加大对部门历年存量资金的清理力度，及时清理收缴结余资金。二是建议预算主管部门完善内部管理，健全内控机制，加强对所属单位资金使用的监管，规范、健全费用支付依据和手续。

三、重大政策措施落实和专项审计情况

(一) 区统筹投资促进工作推进和落实情况跟踪审计调查

2020 年 11 月我区出台《宝山区关于进一步统筹投资促进工作推进科创中心主阵地建设的实施办法》，从招商机制、规划布局、产业准入等六个方面指导全区投促工作开展。审计调查结果表明，我区各部门能找准职能定位，在推进投资促进、优化营商环境等方面发挥了积极作用，但审计调查也发现一些问题：

1. 未达约定税收的项目后续措施不明确。截

至 2021 年 10 月底，我区纳入土地全生命周期监管的 41 个用地类项目中，有 6 个项目已至达产期，但其中 4 个项目未达合同约定税收的 50%，缺乏有效的制约措施。

2. 改造转型类产业项目准入审批不严。抽查发现，由于有关部门未形成有效的联动协调机制，部分改造转型产业项目在未取得区级产业准入评估意见的情况下，已办理建设等相关手续。同时，项目因缺乏准入把关，未明确产值、税收等经济指标，后续监管缺乏抓手。

3. 代办服务精准度不高。自 2021 年 3 月起，我区出台政策对重点企业提供引进落户、用地审批、竣工投产、人才服务等全过程的代办服务。抽查 2089 家代办制服务企业发现，有 34 家企业已注销、5 家企业名称有误、无法查询或非企业。

对上述问题，建议各有关部门明确协调工作机制，细化工作流程，形成工作合力；完善准入工作链，确保项目投资强度和能级水平，提升产业用地的经济密度；加强代办服务的指导和监督，促进提升服务效果。

(二) 困难群众救助补助资金专项审计

根据市审计局统一部署，区审计局对本区困难群众救助补助资金开展专项审计。2020 年 1 月至 2021 年 9 月，本区困难群众救助共计支出 3.2 亿元。审计结果表明，相关单位积极落实区委、区政府的工作部署，兜牢基本民生保障底线。但审计也发现一些问题：

1. 不符合条件人员违规享受救助待遇。个别服刑人员违规享受低保，涉及金额共计 3.43 万元。部分非无业残疾人违规享受重残无业生活补助，涉及金额共计 36.69 万元。

2. 流浪乞讨人员救助机构个别救助物资账实不符。截至 2021 年 11 月末，区救助站盘亏冬季运动服等救助物资 1.28 万元，盘盈棉被等救助物资 1.15 万元。

3.个别街道多申请特困人员日常供养金。个别街道申请特困人员日常供养金时,未扣除长期护理保险基金已支付给养老机构的照护服务费,多申请财政补贴资金 1.3 万元。

对上述问题,建议区民政局等相关单位对不符合条件人员进行清理,终止其救助待遇;区救助站将盘盈物资补记入账,并完善救助物资管理措施;相关街道扣回多拨资金。

(三) 服务业发展引导资金审计

结合部门预算执行、领导干部经济责任审计工作,区审计局抽查了 2020 年至 2021 年本区服务业发展引导资金使用管理情况。审计结果表明,专项资金对我区金融服务、商贸服务等新兴服务业发展和创新型服务业企业引入起到积极推动作用。但审计也发现一些问题:

1.部分租税联动扶持资金使用效率不高。截至 2022 年 6 月底,4 个街镇宕存租税联动扶持资金尚未使用,涉及金额共计 514.71 万元,其中宕存 1 年半以上 52.83 万元,半年以上 461.88 万元,未能及时发挥专项资金的政策效应。

2.服务业引导资金项目评分不够细致。区商务委委托第三方对服务业引导资金项目开展专家评审,合同金额 45 万元/年。抽查发现,部分专家仅给出总分,未按明细指标逐项评分,与评审工作要求不符。

对上述问题,建议区商务委加强对专项资金的监管,督促街镇(园区)及时拨付扶持资金,做实做细委托评审工作。

四、国有资产管理审计情况

区审计局在各项审计中继续关注企业、行政事业、自然资源等 3 类国有资产管理使用情况。

(一) 企业国有资产审计情况。2021 年,区审计局对 1 家区属国有企业进行了审计,并延伸审计了 9 家下属公司。至 2020 年底,公司合并资产 25.58 亿元,负债 14.02 亿元,所有者

权益 11.56 亿元,2019 年、2020 年国有资本保值增值率分别为 108.29%、92.36%。发现的主要问题:

1.部分资产账实不符。清退 4 个租户收回的资产未入账,涉及评估价值 165.08 万元。经抽查,其中 3.47 万元资产已去向不明,15.58 万元资产已作为垃圾处置。

2.部分资产租赁业务管理不严。14 户房屋招租未公开信息,2 处商业经营用房超过规定最长租赁年限,6 处房屋场地和 1 处经营娱乐场所房屋出租事项未按规定报备,个别租户擅自改变租赁用途。

对上述问题,建议区国资委督促企业全面清查账外资产,查清资产真实去向,加强集团上下内部控制监管,堵塞管理漏洞,确保国有资产安全完整。

(二) 行政事业性国有资产审计情况。在本区财政审计和 7 个单位预算执行审计中,对相关行政事业性国有资产管理使用情况开展审计,发现的主要问题:

1.行政事业性资产管理基础工作仍较薄弱。2 家单位未落实盘点制度、未贴固定资产标签、台账无资产存放地点,导致无法准确盘点相关资产;1 家单位的专业设备底数长期不清,无明细台账,涉及金额共计 2412.72 万元。

2.公共基础设施未全面反映。3 家单位未对环卫设施、垃圾处理设施、公共健身器材、以前年度存量排水管道等公共基础设施进行会计核算,未在政府财务报告中反映。1 家单位 2018 年底前已投入使用的 6 个排水系统(14.81 亿元)未转公共基础设施。

3.在建工程未及时转固定资产。经抽查,2 家单位已投入使用的 20 个工程项目未转固定资产,涉及金额共计 2.19 亿元。

对上述问题,建议各主管单位夯实行政事业性资产的基础管理工作;建议区财政局加强

行政事业单位资产管理的指导，继续开展公共基础设施入账、在建工程转固等工作，提高政府综合财务报告的信息质量。

（三）自然资源资产审计情况。2022年，围绕宝山“北转型”中生态宜居宜业的目标定位，对我区建筑固体废弃物处置和资源化利用情况进行审计调查，发现的主要问题：

1.建筑垃圾源头监管尚未全覆盖。由于项目建设主体与区绿化市容局之间未建立项目报送和沟通机制，区绿化市容局不能全面掌握建筑垃圾源头和底数。经抽查49个涉及渣土外运的市政、新改扩建项目发现，有21个项目未申办建筑垃圾处置证，而是委托非专营企业清运。

2.部分运输车辆管理存在漏洞。抽查3家建筑垃圾清运专营企业发现，向24家企业租入的清运车辆未纳入GPS监控系统，无法实时监管垃圾处置路径。经查询，其中10家企业3年内因车容车貌、未封闭或覆盖被行政处罚387次。装修垃圾运输车辆三年运输7.44万车次，超载3.81万车次，其中超载100%以上0.92万车次。

3.装修垃圾处置管理存在环保和安全风险。抽查发现，资源化中心作业现场的雾炮除尘机应配5台，实配4台，仅开启1台，存在扬尘污染风险；堆场部分围挡已严重损坏，存在安全隐患。

4.垃圾处置基础设施未纳入资产管理。2020年6月资源化中心正式运行，区绿化市容局账面支出工程款3147.85万元，尚未编报竣工财务决算，未及时转为公共基础设施。

对上述问题，建议区绿化市容局推动部门协同合作，将建筑垃圾全面纳入监管范围；加强运输车辆的监管，落实跟踪监控措施；尽快办理竣工财务决算，规范国有资产管理；督促资源化中心落实环保与安全措施。

五、重大政府投资项目审计情况

（一）罗店大居美兰湖路等4个市政道路

项目竣工决算审计

截至2021年12月31日，美兰湖路实际完成投资1.43亿元，陆翔路实际完成投资1.63亿元，罗南路实际完成投资1.01亿元，年吉路实际完成投资1.02亿元。审计结果表明，该项目会计核算和财务管理基本遵循了相关制度和规定。但审计也发现一些问题，一是由于公用管线等预估不足等原因，项目超概算投资5844.98万元，未履行报批手续；二是多计建设单位管理费5.07万元；三是个别工程款9.24万元长期未结算。

对上述问题，建议区建管中心按我区政府投资项目管理的有关规定履行概算调整程序，将多计建设单位管理费上缴区财政，积极与相关单位落实结算工作。

（二）罗店大居公交站等2个公建配套项目竣工决算审计

截至2021年12月31日，公交站项目实际完成投资303.47万元，行政中心和派出所项目实际完成投资3867.37万元。审计结果表明，该项目会计核算和财务管理基本遵循了相关制度和规定。但审计也发现一些问题，一是由于功能需求提升、水电煤预估不足等原因，项目超概算投资1183.34万元，未履行报批手续；二是多计渣土外运等项目建设成本45.35万元；三是未办理施工许可证、竣工备案等建设程序。

对上述问题，建议区建管中心按我区政府投资项目管理的有关规定履行概算调整程序，据实调整工程结算价款，完善项目建设程序。

六、审计建议

（一）优化部门预算管理，提高财政资金质效。严格落实过紧日子要求，坚持节用裕民。进一步加强部门预算编制与执行的监管，完善预算绩效管理体系。强化财政资金过程监管，增强预算刚性约束，将财经制度落到实处。加大财政资源统筹力度，及时盘活存量资金，促

进财政资金提质增效。

(二) 发挥政策引导效应, 促进惠企利民政策落地。压实产业项目和资金管理责任, 完善政策措施, 提高资金使用效率; 加强部门间统筹协调和信息共享, 增强产业政策的实效性, 推动宝山的产业转型和城市功能转型。严把政策入口关, 确保资金精准直达, 兜住兜准兜好民生救助底线。

(三) 健全内部控制机制, 注重防范化解重大风险。强化底线思维, 压实主管部门监管责任, 进一步推进内部控制建设, 细化决策机制和操作规程, 强化资金监管, 防范风险隐患。

强化政府投资项目管理, 推动项目预算精准化。摸清国有资产家底, 规范各类资产管理, 提高国有资产使用效益。

对本次审计工作报告中反映的问题, 区审计局已依法出具审计报告或作出审计决定, 有关部门和单位对部分问题已积极完成整改, 部分问题正在整改中。区审计局将继续抓好审计整改的跟踪检查, 促进审计整改落到实处。区政府已对有关问题整改提出要求, 将在年底前向市人大常委会专题报告整改情况。

以上报告, 请予审议。

关于落实《上海市公共卫生应急管理条例》 执法检查报告的情况报告

宝山区人民政府

市人大常委会:

2021 年区人大对《上海市公共卫生应急管理条例》贯彻落实情况开展了执法检查。根据反馈的情况, 区政府高度重视, 组织相关部门明确职责, 剖析原因, 对区人大现场检查发现的问题抓好整改, 即知即改, 立行立改, 实行销项管理, 同时举一反三, 建立长效常态管理机制。在今年的大上海保卫战中, 我区公共卫生应急处置各项工作更加扎实有效, 处置突发事件的效率更加快速, 公共卫生队伍的战斗力更加强健, 进一步巩固了公共卫生应急管理取得的成果。现将有关情况报告如下:

一、贯彻《条例》总体情况

(一) 坚持着眼长远, 大力推进公共卫生体系建设

1. 不断加快疾控体系现代化建设

完善基础设施建设。积极推进公共卫生中心改扩建项目, 2021 年 9 月底完成卫监所搬迁、机房应用迁移和汇聚机房的施工。区精神卫生中心迁建工程拟于 2022 年竣工并完成整体搬迁。增加区疾控中心特种专业技术用车 6 部。

推进疾控实验室建设。增强区疾控中心实验室配置, 提升实验室检测能力, 新增 PCR 检测、基因测序等设备, 2021 年新增检测参数 72 项, 目前检测参数已达到 642 项。

2. 不断加大公共卫生人才体系建设

吸引留住人才提升软实力。“扩编制”, 区疾控中心编制从 165 个增加至 282 个, 高级专业技术岗位比例上调至 25%, 2021 年、2022 年共招录 25 名专业技术人员。“增绩效”, 将疾控部分紧缺岗位纳入区卫生人才住房补助目录范围, 较大幅度提升区疾控中心绩效, 人均绩效

达到 18.65 万元。

完善应急专家库和应急队伍。完善应急专家库和应急队伍，现有 10 名专家，78 名队员。同时，结合“单兵装备配备”标准，联入市级系统，投入使用。

3. 不断加强疾病预防控制工作

组织实施第五轮公共卫生三年行动计划。2021 年完成老年人健康体检 21.9 万人次，大肠癌筛查 33931 人，任务完成率 103.45%；初筛完成率 100%，检出癌前期病变 267 人，确诊大肠癌 43 人。

全力做好传染病防控工作。本区 2021 年无甲类传染病，报告乙类传染病 10 种 1658 例；甲、乙类传染病报告发病率 81.04/10 万，明显低于全市平均水平 100.30/10 万。全年累计接种免疫规划疫苗 33.07 万剂次。

不断深化慢性病综合防治服务与管理。13 家社区卫生服务中心启用人工智能语音随访技术开展慢性病随访工作。全年高血压患者健康管理数 17.6 万人，规范管理率 89.35%，糖尿病患者（包括糖尿病前期）健康管理数 5.8 万人，规范管理率 86.64%。

高度重视精神卫生工作。全区 2021 年在册各类精神疾病患者 10449 人，全年新增患者 1138 人。落实花博会、建党 100 周年和第四届进博会期间精神卫生保障工作，无肇事肇祸案（事）件发生。

全程精细化妇幼健康管理。至 2021 年末，孕产妇系统管理率 94.92%（其中，本市户籍人员 97.73%，非本市户籍人员 93.81%）。2021 年未发生孕产妇死亡，成功抢救危重孕产妇 9 例，转会诊危重新生儿 338 例。

4. 不断加深卫生应急能力建设

完善突发公共卫生事件及重大活动风险应对机制。进一步规范应急处置流程，强化与区应急局、区公安分局、海关、边检等多部门的

联防联控工作机制，全面提升应对突发公共卫生事件联合作战能力。

积极开展卫生应急培训演练。完善应急状态下医疗机构动员响应、区域联动、人员调集、床位腾空、物资统筹等机制。2021 年 10 月，承担全市新冠肺炎疫情防控综合应急演练，获得市领导肯定；组织开展专项应急演练 9 次，参与相关委办局组织的综合演练 8 次。积极参与《上海市公共卫生应急管理条例》知识竞赛，基层单位参与率达 80%。

不断提高重大活动保障能力。圆满完成“上海市两会”“上海市樱花节”“上海市花博会”“第四届进口博览会”等 118 项重大活动的医疗卫生保障，共出动医疗急救车辆 271 车次，派出医疗保障人员 974 人次。

建设应急心理援助和危机干预网络。组建心理救援医疗队、心理援助热线队伍等集心理应急干预、协作功能于一体的专业队伍，24 小时值守市心理热线和区心援热线。

（二）坚持固本强基，持续提升医疗服务能力

1. 优化医疗服务体系

进一步加快区域性医疗中心建设。仁和医院、大场医院、罗店医院、中冶医院等 4 家单位顺利创建为市区域性医疗中心建设单位，满足区域医疗服务和应急救援需求。

进一步提升医疗服务能级。搭建以复旦大学附属中山医院为龙头、吴淞中心医院为骨干、专科联盟为支撑、名医工作室为特色、社区卫生服务中心参与的紧密型医联体建设格局，建立基于“五大中心”的急危重症患者救治体系，吴淞中心医院成立宝山区创伤医学中心，实现救治高效、高质量；区属五家综合医院均可开展急诊心脏介入手术。

2. 全力提升急救能力

落实举措，做实做细疫情防控工作。组建

疫情防控专项转运梯队,专配24小时负压监护型救护车6辆,开设月浦、吴淞等救护车专用洗消点2处,确保院前转运“零感染”。配置日常发热哨点专车组梯队,实行“1+X”平战结合应急模式。

强化质控,着力提升急救服务质量。开展“分站一片区一科室”三级质控和“三基”培训考核,提高院前医疗救治能力和服务水平。制定《车载监控抽查考核办法》《急救反应时间考核方案》,结合视频监控、大数据分析等客观依据,有效缩短1分钟出车时间和急救反应时间。

(三) 坚持精准防控,努力巩固疫情防控成果

1.2021年,坚持常态化疫情防控与局部应急处置相结合,全力做好疫情防控工作,巩固来之不易的抗疫成果。

“强”应急指挥体系。强化组织体系,进一步完善《宝山区新冠疫情防控工作方案》《宝山区疫情防控工作事项责任清单》等,坚持“事不过夜”“逢阳必报”,精准、科学、及时、高效处置各类疫情突发事件。

“扩”疫情监测网络。全区9家发热门诊和16家发热哨点均完成标准化改造,8家综合医院发热门诊均配备专属CT。截至2021年12月底,全区发热门诊共接诊13.63万人次,发热哨点接诊0.14万人次。

“提”核酸检测能力。设立2家24小时核酸检测医疗机构,8家综合医院PCR实验室均开展新冠病毒核酸检测,综合第三方检测公司单日极限检测量可达22.5万份。全区共组建3294人的核酸采样应急战斗队,2021年实战拉动6次全员核酸检测。

“严”疫情防控措施。一是坚持“人物同防”,共检测物品样本6.34万件,涉疫食品3千余件,处置涉疫食品应急事件占全市总数

50%。二是加强入境人员、国内中高风险地区来沪对象等重点人员的管理,累计落实集中隔离医学观察7.29万余人,居家隔离2.2万余人。三是规范集中隔离点的设置和管理。完成金勺路大型隔离场所建设,建成使用当年,累计接收隔离人员5426人。四是全面落实院感防控措施,严格各类重大集会类活动的审批审核,强化专业指导及医疗保障。

2、2022年3月1日以来,始终坚持“人民至上,生命至上”,坚决贯彻“动态清零”总方针,围绕“四应四尽”,于5月30日实现社会面+感染者的“双清零”,取得了大上海保卫战宝山战区的阶段性胜利。6月进入新常态下疫情防控阶段后,以“备勤、快速、并联、协同”为抓手,从严从紧落实疫情防控应急处置工作。

强化组织领导架构。第一时间成立疫情防控攻坚行动指挥部,由区委、区政府主要领导担任总指挥,下设8个工作专班和8个工作组,应急指挥体系始终保持激活状态。

有序开展检测筛查。3月以来,全区组织调集包括外省市支援在内的医务人员共计10.86万人次参与核酸筛查,采样检测6081.56万人次,抗原筛查9581.98万人次。严格落实“15分钟核酸采样圈、排队不超过20分钟”的布局要求,共建设完成常态化核酸采样点位1650个。

快速全力全程管控。优化“抗原+核酸”组合筛查,结合“两扫一敲”,实施“快速捞阳转密工作法”,在最短时间内“攻坚拔钉”,重点聚焦5个街镇和20个老旧小区、“城中村”,细化“一点一方案”,遏制疫情扩散。

统筹扩容隔离救治场所。筹措建设邮轮港、京东等区级方舱医院1万个床位;在全市率先拿出学校等场所资源,新增2万个床位;24小时内完成罗店医院、仁和医院整体功能切换,转为救治定点医院,累计收治2600人;通过新建集装箱板房、改建动迁安置房等,筹措1万

间隔离房源。

精准施策落实医疗救治。快速精准排摸全区血透、放化疗、孕产妇等特殊群体底数，建立相关台账，施行“反向预约”，共治疗血透患者14267人次、放化疗患者2660人次，协调涉疫孕产妇市区就医752人、涉疫新生儿14人。

全面筑牢预防免疫屏障。累计向方舱、隔离点、医务人员、养老院、护理院等重点人群发放“扶正抗疫方”1102.40万袋，中成药200余万盒。安全、规范、有序地为60岁以上老年人接种新冠疫苗。截至2022年8月20日，全区60岁及以上人群新冠疫苗累计接种91.79万剂次，其中第一剂次接种34.86万人，第一剂次覆盖率68.22%。

强化督促提升实效。全面督导各级防控要求落实情况，采取“四不两直”方式深入“钉子区域”和重点场所进行暗访督查。共开展各类专项督查检查706次，发现并推动问题整改1664个，着力提升疫情防控实效。

（四）坚持共建共享，深入开展健康宝山行动

1. 高质量打造“大健康”环境

形成健康宝山工作合力。贯彻落实《关于推进健康宝山行动的实施意见》《健康宝山行动2019—2030年》等文件精神，顺利通过2021年国家卫生区复审，淞南镇、高境镇顺利通过国家卫生镇复审，大场镇进入综合评审阶段。

加强环境综合整治。助力常态化疫情防控工作，2021年开展各类爱国卫生集中整治活动6次，500多个居（村）委、78家农贸集市参与，共计11万人次，整治场所5800余家。

2. 高质量做好健康宣教

做强科普品牌。依托“宝山疾控”微信号，在“上海宝山”微信号及“宝山汇”上设置“疾控话健康”专栏，打造“健康宝山”（珊宝）科普品牌，2021年共推送科普推文179篇，6部

系列科普动画被学习强国、上观、人民日报等多家网站转载。

做实健康管理。开展卫生系统“健康演说家”活动，选出优秀健康科普讲师13名和优秀微信公众号5个。全区居民健康自我管理小组共计428个，组员6826名，10个小组成功入选“上海市2019—2020年A级健康自管小组名单”。

（五）坚持行业监管，不断强化卫生健康治理

1. 加强卫生监督管理

进一步强化政府主导责任。落实医疗卫生行业综合监管会商机制，全面实施“双随机、一公开”监督检查，共计1105家单位开展监督及抽检，任务完成率100%。

继续提升信息化监管水平。按照全市统一安排，推进建设“智慧卫监”信息化项目；推进一级以上医疗机构医废信息化建设，完成率100%。

2. 加强卫生监督联动和创新模式

强化区域协作和部门联动执法。2021年，共监督检查9493户次，实施卫生行政处罚案件484件，其中警告112件，罚款372件。

创新职业卫生监督机制。对160家用人单位探索试点分类分级监督模式，逐步开展差异化监督执法。会同区总工会、区应急局共同开展“职业健康达人”评选活动，切实保护劳动者职业健康权益。

二、问题整改情况

（一）关于“保障措施与完善的公共卫生体系目标之间尚有一定差距”

一是增强区疾控中心实验室配置，新增PCR检测、基因测序等设备，2020—2021年批复1590余万元用于新增和更新仪器设备48台，区疾控中心仪器设备已达500余台，目前检测参数已达到642项。二是按照《市机管局、市卫

生健康委关于印发<上海市疾病预防控制中心特种专业技术用车配备使用管理办法>的通知》(沪机管〔2020〕57号)要求,增加特种专业技术用车,下达经费239万元,已完成6部车辆采购。三是结合“单兵装备配备”标准,参与市级线上系统测试,区财政拨付2021年中央转移专项资金53.27万元,完成装备采购和培训,现已投入使用。四是不断提升硬件建设。目前区疾控中心人均建筑面积47.85m²,实施区疾病预防控制中心改扩建项目后,增加使用面积8000m²,可达到65m²/人标准。区精神卫生中心迁建工程已于2019年6月启动,项目用地面积30亩,总建筑面积5.99万m²,投资8亿元,核定床位700张,区卫生健康委与区建设管理委、区重大办、建设单位、设计单位和监理单位等定期召开推进会、协调会,牢牢把握各项任务节点,各项工作有序推进。

(二)关于“联防联控机制作用发挥还存在短板”

一是为进一步强化联防联控机制,做好宝山区新常态下突发疫情应急处置,2022年5月底,我区成立了区新常态下社会面疫情防控应急处置专班(以下简称“区专班”),重构体系、重塑流程、重建队伍,由区防控办主任担任组长,制定《宝山区新常态下社会面疫情防控应急处置体系实施方案》。二是区专班下设八个工作组:综合协调组、数据处理组、流调排查组、追阳转运组、分析研判组、区域协查组、管控组、督察组。各街镇(园区)成立相对应专班和工作组。三是区专班以四个“专”为导向,实施专班、专员、专人、专职,从而不断做实应急处置各项工作要求。区专班成员单位由区卫生健康委、区公安分局、区民政局、区交通委、区信息委等部门组成,50名同志实行集中办公,实体运作,落实24小时值守。四是一旦发现阳性感染者,保持公安、公卫、工

信和大数据中心等部门协同联动,通过大数据比对、人脸识别等技术手段,快速开展流调溯源和人员排摸,落实“2+4+24”要求(流调队伍2小时内抵达现场,4小时内完成流调核心信息,24小时内初步查清基本情况并完成流调报告)。启用由100人组成的公共卫生预备队伍,做到流调排查协同、风险管控协同、区域排查协同。

(三)关于“信息化建设亟需提速增效”

一是出现异常情况,应急响应处置快速响应运转,充分发挥“三公(工)一大”现场协同流调溯源工作机制,做到“2+4+24”,依托大数据和“一网统管”系统,汇聚多源数据,科学判定风险场所和风险人员,增强早期监测预警能力。二是依托大数据赋能,提升信息化支撑能力,加强委办局及街镇(园区)信息共享、协同处置、联防联控的卫生应急协调联动机制,区信息委、区大数据中心、区卫生健康委联合开发疫情防控应急处置系统,以居(村)为单位的核酸检测监测系统、面向重点行业的从业人员核酸检测监测系统、面向网格的核酸检测监测系统,确保重点场所、重点行业、重点领域以及村居等相关人群核酸检测信息监控全覆盖。各居(村)要实时掌握实有人口底数,及时录入常住人口信息,并保持信息动态更新。该系统已通过运行测试,2022年7月中旬正式上线运行。三是场所码要应贴尽贴、应扫尽扫;积极推进PDA改造工作,升级为移动数字哨兵,确保发挥监测哨的作用。

(四)关于“对基层一线工作人员的关心力度仍需加大”

一是建立完善工作机制。制定、下发《关于进一步建立健全关心爱护医务人员长效机制的通知》,制定“十大举措”,加强统筹协调,根据工作岗位、工作性质,因地制宜关心关爱医务人员。二是切实加强各项保障。组织开展

高温慰问，分层分类、点面结合，巡回慰问医务人员，共投入市、区医务工会专项经费近 260 万元，用于改善医务人员工作环境和提供必要的生活物品。积极争取资金保障，确保一线医务人员的临时性防疫补贴及时发放，同时在各单位年度绩效工资总额核定中增加专项额度，对防疫一线工作人员实施绩效倾斜。充分发挥“宝山区医务职工心理援助基地”作用，开展“一对一”心理咨询，提供 24 小时心理援助，为基层单位提供心理疏导课程和减压活动。努力降低高温防控风险，合理选择户外核酸采样点，提供防护服内可穿戴的冰马甲、散热背心等高温防护用品。三是发挥典型示范作用。及时发现、挖掘一线医务人员生动事迹，树立先进典型，并通过新华社、人民网、解放日报、澎湃新闻、上观新闻、宝山发布、宝山党建等网络媒体、报刊、公众号等，开展系列宣传报道，营造全社会关心关爱医务人员的浓厚氛围。

三、存在的问题和短板

（一）突发公共卫生事件指挥体系仍需进一步完善

仍需继续完善本区公共卫生应急指挥体系，建设符合宝山实际的区级公共卫生应急指挥中心，进一步明确相关部门职责，形成统一领导、部门联动、资源共享、快速响应、高效处置的应急联动模式。

（二）突发公共卫生事件社会动员仍需进一步提升

很多部门、行业普遍对突发公共卫生事件的危害性、伤害性认识不足，在应对大规模突发公共卫生事件时，执行应急处置措施的主动性、依从性不强，应急状态下全区社会面动员响应、区域联动和人员调集机制也相对缺乏，公众参与和危机意识不够。

（三）突发公共卫生事件应对处置能力仍需进一步提高

基层组织在公共卫生治理方面的经验和能力不足，责任、措施难以穿透式落实到位。科技助力公共卫生突发事件还有很大提升空间。探索完善适合本区应急工作，有效应对突发事件的应急物资储备工作模式，不断完善应急物资储备制度，使应急物资储备趋向科学化、规范化。

四、下阶段工作计划

完善医防融合、平战结合的疾病预防控制体系，推动公共卫生应急管理体系高质量发展。

（一）构建新常态下社会面疫情防控工作

一是重构体系、重塑流程、重建队伍，构建公共卫生事件社会动员机制，持续提升应急处置能力，快速、精准、规范地处置新常态下突发疫情，有力保障城市运行安全。二是加强疫情防控全链条闭环管理，做到科学应对、精准施策。三是强化境内境外新冠肺炎疫情风险监测预警，利用多点触发的监测预警系统落实呼吸道传染病监测措施。四是坚持“人、物、环境”同防，规范开展新冠病毒检测，完善新冠网络实验室建设。五是按照国家和本市有关部署稳妥有序推进新型冠状病毒疫苗接种工作。

（二）全力推进疾控体系现代化建设

一是推进宝山区卫生健康事业发展“十四五”规划各项任务实施，全面完成第五轮三年行动计划项目既定目标与工作内容，积极做好项目总结与验收，凝炼工作经验，促进项目成果应用推广。二是加快推进区疾控中心达标建设和能力提升工程。三是建立突发公共卫生事件动员机制。组建横向到边，纵向到底的区、街镇（园区）、居（村）、居民小区（村组）、楼栋五级网格化管理网络，建立一支由各街镇（园区）、各居（村）、行业监管部门、企事业单位等防控专员组成的公共卫生预备队，进行人员培训，实现平战转换，做到“召之即来、来之

能战、战则必胜”。四是加快医学学科人才建设，加大公共卫生人才引育，进一步完善人才使用评价及激励机制。着力培养工作人员“一专多能”，在强化平时专业技术工作的同时，提升为应急处置时的“全能选手”，积极参与到公共卫生预备役队伍中，充实辖区公共卫生应急处置力量。

（三）筑牢城市公共卫生安全“防护堤”

一是着力推进区疾病预防控制中心达标建设和能力提升，落实硬件设施、实验室检测、信息化及单兵装备等工作。提升区域特色实验室检测能力。二是创新疾控机构与社区联动机制，打造平战结合、专业化、复合型公共卫生人才队伍。三是完善母婴安全救治体系。完善危重孕产妇抢救工作预案，进一步规范危重孕产妇和危重新生儿转会诊机制，确保危重抢救绿色通道畅通。四是推进精神卫生服务体系建设。全力做好党的二十大、第五届进博会等重大活动期间精神卫生保障工作，防止发生有社会面影响的严重精神障碍患者肇事肇祸案（事）件。五是完善我区涉疫食品应急处置工作预案

及流程，组织开展业务技术培训和应急处置演练，提升涉疫食品应急处置能力。六是完善区域联动综合应急管理新模式，统筹资源调配，确保急救平均反应时间稳定在12分钟以内。

（四）强化实验室综合检测“监测哨”

一是持续提升病原微生物综合检测能力，及时跟踪各类病原体监测种型构成比变化趋势，建立和完善各类病原体的检测方法，加强病原体基因序列溯源决策系统建设和应用。二是强化理化检测网络实验室标准化建设，开展水质部分新标准和食品风险监测项目验证和建立，储备农药残留、环境酚类生物标记物、体外替代模型等领域检测能力，提升实验室检测质量控制规范和应对各类公共卫生事件的技术能力。三是持续拓展传染病症候群综合监测，稳步提升监测质量，推进监测信息系统建设及应用。四是持续开展职业病及相关危害因素、放射卫生监测，继续做好职业病或疑似职业病报告管理、中毒病例监测等工作。

宝山区九届人大常委会第四次（扩大）会议 组成人员出席情况

（2022 年 8 月 30 日下午、8 月 31 日下午）

一、应出席会议：41 人

二、全程出席（39 人）：

李 萍	吴志宏	王丽燕	须华威	顾 瑾	陆 军
王忠明	王新民	王霞波	白 洋	全先国	孙红旺
苏卫东	苏继文	李 明	李裕鹏	杨海兵	杨遇霖
沈学忠	张 蕾	张海峰	张海宾	陆伟群	陆曙东
陈亚萍	陈春娟	陈春堡	范宏超	赵志敏	施永明

姚莉 徐芑 唐佩英 唐春红 黄雁芳 曹文洁
虞春红 詹军 魏明

三、请假（2人）：

金江波（31日下午请假） 董斌斌（30日下午、31日下午请假）

宝山区九届人大常委会第四次会议 列席情况 (2022年8月31日下午)

区人民政府：副区长翟磊

区监察委员会：副主任陈健

区人民法院：院长张晓立

区人民检察院：检察长杨永勤

区政府部门：区政府办二级调研员郭有浩、区发展改革委主任高虹军、区经委主任石明虹、区科委主任刘建中、区国资委主任陆洪兴、区卫生健康委主任罗文杰、区科创委主任丁建平、区财政局局长李岚、区审计局局长刘德安、区商务委副主任陈永发、区民政局副局长金艳、区规划资源局副局长张健

各街镇人大：杨行镇梅勇、罗泾镇贾中贤、罗店镇金雄坤、大场镇赵华、庙行镇徐子平、淞南镇毛欲华、友谊路街道陈一岚

区人大代表：杨镇、田庆芬、陈建良、张益慧、赵嘉峰、秦小青、顾一鸣、杜倩

区人大专工委：杨吉

宝山区第九届人民代表大会常务委员会 第五次会议议题

(2022 年 9 月 28 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

1. 听取和审议本区贯彻实施《上海市安全生产条例》和城市运行安全相关法规情况及其执法检查的报告;
2. 听取和审议本区贯彻实施《上海市食品安全条例》情况及其执法检查的报告;
3. 听取和审议区政府关于实施乡村振兴战略推进治理有效情况的报告;
4. 审议关于代表变动情况的报告;
5. 审议关于召开区九届人大二次会议的决定(草案);
6. 审议关于接受袁罡同志辞去宝山区人民政府副区长职务请求的决定(草案);
7. 审议表决人事任免案;
8. 书面审议区政府关于 2021 年国有资产管理情况的综合报告;
9. 书面审议区政府关于促进中小企业发展情况的报告;
10. 书面审议区政府落实区人大常委会关于《本区生活垃圾全程分类管理工作推进情况的审议意见》的情况报告。

关于检查本区贯彻实施《上海市安全生产条例》 及城市运行安全相关法规情况的报告

——2022 年 9 月 28 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

区人大常委会副主任 顾瑾
区人大常委会安全生产综合执法检查组副组长

主任、各位副主任、各位委员:

《上海市安全生产条例》(以下简称《条例》)已于 2021 年 12 月 1 日正式施行。为监督和支持区政府及有关部门全面贯彻落实《条例》

及城市运行安全相关法规,根据市人大常委会上下联动要求以及区人大常委会 2022 年度重点工作安排,区人大常委会开展了安全生产综合执法检查。现将执法检查情况报告如下:

一、执法检查总体情况

（一）加强组织领导，全面部署推进

区人大常委会第一时间组织相关专工委认真学习习近平总书记关于安全生产重要论述、市人大常委会综合执法检查《实施方案》，统一思想认识。李萍主任多次听取汇报，常委会党组专题研究，按照“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求制定本区执法检查的《实施方案》，成立由李萍主任担任组长，相关专工委组成人员和街镇人大负责人、部分区人大代表为组员的执法检查组，全区12个街镇人大联动开展分阶段、有重点、全覆盖的执法检查。6月中旬，区人大常委会召开安全生产综合执法检查启动会，对相关工作进行全面动员部署。李萍主任和常委会分管领导带领检查组成员，多次赴危化企业、建筑工地、老旧小区等重点领域、重点区域开展执法检查，推动自查自纠、即知即改。两级人大执法检查组共开展执法检查122次，人大代表参加执法检查423人次。

（二）协同联动推进，凝聚监督合力

人大、政府加强协同。执法检查组多次赴区安委办调研，专题听取安全隐患排查治理情况，明确检查重点，会商工作安排，形成人大、政府协同推动的工作合力。各专工委密切配合。社会工委、城建环保工委、法制（监察和司法）委等专工委牢固树立“一盘棋”思想，主动担当，紧密协作，分别就社区安全、消防安全、建筑施工安全、危化品安全等开展执法检查。代表工委发动代表深入社区查找安全隐患，为社区安全献计献策。两级人大上下联动。执法检查组加强对街镇人大的指导，组织专题培训，下发《工作提示》，确保区、街镇执法检查工作同部署、同推进。各街镇人大结合辖区特点开展执法检查80余次，全面摸清安全底数，把风险隐患解决在基层一线、消除在萌芽状态。

（三）坚持问题导向，提升监督实效

紧贴中心工作。与全区“防疫情、稳经济、保安全”大走访、大排查工作相结合，针对疫后企业可能因“赶工期、抢时间、抓产出”导致的安全隐患，重点检查返岗人员安全培训、设备完好性等安全生产关键环节，统筹做好疫情防控和安全生产。聚焦重点难点。针对本区危化工贸、仓储物流等安全生产重点企业集中的特点，开展消防、燃气、建筑施工、交通运输等执法检查，提出对策建议，以查促改、全面治理。注重社会共治。积极探索人大监督工作的新方法和新途径，在“社区通”平台开展社区安全管理意见征集活动，共征集各类社区安全问题159条，已全部解决，及时消除市民群众身边的安全风险隐患。

二、本区贯彻《条例》及相关法规的主要做法和成效

区政府高度重视安全生产工作，坚决贯彻落实中央、市委和区委关于安全生产工作决策部署，全面实施《条例》及城市运行安全相关法规，全区安全生产形势持续稳定向好。

（一）监管体系日趋完善

领导体系不断健全。增补政法委、城管执法局、城运中心等部门为安委会成员单位，成员单位从32个增加到41个，安全生产的组织领导进一步加强。考核机制不断完善。区政府将安全生产工作纳入年度目标绩效考核、督查督办重要内容，区安委办严格执行隐患通报制度，按期发布隐患排查治理周通报、重大隐患月通报，推动部门、街镇严格履职。监管机制不断创新。区安委办每月拍摄安全生产和城市运行警示片，在区政府常务会上播放，对突出隐患问题进行集中研究。区消防救援支队围绕客观和主观两大类指标的八个维度，每月发布社区消防安全评价，督促问题整改。

（二）隐患排查治理推进有力

坚持隐患排查治理“五项制度”。结合大走

访、大排查和安全生产专项整治三年行动，全面开展危化工贸、燃气、消防、建筑施工、交通运输等重点领域安全生产隐患排查治理。坚持加强监管执法和指导。严格落实风险分级管控、在线监控、隐患自查自纠自报、安全告知，严格依法查处各类违法行为，指导督促企业履行主体责任。坚持问题整改与建章立制相结合。对安全事故发生单位汲取教训、落实整改情况进行事后评估，推动企业建立健全安全生产常态长效机制。

（三）数字化防控水平不断提升

加强数字化平台建设。区应急局、交通委、消防救援支队等部门建成数字化监管平台。区城运中心将各领域 37 个应用系统及生命体征数据接入城运平台，形成具备态势感知、预警预判、智能发现的三级城运体系数据平台。针对城市治理顽疾，聚焦“大安全、大交通、大环保”三大领域，推进相关重点应用场景建设。强化数字化实战能力。运用应用场景、视频监控、无人机、单兵等多种数字化管理手段赋能基层治理，提升城运平台对辖区内安全隐患的智能监管能力，在城运指挥大厅实现“一屏观全域”。

（四）多元共治格局初步形成

宣传丰富多样。抓住安全生产月、全国防灾减灾日、消防宣传月等时间节点，广泛开展一法一条例“五进”宣传工作，营造全民参与安全、关注安全的浓厚氛围。发动职工参与。聚焦本区危化、建筑、制造和交通等九大行业，动员职工立足本地区、本行业、本单位、本岗位开展“查找身边隐患、保障职工安全”等活动。加强社会监督。用好“随申拍”、12345 市民服务热线等平台渠道，动员社会力量参与安全治理。以政府购买服务的形式，引入第三方机构参与安全生产监管、宣传教育、应急演练，推动市场、企业、政府多元共治。

三、执法检查中发现的主要问题

本区的安全生产形势总体平稳可控，但安全隐患数量仍处于高位，安全生产工作仍存在不少短板弱项。从执法检查情况看，主要存在以下问题：

（一）政府监管有待进一步加强

一是新兴领域安全监管职责还不明确。执法检查中发现，由于新产业、新业态、新领域配套法律规范相对滞后，安全生产监管仍存在一定盲区，监管职责有待进一步厘清。二是执法力度还不够到位。对于部分问题多发领域，执法手段比较单一，监管还存在“宽松软”现象，执法效果和威慑作用尚未充分显现，有些安全隐患问题反复回潮，难以根治。三是协同联动还不紧密。《条例》第 9 条强调各部门应当相互配合、齐抓共管、信息共享、资源共用，依法加强安全生产各项工作。在执法检查中发现，职能部门相互配合开展综合治理的力度还不够，部门与街镇之间协同联动有待进一步加强。

（二）企业主体责任有待进一步压实

《条例》第 4 条、第 5 条明确了企业的安全生产主体责任，第四章各条款对企业落实安全生产保障作了明确规定。在执法检查中发现，企业主体责任落实不到位的问题仍较为突出。一是安全管理制度执行不严。部分企业安全生产主体责任虚化弱化，执行安全生产管理制度不严不实，制度与管理“两张皮”，违章指挥、违章作业、违反劳动纪律现象时有发生。二是安全生产投入不足。部分企业存在“重效益、赶进度、轻安全”的现象，企业技防、物防投入不足，生产工艺落后、设施设备老化，本质安全水平较低。三是安全教育培训不够。部分企业对安全生产教育培训重视不够，新进人员岗前培训及在岗人员技能培训存在“走过场”现象，从业人员的安全意识淡薄，安全技能偏

低。

（三）安全风险防控体系有待进一步完善

一是综合指挥系统有待健全。《条例》第15条规定，要完善风险防控信息交流和成果运用，强化综合管控和源头治理。本区“一网统管”城运综合指挥系统的交互体系还不够健全，跨部门、跨层级的事件交互还不能完全实现左右串联、上下贯通，城运处置一点触发、多点反应的能力有待提高。二是信息整合有待加强。《条例》第12条规定，要强化安全生产数字化管控，运用大数据、物联网、人工智能为安全生产赋能。执法检查发现，政府相关部门建立的数字化监管平台尚未完全打通，企业、监管部门和应急救援部门之间信息互通、资源共享、工作联动的机制有待优化。

（四）基层基础有待进一步夯实

一是安全“底板”仍然较差。受产业形态和城乡结合地域特点影响，本区危险化学品、粉尘涉爆等危险和较大危险行业类别多、企业数量大、分布范围广；金属加工制造、仓储物流企业集中，重载货运车辆交通安全事故多发；老旧小区和自建房消防安全等风险隐患较为突出。二是基层监管效能有待提升。街镇安监所撤销后，面对应急处置和消防、食品、特种设备等安全监管任务，应急管理事务中心人员力量及专业素质还不够强。三是基础建设有待夯实。部分规划消防站点建设推进滞后，居（村）委微型消防站实体化运作不强，隐患排查和救早救小作用发挥受限。部分执法队伍应急救援现代化器材装备不足，难以适应“全灾种、大应急”形势需要。老旧小区燃气泄露报警器安装率亟待提高。

四、贯彻实施《条例》及相关法规的意见建议

（一）压实政府监管责任，完善安全生产工作体系

一是落细落实安全生产监管责任。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“三管三必须”原则，明确各部门安全生产监管职责和属地管理责任，构建横向到边、纵向到底的监管体系。严格落实安全生产督查、考核、约谈和问责制度。二是充分发挥安全生产委员会统筹协调作用。加快组建危化品、消防、建设等安全专业委员会，加强重点领域统筹协调和综合监管。修订完善安委会和专委会工作规则，进一步厘清新产业、新业态、新领域安全生产监管职责，确定责任清单、权力清单、监管清单和任务清单，推动多部门协同联动综合治理。三是加快构建“大应急、大安全”工作格局。加快推动区城运中心建设，进一步强化城市运行和突发事件应急管理。健全安全生产应急救援体系，强化队伍建设，储备应急救援物资、装备，加强资源共享和信息互通。鼓励和支持生产经营单位和其他社会力量建立提供社会化救援服务的队伍，定期开展演练，提高应急救援的专业化水平。四是加强安全生产执法能力建设。加强对街镇安全生产工作的领导，夯实街镇安全监管力量，赋予基层安全生产管理更大动能，最大限度发挥监管效能。进一步加强安全生产执法标准化建设，改善执法人员专业化装备，定期开展培训考核，提高业务能力和综合素质。

（二）夯实企业主体责任，落实安全生产保障措施

一是严格执行安全生产管理制度。通过制度牵引、服务指导和执法倒逼等方式，督促生产经营单位建立健全涵盖生产经营全过程、各环节的安全生产管理制度，加强安全生产标准化管理，明确操作规程，落实“一岗一责”，逐级逐岗执行到位。二是加大安全生产投入。督促生产经营单位建立安全生产费用管理制度，将安全生产资金纳入年度预算，及时做好老旧

设施设备更新迭代和日常检维修管理。三是加强安全生产教育培训。加强对企业负责人和安全管理培训人员的培训,加大对企业开展安全生产教育培训的检查力度,切实提升企业安全生产管理水平,提高从业人员的安全生产意识和技能。

(三) 健全安全风险防控体系,提升安全预警处置能力

一是树立城市全生命周期管理理念。把全生命周期管理理念贯穿于城市规划、建设、管理的全过程各环节,建立完善定期开展安全风险辨识分析、评估控制和监测的工作机制,加强研究分析,及时发布预警提示,完善风险防控信息交流和成果运用,强化综合管控和源头治理。二是加强数字化安全风险防控建设。坚持“一屏观天下、一网管全城”的目标,聚焦“观管防”有机结合,持续提升“一网统管”数字化治理效能,推动“两网融合”赋能安全生产,提升对风险隐患实时动态感知、科学高效研判、快速响应处置的能力和水平,切实发挥平台在数据实时流转、事件实时处置等方面的实战作用。三是全面推进安全隐患排查整治。持续开展重点领域安全隐患整治攻坚,切实抓好危险化学品和城镇燃气两个专项整治、自建房和工贸行业两个“百日行动”、道路交通“减量控大”和大型车“右转必停”两个专项行动,进一步加大执法力度,有效防范化解重大安全隐患。常态化开展住宅建筑高空坠物、电瓶车飞线充电、“三合一”场所等安全隐患整治;加速“两旧一村”改造,减少老旧小区、自建房等存在的安全隐患。四是加强基层基础建设。聚焦安全事故多发领域,进一步加大投入,加快基层消防站点建设,推进老旧小区燃气泄漏报警器安装、电瓶车集中充电装置建设、老旧燃气管网更新、高坠隐患处置维修等工作。配

足配强基层安全监管人员和消防队员,及时补充更新应急救援装备,提升安全监管能力。

(四) 深化产业结构调整,强化源头风险管控

一是加强规划引领。把安全生产纳入经济社会发展的总体布局,在编制城市总体规划及国土空间、应急管理、城市综合防灾减灾等规划时,综合考虑安全防控需要,实行地上地下空间统筹和一体化提升改造,推进安全韧性城市建设。二是加快城市转型升级。抓住宝山“北转型”发展机遇,加快推进产业转型、空间转型和治理转型,强化产业用地管控,严格限制高安全风险的项目落地宝山,加大高风险、低效益企业淘汰力度,控制安全隐患“增量”,减少安全隐患“存量”,持续提升城市安全能级,增强风险抵抗能力。

(五) 构建社会共治格局,形成齐抓共管合力

一是加强安全生产法律法规宣传教育。严格落实“谁执法谁普法”要求,广泛运用各类媒体开展《条例》等相关法律法规的普法宣传,推动安全宣传“五进”工作,提高宣传的针对性、有效性,增强公众安全意识和自救互救能力。二是积极动员全社会力量维护城市安全。完善举报奖励制度,鼓励社会公众通过 12345 市民服务热线、“社区通”“随申拍”等途径,举报安全生产重大风险隐患和违法行为。鼓励企业建立内部“吹哨人”制度,及时发现事故隐患。发挥行业协会联系政府、服务企业、促进行业自律的作用,规范行业标准,提升行业安全生产水平。支持中介服务机构依法开展安全生产评价、检测等社会化服务,协同提升城市安全风险防控能力。

以上报告,请予审议。

关于本区贯彻实施《上海市安全生产条例》及 城市运行安全相关法规情况的报告

——2022年9月28日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

宝山区人民政府常务副区长 郑益川

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，我就本区今年以来贯彻实施《上海市安全生产条例》及城市运行安全相关法规的情况、存在问题和下步整改措施，向区人大常委会报告如下：

一、新《条例》贯彻落实情况

《上海市安全生产条例》是本市安全生产领域一部重要的综合性、地方性法规，是本市进一步做好安全生产工作的重要保障。自2021年12月1日新《条例》施行以来，全区各级站在依法治安的高度，采取各种措施，精心组织教育培训，广泛深入开展宣传，全面推动新《条例》贯彻落实。

（一）聚焦筑牢思想防线，精心组织宣传教育培训

一是抓好领导干部学习培训。将新《条例》作为党员领导干部培训必修课，纳入领导干部培训内容。1月份，在区政府常务会议上专题组织了新《条例》宣贯，要求各单位、各部门要把新《条例》宣贯作为年度安全生产工作的一项重要任务。3月份，高区长组织相关部门专题研究城市运行机制创新问题。各单位组织召开领导班子学习会，带头进行系统学习，着力增强领导干部抓安全生产的责任意识和依法行政水平。二是开展执法人员学习培训。各街镇园区、各部门组织开展本地区、本行业领域、本

系统内执法人员的专题培训，确保执法人员学深悟透，切实履行职责。三是推进生产经营单位学习培训。区安委办专门下发新《条例》学习宣传贯彻工作和2022年度宣传培训工作的通知。区应急局通过组织召开宣贯会议、制发20000份《条例》宣贯手册、发放2000余份宣传海报等形式，推进新《条例》“五进”（进企业、进学校、进乡村、进社区、进家庭），推动生产经营单位将新《条例》宣传作为企业安全文化和员工三级培训的重要内容。各部门坚持“谁执法谁普法”，把新《条例》宣贯列入普法工作内容，结合日常监管和执法检查加以推进。发挥区安全生产协会作用，组织企业专项学习，推动主要负责人及相关人员熟悉掌握新《条例》的制度内容。

（二）聚焦防范重大风险，深入开展隐患排查治理

一是全面开展自查自改。坚持隐患排查治理“五项制度”，结合“防疫情、稳经济、保安全”大走访大排查工作和安全生产专项整治三年行动，督促指导生产经营单位对照新《条例》进行全面排查梳理。新《条例》实施以来，全区通报共发现安全隐患266359条，经行业主管部门检查督查、各街镇（园区）自查和第三方安全服务机构复查，完成整改265159条，整改率99.55%。二是严格规范执法行为。各部门完

善监督检查计划,严格依法查处各类违法行为。危化工贸领域事前行政处罚化工企业 2 件、罚款 13 万元,工贸企业 67 件、罚款 226.85 万元。1 起非法航空煤油经营储存案件按行刑衔接要求移送公安机关。全市第一例对个人按“企业法人未建立和落实安全生产责任制”实施处罚。消防领域共下发责令改正通知书 974 份,下发行政处罚决定书 33 份,责令“三停”单位 2 家,罚款 51.75 万元。建筑施工领域共开展各类监督检查 1451 次;开具各类行政措施单 189 份,其中整改单 150 份,暂缓单 20 份,停工单 19 份。交通运输领域实施行政处罚普货立案 174 件,集装箱立案 36 件,危险货运立案 19 件。其中责令改正 86 件,警告 10 件,共罚款 7.59 万元。燃气领域开具责令整改 13 份,清查违规用气场所 34 处,查处非法液化气钢瓶 120 只,行政处罚 1 起、罚款 2 万元,公安行政拘留 21 人。

(三) 聚焦数字化防控,不断推进应用场景建设

坚持科技赋能、智慧引领,专题组织应用场景研究,不断提高安全生产数字化管控水平。在城运平台建设方面,实现生态环保、交通管理、公共安全、社区消防、应急管理等城市体征数值动态接入,为城市日常管理和应急联动处置提供强有力的业务数据和功能模块支撑,并进一步强化平台城市生命体征和风险预警预判建设,初步形成具备态势感知、预警预判、智能发现的城运平台。在安全生产监管方面,区应急局在建成安全生产综合管理平台的基础上,持续推动管理系统的使用。目前,已有近 5000 家企业建档,完善了各类安全生产基础数据和监管数据,为动态跟踪隐患和通过大数据分析重大安全风险提供支撑。目前,正在按计划推进 2.0 管理平台建设。在危化企业监管方面,采取“资金政企分担、建设政府负责、风险分级管控”的办法,将辖区内 41 家危险化学

品生产、储存企业(含加油站)监测监控数据接入上海市安全生产风险监测预警系统,率先实现危险化学品企业安全生产风险动态监测。危化品全链条管理系统正在谋划之中。在电动自行车安全方面,宝工园主动试点运用智能用电强切系统,探索电动车充电、使用大功率电器的监测预警方法;在社区普遍推广运用梯控系统,禁止电动自行车进梯上楼入室充电。

(四) 聚焦监管机制创新,尽快推动法定职责落实

一是推进隐患排查治理“五项制度”。区政府常务会每月播放安全生产和城市运行警示通报,对突出隐患问题进行集中研究。区安委办严格执行隐患通报制度,按期发布隐患排查治理周通报、重大隐患月通报。二是推行社区消防安全评价指标。建立社区消防安全评价指标体系,围绕客观类(45分)和主观类(55分)两大指标的八个维度,每月进行综合测算后形成社区消防安全评价。评价指标实施以来,区信息委牵头相关职能部门先后形成 5 期评价数据,其中,19 个社区 83 条消防安全隐患通过视频通报完成督促整改,并对 13 个社区进行了回头看抽查。三是推动落实“三管三必须”。今年,根据工作实际需要,调整区安委会成员单位及组成人员,增补政法委、城管执法局、城运中心、宝山海事、吴淞海事等单位为安委会成员单位。区委区政府将安全生产工作纳入年度目标绩效考核、纳入督查督办重要内容,推动属地、部门严格履职。通过加强安全生产监管执法、标准化建设、警示教育等方式督促企业履行主体责任,严格落实风险分级管控、在线监控、隐患自查自纠自报、安全告知和承诺制度等新举措。四是完善应急演练机制。编制年度应急演练活动计划,组织指导各街镇园区及相关部门开展应急演练活动。3 月 30 日,在全市新一轮核筛查期间,区城市运行组以检验指挥

架构、救援队伍、应急处置为重点，组织相关部门进行了居家消防安全、燃气安全管理、危化品安全管理、医废垃圾处置、应急抢修、封闭工厂和建筑工地安全生产等6个应用场景的桌面推演，有针对性地做好封控期间的城市运行安全工作。指导督促生产经营单位做好应急预案编制和备案工作，今年已完成125家生产经营单位应急预案网上备案审核。

（五）聚焦社会多元共治，全面提升安全监管效能

一是完善事故调查协作机制。落实行政执法与刑事司法衔接制度，区检察院、区公安分局、区应急局联合印发《关于办理危害生产安全犯罪案件中加强协作配合的实施办法》，在开平企业整治、货运堆场整治中发挥了积极作用。二是健全社会化服务体系。修订《关于加强安全生产聘用第三方服务机构管理工作的指导意见》。组织专家对危化、粉尘涉爆、有限空间等重点企业开展精准指导服务。推进“保险+服务”监管方式，发挥保险机构安全风险预防服务功能，在重点行业领域分批购买安全生产公众责任险，实现市场、企业、政府多元合作共治。三是加强社会监督。重新修订出台安全生产事故隐患举报奖励办法，用好各类服务、举报热线，及时发现安全生产事故隐患，动员全社会力量维护好城区安全，今年共受理并处置生产安全类、消防类信访、举报、12345热线工单682件，2个案件经核实后举报人员获得现金奖励，实现了举报奖励的“零突破”。

二、存在的问题

一是企业安全生产主体责任有待进一步压实。近年来，我们采取一系列措施，不断强化企业主体责任的落实，安全生产工作上紧下松和政府热企业冷的现象得到一定改善。但当前企业面临经济下行、疫情等多重压力，重效益、轻安全的倾向又有抬头，主体责任落实不到位、

安全投入不足、员工教育培训不够、隐患整改不彻底等问题依然存在，企业本质安全水平有待提高。

二是新业态新行业监管责任有待进一步厘清。随着互联网的深入发展和产业的不断转型，新兴行业不断涌现且发展迅速，政府对这些新生事物有一个认识到熟悉的过程，有效监管需要经验的总结积累，新兴行业安全监管职责的界定需要在监管中进一步厘清。

三是安全生产数字化管控水平有待进一步提高。我区在安全生产数字化管控方面，注重研究，舍得投入，有成功的经验，也有明显的不足。面临的现状是，纵向上缺乏统一的顶层设计，各级都在按照自己的需求搞建设，技术规范不一致，横向间重点领域监管部门各有各的系统，系统之间信息不能互通共享。

四是城市安全风险防控能力有待进一步加强。城市发展方式、产业结构和区域布局发生深刻变化，城市运行系统日益复杂，新旧风险交织叠加，监管涉及多个部门、多种环节、多类主体。目前在城市安全风险统筹防控、潜在风险认知、风险综合感知等方面能力还不足，城市安全风险防控体系需进一步建设和防控能力需进一步加强。

三、整改措施及下步打算

下一步我区将以深入开展“迎二十大”安全生产大检查和贯彻安全生产“十五条硬措施”、上海市“78条”具体措施为抓手，以隐患“动态清零”、事故“减量防大”为目标，以深入贯彻新修订《安全生产法》《上海市安全生产条例》为牵引，着力在压实责任、完善制度、规范执法、提升能力等方面下功夫，全力防范化解城市运行安全风险。

（一）强化“四责协同”，夯实各方责任

一是压实企业主体责任。以本次新条例综合执法检查为契机，坚持高标准、严要求，

依法督促企业履行主体责任和企业负责人安全生产领导责任,夯实企业安全管理的全流程规范和全员责任。大力推进企业安全生产、消防安全标准化建设,督促企业严格落实风险分级管控、在线监控、隐患自查自纠自报、安全告知和承诺制度等新举措。二是压实党政领导责任。坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”,以严格问责推进责任落实,发挥组织优势,打破部门间、条块间壁垒,形成整体联动、齐抓共管的工作合力。综合运用巡查督查、考核考察、激励奖惩等措施加强对安全生产工作的组织领导,完善安全生产、消防安全警示、督办、约谈、巡查考核等制度。三是压实部门监管责任。结合工作实际需求,组建危化品、消防安全、建设安全、道路交通安全、水上交通等专业委员会,应急、消防、建管、公安、宝山海事等分别为专委会牵头单位,加强重点领域统筹协调和综合监管。修订安委会和专委会工作规则,建立健全安委会成员单位安全生产工作职责分工和责任、权力、监管、任务“四类”清单;厘清职责交叉、联系紧密的领域和环节职责,推动多部门综合治理。四是压实基层属地责任。推动安全生产管理重心下移、资源下沉,把基层治理、基层建设作为风险防控的主阵地和坚强堡垒,及时将企业安全生产工作中存在的问题,解决在萌芽状态,确保守土有责、守土负责、守土尽责。

(二) 强化主动作为,探索新行业新业态监管手段

一是加强问题研究。逐步规范新兴行业监管方法,推动落实互联网平台企业安全生产主体责任,保障从业人员合法劳动权益。认真抓好学习,以国家发改委等9部门新发布的《关于促进平台经济规范健康持续发展的指导意见》这一新兴行业管理的最新法规为基础,落实监管标准要求。二是抓住责任主体。聚焦监

管重点,对社会关注度较大、职业伤害风险较高的出行、外卖、即时配送、同城货运等行业,夯实平台企业用工主体责任,强化职业伤害保障,完善规则算法,维护从业人员劳动安全权益。对电动自行车道路通行安全和充电安全,督促平台企业落实管理和教育责任。三是厘清监管责任。对新产业、新业态、新领域、新技术中新型危险源加强辨识评判,涉及安全生产监管职责不明确的,落实条例“按照业务相近的原则,明确工作职责分工,经人民政府批准后执行”的要求,重新梳理“四类清单”,压实部门监管责任,防止失管漏控。

(三) 强化数字化应用,提升预警能力

一是完善风险防控体系。健全形势分析研判机制,推动行业部门辨识评估、监测预警、分级防控本行业领域内重大安全风险。健全信息互通共享机制,推动安全生产信息数据共享,探索智能化、数字化手段,加强对生产经营单位行政审批、监管执法、安全生产标准化、隐患排查、事故调查处理等数据的交流共享和运用拓展。二是强化风险监测预警。推动安全生产信息系统在“一网通办、一网统管”实战应用中发挥作用,提升安全风险动态感知、科学研判、快速响应能力。增强应急管理数据保障支撑,进一步汇集安全生产、消防安全、防灾减灾、道路交通、特种设备、城市生命线等风险监测监控预警数据、城市运行基础数据、公共安全视频图像等数据资源,分级、分类、分场景支撑应急管理业务应用。

(四) 强化基层治理,多元社会共治

一是推进基层安全网格化管理。建强基层安全网格,进一步规范“小网格”安全职责,实现安全基层自治、网格管理、联防联控。加强网格安全日常检查巡逻,及时发现和消除隐患,防止小隐患向大隐患、大隐患向事故转变。二是健全专家服务常态化机制。推动第三方技

术服务机构规范化建设，继续组织专家对重点企业开展精准指导服务，发挥专业力量在城市运行风险评估、监测预警、监督管控中的作用。三是加强安全文化建设。深入开展安全发展、综合减灾示范社区和安全文化建设示范企业创建活动。持续做好主题宣传、典型宣传、活动宣传、警示宣传和科普宣传，着力培育安全生产软实力。充分利用社区通等各种平台加强安全宣传教育，普及安全常识，提高安全技能。四是推动社会共治。鼓励公众、企业职工及其家属利用“随申拍”、“社区通”等新途径，举报重大事故隐患和安全生产违法违规行为。完善隐患报告和举报处置流程和奖励制度，严格保密措施，鼓励群众放心举报，妥善解决实施举报奖励难的问题。

（五）强化隐患排查，及时化解风险

一是突出重点领域整治。以“防疫情、稳经济、保安全”大走访大排查为牵引，深入排查隐患、主动解决问题。根据市统一部署开展安全生产大检查，把安全生产大检查与“打非治违”、专项整治三年行动、年度安全生产重点工作有机结合，突出抓好危险化学品、城镇燃

气2个专项整治，自建房、工贸行业2个百日行动，遏制消防、交通等行业领域苗头性倾向性问题，分阶段、全力防范化解重大安全风险。二是不间断排查隐患。聚焦危化、燃气、建筑、消防、交通运输等影响公共安全的重点领域，持续开展安全风险隐患排查整治。聚焦特种设备、电动自行车、厂房仓库、自建房等老大难领域，加强部门协作，强化精准治理。聚焦已经排查整治的安全隐患，及时组织开展“回头看”，持续巩固排查整治成效，坚决防止安全隐患反弹回潮。三是强化安全监管执法。加强监管执法能力建设，开展分类分级监管执法，推进应急综合执法数字化转型。建立健全行政执法和刑事司法衔接制度、典型执法案例定期通报制度和执法评议考核制度。持续保持高压态势，加强重要时间节点社会面安全生产督查检查工作。完善事故后评估工作流程，督促事故责任单位依法依规落实后续整改措施。高标准做好市、区人大安全生产综合执法检查整改工作，推动《上海市安全生产条例》落地见效。

以上报告，请予审议。

关于检查本区贯彻实施《上海市食品安全条例》情况的报告

——2022年9月28日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

区人大常委会副主任

吴志宏

区人大常委会食品安全执法检查组组长

主任、各位副主任、各位委员：

《上海市食品安全条例》（以下简称《条例》）由上海市第十四届人民代表大会第五次会

议于2017年1月20日通过并公布，自2017年3月20日起施行。为促进《条例》在本区得到更好贯彻实施，根据市人大常委会上下联动要

求以及市人大常委会 2022 年工作要点, 区人大常委会对本区贯彻实施《条例》的情况开展了执法检查。现将有关情况报告如下:

一、执法检查基本情况

自 2022 年 3 月起, 由区人大财经委牵头, 在认真听取各方意见的基础上, 结合疫情防控要求, 制定完善了执法检查方案。按照市人大上下联动要求, 明确了本次执法检查重点: 一是学生营养午餐食品安全情况, 二是网络食品经营监管情况, 三是地产食用农产品监管情况。6 月, 根据疫情防控形势, 区人大常委会召开食品安全执法检查启动会, 明确有关要求并作工作部署, 全面启动执法检查工作。7 月, 开展了一系列执法检查活动。先后开展实地检查 6 次, 座谈 4 次, 对本区部分中小学、幼儿园开展问卷调查, 共 80 人次的区人大代表参与执法检查活动。

本次执法检查主要呈现出四个特点:

一是高度重视, 及早谋划。常委会高度重视本次执法检查, 将食品安全执法检查作为全年重点工作抓紧抓好。成立了由常委会分管副主任担任组长, 相关专(工)委组成的执法检查组, 部分区人大代表自始至终参加检查组的各项检查调研。

二是聚焦问题, 明确重点。根据区域特点以及代表和社会各界关注的热点问题, 确定本次执法检查重点。特别关注疫情后城市运行和生产生活可能面临的食品安全隐患, 确定三个方面检查重点。

三是上下联动, 形成合力。区人大常委会积极参与市人大执法检查, 上下联动配合做好市人大常委会各项执法检查工作。各镇人大、街道人大工委同步开展执法检查及调研, 充分发挥代表主体作用。

四是方式多样, 注重实效。对照《条例》有关条款, 在听取工作汇报、查阅台账资料、

问卷调查、召开座谈会的基础上, 根据食品生产经营特点, 合理安排检查时间, 对有关点位进行现场检查, 更好掌握实际情况、发现问题。此外, 还通过开展人大代表联系社区活动等, 听民意、汇民声、聚民智, 从田间地头到万家餐桌, 共谋食品安全工作良策, 携手共筑食品安全防护网。

经过两个多月的执法调研, 对本区贯彻实施《条例》的实际情况有了比较全面的了解。

二、本区贯彻实施《条例》总体情况

执法检查组认为, 《条例》实施以来, 区政府及其有关部门有计划、有步骤地稳步推进食品安全各项工作, 依法履行法律法规赋予的职责, 积极采取措施, 加大监管力度, 完善相关制度, 取得了一定的成效, 食品安全总体状况继续保持有序、可控、稳中向好态势。

(一) 食品安全监管水平持续提升

1. 食品安全监管责任得到落实。区政府及有关部门高度重视食品安全工作。贯彻落实《中共中央、国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《条例》和市委市政府文件精神, 制定《宝山区关于深化改革加强食品安全工作的实施方案》, 明确了本区食品安全工作中远期目标任务。食品安全被纳入区对街镇(园区)党政领导班子和领导干部绩效考核, 强化了食品安全属地管理责任。

2. 食品安全监管措施不断加强。以“四个最严”要求为根本遵循, 加强源头治理, 坚持过程严管, 探索新技术手段监管, 积极推进食品生产、批发市场、冷链食品、保健食品、地产农产品等环节和领域的食品安全信息追溯, 不断提升食品安全监管水平。

3. 食品安全执法力度持续加大。《条例》实施以来, 共立案查处食品类违法违规案件 3582 件, 查办食品违法犯罪案件 103 件, 罚没款 5804.88 万元。推进地产农产品质量安全专项整

治，开展农资打假专项活动，严厉打击农村制售假冒伪劣食品违法犯罪行为，查办案件 742 件，罚没款 725.63 万元。加大对学校食堂和供餐单位监管力度，累计检查 3709 户次、立案查处 30 件。

（二）食品企业主体责任不断压实

1. 食品企业主体责任落实落地。区政府及有关部门采取最严措施督促食品企业认真履行法定义务，全面落实企业主体责任。持续加强餐饮服务治理，扎实推进风险管控工作，不断提升餐饮服务食品安全质量水平。大力实施“明厨亮灶”工程，学校食堂、中型以上餐饮单位实现全覆盖，有效督促餐饮服务提供者强化诚信自律。小餐饮和食品摊贩备案管理不断规范，对全区 4492 户小型餐饮、65 户食品摊贩实现备案。

2. 重点领域安全责任牢牢守住。网络食品经营环境逐步优化，网络餐饮共享厨房、专业网络订餐企业、外卖美食广场等各类经营主体责任压紧压实，“食安封签”得到倡导和推进，有效降低外卖食品配送途中的食品安全风险。学校、养老机构食堂及老年助餐点食品安全质量有效提升，通过持续开展“一老一小”集中供餐单位整治行动和部门联动检查，及时消除食品安全隐患，切实保障老人和孩子的用餐安全。地产农产品安全监管体系不断完善，农业专业合作社以绿色认证为抓手，积极开展绿色基地创建，持续增加绿色优质地产农产品供给。

（三）疫情防控食品安全有效统筹

1. 筑牢疫情防控食品安全防线。区政府及有关部门高度重视食品领域疫情防控工作，坚决筑牢疫情防控和食品安全防线。严密防范进口冷链食品新冠病毒输入风险，完善进口冷链食品闭环管控措施，做好冷链运输、仓储出入库、批发市场、生产加工、市场销售各环节疫情防控工作。落实从业人员疫苗接种、健康防护、

核酸检测各项要求。

2. 确保疫情期间食品安全有序。重点加强对集体用餐配送单位等保供餐饮、超市的监管，严厉打击哄抬物价、囤积居奇、以次充好违法行为。疫情期间，处理相关投诉举报 2828 件，全力保障本区防疫物资与生活必需品供应充足、价格稳定和食品安全。及时制定复工复产工作指引，全力助推食品市场安全有序回暖、稳步复苏。

（四）学习宣传贯彻氛围日益浓厚

1. 食品安全宣传做到全覆盖。区政府及有关部门大力加强《条例》宣传，先后组织辖区食品生产企业、批发市场、集贸市场、超市卖场、中央厨房、大型餐饮企业、中小学及幼托机构等开展《条例》专题培训。《条例》实施以来，举办各类活动 1646 场次，受众 56 万余人，发放《条例》单行本 5 万本、学生垫板 1.5 万张，餐饮店桌贴 20 万张，张贴各类宣传海报 5 万张。累计培训食品从业人员 8 万余人次。

2. 食品安全宣传形式丰富多样。每年围绕食品安全宣传周主题开展系列宣传活动。在“上海宝山”微信公众号、“宝山社区通”等平台推出网络食品安全知识竞赛、宝山食品安全云地图等多个线上活动，累计参与人数 1 万余人。通过内容丰富、贴近群众的宣传活动，努力营造尊法、学法、用法、守法的良好社会氛围，提高了群众对《条例》的知晓率和满意度。

三、《条例》实施中存在的主要问题

在执法检查中发现，既有一些老问题需要我们继续攻坚克难，也有一些新情况需要我们研究探索。结合前期执法检查调研情况和代表提出的意见建议，我们感到本区食品安全工作还有以下几方面不足和短板：

（一）基层监管力量仍显薄弱，监管效能和执法水平还需进一步提升

一是基层监管执法力量薄弱。食品安全监

管点多、面广、线长，现有基层执法队伍人数偏少、年龄老化，监管力量难以满足面广量大的监管工作需要。

二是部门工作合力仍需强化。食品安全工作采取“分段式”监管，涉及部门多，需要各单位相互沟通、相互配合、相互补位。但目前各部门间的监管信息没有共享平台，依靠人工中转，效率低，无法有效形成工作合力。区、街镇食品安全监管事权还需要进一步优化。基层食安委机制还需要进一步完善，街镇“一站三员”力量还未完全发挥。

三是重点领域监管有待加强。网络食品交易存在微信朋友圈无证销售自制食品、食品经营单位超范围经营、线上线下证照不一致等违法销售行为。部分外卖骑手健康防护意识不强，操作不规范，且尚未出台强制性使用“食安封签”的标准，网络订餐食品安全存在漏洞。学校食品安全问题不容忽视，部分学校陪餐制度落实不到位。地产农产品追溯体系建设仍需完善，部分生产经营者的档案记录还存在不及时、不完整情况。

(二)企业全面落实主体责任还不够平衡，食品安全监管薄弱点依然存在

一是企业主体责任意识不强。部分食品生产经营企业诚信守法意识和主体责任意识不强，对食品安全重要性的认识不足。本区大部分食品生产经营企业规模小，大型批发市场经营主体多、经营品类多，经济户口动态变化快，部分企业追求经济利益，自律意识不强，没有将食品安全放在首位，导致违法经营行为时有发生。

二是企业食品安全隐患尚存。内部存在操作不规范的问题，如出厂检验、索证索票、进货查验制度执行不严，容易产生食品安全隐患。食品摊贩从业人员群体流动性大，食品安全意识不强，食品安全知识培训不够及时到位。

(三)食品安全宣传深度和广度有待拓展，社会群防共治氛围还需不断营造

一是宣传教育深度广度不够。老百姓的安全意识依然较弱，自我保护和依法维权意识有待进一步提升。部分行业从业人员传统观念固化，法律意识淡薄，对食品安全的重视和敬畏程度不高。

二是群防共治合力尚未形成。社会监督作用有待发挥，共治方法尚有待进一步探索，社会组织等民间力量对食品安全工作的监督作用有待进一步发挥。综合运用信用等级评价、抽检信息、行政处罚信息、部门间信息共享和“黑名单”等手段，需要进一步推进。

四、贯彻实施《条例》的建议

针对执法检查中发现的问题，执法检查组提出以下建议：

(一)进一步完善食品安全监管机制和措施，筑牢食品安全坚实防线

一是夯实政府监管责任。压紧压实政府相关职能部门的监管职责，加强协调配合，增强监管合力，织密织牢食品安全防护网。要创新监管方式，突出科技赋能，推进信息化追溯体系建设，不断提升食品安全监管的科技化、信息化、智能化水平。

二是加强业务能力建设。强化食品安全执法人员相关法律法规和专业知识培训，不断提高执法部门的执法能力和监管水平。根据基层实际需要，引入更多具有专业背景的执法人员，配强基层食品安全专业队伍，进一步充实基层监管力量，加强对基层一线的考核和工作要求。

三是加大食品监管力度。相关政府职能部门要立足本职，加强研究，创新管理手段，主动担当作为，切实防范化解食品安全领域重大风险。注重加强对网络食品交易等新兴食品经营业态、集中就餐单位的监管，强化食品源头质量监管，开展不定期抽查，切实保障人民群

众食品安全。

（二）进一步加强食品安全规范引导，督促企业全面落实主体责任

一是落实企业主体责任。督促食品生产经营企业落实法定代表人或主要负责人的首要责任；切实抓好从业人员的教育培训，落实从业人员岗位责任；严格落实各项管理制度，依法开展经营活动。

二是推进食品质量提升。继续推进食品安全百千万示范工程、“放心餐厅”、“放心食堂”等各类创建工作，深入推进餐饮业质量提升工程，持续抓好常态化疫情防控期间的食品安全工作，落实法律法规要求，全力守护人民群众“舌尖上的安全”。

三是压紧重点环节责任。针对食品安全问题存在隐蔽性强、容易回潮等特点，进一步研究对策，加大监管查处力度，疏堵结合，降低食品安全风险，筑牢食品安全防线，督促企业更好履行主体责任。

（三）进一步加强《条例》宣贯力度，积极营造群防共治良好氛围

一是加大宣传教育力度。坚持“谁执法谁普法、谁主管谁普法”，有针对性地开展普法教育，使各级监管部门和食品生产经营者全面、

准确理解法律法规，积极培育食品安全诚信示范企业，以增强食品安全的责任感和紧迫感。

二是发挥社会监督作用。发挥好消费者协会、行业协会、社会组织、新闻媒体和广大人民群众群众的监督作用，构建食品安全群防群守群治的食品安全治理格局。延续疫情封控期间的好做法，继续发挥好居（村）等在食品安全社区自治中的作用，进一步完善“政府-市民”双向互通的食品安全自治共治平台，整合资源，调动社会力量参与食品安全工作。

三是完善信用监管体系。提高食品安全失信成本，探索食品生产领域信用监管新机制，不断完善以食品安全信用档案为基础、分级分类监管为依托、差异化监管为手段、联合惩戒为抓手的食品生产安全信用监管体系。

民以食为天，食以安为先。区人大常委会将以这次执法检查为起点，通过督促法律法规的有效落实，推动解决相关领域存在的突出问题，坚持做好疫情防控常态化下的食品安全工作，统筹好疫情防控与经济社会发展，落实法律法规要求，更好地维护老百姓“舌尖上的安全”，推动本区食品安全工作再上新台阶。

以上报告，请予审议。

关于本区贯彻实施《上海市食品安全条例》 情况的报告

——2022 年 9 月 28 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

宝山区人民政府副区长 丁炯炯

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，我就本区贯彻实施《上海市食品安全条例》（以下简称《条例》）情况，向区人大常委会报告如下：

2017 年以来，我区深入贯彻党中央、国务院和市委、市政府关于深化改革加强食品安全工作的各项要求，聚焦群众关切的食品安全突出问题，深化巩固建设市民满意的食品安全城区行动成效，积极申报创建国家食品安全示范城市，将贯彻落实《条例》、加强食品安全工作作为改革创新、服务民生的重要任务来抓，以实际行动践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念。在区人大常委会的关心支持下，区、街镇（园区）两级政府和各职能部门紧密配合，积极推动《条例》的实施，有效改善了食品安全环境、维护了社会和谐稳定。

下面，从主要措施、存在的问题、下一步工作打算三个方面报告我区贯彻实施《条例》的有关情况。

第一方面、主要措施

我区坚持统筹协调、综合施策，从宣传引导、责任落实、效能提升、社会共治等方面，不断强化食品安全工作，全区食品安全形势处于有序可控状态，未发生重大食品安全事故。

一、强化法律法规宣贯，提高社会知晓度

一是加强宣传引导、营造浓厚氛围。印发

《宝山区关于贯彻落实<条例>的实施意见》，发放《条例》单行本 5 万本，张贴宣传海报 5 万余张，设置迎风道旗 4146 对，发放《条例》宣贯学生垫板 1.5 万张，餐饮店桌贴 20 万张，在“上海宝山”微信公众号、“宝山社区通”等多平台推出网络食品安全知识竞赛、宝山食品安全云地图等多个线上线下活动，参与人数破万，反响良好。打造“品味宝山”宣传品牌，制作食品安全科普微视频 12 期，在“学习强国”、上海市食品安全网等市、区平台播放，在全区营造尊条例、学条例、用条例、守条例的良好氛围。

二是组织专题培训、夯实业务基础。2017 年区人大常委会邀请时任市市场监管工作党委书记、现任市人大社会建设委员会主任委员阎祖强为区人大代表集中授课解读《条例》，区人大常委会主任李萍率 200 余位代表听课学习并开展深入讨论。相关职能部门和各街镇（园区）以专题会议、培训讲座分层次、全覆盖开展培训，共培训基层食品安全工作人员 4000 余人。

三是开展宣传教育、强化主体责任。开展食品生产经营企业从业人员专题培训，组织食品生产经营企业专题培训 40 余场，采取现场微信考试方式，增强培训实效，培训从业人员 1.6 万人次。

二、坚持党政同责，强化政府属地管理责任

一是落实党政同责。区委、区政府高度重视食品安全工作，将其纳入年度重点工作。区委书记专题会、区政府常务会议、区委常委会每年专题听取食品安全工作汇报，推进解决重点难点问题。2019年起，区委、区政府每年11月向市委市政府书面汇报食品安全工作。食品安全被纳入区对街镇（园区）党政领导班子和领导干部绩效考核，所占权重3%。区食药安委（办）每年印发年度食品安全工作意见、宣传工作方案、街镇（园区）食品安全考核细则，通过强化目标导向提升工作实效。实现食品安全监管“四个纳入”，即纳入区委区政府工作报告、纳入党委政府议事日程、纳入政府财政预算、纳入区委考核。

二是加强综合协调。不断完善食安委（办）工作机制，街镇（园区）认真落实综合协调、隐患排查、信息报告、协助执法、宣传教育等法定职责，食安委主任均由行政主要领导担任，并配专兼职工作人员。在居村建立“食品安全工作站”，“一站三员”队伍达1645人，食品安全属地管理责任延伸到居村。无证无照生产经营食品等五项食品安全网格化事件纳入“一网统管”，结合“村居工作站日报告制度”，进一步提高了基层发现、排查、报告和快速处置食品安全隐患的能力。五年来，累计排摸食品安全隐患8678个，核实查处1873个，清除无证加工窝点93个。《条例》实施以来，我区基层基础建设有较大进步，罗泾镇食安办在区食药安办推荐指导下，于2021年被国务院食安委授予“全国食品安全工作先进集体”称号。

三是推进创建工作。2017年，我区启动上海市市民满意的食品安全城区建设行动。区委、区政府高度重视，将建设行动纳入区委重点推进和督查工作，以及区政府目标管理工作，落

实党政同责，成立了由区委书记、区长任双组长的领导小组，联合印发行动方案，区四套班子领导出席动员大会。2018年，我区顺利通过验收，建成市民满意的食品安全城区。2020年起，我区积极参与申报创建国家食品安全示范城市，以更高要求推动全区食品安全治理水平进一步提升。

三、强化依法监管，落实食品安全监管责任

一是坚持源头严防。我区坚持推进农业规模化生产、标准化经营，粮食生产规模化率100%、蔬菜生产规模化率85%以上，经济果林“双增双减”覆盖率100%。推进“绿色食品”认证和监管工作，“绿色食品”认证率19.39%，较2017年提升223%（2017年认证率6%）。严格执行定点屠宰制度，强化道口监管，持续做好动物、动物产品无害化处理工作，把好食品安全源头关。我区还进一步加强批发交易市场管理，杨行镇成立江杨市场区域综合管理办公室，区市场监管局成立专业市场监管所，督促市场主办方履行主体责任，建立鲜活水产品“单一通道”，落实“见证放行、货随单走”等入场门禁制度，指导市场开展自主快检，2017年至今快检累计220万批次。

二是坚持过程严管。在食品生产环节，持续开展企业日常监管工作，重点加强对酒类、调味品、糕点、肉及肉制品等食品生产企业的监督检查。《条例》实施以来共发现问题409户次、立案查处16户次。自2020年起，我区积极推进食品生产过程智能化追溯体系建设，已有41个生产企业完成建设，实现生产过程全程留痕可追溯。在食品经营环节，实施量化分级管理，落实监督检查工作。督促企业加强食品安全管理，严格执行索证索票、进货台账等制度。持续推进农村集中办宴场所规范化建设，加快农村集中办宴示范合同的应用推广。督促

产生餐厨废弃油脂的单位及时申报、签约委托收运协议,实现申报率、签约率、正常使用率、信息化监管覆盖率4个100%。加强风险严控和应急管理,区市场监管局和区卫健委联合制定《关于应对食物中毒应急处置双方合作备忘录》,并开展应急演练。在食品安全信息追溯管理方面,区市场监管局积极推进食品生产、批发市场、冷链食品、保健食品等环节和领域的追溯工作,相关案例获2021年市总工会职工劳动和技能竞赛三等奖。

三是坚持违法严惩。区市场监管局、区检察院、区公安分局等部门联合印发了《关于进一步加强行政执法与刑事司法衔接配合工作的意见》,完善涉嫌食品药品犯罪案件的行刑衔接机制。《条例》实施以来,共立案查处食品类违法违规案件3582起,罚没款5804.88万元;查办食品违法犯罪案件103起,犯罪嫌疑人216人,刑事拘留135人,逮捕83人。落实“四个最严”要求,实施处罚到人措施,实现食品安全个人资格罚、财产罚案件零的突破,2021年查办全市首例食品安全行政拘留案件。

四是坚持防疫为先。2020年新冠疫情发生以来,我区全力守好疫情防控和食品安全“双底线”,持续做好进口冷链食品疫情防控工作,累计中转查验20948辆,核酸采样205534件,处置应急事件53起。督促企业严格落实“三专、三证、四不得”要求,实现进口冷链食品全流程闭环管控可追溯。今年封控期间,区市场监管局一线干部坚守岗位,每日对保供企业开展监督检查,重点加强对集体用餐配送单位等保供餐饮、超市、“第一存放点”冷库等市场主体的监管,严厉打击哄抬物价、囤积居奇、以次充好等违法行为,处理相关投诉举报2828件,全力保障我区防疫物资与生活必需品的价格稳定和食品安全。

四、坚持规范引导,督促企业落实主体责任

一是开展示范创建工作。我区全力开展“放心工程”创建,529家超市100%达到“守信超市”创建标准,其中3家申报创建“放心肉菜示范超市”。678家中型以上餐饮单位达到“放心餐厅”创建标准,占比82%。中小学校、幼托机构食堂,500人以上职工食堂均已达到“放心食堂”创建标准。学校食堂、中型以上餐饮单位100%安装“明厨亮灶”,餐饮业食品安全公开透明度进一步提升。2020年起,我区启动食品安全百千万示范工程建设,已指导5个商圈、632家实体食品经营单位、70家网络食品经营单位开展示范创建,以示范创建促食品经营单位管理水平进一步提升。

二是推进企业信用体系建设。全区食品生产经营企业信用档案建档率达100%,每年开展食品安全信用等级评定,并由市市场监管局统一公示。2020年,委托认证机构开展对112户食品生产经营企业食品安全质量评估,为企业进行“健康体检”,消除安全隐患。我区还积极推进食品安全责任险投保,引入第三方商业保险机构参与食品安全社会管理,生产环节高风险生产企业投保率100%,经营环节规定类别投保率达90%,农村集中办宴点投保率达100%。

三是发挥行业协会作用。《条例》实施后,区食品生产企业联合会、区餐饮卫生管理协会每年组织区内食品生产经营企业开展食品安全自律互查,推动食品行业诚信自律。运用“食品安全从业人员培训抽查考核系统”,推动电子化集中培训,已注册企业640户、上线使用1万余人。通过食品行业协会大力推进《条例》宣贯培训,培训从业人员1.6万人次。

五、围绕百姓关切,解决食品安全突出问题

一是推进食用农产品系列专项工作。区市

市场监管局、区农业农村委、区商务委、区公安分局联合开展农村假冒伪劣食品专项执法行动，严厉打击农村制售假冒伪劣食品违法犯罪行为，查办案件742件，罚没款725.63万元，没收违法所得36.67万元。区农业农村委、区商务委、区市场监管局、区绿化市容局、区城管执法局、区水务局认真落实《食用农产品和农贸市场监管相关问题整改措施清单》，开展韭菜、豆芽、梭子蟹、淡水鱼等食用农产品专项整治工作，规范食用农产品生产经营行为，累计检查2929户次，查处违法案件18件。

二是深化校园食品安全专项治理。区市场监管局、区教育局、区卫生健康委等相关部门持续推进校园食品安全守护行动，通过开展春秋两季学校开学专项检查、联合飞行检查，加大对学校食堂和供餐单位监管力度，累计检查3709户次、立案查处30件。2021年，区市场监管局、区教育局联合开展校园食品安全专项督查，提高学校食品安全保障水平。全区学校食堂“明厨亮灶”安装率100%、“阳光午餐”食品安全信息追溯平台录入率100%，“放心学校食堂”创建率100%。

三是开展网络餐饮食品安全治理。《条例》实施以来，区市场监管局按照市局下发网络餐饮重点监管清单，开展网络餐饮服务食品安全专项检查、网络餐饮服务双随机抽查等专项检查工作。2021年，区市场监管局对全区入网餐饮服务提供者（包括网络餐饮共享厨房、专业网络订餐企业、外卖美食广场等）进行排摸和整治，共形成39个重点商圈（路段）、732家网络餐饮单位的清单，及时发现并消除安全隐患204项次，责令改正30户次、立案查处1件。同时，对相关重点区域开展“回头看”督查检查，及时发现并消除安全隐患27项次。通过食品安全“百千万创建”，推进网络食品经营单位管理水平进一步提升。

六、推进同创共建，营造群防共治氛围

一是主动接受社会各界监督。几年来，各食品安全监管职能部门主动接受各级人大代表和政协委员的监督，认真办理人大代表建议和政协提案，2017年以来共办理食品相关建议4件、提案15件。组建由人大代表、政协委员、市民代表参与的区食品安全社会监督员队伍，每年开展监督行动，借助百姓视角督促职能部门认真履责。区市场局组织区人大代表、政协委员、区工商联代表参与区食品生产企业“自律互查”，对企业进行“阳光监督”，进一步推动食品安全社会共治，督促食品生产企业增强自律意识，推进食品安全诚信体系建设。

二是积极回应公众诉求。对“12345”“12315”热线、区网格化中心转办、各单位自接的投诉举报，及时处置、积极回应。进一步完善市、区、街镇（园区）三级食品安全举报奖励制度，调动群众参与食品安全共治积极性。《条例》实施以来，共处理食品相关诉求23143件，办结率100%。区、街镇（园区）共实施食品安全举报奖励236件，发放金额10.4万元，切实维护了消费者合法权益。

三是不断深化社会共治。2021年起，区市场局举办“你点我检”活动，通过线上线下多渠道向消费者征集食品安全监督抽检的品种、检验项目和抽样场所。各监管部门有针对性地制定食品安全抽检计划，按照法定程序进行抽样检验。各街镇设立食品安全科普阵地24个，实现街镇全覆盖，保证日常对外开放，宣传周期间开展具有街镇特色的主题科普活动，通过家门口的科普宣传增强市民的参与度。

第二方面、存在问题

面对食品安全错综复杂的形势，我们清醒地认识到，当前我区食品安全工作还存在一些问题，离群众满意的目标还存在一定差距：

一是企业主体责任亟待进一步落实。总体

看,企业对食品安全主体责任的落实比以往有较大改善,但部分企业诚信守法意识和主体责任意识仍不强,体现在对从业人员的食品安全知识培训不够,管理制度执行不到位,生产经营过程中操作不规范等。

二是基层监管力量仍需进一步加强。“综合协调+专业监管+基层综合执法”的作用还未完全发挥,基层监管队伍在力量配置、专业培训、能力提升等方面有待加强,面对新业态、新问题,需要探索更加科学和行之有效的监管方式和手段。

三是创新食品安全社会治理的手段有待进一步丰富。食品安全纳入社区共治的推进力度还不够,与社区共治相结合的紧密度有待加强。食品安全宣传效果和社会参与度仍需提高。

第三方面、下一步工作打算

继续认真贯彻党的十九大关于“实施食品安全战略,让人民吃得放心”的要求和习近平总书记关于加强食品安全“四个最严”的一系列重要指示精神,深入贯彻《条例》,围绕建设科创中心主阵地的发展目标,服务大局、服务民生,切实把食品安全工作摆在更加突出的位置,牢牢守住食品安全和疫情防控双底线,构建宝山食品安全保障体系,牢记职责,全力增强市民获得感、幸福感、安全感。

一要继续深化《条例》宣贯。继续深化对两级食药安委及其成员单位食品安全监管人员的培训,全面掌握《条例》主要内容,在监管

执法过程中切实做到有法必依、执法从严。深化企业从业人员培训,督促经营者自觉守法经营,落实主体责任。推进执法监管信息公开、共享,实施严重失信、严重违法“黑名单”制度。充分发挥行业协会和社会组织作用,推动企业自律、行业自治。

二要持续加强食品安全监管。街镇(园区)进一步完善综合协调机制,落实属地责任。深入推进食品安全网格化管理,完善隐患发现机制。强化食品源头控制和过程管理,严厉打击危害食品安全违法犯罪行为。加强科学监管,推进“互联网+食品安全”智慧监管建设。

三要积极构建社会共治格局。创新食品安全社会治理,加强食品安全科普宣传,实现科普站建设全覆盖,引导公众主动关心、参与食品安全。增强工作透明度,增进市民感受度。进一步发挥政府、企业、行业协会、第三方机构、消费者等各方力量的作用,推动形成食品安全齐抓共管的共治格局。

食品安全与每个人息息相关,食品安全工作永远在路上。我区将围绕服务发展、服务民生、服务社会治理的要求,积极落实《条例》,切实承担起政府的管理责任,进一步加强食品安全工作体系建设,更好地保障人民群众“舌尖上的安全”。同时,对本次区人大常委会《条例》执法检查反馈意见,认真抓好整改落实。

以上报告,请予审议。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于本区实施乡村振兴战略推进治理有效情况的 审议意见

(2022年9月28日上海市宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议听取了区农业农村委副主任杨伟杰受区人民政府委托所作的《关于宝山区实施乡村振兴战略推进治理有效情况的报告》，并结合区人大农业与农村委的有关调研报告，进行了审议。

会议认为，区政府认真贯彻中央、市委和区委关于实施乡村振兴战略推进治理有效的各项部署和要求，以宝山区创建全国乡村治理体系建设试点示范区为契机，把乡村治理作为一项重点工作进行部署和推进，创新乡村治理体系，走乡村善治之路，自治、法治、德治相结合的乡村治理体系不断健全和完善，各项工作稳步推进。但同时，也要看到本区在加强和改进乡村治理工作方面还存在一些不足，基层组织治理能力还需要加强，乡村治理经济支撑力仍显不足，村民参与乡村治理主动性不够。

为进一步促进本区提升乡村治理水平，提出如下建议：

(一)着力提升乡村基层治理能力，进一步推进基层治理体系和治理能力现代化。要压实部门主体责任，进一步细化乡村治理工作任务清单，形成职责清晰、分工负责、合力推进的责任体系，统筹推进乡村治理工作。要加强乡村治理顶层设计，厘清区、镇两级责任边界，健全相关工作联席会议制度，进一步加强统筹

协调。要聚焦乡村可持续发展，紧盯产业调整、环境治理和“三资”管理等重点问题，压实责任有效解决。

(二)全面夯实乡村振兴产业根基，进一步释放乡村治理内生动力和活力。要加强顶层产业规划，根据产业基础和发展环境，充分利用现有自然生态禀赋，分类指导、施策。要盘活农村集体经济，加强区镇统筹，完善抱团发展机制，促进农村集体经济高质量发展，为乡村有效治理提供更坚实的物质基础。要提升资金造血能力，积极争取参与市、区财政重点支持的重大产业项目、科创项目等，促进帮扶资金产生稳健收益。

(三)积极引导村民参与基层自治，进一步激活基层治理神经末梢。要健全完善村民理事会，民事民议、民事民办、民事民管、民事民评，完善“村党支部(村委会)、村民理事会、农户”的治理框架，实现村民自治管理。要进一步督促指导健全完善村议事规则、决策程序和规章制度，严格贯彻民主集中制，确保“透明、规范、有序”。要发挥村规民约作用，梳理完善村级事务清单，将村财务公开等要求纳入规约，增强“草根宪法”约束力，促进乡村治理“软要求”转化为“硬约束”。

以上审议意见，请研究处理，并于2022年12月底前向区人大常委会提出书面报告。

关于宝山区实施乡村振兴战略 推进治理有效情况的报告

——2022年9月28日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

宝山区农业农村委副主任 杨伟杰

主任、各位副主任、各位委员：

受宝山区人民政府委托，我向区人大常委会报告关于本区实施乡村振兴战略促进治理有效情况：

2019年12月，中农办、农业农村部等六部门联合确定宝山区等115个县（市、区）为全国乡村治理体系建设首批试点单位。近年来，宝山区深入贯彻中央和上海关于加强和改进乡村治理的决策部署和工作要求，以推进试点工作为契机，将创新乡村治理体系作为推进乡村振兴和践行“人民城市”理念的重要实践，探索“宝善治·城乡融治理”模式，加强农村基层党组织建设，创新乡村治理手段，完善乡村治理体系，农村基本公共服务不断改善，农村社会保持和谐稳定，农村群众的获得感、幸福感、安全感持续增强。

一、主要做法和成效

（一）高度重视，建制立架，推进上形成合力

1.三级架构落地有力。区层面，在区委书记任组长、区长任第一副组长的区实施乡村振兴战略工作领导小组领导下统筹推进工作。建立由区委农办牵头抓总，组织、宣传、农业农村、民政、司法等部门协同推进的联动机制。镇层面，由党委主要领导牵头分管乡村治理工作，压实组织部门与农业农村部门“双主体责

任”，明确乡村治理工作联络员，联动相关职能部门合力推进。村层面，村党组织书记落实治理主体责任，创新建立乡村治理员队伍，培育乡村治理新力量，实现“一村一员”，发挥多元自治引导员、乡风文明督导员、依法治村宣传员、村规民约评分员、村情民意预警员、上情下达联络员的多面手作用。

2.目标任务落实有序。出台《关于宝山区进一步深化乡村治理体系建设实施方案》，明确聚焦村级组织夯实提升、治理重心改革创新、村民自治实践深化等“六大行动”和13方面重点任务，树立加强和改进乡村治理的靶向目标。区乡村振兴办会同22家成员单位，每年细化出台乡村治理年度工作方案和任务清单，细化实化宝山乡村治理的工作部署和具体举措。将乡村治理工作纳入区委区政府绩效考核，区委组织部、区农业农村委、区民政局等部门联合开展考核工作。

3.典型示范引领有效。连续几年以“吾爱吾村在宝山”为主题，分别开展“宝山区乡村治理创新榜”打榜、“乡村治理金点子擂台赛”等活动，挖掘镇村在农村基层党组织建设、村民自治、德治法治等方面的先行点和显著点，鼓励基层创新治理实践，发挥典型带动作用，先后涌现一批治理有效的镇村典型。如：月浦镇聚源桥村探索“123善治模式”实现为民服

务零距离，入选首批全国乡村治理示范村；罗泾镇推行“六治三理”工作法，推广积分制管理，明显提高村民参与村级事务积极性；罗店镇天平村发展乡村人才公寓，探索社区化精细化管理等。

（二）夯实基础，完善体系，融合上突出高效

1. 固本强基，提升村级组织能级。配强村“两委”班子。以2021年换届为契机，进一步优化村级党组织班子结构，村书记、主任“一肩挑”比例95.1%，村“两委”班子平均年龄41.5岁，大专以上学历占86.5%，队伍整体结构更优。提升队伍整体素质。针对基层带头人开展优化提升行动，实施“头雁”计划，遴选一批党组织书记建立头雁矩阵，加强跟踪管理，开展滚动递进式培训，着力培育有影响力的优秀农村带头人，带动整体素质优化。针对治理主体开展增能提升行动。成立宝山区乡村治理学院，通过整合区内培训学校和社会组织资源，打造“大咖专家+土专家+社会组织专业人员”为一体的专家顾问队伍，组织村书记、乡村治理员进行轮训，持续为治理主体赋能。规范乡村小微权力运行。借力清单制试点工作，梳理村级小微权力清单、村委会协助行政事务清单、公共服务清单等，深入推进村务公开。依托“社区通”推行“阳光村务工程”，专设村务公开版块，重点加强财务明细、原始票据线上公开，增强村务公开透明度；逐步做实村务监督，落实村务监督委员会办公场所、经费，充分发挥村务监督委员会作用。

2. 以民为本，深化村民自治实践。规范村规民约，增强自治约束力。强化村规民约的草根宪法作用，根据村民认可的道德规范和风俗习惯提炼村规民约，聚焦农村人居环境、农房出租、新村民管理、移风易俗等治理难点重点，推行“一事一议”，分类建立“基础条款+特色

条款”的村规民约，出台《关于清理规范村规民约和居民公约的实施办法》，符合条件的72个村全部完成文本修订。通过红黑榜、限制评优等方式，健全落实村规民约奖惩机制，切实发挥村规民约激励约束作用。丰富议事协商，增强自治活力。以月浦镇聚源桥村为试点开展村级议事协商创新实验工作，探索建立由村党组织领导、村委会总体负责、村和村民小组两级分工、各类协商主体广泛参与的“党群四聚堂”村民议事会工作机制，发挥以点带面的示范效应，探索乡村治理全过程人民民主的宝山模式。规范红白理事会、村民议事会等村民自治组织运行，促进村民自治组织在移风易俗、遵规守约等方面发挥规劝、评议等作用。试点积分制，激发自治动力。以罗泾镇为试点，应用乡村治理积分制，围绕村民议事、平安建设、文明新风、美亮村宅等4方面13类事项，将村民行为量化为积分标准，引导村民以户为单位、年为周期申领积分，开设积分超市4家推行以分换物，试点区域9个村超过97%的本地户籍常住家庭踊跃参与，有效激发了村民参与村庄治理的热情，明显提升了村民主人翁意识。

3. 以德润心，塑造乡村德治秩序。发挥道德支撑。聚焦文明乡风，以“小家”带动“大家”，让优良家风与文明乡风同频共振，广泛开展“道德模范”“宝山好人”“寻找最美家庭”活动，评选“好夫妻”“好儿媳”，有力推动乡风文明进村入户。持续开展文明村镇创建，将遏制陈规陋习、树立文明乡风作为重要内涵予以考评，依托“场间堂会”¹⁶等乡村文明实践站，广泛开展科普教育、文体活动、技能培训、移风易俗、卫生健康等乡村特色文明实践内容，打造了一批特色阵地。打造全区文明单位志愿服

16、1场：公共广场，2间：灶头间、厕所间，3堂：讲堂、礼堂、客堂，4会：村民议事会、红白理事会、禁毒禁赌会、读书会。

务联盟,广泛开展新时代文明实践活 动,推进移风易俗,定期送志愿服务入村,推动乡风文明不断向上向善。坚持以文化人。坚持推动优质服务菜单式下乡,将文化“四级配送”纳入区政府实事项目,紧贴群众需求,打造一批乡村众文空间,将艺术修身导赏、美育大课堂等宝山公共文化品牌内容纳入文化配送菜单,2019年至今,共完成市、区、街镇、居村四级配送累计8205场,服务群众30余万人次。坚持传承乡土文化,将沪剧、吹塑版画、十字挑花等优秀地方传统文化元素融入乡村建设,不断满足农村群众多元文化需求。宝山区的“张国忠罗店划龙船保护传承工作室”“郑晓蓉罗泾十字挑花保护传承工作室”“高境布艺堆画团体保护传承工作室”和“南派鸟笼制作技艺传承工作室”入选上海市100个非遗传承人社区项目保护传承工作室。2019年至今,申报并通过上海市级非遗项目代表性传承人3名,区级非遗项目代表性传承人17名。坚持挖掘、整理、保护乡土文化资源和宝山独特的红色资源,用传统文化、革命精神丰富、滋养和引领村民精神世界,如:月浦镇聚源桥村编写《乡土桥韵》;月狮村依托“百年姚氏老宅”落成村史馆;罗店远景村修缮百年王宅,引入书画院,赋予老宅新生命;天平村整理野战医院故事,入选国家文旅部“100个乡村中的党史故事”。

4.以法立行,提升乡村法治水平。健全乡村公共法律服务网络。全区基本建成“三纵三横”公共法律服务体系,纵向形成了1个区公共法律服务中心、12个街镇工作站以及508个居村工作室的网络体系,村一级实现“一村一法律顾问”全覆盖,为村民解答法律问题、开展普法讲座、开展矛盾纠纷调处,为基层治理提供法律意见;横向打造了线下窗口、线中电话、线上网络三位一体的服务体系,特别是积极打造“社区通”公共法律服务版块,以乡村法律

需求和解决问题为重点,为群众提供规定时限内解答法律咨询、线下咨询预约、推送调解案例、法律常识等多项服务,构建了法律进乡村的“新方式”。2019年以来,为乡村群众提供法律咨询21000人次,参与纠纷调解500余件,协助申请法律援助19件,为村依法治理提供法律意见200余件,举办法治讲座1500余场,参与对象40000余人次。健全农村纠纷解决机制。不断加强以区级人民调解协会为核心、街镇调委会为主导,村居调委会为基础的多层次、多领域调解组织网络建设,各村均建立人民调解委员会,并配有至少一名专职人民调解员及多名兼职人民调解员,第一时间介入开展调处工作,避免矛盾激化、事态升级。在罗泾镇塘湾村、月浦镇聚源桥村、罗店镇张士村设立法官巡回工作室,传承弘扬新时代“枫桥经验”,从源头上预防和减少矛盾纠纷。2019年以来,我区村级调委会共调解各类矛盾纠纷5400余件,占全区矛盾总量的36.26%,无“民转刑”和群体性纠纷事件,做到了“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。营造浓厚法治文化氛围。实施农村“法律明白人”培养工程,定期开展法治培训,编印《宝山区农村家庭“八五”普法读本》,2019年以来累计开展培训200余场,目前全区共培育“法律明白人”“法治带头人”600余名,涌现出区十大“法治带头人”。各镇村利用文化阵地,结合文化科技卫生“三下乡”活动、宪法宣传周、民法典宣传月、乡村振兴促进法颁布日等契机,开展丰富多彩的送法进乡村活动,编排演出丰富多彩的法治文艺节目,建设主题鲜明的法治文化阵地,为法治乡村建设打下坚实的文化基础。

5.数字赋能,乡村治理效益倍增。打造“社区通”智慧治理高地。持续深化“社区通”场景应用,优化“乡村振兴”“农家集市”等传统版块,推出“宝善治”积分联动等新兴功能。

全区 103 个村全部上线, 5.7 万村民实名加入, 互动交流 53 万余人次, 累计产生“增加临时停车位”等民生议题 1225 个, 形成公约和项目 172 个。做强社区通问题跟踪系统, 优化“社区通”与城运平台“一键派单”智能对接, 以高效联动机制确保村民问题得到及时解决。今年 4 月封控以来, 共发布有关防疫等重要通知公告 3163 篇, 近 16 万人次阅读, 及时响应处置村民诉求 500 余个。开拓城乡线上协同发展新模式, 推动优质农产品“进城”, 完善“农家集市”版块, 引导“宝锦农业”等区内优质农业企业入驻, 让宝山市民足不出户享受优质特色农产品; 推动城市居民“下乡”, 完善“乡约宝山”版块, 专题展示乡村旅游线路、景点和公共服务空间, 让宝山市民云端感受乡村发展成果。拓展智慧乡村成果运用。推进农村智能安防系统建设, 完成出入主干道口、内部中心区域设施布局, 在 2020 年农村智能安防系统建设全覆盖基础上进行提档升级, 在北部 5 镇的 30 个村 173 个宅新建人脸识别监控 335 路、车牌识别系统 188 路, 进一步提高农村地区视频监控能力, 农村平安建设数据共享, 技防水平得到跨越式的提升。建设“宝山区农村房屋租赁管理平台”, 在罗泾镇全域试点使用, 以信息化平台建设结合二维码门牌等科技手段, 助推农村出租房屋精准管理, 加强外来人口管理和服务。深化“一网统管”乡村应用, 依托城运平台设立农村人居环境模块, 形成“问题发现上报—平台受理派遣—镇村线下处置—区级核查结案”的处置闭环, 明显提高农村人居环境问题处置效率。

(三) 聚焦提质, 深化成果, 实效上注重突破

1. 优化人居环境管理模式, 提升乡村颜值。“两个示范村”发挥“车头”效应。结合区情

实际, 编制“一脉五花”¹⁷片区化建设规划, 以乡村振兴示范村、美丽乡村示范村创建为抓手, 连片推进农村生态环境提升。累计已建成上海市乡村振兴示范村 9 个、美丽乡村示范村 14 个, 罗泾镇长江口“五村联动”片区成为全市连片建设的标杆区域, 月浦“三村联动”示范片区初具形态。人居环境优化工程擦亮底色。把农村人居环境作为民心工程, 从村容风貌、生态治理、公共基础设施、乡村环境、长效管护等方面系统谋划推进, 围绕四好农村路建设、生活污水集中处理、河道水质提升、架空线序化等方面重点, 每年列出任务清单, 持续整治提升, 农村环境面貌显著改善。村民广泛参与做实长效机制。针对农村外来人口多的特点, 以规范房屋出租为重点, 开展专项整治, 同时发挥村规民约的激励约束作用, 压实农房出租主体责任, 引导新老村民爱护环境。加大“美丽庭院”“小三园”建设力度, 试点“积分制”管理, 引导农户发挥主体作用, 积极投身宅前屋后环境清整, 家庭院落绿化美化, 进一步提升了农村地区小空间品质。

2. 健全集体经济运行体系, 壮大集体经济。支持培育发展集体经济, 调动村级组织发展壮大村级集体经济的积极性。以改革增动力。全面完成镇村集体经济组织产权制度改革, 全面实行村民委员会与村集体经济组织分账管理, 与 2012 年实施改革前相比, 截至 2021 年底, 全区农村集体经济组织资产总额 680.42 亿元, 增长 66.4%; 净资产 228.18 亿元, 增长 52.5%。全区村均可支配收入 1488.77 万元, 增长 55.1%。61% 的村以农龄为主要依据进行分红, 全区年分红总额从 1456 万元增加到 1.41 亿元。以统筹

17、一脉: 潘泾路为主沿线绿道; 五花: 以聚源桥村、天平村为核心蝴蝶花型组团带动 14 个村; 以塘湾村为核心十字挑花型组团带动 9 个村; 以沈杨村为核心玫瑰花型组团带动 9 个村; 以老安村为核心牡丹花型组团带动 6 个村; 以联合村、远景村、罗溪村为核心形成三叶草型组团。

强合力。积极探索镇村集体资产聚力发展模式，成立罗泾镇鑫村公司、罗店镇罗村公司等镇级平台公司，建设符合重点发展产业导向、盈利潜力大、收益稳定的优质项目，促进集体资金抱团增效。以转型促发展。围绕宝山共建共享“四个之城”¹⁸目标，镇、村积极盘活集体资产资源，调整老旧仓库租赁、清退不符合生态要求的企业，推动腾笼换鸟、业态更新，发展丰富“农业+”“+农业”等业态，把乡村产业发展融入区域产城融合大局。以制度强监督。出台了宝山区农村集资监管“1+3”制度¹⁹，形成产权清晰、权责明确、经营高效、管理民主、监督到位的“三资”运行机制，覆盖事前、事中、事后全过程，为集体经济保驾护航。

二、存在的不足

对照试点工作目标和先进区域经验，我区加强和改进乡村治理工作还存在一些不足：如激发村民自治活力仍不够充分，村民参与村级事务的积极性、主动性需进一步调动；村级治理能力不平衡，乡村治理的一些好做法在部分村镇形成了稳定成熟的制度模式，但还需进一步加强示范推广，实现整体提升。

三、下一步打算

以全国乡村治理体系建设试点示范工作评估验收为契机，全面总结大都市近郊城乡融合治理经验，深化路径方法探索、打造示范典型、巩固工作抓手，提升治理水平。重点做好以下几个方面：

1. 聚焦引领，深度融合，持续推动乡村治理长效常治。加强党建引领基层治理，夯实后备力量。实施“丰羽行动”，组织村党组织后备干

部开展实践锻炼，通过“上挂、互挂”方式，安排村后备干部到区级职能部门、先进村挂职学习，丰富阅历，开阔眼界，拓宽思路。深化移风易俗推进“三治融合”。引导自治，以村规民约约定俗成、道德“红黑榜”发布、积分兑换等做法引导广大群众革除陈规陋俗。弘扬德治，在培育文明乡风、美化人居环境、丰富文化生活上下功夫、做文章，依托线上线下各类阵地大力宣传典型，让文明新风在基层群众中入脑入心，增强“带动”效果。强化法治，广泛开展农村学法用法教育，扎实推进农村学用法示范户培育工作。到2022年底，实现北部5个涉农镇每个行政村至少有1户学用法示范户。

2. 聚焦重点，深化试点，持续巩固创新实践成效。结合农村人居环境治理、外来人口管理、移风易俗等乡村治理重难点问题，扩大乡村治理积分制应用范围，引导农村群众自我教育、自我管理，向上向善、比学赶超。探索丰富月浦罗店两镇八村党建共同体建设内涵，健全联建机制，以片区内产业联合、环境联治为重点，提升联合治理成效。开展乡村治理清单制试点，围绕村级小微权力、协助行政事务、农村公共服务、村务公开等方面，系统梳理明确权力行使依据、运行范围、执行主体、程序步骤，健全监督制度，形成全程、多方的监督体系，探索保障农民权益、提升为民服务能力的有效形式。加大农村住房租赁系统推广，提升农村外来人口管理和服务能力。

3. 聚焦培育，深挖典型，持续推进示范村镇培育创建。开展乡村治理示范村镇重点培育工作，按照“示范带动、分类指导、分批培育”的原则，遴选在乡村治理工作中基础扎实的村镇，因地制宜探索特色治理方式，提升治理效能，以点带面促进全区乡村治理水平提升。深入梳理乡村治理的好机制、好模式，总结一批

18、科创之城、开放之城、生态之城、幸福之城

19、1:《关于进一步加强和完善宝山区农村集体资金、资产、资源监督管理的实施意见》，3:《关于进一步加强农村集体经济组织决策管理的实施办法》《关于农村集体经济组织推行公务卡结算制度的实施办法》《关于进一步促进农村集体经济统筹发展的实施办法》。

治理特色鲜明、成效显著的乡村治理典型案例，推动乡村治理领域“一镇一特”“一村一品”，形成带动乡村治理体系建设的引领力量。

走好乡村善治之路是实现乡村振兴的应有之义。我们将以此次区人大专项监督调研为契

机，进一步完善自治、法治、德治相融合的乡村治理体系，持续探索，久久为功，提高治理质量和水平，加快实现农村治理体系和治理能力现代化。

以上报告，请予审议。

关于本区实施乡村振兴战略 推进治理有效情况的调研报告

——2022年9月28日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

区人大农业与农村委员会主任委员 施永明

主任、各位副主任、各位委员：

乡村文明治理有效是乡村振兴的紧迫任务和重要保障，直接关系到农业发展、农村繁荣、农民富裕。党的十九大报告提出，加强农村基层基础工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。按照中央、市委、区委关于实施乡村振兴战略的总体要求，根据年度工作安排，区人大常委会认真组织开展本区实施乡村振兴战略推进治理有效情况专项监督调研工作。现将有关情况报告如下：

一、调研情况

区人大常委会高度重视此次专项监督调研，精心谋划、统筹推进，确保监督调研工作取得实效。

一是加强组织领导。自2022年3月起，制定监督工作方案，成立由常委会分管副主任任组长，相关专工委、部分常委会组成人员和区人大代表组成的专项监督调研工作组。聚焦2018年以来乡村振兴各项工作推进情况，重点关注乡村治理工作。

二是扎实有序推进。6月，根据疫情防控形

势，及时召开监督调研启动会，明确有关要求并作工作部署，全面启动监督调研工作。先后赴杨行、月浦、罗泾、罗店、顾村等涉农镇，相关委办局开展调研10余次。深度走访聚源桥村、海星村、花红村、塘湾村、天平村等8个重点村，查阅相关资料近100份。组织召开各类座谈会5次，区、镇各级人大代表90人次参与调研，提出了许多有针对性的意见建议。

三是开展联动监督。落实做好市人大常委会副主任蔡威来本区调研视察工作。组织人大代表实地调研、召开座谈会，听取区农业农村委等部门汇报。注重与各涉农镇联动监督，互联互通调研成果，推进相关工作。

二、实施乡村振兴战略推进治理有效情况

从专项监督调研情况来看，区政府认真贯彻中央、市委和区委关于实施乡村振兴战略推进治理有效的各项部署和要求，以宝山区创建全国乡村治理体系建设试点示范区为契机，把乡村治理作为一项重点工作进行部署和推进，创新乡村治理体系，走乡村善治之路，自治、法治、德治相结合的乡村治理体系不断健全和

完善。

(一) 开启了乡村基层治理新模式

探索创新乡村治理方法路径，推进形成共建共治共享的社会治理格局，打好治理有效的基础和根基。

1. 加强组织建设筑牢治理堡垒。出台《关于宝山区进一步深化乡村治理体系建设实施方案》，明确聚焦村级组织夯实提升、治理重心改革创新、村民自治实践深化等“六大行动”和13项重点任务。细化出台乡村治理年度工作任务和项目清单，将乡村治理工作纳入区委区政府绩效考核。以提升基层组织引领能力为重点，紧盯乡村治理空白点和薄弱点，密织组织体系，在区、镇、村三个层面构建“横到边、纵到底、无盲区”的组织体系。

2. 推进清单治理加快标准建设。推进乡村治理清单制试点，围绕村级小微权力、乡镇承担事务和村委会协助行政事务、农村公共服务、村级事务公开等4方面事项，建立完善运行清单。逐步做实村务监督，重点加强财务明细、原始票据线上公开，增强村务工作透明度。探索保障农民权益，减轻基层组织负担，提升为民服务能力的有效形式。

3. 集聚服务力量提升治理温度。坚持群众需求导向，着力推动社会治理重心向乡村下移，聚焦服务、便民，以服务提升基层治理的温度，打通社会治理“最后一公里”。月浦镇聚源桥村“123善治模式”实现为民服务零距离，入选首批全国乡村治理示范村；罗店镇天平村发展乡村人才公寓，探索乡村社区化精细管理，以贴身服务传递贴心温暖，提高群众幸福感。

(二) 拓展了村民自治工作新成效

全力支持村民自治，引导村民实行自我管理、自我教育、自我服务、自我约束，积极调动村民参与乡村治理的积极性，有效促进了农村经济社会健康发展。

1. 发挥村规民约自主管理作用。聚焦农村人居环境、农房出租、新村民管理、移风易俗等治理难点，推行“一事一议”。完成72个村的村规民约修订，出台《关于清理规范村规民约和居民公约的实施办法》，编印《宝山区村规民约案例集》。探索开展村级议事协商创新试点，通过红黑榜、限制评先评优等方式，健全落实村规民约奖惩机制，切实发挥村规民约激励约束作用。罗泾镇推行“六治三理”工作法，围绕村民议事、平安建设、文明新风、亮美村宅等事项量化积分，推广积分制管理，推行积分超市以分换物，激发村民自治热情。

2. 提高村民参与治理积极性。聚焦文明乡风，以“小家”带动“大家”，让优良家风与文明乡风同频共振。调动村民参与乡村治理的积极性，积极引导参与“宝山好人”“好媳妇”等评选宣传，推动乡风文明进村入户。压实农房出租主体责任，美化宅前屋后，加大“美丽庭院”“小三园”建设，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。坚持推动优质文化服务菜单式下乡，紧贴群众需求，打造一批乡村众文空间。2019年至今，共完成市、区、街镇、居村四级配送累计8205场，服务群众30余万人次。

3. 深化乡村治理体系工作内涵。探索建立由村党组织领导、村委会负责、村和村民小组两级分工、各类协商主体广泛参与的“党群四聚堂”村民议事会工作机制，引导村民依规议事、定事，在一杯茶、一席讨论中，倾听民意、解决问题。坚持法治为本，健全乡村公共法律服务网络，全区基本建成“三纵三横”公共法律服务体系，形成了1个区公共法律服务中心、12个街镇工作站以及508个居村工作室的网络体系，村一级实现“一村一法律顾问”全覆盖。引导群众“平时学法、遇事用法、解决问题靠法”，进一步提升了乡村法治水平。坚持德治为要，宣扬真善美，创新乡贤文化，让群众有为

人处事的“风向标”。树立文明乡风，美化人居环境，丰富文化生活，依托线上线下各类阵地大力宣传典型，让文明新风在基层群众中入脑入心，增强“带动”效果。

（三）探索了乡村智慧治理新路径

以科技赋能与数字化转型为基础，建立完善的乡村治理体系，给村民提供生态、文化、教育、医疗、养老、社会救助等全方位的社会公共服务。

1.深化社区通智慧化应用场景。优化“乡村振兴”“农家集市”版块，引导本区优质农业企业上线提供服务。依托“村务公开”版块推进“阳光村务工程”。完善问题发现及时回应处置机制，上线“人民信箱”版块广泛征求村民意见建议，通过“一网统管”平台智能对接，赋予基层书记“派单权”，帮助基层组织回应群众诉求。

2.探索加强外来人口管理服务。聚焦农村房屋出租，加强农村地区外来人口管理和服务。罗泾镇全域试点使用“宝山区农村房屋租赁管理平台”，以信息化平台建设结合二维码门牌等科技手段，助推农村出租房屋精准管理。

3.实现农村智能安防全域覆盖。完成各村出入主干道口、内部重点区域设施布局，加大信息资源共享，拓宽应用领域、提升应用效能。在2020年农村智能安防系统建设全覆盖基础上提档升级，在北部5镇30个村173个宅新建人脸识别监控、车牌识别系统，进一步提高农村地区治安管理水平。

（四）彰显了乡村治理特色新亮点

结合本区地处近郊的区位特点，紧扣村域面积小、外来人口多的区情，以党建引领乡村治理模式创新，推动城乡融合。

1.片区联动推进乡村振兴治理。组建罗泾镇“五村联动”片区，建立联席会议制度和决策共商机制，联动推进区域乡村振兴。组建月浦镇、罗店镇“两镇八村”共同体，以“蝴蝶兰”

美丽乡村会客厅建设区域为基地，打造区域统筹、产业融合、多方联动的治理共同体，推动联片振兴、组团发展。

2.聚势赋能加强人才队伍建设。成立乡村治理学院，打造上海首个乡村治理类培训和交流平台。与复旦大学中国乡村发展研究中心等高校科研院所建立战略合作关系，开办面向党政干部、村书记、村“两委”、乡村治理员等对象参加的多个培训班。

3.集聚资源推动城乡要素流动。引导社会组织进农村，通过实施“美丽乡村会客厅营建”“一分菜园”等项目，促进城乡治理经验有效互鉴。促进“村居联动”“村企联动”“村研联动”，推动城市社区治理经验、科创企业经营理念、研究中心创新理论进乡村，提升城乡互动内涵。

三、主要问题和不足

在调研中，大家普遍感受到本区农村地区的变化很大，现代农业快速发展，农村面貌日新月异，农民生活持续改善。但从调研情况来看，在加强和改进乡村治理工作方面还存在一些不足，主要有以下三个方面：

（一）基层组织治理能力还需要加强

一是村级组织引领能力有待提升。吸附、融合、用活资源能力仍显不足，党组织引领下的多元主体参与现代乡村治理体系尚待进一步形成。

二是部分村干部联系群众不够紧密。服务群众的意识和能力比较薄弱，在村级治理中手段创新不足，处理村民复杂多样利益诉求的能力还需进一步提高。

（二）乡村治理经济支撑力仍显不足

一是集体经济新增长点不多。农村集体经济收入以租赁收入为主，来源单一。新业态新模式发展面临瓶颈，引进项目较难，缺乏新的增长点。

二是集体经济地区差异较大。南北差异大，

“南强北弱”总体格局明显，可支配收入最高的村和最低的村之间收入相差近 60 倍。

（三）村民参与乡村治理主动性不够

一是部分村民主人翁意识尚未有效激发。政府相关部门、基层组织引领作用发挥不够，仍有部分村民习惯于依靠传统方式或自身力量解决问题，参与乡村治理主动性不高。

二是部分村规民约没有真正落地见效。农村属于熟人社会，受农村传统思想影响，且有的村民对新生事物接受度不高，部分村规民约仍停留于公示牌、宣传栏上，在处理实际事务中的作用有待加强。

四、对策与建议

农村和谐稳定，农民就能安居乐业。稳固农村这个战略后院，乡村振兴才能够行稳致远。根据调研中反映的情况，提出如下意见和建议：

（一）提高思想认识，增强乡村治理基层能力

一是加强统筹协同推进。要压实相关部门主体责任，进一步细化乡村治理工作任务清单，形成职责清晰、分工负责、合力推进的责任体系，统筹推进乡村治理工作。

二是完善工作机制保障。要加强乡村治理顶层设计，厘清区、镇两级责任边界，健全相关工作联席会议制度，进一步加强统筹协调。

三是推进解决治理难题。加强考核督查，坚持问题导向，聚焦乡村可持续发展，紧盯产业调整、环境治理和“三资”管理等重点问题，压实责任有效解决。

（二）夯实产业基础，释放乡村治理发展活力

一是加强顶层产业规划。根据各镇、村产业基础和发展环境，充分利用现有自然生态禀赋，分类指导、施策。推进农业与旅游、文化康养、度假休闲、创新创业等产业有机融合，加快形成“宜农则农、宜工则工、宜游则游、

宜商则商”的特色发展局面，提升农村全要素生产率。

二是盘活农村集体经济。进一步加强区镇统筹，完善抱团发展机制，探索组团发展路径，充分利用好村级闲置资金，寻求发展潜力大、风险低、收益稳定的项目，盘活农村集体存量资金资产，促进农村集体经济高质量发展，为乡村有效治理提供更坚实的物质基础。

三是提升资金造血能力。积极推动综合帮扶资金参与市、区财政重点支持的重大产业项目、科创项目等，促进帮扶资金产生稳健收益。特别是对北部纯农地区，要加强发展资金、发展资源、发展空间等方面的政策支持。

（三）引导村民参与，激活乡村治理神经末梢

一是规范基层小微权力。进一步督促指导健全完善村议事规则、决策程序和规章制度，对村级重大事项、重点工作、重要问题等，严格贯彻民主集中制，通过多种途径广泛征求意见、公布决策信息，提高村民的知晓率和参与度。

二是完善村民自治模式。健全完善村民理事会，形成民事民议、民事民办、民事民管、民事民评的治理格局，完善“村党支部（村委会）、村民理事会、农户”的治理框架，实现村民自治管理。

三是发挥村规民约作用。梳理完善村级事务清单，修订完善村规民约，将婚丧嫁娶、一户一宅、拆旧建新、村财务公开等要求纳入规约，发挥“草根宪法”约束力，促进乡村治理“软要求”转化为“硬约束”。

乡村治理永远在路上。我们将以此次专项监督调研为契机，督促政府相关部门落实好各项要求，以善治为方向，以共治为目标，创新方式，不断推动本区乡村治理迈上新台阶。

以上报告，请予审议。

宝山区人民代表大会常务委员会公告

宝山区第九届人民代表大会第1代表组蒋薇虹，第11代表组石志斌、钱樑等3名代表因工作调动，调离本行政区域。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，其代表资格终止。现在，宝山区第九届人民代表大会共有代表360名。

宝山区人民代表大会常务委员会

2022年9月28日

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

——2022年9月28日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

区人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 陈春娟

主任、各位副主任、各位委员：

第1代表组蒋薇虹，第11代表组石志斌、钱樑等3名代表因工作调动，调离本行政区域。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，其代表资格终止。

现在，宝山区第九届人民代表大会共有代表360名。

以上报告，请予审议。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于召开宝山区第九届人民代表大会 第二次会议的决定

(2022 年 9 月 28 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议决定：

宝山区第九届人民代表大会第二次会议于 2022 年 12 月 5 日至 7 日召开。建议会议的主要议程为：

选举上海市第十六届人民代表大会代表。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于接受袁罡同志辞去宝山区人民政府 副区长职务请求的决定

(2022 年 9 月 28 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第三十二条、《宝山区人民代表大会会议事规则》第四十五条的规定，上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议决定：

接受袁罡同志辞去宝山区人民政府副区长职务的请求，报宝山区人民代表大会备案。

关于辞去副区长职务的请求

主任、各位副主任、各位委员：

根据市委决定，我的工作另有安排，特辞去宝山区人民政府副区长职务。

请区人大常委会批准本人的辞职请求

请辞人：袁罡
2022 年 9 月 16 日

宝山区人民代表大会常务委员会 关于接受钱樑同志辞去宝山区监察委员会 主任职务请求的决定

(2022年9月28日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第三十二条、《宝山区人民代表大会会议事规则》第四十五条的规定，宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议决定：

接受钱樑同志辞去宝山区监察委员会主任职务的请求，报宝山区人民代表大会备案。

关于辞去宝山区监察委员会主任职务的请求

主任、各位副主任、各位委员：

根据市委决定，我的工作另有安排，特请求辞去宝山区监察委员会主任的职务。

请区人大常委会批准本人的辞职请求

请辞人：钱樑

2022年9月8日

关于2021年度宝山区国有资产管理情况的综合报告

宝山区人民政府

区人大常委会：

根据《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》

(中发〔2017〕33号)和《关于开展本市2022

年国有资产报告工作的通知》(沪财资〔2022〕5号)的要求,按照区人大的工作要求,区国资委、区财政局和区规划资源局等部门认真学习、积极落实,按照文件规定相继编制完成了国有企业资产管理、行政事业性国有资产管理和自然资源国有资产管理三个专项报告,在此基础上,形成《2021年度宝山区国有资产管理情况的综合报告》,现向市人大常委会报告相关情况。

一、国有资产基本情况

近年来,在区委的坚强领导下,在区人大的指导监督下,宝山区各部门认真贯彻落实党中央、国务院、市委、市政府和区委、区政府的决策部署,充分发挥国有资产在服务经济社会发展、保障和改善民生、自然资源生态保护等方面的作用,全区国有资产管理水平和效能稳步提高。一是国有经济布局实现新优化,国资国企改革取得新突破,国资监管效能和治理水平得到新提升,国有经济持续向好。二是行政事业性国有资产管理工作机制不断完善,行政事业性国有资产管理水平不断提高,行政事业性国有资产公共服务能级不断提升。三是国有自然资源资产规划更科学,国有自然资源使用配置更合理,国有自然资源资产协同监管体系更完善,推动实现城市高质量发展。

(一) 企业国有资产(不含金融企业)

2021年末,区属国有企业共162户,其中:竞争类企业共46户,功能类企业共88户,公共服务类企业共28户。区属国有企业监管主要采取直接监管和委托监管两种模式,162户企业中区国资委直接监管119户,委托监管43户。

2021年末,区属国有企业资产总额561.32亿元,负债总额296.80亿元,所有者权益总额264.52亿元,资产负债率52.88%。2021年,共实现营业收入53.97亿元,净利润-0.32亿元,净资产收益率-0.12%;实缴税金2.91亿元。

国有资本保值增值率100.14%。

(二) 行政事业性国有资产

2021年末,全区行政事业性国有资产总量428.58亿元,同比增长5.49%;负债总额126.94亿元,同比增长22.71%;净资产总额301.64亿元,同比下降0.39%。

按单位类别分:行政单位国有资产总额164.43亿元,占资产总额38.37%,较上年增长11.86%;事业单位国有资产总额264.15亿元,占资产总额61.63%,较上年增长1.89%。

按预算管理级次分:区本级行政事业单位国有资产总额395.56亿元,占资产总额92.3%,较上年增长4.93%;镇级行政事业单位国有资产总额33.02亿元,占资产总额7.7%,较上年增长12.7%。

(三) 国有自然资源资产

1. 土地资源

2021年末,全区土地资源总面积为36533公顷,具体分类如下:耕地1756公顷、园地246公顷、林地1421公顷、草地470公顷、城镇村及工矿用地19526公顷、交通运输用地4090公顷、水域及水利设施用地8424公顷、其它土地600公顷。

储备用地基本情况:全区土地储备面积313.65公顷。当年增加26.57公顷,减少145.17公顷。

2. 水资源、海洋资源

2021年末,全区水资源为22800万立方米,其中:地表水18700万立方米,地下水4100万立方米。

我区境内无居民海岛,根据全市海洋功能区划,海洋功能区划面积为6676公顷。

3. 森林、湿地资源

2021年末,全区森林面积4890.99公顷,净增64.67公顷;森林覆盖率由16.87%上升至17.10%,净增0.23个百分点。湿地总面积

8269.03公顷。

二、落实区人大常委会审议意见的情况

区八届人大常委会第45次会议听取和审议了《2020年度宝山区国有资产管理情况的综合报告》，并提出了审议意见。区政府高度重视，各牵头部门认真研究落实了审议意见和工作建议，已书面回复审议意见的落实情况。企业国有资产管理将从强化顶层设计提升国资服务区域经济发展水平，搭建工作平台推进国资国企产业转型升级，筑牢管理基石提升国资国企监督管理效能等三个方面落实整改，进一步做大做强国有资本，完善资产基础管理，推进国资国企融入科创主阵地建设。行政事业性国有资产管理将从夯实管理基础加强资源统筹部署，优化管理措施提升资产使用效率，强化监管职责规范资产管理等三方面落实整改，进一步贯彻落实国有资产管理条例，提高管理水平，提升管理效能。自然资源国有资产管理将从有序开展规划编制完善自然资源制度体系，推进综合整治促进自然资源高质量利用，健全工作机制推动全生命周期管理等三方面落实整改，进一步推进资源总量管理、科学配置、全面节约和循环利用，不断优化自然资源开发利用和保护格局。

（一）企业国有资产（不含金融企业）

一是国有经济布局实现新优化。认真领会、全面落实国资国企改革发展要求，不断深化宝山区国资国企“十四五”规划，为区属国资国企“十四五”发展明确蓝图。结合宝山转型发展定位，不断优化区属国资国企版块结构，明确“1+5+X”版块布局和功能定位，为企业间战略性重组和专业化整合谋定方向。按照“必须改、坚决改、彻底改”的要求，明确党对国有企业的全面领导，稳妥推进混合所有制改革等6大方面24项内容的综改方案，积极探索适合宝山国企实际的发展之路。

二是深化国有企业改革取得新突破。完成区属国有投融资平台建设，通过“AA+”发债信用评级为国资国企发展提供融资保障。积极推进总规模150亿元的科创产业基金和城市更新发展基金设立、备案工作，为创新转型提供有力支撑。按照区委的决策部署，优化完善南大、吴淞、大学科技园三大科创公司体制机制，努力锻造成为建设科创中心主阵地的主力军。围绕国资国企发展重大战略任务、重要产业和重点空间布局，聚焦主责主业，明确“转型升级、提升效益、转变形象、确保安全”的转型目标，督促企业落实“一企业一方案”，着力提升国企的创新能力和核心竞争力。

三是国资监管效能、治理水平达得到新提升。按照“政企分开、事企分开”的原则，完成32家委托监管企业的股权划转规范整合工作，完成全区38家非公司制企业的改革工作。全面梳理区属国有企业党委前置研究事项，拟出台19大项86条具体内容清单，优化升级国资监管信息化系统，不断完善企业制度建设和监管体系。加强对国企领导人员专业能力的培养，举办“国企改革”专题培训班等，开展国资系统中青年干部实践锻炼和以干代训工作，在实践中提升年轻干部的综合能力。组建国有（集体）企业党建指导服务中心，探索党建引领科创主阵地建设新模式，切实提升国资监管效能和治理水平。

（二）行政事业性国有资产

一是重顶层设计，不断完善国有资产管理机制。深入贯彻落实《行政事业性国有资产管理条例》，组织相关人员150多人次集中学习培训，开展专题研讨，进一步明确各方职责，不断提升资产管理水平。落实“过紧日子”的要求，大力压缩一般性的项目和支出，确保重点项目所需资产配置到位，建立预算资金形成资产的全链条管理机制。推动建设“用旧、调剂”

的节约型机关,区机管局调剂存量办公设备 271 台次、办公家具 700 余张次、办公用房 40 余间次,保障临时办公机构、大型会议资产使用需求,逐步建立健全跨部门间的调剂沟通机制,提高资产管理使用效能。推进党政机关办用房“统一登记、集中管理、规范运作”的集中统一管理模式,促进资源整合利用,完成 12 处权属变更登记,从制度上保障资产使用集约高效。

二是抓基础管理,持续规范国有资产管理行为。建立对重点行政事业单位实施全覆盖的专项检查,年内对 15 家单位开展专项检查,针对制度和执行层面存在的问题提出整改建议,促进单位不断健全机制、规范管理。落实财政部组织开展的“在建工程转固”专项整治工作,对已实际投入使用一年以上的在建工程,全面按时完成转固工作,共推进 26 个单位的 125 个在建工程项目完成转固工作,合计金额 7.62 亿元。区教育局以确权补证为抓手,开展房屋清理和权籍登记,逐步规范历史存量资产的计价入账工作,进一步研究优化大中修项目资本化处理办法,健全完善房屋资产管理工作机制。截至 2021 年底,已完成 46 所学校的确权补证工作。

三是保公共服务,不断提升城市居民幸福指数。结合全区人口分布特点,利用体育馆、文化活动室等公共设施开辟固定疫苗接种点位,开辟移动点、流动车等临时疫苗接种点,最大限度为疫情防控工作提供便利,打通疫苗接种“最后一公里”。加快重大市政工程、水务设施、公共绿地建设,营造优美环境。新建学校、幼儿园,构建高质量教育服务体系。加快重点医疗机构建设,优化医疗资源配置,打造“品质医疗”。鼓励各单位提高文化场馆、体育场地向社会公众开放程度,盘活和优化资产使用,补齐全民健身场所设施短板,加快区域性文体场馆和体育健身设施建设,提升公共

文化体育服务能级。

(三) 国有自然资源资产

一是完善国土空间规划体系,科学配置自然资源。以市委、市政府印发的《关于建立上海市国土空间规划体系并监督实施的意见》为纲领性文件,推动我区主城区单元规划和镇级总体规划等 7 个规划的制定,不断完善空间规划体系。牢牢把控土地供应规模、优化供应结构的配置原则,重点保障市、区两级重点发展板块土地资源供应。全年完成土地划拨 64 幅,面积 116.72 公顷;土地出让 33 幅,面积 89.24 公顷,出让收入 159.49 亿元;处置闲置地块 7 幅,面积 39.2 公顷;完成减量化项目立项 65 公顷,验收 60 公顷。制定《关于宝山区低效产业用地处置工作的实施方案》《关于进一步规范和完善减量化工作的实施细则》,完成 6 个产业园区土地集约利用评价工作,全年盘活低效用地 48 幅,面积 134.03 公顷,对 41 个 2014 年以后供应产业项目的履约情况全面加强梳理监管。

二是国有自然资源保护体系更完善。严格控制非农建设和生态建设占用,顺利通过市级“十三五”耕保考核检查。落实占用耕地补偿制度,开展生态补偿和农田环境保护,确保耕地数量不少、耕地质量不低。大力开展国土空间用途管制,启动用途管制项目审批,杜绝耕地“非农化和非粮化”。完成企业大气污染排放清单编制、72 家重点企业秋冬季重污染天气管控“政企协商”,修订重污染天气应急减排清单。推进工业企业 VOC 综合整治 2.0 版,全面启动机动车维修机构提标治理。制定《上海市宝山区县域节水型社会达标建设工作实施方案》《宝山区节水行动实施方案》,完善促进水资源高效利用机制。大力推进入河排污口排查整治,推进水土保持、清洁小流域建设等资源管理和节水工作,完成 953 条河道近 1 万个排

口排查及 228 家废水纳管工业企业达标评估和自查整改,在全市率先完成水源地风险评估及应急预案编制,实施水源地生态清洁小流域治理示范工程,启动 20 条河道生态修复项目施工。启动开展全市海岸带综合保护与利用规划(2021—2035 年),开展海洋经济统计,推动海洋事业发展,开展海洋灾害普查,提高防灾减灾能力。超额完成“十三五”期间造林任务,夯实林草湿地生态管理基础。加强美国白蛾防治工作。以“河长制”“田长制”“林长制”为抓手,进一步推进自然资源保护工作。

三是国有自然资源资产协同监管体系更有效。充分利用自然资源执法、专项督查和审计监督,形成监管合力。通过制定各类自然资源综合整治行动方案 and 计划,开展违法用地、水土保持、毁林占林、森林、实验室危废、辐射许可及隐患、重点单位和中小污染源等专项执法核查。组织建设用地场地调查各类评审,启用从业单位和个人执业信用系统。完成疑似和污染地块安全利用率核算,持续推进重点区域土壤调查和修复。组织开展固废申报与跟踪管理,做好中央、市两级固废交叉执法检查。持续推进中央环保督察、市环保督察“回头看”、长江警示片及居民信访反应的问题,完成全市领先的全面依法治市立项调研课题研究,持续推进法治政府示范建设。稳步构建“1+N”自然资源资产审计格局聚焦重点领域,侧重从规划、土地等方面,分析制约更新改造推进的因素,进一步细化分解自然资源资产数据,促进优化土地利用结构和城市空间布局。

三、国有资产管理中存在的不足

近年来,宝山区国有资产管理工 作取得长足进展,不仅为本区经济社会发展提供了有力支撑,也为国有资产报告制度奠定了基础。但是也存在一些需要关注的问题:

(一) 企业国有资产

区属国有企业规模还有待提升,重大产业投资结构还存在提升的空间,企业同质化现象突出,市场竞争力不强,在房地产上的投资比重较高,新兴企业投资规模占比较小。导致战略性新兴产业布局力度不够,对创新研发、核心技术环节、关键资源要素的掌控能力较弱,创新发展和转型发展步伐还要进一步加快。同时,国有资本与区域经济社会发展还未实现深度融合,区域经济社会参与的参与度、贡献度有待进一步提升。

(二) 行政事业性国有资产

区内行政事业性国有资产管理基础还不够扎实,部门单位责任意识仍需加强,管理水平有待进一步提高,主要体现在重资金轻资产现象尚未彻底扭转,资产管理中的部门间信息共享、协同配合等机制还不够完善。行政事业性国有资产的完整性有待充实,区级公共基础设施、国有文物资源资产、公共租赁住房资产等资产的确认工作还在进一步推进过程中,国有资产数据的完整性还有待充实。对镇级行政事业性国有资产管理的指导有待加强,镇级资产管理实践和资产管理水平有待进一步优化与提升。

(三) 国有自然资源资产

补充耕地后备资源较少,有限区域范围内生态建设与耕地保护统筹平衡压力大,还需进一步研究耕地生态功能及其经济价值的平衡,同时进一步创新运用科技手段实现滨江岸线的海洋动态监管。区内推进林业健康发展措施及配套管理办法尚未出台,新增造林土地指标难以落实,“十四五”造林专项规划中造林地块前期腾地补偿市级政策尚未出台,各镇土地腾退工作难度较大。

四、下一步工作思路与措施

下一步我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平总书

记重要讲话精神,进一步提高政治站位,坚定信心,攻坚克难,以统筹推进疫情防控和经济社会发展这条主线,切实落实全面从严治党主体责任和监督责任,加强党风廉政建设,推动区域创新和跨越式高质量发展,建立健全全面规范的国有资产报告制度和工作机制,积极贯彻落实十九大提出的“完善各类国有资产管理体制”要求,推动全区国有资产管理水平不断提升,着力做好以下几个方面工作:

(一) 企业国有资产

一是着力优化布局结构,聚集落实主责主业。启动国资国企综合改革,推动 6 个方面 24 项重点工作的落实,进一步优化区国资国企版块功能布局,形成“1+5+X”战略布局。稳步推进国有资本投资管理集团、城建集团等集团公司的组建和专业化整合,要有进一步明确企业的主责主业,以差异化功能定位,优化资源配置,发挥同类型产业的规模效应,进一步做优做强做大国资国企。

二是着力完善监管体制,实现向管资本为主转变。深化经营性资产统一监管,加强数字化监管平台建设,有效利用云计算、大数据、人工智能等最新技术,完善财务监管系统,将数字化与国资监管深度融合。建立健全监管企业主业管理制度,完善监管企业的功能布局,深入推进分类监管机制改革,对竞争类、功能类和公共服务类企业予以分类定责、分类考核并动态调整。

三是着力推进资产盘活,加快产业转型升级。充分利用市场化手段,盘活用好市场资源,补足短板弱项,加快推进混合所有制改革,探索优化员工持股机制,推动两大基金的实质运作,按照区属国资国企产业转型升级三年行动方案,围绕 4 个主体、20 个重点项目,全力推动 156.03 万平方米经营性资产转型升级,提升低效、无效资产的收益率。完成投融资平台发

债工作,推动科创产业基金和城市更新发展基金启动运营,加大国有资本对区域产业升级、民生保障、城市建设等领域项目的参与支持力度,服务实体经济发展。

(二) 行政事业性国有资产

一是深化规范意识,不断完善资产监管机制。提高政治站位,强化全局意识,切实担负起行政事业性国有资产管理的重大职责。不断推进和完善分工协作机制,形成管理合力,稳步提升行政事业性国有资产管理水平。强化内部监管意识,持续推进资产管理监督的全覆盖,促进各单位健全机制、规范管理,强化人大和社会监督,推进信息公开,不断完善资产监管机制。

二是坚持责任落实,着力夯实资产管理基础。认真贯彻落实国家有关方针政策。积极推动在建工程在规定期限内办理竣工财务决算,指导单位规范完成资产移交、登记和核算等后续工作。持续推进和完善公共基础设施、文物文化资产等行政事业性国有资产分类登记和计价入账工作。指导镇级完善制度建设、规范分类分级核算和资产报告等工作,着力夯实资产管理基础。持续开展系统的学习和培训,不断提升资产管理人员的专业技能,防范资产管理风险。

三是突出目标引领,持续提升资产管理效能。按照区委提出的严格控制一般性支出和非重点非刚性支出的工作要求,以部门预算编制、审核为抓手,从源头优化控制资产配置,强化部门预算编制和绩效评价的主体责任。稳存量、控增量,盘活、调剂闲置资产,逐步将“用旧、共享”的可持续发展理念,根植于资产管理的全过程,不断提高资产管理效能。全力聚焦,重点保障教育、卫生、文化、体育和城市管理等基本公共服务的供给能力,不断提升基本公共服务均等化水平。

（三）国有自然资源资产

一是统筹土地联动管理，推进土地资源高质量利用。进一步加强土地准备、土地供应、城市更新、减量化、净增空间指标等计划在逻辑性和互相联动性，实现全域范围内国土空间资源统筹的精细化管理。坚持向产业用地倾斜，继续优化土地收储出让规模和结构。深挖减量化潜力，加强“增减联动”管理，确保完成减量化立项和验收年度目标。进一步加强国土空间用途管制，多措并举加强耕地保护，统筹保护资源、保障发展与优化空间的关系，构筑坚实的自然资源与绿色空间基础。

二是推进生态文明建设，完善各种资源治理体系。加强我区海洋动态监管，进一步完善滨江地区视频监控管理，保障江堤、近岸船只以及游客的安全，拟建海洋动态管理系统，实现 AI 联动告警、翻越告警、台风等特殊时期人员滞留告警等功能。做好节水工作和推进水资源配置工程建设，加快推进珠江三角洲水资源配置工程等重大供水工程建设，形成多水源保障、互联互通的供水格局。科学研判 2022 年境

外白蛾疫情发展态势，确保区域内不爆发大规模疫情。

三是注重优化空间布局，促进资源价值质提升。抓住“林长制”出台契机，深入开展“田长制”试点，加快新一轮各类自然资源相关政策出台速度，确保我区林业、耕地和永久基本农田保护任务顺利实施。开展宣传活动，提高市民群众爱护动物、保护湿地的意识，切实保护好区域内湿地和重要野生动物栖息地。及时总结试点经验，推进宝山区自然资源工作高质量发展。

我们将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，认真落实人大监督指导意见，不断完善国有资产管理监管体系，充分发挥国有资产在打造改革开放新高地、深化供给侧结构性改革等重要任务中的积极作用，助力宝山北转型和科创中心主阵地建设，以优异成绩迎接党的二十大的顺利召开。

以上报告，请予审议。

- 附件：1.宝山区 2021 年度国有企业资产监督管理情况的专项报告
2.宝山区 2021 年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告
3.宝山区 2021 年度国有自然资源资产管理情况的专项报告

附件 1

宝山区 2021 年度国有企业资产监督管理情况的专项报告

根据《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》（中发〔2017〕33 号）和《关于开展本市 2022

年国有资产报告工作的通知》（沪财资〔2022〕5 号）的要求，受区政府委托，我向市人大常委会报告 2021 年度区属国有企业资产监督管理情

况。

一、宝山区国资国企基本情况

(一) 行业分布

2021 年,宝山区区属国有企业共计 162 户,无境外企业。根据国务院国资委印发的《关于国有企业功能界定与分类的指导意见》和上海市国资委印发的《关于进一步完善市管企业分类监管的实施意见》等文件精神,对区属国有企业进行了功能分类,分别为竞争类、功能类、公共服务类。

2021 年,本区 162 户国有企业中,竞争类企业共 24 户,主要分布在第二、三产业,多数为零售业、建筑业等;功能类企业共 110 户,主要分布在第三产业,多数为投资与资产管理、园区开发管理类企业等;公共服务类企业共 28 户,主要分布在第三产业,多数为物业服务、保安服务以及绿化市容服务等。

(二) 监管模式

目前,本区国有企业监管主要采取两种模式:一是直接监管模式,即由区国资委根据区政府授权,履行出资人职责进行全面监督管理。2021 年,区国资委对 9 家(119 户)区属国有企业进行直接监管。二是委托监管模式,即 2021 年有 12 家(43 户)区属国有企业由区国资委委托相关委办局、园区进行监督管理。

(三) 资产负债及经营收益情况

截至 2021 年末,区属国有企业资产总额 561.32 亿元,负债总额 296.80 亿元,所有者权益总额 264.52 亿元,资产负债率为 52.88%。2021 年,区属国有企业共实现营业收入 53.97 亿元,净利润-0.32 亿元,归属于母公司净利润 0.35 亿元,净资产收益率为-0.12%;实缴税金 2.91 亿元,国有资本保值增值率为 100.14%。其中,9 家直接监管的国有企业资产总额为 263.72 亿元,占区属国有企业资产总量的 46.98%;负债总额为 139.18 亿元,占总量的 46.89%;所有者

权益总额为 124.54 亿元,占总量的 47.08%;实现净利润-0.32 亿元,归属于母公司净利润 0.35 亿元,国有资本保值增值率为 100.32%。除吴淞口下属邮轮港公司以外,9 家区国资委直接监管的国有企业实现净利润 1.1 亿元,归属于母公司净利润 1.77 亿元。2021 年度,本区国有资本经营预算共实现国资收益 4902.82 万元,支持社保支出 1129.51 万元。

(四) 贯彻落实区人大常委会审议意见有关情况

2021 年,区八届人大常委会第 45 次会议听取和审议了《2020 年度宝山区国有资产管理情况的综合报告》,并提出了审议意见。区政府明确由区国资委对区人大常委会提出的审议意见和工作建议进行研究部署,已书面回复审议意见的落实情况,并将相关意见列为区国资系统改革发展的任务目标:1.推进国资国企融入科创主阵地建设,做大做强国有资本。完善国有企业综合改革方案,稳步推进国有资本投资管理集团、城建集团等集团公司的组建和专业化整合。推动科创产业基金注册设立、运营,为创新转型提供有力支撑。对照要求找差距,按照问题补短板,不断优化企业国有资产布局,健全企业国有资产管理体制,完善人才队伍激励机制,推动区属国有企业做强做优做大。2.资产基础管理进一步完善。加强数字化监管平台建设,利用云计算、大数据、人工智能等最新技术,完善资产管理系统,深度融合数字化与国资监管。3.加大委托监管企业的规范有效监管工作力度。通过国资布局优化调整与公司制改革等举措,大幅减少委托监管企业户数,由 2020 年的 108 户减少到 2021 年的 43 户;进一步完善委托监管协议,提高委托监管的针对性和效能。

二、宝山国资国企改革发展情况

2021 年,宝山区以增强国企实力,激发改

革动力，提升国资影响力为目标，不断深化国资国企改革，全力补短板、强弱项、提能力，扎实完成全年各项任务目标，为建设上海科创中心主阵地和“北转型”贡献国资力量。

（一）国有经济布局实现新优化

一是深化区属国资国企“十四五”规划。认真领会、全面落实国资国企改革发展要求，不断深化宝山区国资国企“十四五”规划，为区属国资国企“十四五”发展明确蓝图。二是优化调整版块功能布局。结合宝山转型发展定位，不断优化区属国资国企版块结构，明确“1+5+X”版块布局和功能定位，为企业间战略性重组和专业化整合谋定方向。三是完善国有企业综合改革方案。按照“必须改、坚决改、彻底改”的要求，明确党对国有企业的全面领导，稳妥推进混合所有制改革等6大方面24项内容的综改方案，积极探索适合宝山国企实际的发展之路。

（二）深化国有企业改革取得新突破

一是加快完善投融资体制机制。完成区属国有投融资平台建设，通过“AA+”发债信用评级为国资国企发展提供融资保障。积极推进总规模150亿元的科创产业基金和城市更新发展基金设立、备案工作，为创新转型提供有力支撑。二是优化组建三大科创公司。优化完善南大、吴淞、大学科技园三大科创公司体制机制，按照各自功能定位，积极开展土地收储、规划建设、招商引资等工作，努力锻造成为建设科创中心主阵地的主力军。三是制定国资国企产业转型升级三年行动方案。围绕国资国企发展重大战略任务、重要产业和重点空间布局，聚焦主责主业，明确“转型升级、提升效益、转变形象、确保安全”的转型目标，督促企业落实“一企业一方案”，着力提升国企的创新能力和核心竞争力。

（三）国资监管效能得到新提升

一是推进委托监管企业监管全覆盖。按照“政企分开、事企分开”的原则，完成32家委托监管企业的股权划转规范整合工作，进一步加强对委托监管企业的监管力度，切实提升国有资产的经营效益。二是持续推进区属企业公司制改革。认真落实全国国有企业公司制改革推进会会议精神，完成全区38家非公司制企业的改革工作，不断完善国有企业现代企业制度建设。三是提升信息化系统监管效能。升级国资监管信息化平台操作系统，加大对国有企业经营数据、资产租赁数据等分析利用和重大风险检测管控，提高监管的系统新、针对性、有效性。四是强化薪酬考核的激励约束作用。按照经营业绩目标责任书，客观公正完成2021年度各直管企业领导人员薪酬考核工作，不断优化与企业功能定位相适应的现代国有企业领导人员考核机制。2021年，区国资委直管国有企业正职领导人员平均总薪酬为44.98万元（税后），在岗职工平均工资14.58万元。2021年区审计局对吴淞口投资集团领导干部任期进行经济责任审计，围绕权力运行和责任落实，对2020年至2021年李明强同志经济责任履行情况开展审计。区国资委已在第一时间与吴淞口集团对接，督促整改审计中发现的问题。吴淞口集团高度重视，已将审计问题整改到位。

（四）国企治理水平取得新进展

一是不断加强国企党建工作。区国资委组建国有（集体）企业党建指导服务中心，优化和成立三家科创平台公司的基层党组织，积极筹建三家公司的党建联盟，探索党建引领科创主阵地建设新模式。二是研究党委前置事项清单。区国资委全面梳理区属国有企业党委前置研究事项，拟出台19大项86条具体内容清单，确保前置程序落到实处、发挥实效。三是加强企业领导班子和干部队伍建设。加强对国企领导人员专业能力的培养，区国资委举办“国企

改革”专题培训班等,为科创中心主阵地建设打好人才根基。开展国资系统中青年干部实践锻炼和以干代训工作,在实践中提升年轻干部的综合能力。

三、宝山区国有企业存在的问题

回顾一年来的工作,虽圆满完成各项任务目标,且取得了一些阶段性成效,但对照要求,尚有薄弱环节:一是国资总量和规模还不够大,国资布局结构有待进一步优化。二是区域经济社会发展的参与度、贡献度有待进一步提升。三是创新动力和科创功能还缺乏,企业活力和市场竞争能力有待进一步增强。

四、下一步工作举措

“十四五”期间,宝山国资系统发展环境面临着深刻调整和重大变化。百年未有之大变局,给区属国资系统带来了新的挑战,也蕴含着极大的机遇。

(一)着力优化布局结构,做优做强主责主业

启动国资国企综合改革,推动6个方面24项重点工作的落实,其中重点是进一步优化区国资国企版块功能布局,形成“1+5+X”战略布局。稳步推进国有资本投资管理集团、城建集团等集团公司的组建和专业化整合,要有进一步明确企业的主责主业,以差异化功能定位,优化资源配置,发挥同类型产业的规模效应,进一步做优做强做大国资国企。

(二)着力完善监管体制,实现向管资本为主转变

深化经营性资产统一监管,加强数字化监管平台建设,有效利用云计算、大数据、人工智能等最新技术,完善财务监管系统,将数字化与国资监管深度融合。建立健全监管企业主业管理制度,完善监管企业的功能布局,深入推进分类监管机制改革,对竞争类、功能类和公共服务类企业予以分类定责、分类考核并动

态调整。

(三)着力推进资产盘活,加快产业转型升级

充分利用市场化手段,盘活用好市场资源,补足短板弱项,加快推进混合所有制改革,探索优化员工持股机制,推动两大基金的实质运作,按照宝山国资国企产业转型升级三年行动方案,围绕4个主体、20个重点项目,全力推动156.03万平方米经营性资产转型升级,提升低效、无效资产的收益率。完成投融资平台发债工作,推动科创产业基金和城市更新发展基金启动运营,加大国有资本对区域产业升级、民生保障、城市建设等领域项目的参与支持力度,服务实体经济发展。

(四)着力优化考核机制,充分发挥正向激励作用

按照市国资委关于新一轮国企领导人员薪酬考核工作要求,细化2022—2024年企业改革发展的任务目标,以绩效为导向,分类制定新一轮区属企业绩效考核实施方案,强化薪酬与业绩双对标,坚持激励与约束相统一。实施差异化薪酬分配,对于职业经理人及高层次引进人才,提供与市场化接轨的薪酬架构,真正让考核成效转化为企业发展的动力。

(五)着力加强国企党建,落实两个“一以贯之”

把坚持党的领导,加强党的建设贯穿宝山国资国企改革发展始终,明确党委研究前置程序,全面落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位,充分发挥国企党委把方向、管大局、促落实作用。实施国企党建规范化工程,以基层党建阵地建设和三大科创平台公司党建联盟(党建联合体)建设为抓手,高标准加强国企党建。持续加强干部队伍建设,逐步推进企业分层定级工作,并相应开展各企业干部配备调整工作。不断压实管党治党责任,加强国

资国企巡察力度，把 10 家企业纳入区委巡察范
围，加强对国有企业的监督，切实营造国资系

统风清气正的政治生态。

附件 2

宝山区 2021 年度行政事业性国有资产 管理情况的专项报告

为深入贯彻落实中共中央《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》和上海市财政局《关于开展本市 2021 年国有资产报告工作的通知》工作要求，区委高度重视，不断加强我区行政事业性国有资产管理，和国有资产报告工作，区人大常委预算工委、区人大财经委切实加强监督领导，并提出指导性意见。各部门遵循“安全规范、节约高效、公开透明、权责一致”的原则，认真贯彻落实行政事业性国有资产管理情况工作。现向区人大常委会报告 2021 年度本区行政事业性国有资产管理情况如下：

一、行政事业性国有资产基本情况

(一) 总体情况

我区共 553 家行政事业单位纳入本次报告编报范围，其中：行政单位 70 家，事业单位 483 家（含参照公务员管理事业单位）。2021 年末，全区行政事业性国有资产总额 428.58 亿元，同比增长 5.49%，负债总额 126.94 亿元，同比增长 22.71%，净资产总额 301.64 亿元，同比下降 0.39%。

(二) 资产分布情况

按预算管理级次分：区本级行政事业单位国有资产总额 395.56 亿元，占资产总额 92.3%，较上年增长 4.93%；镇级行政事业单位国有资产总额 33.02 亿元，占资产总额 7.7%，较上年增长 12.7%。

按单位类别分：行政单位国有资产总额 164.43 亿元，占资产总额 38.37%，较上年增长 11.86%；事业单位国有资产总额 264.15 亿元，占资产总额 61.63%，较上年增长 1.89%。

(三) 资产构成与变动情况

全区行政事业性国有资产中，流动资产总额 148.04 亿元，占资产总额 34.54%，同比下降 12.97%；长期投资总额 0.25 亿元，占资产总额 0.06%，同比下降 10.71%；固定资产总额（净值）84.63 亿元，占资产总额 19.75%，同比增长 15.39%；在建工程 30.75 亿元，占资产总额 7.17%，同比增长 19.79%；无形资产（净值）3.03 亿元，占资产总额 0.71%，同比增长 14.77%；公共基础设施总额 154.06 亿元，占资产总额 35.95%，同比增长 21.79%；保障性住房总额（净值）7.34 亿元，占资产总额 1.71%，同比下降 2.26%；受托代理资产等 0.48 亿元，占资产总额 0.11%，同比增长 128.57%。

二、贯彻落实区人大常委会审议意见有关情况

2021 年 6 月，区八届人大常务委员会第 45 次会议，听取、审议了我区国有资产管理情况的综合报告，并提出了审议意见，区政府高度重视，已书面回复审议意见的落实情况，从“深入贯彻法律法规政策强化资产管理意识、加强资产清查夯实资产管理基础、健全完善工作机制提高资产管理效能”等三个方面进行了落实。从加强学习、提高认识，夯实基础、优化流程等方面着手，将意见落实与行政事业性国有资产管理实际相结合，从进一步夯实管理基础、落实资源统筹，优化管理措施、提升资产使用效益和强化监管职责、推进规范管理三个方面落实整改，不断提升我区行政事业性国有资产管理水平。

三、行政事业性国有资产管理情况

(一) 夯实基础，落实加强财政资源统筹部署要求

一是深入贯彻落实2021年4月1日起施行的《行政事业性国有资产管理条例》(以下简称《条例》)，组织全区行政事业单位财务管理人员150多人次进行学习培训，开展专题研讨，工作中紧密结合《条例》要求，进一步明确各部门在资产管理中的职责，不断提升我区行政事业性国有资产管理水平。

二是坚持做好财政资源统筹，将资产管理与预算管理改革同步部署推进，强化资产配置标准等制度执行，严格审核部门预算，大力压缩一般性的项目和支出，确保重点项目所需资产配置到位，建立预算资金形成资产的全链条管理机制。

三是完成区、镇两级553户行政事业单位的月报和年报的编报工作，不断完善月度报表、年度报告制度，稳步提升编报质量。规范落实资产处置的日常审批管理，全年累计分级审批处置资产573笔，处置金额3.29亿元。及时落实日常资产管理涉及的政策咨询、技术操作、问题处置等答疑解惑工作，促进提高行政事业单位资产管理人员的业务能力。

(二) 优化措施，提升行政事业性国有资产使用效率

一是大力支持开展疫情防控工作，结合街镇人口分布特征，利用体育馆、文化活动室等公共设施开辟固定接种点位，开辟移动点、流动车等临时疫苗接种点，最大限度为疫情防控工作提供便利，打通疫苗接种“最后一公里”。另外，为大力支持群众性文化体育事业的发展，鼓励各单位提高文化场馆、体育场地向社会公众开放程度，盘活和优化资产使用。

二是全面开展国产电子办公设备替换工作，连续两年落实新增替换资产预算归口管理，

严控资产购置，实施按需配置、按标准配置，摸排统计替换设备10147台，及时组织制发做好区级行政事业单位国产电脑等资产替换管理工作的制度，持续跟进掌握工作进度和替换资产处置情况，全过程指导各部门规范资产处置管理，为确保信息安全提供坚强保障。

三是持续宣传“调剂、节约”理念，探索跨部门资产调剂，有效盘活存量资产，扩大共享公用范围，促进低效运转、长期闲置资产的循环利用，不断提高资产管理效能。如区教育局从待报废资产中筛选和修整，至2021年底共实现430套各类教具“变废为宝”。区机管局积极推动建设节约型机关，2021年共优先调剂使用存量办公设备271台次、办公家具700余张次、办公用房40余间次，保障临时办公机构、大型会议资产使用需求的同时，提高了资产使用效益。

(三) 强化职责，推进行政事业性国有资产管理规范

一是建立对重点行政事业单位资产管理实施全覆盖的专项检查制度，进一步落实财政部门在资产管理中的监管职责。2021年，对区人力资源和社会保障局、经济委员会、工商业联合会、退役军人事务局等部门及基层的15户单位开展专项检查，发现存在制度层面不健全、执行层面不规范、基础层面不完善等三大类的问题，结合《条例》的宣贯，提出针对性的建议和要求，促进单位不断健全机制、规范管理，对专项检查发现的单位少量闲置电脑，首次实现进行跨主管部门间的调剂。

二是落实财政部组织开展的“在建工程转固”专项整治工作。有关部门认真梳理历史形成的、各级各类已投入使用的在建工程项目，查找问题、分析原因，严格落实财政部的工作要求，对已实际投入使用一年以上的在建工程，全面按时完成转固工作。截至2021年底，本区

共推进 26 个单位的 125 个在建工程项目完成转固工作,合计金额 76193.39 万元,并举一反三,对重点部门落实跟踪监督。

三是开展房屋清理和权籍登记,健全完善房屋资产管理工作机制。区教育局以确权补证为抓手,逐步规范历史存量资产的计价入账工作,进一步研究优化大中修项目资本化处理办法。截至 2021 年底,已完成 46 所学校房屋的确权补证工作。区机管局、区规划资源局等部门,持续推进区级机关及部分事业单位占有、使用各类性质和用途的办公用房“统一登记、集中管理、规范运作”。至 2021 年底,已完成 12 处办公用房权属变更登记。

四、行政事业性国有资产管理成效

在区委的坚强领导下,在区人大的监督指导下,在各部门、各单位大力支持配合下,我区行政事业性资产管理制度体系不断完善,管理能力持续提高,职能作用稳步增强。

(一) 行政事业性国有资产管理节约集约意识不断增强

一是以部门预算编制、审核为关键节点,形成了自下而上的严控新增资产配置的管理机制,落实区委关于财政资金优先保障民生等重点领域的要求,将“过紧日子”的工作目标真正落到实处。

二是以部门管理职责为抓手,不断优化配置、盘活存量和统筹调剂的意识,逐步建立健全跨部门间的调剂沟通机制,提高资产管理使用效能。

三是高效保障政府职能运转,通过推进党政机关办用房、公务用车集中统一管理等措施,促进办公用房、公务车辆的资源整合利用,从制度上保障和推进行政事业单位国有资产使用的集约高效。

(二) 行政事业性国有资产管理体制机制不断完善

一是部门和单位资产管理制度建设不断完善。《条例》颁布以来,各部门结合不同行业、不同类别的资产使用和管理实际,相继修订完善了一批加强资产配置、使用、处置、收益等的管理制度,如区教育局修订了《宝山区教育局经费管理指导手册》等,实行“闭环式”管理,为规范资产管理提供制度保障。

二是资产管理信息化水平不断提高。结合《条例》、政府会计准则等政策法规的实施推进,不断优化和完善系统模块功能,推进行政事业单位资产管理信息化水平整体提升。

三是资产管理信息沟通机制不断完善。区财政部门建立了与各单位的业务工作群,及时宣传政策文件、沟通业务技巧、解答疑难问题,建立了不定期的例会制度,针对政策、业务上的难点和共性问题,开展专题研究与讨论,有效提升了业务操作能力和水平。

(三) 行政事业性国有资产公共服务能级不断提升

一是公共基础设施等行政事业性国有资产管理不断规范。截至 2021 年末,公共基础设施资产入账价值 154.06 亿元,比上年增长 27.56 亿元,增长 21.79% (其中,公路共 111 条,总里程 243.43 公里,包括二级及以上等级公路 92 条,总里程 207.78 公里,三级公路 19 条,总里程 35.65 公里。泵站 33 座,城市道路 280.41 公里,城市桥梁 147 座、园林绿化 1276.22 万平方米,城市照明 32 处,公共停车场 1 个)。文物文化资产共登记不可移动文物 90 处,可移动文物 5157 件²⁰。区属保障性住房 1555 套,账面原值 8.22 亿元。公共基础设施等国有资产为政府公共服务能力提供坚强支撑。

二是针对公共基础设施系统多元主体、多重要素的特点,通过建立协同创新模型,提出以

²⁰ 淞沪抗战纪念馆藏 4855 件 (含原文保所藏 727 件),烈士陵园藏 302 件。

目标协同为前提、组织协同为保障，推进主体互动、要素整合和空间引导的发展策略，不断提高可持续发展能力。如区体育中心在确保公益性质和主体功能前提下，引入高效的现代化公司经营管理模式，保障公益属性不变，价值充分发挥、活力持续迸发。

三是坚持补短板、提质效，大力推进公共服务优质均衡发展。加快重大市政工程、水务设施、公共绿地建设，营造优美环境。新建学校、幼儿园，构建高质量教育服务体系。加快重点医疗机构建设，优化医疗资源配置，打造“品质医疗”。补齐全民健身场所设施短板，加快区域性文体场馆和体育健身设施建设，提升公共文化体育服务能级。公路桥梁、公共绿地、水利设施、市政基础设施等资产总额稳步增长，服务人民群众日益增长的美好生活需要的能力不断提升。

近年来，我区行政事业性国有资产管理工

作取得了一定成效，同时，我们也深刻认识到实际工作中存在着一些问题、困难和挑战：

一是行政事业性国有资产管理基础还不够扎实，部门单位责任意识仍需加强，管理水平有待进一步提高。主要体现在重资金轻资产现象尚未彻底扭转，以兼职为主的资产管理

人员配置难以满足更高标准的管理要求；资产管理中的部门间信息共享、协同配合等机制还不够完善，实现国有资产全过程有效管理还有待提高。

二是行政事业性国有资产的完整性有待充实。近年来，随着《政府会计准则》和《条例》的颁布实施，对行政事业性国有资产提出了更高的管理标准，资产管理的内涵不断拓展与深化，我区历经数年的探索和实践，基本完成了历史存量资产梳理清查，落实了计价入账登记等工作。但是，由于文物文化等特殊资产的计价存在一定的技术难度，目前尚有历史存量文

物文化遗产、零星的公共基础设施等资产有待研究计价入账。

三是镇级行政事业性国有资产管理水平还有待提高。近年来，在区人大关心和支持下，区财政部门不断加大对镇级财政部门的指导力度，但由于各镇未设置独立的资产管理部门，下属单位也普遍缺乏资产管理专职人员配置，因此，镇级公共基础设施等资产需进一步梳理与规范，镇级资产管理实践和资产管理水平有待进一步优化与提升。

五、下一步工作措施

今后，我们将继续按照“保障履职、配置科学、使用有效、处置规范、监督到位”的管理目标，进一步提高思想认识、加强组织领导、加大工作力度，不断提高行政事业性国有资产管理的科学化、规范化和精细化水平。

（一）深化规范意识，不断完善资产监管机制

一是强化全局意识。要提高政治站位，强化全局意识，充分认识行政事业性国有资产管理是国家治理体系的重要组成部分，各部门要切实担负起行政事业性国有资产管理的重大职责。

二是强化责任意识。《条例》明确了财政部门、主管部门和行政事业单位在资产管理中的权利和义务，我区将不断推进和完善分工协作机制，形成管理合力，各单位要各司其职、强化责任意识，稳步提升行政事业性国有资产管理水平。

三是强化监督意识。各单位要强化内部监管意识，各主管部门在强化日常指导的基础上，组织开展系统内的监督检查，区财政部门将持续推进资产管理监督的全覆盖，促进各单位健全机制、规范管理，强化人大和社会监督，推进信息公开，不断完善资产监管机制。

（二）坚持责任落实，着力夯实资产管理基础

一是认真贯彻落实国家有关方针政策。按照《条例》和制度的规定,积极推动在建工程在规定时间内办理竣工财务决算,指导单位规范完成资产移交、资产登记和会计核算等后续工作。

二是切实维护国有资产的完整性。做好与相关主管部门的沟通协调,持续推进和完善公共基础设施、文物文化资产等行政事业性国有资产分类登记和计价入账工作。

三是加强业务培训和指导。系统开展行政事业性国有资产制度学习和业务培训,不断提升资产管理人员的专业技能,进一步防范资产管理风险,适时开展对镇级的专项监督,指导镇级完善制度建设、规范分类分级核算和资产报告等工作,着力夯实资产管理基础。

(三) 突出目标引领,持续提升资产管理效能

一是牢牢把控源头资产配置。按照区委提出的严格控制一般性支出和非重点非刚性支出

的工作要求,以部门预算编制、审核为抓手,从源头优化控制资产配置,强化部门预算编制和绩效评价的主体责任。

二是牢固树立“过紧日子”的思想。稳存量、控增量,盘活、调剂闲置资产,逐步将“用旧、共享”的可持续发展理念,根植于资产管理的全过程,不断提高资产管理效能。

三是全力聚焦基本民生保障。深入贯彻党中央提出的“以人民为中心、为人民办实事”的治国理念,重点保障教育、卫生、文化、体育和城市管理等基本公共服务的供给能力,不断提升基本公共服务均等化水平。

我们将在区委的坚强领导下,在区人大的监督指导下,紧紧围绕宝山“四个之城”建设的中心任务,聚焦北转型和科创中心主阵地建设,务实创新、迎难而上,充分发挥行政事业性国有资产在区域经济社会发展中的积极作用,以优异的成绩迎接党的二十大胜利召开。

附件 3

宝山区 2021 年度国有自然资源资产管理情况的专项报告

为贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能的重大决策部署,根据上海市财政局《关于开展本市 2022 年国有资产报告工作的通知》(沪财资〔2022〕5 号)工作要求,现将我区国有自然资源资产管理情况报告如下。

一、本区国有自然资源基本情况

(一) 土地资源整体情况

1. 土地资源基本情况

本报告的土地资源数据基于 2021 年全国国

土变更调查一上报自然资源部成果。2021 年度,全区土地资源总面积为 36533 公顷,其中农用地 4191 公顷,建设用地 24143 公顷,未利用地 8199 公顷。

对应部八大类用地成果,具体分类如下:

耕地 1756 公顷、较上年度增加 32 公顷;园地 246 公顷、较上年度减少 15 公顷;林地 1421 公顷、较上年度减少 9 公顷;草地 470 公顷、较上年度增加 58 公顷;城镇村及工矿用地 19526

公顷、较上年度增加 674 公顷;交通运输用地 4090 公顷、较上年度增加 146 公顷;水域及水利设施用地 8424 公顷、较上年度增加 45 公顷;其它土地 600 公顷,较上年度减少 931 公顷。

2. 储备用地基本情况

2021 年末,我区已收储未供应土地面积 313.65 公顷。其中 2021 年增加 26.57 公顷(经营性等用地储备 16.34 公顷、动迁安置房储备 5.18 公顷、“城中村”储备 2.15 公顷、顾村拓展区储备 2.19 公顷、罗店大居储备 0.71 公顷);2021 年减少 145.17 公顷(土地出让 89.23 公顷、各街镇(园区)市政公建划拨 16.29 公顷、南大地区划拨 13.99 公顷、罗店大居划拨 14.70 公顷、顾村拓展区划拨 10.96 公顷)。

资产价值采用账面价值,主要由经营性项目、顾村拓展区、罗店大居、南大地区四部分组成。2021 年末,土地储备价值 347230.15 万元。其中 2021 年增加 109082.88 万元(经营性项目 103862.99 万元、顾村拓展区 3941.89 万元、罗店大居 1278 万元);2021 年减少 511711.65 万元(经营性项目 360706.94 万元、顾村拓展区 41596.81 万元、罗店大居 45756 万元、南大板块 63651.9 万元)。

(二) 水资源、海洋资源情况

1. 水资源基本情况

根据 2021 年上海市水资源公报显示,我区 2021 年水资源量为 22800 万立方米,较上年度减少 2872.85 万立方米。其中地表水 18700 万立方米,较上年度减少 3074 万立方米;地下水 4100 万立方米,较上年增加 201.15 万立方米。

2. 海洋资源基本情况

我区境内无无居民海岛,根据全市海洋功能区划,我区海洋功能区划面积为 6676 公顷,与上年度持平。

(三) 森林、湿地资源情况

1. 森林资源基本情况

根据 2021 年度森林资源动态更新监测结果,截至 2021 年底,全区森林面积 4890.99 公顷,净增 64.67 公顷;全区森林覆盖率由上年度的 16.87% 上升至本年度的 17.10%,净增 0.23 个百分点。全区森林面积中按照管理责任主体分为:

林业部门管理 768.18 公顷,占比 15.71%;绿化部门管理 775.61 公顷,占比 15.86%;水务、铁路、公路、房管等其他行业部门合计森林面积 1798.69 公顷,占比 36.78%;企事业单位 1175.32 公顷,占比 24.03%;村集体管理 239.55 公顷,占比 4.90%;个人管理 133.64 公顷,占比 2.73%。

2. 湿地资源基本情况

根据第二次湿地资源调查口径,全区湿地总面积为 8269.03 公顷,比上年度增加 10.35 公顷。

二、国有自然资源资产管理工作与成效

(一) 落实新一轮总规编制,完善国土空间规划体系

以市委、市政府印发的《关于建立上海市国土空间规划体系并监督实施的意见》为纲领性文件,结合新一轮区总体规划明确的南、中、北三个分区和我区实际,以行政管辖范围作为边界,我区涉及镇级总体规划和单元规划共为 7 个。其中,淞宝地区的友谊路街道和吴淞街道合并编制主城区单元规划,宝新园南区、大场镇、庙行镇和高境镇、淞南镇、张庙街道合并编制中心城单元规划;罗泾、罗店、月浦、顾村和杨行五个涉农镇编制镇级国土空间总体规划。

1. 推进宝山中心城和主城片区街道单元规划编制。在完成规划评估的基础上,两个单元规划已形成草案成果。

2. 推进镇级国土空间总体规划编制。根据上海国土空间规划体系的新要求,加快实现全覆

盖,五个涉农镇编制镇级国土空间总体规划。月浦镇国土空间总体规划已于 2019 年获批;罗店镇国土空间总体规划编制已由市规划资源局联合区政府上报市政府批准;罗泾、顾村、杨行等新市镇国土空间总体规划编制,主动对接全区、各街镇园区“十四五”规划设想,已经完成草案编制和镇人大审议。

(二) 围绕有限资源的科学配置,保障高质量发展

围绕科创宝山重点区域发展、重大项目落地,统筹配置有限的资源要素,通过资源利用计划编制与实施、低效存量用地转型与提升、土地底线守护与潜力挖掘,全面提升国土空间资源配置和利用效率。

1.完成国土资源利用联动计划编制及实施。聚焦建设科创中心主阵地发展战略,结合“十四五规划”目标,在符合城市发展导向前提下,坚持把控土地供应规模、优化供应结构的原则,重点保障市重大工程、南大吴淞转型区域及区内重点发展板块土地资源准备及供应,形成国土资源利用 2021-2023 年滚动及 2021 年实施计划编制工作,并严格推进计划有效实施。

2.大力推进产业用地高质量利用。积极推动产业用地高质量标准化出让,确保优质项目不缺土地;积极推进低效产业用地盘活,会同区经委制定《关于宝山区低效产业用地处置工作的实施方案》,明确低效产业用地认定标准及处置路径;积极推进在地央企和市属企业转型,研究转型方案,推进存量盘活。完成 6 个产业园区土地集约利用评价工作,形成“一图一表”工作成果,锁定第三批低效产业用地并制定 2021 年低效产业用地处置计划,全年盘活低效用地 48 幅,土地总面积 134.03 公顷。落实全生命周期共同监管,开展新供产业用地“促履约,提绩效”专项行动,对 41 个 2014 年以后供应产业项目的履约情况进行全面梳理,并全

面加强监管。加大闲置土地处置,全年共处置闲置地块 7 幅、面积 39.2 公顷。

3.有序推进国有建设用地供应,全力保障项目落地。全年共完成土地划拨 64 幅,土地面积 116.72 公顷;土地出让 33 幅,土地面积 89.24 公顷,出让收入 159.49 亿元,其中产业用地 29.79 公顷,占比 33.38%。

4.高效开展减量化工作。完成减量化潜力调查分析工作,完成立项 65 公顷、验收 60 公顷减量化年度任务;优化调整减量化长效管理机制,拟定《关于进一步规范和完善减量化工作的实施细则》,细化各部门工作职责、优化减量化补贴标准、明确奖惩措施,夯实后续工作基础。

(三) 加强自然资源保护修复

1.耕地资源保护

(1)严格耕地和永久基本农田保护。落实耕地保护空间,将永久基本农田和报部储备地块作为长期稳定优质耕地,实施长效特殊保护、严格控制非农建设和生态建设占用,严禁非耕化活动。切实做好“十三五”期间耕保考核工作,会同区相关部门认真开展自查,顺利通过市级检查。严格落实占用耕地补偿制度,建设占用耕地做到“占一补一”“先补后占”,确保耕地数量不减少、耕地质量不降低。

(2)开展国土空间用途管制和“田长制”试点工作。全面实施国土空间用途管制,加大培训宣贯、组织实地调研、成立区级工作专班,并启动 4 类项目试点工作,顺利完成我区首个中小河道建设项目国土空间用途管制审批。以顾村镇、罗店镇作为试点,推进“田长制”长效管理机制,拟定试点工作实施意见,杜绝耕地“非农化”“非粮化”情况发生。

(3)开展生态补偿,提升耕地质量。2021 年下拨基本农田生态补偿下拨资金 3600 万元。各镇将生态补偿资金用于农田耕地质量改善、

农业生态治理及农田基础设施维护管理等方面，全区的农田管护水平有了显著的提升，现有的农田得到了较好的保护。

(4) 开展农田环境保护。围绕减少化肥和化学农药的使用量的目标，继续推广使用绿色清洁生产技术，推广商品有机肥 0.43 万吨、专用配方肥 2.21 万亩次和缓释肥 0.44 万亩次，全面推进粮田轮作休耕，完成绿肥种植和冬季深耕晒垡面积 1.01 万亩；设施菜田土壤保育和改良完成面积 804 亩；推广绿色防控技术应用面积 7056 亩，巩固蔬菜绿色防控示范区 2540 亩。继续控制化肥和化学农药的使用量。全区化肥使用量 1865.82 吨，折纯 755.97 吨，实物量、折纯量分别同比减少 2.4 和 3.1%。农药使用量 29.55 吨，同比减量 1.6%。

2. 水资源保护

(1) 以“河长制”为抓手推进水资源保护工作。建立“区、镇、村”三级河长工作体系，督促各级河长履职尽责，在巡河的同时，关注水环境治理和水资源保护工作。同时充分发挥群众参与治水的积极性，压实企事业单位的治水责任，形成全社会共同关注河湖治理和保护的良好氛围。

(2) 大力推进入河排污口排查整治。由区生态环境局牵头组织，区水务局、区交通委、区农业农村委等部门联动，各街镇合力，持续长江沿岸两公里 1118 个人河排污口监测、溯源和整治工作。同时，组织相关街镇全面开展镇村级河段入河排污口溯源整治工作。

(3) 全面推进水土保持和清洁小流域建设工作。一是认真落实水土保持工作。完成水利部、市水务局下发 12 个疑似违法违规扰动图斑项目的调查、整改工作。二是全面推进清洁小流域建设。完成罗泾镇塘湾村、罗店镇天平村 2 个生态清洁小流域示范点建设。

(4) 推进水资源管理和节水工作。制定并

印发《上海市宝山区县域节水型社会达标建设工作实施方案》《宝山区节水行动实施方案》，持续推进节水型小区、学校、企业、机关（单位）等载体建设。2021 年共有 7 个小区完成节水小区创建，49 个小区通过节水小区复评；1 所学校完成节水型学校创建并建成节水科普示范点 1 个；区水务局完成水务行业节水型机关创建工作。同时坚持制度建设，完善节水机制，实行最严格水资源管理制度，逐步完善促进水资源高效利用机制，规范各行业取水用水行为，推进区域节水型社会达标建设。

3. 海洋资源保护

(1) 配合开展全市海岸带综合保护与利用规划。为落实国土空间规划体系，加强海洋领域顶层设计，切实发挥海岸带专项规划对国土空间总体规划的辅助支撑作用，配合市海洋局和市规划资源局、启动开展全市海岸带综合保护与利用规划（2021—2035 年），完成基础数据和资料的收集提供以及现场调研等工作。

(2) 做好海洋经济上报，服务海洋经济发展。根据市海洋局要求，区水务局联合区统计局，按海洋经济统计要求，顺利完成今年的海洋经济数据上报工作，为促进海洋经济发展提供政策依据。

(3) 加大海洋宣传，推动海洋事业发展。6 月 8 日—11 日，世界海洋日期间，区水务局联合区农业农村委、社区、学校、城管等相关共建单位，积极组织开展海洋日暨全国海洋宣传日活动——“海洋保护全民行动”。通过开展海洋生物放江、清洁海塘、普及海洋保护知识等活动，发动社会各界共同参与其中，开展一场海洋保护全民大行动，从而唤起全社会重视海洋生态、保护海洋环境的意识，积极参与到海洋资源的可持续管理中，推进水务和海洋事业科学发展。

(4) 开展海洋灾害普查，提高防灾减灾能

力。在市海洋局统一部署下，成立了宝山区海洋灾害风险普查工作领导小组及办公室，由区水务局主要领导担任组长并亲自挂帅开展相关工作。广泛征求意见并编制了工作方案和实施细则，细化和明确了责任单位、工作目标和时间进度。目前正开展海洋灾害风险普查成果报告编制工作。后续将根据市区灾普办相关要求，配合市区级部门完成海洋灾害风险普查各项任务，完成图件和报告成果汇交及应用，不断完善风险防控机制，为提升宝山抵御海洋风险灾害能力奠定基础。

4. 森林资源保护

（1）完成相关政策制定，长效制度日趋完善。一是扎实开展宝山区“林长制”实施方案制定。下发《宝山区关于全面推行“林长制”的实施方案》，制定《宝山区“林长制”检查督导制度（试行）》等五项“林长制”配套制度。二是完成宝山区“十四五”造林专项规划编制工作，目前该规划方案已上报市相关部门。

（2）全面超额完成“十三五”期间造林任务。主要包括完成建设 G1501 绕城高速市级重点生态廊道 330 亩（实际完成 414 亩），其他生态廊道 112 亩（实际完成 418 亩），一般公益林 414 亩（实际完成 534 亩）。

2021 年，市政府下达给我区的造林任务为 1300 亩。在各涉林镇的积极配合下，已落实新造林地块 790 亩，苗圃地固化 510 亩。公益林抚育 3000 亩工作正在推进中。确保森林资源总量不减少、林相结构更合理，为市民提供休闲、健身和休憩的绿色生态空间。

（3）夯实基础底板。一是继续做好森林资源“三个一”工作，开展林草湿地生态综合监测；开展 2 次公益林养护考核。二是有效开展森林防火工作。在重大节日和重要时段，防火巡查 400 余次，开展防火宣传 60 次，发放宣传品 1400 份；完成区级林业“三防”指挥分中心

建设工作；参加全市森林灭火技能比武；会同罗泾镇承办上海市森林防火实战演练；会同区应急局做好森林火灾普查基础工作。

（4）美国白蛾防治工作。2021 年是宝山区被国家林草局列为美国白蛾疫区的第三年，防治面积为 15045 亩。在一季度召开美国白蛾防治工作会议和下发防治通知文件，明确工作方案和工作要求。挂设美国白蛾专用诱捕器 125 处，出动防治人员 1924 人次，喷洒药剂 11 吨。同时，还加强了松材线虫、舞毒蛾的预防检疫。截至目前，区内无大规模爆发林业有害生物疫情迹象。

5. 湿地资源保护

宣传力度不断加大，宣传方式丰富多彩。利用“世界湿地日”“爱鸟周”等主题活动开展宣传活动，提高人们对湿地生态系统的认知和保护意识，促进湿地生态的可持续发展。

（四）完善自然资源审计工作

认真贯彻落实党中央关于加强生态文明建设的决策部署，紧紧围绕宝山“北转型”、建设上海科创中心主阵地等区委、区政府中心工作，持续关注自然资源资产重点领域，稳步构建“1+N”自然资源资产审计格局，依法全面履行审计监督职责，助力宝山经济发展绿色转型，共建生态之城。

1. 聚焦重点领域

关注乡村振兴战略推进情况，充分研究镇自然资源资产禀赋与主体功能定位，在完善乡村振兴建设顶层设计、推动涉农政策落实、健全资金管理制度、堵塞资产管理漏洞等方面提出对策建议。关注城市更新，侧重从规划、土地等方面，分析制约更新改造推进的因素，在逐步解决历史遗留问题的同时，促进优化土地利用结构和城市空间布局。

2. 聚焦责任履行

依托自然资源资产审计与财政审计、经济

责任审计相融合的工作模式，加大审计覆盖面，拓展审计监督视角，多维度反映领导干部在落实生态文明建设决策部署、履行自然资源资产管理和环境保护责任等方面的情况，促进领导干部更好地履职尽责。

3. 聚焦整改落实

梳理历年自然资源资产审计中发现的需持续推进的问题，加大风险揭示力度。促进相关部门进一步细化分解自然资源资产数据，夯实资源管理基础；在区级产业准入审核条件中增加环境友好指标，护航区域绿色发展；对受污染耕地制定安全利用方案，落实耕地严保严管要求。

（五）强化自然资源执法工作

1. 土地执法方面

为推进依法行政、法治国土建设，进一步巩固和发展生态环境综合治理成果，切实维护好土地监管秩序，制定了我区 2021 年违法用地综合整治行动方案和计划，并以此为基础，协调各基层政府加快推进违法用地的整治。

（1）主体责任落实到位。明确以各个镇为主体责任单位落实整改要求，各镇严格按照 40% 的比例落实整治，只能多不能少，涉及乱占耕地的项目优先整治。整治推进情况，定期向各镇通报，并结合比例、排名，敦促进度落后的镇加快整治节奏。

（2）工作方案制定做细。第一时间完成所有数据排摸工作，重点掌握规划、整治、分布和保留情况，建好“一地一档”，召开专题会与各镇逐一项目对接，制定相应计划、落实推进整治工作。

（3）部门协调联动做好。采取部门征询单形式，对每宗地块逐一分析，各职能部门各司其职，在各自领域提供相关拆除、调整、补办的意见，会审每一宗项目，通过共同踏勘、共同协调、共同认定并形成统一意见的方式，提

高每一个地块的判别准确率和整治效率。

（4）整改数据做实。高标准把控整治成果，所有拆除项目，涉及占用耕地的，必须复垦到位，不占耕地的，必须恢复土地原状，各镇严格管理，防止回潮反弹。通过定期巡查、反复回看等手段确保整治成效。坚决杜绝整治不严，地坪不凿、面积不符、定位不准等现象。

（5）建档工作做全。整治地块建立一地一档，装订成册，以备查核，保存各类执法记录，杜绝查处不力，整治不严的情况发生。

2. 水资源执法方面

（1）开展水土保持专项执法核查。为规范和加强生产建设项目水土保持监督管理工作，督促生产建设单位依法履行水土流失防治责任，推动水行政主管部门全面履行监督管理职责，根据宝山实际情况进行水保监督检查。对市水务局下发的 2021 年度第三批遥感监管图斑开展核查、认定及查处工作，对不合规项目发出责令整改通知书 5 份；对未开展水土保持监测工作的 7 家企业进行约谈，并发出整改通知书。

（2）开展违法取用水核查工作。2021 年本区范围内未发现违法取用水等违法行为。

3. 森林资源执法方面

（1）严格做好占林占绿申请审核。继续严守“森林面积不减少”底线，对 2 起占林和 1 起临时占林申请进行严格审核，涉及林地 22.54 亩。

（2）依法依规开展 2013—2017 年毁林占林专项行动。梳理出涉嫌违法的图斑 44 个，面积 194.14 亩，立案 13 起。

（3）开展 2021 年森林督查和 2 次常规性批后监管工作。立案 1 起，督促罗店镇和区水务管理所完成 12 亩的还林工作。

4. 环保督察执法方面

（1）持续推动督察问题整改。按照“盯紧、

盯牢、盯到底”的要求，持续推进两轮中央环保督察、市环保督察和长江警示片反馈问题、交办信访件整改落实，着力解决群众关心关注的突出问题。推动市级警示片移交问题点位即知即改、长效整改，并在全区面上做好举一反三和以案示警。同步开展生态环境突出问题联合督查和区级警示片拍摄，以点带面剖析污染成因。

(2) 高质量完成市环保督察“回头看”。积极做好“回头看”迎检各项准备工作。配合督察组调阅资料 75 项，走访区级部门、街镇 4 家，召开座谈会 5 场，现场检查点位 246 个，制作现场笔录 217 份、问询谈话笔录 5 份。牵头组织完成督察组交办的 92 项问题线索即知即改，持续推进 5 项专项问题线索整改。

(3) 有效解决群众反映强烈环境信访问题。用好社会源信访专班机制，高效解决长江国际餐饮油烟等居民身边的“急难愁”事，实际解决率、群众满意率大幅上升，入选 2021 年区十大法治为民实项目。坚持把执法挺在最前面，通过信访线索立案 18 家，罚款 722.8 万元。

(六) 加强自然资源生态环境保护

1. 保持定力，精准治污，深入打好污染防治攻坚战

(1) 抓顶层绘就污染防治攻坚战路线图。完成编制并启动实施“十四五”生态环境保护规划和第八轮环保三年行动计划，加强污染防治攻坚战顶层设计。

(2) 抓短板做精大气污染防治。深入推进扬尘“片长制”3.0 版，完善移动监测体系建设。完成近 500 家企业大气污染排放清单编制、72 家重点企业秋冬季重污染天气管控“政企协商”，修订重污染天气应急减排清单，完成进博会空气质量保障任务。推进工业企业 VOC 综合整治 2.0 版，全面启动机动车维修机构提标治

理，加强加油站、储油库、非道路移动机械等管理。

(3) 抓巩固做细水环境治理。全市率先完成 953 条河道近 1 万个排口排查，并基本完成溯源，分步推进问题整治，被列为市入河排污口整治示范区。完成 228 家废水纳管工业企业达标评估和自查整改。全市率先完成水源地风险评估及应急预案编制，实施水源地生态清洁小流域治理示范工程，启动 20 条河道生态修复项目施工，作为上海唯一代表参加全国美丽河湖整治案例评比。

(4) 抓管控做实土壤污染防治。组织建设用地场地调查专家评审 61 场和业主自行评审 14 场，启用从业单位和个人执业信用系统；完成疑似和污染地块安全利用率核算；督促 14 家重点企业落实土壤和地下水隐患排查、自行监测等。持续推进南大和吴淞工业区土壤调查和修复。牵头做好新《固废法》全国人大执法检查 and 全市固废交叉执法检查。组织开展固废申报与跟踪管理，启动“无废城市”建设。

2. 严的基调，防范风险，守牢区域生态环境底线

(1) 严密法治保障。总结、放大基层环保执法改革成效，完成全市生态环境领域唯一一项全面依法治市立项调研课题研究。持续推进法治政府示范建设，完成 25 项指标任务。研判和核查部、市移送的生态环境损害赔偿线索清单，对 5 个案件开展损害赔偿，涉及金额 303.3 万元。

(2) 严格环境执法。深化“双随机+”，深度检查 485 家重点单位，监督性监测 409 家次，同步完成 778 家排污许可登记、118 家建设项目、167 家非道机械、64 家产废单位监管；推动街镇对 2608 家中小污染源开展日常巡查，“月报”调度巡查信息 2341 条，发现问题 468 个，已整改 449 个；开展 10 次春晓专项执法行

动，做出处罚 69 件，罚款 1599 万元，位居全市前列。

(3) 严防环境风险。完成 248 家实验室危废摸底排查；推进小型医疗机构“最后一公里”医废集中收运。持续实施危废专项整治三年行动，完成 89 家单位危废规范化管理检查考核和 14 块土壤修复地块隐患排查。开展辐射许可安全检查、隐患排查和夜间探伤检查 109 家次。

三、国有自然资源管理存在的问题

(一) 土地资源方面

我区补充耕地后备资源严重不足，通过低效建设用地减量化补充耕地多存在布局分散、规模偏小、后续管理难等问题，资金压力日益显现。此外，有限区域范围内生态建设与耕地保护统筹平衡压力大，对耕地生态功能及其经济价值在操作层面尚未形成统一共识。

(二) 海洋资源方面

我区在海洋动态监管方面能力略显不足。随着滨江岸线的全面开放，如何运用科技手段实现滨江岸线的动态监管是摆在我们面前亟待解决的一大难题。

(三) 森林资源方面

1. 相关政策仍未出台。《2019—2021 年宝山区推进林业健康发展促进生态文明建设的若干政策措施》及 13 个管理办法未能正式出台，直接影响 2021 年度宝山区生态补偿考核排名和新增造林、抚育项目的正常开展。

2. 新造林土地落实遇到新问题。首先，由于严格耕地用途管制，新造林土地落实难的问题日趋体现。其次，“十四五”造林专项规划中落实的造林地块可实施性较差，在市级层面未出台相关新造林前期腾地补偿政策前，各镇土地腾退工作很难有较大突破。

3. 2022 年关于林业资源管理工作预算经费严重不足。涉及“三防体系”运行、公益林管

理、野生动物收容救护、林草湿地生态综合监测等部门预算经费被财政取消。其中公益林管理费用事关林长制在我区能否顺利全面推行，林草湿地生态综合监测是国家林草局布置的专项工作，如取消将会影响林业管理工作的正常开展。

四、下一步工作计划

(一) 土地资源方面

1. 深化“五大计划”联动。科学编制 2022 年五大计划，进一步加强土地准备、土地供应、城市更新、减量化、净增空间指标等计划在逻辑性和互相联动性，严格落实各项计划执行的刚性要求，实现我区全域范围内国土空间资源统筹的精细化管理。

2. 推进资源高质量利用。做优增量、盘活存量，坚持向产业用地倾斜，继续优化土地收储出让规模和结构，进一步契合宝山科创转型方向。密切联系涉农五镇深挖减量化潜力，加强“增减联动”管理，确保完成减量化立项和验收年度目标。

3. 推进国土空间用途管制和“田长制”试点工作。以国土空间规划为引领，进一步加强国土空间用途管制，多措并举加强耕地保护，统筹保护资源、保障发展与优化空间的关系，构筑坚实的自然资源与绿色空间基础。深入开展“田长制”试点，及时总结试点经验，确保我区耕地和永久基本农田保护任务顺利实施。

(二) 海洋资源方面

加强我区海洋动态监管。为服务宝山“北转型”发展和“科创宝山”战略，进一步完善滨江地区视频监控管理，保障江堤、近岸船只以及游客的安全。拟建海洋动态管理系统，对滨江公园至零点广场约 1500 米的观光步道、海塘等进行全面监控，实现 AI 联动告警、翻越告警、台风等特殊时期人员滞留告警等功能。

(三) 森林资源方面

1.进一步争取相关部门的支持配合。根据市绿化市容局工作要求，加快新一轮相关政策出台速度，确保生态补偿资金拨付使用到位。要牢牢抓住林长制出台契机，不断推进宝山区林业工作高质量发展。

2.进一步抓紧项目协调。积极建立协调机制，落实造林土地和资金，规范项目办理流程，积极做好相关指导工作，加快项目前期审批速度。

3.进一步做好美国白蛾防治工作。要科学研判 2022 年美国白蛾疫情发展态势，未雨绸缪，主动出击，确保区域内不发生大规模疫情爆发。

4.进一步加强林业绿化行政执法工作。要严

格按照国家林草局和市绿化市容局的工作要求和时间节点，完成专项行动各项工作。坚决做到责任主体明确、案件证据确凿、适用法律准确、行政处罚得当、补建还林及时。

5.进一步提升服务质量。方便企业群众办事，将有关审批事项纳入“一网通办”，进一步简化流程手续，最大程度方便企业群众办事，营造良好的营商环境。

（四）湿地资源方面

进一步做好湿地管理。要开展丰富多彩、形式多样的宣传活动，提高市民群众爱护动物、保护湿地的意识，切实保护好区域内湿地和重要野生动物栖息地。

关于促进中小企业发展情况的报告

宝山区人民政府

区人大常委会：

中小企业是稳经济、稳市场、稳就业的主体。本轮疫情对中小企业带来极大冲击，企业生存发展面临重大挑战。近期，党中央、国务院发布一揽子纾困政策，宝山区认真贯彻落实市委、市政府重要部署，统筹推进疫情防控和经济社会发展，坚持不懈提高为中小企业服务的能力和水平，为企业发展排忧解难，努力营造公平透明、稳定可预期的营商环境。现将我区促进中小企业发展工作情况汇报如下：

一、基本情况

截至 2022 年 6 月底，全区共有中小企业 15.7 万户，占全区企业总数的 95.6%；中小企业税收 370.57 亿元，占全区 87.9%（其中区级税收 129.85 亿元，占比 88.4%）。中小企业从业人员占全区就业总人口 80%以上，成为宝山就业的主要渠道，特别是近年来，中小企业吸纳

了宝山 90%以上的新增就业人口。

（一）科创实力不断增强

宝山区充分发挥中小企业主体作用，一批批代表宝山科创能力和实力的“专精特新”企业、企业技术中心、制造业创新中心、高新技术企业以及规模以上重点企业蓬勃涌现，宝山“北转型”势头正盛。2022 年，宝山区新增国家级专精特新“小巨人”13 家，同比增长翻两番，总数达 16 家。新增市级“专精特新”中小企业 118 家，同比增长超过 79%，新增数量位列全市第 5，总数达 263 家。新增 11 家市级企业技术中心，同比增长 26%，新增数量位列全市第 3。成功创建 4 家国家级、53 家市级，141 家区级企业技术中心，三级企业技术中心总数达到 198 家，总数位列全市第 5。成功创建 1 家上海市制造业创新中心，在全市总量仅 3 家的基础上占据重要一席。此外，新增高新技术

企业 380 家,总数达 1106 家,同比增长 31.66%。完成市高新技术成果转化项目 61 个,同比增长 69.4%。技术合同成交额 32.75 亿元,同比增长 1.6 倍。获上海市科学技术奖 20 项,同比增长 1.5 倍。推动形成 560 余家重点制造业规模以上中小企业集聚发展。这千余家科创中小企业对推动产业技术创新起到了显著的效果,一批批创新成果不断涌现,掌握一批“杀手锏”技术,有效破解多个领域“卡脖子”难题。上海国际超导科技有限公司的国产化公里级超导电缆示范工程项目取得重大进展,成为国内首个全线贯通的公里级高温超导电缆示范工程。上海太洋科技有限公司研发生产的偏磷酸盐、氟化物等产品打破国外垄断,成为“神光计划”光学玻璃材料、“国产光刻机”光源 i 线玻璃材料供应商,产品全面替代进口。

(二) 创新产业集聚发展

近年来,宝山区聚焦四大主导产业,中小企业产业呈专业化、特色化、集群化发展。

生物医药产业方面,重点聚焦北上海生物医药产业园这一市级特色产业园,在高端生物医药、高端医疗器械研发与制造、高端医疗服务及生物医药生产性服务业等领域不断发力。截至目前,宝山区生物医药中小企业共有 200 余家,两年实现倍增。2022 年上半年,宝山区在疫情防控同时抢抓发展机遇,全区 1—6 月规上工业中小企业总产值 24.09 亿,同比小幅下降 0.5%;营业收入 26.6 亿,同比上涨 1%。全区生物医药产业规模达到了 90.5 亿元,已经成为宝山增速最快的主导产业。

先进材料产业方面,重点依托宝武集团、聚焦上海超能新材料科创园,聚集了先进材料产业规上中小企业共 193 家,其中亿元以上企业 63 家。先进材料产业领域项目 14 个,总投资 12.5 亿元,2022 年度计划投资 4.15 亿元。全区先进材料产业规模 1077 亿元,是我区首个达

到千亿级规模的主导产业。

机器人及智能制造产业方面,重点聚焦上海机器人产业园,依托发那科、快仓、赛赫智能等重点企业,加快产业集聚。截至目前,宝山区机器人及智能制造产业规上中小企业共 209 家,全区机器人及智能制造产业规模以上中小企业 2021 年产值达到 542 亿元,将着力推动成为又一达千亿级产出规模的重点产业。

新一代信息技术产业方面,重点聚焦新一代信息技术在人工智能、通信网络与智能终端、软件与信息技术服务等领域的深度应用,培育增强智能产业影响力和辐射力。全区新一代信息技术产业规模 251 亿元,领域内项目 9 个,总投资 19.33 亿元,2022 年度计划投资 5.05 亿元。同时,重点推动企业数字化转型,组建宝山区数字化转型专项沟通机制,推动区内以万位数字、创新奇智等为代表的人工智能等赋能企业对接传统行业。

同时,我们也看到,受国内外经济形势以及本轮疫情的冲击,中小企业受影响程度较大型企业更为严重。1—6 月,规上工业中、小企业总产值同比分别下降 14.7%和 22.2%,较大型企业高出 9.7 和 17.2 个百分点。超八成中小企业生产经营形势面临挑战。

二、主要做法

(一) 坚持健全机制,夯实中小企业发展基石

一是成立宝山区经济恢复工作专班。6 月 1 日成立“1+13”区经济恢复工作专班,组建 1 个区级层面专班、13 个街镇(园区)层面专班,抽调骨干人员集中办公、实体化运作,统筹力量、上下联动,有力推进中小企业复工复产、助企纾困等工作。开通助企纾困“一键直达”服务热线。区、镇两级为企业提供 7*24 小时电话专线咨询服务,第一时间受理解决中小企业复工复产、恢复经营过程中的各类问题诉求。

二是完善区中小企业公共服务体系。优化线下服务网络，建立由 18 个区政府职能部门、13 个街镇(园区)、33 个经济发展区组成的宝山区服务企业联席会议制度，形成“18+13+33”工作网格。完善线上服务平台，开设“宝山区企业服务旗舰店”，建立“政企服务直通车”，打通政策服务“最后一公里”。三是深入推进专业化中小企业服务机构培育工作。目前，经培育的吴淞口创业园等 16 家机构已获得市级企业服务机构认定，其中，综合类服务机构 6 家，人才和培训类机构 2 家、融资服务类机构 4 家、管理咨询服务类机构 2 家、技术服务类机构 1 家、法律服务类机构 1 家，为中小企业提供了多层次、多角度、全方位的专业团队服务。

(二) 强化精准扶持，提升中小企业获得感

一是加大助企纾困政策扶持力度。在贯彻落实国务院“33 条”、上海市“50 条”政策的基础上，出台《宝山区加快经济恢复重振 加快推进北转型实施方案》(简称“宝山 46 条”)，打好“缓、免、减、补、退、贷”政策组合拳，预计可为各类中小企业主体减轻负担近 50 亿元；实施助企帮困“亿万千”行动，拿出 10 亿资金，扶持万家中小微企业和千家重点企业，解决企业燃眉之急。政策实施以来，累计为中小微企业发放政策补贴 1.5 亿元，留抵退税 35.2 亿元，减税降费 14.2 亿元，缓缴税费 10.2 亿元。二是实施综合性+专项产业扶持政策。制订推出了《宝山区加快建设上海科创中心主阵地 促进产业高质量发展政策》10 个方面 30 条新政(简称“科创 30 条”)。区财政每年拿出不少于 10 亿元，对科技创新、先进制造、现代服务、金融服务等领域的中小企业予以扶持。此外，大力鼓励和支持有需求的中小制造业企业通过技术改造扩大产能。2021 年，受理企业战略性新兴产业项目、产业创新能力建设项目、企业技

术改造项目 43 个，总投资达 42 亿元，涉及扶持资金 5773 万元，有力促进了一批中小企业技术创新和发展壮大。

(三) 坚持产融联动，突破中小企业融资难

一是加大中小企业普惠融资服务力度。研究出台助企纾困金融服务政策，携手区内银行组建 100 亿“科创贷”融资额度，通过银行降息、政府补贴等形式给予企业最大幅度让利。引导区内 14 家商业银行有针对性地推出制造业企业中长期贷款、“专精特新”企业贷等产品，普惠各类企业，提振企业信心。截至 7 月末，已经通过各类金融产品解决中小企业融资需求 22.33 亿元。二是创新融资模式，助推科技型中小企业发展。组建上海科创金融服务中心，设立 50 亿科创产业基金，重点支持新材料、机器人及高端装备等领域的中小企业以及产业园区转型升级。推进“先投后股”改革创新试点，为实验室的科技成果产业化提供天使启动资金。出资 1.67 亿元参与设立总量规模为 100 亿元的“上海中小微企业政策性融资担保基金”，为科技型中小企业的茁壮成长提供不竭动力。三是鼓励中小企业充分利用多层次资本市场融资。截至目前，宝山区已实现上市挂牌企业 175 家，其中上市企业 15 家(主板 5 家、创业板 4 家、港交所 5 家、纽交所 1 家)，新三板挂牌企业 56 家，上股交科创板挂牌企业 62 家、E 板挂牌企业 42 家。重点培育“专精特新”“小巨人”“高新技术”等有上市潜力企业，形成包括高博通信、慧云股份、万序健康等总量为 81 家的拟上市企业培育库。

(四) 坚持降本减负，助力中小企业轻装前行

针对企业的发展阶段、所处行业等特征，一是降建设成本。根据《关于本市推进产业用地高质量利用的实施细则》文件精神，落实新

增产业用地出让底线地价、工业用地弹性出让年期和自动续期、工业用地先租后让、存量优质企业增容扩产减免地价款等举措。宝山机器人创新港、福然德自动化系统及新材料研发中心、美兰湖 MAX 科技园等一批重点产业项目顺利实现四证同发、“拿地即开工”“单体竣工提前验收”，大大提高了企业的办事效率和经济效益。二是降租房成本。国有企业房租减免方面，截至7月底，区国有企业房租减免事项累计审核完成4400件，累计为中小企业减免房租2.7亿元，在全市率先完成第一阶段国有企业房租减免工作，确保所有符合条件的中小企业应享尽享。非国有企业房租减免方面，鼓励非国有房屋业主向符合我区产业发展方向的先进制造业、专精特新等企业给予6个月房屋租金减免。经审核，按照实际减免租金的40%给予补贴，最高400万元，有力减轻中小企业租房成本。三是降人力成本。加大补贴、招聘扶持力度，对受疫情影响较大的困难行业企业给予稳就业补贴，实施失业保险援企稳岗“护航行动”，今年以来，审核通过用人单位就业补贴102户，涉及资金补贴598.53万元。对受疫情影响较大的困难行业企业给予稳就业补贴1052户，涉及补贴资金1744.74万元。鼓励用人单位吸纳“重点群体就业”，累计办理164家，涉及补贴金额49万元。此外，大力实施“满意100人才集聚工程”，出台高层次人才服务“樱花卡”等政策，建立“144”重点中小企业人才网络招聘平台，实施对中小企业人才租房和购房资助，加大中小企业优秀技能团队和首席技能人才的培育选拔，组织企业积极参加市中小办举办的各类培训。

（五）坚持优化服务，助力中小企业行稳致远

宝山按照市委“南北转型”战略部署，全面建设上海科创中心主阵地，坚持以营商环境

之“优”促经济大盘之“稳”、谋发展质效之“进”，不断优化中小企业发展环境。一是深入开展大走访活动。落实“防疫情、稳经济、保安全”企业大走访、大排查工作要求，主动关心和服务中小企业，送政策上门，“一企一策”精准帮助企业排忧解难。截至7月底，全区497名处级及以上领导干部实现大走访全覆盖，累计走访重点企业4398家，走访收集问题2011件。目前，已办结企业诉求1819个，已办结问题占自办问题总数的90.45%，按时办结率达到100%；在办问题122个，均已明确办理牵头部门和时间节点。二是推出营商环境“十大创新举措”。全国率先实现“验登合一”，一批重点项目“拿地即开工”，7个行业准入流程实现“一业一证”，2.2万户企业当天发照，大学科技园整体服务到科技成果转化等5项实现“一件事”办理，代办专员成为企业贴心管家，“樱花卡”集成200多项服务资源，形成人才服务“宝山套餐”，帮助中小企业交最少的材料、找最少的部门、跑最少的路程、花最少的时间，获得更优的政策、更快的响应、更好的环境。三是“一企一策”精准服务。在全区范围内选设320余名企业服务专员，以“专精特新”、高新技术等科技型中小企业培育为切入点，中小企业改制上市为抓手，对区内6000余家重点行业、重点企业开展“找资金、找服务、找机构、找专家、找活动、找政策、找技术、找产品”等针对性、精准性、特色化服务，帮助企业克服当前困难，坚定发展信心，不断成长壮大。

三、存在问题

调查显示，超过八成的企业反映受疫情影响较大，成本上升、订单流失、流动资金紧张等问题十分突出，发展预期低、用工意愿小、亏损企业多，生产经营形势十分严峻。

（一）融资难问题有待解决

中小企业受疫情冲击大,企业订单丢失赔偿、检测消杀费用高、叠加原材料价格上涨,经营资金十分吃紧,生存压力非常巨大。当前,各层面虽然出台了各类中小企业普惠性金融政策,但由于中小企业管理基础薄弱、抵押物匮乏、财务制度不够规范、信息透明度低、企业信用体系不健全等自身特性,影响银行的信贷支持,难以实现全覆盖。

(二)用工难问题有待缓解

受疫情等影响,中小企业特别是制造业中小企业招工难、人才流失量较大等问题突出。此外,尽管政府在企业引进高管人才时,开辟了安居资助、子女教育等多项“绿色通道”,但目前人才落户标准依然较高,落户难度大,人才缺乏归属感和认同感。

(三)经营成本有待降低

受疫情影响,中小企业经营成本居高不下,已成为企业持续发展的最大困难。近年来,土地、物流、用工成本持续上升,企业经营成本占主营收入比重达八成以上。在获取电力、燃气、供水等要素时,中小企业与国有大企业相比,仍然存在差别化对待现象。

(四)核心竞争力有待提高

一部分中小企业经营比较粗放,在环保、社保、质量、安全、信用等方面存在不规范,不稳健甚至不合规、不合法的问题。近年来,随着经济增长进入高质量发展阶段,市场对中小企业核心竞争力提出了更高要求。

四、下阶段工作打算

下阶段,我们将重点做好三方面工作:

(一)全力推进中小企业恢复重振

一是加大“宝山46条”“科创30条”等政策执行力度。简化政策流程,让“数据多跑路,企业少跑腿”,推广无纸化申报、非接触办理,确保政策快速直达企业主体,让中小企业早享受,早获益。二是加大中小企业金融支

持。发挥金融机构的积极性、主动性,用好普惠金融和专项再贷款等支持工具,进一步降低中小企业融资成本,打通中小企业发展的痛点、堵点。三是保障中小企业合法权益。积极开展防范和化解拖欠中小企业账款专项行动,开展全面排查,更加细致准确排摸清欠中小企业账款情况,确保清欠工作不留死角。同时,开通投诉渠道,回应社会关切,依托现有机制进行督办处理,做到件件有回音,事事有着落。继续营造市场化、法治化、国际化营商环境,坚决保障中小企业合法权益,稳定企业家预期。

(二)促进中小企业高质量发展

一是加快构建优质中小企业梯度培育体系。建立完善优质中小企业培育体系,加大创新型中小企业、“专精特新”中小企业、专精特新“小巨人”等科技型企业的培育力度,围绕金融、人才、土地、创新能力等方面重点培育一批新兴产业领军企业。二是加速推动中小企业数字化转型。加快树立一批典型案例和典型模式,培育一批典型企业;加快培育一批数字化转型供应商和服务平台,加大公共服务支撑;加大财政资金引导力度,支持中小企业建设智能工厂、数字工厂,破局中小企业数字化转型难题。三是支持大中小企业融通创新。打好“大企业牌”,积极打造平台、完善激励措施,推动大企业开放应用场景和创新资源,支持中小企业进入大企业创新链、产业链、供应链。

(三)用心用情做好企业服务

一是加大政府服务创新。发挥“一网通办”和“宝你惠政策直通车”等平台作用,推进惠企政策“精准推送”“免申即享”,打造更多“一站式”“一窗式”服务及“一件事一次办”等标杆应用,为企业办事提供便利。二是深入开展助企业服务。加大联系走访企业力度,及时掌握企业生产经营状况,帮助中小企

业切实解决生产经营过程中的具体困难和问题，更好稳预期、强信心、促发展。积极动员社会各界资源，开展一系列针对性、实效性和创造性的服务活动，为中小企业送管理、送技术、送方案等专业化团队服务。加强正面舆论

引导，充分运用融媒体、微信公众号等各级各类媒体，广泛宣传政策纾困解难的成效，报道中小企业迎难而上的典型案例，稳定企业预期、增强发展信心。

关于《本区生活垃圾 全程分类管理工作推进情况的审议意见》 落实情况的报告

宝山区人民政府

区人大常委会：

近年来，在区委、区政府坚强领导下，在区人大、区政协的专项民主监督下，经过区政府各业务部门与街镇（园区）共同努力，全区生活垃圾分类体系更加完善，分类实效逐日显现，2021年我区位列全市综合测评排名第六，比上一年全市第九取得了显著进步。针对区人大常委会在报告中提出的意见和建议，具体整改措施如下：

一、强化源头减量

（一）促进餐厨垃圾源头减量。进一步落实不主动提供一次性用品，限制使用的一次性餐具、限制商品过度包装等举措，源头减量率达到3%。积极倡导粮食节约，继续深化“光盘行动”，贯彻落实《关于进一步落实生活垃圾源头减量推行光盘行动的实施方案》，持续发挥生活垃圾收费价格杠杆机制作用，完善餐饮浪费监管机制，引导餐厨垃圾源头减量；积极开展制止餐饮浪费宣传活动，拒绝“舌尖上的浪费”，持续做好餐饮企业、宾馆一次性用品限制使用执法管理，将落实情况纳入餐饮服务单位文明创建的指标体系，促进餐厨垃圾源头减

量。

（二）提高湿垃圾资源化利用率。以月浦镇为典型案例，通过引进湿垃圾处置系统，解决全村湿垃圾就地处置难题，切实做到湿垃圾不出村、垃圾处置科学化、清洁化。通过采用微生物快速降解化水技术，仿动物胃部消化功能，分解有机湿垃圾。分解的副产物以环保水质排出，切实做到垃圾分类减量化、无害化，不断提高湿垃圾资源化利用率。

（三）倡导绿色低碳生活方式。结合节约型机关、绿色采购、绿色饭店、绿色学校、绿色商场、绿色快递网点、“无废”景区等创建活动，大力倡导源头减量，鼓励源头减量纳入示范评比和绿色创建标准，促进形成简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式；创建绿色交流点，提倡低碳简约生活，以“两网融合”体系为依托，力争打造符合自身特点的，分类—可回收+易物交换—量化的社区低碳简约生活模式。力争把生活垃圾投放点逐步打造为居民群众的绿色生活交流点，引导居民通过绿色交流点查询可回收物价目、预约（上门）回收，进入“跳蚤市场”和他人交换闲置

生活物品等拓展功能,从而实现生活垃圾减量化的最终目的,营造绿色低碳良好氛围。

二、强化资源利用

(一)提升和规范“两网融合”体系。参照《上海市两网融合回收体系建设导则(试行)》的要求,依据《宝山区低附加值可回收物补贴办法》,加强可回收物数据的源头采集、统计和管理,依托信息化手段实现可回收物回收及资源化利用规范流程;完善生活垃圾收运体系,坚决杜绝混装混运、跑冒滴漏,显著减少作业扰民。保持对混装混运行行为的零容忍态度,对分类不符合标准的各类生活垃圾拒绝收运。强化各居住区和单位源头分类投放管理,提升分类质量;进一步提高中转能力,规范中转运营。各街镇继续完善中转站和服务点功能,做到管理规范、运营正常。

(二)巩固“两网融合”布局体系。将可回收物中转站、集散场纳入环境卫生设施等专项规划,并将其作为城市配套的基础设施用地,结合资源循环利用企业动态名单管理制度,在保留用地等方面给予指导支持,积极探索土地供应与项目分离、租赁厂房或工业园区配套建设等新模式,促进可回收物回收行业长期稳定发展。持续推动主体企业集聚化发展,推进落实主体企业定期评议制度,加强信用管理,对服务能级低下、发生重大违规的主体企业及时予以清退。提升服务点、中转站运营管理水平,鼓励标准化、规范化、连锁化经营,确保整洁卫生和消防安全。进一步明确可回收物中转站和集散场的环境管理要求,制定明确管理规程,加强环境评估指导。保障可回收物回收车辆合理路权,对车辆配备、通行区域、上路时段等予以支持和规范。

(三)提升社区回收服务便捷度。以定时定点回收、一定数量上门有价回收、定点预约回收等方式,规范主体企业在居住区的可回收

物服务行为,打通“两网融合”居民端“最后一百米”,形成扎根社区、服务居民的服务点网络。通过可回收物视觉识别系统征集,建设示范型中转站,提升可回收物体系服务功能,鼓励有条件的主体企业利用示范型中转站,开展废旧物资交售、交易试点,打造一批市民身边的可回收物低碳交售点。

(四)拓宽资源化利用渠道。加快我区再生能源利用中心末端设施建设。提升湿垃圾资源化利用能力,促进可回收物资源化利用,生活垃圾回收利用率达到43%。充分发挥《宝山区低附加值可回收物补贴办法》的作用,激励主体企业多回收低价值可回收物。依托“两网融合”回收体系,促进全程分类形成闭环,提升可回收物资源化利用率。

三、强化智能监管

(一)开展社区分类投放专项管理。加强党建引领,形成居委、业委会、物业+居民(志愿者)多方参与的共建共治管理模式,持续优化垃圾分类“一小区一方案”,提升社区精细化投放管理水平。开展小包垃圾专项整治行动,开发面向公众开放的“小包垃圾随手拍”监督性小程序,促进属地进一步落实责任,定期梳理分类实效不理想社区清单,进行公示和重点督导,显著改善社区小包垃圾、混投乱投等违规易发问题,力争基本消除集聚性小包垃圾现象。

(二)鼓励基层管理模式创新。完善提升投放点管理,制定面向基层的分类投放管理工作指南,指导基层在转变志愿者值守方式过程中保障垃圾分类实效。组织开展社区源头分类投放创新模式大赛,引导基层固化经验做法,形成一批可复制、可推广的“微管理”模式,促进宝山区垃圾分类工作制度化、常态化发展。

(三)加快数字化监管应用。完善优化生活垃圾分类全程管理智能应用场景,完善技术

方案，优化评判规则，促进生活垃圾全程分类智能场景在管用、实用方面逐步优化。提高智能监控在生活垃圾分类定时定点、误时投放等场景中的实效发挥，完成本区社区投放点位智能监管全覆盖。促进环卫部门加快探索和配置视频监控、智能监控、车载自动称重等感知终

端，强化对区级生活垃圾收运处作业过程的智能监管。鼓励各街镇将生活垃圾全程监管纳入区级平台，提高区级生活垃圾全程管理的响应度，基本建成区、街镇两级垃圾分类数字化综合监管平台和街镇级专题应用平台。

宝山区人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2022年9月28日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命 洪 晴 为宝山区监察委员会副主任。

宝山区人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2022年9月28日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命 马建林、王国侠、陆昊罡、金猷、崔彦、蒋梦娴 为宝山区人民法院审判委员会委员；

任命 谢 斌 为宝山区人民法院刑事审判庭庭长；

任命 张继峰 为宝山区人民法院月浦人民法庭庭长；

任命 白 楠 为宝山区人民法院审判员；

免去 羊焕发 的宝山区人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

免去 谢 斌 的宝山区人民法院刑事审判庭副庭长职务；

免去 张继峰 的宝山区人民法院月浦法庭副庭长职务；

免去 杨斌、黄蔚等 的宝山区人民法院审判员职务。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于洪晴同志为宝山区监察委员会代理主任的决定

（2022 年 9 月 28 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过）

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第五次会议决定：
洪晴同志为宝山区监察委员会代理主任。

宝山区第九届人民代表大会常务委员会 第五次会议组成人员出席情况

（会期半天，2022 年 9 月 28 日下午）

一、应出席人员：41 人

二、全程出席（38 人）：

李 萍	吴志宏	王丽燕	须华威	顾 瑾	陆 军
王新民	王霞波	白 洋	全先国	孙红旺	苏卫东
苏继文	李 明	李裕鹏	杨海兵	杨遇霖	沈学忠
张 蕾	张海峰	张海宾	陆伟群	陆曙东	陈亚萍
陈春娟	陈春堡	范宏超	金江波	赵志敏	施永明
姚 莉	徐 芑	唐佩英	唐春红	黄雁芳	虞春红
詹 军	魏 明				

三、请假（3 人）：

王忠明	曹文洁	董斌斌
-----	-----	-----

宝山区九届人大常委会第五次会议 列 席 情 况

(会期半天, 2022年9月28日下午)

区人民政府: 常务副区长郑益川、副区长丁炯炯

区监察委员会: 副主任陈健

区人民法院: 院长张晓立

区人民检察院: 检察长杨永勤

区政府部门: 区府办二级调研员郭有浩、区经委主任石明虹、区农业农村委副主任杨伟杰、区建设管理委副主任沈江、区司法局局长沈海敏、区民政局副局长高丹、区财政局局长李岚、区教育局书记沈杰、区绿化市容局局长张未劼、区应急管理局副局长柴林崇、区市场监管局副局长倪晓峰、区城运中心主任马家伟、区公安分局副局长徐伟、区消防救援支队副支队长熊彦哲

各街镇人大: 杨行镇阎志军、罗泾镇贾中贤、罗店镇金雄坤、大场镇赵华、庙行镇徐子平、淞南镇毛欲华、高境镇翁丽、友谊路街道工委张谊、张庙街道工委陈娇

区人大代表: 王焱、朱燕军、武士炯、王海家、陈晓雪、赵佳瑜、王丽霞