

宝山区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

上海市宝山区人民政府

2016年1月

上海市宝山区第七届人民代表大会第八次会议关于国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要的决议

(2016年1月22日上海市宝山区第七届人民代表大会
第八次会议通过)

上海市宝山区第七届人民代表大会第八次会议审查了区人民政府提出的《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》，对“十二五”规划确定的主要目标任务的完成情况表示满意。会议决定批准《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。

目 录

前 言	1
一、发展基础与发展环境	2
1. 发展基础	2
2. 发展环境	7
3. 现阶段发展特征	9
二、指导思想与目标	10
4. 指导思想	10
5. 基本原则	10
6. 主要目标	12
7. 指标体系	13
三、深化产业结构调整 打造富有创新活力的产业体系.....	15
8. 坚持科技创新引领	16
9. 推进先进制造业升级	18
10. 加快现代服务业发展	21
11. 推动重点区域调整转型	26
12. 充分释放发展活力	28
四、促进均衡协调发展 迈向更高水平的城乡一体化.....	29
13. 优化城乡一体化发展空间布局	29
14. 构建土地集约节约利用新格局	31
15. 聚焦重点推动“三农”发展.....	32
16. 加快城乡基础设施建设	33
17. 完善城乡一体化发展体制机制	34
五、构建高效服务体系 共享更高品质的小康生活.....	35

18. 深化完善基本公共服务体系	35
19. 实现更高质量就业和更持续收入增长	36
20. 不断优化和完善养老服务格局	37
21. 有效提升市民健康和医疗服务水平	38
22. 努力办好人民满意的教育	40
23. 不断健全社会保障体系	41
24. 积极改善居住条件和居住环境	42
六、共建生态文明 建设持续发展的绿色宝山.....	44
25. 加大区域环境综合整治力度	44
26. 稳步推进生态建设	45
27. 加快推进节能减排	46
28. 建立健全环境保护体制机制	47
七、坚持管建并举 建设交通顺达的便捷宝山.....	48
29. 强化市级枢纽功能	48
30. 完善区域道路交通体系	49
31. 大力发展公共交通	50
32. 提升交通管理水平	51
八、促进资源集成 建设信息共享的智慧宝山.....	51
33. 提升信息基础设施服务能级	52
34. 推进信息资源共享和开发利用	52
35. 深入推进智慧城市应用	53
36. 增强网络安全保障能力	54
九、夯实基层基础 构建社会治理新格局.....	55
37. 创新社会基层治理体系	55
38. 深入推进平安建设	58

39. 全面加强人口调控和管理服务	58
十、筑牢安全底线 建立城市运行新机制	59
40. 聚焦城市安全的重点领域和薄弱环节	59
41. 保障城市运行安全	61
42. 完善城市长效管理	62
十一、强化价值引领 提升城市文化软实力	63
43. 推进社会主义核心价值观建设	63
44. 提升城市公共文化服务能力	64
45. 保护传承优秀历史文化	65
46. 激发文化持续创新活力	66
47. 稳步提升体育综合服务能力	67
十二、转变政府职能 激发改革发展新活力	68
48. 加快政府职能转变	68
49. 落实重点领域改革	69
50. 推进法治城区建设	70
51. 深化人才保障体系建设	71
52. 强化规划实施制度保障	72
结 语	74
附录 1 宝山“十二五”规划主要指标完成情况	75
附录 2 部分名词解释	77
附录 3 部分指标解释	80

前 言

“十三五”时期（2016—2020年），是我国全面建成小康社会决胜阶段，是上海基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市决定性时刻，是宝山加快建设现代化滨江新城区攻坚阶段。宝山要全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神以及中央经济工作会议、中央城市工作会议精神，在区委的坚强领导下，准确把握发展的现实基础和面临的新形势、新任务、新要求，紧紧围绕国家“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持一心一意谋发展、凝心聚力干事业，不断提高发展的质量和效益；紧紧抓住国内外和上海重大战略机遇，迎接城市转型和产业升级的历史性挑战，全面提升宝山综合实力；紧紧围绕人民群众所思所想所盼，把保障和改善民生作为转型发展的出发点和落脚点，稳步提升宝山人民生活水平和质量。以创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，科学编制好宝山“十三五”规划，开启未来五年宏伟征程。

本规划根据《中共宝山区委关于制定宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，明确“十三五”时期宝山发展的战略目标、重点任务和发展路径，是全区人民共同奋斗的行动纲领。

一、发展基础与发展环境

1. 发展基础

“十二五”时期，宝山围绕“建设全市加快经济发展方式转变的示范区、推动城市转型发展的最佳实践区，率先基本实现城乡一体化”总目标和“经济发展好、民生保障好、社会管理好、文化建设好、生态改善好”总要求，积极融入上海“创新驱动发展、经济转型升级”大局，深入推进经济转型与城市转型，完善民生保障和社会发展体系，稳步推进现代化滨江新区建设。

改革创新实现重大突破，区域发展激发新活力。着眼于抢抓改革红利、释放发展动力，持续出台改革新举措，以顶层设计带动各项改革深入开展。**探索“区港联动”制度创新。**主动对接中国（上海）自由贸易试验区，在全市率先出台“区港联动”制度创新行动方案，与上海海关、上海出入境检验检疫局等单位共同探索创新邮轮产业监管方式，提供便利化举措。与歌诗达、皇家加勒比等邮轮公司以及中船集团等国内外知名企业开展全方位合作，引进 20 家邮轮企业，10 艘大型豪华邮轮开辟母港航线，世界最先进的豪华邮轮—皇家加勒比 海洋量子号实现首航，歌诗达 大西洋号成功开启首个从中国出发的环球邮轮之旅。与中船集团、中投公司等六方签订共同宣言，携手创建中国邮轮制造产业发展联盟。**打造“中国产业互联网创新实践区”。**对接上海建设科技创新中心重大发展战略，聚焦“互联网+钢铁”，着力推动上海钢铁交易中心等平台发展，成功创建“上海市平台经济示范区”。大力推动大众创新、万众创业，重点推进一批众创空间示范基地建设。**推进行政审批制度改革。**公布宝山区行政审批权力清单，行政审批事项缩

减至 624 项，审批时间在法定时间的基础上压缩三分之一。全面落实“两集中、两到位”，“四级审批”精简为“两级审批”，实施“三证合一、一照一码”登记制度改革。**促进金融体制创新。**在全市率先与市金融办建立战略合作机制，推进金融资本与产业资本对接，上海双创投资母基金成功落户宝山，中小微企业融资平台在全市区县中首次获得“上海市金融创新奖”。

经济转型升级取得明显成效，经济实力迈上新台阶。积极应对经济发展新常态，注重在发展中促转型、在转型中谋发展，切实保持经济稳定增长，实现发展质量和效益的持续改善。**经济实力进一步提升。**至“十二五”末，区增加值达 1000.6 亿元，是“十一五”末的 1.6 倍，年均可比增长 8.1%；区地方财政收入达 127.1 亿元，是“十一五”末的 1.8 倍，年均增长 12.6%。三次产业比重由“十一五”末的 0.3:44.7:55 调整为 0.2:35.3:64.5，第三产业增加值年均增长 10%。消费对经济增长的拉动作用进一步增强，社会消费品零售总额达 594.5 亿元，年均增长 12.5%。吸引各类投资 1646.8 亿元。**“四新”经济蓬勃发展。**围绕产业链叠加创新链，构建“一带三线五园”产业发展格局。大力推进高端制造业发展，培育和引进了一批以重型燃气轮机、机器人、海洋装备、北斗卫星导航和 3D 打印等为代表的高新产业，成功创建张江高新区宝山园。积极推进现代服务业发展，引导大数据、云计算、平台经济、移动互联网等新兴产业集聚发展，成功创建“全国工业电子商务示范区”。**结构调整成效显著。**持续推进“三高一低”落后产能的调整转型，累计调整淘汰相关企业 600 余家，腾出土地约 11000 亩，产能过剩的传统重工业产值呈现下降趋势。资源消耗不断减少，累计实现单位增加值能耗下降 31.3%。**发展活力不断增强。**被评为全国

科普示范区、全国科技进步区、国家知识产权示范培育城区。2015年专利申请量达5000件，比“十一五”末增长16%。高新技术企业总数达220家，市级科技小巨人（培育）企业总数达56家，比“十一五”末分别增长100%和70%。

城市功能不断优化，城乡环境展现新形象。立足现代化新型城市发展需要，加快城市功能的完善和拓展，着力提升城乡一体化的水平和质量。**五大重点地区转型加速。**邮轮滨江带、南大生态区、吴淞工业区、大型居住社区和老镇旧区五大重点地区的改造建设取得显著成效，持续推动了区域功能提升和城市面貌改善。成功创建全国首个“中国邮轮旅游发展实验区”，顺利推进“上海长滩”等重点建设项目。南大生态区综合整治完成节点目标，为整体转入开发阶段奠定基础。吴淞工业区加大调整转型力度，一批先试转型项目建成运行。大型居住社区建设和老镇旧区改造成绩突出，顾村、罗店等大型居住社区建设、配套和管理“三位一体”工作稳步推进，吴淞、张庙等老镇旧区改造提速。**不断完善城市路网。**围绕构建布局合理、衔接通畅的现代综合交通体系，进一步加大道路新建、扩建投入力度。S6等一批骨干道路建成通车，S7公路（S20—月罗公路）新建工程顺利开工，沪通铁路线型方案优化取得重大突破，完成一批区区对接道路、区内断头路、镇镇对接道路建设，陆续打通部分严重拥堵节点。全区道路里程达799.21公里，道路密度为2.98公里/平方公里。坚持公交优先发展战略，新建6座综合客运交通枢纽站、11座公交首末站，新辟9条公交线路，实现轨道交通和地面公交便捷换乘。**生态环境显著改善。**绿化总量和绿化覆盖率进一步提升，新建各类绿地740公顷，全区人均公园绿地面积达11.3平方米，建成区绿化覆盖率

达 43%。加大生态环境建设力度，城乡河道水环境面貌持续改善。全面实施大气污染防治，空气优良率（API）达 97%，区域降尘量下降 48.1%。**城乡发展协调推进。**落实新农村建设配套政策，加大财政投入和转移支付力度，推进美丽乡村建设，农村环境面貌显著改善，基本实现“358、650”城乡一体化发展目标。

切实保障和改善民生，城乡居民生活水平实现新提高。坚持民生为本，加大政策创新、工作创新和财政支持力度，更加贴近人民群众的需求。**就业和社会保障工作力度持续加大。**成功创建上海市首批创业型城区，城镇登记失业人数年均控制在 3 万人以内，就业困难人员和零就业家庭按期安置率均达 100%。社会保障水平不断提升，农村居民参保覆盖率达 99.7%，城乡居民参保覆盖面不断扩大，被征地人员落实保障率达 100%。农村合作医疗体系建设和服务水平持续位于全市前列。完成 15 家政府办养老机构的新建、改扩建任务。**社会事业加快发展。**落实教育优先发展战略，稳步提升教育资源供给水平。发展区域特色教育，努力打造优质均衡、多元特色、充满活力的“陶行知教育创新发展区”。新建上师大附属经纬实验学校等一批新学校，成立“宝山职业教育集团”。居民健康水平显著提高，人均预期寿命提高到 82.6 岁。成功创建国家级慢性病防控示范区、国家卫生区和全国中医药特色示范单位。华山医院北院等新建医院正式投入使用，新增 35 个社区卫生服务站。公共体育服务水平持续提高，人均体育场地面积达 1.8 平方米。宝山体育中心完成改造并投入使用，深受市民欢迎。**文化软实力不断提升。**每年开展电影下乡 5000 多场，文化下乡演出 100 多场。新建上海宝山国际民间艺术博览馆和宝山图书馆。原创现代沪剧《挑山女人》荣获中宣部“五个一工程”

优秀作品奖等 17 个重要奖项。文化遗产保护传承取得新成果，成功举办中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 70 周年纪念系列活动。

城市治理能力不断提升，社会和谐呈现新风貌。坚持创新机制、重心下移，切实加强社会治理、安全管理和风险防范。**社会治理体系不断完善。**完成街道体制改革，推动街道职能重心向“公共管理、公共服务、公共安全”转移。创新开展自治与共治，形成“3+X”镇管社区模式^[1]，做实基本管理单元。推动居委会减负增能，居委会台账从 736 项精简为 115 项，建成覆盖全区 351 个居委会的社区信息管理系统。**政府职能切实转变。**成立区城管执法局和市场监管局，推进部门职能理顺和整合。创新“三个中心”服务模式，组建城市网格化管理中心，优化行政服务中心、社区事务受理服务中心功能，实现了权力运行更透明、政务服务更高效。**城市运行保持安全有序。**树立安全发展理念，人口服务管理“两个实有”实现全覆盖，不断完善社会矛盾滚动排查和专项治理机制，有效开展重大事项社会稳定风险分析和评估。刑案总量、信访矛盾、生产安全事故逐年下降，人民群众的安全感和满意度不断提高。

纵观宝山“十二五”五年的奋斗历程，成绩来之不易，经验弥足珍贵。我们取得了经济社会发展的丰硕成果，也形成了具有宝山特色的经验和启示：**始终坚持改革创新**，遵循市场规律，激发市场活力，不断用新思路、新办法突破瓶颈、破解难题；**始终坚持发展优先**，咬住发展这个“第一要务”不放松，更加注重稳中求进、转型升级，实现优质、高效、可持续发展；**始终坚持以人为本**，切实践行群众路线，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为一切工作的出发点和落脚点，让人民群众有更多的获得感；

始终坚持城乡统筹，大力推进城乡一体化发展，深入开展社会主义新农村建设，不断提高城市化水平，促进城乡协调发展；**始终坚持底线思维**，守牢安全底线，防好薄弱环节，切实提升群众安全感，维护社会和谐稳定。

在看到成绩的同时，我们也必须清醒地看到，对照“两区一体化”总目标和“五个好”的总要求，宝山经济社会发展中还存在一些短板和瓶颈问题，主要是：经济转型升级的任务依然艰巨，新增长动力孕育和传统增长动力减弱并存；一二三产融合、城乡融合、产城融合、工业化信息化融合仍需进一步加深；城市功能和空间布局有待优化，城市安全运行的保障能力与综合管理水平亟需提升；社会保障及服务体系离人民群众需求还存在一定差距，推进基本公共服务均等化任务依然较重；人口、资源、环境的约束趋紧，一些长期积累的矛盾相对突出；城市软实力仍显不足，改革仍需进一步深化。

2. 发展环境

全球经济格局深度调整，全球化趋势继续深化。“十三五”时期世界经济仍处在国际金融危机后的深度调整期和格局重构期。未来五年，全球经济逐步回暖，但仍将面临较大的周期性调整压力。主要经济体走势分化，国际金融市场波动加大，国际大宗商品价格波动，地缘政治等非经济因素影响加大。新一轮科技革命、产业革命蓄势待发，大量新兴产业不断涌现成熟，产业规模快速扩张，成为驱动全球经济的新增长点。各国增长引擎加快切换，经济主导权争夺激烈，以跨太平洋伙伴关系协议(TPP)、跨大西洋贸易与投资伙伴协议(TTIP)为代表的新协定冲击现有投资贸易格局，由中国倡导创建的亚洲基础设施投资银行(AIIB)和人民币纳

入特别提款权（SDR）货币篮子也将为世界经济金融贸易新格局注入新活力。绿色低碳和包容增长成为发展共识，各国更加注重推动更大空间范围内的区域协调发展，城市群成为经济活动在空间集聚的新形态和经济增长的新引擎。

我国进入“四个全面”新时期，改革开放不断深入。“十三五”时期，是我国全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的新时期，是全面深化改革在重要领域和关键环节取得决定性成果的关键时期。认识新常态、适应新常态、引领新常态成为经济发展的大逻辑，推进供给侧结构性改革、推动经济持续健康发展是经济发展的主旋律。新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化同步发展，“一带一路”等战略的实施将提供更大的发展空间和机遇。区域协同发展和一体化进程加快，长三角地区作为“一带一路”的主要汇合区域，将在“十三五”时期加速一体化进程，以发挥更为重要的极轴引领作用。

上海基本建成“四个中心”，城乡一体化加快推进。“十三五”时期，是上海创新驱动发展、经济转型升级攻坚期，也是基本建成国际经济、金融、贸易和航运“四个中心”和社会主义国际化大都市的冲刺期。城市功能布局和城市服务水平得到提升，为人民提供更高质量的公共服务和更好的生活品质，创建更加灵活和完善的创新创业发展环境，实现更加公平和多元的包容性增长。中心城区与郊区的关系将进一步调整，制约城乡融合特别是农村发展的一系列制度障碍有望取得突破。在上海的政策、资源重心逐步由中心城区向郊区倾斜的背景下，宝山迫切需要顺应趋势、把握契机、乘势而上，充分发挥对上海经济社会转型发展的示范和引领作用。

3. 现阶段发展特征

经济运行进入“新常态”时期。“十三五”时期，我国着力加强结构性改革，在适度扩大总需求的同时，加快去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，提高供给体系质量和效率，提高投资有效性，加快培育新的发展动能。宝山要坚持“稳中求进、重在求进”的工作总基调，主动适应经济发展新常态，通过稳步推进产业结构调整，加快培育战略性新兴产业和现代服务业，进一步挖掘经济发展动力，保持经济运行在合理区间。

发展方式进入深度转型期。“十三五”时期，宝山的经济社会发展方式将迎来全面深度转型。推动经济发展将更加注重提高发展质量和效益，经济形态继续向高端化、集约化、服务化方向转变。推动社会发展将更加注重补短板和提升人民群众切身感受度，着重推进城市建设管理水平和文化软实力的整体提升。

产业升级进入融合创新期。“十三五”时期，产业发展将更加注重创新驱动、结构优化、质量效益等方面。以邮轮产业、钢铁服务业、软件和信息服务业等为代表的生产性服务业的主导地位将逐步形成。通过价值链和创新链的互动发展，推动以高端智能装备、新材料、生物医药为主导的先进制造业发展，激发经济发展新的增长点。

城市空间进入更新机遇期。“十三五”时期，全市明确“总量锁定、增量递减、存量优化、流量增效、质量提高”的土地管理思路，城市发展的空间和土地资源约束将愈发趋紧。而宝山正值前期改造升级与新一轮空间调整的交叠期，产业结构调整 and 老旧地区改造持续推进，将使大量土地集中盘活，如吴淞工业区、南大生态区等转型重点地区就超过 30 平方公里，约占全区总面积的十分之

一。

城市治理进入调整优化期。“十三五”时期，宝山面临的传统工业区转型、城乡一体化历史问题积累、人口大量导入等压力将日益凸显，社会矛盾仍处于高发期，人民群众的需求将更加多元化，社会治理和城市管理服务将面临深度调整和优化，社会共治与法治建设将得到进一步推进和落实。

二、指导思想与目标

4. 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，落实上海“创新驱动发展、经济转型升级”总体部署，抓牢发展第一要务，更加注重提高发展质量和效益，以“深度融合、转型发展”为主线，以改革和创新为动力推动经济转型升级，以完善和提升城市功能为方向增强城市综合竞争力，以增进人民福祉和促进社会公平正义为核心实现城乡一体化发展，以绿色生态和节能低碳为目标提高可持续发展能力，为建成体现上海国际大都市发展水平的现代化滨江新城区奠定坚实基础。

5. 基本原则

宝山“十三五”时期的发展，要坚持以下原则：

坚持改革创新，全面激发发展活力。处理好政府与市场的关

系，充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，深入推进政府职能转变和体制机制改革创新，加快科技创新和社会管理创新，深化“区港联动”、“区企互动”，激发社会和市场发展活力，构建活力有序、开放包容的增长格局。

坚持转型升级，加快塑造发展动力。以发展理念转变引领发展方式转变，以发展方式转变推动发展质量和效益提升。将全面推进产业结构调整作为经济转型升级的着力点，推动经济形态继续向高端化、集约化、服务化方向转变。

坚持以人为本，全面保障改善民生。以保障和改善民生为出发点和落脚点，全面解决好人民群众关心的教育、就业、收入、社保、医疗卫生、食品安全、生产安全等问题，促进基本公共服务均等化，推进文化体育事业和群众性精神文明创建繁荣发展，让改革成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众。

坚持聚焦短板，加快提升城市功能。主动对接上海城市发展目标，补好城市发展短板，聚焦城市改造和城市交通等关键领域，持续完善城市功能布局 and 空间形态，加快推进城市更新和基础设施建设，提升城市服务能力和资源保障水平，确保城市安全有序运行。

坚持和谐共享，大力完善社会治理。坚持以服务群众为重点，以维护稳定为前提，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，把改善公共服务、加强社会管理、促进社会和谐放在更加突出的位置，增强社会发展活力，提高社会治理水平。

坚持绿色低碳，有效提升环境质量。坚持底线思维，将生态文明理念贯穿“十三五”发展全过程和各领域，健全生态文明制度体系，发展循环经济，加快推进节能减排，发挥空间资源的最大

效益，建设协调可持续发展的生态宜居城市。

6. 主要目标

“十三五”时期，宝山经济社会发展的奋斗目标是：围绕国家“四个全面”战略布局的要求，立足上海建设“四个中心”、科技创新中心和国际大都市发展目标，结合宝山阶段性发展特征，**以科技创新为引领，以老工业区转型为突破口，以城市更新为路径，以创新、和谐、共享、绿色、便捷、智慧为导向，把宝山建设成为发展战略性新兴产业的重要承载区、城市功能转型的最佳实践区，迈向更高水平的城乡一体化，打造创新创业相促进、生态生产生活相融合、宜居宜业宜游相协调的现代化滨江新城区。**

——建设成为发展战略性新兴产业的重要承载区

推动创新、创意、创业促进发展，成为创新精神昂扬、创意思维活跃、创业群体集聚的重要承载区。优化科技创新布局，推进完成“万千百十”工程^[2]，**打造中国产业互联网创新实践区。**加快创新功能载体建设，推动众创空间发展，加快构建市场导向的创新型体制机制。对接《中国制造2025》发展战略，加快发展智能制造等战略性新兴产业，保持制造业的合理规模和比重，推动区域产业结构、产业能级、产业布局迈上新台阶。不断完善现代服务业发展布局和配套体系，对区域经济发展的支撑和带动作用进一步增强。

——建设成为城市功能转型的最佳实践区

统筹生态、生产、生活融合发展，实现生态空间山清水秀、生产空间集约高效、生活空间宜居和美。不断提升城市品质，使重点板块成为经济增长的高地、产城融合的基地、创新创造的策源地。加快推进吴淞口国际邮轮港及配套设施建设，**基本建成国**

际知名、亚洲一流的国际邮轮母港。积极探索老工业区转型，基本形成南大生态区转型发展框架，全面启动吴淞工业区整体转型。基本建成罗店大型居住社区，市场化开发建设顾村拓展区（新顾城），加快推进老镇旧区改造。提升城市服务功能，构建“大交通、中运量、微循环”的交通格局，完善城市基础设施体系。实施信息化融合带动战略，加快智慧城市建设，深化智慧应用。完善城市长效管理机制，城市运行管理更加安全有序，城市建设管理精细化、信息化、法治化水平进一步提升。

——迈向更高水平的城乡一体化

实现宜居、宜业、宜游协调发展，建设和谐宜居、富有活力、极具特色的现代化滨江新城。全面深化城乡一体化进程，促进城乡在规划布局、要素配置、产业发展、公共服务、生态保护等方面融合发展，使全区人民共享改革发展成果。培育地方特色文化，加大历史文化保护力度。推进农村改革和制度创新，完善基层社会治理，实现更高水平的城乡发展一体化。

至2020年的主要目标是：经济保持持续稳定增长，发展的质量和效益显著提升，预期区增加值年均增长7%左右，实现经济总量比2010年翻一番，区地方财政收入年均增长8%。城乡发展差距进一步缩小，民生保障和公共服务均等化水平进一步提高，居民人均可支配收入比2010年翻一番。城市综合功能和服务能力进一步增强，文化软实力不断提升，体育和文化设施人均面积分别达2.2平方米和0.18平方米。生态文明建设取得新进展，全区人均公园绿地面积达12.4平方米，城市绿色步道总长度达100公里。

7. 指标体系

根据“十三五”时期宝山的发展目标，指标体系分创新发展、

协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展五个方面 33 项。其中约束性指标 15 项，预期性指标 18 项。

表 1 宝山区“十三五”规划指标体系

	序号	指标	单位	属性	目标
创新发展 7 项	1	区增加值年均增长率	%	预期	7 左右
	2	区地方财政收入年均增长率	%	预期	8
	3	第三产业增加值占区增加值比重	%	预期	66
	4	全社会固定资产投资总额	亿元	预期	1600
	5	商品销售总额年均增长率/ 社会消费品零售总额年均增长率	%/%	预期	8/8
	6	规模以上战略性新兴产业（制造业部分） 产值占全区规模以上工业总产值比重	%	预期	25
	7	工业园区单位土地面积产出	亿元/平方公里	预期	65
协调发展 8 项	8	路网密度/公交线网密度	公里/平方公里	约束	3.3/1.7
	9	家庭宽带用户平均接入速率	Mb/S (兆比特/秒)	预期	50
	10	新增城市综合体，音乐厅、剧院等文化设施/ 新增 4A 景区数	个/个	预期	20/3
	11	新建、改扩建学校数	个	约束	35
	12	体育/文化设施人均面积	平方米/平方米	预期	2.2/0.18
	13	公租房和廉租保障性住房新增供应套数	户（套）	约束	2000
	14	成套改造完成面积	万平方米	约束	10
	15	全区网格化管理区域覆盖率	%	约束	100

	序号	指标	单位	属性	目标
绿色发展 5项	16	全区人均公园绿地面积/ 城市绿色步道	平方米 /公里	约束	12.4/100
	17	单位增加值能耗年均下降率	%	约束	3
	18	主要污染物减少率	%	约束	完成市下达 考核指标
	19	PM _{2.5} 年均浓度	微克/立方米	预期	完成市下达 考核指标
	20	城镇污水处理率	%	约束	95以上
开放发展 5项	21	邮轮停靠艘次/新增邮轮企业机构集聚数	艘次/个	预期	500/20
	22	合同外资/跨国公司地区总部数	亿美元/个	预期	15/10
	23	新增企业上市挂牌数/注册基金企业数	户/户	预期	50/100
	24	众创空间基地/高新企业累计数	个/个	预期	20/300
	25	重点区域存量转型项目/建筑面积	个/万平方米	约束	20/300
共享发展 8项	26	居民人均可支配收入	元	约束	比2010年翻 一番
	27	新增医疗机构床位数/ 新增执业医师数	张/人	预期	1000/400
	28	养老床位总量占户籍老年人口比重	%	约束	3.5
	29	新增标准化菜场数	个	约束	20以上
	30	常住人口数	万人	约束	210以内
	31	户籍居民平均预期寿命	岁	预期	82以上
	32	城镇登记失业人数	人	约束	2.95万以内
	33	公众安全感指数	-	预期	85以上

三、深化产业结构调整 打造富有创新活力的产业体系

创新是引领发展的第一动力。“十三五”时期，要坚持深入实施创新驱动发展战略，依靠改革创新加快新动能成长和传统动能

改造提升。把握好稳增长和调结构的平衡，坚持大力推进结构性改革，着力解决制约发展的深层次问题。发挥消费的基础作用、投资的关键作用和出口的促进作用，顺应科技创新和产业变革趋势，加快转型发展和产业结构调整，全面深化改革和推动制度创新。

8. 坚持科技创新引领

全面贯彻落实国家科技创新要求和上海“科创 22 条”^[3]意见精神，积极营造创新创业的良好环境，努力吸引高端、复合型科技人才集聚，积聚科技创新的各类资源要素，不断提升市民科学素养，激发创新活力。

强化创新体制机制建设。支持市场主体创新。鼓励企业加大研发投入，支持行业骨干企业建立工程技术研究中心等研发机构。在吴淞工业区等重点地区转型中，鼓励支持宝钢、华谊、申能、上港等大型企业集团将研发设计、信息服务、协同创新平台等各类创新机构落户宝山。**完善产学研合作体系。**积极对接上海产业技术研究院、张江高校协同创新研究院、上海电缆研究所、上海材料研究所、中科院各研究所等科研院所，深化与复旦大学、同济大学、上海大学、上海工程技术大学等高等院校的战略合作。围绕宝山重点发展的产业领域，建设协同创新研究院、产业技术研究院、院士专家工作站、大学科技园等产学研合作机构，提升自主创新能力，推动科研成果产业化。**加快创新成果转化。**聚焦以机器人为代表的智能制造、以石墨烯为代表的新材料和以水下平台为代表的海洋装备等领域，依托上海市智能制造及机器人重点实验室等研发力量和上海超碳石墨烯、中航飞行模拟器等重大项目，广泛吸纳和集聚国内外各方优势资源，探索专业化、市场

化、国际化的“产学研用金”^[4]新型组织架构和运营模式，打通产业链与创新链，形成一批具有国际影响力的创新成果，孵化一批具有市场竞争力的科技企业，至 2020 年，全区高新企业达 300 家。

以创新创业打造发展新引擎。通过大众创业、万众创新，建立以市场需求为导向的创业生态，引导社会资本投向新技术、新产业、新业态、新模式，加速经济结构转型升级。**加快建设众创空间。**着力引进更多市场化、专业化的社会力量，利用现有商业商务楼宇，盘活存量资源，为科技初创企业提供涵盖创业资金、场地、办公配套等硬件资源以及创投对接、创业指导、税收减免、分发推广等软性服务，打造一批为创业者提供低成本、便利化、全要素服务的众创空间。至 2020 年，全区众创空间基地数达 20 个，提升宝山科技园、博济·智汇园、复旦软件园、智力产业园、长江软件园等现有科技企业孵化器的能级。**完善创新服务体系。**积极发挥张江高新区宝山园公共服务平台作用，持续引进、培育市场化、专业化的科技服务机构，建设技术转移转化、人才服务等公共服务平台，提升各平台服务能级。大力发展研究开发、检验检测认证、科技咨询等科技服务业，形成若干有影响力的科技服务品牌。

优化科技创新布局。聚焦张江高新区宝山园建设，打造若干特色科技小镇，发展环上大科技创新圈，建设各具特色的科技创新载体。

——**张江高新区宝山园：**优化张江高新区宝山园各区块功能布局，明晰产业定位，加强与张江高新区的对接，优先试点试行重大改革措施和创新政策，争取重大创新基地、平台和项目落户

宝山，主动将知识经济密集、新兴产业集聚、科技创新活跃的区域纳入国家自主创新示范区管理范围。

——**特色科技小镇**：培育若干产业特色鲜明、服务功能完备、科技企业集聚、创新活力迸发的科技小镇，打造以科技、基金、动漫为特色的高境、大场“科技小镇”，以机器人、重型燃气轮机、海洋装备为特色的顾村、月浦“智能制造小镇”，以电子商务、软件信息、创意设计为特色的淞南、庙行“互联网小镇”。与临港（漕河泾）、金桥等科创园区在科技载体建设、科技产业招商、服务功能完善、创投基金设立等方面开展合作与品牌联动。

——**环上大科技创新圈**：进一步加强与上海大学的合作，发挥其在新材料、机器人、文化创意等领域的学科优势和溢出效应。通过开放重点实验室、技术服务平台等资源，吸引创新企业、团队和人才来宝山创业。根据项目类型，个性化对接相关街镇、园区，推动建设大学科技园、研发与产业化基地等，形成创新生态圈和上下游产业链。

实施知识产权战略。加快建设知识产权服务平台，大力发展知识产权代理、法律、信息、咨询、培训等服务。支持企业建立专利联盟，构建专利共享机制，提高专利的使用效率。大力弘扬知识产权文化，提高全社会的知识产权意识。深入开展打击侵犯知识产权工作，加大对侵犯知识产权违法行为的监管力度。

9. 推进先进制造业升级

推进战略性新兴产业发展。对接《中国制造 2025》国家战略，瞄准高端智能装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械等重点领域，引导区内各类资源集聚，推动优势和战略产业发展，加快建设“中国产业互联网创新实践区”。至 2020 年，规模以上战略性

新兴产业（制造业部分）产值占全区规模以上工业总产值比重达25%。

——**高端智能装备产业：**建立以机器人制造企业、集成应用企业为主体，协同零部件企业共同发展的模式，大力发展机器人产业。推进“增材制造”软件设计与研发，加快实现产业化。推动空间信息技术应用、空天地宽带互联网系统等卫星应用产业发展。发展海洋工程装备及其关键部件制造产业。支持豪华邮轮关键部件协同制造产业发展。支持国家科技攻关项目—重型燃气轮机的研发和基地建设。推进智能电网用输变电设备关键部件、储能装置的研发制造。

——**新材料产业：**支持钛镁铝金属功能性材料、超导材料、纳米材料、石墨烯材料等战略前沿材料的研发和产业化。

——**生物医药及高性能医疗器械产业：**发展针对重大疾病的化学药、中药、生物技术药等新产品，可穿戴、远程诊疗等移动医疗产品，以及生物3D打印技术的研发和产业化。

提升传统制造业能级。注重传统产业发展，运用互联网、大数据、云计算、物联网等技术促进传统产业提质增效。

——**传统钢贸业：**结合“上海钢铁现代服务业综合试点区”建设，发挥交易平台效应，扩展和完善钢铁服务产业链。

——**传统加工业：**鼓励和引导企业加大技术改造力度，增加产品技术含量，争创一批有市场竞争力的名牌产品。

——**传统制造业：**通过产业互联网接入、内生性改造，逐步参与网络化制造的环节，赢得新的产业链、价值链发展机遇。

调整淘汰劣势企业。对集装箱堆场等资源消耗大、产出效益差的企业加大调整力度，对零星化工等高污染企业加大淘汰力度，

对危化等具有安全隐患的企业加大关停力度，对一般产业内的落后产能企业实行限制发展。调整淘汰“资源消耗大、产出效益差、环境污染重、创新水平低”的产能，促进生态、生产、生活融合发展。

注重园区产业化发展。集聚资源，集中优势，重点布局，使五大园区成为先导性战略高新技术的策源地和战略性新兴产业发展的新高地。

——**宝山工业园区：**以先进制造业和战略性新兴产业为主导，逐步形成智能制造、新材料、能源装备等主导产业，力争在卫星应用、电子信息技术、豪华邮轮建造配套、生产性服务业等领域取得突破发展，建设新材料国家示范区、绿色智慧示范区。深化与金桥开发区的合作，推进上海北郊未来产业园核心区、碧云北郊社区等项目建设。着力推进结构调整、产业升级，加快存量土地盘活，加快科创机制和平台建设，释放发展空间，打造集高新产业、科技研发、商务办公、居住配套、生态环保于一体的产城融合科技产业园区。

——**宝山城市工业园区：**以高端装备制造、生物医药、新材料、电子信息技术等战略性新兴产业为发展基础，积极培育建设上海石墨烯产业园区。依托环上大知识经济圈和南大生态区现代服务业的支撑，力争在总部经济、工业设计、高科技研发等生产性服务业实现突破。大力发展楼宇经济，完善居住市政公建配套，提升城市功能，形成产城融合发展的高科技产业园。

——**上海机器人产业园：**聚焦智能制造装备产业高端环节，引进优势企业项目，形成产业集群。整合研发设计、展示交易、技术服务、融资等生产性服务资源，完善配套产业，构建机器人

产业生态圈。推进航空飞行模拟器项目市场化运作，形成新的产业支撑。

——**月杨产业园**：月浦工业园区将进一步做大做强金属新材料和海洋装备产业，改造提升传统制造业，形成具有高技术含量、高附加值和核心竞争力的产业体系。杨行工业园区重点推进与国际国内领先园区运营商、投资商的战略合作，打造现代物流、智能制造、绿色制造等特色产业集聚区，建设成为高标准规划、高起点建设、高效率运营的综合性产业园。

——**罗店工业园区**：积极提升产业发展水平，加大园区产业结构调整力度，建设以生物医药、新材料为主的制造基地，形成特色高科技园区。

10. 加快现代服务业发展

聚焦提升服务业重点领域能级，大力发展生产性服务业，积极发展生活性服务业，创新发展新兴服务业，通过产业融合互促，助推宝山产业结构实现优化调整，积极培育新的产业增长点。

着力发展生产性服务业。不断优化工业经济结构，围绕产业链，提升“两头在内”的高附加值、高科技含量的研发、设计、检测、集成等高端制造服务业的升级，提高区域工业经济质量，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进传统制造与服务业的融合发展，全面提升产品附加值。

——**邮轮产业**：完善国际邮轮母港功能，将吴淞口国际邮轮港打造成为邮轮产业集聚、配套产业齐全、布局科学合理、生态环境良好的国际邮轮母港，2017年具备4船同靠的运营能力，年停靠邮轮超过500艘次。深化“中国邮轮旅游发展实验区”建设，加快提升邮轮经济规模，延伸邮轮产业链。上游深化与中船集团

合作，建设豪华邮轮配套产业园，发展邮轮设计和修造业；中游深化与皇家加勒比、歌诗达、天海等邮轮公司合作，集聚邮轮运营企业，打造总部基地；下游拓展邮轮配套服务，提升港口服务水平。逐步形成以邮轮服务业为核心、邮轮旅游业和邮轮商业为配套，以金融、中介、研发、培训、文化创意、会展贸易等相关服务业为延伸的现代邮轮产业体系。至2020年，新增20家以上各类邮轮企业机构。借助区位优势 and 自然条件发展游艇、游船产业，形成“三游”产业集群。

——**信息服务业**：重点发展移动互联网、物联网、电子商务等信息服务业，鼓励信息服务业领域新业态、新模式、新技术、新产业发展。以“上海产业互联网创新实践区”发展为契机，大力推进移动应用、移动软件开发和移动平台服务等移动互联网产业发展，深化移动互联网在产业转型升级、社会民生服务等重点领域的渗透融合和引领示范作用。推动面向各领域、各行业的第三方电子商务平台建设，大力发展平台经济。鼓励应用创新，探索基于大数据、云计算服务的新型商业模式。

——**金融服务业**：聚焦产业金融，发挥上海双创投资母基金的辐射和引领作用，通过金融资本带动社会资本，吸引符合区域产业导向的天使投资基金、创业投资基金、产业投资基金等各类社会资本落户宝山。用“资本+知本”选产业、引企业，改变招商引资思路，围绕“金融链”做好招商工作。积极引入民营银行、证券服务、保险中介、消费金融、征信服务、金融资讯等机构，完善金融机构体系，增强金融创新活力。防范化解各类区域金融风险，保持区域金融安全。

——**节能环保业**：加快推进研发工作，重点开展节能产品、节能仪器设备、节能技术、环保产业关键技术研发。提升节能环保服务功能，着力培育综合环境服务龙头企业，加快推进上海国际节能环保园建设。推进环境咨询、环境污染责任保险、环境投融资、环境培训、清洁生产审核咨询评估、环保产品认证评估等环保服务业发展，加快发展环境监测与检测、风险与损害评价、环境审计、排放权交易等新兴环保服务业。推动资源循环利用和环境修复技术研发与服务。

——**现代物流业**：大力发展第三方物流，鼓励电子商务、连锁经营等现代物流模式，培育一批本土物流品牌企业，提升物流业集聚辐射与营运控制功能。大力发展直接为制造业供应链服务的嵌入式物流，以及与电子商务和跨境电商融合的供应链采购和仓配一体物流业。

加快发展生活性服务业。立足产城融合发展需求，结合现代金融、信息技术，进一步培育生活性服务业新业态、新模式，完善生活服务基础设施布局和公共服务平台功能，不断提高发展层次和水平，推动生活性服务业向精细化、高品质转变，力求为居民提供多层次、多样化的生活服务和社会服务。

——**旅游业**：深化“全国旅游标准化示范区”建设，进一步提升旅游景区品质，加强旅游形象宣传和产品开发，推动商、旅、文、体、绿融合发展，加快罗店、顾村旅游产业的培育，加快罗泾沿江生态旅游区建设，打造罗泾“生态旅游”小镇，促进邮轮旅游、生态旅游、古镇旅游、商务旅游、文化旅游和购物旅游等主题旅游业态升级，深化旅游节庆品牌，完善旅游公共服务，打造以邮轮为特色的上海北部旅游目的地。

——**商务服务业**：积极拓展商务服务业发展空间，集聚要素资源、提高业态档次。发展高端商务功能和总部楼宇经济，吸引优势行业的管理总部、投资总部、研发总部、营销总部、采购总部和结算总部落户宝山，着力延伸总部经济产业链，逐步形成总部集聚效应。积极发展电子商务，推动传统商贸业转型升级。

——**健康服务业**：以个人和家庭为服务对象，以社区为依托，积极推进健康服务业的市场化、产业化、社会化。进一步加快医疗服务体系建设，大力发展高端医疗、特色专科医疗、康复保健服务和特色养老服务，促进健康消费需求由单一的治疗型向疾病预防型、保健型和健康促进型转变。

完善商业发展规划。着力发展“一大一小一特”三种类型商业业态，优化商业服务体系，改善商业服务环境，进一步丰富商业业态。

——**合理布局中高端商业业态**：发展符合现代都市消费升级趋势的城市综合体，合理布局购物中心、百货店、大型综合超市等大型业态，打造代表上海北部地区都市形象、体现都市功能的城市生活新空间。重点发展淞宝、共康、北中环三个都市商业商务集聚区，提升淞宝商业商务集聚区能级，完善共康商业商务集聚区业态，注入北中环商业商务集聚区功能。建设顾村、罗店、杨行、逸仙路沿线以及上大周边等五个地区级商业商务功能区。

——**创新发展社区商业业态**：适应互联网时代居民的消费特点，以地区便民服务半径为依据，重点发展连锁便利店、生鲜超市、微菜场等与居民生活紧密相关的小型业态，以每 2-4 万人口配置一家标准化菜场等居民“开门七件事”相关设施，创新居民消费供应方式，拓展便民服务渠道，重点加强转型地区、大型居住

社区的商业配置，满足居民消费需求。至 2020 年，规划发展 10-15 个社区商业中心。

——**加快发展特色商业业态：**依托区域特色资源优势，布局消费体验店、文化创意店、免税店和品牌旗舰店。统筹国际国内两个市场，培育跨境电商及进口商品分拨中心等特色业态。积极推进吴淞口国际邮轮港、老工业区转型和新农村建设的商、旅、文、体体验消费区建设。

促进“三线”产业集聚发展。以轨交 1、3、7 号线“三线”为主体，提升轨道交通等大运量交通的区域带动作用，加快“三线”沿线新兴服务业集聚联动发展。

——**轨交 1 号线沿线：**借助“上海国家高技术服务产业重点培育园区”品牌优势，整合宝山万达广场、绿地新都会、博济·智汇园等沿线项目，启动杨行沿线商业商务地块，重点发展电子商务、移动互联网、“互联网+物流”等产业，打造国家高技术服务产业互联网发展带。

——**轨交 3 号线沿线：**借助“复旦高新技术产业基地”品牌优势，整合上海移动互联网创新产业园、高境复旦软件园、长江软件园、柒立方科技园等项目，积极建设产学研基地、新兴产业基地、创新孵化基地、人才集聚基地和创新服务基地，重点发展产业互联网、互联网金融、云计算、工业设计、“互联网+钢铁”等产业，打造复旦高新技术产业互联网发展带。

——**轨交 7 号线沿线：**借助“国家文化创意产业示范基地”品牌优势，整合上海宝山科技园、上海国际研发总部基地、顾村公园等优势载体资源，重点发展大数据、互联网娱乐、健康医疗等产业，打造文化科技产业互联网发展带。

创新提升平台经济。抓住宝山作为“上海国内贸易流通体制改革发展综合试点—流通创新发展示范区”的战略契机，发挥外贸在经济发展中的促进作用，发展“互联网+流通”平台经济，创新交易方式，拓展国内外市场，整合产业链和服务链，支持传统商品交易市场转型，培育一批在国内外具有辐射力和竞争力的商品、服务交易中心和平台企业，重点建设高能级的大宗商品交易平台、个性化的消费服务平台、第三方跨境电商平台，在钢铁、木材等大宗商品交易平台领域，形成具有全国行业引领性和国际影响力的贸易平台和企业总部基地。至 2020 年，新增市级以上产业平台 10 个。

11. 推动重点区域调整转型

推动南大生态区建设。全面形成整体开发态势，建成核心功能区，完成二期、三期绿化建设工程，建成主要骨干道路网格，完成居（农）民安置房建设任务。**启动核心功能区建设。**结合轨交 15 号线站点上盖综合开发，引进国内外专业机构，启动核心功能区建设。推进核心商务区功能开发，围绕重点引进的优势产业目录加大招商引资力度，做好产业政策聚焦。按照开发时序，完成走马塘以北地块各类市政配套等项目建设成型，商品住宅出让地块实现建设完工，产业地块项目引进基本成型。走马塘以南区域按照“全面拆平、统筹规划”的目标，进一步研究和深化开发功能定位，同时按照“基础设施先行、民生项目先行”的原则，逐步推进基础设施和民生项目的开工建设。**注入产业及功能。**形成以信息技术、移动互联网、卫星应用、移动医疗、生物 3D 打印、医药电子商务等产业为关联和支撑，相关商业商务和基础设施配套完善的产业体系，重塑宝山产业和城区新形象，构建产城融合、

开放共赢的生态商务区。**提升环境品质。**深入做好城区各类有污染及影响城区环境的企业搬迁、搬迁后的环境整治，推进生态绿地建设，打通外环生态走廊，全面提升城市环境质量。争取到“十三五”末，基本完成各类征收补偿工作，整治范围内全面拆平，土地完成收储、土壤修复基本完毕，初步形成功能多样、环境优美、人居和谐的生态城市综合功能区。

启动吴淞工业区整体转型。形成战略规划、结构规划、控详规划三个层次的规划体系，全面启动重点地块整体转型，初步形成区域转型态势。**明确发展定位。**完善优化吴淞工业区战略定位和发展目标，推动区域由重化工业向研发创新转变、由生产性制造向生产性服务和功能性服务转变、由单一产业功能向城市综合功能转变。**扎实推进转型。**按照“战略定位、功能优先、项目引领、协调推进”的原则，加强与区域内宝钢、上港、华谊、招商局等大型企业联动，推动集中成片地块和区域整体转型。至2020年，基本建成上海国际能源创新中心、上海国际节能环保园、G+玻璃主题园、中成智谷等示范项目，启动益昌薄板和华谊地块整体转型，完善蕴藻浜沿岸地区综合发展规划，推动新星工业小区、交运码头等沿线低端工业小区转型，优化滨水区功能。**培育全新功能。**对标全球老工业基地转型路径，创新规划理念和开发理念，重点引进具有引领性、功能性的国际化大项目，充分体现复合功能和多元功能融合，重点培育文化创意、平台创新、研发策源、综合服务、低碳示范五大功能。**引导产业发展。**吸引产业链、创新链、资源链集聚，以创新、创意、创业为核心，以信息技术、产业互联网、研发设计、节能环保等为主要产业，将产业组团与公共生态空间紧密融合，打造高端资源聚集和新兴产业汇集的创新城。

探索创新机制。重点围绕组织领导机制、协调推进机制、存量盘活方式、区域开发模式、投融资机制等方面，构建起科学高效的管理体制和推进机制，确保吴淞工业区转型发展的有序推进。

12. 充分释放发展活力

发展金融支持产业转型。积极对接上海国际金融中心建设，主动承接中国（上海）自由贸易试验区金融制度创新，加快宝山金融改革创新步伐。发挥上海双创投资母基金的引导、带动和辐射作用。复制推广“基金+基地”的模式，聚焦产业转型升级和实体经济需求，吸引各类产业基金落户宝山，推动先进制造业、传统产业改造升级，提高对初创期、科技型企业的扶持，加大对提高消费品质档次供给侧的支持力度。抓住互联网金融快速发展机遇，借助“中国产业互联网创新实践区”平台，积极推动“互联网+金融”融合发展。加大对企业上市挂牌的培育与指导力度，积极对接上海科创板，鼓励区内企业在“新三板”、境内外上市或开展兼并重组。至2020年，新增上市挂牌企业50家。继续发挥宝山区中小微企业融资服务平台的示范作用，着力缓解科技型小微企业融资难问题，为中小微企业提供多元化的融资渠道。**坚持服务市场主体。**制定灵活的微观政策，完善市场环境、激发企业活力和消费者潜力，引导带动社会资本更多地关注和扶持实体经济发展。转变政府职能、简政放权，降低企业制度性交易成本，在税收减免、政府采购、融资担保等方面加大对实体经济的扶持力度。营造宽松的市场经营和投资环境，鼓励和支持各种所有制企业创新发展，保护各种所有制企业产权权属和合法利益，提高企业投资信心，改善企业市场预期。

四、促进均衡协调发展 迈向更高水平的城乡一体化

协调是持续健康发展的内在要求。要坚持协调发展，以功能转型带动空间转型，以规划布局优化土地集约节约利用，城市工作和“三农”工作一起推动，以城乡统筹引领“三农”发展，构建城乡经济社会均衡协调发展的新体制新机制，迈向更高水平的城乡发展一体化。

13. 优化城乡一体化发展空间布局

以功能转型带动空间转型，围绕“一带两轴三分区”功能布局，提升邮轮滨江带综合能级，拓展“两轴”主体功能，促进“三分区”统筹协调发展。

提升邮轮滨江带综合能级。对接国家“一带一路”和长江经济带战略，坚持“区港联动”，完善地区规划，大力推进以邮轮港为核心的邮轮产业、商务会展、科创研发、现代物流等产业发展，基本建成国际知名、亚洲一流的国际邮轮母港。**完善功能规划。**聚焦重点领域，南部聚焦上港九区、十区整体转型，提升区域功能，打造上海北部新门户；中部聚焦邮轮母港建设，加快打造邮轮城核心区，成为上海国际航运中心功能的重要载体；北部聚焦罗泾散货港，加强功能设施和基础配套建设，提升通达能力。做好蕴藻浜沿线开发，加强沿线整治。**推进功能项目建设。**加快推进吴淞口国际邮轮港后续工程，推进陆上客运中心、滨水活力中心、绿色商务中心建设，完善邮轮母港水陆交通管理体系，打造滨江生态文化走廊，使宝山滨江成为上海建设世界著名旅游城市的重要窗口。

拓展“两轴”主体功能。以沿宝杨路-宝安公路转型发展轴为主

体，推进淞宝、杨行、顾村地区融合发展，加快沿线产业和功能转型，提升中部地区的集聚、辐射和支撑作用。**强化沿沪太路城镇发展轴功能**，以大场、顾村、罗店、罗泾等低碳宜居城市社区为依托，拓展城市快速干道交通和沿线综合服务功能，促进区域节点组团式发展，形成“一线串珠”的城市布局。

促进“三分区”协调发展。强化分类指导，构成组团式、多中心、差异化、集约型的发展格局。

——**南部分区（外环线以南区域）。**作为上海主城区的重要组成部分，提升中心城区功能品质，加强城市公共服务设施配置，主要形成大场组团、庙行张庙组团、高境淞南组团、宝山城市工业园区组团、沿江发展组团和吴淞工业区转型（南部）组团。以提升城市功能、优化居住环境、提升生活品质为规划目标，形成功能完备、环境优美、生活和谐的城市社区。

——**中部分区（外环线和郊环线之间区域）。**聚焦“产城融合”，依托重大基础设施建设、重点产业集聚和重点区域城市更新，推进“中部地区崛起”，主要形成由淞宝组团、杨行组团、顾村组团和吴淞工业区转型（北部）组团共同构成的新城空间格局，成为上海主城区的拓展空间和宝山发展的重要空间和功能承载区。

——**北部分区（郊环线以北区域）。**加快推进城乡一体化进程，完善区域交通等基础设施和公共服务配套设施，加快镇域经济转型，改善人居环境，提升生态涵养和公共服务功能。主要形成宝钢组团、罗泾港区组团、宝山工业园区组团以及罗店、罗泾、月浦三个新市镇组团，重点构筑宝山北部沿江产业带，将宝钢、罗泾港区、宝山工业园区建设成为我国重要的高端制造业及现代物流产业基地。

14. 构建土地集约节约利用新格局

坚持集约发展，树立“精明增长”、“紧凑城市”理念，加强规划科学性和可行性，推进“四规合一”，强化底线约束，落实总量锁定、增量递减、存量优化、流量增效、质量提高等“五量调控”要求，盘活优化存量土地，坚持生态优先，着力通过土地利用方式的转变，促进经济社会发展的转型。

强化“新三线”约束。强化永久基本农田保护，严控建设用地无序扩张和蔓延，以永久基本农田、生态保护红线、城市开发边界构成的“新三线”作为新一轮土地利用新格局的底线。科学划定城市开发边界，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。严格管控永久基本农田 1.31 万亩的布局底线，形成农用地、耕地、基本农田、永久基本农田梯度管制格局。推进“三横两纵”^[5]生态网络空间建设，划分为一级保护区、二级保护区和生态缓冲区，并进行红线管控。全区实现建设用地总量负增长 1 平方公里和城市开发边界外现状建设用地减量化 245 公顷。

落实“五量调控”新政。有效发挥规划在土地管理中的引导作用，按照“五量调控”要求，通过分区管控、完善土地出让体系、规范产业项目准入、工业用地全生命周期管理、低效闲置土地处置、城市更新等手段，对新增建设用地实行增量递减。聚焦建设用地结构布局优化，促进存量用地盘活，提高土地利用质量，探索通过土地利用方式的转变促进经济社会发展转型。

盘活优化存量土地。以存量建设用地作为城市发展空间的主要来源，优化建设用地结构和布局，促进存量建设用地盘活利用，提升土地利用综合效益。加强分类指导，促进城市建成区功能完善、环境改善、品质提升。104 区块^[6]以空间优化整合、产业结构

调整、绩效提高和能级提升为主，重点推进存量低效工业用地盘活；195区域加快存量工业用地功能转变、业态发展转型，推进产城融合、功能提升，重点推进富锦工业区转型；198区域限制工业项目发展，坚持土地复垦整理，实现生态修复和减量化，重点推进罗泾等北部地区土地减量化。加大土地储备力度，探索动迁新路径。

15. 聚焦重点推动“三农”发展

以城乡统筹引领“三农”发展，完善“以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体”的新型工农城乡体系，促进农业提质增效、农民持续增收、农村可持续发展，提升对经济薄弱村的保障水平，推动农村治理结构与治理体系的现代化，迈入更高水平的城乡一体化。

加快转变农业发展方式。全面推进国家现代农业示范区建设，基本实现农业现代化。推进组织化生产、规模化经营，全面提升农业设施化水平。大力实施“农林水”联动计划，推进粮食生产功能区和蔬菜标准园建设。做强高效优质种植业，做优特色精品养殖业，做活精细林果业，做好生态休闲旅游业，进一步提高产销结合度。积极培育农业新型经营主体，引导农民专业合作联社发展，启动实施新型职业农民培育工程。确保全区粮食作物综合机械化率达98%以上，农业年人均劳动生产率达13万元。

全面推进农业生态建设。全面实施农业生态保护与治理三年行动计划，着力发展资源节约型、环境友好型和生态保育型农业。全面推进农药化肥减量化，大力促进绿色生态农业发展。优化种植结构，严控农业面源污染，推进农产品质量安全可追溯体系建设，农产品质量安全抽检合格率达99.9%以上，无公害农产品、

绿色农产品和有机农产品认证率达 70% 以上。

全面推进美丽宜居乡村建设。完善村庄布局规划，启动实施郊野单元规划，加大土地整理和农村建设用地减量化工作力度，优化农村空间形态布局和公共服务配置，着力建设一批产业特色鲜明、生态环境优美、人文底蕴浓厚的美丽宜居乡村，至 2020 年，创建 5 个以上的市级美丽宜居乡村示范村。继续大力实施生态公益林计划，推进农村林网建设，确保全区森林覆盖率达 15.5%。

促进农民持续增收。逐步缩小城乡收入差距，确保农村居民家庭人均可支配收入增长快于城镇居民。继续探索推进农村集体经济发展，加快推进北部纯农业地区村级经济“造血”机制形成，健全农村集体经济组织成员(股东)财产性收入的长效增长机制。积极拓展非农就业，增加农民工资性收入。加大对农业地区生态补偿和专项扶持力度，提高农民保障水平，增加农民转移性收入。

16. 加快城乡基础设施建设

加快推进污水系统、电气管网和地下空间等城乡基础设施硬件建设，实现城乡共建、城乡联网、城乡共享。

推进污水处理系统建设。推进泰和污水处理厂新建工程和石洞口、吴淞污水处理厂提标改造工程，完善月浦城区、何家湾等地区污水管网建设，建设 60 公里的污水二级管网，确保实现建成区内污水全收集。完成 1000 户农户的生活污水处理设施建设任务。推进城郊结合部、“城中村”、老镇旧区等其他城镇化地区截污纳管，至 2020 年，实现 195 区域、老镇旧区污水全收集、全处理，全区城镇污水处理率达 95% 以上。

完善地下空间和管网建设。制定地下空间开发利用相关政策，提高地下空间和管网管理的信息化水平，促进地下空间合理有序

开发利用。推进重点地区地下综合管廊、管网等市政设施建设。完善气配管网建设，将天然气气配管网延伸至新建的大型居住社区和部分保留型、保护型村庄，基本普及天然气。按规划和发展需求，加大电力设备建设力度，保证区内经济社会发展的电力供应。

17. 完善城乡一体化发展体制机制

在破解城乡二元结构、推进城乡要素平等交换和公共服务资源均衡配置上取得重大突破，给农村发展注入新的动力。

推进“三集中”战略。推进“居住向城镇集中、工业向园区集中、农田向规模经营集中”，基本完成 10 户以下村宅农民集中居住，实现生产要素与农村产权的有序流动和合理配置，保障农村转移劳动力就业，重点做好失地农民就业工作。扩大公共财政覆盖农村范围，加大基础建设和公共资源投入力度，持续改善农村地区的建设面貌，提升农村公共服务水平。

深化农村改革。全面深化农村改革，完善农村土地承包经营权确权登记颁证管理，进一步规范农村土地流转。完成村级集体经济组织产权制度改革，在纯农地区、水资源保护区内探索推进“村经委托镇管”模式，形成以不动产经营为主的农村集体经济发展和农民长期增收的稳定来源，促进农村集体资产保值增值。健全村级组织基本运转经费保障机制和村干部分级分类薪酬管理体系，实现村级组织工作重心向村级公共管理和服务、民生保障和党的基层组织建设转变。逐步实现农村治理结构与治理体系的现代化。

五、构建高效服务体系 共享更高品质的小康生活

共享是中国特色社会主义的本质要求。要坚持共享发展，必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。立足全覆盖、保基本、多层次、可持续，推进公共服务均等化，进一步推进事关群众利益的重要民生工作和社会事业发展，把保障和改善民生作为宝山“深度融合、转型发展”的根本出发点和落脚点，构建公平高效、城乡一体、布局合理、功能完善的基本公共服务体系和民生保障体系。

18. 深化完善基本公共服务体系

以“一带两轴三分区”为基础，提升组团集聚发展品质，以“组团式”发展形成“分布式、小集聚”公共服务布局。**南部组团**按照上海主城区标准提升核心服务功能，配置基础设施和公共服务资源；**中部组团**按照中等城市标准配置服务功能，强化对区域的辐射能力，按需增设公共设施及服务配套；**北部组团**按照小城市标准配置服务功能，注重对农村地区提供均等化、优质化的公共配套服务。

建立基本公共服务清单。强化政府保障基本民生的责任，建立城乡统一的基本公共服务清单，对每一项服务明确具体的服务对象、服务内容、保障标准、资金渠道和覆盖水平。建立基本公共服务项目和标准动态调整机制，随着经济社会发展稳步提高标准和扩大覆盖面，努力实现共享发展。

创新基本公共服务供给模式。推进公共资源均衡配置，逐步扩大多领域、多层次、多元化的公共服务供给。在坚持政府保基本前提下，充分发挥市场机制作用，推动基本公共服务供给模式

和提供方式多元化。推广政府与社会资本合作模式，鼓励社会资本通过特许经营（PPP 模式）等方式参与公益性事业投资运营，提高公共服务供给效率。建立基本公共服务资源共建共享机制，提高服务设施、信息系统等资源的使用效率。

19. 实现更高质量就业和更持续收入增长

落实就业优先战略，完善城乡统一的就业服务体系，加大鼓励创业带动就业、培训促进就业工作的推进力度，就业结构不断改善，劳动者技能素质持续提升，就业稳定性进一步增强，推动实现更高质量的就业。

创造更多就业机会。实现更加积极的就业政策，城镇登记失业人数控制在 29500 人以内。深入开展失业青年就业启航计划，帮助 3000 名长期失业青年实现就业。就业困难人员、零就业家庭按期安置率 100%。强化大型居住社区就业服务，积极开发就业岗位，努力拓宽就业渠道，提高就业数量和质量。

坚持创业带动就业。进一步优化创新创业政策环境，以建设“中国产业互联网创新实践区”为契机，进一步整合资源、完善服务，建立政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的新机制，每年帮助引领成功创业 600 人，确保第二轮（2015 年至 2017 年）上海市创业型城区创建达标。

提升培训服务实效。适应产业转型升级需要，完善中小微企业技能培训平台功能，激发企业、职工参与培训的积极性，不断提高技能人才培养质量，实施“双百计划”，完成技能培训 8 万人。积极开展职业技能竞赛，营造崇尚技能的良好氛围。

构建更和谐劳动关系。维护劳动者合法权益，进一步深化完善和谐劳动关系建设，创建劳动关系和谐企业 350 家。加强劳动

力市场监管，建立规范企业劳务派遣用工长效机制。以创建全国劳动人事争议处理效能建设综合示范区为契机，加强劳动人事争议效能建设，充分发挥基层调解组织作用，劳动争议由基层调解组织先行调解率达 50% 以上。探索建立劳动关系智能监测预警系统，不断完善劳动关系预警和应急处理机制。

多渠道增加居民收入。促进职工工资稳定合理增长，提高工资集体协商的实效性，实现一线职工的工资增长幅度适度高于企业平均工资增幅。落实机关事业单位工资的正常调整政策，完善社区工作者职业化薪酬体系。完善工资支付保障机制，研究完善企业欠薪保证金垫付机制，加大对恶意欠薪行为的惩处力度。

20. 不断优化和完善养老服务格局

进一步优化以“居家为基础、社区为依托、机构为补充”的养老服务格局，完善涵盖“服务供给、服务保障、政策支撑、需求评估、行业监管”的“五位一体”社会养老服务体系。至 2020 年，全区养老床位总量达户籍老年人口的 3.5%，累计新（改）建老年活动室 130 个。

完善基本养老公共服务制度。统筹实施养老服务设施布局规划，促进城乡基本养老服务均等化。积极探索智能化养老服务，建立老年照护统一需求评估平台，推进街镇社区综合为老服务平台（中心）建设，实现区、街镇两级养老服务信息管理系统全覆盖，提供“一站式”为老服务和一体化资源管理。全面实施梯度惠老政策，基本养老服务补贴方式逐步从补供方向补需方转变，通过政府购买服务的方式，为老年人提供主动关爱、生活照料、精神关爱、紧急援助等服务。

促进养老服务供给多元化。逐步形成基本养老服务、公益性

养老服务和市场化养老服务相结合、多层次的供给机制。鼓励社会力量参与养老设施建设,按需布设助餐点、日间照料服务中心,推进长者照护之家和社区睦邻点建设,老年活动室实现居、村委全覆盖,老年宜居社区建设实现全覆盖,实现社区居家养老—“银龄居家宝”全覆盖。加强养老服务专业人员队伍建设。

医养融合发展进一步深化。加强社区托养机构与社区卫生服务机构签约率,力争实现全覆盖。实现全区有一定规模的养老机构均设置医疗机构,符合条件的经批准纳入医保联网。推进老年保健、老年医疗、老年康复、老年护理和养老服务的有序衔接,建立机构护理、社区护理、居家护理相结合的老年医疗护理服务体系。公立医疗机构通过存量调整与适当增量相结合的方式增加老年护理床位。鼓励社会资本开办护理院,鼓励现有民办护理院增设老年护理床位。施行政府对区域内老年护理床位设置的托底政策,至2020年,老年护理机构床位数达2700张。以社区卫生服务中心为平台,支持护理站、养老机构、社区托养机构开展医疗护理服务。

倡导积极老龄化。大力宣传健康老龄化、积极老龄化的理念,倡导科学、文明、健康的养老方式,支持老有所为、老有所乐,拓展老年教育,丰富老年人精神文化生活,鼓励低龄老人为高龄老人提供互助服务。

21. 有效提升市民健康和医疗服务水平

坚持基本医疗卫生服务的公益性,建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度,实现人人享有安全、有效、公平、可及的基本公共卫生服务和基本医疗服务,使居民主要健康指标达到世界先进国家和地区水平。

深化医药卫生体制改革。做实做优社区卫生服务，拓展社区卫生服务中心功能，完善家庭医生服务，推进居民与“1+1+1”医疗机构组合签约，逐步建立分级诊疗制度。强化公立医院内涵发展，形成科学、高效的公立医院管理体系，逐步提高公立医院基本药物使用比例。推进互联网医疗发展，优化就医流程，改进就医环境，改善就医体验。

提升医疗服务能力。加快“1+3+4”医疗卫生设施建设。在医疗资源薄弱地区引入社会资本新建1家综合性医院，迁建区精神卫生中心、统筹建设区妇幼保健院和区眼病防治所等3家区级卫生设施，完成罗店大型居住社区、顾村拓展区（新顾城）、南大生态区、上海长滩等4家区域社区卫生机构布点建设。加强康复、精神卫生、产科、儿科等短缺资源配置，建立与人口老龄化相适应的老年护理体系。通过区校合作形式提升上海市第二康复医院服务能力，完善康复体系。巩固“全国基层中医药工作先进单位”创建成果，提升中医药服务能级。加大各类卫生专业技术人才培养、激励和引进力度，打造宝山区医学优势学科群。加强医德医风教育，在全社会倡导尊重医生、理性就医的风尚。

提高公共卫生保障水平。实施新一轮公共卫生体系建设三年计划，及时调整完善基本公共卫生服务内容，加强分类管理。建设眼病、口腔疾病的专业防治体系。提升卫生应急处置能力，建成宝山区卫生应急决策与指挥系统，完善“120”网络布点。加强对新发传染病的技术储备和防控。

加强居民健康管理。为居民提供全程化、规范化健康管理。提高居民健康档案建档率和利用率，打造“医防融合”的慢性病综合防治服务与管理体系，降低慢性病人群的医疗负担。实施健康

城区建设计划，倡导全民健康生活方式。落实“全面二孩”政策，促进优生优育，提高人口出生素质。

22. 努力办好人民满意的教育

全面深化教育综合改革，积极打造“陶行知教育创新发展区”，围绕学生健康成长和终身发展，努力建设更加公平、更高质量、更有活力的宝山教育，切实提升人民对教育的满意度。

落实教育优先发展战略。依法保障教育投入，以常住人口为基数，按服务半径均衡配置教育设施。强化学校规划硬性约束，五年新建、改扩建学校 35 所以上，确保适龄儿童和少年享有公平接受教育的机会。做好中小学学生剧场、室内体育馆和室内游泳池建设和改造工作，实施“宝山教育云”和“智慧校园”建设，提升教育现代化水平。

深化教育全面综合改革。以立德树人为根本，加快中小学一体化德育内容体系构建，推进“生活教育”课程体系和学生综合素质评价平台建设。强化“教学做合一”课堂教学实践，促进现代信息技术与课堂教学深度融合，整体推进课程与教学改革。加强教育治理体系和治理能力建设，推进依法治教和管办评分离，鼓励社会力量参与办学，落实各级各类学校办学自主权，切实激发各类教育主体办学活力。

促进基础教育优质均衡发展。启动新一轮学前教育三年行动计划，推进义务教育学区化、集团化办学试点。深化“新优质学校”集群发展和“特色高中”建设，实施行知中学、吴淞中学、上大附中等名校“提标工程”，促进基础教育城乡一体化。深入推进“国家特殊教育改革医教结合实验区”建设，提升残疾儿童教育、康复和保健服务水平。扩大教育对外开放，加强教育国际交流和合作办

学，提升区域教育国际化品质。

打造区域教育人才高地。优化教师招录、培养、使用和管理机制，实施“十百千万”教育人才培养工程^[7]。按标准落实各级各类学校师资配置，促进优秀校长、教师交流轮岗。完善教育骨干人才激励政策，保障教师收入稳步增长。着力打造德业兼修、富有创造力和合作能力的高素质专业化教师队伍。

提升教育服务发展水平。加强现代职业教育体系建设，推进产教融合、校企合作、中高职贯通，创新职业技能人才培养模式，强化“双师型”教师培育，提高教育服务区域经济社会发展能力。倡导“政府支持、社区自主、全民参与”，做优做强“乐学宝山”终身教育品牌，努力营造“人人乐学、处处兴学、时时开学”终身教育环境，加快提升本区市民整体素质。

23. 不断健全社会保障体系

完善基本养老保险制度。加快发展多层次社会保险，健全社会救助体系，努力形成全覆盖、保基本、多层次、可持续的社会保障体系。

完善基本养老保险制度体系。配套完善社会保障制度，根据本市征地保障政策调整，适时完善统一全区征地保障政策，加强征地养老资金筹集，实行征地养老区级统筹，被征地人员落实保障率达 100%。实施全民参保计划，统筹推进职工养老保险和城乡居民养老保险政策实施，积极扩大本区居民社会保障覆盖面，努力实现应保尽保、户籍居民社会保险参保全覆盖。平稳推进城乡居民医保制度。不断提高社会保障水平，实现社会保障水平与本市物价增长、经济发展基本同步。

健全社会救助制度体系。大力发展社会救助、社会福利和慈

善事业。健全最低生活保障制度和社会救助机制，进一步健全以低保为主体，专项救助为辅助，社会力量充分参与的现代社会救助制度体系，创新社会救助方式与手段，强化经济状况核对机制，引入专业化社会服务，从满足群众基本生活需要，逐步转向提供心理疏导、精神慰藉、社会融入等多样性服务，不断扩大困难群体受益面。加强为老年人、困难儿童、残疾人、优抚群体的福利服务，构建以“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，建立区残疾人机构养护服务中心，配置残疾人养护床位 300 张。构建全方位的青少年权益保护体系，搭建社区、学校、家庭和政府部门多方参与的青少年维权网络。全面提升妇女儿童的生活质量和幸福指数。大力发展慈善事业，积极培育慈善组织。

24. 积极改善居住条件和居住环境

加快构建多层次、全覆盖的住房供应体系，以政府为主提供基本住房保障，以市场为主满足多样化住房需求，保持房地产市场稳定发展，改善中低收入家庭住房条件。至 2020 年，新增公租房和廉租保障性住房 2000 户（套），计划成套改造面积达 10 万平方米。

健全住房保障制度。把保障和改善民生作为住房发展的重点，更好地落实各项住房保障举措。根据本市统筹安排，进一步扩大廉租住房受益面，对符合条件的廉租房租金配租家庭做到“应保尽保”，并积极筹措廉租实物配租房源；逐步实现廉租住房与公共租赁住房统筹建设、有效衔接。建设、筹措共有产权住房 6000 套，并加强供后管理。建成区属动迁安置房 300 万平方米，约 4 万套，重点解决南大生态区、顾村拓展区（新顾城）等市、区两级重大

市政、公建、产业项目居（农）民动迁安置问题。进一步提升市政、交通和公建配套水平，在确保住宅建设与市政、公建配套设施同步建设、同步交付的前提下，加快新建住宅小区的配套设施建设。大力推进住宅产业现代化，进一步加大装配式住宅、全装修住宅的推进力度。至 2020 年，外环线以内新建住宅 100% 采用装配式建筑，外环线以外装配式建筑比例达 50% 以上，外环以内全装修住宅比例达 60% 以上。确保新建住房有效供应，进一步规范存量住房交易，积极推动住房租赁市场的发展。

推进大型居住社区建设。围绕“促建设、保供应、抓配套、谋管理”，市场化开发建设顾村拓展区(新顾城)和中集冷藏地块，继续建设罗店大型居住社区和祁连、胜通、共康三个市属经济适用房基地。合理配置商务研发和商品房建设比例，启动产业园区开发建设，集中建设商业中心、文化中心、社区事务受理服务中心、公园和产业园区。在顾村地区引进优质医疗资源，发展大健康产业。在罗店地区完善生产生活配套，注入城市功能，按照适时、适用、适配的原则配置公建设施。完善北部集疏运交通体系，缓解周边主干道路交通压力，加快周边新开河道建设，注重教育配套和养老机构设置，推进产业配套和就业相关工作。

推进旧区改造和旧住房综合整治。以老镇旧区和“城中村”改造为重点，加快推进旧区改造，有序开展旧住房综合整治和成套改造。至 2020 年，计划完成老旧小区综合整治 300 万平方米，全面启动全区成幢集中区域的老旧住房成套改造任务。基本完成吴淞西块旧改工作。完成大场老镇改造，基本完成罗店老镇核心区改造，全面启动顾村老集镇改造，启动杨行老镇改造。基本完成庙行镇康家村、顾村镇杨邢宅、大场镇联东村和场中村四处“城中

村”改造。探索和规划老旧小区电梯建设。全面解决 1300 户在外过渡居民问题。

六、共建生态文明 建设持续发展的绿色宝山

绿色是永续发展的必要条件，也是人民对美好生活追求的重要体现。坚持绿色发展，要着眼于建设生态宜居城市，健全生态文明制度体系，强化综合治理，加大生态建设力度，加快推进节能减排，探索符合宝山区域特点的绿色低碳发展之路，努力打造“三生三宜”相协调的绿色城区。

25. 加大区域环境综合整治力度

开展污染源头防控，依法严控严管环境污染，实现区域生态环境明显改善。

提升水环境质量。加强水源地保护，全面关停清拆水源保护区内的工业污染源。加快推进河网水系综合治理，改善区内河道水质，提升河道生态功能。至 2020 年，地表水环境质量得到有效改善，实施骨干河道综合整治 10 公里，骨干河道疏浚 55 公里，完成生态修复与景观河道建设 25 公里。全面消除重污染河道，主要镇级以上河道水质明显改善，基本消除劣 V 类水体，主要镇级以上河道水环境功能区达标率力争达 60%。

改善空气质量。实施最严格环保执法和监管，PM_{2.5} 年均浓度完成市下达考核指标，区域平均降尘量控制在 6.0 吨/平方公里·月以下。严格控制能源消费总量，优化能源结构，全面取消分散燃煤设施，完善天然气输配系统，实现全区管道燃气天然气化，提升燃煤、燃气设施污染治理水平。强化扬尘污染控制，推进区

内堆场、码头调整转型，加快区域整体功能提升。提高道路等公共区域机械化保洁率和水冲洗率，保持对各类渣土违法行为整治的高压态势。全面推进重点行业和企业挥发性有机物(VOCs)综合治理。推进汽修、干洗行业、餐饮行业等生活类面源治理。

加强土壤污染治理。加强农田土壤污染防治，开展耕地环境风险评估与分级管理。落实工业用地全生命周期管理，开展工业企业场地环境调查评估和吴淞工业区地块本底调查，逐步建立污染场地基础数据库和环境管理信息系统。以南大生态区的土壤污染修复示范工程为试点，推进土壤污染预防与修复工作。

实施重点区域环境整治。建立市、区两级环境综合治理任务清单，集中各类执法力量滚动实施重点区域生态环境综合治理，力争至2020年，环境污染问题得到有效控制，区域环境面貌得到有效改善。

26. 稳步推进生态建设

增加绿化总量，调整绿地布局结构，完善500米服务半径，提高绿视率和百姓绿化感受度。

完善生态网络。优化市区两级基本生态空间，加强绿线、生态控制线划定与管控，明确各类生态空间的功能定位和系统布局，进一步充实“一环、五园、六脉、多点”的绿地结构体系。增加地区级大型公共绿地，加大重工业区转型中生态修复和绿化建设力度，体现宝山特色。

强化生态建设。完成“123”生态绿化工程和城市绿色步道建设工程任务，推进重点片区城市更新、滨江绿化带、外环生态建设和“城中村”改造等重大绿化工程建设。至2020年，全区累计建成100座公园绿地、100条区级林荫大道、100个市民街心花园、100

公里城市绿色步道、重点保护 100 棵古树名木，建成 30 万平方米立体绿化，新增各类绿地 500 公顷，全区人均公园绿地面积达 12.4 平方米，全区森林覆盖率达 15.5%，形成绿化发展“总量大、布局均、配置优、内涵广”的宝山特色。推进“一带两区三轴多点”夜景灯光体系建设^[8]和花卉街景布置，完善城市人文景观观赏体系。

27. 加快推进节能减排

推进节能减排和低碳发展。强化环境准入和政策引导，促进城市功能布局、产业结构及生产生活方式向有利于资源节约和环境保护方向转变。加强源头预防，推动低效建设用地减量化。继续淘汰落后产能，加快钢铁、建材等传统产业改造升级。加强能源消费和碳排放总量控制力度，将达峰控制目标分解到重点领域及部门，单位增加值能耗年均下降率 3%，率先完成能源消费和碳排放总量达峰。以构建循环经济产业体系为重点，全面推进工业园区生态化转型，逐步扩大循环经济试点的领域和行业范围。推进住宅节能和节水型城区建设，完善节能市场化机制，推广节水技术，扎实开展低碳发展实践区建设。加快绿色港口建设，推动船舶靠港使用“岸电”。

推动垃圾分拣和综合利用。加大垃圾分拣分类宣传力度，强化工业固体废弃物和危险废物的处置和综合利用，完善生活垃圾分类减量体系，协调推进垃圾综合处理厂、分拣中心等生活垃圾处理设施建设。努力实现垃圾处置的减量化、无害化、资源化，人均生活垃圾处理量不断下降。

28. 建立健全环境保护体制机制

全面深入落实生态文明体制改革，明确界定政府与排污主体的责任，严格政府监管，充分发挥市场机制作用，加快构建有利于生态环境改善的生态文明制度体系。

强化环境保护推进机制。深入落实生态文明体制改革，研究成立区生态文明建设推进委员会，推进生态文明制度体系构建。进一步健全环境保护和环境建设绩效评估和领导干部考核机制，建立生态文明绩效评价考核和责任追究制度。落实基层社会治理和城市管理综合执法体制机制改革，推动环境执法力量向基层、城乡结合部等倾斜，构建“区—街镇（园区）—村居”环境保护三级监管体系。强化环保专业执法和城市管理综合执法联动，构建环境监管网格化管理体系。

实施生态红线管控。以保障城市生态空间底线为目标，根据上海市划定的生态保护红线，实施分级分类管控，建立区级管理机制和综合协调平台，明确相关监管措施，按照负面清单管理模式，提出禁止、限制产业名录。立足各类主体功能定位，把握不同区域生态环境的特征、承载力和突出问题，实施分类环境管治。明确不同区域的环境功能定位、环境准入条件和环境管理要求，实施分区管理、分类指导。

严控准入与严格执法。控制钢铁产能规模，落实宝钢钢铁产能削减和技术升级措施。加强区域行业准入限制，严格控制“三高—低”项目准入和产能规模扩大。把环境规划和环境评估作为参与宏观决策、推进发展方式转变的重要调控倒逼手段，严格实施“批项目，核总量”制度。对未按时完成治理任务等情形的区域和企业按照法律法规规定实施限批。加强环境执法监管，加强市、区环

保执法联动，强化环保、水务、交通、公安、质监等多部门联合执法，建立权威统一的环境执法体制。强化行政执法与刑事司法衔接，建立标准化工作手册，完善移动执法系统建设，继续加强本区环境监测监控能力建设。

强化市场机制作用。充分利用“1+9”产业扶持政策，加大政府对节能减排、技术改造、工业污染防治等专项工程的扶持力度，优先对污染治理示范项目予以支持和引导。综合运用土地、规划、金融等多种手段，引导各类主体积极参与生态环境建设。加快推进合同能源管理、环境监测服务社会化和第三方治理等环境保护市场化模式。

七、坚持管建并举 建设交通顺达的便捷宝山

坚持管建并举、以管为本、完善体系、弥补短板，健全路网结构和公共交通服务网络，构筑功能完善、通达便利、绿色高效、满足各个社会群体和各种出行方式需要的综合交通体系，使区域综合交通服务水平得到明显提升。

29. 强化市级枢纽功能

以上海国际航运中心建设为引领，加快建设国际邮轮港枢纽和吴淞客运码头枢纽建设，强化宝山综合交通枢纽功能，进一步提高对外陆路、铁路、海路和水路等综合交通服务能力。积极参与沪通铁路和轨道交通建设，优化沪通铁路线型走向和敷设方式，确保工程按期建设、如期完工，并保障周边道路设施运行安全。聚焦邮轮港集疏运功能，完成吴淞口国际邮轮港二期建设，对宝杨路码头交通枢纽进行整体改造和能力提升，整合以邮轮经济和

码头配套设施为主导的滨江综合公共服务功能，建设与国际邮轮母港枢纽能级相匹配、相适应的综合性、功能型的交通枢纽。实施罗泾港货运码头功能调整，完善周边配套道路，由散货码头提升为高标准集装箱码头。

30. 完善区域道路交通体系

至 2020 年，全区路网形成“三纵四横”大网络^[9]，“八纵十三横”中网络，“四通八达”小网络，道路总里程达 884.12 公里，路网密度达 3.3 公里/平方公里（面积不包含宝钢区域）。

完善对外交通通道。对接城际大交通系统，对外通道进行加密和扩容，提高路网通达性，基本完成 G1501 高速公路（蕴川路—江杨北路—同济路）段抬升工程，市、区合力建成 S7 高速公路、长江(西)路快速路和军工路快速路，形成“三纵四横”大网络，快速疏解过境交通，提高道路通行能力，改善交通环境。

优化内部交通网络。着力完善内部主次干路网，打通区内阻隔，保障东西、南北交通通畅，形成以“八纵十三横”干线道路为主的“中网络”。启动建设陆翔路—祁连山路、铁力路蕴藻浜大桥、长江路越江隧道—江杨路—蕴川路交通走廊、逸仙路高架长逸路下匝道等工程，新改建富长路、宝钱公路等一批重要道路，破解交通瓶颈，实现区域干线路网环通。推动国权北路、康宁路、国帆路等区区对接道路建设，打通宝山与周边区之间的断头路，提升通行效率。结合社区开发，加快次干路和支路建设，继续推进新一轮“微循环”道路改造，提高路网密度，形成“四通八达”小网络，增加道路可达性，便捷居民出行。

聚焦重点区域交通建设。重点推进邮轮滨江带等五大重点地区内、外配套道路的建设，改善交通出行环境。邮轮滨江带重点

建设以国际邮轮母港为核心的滨江地区快速疏散通道，提升现状路网功能。南大生态区重点新建大场路、鄂尔多斯路等内部道路，扩容南大路、祁连山路等对外道路，为综合整治做好设施配套。吴淞工业区贯通区域内部路网，加强跨蕴藻浜通道建设。罗店大型居住社区加强向南通道陆翔路、联杨路等建设，分担沪太路交通压力。顾村拓展区（新顾城）加快推进瑞丽江路等一批内部市政配套道路建设，优化对接对外交通。

31. 大力发展公共交通

坚持优先发展公共交通，提高服务水平，增强吸引力，至 2020 年，全区公共交通出行比重（不含步行）达 35% 以上，其中轨道交通和中运量交通占公共交通的 50%，确保交通出行便捷高效。

完善公共交通体系。构建“以轨道交通为主体，以中运量公交为补充，以常规公交为基础”的公共交通服务体系。充分发挥轨道交通快速化、大运量、便捷性的功能，实现轨道交通 15 号线、18 号线建成通车，提升区域轨道交通服务水平。试点开辟连接 1、3、7 号线的轨交换乘专线，探索轨交换乘“无缝衔接”。规划和建设中运量交通，补充完善以轨道交通系统和地面公交为主的公共交通系统。提高公交线网覆盖范围，完善公交轨道接驳运营服务，提高公交站点覆盖率。继续提高区级财政对公共交通发展的扶持补贴标准，鼓励公交企业在大型居住社区和行政村开辟公交线路，解决居民区“最后一公里”问题。力争至 2020 年，外环内区域公交站点 500 米服务半径覆盖率达 100%，宝山新城达 90% 以上，新辟地面公交线路 18 条，新增线路总长度约 150 公里，区内公交线网密度提升至 1.7 公里/平方公里。

加强静态交通管理。遵循“适度满足基本车位，从紧控制出行

车位”的原则，形成以配建停车场为主、独立建设的公共停车场为辅、道路停车场为补充，与土地利用功能相匹配、道路交通容量相协调、公交优先战略相适应的静态交通格局。提升建设项目停车位配件标准，充分挖掘老旧小区停车资源，发展中心城区及人员密集区域的停车设施建设和配置，引导错时停车、资源共享。结合轨交站点设置，积极推进“P+R”停车场建设。结合 15 号线建设，建成顾村公园综合枢纽和 500 个泊位的“P+R”停车场。通过研究建设停车诱导系统、手持咪表电子收费系统、公共停车信息系统等措施，优化区域停车资源配置，有效缓解“停车难”。

改善慢行系统。加大对机动车违法占用非机动车道和人行道停车处罚力度，保障行人和非机动车通行路权；继续完善公共自行车系统建设，建成大场、罗店、罗泾公共自行车服务网络，公共自行车投放量达 1.5 万辆，基本做到区内全覆盖。

32. 提升交通管理水平

聚焦智慧城市管理，构建道路交通安全智能管理体系，推进交通信息诱导、信号灯系统智能化改造、停车诱导系统建设，逐步实现道路交通运行状态实时监测、交通运行高效管理，制定区域客货分流行动计划，完善区域交通管理系统。完善公交扶持政策，鼓励公交服务多元化。细化运营服务标准，优化完善运营组织，提高公共交通效率。

八、促进资源集成 建设信息共享的智慧宝山

深入实施信息化领先发展和融合带动战略，加快信息化基础设施升级换代。深化智慧城市应用，促进信息资源集成共享，打

破“信息孤岛”，最大限度地释放信息生产力，积极发挥战略引领和技术支撑作用，大力推进智慧宝山建设。

33. 提升信息基础设施服务能级

加强统筹协调，基本建成泛在、高速、融合、安全的新一代信息网络基础设施，充分发挥“云+网+端”等新一代信息化基础设施的作用。

推进宽带网络升级改造。落实“宽带中国”战略要求，加速宽带网络升级换代，逐步提高千兆到户接入能力，实现家庭宽带用户平均接入速率达 50Mb/S(兆比特/秒)，新建商业办公楼宇光纤覆盖率达 100%。加快构建以移动通信网和无线局域网为主体的无线宽带网络，鼓励开展公益性无线局域网覆盖，公共场所免费无线上网接入点数量超过 300 个。

全面促进“三网”融合。加强网络共建共享和业务融合，全面提高城市通信集约化设施覆盖率，新建无线通信基站集约化率达 100%，移动通信 4G 网络城乡覆盖率达 100%。

34. 推进信息资源共享和开发利用

依法实现政务信息共享。加强顶层设计，积极推进行政领域信息资源数字化、网络化，主要业务信息化率达 100%。建设丰富、动态、有效的人口、法人、信用、文件证照、空间地理等基础数据库，普遍实现政务信息在线复用、验证等应用，推进工作模式创新。建立健全政务信息共享机制，建设完善宝山数据服务网，为市民和企业开放经济、教育、交通、环境、市场监管等各类公共数据服务。

全面推进数据资源开发利用。建设面向政府公共服务的大数据平台，无缝对接网上政务大厅、健康信息化、城市综合管理等

民生服务系统，及时了解为市民、企业服务的质量、数量、满意度等整体成效，形成民情民意的快速有效反馈体系。建立 24 小时在线、社会化的信息收集和回应系统，积极开展数据挖掘、综合分析，提高政府的反应能力和社会回应力。整合治安、交通、城管、公园、小区管理和社会建设类视频监控信息，建立统一视频资源接入共享平台，实现城市可视化管理。促进全社会广泛利用数据资源，创新公共数据社会化开发利用机制。

35. 深入推进智慧城市应用

积极营造智慧生活。打造智慧健康升级版，完善医疗卫生共享交换平台、电子健康档案和医疗机构的健康信息平台，全面建设数字化医院。推进智慧文化教育建设，推进公共文化资源的数字化、网络化服务，形成面向全体市民的智慧教育门户网站。建成智慧出行平台，提升道路、轨交、航运、公共自行车、停车场等综合信息服务水平。统筹政府、市场各类养老服务信息资源，完善智慧养老服务平台。推进智慧社区、智慧村庄、智慧沃家等建设，构建“市民生活云”信息服务平台，促进民生服务集成化、社会管理智能化。

深化智慧城市管理。立足城市管理大联动、大协同，进一步深化城市网格化管理，促进应用范围和领域不断拓展延伸。建立“一体化、广覆盖、高效率”的市场综合监管平台，深化食品信息全程追溯管理，提高大数据运用能力，构建跨部门执法联动响应及失信约束机制。深化“平安城市”建设，加强公共安全视频监控建设应用，实现重点公共区域视频监控覆盖率 100%。推进智能交通建设，建成智能交通 3.0 版。加强环境生态信息化监管，实现重点污染源监控比例达 100%。推进“智慧工地”建设，实现工地

扬尘实时监测、工程进展实时监控。推动大数据、“互联网+”在全区安全生产监管中的科学运用，构建覆盖全区的安全生产综合信息网并实现与上海市安全生产信息网互联互通。加强气象信息系统建设，提高灾害天气防范能力。

全力打造智慧政务。建成统一在线服务门户网站，加快推进各部门、各街镇（园区）网站迁移到区级统一的政府网站平台，推进网站建设集约化、服务资源集聚化、服务方式便捷化。推进网上政务协同，实现区内重要会议无纸化。健全社会信用信息平台，加强信用信息应用，建立信息披露和诚信档案制度，形成统一、实用的信用信息服务平台。建成统一的区电子政务数据中心，打造基于云计算的电子政务公共平台，实现硬件资源、数据交换、应用支撑、资源管理的统筹。加快推进智慧产业园建设，形成面向企业的互联网“一站式”园区公共管理服务体系。

36. 增强网络安全保障能力

以确保智慧城市运行安全为目标，建设自主可靠的网络安全综合保障体系，打造安全可信的网络环境。

加强网络安全运行保障。加强对电信网、广播电视网、互联网等基础网络的安全监管，不断完善基础网络安全监测预警和应急处置机制。加强电子政务、城市管理、民生保障等重点领域的重要网站和信息系统的安全保障、监测预警和应急处置，定期组织开展重点领域网络安全检查，强化信息安全风险预防和隐患整改。加强无线电安全管理，保障无线城市网络安全。

完善信息安全管理机制。以全面提升网络安全技术防范能力为目标，建立健全重点部门网络安全保障责任体系，继续强化信息安全风险评估、等级保护、分级保护、安全测评、应急管理

基本制度的落实。深化网络安全应急管理，严格执行预案编制、应急演练、事件报告、调查处理等规范要求。

九、夯实基层基础 构建社会治理新格局

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，落实“核心是人、重心在城乡社区、关键在体制创新”的要求，坚持和谐发展，强化党建引领，夯实基层基础，激发社会活力，推动资源、服务、管理向基层倾斜，更好地为群众提供精准有效的服务，努力走出一条具有宝山特色的社会治理新路。

37. 创新社会基层治理体系

深化街道体制改革，提高社区治理水平。强化街道公共服务、公共管理和公共安全等社会治理职责。理顺街道内设机构关系，推动有序高效运作，实现从注重“向上对口”到更加注重“向下负责”转变。理顺条块关系，制定和完善街道权力清单、事权清单和服务清单，实行区职能部门职责下沉街道的准入制度。优化各职能中心的公共服务和管理，进一步强化为群众办事功能。强化街道考核权、规划参与权、信息共享权、征得同意权、综合管理权等权力，使街道有职有权、权责对等，更好地发挥街道在社区治理中的主导作用。进一步推动人员编制和工作力量下沉，夯实基层基础。

强化镇级主体责任，做实基本管理单元。深化“3+X”镇管社区模式。按照“分类赋权、分类施策”的原则，增强镇级统筹和差别化管理能力，不断深化“3+X”镇管社区模式，创新推进“一镇一实践”，充分发挥社区党委、社区办、区域化大党建平台“一委一

办一平台”和“6+1”中心^[10]作用，推动执法管理力量和公共服务资源向城乡结合部、大型居住社区、人口集中导入地区倾斜。**做实基本管理单元。**发挥“两委一中心”作用，从组织机构、资源配置、自治共治、网格管理、服务项目、运行机制六方面着手，做实基本管理单元。对照社区事务受理、社区卫生服务、社区文化活动三个服务功能和公安消防、城管执法、市场监管三个管理功能资源配置要求，查找缺口，补齐短板，重点确保相应公共服务资源和行政执法、专业管理力量及社区专职工作人员配置到位。对符合条件的区域，积极稳妥推进析出街道工作。

完善村居治理体系，激发基层自治活力。提高居民区治理水平。加强居民区民主协商，优化联席会议平台建设；加强居委对业委会的指导和监督，推进居委会、业委会、物业公司成员之间的交叉任职工作；探索推进“居委会代行”和“居委会约请”等制度。深化居民区自治机制，建立健全两个“自下而上”的工作机制，即自下而上的居民区自治议题、项目形成机制和自下而上的居委会工作评价机制；规范民主选举，提高居委会直选比例，实现居委会成员 100%属地化；逐步形成以自治章程为核心、以“三会”制度和居民公约为重点、各类决策议事规则为配套的规章制度体系。理顺住宅小区物业综合管理职能，促进业委会和物业公司依法运行，提高业主自治管理能力。**夯实村级治理基础。**健全治理构架，完善党组织领导下的村民自治机制，做实村民委员会自治职能，做强村务监督委员会监督评议功能，做优村集体经济组织经营管理功能；重视和加强村民小组建设。健全村务监督委员会和以村民评议为重要权重的村委会考核机制。**加强基层队伍建设。**完善社区工作者职业化体系，落实额度管理，推进与岗位等级和

绩效考核相衔接的薪酬体系。推进减负增能，健全居委会和村委会工作事项准入、退出把关机制，优化完善居委会电子台账、“村务自治云平台”建设，全面实施居委会和村委会依法协助行政事务清单、印章使用范围清单；加大分级分类培训力度，做实 20 个社区工作者实训基地，推广“拜师结对”和“增能计划”，加快培养社会工作专业人才，鼓励社工专业化、职业化发展。

加快培育发展社会组织，凝聚社区共治合力。加大社会组织培育发展力度。分类放宽社会组织准入门槛，重点扶持发展社区生活服务类、社区公益慈善类、社区文体活动类和社区专业调处类四类社区社会组织。至 2020 年，社会组织数量达到 750 个。加强社会组织诚信自律建设，实现 80% 的社会组织参与规范化评估。**推进“1+12”社会组织服务中心实体化运作。**充分发挥区、街镇两级社会组织服务中心的枢纽作用和社会组织孵化基地功能，构筑政府购买服务项目的便捷化运作平台。加大政府购买社会组织服务的力度，完善《政府购买社区管理类服务目录》和《承接政府购买社会服务社会组织指导目录》，发挥社区公益服务扶持引导专项资金的政策导向作用。探索社区基金（会）运作模式，拓展社会资源参与社区治理的渠道。**积极倡导志愿服务，推进志愿服务常态化发展。**倡导奉献、友爱、互助、进步的志愿服务精神，完善志愿者招募、管理、培训、激励等志愿服务工作制度，开展关爱社会、关爱他人、关爱自然活动，加强上海淞沪抗战纪念馆等志愿服务基地建设，确保全区注册志愿者始终保持在 20 万人以上。做实区、街镇（园区）、村居三级志愿服务中心（站点）建设，更好实现社会发展需要、社区居民需求与志愿者服务供给的有效对接。

38. 深入推进平安建设

全面提升“平安宝山”建设水平，创建“上海市平安示范城区”，公众安全感和满意度继续保持在全市较高水平。

创新与升级社会治安立体化防控体系。依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动，抓住人防、物防、技防建设的重点环节，突出一体化运作、专业化建设、常态化维护，逐步实现治安巡逻防控网、武装应急处突网、群防群治守护网的充分融合与长效管理。依托区、街镇（园区）、村居三级综治信息平台建设，推动并实现基层治安防控设施的联网管理，全面建成“平安宝山智联网”，率先形成全市领先的综治智能化、精细化管理新体系。

持续加强综治基层基础建设。充分发挥综合治理的体制机制优势，更广泛动员、更充分整合、更有效运用社会各类治安要素资源，不断强化基层综治中心及综治组织建设，逐步推进群防群治队伍分类管理和科学配置。有效开展基层平安（示范）创建活动，提升人民群众对平安宝山建设的感知度。

健全矛盾调处化解机制。深入推行重大决策社会稳定风险评估机制，深化“大调解”工作，完善分级分责信访工作制度，着力从源头上预防和减少突出信访矛盾。加强行政复议与信访、司法的有效衔接。加强专业调解机制建设，推动人民调解与各类调解机制便捷、高效衔接。正确处理民族关系和宗教关系。

39. 全面加强人口调控和管理服务

严格控制人口规模。力争至 2020 年，全区常住人口总量控制在 210 万人以内。坚持加强来沪人员的服务和管理，突出以“合法稳定居住、合法稳定就业”为重点，把“以业调人、以房控人、以证管人”作为抓手，全面推进人口调控与管理服务整体战略的实施。

积极实施源头治理。建立公共政策人口效用评估体系；进一步优化产业结构，加快淘汰落后产能，严格实施产业项目人口准入政策和全产业结构调整政策；加快推进“城中村”拔点和综合改造；严格居住用地规划审批，优化住宅品质，提升城市功能；加快用地结构调整升级，优化人口布局。

持续加大综合管理力度。突出重点、综合施策，全面推进人口调控和管理服务三年攻坚行动计划。坚持从严执法，进一步加大对群租、违法建筑、违法用地、非法营运、无证照经营、无序设摊等城市管理顽症的综合打击和整治力度。

严格基本公共服务提供标准。加强公共服务政策与人口调控的统筹联动，启动并建成来沪人员积分管理应用系统，形成与居住证对应的来沪人员公共服务制度。加快各项公共服务资源的配置和水平提升，推动导入人口和来沪人员融合式治理。

坚持和完善工作机制。健全“1+9”人口调控工作推进模式^[11]，强化检查督导、考核评估、绩效奖惩，进一步形成“全区统筹、上下联动、条块结合、综合治理”的工作格局。

十、筑牢安全底线 建立城市运行新机制

坚持安全发展，要从严、从实、从细强化对重点区域、重点行业、重点设施、重点单位的安全防范，守住安全底线，严防重特大安全事故发生，保障城市运行安全有序。

40. 聚焦城市安全的重点领域和薄弱环节

坚持科学发展、安全发展，建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系，强化企业主体责任落实，推进“四

级五覆盖”^[12]和“五落实五到位”^[13]，深化安全隐患排查治理，夯实安全生产基层基础。以切实提高安全生产风险防控能力、全面提升城市安全管理水平和治理能力为目标，确保全区安全生产形势始终处于受控状态，至 2020 年，全区安全生产状况实现全面好转。全面落实《关于进一步加强安全生产工作的若干意见》精神，加大安全生产投入力度，加强安全生产监管队伍建设和装备保障，推广政府购买社会服务参与安全监管的模式。推进产业结构调整，推动淘汰安全性能不高的工艺和设备。强化依法治安、科技兴安，提升安全科技和信息化水平。

加强生产安全监管。实现重心下沉、关口前移，筑牢基层基础防线。持续开展安全生产标准化建设，严格安全生产监管执法。加强危险化学品安全监管和职业卫生监管，注重源头治理，强化对重大危险源的管控。探索创新监管方式，完善安全生产监管信息系统，在危化、职业卫生、冶金钢构、大型物流等重点领域引入第三方参与安全监管，着力构建“制度+科技+专业”的监管体系，提升安全生产监管效能。完善全区特种设备监管体系，实施起重机械、危化品承压罐车、大型游乐设施等安全隐患专项整治，建立重大隐患治理、重点设备动态监控机制。坚持施工安全生产标准化考评制度，落实施工企业主体责任，大力提高建筑施工标准化建设水平。

确保消防安全。加强消防站点建设，使站点布局更便于接警处置。建成区消防分训练基地，强化消防队伍培训演练，加强专业救援队伍建设。进一步提升消防支队指挥中心信息化水平，提高大型灾害事故指挥处置能力。结合经济发展和火灾扑救需要，完成消防常规装备器材的更新换代。大力推进社会化消防培训和

宣传。

保障道路交通安全。加强日常动态监管，开展道路和桥梁桥孔安全隐患排查和治理工作。加强道路巡查养护管理，保障暴雨汛期、寒潮等特殊天气条件下道路运行安全。落实长效管理机制，建立动态管理数据库，完善一桥一卡管理制度，使桥梁始终处于受控状态。强化道路交通执法管理，健全依法严管严处常态长效机制。

强化食品药品安全。完善食品安全全程监管机制，优化行政执法工作体系，健全技术支撑手段，建立食品原产地可追溯制度和质量标识制度，形成从农田到餐桌的食品安全监管全过程覆盖。至 2020 年，主要食品安全信息追溯覆盖率达 95% 以上，主要食品安全风险监测平均合格率达 96% 以上。严格落实食品安全属地管理责任，强化隐患排查，鼓励社会监督，促进食品产业健康发展。完善药品和医疗器械全生命周期监管，强化药品风险研判，整合药品不良反应、监督检查、质量抽检等安全风险信息，提高风险发现和控制能力。至 2020 年，药品质量监督性抽检总体合格率不低于 98%。

确保人员密集场所安全。对重点区域和人员密集场所，建立大人流安全管理机制。对大型群众活动加强安全风险评估，严格行政许可，制定和落实安全保障措施。对人员密集场所，探索建立大人流预警管控机制，防范安全风险。

41. 保障城市运行安全

保障防汛安全。建设海绵城市，推进防汛、防台基础设施和信息系统建设，推进流域行洪、城市防洪（潮）、区域除涝泵闸、城镇雨水排水系统建设。改造军工路泵站，缓解区域排涝压力。

实施东走马塘、西走马塘、葑村塘水闸改造工程，推进西弥浦泵闸工程、老石洞水闸工程、新石洞水闸工程，增强区域防涝排涝能力。外环内新建庙彭等“5+1”排水系统^[14]，基本消除中心城建成区雨水排水系统空白点，外环外新建月浦和城市工业园区排水系统。

保障供电供气安全。强化油气输送管道的安全管控，加强供电供气设施安全检查，切实保障各类设施的安全运行。对全区高低压线路、配电设备及计量装置加强巡查消缺，强化应急人员、抢修物资的配备，确保突发情况能得到及时处置。全面实施燃气管道保护，强化落实各燃气企业主体责任，督促企业完善管线标志、强化管线安全宣传，积极做好管线及附属设施巡护、检测、维修工作，排除安全隐患。

42. 完善城市长效管理

加快城市管理方式从传统城市管理向现代城市治理转变，从突击整治向长效管理转变，从单项整治向综合治理转变，建立常态长效管理机制，提升城市管理水平。

完善城市综合管理机制。进一步整合管理资源，加强区级层面统筹协调，提高街镇（园区）的贯彻执行力。在网络型、功能性基础设施建设管理中，推广实施区域化管理机制。充分发挥城市综合管理领导小组、市政市容联席会议等平台作用，加强跨部门跨系统联动，在重大项目建设、城市规划布局、建设管理资金安排、生态环境保护等方面，建立健全协调协作机制，提升城市综合管理能效。

狠抓城市顽症整治。整治非法营运车辆，对非法渣土运输车辆的违法违规行为实施责任追溯，追究车辆所属单位、中标企业、

出土工地等的连带责任。长效治理群租，结合住宅小区综合治理，建立物业使用领域公民信用信息征信制度。强化违法建筑综合治理，坚决拆除增量违建，大力推进存量整治，全面拆除危及公共安全的违法建筑。严治无序设摊，依法取缔一批无序设摊集聚点，改造一批临时疏导点，规划建设一批生活服务设施。

强化应急管理体系。完善细化各项突发事件应急预案，加强预案演练，不断提高应急预案的针对性、实用性和可操作性。加强灾害性天气、大人流集聚、大流量交通等方面情况的预测预警预报，切实做到早发现、早报告、早处置。严格执行各项应急值守制度，确保一旦发生重大事故和紧急情况，立即启动应急响应，及时有效开展应急救援处置。强化应急力量准备和物资储备。大力加强民兵预备役部队建设和国防动员工作。

十一、强化价值引领 提升城市文化软实力

坚持社会主义先进文化前进方向，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识，汇聚力量。坚持以人为本、开放包容、融合发展的原则，加强精神文明建设，强化文体融合发展，切实提升城市文明程度和文化软实力。

43. 推进社会主义核心价值观建设

积极培育和深入践行社会主义核心价值观，增强核心价值观感召力、宣传舆论影响力。广泛深入开展社会主义精神文明建设，提升城市文明程度和市民文明素养，为加快宝山现代化滨江新城区建设提供强有力的价值引领和道德支撑。

践行社会主义核心价值观。把培育和弘扬社会主义核心价值

观作为凝魂聚气、强基固本的基础工程，不断夯实中国特色社会主义的思想道德基础。按照明大德、守公德、严私德的要求，持续开展道德模范、优秀志愿者、社会主义精神文明好人好事、“感动宝山”、“宝山好人”等年度人物评选，力争有“宝山好人”再次入选“中国好人”榜。健全以学校为龙头、社会为平台、家庭为基础的“三位一体”未成年人思想道德建设体系。充分利用传统媒体、新媒体以及宝山文明网、宝山文明微信，弘扬主旋律，激发正能量，唱响正气歌。

深化群众性精神文明建设。巩固市文明城区创建成果，提升精神文明创建活动水平。努力争创全国文明城市（提名），新争创1-2家全国文明村镇（文明单位），全区文明村达75%、文明小区达80%以上。聚焦居民反映最强烈的不文明行为，每年集中开展2-3个除陋习专项整治行动。探索大型居住社区精神文明创建工作体制机制，初步形成符合大型居住社区特点的精神文明建设测评体系。争创全国双拥模范城“八连冠”。加强全民国防教育，推进军民融合深度发展，推进双拥优抚工作制度化、规范化、长效化建设，保障优抚对象合法权益。

44. 提升城市公共文化服务能力

在区域规划和布局中更多植入文化元素，预留文化空间，以需求为导向，丰富百姓文化生活载体，增强城市文化氛围，基本建成城市现代公共文化服务体系。

加快公共文化设施建设。推进“一院一厅四馆”等重点文化设施建设。新建以上海樱花大剧院（暂定名）、上海长滩音乐厅为代表的区级重大文化场馆，改造和建设上海淞沪抗战纪念馆新馆（二期）、宝山城市规划展示馆、宝山档案馆、宝山文化馆等一批专业

场馆。推进以张庙文化活动中心、大型居住社区文化活动中心为代表的镇级文化设施建设，优化“一村一居一舞台”等社区文化平台。推进商、旅、文、绿结合，在城市公共区域设置融入文化艺术的空间，着力构建“15分钟文化圈”。至2020年，全区公共文化设施人均建筑面积达0.18平方米以上。

提高文化设施运行效能。完善区、镇（街）两级文化场所联动机制，推进社区文化活动中心社会化、专业化管理，指导村居文化活动室规范化运行。创新公共文化服务模式，探索“公共文化服务承诺清单”制度，建立“文化宝山云”信息服务平台，提高公共文化服务效能。启动数字档案馆（室）建设，争创“全国示范数字档案馆”。

扩大文化项目品牌影响。加强品牌培育，打造文化特色。以“春之樱、夏之邮、秋之艺、冬之阅”文化四季格局，提高上海樱花节、上海邮轮旅游节、上海宝山国际民间艺术节、陈伯吹国际儿童文学奖等文化品牌的影响力，深化“宝山大剧荟”等公共文化服务品牌建设，实施文化惠民实事工程，满足多元文化需求。广泛开展具有区域特色的群众文化活动，传承发展宝山沪剧品牌特色，深入挖掘陶行知等宝山名人资源，拓展沪剧创作题材，实施文艺创作“新品、优品、精品”工程，传递向上向善的精神力量。

45. 保护传承优秀历史文化

传承宝山独特的文化底蕴，加大优秀文化遗产保护力度，传承非物质文化遗产，推动优秀传统文化走进百姓生活。

加大物质文化遗产保护力度。做好全区可移动文物普查，加强对文物保护单位、不可移动文物、历史建筑、重要抗战遗址、历史文化遗址的保护和利用，推进吴淞文化、抗战文化的深度研

究。大力挖掘、开发和保护古镇、老街、老字号的历史文化资源，推进罗店古镇建设和顾村菊泉文化一条街建设。

加强非物质文化遗产的传承。建立宝山非物质文化遗产项目集中展示平台和活态传承基地，促进具有宝山地域特色的风俗、礼仪、节庆、民间表演艺术、手工技艺和传统工艺技能的保护传承。以“记忆中的宝山”为主题，广泛开展“宝山年味”、“舌尖上的宝山”等各类民俗文化活动，展示宝山优秀民族、民间、民俗文化。深化“一地一品”品牌创建，挖掘、培育具有区域历史文化遗产、凸显地域文化个性的特色文化品牌，着力打造罗店龙船、月浦锣鼓等国家级品牌项目，顾村诗歌、杨行吹塑版画、罗泾十字挑花、大场书画等市级品牌项目以及淞南摄影、友谊剪纸、庙行秧歌、张庙排舞、吴淞十字绣、高境布艺堆画等区级品牌项目。

46. 激发文化持续创新活力

深化文化领域改革开放，增强市场在资源配置中的决定性作用，推动文化市场实现主体多元、要素集聚，提高文化创造力和文化产业的市场竞争力。

创新社会参与机制。加大政府购买社会服务力度，促进文化类社会组织参与承办文化活动，探索宝山国际民间艺术节等重大文化项目的市场化运作。成立宝山区文联，积极培育发展文化行业协会，支持各类群众性文化团队健康发展。

推动文化与各领域深度融合。推进文化创意产业与商业、旅游、教育、体育等相关产业融合发展，拓展文化创意产业发展空间。加强文化创意产业载体建设，推动区域内老仓库、老厂房、老码头转型为创意空间，围绕轨交1、3、7号线打造众创载体，推进创意产业园向专业化、品牌化、特色化方向发展。

集聚优势打造多元文化产业。着力培育高科技影视产业，逐步形成集编剧、拍摄、后期制作、发行等为一体的影视全产业链。推进文化创意与邮轮产业融合发展，形成集邮轮旅游、邮轮研究、邮轮人才培养、邮轮论坛于一体的邮轮文化创意产业链。创新文化旅游产品，充分利用区内各类旅游资源，打造文旅结合精品线路，营造都市文化旅游的浓厚氛围。依托博物馆、艺术馆等文化场馆及其他空间载体，大力发展广告、会展、演艺等产业。

探索文化产业发展新模式。支持版权代理、文化经纪、评估鉴定、推介咨询、担保拍卖等各类文化市场中介服务机构发展。发挥区文创基金引导作用，吸引文化类风险投资基金和专业机构落户宝山，以基金遴选、扶持、发展文创企业。强化知识产权保护，为文化创意产业发展提供保障。

加强文化人才队伍建设。发掘公共文化服务人才，努力积聚文化创意人才，加大文化领军人物、非遗传承人才等的培养激励力度，力争若干名人才入选国家、上海市重点文化人才培养计划，为宝山文化强区建设奠定良好基础。

47. 稳步提升体育综合服务能力

以“幸福宝山、乐享体育”为目标，健全公共体育服务体系，推进体育事业和体育产业的协调发展。

完善全民健身公共服务体系。着力推进“15分钟体育生活圈”建设。加强体育场地设施规划建设与管理，充分利用城市绿色步道、住宅小区以及沿河景观带等，开展体育健身设施配套建设。推进“123”体育工程，至2020年，城市绿色步道总里程达100公里，在街镇及公园绿地中新建社区公共运动场20处，建设顾村拓展区（新顾城）、罗店大型居住社区、杨行3个地区级体育中心。

进一步推进学校体育场地向社区开放。至 2020 年，人均体育场地面积达 2.2 平方米。丰富全民健身赛事活动，积极倡导体育生活化，推进宝山“篮球城”建设，培育城市定向、路跑等户外运动赛事。进一步强化市民健身意识，加强科学健身指导，增强市民体质。完善全民健身组织网络，推进体育社会组织健康发展，为市民提供优质、均衡、多元的公共体育服务。

优化竞技体育人才培养机制。构建业余训练的科学管理体系和“体教结合”的育人体系，探索“多元办训”的体育后备人才培养新路径，提升竞技体育综合实力。

加快体育与各产业融合发展。大力推进体育服务业建设，积极培育市场主体，引导大众体育消费。推动体育与文、旅、商、绿等相关产业的融合发展，拓展培育体育休闲旅游业和体育竞赛表演业，开发建设宝山体育中心等体育旅游休闲基地。发展体育培训业，规范体育彩票业，努力构建体育产业市场体系。

十二、转变政府职能 激发改革发展新活力

开放是宝山繁荣发展的必由之路。坚持开放发展，深化体制机制改革，加快政府职能转变，让权力运行更透明，让政府服务更高效，以维护公平竞争的市场环境，激发全社会创造活力和动力，为全区经济社会全面转型提供良好的制度保障。

48. 加快政府职能转变

以政府职能转变为核心，加快推进政府机构改革，抓住决策、执行、监督等关键环节，健全和完善权力运行和监督机制，建设服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府。

加大简政放权力度。持续推进“简政放权、放管结合、优化服务”，按照“法无授权不可为”、“法定职责必须为”的原则，出台和实施区级行政权力清单和行政责任清单。

深化行政审批制度改革。全力推广中国（上海）自由贸易试验区经验，按照“两高、两少、两尊重”的要求，最大限度减少审批和行政事业性收费，优化“四个集装箱”^[15]管理，减少审批环节，实现流程再造，行政审批事项网上办理率达到市考核标准，企业审批事项实现目录化、减量化。

切实加强事中事后监管。逐步建立事中事后监管体系和制度，推进政府部门的资源配置、人员配置从审批环节向监管环节转移，着力充实事中事后和基层监管力量。深入推进商事制度改革，构建职责清晰、协同监管、社会共治的监管新模式。

进一步提高政府效能。推进网上政务大厅建设，促进政府信息资源共享与开放，实现政府各部门审批事项 100% 上网。在全市率先探索政府系统运行目标管理体制创新，构建科学合理的目标管理制度。深化行政执法体制改革，探索建立城市综合执法机构，整合基层行政执法力量，加强基层法治队伍建设。

创新政府服务管理方式。深入推进区“三个中心”建设，全力提高服务效率和质量，进一步做优面向企业的行政服务中心、做实街镇网格综合管理中心、做细社区事务受理服务中心，着力解决服务群众的“最后一公里”问题。

49. 落实重点领域改革

深化改革激发发展动力活力，加快推进重点领域和关键环节改革，不断破除体制机制障碍，提高改革的系统性、整体性和协同性，务实有效地推进各项改革落地。

深化投融资体制改革。进一步放开市场准入条件，支持社会、民间资本以 PPP 模式投资重点产业、基础设施、公用事业等领域。加快发展私人股权投资、风险投资，扶持小额贷款公司、村镇银行和商业担保公司等发展，探索政府拓展融资渠道的有效途径。探索发行企业债券。规范政府投资行为。

深化国资国企改革。实施国有企业分类管理，管好国资、放活国企。加快开放性市场化重组，稳步发展混合所有制经济，积极探索公有制经济的多种实现方式。进一步优化国资布局结构，形成国资与区域联动发展新格局。完善国有企业法人治理结构，探索建立职业经理人制度，实现任期契约管理全覆盖，统筹推进国有企业领导人员薪酬制度改革。

深化“区港联动”体制改革。复制和推广中国（上海）自由贸易试验区改革试点经验，加大自主改革创新探索力度，对接海关监管制度和检验检疫制度创新，探索设立海关特殊监管区（库），完善国际邮轮母港功能，提升邮轮经济发展能级。

深化城市运行机制改革。积极探索重点区域开发和管理运行体制机制改革，建立南大生态区、吴淞工业区开发公司，对接在区大企业，创新组织机构和开发模式，提升综合管理运行效能。

落实国家、上海各项改革试点工作。积极推进营业税改征增值税试点、标准化试点、上海国际邮轮产业发展综合改革试点区、上海钢铁现代服务业综合试点区等各项工作。

50. 推进法治城区建设

深入贯彻落实依法治国方略，努力推进法治城区建设进程，树立法律信仰。坚持运用法治思维和法治方式推动发展，全面推进科学执政、民主执政、依法执政。保障人民群众合法权益，维护

社会公平正义，维护城市安全稳定。

坚持法治政府建设。健全和完善推进依法行政的领导体制，健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的运行机制。健全依法决策机制，完善重大决策合法性审查制度。在行政机关全面推行政府法律顾问制度，开展兼职政府法律顾问选聘工作。进一步提高依法行政能力，提升行政执法质量。加大行政监察和审计监督的力度，实现审计全覆盖。健全权力监督机制，自觉接受区人大及其常委会的监督，接受区政协的民主监督，认真听取区人大代表、政协委员和区民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见，将政府活动全面纳入法治轨道。营造良好的区域政治生态和发展环境，推动形成风清气正、崇廉尚实、干事创业、遵纪守法的良好氛围。

深化司法体制改革试点。尊重司法规律，促进司法公正，推动司法队伍专业化、职业化建设，提升司法公信力。完善对权利的司法保障、对权力的司法监督。加强法律援助。

优化区域法治环境。加强法治宣传，深入学习宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，全面实施“七五”普法规划。健全全社会普法教育机制，弘扬社会主义法治精神，坚持和完善“法律六进”制度建设，深入开展依法行政示范单位创建、民主法治示范村（居）创建活动。创新宣传形式，注重宣传实效，进一步提高公民法治观念，强化规则意识和契约精神，强化法律在维护人民群众合法权益、化解社会矛盾中的权威地位，进一步发挥好法治在宝山经济社会发展中的规范、引领和保障作用。

51. 深化人才保障体系建设

深入实施人才强区战略。至 2020 年，实现宝山人才规模持续

增长，人才队伍结构显著优化，市场配置人才资源的能力明显提高，人才发展综合环境得到明显改善，为实现“十三五”国民经济和社会发展目标提供坚强的人才保证和智力支撑。

加大人才引进力度。实施更开放的创新人才引进政策，更大力度引进急需紧缺人才。重点引进和培养集聚一批重点产业发展紧缺急需的海内外高端复合型人才、企业高级管理人才、高层次科技和实用型技能人才；围绕区域产业结构转型和科技创新中心建设，大力引进和培育集聚一批创新创业人才。引进开发各类人才资源，着力破解教育、卫生领域专业技术人才瓶颈。建立健全引进人才、使用人才的体制机制，强化市场发现、市场认可、市场评价的人才引进机制。

完善人才流动和评价机制。推动用人制度的市场化改革，加快人力资源服务业发展，集聚品牌人才服务业机构。探索市场化的人才培养机制。优化人力资本配置，打破人才流动障碍，促进产业与人才需求的有效匹配。完善以能力、业绩、贡献为主要标准的人才分类评价体系。

健全人才激励和保障机制。出台人才激励和保障政策，有效解决引进人才在落户、安家、社会保障、子女就读等方面的突出问题，为优秀人才和高端人才营造优良的创业和生活环境。探索完善事业单位绩效工资分配制度。

52. 强化规划实施制度保障

强化责任分工落实。本规划所涉及的政府目标任务要分解落实到全区各相关单位和部门，强化绩效考核，加大问责力度，确保规划落地。

完善规划实施机制。开展“十三五”规划《纲要》中期评估和

末期全面评估,根据评估情况报区人大同意后进行动态修订调整。开展区级专项规划中期评估。

强化规划实施保障。本区中期财政规划编制,要根据本规划提出的目标任务合理安排支出规模,对本规划明确的重大项目、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,全力保障本规划目标如期实现。

全社会共同参与实施。本规划的实施要依靠全社会的共同努力,要充分发挥政府、市场、社会的积极作用,拓宽参与渠道,实现共建共享。

结 语

“十三五”规划承载着实现我国第一个百年奋斗目标和梦想的伟大使命，承载着宝山人民对美好生活的殷切期盼。“十三五”规划为未来五年宝山发展擘画了宏伟蓝图、制定了行动纲领，必将凝聚全区人民的智慧和力量，激发全社会的向心力、凝聚力、创造力和喷涌活力。在区委的坚强领导下，我们将坚定信心，砥砺前行，共谋民生福祉，共创发展新篇章，共铸宝山新辉煌，为把宝山建设成为“两区一体化”升级版的现代化滨江新城区而不懈奋斗！

附录1 宝山区“十二五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标名称	单位	指标属性	“十二五”规划目标	2011	2012	2013	2014	2015
经济 实力	1	增加值年均增长率	%	预期性	10 以上	12	10.2	8.3	6.0	有差距
	2	区地方财政收入	亿元	预期性	与经济同步 增长	85.5	94.1	101.7	112.7	已完成
	3	全社会固定资产投资 总额（五年累计）	亿元	预期性	1400 以上	2011-2014 年累计完成固定资产投资 总额 1340.1 亿元，已完成目标进度的 95.7%				已完成
	4	商品销售总额/电子商 务交易额	亿元	预期性	3300 /500	2381/4 90	2598/ 490	2969/ 824	3001/1198	已完成
	5	社会消费品零售总额	亿元	预期性	580	382.1	460.3	519.3	560.8	已完成
	6	合同外资/实到外资/跨 国公司地区总部、研发 中心数（五年累计）	亿美 元/个	预期性	8/6/7	2011-2014 年累计完成合同外资 15.46 亿美元/实到外资 9.97 亿美元/跨国公 司地区总部、研发中心数 9 个。				已完成
结 构 效 益	7	第三产业增加值占全 区增加值比重	%	预期性	60	55.7	56.5	57.3	59.3	已完成
	8	新兴服务业占第三产 业增加值比重	%	约束性	33 以上	31.1	32.3	32.3	32.6	已完成
	9	规模以上工业企业经 济效益综合指数/规模 以上工业增加值率	—/%	预期性	全市平均水 平/21	223.8/ 20	270/19. 6	277.8/ 19.9	283.8/1 9.8	自 2014 年 起，市统计 局停止计 算和发布 此项数据
	10	单位增加值能源消耗 降低率/单位工业产值 能源消耗降低率	%	约束性	完成市下达 目标	2011 年—2014 年，单位增加值能耗 累计下降 24.9%				已完成
						6.6/ 7.2	8.8/ 11.9	4.9/ 5.9	7.3/ 3.5	已完成
	11	工业园区单位土地产 值	亿元/ 平方 公里	约束性	60	2014 年为 60.8 亿元/平方公里				已完成
	12	高新技术企业数/上市 企业数	家	预期性	150 以上/3 以上	125/1	159/1	199/3	211/12	已完成
13	每万人专利申请量	件	预期性	30 以上	26.7	27.0	26.2	24.7	有差距	
生 态 环 境	14	主要污染物排放减少 率	%	约束性	完成市下达 目标	均完成目标				已完成
	15	建成区绿化覆盖率	%	约束性	43	42.2	42.3	42.6	42.8	已完成
	16	环境空气质量优良率	%	预期性	90 以上	2011-2014 年环境空气质量优良率 (API) 基本都在 90% 以上				已完成

序号	指标名称	单位	指标属性	“十二五”规划目标	2011	2012	2013	2014	2015
17	城镇污水纳管率	%	约束性	90	85	87	88	89	已完成
18	区域平均降尘量	吨/平方公里·月	约束性	8 以下	9.3	8.9	8.4	7.0	已完成
19	生活垃圾无害化处理率	%	约束性	100	100	100	100	100	已完成
20	人均生活垃圾处理量减少率	%	预期性	20 以上	5	5	5	5	已完成
21	城镇/农村居民家庭人均可支配收入增长率（五年平均）	%	预期性	10/10 以上	2011—2014 年城镇、农村居民家庭人均可支配收入年均增长率分别为 10.3%和 11.3%				已完成
22	城镇登记失业人数	万人	预期性	3 以下	2.96	2.95	2.87	2.59	已完成
23	各类保障性住房新增供应套（间）数	万套（间）	约束性	3.5 左右	2011-2014 年各类保障性住房新增供应套（间）数为 7.9 万套（间）				已完成
24	享受社会化养老服务人数	万人	约束性	2.5 左右	2.0	2.0	2.9	3.0	已完成
25	财政性教育投入占地方财政支出比重	%	预期性	15	14.1	15.0	14.8	15.5	已完成
26	居民平均预期寿命	岁	预期性	82.3 以上	82.1	82.3	82.4	82.6	已完成
27	千人口执业医师数/千人口拥有医院床位数	人/张	预期性	2.5/4.6	1.4/ 2.7	1.4/ 2.7	1.5/ 3.1	1.5/ 3.1	有差距
28	公共体育设施面积/公共文化设施面积	万平方米	预期性	220 以上/33 以上	194.6/ 32.0	195.4/ 33.0	355.7/ 34.2	358.5/ 4.2	已完成
29	公交线网密度	公里/平方公里	预期性	1.4	1.26	1.29	1.4	1.5	已完成
30	公众安全感指数（五年平均）	—	预期性	80 以上	85.7	85.9	85.4	86.8	已完成
31	刑事案件发案率（按实有人口计算）	起/万人	约束性	50 以下	42.9	45.9	49.7	46.8	已完成
32	农村地区村庄改造率（基本农田保护区区内）	%	预期性	90 以上	84	97	97	97	已完成
33	文明小区（村）创建率	%	预期性	85 以上	85	85	85	85	已完成

民生保障

社会和谐

附录 2

部分名词解释

1.“3+X”镇管社区模式：“3”即“包含基本管理单元的分级管理”、“包含片区的分级管理”、“直接管理”三种“镇管社区”有效模式，“X”即探索创新其它管理模式。

2.“万千百十”工程：“万”即区域内集聚各类产业互联网企业超过 10000 家，“千”即产业互联网企业产出超过 1000 亿元，“百”即引进培育行业内知名领军企业达 100 家，“十”即国内著名领军人才（团队）和重点平台超过 10 个。

3.上海“科创 22 条”：即 2015 年《上海市关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》。

4.“产学研用金”：即产业、学术、研发、应用、金融不同社会分工在功能与资源优势上的协同与集成化，是技术创新上、中、下游的对接与耦合。

5.“三横两纵”：“三横”即罗北路生态通廊、绕城高速 G1501 沿线生态通廊和蕴藻浜生态通廊，“两纵”即沪太路生态走廊和潘泾路生态通廊。

6. 104 区块、195 区域、198 区域：104 区块即全市规划工业区块，共 104 个。195 区域即全市规划工业区块外、集中建设区内的现状工业用地，面积约 195 平方公里。198 区域即全市集中建设区以外的现状工业用地，面积约 198 平方公里。

7.“十百千万”教育人才培养工程：即以打造专业领军人才为主的“十大卓越教师培养计划”，以选拔优秀青年教师为主的“百名新秀助力计划”，以打造学科人才为主的“千人骨干成长项目”，以职业生涯规划引领为主的“万名教师提质工程”。

8.“一带两区三轴多点”夜景灯光体系：“一带”即邮轮滨江带，“两区”即淞宝和张庙地区，“三轴”即1、3、7号轨道交通，“多点”为一般项目。

9.“三纵四横”大网络：“三纵”即纵向 S20-S7、共和新路-蕴川路-S16、逸仙路-同济路；“四横”即横向 S5-中环线、长江路-长江西路、S6 - S20、G1501。

10.“6+1”中心：即社区事务受理服务中心、卫生服务中心、文化中心、党建服务中心、综治中心、城市网格化管理中心和社会组织服务中心。

11.“1+9”人口调控工作推进模式：“1”即成立推进办公室，总体协调推进工作；“9”即成立9个专项推进组，由分管区领导任组长、职能部门牵头，分别推进产业结构调整、规范市场秩序、规范用工、拆违控违、“群租”整治、控制和规范“非改居”、加强集体企业厂房及集体土地出租管理、严格居住证务工证件办理和凭证服务、村居社区综合管理建设9个方面专项工作。

12.“四级五覆盖”：“四级”即市、区、乡镇、村居；“五覆盖”即落实“党政同责”全覆盖；落实“一岗双责”全覆盖；落实“三个必须（管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全）”全覆盖；政府（行政主要负责人）担任安委会主任全覆盖；各级安委办定期向党委组织部门报送安全生产情况全覆盖。

13.“五落实五到位”：“五落实”即必须落实“党政同责”要求，董事长、党组织书记、总经理对本企业安全生产工作共同承担领导责任；必须落实安全生产“一岗双责”，所有领导班子成员对分管范围内安全生产工作承担相应职责；必须落实安全生产组织领导机构，成立安全生产委员会，由董事长或总经理担任主任；必

须落实安全管理力量，依法设置安全生产管理机构，配齐配强注册安全工程师等专业安全管理人员；必须落实安全生产报告制度，定期向董事会、业绩考核部门报告安全生产情况，并向社会公示。“五到位”即必须做到安全责任到位、安全投入到位、安全培训到位、安全管理到位、应急救援到位。

14.“5+1”排水系统：即“十三五”时期建设庙彭、南大北、虎林、何家湾、盛宅、乾溪等 6 个排水系统，其中庙彭由市里实施，其他 5 个由宝山实施。

15.“四个集装箱”：即土地供应和核定规划设计条件、建设工程设计方案审核、建设工程设计文件审查和建设工程竣工验收。

1.区增加值年均增长率

该指标核算 2016 至 2020 年宝山区级经济总量年均增幅。增加值是指一个地区核算范围内的全部单位和个人通过生产经营活动新创造的价值，按收入法计算由劳动者报酬、生产税净额、固定资产折旧和企业营业盈余四项构成。

2.第三产业增加值占区增加值比重

该指标核算报告期内第三产业增加值在宝山国民经济中的比重，体现本区第三产业发展程度。第三产业增加值是指除第一产业、第二产业以外的其他各行业，包括交通运输、仓储及邮政业，信息传输、计算机服务和软件业，批发和零售业，住宿和餐饮业，金融业，房地产业，租赁和商务服务业，科学研究、技术服务和地质勘察业，水利、环境和公共设施管理业，居民服务和其他服务业，教育、卫生、社会保障和社会福利业；文化、体育和娱乐业，公共管理和社会组织和国际组织等所产生的经济总量。

3.全社会固定资产投资总额

该指标核算 2016 至 2020 年累计宝山全社会固定资产投资总额。固定资产投资是指以货币表现的建造和购置固定资产的工作量以及与此有关费用的总称。统计范围包括 500 万元及以上城镇建设项目投资、农村非农户建设项目投资。

4.社会消费品零售总额年均增长率

该指标核算 2016 至 2020 年宝山社会消费品零售总额年均增幅。社会消费品零售总额是指指各种登记注册类型的批发业、零售业、餐饮业和其他行业售予城乡居民和社会集团用于生活消费

和公共消费的商品金额。

5.规模以上战略性新兴产业（制造业部分）产值占全区规模以上工业总产值比重

该指标体现宝山制造业产业转型和升级成效,反映“战略性新兴产业重要承载区”目标的实现情况。国家统计局 2012 年制定战略性新兴产业分类标准,涵盖“节能环保产业、新一代信息技术产业、生物产业、高端装备制造产业、新能源产业、新材料产业、新能源汽车产业”等七大新兴产业。

6.工业园区单位土地面积产出

该指标核算报告期内工业园区落地型工业企业单位面积土地产生的工业总产值,体现工业园区土地集约利用程度及产出水平。

7.体育/文化设施人均面积

该指标核算报告期内按常住人口计算的体育（文化）设施人均面积,体现区域发展软实力和满足民生需求的水平。

8.成套改造完成面积

该指标核算 2016 至 2020 年全区成套改造总面积。成套改造是指在保留原有住房建筑特色和结构体系的前提下,通过平面与空间布局,增加设备、改善设施和住房内外环境,使之独立成套（即每户有独立的厨房和卫生间的房屋修缮行为）,用以改善居民的居住条件和居住环境。

9.全区网格化管理区域覆盖率

该指标核算报告期内网格化管理在全区区域上的覆盖面,体现政府行政效能和城市精细化管理服务水平。

10.全区人均公园绿地面积

该指标核算报告期内按常住人口计算的人均公园绿地面积,

体现宝山整体环境水平和宜居度。

11.单位增加值能耗年均下降率

该指标核算报告期内市考核范围的能源消耗总量与增加值之比（单位增加值能耗）的年均下降幅度，反映宝山节能降耗的推进力度。

12.主要污染物减少率

该指标核算报告期内宝山区域范围上述污染物的减少率，体现环境质量改善程度。主要污染物包括二氧化硫、悬浮颗粒物、氮氧化物、挥发性有机化合物、光学氧化物、温室气体等。

13.合同外资/跨国公司地区总部数

该指标中合同外资是指外商投资合同中约定的外方出资部分，核算 2016 至 2020 年宝山外商投资合同中约定外方出资部分的累计数；跨国公司地区总部是指跨国公司管理地区内子公司经营管理的核心机构。

14.新增企业上市挂牌数

该指标核算 2016 至 2020 年，区内企业在主板、创业板、新三板及股托中心等上市、挂牌的数量，体现区域的经济活力。

15.众创空间基地累计数

该指标指至 2020 年宝山区建设众创空间总量。众创空间是顺应新一轮科技革命和产业变革新趋势、有效满足网络时代大众创新创业需求的新型创业服务平台，通过创新与创业相结合、线上与线下相结合、孵化与投资相结合，以专业化服务推动创业者应用新技术、开发新产品、开拓新市场、培育新业态。

16.重点区域存量转型项目/建筑面积

该指标指 2016 至 2020 年吴淞工业区、南大地区等重点区域

内，实现存量土地转型的项目数量（项目建筑面积大于3万平方米）及总建筑面积，体现宝山重点区域转型的力度与水平。

17.居民人均可支配收入

该指标指调查户在调查期内获得的可用于最终消费支出和储蓄的总收入，居民人均可支配收入核算调查期内按常住人口计算的居民可支配收入的人均数，体现宝山居民收入和生活水平。

18.新增医疗机构床位数/新增执业医师数

该指标指2016至2020年全区医疗机构内新增的床位数和新增的执业医师人数，反映医疗卫生机构发展规模，体现城市公共卫生资源的供给能力。

编者按

2016年1月22日，宝山区第七届人民代表大会第八次会议正式审议通过《宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，宝山进入建设“两区一体化”升级版的现代化滨江新城的新时期。

从启动“十三五”工作，到纲要即将付梓之际，时光的车轮驶过近500个日夜。纲要前后修改148稿，编制过程凝结了全区人民的智慧。区委书记汪泓、区长方世忠高瞻远瞩，注重顶层设计，为“十三五”发展明确方向、路径和重点。区人大、区政协围绕“十三五”深入调研，积极出谋划策，强化监督实效。市发改委多次给予具体指导，市政府发展研究中心、市发展改革研究院、工程技术大学等机构和高校参与课题研究，为宝山“十三五”发展问计把脉、开拓思路。纲要是区委、区政府各部门，各街镇、园区以及规划课题研究单位上下一心、共同努力的结果，是共同智慧的结晶。多少天的日夜加班、多少次的研精覃思、多少轮的反复磨砺，每个细节的推敲和斟酌，只为绘就一篇能实实在在增进宝山人民幸福感和获得感的规划。规划编制起草小组六名同志以高度的敬业精神，付出了艰辛的努力。

时光如水，奔流前行。一年多的辛劳耕耘，最终结下了累累硕果。在此，由衷地感谢各位领导和相关单位对编制工作的大力支持，感谢广大干部群众对编制工作的积极参与，感谢每位参与编制成员的无私奉献。蓝图已绘就，奋发正当时。衷心祝愿宝山的明天更美好！

宝山区“十三五”规划领导小组办公室

2016年3月