

# 宝山区国民经济和社会发展第十四个五年规划 和二〇三五年远景目标纲要

(2021年1月12日宝山区第八届人民代表大会第六次会议批准)

上海市宝山区人民政府

2021年2月

# 目 录

前言	1
第一章新阶段新征程，以新战略定位引领未来新发展	2
1、“十三五”规划目标任务如期实现	2
2、新发展阶段宝山发展面临的新机遇新挑战	6
3、到 2035 年基本建成现代化、创新型、生态化国际大都市主城区	8
第二章指导思想、基本原则和发展目标	9
1、指导思想	9
2、基本原则	10
3、“十四五”时期经济社会发展主要目标	11
第三章坚持创新驱动，全面建设上海科创中心主阵地	14
1、加速科技成果转化和产业化	14
2、推动科技与金融紧密结合	16
3、建设人人向往的人才宝地	17
4、完善科技创新服务体系	18
第四章推进新兴产业创新发展，大力发展“五型经济”	19
1、促进创新型经济发展	19
2、加快发展服务型和流量型经济	21
3、提高开放型和总部型经济发展水平	22
4、加大产业扶持和保障力度	23
第五章推进产城融合创新发展，加快建设南大吴淞核心承载区	24
1、加快南大智慧城功能性开发	24
2、推进吴淞创新城转型发展	25
第六章全方位构筑空间新优势，打造北上海枢纽门户	26
1、协调发展提升城市功能	26
2、加强城市基础设施建设	28
3、持续提升城乡空间品质	29
第七章树立绿色发展导向，建设生态宜居城区	31
1、营造优美生态环境	31

2、构建绿色生产生活方式.....	33
3、全面构建现代化环境治理体系.....	35
<b>第八章服务新发展格局，打造开放发展新高地.....</b>	<b>36</b>
1、建设中国邮轮旅游发展示范区.....	36
2、主动融入长三角一体化发展战略.....	37
<b>第九章大力推进民心工程，增强人民群众获得感满意度.....</b>	<b>38</b>
1、建设高质量教育体系.....	38
2、大力推进健康宝山建设.....	40
3、优化多元普惠养老服务体系.....	41
4、推动实现更高质量的充分就业.....	42
5、健全多层次社会保障体系.....	43
<b>第十章弘扬城市精神品格，持续提升文化软实力.....</b>	<b>44</b>
1、全面提升城市文明程度.....	45
2、建设文旅融合的人文宝山.....	46
3、开创健康活力体育发展新局面.....	47
<b>第十一章加强数字化治理，提高城市治理现代化水平.....</b>	<b>49</b>
1、推动新型基础设施系统建设.....	49
2、加快提高数字化治理水平.....	50
3、不断提高城市管理精细化水平.....	51
4、构建多元共治的社会治理格局.....	52
5、加强韧性城市安全体系和能力建设.....	53
<b>第十二章全面深化改革，充分激发高质量发展动力.....</b>	<b>55</b>
1、打造一流营商环境.....	55
2、激发市场主体创新创业活力.....	56
3、深入推进全面依法治区.....	57
4、强化规划实施制度保障.....	57
<b>结语.....</b>	<b>59</b>
<b>附录名词解释.....</b>	<b>60</b>

## 前 言

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是宝山建设上海科创中心主阵地开局起步的重要五年。

宝山区全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，准确把握发展的基础和面临的新形势新任务新要求，突出新发展理念引领作用，在“上海科创中心主阵地”的战略定位下，加快构筑新时代宝山发展的战略优势、更好服务上海改革发展大局，全面提升城市能级和核心竞争力。认真践行“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念，坚持中长期目标和短期目标相贯通，坚持全面规划和突出重点相协调，聚焦突出问题和发展短板，回应人民群众诉求和期盼，让广大人民群众能够更多、更公平、更实在的共享改革发展成果。

科学制定和实施好宝山区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标，对宝山全面建设上海科创中心主阵地，开启新五年宏伟征程，具有重要意义。本规划根据《中共上海市宝山区委关于制定上海市宝山区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》制定，是指导宝山未来发展的宏伟蓝图，是全区人民共同奋斗的行动纲领。

# 第一章 新阶段新征程，以新战略定位引领未来新发展

## 一、“十三五”规划目标任务如期实现

“十三五”以来，全区上下把贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神作为全区工作的鲜明主题，面对错综复杂的形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，不忘初心、牢记使命，砥砺前行、开拓创新，坚持稳中求进工作总基调，紧紧围绕“深度融合、转型发展”的发展主线和建设“三创三生三宜”现代化滨江新城区的奋斗目标，坚持以科技创新为引领，以转型发展为突破，以城市更新为路径，着力打造“国际邮轮之城、智能智造之城”，“十三五”规划目标任务如期实现，全面开启建设上海科创中心主阵地新征程。

**1. 创新发展迈出新步伐。经济实力进一步提升。**2020年地区生产总值达到1578.48亿元。全社会固定资产投资总额五年累计完成2448.93亿元。2020年商品销售总额达到7416.89亿元。全区上市挂牌企业总数149家。居民人均可支配收入与经济增长基本同步。**科创活力进一步增强。**高新技术企业854家，较“十二五”末增长近288%。新增市级科技小巨人工程企业30余家，新建院士专家工作站（服务中心）12家、市区两级工程技术研究中心40家，新增一批跨国公司地区总部和研发中心。3个项目获国家科学技术奖，48个项目获上海市科学技术奖，其中8个项目获上海市科技进步奖一等奖。超能新材料科创园、上海机器人产业园、北上海生物医药产业园纳入上海26个特色产业园。**人才结构进一步优化。**全区人力资源总量达到32.7万人，

其中经营管理人才和专业技术人才数量占比分别达 41% 和 39%。累计引进国家级人才 66 人次、市级人才 153 人次、市级青年人才 25 人次。

**2. 城市功能不断优化。重点地区开发迈上新台阶。**成功获批全国首个“中国邮轮旅游发展示范区”，吴淞口国际邮轮港累计接待邮轮 2269 艘次、旅客 1419.6 万人次，一举跃居亚洲第一、世界第四，成为上海国际航运中心重要功能板块。“区港联动”延伸邮轮产业链，推动国产邮轮建造实现零突破。成功举办亚太邮轮大会、进博会邮轮服务贸易高峰论坛、上海邮轮港国际帆船赛等活动，在全球邮轮领域影响力显著增强。滨江大道贯通开放，滨江风貌全面提升。南大地区累计关停高风险高污染等企业 3000 多家，完成 6.3 平方公里控详规划修编，首发地块开工建设。吴淞创新城建设规划获市政府批准，特钢、不锈钢两个先行启动区控详规划获批，总投资超百亿元的宝武吴淞科创园十个重大产业项目启动建设。**基础设施建设加快推进。**交通路网体系日趋完善，长江路隧道、G1503 郊环隧道、S7（一期）等市级重要通道，宝安公路、富长路等区域骨干道路建成通车。轨交 15 号线、18 号线（一期）全线贯通。形成 5 条轨交、3 条快速环线、3 条越江隧道、696 条城乡道路的交通体系，路网密度升至 3.37 公里/平方公里。基本完成区内光纤到户覆盖，实现家庭平均接入带宽 200MB/s，家庭宽带用户普及率 85% 以上。**新型城镇化持续推进。**罗店镇入选国家新型城镇化综合试点，罗泾镇入选全国特色小镇。成功建成市级美丽乡村示范村 12 个，罗泾镇塘湾村、海星村、花红村和月浦镇聚源桥村、罗

店镇天平村成为上海市乡村振兴示范村。

**3. 人民生活品质不断提高。就业和社会保障力度不断加强。**统筹做好各类群体就业帮扶工作，就业困难人员、零就业家庭按时安置率 100%，城镇登记失业人数控制在市下达指标内。出台创业扶持系列政策，扩大创业带动就业，帮扶引领成功创业 3678 人。创建“上海市和谐劳动关系达标企业”742 家，数量位列全市第二。**社会事业加快发展。**成功创建“国家责任督学创新实验区”，深入推进“全国社区教育示范区”“国家特殊教育改革医教结合实验区”建设。实施 4 个学区化办学试点，成立 8 大基础教育集团，引入华二、上外等优质教育资源，学前特殊教育、普惠性托育点布局实现街镇全覆盖。成功创建国家卫生区、全国健康促进区、国家慢性非传染病疾病综合防控示范区，居民健康水平进一步提高，三大健康指标均优于全市平均。成立八大医联体，为百姓提供更高效精准的医疗服务。构筑严防严控、联防联控的“铜墙铁壁”，新冠肺炎疫情防控阻击战取得阶段性重大胜利。新建 13 家养老机构，“银龄居家宝”“银龄 e 生活”实现街镇全覆盖。6 个“城中村”项目动迁基本完成，完成 23 个地块出让，公建配套有序推进，进度位居全市前列，累计完成 849 万平方米住宅修缮。**文化体育影响力持续提升。**国际民间艺术节、陈伯吹国际儿童文学奖等文化品牌活动声名远播，原创沪剧《挑山女人》改编电影斩获金鸡奖。17 个（组）艺术名家工作室先后落户，集聚 9 家市级文化创意产业园区。WCBA 上海宝山大华女篮主场赛、人民电竞上海大师赛等一批品牌赛事精彩呈现，新增各类体育设施 66.16 万平方米。

**4. 生态环境明显改善。污染防治成效显著。**打好蓝天碧水净土三大保卫战。2020 年全区环境空气质量优良率（AQI）89.6%，高于上海市平均水平 2.2 个百分点，PM<sub>2.5</sub> 年平均浓度 32 微克/立方米，同比下降 8.6%。三级“河长”覆盖全部 953 条（段）河道水体，“1+16”考核断面水质全部达标，劣 V 类水体全面消除。新建泰和污水处理厂、9 个雨水排水系统，完成 150 公里污水收集管网、1824 个点污染源纳管和 607 个小区雨污混接改造，城镇污水处理率达到 95%。**生态空间规模扩大。**新增各类绿地 517 公顷，人均公园绿地面积 12.4 平方米，建成区绿化覆盖率 39%，“五个一百”<sup>1</sup>绿化工程全面建成，绿色生态步道达 151 公里。**能效管理效果明显。**单位增加值能耗累计下降 24.2%，能源消费总量降幅和单位增加值能耗降低率居全市首位。产业结构调整持续推进，完成 213 项产业结构调整项目，累计减少能耗超过 5.4 万吨标准煤。

**5. 城市治理能力全面增强。精细化管理水平不断提升。**建成 15 片市级美丽街区，涉及道路 167 条。“五违四必”<sup>2</sup>累计拆除违法建筑面积约 3000 万平方米。垃圾分类小区全覆盖，创建达标居住区 811 个，6 个街镇成为市级示范。“**一网通办**”**高效便捷。**行政审批目录较 2016 年压减 52 项，在全市率先实现“两集中、两到位”，29 个部门及 470 项审批服务事项 100%进驻行政服务中心，涉企审批事项“只跑一次”和“不见面审批”比例达 100%。围绕“高效办成一件事”，全区审批承诺时间比法定时间平均压减 76.5%，电子证照应用实现办理事项 100%覆盖。“**一网统管**”**支撑城市安全运行。**区城市运行管理中心揭牌成立，建



成“三级平台、五级应用”的基本框架。全力推进“平安宝山物联网”和“雪亮工程”建设，“视频监控骨干网”覆盖近 1000 个小区村宅，安装人脸识别监控“慧眼系统”3000 套，成为全国首个实现社区人脸识别监控全覆盖的地区。大力开展安全隐患大排查大整治，加强食品、危险化学品、生产安全、消防安全、防汛防台等重点行业领域安全监管，成功创建“上海市平安示范城区”。**党建引领“四治一体”展现新气象。**依托 953 个“红帆港”党群服务点、3000 多个“活力楼组”，聚拢社区治理活力。非公企业工会改革“顾村经验”全国推广。“社区通”覆盖全部居村、76 万余居村民，成为“手机端的民意直通车”，获评全国城市基层党建创新最佳案例、全国首批 20 个乡村治理典型案例，在全国多地复制推广。

五年的实践极不平凡，五年的成就来之不易。我们取得了经济社会发展的丰硕成果，经济发展“稳”的基础更加巩固，“进”的态势不断增强，“好”的效应持续积累，城市能级和核心竞争力显著提高，生态环境持续改善，城市治理和民生保障不断加强，人民生活质量和幸福感稳步提高。在第一个百年奋斗目标的决胜期，奋力夺取了新冠肺炎疫情防控和社会经济发展目标的双胜利，为“十四五”全面开启建设上海科创中心主阵地新征程奠定坚实基础。

## 二、新发展阶段宝山发展面临的新机遇新挑战

从国际看，世界百年未有之大变局加速演变，和平与发展仍然是时代主题，但国际环境日趋复杂，新冠肺炎疫情、经济全球化逆行等不确定不稳定因素仍在增加。从国内看，我国发

展仍处于重要战略机遇期，既面临全国经济基本面长期向好的趋势红利，又面临各地高质量发展千帆竞进、区域竞争加剧的现实压力。从上海看，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心建设不断深化，既面临对接融入国家战略的有利条件，又面临重塑比较优势的全新挑战。

**当前宝山**，站在新的历史起点，即将开启新的征程。面向“十四五”，既面临激烈的市场、产业、创新、人才竞争，也面临产业链价值链重构机遇。综合判断，未来五年宝山处于重要发展机遇期、创新活力迸发期、转型升级加速期。

——**重要发展机遇期**。我国加快构建新发展格局，上海谋划打造国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，有利于宝山进一步提高产业中高端水平，加快构建现代化经济体系。北沿江高铁宝山站等重大交通规划落地实施，有利于宝山更好发挥北上海门户枢纽和上海“北转型”的带动作用，深度融入“一带一路”、长江经济带、长三角一体化发展，实现更高层次和更深层次的开放合作。

——**创新活力迸发期**。市委提出宝山要“打造成为全市科创中心建设的主阵地之一”，有利于宝山紧密对接国家战略，实现区域创新能力和综合实力全面提升。宝山与众多领军企业、知名高校合作紧密，集聚众多创新要素，区位、交通、腹地、成本等综合比较优势将在未来五年进一步凸显。

——**转型升级加速期**。经过接续努力，宝山经济和城市转型取得重大进展，新产业新业态新模式崭露头角，生态生产生活相融合的态势基本形成。未来五年，南大、吴淞等重点转型

地区进入开发建设期，巨大发展空间陆续释放，将全面推动新兴产业创新发展、产城融合创新发展。

但要清醒认识到，宝山转型发展中的不平衡、不充分问题依然突出。对标市委要求、人民期盼，宝山经济增长的动能、张力、竞争性还不够强，战略性新兴产业成长不快，科创引领支撑作用尚显不足，产业结构不优等深层次问题仍需深化突破，支撑新旧动能转换、激发创新活力的制度环境有待完善；城市功能布局 and 空间布局相对分散，城市更新、产城融合任务艰巨；民生保障存在短板，教育、卫生等公共服务供给水平还不高，生态环境还有弱项，城市管理能力和社会治理能力还有欠缺。

展望未来，要按照市委“加快功能布局调整和经济结构升级，加快宝山南大、吴淞地区转型，大力发展大学科技园，全面推进产城融合创新发展、新兴产业创新发展，打造成为全市科技创新中心建设的主阵地之一”的新要求，切实增强机遇意识和发展意识，保持战略定力，善于在危机中育先机、于变局中开新局，准确识变、科学应变、主动求变，奋力夺取“十四五”发展新胜利。

### 三、到 2035 年基本建成现代化、创新型、生态化国际大都市主城区

在“十四五”发展基础上再奋斗十年，城市能级和核心竞争力全面提升。到 2035 年，基本建成有创新活力、科技实力和核心功能的上海科创中心主阵地，基本建成现代化、创新型、生态化国际大都市主城区，成为鲜明彰显开放特征、充分体现滨江魅力、处处激荡创新活力的人民城市。

经济实力、科技实力、综合实力大幅提升，科技创新成为引领高质量发展的主引擎，南大智慧城、吴淞创新城成为高水平创新高地，创新型经济格局基本形成；更好利用国际国内两个市场，发展更高层次的开放型经济，成为长三角创新型门户区域；高质量发展迈上新台阶，发展方式实现根本性转变，战略性新兴产业主导作用更加突出，产业高端化特征更加明显，现代产业体系核心竞争力进一步提升；高品质生活广泛享有，现代化治理水平明显提高，努力让群众享有更优质教育、更稳定工作、更满意收入、更可靠社会保障、更高水平医疗、更舒适居住条件、更优美生态环境、更有品质文化服务、更具安全感社会环境，人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同，共建共享科创之城、开放之城、生态之城、幸福之城。

## **第二章 指导思想、基本原则和发展目标**

### **一、指导思想**

在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲

话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，积极融入国内大循环、国内国际双循环相互促进的新发展格局，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向，以建设上海科创中心主阵地为主战略，推动经济增长方式、城市发展模式实现根本性转变，加快建设现代化经济体系，加快推进城市治理体系和治理能力现代化，加快推进城市数字化转型，不断提升城市能级和核心竞争力，不断满足人民日益增长的美好生活需要，奋力建设新兴产业创新发展、产城融合创新发展的创新型城区，为上海建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市作出更大贡献。

## 二、基本原则

“十四五”发展应把握好以下基本原则：

——**坚持党的全面领导**。始终树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，在区委的正确领导下，团结带领全区人民共同奋斗，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平。

——**坚持以人民为中心**。深入践行“人民城市”重要理念，尊重人民主体地位、发挥人民首创精神，不断深化共建共治共享的社会治理格局，以满足人民日益增长的美好生活需要为根

本目的，提高公共管理、公共服务、公共安全水平，让人民群众的获得感更足、幸福感更浓、安全感更强。

——**坚持新发展理念**。把握新发展阶段、融入新发展格局，紧紧扭住供给侧结构性改革主线，注重需求侧管理，坚持基点在创新、支撑在协调、希望在绿色、空间在开放、目的在共享，加快提升城市核心功能，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持科技创新引领**。坚定不移实施创新驱动发展战略，把创新放在核心位置，全力推进科创中心主阵地建设，以强化科技成果转化功能为突破口，推动产业链、创新链、资金链高效对接，全面推进城市数字化转型，让科技成果加速转化为现实生产力和核心竞争力。

——**坚持深化改革开放**。解放思想、积极探索新的制度安排和政策措施，破解制约高质量发展的体制机制障碍，更好发挥市场和政府作用，对接服务“一带一路”、长江经济带、长三角一体化等国家战略，在开放竞合中强优势、增活力。

——**坚持系统集成观念**。把宝山放在国内国际两个大局下谋划，充分尊重城市发展规律，深化重点领域关键环节的系统集成，健全条块协同机制，固根基、扬优势、补短板、强弱项，推动各方面要素协同发力，实现良性发展循环。

### 三、“十四五”时期经济社会发展主要目标

到2025年，贯彻国家和上海市重大战略任务取得显著成效，持续打响“科创宝山”品牌，全力构筑创新主体活跃、创新人才集聚、创新功能突出、创新生态优良的上海科创中心主阵地。

加快建设南大吴淞核心承载区，大力发展大学科技园，全面推进新兴产业创新发展、产城融合创新发展，谱写全面建设更高质量人民城市的新篇章。

具体目标是：

——**科创中心主阵地框架基本形成**。科创金融服务功能、大学科技成果转化和产业化功能、国资国企科创转型功能持续增强，南大吴淞核心承载区加速建设，环上大科技园等重要载体示范带动效应显著提升。高新技术企业数年均增长 30%，全社会研发经费支出占比等关键指标大幅提升。

——**经济发展质效更好**。经济运行保持在合理区间，产业体系加快升级，“五型经济”“数字经济”等新产业新业态积厚成势，投资结构、消费结构进一步优化，经济密度明显提高，全要素生产率持续上扬。全社会固定资产投资中工业占比不低于 25%，战略性新兴产业比重达到全市平均水平。

——**人民生活品质明显提高**。居民收入增长与经济增长基本同步，实现更高质量的充分就业，教育、医疗、养老、文化、体育等基本公共服务供给水平进一步提升，多层次社会保障体系进一步完善，“老小旧远”等突出民生短板问题进一步补齐，群众获得感满意度持续增强。

——**城市文明程度显著提升**。社会主义核心价值观和上海城市精神、城市品格更加深入人心，全国文明城区创建推动形成良好社会风尚，市民思想道德素质、科学文化素质、健康素质进一步提高，公共文化服务体系更加完善，文化事业和文化产业协调发展，特色文化品牌影响力不断增强。

——**城市功能优化升级**。城市规划、建设和管理科学有序，南大、吴淞等重点地区产城融合发展形成集聚和示范效应，吴淞城市副中心核心功能逐步显现，产业布局、空间布局与区域战略定位相适应。重大基础设施体系不断完善，生态环境质量稳定向好，宜居宜业宜乐宜游展现新图景。

——**治理能力更加现代化**。坚持党建引领、科技赋能和制度创新，“一网通办”“一网统管”高效运转，城市精细化管理水平和安全保障能力显著提升，以“社区通”为代表的“互联网+”社区治理深化拓展，共建共治共享充满活力，各方面制度逐步成熟定型，社会安定和谐。

### “十四五”时期经济社会发展主要指标

序号	类别	指标内容	属性	“十四五”目标建议
1	主要经济 指标	地区生产总值年均增长率	预期性	不低于全市平均水平
2		区级一般公共预算收入年均增长率	预期性	与经济保持同步增长
3		全社会固定资产投资总额/ 工业固定资产投资额占比	预期性	累计 3500 亿元/ 超过 25%
4		社会消费品零售总额年均增长率/ 商品销售总额年均增长率	预期性	7%/ 7%
5		产值十亿元以上的制造业企业数	预期性	达到 35 家
6		重点产业园区亩均税收年均增长率/ 新增产业用地投资强度年均增长率	约束性	年均增长 10%/ 年均增长 10%
7		实际到位外资额	预期性	10 亿美元
8	科创中心 主阵地建设 指标	高新技术企业数/ 境内外上市（含科创板）企业数	预期性	年均增长 30%/ 达到 50 家
9		全社会研发经费支出相当于全区生 产总值的比例	预期性	到 2025 年末 高于全市水平
10		省部级工程研究中心（技术创新中 心）/企业技术中心	预期性	新增 30 家/ 新增国家（市级）50 家，区级 500 家
11		战略性新兴产业制造业产值占规模 以上工业产值的比重	约束性	到 2025 年末 达到全市平均水平
12		列入市（区）高新技术成果转化项 目	预期性	市级 300 个， 区级 500 个
13		每万人口高价值发明专利拥有量	预期性	年均增长 15%



序号	类别	指标内容	属性	“十四五”目标建议
14	城市治理指标	公交站点 500 米服务半径覆盖率/ 区域路网密度	预期性	86%/ 3.65 公里/平方公里
15		政务服务“一网通办”评估 / 网格化先行发现率	预期性	均在全市保持 较好水平
16		大气常规污染物年均浓度 <sup>3</sup>	约束性	完成市下达目标
17		单位生产总值能耗降低	约束性	完成市下达目标
18		城镇污水处理率	约束性	≥98%
19	民生保障指标	居民人均可支配收入	预期性	与经济增长基本同步
20		城镇登记失业人数	约束性	控制在市下达 目标数内
21		居民平均预期寿命	预期性	高于全市平均水平
22		社区养老服务设施面积	预期性	达到常住人口每千人 40 平方米以上
23		教育学区化集团化覆盖率	预期性	义务教育阶段力争达 到全覆盖
24		成套改造完成面积	约束性	10 万平方米
25		公众安全感指数	预期性	在全市保持较好水平

### 第三章 坚持创新驱动，全面建设上海科创中心主阵地

牢牢把握创新是引领发展的第一动力，坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，坚持科技创新和制度创新双轮驱动，强化科技成果转化和产业化的关键功能，形成以创新资本、创新人才、创新生态为支撑的发展模式，建设创新主体活跃、创新人才集聚、创新功能突出、创新生态优良的上海科创中心主阵地。

#### 一、加速科技成果转化和产业化

发挥独有区位优势、产业腹地优势、毗邻高校优势、在地央企优势，深化与复旦大学、同济大学、上海大学等高校合作，加强与宝武集团等部市属国企的协同创新，聚焦科技成果转化、

科技企业孵化、科技人才培养、集聚辐射带动等功能，打造成为上海科技成果转化和产业化的首选承载地。

## **6. 做大做强大学科技园**

**大力推进环上大科技园建设。**以上海大学为核心，着力打造环上大科技园，全面提升区域对上海大学技术成果的承接能力，促进科研优势向产业优势转化。“十四五”期间，环上大科技园累计转化 100 个大学科技成果、培育和引进 1000 家科技型企业。**加快引入高校创新载体。**“十四五”期间，支持国内外高校在宝山设立大学科技园、技术转移转化中心和孵化器，探索“多校一园”“区校合建”等新模式，打造一批有品牌辨识度和特色显示度的大学科技园核心功能载体，尽快形成集聚效应、综合效应和品牌效应。通过五年努力，将大学科技园打造成为创新创业活力持续迸发、科技成果转化明显增长、高新技术企业快速集聚、创新创业生态不断优化，校区园区社区共生发展的科创中心主阵地策源区。

## **7. 发挥企业科技创新主体作用**

**积极推进央地协同创新。**积极与宝武集团等国资国企加强战略合作，承担国家重大专项研发任务的快速成果转化。依托宝武中央研究院及其国家级创新平台，聚焦先进基础材料和前沿新材料等领域，充分承接其产业链溢出效应，推动形成一批全球首发产品。聚焦吴淞创新城先行启动区首发项目，引入一批科创功能突出的区域总部、研发中心落地，推动存量改造和空间盘活，支持企业主体提升产业科创属性，带动实体产业升级、区域功能转型。**实施高科技企业倍增计划。**建立分行业、

分层次、分类别的梯队培育名单，推动“科技型中小企业-高新技术企业-创新型领军企业”梯次升级，大力培育和引进科技小巨人、专精特新企业。

## **8. 建设技术成果转化平台**

**搭建技术成果转化功能型平台。**深入对接国家技术转移东部中心，搭建技术展示、技术交易、技术转化服务的功能型平台，推动创新成果和企业科技需求、技术交易市场有效对接。支持领军企业和高校院所组建创新联合体，加强与科创策源地对接，鼓励开展跨境、跨区域的科技成果转化服务，积极承接创新成果溢出。培育和引进公司化运作、专业化服务、市场化研发的新型产业研发平台，开展多元化产学研合作，带动中小企业创新。**加快功能型平台产业转化。**推动石墨烯、新能源关键材料、智慧诊断、超导等功能型平台提升能级，布局生物医药等新平台，实现从源头创新到新技术、新产品、新市场的快速转换。“十四五”期间，列入市（区）高新技术成果转化项目 800 个，新增国家（市级）企业技术中心 50 家，区级企业技术中心 500 家。

## **二、推动科技与金融紧密结合**

围绕创新链完善资金链，从投资、融资、上市等环节推动科技与金融更加紧密地结合，集聚科技金融和科创总部功能。

## **9. 引导推动优质资本投资**

积极与国家科技成果转化引导基金、上海科创中心股权基金等合作，探索设立区域成果转化基金。围绕智能制造、生物

医药、新材料等重点领域，吸引各类投资机构在本区设立天使基金、创业投资基金、股权投资基金、并购投资基金等专业投资基金，重点支持科技成果在宝山落地转化和产业化，培育一批具有核心竞争力的创新型领军企业。创新国有资本参与市场化投资的管理制度，推动发展混合所有制投资基金，鼓励符合条件的国有投资企业建立跟投机制。

### **10. 丰富科创企业金融供给**

加快引入专业化科创金融机构，鼓励和支持银行、保险、上海市中小微企业政策性融资担保基金在宝山开展科创信贷、科创企业贷款保证保险等业务。积极搭建各类平台，开展投融资路演活动，降低科创企业融资成本，引导金融机构为科创企业量身定制产品和服务，提高信贷支持有效性。

### **11. 优化科创企业对接资本市场机制**

深化与上海证券交易所、深圳证券交易所和上海股交中心等机构合作，建立科创板上市企业重点培育机制。健全市场化、专业化培育辅导机制，推进拟上市企业“展翅计划”<sup>5</sup>，支持科创企业在多层次资本市场开展上市挂牌、债券发行、并购重组、再融资等活动。集聚一批投融资中介服务机构，为科创企业提供从设立到发展的全过程资本对接服务。到 2025 年，境内外上市（含科创板）企业数达 50 家。

## **三、建设人人向往的人才宝地**

坚持把引才聚才作为先手棋，建立健全与科创中心主阵地建设相匹配的人才培养、引进、使用、评价、激励机制，营造近悦远来、人尽其才的创新环境。

## **12. 实施创新人才培育工程**

**加快创新人才培育。**聚焦重点产业领域和核心功能，加快培养集聚一批具有国际视野的高端科技创新人才和团队，大力引进不同层次、不同领域技术技能人才，鼓励企业、高校院所、科技服务专业机构联合建立人才培养基地，支持院校创业指导站、企业创新实践基地建设。**构建高端人才蓄水池。**实施“全球揽才计划”，重点引进科创主阵地建设紧缺急需的人才，积极引进战略科技人才、科技领军人才和高水平科技创新团队。

## **13. 优化人才发展环境**

**完善科技创新人才激励制度。**加大科技成果转移转化奖励力度，完善区级创业扶持政策，推进优秀人才樱花卡扩容升级，以全球视野打造宝山科创人才港，努力把宝山建设成为科创人才入沪首选地。**优化人才创新创业环境。**积极引进服务创新创业、产业升级的高层次专业团队和品牌企业入驻，通过专业团队整合行业资源和社会资本，到2025年，培育形成3-5个科技服务业集群。

## **四、完善科技创新服务体系**

营造科创友好的社会环境，拓展市场化科技中介服务，建立市场导向的创新型体制机制，推动创新文化、创新精神、创新价值成为社会共识，打造“有科技感”的宝山。

## **14. 拓展市场化科技服务**

**推进科技服务载体发展。**整合区域科研资源，推动加速器等载体建设，鼓励创新服务模式、延伸服务链条，为科技创新和产业发展提供研究开发、技术转移、检验检测、认证认可、

知识产权、科技咨询等全周期专业化服务。**强化技术服务供给。**探索建立技术经纪人培养体系，培育专业服务人才。加强科技成果信息共享，鼓励开展天使沙龙、项目路演、产业对接、创业培训等各类创新创业活动，为创新创业团队提供全生态链服务。**强化知识产权保护。**完善知识产权公共服务体系，形成鼓励企业创新创造的政策导向。加强知识产权保护，从严查处侵犯知识产权行为，建立重点行业和领域的知识产权侵权行为快速查处机制。

## **第四章 推进新兴产业创新发展，大力发展“五型经济”**

推进“科创+产业”融合发展，大力发展创新型经济、服务型经济、总部型经济、开放型经济和流量型经济等“五型经济”，赋能传统产业，加快形成现代产业体系。

### **一、促进创新型经济发展**

打造科技创新生态，依托三大市级特色产业园区，加快形成新材料、智能制造、生物医药等优势新兴产业集群，深入推进人工智能及新一代信息技术、节能环保、建筑科技等重点产业发展，打造具有竞争力的创新型经济产业集群。

#### **15. 打造新材料产业集群**

**加快发展超导超碳超硅产业，提升超能新材料科创园品质和能级。**重点聚焦前沿新材料、先进基础材料、关键战略材料等新材料产业链高端核心领域，健全新材料首批次应用示范支持机制，打造一批新材料研发与转化功能型平台。加快国家新

型工业化产业示范基地（新材料）建设，促进超能新材料科创园向“制造+研发+孵化+服务”复合功能转变，打造具有较高品牌标识度与影响力的“国际超能谷”。到 2025 年，全区新材料营业收入突破 1500 亿元。

### **16. 提升智能制造产业能级**

着力推进机器人及智能制造产业迭代升级，高标准建设上海机器人产业园。以龙头企业为带动，以研发创新平台为支撑，以“制造+应用”为重点，加快发展机器人本体研发制造、核心智能部件设计制造、智能机器人集成应用、轨道交通装备、海洋装备等智能制造产业链高端核心产业。力争将上海机器人产业园建设成为长三角机器人及智能制造产业引领区。到 2025 年，全区智能制造营业收入突破 1000 亿元。

### **17. 推进生物医药产业发展**

重点聚焦高端生物医药制造、高端医疗器械装备生产等领域，高水平打造北上海生物医药产业园。加快集聚医药创新的源头资源，吸引医药龙头企业，加快一批重大生物医药项目建成投产。完善产学研医用转化机制，实现研发创新、生产制造、总部运营和功能平台等全产业链发展，加快创新药品和医疗器械上市，力争成为长三角生物医药智造高地。到 2025 年，全区生物医药营业收入突破 300 亿元。

### **18. 加快培育重点新兴产业**

推动人工智能及新一代信息技术产业发展。重点聚焦新一代信息技术在工业互联网、智能制造、软件研发和智慧城市等领域的深度应用，加快建设中国产业互联网创新实践区。到 2025

年，全区人工智能及新一代信息技术营业收入突破 500 亿元。**提升节能环保产业规模。**重点聚焦节能技术和装备、高效节能产品、节能服务产业、先进环保技术和装备、环保产品与环保服务等节能环保重点领域，推进产业升级和发展方式转变。到 2025 年，全区节能环保营业收入突破 200 亿元。**加快建筑科技产业集聚。**重点聚焦装配式建筑、建筑模型信息化设计技术、建筑施工和建材工业等领域，形成规模集聚效应。到 2025 年，全区建筑科技营业收入突破 1500 亿元。

## 二、加快发展服务型和流量型经济

推动服务型经济、流量型经济和实体经济深度融合，发展辐射区域大、附加值高、具有品牌优势的服务型经济。进一步做强传统线下流量和新型线上流量并重的流量型经济，促进资金、人才、技术、信息、数据等要素高频流动、高效配置、高能增值。

### 19. 科技赋能推动服务型经济发展

**发展知识密集型的高端生产性服务业。**实施智能制造升级行动，支持企业推进“AI+”“大数据+”等新技术融合应用。推进数字产业化和产业数字化，加快生产制造、科技研发、金融服务、商贸流通、现代物流、专业服务等领域的数字化转型。推动发展服务型制造，鼓励工程咨询、智能产品服务、创新设计、总集成总承包等服务型制造业态加快发展。**发展高品质的生活性服务业。**把握消费需求从“满足型”向“品质型”转变的趋势，推进生活性服务业向精细和高品质转变，增强消费对经济发展的基础性作用。促进消费升级，优化购物中心、综合超市等大



型业态，完善大型居住片区商业服务功能和新兴产业基地商业商务配套，合理布局社区级商业中心，打造各具特色、错位经营的商业格局，增强本地消费吸附力。积极发展消费体验店、文化创意店、品牌旗舰店、免税店等特色业态，支持发展智慧微菜场、自助零售等智慧业态，活跃夜间消费、假日消费。创新发展线上消费、体验消费、健康消费等新消费，培育壮大线上医疗、线上教育等一批龙头企业，打造新生代在线消费产业集群。

## **20. 加快流量型经济发展**

加快以平台经济为特色的流量型经济发展。聚焦“互联网+钢铁”“互联网+生活服务”“互联网+专业服务”等平台经济重点领域，大力发展知识密集型服务业，以及金融、信息、商务等生产性服务业，培育打造世界级钢铁领域电商服务平台以及一批全国级云计算、人才、教育领域专业服务平台优势企业。到2025年，平台交易额突破8000亿元。

## **三、提高开放型和总部型经济发展水平**

发挥综合商务成本及土地空间优势，坚持引进来和走出去并重、优进和优出并重、引资和引技引智并举，提高利用外资质量水平，打造多维度总部型经济。

## **21. 打造开放型经济发展高地**

聚焦投资、贸易、资金、运输、人员从业和数据流动等重点领域，探索具有较强国际市场竞争力的开放政策和制度，发挥进博会国际邮轮服务贸易高峰论坛、亚太邮轮大会的引领作用，搭建对外开放合作新平台，在更广领域实现创新链、产业

链、资金链良性循环。“十四五”期间，累计实现实际到位外资额 10 亿美元。

## **22. 大力发展总部型经济**

增强集聚辐射能力，大力引进民营经济总部、贸易型总部、跨国公司地区总部和功能型机构，加快培育本土跨国公司和民营企业总部。服务长三角、长江经济带和“一带一路”建设，推动企业积极“走出去”开展战略合作，推动产品、设备、技术、标准和服务走向世界。

## **四、加大产业扶持和保障力度**

深化落实“四个论英雄”<sup>4</sup>，持续推进产业结构调整，加大南中北联动，加强发展规划和配套政策统筹，构建结构完善、功能互补、有利于竞合发展的产业地图。“十四五”期间，重点产业园区亩均税收和新增产业用地投资强度年均增长率均达到 10%。

## **23. 推动政策精准有效落地**

**优化产业扶持政策。**制定出台支持优势产业发展的专项政策，通过“区域+产业+创新”的政策叠加模式，促进产业集群发展。**完善招商体制机制。**围绕高端产业、支柱产业发展，统筹全区投资促进活动，吸引一大批优质企业落地。实施重大产业项目的全生命周期管理，促进投资强度不断提升。**积极推动产融联动。**叠加运用多种工具，不断完善“基金+项目+基地”一体化产业生态链。充分发挥央市属国企和区级国资优势，对高成长性产业进行资本赋能。

## **24. 加大产业空间保障力度**

**建设高品质产业空间。**提高开发强度，探索“工业上楼+生产

研发融合无边界”的立体式开发模式。依托轨道交通线，打造沿线高品质载体，构建点上集聚、线上联通、面上辐射、各具特色的生产性服务业格局，形成总部集聚区和在线新经济产业集聚带。**激活低效产业用地。**鼓励存量企业转型升级，以低效产业用地调整三年行动计划为抓手，落实土地盘活与产业导入相结合的精准盘活，为产业发展释放空间。

## **第五章 推进产城融合创新发展，加快建设南大吴淞核心承载区**

加快推进南大智慧城、吴淞创新城两个市级重点区域转型，增加创新服务和生活服务配套，推进“科创+产业+城市”融合发展，形成创新创业要素集聚的生态系统。

### **一、加快南大智慧城功能性开发**

坚持生产、生活、生态融合发展，加快区域交通改善、环境品质提升、公共服务完善、创新功能导入，基本完成工业区块向现代化城区转型的任务。全面深化与临港集团合作，到 2025 年，基本建成以 AI 产业为标志，以总部经济、数字经济为主导、充满生态活力智慧的创新城区。

#### **25. 打造产业发展新高地**

**积极引入科创金融新业态。**布局一批知名科创金融机构总部，发挥金融对科创的支撑作用。围绕人工智能及新一代信息技术等重点领域，吸引社会资本，激发产业创新活力，打造“产业园区+产业基金+孵化器+专业化服务机构”于一体的科创服务体系。**优化产业空间布局。**围绕科创产业，打造工作、居住、

商业、文化和娱乐等多种功能相互融合的产业组团式布局，提供灵活多样的办公空间。

## **26. 打造城市建设新标杆**

加强区域路网建设，打造立体交通网络，实施公园绿地建设，形成多样化生态空间。完善商业配套服务，满足不同层次消费需求。逐步完善教育医疗资源配置。搭建智能城市框架，推动南大区域数字基础设施建设。

## **27. 打造产城融合新典范**

按照产、城、人融合发展的要求，打造多个产城融合发展的组团节点，推动各组团间科研、金融、办公等功能高度复合，形成科技研发、创新创业、生活服务、生态环境、文化要素均衡协同发展的城市空间。提供精准的生活服务配套，引进一批龙头企业优先布局，发挥产业链“磁力效应”，吸引产业配套和关联企业构建合作紧密的良性生态结构。

## **二、推进吴淞创新城转型发展**

以吴淞创新城为抓手推进宝山主城片区建设，按照“三年出形象、五年成规模”的目标，加快两个1平方公里先行启动区开发建设，适时启动新一轮控详规划编制。坚持科创引领、组团式开发，强化集聚效应，着力打造产业耦合、环境融合、功能复合、空间叠合、机制整合的全国老工业基地转型发展和城市更新的示范区。

## **28. 发挥先行启动区效应**

优化开发体制机制。强调机制保障、精准匹配，优化组织机制、土地开发机制、自主创新激励机制、投融资平衡机制、

产业培育机制，打造市区联动、部门协同、企业转型的共享平台，有序推进吴淞创新城转型发展。打造多元创新要素融合的首发区域。基本建成吴淞口国际科创城、吴淞国际科创文化城，形成标杆效应。加强基础设施配套建设。同步启动区域范围内市政、绿化、电力和水务等基础设施项目储备和建设。

### **29. 加快培育有显示度的创新产业集群**

**打造梯度化创新型企业集群。**沿长江路打造科创服务发展轴，加快企业和高校院所的技术转移机构落地，快速集聚一批科创企业总部。依托宝武等龙头企业打造应用技术平台、开源服务中心，培育创新集群和产业联盟。围绕科技型企业深化完善服务链，鼓励开展技术创新。**聚焦科创重点领域。**围绕前沿高端研发、节能环保、检验检测认证和科技服务等领域，推动新材料、新经济、新能源、新基建等领域产业落地，形成链条完整、布局合理的科技服务业体系。

## **第六章 全方位构筑空间新优势，打造北上海枢纽门户**

紧紧围绕上海“北转型”空间新格局，注重功能提升、交通突破、有机更新，统筹资源、环境和效益，坚持高水平规划、高标准建设、高科技赋能，促进城市资源要素科学配置，因地制宜注入科创元素，提升城市品质与创新活力，发挥北向扇面辐射作用，促进区域发展格局整体优化。

### **一、协调发展提升城市功能**

坚持以发展规划和功能定位引领空间布局，统筹空间、规

模、产业三大结构，科学安排生产、生活、生态空间，引导城市人口、产业园区、基础设施和公共服务等合理布局，突出“产城融合、职住平衡、生态宜居、交通便利”，促进城乡资源要素协调合理配置，推进“科创+城市”融合发展，加快推动南、中、北“三分区”<sup>6</sup>联动发展。

### **30. 优化城市功能布局**

南片区发挥区位优势，进一步提升中心城服务能级和辐射功能，加速集聚各类高端产业要素和创新功能，打造“北中环赋能经济带”，增补高等级服务设施和城市绿地，推进蕰藻浜沿岸科创转型，打造充满人文活力的水岸风貌、创新港湾。中片区推进中部城镇的整体转型和互动互融，形成高附加值的研发、科技创新产业和社区功能，结合吴淞地区转型和北沿江高铁宝山站建设，加快提升吴淞城市副中心服务能级，打造支撑科技创新的重要功能空间，与中心城共同做强城市核心功能。北片区在相对独立的城镇圈内实现城乡统筹发展，同时在北部园区布局战略性新兴产业和以科技创新为引领的高端制造业，抓好美丽乡村建设，拓展科创空间，不断提升宝山乡村的宜居度和吸引力。

### **31. 优化空间发展政策导向**

**促进多规融合。**统筹规划、建设、管理三大环节，坚持以“职住平衡”为导向，以人口结构和规模优化为基础开展规划编制，科学配置住宅、产业、交通、生态和公共设施，合理设定各类用地的比例和人均指标，通过存量更新、结构优化、集约用地等手段，补齐城市基础设施和公共服务短板。**加强规划政策引**

导。发挥产业规划作用，加强重点板块辐射效应，带动周边区域组团发展，实现周边区域在形象功能上向重点板块靠拢，在产业布局上同重点板块呼应，形成集群发展的“雁阵效应”。**健全条块协同机制。**积极探索面向基层的重大规划参与机制和重大决策项目征询机制，形成齐抓共治的良好局面。

## 二、加强城市基础设施建设

依托北沿江高铁宝山站、吴淞口国际邮轮港，加强与沿江沿海地区的联动，提升宝山作为沿江综合立体交通走廊、高铁骨干客运网络的核心节点功能。

### 32. 构建内畅外联交通格局

**畅通对外辐射大通道。**实施交通畅达工程，配合推进北沿江高铁等建设，规划推进 S16 沿江高速，助推长三角交通一体化发展。推动北沿江高铁宝山站“站城融合”开发建设，延伸接入轨交 19 号线，将站前核心区打造为集现代服务业和商住混合功能为一体的重要城市节点。**完善区域交通骨干网络。**着眼枢纽型、功能性、网络化，优化物流空间布局，完善货物运输体系，改进货运通道组织，推动客货相对分离，加快形成蕰川路快速路、逸仙高架路、宝钱公路，中环线、长江西路快速路、外环、郊环等快速道路组成的“四纵四横”<sup>7</sup>大网络以及区域骨干道路组成的“十纵十五横”中网络、“四通八达”小网络。到 2025 年，区域路网密度达到 3.65 公里/平方公里。**完善重点板块交通配套。**配套吴淞创新城、北沿江高铁宝山站，建设推进长江西路快速路、呼兰路和铁山路桥等配套道路建设。南大智慧城推进祁连山路、南大路、丰翔路、南陈路等配套道路建成。滨江

板块完善骨干路网跨河通道，规划慢行过河通道，优化内河航道交通组织。持续推进道路“微循环”，围绕主干道路增加平行和横向次支道路，提高路网整体运行效率。**加密公共交通服务网络。**加强东西向轨交服务，推进 18 号线（一期）开通运营、18 号线（二期）和 19 号线开工建设。提升区内公交线网密度，每年优化公交线路 10 条以上。科学合理配置静态交通设施，加强不同公共交通方式的衔接，构建 30 分钟公共交通服务圈。到 2025 年，公交站点 500 米服务半径覆盖率达到 86%，初步构建起以轨道交通为骨干、地面公交为主体，换乘高效的立体化公共交通服务网络。

### **33. 加强城市运行保障的基础设施建设**

**推进城市污水管网建设。**推进泰和污水厂等扩建，布局一批污水管网配套改造工程，提升改造一批老旧供水管线。到 2025 年，全区城镇污水处理率达 98%。**全面提升防洪除涝能力。**实施吴淞江行洪工程配套项目，着力推进杨盛东、长临等排水系统和泵站建设。在新顾城、南大和吴淞等重点区域试点推进海绵城市建设。到 2025 年，力争 30% 以上建成区达到海绵城市建设标准。**有效提升能源供给保障能力。**建设优质的供水、供电、供气等保障体系。加快地下综合管廊建设，有效预防和减少安全风险。

### **三、持续提升城乡空间品质**

统筹推进城市更新、历史风貌保护和多元功能开发，建设更具特色的城区风貌，全面实施乡村振兴战略，健全城乡融合发展机制，基本实现农业农村现代化。



### **34. 提升城市建设品质**

**改善居住环境品质。**实施城市更新行动，提升老旧小区居住环境质量，统筹推进旧住房修缮和“城中村”改造，稳妥推进集中成片不成套房屋改造，持续推进既有住宅加装电梯并完善后续管理体系。到 2025 年，成套改造完成 10 万平方米。**促进建设品质整体提升。**坚持“城市是生命体、有机体”理念，注重城市色彩、建筑品质、空间景观和重点区域风貌打造，强化城市设计，扩大提质公共空间，统筹推进城市更新、历史风貌保护和多元功能开发。

### **35. 全面推进乡村振兴战略**

**推进现代绿色农业发展。**整合生态和农业空间，发掘和激活生态资源的经济价值，体现和提升宝山乡村文化底蕴，建设充满活力的美丽乡村。打造都市现代绿色农业，突出区域特色品牌，做大做强农旅融合产业，杨行镇、月浦镇、罗店镇打造农旅融合体验区，罗泾镇打造康养产业核心区，满足城乡居民消费休闲需求。**实施乡村建设行动。**高品质建设示范村，提升村庄设计质量，加强全域村庄风貌塑造。连片打造罗泾镇“五村联动”示范片区、罗店月浦“两镇八村”示范片区。开展农村人居环境优化工程，推进农民相对集中居住。加强农村道路管养，完善乡村卫生配套设施，推进乡村水环境治理和污水处理设施改造，实施乡村绿化造林，巩固“无违建村”成果。**保障农民共享发展成果。**促进城乡资源双向流动，全面推进学校城乡一体化发展，农村区域实现学区化覆盖率 80% 以上。发挥医疗联合体作用，将更多优质医疗资源辐射北部农村。完善农村养老服

务，实现农村养老设施均衡可及。加强镇村园区联合发展，到2025年，具备收益分红条件的村，实现应分尽分。

## 第七章 树立绿色发展导向，建设生态宜居城区

深入贯彻习近平总书记生态文明思想，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，深入推进污染防治，实施环境美化工程，全方位全过程推行绿色规划、绿色设计、绿色投资、绿色生产、绿色流通、绿色生活和绿色消费，全面提升城市生态环境品质，努力建设人与自然和谐共生的美丽家园，使绿色成为城市发展最动人的底色、最温暖的亮色。

### 一、营造优美生态环境

确保完成“生态环境质量只升不降、生态保护红线面积只增不减”目标，突出精准、科学、依法治污，深入打好污染防治攻坚战，努力实现减污降碳协同共进。

#### 36. 坚决打赢蓝天保卫战

**深化大气污染防治。**加强工业  $\text{NO}_x$  和  $\text{VOC}_s$  污染防控，全面完成工业炉窑  $\text{NO}_x$  排放专项整治，推进钢电煤炭减量清洁高效利用，实现全区管道燃气天然气化。**加大移动源污染控制力度。**大力调整区域内的堆场码头和仓储用地布局，加大对高污染大型集卡和柴油车治理。**深化社会生活源整治。**开展堆场、工地、交通扬尘等综合整治，推动扬尘治理“片长制”“路长制”与城市网格化管理融合，完善加油站、储油库、油罐车油气回收长效管理机制，全面深化大气污染防治工作。到2025年，全

区环境空气质量进一步改善，大气常规污染物年均浓度完成市下达目标。

### **37. 着力打好碧水保卫战**

**强化长江流域水环境共保联治。**坚决贯彻长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”方针，共护长江口重要饮用水水源生态安全，推进基础设施建设和技术改造，落实长江“十年禁渔”，严厉打击生态环境违法行为，全面落实企业主体责任，深化完善协作机制。落实陈行水源地生态保护和安全保障的系列管控措施，从水源到水龙头全过程保障饮用水安全。**着力加强河道治理和水生态修复。**坚持水环境、水资源、水生态“三水”统筹，配合市相关部门推进吴淞江新川沙段建设，系统推进水生态治理与修复，推进蕴北较优水体水质快速提升，推进生态清洁小流域建设，初步恢复水生态服务功能。到 2025 年，全区水环境质量持续提升，全区地表水达到或好于 III 类水体比例提升到 50%左右，水（环境）功能区达标率达到 85%。

### **38. 扎实推进净土保卫战**

**加强建设用地和农用地土壤污染防治。**落实全生命周期管理，建立完善建设用地和农用地分类清单、风险管控和修复名录，对潜在污染场地实行分级管控，加强减量化用地的土壤检测，加强土壤环境污染重点单位监管。**有序推进污染地块治理修复。**复制推广南大土壤治理修复经验，确保污染地块安全利用，全区土壤和地下水环境质量保持稳定。

### **39. 推进绿化景观建设**

**继续加快重点区域景观绿化工程。**进一步增加绿化总量，

提升生态系统碳汇能力，推进南大吴淞、顾村拓展区以及“城中村”绿化工程。推进特色健康绿道系统建设，注重新增绿道和既有绿道品质提升，打造一批公众日常休闲的口袋公园，提高500米半径公园绿地覆盖率。更加注重生态资源空间布局、生态品质和效益的提升，做到“远处有景、近处有绿”。到2025年，基本实现步行5-10分钟有绿、骑行15分钟有景、车行30分钟有公园，让城市处处有公园、公园处处是美景。**有序推进林业建设。**保护基本农田和生态空间，确保森林面积稳中有升，严格控制生态廊道内的建设行为，实行城乡建设用地增减挂钩和“198”工业地块的整理复垦，落实土壤改良和生态修复。**提升市容景观品质。**在南北高架（蕴川路）、逸仙路高架、宝杨路等主要道路两侧，进一步增绿、添景、提亮，组团打造一批具有科技感、创新力的特色片区和创新街区。

## 二、构建绿色生产生活方式

秉持节能是“第一能源”的理念，做好碳达峰、碳中和工作，推进循环低碳经济发展。强化市民环境意识，尽最大可能推动政府、社会、市民同心同向，形成节约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式，推进塑料污染治理，形成全社会共同参与的良好风尚。

### 40. 发展节能循环经济

**严控能源消费总量。**加强用能项目全过程、精细化管理，建立项目准入负面清单，通过负面清单，逐步淘汰低端铸造等资源环境效率较低行业，逐步关停低端金属加工等劣势企业和项目，坚决禁止新建钢铁、建材等高污染项目，为高质量低能

耗企业预留用能空间。**不断优化能源结构。**大力推进产业结构调整 and 工业节能技术改造，聚焦“三高一低”劣势企业，修订完善落后产品淘汰目录，推动重点行业 and 重点领域节能降耗。**推进工业园区低碳循环发展。**加强园区内规上企业的清洁生产审核，扩大清洁生产覆盖面，推进分布式光伏发电、微风发电、太阳能热水、空气源热泵等项目。引导开展绿色工厂、绿色供应链、绿色产品、能效“领跑者”的创建和认证。“十四五”期间，单位生产总值二氧化碳排放降低在全市保持较好水平。

#### **41. 倡导绿色生活方式**

**开展绿色生活创建活动。**加强生态文明宣传教育，强化民众环境意识，倡导市民使用绿色产品，积极参与绿色志愿服务，推动形成节约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式，使绿色消费、绿色出行、绿色居住成为人们的自觉行动。**推动建筑节能改造。**扎实推进绿色建筑和装配式建筑发展。符合条件的新建建筑原则上全部采用装配式建筑，新建民用建筑全部执行绿色建筑标准，装配式建筑的单体预制率不低于 40%。推动新建及既有建筑改造的绿色创建和认证工作。到 2025 年，公共建筑单位面积能耗比 2020 年下降 5%。**构建新能源交通体系。**加快充电桩、氢能等配套基础设施建设，推进公交设施和场站节能改造，推进“公转水”“水水联运”，全面建设以提高效能、降低排放、保护生态为核心的绿色交通运输体系和机动车排放控制体系。到 2025 年，实现区属新能源新公交车占比 100%，新建停车场 100% 配备充电设施，实现 1 公里服务半径全覆盖。

## **42. 加快建设“无废城市”<sup>8</sup>**

进一步做好垃圾源头减量和分类。健全生活垃圾分类全程监管体系，深化固体废弃物综合治理。提高可回收物资源利用率。加强垃圾分类新科技的研发应用，完善固体废弃物分类收集、运输、处置体系，实施垃圾分类处置全过程管控。积极创建“上海市生活垃圾分类示范区”，实现所有街镇垃圾分类实效达标。积极推动回收利用的渠道和点站场建设。提升建筑垃圾消纳和生活垃圾末端处置能力，探索宝武危险废物协同处置项目，积极创建“无废城市”。到2025年，固体废弃物利用率达到100%，生活垃圾回收利用率达40%，装修和拆房垃圾资源化处理率达75%，湿垃圾分类纯净率达90%。

## **三、全面构建现代化环境治理体系**

依托长三角生态环保共同体建设，加强区域联动共保，进一步推动多污染物协同控制和区域协同治理，实现污染源的全生命周期管理，推动各类环境问题及时发现、妥善处置，充分激发市场主体和公众参与积极性。

## **43. 建立地上地下、水陆统筹的生态环境治理制度**

强化生态环境系统监测监控和智慧管理能力。深化“环保管家”治理模式创新，推动人工智能、5G、物联网等新技术在监测监控中的应用，充分利用卫星遥感、无人机、在线监控、大数据分析等技术手段，加快建设覆盖全要素、全区域、全领域的生态环境智慧管理体系。探索建立综合执法机制。实施分类分级执法监管，加强司法制度保障，加大联动执法力度。探索建立街镇、产业园区“最小单元”环境治理新模式。全面实行排污

许可管理制度，强化环境治理信息公开，健全企业责任体系。

#### **44. 构建全社会共同参与的生态环境治理新格局**

培育生态环境联合建设、联合预防、联合治理的文化氛围，开展全民绿色行动。加大环境保护宣传，完善社会公众和新闻媒体监督参与机制，畅通群众参与渠道，鼓励引导环保领域各类社会团体健康有序发展。加快构建以政府为主导、企业为主体、社会组织和公众参与的多元治理机制，保持加强生态文明建设的战略定力，协同推进以生态优先、绿色发展为导向的新格局。

## **第八章 服务新发展格局，打造开放发展新高地**

以开放促改革、以改革促发展，积极融入国内大循环、国内国际双循环，对接服务长三角一体化、长江经济带等国家战略，努力以更高的开放水平释放发展的潜能，不断增强区域影响力和吸引力。

### **一、建设中国邮轮旅游发展示范区**

高标准建设以吴淞口国际邮轮港、上海国际邮轮产业园、邮轮滨江带和国际邮轮城核心区为主体的中国邮轮旅游发展示范区。

#### **45. 建设国际一流邮轮港**

全面提升国际邮轮港服务水平。完善配套基础设施，建立健全适合邮轮靠泊通行和邮轮旅客通关出行的管理体系，鼓励邮轮口岸部门制定出台支持示范区建设的配套措施，推动口岸

通关模式创新，建立标准化登船流程体系，规范优化游客通关手续。探索建立全国性邮轮票务服务平台，健全邮轮及母港综合防疫和应急管理体系，加强邮轮运营保障能力建设，基本建成全球领先的智慧邮轮港口和国际邮轮服务标准化示范港口，推动邮轮运营恢复正常，丰富邮轮航线。**推进岸线转型与水岸联动。**做优以邮轮港为核心的滨江带示范段，打造滨江缤纷会客厅。加快邮轮滨江带岸线转型开发，推进水岸联动，初步形成“三游”发展格局，实现滨江商务与旅游、生态与休闲、人文与自然和谐发展。

#### **46. 拓展邮轮经济全产业链**

**推进上海国际邮轮配套产业园建设。**依托国产邮轮龙头企业，加快形成邮轮研发设计、邮轮修造、邮轮运营、邮轮服务等产业集群，培育完善本土邮轮配套体系。积极申创海关特殊监管区域，承接自贸区制度创新并开展先行先试。推动国内外邮轮配套产业集聚，引入更加完善的邮轮产业供应链，推动国内外邮轮核心企业落户，打造涵盖生产装配功能、软件支持功能、辅助配套功能于一体的豪华邮轮配套产业生态圈。

## **二、主动融入长三角一体化发展战略**

立足长江经济带和长三角一体化发展，加快融入长三角区域创新体系，在沿江产业带中发挥更大作用，力争成为长三角高质量一体化发展的重要功能区。

#### **47. 加快融入长三角区域创新体系**

加强与长三角区域周边城市的对接和联动，形成长三角优质科技资源供给的集散和孵化基地。支持建立长三角新材料领



域科技园联盟，支持环上大科技园牵头建立重点领域区域科技园联盟，推动品牌输出、服务输出和合作等。聚焦机器人、石墨烯等产业链上下游的深度合作，积极搭建沿江区域产学研用创新联盟。打造重点产业技术区域联合实验室，实施科技创新联合攻关。推进基础设施互联互通，进一步完善通联长三角的公铁水组合型通道，推进公共服务便利共享、突发事件高效联动。

#### **48. 加快融入长江经济带发展**

发挥宝山在长江经济带的门户作用，牢牢把握国家沿江铁路大通道建设机遇，加快功能布局调整升级，通过产业结构调整、土地更新利用为区域转型发展植入新动能、培育新产业、打造新的增长极。以深化城际经济合作和建设枢纽门户为重点，加强与沿江城市的产业合作和技术开发，吸引集聚国内外优质项目落地。

## **第九章 大力推进民心工程，增强人民群众获得感满意度**

深入践行“人民城市”重要理念，更加注重民生基础设施补短板，提高教育、医疗、养老、育幼等公共服务支出效率。结合新技术和新制度的供给，打造智能便捷的数字化公共服务体系，不断在“幼有善养、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶”上取得新的进展，不断满足市民对美好生活的向往。

### **一、建设高质量教育体系**

全面贯彻党的教育方针，推进教育评价改革，以“生活教育”

为特色推进“五育融合”<sup>9</sup>实践，创建“全国劳动教育示范区”，健全学校家庭社会协同育人机制，培养德智体美劳全面发展的合格建设者和接班人。

#### **49. 树立教育强区特色**

**建设一流教育。**深化教育综合改革，推动义务教育优质均衡发展，完善学前教育和特殊教育、专门教育保障机制，鼓励高中阶段学校多样化发展。支持和规范民办教育发展，规范校外培训机构。大力发展在线教育、智慧教育，完善终身学习体系，打造一批教育信息化标杆校和实验校。打响“陶行知”“陈伯吹”两张宝山教育最亮丽的品牌，基本建成以“陶行知教育创新发展区”为特色品牌的教育强区。**加强教师队伍建设。**注重师德师风和良好师生关系构建，形成完备的教育人才梯队，稳步提高学生培养质量和教师整体素质，持续提升人民对教育的满意度。

#### **50. 优化教育资源布局**

**扩大优质教育资源覆盖面。**创建“全国义务教育优质均衡区”，继续培育特色普通高中，积极创建普通高中“双新”示范校，实施紧密型学区教育集团创建，办好家门口的好学校，引进和打造一批优质化、现代化、国际化品牌新校。到2025年，实现新优质学校（创建项目）覆盖率40%以上、义务教育阶段学区化集团化覆盖率力争达到全覆盖，新增市级示范幼儿园3所，市一级以上公办幼儿园比例达到50%。**推进落实重大教育项目。**新建改造一批学校、幼儿园，建成华东师大二附中宝山校区。推进托幼一体化工作，支持有条件的公（民）办幼儿园开设托班，建设普惠性托育点。加强学生学习空间建设，提升学校现代化、信息化、智能

化建设水平。优化职业和终身教育体系，做大做强“乐学”品牌。推动社区教育、老年教育标准化、数字化发展。扎实推进学生体质健康提质工程，强化学生创新素养和实践能力培育，建立校外科普实践基地，提升“家庭创客工坊”能级，实现区内所有中小学加入科技教育项目联合体。

## **二、大力推进健康宝山建设**

贯彻实施健康中国战略，打造“医、防、康、养、护、健”一体化的健康服务体系，巩固拓展疫情防控成果，全方位全周期保障人民健康。

### **51. 提高应对突发重大公共卫生事件能力**

**完善突发重大疫情防控规范和应急救治体系。**建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制。坚持预防为主，强化重点人群和重大疾病综合防控，深入开展爱国卫生运动。建立稳定的公共卫生事业投入机制，提高应对突发重大公共卫生事件能力，实施区公共卫生中心改扩建，完成综合性医院发热门诊标准化建设和社区卫生服务中心发热哨点诊室标准化建设。构建卫生健康信息共享系统，将公共卫生应急管理融入“一网统管”，发挥大数据在突发公共卫生事件的预警处置作用。

### **52. 优化整合卫生健康服务体系和模式**

**加快优质医疗资源扩容和均衡布局。**迁建复旦大学附属中山医院吴淞医院，改扩建大场医院。深化公立医院改革，全面推进现代医院管理制度建设，形成分级诊疗服务体系，建立全科与专科、急性与慢性有效衔接的长效机制。推动优质医疗资源下沉，吴淞医院达到三级综合性医院能力水平，罗店、大场医院达

到二级甲等综合性医院水平，建设 2-3 家高校附属社区卫生服务中心。深化家庭医生服务，加快推进健康家庭建设，推进母婴设施建设。**完善医学科创和人才培养体系。**完善三级医学学科发展，统筹推进各类卫生人才队伍建设，加强社区医生引进和培养，构建新型医学科技创新体系。**推进中医药传承和创新。**提升区域中医医疗服务能级，着力推进社区卫生服务中心“一中心一品牌”中医项目建设，完善中医“治未病”预防保健体系。**加快人口健康信息化建设。**大力发展“互联网+医疗健康”，加强健康大数据共享应用，提升智慧健康应用水平。

### **三、优化多元普惠养老服务体系**

积极主动应对人口老龄化挑战，建立老有所养、老有善养的多元普惠养老服务体系，持续提升老年人生活品质和生命质量。

#### **53. 提升养老服务水平**

**推进养老服务设施建设。**打造“15 分钟社区居家养老服务圈”，社区助餐、日间照护、文体教娱活动等居家养老服务覆盖所有居村，形成全覆盖、成体系、均衡化布局。发挥社区综合为老服务中心的“中枢”作用，完善服务设施网点化、服务资源集约化、服务方式智能化、服务主体多元化和服务项目特色化。到 2025 年，全区社区老年人助餐场所总数不少于 300 家，老年人日间照料中心总数不少于 60 家，综合为老服务中心达到 24 家，社区养老服务设施面积达到常住人口每千人 40 平方米以上。**深化推进医养康养相结合。**规范医疗卫生机构和养老机构合作，做大做强第二康复医院。加强老年认知障碍照护服务，到 2025 年，全区老年认知障碍照护床位达到 800 张，护理型床位达到 3800 张。

#### **54. 创新养老服务供给方式**

推广“养老顾问”<sup>10</sup>制度，积极发展异地养老、区域合作养老。构建品质养老，深化“五心养老”<sup>11</sup>品牌，做强“银龄居家宝”“银龄e生活”等智慧养老特色。着力解决“数字鸿沟”问题，倡导各类公共服务“数字无障碍”，面向老年人推进相关服务的适应性改造。构建多元化养老服务供给，鼓励社会资本参与老龄事业发展，丰富养老服务供给，加强养老服务监管，促进养老服务质量提升。

#### **四、推动实现更高质量的充分就业**

筑牢就业民生之本，着力拓展创业渠道，支持灵活就业，加强重点群体就业，保持就业创业稳定，努力实现更高质量的充分就业创业。多渠道增加居民收入，确保居民收入增长与经济增长基本同步。

#### **55. 全面强化就业优先政策**

**全力稳定就业。**把稳就业摆在更加突出的位置，切实加强就业形势动态研判及监测预警，进一步加强区域重大产业政策与就业政策的配套衔接力度，持续优化促进就业创业的社会氛围和政策体系，确保城镇登记失业人数控制在市下达目标数以内。**完善公共就业创业服务体系。**围绕科创中心主阵地产业发展需求，积极拓展就业空间，进一步促进公共就业服务的均等化、优质化。充分挖掘双创带动就业潜力，确保成功创建新一轮创业型城区。**加强就业托底帮扶。**精准定位服务对象，进一步夯实青年大学生、失业青年、就业困难人员等重点群体的就业保障，确保就业困难人员、零就业家庭按时安置率 100%。

## **56. 大力推进职业技能培训发展**

**构建技能人才培养培训体系。**以第 46 届世界技能大赛为契机，积极构建多元化的技能人才培养培训体系，加大职业技能培训力度，促进培训和就业市场中各类要素的精准对接，打造职业技能培训促进就业、服务产业的内生循环，推动宝山技能人才队伍不断发展壮大。“十四五”期间，累计完成各类职业技能培训不低于 30 万人次。

## **57. 积极发展和谐稳定的劳动关系**

**建立健全劳动关系源头治理体系。**夯实预防调解仲裁“三位一体”工作格局，推动多元化参与劳动关系协调，促进企业发展和劳动者权益保护互利共赢。**加强劳动关系领域维稳。**把握劳动关系发展新形势，切实发挥劳动关系监测预警系统的作用，强化区镇分级负责、上下联动，及时发现和有效化解群体性劳资纠纷，确保全区劳动关系保持总体和谐稳定。

## **五、健全多层次社会保障体系**

按照兜底线、织密网、建机制的要求，不断健全城乡统筹、权责对应、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。

## **58. 建立更加公平可持续的社会保障体系**

**不断扩大城乡居民参保覆盖面。**巩固全民参保成果，持续加强工伤保险普法宣传，加强工伤认定、劳动能力鉴定，确保按时办结率 100%。**提升医疗保障管理水平。**大力推进医保经办业务标准化建设，力争按时办结率 100%。深化长护险试点，保障失能人员基本护理需求。完善医保基金监管机制，全面推进医保智能监管。落实长三角地区异地门诊和住院费用直接结算，稳

步推进生育保险和职工基本医疗保险合并实施。

### **59. 优化多层次关爱服务体系**

**落实各类帮扶和权益保护工作。**优化妇女儿童关爱服务体系，搭建青少年维权网络。统筹完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等帮扶制度，加大工伤康复、残疾人等帮扶力度，构建“居家养残为主体、日间照料为辅助、机构养护为补充”的残疾人养护服务保障体系。鼓励发展福利和慈善事业，动员全社会力量关爱困难群众。做好双拥工作，争创全国双拥模范城“九连冠”，全面提升服务退役军人工作水平。**提升社会救助保障水平。**建立健全分层分类的社会救助体系，夯实基本生活救助，健全专项社会救助，完善急难社会救助，在全市打造核对领域标准化建设的样板示范点。

### **60. 构筑健全的住房保障体系**

**完善住房保障体系。**坚持“房住不炒”，因地制宜，多措并举，促进房地产市场稳定健康发展。拓宽保障性住房供应渠道，完善共有产权保障住房、征收安置住房、公共租赁住房、廉租住房“四位一体”的住房保障体系，满足群众基本住房需求。**优化住宅物业管理。**落实物业服务规范，优化服务标准制度，推动维修资金再次筹集，推行市场调价机制。

## **第十章 弘扬城市精神品格，持续提升文化软实力**

贯彻实施文化强区战略，自觉承担起“举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象”的使命任务，以红色文化为亮色、海派

文化为特色、江南文化为底色，深入挖掘宝山百年文脉底蕴，进一步打响宝山特色文旅品牌、传承宝山历史精神、根植宝山百姓生活，在上海国际文化大都市建设中彰显宝山文化气质。

## 一、全面提升城市文明程度

全面培养和践行社会主义核心价值观，主动适应城市发展新形势、回应人民群众新期待、顺应精神文明建设新要求，构建健康向上的人文社会环境、和谐有序的社会发展环境，以城市文明程度的提高带动整个社会文明程度的提高。

### 61. 扎实推进社会主义核心价值观建设

**深化新时代文明实践中心建设。**健全三级文明实践阵地，形成全覆盖的新时代文明实践网络，构建“15 分钟服务圈”<sup>12</sup>。推进文明实践行动，打造文明实践修身路线，形成宝山品牌。推动志愿服务内涵式发展，凝聚向上、向善、向美力量。**推进市民新风素养教育。**突出城市公共文明重点领域，加大教育力度，着力提升市民科学、卫生、诚信、法治、生态等文明素养，倡导市民养成文明健康生活方式和理性平和的社会心态。**推进市民新风修身活动。**发掘新增一批区级市民修身基地，培育打造 10 个市级市民修身示范点和特色项目，推进运动、艺术、文创和阅读修身路径，促进文明交通、文明养宠、文明旅游、文明餐饮、文明乡风、垃圾分类的六大实践养成。**推进市民新风专项行动。**增强规则意识，抓住进博会、创全等时机，深入开展“讲文明树新风”活动，加强新“七不”行为规范宣传，加大文明礼仪培训力度，深化农村精神文明建设，推进不文明行为专项整治行动。**着力加强网络精神文明建设。**构筑网络精神文明高



地，营造风清气正网络空间，发展积极向上网络文化。

## **62. 持续深化群众性精神文明创建**

**推进全国文明城区创建。**加强舆论宣传、社会宣传、公益宣传等工作的力度和创新，开展专项整治行动和示范点创建活动，运用大数据赋能精神文明创建，主动对接长三角精神文明共建工作。**推进文明社区（小区）创建。**完善基本公共服务标准化、均等化、智慧化制度体系，打造“一门式”服务综合体。组织新一届上海市文明社区（小区）评选推荐工作，实现文明社区（镇）全覆盖，文明小区、文明村的建成率比例达到 75% 以上。**推进文明村镇创建。**深入推进农村精神文明建设，形成全区域创建格局，力争新创 2-3 个全国文明镇（村）。**推进文明单位（行业）创建。**完善文明单位创建管理和考核激励机制，推动各行业做好窗口服务工作，丰富文明单位创建载体，扩大文明单位创建覆盖面，文明单位创成数增幅不低于 20%，力争新创 1-2 家全国文明单位。**推进文明校园创建。**完善文明校园常态化创建机制，深化创建内容，实现创建工作全覆盖，师生全参与，市文明校园创成数增幅不低于 20%。**推进文明家庭创建。**落实“家家幸福安康工程”的要求，推动形成社会主义家庭文明新风尚。开展“廉洁文化进家庭”活动，在党员和干部家庭中，加大对好家规、好家风的教育宣传力度，共同树立良好家风。

## **二、建设文旅融合的人文宝山**

着眼于筑牢城市的根和魂，夯实硬基础、提升软实力，通过梳理宝山文脉、聚合宝山资源、释放宝山活力，培育文化认同感、增强居民文化幸福感。

### **63. 夯实人文城市硬基础**

**构建新型文化艺术空间。**完善博物馆、音乐厅等场馆体系，新建一批艺术空间，不断拓展丰富市民公共文化活动空间。**打造文创产业发展高地。**深入挖掘区域文化底蕴和人文资源，加快形成布局更合理、结构更优化、特色更鲜明、优势更突出的文创产业集群。持续推进特色文创园区载体建设，完善文创产业发展布局，鼓励社会力量多元形式参与文创产业建设，培育一批有竞争力的创新型文化领军企业，营造充满活力的文化生态。

### **64. 提升人文城市软实力**

**放大文旅品牌溢出效应。**用好用活红色文化、海派文化、江南文化资源，打造一批展示“五个百年”底蕴的文化地标。用好陈伯吹国际儿童文学奖、上海邮轮旅游节、宝山国际民间艺术节等文旅资源，充分挖掘和释放流量经济红利。充分挖掘炮台湾湿地公园、顾村公园等场馆地标的文化内涵和旅游资源，打造一流文化地标。**彰显全域旅游示范效应。**积极推动文化与旅游、贸易、科技、教育、体育等业态融合发展，打造滨江邮轮风情、北部三镇乡村旅游、南部文创体育等 6 个全域旅游特色片区和红色峥嵘岁月、工业遗存记忆、江南古韵罗店等 8 条全域旅游精品路线<sup>13</sup>，形成示范效应。**积极推进文化事业发展。**丰富市民线上线下文化生活，实施文艺创作“新品、优品、精品”工程。加强对各类文化遗产的开发利用，积极推动古镇、老街、老字号品牌等项目实施，创新非物质文化遗产保护机制。

## **三、开创健康活力体育发展新局面**

大力推动宝山群众体育和竞技体育全面平衡发展，全民健

身和全民健康深度融合，不断提升人民健康水平。

### **65. 构建全民健身新环境**

实现街镇市民健身中心全覆盖。基本形成“一环一核多中心+X”<sup>14</sup>的网络布局，加快推进重点区域功能型体育设施配置。构建更高水平的全民健身公共服务体系。广泛开展市民体质测试、“体医结合”防治慢病、社区体育配送等科学健身指导服务，提升全民健身氛围、市民健身素养和城市健康水平。

### **66. 加快发展体育事业**

促进竞技体育发展。树立品牌意识，围绕乒乓、篮球等特色优势项目，开展各类竞技赛事活动，力争在国际著名赛事上取得奖牌。推进体教融合发展。实施青少年体育训练项目新战略，加快构建以体育传统项目学校为基础、各级体校为骨干、青少年体育俱乐部等为补充的竞技体育后备人才培养体系。推进运动项目联盟校建设，打造“一校一品”体育特色。积极发展青少年体育组织，构建学校、家庭、社区相结合的青少年体育格局。

### **67. 加快发展体育产业**

进一步凸显品牌赛事和体育产业发展的带动作用，按照上海市体育产业指导规划，大力发展电竞赛事、冰壶等新型体育项目。推进体育主题园区建设，建成一批市民喜爱、彰显活力的城市运动中心，努力在体育产业结构、规模、带动效应等重点领域取得突破。

## 第十一章 加强数字化治理，提高城市治理现代化水平

以推进市域社会治理现代化试点为抓手，积极探索紧跟社会发展、具有区域特色的治理模式，着力加强数字化治理，有力支撑城市数字化转型，打造科学化、精细化、智能化的“数治”新范式，营造和谐有序又充满活力的社会环境。

### 一、推动新型基础设施系统建设

推动经济数字化、生活数字化、治理数字化的突破，实施数字城市工程，推进新型基础设施系统建设和超前布局，以应用场景为牵引，推动新型基础设施赋能和支撑经济社会发展。

#### 68. 完善数字基础设施

**加快推进新型基础设施建设。**布局 5G 网络基础设施，到 2025 年，基本实现全区 5G 网络全覆盖，宽带主干网络实现万兆全覆盖，家庭宽带平均接入带宽达到千兆。建成大数据资源池和数据中台，按照“统筹规划、共建共享”的原则，打造物联、数联、智联的城市“数字底座”<sup>15</sup>。系统规划“城市神经元系统”，推进高速“天网”全覆盖。

#### 69. 开发开放应用场景

**激活应用场景开发。**引导市场主体参与数字化转型场景运营，全面激发社会创造力和市场活力。在道路交通、生态环境、绿化市容、社会治安、生产安全、医疗健康、工业制造等领域深化示范场景应用。**形成场景应用试验能力。**围绕战略性新兴产业做深场景、做大集群，为创新技术、科创成果提供通用、专用、个性化场景等不同类型的应用场景进行试验、试错。不断丰富数字内容服务供给，创造公共知识的创新交流平台，借

鉴开源社区的研发模式，吸引各类创新主体广泛介入应用场景开发，做实产业数据应用。

## 二、加快提高数字化治理水平

深入推进政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，充分运用数字科技手段，提升全覆盖、全过程、全天候城市治理能力，形成“一网通办”“一网统管”互为表里、相辅相成、融合创新的发展格局。

### 70. 持续深化“一网通办”改革

**提升“一网通办”网办能力。**加强线上线下深度融合，充分运用现代科技手段，推动科技赋能与治理变革相互促进。实现与市场主体和群众生产生活密切的服务事项全部接入，推进业务流程革命性再造。探索更多服务事项“打包办理”，持续扩大“一件事”集成度和覆盖面，深化“高效办成一件事”，全面推行“无人干预自动办理”模式，加快从“能办”向“好办”转变，提升在线办理率、全程网办率。**加强政务服务大厅管理。**结合政务服务标准化建设，以设置无差别综合窗口为基本导向，打造高效均衡的综合窗口运行模式，拓展长三角“一网通办”，助力提升长三角政务服务一体化水平。

### 71. 深入推进“一网统管”建设

**深化城运平台建设。**着眼“高效处置一件事”，完善“云、数、网、端、安”<sup>16</sup>基础设施，聚焦公共安全、应急管理、交通管理等重点领域，建强区和街镇两级城运中心。强化数据赋能、支撑基层作用，激发居村、楼组等“神经末梢”活力。**实现“一网管全城”。**从群众需求和城市治理突出问题出发，梳理需要多部门协同处置的各类事项、隐患、短板问题，强化网络联通、数据

汇聚和系统整合，健全高效协同运行治理体系，力争实现态势全面感知、风险监测预警、趋势智能研判、资源统筹调度、行动人机协同。**构建“一屏观全域”**。建成城运视频监控共享应用平台，依托“雪亮工程”，提升快速响应、数据服务、主动预警的能力。

### **三、不断提高城市管理精细化水平**

完善城市综合管理体系，构建全覆盖、全过程、全天候工作格局，用好法治化、社会化、智能化、标准化、数字化手段，逐步将精细化管理触角延伸到城市各个角落。

#### **72. 完善城市综合管理体系**

**加强城市规划引导作用**。进一步探索国土空间管理方式创新，逐步营造城市土地的弹性混合立体开发和生产生活的精准服务配套。优化不同片区的城市管理资源配置，提高规划管理的精细化水平。**健全城市综合管理体制**。建立城市管理责任清单、行政协助事项清单，进一步整合管理资源，形成全社会共同参与精细化管理的格局。**优化城市网格化管理体系**。升级城市网格化系统平台，加大督办督查力度，加强基础数据库建设，建立常态管理流程优化机制。

#### **73. 加强城市重点领域管理**

**提升人口服务和管理**。以市场化、法治化手段引导人口有序导入，优化人口素质结构，破解群租等难题顽症。**提升交通治理水平**。提升道路设施管养水平，确保区管道路优良率 90% 以上。加强静态交通管理，有效缓解“停车难”问题。加强拥堵路口排堵保畅改造，推进道路交通管理智能化建设，加大交通管理顽症治理。**推进市容市貌管理**。巩固“五违四必”、中小河

道整治成果，持续推进架空线入地和合杆整治，让城市更干净有序安全。**强化地下空间管理。**加强地下空间网格化管理，修缮、改造、完善民防工程，加大城市水、电、气、通信等地下管网规划整合建设力度。

#### **四、构建多元共治的社会治理格局**

坚持共建共治共享，加快推进市域社会治理现代化，加强数字赋能多元化社会治理，推进基层治理、法治建设、群团组织等领域数字化转型，打造社会治理共同体。

##### **74. 持续完善社会治理体系**

**强化党建引领核心作用。**聚焦社区治理重点难点，充分发挥基层党组织在破解顽症中的核心引领作用，打造社区治理“红帆领航员”、深化“班长工程”建设，实施基层党组织带头人整体优化提升行动，挖掘培养在全国和全市范围内有影响力的领军人物。**完善社区自治共治机制。**深化自治共治，大力培育“活力楼组”，推动“议楼组事”升级为“议社区事”，拓展居村群众、群团组织、社会组织等参与治理的渠道。逐步推进村居规范化建设，建立健全社区治理机制。**加强基层治理体系建设。**进一步塑造“镇管社区”治理特色，推进乡村治理体系建设，健全以基层党组织为领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、其他经济社会组织为补充的村级组织体系。实施“社区成长计划”<sup>17</sup>，挖掘推广街镇、居村在社区治理方面的经验做法，打造一批在全市乃至全国有影响力的社区治理特色品牌。

##### **75. 全面提升基层治理水平**

**提标基层服务供给水平。**依托区域化党建、共治理事会等





优化自然灾害防治工作。夯实防灾减灾救灾基础，健全防灾减灾救灾体制机制，开展自然灾害风险排查整治行动，建立高效科学的自然灾害防治体系，提升自然灾害防治水平。

### **77. 加强城市安全源头治理**

**加强风险项目安全评估。**完善城区规划、设计和建设安全规范，严格把关产业项目准入评估工作。引入第三方评估机制，对新增高风险项目严格实施安全风险评估。**强化城市安全设施建设。**持续改善公共消防基础设施，加强消防站点建设。规范设置道路交通安全设施，加强城市、城中村和危房改造过程中的安全监督管理，严格治理城市建成区违法建设。**加强城市设施维护管理。**设立全区各类基础设施信息数据库，加大城市设施维护力度。**加大重点领域综合治理。**加强危险化学品安全、建筑安全、消防安全、交通安全、特种设备安全、食品安全等安全管理，提高网络安全防御和应急保障水平。

### **78. 建设更高水平的平安宝山**

**守牢社会发展稳定底线。**践行新时代“枫桥经验”，完善信访、调解等矛盾纠纷多元化解机制，做细做实重大决策、重大项目社会稳定风险评估，加强各类社会矛盾风险隐患的预防和化解，牢牢掌握社会风险防控主动权。**完善社会治安防控体系。**建设完善立体化、法治化、专业化、智能化的社会治安防控体系，形成城乡统筹、网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体社会治安防控新格局。密切跟踪人民群众反映强烈的治安问题，因地制宜建立经常性专项性打击整治机制。试点开展农村自建出租房和电动自行车充电管理的标准化创建活动。

## 第十二章 全面深化改革，充分激发高质量发展动力

围绕推动高质量发展，深化重点领域改革，深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革，加快推进政府职能深刻转变，提升政府治理能力现代化水平，更大限度激发市场主体活力、调动人的积极性和社会创造力，营造长期稳定可预期的制度环境。

### 一、打造一流营商环境

对标最高标准、最好水平，重点聚焦办事便利、政策获取和企业获得感等方面，努力打造贸易投资最便利、行政效率最高、服务管理最规范、法治体系最完善的营商环境。

#### 79. 打造高效畅通的政务服务环境

**持续深化“放管服”改革。**加快转变政府职能，更大力度降低市场准入门槛，推动业务流程革命性再造，在申请、登记、办证等环节尽最大可能为企业减负。深入推进政务服务“一网通办”，加强跨部门合作，提升政策协同性和精准性，进一步增强服务意识，打响宝山“窗口服务”品牌。**加强企业服务供给。**加强精准制度供给，完善贴心代办、定点联系企业等制度，建立覆盖企业全生命周期的服务体系，落实减税降费政策，做好安商稳商，当好服务企业的金牌“店小二”。

#### 80. 打造公平有序的市场竞争环境

**优化营商环境法治保障。**建立健全公平竞争审查工作协调机制，预防和制止市场垄断和不正当竞争行为。**深化质量强区战略。**加强质量技术基础建设，完善质量发展制度机制，推进全面质量管理，建立品牌培育管理体系，深入开展质量提升行动。**营造品质消费环境。**开展放心消费创建工作，构建统一高

效的消费维权行政执法体系，深化消费维权社会共治。**加强诚信文化和诚信体系建设。**创新信用监管模式，将“双随机、一公开”监管与信用等级相结合。推进信用风险分类监管，强化守信激励和失信联合惩戒，建设“信用宝山”。

## **二、激发市场主体创新创业活力**

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。

### **81. 推动各类市场主体发展**

**大力支持民营经济发展壮大。**鼓励民营资本参与国有企业混合所有制改革，通过多种方式参与重大投资项目、成果转化项目和资产整合项目。助力民营企业提高核心竞争力，培育更多龙头企业和细分领域隐形冠军企业，积极开展民企总部认定和骨干企业激励政策，构建亲清新型政商关系，弘扬企业家精神。**积极打造外商投资首选地。**健全高标准投资促进体系，加强外商投资服务和合法权益保护，促进外商投资稳存量、扩增量。

### **82. 做大做强国有经济**

**做大做强区级国资平台公司。**优化国资（集资）布局，做大做强区级国资投融资平台公司，加快三大科创主阵地平台公司实质化运营。**稳步推进国资国企改革。**推进混合所有制改革，支持区属国有企业以引入战略投资者、新设企业、对外投资并购、投资入股等方式实施混合所有制改革，开展职工持股改革。深化全区经营性国资集中统一监管全覆盖，加快推进委托监管企业规范有效监管，加快完善公司治理机制。**提升国有（集体）资本经营效益。**探索资本化上市途径，加强存量资源整合，确

保国有资本总量稳定增长。

### **三、深入推进全面依法治区**

坚持运用法治思维和法治方式提升治理能力，推进严格执法、公正司法、全民守法，发挥好法治在经济社会发展中的规范、引领和保障作用。

#### **83. 推进法治政府建设**

提升干部法治素养，全面落实行政执法公示、全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，深化街镇综合执法等行政执法体制改革。推进公正高效权威司法，深化司法体制综合配套改革，完善审判、检察制度，全面落实司法责任制。

#### **84. 加强基层法治建设**

进一步强化党对基层法治建设的领导，健全街镇（园区）法治建设领导工作机制，落实街镇（园区）党政主要负责人推进法治建设第一责任人制度。大力加强基层法治队伍建设，全面提升公共法律服务能力和水平。健全普法责任制，加强法治宣传教育，增强全民法治观念。

### **四、强化规划实施制度保障**

坚持党的全面领导，突出规划引领作用，健全以发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑的规划体系，形成规划合力，全力保障规划目标如期实现。

#### **85. 加强组织保障**

区委对“十四五”规划工作统一领导、统一部署、统筹协调、考核评价和督办督查，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力。围绕规划目标，建立规划实施的监测、评估和考核机制，确保各项目标任务落

实落地、取得实效。

### **86. 完善规划机制**

完善区政府向区人大报告、向区政协通报机制，建立人大代表、政协委员周期性参与规划实施、督查规划进程机制。开展“十四五”规划《纲要》中期评估和末期全面评估，同时开展区各专项规划中期评估，根据中期评估情况需要调整的，区政府应当将调整方案提请区人大常委会审查和批准。

### **87. 强化规划实施**

围绕本规划确定的任务，及时制定促进重大项目、重大工程、重大平台、重大民生、重大改革的相关政策。本区财政规划编制，要合理安排支出规模，对本规划明确的重大项目、重大工程、重点任务和重大改革予以重点保障，同时在滚动调整财政规划时要重点考虑本规划的实施需要。加强土地、环保、投资等政策的统筹协调，全力保障规划目标如期实现。

### **88. 社会共同参与**

本规划的实施要依靠全社会的共同努力，要尊重人民对城市发展决策的知情权、参与权、监督权。充分发挥人大、政协的优势，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的协商，凝聚全社会推进改革发展、维护社会和谐稳定的共识和力量。积极广泛做好规划宣传，充分发挥好政府、市场、社会的积极作用，拓宽参与渠道，共同推进落实“十四五”规划。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨，前景光明。规划《纲要》一经批准，由宝山区人民政府组织实施。规划实施期间由于特殊原因确需调整时，按有关程序报批。

## 结 语

站在“两个一百年”的历史交汇点，全面建设社会主义现代化国家新征程即将开启。征途漫漫，惟有奋斗。我们将以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向，坚持把创新作为引领发展的第一动力，全面提升城市能级和核心竞争力，打造有创新活力、科技实力和核心功能的上海科创中心主阵地。我们将始终践行以人民为中心的发展思想，回应人民群众对美好生活的更高期待，让人民群众的获得感更足、幸福感更浓、安全感更强。

新蓝图激荡人心，新征程催人奋进。展望 2035，令人向往的科创之城、开放之城、生态之城、幸福之城的发展愿景，就像一把开启美好生活的钥匙，将打开宝山通向美好未来的大门。面对新征程、新任务，我们将在区委的坚强领导下，秉持以人民为中心，永葆初心、牢记使命，肩负建设上海科创中心主阵地重任，继续奋斗、勇往直前，奋力谱写宝山“北转型”壮丽篇章，为把宝山建设成为现代化、创新型、生态化国际大都市主城区而不懈努力！

## 附录

## 名词解释

1、“五个一百”：即建成 100 座公园绿地、100 个街心花园、100 公里绿色步道、100 条区级景观林荫道、挖掘和保护 100 棵古树名木。

2、“五违四必”：即违法用地、违法建筑、违法经营、违法排污、违法居住，必须做到安全隐患必须消除、违法无证建筑必须拆除、脏乱现象必须整治、违法经营必须取缔。

3、“大气常规污染物年均浓度”：即  $PM_{2.5}$ 、 $PM_{10}$ 、 $SO_2$ 、 $NO_2$ 、 $O_3$ 、 $CO$ 。

4、“四个论英雄”：即以亩产论英雄、以效益论英雄、以能耗论英雄、以环境论英雄。

5、“展翅计划”：即 2020 年发布的《宝山区着力发挥资本市场作用促进科创企业高质量发展暨“展翅计划”的实施意见》。

6、“三分区”：即南片区—中心城（宝山部分），中片区—主城片区（宝山部分），北片区—罗店城镇圈。

7、“四纵四横”：“四纵”即 S20-S7、真北路-沪太路、共和新路-漕川路-S16、逸仙路-同济路；“四横”即 S5-中环线、长江路-长江西路、S6-S20、G1503。

8、“无废城市”：即通过推动形成绿色发展方式和，持续推进固体废物源头减量和资源化利用，最大限度减少填埋量，将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式，是一种先进的城市管理理念。

9、“五育融合”：即促进德育、智育、体育、美育和劳动教

育的有机融合。

**10、“养老顾问”**：即由政府组织实施，利用各类养老服务设施、机构和人员等资源，为市民特别是老年人寻找养老服务提供便利、指导和支撑的一项便民服务工作。

**11、“五心养老”**：即放心、舒心、暖心、开心、安心的养老特色品牌。

**12、“15分钟服务圈”**：即围绕新时代文明实践中心、分中心、实践站，依托现有阵地资源，在居民聚集区、公共服务设施、公共活动场馆、教育基地、院校、窗口单位、景区景点等场所，建立文明实践基地（站点），形成覆盖全区的新时代文明实践网络。

**13、“全域旅游精品路线”**：即红色文化经典之旅、滨江邮轮风情之旅、工业遗存记忆之旅、博物馆奇妙之旅、江南古韵罗店之旅、乡遇罗泾发现之旅、花果甜香体验之旅、修养身心顾村之旅。

**14、“一环一核多中心+X”**：《宝山区总体规划（2017-2035）》提出，形成 1（吴淞城市副中心）+9（镇地区中心）+X（若干社区中心）的公共中心体系。

**15、“数字底座”**：即包含电子政务外网升级改造、5G 网络建设、电子政务云（城运云）扩容建设和大数据资源池及数据中台建设。

**16、“云、数、网、端、安”**：即“一网统管”城市运行系统基础设施，包括电子政务云、城运主体数据库、电子政务外网、政务微信等移动端应用和网络安全技术系统。



**17、“社区成长计划”：**即聚焦平台、品牌、阵地、队伍、支点等实施“个十百千万”工程。平台：结合市“社区云”工作推进，不断深化“社区通”平台建设。品牌：打造 10 个在全市有影响力的社区治理工作品牌，培养 10 个在全市有影响力的社区治理领军人物。阵地：打造 100 个整合资源、服务群众、引领创新的高质量社区治理创新实践基地。队伍：培养 1000 名社区治理骨干人才和社区达人。支点：打造 10000 个活力楼组。