

# 上海市虹口区人民代表大会常务委员会公报

2023

第三号 (总第3号)

# 目 录

虹口区第十七届人大常委会第十四次会议议程	•••••	•	(03)
虹口区人民法院关于金融审判工作情况的报告	肖	凯	(04)
关于区法院金融审判工作情况的调研报告 ······	王	浩	(12)
关于持续提升北外滩能级、持续加大招商引资力度情况的报告	关也	彤	(16)
关于持续提升北外滩能级持续加大招商引资力度的调研报告	姜	卫	(23)
关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)的报告	高庆	迁	(29)
关于虹口区 2023 年预算调整方案草案的审查结果报告	陈	健	(30)
上海市虹口区人民代表大会常务委员会关于批准《虹口区 2023 年预算	Į		
调整方案》的决议······	•••••		(32)
关于本区贯彻实施《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》情况	1		
的报告 ·····	潘正	旺	(33)
关于检查本区贯彻实施《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》	•		
情况的报告	张佳	东	(38)
关于区十七届人大三次会议代表建议办理情况的报告	刘玉	伟	(43)
关于区十七届人大三次会议代表建议办理情况的报告	许莅	群	(47)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名单 ······	•••••		(50)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名单 ······	•••••		(51)
虹口区第十七届人大常委会第十五次会议议程 ······	•••••		(52)
《虹口区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标	ŝ		
纲要》实施情况中期评估报告 区发展和改革	委员	会	(53)
关于《虹口区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景			
目标纲要》实施情况中期评估监督的调研报告 监督工作领	页导기	、组	.(71)
关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)的报告	高庆	迁	(76)
关于虹口区 2023 年预算调整方案草案审查结果的报告	陈	健	(84)

虹口区人民代表大会常务委员会关于	批准《虹口区 2023 年预算调整
方案》的决议	(86)
关于 2022 年度虹口区本级预算执行和	其他财政收支审计查出问题整改
情况的报告 ······	
关于 2022 年度虹口区本级预算执行和	其他财政收支审计查出突出问题
整改情况的跟踪调研报告	陈 健 (91)
关于本区 2023 年度环境状况和环境保	护目标完成情况的报告 俞慧芳 (95)
关于本区 2023 年环境状况和环境保护	目标完成情况的调研报告 张佳东(101)
虹口区人民代表大会常务委员会公告	第七号 (106)
虹口区人民代表大会常务委员会公告	第八号 (107)
虹口区人民代表大会常务委员会公告	第九号 (119)
虹口区人民代表大会常务委员会公告	第十号 (122)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名	<b>á</b> 单······ (125)
虹口区人民代表大会常务委员会免职名	<b>á</b> 单······(126)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名	, 3.单·······(127)

# 虹口区第十七届人大常委会第十四次会议议程

(2023年9月26日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

- 一、听取和审议关于区法院金融审判工作情况的报告;
- 二、听取和审议关于持续提升北外滩能级、持续加大招商引资力度情况的报告;
- 三、听取和审议关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)情况的报告,审查和批准 2023 年预算调整方案;
- 四、听取和审议关于本区贯彻实施《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》情况的报告;
  - 五、听取和审议关于代表建议办理情况的报告;
  - 六、审议有关人事任免事项。

# 虹口区人民法院关于 金融审判工作情况的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上 区人民法院院长 肖 凯

主任、副主任、各位委员:

金融是国家重要的核心竞争力,金融 安全是国家安全的重要组成部分。近年来, 虹口主动融入上海国际金融中心建设,以 北外滩金融集聚带为依托,大力扶持培育 以财富管理和资产管理为特色的金融产业。 虹口金融呈现出特色化金融逐步彰显、国 际化程度显著提升、数字化转型加速推进、 绿色化发展助力双碳等特点,影响力进一 步扩大。一直以来,在区委领导、区人大及 其常委会的有力监督指导下,虹口法院紧 紧围绕服务区域金融发展大局,全面落实 金融审判重点工作,积极延伸司法保障职 能,持续提升金融司法公信力。现将我院 近五年来金融审判情况、存在困难和问题、 下一步工作打算汇报如下:

#### 一、金融审判庭组织架构

2012年5月,市高院批复虹口法院设立民事审判第五庭,负责审理辖区内的金融纠纷案件,于同年8月挂牌成立。2018年8月,法院内设机构改革落地,金融审判庭作为特色庭室专门保留,是全市仅有的四家基层法院金融庭之一。近年来,我院金融庭相继荣立上海法院二等功、三等功,并于2021年荣获"全国法院先进集体"。

目前,我院金融庭共有干警16名。其中, 庭长、副庭长、团队长各1名。从人员结 构来看,金融庭共有入额法官6名,法官 助理6名,辅助文员4名。本科以上学历占比87.5%,其中,硕士研究生学历10人。

#### 二、金融审判工作情况

2018年1月至2023年6月,我院共受理各类金融案件82043件,审结81997件,结收比99.94%,涉案总标的近190亿元。从案件走势来看,融资租赁合同纠纷近年来增速明显且增量稳定,私募及理财类纠纷自2021年起不断攀升,票据类纠纷于2022年呈现爆发式增长。面对不断变化的审判工作形势,我院坚持在案件提质增效上下功夫,不断完善确保司法公正的各项机制,依法高效维护金融消费者合法权益,保障金融机构安全有序发展,营造支持辖区金融市场发展的良好司法环境。

# (一) 健全审判体制机制,提升金融司 法质量水平

1. 积极运用示范判决机制。在处理群体性金融纠纷中,选取具有共通事实和法律争点的案件先行审理、先行判决,通过发挥示范案件的引领作用,推动相关纠纷公正集约高效化解。2021年6月,我院对"长安资产一长城并购一号"资管纠纷系列案件启动示范判决机制,通过专业法官会议确认先行审理的示范案件,并及时将示范案件选定、一审裁判结果等重要信息予以公告。办案过程中,充分保障当事人诉讼权利履行,做好示范判决机制释明工作,

切实维护金融消费者和投资者合法权益。

- 2. 探索全流程要素式审判。积极运用要素理念改造传统审判流程与裁判文书,实现简案快审、繁案精审、类案专审。在审理融资租赁等案件中,以"要素提取-要素处理-要素应用"为脉络,对应"庭前环节-庭审环节-裁判环节"进行全方位塑造,形成流程化、可复制的要素式批量精准裁判模式,相关类型案件庭审时间大幅缩短,裁判文书打破传统行文逻辑,篇幅显著精简。我院自运行该项机制以来,共办理相关案件401件。
- 3. 注重金融裁判规则提炼。健全完善金融典型案例发现、培育和成果转化机制,发挥金融审判的规则导向和价值引领作用。在全市首例医保经办机构向医疗机构行使追偿权案例中,首次明确医疗损害事故中医疗机构的责任不能因医疗保险报销医疗费而得以减免的裁判规则,有利于更好地保障社会公共利益,也为同类案件审理提供借鉴。在本市一起重大交通事故引发的保险理赔纠纷中,确立肇事逃逸的主客观标准,进一步丰富道路交通安全法相关规定的内涵,有利于警示和督促公交车辆运营企业提升驾驶人员运输规范意识,保障乘客生命财产安全。

## (二) 积极延伸审判职能,强化金融风 险预警防范

1. 推进金融纠纷多元化解,司法确认 屡创突破。成立全市基层法院首家"金融 纠纷诉调对接中心",与上海银行业纠纷 调解中心等 5 家第三方金融调解机构建立 诉调对接合作。引入"T+1"快速确认机制, 调解成功即线上发送协议预审,由我院复核 后出具裁定,切实推动矛盾纠纷源头预防、 前端化解。近年来,相继完成全国首例证 券纠纷、全国首批"新三板"股权纠纷司 法确认案件。2019 年 3 月,针对一起通过 银行业调解中心手机线上调解 APP 达成调 解协议的银行卡盗刷案件开展司法确认,系全市首例对采用第三方电子数据认证技术验证通过的线上调解协议进行司法确认的实践。

- 2. 关注金融法治热点,凝聚多方智慧 合力。聚焦北外滩建设全球资产管理高地 的目标定位,以金融庭成立十周年为契机, 策划开展财富管理法治论坛等系列活动, 全方位研讨资管纠纷涉及的相关法律和实 务问题,"上海虹口""上海高院"微信公 众号对相关活动进行全程直播。以深化院 校合作为契机,成立北外滩金融审判教授 工作站,全方位承接高校智库资源,紧密 结合我院审判实践,灵活开展相关实务研 究和人才培养工作,为服务法治化营商环 境建设和金融特色产业发展提供有力支撑。
- 3. 践行司法者普法,推动营商环境持 续优化。围绕金融消费者权益保护、金融 市场主体规范运营等主题,以召开新闻发 布会、制发金融审判白皮书、司法建议书 等方式,规范和引导金融市场主体行为。 2018年以来,共制发审判白皮书3份,司 法建议书13篇。定期赴街道开展金融法治 巡回宣讲, 向社区群众介绍常见金融诉讼 类型、揭示法律风险。联合区消保委、区 金融监管局拓展金融消费者教育宣传平台, 建立全市首家"金融消费者联合维权站", 形成消费者权益保护长效机制。依托"民 营经济法律服务工作室",开展"法进百企" 活动,结合"外卖骑手工伤案"等金融典 型案例,向企业代表作专题普法。通过走 访调研、开展联合座谈等方式,倾听金融 企业有关司法服务保障的意见建议,帮助 企业优化业务流程、降低潜在风险。

## (三)加强科技手段应用,推进金融司 法数字改革赋能

1. 深化全流程网上办案。充分运用全流程网上办案体系建设成果,积极推进在线庭审、异步诉讼、电子送达、庭审记录

改革、电子卷宗单轨制、智能辅助办案等工作。2022年,金融案件在线庭审适用率65.69%、电子送达适用率59.98%。根据市高院统一部署,我院作为庭审记录方式改革首批试点法院之一,自2020年4月起正式启动试点工作。目前,庭审记录改革主要应用在各方争议不大、事实简单、言词证据不多的民商事简单案件中。2022年,金融案件庭审记录改革适用率达87.15%。

- 2. 推进重点环节机制创新。创新采用 异步诉讼融合要素式审判模式审理金融案 件,一方面通过要素表高效聚焦要点问题, 另一方面给予各方充足的时间线下核对、 准确填写,方便身处不同地点的当事人在 法官指定的时间段内,在各自相对自主的 时间里参加诉讼活动。完善电子送达机制, 选取应诉较多的金融机构作为试点,发送 电子送达承诺书模板,通过提前承诺,固 定企业送达地址,进一步提升电子送达实 效,相关经验被最高法院《司法改革动态》 刊用。
- 3. 拓展监督管理应用场景。依托虹口法院数字改革赋能领导小组、"数助质效应用中心",聚焦影响案件质量和效率的难点堵点问题,依托大数据分析碰撞等方式推进模型化案件监督评查机制建设。例如,针对金融审判实践中发现的投保人在多家保险公司投保后,故意制造保险事故,意图获取重复高额赔付的案件,通过建立涉意外伤害保险诈骗甄别预警模型,借助司法大数据追踪短期内密集提起多起保险诉讼的投保人,形成涉嫌保险诈骗人员及类案监督线索,以便将涉嫌犯罪的嫌疑人依法及时移送公安。该场景目前已向全市法院推广。
- (四)着力打造精品战略,推动金融法 治理论与实践融合
- 1. 精心打造调研品牌。依托"财富管理法治论坛",推进热点金融法律问题研讨。

- 开创"金融·微分享"学习交流平台,由金融庭干警轮流主讲,并邀请行业专家参与,就金融业内发展新动向、新业务形态、监管新规进行解读,研讨话题涉及电子商务背景下金融消费者权益保护、金融 IT 与 AI、私募股权投资、期货及衍生品市场等内容。搭建"新法研习"学习平台,营造互学互助风气,为金融法官开阔视野、增长才干、丰富经验创造条件,着力打造一支司法为民、能力复合的高素质金融审判队伍。金融专题研讨平台创办至今,已举办各类活动 42 期。
- 2. 持续推动成果转化。加强新型疑难问题研究,司法实践中形成一批具有行业示范意义与社会影响力的典型案件,多例入选全国法院"百篇优秀裁判文书"、全国法院系统优秀案例分析、全国金融消费者保护十佳案例、上海法院参考性案例等,并且连续八年有案例入选"上海法院金融商事审判十大案例",数量居全市基层法院首位。持续输出多元调研成果,近年来相继中标并结项最高法院司法调研课题3项、上海高院课题5项、上海金融法院课题1项,其中上海法院2020年类案办案要件指南之财产保险课题已出版发行,审判经验在全市法院范围内得到转化运用。
- 3. 积极组织研访活动。持续关注金融市场发展创新,聚焦"碳达峰、碳中和"双碳战略背景下孕育的金融产品,前往上海环境能源交易所开展调研交流,了解相关金融产品运行机制和现状,做好前瞻性调研分析。针对电子商业汇票类纠纷激增态势,一方面加强类型化问题及成因剖析,相关信息被《最高人民法院简报》刊用:与此同时,前往上海票据交易所开展专题调研,了解电子票据交易系统运行模式,就电子票据线下追索的效力、异地重复诉讼的风险防范等热点问题开展研讨,进一步推动审判工作与行业实践的交流共享。

#### 三、当前工作中存在的问题和困难

(一)新类型纠纷不断涌现,审判专业化水平有待持续提升。当前,金融创新日新月异,交易结构复杂。近年来,场外变相期货交易、场外配资、应收账款质押、保单质押、网络保险互助、邮币卡电子化交易等新类型纠纷不断出现;伴随金融消费持续增长,涉众型金融纠纷体量持续攀升,相应对金融法官的能力素质提出更高要求,客观上需要结合新的形势发展,把个案处理放在大局中统筹推进,有效回应金融市场创新发展的需求。

(二)多元解纷机制衔接尚需理顺,金融协同善治格局有待进一步拓展。促进金融发展、防范金融风险是系统性工程,各部门联动发力,才能最大程度提升防范和应对金融风险的能力。实践中发现,法院与相关单位、部分行业协会的常态化交流机制尚待健全,针对保险诈骗、非法吸收公众存款等金融领域的民刑交叉问题研究,还缺乏高效有序的信息互通渠道。在发现可能引起的区域金融风险或行业金融风险时,还需要综合用好审判白皮书、司法建议等方式向区委汇报、向监管部门反馈,推动风险协同处置模式进一步健全。

(三)数字应用理念水平需不断更新,金融司法特色品牌效应有待进一步彰显。金融风险和金融交易瞬息万变,金融纠纷特别是"点状散发型"金融纠纷,大多是市场主体流动性、履约能力出现问题所致,一个阶段的金融审判数据可以成为某区域、某领域识别风险的"晴雨表"。客观来看,目前司法大数据在金融审判领域的深度分析应用还不够,金融纠纷审判数据与行业信息、市场信息、处罚信息、舆情信息等融合分析的机制还不完善,运用数字技术支持金融监督、防范化解风险、推进金融发展的能力有待进一步提升。

#### 四、金融审判下一步工作打算

下一步,我院将继续深入贯彻市委、 区委、市高院有关部署要求,坚持公正司法、 司法为民,全力支持和服务虹口打造全球 资产管理中心的核心承载区,努力营造安 全稳定的金融法治环境。

## (一) 提高政治站位, 自觉在大局中谋 划推进金融审判工作

牢牢坚持党对司法工作的绝对领导, 坚定不移走中国特色社会主义法治道路,切 实把上级决策部署贯穿体现在金融审判各 方面全过程。一是落实重大敏感案件处置相 关机制。严格按照市高院《关于落实金融风 险防范工作的实施意见》要求,妥善处置重 大敏感金融案件,确保案件处置平稳有序。 按照重大事项请示报告制度要求, 向区委、 上级法院全面如实请示报告、反映情况、 分析问题,确保审判工作始终沿着正确方 向前进。二是优化金融司法服务保障机制。 自觉在大局中定位、谋划、推进金融审判 工作,不断提升适应新时代新征程的履职 能力水平。关注绿色金融、科创金融等新 业态,服务保障虹口金融业围绕"特色化、 国际化、数字化、绿色化"夯基拓能,聚 焦财富资管特色赛道,加快塑造发展新优 势。加强金融审判制度经验、改革经验总结, 打造金融法治保障名片。三是发挥金融司 法延伸服务职能。充分发挥审判白皮书、 司法建议对金融市场主体的教育引导作用, 对案件中反映出的普遍性、趋势性问题及 时发送司法建议,规范金融交易行为。就"苗 头性"风险加强与主管部门、公安机关等的 沟通协调,通过发送风险防范报告等方式, 为金融监管决策提供有效参考。

# (二) 践行司法为民, 切实发挥金融司 法规则指引作用

毫不动摇坚持以人民为中心的发展思想,紧扣"公正与效率"主题,不断提升金融司法质量水平,积极回应人民群众的司法需求。一是牢固树立新时代金融审判

理念。从金融治理协同、服务实体经济、 守住风险底线、倾斜保护金融消费者和中 小投资者、服务金融市场发展等角度审视 案件办理, 主动对接国家金融战略、金融 政策和监管要求,坚定不移促进金融服务 实体经济。二是积极运用示范判决等各项 机制。完善群体性金融纠纷示范判决机制, 对于进入诉讼程序的案件, 依法将示范判 决认定的事实和法律适用标准扩张适用至 平行案件,采用要素式简化庭审模式和裁 判文书样式, 切实提高平行案件审理效率。 三是健全完善全过程的精品案例发现培育 机制。进一步树立精品意识,着力培育精 品案件, 优化典型案例的发现、编写、报 送机制, 切实发挥金融司法对金融市场的 价值引领和规则指引作用。

# (三)坚持数字赋能,充分彰显金融协 同治理效能

深刻认识数字法院建设的重要意义, 加强数字化改革在金融审判领域的深度应 用。一是全面提升全流程网上办案应用水 平。推进在线庭审、异步诉讼、在线合议 等系统应用,实现案件从立案到文书生成 等全部流程智能化办理。在深挖司法大数 据基础上,结合人工智能技术,为法官办 案提供全方位的智能化辅助。二是深层次 推进数字化监督管控。依托司法大数据, 完善审判工作各节点的监督路径, 实现审 判权力运行全方位、可视化、智能化监督。 抓取"个案办理一类案评查一系统治理"的 应用场景, 实现相关金融纠纷案件从个案 纠错向系统防错转变, 切实提升审判质量。 三是着力构建信息共享共研机制。针对金 融审判中形成的身份、行为、关系、财产 等司法大数据信息,加强社会治理等应用 场景开发,发挥数字赋能在防范风险、数 助决策等方面的作用。强化金融治理协同 意识,与监管部门共同构建重大信息共享、 重大问题共研、重大风险共防的金融风险 防范长效机制。

## (四)深化诉源治理,推动健全多层次 金融纠纷解决格局

贯彻落实习近平总书记关于"坚持把 非诉讼纠纷解决机制挺在前面"的重要指 示,探索创新"一站式"为民解忧、"一体化" 服务发展、"全链条"统筹联动的金融纠 纷多元化解机制。一是拓展多元解纷体系。 继续加强与金融监管机构、行业协会、专业 调解组织等的交流合作,借助社会力量和 专业优势,不断创新调解方法,形成系统化、 专业化的调解体系, 切实提高专业调解在 金融纠纷多元化解体系中的比重。二是推 进常态沟通交流。积极加强与金融监管部 门、行业协会的沟通协调, 搭建学习交流、 联合协作平台,探索推动司法与监管信息 共享机制建设,进一步畅通日常交流渠道。 三是畅通衔接流转机制。与公检机关完善 金融违法问题线索移送机制,强化风险预 警,共同维护金融安全。与融资租赁等相 关行业协会深化诉调对接合作, 定期就相 关行业矛盾纠纷化解疑难问题互通信息, 进一步理顺衔接机制,形成行业引导合力, 有效防范化解金融风险。

# (五)加强能力建设,努力打造堪当重 任的金融审判队伍

围绕金融审判专业化发展方向,加强法官复合型能力素质培养,着力打造具有过硬业务能力、较强大局观念的审判队伍。一是用好各类学习研讨平台。依托"财富管理法治论坛""金融•微分享""新法研习"等平台,积极开展形式多样的学习交流活动,聚焦前沿金融法律问题开展研讨,能动应对新类型金融纠纷,提升金融审判专业化水平。二是持续深化院校合作。加强与高等院校、科研院所的业务交流,充分发挥专家委员会委员在各自领域的专业优势。依托北外滩金融审判教授工作站,组织专家学者就服务区域发展、优化营商

环境相关主题开展专题研讨、实证研究,提供法律咨询意见,实现司法实践与理论研究的良性互动。三是加强司法廉洁建设。全面加强干警履职约束,严格执行防止干预司法"三个规定"等铁规禁令,进一步完善权力监督制约机制,确保法官依法独立公正行使审判权。

主任、副主任、各位委员, 虹口法院

将在区委的统一领导下,在区人大的有力监督指导以及区政府、区政协的支持帮助下,聚焦维护金融秩序安全的主责主业,加强能动司法、创新机制做法,持续打造金融司法特色品牌,为推动虹口高质量发展提供有力司法服务和保障。

以上报告,请予审议。

附件:

# 《虹口区人民法院关于金融审判工作情况的报告》 有关用语及案例的说明

- 1. 示范判决机制: 是指法院在处理群体性金融纠纷中, 选取具有共通事实和法律争点的案件先行审理、先行判决, 通过发挥示范案件的引领作用, 妥善化解平行案件的纠纷解决机制。本市法院受理的因同一金融机构或金融产品引发的, 诉讼标的为同一种类, 一方当事人在十人以上的群体性纠纷, 可适用该机制审理。
- 2. 要素式审判: 是对固定案情的基本 事实要素进行提炼,就各要素是否存在争 议进行归纳,并围绕争议要素进行审理的 审判方式。
- 3. 全市首例医保经办机构向医疗机构 行使追偿权案: 即宁波市鄞州区医疗保障 管理中心与上海中医药大学附属岳阳中西 医结合医院追偿权纠纷案。该案确立了医 保基金追偿权案件的审判思路。医保患者 在接受诊疗中发生医疗损害事故的,基本 医疗保险基金就已经先行支付的医疗费用, 可以按照责任比例向医疗机构进行追偿, 医疗机构的责任不能因医疗保险报销医疗 费用而得以减免。该案入选 2021 年度上海 法院金融商事审判十大案例。
- 4. 某起重大交通事故引发的保险理赔 纠纷案: 即上海浦东新区上南公共交通有 限公司与中国太平洋财产保险股份有限公 司上海分公司财产保险合同纠纷案。该案 系 2018 年 9 月 21 日本市南京西路重大交 通事故引发的一起保险理赔纠纷。本案中, 前辆公交车停靠站点,后达公交车无法靠 站而违停于机动车道,致使上下车乘客绕行

- 前辆公交车时被前辆公交车撞倒致两死一伤。保险人以后达公交车随后驶离现场为由拒绝承担保险责任。该案判决深入分析"事发后驶离现场"这一免责条款的内涵与构成要件,结合事故现场环境,着重对非直接碰撞的肇事车辆驾驶员关于其驾驶行为与损害后果之间关联性的主观认知加以判断,认定驾驶员驶离现场具有可归责性,并在此基础上认定保险人的抗辩理由成立。该案入选 2020 年度上海法院金融商事审判十大案例。
- 5. "T+1"快速确认机制:调解成功即 线上发送协议预审,调解后第二日内由法 院复核后出具裁定。
- 6. 外卖骑手工伤案:即成都法思特物流有限公司与中国太平洋财产保险股份有限公司上海分公司财产保险合同纠纷案。该案中,由于无法核实骑手的固定住所、固定工作地点,故无法证明其是在上班途中发生事故。法院认为,这种情况下应当根据实际情况综合考量并予以认定是否属于"上下班途中",以切实保障骑手及其公司的合法权益,促进外卖骑手行业良性健康发展。该案入选上海法院 2022 年度弘扬社会主义核心价值观典型案例。
- 7. 异步诉讼融合要素式审判: 在异步庭审中指令原告先行填写要素表,上传微法庭后由被告进行核对,被告确认的要素点由法官审查后视为无争议事实,否认或修改的要素点为争议事实。对于存疑的要素内容,法官在异步庭审中要求双方进一

步细化要素点或补充证据予以佐证,逐步 限缩后排除假性疑点,固定真性事实和法 律争点。

8. 电子送达: 是指人民法院通过电子邮件、特定通讯号码、微信小程序、即时

通讯工具等电子化途径向受送达人的电子邮箱、通讯终端、即时通讯账号、诉讼平台专用账号等电子地址送达诉讼文书和证据材料的送达方式。受送达人,包括案件当事人和其他诉讼参与人。

# 关于区法院金融审判工作情况的 调研报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

#### 区人大法制(监察和司法)委员会主任委员 王 浩

主任、副主任、各位委员:

根据区人大常委会 2023 年度工作安排, 在分管副主任的带领下,法制(监司)委 于今年7月至9月,对区法院金融审判工 作情况开展了专题监督调研,现将调研情况汇报如下:

#### 一、调研的基本情况

按照调研方案, 在区法院的大力支持 和配合下, 我们组织法制(监司)委委员、 部分人大代表学习了与金融审判相关的法 律法规、区法院《金融审判白皮书(2012-2022)》,旁听了一起机动车保险合同理 赔纠纷案件的开庭审理。我们召开了由来 自金融界、法律界的区人大代表、有关企 业以及区金融局、区投促办等政府相关部 门参加的金融审判工作调研会, 听取对区 法院的工作评价。我们组织部分法制(监司) 委委员和区人大代表赴区法院听取关于金 融审判工作情况的专题汇报,并开展座谈。 通过学习与交流, 法制(监司) 委委员和 区人大代表比较全面了解了区法院近年来 开展金融审判工作所取得的成效以及存在 的困难与问题,进一步拓宽了调研思路, 并提出了许多建设性的意见建议。

#### 二、区法院金融审判工作的总体情况

区法院是全市设有金融审判庭的4家基层法院之一。金融审判庭自成立以来,因 应我国金融改革发展的形势,充分履行审判 职责,有效落实司法保障职能,于2021年获"全国法院先进集体"荣誉称号。2018年至2023年6月,区法院累计审结8.1万余件金融纠纷案件,涉案总标的近190亿元,为维护金融秩序和社会稳定发挥了积极作用。

# (一) 围绕"公正与效率", 推进审判 实践创新

区法院创新管理机制和审判方式,提 高审判效能。运用示范判决机制审理涉众 型金融纠纷案件,及时公告关键信息,对 示范案件先行审理、先行判决, 推动批量 纠纷集约、高效化解。探索全流程要素式 审判,推动简案快办、繁案精审、类案专审, 对融资租赁等类案实现流程化、可复制的要 素式批量裁判。推进数字化科技手段赋能审 判工作,探索在线庭审、异步诉讼、庭审 记录改革、电子送达机制、智能辅助办案等。 建立监督涉嫌保险诈骗线索的数字模型,借 助大数据对短期内密集提起保险诉讼的投 保人进行追踪,为判断案件事实提供参考。 成立全市基层法院首家"金融纠纷诉调对 接中心",与第三方金融调解机构加强诉 调对接合作,促进金融纠纷多元化解。

# (二)坚持专业化方向,打造复合型金 融审判队伍

一是借助"新法研习""金融微分享" 沙龙等学习平台,组织开展常态化学习交 流和专题探讨,帮助法官开拓视野、提升 专业能力,多项研究中标最高院、市高院 调研课题, 部分研究成果得到推广。二是 结合审判实践中发现的问题及时总结办案 经验,针对电子商业汇票类纠纷激增态势, 深化电子票据线下追索、异地重复诉讼等 问题的工作研判,有关类型化问题分析的 信息被《最高人民法院简报》刊用。三是 成立北外滩金融审判教授工作站,与多家 高校开展院校合作,承接高校智库资源, 开展实务研究,为金融审判提供专业支撑。 四是注重典型案例挖掘, 多起案件被列为 全国法院优秀案例,连续8年有案件入选"上 海法院金融商事审判十大案例",通过典 型案例发挥金融审判的规则导向和价值引 领作用。

# (三)融入区域发展大局,延伸司法服 务阵地

区法院以召开新闻发布会、制发金融 审判白皮书、司法建议书等形式,规范金 融市场主体经营行为。依托"民营经济服 务工作室",开展"法进百企"活动,提 升金融企业法治意识,帮助企业优化业务 流程,防范经营风险,并听取、回应企业 对审判工作的意见建议。建立全市首家"金 融消费者联合维权站",拓展法治教育宣 传平台,形成金融消费者合法权益保护长效 机制。围绕将北外滩打造成上海全球资产 管理中心核心承载区的目标,参与举办"财 富管理法治论坛"等系列活动,邀请理论、 实务部门的专家研讨资管纠纷涉及的法律 与实务问题,共话金融法治护航北外滩建 设发展。

#### 三、问题和困难

区法院发挥金融审判专业优势,依法 审理了大量的金融纠纷案件,成效显著, 但国际国内经济金融环境深刻的变化,对 金融审判工作提出了新的挑战,需要正视 问题与困难。

# (一)着眼提升金融审判工作质效,管 理机制需要持续优化

针对金融审判工作面临的新形势,尤 其是案件数量不断攀升,新类型金融纠纷 增多,金融风险防控复杂性增强的情况, 区法院金融审判工作要把握好质量与效率 的关系,深化改革,采取一定的差异化管 理方式,进一步挖掘潜在资源,理顺工作 机制,推动管理创新,在金融审判的"专、特、 精"方面持续用力。有代表提出,与其他 领域的案件相比,金融案件的立案、保全、 执行有其一定特殊性,建议区法院完善相 关环节的内部协调机制,进一步提高金融 诉讼全流程的效率。

## (二)支持金融改革、服务金融发展的 功能有待强化

近年来,金融市场迅速壮大,我区以 财富管理和资产管理为特色的金融产业快 速发展,推动了金融工具、金融业务、金 融产品等方面的创新。区法院在防范和化 解金融风险的同时,还要看到,对金融行 为的规制和金融领域的创新是推动金融发 展的一体两面,两者相互作用。区法院在 审理金融纠纷案件时,要对金融创新予以 充分关注,强化运用法治手段保护金融创 新的意识,通过推动金融企业完善公司治 理结构、健全风险内控机制,支持金融企 业创新。

# (三)高度重视金融法律供给不足带来的影响,相关研究和实践需要深化

当前,我国金融法律制度建设还处于 完善阶段,存在法律不健全、条文规定较为 原则、交易监管规定和行业管理规定相互 杂糅、新类型金融交易行为缺乏法律支撑等 情况。法律供给不足给法官确定案件性质、 适用法律条文、合理使用自由裁量权等带来 很大挑战,不利于法院统一裁判尺度、维护 审判的公信力。随着新类型案件不断涌现, 案件的复杂度不断提升,法律适用难的问题 将更为突出,需要加强系统性梳理和研究, 通过司法实践弥补法律供给的不足。

#### 四、对策和建议

区法院要不断深化对金融审判工作规 律的认识,把握金融领域多层次的司法需 求,不断精进业务能力,有效保障金融发展、 维护金融安全,更好地促进金融法治环境 建设。

# (一) 把准工作定位, 坚持金融审判服 务大局

金融审判工作的主要任务是为防范化 解金融风险和推进金融改革发展提供司法 保障。要在金融审判工作中牢固树立服务大 局的意识, 贯彻习近平法治思想, 落实党中 央关于金融工作的决策部署,全面履行金融 审判职能,通过审判实践对不同金融市场 主体、各种经营业态及交易模式加强规范, 推动金融改革、服务金融发展。要促进金融 回归服务实体经济的本源,引导金融资本市 场把更多资源配置到经济社会发展的重点 领域和薄弱环节。区法院要按照区委六次 全会《关于贯彻落实十二届市委三次全会 精神推动创新引领高质量发展的实施意见》 的精神, 更好服务北外滩新一轮开发建设, 全力支持本区金融产业集聚和能级提升, 为我区建设上海全球资产管理中心核心承 载区提供有力的司法保障。

# (二)坚持系统思维,助力金融行业高质量发展

金融审判要妥善处理好防范风险和支持创新的关系,处理好法律规制和鼓励改革之间的关系。一方面,要按照习近平总书记关于"防范化解金融风险特别是防止发生系统性金融风险"的指示,突出金融法律规范对系统风险防控的要求,防止因个案处理不当而引发区域性、系统性风险。要加强对金融企业资产的依法保护,妥善处理金融不良债权案件,依法制裁各种逃废金融债务的行为。对于涉众类案件,要

注重引导金融消费者、投资者理性投资、强化风险意识,运用相关法律制度工具保护其合法权益,维护社会稳定。另一方面,对于涉及实体经济的金融交易、金融创新产品以及法律制度尚无明文规范的金融行为,要提倡包容审慎的态度,从宏观政策、公共利益、社会认知、风险管控等多个角度进行综合分析,不宜简单否定其合法性,而应通过审判更好地体现金融创新的商业价值和社会效益。

# (三) 完善管理机制,促进金融审判工 作提质增效

面对繁重的金融审判任务, 区法院要 进一步更新工作理念,完善管理机制,提 升审判质量和办案效率,确保司法公正。 一是继续推进审判机制的优化。在总结审 判实践经验的基础上, 拓展全流程要素式 审判的范围,针对不同类型的案件提炼出 关键要素,提高庭审和裁判文书制作的效 率。要加强诉讼程序环节管理,提高法律 文书电子送达比例、完善在线庭审规则, 深化庭审记录改革。二是积极运用"智慧 法院"建设成果。通过数字赋能,加强同 类案件数据分析以及金融风险趋势判断, 为规范金融市场秩序、防范金融风险提供 数据支持; 拓展人工智能技术在金融审判 领域的应用场景,加强金融市场主体适格 性的确认、案件证据比对与非法证据排除, 提高案件定性的准确度,防止同案不同判 的情况。三是深化"一站式"金融诉讼服务。 发挥好诉讼服务中心平台的作用。有效集 成司法资源,建立与金融审判有关的立案、 保全、执行、信访、诉前调解等业务的协 调沟通机制,强化工作合力,以高效、便捷、 透明的审判工作回应人民群众的司法需求。

# (四)注重能力建设,提升化解金融纠 纷的专业化水平

区法院要着力解决审判工作中出现的 新情况、新问题,在坚持队伍复合型能力 培养机制和多层次学习交流研讨平台建设 的基础上,持续向"专、特、精"方向努力。 一是针对金融纠纷案件的特点,以剖析金 融行为的实质内容为切入口,更多审查当 事人的真实意思表示,探索建立符合金融案 件特点的审判思维模式。二是对一些影响 金融审判工作的关键性问题开展攻坚,比 如,探索综合运用法律、规章、规范性文件、 行业惯例、交易习惯等对金融纠纷案件定性 的规则;加强与金融纠纷案件审理有关联、 有交叉的刑事、行政、破产等案件的研究。 三是借助外力,提高专业能力。比如,深 化与专业研究机构、高校的合作机制,跟 踪金融领域前沿信息, 弥补知识和视野方 面的局限;建立专家咨询团队和专家陪审 员队伍,加强智力资源共享。

# (五)强化协同治理,构建良好金融法 治环境

区法院要进一步延伸工作阵地, 拓展 审判职能,加强诉源治理,营造良好的金融

法治氛围。一是与金融监管部门加强合作, 掌握金融市场发展和金融监管态势, 拓宽审 判工作思路,并通过司法大数据共享,为 金融监管提供支持;二是与公安、检察院 以及司法行政等部门加强涉金融类案件的 协调和会商, 理顺刑民交叉案件衔接机制, 准确制裁金融违法行为, 严厉打击金融犯 罪行为。三是推进金融纠纷多元化解机制, 支持金融监管部门、金融行业协会以及金 融仲裁机构等单位参与金融纠纷化解, 鼓 励专业调解组织参与诉前、诉中纠纷化解, 完善司法确认制度。四是建立赴区内金融 企业走访调研机制,深入金融企业开展调 研,了解企业的司法需求和金融创新动向, 通过典型案例宣传提高企业依法经营意识, 助推营商环境改善。五是通过审判实践及 时反馈金融法律制度中存在的不足, 向上 级法院、我区基层立法联系点提出修法、 立法和完善司法解释的意见建议。

# 关于持续提升北外滩能级、持续加大 招商引资力度情况的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

区委常委、副区长 关也形

主任、副主任、各位委员:

自 2020 年北外滩新一轮开发建设全面 起势以来,区委区政府高度重视,北外滩 开发办紧紧围绕"上海北外滩、浦江金三角" 战略目标,积极践行"打造新时代都市发 展新标杆、核心功能重要承载地、新发展 理念实践区"重要任务,坚持协同联动、 干字当头、狠抓落实,以攻坚克难、善作 善成的精神,对标最高标准、最好水平, 持续提升北外滩能级、持续加大招商引资 力度,推进北外滩高水平建设、高质量发 展,全力打造中国式现代化重要展示窗口。 现将相关工作情况汇报如下:

#### 一、目前已开展的工作

# (一) 加快重点项目建设, 夯实高质量 发展基础

一是不断完善工作机制。开发办积极 创新探索,建立区域总控机制,在商办地 块出让中,将涉及规划、建设、运营各阶 段具体要求汇总形成《地块出让综合约定》, 纳入出让合同,成为上海核心区域商办项 目品质管控的创新样本。编制北外滩无车 区"一张总图"及管理手册,确保各地块在 开发主体不同、出让时间不一、开发周期长、 建设条件复杂的情况下,实现片区整体开 发。组建交通、消防、数字化、智慧停车 等顾问团队,落实精细化管理,形成"政 府主导、各方参与、市场化运作"工作格局。

二是高标准开展专项研究。2021年以来, 为全面落实控详规划,组建专业团队对地 下空间、二层连廊和中央绿轴三大系统进 行深化设计,统筹考虑方案布局、使用功能、 管理界面及开发时序等问题。开展了电力、 燃气、民防、综合交通等基础专项类规划 和绿色低碳、公共艺术、智慧停车、建筑 色彩等品质提标类规划近20项。特别是对 立体交通进行深入研究,核心区设置无车 区,核心商务区设置二层连廊作为地下空 间的慢行补充,兼具休闲、观景与交通功能。 通过地上地下空间的整体开发,建设高效的 公共交通、步行系统, 打造高效通达的宜居 空间。三是争分夺秒推进项目建设。坚持"盯 目标、抢时间、抓进度、树标准", 涉及 市政、商办、住宅、公共服务及民生保障、 城市更新等方面,加快北外滩"四梁八柱" 项目落实落地。市政项目方面: 89-92 街坊 连廊示范段已完工,88-89 街坊二层连廊示 范段及新建路隧道唐山路匝道改建工程已 开工。商办项目方面: 480 米上海北外滩中 心(91街坊)、上海华贸中心(59街坊) 已开工,来福士广场(88街坊)、双狮汇、 中美信托大厦等投入使用,11街坊、78街坊、 89 街坊、92 街坊等商办项目已竣工, 进一 步满足优质功能载体的需求。民生项目方 面:中西医结合医院改扩建、同济大学附 属澄衷中学(117街坊)、76街坊新建学 校有序推进。住宅项目方面: 豪景苑二期1号楼竣工,116、135、138等高品质住宅完成出让,特色里弄32街坊、弘安里17街坊项目即将入市,海泰高端住宅入市销售,进一步优化了北外滩的人口结构。功能性项目方面: 北外滩友邦大剧院(89街坊)已建成并首演英文版音乐剧《剧院魅影续作:真爱永恒》; 胜利电影院修复开放,成功举办迪奥红色情缘特展; 雅诗阁高品质租赁公寓(77街坊)1号楼主体建筑实现结构封顶,进一步提升城区品质和吸引力。此外,雷士德工学院旧址修缮工程一期已于2022年10月正式完工,上海创新创意研究院正式入驻。北外滩航海公园建成投用,进一步丰富滨水沿岸文旅场景。

# (二)发挥产业特色优势,不断完善产 业生态链

一是金融业持续提升。上海市金融产 业"十四五"规划中明确提出要"加快陆 家嘴一外滩一北外滩金融要素集聚,提升 服务能级。增强北外滩金融功能,提高金 融集聚度和资源配置能力"。近年来, 虹 口始终把打造财富管理高地战略放在首要 位置, 主动融入上海国际金融中心建设大 局,以北外滩金融集聚带为依托,通过加 大扶持培育以财富管理和资产管理为特色 的金融产业,推出《虹口区促进金融科技 发展的实施意见》《虹口区进一步推动金 融服务实体经济的意见》以及《虹口区促 进碳金融产业发展的实施意见》等一系列 政策举措,努力构建北外滩全球资管中心 和金融科技中心的核心承载地。随着开发 进程的加速, 北外滩越来越受到外资金融 机构的青睐和关注, 今年以来, 友邦香港 区域性总部友邦企业发展(上海)有限公 司、新加坡凯德集团旗下投资性外商独资 企业上海凯德卓盈投资有限公司、加拿大 宏利资管公司、美国养老金巨头信安金融 集团 QDLP 基金纷纷落地北外滩,形成了多

元化金融产业集聚的良好态势, 北外滩资 管高地基础日益巩固,特色更加显现。此外, 利用北外滩金融功能集聚优势, 持续做好 "品牌论坛"的举办开展,北外滩财富与 文化论坛、中国首席经济学家论坛、中国 北外滩资产管理峰会、GF60 论坛、万向区 块链全球峰会等重磅峰会均在北外滩举行, 已成为业界知名品牌。中国基金业金牛资 产管理高峰论坛、中国投资年会等都将北 外滩作为常设落户地。二是航运业稳定发 展。深耕航运服务业发展多年, 北外滩地 区目前集聚了中远海运、上港集团为代表 的近 4500 家航运企业和近 40 家航运功能 性机构,已经成为中国大陆地区航运服务 企业最集聚、航运总部特征最明显、航运 要素最齐备、航运产业链最完善的区域之 一。在虹口发展的航运企业涵盖了船公司、 代理服务、航运金融、航运保险、交易经纪、 海事仲裁、信息咨询、三游经济、代理服 务等一整条航运服务产业链。目前全球排 名前50的班轮运输企业,有39家在大陆 地区设立跨国地区总部、分公司或代表处, 其中12家在虹口,包括地中海航运、中远 海运集运、赫伯罗特航运、太平船务等。 全国排名第一内贸运输公司泛亚航运也在 虹口发展。今年上半年,两大港航龙头中远、 上港加大在虹口的布局力度, 中远海运旗 下全程供应链项目、集装箱集中采购平台、 智慧修箱平台以及上港集团长三角多式联 运等重点业务版块落户, 使北外滩航运服 务能级得到显著提升。7月11日,第十九 届中国航海日上海主题活动在北外滩国客 中心码头拉开序幕,并宣布上海北外滩航 运服务中心新址落成启用,目前已经集聚 了包括中国船舶油污损害理赔事务中心、 上海国际航运研究中心、上海现代服务业 联合会邮轮专委会等一批国家级、省市级 重点功能性机构近20家,对本区乃至上海 航运产业的发展起到了持续性的助推作用。

三是加大科创产业发展力度。加强"北外 滩科创总部集聚区"建设,着力从创业孵 化、招商引资、项目申报等各个环节入手, 将服务延伸到科技企业发展全过程,聚焦 科技成果转化、科技服务业发展和科创总 部集聚,不断提升区域创新浓度,增强科 技创新的战略支撑作用。近年来, 北外滩 集聚致景、得物等平台企业, 发展专业化 生产性服务业、科技服务业。目前,已成 立全市首家科技成果转化法律服务中心, 专注于科技成果转化的法律服务。今年上 半年,中集世联达物流科技(集团)股份 有限公司上海总部正式入驻北外滩, 中集 世联达以中国"装备+科技"为核心,推 动数智化及物流装备科技研发, 持续探索 高效、低碳、可视化的"端到端"绿色物 流新模式,不断提升科技成果转化。在上 海创新创意设计研究院(原雷士德工学院) 揭牌成立"上海北外滩科创路演中心", 推出各类科创路演、大 IP 场景等, 促进大 师设计、投资赋能, 今年以来已举办论坛 49场、路演3场、展览6场、座谈110场, 形成浓郁创新氛围。引入4家大师设计工 作室,覆盖食品创新、城市创新、创客实践、 科学仪器、智能建造、健康科技领域的6 大产业联合实验室,持续打造北外滩优秀 设计作品首发高地以及"设计+"新业态新 模式策源高地,努力打造科创"核爆点"。 四是商旅文体融合发展。作为海派文化、 红色文化、江南文化发祥地, 北外滩不断 聚人气、拓内涵,强品牌,加快提升文化 软实力。围绕北外滩创建国家级旅游度假 区,整合联动世界会客厅、犹太难民纪念 馆、上海邮政博物馆、上海大厦等优势资 源,培育北外滩友邦大剧院、胜利电影院、 光廷 Temple of Light 等文化艺术新地 标,借势"五五"购物节、上海赛艇公开赛、 北外滩大学生音乐节等活动,进一步彰显 北外滩魅力。北外滩航海公园、彩虹桥、

虹空间等多个景点和功能区,成为做强邮 轮特色文化、滨水时尚新文化的重要载体。

# (三)完善区域配套服务,积极构建高 品质生态圈

一是打造高品质滨水公共空间。积极 推进滨水公共空间拓展延伸, 通过实施北外 滩贯通和综合改造提升工程、虹口港以东 贯通提升工程、国客中心800米岸线贯通提 升工程、滨江景观提升改造工程、黄浦路 改造提升等工程,实现北外滩滨水空间 3.4 公里岸线全线贯通,真正实现"还江于民"。 同时, 持续提升优化滨水空间品质和功能, 陆续开放位于黄浦江苏州河一线的滨江驿 站、滨河驿站和虹口区新时代文明实践中 心,为市民游客提供休憩、党群志愿活动、 旅游导览、便民利民、读书阅读等服务, 全力为人民群众提供更多样、更宜人的活 动空间, 打造亲民、为民的滨水休闲新地标。 二是以数字赋能助力建设管理。落实城市 数字化转型,加快推进"数字北外滩"建设。 数字北外滩展示馆成为北外滩宣传"线下 主阵地",运用静态、动态、数字技术等 展示方式多维度展现北外滩规划和建设理 念,全面呈现北外滩国际化城市形象。推 进"北外滩核心区数字元城"建设,构建 核心区时空数据模型,探索全景方案查验、 全局红线分析、立体交通、能碳双控等应用, 满足北外滩区域高强度、规模化的开发需 求。推进"滨水智慧化管理"应用场景建设, 推动"一江一河"滨水公共空间管理的跨区 域、跨部门、跨层级的组织联动,运用数 字化手段开展异常行为分析、大客流预警、 大型活动申报等工作。同时,通过物联、数 联、智联,丰富高层外立面巡检、高空抛物、 车棚充电桩监测等数字应用场景,实现"即 时发现-快速响应-高效处置"闭环机制, 打造更加安全、健康、便捷、有温度的社区。 三是以绿色低碳引领高质量发展。依托全 国碳排放权交易市场设立在北外滩地区的 资源优势,加快碳金融中心、气候投融资试点推进,积极参与上海绿色金融枢纽建设,全力争取中国碳排放权交易所在虹口落地。以上海市低碳发展实践区创建为抓手,围绕"零碳化、人本化、数字化"绿色发展融合需求,对标国际影响力的绿色 CAZ,研究制定北外滩绿色低碳顶层规划,积极推进超高层能碳双控、绿色低碳产业、智慧能源等专题研究,着力打造"世界级碳中和水岸典范"。

# (四)加强宣传推介力度,扩大北外滩 全球影响力

一方面,积极推介共促发展。作为疫 情后全市首个"走出境"的区级政府团队, 先后赴香港、澳门开展投资推介,赴新加 坡和日本等地开展经贸交流, 在北京和深 圳分别设立招商服务机构。强化政企合作, 与中信、国际、久事、地产、紫金矿业等 央企、市属国企、优质民企达成战略合作, 落地中电投绿能等央企总部。今年上半年, 分6批集中签约106个重点项目,投资额 超 600 亿元。同时,实施优化营商环境 6.0 行动方案,在全市率先探索"开店一件事", 在北外滩提供"六专两快"总部服务直通车。 启动"引导重点企业回家三年行动计划", 针对回归企业的需求, 为企业提供从楼宇推 荐、场地选址、回搬手续再到日常经营的"全 过程周期服务",使企业安心扎根虹口发展。 通过推出"人才、就医、子女教育、政策服务、 一对一帮办"等8大服务举措,加快产业、 人才集聚。同时,推出"企航北外滩"特 色服务品牌,帮助不同类型企业实现"跨 界合作"。"回家"计划启动以来,中集 世联达上海总部等8家重点企业实体回归 北外滩。另一方面,不断扩大北外滩影响 力和知名度。2020年6月,主题为"新时代、 新标杆"的北外滩开发建设全球宣介会成 功举行,得到了各大新闻媒体的积极报道 和网络上的广泛关注; 在联合国全球契约

领导人线上峰会—亚太主场首次发布北外 滩新一版宣传片, 国际范的叙事方式得到 广泛认可; 2021 首届北外滩国际航运论坛 在世界会客厅成功举办, 习近平总书记发 来贺信; 2021 年起上海赛艇公开赛连续三 年在苏州河水域举行, 苏州河北岸虹口段 成为展现上海城市发展新面貌的绝佳窗口; 2022 年上海城市推介大会在世界会客厅举 行,向全球发出上海坚定不移扩大开放、 欢迎全球企业和人才来沪发展的热情邀请, 汇聚全球目光; 2023 上海科技节开幕式、 中国旅游日上海会场主题日、"中国式现 代化与世界"蓝厅论坛、2023国际消费季、 2023 北外滩国际航运论坛在世界会客厅成 功举办; "2023上海旅游节"开幕式、"2024 上海帆船公开赛"发布会在滨江国客中心 举行;"上海网络视听内容创作者大会"、"春 日漫游计划"、2023 微博滑板精英赛、"Art of Dream"保时捷装置展览、上马 Speed X 系列赛•2023少儿跑等活动持续引流,吸 引市民游客近悦远来, 北外滩品牌效应持 续扩大。

#### 二、面临的问题

当前,我国经济运行整体回升向好, 高质量发展稳步推进,但外部环境不稳定、 不确定性加剧,形势变化加快,北外滩开 发建设面临各类外部性、周期性、竞争性 等多种因素叠加碰头,还存在不少短板弱 项有待补足,能级有待进一步提升,招商 引资力度仍需加大。

一是开发建设方面有待进一步加强。 受外部环境影响,全市商办楼宇空置率上 升,开发企业和市场投资主体的拿地投资 需求仍处于弱复苏的阶段,土地招商面临 困难,土地出让速度不及预期。北外滩市 区合作城市更新项目土地出让涉及多个政 府部门的审批程序,可能存在程序繁琐、时 间长等问题,特别是涉及风貌保护的建筑, 无法达到拿地即开工、桩基先行的建设目 标,对北外滩整体开发建设进度产生一定 影响,也导致部分开发企业对风貌保护街 坊开发产生一定顾虑。

二是高端服务贸易有待进一步提升。 北外滩要打造成顶级中央活动区,核心是 对标国际最高标准、最好水平,促进全球 高端要素高度集聚、高效配置、高速增值, 形成强有力的区域辐射带动力。但是目前 作为支柱产业的金融、航运等受政策和市 场变化影响较大,同能级进行跨周期对冲 的行业龙头、压舱石企业不多,产业集聚 度和显示度不高,全球资源配置能力不强, 是制约北外滩产业高质量发展的现实问题。 现代化高端服务贸易供给不足,服务贸易 整体竞争力较弱,缺少能级高的主导产业、 竞争强的龙头企业,以及还未能集聚一批 有全球影响力的企业总部、国际组织和功 能性机构。

三是科技创新方面有待进一步深化。 近年来,金融与科技融合的趋势更加明显, 全球主导经济的大企业不再是金融寡头、 商业龙头,而是科技巨头,全球城市均以 创新为主攻方向。金融发展越来越离不开 科技创新的助力,科技创新的牵引动力还 不够强劲,新产业、新业态、新模式和市 场有效结合的引导激励机制还不健全。营 商环境整体有所改善,但与企业的实际感 受仍存在差距,营商环境有待进一步持续 优化。

## 三、下一步举措

# (一) 以更高站位谋划, 打造全球资源 配置承载地

北外滩开发建设不仅要展现新地标的 形态基础,更需要锻造引领未来的核心竞 争力。只有强化全球资源配置功能,才能 提高区域的全要素劳动生产率,才能增强 区域发展的竞争力和影响力,才能提升高 质量发展的战略位势。一是着力增强全球 资源承载力。目前北外滩开发建设已经全

面起势成势,要协同推进建设形态、产业 业态和区域功能一体开发建设,构建人口 与产业集聚相协调,产业发展与城区功能 相融合的公共空间网络,增强北外滩对高 端要素资源和城市核心功能承载能力。同 时,要扩大对外交流合作,用好世界会客厅、 北外滩国际航运论坛等重要平台,强化面 向全球的统一宣传推介, 讲好北外滩故事, 进一步持续扩大国际影响力。二是着力增 强全球资源配置力。主动服务和融入上海 发展的中心大局,加快集聚全球资本、人 才、技术、信息等各类关键性战略要素, 增强要素在流动、组合、分配、管理中的 影响力,进一步发挥北外滩引领带动作用, 强化全域空间和资源的统筹联动和综合利 用,引进和培育更多各类总部性企业,特 别是全球性总部、全球性专业服务机构, 着力增强全球资源的承载能力和配置能力, 努力打造"中心发力"的新引擎、引领带 动南北发展轴线的新地标、新时代上海改 革开放再出发的新标杆。

# (二)以更强信心攻坚,推动重点项目 提速增效

一是加快土地出让节奏。持续加强土 地推介, 力争完成核心区重点开发地块出 让,原则上按照"1、3、6"目标(1个月 把项目谈成,3个月土地出让,6个月内开工) 挂图作战、能出尽出,确保329项目二期、 67 街坊(西块)、山寿里、余杭路等地块 找到"好人家"。二是加快重大项目建设。 继续落实"专班推进、专员负责",加大 督促检查、统筹协调力度, 完成上海北外 滩中心桩基施工,实现连廊示范段竣工、 北横通道隧道主线基本贯通,核心区地下 公共空间等项目开工建设,全力配合南北 通道、19号线、20号线等重大市政项目建 设。三是启动重点片区开发。在坚持"留 改拆"的基础上,以未来城市创新为核心, 更加注重绿色、智慧和人文环境、功能业 态的集成塑造。深化提篮桥一平方公里片 区规划实施方案,力争启动条件成熟地块, 推进提篮桥监狱置换功能定位和投融资体 制机制创新,加快推进山寿里片区保护性 开发,精心做好功能策划和实施方案研究, 加强与市级部门沟通联系,努力打造城市 更新典范和文化创新地标。

# (三)以更实举措推进,加快产业集群 集聚发展

一是多管齐下推动政策落地提效。秉 持"合规、专业、诚信、高效"的服务理念, 进一步发挥专业优势,做好服务工作,加强 政策创新突破, 主动对标对表先进区做法, 积极争取浦东引领区、临港新片区部分重 点领域制度创新和政策突破在北外滩复制 推广,努力成为好制度、新政策的承接区 和示范区。同时,用足用好已有政策,把 政策资金用在"刀刃上",落实"一企一策", 统筹各类资源为企业量身定制服务方案。 发挥"海内外优秀人才驿站"等人才服务 政策作用,提供"全生命周期"人才服务, 让更多高端人才、科创人才、青年人才扎 根北外滩。二是聚力打造招商引资强磁场。 深化投资促进机制改革,在原有"1+4+4" 体制机制的基础上,增加"国企招商""街 道安商"职责板块,进一步整合全区经济发 展的资源和力量,构建招商安商稳商育商 工作大格局。发挥北外滩集团和北科创集 团"双北"联动作用,进一步拓宽招商渠道, 开展"平台招商、渠道招商、产业链招商和 海外招商",积极构建国企敢干、民企敢闯、 外企敢投的投资环境。深化项目建设管理 制度改革,进一步推动行政审批流程优化、 周期缩短、促进规划、出让、建设、招商 无缝衔接,实现向重大项目要发展要效益。 三是做大做强产业"四链"文章。紧紧围 绕"向产业链高端环节和服务链高价值区 段加速迈进"的目标,聚焦产业国际化、 数字化、绿色化、特色化四个方向,推动 产业转型升级,加快构建现代化产业体系。 着力推进先进制造业和现代服务业融合发 展,推动企业在加快发展金融科技、现代 航运、先进制造的过程中与产业链、创新 链、人才链、资金链深度融合。把握金融 产业发展趋势,加强产业布局,在蓝海级 市场抓住产业发展机会, 在关注风险收益 比的基础上,增强对引进企业的价值判断, 持续引进潜力大、成长性强的各类金融机 构,支持各类机构产品、制度创新,推动 各类机构交叉赋能。大力发展航运服务业, 扩大航运服贸国际合作, 促进国际航运公 会(ICS)上海代表处、上海国际航运仲裁 院、上海资产管理协会等高端行业组织和功 能平台加速集聚,积极拓展邮轮国际航线, 推动邮轮旅游成为北外滩创建国家级旅游 度假区的特色品牌,提升北外滩航运、金融、 服务贸易、总部经济的能级。创新发展新 技术、新模式和新业态, 引育大型电商平 台和链主企业,推动数字经济蓬勃发展。 瞄准三大先导、六大支柱、四大新赛道和 五大未来产业发展导向,聚焦大数据、大 健康、新材料、新能源, 开辟新领域新赛道。 四是营造创新发展环境。落实区委关于《推 动创新引领高质量发展的实施意见》精神, 以科技创新为核心引领全面创新,加强对创 新的全方位支撑, 营造良好创新生态, 优 化高质量发展的环境。为创新转化提供更 多支持,积极探索建立"拨投结合"新模式, 强化"投贷联动""招投联动",实现创新 链与产业链、价值链的高效快速耦合,提 升科创服务水平。为初创企业提供更多服 务,打造产业发展基金、企业融通创新中心、 产业共享实验室等功能性平台, 促进大中 小创新主体协同融通发展。

# (四)以更高标准建设,提升北外滩功能与品质

一是探索高层建筑功能复合利用。借鉴全球顶尖城市 CAZ 建设经验,积极争取市

级支持,探索在北外滩试点超高层建筑群 办公、商业、酒店、住宅等多功能复合利用, 推进相关地块街坊规划调整。学习深圳经 验,研究形成总部项目遴选及用地供应操 作办法, 吸引和培育更多优质总部扎根发 展。二是加快未来城市建设。以数字打造 智慧城市、绿色铸造靓丽底板。围绕一屏 统揽规划落地,数字支撑高效管控,加快"数 字元城"建设,推进规划、建设以及滨水 智慧化管理场景落地,开展地下空间"最 后一百米"导航、能源管理等数字应用场 景建设。推进绿色低碳发展,深化核心区 智慧能源建设方案,加快节能材料应用示 范、零碳场景开放创新,探索实施直饮水 系统建设,积极打造"无废城市"。三是 建设国际消费集聚区。以"新潮化、数字化、 景观化、体验化"为目标,围绕苏州河以 北商业商贸中心建设,进行商业整体规划 与统筹,推进文化、滨水资源与商旅文娱 融合发展,建设一批观景"网红"打卡地, 大力推进时髦运动、历史文创、时尚演艺、 网红美食等业态复合叠加的场景, 形成有 独特品牌优势的商圈竞争文化。

# (五)以更大力度宣传, 共绘北外滩美 好蓝图

一是强化协同联动。落实北外滩区域宣传工作双周例会制度,由区委宣传部、北外滩开发办、区规资局等部门共同研究北外滩招商推介、土地出让、工程建设以及软实力等方面宣传内容、宣传方式,充分利用北外滩开发建设推进的阶段性成效成果和特色亮点工作的溢出效应,积极拓展宣传渠道,努力提升宣传推介的可达性和有效性。二是讲好北外滩故事。通过发布北外滩10go,推广北外滩地标文创产品,拓展提升滨江驿站、滨河驿站功能等系列举措,提升北外滩影响力。依托"上海虹口"、"color 北外滩"等微信公众号平台,策划发布北外滩宣传推介相关内容,提升北外滩知晓度。

下一步,北外滩开发办将继续坚持系统性、整体性、协同性观念统筹重大工程、产业经济、区域功能等各领域发展,着力提升北外滩高质量发展的整体能级,切实打造一座"魅力之城、活力之城、未来之城"。以上报告,请予审议。

# 关于持续提升北外滩能级 持续加大招商引资力度的调研报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

#### 区人大财经委主任委员 姜 卫

主任、副主任、各位委员:

为深入贯彻市委、区委决策部署,推 动加快建设"上海北外滩、浦江金三角", 打造成为中国式现代化的重要展示窗口, 根据区人大常委会 2023 年工作安排,区人 大财经委于今年 3 月起开展关于持续提升 北外滩能级、持续加大招商引资力度的专 题调研,现将调研情况报告如下。

#### 一、调研工作情况

本次调研以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实习近平总书记考察上海和视察虹口重要讲话精神,认真落实十二届市委三次全会精神和十一届区委六次全会精神,牢牢把握高质量发展这一首要任务和本质要求,结合大兴调查研究,认真梳理调研内容、起草调研方案、明确调研重点,并与相关政府职能部门进行充分沟通协调,为调研工作顺利推进奠定了良好基础。具体做法上,主要做到"三个结合":

# (一) 紧扣"十四五",与中期评估监督工作相结合

本次调研秉承市、区对于北外滩的高能级定位,立足上海市和虹口区十四五规划和二〇三五年远景目标纲要,对标二〇三五年城市总规,主动服务和融入新发展格局,结合正在开展的"十四五"中期评估监督工作,回顾北外滩开发建设所取得的一系

列成就,展望未来长远发展,提出具有前瞻性和建设性的意见建议,并在"十四五"中期评估和监督工作简报中同步收录大量代表建议,实现专题调研与中期评估调研紧密联动。

# (二)体现专业性,与加强人大经济工 作监督相结合

充分贯彻全国人大和市人大关于加强 经济工作监督的决定要求,加强人大财经 监督调研力度,通过实地走访、赴外区和 外省市学习考察、召开座谈会等形式,结 合代表视察活动,收集有关北外滩开发建 设和招商引资的工作总结和特色案例,借 鉴和吸取先进做法和工作机制。与此同时, 充分发挥财经委委员、专业代表、以及委 员所在企业专家等的专业优势,先后邀请 来自规划设计、金融、航运、商业商贸等 领域的 20 余名专家和业内人士共同参与调 研,为加强北外滩规划设计和产业发展提 出专业建议。

# (三)注重实效性,与发现和解决实际 问题相结合

本次调研自今年3月初启动以来,历时半年时间,共发动区人大代表50余人次,走访联系政府职能部门和相关单位8家、北外滩企业31家,赴外区和外省市学习2次,组织召开座谈会9次,课题讨论会6次,充分了解北外滩能级提升、招商引资存在

的重点、难点、堵点问题,收集各类建议 100余条,以系统化思维推动北外滩能级提 升和招商引资再上新台阶。

#### 二、北外滩能级和招商引资基本情况

"十四五"以来,我区紧紧围绕建设"上海北外滩、浦江金三角"的战略定位,聚焦提升北外滩金融和航运服务业发展能级,高质量推动滨江公共空间贯通开发,持续推进城市有机更新和基础设施建设。目前,北外滩已成为虹口区经济发展的重要增长极和焕发城市活力的重要支点,在全市"一江一河"世界级滨水区建设中的地位日益凸显,正努力发展成为社会主义现代化国际大都市的顶级中央活动区新标杆。

#### (一) 区域规划和管理机制不断优化

控制性详细规划经市政府正式批复同意,在实践中逐步形成"政府主导、办企合一、市场化运作"的开发机制模式;举全区之力、集全球智慧,加快推动开发建设。政府主导,市级层面成立北外滩地区规划和建设推进工作领导小组,区级层面成立北外滩开发建设管理办公室;办企合一,北外滩开发建设管理办公室;办企合一,北外滩开发办作为开发建设主体,北外滩集团作为操作平台,实行"一体化"管理和运作;市场化运作,积极引导社会资本、专业机构参与北外滩的规划、建设、招商和管理,更多依靠市场力量推进开发建设。

#### (二) 区域开发建设实现跨域发展

北外滩地区城市设计规划加快落地实施,区域开发容量和建筑高度明显提升。未来浦西第一高楼——480米北外滩中心桩基开工;黄浦江2.5公里岸线、苏州河虹口段0.9公里岸线实现通达,滨江开放总面积达到30万平方米;配合市有关部门推进南北通道、轨道交通19号线、20号线规划建设;世界会客厅、北外滩来福士广场、双狮汇、中美信托大厦、上海华贸中心等一大批具有显示度的地标性建筑纷纷揭开面纱,形成与陆家嘴隔江相望、融合呼应的天际线。

#### (三) 金融和航运服务能级持续提升

北外滩金融集聚效应不断体现,资产管理品牌持续打响。截至 2023 年上半年,集聚金融企业和机构 2100 余家,全国近 1/8 的公募基金管理公司和 1/6 的期货风险管理子公司落户北外滩,资产管理规模达到 8 万亿元,金融辐射和服务实体经济能力得到不断提升;集聚航运企业 4500 余家,功能性机构近 40 家,航运产业核心竞争力进一步提升,高端航运服务生态圈不断做强。"北外滩国际航运论坛"连续两年成功举办,航运功能话语权和影响力持续提升。

#### (四) 商旅文融合发展显示度逐步增强

北外滩高端商贸业与特色文化、旅游资源进一步融合,引领高品质消费需求。白玉兰广场、来福士等地标性购物中心热度不断提升,首店经济、夜间经济、网红经济等新兴业态加快培育,焕发现代商贸服务业新活力;下海庙、上海犹太难民纪念馆、霍山公园等历史文化资源开发力度加大,北外滩友邦大剧院建成并首演,"海上方舟"项目有序推进,"三游"经济向精品化提升,上海北外滩国客中心景区进一步打造具有区域特色的世界级优质城市滨水旅游景区。

#### (五) 城区宜居环境品质明显改善

城区治理能力和治理水平不断提高, 滨江公共空间综合环境和服务功能有效提 升,历史风貌保护、城市更新、旧区改造和 住房保障等重点工作有序推进;区域教育、 医疗服务能级和服务半径有效提升,上中国 际完成招生,澄衷高级中学完成设计变更, 北虹高级中学成为市级特色普通高中项目 学校,深化与上海中医药大学的院校合作, 支持上海市中西医结合医院建设成为虹口 南部医疗服务中心;"北外滩数字元城" 开发积极推进,"滨水智慧化管理"应用 场景加快建设,绿色低碳发展成效显现。

## (六) 招商引资和营商环境富有成效 进一步健全投资促进工作体制机制,

扎实开展重点项目"月月签"活动。今年以来先后赴香港、北京、深圳、广州、新加坡、日本等地招商推介,展示北外滩生动场景;陆续出台优化营商环境1.0到6.0版方案,建立健全制度机制的"四梁八柱"。 推出面积逾1000平方米的北外滩企业服务中心,创新"政务超市"服务模式;创立"企航北外滩"特色品牌,通过漫步滨江、圆桌沙龙等一系列主题活动,促进企业跨界合作,目前该服务品牌已被评为上海市优化营商环境十大优秀案例之一。

#### 三、调研发现问题

当前,北外滩开发建设已经全面起势成势,功能规划持续提升,市场认可度和投资热度持续向上,影响力和辐射力与日俱增。但作为上海国际金融中心、国际航运中心核心功能以及"一带一路"桥头堡服务功能等多重承载区,北外滩承担的责任绝不仅仅是引进一些项目、建造几栋高楼那样简单。本次调研发现,北外滩目前的形态品质、产业能级与中央活动区的定位总体上还不够匹配,与上海"黄金三角"应当承载的功能还存在一些差距,主要表现在:

#### (一) 形态功能有待进一步优化

一是区位优势尚未全面转化为功能优势。北外滩地处黄浦江沿线核心段,在上海2035城市总体规划中被划定为中央活动区,与陆家嘴、外滩形成"黄金三角",定位高端,区位优势明显。但前期因受疫情等因素影响,开发建设速度有所放缓;在功能能级上,目前北外滩与陆家嘴、外滩还有一定差距,对标国内外顶尖中央活动区的显示度和影响力还不够。

二是现有功能品质与多元化需求之间 存在差距。在构建"中心辐射、两翼齐飞" 的空间新格局中,加强中央活动区功能复 合是一项重中之重的目标。目前北外滩中 央活动区的配套功能仍显不足,在满足区 域内商务、居住、访客等多元人群的商业、教育、医疗、休闲、娱乐、文化旅游等需要,促进经济合作、人员往来、交通互联、资源共享、智慧赋能等方面还有所欠缺。

三是规划设计方面的一些细节有待加强。调研中有专业代表和人士提出,北外滩核心区开发建设中对虹口港及向北延伸的俞泾浦并没有进行系统开发利用,尚未体现这一稀缺水系的潜在价值;办公、商业、居住建筑面积比例(6:3:1)应随着宏观环境和居家办公模式的兴起而相应调整;此外,绿地面积、交通体系等设计亦可根据未来的发展需要进行适当优化。

#### (二) 产业能级有待进一步提升

一是金融航运两大主导产业增长趋缓。与陆家嘴和外滩相比,北外滩金融机构在数量和能级方面都有所差距,同时近年来因受监管政策收紧等影响,金融机构集聚态势有所放缓;航运业仍以货代、物流为主,航运金融、航运保险等高端航运服务规模有限。今年以来,在国际环境、行业周期等多方面因素共同作用下,金融航运服务业的销售收入和区级税收均有所下滑,需要予以关注。

二是产业链创新链还需进一步融合。 北外滩地区寸土寸金,土地资源约束导致制造业基础薄弱,技术要素不易找到发力点, "产学研用"一体化协同创新机制尚未健全, 给创新型企业发展带来一定困难。调研还发现,北外滩创新业态配套建设还不够完备, 高端专业服务功能配置不足,比较缺乏具有国际影响力的会计师事务所、律师事务 所、人力资源服务机构、国际咨询机构等, 高品质的商业配套数量也不够多。

三是文化软实力有待充分激活。北外 滩拥有独特的自然和历史文化资源,但与 其资源禀赋相匹配的国际影响力还未充分 发挥。比如滨水资源目前更多停留在形象 展示和静态观光为主,尚未形成对集聚高 端资源要素的有效支撑; 红色文化、江南 文化和海派文化资源无论从内容还是分布 来看都比较分散,整体开发利用的深度有 待加强。如何更好地通过文化来给北外滩 赋能,也成为本次调研过程中代表们最为 关注的问题之一。

#### (三) 招商引资力度有待进一步加强

一是企业迁入迁出数量仍存在一定的倒挂现象。根据相关部门提供的数据,2023年1-7月,全区共迁入企业719户,迁出826户,相差107户,相比2022年倒挂情况(迁入477户,迁出807户,相差330户)出现明显好转,但尚未完全扭转趋势,在日趋激烈的区域发展竞争态势下,今后一段时期内做增量、稳存量工作仍然存在不小的压力。

二是头部企业、总部企业数量和能级还有待提升。数据显示,截至2022年末,本区各类总部企业和外资研发中心数量为41家,与全市总量2184家相比,比重不足2%,显示出总部经济仍有待加强。尤其是在两大主导产业出现下滑的情况下,能够进行反周期对冲的行业龙头和"压舱石"企业还比较缺乏,导致区域经济的抗风险能力还不够强。

三是区域营商环境还需进一步优化。 本次调研过程中,北外滩企业普遍对虹口 和北外滩营商环境表示认可,但同时反映 政策信息发布渠道比较有限,企业与企业 之间沟通交流、分享同业信息的平台也比 较欠缺。这表明北外滩营商环境建设在破 除政企间信息不对称、拓宽同业合作空间、 提升企业全生命周期管理服务等方面还有 待加强。

#### 四、工作建议

北外滩能级提升既涉及硬件方面、又 涉及软件方面,既是围绕居民和企业打造、 又是围绕区域高质量发展打造;持续加大 招商引资力度、优化营商环境,使得北外 滩整体环境有吸引力、企业营商便利、经营机会充裕。二者相辅相成、相融共生,成为北外滩地区今后发展的指向目标,最终目的都在于吸引更多高能级企业和高端人才汇聚于此,从而实现北外滩的精彩蜕变。为此,调研组提出以下工作建议:

# (一)优化顶层规划设计,构筑世界级的中央活动区

一是持续优化开发主体, 进一步做好 空间布局。在开发主体上,建议进一步加强 制度创新,优化开发机制。赋予北外滩开 发办更多职能权限, 更好统筹区域规划建 设管理; 学习借鉴长三角一体化合作机制, 大力吸引国际一流的市场主体参与北外滩 开发建设,与更多熟悉国际社区建设运营 的市场主体共建北外滩物理空间, 共享发 展红利; 在空间规划上, 建议综合考虑城 市更新、功能提升和产业升级三者有机统 一。优化产业引导,加强集聚;科学统筹 办公、商业和住宅的比例,为打造产城融合、 职住平衡的中央活动区设定合理的商住比; 积极改变单一商办形态,探索超高层建筑 功能复合利用。在非核心区域定向提供长 租公寓。通过"居住+商业""办公+商 业""公服+商业"等多种形式,促进配 套服务功能混合利用、均衡布局,构建起"产 业 + 人文 + 社区"深度融合、充满现代感 和烟火气的生态体系。

二是推动重大项目早出形象、早出效益、早出功能。建议综合研判宏观环境和经济运行趋势,进一步加大宣传推介力度,创新供地模式。加强土地出让与产业发展的有机结合,强化土地全生命周期管理,确保北外滩每一块宝地找到好人家、建成好项目、形成好功能、产出好效益,释放更多新空间、新活力、新动能;全力加快重点工程项目建设,快出形象早出成效。提高项目综合策划能力,如优化提篮桥、山寿里、北苏州河沿岸后续规划思路,提升"一

心两片"辨识度,在历史风貌保护地块出让前提早构思建设方案,加强整体统筹等;以聚集人气为主要目标,建立起一套与开发建设并行的引流机制。重点加强吸引年轻消费群体聚集北外滩,实现服务和消费的双向赋能。同时,建议依托世界会客厅等重要载体,积极争取更多高级别高规格会议和人文交流活动落户北外滩,持续提升北外滩国际影响力。

三是规划设计对标国际一流, 向更高 层次迈进。建议对东大名路以南已开发区 域进行品质再提升。例如对地下停车空间 设计和标识引导进行优化、对各个活动场 地进行有机整合等;进一步完善空中连廊、 地下停车场、无车区、慢行优先区等公共 空间建设; 在城市有机更新、智慧城区建设、 滨水公共空间品质功能方面下更大功夫, 着力优化城市天际线、滨江景观带和风貌 保护区功能布局; 在配套服务方面, 建议 充分体现差异化和高端特色, 以运作全球 的国际化视野,不断拓深拓宽服务内涵和 外延。除了高端的商业、金融、办公等创 造经济价值为主的建筑场所外, 还应提供 更多文化展厅、博物馆、音乐厅、报告厅、 图书馆、书吧等公共文化建筑,满足企业 和个人的多元化需求,将国际城市会客厅 的功能落到实处。

# (二)强化要素市场改革, 打造"多链 合一"的产业新格局

一是持续推进金融、航运两大主导产业能级提升。金融方面,建议进一步强化科技赋能。开发更多融资、消费等应用场景,促进硬科技与新金融的深度融合;积极拓展资产业务和衍生品服务,加强环境保障、制度保障和智力保障,紧跟诸如REITs等新兴资产业务,积极填补国内金融衍生品空白,实现财富管理高地再提升;航运方面,建议进一步挖掘航运文化资源,打造航运中心品牌,提升航运服务业影响力话语权。

借 RCEP 的生效实施,继续强化国际航运要素集聚,发展航运金融、航运经纪、航运保险和再保险等高端服务产业,构建高端航运服务生态圈;顺应产业从规模推动向质量推动的大趋势,加快航运业数智化、低碳化转型升级,积极开辟"航运+"新赛道,引入和培育航运细分市场龙头。此外,还可借鉴自贸试验区陆家嘴片区的管理模式,通过理事会的形式,吸收更多金融航运企业参与北外滩地区产业功能定位决策,进一步优化产业管理机制。

二是构建"双北"产业格局,创新驱 动产业转型升级。建议加快建设北外滩科 创总部集聚区。鼓励创新要素自由流动, 发挥财富管理高地优势, 用金融活水激发 科创活力,发挥科技中介服务的催化作用, 促进创意设计、科技服务业、专业化生产 性服务业集聚发展, 打造科创"核爆点": 擦亮北中环科创产业集聚带品牌。积极布局 大数据、大健康、新材料、新能源等新赛道, 打造成为"一带更新、多点支撑"硅巷式 产城融合科创主阵地,与北外滩形成南北 联动、协同发展;加强两大区域资源整合。 发挥北中环在北外滩配套功能拓展和非核 心功能承载方面的重要作用,推动"双北" 向产业链高端环节和服务链高价值区段迈 进,实现产业链、价值链、创新链、服务链、 资金链、人才链、技术链和数字链等"多 链合一"。

三是激活人文元素,推动北外滩商业 文旅资源"串珠成链"。建议对虹口和北 外滩的历史文化资源进行进一步梳理,深 度挖掘国际化元素和平台价值。例如以犹 太人纪念馆为叙事载体,吸引全球犹太人 企业家投资北外滩;以下海庙和妈祖文化为 依托,传承发扬北外滩航运文化;又如发 掘九龙路、平安里、虹口港的海派文化元素, 讲好虹口和北外滩故事等。同时,建议对分 散的文化资源进行再加工。将主题性较强、 特色明显的文化资源串联整合起来,培养若干个文旅集聚点。加大文化艺术节大师级人才的引进力度,引入更多世界级文化产业项目,做好北外滩的国际品牌传播。进一步优化北苏州路沿岸虹口段商业业态。充分发挥人文资源和滨水景观优势,通过整体规划、客群研究、文化挖掘、IP打造、商业联盟等综合手段提升北苏州路沿岸商业价值提升和空间延展,形成水岸联动、港城联动、地标环绕、多元体验的商旅文综合生态圈。

# (三)加大招商引资力度,建设具有北 外滩特色的营商环境

一是持续深化投资促进体制改革,不 断强化招商策略体系。建议在"1+4+4"工 作格局基础上,积极推进增量改革。加强 产业部门、国企集团、街道招商合力、强 化开发建设与招商运营协同联动, 加快实 现区域大招商格局转变; 进一步梳理招商 服务政策和流程,加强产业政策的宣传和 实施力度,创新招商方式。例如从招商中介、 专业服务机构、行业协会中聘请经济发展 顾问, 进一步延伸招商引资和安商留商服 务功能,还可通过聘任"招商大使"等方式, 邀请人大代表、业界名人等现身说法,为 虹口和北外滩宣传推介, 充分发挥以商会 商、以商招商、以商留商的积极作用。此外, 建议针对不同产业打造具有全国乃至国际 影响力的论坛、会展等高端平台,构建产 品展示、信息交流、经贸洽谈、市场拓展 的桥梁和纽带, 不断提高北外滩知名度和 影响力。

二是强化价值链招商,促进招大引强 和产业发展并重。建议进一步围绕产业规 划,突出产业链价值链,特别是要重视龙 头项目和关键性项目的引进。加快形成产业集群,实现产业链延伸招商;持续推动总部企业集聚。加大对具有行业影响力的跨国公司总部、各类国有企业、民营企业总部、科创总部等的招商力度,鼓励总部机构拓展投资运营、资金结算、科技研发、数据交易等多元功能;提升专业化服务能级。重点关注并引进一批风投企业、科技企业和文化企业,吸引国际经济组织、行业协会、贸易促进机构、新型多边组织等落户北外滩,形成一个有机的、浑然一体的创新产业生态链。同时,要高度重视上市公司的作用和价值。通过引入和培育更多的上市公司,带动北外滩整体产业能级和经济实力进一步提升。

三是优化区域营商环境, 提升企业全 生命周期服务质量。北外滩的营商环境建 设不但要全面落实上海市和虹口区营商环 境 6.0 行动方案,还应进一步提升格局、 定位高端, 充分体现差异化。例如为北外 滩制定配套专属的用地政策、环保政策、 人才落户政策、发展基金扶持政策等;又 如积极探索推行柔性执法和包容审慎监管, 体现执法的善意和温度,着力为北外滩经 营主体营造宽松和谐的发展软环境。同时, 建议抓住数字化转型的历史机遇,深度回 应企业实际需求。依托"一网通办"平台, 将人工智能、大数据、云计算等信息科技 融入政务服务,强化枢纽功能(信息发布 和交换)、集成功能(一站式解决方案)、 协同功能(企业沙龙和俱乐部)、支撑功能 (项目、资金、人才等资源要素的对接平台) 等四大功能,建立起一套充分体现虹口和 北外滩特色的全生命周期企业服务体系。

# 关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

#### 区财政局局长 高庆迁

主任、副主任、各位委员:

经上海市十六届人大常委会四次会议 审议通过,市财政局核定了本区 2023 年新 增地方政府债务限额以及新增债券、再融资 债券额度。现按照《预算法》规定,预算 执行中出现需要增加举借债务数额等情况, 应当进行预算调整,并报同级人大常委会 审查和批准。现将 2023 年预算调整方案(草 案)的报告汇报如下:

# 一、关于 2023 年新增地方政府债务限 额和再融资债券额度

截至 2022 年末,本区地方政府债务 限额为 476.5 亿元,实际政府债务余额为 390.48 亿元。

#### (一) 关于新增地方政府债务限额

根据《关于下达 2023 年新增地方政府 债务限额和再融资债券额度的通知》(沪财 债 [2023]23 号),本区 2023 年无新增债券、 无新增地方政府债务限额。

#### (二) 关于再融资债券额度

市财政局下达本区 2023 年再融资债券额度为 7.6 亿元,其中:一般债券 6 亿元、专项债券 1.6 亿元。按照本区政府债券到期情况,2023 年再融资债券额度 7.6 亿元将全部用于偿还对应的当年到期的地方政府债券本金。

综上,2023年本区共获得地方政府债券7.6亿元,需纳入本次调整预算安排的债券收支为7.6亿元(一般债券6亿元、

专项债券 1.6 亿元)。

#### 二、关于区级预算调整方案(草案)

#### (一) 一般公共预算

#### 1. 收入预算

"地方政府一般债务转贷收入"预算数由0亿元调整为6亿元,调增6亿元。

#### 2. 支出预算

"一般公共预算支出合计"预算数由269.43亿元调整为275.43亿元,调增6亿元。

经上述调整后,区十七届人大三次会议审查批准的2023年区一般公共预算收入总计和支出总计均由284.13亿元调整为290.13亿元,增加6亿元,区级一般公共预算收支平衡。

#### (二) 政府性基金预算

#### 1. 收入预算

"地方政府专项债务转贷收入"预算数由0亿元调整为1.6亿元,调增1.6亿元。

#### 2. 支出预算

"政府性基金支出合计"预算数由59.54亿元调整为61.14亿元,调增1.6亿元。

经上述调整后,区十七届人大三次会议审查批准的2023年区政府性基金预算收入总计和支出总计均由100.03亿元调整为101.63亿元,增加1.6亿元,区级政府性基金预算收支平衡。

#### 三、提请会议讨论事项

提请讨论通过虹口区 2023 年预算调整 方案(草案)的报告。

# 关于虹口区 2023 年预算调整方案草案 的审查结果报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

区人大财经委副主任委员、常委会预算工委主任 陈 健

主任、副主任、各位委员:

根据《预算法》规定,经各级人民代表大会批准的地方预算,需要增加举借债务数额等情况,应当进行预算调整,预算调整方案应当提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。区人民政府提出《关于虹口区2023年预算调整方案(草案)的报告》,在区人大常委会预算工作委员会进行预先审查的基础上,区人大财政经济委员会于9月15日召开委员会全体会议,对报告进行了审查。现将审查结果报告如下:

# 一、关于 2023 年新增地方政府债券限 额和再融资债券额度

截至 2022 年末,本区地方政府债务限额为 476.5 亿元,实际政府债务余额为 390.48 亿元。根据市财政局《关于下达 2023 年新增地方政府债务限额和再融资债券额度的通知》(沪财债〔2023〕23 号),本区 2023 年无新增债券、无新增地方政府债务限额。本区 2023 年再融资债券额度为 7.6 亿元,其中:一般债券 6 亿元、专项债券 1.6 亿元,计划全部用于偿还对应当年到期的地方政府债券本金。

综上,2023年本区共获得地方政府债券7.6亿元,均需纳入本次调整预算安排。

# 二、关于本区 2023 年预算调整方案 根据上述调整事项,区人民政府提出:

#### (一) 一般公共预算

"地方政府一般债务转贷收入"预算数调整为6亿元,调增6亿元。"一般公共预算支出合计"预算数由269.43亿元调整为275.43亿元,调增6亿元。经上述调整后,2023年区一般公共预算收入总计和支出总计均由284.13亿元调整为290.13亿元,增加6亿元。

#### (二) 政府性基金预算

"地方政府专项债务收入"预算数调整为1.6亿元,调增1.6亿元。"政府性基金支出合计"预算数由59.54亿元调整为61.14亿元,调增1.6亿元。经上述调整后,2023年区政府性基金预算收入总计和支出总计均由100.03亿元调整为101.63亿元,增加1.6亿元。

#### 三、审查意见和建议

区人大财经委认为,区人民政府将本区 2023 年预算调整事项报区人大常委会审查批准,符合《预算法》和《上海市预算审查监督条例》的规定。区人民政府按照市财政局核定下达的 2023 年再融资债券额度,对区级一般公共预算、政府性基金预算做出相应调整,调整方案总体可行。建议本次常委会会议批准区人民政府提出的 2023 年区级预算调整方案(草案)。

区人大财经委建议,区人民政府要贯 彻落实《预算法》和中共中央办公厅关于 加强地方人大对政府债务审查监督的意见, 严格按照区人大常委会批准后的预算执行, 强化预算刚性约束,统筹安排区级财力, 切实防范政府债务风险,确保政府债券资 金规范使用,推动财政资金聚力增效。

以上情况,特此报告。

# 上海市虹口区人民代表大会常务委员会 关于批准《虹口区 2023 年预算调整方案》的决议

(2023年9月26日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议听取了区财政局局长高庆迁受区人民政府委托所作的《关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)的报告》,审查了区人民政府提出的《虹口

区 2023 年预算调整方案(草案)》,同意 虹口区人民代表大会财政经济委员会提出 的关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案) 的审查结果报告,决定批准《虹口区 2023 年预算调整方案》。

# 关于本区贯彻实施《上海市历史风貌区和优秀历史建筑 保护条例》情况的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

### 区住房保障房屋管理局局长 潘正旺

主任、副主任、各位委员:

受区政府委托,现将本区贯彻实施《上 海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》 (以下简称《条例》)情况报告如下:

虹口区深入贯彻党的二十大精神,认 真践行人民城市重要理念,积极发挥统筹协 调作用,依据《条例》,依法依规以科学态度、 绣花功夫做好保护利用的大文章,像对待 "老人"一样尊重和善待城市中的老建筑, 在保护中更新、在更新中更好保护,做到 处处见历史、处处显文化,更好塑造城市 软实力的神韵魅力,更好彰显高质量发展、 高品质生活、高效能治理的生动图景。

# 一、各类保护对象总体情况

#### (一) 历史风貌区基本情况

虹口区现有三处市历史文化风貌区, 占地面积约 168 公顷,即山阴路历史文化 风貌区、提篮桥历史文化风貌区和外滩历 史文化风貌区(苏州河北岸部分)。

#### (二) 优秀历史建筑基本情况

全区列入市优秀历史建筑 1-5 批共有 98 处 (310 幢), 主要集中在我区南部、中部区域。其中居住类 62 处,房屋类型主要分为花园住宅、大楼公寓和里弄房屋(含新里、旧里),总建筑面积约为39.63 万平方米,居民总户数为 7534 户;非居住类 36 处,总建筑面积约为 27.34 万平方米。

#### (三) 风貌保护街坊基本情况

全区共有 47 个风貌保护街坊 (第一批 22 个,第二批 25 个),占地面积约 156 公顷。 其中成片保护街坊 29 处、局部保护街坊 15 处、其它街坊 3 处。

#### (四) 风貌保护道路基本情况

全区共有19条风貌保护道路,其中7条位于山阴路历史文化风貌区,5条位于提篮桥历史文化风貌区,3条位于外滩历史风貌区,另有2条位于风貌区外的扩区范围内。

#### (五) 风貌保护河道基本情况

本区内无风貌保护河道。

#### (六) 文物保护建筑基本情况

虹口区有各级不可移动文物 197 处,拥有"不可移动文物、上海市优秀历史建筑" 双重身份的历史建筑 28 处。

#### 二、历史风貌区保护工作情况

# (一)坚持风貌保护,传承历史文脉与 城市记忆

高品质打造历史风貌和城市肌理,推进提篮桥片区的保护性开发。区文旅局牵头联合权威研究机构开展提篮桥片区功能定位研究,开展犹太文化旧址遗迹保护课题研究,以"提篮桥历史风貌保护区"为地理基础,充分研究二战时期犹太难民在上海虹口的史料,延续建筑历史,保留城市特色,盘活老旧建筑,发扬海派文化,整体规划

和精心打造"海上方舟"世界记忆遗产区, 为历史街区复兴注入新的活力,为北外滩地 区开发建设充实人文内涵,全方位诠释"人 类命运共同体",形成新旧融合保护性开发 策略;邀请知名规划风貌团队开展片区实 施方案设计,并多层次、多维度的开展片 区细化甄别工作,即将形成片区规划设计 条件,指导后续工作。

# (二)强调活化利用,深挖风貌资源的 潜在价值

区规资局对风貌区及风貌街坊现场踏 勘,并形成风貌要素全图。聘请专业风貌团 队, 开展 20、55、162、163、180、194 等 具有风貌保护要求的旧改地块建筑细化甄 别,细化保留保护要求,作为供地的前置 条件;配合区旧改部门推动185、200等风 貌保护街坊的测算研究工作, 并推动政企 合作资源地块的测算研究工作。开展20、 55、162、163等风貌保护街坊的前期方案 研究工作,明确规划设计条件,并纳入单 元规划。推进17、138街坊报审,会同区 房管局,组织市相关风貌保护、拆房专家 对房屋卸解方案进行充分论证, 确保风貌 构件得以保留保护,全程参与地块拆房工 作,严把成片风貌街坊开发建设的品质, 最大限度延续街坊内历史风貌。严格落实 全市里弄类建筑的保护保留要求, 推进多 伦路二期地块规划调整,结合多伦路文化 名人街深厚的文化底蕴, 激发山阴路历史 风貌区活力。为更好地体现高标准规划引 领建设,在落实风貌保护和北外滩控规要 求的前提下,开展片区功能布局、交通组织、 肌理保护等多方面的调整研究, 通过合理 转化和提炼整合城市设计的管控目标、空 间结构、设计要素和实施策略等要素,深 化细化规划管控要求, 完成片区的控规调 整工作,实现重塑历史风貌,完善地区功能, 提升空间品质的目标,推动虹口港活力片 区面貌和功能全面提升。

# (三)全程跟踪陪伴,推动风貌项目的最终落地

区规资局完成59街坊规划调整和土地 出让,协调推进街坊方案整体报审工作, 确保地块整体打造,形成统一的风格和差 异化的业态,未来将建设包含几十栋具有 历史文化风貌的奢侈品旗舰店的品牌之家, 为上海现代服务业发展和国际消费中心城 市建设创造一个新的亮点; 完成 116、138 两处成片风貌保护街坊的土地出让工作, 推进北外滩高品质住宅配套;推进117街 坊设计方案和规划实施深化, 针对北外滩 地区自身所拥有的百年老校——澄衷中学, 积极开展涉及风貌保护的多方案比选研究, 精心打磨建筑规划方案,将百年老校建设成 为传世精品;推进18街坊详细规划实施深 化,配合做好地块内虹口文史馆的提前投 入使用工作,配合四川北路整体品质提升, 打造高能级的城市热点;通过全程陪伴参与 完成32街坊出让,32街坊紧邻外滩历史文 化风貌区,将打造成为"中外文化交相辉映, 现代和传统文明兼收并蓄"的低密度新时 代里弄住宅,目前项目进入桩基围护阶段, 后续必将成为海派石库门成片保护活化利 用的模板。

# 三、优秀历史建筑保护修缮及活化利 用情况

#### (一) 兼顾民生保护, 提升历保修缮品质

以城市更新理念,抓住改善旧区居民居住条件、保留保护历史文脉两条主脉络,在解决居民生活难题的同时焕发优秀历史建筑新活力,近年来区房管局联合虹房集团完成高标准修缮的住宅类优秀历史建筑10处(北外滩街道9处,川北街道1处),总建筑面积约为11.3万平方米。一是围绕两片历史风貌保护区,在近五年内集中实施了大陆新村、恒丰里、浦西公寓、公安大楼、闵行大楼等一大批优秀历史建筑修缮项目,打造"最美风貌区"。二是结合"一江一河"整体规

划,针对黄浦江和苏州河沿岸实施河口区域 优秀历史建筑修缮, 区绿化市容局结合推进 店招店牌更新改造,主要包括黄浦江苏州河 交界处的金山大楼,远东第一大楼"河滨大 楼"等优秀历史建筑保护性修缮,在还原临 河、临街外立面历史风貌的同时,解决民生 问题,打造"最美浦江线"。三是围绕四川 北路街道山阴路历史风貌区, 依照区域性统 筹的理念,通过区域统筹规划,分类施策, 协同开展, 在更新城区面貌的同时保证区域 整体性, 高标准打造区域性海派民居建筑的 "露天博物馆"。目前约15万平方米优秀 历史建筑正在实施相关修缮, 重点围绕红色 路线、鲁迅小道及周边区域,结合红色革命 遗址及区域经济文化发展特点,旨在打造体 现虹口"文化三地"软实力的核心承载区, 留住城市的"烟火气"、"市井味"和"文 艺范"。

#### (二)注重老建筑活化,提升区域软实力

区文旅局致力于老建筑背后的历史文 化宣传推广工作,通过打造一系列品牌, 讲好建筑背后的故事。推进"建筑可阅读" 工作,将历史建筑和名人故居串联构成现 实与数字相结合的"没有围墙的博物馆", 会同区房管局完成犹太难民纪念馆扩馆工 程,全区共有211处建筑增设了历史建筑 标识与二维码,其中150处对外开放,同 时围绕区域历史建筑,开发20多条主题微 旅行线路,解密优秀建筑的前世今生,让 更多人走进老建筑,了解虹口历史。区房 管局联合北外滩街道、川北街道及北外滩 集团共同打造了"河滨最美会客厅"、"木 刻讲习所"、"上海创新创意设计研究院"、 "1927•鲁迅与内山纪念书局"等项目,优 化城市空间, 改善人居环境, 传承历史文脉 打造共建共享的系列城市会客厅。后续,"蟠 龙街 1-13 号"、"德邻公寓"、"海派文 化中心"、"上海文学馆"等项目都在积 极推进中,通过政企合作,优化区域功能 规划,加强历史建筑保护、保留历史肌理,为提升虹口软实力提供更多空间载体。

#### (三)坚持多措并举,提升精细化管理水平

城市更新工作目标是优化城市空间、 改善人居环境、传承历史文脉。通过精细 化的日常管理、高标准的保护修缮、合理 化的开发利用,坚持"规划为先、保留为 主、文化为魂、活力为要"原则,更好保 护利用好我区优秀历史建筑,充分挖掘发 挥其内在价值,积极探索相关保护开发活 化利用模式。通过存量用地的开发利用、 存量空间的有机修补,鼓励通过设施完善、 功能调整、环境优化等方式进行活化利用, 实现从建筑、功能、经济等物质空间层面 到人文、历史等非物质层面系统更新,实 现社会综合效益和长远利益。

一是打造虹口区历史文脉数字管理系 统。虹口是中国共产党的诞生地、初心始发 地之一、具有丰富的历史底蕴、文化资源丰 富,为了实现历史文化资源的直观化、数字 化展示, 重建和优化文化资源数字管理模 式,区档案局牵头区文旅局、区房管局、区 规资局、区党史办等相关建设单位, 共同打 造了虹口区历史文脉数字管理系统。围绕基 础信息、空间信息、业务信息三个维度、汇 集、梳理和完善了区内历史文化资源数据。 共汇总了优秀历史建筑98处,不可移动文 物 197 处,革命文物 41 处,红色文化旧址 44 处,红色文化遗址30处,红色文化纪念 设施 12 处, 大思政课场景 106 处, 40 项非 物质文化遗产内容以及学习体验路线10条。 系统建立区历史文脉数据监管平台, 实现各 业务部门数据资源共享,提升工作效率。通 过对历史文脉的数字化管理,实现对历史文 脉数据统一标准的档案管理。虹口区历史文 脉数字管理系统的建设, 实现了历史文脉全 面、有序、精准及高效化管理。推进了虹口 历史文化资源和档案资源的数字化转型,进 一步提升了虹口城区文化软实力。

二是加强修缮施工全过程监管。按照 "修旧如旧"原则,通过现场踏勘、设计 方案专家评审、施组方案评审、项目过程 监管及竣工验收工作等行政审批流程,建 立修缮施工全过程、全要素、高标准管理 模式。持续加强与市历保中心的工作对接, 市区联动,借助专业技术力量和优质的专 家库资源,使管理工作更加科学化、规范化、 专业化。

三是建立健全日常管理手段。通过开 展优秀历史建筑普查和保护指南(即"一幢 一册")编制工作,做好基础信息建设,依 托街道网格化管理平台及第三方巡查队伍, 进一步夯实我区优秀历史建筑日常管理保 护力量。加装优秀历史建筑智能检测设备, 提高优秀历史建筑违法行为的发现及处置 效率,通过"人防+技防",不断提高城 市治理科学化、精细化、智能化管理水平。 依托物联感知,提升房屋"一网统管"水平。 区城管执法局对优秀历史建筑进行分级分 类管理, 依据风险等级对辖区内优秀历史 建筑定期有针对性地开展执法检查, 及时 查处优秀历史建筑日常使用、维护、装修、 改建等过程中,擅自拆除、擅自修缮、违 章搭建、破墙开店等违法违规行为。

#### 四、面临的挑战及主要问题

#### (一) 区历保委平台工作合力不强

2016年我区成立了虹口区历史文化风 貌区和优秀历史建筑保护委员会,由区长 任主任,分管文化、城建的副区长任副主任, 房管、规资、文旅、财政等部门、各街道 办事处、虹房集团等相关单位为成员单位。 区历保委下设办公室设在区房管局,由区房 管局、区规土局、区文旅局等相关工作人 员组成。但目前仍以各部门独自开展相关 工作为主,未实现合署办公,遇需要多部 门共同参与的事项时,临时召集会议协商 解决,区历保办统筹协调作用未充分发挥。

#### (二) 历保管理部门力量配置较弱

《条例》修订后,面对管理重心下沉、 管理措施增加、管理要求提高的情况,现有 管理力量很难满足上述工作要求。经了解, 徐汇、黄浦等历保建筑多,工作任务重的区 专门设有历保管理的业务科室。同时,随 着房屋管理体系调整,原房办下沉街道后, 街道层面的历保管理人员配备、专业能力、 工作力度和效果不尽如人意。

### (三)区属集团专业保护、管理及运营 能力有待加强

根据《上海市城市更新条例》第四十六 条规定:公有房屋出租人可以通过有偿回购 承租权、房屋置换等方式, 归集公有房屋 承租权,实施城市更新。首先,我区每年 用于居住类优秀历史建筑的资金投入有限, 诸如徐汇徐房集团每年投入2-3亿用于"老 房子"收购,为后续保护利用打好基础; 其次,区内居住类优秀历史建筑存在居住 人口密度大,过度使用问题,而区属集团 的管养水平难以满足居民提升居住满意度 的需求,对建筑保护的意识也有待加强; 最后,专业技术力量缺乏,优秀历史建筑 修缮要求按照"老工艺、老式样、老材料", 而集团缺乏专业技术人员的培养和维修材 料的储备,特别是在优秀历史建筑"小修" 工作中人员技术储备和材料缺失问题严重。

#### (四) 相关工作标准和流程有待完善

优秀历史建筑行政审批事权下放后, 由于没有其他配套的文件出台,对于非居 等优秀历史建筑的修缮流程未能有明确的 说法,无法推动区内非居优秀历史建筑项 目的规范修缮。

同时,在历史建筑保留保护管理工作中,风貌街坊内房屋的保留卸解需获取建设工程规划许可证后方可实施,相关工作涉及土地出让及开发主体确认,时间跨度大,开发难度和资金要求高。

#### (五) 活化利用思路举措不多

我区47处风貌保护街坊中,有40处

街坊为里弄风貌街坊,全区保护和需要保留的里弄总规模达到了120万平方米,形成了我区风貌里弄地块分布相对集中,风貌较为统一的特点,同时也带来了里弄建筑开发方式及功能活化利用选择方式相对单一的限制。目前,我区已完成房屋征收的风貌里弄地块利用多以保存原有风貌街坊肌理,保留有价值的建筑或复建高端特色住宅为主,活化利用的途径和方式缺少创新。同时对于风貌项目的活化利用方式仍以土地出让为主,开发企业成本回收时间长、负担大,较难吸引具有成熟风貌项目运营经验的优质企业入驻。

#### 五、相关建议

我区将坚持以贯彻修订后的《条例》相关要求为工作准绳,紧紧守牢"风貌和优秀历史建筑保护"工作的底线,避免发生重大管理失职,通过进一步强化管理,加强部门协作,落实各方责任,切实提升虹口风貌和优秀历史建筑保护的管理水平。

#### (一) 积极争取市条线政策支持

积极探索历史保护建筑产权释放、转移的路径,推动风貌建筑功能转换,落实积极保护,加强与市级层面各条线方面的沟通,结合我区风貌街坊众多、肌理保存完好、历史遗迹丰富的特点,在历史资源活化保护、延承文脉等方面进一步形成可操作的政策供给。在风貌保护产权释放、土地供应、区域更新等方面站在市级层面全市统筹的角度,争取市级政策、资源与资金倾斜。聚焦历史风貌保护项目的高品质开发,既要算好空间账、保护账,又要算好经济账、平衡账,还要兼顾好社会账、公益账。

#### (二) 持续加强队伍建设和加大资金投入

一是完善风貌历保管理机构,推动区级 层面整合各相关部门人力资源,形成统一高 效的工作机制,依据"三定"明确人员、编 制、职责等。二是重视优秀历史建筑相关工 作的队伍建设。区级层面建立历保专家工作

室,聘请专家对项目的设计和施工开展指导, 依托专业技术力量,加强优秀历史建筑日常 管理的业务指导及突发事件应急处置的专业 支撑,同时参与对违法行为或者简易装修重 点保护部位的认定,必要时对相关项目提供 专业意见。三是区属集团要加大保护人才队 伍的培养和投入。首先,在"马师傅团队" 传帮带工作室的基础上,进一步解决在优秀 历史建筑"小修"工作中,传统"木工""泥 工"等手艺遗失的问题。其次,集团物业落 实优秀历史建筑建筑日常巡查、发现机制, 建立保护要求及时告知、问题发现和处置的 相关工作机制。最后,积极争取区政府支持, 加大对居住类优秀历史建筑建筑修缮的资金 投入,制定科学合理的优秀历史建筑修缮计 划。按照城市更新工作计划,分步骤实施老 建筑置换和保护利用。

#### (三) 完善日常管理构架

一是建立健全区——街道(城建中心)——物业公司的三级日常管理体系;二是突出扁平化管理,按街道建立优秀历史建筑产权人、使用人、管理人的微信工作群,可及时将管理要求和相关情况在群内第一时间进行有效传递;三是完善管理与执法的双向告知与联勤联动,管理单位及时给予执法部门专业支持,执法部门作为管理部门的工作依托,切实将各类问题处置在媒体曝光前,居民开口前。

后续,区历保办将持续贯彻落实《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》相关要求,遵循统一规划、分类管理、有效保护、合理利用、利用服从保护的原则,强化区历保委平台作用,加强各相关部门联动,整合相关部门资源,加大历史风貌与优秀历史建筑保护力度,形成有效联合管理机制,保护好历史建筑、历史风貌,保存好城市的历史文脉和历史价值。

以上报告, 请予审议。

# 关于检查本区贯彻实施《上海市历史风貌区和优秀历史 建筑保护条例》情况的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

区人大常委会城建环保工委主任、执法检查组 张佳东

主任、副主任、各位委员:

根据区人大常委会年度工作要点的安排,执法检查组于3月—9月对本区贯彻实施《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》(以下简称《条例》)情况开展执法检查,现将有关情况报告如下:

#### 一、执法检查的总体情况

区人大常委会高度重视本次执法检查工作,常委会主要领导专题听取执法检查工作准备情况,提出工作要求。城建环保工委根据前期调研掌握的情况,制定了执法检查方案,重点聚焦本区历史风貌区和优秀历史建筑保护相关工作机构的组织架构、日常运作和相关协调推进机制的运行情况,以及本区历史风貌区和优秀历史建筑的规划管理、保护管理、日常监管、活化利用等方面。成立了执法检查组,由区人大常委会副主任谢海龙担任组长,城建环保工委和教科文卫工委、部分相关专业领域的区人大代表为组成人员。

3月30日,执法检查组召开执法检查 启动会,通报执法检查方案;4月至9月, 检查组通过听取汇报、实地检查、座谈交流、 查看台账等方式,多角度、全方位、深层 次开展执法检查,区历保办各成员单位提 交了自查报告。9月初,检查组在充分听取 相关方面意见的基础上,最终形成本次执 法检查报告。

本次执法检查主要体现了四方面特点: 一是注重理论厚度。为提升执法检查的针 对性和有效性, 执法检查组邀请市规划资 源局风貌处负责同志为全体组员解读《条 例》修订的指导思想、制定过程和主要内 容,帮助组员加深理解。同时,为进一步 提高对历保工作的认识, 执法检查组先后 赴江西省景德镇市和长宁区, 考察学习景 德镇市御窑厂保护和长宁区邬达克纪念馆、 上生新所的修缮以及活化利用情况,通过 解剖案例的形式, 充分学习借鉴外省市和 兄弟区的成功经验。二是注重检查深度。 检查组认真听取了区房管局、规划资源局、 文旅局、城管执法局、旧改指挥部、虹房集 团等6家单位、川北和北外滩2个街道的 相关情况汇报。以问题为导向, 围绕街区 规划、建筑保护、文化传承、民生改善等 领域的具体工作, 实地调研雷士德工学院、 木刻讲习所、"1927•鲁迅与内山纪念书局"、 虹口救火会等保护项目现场,深度了解本区 贯彻实施《条例》的实际情况。三是注重参 与广度。检查组深入践行"全过程人民民主" 重要理念, 联合川北街工委, 充分发挥章 雷代表工作小组的专业优势, 有侧重地对 山阴路历史风貌区的修缮情况同步开展监 督调研,聚集代表的经验智慧,为执法检 查提供有力参考依据。四是注重解题速度。 针对检查中发现的居住类优秀历史建筑内

居民的装修需求日渐提升,未报备私自装修情况时有发生的问题,建议区历保办加快研究形成改进工作的新机制新举措,制定了《虹口区居住类优秀历史建筑修缮(装修)审批简易程序办事指南》,明确向居民告知报备流程和优秀历史建筑使用(装修)负面清单,在简便审批流程的同时,提升居民保护管理意识,推动问题即知即改。

#### 二、贯彻实施《条例》的基本情况

## (一)本区历史风貌区和优秀历史建筑 的基本情况

虹口区共有两片半历史文化风貌区,占地面积约168公顷,分别为:提篮桥历史文化风貌区、山阴路历史文化风貌区、外滩历史文化风貌区(苏州河北岸部分)。全区列入市优秀历史建筑1-5批共有98处(310幢)。共有17条风貌保护道路,其中7条位于山阴路历史文化风貌区,5条位于提篮桥历史文化风貌区,3条位于外滩历史风貌区,另有2条位于风貌区外的扩区范围内。共有47个风貌保护街坊,占地面积约156公顷,其中成片保护街坊29处、局部保护街坊15处、其它街坊3处。无风貌保护河道。

#### (二) 贯彻实施《条例》的主要成效

检查组认为,自《条例》2020年修订 实施以来,区政府及其相关部门认真宣传 贯彻,健全配套机制,落实法律责任,强 化监管指导,加大执法力度,本区风貌保 护工作水平持续提升。主要成效如下:

1、工作机制不断优化。一是组织架构基本建立,于 2016 年《条例》修订实施前,即成立区历史文化风貌区和优秀历史建

筑保护委员会,由区长任主任,分管 文化、城建的副区长任副主任,房管、规资、 文旅、财政等部门、各街道办事处、虹房 集团等相关单位为成员单位。区历保委下 设办公室在区房管局,由区房管局、区规 划资源局、区文旅局等相关工作人员组成, 具体负责历史文化保护的各项协调工作,研究、解决风貌保护的瓶颈和难点问题。 二是基础数据台账基本建立。区历保办完成了优秀历史建筑"一幢一册"的普查建档工作,详细记录老建筑的原始图纸、历史沿革、保护要求和重点保护部件等信息,为后续对优秀历史建筑的全面、有序、精准管理打下基础。区档案局围绕基础信息、空间信息、业务信息三个维度,汇集、梳理和完善了区内历史文化资源数据,建立了区历史文脉数字管理系统,实现历史文化资源数字管理模式。

2、规划研究不断深入。一是区政府按 照市统一部署,由区规划资源局牵头联合权 威研究机构,深入开展风貌道路保护规划、 风貌保护街坊规划评估、风貌区发展战略课 题研究等工作, 高品质打造历史风貌和城市 肌理,延续建筑历史,保留城市特色,盘活 老旧建筑,发扬海派文化,为历史街区复兴 注入新的活力, 为北外滩地区开发建设充实 人文内涵, 形成新旧融合保护性开发策略。 二是邀请专业规划风貌团队开展片区实施方 案设计,并多层次、多维度的开展片区细化 甄别工作,细化保留保护要求,严把成片风 貌街坊开发建设的品质,最大限度延续街坊 内历史风貌, 形成片区规划设计条件, 指导 后续工作。三是创新实行社区规划师制度, 协助政府开展风貌保护设计实施的全过程指 导和一体化协调, 在街区生长、公共参与过 程中发挥了积极作用。

3、保护修缮不断推进。一是围绕区内的历史风貌保护区,在近五年内集中实施了大陆新村、恒丰里、浦西公寓、公安大楼、闵行大楼等一大批优秀历史建筑修缮项目,打造"最美风貌区"。特别是,近年来四川北路街道围绕山阴路历史风貌区、四大周边等重点区域,加快推动串"珠"成链,美化提升一批优秀历史建筑,发掘展示一

批文化名人事迹,复兴再现一批传统记忆 场景, 在风貌保护区内陆续推进了包括木 刻讲习所、内山书店等在内的多处风貌街 坊和优秀历史建筑的修缮利用。同时,和 打造"15分钟生活圈"相结合。将多功能 的社区会客厅"搬进"修缮后的"1927•鲁 迅与内山纪念书局"和木刻讲习所,进一 步提升建筑使用功能,旨在打造体现虹口 "文化三地"软实力的核心承载区,留住 城市的"烟火气"、"市井味"和"文艺 范"。已先后有多家市级媒体予以宣传报道, 提升了品牌影响力。二是结合"一江一河" 整体规划,推进黄浦江苏州河交界处的金 山大楼,远东第一大楼"河滨大楼"等优 秀历史建筑保护性修缮, 在还原临河、临 街外立面历史风貌的同时,解决民生问题, 打造"最美浦江线"。

4、宣传教育不断强化。一是对优秀历 史建筑产权人、使用人、管理人全面开展 具体保护要求书面告知和专项巡查,明确 保护义务,做好告知巡查档案留存。二是 聚焦历史风貌区和优秀历史建筑内的人文 景观,举办一系列非物质文化遗产活动, 围绕"保护更新、民生改善、活化遗产" 主题加强非遗保护宣传, 弘扬优秀传统文 化。三是推进"建筑可阅读"工作,将历史 建筑和名人故居串联构成现实与数字相结 合的"没有围墙的博物馆",全区共有211 幢建筑增设了历史建筑标识与二维码, 其 中 150 处对外开放,同时围绕区域历史建 筑,开发20多条主题微旅行线路,解密优 秀建筑的前世今生, 讲好建筑背后的故事。 让更多人走进老建筑,了解虹口历史。

#### 三、存在的主要问题

#### (一) 工作合力还需进一步强化

检查中发现,历史风貌区和优秀历史 建筑的修缮、保护、活化利用和监管是一 项系统性、综合性的工作,涵盖了规划、 房管、文旅、建设、城管等多个领域及众 多职能部门,但是目前区级层面的统筹、协调推进的常态化工作机制有待进一步完善。区历保办的牵头作用还需进一步做实,各职能部门之间联动协调、形成合力不够,还存在"各自为战"的现象。

#### (二) 保护意识有待进一步提高

由于优秀历史建筑产权情况复杂,存 在所有权与使用权分离的情况, 所有人与 使用人的保护意识均有待提高。特别是随 着居民经济条件改善,为追求更高品质的 生活, 优秀历史建筑内居民的装修需求日 渐提升。违法搭建等违法行为仍然存在, 未报备私自装修情况时有发生, 对管理部 门入门查勘、基层日常巡查监管也存在不 配合的现象。同时,主管部门的主导作用 也需要进一步加强, 主动保护的意识还需 提高,对优秀历史建筑的现状、保护要求、 重点保护部位、材质工艺、技术规范等内容 的梳理不够细致,优秀历史建筑"一幢一册" 的信息和数据需要进一步完善和及时更新, 日常巡查的力度和实效也有待增强, 相关 政策还需要进一步探索和突破。

#### (三) 建筑超负荷使用情况依然严重

由于历史原因, 部分优秀历史建筑和 历史风貌区内的历史建筑长期处于超负荷 使用状态,居住密度高、成套率低、违法 搭建现象严重, 内部老化, 外部风化, 存 在一定的安全隐患, 历史建筑的特色被掩 埋,功能受到影响,居民居住质量和满意 度也难以提高。同时, 历保建筑保护修缮 队伍普遍面临专业人才缺失的问题, 修缮 质量与"像绣花一样精细"还有差距,修 缮效果离"建筑是可以阅读的"还有距离。 以具有百年历史的原虹口救火会为例,因 多年来一直存在消防站和居民混用的现象, 引发权属复杂、管理困难、建筑年久破旧、 体量和功能不能满足现代化消防设施需求 等一系列问题。既影响消防站日常训练、 正常执勤、快速出警,也对居民生活造成 一定干扰,且由于居民使用部分还存在违章搭建、私接水电等情况,安全隐患严重,还导致建筑的历史文化教育功能未能充分发挥,亟待破题。

#### (四) 规划引领与民生保障仍需深化

风貌区内违法建筑和落后业态的整治 清退虽然取得显著成效,但是区域内居民 生活环境仍然欠佳,规划设计在有关居民 生活需求、街区商业功能、环境品质提升、 外来游客感受等方面的统筹考虑需要加强。 业态调整的会商机制、民生需求的合理配 置、历史文化的系统展示等方面,需要进 一步的精细化探索研究。

#### (五) 资金投入面临现实困难

在修缮资金上,居住类历史建筑保护 主要依靠政府长期的投入,目前居住类历史 建筑多为公房, 租金过低, 在实际操作中 难以满足巨大的资金需求,管理单位无法以 租养房,难以达到"修旧如旧"的保护效果。 在开发利用上,由于存在年代悠久、基础 设施落后、功能设施不当等因素, 如果对 其后续保护利用,可能难以符合现有的法 律法规当中对规划建设消防安全等强制性 的标准和要求。同时,历史建筑产权转让难, 历史建筑的维修和再利用成本高、见效慢, 也导致风貌保护项目开发融资困难, 市场 普遍参与积极性不高。例如: 今潮 8 弄内 上海文学馆(原扆虹园,第五批上海市优 秀历史保护建筑)的修缮成本每平方米高 于同地块新建建筑建设成本的一倍以上。

#### 四、相关建议

习近平总书记指出: "历史文化是城市的灵魂,要像爱惜自己的生命一样保护好城市历史文化遗产"。建议区政府在认真贯彻实施《条例》的基础上,重点围绕《上海市城市更新行动方案(2023-2025年)》的部署,深入开展历史风貌魅力重塑行动,加强保护传承,将历史风貌保护与人民城市发展需求有机结合,合理引导空间载体

活化利用。具体建议如下:

# (一)发挥多方合力,推动历史风貌保护和利用的有效实施

- 一是要健全统筹协调推进机制。要将风貌保护作为城区精细化管理的重要窗口,坚持"整体保护、积极保护、严格保护"的原则,进一步加强区历保办的统筹协调作用,明确牵头部门和各成员单位的工作职责,完善相关配套制度,有效整合各方力量,对全区风貌保护工作涉及的重大事项进行决策,及时协调解决工作推进中遇到的各种困难,形成工作合力。
- 二是要强化专业力量支撑作用。探索 建立区历保委专家委员会平台,组织规划、 建筑、法律、商业、金融等领域的专业人 士,具体推动历史风貌区和优秀历史建筑 的保护、修缮、运维以及商业开发等工作。 加强与相关行业协会、院校、科研机构等 合作,建立专业技术人才培养与培训基地, 培养专业工匠,传承好传统修缮工艺工法。
- 三是要引导社会各界广泛参与。深入 践行"全过程人民民主"重要理念,充分 发挥基层党组织作用,统筹社区居委会、 业委会、物业公司等各方力量,提升居民 在历史风貌保护工作中的参与度,强化社 会公众监督力量。

### (二)加强规划引领,提升虹口历史文 化品牌影响力

- 一是要坚持高标准规划引领。深入开展历史风貌区和优秀历史建筑保护、利用的研究工作,加快编制行动计划,明确下一阶段历史风貌保护工作的重点、目标和时间节点,坚持区域统筹提升,聚焦重点地区、重点街区、重点项目,加强形态、功能、产业的整体设计谋划,切实改善民生,补齐城区短板,传承历史文脉,赋能功能产业。
- 二是要妥善处理好保护和活化利用的关系。要充分发挥市场对资源配置的决定

性作用,积极引进优质社会资本参与历保建筑开发利用,激发市场活力。要充分吸收、借鉴各类优秀案例的成功经验,探索风貌项目保护性开发建设新路径。聚焦历保项目的高品质开发,既要算好空间账、保护账,又要算好经济账、平衡账,还要兼顾好社会账、公益账。

三是要坚持风貌保护与民生改善相结合。践行"人民城市人民建、人民城市为人民"重要理念,以提升人民群众生活品质和获得感为出发点和落脚点,集中力量解决好群众反映的热点、难点问题以及逐渐突显出的配套设施不完善、建筑安全隐患等突出问题,摸清实际情况,梳理问题、需求,按照《条例》明确的规范性要求,多措并举改善居民生活条件。

四是要深入挖掘展示历史风貌的独特 文化内涵和价值。要进一步发挥名人故居的 文化效应,依托志愿者队伍、专业行业协会、 区域单位等社会力量,加强与相关院校、 历史文化保护研究机构的合作,开展相关课 题研究和业务培训,共同挖掘老房子、老 街区背后的文化内涵,展现虹口文化的厚 度与深度。要更加注重基础设施与历史景 观的融合,依托历史风貌区的红色文化资 源、海派文化资源等特色,建设一批公益 性、开放性的公共文化空间,提高街角绿 化、公共空间小品的美学品质和公益功能, 彰显虹口"文化三地"的品牌魅力。

(三)深化数字赋能,提升历史风貌区 和优秀历史建筑精细化管理水平 一是要进一步夯实数字底座。加快建立历史风貌区和优秀历史建筑综合管理数据库,整合原始结构图纸、测量数据、模型单体构件等信息,并及时更新保护利用过程中的规划编制、审批、实施、管理等资料。为后续开展多部门信息共享以及监测业务的数字化、智慧化、全过程管理打下基础,支撑各相关职能部门开展高效、准确、精细化的决策、日常保护和动态管理。

二是要完善数字化宣传推介平台。加强优秀历史建筑和不可移动文物的二维码信息管理,加快实现全区优秀历史建筑电子铭牌信息"全覆盖"。坚持线上线下相结合,深化推进"建筑可阅读",积极谋划并优化线下走读线路,依托数字化、信息化技术,做好优秀历史建筑和不可移动文物等宣传推介,增强历史街区、历史建筑的沉浸式体验。

三是要严格行政执法机制。进一步加强房管、规划、文旅、公安、城管等部门以及各街道之间的管理执法协同联动,重点对不依法履行保护义务的行为加大执法力度,完善违法行为的发现、响应、处置机制,强化全过程、全事项、全覆盖的执法检查模式,及时消除擅自拆除、损坏、改建、危害建筑安全等问题隐患,持续提升历史保护建筑监管水平。同时,要加强相关政策、法规的宣传与告知,提高居住类优秀历史建筑装修备案率,最大限度降低居民违规装修破坏行为。

以上报告, 请予审议。

# 关于区十七届人大三次会议代表建议 办理情况的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

区政府办公室主任 刘玉伟

主任、各位副主任、各位委员:

下面,我就区政府系统办理区十七届 人大三次会议代表建议的情况,向区人大 常委会报告如下:

#### 一、基本情况

区人大十七届三次会议期间,共受理代表建议 184 件。经审核,由区政府系统主办的有 172 件。其中,城市建设和管理方面 71 件,占总数的 41. 28 %;民生保障方面 34 件,占总数的 19. 77 %;经济发展方面 24 件,占总数的 13. 95 %;科教文卫体方面 23 件,占总数的 13. 37 %;公安司法方面 16 件,占总数 9. 3 %;综合发展和政府自身建设方面 3 件,占总数 0. 58 %。代表们对城市建设管理、交通治理、民生保障等内容给予了高度关注,较集中地反映了人民群众普遍关注的问题。主办任务较多的单位主要有区房管局 26 件,区民政局 25 件,区建管委 12 件。

在区人大的指导帮助下,在区政府各 承办单位的共同努力下,区政府系统承办的 代表建议均已办理完成。从办理结果来看, 办理结果为"解决采纳"的有121件,占 70.3%;办理结果为"正在解决"的有12件,占 7.0%;办理结果为"计划解决"的有11件, 占6.4%;办理结果为"留作参考"的有28件, 占16.3%。代表对承办单位办理态度的满 意、基本满意率为100%,一批指向精准、可行性强的建议转化为政府各职能部门的具体政策和工作举措,一批群众关注、代表关心的民生实际问题得到有效解决。

#### 二、主要做法

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年,是实施"十四五"规划的关键一年。我区围绕学习贯彻党的二十大精神和中央经济工作会议要求,将人大代表建议办理工作作为促进和改善政府工作的重要抓手,作为政府决策和政策制定的重要参考。在今年的办理过程中,主要体现了以下做法:

#### (一) 强化组织领导, 落实主体责任

区政府领导高度重视人大代表建议办理工作,要求各承办单位把办理工作作为"一把手工程"来抓,坚持责任落实到人、工作落实到位,把建议办理与履职尽责相结合,提升办理实效。一是加强组织领导。区政府领导对人大代表建议办理工作高度重视,1月19日,区政府常务会议专题听取了受理人大代表建议和政协提案的情况汇报,区政府主要领导对办理工作提出了明确要求。2月8日,区政府组织召开2023年区"两会"建议和提案办理工作会议,对全年建议提案办理工作进行了部署,对任务清单、办理期限、办理流程提出了具体要求,进一步从全区层面压实各承办单

位的办理责任。区政府主要领导7次对人 大代表建议专报作出批示, 并围绕产业经 济发展、民生实事、垃圾分类工作等相关 建议召开专题会推进。区政府各领导亲自 督办, 切实发挥好引领示范作用, 围绕"关 于进一步统筹设立社区长者食堂的建议" 等 5 个重点建议,通过阅批、座谈等形式, 推动代表的建议和意见落地见效。二是抓 好责任落实。各承办单位收到代表建议后, 按照办理工作机制, 落实工作举措, 确保 每一件代表建议都在时间节点内办理完成。 例如, 区司法局第一时间召开办理工作部 署会, 传达区"两会"办理工作会议精神; 广中路街道严格落实"一把手"负责制,街 道主要领导牵头召开办理专题会议,对办 理工作进行部署,研究解决方案。三是注 重过程管理。区政府办公室坚持做好代表建 议办理的全过程管理,通过办前合理分派、 办中协调督促、办后总结跟踪等,确保办理 工作形成闭环。同时,按照去年主任会议上, 勤皓主任的讲话要求, 对多年多次提出且 未解决建议进行梳理, 共梳理出8件, 区 政府办公室和区人大代表工作室专题研究 推进, 经跟踪督办, 目前已解决5件, 计 划本年内解决1件,尚不具备解决条件2件。 下一步, 我们将持续跟踪, 要求主会办单 位拿出措施办法、明确时间节点,并与代 表做好沟通,争取代表最大程度的理解与 支持。同时, 区政府办公室全程跟踪梳理 代表建议办理工作进度,对进度落后的单 位进行督办, 在办理期结束后, 汇总各单 位的办理总结报告,梳理办理工作中的经 验做法和典型案例,提升办理工作质量。

#### (二) 紧盯关键环节, 完善办理流程

区政府将代表建议反映的热点难点问 题作为政府工作补齐短板、锻造长板的切入 点和突破点,狠抓关键环节,规范办理流程, 推进办理工作与全局工作齐头并进。一是重 视调查研究。结合全区大兴调查研究的工作

要求,各承办单位根据代表建议所涉内容, 深入基层、深入一线, 广泛开展调查研究。 例如,针对"关于武进路430号水压过低 问题"的代表建议,四川北路街道第一时 间联系区建委、区房管局、物业公司、城 投水务、国家电网等相关单位多次到现场 查看, 研究分析问题原因, 及时协调解决 难点, 共商解决方案, 最终通过分装水表、 调整管路、更新管道的方式,解决了该处 房屋供水问题。同时,街道举一反三,针 对类似问题, 主动作为, 按照"一楼一策" 的原则,制定方案,落实举措,切实帮助 更多居民解决实际生活困难。二是重视督 导协调。在实际办理工作中,区政府办公室、 区人大常委会代表工作室积极会同各相关 承办单位以现场踏勘、专题协商、答复代 表等方式,协调部分综合性强、跨多部门 职权、办理难度较大的代表建议,对办理 全过程进行把关, 力争高质量、高效率完 成办理工作。例如, 在办理《关于海泰苑 附近工地环境问题的建议》和《关于加快 曲阳家乐福区域整体改造的建议》过程中, 邀请人大代表与承办部门开展面对面交流, 组织承办部门根据职责范围进行相应答复, 帮助代表充分了解各部门工作职责和工作 举措。三是重视结果公开。各承办单位坚 持将办理结果公开作为提升办理质量的重 要环节,积极主动履行公开职责,以公开 促落实,以公开促规范,以公开促服务。 特别是对涉及公共利益、社会关切及需要 社会广泛知晓的建议提案办理情况,及时 在区政府门户网站上传办理答复,第一时 间向社会群众公布办理结果。今年由区政 府部门主办的172件人大建议中,121件已 在门户网站全文或摘要公开, 通过办理结 果公开,有效提高了办理工作的公信力。

#### (三)强化代表互动,深化办理质效

区政府坚持把解决实际问题,为群众办实事作为代表建议办理工作的出发点和

落脚点,进一步加强与代表的互动沟通, 充分吸纳人大代表提出的意见,制定切实 可行的工作方案和具体措施, 力争相关问 题得到有效的落实和解决。一是开展双向 约见。在区人大的组织指导下,积极开展 区人大代表与区政府领导双向约见活动, 对虹北地区交通规划建设和推进为老服务 专题相关建议开展视察和座谈,提高代表 和承办部门之间良性互动,促进建议办理 成果的进一步转化。如,通过双向约见活 动和承办部门的努力推动,虹北地区三门 路钢便桥项目已有实质性进展, 计划于年 内开工。尤其是,今年首次创新在双向约见一 推进为老服务专题活动中邀请政务观察员 一同参与,帮助建议办理提质增效。在区 人大代表和政务观察员的共同关心下,开 展为老服务专题活动,推动了我区居家适 老化改造累计惠及 2500 户以上家庭, 在全 市名列前茅。二是强化沟通联系。各承办 单位加强与代表的联系, 充分吸纳代表提 出的意见,力争相关问题得到代表的理解 和支持。例如,区民政局在办理《加强"三会" 融合度,增强社区自治管理功能》建议中, 在初步答复意见未能让代表完全满意的情 况下,再次修改完善答复内容,分管领导当 面与代表就建议和答复内容逐条予以答复, 最终得到了代表的高度认可。三是注重成 果转化。各承办单位注重系统性研究问题, 认真吸取代表的真知灼见,将代表的建言献 策转化为政府工作的政策措施,推动办理 工作落到实处。例如,区城运中心在做好《利 用数字化技术完善社会基层治理体系,为 居委会等一线提供"网格化"支撑的建议》 办理的基础上, 创新基层治理数字化转型 试点应用,在曲阳街道先行试点,总结提 升最小管理单元治理经验, 采用物联智联、 孪生场景应用等方法,对小区内发生的事项 进行数字化手段的先发现先解决,减少行 政管理的成本, 目前已完成小区点位和建

设需求调研,初步确定2023年建设25个"数字化小区"。

#### 三、下一步工作安排

今年区"两会"期间的人大代表建议已全部办理完成,办结效率和实际成效得到了代表的肯定。同时,我们也清醒地看到,政府部门在办理过程中还存在一些薄弱环节,与代表、群众的要求还有一定的差距。在具体办理过程中,个别承办单位跨前一步意识不强、部门之间沟通协调配合不够、办理方式方法缺乏创新等。下一步,区政府将继续认真做好已办结建议的后续跟踪和闭会期间代表建议的办理工作,加强工作统筹,及时向代表反馈推进落实情况,确保"件件有着落、件件有回应"。

- (一)坚持做好跟踪复查工作。区政府办公室将加大跟踪落实力度,组织各承办单位对代表建议进行全面复查、梳理,检查工作措施是否真正落到实处,重点是确保"解决采纳"的事项落实到位,"正在解决""计划解决"的事项抓紧办结,推动有条件的"留作参考"事项纳入部门工作计划,要求各承办单位进一步明确办理计划,加强工作推进合力,积极创造条件,努力给予解决。
- (二) 持续深化信息公开工作。根据办理工作要求,区政府办公室将进一步督促各承办单位按照"谁主办、谁公开,谁公开、谁负责"的原则,履行公开职责,推动实现"应公开、尽公开"。同时,进一步推动代表建议与政府开放月活动相结合,邀请公众代表全程参与,进一步增强政民互动。
- (三)不断提高办理工作质效。充分发挥各单位年度绩效考核对办理工作的激励和促进作用,优化完善2023年度建议提案办理工作考核评分细则和评分表,对办理工作制度不健全、办文质量不高、办理效果不明显、答复公开不及时的给予扣分,督促各承办单位在加强分析研究、落实办理责任、强化调研沟通、提高答复质量、

严格办理时限、创新办理方式创新,以高质量意见办理推动区政府各项工作的提升。

主任、各位副主任,认真办理代表建 议是人民政府自觉接受监督、改进工作的 必然要求。区政府将在区人大及其常委会 的监督指导下,在代表的关心支持下,坚 定"人民至上"立场,切实优化办理措施,不断提高办理质量,为推动虹口高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理贡献力量。

以上报告,请予审议。

# 关于区十七届人大三次会议代表建议 办理情况的报告

——2023 年 9 月 26 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十四次会议上

#### 区人大常委会代表工作室主任 许莅群

主任、各位副主任、各位委员:

根据区人大常委会年度工作安排,现就区十七届人大三次会议代表建议的办理情况报告如下:

## 一、代表建议提出、交办和办理的基 本情况

区十七届人大三次会议期间共收到代表建议184件,交由区政府有关单位办理172件,占93.5%;商请中共上海市虹口区委有关部门、群众团体办理8件,占4.3%;交由区人大常委会代表工作室办理2件,占1.1%;交由区人民法院办理1件,交由区人民检察院办理1件,共占1.1%。

截止8月底,184件代表建议全部办结 完毕。答复为"解决采纳"的130件,占 总数的70.65%; "正在解决"的13件,占 7.1%; "计划解决"的11件,占 6.0%; "留 作参考"的30件,占 16.3%。以上代表建 议交办及办理情况,代表工作室按承办单 位汇总分类供相关专工委作工作参考。

三次会议期间收到的代表建议呈现三个特点:一是重点突出。代表们紧扣当前经济社会发展重点工作和存在的薄弱环节,提出城区建设和管理方面的建议74件,占比40%。二是聚焦民生。代表们紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题,反映群众意愿和诉求。社区综合治理、加强老龄工作、优化交通道路、解决停车难

问题成为代表提交建议的焦点。三是综合性强。交由多部门共同办理的建议达137件,占比74.5%。

结合代表建议特点,代表工作室会同 区政府督查室研究制定《关于区十七届人大 三次会议代表建议办理和督办工作计划》。 将《关于做好助企纾困工作,更好的为企 业解决困难的建议》《关于进一步统筹设 立社区长者食堂的建议》等5件代表建议 列为区政府重点办理建议。2月8日,区人 大常委会、区政府、区政协联合召开区"两 会"建议和提案办理工作会议,区人大常 委会分管副主任出席会议并对办理代表建 议工作作出部署。会后,代表工作室会同 区政府督查室对代表建议办理情况按时间 节点适时开展督办,确保大会期间代表建 议办理工作全部按期完成。

# 二、加强代表工作能力建设,切实推 进代表建议"两个高质量"

# (一)坚持"内容高质量",做好代表建议服务保障工作。

为从源头提升代表建议质量,代表工作室会同区政府督查室探索建立代表提出建议前沟通机制,通过微信群、座谈会等形式,搭建代表和相关部门沟通的桥梁,便于代表在提出建议前,了解部门机构职责、重点工作、重要任务等情况。会同人大街道工委做好代表集中培训,将"代表如何提

出高质量的议案建议"作为重要课程内容。 组织开展集中联系社区、日常接待等活动, 支持代表更加密切联系人民群众,为代表 提出高质量建议打牢基础。积极探索建立 区人大代表建议专报机制,引导代表围绕 我区中心工作,提出具有前瞻性、针对性 的高质量建议,直接报送区委书记、区长, 积极助推虹口区高质量发展,努力把人民 代表大会制度优势转化为治理效能。截至 目前,已报送区人大代表建议专报7篇。

# (二)坚持"办理高质量",推进代表建议转化为有效工作举措

今年代表建议办理工作在各方的共同 努力下取得了积极成效,是全过程人民民 主的生动实践。在办理中,各承办单位高 度重视,将办理代表建议作为吸纳民意、 汇集民智的重要方式,并努力将办理工作 转化为促进"一府一委两院"工作的具体举 措,实现代表建议办理成果促发展、惠民生。 例如,区建管委积极吸收采纳柳国旗代表 提出的"成熟一户、解决一户"的办理意见, 最终推动武进路 206 号 -296 号分装水表工 作有序开展,让原本"留作参考"的代表 建议在提、办双方的共同努力下创造条件 得以解决。5 月,代表工作室就大会期间代 表建议办理情况对 144 位提出建议的领衔 代表开展了满意度征询工作。

代表工作室主办代表建议 2 件,答复结果均为"解决采纳"。在办理中,代表工作室充分尊重代表主体地位,强化"办前、办中、办后"与人大代表的对接交流,及时了解代表对办理工作的想法。同时,坚持问题导向,积极回应代表对常委会代表工作的关切。如,毛琳娜代表提出的完善"直通人大代表"信息平台的建议,代表工作室会同平台开发公司几经沟通调试,使平台操作更加便捷清晰。在办理给代表订阅《虹口报》建议时,会同有关单位找准问题症结,推动投递责任落实,进一步满足代表知情知

政的需要。此外,针对韩朝林、董云代表 提出超出区级职权范围的、比较成熟的代 表建议,代表工作室牵头联系市人大代表, 通过市、区两级人大代表联动履职,完善 建议后提交市级单位,增强代表建议办理 工作的合力和实效。

#### 三、加强以督促办,积极回应民生关切

(一) 聚焦难点, 持续跟踪督办。虹北 地区交通短板给群众出行带来诸多不便。 代表工作室和区政府督查室加大督办力度, 持续跟进"畅通三门路铁路沿线居民出行建 议"的落实情况。胡军副主任带队,实地 视察了三门路的"断头路",详细了解了 该路段打通工作进展情况。结合艾武等代 表联名提出的《关于一体规划交通与人文、 生态景观建设,提升虹北地区综合品质的建 议》,组织部分区人大代表与副区长关也彤, 建管委、江湾镇街道等5家单位开展座谈 交流。会上,与会单位积极吸收采纳了代 表提出的对策建议。关也彤副区长围绕虹 口北部地区路网优化措施向与会代表做了 通报,就"三门路断头路"打通工作给予 了代表们答复,目前项目已向社会公示。

(二) 聚焦热点, 组织专题督办。受人 口老龄化程度逐渐提高以及去年新冠肺炎 疫情的影响, 今年内容涉及老龄工作的代 表建议明显增加。建议内容包括"建设老 年人友好社区""适老化改造""长者助餐" 等方方面面。为此,代表工作室会同区政府 督查室以"推进我区为老服务工作"为主题, 在本届中首次采用现场督办形式, 开展双 向约见。组织提出相关建议的代表以及专 业代表,实地调研了"彩虹湾老年福利院" 和"广中路街道综合为老服务中心",直 观感受代表建议办理落实情况。同时,与 会代表与副区长章维,民政局、广中路街 道等单位负责人进行深入交流,切实推动 代表建议转化为改进工作、推动发展、改 善民生的实际举措。本次双向约见首次与

区政府公开月相结合,通过"上海虹口""看 看新闻"等渠道加强宣传,进一步提高办 理工作的影响力。

(三)聚焦重点,开展协调督办。一是 重点调研承办任务较重单位的办理情况。 认真听取了区民政局关于代表建议办理工 作情况的汇报, 书面审查了房管局、建管 委、公安分局、规划资源局、文化旅游局、 曲阳路街道等6家承办量相对较大单位的 办理工作报告。二是重点处理代表对办理 工作提出的意见。对部分代表反映的"希 望加强沟通""后续情况及时跟进告知""未 收到书面答复"等要求和问题,与区政府 督查室逐一研究,加强协调,督促有关单 位进一步深化办理。8月,再次回访相关代 表了解后续落实情况。目前,涉及7件代 表建议的承办单位均已再次沟通代表, 取 得了代表的认可。三是重点协调推进涉及 面广、综合性强的建议。邀请领衔代表参 加办理工作协调会,与区政府督查室、相 关单位共同探讨解决方案,凝聚办理合力。 如朱海英代表提出的解决海泰苑附近工地 环境问题的建议、丁秀丽代表提出的加快 曲阳家乐福区域整体改造的建议等。

#### 四、下一步工作打算

今年的代表建议办理工作总体进展顺利,大多数建议落实较好,但我们也清醒的认识到,同区人大代表期望和人民群众需求相比,仍有一定差距。个别代表建议质量不高、个别承办单位在沟通上缺乏深度,个别答复意见措施针对性不强等问题,

影响了办理的实际效果。为持续推动代表 建议工作向"内容高质量、办理高质量" 目标发展,我们将继续做好以下工作:

- (一)持续开展代表建议"回头看"工作。明年,除办理好年度代表建议工作以外,还将对 2022 年和 2023 年的代表建议集中开展"回头看"。对答复结果为"解决采纳""正在解决"的代表建议,跟踪是否按期推进,督查是否真正解决;对"计划解决"的代表建议,密切关注后续处理情况,督促有关单位及时告知代表最新进展情况;对"留作参考"的代表建议,加大督办力度,把握时机尽力推动解决。
- (二) 开展优化代表建议办理工作的调研。重点关注代表建议办理的跟踪落实,继续做好闭会期间代表建议办理和督办工作。持续听取代表对加强代表建议办理工作的意见,总结办理工作经验,完善办理工作机制,改进办理工作方法。对代表反映的办理中存在的问题,会同督查室督促有关单位及时改正,不断推动建议办理工作规范有序开展。
- (三)加强代表建议办理工作宣传。结合正在开展的主题教育,挖掘一批优秀的代表建议和专报,形成一批解决群众实际问题的典型案例。进一步拓宽宣传渠道,在更大程度、更广范围宣传代表建议办理工作,让群众深切了解代表建议了什么、办得怎样,用实实在在的办理效果和群众切身感受来践行全过程人民民主重要理念。

以上报告,请予审议。

# 虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2023年9月26日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

任命牛元宏同志为虹口区人民法院审判员; 任命伍天翼同志为虹口区人民法院审判员; 任命陈莉同志为虹口区人民法院审判员; 任命倪帼英同志为虹口区人民法院审判员; 任命曹钰同志为虹口区人民法院审判员。 免去陈素琴同志的虹口区人民法院副院长职务。

# 虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2023年9月26日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

任命王洋同志为虹口区人民检察院副检察长、检察院委员会委员、检察员;

任命姚琳明同志为虹口区人民检察院检察员;

任命吴逸超同志为虹口区人民检察院检察员;

任命朱拓程同志为虹口区人民检察院检察员;

任命张婷婷同志为虹口区人民检察院检察员。

免去崔晓丽同志的虹口区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

# 虹口区第十七届人大常委会第十五次会议议程

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

- 一、听取和审议关于《虹口区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》实施情况中期评估报告;
- 二、听取和审议关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)情况的报告,审查和批准 2023 年预算调整方案;
- 三、听取和审议关于 2022 年度虹口区 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:

四、听取和审议关于本区 2023 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告;

五、审议关于修订《上海市虹口区人 民代表大会议事规则》的决定(草案);

六、听取和审议关于区推进民生实事项目人大代表票决制相关情况的报告;

七、审议关于接受个别代表辞去职务请求的决定(草案);

八、审议有关人事任免事项。

# 《虹口区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 二〇三五年远景目标纲要》实施情况 中期评估报告

——2023年11月29日在上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议上 区发展和改革委员会

2021年1月,虹口区第十六届人民代表大会第八次会议批准通过了《上海市虹口区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》(以下简称《纲要》),是指导虹口未来发展的宏伟蓝图。根据《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》,全面开展对《纲要》实施情况中期评估工作,对深入贯彻落实党的二十大精神和市委市政府工作要求,持续推动《纲要》各项目标任务顺利实施,具有重要的意义。

本次中期评估结合学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育,采用了全面评估与专项评估相结合、定量评估和定性评估相结合、自我评估与多方参与相结合等方式。中期评估采用的指标数据截止时点原则上是2023年6月30日,没有半年度统计的指标采用2022年数据。

#### 一、《纲要》实施取得的主要成效

"十四五"以来的两年半,极不平凡、 极不寻常。面对百年变局和世纪疫情的交 织叠加,虹口坚持以习近平新时代中国特 色社会主义思想为指导,全面学习贯彻落 实党的二十大精神,深入落实习近平总书 记考察上海重要讲话精神,按照市委市政 府决策部署,坚持稳中求进工作总基调, 全面完整准确贯彻新发展理念,服务新发 展格局,围绕《纲要》确定的主要目标和各项任务,迎难而上、勇毅前行,加快高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理,推动"十四五"规划落地落实。《纲要》总体实施进展较为平稳,各目标任务阶段性成效明显,成绩取得来之不易。

#### (一) 重大任务进展情况

"十四五"以来,虹口全面推进落实《纲要》确定的经济发展质量更高、城区核心功能更强、城区魅力更加彰显等主要任务,实施进展总体顺利。主要表现在五个方面:

#### 1. 北外滩开发建设全面起势成势

围绕"上海北外滩、浦江金三角"战略目标,聚市区之力、集全区智慧,以时不我待、只争朝夕的态势,新时代都市发展新标杆峥嵘初现。

规划建设提标提速。坚持最高标准、最好水平,建立项目总控机制,编制地下空间"一张总图",深化完成中央绿轴、基础设施以及风貌保护街坊等专项规划,积极开展北外滩超高层建筑功能复合研究,推动840万平方米新一轮规划落实落地。坚持土地全生命周期管理,率先完成成片二级旧里以下房屋改造,实现15个地块成功出让。重点项目压茬推进,480米浦西新地标"上海北外滩中心"、59街坊上海华贸中心等标志性项目集中开工,友邦金融

中心、中美信托大厦等一批高端商务载体 先后建成运营,雷士德工学院焕彩新生,"一 江一河一港"全面贯通提质,北外滩航海公

园建成开放,数字北外滩展示馆正式运营, 滨江岸线品质魅力持续绽放。

表一: "十四五"以来重大工程项目开竣工情况

	开工项目		竣工项目			
序号	项目名称	<b>面积</b> (万平方米)	项目名称	<b>面积</b> ( 万平方米)		
1	91 街坊商办项目*	45. 4	瑞虹7号地块发展项目	23. 5		
2	59 街坊商办项目*	21.3	北外滩贯通和综合改造 提升项目	9.9		
3	国客 800 米岸线贯通工程	9	黄浦路改造提升工程	_		
4	和平公园改造	16. 7	虹口港东岸贯通提升工 程	1		
5	122 街坊住宅项目	10.4	国客 800 米岸线贯通工 程	9		
6	江杨南路拓宽工程(场中 路-安汾路)	_	瑞虹新城 10 号地块(塔 楼部分)	13. 11		
7	梧州路(周家嘴路海拉尔 路)改建工程		彩虹湾公共服务中心	2. 44		
8	新建大名排水系统	0.3	北外滩示范区高标准全 要素市政市容提升工程	_		
9	虹口区 76 街坊 HK277-01 地 块新建学校(一期)项目	2. 5	凉城路 81 号海军保障房 工程	3. 2		
10	161 街坊 HK268B-02、03 地 块新建学校	3. 3	嘉杰国际广场改造项目	2. 1		
11	虹口区通沟污泥处置站项目	0.2	瑞虹 167B 地块学校项目	1.4		
12	上海创新创意设计研究院 (原雷士德工学院)	3. 5	河滨大楼改造修缮项目	5. 4		
13	32 街坊住宅项目*	11	四川北路 1545 弄历保建 筑改造修缮项目	2.6		
14	九龙宾馆改建项目	3. 2	长春路 304-348 弄历保 建筑改造修缮项目	2. 7		
15	万安路城市更新项目	14.2	松江配套保障房	30		
16	鲁迅公园改造	22. 4	92 街坊*	11.6		
17	西宝兴路 949 弄 13-18 号 成套改造项目	0.4	四川北路 11 街坊 HK226- 06 号地块商办楼项目*	5. 75		
18	17 街坊住宅项目	9. 5	上海航海人才公共实训 基地	3. 05		

(续 表)

序	开工项目		竣工项目			
号	项目名称	<b>面积</b> (万平方米)	项目名称	<b>面积</b> ( 万平方米)		
19	虹口区 117 街坊 HK366-01 地块新建学校项目(澄衷 中学)	8. 5	上实中心 (89 街坊 )*	23. 1		
20	华昌路(青云路-恒业路)、 西横路(青云路-恒业路) 新建住宅市政配套工程	_	豪景苑二期1号楼	4. 48		
21	北外滩 88、89、92 街坊区 域连廊示范段项目*	0.2	广粤路 074-05 租赁住宅 项目	6. 2		
22	230 街坊一期	2. 9	和平公园改造	16. 7		
23	新建路隧道唐山路出口匝 道改造工程*	_	鲁迅公园改造	22. 4		
24	135 街坊住宅项目	4.6	东沙虹港路(四平路 - 曲阳路)拓宽	_		
25	77 街坊租赁住宅项目	4.8	提篮桥街道 HK314-05 号 地块综合开发项目 (78 街坊)*	19. 2		
26	虹口区 105、106 地块旧区 改造及新建综合开发项目*	4.5	新建中福会幼儿园(虹 口分园)项目	1.7		
27	_	上海中医药大学附属岳阳中西医结合医院门诊综合楼改扩建项目	4.9			
28	_	百丽 167A 地 块	12. 3			
29	_	海运大楼改扩 建项目*	3. 5			
30	_	恒大江湾华庭	3. 45			
31	_	北外滩滨江绿 地(航海公园 段)景观提升 改造项目*	_			

(续 表)

序号	开工项目		竣工项目			
	项目名称	<b>面积</b> (万平方米)	项目名称	<b>面积</b> ( 万平方米)		
		第一人民医院				
32	_	眼科临床诊疗	10.0			
		中心				
33		222 街坊住宅	11.1			
		项目	11.1			
		华昌路、西横				
34		浜路新建住宅				
		市政配套工程				

注:标\*的为北外滩重大工程项目。

磁吸效应强劲提升。国内外客商纷至 沓来,坚持"走出去""引进来"并重, 先后赴香港、新加坡、日本开展投资推介, 在北京、香港和深圳等地设立招商服务机 构, 友邦保险、国联集团等头部企业在北 外滩置业,青山实业、伊莱克斯等400多 个重点项目入驻,引进投资超过2300亿元。 高端功能性平台加快集聚,上海资产管理 协会、北外滩国际商会联盟等功能平台相 继落地,全区高能级企业总部达到65家, 比"十三五"末增长248%。加强与央企、 市属国企和优质民企合作, 与三峡上海院、 中信、东浩兰生等达成战略合作, 带动中 电投绿能、山铁绿能科技等优质企业落户。 实施重点企业"回家计划",财通证券、中 建港航局等19家重点企业实体回归北外滩。

全球影响力有效扩大。世界会客厅于建党百年之际建成启用,连续举办两届北外滩国际航运论坛,习近平总书记亲自发来贺信。"中国共产党的故事一习近平新时代中国特色社会主义思想在上海的实践"特别对话会、"中国式现代化与世界"蓝厅论坛、上海市市长国际企业家咨询会议、上海全球投资促进大会等高规格国际会议论坛成功举办。中国国际金融论坛、中国首席经济学家论坛年会等国际化高能级活动

顺利举行,北外滩专区展馆在第五届进博会成功亮相。国际级消费集聚区初显规模,北外滩来福士、太阳宫等高品质商务商业综合体建成投用,带动全区商业设施建筑总量达305万平方米,引进各类首店超过200家,获评全球新品首发地建设示范区。"上海酒节""六六夜生活节"等活动持续开展,引进"首届上海网络视听内容创作者大会"等IP盛会,上海赛艇公开赛连续三届在北外滩开幕,商旅文体融合发展效应显现,成功入选第二批国家文化和旅游消费试点城市。

#### 2. 高质量发展迈出坚实步伐

军牢抓住发展第一要务,坚定发展信心,保持发展定力,坚持把稳增长放在突出重要位置,经济运行展现较强的韧性和活力。

产业能级持续提升。现代服务业对经济增长的拉动作用不断增强,其中金融服务业、航运服务业逆势增长,区级税收分别较"十三五"末增长54.5%、10.7倍,占区级税收比重较"十三五"末提高16.6个百分点。财富管理品牌全面打响,全区聚集金融机构2112家,资产管理规模达8万亿元,其中公募基金18家、占全国总数近1/8;百亿级私募15家、居全市第一,德

意志银行等一批国际资管机构 QDLP、QFLP 试点企业以及荷兰全球人寿等外资保险金 融机构成功落地,安路科技、美丽田园等 成功上市,全区上市(挂牌)企业达103家。 航运总部基地功能更加坚实,全区集聚各 类航运企业4500余家、功能性机构近40家, 全球最大的非政府间航运组织国际航运公 会上海代表处以及上海国际航运仲裁院、上 海国际仲裁学院等机构入驻,首艘悬挂五 星红旗的中国籍邮轮"招商伊敦号"从北 外滩启航, 支持上海航运交易所发布航运 指数期货产品,积极创建航运服贸国际合 作区。绿色发展形成亮点,全国碳排放权 交易市场在北外滩上线运行,成交量超2.3 亿吨,成交额超109亿元;绿色金融60人 论坛成功落户。高端服务贸易创新拓展, 得物、沃行入选数字贸易百强榜, 文策信 息成功挂牌国家级特色服务出口基地,"长 三角(中国)音乐版权服务平台"落户音 乐谷创意产业园区。

创新活力明显增强。加快布局"两大 两新"特色赛道,引进蓝晶微生物等合成 生物龙头企业和未来跳动、数传科技等优 质元宇宙企业。创新主体加快集聚,新增 科技企业创新平台和研发中心 28 家, 西门 子智能制造创新体验中心正式运行,全区 高新技术企业密度居全市前列,市级"专 精特新"企业达到139家,市、区科技小 巨人企业分别达到43家、69家。科技成果 加快转化,成立全市首家科技成果转化法 律服务中心, 搭建"北外滩科创路演中心" 平台,全区备案的孵化器(众创空间)达 到23家,总面积13.8万平方米。加强与 复旦、同济、技物所、材料所等联动合作, 围绕产业链部署创新链,协同推进北中环 科创集聚带建设等工作。创新载体不断拓 展,上海创新创意研究院打造上海国际设 计之都"核爆点",北科创生物技术产业园、 上海国际能源创新中心等项目加快推进,明

珠园、花园坊入选市级服务业创新发展示范区,22个园区获评市文化创意产业园区、总量居全市第二。加强创新发展的人才支撑,实施"虹口英才计划"等七大行动计划,构建"1+3+N"人才服务网络,推出涵盖安居、教育等18类40余项高层次人才服务,累计投入人才专项资金17.8亿元,引进国外高端人才和专业人才2137名、海归留学生1707人。

改革开放活力持续释放。滚动实施三 轮营商环境行动方案,持续推进信用体系 建设和质量强区建设,营商环境持续改善。 制定抗疫情助企业、稳增长促发展、促民营 经济发展等一系列政策措施,减降退缓各类 税费 52.9 亿元; 拨付专项扶持资金 110.4 亿元、惠及企业3500余家;"三贷联动" 为 1266 家中小微企业解决融资需求 62 亿 元。着力完善"一网通办"线上线下服务 功能, 启用北外滩企业服务中心, 实施 38 个事项"一件事"改革,"一业一证"在 25个行业落地, "一楼一事办" "开店一 件事"等成为全市优化营商环境品牌项目, "信易贷"平台获上海市"特色数据应用奖"。 调整完善全区投资促进体系,在"1+4+4" 投促体系基础上,强化国企招商和街道营商 功能,将招商引资纳入国有企业主责主业, 发挥北外滩和北科创集团招商主力军作用, 实施"招投联动、租税联动、产学研联动", 开展"平台招商、渠道招商、产业链招商 和海外招商",全区招商合力、模式和队 伍等进一步提升。国资国企改革持续深化, 支持国企聚焦主责主业,推进区属国企整 合重组,合并组建北科创集团,参投上海 国有资本投资母基金。

#### 3. 城区环境面貌显著提升

立足超大城市中心城区特点,牢固树 立全生命周期管理意识,在科学化、精细 化、智能化上下功夫,努力打造宜业、宜居、 宜游的良好环境。

城区面貌焕然一新。实现重大工程开 竣工464.6万平方米,其中开工26个、 面积198.8万平方米,竣工34个、面积 265.8万平方米。不断完善城市路网体系, 曲阳南路辟通、江杨南路拓宽等项目竣工, 西安路新建等项目按照节点有序推进, 同时 配合推进北横通道东段、南北通道、轨道 交通19号线、20号线等市政交通项目有序 推进。加强道路交通精细化管理、缓解常 年拥堵交通路口11处,完成小区停车难示 范项目5个,整合资源新增一大批停车泊位, 在全市率先启动并完成2处人行天桥无障碍 改造。持续优化提升街景形象,完成7个"美 丽街区"创建、30余条道路整治提升以及 23.53 公里架空线入地和合杆整治。持续开 展违法建筑治理,累计依法拆除存量违法 建筑14.09万平方米,新增违法建筑保持"零 增长",全部居委、街道成功创建市无违 建先进居村、街镇。

数字赋能更加高效。不断健全全区统 一的数字底座和街道居民区专用数字底座, 数据整合归集、共享应用、安全治理能力 有效增强。打造"数说虹口""数治虹口" 两大系统,在北外滩街道开展"数字孪生 城市"试点,开发43个业务场景及32个 综合场景实现"一屏"应用,建成25个"数 字化小区", 北外滩街道获评全国"数字 城市创新成果与实践案例"。增强"一网 统管"协同效能,区城运中心"多格合一" 与街道城运中心"多中心合一"稳步推进, 整合综合巡查、综合执法、综合监督三支 队伍,"智慧城管""智慧电梯""智慧消防" 等场景深入开展实战应用。打造"随申办•掌 上驿站",实现8个街道全覆盖,上线363 项社区服务。

生态环境持续优化。作为"垃圾分类就是新时尚"的首提地,以学习贯彻习近平总书记回信精神为契机,持续提升垃圾分类和资源化利用全过程处置水平,8000

多户沿街商铺上门收运实现全覆盖, 生活 垃圾回收利用率超过50%,2023年上半年 垃圾分类工作实效排名全市第三。第八轮 环保三年行动计划稳步实施, 深入打好蓝 天、碧水、净土保卫战, PM2.5 年均浓度达 到32微克/立方米,环境空气质量(AQI) 优良率达到89.5%,4个市考断面水质达到 Ⅲ类水标准,重点建设用地土壤安全利用 率达 100%。打开城市公园界面,全面改造 升级和平公园、鲁迅公园, 完成北外滩滨江、 苏州河虹口段景观提升,建成"口袋公园"12 座,全区公园增至23座,公园绿地500米 服务半径覆盖率 91.7%。积极创建低碳生 态城区,累计完成既有公共建筑节能改造 51.82万平方米,成功创建市级绿色社区5 个, 北外滩、瑞虹新城区域获评上海市绿 色生态城区(试点),成为全市首个创成 两个绿色生态城区的区。

城区发展更有韧性。完善"大安全" 体系, 以系统性防控守牢城区安全底线。 实施安全生产专项整治三年行动计划,持 续深化建筑施工、危险化学品、消防设施、 特种设备、道路安全、食品安全等领域隐 患排查整治,安全事故伤亡人数较"十三五" 末下降15%以上。开展水电气等安全专项 整治,累计排查问题隐患74748项、全部 完成整改,累计改造隐患供水管道12.5公 里,餐饮企业可燃气体报警切断装置安装 率 100%, 完成花园路积水改善、沙泾港(曲 阳路段)、虹口港防汛墙改建等工程。组织 开展自然灾害综合风险普查,整合布局城 市生命线、救援队伍和物资储备系统,完 善应急联动机制, 防灾减灾救灾能力不断 增强,成功创建全国综合减灾示范社区3个、 上海市安全发展和综合减灾示范社区9个。

#### 4. 城区文明程度持续提高

《纲要》实施以来, 虹口积极践行社 会主义核心价值观, 弘扬上海城市品格, 文化软实力进一步增强, 城区文明程度进 一步提升。

"文化三地"品牌彰显。创新历史文 化资源保护和活化利用,"今潮8弄"成为 苏州河以北时尚文化新地标,北外滩友邦大 剧院、木刻讲习所、1925书局、1927 • 鲁 迅与内山纪念书局等焕新登场,成为广受 欢迎的"网红打卡地",甜爱路爱情主题 创意街区、上海文学馆、"聂耳旧居"等 项目加快推进,将成为标志性文化新热点。 把最好的资源留给人民,推出"城市会客 厅"系列,建成一批"社区会客厅""书 香会客厅""河滨会客厅",历史建筑、 历史文脉与日常生活有机融合, 拓展了面 向各类人群的"精神家园"。推动红色文 化传承发展, 高品质实施左联会址纪念馆、 李白烈士故居等改造提升,中共四大纪念 馆成功创建国家 5A 级景区,中国证券博物 馆被评选为上海市爱国主义教育示范基地。 持续完善公共文化服务体系,年均开展公 共文化服务配送活动500余场,线上线下 受益40万人次,和平书院、虹口区文化馆 暨图书馆修缮等项目稳步推进,"国潮四 季"、青少年阅读节成为近悦远来的公共 文化品牌。

"教育强区"不断深化。持续优化教育资源布局,与上海中学合作共建上中国际虹口校区,与同济大学合作成立基础教育集团,建成18个学区化集团,完成复兴高级中学、上外附中东校等改扩建、迁建和新建,成立全市首个新型高职马克思主义学院。深化教育领域综合改革,落实落细"双减"政策,持续推进"彩虹计划",建立"五育融合"育人体系,义务教育、学前教育、高中教育、职业教育、成人教育等优质发展,教育数字化转型获评2022年度上海市教育评价改革优秀案例,"特殊教育实践创新"项目列入上海市新一轮教育综合改革示范项目,申报成为教育部与联合国儿童基金会"中国融合教育推进:教师专业能力提升

项目"试点区。建设新时代高素质教师队伍, 启动新一轮"五层级人才"培养工程,累 计12人次获"全国最美教师""全国模范 教师""全国优秀教师""市'四有'好教师" 等荣誉。

城区文明程度加快提升。全面开展文 明创建, 统筹推进文明培育、文明实践、 文明创建, 持续提高城区文明程度和市民 文明素质,积极培育和践行社会主义核心 价值观,8个街道全部创建成为"上海市文 明社区",建成全国文明城区提名城区, 己进入全面创建全国文明城区的冲刺阶段。 积极开展"虹口好人"等主题宣传活动, 选树宣传一批先进典型, 获评"中国好人"3 人、感动上海年度人物2人。构建全域"大 思政课"体系,推出10条精品思政路线, 打磨了一批大思政课场景和优秀红色传讲 人,成功申报全市首批"大思政课"建设 重点试验区。深化全民健身运动,成功举 办第六届虹口运动会,新建改建一批公共 健身场地,全区体育场地总面积达到71.7 万平方米。妇女儿童、残疾人、档案、消防、 法治、科普、双拥、禁毒、社区矫正等事 业发展水平稳步提高。

#### 5. 人民群众获得感持续增强

《纲要》实施以来, 虹口积极践行人 民城市建设理念, 以更优供给满足人民需 求, 不断将发展成果转化为社会福祉, 努 力满足人民对美好生活的向往。

民生实事扎实推进。积极做好 23 项民心工程,完成 69 个实事项目。举全区之力完成成片二级旧里以下房屋改造,坚持"政企合作、市区联手、以区为主",完成房屋征收 19 个项目、44 个街坊,旧改签约 1.9万余户,保民新村项目正式启动,瑞康里入选全市城市更新试点项目。全面推进"美丽家园+"项目,累计实施各类旧住房修缮447万平方米、完成 332 万平方米,加装电梯签约 560 台、完工 354 台。聚焦"一老

一小",优化为老服务设施布局,累计完 成居家环境适老化改造2378户,建成社区 养老服务综合体14家、老年助餐场所116 个,全区养老床位达到7268张,在全市率 先完成社区养老顾问点全覆盖;全区托幼 一体化比例达到68.5%,社区托育"宝宝屋" 街道覆盖率达87.5%。千方百计稳岗稳就业, 聚焦高校毕业生等重点,加大创业带动就业 力度,累计发放各类就业补助资金 1.65 亿 元,引领成功创业2072人,帮助长期失业 青年就业1665名,安置就业困难人员4479 人、安置率达到100%,8个街道全部建成 市级特色创业型社区,成为全市唯一市级 特色创业型社区全覆盖的区,"乐业虹口"15 分钟智慧就业服务圈成为全市首个国家级 示范项目。保障特殊困难群众生活,发放 社会救助资金 7.67 亿元, 惠及 138 人次。 同时,聚焦破解民生难题,完成了早餐工程、 停车难整治等项目,并持续推动无障碍环 境提升、全民健身资源拓展等民心工程。

公共卫生体系更加健全。因时因势优 化调整疫情防控措施,全力保护人民生命 安全和身体健康,最大限度减少疫情对经 济社会发展的影响,为打赢大上海保卫战 作出虹口贡献。持续优化卫生资源配置, 上海市第四人民医院、上海市中西医结合 医院感染科改建等项目竣工投用,北部公 共卫生中心新建、中西医结合医院改扩建 等项目开工,完成标准化社区家庭医生诊 所建设30个、社区卫生服务中心分中心改 建3个。深入推进健康城区建设,家庭医 生"1+1+1"组合签约率39.57%,荣获"国 家卫生区""全国健康城市建设样板市", "做体育公益,助全民健身""虹口首创 '365'家庭医生签约工作法"获新时代健 康上海建设优秀案例。全面实施第二轮"国 医强优"三年行动计划,建成23个名中医 工作室(站),积极创建"全国基层中医 药工作示范区"和市级中医药特色示范社 区卫生服务站。

社会治理能力不断提升。优化居委会 布局,新建、撤销和调整居委会39个,顺 利完成居民区"两委"换届工作,推动居 委会"沉浸式办公",编制居委会规范化 建设标准。深入推进居委会减负增能,梳 理全区 24 个部门 94 个下沉事项,建立"数 字全岗通赋能平台",清理居委会各类挂 牌 4000 余块, 把更多服务管理资源下沉社 区, 把更多居民区工作者的时间用于联系 服务群众。提升市民驿站运行效能,制定 市民驿站评价规范,做实"6+X"服务功能, 实现全区覆盖和全年无休,累计服务群众 768.52万余人次。积极打造基层治理创新 品牌,全面实施"虹馨工程",深化居委、 业委、物业"三委联办",派出所、司法所、 律所"三所联动"成为新时代"枫桥经验" 的上海实践, 市民驿站获评首届上海社会 建设和基层社会治理十佳创新项目。加强 居民区工作者队伍建设, 获评"全国优秀 城乡社区工作者"1人、上海市"最美城乡 社区工作者"2人。推进"数字信访"建设, 强化初信初访、重复信访和积案化解。持 续开展"虹口砺剑"专项行动,严厉打击 违法犯罪行为,"十四五"以来未发生影 响重大的突发公共事件、个人极端案事件。

总体看来,《纲要》实施以来,新冠疫情与世界百年未有大变局相互叠加,全区上下齐心协力、攻坚克难,强化全局观念、系统观念,以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向,坚持一张蓝图绘到底,加快北外滩开发建设,主动服务和融入上海深化"五个中心"、强化"四大功能",城区核心功能和竞争力稳步提升。坚持调结构促转型,全力提升城区科创浓度,推动创新引领高质量发展。坚持人民城市理念,扎实推进民心工程、民生实事,不遗余力保障和改善民生。成绩的取得来之不易,得益于区委、区政府的坚

强领导,得益于区人大、区政协的监督指导,得益于各部门、各单位、各街道的狠抓落实,得益于全区人民的共同努力。

#### (二) 主要指标进展情况

《纲要》共有20项主要指标。面对严峻复杂的外部环境,全区上下以自身努力

的确定性克服外部环境的不确定性,各项指标进展情况总体良好,其中,7项指标已提前实现规划目标,8项指标符合预期进度。但也面临日趋严峻的挑战和压力,有5项指标需要重点关注(见表二)。

表二: 20 个主要指标实施进展情况表

序号	指标	单位	2025年 目标	属性	"十三五" 基数	2021 年	2022 年	2023年 6月	中期评价
1	地区生产总 值年均增长 率	%	高于全市 1-3 个 百 分点	预期性	1.9	11.0	-2.3	4. 1	低于 预期
2	一般公共预 算收入年均 增长率	%	高于全市 2-4 个 百 分点	预期性	2. 0	30.0	17. 2	13. 1	符合 预期
3	现代服务业 占三级税收 比重(期末)	%	70	预期性	76. 9	77.3	85. 9	85	提前 完成
4	固定资产投资总额(五年累计)	亿元	1500	预期性	237. 2	259. 11	268. 43	109. 85	低于预期
5	新增高能级 企业总部、 研发中心和 创新性平台 (五年累计)	家	150	预期性	-	28	31	17	符合 预期
6	金融企业资 产管理规模 (期末)	万亿元	10	预期性	6	7	7.8	8	符合 预期
7	每年新增航 运服务企业	家	120	预期性	233	267	277	95	 提前 完成
8	高新技术企 业(期末)	家	500	预期性	423	427	459	-	符合 预期
9	新增各类人 才(五年累 计)	万人	5	预期性	-	约 0.6	约 0.8	约1.1	符合 预期
10	成片二级旧 里以下房屋 改造(五年 累计)	户	全部完成	约束性	8912	7537	2410	提前完成	提前 完成
11	新增建筑体 量(五年累 计)	万平方米	650	预期性	-	134. 3	86. 9	44. 6	低于 预期

(续 表)

序号	指标	单位	2025 年 目标	属性	"十三五" 基数	2021 年	2022 年	2023年 6月	中期评价
12	新增绿地面 积(五年累 计)	万平方米	7	约束性	-	4. 77	2. 28	0.98	提前 完成
13	城镇登记失 业人数(期 末)	人	控制在市下达目标数以内	预期性	6744	5790	6400	6857	符合 预期
14	居民平均预期寿命(期末)	岁	保持发达 国家水平	预期性	84. 56	84. 93	82.84	_	符合 预期
15	生活垃圾回 收利用率 (期末)	%	> 45	约束性	-	56. 9	46. 2	51.8	提前 完成
16	单位地区生 产总值生产 安全事故死 亡率(期末)	人 / 亿元	< 0.01	约束性	0. 003	0.002	0.002	0.002	提前 完成
17	单位地区生 产总值能耗 降低率(五 年累计)	%	-13.5	约束性	-	0.2	-3. 1	-	低于预期
18	单位地区生 产总值二氧 化碳排放降 低率(五年 累计)	%	完成市下达目标	约東性	-	待市级 部门核 定后公 布	待市级部门核定后公布		后公布
19	大气常规污染物年均浓度(PM2.5)	微克 / 立 方米	完成市下达目标	约東性	31	27	24	32	符合预期
20	市考断面达 到或好于IV 类水体比例 (期末)	%	100	约束性	100	100	100	100	提前 完成

#### 1. 经济实力迈上新台阶

一般公共预算收入快速增长,中心城区排名较"十三五"末上升2个位次,2021年完成155.23亿元、同比增长30%,2022年完成181.88亿、同比增长17.2%,两年平均增长23.4%,高于全市19.5个百分点

和"十三五"同期 12.9个百分点。地区生产总值突破 1200 亿元大关,在全市各区总量排名较"十三五"末上升 2个位次,地均产出达 53.67 亿元/平方公里。现代服务经济为主的产业结构不断优化,截至 2023 年6月,现代服务业完成三级税收占全区总量

85.0%,较"十三五"末提高8.1个百分点,提前完成规划目标。

#### 2. 核心功能取得新增强

金融服务业不断夯基拓能,金融企业资产管理规模达8万亿元,较2020年底增长约2万亿元,完成"十四五"目标的50%。 航运服务业持续延链升级,累计新增航运服务企业639家,提前完成规划目标。高能级企业总部、研发中心和创新性平台不断集聚,累计新增76家,完成"十四五"目标的50.7%,较"十三五"末增长300%。创新浓度加快提升,高新技术企业从2020年的423家增加到2022年的459家。各类人才加快汇聚,累计新增各领域人才约2.5万人。

#### 3. 人民生活得到新改善

成片二级旧里以下房屋改造全面收官, 累计完成旧改征收19611户,提前完成规划目标。城镇登记失业人数均控制在市政府下达的目标数以内。居民平均预期寿命2021年为84.93岁、2022年为82.84岁,均保持在发达国家水平。生活居住绿色空间不断丰富,新增绿地面积8.03万平方米,提前完成规划目标。

#### 4. 环境面貌展现新形象

大气常规污染物年均浓度 (PM2.5) 保持在 32 微克 / 立方米以下,每年均完成市下达目标。4 个市级考核河道断面达到或好于 IV 类水体比例为 100%,提前完成规划目标。2023 年上半年,生活垃圾回收利用率达到 51.8%,提前完成规划目标。单位地区生产总值生产安全事故死亡率,2021 年、2022 年和 2023 年上半年均小于 0.01 人 / 亿元,提前完成规划目标。单位地区生产总值二氧化碳排放降低率待市级部门核定后公布。

但受外部环境、疫情冲击、航运周期 性因素,以及超高层建筑功能业态单一、 自持比例要求高导致出地难、出地慢等超 预期因素冲击,有5项指标需要重点关注。

一是地区生产总值年均增长率。2021-2022 年两年平均增长4.14%,高于全市0.27个 百分点。但今年上半年,受房地产、交运、 商务服务业等行业影响,增速明显下滑。 后续要增强经济发展动能,聚焦信息软件 业、科技服务业、租赁商务服务业、批发 零售业和房地产业等重点行业发力,推动 各项指标加速回升。二是新增建筑体量。 累计新增265.8万平方米,完成规划目标 的 40.9%。新增建筑是城市更新推动功能转 型和产业升级的重要载体,后续要加强土 地全生命周期管理,加快土地出让,全力 推进重大工程建设,紧密衔接规划、出让、 建设、招商链条,优化行政审批流程,努 力实现收储即出让、出让即开工、竣工交 付之日就是招商完成之时。三是固定资产 投资总额。累计完成637.39亿元,完成规 划目标的42.5%。后续要狠抓重大项目开工, 加大投资力度,缩短建设周期,强化设备购 置类项目排摸纳统,形成更多纳统投资额。 四是单位地区生产总值能耗降低率。2021-2022年两年平均下降 2.9%, 若要完成规划 目标,后三年平均降低率要达到20.7%。后 续要深化楼宇建筑领域节能降碳, 大力推 进光伏建设,冲抵大开发大建设能源消耗, 倡导绿色低碳生活方式, 更好统筹经济增 长和能耗强度降低。五是金融企业资产管 理规模。虽然目前完成规划目标的50%,但 受内外部环境影响,实现目标有较大不确 定性。后续要进一步做强金融支柱产业, 大力引进持牌金融机构和外资金融机构, 不断提高金融产业体量。

### 二、《纲要》实施面临的机遇挑战和 主要问题

"十四五"规划实施的两年多来,百年未有之大变局和新冠疫情叠加影响,一定程度上超出了规划编制时的预期,总的来看,当前发展战略机遇和风险挑战并存。

#### (一) 外部环境的机遇挑战

从国际看,百年未有之大变局加速演 进,全球经济复苏动能减弱、波折且不平 衡; 地缘政治突发事件时有发生, 裂痕扩 大且显性化; 逆全球化思潮抬头, 贸易壁 垒不断增加。但是全球合作发展的总体方 向不会改变,同时新一轮科技革命也孕育 了新的发展机遇。从国内看,当前经济运 行面临国内需求不足、部分企业经营困难、 重点领域存在风险隐患、外部环境复杂严 峻等困难挑战,经济恢复将是波浪式发展、 曲折式前进的过程。同时, 我国经济具有 巨大的发展韧性和潜力,长期向好的基本 面没有改变,发展战略和宏观政策组合拳 的效应将不断显现,新发展格局将不断深 入发展。从上海看, 习近平总书记交给上 海一系列重大战略任务, 伴随全面深化改 革和高水平制度型开放深入推进, 未来上 海将全面强化"四大功能",升级"五个 中心"建设,持续推升城市核心竞争力。 当前,随着经济社会恢复常态化运行,上 海各项改革举措显效发力,全市经济回升 向好, 高质量发展稳步推进。对于虹口而言, 长期向好的总体趋势未变, 但仍处于培育 核心功能和发展新动能爬坡过坎的攻坚阶 段,稳增长的阶段性压力较大。面向未来, 虹口要进一步重视核心优势的提升、延展 和放大, 拓展全局视野、坚持系统观念、 强化辩证思维,保持创业斗志、时刻实干 为先,通过切实有效的措施应变局、育新机、 开新局,实现在全市发展战略中提档升级。

#### (二)《纲要》实施中面临的主要问题

- "十四五"后半程,全区改革攻坚任 务依然相当繁重,完成《纲要》既定目标 需要进一步关注几个问题。
- 1. 面对外部环境的不确定、难预料, 高质量发展步伐需进一步加快,产业发展新格局和经济发展新引擎亟待突破。区域经济总量规模还比较小,投资和消费需要进一步提振,部分企业特别是中小微企业生产经

营困难较多, 反周期对冲的行业龙头和压舱 石企业还比较少,招商引资和安商稳商压力 较大。经济运行对金融、航运两大支柱产 业的依赖度较高,但受政策和市场变化影 响较大,应对周期性变化的抗压能力不强, 金融服务实体经济和配置资源效应尚未显 现,头部资产管理机构和外资金融机构还需 集聚, 航运金融、海事法律等航运高端环节 和高附加值领域还存在明显差距。新产业、 新业态、新模式发展不够充分,对接全市"2+ (3+6) + (4+5)"产业的承接溢出和匹配 能力还不强,"两大两新"产业能级还不高, 上海环境能源交易所等功能机构的集聚带 动作用尚未有效发挥, 商旅文体跨界融合 发展相对不足, 高端文化旅游品牌的影响 力、传播力表现不足。北外滩开发建设"规 划图"高质量转化为"实景画"需提质增速, 出地慢、出地难局面亟待突破,核心功能 有待进一步增强, 对高端要素资源的吸附 能力、对新型要素资源的整合能力还存在 明显的短板弱项。

2. 面对新一轮科技革命的深入推进, 新旧动能转换还不够快,科技创新对转型 发展的引导作用亟待加强。"双北联动" 的创新格局处于建设初期,资源整合、机 制调整、政策完善等需加快步伐, 北外滩 科创总部集聚效应和北中环科创产业集聚 效应需加快培育,产城融合、职住平衡存 在差距,区域创新活动汇集、创新浓度提升、 创新生态打造还有较大的提升空间。创新 主体能级不高, "专精特新"企业数不多, 旗帜型科创企业较少, 具有影响力的高质 量孵化器建设相对滞后,在提升创新实力、 提出创新需求等方面能力动力不足;创新 载体呈现"小、散、杂"的特点, 部分园 区空置率较高、业态繁杂、空间联系不强、 产业显示度不高,资源紧缺与资源浪费并 存,缺少市级大学产业园、市级特色产业 园区。科创服务体系有待进一步健全,政 府统筹引领、服务推进科技创新的能力水 平需要不断提升,创新链、产业链、资金链、 政策链需要有机衔接,对顶尖人才的集聚 和吸附需要不断加强,在人才安居、就餐、 教育、医疗等优质公共服务供给等方面还 需进一步加大力度。

3. 面对超大型城市中心城区特点,数字赋能城市精细化治理的水平和效能亟待提升。城区安全运行管理还存在薄弱环节,整合统筹全面的智慧应急管理系统,以及关口前移的风险隐患收集、数据分析、风险监测和预警等能力有待进一步提升,应对新型危机的处置体系有待进一步建立,企会"一网通办""一网统管"服务效能有待进一步提升,业务场景独立割裂、数字化转型运营力量分散等问题依然存在,社区数字化治理工具包等基层治理赋能平台有待优化,以"社区云"为代表的居社互动平台在便利度、感受度等方面仍需增强,城市数字化转型特别是治理数字化还要在实战检验中提高水平。

4. 面对人民群众日益增长的对美好生活的向往,民生保障和公共服务水平有待进一步提升。区域老龄化特征日趋明显,区域面积小、居住密度大、人口结构变化,基础教育、医疗卫生、养老服务、文化体育等公共服务布局和供给不均衡不充分问题依然存在。全区还有4400余户零星旧改和1000余户不成套老旧公房,零星旧改和旧房屋修缮任务依然繁重,城市道路等基础设施有待进一步完善。充分调动市场化、社会化资源,满足人民群众个性化、多样化并不断升级的高品质服务需求还有差距,各类公共服务设施和阵地存在"忙闲不均"现象,以体制内资源撬动全社会参与的杠杆作用,相应的思路措施还需进一步创新探索。

## 三、全面完成《纲要》目标任务的思 路和举措

坚持以习近平新时代中国特色社会主

义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大 精神、习近平总书记考察上海重要讲话精 神和视察虹口重要讲话精神, 以及给北外 滩航运论坛贺信、嘉兴路街道垃圾分类志 愿者回信精神,坚持稳中求进工作总基调, 完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快 服务构建新发展格局,坚持立足"四个放 在",主动服务和融入上海深化"五个中心"、 强化"四大功能",持续推进《纲要》各 项目标任务深入实施,着力深化改革开放 创新,推动城市更新带动功能转型和产业 升级,全面提升城市软实力、城市韧性和 抗风险能力,不断增进民生福祉,全力打 造"上海北外滩、浦江金三角",努力成 为上海强化"四大功能"的核心承载区和"五 个中心"建设的总部集聚区。

## (一)全力加快北外滩开发建设,引领 全域打造中国式现代化重要展示窗口

更加主动融入上海城市空间新格局, 围绕"三年出形象、五年塑功能、十年基 本建成"目标任务,争分夺秒、挂图作战, 持续推进"周周有活动、月月有签约、季季 有开工",高速度、高质量、高标准、高水 平推进北外滩开发建设,努力打造成为"中 心辐射"新引擎、引领带动南北发展轴线 的新地标、新时代上海改革开放再出发的 新标杆。一是全力推动规划蓝图实景呈现。 强化全生命周期管理,以打造垂直园区的思 路破解商办出地难、出地慢难题,紧密衔 接规划、出让、建设、招商链条, 优化行 政审批流程,努力实现收储即出让、出让 即开工、竣工交付之日就是招商完成之时。 加快 480 米浦西新地标、上海华贸中心等 重大项目进度,配合推进轨道交通19号线、 20号线建设,实现北横通道隧道主线通车。 加快工作创新试点,争取市级政策支持,优 化完善北外滩地区规划和建设推进工作领 导小组体制机制,推进超高层建筑功能复 合利用, 落实总部项目遴选供地办法。推 动北外滩集团作为规划建设统筹平台主体, 探索风貌地块纳入前期开发。二是加快凸 显核心承载功能。实施"总部增能"行动, 大力引进各类高能级企业总部,努力集聚 一批"链主"企业,促进全球高端要素资 源加速集聚、高效配置。加快航运金融、 航运保险、船舶管理和海事仲裁等要素集 聚,推动一批航运公共服务平台做强做优。 加快建设全球资管中心和金融科技中心的 核心承载区, 集聚金融科技总部, 拓展科 技、绿色、普惠、养老和数字五大金融功能, 服务实体经济高质量发展。加强国际合作 交流,用好世界会客厅、北外滩国际航运 论坛、北外滩财富与文化论坛等重要平台, 强化面向全球的宣传推介,进一步扩大影 响力。三是努力建设未来城市样板。打造 新旧交融、职居相容的高品质中央活动区, 加快高端低密度住宅入市,建设高层次国 际人才公寓,持续完善教育、医疗、公共 服务等配套体系。加快中央绿轴建设,完 成并落实提篮桥片区规划实施方案,有序 开展街区更新和历史建筑活化利用,精心 守护"窄马路、小街巷"独具特色的城市 肌理。深化北外滩"数字元城"建设,建 立北外滩核心区时空数据模型, 打造规划 建设、滨水管理、地下空间、能源管理等 数字化应用场景,实现一屏统揽规划落地、 数字支撑高效管控。建设"双碳示范区", 推进智慧能源体系建设, 打造无车区、慢 行示范区,探索实施直饮水系统建设,加 快节能材料应用示范、零碳场景开放创新, 积极打造"无废城市"。

# (二)坚持稳中求进工作总基调,加快 区域经济高质量发展

全力以赴稳增长,加快产业转型升级, 持续招大引强和优化营商环境,推动经济实 现质的有效提升和量的有效增长。一是全力 以赴推动经济稳步增长。加强经济运行分 析调度,及时研判国际形势、地缘政治影响,

聚焦有效投资、消费扩容、外资外贸等关 键方向, 出实招求实效, 做好经济稳增长, 增强经济抵抗风险能力, 扎实推进高质量 发展。着力扩大有效投资,深化联审联批、 容缺办理等机制,加快在建项目建设,全 力推进未开工项目的前期工作, 争取形成 更多实物工作量。积极促进消费扩容升级, 促进商旅文体联动,推动四川北路综合改造 提升,大力发展虹口足球场赛事演艺经济。 全力抓好外资外贸,推动跨境电商等新兴贸 易加速发展,加强通关等便利化政策支持, 推动落地一批标志性外资项目。二是全力 推动产业转型升级。对接全市"2+(3+6) + (4+5)"现代化产业体系,聚焦产业国 际化、数字化、绿色化、特色化,探索"高 举两主(金融业夯基拓能、航运业延链升 级)、聚焦专服(聚焦法律、科技服务业、 人力资源、设计等领域)、推进两个转型(推 进城区数字化转型和绿色化转型)",加 快提升产业创新能力,持续推动产业结构 优化升级。强化全球资源配置和开放枢纽 门户功能, 挂牌建立航运服务贸易国际合 作区,大力引进持牌机构和外资金融机构, 落实新一轮跨国公司地区总部支持政策, 引导更多外资投向现代服务业、高新技术、 节能环保等领域。主动对接浦东引领区、临 港新片区等改革创新试点,加大长三角区 域对接合作力度,持续放大进博会溢出效 应。提升数字经济发展能级,加速数字产 业化集聚,推动产业数字化转型,以元宇宙、 人工智能等数字技术赋能传统产业, 培育 一批数字化转型示范标杆,推进数字商圈、 数字商店建设,提升中小企业数字化转型公 共服务效能。发挥全国碳排放权交易市场 落户优势, 发挥上海环交所、绿色技术银 行等作用,探索碳回购、碳指数等绿色业务, 助推产业"绿色化"转型。推动特色化发展, 聚焦大健康、大数据、新材料、新能源等 领域,推进生物医药、先进材料、未来能源、

人工智能等高端"智"造回归都市。加快 专业服务业发展,建设"北外滩国际法律 服务港",打响"北外滩人力资源发展论坛" 品牌,促进工业设计、数字设计、建筑设计、 时尚设计等设计产业集聚发展。三是坚定 不移招大引强。加快完善招商体制机制, 坚持"部门牵头抓总、企业主体招商、街 道安商稳商",进一步调动大院大所、载 体业主和中介机构积极性, 形成利益共同 体,加快实现从"区属"到"区域"的大 招商格局转变。面向全球开展投资推介系 列活动,深入推进租税联动和"回家计划", 吸引集聚更多国际经济组织、行业协会、 贸易促进机构和新型多边组织落户。四是 持续优化营商环境。坚持国家化、市场化、 法治化原则, 对标世行营商环境新评估体 系改革,聚焦"极简流程""极速审批""极 优服务",强化包容审慎监管,持续推动 行政审批制度改革,营造国企敢干、民企 敢闯、外资敢投的良好环境。着力打造"四 个政府",大力实施"政策服务包",做 深做实联系服务企业,积极搭建企企对接、 政企交流平台,加强政策研究、宣传、评 估和储备, 当好服务企业的金牌"店小二", 让企业因落户虹口而不同。

### (三)深入实施创新驱动发展战略,不 断提升科技创新战略支撑作用

坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力,把握"硅谷到硅巷,科技回归都市"浪潮,努力开辟新领域新赛道,不断提升区域创新浓度,打造国际科创中心重要承载区。一是完善全域创新格局。加快构建"双北联动"发展格局,盘活零散园区资源和低效产业用地,整合打造"北外滩现代服务业集聚区"和"北中环科创产业集聚带",增强集聚辐射效应。整合优化创新载体,推动临港数字经济创新园、北科创生物技术产业园、先进材料国际创新中心、上海国际能源创新中心等一批特色

载体和平台建设,形成若干特色产业集群。 加快腾笼换鸟,试点探索"研发上楼""智 造上楼"。二是补足创新链条短板。推进 创新成果转化,联合产业龙头、创新链主, 依托复旦、同济、技物所、材料所等大院 大所, 围绕产业链部署创新链, 合作共建 高质量孵化器、加速器、创新联合体和新 型研发机构,促进"产学研政用"加速协同。 加快科技服务业发展,大力引育技术转移、 检测认证、创业孵化、知识产权、科技金 融和科技咨询等领域的科技服务企业和机 构,构建服务机构健全、产业链条完整、 组织形式新颖、投入渠道多元、区域特色 鲜明的科技服务体系。加快科创总部集聚, 抢抓科创板扩容,大力吸引科技小巨人、专 精特新、上市上板企业和独角兽企业集聚发 展,加快北外滩科创总部集聚区峥嵘初现。 三是完善创新生态。依托"北外滩科创路 演中心",强化科技要素和金融资本的对接, 以金融活水激发创新活力。建立产学研、政 企银风险共担利益共享的创新机制,强化 科技投资引导,推动设立北科创产业基金, 加快"拨投结合""招投联动"等政策落地, 带动各类社会资本进入创业投资领域,鼓 励投早投小投硬科技。四是强化人才支撑。 充分发挥国际人才驿站首创效应,更大力 度面向全球招才引智,推动留学生创业园, 依托海聚英才全球创新创业示范基地、博 士后创新实践基地等建设, 加大青年人才 引进培养力度,加快吸引"高精尖缺"战 略性人才,确保"十四五"新增各类人才5 万人。

## (四)推进城区治理能力现代化,努力 打造现代化高品质城区

立足超大城市中心城区特点,深入推 进城区更新转型,努力提高城市治理能力, 积极践行绿色发展理念,让虹口更宜居、 更韧性、更智慧。一是全力推动可持续的 城市更新。深入探索"两旧"改造可持续

发展模式,创新工作机制和完善投融资方 案,加快推进140、143街坊等项目,力争 在"十四五"末全面完成零星二级旧里以 下房屋改造。积极开展以北外滩开发、大 交通建设、"双北联动"和零星旧改为重 点的城市更新,结合"双北联动"推进"一 园一方案"落地实施,深化音乐谷、煤气包、 军体校等资源地块单元规划,强化与周边区 域一体化更新提升。推动提篮桥监狱搬迁, 有序开展街区更新和历史建筑活化利用, 精心守护"窄马路、小街巷"独具特色的 城市肌理。推进旧住房成套改造,提升住 宅区现代生活品质。二是持续加强现代化 基础设施建设。加快城市道路交通体系完 善,基本实现区域公交站点300米半径全 覆盖。加快大柏树排水系统调蓄设施等项 目建设, 持续做好架空线入地和杆箱整治, 有序实施老旧燃气、水电管网更新改造。 进一步优化静态交通布局和管理,加强公 共停车设施规划,推进错时错峰停车资源 共享。三是强化数字赋能城区治理。加速 布局物联感知"神经元",推动传统基础 设施数字化转型。建设城市智能中枢体系, 加强软硬协同的数字化转型能力统筹供给, 加快推动城市形态向数字孪生演进, 以数 字维度全方位赋能城市迭代进化。基于"一 网双平面"网络架构,全面提升电子政务 外网能级,为跨部门、跨层级、跨区域的 网络互通、数据共享、应用协同提供有力 支撑。建立全区统一的"社区大脑"标准 版,推广"数字化小区"应用场景,开展 小区、商区、街区"三区"融合创新实践。 四是加强基层基础建设。着力强化基层治 理效能, 完善基层民主协商制度, 发展全 过程人民民主,提升虹口城区治理软实力。 持续深化党建引领物业治理, 加强居民区 党建引领,提高业委会规范化运作。深化 "三所联动"机制,深入推进"虹馨工程", 继续做好市域社会治理现代化试点。提升

应急处置能力,推进城区安全评估,建设 城市风险综合预警信息系统, 赋能城市韧 性水平提升。五是打造安全韧性的绿色城 区。持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战, 实施好重污染天气消除、臭氧污染防治、 柴油货车污染治理等污染防治攻坚战标志 性战役。加强生态系统保护监管, 提升生 态系统多样性、稳定性、持续性。深化生 态环境领域改革, 健全现代环境治理体系, 严密防控生态环境风险, 牢牢守住生态环 境安全底线。强化风险排查整治,加强燃气、 建筑施工、交通运输、危险化学品、消防等 重点行业领域安全监管。构建完善"全灾 种、大应急"管理体系,加强第一次自然 灾害综合风险普查成果运用,积极创建"安 全发展和综合减灾示范社区"。

### (五)增强城区文化软实力,持续打响 "文化三地"品牌

延续城市文脉,持续擦亮"海派文化 的发祥地、先进文化的策源地、文化名人 的聚集地"品牌,全面提升虹口的城市软 实力。一是促进商旅文深度融合发展。构 建文化引领, 商贸、旅游、休闲融合发展 的产业生态圈,加大多伦路、山阴路及周边 资源挖掘保护力度, 打造北外滩国际级消 费集聚区,争创国家级旅游度假区。加强 历史文脉遗产保护开发, 加快推进上海文 学馆、海派文化中心、"聂耳旧居"等项目, 推进北苏州河剧场群建设。打造高水准文 化活动集聚地, 持续开展"上海旅游节·虹 口欢乐节""一江一河艺术季"等一批特 色活动,借势"上艇""上帆"等高端品 牌赛事,提升北外滩"熙来攘往、绚烂辉煌" 城市意象的对外影响力。持续推进国家音 乐产业基地、国家数字出版基地(虹口园) 两个国家级基地的建设。二是推进公共文 化服务体系不断完善。健全现代公共文化 服务体系,推进社区层级的城市会客厅布 局与建设,创新实施文化惠民工程,深化

公共文化数字化建设,结合市民文化节、 国际艺术节、上海书展等,打造"国潮四 季""青少年阅读节"等重点文化品牌项目, 推进公共文化建设进社区、进楼宇、进园区。 高标准推进和平书院、虹口区文化馆暨图 书馆大楼修缮等项目的建设。传承中华优 秀传统文化,挖掘保护传承非遗项目,推 进"精武体育"等非遗项目品牌化、产业化。 坚持以人民为中心的创作导向, 打造文艺 精品,增强文化传播的叙事能力。三是进 一步弘扬城市精神品格。充分依托上海"党 的诞生地"和"初心始发地"重要区域之 一的宝贵财富,不断擦亮城市精神文化品 牌。继续全力做好全国文明城区创建工作, 进一步提升市民参与度、知晓度和满意度, 将创文标准融入基层社区治理。健全先进 典型选树宣传机制,持续做好道德模范、"虹 口好人"宣传推荐活动,深挖虹口先进典 型。打造"阵地共建、活动共联、队伍共 育"的全覆盖网络文明实践综合体,开展 学习宣传贯彻党中央精神的文明实践行动。 壮大志愿服务团队,做好规范化管理,培 育一批示范性、接地气、有特色的品牌志 愿服务组织和项目。

# (六)践行人民城市理念,持续保障和 改善民生

认真践行人民城市理念,把最好的资源和服务供给人民,想办法、谋实招、促实效,把服务群众的平台搭建好、机制优化好、措施供给好,全力保障美好幸福生活。一是强化就业优先政策。健全就业影响评估机制,提升重大政策规划、重大工程、重大项目对就业的促进作用。积极应对经济形势变化,构建常态化的援企稳岗工作机制,突出对就业容量大的服务业、中小微企业稳岗支持。帮扶重点群体精准就业,聚焦离校未就业高校毕业生实施服务攻坚,加大政策支持拓宽市场化就业渠道。提升公共就业服务能力,创建全国公共就业创

业服务示范城市。加大培训政策支持力度, 适时推出符合虹口实际的职业技能培训与 评价相关政策, 引导校企培训合作、企业 新型学徒制培训等发展。二是全力守护"一 老一小"。坚持需求导向增强养老服务供 给水平,开展"养老机构提档升级行动", 扩大"物业+养老"服务试点,深化"长护险" 工作,提升老年人助餐点服务水平,推进 居家环境适老化改造,推进老年认知障碍 友好社区试点。积极推进学前教育普及普 惠发展,构建托幼一体幼儿园、普惠性托 育点、社区"宝宝屋"组成的托育服务体系, 全力打造儿童友好型城区,确保托幼一体园 比例不低于85%, 社区托育"宝宝屋"实现 街镇全覆盖。三是持续完善社会保障体系。 完善社会保障体系建设,提升社会保障工 作水平。高质量推进全民参保登记长效管 理, 稳步推进社保扩面工作, 落实残疾人 等特殊困难群体福利保障,加快无障碍设 施高标准建设。推动房地产市场平稳发展, 持续完善"四位一体"住房保障体系,推 动廉租房、公租房、共有产权房等依申请"应 保尽保",持续扩大保障性租赁住房的供给。 不断编密织牢未成年人保护网, 形成全方 位、多层次的未成年人保护关爱网络,打 造基层未成年人保护工作共同体。四是构 建更加完善的基本公共服务体系。提升"南 北守望"区域医疗中心服务能级,加快推进 北部公共卫生中心、上海市中西医结合医 院改扩建等重点项目建设, 拓展社区卫生 服务中心和家庭医生服务功能, 创建全国 基层中医药工作示范区。持续实施教育综 合改革,提升基础教育优质均衡发展水平, 加快同济大学附属澄衷中学等建设,支持 南湖高职自主发展, 引导社区学院功能发 展和开放大学转型发展,推进特殊教育优 势发展。完善全民健身工作体制,构建更 加完善的体育服务和产业体系。

#### 用语解释

- 1. 回家计划: 区引导重点企业"回家" 三年行动计划,为促进对区域经济社会发 展拥有较大贡献的区外办公重点企业回搬 虹口,推出的企业服务计划。
- 2. "1+3+N"人才服务网络:1即区人才服务中心,3即白玉兰的北外滩人才会客厅、花园坊和盛邦国际大厦的人才服务专窗,N即在街道党群服务站嵌入人才服务功能。
- 3. 三贷联动: 依托区信易贷平台,整 合虹企贷、科技履约贷等政策性融资贷款 产品,形成助企合力。
- 4. 一楼一事办:本区"一网通办"专 属品牌,是在"组团式服务"基础上,以"高 效办成一件事"为核心,强化"第一时间 介入、专业组团、定制服务、集成办理、 线上线下融合"的工作机制,简化办事手续, 减少办事环节,缩短办事周期,变企业跑 腿为数据跑腿,有效降低区内大型商业体 开业的办事成本。
- 5. 开店一件事: 北外滩街道针对开店过程中的难点、堵点,协同多部门推进,编撰开店指南,提供导航式服务,有效提升市场主体开店办事效率和感受度。
- 6. "2+(3+6)+(4+5)"产业: 2是加快推动传统产业数字化、绿色低碳两大转型,3+6是大力发展集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业和电子信息、生命健康、汽车、高端装备、先进材料、时尚消费品六大重点产业,4+5是抢先布局数字经济、绿色低碳、元宇宙、智能终端四大新赛道产业和未来健康、未来智能、未来能源、

未来空间、未来材料五大未来产业方向。

- 7. 社区大脑: 以"党建引领、公共管理、公共安全、公共服务、区域发展"为总体框架,通过对街道各办所重点工作的指标数据进行分类梳理与展示,打造街道"观、管、防、处"一体化应用中枢,实现对街道运行态势的全景呈现。
- 8. 数字全岗通赋能平台:由区、街道、居委三级架构组成,通过电脑端和移动端为基层治理提供数据、工具与应用等数字化能力,实现基层数字化能力的快速接入与直接应用。
- 9. 物业+养老: 依托区属国企虹房集团下属物业公司,为高龄、空巢、独居等老年群体提供长护险外补充服务。
- 10. 两大两新: 大数据、大健康、新材料、新能源。
- 11. 虹馨工程: 本区社会创新品牌工程, 各街道结合社区实际,精准对接群众需求, 围绕"15分钟社区生活圈、友好型社区创建、 社区会客厅建设、居委会标准化建设、美丽家园+、市民驿站提升、数字化转型系列、 城市微更新"8个方面推进;通过全过程人 民民主让"人民愿景"变为"社区创新场景"。
- 12. 掌上驿站:作为市民驿站的线上平台,以上海市民云为载体,承载"党建群建、生活服务、就业服务、事务办理、心灵港湾、网格化管理和民意直通"7大类服务功能,面向各类人员提供各类线上咨询、预约以及事务办理等服务。
- 13. 三所联动:公安派出所、街道司法所、律师事务所之间的协调联动。

# 关于《虹口区国民经济和社会发展第十四个五年 规划和二〇三五年远景目标纲要》 实施情况中期评估监督的调研报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上

区人大常委会"十四五"规划实施情况中期评估 监督工作领导小组

主任、副主任、各位委员:

"十四五"时期是虹口在新起点上"脱胎换骨、功能重塑、能级跃升"的关键阶段,也是提升城区能级和核心竞争力、加快打造新时代都市发展新标杆的重要时期。对"十四五"规划纲要中期实施情况进行监督,是法律赋予人大的法定职责,也是保障五年规划顺利实施的有效手段。

今年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年,也是实施区"十四五"规划承上启下的关键一年。开展区"十四五"规划实施情况中期评估监督,具有特殊重要的意义。现将虹口区"十四五"规划实施情况中期评估监督调研情况报告如下:

#### 一、监督调研的推进情况

虹口区"十四五"规划中期评估监督 以习近平新时代中国特色社会主义思想为 指导,全面贯彻落实党的二十大和二十届 二中全会精神,对标对表市十二次党代会 和十一届区委五次全会明确的新目标、新 部署、新要求,以正在开展的大兴调查研 究为契机,聚焦"上海北外滩、浦江金三角" 战略目标,围绕区"十四五"规划的目标 指标和主要任务以及经济社会发展中的重 点难点问题和人民群众关心的热点问题, 扎实深入做好各项监督调研,客观评价规 划实施取得的进展和成效,深入分析实施中存在的困难、问题及原因,提出改进规划实施的对策和建议,为确保中期评估监督工作高质量推进、推动本区"十四五"规划确定的目标任务顺利完成汇智聚力。

#### (一) 加强组织领导, 完善调研部署

一是成立领导小组。为确保"十四五"规划中期评估监督顺利开展,区人大常委会成立了区"十四五"规划中期评估监督工作领导小组,由区人大常委会主任担任领导小组组长,常委会分管副主任担任领导小组副组长,各专工委室主要负责人担任领导小组成员,领导、统筹协调监督工作的重大事项。领导小组下设工作小组,由区人大常委会办公室主任和区人大财经委主任委员担任双组长,各专工委室相关负责同志担任工作小组成员,负责具体落实、推进监督调研工作。

二是制定工作方案。制定了《虹口区"十四五"规划实施情况中期评估监督工作方案》,坚持全面调研与重点调研相结合,将监督调研工作各个项目进行细致分解,明确各阶段的调研内容、时间节点和责任分工,为监督调研工作的顺利开展提供指导遵循。

三是联合召开启动会。4月,召开了虹

口区"十四五"规划中期评估工作启动会暨区人大常委会"十四五"规划实施情况中期评估监督启动会,区人大常委会和区政府领导出席启动会并作了重要讲话和指示。本次区人大、区政府启动会两会合一,充分体现出对"十四五"中期评估和监督工作的高度重视、协同与创新。

#### (二) 坚持问题导向, 扎实开展调研

一是突出监督工作重点。明确"三个围绕"开展中期评估监督:一是围绕是否依法履职开展监督。推动政府把对法律的敬畏、法治规律的认识转化为谋划工作时的法治思维、开展工作时的法治方式,全面提升依法履行职责的能力和水平;二是围绕是否依法行权开展监督。推动政府从决策到执行的全流程、各环节都纳入法治化轨道;三是围绕是否依法解决问题开展监督。推动政府统筹好当前与长远,增强系统观念,坚持可持续发展,更好地符合发展需要。

二是深入开展专题调研。各专工委结合"十四五"专项规划和年度重点工作,确定了"八五普法"规划、促进就业、北外滩能级提升、卫生健康发展、房地产业和住房保障等五个专题调研重点,开展多维度评估监督。自监督调研启动以来,各专工委共发动区人大代表214人次,走访联系政府职能部门和企业105家,组织召开座谈会52次,收集各类建议193条,通过扎实深入的调研工作,把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收进来。

三是召开大型座谈会。10月,召开虹口区人大代表共话"十四五"座谈会,区人大常委会和区政府领导出席会议。与会各市、区人大代表分别围绕北外滩开发建设、产业能级提升、优化营商环境、城市更新、文化赋能、卫生健康发展、促进就业等主题发表了真知灼见,为推动虹口跑赢"十四五"后半程、加快推进人民城市建设、努力打

造中国式现代化重要展示窗口建言献策。

#### (三) 整合各方资源, 形成调研合力

一是做好市区联动。区人大常委会与市人大常委会保持密切联系,根据市人大工作要求,参与各项会议,加强沟通交流,积极上报动态信息,同时依托市人大平台,从更高层面和更大格局上思考虹口"十四五"规划如何更好地融入国家战略和上海布局。

二是加强横向联动。区人大财经委与区发改委联手策划并合力开展"十四五"中期评估系列问卷调查,积极参与经济、社会、城建、治理等四个主题的系列座谈会,总共完成4轮调研问卷调查,代表参与600多人次;与区发改委共同编制"十四五"中期评估和监督工作简报,加强信息共享力度,总共发表7期简报,收录人大各专工委调研信息17篇,区人大代表建议14篇,进一步强化规划中期评估和人大监督调研两者之间的同频共振。

三是增进内部联动。每月召开 1-2 次 工作小组例会,邀请区人大各专工委室、 区政府部门共同参与,通报调研进度,交 流调研信息,共同探讨后续工作;各街道 人大工委与代表工作室密切合作,积极动 员区人大代表参与"十四五"中期评估问 卷调查,并与各专工委分享中期评估相关 的一手资料,使人大监督工作层次更丰富、 内容更接地气。

#### 二、总体评价

#### (一) 指标完成情况

"十四五"以来,面对反复跌宕的新冠疫情和复杂多变的国际国内形势,在虹口区委的坚强领导和全区人民的共同努力下,本区"十四五"规划实施有力有序推进。数据统计显示,本区"十四五"规划《纲要》的20项主要指标总体进展良好,实属不易。其中,成片二级旧里以下房屋改造、每年新增航运服务企业、成片新增绿地面积等7项指标已经提前完成"十四五"目标。

## (二)"十四五"规划实施以来的阶段 性进展

虹口区"十四五"规划实施以来,区 政府积极推进规划《纲要》及其27个专项 规划实施,总体进展顺利,在经济发展、民 生保障、社会治理等方面取得阶段性成果。

#### 1. 北外滩开发建设打开新局面

北外滩岸线品质魅力绽放,功能配套能级提升,交通优势愈发凸显,规划建设提标提速。世界会客厅于建党百年之际正式启用,雷士德工学院焕彩新生。实现480米浦西新地标上海北外滩中心、59街坊上海华贸中心等26个重大项目开工,78街坊、89街坊等34个重大项目顺利竣工,开竣工面积达464.6万平方米。

#### 2. 经济增长迈出新步伐

坚持稳中求进工作总基调,区域经济运行呈现稳中有进、稳中向好的良好态势。一般公共预算收入体量在中心城区排名由"十三五"末的第6位上升至第4位。2021、2022年两年平均增长23.42%,高于全市19.5个百分点,也高于"十三五"同期10.5%的增幅。

#### 3. 产业能级获得新提升

"十四五"以来,金融、航运重点产业逆势上扬(金融、航运区级税收分别较"十三五"末增长54.5%、10.7倍)。友邦保险、国联集团等头部企业置业入驻,青山实业、国供粮油、紫金矿业、加拿大宏利、伊莱克斯等400多个重点项目纷至沓来,引进资金2300亿元。积极布局特色赛道,高新技术企业密度居全市前列,有力支撑本区一般公共预算收入较快增长。

#### 4. 城区面貌呈现新气象

大力推动城市更新和旧区改造模式创新,保留历史建筑和城市文脉。95 项重大工程有序推进,成片旧改全面收官,累计完成旧改征收19611户,提前完成规定目标。保民新村列入旧区改造,140、143 街坊完

成规划方案,瑞康里入选全市城市更新试 点。大力推进"美丽家园"建设,按照"应 保尽保"原则,扩大各类保障房受益面。

#### 5. 生态环境取得新成就

大力推动生态环境高质量发展,以学习贯彻习近平总书记回信精神为契机,持之以恒做好垃圾分类工作,持续提升垃圾分类和资源化利用全过程处置水平。重点做好"一江一河"文章,因地制宜擦亮城市绿化名片,将生态功能与生活、服务、消费功能有机融合。生活垃圾回收利用率、市考断面达到或好于 IV 类水体比例、新增绿地面积等指标均已提前完成。

#### 6. 民生保障迎来新改善

坚持在构建现代化产业体系的过程中不断提升就业带动力,充分发挥民营企业、中小微企业吸纳就业的主渠道作用。稳步推进教育综合改革、落实落细"双减"政策。持续优化卫生资源配置,北部公共卫生中心建设、上海市中西医结合医院改扩建项目启动施工。持续深化养老服务供给、深入推进医养融合,不断提升民生福祉。

#### 7. 城区治理水平实现新提高

推进全国文明城区创建,将文明创建融入基层治理全过程,法治政府和作风建设持续加强。数字化治理保障城区运行安全平稳有序,道路、排水、水电气等基础设施不断完善,城区管理精细化水平进一步提升。持续加强和创新社区治理,深化以社代会为载体的社区共治平台,完善社区综合服务体系,不断提升居民获得感和满意度。

#### 三、存在问题

## (一)产业发展新路径和经济发展新动 能有待突破

综合经济规模还比较小, 北外滩开发 建设还需提质增速, 核心功能亟需塑造; 金融、航运两大产业的产业韧性仍需增强, 高端要素集聚能力和辐射带动作用还需提 升;新引擎带动尚不明显,特色文化资源对经济贡献度有待进一步加强;区域创新浓度有待提升,产业生态能级和相关产业配套等尚需优化;此外,受宏观经济形势下行影响,后续招商引资和安商稳商压力较大,反周期对冲的行业龙头和压舱石企业还比较少。

## (二)城市精细化治理与数字化转型水 平有待提升

零星旧改和旧房屋修缮任务依然繁重, 土地资源、资金平衡存在较大困难;城市 更新和历史风貌区保护的各类创新模式还 有待探索,提篮桥片区城市更新建设体制 机制仍需完善;城市道路等基础设施有待 进一步完善,绿地空间有待拓展;数字化 转型有待深化,"一网通办""一网统管" 服务效能有待进一步提升;基层治理能级 水平仍需提高,垃圾分类、城市安全运行 管理仍需进一步优化。

(三)社会民生保障和文化软实力建 设短板有待补齐

虹口区域面积小、人口密度大、老龄 化程度位居全市首位,公共服务资源总量 不足;基础教育、医疗卫生、养老服务、 文化体育等优质资源分布不均衡,专业力 量配备有限;满足人民群众个性化、多样化、 不断升级的需求的高品质服务还不多,公 共服务的能级水平有待提升;文化资源活化 赋能尚不充分,红色文化、海派文化、历 史风貌等资源优势还没有完全转化为发展 优势,城区文化软实力还有待进一步彰显。

#### 四、工作建议

#### (一) 紧跟形势变化, 加快构建新发展格局

一是要坚持底线思维和忧患意识。近年来,国际国内环境持续深刻变化。世界经济衰退、全球化进程受阻、外部环境总体趋紧、风险挑战前所未有。面对瞬息万变的宏观形势,要全面预判和积极防范化解"十四五"后半程可能出现的重大风险挑战,

将虹口未来发展中可能遇到的风险和困难 估计得更加充分、更有余地,并善于在危 机中育新机、于变局中开新局。

二是要坚持新发展理念。紧紧围绕构建新发展格局、催生新发展动能、激发新发展活力,把握"十四五"时期虹口所处的历史阶段、人口结构、空间载体、产业发展、城区环境、文化软实力和精神品格等重点方向,厚植虹口创新发展优势,打造符合虹口区情、体现历史传承、彰显虹口独特资源优势和品牌特质的区域核心竞争力。

三是要坚持稳字当头、稳中求进。结合虹口实际,积极出台有利于区域经济稳定和招商育商聚商的政策措施。加大政策实施力度,持续优化区域营商环境和投资促进体制机制,在司法保障、税收、融资、人才等各方面加大对中小微企业的扶持力度,把稳增长、调结构、推改革有机结合起来,促进"十四五"后半程全域经济高质量发展取得新成效。

### (二) 立足虹口区情, 着力打造核心竞争力

一是推动加快建设"上海北外滩、浦江金三角、世界会客厅、浦西新地标",打造成为中国式现代化的重要展示窗口。紧紧围绕打造"上海北外滩、浦江金三角"战略目标,坚持对标最高标准和最好水平,聚焦强化"四大功能",着力打造"四大高地",加快土地出让速度和重大工程项目推进力度,凸显核心承载功能,进一步锻造北外滩核心引擎,发挥辐射和带动效应。

二是构建"双北"产业格局,创新驱动产业转型升级。持续提升金融、航运服务业整体发展能级,重点引进国际知名金融、航运企业和机构,持续做大资产管理高地规模,提升高能级航运服务集群效应。推动区域经济向产业链高端环节和服务链高价值区段迈进,着力强化新赛道布局,加快服务贸易和数字经济发展,推动绿色技术创新和绿色产业集聚,全力构筑区域

经济发展新优势。

三是紧紧围绕"文化三地",充分彰显虹口文化软实力。对虹口红色文化资源进行再梳理和再加工,深度挖掘和激活人文元素,讲好虹口故事。将主题性较强、特色明显但较为分散的文化资源串联整合起来,培养若干个文旅集聚点,推动虹口商旅文资源"串珠成链"。加大文化艺术节大师级人才的引进力度,引入更多世界级文化产业项目,凸显特色打造文创产业品牌。

# (三) 关注民生福祉,深入推进城区治理现代化

一是自觉践行"人民城市人民建"的重要理念。坚持目标导向和问题导向相结合,把"人"作为重要参数。在"十四五"后半程实施过程中广泛深入听取人民群众的呼声,把人民群众的意见建议作为政府政策制定的直接出发点,以更优的供给满足人民需求,用最好的资源服务人民,提供更多的机遇成就每个人,真正让城区高

质量发展的成果为全区人民共享。

二是提供更加丰富优质的公共服务。 科学规划布局教育资源,加快推进教育重 大项目建设,打造一流教育强区。优化区 域医疗服务体系,不断提升"南北守望" 区域医疗中心服务能力,进一步推进社区 卫生服务机构标准化建设。深化完善以居家 为基础、社区为依托、机构为补充的养老服 务格局。落实就业优先政策措施,促进更 加充分、更高质量就业。完善社会保障体系, 不断增强居民群众幸福感和安全感。

三是进一步提升社会治理能力。持续探索创新,深入推动基层减负增能。扎实提升社区自治共治水平,推动社区综合服务体系再上新台阶。持续推进法治城区建设,不断完善适应新时代要求的社会治理框架。努力将虹口建设成为功能高端、产业现代、创新活跃、文化繁荣、城市宜居、人民幸福的全域品质城区,全力创造令人民群众向往的美好城市、幸福生活。

## 关于虹口区 2023 年预算调整方案 (草案)的报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上 区财政局局长 高庆迁

主任、副主任、各位委员:

我受虹口区人民政府委托,向区人大 常委会作虹口区 2023 年预算调整方案(草 案)的报告,请予审议。

今年以来,在区委区政府坚强领导下, 全区上下坚持稳中求进工作总基调,全力以 赴打造"上海北外滩、浦江金三角",全 面统筹经济社会发展,区域经济平稳健康 增长。结合我区1-9月财政运行情况,按《预 算法》实施规定及相关预算管理程序要求, 拟定 2023 年财政预算调整方案。

#### 一、预算调整的原因

- (一)受经济形势影响,一般公共预算收入目标发生调整。预期年初预算安排的项目在推进过程中存在一定变数,需要增加人员基本支出、部分政策性刚性支出,调整部分重点支出数额;拟对一般公共预算支出、政府性基金预算支出、国有资本经营预算支出进行相应调整。
- (二)预期资金下达、调入、调出数等与年初预算数相比发生一定变动,拟根据市区财力结算变化等情况进行相应调整。

#### 二、一般公共预算调整

#### (一) 一般公共预算收入调整

1. 综合研判我区财政收入和经济发展 形势,我区 2023 年财政收入预计增长 8%。 由年初预算数 1928000 万元调整为 1965000 万元,调增 37000 万元。金融、航运两大 主导行业受去年基数、市场行情、地缘政治经济影响,降幅较大,通过调入免抵调库,弥补了两大主导产业下滑对财政收入的影响。

2. 转移性收入由年初预算数 913273 万元调整为 848725 万元,调减 64548 万元(含年中调整的 60000 万元债务转贷收入)。主要调整事项:上级补助收入由年初预算数 534401 万元调整为 585441 万元,调增51040 万元;债务转贷收入调整为 60000 万元,调增60000 万元为再融资债券;上年结转收入由年初预算数 60845 万元调整为60083 万元,调减762 万元;调入资金由年初预算数 2617 万元调整为 2629 万元,调增12 万元;动用预算稳定调节基金由年初预算数 315410 万元调整为 140572 万元,调减 174838 万元。

### (二) 一般公共预算支出调整

1. 一般公共预算支出由年初预算数 2694319 万元调整为 2666669 万元,调减 27650 万元。主要调整事项如下:

#### (1) 部门预算刚性支出增加事项

因政策性因素影响,调增部门和街道 预算中人员、公用经费等基本支出 28317 万元。其中:工资滚动及晋升晋级调增 4487 万元,机关年度绩效考核奖和事业绩效工资 调增 4343 万元,新进公务员、事业单位和 转业军人、人员调进等其他事项调增 4009 万元,社保、公积金基数调整调增 3364 万元,抚恤金调增 2301 万元,街道基本支出调增 5333 万元,人员退休、调出等其他事项调减 8275 万元。若到年末基本支出再发生政策性刚性支出增减,均按实调整。

#### (2) 教育增加事项

一是教育(事业) 刚性支出增加 25362 万元。其中: 绩效工资及社保调增 19470 万元,抚恤金调增 3273 万元,课后看护调增 2619 万元。二是项目支出增加 18050 万元。其中: 民办学校购买学位 10250 万元,一般转移支付结构性调整 7800 万元。

#### (3)疫情防控事项

调增疫情防控支出 57574 万元。其中: 卫健委疫情防控支出调增 24354 万元,建 管委疫情防控支出调增 25647 万元,文旅 局疫情防控支出调增 2586 万元,各街道疫 情防控支出调增 3397 万元。

#### (4) 部门预算其他项目调增事项

除教育项目外,调增项目支出47536 万元。主要包含:一是卫健委调增11054 万元,用于"区属医疗机构经济运行经费" 等; 二是中西医结合医院调增 7692 万元, 设立"上海市中西医结合医院国家中医特 色重点医院建设"用于"上海市中西医结 合医院改扩建项目"建设,着力提升综合 医疗救治水平;三是建管委调增4000万元, 用于轨道交通运营准许收支缺口补偿资金; 四是环卫中心调增3749万元,用于环卫工 人基本工资、垃圾运输处置; 五是退役军人 管理局调增3475万元,用于抚恤、无军籍 职工工资; 六是民政局调增 2942 万元, 用 于老年综合津贴; 七是军休中心调增 2383 万元,用于军休中心机构用房购置经费; 八是区府办调增2285万元,用于对口支援 和合作交流; 九是公安局调增 2000 万元, 用于四川北路派出所等房屋租金; 十是医 保局调增 1500 万元, 用于困难群众医疗救 助及公务员事业单位医疗补助;调减部门 预算项目支出5516万元。

- (5)调增产业专项资金 51874 万元,用于优化区域营商环境,助推产业转型升级发展,进一步发挥专项扶持政策作用,其中:调结构转方式专项资金调增 40100 万元,人才发展专项资金调增 30782 万元,科技发展专项资金(含市级张江资金)调减 17852 万元,航运专项资金、文化创意发展专项资金、现代商贸发展专项资金、职工职业培训专项资金和社会保障专项资金合计调减 1156 万元。
- (6)调减旧改征收支出 103740 万元, 其中:因南北通道、大柏树调蓄池等项目 尚未启动,调减 230000 万元;同时调增 117 街坊唐山路 902 号等项目前期征收费用 126256 万元。
- (7)调减政府投资项目支出 33700 万元,根据 117 街坊新建学校、161 街坊新建学校、东余杭路拓宽等项目推进情况按实调减。
- (8)调减年初预算安排的预备费 80000万元,统筹安排用于调增支出,根据 支出用途拆分到各支出功能分类科目中。
- (9)加强对回收财政存量资金的统筹管理,根据《财政部关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》(财预〔2015〕15号)的要求,截止2023年9月末,本区回收各预算单位存量资金126127万元,支出109737万元,主要用于国有企业增加注册资本金。由于年终财政存量资金回收额度根据财政预算执行情况仍有不确定性,如财政存量资金有所增加,则优先安排旧区改造、公共服务领域等重大项目和民生投入。
- 2. 转移性支出由年初预算数 85854 万元调整为 85906 万元,调增 52 万元。
- 3. 债务还本支出由年初预算数 61100 万元调整为 61150 万元,调增 50 万元。

#### (三) 一般公共预算调整方案

经调整,区一般公共预算收入1965000

万元,加上上级补助收入 585441 万元,债务转贷收入 60000 万元,上年结转收入 60083 万元,调入资金 2629 万元,动用预算稳定调节基金 140572 万元,收入总计由年初预算数 2841273 万元调整为 2813725 万元,调减 27548 万元。

区一般公共预算支出调整为 2666669 万元,加上上解上级支出 85906 万元,债 务还本支出 61150 万元,支出总计由年初 预算数 2841273 万元调整为 2813725 万元, 调减 27548 万元。根据《预算法》第六十六条、 《预算法实施条例》第五十条、《中央对 地方专项转移支付管理办法》《上海市对 区专项转移支付管理办法》等相关要求, 除符合结转规定的市级和中央专项转移支 付资金外,一般公共预算结余全部补充预 算稳定调节基金。

#### 三、政府性基金预算调整

#### (一) 政府性基金收入调整

转移性收入由年初预算数 158378 万元 调整为 175859 万元,调增 17481 万元。主要调整事项:债务转贷收入 16000 万元,调增 16000 万元为再融资债券;调增城市基础设施配套收入 1480 万元;福利彩票公益金补助收入由年初预算数 1249 万元调整为 1250 万元,调增 1 万元。

#### (二) 政府性基金支出调整

- 1. 政府性基金预算支出由年初预算数 595364 万元调整为 612676 万元,调增17312 万元。主要调整事项:城乡社区事务支出由年初预算数 497183 万元调整为513143 万元,调增15960 万元;彩票公益金及对应专项债券收入安排的支出由年初预算数 2136 万元调整为 2008 万元,调减128 万元;调增城市基础设施配套支出 1480 万元。
- 2. 转移性支出由年初预算数 110897 万元调整为 111066 万元,调增 169 万元。主要调整事项:调出资金由年初预算数 704 万

元调整为716万元,调增12万元;政府专项债务发行费上解支出由年初预算数300万元调整为14万元,调减286万元;年终结余由年初预算数109893万元调整为110336万元,调增443万元。

#### (三) 政府性基金预算调整方案

经调整,区政府性基金预算收入为841883万元,加上政府性基金转移支付收入1250万元,债务转贷收入16000万元,城市基础设施配套收入1480万元,上年结余收入157129万元,政府性基金收入总计由年初预算数1000261万元调整为1017742万元,调增17481万元。

区政府性基金预算支出 612676 万元, 加上调出资金 716 万元, 地方政府专项债务 发行费上解支出 14 万元, 年终结余 110336 万元, 债务还本支出 294000 万元, 政府性 基金支出总计由年初预算数 1000261 万元 调整为 1017742 万元, 调增 17481 万元。

#### 四、国有资本经营预算调整

### (一) 国有资本经营预算收入调整

国有资本经营预算收入由年初预算数5272万元调整为5585万元,调增313万元。主要调整事项:贸易企业利润收入由年初预算数177万元调整为389万元,调增212万元;房地产企业利润收入由年初预算数5095万元调整为5196万元,调增101万元。

#### (二) 国有资本经营预算支出调整

- 1. 国有资本经营预算支出由年初预算数 5447 万元调整为 5113 万元,调减 334 万元。主要调整事项:国有企业退休人员社会化服务工作支出由年初预算数 725 万元调整为 250 万元,调减 475 万元;其他国有资本经营预算支出由年初预算数 1122 万元调整为 1263 万元,调增 141 万元。
- 2. 转移性支出由年初预算数 4945 万元 调整为 5592 万元,调增 647 万元。调整事项为年终结余由年初预算数 3032 万元调整为 3679 万元,调增 647 万元。

#### (三) 国有资本经营预算调整方案

经调整,区国有资本经营预算收入5585万元,加上国资经营预算转移支付收入505万元,上年结余收入4615万元,国有资本经营预算收入总计由年初预算数10392万元调整为10705万元,调增313万元。

区国有资本经营预算支出 5113 万元, 加上调出资金 1913 万元, 年终结余 3679 万 元,国有资本经营预算支出总计由年初预算数 10392 万元调整为 10705 万元,调增 313 万元。

#### 五、提请会议审议的事项

提请讨论通过《关于虹口区 2023 年财 政预算调整的方案(草案)》。

附件:关于虹口区 2023 年财政预算调整的方案(草案)

附件:

## 关于虹口区 2023 年财政预算调整的方案(草案)

今年以来,在区委区政府坚强领导下, 全区上下坚持稳中求进工作总基调,全力 以赴打造"上海北外滩、浦江金三角", 全面统筹经济社会发展,区域经济平稳健 康增长。

截止9月末,区级一般公共预算收入 完成1684115万元,同比增加10.46%,完 成年初预算进度的87.35%;区级一般公 共预算支出完成1726430万元,同比增加 19.52%,完成年初预算进度的64.1%。由 于区财政预算收支执行情况发生变化,按 《预算法》实施规定及相关预算管理程序 要求,拟对2023年区级财政预算收支计划 进行调整。

#### 一、预算调整的原因

- (一)受经济形势影响,一般公共预算收入目标发生调整。预期年初预算安排的项目在推进过程中存在一定变数,需要增加人员基本支出、部分政策性刚性支出,调整部分重点支出数额;拟对一般公共预算支出、政府性基金预算支出、国有资本经营预算支出进行相应调整。
- (二)预期资金下达、调入、调出 数等与年初预算数相比发生一定变动,拟 根据市区财力结算变化等情况进行相应 调整。

## 二、2023 年一般公共预算收支调整方案 (一)一般公共预算收入调整

1. 综合研判我区财政收入和经济发展 形势,我区 2023 年财政收入预计增长 8%。 由年初预算数 1928000 万元调整为 1965000 万元,调增 37000 万元。金融、航运两大 主导行业受去年基数、市场行情、地缘政 治经济影响,降幅较大,通过调入免抵调 库, 弥补了两大主导产业下滑对财政收入 的影响。

2. 转移性收入由年初预算数 913273 万元调整为 848725 万元,调减 64548 万元(含年中调整的 60000 万元债务转贷收入)。主要调整事项:上级补助收入由年初预算数 534401 万元调整为 585441 万元,调增51040 万元;债务转贷收入调整为 60000 万元,调增60000 万元为再融资债券;上年结转收入由年初预算数 60845 万元调整为60083 万元,调减762 万元;调入资金由年初预算数 2617 万元调整为 2629 万元,调增12 万元;动用预算稳定调节基金由年初预算数 315410 万元调整为 140572 万元,调减 174838 万元。

#### (二) 一般公共预算支出调整

1. 一般公共预算支出由年初预算数 2694319 万元调整为 2666669 万元,调减 27650 万元。主要调整事项如下:

#### (1) 部门预算刚性支出增加事项

因政策性因素影响,调增部门和街道 预算中人员、公用经费等基本支出 28317 万 元。其中:工资滚动及晋升晋级调增 4487 万元,机关年度绩效考核奖和事业绩效工资 调增 4343 万元,新进公务员、事业单位和 转业军人、人员调进等其他事项调增 4009 万元,社保、公积金基数调整调增 3364 万 元,抚恤金调增 2301 万元,街道基本支出 调增 5333 万元,人员退休、调出等其他事 项调减 8275 万元。若到年末基本支出再发 生政策性刚性支出增减,均按实调整。

#### (2) 教育增加事项

一是教育(事业)刚性支出增加 25362 万元。其中: 绩效工资及社保调增 19470 万元,抚恤金调增 3273 万元,课后看护调增 2619 万元。二是项目支出增加 18050 万元。其中:民办学校购买学位 10250 万元,一般转移支付结构性调整 7800 万元。

#### (3) 疫情防控事项

调增疫情防控支出 57574 万元。其中: 卫健委疫情防控支出调增 24354 万元,建 管委疫情防控支出调增 25647 万元,文旅 局疫情防控支出调增 2586 万元,各街道疫 情防控支出调增 3397 万元。

#### (4) 部门预算其他项目调增事项

除教育项目外,调增项目支出47536 万元。主要包含:一是卫健委调增11054 万元,用于"区属医疗机构经济运行经费" 等; 二是中西医结合医院调增 7692 万元, 设立"上海市中西医结合医院国家中医特 色重点医院建设"用于"上海市中西医结 合医院改扩建项目"建设,着力提升综合 医疗救治水平;三是建管委调增4000万元, 用于轨道交通运营准许收支缺口补偿资金; 四是环卫中心调增3749万元,用于环卫工 人基本工资、垃圾运输处置; 五是退役军人 管理局调增3475万元,用于抚恤、无军籍 职工工资; 六是民政局调增 2942 万元, 用 于老年综合津贴: 七是军休中心调增 2383 万元,用于军休中心机构用房购置经费; 八是区府办调增2285万元,用于对口支援 和合作交流; 九是公安局调增 2000 万元, 用于四川北路派出所等房屋租金; 十是医 保局调增1500万元,用于困难群众医疗救 助及公务员事业单位医疗补助;调减部门 预算项目支出5516万元。

(5)调增产业专项资金 51874 万元,用于优化区域营商环境,助推产业转型升级发展,进一步发挥专项扶持政策作用,其中:调结构转方式专项资金调增 40100 万元,人才发展专项资金调增 30782 万元,科技发展专项资金(含市级张江资金)调减 17852 万元,航运专项资金、文化创意发展

专项资金、现代商贸发展专项资金、职工 职业培训专项资金和社会保障专项资金合 计调减1156万元。

- (6)调减旧改征收支出 103740 万元, 其中:因南北通道、大柏树调蓄池等项目 尚未启动,调减 230000 万元;同时调增 117 街坊唐山路 902 号等项目前期征收费用 126256 万元。
- (7) 调减政府投资项目支出 33700 万元,根据 117 街坊新建学校、161 街坊新建学校、东余杭路拓宽等项目推进情况按实调减。
- 2. 转移性支出由年初预算数 85854 万元调整为 85906 万元,调增 52 万元。
- 3. 债务还本支出由年初预算数 61100 万元调整为 61150 万元,调增 50 万元。

关于本次调整预算还需要补充以下几点:一是调减年初预算安排的预备费 80000万元统筹安排用于调增支出,根据支出用途拆分到各支出功能分类科目中;二是加强对回收财政存量资金的统筹管理,根据《财政部关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》(财预〔2015〕15号〕的要求,截止 2023 年 9 月末,本区回收各预算单位存量资金 126127万元,支出 109737万元,主要用于国有企业增加注册资本金。由于年终财政存量资金回收额度根据财政预算执行情况仍有不确定性,如财政存量资金有所增加,则优先安排旧区改造、疫情防控等重大项目和民生投入。

若至年末本区因财政收入、财力结算 等仍有财力增加,则在优先保障刚性支出 和民生等重点项目支出后,安排下年预算 稳定调节基金。

#### (三) 一般公共预算调整平衡方案

经调整,区一般公共预算收入1965000 万元,加上上级补助收入585441万元, 债务转贷收入60000万元,上年结转收入60083万元,调入资金2629万元,动用预 算稳定调节基金 140572 万元,收入总计由年初预算数 2841273 万元调整为 2813725万元,调减 27548 万元。

区一般公共预算支出调整为 2666669 万元,加上上解上级支出 85906 万元,债 务还本支出 61150 万元,支出总计由年初 预算数 2841273 万元调整为 2813725 万元, 调减 27548 万元。根据《预算法》第六十六条、 《预算法实施条例》第五十条、《中央对 地方专项转移支付管理办法》《上海市对 区专项转移支付管理办法》等相关要求, 除符合结转规定的市级和中央专项转移支 付资金外,一般公共预算结余全部补充预 算稳定调节基金。

## 三、2023 年政府性基金预算收支调整 方案

#### (一) 政府性基金收入调整

转移性收入由年初预算数 158378 万元 调整为 175859 万元,调增 17481 万元。主要调整事项:债务转贷收入 16000 万元,调增 16000 万元为再融资债券;调增城市基础设施配套收入 1480 万元;福利彩票公益金补助收入由年初预算数 1249 万元调整为 1250 万元,调增 1 万元。

#### (二) 政府性基金支出调整

1. 政府性基金预算支出由年初预算数 595364 万元调整为 612676 万元,调增 17312 万元。主要调整事项:城乡社区事务支出由年初预算数 497183 万元调整为 513143 万元,调增 15960 万元;彩票公益金及对应专项债券收入安排的支出由年初预算数 2136 万元调整为 2008 万元,调减 128 万元;调增城市基础设施配套支出 1480 万元。

2. 转移性支出由年初预算数 110897 万元调整为 111066 万元,调增 169 万元。主要调整事项:调出资金由年初预算数 704 万元调整为 716 万元,调增 12 万元;政府专项债务发行费上解支出由年初预算数 300 万

元调整为 14 万元, 调减 286 万元; 年终结 余由年初预算数 109893 万元调整为 110336 万元, 调增 443 万元。

#### (三) 政府性基金调整平衡方案

经调整,区政府性基金预算收入为841883万元,加上政府性基金转移支付收入1250万元,债务转贷收入16000万元,城市基础设施配套收入1480万元,上年结余收入157129万元,政府性基金收入总计由年初预算数1000261万元调整为1017742万元,调增17481万元。

区政府性基金预算支出612676万元,加上调出资金716万元,地方政府专项债务发行费上解支出14万元,年终结余110336万元,债务还本支出294000万元,政府性基金支出总计由年初预算数1000261万元调整为1017742万元,调增17481万元。

# 四、2023 年国有资本经营预算收支调整方案

#### (一) 国有资本经营预算收入调整

国有资本经营预算收入由年初预算数5272万元调整为5585万元,调增313万元。主要调整事项:贸易企业利润收入由年初预算数177万元调整为389万元,调增212万元;房地产企业利润收入由年初预算数5095万元调整为5196万元,调增101万元。

#### (二) 国有资本经营预算支出调整

1. 国有资本经营预算支出由年初预算数 5447 万元调整为 5113 万元,调减 334 万元。主要调整事项:国有企业退休人员社会化服务工作支出由年初预算数 725 万元调整为 250 万元,调减 475 万元;其他国有资本经营预算支出由年初预算数 1122 万元调整为 1263 万元,调增 141 万元。

2. 转移性支出由年初预算数 4945 万元 调整为 5592 万元,调增 647 万元。调整事项为年终结余由年初预算数 3032 万元调整为 3679 万元,调增 647 万元。

#### (三) 国有资本经营预算平衡方案

经调整,区国有资本经营预算收入5585万元,加上国资经营预算转移支付收入505万元,上年结余收入4615万元,国有资本经营预算收入总计由年初预算数10392万元调整为10705万元,调增313万元。

区国有资本经营预算支出 5113 万元, 加上调出资金 1913 万元,年终结余 3679 万元,国有资本经营预算支出总计由年初预算 数 10392 万元调整为 10705 万元, 调增 313 万元。

#### 附件:

- 1. 虹口区 2023 年一般公共预算收支调整表
- 2. 虹口区 2023 年政府性基金预算收支 调整表
- 3. 虹口区 2023 年国有资本经营预算收 支调整表

## 关于虹口区 2023 年预算调整方案草案 审查结果的报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上

区人大财经委副主任委员、常委会预算工委主任 陈 健

主任、副主任、各位委员:

根据《预算法》规定,区人民政府提出了《关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)的报告》,在区人大常委会预算工作委员会对预算调整方案预先审查的基础上,区人大财政经济委员会于11月17日召开全体会议,对报告进行了初步审查。现将审查结果报告如下:

综合研判我区财政收入和经济发展形 势,区一般公共预算收入调整为1965000万 元,加上上级补助收入585441万元,债务 转贷收入 60000 万元, 上年结转收入 60083 万元,调入资金2629万元,动用预算稳定 调节基金 140572 万元, 收入总计由年初预 算数 2841273 万元调整为 2813725 万元, 调减27548万元。综合考虑疫情防控和政 策性因素等,区一般公共预算支出调整为 2666669 万元,加上上解上级支出 85906 万 元,债务还本支出61150万元,支出总计 由年初预算数 2841273 万元调整为 2813725 万元,调减27548万元。区政府性基金预算 收入为841883万元,加上政府性基金转移 支付收入 1250 万元,债务转贷收入 16000 万元,城市基础设施配套收入1480万元, 上年结余收入 157129 万元, 政府性基金收 入总计由年初预算数 1000261 万元调整为 1017742 万元,调增 17481 万元。区政府性 基金预算支出612676万元,加上调出资金 716 万元,地方政府专项债务发行费上解支出 14 万元,年终结余 110336 万元,债务还本支出 294000 万元,政府性基金支出总计由年初预算数 1000261 万元调整为 1017742 万元,调增 17481 万元。区国有资本经营预算收入调整为 5585 万元,加上国资经营预算转移支付收入 505 万元,上年结余收入4615 万元,国有资本经营预算收入总计由年初预算数 10392 万元调整为 10705 万元,调增 313 万元。区国有资本经营预算支出 5113 万元,加上调出资金 1913 万元,年终结余 3679 万元,国有资本经营预算支出总计由年初预算数 10392 万元调整为 10705 万元,调增 313 万元。调整后,收支预算平衡。

区人大财政经济委员会认为,区人民政府按照《预算法》《上海市预算审查监督条例》有关要求,对年度预算收支作出调整,调整方案符合本区实际,总体可行。具体调整内容和有关情况,已在《关于虹口区2023年预算调整方案(草案)的报告》中进行了说明。建议区十七届人大常委会第十五次会议批准区人民政府提出的虹口区2023年预算调整方案(草案)。

区人大财政经济委员会建议,区人民 政府要按照"千方百计稳定经济增长"的 要求,抓好当前,锚定目标,全力以赴做 好年末收尾工作。要进一步加强对财政收 入形势的分析研判,依法组织财政收入, 保障重点事项和重大项目支出,确保今年各项预算收支任务圆满完成,谋划好明年预算收支安排工作。要牢固树立过紧日子的思想,强化预算刚性约束,严控一般性支出,

切实将资金用于保障改善民生和推动创新 引领高质量发展等重点领域,提高预算资 金使用效益。

## 虹口区人民代表大会常务委员会 关于批准《虹口区 2023 年预算调整方案》的决议

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议听取了区财政局局长高庆迁受区人民政府委托所作的《关于虹口区 2023 年预算调整方案(草案)的报告》,审查了区人民政府提出的《虹口

区 2023 年预算调整方案(草案)》,同意 虹口区人民代表大会财政经济委员会提出 的关于虹口区 2023 年预算调整方案草案审 查结果的报告,决定批准《虹口区 2023 年 预算调整方案》。

## 关于 2022 年度虹口区本级预算执行和 其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上

区审计局局长 俞健青

主任、副主任、各位委员:

我受区政府委托,向区人大常委会会 议报告 2022 年度区本级预算执行和其他 财政收支审计查出问题的整改情况,请予 审议。

7月24日,区十七届人大常委会第十三次会议听取和审议了《关于2022年度虹口区本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》(以下简称《审计工作报告》)。根据区委、区政府决策部署和区人大审议意见,各相关部门和单位认真履行审计整改责任。区委审计委员会各成员单位协同发力,持续加强人大监督、纪检监察监督与审计监督合力,主管部门发挥督促作用进一步推动被审计单位落实审计整改。被审计单位坚持问题导向,认真剖析原因,对照审计建议建章立制堵塞漏洞,将审计整改转化推动工作的有效助力。

对于《审计工作报告》反映的所有问题, 区审计局按立行立改、分阶段整改、持续整改等三种类型分别明确整改要求,并将问题清单进一步分解为具体整改项,强化对审计整改督促检查。对审计过程中发现的能立行立改问题,督促指导被审计单位即知即改;对需分阶段或持续整改问题,推动被审计单位明确整改计划,定期报送整改情况直至完成整改。截至2023年11月,《审计工作报告》反映的5大类40项 258 个问题中,已完成整改 245 个,整改率 95%。相关部门或单位通过资金上缴区级财政、调整账务等措施已整改问题金额合计 60444.65 万元,制定或修订规章制度 53 项。

## 一、区本级预算执行和其他财政收支 审计查出问题的整改情况

- (一) 预算管理方面。
- 1. 关于街道公用支出定额标准欠完善的问题。

区财政局已明确,街道编制 2024 年预 算时将 4 项公用支出安排在定额外。

2. 关于部分项目预算编制分类欠规范的问题。

区财政局已明确"经常性项目"和"一次性项目"的分类依据,督促相关单位规范项目分类。

3. 关于部分项目预算执行率低的问题。

区财政局已收回未执行的额度并对 上一年度预算执行率偏低的单位进行重点 关注。

- (二) 绩效管理方面。
- 1. 关于部分项目支出绩效评价程序不规范的问题。

区财政局已督促7家预算单位重新填报16个项目的自评表。

2. 关于国有资本经营预算支出绩效管理不规范的问题。

区财政局已督促区国资委重新填报相

关表格。区国资委已完成绩效跟踪的补录 工作。

## 二、部门单位预算执行和其他财政收 支审计查出问题的整改情况

(一) 预算执行方面。

#### 1. 关于支出未按预算批复执行的问题。

7 个部门或所属单位已强化流程审批和 管理,规范预算科目执行。

#### 2. 关于支出审核把关不严的问题。

8 个部门或所属单位已加强报销单据审 核,规范劳务费用发放。

#### 3. 关于公务卡管理不到位的问题。

5个部门或所属单位已采取措施严格遵 守公务卡结算制度。4个部门或所属单位已 及时注销调离或退休人员的公务卡信息。

#### (二) 财政管理制度执行方面。

## 1. 关于政府采购制度执行不到位的问题。

7个部门或所属单位已组织集中学习提高认识,严格履行政府采购程序。9个部门或所属单位已完善制度、加强审核,进一步规范政府采购行为。

# 2. 关于政府会计制度执行不到位的问题。

7个部门或所属单位已将相关费用完整 入账,并对相关固定资产计提折旧。2个所 属单位已将相关收支纳入会计核算。

#### 3. 关于代扣代缴执行不到位的问题。

8个部门或所属单位已按照规定对后续相关劳务报酬代扣代缴个人所得税。

#### 4. 关于专项资金管理不到位的问题。

4个部门已加强各类专项补贴的审核和 专项资金的管理,及时收回结余资金并上 缴财政。

#### (三) 内部管理方面。

- 1. 关于内部审计还不健全的问题。
- 5个部门已按要求建立内部审计制度。

#### 2. 关于决策机制尚有欠缺的问题。

10个部门或所属单位已通过专题会议、

修订制度等措施强化集体决策程序。4个部门或所属单位已制定管理办法,严格履行车辆租赁审批程序。

#### 3. 关于合同管理仍不规范的问题。

30个部门或所属单位已对部分合同进行了补签补正,并通过自查自纠规范合同管理。

#### (四) 财政资金绩效管理方面。

#### 1. 关于存量资金未及时上缴的问题。

12个部门或所属单位已对往来款进行 梳理,相关资金均已列支或上缴财政,涉 及金额 1657. 28 万元。

#### 2. 关于绩效管理较为薄弱的问题。

6 个部门已规范绩效自评价指标设置, 严格按照绩效管理制度开展自评价。

## 三、政策措施落实跟踪专项审计查出 问题的整改情况

(一) 社区养老设施审计方面。

# 1. 关于资源利用和空间布局有待进一步优化的问题。

相关部门已编制区养老服务设施布局 专项规划,科学设置指标。

## 2. 关于服务品质和运营管理有待进一 步提升的问题。

已督促街道定期更新维护信息,加强 对入住标准和工作人员资质的审核,完善 资产登记及交接,提高机构的运营和管理 水平。

# 3. 关于资金使用和项目建设有待进一步规范的问题。

已开展自查自纠,加强项目管理,并 及时对综合为老服务中心工作经费进行清 理,涉及金额 516.33 万元。

#### (二) 旧住房修缮跟踪审计方面。

#### 1. 关于项目管理能力有待提高的问题。

相关部门召集各参建单位召开专项会 议,通报问题、组织学习,并要求各参建 单位规范现场签证及专业分包,及时办理 工程审核手续及竣工结算。 2. 关于项目绩效控制有待加强的问题。

进一步细化项目管理,严格把关改造标准,避免项目重复改造,督促项目实施单位严格执行后评估制度。

# 四、政府投资项目审计查出问题的整 改情况

针对彩虹湾九年一贯制学校项目、"四 大"纪念馆周边美丽街区项目等28个政府 投资项目,相关单位采取了以下措施进行 整改。

#### (一) 基本建设程序方面。

1. 关于未及时办理竣工决算的问题。

4个项目已办理竣工决算。

2. 关于程序存在瑕疵的问题。

已加强对关键岗位工作人员的业务培训, 杜绝瑕疵问题的出现。

#### 3. 关于分包管理不规范的问题。

已开展约谈,督促施工总承包单位和 监理单位加强对分包工程的管理。

#### (二) 招投标管理方面。

1. 关于供应商资质审核不到位的问题。

已落实专人负责中标单位资质、业绩等信息复核。

#### 2. 关于投标文件不规范的问题。

已加强对相关人员的业务培训,加 大对标书的审核力度,杜绝此类情况再次 发生。

#### 3. 关于相关日期前后矛盾的问题。

已规范管理流程,明确工作机制,严格审核文本内容。

#### (三) 项目投资控制方面。

关于多计项目投资的问题。

已根据复审意见进行核减,并调整相应的财务竣工决算报表。

#### (四) 参建单位履职方面。

#### 1. 关于项目单位履职不到位的问题。

已开展纠错自查,补齐建设资料,并补正相关合同。

2. 关于施工单位履职不到位的问题。

已规范材料验收制度、补正竣工图纸。

3. 关于工程监理单位履职不到位的问题。

已约谈工程监理单位,并对缺少的材料进行了补正,提供了情况说明。

4. 关于财务监理单位履职不到位的问题。

已督促财务监理单位出具绩效评价报告、补充审价依据。

## 五、国有资产审计查出问题的整改情 况

#### (一) 国有企业审计方面。

相关区属国企及所属企业针对审计查出的问题,采取了以下措施进行整改。

1. 关于内部治理欠完善的问题。

已严格执行"三重一大"事项集体决策制度,强化合同管理和不相容职务控制,规范薪酬管理并清退补贴94.99万元,按要求完成经营性临时停车场备案。

#### 2. 关于财务管理存漏洞的问题。

已严格按照《企业会计准则》确认成本费用,规范现金使用送存及备用金申领,加强对原始凭证的复核,落实责任到人。

#### 3. 关于房屋处置有瑕疵的问题。

已严格执行国资委相关规定,落实资 产评估项目核准或备案的工作要求,在房 屋租赁协议中约定递增租金,并按指导价 收取租金及转租收益等。

#### 4. 关于公车管理不严格的问题。

已加强公务用车台账管理,并对未标识的公务用车进行喷涂。

#### 5. 关于固定资产账实不符的问题。

相关资产已分别采取登记入账、报废、 盘点,贴标等措施,确保账面与实际一一 匹配。

#### (二) 行政事业性国有资产审计方面。

#### 1. 关于部分单位资产底数不清的问题。

相关单位已对盘亏资产进行调减、对未入账的资产进行登记、未核销的资产进

行核销,对账账差异部分进行梳理并调整。

### 2. 关于部分单位资产管理不严的问题。

相关单位已收回房屋并将场地费上缴 财政,建立公务用车制度并完善台账管理。

本报告反映的是区本级预算执行和其 他财政收支审计查出问题的整改情况。从 整改情况看,要求立行立改的问题已全部 完成整改,要求分阶段整改或持续整改的 问题已明确整改目标、分类制定整改计划、 定期反馈进度。区审计局将严格落实中央、 本市和本区有关审计整改工作要求,根据 法律法规规定,依法对相关部门和单位落 实整改责任及后续整改情况进行持续跟踪 检查,确保整改合规到位。

主任、副主任、各位委员:

我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神和二十届中央审计委员会第一次会议精神,坚持推动揭示问题与解决问题相统一,深化审计监督与其他各类监督贯通协同,查改联动、破立并举,切实做好审计工作"下半篇文章",为区域经济社会高质量发展提供坚实保障。

## 关于 2022 年度虹口区本级预算执行和 其他财政收支审计查出突出问题整改情况的 跟踪调研报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上

区人大财经委副主任委员、常委会预算工委主任 陈 健

主任、副主任、各位委员:

为贯彻落实习近平总书记关于审计工作的重要指示精神和上海市人大常委会关于贯彻全国人大常委会办公厅《关于进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见》的实施意见,根据区人大常委会工作安排,区人大财经委、常委会预算工委会同区人大及其常委会相关专工委,于今年9月—11月,对审计查出突出问题的整改情况开展跟踪调研。现将调研情况报告如下。

#### 一、跟踪调研基本情况

区人大常委会高度重视对审计查出突出问题整改情况的监督工作,把监督审计整改工作有力有效推进作为推动区域高质量发展的重要抓手。本次调研成立了由常委会分管领导、预算工委委员和预算审查专业代表参加的专题调研组,围绕梳理出的审计查出突出问题整改情况,9月—10月,先后走访了虹房集团、江湾镇街道、区体育局和长远集团等单位,通过座谈调研、听取汇报、实地查看等多种方式开展跟踪监督工作,取得了预期调研效果。11月,区人大财经委、常委会预算工委召开第十三次全体会议,结合跟踪调研情况,进一步听取和吸纳委员意见建议,形成调研报告,

为常委会审议审计整改报告作好充分准备。 本次跟踪调研主要体现出以下特点:

## (一)做好系统性谋划,把相关部门和 重要力量协同起来。

为贯彻好中央、市委和区委关于审计 查出问题整改工作的有关要求, 落实好全 国人大、市人大关于改进审计查出突出问 题整改情况向人大常委会报告机制的有关 部署,常委会预算工委注重加强与区审计 局的信息沟通和工作协同,在谋划下一年度 重点监督工作时,及时与审计部门重点监 督内容和项目计划相衔接, 形成监督合力。 在年中听取并审议区政府审计工作报告后, 常委会预算工委与区财政局、区审计局等部 门加强配合,通过走访部门、召开座谈会 等形式,组织工委委员和专业代表认真研 究审计查出问题清单和整改责任清单,并 会同有关专工委,结合问题性质、资金规模、 以往整改情况以及代表和群众关注的热点 难点问题,确定跟踪监督的突出问题和责 任部门,及时制定跟踪监督的工作方案, 把准监督准星。

## (二)开展组合式调研,把审计整改与 履职监督结合起来。

本次调研注重将审计整改监督与预算 审查监督、国有资产监督相结合,常委会

预算工委与区财政局、区审计局、区国资委、 区机管局共同赴被审计单位进行走访调研, 除了听取相关单位就审计查出问题整改情 况的汇报外,还就行政事业性国有资产管 理情况和国资国企发展改革情况进行调研, 通过"组合式"和"嵌入式"调研,发挥 审计监督在国有资产管理中的重要作用, 推动审计工作安排和国有资产管理监督工 作计划相衔接,一次调研实现多个目的、 达成多重效果。期间, 预算工委根据《上 海市预算审查监督条例》,会同有关专工 委召开 2024 年度财政预算编制情况专题座 谈会, 围绕区委区政府中心工作, 听取预 算编制情况并反馈预算安排相关建议,进 一步加强人大在预算编制阶段的跟踪监督, 不断完善人大预算审查监督工作机制,推 动和支持有关部门和单位进一步健全预算 管理制度,优化资源配置,完善支出政策。

## (三)推进全流程监督,把查出问题与 推动整改贯通起来。

审计整改"下半篇文章"与揭示问题 "上半篇文章"同样重要,必须一体推进。 常委会预算工委探索推进审计查出问题和 整改全流程监督机制,年初提前介入沟通, 突出监督重点;年中跟踪问题情况,提升监 督精度;年底听取整改情况,确保监督实效。

监督过程中,坚持问题导向和目标导向,坚持边调研、边建议、边促进,与审计部门、主管部门、被审计单位形成良性互动,寓支持于监督之中,通过各种调研方式,持续加强跟踪监督,有力推动问题揭示、审计整改和长效机制构建。

#### 二、审计整改情况和主要问题

区政府高度重视对审计查出突出问题 的整改落实工作,主要领导多次对审计整改 作出批示,要求按照审计建议,扎实抓好 问题整改。区审计局积极配合区人大常委 会对审计整改情况开展跟踪监督,加强对 整改工作检查力度,进一步细化整改要求, 把问题清单分解为具体整改项,严格核查整改结果,持续加强对被审计单位的督促指导,确保审计整改工作推进有力。主管部门落实督促责任,指导区属国企审计整改工作有序推进。被审计单位切实履行审计整改主体责任,将审计整改与加强内部治理有效结合,完善管理制度,举一反三、自查自纠。从全区层面来看,审计整改力度不断加大,问题整改效果进一步提升。

针对 2022 年区本级预算执行和其他财政收支审计查出的 5 大类 40 项 258 个问题,截至 2023 年 11 月,已完成整改 245 个,正在整改 13 个,整改完成率达 95%,比去年提高 8.2 个百分点。已整改问题金额合计60444.65 万元,制定或修订规章制度 53 项。

在审计查出突出问题整改落实工作取得较好成绩的同时,在调研中我们还发现一些较为普遍的、涉及机制和制度层面"老大难"问题,主要包括:

## (一) 个别部门和单位对审计整改工作 的认识仍显不足

调研发现,个别部门和单位对审计查出问题整改工作的重要性认识不足、重视程度不够,未能充分在党政层面形成齐抓共管的治理格局,责任未能层层压实,压力未能层层传导。一些单位对简单问题整改积极性较高,对复杂问题特别是历史遗留问题产生畏难情绪。一些单位对整改工作就事论事,未能做到深层次分析,存在治标不治本的情况。

# (二)一些涉及资金和资产管理的"老问题"依旧存在

审计发现,一些部门或单位在政府投资项目管理、合同管理、薪酬管理、资金绩效管理等方面还存在不到位、不规范的情况,尤其是对下属单位的管理存在较为明显的不足。在国有资产审计方面,资产底数不清、管理不严的情况依旧存在,如调研发现一些单位固定资产管理欠规范、

固定资产盘亏处理推进较慢、房屋资产管 理存在漏洞等。

## (三)一些部门和单位的内审制度和内 控机制尚不完善

调研发现,一些被审计单位未能充分 认识到新形势下加强内部审计工作的重要 性,未能采取切实有效的措施落实内审职 责、配置内审人员;有的单位虽然明确了 内审职责,但未能维护好内部审计的独立 性,存在内审岗位人员与财会岗位人员混 用的情况;有的单位缺乏内部审计规章制 度及配套制度,内部审计的定位、性质和 职能模糊,内审工作的质量不高、效果不强, 导致单位的内部控制和风险管理存在隐患。

## (四)审计整改在部门协同配合和结果 运用上仍需加强

相较于以往,今年审计整改的推进力度和成效都有了长足的进步,但调研发现,对于一些复杂性问题的整改仍然比较棘手,一些历史遗留问题久悬未决、长期存在。不少需要多部门联合发力、协同解决的问题,可能由于责任不明晰、配合不积极等原因,未能形成较好的整改联动合力。审计整改结果运用率不高,刚性约束不够,审计整改结果运用机制有待进一步健全。

#### 三、下一步工作的建议

为深入贯彻落实习近平总书记考察上 海重要讲话和关于审计整改工作重要指示 精神,发挥好审计的监督警示作用,通过 有约束力的审计整改,督促全区各部门和 单位规范管理、提升绩效、完善制度、深 化改革,推动经济社会高质量发展,现围 绕专题调研过程中发现的问题,提出以下 工作建议。

# (一)进一步提高思想认识,层层压实整改责任

一要提高政治站位,深入贯彻习近平 总书记关于审计工作的重要论述和新形势 下加强审计整改工作的最新要求,坚决扛起

审计整改政治责任,形成党委政府领导整 改、人大监督整改、主管部门牵头督促整改、 被审计单位全面落实整改、审计机关跟踪 检查整改、纪检监察机关执纪问责的审计 整改工作格局。二要强化责任担当,坚持"新 官理旧账",强化被审计单位主要负责人 为整改第一责任人的意识,加大力度、集 中精力、下狠功夫推动复杂问题和历史遗 留问题的解决,要善于分析原因、寻找方法, 要勇于迎难而上、持续推动, 要加强部门 协同、形成合力,以更加负责任的态度推 动相关问题得到稳妥有序解决。三要层层 压实责任,被审计单位要落实好审计整改 的主体责任,深入查找原因,制定整改方案, 建立工作台账, 依法依规整改, 不搞变通、 不打折扣, 并将整改压力层层传导到基层 单位和业务人员,以钉钉子精神做好审计 整改"后半篇文章"。

## (二)进一步加强日常管理,严格杜绝 屡审屡犯

一要分级分类推进整改, 在对各类问 题系统梳理的基础上,将审计查出问题科 学合理确定为立行立改、分阶段整改、持 续整改等三种类型,并细化具体的分级分 类整改要求,综合考虑问题的复杂程度, 推动简单问题的快速整改,并将精力集中 在复杂或历史遗留问题的整改推进上来。 二要关注屡审屡犯问题, 要关注并揭示审 计中发现的普遍存在或重复发生的问题, 各主管部门要根据审计成果, 在系统内组 织开展集中专项整治,对审计反映的系统 性和典型性问题,要牵头研究、综合分析, 把审计整改与加强系统治理结合起来。三 要打好整改"组合拳",针对审计中常常 出现的涉及预算管理和国有资产管理等问 题,区审计局与区财政局、区国资委、区机 管局加强协同,可以通过召开专题协调会、 现场走访调研、开展专项整治等多种方式, 帮助被审计单位寻找问题症结,分析问题 原因,提出切实可行的解决办法,从而推动问题得到解决。

## (三)进一步完善内审制度,建立健全 内控机制

一要把审计整改与内部治理结合起来, 被审计单位和主管部门要结合审计结果及 整改情况,深入排查被审计单位内部管控 中存在的薄弱环节和风险隐患, 采取有效 措施, 完善内部治理, 健全内控体系, 强 化风险管理。二要加强内部审计机构建设, 被审计单位要以审计整改为契机, 明确承 担内部审计职能的科室或内设机构, 根据 资产和经济业务规模, 合理配备专职或兼 职内审人员, 注重对内审人员的业务指导 和培训,强化专业化内审队伍建设,同时 加强购买服务的质量控制, 切实推动内部 审计工作提质增效。三要加强对内审工作 指导和监督检查,区审计局要适时制发内 部审计工作要点和案例汇编,对内部审计 工作进行分类指导,通过采取日常监督、 结合审计项目监督、专项检查等方式,对 各部门、各单位的内部审计制度建立健全 情况、工作质量情况、发现问题和整改落 实情况等进行监督和检查。

## (四)进一步强化建章立制,构建整改 长效机制

一要强化协调联动持续跟踪问效,完 善人大监督、审计监督、纪检监察、财会 监督相协调的审计查出突出问题整改工作 联动机制,推动各责任主体持续跟踪整改 全过程, 形成主动抓主动改、合力抓合力 改的真改实改氛围, 让机制发挥更大效力, 加速审计整改速度,提升审计整改效果。 二要坚持当下改与长久立相结合, 审计整 改工作既要打好"预防针",结合当前具 体问题的整改,建立台账逐项销号,解决 好已发生的问题, 杜绝苗头性隐患; 更要 提高"免疫力",结合审计建议和工作实际, 审计一点、规范一片, 关注当下、见效长远, 通过构建审计整改长效机制,推动破解体制 性障碍、机制性梗阻和制度性漏洞, 持续推 讲相关领域深化改革。三要加强结果运用 形成刚性约束, 审计结果及整改情况应当 作为对相关部门和单位绩效考核和预算安 排的重要依据,将审计整改工作与干部考 核评价、党风廉政建设责任制检查等工作 相结合,对整改不力、拖延整改、虚假整改、 屡审屡犯的情形形成刚性震慑和约束。

## 关于本区 2023 年度环境状况和环境保护 目标完成情况的报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上

#### 区生态环境局局长 俞慧芳

主任、副主任、各位委员:

受区政府委托,现将本区 2023 年度环境状况和环境保护目标完成情况报告如下:

#### 一、2023年环境质量状况

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年,是实施"十四五"规划承前启后的关键一年,在区委、区政府坚强领导下,全区深入贯彻落实习近平生态文明思想,坚持稳中求进的工作总基调,落实减污降碳总要求,深入打好污染防治攻坚战,加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化,不断满足人民日益增长的优美生态环境需要。

大气环境方面。"十四五"期间,细颗粒物(PM2.5)年均浓度目标稳定控制在35 微克/立方米以下,环境空气质量(AQI)优良天数比率稳定在85%左右。今年1-10月,PM2.5浓度为27微克/立方米,较去年同期22微克/立方米上升22.7%,预计可达到年度考核要求;环境空气质量(AQI)优良天数比率为90.8%,较去年同期84.0%上升6.8%,目前全市排名第一。

水环境方面。"十四五"期间,市控断面达到或好于III类水体比例要求为75%。 今年1-10月,我区4个市控断面优于III类水体的比例为100%,预计可达到年度考核要求。

生态建设方面。区生态环境保护和建

设三年行动计划 2023 年任务清单计划完成 绿道建设约 1000 米、立体绿化建设 2.5万平方米。今年1-10月,已完成 1004 米绿道、2.51万平方米立体绿化建设,有序推进街心花园建设,彩虹湾双拥口袋公园已于 10月1日建成开放,汶水东路 690 弄口袋公园目前在施工中,预计 2023 年底完成。

### 二、生态环境保护工作概况

#### (一) 坚持规划引领, 夯实顶层设计

区委、区政府高度重视生态环境保护 工作,坚持强化顶层设计,印发《虹口区 2021-2023 年生态环境保护和建设三年行动 计划 2023 年任务清单》《虹口区清洁空气 行动计划(2023-2025年)》《虹口区臭氧 污染防治专项实施方案(2023-2025年)》 《虹口区柴油货车污染治理专项实施方案 (2023-2025年)》《虹口区加强入河排污 口监督管理工作方案》《虹口区新污染物 治理行动工作方案》《虹口区贯彻落实上 海市建设"无废城市"工作方案的实施意见》 《虹口区 2023 年加强塑料污染治理重点工 作方案》等文件,全面统筹并持续推进各 项任务落地落实。针对上海市生态环境警 示片反映虹口区江湾镇街道沽源路万安路 附近三处地块扬尘防治措施不到位、泥浆 水外溢等问题, 我区即知即改, 扎实完成 问题整改,并举一反三,持续加强对全区 工地的巡查和监管,加强常态长效管理。

### (二) 持续综合施策,深入打好污染防 治攻坚战

#### 1. 深入打好蓝天保卫战

一是深化挥发性有机物污染防治。全 面推进简易挥发性有机物(VOCs)治理设 施精细化管理试点,做好新增企业的挥发 性有机物源头替代的指导工作, 加强大气 污染物源头管控。二是强化移动源污染治 理。开展柴油车路检路查、柴油车入户检 查、非道路移动机械检查等工作,对违法 车辆依法处罚。1-10月,完成834根社会 充电桩的建设、28个小区98套充电桩的安 装以及4个共享充电桩示范小区建设工作。 三是持续深化社会源整治。持续做好已有 油烟在线监控设备的系统运维和巡查工作。 对辖区内使用燃油、燃气、生物质和其他燃 料的锅炉开展全覆盖检查,未发现环境违 法行为。四是加强扬尘污染控制。依托扬 尘在线监测系统快速通报并解决问题,定 期开展建筑工地扬尘与非道路移动机械使 用专项联合执法行动。加强道路保洁,全 区道路机械化清扫率达到97%的目标要求, 其中已建成的10处和2023年正在创建3 处高标准保洁区域道路已实现 100%机械化 清扫。五是做好空气重污染应急响应工作。 根据工业源、移动源和扬尘源的最新情况, 按照空气重污染"黄、橙、红"预警等级 对应要求,核定各企业和工地的污染物排 放削减量,明确对应的减排措施。完善细 化企业的"一厂一策"实施方案,采取差 异化应急减排措施,杜绝简单粗暴的"一 刀切"停产模式,最大限度减少污染物排 放。将颗粒物、挥发性有机物、二氧化硫、 氮氧化物纳入重污染天气应急预案体系, 充分发挥"一网统管"平台作用,确保空 气重污染应急响应及时、处置高效。

#### 2. 深入打好碧水保卫战

一是强化基础设施建设。推进通沟底 泥处置站、曲阳污水厂初期雨水调蓄工程

建设,推进临平、大名排水系统提标改造 工作。二是推进入河排污口综合整治工作。 持续开展全域河道排口巡查, 开展入河排 污口整治。印发《虹口区加强入河排污口 监督管理工作方案》、完善排污口排查、 监测、溯源及监管等全过程工作机制,加 快排污口数字信息化建设。三是加大饮用 水安全保障。持续推进供水管网改造工作, 1-10 月完成改造 5.22 公里, 预计全年完成 6公里。对管道分质供水小区开展监督检查。 四是推进河湖治理。持续开展河湖水岸环境 治理专项行动,实施虹口港水系疏浚项目, 巩固河道治理成果。五是着力控制城市面 源污染。开展邮电二村美丽家园、青云路 住宅项目、同鸣路(中山北一路~西江湾路) 道路积水改善等海绵城市样板工程建设, 推进新一轮雨污混接普查和整治工作。

#### 3. 深入打好净土保卫战

一是强化建设用地土壤风险管控。落实建设用地全生命周期管理,严格建设用地出让、划拨等土地流转管理制度,加强建设用地风险管控、修复及后期环境的监管执法,全区重点建设用地安全利用率达到100%,完成考核目标。二是加强地下水污染防控。对全区在建工地、公交枢纽、物流企业、重点用油企业开展非法加油点排摸,未发现违法违规情况。加强地下水监测井监管,确保报废监测井均已回填。

### (三)汇聚发展动力,加快推进绿色低 碳转型

#### 1. 开展碳达峰行动

一是落实双碳战略,加大节能降碳工作力度。印发《虹口区碳达峰实施方案》,将碳达峰的战略导向和目标要求贯穿于打造"上海北外滩、浦江金三角"、推动虹口实现高质量发展高品质生活高效能治理的全过程和各方面。完成2022年温室气体排放清单的编制工作,梳理主要领域排放情况,预测各领域减排潜力。结合北外滩

开发建设和全国碳排放权交易市场、绿色 技术银行等功能性平台,在绿色城区创建、 产业集聚、金融支撑等领域发力, 积极推 进北外滩低碳发展实践区建设。制定《上 海虹口区建设领域碳达峰实施方案》, 在绿 色低碳转型、发展节能低碳建筑、提升建 筑运行能效水平等方面提出具体目标和落 实措施。二是落实与碳达峰目标相适应的 环境影响评价制度。建设项目在开展环境 影响评价时,以减污降碳、协同增效等为 着力点, 在排放源层面落实碳减排要求。 三是引导公众和相关企业积极参与碳普惠。 结合全国低碳日、节能宣传周等重要时间 节点,组织开展具有特色的主题宣传活动, 广泛宣传碳普惠原理、规则和相关政策措 施,倡导公众践行低碳生活理念。

#### 2. 构建服务型科技创新新体系

发挥绿技行科技创新功能平台作用, 引进绿技行(上海)生物科技有限公司、 绿技行(上海)企业管理合伙企业落地虹口。 为绿色技术国际合作搭建桥梁,"绿色技术 银行曼谷中心"揭牌。组织上海及长三角7 家绿色技术企业和团队, 赴太原参加国家 可持续议程创新示范区科技成果路演活动。 与柬埔寨总理府秘书, 人民银行上海总部 调查统计研究部等来访单位开展座谈交流, 共同探讨绿色低碳产业发展。广泛推荐上 海勘察设计研究院 (集团) 有限公司的深 基坑自动化监测技术与安全管控平台技术、 高潞空气化工产品(上海)能源科技有限 公司的大规模二氧化碳-甲烷干重整制合 成气技术、上海申能电力科技有限公司的 高温亚临界综合升级改造技术等绿色技术。

#### 3. 推进绿色低碳发展

修订《虹口区节能减排(应对气候变化)专项资金管理办法》,在建筑节能、可再生能源建设、"双碳"推进等方面进一步加大力度支持绿色低碳产业发展,1-10月已投入节能减排资金210.15万元。积极

发展清洁能源。加大分布式光伏发电推广和建设力度,发挥全区合力推动光伏建设,1-10月已完成5331.7千瓦并网发电。

#### 4. 践行绿色生活方式

聚焦北外滩绿色低碳示范建设,围绕建设"上海北外滩、浦江金三角"的目标,以绿色生态理念为引领,努力把北外滩打造成高定位新发展理念低碳实践区,中国式现代化的绿色低碳实践地。积极推进落实低碳社区创建的各项任务,推进塑料污染治理重点工作;引导企业积极倡导绿色低碳的生活方式,广泛宣传简约适度的生活理念,促进绿色循环消费,推动星荟中心和北外滩来福士创建绿色商场。

## (四) 筑牢绿色基底,守牢生态环境安 全底线

#### 1. 提升生态系统质量

大力推进绿地绿化建设,不断增加生态环境容量,全面落实林长制各项工作,1-10月完成 2.51万平方米立体绿化建设、1004米绿道建设,完成全年建设目标。持续完善公园绿地布局,提高公园绿地服务能级,大力推进"口袋公园"建设。进一步深化绿化、彩化、珍贵化、效益化工作,加强景观风貌与绿化质量提升。

#### 2. 巩固生活垃圾分类实效

今年 5 月,习近平总书记给上海市虹口区嘉兴路街道垃圾分类志愿者回信,对推进垃圾分类工作提出殷切期望。全区上下始终牢记总书记"垃圾分类工作就是新时尚"的殷殷嘱托,持续推动垃圾分类从"新时尚"变成虹口人民的生活习惯。1-9 月,全区干垃圾日均产生量 405. 43 吨,湿垃圾日均产生量 253. 18 吨,可回收物日均产生量 183. 46 吨,回收利用率 51. 85%,超过市级考核目标(43%)。按照《上海市可回收物体系标准化改造提升工作方案》完成全部可回收物服务点、中转站"沪尚回收"标识更新,巩固提升中转站运营功能。将垃

圾分类相关事项纳入一网统管平台,促进 垃圾分类精细化管理的闭环处置。生活垃 圾中转设施冲洗废水处理达标排放量已接 入市绿化市容局"一网统管"数据管理系统。

#### 3. 推进"无废城市"建设

印发《虹口区贯彻落实上海市建设"无废城市"工作方案的实施意见》,立足当前虹口实际,加强源头减量化,促进过程资源化,提升末端无害化,推动管理数字化。虹口区 2023 年"无废城市"创建 6 项重点任务基本完成,推进 21 座生活垃圾箱房标准化改造,禁止使用一次性塑料购物袋的菜场数量比例达到 100%,北外滩核心区内新建建筑二星级及以上绿色建筑占比达到100%,商办建筑三星级占比达到100%,商办建筑三星级占比达到100%,东房和装修垃圾资源化处理率到75%左右,推进落实全区建筑垃圾资源化利用率达到93%左右。

#### 4. 提升危险废物安全监管水平

以危废规范化评估为抓手,进一步落实危废监管职责,全面提升危险废物规范化管理水平。不断完善危废管理机制,深化部门联动,对实验室危废管理要求进行培训,指导学校按要求进行危废处置.开展危化品联合执法,督促实验机构严格做好危废安全处置。不断加强企业帮扶和指导,帮助企业做好危废管理。统筹推进小微企业危废处置托底,确保所有危废得到依法依规处置。将全区医疗机构全部纳入日常管理,不断加强医疗废物收集、运送、贮存、处置全过程监管。1-10月,共处置危废167.8吨,处置医废2867吨,危废医废安全处置率100%。

#### 5. 确保核与辐射环境安全

加强辐射安全许可证审批。进一步深 化"放管服",把主动服务与严格审查相结 合、把现场核查与非现场检查相结合,进 一步优化核技术利用行政许可程序,主动 服务企业。严格开展辐射监督执法。根据 全区核技术利用危险等级、日常管理状况,对不同类别核技术利用单位分类开展监督执法,逐一核查风险点和薄弱环节,指导企业依法规范管理,全面做好隐患排查和"问题销号"。1-10月,辖区内核技术利用单位110家,涉及综合医院、专科医院(眼科、牙科、精卫等)、科研院所、宠物诊所等,其中区发证单位103家,均安全可控。1-10月,辐射安全许可证专项执法检查53户次;辐射建设项目环保竣工排查专项9户次;建设项目涉辐射类检查14户次;宠物医院(涉辐射)专项检查20户次。累计发现问题8个,立案4件,拟立案1件。

#### 6. 加强生物多样性保护

继续巩固禁食野生动物成果,加大针对违法利用野生动植物及其制品的打击力度。加大生物多样性科普宣传力度,提升全社会的保护意识。深入开展生态环境宣传教育,在"湿地日"、"爱鸟周"等重要节点,以讲座、摄影比赛、实地参观等方式开展野生动植物、湿地保护宣传活动共7场。完成收容救助17起,其中国家二级保护动物4只;三有动物10只,其他动物3只。

## (五)强化支撑保障,打造智慧高效的 现代环境治理体系

#### 1. 加强生态环境分区管控

结合"三线一单"生态环境分区管控要求,落实分类环境准入要求,对新、改、扩建项目按照环评分类名录要求,开展环境影响评价工作,确保准入项目符合生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线。落实以排污许可为核心的固定污染源监管制度,全覆盖开展排污许可一证式管理。畅通环评审批"绿色通道",对符合生态环境保护要求的重大项目可实施技术评估提前介入、公示和审查同步开展、申请材料容缺受理、专人跟踪服务等举措,实现环评技术评估时限和环评审批时限"双减半",进一步优化环评审批服务方式。

#### 2. 强化生态环境法治保障

不断创新优化执法方式,做好生态环 境领域信用分级分类监管,以信用监管为 抓手,分类施策、细化措施,在汽修、实 验室等领域试点试行信用分级分类评价, 持续推进差异化执法监管及非现场执法监 管方式, 扎实推进生态环境领域监管工作稳 步开展。深入推进生态环境损害赔偿工作, 坚持制度构建与案例实践同步开展,引入 多方主体参与损害赔偿磋商, 鼓励引导赔 偿义务人自行修复,逐步构建、完善符合 我区特点的生态环境损害修复和赔偿制度。 坚持问题导向, 加大线索排查的力度和准 确度,对 2023 年上海市生态环境警示片、 环境突发事件反映出的线索重点排摸,完 成1起案件的磋商协议签订、损害赔偿到位, 损害赔偿金额111.9万元,另外2起案件 己签订磋商协议。深入贯彻《上海市人民 代表大会常务委员会关于加强检察公益诉 讼工作的决定》要求,落实公益诉讼的工 作要求, 高度重视生态环境保护行政执法 与司法监察的对接, 形成行政执法和司法 检察的良性互动。

#### 3. 提升生态环境监管执法效能

开展排污许可证证后监管工作。对排污许可证持证单位进行开展"三监联动",推进闭环管理。针对生态环境重点领域开展危险废物、辐射安全隐患排查专项工作。大力拓展非现场监管的手段及应用,着力提升执法信息化、数字化水平,确保生态环境保护执法"看得见、查得清、打得准、靠得住"。利用无人机、在线监测等科技手段,建立大数据采集分析、违法风险监测预警等工作程序,完善非现场监管与现场检查的衔接机制,强化自动监测数据运用于行政处罚,大力提升执法办案数字化智慧化水平,推动日常执法更多元、执法响应更迅速、打击违法更精准。严厉打击各类生态环境违法犯罪行为,进一步完善行刑衔接机制、

联勤联动机制。针对部分执法事项下沉,加强各部门与街道综合执法力量间的联合执法检查,组织开展业务指导、政策解读、专题培训,破解执法难题。

#### 4. 完善生态环境智慧监测体系

健全智慧监管能力,探索自动监测设备和在线数据的数字化应用,不断完善生态环境智慧监测网络体系建设,提升生态环境监管信息化、智能化水平。对出现异常波动的环境数据,及时开展污染成因分析,提出消除污染的意见建议。开展应急监测培训与演练,提升应急监测能力。重大活动期间开展移动源监测,保障环境空气质量。

#### 三、存在问题

#### (一) 区域水环境质量脆弱易波动

2023年我区水环境质量稳定达标,水环境治理取得阶段性成果,截至目前断面好于III类水体比例达到100%,但水生态系统整体还很脆弱,许多成果是动态的、阶段性的,部分河道承受冲击的韧性不强,个别河道水质存在阶段性反复及波动,汛期、高温天市民反映泵站放江问题较多,部分河道单月出现V类,控源截污还不够彻底,部分岸线还不够美观亲民,水环境质量与群众的期盼还有差距。

#### (二) 城市建成区噪声污染严重

城市建成区具有建筑密集、多种规划 功能区共存、人员密度大等特点,室外风 机噪声、广场舞噪声扰民、公共交通噪声 等噪声污染已成为困扰居民的一大顽疾, 噪声信访数量在环境投诉类事件占比逐年 提高,且此类举报具重复数多、覆盖范围广、 成因复杂、复发几率高的特点,逐渐成为 城市治理中的一大难点。

#### 四、下阶段工作重点

## (一)坚持和谐共生,统筹谋划美丽虹 口建设工作

根据党中央、国务院关于美丽中国建设的决策部署和市委、市政府制定的美丽上

海建设战略规划纲要,结合本区实际,充分发挥区生态文明建设领导小组牵头作用,将新一轮环保三年行动计划升级成为美丽虹口三年行动计划。鼓励开展各类美丽建设示范,在不同层面和不同领域积极开展试点示范,培育、挖掘一批具有突出亮点和特色的实践案例。

# (二)坚持绿色赋能,全面推进绿色高质量发展

以"双碳"工作为引领,充分发挥生态环保引领、优化和倒逼作用,持续推动经济社会全面绿色转型。将碳达峰的战略导向和目标要求贯穿于打造"上海北外滩、浦江金三角"。推进温室气体排放清单的编制,梳理主要领域排放情况,预测各领域减排潜力,为碳排放精细化管理提供扎实基础。持续推进北外滩"双碳"示范区和低碳发展实践区建设。

## (三)坚持系统治理,深入打好污染防 治攻坚战

坚持稳中求进工作总基调,保持力度、延伸深度、拓宽广度,持续改善环境质量。 深入打好蓝天保卫战,持续推进清洁空气 行动计划。深入打好碧水保卫战,有序推 进入河排污口整治工作。深入打好净土保 卫战,全面推进"无废城市"建设,加强 危险废物信息化监管,实现贮存、转移、 处置等全过程监控和信息化追溯。

### (四)坚持标本兼治,持续抓好生态环 境突出问题整改

坚持问题导向、标本兼治,不折不扣 推进各项突出问题整改。加快推进生态环 保督察和警示片突出问题整改。提前做好 第三轮中央生态环境保护督察的相关迎检 准备工作。参照前两轮督察迎检和整改工 作的经验做法,瞄准问题,早做准备,系 统全面梳理生态环保领域的短板弱项,汇 总相关资料,适时开展自查排摸,确保前 期督察整改问题不反弹、不回潮。

## (五)坚持底线思维,切实维护城市生态环境安全

持续提升生态空间规模和品质,守牢生态环境底线。严格落实"三线一单"管控措施,扎实开展各项专项执法检查行动,持续开展"双随机、一公开"监管执法,严肃查处环境违法行为。强化风险防范,守牢危险废物、核与辐射等重点领域环境安全底线。

## (六)坚持改革创新,提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平

深化"放管服"改革,推进生态环境 数字化转型,持续提升生态环境"一网通办" 的便捷性,不断完善生态环境监测"神经元" 网络,提升移动执法智慧化水平,不断提 升生态环境监管效能。

虹口区将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平生态文明思想,坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进,突出精准、科学、依法治污,深入打好污染防治攻坚战,以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理,积极探索"绿水青山就是金山银山"和人民城市理念的深度融合与实践,加快建设人与自然和谐共生的美丽虹口,奋力打造超大城市人与自然和谐共生的中国式现代化新标杆。

以上报告, 请予审议。

## 关于本区 2023 年环境状况和环境保护目标 完成情况的调研报告

——2023 年 11 月 29 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会 常务委员会第十五次会议上

#### 区人大常委会城建环保工委主任 张佳东

主任、副主任、各位委员:

为贯彻落实《中华人民共和国环境保护法》要求,根据区人大常委会年度工作要点安排,7月份以来,区人大常委会城建环保工委在分管领导带领下,依法对本区环境状况和环境保护目标的完成情况进行监督调研,现将相关情况报告如下:

#### 一、调研的基本情况

为全面掌握本区年度环境状况和环境 保护目标完成情况,在分管领导的带领下, 城建环保工委分别走访调研了区生态局、 建管委、房管局、绿化市容局、城管执法局、 城运中心等职能部门和相关街道, 听取了 年度环境状况和相关工作推进情况的汇报: 选取和平公园改造项目,实地察看"林长制" 工作落实情况, 赴复旦、凉五小区调研低 碳示范社区创建情况, 赴区生态局和城运 中心指挥大厅了解油烟在线监测系统和入 河排污口数字孪生平台的建设运作情况, 以及临平排水泵站提标改造项目建设推进 情况; 召开座谈会, 围绕群众反映强烈的 环保问题, 听取各方意见建议, 共同研究 解决问题和改进工作的方式方法。在此基 础上,形成了本次调研报告。

本次专项监督主要有五个特点:一是加强业务学习,提高依法履职能力。组织工委委员和专业代表,召开"林长制"专题培训,深入学习《关于全面推行林长制的实

施意见》的总体要求、组织体系、工作职责、 工作机制和主要任务:结合生活垃圾管理工 作专项监督,组织学习市2023年生活垃圾 分类实效综合考评办法解读培训会,及时学 习新要求、新标准,切实提高依法履职能力。 二是聚焦重点工作, 着力提升监督质效。在 全面了解本区环境状况和环境保护目标完 成情况的基础上,聚焦区政府在数字赋能、 绿色转型等方面开展的重点工作,深入调 研入河排污口数字孪生平台、油烟在线监 测系统和低碳社区创建工作推进情况,切 实增强监督调研的针对性。三是强化协同 联动,充分发挥监督合力。联合法制(监司) 委、预算工委和凉城新村街道工委,围绕 生态环境法治保障、信息化项目绩效评估、 低碳社区创建等重点,同步开展监督调研, 有效形成监督合力。四是坚持问题导向, 推动强化整改落实。结合主题教育"学思想、 强党性、重实践、建新功"的总要求,聚 焦今年区人大"12345"市民服务热线办理 工作专项监督过程中反映的建设工地夜间 施工噪声扰民问题, 按照"做一事, 成一规" 的工作思路,会同区城管执法局、建管委、 生态局、绿化市容局、北外滩街道和江湾 镇街道, 梳理相关法律法规、工作职责以 及处置流程, 共同探讨问题症结, 研究解 决问题的措施,推动相关部门进一步优化 工作流程,形成解决同类问题的长效机制。

五是强化跟踪问效,推动任务有效落实。 针对去年第八轮环保三年行动计划专项监督中发现的河道疏浚和通沟底泥处置站建设工作未按期推进的问题,结合十四五中期评估专项监督,持续抓好跟踪监督,推动各项任务按照时间节点有效落实。

### 二、生态环境保护工作的基本情况 (一) 环境保护目标完成情况

2023年,区政府坚决贯彻落实习近平 生态文明思想,牢固树立生态优先、绿色 低碳发展导向,深入践行人民城市重要理 念,加快推进生态环境治理体系和治理能力 现代化,较好地完成了各项环保目标任务, 全区环境状况总体稳步改善。主要指标情 况如下:

空气质量方面,2023年1-10月,PM2.5浓度为27微克/立方米,区环境空气质量优良率(AQI)达到90.8%,较好地完成了全年目标,特别是AQI率目前位列全市第一。水环境方面,1-10月份我区4个市控断面优于III类水体的比例为100%,预计优于年度75%的考核要求。生态建设方面。今年1-10月,已完成1004米绿道、2.51万平方米立体绿化建设,提前完成全年目标(绿道1000米、立体绿化建设2.5万平方米)。

#### (二) 主要做法

## 1. 加强统筹协调,工作推进合力不断 强化

区委、区政府高度重视环境保护工作,把生态环境保护放在全区经济社会发展全局的突出战略位置,召开区生态环境保护大会,主要领导亲自部署,提出明确要求,强化区域生态环境建设和保护工作的顶层设计和整体推进。印发《虹口区 2021-2023年生态环境保护和建设三年行动计划 2023年任务清单》《虹口区清洁空气行动计划(2023-2025年)》《虹口区新污染物治理行动工作方案》《虹口区贯彻落实上海市

建设"无废城市"工作方案的实施意见》《虹口区 2023 年加强塑料污染治理重点工作方案》等,全面统筹并持续推进各项任务落地落实。依托生态环境建设领导小组等综合协调平台,定期召开推进会议,分析和通报项目推进情况,掌握工作动态,有效形成工作合力,全面夯实环保责任,基本形成了齐抓共治生态环境保护的大格局。

# 2. 聚焦防治重点,区域环境质量持续改善

区政府及相关职能部门以大气、水、 土壤、固废污染防治为重点,综合施策, 不断改善环境质量。在大气污染防治方面, 深入推进中小燃油燃气锅炉污染物排放治 理,加强挥发性有机物治理和源头替代, 加快绿色交通和绿色工地建设, 深化餐饮 油烟气污染监管,按照空气重污染"黄、橙、 红"预警等级对应要求,做好空气重污染 应急响应工作,进一步改善环境空气质量。 在水环境治理方面,全面落实"河、湖长制" 职责,强化基础设施建设,推进通沟底泥 处置站、曲阳污水厂初期雨水调蓄工程建 设,推进临平、大名排水系统提标改造工作; 深入开展入河排污口综合整治工作, 完善排 污口排查、监测、溯源及监管等全过程工作 机制,加大全域河道排口巡查力度;持续 开展河湖水岸环境治理专项行动,有效巩 固河道治理成果,全区河道水质持续向好。 在土壤污染防治方面,切实做好建设用地 储备、出让、收回、续期等环节的场地环 境调查评估和治理修复的备案、监督管理; 开展土壤污染调查,掌握土壤环境质量状 况,建立建设用地土壤污染风险管控和修 复名录,确保土地安全利用率100%。在固 废污染防治方面,深入贯彻落实习近平总 书记回信精神,加快补齐硬件设施短板, 按照《上海市可回收物体系标准化改造提 升工作方案》完成全部可回收物服务点、 中转站"沪尚回收"标识更新和提标改造,

全程分类管理体系不断健全;以危废规范 化评估为抓手,进一步落实危废监管职责, 不断完善危废管理机制,深化部门联动, 对实验室危废管理要求进行培训,指导学校 按要求进行危废处置.开展危化品联合执 法,督促实验机构严格做好危废安全处置, 全面提升危险废物规范化管理水平。

## 3. 落实"双碳"战略,积极推动绿色 转型发展

区政府及相关职能部门将"双碳"战 略导向和目标要求贯穿于打造"上海北外 滩、浦江金三角"、推动虹口实现高质量 发展、高品质生活、高效能治理的全过程 和各方面。一是坚持高标准定位。在北外 滩 4 平方公里着力打造"双碳"示范区, 强化绿色低碳发展规划,将碳达峰、碳中 和的目标全面融入北外滩"一心两片"规 划布局,构建呼吸自由滨水区、绿色更新 前沿地、通达共享商务区、智能时尚会客厅。 二是大力发展环保产业。以全国碳排放权 交易市场落户北外滩为契机,结合绿色技 术银行高峰论坛、长三角国际创新挑战赛 绿色技术专场赛和绿色技术应用优秀案例 征集等活动,加快推动碳排放、碳交易领 域资源、技术、人才等要素的集聚和配置, 助推区域经济高质量发展。三是践行绿色 生活方式。以绿色低碳转型为切入点,成 功申报广中路街道灵新小区和凉城新村街 道复旦-凉五社区创建低碳社区方案,把 低碳理念融入到美丽家园的改造中, 通过 打造与社区居民互动的花园、安装太阳能 光伏板,使用清洁能源、雨水收集利用系统, 门窗节能改造等方式, 让低碳风尚成为居 民的生活方式, 让社区治理持续升温, 为 探索形成可复制、可推广的"低碳示范社区" 创建经验贡献力量。

## 4. 深化数字赋能, 完善环境综合治理 体系建设

区政府及相关职能部门积极探索自动

监测设备和在线数据的数字化应用, 持续 完善生态环境智慧监测网络体系建设。一 是推进油烟在线监测系统的建设, 提升生 态环境监管信息化、智能化水平。通过安 装专业的监测设备, 远程实时、连续、高 效地监测餐饮企业油烟净化器运行状态, 较好地解决了传统监管模式中存在的执法 力量不足、工作效率低、监测数据滞后等 不足。同时根据在线监测数据的变化趋势, 生态环境管理人员也可以对餐饮企业潜在 超标排放作提前预警和干预,有效改善了 区域环境空气质量和油烟扰民等问题。二 是以入河排污口排查溯源为契机,搭建排 污口及水环境数字孪生平台。持续推进入 河排污口数据库建设, 完善排污口数字档 案及溯源管道通路图,通过排污口与水环 境污染相关性研究,为推进水质改善提供 数据分析和专业指导。三是大力拓展非现 场监管的手段及应用,着力提升执法信息 化、数字化水平。通过无人机、在线监测 等科技手段,建立大数据采集分析、违法 风险监测预警等工作程序,完善非现场监 管与现场检查的衔接机制,强化自动监测 数据运用于行政处罚,推动日常执法更多 元、执法响应更迅速、打击违法更精准, 确保生态环境保护执法"看得见、查得清、 打得准、靠得住"。

#### 三、存在的主要问题

当前,我区在完成环境保护责任目标 方面做了大量工作,环境质量总体稳中向 好,生态文明建设取得一定成效,但与高质 量发展的要求和人民群众对美好环境的期 盼相比,仍存在差距和短板。主要问题如下:

(一) 生态环保工作能级有待提升。虹口区域空间有限,受城区布局影响,排水能力、污水处置、可回收物回收体系建设等生态环境基础设施建设项目依然受到制约,基础设施能级突破提升的力度不大。生活垃圾等固体废弃物管理存在精准化、智能

化管理程度较弱的问题。环境建设数字化 治理应用尚侧重于动态监测和收集,平台 信息共享和应用管理上有待进一步拓展试 点和实践应用,环境治理的智能化水平有 待进一步增强。

(二) 生态环境短板问题协作联动治理 有待增强。夜间施工噪声扰民和餐饮油烟 扰民是城区居民投诉较多的顽症短板问题, 经常反复回潮。户外电子屏、景观照明等城 市光污染也是时常困扰城区居民乃至公共 交通安全的问题。这些短板问题的治理涉 及多个政府部门,各自为战的现象还一定 程度存在。对环保短板或顽症问题的治理 效果不甚理想或较难巩固, 联合执法、联 合治理、综合协调的协同长效常态化机制 尚需完善。以建设工地夜间施工噪声扰民 问题为例,调研中,我们感到,虽然各相 关部门和街道在日常管理、审批、公示告知、 做好群众工作和执法等方面均已落实相关 工作措施,但是各环节之间的衔接还不充 分,协同联动的工作合力尚未形成,生态 环境治理长效机制和精细化管理有待提升。

(三)社会宣传发动仍不够充分。环保宣传工作的针对性和有效性还需进一步加强。群众对环境保护行动的参与意识不强,对环保相关法律法规的知晓率仍然较低,对环保知识和参与环境维权还存在认识上的偏差,污水处理、垃圾分类相关配套硬件设施等环保基础设施建设"邻避效应"明显。因餐饮油烟、夜间施工、广场舞、宠物饲养等引起的环境矛盾多发,成为环境治理新的挑战。

#### 四、相关建议

对照区生态环境保护大会提出的"提高站位、凝聚共识,以更高的政治自觉深刻认识生态文明建设的重大意义;抓牢重点、提质增效,以更高的行动自觉全面深化美丽虹口建设;加强组织、统筹联动,以更高的担当自觉凝聚齐抓共管的强大合力"

三方面要求,结合本次监督调研掌握的情况和发现的问题,提出以下建议:

## (一)强化工作合力,全面压紧压实环 境保护责任

一是要充分发挥好区生态文明建设领 导小组的牵头、协调、督察作用。进一步压 实生态文明建设领导小组各成员单位责任, 发挥绩效评估考核机制的激励和约束作用, 强化进度和问效管理。区各相关部门要根据 职责,制定和细化本单位的工作方案,建立 完善联动协作、有效衔接的工作机制,有效 形成生态环境保护的强大合力。二是加快落 实生态环保规划。结合"十四五"中期评估, 进一步细化本区生态环境保护"十四五" 规划各项目标任务,聚焦影响群众日常生 活、居民反映强烈的生态环保问题,再细化、 再明确阶段性任务和进度要求,推动立行 立改。结合"碳达峰、碳中和"国家战略, 科学制定行动方案,特别是聚焦北外滩开发 建设,大力推行绿色发展方式和生活方式, 把各项工作措施落实落具体。对标两轮中 央环保督察整改、市委环保督察"回头看", 以及长江经济带警示内容找准短板,着力 解决全区根源性、结构性、布局性生态环 境问题,促进生态环境保护主动服务虹口 高质量发展, 主动回应人民群众对于生态 环境质量的更高追求。三是要严格落实生 态环境监管执法的要求。加强环保相关专 业知识的培训,进一步夯实基层环保力量, 逐步提升基层执法人员专业素养和能力水 平, 使基层监管能力与监管任务相适应, 切实维护群众合法环境权益。

## (二)强化宣传发动,加快构建社会共 治格局

一是要有针对性地开展环保宣传教育。 聚焦全市、全区生态环境建设领域的重点 工作及人们群众关注关心的热点问题,结 合"六五环境日"、全国生态日、政府开 放日等活动,充分发挥传统媒体和新兴媒 体的作用,加强环境保护相关法律法规宣传,厚植生态文化拓展人民城市的精神内涵,切实增强群众的节约意识、环境意识、生态意识。二是要积极引导群众参与环境治理。深入践行全过程人民民主重大理念,大力推行政府环境信息公开,畅通群众表达诉求、利益协调、权益保障渠道,切实保障社会公众对环境的知情权、参与权和监督权。同时,依托社区平台,引导群众参与多样化的生态环境治理专项活动,进一步激发公众参与生态环境治理专项活动,进一步激发公众参与生态环境治理共产,新格局。

## (三)强化科技赋能,持续提升现代环 境治理能力

一是要持续推进生态环境保护和能源 低碳领域的数字化智能化建设。加大智慧 环保的投入,进一步依托"一网统管"平

台,融合赋能环境保护,增强环境和能源 双碳监管等信息的归集、共享和分析应用, 提升环境和双碳治理数字化智能化水平。 积极推广运用智能化、大数据管理手段, 通过"大数据"分析前移污染防治关口, 构建预警研判、精准查找、闭环处置的"三 位一体"的治理体系。二是要持续提升执 法能力。加强环保相关法律法规和专业知 识的培训,进一步夯实基层环保执法力量, 逐步提升基层执法人员专业素养和能力水 平, 使基层监管能力与监管任务相适应。 同时,要更加重视环境污染中的"小"问题, 针对居民反映集中的油烟、噪声等环境问 题,做到及时发现、及时报告、及时处理, 切实维护群众合法环境权益, 防止小矛盾 拖成大问题。

以上报告,请予审议。

## 虹口区人民代表大会常务委员会公告 第七号

2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议审议决定:

接受杨玉明、陆文、陆瑾、戴建平、 王利伟、张廷锋等六名同志辞去虹口区第 十七届人民代表大会代表职务的请求。陆 文同志的虹口区第十七届人民代表大会常 务委员会委员职务相应终止。以上,报虹 口区人民代表大会备案。

特此公告。

上海市虹口区人民代表大会常务委员会 2023 年 11 月 29 日

## 虹口区人民代表大会常务委员会公告 第八号

上海市虹口区人民代表大会常务委员 会关于修订《上海市虹口区人民代表大会议 事规则》的决定已经上海市虹口区第十七 届人民代表大会常务委员会第十五次会议 于 2023 年 11 月 29 日表决通过,现予公布。 特此公告。

> 上海市虹口区人民代表大会常务委员会 2023 年 11 月 29 日

# 《上海市虹口区人民代表大会议事规则》

(1991年3月30日上海市虹口区第十届人民代表大会第二次会议通过根据1998年3月12日上海市虹口区第十一届人民代表大会常务委员会第三十九次会议《关于修改〈上海市虹口区人民代表大会议事规则〉的决定》修正根据2016年11月29日上海市虹口区第十五届人民代表大会常务委员会第四十三次会议《关于修改〈上海市虹口区人民代表大会议事规则〉的决定》修正根据2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会第十五次会议《关于修订〈上海市虹口区人民代表大会议事规则〉的决定修正)

### 第一章 总则

第一条 为了保障虹口区人民代表大会(以下简称区人民代表大会)依法行使职权,提高议事效率,根据《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《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》《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和地方各级人民代表大会和地方各级人民代表大会和地方各级人民代表大会的委员会关于区县和乡镇人民代表大会常务委员会关于区县和乡镇人民代表大会工作的若干规定》等有关法律法规规定,结合区人民代表大会的实践经验,制定本规则。

**第二条** 区人民代表大会坚持中国共产党的领导,坚持以马克思列宁主义、毛泽

东思想、邓小平理论、"三个代表"重要思想、 科学发展观、习近平新时代中国特色社会 主义思想为指导,依照宪法和法律规定行 使职权。

第三条 区人民代表大会坚持以人民 为中心,坚持和发展全过程人民民主,始 终同人民保持密切联系,倾听人民的意见 和建议,为人民服务,对人民负责,受人 民监督。

**第四条** 区人民代表大会实行民主集中制原则。大会审议议案、报告,讨论、决定事项,进行选举,应当充分发扬民主,严格依法办事,集体行使宪法、法律赋予的职权。

区人民代表大会进行选举,候选人须 获得全体代表的过半数的选票,始得当选; 区人民代表大会表决议案、决议和决定, 由全体代表的过半数通过。

**第五条** 区人民代表大会代表应当勤 勉尽责,积极参与大会对各项议案、报告 的审议、选举和表决等活动,严格遵守会 议纪律。

## 第二章 会议的举行

第六条 区人民代表大会会议每年至 少举行一次,每年的例会一般于第一季度 举行。会议召开的日期由区人民代表大会 常务委员会决定并予以公布。

遇有特殊情况,区人民代表大会常务 委员会可以决定适当提前或者推迟召开会 议。提前或者推迟召开会议的日期未能在当次会议上决定的,区人民代表大会常务委员会可以另行决定或者授权主任会议决定,并予以公布。

区人民代表大会常务委员会认为有必要,或者有五分之一以上代表提议,可以 临时召开区人民代表大会会议。

第七条 区人民代表大会会议由区人 民代表大会常务委员会召集。每届区人民 代表大会第一次会议,在本届区人民代表 大会代表选举完成后的两个月内,由上届 区人民代表大会常务委员会召集。

**第八条** 区人民代表大会会议必须有 三分之二以上代表出席,始得举行。

**第九条** 区人民代表大会会议举行前, 区人民代表大会常务委员会负责做好下列 准备工作:

- (一)提出会议议程、会议日程草案;
- (二)提出主席团和秘书长名单草案;
- (三)提出主席团常务主席名单草案;
- (四)提出副秘书长名单草案;
- (五)提出议案审查委员会和计划预算 审查委员会组成人员名单草案;
  - (六)决定列席会议人员名单;
- (七)组织代表视察或者参加为会议作准备的有关活动;
  - (八)会议的其他准备事项。

**第十条** 区人民代表大会常务委员会 应当在区人民代表大会会议举行的一个月 前,公布开会日期和建议会议讨论的主要事 项,并于会议举行前将准备提请审议的主 要文件发给代表,通报拟讨论的主要事项。

临时举行的区人民代表大会会议不适 用前款规定。 第十一条 区人民代表大会会议举行前,代表按街道组成代表团,举行代表团全体会议,推选团长一人,副团长两人。同时,由各代表团组织代表对区人民代表大会常务委员会提出的主席团和秘书长名单草案、会议议程草案、会议日程草案、拟提交大会审查的政府工作报告征求意见稿以及关于会议的其他准备事项,进行讨论,提出意见,交有关机关研究。

根据便于审议的原则,代表团可以分 设若干代表小组。代表小组的召集人由代 表小组会议推选。

#### 第十二条 代表团团长的主要职责是:

- (一)召集并主持代表闭全体会议:
- (二)组织本代表团审议会议议案和有 关报告:
- (三)反映本代表团对议案和有关报告的审议意见:
- (四)主持在本代表团全体会议上的询问:
- (五)传达、贯彻主席团会议的决定和 有关事项;
  - (六)处理本代表团的其他工作事项。 副团长协助团长工作。

第十三条 区人民代表大会每次会议 举行预备会议。预备会议由区人民代表大 会常务委员会主持。每届区人民代表大会 第一次会议的预备会议,由上届区人民代 表大会常务委员会主持。

预备会议的主要议程是:选举本次会 议的主席团和秘书长,通过会议议程和关 于会议的其他准备事项的决定。

预备会议期间,各代表团审议对区人 民代表大会常务委员会提出的主席团和秘 书长名单草案、会议议程草案以及关于会 议的其他准备事项,提出意见。

区人民代表大会常务委员会主任会议

根据各代表团提出的意见,可以对主席团 和秘书长名单草案、会议议程草案以及关 于会议的其他准备事项提出调整意见,提 请预备会议表决。

预备会议选举主席团和秘书长,实行 等额选举,采用举手方式一并表决。

每届区人民代表大会第一次会议设立 议案审查委员会、国民经济和社会发展计 划、预算审查委员会。委员会由主任委员 一人、副主任委员两人和委员若干人组成, 委员会组成人员由上一届人民代表大会常 务委员会在新一届代表中提名,提请预备 会议表决。

**第十四条** 区人民代表大会每次会议 的主席团人数为区人民代表总数的百分之 十二至百分之十五。

区人民政府组成人员、区监察委员会、 区人民法院和区人民检察院负责人一般不 担任主席团成员的职务。

#### 第十五条 主席团的主要职责是:

- (一) 主持区人民代表大会会议;
- (二)领导区人民代表大会各委员会的 工作;
- (三)向会议提出议案和各项决议、决定草案;
- (四)组织审议列入会议议程的议案和 有关报告;
- (五)依法提出区级国家机关领导人员的人选;
- (六)主持会议选举,提出选举的具体 办法草案;
- (七)决定议案、罢免案、质询案的审 议程序和处理意见;
  - (八)发布公告;
  - (九)其他需要由主席团决定的事项。

主席团会议必须有三分之二以上主席 团成员出席,始得举行。主席团的决定,

由主席团全体成员的过半数通过。

**第十六条** 主席团第一次会议从主席 团成员中推选常务主席若干人,并决定下 列事项:

- (一)副秘书长人选;
- (二)会议日程;
- (三)通过决议、决定的办法;
- (四)代表提出议案的截止时间;
- (五)其他需要决定的事项。

主席团第一次会议由区人民代表大会 常务委员会主任召集并主持。会议推选主 席团常务主席后,由主席团常务主席主持。

### 第十七条 主席团常务主席的职责是:

- (一)召集并主持主席团会议;
- (二)对属于主席团职权范围内的事项 向主席团提出建议;
- (三)根据会议进展情况,对会议日程 安排作必要的调整;
- (四)召开代表团团长会议,就议案和 有关报告的重大问题,听取各代表团的审 议意见,进行讨论,并将讨论的情况和意 见向主席团报告。
- (五)根据主席团的授权,处理主席团 职责范围内的其他事项。

**第十八条** 区人民代表大会会议审议 议案和有关报告,由代表团全体会议、代 表小组会议审议。

主席团常务主席或者区人民代表大会 专门委员会根据需要,可以就专门性问题 召集有关代表进行专题审议和讨论。

各代表团审议以及专题审议的情况和 意见应当向主席团报告。

**第十九条** 主席团认为必要的时候, 或者经代表团提议、主席团同意,可以召 开大会全体会议进行大会发言,就有关议 案和报告发表意见。

**第二十条** 区人民代表大会会议设立 秘书处,由秘书长一人和副秘书长若干人 组成。

秘书处在秘书长领导下,办理主席团 交付的事项和处理会议日常事务工作。副 秘书长协助秘书长工作。秘书处可以设立 若干工作机构。

第二十一条 区人民代表大会举行会议时,区人民代表大会代表应当出席;因病或者其他特殊原因不能出席的,应当向大会秘书处书面请假并经批准。对无故不出席区人民代表大会会议的代表,大会和原选举单位应当进行监督。

大会秘书处应当向主席团报告代表出 席会议的情况和缺席的原因。

第二十二条 区人民政府组成人员、 区监察委员会主任、区人民法院院长、区人 民检察院检察长列席区人民代表大会会议; 由本区选出的市人民代表大会代表,可以 列席区人民代表大会会议; 其他有关机关、 团体负责人,经区人民代表大会常务委员 会决定,可以列席区人民代表大会会议。

列席会议的人员因病或者其他特殊原 因不能列席的应当请假。

列席会议的人员有发言权,没有表决权。

**第二十三条** 大会全体会议根据需要可以设旁听席,也可以通过视频直播等方式组织市民旁听会议。

旁听市民由区人民代表大会常务委员 会各街道工作委员会、本区各人民团体、 基层立法联系点等推荐产生,市民旁听的 具体事宜由区人民代表大会常务委员会办 事机构负责。旁听市民应当遵守大会秩序, 服从大会统一安排。

大会秘书处应当及时了解旁听市民对 会议议题及会议组织工作的意见建议,汇 总后交有关部门研究参考。

**第二十四条** 区人民代表大会会议公 开举行。区人民代表大会会议议程、会议 日程、会议情况予以公开。

区人民代表大会会议期间,代表在各种会议上的发言,由大会秘书处整理简报印发代表,并应当根据本人要求,将发言记录或者摘要印发代表。会议简报、发言记录或者摘要可以为纸质版,也可以为电子版。

区人民代表大会全体会议可以通过报刊、广播、电视、网络等媒体进行公开报道。

第二十五条 区人民代表大会举行会 议,应当合理安排会议日程,提高议事质 量和效率。各代表团应当按照会议日程进 行审议。

**第二十六条** 区人民代表大会会议运用新一代信息技术,推进会议文件资料电子化,采用网络视频等方式为代表履职提供便利和服务。

#### 第三章 议案的提出和审议

第二十七条 主席团、区人民代表大 会常务委员会、区人民代表大会各专门委员 会、区人民政府可以向区人民代表大会提 出属于区人民代表大会职权范围内的议案, 由主席团决定是否列入会议议程。

**第二十八条** 区人民代表大会代表十 人以上联名或者一个代表团全体代表过半 数同意,可以向区人民代表大会提出属于 区人民代表大会职权范围内的议案,由主 席团决定是否列入会议议程,或者先交有 关的专门委员会或者议案审查委员会审查, 提出审查意见,再由主席团决定是否列入 会议议程。

代表十人以上联名或者经代表团全体 过半数同意提出议案,应当在区人民代表 大会常务委员会作出召开区人民代表大会 的决定之日起至主席团决定的议案截止时 间之前提出。

第二十九条 向区人民代表大会提出 的议案,应当写明要求解决的问题、理由 和方案。提出议案应统一使用大会秘书处 印发的议案用纸,一事一案。

**第三十条** 有关的专门委员会或者议 案审查委员会在审查代表提出的议案时, 可以邀请提议案的领衔人列席会议,发表 意见。

大会秘书处应当将主席团通过的关于 代表提出的议案审查意见的报告印发代表。

对区人民代表大会主席团不作为议案 的决定有异议的,在提出议案代表过半数, 且不少于十人同意的前提下,可以在主席 团最后一次会议召开的四小时前,向主席 团书面提出复议要求。由主席团按照《上 海市虹口区人民代表大会关于代表议案的 规定》处理。

第三十一条 列入会议议程的议案, 提案人应当向会议提出关于议案的说明。 提案人、有关的专门委员会、常务委员会 有关的工作机构应当提供有关的资料。

第三十二条 列入大会议程的议案由 主席团提交各代表团审议,可以并交有关 的专门委员会进行审议,提出报告,由主 席团审议决定提请大会全体会议表决。 **第三十三条** 有关的专门委员会或者 议案审查委员会审议议案,涉及专门性问 题的,可以邀请有关方面的代表和专业人 士列席会议,发表意见。

**第三十四条** 列入会议议程的议案, 在交付大会表决前,提案人要求撤回的, 经主席团同意,会议对该议案的审议即行 终止。

第三十五条 代表十人以上联名,可以对列入会议议程的议案或者准备交付大会表决的决议草案提出书面修正案。修正案最迟必须在大会表决前举行的主席团会议前两小时提出,由主席团决定是否提交代表团审议和提请大会表决,或者先交有关的专门委员会,提出修改意见,再由主席团决定是否提交代表团审议和提请大会表决。

第三十六条 列入会议议程的议案, 在审议中认为有重大问题需要进一步研究 的,经主席团提出,由大会全体会议决定, 可以授权区人民代表大会常务委员会在本 次大会闭会后审议决定,并报区人民代表大 会下次会议备案。常务委员会认为必要时, 可以将该议案提请人民代表大会下次会议 再次审议。

第三十七条 代表十人以上联名或者 一个代表团全体代表过半数同意提出的议 案,经主席团审议决定不列入本次会议议 程的,交有关的专门委员会或者区人民代 表大会常务委员会主任会议,在区人民代 表大会闭会后审议。区人民代表大会常务 委员会有关的专门委员会或者主任会议应 当在大会闭会后三个月内提出审议结果的 报告,提请常务委员会审议。 第三十八条 代表向区人民代表大会 提出的对于各方面工作的建议、批评和意 见,按照《上海市虹口区人民代表大会常 务委员会关于代表建议、批评和意见的处 理办法》处理。

第三十九条 区人民代表大会例会期间,各专门委员会、常务委员会各工作机构和办事机构的负责人,区人民政府办事机构和有关部门的负责人,区人民法院、区人民检察院的有关负责人,应当到会听取和处理代表提出的对本部门的建议、批评和意见。

# 第四章 审议工作报告、 审查计划和预算

第四十条 区人民代表大会每年举行会议的时候,区人民代表大会常务委员会、区人民政府、区人民法院、区人民检察院应当分别向会议提出工作报告。经各代表团审议后,由会议作出相应的决议。

必要时,区人民代表大会常务委员会、 区人民政府、区人民法院、区人民检察院 应当向会议提出有关专题报告。

第四十一条 区人民代表大会例会举行的一个月前,区人民政府有关主管部门应当就本区上一年度国民经济和社会发展计划、预算执行情况以及编制本年度国民经济和社会发展计划、预算草案的主要情况和内容,向区人民代表大会财政经济委员会和有关的专门委员会及常委会有关的工作委员会汇报,并提供详细材料。财政经济委员会和有关的专门委员会及常委会有关的工作委员会进行初步审查、提出意见,交区人民政府有关主管部门研究处理。区人民政府有关部门应当将处理情况及时报告财政经济委员会和有关的专门委员会

及常委会有关的工作委员会。

财政经济委员会和有关的专门委员会 及常委会有关的工作委员会对国民经济和 社会发展计划、预算草案进行初步审查的 时候,可以邀请有关方面的代表和专业人 士列席会议,发表意见。

**第四十二条** 区人民代表大会每年举行例会的时候,区人民政府应当向会议提出关于本区上一年度国民经济和社会发展计划执行情况与本年度国民经济和社会发展计划草案的报告、国民经济和社会发展计划草案,关于本区上一年度预算执行情况与本年度预算草案的报告、预算草案,由各代表团进行审查,并由财政经济委员会和有关的专门委员会进行审查。

各代表团和有关的专门委员会的审查 意见应当及时印发代表。

财政经济委员会根据各代表团和有关 专门委员会的审查意见,对第一款规定的 事项进行审查,向主席团提出审查结果的 报告,经主席团审议通过后,印发代表, 并将关于本区上一年度国民经济和社会发 展计划执行情况与本年度国民经济和社会 发展计划决议草案、关于本区上一年度预 算执行情况与本年度预算的决议草案提请 大会全体会议表决。

每届区人民代表大会第一次会议,由大会国民经济和社会发展计划、预算审查委员会根据各代表团的审查意见,对第一款规定的事项进行审查,向主席团提出审查结果的报告,经主席团审议通过后,印发代表,并将关于本区上一年度国民经济和社会发展计划执行情况与本年度国民经济和社会发展计划的决议草案、关于本区上一年度预算执行情况与本年度预算的决议草案提请大会全体会议表决。

第四十三条 本区年度国民经济和社

会发展计划、预算经区人民代表大会批准 后,在执行中需作部分变更的,区人民政 府必须及时将变更方案提请区人民代表大 会常务委员会审查、批准。

**第四十四条** 本区国民经济和社会发展五年规划纲要和中长期规划纲要的审查、 批准和调整,参照本章有关规定执行。

# 第五章 国家机关组成人员的选举、 罢免和辞职

第四十五条 区人民代表大会常务委员会组成人员的人选,区长、副区长的人选,区监察委员会主任的人选,区人民法院院长和区人民检察院检察长的人选,由区人民代表大会主席团或者区人民代表大会代表十人以上联合提名,不同选区选出的代表可以酝酿、联合提出候选人。

主席团提名的候选人人数,每一代表 与其他代表联合提名的候选人人数,均不 得超过应选名额。

市人民代表大会代表候选人由市级和 区级各政党、各人民团体联合或者单独推 荐,或者由区人民代表大会代表十人以上 联名推荐。

各专门委员会的主任委员、副主任委 员和委员的人选,由主席团在区人民代表 大会代表中提名。

**第四十六条** 提出区级国家机关领导人员候选人的提名人应当书面向会议介绍候选人的基本情况和提名理由,并对代表提出的问题作必要的口头或者书面说明。

推荐市人民代表大会代表候选人的政 党、人民团体和区人民代表大会代表应当 书面向会议介绍所推荐代表候选人的基本 情况和推荐理由,并对代表提出的问题作 必要的口头或者书面说明。 主席团应当将候选人的基本情况和提 名或者推荐理由印发代表。

第四十七条 区人民代表大会会议选举区级国家机关领导人员和市人民代表大会代表,依法进行差额选举。如果提名的候选人人数符合选举办法规定的差额数,由主席团提交各代表团酝酿、讨论后,进行选举。如果提名的候选人人数超过选举办法规定的差额数,由主席团将全部候选人名单提交各代表团酝酿、讨论后,进行预选,根据在预选中得票多少的顺序,按照选举办法规定的差额数,确定正式候选人名单,进行选举。如果提名的区人民代表大会常务委员会主任、区长、区监察委员会主任、区人民检察院检察长的候选人只有一人,也可以等额选举。

区人民代表大会换届选举区级国家机 关领导人员和市人民代表大会代表时,提 名酝酿候选人的时间不得少于两天。

第四十八条 区人民代表大会选举区 级国家机关领导人员和市人民代表大会代表, 获得全体代表过半数选票的候选人人 数超过应选名额时, 以得票多的当选。如果遇票数相等不确定当选人时, 应当就票数相等的人再次投票, 以得票多的当选。

获得全体代表过半数选票的当选人数少于应选名额时,不足的名额另行选举。 另行选举时,可以根据在第一次投票时得票多少的顺序确定候选人,也可以依照本规则规定的程序另行提名、确定候选人。 经区人民代表大会决定,不足的名额的另行选举可以在本次人民代表大会会议上进行,也可以在下一次人民代表大会会议上进行。

另行选举区人民代表大会常务委员会 副主任、委员,区人民政府副区长和市人 民代表大会代表时,依照法定差额数,进 行差额选举。 第四十九条 区人民代表大会补选常 务委员会组成人员,区长、副区长,区监 察委员会主任、区人民法院院长、区人民 检察院检察长以及出缺的市人民代表大会 代表时,候选人人数可以多于应选人数, 也可以同应选人数相等。

第五十条 大会投票选举以前,根据 代表的要求,主席团可以安排区人民代表大 会常务委员会主任、副主任,区长、副区长, 区监察委员会主任,区人民法院院长,区人 民检察院检察长的正式候选人与代表见面、 座谈等活动,为代表了解候选人提供条件。

第五十一条 区人民代表大会举行会 议的时候,主席团、常务委员会或者十分 之一以上代表联名,可以提出对区人民代 表大会常务委员会组成人员、区人民政府 组成人员、区监察委员会主任、区人民法 院院长、区人民检察院检察长和由本区选 出的市人民代表大会代表的罢免案。

罢免案由主席团交各代表团审议后, 提请大会全体会议表决;或者依照本规则 第七章的规定,由主席团提议,经大会全 体会议决定,组织调查委员会,由区人民 代表大会下次会议根据调查委员会的报告 审议决定。

对个别副区长和由常务委员会任命的 区人民政府其他组成人员的罢免案,可以 授权常务委员会在区人民代表大会闭会后 六个月内,听取调查委员会的调查报告,并作出相应的决定,报区人民代表大会下次会议备案或者提请区人民代表大会下次 会议审议。

罢免案应当写明罢免理由,并提供有 关的材料。

罢免案提交大会全体会议表决前,被 提出罢免的人员有权在主席团会议上或者 大会全体会议上提出申辩意见,或者书面 提出申辩意见。在主席团会议上提出的申 辩意见或者书面提出的申辩意见,由主席 团印发代表。

**第五十二条** 区人民代表大会会议进行选举或者表决人选,采用无记名投票方式。得票数超过全体代表的半数的,始得当选或者通过。

大会全体会议选举或者表决的时候, 设秘密写票处。

选举或者表决结果,由会议主持人当 场宣布。候选人的得票数,应当公布。

**第五十三条** 区人民代表大会会议选举、表决的具体办法,由大会全体会议通过。

第五十四条 区人民代表大会选举、 表决的国家机关组成人员在依照法定程序 产生后,公开进行宪法宣誓。

第五十五条 区人民代表大会会议期间,常务委员会组成人员,专门委员会成员,区长、副区长,区监察委员会主任,区人民法院院长和区检察院检察长提出辞职的,由主席团将其辞职请求交各代表团审议后,提请大会全体会议决定;大会闭会期间提出辞职的,由常务委员会主任会议将其辞职请求提请常务委员会审议决定。常务委员会接受辞职的决定应当报区人民代表大会备案。

区人民代表大会闭会期间,常务委员 会依法免去由区人民代表大会选举的国家 机关工作人员职务的决定,应当报区人民 代表大会备案。

第五十六条 区人民代表大会常务委员会组成人员、专门委员会成员,辞去区人民代表大会代表职务的请求被接受的,其区人民代表大会常务委员会组成人员、专门委员会成员的职务相应终止,由区人

民代表大会常务委员会予以公告。

第五十七条 区人民代表大会常务委员会组成人员、专门委员会成员的区人民代表大会代表职务被原选举单位罢免的,其区人民代表大会常务委员会组成人员、专门委员会成员的职务相应撤销,由主席团或者区人民代表大会常务委员会予以公告。

**第五十八条** 区人民检察院检察长的 选举、罢免和辞职,经区人民代表大会通 过后,应当报经市人民检察院检察长提请 市人民代表大会常务委员会批准。

区人民代表大会罢免由本区选出的市 人民代表大会代表的决议,应当报市人民 代表大会常务委员会备案。

### 第六章 询问和质询

**第五十九条** 各代表团审议议案和有 关报告的时候,有关机关应当由其负责人 或者指派负责人员到会,听取意见,回答 代表提出的询问。

各代表团全体会议审议政府工作报告、审查关于本区上一年度国民经济和社会发展计划执行情况与本年度国民经济和社会发展计划草案的报告、国民经济和社会发展计划草案,关于本区上一年度预算执行情况与本年度预算草案的报告、预算草案,审议区人民法院、区人民检察院工作报告的时候,区人民政府以及其所属各部门负责人,区人民法院、区人民检察院负责人或者其委派的人员应当分别参加会议,听取意见,回答询问。

主席团和专门委员会对议案和有关报告进行审议的时候,区人民政府或者有关国家机关负责人应当到会,听取意见,回答询问,并可对议案和有关报告作补充说明。

代表在会议期间对区级国家机关提出

的询问,有关机关应当在会议期间作出答复,如询问涉及的问题比较复杂,由受询机关提出要求,经主席团或者有关代表团同意,可以在区人民代表大会会议闭会后作出答复。

第六十条 区人民代表大会会议期间, 代表十人以上联名可以书面提出对区人民 政府和它所属各工作部门、区监察委员会、 区人民法院、区人民检察院的质询案。

**第六十一条** 代表提出质询案,必须填写专用纸,写明质询对象、质询的问题和内容。

**第六十二条** 质询案由主席团决定交由受质询机关在主席团会议、大会全体会议或者有关的专门委员会会议上作出口头答复,或者由受质询机关书面答复。

在主席团会议或者有关的专门委员会 会议上答复的,提质询案的代表有权列席 会议,发表意见。

主席团认为必要的时候,可以将答复质询案的情况报告印发代表。

在专门委员会会议上答复的,有关的 专门委员会应当将答复质询案的情况向主 席团报告。

质询案以口头答复的,应当由受质询 机关的负责人到会答复;质询案以书面答 复的,应当由受质询机关的负责人签署, 由主席团决定印发全体代表或者印发提质 询案的代表。提质询案的代表可以对书面 答复提出意见。

**第六十三条** 提出质询案的代表半数 以上对受质询机关的答复不满意的,可以 提出重新答复的要求,经主席团决定,由 受质询机关再作答复。

受质询机关认为质询案涉及的问题比较复杂,在会议期间答复有困难的,或者

提出质询案的代表半数以上对再次答复仍 不满意的,经主席团决定,可以在区人民 代表大会会议闭会后的两个月内,由受质 询机关在常务委员会会议上再作答复,提 质询案的代表有权列席会议,发表意见。 常务委员会根据答复的情况和代表意见, 必要时可以作出决定。

第六十四条 在主席团对质询案作出 处理决定前,提案人要求撤回的,对该质 询案的审议即行终止。

# 第七章 调查委员会

**第六十五条** 区人民代表大会认为必要的时候,可以组织关于特定问题的调查委员会。

主席团或者十分之一以上的代表书面 联名,可以提议组织关于特定问题的调查 委员会,由主席团提请大会全体会议决定。

第六十六条 调查委员会由主任委员、副主任委员若干人和委员若干人组成,由主席团在区人民代表大会代表中提名,提请大会全体会议通过。调查委员会可以聘请专业人士参加调查工作。

第六十七条 调查委员会进行调查的时候,有关的国家机关、企事业单位、社会团体和公民都有义务如实提供必要的材料。提供材料的公民要求对材料来源保密的,调查委员会应当予以保密。

调查委员会在调查过程中,可以不公布调查情况和材料。

**第六十八条** 调查委员会应当向区人 民代表大会提出调查报告。区人民代表大 会根据调查委员会的报告,可以作出相应 的决议。

区人民代表大会可以授权区人民代表

大会常务委员会在区人民代表大会闭会期间, 听取调查委员会的调查报告, 并可作出相应的决议, 报区人民代表大会下次会议备案。

# 第八章 发言和表决

**第六十九条** 代表在区人民代表大会各种会议上发言,应当围绕会议确定的议题讲行。

**第七十条** 区人民代表大会代表在区 人民代表大会各种会议上的发言和表决, 不受法律追究。

**第七十一条** 代表要求在大会全体会议上发言的,应当在会前向大会秘书处报名,由大会常务主席安排发言顺序;在进行大会审议的全体会议上临时要求发言的,经大会常务主席许可,始得发言。

代表在大会每次全体会议上发言的, 每人就同一议题可以发言两次,第一次不 得超过八分钟,第二次不得超过五分钟。

**第七十二条** 主席团成员或者列席主席团会议的代表在主席团每次会议上发言的,每人可以就同一议题发言两次,第一次不得超过八分钟,第二次不得超过五分钟。

**第七十三条** 代表在区人民代表大会 各种会议上的发言,由大会秘书处整理简 报印发代表。

第七十四条 列入会议议程需要表决的议案和决议、决定草案,在进行大会表决的全体会议召开前,应当经过充分审议讨论。代表在审议中对议案和决议、决定草案有重要不同意见的,经主席团提出,由出席会议的代表过半数同意,可以暂时

不交付表决。

较多的代表对提请表决的议案、决议、 决定草案中的部分条款有不同意见的,经 主席团决定,可以将部分条款分别提请大 会全体会议表决。

在进行大会选举和表决的全体会议上, 代表不进行大会发言。

**第七十五条** 大会全体会议表决议案 和决议、决定时,有修正案的,先表决修 正案。表决结果由会议主持人当场宣布。

**第七十六条** 大会全体会议表决议案 和通过决议、决定,采用无记名投票方式、 举手方式或者其他方式,由主席团决定,经 全体代表的过半数通过。表决结果由会议 主持人当场宣布。会议表决时,代表可以 表示赞成,可以表示反对,也可以表示弃权。

预备会议、主席团会议表决的方式, 适用本条规定。

# 第九章 公 布

第七十七条 区人民代表大会选举产生的区人民代表大会常务委员会主任、副主任、委员,区长、副区长,区监察委员会主任,区人民法院院长,区人民检察院检察长,通过的区人民代表大会专门委员会组成人员,

选举的本区出席市人民代表大会代表名单,以区人民代表大会公告予以公布。

前款规定的人员在区人民代表大会会 议期间辞职或者被罢免的,以区人民代表 大会公告予以公布。

**第七十八条** 区人民代表大会通过的 规范性文件,由主席团发布公告予以公布。

第七十九条 区人民代表大会通过的 规范性文件、决议、决定,发布的公告, 以及规范性文件草案的说明等,应当及时 在有关报刊和网络媒体刊载。

## 第十章 附则

第八十条 区人民代表大会讨论、决定本行政区内重大事项和项目的具体实施办法,由区人民代表大会常务委员会另行规定。

**第八十一条** 本规则在区人民代表大会会议期间,由主席团解释;在区人民代表大会闭会期间,由区人民代表大会常务委员会解释。

**第八十二条** 本规则自通过之日起施行。

# 虹口区人民代表大会常务委员会公告 第九号

《上海市虹口区人民代表大会常务委员会关于区民生实事项目人大代表票决制的实施办法(试行)》已经上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议于2023年11月29日表决通过,现

予公布。

特此公告。

上海市虹口区人民代表大会常务委员会 2023 年 11 月 29 日

# 虹口区人民代表大会常务委员会关于 区民生实事项目人大代表票决制的实施办法(试行)

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

# 第一章 总则

第一条 为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想和以人民为中心的发展思想,深入践行全过程人民民主重大理念,不断健全人大讨论决定重大事项、政府重大决策出台前向人大报告的制度,充分发挥人大职能作用和代表主体作用,进一步推动本区民生实事项目决策的民主化、科学化、法治化,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等法律规定,结合本区实际,制定本实施办法。

第二条 区民生实事项目是指以区人 民政府财政性资金投入为主实施的,与人民 群众生活密切相关的受益面广、普惠性强、 社会效益突出的区级民生类公共项目,一 般应为当年实施、当年完成或见效的项目。

第三条 区民生实事项目人大代表票 决制(以下简称代表票决制),是指经区 人大代表在年初人代会上投票表决决定区 民生实事项目,交由区人民政府实施,并 接受区人大代表和人民群众监督的制度。 **第四条** 代表票决制工作应当遵循的原则是:坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,充分发扬民主,强化监督实效。

# 第二章 征集和提出

**第五条** 区民生实事建议项目由区人 民政府负责征集拟定。区人大财经委与区 发改委对接具体工作。

第六条 区人大常委会应当组织区人 大代表广泛听取群众意见,积极提出区民 生实事建议项目的意见建议,收集到的意 见建议作为区人民政府的重要参考。

第七条 区人民政府应当于每年年初举行的区人民代表大会会议前,向区人大常委会会议报告年度民生实事项目完成情况和下一年度区民生实事建议项目的征集情况和项目内容。经区人大常委会会议审议通过,确定下一年度区民生实事候选项目。

**第八条** 区人大常委会应当将审议票 决区民生实事项目列入每年年初举行的区 人民代表大会会议建议议程。区民生实事 候选项目清单及具体情况应以书面形式印 发全体区人大代表。

# 第三章 审议和票决

**第九条** 区人民代表大会审议区民生 实事候选项目可综合运用代表团审议、专 题审议等方式进行。区人民政府应当派员 听取意见,回答询问。

第十条 大会秘书处负责汇总代表审议提出的意见建议,并向大会主席团汇报审议情况。大会主席团根据代表意见,确定区民生实事正式候选项目。

第十一条 区民生实事项目投票表决办法(以下简称票决办法)草案由主任会议提出。根据当年实际情况,明确项目预定应选数、候选项目差额、票决方式等,经常委会会议审议通过后,向大会主席团报告,并提请全体会议表决。

**第十二条** 区人民代表大会各代表团 根据大会全体会议表决通过的票决办法, 组织代表以无记名方式,对区民生实事正 式候选项目进行差额票决。

各代表团表决投票完毕后,交大会秘书处统一开箱计票,计票结果由总监票人向大会主席团常务主席报告。按得票多少,从高到低排序,确定当年区民生实事项目。

**第十三条** 区民生实事项目票决结果 在区人民代表大会会议上宣布,并向社会 公开。

## 第四章 监督和评议

第十四条 区人民政府应当按照区人 大代表票决确定的区民生实事项目,扎实 推进各项工作,自觉接受区人大代表和群 众监督,认真听取区人大代表和群众对推 进工作的意见和建议。

**第十五条** 经区人民代表大会表决通过的区民生实事项目,在实施过程中如有调整或变化,区人民政府应当及时提请区人大常委会审查批准。

**第十六条** 区人大常委会每年开展关于年度民生实事项目完成情况的代表视察,组织区人大代表听取区人民政府关于年度民生实事项目完成情况的报告,并进行代表评议和满意度测评。

#### 第五章 附 则

**第十七条** 本实施办法由区人大常委 会负责解释,经区人大常委会会议通过后 实施。

# 虹口区人民代表大会常务委员会公告 第十号

《上海市虹口区人民代表大会常务委员会关于开展年度民生实事项目完成情况人大代表满意度测评的操作办法(试行)》已经上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议于2023年11月

29 日表决通过,现予公布。 特此公告。

> 上海市虹口区人民代表大会常务委员会 2023 年 11 月 29 日

# 虹口区人民代表大会常务委员会 关于开展年度民生实事项目完成情况人大代表 满意度测评的操作办法(试行)

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

# 第一章 总 则

第一条 为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,践行全过程人民民主重大理念,充分发挥区人大代表在经济社会事务管理中的重要作用,推动本区政府实事项目落地见效,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民代表大会常务委员会监督法》等法律规定和《上海市虹口区人民代表大会常务委员会关于民生实事项目人大代表票决制的实施办法(试行)》有关规定,进一步完善政府民生实事项目"人民定、人民督、人民评"的全流程闭环监督机制,结合本区实际,制定本操作办法。

第二条 本操作办法所称"年度民生实事项目"是指以区人民政府财政资金投入为主实施的,与人民群众生活密切相关的受益面广、普惠性强、社会效益突出的民生类公共项目,一般为当年度实施、当年度完成或见效的项目。由市政府下达的市民生实事项目和区人大代表在年初人代会上投票表决决定的区民生实事项目两部分组成。

**第三条** 本操作办法所称"年度民生 实事项目完成情况"是指年度民生实事项目 的预定目标完成情况和预期效果实现情况。

第四条 本操作办法所称"年度民生实事项目完成情况人大代表满意度测评(以下简称代表满意度测评)"是指区人大常委会组织区人大代表,在开展民生实事项目代表线下视察和评议的基础上,于每年年初区人民代表大会各代表团审议期间,对本区年度民生实事项目的完成情况开展线上满意度测评的机制。

**第五条** 代表满意度测评工作应当遵循坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一,充分发扬民主,强化监督实效的原则。

第六条 代表满意度测评工作由区人 民代表大会财政经济委员会、区人民代表大 会常务委员会预算工作委员会(以下简称 "区人大财经委、常委会预算工委")牵头, 区人大各专工委室、各街道工委协同完成。

**第七条** 全体区人大代表、各专工委室应当加强对民生实事项目的日常跟踪监督,及时发现问题、反映民意,推动民生实事项目的顺利完成。

# 第二章 代表视察和评议

**第八条** 每年6月下旬,区人大常委会组织部分区人大代表,对年度民生实事项目的实施进度开展视察。

每年12下旬,区人大常委会组织部分 区人大代表,对年度民生实事项目的完成 情况开展视察并进行评议。

第九条 代表评议可以通过座谈会等 形式开展,由区府办(督查室)、区发改 委对民生实事项目有关情况作全面介绍, 区人大代表对有关民生实事项目完成情况 提出意见和建议。

必要时,涉及民生实事项目的有关实 施单位主要负责人应当到会听取区人大代 表的意见,并回答询问。

# 第三章 代表满意度测评

**第十条** 每年年初区人民代表大会各 代表团审议期间,对年度民生实事项目完 成情况开展满意度测评。

代表满意度测评采用线上无记名扫描 二维码方式进行。

区人大财经委、常委会预算工委牵头, 区发改委配合做好代表满意度测评问卷制 作和线上程序生成等工作。测评问卷应当 包括区人大代表对年度市区两级民生实事 项目完成情况的总体满意度、逐项满意度 以及意见建议等。

大会秘书处做好满意度测评的统筹和 安排工作。

各代表团做好满意度测评的组织和动

员工作。

**第十一条** 区人大代表应本着客观、 全面、公正的原则进行评价,并根据每一 件民生实事项目的预定目标完成情况、预 期效果实现情况以及对项目的感受度分别 勾选选项。

**第十二条** 代表满意度测评结果分为 满意、比较满意、不满意三个选项。

- (一)项目预定目标已经全部完成、 预期效果已经全部实现的,为满意选项;
- (二)项目预定目标已经基本完成、 预期效果基本实现的,为比较满意选项;
- (三)项目预定目标尚未完成、预期 效果未能实现的,为不满意选项。

第十三条 代表满意度测评结果由数据后台自动统计,区人大财经委、常委会预算工委将根据统计情况,汇总每项民生实事项目完成情况的代表满意度测评结果,并向区人大常委会党组报告。

**第十四条** 代表满意度线上测评结果 和线下评议情况由区人大常委办公室以专 报形式向区委报告,并向区政府反馈。

区政府组织下一年度区民生实事项目 遴选时,应当将代表满意度测评结果作为 重要参考。

# 第四章 附则

**第十五条** 本操作办法由区人大常委 会负责解释,经区人大常委会会议通过后 实施。

# 虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

任命吴伟平同志为虹口区副区长。

免去周嵘同志的虹口区副区长职务;

免去柳国青同志的虹口区副区长、上海市公安局虹口分局局长职务。

# 虹口区人民代表大会常务委员会免职名单

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

免去傅俊杰同志的虹口区人民法院人民陪审员职务; 免去金蝶同志的虹口区人民法院人民陪审员职务。

# 虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2023年11月29日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

任命黄小亮同志为虹口区人民代表大会常务委员会教育科技文化卫生工作委员会、华侨民族宗教事务工作委员会主任:

任命袁彦同志为虹口区人民代表大会常务委员会办公室副主任;

任命张熠同志为虹口区人民代表大会常务委员会办公室副主任;

任命李绮同志为虹口区人民代表大会常务委员会嘉兴路街道工作委员会副主任。

免去陆文同志的虹口区人民代表大会常务委员会教育科技文化卫生工作委员会、华侨 民族宗教事务工作委员会主任职务;

免去黄小亮同志的虹口区人民代表大会常务委员会办公室副主任职务;

免去袁媛同志的虹口区人民代表大会常务委员会嘉兴路街道工作委员会副主任职务;

免去陆瑾同志的虹口区人民代表大会常务委员会预算工作委员会委员职务。