

目 录

宝山区九届人大常委会第三十四次会议议题..... （3）

关于推进实施乡村振兴战略工作情况的报告 陈汇青 （3）

关于宝山区 2024 年度本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告 张 斌 （7）

关于宝山区 2024 年度本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的调研报告 黄雁芳 （12）

关于 2025 年规范性文件备案审查工作情况的报告..... 苏继文 （14）

关于召开上海市宝山区第九届人民代表大会第八次会议的决定..... （16）

关于接受许志康同志辞去区人大代表职务请求的决议..... （17）

宝山区人民代表大会常务委员会公告（〔九届〕第十九号） （17）

关于个别代表的代表资格的报告 姚 莉 （18）

宝山区人民代表大会常务委员会任免名单..... （18）

宝山区人民代表大会常务委员会任免名单..... （19）

宝山区人民代表大会常务委员会任命名单..... （19）

关于王建清等同志职务自行免除的备案报告..... （19）

关于崔海龙同志职务自行免除的备案报告..... （20）

宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十四次会议组成人员出席情况..... （20）

宝山区九届人大常委会第三十四次会议列席情况..... （21）

宝山区九届人大常委会第三十五次会议议题..... （22）

关于接受陈江辞去上海市第十六届人民代表大会代表职务请求的决议..... （22）

关于提请补选上海市第十六届人民代表大会代表的议案..... （23）

关于“十五五”规划编制工作情况及规划纲要重点内容的报告..... 肖 刚 （23）

关于“十五五”规划纲要编制专题调研情况的报告..... （30）

关于 2025 年区政府为民办实事项目推进情况的报告..... 陈汇青 （68）

关于法治政府建设工作情况的报告 施 翔 （70）

关于批准《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案》的决议·····	(75)
关于提请审议《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）》的议 案的说明·····	李 岚 (76)
关于《上海市宝山区人民政府关于提请审议〈宝山区 2025 年区本级财政 预算调整方案（草案）〉的议案》的审查结果报告·····	施永明 (79)
关于宝山区 2025 年区本级预算执行和 2026 年区本级预算草案（初步方 案）的初步审查意见·····	施永明 (81)
关于接受张海峰同志辞去区人大代表职务请求的决议·····	(84)
宝山区人民代表大会常务委员会公告（〔九届〕第二十号）·····	(85)
关于个别代表的代表资格的报告·····	姚 莉 (86)
关于落实《本区国有资产管理情况审议意见》的情况报告·····	(86)
宝山区人民代表大会常务委员会任免名单·····	(89)
宝山区人民代表大会常务委员会任命名单·····	(89)
宝山区九届人大常委会第三十五次会议组成人员出席情况·····	(90)
宝山区九届人大常委会第三十五次会议列席情况·····	(90)

宝山区九届人大常委会第三十四次会议议题

（2025 年 11 月 26 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议通过）

1. 听取陈汇青副区长关于推进乡村振兴工作情况的报告；
2. 听取和审议区政府关于审计查出问题整改情况的报告；
3. 听取和审议法制委员会关于备案审查工作情况的报告；
4. 审议关于召开区九届人大八次会议的决定（草案）；
5. 审议表决有关人事任免案；
6. 审议关于接受有关人员辞去区人大代表职务请求的决议（草案）；
7. 审议代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告。

关于推进实施乡村振兴战略工作情况的报告

——2025 年 11 月 26 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议上
宝山区副区长 陈汇青

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，下面由我向区人大常委会报告推进实施乡村振兴战略工作情况。

一、基本情况

近年来，宝山区深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和考察上海重要讲话精神，认真学习运用“千万工程”经验，全面扎实推进乡村振兴各项工作，围绕“花果宝山、科创乐园”主题，将农业农村发展融入宝山“北转型”全局，推动农业增效、农民增收、农村增活力，乡村振兴工作不断取得新进展。目前，宝山现有耕地面积 2.85 万亩（其中永久基本农田 0.73 万亩），全区 103 个行政村（其中 35 个为规划保留保护村），农业户籍人口 2.88 万人，全区农村集体总资产 784.7 亿元（同

比增长 9.33%）、净资产 252.01 亿元（同比增长 6.5%），农村居民人均可支配收入 53256 元（全市排名第二）。在上海市乡村振兴指数评价中，我区农业机械化率、人均集体经济收入、农村生活污水治理率、农村居民居住集中度等多项指标名列前茅；生态宜居指标得分连续两年位列涉农区第一。

二、推进情况

（一）坚决守住底线红线，筑牢发展根基

一是加强工作领导，主动接受监督。区委区政府始终高度重视“三农”工作，对标对表全市农业农村高质量发展的各项要求，取得积极进展。区政府自觉接受人大监督，高度重视人大代表建议办理工作，将其作为改进政府工作、推进乡村振兴的重要抓手。今年办理区九

届人大六次会议代表建议共 7 件，均已按期办结，代表满意率保持 100%。通过代表建议办理，有效推动解决了一批发展中的实际问题。

二是抓实粮食和重要农产品稳产保供。落实粮食安全党政同责和“菜篮子”区长责任制要求，确保完成市下达目标。全区粮食播种面积 0.98 万亩次、产量 5339 吨；截至 10 月，蔬菜播种面积 1.97 万亩次、产量 2.96 万吨。罗泾镇整建制推进绿色高产高效行动，早中熟水稻推广占比达 50% 以上。做好新建粮库使用管理，推进智慧粮库建设，预计全年完成 8000 吨成品粮储备任务。

三是强化耕地保护与利用管理。防止耕地“非农化”“非粮化”，制定区级耕地占补平衡制度，制定永久基本农田上未种植基本农作物田块的整改提升方案，年内恢复 80.07 亩永农的基本农作物生产。持续推进高标准农田建设，加快建设和改造集中连片耕地，370 亩新建项目年内完工，新申报项目 107 亩；按照“填平补齐”原则，逐步推进碎片化耕地整合。

（二）推动乡村产业融合，提升发展能级

一是推进现代设施农业建设。锚定“农业科技创新中心和农业低碳示范基地”建设目标，推进现代设施农业宝山月罗片区建设，首发项目“宝山数字设施农业创新基地”一期正加紧推进土建施工；“永大菌业冷链加工建设项目”“高洁净度自动化人工光植物工厂”等纳入片区储备项目库。加强农业设施装备，新建上海宝农优供农业科技有限公司蔬菜“机器换人”示范基地，完成菌菇生产销售数智化管理项目建设，推进 1146 亩设施菜田提标改造。加强对口协作，“杨行黄瓜”新品种在云南省罗平县成功试种，宝山鲂鱼在云南罗平、江苏大丰开展示范养殖。

二是深化涉农招商引资工作。举办专题招商推介活动，促进涉农项目落地与产业升级。

全区落地农业农村领域招商引资项目 34 个，新增到位资金 6.12 亿元（截至目前，到位资金率全市第三）。探索“整村运营”模式，罗店镇、月浦镇分别引入专业公司，打包整合“五好两宜”和美乡村片区资源，进行统一招商运营。加快乡村振兴示范村产业载体建设，杨柳青青民宿等一批产业项目投入运营。

三是促进农文旅商深度融合。举办罗店镇花神节、龙船节、杨行镇蔬果采摘节、罗泾镇石斛花节、农民丰收节等特色节庆活动，以节促游带动游客增长。推出“樱花+乡村”主题旅游产品，设计“古寺禅意游”等特色线路，融入田园采摘等乡村体验，月狮村获评 2024 年中国美丽休闲乡村，“乡韵趣游 活力杨行”旅游线路获市级推介。一批乡村咖啡、茶室、亲子研学等业态开门迎客，沈杨村“云野花庐”、远景村“cosee 咖啡”等在社交平台走红出圈。

（三）打造宜居宜业和美乡村，优化人居环境

一是推动乡村建设迭代升级。加强各类要素整合，推动以行政村为单元建设向打造“乡村社区生活圈”转变。启动月浦、罗店“五好两宜”和美乡村试点建设，优化集体建设用地空间布局，完成项目建设清单制定，同步开展产业招商推介和项目深化设计工作。立足保护传承沪派江南水乡特色风貌，推进沪派江南月狮风貌单元建设，目前实施方案已获批复，生态林基础设施提升和小流域治理等工程开工建设。

二是优化农村人居环境面貌。持续推进农村人居环境优化提升重点项目，新建、提标 2056 户美丽庭院“小三园”，整治提升 8.44 公里农村道路，完成 1 座休闲林地建设。开展农污纳管网普查，推进 514 个雨污混接点整治，已完成 362 个点位整改。加快建设生态清洁小流域，完成 22 平方公里治理单元建设、15 公里中

小河道集中连片整治，基本完成顾村镇沈杨村、广福村水美村庄试点建设。推广 6630 亩农田病虫害绿色防控技术示范，完成 3 家水产养殖场尾水设施建设。

三是提升农村公共服务质量。引入 7 所中心城区优质学校与罗店等农村地区学校结对共建，有序推进小班化教学试点，促进农村教育质量整体提升。完善农村养老服务体系，北部五镇保有养老床位 6697 张，老年助餐服务场所 97 家、农村示范睦邻点 100 个。优化乡村医疗健康服务，保有村卫生服务站 44 家，配备乡村医生 113 人，持续开展北部镇社区卫生服务中心“三中心两诊室”建设¹。推动公益电影进居村、“送戏下乡”文化惠民行动，完成文化配送活动 3260 场，参与人次超 19 万。成功创建 2 家市示范性农家书屋。

（四）打造共建共享善治乡村，强化治理效能

一是落实农村基层减负措施。做实“多格合一”，协调对应城市运行责任网格与公安警务责任区，依托“力量派驻”“吹哨报到”工作模式，推进执法管理力量和辅助力量入格入站。区财政投入 5934 万元补贴扶持 42 个薄弱村，确保各村级组织正常运转。

二是创新村民自治与文明建设。推行“社区民心项目勾选”制度，深化全过程人民民主的乡村实践。建设罗店镇远景村“萌溪草堂”等一批文明实践特色阵地，围绕“我们的节日”、移风易俗等主题，开展系列宣传活动，倡导婚事新办、厚养薄葬等文明新风。月浦镇长春村等 4 个村获评全国文明村。

三是筑牢乡村平安稳定防线。打造“心馨乡音”矛盾纠纷多元化解品牌，涉农镇“三所联动”²纠纷调解成功率 100%。推进街镇社会治

安综合治理中心“五个规范化”³建设，实现“五有”⁴目标。持续开展农村常态化扫黑除恶斗争，强化黄赌查处力度，不定期开展实地复核，闭环落实查控措施。定期开展涉毒违法犯罪问题排查和打击整治，开展“禁毒宣传进万家”等系列宣传活动，筑牢农村禁毒防线。推动反邪教宣传“进乡村”，今年累计开展宣传活动百余场。全覆盖开展农村非居建筑安全隐患排查，对存在疑似严重安全隐患建筑落实管控措施。

（五）深化农村改革创新，促进农民增收

一是促进农村集体经济稳健发展。推进集体资金数字化监管，4 个村试点“银农直连”，年底前全面推广，构建“非现金结算—实时回单—收支穿透核查”的闭环监管链条。推动农村集体资产资源交易等事项纳入市农村产权流转交易平台公开交易，今年以来全区交易额达 21.3 亿元。完成 8 方面集体资产精准清查工作。发挥罗村实业、鑫村公司等镇级统筹平台作用，促进集体经济多元发展，累计获得投资收益约 1.32 亿元、分配到村 5690.4 万元。

二是深化农村土地制度改革试点。加强农村土地经营权流转管理，启动第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，制定工作方案，建立议事会议制度。加强农村宅基地管理，推进房地一体宅基地确权登记颁证；启动农村乱占耕地建房非住宅类房屋专项整治。

三是保障农民权益促进增收。实施第三轮农村综合帮扶，通过现金、实物、保险帮扶综合施策，对 2024 年认定的 221 户 388 名生活困难农户进行精准帮扶。推动集体经济收益分配扩面增量，今年 64 个村分红总额达 1.77 亿元。落实农民征地保障权益，今年以来完成落实保障项目 19 个、共计 160 人。

1 社区康复中心、社区护理中心、健康管理中心；标准化口腔诊室、门诊小手术室

2 派出所、司法所、律师事务所三所联动

3 场所设置规范化、部门入驻规范化、运行机制规范化、督办落实规范化、信息化建设规范化

4 有牌子、有场所、有力量、有机制、有效果

三、存在的困难和不足

虽然本区在推进乡村振兴战略中取得了积极进展，但仍存在一些薄弱环节。

一是现代农业发展受限于空间碎片化与设施陈旧，规模化、科技化水平有待提升。全区耕地布局分散，难以形成连片集约化经营，制约了先进农机装备与智慧农业技术的推广应用。同时，部分农业设施建成年代较早，更新改造成本高、周期长，影响了生产效率和抗风险能力，也削弱了对优质市场主体的吸引力。

二是乡村产业融合深度不足，产业链条短、同质化明显，特色品牌效应不突出。农文旅项目多以节庆观光、田园体验为主，缺乏深加工、数字赋能与业态创新，产品附加值不高。部分项目内容相近、模式雷同，未能充分挖掘本土文化资源和产业特色，导致市场辨识度不高，消费拉动力有限。

三是农业农村人才引育体系不完善，领军人才和产业带头人紧缺，引留机制仍需优化。既懂技术又善经营的高层次复合型人才供给不足，尤其在智慧农业、乡村运营、品牌营销等领域存在明显短板。现有人才培养与产业需求衔接不够紧密，在人才引进政策、职业发展平台和生活服务保障方面仍有提升空间。

四是集体经济发展转型缓慢，过度依赖租赁经济，南北发展不均衡问题依然存在。村级集体经济收入来源单一，抗市场波动能力较弱，新兴产业项目导入不足。南部地区因区位优势发展较快，北部部分村集体经济净资产持续下滑，受空间资源限制，后续发展动力不足。

五是农村人居环境治理基础不牢，公共服务配套不足，长效管护压力持续加大。非示范村在村容村貌、基础设施等方面存在明显短板，停车场、充电桩等便民设施覆盖不全。部分村造血能力有限，人居环境常态化维护机制尚未完全建立，制约了乡村整体品质的提升。

四、下一步工作打算

（一）筑牢农业基础，提升综合生产能力

深化实施藏粮于地战略，以贯彻落实《永久基本农田保护红线管理办法》为契机，推进永农布局优化，逐步把具备条件的耕地特别是永久基本农田建成适宜耕作、旱涝保收、高产稳产的现代化良田，至2028年高标准农田占永农比例达到80.82%。2029年上半年全面完成高标准农田建设。加快现代设施农业月罗片区建设，紧盯首发项目工期进度，四季度基本完成一期生产基地建设，明年上半年全面启动二期垂直农场项目。

（二）推动产业升级，增强乡村发展动能

持续加强农业农村领域招商引资，加快引进农业龙头企业，同步加快高层次管理和技术人才引进。深化“悠游宝山”等品牌建设，策划四季主题线路，推动文旅融合与产品创新。优化乡村旅游产品供给，促进乡村民宿、帐篷露营地等业态提质升级，开发沉浸式休闲体验项目。强化宣传推广与区域联动，讲好宝山乡村故事，提升整体吸引力。加强农业农村人才支撑，提高高素质农民培训、“头雁计划”项目质量，提升产业振兴人才、技术技能人才的管理能力与技术水平。

（三）建设和美乡村，提升民生服务品质

聚焦月罗片区推进“五好两宜”和美乡村试点建设，加快郊野单元控详规划修编和建设手续办理，积极推进“整村运营”和一体化管护工作。叠加“沪派江南”月狮风貌单元建设，对水系、田园、林地、民居、文化、美食等要素进行更新活化，推动乡村腹地风貌重塑、产业重构、整体蝶变。优化农村公共服务供给，持续促进优质教育资源跨校流动；深化农村地区卫生服务网络建设，动态优化与扩展基本病种目录与药品清单，加强乡村医生能力培养；加强农村公共文化资源配送，提升农村文化空

间服务能级；依托党群服务中心、卫生服务站，探索打造多层次多功能为老服务综合体系。

（四）深化改革创新，激发农村内生动力

努力激活集体资产运营活力，通过加强招商引资、整村运营、规范出租出借等措施，进一步提高村级资产使用率。探索破解村集体资

产历史遗留问题，助力唤醒沉睡的资源。严格农村集体“三资”监管，持续开展突出问题排查整治，加强农村集体经济组织规范化建设，紧盯重点问题开展攻坚整治。稳妥推进二轮农村土地延包试点和农村乱占耕地建房住宅类房屋专项整治试点。

关于宝山区 2024 年度本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

——2025 年 11 月 26 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第三十四次会议上

宝山区审计局局长 张 斌

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 2024 年度区本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况。

一、整改工作的部署推进情况

区委、区政府深入贯彻落实习近平总书记关于审计整改工作的重要指示批示精神，高度重视审计查出问题的整改工作，要求全区各部门单位认真落实中央、市委审计委员会会议精神，加强对审计整改的跟踪问效。区委审计委员会主要领导在区委审计委员会第二十次会议上强调，要聚焦共性问题，加快形成系统性的解决方案，推动标本兼治；并多次对审计成果作出指示批示，强调压实管理责任，优化完善管理制度，确保审计整改常态长效。区委审计委员会还要求区委审计办、区审计局进一步加强审计成果运用，汇编典型问题及防范措施建议，结合贯彻中央八项规定精神学习教育加强宣讲，以更大力度抓好审计整改“下半篇文章”。

区审计局全面落实区委、区政府决策部署，

不断做实“全面整改、专项整改、重点督办”相结合的审计整改总体格局。认真落实区人大常委会审议意见，坚持问题导向，加强对审计整改情况的监督检查和对审计整改结果的审核，严格执行整改认定标准，坚持“对账销号”。结合区委、区政府重点工作，对农村“三资”管理、城市维护管养下沉、生态环境保护等领域开展审计整改专项检查，巩固整改工作长期成效。注重发挥区委审计办平台作用，对领导指示批示的重要问题形成台账，向 7 家主管部门发函督办，做好跟踪指导，有效压实整改主体责任，促进审计查出问题加快整改到位、管理制度加快修订到位、系统机制加快健全到位，整改落实情况核实后形成专报及时报送区委审计委员会主要领导，形成分送转办、跟踪督促、汇总报告的工作闭环。

全区各部门单位积极采纳审计意见和建议，高度重视审计查出问题的整改工作，认真履行被审计单位主体责任和主管部门监督管理责任。既紧盯具体问题整改落实，找准病灶、及时纠偏；又强化系统治理，对同类问题进行

全面自查、举一反三，通过建章立制堵塞漏洞、优化机制、加强管理。截至 2025 年 10 月底，审计工作报告反映的 42 个问题中，要求立行立改的 34 个问题已全部整改，要求分阶段整改的 8 个问题总体进展顺利、已完成整改 4 个。有关部门和单位通过上缴财政、调账处理等整改金额 5634.98 万元，通过加强和规范管理整改金额 3256.97 万元，制定完善规章制度 37 项。

二、审计查出问题的整改情况

（一）本级财政管理审计查出问题的整改情况

1. 关于绩效管理精细化规范化水平有待提升的问题，区财政局组织开展了绩效管理培训，提升政府投资项目支出绩效目标设定的整体质量，并督促 24 家预算单位完成 101 个项目的绩效跟踪、5 家预算单位完成 37 个项目的绩效目标公开。

2. 关于公务卡信息未及时更新的问题，区财政局向各预算单位发布了《关于预算管理一体化系统、公务之家系统公务卡信息维护的通知》，督促相关预算单位完成退休人员公务卡信息清理和调动人员信息迁移工作。

3. 关于部分信息化运维项目未报批的问题，区数据局已督促相关预算单位补充申报信息化项目材料并完成审核；并下发工作提示，进一步明确申报范围和要求，加强对在建及运维项目的合规性指导。

（二）部门预算执行审计查出问题的整改情况

1. 关于执行采购程序不规范的问题，2 家单位修订了服务类项目的采购管理办法，明确单笔采购比价金额标准，进一步规范采购程序，并加强服务承接主体的资质审核。1 家单位已督促下属事业单位严格执行政府采购程序，并加大内审力度，对下属单位的采购事项加强监督检查。

2. 关于公务用车管理有待加强的问题，针对租赁车辆未报批的问题，1 家单位根据实际工作需要提出车辆租赁需求并报区机管局审批；针对油卡沉淀资金较多的问题，该单位修订了《执法执勤用车加油使用管理办法》，明确油卡充值限额。1 家单位严格落实车辆租赁使用申请流程，进一步规范公务活动车辆租赁行为。

3. 关于财务管理存在疏漏的问题，1 家单位已将本级和下属 2 家事业单位历年利息收入共计 49.34 万元上缴区财政。针对发票抬头错误的问题，该单位已对报销内容进行核实，并重新开具符合规定的发票。针对签收手续不齐的问题，相关单位在“公务之家”系统中增设了报销审核流程。上述 2 家单位还组织开展了财务规范培训，加强财务制度学习。

4. 关于合同签订不规范的问题，1 家单位已与供应商重新签订绿化租赁合同，明确绿植的数量、品种和摆放位置。1 家单位举一反三，进一步规范合同签订，经抽查新签订合同基本合规。1 家单位已聘请法律顾问对经济合同进行法律风险审核，确保合同的合法性、专业性和有效性。

（三）重大政策措施落实和专项审计查出问题的整改情况

1. 本区农村集体资产管理情况审计调查方面

一是关于“三资”监管平台数据完整性、准确性不足的问题。区农业农村委多次召开会议，强调全面推进“资产、合同应纳尽纳”工作，明确要求农村集体资产资源出租、产权股权转让、土地经营权流转等事项，必须通过市农村产权交易平台公开交易、一网交易，常态化加强线上监管。相关镇村已对固定资产账实不符、资产及合同未录入、合同主体不合规等问题做到即知即改，部分 20 年以上的长期合同正通过法律途径解决。

二是关于农村集体经济高质量发展仍有较大空间的问题。针对投资收益不佳的问题（分阶段整改），区农业农村委拟修订完善《农村集体经济组织对外投资业务内部控制制度》，进一步明确农村集体资金对外投资的全流程管理要求；相关镇制定了多项投后管理制度，加强投后监管和绩效评估。针对存量资源利用不足的问题（分阶段整改），区农业农村委已督促 10 个涉农街镇设立土地补偿费银行专户，积极推进镇级委托管理，目前个别镇已完成资金归集，其余街镇正在开展资金清查；相关村和集体企业已全面梳理往来中无需支付的款项，经民主决策后进行合理盘活利用。

三是关于村级集体经济组织财务管理不规范的问题。针对账务处理不规范、股权关系不清的问题（分阶段整改），3 个村的股权投资收益已补记入账，8 个村的减量化收入待年底确认结余后进行账务处理。区农业农村委在市区同步开展的“僵尸企业”“空壳企业”清理行动中，推动相关镇村进一步理顺农村集体经济组织、集体企业的投资关系和产权关系；部分镇村启动了专项整改行动，通过工商信息变更、企业注销、法律诉讼、账务调整等方式，逐步分类进行清理。针对违规使用现金的问题，区农业农村委已牵头 4 个村试点开展“银农直连”工作，并根据市级要求逐步推进全面覆盖，进一步规范资金支付流程，确保资金安全。针对预算编制不规范的问题，区农业农村委已督促各村合理编制财务收支预算，指导各镇加强村级预算审核；相关村还制定了《建设工程项目实施办法》，进一步加强工程项目支出管控。

四是关于区镇两级对村级集体经济组织的监管有待加强的问题。针对抽审内审工作不到位的问题，区农业农村委计划先行对长期未分红的 38 个村开展抽审，后续加强与区财政局沟通，结合专项资金安排，逐步实行常态化的年

度抽审；相关街镇通过自行开展或聘请第三方内审，推动内审工作全覆盖，并对以前年度内审报告反映的问题落实了整改。针对预审机制不健全的问题，区农业农村委对《上海市农村集体资产监督管理平台事前监管工作指引》开展专题解读，进一步强调工作规范，推动各涉农街镇按市级要求建立农村集体资产事前监管机制并严格执行。

2. 区级城市维护资金专项审计调查方面

一是关于主管部门统筹协调作用未充分发挥的问题。牵头部门研究制定了《宝山区区级城市维护项目（工程类）管理的实施细则》，进一步细化区级城市维护项目实施程序和监督考核评价指标。相关行业主管部门结合“十五五”规划编制了行业城市维护规划。区领导召开专题会议研究优化城市管养和运维下沉机制，行业主管部门已形成《关于持续优化城市管养和运维下沉机制的工作方案》，对责任落实、长效管护、资金保障等方面予以明确。

二是关于城市维护项目管理有待加强的问题。针对桥孔垃圾处置量不实的问题，相关单位修订制定了《区管城市道路、公路日常养护管理考核办法》《区管城市道路、公路养护巡查制度（试行）》，完善工程量审核确认程序，规范巡查反馈记录。针对工程量调整程序不规范的问题，相关单位修订了合同管理办法，明确重大变更的决策程序。针对项目进度不及预期的问题，相关单位已完成 2025 年度城市维护工程类项目计划调整工作，各行业主管部门已推动 33 个项目完成目标计划，并督促项目单位合理安排施工周期、加强施工现场管理。

三是关于专项资金使用管理有待规范的问题。针对生活垃圾末端处置费用结算不清的问题，区绿化市容局、区财政局对全区生活垃圾开展了成本绩效分析，优化调整结算方案，年底前按协商价格与宝金刚结算处置费用。针对

扩大经费使用范围的问题，主管单位已督促下属单位停止使用公路养护经费支付管理机构运行费用。针对移动公厕养护费用效益不高的问题，区绿化市容局根据区内重点活动安排科学测算移动公厕需求量，合理确定配置数量和管养费用标准。针对未按合同约定支付费用的问题，区绿化市容局制定了《宝山区环卫养护经费使用管理办法》，规范养护经费拨付方式和考评程序；区水务局加强部门预算管理，严格按照合同约定进度付款。

四是关于城市维护效果有待提升的问题。针对道路大中修率未达标的问题，区交通委已就城市道路、桥梁检测与维修项目纳入年度部门预算事宜向区政府上报专报，并结合专项资金合理安排大中修项目计划，重点解决安全隐患严重的道路。针对旧住房改造水平不高的问题（分阶段整改），区住房保障房屋管理局拟在“十五五”期间，将房屋修缮与社区公共配套完善、市政设施改造有机结合。针对属地全域统筹优势未有效体现的问题，区绿化市容局系统梳理了各级绿地养护标准，实施分级分类管理，各主管部门建立了联动机制，加强行业指导，督促各属地街镇有效落实“一把扫帚扫到底”。

3. 本区公共文化服务管理情况审计调查方面

一是关于文化惠民效果有待提升的问题。针对个别文化场馆未及时开放的问题，所涉3个文化场馆目前均已对外开放；区文化旅游局另对全区各街镇文化设施运行状况开展了专项排摸，未发现文化场馆停办、挪用等问题。针对文化配送项目整改不及时的问题，区文化馆已建立文化配送问题处置机制，增加内部巡查频次和督导力度，督促配送团队提高服务质量。针对电影放映惠民效果有限的问题，区文化馆结合“阿拉公益电影院”文化品牌，增设公益

电影放映点位，设置电影放映滨江主会场和社区分会场，持续推动电影放映进商圈、进居村。

二是关于公共阅读服务有待加强的问题。区图书馆已将2021年采购的外文书全部上架流通，每月开展阅读推广活动，以提高图书借阅率；通过走访调研和开展培训等方式，积极推动街镇图书馆更新图书，部分街镇图书馆已购置新书；指导村居基层阅读服务点理清图书底数并建立台账，加强规范化管理，与服务点签订《阅读点位设立协议》，促进图书设施资源共享，提高公益资源使用效率。

三是关于公共文化活动管理不够规范的问题。相关镇已规范公共文化服务项目采购管理，2个镇将购买服务事项纳入镇党委会集体决策；1个镇制定了《重大文化活动项目委托管理服务评估细则》，细化评估内容和方式，并将评估结果与资金支付挂钩；1个镇通过竞争性磋商方式选定公共文化活动项目的服务商，加强服务商关联关系审核。

（四）国有资产管理审计查出问题的整改情况

1. 企业国有资产审计的整改情况

一是关于区国资委对监管企业投融资管理有缺漏的问题。针对投资后评估工作，区国资委已指导宝山国投集团作为区级国有资本运营平台，先行制定《投资项目后评估工作方案》和后评估计划表，拟于2026年起对2024年及以后年度出资的项目陆续启动后评估工作。针对融资事项监管工作，区国资委已向区管企业下发工作提示，明确对应收账款保理等新型综合性融资业务提出上报备案要求。

二是关于监管信息平台数据的完整性准确性不足的问题。区国资委研究制定了资产管理系统整体升级替代方案，并编制了宝山区国资融合管理平台建设的可行性研究报告，积极推进国资数智管理平台及相关资产管理模块建

设，以实时监控和统筹调度为目标，推动资产监管全面覆盖和资产运行状态的穿透式管理，全面提升国有资产监管效能。

三是关于区属国企出租资产管理薄弱的问题。针对商铺被违规转租的问题，长江口投控集团已督促下属公司解除租赁合同、收回资产，并收取违约金 8.38 万元；其他 3 处商铺已重新招租或与实际经营者补签协议。针对无偿使用场地的问题，长江口投控集团已补收场地使用费 5.42 万元。针对租赁业态变更的问题，长江口投控集团已督促下属公司与租户签订补充协议明确调整后的经营范围。区国资委加强系统治理，制定了《关于进一步完善区管企业不动产租赁管理的实施意见》，规范区属国企招租流程，设置“负面清单”明确禁止性条款和行为，完善决策审批机制；对下属 3 家区管企业开展不动产使用情况的专项检查，并督促落实整改。

四是关于区属国企现金管理存在漏洞的问题。长江口投控集团修订了《货币资金管理制度》《业务招待费使用实施细则》《业务招待管理实施细则》等内部管理制度，明确了现金结算限额，细化了备用金监管措施。

2. 行政事业性国有资产审计的整改情况

一是关于账实不符的问题。1 家单位已对固定资产进行全面清查盘点，补充登记资产台账。3 家单位已将 33.97 万元新增设施设备补记入账。1 家单位按规定程序对已处置的 256.67 万元实物资产进行了账务核销处理。

二是关于部分资产闲置的问题。1 家单位已将闲置的照相摄像设备申请纳入公物仓统筹管理使用，提高资产使用效率。

三是关于基础管理薄弱的问题。相关单位对 2019 年迁址后一次性购置的家具等固定资产，按照采购合同梳理出明细清单，开展盘点和张贴标签后，规范“一卡一物”登记。主管单位已督促 2 家下属单位在定期盘点的基础上，

补齐资产台账要素。

3. 自然资源资产审计的整改情况

一是关于土地资源管理不规范的问题。针对违法用地整治不力的问题（分阶段整改），罗店镇已推动整改 3 宗，剩余 16 宗正在通过国土空间用途管制备案等方式进行消除。区规划资源局通过卫片执法，会同各镇做好图斑核查、数据对接、整改销项等工作，并加强对整治地块的抽查复核，杜绝反弹回潮。针对复垦耕地长效管护的问题，已拆除 1 个减量化地块内的旱厕，恢复耕地状态；个别地块因涉及征地动迁暂缓复垦。区规划资源局与区农业农村委、区绿化市容局联合发布了《关于加强土地整理复垦项目后期管护工作的通知》，根据不同验收地类明确最新管护要求。针对耕地保护制度落实不到位的问题，罗店镇已督促有关企业消除违法占地行为；3 个村已责令菜农搬离窝棚，拆除硬化地面，恢复土地原貌。

二是关于水资源管理存在欠缺的问题。针对河道巡查不到位的问题，罗店镇按照上级最新要求，在巡河次数达标的基础上更加注重巡河全覆盖，每月对巡河覆盖率进行统计，及时督促各村级河长严格执行巡河任务。针对河道长效管护不佳的问题，罗店镇已纠正非法取水捕鱼、河道乱种养等问题，加大环境保护宣传力度，不定期开展联合执法，确保水质稳定达标。针对河道污染的问题，罗店镇已对雨污混排口进行封堵，开展农村生活污水改建，杜绝污水直排河道。区水务局每月对镇村级河道开展巡查，并通报问题、督促整改。

三是关于森林资源管理有漏洞的问题。针对林长管理考核机制不够健全的问题，罗店镇成立了林长制考核小组，吸纳镇纪委、镇人大等监督部门共同参与考核，根据实际情况采用 ABC 分档考核机制。针对公益林长效管护不足的问题，罗店镇已拆除公益林内个别建筑物或作

为公益林养护管理房，按照公益林标准补种树木。区绿化市容局加强专业监管，利用卫星遥感数据、资源管理矢量数据等提升森林资源监测信息化和精细化水平，对全区绿化林业管理实效开展集中评估并推动整改，严重问题以警示片形式在全区进行通报。

四是关于环保责任落实不到位的问题。针对监管部门间缺少数据共享机制的问题，罗店镇环保部门与其他部门、各村、公司建立了联动机制，每季度更新环保监管企业底库，及时将新增企业纳入监管范围，并实时更新企业经营状态。针对环保管家监管不力的问题，罗店镇已要求环保管家结合企业经营状态、环境信访重点区域和专项检查等因素实施差异化监管，保证检查频次符合合同要求，并对环保管家服务质量开展年度考核。

三、需持续推进整改的问题及后续工作安排

从整改总体情况看，大部分被审计单位能够坚决落实整改主体责任，对于具体问题能够结合整改要求立行立改；部分主管部门能够举

一反三，对基层单位反复出现、经常发生的问题开展系统治理。但也有部分综合性、复杂性问题，整改难度大，需按整改计划分阶段完成或持续推进，主要有以下几个方面：一是农村集体经济组织对外投资收效不佳、村级集体经济组织财务管理不规范等问题，涉及时间跨度长，也是随着经济社会发展形势变化出现的阶段性困难，需要在推动高质量发展中逐步消解；二是旧住房改造内容单一、未统筹提升环境质量等问题，将结合改造计划和群众需求进一步细化方案、持续改进。

对于尚未完成整改的问题，有关部门和单位已制定整改工作计划，明确整改时间节点，下一步要压紧压实整改责任，细化整改措施，加快推进整改落实。区审计局将严格执行有关审计整改的工作要求，持续加强跟踪督促，适时开展整改“回头看”，确保整改合规到位，深化各类监督贯通协同，打好审计整改“组合拳”，推动整改成果常态长效。

以上报告，请予审议。

关于宝山区 2024 年度本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的调研报告

——2025 年 11 月 26 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第三十四次会议上

区人大常委会预算工作委员会主任 黄雁芳

主任、各位副主任、各位委员：

今年 7 月，区九届人大常委会第三十二次会议听取并审议了《关于宝山区 2024 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。为深入贯彻落实《进一步加强各级人大常委会对审计查出问题整改情况监督的意见》要求，10

月至 11 月上旬，在常委会副主任陈江的带领下，预算工委会同相关专工委及部分区人大代表，结合部门预算执行调研对相关部门的审计整改情况开展了跟踪调研。11 月中旬，召开审计查出问题整改情况专题调研会，听取区政府相关部门审计整改情况的汇报，并就深化整改工作

提出意见建议。现将调研情况和代表意见报告如下：

一、审计查出问题整改情况总体良好

区政府高度重视审计整改工作，专题部署整改工作，要求聚焦共性问题，系统解决、标本兼治。区审计局依法履职，紧盯整改质效，强化审核把关，督促各项整改措施落实到位。各被审计单位能够积极采取措施，认真履行整改主体责任。截至 2025 年 10 月底，审计工作报告反映的 42 个问题中，立行立改的 34 项已完成整改，需要分阶段整改的，已部分完成整改或制定整改推进计划；上缴财政、调账处理等整改金额 5634.98 万元，通过加强和规范管理整改金额 3256.97 万元，制定完善规章制度 37 项。

（一）本级财政管理和部门预算执行审计整改情况

本级财政管理方面：研究制定可量化可考核的绩效通用指标并组织开展绩效管理培训，完成公务卡信息清理更新，并拟制定今后定期更新的制度，推动信息化运维项目补报审核，重视政府投资项目竣工决算工作，不断规范财政基础管理。**部门预算执行方面：**审计发现的政府采购、公务用车管理、财务管理、合同签订等具体问题已按要求予以整改，部分单位积极完善相关管理制度，提升内部管理水平。

（二）跟踪调研的几个专项审计整改情况

农村集体资产管理方面，区农业农村委全面推进“三资”监管平台数据应纳尽纳，推动农村产权通过市级平台公开交易；加强对外投资管理，修订修订对外投资内控制度；通过督促设立土地补偿费专户、试点“银农直连”支付等方式，规范集体“三资”管理；拟通过加强事前监管、区级抽审和镇级内审等措施，加强对村级集体经济组织的监管。但股权关系不

清“僵尸企业”“空壳企业”的清理还需久久为功。**城市维护资金管理方面，**牵头部门制定管理实施细则和行业规划，形成优化管养机制工作方案；通过完善考核办法、规范工程量审核、优化结算方案、制定经费管理办法等措施，提升项目管理和资金使用规范性；拟通过统筹房屋修缮与社区配套、市政改造等有机结合，提升旧住房改造水平。城市维护资金具体的分配使用、资金安排渠道等体制机制还需进一步完善。**公共文化服务管理方面，**审计时尚未开放的 3 个文化场馆已对外开放；通过加强文化配送问题处理机制、加强督导等方式，提升文化服务群众意识；通过增设公益电影点位、加强阅读推广活动、图书设施资源共享等，提高文化公益资源的使用率和效果；相关单位已建立规范公共文化活动采购决策流程、文化评估机制的制度。公共文化服务配送如何更符合群众的需求还有提升的空间。**企业国有资产方面：**区国资委修订《宝山区区属企业投融资监督管理实施办法》并督促企业认真执行，明确新型融资业务备案要求，强化投资风险管控；研究制定资产管理系统升级方案，实现资产监管全覆盖和资产运营状态穿透式管理，系统建设还需尽快推进；针对资产出租和现金管理问题，督促企业收回违规资产、补收费用、修订企业内控制度，出台区级不动产租赁管理实施意见，系统性规范资产管理制度。

二、存在的主要问题

通过调研发现，审计整改工作中还存在以下不足：一是部分单位偏重具体问题的即时整改，对问题根源的系统性剖析和长效机制建设仍有提升空间；二是部分涉及面广、情况复杂的问题整改需久久为功，个别事项的整改韧劲和深度有待增强；三是在多部门协同整改任务中，统筹协调机制尚不健全，跨部门联动效能仍需进一步发挥。

三、对审计整改的意见建议

（一）提高政治站位，压紧压实整改责任链条

要持续深入学习贯彻习近平总书记关于审计工作的重要论述精神，深刻认识审计整改的政治属性和严肃性，切实增强抓好整改的思想自觉和行动自觉。严格落实被审计单位主体责任和主管部门监管责任，对尚未完成整改的问题要进一步优化管理流程，加强督查督办。审计部门要履行好跟踪督促职责，适时组织整改复查，对整改不力、虚假整改的严肃追责问责，确保审计整改全面到位、取得实效。

（二）坚持系统思维，构建标本兼治长效机制

要着力强化源头治理和系统施治，对审计揭示的共性问题 and 深层次体制机制障碍，深入剖析根源，做到举一反三。主管部门要切实履行监管职责，指导本系统、本领域开展全面排

查，推动实现审计一个单位、规范整个系统的综合效应。注重将整改实践中的有效做法及时提炼固化为制度规范，完善内控管理体系，推动形成发现问题、整改落实、完善制度、提升管理的良性循环，切实发挥审计治已病、防未病的重要作用。

（三）强化协同贯通，凝聚审计整改监督合力

针对跨部门、跨层级的复杂问题，要健全完善信息互通、会商研判、协同推进的联动整改机制，明确牵头部门和参与单位职责，形成工作合力。审计部门要发挥好统筹协调作用，推动信息共享和成果互用。要深化审计结果运用，将审计整改情况作为优化资源配置、加强预算管理、完善绩效考核的重要依据，切实将整改成果转化为治理效能，更好服务宝山经济社会高质量发展大局。

以上报告，请予审议。

关于 2025 年规范性文件备案审查工作情况的报告

——2025 年 11 月 26 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第三十四次会议上

区人大法制委员会主任委员 苏继文

主任、各位副主任、各位委员：

规范性文件备案审查工作是宪法和法律赋予人大的一项重要监督职权。2025 年，区人大法制委根据区人大常委会工作部署，在市人大常委会法工委的指导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大及二十届历次全会精神，全面落实习近平法治思想，紧紧围绕“有件必备、有备必审、有错必纠”的工作要求，着力推动备案审查工

作从“被动审查”向“主动赋能”转变，从“规范运行”向“提质增效”深化，为法治宝山建设提供坚实保障。现将 2025 年工作情况报告如下：

一、今年工作基本情况

（一）规范性文件接收、审查与报备情况

1、接收备案情况

2025 年（数据起止时间：2024 年 12 月至 2025 年 11 月），区人大常委会办公室共接收区

政府报送备案的规范性文件 5 件。经形式审查,均符合报送要求,已按规定接收登记并转送区人大法制委。区监委、区法院、区检察院及各镇人大本年度未报送规范性文件。

2、文件审查情况

区人大法制委对接收的规范性文件进行初步审查后,根据职责分工,分送区人大财经委以及常委会预算工委、教科文卫工委等部门,围绕合宪性、政治性、合法性和适当性开展了实质性审查,未发现相关问题。

(二) 推进备案审查制度与能力建设的情况

1、加强探索实践,提升监督质效

认真贯彻落实全国人大、市人大工作要求,深入践行全过程人民民主理念,充分发扬民主,将备案审查工作同人大代表工作相结合,积极探索人大代表参与备案审查工作新模式。在审查《宝山区经营主体住所登记管理实施细则》过程中,突破以往“闭门审查”模式,邀请区市场监管局相关负责人向人大代表报告文件起草过程,开展政策解读,人大代表进行现场审查,将基层实践经验、群众真实诉求融入审查环节,确保文件贴合民意、务实管用,备案审查的人民属性、民主特性得到进一步体现。

2、强化协同联动,凝聚工作合力

加强与“一府一委两院”日常沟通联系,督促文件制定机关落实“有件必备”要求,及时规范报备。强化区人大各专工委、办公室衔接联动,规范全流程管理,提升审查质效。组织召开规范性文件备案审查工作联席会议,集中学习修改后的《监督法》中关于完善和加强备案审查制度的相关规定,听取有关部门工作情况汇报,明确下一步工作重点和任务要求,推动构建衔接顺畅、运行高效的备案审查工作格局。

3、规范审查流程,深化数字赋能

持续推进备案审查工作信息化、标准化建设,加强与市级备案审查信息平台工作对接与

数据融合,推动“文件报送—审查流转—结果反馈—归档管理”全流程电子化运作,实现备案材料在线提交、意见建议协同处理、处理结果实时反馈及电子档案一键归档。依托数据赋能,开展实时监督和动态分析,有效提升审查质量,强化监督效能。

一年来,我区的规范性文件备案审查工作取得了新的进展,但仍存在一些不足。**一是工作协同有待加强。**个别部门在报送程序、时间要求等方面落实仍不到位,部门间在备案审查信息共享、协作配合等方面还需进一步加强。**二是专业能力有待提升。**队伍的能力素质与备案审查工作面临的新形势、新任务、新要求还有差距,尤其是在新业态、新领域方面的法律适用、政策把握上,审查人员的专业能力还需进一步提升。**三是公众参与有待拓宽。**公众对备案审查工作的知晓度、参与度不高,宣传解读不够,社会监督作用有待进一步发挥。

二、明年工作设想

2026 年,区人大法制委将继续深入贯彻党中央和市委、区委决策部署,积极落实市、区人大关于备案审查工作的新要求,不断提升备案审查制度建设和工作水平。

一是强化政治引领,把准工作方向。坚持党对备案审查工作的全面领导,确保备案审查工作始终与党中央决策部署、市委区委工作要求保持一致。用习近平法治思想引领和推动备案审查工作,始终保持备案审查工作正确的政治方向,在合宪性审查、政治性审查中把握尺度标准,确保每一件规范性文件都符合党中央精神、契合国家法治要求。强化服务意识,主动将备案审查工作放在推进全面依法治国、服务宝山“一地两区”建设的大局中来谋划和推动,聚焦加快转型发展、优化营商环境、加强民生保障等重点领域,开展备案审查工作,寓支持于监督之中,做到审查工作与中心工作同

向发力。

二是深化协同联动，拓宽参与渠道。主动加强与市人大常委会法工委联系，积极争取工作支持。进一步加强与“一府一委两院”的沟通，建立健全每月工作通气、半年工作例会制度，强化协作配合，规范报备流程，增强工作实效。依托基层立法联系点、人大践行全过程人民民主基层实践站等平台载体，听取规范性文件在基层实施中的意见建议，畅通和拓展人民群众诉求表达渠道，努力通过备案审查工作弘扬法治精神、回应社会关切，使备案审查成为践行全过程人民民主重大理念的具体形式和制度载体。

三是聚焦能力建设，增强监督实效。推动备案审查与人大执法检查、专题询问等监督方式深度融合，对审查中发现的普遍性、典型性问题开展专项监督，切实增强监督刚性。重视业务指导，组织开展专题业务培训，不断提升区、镇两级人大备案审查工作能力。依托专业力量，用好“八五普法宣讲团”、公职律师等专业力量，对专业性强、涉及面广、争议较大的规范性文件，邀请相关领域专家学者参与审查，保证审查质量。认真落实市人大常委会备案审查信息平台建设要求，及时上报、更新、维护资料数据，不断提升信息化、智能化工作水平。

以上报告，请予审议。

上海市宝山区人民代表大会常务委员会 关于召开上海市宝山区第九届人民代表大会 第八次会议的决定

（2025年11月26日上海市宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议通过）

上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十四次会议决定：

上海市宝山区第九届人民代表大会第八次会议于2026年1月中下旬召开。建议会议的主要议程为：

1. 听取和审议宝山区人民政府的工作报告；
2. 审查和批准宝山区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要；
3. 审查和批准宝山区2025年国民经济和社会发展计划执行情况与2026年国民经济和社会发展计划草案的报告，批准宝山区2026年国民经济和社会发展计划；
4. 审查和批准宝山区2025年预算执行情况和2026年预算草案的报告，批准宝山区2026年区本级预算；
5. 听取和审议宝山区人民代表大会常务委员会的工作报告；
6. 听取和审议宝山区人民法院的工作报告；
7. 听取和审议宝山区人民检察院的工作报告；
8. 选举事项；
9. 其他。

上海市宝山区人民代表大会常务委员会 关于接受许志康同志辞去区人大代表职务请求的决议

(2025 年 11 月 26 日上海市宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议通过)

上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十四次会议决定：
接受许志康同志辞去上海市宝山区第九届人民代表大会代表职务的请求。

附件：相关辞职请求

附件

辞职请求

宝山区人大常委会：

本人因工作需要，特申请辞去宝山区第九届人民代表大会代表职务。
请予批准。

申请人：许志康
2025 年 11 月 24 日

宝山区人民代表大会常务委员会公告

(〔九届〕第十九号)

宝山区第九届人大常委会第三十四次会议表决通过了关于接受许志康同志辞去区人大代表职务的请求的决议，根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》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现有代表 352 名。

宝山区人民代表大会常务委员会
2025 年 11 月 26 日

上海市宝山区人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

——2025年11月26日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第三十四次会议上

区人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 姚 莉

主任、各位副主任、各位委员：

区九届人大常委会会议表决通过了关于接受许志康同志辞去区人大代表职务请求的决议，依照代表法的有关规定，许志康的代表资格终止。

本次宝山区人民代表大会个别代表的代表资格变动后，宝山区第九届人民代表大会实有代表352名。

以上报告，请予审议。

宝山区人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

（2025年11月26日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议通过）

任命 董 义 为宝山区人大常委会教科文卫工作委员会主任；

任命 高 瑛 为宝山区人大常委会预算工作委员会主任。

免去 詹 军 的宝山区人大常委会教科文卫工作委员会主任职务；

免去 黄雁芳 的宝山区人大财经委员会副主任委员、人大常委会预算工作委员会主任职务；

免去 杨 吉 的宝山区人大常委会教科文卫工作委员会副主任职务。

宝山区人民代表大会常务委员会
任 免 名 单

(2025 年 11 月 26 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议通过)

任命 许志康 为宝山区商务委员会主任;
任命 张 彬 为宝山区国防动员办公室主任;
任命 葛 蕾 为宝山区体育局局长;
任命 王 琳 为宝山区经济委员会主任。
免去 蒋恬逸 的宝山区商务委员会主任职务;
免去 张仲麟 的宝山区经济委员会主任职务;
免去 张 彬 的宝山区体育局局长职务;
免去 董 义 的宝山区国防动员办公室主任职务。

宝山区人民代表大会常务委员会
任 命 名 单

(2025 年 11 月 26 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十四次会议通过)

任命 王丹、牛玲玲、朱唯伟、张雨柏、张宝、姜翌、顾名锦、董程程、滕乐 为宝山区人民法院审判员。

关于王建清等同志职务自行免除的备案报告

宝法〔2025〕49 号

宝山区人民代表大会常务委员会:

鉴于王建清等同志已退休,根据《上海市宝山区人民代表大会常务委员会关于任免国家机关工作人员的规定》第二十四条之规定:

王建清、谢连明同志的上海市宝山区人民法院审判员职务自行免除,不再办理免职手续。

特此备案。

宝山区人民法院院长：庞闻淙
2025 年 11 月 6 日

关于崔海龙同志职务自行免除的备案报告
沪宝检发〔2025〕13 号

宝山区人民代表大会常务委员会：
鉴于崔海龙同志已退休，根据《上海市宝山区人民代表大会常务委员会关于任免国家机关工作人员的规定》第二十四条之规定：
崔海龙同志的上海市宝山区人民检察院检察委员会委员、检察员职务自行免除，不再办理免职手续。
特此备案。

宝山区人民检察院检察长：孙琳
2025 年 10 月 16 日

宝山区九届人大常委会第三十四次会议
组成人员出席情况
(会期半天，2025 年 11 月 26 日下午)

一、应出席会议：38 人
二、出席（33 人）：

李 萍	顾 瑾	陈 杰	陈 江	陆 军	王忠明
王建芳	王新民	王霞波	全先国	孙红旺	苏卫东
苏继文	李 明	杨海兵	杨遇霖	肖 寒	张 蕾
张海峰	陆伟群	陆曙东	陈 勇	陈亚萍	陈春堡
范宏超	施永明	姚 莉	徐 芑	唐佩英	唐春红
黄雁芳	曹文洁	詹 军			

三、请假（5 人）：

沈学忠	张海宾	陈春娟	金江波	黄铁红
-----	-----	-----	-----	-----

宝山区九届人大常委会第三十四次会议 列 席 情 况

(会期半天, 2025 年 11 月 26 日下午)

- 区人大常委会: 党组书记沈权
- 区人民政府: 副区长陈汇青
- 区监察委员会: 副主任陈健
- 区人民法院: 院长庞闻淙
- 区人民检察院: 检察长孙琳
- 区政府部门: 区政府办副主任方永兴、区农业农村委主任王健惠、区财政局局长李岚、区审计局局长张斌、区交通委主任雷宏、区规划资源局副局长陈雷、区建管委副主任万韬
- 各街镇人大: 友谊路街道陈一岚、杨行镇梅勇、月浦镇范建军、罗泾镇贾中贤、罗店镇金雄坤、大场镇赵华、淞南镇毛欲华、庙行镇徐子平、高境镇翁丽、张庙街道陈娇
- 区人大代表: 陈建良
- 区人大各专工委: 董义、高瑛、张宏伟、杨吉、许闻铿
- 旁听人员: 陆莹莹

宝山区九届人大常委会第三十五次会议议题

(2025年12月29日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

1. 审议关于接受有关人员辞去市人大代表职务请求的决议(草案);
2. 补选市十六届人大代表;
3. 听取和讨论区政府关于“十五五”规划编制工作情况及规划纲要重点内容的报告;
4. 听取区政府关于2025年度为民办实事项目推进情况的报告;
5. 听取区政府关于法治政府建设工作情况的报告;
6. 听取和审议区政府关于提请审议《宝山区2025年区本级财政预算调整方案(草案)》的议案, 审查批准2025年区本级财政预算调整方案;
7. 听取区人大财政经济委员会关于2025年区本级预算执行情况和2026年区本级预算草案(初步方案)的初步审查意见;
8. 听取和审议区人大常委会工作报告(草案), 决定提请区九届人大八次会议审议;
9. 审议关于接受有关人员辞去区人大代表职务请求的决议(草案);
10. 审议代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告;
11. 审议表决有关人事任免案;
12. 审议关于区九届人大八次会议的有关事项;
13. 书面审议区政府关于落实《区人大常委会关于本区国有资产管理情况审议意见》的情况报告。

上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会 关于接受陈江辞去上海市第十六届人民代表 大会代表职务请求的决议

(2025年12月29日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的规定, 上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定: 接受陈江辞去上海市第十六届人民代表大会代表职务的请求。

附件: 相关辞职请求

附件

辞职请求

宝山区人大常委会：

本人因工作岗位变动，特请求辞去上海市第十六届人大代表职务。

申请人：陈江

2025 年 12 月 24 日

宝山区人民代表大会常务委员会主任会议 关于提请补选上海市第十六届人民代表大会代表的议案

宝会主任会议〔2025〕5 号

宝山区人民代表大会常务委员会：

根据工作需要，市人大常委会主任会议建议我区补选沈权为上海市第十六届人民代表大会代表。

经区人大常委会主任会议研究，决定提请：

补选沈权为上海市第十六届人民代表大会代表。

请予审议。

宝山区人民代表大会常务委员会主任会议

2025 年 12 月 29 日

关于“十五五”规划编制工作情况及 规划纲要重点内容的报告

——2025 年 12 月 29 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

宝山区副区长 肖 刚

主任、各位副主任、各位委员：

受区政府委托，由我向人大常委会汇报“十五五”规划编制工作情况及规划纲要重点内容。

一、“十五五”规划编制过程

根据中央、市委、市政府以及区委、区政府相关工作部署，宝山区形成区级“十五五”规划体系（包括 1 个区级纲要、17 个重点规划、15 个一般规划、13 个街镇园区规划和 4 个重大问题研究，共计 50 个），先后开展了专家座谈、

项目遴选、专题调研、指标研究、建议征集等重点工作。按照《上海市发展规划条例》《上海市市级规划编制导则》要求，结合国家、市、区规划纲要建议，在充分听取各方意见的基础上，总结了我区在“十四五”期间经济社会发展的主要成效与经验，研判了“十五五”时期我区经济社会发展的特征和趋势，动态排摸拟纳入市级规划项目，研究完善主要发展指标体系，形成了“十五五”规划《纲要》。

（一）充分吸纳意见，汲取各界力量智慧

在起草过程中，始终坚持发扬民主、深入调研、开门问策、集思广益，广泛征求各方意见，充分吸纳基层智慧、专家见解和社会期盼。区委、区政府召开离退休老同志、党代表、人大代表、政协委员、民主党派、工商联等各界人士座谈会，面对面听取意见建议。先后组织召开2场专家座谈会，邀请各领域专家为宝山把脉、指路，为规划编制工作提供了大量具有参考价值的建设性意见。区“十五五”办联合各部门开展“十五五”规划编制单位集中培训会以及解读《上海市发展规划条例》暨宝山区“十五五”规划交流研讨会。开展“畅想未来共谋发展宝山区‘十五五’规划前期思路大家谈”人民建议征集活动和宝山区“十五五”市民美好愿景调查线上问卷。各单位、各级部门积极调研走访街镇园区、重点企业，听取意见建议，奠定规划编制基础。

（二）统筹各类情况，开展目标项目研究

一方面，科学制定目标。立足经济社会发展新局面新特征，紧密结合区域发展实际，有效衔接各专项规划成果，结合市级、各区规划指标拟定情况，会同相关职能部门开展研究论证，形成五大类20项“十五五”时期经济社会发展主要目标。形成一批地区生产总值、服务业营收年均增长率等经济和产业类指标。谋划一批AI应用普及率、高技能人才培养数等科创

类特色指标。设置一批保障性租赁住房、单位生产总值二氧化碳排放降低等民生保障、绿色安全类指标。另一方面，系统谋划项目。围绕重点产业、重大基础设施、重要科技创新、重点社会民生、重大生态环保等方面，谋划了一批拟纳入市“十五五”规划的重大项目。在市级各部门的大力支持和各委办局协调推动下，取得积极进展。截至目前，累计梳理重大项目42个。其中，高铁宝山区站、工业母机产业基地、华能储能、中煤宝山等14个项目确定列入市级“十五五”专项规划。

（三）广泛凝聚共识，形成规划整体合力

区委、区政府主要领导高度重视，着眼全局、着眼长远，今年以来，已多次召开规划工作专题会议研究区级规划基本思路、纲要初稿，分专题听取吴淞创新城、邮轮滨江、南大等重点转型区域以及科创、先进制造业、绿色低碳等重点专项规划编制情况。分管区领导也多次听取条线单位规划编制情况。区人大推动全过程人民民主与“十五五”规划编制深度融合，集民意、聚民智，切实提升规划编制质量。区政协组织开展“助力‘十五五’规划编制，共谋宝山未来发展”界别协商会议，组织相关专委会代表和各界别代表为宝山发展建言献策。规划《纲要》分别累计吸纳区人大代表、区政协委员建议217条、83条。各相关部门、街镇园区分别专题研究专项规划、区域规划，推动与我区规划形成上下衔接。

特别是，区人大深入践行全过程人民民主，各级人大代表为规划编制工作提供了大量具有参考价值的建设性意见。比如，代表建议坚定不移走科创路线，持续推动转型发展。规划突出“活力”“科创”两个关键词，形成“活力宝山 科创兴区”发展主线，深入推进上海科创中心主阵地建设，以城市活力推动转型发展。再如，代表建议围绕吴淞创新城、邮轮滨江、

南大地区科学编制规划，加快建设发展。规划立足重点区域发展实际，提出加快构建“中部吴淞创新城、东部滨江产业带、西部科创集聚带”组成的“一核两翼”协同高效发展格局，培育提升战略地区发展新动能，打造资源统筹、功能凸显、产城融合的空间发展格局。此外，代表们对高铁宝山区建设高度关注，提出加快推进工程建设、做好配套开发、发挥好枢纽功能等建议。规划提出以宝山区站枢纽为辐射链接，形成多层次、通勤式、快速化和经济舒适的轨道交通网络。

二、主要考虑及重点内容

“十五五”时期宝山将开启全新对内对外双向开放的新发展格局，宝山的方位正从老工业基地向上海新门户转型，其发展路径既体现了“南北转型”战略的深度实践，又承载了上海市“五个中心”建设使命。规划《纲要》以转型发展为主基调，紧扣“活力”和“科创”。全文由 11 章 40 节构成，分为四个板块。第一板块为第 1 章，总结“十四五”发展成效，分析研判“十五五”发展形势。第二板块为第 2 章，为指导思想、基本原则和主要发展目标。第三板块为第 3-10 章，分别从创新活力、产业活力、空间活力、人才活力、美丽城区、便利城区、人文城区、平安城区八个方面明确工作思路与重点任务。第四板块为第 11 章与结语，提出规划实施保障，号召全区奋力谱写新时代高质量发展新篇章。

第一章：肩负新使命，奋力书写高质量发展新局面

主要是总结“十四五”发展成效，分析研判“十五五”发展形势。全区地区生产总值突破 2100 亿元。区级一般公共预算收入年均增速 4.5%。规上服务业年均增速 6.06%，已从全市“跟跑者”进阶为“并跑者”。战略性新兴产业

业产值占规上工业比重提高 11 个百分点。累计完成固定资产投资超 3000 亿元。“十四五”规划《纲要》提出 4 大类 25 个经济社会发展主要指标，其中 7 个约束性指标，18 个预期性指标，各指标预计完成进度总体良好，其中，民生保障指标全部完成。受需求收缩、供给冲击、预期转弱“三重压力”以及国际贸易冲突、钢铁、房地产等行业持续下行等不利因素影响，地区生产总值年均增长率、全社会固定资产投资总额、工业固定资产投资额占比、社会消费品零售总额、商品销售总额、产值十亿元以上的制造业企业数、战略性新兴产业制造业产值占规模以上工业产值的比重、单位生产总值能耗降低率等 8 个指标完成情况慢于预期进度。总体而言，“十四五”以来，面对多重挑战交织叠加的复杂局面，宝山区坚决贯彻中央和市委、市政府决策部署，迎难而上，克服多种超预期因素影响，经济社会发展取得积极成效，度过了最吃力、最困难的阶段，保持了良好发展态势，展现了强大活力韧性，“十四五”规划目标任务在多重挑战中顺利完成，为上海建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市贡献了宝山力量。

第二章：立足新起点，全面谱写“十五五”发展新篇章

主要为指导思想、基本原则和主要发展目标。“十四五以来”，习近平总书记先后两次亲临上海，考察指导工作，作出重要指示、交办重大任务、赋予重大使命，为上海社会主义现代化建设作出新的战略擘画。这是对全市的要求，宝山也责无旁贷。市委对宝山发展给予了越来越多的关注和支持，对宝山的战略部署也在持续深化：从 2020 年市委提出“宝山要成为上海科创中心主阵地”，到市“十四五”规划宝山被列为“南北转型”重要一极，到 2022

年市十二次党代会提出宝山要“建设科技创新中心主阵地与绿色低碳转型样板区”、市政府《关于加快推进南北转型发展的实施意见》具体明确“一地两区”，到2023年市委提出宝山要打造新时代现代化转型样本，再到市“十五五”规划建议提出，宝山要进一步打造“全市智能制造引领区和绿色低碳样板区”。市委对宝山的战略部署一以贯之、不断深化，总的就是要求宝山加快建设“上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、全市智能制造引领区、绿色低碳样板区”，打造新时代现代化转型样本。特别是“全市智能制造引领区”，这是市委基于宝山的产业链布局、空间承载等优势，对宝山作出的新部署，也是宝山必须扛起的新使命。我们必须勇担转型重任、勇当科创尖兵，将“引领区”与“主阵地、主城区、样板区”一体谋划部署，一体推进落实，创造性地开展工作，不断增强内在动力、厚植发展潜力，努力闯出新天地、实现新作为，不辜负市委市政府的重托，不辜负全区人民的期待。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》中“活力”提及8次、“创新”提及61次，中央城市工作会议更是将“建设富有活力的创新城市”列为重点任务，这充分彰显了“活力”与“创新”的特殊重要性。区委规划纲要《建议》稿将“活力”与“科创”作为核心关键词，既是对国家战略的积极响应，也是对区域转型的系统谋划，更是对未来竞争优势的整体重构。因此，“十五五”规划提出：勇担转型重任、勇当科创尖兵，以“活力宝山 科创兴区”为发展主线和美好愿景，充分激发创新活力、产业活力、空间活力、人才活力、治理活力，加快构建“中部吴淞创新城、东部滨江产业带、西部科创集聚带”组成的“一核两翼”发展格局，全面建设“四个城区”，努力打造上海科创中心主阵地、国

际大都市主城区、全市智能制造引领区和绿色低碳样板区，为全面实现中国式现代化贡献宝山力量。到二〇三〇年，高质量发展取得显著成效，科技创新与产业创新深度融合，城市核心功能实现跃升，社会文明程度明显提升，人民生活品质不断提高，城市治理现代化水平明显提高。以科技创新引领宝山整体转型，加快打造成为智能制造引领、绿色低碳赋能、文旅经济活跃的国际大都市主城区。在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年，经济实力、科技实力、综合实力大幅提升，生态环境质量持续改善，高质量发展迈上新台阶，人民生活更加幸福美好，现代化治理水平明显提高，城市能级和核心竞争力显著提升，打造成为上海服务辐射长三角的北翼节点、上海北部经济发展新的增长极，基本建成新时代现代化转型样本。

规划纲要设定5大类20项宝山区“十五五”经济社会发展主要指标（数量和类型与市级规划纲要保持一致）。涵盖经济发展、产业发展、科技创新、民生保障、绿色安全，根据市相关要求，此次指标设置遵循三项原则：一是约束性指标需与市级指标保持一致；二是预期性指标可不完全一致，但要结合各区区情，因地制宜、科学设置；三是指标设置时，需充分考虑目标设置的合理性，确保“十五五”期间能顺利完成。

具体来说，7项指标选取与“十四五”期间保持一致，如地区生产总值年均增长率、区级一般公共预算收入、社会消费品零售总额增长率等；按照“约束性指标需与市级指标保持一致”这一要求，将单位生产总值二氧化碳排放降低、细颗粒物年平均浓度、地表水优良水体比例、生活垃圾资源化利用率、单位生产总值生产安全事故死亡率等5项指标设置为约束性指标；参照市级规划指标设置导向，结合宝山发展特色，较“十四五”规划《纲要》拟增设8

个指标，具体包括：规模以上服务业营业收入年均增长率、工业总产值、每万人口高价值发明专利拥有量、新一代智能终端、智能体等 AI 普及率、高技能人才培养数、失业人员再就业人数、护理型床位占养老床位比重、新增供应保障性租赁住房数量等。

第三章：打造上海科创中心主阵地，进一步 激发创新活力

突出创新核心地位，通过整体性、系统性转型，为上海加快建成具有全球影响力的科技创新高地提供坚实支撑。**加快科创要素集聚。**推进科创机制创新，持续深化“先投后股”“创新联合体”等国家级改革试点和“先租后股”“先服务后股”等制度创新。培育建设高能级重点实验室，推动吴淞材料实验室完成国家实验室基地认定，推进核电关键材料、先进耐火材料和先进特殊钢全国重点实验室加快建设。大力培育科技型企业，深入实施“育龙计划”。兴办新型研发机构，建设碳基纳米材料研究所，推动复旦大学未来能源高等研究院等重大项目落地落户。**完善科创转化链条。**提升创新策源能级，建设高质量孵化器。布局概念验证平台，构建全流程概念验证服务体系。强化中试熟化平台功能，打通从实验室到市场的“最后一公里”。加速科技成果转化，建立高校院所科技成果和科研基础设施共享机制。**推动科创生态领先。**优化科创服务环境，加快导入一批研发服务、专业设计、知识产权、技术转移等专业服务机构。发挥科创金融放大效应，引导更多金融资源投向科技创新、先进制造、绿色发展领域。

第四章：因地制宜发展新质生产力，进一步 提升产业活力

加快打造全市智能制造引领区，构建以先

进制造业为骨干、服务业优质高效发展的现代化产业体系。进一步全面深化改革，抓住上海自贸试验区宝山联动创新区建设契机，打造一流营商环境。**壮大主导产业。**做强机器人及高端装备产业，发展具身智能机器人、工业机器人和服务机器人。大力发展工业母机、智能制造装备、仪器仪表、智能终端等领域。聚焦高端新材料，围绕超碳、超硅、超导、超膜四大前沿赛道，推进技术和装备攻关与产业化。促进生产性服务业优质高效发展，以工业服务业为重点，加快形成“世界一流制造服务商”集聚地。**做强特色产业。**推动邮轮旅游提质升级，主导推动亚太邮轮经济中心建设，构建高效邮轮船供体系。发挥绿色低碳引领作用，发展绿色制造，建设零碳工厂、绿色园区，打造绿色低碳产业集群。深挖生物医药及合成生物产业潜力，强化与新材料、智能制造等优势产业联动。**布局未来产业。**加快布局未来制造产业，持续推动“AI+制造”融合发展，支持智慧工厂建设。加快布局未来信息产业，锚定 6G 通信技术，支持企业开展 AI 算力建设。加快布局未来材料产业，重点发展介孔材料、碳基纳米材料等前沿赛道，打造新型功能材料未来产业集聚区。加快布局未来能源产业，重点布局氢能、生物质能等领域，推动固态电池等新型储能多技术路线研发。加快布局未来空间产业，推进发展高端低空飞行器制造与核心零部件研发。聚焦海洋新材料、海洋船工装备、海洋生命健康、海洋文旅、航运服务，发展海洋经济。加快布局未来健康产业，抢抓类器官、脑机接口等发展机遇，加强与科研院所、研究型医院合作。**打造一流营商环境。**持续深化“放管服”改革，进一步落实“联合首席代办”服务制度，稳妥有序推进智能体在政务服务领域的应用。提升为企业服务水平，深化招商服务一体化机制。**进一步全面深化改革。**加速释放服务消费潜力，

引导宝山由“消费流量”向“经济增量”转变。优化投资结构支撑高质量发展，坚持投资于物和投资于人紧密结合。充分激发各类经营主体活力，深化国资国企改革，支持民营经济发展壮大，加快推动产业园区改革和创新发展。

第五章：深化产城融合的发展布局，进一步释放空间活力

加快构建“一核两翼”协同高效发展格局，培育提升战略地区发展新动能。加快打造“三江交汇、上海之门”的中部吴淞创新城。高站位统筹强化规划引领，推进蓝绿筑基、产业转型，加速推进科创产业组团、高铁宝山站片区、核心岛启动区等核心区域控规编制、土地收储和开发建设。有序推进区域转型开发，南部依托江杨南路 TOD、“一带三星”等重点区域项目开发建设，突出转型示范、智能智造、绿色低碳和产业数字化。北部以高铁宝山站“站城一体”和周边区域、19 号线车辆基地综合开发为核心，相互联动发展、完善功能配套。构建吴淞江-蕰藻浜新型滨水发展格局，发挥宝山母亲河蕰藻浜对“一核两翼”区域的串联作用，打造蕰藻浜东西文化艺术景观带，塑造城市洲岛空间形态特色。加快推动蕰藻浜南部区域发展现代服务业。全面吸引优质资源集聚落地，成为辐射服务长三角北翼的创新节点、全市城市更新转型发展的示范样板和引领城市功能提升的核心引擎。加快打造“数绿融合、链接国际”的东部滨江产业带。推动生产生活岸线协同发展，南部推动生活岸线高品质提升，重点发展邮轮旅游、健康养生等文旅产业、银发经济和现代服务业，北部推动生产岸线高质量发展，重点发展新材料及海洋材料、海洋能源、海洋生物、现代物流、贸易进出口等产业，推进 B 型保税物流中心建设。建设国家级旅游度假区，完善亚洲邮轮枢纽港基础设施建设。

加快推动上港九区十区滨水生产岸线向城市生活性岸线功能转型。打造国际级枢纽港口，加快实现“港铁公水空”多式联运。激发海洋经济新活力，积极融入上海市沿江临海环湾海洋产业发展带。加快打造“要素聚合、功能突出”的西部科创集聚带。有效聚合上海大学、南大智慧城、大场镇、环上大科技园、宝山高新区（南区）等，推动环上大科创集聚区上升至市级乃至国家战略。联动提升上海张江高新区宝山园、上海宝山工业园区、北上海装备智造工业园、上海机器人产业园、北上海生物医药产业园等国家、市级园区发展能级，建设科创空间群落。促进科创产业集群集聚发展，努力成为全市智能制造产业发展的重要承载空间。

第六章：构建开放包容的发展格局，进一步汇聚人才活力

构建开放型经济发展体系。推动外资外贸稳量提质，全力以赴稳住外贸基本盘，提高出口产品附加值和竞争力，鼓励企业拓展多元化出口市场。提升对外开放平台能级，深入推进自贸试验区联动创新区建设。积极融入和服务长三角高质量一体化发展。**融入高水平人才高地建设。**加强人才引育，打响“宝智汇”揽才品牌，打造高层次人才队伍，夯实重点人才队伍，培育拔尖创新人才和工匠人才。促进产才融合，加速全球高端人才资源集聚。优化人才服务，完善区级“1+N”人才政策体系。**营造近悦远来的人才生态。**优化升级人才保障体系，持续优化“五个一”人才服务体系。推进青年发展型城区建设，实施青年人才发展“伴飞”计划。一体推进教育科技人才发展。

第七章：践行绿色低碳的发展理念，进一步建设美丽城区

深化生态环境治理体系。奋力绘就幸福蓝

天底色，实施社会面源综合整治。着力巩固美丽河湖防线，推进海绵城市建设，提升区域水环境质量。全面守护健康沃土根基，推进无废城市建设。加快打造公园城市样板区。严守生态空间保护监管底线。**加快产业绿色低碳转型。**健全绿色转型管理体系，深化落实《宝山区政府投资项目绿色低碳管理实施导则（试行）》。强化绿色发展主体责任。优化绿色能源供应体系，推动中煤宝山项目建设，推动新型储能测试基地建设，推动华能石洞口工厂实现煤电清洁替代。**践行绿色低碳生活方式。**营造绿色低碳生活氛围，树立城市建设绿色范式。**打造城乡融合都市典范。**扎实推进乡村全面振兴，加快推动月罗片区“五好两宜”和美乡村试点项目完成建设。加快发展都市现代农业，提升强农惠农富农水平。

第八章：厚植普惠便捷的民生底色，进一步构筑便利城区

织密就业和社会保障网。多措并举稳就业扩就业，加快建设北上海人力资源产业园。深化养老保障体系建设，聚焦健康护理、适老科技、银发旅游等重点领域，推动养老产业协同发展，激发银发经济新动能。营造生育友好社会氛围。**持续提升市民居住环境品质。**构建多元住房保障体系，高质量开展城市更新行动。**建设高质量教育体系。**落实立德树人根本任务，促进教育资源均衡布局，加强教育优质服务供给。**推进健康宝山建设。**推动医疗卫生服务高品质建设，夯实区域公共卫生安全防线，加强人群全周期健康管理。**强化枢纽门户功能。**构

建现代化综合交通体系，推动水、陆、空多式联运。完善“轨道交通、高快路网”双骨架交通网络。提高城市公共交通网络通行效率。

第九章：涵养底蕴深厚的人文基因，进一步塑造人文城区

弘扬城市精神品格。开展理想信念教育，传承弘扬红色文化，提升市民文明素养。**彰显城市品牌形象。**打造标杆活动品牌，提升城市整体形象。**聚力文体服务惠民。**加强公共阵地建设，提升服务供给水平。**深化文创产业聚变。**加快文化产业融合提质，推动体育产业场景拓展，促进文旅商体展深度融合。

第十章：健全精细善治的治理体系，进一步打造平安城区

加强基层治理体系建设。建强党建引领基层治理体系，深化网格治理提升治理效能，发挥多方主体参与作用。**加速城市数字化转型。**构建广泛覆盖的数字基础体系，畅通数智赋能的服务环境，打造精细高效的城运智能体。**深入推进全面依法治区。**提升法治政府建设水平，加快推进法治社会建设。**统筹发展和安全。**强化应急保障能力，守牢城市安全发展底线。

第十一章：规划实施保障

完善规划衔接强化规划引领，加强组织保障资源要素合理配置，保障重大项目落地支撑，推动社会共同努力参与。

特此报告。

关于“十五五”规划纲要编制 专题调研情况的报告

区人大常委会“十五五”规划专题调研组

“十五五”时期是我区加快打造新时代现代化转型样本的关键时期，审查批准国民经济和社会发展规划纲要并监督执行是人大及其常委会的重要法定职责。为了做好此项工作，宝山区人大常委会从今年3月份开始，紧扣“一地两区”定位，围绕经济高质量发展、城乡融合、民生保障、重点区域建设等核心领域，组织开展了一系列的专题调研活动，广泛听取人大代表、企业、群众及政府部门的意见建议。现将调研情况报告如下：

一、开展专题调研工作的基本情况

（一）加强组织领导，注重统筹协调。制定总体调研方案，明确组织分工、调研重点、时间节点、组织保障等内容，及时召开启动会，强化领导，形成合力，高质量开展规划纲要编制专题调研工作。一是**全员参与**。成立由委员会主任担任组长，分管副主任担任副组长，各委室负责人为成员的调研领导小组，构建常委会统筹指导、财经委牵头负责、相关专工委分专题开展、12个街镇共同参与的调研组织架构，集全系统之力抓好调研工作。二是**协同共进**。区人大财经委发挥好牵头协调作用，做好工作提示，定期研究推进工作，全面及时掌握各项工作进度；各专工委结合年度工作，围绕各专项规划内容，通过走访联系对口部门、实地察看、召开座谈会等，扎实推进专项调研工作。区人大财经委会同区发改委在全区范围内开展市、区、镇三级人大代表问卷调研，征集对规划编制的意见建议，收到问卷808份，推动规

划编制接地气、顺民意、聚民智。三是**开门问策**。调研过程中，集思广益，在加强与区政府及有关部门沟通联系的同时，注重做好市、区、街镇三级人大上下联动，及时收集调研意见建议送政府部门研究，为政府部门完善规划编制提供参考。通过宝山人大公众网及微信公众号及时发布相关信息，通报调研工作进展和成果，为科学编制、依法审查和顺利实施规划营造氛围。

（二）坚持目标导向，提升调研实效。立足目标导向找准切入点，根据发展所需、民心所向，以精准谋划、科学统筹推动规划编制调研高质量开展。一是**聚焦规划战略导向功能**。及时学习贯彻中央、市委、区委有关部署要求和规划建议，动态了解市级纲要和相关规划编制进展，围绕服务上海“四大功能”“五个中心”建设，锚定“北转型”重要使命和“一地两区”战略目标，将“十五五”规划编制与落实2035年远景目标统筹考虑，精选调研议题，力争通过专题调研，助力政府谋深谋细未来五年重大战略任务、重大政策举措和重大工程项目。二是**聚焦规划连续性**。同步开展“十四五”规划总结评估调研，重点关注主要指标的完成情况，系统分析未完成指标任务的深层逻辑，推动政府相关部门编制规划时既要保持核心指标在“十五五”期间的连续性，也要结合实际对不合理指标进行调整优化，增强“十五五”规划与“十四五”的有效衔接。三是**聚焦规划体系衔接**。以区级“十五五”规划纲要为重点，同

时关注 45 个专项规划和街镇园区规划的编制工作，围绕重点领域深入开展调研，推动规划纲要、专项规划、街镇园区规划之间的衔接协调。强化市、区、街镇园区联动发展，协调推动更多项目纳入国家和市级“十五五”规划。

（三）发挥平台作用，拓宽建言渠道。用好各方资源，积极搭建参与平台，聚焦每个重要节点，通过多种方式支持和保障人大代表了解规划编制进展、建言献策、反映民意。**一是发挥专工委专业优势。**区人大各专工委围绕先进制造业高质量发展、推进上海国际邮轮旅游度假区建设、综合交通、国资改革、促进老龄事业和养老服务高质量发展、加快推进法治政府建设、乡村振兴等七个专题，深入各政府部门和街镇园区开展调研，提出有针对性的意见建议，汇总形成调研报告。**二是发挥街镇人大的基层优势。**各街镇人大发挥立足基层、贴近实际、贴近群众的优势，围绕本辖区规划、本区专项规划编制中关于经济发展、重点项目和群众关心关注的急难愁盼问题，深入村居、企业等开展调研，广泛收集各方面的意见建议，为进一步完善相关规划编制提供重要参考依据。**三是发挥人大代表主体作用。**充分发挥人大代表密切联系群众的优势，依托人大基层立法联系点、基层实践站点、市区镇三级人大代表联系社区（村）机制、代表座谈会等平台载体，广泛听取社会各界的意见建议。市、区、镇三级约 965 名人大代表深入联系社区，聚焦“十五五”规划编制中民生领域相关内容，认真听取群众诉求。调研过程中累计收集汇总意见建议 530 条。

二、关于本区“十四五”规划完成情况

“十四五”以来，本区全面落实上海“五个中心”建设战略部署，紧扣高质量发展首要任务，聚焦“六大产业”培育、“三箭齐发”攻坚、“四个城区”建设，全力推进产业、空

间、治理三大转型，较好完成“十四五”规划主要目标任务，各项事业实现健康可持续发展。问卷调研显示，有 94.5%的代表对过去五年宝山经济社会发展成效表示满意。

（一）区“十四五”规划主要指标完成情况

区“十四五”规划涵盖 4 大类 25 项指标，其中约束性指标 7 项、预期性指标 18 项（为便于分析比较，部分复合指标已分拆细化为 32 项）。截至目前，预计快于预期进度的指标 7 项，符合预期进度 11 项，慢于预期进度 8 项，停止监测 6 项。在慢于预期进度的指标中：**地区生产总值**目标为年均增长率不低于全市平均水平，前四年年均增速约 2.8%（全市同期 4.4%），主要受龙头企业战略调整、新动能培育不足等不利因素影响。**全社会固定资产投资总额**目标为累计 3500 亿元，预计累计完成超 3000 亿元，主要受国内国际经济低迷、市场需求不足、企业投资乏力等因素影响。**工业固定资产投资额占比**目标为超过 25%，2021-2024 年分别完成 19.5%、25.4%、18.5%、21.2%，2025 年预计完成 20.8%，受产能布局调整、民间投资回升乏力等因素制约，整体未达预期。**社会消费品零售总额**目标为年均增长 7%，2021-2024 年均增长率为 5.98%，因能良系社零额持续下滑、汽车零售降幅扩大等影响，增速不及预期。**商品销售总额**目标为年均增长 7%，2021-2024 年均增长率为 2.3%，主要受钢铁产能过剩、钢价低位盘整等市场因素，以及部分头部企业规模收缩的影响。**年产值十亿元以上制造业企业数**目标为达到 35 家，2021-2024 年分别达到 25 家、28 家、31 家、26 家，受国际贸易冲突及钢铁、房地产等行业持续下行冲击，工业企业普遍面临订单减少、利润下降、增资扩产乏力等问题。**战略性新兴产业制造业产值占比**目标为达到全市平均水平，2025 年预计为 36.6%，与 2024 年

全市 44% 的平均水平存在差距。核心原因一方面是本区传统产业占比偏高（如黑色金属冶炼和压延加工产值占全区规上产值 50% 以上），另一方面新兴产业尚未发展壮大，短期内对工业产值的拉动作用有限。**单位生产总值能耗降低率**目标为完成市下达目标（“十四五”期间下降 13.5%），2021 年增长 4.4%，2022 年增长 4.6%，2023 年下降 1.7%，2024 年下降 0.1%，若要完成目标任务，2025 年需下降 20.7%。因整体上能源结构优化与经济增长动能转换之间的节奏不匹配，导致能耗强度改善进度滞后于预期。

（二）区“十四五”规划主要任务完成情况

1. 经济发展提质增效，综合实力稳步跃升。经济规模持续扩大，全区地区生产总值突破 2100 亿元，区级一般公共预算收入年均增幅高于地区生产总值增幅；第三产业增加值占比较“十三五”末提升 5.3 个百分点，突破 70% 大关，服务业已从全市“跟跑者”进阶为“并跑者”。投资消费双向发力，全社会固定资产投资总额预计超 3000 亿元，较“十三五”时期增长 23.23%；高端新材料、机器人及高端装备成为全市首批市区协同千亿级产业集群。滨江、南大等重点区域商业能级提升，宝山日月光、金地美兰城、海上世界等消费新地标建成投用。平台经济优势凸显，打造市级生产性互联网服务平台集聚区，创建上海钢铁领域平台经济示范区，钢铁平台交易规模占全国三分之二，产业辐射力持续增强。

2. 科创驱动能级提升，创新生态持续优化。改革创新先行先试，率先开展“先投后股”等科创改革试点，形成可复制推广的成果转化“宝山模式”；完成全市首个概念验证服务认股权登记，科技成果转化链条不断完善。创新主体加速集聚，与复旦、同济、北大等高校共建大学科技园，形成西有环上大科技创新核、

东有复旦国家大学科技园的集群发展格局。环上大科技园实现品牌化、功能化运行，环上大科创街区成为全市首家试点科创街区。校企合作深度融合，联动宝武、华谊等大型央企，培育一批具备“卡脖子”技术突破能力的科技型企业，政企协同创新活力充分释放。

3. 城市更新纵深推进，空间品质有效提升。重点区域焕发新机，吴淞创新城《大吴淞地区专项规划》获批，形成“一核三带五组团”总体布局；南大智慧城数智中心、科创之门、数智绿洲一期等载体建成，特色产业园与产业功能平台集聚效应凸显。南大公园、南大中央公园等 70 万平方米绿地建设完成。滨江价值充分释放，6 公里邮轮滨江岸线全面贯通，加快建设上海国际邮轮旅游度假区，复航以来年接靠航次、接待游客人次占全国比重分别超 50%、70%。交通网络日趋完善，沪渝蓉高铁、沪通铁路二期等重大交通工程加快建设，S7 沪崇高速二期、G1503 浦西接线工程等建成通车，“四纵四横”高快速路网基本成型。乡村振兴呈现新气象，在产业发展、治理示范、文明创建等方面获多项国家级和市级荣誉，月罗片区高标准现代设施农业首发项目启动建设。

4. 绿色低碳示范引领，转型发展走在前列。政策体系率先构建，发布全市首个绿色低碳产业高质量发展三年行动方案，出台首个突破注册地限制的绿色低碳产业专项支持政策以及政府投资项目绿色低碳管理实施导则。产业规模持续壮大，绿色低碳产业规模突破千亿，集聚企业超 200 家；全市首个绿色低碳供应链公共服务平台揭牌，碳中和产业园正式开园，宝钢中央研究院等重点企业入驻。能源结构加快转型，总投资近 60 亿元的中煤宝山煤电替代项目落地，上海市新型储能测试基地启动规划建设，绿色发展基础不断夯实。设立国内规模最大的 100 亿元宝武绿碳基金，涌现“碳惠贷”“碳易

贷”“碳数贷”等一批创新成果。

5. 民生福祉持续增进，治理效能不断提升。民生保障扎实有力，“宝就业”平台上线，“15 分钟就业服务圈”实现街镇全覆盖，居民人均可支配收入增速快于经济增长；建设“陶行知教育创新发展区”，创建 8 个紧密型义务教育集团，义务教育阶段学区化集团化覆盖率达到 100%。以市级优势医疗资源为依托，“5+4”区域医联体持续优化。文体事业繁荣发展，成功举办世界 F1H2O 摩托艇锦标赛、国际摩联代表大会等重大活动，上海邮轮文化旅游节、长滩艺术节等品牌活动热度攀升，文化魅力充分彰显。居住环境持续改善，“两旧一村”改造加速推进，完成旧住房修缮约 200 万平方米、成套改造 10.8 万平方米，首轮 6 个“城中村”改造项目安置房竣工入住，加装电梯有序推进。治理水平稳步提升，获评第七届“全国文明城区”，成功创建全国市域社会治理现代化试点合格城市，平安建设满意度高于全市平均水平。

三、“十五五”规划编制中需要关注的问题

结合“十五五”时期内外部环境、本区发展阶段特征分析，对标中央及市委市政府对宝山的部署要求，代表们认为当前仍需重点关注以下问题：

（一）经济转型升级的任务依然艰巨

1. 产业结构优化升级需持续发力。产业转型中增量培育与存量优化的双重任务交织。战略性新兴产业规模偏小、占比与全市平均水平存在差距，钢铁等传统产业占规上产值仍然过半。优质项目落地和龙头企业引领尚显不足。问卷调研显示，有 47.7%的代表表示继续重点关注未来五年产业转型工作。

2. 科创与产业融合存在短板。企业创新风险兜底机制不够健全，科创成果转化效能不足，平台势能未有效转化为产业动力，产业化路径偏窄。创新生态不够完善，缺少“链主”企业，

产业链创新链融合不够深。

3. 发展支撑条件与模式面临挑战。低效工业用地盘活难度大，经济密度与土地利用效率偏低，工业园区亩均税收低于全市平均水平。高端产业人才引入受综合配套和产业发展生态制约，需持续优化服务保障体系以增强引才吸引力。区域协同开放不足，存在产业同质化竞争，对接长三角创新资源、跨区域产业协同能力弱，未形成互补共赢生态。

（二）城乡建设和管理有待加强

1. 综合交通与城市更新仍有短板。综合交通体系对标国际大都市主城区定位仍有差距。“东西不通、南北不畅”问题依然存在，轨交间互联互通不够，局部地区“最后一公里”问题依然存在。重点区域开发不均衡，资金平衡周期长、压力较大。老旧小区适老化改造覆盖率低，“两旧一村”改造面临土地征收与安置房源不足问题。

2. 乡村发展与土地利用存在制约。土地空间碎片化、农业经营主体“小散弱”制约农业规模化经营与现代化转型；农村集体经济“自我造血”能力薄弱，南北村域发展不均，面临融资难、产业链短等问题。农村就业人员缺乏相关技能培训，参与新业态能力不足。

3. 生态环境治理水平需持续提升。环境质量持续改善基础不稳固，噪声、油烟等引发的环境纠纷较为常见。初期雨水集中处理率不高，农村生活污水处理设施监管不足，水质稳定提升任务仍然艰巨。固废处理处置中还存在一定的安全风险。

（三）民生事业还存在短板弱项

1. 优质教育资源供给不足且均衡性有所欠缺。教育资源规划及供给与人口动态集聚的适配度不够，优质教育品牌的紧密协同与辐射效应尚未得到充分彰显，核心师资与教育发达城区有差距，城乡及校际办学质量差距依然存在，

难以满足群众高质量公平教育需求。特色学科培育尚在探索，区域教育综合实力需持续提升。

2. 卫生健康服务布局与服务水平仍有待优化提升。本区医疗资源分布存在一定差异，北部区域高水平医疗服务载体相对不足，基层医疗服务水平仍有待优化提升。卫生资源总量与需求适配性有待提高，医疗服务可及性、可负担性与群众期待还有差距。

3. 养老服务与就业促进机制仍需细化落实。本区养老服务资源分布不够均衡、居家与社区养老服务形式较为单一，照护体系还需完善、人才储备仍显不足。就业保障存在一定结构性问题，大学生等重点群体就业难度较大，服务精准性实效性需持续优化。

（四）政府职能转变与社会治理水平仍需提质增效

1. 营商环境优化需向精准化、专业化深化。涉企政策细则出台、扶持资金兑付等还有待优化，企业服务与要素供给还不够精准适配。基层执法能力、规范化水平仍需提升。重点区域开发建设过程中，跨部门跨层级的项目全生命周期服务协同机制仍需强化。国企运营质量效益还需进一步提升。

2. 基层共治格局需向协同化、精细化完善。本区基层治理上下联动、部门协同还显不足，治理平台覆盖与资源整合有待优化。基层减负实效仍需巩固，共治精细化程度与群众获得感有待进一步提升。

3. 数字治理能力需向智能化、高效化升级。社区民生数据精细化与更新机制还有不足，跨部门数据共享、挖掘利用等有待提升。数字治理应用场景相对单一，诉求处置闭环仍需完善，赋能治理效能尚未充分释放。

四、对“十五五”规划编制的意见建议

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化承上启下的关键阶段，更是培育壮大新质生

产力、推动发展动能迭代升级的战略窗口期。科学制定本区“十五五”规划纲要，对推动高质量发展、增进民生福祉具有重大意义。代表们建议：

（一）准确把握发展形势，科学设定规划目标

1. 构建科学系统的指标体系。建议规划以“活力宝山、科创兴区”为主线，科学设定指标体系。指标设置要坚持科学合理、实事求是原则，确保具备可行性与可达成性。在经济发展领域，锚定现代化产业体系升级方向，聚焦先进制造业提质增效与现代服务业高端融合，着力强化消费对经济增长的基础性作用，持续巩固壮大实体经济根基；在科技创新领域，深化科创策源体系建设，聚焦高价值创新成果培育与转化，不断增强创新驱动发展动能；在社会民生领域，对教育、医疗、养老等民生指标明确量化标准，持续提升高品质公共服务供给能力，让发展成果更直接惠及群众。

2. 统筹谋划重点目标任务。围绕宝山长远发展全局，聚焦核心领域谋划实施一批具有牵引性、带动性的重大战略任务、改革举措与工程项目。在产业发展上，前瞻布局未来产业，加快推动新兴产业从“培育”向“成型”跨越，壮大产业发展新引擎；在空间布局上，推动吴淞、南大、滨江“三箭齐发”向“大吴淞、东产业、西科创”的“一核两翼”发展格局拓展延伸，优化区域发展空间结构；在功能提升上，紧扣社会治理体系完善与解决群众急难愁盼问题，持续深化“四个城区”建设，推动发展成果以更公平、更普惠的方式落地见效。

3. 强化规划战略引领作用。严格贯彻落实《上海市发展规划条例》要求，充分发挥发展规划的总牵引、总导向作用。一方面，强化规划纲要对专项规划、区域规划的统筹协调功能，推动各规划在目标指标、功能布局、重大任务、

重点工作等方面有效衔接,形成“一盘棋”发展格局,将制度优势转化为实实在在的发展优势;另一方面,持续加强与市级层面的沟通对接,积极争取市级相关部门在重大项目的资金保障、土地供应、人才引育等关键资源上给予倾斜支持,为规划落地实施筑牢保障根基。

(二) 聚焦高端产业引领,全面注入产业活力

1. 坚持科创引领,推动科创产业深度融合。

推动科创与高端新材料、机器人及智能制造、生物医药等重点产业深度融合,加速吴淞材料实验室等科研成果落地转化,做强产业链创新链协同生态。构建多元化科创金融体系,创新金融产品供给,优化资本市场对接机制,针对科技成果概念验证、中试、产业化等阶段实施差异化金融支持,打造全周期投资链条。培育优质创新载体,发展高质量孵化器,推进科创街区建设,深化校区、园区、社区融合发展。

2. 优化产业体系,激发高质量发展新动能。

紧扣“巩固壮大实体经济”战略任务,牢牢把握智能化、绿色化、融合化发展方向,着力构建以先进制造业为骨干、先进制造业与现代服务业双轮驱动的现代化产业体系。锚定全市“3+6”产业布局,立足产业基础和禀赋,着力推进产业结构优化升级,加快壮大高端新材料等主导产业,差异化发展邮轮旅游等特色产业,前瞻布局未来产业。依托高铁宝山站打造高铁枢纽经济,吸引高端生产性服务业集聚,发展临站商务、科技服务,促进先进制造业与现代服务业深度融合,将交通流量转化为产业能量。强化区域协同发展,主动融入长江经济带、长三角一体化及全市“一环四向”新格局,建立产业协同推进机制,推动产业链上下游深度合作与科技成果异地转化,形成紧密联动的产业生态。围绕主导产业统筹资源招引龙头企业,培育千亿级“链主”企业,带动上下游中小企

业集聚发展、迈向价值链高端。

3. 强化资源保障,夯实产业发展支撑根基。

加快低效产业用地盘活处置,理顺部市属企业集聚区域、战略留白区等土地盘活机制,释放优质产业空间,提升产业承载力;全速推进南大智慧城、吴淞创新城开发建设,主动承载国家重大产业项目,打造先进制造业高端产业基地。深化绿色低碳转型,推动绿色低碳产业集聚发展,全力创建全市绿色低碳转型样板区,夯实绿色发展基础。建立招商服务一体化机制,聚焦企业融资、人才引育、政策对接等核心需求,靠前提供精准服务,及时解决企业发展中的突出问题。同时,强化与长三角创新资源联动,避免产业同质化竞争,提升制度型开放水平。

(三) 深化城乡统筹管理,提升精细化治理效能

1. 提速重点区域开发,推进生态与城市更新。

加快重点区域开发建设,吴淞创新城锚定“转型发展主阵地、城市更新示范区、未来发展新空间”定位,以高铁宝山站为枢纽,统筹空间规划、产业培育、基建配套、生态建设、城市更新与治理创新,打造站城融合、产城一体的未来城市样板。南大地区锚定“高端制造集聚区、产城融合样板区、生态宜居新城区”定位,紧扣“北转型”部署,统筹空间规划、高端产业培育、基建配套、生态修复、产城融合与开发机制创新,打造功能复合的转型发展新高地。深化生态环境治理,严控工业排放,推广扬尘在线监测与精准管控,健全河道水质长效管护机制,提升农村生活污水处理设施运维水平,筑牢生态安全屏障。加速城市更新进程,积极争取市级政策支持,稳步推进“两旧一村”改造,统筹解决土地征收与安置房源不足问题,扩大老旧小区适老化改造覆盖面,让城市更宜居、群众更舒心。

2. 完善交通网络体系，破解出行堵点难点。

主动对接市级部门，全力争取东西向轨道交通规划建设，谋划新增连接轨道交通富锦路站-高铁宝山站-邮轮港的轨交线路，同步建设高铁宝山站与邮轮港快速通道，打通区域交通大动脉。持续提高路网密度，提升路网承载能力，推进客货分流特别是过境货运分类管控，减少货运对主城区交通的影响。优化静态交通配置，在地铁站周边规划建设智能停车场，通过“内部挖潜+跨区域资源共享”为老旧小区扩容停车位，加强不同公共交通方式的无缝衔接，切实缓解停车难、换乘不便等民生痛点。

3. 激活乡村发展动能，推进城乡融合发展。

以全域土地综合整治为突破口，统筹农用地整理、建设用地盘活与生态保护修复，破解土地资源制约。立足区域资源禀赋，着力推动城乡要素双向流动、资源优化配置，做强做大农村集体经济。通过镇级统筹盘活宅基地、厂房等闲置资源，培育农文旅融合、农产品加工等特色产业，增强集体经济内生动力；聚焦都市型现代农业，推进高标准粮田建设与智慧农业技术应用，壮大农业产业化龙头企业与合作社联盟，打响“花果宝山”公共品牌，推动农业与多元业态融合；强化农村就业人员技能培训与基础保障，针对乡村产业新业态技能需求，联合经营主体、科研院所等开展电商直播、民宿运营等培训，提供新品种引进、技术指导等，促进农业提质增效、农民持续增收，实现乡村全面振兴。

（四）加强民生福祉保障，解决急难愁盼问题

1. 推进教育高质量均衡发展，打造优质教育生态。强化全区教育资源统筹配置，建立师资动态调剂机制，优化教师编制管理，着力解决部分学校“结构性”缺编难题，缩小校际师资差距；加强紧密型教育集团建设，推动品牌

学校辐射引领，持续扩大优质教育覆盖面，打造一批群众认可的“家门口的好学校”；明确教育发展对标标杆，系统布局特色学科与品牌课程，全面提升教育教学质量，满足群众对高质量教育的迫切需求。

2. 优化卫生健康服务供给，筑牢全民健康防线。统筹规划全区医疗卫生资源，重点向罗店、罗泾等北部薄弱区域倾斜，积极争取三甲医院等高水平医疗载体落地，破解北部群众“大病就医远”的困境；强化社区卫生服务中心建设，更新老化诊疗设备、丰富药品种类，加强基层医护人员培训，提升常见病诊治、慢性病管理、健康指导等基础服务能力；推动优质医疗资源下沉，完善“5+4”区域医联体建设模式，建立三甲医院与社区卫生服务中心的转诊协作机制，让群众在家门口就能享受便捷、优质的医疗服务。

3. 完善养老服务体系，破解养老服务痛点。推动老龄事业和养老产业协同发展，培育和发展养老服务特色产业园区，构建“文体康旅一体”的养老文化圈，协同推进区域产业发展和经济增长；均衡配置养老服务资源，将养老服务与城乡建设规划相融合，提高北部片区养老机构入住率；完善失能老人照护体系建设，健全医养结合协同机制；强化养老服务人才支撑，提高养老护理员薪酬待遇与社会认同感，提升养老服务专业性与队伍稳定性。增强养老服务社会参与活力，探索“物业+养老”社区为老服务新模式，健全“银龄行动”志愿者招募、培训和激励机制，提高志愿服务的活跃度和持续性。

4. 强化精准就业帮扶举措，稳定扩大就业规模。强化就业优先政策，完善“政府+市场”“线上+线下”“区镇社区（网格）三级联动”的公共就业创业服务体系，形成政府与市场两端同向发力的就业创业服务新格局。紧扣宝山

产业转型需求，围绕重点产业及养老、家政等领域开发、优化培训项目，深化职业技能培训与产业需求对接，促进技能人才与重点产业协同发展。坚持灵活就业、市场就业和托底安置协同推进，健全就业援助工作机制，全力兜牢困难人员就业底线。建立健全政府主导、市场调节、社会支持的劳动关系多元共治格局，构建高质量和谐劳动关系。

(五) 持续推动政府职能转变，深化社会治理创新

1. 优化营商环境质量，提升企业服务效能。健全企业诉求“收集-传导-办理-反馈”闭环机制，打破部门壁垒，强化统筹协调，针对不同行业、规模企业的差异化需求，提供“一企一策”精准政策指导与落地服务，让政策红利直达快享；完善企业生产经营法治环境，扩充专业法律服务资源供给，建立涉企纠纷快速化解通道，简化流程、提高效率，降低企业制度性交易成本；持续巩固营商环境创新成果，强化政策引领与落地实效，切实增强企业获得感与发展信心。深化国企分类改革与差异化监管激励机制建设，以数字化赋能监管提质增效，同步强化风险防控与主业聚焦，推动国有资产保值增值和国企高质量发展。

2. 深化基层治理改革，构建协同共治格局。整合街道（镇）、社区、部门等多方治理力量，打破“各管一摊”的壁垒，建立上下联动、条块协同的工作机制，实现治理资源高效整合；全面建设“宝山城市运行智能体”，扩大覆盖范围，推动与部门数据共享互通，强化基层网格

与职能部门的联动响应，提升问题处置效率；汇聚社区居民、社会组织、企业等多元主体力量，健全自治、法治、德治相结合的治理体系，打造富有活力的共建共治共享格局，同时持续为基层减负，让一线工作者聚焦核心民生服务与矛盾化解。

3. 强化数字治理赋能，打造智慧治理体系。深化“一网通办”“一网统管”建设，完善社区民生数据排摸、汇总、动态更新机制，夯实数据基础，推动跨部门、跨领域数据共享协同；围绕全域感知、数据驱动、智能决策、精细治理目标，拓展数字治理应用场景，重点推进智慧社区建设，覆盖民生服务、安全防护、环境治理等高频领域；优化民生诉求数字化处置流程，提升响应速度与解决实效，让数字技术真正赋能便民利民，打造安全、宜居、绿色、生态的智慧城区。

4. 筑牢城市安全防线，提升安全韧性水平。聚焦安全生产重点领域，深化工业企业、危化品存储运输、建筑施工等行业专项整治，强化隐患排查闭环管理；压实消防安全责任，推进老旧小区、沿街商铺、高层建筑等重点场所消防设施升级与隐患清零，加强应急演练与宣传教育；健全公共卫生应急体系，提升医疗资源储备与快速响应能力；同步强化城市防汛防台、燃气安全、地质灾害防治等风险防控，优化应急物资保障与跨部门联动处置流程，全面提升城市抵御各类风险、应对突发事件的综合能力，为群众营造安全稳定的生活环境。

宝山区“十四五”规划纲要主要指标完成情况

序号	类别	指标名称	“十四五”目标	属性	2021年 进展	2022年 进展	2023年 进展	2024年 进展	2025年 预计	进展 评价
1	主要 经济 指标	地区生产总值 年均增长率	不低于全市 平均水平	预期性	6.5% (1725.56 亿元)	-0.5% (1771.20 亿元)	1.7% (1806.05 亿元)	1.5% (2110.57 亿元)	4%左右	难以 完成
2		区级一般公共预算收入年均 增长率	与经济保持 同步增长	预期性	13.0% (172.90 亿元)	0.5% (173.77 亿元)	3.5% (179.85 亿元)	1.6% (182.70 亿元)	10.5% (1-11月)	能够 完成
3		全社会固定资产投资总额/ 工业固定资产投资额占比	累计3500 亿元/超过 25%	预期性	657.1亿元 (1.8%) /19.5%	563.5亿元 (-14.2%) /25.4%	619亿元 (9.9%) /18.5%	578.33亿 元(-6.6%) /21.2%	预计645 亿元,增长 11.5%/20.8%	难以完 成/难以 完成
4		社会消费品零售总额年均增 长率/ 商品销售总额 年均增长率	7%/7%	预期性	8.9% (850.39 亿元)/25% (10110.4 4亿元)	-3.2% (823.52 亿元) /-6.1% (9961.25 亿元)	20.4% (991.12 亿元) /1.5% (10399.81 亿元)	-0.6% (990.09 亿元) /-8.2% (9984.6 亿元)	2% (947亿 元)/-6.5% (9720亿 元)	难以完 成/难以 完成
5		产值十亿元以上的制造业企 业数	达到35家	预期性	25家	28家	31家	26家	27家	难以 完成
6		重点产业园区亩均税收年均 增长率/新增 产业用地投资 强度年均增长 率	年均增长 10%/ 年均增长 10%	约束性	10%/10%	5%/5%	5%/5%	根据市级 部门反馈, 停止监测	停止监测	停止 监测
7		实际到位外资金 额	10亿美元	预期性	5.7亿美元	6.0亿美元	5.63亿美元	1.73亿美元	0.3亿美元	能够 完成
8	科创 中心 主阵 地建 设指 标	高新技术企业数/ 境内外上市 (含科创板) 企业数	年均增长 30% /达到50家	预期性	1096家 /14家	1475家 /15家	1850家/ 14家	2017家 /14家	待上级反 馈/ 停止监测	能够完 成/停止 监测
9		全社会研发经费支出相当于 全区生产总值 的比例	到2025年 末 高于全市 水平	预期性	3.16% (全市 4.2%)	3.43% (全市 4.44%)	4.69% (全市 4.4%)	4.87% (全市 4.35%)	达到全市 平均水平	能够 完成
10		省部级工程研究中心(技术 创新中心)/ 企业技术中心	新增30家/ 新增国家 (市级)50 家,区级 500家	预期性	新增9个市 级工程技 术研究 中心/新增 国家、市 级4家,新 增区级91 家	停止监测/ 新增国家 、市级12 家,区级105 家	停止监测/ 新增国家 级1家、市 级13家、 区级114家	停止监测/ 新增国家 (市级)7 家,区级66 家	停止监测/ 新增国家 (市级)6 家,区级56 家	停止监 测/能够 完成
11		战略性新兴产业制造业产值 占规模以上工业产值的比重	到2025年 末达到全 市平均水 平	约束性	26.3% (全市 40.6%)	27.5% (全市 43%)	29.1% (全市 43.9%)	36.2% (全市 43.6%)	2025年预 计36.6% (全市 44%)	难以 完成

序号	类别	指标名称	“十四五”目标	属性	2021 年 进展	2022 年 进展	2023 年 进展	2024 年 进展	2025 年 预计	进展 评价
12		列入市（区） 高新技术成果 转化项目	市级 300 个 区级 500 个	预期 性	市级 61 区级 110	市级 66 区级 104	市级 80 区级 105	市级 62 区级 105	市级 46 区级 114	能够 完成
13		每万人口高价值发明专利拥有量	年均增长 15%	预期 性	13.11% (18.47 件/万人)	20.2% (22.2 件/万人)	22.3% (27.15 件/万人)	11.07% (30.16 件/万人)	预计 2025 年增长 10%，预计年均增长 15%	能够 完成
14	城市治理指标	公交站点 500 米服务半径覆盖率/●区域路网密度	86%/ 3.65 公里/平方公里	预期 性	84.3%/ 3.47 公里/平方公里	86.7%/ 3.54 公里/平方公里	90%/ 3.56 公里/平方公里	90%/ 3.61 公里/平方公里	90%/ 3.65 公里/平方公里	能够 完成
15		政务服务“一网通办”评估/网格化先行发现率	均在全市保持较好水平	预期 性	全市第八/ 市级部门暂停评估	全市第七/ 市级部门暂停评估	全市保持较好水平/ 市级部门暂停评估	全市保持较好水平/ 市级部门暂停评估	在全市保持较好水平/ 市级部门暂停评估	能够完成/停止监测
16		大气常规污染物年均浓度	完成市下达目标	约束 性	PM _{2.5} (28 微克/立方米)	PM _{2.5} (25 微克/立方米)	PM _{2.5} (30 微克/立方米)	PM _{2.5} (29 微克/立方米)	PM _{2.5} (29 微克/立方米)	能够 完成
17		单位生产总值能耗降低率	完成市下达目标	约束 性	4.4%	4.6%	-1.7%	-0.1%	完成市下达指标	难以 完成
18		城镇污水处理率	≥98%	约束 性	96%	97%	98%	98.5%	99%	能够 完成
19		居民人均可支配收入	与经济增长基本同步	预期 性	77530 元 (8.5%)	79344 元 (2.3%)	84898 元 (7.0%)	88642 元 (4.4%)	增长与 经济保持基本同步	能够 完成
20	民生保障指标	城乡登记失业人数	控制在市下达目标数内	约束 性	12125 人	12116 人	12007 人	13956 人	不再考核	停止 监测
21		居民平均预期寿命	高于全市平均水平	预期 性	84.12 岁	82.72 岁	81.99 岁	84.86 岁	保持发达国家和地区水平	能够 完成
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	预期 性	常住人口每千人 38.3 平方米	常住人口每千人 40.8 平方米	常住人口每千人 42 平方米	常住人口每千人 72 平方米以上	达到常住人口每千人 75 平方米以上	能够 完成
23		教育学区化集团化覆盖率	义务教育阶段力争达到全覆盖	预期 性	47.4%	65.8%	85%	93.7%	100%	能够 完成
24		成套改造完成面积	10 万平方米	约束 性	0.96 万平方米	1.49 万平方米	1.45 万平方米	4.31 万平方米	2.59 万平方米	能够 完成
25		平安建设满意度（原指标名称为公众安全感指数）	在全市保持较好水平	预期 性	高于全市平均水平	高于全市平均水平	在全市保持较好水平	高于全市平均	高于全市平均	能够 完成

附件（分报告）：

1. 关于加快先进制造业高质量发展“十五五”规划的调研报告（财经委、侨民宗工委）；
2. 关于加快推进上海国际邮轮旅游度假区建设“十五五”规划的调研报告（教科文卫工委）；
3. 关于综合交通“十五五”规划的调研报告（城建环保工委）；
4. 关于国资改革“十五五”规划的调研报告（预算工委）；
5. 关于促进老龄事业和养老服务高质量发展“十五五”规划的调研报告（社会建设工委）；
6. 关于加快推进法治政府建设“十五五”规划的调研报告（法制委、监察和司法委）；
7. 关于乡村振兴“十五五”规划的调研报告（农业与农村委）。

附件：

关于加快先进制造业高质量发展“十五五”规划的 调研报告

区人大财经委、常委会侨民宗工委

“十四五”期间，宝山区深入贯彻先进制造业发展要求，以“北转型”为总牵引，锚定“上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、全市绿色低碳转型样板区”定位，以科创全链条贯通筑牢产业根基、以细分赛道聚焦构建现代产业体系、以空间载体升级强化集群效应、以产城融合发展提升综合竞争力。“十五五”时期，宝山区要全面贯彻新发展理念，坚持高质量发展，加快构建新发展格局，全面夯实先进制造业“压舱石”功能，构建新质生产力动能活跃、新型工业化范式创新的产业高质量发展格局，积极探索以新质生产力引领新型工业化的“宝山样本”。本报告在梳理总结宝山区先进制造业“十四五”规划实施情况和实际成效基础上，深入分析当前面临的机遇挑战与瓶颈问题，并针对性地提出了“十五五”规划编制的政策建议，旨在为规划编制提供决策参考。

一、专题调研基本情况

本次专题调研自2025年3月启动，坚持系

统谋划、协同推进、深度融合，贯穿“全过程人民民主”理念，注重发挥人大代表、行业协会、企业主体等多方参与作用，采用实地考察、座谈交流、工作素材和数据分析等多种形式，全面调研宝山区推动先进制造业高质量发展工作的创新实践与发展成效。**一是统筹谋划，构建全维度调研体系。**区人大常委会将先进制造业专题调研纳入“十五五”规划编制整体工作部署、作为重点调研课题，由常委会分管领导带队，财经委牵头，结合职能精准制定调研方案。调研覆盖各项战略目标与工作实践探索，深入产业园区、制造业企业一线开展实地调研，邀请人大代表参与，广泛吸纳各方意见建议。**二是聚焦核心，精准研判现状与挑战。**调研紧扣先进制造业高质量发展关键问题，重点梳理“十四五”时期产业发展成效与短板。一方面，系统分析科技创新与产业创新融合不足、产业链关键环节存在瓶颈等突出问题；另一方面，结合国际格局变化与国内发展需求，研判“十

五五”时期面临的外部竞争压力与内部转型机遇，尤其关注新质生产力培育、数字经济与实体经济融合等核心方向，为规划编制提供问题导向的工作依据。三是**协同联动，为调研提供有力支撑**。以“强化协同联动”为核心抓手，构建多方参与、多维贯通的工作格局。区人大财经委和区经委等政府部门紧密配合，共同走访重点产业链“链主”企业、配套企业及产业园区等，围绕技术攻关、要素保障、产学研合作等关键问题开展座谈，同步听取部门履职情况与企业真实诉求，精准梳理政府端服务短板与企业端发展难题。

二、先进制造业“十四五”规划完成情况

代表们认为，《宝山区先进制造业发展“十四五”规划》实施以来，聚焦加快产业升级步伐、持续显现产业特色、不断提高创新能力和推动工业园区特色化发展，结构调整成效显著，主导产业发展强劲，产业载体能级不断提升，为“十五五”发展奠定了良好的基础。

（一）主要指标完成情况

工业总产值、产业低效用地盘活等目标基本完成。引进亿元以上重点产业项目数、技改投资占全部工业固定资产投资比重、“专精特新”中小企业数、规上工业企业研发经费占营收比重等指标超预期完成。企业技术中心数、工业互联网标杆企业数等指标符合预期。2024年**战略性新兴产业产值占全区规上工业产值比重** 36.2%，距全市 43.6%的目标差距明显；**“2+4”工业园区亩均营收、税收年均增长率**为 5%，离“十四五”期间年均增长 10%目标还有较大差距。具体原因如下：本区宝武系、黑色金属冶炼和压延加工等产业工业产值占比高、战新占比低，产业能级亟待提升、产业结构亟待优化、新兴产业尚待成长。另外，本区工业园区中特色产业的企业规模仍然较小、在园区内企业占比较低，没有体现特色更特、优势更优，

未形成有一定专业分工和规模经济的产业集群，亟需通过加快盘活低效用地、积极推进“工业上楼”等举措，着力破解园区发展空间瓶颈，有效提升亩均效益。

（二）主要任务落实情况

“十四五”先进制造业提出的主要任务有力推进，取得较好成效。区政府及相关部门积极推动全区制造业转型升级，不断提升发展质量和水平，为“十五五”制造业高质量发展打下良好基础。

1. 产业规模不断夯实，产业实力稳步提升

“十四五”以来，本区积极应对外部环境冲击，坚持以“招大引强”为核心牵引，推动工业经济实现稳步增长。一是**规上工业产值稳步提升**，全区规上工业产值从 2020 年的 2187 亿元增长至 2024 年的 2587 亿元，增幅 18.3%，其中区属规上工业表现更为突出，产值由 2020 年的 753 亿元增至 2024 年的 1055 亿元、增幅 40%，工业经济规模持续壮大。二是**工业投资稳中有进**，截至 2024 年底，“十四五”期间工业固定资产投资累计 509 亿元，2021-2022 年工业综合固投两年平均增长率 20.2%，工业投资占全区总投资比重 25%，总量与增速均位列全市郊区第二，即便 2023 年工业投资短暂回落至 114.7 亿元，2024 年也迅速恢复增长，同比增长 7.1%，投资额 122.83 亿元，展现出强劲的投资韧性。三是**项目招商扎实推进**，累计招引亿元以上重点项目 310 个、十亿元以上重点项目 35 个，总投资额超 2000 亿元，通过区领导牵头联合相关部门、街镇、园区开展外出招商活动 500 余次，在全国各地举办投资推介会百余场，并积极参与全市投资促进大会，有效推动一批重大项目顺利完成签约、落地、开工，为工业经济增长注入持续动能。

2. 产业特色继续凸显，产业结构不断优化

“十四五”以来，本区通过深化产业调整、

聚焦创新驱动，逐步形成具有宝山特色的产业特点与竞争优势。一是先进制造业集群优势凸显，特色产业成势见效。以相关主导产业为核心，推动先进制造业集群加速构建，形成多个具有影响力的产业集群——成套智能装备产业集群获评国家级中小企业特色产业集群，新材料产业示范基地获工信部 5 星评价，合成生物技术制药产业集群入围市级特色产业集群；同时，市级特色产业园数量位居全市第二，产业集聚效应持续释放。二是核心产业竞争力逐步增强，规模优势持续巩固。战略性新兴产业占比逐步提升，2024 年工业总产值占规上工业比重达 36.2%，较 2020 年增长超 10 个百分点；主导产业在关键领域突破核心技术、实现高端引领，如新材料领域掌握超导电缆核心技术，机器人及智能制造领域实现半导体机器人国产替代，生物医药细分领域企业排名全球领先，钢铁电商交易占全国总交易额 60%以上。三是创新驱动能力加强，企业与平台支撑有力。构建起完善的创新型企业梯度培育体系，国家级专精特新“小巨人”、市级专精特新企业数量分别位列全市第八、第六；组建垂直化创新联合体，联合产业链各方开展关键核心技术攻关；依托环上大科技园、宝山复旦科创中心等平台，加速科技成果转化，累计落地企业超 600 家、转化项目 180 余个，部分园区获评标杆产业园区，为产业竞争力提供坚实创新支撑。

3. 产业保障靶向发力，产业基础精准赋能

“十四五”以来，本区通过优化空间载体、涵养产业生态，全方位强化产业发展保障，为产业高质量发展筑牢支撑。一是聚焦核心片区开发，打造高能级产业载体。重点推进吴淞创新城、南大智慧城建设，前者通过土地收储、重大功能性项目及铁路枢纽建设拓展新型制造空间，后者聚焦数字经济、合成生物等产业，落地大量企业并搭建智慧城市平台；同时大力

盘活存量用地，通过“一地一册”“一企一策”及多元方式，累计盘活数千亩低效产业用地，为产业发展拓展充足空间。二是优化企业服务与要素供给，构建优质产业生态。做实重点企业“一企一策”服务，建立诉求解决闭环体系，精准破解企业痛点堵点；强化要素保障，通过发布并优化产业扶持政策、提供“科创贷”贴息、举办创新创业大赛及海内外揽才等，累计拨付巨额扶持资金，惠及大量企业与人才，为产业发展注入动力。三是强化空间、服务与活动协同，全面增强产业保障。以核心片区建设与存量用地盘活为空间保障，为产业落地提供基础支撑；以精准企业服务与充足要素供给为服务保障，解决企业发展后顾之忧；以举办产业互联网高峰论坛、石墨烯创新大会等大型品牌活动为影响力保障，扩大宝山重点产业知名度，全方位为产业发展保驾护航。

三、需要关注的瓶颈问题与挑战

代表们认为，“十四五”期间，本区先进制造业取得一定成效，但受发展基础、资源约束等因素影响，仍存在一些不足，制约产业高质量发展、需要关注。

一是产业结构不均衡，新兴产业支撑力偏弱。战略性新兴产业产值占规上工业比重约 36.2%，低于全市 43%的水平；传统产业占比过高，黑色金属冶炼等产业贡献全区超 50%规上产值，且战新产品贡献有限，宝武集团等龙头企业战新产值占比低、形成下拉效应；生物医药等新兴产业尚处培育期，短期内难以有效拉动工业产值增长，产业结构优化升级任务艰巨。

二是增长动力不足，项目与创新双滞后。重大项目招引乏力，缺乏具有龙头带动作用的重量级制造业“链主”企业，工业综合固投等核心增长指标缺乏支撑；培育的专精特新、高新技术企业虽数量增长快但体量偏小，对经济增长直接拉动有限。同时，创新赋能不足，

环上大创新圈等创新策源地效能未充分发挥，创新平台、高质量孵化器功能薄弱，科技成果转化效率低，创新要素集聚不足，科创优势难以转化为产业效益。

三是资源利用低效，空间保障能力不足。

工业用地集约利用水平低，6 个重点工业园区已开发工业用地平均容积率仅 0.87；土地产出效益远低于全市水平，“2+4”工业园区单位土地产值、单位土地税收分别仅为全市平均水平的 55%、30%；存量工业用地盘活和园区二次开发受规划、资金等因素制约，稀缺土地资源未能有效为高端产业发展提供充足空间支撑。

四是政策保障力度不足，产业集聚仍需引导。现有产业政策体系对千亿级产业集群打造的扶持精度和力度有待加强，更新迭代速度尚不能较好匹配产业升级对创新、人才、资本的迫切需求。2023 年以来，本区针对科创领域、人才引进等专项支持政策未推出更新举措；同时，未明确工业增加值占地区生产总值的具体比重目标，缺乏量化导向牵引。

四、下一步措施建议

“十五五”时期，是关系宝山未来发展的关键时期，是宝山持续深入实施“上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、全市智能制造引领区、绿色低碳样板区”战略的关键阶段，全区制造业将进入新发展阶段。代表们建议：

1. 聚焦产业结构优化，筑牢高端化发展根基

一是锚定核心产业方向。聚焦机器人及高端装备、新材料、工业服务业等三大“千亿级支柱”产业领域，做强宝山主导优势产业集群。发挥先进制造业特色优势，打造生物医药、绿色低碳产业、软件信息三个“百亿级特色”产业，形成宝山先进制造业增长新引擎。聚焦国际国内前沿，着力培育生物材料、低空经济、新型能源、脑机接口等未来产业，努力打造“十

亿级未来”集群，卡位未来增长新赛道。**二是强化产业链与产业生态。**围绕重点千亿级产业，明确发展目标与指标，打造战略性、全局性产业链；尽快出台相关新兴产业细分扶持政策，精准助力产业升级，弥补产业链薄弱环节。**三是构筑重点产业新优势。**以宝山高新区、北上海装备智造工业园、上海机器人产业园为先进制造业核心集聚区，以吴淞创新城、南大智慧城为先进制造业创新辐射源；以北上海生物医药产业园、宝武（上海）碳中和产业园、长江软件园及数智宝地、互联宝地等工业服务业领域重点园区为先进制造业特色新引擎“多点”布局、“多点”发力。**四是推动传统产业数字化、绿色转型升级。**紧扣绿色低碳发展战略，聚焦重点产业，以制造业数字化转型为抓手，锚定绿色低碳目标，通过数智赋能效率跃升、绿色驱动结构重塑，实现主导行业从“规模扩张”向“质效提升”转变，激活存量经济新动能，为宝山老工业基地转型注入绿色发展活力。

2. 激活创新增长动力，突破发展瓶颈制约

一是完善创新制度与场景支撑。坚持科技创新赋能、增量重大项目牵引、存量企业增资扩产等重点路径，全面提升产业创新能力，发挥重大项目对产业链的牵引带动力，促进存量企业改造提升，全面推动产业能级跃升。加速人形机器人、智能终端、产业互联网、工业供应链、人工智能、低空经济、自动驾驶等多场景应用，通过创新产品目录提升新技术落地率，加快形成集聚优势。**二是构建多层次科创资本生态。**创新金融服务举措，发挥“先投后股”等对科技成果转化支持力度。围绕区内重点产业设立产业基金，发挥区级产业基金作用，加强与市级基金联动。支持宝山区内重点产业的龙头链主企业设立大企业 CVC，加强对产业链上下游投资并带动企业集聚。**三是强化人才与创新要素联动。**依托战略科技平台，

集聚全球顶尖人才、产业人才、青年人才等人才队伍。大力推动产教融合、产才融合，聚焦重点产业赛道，鼓励优质企业、高校共建职业人才培训基地，培养高素质技能型人才。完善人才居住、教育等配套，激发人才创新活力。

3. 推动资源高效利用，提升配置与转化效能

一是优化产业空间与载体供给。以宝山高新区、上海机器人产业园等为先进制造业核心集聚区，吴淞创新城、南大智慧城为创新辐射源，北上海生物医药产业园、宝武（上海）碳中和产业园等为特色新引擎，形成“多点”布局。加快存量工业用地盘活和园区二次开发，为高端产业发展提供空间支撑，月杨工业区等要提前做好土地收储，高起点制定开发规划，

预留高端装备、工业母机产业发展空间及战略留白区域。**二是强化资源统筹与成本管控。**统筹产业用地资源，探索街镇间共享发展机制，保障重点产业用地需求；加大重资产企业设备购置、场地租赁的财政补助，降低中试环节固定成本；构建高校、政府、企业共建的科研协作平台，统筹整合各方创新资源，推动科技创新与产业创新融合，完善合作机制，在新建园区同步规划共享办公、商业配套等业态，提升资源综合利用效率。**三是促进要素协同流动。**建立区内产业人才平台，推动人才有序流动；加强产融合作，加大对主导产业企业扶持，实现资本、人才、技术等要素高效协同，促进科技创新与产业创新精准对接，让科研成果、技术人才等要素直接服务产业链升级。

宝山区先进制造业“十四五”规划指标完成情况

分类	序号	指标内容	属性	单位	2025 年 目标	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年 预测	评估情况
发展 总量	1	工业总产值	预期性	亿元	3000	2789.2	2839.9	2720	2587.6	2590	/
			约束性		2600	2789.2	2839.9	2720	2587.6	2590	阶段性完成
	2	工业综合固投 累计数	预期性	亿元	875	178	358	559	760	875（新增 125）	符合进度
	3	引进亿元以上 重点产业项目 数	约束性	年均/ 家	25	53	68	78	58	50	已完成
结构 质量	4	工业增加值占 全区生产总值 比重	预期性	%	30	31.7	31.3	29.8	25.5	26	阶段性完成
	5	战略性新兴产业 产值占全区 规上工业产值 比重	约束性	%	2025 年 末达到 全市平 均水平	26.3（宝 山）/40 （市平 均）	27.5（宝 山）/43 （市平 均）	29.1（市 平均 43.9）	36.2（市 平均 43.6）	38	进展较慢
	6	产值 10 亿元以 上工业企业	约束性	家	35	25	28	31	26	28	进展较慢
创新 浓度	7	技改投资占全 部工业固定资 产投资比重	预期性	%	70	90.5	91	91	90.5	90	已完成
	8	规上工业企业 研发经费占营 收比重	预期性	%	2 左右	2.25	2.9	2.9	3.0	3.0	已完成
	9	企业技术中心 累计数	预期性	家	新增国家、市级 50 家， 区级 500 家	新增国家、市级 4 家，区级 107 家	新增国家、市级 20 家，区 级 207 家	新增国家、市级 13 家， 区级 103 家	新增市 级 7 家， （合计 市级 71 家，区 级 504 家）	合计市级 71 家，区 级 504 家	已完成
	10	“专精特新” 中小企业累计 数	预期性	家	120	129	263	663	789	/	已完成
	11	工业互联网标 杆企业数	预期性	家	20	10	13	15	18	20	符合进度
	12	四大主导产业 年均增速	预期性	%	10	14.78	4.92	/	/	/	/
	13	单位工业增加 值能耗下降率	约束性	%	市下达 目标	完成	完成	完成	完成	完成	已完成
	14	“2+4”工业园 区亩均税收年 均增长率、新增 产业用地投资 强度年均增长 率	约束性	%	10、10	10、10	5、5	5、5	5、5	5、5	进展较慢
要素 保障	15	产业低效用地 盘活累计数	预期性	亩	8000	2010.5	4016.5	6034.5	7611.5	8211.5	符合进度
			约束性		5000	2010.5	4016.5	6034.5	7611.5	8211.5	符合进度
	16	产融联动基金 累计数	预期性	个	5	3	3	3	5	5	已完成

关于加快推进上海国际邮轮旅游度假区 建设“十五五”规划的调研报告

区人大常委会教科文卫工委

市政府《关于加快推进南北转型发展的实施意见》中明确宝山要“以建设邮轮旅游发展示范区为引领，高标准建设具有全球影响力的上海国际邮轮旅游度假区，拓展邮轮经济产业链，打造具有国际邮轮特色、海上门户标识度的文旅新地标”。区人大常委会高度重视，近年来开展了持续的监督调研，2023年常委会以重大事项报告的形式听取分管副区长关于上海国际邮轮旅游度假区建设推进情况的报告，2024年常委会听取和讨论区政府关于宝山邮轮旅游发展情况的报告，今年结合上海国际邮轮旅游度假区建设十五五规划编制调研，又将上海国际邮轮旅游度假区建设推进情况列为专项监督议题，听取分管副区长关于度假区建设推进情况的报告。为此，区人大常委会专门成立了由分管副主任须华威、陆军为组长的专项监督调研组，并于6月至9月开展了一系列监督调研。现将有关调研情况报告如下。

一、专题调研基本情况

调研中，代表们普遍认为区政府及有关部门积极应对邮轮全面停航，主动谋划邮轮旅游度假区规划，为产业复苏蓄能，度假区规划及建设工作取得了扎实的成效。

（一）邮轮枢纽港核心功能进一步强化

在运营方面，统筹防疫与产业发展，2020-2022年国际邮轮停航期间实现“零输入、零输出、零感染”，为后续复苏奠定基础。2023年以来，先后推动“蓝梦之星号”开启全国国际邮轮复航、“爱达·魔都号”实现国产大型

邮轮首航，吸引MSC地中海“荣耀号”、皇家加勒比“海洋光谱号”等国际旗舰邮轮集中靠泊。2024年运营艘次、旅客量分别占全国市场45%、66%，2025年又实现双船同靠创外籍游客单日纪录、开辟多母港国际航线等突破，全国引领作用进一步凸显。在服务功能方面，驻区口岸单位与相关部门协同发力。海关、海事、边检等单位通过创新监管场景、优化服务举措、推出便利政策，提升通关效率与安全保障水平；长航公安构建立体化巡防模式，筑牢港区安全防线；邮轮港公司升级硬件设施，区滨江委完善应急预案并妥善处置20余起突发事件，软硬件服务体系持续优化。在国际推介拓展方面，区政府主动对接全球市场，积极联络国际邮轮企业与协会，有效提升吴淞口国际影响力，为吸引国际运力、增加靠泊航次创造有利条件。

（二）度假区环境品质及功能进一步提升

在文旅功能强化和环境景观提升方面，推进炮台湾公园及周边配套改造，进一步强化文旅功能，提升环境景观。通过优化北门广场开放空间、增设军事主题文旅设施、升级长江河口科技馆展陈体系，以实物展示、场景互动等形式深化军事历史与长江文化科普，为文旅商联动创造条件；同步提升滨江区域景观能级，完成长滩滨江段绿植优化、懒人沙发等设施增设，推进坡地公园、瀑布公园修缮养护，升级入口门头与桥梁外观，并完善夜间灯光系统，点亮滨江夜生活场景，切实增强市民休憩体验。在文化基因激活与业态联动发展方面，以宝山

滨江 6 公里岸线为载体,打造“万里长江行走图”人文景观,通过墙体彩绘、艺术装置与主题雕塑,串联长江“红色血脉”“生态绿脉”“文学韵脉”,凸显“在上海 看长江”文化主题;同时,着力增强商旅文体展融合效应,培育“吴淞口”特色 IP,推出日出观测指数与观赏地图,依托“空中剧场”举办节庆主题活动;引入 F1H20 摩托艇锦标赛等重磅赛事及多项休闲体育活动,激活岸线活力;聚焦“邮轮+”业态创新,推出樱花节专线服务,举办邮轮主题展会与节庆活动,发布水上旅游、低空经济等创新产品,有效释放消费潜力,进一步激活文化基因,促进业态联动发展。

(三) 邮轮旅游产业进一步发展

通过“一企一策”支持服务华夏邮轮央企邮轮资源整合和经营运作;推动歌诗达邮轮中国运营主体落户宝山;密切与口岸联检部门协同,实现中国国内药品直供邮轮;推动邮轮船供 B 型保税物流中心选址、可行性研究等工作;发布《宝山人力资源服务基地三年行动计划》,推进宝山邮轮培训基地实施方案。建立市、区两级部门联动机制,共同开展市场整治和专题研究。发布《上海市宝山区邮轮旅游合规指引》,为邮轮产业提供法治保障;积极促进邮轮经济立法工作,广泛听取口岸联检单位、邮轮公司等相关单位意见建议,争取将相关问题纳入上海邮轮立法政策范围予以支持推进。邮轮旅游法治环境持续优化。启动中国邮轮全球推介计划,加大中国邮轮旅游全球推介,中国邮轮旅游产业影响力全方位提升。

二、需要关注的瓶颈问题与挑战

代表们认为,当前上海国际邮轮旅游度假区规划与建设已经取得明显成效,但对标高品质度假区建设标准,还存在以下问题:

(一) 政策制度需要进一步突破

一是邮轮产业在我国处于起步阶段,涉及

多部门协调,众多关键政策集中在中央事权,如销售境外岸上游产品、多点挂靠、邮轮免税政策等,创新突破面临诸多阻碍,市级及以下层面难以推动。二是受旅游法规限制,国际邮轮公司无法在售卖船票时同步销售相关产品,导致邮轮运营总部企业实际销售产值难以落地,邮轮总部经济规模受限。例如,MSC 地中海邮轮 2024 年营收约为 30 亿,但纳入统计仅为 3 亿左右。

(二) 市场培育和产业发展需要进一步完善

一是邮轮消费市场潜力尚未充分释放。2024 年吴淞口邮轮港全年邮轮靠泊艘次和旅客数恢复至 2019 年 80%和 70%,尚未恢复到复航前最高水平,且与全球邮轮旅客数增长率相比有差距。中国邮轮市场渗透率低,仅为 0.05%,消费者对邮轮产品服务认知有限,潜在需求未被充分挖掘。二是产业处于蓄势起步阶段。邮轮产业目前聚焦基础设施建设等方面,豪华大型邮轮建造虽有突破但仍处于初级阶段,邮轮建造国产化率、设计理念有待提升。在邮轮物资供应等延伸服务方面未能规模化发展,产业联动效应尚未形成,对区域经济带作用不明显。

(三) 度假区配套和运营需要进一步提升

一是核心产品体系还不丰富。度假区现有岸上休闲设施产品吸引力不足,服务能级不高,常态化的户外休闲、夜间娱乐活动缺乏。邮轮产品与岸上景点、购物商场等整合度不高,水岸线路联动不足,邮轮航线单一,产品多样性欠缺。二是交通及服务设施不完善。度假区内外交通通道单一,大运量公共交通设施不足,邮轮港与市区及重要交通枢纽交通联系薄弱。度假区内部缺乏接驳巴士,主要景点交通串联不便,智能交通引导系统不完善,旅游服务体系、基础设施有待进一步健全。三是运营管理

水平有待提升。度假区组织架构虽已形成，但管理制度仍需完善。滨江核心段管理主体分散，各权属单位建设管理标准存在差异，在均衡开发、协同管理、统筹协调等方面亟需提高。同时，人才队伍体系建设有待加强。

三、下一步措施建议

针对度假区建设与规划中存在的问题，代表们建议：

（一）进一步强化政策攻坚与制度创新

推动核心政策“向上争取、向下落地”。一是建立与市级层面乃至国家层面的常态化沟通机制，争取政策层面能够创新突破：如销售境外岸上游产品、多点挂靠、邮轮免税政策等，持续通过制度创新，激发邮轮消费需求。二是制定地方配套“标准体系、便利措施”。对照《海关支持邮轮产业发展的措施》，加快出台《上海国际邮轮靠港补给便利化措施》及《中国品牌上邮轮产品目录清单》，明确邮轮物资（含低危物品）供应清单、免税品退换货流程；扩大“国内前置仓+邮轮物资直供”模式规模，依托海关特殊监管区域完善仓储物流、口岸查验功能，推动邮轮船供产业对标日韩港口，降低港口收费标准。

（二）进一步夯实产业基础与创新能力

推动产业链“强龙头、补短板、聚集群”。建立与华夏邮轮、中船邮轮、MSC地中海等总部企业的协同机制，引导企业将物资采购、人才培养等资源向上海倾斜，优先选择本地企业配套；联合高校设立邮轮设计研发中心，突破关键技术；培育邮轮船员培训、广告策划、金融

保险等延伸服务企业，形成“上游造船研发-中游运营总部-下游配套服务”的完整产业链。加快产品“差异化、国际化、特色化”创新。鼓励邮轮公司开发长航线（如东南亚、极地航线）、主题航线（文化、康养、亲子航线），联合日韩及东南亚港口设计“多目的地联游”产品，吸引国际游客；支持本土品牌与国际品牌合作，引进先进管理标准，建立“邮轮服务质量评价体系”；政企协同开展市场培育，通过新媒体平台针对不同客群精准营销，举办上海国际邮轮节等活动，提高邮轮旅游认知度。

（三）进一步优化配套运营与规划统筹

完善度假区“交通、设施、业态”配套。短期内重点解决三项“硬短板”：一是改善交通衔接，拓宽宝杨路关键路段，开通邮轮港至地铁3号线的直连接驳巴士，上线智能交通引导系统；二是优化服务设施，增设滨江旅游厕所、无障碍设施，健全旅游导视导览系统；三是打造特色业态，引导商场招商聚焦“江、水”主题，引入水上运动、滨江演艺等体验项目，避免同质化。长期角度，推动空间扩容，加快吴淞污水处理厂等地块功能调整，优化沿线建筑风貌，增加彩绘、景观灯光。补齐全球化短板，在度假区功能设计中增加国际旅客服务中心、多语言导览系统，支持邮轮企业设立全球运营中心；细化区域落实，全面梳理总结当前度假区建设发展过程中取得的成绩和遇到的问题，针对短板制定整改方案，明确新一轮发展重点任务和责任分工。

关于综合交通“十五五”规划的调研报告

区人大常委会城建环保工委

今年是“十四五”规划的收官之年，也是“十五五”规划的谋划之年。根据区人大常委会年度监督工作计划和“十五五”规划编制调研工作的统一部署，城建环保工委对《宝山区综合交通发展“十五五”规划》编制情况进行了专题调研。一是精心谋划部署，深入一线摸实情。工委高度重视、周密策划，明确调研重点与路径。调研过程中，坚持深入基层、深入现场，通过实地察看 S20 外环隧道、长逸路下匝道等交通枢纽，高铁宝山区站、18 号线长江南路站等建设项目，直观掌握第一手资料，确保调研工作接地气、察实情。二是广泛听取民意，汇聚民智凝共识。坚持以人民为中心的工作导向，通过组织召开座谈会、开展代表建议办理沟通会等多种渠道，主动听取代表、群众意见建议，广泛收集社会各方对交通发展的诉求与期待，谋求让规划编制更好地反映民意、汇聚民智。三是聚焦症结研讨，共商对策谋新篇。通过与区交通委、建管委等部门的专题座谈，调研组全面了解了“十四五”规划实施成效。并坚持问题导向，着力厘清当前交通体系存在的瓶颈问题与深层原因，围绕优化路网结构、提升公交服务、治理静态交通等代表关心的关键议题深入开展研讨，共同探寻破解路径，为“十五五”规划的科学编制提供保障。现将调研情况报告如下：

一、综合交通“十五五”规划编制情况

（一）综合交通发展“十四五”规划完成情况

截至目前，“十四五”规划指标已全面完成，全区道路里程已到达 966.4km，较“十三

五”期末新增道路里程 64.4km，全区道路网密度已达 3.61 km/km²。**骨干通道陆续建成、地面路网持续加密。**S7 沪崇高速二期、G1503 浦西接线段、同济路快速路延伸段等高快速路相继通车，S16 蕰川高速、军工路快速路等项目持续推进。陆翔路-祁连山路、富锦路、富长路等骨干地面道路建成通车，南大智慧城“两纵两横”路网框架初步构建。**国铁干线开工建设、宝山枢纽有序推进。**高铁上海宝山区站正式开工，配套市政项目稳步推进，计划 2027 年建成投运。沪通铁路二期、沪渝蓉高铁等国家干线铁路项目有序实施。**轨道主体作用增强、公交网络不断优化。**轨交 18 号线二期全面建设，19 号线开工建设，预计分别于 2026 年和 2027 年建成。地面公交以骨干走廊为核心优化线网布局，全年调整线路 44 条，公交站点 500 米覆盖率达 90%。**货运管控力度加大，交通环境大幅改善。**累计关停货运堆场 239 个，清空场地 5790 亩，在友谊西路、南大路等重点通道实施货运限行措施，主城区交通环境明显改善。**聚焦停车难典型区域，多种途径化解供需矛盾。**新增公共停车泊位 2.6 万余个，完成 41 个共享停车项目，推进智慧停车试点。**慢行系统连续成网、市政品质更新提升。**围绕“慢行筑网、品质更新”两大方面，完成 36 个轨交站点“B+R”设施改造，实施高架涂装和轨交站点品质提升工程，慢行网络连续性和城市空间品质显著提升。**数字赋能交通、智慧管理增效。**推进“一网统管”交通板块建设，实现 50 余项交通管理指标可视化动态展示，初步建成交通数据资源池，为城市智能管理提供支撑。

（二）综合交通发展“十五五”规划编制情况

目前，区交通委牵头编制的《宝山区综合交通发展“十五五”规划》已基本成形，中期报告也广泛听取各方面意见建议，正在细化修订中。“十五五”期间，宝山将牢牢把握长三角区域发展一体化、交通强国建设等国家战略要求，紧紧围绕上海提升“五个中心”能级、强化“四大功能”和建设卓越全球城市等战略任务，扎实推动宝山担当“北转型”等战略使命，计划在“十五五”末期，建成“门户枢纽作用凸显、骨干网络优联互通、重点地区支撑引领、交通系统显著增效、人民感受日益提升”的综合交通系统，全力支撑宝山区打造“上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、全市绿色低碳转型样板区”。重点规划开展六个方面的工作：

一是凸显门户枢纽作用。持续推进沿江沿海大通道建设，全力配合推动沪渝蓉高铁、沪通铁路二期、铁路上海宝山站等国家铁路干线工程的续建；全力推进确保宝山站 2027 年建成投运；依托“国铁干线、高快速路”两张对外交通骨干网，最终实现宝山“123”交通出行圈（近沪地区及跨江 1 小时、都市圈各城市 2 小时，长三角城市群各市 3 小时）。

二是优联互通骨干网络。加快推进 18 号线二期工程、19 号线新建工程建设，深化宝嘉线、30 号线以及 19 号线北延伸段前期研究，加密轨道交通网络化骨架支撑，构建双骨架网络。“十五五”末，全区城市路网密度不低于 3.8km/km²。

三是重点地区支撑引领。聚焦以综合交通作为“弓弦”引领宝山区“三箭齐发”空间转型发展的主要目标，推动贯通骨干道路建成，推动 S5 抬升、同济路-逸仙路高架功能提升、江杨南路拓宽改造，支撑吴淞创新城、南大、

滨江等地区转型升级。

四是交通系统显著增效。推动区内轨道交通与地面公交的“两网深度融合”，提高网络换乘便捷度和出行品质提升。推动区域支小路网等微循环系统的建设，更好发挥功能层次明确、主次支网清晰的道路交通系统运行效率。

五是人民感受日益提升。结合区内产业布局调整和功能转型，动态调整货运交通组织管控，“十五五”期间重点推动 S20 外环隧道及北段减量化、轻货化；同步推动研究上港九区、十区功能转型。围绕“15 分钟社区生活圈”建设，对道路交通活动空间实施精细化设计和改造。每年解决 1000 个停车泊位缺口。

六是数智创新赋能驱动。在吴淞创新城、南大智慧城等重点地区开发和科创产业导入，探索智慧交通创新示范应用场景。推动智慧公交站台、智慧灯杆、智慧斑马线等新型基础设施应用示范试点。持续强化对现有码头扬尘监测和精细化治理工作。研究划设宝山低空飞行空域，构建区低空飞行安全运行管理体系，不断提升宝山低空经济服务水平。

二、需要关注的瓶颈问题与挑战

调研中，代表们广泛联系群众，听取了对我宝山的交通的意见建议，结合工委开展的历次专项监督和代表在大会和闭会期间所提的意见建议，问题比较集中于以下三大方面：

（一）路网密度和通行能力还需优化，系统韧性有待增强

区域路网体系在结构和功能层面仍存在短板，难以完全适应未来发展和重点区域能级提升的需求。**一是路网密度与结构仍不完善。**全区路网密度相较于中心城区仍有差距，受河流、铁路、特殊用地等屏障制约，断头路、瓶颈路问题尚未完全解决，整体路网韧性不足。高架路、快速路等重点道路相配套的地面道路路网密度不足，微循环不畅影响整体通行效率。二

是重点功能区路网支撑能力不足。吴淞创新城、南大智慧城、邮轮滨江带等“三箭齐发”重点区域的内部路网框架和对外联系通道建设仍相对滞后，与其高能级的发展定位不匹配，制约了区域功能的充分发挥。三是道路设计的人本与智慧理念融入不够。部分道路规划设计仍以车行为主导，对慢行交通的连续性、安全性和舒适性考虑不周。智慧交通基础设施布局尚未全面铺开，数据驱动规划决策和精准治理的能力有待加强。

（二）道路交通环境治理待深化，精细化管理水平仍需提升

当前，在特定节点和区域的交通环境问题仍较为突出，影响了城市整体品质和居民生活体验。一是重点区域非机动车停放秩序混乱。部分轨交站点、商业综合体周边非机动车停放设施不足或管理缺位，车辆侵占人行道、盲道现象屡见不鲜，不仅妨碍通行，也存在安全隐患。二是货运交通带来的环境影响依然显著。主要货运通道上集卡通行频繁，产生的噪声、振动及扬尘污染对沿线居民生活干扰较大，客货混行格局仍需攻坚，环境友好的交通分区有待建立。三是交通运行管理的精细化水平不高。部分道路节点高峰时段常年拥堵现象依然存在。遇到下雨等天气，受一些道路积水影响，拥堵更为严重。部分道路周边的人行过街设施、警示标识、减速设施等设置不够完善或老化破损，夜间照明不足路段存在安全隐患。

（三）公共交通服务需不断改善，居民出行体验有待优化

从居民日常出行的切身感受出发，公共交通和配套服务的供给质量与效率仍有提升空间。一是公交服务品质与效率有待提升。大居等部分区域公交线路覆盖不足、班次间隔较长、夜间服务短缺，与轨道交通的接驳换乘不够便捷；部分公交站台设施老旧，候车环境舒适性

不佳。二是停车供需矛盾尚未根本缓解。老旧小区、医院、学校等“停车难”热点区域的资源供给增量有限，现有停车资源盘活共享机制不够顺畅，智慧化管理和引导水平有待提高，违规停车现象仍较普遍。三是慢行出行环境的全龄友好性不足。人行道被占用、无障碍设施不连贯、过街设施不便等问题依然存在，慢行系统网络的连续性、安全性和舒适性距离“15分钟社区生活圈”的要求还有差距，对老年人、儿童等弱势群体的友好关怀需进一步强化。

三、下一步措施建议

围绕上述问题，锚定宝山“北转型”目标，针对构建“门户枢纽作用凸显、骨干网络互联互通、重点地区支撑引领、交通系统显著增效、人民感受日益提升”的综合交通系统新要求，代表们就“十五五”规划提出以下建议：

（一）加强道路与环境综合治理，提升城市交通品质

一是持续强化非机动车停放秩序管理。针对轨交站点、商场周边非机动车停放混乱、侵占人行道等问题，建议制定专项整治方案，通过增建停车场、优化停放区域、加强执法管理等方式，改善停放秩序。结合“B+R”换乘系统建设，推动非机动车停车设施与公共交通无缝衔接。二是继续推进货运堆场与集卡通道整治。持续优化货运交通组织，严控新增堆场，推动既有堆场转型升级。继续研究在主要货运通道实施分时段限行，减少对居民区的干扰。同时，研究规划外围货运通道，引导过境货运车辆绕行主城区。三是不断加强噪声与扬尘污染管控。针对集卡通行频繁路段，建议增设隔音屏障、降噪路面等设施，减少交通噪声影响。加强对码头、堆场等重点区域的扬尘监测与治理，推动绿色港口建设，改善区域空气质量。

（二）优化道路规划设计，完善区域路网结构

一是持续提升路网密度与连通性。以中心城区路网标准为参照，重点弥补宝山区“南北对外联系通道不足，重点区域路网结构不完善”的短板。在加快完善骨干路网的同时，有计划地打通现有断头路，提高路网的连通性。

二是强化重点区域路网支撑能力。推动铁山路等骨干道路建设，配合市级部门实质性推动长江西路快速路、沪太快速路、江杨南路拓宽改造、S5 抬升及沿线道路贯通等事关上海市域快速路网结构完善和北部地区路网能级提升的重要骨干道路建设。三是构建客货分离的运输体系。继续优化沪太路、蕴川路等主干道的交通组织，逐步实现客货分流，减少货运交通对城市生活环境的干扰，推动过境货运交通外移。

（三）聚焦居民关切问题，提升交通服务满意度

一是优化公交线路与站台设置。结合人口导入和城市功能提升，动态优化公交线网布局，提高覆盖率和发车频率。推动公交站台智慧化

改造，增加实时信息显示、无障碍设施、遮雨棚等便民功能，提升候车体验。二是加大停车资源供给与管理力度。继续推进“停车难”综合治理，多渠道缓解停车供需矛盾。通过新建公共停车场、推动共享停车、建设立体停车设施等方式，每年新增泊位。推广智慧停车系统，提高停车资源利用效率。加强重点区域停车管理，改善静态交通秩序。三是提高实时交通管理水平。建议要强化科技赋能，针对易拥堵路段，提高智慧化管理手段应用水平，实施智能动态调整通行管理。加大部门协同，提前研判、实时响应，最大程度地缓解暴雨、台风等天气因素引发的交通拥堵。四是完善慢行系统与无障碍设施。结合“15 分钟社区生活圈”建设，持续推进慢行网络贯通工程，加强盲道、过街坡道、人行道铺装等精细化设计。聚焦邮轮滨江带功能和环境提升，打造全龄友好、连续舒适的慢行交通环境，为滨江空间品质和活力焕新奠定坚实基础。

关于国资改革“十五五”规划的调研报告

区人大常委会预算工委

“十四五”期间，宝山区国资国企系统深入贯彻落实中央、市委和区委关于国资国企改革的决策部署，紧紧围绕宝山“北转型”战略和“一地两区”发展定位，以优化布局为主线，以深化改革为动力，以提质增效为目标，持续推进国有资本布局优化和结构调整，不断增强区属国企的活力、影响力和抗风险能力，为宝山经济社会发展提供了有力支撑。

“十五五”时期是我国全面建设社会主义现代化国家新征程的关键五年，也是宝山深化战略转型、实现高质量发展的重要阶段。区属

国资国企要坚持以推动高质量发展为主题，以提升核心竞争力和增强核心功能为重点，更好发挥国有经济主导作用和战略支撑作用，在服务宝山发展大局中展现更大担当、实现更大作为。

本报告在全面梳理和评估宝山区国资国企“十四五”规划实施情况与成效的基础上，深入分析当前面临的形势任务、瓶颈问题与发展机遇，围绕“十五五”时期区属国资国企改革的战略定位、目标任务和重点举措提出针对性建议，旨在为科学编制和实施宝山区国资国企“十五五”规划提供参考。

一、专题调研基本情况

本次专题调研自 2025 年 5 月启动，坚持系统谋划、协同推进、深度融合，贯穿“全过程人民民主”理念，注重发挥人大代表、国资监管部门、区属国有企业等多方参与作用，采用实地走访、座谈交流、资料查阅和数据研判等多种形式，全面了解宝山区国资国企“十五五”规划编制基础、改革进展与发展实效。一是**统筹谋划，构建多层次调研体系**。本次专题调研由常委会分管领导带队，预算工委牵头组织，制定详细调研方案。调研覆盖区国资委及 10 家区属国有企业，通过开展实地考察，广泛邀请人大代表参与，多渠道听取意见建议，确保调研工作系统全面、重点突出。二是**聚焦核心，精准识别成效与瓶颈**。调研紧扣国资国企高质量发展主线，重点评估“十四五”以来国有资本布局优化、企业核心竞争力提升、监管体系完善等方面的进展与不足。为“十五五”规划编制提供现实依据和问题导向。三是**协同联动，凝聚多方调研合力**。强化人大与政府部门、企业主体的协同联动，构建多方参与、信息互通的工作机制。区人大预算工委与区国资委等部门联合召开多场专题座谈会，围绕主业定位、考核激励、创新转型、风险防控等关键议题深入交流，同步听取监管履职情况与企业改革诉求，为增强规划编制的科学性、针对性和可操作性奠定坚实基础。

二、国资国企“十四五”规划完成情况

“十四五”期间，区国资国企坚持以服务区域发展为己任，改革纵深推进，在优化布局、提质增效、服务大局等方面取得了成效，为宝山经济社会高质量发展提供了有力支撑，也为“十五五”时期深化改革和创新发展奠定了基础。

(一) 主要指标完成情况

资产规模稳步积累，国有资本基础持续巩固。2020 年末，区属企业资产总额为 567.89 亿元。经过四年发展，至 2024 年末资产总额达到 576.07 亿元，整体保持稳健增长态势。尽管受多重因素影响，年均增速未完全达到规划设定的 5%以上目标，但国有资本在优化结构、夯实基础方面取得了积极进展，为后续高质量发展积蓄了能量。

经济效益在复杂环境下保持平稳运行，企业经营韧性得到体现。净利润从 2020 年的 2.13 亿元波动运行至 2024 年的 1.01 亿元，虽未实现年均增长 8%的规划目标，但在疫情冲击、经济下行等多重压力下，区属国企通过优化管理，努力稳住经营基本盘，体现了较强的抗风险能力和责任担当。资产保值增值率在规划期内各年度实际值分别为 105.85%、99.61%、101.08%、95.90%，反映出国资监管部门和国企持续致力于提升资产运营质量和管理水平。

指标未达预期的原因多元：一是新冠疫情等外部冲击导致租金减免、邮轮业务停摆等直接减利；二是产业结构相对单一，部分企业过度依赖传统“瓦片经济”，新兴增长点培育不足；三是功能性任务较重，承担的区域开发、民生保障等项目投资回报周期长，短期内对整体利润贡献有限。

(二) 主要任务落实情况

1. 国有资本布局优化取得积极进展

区属国资国企坚持以优化布局为导向，顺利完成国资运营体系战略性重塑，构建形成“1+5+X”的功能格局，实现从“管资产”向“管资本”的重要转变。通过实施“一企一策”，推动各企业聚焦主责主业，累计完成近 80 家低效无效企业的清理处置工作，有效实现了“瘦身健体”。国有资本在基础设施、公共服务、战略性新兴产业等关键领域的布局更加优化，基础

性、保障性作用显著增强。

2. 服务区域发展大局能力持续提升

区属国资国企坚决扛起责任担当，在区内重大基础设施建设、城市更新改造、民生服务保障等领域发挥了重要作用。积极创新投融资模式，探索实践“产业+基地+基金”发展路径，设立科创产业基金，精准支持新材料、生物医药、智能制造等战略性新兴产业发展，为宝山产业转型升级和经济高质量发展注入了新动能。

3. 综合改革纵深推进，发展活力持续释放

全面贯彻落实国家和本市国企改革部署，结合宝山实际制定出台综合改革实施方案，高质量完成六大类24项改革任务。现代企业制度建设取得新进展，董事会配齐建强，治理效能不断提升。混合所有制改革稳妥推进，在引入社会资本、激发企业活力方面进行了有益探索。市场化经营机制改革持续深化，企业在选人用人、考核激励等方面的自主权进一步扩大。

4. 监督管理体系不断完善，防范风险能力增强

实现国资监管全覆盖，构建起以管资本为主的监管制度体系，监管的针对性、有效性显著提升。聚焦投融资、债务等重点领域，建立健全风险监测预警和防控机制，牢牢守住了不发生系统性风险的底线。坚持和加强党的全面领导，推动党建工作与生产经营深度融合，为企业改革发展提供了坚强政治保证。

三、需要关注的瓶颈问题与挑战

代表们认为，近年来，区属国资国企在优化布局、深化改革、加强监管等方面取得一定成效，但对照高质量发展要求，仍存在一些问题：

一是国有企业盈利能力整体偏弱，部分国企经营性现金流不足，债务风险有所上升，传统产业增长乏力与新兴产业培育不足的结构性

矛盾依然存在。

二是国资布局与区域战略契合度需进一步提升，国有资本在战略性新兴产业、未来产业中的占比偏低，创新链与产业链融合不足，尚未形成具有区域特色的新质生产力培育体系。

三是企业改革创新纵深推进不足，分类监管、考核激励、授权放权等机制仍需优化，部分企业功能定位不清，市场化和竞争力有待提高。

四是监管体系与风险防控能力仍需加强，穿透式监管、动态风险监测预警、内控体系建设等方面仍有短板，个别企业债务风险事件暴露出风险防控存在薄弱环节。

四、对进一步完善《规划》编制工作的意见建议

为高水平引领宝山区国资国企高质量发展，发挥国有经济在区域经济社会发展中的支撑引领作用，调研组结合部分代表意见就进一步完善《规划》编制提出以下建议：

（一）突出战略引领，深度融入区域发展新格局。建议在《规划》完善过程中，一是更加突出服务宝山“北转型”和科创中心主阵地建设的核心使命。进一步明确国有资本在支撑区域战略中的功能定位、重点领域和实现路径，聚焦区属国企的核心功能与差异化优势，使主责主业更加突出。二是在总体思路中应更明确地强调“传统产业转型升级”与“战略性新兴产业布局”的双轮驱动，将其作为贯穿规划的重要主线。三是推动规划与全区重大产业规划、空间规划、民生保障规划紧密衔接，确保国资国企的战略方向、投资布局 and 改革举措与区域经济社会发展同频共振，切实发挥好战略支撑作用。

（二）优化目标体系，全面提升发展质量与效益。在系统总结“十四五”期间发展成效与经验的基础上，针对当前仍存在的不足，科

学谋划“十五五”发展目标。在发展目标的设定上，**一是**需要进一步说明关键指标的科学测算依据和实现路径，以增强各方对目标实现的信心。**二是**在指标体系方面，应对关联度较高的指标进行适当优化整合，并探索设计能够体现“党建与业务深度融合”的实效性指标，推动党建工作与经营发展更好结合。**三是**通过优化分类考核体系，对不同功能定位的企业实施差异化、精准化考核，引导企业从追求规模速度转向注重质量效益，夯实高质量发展基础。

（三）深化市场化改革，激发企业内生动力与活力。在业务发展方面，**一是**建议在加强投后风险监管的同时，增加投后服务的内容，通过资源对接、产业链整合等服务提升投资效益。**二是**存量资产盘活可更多借助专业力量，探索与优质民营企业合作的新模式。**三是**鼓励企业大胆探索职业经理人制度、项目跟投、超额利润分享等市场化激励约束机制，并在规划中预留政策创新和容错试错空间，激发企业内生活力和动力。

（四）强化人才支撑，构建高效协同的创新机制。人才是企业发展的关键。**一是**建议加大市场化引才力度，积极吸引具有专业能力和创新精神的高素质人才。**二是**可进一步深化人才交流机制，不仅继续推进与委办局、街镇的干部交流，还可探索国企与民营企业、村级集体经济组织之间的人才互动。**三是**建立更加市场化的激励约束机制和容错纠错机制，将有助于更好地激发企业家精神和队伍活力。**四是**建

议区属国企更加积极主动地参与南大、吴淞等重点区域开发，在区域发展中发挥更大作用。

（五）推动资源整合，促进跨领域协同发展。在协同发展方面，**一是**建议探索区属国企与村级集体企业的合作空间，在产业园区开发、乡村文旅等领域实现优势互补。**二是**加快推进国资监管信息化平台建设，整合资金、资产、资源等要素信息，实现数据的实时共享和动态监测。**三是**通过建立跨部门的数据协同机制，为国资布局优化、资源配置效率提升提供决策支持。**四是**探索建立区属国企与民营企业、科研院所的创新合作机制，推动创新链、产业链、资金链的深度融合，形成协同发展的倍增效应。

（六）完善实施机制，保障规划落地与动态优化。建议**一是**建立健全规划实施的年度监测、中期评估和终期考核机制。在规划实施过程中，建议将重点任务转化为项目清单，明确责任和时限，增强规划的可操作性。**二是**加强规划的宣传解读和企业文化建设，使全体员工能够理解、支持并践行规划实施，形成推动发展的合力。**三是**推动建立跨部门协调工作机制，共同解决规划实施中遇到的体制机制障碍，形成推动国资国企改革发展的强大合力。

宝山区国资国企“十五五”规划是指导未来五年全区国有经济高质量发展的纲领性文件。建议区政府及国资委充分吸收各方面意见，进一步修改完善《规划》，以提高区属国资国企的核心功能和核心竞争力，为做强做优做大国有资本和区属国企提供战略引领。

关于促进老龄事业和养老服务高质量发展 “十五五”规划的调研报告

区人大常委会社会工委

根据《关于区人大常委会开展宝山区“十五五”规划纲要编制专题调研工作方案》要求，区人大常委会社会工委聚焦宝山区域发展中具有全局和长远影响的重大问题、群众关心的热点问题，对《宝山区老龄事业和养老服务“十五五”规划（2026—2030年）》（以下简称《规划》）编制情况进行专题调研，为今后五年全区积极应对人口老龄化、推动老龄事业和养老服务全面协调可持续发展做好前瞻性、可行性监督调研。

一、调研基本情况

区人大常委会社会工委成立专题调研组，制定调研方案，由常委会顾瑾副主任带队到区老龄办听取情况汇报、进行座谈交流，并实地走访调研区卫健委、医保局、相关街镇、养老机构、护理机构等，全面了解本区老龄事业和养老服务工作在组织保障、服务管理、社会参与、发展需求等方面的情况，提出对策建议及参考意见等，推进相关部门在《规划》编制进程中进一步总结经验，科学研判发展形势和服务需求，梳理问题短板，抓紧完善编制。

二、《规划》编制总体情况及主要特点

老龄事业发展和养老服务是区委高度重视、社会广泛关注、人民群众十分关切的重要民生工作。区政府对《规划》编制工作予以高度重视，明确由区民政局（老龄办）牵头开展编制。2024年9月份，区民政局（老龄办）正式启动此项工作，由主要领导总抓，分管领导带领相关科室具体负责，并落实专项经费，委

托上海大学社会学院专业团队协同推进编制工作。期间，多次召开《规划》编制调研会、座谈会，开展调研问卷等，广泛征询街镇、老年代表的意见和建议，并充分参考和依据国家、上海市和宝山区老龄工作相关的法律、法规、政策，结合宝山现阶段老龄事业和养老服务工作发展情况进行编制，目前已形成送审稿。

《规划》送审稿主要分六个部分：发展基础，面临形势，指导思想、基本原则和发展目标，主要任务，重点项目，保障措施。主要特点：

一是系统归纳、提炼、总结“十四五”规划实施成效。截至2024年末，宝山区户籍人口110.88万人，其中老年人口约43.56万人，占总人口的39.28%，户籍老年人口总量位居全市前列。区委、区政府高度重视老龄事业发展，着力构建多层次保障、多元化服务的为老服务体系，一些先行先试的工作在全市得到肯定和关注，区域老龄事业快速发展。“十四五”期间，全区老龄事业**政策支撑体系日趋完善**，出台了包括“深化养老服务、社区养老服务设施建设、养老机构运营补贴、医养结合、认知障碍照护指引”等内容的10多项政策文件，为老龄事业发展提供了较好的政策支持。“十四五”期间，大部分**指标任务较好完成**或优于市级要求，全区城乡居保基础养老金达到1490元，建有养老机构71家、养老床位数16937张、社区综合为老服务中心39家、社区助餐服务场所196个、老年日间照料中心77家，养老护理员持证率达

到 100%，“养老院+互联网医院”16 家、二级以上综合医院设立老年病科 125%等一批详实的数据，有力地呈现了过去五年的工作成果。“十四五”期间，**适老环境不断改善**深受广大老年人欢迎，多层住宅电梯的加装、老年文体教育三级网络的发展、老年友好旅游线路的开发、老龄事业与银发经济发展的启动等一系列民心工程和为老服务项目加速发展，广大老年人幸福感、获得感、安全感有效提升。

二是面临的形势和存在的问题抓住重点，分析透彻。《规划》从当前我区人口老龄化程度持续加深，养老服务差异化、多元化、专业化需求加速，数字化转型对养老服务带来的机遇和挑战，养老护理员队伍建设面临的困境，养老机构安全底板有待提升，银发经济发展动能需要激活等六个方面，对现阶段老龄事业和养老服务面临的形势进行了分析，将积极应对人口老龄化置于全区促进经济社会协调发展的大局中找定位、看问题、寻突破，分析较为客观准确。

三是今后五年老龄事业和养老服务注重从量到质的提升。《规划》紧密结合宝山实际，以问题和需求为导向，围绕健全养老保障发展体系、完善养老服务供给体系、优化医养结合支撑体系、构建银发经济产业生态、提升老年人社会参与实效、加强老年友好型社区建设等方面对“十五五”的目标任务作了规划，明确了指导思想和基本原则，特别是结合加强养老护理员队伍建设作了专题研究，将开展养老机构安全运营能及提升、实施养老行业从业人员全链条培训、升级打造养老产业生态圈、打造银发经济品牌矩阵，推进“银龄行动”志愿队伍建设、深化“法治赋能”护老助老等作为重大项目，为确保《规划》有效实施做了积极探索和构思，形成了完成目标任务的具体化、特色化“宝山方案”。

三、老龄事业和养老服务发展中存在的不足

宝山区老龄事业和养老服务制度体系、供给体系、保障体系、综合监管体系正在不断健全和完善，但“十五五”期间，全区老龄化进程将持续加速，高龄化、失能化、空巢化等问题将日益突出，全面落实党中央实施积极应对人口老龄化的相关要求还存在一些短板和不足，需要在《规划》编制和今后实施时高度关注和加强研究：

一是养老服务发展还不平衡。按照“9073”养老格局，社区居家养老有着广阔的需求市场，但居家养老发展相对滞后，社区嵌入式养老机构相对较少，一些社区仅能提供简单的家政服务，专业化的素养不高，难以满足老年人多样化、便利化、专业化的照护需求。另外，我区南部地区养老床位入住率较为饱和，但北部农村地区受交通、硬件设施条件等影响入住率不高现象较多；部分老旧小区和农村地区，由于老年人的收入水平较低，养老观念、消费观念较传统，对养老服务需求有限，导致社会面提供养老服务的积极性不高，部分区域的养老服务供给较为单一。

二是医养结合面临结构性升级需求。区老龄办和区卫生健康系统围绕老年人的健康服务、健康管理等方面做了大量工作，但随着人口老龄化程度的进一步加深，老年人差异化、多元化、体系化服务的需求在上升，对照健康老龄化构建“预防—治疗—康复—照护”全周期服务链的目标要求，我区医养资源协同还需加大力度，慢性病管理、康复护理资源分布失衡；精神康复服务水平不足，基层缺乏专业化心理慰藉与代际互动载体。医疗卫生服务与养老服务政策、资源的深层次协调衔接不够，整合照护服务有待发展。

三是养老护理员队伍建设滞后。全区养老

护理员有 1616 人, 医疗护理员有 1479 人, 长护险护理员有 3557 人, 据相关调研反映, 这几支队伍存在一系列亟待破解的难题: 一方面, 人员结构不合理, 年龄偏大、文化程度偏低、高技能等级人员占比不足, 且从业人员考证意愿不强; 另一方面, 队伍稳定性不足, 工资待遇偏低导致职业认同感较差, 人员流动性大。加之队伍本身规模大、分布散, 进一步加大了管理工作的难度。

四是养老服务社会参与不充分。低龄、健康老人的经济社会价值未得到有效发挥, 老年人的知识、经验、技能等银发资源挖掘存在大量限制。支持老年人通过志愿服务参与社会治理、体育健康、文旅消费等缺乏统一的资源交流对接机制, 老年人的社会价值和发展潜力需要进一步激发。品牌化、规模化的养老龙头企业数量少, 产业内容和运营模式较为传统单一, 与文旅、健康、地产等其他关联行业的融合度有待提升。

四、对进一步完善《规划》编制工作的意见建议

《规划》编制涉及到今后五年乃至 2035 年的发展, 具有战略性、宏观性、政策性。为高水平引领我区老龄事业和养老服务高质量发展, 对进一步完善《规划》编制工作提出如下建议:

(一) 进一步发挥区老龄委各成员单位的职责。牢牢把握区老龄办职能要求, 认真学习领会习近平总书记在党的二十届三中、四中全会上就“十四五”规划落实及“十五五”规划谋划专门作出的决策部署, 切实抓好贯彻落实。牢牢把握区老龄事业和养老服务工作的实际, 坚持问题导向、需求导向, 系统谋划, 统筹做好“十五五”规划编制工作。充分发挥区老龄工作委员会统筹协调作用, 在涉及养老服务重大政策、重大资金项目、重大改革、重点任务

时要加强成员单位之间协同联动和政策衔接。精准对接市级规划要求, 结合宝山实际, 因地制宜, 不断优化相关指标体系和落实措施, 提高《规划》的前瞻性、指引性和可行性。

(二) 进一步强化居家养老服务。均衡配置养老服务资源, 将养老服务与南大智慧城、吴松创新城等重点区域建设规划相融合, 与老旧小区改造、城市更新、乡村振兴等重点建设项目相融合, 与重点区域人口结构发展趋势相融合, 强化居家养老服务与经济社会协调发展, 为不同区域配置更加便利、更加精准、更加全面的居家养老服务。加快失能老年人照护体系建设, 大力推进助餐、助浴、助行、助医、助急等服务, 根据失能老年人实际需求, 优化家庭床位、社区照料服务内容, 规范失能老年人照护设施建设, 推进社区和家庭适老化改造和无障碍建设, 解决失能老年人居家养老难题。重视农村互助型养老服务, 整合利用村民活动中心、闲置民房等资源建设农村互助型养老服务站, 着力改善农村留守、空巢老人的生活状况, 有效解决老年人日间照料、情感交流、文体娱乐、精神慰藉等问题, 让农村老年人养老“既不离村也不离家”。

(三) 进一步健全医养结合协同机制。加大统筹协调力度, 完善医养结合机构资质的审批标准和要求, 推动建设更多的护理型养老床位, 精准有效对接需求。提升老年人健康服务能级, 强化老年病、慢性病等学科研究, 优化综合性医疗机构老年医学科服务能级, 确保老年人健康医疗服务安全、有效、便捷。加强养老服务机构与医疗卫生服务机构协同配合, 完善健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等相衔接的健康支撑体系。做实家庭医生签约服务, 开展医疗上门服务, 建立老年人健康管理及膳食指导动态跟踪机制, 引导老年人养成健康饮食和生活习惯。加

强老年人精神照护，及早辨识和评估老年人失能失智情况，让长期照护系统有效介入。

（四）进一步加强养老护理员队伍建设。

落实待遇留人，加快落实《上海市养老护理员激励补贴实施办法》，区老龄办要指导好各街镇、养老机构等严格执行养老护理从业人员的激励保障措施，落实资金，做好审核认定、资金发放、评价监管等工作，鼓励养老护理人员提升技能，吸引优秀人才长期从事养老护理工作。加强职业技能培训，相关部门要定期发布老龄化人口数据，有计划地引导区内相关职业院校合理设置养老护理专业的招生规模，指导职业院校、技工院校开设养老服务与管理、护理、康复和老年营养、社会工作等专业，将其纳入职业教育扶持专业范围。同时，支持养老服务机构开发就业见习岗位，吸引适龄就业人员入职。养老服务员队伍与“长护险”联动，区民政部门要与医保部门联动，整合养老和“长护险”两支护理员队伍，在师资联享、岗位轮动、政策互补、质量监督等方面实现资源整合，提高服务供给精准匹配，提高现有人员的服务效率和质量，避免重复建设和资源竞争。

（五）进一步推动老龄事业和养老产业协同发展。坚持实施老龄事业和银发经济双轮驱动，立足宝山区域特点，培育和发展特色鲜明、竞争力强的养老服务产业园区，形成东西联动、南北呼应的养老服务产业版图；立足宝山产业发展趋势，融汇机器人、生物医药等主导产业，

培育老年康复辅具、适老家居、软骨修复等标杆项目，打造创新研发、成果转化、品牌孵化于一体的银发经济高地。构建“文体康旅一体”的区域养老文化圈，老年消费群体即将迎来‘60后’和‘70后’，民政部门要与区内医疗机构、滨江邮轮、文旅体企业等深度合作，探索区域养老与健康、旅游、文化、休闲一体化发展，不断满足老年群体日益上涨的文旅体消费热情，协同区域产业发展和经济增长。引导和支持国有企业参与养老机构建设和养老服务，通过引入先进的管理理念、专业的服务团队和创新的服务模式，形成品牌化、特色化、规模化的养老服务。相关部门要当好为企业服务“店小二”，依法落实相关经营主体用水、用电、用气优惠和税费减免等政策。

（六）进一步增强养老服务社会参与活力。

推广“物业+养老”社区为老服务新模式，发挥物业服务企业常驻社区、贴近居民、熟悉社情等优势，回应社区老年人生活服务、应急救援等方面的急难愁盼诉求。优化志愿服务，健全“银龄行动”志愿者招募、培训和激励机制，形成银龄志愿服务长效机制，激发活力老年人参与社会事务的热情，提高志愿服务的活跃性和持续性。培育专业化社会组织，加强养老服务社会组织扶持力度，围绕老年人健康保健、精神文化、法律服务等方面，支持社会组织开展专项指导和服务，增加社区居家养老有效供给，丰富家门口的养老服务内涵。

关于推进法治政府建设“十五五”规划的 调研报告

区人大法制（监察和司法）委

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视法治建设，党的十九大报告明确提出，到2035年，法治国家、法治政府、法治社会基本建成。法治政府建设作为全面依法治国的重点任务和主体工程，对法治国家和法治社会建设发挥着重要的引领和先导作用。区人大常委会高度重视法治政府建设，每年定期专题听取区政府有关情况报告。区人大法制委每年围绕法治政府建设目标，持续开展监督调研，助力民主法治建设。今年6月至9月，区人大法制委结合法治政府建设“十五五”规划编制工作，通过听取区司法局工作汇报、与区有关职能部门座谈、查阅法治建设相关材料等方式，开展了专题调研。现将调研情况报告如下。

一、基本情况

调研中，代表们普遍认为，五年来，区政府及区司法局等相关部门立足实际、对标先进，围绕法治政府建设目标任务主动作为，系统推进，法治政府建设实现了从“夯基垒台”到“积厚成势”的重要跨越，为区域发展筑牢了法治根基。

（一）制度体系与权力运行规范化水平持续提升

依法行政体系日趋完备，构建“1+3+1”三级合法性审查机制，累计审核行政规范性文件308件次、完成区政府规范性文件备案审查81件，为行政行为划定法治边界。科学决策规模持续扩大，严格落实重大行政决策制度，对73

件决策事项实行目录化管理，建成全市首个公众参与联系点，聘任15名区政府法律顾问，重大决策法治化水平持续提高。深化行政执法与行政复议体制改革，基本建成市、区、街镇三级行政执法协调监督工作体系，建成全区统一行政执法公示平台，实行行政执法监督员制度，全市首创“行政复议专递”，行政负责人出庭应诉率从81%提升至100%，行政执法体系更加规范高效。区司法局获评全国行政复议行政应诉工作表现突出集体，《构建科技成果转化全链条法治保障机制》获第三批全国法治政府建设示范项目。

（二）服务型政府与营商环境法治化成效明显

坚持在法治轨道深化简政放权，完成市、区两级机构改革，推动科技、数据等重点领域部门依法履职，全区“一网通办”办件量突破260万件，“一业一证”制证9304张，政务服务好评率达99.99%，与62个区县实现跨省通办，“宝你HUI”政务服务品牌入选全国数字政府创新成果与实践案例。针对产业发展需求，不断创新争议解决机制，推进上海（宝山）科创法律服务创新中心纳入上海国际法律服务中心功能拓展区，建成首个邮轮争议解决“一站三中心”，首创“商事调解费用补偿保险”机制，全面推行涉企行政执法“三书同达”，区法院首创小微企业涉诉信息说明与司法信用激励共享机制，法治红利精准惠及市场主体。

（三）基层治理与公共法律服务协同性不断增强

健全基层依法治理体系，全区公共法律服务“三横三纵”工作网络与“15 分钟社区生活圈”进一步融合，建成 26 个“三所联动”纠纷调解工作室，累计化解矛盾纠纷近 4 万件次。构建新就业形态劳动纠纷一站式联合调解模式，针对性解决新业态劳动者权益问题，“六大产业”预防性合规工作不断优化，筑牢基层治理屏障。公共法律服务体系不断完善，实体平台提供服务 2 万人次，12348 热线解答法律咨询 9 万余次，办理法律援助案件 6656 件，积极构建和谐稳定的社会环境。同时将法治建设纳入巡察范围，常态化开展法治督察，压紧压实各级法治政府建设主体责任，全区 112 名党政主要负责人落实“四个亲自”职责，专题述法常态化推进，以“述”促责、以“述”促干，形成“党委领导、政府负责、基层协同、群众参与”的法治建设格局。

二、存在问题

“十四五”期间宝山区法治政府建设成效明显，但对标全面依法治国要求、上海“全国法治建设排头兵”战略定位及区域高质量发展需求，仍存在以下短板。

（一）法治保障系统性不足

在服务“北转型”“一地两区”等重大战略时，跨部门、跨领域法治资源整合不够，未能完全形成“整体一盘棋”合力，如在融入上海“五个中心”建设、保障自贸试验区联动创新区发展过程中，部分领域法治政策与航运、科创等产业发展衔接不够紧密，制度供给的精准性和前瞻性有待提升。对于如何进一步加强党对法治政府建设的全面领导，不断推进行政执法体制改革的实践探索，加强和改进依法行政制度的体系化建设，以更高水平的法治保障能力，更具韧性的风险应对能力，更富创新的改

革攻坚能力，推动法治政府建设迈向新高度，为中国式现代化提供强大动力和制度保障还有待进一步探索和深化。

（二）法治效能有待提升

行政机关运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展的能力有待检验，尤其在数字经济、平台经济等新业态的法律保护方面，治理效能尚未充分发挥。涉外法治人才储备薄弱，难以满足“北上海涉外法律服务中心”建设及邮轮产业国际化发展需求。法治政府建设对行政权力的规范作用未充分转化为公众的“获得感”与“满意度”，社会组织、企业等多元主体参与城市治理的机制仍需完善，如法治观察点等的公众参与深度不足，行政权力规范与公众权利保障的良性互动尚未完全形成。

（三）法治服务产业发展适配性不足

当前宝山在科技创新、绿色低碳、国际航运等领域的新质生产力稳步发展，但区域法治化营商环境与高端产业发展的适配性不足。科技成果转化的法治支撑滞后于人工智能等产业创新步伐，低碳转型的法治保障还有优化空间，邮轮产业涉外法律风险防控、海事纠纷多元化解体系难以满足国际化发展需求，政务服务、民生领域法治供给与企业全生命周期服务、群众权益保障诉求的契合度仍需提升。坚持以人民为中心，聚焦一流法治营商环境，打造涉外法治建设、高层次法治人才培育，统筹推进规则创新、服务提质、机制优化，构建与产业升级、民生需求双向适配的法治生态，真正让法治成为宝山高质量发展的核心竞争力还有待进一步加强。

三、意见建议

“十五五”时期是向 2035 年“法治国家、法治政府、法治社会基本建成”目标迈进的关键阶段。为推动政府治理体系持续进阶，法治化营商环境持续优化，数字法治政府深度拓展，

多元共治格局深度融合，服务带动效应稳步增强，法治政府建设要全面把握《法治中国建设规划（2026-2030年）》《法治政府建设实施纲要（2026-2030）》以及《上海法治政府建设规划（2026-2030）》精神，在法治轨道上持续推进政府治理体系和治理能力现代化建设，全面建设职能智能协同、权责法定贯通、执法智慧公正、服务精准高效、人民高度满意的法治政府，为宝山区“上海科创中心主阵地、国际大都市主城区、全市智能制造引领区、绿色低碳样板区”建设总目标，成为上海服务辐射长三角北翼的重要节点和上海北部经济发展新的增长极提供坚强有力的法治保障和法治支撑。

（一）强化统筹协调，提升法治保障精准性

一是建强“一地两区”特色法治保障体系。积极打造政企协同共治格局，加强产业园区法治化建设，开展对经营主体生产经营活动的行政指导，全面推广常态化“法治体检”“合规体检”，建立动态监测机制，及时化解企业经营风险。**二是建立跨部门法治建设协调机制。**围绕“北转型”“六大产业”制定专项法治保障方案，推动法治资源向重点领域倾斜。打造政务服务优化格局，创新“信用+”应用场景，以信用体系建设赋能市场主体发展。推进领导干部帮办等主题活动，健全“接诉即办”机制，提升政务服务效率与质量。打造行政执法规范格局，建立“无感监管”对象清单和“无事不扰”事项清单，推广非现场监管和“检查码”，完善包容审慎监管，落实上海市涉企轻微违法行为免罚清单制度，对企业实施精准和有温度的监管。**三是加强法治政策与产业政策的衔接论证。**确保每一项政策精准匹配发展需求，为区域战略实施提供系统性法治支撑，同时打造营商品牌塑造格局，深耕“宝你HUI”“营商法宝”等品牌，举办营商环境推介会、法治护航论坛，厚

植更具吸引力与竞争力的法治化营商沃土。

（二）夯实法治基础，增强依法治理能力

一是高标准建设涉外法律服务中心。紧跟上海打造涉外法治建设“创新高地”步伐，高标准建设北上海涉外法律服务中心，将其打造为定位精准、功能完备、服务一流的法律服务集聚区，助力宝山成为上海涉外法律服务的重要承载区。加强涉外法律服务护航企业“走出去”试点工作布局，全力推动宝山区涉外法律服务团建设，细分专项服务小组，为企业定制个性化法律服务方案。**二是高质量培育法治人才。**联合高校、科研院所定向培养熟悉国际规则的专业人才，建立法治人才激励政策，在住房、科研经费等方面给予支持，吸引优质人才落户宝山。构建律师队伍培育体系，实施律师领军人才培养计划。构建专业服务支撑体系，选拔培育专职法律顾问和“双公”律师，推进公职律师、公司律师制度试点改革，为区域法治建设提供专业支撑。**三是完善公众参与机制。**落实“全过程人民民主”要求，强化法治观察点与基层立法联系点、人大践行全过程人民民主基层实践站等平台融合发展，在重大行政决策、规范性文件制定等环节拓宽公众参与渠道。结合宝山红色文化、长江文化资源，建设具有区域辐射力的法治文化品牌阵地，开展特色法治宣传活动，营造“办事依法、遇事找法”的良好氛围，持续增强公众“获得感”。

（三）聚焦产业需求，优化法治化营商环境

一是提升企业法律服务能级。深入贯彻落实国家、本市优化营商环境相关法律法规规章，推进涉企行政规范性文件、政策的常态化评估清理，持续打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。制定实施优化营商环境年度行动方案，编制“六大产业”合规指引，不断优化企业全生命周期法治服务和保障。**二是精准赋能**

科创产业。完善知识产权保护，组建科创产业专业法律服务团队，针对人工智能、生物医药等领域开展前沿法律研究，提供“定制化”服务。健全知识产权“创造-保护-运用”全链条机制，加强行政与司法保护衔接，建立科创企业知识产权质押融资风险补偿机制，助力成果转化。**三是健全绿色低碳法治制度。**强化政策引导，系统梳理整合现有政策文件，明确绿色低碳项目审批、监管、激励全流程制度。探索

建立碳排放权交易、生态补偿等市场化法治机制，激发企业绿色转型动力。建立合规激励机制，将合规情况与政策扶持、信用评价挂钩，引导企业践行绿色发展理念。**四是提升邮轮涉外法治能力。**深化邮轮法律合作发展共同体建设，推动与国际邮轮组织、外国海事机构合作，优化“一站三中心”涉外服务功能。探索适用国际公约、外国法律解决涉外纠纷，提升纠纷解决效率。

关于乡村振兴“十五五”规划的调研报告

区人大农业与农村委

“十四五”期间，宝山区深入贯彻落实中共中央、国务院，市委、市政府对乡村振兴工作的决策部署，坚持农业农村优先发展，将“三农”工作放在宝山转型发展的新格局中统筹谋划，全面推进乡村振兴。“十五五”时期，宝山区要按照全市“加快推进南北转型发展”的总体要求，深入贯彻党的二十大关于乡村振兴战略和农业农村现代化规划的有关要求，大力发展农业农村新质生产力，推动乡村产业高质量发展，努力成为国际大都市主城区周边乡村价值宝藏地、城乡深度融合示范区。本报告在梳理和评估宝山区乡村振兴“十四五”规划实施情况和实际成效基础上，深入分析当前面临的机遇挑战与瓶颈问题，并针对性地提出了“十五五”规划编制的政策建议，旨在为规划编制提供决策参考。

一、专题调研基本情况

本次专题调研工作自 2025 年 3 月启动，采用实地考察、座谈交流、工作素材和数据分析等多种形式，全面调研宝山区乡村振兴工作的创新实践与发展成效。**一是加强组织领导。**成立了由区人大常委会分管副主任任组长，农业

与农村委负责同志为副组长，委员会委员、部分区人大代表为组员，相关部门负责人参与的专题调研组。调研制定详细的工作方案，明确了各阶段任务和时间节点，确保各项工作有序推进。**二是强化协同联动。**区人大农业与农村委和区农业农村委等政府部门、农业专业合作社等镇企主体紧密配合，聚焦乡村振兴工作的重点难点问题，对各街镇和现代农业企业进行专题调研，收集基层实践案例和困难诉求。**三是发挥代表作用。**广泛听取区、镇人大代表的意见建议，收集人民群众对于乡村全面振兴的关心关切。此外，积极邀请代表参与专题调研 10 余次，汇集基层、经营主体对于乡村振兴工作的建议，为科学决策提供了重要参考。

二、乡村振兴“十四五”规划完成情况

代表们认为，《宝山区乡村振兴“十四五”规划》实施以来，紧扣乡村振兴任务，坚持发展都市农业，保障农村集体经济稳健发展；全域推进农村人居环境整治，持续深化乡村振兴示范村创建；着力健全乡村治理制度，不断提升基层治理现代化水平。乡村产业、生态、治理协同推进，乡村振兴建设成效显著。

（一）主要指标完成情况

“十四五”规划确定的15项核心指标总体进展良好。截至2024年末，12项指标已提前完成“十四五”期末规划目标。2项指标正在有序推进中，预计可以顺利完成“十四五”期末规划目标。1项指标完成“十四五”期末目标存在客观难度。存在完成难度的指标为村均可支配收入，2024年指标数值增长2.33%，“十四五”目标值年均增长3%，受各种因素叠加影响，难以完成目标。

（二）主要任务落实情况

1. 扎实推进“美丽家园”建设，乡村人居环境得到改善

（1）持续推进乡村振兴示范村、美丽乡村示范村建设，在全市率先推动片区化建设、组团式发展，净化乡村环境底板，增添乡村发展亮色。累计创建12个市级乡村振兴示范村、19个市级美丽乡村示范村，创建力度大幅提升。形成罗泾镇“五村联动”、月浦镇“三村联动”两个引领片区，已启动月浦-罗店“五好两宜”和美乡村试点建设。

（2）推进全域环境整治，人居环境持续改善。实施美丽乡村专项行动，完成5818户美丽庭院“小三园”巩固提升。统筹推进农民相对集中居住，累计推进2037户农民集中居住。提升基础设施水平，改造92.6公里农村道路，完成18.3平方公里清洁小流域建设和11个水美村庄试点建设，城乡差距不断缩小，获评2021年全国村庄清洁行动先进县。

（3）弘扬乡土传统文脉，乡村风貌塑形塑魂。系统梳理乡村非遗资源，深入挖掘乡村历史文化资源，保留保护江南水乡格局、自然村庄肌理，重现沪派乡野景观，实现沪派江南乡村风貌的重塑与振兴。

2. 深入推进“绿色田园”建设，现代都市农业形成高质量发展格局

（1）加快现代设施农业建设，粮食等主要农产品保供能力进一步增强。粮食播种面积不低于0.9万亩、产量不低于0.5万吨，规模化常年菜田基本保有量不低于5400亩，蔬菜播种面积不低于2.07万亩次、总产量不低于3.2万吨。全区已建并上图入库高标准农田面积总计11028亩，其中高标准设施菜田面积2957亩，占菜田总面积的51%。农业设施装备水平持续提升，全区粮食生产耕种收综合机械化率达99.7%，创建“蔬菜机器换人示范基地”7家，获评2023年全国“平安农机”示范县。

（2）现代都市农业科技进步加快，大力培育现代农业新质生产力。国家级健康水产养殖示范场、罗泾高标准葡萄生产基地、粮食无人农场、罗店毛家弄村设施菜田等一批现代设施农业项目先后落地；农业科技创新有新突破，永大菌业、沪宝水产合作社分获市科技进步一、二等奖；农业绿色发展水平显著提升，农产品绿色食品认证率达到40%。

（3）乡村新业态蓬勃兴起，特色产业优势凸显。立足区域特色优势，实现乡村运动乐园、卡丁车俱乐部、宠物学校、西洋古董家居展示馆等一大批新产业、新业态项目成功落地乡村；创建4个全国乡村旅游重点村、1个全国乡村旅游重点镇。加大农业品牌建设力度，推动“花果宝山”线下销售专区建设，罗泾大米、梅家坞茶获绿博会金奖，罗泾大米、宝山湖大闸蟹入选2024年第一批“全国名特优新产品”。

3. 有力推进“幸福乐园”建设，乡村治理水平跃上新台阶

（1）不断深化“家门口”服务体系，公共服务提质增能。为村民提供更均衡、更便捷、更高效、更优质的医疗健康服务，保有村卫生服务站44家，配备乡村医生113人，实现行政村15分钟卫生服务全覆盖。以农村养老睦邻互助点建设为突破口，深化完善农村养老服务体

系,确保镇有院、片有所、村有点,新增床位 280 张。推进城乡教育均等化,“十四五”期间镇域内新开办学校 19 所,新增学位 8600 个;设有乡村学校 11 所,在编教师 392 名,比 2020 年前提升 18.5 %。补齐农村地区商业服务设施短板,新增生鲜冷链前置仓点位 15 家,实现涉农镇全覆盖。健全乡村公共文化服务体系,提升乡村文明实践服务水平,持续开展文化、卫生、科普“三下乡”。

(2) 以入选全国乡村治理体系建设试点示范区为契机,持续健全党建引领自治法治德治融合的乡村治理体系。激发自治活力,全面推广“民心项目勾选”制度,探索积分制、清单制等乡村治理方式,成功创建全国乡村治理示范镇 1 个、示范村 3 个。提升德治水平,“文明家庭”“最美家庭”等道德建设实践活动村级覆盖率达 100%,文明镇覆盖率达 100%、文明村覆盖率达 78%。提升法治实效,实现“一村居一法律顾问”全覆盖,创建 7 个“全国民主法治示范村”。推广“一庭三所”共建机制,基层矛盾纠纷化解效能不断提升。

(3) 农村集体经济稳健发展。出台《关于进一步促进本区农村集体经济高质量发展的实施方案》,搭建农村集体资产区级投资平台,完善“1+3+X”的三资监管体系,探索集体经济多元发展路径,进一步激活农村集体经济。截至 2024 年底,全区农村集体总资产 784.7 亿元,净资产 236.63 亿元,村均可支配收入 1589.89 万元。

三、需要关注的瓶颈问题与挑战

在推进社会主义现代化国际大都市建设的背景下,宝山乡村振兴、现代都市农业发展工作面临一系列瓶颈问题,需要予以高度关注和重点解决。通过系统梳理“十四五”建设成效与汇集镇企调研信息,仍有五个方面的问题需要关注。

一是现代农业发展规模化、科技化水平有待提升。“十四五”期间虽然通过高标准农田建设等措施提升了耕地质量,但全区 2.43 万亩耕地总量有限且空间布局碎片化,耕地布局分散,难以形成连片集约化经营,制约了先进农机装备与智慧农业技术的推广应用。同时,部分农业设施建成年代较早,更新改造成本高、周期长,影响了生产效率和抗风险能力,也削弱了对优质市场主体的吸引力。

二是乡村产业融合深度不足,产业链条短、同质化明显,特色品牌效应不突出。农文旅项目多以节庆观光、田园体验为主,缺乏深加工、数字赋能与业态创新,产品附加值不高。部分项目内容相近、模式雷同,未能充分挖掘本土文化资源和产业特色,导致市场辨识度不高,消费拉动力有限。

三是农业农村人才引育体系不完善,领军人才和产业带头人紧缺,引留机制仍需优化。既懂技术又善经营的高层次复合型人才供给不足,尤其在智慧农业、乡村运营、品牌营销等领域存在明显短板。现有人才培养与产业需求衔接不够紧密,在人才引进政策、职业发展平台和生活服务保障方面仍有提升空间。

四是集体经济发展转型缓慢,过度依赖租赁经济,南北发展不均衡问题依然存在,其中南部 4316.08 万元,北部 744.61 万元,南部是北部的 5.80 倍。村级集体经济收入来源单一,抗市场波动能力较弱,新兴产业项目导入不足。南部地区因区位优势发展较快,北部部分村集体经济净资产持续下滑,受空间资源限制,后续发展动力不足。

五是农村人居环境治理基础不牢,公共服务配套不足,长效管护压力持续加大。未创成“两个示范村”的一般村总体“底板薄弱”,在村容村貌、基础设施等方面存在明显短板,停车场、充电桩等便民设施覆盖不全。部分村造

血能力有限，人居环境常态化维护机制尚未完全建立，制约了乡村整体品质的提升。

四、下一步措施建议

结合前期调研成果，代表们建议：

1. 筑牢农业基础，提升综合生产能力

坚持走“小而精、高效益、强示范”路线，夯实基础与科技创新并进，推进农业产业迭代升级。贯彻落实《永久基本农田保护红线管理办法》等相关法律法规，推进永农布局优化，稳定粮食和常年菜田面积，加快集中连片耕地的高标准农田建设和老旧设施菜田改造，提升农田基础设施条件。以推进现代设施农业宝山月罗片区建设为引领，加快“数字设施农业创新基地”“中荷垂直农场”等重点项目建成投产，发挥区域交通、能源方面优势，力争打造农业科技对外展示窗口。加强与科研院所的“产学研用”合作，力争在特色品种试验示范种植和种源繁育上取得实效。

2. 推动产业升级，增强乡村发展动能

发挥区位优势、市场近便、资源多元的优势，围绕“+农业”大力发展乡村“体验经济”，深化推动休闲农业与文旅商体展融合发展，更好融入“悠游宝山”旅游品牌体系。依托宝山罗店龙船、罗泾十字挑花等非物质文化遗产，加快开发农事体验、非遗手作等宝山特色研学课程，推动业态复合与产品创新。持续加强农业农村领域招商引资，组织月罗片区科技低碳农业、罗泾商旅农业的招商推介，重点吸引农业科创、冷链物流、农文旅融合等企业落户。加强农业农村人才支撑，提高高素质农民培训、“头雁计划”项目质量，提升产业振

兴人才、技术技能人才的管理能力与技术水平。

3. 建设和美乡村，提升民生服务品质

紧抓“五好两宜”和美乡村建设、“沪派江南”风貌传承保护叠加机遇，聚焦群众关切，分类有序推进乡村空间转型升级。聚焦月罗片区试点建设，推动宝山乡村腹地整体蝶变，促进生态优势加快转化为经济价值。以民生思维持续优化农村人居环境，逐年消除基础设施和公共服务薄弱点。优化农村公共服务供给，持续促进优质教育资源跨校流动；深化农村地区卫生服务网络建设，动态优化与扩展基本病种目录与药品清单，加强乡村医生能力培养；加强农村公共文化资源配送，提升农村文化空间服务能级；依托党群服务中心、卫生服务站，探索打造多层次多功能为老服务综合体系。

4. 深化改革创新，激发农村内生动力

抓住宝山“一地两区”建设机遇，充分运用区镇统筹平台，推进国有企业与镇、村集体经济组织发展联动，加强集体资源要素优化整合，积极参与区内优质项目投资，推动农村集体经济绿色化、智能化产业转型。积极破解“无证资产”等问题，支持利用农村集体物业资产发展田园乡创产业，吸引以科技创新为核心的“平台型”“总部型”经济主体落地乡村。健全“三资”常态长效监管机制，聚焦农村集体经济组织财务管理、合同、债务、工程等重点问题，持续开展排查整治，促进规范管理、降本增效、开源节流。稳妥推进二轮农村土地延包、农村乱占耕地建房住宅类房屋专项整治等农村改革试点。

宝山区乡村振兴“十四五”规划指标完成情况

序号	主要指标	单位	2020 年 基期值	2024 年 进展值	2025 年 目标值	完成情况
1	农业现代化水平	%	74	81.37	82	有序落实
2	地产绿色优质农产品占比	%	—	75.5	70	已完成
3	全国乡村旅游重点村、上海市全域旅游示范村数量	个	—	5	5	已完成
4	市级乡村振兴示范村	个	5	12	12	已完成
5	市级美丽乡村示范村	个	12	19	17	已完成
6	“四好农村路”提档升级里程	公里	—	104.723	110	有序落实
7	农村生活垃圾资源回收利用率	%	—	45.6	45	已完成
8	文明镇覆盖率	%	—	100	100	已完成
9	文明村覆盖率	%	—	78	75	已完成
10	开展“文明家庭”“最美家庭”等道德建设实践活动的行政村覆盖率	%	—	100	100	已完成
11	全国乡村治理示范村、镇	个	1	4	3	已完成
12	全国民主法治示范村	个	5	7	7	已完成
13	进行收益分红的村总数	个	44	64	应分尽分	已完成
14	村均可支配收入	%	—	2.33	年均增长 3%	存在压力
15	纯农地区本地农户人均收入	万元	4.2	5.3	4.5	已完成

关于 2025 年区政府为民办实事项目 推进情况的报告

——2025 年 12 月 29 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
宝山区副区长 陈汇青

主任、各位副主任、各位委员：

近年来，宝山区政府积极践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，始终坚持把保障和改善民生摆在政府工作的突出位置，聚焦人民群众最关心、最直接、最现实的问题，每年限时、定量完成一批与群众生活密切相关的民生实事，已成为民生“必答题”，为持续提升人民群众的获得感和满意度不懈努力。现将 2025 年区政府为民办实事项目推进情况报告如下：

一、总体完成情况

2025 年区政府为民办实事项目共安排十个方面 45 项。截至目前，所有项目均已完成年度目标。具体来看：

（一）老有所享（4 项）：持续为老年人开展家庭照护服务，累计签约 215 名老人；建设完成 324 张认知障碍照护床位；完成新建 11 家老年助餐服务场所；新增 3 个乡村长者照护之家。

（二）儿童友好（3 项）：已完成 53 个小学生“爱心暑（寒）托班”办班点；布点 8 个托幼一体园，新增 100 个公办幼儿园托班托额；完成 12 家“宝宝屋”扩优提质。

（三）安居乐业（8 项）：累计新增 2095 张新时代城市建设者管理者之家床位；完成各类老旧住房更新改造 68.6 万平方米；推进 512 户乡村“美丽庭院”建设；实施 50 间生产一线

职工工间休息室建设改善；建成覆盖全区的 29 个“15 分钟就业服务圈”社区就业服务站点；累计培养 3585 人次高级工及以上技能人才；为 140739 名职工完成送专享基本保障计划；帮助 5060 名就业困难人员实现就业。

（四）服务便民（4 项）：实现零点广场驿站、滨江驿站 2 座滨水驿站功能提升；完成 5 家菜市场升级改造；新增 2984 个公共停车泊位建设；新增 3669 个公共（含专用）充电桩。

（五）健康家园（8 项）：在居民小区和重点公共场所增配 802 台自动式体外除颤器（AED）；完成新建 3 个标准化社区门诊手术室、新建 3 家社区护理中心、建设 3 家开展中医药特色巡诊服务的社区卫生服务站、新建 3 家标准化口腔诊室、新建 4 家无病房社区康复中心；累计为 4911 名持证急救救护员开展培训；为 18381 名退休和生活困难妇女免费安排妇科病、乳腺病筛查。

（六）体绿融合（2 项、6 小项）：完成新建改建 4 片市民球场、3 条市民健身步道、40 个市民益智健身苑点及 1 个市民健身驿站；杨盛公园、原吉公园、大黄村公园、淞南公园等 4 座城市公园实现 24 小时开放；大黄村公园新建儿童活动设施已完成。

（七）无碍生活（4 项）：累计为 300 户困难重度残疾人家庭进行无障碍改造；为 5000 名有需求的持证残疾人提供健康体检；完成 7 个

公交站台适老化改造及 51 座环卫公厕适老化适幼化改造。

(八) 城市美育(4 项): 打造 16 个“家+书屋”家庭教育新空间; 开设 27 个市民艺术夜校教学点位、111 门课程; 完成 4 家场馆升级打造并入选市级“社会大美育课堂”; 全年公共文化资源配送服务共完成配送活动 3265 场, 参与人次达 25 万余人次。

(九) 公共安全(6 项): 推进建设 4 个社区微型消防站及 4 支乡镇专职消防队; 累计为 2000 户特殊困难老年人家庭安装智能水表; 完成 9.44 公里农村公路提档升级改造; 更新改造 41.1 公里老化燃气管道; 实现 13 处平战结合体验中心建设及升级改造, 并开展 50 场次应急知识科普培训及应急演练。

(十) 和谐社区(2 项): 深化“三所联动”, 组建完善并规范运作 23 支社区少年服务队; 为 30 户困境未成年人家庭进行“追光小屋”居室微改造。

二、主要做法

民生实事项目是政府践行以人民为中心发展思想的重要抓手, 直接关系到人民群众的获得感、幸福感和安全感。近年来, 我区各单位在推进民生实事过程中, 积极探索创新, 充分体现了问需于民、协同联动、长效管理的理念, 为提升民生服务质量、增强群众满意度提供了有益借鉴。

一是坚持高位推动与高效落实相结合, 提升民生服务实效性。宝山区委、区政府历来高度重视为民办实事工作, 实事项目立项情况需分别经区委书记专题会、区政府常务会议、区委常委会审议, 后以区政府办公室 1 号文形式向社会发布, 充分体现科学性、代表性、广泛性。项目实施过程中, 由区政府督查室定期跟踪督办形成专报, 报区四套班子领导审阅。各相关部门按照“当年立项、当年完成、当年见

效”原则, 坚持高标准推进、高质量落实, 推动实事项目广泛落地惠民。引进第三方评价机构上海大学课题组, 对 2025 年为民办实事项目市民满意度情况进行评估, 持续提升工作水平和项目实施效果。总的来看, 今年为民办实事项目总体推进有力, 圆满完成各项既定目标任务。

二是强化跨部门协同与资源整合, 构建高效联动工作机制。在征集立项环节, 各单位普遍形成“问需于民-科学规划-靶向发力”的完整工作链条。具体表现为: 通过多种渠道广泛收集群众诉求, 聚焦关键环节开展针对性落实, 确保项目推进与群众需求同频共振。如**老旧小区改造**前充分听取街镇和居民意见确定修缮科目; **公共文化配送**通过“点单+座谈”精准对接群众需求; **急救培训**针对不同人群(学生、家政人员、企业职工)制定差异化方案; **适龄幼儿教育**布点根据人口密集度科学规划托班资源。在项目实施过程中, 通过组建跨部门联合工作组、建立定期会商制度等方式, 有效打破条块分割, 实现部门间的无缝衔接与高效协同。同时, 积极引入市场主体、社会组织和群众代表等多元力量参与, 形成“政府主导、社会协同、公众参与”的共建共治格局。如**区妇联**联合慈善基金会宝山代表处、主理人联盟等各方主体共育“家+书屋”系列品牌; **区教育局**引进多方社会资源, 打造多样化、专业化的社区“宝宝屋”。

三是创新过程监管与长效管理并重, 确保项目可持续运行。在动态监管方面, 建立了“定期调度+随机抽查+专项督导”的立体化监管体系, 如**区农委**不仅按月调度“小三园”建设进度, 还组织实地巡查; **区卫健委**实行“月度督办+领导调研”双轨制, 每月与建设单位沟通进度。在标准规范方面, 注重制度建设的系统性和可操作性, **区残联**根据残疾人工作实际, 制

定《2025年宝山区残疾人体检工作建议》，为推进残疾人健康体检项目保驾护航。在功能优化方面，推动单一功能向综合服务升级，微型消防站整合物业、志愿者等力量，开展灭火救援、安全宣传、防火巡查等多元化服务；区体育局建立“建管用”一体化机制，既抓场地建设，又管开放使用，切实保障全部建成场所的开放率和使用率。这些创新做法既保证了项目建设质量，又延长了服务生命周期，让群众得到实实在在、长长久久的实惠。

三、需要进一步完善的工作

总体上看，2025年区政府为民办实事项目扎实有序推进，群众满意度稳步提升，但从持续放大实项目效能、不断提高工作水平的要求，仍有一些需要进一步改进和完善的地方。下一步，主要从三个方面加强工作推进：

一是系统谋划，更好回应群众关切。当前，随着生活水平的日益提高，人们对基本公共服务提质扩容的强烈期待也日益彰显，同时特色化高品质服务需求也呈现快速增长态势，实项目工作也需与时俱进。各有关部门要以群众实际需求为立足点，充分运用“线上+线下”立体化民意征求机制，精准捕捉、科学立项、高效推进，真正把“政府所办”与“群众所盼”

相呼应。

二是协同联动，提升项目综合效能。加强统筹各类空间载体和资源力量，优化部门之间、条块之间的工作协调机制，强化跨部门资源共享、多项目联合实施，切实提升市民群众的感受度。同时，适当引入市场化和社会化的运作方式，通过各类专业社会力量参与公共服务体系建设，精准对接各类需求，提升公共服务品质。

三是着眼长效，持续完善常态机制。进一步建立健全“全周期”管理机制，确保项目从规划到落地取得最佳实效。通过挂图作战明确时间节点和责任分工，强化运用“红黄蓝”三色预警机制，对进度滞后项目及时分析研判、调整优化。项目建成后要同步制定管理细则，明确运维主体和责任，通过满意度调查和第三方评估持续跟踪问效，确保各项实事工程为民所办、得民所赞。

下一步，区政府将进一步自觉接受人大法律监督和人民群众监督，不断创新工作机制，强化工作举措，确保实事办好、好事办实，以实实在在的工作成绩向人民群众交上一份满意的答卷。

关于法治政府建设工作情况的报告

——2025年12月29日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

宝山区司法局局长 施翔

主任、各位副主任、各位委员：

2025年，宝山区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面落实习近平法治思想和考察上海重要讲话精神，在市委、市

政府的坚强领导下，在区人大常委会的监督支持下，按照《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》《法治政府建设与责任落实督察工作规定》和《上海市法治政府建设规划（2021-2025年）》要求，锚定“一地两区”战略目标，发展“六

大产业”深化产业转型，推动“三箭齐发”深化空间转型，建设“四个城区”深化治理转型，以高质量法治保障高质量发展，推动法治政府建设再上新台阶。现将 2025 年度法治政府建设工作情况报告如下：

一、2025 年度推进法治政府建设的主要举措和成效

（一）深化行政审批制度改革，全面提升政务服务质效

推进集成式审批改革。完成“一件事”的清理、规范、提标工作，累计办理各类“一件事”申请 132.7 万件。稳步推进“一业一证”改革，累计发放综合许可证 4599 件，完成对 38 个“一业一证”业态网上办事指南的全面梳理与确认。攻坚“开店一件事”重点场景，构建覆盖线上线下“1+1+12”（即“一网通办”线上专区、区级政务服务中心专窗、12 个街镇服务专窗）的立体化办理渠道体系。**打造工程审批“宝山速度”。**对标“华润速度⁵”等先进案例，对工业、经营类项目审批流程进行精细化拆解和再造，形成新版建设工程审批流程，产业类项目和非公开招标的房产经营类项目审批时间压减 30%以上。**深化政策服务“免申即享”。**在持续优化已实施的“免申即享”事项基础上，新增“新设企业印章费减免”等 3 项“免申即享”服务，今年完成个人类“免申即享”服务 158 万人次，企业类“免申即享”服务 4.19 万次。**首创探索政务服务数字人。**“AI 小宝”集成在线智能咨询、无感智能帮办、快速智能绘图等多项应用，自上线以来访问量突破 7.9 万次，平均单次会话时长 3.8 分钟。今年，“AI 小宝”成功入选全国数字城市创新成果与实践案例、荣获中国信息协会数据要素应

用创新大赛“数据要素赋能数字政府建设”赛道二等奖。

（二）创优法治化营商环境，精准服务中心大局发展

构建法商融合生态体系。做实“商事调解+保险⁶”模式，已化解 30 件参保案件，涉案金额达到 1048 万余元，保险赔付企业调解费用 7.2 万余元。深化运行邮轮法律合作发展共同体机制，承办“2025 吴淞口论坛法治分论坛”，《宝山成立邮轮法律合作发展共同体，构建“邮轮+法治”协同融合产业发展模式》案例入选优化营商环境“上海样本”，获评首届中国（上海）优化营商环境创新实践优秀案例。**推进产业适配实事项目。**聚焦推动法治环境与产业发展动态适配，系统提炼全区法治化营商环境改革创新中成熟定型的经验做法，整合为 9 项法治化营商环境实事项目，涵盖适配产业政策、公正高效司法、规范文明执法、公共法律服务等具体实践，为持续优化法治化营商环境提供实践样本。**积极参与邮轮立法编制项目。**组建由资深律师、研究专家等构成的“4+N”立法顾问团队，主动融入邮轮经济高质量发展白皮书编制，深度参研《上海市促进邮轮经济发展若干规定》立法编制，为条款设计提供专业支撑，形成以政策保障、产业生态发展为代表的 26 条邮轮经济立法建议。**优化涉企监管模式。**制定《宝山区市场监管领域轻微违法行为包容审慎监管执法工作指引（三）》，融合执法办案与促进营商环境优化，进一步探索“认罚从宽”审慎处理机制。深化非现场检查，依托“互联网+明厨亮灶”系统，推行“非接触监管+精准介入”新模式，实现全时段智慧监管。创新“服务+检查”模式，在危化品监管领域推出“服务套餐”，建立“白名单”机制，对连续

5 华润速度：华润集团从与我区签订战略合作框架协议到土地摘牌仅用时 3 个月，从成功拿地到上市预售仅用时不到 5 个月，创造了 TOD 项目建设中的“华润速度”。

6 2024 年，宝山区司法局联合大地保险试点推出“商事调解费用补偿保险”产品，通过商业保险方式切实助力企业有效应对矛盾纠纷，降低经营成本。

三年合规企业“综合查一次”。建立警企协作机制，严厉打击涉企违法犯罪行为，助力企业加强产业链监管，有力维护企业合法权益和社会声誉。

（三）健全行政决策制度体系，稳步提升依法行政水平

精准推进法治建设规划。聚焦法治政府建设规划编制核心，统筹开展市、区法治建设“十四五”规划终期评估，同步启动“十五五”规划编制工作，明确九方面 30 项内容，形成“1 项目标+5 条路径+9 项指标”的框架体系，为未来五年法治建设绘就清晰路线图。**高水平推进法治政府示范创建。**坚持问题导向，以法治思维破解科创难题，通过完善的法治体系和机制创新，创新构建覆盖“创新链—转化链—产业链”的全链条法治保障机制，有效激发区域创新活力。《宝山区构建科技成果转化全链条法治保障机制》获评第三批全国法治政府建设示范项目。**有序开展规范性文件管理和重大行政决策工作。**严格推进规范性文件管理，落实“谁制定谁清理”原则，规范文件制定流程。重大行政决策聚焦营商环境、数字建设、交通规划、医药卫生等重点事项，严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查等法定程序。**提标深化政务公开建设。**升级打造区域政务公开品牌“宝公开”，充分融合“公开讲堂”直播课与“政策公开讲”机制，创新结合“处长（科长）讲政策”，围绕区域重点热点，以直播解读、在线答疑、短视频解读等方式开展政策解读指导，打造升级版政策解读新形式。截至 11 月底，已举办“公开讲堂”“处长（科长）讲政策”等各类政策解读 24 期。

（四）规范行政执法行为，着力提升行政执法质效

统筹开展执法规范化建设和《提升行政执法质量三年行动计划（2023—2025 年）》终期评

估。制定《宝山区城市管理综合行政执法办案规定》，通过夯实制度基础、规范执法程序，探索打造城管执法标准化路径。严格按照市级工作部署，统筹协调区纪委监委、区委组织部、区检察院、区财政局及各执法单位，开展《三年行动计划》终期自评工作，不断提高区域行政执法质量。**深入开展规范涉企行政执法专项行动。**组建专项行动工作机制，制定《宝山区开展规范涉企行政执法专项行动实施方案》，将规范涉企行政执法专项行动作为优化营商环境、助力企业发展的重要抓手，进行统筹谋划和全力推进。全区各执法单位累计自查涉企执法案件 800 件，区层面集中抽查 150 件，并同步启动立行立改工作。在市场监管、城市管理等领域，制定规范专业执法行为的制度文件，全维度夯实法治根基。**全面开展规范涉企行政检查工作。**坚持“营商”+“法治”双轮驱动、双轨并行，发布《宝山区关于进一步规范涉企行政检查行为持续优化营商环境的实施方案》，推出规范检查知识手册，加强检查计划的备案工作并全面推进“检查码⁷”应用，有效提升涉企行政检查规范性。截至 11 月底，宝山区共应用“检查码”62184 个，其中各部门应用联合检查码 7042 次。**持续锻造高素质法治队伍。**全区执法人员通过集中轮训、理论研修等多种形式，在完成政治理论教育和党性教育学时的基础上，均已完成不少于 60 学时的业务知识类培训，进一步提升依法履职水平。加强执法资格准入和管理，严格规范委托执法，全区核定现有上海市执法证持证人员 1964 人。创新打造“一法

⁷ 检查码：“检查码”适用于本市行政区域内涉企现场检查，是指行政执法主体在涉企现场检查过程中，依托全市统一综合执法系统和“一网通办”平台，基于本市“随申码”城市服务统一标准体系，通过全市统一综合执法系统与“随申办”移动端等平台进行数据交互生成的，用于向经营主体（包括法人、非法人组织和个体工商户等，以下统称“检查对象”）展示行政检查相关信息的二维码图案。

审核”业务品牌，截至 11 月底，已召开季度例会、业务研判会 6 场，指导街镇司法所审核案件 11 件，不断提升基层执法水平和法治审核业务能力。

（五）织密权力运行监督网络，筑牢规范用权制度基础

完善多层次执法监督体系。构建覆盖区-街镇两级的行政执法监督体系，开展企业行政执法满意度问卷调查。通过人大代表、政协委员、法治观察点（员）、营商环境体验官、行业协会等多种渠道，建立多领域、全方位行政执法监督体系。目前共设立企业联系点 6 处，聘请执法监督员 14 名。**凝聚多维度监督合力。**制定《宝山区司法局行政执法监督问题线索移送研判会商工作机制（试行）》《宝山区进一步加强纪检监察监督与审计监督贯通协同的实施办法（试行）》，以及由区监察委、宝山公安分局、区检察院、区法院、区司法局五部门联合印发的《防范纠治违规异地执法与趋利性执法工作机制》等，加强工作合力，不断织密监督网络。**强化行政执法监督力度。**严格落实行政执法“三项制度”，制发《行政执法监督建议书》3 份，针对各类问题督办指导 60 余次。制定《宝山区 2025 年行政执法监督工作计划》，持续深化本区行政执法监督工作。常态化建立顶格行政处罚案件备案制度，前三季度，已累计备案顶格处罚案件 52 件，涵盖交通管理、城市管理、市场监管等重点领域，有效防范执法裁量权滥用。**提升复议应诉工作质效。**制发《宝山区行政复议和行政应诉工作规定》，建立败诉约谈机制，督促执法单位提升复议应诉工作质量。截至 11 月底，复议机关共收案 1905 件，同比增长 29.33%，容缺受理率 100%，纠错 33 件，纠错率为 4.08%，制发行政复议意见书 5 件、建议书 1 件。区级行政机关负责人（不含区政府单独被告案件）出庭率 100%，举办宝山区行政诉讼出

庭旁听讲评“三合一”活动，区长邓小冬出庭应诉。

（六）赋能基层依法治理实践，全面升级公共法律服务能级

紧扣民意导向夯实根基。推进“人大建议、立法建议、党派提案、法治观察建议”互通共享，制定《装修垃圾全流程管理处置指引》《街镇物业服务联合体建设软法指引》等区级基层治理软法指引，编入上海城市法规全书，切实将法治观察成果转化为治理实效。**普治并举凸显品牌成效。**举办“送法进企业”活动，“一法讲堂”涉企行政检查大家谈活动，入选 2025 年民法典宣传月全市重点项目。开展涉外邮轮旅游专题普法，拍摄《莉莉大卫的宝山“法”式漫游》系列短片，以案释法，延伸涉外法治宣传半径。建立养老机构预付费风险公证监管机制，发布“银法宝”养老公证法律服务清单，全市首创养老机构“四全法治赋能”体系，设立养老机构“法治副院长”，相关经验做法获市政府办公厅刊发。**法治赋能基层治理见行见效。**《法治护航破困局 民生工程暖民心——吴淞街道十四街坊二期旧城区改建项目法治保障工作》《深化“三所+一庭”协作机制助力乡村依法治理》案例获评 2024 年度上海市司法所法治赋能基层治理优秀示范项目和优秀项目。上海市宝山泛亚国际商事调解中心入选首批上海法院特邀商事调解组织名册。**法律服务供给能级持续提升。**在“随申办”上线宝山法治服务旗舰店，实现行政复议、公证预约、法治观察建议征集等 9 大业务线上办理，构建集在线咨询、服务导航、业务办理于一体的数字化公共服务平台。积极落实法律援助惠民举措，截至 11 月底，共办理法律援助和法律帮助案件 2640 件，同比增长 50.51%，帮助挽回经济损失 729.86 万元，同比增长 18.42%；对农民工追索劳动报酬申请事项免于审查经济状况，当日审批、当

日指派，今年以来为农民工讨薪 463.49 万元，同比增长 21.69%。

二、主要负责人履行法治政府建设第一责任人职责、加强法治政府建设的工作情况

（一）拓宽述法工作范围，压实法治建设责任

坚持将述法工作作为推动党政主要负责人履职尽责的重要举措，全面落实把党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况列入年终述职内容，并“独立成段”，实现述职、述廉、述学、述法“四位一体”。坚持书面述法与现场述法相结合，区委主要领导带头在区委常委会会议作专题述法，41 家区级机关、12 家街镇党政主要负责人实现一届任期内述法全覆盖，并向 10 家直管国有企业延伸，学习贯彻习近平法治思想的自觉性、坚定性不断增强。

（二）深化法治思想教育，筑牢依法履职根基

始终把学习贯彻习近平法治思想作为首要政治任务，推出“学习强国”上海学习平台线下法治课堂特色品牌，组织系列互学共访、案例宣讲、实景体验，打造兼具理论性与实践性的基层法治场馆。持续推动各街镇（园区）、各单位落实把习近平法治思想作为党委（党组）中心组和机关学习的中心内容。深入开展区政府常务会议会前学法，就涉外法治、行政诉讼等进行专题学习，邀请资深律师、法官结合典型案例深度解读，强化领导干部法治思维与依法履职能力。

（三）打造领导主题帮办，践行法治为民理念

不断压实主体责任，持续拓展“线上帮办”服务范围，截至 11 月底，共提供帮办服务 6383 次，一分钟响应率 99.95%，满意率和接通率均为 100%。举办首届“宝你会”主题帮办月活动，通过区领导收单、派单、督单、评单的

闭环机制，围绕企业群众办事过程中存在的难点、堵点问题，实现精准办、高效办。截至 11 月底，全区 39 个帮办单位协同联动，全年累计开展各级领导帮办 334 人次（其中区领导带头开展帮办 75 人次），较去年增长 107.5%。

三、存在的不足和原因

2025 年，宝山区法治政府建设工作再上新台阶，但部分工作距离人民群众的客观需要仍有一定差距。

（一）法治建设合力仍显不足

跨部门法治工作协同机制的系统性和常态化运转仍不够顺畅，议事协调、信息共享、联动处置等环节存在衔接壁垒，牵头单位统筹作用与责任单位配合效能未充分发挥。条线部门的专业指导与属地街镇的落地执行衔接不够紧密，条块之间法治资源整合力度不足，导致法治建设的整体效应和规模优势未能充分释放，齐抓共管、同向发力的法治工作格局尚未完全形成。

（二）法律服务供给不够精准

面向区域重点产业、新业态的法治化法律服务供给存在短板，针对高端制造、数字经济、跨境贸易等重点领域的合规管理、知识产权保护、涉外法律风险防范等专项服务覆盖不够全面。法律服务供给与企业在项目落地、合同审查、纠纷化解等核心法治需求的对接不够紧密，未能形成“需求导向、精准滴灌”的服务模式，对产业高质量发展的法治支撑作用未能充分彰显。

（三）法治治理能力尚存短板

基层执法队伍的专业素养与当前基层复杂多元的治理任务不相适应，部分执法人员在新业态监管、疑难案件查办等方面的专业能力和法治思维有待加强，系统性、常态化的专业培训机制仍需完善。基层执法规范化水平尚有不足，流程标准化、文书精细化、记录规范化等

方面仍有短板，制约了基层执法公信力和治理效能的进一步提升。

四、2026 年推进法治政府建设的主要安排

2026 年，宝山区将继续全面贯彻新时代中国特色社会主义思想，深入学习落实习近平总书记关于全面依法治国工作的重要指示和中央全面依法治国工作会议精神，锚定“一地三区”建设战略部署，紧扣“北转型”目标，将法治思维与法治方式贯穿科创赋能、产城融合、民生保障等全过程，为打造新时代现代化转型样本、在法治轨道上推进区域高质量发展，筑牢坚实法治根基。

（一）强化统筹引领，推动法治宝山建设再上新台阶

推动习近平法治思想学习贯彻再深化，开展“法治赋能民营经济”系列学习活动，实施“十五五”期间法治建设规划及配套行动方案。加强区级层面工作调度，优化法治工作协同联动，深化运行法治督察与纪检监察监督协作配合机制，以制度化供给推动执法行为标准化、规范化。

（二）聚焦法治赋能，提升决策质量水平再上新台阶

严格执行重大行政决策程序，强化合法性审查与公众参与，以规范程序保障决策科学民

主，提升政府治理法治化水平。开展法律顾问换届工作，完善法律顾问工作机制，推动行政决策从“合规性审查”向“法治化引领”转变。聚焦重点产业与新业态核心法治需求，切实提升法律服务的针对性与适配度。

（三）聚力协同发力，构建行政执法协调监督新格局

加强执法监督工作力度，做优“一法审核”等业务品牌。坚持问题导向，建立“约谈一整改一回头看”机制，落实行政执法监督、行政复议意见建议的整改督促机制，对执行不力单位进行通报，确保整改落地产生实效。深化包容审慎监管，优化涉企行政检查工作，推动实现涉企行政检查计划、“检查码”应用等功能的全流程线上监管。

（四）突出法治为民，推进基层依法治理再谱新篇章

深入贯彻落实《法治宣传教育法》，以提升基层依法治理能力水平为目标，统筹推进宝山“九五”普法规划编制实施。立足区域产业发展和基层治理实际，丰富普法内容、创新普法形式，持续擦亮“法润宝山”等特色法治宣传品牌，让法治理念融入基层治理各环节、走进群众日常生活。

特此报告。

上海市宝山区人民代表大会常务委员会 关于批准《宝山区 2025 年区本级财政预算 调整方案》的决议

（2025 年 12 月 29 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过）

上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十五次会议听取了区财政局长李岚受区人民政府委托所作的《上海市宝山区人民政府关于提请审议〈宝山区 2025 年区本级财政预算调整

方案（草案）的议案》的说明，审查了区人民政府提出的《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）》，同意区人大财经委提出的关于《上海市宝山区人民政府关于提请审议〈宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）〉的议案》的审查结果报告，决定批准《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案》。

关于提请审议《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）》的议案的说明

——2025 年 12 月 29 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第 35 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：

受宝山区人民政府委托，就提请审议《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）》的议案作如下说明：

今年以来，全区一般公共预算收入、政府性基金预算收入、国有资本经营预算收入、市对区补助收入、超长期特别国债、地方政府债券限额较年初发生了变化。按照《预算法》和《宝山区预算审查监督办法》规定，应当编制预算调整方案，报同级人大常委会审查和批准。据此，区财政局在研究今年区本级相关收支预计执行情况的基础上，编制了区本级预算调整方案，报经区政府同意后，提交区人大常委会审查批准。

一、关于需要进行预算调整事项的情况说明

一是一般公共预算收入好于预期。二是市对区的补助收入大于年初预期。三是动用上年结转收入。四是镇级动用预算稳定调节基金。五是市财政局下达本区 2025 年新增债券和再融资债券。六是受土地市场等因素影响，政府性基金预算土地出让收支预算较年初发生变化。

二、关于 2025 年预算调整方案

（一）一般公共预算调整

1. 收入预算调整

2025 年年初全区一般公共预算收入人代会确定的目标增长 3%即 1880200 万元，本次调整后目标为 1996600 万元，较年初预算增加 116400 万元；市对区税收返还及专项补助收入增加 131583 万元；上年结转收入增加 77399 万元；地方政府一般债券转贷收入增加 374000 万元；镇级动用预算稳定调节基金 1512 万元。全区可安排使用的一般公共预算财力总计较年初预算增加 700894 万元。

区本级可安排使用的一般公共预算财力总计较年初预算增加 618682 万元。其中：区本级一般公共预算收入和区与镇结算收入净增加 35700 万元；市对区税收返还及专项补助收入增加 131583 万元；上年结转收入增加 77399 万元；地方政府一般债券转贷收入增加 374000 万元。

2. 支出预算调整

全区一般公共预算支出调整总计较年初预算增加 700894 万元。其中：一般公共预算支出增加 394315 万元；地方政府一般债务还本支出增加 306579 万元。

区本级一般公共预算支出调整总计较年初预算增加 618682 万元。其中：一般公共预算支出增加 312103 万元；地方政府一般债务还本支出增加 306579 万元。

3. 调整后预算平衡情况

经上述调整后，全区一般公共预算总财力和总支出均由年初预算 2867202 万元调整为 3568096 万元。全区一般公共预算收支平衡。

区本级一般公共预算总财力和总支出均由年初预算 2087202 万元调整为 2705884 万元。区本级一般公共预算收支平衡。

4. 区本级一般公共预算支出调整涉及的主要内容

一是一般公共预算和返还性补助收入增加，相应安排的支出 73173 万元，其中：落实教育两个“只增不减”安排支出 20182 万元，解决基层医疗单位困境 9998 万元，老年综合津贴、生育期间用人单位社保补贴、保障基层运行等支出 6915 万元，区级多层住宅加装电梯补贴 4632 万元，商品销售额专项奖励 22061 万元，先投后股等扶持资金 9385 万元。

二是新增市拨专项补助收入安排的支出 81531 万元。其中：教育综合改革、城乡义务教育补助等 11097 万元，张江示范区专项等资金 1500 万元，就业补助 6831 万元，退役安置、优抚对象补助等 12084 万元，育儿补贴、基本公共卫生等补助 6965 万元，乡村振兴、水利建设专项补助 10966 万元，成品油税费改革、车辆购置税收入补助 22199 万元，保障性安居工程等项目补助 9889 万元。

三是结转上年的中央市拨专项补助安排的支出 77399 万元。其中：教育综合改革、城乡义务教育补助等 1925 万元；张江园区、智造空间等专项补助 4903 万元；退役安置、优抚对象补助等 5591 万元；疾病防控等补助 648 万元；乡村振兴、水利建设专项等补助 1940 万元；大

型居住社区配套、公园绿道建设资金 13173 万元；生态补偿专项补助 3800 万元；旧住房更新改造、住宅修缮等补助 15400 万元；以及排水系统工程等基本建设资金 29770 万元等。

四是新增一般债券安排的支出 80000 万元，主要用于水利建设、学校改造、信息化建设、住宅配套、卫生事业、道路等基础设施建设项目。

五是安排地方政府一般债务还本支出 306579 万元。其中：通过再融资债券安排 294000 万元，通过财政资金安排 12579 万元。

(二) 政府性基金预算调整

1. 收入预算调整

全区政府性基金收入由年初的 1018700 万元调整为 1530737 万元，较年初增加 512037 万元；市对区政府性基金补助收入增加 29054 万元；地方政府专项债券转贷收入增加 636000 万元；动用历年结转收入减少 200629 万元。全区可安排使用的政府性基金财力较年初预算增加 976462 万元。

区本级可安排使用的政府性基金财力较年初预算增加 976462 万元。其中：政府性基金预算收入增加 512037 万元；市对区政府性基金补助收入增加 29054 万元；地方政府专项债券转贷收入增加 636000 万元；动用历年结转收入减少 200629 万元。

2. 支出预算调整

全区政府性基金支出调整总计较年初预算增加 976462 万元。其中：政府性基金预算支出减少 256220 万元；地方政府专项债务还本支出增加 438937 万元；结转下年支出增加 793745 万元。

区本级政府性基金支出调整总计较年初预算增加 976462 万元。其中：政府性基金预算支出减少 281200 万元；区对镇的转移支付支出增加 24980 万元；地方政府专项债务还本支出增

加 438937 万元；结转下年支出增加 793745 万元。

3. 调整后预算平衡情况

经上述调整后，全区政府性基金预算总财力和总支出均由年初预算 1225362 万元调整为 2201824 万元。全区政府性基金预算收支平衡。

区本级政府性基金预算总财力和总支出均由年初预算 1225362 万元调整为 2201824 万元。区本级政府性基金预算收支平衡。

4. 区本级政府性基金支出预算调整的主要内容

一是国有土地出让金支出预算调整。由年初预算 1169354 万元调整为 587859 万元，较年初预算减少 581495 万元，主要是债券资金增加、地块出让部分收入跨年，相应减少年初安排的支出。其中：国有土地使用权出让收入安排的支出减少 545895 万元、国有土地收益基金安排的支出减少 35000 万元、农业土地开发资金安排的支出减少 600 万元。

二是其他政府性基金支出预算调整。由年初预算 24538 万元调整为 24337 万元，较年初预算减少 201 万元，其中：城市基础设施配套费安排的支出减少 1000 万元，彩票公益金支出增加 777 万元，旅游发展基金支出增加 22 万元。

三是新增专项债券安排的支出 292000 万元。用于土地储备项目 200100 万元，包括大吴淞“核心岛”、吴淞创新城宝武地块、邮轮滨江带重点项目；基本建设项目 91900 万元，包括南大基础设施、轨道交通、高铁宝山站配套工程、泗塘二村旧住房改造、罗店农民集中居住、顾村幼儿园、吴淞中心医院等项目。

四是超长期特别国债安排的支出 7403 万元。主要用于住宅老旧电梯更新改造和工业领域企业设备更新。

五是偿还地方政府专项债券利息增加支出

1093 万元。

六是区对镇的转移支付支出增加 24980 万元，主要用于住宅老旧电梯更新改造。

七是安排地方政府专项债务还本支出 438937 万元。其中：通过再融资债券安排 344000 万元，通过财政资金安排 94937 万元。

八是增加结转下年支出 793745 万元。

（三）国有资本经营预算调整

1. 收入预算调整

区本级可安排使用的国有资本经营预算财力较年初预算增加 255 万元，其中：国有资本经营预算收入增加 255 万元。

2. 支出预算调整

区本级国有资本经营预算支出调整总计较年初预算增加 255 万元。其中：国有资本经营预算支出增加 192 万元、结转下年支出增加 63 万元。

3. 调整后预算平衡情况

经上述调整后，区本级国有资本经营预算总财力和总支出均由年初预算 5756 万元调整为 6011 万元。

4. 区本级国有资本经营预算支出调整涉及的主要内容

一是解决历史遗留问题支出调整。由年初预算 324 万元调整为 275 万元，较年初预算减少 49 万元。

二是其他国有资本经营预算支出调整。由年初预算 1710 万元调整为 1951 万元，较年初预算增加 241 万元。

调整涉及的收支具体科目详见预算调整方案（草案）。

需要说明的是，本次市对区税收返还及专项补助收入调整是根据市与区财力第一次预结账表，最终数据还会有所变化。

议案及以上说明，请予审议。

上海市宝山区人民代表大会财政经济委员会
关于《上海市宝山区人民政府关于提请审议
<宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）>
的议案》的审查结果报告

——2025 年 12 月 29 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
区人大财政经济委员会主任委员 施永明

主任、各位副主任、各位委员：

根据预算法关于预算调整的规定，区政府提出《宝山区 2025 年区本级财政预算调整方案（草案）》的议案。12 月 24 日，区人大财政经济委员会召开第十九次全体会议，听取了区财政局对本年度预算调整方案（草案）所作的说明，对调整方案（草案）进行了初步审查。现将初步审查结果报告如下：

一、预算调整情况

今年以来全区财政预算执行情况较年初预算发生较大变化，区政府提出了预算调整方案。根据该方案，区政府拟将全区一般公共预算收入目标由年初同比增长 3% 的 188.02 亿元，调整到同比增长 9.28% 的 199.66 亿元，比年初增加 11.64 亿元；市对区补助收入增加 13.16 亿元；上年结转收入增加 7.74 亿元；地方政府一般债券转贷收入增加 37.4 亿元；动用预算稳定调节基金 0.15 亿元。全区一般公共预算收入、支出总计均由年初预算 286.72 亿元调整为 356.81 亿元。全区（区本级）政府性基金收入、支出总计均由年初预算 122.54 亿元调整为 220.18 亿元。国有资本经营预算收入、支出总计均由年初预算 5756 万元调整为 6011 万元。

（一）区本级一般公共预算调整情况

1. 预算收入总计净增 61.87 亿元。其中，一般公共预算收入和区与镇结算收入增加 3.57 亿元，市对区税收返还及专项补助收入增加 13.16 亿元，上年结转收入增加 7.74 亿元，地方政府一般债券转贷收入增加 37.4 亿元。

2. 预算支出总计净增 61.87 亿元。其中：一般公共预算和返还性补助收入安排支出 7.32 亿元（主要用于落实教育两个“只增不减”安排支出、解决基层医疗单位困境、老年综合津贴、生育期间用人单位社保补贴、保障基层运行等）。新增的市级专项补助收入安排支出 8.15 亿元（主要用于教育综合改革、城乡义务教育补助、张江示范区专项、就业补助、退役安置、优抚对象补助、育儿补贴、基本公共卫生、重大传染病防控、乡村振兴、水利建设、成品油税费改革、车辆购置税收入补助、既有多层住宅加装电梯、保障性安居工程补助等）。结转上年的中央市拨专项补助安排的支出 7.74 亿元（主要用于教育综合改革、城乡义务教育补助、张江园区、智造空间补助、退役安置、优抚对象补助、疾病防控、乡村振兴、水利建设、大型居住社区配套、公园绿道建设、生态补偿、旧住房更新改造、住宅修缮、排水系统工程等）。

新增的一般债券安排支出 8 亿元（主要用于水利建设、学校改造、信息化建设、住宅配套、卫生事业、道路等基础设施建设项目）。安排地方政府一般债务还本支出 30.66 亿元。

经上述调整后，区本级一般公共预算收入、支出总计均由年初预算的 208.72 亿元调整到 270.59 亿元，收支平衡。

（二）政府性基金预算调整情况

1. 预算收入总计净增 97.65 亿元。其中，政府性基金收入调增 51.2 亿元，市对区政府性基金补助收入增加 2.91 亿元，地方政府专项债券转贷收入增加 63.6 亿元，动用历年结转收入减少 20.06 亿元。

2. 预算支出总计净增 97.65 亿元。其中：国有土地出让金安排支出减少 58.15 亿元（国有土地使用权出让收入安排支出减少 54.59 亿元、国有土地收益基金支出减少 3.5 亿元、农业土地开发资金支出减少 600 万元）。新增专项债券安排支出 29.2 亿元（用于土地储备项目 20.01 亿元，包括大吴淞“核心岛”、吴淞创新城宝武地块、邮轮滨江带重点项目；基本建设项目 9.19 亿元，包括南大基础设施、轨道交通、高铁宝山站配套工程、泗塘二村旧住房改造、罗店农民集中居住、顾村幼儿园、吴淞中心医院等项目）。其他政府性基金支出减少 201 万元（城市基础设施配套费安排的支出减少 1000 万元，彩票公益金支出增加 777 万元，旅游发展基金支出增加 22 万元）。超长期特别国债支出 0.74 亿元（主要用于住宅老旧电梯更新改造和工业领域企业设备更新）。偿还到期政府专

项债券利息增加支出 0.11 亿元。区对镇的转移支付支出增加 2.5 亿元（主要用于住宅老旧电梯更新改造）。安排地方政府专项债务还本支出 43.89 亿元（通过再融资债券安排 34.40 亿元，通过财政资金安排 9.49 亿元）。结转下年支出增加 79.37 亿元。

经上述调整后，区本级政府性基金预算收入、支出总计均由年初预算的 122.54 亿元调整为 220.18 亿元，收支平衡。

（三）国有资本经营预算调整情况

1. 预算收入总计增加 255 万元。

2. 预算支出总计净增 255 万元。主要是：减少解决历史遗留问题支出 49 万元，增加其他国有资本经营预算支出 241 万元，结转下年支出增加 63 万元。

经上述调整后，区本级国有资本经营预算收入、支出总计均由年初预算的 5756 万元调整为 6011 万元，收支平衡。

二、审查意见和建议

财政经济委员会认为，2025 年在预算执行中受各种因素影响，预算收支执行情况均发生较大变化。区政府按照《预算法》和《宝山区预算审查监督办法》的有关规定，根据区域经济发展状况调增预算收入目标，增加债务转贷收入，调整有关支出结构，基本符合本区实际，提出的预算调整方案，总体可行。建议本次区人大常委会批准区政府提出的 2025 年区本级预算调整方案。

以上报告，请予审议。

关于宝山区 2025 年区本级预算执行和 2026 年区本级预算草案（初步方案）的 初步审查意见

——2025 年 12 月 29 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
区人大财政经济委员会主任委员 施永明

主任、各位副主任、各位委员：

根据《预算法》《上海市预算审查监督条例》有关规定，为做好 2026 年预算审查准备工作，区人大财经委、常委会预算工委会同有关专工委，组织部分代表认真开展了前期调研，通过走访和召开座谈会等形式调研了区教育局、区民政局等 11 个部门 2025 年预算执行和 2026 年预算编制情况；召开座谈会听取社会各界对财政预算安排、政府投资项目的意见建议；赴区发改委、区国资委、区土地储备中心、区财政局调研政府投资项目、国资经营预算、土地收储出让计划、区级预算等 2025 年执行和 2026 年编制情况。2025 年 12 月 24 日召开财经委、预算工委全体会议，听取区财政局关于 2025 年预算执行和 2026 年预算草案编制情况、区发改委关于 2025 年政府投资项目执行及 2026 年计划编制情况、区国资委关于 2025 年国有资本经营预算执行和 2026 年编制情况的介绍，对 2026 年预算草案的初步方案（以下简称初步方案）进行了审查。现将初步审查意见报告如下：

一、关于 2025 年预算执行情况

初步方案反映的 2025 年预算预计执行情况是：

全区一般公共预算收入 199.66 亿元，比上年增长 9.28%，完成调整预算的 100%；加上市对区补助收入 111.86 亿元，上年结转收入 7.74

亿元，市对区地方政府一般债券转贷收入 37.4 亿元，动用预算稳定调节基金 0.15 亿元，全区一般公共预算收入总计为 356.81 亿元。全区一般公共预算支出 326.15 亿元，完成调整预算的 100%，加上地方政府一般债务还本支出 30.66 亿元，全区一般公共预算支出总计 356.81 亿元。

区本级一般公共预算收入总计为 270.59 亿元。区本级一般公共预算支出 239.93 亿元，同比减少 0.9%，加上地方政府一般债务还本支出 30.66 亿元，区本级一般公共预算支出总计 270.59 亿元。

全区（区本级）政府性基金收入 153.07 亿元，完成调整预算的 100%，加上市对区政府性基金补助收入 3.5 亿元，市对区地方政府专项债券转贷收入 63.6 亿元，动用历年结转收入 135 万元，全区（区本级）政府性基金收入总计 220.18 亿元。政府性基金支出 96.91 亿元，地方政府专项债务还本支出 43.89 亿元，结转下年支出 79.37 亿元，全区（区本级）政府性基金支出合计 220.18 亿元。

全区（区本级）国有资本经营预算收入 3039.94 万元，完成年初预算的 109.2%；加上市对区国有资本经营预算补助收入 613.6 万元、历年结转收入 2358.36 万元，国有资本经营预算收入总计为 6011.9 万元。全区（区本级）国有资本经营预算支出 2725.44 万元，完

成年初预算的 107.56%。结转下年支出 3286.46 万元。

二、关于 2026 年预算安排情况

根据初步方案：2026 年全区财政总收入和总支出均为 305.03 亿元，其中：区本级 218.53 亿元，镇级 86.5 亿元。具体是：

（一）一般公共预算

全区一般公共预算收入 203.65 亿元，同比增长 2%，加上市对区税收返还及补助收入预算 101.38 亿元，全区一般公共预算收入总计 305.03 亿元。全区一般公共预算总支出 305.03 亿元。当年预算收支平衡。

区本级一般公共预算收入 102.13 亿元，加上市对区税收返还及补助收入预算 101.38 亿元，镇级上解收入 15.02 亿元，区本级一般公共预算收入总计 218.53 亿元。区本级一般公共预算支出总计 218.53 亿元。当年预算收支平衡。

（二）政府性基金预算

全区（区本级）政府性基金预算收入 102.04 亿元，其中：国有土地使用权出让、国有土地收益基金等预算收入 99.94 亿元，加上市对区政府性基金补助收入 0.38 亿元，政府性基金预算收入总计 102.42 亿元；政府性基金预算支出总计 102.42 亿元。

（三）国有资本经营预算

全区（区本级）国有资本经营预算收入 3069.07 万元，比上年增长 1%；加上市对区的补助 612 万元，历年结转收入 3286.46 万元，国有资本经营预算收入总计 6967.53 万元。国有资本经营预算支出 2960.57 万元，比上年增长 8.6%。当年收支相抵，结转下年支出 4006.96 万元。

截至 2025 年底，本区政府债务余额为 3063544 万元（其中：一般债务余额 1613544 万元，专项债务余额 1450000 万元）。债务规模适度，风险可控。

三、关于政府投资项目计划 2025 年执行和 2026 年编制情况

据区政府 2025 年政府投资项目计划执行情况反映：经下半年调整后，2025 年政府投资计划共安排 344 个项目，安排区级资金 56.91 亿元，其中：续建项目 199 个、新建和预备项目 114 个。截至 11 月底，已完成区级项目立项 98 个，立项率约 95%，完成工可批复 73 个，批复率约为 71%。

根据区政府的 2026 年政府投资项目计划（草案），2026 年政府投资项目共计安排项目 346 个、资金 102.34 亿元，其中安排区级资金 59.19 亿元，市级、镇及其他资金 43.15 亿元。安排续建项目 200 项，安排区级资金 27.43 亿元；新建、预备项目 98 项，安排区级资金 12.81 亿元；竣工待决算项目安排区级资金 5.75 亿元；储备项目 48 个，安排前期研究资金 0.2 亿元；待安排项目资金 13 亿元。资金主要安排在“一核两翼”战略重心，美丽城区、便利城区、人文城区、平安城区建设等方向。

四、初步审查情况

（一）2025 年预算执行和落实区人代会有关预算决议的情况

财政经济委员会认为，2025 年面对经济下行压力困难叠加的复杂形势，区政府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为指导，认真贯彻党的二十大和二十届二中、三中、四中全会精神和习近平总书记考察上海重要讲话精神，认真执行区九届人大六次会议关于批准预算的决议，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力推动高质量发展，紧紧围绕“南北转型”战略部署，加快“一地两区”建设。财政部门加力提效实施积极的财政政策，为统筹经济高质量发展、改善和保障民生、推进城市高效治理等提供有力保障。持

续深化财政管理改革,强化成本预算绩效管理
制度体系建设、财政资源统筹和财会监督。

预算执行及财政管理中还存在一些问题和
困难,主要是:财政收入增长面临压力,重点
税源支撑作用有待增强,新兴产业贡献度尚需
培育;财政收支平衡压力持续凸显,民生保障、
重大项目等刚性支出需求保持高位增长;财政
资源统筹配置效率有待进一步提高;预算绩效
管理质效有待进一步提升。

(二) 2026 年预算草案初步方案的初步审 查情况

1. 预算安排的合法性及收支政策的可行性

区政府提出的 2026 年预算草案初步方案,
以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,
贯彻了党的二十大和二十届二中、三中、
四中全会及中央经济工作会议精神,认真落
实中央、市委市政府重大决策和区委部署要
求,收入预算与本区经济发展目标相适应,与
中央和本市宏观政策相衔接,支出预算安排
突出了培育经济发展新动能、满足民生领域
新需求、构建协调发展新格局、打造城市治
理新样板等重点支持和保障领域,提出扎实
推进各项财政改革的管理措施。总体上看,
初步方案体现了统筹兼顾、厉行节约、突
出重点、收支平衡的原则,符合预算法规定
和本区经济发展实际,是可行的。

2. 重点支出和重大投资项目的适当性

区本级预算安排教、科、文、卫、农等
支出 83.34 亿元,社会保障、住房保障等
支出 47.66 亿元,城乡社区、交通运输等
支出 21.66 亿元,分别占区本级一般公共
预算支出的 38.1%、21.8%、9.9%。2026
年政府投资项目计划草案中,围绕“十五五”
规划的战略目标和“一核两翼”发展格局,
在重点加速转型区域、增进民生福祉,保持
社会稳定等,均有项目计划和资金安排。

3. 预算编制的完整性

2026 年初步方案涵盖了一般公共预算、
政府性基金预算和国有资本经营预算,基本
做到按 2026 年政府收支分类科目要求编
制,按功能分类的一般公共预算支出编列到
项,按经济性质分类的一般公共预算基本支
出编列到款,政府性基金预算与国有资本经
营预算支出,按功能分类编列到项。

4. 财政转移性支出规范性和适当性

2026 年区对镇财政转移支付 13.33 亿
元,其中,一般性转移支付金额 9.26 亿元,
占 69.5%,金额与上年执行数一致;专项
转移支付 4.07 亿元,占 30.5%,为上年执
行数的 88.9%。初步方案分镇分项目反映
了一般性转移支付和专项转移支付安排情
况,符合相关规范要求。

综合以上初步审查情况,财政经济委员
会认为,区政府提出的初步方案基本可行。
建议结合 2025 年预算实际执行情况和初
步审查意见,对初步方案进一步完善后,提
交区九届人大八次会议审查批准。

认真贯彻落实中央经济工作会议精神和
市委市政府相关部署要求,结合年底财政执
行的实际情况,进一步深入分析财政工作面
临形势,对预算报告中有关形势分析、收支
安排等内容进一步充实完善。

五、对预算执行和财政管理的建议

为顺利完成预算收支任务,更好发挥财
政职能作用,结合前期调研和预算初步审
查情况,财政经济委员会提出以下建议:

(一) 聚力财源提质增效,筑牢高质量发展 根基

紧扣宝山“北转型”战略要求,着力为
“十五五”开好局、起好步奠定坚实基础,
全力打造新时代现代化转型样本。围绕“激
发创新活力、提升产业活力”目标,强化财
政政策与产业、科技、人才政策的系统集成
与协同发力。

精准有效落实减税降费政策，重点支持具有核心竞争力的主导产业集群发展，持续壮大优质骨干税源。持续优化营商环境，激发市场主体内生活力，积极培育多元化经济增长点。加强经济运行与财政收入动态监测研判，深化跨部门政策协同与工作联动，凝聚政策合力，加快构建更具韧性、活力与可持续性的现代财源体系。

（二）优化财政支出结构，提升资源配置效能

坚持党政机关过“紧日子”，从严控制一般性支出，全力保障“三保”支出和重大战略任务落实。把财政资金用在政策效果最显著、群众需求最迫切、城市发展最关键的领域，切实提高资金使用效益。深化成本预算绩效管理，强化绩效结果与预算安排、政策调整挂钩机制。加强财政资源和预算统筹，深化零基预算改革，打破支出固化格局。增强预算编制科学性与执行规范性，确保财政资金精准高效使用。加强公物仓资产管理，提升公共资源配置效率。

（三）深化预算管理改革，守牢财政安全底线

全面贯彻预算法及其实施条例，深化预算管理一体化系统应用，提升财政管理现代化水

平。健全地方政府债务“借、用、管、还”全生命周期管理机制，加强专项债券项目储备和资金使用效益监管，切实防范债务风险。强化财政运行监测预警，建立健全重大政策与项目财政承受能力评估机制，守住不发生系统性风险底线。推动财会监督与各类监督贯通协调，严肃财经纪律，确保财政资金安全规范高效使用。

（四）优化政府投资管理，增强项目综合带动效应

紧密围绕“一核两翼”发展布局和城市功能提升总体目标，科学安排政府投资项目，优先支持吴淞创新城、南大智慧城等重大引领性工程及民生实事项目。统筹用好专项债券等资金，聚焦打基础、利长远、补短板、调结构等重点方向加大投入。加强项目库动态管理和滚动储备，做实做细项目前期工作，强化事前绩效评估和可行性论证。完善项目全生命周期监管，加强成本与进度控制，确保项目早建成、早见效，更好发挥政府投资在优化空间布局、提升产业能级、改善城市品质中的关键作用，助力“大吴淞”辐射带动和“东西两翼”协同发展的新格局加快构建。

宝山区人民代表大会常务委员会 关于接受张海峰同志辞去区人大代表职务请求的决议

（2025年12月29日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过）

上海市宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定：

接受张海峰同志辞去上海市宝山区第九届人民代表大会代表职务的请求。其区人民代表大会常务委员会委员、区人民代表大会农业与农村委员会副主任委员职务相应终止。

附件：相关辞职请求

辞职请求

宝山区人大常委会:

本人因工作需要,特申请辞去宝山区第九届人民代表大会代表职务。
请予批准。

申请人:张海峰
2025 年 12 月 18 日

宝山区人民代表大会常务委员会公告

(〔九届〕第二十号)

宝山区第 7 选区依法补选须庆峰、章伟国为宝山区第九届人民代表大会代表,第 13 选区依法补选张宏伟、范建军为宝山区第九届人民代表大会代表,第 33 选区依法补选沈权为宝山区第九届人民代表大会代表,第 44 选区依法补选张亚歌、张仲麟、董义为宝山区第九届人民代表大会代表,第 56 选区依法补选高瑛为宝山区第九届人民代表大会代表,第 103 选区依法补选赵海峰为宝山区第九届人民代表大会代表,第 115 选区依法补选忻椰骏为宝山区第九届人民代表大会代表。宝山区第九届人民代表大会常务委员会第三十次会议同意代表资格审查委员会的审查报告,确认黄恺锋、马延斌、周钧、张炜、王中涛、王永新的的代表资格有效。

宝山区第九届人大常委会第三十五次会议表决通过了关于接受张海峰同志辞去区人大代表职务请求的决议,根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定,其代表资格终止。

宝山区第九届人民代表大会第 8 代表组谢广苏代表因工作变动,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现有代表 361 名。

宝山区人民代表大会常务委员会
2025 年 12 月 29 日

上海市宝山区人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

——2025 年 12 月 29 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上

区人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 姚 莉

主任、各位副主任、各位委员：

在主任会议的组织下，本区第 7、13、33、44、56、103、115 选区的选民按照法定程序，于 2025 年 12 月 25 日补选须庆峰、章伟国、张宏伟、范建军、沈权、张亚歌、张仲麟、董义、高瑛、赵海峰、忻椰骏为宝山区第九届人民代表大会代表。经代表资格审查委员会审查，须庆峰、章伟国、张宏伟、范建军、沈权、张亚歌、张仲麟、董义、高瑛、赵海峰、忻椰骏的代表资格有效，提请区人民代表大会常务委员会确认。

区九届人大常委会会议表决通过了关于接受张海峰同志辞去区人大代表职务的决议，依照代表法的有关规定，其代表资格终止。

第 8 代表组谢广苏代表因工作变动，调离本行政区域。依照代表法的有关规定，其代表资格终止。

本次宝山区人民代表大会个别代表的代表资格变动后，宝山区第九届人民代表大会实有代表 361 名。

以上报告，请予审议。

关于落实《本区国有资产管理情况审议意见》 的情况报告

宝山区人民政府

区人大常委会：

2025 年 6 月 30 日，区九届人大常委会第三十次会议听取和审议了《2024 年度宝山区国有资产管理情况的综合报告》，并提出四条审议意见。区政府高度重视，认真研究部署，扎实推进三类国有资产管理整改工作，现将有关整改落实情况报告如下：

一、深化企业国有资产改革发展方面

（一）聚焦主责主业，全力优化功能布局

一是坚持规划引领，积极推进国资国企“十五五”规划编制，围绕“12355”（一条主线、两大重点、三大布局、五大行动、五大保障）思路深化区属国资国企综合改革。持续完善国有企业法人治理结构，制定董事会建设、监事

会改革及外部董事管理等办法。**二是深化改革转型**，加快专业化整合和重组，推动国有资本资源向重点区域和优势企业集中，完成近 20 家企业层级提级管理。持续推进吴淞东块十四街坊旧区改造、牡丹江路四联体等 10 余项重点项目转型升级。**三是优化产业布局**，对接市属国企推动上海交易集团宝山服务中心启动，国投集团构建“1+1+N”投资新格局，金浦科创等基金正式运行，完成 5 亿元科技创新公司债券发行。直管企业积极深挖项目资源，深化产业链招商，通过组建数字科技公司进一步盘活区内劳务市场。

（二）完善创新机制，提升经营管理水平

一是强化创新驱动，引导国企布局科技服务新赛道，依托“先投后股”体系支持源头创新。打造“三江”科创品牌，通过创坛、共创会等活动构建科创服务生态。**二是优化考核激励**，完成 2024 年企业领导人员薪酬考核，核定 2025 年工资总额预算。按照“一企一策”制定 2025 年度及中长期考核目标，强化财务预算管理。**三是加强队伍建设**，修订中层干部选拔任用及员工招聘规范，开展国资系统“大学习、大讨论、大培训”活动。选派 20 余名年轻干部到区级部门实践锻炼，夯实人才基础。

（三）聚焦重点难点，强化各类风险管控

一是完善监管制度，修订投融资监督、私募基金业务管理等办法，健全违规经营投资责任追究机制，强化穿透式监管。**二是推进智慧监管**，年内上线资产管理数智系统，实现不动产监管全覆盖，规范不动产租赁行为。加快推进司库系统建设，完成企业数据接入，有序推进行政事业单位经营性资产及股权划转工作。**三是守牢安全底线**，印发安全生产工作意见和装饰装修治理方案，签订安全生产责任书。开展厂房仓库整治、老旧房屋安全排查等专项行动，实现隐患动态清零。

二、提升行政事业性国有资产管理水平方面

（一）加强财政资源统筹，完善公物仓资产全生命周期管理

一是深化公物仓建设应用，全面落实市委、市政府推进公物仓管理的相关重点任务，进一步打通部门间资产调剂通道，确保资产应入尽入，优化公物仓出仓审批机制。截至目前，2025 年全区范围内公物仓累计调剂使用资产 7184.33 万元，涉及各类设备家具 790 件、房屋 3 处，节约预算资金 1646.03 万元。**二是强化资产与预算管理有机结合**，严格执行“先调剂，后预算”原则，在预算一体化系统中将公物仓查询作为资产配置前置环节，新增资产需求优先通过公物仓调剂解决。**三是加强资产盘活利用**，上下半年两次在全区范围内开展专项清理，促进部门资产使用效益。严格落实“过紧日子”要求，截至目前，2025 年为市、区两级各专项调研、督查临时机构调剂使用办公家具资产 196 件/次，区教育局等部门迁址时，开办资产均通过利旧解决。

（二）努力健全资产管理体系，推进资产管理信息化建设

一是深化国有资产平台功能应用，紧密对接“全国资产调剂共享平台”部署进度，完成全区闲置资产数据专项治理并在平台发布，实现资产在全国范围内跨部门、跨级次的精准匹配。同步开展政策法规和系统操作培训，全年覆盖 1200 余人次。**二是强化资产配置标准约束**，完善通用资产配置标准，连续三年调减部门办公设备预算限额，针对教育、医疗等领域专用设备，通过学校撤并、精卫中心迁址等实操案例，已基本形成由主管部门牵头、财政部门指导的常态化管理模式，促进同行业同类资产实现使用效益最优化。**三是持续完善执法车辆信息化管理**，加强我区综合执法车辆共享平台建

设，全区共 21 辆执法车辆纳入平台统一调配，各执法部门可按实际需求申请借用。通过平台拓宽执法用车渠道，切实提升执法车辆资产使用效益。

（三）着力破解权属登记难题，提升房屋资产管理水平

一是加强房屋资产集中统一管理，截至目前，2025 年划拨 8 处 2.3 万 m²办公用房至区机管局，统筹调剂办公用房资源，保障区医保局、教育局、行政复议局等部门迁址需求，商业用房委托区属国企实施市场化管理保值增值。房屋集中统一管理专班成立以来累计已完成办公用房 40 处 6.97 万 m²、商业用房 482 处 11.82 万 m²划拨。二是持续推进权属登记工作，按照“先易后难、分类实施”原则，通过专班各部门通力合作，已完成 40 处房屋权属登记，建立“一房一图一档案”资料管理制度。针对产权不清等难题，通过“多测合一”等方式制定专项解决方案，补充办证要件。三是强化监督检查力度，重点对政府专项债投资项目开展权属核查，推动资产合规入账。对 6 个部门开展资产管理专项检查，对发现的房屋资产未入账、未清理、已投入使用资产未及时转固等问题，于年内完成整改。

三、加强自然资源国有资产开发利用和保护管理方面

（一）优化资源统筹与产业转型，提升自然资源开发利用效率

一是强化土地资源统筹配置，完善“规储供用”一体化管理机制，构建以五年、三年、一年为节点的土地储备规划体系，重点保障“两旧一村”改造、大吴淞等重点项目建设。深化产业用地价格调节机制，支持企业分期支付土地价款，切实降低用地成本。二是大力推进存量用地盘活，开展“两评估、一清单、一盘活”专项行动，制定低效产业用地分类处置方案，

鼓励存量工业仓储用地提高容积率不增收土地价款，推动工业、研发、服务等用途混合利用。三是加强生态保护与修复，严格实施水面积管控，截至目前，完成 22 平方公里生态清洁小流域治理，创建 2 个水美村庄和 1 个水美社区试点。全年完成造林 154 亩，落实新造林地块 265 亩，推进宝钢陈行水库、炮台湾湿地等生态修复项目。

（二）健全监管体系与协同机制，全面提升自然资源治理效能

一是完善监管制度体系与执法整治，全面推行产业用地“有偿使用合同+产业发展合作协议”双合同管理模式，通过多部门联合监管规范涉地股权转让行为。持续开展“绿盾”专项检查严守生态保护红线，截至目前，累计整治存量违法用地 959 亩。推进耕地布局优化与高标准农田建设衔接，完成减量化立项 33.83 公顷、验收 26.17 公顷。二是健全自然资源协同治理机制，深化“河长+检察长+警长”联动治理，开展雨污混接排查与河道综合治理。建立四级责任体系，查处涉林违法、野生动物案件 10 起，组建 31 支应急队伍提升灾害处置能力，实现森林资源保护和基层治理“最后一公里”有效贯通。三是提升智慧监管与资产管理能力，开发河道治理 AI 专题场景，运用无人机航拍和卫片比对开展森林督查，实现 98 个问题图斑 100%核查，线上高效办理植物检疫证书 3777 份。牵头开展全民所有自然资源资产清查，整合土地、矿产、森林等 6 类资源数据，构建“资产一张图”，全面摸清我区自然资源底数。

（三）优化国土空间格局，构建高质量发展支撑体系

一是持续优化空间结构功能，确立“十字科创轴+两大阵地+三大产业园”空间格局，“十四五”期间释放工矿仓储用地 534 公顷，增加城镇住宅用地 282 公顷。二是推进重点区域转

型，南大智慧城通过 22 项专业规划和组团式土地出让推动高标准建设，丰翔路 TOD 建成投用；大吴淞地区专项规划获批实施，着力打造产业转型示范区；高铁宝山站完成国际方案征集，枢纽建设正式启动。三是加快滨水空间功能提升，实现约 6 公里邮轮滨江带全线贯通，推进上海长滩音乐厅、智慧邮轮港等项目建设，塑造城市新名片。推动城乡融合发展。截至目前完成 2097 户农民相对集中居住签约，编制《沪派江南营造实施方案》，拟定 28 个首发项目，打造特色乡村风貌。

四、增强科技赋能强化统筹协调方面

2025 年，区政府着力以数字化转型驱动资产管理革新，强化审计在国有资产管理中的统筹监督作用。一是进一步摸清家底，挖掘资产

价值。通过信息化建设，提升企业国有不动产和财务状况的数智化监管水平；严格落实国有资产公物仓制度落实，深化资产与预算管理协同；探索土地、水、森林等资源的创新性监管。二是以精准化审计监督规范资产管理全链条，加强对企业国有资产的监管，规范出租出借等经营行为；着力筑牢行政事业性国有资产管理基础，确保账实相符；并强化对自然资源资产的保护监督，提升利用效率和生态效益。推动审计与纪检监察、财政监督等监督主体贯通协同，通过信息共享、线索互移，切实增强监督合力，持续巩固国有资产治理成效。

特此报告。

2025 年 11 月 20 日

宝山区人民代表大会常务委员会
任 免 名 单

(2025 年 12 月 29 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

任命 高 瑛 为宝山区人大财政经济委员会副主任委员。
免去 陈一岚 的宝山区人大常委会友谊路街道工作委员会主任职务。

宝山区人民代表大会常务委员会
任 命 名 单

(2025 年 12 月 29 日宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

任命 杨洁蓓、倪士林、章新星 为宝山区人民检察院检察员。

宝山区九届人大常委会第三十五次会议
组成人员出席情况

(会期半天, 2025 年 12 月 29 日上午)

一、应出席会议: 38 人

二、出席 (37 人):

李 萍	顾 瑾	陈 杰	陈 江	陆 军	王忠明
王建芳	王新民	王霞波	全先国	孙红旺	苏卫东
苏继文	李 明	杨海兵	杨遇霖	肖 寒	沈学忠
张 蕾	张海峰	张海宾	陆伟群	陆曙东	陈 勇
陈亚萍	陈春娟	陈春堡	金江波	施永明	姚 莉
徐 芑	唐佩英	唐春红	黄雁芳	曹文洁	詹 军
黄铁红					

三、请假 (1 人):

范宏超

宝山区九届人大常委会第三十五次会议
列 席 情 况

(会期半天, 2025 年 12 月 29 日上午)

区人大常委会: 党组书记沈权、党组成员邵琦

区人民政府: 副区长肖刚、陈汇青

区监察委员会: 副主任钱婷

区人民法院: 院长庞闻淙

区人民检察院: 检察长孙琳

区政府部门: 区政府办副主任张宏、区发展改革委主任高虹军、区经委主任王琳、区交通委主任雷宏、
区司法局局长施翔、区财政局局长李岚、区滨江委书记潘惠芳、区国资委副主任余翠英、
区农业农村委副主任杨伟杰、区民政局副局长蒋宁

各街镇人大: 张庙街道赵明玉、杨行镇梅勇、月浦镇范建军、罗泾镇贾中贤、罗店镇金雄坤、大场

镇赵华、淞南镇毛欲华、庙行镇徐子平、高境镇翁丽、友谊路街道张谊

区人大代表：杨镇、田庆芬

区人大各专工委：董义、高瑛、张宏伟、杨吉、许闻铿

旁听人员：李佳珺

