



上海市虹口区人民代表大会 常务委员会公报

2024

第二号 （总第6号）

目 录

虹口区第十七届人大常委会第二十一次会议议程..... (03)

上海市公安局虹口分局关于深化“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制
情况的报告..... 黄恩伟 (04)

虹口区人民法院关于诉源治理工作情况的报告..... 肖 凯 (07)

关于我区落实“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制工作情况的调研报告
..... 王 浩 (11)

关于本区养老机构标准化建设情况的报告..... 沈敬威 (17)

关于本区养老机构标准化建设情况的调研报告..... 顾雪峰 (20)

关于个别代表的代表资格的报告..... 胡 军 (23)

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单..... (24)

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单..... (25)

虹口区人民代表大会常务委员会任命名单..... (26)

虹口区第十七届人大常委会第二十二次会议议程..... (27)

关于区政府上半年工作情况的报告..... 吕 鸣 (28)

关于虹口区 2024 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告 ... 万建辉 (38)

关于 2023 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 ... 俞健青 (51)

关于虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告
..... 姜 靖 (56)

关于虹口区 2023 年财政决算草案审查结果的报告 陈 健 (59)

虹口区人民代表大会常务委员会关于批准《虹口区 2023 年财政决算》
的决议..... (61)

虹口区 2023 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告
..... 陶 红 (62)

关于本区 2023 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的调研报告	
..... 陈 健	(68)
虹口区人民政府关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告	区财政局 (74)
对《虹口区人民政府关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告》和	
《虹口区人民政府关于 2023 年度企业国有资产（不含金融企业）管理	
情况的专项报告》的初步审议意见	(80)
关于本区贯彻实施《上海市住宅物业管理规定》情况的报告	潘正旺 (82)
关于检查本区贯彻实施《上海市住宅物业管理规定》情况的报告	张佳东 (87)
虹口区人民代表大会常务委员会免职名单	(94)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名单	(95)
虹口区人民代表大会常务委员会任免名单	(96)

虹口区第十七届人大常委会第二十一次会议议程

（2024 年 5 月 21 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过）

- 一、听取和审议关于“三所联动”工作情况的报告
- 二、听取和审议关于养老机构标准化建设情况的报告
- 三、审议关于个别代表的代表资格的报告
- 四、审议有关人事任免事项

上海市公安局虹口分局关于深化“三所联动” 矛盾纠纷多元化解机制情况的报告

——2024年5月21日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上
副区长、公安分局局长 黄恩伟

主任、副主任、各位委员：

习近平总书记考察上海时强调，认真解决涉及群众切身利益的问题，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善基层治理体系，筑牢社会和谐稳定的基础。在区委、区政府、区委政法委和市公安局坚强领导下，公安分局会同区司法局等部门，深化完善党委政府领导下的“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制，由公安派出所组织牵头，司法所协调推进，律师事务所专业支撑，坚持“法先上、理跟上”，主动防范化解各类矛盾纠纷可能引发的风险隐患。此项机制在全市全面推广，被中央政法委评为全国“枫桥式工作法”。2023年11月6日，凉城新村派出所所长作为入选单位代表受到习近平总书记亲切接见，并在全国“枫桥经验”纪念大会上发言。陈文清、陈吉宁、王小洪等领导同志到凉城所调研时对此项工作予以充分肯定。下面就进一步深化“三所联动”机制报告三个方面：

一、今年工作情况和主要做法

今年以来，分局认真贯彻习近平总书记重要指示精神，加大力度、狠抓落实，会同区司法局共同推动“三所联动”机制走深走实。截止4月底，全区9个派出所调解室、198个居委调解室全部有效运作，230名民警、303名人民调解员、122名签约律师参与机制运作；累计排摸矛盾纠纷

7666起，化解率99.9%，其中“三所”共同参与化解复杂矛盾纠纷450起；在全市纠纷类警情普遍上升的态势下，本区纠纷类警情同比下降1.7%，是全市唯一下降的区；主动发现并化解多起可能引发“民转刑、刑转命”案件的矛盾纠纷，持续保持了命案“零发生”。

（一）进一步在做实实事上下功夫

1. 实体化运作。今年，“建设完善并规范运作‘三所联动’纠纷调解室”被市区两级党委政府纳入为民办实事项目，市公安局、司法局联合发文对调解室运作时间、人员构成、规范运作等作了具体要求。分局全面对标对表，成立实体化运作专班，不折不扣将各项制度规定落实到位，协调各街道在场地建设、人员组织、律所聘用、运转机制、经费保障等方面实现标准统一、规范一致，使纠纷调解室成为基层主要解纷平台。

2. 实质性推动。区委年初制发了《虹口区关于进一步深化“三所联动”矛盾纠纷化解机制，推进城区治理能力现代化建设的实施意见》，为全区开展此项工作提供指引。4月26日，李谦书记出席全区推进会，提出具体要求。依托区平安建设协调小组，组织开展“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制提升行动，建立贯通区相关部门、各街道和居委的三级运作体系，健全定期会

商、督导检查、通报约谈等机制，把属地、行业等责任层层压实，增强了多元化解矛盾纠纷的整体合力。

3. 实践性探索。结合本区矛盾纠纷特点，坚持要素管控理念，组织开展矛盾纠纷“大排查大起底大化解”行动，围绕个极人员、严重精神障碍患者、前科劣迹人员、“六失人员”等 4 类重点人员，家庭婚恋、金融投资、务工就业、房地物业等 4 个重点领域，主动排查化解矛盾纠纷 2132 起，全力防范消除潜在的风险隐患。

（二）进一步在延伸拓展上下功夫

1. 扩大覆盖领域。进一步织密调解网络，在医院、学校、商圈、工地等部位，按照规范标准建立了 24 处延伸调解点，就地化解矛盾纠纷。2 月初，北外滩所依托七浦兴旺服饰市场调解点，成功化解一起引发寻衅滋事案件的同业竞争矛盾，引导双方店铺采取调整货品款式等方式进行差异化经营，彻底解决了问题。

2. 增强合作力量。会同区法院探索“三所一庭”诉源治理模式，在曲阳路街道、凉城新村街道设立 2 个社区巡回审判庭，延伸了“三所联动”在司法调解领域的工作阵地，成功化解 67 起涉及婚恋、继承、物业等方面的矛盾纠纷，接下来将在其他 6 个街道设立社区巡回审判庭，实现全覆盖。在拘留所设置调解室，会同区人民调解协会、区法院执行局和立案庭等建立联动机制，化解涉及“老赖”等司法拘留人员的矛盾 2 起，提升了执行质效。

3. 延伸基层触角。在 757 个居民小区设立“三所联动”前哨点，明确纠纷排查、就地化解等职责，并把刑释解矫人员的矛盾纠纷作为前哨点关注重点，坚持早发现、早介入、早处置，防止风险激化。2 月 17 日，曲阳所运三居委社区民警及时发现并妥善化解一起涉及刑释解矫人员的房产纠纷；4 月 7 日，广中所横浜居委社区民警制止了

一名刑释解矫人员因债务矛盾持刀扬言与债主同归于尽的事件。这两起隐性矛盾的及时发现和化解，防止了“民转刑、刑转命”案件的发生。

（三）进一步在源头解决上下功夫

1. 提级攻坚突出矛盾。对矛盾纠纷分级落实化解措施。今年 97 起关注类、53 起重点类矛盾纠纷全量引入“三所联动”平台，由所领导挂帅提级攻坚，已化解 140 起，10 起还在化解中。同时，坚持凡调必访，建立回访机制，确保高风险矛盾纠纷始终纳入视线，防止反复激化。

2. 及时分流行业矛盾。打通“三所”和其他部门之间的联动渠道，对相关专业性、行业性矛盾纠纷推送至行业主管部门或专业调委会解决，对其中具有风险的继续跟踪关注。比如，虹口老旧小区多，今年以来物业类纠纷占全区纠纷总量 3.9%，为此推动相关部门挂牌组建物业纠纷调委会，已分流调解物业纠纷 49 起。

3. 源头治理共性问题。对高发频发的矛盾纠纷，加强分析研判，找准共性成因，积极以“综合治理建议书”的形式推动开展源头治理。前期分局推动相关部门开展了“僵尸车”治理，努力解决物业管理、停车位设置等问题；近期针对培训机构爆雷等引发的预付卡维权纠纷开展排摸，推动相关部门落实监管责任，源头防范涉稳风险。

（四）进一步在综合保障上下功夫

1. 加大宣传力度。主动向区人大报告“三所联动”开展情况，邀请人大代表实地视察，前期区人大常委会朱勤皓主任、胡军副主任和部分人大代表先后到凉城所、江湾所调研指导“三所联动”工作。开展社区宣传 150 场次，其中分局会同市局治安总队、上海市人民滑稽剧团联合创作了“三所联动”曲艺综艺“一台戏”，首场演出已经在凉城街道顺利举办，之后将在各街

道巡演。

2. 加强科技赋能。升级分局自主开发的“三所联动”微信小程序，打造完善集“法律援助、平台预约、线索举报、释法说理、新闻报道”五项功能于一体的网络平台。今年共接受法律咨询445次，预约调解384起，发布典型案例11件、新闻报道9篇。

3. 强化考核督导。将深化“三所联动”纳入重点工作督办范畴。由区委政法委制定对街道和相关部门的考核评价方案，纳入平安建设年度考评，提升共同推进“三所联动”机制的积极性、实效性。成立分局督导检查组，对各派出所“三所联动”运作情况开展检查督导，发现问题及时纠偏。

二、存在问题和困难

（一）人民调解员、律师力量投入有待加大。本区人民调解员群体中绝大多数是居委干部、司法所工作人员等兼职调解员，全区8个街道人民调解委员会中专职调解员仅14人，日常在各街道公共法律服务站坐班调解，故往往采取预约制、每周2个半天等方式参与派出所纠纷调解室运作，与上级要求的“向纠纷调解室派驻不少于2名专职调解员”“原则上调解室每日运作时长不少于8小时，并覆盖派出所日常警情接处高峰时段”等标准差距较大。此外，签约律师以复用居委法律顾问为主，经预约后到纠纷调解室接待也仅有每周2个半天。

（二）矛盾纠纷分类流转机制有待完善。虽然有一定的分类流转机制，但面对劳资、金融、工程建设等行业性、专业性矛盾纠纷，向行业主管部门、专业机构寻求协作、配合流转时，主要通过电话沟通和纸质《流转单》进行流转，衔接效率较低，后续纠纷调处情况也较难及时掌握，不利于闭环处置。

（三）宣传推广的力度有待加大。“三所联动”被评为全国“枫桥式工作法”，今年又是市区两级党委政府的为民办实事

项目，但在居民群众中的知晓度和影响力还有待进一步提高，宣传渠道、宣传样式、宣传内容等需要进一步丰富和完善。

三、下一步重点工作

（一）做实基础。在区委、区政府的坚强领导下，加大专业队伍建设，健全经费保障制度，增配一批专职人民调解员补充到各街道，推动人民调解员、签约律师常态化派驻纠纷调解室，达到市里规定的基本要求，确保有足够的调解力量和工作时间开展“三所联动”。

（二）化解风险。积极发动各方力量排摸发现辖区中的矛盾纠纷，围绕“掌握真实情况、刻画人物特征、评估风险程度、寻找管用招数”四个维度，针对性开展化解，将风险隐患发现在初始、化解在萌芽。同时，协调属地街道，对排查出隐性矛盾、化解风险的予以表彰奖励。

（三）分流衔接。区委政法委正在牵头研发矛盾纠纷流转的应用程序，着重解决行业性、专业性矛盾纠纷的分类流转和联动调处问题。分局将通过深化“三所联动+N”的解纷模式，进一步加强与行业性、专业性部门联动。比如，加强与北外滩多元商事调解中心的衔接联动，围绕航运、金融、知识产权等重点行业领域，推动涉企矛盾及时化解。

（四）营造氛围。挖掘一批百姓身边成功化解的矛盾纠纷案例，选树一批矛盾纠纷化解能力强、群众认可度高的民警、人民调解员、律师等先进典型，以群众喜闻乐见的形式，在全媒体平台宣介推广，让“三所联动”深入人心。

最后，请区人大和各位人大代表一如既往地予以关心支持，继续加强对“三所联动”工作的指导、监督和宣传，帮助我们一起把这项工作做得更好。

以上报告，请予审议。

虹口区人民法院关于诉源治理工作情况的报告

——2024 年 5 月 21 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

区人民法院院长 肖 凯

主任、副主任、各位委员：

做深做实做好诉源治理，既是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，从源头上减少诉讼增量”等重要指示精神，又是坚持和发展新时代“枫桥经验”、促进社会治理现代化的重要举措。近年来，虹口率先探索的“三所联动”机制，成效显著，入选全国“枫桥式工作法”，受到中央政法委领导的肯定，并在全市推广。虹口法院深入践行新时代枫桥经验，积极融入党委政府领导的社会治理体系，设立全市首个诉源治理中心，着力构建“诉源治理中心+”矩阵，在共建共治共享的治理格局中探索超大城市基层治理的法治模式，相关工作获评第六届中国（上海）社会治理创新实践“优秀案例”。现将我院诉源治理工作情况、存在困难和问题、下一步工作打算汇报如下：

一、推进诉源治理的工作举措

（一）依托巡回审判，形成全链闭环解纷模式

加强与“三所联动”的职能对接和功能互补，努力向前延伸调解功能，通过非诉方式及时就地解决纠纷。

1. 创新开展“三所一庭”机制建设。依托区“四长”会议，会同公安分局、司法局、街道，签订《关于推动人民法庭深入参与“三所联动”的实施意见》，建立四方联动的“三

所一庭”纠纷多元化解新机制。推动巡回审判进社区，采用到辖区现场“案件审理+现场普法”的模式，庭审现场邀请居民旁听，在解决纠纷的同时进行普法宣传。目前，我院依托“三所一庭”机制，已定期在凉城新村街道、曲阳路街道开展社区庭审。根据各街道典型、多发的矛盾纠纷类型，选取适合调解的案件，委派街道开展矛盾化解工作，目前在凉城新村街道、广中路街道等地，针对物业纠纷、服务合同纠纷等开展诉前调解。过程中，成功化解了一起欠付 16 年物业费的纠纷。

2. 构建“多元解纷+速裁”分流模式。

将纠纷多元化解示范点的相关工作职能融入“三所联动”机制，打造集纠纷化解、司法确认、庭前准备、普法宣传等服务为一体的工作平台。通过对矛盾纠纷的分层过滤，持续深化诉调对接，推动纠纷化解形成闭环。针对调解成功的纠纷，及时出具司法确认书，当事人可对接区司法局进行在线确认，或选择社区巡回审判庭进行现场确认，确保调解结果合法、有效。针对没有调解基础的纠纷，及时开通“快立快审”绿色通道，并选择典型案例在社区巡回审判庭进行现场开庭，通过“身边的法庭”及时解决人民群众“身边的纠纷”。

3. 健全完善配套保障机制。组建虹口法院诉源治理工作领导小组，汇编形成《关

于全面推进诉源治理工作机制实施方案》，从构建协同治理机制、完善分流处置机制、健全法治宣传机制、延伸司法服务职能等方面明确相关职责内容，形成立、审、执各环节协同配合的机制氛围。诉源治理中心统筹负责司法确认、调解指导、诉讼服务等具体事项推进，通过人员定岗定责，确保相关工作规范高效开展。在区委区政府的支持下，建立诉源治理联络人制度，由专人定点联系街道，收集街道居民法治需求，针对性加以回应。同时，组建法院指导法官库，由指导法官库中的专业法官指导调处相应类型纠纷。

（二）汇聚解纷资源，扩大诉源治理“朋友圈”

积极引入人民调解、行业调解、律师调解力量，促进非诉调解数量、质量双提升。

1. 积极组建律师志愿者队伍。通过加强与市、区两级文明办协调联动，着力培育虹口法院公益基地，切实发挥志愿服务在诉源治理领域的积极作用，持续打造志愿服务特色品牌。通过与区司法局对接，共招募200名律师志愿者，并根据律师志愿者的专业特长，委派参与相应类型案件调解。目前，已开展6批律师志愿者参与1808件纠纷案件的诉前委派调解。制定虹口法院《关于律师志愿者参与调解的工作规定》《律师志愿者工作实用指南》，针对志愿者调解方向、调解中常见程序和实体问题作出指引，进一步提高诉前调解效率。打造线上平台，于虹口法院微信公众号增设“志愿者登记”服务功能入口，便利律师志愿者预约对接诉前调解工作。

2. 拓展专业调解领域。围绕“上海北外滩、都市新标杆”战略目标，先后揭牌成立北外滩多元商事调解中心虹口法院工作站、上海银行业保险业纠纷调解中心虹口法院工作站、北外滩知识产权纠纷调解

工作室等，为虹口中心任务、重点特色行业发展营造和谐稳定的法治化营商环境。与此同时，针对涉及医疗、物业、动迁、就业、消费等事关民生的类型化纠纷，进一步丰富拓展诉前专业调解、行业调解的内涵和外延。过程中，积极对接区医调委、区旧改基地调解委员会、徐汇智调中心等八家专业调解组织，包含专职调解人员168名。通过召开工作联席例会、签订合作备忘录等各类形式，形成常态化沟通协作机制。今年3月，会同区司法局、物业纠纷调解委员会，探索推进物业纠纷先行调解再立案工作机制，目前，共对271件辖区物业案件开展先行调解工作。

3. 夯实人民调解基础。与区拘留所、区人民调解协会签署“社会矛盾联动化解共建协议”，同时成立“矛盾化解工作室”，通过实现三方信息共享，进一步畅通联调共治渠道。发挥指导和支持人民调解工作的法定职能，依托虹口区“虹馨暖调大讲堂”特色品牌，选派审判业务骨干组建“讲师团”，定期深入街道及非诉调解组织开展调解培训指导。为进一步提升人民调解员的常见纠纷调处能力，2023年8月，我院联合相关单位组织开展了持续4周的系列调解培训，参训人民调解员、社区法律顾问达300余名。

（三）延伸职能作用，推进矛盾风险前端预防

坚持依法能动履职，既当好案件审理者，也做好社会治理者，推动实现“办理一案，治理一片”。

1. 全面推进数字赋能社会治理。制发首份《诉源治理白皮书》，系统分析2021—2023年凉城新村街道辖区涉诉案件态势，引入“万人成讼率”指标，研判梳理辖区矛盾纠纷特点、成因等，获评2023年度上海法院优秀审判白皮书。通过制发诉源治理专刊，金融、商事审判白皮书，司法大

数据分析等，把脉社会经济运行态势，为基层决策提供智力支持，相关做法获最高院宣传推广和虹口区主要领导批示肯定。联合中国司法大数据研究院，依托人民法院大数据管理和服务平台汇聚的审判资源信息，充分发挥数助决策、数助治理作用，结合“营商环境、诚信社会、平安社会、生活和谐”4 大类 26 项指标，对虹口区 2023 年经济社会运行情况进行“数字体检”，从收案变化预警、综合分析相关关注指数等方面，为经济社会高质量发展提供决策参考。

2. 积极落实精细化服务举措。积极对接街道社区、公共法律服务中心等，进一步探索超大城市中心城区多元纠纷化解的“示范点+服务点”模式，推动矛盾就近就地化解。同时，突出服务保障大局工作精准性，进一步依托北外滩企业服务中心法律服务点、音乐谷法律服务点等平台，做优做强做实延伸服务工作，聚焦知识产权保护等主题，通过开展专题讲座、法治宣讲等活动，努力打造纠纷化解特色司法服务品牌。

3. 推动形成个性化普法清单。选取民生热点相关案例，开展全市首场“沉浸式解说+庭后访谈”庭审直播，凉城新村街道业委会代表及相关人员参与旁听，取得良好社会反响。同时，通过微信公众号等平台向辖区基层推送诉源治理典型事迹，引导群众优先选择非诉方式化解纠纷。针对区域群众日益增长的普法需求，联合随申办虹口旗舰店，打造“虹口法院——随申办平台——大数据研究院”三方联动、“高品质内容、多样化形式”两翼支撑的个性化普法“云平台”，探索开发对接随申办平台的诉源治理 APP，将常见九类纠纷中基本法律规定作出链接，并附上典型案例，进一步发挥裁判指引作用，让人民群众感受司法温度，真正做到足不出户与诉讼服务“零距离”。

二、当前工作中存在的问题和困难

（一）源头减少诉讼增量效果有待加强。在区委区政府的领导和支持下，我院结合虹口区纠纷情况，不断推进诉源治理工作。然而，从万人成讼率的横向、纵向变化趋势来看，与全市其他区相比，虹口区的万人成讼率仍有较大降低空间，同时虽然部分街道万人成讼率同比有所下降，但部分街道涉案数量仍在增加，各街道间诉源治理工作成效发展不均衡等问题仍然存在，面临较大压力。源头解纷的理念有待强化，协同治理的格局仍需完善，纠纷化解的资金、场所等各项保障举措有待优化。

（二）内外联动机制有待完善。对内，法院内部诉源治理机制有待进一步完善，先行调解与审判工作的衔接有待加强，在部分案件流转以及信息同步方面，需进一步提高流畅度，相关工作机制活力尚未充分激发。对外，基层治理单位参与的深度与广度均有待深化，三所一庭运行机制需进一步做深做实。此外，在强化纠纷多元化解的同时，源头治理和预防机制需进一步思考，例如，对矛盾纠纷的预警、排查；各街道万人成讼率超过合理范围的预警提示有所欠缺。

（三）诉前调解成功率需进一步提升。特定领域纠纷化解路径有待优化，例如：教育培训合同纠纷、房屋租赁合同纠纷、物业服务合同纠纷、侵害作品信息网络传播权纠纷等，需进一步加强与相关职能部门、行业调解组织的合作，助推协同化解。此外，调解员业务水平存在一定差异，律师调解的作用有待进一步凸显，对非诉机制的引导和适用还存在不足，需进一步整合、充实调解力量，完善对接流程，切实提高案件调解成功率。

三、诉源治理下一步工作打算

下一步，我院将继续坚持和发展新时代“枫桥经验”，主动融入党委政府领导的社会治理体系，积极构建“非诉解纷挺

前、法院诉讼断后”的纠纷分层过滤体系，实现从“化讼止争”向“少讼无讼”转变，以更加务实的作风，更加有力的举措，不断推进诉源治理工作取得新的更大成效。

（一）全面推进“三所一庭”实质化运行。下一步，我院将在区委政法委领导下，在持续推进凉城、曲阳街道社区巡回审判庭实质运行的基础上，希望在其他街道以及相关部门的大力支持下，共同推进各街道社区巡回审判庭实现全覆盖。充分发挥社区巡回审判庭的职能作用，每季度选取典型案例，由院庭长带头开展巡回审判。在此基础上，不断深化典型案例审理进社区效果，结合普法宣传活动开展，提升以案释法实效。同时，持续完善“三所一庭”对接指导法官名册，优化诉前类案指导。根据各调解组织和街道调解员的需求，制发多发、易发案件类型司法确认指引，规范街道、居委调解工作。针对区域治理特点，在北外滩街道探索设立“法治片长”，助推基层治理网格化、精细化。

（二）通过内外联动助推纠纷调解分流。加强常态化沟通联络，持续优化专业调解、行业调解工作机制，继续在“引进来”上下功夫，推动诉源治理工作形成合力，夯实多元解纷基础，推进相关领域纠纷专业化、多元化、市场化调解。同时，更加注重“走出去”工作的开展，加大对纠纷调解

工作的培训指导，依托社区调解培训讲堂、调解座谈会等机制，切实履行人民法院加强人民调解培训职责，提升人民调解水平。通过评选律师志愿者调解能手，发布律师调解典型案例、工作技能手册等方式，打造专业、高效的律师调解队伍。

（三）通过数字赋能提升社会治理水平。结合辖区发展特点，区分不同多发高发案件类型，分类制发诉源治理白皮书，精准助推基层治理。依托随申办虹口旗舰店，不断优化诉源治理 APP 功能，通过提供类案搜索引擎、法律法规推送、诉讼风险评估等数字化诉讼服务，进一步提升人民群众司法获得感和满意度。通过与中国司法大数据研究院开展合作，借助大数据分析，对区域诉讼特点、起因予以归纳，对普遍性、倾向性、趋势性问题提出预防化解的建议，进一步发挥数助决策作用，在全区范围内实现“预防在前、发现在早、化解在小”的诉源治理效果。

我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，在“三所一庭”的良好机制框架内，进一步向延伸诉前“调”的功能，做深做实做好诉源治理，以审判工作现代化推进社会治理体系和治理能力现代化。

以上报告，请予审议。

关于我区落实“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制 工作情况的调研报告

——2024 年 5 月 21 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

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：

“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制（以下简称“三所联动”）是开展社会治理、化解基层矛盾纠纷的一项创新。为推动该项机制更好发挥作用，根据区人大常委会年度工作安排，法制（监司）委于 2024 年 2 月至 5 月，对我区“三所联动”工作情况开展专项监督调研，现将有关情况报告如下：

一、调研的基本情况

法制（监司）委按照监督调研方案，在分管副主任的带领下，主要开展了以下工作：一是做好前期准备。与区公安分局、区法院和区司法局等单位沟通，学习了解“三所联动”相关制度和案例。二是深入开展调研。召开调研启动会，组织专委会委员、人大代表分别听取区公安分局、区法院和区司法局的工作汇报，走访街道、司法所、律师事务所、居委会等，视察凉城新村和江湾派出所“三所联动”纠纷调解室、区法院曲阳路街道社区巡回审判庭。三是充分听取意见。在调研开展以及报告形成过程中，认真听取专委会委员、人大代表和有关方面的意见建议。

二、“三所联动”运行的基本情况

在区委领导下，我区“三所联动”工作以习近平法治思想为指引，践行新时代“枫桥经验”，不断深化实践，努力将矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态，得

到中央政法委、市委市政府领导的批示和肯定，并在全市推广。2023 年 11 月，“三所联动”被评为全国“枫桥式工作法”。

（一）健全组织架构，明确解纷职责

区委政法委统筹协调，由区公安分局牵头主抓，区司法局、区法院、区信访办、区数据局等部门以及 8 个街道共同参与，抓好相关工作落实。在街道层面，综治中心与派出所、司法所以及律师事务所共同开展矛盾纠纷处理。在居委会层面，社区民警、司法所干部、律师以及人民调解员等共同参与矛盾纠纷化解。目前，我区已设立 9 个公安派出所纠纷调解室，在医院、学校、商圈、工地等 24 处建立延伸调解点，230 名民警、303 名人民调解员以及 122 名律师参加“三所联动”工作。2024 年以来，经派出所、司法所和律师事务所共同化解的矛盾纠纷为 450 起。在今年全市纠纷类警情普遍上升的情况下，我区仍然保持下降态势，未发生“刑转命”案件。

（二）加强制度规范，促进“三所联动”有序运行

按照区委制发的《虹口区关于进一步深化“三所联动”矛盾纠纷化解机制，推进城区治理能力现代化建设的实施意见（试行）》要求，制定《虹口区“三所联动”机制工作规范》及相关流程，细化工作措施。印发《虹口区“三所联动”综合治理建议

书工作规范》，强化矛盾纠纷成因分析，助力源头治理。区公安分局深化“三所联动”工作举措，建立矛盾纠纷“一般类”“关注类”“重点类”等级分级机制。区司法局制定实施《虹口区律师参与“三所联动”工作规范》，明确律师参与“三所联动”的工作流程、服务纪律等要求。区公检法司等部门共同建立了加强轻微刑事案件矛盾化解工作的制度规范，拓展“三所联动”领域。

（三）推动齐抓共管，形成解纷合力

组建“三所联动”中立评估专家委员会、指导法官库、律师智库“百人团”，积极对接上海银行业保险业纠纷调解中心等调解组织，强化“三所联动”专业支撑。四川北路街道将“12345”市民服务热线并入“三所联动”平台，解决了一批反复投诉的矛盾纠纷。欧阳路街道持续探索“三所联动”+“一号听”制度，有针对性地开展违章搭建、噪音污染等矛盾纠纷化解。曲阳路街道与民政、妇联等部门共同对隐性婚恋、邻里矛盾纠纷开展针对性化解。江湾镇街道加强数据分析，完善辖区矛盾纠纷风险地图，开展跟踪调处、心理疏导和法治宣传。北外滩多元商事调解中心探索构建商事调解服务网络，促进商事类矛盾纠纷联动联调。引导职能部门与“三所联动”高效对接，化解一批医患、劳资、校园矛盾纠纷，维护了地区和谐稳定。

（四）归纳总结经验，引导个案化解向类案治理延伸

召开我区“三所联动”工作推进会，印发《关于“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制提升行动的实施方案》，总结工作经验。梳理高发矛盾纠纷以及群众反映强烈的治理顽症，查找共性和个性问题成因，形成合理化建议。区司法局根据司法所、律师事务所的工作实践，从“解剖一个问题”上升到“解决一类问题”，编印关于指定

监护人、加装电梯矛盾纠纷调处等10种类型化矛盾纠纷处置的工作指引，其中凉城新村司法所《发挥“三所联动”机制优势助推小区僵尸车治理》获评2023年度上海市司法所法治赋能基层治理示范项目。区物业纠纷人民调解委员会在区法院指导下，探索物业矛盾纠纷先行调解再立案工作机制，对271件此类案件先行调解，取得较好成效。

（五）坚持多措并举，提升诉源治理效能

区法院设立全市首个诉源治理中心，制发诉源治理白皮书，探索超大城市基层治理的法治路径，相关工作获评第六届中国（上海）社会治理创新实践“优秀案例”。会同街道等单位制发《关于推动人民法庭深入参与“三所联动”的实施意见》，在凉城新村街道、曲阳路街道设立社区巡回审判庭，构建“三所一庭”诉源治理模式，选择典型案例定期审判，开展现场普法，促进矛盾纠纷就地化解。将纠纷多元化解示范点的工作融入“三所联动”，开展矛盾纠纷分层过滤，深化诉调对接工作，对调解成功的纠纷及时出具司法确认文书。用好解纷资源，招募200名律师志愿者参与诉前委派调解，充实诉前调解专业力量。

（六）强化数字赋能，精准服务社会治理

运用数字化手段赋能“三所联动”实践，提升工作效果。区公安分局开发了“三所联动”微信小程序，在方便人民群众预约矛盾纠纷调解的同时，还设置了法律援助、释法说理等功能。区司法局依托“解纷一件事”“智慧调解”等平台，推动矛盾纠纷化解“一口申请、一口受理、一体管理”。区法院联合随申办虹口旗舰店，探索开发诉源治理APP，打造个性化普法“云平台”。运用司法大数据平台，对“万人成讼率”指标进行动态研判，为街道提供涉诉案件

分析，为区域经济社会运行情况进行体检，发挥数助决策、数助治理作用。

三、存在的困难和瓶颈

我区“三所联动”的实践取得了积极成效，但从基层治理的创新和效度要求看，“三所联动”还要从功能完善、流程管理、配套保障和治本抓源等方面持续进行提升。

（一）“三所联动”运行的体系结构需要进一步优化

一是“三所联动”运行涉及纵向分层分级与横向协同协作两个维度，要从整体性、实效性角度加强纵横协调，更好发挥系统作用。二是在矛盾纠纷化解“应、接、控、解”等环节中要进一步明晰部门职责、夯实岗位责任，把个案处置、趋势分析、经验总结都纳入工作范畴。三是“三所联动”的冗余度需要增强，在流程上尽可能简洁，强化可操作性，与基层矛盾纠纷化解工作的实际要求更加匹配。四是对跨部门跨行业以及涉众型等矛盾纠纷，要进一步赋予牵头单位协调督促的职权，便于统筹矛盾纠纷化解资源。

（二）推动非诉讼调解方式发挥更大的作用仍存在一些瓶颈

一是制度层面有待深化探索。目前直接到法院通过诉讼途径解决矛盾纠纷的数量还比较多，主要原因是当事人对采用诉讼与非诉讼方式具有选择权，通过诉讼取得的法院调解书、判决书有强制执行力保障。此外，在制度层面未对专业性行业性调解以及商事调解等新兴领域作出规范，一定程度上影响了人们对调解制度的全面认知。二是调解员队伍建设有待深化探索。有经验和专业背景的专职调解员数量还比较少，居委会调解员兼职多，队伍的稳定性和业务能力需要进一步提高。律师参与调解工作能够有效增强调解队伍专业化程度，但对于专门提供法律服务的执业人员，需要在工作机制、经费保障方面加强配套。

（三）在推进诉源治理方面需要进一步整合资源

一是“三所联动”的领域有待延伸。要通过融入基层“三治”，强化与诉源治理的对接，进一步发挥“三所联动”在预防矛盾纠纷领域的作用。二是“三所联动”参与力量有待扩充。预防和化解矛盾纠纷需要社会各方形成合力，相关政法单位、街道社区、职能部门以及社会组织都要进一步提高主动参与意识。三是不同工作平台的信息交互有待强化。对各条线的信息化平台进行功能梳理，有助于及时精准整合信息数据，更好地发挥“数据赋能”作用。四是公众对“三所联动”的知晓度有待提升。开展“三所联动”的品牌宣传、群众参与矛盾纠纷群防群治的引导需要强化。

四、对策与建议

习近平总书记指出，要深化对社会运行规律和治理规律的认识，善于运用先进的理念、科学的态度、专业的方法、精细的标准提升社会治理效能。“三所联动”是对基层矛盾纠纷化解规律认识基础上的实践，是新时代背景下社会治理路径和方法的有益探索。要进一步提高认识、统一思想，把握好贯彻新发展理念的时代要求，把握好“以人民为中心”的价值追求，推动“三所联动”聚焦区域改革发展稳定的深层次问题、人民群众急难愁盼问题，始终坚持“大平安”工作思路，建立底线思维，促进诉源治理和基层治理。

（一）增强“三所联动”架构韧性，确保体系运行流畅高效

“三所联动”立足化解基层矛盾纠纷，通过对接执法、司法等职能部门和社会力量，最大限度把各类矛盾纠纷化解在基层、处置在属地。提高“三所联动”运行效果，核心是统筹好各方联与动的关系。

一是定位好“三所联动”在居委会和街道两个层面的职责。两者的区别不仅体

现在层级和管辖范围，还反映在参与主体范围、责任分工、承接能级等方面，要处理好彼此间的协同，促进“三所联动”效能最大化。针对矛盾纠纷变化情况，完善“双向反馈、提级处理”机制，有的放矢配置解纷力量，防止矛盾纠纷因处置不及时导致蔓延升级。要强化街道承上启下的枢纽作用，进一步明确矛盾纠纷分流、数据综合和分析、协调对接相关职能部门等功能。要进一步发挥公安机关职能特点和优势，强化公安派出所在基层矛盾纠纷化解中的主抓、牵头和督促作用。

二是通过“三所联动”，持续推动重心下移、力量下沉、保障下倾。要贯彻好新一轮机构改革的要求，进一步明晰化解矛盾纠纷的责任主体。作为化解矛盾纠纷主力军的政法单位要将基层作为主阵地，大力宣传和实践新时代处理人民内部矛盾纠纷的策略方法。强化相关职能部门在化解矛盾纠纷中的责任，对需要配合或协调的事项应主动跨前，对因政策调整或管理不到位引发的矛盾纠纷，应作为责任主体全程参与矛盾纠纷化解工作。

三是用好数字化信息技术，为“三所联动”提质增效。要把来自各级人民调解组织、专业性行业性调解组织、公安110平台、12345市民服务热线、信访部门等信息的归集作为“三所联动”的基础性工作来抓。加强信息化、智能化建设，推动信息共享，为精准研判和有效处置提供数据支持。要创新数据动态管理应用，实现对矛盾纠纷个案跟进督办、矛盾纠纷形势综合研判、苗头性问题预警、重大矛盾纠纷风险提示，增强快速反应能力。

（二）坚持把调解作为“三所联动”主要手段，持续在完善大调解格局上用力

调解是消除纷争的非诉讼方式，具有非对抗性、经济性、及时性等特点，通过调解方式化解矛盾纠纷，有助于维系社会秩

序、有效修复社会关系。要充分释放调解制度的效能，推动形成以人民调解为基础，各类调解优势互补、协调并联的态势。

一是将“三所联动”作为完善调解制度的工作平台。当前调解制度与诉讼制度并行，但无论从法律价值内核还是法治实践效果看，将“调解优先”运用于矛盾纠纷化解的意义重大。《上海市促进多元化解矛盾纠纷条例》明确了“调解优先”原则，保障调解作为解决矛盾纠纷的首选方式。

“三所联动”要宣传好运用好“调解优先”的理念，突出调解柔性解纷的优势，把调解贯穿矛盾纠纷化解工作始终，更好发挥其在处理民间纠纷中的基础性作用，做到应调尽调、能调尽调，为促进调解制度发展提供经验。

二是合理界定调解组织的功能，加强各类调解的联动。我区已经建立居委会、街道、区三级人民调解委员会，以及13个专业性行业性调解组织，并与司法调解、行政调解构建起“大调解”工作格局。居委会、街道人民调解委员会扎根基层社区，侧重于化解家事、相邻关系等方面的矛盾纠纷，对调解成功的案件可更多采取即时履行、双方自行签订和解协议的形式予以结案，进一步简化涉及调解的事务性工作，把更多精力集中在社区矛盾纠纷预防方面。区联合人民调解委员会依托派驻区法院的便利，侧重于承办诉前调解和疑难复杂案件。对多发的物业类、医患类、道路交通事故类等矛盾纠纷则交由各专业性行业性调解组织处置。要健全行政调解组织，强化行政调解的作用，发挥职能部门在本领域的行政管理优势，促进和帮助行政管理相对人化解矛盾纠纷。

三是加强调解专业人员培养，提高化解矛盾纠纷能力水平。针对调解员数量不足、专业能力不足的问题，要根据我区实际情况，采取综合措施加以解决。加强职业化

建设，通过建立调解员社工机制稳定队伍，选拔部分具有法律专业知识背景的中青年专门从事调解工作。通过采取政府购买服务和公益岗位方式，优化律师兼职调解员工作机制，提升调解员队伍的专业化程度。对新兴领域，如金融、商事、知识产权纠纷调解，探索市场化运行机制，对调解员的资格准入、工作规范、评价激励要形成可操作的规范。建立常态化、体系化的专业知识和调解技能学习平台，探索人民调解员定期至法院诉源治理中心轮岗实训机制。

（三）依托“三所联动”促进诉源治理，着力形成实质解决争议的闭环

开展诉源治理，建立完善矛盾纠纷源头化解机制，坚持源头疏导和实质解纷并重，使矛盾纠纷止于未发、消于萌芽，降低社会治理的综合成本。

一是夯实诉源治理的基层基础。诉源治理是一项系统性工作，必须融入社会治理大局，凝聚社会各方齐抓共管合力。“三所联动”的目标任务与诉源治理要求高度契合，尤其在整合基层解纷力量方面为促进诉源治理创造了有利条件。区法院要进一步延伸司法触角，完善司法服务基层机制，会同各街道建立覆盖全区的社区巡回审判庭，推动法官下沉基层、服务社区。派出所、司法所、律师事务所等单位要实现信息资源互通、职能优势互补。要紧盯“万人成讼率”考核指标分解落实情况，形成切实可行的推进方案，及时固化诉源治理成果。

二是坚持实质性化解矛盾纠纷的工作导向。实质性化解矛盾纠纷是坚持和发展新时代“枫桥经验”的必然要求，有利于实现政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。区法院要努力推动矛盾纠纷在一审程序实质化解，避免司法程序空转，避免一个矛盾纠纷引发多个诉讼，减少二审、再审等衍生案件发生。相关职能部门和各街道要在“三所联动”中落实预防在前、

调解优先、实质化解等各项要求，提高责任意识和服务意识，尽最大可能实现案结事了人和，把矛盾纠纷化解在基层，增强诉源治理实效。

三是加强非诉讼与诉讼争议解决机制的衔接。善于运用调解、仲裁、公证、行政复议、行政裁决等非诉讼形式化解矛盾纠纷，推动形成调解优先、综合施策、衔接畅通、司法兜底的多元化解矛盾纠纷闭环链路，提升诉源治理的针对性、精准性。要发挥好区法院诉源治理中心的功能，开展诉讼引导、诉讼风险评估等服务，优化一站式多元解纷机制，完善基层解纷平台。依托“三所联动”，加强诉调对接工作，形成联调联动的集约效力。加强对调解工作的行政管理和业务指导，开展诉前保全措施应用于诉前调解研究、深化对非诉讼调解协议予以司法确认、赋强公证的实践，强化非诉讼调解效力的司法保障。

（四）挖掘“三所联动”功能，更深入地服务于区域社会治理大局

“三所联动”不但要注重个案处置，更要着眼于矛盾纠纷全周期的跟踪，注重矛盾纠纷规律研究，积极拓展在社会治理领域的场景应用，不断增益效果。

一是将矛盾纠纷预防纳入“三所联动”，在更前端筑起防范之堤。发挥“三所联动”系统优势，坚持关口前移、防范在先，强化街道、居委会在预防矛盾纠纷的作用，通过抓前端、治未病，最大限度避免和减少矛盾纠纷发生。借助信息化手段和网格化管理机制及时掌握舆情，常态化开展隐患清零行动，从苗头中发现隐患，做到发现在早、处置在小。关注好精神障碍患者等特殊群体，强化刑满解矫等重点人员纳管，排查各类涉众型矛盾纠纷线索，及时开展疏导，依法实施管控。

二是对疑难复杂和类型化的矛盾纠纷开展专题研究，形成可复制、可共享的方案。

司法所、律师事务所对基层治理中常见问题进行专题研究，并运用研究成果指导基层化解矛盾纠纷，为提升基层治理效果提供了方法。建议深入梳理基层治理中的堵点、断点，对类案、疑难复杂、新类型矛盾纠纷从法律制度和实操规范层面逐项开展研究，形成“立法建议”或“工作指引”，进一步提高运用法治思维和法治方式防范风险、化解矛盾纠纷的能力。

三是将“三所联动”融入公共服务，增进人民福祉。落实普法责任制，在主要媒体平台和各类服务平台推送法律法规以及“三所联动”的流程和案例。组织相关职能部门通过“三所联动”为群众提供政务服务，把法律咨询、心理疏导等各类优质的公共供给送入基层社区，满足群众多样化

的民生需求。推动商事调解走进商务园区、工业园区，为企业提供品牌化的解纷服务，营造法治化营商环境。

四是深化“三所联动”实践，护航基层政权建设。要通过“三所联动”，大力推广科学系统的治理方法，夯实执政根基。依托党领导下的基层群众自治机制，走好走实新时代党的群众路线，发挥人民群众的智慧，调动更多的社会力量共同参与矛盾纠纷预防化解，群策群力、群防群治。要运用全过程人民民主的重要理念指导解决基层治理中存在的问题，形成最大公约数，促进矛盾纠纷的源头预防和及时化解，实现共建共治共享，提升社会治理效能。

以上报告，请予审议。

关于本区养老机构标准化建设情况的报告

——2024 年 5 月 21 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

区民政局局长 沈敬威

主任、副主任、各位委员：

2022 年以来，在区委、区政府坚强领导下，在区人大关心支持下，区民政局坚持以养老服务标准化建设为主线，高度重视养老机构提档升级专项行动，通过完善养老机构的服务标准、探索标准试点、开展质量监测等措施，不断推进养老机构服务能级提升，全区机构养老服务达标水平取得了明显成效。

一、基本情况

（一）机构现状

全区共有 44 家养老机构（含 9 家长者照护之家），总床位数 7268 张。从机构规模上看，床位数在 200（含）张以上的 12 家，床位数在 50（含）-200 张的 22 家，床位数在 49（含）张以下的 10 家。从机构性质看，公建公营机构 1 家（区一福院），公建民营机构 17 家，民建民营机构 26 家（民办机构占 60%）。从机构布局看，位置分布北密南疏，北外滩街道目前没有养老机构。从开办时间看，全区养老机构平均运行达 19 年，其中有 6 家机构 15 年以来未改造，最久的是江湾镇敬老院（20 年）。从价格水平上看（床位费 + 护理费），公办养老机构收费最高的 3600 元 / 月；公建民营养老机构最高 8880 元 / 月；民办养老机构收费最高 13000 元 / 月。

（二）标准化制度供给情况

经梳理，主要应用于养老机构领域的标

准化制度有 27 项。其中，国标文件有 4 项，上海市的地标文件 13 项，民政部行业标准 10 项。主要涉及服务安全、服务提供和日常质量提升、服务设施及支撑保障等内容。服务安全方面，基于我国养老服务领域的第一个强制性国家标准——《养老机构服务安全基本规范》，开展贯标培训和安全管理，重点加强“九防”护理安全的评估、演练和实训。服务提供和日常质量提升方面，主要基于上海市地方标准《养老机构设施与服务要求》《养老机构服务质量监测与评价规范》，开展日常服务质量监测和改进工作。服务设施及支撑保障方面，主要基于上海市地方标准《养老机构设施与服务要求》中关于机构设施的条款要求进行改善。

（三）本区养老机构标准化建设需求

结合前期座谈和走访，标准化建设需求集中在几方面：1. 服务内容：老人在膳食服务、日常照护和康复医疗服务三个方面的标准化需求最高；2. 服务人员：老人在护理员服务技能方面的标准化需求最高，机构则在人员培训、奖励扶持、薪酬标准方面需求较高；3. 环境设施：老人对室内外环境及设施设备的标准化需求最高；4. 机构建设：智慧养老和老年人健康档案方面的标准化需求较高。

二、推进情况

近年来，区民政局通过抓实养老机构

建设提升，强化养老机构综合监管，多措并举，一定程度上促进全区机构标准化建设底部整体抬高。

（一）以等级评定为抓手，提升养老机构星级水平。2019年7月起，市民政局根据国家市场监督管理总局、国家标准委会联合发布的《养老机构等级划分与评定》组织开展本市养老机构等级评定。目前，参评的35家养老机构中（9家长照护之家不参评），28家养老机构获得养老机构等级。其中，1级的有6家，2级的有9家，3级的有10家，4级的有3家。总体参评率80%，其中，公建机构参评率63.6%。

（二）以日常监测为依托，强化服务标准化建设。2019年以来，市民政局组织全市养老机构开展服务质量监测评价，监测指标体系由服务提供、服务保障、服务安全三大类90项指标构成。目前，区民政局已形成“制定机构成长方案、开展实地专家督导、实施‘考前’弱项提升”等在内的服务质量建设工作闭环机制，助力养老机构服务品质提升。根据《2023上海市养老机构服务质量日常监测区报告〈虹口区〉》显示，2023年本区平均分和三大模块平均分（含上一年优秀）都超过83分，是五年来的最好成绩。

（三）以综合监管为保障，促进安全标准化建设。落实养老机构综合监管制度，强化属地、部门、单位和个人四方责任，聚焦消防安全、食品药品安全、房屋安全等重点领域，近年来我们相继开展了养老机构“自建房安全排查整治行动”“消防安全集中除患攻坚行动”等，深入排查整治安全风险隐患，推动各级监管能力提升。认真组织落实养老机构消防安全标准化管理工作，目前，全区已有5家机构创建成为全市养老机构消防安全行业标杆单位。

（四）以提档升级为契机，推动机构高质量发展。2023年，区民政局启动了全

区养老机构提档升级专项行动。一是坚决关停存在严重安全隐患的机构，当年度协同教育局、属地街道平稳关停3家机构。二是出台《规范开展本区公建养老服务设施委托社会力量运营养老机构的工作指引（试行）》，明确了退出机制，委托运营合同到期后引入专业化、品牌化、规模化的养老机构运营团队，加快公建机构委托经营择优去劣、规范委托管理，改善公建机构服务品质。

三、面临的问题

（一）存量改造难度大，成本高。存量养老机构的房屋质量与新的建设标准差距大，面临房龄久、设计旧、房屋产权复杂等问题，导致存量改造的路径不畅。如凉城新村敬老院（无产权证）、区社会福利院，实行改造提升的成本高、难度大。

（二）民建民营机构的服务质量水平参差不齐。个别民营机构的发展水平仍然长期处于底部，尤其是在《养老机构服务安全基本规范》强标的落地方面，由于民办非企业缺少资金投入、可持续性发展不足，导致部分民办机构标准化建设水平、服务提供水平发展不稳定。

（三）各类功能型床位达标水平亟待提升。近年来，区民政局指导养老机构按照《认知障碍照护单元设置与服务要求》等市级标准积极推进护理型床位、认知障碍照护床位建设，目前本区护理型床位4360张，认知障碍照护床位523张，但在建设中仍存在护理服务标准化水平不高、功能区域改造条件非常有限、高标准环境创设不足等问题。

（四）护理员队伍建设及能力培养力度不够。护理员服务的能力水平对机构的照护分级、质量监测、等级评定起决定性作用，目前本区护理员技能水平和服务能级不足，护理员队伍整体呈现出薪酬水平相对较低、人员流动性较大、文化水平较低、中级以

上持证率较低等问题。

四、下一步工作举措

下阶段，区民政局将持续深化养老提档升级专项行动，全力推进养老机构标准化建设工作，具体举措如下：

（一）落实政策路径，完善工作流程

近期，市发改委、市民政局等 6 部门联合印发了修订后的《促进和规范利用存量资源加大养老服务设施供给的工作指引》，明确了两条利用存量资源加大养老服务设施供给的实施路径。下阶段，区民政局将协请区发改委完善建设机制，形成包括勘察、设计、施工、验收等环节强制性嵌入行业部门意见的制度规范和工作机制，区建管委对存量的房屋存在安全隐患且尚未达标的机构，在改造建设方面的报建施工给予指导，共同保障新（改）建养老机构高起点、高品质、高标准。

（二）加大扶持力度，撬动发展杠杆

今年，区民政局在广泛开展调研座谈及征求相关部门、各街道意见的基础上，制定了《虹口区养老服务设施建设及服务运营扶持办法》，进一步加大对护理员继续教育补贴力度，增设院长补贴等，加大新增养老机构、存量改建提升、功能型床位建设支持力度，增设本区户籍老人收住补贴等。下一步，将明晰申请审批路径，通过加大建设补助、运营补贴力度，以政策扶持为杠杆，营造良性发展环境，促动养老机构推进达标建设的主动性，助力本区养老服务高质量发展。

（三）强化日常监测，开展定期督导

区民政局正在组织开展全区养老机构标准化建设摸底评估，掌握机构标准化建设现状，重点关注和推进存量保基本机构升级改造和功能型床位的标准化建设。同时，开展养老机构服务质量建设提升工作，通过定期实地督导为养老机构形成个性化提升方案、提供陪伴式成长，提升机构服

务质量水平。

养老机构的标准化建设是一项长期工作，下一步，我局将争取继续打造更多细分领域的标杆示范点位，以点带面，有序推进全区养老机构标准化建设提质增效。

名词解释：

1. “九防”护理安全：指养老机构在服务安全管理中，应预防和处置噎食、压疮、坠床、烫伤、跌倒、走失、他伤和自伤、食品药品误食、文体活动意外等 9 种服务风险。

2. 养老机构等级评定：指市民政局依据《养老机构等级划分与评定》(GB/T 37276-2018) 等相关规定，在综合考察养老机构的环境、设施设备、运营管理、服务相关情况的基础上将养老机构从低到高依次划分为一至五级。

3. 养老机构服务质量日常监测：指市民政局依据《养老机构服务质量监测与评价规范》(DB31/T 1367-2022)的“服务提供”“服务保障”“服务安全”三大模块共 90 项指标开展评分，将服务质量监测情况分为“优秀”“良好”“一般”“较差”四个等级。

4. 功能型床位：指养老机构护理型床位、认知障碍照护床位等。护理型床位是在养老机构（含长者照护之家）内面向失能、认知障碍老年人，具备生活照护和与之密切相关的医疗护理功能的床位设施。认知障碍照护床位属护理型床位范畴，认知障碍照护单元及床位按照《养老机构认知障碍照护单元设置和服务要求》（DB31/T 1402-2023）标准设置。

5. 保基本养老机构（床位）：指由政府主导建设或提供，主要为失能、认知障碍及其他特殊困难的老年人提供全日集中住宿和照料护理服务、满足老年人基本养老服务需求的机构或床位，应当做到建设标准适宜，收费价格适中，保障水平适度，服务安全可靠。

关于本区养老机构标准化建设情况的调研报告

——2024年5月21日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

区人大社会建设委员会主任委员 顾雪峰

主任、副主任、各位委员：

人口老龄化是人类社会发展的客观趋势。习近平总书记指出：“一个社会幸福不幸福，很重要的是看老年人幸福不幸福。”党的二十大报告提出了新时代新征程推动养老服务高质量发展的前进方向和根本遵循。为深入贯彻落实习近平总书记重要讲话和党的二十大精神，根据区人大常委会年度工作安排，今年初至5月，区人大社会建设委在常委会分管副主任的带领下，由社会建设委委员和部分区人大代表组成调研组，对本区养老机构标准化建设情况开展专题调研。现将调研情况汇报如下：

一、调研的基本情况

截至2023年12月，本区60岁以上户籍老年人口已占户籍总人口的44.93%，总体呈现老年人口基数大、老龄化程度高、高龄化趋势明显的特征。针对养老服务发展变化和需求升级等现状，调研组以养老机构标准化建设为切入点，坚持问题导向、需求导向、效果导向，旨在通过监督调研，推动本区养老机构不断提升服务能级，进一步兜牢民生底线、优化公共服务、彰显人民城市温度。

1-5月，调研组围绕本区养老机构基本情况、标准化体系建设情况、硬件设施建设、管理体系建设、服务质量建设、人才队伍

建设等方面内容，走访区民政局、区养老服务发展中心；召开相关职能部门和街道分管领导、养老机构负责人座谈会，听取工作推进中存在的痛点难点问题；实地考察本区兰公馆养老院、奎照老年护理院、银康老年公寓、红日老年公寓、天宝养老院和上海市第一社会福利院、黄浦区老西门街道家庭照护床位服务中心、小东门街道长者照护之家，学习总结先进的理念和经验；对照养老机构“服务提供、服务保障、服务安全”共90项质量检测指标开展机构自查，寻找问题短板、形成对策建议。

二、工作的基本情况

（一）持续强化养老机构标准体系建设

依据《上海市养老服务条例》确定的政府工作职责，对标《虹口区老龄事业发展“十四五”规划》明确的发展指标，细化项目要素和配套措施，牵头推进养老机构建设。聚焦失能、认知障碍老年人群，不断优化养老床位功能布局，通过存量床位改造、加大新建床位设置比例、给予一次性补贴等方式，共建成护理型床位4360张、标准化认知障碍照护床位523张，使养老床位结构更合理、功能更完备。按照《养老机构消防安全标准化管理指引2023版》要求，稳步推进区域内养老机构消防安全标准化管理工作，5家机构创建成为上海市养老机构消防安全行业标杆单位。

（二）持续提升养老机构综合监管能力

根据《上海市养老服务机构综合监管办法》等，全面规范养老机构建设、运营、管理等各方面。依照国家《养老机构服务质量基本规范》组织开展服务质量日常检测和评价，并统一发布监测结果，形成服务质量建设工作闭环。通过带队检查、第三方巡查、随机抽查等方式，对全区养老机构开展全覆盖隐患排查和专项检查。以“双随机、一公开”监管为契机，联合市场监管、消防救援、卫生健康等部门发挥各自职能优势，健全联合执法检查、违法违规信息通报、案件调查配合、法律责任追究等方面的协同机制。

（三）持续推动养老机构更高质量发展

根据国家《养老机构等级划分与评定》标准，开展养老机构星级评定，全区除 9 家长照外的 35 家养老机构中，28 家获评星级，其中获评 2 星级及以上的 15 家。开展提档升级专项行动，对长期不达标、低效运行的机构实施清退；引入社会力量，参与公建机构转制经营；出台《规范开展本区公建养老服务设施委托社会力量运营养老机构的工作指引（试行）》，为公建机构委托运营提供规范。开展护理员技能培训和学历教育，推动养老护理员全员持证上岗；组织“十佳护理能手”竞赛，鼓励护理员参与中级证考培工作，推动护理服务水平提升。

三、存在问题

（一）养老机构建设布局还需加强

1. **机构床位总体数量不足。**目前，全区共有在库养老机构 44 家、床位 7268 张，但因提档升级、北外滩开发建设、岳阳医院扩建等原因，已实际灭失 508 张，实有床位数低于 7150 张的责任床位数，按“十四五”目标 7825 张床位要求有更大差距。200 张床位以下的机构占总数的 72.7%， “小、散”情况突出。

2. **机构布局不够均衡合理。**本区养老机构总体布局不够均衡，多集中于北部地区。全区 44 家机构中，位于江湾镇街道的共 10 家；北外滩街道因城市更新进程推进，目前已无养老机构，且短期内没有建设规划。

3. **机构硬件设施老旧繁杂。**全区养老机构平均运行年限为 19 年，其中最老一家开业 20 年未进行改造，硬件设施陈旧。部分机构嵌入在居民区，难以设置后厨和加装电梯；部分机构由存量设施改建，房屋和产权情况较为复杂，相关证照办理及建设难度大。

（二）养老机构服务内容还需拓展

1. **服务项目还应进一步丰富。**目前，养老机构床位设置主要偏重于生活照料，康复护理、认知障碍等专业性照护床位设置还不能满足需求。老年人居家养老需求逐年增多，养老机构服务项目向家庭照护床位延伸的力度还需进一步加大。

2. **服务质量还应进一步提升。**从 2023 年养老机构 90 项服务质量检测指标自查情况看，得分下降的 16 家，占 36.4%。养老机构运营服务质量参差不齐，尤其是民建民营机构管理水平差异大，并直接影响机构入住率，有的可达 100% 且一床难求，有的仅 35% 难以持续发展。

3. **医养结合还应进一步深化。**有些养老机构内设医疗机构，或者与医疗机构距离较近，医养结合发展得比较好；而有些机构的养老服务与医疗服务融合度还需加强，医疗机构对养老服务的实际支撑作用不够明显。

（三）养老机构综合效能还需提升

1. **队伍建设尚需加强。**护理员作为服务老年人的重要支撑，队伍人员结构仍有明显短板，整体呈现年龄大、流动性大、学历低的特点。虽然护理员全员持证上岗，但绝大多数仅为初级工水平，中级及以上

持证护理员较少，呈现青黄不接现象。

2. 智慧养老尚需推进。养老服务的相关领域仍有数据壁垒，医疗、消防、食品等部门数据还没有做到及时互联互通，行政监管的数字治理效能仍待提升。“智慧养老院”的相关技术标准尚未建立，养老机构的数据采集能力还存在不足。

3. 法律保障尚需健全。养老机构内设法律权益保障岗位较少，专业人员欠缺，对矛盾的应对和处置力量薄弱，尤其是疫情期间产生的合同和法律纠纷增多，处理过程中专业手段和专业标准不足，对机构的养老服务造成一定负面影响。

四、对策建议

（一）凝聚发展合力，进一步落实机构建设标准

1. 完善顶层设计。根据“十四五”规划确定的指标任务，加大养老机构布局建设力度，从机构选址开始进一步完善建设标准，做到高起点谋划、高标准建设。通过机构兼并、连锁管理等方式，实现规模化运营，切实解决养老机构“小、散、乱”问题。

2. 加强协调推进。发挥区养老服务体系建设领导小组成员单位作用，摸清存量用房底数，汇聚区内各方资源支持养老机构建设。加快推进养老机构建设项目的立项、报建、建设等各环节进度，切实落实养老床位建设要求。

3. 实现均衡发展。以“十四五”中期评估为契机，根据全区老年人口总量、分布情况、实际需求等，统筹推进养老机构建设，重点推进南部地区机构建设。进一步优化床位结构，从主要关注失能老年人向关注失智、失能老年人并重，更好满足群众需求。

（二）发挥市场作用，进一步促进养老产业发展

1. 加大政策扶持力度。进一步加大对

养老行业的扶持力度，营造公平的市场环境，培育支持品牌化、连锁化、规模化养老机构发展。在用地保障、建设监管等方面对养老机构建设加强研究，进一步促进养老机构规范经营和健康发展。

2. 支持社会力量参与。坚持政府主导与发挥市场机制作用并重，依托各街道长者照护之家这一平台载体，将家庭照护床位服务点等服务项目嵌入其中，推动第三方运营机构驶入良性运作轨道，全面提升老年人生活质量。

3. 推进技术创新应用。依托“一网统管”平台，提高老年人基本情况数据与为老服务项目匹配度，推动线上线下资源整合、信息共享和服务提升，提高“政策找人”能力，让政策更加精细化、服务更加人性化。

（三）全面综合施策，进一步加强人员队伍建设

1. 健全教育培训机制。以国家出台的养老护理员技能标准为基础，大力开展学历培训、专业培训、能力培训，不断提升养老护理员的技能等级。搭建学习交流平台，通过实训基地、开放日等方式，复制推广优质养老机构经验做法。

2. 强化法律保障支撑。切实落实《上海市养老服务条例》关于支持养老机构建设的规定，履行养老机构安全保障义务，依托连锁化运营强化机构权益保障支撑体系。引入“三所联动”机制深化矛盾纠纷多元排查化解，更好应对突发情况、提供法律保障、促进健康发展。

3. 提升养老服务能级。以养老机构“服务提供、服务保障、服务安全”90项质量检测指标为蓝本，探索形成具有示范、辐射、引领作用的标准化管理体系，并结合实践不断改进完善，实现精细化管理和精准化服务。

以上报告，请予审议。

关于个别代表的代表资格的报告

（2024 年 5 月 21 日上海市虹口区第十七届人民代表大会

常务委员会第二十一次会议通过）

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 48 选区补选中共虹口区委组织部副部长、区人才工作局局长、区人大常委会人事工委主任金慧莲；第 108 选区补选虹口区江湾镇街道党工委书记潘璐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，金慧莲、潘璐的代表资格有效，提请虹口区人民代表大会常务委员会确认。

由虹口区第 9 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，中石化中海燃供（广州）公司党委工作部部长霍拥军；由虹口区第 38 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，新疆维吾尔自治区工商联副主席凯撒尔·买买提；由虹口区第 42 选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，上海久隆电力（集团）有限公司董事长、党委书记姚维强；由虹口区第 108

选区选出的虹口区第十七届人民代表大会代表，区人力资源和社会保障局局长黄丹，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二十次会议决定接受其辞职。依照代表法的有关规定，霍拥军、凯撒尔·买买提、姚维强、黄丹的代表资格终止。依照选举法的有关规定，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 300 人。

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

(2024 年 5 月 21 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

任命王潇同志为虹口区人民法院审判监督庭副庭长；
任命吴鹏同志为虹口区人民法院刑事审判庭副庭长；
任命顾飞同志为虹口区人民法院金融审判庭副庭长；
任命曹艳梅同志为虹口区人民法院民事审判庭副庭长。
免去朱婷婷同志的虹口区人民法院审判员职务；
免去褚虹同志的虹口区人民法院审判员职务。

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

（2024 年 5 月 21 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过）

任命黄春笑同志为虹口区人民检察院检察委员会委员。

免去程贺晓同志的虹口区人民检察院检察委员会委员职务；

免去柳文彬同志的虹口区人民检察院检察委员会委员职务。

虹口区人民代表大会常务委员会任命名单

(2024 年 5 月 21 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

任命潘璐同志为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；

任命周莉萍同志为虹口区人民代表大会常务委员会办公室副主任。

虹口区第十七届人大常委会第二十二次会议议程

（2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过）

- 一、听取区政府关于 2024 年上半年工作情况的报告
- 二、听取和审议区政府关于 2024 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告
- 三、听取和审议区政府关于 2023 年度本级预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告
- 四、听取和审议区政府关于 2023 年财政决算及 2024 年上半年预算执行情况的报告，审查和批准 2023 年财政决算
- 五、审议区政府关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告和关于 2023 年度企业国有资产管理情况的专项报告
- 六、听取和审议关于检查本区贯彻实施《上海市住宅物业管理规定》情况的报告
- 七、审议有关人事任免事项

关于区政府上半年工作情况的报告

——2024年7月25日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上

区长 吕 鸣

各位代表、同志们：

我代表区政府，向大会报告上半年全区经济社会发展情况以及代表、委员和群众关心的若干问题，请予审议，并请政协委员和列席人员提出意见建议。

第一方面：关于上半年全区经济社会发展情况

今年以来，我们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二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，坚决按照市委、市政府决策部署，在区委的坚强领导下，紧紧围绕市、区确定的目标任务，有力有序开展各方面工作，基本实现“时间过半、完成任务过半”。

（一）凝心聚力推动经济回稳向好

深入实施“双北联动”战略，经济发展实现“平稳开局、快速起步”。1-6月，GDP同比增长7.5%，高于全市2.7个百分点，排名全市第2。一般公共预算收入119.8亿元，同比增长4.5%。新增经认定的各类高能级企业总部15家。

招商引资量增质优。新引进企业4300户，增长59.7%，其中新设企业3662户、增长74%，增速全市第1。6批次101个重点项目集中签约，涉及总投资近90亿元。沙钢集团、矽昌通信等优质民营企业设立业

务总部。新增新加坡鹏瑞利、德国汉宏物流、法国东方汇理等外资行业龙头49家，中电国际、市瑞能源、凯德卓盈等加大投资力度，合同外资10.63亿美元、增长0.3%，实到外资3.27亿美元、增长25.3%、增速全市第3。

支柱产业能级提升。金融夯基拓能，新增经投资产、国联证券等重点金融机构36家，财富资管特色不断强化；引进东方富海、平睿安禧等VC、PE，全区股权投资基金超300家，入选上海市首批“股权投资集聚区”；揭牌成立“北外滩特殊资产庭外重组中心”，市场化推动特殊资产再配置价值提升。航运延链升级，引进海液通、诚骋盛疆等重点航运企业92家；成立“北外滩国际航运绿色发展共同体”，落地全国首个中国籍船舶碳排放管理机构“船舶能效管理中心”，中太能源实现LNG薄膜技术国产替代和商业化应用、成功交付全球首套散货船碳捕集系统；全国首例涉外海事临时仲裁在北外滩开庭。贸易创新转型，引进益海晨科、伊泰能源、北大荒等贸易总部，以及中妆生物、东忠乐意门等跨境电商新业态新模式；外贸进出口额273.5亿元、增长4.6%，出口74.3亿元、增长55.7%、增速全市第2。

科技创新活力迸发。科创总部集聚起势，礼升、加徕、蓝晶微为代表的生物技术，

芯耀辉、博瑞晶芯为代表的集成电路设计，华夏大地、绿水新航、联电时代为代表的绿色低碳，红境科技、纬创立为代表的空间信息，博泰车联网、爱榕睿信息为代表的数字经济加速落地。全区已集聚科技小巨人企业 119 家、专精特新企业 201 家、高新技术企业 408 家。科技服务串珠成链，建工集团、上勘院荣获 2023 年度国家科学技术进步奖，上勘院获批市“绿色土工合成材料质检中心”；上半年全区专利数增长 12.4%、增速全市第 3，其中，发明专利增速全市第 4、PCT 申请增速全市第 2、知识产权质押融资增速全市第 1；科技服务业营收近 300 亿元，增长 18.1%，增速全市第 3；技术合同成交额超 10 亿元，增长 25.7%。科技成果加速转化，创新创意设计研究院联合公牛集团等 20 个龙头企业建立联合实验室集群，打造“科技+设计+商业”创新生态，“天工开物”合成生物创新孵化中心、新业坊 LAB·中科技物联创中心建成启用；全区备案孵化器（众创空间）26 家、孵化面积 14.3 万平方米。

特色服务增长强劲。发布 11 项行动计划和专项政策。信息服务业，营收 108.44 亿元、增长 24.4%、增速全市第 2，识装科技创新运营模式，“得物”成为全市增长最快的新消费平台之一；数传成立 WOFE 总部，推出出版行业垂类大模型。法律服务业，营收 3.54 亿元，增长 3.2%，落地浙江泽大、国曜琴岛等 10 家优质律所，“北外滩国际法律服务港”加快建设，设立多个专业化商事调解机构，构建“调解+诉讼+仲裁”的多元商事争议预防与解决体系。文体娱乐业，营收 11 亿元，增长 108.2%、增速全市第 1；蕴华文化、福煦影视等演艺经济实现快速增长。甜蜜产业，甜爱婚登中心功能优化，“甜爱同心”IP 深入人心，婚登量同比上升 100%，产业联盟已拓展至 6 类 58 家企业。

载体空间提升优化。“北外滩”和“北中环”两大园区品牌影响力持续彰显，成为推动城市更新、实现动能转换的主战场；北科创生物技术、新业坊空间信息、瑞虹天地集成电路设计等特色园区楼宇成为布局未来产业、培育新兴业态的主阵地。依托“楼宇发展联盟”和“产业园区联盟”，“区属”到“区域”的大招商格局显现成效，全区重点商务楼宇空置率下降 4.79 个百分点，净去化近 13 万平方米。

区域活力持续升温。财富与文化论坛、首席经济学家论坛以及中船保 40 周年论坛等高能级会议，五五购物节、潮生活节、咖啡文化节、上海酒节及北外滩艺术岸线等品牌节庆和潮流活动接续举办。北外滩国家级旅游度假区加快建设，“蓝梦之歌”“鉴真号”启动首航，国客码头累计停靠邮轮 22 艘次、接待旅客 2.2 万人次。新增首店 30 余家，世界会客厅等 3 个载体入选“全球新品首发新地标”。“酱园弄”强势“出圈”，“德云社”入驻群众电影院，虹口足球场、四川北路演艺新联盟、“在多伦路听见最美的声音”等重点演艺空间举办各类演出 400 余场，服务 41 万人次。

（二）持续发力加快城市有机更新

以北外滩开发建设为引领，专班服务、挂图作战，推动“收储项目早供地、供地项目早开工、开工项目早竣工、竣工项目早投用”，工程建设跑出加速度。

重大工程压茬推进。“北外滩中心”完成桩基围护施工，核心区地下空间等标志性项目加快建设。90、138、176 街坊等 7 个项目开工，中垠广场、中皇二期等 4 个项目竣工。推进轨交 19、20 号线，南北通道等重大市政项目前期工作，北横通道东段即将通车。上半年开竣工面积 105.4 万平方米，完成全年目标超七成；全社会固定资产投资达 126.45 亿元，增长 15.1%，增速全市第 3。

重点区域加快更新。贯彻人民城市、韧性城市 and 全生命周期理念，推动七方面18类项目城市更新。以“丰”字型为重点推进四川北路整体提升，多伦路二期、德邻公寓、天鹅宾馆启动实施；滨港商业中心、上海文学馆年内投用；武进大楼、拉摩斯公寓等修缮工程，四川北路—海宁路整体提升等项目有序推进。今雨荟商业综合体年底即将焕新开业。音乐谷“三师联创”试点方案基本稳定。

两旧改造谋定快动。余杭路等2个项目、8个街坊完成交地。230街坊实现开工；瑞康里、保民新村加快收尾攻坚；143街坊高比例签约生效；220、255街坊完成旧改认定；30、53等街坊明确实施路径。广灵一村三期、祥德路208弄1-16号成套改造100%签约生效；同心路990弄正在深化方案。完成榆兰新村等多个军产小区和系统房安全隐患应急排险。改造无卫生设施房屋1484户。“美丽家园”旧住房修缮24.8万平方米，加装电梯90台。

基础设施不断完善。江杨南路立交桥无障碍环境改造工程提前完工；三门路长虹桥基本建成；东余杭路、江西北路拓宽，天宝西路新建等多项工程稳步推进。落实四类20项交通效能提升举措，持续实施道路治理“小改小革”，缓解东江湾—大连路等7处拥堵节点。曲阳污水处理厂工程完工，虹口港水系河道开展疏浚。新增公共停车泊位105个、汽车公共充电桩410个、地下车库移动网络覆盖小区27个。

（三）用情用力抓实民生服务保障

上半年共投入43.8亿元用于保障和改善民生。八个方面44项政府实事项目中，彩虹湾篮球场、邯郸路市民健身中心等5项提前完成，其余按计划有序推进。

民生保障持续加强。发放各类社会救助资金1.8亿元，惠及25万人次。出台全市首个就业站点建设服务地区标准，落实

稳岗资金4548万元，帮助441名长期失业青年就业创业。成功申报民政部“居家和社区基本养老服务提升行动项目”，新建2处综合为老服务中心、1处社区长者食堂，完成303户居家环境适老化改造和5100余户“一键通”服务，新建改建130张认知障碍照护床位，为2.9万余名老人提供长护险服务。为6400余名特困群众购买“沪惠保”。筹措保租房777套、供应706套，新增“新时代城市建设者管理者之家床位”420张，新建改建保租房17处，发放廉租房补贴2972万元。

教卫服务稳步提升。复旦大学附属复兴中学揭牌；同济大学附属澄衷中学、上中国际和长青学校加快推进；二中心小学、四中心小学北外滩分校和东余杭路幼儿园分园即将投用。新增托班托额260个、托育托额290个，新设4个社区“宝宝屋”。“大思政课”重点试验区持续推进，获评“全国首批中小学科学教育实验区”，入围“国家特殊教育改革实验区”。新建2个中医特色社区卫生服务站、1家社区护理中心，家庭医生签约率达47%，重点人群签约率达90%。发放医疗救助资金1600余万元，惠及2.4万余人次。

文体事业蓬勃发展。“和平书院”开馆三个月接待读者53万人次，与嘉兴街道图书馆共同获评“市儿童友好型城市阅读新空间”。多伦路美术馆入选全国百大热门展馆，朱屺瞻艺术馆万芾美术展、陆澹安文献展好评如潮。市民文化节举办活动5400余场，吸引群众122.7万人次。上帆公开赛、足协超级杯、精武武术等高水平体育赛事，北外滩最美丽人行、五星炫跑吧等“虹赛场”全民健身赛事接续举办。男子花剑夺得亚锦赛团体冠军，区少体队荣获上海足球精英赛U11总决赛冠军。

（四）群策群力完善城区精细治理

把握超大城市中心城区规律特点，提

升跨部门、跨层级、跨区域协同治理效能，牢牢守住高质量发展底线红线。

基层治理不断创新。开展“砺剑”专项行动，新增 6 处“三所联动”纠纷调解室，建成 757 个小区矛盾纠纷前哨点，纠纷类、报警类 110 警情分别下降 4.2% 和 7.1%。“三所一庭”进楼宇、进园区。“12345”市民热线先行联系率 100%、实际解决率 95.7%、市民满意率 94.3%，排名全市前列，北外滩街道获评“全国热线工单办理楷模”。深化信访源头治理，上半年信访总量和事项分别下降 23.4% 和 33.4%，按期转送、受理、答复率均保持 100%。

城区运行安全有序。全面推进安全生产治本攻坚三年行动，深入开展安全隐患排查整治，检查单位近 1.7 万家次，消除隐患 5200 余处。全链条整治电动自行车安全隐患，完成 367 栋住宅架空层及地下车库防火分隔，新增集中充电设施 310 余处、充换电插口 2700 余个，推广“满电回家”，火情同比下降 23%。开展燃气安全整治，改造老旧管网 3.8 公里，完成“瓶改管”328 户，更换燃具连接管 6200 余户。拆窗破网、畅通生命通道 1900 余处。拆除存量违建 1.86 万平方米。

环境品质不断改善。上半年垃圾分类考核全市第 2，干垃圾控减量、湿垃圾分出量持续递增，干、湿垃圾清运量分别达到 404 和 258.4 吨/日。新增绿地 1.13 万平方米、立体绿化 2.16 万平方米，加快单位附属绿地开放。完成苏州河防汛墙生态改造，打造滨水花径景观。持续开展污染防治攻坚战，PM_{2.5}月均浓度 34 微克/立方米，环境空气优良率达 87.4%，市考断面优Ⅲ类水体比例达 100%。

（五）坚决有力强化政府自身建设

扎实推进政府治理体系和治理能力现代化，着力打造法治政府、诚信政府、服务政府和赋能政府，不断提高行政效能和

为民服务水平。

营商环境持续优化。发布优化营商环境 7.0 行动方案。全市首创“虹口秒贷”融资直通车，赋能“园区（楼宇）整体授信”；“虹企贷”上半年累计放款 2.56 亿元，为 111 家企业补贴利息和担保费 1045 万元。全面落实重点企业“服务包”，上线“虹小助”信息平台，建立问题诉求解决闭环机制。深化“提前介入、容缺受理、全程盯办、跟踪问效”工程项目服务模式，全面推行“桩基先行”。加大招才引智力度，新增 4 家区级留学创业服务示范基地，外国人来华工作增长 16.9%，博士后创新基地新入驻 8 家企业，申报创新项目 12 个。

重点领域深化改革。有序推进机构改革，完成职能调整和业务划转，新组建科经委、数据局和服务业发展办等区政府工作部门，挂牌区消防局，优化完善街道内设机构和事业单位设置，深化区级行政执法体制改革。加快投促体制改革，增加文旅、司法等更多部门牵头招商，北外滩、北科创等更多国企主责招商，所有街道落实安商稳商，推动更多载体业主、落地企业、协会商会和中介机构融入大招商体系；落实国家和本市招商引资要求，完善科技、产业和人才政策，规范招商主体行为，完善投促工作流程。深化国资国企改革，出台三年行动方案，盘活低效国有资产，落实区属国企巡察问题整改。推进食品药品等 19 个重点行业跨部门综合监管改革。

“两网”建设持续升级。拓展“一网通办”服务内容，新增“特殊人群医疗补助一件事”和 6 项惠企利民政策免申即享；推动“随申办虹口旗舰店”迭代升级，接入“合规经营指南”“诉源治理一站式平台”等 9 项应用；率先试点地下空间“随身查”应用；探索“图码融合”和政务服务“一码亮图”；强化“一楼一事办”等品牌特色。延伸“一网统管”覆盖范围，深化“社区大脑”“基

层治理数字平台”建设，有效支撑街道及居委特色应用需求。基本建成24个“数字小区”，安装物联感知设备1.17万个。

以上成绩的取得，是在市委、市政府的坚强领导下，区委带领全区上下齐心协力、狠抓落实、比学赶超的结果。在此，我代表区政府，向区人大、区政协和各位人大代表、政协委员对政府工作的关心、支持和帮助，表示衷心感谢！

我们也清醒地看到发展中遇到的突出困难和瓶颈难题。主要表现在四个方面：一是产业结构单一，发展动能不足，市场活力不强仍是区域经济转型的主要问题；二是楼宇空置率高和“出地难、出地慢”是当前影响北外滩全面起势成势的突出问题；三是民生保障和社会治理任务依然艰巨，工作进展与群众期盼仍有不小差距；四是改革发展中仍然存在惯性思维、路径依赖、能力不足、本领恐慌，推进工作需要更加深入、主动、系统、精细。我们将直面这些问题和挑战，以更加务实的举措，切实予以解决。

第二方面：关于下半年的主要工作

各位代表，同志们，党的二十届三中全会对进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出战略部署。我们要把学习贯彻三中全会精神作为当前和今后一个时期的首要政治任务，切实把思想和行动统一到中央和市委、市政府决策部署上来，在区委的坚强领导下，解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，以钉钉子精神推动各领域改革发展举措落地见效。我们将重点聚焦塑造发展新动能新优势，坚持北外滩“新时代都市发展新标杆”战略定位，发挥中心辐射引擎作用，不断迈向产业链高端环节和服务链高价值区段，以“科技—产业—金融”高水平循环，围绕联动融合，打造“五个中心”建设的总部集聚区和“四大功能”的核心承载区；聚焦有效市场和有

为政府共同发力，服务构建全国统一大市场，全面提升开放水平、营商环境、服务能力、生活配套和文化供给，营造更加公平、更有活力的发展环境；聚焦超大城市中心城区发展方式转变，加快经济、空间、社会、安全、数字、绿色等领域综合治理改革，建设宜居韧性智慧城区，努力打造中国式现代化重要展示窗口。下面，结合人大代表、政协委员和市民群众关心的问题，具体向大家报告四个方面。

（一）产业向新，加快动能转换

推动支柱产业巩固优势。以“五大金融”为引领，深化知识产权质押融资试点，鼓励开发碳质押、碳保险等碳金融产品和气候投融资创新产品，推动供应链金融创新发展，丰富养老金融产品，进一步提升金融监管规模和国际影响力。用好“北外滩企业庭外重组中心”，推动特殊资产交易平台建设和AMC机构集聚；加大VC、PE引进培育，做强“北外滩路演中心”，发展风险投资、壮大耐心资本，高水平建设股权投资集聚区。以“航运三化”为契机，发展航运金融、航运保险、海事仲裁等高端航运服务，支持扩大运力规模、提升揽货能力和绿色数字技改，推进“航贸一体化”，推动国际船舶管理服务创新；协助办好北外滩国际航运论坛、ICS上海论坛等高能级会议，推动上海航交所体制改革，加快中国船级社在沪总部落地；依托海员评估示范中心和南湖职院，打造航运技能人才培养基地。以“联动创新区”为突破，聚焦高端航运、金融资管和绿色低碳等重点领域，积极承接自贸试验区制度创新成果复制推广，优化开放合作环境。支持中小微企业开拓国际市场，加强对跨境电商平台针对性服务，全面推进“全球贸易商”等八大行动计划，组织动员企业参加和对接第七届进博会，更好促进展品变商品、展商变投资商，加快培育一批内外贸一体化示范企业。

推动新兴产业增强活力。以科技创新为驱动,全面落实与复旦、同济、华师大等战略合作,发挥高校院所科技成果溢出效应,加快建设从概念验证、专业孵化、企业加速到产业发展的全生命周期创新链条。重点推动创新创意设计研究院、“天工开物”等升级为市级高质量孵化器;支持第四人民医院筹建“医疗创新概念验证中心”,推动临床资源更好赋能产业发展。以创新型总部为重点,推动博泰车联网、数传集团、香远物流和韦地科技等企业上市,培育引进更多独角兽和硬核科技企业,发展新质生产力。加快建设北科创生物技术产业园二期,揭牌成立集成电路设计、空间信息等特色产业园区。以科教人才为牵引,以“全国中小学科学教育实验区”建设为契机,推动科学教育和科创人才早期培养协同联动;落实上海高水平人才高地建设部署,发布国际顶尖人才引进计划;放大博士后创新基地示范效应,发布科研项目“揭榜领题”;办好第二届人才服务月活动。优化留学人员创业就业、居留落户和生活安居一揽子服务举措,更大力度吸引海内外“高精尖缺”人才。

推动特色产业形成品牌。绿色低碳,落实“一把手”工程和链长负责制,加快绿色技术和低碳产业集聚发展,鼓励支持碳审计、碳核查业务开展,做强做大绿色低碳服务业,积极争取中碳所落地。加快节能材料示范应用、零碳场景开放创新和智慧能源建设布局,积极推进北外滩核心区低碳发展实践区试点建设。都市设计,举办“设计寰宇”年度创意营暨北外滩国际创意节,依托D·Transformer创新孵化器,加快产业联合实验室成果落地转化,形成设计、人才、场景、投资全生态驱动,和时尚、工业、数字、建筑、集成电路等设计全业态涌现。法律服务,举办北外滩律师行业管理与发展论坛、上海仲裁周虹口分论坛等活动,

推动“北外滩国际法律服务港”实体化运作。集聚国际化、品牌化多元商事调解机构,聚焦涉外、航运、贸易、金融资管、知识产权等专业领域做强做精,优化诉调对接机制,加强“法律+科技”业务合作,试点“调解+公证”赋强计划,打造上海商事争议解决高地。人力资源,高标准实施“乐业虹口”国家示范项目,提升站点能级,织密就业服务网格,上线集培训、求职、政策、补贴多功能于一体的数字化就业服务平台;承办国家公共就业区域中心启动暨第二届上海市人力资源服务大会,举办长三角科创人才发展论坛。文体娱乐,继续办好上海旅游节开幕式、虹口欢乐节等品牌活动,扩容甜蜜产业联盟和体育产业联盟,依托虹口足球场、1933老场坊等演艺空间和打卡地标,进一步聚人气、提热度,综合施策,把脉冲式人流量有效转化为持续的消费量。

(二) 项目抓实,提速城市更新

强化土地全生命周期管理。抓收储,加快资金筹措,推进公平路369号、唐山路457号、东余杭路800号等地块收储。抓收尾,加快拔点攻坚,力争20、107、250等16个街坊整理交地。抓出让,加大推介力度,推进54、180、334、339街坊等住宅用地和68、93街坊等产业用地应出尽出。抓建设,强化进度管理,推动世界会客厅二期等3个项目开工,77街坊租赁住宅等6个项目竣工。“一点位一方案”落实文物和风貌保护,协调推进华贸顶奢品牌之家、116街坊等项目加快建设。

强化载体资源盘活利用。向存量要空间,开展产业用地“两评估、一清单、一盘活”专项行动,加强与仪电、久事、申能等市属国企合作,重点推进法兰桥、宝隆宾馆以及煤气包功能置换。落实商务楼宇更新提升行动,鼓励支持业主自主更新,启动大柏树地区单元试点、壹丰广场转型和茶叶三厂“二转二”改造;持续推进四

川北路“丰”字型整体提升，加快天兴百货、永生大楼等项目开工。向规划要效益，加快67、155等街坊规划调整，103、104街坊功能复合；加大“三师联创”试点，深化音乐谷项目研究；推进提篮桥监狱功能置换和活化利用，加快启动舟山路沿线首发区。

强化基础设施支撑保障。持续推进轨交19号线虹湾路、车站北路、海伦路等站点施工腾地，确保虹口段顺利开工；优化南北通道前期方案，争取立项批复。加快江杨南路、东余杭路以及江西北路等道路拓宽改建。推进南何支线西侧公共绿道等16个慢行交通项目，探索打造瑞虹新城慢行示范区。提标改造大名、临平排水系统，加快大柏树调蓄池及6个海绵城市示范项目建设。开展雨污混接普查整治。

（三）服务争优，强化民生保障

服务群众安居宜居。确保完成零星旧改1700户、成套改造1.43万平方米、无卫生设施旧住房改造2001户、“美丽家园”旧住房修缮不少于50万平方米等年度目标。统筹实施“+加装电梯”“+适老化改造”“+智慧社区”等系列项目。推广小微住宅小区物业服务“联合招标”。加大保障房源筹措力度，拓宽供需对接渠道，优化保租房社区设计和管理，服务各类人群安居乐业。

兜准兜牢民生底线。扎实开展“乐业上海优+”行动，做好高校毕业生等重点群体就业帮扶，全面完成38个社区服务站点建设。推进机构与社区养老资源共享互补、双向赋能；加快雨花和热带雨林等酒店功能转型，新增养老床位670个、智慧养老院1家、“养老院+互联网医院”2处，争创全国智慧健康养老示范区。探索推进涉外婚姻登记试点，整合优生优育、生殖健康等资源下沉社区。

推动公共服务优质均衡。深化教育综合改革，争创全国义务教育优质均衡发展

区和学前教育普及普惠区。完善托幼服务体系，广中路幼儿园等启动创建高质量幼儿园，建成北外滩儿童托管中心。中西医结合医院改扩建、北部公共卫生中心建成投用。深化与瑞金医院、中医药大学及其附属医院战略合作。提标升级社区卫生服务中心，建成欧阳社区护理中心及曲阳等3个标准化社区口腔诊室。持续推进“国医强优”计划，“一社区一特色”吸引更多名老中医定点坐诊。

促进文体事业繁荣。深入实施文化惠民工程和“社会大美育”计划，策划数字艺术创意大赛，完成区文化馆暨图书馆更新改造。扎实开展第四次文物普查，做好遗址挂牌和旧址修缮等保护工作。推进乍浦路风貌街区打造都市影视拍摄基地。配合办好第四届上艇公开赛，举办“易跑精英赛”等“虹赛场”全民健身赛事。新建改建2条市民健身步道、20处健身苑点、2个健身驿站和2片市民运动球场。

（四）治理做精，深化共建共治共享

着力建设美丽虹口。全力创建全国文明城区。扎实做好中央生态环保督察整改。高标准建成“上海碳秘馆”，打造全市首家低碳生活主题馆。实施北宝兴路周边等8个“美丽街区”市容提升项目，新建改建口袋公园2座、新增绿道1公里。开展公园水体养护以及沽西浜等河道水质提升。打造北外滩等3个精细化垃圾分类样板区域，完成143个垃圾投放点更新，建成37个精品小区、24个惠民回收服务点。完成8公里架空线入地和杆箱整治。

着力提升善治水平。发扬全过程人民民主，打造23项“虹馨工程”，“一街一品”建设“15分钟社区生活圈”。持续建强“街道-片区-居民区-小区-楼组”基层网格组织体系，“三委联办”、多元主体协同发力，探索以小切口化解社区治理综合难题。通过“品质业委会”评选、物业达标奖励等创

新举措，推动社区服务提质。引入市场机制，优化社区食堂供给模式。探索人才公寓、保租房等新型居住形态纳入社区治理。加快“数字小区”“数字驿站”“数字全岗通”建设。

着力筑牢安全底线。加强电动自行车、建筑施工、燃气、交通运输、特种设备等重点行业领域和商市场、商业综合体等多业态经营场所以及校外培训机构、医院、养老院、宗教活动等重点敏感场所安全防范，强化风险隐患源头治理和动态清零。建成 4 个升级版微型消防站，为 30 幢高层住宅加装消防设施、20 个老旧小区新增充电设施以及 700 台住宅电梯配备远程安全监测装置。加强食品药品安全监管。深化“三所联动+N”纠纷解决模式。探索“社区巡回审判法庭”街道全覆盖。推动信访源头治理和积案化解。全力做好防汛防台及迎峰度夏（冬）等各项季节性工作。

顺利完成全年经济社会发展目标任务，关键还是要加强政府自身建设。下半年要继续巩固党纪学习教育成果，不断提高政治判断力、政治领悟力和政治执行力。要严格执行重大行政决策程序，深化政务公开，更好运用法治思维和法治方式推动工作，

提升行政服务效能。要锲而不舍改进作风，坚持政府“过紧日子”，开展财政绩效评估，全面规范政府购买服务，加强审计统计监督，把有限的资源和财力更加高效地用在支持发展和改善民生上。

各位代表、各位委员、同志们，政府工作始终离不开区人大、区政协和社会各方面的关心、帮助和支持。区政府将进一步加强与区人大代表、政协委员的联系沟通，依法接受区人大及其常委会的监督，自觉接受区政协的民主监督，主动接受社会和舆论监督，不断提高政府改革发展、依法行政和为民服务的水平。

下半年工作任务艰巨而繁重。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在市委、市政府和区委的坚强领导下，在全区人民的大力支持下，牢记嘱托、砥砺前行，坚定信心、迎难而上，全面完成全年经济社会发展目标任务，全力打造“上海北外滩、都市新标杆”，努力推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，以实际行动为上海加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市、为实现中华民族伟大复兴的中国梦而不懈奋斗！

用语解释：

1. 特殊资产：由于特殊原因被持有或需处置变现的资产。这些资产因其来源的特殊性，通常具有一些共同的特点，如变现需求急迫、价格低于市场价（从而可能带来较大的升值空间）等。

2. PCT 申请：指专利申请人通过《专利合作条约》（Patent Cooperation Treaty）途径递交国际专利申请。作为当前最主要的专利国际申请渠道，PCT 申请量是衡量一个地区或国家科创能力和科技发展水平的重要指标。

3. WOFE: Wholly Owned Foreign Enterprise, 指外国的公司、企业、其他经济组织或者个人，依照中国法律在中国境内设立的全部资本由外国投资者投资的企业。

4. 垂类大模型：针对特定行业或领域训练的大模型。

5. “三师联创”：由责任规划师、责任建筑师、责任评估师承担本区城市更新单元范围内更新改造项目的工作机制，旨在强化城市更新设计赋能，加强规划、建筑、评估等多专业融合共营、集成创新，实现专业技术团队对城市更新的全流程统筹支撑。

6. “特殊人群医疗补助一件事”：医疗救助对象在“一网通办”网页版或“随申办”App 一站式申请办理医疗救助业务。

7. “三所一庭”：依托本区“三所联动”组织架构和运转机制，构建由“派出所+司法所+律师事务所+法院社区巡回审判庭”形成的矛盾纠纷化解创新模式，以整合多方资源，共同推动矛盾纠纷由终端化解转向源头预防。

8. “虹口秒贷”：在区“信易贷”平台对重点园区（楼宇）入驻企业提供“虹口秒贷”服务。企业申请“虹口秒贷”后，自动从产品库中匹配额度最大、利率最低的贷款产品，实现“线上线下、预先测额，

数据增信、智能匹配，简易程序、一键放款”。

9. “园区（楼宇）整体授信”：以虹口区重点园区（楼宇）为单位，向入驻企业提供“虹口秒贷”预授信测额服务，并进行银行放款相关工作。2024 年，虹口区试点在花园坊、金融街（海伦）中心、张江虹口园等 13 家重点园区（楼宇）开展整体授信，合作银行包括工商银行、上海农商银行、招商银行、民生银行、交通银行等 14 家银行。

10. “图码融合”：以“一张图”和“随申码”平台为支撑，将城市地图与各类设施的编码相结合。

11. “一码亮图”：基于“图码融合”应用，将城市地图与政务服务信息等相结合形成二维码，扫描即可获知服务信息。

12. “五大金融”：2023 年中央金融工作会议中指出，要做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章。

13. AMC 机构：主要从事收购、管理、处置不良资产的资产管理机构。

14. “航运三化”：航运数字化、智能化、绿色化。

15. “全球贸易商计划”：《虹口区实施全球贸易商计划（GPT）推动高质量发展行动方案》，旨在促进虹口贸易商集聚、提升贸易商能力。

16. 概念验证：指依托高校、科研院所、新型研发机构、企业和社会组织，聚焦重点产业创新发展需求，通过优化整合人才、成果、资本和市场等要素，打造集技术可行性研究、原型制造、技术集成、性能测评、二次开发、小批量试制、商业咨询、种子基金、创业孵化等服务为一体的概念验证生态系统。其主要目的是减少转化风险，吸引投资，打通科技成果转化“最初一公里”，提高科技成果转化率。

17. “调解+公证”赋强计划：对当事人达成的债权债务合同以及具有给付内

容的和解协议、调解协议办理债权文书公证，从而使和解协议、调解协议具有强制执行效力。

18. “两评估、一清单、一盘活”：上海市产业用地“两评估、一清单、一盘活”专项行动，其中“两评估”包括产业用地综合绩效评估与综合价值评估，“一清单”指经综合绩效评估工作确定绩效等级的产业用地 ABCD 分类清单，“一盘活”指通过差别化举措综合施策，推动存量产业空间盘活利用。

19. 物业联合招标：通过联合两个或两个以上小区一起进行招标，在不影响单个小区物业服务标准的同时扩大物业服务体量，选聘物业服务企业，以解决单个小区物业收费低、人力成本高等问题。

20. “乐业上海优+”行动：该行动旨

在进一步优化上海就业创业环境和营商环境，强化重点企业用工服务保障，完善就业创业等各类公共服务，吸引和帮助来自全国各地的广大劳动者在上海就业创业。

21. “三所联动+N”：在“三所联动”机制（公安派出所、街道司法所、律师事务所）基础上，衍生拓展协同参与部门、机构或社会力量，形成“三所联动+N”的力量构成。

22. “社区巡回审判法庭”：依托法院“一站式多元解纷”机制，在街道设立巡回审判法庭，选派法官定期对本地区多发易发或已引起一定关注的典型、新类型案件，通过社区巡回审判庭内公开开庭审理，邀请辖区群众旁听庭审、现场调解或判后答疑的方式，起到“审理一案、教育一片、治理一方”的社会效果。

关于虹口区 2024 年上半年国民经济 和社会发展规划执行情况的报告

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上
区发展和改革委员会主任 万建辉

主任、副主任、各位委员：

受虹口区人民政府委托，向区人大常委会报告虹口区 2024 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况，请予审议。

一、上半年虹口区国民经济和社会发展规划执行情况

今年以来，虹口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二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海和

视察虹口重要讲话精神，以及北外滩国际航运论坛贺信和给垃圾分类志愿者回信精神，坚决按照中央、市委和市政府决策部署，在区委的坚强领导下，在区人大、区政协的监督和支持下，紧紧围绕年初区人代会确定的目标任务，坚持稳中求进工作总基调，牢牢把握高质量发展首要任务，全力以赴稳增长、强功能、促开放、优治理、惠民生，区域经济社会发展符合预期，主要指标实现“时间过半、完成任务过半”。

表一：2024 年上半年虹口区主要经济社会指标完成情况

指标名称	单位	全年计划目标	上半年	
			完成数	完成进度 %
地区生产总值增长率	%	与全市基本保持同步	7.5	—
一般公共预算收入增长率	%	6	4.5	—
现代服务业占三级税收比重	%	70 以上	77.1	—
固定资产投资总额增长率	%	6	15.1	—
新增高能级企业总部、研发中心和创新性平台	家	30	22	持续推进
金融企业资产管理规模	万亿元	8.2	8	持续推进
新增航运服务企业	家	120	92	—
高新技术企业	家	440	408	持续推进

(续 表)

指标名称	单位	全年计划目标	上半年	
			完成数	完成进度 %
新增各类人才	人	约 12000	6016	50.1
房屋征收及城市更新	户	不少于 1700	860	50.6
新增建筑体量	万平方米	80	46.7	58.4
新增绿地面积	平方米	20000	11369.6	56.85
城镇登记失业人数	人	控制在市下达目标数以内	6602	控制在市下达目标数以内
居民平均预期寿命	岁	保持发达国家水平	—	—
生活垃圾回收利用率	%	完成市下达目标	53.04	完成市下达目标
单位地区生产总值生产安全事故死亡率	人 / 亿元	< 0.01	< 0.01	—
单位地区生产总值能耗降低率	%	完成市下达目标	—	—
单位地区生产总值二氧化碳排放降低率	%	完成市下达目标	—	—
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	34	—
市断面达到或好于Ⅳ类水体比例	%	100	100	100

注：居民平均预期寿命、单位地区生产总值能耗降低率、单位地区生产总值二氧化碳排放降低率为年度统计指标。

(一) 区域经济恢复向好

主要经济指标展现较强韧性。制定《关于加强我区经济运行调度的工作方案》，今年以来召开调度会 14 次，发放调度单 35 张，进一步增强经济运行调度效能。上半年，地区生产总值 631.0 亿元，可比增长 7.5%，增速位居全市第 2 位。一般公共预算收入 119.8 亿元，同比增长 4.5%，增速位居中心城区第 5 位。固定资产投资总额 126.45 亿元，同比增长 15.1%，增速位居全市第 3 位。规上服务业营收、货物进出口额分别同比增长 15.8%、4.6%。城镇登记失业人数

6602 人，始终控制在市下达目标以内。

现代化产业体系加速构筑。主动融入全市强化“四大功能”、建设“五个中心”升级版的要求，结合区情实际，强化与虹口中心辐射功能相匹配的产业定位。金融夯基拓能，集聚全国近 1/8 的公募基金管理公司和 1/6 的期货风险管理子公司。航运延链升级，全区集聚航运企业近 4500 家，北外滩国际航运绿色发展共同体成立。商贸创新转型，全球新品首发地示范区加快建设，“五五购物节”持续开展，社零增速高于全市水平。新兴产业初具规模，

尤其是以生物技术、集成电路、空间信息
等为主的企业集聚发展。特色服务业加快
培育，科研服务、信息服务、设计、甜蜜

等产业发布系列行动计划和专项扶持政策。
以“一把手”工程和链长负责制推进绿色
低碳工作，积极争取中碳所落地。

专栏一：现代化产业体系发展推进情况

目标分类	完成情况
支柱产业	● 金融方面，新引进东方汇理金融科技、平睿安禧基金、诚鼎创富投资、苏新基金上海分公司等重点企业，金融企业总数超 2100 家，成功创建上海市首批“股权投资集聚区”。 ● 航运方面，全国首个中国籍船舶碳减排管理机构（上海海事局船舶能效管理中心）落地；中太能源成功交付全球首套散货船碳捕集系统；全国首例涉外海事临时仲裁在北外滩开庭。 ● 商贸方面，新增首店 30 余家，世界会客厅等 3 个载体入选“全球新品首发新地标”。
新兴产业	● 蓝晶微生物、礼升生物等优质企业落地。 ● 以博瑞晶芯、芯耀辉、矽昌通讯、曼光科技等企业为主的集成电路设计类业态加快布局，努力打造“设计之都”核爆点。 ● 招引红境科技、纬创立时空科技、空天云玛等空间信息重点企业。
特色服务业	● 制定《虹口区加快数字经济高质量发展的若干措施（试行）》，加快发展新质生产力。 ● 北外滩企业庭外重组中心、北外滩多元商事调解中心相继成立，构建“调解+诉讼+仲裁”的多元商事争议解决服务体系。 ● 建立区设计产业重点企业数据库，加大对设计企业、服务机构、行业协会的走访与调研力度，进一步做好产业发展基础研究。 ● 甜蜜产业联盟已拓展至 58 家企业，基本涵盖商、旅、文等相关领域。
市区协同重点产业	● 制定《虹口区关于重点特色产业“一把手”工程和链长负责制工作方案》《虹口区绿色低碳服务“一把手”工程 2024 年工作要点》，发布《虹口区关于推动绿色低碳服务产业高质量发展的若干措施（试行）》。 ● 集聚上海市能效中心、市节能环保协会、市循环经济协会、绿色技术银行等功能性平台机构，联合绿色技术银行设置上海碳博会虹口专展区，气候投资塑造可持续未来主题活动在虹口举行。 ● 在北外滩重大工程项目中推动可再生能源多元建筑群试点。 ● 排摸梳理 700 余家绿色低碳企业底数，研究启动绿色低碳服务统计体系。

招商引资积蓄增长动能。持续优化调整投促体制机制，“月月有签约”持续升温，累计签约 101 个重点项目，涉及投资额近 90 亿元，新加坡鹏瑞利、德国汉宏物流等

一批高能级项目落地。制定《虹口区关于 2024 年全力推进吸引外资的工作方案》，激发外向经济活力，上半年全区实到外资 3.27 亿美元，同比增长 25.3%，增速全市

第 3。坚持“走出去”“引进来”并重，开展 2024 年度招商推介宣传筹备，持续开展“企航北外滩”系列活动，新设企业数达到 3662 家，新增有效企业 2289 家。

（二）北外滩开发建设全力推进

重点项目建设满弓劲发。聚焦“季季有开工”，全年安排北外滩 26 项重大工程，90 街坊商办项目实现开工，“北外滩中心”完成桩基围护施工，核心区地下空间等标志性项目加快建设。轨交 19、20 号线，南北通道以及北横中运量公交等市政项目前

期工作扎实推进，北横通道东段即将通车，全力以赴把北外滩美好蓝图变成施工图和实景画。

核心功能加快锻造。加快建设“上海北外滩、都市新标杆”，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，围绕规划引领、项目落地、功能提升和配套完善等领域协同推进，发挥北外滩“中心发力”新引擎辐射作用，加大力度同步塑造新标杆的形态和引领未来的核心功能。

专栏二：北外滩开发建设推进情况

目标分类	完成情况
规划引领	● 针对无车区综合管廊建设、核心区连廊建设、区域照明规划等公共区域问题，开展专题研究。
项目落地	● 引进益海晨科、格力绿能、北大荒等贸易总部，以及中妆生物、东忠乐意门等跨境电商新业态新模式。
功能提升	● 以北外滩为引领带动全区新增高能级企业总部、研发中心和创新性平台 22 家。 ● 全力申建“上海自贸试验区联动创新区”，争取更多先进经验和模式在北外滩复制和推广。
配套完善	● 北外滩街道商办楼宇综合服务片区正式启动实体化运作。 ● 推进上中、长青、澄衷中学等项目建设，增强教育资源供给。

区域影响力进一步扩大。2024 全球投资促进大会、第十二届北外滩财富与文化论坛、首席经济学家论坛、中船保 40 周年论坛等高能级会议在北外滩召开，五五购物节、咖啡文化节、上海酒节以及北外滩艺术岸线等品牌节庆和潮流主题活动接续举办，北外滩区域的显示度和国际影响力持续提升。

（三）改革开放活力持续释放

营商环境不断优化。出台《虹口区坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》，实施“对标世行改革、企业发

展陪伴、城市更新服务、‘双北’标杆创新”等四大行动，共计 22 大项 72 小项政策措施。落实《上海市减轻企业负担支持中小企业发展若干政策措施》，在降低税费成本、降低用工成本和降低用能成本等五个方面制定 20 项措施。全市首创“虹口秒贷”融资直通车，通过对园区（楼宇）整体授信，为中小企业融资贷款增信赋能，实现“线上线下、预先测额，数据增信、智能匹配，简易程序、一键放款”的便捷贷款效果。持续深化重点企业“服务包”工作，助力把营商环境打造成为虹口的“金字招牌”。

专栏三：营商环境工作推进情况

目标分类	完成情况
助企纾困	●持续推进连锁食品经营企业便利化审批改革，大幅降低直营门店办证时间，上半年，共 18 家企业通过便利化审批取得食品经营许可。 ●试行重点企业“服务名单合作机制”，有效解决了重点企业大额临时税票加急、延长使用时限等问题，上半年，共有 50 家企业纳入重点企业服务名单。 ●加大对各类企业特别是经营困难的中小微企业的扶持力度，拨付各类专项资金 6.05 亿，惠及企业近 261 户。
为企业服务	●提高服务管家综合能力，合计配备服务管家 267 人，单个服务管家平均服务 7 家企业。 ●开展“企航北外滩”系列活动，举办教育、人才、税务等不同主题专场活动。 ●上半年，累计走访联系企业 1276 户次，收集各类问题诉求 373 个，处置解决 368 个，处置解决率达到 98.6%。

创新浓度持续提升。科创载体建设方面，瑞虹天地集成电路设计特色产业园加快建设，北科创生物技术产业园一期正式投用，新业坊成为中心城区首个空间信息特色产业园。科技成果转化方面，“天工开物”合成生物创新孵化中心、新业坊 LAB·中科技物联创中心建成启用。科技服务业发展方面，初步形成研究开发、技术转移、知识产权、检测认证、创业孵化、科技咨询、专业设计、科技信息、金融科技等全链条集聚发展态势，上半年科技服务业营收同比增长 18.1%，增幅排名全市第 3、中心城区第 1。新质生产力培育方面，博泰车联网、

芯耀辉以及维振旭晶等创新型总部和独角兽企业先后落地。

两网建设提速推进。深化“一网通办”改革，新增“特殊人群医疗补助一件事”等 6 项惠企利民政策免申即享，推广“随申码”等数字化场景应用，强化“一网通办”改革成果宣传，完成政务服务办理 4.6 万余件。延伸“一网统管”覆盖，完成 24 个数字小区建设和 20 类场景处置流程的梳理，安装物联感知设备 11719 个，推进“社区大脑”属地化部署，促进社区云数据回流本区，支撑街道、居委开展特色应用探索。

专栏四：数字化转型工作推进情况

目标分类	完成情况
经济数字化	●集聚识装、致景、云信数网、数传等数字经济企业。 ●致景科技“飞梭智纺平台”、上海建工“营造商产业服务平台”荣获上海市产业互联网示范平台称号。
生活数字化	●依托数字赋能打造全区特殊困难老年人探访关爱平台，将助餐、助洁、长护险等各类居家上门服务数据纳入平台监测，根据人群分类完善上门探访关爱机制。 ●推进“便捷就医服务”各场景建设。 ●运用市级信息化工具“社区云-社区救助顾问”功能模块进行服务记录。 ●为全区 7200 余名重点人群实现医疗救助全流程、全数据可溯源。

(续 表)

目标分类	完成情况
治理数字化	●推动“智慧医保”建设，全市率先将医疗救助全过程整合纳入“一件事”。 ●持续推进数电票试点，纯数电率提高至 96.49%。 ●户外设施智能化综合管理系统投入使用，数字化覆盖各项景观业务。 ●参与市城运中心“数字孪生”试点项目并建成社区“最小管理单元”三维数字孪生底座，安装物联感知、“一键叫车”等设备。

（四）城区治理水平稳步提升 生态环境质量稳中向好。深入打好污染防治攻坚战，上半年 PM2.5 月均浓度为 34 微克 / 立方米；空气质量 AQI 优良率达到 87.4%；市考断面优Ⅲ类水体比例达 100%。上半年垃圾分类考核全市第二，干垃圾控减量、湿垃圾分出量持续递增，236 条道路 7200 余户沿街商铺实现上门收运全覆盖。绿化建设工作扎实推进，深化壹丰广场绿地、多伦路口立体绿化等项目方案，新增绿地面积 1.13 万平方米、立体绿化 1.2 万平方米。 基层治理不断创新。市民驿站标准化建设深入推进，“掌上驿站”功能建设不断丰富，驿站数量优化调整至 26 个。“三所联动”走深走实，排摸矛盾纠纷化解率	99.9%，全区纠纷类、报警类 110 警情分别下降 4.2% 和 7.1%。创新推进“三所一庭”进楼宇园区，白玉兰广场设立“多元化纠纷解决示范点”，网上立案、在线诉讼、远程调解、巡回审判等功能有效整合，服务企业商事调解和经营发展。12345 市民服务热线强化事中事后督办，先行联系率 100%、实际解决率 95.7%、市民满意率 94.3%，排名全市前列。 精细化管理全面深化。以开展新一轮城市管理精细化提升行动为契机，统筹推进拆违执法、“美丽街区”建设、架空线入地和杆箱整治等工作，努力打造精细极致、富有温度的城区精细化管理样本。筑牢守好安全底线，加快推进韧性城区建设，城区运行总体平稳有序。
--	--

专栏五：精细化管理工作推进情况

目标分类	完成情况
拆违执法	●累计拆除存量违建 369 处 18627.5 平方米，补证销项 7422 平方米，合计销项 2.6 万平方米，销项进度位列全市第 1。 ●对 18 个无违建居委辖区开展抽查，对 4 个街道共 6 个居委辖区出具整改意见。
“美丽街区”建设	●围绕“做减法、全要素、一体化”的基本思路，打造彩虹湾周边、纪念路周边、内环线（虹口）周边美丽街区项目等管理精细化样本。
架空线入地	●完成 3.93 公里架空线入地和杆箱整治。
交通管理	●储备公共泊位建设项目 3 处、105 个泊位；完成公共（含专用）充电桩建设 410 根。
城区安全	●开展燃气安全领域整治行动，改造老旧管网 3.8 公里，完成“瓶改管”328 户，更换燃具连接管 6200 余户，提前超额完成年度任务。

(五) 社会民生保障显著增强

民生福祉接续改善。上半年，共投入43.8亿元用于保障和改善民生。围绕就业、社会救助、住房保障和为老服务等市民群

众最关注的领域，实现项目服务、参与部门、投入资金只增不减，确保把民生实事办实办好，让民心工程贴心暖心。

专栏六：民生重点工作推进情况

目标分类	完成情况
创业就业	● 结合国家示范项目打造“乐业虹口”“创In虹口”服务品牌，结合人力资源产业升级，会同国投人力等人力资源机构，加强就业服务供给，开展招聘活动73场，实现就业1313人。 ● 出台全市首个就业站点建设服务地区标准，落实稳岗资金4548万元，新增就业岗位6780个，帮助411名长期失业青年就业创业。
社会救助	● 共发放各类社会救助资金1.8亿元，惠及25万人次。其中，发放医疗救助1600余万元，惠及2.4万余人次。
住房保障	● 累计发放廉租房补贴2972.74万元，惠及10517户次。 ● 新增既有多层住宅加装电梯意愿签约56台，完工90台。 ● “美丽家园”旧住房修缮24.8万平方米。
为老服务	● 成功申报民政部“居家和社区基本养老服务提升行动项目”。 ● 天宝养老院、瑞信养老院、红日家园老年公寓等智慧养老院，江湾三门路、川北漂阳路等社区长者食堂等民心工程和实事项目有序推进。 ● 完成303户居家环境适老化改造和5100余户“一键通”服务，为全区2.9万余名老人提供长护险居家及养老照护服务。

公共服务提质增效。社会事业改革持续深化，公共设施布局和服务品质不断优化，推动教育、卫生、文化、体育等各项事

业实现高水平、多层次、特色化发展。妇女儿童、残疾人、档案、消防、科普、双拥、禁毒、社区矫正等事业发展水平稳步提高。

专栏七：社会事业重点工作推进情况

目标分类	完成情况
教育事业	● 复旦大学附属复兴中学揭牌。 ● 加快推进上外附小教育集团、华一教育集团等示范性学区集团建设。 ● 获评“全国首批中小学科学教育实验区”，入围“国家特殊教育改革实验区”，成立上海首个新型高职联合马克思主义学院。
卫生健康	● 与上海中医药大学、瑞金医院、市一医院、岳阳医院、市中医医院等签约合作，建立三级医院社区家庭医生培训基地。 ● 北外滩地区商务楼宇设置改建2所社区卫生服务点。全区家庭医生签约覆盖率达47%，重点人群签约率达90%。
文化旅游	● 市民文化节举办活动5400余场，服务群众122.7万人次。 ● 全市首个24小时开放的公园图书馆和平书院开馆运行，接待读者53万人次，与嘉兴街道图书馆共同获评“市儿童友好型城市阅读新空间”。

(续 表)

目标分类	完成情况
体育事业	●上帆公开赛、足协超级杯、精武武术等高水平体育赛事，北外滩最美两人行、第八届梦想成真公益健步行、虹口超级杯八人制足球比赛等全民健身赛事持续举办。 ●彩虹湾篮球场、邯郸路市民健身中心完成建设。

二、下半年虹口区经济社会发展的总体考虑

当前，外部环境复杂性、严峻性、不确定性上升，虹口经济社会发展仍面临一些困难挑战，要坚持问题导向、集中力量攻坚，不断夯实高质量发展基础。一是产业结构亟需转型升级，支柱产业对区域经济的支撑力尚未完全恢复，新兴产业、特色服务业贡献还需培育，缺乏能够对冲经济周期性影响的压舱石企业。二是城区核心竞争力有待进一步增强，资源优势尚未形成产业优势，新旧动能转换接续不畅，招商引资竞争日益激烈，“出地难、出地慢”的局面仍未根本扭转。三是民生保障和公共服务品质有待提升，各类服务供给与人民群众对美好生活的期盼仍有差距。

下半年，要把学习贯彻党的二十届三中全会精神作为当前和今后一个时期的首要政治任务，切实把思想和行动统一到中央和市委、市政府决策部署上来，在区委的坚强领导下，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以经济体制改革为牵引，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，更加注重系统集成，更加注重突出重点，更加注重

改革实效，坚定信心、奋力一跳、自我加压、不懈奋斗，努力完成全年目标任务，全力打造“上海北外滩、都市新标杆”，为圆满完成“十四五”目标打下更坚实的基础。

三、下半年虹口区经济社会发展重点工作

按照下半年虹口经济社会发展的总体考虑，建议重点做好以下五个方面工作：

（一）加快构建“双北”联动发展格局

打造北外滩都市发展新标杆。更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化。立足新发展阶段，着眼高质量发展要求，着力促进“五个中心”联动，结合“自贸试验区联动创新区”创建，打造开放型经济高地，推动航运、金融、绿色低碳等高端服务业融合集聚发展，塑造发展新动能新优势。打造精品工程，加快推进“北外滩中心”等重大项目建设。加快推进土地出让，积极开展 103、104 等街坊地块招商推介。强化全球资源配置功能，集聚各类跨国公司总部、隐形冠军企业、功能性机构和国际性组织等重要主体，放大“世界会客厅”效应，进一步扩大国际影响力。

专栏八：北外滩地区建设重点工作

目标分类	目标任务
规划引领	●创新供地模式，突破超高层建筑功能混合立体复合和总部遴选，打造新旧融合、职居相融的中央活动区核心片区。
项目推进	●加快北外滩无车区地下空间等重大工程建设。 ●推进北外滩旅游度假区咨询服务中心项目建设。

(续 表)

目标分类	目标任务
土地出让	● 推动334、339街坊等住宅用地,93、67街坊等商办和产业用地应出尽出。
功能提升	● 加快总部经济发展,全年新增高能级企业总部、研发中心和创新性平台30家以上。 ● 依托全球新品首发地示范区效应,吸引更多知名品牌首发首展落户。 ● 积极争取中碳所落地,探索碳回购、碳指数等绿色业务,吸引碳审计、碳核查等双碳服务机构落户北外滩。
配套完善	● 升级旅游公共服务功能,打造首个邮轮旅游入境综合服务场景。 ● 加大上中国际、雅诗阁国际人才公寓等高品质教育、卫生、文化、体育配套设施供给力度。 ● 推进上海外滩茂悦大酒店改造工程,打造北外滩高端酒店群。
宣传推介	● 办好2024北外滩国际航运论坛、ICS上海论坛等活动。 ● 加大北外滩宣传推介力度,进一步策划设计“企航北外滩”活动。

擦亮北中环科创产业集聚带品牌。深入贯彻落实“一楼一园一方案”，创新推进“研发上楼”“智造空间”，集聚各类科创主体、研发中心和创新性平台。探索设立科技创新引导基金，引导长期资本、耐心资本投早、投小、投长期、投硬科技。加快建设生物技术创新产业园、空间信息产业园等特色科创产业集群，在研究开发、技术转移、知识产权、检测认证、科技咨询、科技金融等方

面引进一批优质企业，形成全链条集聚发展态势。

继续组织各类双创大赛、科创营，吸引研究室、工作坊及创新人才落地，整合风投机构利用闭门会议吸引赛事优胜项目，实现在地转化。以科教人才为牵引，建设“全国中小学科学教育实验区”，推动科学教育与科创人才早期培养协同联动。

专栏九：北中环科创产业集聚带建设重点工作

目标分类	目标任务
顶层设计	● 推动《北中环科创产业集聚带三年行动计划》落地实施。 ● 优化产业空间布局,推动点状、零星分散的园区向带状、片状的集聚区和产业基地转型。与北中环沿线各园区合作结盟,提升可控载体规模,合力推动“一轴四圈”科创生态地图初步形成。
产业集聚	● 与长三角国创中心合作试点“拨投结合”模式,放大财政资金使用效能,引导市场资本共同参与前瞻性硬核技术投资,推动原创成果转化。 ● 依托“天工开物”合成生物创新孵化中心,贯通产业链上下游,实现从集聚企业向孵化产业升级,打造区域科技和产业创新“核爆点”。

(二) 全力推进经济高质量发展
全力以赴稳增长。加强经济运行调度，针对瓶颈问题及时优化完善政策措施，确

保完成全年经济增长目标。扩大有效投资，发挥“促开工”“促建设”“促竣工”三个专班作用，尽早实现更多项目投资实物量。

激发消费活力，聚焦北外滩世界级商圈建设，吸引更多国际商业品牌落户，推动四川北路“丰字型”改造，加强商旅文体融合联动发展。

全面提升产业竞争力。健全因地制宜发展新质生产力体制机制，抢抓智能化、绿色化、融合化发展机遇，加快金融、航运、

贸易等支柱产业转型，培育生物技术、集成电路、空间信息等新兴产业，推进科技服务、信息服务、法律服务、人力资源服务、“文化+”、设计产业、甜蜜产业、银发经济等特色服务业提质增效，落实绿色低碳市区重点产业协同联动机制，推动产业高质量发展。

专栏十：增强产业竞争力重点工作

目标分类	目标任务
支柱产业	● 发挥“北外滩企业庭外重组中心”效能，加大特殊资产处置（AMC）产业集聚度。全力推进股权投资集聚区建设，加大 VC、PE 资管机构引进和培育力度。 ● 支持扩大运力规模、提升揽货能力和绿色数字技改，推动“航贸一体化”发展，推进中国船级社在沪总部功能建设，提升国际航运资源要素配置能力。 ● 推进“全球贸易商计划”等八大行动计划全面实施。
新兴产业	● 大力引进生物技术、集成电路、空间信息等细分领域重点企业，持续打造瑞虹天地集成电路设计特色产业园、临港新业坊空间信息产业生态集聚地，加快建设北科创生物技术产业园二期。
特色服务业	● 制定《虹口区推动科技服务业高质量发展三年行动计划（2024-2026）》。 ● 依托“智投北外滩”等路演融资平台，带动各类社会资本进入创投领域。 ● 举办北外滩律师行业管理与发展论坛、上海仲裁周虹口分论坛等活动，进一步提升北外滩国际法律服务港知名度和影响力。 ● 举办“设计寰宇”年度创意营暨北外滩国际创意节，依托雷士德工学院，聚焦集成电路、汽车、时尚、工业、数字、建筑等领域，推动设计全业态加快布局。 ● 承办第二届上海市人力资源服务洽谈大会，加快打造头部企业汇聚、产业贡献突出、服务体系完善、增值效应明显的“人力资源服务生态圈”。 ● 办好上海旅游节开幕式、虹口欢乐节等品牌活动，依托虹口足球场、1933 老场坊等演艺空间和打卡地标，把脉冲式人气流量有效转化为持续的消费量。 ● 扩容甜蜜产业联盟，举办甜爱主题系列活动，设计“爱 in 虹口”精品旅游线路。 ● 出台《虹口区推动银发经济高质量发展三年行动计划》，组建银发产业联盟。
市区协同重点产业	● 拓展绿色低碳产业链，探索打造特色载体，推动建立绿色低碳产业联盟。

精准发力招商引资。着力提升投促工作质效，加快实现从“区属”到“区域”转变，集中精力“走出去”招商。用好首谈报备制度，充分调动全区资源，推动一批优质项目落实落地。发挥国企考核机制灵活优势，充实专业人才队伍，用市场化薪酬和激励机制激发招商实效。优化街道综合经济工作内容，发挥街道属地优势，推动街道全面参与营商工作。

大力优化营商环境。全面实施虹口7.0版优化营商环境方案，打造虹口区营商环境19个“一区一品”、8个“一街一品”特色服务品牌。贯彻《虹口区促进民营经济高质量发展的若干政策措施》，出台企

业培育、金融服务、政企沟通等政策，深化推进“虹口秒贷”，提高融资便利性和直达性，坚定不移支持民营企业发展壮大。用好重点企业“服务包”等政策举措，做深做实联系服务企业工作。

（三）统筹加快城市建设和更新

加快重大工程建设。全力以赴抢工期、抓进度，推动世界会客厅二期等3个项目开工，77街坊租赁住宅等6个项目竣工，确保完成全年开竣工140万平方米的目标，带动固定资产投资总额完成全年增长6%目标。持续完善城区基础设施，力争临平泵站、江杨南路（场中路－安汾路）拓宽改建工程等项目完工。

专栏十一：部分重大工程项目建设重点工作

目标分类	目标任务
竣工项目	● 推动滨港商业中心（18街坊）、76街坊新建学校等项目竣工。
新开工项目	● 推动世界会客厅二期、新建南何支线西侧公共绿地项目、轨道交通19号线（虹口段）等项目开工。
续建项目	● 继续推进大名排水系统提标改造工程等项目建设。

专栏十二：城市更新重点工作

目标分类	目标任务
零星旧改	● 计划启动220、255街坊等项目零星旧改，确保全年完成零星旧改1700户。 ● 推动东余杭路一期（113街坊）、东余杭路二期（79街坊）等收尾交地。
“两旧”改造	● 推进广灵一村三期、同心路990弄等项目旧住房成套改造，全年完成成套改造1.43万平方米。 ● 全年完成“美丽家园”旧住房修缮不少于50万平方米。
风貌更新	● 研究推进提篮桥监狱功能置换和未来活化利用，启动舟山路沿线首发区。
载体更新	● 推进法兰桥、宝隆宾馆、煤气包功能置换项目。 ● 启动大柏树地区单元试点、壹丰广场转型和茶叶三厂“二转二”改造。 ● 加快天兴百货、永生大楼等项目开工。

进一步完善城市精细化管理。持续推进拆违、口袋公园建设、架空线入地和杆箱整治等工作，全方位提升城市管理精细化水平。健全生态环境治理体系，继续深入打好污染防治攻坚战，推进美丽虹口建设，

迎接上海市生态环境保护督察，以高标准严要求确保“上海碳秘馆”如期竣工。制定《虹口区生活垃圾全程分类体系升级管理工作方案》，不断提升垃圾分类管理实效。

专栏十三：精细化管理重点工作

目标分类	目标任务
拆违工作	推进“六必拆”重点违建整治、“两旧一村”违建治理、低效用地治理等重点工作任务。
口袋公园	推进黄山路、曲阳路 405 公交站等口袋公园项目。
架空线入地	完成 19 公里架空线入地和杆箱整治工程。
垃圾分类	打造北外滩等 3 个精细化垃圾分类样板区域，建成 37 个 2.0 版精品示范居住区、24 个惠民回收服务点。

（四）进一步夯实民生基础

筑牢民生保障底线。坚持尽力而为、量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，解决好人民最关心最直接最现实

的利益问题，不断满足人民对美好生活的向往。完善就业优先政策，健全社会保障体系，深化多层次住房保障，进一步提升养老服务水平，努力提高市民群众生活品质。

专栏十四：民生保障重点工作

目标分类	目标任务
就业创业	● 高品质打造“乐业虹口”公共就业服务能力提升示范项目。 ● 开展“乐业上海优+”行动系列招聘、就业创业培训，做好高校毕业生等重点群体就业帮扶，全面完成 38 个社区服务站点建设。 ● 积极承办、做好国家公共就业区域中心启动暨上海市人力资源服务大会。
社会救助	● 建立区－街道－居委会三级培训机制，提升社区救助顾问服务效能。 ● 做深做实《虹口区民政局关于创建“1+3+X”流浪乞讨人员主动发现救助机制的实施方案（试行）》，进一步完善综合发现机制和多元处置机制。
住房保障	● 全年完成加装电梯 155 台。 ● 全年新增 2755 套保租房和 420 张“城市建设者管理者之家床位”。
为老服务	● 完成 500 户老年人居家环境适老化改造等民心工程和实事项目。 ● 积极做好“居家和社区基本养老服务提升行动项目”，加快雨花大酒店、罗浮公寓功能转型，新增养老床位 400 个，新建智慧养老院 1 家、“养老院＋互联网医院”2 处，争创全国智慧健康养老示范区。

优化社会事业品质。完善基本公共服务制度体系。着力促进教育优质均衡发展，用心办好家门口的好学校。进一步完善区域医疗卫生健康服务体系，持续推进“国

医强优”三年行动计划。优化文化服务和文化产品供给机制，全面提升文化体育发展质效，有效满足市民群众多层次多样化需求。

专栏十五：教育、卫生健康、文化和体育事业重点工作

目标分类	目标任务
教育事业	● 深化教育综合改革，争创全国义务教育优质均衡发展区和学前教育普及普惠区。 ● 全力推进上中、长青、澄衷中学等项目建设。
卫生健康	● 完成中西医结合医院改扩建项目、北部公共卫生中心新建项目。推进市第四人民医院积极创建三级医院。 ● 持续推进社区卫生服务中心能力提升，完成1所社区护理中心、2所标准化口腔诊所、2所市级中医药特色巡诊站点建设。
文化旅游	● 推进北外滩街道、曲阳路街道、广中路街道社区文化中心修缮项目。 ● 推动“917上海旅游节”大型旅游节庆活动落地实施。
体育事业	● 举办“易跑精英赛”等“虹赛场”全民健身系列赛事。 ● 组织动员广大市民积极参与上海市第四届市民运动会。

（五）切实提升社会治理效能

持续推进社会治理创新。发扬全过程人民民主，深入实施23项“虹馨工程”，深化“15分钟社区生活圈”建设。严格落实“一办法两清单”，严控清单外事项下沉居委会，深化“沉浸式”办公建设，持续提升基层社会治理效能。深化拓展“三所联动+N”纠纷解决模式，推进“三所一庭”进楼宇、进园区，推动基层矛盾化解形成闭环，强化源头解纷，促进治理精细化、法治化。

打造安全韧性城区。全面贯彻总体国家安全观，实现高质量发展和高水平安全性互动。深入实施安全生产治本攻坚三年行动，强化重大事故隐患排查和动态清零，创建安全发展和综合减灾示范社区。加强“四大检察”协同履职，提高依法融合履职、能动履职质效。优化“情报、指挥、行动”一体化运行机制，持续推进“派出所主防”体系建设，扎实开展“一管三防”，建强用好公安“一站式”执法办案管理中心。

以上报告，请予审议。

关于 2023 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

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上

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 2023 年度区本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据审计法律法规和区委审计委员会部署，区审计局对 2023 年度区本级预算执行和其他财政收支进行了审计。审计结果表明：全区各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大和二十届二中全会精神，在区委、区政府的坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，加快建设“上海北外滩、都市新标杆”，经济运行整体回升向好。

——财政收支平稳运行。2023 年本区财政收入平稳增长，全年完成一般公共预算收入 197.00 亿元，增幅 8.3%。严格落实过“紧日子”要求，坚持兜住“三保”底线。

——民生投入持续加大。夯实民生之本，全年民生投入共计 113.51 亿元，占一般公共预算支出 44.6%，切实把解决好群众急难愁盼问题放在首位。

——城市更新有序推进。加快土地收储，继续推进零星旧改及城市更新项目，全年累计拨付 50.68 亿元用于旧改、土储项目。

——审计整改进一步形成合力。区纪委监委、区委巡察办、区审计局进一步完善监督贯通协作机制，强化审计整改结果

运用。区委审计办制定《虹口区审计整改工作管理办法》，推动审计整改工作有据可依、有章可办。截至 2024 年 6 月，针对上年度审计工作报告中反映的问题，已整改问题金额 35848.73 万元，完善制度 58 项，立行立改类问题整改率 100%。

一、财政管理审计情况

区审计局对区本级及 9 个部门 2023 年度预算执行和其他财政收支情况开展了审计。2023 年，本区一般公共预算收支总量均为 275.09 亿元，政府性基金收支总量均为 121.08 亿元，国有资本经营预算收支总量均为 1.07 亿元。审计结果表明，2023 年“三本预算”实现收支平衡，但审计中也发现一些需要加以纠正和改进的问题。

（一）预算执行管理欠规范

1. 预算管理和绩效管理有待加强。

4 个部门部分项目预算执行率较低，4 个部门或所属单位项目混用，3 个部门绩效自我评价填报不规范，8 个部门未制定预算绩效管理办法，8 个部门或所属单位利息收入未及时上缴。

2. 会计核算有待规范。

5 个部门或所属单位未及时对房屋租金、无形资产、长期股权投资等进行账务处理，5 个部门或所属单位未使用正确会计科目处理收入、装修费用等，2 个部门的所属单位部分收入未按规定开具票据。

（二）财政资金绩效管理欠规范

1. 经费审核把关不严。

15 个部门或所属单位支付讲课费等劳务报酬时未按规定代扣代缴个人所得税，8 个部门或所属单位未按规定实施转账或公务卡结算，6 个部门差旅费报销不规范，8 个部门或所属单位支付误餐费、评审费、志愿者补贴、聘用人员劳务费用、培训费用时分别存在欠缺明细内容、标准不一、现金结算、超出标准、超范围列支等情况。

2. 存量资金有待盘活。

18 个部门或所属单位往来款未及时清理、拨付资金未及时退回上缴。4 个部门或所属单位拨付街道资金计划未报批。

（三）预算单位主体责任落实不到位

1. 政府采购及购买服务管理欠规范。

6 个部门或所属单位部分采购项目未履行政府采购程序或按内控要求遴选，14 个部门或所属单位分别存在报价文件不规范、参选供应商有关联或无资质、比选内容与采购项目无关、合同与招投标内容不一致等情况。14 个部门或所属单位分别存在项目材料有错误、供应商履职不到位、履约台账缺失、结算付款审核不严等情况。

2. 内部管理不够严格。

18 个部门或所属单位部分事项决策不规范，23 个部门或所属单位分别存在部分合同未及时签订、合同要素缺失或错误、提前付款等情况，5 个部门或所属单位聘用退休人员程序不规范，7 个部门或所属单位内部审计等制度不健全、制度落实不到位。

二、政策措施落实跟踪专项审计情况

（一）本区产业专项资金管理审计调查情况

区审计局对本区 2020 年至 2022 年产业专项资金管理情况进行了专项审计调查。结果表明，产业专项政策基本有效，产业专项资金管理总体有序，对区内产业结构

调整和区域经济增长发挥了一定作用，但审计调查仍发现一些问题：

1. 产业政策供给能力不足。

个别产业政策衔接不到位，个别产业政策未按规定进行行政备案，个别产业发展政策审核口径不明确。

2. 产业资金补贴审核不到位。

对个别企业实缴注册资本的补贴申请审核不规范，对部分企业实缴注册资本年限审核不规范。

3. 产业载体信息采集不规范。

楼宇信息一楼一档管理欠规范，个别园区商业面积不符合规定，同一载体内企业基础信息统计不准确。

（二）本区公共绿地建设管理审计调查情况

区审计局对本区 2020 年至 2022 年区公共绿地建设管理情况进行专项审计调查。结果表明，区公共绿地建设和养护管理项目的基本建设程序、承包管理、工程质量管理、资金管理等方面基本符合国家有关法律法规和政府投资项目相关管理规定，但审计调查仍发现一些问题：

1. 公共绿地机制建设有所欠缺。

公共绿地建设工作协调机制不完善，新建绿地完成情况表填报时未纳入部分含配套绿化的工程；部分行政事业性收费未按规定收缴。

2. 公共绿地建设管理不够规范。

招标投标程序存在瑕疵，部分项目存在评审专家未按招标文件要求评标等情况；合同管理仍有不足，部分项目存在未按磋商响应文件订立合同、未在合同内约定必备条款等情况；施工管理需要加强，部分项目存在建材进场验证工作不到位、苗木材料报审及隐蔽工程验收不规范等情况；监理单位履职不严，部分项目的工程监理和财务监理存在未参与竣工验收、监理日志记录不全等情况。

3. 公共绿地养护管理有待加强。

经费安排欠科学，部分养护项目存在采购预算编制不规范、以房租收入抵扣经费等情况；服务招标采购欠规范，部分养护项目存在未按规定公开招标或重新进行政府采购等情况；合同履行有缺陷，部分养护项目存在未按合同配备养护人员、签订合同条款不合理等情况。

（三）本区行政事业单位所办企业经营管理审计调查情况

区审计局对本区 2021 年 1 月至 2023 年 10 月虹口区行政事业单位所办企业经营管理情况进行了专项审计调查。结果表明，本区尚有一定数量企业未完成清理关闭，相关企业的经营管理、人员管理基本遵守有关法律法规，但审计调查仍发现一些问题：

1. 政企分开政资分开不到位。

部分所办企业存在设备维护协议涵盖下属事业单位服务内容，管理费用列支主管部门的矛盾化解费用等情况。

2. 财务管理不足。

部分所办企业存在租赁收入、现金、银行账户资金未入账，部分宕存预收账款未及时确认收入，未及时调整长期股权投资、未及时确认投资收益等情况。

3. 内部控制薄弱。

部分所办企业未制定资产、合同、决策等内部控制制度，部分房屋资产未入账、个别房屋出租未签订合同，个别购买服务承接单位无相应资质。

三、政府投资项目审计情况

区审计局对和平公园改建项目、北部公共卫生中心建设项目等 4 个项目开展了跟踪审计，并在其他类型审计项目中关注政府投资项目建设情况。审计结果表明，相关政府投资项目基本符合本区政府投资项目管理规定，但仍存在一些问题。

（一）重点项目审计情况

1. 招投标工作不规范。

3 个项目分别存在招标文件编制不规范、投标或响应文件编制不准确等情况，3 个项目分别存在招标程序不规范、评审把关不严、合同未按招标文件签订等情况。

2. 参建单位履职不到位。

2 个项目分别存在分包欠规范、部分材料或工程验收不规范等情况，4 个项目监理文件记录不完整，3 个项目分别存在费用结算及概算调整审核不严、未及时办理竣工决算等情况，4 个项目分别存在未经批准变更建设内容、可研编制及评估工作不规范、未按规定时间完成竣工备案等情况。

（二）其他政府投资项目审计情况

1. 比选审核欠规范。

7 个部门或所属单位部分工程项目分别存在参建单位选择过于集中、项目比价文件不规范、参建单位无相关资质等情况。

2. 投资控制不严格。

5 个部门或所属单位部分工程项目分别存在未预留质保金、审价报告不规范、未及时办理竣工财务决算、未经批准变更建设内容、项目档案缺失等情况。

四、国有资产审计情况

（一）国有企业审计情况

区审计局对 1 家区属国企及 15 户所属企业开展了审计，企业账面资产总额 15.39 亿元、负债总额 9.25 亿元。主要存在以下问题：

1. 人员经费管理不规范。

存在部分值班费、加班费会计核算不规范，部分奖金申报个人所得税不规范，列支汽油费、停车费、违章罚款费用不规范等情况。

2. 资产使用控制不严格。

存在个别信息化项目未计入资产科目核算、部分搭建房屋未及时在区国资国企监管平台内登记、公务车使用台账登记不完整且加油未实行一车一卡，未实行公务车定点维修等情况。

3. 业务经营活动不合规。

存在个别工程项目比选程序倒置，转供电收费超过规定加价幅度，采购食材未按内部程序招标，以现金形式结算食材运输费用，业务招待费未附接待清单等情况。

（二）行政事业性国有资产审计情况

在各类型审计项目中，重点关注了行政事业性资产管理使用情况。主要存在以下问题：

1. 账实不符、账账不符。

存在部分资产和个别房屋未及时入账确认为固定资产，部分资产盘盈、盘亏导致账实不符，未定期对资产开展盘点，资产记账或信息登记不准确等情况。

2. 资产管理程序欠规范。

存在个别房屋租赁程序不完备，部分资产未及时履行报废、核销等处置程序，部分信息化项目未向主管部门申报等情况。

3. 资产使用绩效不佳。

存在部分房屋资产闲置，部分信息化项目使用效率不高等情况。

（三）国有自然资源资产审计情况

主要存在以下问题：

1. 生活垃圾减量和资源化利用工作未达标。

个别年度湿垃圾未完成市绿化市容局下达的处置计划指标，未有效履行对建筑固体废弃物资源化利用处置项目的运营监管责任。

2. 立体绿化养护监督和公园延时补贴管理欠规范。

立体绿化养护监督管理不到位，部分点位的立体绿化已移除但仍被列入养护范围，且养护工作台账不完整；公园延长开放时间补贴发放的考核内容不够细化完善。

五、审计建议

针对2023年度区本级预算执行和其他财政收支审计发现的问题，为进一步提高预

算管理水平，促进财政资金提质增效，全面加强政府自身建设，提出以下审计建议：

（一）强化财政绩效管理，促进财政资金提质增效

增强预算刚性约束，加强资金支付审核，不断规范预算调整、预算执行、会计核算等预算管理环节，切实发挥监管效能。强化财政资源统筹，优化部门拨付街道资金管理方式，加大部门结转结余资金清理力度，切实盘活存量。夯实预算单位主体责任，加强合同管理，规范履约验收，强化制度约束，提升项目绩效。

（二）强化政策协调配合，推动各项政策落细落实

优化产业政策供给，进一步消除政策落实中不衔接、不配套的矛盾，强化产业政策体系与宏观经济目标的衔接，为促进招商引资增效赋能。完善公共绿地管理体制建设，规范绿化工程招投标及施工，合理安排绿地养护服务预算，全面提升公共绿地管理水平。明确行政事业单位所办企业清理处置口径，弥合政策监管要求与实际经营现状的裂缝，规范管理，切实推动政企政资分开。

（三）强化国有资产监管，提高国有资产管理效能

紧盯国资国企关键环节管控，健全内部控制制度，规范企业经营活动，提高国有企业治理水平。筑牢行政事业单位国有资产管理基础，严格落实资产盘点制度，摸清底数，及时查明账实不符、账账不符原因并启动处置程序。规范信息化项目全过程监管，堵塞管理漏洞，提高项目使用效率，发挥信息化创新驱动作用。

（四）强化内部管理约束，不断规范部门履职标准

加强对禁止性规定、强制性规范等红线底线的认识，落实关键部门关键岗位人员的应知应会培训，确保集体决策意见与制

度规定相符，执行落实与集体决策意见一致。压实审计整改主体责任，加强问题清理、日常管理和源头治理。自觉开展内部审计，对已经发现并完成整改的问题定期开展检查，举一反三，杜绝相同问题回潮反弹。

本报告反映的是区本级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，审计局依法征求了被审计单位意见，出具了审计报告。有关部门和所属单位正在积极整改。审计局将继续跟踪督促，年底报告全面整改情况。

主任、副主任、各位委员：

今年是新中国成立 75 周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年，我们将更加紧密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，按照区委的决策部署，完整、准确、全面把握扎实推进中国式现代化对审计工作提出的新要求新任务，自觉接受人大的指导监督，更好运用规律性认识推动新时代审计工作高质量发展，在推动建设“上海北外滩、都市新标杆”中贡献审计力量。

以上报告，请予审议。

关于虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月 财政预算执行情况的报告

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上

区财政局局长 姜 靖

主任、副主任、各位委员：

我受虹口区人民政府委托，向区人大常委会会议作虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告，请予审议。

根据区人大对财政预决算草案和预算执行情况报告编制的相关要求，《关于虹口区 2023 年财政决算的报告》和《关于虹口区 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告》均已形成，情况汇报如下：

一、本区 2023 年财政决算情况

（一）一般公共预算收支决算

2023 年，区一般公共预算收入决算数 1970000 万元，同比增长 8.31%，完成调整预算的 100.25%，加上上级补助收入 646156 万元，地方政府债务转贷收入 60000 万元，上年结转收入 60845 万元，调入资金 2779 万元，动用稳调基金 11084 万元，总计 2750864 万元。

2023 年，区一般公共预算支出决算数 2545297 万元，同比增长 15.05%，完成调整预算的 95.45%，加上上解上级支出 100775 万元，结转下年支出 43738 万元，债务还本 61054 万元，总计 2750864 万元。

（二）政府性基金收支决算

2023 年，区政府性基金收入决算数 1032157 万元，加上上级补助收入 5494 万元，地方政府专项债务转贷收入 16000 万元，

上年结余收入 157129 万元，总计 1210780 万元。

2023 年，区政府性基金支出决算数 609436 万元，加上地方政府专项债券发行费上解支出 14 万元，调出资金 866 万元，债务还本支出 294000 万元，年终结余 306464 万元，总计 1210780 万元。

（三）国有资本经营收支决算

2023 年，区国有资本经营预算收入决算数 5585 万元，加上上级转移支付收入 505 万元，上年结余收入 4615 万元，总计 10705 万元。

2023 年，区国有资本经营预算支出决算数 5074 万元，加上调出资金 1913 万元，年终结余 3718 万元，总计 10705 万元。

（四）2023 年地方政府债务情况

本区 2023 年末地方政府债务限额为 438.3 亿元（其中：一般债务 96.7 亿元、专项债务 341.6 亿元）。截至 2023 年末，本区实际政府债务余额 362.58 亿元（其中：一般债务 91.88 亿元，专项债务 270.70 亿元），符合政府债务限额管理要求。

（五）2023 年相关工作开展情况

一是坚持稳中求进，促进财政收入平稳增长。全年完成 197 亿元，增幅 8.3%，增幅位列中心城区第三，全市第四。二是贯彻落实积极财政政策，推动发展势头持续向好。实施“三贷联动”普惠金融 2.0

行动，积极开展“虹企贷”批次担保业务。三是全力保障民生，多措并举改善民生福祉。全年民生投入共计 113.51 亿元。四是突出问题导向，推进财政管理提质增效。推进预算和绩效管理一体化，试点成本绩效分析，以绩效为导向，突出成本管控要求，降本增效，压实预算。

二、本区 2024 年 1-6 月财政预算执行的情况

上半年，坚持稳中求进总基调，以稳增长、防风险、守底线为核心，区域经济运行总体平稳，一般公共预算收入实现“时间过半、任务过半”的目标，各项事业稳步推进，为完成全年收支任务夯实基础。

（一）一般公共预算收支执行情况

1-6 月，区一般公共预算收入执行数 1197654 万元，同比增长 4.52%，完成年初预算的 57.35%。区一般公共预算支出执行数 980230 万元，完成年初预算的 33.42%。（由于 19 号线、城市更新等项目未进入付款阶段，以及新一轮产业政策调整完善影响了财政专项资金支付进度，导致一般公共预算支出执行进度落后于时间进度。）

（二）政府性基金预算收支执行情况

1-6 月，区政府性基金预算收入执行数 166721 万元，完成年初预算的 11.09%。区政府性基金预算支出执行数为 59063 万元，完成年初预算的 4.79%。

（三）国有资本经营预算收支执行情况

1-6 月，区国有资本经营预算收入执行数 2119 万元，完成年初预算的 56.70%。区国有资本经营预算支出执行数 153 万元，完成年初预算的 4.06%。

（四）1-6 月财政运行管理情况

1. 迎难而上转型促发展，积极组织收入稳增长。财税部门协同应对挑战，积极组织收入，加强资金统筹，确保区域经济增长。1-6 月，区一般公共预算收入完

成 119.77 亿元，同比增长 4.52%，总量位居中心城区第四、增幅第五，进度第三。其中，税务征收收入 97.32 亿元，同比下降 9.90%；调库收入 -0.64 亿元；非税收入 23.09 亿元，同比增长 262.52%，非税占比 19.28%。金融、航运、商贸三大支柱产业区级税收 27.58 亿元，同比下降 37.38%，占比 28.24%。房地产业区级税收 26.72 亿元，同比增长 117.46%，占比 27.36%，弥补支柱产业部分减收影响。

2. 有保有压突出重点领域，支出结构持续优化。落实政府习惯过紧日子要求，继续压减一般性支出，严控“三公”经费，节约有限财力保障重大决策、重点领域、重要项目支出需求，充分发挥财政资金补短板、兜民生和促发展的作用。一是重点保障民生领域。上半年，民生投入 43.82 亿元，占一般公共预算支出比重 44.70%，剔除 2023 年上半年防疫相关支出后，同比增长 3.23%，确保各项民生政策落实到位。二是加快推进城市更新提升行动计划。1-6 月，累计拨付城市更新专项资金（存量项目）15.06 亿元。

3. 完善政策强化服务，助推产业能级提升。贯彻落实积极的财政政策，健全完善产业政策体系，持续优化营商环境，为本区实体经济提供有力支持。一是完善产业扶持机制，优化产业政策及配套措施。二是加强科技创新和市区重点特色产业协同联动资金保障。三是发挥财政专项资金引导作用。1-6 月，拨付各类产业专项资金 6.05 亿元，拨付对 2022 年“虹企贷”企业的贴息贴费金额 1045 万元。

4. 聚焦绩效强化监管，财政管理工作出实效。一是大力推进成本预算绩效管理。制定《虹口区加强成本预算绩效管理的实施方案》等文件，重点关注政府投资、民生保障、城市运行和行政运行四个领域的成本管控。启动第一批成本预算绩效分析

项目。二是加大重点领域财会监督力度，组织开展财会监督检查。三是建立健全预算执行常态化监控机制，开展预算执行监控。四是完善公物仓资产全生命周期管理。制定出台《关于加强虹口区公物仓财政资源统筹完善公物仓资产全生命周期管理的实施方案》，加大资产盘活力度。五是强化政府债务管理，有效防范债务风险。

三、下半年主要工作和措施

下半年，我们将认真落实十二届市委四次全会部署，深入学习贯彻十一届区委七次全会精神，坚持稳中求进总基调，努力完成2024年财政预算和各项工作任务，重点做好以下三方面工作：

（一）千方百计组织收入，提升财政收入质量

以高质量发展为主线，贯彻落实积极的财政政策，做好财政收入管理，强化收入分析，夯实财源保障，推动全区经济平稳运行。一是财税、产业部门加强分析研判，科学布局下半年财政收入计划。加强重点企业跟踪服务，强化税基评估工作实效。二是加强非税收入收缴管理。三是围绕做强支柱产业、培育新兴产业、打造特色产业为重心，优化完善产业政策供给，加快发展新质生产力，持续优化税源结构。四是加大土地出让收入组织力度，加快出让速度，确保基金收支平衡。

（二）统筹财力保障重点，量入为出提速增效

应对财政运行的“紧平衡”状态，坚决执行习惯过“紧日子”的要求。一是明确财政支出优先保障方向，提早谋划安排2025年政府“三本预算”。二是加强预算执行监督管理，规范预算调整，抓紧支出执行进度。三是加快推进零星旧改和城市更新。四是加快推进轨道交通19号线前期征收等重点项目，规范债券资金使用管理。

（三）全面落实财政改革任务，提升财政管理效能

坚持问题导向，深化体制机制改革，夯实财政管理基础，发挥资金高质量效益。一是扎实推进成本预算绩效管理，加强项目成本管控及结果运用。二是积极落实财会监督检查，结合检查结果督促整改落实。三是贯彻落实公物仓资产全生命周期管理实施方案，加强财政资源统筹和公物仓资产动态管理。

下半年，我们将加力提效实施积极的财政政策，深化预算管理制度改革，提升财政资源综合统筹能力，在收支管理、政策赋能、创新模式等方面积极作为，充分发挥财政职能作用，有效应对财政运行“紧平衡”状态，确保实现全年经济社会发展主要预期目标。

以上报告，请予审议。

关于虹口区 2023 年财政决算草案 审查结果的报告

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上
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：

2024 年 7 月 16 日，区人大财政经济委员会召开全体会议，分别听取了区财政局受区人民政府委托所作的《关于虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告》和区审计局受区人民政府委托所作的《关于 2023 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》，并结合审计工作报告对《虹口区 2023 年财政决算（草案）》和《关于虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告》进行了审查。现将审查结果报告如下：

区人民政府报告的 2023 年区级决算是：区一般公共预算收入 1970000 万元，同比增长 8.31%，完成调整预算的 100.25%，加上上级补助收入、地方政府债券转贷收入、上年结转收入、调入资金、动用预算稳定调节基金等，收入总计 2750864 万元。区一般公共预算支出 2545297 万元，同比增长 15.05%，完成调整预算的 95.45%，加上上解上级支出、债务还本支出、结转下年支出等，支出总计 2750864 万元。

区政府性基金收入 1032157 万元，加上上级补助收入、债务转贷收入、上年结余等，收入总计 1210780 万元。区政府性基金支出 609436 万元，加上调出资金、债务还本支出、地方政府专项债券发行费上解

支出、年终结余等，支出总计 1210780 万元。

区国有资本经营预算收入 5585 万元，加上转移支付收入、上年结余收入等，收入总计 10705 万元。区国有资本经营预算支出 5074 万元，加上调出资金、年终结余等，支出总计 10705 万元。

截至 2023 年末，本区实际政府债务余额 362.58 亿元，均为地方政府债券转贷债务。其中：一般债务余额 91.88 亿元，专项债务余额 270.70 亿元，符合政府债务限额管理要求。

区人大财政经济委员会认为，2023 年，区人民政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实市委、区委决策部署，严格执行区十七届人大三次会议审查批准的预算，坚持稳中求进工作总基调，积极的财政政策加力提效，依法调整预算，优化支出结构，改进财政管理，推动经济运行整体回升向好。2023 年财政收入实现平稳增长，增幅位列全市前列，决算情况总体良好，符合预算法规定，区人大财经委建议本次常委会会议批准区人民政府提出的虹口区 2023 年财政决算（草案）。

为深入贯彻落实党中央、市委及区委决策部署，落实积极财政政策对本区经济持续恢复向好的支持和促进作用，推动年度财政管理各项政策措施和区域发展任务有效落地，区人大财经委提出以下意见建议：

一、加强和规范预算管理，实施积极的财政政策。

要进一步完善政府预算体系，提高预算编制的科学性、精准性，坚持预算法定，严格预算执行，严肃财经纪律，落实好党政机关习惯“过紧日子”要求，在严控一般性支出、盘活闲置资产、强化资源共享方面有更实举措。优化税源结构，规范非税收入征管，加大土地出让收入组织力度，确保实现全年收入目标任务。加强预算执行监控，加快一般公共预算支出进度。聚焦就业、养老、教育、医疗等民生重点领域，发挥财政资金保障作用；聚焦“双北联动”发展、城市更新提升行动等全区重点任务，发挥财政资金支持作用；聚焦扶持科创企业、培育未来产业等区域重点战略，发挥财政资金引导作用。

二、注重成本预算绩效分析，提升预算绩效管理效能。

加强对部门和单位整体支出、重要支

出政策、政府投资项目、民生实事项目的绩效评价，进一步提高绩效评价的质量，强化绩效评价结果与完善政策、安排预算、改进管理的有效衔接。全面推开成本预算绩效管理，加强项目成本分析和结果运用，在重要部门、重点领域、重大项目探索建立财政支出标准体系，推动财政预算绩效管理走深走实。

三、更好发挥审计监督作用，不断强化整改监督合力。

围绕区委决策部署，加强对区域发展战略落实、重要政策实施、重大投资项目推进的审计监督，增强审计监督、财会监督的贯通协同。坚持以解决问题为导向，推动政府及其部门深入分析问题根源，一体推进做好审计整改“下半篇文章”，严格落实被审计单位整改主体责任，对反复发生的问题要高度关注、举一反三，形成整改长效机制，不断提升政府依法理财水平。

以上报告，请予审议。

虹口区人民代表大会常务委员会
关于批准《虹口区 2023 年财政决算》的决议
(2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过)

上海市虹口区第十七届人民代表大会常务委员会第二十二次会议听取了区财政局局长姜靖受区人民政府委托所作的《关于虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告》和区审计局局长俞健青受区人民政府委托所作的《关于 2023 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》。会议结合审议审

计工作报告,对《虹口区 2023 年财政决算(草案)》和《关于虹口区 2023 年财政决算和 2024 年 1-6 月财政预算执行情况的报告》进行了审查,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 年财政决算草案审查结果的报告,决定批准《虹口区 2023 年财政决算》。

虹口区 2023 年度企业国有资产 (不含金融企业) 管理情况的专项报告

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上

区国资委主任 陶 红

主任、副主任、各位委员：

受虹口区人民政府委托，向区人大常委会会议作《上海市虹口区 2023 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告》，请予审议。

为贯彻落实国有资产报告工作机制，结合市财政局《关于开展本市 2024 年国有资产报告工作的通知》（沪财资〔2024〕4 号）的具体要求，现将 2023 年本区国有企业资产管理情况报告如下：

一、虹口国资国企基本情况

截至 2023 年底，本区国有及国有控股的独立核算企业 157 户，较去年同期减少 26 户，其中：本区区管一级企业 6 户，下属二级企业 96 户，三级企业 38 户，四级企业 5 户；非区管一级企业 11 户，下属二级企业 1 户。本区无直接监管的金融国有企业。

（一）资产负债情况

截至 2023 年底，区属国企总资产为 4,702,432.00 万元，负债为 2,190,369.17 万元，所有者权益为 2,512,062.83 万元。其中：区管国企总资产为 4,597,270.24 万元，负债为 2,145,243.66 万元，所有者权益为 2,452,026.58 万元。

（二）经营情况

从经营情况来看，区属国企 2023 年营业收入为 423,904.39 万元，归属于母公司的净利润为 17,822.03 万元，净资产收益

率（含少数股东权益）为 1.09%。其中：区管国企 2023 年营业收入为 278,428.90 万元，归属于母公司的净利润为 15,091.07 万元，净资产收益率（含少数股东权益）为 0.98%。

二、国有资本投向及布局情况

（一）国有资本投向情况

2023 年，区管国企围绕我区发展战略，根据区委、区政府工作部署，积极参与北外滩开发、民生保障等重点工作，开展对外投资共计 37 项，投资金额 33.75 亿元。

加快推进北外滩开发建设。北外滩集团 77 街坊租赁住房项目，2023 年完成投资 1.14 亿元；北外滩集团、虹商集团、城发公司共同组建北商发公司参与 135 街坊、138 街坊开发建设，2023 年完成投资 10.8 亿元。

全力推进民生保障项目。向虹更公司（北外滩集团、虹房集团与市更公司合资）完成增资 12.06 亿元，用于虹口区旧区改造，包括山寿里、浙兴里旧改项目、185 街坊等旧改项目等；城发公司 230 街坊公共租赁住房及保障性租赁住房项目，2023 年完成投资 2.29 亿元。

积极拓展产业投资项目。北科创集团生物技术产业园项目，2023 年完成投资 0.38 亿元；北科创集团上海国有资本投资母基金项目，2023 年完成投资 3 亿元。

（二）国有资本布局情况

截至 2023 年底，本区管国有企业国有资本总量 642,660.89 万元。从区域分布来看，上海市内国有资本为 630,063 万元，占比 98.04%；外省市国有资本为 12,598 万元，占比 1.96%。无境外投资资产。从产业布局来看，房地产业国有资本为 530,758 万元，占比 82.59%；金融业国有资本为 44,602 万元，占比 6.94%；社会服务业国有资本为 25,322 万元，占比 3.94%；其他行业国有资本为 33,979.10 万元，占比 7.25%。

三、国有企业改革情况

（一）推动改革重组，促进国有企业活力和效率

以优化国有经济布局和调整国企结构为目标，推动国企改革重组，更好地服务全区发展大局。一是形成新一轮全面深化国企改革方案，将北外滩下属音乐谷集团划转至长远文化集团，更好地整合中南部地区的文体资源，为全区深化文化“三地”的定位，提升城区软实力夯实基础。二是强化与市属国企的合作。划转长远文化集团下属虹峰人力资源公司至北科创集团，有效整合后将与上海外服集团开展合作，做强区域人才服务专业领域。

（二）优化招商体制机制，提升产业招商效能

根据区委区政府的工作部署，会同区投促办、区财政局等相关部门，将承担招商职能的区管国企调整为 2 家，即北外滩集团和北科创集团，进一步优化招商体制机制，强化“双北”发展战略，集聚招商资源，做实做强国企招商工作力量，形成南北联动、协同发展的格局。北外滩集团和北科创集团作为全区招商引资的主力军和主战场，选派优秀干部赴北京、深圳两地驻地招商，推动外省市优质企业来沪发展，提升产业招商效能。

为保障招商引资工作顺利开展，制定

《2023 年虹口区国有企业招商引资经费使用管理办法》，规范招商公司和国资招商平台招商经费使用原则、范围和标准。牵头会同区投促办、区财政局、区发改委对专项资金开展评审工作，按照规范流程做好资金的申请审核及后续使用监督。

（三）推进国企董监事会建设，完善法人治理结构

指导国企完善法人治理结构，规范董监事会运作，修订完善《虹口区区管国有企业外部董事、监事管理办法》。2023 年，各区管国有企业共召开董事会（临时董事会）30 次，监事会（临时监事会）14 次。

强化外部董事作用。通过公开招聘和内部推荐相结合的方式，遴选了 30 名人选作为区管国企兼职外部董事人才库，其中委派 24 名成为 6 家区管国企兼职外部董事，实现区管国企董事会成员中外部董事占多数全覆盖。加强新聘任外部董事培训管理，完善董事会和外部董事行权履职、服务支撑、考核评价、激励约束机制。

（四）开展“十四五”规划中期评估，推动解决国企历史遗留问题

按照“时间过半、任务过半”的要求，梳理国资国企改革“十四五”规划重大战略任务和重大工程项目完成情况，编撰完成《虹口区国资委“十四五”规划实施中期评估报告》。

会同区司法局、审计局、财政局成立国企历史遗留问题推进小组，对区管国企上报的问题进行汇总、梳理和分类，并形成区国资系统历史遗留问题解决机制。按照先易后难的方式对已排摸的历史遗留问题推进解决，助力国企轻装上阵、高质量稳步发展。

四、国有资产监管情况

（一）加强国有企业党的建设，引领企业高质量发展

不断加强党对国资国企的全面领导。

深入推进国企“党的组织、党的工作和党建责任制”全覆盖，夯实国资国企党建工作基层基础。全力推进“党建入章程”工作，实现区管国企实际运行的各级公司完成党建入章，为国企党组织党建引领作用的发挥提供有力的组织保障、制度保障。

扎实开展主题教育。加强理论学习的同时，注重主题教育学习成果的转换，围绕国企发展的主责主业以及“双北联动”发展战略、文明城区创建等全区中心工作，深入开展调查研究、落实专项突出问题整治，有效推进国资国企高质量发展。

不断压实全面从严治党主体责任。严格落实“四责协同”机制，紧盯风险集中、资金集中的重点领域、重点岗位、重点工作环节，全面细致排摸国企经营管理中的廉政风险点，推进落实党风廉政建设责任项目，落实巡察问题整改，加强党风廉政建设督导考核，强化党风廉政建设第一责任人履职尽责意识和能力。

（二）盘活用好国有资产，加强委托资产的管理

推进行政事业单位经营性资产委托管理工作。根据《虹口区行政事业单位经营性房屋资产委托经营实施办法》（虹国资委〔2020〕59号），与区机管局和区财政局三部门共同推进委托管理相关工作。2023年共完成审批委托资产111处，房屋面积约21789平方米，进一步做大企业资产规模，提升资产管理效能。

完成国有资产全面清查盘点工作。为进一步摸清虹口区管国有企业土地房屋资产现状，有效盘活存量，提高资产使用效益，开展区管国有企业土地房屋资产清查盘点工作。截至2023年底已完成对6家区管国企所有土地房屋资产的清查盘点工作，并对部分低效资产形成了合理的处置方案。

调整国有经营性房屋租赁指导价。立足各区管国企反映的市场实际情况，结

合跟踪评估报告，对2022年度发布的租赁指导价按商业、办公、居住等用途分别进行了调整。

开展四川北路升级改造相关工作。根据创新引领四川北路提升发展三年行动计划，对区管国企在区域内商业底数进行排摸，同时积极协调推进各相关国企开展多伦路项目提升改造、打造甜蜜产业品牌IP、影视特色产业、虹口足球场和天兴百货升级改造、虹口商城历史矛盾化解等项目。

（三）持续优化国资监管方式，提升国资监管效能

合理安排国有资本经营收益，完成2023年度国有资本经营预算、决算和收益收缴工作。加强企业全面预算管理，做好企业年度审计工作，强化审计整改监督，提升企业财务管理水平，全面准确反映企业年度经营成果。完善对企业对外投资的监管，加强事前、事中、事后监管，推动企业规范投资管理。围绕区委区政府发展战略和对国企的功能定位，开展国企主责主业重新申报工作，确定新一轮各区管国企主业目录，推动国企聚焦主责主业开展经营管理活动，提升主业集中度、发展质量和核心竞争力。

（四）切实发挥国资国企社会责任，推进乡村振兴工作

积极推进东西部协作和对口支援工作计划。在《2023年虹口区东西部协作和对口支援工作计划》指导下，区国资委牵头落实东西部结对帮扶工作，指导6家区管国企与175个脱贫村开展结对帮扶工作，2023年共计提供帮扶资金700万元，为虹口区推进东西部协作和对口支援工作贡献力量。

五、国有资产处置和收益分配情况

（一）国有资产处置情况

完成行政事业单位居住类产权房屋拍卖工作。截至2023年底已成功拍卖28套房屋，涉及金额共计约1.18亿元。拍卖所得

款项扣除拍卖税费后已全额上缴区级财政，同时将资料整理归档移交各产权单位。

（二）收益收缴情况

根据《虹口区企业国有资本经营收益收缴管理办法》（虹府规〔2019〕2号）和《关于进一步加强区国资系统国有资本经营预算管理的通知》（虹国资委〔2016〕51号）规定，2023 年区管国有企业以 2022 年实现的归属于母公司净利润为基础确定上交利润基数，并按 30% 比例上缴收益收缴，实际上缴 5585 万元，同比下降 61.61%。

六、企业高级管理人员薪酬情况

根据《关于深化区管国有企业领导人员薪酬制度改革的意见》（虹委〔2016〕145 号）和《关于印发〈虹口区国资系统 2022-2024 年度企业领导人员绩效考核实施意见〉的通知》（虹国资委〔2023〕2 号）规定，区国资委按照年报审计结果，并会同相关部门联合评价，形成对 6 家区管国有企业 2023 年度目标考核意见，经区领导审阅通过后兑现绩效薪酬。区管国有企业产权代表 2023 年度目标考核等级均为 A 级。正向激励考核档次，北科创集团、长远文化集团、城发公司为 A 档；虹商集团为 B 档；北外滩集团、虹房集团为 C 档。副职领导人员的绩效年薪由企业集团董事会或相关决策机构进行考核，薪酬标准为各企业产权代表的 0.6 至 0.9 倍，具体方案由各国企根据情况制定并上报区国资委备案。

七、贯彻落实区人大常委会审议意见情况

（一）坚持发展要务，做强国企主业

进一步优化区管国企功能定位，形成更加适应区域功能和产业布局的虹口国企布局结构：北外滩集团、北科创集团，扎实推进北外滩开发建设和北中环科创集聚带建设，借助实施“双北联动”战略契机，推动滨水环境优化、科创和载体合作、产业基金组建等工作落地落实；虹房集团围

绕零星旧改、成套改造、房屋修缮等工作，全力助推城市更新提质增速；长远文化集团充分利用好虹口足球场、鲁迅公园、甜爱路街区、音乐谷等资源，拓展文化体育产业投资与运营，为虹口“文化三地”建设打造阵地；虹商集团进一步优化商业资产运营、生鲜供应链和菜市场社区民生服务“三位一体”的产业布局，努力成为社区综合服务商；城发公司紧紧围绕“当好人民城市建设者和守护者”的职责定位，探索构建城区治理保障一体化模式。

（二）强化制度建设，提高管理水平

根据国资监管要求，及时修订《虹口区国资委管好资本、服务企业履职清单》，进一步厘清区国资委职责边界。加强监管制度建设，进一步完善了企业投资管理、资产管理、资金管理、法人治理结构、绩效考核等制度。推进国资监管信息化建设，强化财务风险预警、资金监管和房屋租赁管理等信息化管理，增强国资监管的针对性、及时性和有效性。

加强企业经济责任审计、财务审计、专项审计和内部审计等各类监督，推动国企落实问题整改。2019 年以来，市委巡视、区委巡察和区经济责任审计共查出区管国企各类问题 349 个，已完成整改 343 个，未完成整改的问题涉及历史遗留矛盾等，正在想方设法推进整改。针对各类问题，推动区管国企举一反三，完善制度，强化内部管理和集团管控。结合企业发展实际情况，各国企完善了议事决策、对外投资、资产管理、内部审计、采购管理、资金管理、公务用车管理、合同审批管理等制度，为企业规范管理、高质量发展提供制度保障。

（三）履行国企义务，全面发挥作用

在区委区政府的统一领导部署下，区管国企聚焦重点区域建设，突出“两北”发展，积极服务发展大局。强化国企招商主体地位，推动我区国有企业在生物技术、

空间信息、数字经济、绿色低碳等产业重点领域加大布局，打造了生物技术产业园、张江虹口园等绿色园区。支持企业通过基金投资、招投联动、投贷联动等方式，积极引进科创属性强、技术先进、成长潜力大的新兴产业和未来产业，引进了蓝晶微生物、南京腾辰、礼成生物等科创企业。

推进城市建设和民生项目。积极落实“市区合作”等战略部署，与上海地产集团、上海城投集团等市属国企合作推进旧改项目。实施城市更新、“美丽家园”“成套改造”“平改坡”“光明工程”、二次供水改造等实事工程，推进各类旧住房修缮工作。加快住房保障体系建设，大型保障性住房基地彩虹湾建成交付，启动建设230地块保障房建设。完成海伦路拓宽、四平路道路大修等道路工程，实施公平路拓宽、曲阳路道路辟通等工程。疫情期间，国企勇于担当，在常态化核酸采样亭建设和运行、方舱和隔离点建设保障、居民物资保供、医废垃圾清运等工作中发挥了重要作用。全面落实房租减免工作，各级国企累计为2200余户租户减免租金约16286万元。

2023年国资国企改革发展取得了积极成效，但对照区委、区政府要求和国资国企深化改革的目标任务，仍存在一些不足，面临不少挑战：一是区管国企核心竞争力整体偏弱，对区域经济贡献值偏低。二是创新发展能力有待进一步提升，资产运营效益有待提高。三是公司治理机制还不完善，尚未形成有效的长效激励约束机制。四是以管资本为主推进职能转变还不到位，国资监管效能有待进一步提高。五是国企党建工作不够深入扎实，与公司治理的有机融合、相互促进尚未充分显现。我们将按照区委区政府的要求，针对这些薄弱环节，结合区委巡察中发现的问题，在今后的工作中不断改进、力求突破。

2024年，虹口国资国企以习近平新时

代中国特色社会主义思想为指导，牢牢抓住国有企业改革深化提升的契机，坚持党对国资国企的全面领导，优化国资布局，推进创新发展，健全国资监管体系，推动国企高质量发展走深走实。

一是发挥党建引领作用，进一步健全现代化法人治理结构。进一步把党的领导落实到国企治理各环节，明确党委在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式，加快建立权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制，推动制度优势更好地转换为治理效能。进一步规范董事会运作体系，充分发挥外部董事职能。结合新《公司法》要求，完善董事会工作规范，适时制定区管国有企业董事会及其专门委员会审议事项指引，提高董事会决策的规范性、有效性。在新一轮兼职外部董事委派的基础上，积极探索外部董事召集人制度，充分发挥外部董事的专业特长，有效提高企业科学决策水平。

二是优化国资监管方式，强化成果运用。以月度快报、经济运行分析等常规工作为抓手，紧盯企业运营状态，加强成本管控，推动国企降本增效。压实企业防范化解风险的主体责任，加强企业经营风险管控，健全财务风险预警，强化风险源头管控及应急处置。加强对国企对外投资的监管，开展重大投资项目后评估。根据相关法律法规要求，及时修订企业章程，规范章程内容，强化章程约束，提升公司治理能力。

三是管好国有资产，当好国资守门人。会同区财政局、区机管局继续推进行政事业单位经营性资产委托区管国有企业管理工作，做好委托管理审核流程。加大非主业、低效、无效资产处置，加快存量资产盘活利用，有效提升资产使用效能。全面推进新的国资国企监管信息化平台正式在区管国企上线运行，科技赋能推动国企资产监管水平提升。

四是优化国资布局，服务区域战略。根据新一轮国企改革深化提升行动部署和区委区政府 2024 年重点工作任务，落实好新一轮国企改革深化提升行动。围绕区域发展战略，以重点发展建设“双北”为目标，推动国企进一步聚焦民生保障、创新发展和主责主业，做强做优做大国有资本和国有企业，增强国企核心功能，提升国企核心竞争力。同时继续在推动非公司制企业改革，完成工业集团深化改革，解决历史遗留问题方面发力，不断提升区管国企服务全区发展战略的能力和水平。

五是丰富企业融资方式，积极布局新兴产业。北外滩区域大开发已进入快车道，进一步鼓励企业通过多样化方式进行融资，助力北外滩开发。同时，落实好产业引导基金管理办公室相关职能，进一步完善投资决策工作机制，发挥好产业基金的引导和带动作用。加强对区管国企持有基金的监督跟踪。支持北科创集团综合运用跟投、散投、落地投等方式积极参与区内重点产业基金投资，加速我区科技类产业布局。

以上报告，请予审议。

关于本区 2023 年度企业国有资产（不含金融企业） 管理情况的调研报告

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上

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：

按照全国人大和市人大关于国有资产监督五年规划的有关要求，根据区人大常委会 2024 年工作要点和安排，本次常委会会议审议区政府关于加强国有资产管理情况的报告，包括 2023 年度国有资产管理情况综合报告和 2023 年度企业国有资产管理情况专项报告，重点听取和审议企业国有资产管理情况专项报告。

为做好今年审议企业国有资产管理情况相关工作，在区人大常委会分管领导的带领下，区人大财经委、常委会预算工委成立由工委委员、预算审查专业代表组成的调研组开展专题调研，于今年 5 月—6 月分别赴 6 家区管国企集团开展实地调研，现场视察了北科创生物技术产业园、城市建设者管理者之家、甜蜜产业集聚区等，并召开座谈会，听取区管国企关于 2023 年度企业国有资产基本情况、管理情况和国资国企改革情况的汇报，同时听取区财政局、区国资委、区审计局等相关政府部门关于本区企业国有资产管理情况和审计情况的汇报。

按照国有资产监督五年规划有关要求，调研组在调研中特别关注了 2019 年区人大常委会首次听取和审议区政府关于企业国有资产管理情况的专项报告后，近五年来有关常委会审议意见的办理和落实情况。

调研发现，有关部门围绕区人大常委会审议意见进行了认真办理，围绕做强国企主业、强化制度建设、履行国企义务等方面，提出了积极改进相关工作的具体措施，推进企业国有资产管理 and 国资国企改革取得良好成效。

调研组根据以上情况起草形成了调研报告。现将主要情况报告如下：

一、本区企业国有资产基本情况

国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量。近年来，本区企业国有资产规模不断壮大，国资监管体系逐步完善，国资国企改革持续推进，对本区经济社会发展发挥了不可替代的作用。

（一）总体情况

从监管机制来看，截至 2023 年底，本区国有及国有控股的独立核算企业 157 户，绝大部分采取直接监管的方式，由区政府授权区国资委履行出资人职责，包括一级企业 6 户（北外滩集团、北科创集团、虹房集团、虹商集团、长远文化集团、城发公司），下属二级企业 96 户，三级企业 38 户，四级企业 5 户；另有非区管一级企业 11 户，下属二级企业 1 户，不由区国资委履行出资人职责进行监管。

从国企分类来看，本区区管国有企业为功能类企业和服务类企业，无直接监管

的金融国有企业。

从资产和经营情况来看，截至 2023 年底，区属国企总资产为 470.24 亿元，归属于母公司的净资产为 241.8 亿元，资产负债率为 46.58%，与五年前相比，净资产持续增加，资产状况总体良好。2023 年，区属国企营业收入为 42.39 亿元，归属于母公司的净利润为 1.78 亿元，净资产收益率为 1.09%，区管国企上缴国有资本收益 0.56 亿元。从五年数据来看，受经济形势和疫情因素影响，区管国企经营收入有所下滑，利润有所减少。

从资本投向和布局情况来看，2023 年，围绕北外滩开发建设、民生保障、产业投资等项目，开展对外投资共计 37 项，投资金额 33.75 亿元。截至 2023 年底，本区区管国企国有资本总量 64.27 亿元，从区域分布来看，本市市内国有资本占比为 98.04%，无境外投资资产；从产业布局来看，房地产业国有资本占比 82.59%，其中房地产租赁和经营占比最高，为 36.35%。

（二）企业资产管理情况

一是管理制度机制不断完善。将国企党建工作摆在突出位置，2023 年完成对国企实际运行的各级公司“党建入章程”工作，为国企党组织党建引领作用的发挥提供有力的制度保障。通过修订《虹口区国资委管好资本、服务企业履职清单》，进一步厘清区国资委职责边界，确保国资监管不缺位、不越位。通过加强制度体系建设，进一步完善了企业投资管理、资产管理、资金管理、法人治理结构、绩效考核等日常管理制度，让企业管理有规可依、有章可循。

二是国资监管水平持续提升。做实国企财务管理、内部审计、风险控制、信息统计和定期报告制度，提升国资监管水平。持续推进国资监管信息化建设，强化财务风险预警、资金监管和房屋租赁管理等信息化管理。在摸清国有资产底数上持续下功

夫，截至 2023 年底，已完成对 6 家区管国企集团所有土地房屋资产的清查盘点工作，并对部分低效资产形成了合理处置方案。

三是资产管理效能逐步显现。行政事业单位经营性资产委托管理工作取得一定成效，在区国资委、区机管局、区财政局等部门共同推动下，2023 年共完成审批委托资产 111 处，房屋面积约 21789 平方米，有力提升了资产管理效能。国资国企突出问题整改情况整体良好，2019 年以来市委巡视、区委巡察和区经责审计共查出区管国企各类问题 349 个，已完成整改 343 个，整改率达 98.3%。

（三）国资国企改革情况

一是国企主责主业进一步聚焦。开展国企主责主业重新申报工作，确定新一轮区管国企主业目录，推动国企聚焦主责主业开展经营管理活动，提升主业集中度、发展质量和核心竞争力。北外滩集团、北科创集团集中力量在北外滩开发建设和北中环科创集聚带建设上发挥引领作用，虹房集团为城市更新提质增速保驾护航，长远文化集团为“文化三地”建设打造阵地，虹商集团努力成为社区综合服务商，城发公司探索构建城区治理保障一体化模式。

二是服务发展功能进一步增强。区管国企聚焦区域重点产业，突出“双北”联动发展，服务全区发展大局。确立和强化国企招商主体地位，推动国企在生物技术、空间信息、数字经济、绿色低碳等本区产业重点发展方向加大布局，打造生物技术产业园、张江虹口园等特色园区，引进科创属性强、技术先进、成长潜力大的优秀企业。

三是国资国企改革工作有序推进。不断完善法人治理结构，规范董监事会运作，修订完善《虹口区区管国有企业外部董事、监事管理办法》，推进现代企业制度改革。发挥外部董事作用，建立区管国企兼职外部董事人才库，实现区管国企董事会成员

中外部董事占多数全覆盖。

二、本区企业国有资产管理面临的问题和挑战

经过上一轮国企改革三年行动，本区国资国企改革发展取得了明显进展和成效，但对标高质量发展的要求和人民群众的期待仍然存在一定差距，突出表现在监管体制机制不够完善、资产管理效能还需进一步增强、国资国企改革还需进一步深化提升等，需要抓紧研究解决。

（一）监管体制机制不够完善

一是国有资产管理缺乏科学理念支撑。部分国企对国有资产管理的重要性认识还显不足，未能将国有资产管理与贯彻新发展理念、构建新发展格局、实现区域发展战略、推动区域高质量发展紧密结合，缺乏科学系统的管理理念。

二是国有资产多头管理情况还有存在。本区绝大部分国有企业已实现由区国资委作为出资人进行集中统一监管，但仍有部分企业按出资或隶属关系分散在部门或街道，尚未形成统一的管理机制。审计调查反映，本区尚有一定数量国有企业未完成清理关闭，存在政企分开、政资分开不到位，内部控制薄弱等问题。

三是各方监督力量未能实现高效整合。基于出资人视角的政府监管作为国资国企监督的基石，在管理方式和监管效能上还有提升空间，与此同时，基于预算视角的财会监督和基于规范视角的审计监督在国资国企监督中发挥的作用和功能还需持续增强。

（二）资产管理效能还需进一步增强

一是企业内控基础尚显薄弱。调研发现，部分区管国企内部基础管理制度还有待完善，企业管理的规范化程度还不高，一些领域和事项的管理主体不明确、制约手段不足的情况仍然存在。审计工作报告也反映出，一些企业在人员经费管理、资

产使用控制、业务经营活动方面还存在不规范、不严格、不合规的情况。

二是管理制度执行还显不足。调研发现，一些国企虽然建立了管理制度和机制，但在制度执行和实际操作层面却未能很好发挥应有作用，此类情况在集团下属子公司层面尤为凸显。审计反映，近年来区管国企集团下属企业的问题数量已达国企本部的四倍之多。

三是历史遗留问题仍有不少。国企经营和改革进程中留下了不少制约企业发展步伐的历史遗留问题，近年来在区政府的有力推动下，相当一部分历史遗留问题得到了有效解决。但调研发现，一些企业未能及时改制或注销、不良不实资产未能核销、房屋资产纠纷久悬未决等复杂棘手问题成为企业发展的沉重包袱。

（三）国资国企改革还需进一步深化提升

一是国资布局结构有待优化。调研发现，本区国资布局大多属于传统行业，房地产业占比八成以上，其中半数以上为房地产开发和房屋租赁经营业务，企业营收对租金收入依赖度偏高，缺乏抵御市场波动的能力。国资布局结构与创新引领高质量发展等区域重点战略布局的匹配度还需进一步增强。

二是现代公司治理机制不够健全。调研发现，国企的市场化经营机制仍需进一步完善，考核与薪酬机制还未完全市场化，激励方式较为单一、激励力度不足。国有企业的法人治理结构仍需持续完善，存在董事会职权落实不够到位，外部董事职能作用发挥不够充分等问题。

三是国企发展质量有待提高。调研发现，区管国企对标一流推动高质量发展还有差距，聚焦主业增强核心功能还有欠缺，提升公共服务品质还存在薄弱环节，资产运作的专业化程度有待提升，企业盈利的可持续性有待增强，对区域发展的参与度

和贡献度有待加强。

三、下一步工作建议

区政府及其相关部门要将贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神和推动国企改革深化提升行动相结合，以做强做优做大国有资本和国有企业为目标，切实加强国有资产管理与治理，积极构建党全面领导、人大依法监督、政府规范管理、国有企业高效经营、社会有序参与的企业国有资产治理格局，进一步完善以管资本为主的国资监管体制机制，全面提高企业现代化管理水平和效能，推动国资国企改革深化提升向更高层次迈进，更好发挥国有资本在落实区域战略任务、推动区域经济社会发展、增进区域群众福祉等方面的作用。

（一）进一步完善国资监管体制机制，提升国资监管水平

一是树立科学系统的国资管理理念。政府管理国有资产是依法行使国有资产所有权的内容，是不同于行政管理、公共事务管理的一项重要职能，既要讲“资产效率”，又要讲“国有责任”，需要通过科学系统的管理理念把握两方面的平衡。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，完整准确全面贯彻新发展理念，统筹平衡国有资产的战略效益、经济效益、社会效益、生态效益，兼顾效率与公平、发展与稳定，不断优化企业国有资产功能定位，充分体现企业国有资产价值。

二是推进经营性国有资产集中统一监管。经营性国有资产集中统一监管是新时代深化国资国企改革、促进国资国企健康发展的重要举措。要持续推进以管资本为主的国资监管体制改革进程，将行政事业单位所属企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系。要持续健全经营性国有资产出资人制度，进一步深化政企分开、政资分开，更多依靠公司章程和法

人治理结构行权履职。

三是构建企业国有资产多元共治格局。企业国有资产的价值实现涉及宏观治理和微观管理多个环节，不仅要发挥好政府作为出资人和监管者的治理作用，还需要多方主体共同参与治理，发挥监督推动作用。要进一步健全以党内监督为主导，人大监督、政府管理、审计监督、财会监督、司法监督、企业内部监督高效协同的多元共治格局，实现各类监督治理力量的有机贯通、有效衔接，推动国有资产监管水平持续提升。

（二）进一步夯实国有企业管理基础，提高国资管理效能

一是加强国有企业内部管理制度建设。加强企业内部管理、提升企业管理水平是实现国有企业降本增效、国有资产保值增值的基础。区管国企要围绕企业主责主业和关键环节，建立一整套内部控制制度流程体系，把企业的关键风险点贯通起来，让关键事项、关键风险有制度可依、有流程可走。区管国企集团要切实履行好对下属子公司的管理责任，完善好制度机制，落实好岗位责任，依托信息化赋能，实行穿透式管理，确保制度层层落实、责任层层压实，避免“上热下冷”。区国资委要监督区管国企坚持审慎经营，健全内部控制、合规管理、风险管理等协同运作机制，不断强化国有企业对经营投资风险的管控能力，牢牢守住不发生系统性风险的底线，持续提升企业内部管理法治化、科学化、规范化、精细化水平。

二是强化国有企业审计监督跟踪问效。审计监督能够及时揭示和预警不良苗头和倾向，推动将风险隐患解决在萌芽状态，在国有资产监督中有“探头”作用。区审计局要深入推进审计全覆盖，加大对国有资产的审计力度，健全国有资产审计工作、审计情况报告与人大国有资产监督和报告工作有机衔接机制。区国资委、区审计局

要加强对国有企业内部审计工作的监督和指导,进一步完善内审制度、配好专业人才、强化跟踪问效,促进国有企业改善治理和管理,提升国有资产价值。

三是稳妥有序推进化解历史遗留问题。区政府及其相关部门要下大力气解决历史遗留问题,坚持“新官理旧账”,敢于动真碰硬,进一步发挥好国企历史遗留问题推进小组的作用,做实国资系统历史遗留问题解决沟通协调机制,稳妥有序推进问题得到化解。要加快对闲置或处于经营亏损状态的低效、无效资产的处置步伐,进一步增强国有资产整合力度,提升国有资产配置效率。

(三) 进一步推动国资国企改革深化,增强国企发展动能

一是围绕区域发展战略,推动国资布局结构优化。区政府及其相关部门要把服务区域发展战略作为国资布局结构调整的目标和方向,紧紧围绕“双北联动”发展、城市更新、高端服务贸易、城区治理现代化等全区中心任务,切实推动国有资本向服务全区经济社会发展战略的重点领域、关键行业、龙头骨干企业聚集,向承担专项任务、提供公共产品和公共服务的领域集中。要进一步聚焦战略性新兴产业和未来产业,持续加大科技创新投入,发挥国资引导基金作用,以国有资本带动社会资本进入科技创新领域,推动持续优化产业结构、提升产业能级,实现创新引领区域高质量发展。

二是加快国企改革步伐,健全现代公司治理机制。全面落实新一轮国企改革深化提升行动方案,推动虹口国资国企改革再出发。区管国企要全面执行新《公司法》规定,强化现代公司治理机制建设,建立健全党组织领导下,股东会、董事会和经理层组成的各司其职、有效运转的现代公司治理新结构。要进一步优化调整董事会职权,规范董事会决策程序,完善外部董事提名任

命程序,为外部董事有效行权履职创造积极条件。要开展对董事会下设审计委员会制度的探索和研究,逐步实现审计委员会对监事会应然职能的承接,避免出现权利虚置或监督真空。要进一步完善职业经理人制度,推行市场化导向的长效激励约束机制,加强激励政策绩效评估,充分发扬“企业家精神”,增强企业发展活力和竞争力。

三是增强国企核心功能,做强做优做大国资国企。要准确理解和牢牢把握增强国企核心功能的着力点,围绕本区发展战略,立足国企发展实际,努力在有为带动产业发展、有效服务国计民生、有序提供公共服务等方面下功夫,切实在全面落实区委决策部署、积极承担区域发展建设任务等方面发挥好国有资产重要作用,构建国有企业发展新格局。区管国企要主动适应市场、参与竞争,在区管国企集团二级公司层面,探索功能性企业竞争性板块市场化改革,依托企业中长期发展战略规划、主营业务布局和功能服务定位,做强做优做大主责主业,努力寻找新的经济增长点和参与未来产业布局,不断提升企业核心竞争力。

以上报告,请予审议。

名词解释:

1、国有资产监督的五年规划:2023年9月18日,上海市人大常委会通过并印发《上海市十六届人大常委会关于本市国有资产管理情况监督工作的五年规划(2023—2027)》,该文件与《十四届全国人大常委会关于国有资产管理情况监督工作的五年规划(2023—2027)》的要求保持一致,对每年常委会听取和审议国有资产管理情况专项报告的年度专项议题作出安排,并对政府及其相关职能部门推动改进报告工作和常委会及其相关委员会加强监督工作提出具体明确的要求。根据文件要求,区人大常委会每年在书面审议区政府关于国有资

产管理情况综合报告的同时，重点听取和审议企业国有资产、行政事业性国有资产、自然资源资产方面的其中一个专项报告。

2、“区属国企”和“区管国企”：“区属国企”是指由区政府或其所属行政事业单位以各种形式出资设立，并纳入区国资年报信息系统的国有及国有控股企业，包括 145 户区管国企和 12 户非区管国企。“区管国企”是指由区政府授权区国资委履行出资人职责，并对其进行直接监管的国有及国有控股企业，包括 6 家国有企业集团及其下属企业，共计 145 户。“非区管国企”是指区国资委不履行出资人职责，不对其进行直接监管的区属国企，包括一级企业 11 户，二级企业 1 户。

3、新《公司法》：2023 年 12 月 29 日，十四届全国人大常委会第七次会议表决通过新修订的《中华人民共和国公司法》，并于 2024 年 7 月 1 日起正式施行。新《公司法》就“国家出资公司”进行了单独成章的规定，在外部董事制度、引入审计委员会、外部董事责任界定、国企治理模式优化等方面均做出了明确规定，这次修法既是对现阶段国有企业改革成果的进一步巩固与深化，也是完善中国特色现代企业制度的需要。

4、国有企业外部董事：“外部董事”指由非本公司员工的外部人员担任的董事，外部董事不在公司担任除董事和董事会专门委员会有关职务外的其他职务，不负责执行层的事务。“国有企业外部董事”是指

由国有资产监督管理机构任命、聘用的外部董事，分为专职外部董事和兼职外部董事。

新《公司法》第七章第一百七十三条特别提出了对国有企业外部董事的具体规定：

“国有独资公司的董事会成员中，应当过半数为外部董事，并应当有公司职工代表。董事会成员由履行出资人职责的机构委派；但是，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。”

5、国有企业董事会下设审计委员会：新《公司法》第七章第一百七十六条规定：

“国有独资公司在董事会中设置由董事组成的审计委员会行使本法规定的监事会职权的，不设监事会或者监事。”此前，在我国公司法的立法中，公司治理架构一直遵循“双层制”的安排，即股东会下设董事会和监事会两层架构，股东会作为公司的权力机关，董事会作为公司的执行机构，监事会作为公司的监督机构，董事会和监事会成员均由股东会选择确定，并对股东会负责。但关于我国国有企业治理结构中代理成本较高、监督机制效能不彰、管理者与监督者间的权责关系不稳定等问题一直为各界所关注，新《公司法》突破了以往公司治理体系强制性的“双层制”架构，允许公司选择单层制，监事会将不再是公司治理中的法定必备监督机构，董事会审计委员会成为监事会的替代选项。

虹口区人民政府关于 2023 年度国有资产 管理情况的综合报告

(2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过)

区财政局

根据《虹口区人民政府关于建立本区国有资产报告工作机制的通知》(虹府发〔2018〕17 号)《关于开展本市 2024 年国有资产报告工作的通知》(沪财资〔2024〕4 号)等文件精神,现将本区 2023 年度企业国有资产(不含金融企业)、金融企业国有资产、行政事业性国有资产、国有自然资源资产情况汇总报告如下:

一、国有资产基本情况

(一) 企业国有资产(不含金融企业)。

截至 2023 年 12 月 31 日,区属国企总资产为 4,702,432.00 万元,负债为 2,190,369.17 万元,所有者权益为 2,512,062.83 万元。其中:区管国企总资产为 4,597,270.24 万元,负债为 2,145,243.66 万元,所有者权益为 2,452,026.58 万元。

从经营情况来看,区属国企 2023 年营业收入为 423,904.39 万元,归属于母公司的净利润为 17,822.03 万元,净资产收益率(含少数股东权益)为 1.09%。其中:区管国企 2023 年营业收入为 278,428.90 万元,归属于母公司的净利润为 15,091.07 万元,净资产收益率(含少数股东权益)为 0.98%。

根据《虹口区企业国有资本经营收益收缴管理办法》和《关于进一步加强区国资系统国有资本经营预算管理的通知》规定,2023 年区管国有企业以 2022 年实现的

归属于母公司净利润为基础确定上交利润基数,并按 30% 比例上缴收益收缴,实际上缴 5585 万元,同比下降 61.61%。

(二) 金融企业国有资产。无。

(三) 行政事业性国有资产。截至 2023 年 12 月 31 日,本区行政事业单位国有资产总额(账面净值,下同)1,992,723.84 万元,负债总额 533,992.29 万元,净资产 1,458,731.55 万元。其中:行政单位国有资产总额 956,233.36 万元,占全区资产总额 47.99%;事业单位国有资产总额 1,036,490.48 万元,占全区资产总额 52.01%。

(四) 国有自然资源资产。经汇总相关信息,本区国有自然资源情况如下:1、按照市规划资源局下发的土地状况数据,截至 2023 年 12 月 31 日,本区土地资源总面积为 23.41 平方公里。其中农用地面积为零;建设用地面积 22.54 平方公里;未利用地 0.87 平方公里。2、因本区为中心城区,无矿产、能源资源、海洋资源、森林和湿地资源等自然资源,土地资源中无耕地、园地、林地、草地资源。

二、国有资产管理工作的开展情况与成效

2023 年,区十七届人大常委会第十三次会议,听取区财政局情况汇报,对《虹口区 2022 年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告》进行了重点审议。根据区委、

区政府工作要求，区财政局会同区机管局对区人大财经委关于行政事业性国有资产管理情况的审议意见认真研究落实，组织教育、卫生、城管执法局、街道办事处等重点部门召开工作推进会，并就相关整改问题对有关部门制发整改通知书，逐一分解细化，研究提出完善工作的思路和措施，确保整改工作落实、落地、见效，现已完成区政府正式回复区人大常委会有关审议意见落实情况的报告工作：

（一）企业国有资产（不含金融企业）

1. 国有资产监管情况

（1）加强国有企业党的建设，引领企业高质量发展。一是不断加强党对国资国企的全面领导。二是不断压实全面从严治党主体责任。三是扎实开展主题教育。

（2）盘活用好国有资产，加强委托资产的管理。一是推进行政事业单位经营性资产委托管理工作。二是调整国有经营性房屋资产租赁指导价。三是完成国有资产全面清查盘点工作。四是开展四川北路升级改造相关工作。

（3）持续优化国资监管方式，提升国资监管效能。合理安排国有资本经营收益，完成 2023 年度国有资本经营预算、决算和年度收益收缴工作。加强企业全面预算管理，做好企业年度审计工作，强化企业审计整改监督，提升企业财务管理水平，全面准确反映企业年度经营成果。完善对企业对外投资的监管，加强事前、事中、事后监管，推动企业规范投资管理。

（4）切实发挥国资国企社会责任，推进乡村振兴工作。积极推进东西部协作和对口支援工作计划。在《2023 年虹口区东西部协作和对外援助工作计划》指导下，区国资委牵头落实东西部结对帮扶工作，指导 6 家区管国企与 175 个脱贫村开展结对帮扶工作，2023 年共计提供帮扶资金 700 万元，为虹口区推动东西部协作和对外援助工作

作出更大贡献。

2. 国有企业改革情况

（1）推动改革重组，促进国有企业活力和效率。一是形成新一轮全面深化国企改革的可操作性方案，将北外滩下属音乐谷集团划转至长远文化集团，更好地整合中南部地区的文体资源。二是强化与市属国企间的合作。划转长远文化集团下属虹峰人力资源公司至北科创集团，有效整合后将与上海外服集团开展合作，做强区域人才服务专业领域。

（2）优化招商体制机制，提升产业招商效能。一是将原有招商职能的区管国企调整为 2 家，进一步优化招商体制机制。二是由北外滩集团和北科创集团作为全区招商引资的主力军和主战场，选派优秀干部赴北京、深圳两地驻地招商，推动外省市优质企业来沪发展，提升产业招商效能。三是制定《2023 年虹口区国有企业招商引资经费使用管理办法》，规范招商公司和国资招商平台招商经费使用原则、范围和标准。

（3）推进国企董监事会建设，完善法人治理结构。一是指导国企完善法人治理结构，规范董监事会运作，修订完善《虹口区区管国有企业外部董事、监事管理办法》。二是强化外部董事作用。加强新聘任外部董事培训管理，完善董事会和外部董事行权履职、服务支撑、考核评价、激励约束机制。

（4）开展“十四五”规划中期评估，推动解决国企历史遗留问题。一是按照“时间过半、任务过半”的要求，梳理国资国企改革“十四五”规划重大战略任务和重大工程项目完成情况，编撰完成《虹口区国资委“十四五”规划实施中期评估报告》。二是会同区司法局、区审计局、区财政局成立国企历史遗留问题推进小组，对 6 家区管国企上报的问题进行汇总、梳理和分类，并形成区国资系统历史遗留问题解决机制。

（二）行政事业性国有资产

1. 深入学习二十大精神，全面贯彻新发展理念，不断建立和完善资产管理长效工作机制。一是切实落实过“紧日子”要求，提升闲置超配资产使用效益。一方面强化资产定期盘点，完善资产卡片属性；另一方面，明确资产使用状态，分类开展管理工作。二是借助资产系统功能整合提升，扎实做好资产管理基础工作。一方面进一步夯实资产管理基础工作；另一方面，提高各类国有资产报表编报质量。

2. 加强思想认识，转变管理理念，推动国有资产管理历史遗留问题解决。一是坚持党建引领，提高全区国有资产管理意识，推进资产管理与“党风廉政”和“四责协同”机制建设相融合。二是转变固有观念，加强资产管理与预算管理有效联动。在预算编制和执行中，涉及新增资产配置的，原则上应优先通过区级公物仓中的闲置资产进行调剂使用。三是以问题为导向，推动历史遗留问题的解决。针对历史遗留问题跨越时间较长，事件还原难度较大的难点，分情况逐一进行梳理剖析，逐步形成分类处置计划。

3. 摸清资产底数，规范管理行为，加强国有资产基础管理工作。一是督促区各行政事业单位定期开展国有资产盘点，通过制发整改通知书，进一步明确整改目标，对标时间节点限期整改。二是进一步提升资产管理的规范化水平，加大产权登记办理和已投入使用在建工程及时转固工作的推进力度。三是优化完善房屋资产出租出借管理。一方面，进一步补充完善相关合同协议材料；另一方面，对于委托国企经营管理第一轮租赁协议期即将届满的房屋资产，按照简易审批流程续签新一轮委托经营协议。

4. 优化资源配置，推进涉疫资产管理，提升国有资产管理效能。一是充分利用各

种盘活方式，探索闲置资产盘活有效途径，提高盘活效率。二是探索建立房屋资产公物仓调剂机制。一方面，进一步推动全区党政机关房屋资产的统一管理；另一方面，对于符合条件的房屋资产调入区级公物仓开展调剂使用工作。三是继续扎实推进方舱等场所关停后相关资产的后续管理工作，确保相关处置收入及时足额缴入国库。

（三）国有自然资源资产

1. 持续更新自然资源资产底数。坚持以调查为抓手，持续更新本区自然资源底数。一是以三调成果为基准，继续做好年度国土变更调查工作。二是新老调查方法并举，初步试点调查技术迭代。三是继续配合做好各专项资源调查工作，摸清本区自然资源底数。

2. 统筹优化国土空间结构。坚持守正创新，持续优化规划管理工作。一是坚持高起点规划、高标准引领，开展北外滩专项研究。二是全力推进北外滩规划高质量落地，推进北外滩核心无车区建设的各项前期工作。三是合理统筹全区资源，以规划谋效益促发展。四是开展大型市政交通研究工作。五是推进“15分钟社区生活圈”行动。

3. 聚焦集约利用土地资源。坚持统筹资源，节约集约利用土地资源。一是聚焦行动和实效，全力推进土地出让。二是聚焦重点项目，加大土地收储力度。三是依托专项工作，推动全区存量土地资源盘活利用。积极推进市属国企“四个一批”存量土地盘活利用；开展产业用地综合绩效评估，形成鼓励支持类、保留提升类、观察整改类、整治退出类图斑清单。

4. 继续推动审批服务升级。践行“北外滩速度”和“北外滩质量”，进一步优化营商环境。一是大力推进区域功能性项目及民生项目建设。二是不断优化本区财产登记营商环境。贯彻落实不动产登记服

务改革，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。

5. 全面提升水资源水环境治理能级。坚持以河湖长制为依托，全面提升水资源水环境治理能级。一是深化落实河湖长制工作，督促各级河长认真履行“巡、盯、管、督”职责。二是进一步做好排污口排查整治工作，构建水环境、污染情况及周边环境信息的数字孪生。三是加强宣传和参与，提升公众爱水护水意识。

6. 精心塑造绿化景观新区域。贯彻无界理念，塑造令人向往的品质生活新区域。一是推进“公园城市”专项建设，用最好的绿化资源服务人民。二是助力北外滩开发建设。三是进一步探索口袋公园建设工作。四是继续塑造“一街一景”。

7. 深入打好污染防治攻坚战。强调精准治污、科学治污、依法治污，持续推进现代环境治理体系和治理能力建设。一是打好蓝天保卫战。二是打好碧水保卫战。三是稳步推进净土保卫战。四是扎实做好噪声污染防治工作。

8. 深化落实降碳节能。贯彻落实部署要求，统筹推进各领域碳达峰碳中和及节能减排工作。一是落实双碳战略，加大节能降碳工作力度。二是夯实节能责任，健全综合管理体系。三是聚焦产业优化，培育绿色发展新动能。四是落实建筑节能，强化全过程监管。五是发展清洁能源，积极推进低碳发展。六是多项措施并举，抓好塑料污染治理。七是做好示范引领，培养节能意识。

三、存在问题及下一步工作打算

（一）企业国有资产（不含金融企业）

对照区委、区政府要求和国资国企深化改革的目标任务，仍存在一些不足，面临不少挑战：一是区管国企核心竞争力整体偏弱，对区域经济贡献值偏低。二是创新发展能力有待进一步提升，资产运营效

益有待提高。三是公司治理机制还不完善，尚未形成有效的长效激励约束机制。四是以管资本为主推进职能转变还不到位，国资监管效能有待进一步提高。五是国企党建工作不够深入扎实，与公司治理的有机融合、相互促进尚未充分显现。

针对这些薄弱环节，结合区委巡察中发现问题，重点推进以下工作。

1. 发挥党建引领作用，进一步健全现代化法人治理结构

一是进一步把党的领导落实到国企治理各环节。明确党委在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式，加快建立权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制，推动制度优势更好地转换为治理效能。二是进一步规范董事会运作体系，充分发挥外部董事职能。结合新《公司法》的要求，完善董事会工作规范，适时制定区管国有企业董事会及其专门委员会审议事项指引，提高董事会决策的规范性、有效性。在新一轮兼职外部董事委派的基础上，积极探索外部董事召集人制度，充分发挥外部董事的专业特长，有效提高企业科学决策水平。

2. 优化国资监管方式，强化成果运用

以月度快报、经济运行分析等常规工作为抓手，紧盯企业运营状态，加强成本管控，推动国企降本增效。压实企业防范化解风险的主体责任，加强企业经营风险管控，健全财务风险预警，强化风险源头管控及应急处置。加强对国企对外投资的监管，开展重大投资项目后评估。根据相关法律法规要求，及时修订企业章程，规范章程内容，强化章程约束，提升公司治理能力。

3. 管好国有资产，当好国资守门人

会同区财政局、区机管局继续推进行政事业单位经营性资产委托区管国有企业管理工作，做好委托管理审核流程，有效提升资产使用效能。全面推进新的国资国企监管信息化平台正式在区管国企上线运行，

科技赋能推动国企资产监管水平提升。

4. 优化国资布局，服务区域战略

围绕区域发展战略，以重点发展建设“双北”为目标，推动国企进一步聚焦民生保障、创新发展和主责主业，做强做优做大国有资本和国有企业，增强区属国企核心功能，提升国企核心竞争力。同时继续在推动非公司制企业改革，完成工业集团深化改革，解决历史遗留问题方面发力，不断提升区管国企服务全区发展战略的能力和水平。

5. 丰富企业融资方式，积极布局新兴产业

北外滩区域大开发已进入快车道，进一步鼓励企业通过多样化方式进行融资，助力北外滩开发。同时，落实好产业引导基金管理办公室相关职能，进一步完善投决会工作机制，发挥好产业基金的引导和带动作用。加强对区管国企持有基金的监督跟踪。支持北科创集团综合运用跟投、散投、落地投等方式积极参与区内重点产业基金投资，加速本区科技类产业布局。

（二）行政事业性国有资产

对照进一步深化预算管理制度改革，提高财会监督效能，加强财政资源统筹的新形势和新要求，目前本区行政事业性国有资产管理还存在以下三方面问题有待改进：一是部分单位对行政事业性国有资产管理重要性认识依旧不足。二是目前公物仓在仓资产数量较少、种类单一，公物仓“利旧用旧”效能需进一步提升。三是房屋资产公物仓调剂机制尚未完全建立，对于重点资产的管理方式有待创新提高。

针对以上问题，本区计划从以下三个方面着手开展相关工作。

1. 上下联动，加大资产管理政策宣讲培训力度。区财政局将进一步加强资产管理政策宣讲和业务培训的频率和质量，建立资产管理重要政策专题培训与日常资产

管理业务辅导相结合的政策宣传培训机制。通过走访调研、会议座谈、视频通信、专题讲座等多种渠道形成的培训平台体系加强政策宣传辅导。同时，区财政局将不定期通报资产管理先进经验和财会监督发现的典型案例，持续推动行政事业单位国有资产管理政策宣传培训工作落地见效。

2. 对标对表，推进年度资产管理重点工作落地见效。市委市政府已将“完善公物仓资产全生命周期管理”列入2024年重点工作任务，区财政局下一步将根据市财政局相关工作要求，在2024年年初制发本区关于加强公物仓财政资源统筹、完善公物仓资产全生命周期管理的实施方案的基础上，严格对标实施方案各项要求，以预算一体化为抓手，深化资产管理子系统功能运用，加强财政资源统筹和公物仓资产动态管理，定期对区内公物仓资产调剂成效明显、管理模式创新等方面的典型案例进行总结提炼，有效推进公物仓全生命周期管理工作落实。

3. 数字赋能，依托一体化系统深化年度资产盘活工作。区财政局将依托预算一体化系统资产管理子系统为基础，通过与区机管局系统信息校准比对完成产权房基础数据后，对于符合条件的房屋资产开展部门间盘活调剂使用工作。同时，在摸清使用权房、无证房底数情况后，根据本区实际情况，探索在区机管局房屋资产信息系统开展本区房屋资产的调配工作，为后续推动建立健全覆盖全区房屋资产的盘活体制机制积累经验，为实现房屋资产有效使用奠定良好基础。

（三）国有自然资源资产

1. 贯彻落实区委区政府工作目标

认真贯彻落实区委、区政府各项决策部署，聚焦推动高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务，积极践行人民城市重要理念，准确把握城市发展的规律和趋势，以实施城市更新为抓手，优化城市

空间结构、推动功能要素与空间布局相适应，综合提升城区竞争力、创新力、保障力，为全力打造中国式现代化重要展示窗口提供规划资源有力支撑。

2. 持续深化自然资源利用

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；全力支撑旧改，实现“向规划要效益”；深化双北联动，推进城市空间与产业研究；加快城市更新研究，促进地区功能提升；推进提篮桥片区保护性开发。凝心聚力，推动土地管理新实践。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，持续加强土地推介，全力推进土地出让；结合地区发展，科学推进土地收储；向存量资源求发展，推动土地存量资源盘活利用。

3. 落实完善自然资源保护

坚持以习近平生态文明思想为引领，持续聚焦自然资源保护、区域生态环境改

善及生态文明治理工作。动态更新自然资源底数，掌握自然资源利用现状；健全完善水资源监测、管理、养护，确保本区水资源只增不减；继续挖掘城区绿化景观潜力，提高本区人均绿化面积；推动精准治污、科学治污、依法治污，建设现代化自然资源保护和生态环境治理能力；强化能耗双控，聚焦产业优化，抢抓绿色低碳新赛道，促进社会经济绿色转型，打造高品质宜居城区。

4. 加强自然资源资产管理协作

在建立由区规划资源局牵头、区发改委、区建管委、区绿化市容局、区生态环境局等部门组成的联络员机制及常态化长效工作机制的基础上，依托专项工作群，尝试引入优秀工作经验，供各相关职能部门学习交流，加强自然资源管理协作，提高本区自然资源使用、保护效率。

以上报告，请予审议。

对《虹口区人民政府关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告》和《虹口区人民政府关于 2023 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告》的初步审议意见

（2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过）

上海市虹口区人民代表大会常务委员会：

按照《中共上海市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》（以下简称《实施意见》）和《上海市第十六届人大常委关于本市国有资产管理情况监督工作的五年规划（2023—2027）》（以下简称《五年规划》）的要求，根据区人大常委会 2024 年工作要点和安排，7 月 16 日，区人大财政经济委员会召开全体会议，对《虹口区人民政府关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告》（以下简称《综合报告》）和《虹口区人民政府关于 2023 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告》（以下简称《专项报告》）进行了初步审议。会议听取了区人大常委会预算工委关于调研报告主要内容的介绍，现将初审情况报告如下。

区人大财政经济委员会认为，《综合报告》从国有资产基本情况、国有资产管理工作开展情况与成效、存在问题及下一步工作打算等三方面着手，归纳总结了企业国有资产、行政事业性国有资产、国有自然资源资产等三类国有资产管理情况，内容完整，数据详实，增加了对资产管理中存在问题的反映。《专项报告》梳理了本区国资国企基本情况，对国有资本投向及布局、国有企业改革和国有资产监管情

况进行了详细介绍，并对上一轮区人大常委会审议意见的落实情况进行了报告。两个报告在报告范围、报告内容上基本符合法定要求。

为深入贯彻落实党的二十大关于国资国企改革、人大依法行使监督权等决策部署，按照《实施意见》精神和《五年规划》具体工作要求，就进一步加强企业国有资产管理，提出以下意见。

一是持续完善国资监管体制机制，提升国资监管水平。区政府及相关部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，树立既讲“资产效率”，又讲“国有责任”的科学系统的国资管理理念。要持续推进经营性国有资产集中统一监管机制建设，进一步深化政企分开、政资分开，依靠公司章程和法人治理结构行权履职。要健全以党内监督为主导，人大监督、政府管理、审计监督、财会监督、司法监督、企业内部监督高效协同的多元共治格局，推动国有资产监管水平持续提升。

二是夯实国有企业管理基础，提高国资管理效能。区管国企集团要切实履行好对下属子公司的管理责任，落实好岗位责任，依托信息化赋能，实行穿透式管理，确保制度层层落实、责任层层压实。区国资委要监督区管国企健全内部控制、合规管理、

风险管理等协同运作机制，强化国企对经营投资风险的管控能力。区审计局要深入推进审计全覆盖，加大对国有资产的审计力度，加强对国有企业内部审计工作的监督和指导，促进国有企业改善治理和管理。要下大力气解决历史遗留问题，稳妥有序推进问题得到化解。

三是推动国资国企改革深化，增强国企发展动能。区政府及其相关部门要把服务好“双北联动”发展、城市更新、城区治理现代化等区域发展战略作为国资布局结构调整的目标和方向，要聚焦战略性新

兴产业和未来产业，持续加大科技创新投入。区管国企要全面执行新《公司法》规定，强化现代公司治理机制建设，规范董事会决策程序，为外部董事有效行权履职创造积极条件，开展对董事会下设审计委员会制度的探索和研究。区管国企要主动适应市场、参与竞争，在集团二级公司层面，探索功能性企业竞争性板块市场化改革，做强做优做大主责主业，不断提升企业核心竞争力。

以上报告，请予审议。

关于本区贯彻实施 《上海市住宅物业管理规定》情况的报告

——2024年7月25日在上海市虹口区第十七届人民代表大会

常务委员会第二十二次会议上

区住房保障和房屋管理局局长 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《上海市住宅物业管理规定》（以下简称《规定》）情况报告如下：

2019年以来我区各相关部门、各街道在市精细化办的精心指导下，在区人大的关心支持下，深入贯彻“人民城市”重要理念，积极履行《规定》设立的各项职责，紧扣本市住宅小区综合治理任务目标，通过条块联动、部门协同、精准发力，我区小区综合管理机制不断完善，基层自治水平不断提高，物业行业管理能级不断提升，住宅小区硬件环境不断改善，管执联动氛围不断形成。

一、基本情况

（一）住宅小区基本情况

目前，全区共有各类住宅小区727个，总建筑面积约2409.4万平方米，其中商品房小区319个，约1540.58万平方米，占总量的63.94%；售后房小区240个，约539.91万平方米，占总量的22.84%；混合型小区106个，约254.24万平方米，占总量的10.76%；直管公房小区46个，约70.74万平方米，占总量的2.99%；系统公房小区16个，约3.93万平方米，占总量的0.17%。住宅小区总体呈现“建造早、设备旧、规模小”的特点。

（二）物业企业基本情况

在我区管理住宅项目的企业共155家，

共管理710个住宅小区（另有17个小区实行业委会自治管理等形式），其中注册在虹口的物业企业共70家。只管理一个项目的共64家，管理两个及以下项目的共97家，管理10个以上项目的共17家，管理项目集中度不高。由于我区住宅小区“老、小、散”的特点，物业企业提供的服务标准总体偏低。

（三）业委会基本情况

全区符合组建业委会条件的小区为643个，已组建业委会611个，组建率为95%，目前运作正常的有600个。业委会中成立党支部14个、组建党小组363个。近年来我区加大了业委会的培训力度，推动居委会业委会交叉任职，推动符合条件的团青骨干进入业委会，原来业委会专业化程度不高，年龄偏大的情况正在转变。

二、《规定》执行情况

2019年以来，全区相关部门、各街道对照各自职责，积极推进《规定》执行，取得了明显成效，主要体现在以下几个方面：

（一）小区综合管理机制不断完善

按照构建“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”社会治理体系的要求，建立完善工作机制，协调各部门、各街道形成住宅小区综合管理合力。一是强化党政双牵头责任。区委、区政府统筹协调落实各部门、

各街道职责，街道党工委、办事处承担属地责任，条块结合，共同推进日常工作有序开展；二是做实联席会议协调平台。建立了区、街、居三级住宅小区综合管理联席会议制度。区级层面，在区房管局设立区联席办，每年制定我区住宅小区综合管理工作要点，定期召开会议，协调解决小区管理中的综合性、复杂性问题。街道层面，组织辖区内各相关部门定期召开会议，推动小区难点问题解决。居民区层面，落实基层约请制度，邀请房管、城管、公安、市容、市监、应急、消防等部门积极参与工作推进、矛盾化解；三是加强政策指导。为进一步落实《规定》的相关职责，区联席办结合我区特点，一是加强业委会政策指导。出台了小小区合并、达标奖励、管执联动、联合选聘、业委会培训等专项指导性工作意见。2023 年区房管局党组与区委组织部、区民政局党组联合制定了《虹口区深化党建引领住宅小区治理工作方案》，聚焦基层党建、基层治理能力、业委会建设、物业高质量发展等方面开展“十大行动”。通过以上政策引领，创新了工作方法，明确了工作目标，确保了各项工作落实、落细。

（二）基层自治水平不断提高

一是加强业委会政策指导。区房管局制定了《关于进一步加强业委会日常运作指导的若干意见》。每年对业委会成员培训，实现业委会主任培训全覆盖。出台了规范业委会换届改选、召开业主大会、业主自治等工作流程；二是引入第三方社会组织。积极扶持、培育第三方社会组织参与小区综合治理。目前我区已有 2 家第三方社会组织提供服务。街道通过向第三方购买服务的方式开展业委会换届审计、业务培训、工程实施、矛盾化解等工作；三是积极探索居民自治和社区共治。鼓励引导市场主体、新社会阶层、社会工作者等群体参与小区治理。推进居委会和业委会成员“交叉任职”。

目前共有 40 个小区业委会实现交叉任职，在 3 个街道 62 名居委会成员兼任业委会执行秘书。

（三）物业行业管理能级不断提升

1. 多措并举，推进物业费调整。按照“按质论价、质价相符、优质优价”的原则，做足准备、找准时机、公开透明、指导到位、多措并举，结合旧住房更新改造、物业合同到期、物业管理区域合并等窗口期，鼓励物业服务企业提高服务水平，加大宣传引导，促成住宅小区物业服务“质价双提升”。2019 年至今共实现服务费调整 78 个小区，小区服务和居民满意度同步提升，促进物业服务市场良性发展。

2. 化零为整，推进小区管理归并。一是针对小区呈现“老、小、散”难以管理的特点，坚持问题导向，将规模较小、物理相邻、管理基础薄弱的“小小区”进行合并，累计将 58 个小小区合并为 25 个小区；二是各街道因地制宜地采取以大带小、以商带居等形式将相邻若干小区的物业管理进行区域化归并，实现企业规模化经营，提升服务水平和能级；三是为有效提高市场准入门槛，减少企业数量，创新推出住宅小区物业管理“联合招标选聘”新模式，出台物业“团购”操作流程和鼓励支持意见。由居民区党组织搭建平台，通过党建引领，使各小区成为一致行动人，统一进行物业“团购”。目前凉城、江湾、北外滩、欧阳街道都已成功试点，其他街道也在有序推进中。

3. 强化监管，激活行业发展动能。一是形成物业“满意度”榜单。每半年聘请第三方测评机构对小区满意度进行测评，采用分色指标体系进行评价，将评价意见作为开展物业达标奖励，业委会开展物业选聘续聘、物业企业项目投标的重要依据；二是建立达标奖励机制。通过考核，每年发放奖励资金约 2000 余万元。2023 年优化

了考核办法，创新提出了“家园微更新，居住更温馨”党建品牌，开展小区“微更新”，推动形成“三驾马车”协同增效、业主广泛参与的行业管理正向激励机制。今年3月，区房管局、区市监局共同出台了《关于推进虹口区既有多层住宅加装电梯物业接管及后续管理工作的实施方案》，将加装电梯的后续接管工作也纳入考核，正向引导物业服务企业积极落实该项工作；三是违规、失信重处罚。严格落实物业服务企业和项目经理失信行为记分制度，依托“管执联动”机制，对违规物业服务企业立案查处。2019年以来共对109名物业经理、33个物业服务企业实施诚信记分，城管部门对物业服务企业不履职的行为累计立案13件，并处罚金2.7万元；四是促进优胜劣汰。通过行政监管及市场化手段，加快“小弱散”物业服务企业退出，积极推介引进品牌企业。全区在管物业服务企业由2019年的175家下降到目前的155家。近年来引进了万科、碧桂园、绿城、招商、中海等头部企业，发挥“头雁”示范效应，带动行业水平不断提升。

4. 做好行政管理工作。2019年至今我区指导开发商、业委会通过市物业招投标平台完成物业服务项目招标52个；为42个小区核定物业管理区域及物业管理用房。

（四）住宅小区硬件环境不断改善

一是持续推进政府实事项目。2019年以来，全区总计推进实施各类旧住房修缮项目约692万平方米，并同时推进适老化改造、智慧社区建设、增设停车位等相关工作，推动老旧小区功能跃升：加装电梯项目完工494台，完成270个既有住宅小区电动自行车充电设施建设，安装充电桩1120套；区消防救援支队为160个老旧小区既有电动自行车集中充电场所加装消防设施；区市场监管局为老旧住宅电梯加装远程安全模块1553台，并为265台使用15年以上的电梯实施安全评估；各街道对照

安全评估结果，指导、督促业委会、物业服务企业对90台老旧电梯实施更新，区房管局累计发放相关补贴290万元；二是管好小区“养老金”。持续规范维修资金归集、使用、续筹等工作，做到全过程监管。2019年至今共为23个新建小区归集维修资金2.40亿元；公共收益入账共1.66亿元；补充维修资金共1.19亿元；76个商品房小区维修资金续筹入账金额共865万元；2021年至今累计为327个小区进行年度审计；维修资金账目公布率100%；2019年至今通过每月对维修资金使用网上巡查，共发现735条违规使用，均已督促整改；三是开展紧急维修。履行《规定》关于发生危急房屋安全等紧急情况应采取应急防范措施的要求，对未成立业主大会的小区的水泵、水箱（池）、电梯、消防设施、外墙、屋顶的紧急维修进行指导，共开展18个紧急维修项目，涉及资金1288万元。

（五）管执联动氛围不断形成

一是形成机制。2020年区房管局与区城管执法局联合制定了《关于加强我区住宅物业管理与城管执法的通知》，明确了工作流程和部门职责。市房管局将物业服务企业对居民在物业使用中的违法行为处置工作接入市物业监管平台，与相应执法平台联动，提升管理和执法效率；二是强化管理。区房管局、区城管执法局、各街道督促指导物业服务企业落实巡查制度和装修管理制度，要求装修业主进行装修备案，物业服务企业发现违规行为及时劝阻、制止并上报执法部门。北外滩街道总结梳理形成了“装修一件事”办事流程，加大宣传引导，规范业主装修行为；三是执法必严。2019年至今执法部门对损坏承重结构的行为办理案件205件，对违法搭建行为办理案件265件，对破坏房屋外貌、擅自改建、占用物业共用部分、损坏或擅自占用、移装共用设施设备的行为共办理案件136件，对擅自改变物业使

用性质的行为共办理案件 21 件。以上案件共处罚金近 500 万元。

三、《规定》执行中的短板问题

相关部门、各街道认真贯彻执行《规定》，取得了一定成效，但由于业主对物业管理市场化认识和物业企业的行业自律还有缺失，监管部门的行业指导和监管仍有缺位，业主自治能力及自我管理水平和意识仍然较低，导致小区综合治理效能有待进一步提高，工作仍存在一些不足：

（一）综合治理机制有待健全

我区虽已建立了区、街、居小区综合管理三级联席会议制度，但因住宅小区管理涉及部门众多，针对业主的管理与执法难度大，导致一些部门进小区管理的主动性不强。行业监管责任和街道属地责任仍需进一步落实，区联席办统筹协调作用有待进一步增强。

（二）业委会履职能力较弱

目前在业主自我管理面临着业委会组建难、作用发挥难、形成有效决定难的局面。究其原因，一是业委会人选把关难。有公益心并愿意参与社区管理的业主少，推荐成为业委会成员的过程复杂；二是业委会成员履职能力不足，总体年龄偏大，缺乏专业知识和协调能力；三是对业委会的监督难度大，日常工作指导力度不够。

（三）业主自治、共治意愿不强

一是大部分业主对业主自治和共治缺乏足够的认识，不了解小区重大事项决策机制；二是有能力、有时间、有意愿参与的业主较少，造成参与度较低；三是部分小区因存在其他矛盾，导致正常事项难以形成统一的意见，造成小区管理事项无法顺利解决。

（四）行业良性发展的机制有待理顺

一是取消物业企业资质后物业服务市场准入门槛降低，小企业以低价冲击市场，劣币驱逐良币的情况常有发生；二是物业

服务费市场化的定价、议价、调价机制尚未有效形成，物业调价滞后于成本上升；三是部分老旧小区因面积小、居民物业管理化理念还未形成等情况，物业管理存在市场失灵现象，需要政府加强引导和建立托底机制。

（五）小区硬件维修改造启动难

我区大量小区设施陈旧，日常维修和紧急维修难以落实，导致安全隐患难以及时排除。究其原因，一是专项维修资金难用、惜用、滥用现象并存；二是大量小区维修资金存量已不足，续筹工作难度大；三是动用专项维修资金实施紧急维修的流程还不明确，使用程序复杂，部分环节涉及多个职能部门和相关街道，未能真正体现紧急维修快速实施的紧迫性。

四、下一步工作打算

（一）进一步发挥区联席办的统筹协调作用

一是加强监督指导。区联席办对标市、区住宅小区治理重点工作目标，强化监督，定期形成工作推进情况专报报区领导，作为对联席办成员单位绩效考核的参考；二是协同推进。完善区、街、居联席会议协同机制，狠抓例会制度的落实，以问题为导向，深入分析研判，加强沟通协作；三是条块结合。强化属地责任，相关部门加强支撑，形成“街道吹哨，部门报道”的条块合作机制，相关部门直接进小区协同解决各类矛盾问题。

（二）进一步推进党建引领业委会工作

一是加强党的组织与工作覆盖。持续推进在有条件的业委会中成立党支部、党小组。推动居委会与业委会成员“交叉任职”，鼓励素质好、能力强、有群众工作经验的人员进入业委会，推进业委会与居委会的良性互动；二是强化交流培训。进一步增强业委会成员培训的及时性和针对性，加强法规政策的具体指导，挖掘推广小区管理的成功案例和有效经验，集思广益破

解难题；三是加强业务指导。区联席办加强对街道相关业务的指导，各街道充分运用第三方组织、法律顾问等资源加强对各业委会的工作指导，不断提升业委会规范化建设水平。

（三）进一步营造社区自治共治氛围

一是加强基层社区治理能力建设，通过党建引领，切实发挥“三驾马车”在小区管理中的作用，积极引导广大业主有序参与小区自治、共治，形成良性互动氛围；二是加大第三方社会组织的培育力度，制定和完善相关制度，鼓励更多的社会组织和力量参与到社会治理中来；三是引入科技手段，提高宣传、引导效率，鼓励业主积极参与小区事务，形成共建共治共享的治理格局。

（四）进一步提升物业行业市场化水平

一是补齐短板，抱团取暖。针对小区体量小，物业企业数量多的特点，持续开展“区域化”物业联合招标采购；二是公开透明，接受监督。建立物业信息公开平台，使居民、社区管理者可以了解到小区的基本情况、服务内容、收费标准、资金使用等重要信息，打破信息壁垒，促进服务提升；三是做优服务，提升能级。鼓励支持企业坚持品质服务优先，通过“软硬结合”、政策扶持，广泛引导发动居民，完成物业费提价，促进行业良性发展；四是加强宣传，选树典型。通过评选品质物业、品质业委会等方式，树立先进典型，推广先进管理模式等方式，提升行业服务水平和竞争力；

五是立足主业，扩展服务。鼓励物业企业利用区位优势，开展物业增值延伸服务，如：养老、家政、装修、房屋中介等，增强营利能力，形成企业良性发展。

（五）进一步补齐住宅小区硬件短板

一是持续推进实事项目建设。进一步推进旧住房修缮、高层消防设施改造、地下车库信号覆盖等实事项目的落实落地，通过硬件改造逐步消除安全隐患；二是持续加强维修资金使用指导和监管。编制维修资金使用指南，开展全覆盖培训，指导业委会通过合理使用维修资金解决部分小区硬件维修难问题。大力加强对维修资金续筹工作的宣传引导，对续筹成功的小区给予物业达标奖励，提升业主支持配合度；三是加强维修队伍建设。持续推动“虹房匠心”实训室建设，加强对小区水电维修工的培训，提升人员素质，助力各物业企业强化小区硬件设施日常维修和管养；四是建立紧急维修快速响应机制。对于紧急维修项目，积极探索建立快速审批通道和跨部门协调机制，确保多部门高效协作。

在相关部门、各街道的共同努力下，我区《规定》的落实取得了积极的成效。展望未来，我们仍需持续优化管理体系，创新管理模式，提升服务质量，确保每一项措施落到实处，实实在在地提升业主满意度、获得感，助力我区“人民城市”建设再上新台阶。

以上报告，请予审议。

关于检查本区贯彻实施 《上海市住宅物业管理规定》情况的报告

——2024 年 7 月 25 日在上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上
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：

根据区人大常委会年度工作要点的安排，城建环保工委牵头成立执法检查组，于 3 月至 7 月对本区贯彻实施《上海市住宅物业管理规定》（以下简称《规定》）情况开展执法检查，现将有关情况报告如下：

一、执法检查的基本情况

区人大常委会高度重视本次执法检查工作，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，城建环保工委和法制（监司）委、社会委、部分相关专业领域的区人大代表为组成人员。城建环保工委根据前期调研了解的情况，制定了执法检查方案，明确了执法检查重点和具体实施步骤，重点聚焦物业管理监督管理体制完善情况、住宅小区治理架构的建立和运作情况、业主大会、业主委员会成立及规范化运作情况、物业管理服务情况，以及对违反《规定》相关行为的查处、物业管理法规的宣传普及等情况，全面检查《规定》在本区的贯彻实施情况。

3 月 27 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 7 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，7 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：

一是加强培训提高能力。为提升执法检查的针对性和有效性，执法检查组邀请市房管局物业处负责同志，结合当前本市物业管理工作目前面临的主要问题、群众关注的热点问题，分别从《规定》立法、修法的背景和过程、主要条款以及如何有效促进法规实施等方面，进行详尽解读。帮助执法检查组更好地理解物业管理的基本制度、核心内容。二是深入一线调查研究。分别对商品房、直管公房、系统公房、动迁安置房等不同类型住宅小区，以及采用酬金制和包干制等不同物业管理模式的住宅小区的物业管理状况进行调研，全面了解《规定》实施的真实情况，查找《规定》实施的薄弱环节，认真搜集本区物业管理服务能级提升、业委会规范化运作等方面的典型案例，通过“解剖麻雀”的方式分析原因症结和政策机制需求，总结行之有效的做法。三是发动各方广泛参与。积极发挥代表主体作用，邀请具有相关专业背景和关心相关工作的部分区人大代表参与执法检查。分批次召开座谈会，广泛听取街道、居委会、物业服务企业、业委会等各方意见，共同促进法规实施。四是跟踪问效形成闭环。执法检查组针对 2022 年人大信访件督办过程中，推动区房管局制定的《关于进一步加强业委会日常运作指导的若干意见》

(以下简称《意见》), 结合本次执法检查, 持续监督《意见》的落实情况, 推动提升业委会履职能力和日常运行水平, 确保形成监督闭环。

二、贯彻实施《规定》的基本情况

本次执法检查主要是根据法规所调整的内容, 对本区的住宅物业管理、使用及其监督管理工作开展检查。

执法检查组认为, 自《规定》2019年3月1日全面修订实施以来, 区政府及各相关职能部门重视《规定》的贯彻实施, 积极履行法定职责, 加强住宅小区综合治理, 强化物业行业监管, 积极推进业委会规范化建设和运作, 切实维护业主和物业服务企业的合法权益, 取得了明显成效, 主要体现在以下几个方面:

(一) 党建引领, 着力解决难点问题

一是持续深化党建引领作用。针对《规定》明确的“六位一体”的住宅小区治理架构的要求(即党政牵头、政府监管、市场服务、社会参与、居民自治、法制保障), 区房管局会同各街道党工委、办事处认真落实业务监管和党建引领双重责任, 积极引导区内的物业服务企业主动融入社区党建互联互通, 促进行业党建与社区党建联动互动, 加强行业党建品牌建设, 着力解决群众急难愁盼问题, 补齐住宅小区治理的短板弱项, 推动物业服务高质量发展。目前, 已有100余家物业企业通过党委、独立党支部、联合党支部等形式开展党建工作, 推动党建引领住宅小区治理工作不断深化, 更好满足市民群众对宜居生活的向往。

二是深入探索实践“小小区合并”等工作。针对本区部分“小小区”存在的物业管理服务水平低、环境安全缺乏保障、基础设施维护不力等问题, 近年来, 区房管局会同各街道按照“调整合并一批管理规范较小的‘小小区’, 带动退出一批服务能级低的物业企业, 引进一批有品牌、

有口碑的优质企业”的总体思路, 强化党建引领, 协同联动, 根据每个小区的不同情况分类施策, 探索出了符合本区实际的“小小区合并”模式。已累计将规模较小、物理相邻、管理基础薄弱的58个“小小区”合并为25个小区。同时, 进一步拓宽思路, 创新推出住宅小区物业管理“联合招标采购”新模式, 出台物业“团购”操作流程和鼓励支持意见。通过居民区党组织党建引领, 联合各小区统一进行物业“团购”, 有效提高市场准入门槛。目前正在各街道进行试点和推广中。

(二) 建章立制, 住宅小区综合管理机制不断健全

一是推进落实住宅小区综合管理制度, 着力解决难点问题。区政府各相关职能部门和街道认真贯彻落实市政府颁布的《关于加强本市住宅小区综合治理工作的意见》《上海市深化建设新时代“美丽家园”三年行动计划2021—2023》等文件的相关要求, 建立了区、街、居三级住宅小区综合管理联席会议制度, 定期召开会议, 协调解决物业管理中的综合性、复杂性问题。

二是推进完善业委会规范化运作制度, 逐步提高基层自治水平。为规范住宅小区业委会建设和日常运作, 区房管局加强政策指导, 制定下发了《关于进一步加强业委会日常运作指导的若干意见》, 通过强化居民区党组织对业委会规范化运作的指导, 培育社会组织参与物业管理事务, 推进居委会和业委会成员“交叉任职”, 探索居民自治和社区共治相融合, 推动提高业委会履职能力和日常运行水平。在此过程中, 各街道也涌现了很多特色做法。例如: 曲阳路街道依托“爱我家”社会组织, 滚动开展业委会规范化运作培训工作。每月定期开展曲阳路街道“屋里厢”业委会沙龙, 走访指导协调各业委会规范其日常运作及制度的建设, 提供相关法律服务,

积极化解社区物业、业主、业委会三者矛盾。凉城新村街道率先在每个居委配备一名“业委会执行秘书”，加强与业委会沟通，主动指导业委会开展日常工作，把业委会矛盾前置化解。同时，通过“凉城社区业主委员会自治促进会”的互助平台，委托“新家园”社会组织开展各类培训、学习交流、参观等活动，有效提高业委会履职能力。

三是建立完善达标奖励制度，提升物业企业服务积极性。为解决售后房物业企业亏损及服务积极性普遍不高的问题，区房管局结合本区实际，制定了《虹口区住宅小区物业服务达标奖励实施意见》，充分调动居委会、业委会和物业企业参与小区物业管理的主动性和积极性，结合垃圾分类、全国文明城区创建、基层社区治理等重点工作，更大程度发挥奖励资金在提升小区硬件环境、消除小区安全隐患、改善物业服务等方面的积极作用。

四是完善矛盾纠纷多元化解机制，及时有效化解物业纠纷。区司法局深化“三所联动”，不断完善物业纠纷多元化调处机制，以“职业化、专业化、社会化”为方向，吸收专职调解员加入调解队伍，成立虹口区物业纠纷人民调解委员会。区人民法院指派法官开展具体业务指导，探索物业纠纷先行调解机制，共同促进物业纠纷化解工作提质增效，力争将物业纠纷矛盾化解在基层，解决在萌芽。今年上半年，共受理物业纠纷人民调解 504 件（以物业公司催缴物业费案件为主）。

（三）加强监管，物业行业发展水平切实提升

一是推进物业服务行业健康发展，努力提升服务水平。运用全市统一的物业管理招投标平台，将新建住宅小区项目前期物业管理和业主大会公开招标纳入平台，从源头把好物业服务企业市场“筛选关”。同时，加强事中、事后监管，形成市民投

诉受理处置、对物业服务动态检查、请社会专业机构进行公众满意度测评相结合的监督评价机制，促进本区物业服务企业健康发展。

二是持续推进“质价双提升”工作。各街道按照“按质论价、质价相符、优质优价”的原则，结合旧住房更新改造、物业合同到期、物业管理区域合并等窗口期，同步实施住宅小区物业服务质价双提升，引导物业提高服务水平，与小区业主协商调整物业服务收费标准。2019 年至今共实现服务费调整 78 个小区。

三是加强物业管理与行政执法联动，有效遏制违法行为。区房管局与区城管执法局联合制定了《关于加强本区住宅物业管理与城管执法联动工作的通知》（虹房管〔2020〕46 号），将物业企业对物业使用中的违法行为进行劝阻、制止、上报的工作接入市物业监管平台，并与城管执法平台联动，相关工作纳入考核。对履职不到位的物业企业进行记分，作为达标奖励及物业招投标的评价依据，督促物业履职，积极推动物业管理与执法的衔接、联动，提高执法效率，有效遏制了各类物业使用的违法行为。2019 年至今执法部门共小区内物业使用违法行为立案 627 件，罚金近 500 万元。

四是委托社会专业机构，客观评价物业企业服务情况。区房管局委托社会专业机构，对本区 8 个街道的居住物业管理服务状况，开展物业行业社会公众满意度调查，采用分色满意度评价体系，列出各测评对象的公众满意度指标，并将其作为达标奖励工作的重要支撑，以及为业主大会选聘物业企业等提供参考依据。

五是创新开展直管公房一体化管理工作。针对物业管理缺失的直管公房小区，制定了《虹口区加强直管公房一体化管理实施方案》（虹住综管联办发〔2021〕2 号）。

通过购买专业化物业服务填补直管公房小区物业管理空白，相关小区居民满意度提升明显，同时有效减轻居委会压力。目前，该项工作已在川北、北外滩、欧阳、广中、嘉兴街道约 57 万平方米的直管公房小区中实施，切实提升了居民满意度和获得感，得到了广泛好评。

三、存在的主要问题

检查发现，尽管《规定》实施取得了明显成效，但本区住宅小区物业管理服务总体发展水平与高质量发展要求相比、与实施法规意图实现的高效能治理相比、与人民群众期盼的高品质生活相比，仍存在一定差距。主要问题如下：

（一）综合管理体制尚未真正落地

一是法定职责有待进一步落实。部分政府管理部门和专业服务单位在小区管理中的法定职责未有效落实。住宅小区综合治理联席会议制度未能有效运转，缺乏与绩效挂钩的监督考核机制，一些跨部门、跨领域的复杂问题未得到及时协调解决。检查中还发现，相关职能部门对当前酬金制和完全业主自治（不聘请物业公司）的物业管理服务模式适用的范围和对业委会提出了哪些更高的要求，缺乏系统研究，对于两种模式成功的个案能否在当前阶段，向全区范围进行推广，还有待考量。

二是党建引领作用有待进一步发挥。

《规定》第六条对建立健全以居民区党组织为领导核心，居民委员会、业主委员会、物业服务企业、业主等共同参与的住宅小区治理架构作了原则性规定，但目前仍有不少社区处于探索建立过程中，存在认识不一、力度不一、推进参差不齐等情况。部分双向任职虽然起到了作用，但个别社区还存在流于形式的问题，党建引领覆盖的范围和作用还不明显；部分居民区支持、指导业主、业委会依法开展物业管理自治不力，甚至以社区治理代替业主自治。

三是推动综合执法进小区尚未落到实处。有的职能部门职责界定不够明确，部门之间没有形成监管合力，管执联动有待进一步加强。特别是部分事项执法权限重新划分、管理和执法分离后，行政执法与小区综合治理结合不够紧密。业主、物业服务企业发现问题上报后，相关部门虽然采取了相应措施，但事实认定和处置处罚的程序较为复杂，未能及时制止违法违规行为。住宅小区中违规停车、装修噪音扰民、占用物业共用部分、违章搭建、群租等问题依然高发。在“楼顶巨型鱼缸”事件中，也存在相关问题。

（二）业主自治水平有待进一步提升

一是业委会成员履职能力有待进一步增强。虽然自《规定》修订实施以来，新成立的业委会成员结构有所优化、能力素质有所提高，但业委会中总体退休人员仍然较多，缺乏具有法律、财务、物业管理等专业知识和善于做群众工作的人才。同时，业委会普遍缺乏有效的经费保障、及时和针对性的培训教育以及关爱激励制度，部分业委会履职能力不强，身份认同感不高，自治作用发挥有限。

二是业主参与的积极性不高。一些业主仅仅把小区的自治管理等同于按时交纳物业费，对参加业主大会、参与社区自治漠不关心，缺乏主人翁意识，而一旦形成的业主大会决定涉及自身利益又往往不愿配合执行，业主主动参与社区自治意识的培育仍任重道远。

三是业委会建设和运行缺乏有效监管。检查中发现，区政府相关职能部门、街道、居委会往往对业委会局限于“支持、指导”关系，缺乏有效的监管手段和约束机制，对介入小区物业管理和调处矛盾纠纷态度不积极。截至目前，本区还有 32 个小区（占比约 5%）未成立业委会。在已成立业委会中，有 192 个业委会未按期换届。业委会组建、

改造和运作的规范化、透明度与普通业主的要求仍有差距，个别业委会存在“不作为、不敢为、乱作为”等现象，损害小区业主利益，居民群众反映强烈，由此引发的矛盾纠纷已影响到社区和谐。

（三）物业服务水平有待进一步提高

一是物业企业综合实力和服务水平有待进一步加强。目前，全区管理住宅小区的物业服务企业共 155 家，管理 1—2 个物业项目的企业占全区企业总量的 62%。企业规模化和品牌化程度不高，物业服务企业经营状况普遍较差，特别是售后公房小区和部分小型的普通商品住宅的物业服务企业连续多年亏损，制约着物业服务行业的持续健康发展。同时，部分物业服务企业还存在投标时虚假承诺，进驻后人员减配、服务质量降低等问题，导致出现矛盾纠纷。

二是物业从业人员缺乏系统专业培训。检查发现，大量中小物业服务企业存在入职门槛低，从业人员年龄整体偏大，人员流动性强等问题，缺乏系统完善的职业培训，在知识、能力等方面与实际物业服务需求存在差距。

三是物业服务收费价格协商机制作用发挥不明显。物业服务费的政府指导价放开后，“按质论价、质价相符”的市场化定价、议价、调价机制亟待进一步发挥作用，矛盾日益凸显。一方面，随着人力成本提高，物业服务费客观存在调整需要；另一方面，业主中“要权利不要责任，要服务不要收费”的思想仍然一定程度存在，尚未建立物业服务消费理念，普遍对上调物业服务费抵触较大，对参与决定小区重要事务缺乏足够的自觉，致使合理的调价无法实现、良性的物业管理服务市场化机制难以形成。

（四）业主共有资金的使用绩效有待提高

一是住宅专项维修资金续筹难问题仍然突出。《规定》第六十四条至第七十三条，对住宅专项维修资金的使用监管作出明确

规定，但随着本区住宅使用年限的不断加长，动用维修资金修缮、更新及改造房屋设施设备的需求不断增长，部分住宅小区维修资金余额不足，已经低于 30% 的法定筹集金额标准。目前，业主再次筹集的意识普遍不强，业主大会决议形成难，决议形成执行难，房屋的养老保障所面临的境况令人担忧。

二是业主共有资金使用管理不够透明规范。业主要求增强业主共有资金使用管理的透明度和规范性。特别是公开专项维修资金、物业服务费、业主共有物业收益的收支管理情况，以及物业服务内容和标准、收费标准等信息的呼声较强烈。现有的资金使用管理公示制度，还存在明细不清、要求不明的问题。

四、相关建议

为进一步深入贯彻实施《规定》，推动做好全区住宅物业管理工作，执法检查组针对检查中发现的问题，建议如下：

（一）夯实管理责任，推动《规定》有效落实

一是要进一步强化责任落实。对照《规定》明确的法定职责，细化部门间的职责分工和协同要求，明确协同共治目标、任务清单、实施程序、评价标准等。做实住宅小区综合治理联席会议制度，推动联席会议办公室常态化运作，促进相关部门走进小区、服务小区，担负起管理职责。加快建立长效常态的部门协同机制、持续跟踪机制和数据共享机制，共同破解小区物业管理难题。

二是要将履职情况纳入法治政府考核体系。把住宅小区物业管理列为社区治理的重要内容，纳入基层治理网格，强化对部门和属地的考核，将 12345 热线投诉数量、办理结果、市民评价以及执法进小区监督评价结果纳入区级法治政府建设目标考核体系。

(二) 强化党建引领，切实增强社区治理能力

一是要进一步发挥居民区党组织的领导核心作用。认真贯彻落实区委组织部、区房管局、区民政局联合印发的《关于进一步加强居民区党总支在住宅小区综合治理中发挥作用的若干意见》(虹委组〔2020〕17号)的要求,通过加大党组织覆盖力度、引领“三驾马车”定期召开工作例会、强化楼组党建、设立党员志愿者先锋岗等多种形式,充分发挥基层党组织在基层治理中的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用,强化基层党组织对社区治理的政治、思想和组织领导。

二是要进一步提升业委会和物业服务企业党组织标准化规范化水平。居民区党组织要积极挖掘推广住宅小区管理的成功案例和有效经验,搭建业委会之间相互交流学习的平台,集思广益破解难题。要梳理业委会的真实需求,有针对性地定期开展业委会主任及成员相关业务知识的培训,加强法规政策的具体指导,切实提升业委会自治能力。

三是要进一步拓展矛盾纠纷多元化解途径。进一步发挥区物业纠纷调解委员会的机制平台作用,完善区级、街道、居民区三级物业纠纷快速处理调解组织体系,推广矛盾纠纷处理先进经验,推动物业纠纷源头预防、前端治理。

(三) 强化监管指导，稳步提升物业服务水平

一是加强行业监管。根据《规定》第三十八条、第四十四条规定,健全物业服务企业与项目经理信用档案监管、物业服务合同备案审查制度,创新物业服务企业管理星级评定、物业服务项目“红黑榜”制度,进一步发挥达标补贴等机制作用,着力营造优胜劣汰、公平有序的市场环境。要加强对物业服务企业的监管和抽查,及时纠正侵占业主公共收益、收支使用不公

开等问题,根据相关规定及时严肃处理。

二是坚持“质价相符”,提升物业服务水平。进一步推进物业服务标准化建设,研究制定保安保洁保绿、设施设备修缮、应急抢修抢险及其他事项的执行标准,使物业服务标准可评估、可定价、可执行,引导物业服务企业量化服务标准、规范服务流程,更好地满足业主需要。进一步健全物业服务费协商定价和调整机制,积极研究制定物业服务费调整的指导规则,支持行业协会或者中介机构定期发布物业服务内容、标准和价格等信息,为业委会和物业服务企业双方协商定价提供帮助。

三是推动物业服务行业转型升级。加大大本区头部物业服务企业培育力度,鼓励企业做大做强,引导物业服务企业实施品牌战略和精品服务,形成规模效应,引导物业服务行业向产业方向发展。依托“虹房匠心”实训室,通过对全区物业维修人员的技能培训和考核,培养一支技能过硬,精于服务的物业维修技术人才队伍,全面提升虹口区物业管理服务水平。

(四) 强化资金监管，提高资金使用绩效

一是要进一步加强对业委会科学规范使用专项维修资金的监管和指导。明确住宅小区共用部位和共用设施设备应当定期维修,及相应的维修标准。研究按业主使用受益程度承担不同比例专项维修资金的可行性。细化工作措施,加强对专项维修资金使用的监管,着力解决资金滥用问题。

二是要进一步加强维修资金的续筹管理。针对专项维修资金续筹难的问题,严格落实《规定》要求,探索完善多种形式建立“蓄水”机制。通过法定续筹、日常续筹和公共收益补充等方式,逐步建立小区维修资金长效补充机制。同时,要加强监督检查,强化宣传指导,加大物业使用领域信用信息管理力度,对于未按规定将公共收益纳入维修资金的物业服务企业严

格责令整改。

三是要进一步加强对小区公共收益归集、使用的监管。推动小区依法公开账目信息，增强其透明度和规范性，切实维护业主合法权益。同时，要加快研究完善在区行政部门组织代为紧急维修的情况下，

专项维修资金的使用流程，提高紧急维修的审核效率，确保紧急维修能够及时进行，提高住宅小区应急突发事件处置的水平和效率。

以上报告，请予审议。

虹口区人民代表大会常务委员会免职名单

(2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过)

免去刘阳同志的虹口区统计局局长职务。

虹口区人民代表大会常务委员会任免名单

（2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过）

任命张海同志为虹口区人民法院商事审判庭副庭长；

任命沈文宏同志为虹口区人民法院执行审判庭副庭长。

免去沈文宏同志的虹口区人民法院商事审判庭副庭长职务；

免去林彬同志的虹口区人民法院审判委员会委员、执行审判庭庭长职务。

免去徐由同志的虹口区人民法院人民陪审员职务；

免去张岚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

(2024 年 7 月 25 日上海市虹口区第十七届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过)

任命严忠明同志为虹口区人民代表大会常务委员会北外滩街道工作委员会副主任；

任命邹馥庆同志为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
委员。

免去赵亦农同志的虹口区人民代表大会常务委员会北外滩街道工作委员会副主任职务。