



上海市虹口区人民代表大会 常务委员会公报

2024

第一号（总第5号）

目 录

关于虹口区 2023 年民生实项目完成情况的报告 万建辉（03）

关于虹口区 2024 年区民生实建议项目征集情况和项目内容的报告 万建辉（04）

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第一号..... （06）

虹口区第十七届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别
代表的代表资格的报告..... 胡 军（07）

关于虹口区十七届人大五次会议有关事项和筹备工作情况的报告..... 杨文胜（09）

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单..... （12）

虹口区人民代表大会常务委员会任命名单..... （13）

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单..... （14）

虹口区第十七届人大常委会第十八次会议议程..... （15）

虹口区人大常委会 2024 年度工作要点 （16）

关于虹口区十七届人大五次会议主席团交付审议的代表议案审议结果报告 ... （21）

关于本区贯彻实施《上海市城乡规划条例》情况和 2024 年城乡规划编制
实施计划的报告..... 罗翌弘（35）

关于本区贯彻实施《上海市城乡规划条例》情况和 2024 年规划编制实施
计划的调研报告..... 张佳东（39）

关于 2023 年度规范性文件备案审查工作情况的报告 （44）

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第二号..... （47）

虹口区人民代表大会常务委员会实施宪法宣誓制度的操作办法..... （48）

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第三号..... （50）

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单..... （51）

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单..... （52）

虹口区第十七届人大常委会第十九次会议议程..... （53）

虹口区人民政府关于调整优化部分区政府工作部门机构设置和职能配置 的备案报告·····	吕 鸣 (54)
虹口区人民代表大会常务委员会公告 第四号·····	(56)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名单·····	(57)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名单·····	(58)
虹口区第十七届人大常委会第二十次会议议程·····	(59)

关于虹口区 2023 年民生实事项目 完成情况的报告

——2024 年 1 月 9 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十八次会议上
区发展和改革委员会主任 万建辉

主任、副主任、各位委员：

2023 年，虹口区政府实事项目共八个方面 36 项，其中 27 项为我区承办的市级实事项目，9 项为区级实事项目，所有实事项目均已完成。

今年以来，各责任单位思想上高度重视，严格落实“一把手”负责制，把完成实事项目作为密切联系群众、努力改善民生的重要举措，对实事项目坚持早部署、早启动的原则，提前制定工作计划，全力加快项目进度。

经梳理汇总，较快完成年度目标的项目为：持续推进“虹馨·三所联动”矛盾纠纷多元化解机制建设、打造“社会大美育”基地，推出美育主题活动、升级优化健康服务点功能、完成道路积水改善工程、新建改建市民多功能运动场、新增认知症照护床位等 6 项。超额完成年度目标的项目为：为困难重度残疾人家庭进行无障碍改造、新增共享充电桩示范小区、新增公办幼儿园托班托额和社区托育托额、完成小区地下车库移动通信网络覆盖、新增“平

安屋”、完成老年人居家环境适老化改造、帮助长期失业青年就业创业、创业帮扶、引进国内外高层次人才、新增公共充电桩、为管道天然气用户更换软管、为高龄独居老人加装燃气报警器、为老旧小区新增电动自行车充电设施等 13 项。按期完成年度目标的项目为：开设小学生爱心暑托班、新建示范性智慧菜场、全覆盖开展义务教育学校校内课后服务、建设智慧养老院、支持培养企业新型学徒、年末城镇登记失业人数控制在市政府下达目标数以内、新建中医药特色示范社区卫生服务站、设置老防疫应急服务点、为老旧小区既有电动自行车集中充电场所加装消防设施、为高层售后公房维修增配消防设施、新增“互联网+明厨亮灶”示范店、新建改建市民健身步道、新建改建市民益智健身苑点和健身驿站、新增绿道、新建改建口袋公园、开展各类旧住房修缮、建设城市会客厅等 17 项。

以上报告，请予审议。

关于虹口区 2024 年区民生实事建议项目 征集情况和项目内容的报告

——2024 年 1 月 9 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

区发展和改革委员会主任 万建辉

主任、副主任、各位委员：

政府实事项目是着力解决群众生活中遇到的实际困难和与生活密切相关的问题，要求当年确立、当年实施、当年完成。为民办实事，办好事，是区委、区政府历来始终高度重视的工作。区发改委会同区人民建议征集办公室等部门，已编制完成 2024 年区政府要完成的与人民生活密切相关的实事项目，并经区政府常务会审议通过。2024 年区政府要完成的与人民生活密切相关的实事建议项目共计 46 项，其中 27 项为我区承办的市级实事项目，19 项为区级实事项目（详见常委会会议文件 3），涉及总投资约 4.08 亿元，其中市级财力支出 1.38 亿元，区级财力支出 2.45 亿元，社会投资约 0.25 亿元。

一、项目遴选

（一）遴选原则

一是深入践行全过程人民民主重大理念。推动本区政府实事项目决策的民主化、科学化、法治化，充分体现人民意志，保障人民权益。

二是重点安排服务民生的项目。主要安排解决市民群众“急难愁盼”问题的项目，着力提高居住环境和生活质量。同时安排涉及安全和消防安全的项目，全力消除城市运行隐患。

三是全部安排年内可完成的项目。政

府实事项目要求“当年确立，当年实施，当年完成”。项目遴选时充分考虑了本区实际情况，确保区政府实事项目能够年内完成。

（二）征集渠道

一是部门申报。印发《关于申报虹口区 2024 年政府实事项目的通知》，要求全区各部门、街道结合国家、本市下达的年内需完成的重点任务以及区政府投资项目计划、城维项目、虹馨工程等，以人民群众急难愁盼问题为导向，积极开展申报工作。

二是社会征集。依托区人民建议征集办，积极发动全区各街道以及 198 个居委会，通过“上海虹口”门户网站、官方微信、随申办 APP、社区居委会等渠道向社会发布政府实事项目征集公告。共收到市民提出的建议 168 条，目前已明确采纳的有 38 条，涉及旧住房修缮、为老服务、便民服务等领域。

三是听取代表、委员意见。通过人大、政协座谈，听取代表、委员意见建议，进一步充实完善项目内容。

二、机制创新

在区委区政府的领导下，在区人大的指导和关心下，区发改委坚持为民惠民，以改革为引领，立足实践探索，持续创新优化区政府实事项目的相关工作机制。

（一）人民定——优化区政府实事项目

计划编制

配合区人大积极探索以差额票决的形式，确立下一年度的区民生实事项目，充分体现实事项目人民定的特点和优势。

（二）人民督——持续提升区政府实事项目效益

全年在“上海虹口”门户网站、官方微博微信等全端口发布 106 篇“暖心实事在身边”专栏报道，使市民群众全方位多角度地及时感受实事项目的细节变化、实事项目完成情况、社会效益，接受群众监督。

（三）人民评——精准反映区政府实事项目民声民意

首次尝试通过市民调查问卷的形式开展区政府实事项目完成情况满意度测评。截至 11 月底，共收到 890 份线上问卷反馈，市民平均满意度为 87.28%，其中位列前三的分别是就业促进类（92.32%）、青少年发展类（91.38%）及文体服务类（89.02%），同时也反映出对于城市建设、环境美化、社会治理方面群众抱有进一步改善的期待。相关评议结果将作为相关部门优化下一年度为民办实事项目遴选的重要依据。

下阶段，在区人代会各代表团审议期间，也将面向人大代表开展满意度测评，结果亦作为今后实事项目遴选的重要参考。

三、项目安排

区政府高度重视民生实事项目，注重将更多的发展资源聚焦到民生领域，让人民群众更多地享受发展成果。2024 年区政府征集和安排区级民生实事项目 19 项，较 2023 年多出 10 项。具体安排如下：

（一）谋划实施“道路+”工程，优化出行，持续彰显魅力街景。1) 交通基础改善工程—江杨南路立交桥加装电梯无障碍环境改造工程（新增项目）（责任单位：区建设管理委）；2) 解决本区 1 处道路断点（新增项目）（责任单位：区建设管理委）；3) 新增绿道 1000 米（责任单位：区绿化市容

局）；4) 交通缓拥堵小改小革不少于 3 处（新增项目）（责任单位：区建设管理委）。

（二）精心设计“公园+”工程，升级绿色服务供给。1) 和平公园功能拓展升级改造（责任单位：区绿化市容局）。

（三）深化“美丽家园+”建设，全面提升居住品质。1) 结合美丽家园综合整治，开展各类旧住房修缮不少于 50 万平方米（责任单位：区住房保障房屋管理局）。

（四）筑牢城市安全屏障，守护人民生命健康。1) 为 80 个老旧小区既有的电动自行车充电（停放）场所加装消防设施（责任单位：区应急局）；2) 为 30 栋高层售后公房维修、增配消防设施（责任单位：区应急局）；3) 为 20 个老旧小区新增电动自行车充电设施，并配备相应的消防设施（责任单位：区住房保障房屋管理局）；4) 开展 13.2 公里市政老旧燃气管道更换（责任单位：区建管委）。

（五）关注老年群体养老服务保障。1) 完成 500 户老年人家庭居家环境适老化改造（责任单位：区民政局）；2) 建设 1 家智慧养老院（责任单位：区民政局）；3) 新建 2 处综合为老服务中心（新增项目）（责任单位：区民政局）；4) 新建 1 处家门口养老服务站（新增项目）（责任单位：区民政局）；5) 新建 2 处“养老院+互联网医院”（新增项目）（责任单位：区民政局）。

（六）关爱青少年健康成长。1) 建设儿童友好学校 4 所，优化儿童成长环境（新增项目）（责任单位：区教育局）。

（七）建设创新创业人才集聚高地。1) 创业帮扶 700 户（责任单位：区人力资源社会保障局）；2) 年末城镇登记失业人数控制在市政府下达目标数以内（责任单位：区人力资源社会保障局）；3) 引进国内外高层次人才 1000 人以上（责任单位：区人力资源社会保障局）。

以上报告，请予审议。

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第一号

2024年1月9日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十八次会议审议决定：

接受杜松全同志辞去虹口区第十七届人民代表大会代表职务的请求。

特此公告。

上海市虹口区人民代表大会常务委员会

2024年1月9日

虹口区第十七届人民代表大会常务委员会代表资格 审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

（2024 年 1 月 9 日上海市虹口区第十七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议通过）

区人大常委会代表资格审查委员会主任委员 胡 军

主任、各位副主任、各位委员：

虹口区第 1 选区补选上海通用润达医疗技术有限公司董事长姚宏伟；第 4 选区补选区卫监所生活饮用水与健康相关产品科科长、二级主任科员，民进区委医卫支部副主委张杰；第 9 选区补选四川北路街道社区文化活动中心负责人马骊和上海仲裁委员会常务副主任范铭超；第 19 选区补选虹口区委副书记姜爱锋；第 26 选区补选建设银行上海虹口支行党委书记、行长舒海奕；第 27 选区补选区商务委副主任、市知联会会员、区知联会副会长朱晓忆；第 33 选区补选驷诺企业管理（上海）有限公司独立董事陈宇；第 73 选区补选高顿教育合伙人、副总裁杨赢；第 103 选区补选国家电投集团铝业国际贸易有限公司董事长徐占亮；第 133 选区补选上海市虹口区人民武装部部长于清祥和武警上海市总队执勤第三支队大校政治委员李杰为虹口区第十七届人民代表大会代表。经代表资格审查委员会审查，姚宏伟、张杰、马骊、范铭超、姜爱锋、舒海奕、朱晓忆、陈宇、杨赢、徐占亮、于清祥、李杰的代表资格有效，提请虹口区人民代表大会常务委员会确认。

由虹口区第 27 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，区政协办公室主任陆文；由虹口区第 35 选区选出的虹口

区第十七届人民代表大会代表，建行上海市分行普惠金融事业部总经理陆瑾；由虹口区第 96 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，中国林业集团有限公司清理民营企业占款专项工作组专职干部王利伟；由虹口区第 103 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，国家电投集团铝电投资有限公司党委委员、副总经理张廷锋；由虹口区第 133 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，四川成都武警警官学院纪委书记、副政治委员杨玉明和静安区人民武装部部长戴建平，因工作原因，本人提出辞去虹口区第十七届人民代表大会代表职务。虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十五次会议决定接受其辞职。由虹口区第 14 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，上海市残疾人联合会党组书记、理事长杜松全，因工作原因，本人提出辞去虹口区第十七届人民代表大会代表职务。虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十八次会议决定接受其辞职。依照代表法的有关规定，杜松全、陆文、陆瑾、王利伟、张廷锋、戴建平、杨玉明的代表资格终止。依照选举法的有关规定，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。

以上代表资格变动事宜报请虹口区

人民代表大会常务委员会审议通过并予以公告。

本次虹口区人民代表大会个别代表的

代表资格变动后，虹口区第十七届人民代表大会实有代表 302 人。

关于虹口区十七届人大五次会议有关事项 和筹备工作情况的报告

——2024 年 1 月 9 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十八次会议上
区人大常委会办公室主任 杨文胜

主任、副主任、各位委员：

现在，我就区十七届人大五次会议有关事项和筹备工作情况报告如下。

一、关于会议的指导思想和任务

本次会议的指导思想和任务是：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、深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想，在中共虹口区委的领导下，积极履行宪法法律赋予的职责，深入践行全过程人民民主重大理念，围绕加快建设“上海北外滩、都市新标杆”，认真听取和审议区人大常委会和“一府两院”工作报告，审查批准本区 2024 年国民经济和社会发展各项目标任务，进一步动员团结全区人民，坚定信心、奋勇前行，全力推动虹口经济社会高质量发展，打造中国式现代化重要展示窗口。

二、关于会议的议程

根据《议事规则》相关规定，主任会议提出大会议程草案（文件 3）。区十七届人大五次会议建议议程为：

（一）听取和审议虹口区人民政府工作报告

（二）审查和批准虹口区 2023 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2024 年国民经济和社会发展计划草案的报告

批准虹口区 2024 年国民经济和社会发

展计划

（三）审查和批准虹口区 2023 年预算执行情况与 2024 年预算草案的报告

批准虹口区 2024 年区级预算

（四）听取和审议虹口区人民代表大会常务委员会工作的报告

（五）听取和审议虹口区人民法院工作的报告

（六）听取和审议虹口区人民检察院工作的报告

（七）决定虹口区 2024 年民生实事项目

（八）其他

三、关于会议的日程安排

区十七届人大五次会议定于 2024 年 1 月 17 日-19 日召开。1 月 16 日（周二）下午举行预备会议，1 月 17 日（周三）上午大会开幕，1 月 19 日（周五）上午大会闭幕，会期二天半。

会议期间安排三次全体会议和四次主席团会议。会议大体分为三个阶段。第一阶段从 1 月 16 日下午至 1 月 17 日下午（1 天半），主要是举行大会预备会议并开幕。预备会议将表决选举大会主席团和秘书长办法、会议议程，选举大会主席团和秘书长。第一次全体会议（开幕式）将听取区政府工作报告、表决区民生实事项目票决办法。代表团会议将审议政府工作报告，审查国民

经济和社会发展计划草案报告和计划草案、预算草案报告和预算草案。第二阶段为1月18日（全天），主要是召开第二次全体会议，听取和审议区人大常委会和区人民法院、区人民检察院工作报告，票决2024年区民生实事项目。第三阶段为1月19日上午（半天），主要是宣布票决结果，表决通过大会各项决议，会议闭幕。

会前，大会召开的时间、日程如有变化，授权主任会议决定。

四、关于会议的有关事项

（一）关于会议的方式。通过全体会议和代表团会议的方式，表决通过大会各项决定、决议。为此，主任会议提出大会通过决定、决议办法草案（文件7），提请常委会会议审议。

（二）关于会议的地点。建议预备会议及三次全体会议均安排在区工人文化宫三楼影剧场（飞虹路528号）。主席团会议安排在区机关1号楼201会议室。主席团常务主席会议及各代表团会议安排在区机关1、2号楼及工人文化宫相关会议室。

（三）关于会议的主持。建议预备会议、第一次全体会议由区十七届人大常委会主任主持。第二次全体会议由区委副书记主持。第三次全体会议由区委书记主持。

主席团会议由大会常务主席轮流主持。

五、关于大会主席团和秘书长名单等草案

根据《议事规则》相关规定，主任会议提出区十七届人大五次会议选举大会主席团和秘书长办法草案（文件1）、主席团和秘书长候选人名单草案（文件2）、主席团常务主席名单草案（文件4）、大会副秘书长名单草案（文件5）等，一并提请常委会会议审议。

六、关于大会票决相关事项

（一）关于区民生实事候选项目。根据《虹口区人大常委会关于区民生实事项

目人大代表票决制的实施办法（试行）》相关规定，本次会议提出的建议候选项目，由区政府相关部门拟定，经区人大常委会会议审议通过后，作为大会文件，由主席团讨论决定提交各代表团审议，并由各代表团进行票决。

（二）关于大会票决办法。根据《议事规则》《虹口区人大常委会关于区民生实事项目人大代表票决制的实施办法（试行）》相关规定，主任会议提出大会民生实事项目票决办法草案（文件8），提请常委会会议审议。

（三）关于民生实事项目满意度测评。根据《虹口区人大常委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）》相关规定，将于1月17日下午代表团会议期间安排全体区人大代表开展2023年民生实事项目满意度测评。

七、关于列席人员、邀请人员范围

根据《议事规则》相关规定，主任会议提出了区十七届人大五次会议列席、邀请人员名单草案（文件9），提请常委会会议审议。列席和邀请范围具体包括：

（一）列席范围

1、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，由本区选举产生的市十六届人大代表。

2、区委、区政府各部门、区各人民团体、各街道主要负责人，区人大常委会工作机构、办事机构有关负责人，相关区属企业（集团）负责人及部分驻区市垂直管理部门负责人。

[以上列席人员全程列席会议，并编入各代表团参加讨论]

（二）邀请范围

1、区委常委等有关区领导参加大会开幕式和闭幕式。

2、区政协主席、副主席参加大会开幕

式和闭幕式。区政协委员参加大会开幕式。

3、非区人大代表的区人大常委会原主任参加大会开幕式。

4、部分驻沪办事处主要负责人参加大会开幕式。

八、关于会前的准备工作

（一）有关会议文件的起草工作。区人大常委会办公室于 12 月上旬起就大会有关文件与“一府两院”沟通对接。目前，大会文件的起草工作正按规定的时间节点有序进行。

（二）召开筹备工作会议，部署大会筹备工作。大会第一次筹备工作会议已于 12 月 26 日召开，大会筹备组组长胡军就大会的筹备工作进行动员和部署。1 月 10 日，将召开大会第二次筹备工作会议，听取大会秘书处各工作组筹备工作进展情况的汇报，对相关工作进行进一步协调落实，目前大会各项筹备工作正在有序推进。

九、关于会议的服务保障工作

为保证大会有序召开，大会秘书组将会同各筹备工作组进一步强化责任意识，严格落实中央八项规定要求，勤俭办会、节约办会，不断改进作风，提高办会服务保障水平。具体包括：一是在人员进出、

会务安排、午餐作息等方面细致周到做好服务保障工作；二是优化工作方案，完善工作举措，及时了解代表需求，更好激发代表参会热情，引导代表依法履职；三是充分发挥新闻媒体宣传报道的正面引导作用，营造良好会议氛围；四是按照庄重、简朴的原则布置大会全体会议、主席团会议和代表团会议等会场，为大会提供安全可靠的信息化服务保障和网络环境；五是严格控制大会工作人员数量和车辆通行证发放，提倡绿色出行。

十、关于会议筹备工作的组织领导和机构

为做好大会各项筹备工作，已设立大会秘书处（筹备组），由区人大常委会党组副书记、副主任胡军任组长，其他成员分别由区委办、区府办、人大办及区人大有关专（工）委、室、宣传部、公安分局、信访办、机管局、总工会等有关部门的负责同志组成，分工负责大会秘书处下设的秘书组、票决组、简报组、宣传组、议案组、计划预算组、代表建议、批评和意见处理组、行政组、信访组及保卫组等 10 个工作组。

以上报告及有关文件草案，请予审议。

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2024 年 1 月 9 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十八次会议通过)

任命关也彤同志为虹口区北外滩开发建设管理办公室主任(兼)。

免去程军同志的虹口区北外滩开发建设管理办公室主任职务。

虹口区人民代表大会常务委员会任命名单

（2024 年 1 月 9 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十八次会议通过）

任命冯静同志为虹口区人民法院副院长、审判委员会委员、审判员。

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2024 年 1 月 9 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十八次会议通过)

任命马玮蔚同志为虹口区人民检察院检察员；
任命赖琛琛同志为虹口区人民检察院检察员；
任命倪远同志为虹口区人民检察院检察员；
任命王琦丽同志为虹口区人民检察院检察员；
任命俞铭珊同志为虹口区人民检察院检察员。
免去王新新同志的虹口区人民检察院检察员职务。

虹口区第十七届人大常委会第十八次会议议程

（2024 年 1 月 9 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十八次会议通过）

一、听取和审议关于虹口区 2023 年民生实事项目完成情况和 2024 年区民生实事建议项目征集情况与项目内容的报告；

二、听取和审议区人大常委会工作报告（草案），决定提请区十七届人大五次会议审议；

三、审议关于接受个别代表辞去职务

请求的决定（草案）；

四、审议关于个别代表的代表资格的报告；

五、听取和审议关于召开区十七届人大五次会议有关事项和筹备工作情况的报告，提出大会有关事项草案；

六、审议有关人事任免事项。

虹口区人大常委会 2024 年度工作要点

(2024 年 3 月 7 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过)

2024 年是新中国成立 75 周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年，也是全国人民代表大会成立 70 周年。区人大常委会将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和二十届二中全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和全过程人民民主重大理念，认真贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，在区委的领导下，围绕中央、市委和区委的工作部署，高站位服务中心大局、高质量履行法定职责、高水平凝聚代表力量、高效能加强自身建设，充分发挥人大制度在实现全过程人民民主中的重要制度载体作用，为加快建设“上海北外滩、都市新标杆”，打造中国式现代化重要展示窗口作出人大贡献。

一、坚持党的全面领导，牢牢把握新时代人大工作正确的政治方向

(一) 深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神。将学习贯彻习近平总书记重要讲话精神作为首要政治任务和头等大事。深刻学习领会、时刻对标对表习近平总书记重要讲话作出的新判断，明确的新任务，提出的新要求，围绕 2024 年虹口区十大提升行动，充分发挥人大职能作用，切实把思想和行动统一到习近平总书记的深切关爱、信任重托和战略擘画上来，把力量凝聚到

党中央、市委和区委提出的目标任务上来，推动学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想走深走实。

(二) 全面推进新时代人大党的建设。

落实新时代党的建设总要求，确保党的领导贯穿人大工作的各方面全过程。以政治建设为统领，落实全面从严治党主体责任。严格执行请示报告制度，重要会议、重点工作、重大事项及时向区委请示报告。加强常委会党组建设，强化对人大机关党组的领导，发挥在人大工作中的把方向、管大局、保落实作用，坚持民主集中制原则，切实担负起实现党对人大工作全面领导的重要政治责任。

(三) 积极践行全过程人民民主。坚持全链条、全方位、全覆盖推进全过程人民民主学习宣传和探索实践。做深做实基层立法联系点和人大代表“家站点组”工作，持续加强“直通人大代表”平台建设，扩大《人大代表建议专报》吸纳民意、汇集民智的渠道。聚力办好民生实事，探索构建民生实事项目全流程监督闭环机制，确保项目选定代表票决、项目实施代表监督、项目成果代表评价，全力推动民生实事项目票决制规范化、制度化、标准化，全力以赴交出让人民群众满意的民生答卷。持续打造“走进人大”工作品牌，深化“中学生走进人大·宪法学习伴我成长”活动。

不断拓展传播渠道，讲好全过程人民民主故事，推动中国特色社会主义民主、人民代表大会制度深入人心。

二、坚持围绕中心、服务大局，实施正确监督、有效监督、依法监督

（一）全力推进北外滩开发建设。围绕强化北外滩标杆引领，锚定“三年出形象、五年出功能、十年基本建成”的发展目标，就北外滩开发建设重点项目建设推进情况开展调研，扎实推动北外滩规划落实落地。以高端服务业与高价值要素资源集聚为重点，听取关于加快邮轮产业发展情况的汇报，为上海都市发展新标杆蓄势增能。

（二）大力推动经济高质量发展。服务国家战略大局，密切关注产业转型升级，听取和审议本区关于推动碳功能性机构集聚，推进绿色发展情况的报告，支持促进绿色低碳转型和发展。高度重视统计在经济社会发展中的重要综合性基础性作用，听取关于加强和完善统计工作情况的汇报，就加强统计工作改革创新情况开展调研，推动守牢数据质量生命线，为经济高质量发展提供坚实统计基础。

（三）加强计划预决算审查监督和国有资产管理监督。健全经济运行分析监督工作机制，听取和审议本区关于 2024 年上半年计划执行情况的报告，坚持听取经济运行情况报告常态化、制度化。强化预决算审查监督，听取和审议本区关于 2023 年财政决算及 2024 年上半年预算执行情况的报告，审查批准本区 2023 年财政决算；审查批准本区 2024 年预算调整方案，加强对政府债务管理情况的跟踪监督。听取和审议本区 2023 年度本级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告及审计查出问题整改情况的报告，切实加大对审计整改工作的监督力度。持续打造人大监督+审计监督合力，听取关于 2020-2023 年区级城市维护项目资金审计监督工作情况的汇报。

加强财政预算绩效情况的监督，跟踪监督政府投资信息化项目的绩效改进情况，推动政府不断提高工程项目的执行率和资金使用效率。加大对国有资产管理的监督力度，审议区政府关于国有资产管理情况的综合报告和企业国有资产管理情况的专项报告，跟踪监督 2022 年度国有资产管理和问题整改情况。完善预算联网监督系统，加快推进人大预算联网监督系统二期建设和应用，建立季度分析机制。

（四）系统推进全域城市更新。贯彻市委、区委关于实施城市更新行动的部署，以代表议案办理为抓手，聚力促进空间结构优化、城区能级提升，加大监督力度，推动历史风貌区活化利用、产业集聚和功能提升，增强区域发展动能。加强对“两旧”改造工作推进情况的监督，听取关于 2024 年度“两旧”改造工作方案的汇报，组织代表对市政基础设施建设推进情况进行视察，推进城区面貌改善提升。

（五）着力促进增进民生福祉。聚焦让各类群体安居乐业，组织代表视察人才公寓、保障性住房建设情况，推动不断满足人民群众对住房的多样化、多元化需求。听取和审议关于养老机构标准化建设情况的报告，推动将标准化融入养老服务全过程，规范养老服务各个环节，着力提升老有所养质量。围绕社会救助工作开展调研，推动健全社会救助体系，夯实基本民生保障，构建覆盖全面、分层分类、综合高效的社会救助格局。

（六）持续推动城区建设和治理。以综合交通体系建设为重点，听取城市管理精细化工作情况的汇报，推动把“精细”的理念贯穿到城市管理的全领域和各方面，努力实现管理的全覆盖、全过程、全天候。围绕有效发挥规划资源的引领和自然资源的保障作用，听取和审议关于贯彻实施《上海市城乡规划条例》情况和 2024 年度城乡

规划编制实施计划的报告。与市人大上下联动，对照《上海市持续优化生活垃圾全程分类体系工作方案》明确的五项重点指标和六大工作任务，对生活垃圾管理工作开展专项监督，持续推动垃圾分类工作提质增效。对本区贯彻落实林长制工作情况开展监督，着力推进生态惠民工程。关注退役军人服务体系建设，以区、街道两级退役军人服务平台依法开展工作情况为重点，就本区服务退役军人工作开展调研。加强对地下空间管理情况的监督，组织代表对本区地下空间建设、利用和安全管理等情况开展视察，推动全方位做好地下空间安全管理。

（七）加大对社会事业发展的监督。

贯彻区委关于争创习近平文化思想最佳实践区的部署，聚焦全力加快“文化三地”建设，以文化名人故居、文化名人工作学习场所为重点，就历史文化名人资源发掘研究情况开展调研。牢固树立“人才跟着事业走，人才跟着项目走”的意识，听取人才工作情况的汇报，高度关注重大项目、重点企业、重点行业人才工作情况，推动为虹口发展厚植人才优势、提供智力支持。听取和审议关于科普工作情况的报告并开展专题询问，推动培育科普活动品牌，丰富特色科普阵地，构建高质量科普服务体系。以实现教育现代化为目标，组织代表对教育信息化建设情况开展视察，推动打造更加便捷、高效、安全、智能的学习环境。听取关于本区凝聚侨心、维护侨益，充分发挥华侨在经济社会发展中的作用情况的汇报，围绕对台工作、宗教中国化推进情况开展调研。

（八）促进依法行政和公正司法。贯彻坚持和发展新时代“枫桥经验”的指示要求，高度关注“三所联动”推进情况及工作成效，听取和审议区政府关于“三所联动”工作情况的报告，推动在法治轨道上更好地化解矛盾纠纷，筑牢社会和谐稳定的基

础。加强对区检察院行政检察工作情况的监督，组织代表对本区行政执法数字化建设推进情况进行视察，围绕行政执法质量、法院处理欠薪案件开展调研，推动提升司法公信力，增强司法服务保障效能。认真做好人大信访工作，加强对信访动态的综合分析，切实做好信访件的交办、督办工作，实实在在为群众排忧解难。

（九）保障法律法规正确贯彻实施。

对本区贯彻实施《上海市住宅物业管理规定》情况开展执法检查，紧扣法律法规条文，逐条对照检查法定职责，落实法律责任。组织代表对本区贯彻实施《上海市宗教事务条例》情况进行视察，对《上海市中医药条例》《上海市养犬管理条例》在本区贯彻实施情况开展调研。落实新制定的《上海市虹口区人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作办法》，健全扩大备案审查范围的工作机制。听取和审议2023年度规范性文件备案审查工作情况的报告，不断提高备案审查工作质量。协助市人大做好立法调研、法律法规草案的意见征求工作。

三、坚持依法履职，有效行使重大事项决定权和人事任免权

（一）依法行使重大事项决定权。深入贯彻中央、市委和区委关于健全人大讨论决定重大事项制度、政府重大决策出台前向人大报告的有关意见，进一步健全讨论决定重大事项工作机制，完善具体制度和程序，不断提高讨论决定重大事项工作实效。加强对决定决议贯彻实施情况的监督，确保决定决议真正落到实处。贯彻中央、市委和区委关于机构改革的重大部署，听取区政府关于机构改革情况的报告，推动落实机构改革任务，转变政府职能。

（二）认真履行人事任免权。坚持党管干部原则，严格按照有关法律法规任免国家机关工作人员，修订和完善《上海市

虹口区人民代表大会常务委员会实施宪法宣誓制度的操作办法》，规范人事任免工作程序。弘扬宪法精神，维护宪法权威，坚持宪法宣誓制度，增强被任命干部的国家意识、民主意识、法治意识和群众意识，依法行使好党和人民赋予的权力。

四、坚持尊重代表主体地位，加强代表工作能力建设

（一）强化代表履职的服务保障。落实《区人大代表履职管理办法》规定的各项代表履职评价和激励机制，保障代表依法优先执行代表职务。继续发挥代表在推进全国文明城区创建，促进社区共治和环境整治中的作用。进一步加强对代表的学习培训，采取集中培训和专题培训、线下培训和线上培训、请进来和走出去相结合的方式，为代表提供学习服务。扩大代表对常委会活动的参与，有计划地邀请代表参加常委会会议以及常委会组织的专题调研、视察等工作。持续打造“虹口人大讲堂”品牌，定期向代表宣讲党的政策、法律法规等，夯实代表履职基础。

（二）密切与代表、群众联系。扎实开展市、区两级人大代表集中联系社区活动，进一步完善代表听取意见和诉求的处理反馈机制。继续推进区人大代表向选民报告履职情况、市人大代表向原选举单位报告履职情况的工作。深入贯彻落实《上海市区人民代表大会常务委员会街道工作委员会工作条例》要求，进一步加大对街道人大工作的指导力度，有力推动人大街道工委建设更加制度化、规范化、长效化，持续打造“一街一品，一居一特”品牌矩阵体系。

（三）加大代表建议督办力度。结合督办工作实际，进一步完善代表建议受理、交办、办理和督办等工作机制，规范办理流程。坚持把代表对办理结果的满意与否作为衡量办理工作质量的重要标准，加强

代表与承办部门的沟通联系，探索建立“预沟通”“易沟通”机制，完善向代表征询意见的程序，扩大代表对督办工作的参与。做好代表建议“回头看”工作，通过重点督办、召开协调督办会，进一步加大督办力度，努力提高代表建议的解决率和代表对办理工作的满意率。

（四）认真做好市人大虹口组代表的联络服务工作。协助市人大常委会有关机构做好市人大代表的培训工作。根据市人大常委会要求，组织市人大代表开展调研等活动。按照市人大代表虹口组的活动计划，组织好闭会期间代表活动，进一步深化市、区代表结对联系工作，密切市、区两级代表的联系。

五、坚持守正创新，大力加强常委会自身建设

（一）加强组织和制度建设。发挥好专门委员会、工作委员会和办事机构作用，健全人大履职制度和工作制度。坚持从人大工作实际出发，持续优化会议组织程序和工作运行机制，确保各项工作科学规范有效运作。

（二）加强作风建设。坚决贯彻落实中央八项规定和实施细则精神，严格执行区委关于加强干部队伍作风建设相关规定。巩固好主题教育成果，持续深化市委巡视整改效果，强化制度硬约束，以及党员干部纪律约束意识、自觉接受监督意识。

（三）加强人大理论研究和宣传。以庆祝全国人民代表大会成立 70 周年为契机，深入开展宣传纪念活动。深化对习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的研究，加强对基层人大工作经验的总结提炼，为做好新时代人大工作提供思想保障和实践支撑。发挥虹口融媒体中心、虹口人大门户网站、区人大代表履职服务平台等载体作用，加强对人大制度、人大工作的宣传，讲好民主故事、履职故事。

（四）加强机关建设。牢牢把握“四个机关”的定位要求，研究制定常委会党组关于推进“四个机关”建设的实施意见，全面推进“政治机关、国家权力机关、工作机关、代表机关”建设。深化凝聚力工程建设，发挥机关支部的战斗堡垒作用，

营造积极向上、团结和谐的工作氛围。进一步加强机关干部的教育、培养和管理，坚持每季度办好“人大机关青年干部大讲堂”，加大干部培养锻炼和交流使用，打造政治坚定、服务人民、尊崇法治、发扬民主、勤勉尽责的人大干部队伍。

关于虹口区十七届人大五次会议主席团交付审议的 代表议案审议结果报告

（2024 年 3 月 7 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过）

区十七届人大五次会议决定，将胡怡婷、章雷、吴炜等代表联名提出的《关于以城市更新为契机，推动北外滩区域历史风貌活化利用、产业集聚和功能提升的议案》《关于实施城市更新行动，在空间活化、功能转型和产业升级中推动四川北路提升发展的议案》以及《关于加快城市更新，提升提篮桥历史风貌区功能与品质的议案》等三件代表议案合并，作为本次大会议案，交区人大有关专门委员会在大会闭会后，提出调研初审结果报告，经区人大常委会审议决定后，交区政府办理。

区人大财经委根据区人大常委会的要求，认真研究上述议案，在充分调研和广泛听取意见的基础上，对议案进行了初审。现将初审结果报告如下：

一、议案初审调研的基本情况

胡怡婷、章雷、吴炜等代表提出：城市更新是高质量发展的重要途径。提篮桥历史风貌区、四川北路商业街区 and 山阴路历史风貌区具有独特的历史文化价值，需要进一步思考谋划，多措并举推动空间布局与功能转型相协同。因此，代表们建议按照功能定位，结合本区实际情况，创新城市更新的工作思路和实践模式，加快推动历史风貌的活化利用，留住地域环境、文化特色、建筑风格等特有“基因”，为进一步优化产业空间布局、推动功能提升、

形成新的产业增长点创造更有利的条件，不断激发高质量发展活力。

议案从加强顶层设计和制度创新、强化制度精细化供给、加强活化利用和多元融合、拓展社会和市场资源参与城市更新路径、传承历史文脉、重塑街巷肌理、再造街区功能、加强产业集聚和功能提升、导入多元复合创新业态、完善民生设施等方面提出了意见建议，较好地体现了“人民城市”理念。区人大财经委认为，议案充分反映了人民群众对最关心、最直接、最切身问题的期盼，对持续推进城区有机更新，以更优供给满足人民需求、增进人民福祉，谱写虹口高质量发展高品质生活高效能治理新篇章，提出了具有建设性、指导性的意见建议。

区人大常委会高度重视代表议案工作。大会期间，常委会领导深入代表团了解情况，听取议案领衔代表的意见建议。大会闭幕后，区人大财经委第一时间制定工作方案，与区人大法制（监司）委、城建工委、预算工委以及嘉兴、川北和北外滩街工委联合召开议案初审调研启动会，并邀请同济大学专家开展专题讲座，常委会主要领导出席会议并作重要讲话。随后，在常委会分管副主任带领下，先后赴川北、嘉兴和北外滩街道开展代表座谈，赴相关职能部门了解本区城市更新和历史风貌保护基

本情况，并赴区内和外区学习考察，实地走访相关企业和单位开展调研座谈，就如何焕新历史建筑、恢复历史肌理、传承历史文化、推动功能转型和产业能级提升等话题进行深入调研交流，听取业内人士和专家团队意见。

议案初审调研期间，区人大财经委先后组织发动区人大代表、专家教授和业内人士 70 余人次，走访联系政府职能部门和有关单位 6 家、赴外区学习 2 次、组织召开启动会 1 次、专题讲座 1 场、调研座谈会 6 次，充分了解本区城市更新在历史风貌保护、提升产业能级中存在的重点、难点、堵点问题，收集各类建议百余条，经梳理总结，最终形成本报告。

二、本区城市更新工作推进情况和问题

（一）工作推进情况

本次调研了解到，2023 年以来，我区编制了《虹口区城市更新三年行动方案（2023-2025 年）》《2023 年虹口区城市更新工作要点》等文件，工作要点涵盖综合区域整体焕新、人居环境品质提升、公共空间设施优化、历史风貌魅力重塑、产业园区提质增效、商业商务活力再造等六大行动，并按计划实施推进。

一是全力推进“区域整体焕新行动”重大工程。依托区级重大工程项目服务专班力量，加快项目审批、开工和建设，确保重大工程按节点出形象、出功能，体现实物量。山寿里等 16 个地块收尾交地、世界会客厅二期、135 和 138 街坊等 8 个地块完成出让。480 米浦西新地标“上海北外滩中心”、华贸顶奢品牌之家、新建路隧道唐山路匝道及核心区地下公共空间等 8 个项目开工。国华金融中心、金茂广场、海鸥饭店改建工程、第一人民医院眼科临床诊疗中心、二层连廊示范段等 10 余个项目竣工。

二是全力促进区域人居环境品质提升。

完成瑞康里、保民新村等房屋征收及城市更新 2500 余户、8 万多平方米。推进水电路 261 弄等房屋成套改造，惠及 198 户居民。实施“美丽家园+”系列工程，旧住房修缮 103 万平方米，加装电梯签约 140 台、完工 170 台。完成 56 个“美丽家园”特色小区和 8 个“美丽家园”示范小区创建，让老旧小区旧貌换新颜，群众居住环境日新月异。

三是着力推进公共空间设施优化。坚持项目建设与风貌保护并重。在澄衷中学新址建设项目中，采用原拆原建、原址复原的风貌保护策略，最大限度还原华兴坊最鼎盛时期的建筑风格，复原石库门典型风貌。统筹推进道路建设与公共空间优化。“北外滩航海公园”竣工验收并如期对外开放。推进周家嘴路—海宁路沿线城市公共空间景观提升工作，打造出风格统一、协调美观、独具韵味、富有魅力的街区形象。

四是重视历史风貌魅力重塑。雷士德工学院旧址启动修缮工程，上海创新创意设计研究院联手北外滩集团，以设计驱动产业创新和企业转型，落地阿普塔等 16 家产业联合实验室和 4 家大师工作室，让历史建筑不仅在物理空间层面实现焕新，更成为新的产业“聚场”。今潮 8 弄开业运营，打造历史与现代交融、文化与时尚契合的多元文化商业街区。与此同时，针对山阴路等被列为一类保护对象的历史风貌道路加强道路养护与整修，进行原汁原味的保护，助力老建筑穿越时空，以崭新的形象重新面世。

五是着力推进产业园区提质增效。实施“北外滩现代服务业集聚区”和“北中环科创产业集聚带”联动发展战略，努力引进高质量、前瞻性的科技项目，加速推动科技成果转化、科技服务业发展和科创总部集聚，全区新增高新技术企业 129 家，集聚市区科技小巨人企业 113 家。推进北科创生物技术产业园招商，“天工开物”合

成生物创新孵化平台启动建设，筹建集成电路设计特色产业园，进一步推动“硅巷式”产城融合发展。

六是着力推进商业商务活力再造。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，多伦路文化名人街产业更新、景观改造、文化升级全面推进，引进沉浸式展演，创新文创消费业态，打造红色时尚主题街区。与上海技物所签订战略合作协议，推进技物所城市青春 E 里项目落实落地，目前已经战略引入知名品牌，提供餐饮、购物、健身、教育等全方位生活服务。

（二）调研发现问题

在取得成效的同时，调研组发现，目前我区城市更新和历史风貌保护方面仍然存在一些问题，包括：

1. 城市更新和风貌保护的制度性问题

一是顶层设计落地有待提高。关于城市更新，目前国家和本市发布的政策以指导性为主，部分政策执行的配套文件、实施细则、操作指引尚不完善，导致更新项目在实施过程中仍面临诸多堵点。以装配式预制率为例，本市相关部门规定，对六层以下住宅按 30% 预制率标准执行。但风貌保护类项目在具体实施时，仍会面临模块化预制件的使用无法与风貌肌理独特形态相匹配等困难；二是政策实施边界尚不明确。不同部门在政策要求和执行方面可能存在一定冲突。以提篮桥历史风貌区为例，若需对现状 12 米红线的风貌街区两车道街道进行更新改造，交通建设部门要求按照市政道路标准断面两车道 16 米红线来实施，与规划部门鼓励“延续历史风貌街道尺度”的意见存在一定制约；三是流程再造有待实践优化。某些政策在操作流程方面还有待进一步优化。例如，调研中有企业反映，风貌地块需要取得《建设工程规划许可证》后才能申请召开房屋拆除（卸解）专家评

审会，通过评审后再申办《拆除工程开工核准单》方能拆房，这与项目设计、开发的基本逻辑和流程不太匹配：房子不拆没有空地，难以进行土壤检测、地质勘查、桩基承载试验等前期工作，导致设计方案、施工图缺少依据。在此情况下申请的许可证，可能对后期建设产生影响。

2. 资金平衡问题

一是资金量需求较高。资金问题是城市更新和风貌保护开发项目能否顺利实施的关键，也是一直以来城市更新工作面临的最大难点和制约所在。与传统的新建项目相比，城市更新和风貌保护开发项目具有置换成本大、启动资金高、涉及利益主体多、建设周期长等特点，特别是改建扩建类和拆除重建类项目，开发体量一般较大，开发内容多，资金量需求较高；二是融资难度和融资成本较高。城市更新和风貌保护开发项目运作周期较长，相应的融资期限较长、融资渠道有限、融资难度大，其间可能受政策、规划、审批等多种因素影响，导致项目实施存在许多不确定性，项目回报面临较大风险，进一步增加了融资成本；三是投资收益平衡难度较高。由于城市更新涉及的历史风貌保护项目具有公共物品或准公共物品属性，也就决定了其本身收益较低，甚至成本与直接收益倒置。此外，相关部门审批时间过长和实际操作中的卡点导致参与城市更新市场主体的资金成本升高，回报率水平降低，影响了优质社会资本参与城市更新的积极性。

3. 活化利用和运营问题

一是风貌保护更新改造创新模式有待探索。以山阴路历史风貌区为例，城市更新目前主要集中在房屋修缮，对于历史文化街区、历史风貌建筑群、红色文化资源专项修缮保护等还没有形成一个系统保护、系统更新的工作体系，历史风貌保护在房屋修缮保护、街区环境提升、历史文化遗产、

风貌区域产业空间培塑等方面还缺乏统筹思考和规划；二是后续管理和投入乏力。本次调研了解到，在历史风貌保护开发方面，普遍存在专项保护资金和社会资本介入少、政府投入多负担重的情况，在历史建筑的保养维护方面存在很大的资金缺口。同时，有关资金补偿和激励的相关政策性机制尚不完善，未能有效引导、调动社会资源以及广大群众的保护积极性；三是风貌区低效利用空间有待更新改造。以提篮桥历史风貌区为例，部分地块在完成居民动迁后，存在存量空间闲置现象，资源尚未集约利用。产业发展方面，现有功能层级较低、未来功能导向不明确、房屋再利用价值不突出、部分楼宇和园区存在功能发挥不高、出租率低、经济效益不高等问题，城市（区域）名片与经济效益的作用尚未有效发挥。

三、工作建议

城市更新是一场攻坚战，过程中存在着诸多矛盾和困境，需要以超常规的思维破局起势，树立“全生命周期管理”理念，找准堵点和难点，疏通根节，提高城市更新效率和质量。调研组根据本次议案初审调研情况，梳理形成了以下一些工作建议。

（一）加强制度层面创新，形成城市更新的强大合力

一是提高站位加强顶层设计。坚持以人民为中心，持续推动城市发展理念从“拆改留并举，以拆为主”向“留改拆并举，以保留保护为主”的转变，以传承文化、多元融合、优化业态、提升产业为主线，建立起一套“自上而下”与“自下而上”相结合的、高效灵活可持续的政策法规体系、规划编制体系、行政管理体制和实施运营体系；二是加强统筹协调。考虑到城市更新统筹实施难度大、组织协调任务重的实际情况，建议在区级层面进一步加强对城市更新和风貌保护工作的总体统筹实施，加强对历史风貌保护利用的整体考虑，

避免政策执行口径不一的情况，进一步完善纵向贯通、横向协同的实施推进机制；三是积极探索制度创新。建议针对风貌区尤其是中心城区风貌保护类项目的特殊情况，进一步探索诸如容积率转移、用途转换、开发权转移、地下空间整合与混合开发等关键制度创新，加强关于风貌区价值特色的差异化分析与定位，在历史建筑的“分级分类”保护和开发方面积极争取政策突破。此外，建议以北外滩能级提升为契机，考虑在提篮桥区域设立“北外滩城市更新试验区”，打造城市更新政策创新的试验田。

（二）探索多元筹融资渠道，强化城市更新的资金保障

一是创新土地出让方式。针对城市更新和风貌保护开发项目普遍遇到的资金问题，建议打破传统以地块为单位的更新项目推进机制，探索以区域统筹推进为抓手，将更新对象相对集中成片的区域划为更新单元，将风貌保护开发项目与周边高容积率地块一同出让、统一开发，实现组团式、片区化综合统筹更新，放大更新价值；二是多渠道拓宽资金来源。灵活运用政府财政资金、金融机构资金、产权人投入资金和社会资本投入资金等多种融资渠道，探索多类型、多主体、多轮次的组合式融资方案，在项目前期开发投入方面，可采用运营前置、分期改造、滚动开发等模式，以避免前期改造投入过高，产生过大的资金压力，同时设定合理的开发顺序，保障现金及时回流；三是畅通多元主体参与路径。推动多方参与的形式、流程、范围、权责等协作机制制度化，吸引央企国企、投资平台、地产商、运营商、社会组织、居民个人等共同参与，在统一透明的机制下进行充分的博弈与协商，释放城市更新活力。制定平衡各方利益的制度，建立起基于综合生态贡献（而非单点效益）的评价激励机制，加强对市场主体的政策引导，满足合理的

利润要求，充分调动市场参与的积极性。

（三）推动提升产业能级，实现城市更新的功能转型

一是以品牌运营模式推动可持续发展。树立品牌意识和全生命周期管理的思维模式。借鉴雷士德工学院项目将城市更新、风貌保护与产业引领紧密结合的成功案例，加强对提篮桥、山寿里、北苏州河沿岸虹口段等片区后续规划思路，提升“一心两片”辨识度。通过充分挖掘历史风貌的文化价值，打造城市名片，既保护了老建筑，又进行了功能升级和价值提升，实现有形价值和无形价值的有机统一；二是以存量空间功能复合推动产业格局优化。坚持城市更新与产业升级一体化发展。借鉴“互联宝地·杨浦园”存量工业用地成功转型的案例，加强产业用地绩效评估和分类处置，导入高能级创新业态，有效盘活利用存量土地资源，促进产业转型升级和园区经济密度提升。同时，以四川北路“丰字型”综合提升为契机，加强“文化三地”引领，将历史风貌资源禀赋与商务办公、商业消费以及影视动漫、数字音乐、电竞游戏、传媒设计等文创产业深度融合，真正将“看点”转化为“卖点”；三是以生态营造推动城市更新多维目标有机统一。以社区和社群营造为切入点，加强历史风貌区综合生态的设计和打造。借鉴“上海新天地”的“城市社区”整体规划理念，在居住空间、服务设施配套、数字化管理、产业发展等

方面引入具有较强外溢效应和生态贡献的要素资源，构建多功能混合和多元融合的活力社区，不断延续城市街区“烟火气”，更好实现历史文脉传承、产业能级提升以及区域的高质量发展。

新时期的城市更新是践行“人民城市人民建、人民城市为人民”思想的重要举措，如何在活化历史风貌保护区，营造“方便、高效、安全、人文和灵动”的城区环境的基础上，促民生、助投资、拉消费、兴产业，也是广大人民群众的共同心愿。希望以本次提案为契机，使虹口新一轮的城市保护与开发，步入良性、可持续的发展轨道。

四、议案后续办理的建议

由于本议案具体办理涉及的区政府部门较多，需由区政府统筹研究和组织实施，建议本报告经区人大常委会审议通过后，与议案一并转区政府研究办理，并请区政府按议案办理的有关规定，在规定时间内向区人大常委会提出办理情况的报告。

附件：

1. 关于以城市更新为契机，推动北外滩区域历史风貌活化利用、产业集聚和功能提升的议案
2. 关于实施城市更新行动，在空间活化、功能转型和产业升级中推动四川北路提升发展的议案
3. 关于加快城市更新，提升提篮桥历史风貌区功能与品质的议案

附件 1

关于以城市更新为契机，推动北外滩区域 历史风貌活化利用、产业集聚 和功能提升的议案

一、案由

虹口区拥有多个历史风貌区、历史风貌街坊，以及大量优秀历史建筑和历史文物。其中，北外滩区域就集中了提篮桥历史风貌区和部分外滩历史风貌区，具有独特的资源禀赋。

外滩滨江苏州河以北的外滩历史风貌区沿街历史建筑风貌较好且保存完整，街道格局脉络比较清晰，重要景观路段包括大名路、武昌路等。该区域中河口潮生活时尚区已作为步行街区面向公众开放，并开展了一系列品牌静态展、设计师秀场、潮流市集等活动；中美信托大厦引入高端餐饮、品牌首店等业态；马厂路、山寿里等导入高端品牌概念店、设计师工作室、生活方式集合店、周末市集等业态；世界会客厅作为北外滩地标建筑，已于 2021 年正式竣工投运，进一步提升北外滩区域首发显示度及国际化会展等服务功能；雷士德工学院修缮完成后重新启用，举办第二届“设计寰宇”暨北外滩国际创意节。

提篮桥历史风貌区以近代旧里住宅区风貌为主，历史上曾是犹太聚居区，因此形成了独特的风貌特点，特殊建筑、里弄住宅、宗教场所分布于此，街道空间富有生活气息。提篮桥区域将结合小尺度开放式街区空间微更新以及“海派文化发现之旅”都市精品微游线路开发，引入微型商业

博物馆、艺术体验馆、咖啡轻食餐厅、文创 IP 小店，打造特色体验商业与历史文化资源联动发展特色；提篮桥监狱即将搬迁，正加快重新规划设计，未来将打造商业旅游消费目的地；95 街坊、111 街坊升级改造工作持续推进，还原旧城市记忆的同时，打造具有烟火气息的新街区商业。

城市更新是高质量发展的重要途径，本议案主要目的是通过以城市更新为契机，按照北外滩建设功能定位，创新更新思路 and 模式，进一步挖掘和推动北外滩区域历史风貌区的活化利用，进一步优化北外滩地区产业空间布局和功能提升，形成新的产业增长点，助推北外滩成为城市发展的新标杆，全力打造中国式现代化重要展示窗口。

二、案据

（一）保护利用有效衔接问题

《上海市城市更新条例》对“因历史风貌保护需要，有关部门应当制定适合城市更新的标准和规范”有所提及，但未进一步明确。《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》作为上海历史风貌保护工作的重要制度，核心是保护。历史风貌区是上海城市最重要的文化战略资源，也是最核心的存量空间资源，需要在城市更新中逐步创新完善保护方式，更好地彰显城市文化特色、沉淀文化价值、焕发地区活力、

提升空间品质。

（二）风貌保护更新成本问题

巨大的资金压力仍是推进城市更新工作面临的难题。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，管理单位无法以租养房，不能满足修缮需求，难以达到“修旧如旧”的保护效果。历史建筑由于年代悠久，基础设施落后、功能不够完善，可能难以符合现有法律法规对消防安全等强制性标准的要求，即使进行修缮，维修及再利用成本高，市场主体参与积极性普遍不高。

（三）投资风险收益问题

本区历史风貌区商业发展受到诸多客观条件制约。一方面，风貌保护项目的土地开发、利用流程较为复杂，一定程度上降低了原产权人或开发企业投资风貌保护项目的积极性；另一方面，风貌保护开发项目一般都存在置换成本大、启动资金高、回收周期长等特点，若不能与周边高容积率地块一同出让、统一开发，那么投资收益风险较高。

三、方案

（一）加强顶层设计和制度创新

一是要坚持高标准规划引领。对《上海市城市更新条例》《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》要深入研究，在相关制度执行中加强衔接。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，聚焦重点项目，加强整体设计谋划，切实改善民生，补齐城区短板，传承历史文脉，赋能功能产业。二是以特定政策支持历史风貌区更新。对历史风貌区的活化利用，要给予城市更新和相关配套的政策支持。配套出台风貌保护专项资金政策、金融支持政策、特定项

目税收减免政策等，允许风貌保护地块与其他同一单元或跨区域开发地块的捆绑建设，更好地提高市场主体参与风貌保护工作的积极性。三是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，进一步加强统筹协调机制，明确工作职责，完善配套制度，整合各方力量，形成工作合力。重点研究与房屋使用性质变更、房屋产权归集、产权赎买等相关的法律、政策问题。

（二）加强活化利用和多元融合

一是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。要充分借鉴、吸收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。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。二是坚持风貌保护与民生改善相结合。以提升人民群众生活品质、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《上海市城市更新条例》明确的规范性要求，多措并举改善居民生活条件。三是深入挖掘展示历史风貌的独特文化内涵和价值。进一步发挥名人故居的文化效应，依托社会力量，加强历史文化保护研究合作，挖掘文化内涵，展现虹口文化的厚度与深度。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）加强产业集聚和功能提升

一是深入挖掘历史风貌的商业化资源。

深挖文化资源，以“文化三地”为引领，对各类历史保护建筑“修旧如旧”，使其焕发出别样风采。鼓励在历史风貌区内的商业载体进一步还原城市记忆，鼓励新兴文化业态入驻商场；深挖产业资源，围绕北外滩文体旅资源，打造多元化休闲消费打卡地，增加对周边区域的商业辐射力；深挖品牌资源，鼓励商业企业从历史文化中挖掘商业价值，讲好品牌故事。二是因地制宜打造差异化特色。历史风貌区的商业活化利用是城市更新的一大难点，但难点突破后反而会成为项目的场地IP，差异化的价值明显。建议提篮桥区域进一步依托犹太难民纪念馆、下海庙、提篮桥监狱改造工程等，展现独特魅力的“最上海”的海上故里；北苏州路虹口段围绕商旅文体融合发展，依托马场路项目、山寿里项目以及北苏州路步行道改造项目等，打造“潮”范儿顶级时尚中心。三是推动北外滩商业文旅资源“串珠成链”。建议对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。同时，建议将主题性较强、特色明显的文化资源串联整合起来，加大文化艺术大师级人才的引进力度，引入世界级文化产业项目，做好北外滩的国际品牌传播。四是推动保护利用的可持续发展。加强保护与开发相融合，进一步加大配套政策支持力度，创新土地出让模式，加大保护经费的投入，制定差异化的管理措施和标准细则，进一步实现历史风貌区保护性开发；加强形态生态业态相融合，充分展示区域的城市品质和文化底蕴，实现特色资源的多种方式开放，塑造新旧交汇、品质宜人、文商旅居融合发展的历史风貌街区；加强多元力量融合，引入优质社会资本参与保护保留建筑的修缮、活化利用，通过多元方式共同维护商业业态品质，形成多方面携手共创的良好局面。

附件 2`

关于实施城市更新行动，在空间活化、 功能转型和产业升级中推动四川北路 提升发展的议案

一、案由

虹口正肩负着加快建设“上海北外滩、都市新标杆”的光荣使命。当前，城区空间发展已经从存量逐步提升代替大规模增量发展。城市更新是拓展城市空间、强化城市功能、提升城市品质、增进民生福祉的重要方法，是推动城区高质量发展的重要途径，是走好现代化道路的必由之路。高品质更新是带动未来发展的必要之举、全要素更新是建设人民城市的必然选择。

近年来，全区坚持“留改拆并举”，积极推动居住类、设施类、产业类、公共空间类、区域综合类等 5 大类 10 多项更新内容，尤其是围绕山阴路历史风貌区、四川北路商业街区等开展了居住小区、老旧市政基础设施、公共服务设施、推动功能转型和产业升级等方面的更新改造，对推动居住品质提升、改善城区环境面貌都将带来积极作用。随着城市建设已经由“增量建设”转入“存量更新”，城市问题从“有没有”向“好不好”转变，城市更新需要推动空间布局与功能转型相协同，如何善用市场这只手、突破瓶颈难题、创新路径机制，是一个需要思考的问题。

二、案据

（一）老旧小区和基础设施配套更新难度大

由于历史遗留问题，以山阴路历史风

貌区和四川北路沿线里弄房屋为例，目前不少老旧小区产权归属情况复杂，物业管理也多元、分散，难以形成相对统一的规划布局；由于房屋建造年代久远，修缮需求大，但是综合资金、人力等各方面的原因，无法在安排计划时做到短时间内全覆盖，修缮需求和修缮体量之间不匹配存在一定的矛盾；老旧小区原先的建筑材料、排水管道、线网电压等与现实的实际需求存在较大差距，资金投入缺口大；部分小而散的地块，更新成本高，效益产出不明显。

（二）历史风貌保护更新改造创新模式有待探索

以山阴路历史风貌区为例，城市更新目前主要集中在房屋修缮，对于历史文化街区、历史风貌建筑群、红色文化资源专项修缮保护等还没有形成一个系统保护、系统更新的工作体系；风貌街区的保护与居民生活使用之间的矛盾还有待平衡；历史风貌保护在房屋修缮保护、街区环境提升、城市家具打造、风貌区域产业空间培塑等方面尚还缺乏统筹思考和规划。

（三）城市更新参与主体受限导致整体活力不足

资金来源和协作机制是城市更新的难题。由于政策操作层面的要求，城市更新项目中的多个参与主体倾向于在事前将所有土地资产统一归集到同一个单一主体名下，

以之作为城市更新的申报主体并承接转型后的土地使用权，因此往往带来交易成本高、操作周期长等问题。由于更新过程涉及问题多，流程复杂，市场主体参与动力明显不足。城市更新还存在着投资回收期长、利润难以保证，社会资本参与风险较大，并且加之沟通成本高，因此城市更新项目的主体基本都是以国企背景为主，并且存在主体相对单一的情况。

（四）区域产业发展空间能级不高、亟待转型

以四川北路地区为例，共有商业楼宇建筑面积 50 万平方米、园区建筑面积 7 万平方米，部分楼宇和园区存在功能发挥不高、出租率低、经济效益差等突出问题；未来，四川北路商圈还将预计新增商业+商办载体 40 多万平方米，需要进一步通过城市更新统筹带动功能转型、价值提升、产业升级，纲举目张推动高质量发展。

三、方案

（一）进一步加强城市更新制度创新

目前本市城市更新的现有体系在政策配套、技术标准和操作指引，以及实现更精细化的制度供给方面还存在提升空间。比如，需要进一步细化城市更新高水平、高标准设计，保持历史风貌的连续性、整体性、协调性上的政策配套，并形成政策体系；在探索采用自主更新、产权归集、申请式腾退、征收、趸租等多种模式，有序推进山阴路历史风貌区整体更新等方面，还需要创新制度设计；破解在城市更新中对于不可移动文物的保护和处置；对于具有风貌保护要求的里弄或建筑的更新模式进行政策、制度、机制的优化和细化；探索以文化为导向和驱动力的城市更新，对于红色文化资源、海派文化资源等，在城市更新过程中形成保护、开发、利用的整体联动；城市更新在规划、建设、管理的项目全周期过程中还需要加强部门协同，在绿化、消防、配套设施建

设标准等不同规范之间还需要协调对接。

（二）进一步加强社会和市场资源多方合作

第一、目前，上海城市更新模式主要为“市区联手、政企合作、以区为主”，由上海地产全资平台公司——上海城市更新建设发展有限公司，与区属国有企业组建合资公司，实现旧改项目一、二级联动。但市中心范围内旧改项目一级阶段周期较长，资金需求较大，严重制约城市更新目标达成。建议为缓解城市更新平台公司资金压力，一方面，积极探索央地合作模式，引入部分在沪央企作为合作方；另一方面，引入部分优质的市属国企，通过整合各方资源，盘活零星旧改等城市更新项目，确保零星旧改和其他城市更新攻坚目标达成。

第二、在土地、税收优惠政策和社区内的商业空间后续运营等方面，平衡好政府财政投入和社会资本的利益分配；建议在城市更新领域探索引入 REITs（不动产信托投资基金）等运作模式；在城市更新实施过程中改变以债权为主的房地产开发和融资的依赖路径，实现投资的基金化、建设的信贷化、运营的证券化，形成社会资本投入和退出的闭环。

第三、探索针对小、散地块的片区统筹、区块联动，以四川北路商圈、法兰桥园区等为重点，在立足区域资源基础和功能定位需要，结合周边的产业特色、居住状态、交通出行等，借鉴 IOD、TOD 等更新模式，推动重点区域、资源地块与周边片区的协同联动，通过片区一体化设计更新，以点带面整体提升零散地块以及周边区域价值，以小片区高质量的小循环更新、带动区域范围高质量的大循环发展。

（三）进一步加强导入多元复合创新业态

第一、对于山阴路历史风貌区内的历史保护建筑，在修缮中注重“修旧如旧”的原则，并注重在保留建筑历史文化价值

的基础上，系统集成开展生态修复、城市基础设施补短板、城区功能完善等，探索构建历史风貌区域的建筑群落、特色街区、文物建筑与历史建筑等全体系、全要素的保护体系，将历史风貌、历史建筑与当代生活相互融合。

第二、建议通过物理空间改造推动更新的“表”，导入产业、聚集人气、点燃活力，增强区域更新的“新”，通过责任规划师、责任评估师、责任建筑师务实调研，从专业视角梳理每一条弄堂肌理以及建筑特点，形成有针对性的、可持续的、与风貌区整体更新项目相平衡的策划方案，进一步探索可持续的城市更新模式，努力形成集海派历史风貌、高品质居住、多元配套服务、全天候活力以及特色化商旅文体为一体的高效城区。

第三、聚焦四川北路“丰字型”综合提升，坚持城市更新与产业升级一体化发

展，加强城市更新与营商服务的联动，推动四川北路“商旅文体展”融合发展，在城市更新过程中实现商业、商务、文化、生活、消费“五维度”全面提升，统筹带动擦亮中共四大纪念馆“5A 级旅游景区”的招牌，联动推出“赏景观、品美食、看演出、能打卡、可漫步”的体验计划；以滨港商业中心、前海人寿、天鹅宾馆等为重点，统筹谋划招商引资和产业布局；以城市更新激发产业创新发展新动能，通过整合现有空间、产权置换、征收改建、功能转型等多种方式，向存量要功能、向集约要空间、向更新要效益，大力发展健康消费，培育文旅旅游、体育活动、国货“潮品”、银发经济等新的消费增长点，推动高品质人才驿站、人才公寓打造，构建全要素人居生态、社区嵌入式服务设施建设，改善职住平衡，深化产城融合。

附件 3

关于加快城市更新，提升提篮桥历史风貌区 功能与品质的议案

一、案由

根据本区关于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的要求，虹口区承载上海“五个中心”建设的功能全面升级，北外滩新时代都市发展新标杆地位更加巩固。按照规划，北外滩将形成“一心两片、新旧融合”的总体格局。在这一重要建设过程中，如何处理好“一心两片”中的提篮桥历史风貌区发展提升、历史风貌延续、文化传承三者之间需与求的关系，便是一个重要的课题。同时，实施风貌区城市更新是提升城市核心功能的重要支撑，也是实现城市新旧动能转换的有力抓手。

二、案据

北外滩的提篮桥历史风貌区是中心城区 12 个历史风貌区中面积最小的一个，其范围包括：保定路—长阳路—临潼路—杨树浦路—海门路—昆明路—唐山路—舟山路—昆明路所围合的区域，总面积约 28 公顷。风貌区内有提篮桥监狱、摩西会堂、下海庙以及舟山路沿线里弄住宅等各类历史老建筑群落，这里因其二战时期对犹太难民的庇护历史而独具文化特色。风貌区内里弄式花园住宅及新式里弄较为集中，曾经是第二次世界大战前后大批犹太人集中生活的地区，建筑布局尤有特色，行列式排列的里弄住宅多刻意追求东西向的相

对布局，围合形成建筑组群，其内部的庭院空间作为半公共的社交场所，这在上海其他区域并不多见。风貌区内的犹太教堂、住宅、店铺、学校等建筑物及犹太人生活过的场所具有独特的历史文化价值。风貌区北侧的提篮桥监狱建筑本身有一定特色，又具有重大的历史意义，曾关押过许多革命烈士和名人，是全国文物保护单位，被列入市级优秀历史建筑，再改造利用潜力较大。随着北外滩区域城市更新改造，提篮桥历史风貌区要用好资源禀赋，更加注重在保留保护的过程中，创新工作方法，留住特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”。

第一、《上海市城市总体规划（2017—2035 年）》中提出卓越的全球城市已实现从 CBD（中央商务区）到 CAZ（中央活动区）的“华丽转身”，CAZ（中央活动区）是对 CBD（中央商务区）理念的一种延伸，是一座城市的核心功能区和标志性战略区域建设中最前沿、最时尚、最现实的一种现代城市形态。而属于上海的 CAZ（中央活动区）应该是有历史人文的，有温度的，活力迸发的区域，其中就包含北外滩区域。

第二、提篮桥历史风貌区有着深厚的历史人文底蕴，同时是北外滩“一心两片，新旧融合”总体规划中的一片，是中央商务区文化和活力的支撑。

第三、随着昆明路以南旧改征收的完成，提篮桥监狱搬迁即将完成，整个提篮桥历史风貌区内历史风貌的修复、街巷肌理的重塑、城区功能的再造等工作已经可以系统地开展。

三、方案

（一）街巷肌理重塑活力

片区整体通过街巷肌理更新的方法实现更新建设。城市更新早已不再是对物理空间推倒重建的简单改造，而是对经济、民生、科技、文化和生态的系统提升，强调片区整体利益平衡，注重产业赋能、文化保育、生态智慧，并突出“有机城市更新”。城市的生长，是传承历史创新未来的过程，使其焕发出全新的时代能量。城市更新在做的正是通过对城市老旧建筑及社区的改造，改变城市肌理，让城市重新焕发活力。对于区域内的 5 条风貌保护道路，要根据规划控制要求，保护风貌道路现有或历史的空间尺度、景观特征、风貌特色，并进行综合交通优化提升。

（二）建筑街区功能再造

提篮桥历史风貌区的建筑划分为五类，即保护建筑、保留历史建筑、一般历史建筑、应当拆除建筑和其他建筑，要分别制定相应的保护与更新方案。对于历史形成的花园住宅、新式里弄、公寓等住宅建筑及其群体布局，要在保护的基础上加以开发利用，除了保留一定数量的居住功能外，要通过政府主导、市场化运作的方式，在不改变街巷肌理的前提下，厘清并保护街区中文化基因，通过引导与介入式的手段，通过制定严格的产业政策，从“和谐宜居”与“文化创意”入手，有计划进行产业升级与引导。要打造特色里弄住宅、高端商业社区和国际性文化交流平台；要引入非遗大师、特色文创品牌、设计师品牌等进驻，进行功能再造，形成以文化博览、旅游观光以及商业居住为特色的生活、文化、商

业、旅游多功能城市复合区。对于风貌区内的多种类型的近代公共建筑，尤其是具有 8 万平方米的大体量的提篮桥监狱等具有特殊意义的历史建筑，更是要科学设计，通过开创性的保护性开发，使其变身为融历史文化、创意产业、科技孵化为一体的标杆项目。

（三）民生设施完善优化

通过昆明路以南旧改，区域内的居民结构和数量变化巨大，城区品质和条件能够得到根本改善。城市更新，不止于人们“看得见的和谐”，更要改造“看不见的和谐”。这意味着，要将旧房改造、公共空间、新型基础设施、公共充电桩等统一纳入改造建设范畴。打造有温度的活力社区，为北外滩核心商务区增添烟火气。要在不同年代、不同类型与尺度的建筑群的缝隙间置入新的功能，以重塑街区的城市空间关系，构建舒适人性、绿色健康的公共场所及综合服务环境。同时可以逻辑自洽地融入城市语境，以更新的形式激活当地社区，使其焕发新的城市活力。

（四）历史文脉薪火相传

提篮桥历史风貌区最重要的资源是其深厚的历史文化价值。犹太难民的这段经历使得上海的历史文化与人类历史上灾难深重的事件紧密地联系在一起，也极大地拓展了整个城市的内涵，提升了上海的文化价值。对这种历史文化价值的利用，需要进一步提炼提篮桥地区的特质、塑造高能级文化热点和城市地标。尤其是要重视对摩西会堂、舟山路建筑、霍山公园等建筑空间作为历史文化载体的深入发掘利用。只有保护好历史文脉与设施更新改造和谐相融，才能够突出提篮桥应有的历史地位，才能使其提篮桥地区深厚的文化内涵得以发扬、传承，才能进一步丰富虹口“文化三地”的内涵，进一步保证上海这座城市的国际文化内涵与历史底蕴。

（五）动能转换产业升级

在历史保护街区功能再造、分区聚集产业的过程中，可以结合历史文化载体，引入智造产业，形成智造园区，与雷士德工学院等在北外滩已经形成影响力的标杆相呼应，利用北外滩有利的区域位置，形成智慧园区，实现区域产业升级，让历史风貌街区有产业发展的新动能。

（六）促进商旅文体融合发展

建议联合北外滩区域的商贸文化文创企业，为北外滩发展和历史风貌区商旅文体融合发展建言献策，充分打造创新 IP 和商业“打卡点”，加强业界沟通联合，提供可行的、有影响力的方案建议。同时，通过协会举办多元的文化旅游主题活动，导入人流、留住人群。

关于本区贯彻实施《上海市城乡规划条例》 情况和 2024 年城乡规划编制实施计划的报告

——2024 年 3 月 7 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议上
区规划资源局局长 罗翌弘

主任、副主任、各位委员：

受区政府委托，现将本区贯彻实施《上海市城乡规划条例》情况和 2024 年城乡规划编制实施计划报告如下：

一、《上海市城乡规划条例》实施以来规划管理总体成效

一是开展单元规划编制工作。会同市规划资源局组织编制《上海市虹口区单元规划》，充分听取区人民代表大会及社会各界人士意见，结合区里发展诉求，积极向市规划资源局争取发展空间，明确虹口区未来发展方向。《上海市虹口区单元规划》于 2022 年 1 月 4 日已获市人民政府批复。

二是开展控制性详细规划编制和局部调整工作。组织开展控制性详细规划编制及局部调整工作。经统计，自 2011 年 1 月《条例》实施至 2023 年 12 月 31 日，区规划资源局落实区委、区政府工作要求，组织编制《北外滩地区控制性详细规划》并于 2020 年 6 月 29 日获市人民政府批复，共完成控制性详细规划局部调整 74 项。各项规划调整坚持发展与保护并重，不断助力全区旧改，完成区域价值的提升，以北外滩地区为引领，打造“新时代都市发展新标杆”擘画了新的蓝图。

三是开展专项规划工作。自 2011 年 1 月《条例》实施以来，配合区民政局、区商务委、区卫健委、区科委等行业主管部门，

开展《虹口区养老设施布局专项规划》、《虹口区菜市场布局规划》、《虹口区医疗机构设置规划研究》、《虹口区北外滩区域信息基础设施专项规划》等专项规划的编制研究工作，以各条线工作实际需求为依据，统筹空间资源。

二、2023 年城乡规划制定和实施重点工作

（一）按照“高起点规划、高水平设计、高质量建设、高标准管理”的总体要求，全力做好规划制定工作。

1、坚持高起点规划、高标准引领，开展北外滩专项研究

主动对接市规划资源局成立工作专班，开展功能复合和职居平衡专项研究，并适时启动 103、104、106 等地块的控规调整工作，平衡好核心区功能优化和中心城人口严控的总体关系；区规划资源局会同区文旅局、区教育局及北外滩街道，结合我区实际，开展北外滩文化设施布局、北外滩教育系统布局优化等专项研究，推进上中国际和长青学校方案征集等工作；推进提篮桥片区保护性开发，针对提篮桥一平方公里片区，会同市更公司（地产集团）深化实施方案并开展功能策划，规划设计条件已获得市局批复。

2、合理统筹全区资源，以规划谋效益促发展

推进重点地块控规调整，完成保民新村、江湾镇街道 334、339 街坊、爱思地块、156 街坊、多伦路二期、东余杭路拓宽项目控规调整；开展 20、55、194 等街坊、蟠龙街、水电路 261 号、煤气包、北科创园区二期控规调整工作；积极借市局“三师联创”试点契机，开展 140、143 零星旧改街坊方案研究，推动市区共商规划设计条件工作，以瑞康里、山阴路等更新单元作为试点区域开展研究，为城市更新可持续发展模式创新提供规划资源方案；结合我区掌握的园区资源、低效工业用地、融通资源地块和“四个一批”专项清理等工作，形成《虹口区“双北联动”战略实施研究》、《虹口区北部地区产业上楼专题研究》、《虹口区法兰桥及周边区域强排概念方案设计》等阶段性研究成果。

3、配合开展大型市政交通研究工作

开展虹口大型市政交通项目专题研究工作，积极推进南北通道及 19 号线绿地平衡方案研究；配合 19、20 号线专项规划公示、征询和审批工作；开展煤气包、上外站等轨道交通站点的站城一体化研究工作；配合推进北横通道、新建路隧道唐山路出口匝道改造工程、东余杭路（高阳路—公平路）改扩建工程等专项工作。

4、推进“15 分钟社区生活圈”行动

区规划资源局会同区发改委、区民政局编制《虹口区“15 分钟社区生活圈”行动方案》并经区政府常务会议审议通过；建立虹口区推进“15 分钟社区生活圈”行动联席会议制度，召开启动大会，由双区长牵头进行工作部署；组织专题培训，邀请专家、领导授课，对联席会议全体成员单位、各街道设计单位进行培训和交流；由区规划资源局牵头并会同区发改委、区民政局推动 8 个街道社区编制行动蓝图，今年共涉及宜居、宜业、宜游、宜学、宜养五大类约百余项目提升项目，推动并协调街道项目落地。

（二）坚持统筹资源，聚焦行动和实效，全力做好规划实施工作。

1、服务区域经济社会发展，聚焦重大工程建设

一是全力推进北外滩规划高质量落地。核发 91 街坊地下空间方案批复，全力推进 480 米的浦西“新地标”开工建设；完成 89 街坊、78 街坊综合开发项目、北外滩 89 街坊与 92 街坊连廊等项目竣工规划资源验收。推进北外滩核心无车区建设的各项前期工作：北外滩核心区地下空间（北 1 范围）完成规土意见书报批、工程规划许可报批、规划设计方案报审；北外滩核心区地下空间（南 1 范围）完成规土意见书报批、文保方案评审。

二是着力完成区域功能性项目及民生项目建设。完成瑞虹 7 号地块、百丽 167A 地块、玛宝、中福会幼儿园、上海航海人才公共实训基地暨南湖职校（第二分部）改扩建等项目规划资源竣工验收。持续推进既有多层住宅加装电梯，共完成 130 个加装电梯方案审核及公示。

2、聚集土地利用绩效，保障土地收储和土地供应有序推进

一是全力推进土地出让。根据土地出让计划，结合区重大项目推进安排、土地前期、征收整理等实际情况，截止目前完成 7 幅地块出让工作（嘉兴路 135 街坊、嘉兴路 138 街坊、230 二期、北外滩 329 二期、嘉兴路 156 街坊、爱思地块、城虹万岸地下空间），土地出让金（含结转）130 亿元，其中区级收入 103 亿元。积极推进 230 街坊三期、江湾镇 334、339 街坊、山寿里项目、67 街坊（西）等地块出让工作。

二是做好土地招商推介。持续开展招商对接工作，完成北外滩楼书和土地出让推介手册制作，对全区范围内出让地块进行招商推介。围绕北外滩核心地区，积极开展北外滩 68 街坊、93 街坊、103、104

街坊等地块招商推介工作；结合旧改进度，推进 119 等地块推介工作；结合市场动向，推进 250 街坊等地块招商推介工作；加强山寿里、余杭路地块进行招商对接，做好出让联络工作。

三是加大土地收储力度。收储合同签署 11 幅，包括周家嘴路 1106 号、纪念路 345 号等地块；收储土地移交 18 幅，包括 230 街坊旧改、川公路 173 号和粤秀路 351 号等地块。

3、持续优化营商环境，促进管理效率和服务品质

一是坚持贯彻落实市区两级行政审批改革精神，实现行政审批提质增效。一方面，实施告知承诺和容缺后补，提高设计方案审批效率，如嘉兴路街道 hk311-01 地块（135 街坊）住宅项目涉及南北通道，经市交通委和区重大办协调，在专家论证“总体可行”的基础上，我局跨前一步，采取容缺审批的方式对该项目设计方案进行了批复，按计划实施桩基施工，同时在申报建设工程规划许可前予以补齐。另一方面，申请市级审批权限下放，推进北外滩核心区地下公共空间（91 街坊范围、南 1 范围、北 1 范围）等北外滩重点项目规划审批，助力北外滩区域建设。

二是持续优化财产登记营商环境。贯彻落实不动产登记服务改革，以为企业和群众“办好一件事”为标准，扎实推进营商环境新举措，完成“抵押不见面”审批共计 3163 件，企业间不动产转移登记“90 分钟”全部实现当场办结，共计办理 31 件，个人间房屋买卖转移登记“立等可取”方式共办理了 521 件，全力推进利企便民的服务方式，不断增强企业和群众的满意度。

三是加强监管机制建设，同步推进“放”和“管”。在减环节、减材料的同时，加强对建设项目的事中事后监管，检查突出重点，确保监管既有深度，又有广度。2023

年共立案查处违法建设 3 件，已结案 3 件，合计罚款金额 15204 元，主要案情如下：一是上海玛宝房地产有限公司在建的幼儿园工程未按图施工违法行为一案经立案查处，限期改正并处罚款。建设方已按要求自行整改，已缴纳罚款金额为：11204 元；二是城虹万安 F 地块未申请开工放样复验先行开工违建一案，处罚款 2000 元；三是上海翰沣置业有限公司未申请开工放样复验先行开工建造变电站，处罚款 2000 元。

三、2024 年工作思路

（一）守正创新，探索规划管理新路径

加强功能复合研究，推动北外滩职居平衡。进一步深化北外滩区域超高层建筑功能复合研究，加快推进核心区重点地块的控制性详细规划调整，结合市场主体需求，完成北外滩 103、104、106 等街坊功能优化和控规调整工作，平衡好核心区功能优化和中心城人口严控的总体关系。全力支持旧改，实现“向规划要效益”。继续推进“三师联创”机制，在目前已形成的阶段性成果基础上，进一步打磨务实、创新、高品质规划方案成果；积极推进提篮桥片区保护性开发，破解更新难题，打造片区保护更新样板；推进瑞康里片区城市更新试点，通过精准策划功能业态，构建以研、创、演为核，以娱、展、教为辅六大功能业态体系，实现空间资源深度整合，激活产业重新焕发活力。加强双北联动，推进城市空间与产业研究。立足产业策划与空间排布并行的研究思路，以双北联动为脉络，以北中环科创集聚带串联广纪路周边、北科创园区二期等重要产业节点，加强北中环产业载体和北外滩都市产业区的产业招商联动，打响产业品牌，形成空间、功能、机制融合的产业空间联动新模式。加快城市更新研究，促进地区功能提升。在产业空间资源梳理的基础上，围绕煤气包、法兰桥、运动 loft 等地块开展城市更新规划

研究，加快低效产业空间转型，促进地区空间合理利用与功能提升，在多重约束条件下尝试寻找城市更新最优解。推进提篮桥片区保护性开发。会同市规划资源局组建工作专班，邀请顶级专业技术支撑团队，深入开展提篮桥监狱置换的功能业态研究；开展提篮桥片区首发区研究，打造集世界级文化中心、活力最美街道、低碳健康社区于一体的顶级国际社区。

（二）凝心聚力，推动土地管理新实践

全力推进土地出让。根据北外滩“三年出形象、五年塑功能、十年基本建成”的总体目标，挂图作战，全力推进68、93街坊等北外滩核心区重点开发地块出让工作，同步推进江湾334、339街坊、欧阳250街坊等地块出让工作。持续加强土地推介。围绕空间招商、功能招商、产业招商，进一步深化与产业部门协同合作，瞄准一流开发企业、功能头部企业、资金实力较强的投资型企业开展招商洽谈，为地区高品质开发、可持续发展夯实基础。积极推进土地收储。结合地区发展，合理确定收储计划，在财政资金支持的前提下，2024年预计收储土地移交10幅，力争完成临潼路188号园区、

公平路369号、煤气包等地块土地移交工作。

（三）深化改革，打造营商环境新标杆

加强审批服务，推动北外滩开发建设。主动担当，积极争取北外滩重点项目市级审批权下放，加强服务，完善全过程陪伴项目报建审批流程，力争跑出北外滩加速度；做好支撑，提供技术专业咨询，牵头协调审批部门，实现重大工程及早验收、及早交付，助力北外滩规划高质量落地。加快审批速度，推进固定资产投资。简化办事流程，加快审批速度，推动桩基先行，力争缩短企业投资项目从出让到开工的时间，缩短政府投资项目从立项到开工的时间，全力推进我区固定资产投资工作。深化窗口服务，优化营商环境。上线“不动产继承公证+登记”一件事，创新“一体化管理”工作模式，实现“最多跑一次”服务目标，提升“继承一件事”办事效能，不断提高群众满意度；充分发挥“一网通办”平台优势，与区税务局形成合力进一步开展集成创新，持续做好“税费同缴”业务，优化我区营商环境，助力打造虹口软实力。

以上报告，请予审议。

关于本区贯彻实施《上海市城乡规划条例》 情况和 2024 年规划编制实施计划的调研报告

——2024 年 3 月 7 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议上
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：

《上海市城乡规划条例》（以下简称《条例》）确定了本市城乡规划制定和实施的基本原则，明确了城乡规划体系，构建了相应的体制机制。其中，《条例》第八条规定，区政府每年应向区人大常委会报告当年城乡规划制定、修改和实施以及监督检查情况。根据区人大常委会年度工作要点，城建环保工委于 2023 年 11 月至 2024 年 3 月，对本区贯彻实施《条例》情况和 2024 年规划编制实施计划开展专项监督，现将相关情况报告如下：

一、监督调研的基本情况

为切实增强本次监督调研的针对性和有效性，城建环保工委在分管副主任的带领下，确定了规划编制、规划实施、执法监管和公众参与等监督调研的重点，全面调研《条例》实施效果。主要开展了以下工作：

一是积极谋划，提高监督质量。城建环保工委在 2023 年 11 月谋划 2024 年工委监督调研工作时，与区规资局进行了工作对接，研究制定了监督调研的工作方案，明确监督重点和各项工作时间节点要求，并组织城建环保工委委员和专业代表，邀请市规资局相关处室负责人和有关专家，就《条例》和《北外滩地区控制性详细规划》进行学习解读。

二是聚焦重点，深入开展调研。先后

赴区规资局、建管委、教育局、民政局、生态环境局、房管局、旧改指挥部等部门进行专题调研，了解本区在规划编制实施情况、规划建设审批管理、北外滩新一轮规划、“两旧”改造规划引导、地下空间开发利用、交通基础设施建设以及教育和养老等配套设施规划等方面情况。同时，强化跟踪问效，就 2023 年垃圾分类专项监督和《上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例》执法检查工作中发现的相关规划问题进行“回头看”，推动形成监督闭环。

三是广泛征询，汇总各方意见。认真梳理城区规划方面的代表建议，加以研究吸纳。与区规资局共同召开专题座谈会，分别听取了专项规划涉及的政府职能部门、专业代表、专家学者、相关从业单位等方面的意见建议，要求区规资局予以研究改进。

二、本区贯彻实施《条例》的情况

《条例》自 2011 年 1 月 1 日实施以来，区政府及各相关部门依法加强规划工作，积极落实法规确定的各项重要制度，不断创新规划理念，着力提升规划的科学性和严肃性，为区域经济社会发展、改善民生保障提供坚实保障。

（一）围绕中心服务大局，规划编制有效推进

《条例》设置了总体规划、分区规划、单元规划、详细规划四个规划层次，以及

中心城和郊区区县两个规划体系。虹口区作为中心城，在单元规划方面，坚持按照“高起点规划、高水平设计、高质量建设、高标准管理”的总体要求，组织编制了《上海市虹口区单元规划》（于2022年1月4日获市人民政府批复），充分听取社会各界意见，积极向市级层面争取发展空间，明确虹口区未来发展方向。

在控制性详细规划和局部调整方面，立足国际视野，组织编制《北外滩地区控制性详细规划》（于2020年6月29日获市人民政府批复），强化产城融合和资源整合，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，不断增强北外滩对高端要素资源和城市核心功能的承载能力，为虹口以北外滩地区为引领，打造“上海北外滩、都市新标杆”擘画了新的蓝图。同时，坚持发展与保护并重，共完成控制性详细规划局部调整74项，不断助力本区的城市更新，推动区域价值的提升。

此外，在专项规划方面，相关职能部门着眼于养老、医疗、交通等民生事业，先后开展《虹口区养老设施布局专项规划》《虹口区菜市场布局规划》《虹口区医疗机构设置规划研究》《虹口区北外滩区域信息基础设施专项规划》等专项规划的编制研究工作，进一步优化规划布局与功能形态，统筹经济发展与社会事业协调发展。

（二）完善配套积极探索，规划有效贯彻落实

根据《条例》关于加强历史风貌和历史文化遗产保护的要求，区政府制定了《关于进一步加强本区历史文化街区、历史文化风貌区、风貌街坊、风貌道路、优秀历史建筑和不可移动文物保护工作的实施意见》（虹府发〔2016〕10号）、《虹口区征收地块中历史建（构）筑物保护保留交

底工作方案》。对充分发挥虹口“文化三地”优势，促进城区建设与社会文化的协调发展起到有力的推动和保障作用。同时，积极配合市规资局，以山阴路、瑞康里等更新单元作为试点区域开展研究，探索建立“三师”联创机制。充分发挥责任规划师对于城市更新谋划、协调、统筹的重要作用，发挥责任建筑师对于强化设计赋能、破解技术瓶颈的主导作用，发挥责任评估师在城市更新“强资信、明期权、可持续”模式中的支撑作用。共同推进城市更新可持续发展。

（三）完善公众参与机制，服务保障民生福祉

规划编制、审批、实施的过程，也是不断听取民意、汇集民智、凝聚民心的城市治理过程。对于规划工作中如何建立公众参与制度，推动规划决策民主化、科学化，增强规划实施可行性，《条例》作了明确规定。实践中，区政府通过着力建立政府、社会、市民共建共享的协同机制，积极探索规划全过程的公众参与制度。在规划编制中，有针对性地征求相关领域专家的意见。尤其是在单元规划编制中，探索研究公众参与的各种形式，包括搭建网络平台，聘请专家团队，组织公众参与等，为规划的编制出谋划策。在规划报批前，做好规划草案的公示工作，广泛征求公众意见。在规划批准后，分类答复对公众意见的采纳情况，并将经批准的单元规划、控制性详细规划等向社会公布。在规划实施环节，针对建设项目可能对相邻居住环境或者对公共利益产生影响的，对建设工程设计方案进行公示。

（四）深化“放管服”改革，全力推进利企便民

在市有关部门的指导下，深化“放管服”改革，全面梳理行政权力和行政责任清单，做好建设项目审批事中事后监管平台建设，

完成政府服务清理优化工作。通过梳理各项内容，进一步明确职责范围，提高服务效能，全力推进利企便民的服务方式，不断增强企业和群众的满意度。

（五）强化执法监管力度，刚性约束得到加强

为强化规划制定和实施的严肃性，《条例》设专章对监督检查作了明确规定。区政府及各相关职能部门积极做好法规学习和宣传，按照宽严相济、处罚与教育相结合的原则，对在批、在建建设工程项目开展主动巡查，做好本区规划资源领域执法工作。

《条例》实施以来，立案查处各类违法建设案件 44 件，罚没款总额 25112846.1 元。

三、《条例》实施中存在的主要问题

《条例》实施以来，本区规划工作总体水平明显提高。同时，监督调研中也发现，对照《条例》的各项规定，仍然存在着一些问题和不足，需要引起重视。

（一）规划编制的整体性、协调性存在不足

《条例》规定城乡规划的编制应当依据国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划相衔接。同时就涉及城乡空间安排的各类专项规划的组织编制作出规定。当前这方面工作仍存在规划编制的整体性、协调性存在不足的问题。一些涉及全区布局的基础设施以及教育、养老等民生问题的专项规划，专业条线部门的主导性不强，信息共享和编制情况的沟通反馈也不充分，导致部分专项规划无法有效落实落地。专业指标与规划指标需要进一步衔接，专项规划与城区规划的关系需要进一步明确，专业部门和规划部门的分工协作机制需要进一步完善。

（二）规划的引领和统筹作用有待增强

《条例》强调城乡规划的制定、实施要促进和引领城乡经济社会全面协调可持续发展，体现以人为本的核心理念。但实

践中还不同程度地存在以下现象：一是对规划的编制相对重视，但对规划实施后可能存在的管理和使用方面存在的问题预判不足，一些问题未能及时发现，或发现后未能及时处理，容易产生居民矛盾。同时，在规划制定和实施过程中侧重空间布局和建筑形态，对使用的便利性及使用功能的充分发挥考虑不够。二是对生态环境、历史文化遗产保护力度仍显不足，有些生态指标无法按期落地，一些具有历史文化价值的保护项目的管理还存在缺位。

（三）公众参与的有效性需要提升

《条例》对建立规划工作的公众参与制度以及规划草案和建设工程设计方案向社会公示制度作了明确规定，但实施中仍存在问题：一是公示的内容不清晰。一方面，规划许可公示内容常常过于专业，提供的都是专业的规划图纸，缺少必要的标注和解释说明，普通公众不一定理解。另一方面，一些必要的信息无法直接获取，如大多数规划许可公示仅展示总平面图和效果图，缺少日照分析图等，公众关注的有无遮挡光线等与自身利益紧密相关的信息无法获得。二是与公众互动不充分。有些涉及民生的重大项目对市民群众意见建议采纳与否缺乏有效的反馈机制，公众对规划的监督支持作用未充分体现。

四、下一步工作建议

城区规划是统筹安排城区建设空间布局，保护生态和自然环境，促进经济社会全面协调可持续发展的重要依据，是一项全局性、综合性、战略性的工作。针对监督调研中发现的问题，建议区政府及相关部门进一步理顺规划关系，强化统筹协调，完善规划管理，提高规划质量，健全实施机制，更好发挥规划的战略导向作用，为建设“上海北外滩，都市新标杆”提供有力支撑。具体建议如下：

（一）坚持以人为本，进一步增强规划

编制的科学性

一是强化以人为本的理念。规划工作不仅要体现围绕中心、服务大局，关注对重大规划、重大工程、重点地区的规划引领，也要关注老百姓身边垃圾厢房、“十五分钟社区生活圈”建设等民生工程的规划支撑，进一步体现以人民为中心的发展理念，打造厚植城区精神和彰显城区品格的高品质人居环境。二是加强对重大问题的研究。聚焦北外滩开发建设、城市更新、空间布局、生态环境、综合交通、产业格局等事关虹口长远发展的重大问题要坚持科学论证，积极探索中心城高质量发展路径；要进一步对接市委、市政府和区委的重大决策部署，加强对经济社会发展趋势的研判，提升规划的前瞻性。三是要注重薄弱环节的解决。要进一步加大对“两旧”改造、历史文脉传承保护等重点工作推进过程中存在的难点、瓶颈问题的破解力度，加快探索、总结经验，形成“虹口样本”；要进一步优化空间布局，强化存量用地改造利用，促进产城融合；要完善公共配套设施的规划建设，增强地下空间开发利用的整体性，使规划编制更加切合实际，提升城区品质，更好地引领经济社会的发展。

（二）加强统筹协调，进一步增强规划编制实施的协同性

区政府及各相关职能部门应当按照《条例》的要求，加强规划编制实施的统筹协调，处理好各类规划、各部门间的关系，提升规划编制实施的协同性和有效性。一是要加强城区规划与综合性规划的统筹协调。特别是加强与国民经济和社会发展规划的相互衔接、相互协调，进一步强化规划的引领作用，推动“一张蓝图干到底”规划格局的实现。二是要加强城区规划与专项规划的统筹协调。在编制专项规划过程中，要综合平衡各相关专项领域的空间需求，完善专业部门和规划部门的分工协作机制，

加强信息互通和数据共享，形成更大的合力。三是要加强规划编制与实施的衔接。切实将规划的编制和实施工作结合起来。既要发挥规划的引领作用，更要注意规划的实施效果；要及时总结经验和发现问题，不断提高规划的可操作性，确保规划能用、管用、好用。

（三）深入践行全过程人民民主，进一步增强规划工作的公开性

公众参与和社会监督是《条例》明确的重要内容，也是规划科学编制和有效实施的重要保证。如何深入践行全过程人民民主，增强公开性和透明度，切实提升公众参与的实效，是做好规划工作的必然要求。一是要提高对公众参与规划重要性的认识，将公众参与贯穿于规划编制和实施的全过程。进一步改进和完善公众参与形式，明确公开的内容、公示的平台和操作流程，扩大公众参与的范围和深度，广泛听取各方意见，充分发挥专家的技术指导和智库的决策咨询作用。二是要改进工作方法，增强对规划公开信息的有效推送，充分保障公众的知情权。征求公众意见要做到通俗易懂、便于理解。要善于运用各类媒介和社会调查工具，广泛收集民意、汇聚民智。要进一步健全公众意见反馈机制，做到真正让公众了解、支持并参与规划制定和实施的全过程。三是要加强宣传解释工作，充分听取公众意见。对涉及民生、对公共利益具有重大影响的建设项目规划，要深入做好宣传解释工作，同时积极吸收居民的合理意见和建议，更好地维护公众利益。

（四）强化执法监管，进一步增强规划实施的有效性

《条例》对规划实施确定了一系列管理制度，并明确了相应的监督检查和法律责任，当前要进一步加强规划实施的监管，提升法规实施的整体效能。一是要强化法治观念。严格执行经依法批准并公布的规

划，不随意改变规划，切实维护规划的严肃性。同时，要强化公众遵守规划的意识，确保法定规划得到各类社会主体的共同遵守。二是要加强执法监管。依托国土空间基础信息平台，建立健全规划动态监测评估预警和实施监管机制。强化建设项目事

前及事中事后监管，及时发现并查处违法用地和违法建设行为，提高执法效能。同时，要加强内部监督、层级监督、效能监督、专项监督，积极拓展社会监督渠道，引导和鼓励社会各方参与规划实施监管。

以上报告，请予审议。

关于 2023 年度规范性文件备案审查工作情况的报告

——2024 年 3 月 7 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

区人大法制委员会主任委员 王 浩

主任、副主任、各位委员：

根据区人大常委会年度工作安排，现将 2023 年度开展规范性文件备案审查工作情况报告如下。

一、备案审查工作的基本情况

在区人大常委会的领导下，法制委与各专工委、室密切配合，坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”的工作要求，持续提升规范性文件备案审查工作的制度化和规范化水平。

（一）制度建设情况

法制委参照市人大常委会《规范性文件备案审查条例》，结合工作实际，以废旧立新方式，对相关制度予以修订，报区十七届人大常委会第十一次会议审议通过《规范性文件备案审查工作办法》（以下简称“《工作办法》”）。《工作办法》增加了必要性审查和公平竞争审查等内容，以及专项审查和依建议审查等审查启动形式，对说明材料提出更加具体的要求，进一步细化了文件纠错的程序，并明确区人大常委会每年听取并审议上一年度规范性文件备案审查工作情况的工作制度。《工作办法》还根据上级人大要求，将区监察委、区法院以及区检察院制定的规范性文件都纳入区人大常委会规范性文件备案审查的范围，实现了对规范性文件监督的全覆盖。

（二）规范性文件报备情况

2023 年，区人大常委会收到备案的规范性文件 5 件。其中，区政府制定的规范性文件 4 件，区检察院制定的规范性文件 1 件。

区政府报送的 4 件文件中，《虹口区区级城市维护项目管理办法》《虹口区提信心扩需求稳增长促发展实施办法》是因工作需求，依据市政府有关规定制定。《虹口区服务业发展引导资金使用和管理办法》《虹口区政府投资项目审计监督办法》为原规范性文件到期后，经调整完善而重新制定。区检察院报送的规范性文件《上海市虹口区人民检察院法律文书电子送达工作办法（试行）》是为规范和推广法律文书电子送达，提升司法服务质效而制定。

此外，法制委配合办公室向市人大常委会报送由区人大常委会制定的《虹口区人民代表大会议事规则》等 4 件规范性文件。

（三）规范性文件审查情况

对于报送的规范性文件，法制委与财经委、预算工委、城建工委参考上海市规范性文件备案审查研究中心（以下简称“研究中心”）的咨询意见，对涉及公民权利义务、国家机关职权以及公平竞争等问题，予以重点审查。在审查《虹口区服务业发展引导资金使用和管理办法》时，针对某项条款中部分文字表述

不够严谨可能在执行中引起歧义的问题，与区政府办公室及起草单位沟通，并要求作出书面补充说明。

二、开展备案审查能力建设情况

在开展规范性文件备案审查的同时，法制委以提升工作水平为目标，加强与有关方面沟通，完善工作机制并深化理论研究。

（一）强化业务指导

区人大常委会分管领导牵头召开“一府一委两院”规范性文件备案审查工作推进会，按照《工作办法》的规定明确工作职责，对现有文件进行梳理，初步建立我区规范性文件备案审查工作的衔接联动机制。法制委对区法院和区检察院提交的 2022 年以来制定的 14 件文件进行研究，确认 1 件作为规范性文件予以备案审查。区政府对政府部门制定的 10 件规范性文件进行了备案审查，并清理了 8 件失效文件，还修订了《虹口区行政规范性文件工作手册》，明确行政规范性文件制定的具体步骤、所需材料及注意事项等内容。

（二）开展专题调研

深化与研究中心的合作，开展“规范性文件备案审查要素指引研究”的课题调研。走访市人大、兄弟区人大、政府机构以及基层立法联系点，广泛吸纳各方面的意见建议。以公开发布的相关案例为基础，设计了备案要素指引表和审查要素指引表，归纳出规范性文件备案审查的 4 级 168 项要素，调研报告获评本市“2023 年度全面依法治市调研课题”优秀成果三等奖。

（三）用好信息平台

法制委按照市人大常委会关于建设“上海市法规规章规范性文件数据库”的要求，与各专工委、室对区人大常委会历年制定的规范性文件开展梳理，并及时报送相关文件入库，为规范性文件系统化管理和监督提供数据支撑。加强对“上海市人大规范性文件备案审查系统区级平台”的使用和维护，指

导报送单位在线上线下同步开展工作。

三、2024 年工作重点

2024 年，法制委将深入贯彻习近平法治思想，加强工作统筹，进一步提高规范性文件备案审查质量，努力推动工作迈上新台阶。

（一）对标新要求，提升工作水平

2023 年 12 月 29 日，全国人大常委会审议通过《关于完善和加强备案审查制度的决定》（以下简称“《决定》”），对备案审查方式和内容以及工作机制等做了进一步完善。法制委要深入学习贯彻《决定》，落实市、区人大常委会的相关工作部署和要求，着眼于工作的针对性和有效性，持续加强专业能力和监督能力建设，促进“一府一委两院”不断提升规范性文件制定的水平，为虹口高质量发展提供制度保障。

（二）立足实践，破解工作难题

运用好“规范性文件备案审查要素指引研究”课题调研成果，与“一府一委两院”加强沟通协调，着重深化三方面工作探索。一是根据市、区两级不同的职责定位以及本区的实际情况，准确理解和有效贯彻上位法（上位文件）的精神；二是在制定规范性文件过程中，对于相同或类似事项，处理好新制定文件与原有规范性文件之间以及不同部门制定的规范性文件之间的有效衔接；三是分析总结“一府一委两院”规范性文件的特点，细化规范性文件制定和报送的程序要求。

（三）整合资源，凝聚工作合力

规范性文件备案审查涉及面广、专业性强，法制委要积极整合各方资源。一是发挥各专工委、室的专业优势，强化共同参与的合力，提升人大监督的专业性和权威性。二是进一步深化与研究中心的合作，加强理论与实务融合研究。三是充分体现全过程人民民主的要求，在规范性文件制定、制定后评估以及备案审查中，发挥基层立

法联系点民意直通车作用，充分听取人大代表、专业人士以及基层群众等相关方面

的意见建议。

以上报告，请予审议。

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第二号

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常务委员会实施宪法宣誓制度的操作办法》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十九次会议于 2024 年 3 月 7 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
2024 年 3 月 7 日

虹口区人民代表大会 常务委员会实施宪法宣誓制度的操作办法

(2024年3月7日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过)

第一条 根据《全国人民代表大会常务委

第二条 本区人民代表大会选举产生或者表决通过、人民代表大会常务委

第三条 宣誓誓词如下：
我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国努力奋斗！

第四条 区人民代表大会选举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，以及表决通过的区人民代表大会专门委员会主任委员、副主任委员、委员等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式应当纳入大会日程，由区人民代表大会会议主席团组织。

由区人民代表大会主席团组织的宣誓仪式，一般在代表大会全体会议上进行，也可以由主席团决定另行组织。主席团可

以视不同情况决定进行单独宣誓或者集体宣誓。集体宣誓可以分批进行。集体宣誓的，由大会主席团在宣誓人中指定一人领誓。

由区人民代表大会选举的区人民检察院检察长，经市人民检察院检察长提请市人民代表大会常务委

第五条 区人民代表大会常务委

由区人民代表大会常务委

分批进行。集体宣誓的，由主任会议指定一人领誓。

第六条 区人民代表大会常务委员会任命的区人民法院审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，区人民检察院检察委员会委员、检察员，宣誓仪式由区人民法院和人民检察院分别组织。

区人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院任命的国家工作人员，宣誓仪式由任命机关分别组织。

第七条 宣誓场所应当庄重、严肃，悬挂中华人民共和国国旗或者国徽。宣誓仪式应当奏唱中华人民共和国国歌。

单独宣誓时，宣誓人应当左手抚按《中

华人民共和国宪法》，右手举拳，诵读誓词。集体宣誓时，由一人领誓，领誓人左手抚按《中华人民共和国宪法》，右手举拳，领诵誓词；其他宣誓人整齐排列，左手持《中华人民共和国宪法》，右手举拳，跟诵誓词。诵读誓词后，宣誓人员报出各自姓名。

宣誓人应当着正装，面向中华人民共和国国旗或者国徽宣誓。

第八条 区人民代表大会期间向宪法宣誓的工作由大会秘书处负责落实，区人民代表大会闭会期间向宪法宣誓的工作由区人大常委会代表工作室负责落实。

第九条 本办法自区人大常委会通过之日起施行。

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第三号

(2024年3月7日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过)

2024年3月7日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第十九次会议审议决定：

接受梁丽娜同志辞去虹口区第十七届人民代表大会代表职务的请求，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

2024年3月7日

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

（2024 年 3 月 7 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过）

任命黄恩伟同志为虹口区副区长、虹口区公安分局局长；

任命姜靖同志为虹口区财政局局长；

任命童科同志为虹口区文化和旅游局局长；

任命张圣滢同志为虹口区医疗保障局局长。

免去高庆迁同志的虹口区财政局局长职务；

免去赵明同志的虹口区文化和旅游局局长职务；

免去蒋松云同志的虹口区医疗保障局局长职务。

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2024年3月7日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过)

任命陈葳洁同志为虹口区人民代表大会财政经济委员会委员；

任命舒海奕同志为虹口区人民代表大会常务委员会预算工作委员会委员。

免去梁丽娜同志的虹口区人民代表大会常务委员会人事工作委员会副主任职务。

虹口区第十七届人大常委会第十九次会议议程

（2024 年 3 月 7 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第十九次会议通过）

- 一、听取和审议关于区人大常委会 2024 年度工作要点（草案）；
- 二、听取和审议关于区十七届人大五次会议主席团交付审议的代表议案初审结果报告；
- 三、听取和审议关于本区贯彻实施《上海市城乡规划条例》情况和 2024 年规划编制实施计划的调研报告；
- 四、听取和审议关于 2023 年度规范性文件备案审查工作情况的报告；
- 五、审议关于修订《上海市虹口区人民代表大会常务委员会实施宪法宣誓制度的操作办法》的决定（草案）；
- 六、审议关于接受个别代表辞去职务请求的决定（草案）；
- 七、审议有关人事任免事项。

虹口区人民政府关于调整优化 部分区政府工作部门机构设置和职能配置的备案报告

——2024年4月10日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上

区长 吕 鸣

上海市虹口区人民代表大会常务委员会：

根据《关于做好地方机构改革组织实施工作的意见》《上海市机构改革方案》《关于我市区级机构改革有关问题的通知》和《上海市虹口区机构改革方案》精神，虹口区人民政府工作部门具体调整如下：

一、组建区数据局，作为区政府工作部门，加挂区信息化委员会牌子。承担组织协调数据发展管理、城市数字化转型，统筹推进数字经济和数字产业发展，信息化管理、电子政务服务体系建设和政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”系统规划建设等职责。

区数据局划入区政府办公室（区政务服务办公室）等部门承担的组织协调数据发展管理、公共数据管理、电子政务服务体系建设和政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”系统规划建设等职责，划入区科学技术委员会（区信息化委员会）承担的信息化管理、统筹推进数字经济发展等职责，划入区委网络安全和信息化委员会办公室承担的指导协调信息化工作职责。

二、整合区科学技术委员会和区经济委员会职责，组建区科技和经济委员会，作为区政府工作部门。统一承担科技创新、园区管理、产业发展等相关职责，强化科技创新全链条管理、统筹科技创新资源、促进科技成果转化、推进相关科技产业发

展等职责，更好提升科技创新促进产业发展整体效能。

不再保留区科学技术委员会（区信息化委员会）。区商务委员会不再保留区经济委员会牌子。

三、组建区服务业发展办公室，作为区政府工作部门。承担统筹协调现代服务业发展，推动金融服务业和专业服务业发展等职责。

区服务业发展办公室划入区商务委员会承担的统筹推进服务业发展等职责，划入区金融工作局承担的职责。

不再保留区金融工作局。

四、区委区政府信访办公室更名为区信访办公室，由区委工作机关调整为区政府工作部门。

五、将区民政局（区地区工作办公室）承担的推进基层政权和社区建设、社会工作人才队伍建设、协调社会建设以及相关行业协会商会党建职责划转至区委社会工作部。

区民政局不再保留区地区工作办公室牌子。

区民政局划入区卫生健康委员会承担的老龄工作职责，强化其综合协调、督促指导、组织推进老龄事业发展职责。区老龄工作委员会办公室由设在区卫生健康委员会调整为设在区民政局。

六、北外滩开发建设管理办公室不再作为区政府工作部门，以议事协调机构的模式，实行实体化专业化运作。

其他区政府工作部门原建制保持不变。

机构改革后，区政府计入机构限额的工作部门共 31 个，具体为：区人民政府办公室、区发展和改革委员会、区商务委员会、区教育局、区科技和经济委员会、区公安分局、区民政局、区司法局、区财政局、区人力资源和社会保障局、区规划和自然资

源局、区生态环境局、区建设和管理委员会、区文化和旅游局、区卫生健康委员会、区退役军人事务局、区应急管理局、区审计局、区市场监督管理局、区国有资产监督管理委员会、区体育局、区统计局、区医疗保障局、区绿化和市容管理局、区住房保障和房屋管理局、区城市管理行政执法局、区国防动员办公室、区信访办公室、区数据局、区投资促进办公室、区服务业发展办公室。

特此报告。

虹口区人民代表大会常务委员会公告 第四号

2024年4月10日上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第二十次会议审议决定：

接受霍拥军、凯撒尔·买买提、姚维强、黄丹等同志辞去虹口区第十七届人民代表大会代表职务的请求。黄丹同志的虹口区人民代表大会财政经济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

2024年4月10日

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

（2024 年 4 月 10 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

任命蔡正茂同志为虹口区科技和经济委员会主任；
任命黄丹同志为虹口区人力资源和社会保障局局长；
任命徐维纲同志为虹口区信访办公室主任；
任命黄海滨同志为虹口区数据局局长；
任命李骥同志为虹口区服务业发展办公室主任。
免去金慧莲同志的虹口区人力资源和社会保障局局长职务。

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

(2024 年 4 月 10 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

任命金慧莲同志为虹口区人民代表大会常务委员会人事工作委员会主任；

任命童红春同志为虹口区人民代表大会常务委员会广中路街道工作委员会副主任。

免去王敏同志的虹口区人民代表大会常务委员会人事工作委员会主任、资格审查委员会副主任委员职务；

免去黄丹同志的虹口区人民代表大会常务委员会江湾镇街道工作委员会主任、虹口区人民代表大会财政经济委员会委员职务；

免去周楠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；

免去杨瑞华同志的虹口区人民代表大会常务委员会广中路街道工作委员会副主任职务；

免去姚维强同志的虹口区人民代表大会常务委员会城市建设和环境保护工作委员会、曲阳路街道工作委员会委员职务。

虹口区第十七届人大常委会第二十次会议议程

（2024 年 4 月 10 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

- 一、听取区政府关于机构改革情况的报告；
- 二、审议关于接受个别代表辞去职务请求的决定（草案）；
- 三、审议有关人事任免事项；
- 四、举行宪法宣誓仪式。