

上海市宝山区国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011年1月14日宝山区第六届人民代表大会第八次会议批准)

上海市宝山区人民政府

序 言

“十一五”以来，全区人民在市委、市政府和区委的坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实和自觉实践科学发展观，紧紧围绕“经济实力更强、城乡环境更美、人民生活更好、社会更加和谐”的目标，经济持续平稳增长，社会事业协调发展，城市功能不断完善，改革开放稳步推进，完成了“十一五”规划所确定的主要目标任务，为宝山“十二五”发展奠定了坚实基础。

在中共上海市宝山区委领导下，由上海市宝山区人民政府组织编制的宝山区国民经济和社会发展的第十二个五年规划（2011～2015年），是宝山深入贯彻科学发展观，加快产业结构调整，推进转型发展，全面提升城市化水平，实现城乡一体化和建设现代化滨江新区的重要规划。

《上海市宝山区国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）根据《中共上海市宝山区委关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》编制。在编制过程中，组织开展了对“十一五”规划实施情况的评估，进行了“十二五”规划重大课题咨询研究，开展了各个层面参与的“十二五”规划大讨论等活动，吸收了各专项规划和镇域（社区）发展规划成果，广泛听取了社会各界意见和建议，并积极与市级规划进行了有效衔接。

《纲要》是“十二五”期间本区国民经济和社会发展的综合

性、指导性、操作性的总体规划，也是编制和实施本区国民经济和社会发展各类专项规划、镇域（社区）规划、年度计划以及制定相关政策的重要依据。《纲要》对于在新的起点上推动科学发展，加快转变经济发展方式，推动现代化滨江新区建设不断取得新进展具有十分重要的意义。

目 录

第一章 发展回顾与形势分析	1
一、“十一五”发展的基本回顾	1
二、“十二五”发展的外部环境	4
三、宝山现阶段发展的特征	5
第二章 指导思想与发展目标	6
一、指导思想	6
二、发展目标	8
三、指标体系	10
第三章 经济发展与结构调整	12
一、聚焦产业结构调整重点	12
二、不断优化完善产业布局	13
三、加快发展现代服务业	13
四、调整改造提升制造业	15
五、培育战略性新兴产业	17
第四章 城市管理与城市建设	17
一、加快滨江发展带整体开发	18
二、提升两条功能轴集聚效应	18
三、优化城市三分区综合功能	18
四、推进城市基础设施建设	20
五、健全城市管理长效机制	21
第五章 节能减排与生态建设	22
一、大力推进节能减排	22
二、加大污染治理力度	23
三、推进水环境综合整治	24
四、加强生态绿化建设	24
第六章 城乡统筹与新农村建设	25
一、深化统筹城乡发展体系	25
二、完善城乡生活服务配套	25
三、推进大型城市社区建设	26

四、加快提升农民生活水平.....	26
五、继续深化农村改革发展.....	27
六、积极发展高效生态农业.....	27
第七章 社会事业与社会保障	28
一、积极推进教育改革发展.....	28
二、着力提高居民健康水平.....	29
三、优化科技和信息化服务.....	30
四、完善就业社会保障体系.....	30
五、切实改善居民居住条件.....	31
六、不断加大社会救助力度.....	32
七、积极发展养老服务事业.....	33
第八章 社会建设与社会管理	33
一、加强社区基层建设.....	34
二、完善改进社会管理.....	35
三、优化人口综合服务.....	35
四、强化社会综合治理.....	36
第九章 精神文明与文化建设	37
一、不断提升城乡文明程度.....	37
二、继续增强文化发展活力.....	37
三、提升公共文化服务水平.....	38
四、推进商旅文的融合发展.....	39
五、大力推动体育事业发展.....	40
第十章 深化改革与机制创新	40
一、充分发挥规划引领指导作用.....	40
二、不断健全人才强区保障机制.....	41
三、切实增强公有制经济的活力.....	41
四、优化完善非公经济发展环境.....	42
五、继续加大对外开放合作力度.....	43
六、提升政府公共管理服务水平.....	43
附件	45

第一章 发展回顾与形势分析

一、“十一五”发展的基本回顾

“十一五”以来，全区人民在市委、市政府和区委的坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把握世博会举办机遇，围绕“经济实力更强、城乡环境更美、人民生活更好、社会更加和谐”目标，保增长、调结构、惠民生、促和谐，统筹经济社会协调发展，“十一五”规划确定的主要目标任务胜利完成，现代化滨江新区框架体系初步形成，为未来发展奠定了坚实基础。

1、经济实力稳步增强

经济保持平稳较快发展。积极应对国际金融危机严峻考验，全力以赴保增长、调结构，保持了经济平稳较快发展。至“十一五”期末，增加值达到 636.8 亿元，是“十五”期末的 2 倍，年均增长 13.8%；区地方财政收入达到 70.4 亿元，年均增长 10.5%，区可用财力达到 112.1 亿元，是“十五”期末的 1.5 倍。**产业结构调整取得新进展。**第三产业比重稳步上升，三次产业比例从 2005 年的 0.6:47.7:51.7 调整到 2010 年的 0.3:44.7:55.0，第三产业税收占区级税收 65% 以上。“一带三线”服务业发展格局初现雏形，建成和在建服务业载体面积约 300 万平方米，一批市级现代服务业集聚区建成并发挥集聚辐射作用，一批新兴产业加快培育并快速形成规模。大力发展金融服务业，率先在全市成立小额贷款公司。仓储、堆场等低效产业用地调整力度不断加大，累计盘活存量土地 8500 多亩。**产业能级加快提升。**初步形成高新技术产业化

“2+4”格局^[注1]。拥有上海市高新技术企业 86 家，国家驰名商标、上海市著名商标 26 件，专利申请量连续三年名列全市前茅。深入推进市级循环经济试点区建设，节能减排取得成效。2006-2009 年万元增加值综合能耗下降 26.1%，提前一年完成“十一五”目标。

2、城乡面貌明显改观

城市发展格局进一步优化。“一带、两轴、三分区”城市空间布局基本形成。吴淞口国际邮轮母港顺利实现首靠，滨江发展带重大项目建设有序推进。宝杨路 - 宝安公路发展轴和沪太路发展轴基本实现城市功能和城镇发展的集聚。南部分区城市功能和结构调整步伐加快，中部分区第三产业快速发展，公共服务功能不断提升，北部分区二、三产业融合发展，新农村建设取得明显成效。城乡建设和管理稳步推进。拓宽改建沪太路、蕙川路、潘泾路、罗北路等主要道路，路网结构进一步完善。轨道交通 1、3、7 号线运营里程达 46.5 公里，行政村公交通达率达到 100%，城乡一体化交通体系框架基本形成。大场、罗店老镇改造取得实质性进展，旧区改造整治工作有序推进。扎实推进拆违、控违工作，城市网格化管理机制进一步健全。生态环境建设成效显著。炮台湾湿地森林公园、环区生态步道、顾村公园一期等大型生态绿地相继建成，城市绿化覆盖率达 42%。区域环境网格色标管理取得新进展，环境空气质量优良率逐年上升。河道整治取得明显成效，城镇污水纳管率提高到 80%，基本农田保护区内农村生活污水集中处置率达到 75%，城市水域景观初现。

3、人民生活持续改善

民生事业得到长足发展。建立健全以促进就业平台为核心的

就业促进体系，年均新增就业岗位 3 万个以上，城镇登记失业人数年均控制在 3 万人以内。社会保障水平不断提高，被征用地人员落实社会保障率达到 100%，农村社会养老保险基本实现全覆盖，外来从业人员综合保险实现“应保尽保”。城乡居民收入保持同步增长。**社会事业建设进一步加快。**引进华山、市一、曙光等市级优质医疗资源托管区域医院，居民健康水平进一步提高，户籍人口平均预期寿命达到 82.3 岁。依托上大、华师大、上师大等高校，打造区域优质教育链，组建行知中学、吴淞中学、上大附中等教育集团。宝山文广中心、宝山公共卫生中心等社会事业项目建成投入使用，长江河口科技馆、宝山体育中心和图书馆建设基本竣工，华山医院北院、中西医结合医院等新建、改扩建项目有序推进。**城乡文明程度稳步提升。**成功创建上海市文明城区，实现“全国双拥模范城”五连冠。建成了一批社区学校、社区信息苑等市民学习阵地，广泛开展各类学习型组织创建活动。扎实推进和谐文化建设，公共文化设施不断完善。加大特色文化开发保护力度，月浦锣鼓等 6 个项目入选上海市非物质文化遗产名录，罗店龙船被命名为国家级非物质文化遗产扩展名录项目。

4、社会保持和谐稳定

统筹城乡协调发展。制定“358、650”城乡一体化发展目标体系^[注 2]，新农村建设配套政策得到有效落实。加大财政投入和转移支付力度，大力推进公共资源均衡布局，在全市郊区（县）中率先实现了农村有线电视户户通。**加强基层管理服务。**健全公共财政体系，村级组织收支状况全部纳入区经营管理网络监管系统，“镇财区管”财政管理改革试点工作稳步推进。社区管理重心

继续下移，居（村）委会基层基础建设进一步加强。积极整合社会资源，推进基层司法所规范化建设，“大调解”格局进一步形成。**社会秩序平稳有序。**社会治安综合治理全面推进，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，初步建立了重大事项社会稳定风险分析和评估机制，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。

“十一五”期间，在推进宝山经济社会发展中，形成和积累了一些成功经验和做法，主要是：**始终坚持科学发展**，着力调结构、促发展，不断提高经济运行质量和效益；**始终坚持城乡统筹**，加快推进城乡一体化，不断提高生态宜居水平；**始终坚持以人为本**，大力发展各项社会事业，不断提高人民生活水平与质量；**始终坚持综合管理**，努力建设平安宝山，营造和谐稳定的发展环境。

在总结“十一五”成绩的同时，我们也清醒地认识到，经济社会发展中还存在一些瓶颈，主要是：**产业结构调整的步伐需要进一步加快**，高能级、带动力强的先进制造业项目较少，现代服务业集聚辐射效应有待进一步提高；**城市功能和管理水平需要进一步提升**，优质教育、医疗、文化等公共服务资源相对短缺，重点区域的环境污染压力仍然较大，生态建设任务依然繁重；**社会管理工作需要进一步加强**，人口综合服务体系有待完善，基层基础工作尚不扎实。对此，我们必须采取有效措施，认真加以解决。

二、“十二五”发展的外部环境

1、从国内看，资源环境约束强化，投资和消费关系失衡，经济社会发展转型成为时代主题。传统增长模式面临严峻挑战，

社会矛盾和社会风险已进入高发期，改革攻坚面临深层次矛盾，我国经济社会进入以转型促发展的新阶段。

2、从上海看，土地、成本、环境等发展瓶颈日益凸现，发展进入全面加速转型阶段。“创新驱动、转型发展”成为发展主线，世博会后续效应持续释放，航运中心、金融中心等建设为宝山“十二五”发展带来新的发展机遇和空间。

3、从各区县看，加快转变经济发展方式，呈现出积极进取、奋发有为的发展态势。宝山与其他区县横向比较，在大项目带动、投资强度、发展空间等方面存在一定差距，只有加快发展转型，提升城市化水平，才能不断增强区域竞争力，在新一轮发展中取得主动。

三、宝山现阶段发展的特征

1、发展方式重要转型期。面临后金融危机影响的外部压力和上海转型发展的内在动力，发展方式必须转型。经济发展方式要突出创新驱动、转型发展，实现全面协调可持续发展；社会发展方式要突出“富民、惠民”导向，推进社会全面进步；城市发展模式要突出功能塑造和集聚发展，进一步提升内涵式发展水平。

2、经济结构加速调整期。调结构、促转型已成为经济发展的主题，结构调整势在必行。要进一步提升产业能级，巩固以服务经济为主、“三、二、一”产业协调发展的格局；要进一步优化产业布局，促进工业向园区集中，加快发展现代服务业，提升先进制造业能级，积极培育战略性新兴产业；要进一步营造良好的发展环境，充分调动多种经济成分参与结构调整的积极性和创造性。

3、**城市化水平全面提升期。**作为上海国际大都市中心城区的拓展区，城市化进程加快是大势所趋。要通过城市布局不断优化，实现城市功能的提升；要通过生态环境持续改善，实现城市形象的提升；要通过城市文化软实力增强，实现城市活力的提升。

4、**社会协调发展关键期。**传统工业区转型和城乡一体化先行为宝山发展奠定了良好基础，也带来了经济社会协调发展的压力。必须更加注重城乡社会事业和保障体系均衡发展，更加注重公共服务硬件设施和精神文化软实力的同步建设，更加注重经济社会发展成果为广大人民群众共享，不断提高城市协调可持续发展的能力和水平。

第二章 指导思想与发展目标

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，融入全市“四个率先”和“四个中心”发展大局，坚持“创新驱动、转型发展”，坚持“经济实力更强、城乡环境更美、人民生活更好、社会更加和谐”的要求，全面加快发展转型、全面提升城市化水平，着力推进结构调整、发展服务经济、促进产业升级与经济转型，着力优化空间布局、完善基础设施、提升城市综合服务功能，着力改善社会民生、加快城乡统筹、全面提高人民生活水平，着力加强社会管理、推进平安建设、促进社会和谐有序，基本实现城乡一体化，又好又快建设现代化滨江新区。

因此，“十二五”期间发展要坚持以下原则：

——**必须加快产业结构调整。**推进产业转型、布局优化和三次产业协调融合发展，继续扩大现代服务业规模，不断提升制造业水平，着力深化国资国企改革，促进多种所有制经济共同发展。

——**必须加大城乡统筹力度。**坚决贯彻“多予、少取、放活”方针，完善支农惠农政策措施，推动优质公共资源向农村倾斜，努力为农村建设提供更多资金，为农民增收创造更多条件，为现代农业发展提供更多保障。

——**必须提升城市功能和形态。**积极探索绿色低碳发展模式，不断完善基础设施体系，增强城市综合服务功能，提升现代化水平，努力成为传承历史文脉、彰显城市魅力、发展服务经济的主要承载区。

——**必须保障和改善民生。**在加快经济发展中保障民生，不断完善普惠性政策措施，建立健全促进就业和社会保障体系，着力推进社会事业全面发展，深入推进精神文明建设，着力增强文化软实力，努力使民生得到持续改善。

——**必须加强社会建设和管理。**充分凝聚各方力量，积极推动社会管理创新，有效整合管理资源，着力加强人口综合服务和管理，有效化解社会矛盾，扎实推进平安建设，努力促进社会公平正义和人的全面发展。

——**必须深化改革开放。**探索完善促进科学发展的体制机制，进一步加强对内对外合作和经济文化交流，不断提高开放性和国际化水平，努力形成海纳百川、开放共赢的发展格局。

根据上述指导思想和原则，要进一步明确发展导向，**坚持统筹发展**，加快形成经济和社会协调发展机制；**坚持转型发展**，加

快经济发展方式和城市功能转型；坚持创新发展，以创新驱动作为推动经济社会发展的内在动力；坚持绿色发展，积极倡导低碳节约、环境友好的生产生活方式和消费模式；坚持共享发展，让改革发展的成果更多更好地惠及人民群众。

二、发展目标

到 2020 年的战略目标是：建设成为体现上海国际大都市发展水平，经济稳步增长、环境优美宜居、生活幸福安康、社会文明和谐、城乡协调发展的现代化滨江新区。

到 2015 年的奋斗目标是：发展方式加快转型，经济实力明显增强，生态环境持续改善，人民生活稳步提高，社会管理不断优化，把宝山建设成为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。具体目标是：

1、发展方式加快转型。力争在加快服务业发展、提升制造业能级、调整淘汰落后生产力、培育战略性新兴产业、优化城市空间布局、建设低碳生态社会等方面走在全市前列。进一步巩固和提升服务经济为主、三次产业协调融合发展的产业体系。推进信息化与工业化融合，促进产业能级提升。加快培育发展以动漫衍生、电子商务、数据中心、软件开发为特色的软件和信息服务业，以市级大宗商品交易平台、区域大型商业中心、社区商业中心为特色的商贸服务业，以邮轮产业以及旅游、休闲、配送、培训、文化等为特色的邮轮服务业，以高新技术产业化为特色的先进制造业。不断提高经济发展质量和效益，第三产业增加值占全区增加值比重达到 60%，规模以上工业企业经济效益综合指数达到全市平均水平，单位增加值能源消耗降低率和主要污染物排

放减少率完成市下达目标。产业布局进一步优化，滨江发展带、吴淞工业区、南大地区等五个重点地区的整体性调整有实质性启动，并取得明显成效。完善和提升城市服务功能，不断优化“一带、两轴、三分区”的空间布局。

2、经济实力明显增强。经济保持持续平稳较快发展，综合实力跨上新台阶。增加值年均增长 10% 以上，力争到 2015 年突破 1000 亿元。区地方财政收入与经济保持同步增长。全社会固定资产投资总额五年累计完成 1400 亿元以上。社会消费品零售总额年均增长 12%，力争到 2015 年达到 580 亿元。

3、生态环境持续改善。宜居程度显著提高，城市绿化覆盖率达到 43%，积极争创“全国绿化模范城市”。城乡基础设施建设协调推进，道路交通网不断完善，居民出行条件逐步改善。基本完成重点地区环境综合整治，环境空气质量优良率达到 90% 以上。城镇污水纳管率提高到 90%，水环境质量不断提高，河道景观更加整洁，防汛除涝能力进一步提高。

4、人民生活稳步提高。全面提升社会事业发展和公共服务水平，逐步实现城乡公共服务均等化。进一步健全经济发展与促进就业良性互动机制，就业岗位持续稳定增长。城乡居民收入稳步提高，城乡收入差距不断缩小。进一步完善社会保障体系，实现各类保障均衡发展。优化医疗资源配置，提升公共卫生服务水平，居民主要健康指标位居全市前列。

5、社会管理不断优化。全面加强社会建设和管理，有效化解社会矛盾，促进社会关系和谐。加强基层基础工作，充分调动广大人民群众参与滨江新区建设的积极性。加强社会治安综合治

理，继续争创“上海市平安城区”，公众安全感指数保持在80以上，进一步增强群众安全感。深入开展精神文明创建活动，文明小区（村）创建率保持在85%以上。

三、指标体系

根据“十二五”规划发展目标，制定“十二五”规划指标体系。主要指标分为经济实力、结构效益、生态环境、民生保障、社会和谐等五大类共33项，其中预期性指标23项、约束性指标10项。指标体系既注重与市“十二五”规划指标体系的衔接，也结合宝山发展实际，重点突出科学发展、调整结构、改善民生、生态环境等导向，强化质量效益、节能环保、社会民生等约束性指标。

宝山区“十二五”规划指标体系

类别	序号	指标名称	单位	属性	2015年目标
经济实力	1	增加值年均增长率	%	预期性	10以上
	2	区地方财政收入	亿元	预期性	与经济同步增长
	3	全社会固定资产投资总额（五年累计）	亿元	预期性	1400以上
	4	商品销售总额/电子商务交易额	亿元	预期性	3300/500
	5	社会消费品零售总额	亿元	预期性	580
	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
结构效益	7	第三产业增加值占全区增加值比重	%	预期性	60
	8	新兴服务业占第三产业增加值比重	%	预期性	33以上
	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
	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
	11	工业园区单位土地产值	亿元/平方公里	预期性	60

	12	高新技术企业数/上市企业数	家	预期性	150 以上/3 以上
	13	每万人专利申请量	件	预期性	30 以上
生态环境	14	主要污染物排放减少率（化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物）	%	约束性	完成市下达目标
	15	城市绿化覆盖率	%	约束性	43
	16	环境空气质量优良率	%	预期性	90 以上
	17	城镇污水纳管率	%	约束性	90
	18	区域平均降尘量	吨/平方公里·月	约束性	8 以下
	19	生活垃圾无害化处理率	%	约束性	100
	20	人均生活垃圾处理量减少率	%	预期性	20 以上
	民生保障	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
22		城镇登记失业人数	万人	预期性	3 以下
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
24		享受社会化养老服务人数	万人	约束性	2.5 左右
25		财政性教育投入占地方财政支出比重	%	约束性	15
26		居民平均预期寿命	岁	预期性	82.3 以上
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
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
29		公交线网密度	公里/平方公里	预期性	1.4
社会和谐	30	公众安全感指数（五年平均）	—	预期性	80 以上
	31	刑事案件发案率（按实有人口计算）	起/万人	约束性	50 以下
	32	农村地区村庄改造率（基本农田保护区内）	%	预期性	90 以上
	33	文明小区（村）创建率	%	预期性	85 以上

第三章 经济发展与结构调整

按照加快转变经济发展方式的要求，重点突出结构调整，进一步优化产业布局，加快发展现代服务业，不断提升制造业能级，促进二、三产业协调融合发展。

一、聚焦产业结构调整重点

滚动实施产业结构调整三年行动计划，坚持调整存量与加快发展相结合、优化产业布局与提升城市功能相结合、改造提升传统产业与加快发展新兴产业相结合，有序推进重点区域、重点行业 and 重点企业调整，促进产业结构优化升级。

聚焦重点区域：主要包括滨江发展带、吴淞工业区、南大地区、大场机场地区、老镇旧区五个重点区域以及轨道交通沿线等。“十二五”时期滨江发展带核心地区基本形成，推动吴淞工业区整体性产业结构调整转型，南大地区结构调整三年初见成效、五年开发形成规模，启动大场机场地区规划编制和控制工作，全面推进老镇旧区改造，轨道交通沿线服务带形成集聚和辐射态势，完成富锦工业小区整体调整。

聚焦重点行业：重点对仓储、危化和高能耗、高污染、低附加值行业进行调整，推动产业不断升级。大力推进郊环线（G1501）以南区域的仓储、堆场、危化企业的调整，“十二五”期末，基本完成外环线（S20）以南区域和蕴川路、友谊路等主要干道两侧集装箱堆场、仓储、危化企业调整。基本完成高能耗、高污染、低附加值行业企业的调整，实现产业转型升级。

聚焦重点企业：加强与宝钢集团、上港集团等大企业的互动发展，吴淞工业区从全面整治向整体调整转型，上港十四区等港

区的调整取得明显成效，加大对其它污染低效高危企业的调整力度。

二、不断优化完善产业布局

按照“一带、两轴、三分区”的总体规划，加快产业布局调整，促进服务业集聚区发展，推动存量调整和新增工业项目向产业区块集中，进一步优化区域产业发展空间。

滨江产业带。重点发展以邮轮服务为特色的休闲旅游、文化娱乐、金融服务、商业商务等现代服务业，使之成为黄浦江现代服务业集聚带的重要组成部分。

工业园区。宝山工业园区和宝山城市工业园区要进一步提高园区工业集中度和产出率，成为宝山先进制造业和高新产业的主要载体。同时，加快发展商业、商务、居住等配套服务业。宝山城市工业园区加快向生产性服务业基地转型。

轨道交通站点周边。依托轨道交通 1、3、7 号线，加快培育沿线站点周边服务业项目，形成线上贯通、点上集聚的现代服务业发展格局。

三、加快发展现代服务业

围绕提升城市综合服务功能，突出区域特色，完善服务配套，基本形成以新兴服务业为引领、生产性服务业和生活性服务业为支撑的新型服务业体系。

推进服务业载体建设。重点建设一批特色鲜明的服务业集聚区和专业园区，建设上海钢铁贸易平台，重点推进上海宝山钢铁物流商务区、罗泾港配套产业园建设，进一步完善上海动漫衍生产业园、上海智力产业园、上海国际节能环保园、上海钢铁金融

产业园功能，提高区域经济贡献率。围绕吴淞口国际邮轮母港建设，促进邮轮产业加快发展。规划启动一批新的大型服务业功能性项目建设，培育形成“动漫大场”、“e 动庙行”、“软件淞南”等一批区域服务业特色品牌。

大力发展生产性服务业。聚焦金融服务、钢铁服务、节能环保、设计研发、现代物流等产业领域，引进培育具有市场竞争力的企业和集团。**加快发展金融服务业。**进一步集聚银行、保险等金融机构，培育发展股权投资、创业投资、融资担保、小额贷款等各类金融机构。鼓励和引导金融企业金融创新和机制创新，加大对战略性新兴产业的融资力度。**积极发展节能环保业。**充分发挥上海国际节能环保园的载体优势，吸引节能环保企业和资金、技术、人才等要素聚集，建立若干国家和市级公共服务平台。推动资源的循环利用。**鼓励发展研发设计业。**依托上海国际工业设计中心、国际研发总部基地等，重点发展与战略性新兴产业关联度高的研发设计，培养引进品牌企业，着力打造以研发设计为龙头，集展示、集成、孵化于一体的研发设计平台。**提升发展钢铁服务业。**积极打造有国际影响力的钢铁资讯、贸易、金融服务平台，拓展和完善钢铁服务产业链。**优化发展现代物流业。**发挥区域港口优势，加快打造面向长三角区域的物流平台，引导制造业企业剥离自营物流，开展物流业务外包。加速提高物流服务信息化水平，鼓励传统物流企业发展第三方物流，提高物流服务业附加值。

加快发展生活性服务业。进一步优化商业布局，加快万达、宜家、日月光、绿地等一批大型商业项目建设，形成“2+2+10”

商业布局框架，即培育建设大场北中环、轨道交通 1 号线共康地区两个市级商业商务中心；提升发展淞宝区级商业商务中心，培育建设顾村区级商业商务中心；大力发展高境、庙行、淞南、大场、顾村、杨行、月浦、罗店等 10 个社区商业中心，完善一批购物、餐饮、休闲、娱乐等社区商业网点。加快生活配套服务设施建设，重点抓好菜场、超市、药房、家政服务网点、社区再生资源回收等业态配置，完善便民利民功能。引导餐饮业有序发展，着力打造品牌特色餐饮，完善清真食品网点建设。加快发展汽车服务业，积极引进品牌汽车服务企业，推广品牌社区汽车连锁服务网点。

四、调整改造提升制造业

以工业园区为载体，以信息化和工业化深度融合为抓手，强化企业自主创新，加快传统产业调整改造，大力实施品牌战略，推进高新技术产业化。

进一步提升工业园区发展水平。加大园区产业结构调整力度，基本形成以高新技术产业为龙头的发展格局。到 2015 年，工业园区工业销售产值达到 650 亿元，其中，10 亿元以上企业 20 家以上。宝山工业园区要按照循环经济试点园区要求，积极依托宝钢、上海电气、上汽等大型企业，形成以石油和海洋装备、通用机械装备等为主的先进装备制造业基地。同时，加快相关生产和生活性服务业发展。宝山城市工业园区重点发展新能源、汽车零配件等产业，加快生产性服务业基地和生活性服务业配套设施建设，促进园区二三产业融合发展。

积极发展三大主导性制造业。高端装备制造产业，重点引进

电子通讯、特高压超高压输变电器、智能化控制电器、通讯光纤等电子电器产业和航空电子、复合材料、机载设备等民用航空配套产业。**新材料产业**，围绕宝钢精品钢发展战略，形成电工钢、不锈钢、特种钢、有色金属等新材料及延伸产业基地，加快培育和发展环保节能、高新绿色等新材料产业。**新能源产业**，支持发展风力发电关键零部件、太阳能发电生产装备、核电零部件、智能电网等新能源产业。

进一步提升企业自主创新能力。加快建设区域创新体系，“十二五”期末力争形成企业技术中心 40 家，重点产业产学研技术联盟、工程技术研究中心、重点实验室 20 家，产学研示范企业 30 家。引导企业加大具有自主知识产权的新产品研发力度，每年推出 10 个以上技术水平达到国内领先或国际先进水平的专利新产品。大力实施品牌战略，“十二五”期末力争形成 50 个名牌（品牌）产品。深入推进信息化与工业化融合实践区建设，积极开展传统产业信息化改造、企业信息化建设等工作，建设中小企业“一站式”信息服务平台，支持一批重点项目，提升产业竞争力，实现信息化与工业化深度融合发展。

进一步加快传统产业调整、改造和升级。充分调动多种经济成分参与传统产业调整、改造、升级的积极性。通过产业结构转型，**调整一批**仓储、建材、堆场等传统产业，发展先进制造业和现代服务业；通过技术改造和产品结构调整，**改造一批**生产工艺或产品落后的传统低效制造业；通过加大传统产业的技术创新，广泛应用节能低碳、绿色环保的生产方式，**提升一批**传统产业能级，推动升级换代，提高核心竞争力。

五、培育战略性新兴产业

加强规划和资源整合，着重搭建平台和政策支持，重点聚焦新一代信息技术等产业，力争在若干领域有所突破。

加快发展软件和信息服务业。以大场上海动漫衍生产业园为基础，完善专业孵化、技术支撑、人才培养、投资融资、业务拓展等服务功能，积极打造国内动漫衍生产业集群；以庙行上海智力产业园为基础，推动以供应链为特征的电子商务平台建设，引进一批高质量的电子商务企业，打造上海电子商务产业高地；以淞南复旦软件园高新技术产业基地为基础，提高软件外包承接能力，重点发展基础软件、工业软件、大型行业应用软件、互联网数字内容服务等产业。

加快培育物联网和云计算等产业。引进、培育一批物联网^[注³]技术企业，积极发展射频识别、红外感应器、全球定位系统等物联网设备制造业，建立物联网应用示范基地。推进环境监测、智能安防、物流管理、楼宇节能管理、医疗、精准控制农业等六个方面的应用示范工程。引导鼓励电信运营商、第三方数据中心与行业中心合作，建设云计算^[注⁴]基础设施，积极引进、培育 3 - 4 家有影响力的云计算技术与服务企业，建成 2 个云计算示范平台，引进一批云计算产业链相关企业。

第四章 城市管理与城市建设

坚持管建并举，按照“一带、两轴、三分区”布局，深化产城融合理念，大力促进节约集约用地，加快滨江带整体功能开发，提升城市功能轴集聚效应，优化城市功能布局，加快城市基础设

施建设，健全城市管理长效机制，努力提高城市化水平。

一、加快滨江发展带整体开发

以吴淞口国际邮轮母港建设为抓手，加快滨江发展带整体开发，积极融入黄浦江发展轴建设。

进一步完善滨江带发展规划。高起点规划建设吴淞口国际邮轮母港，重点推进基础设施、产业开发、景观配套等综合发展项目。启动并推进宝杨路邮轮商务一条街规划建设。完成长江、黄浦江和蕰藻浜沿江地区的综合发展规划，重点推进长江、黄浦江和蕰藻浜下游等沿江地区开发建设。积极规划、逐步启动蕰藻浜岸线功能转型，促进沿岸产业升级，带动滨江效应向腹地延伸，逐步建设环境优美、功能优化的内陆滨水岸线。

加快滨江带重点项目建设。推进滨江旅游商务区、国际邮轮物流配送中心、国际邮轮人才培训中心、罗泾港配套产业园等功能性、配套性、载体性重点项目建设，形成融生态景观、现代商务、旅游服务为一体的滨江功能区。

二、提升两条功能轴集聚效应

以**宝杨路-宝安公路功能轴**为主体，延伸形成水产路-宝杨路-友谊路东西向城市功能拓展环，促进淞宝、杨行、顾村地区融合发展，形成具有交通便捷、产业集聚、配套服务、绿化景观功能的新城东西向通廊。强化**沪太路城市发展轴**功能，以大场、顾村、罗店、罗泾等低碳宜居城市社区为依托，形成组团式城市化发展态势和“一线串珠”的城市布局。

三、优化城市三分区综合功能

根据不同分区的城市功能，以三条轨道交通线为纽带，加强

分类指导，形成各具特色、布局合理、开发有序的发展格局。

南部分区，外环线（S20）以南区域。加快产业结构调整，大力发展服务经济，提升城市化品质。结合吴淞工业区产业调整，规划建设体现城市综合功能的新城区。着力推进三条轨道交通线周边地区建设，1号线以宝山万达广场、绿地风尚等为重点，3号线以殷高西路商业中心、“小五角场”等为重点，7号线以北中环商业中心等为重点，提升商业商务集聚辐射能级，加强城市公共服务设施配置，形成功能完善、交通便捷、生态宜居的城市社区。

中部分区，外环线（S20）和郊环线（G1501）之间区域。促进淞宝地区、杨行地区和顾村地区联动发展。淞宝地区结合吴淞口国际邮轮母港建设，以宝杨路临江商务商业中心、宝山体育中心、宝莲城、宝钢商业中心、宝钢商务中心、宝钢文化中心等功能性项目为载体，进一步提升城市综合服务功能。杨行地区以轨道交通1号线周边地区为新一轮开发核心，加快整体规划建设，推进商务商业功能集聚，形成综合性商务区。顾村地区依托顾村公园及周边大型商业商务设施、华山医院北院、青少年活动中心等载体，促进沪太路两侧城市功能集聚。

北部分区，郊环线（G1501）以北区域。以宝山工业园区和罗泾港配套产业园建设为重点，积极打造融产业发展与生态居住为一体的产城融合区。以罗店中心镇、罗店大型城市社区、月浦新镇区、罗泾新市镇、盛桥新市镇建设为重点，加强生态环境保护，建设一批新型宜居宜业社区。以基本农田集中区为重点，建设生态保育区，形成农田林网复合生态空间。加强陈行水库、宝

钢水库等水源地保护。

四、推进城市基础设施建设

积极构建布局合理、衔接顺畅的现代综合交通体系，全面提升道路交通运输能力和综合服务水平。**推进道路建设与管理。**进一步加大道路新建、扩建投入力度，打通断头路，疏通拥堵节点，基本形成“路网均衡、南北畅通、东西连贯、客货分流”的道路交通体系。新建沿江、长江西路越黄浦江隧道，新建祁连山路、康宁路跨蕙藻浜大桥，推进友谊西路、富长路-康宁路、陆翔路-祁连山路等区域干线道路建设，完善沪通铁路配套项目，提高区域路网交通容量和承载能力，使居民出行更加顺畅。加快道路信息化系统建设，强化交通管理引导和运营组织，确保区域交通安全有序。完善道路桥梁维护维修制度，提升设施管理和服务水平。有序推进客货运通道分离，提高客运交通的运行效率和城市交通品质。**提升公共交通服务水平。**坚持公交优先发展战略，加快形成以轨道交通为骨干，地面公交为主体，社区巴士、出租汽车为辅助，公共自行车为补充，方便快捷的公共交通服务体系。优化地面公交线网和站点布局，新建6座综合客运交通枢纽站和11座公交首末站^[注5]，实现轨道交通和地面公交便捷换乘，提高公交系统的便捷性和服务水平。完善社会公共停车场和道路停车场，增加停车位数量，缓解停车压力。推广绿色交通建设，完善公共租赁自行车网络。加强内河港区航道建设和管理，构建集航运、游览于一体的水上运输系统，提高内河航运服务能力。**完善城市基础设施保障体系。**优化天然气管网布局，形成以绿色天然气为主导的燃气体系。加大城市水、电、气、通信等地下管网规

划整合建设力度，完善网格体系，提高城市基础设施保障能力。

五、健全城市管理长效机制

按照“管建并举，重在管理”要求，积极推广世博城市管理经验，坚持智能化、网格化、精细化管理，确保城市安全有序运行。

提升城市网格化管理水平。建立城市综合管理和应急联动工作新机制，完善城市网格化管理，整合道路、环保、水务、民防等网格化管理资源，强化巡查联动机制，提高及时反应、快速处置能力。

保障城市设施有序运营。推进管办分离、管养分开，探索多元化、社会化和市场化的运营管理模式，形成稳定增长的维护管理投入机制。推进淞宝地区、共和新路-蕴川路、同济路-逸仙路等主要区域道路景观灯光建设，合理布局户外广告设施。

保持城市面貌文明整洁。完善市容环境卫生保洁机制，加强乱设摊、乱张贴等难题顽症的综合治理，着力改善老旧居住区、“城中村”的环境面貌。不断完善拆违、控违长效管理机制，改善城市生态环境和居民生活条件。继续推进垃圾减量化和无害化、资源化处理，完善生活垃圾的分类投放、收集、转运、处置体系，提高分类运输和分类处置利用水平，着力降低人均生活垃圾处理量。

规范物业服务行为。加强对物业服务企业的管理和从业人员的培训，进一步规范服务行为，提升物业服务企业的服务意识和管理水平。推进住宅小区业委会建设，提升业主自主管理意识，完善业主委员会日常运作机制和自身建设。

加强城市公共安全管理。加大公共安全投入，全面落实安全生产责任制，强化安全生产、安全施工管理监督和源头治理，加大食品、药品和地下空间安全监管力度，切实抓好消防安全、交通安全、燃气安全，确保城市公共安

全。坚持防灾、抗灾、救灾相结合，健全完善城市预警体系和应急机制，加强军警民联防和应急联动，不断提高保障公共安全和处置突发事件的能力。进一步完善城市综合减灾体系，提高公众应急减灾意识和能力，预防和减少自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件及其造成的损失，保障人民群众生命财产安全。加强防汛基础设施建设，加大排水管道养护力度，提高区域调蓄和排水能力。完善气象应急响应体系，提高气象公共服务水平，增强应对气候变化和极端灾害性天气能力。

第五章 节能减排与生态建设

积极倡导低碳环保和绿色生产生活理念，促进生态建设与产业转型有机结合，大力推进节能减排，加大污染治理力度，加强水环境保护和绿化建设，着力突破资源环境制约瓶颈。

一、大力推进节能减排

加快循环经济建设，引导社会绿色低碳发展。加快淘汰落后产能。坚决调整淘汰高能耗、高污染、高危险行业、企业和工艺。推进重点领域节能。深入推进工业节能，所有新建工业项目必须进行能源审计评估，单位工业产值能源消耗逐年下降。加强服务业节能，重点对建筑面积 5000 平方米以上大型商业、10000 平方米以上商务楼宇进行节能诊断、改造和考核。强化建筑节能，稳步推进既有建筑节能改造，新建建筑全面实行 65% 的节能标准，进一步加大“四新”、“四节一环保”技术^[注 6]集成应用。加强交通节能，大力发展公共交通，积极推广节能环保型交通工具。对机关、学校、医院等公共机构和大型公共建筑，实施能耗

定额管理制度。积极发展循环经济。深入推进循环经济试点区建设，加大培育和发展与循环经济相关的服务业。加强工业固体废弃物和危险废物的处置和综合利用，工业固废综合利用率达到98%以上。继续推进生活垃圾收集与处置设施建设，实现再生资源利用产业化，生活垃圾资源化利用率达到25%以上。推进节水型城区建设。加大园林绿化、市容环卫等市政公用行业的节水力度，大力推广应用节水技术。到2015年，万元增加值用水量比2010年下降10%以上。健全节能减排长效机制。执行严格的产业投资能效评价准入制度，完善节能减排综合评价体系，强化对重点企业、单位的能源审计。发挥市场节能机制，推进节能减排与环保领域的技术交易。积极倡导低碳生活方式，推进低碳发展实践区试点工作，开展绿色小区和低碳示范社区创建工作。

二、加大污染治理力度

继续滚动实施环保三年行动计划，加强环境污染全过程防控，不断深化“网格色标环境管理”模式^[注7]，探索分片区差异化环境管理^[注8]，严格控制污染物排放总量，基本达到市中心城区环境质量主要指标要求。坚持改善大气环境质量。加强对电力、钢铁等行业二氧化硫、氮氧化物及烟尘排放的全面监控，提高脱硫、除尘效率，推进低氮燃烧，逐步降低降尘量，区域空气质量持续改善。继续加强道路扬尘、秸秆焚烧等污染控制。加大环境污染防治力度。加快推进吴淞工业区、南大地区、联谊路地区等重点地区的环境综合整治，全面淘汰皮革化工企业，全面关停产业区块以外的化工、电镀等能耗高、污染重企业，加强对重点污染企业的治理。加强噪声污染治理。完善噪声污染防治体系，继

续开展交通干线噪声敏感点治理，努力缓解噪声扰民问题。

三、推进水环境综合整治

注重水资源、环境、景观协调发展，努力实现河清岸洁、景观宜人。加大水环境治理和保护力度。积极推进蕰藻浜环境综合整治，加快推进潘泾、荻泾、湄浦等骨干河道生态修复，形成贯穿全区的景观轴线。有序推进顾村、罗店大型城市社区河道水系配套工程，开展蕰南地区河道生态修复工作，实施杨泾、界泾等界河综合整治。到 2015 年，骨干河道综合整治率达到 80%，河道水质主要指标稳定在 V 类，全面消除黑臭，河道保洁和长效管理实现全覆盖。完善供排水设施建设。加强从“源头到龙头”的供水设施改造和建设，新建罗泾水厂，继续实施老式居住小区二次供水设施改造，全面提高饮用水质。继续推进污水收集系统建设，完成北部五镇二级管网建设。新增农村生活污水处理设施，减少农村生活污水无序排放对地表水环境的污染。

四、加强生态绿化建设

加强“多层次、成网络、功能复合”的绿化建设，扩大城市绿化生态空间，提高区域环境质量。完善绿化网络体系。推进“一环、五园、六脉、多点”绿地框架^[注 9]建设，消除建成区 500 米绿化服务半径盲区，新增各类绿地 1000 公顷，形成多功能城市绿色网络体系。重点完成顾村、罗店、大场等大型城市社区内的绿化环境建设，积极推进庙行楔形绿地和大场机场地区结构绿地建设，构建城市生态廊道。推进顾村公园（二期）、白沙中央公园、大场公园、白鹭公园（二期）等公园建设，到 2015 年，城市绿化覆盖率提高到 43%。强化绿地生态功能。推进环区生态步

道、炮台湾湿地森林公园、滨江景观带等绿化工程建设和功能提升，形成一批集观光、娱乐于一体的特色旅游休闲基地。以社区公园为重点，完善街头和社区公共绿地系统。继续推进外环生态绿带建设，实施友谊西路、富长路-康宁路、陆翔路-祁连山路等道路绿化。积极开展河道绿化工作，推进蕰藻浜两岸景观建设，形成水绿相依的生态走廊。

第六章 城乡统筹与新农村建设

按照加快统筹城乡一体化发展“358、650”目标要求，推进城乡在规划布局、产业发展、基础设施、公共服务、民生保障和社会管理等六个方面的一体化发展。

一、深化统筹城乡发展体系

加大工业反哺农业、城市支持农村力度，创新体制机制，加快推进城乡一体化发展。不断完善推进机制。统筹整合资源，形成“部门联动、政策集成、资金聚焦、资源整合”的统筹城乡发展运作机制。加快推进落实区委五届八次全会确定的六个方面 50 项主要指标和实事项目。加强规划引导，加快构建城乡一体的规划体系和管理机制。加大财政扶持力度。继续加大财政转移支付力度，推进政府投资重心向北部地区倾斜。继续实施对经济相对困难村的扶持。优先安排与农民生活相关的基础设施和环境建设，重点加强道路、供水和农村污水、垃圾处理等基础设施建设。建立符合农村特点和农民需求的农村金融服务体系。

二、完善城乡生活服务配套

按照社区人口分布、数量、结构，合理配套各类城市公共服

务设施，完善服务功能，着力构建城乡居民“便捷生活圈”。合理配置公交站点、菜场、超市（含便利店）、自助银行等功能设施，方便市民日常生活。合理配置公共绿地、健身场所、医院（含卫生服务中心、卫生服务站）、学校、影视文化娱乐场所等功能设施，满足市民的日常需求。通过城市生活服务设施合理配套，更好地体现宜居城市内涵。

三、推进大型城市社区建设

积极推进顾村、罗店、南大、杨行等大型城市社区建设。有序进行开发。注重规划引领和土地集约利用，强化产业带动，高标准、高起点推进道路、交通、公建等基础设施配套，突出生态环境建设，为居民生活创造良好条件。完善功能配套。注重大型城市社区综合功能开发，促进居住和就业功能协调融合，实现商业商务、教育卫生、文化体育、社区公共服务设施同步配套，着力提高居民日常生活的便捷性和舒适度，打造功能完善、产城融合、生态良好的城市大型社区。

四、加快提升农民生活水平

认真落实支农惠农各项政策，让城乡居民平等参与城市现代化进程，共享改革发展成果。稳步提高农民收入。拓宽非农就业渠道，发展壮大农村集体经济，促进农民增收，不断缩小城乡居民收入差距。大力提高公共服务水平。继续加大财政投入力度，推进优质教育、文化、卫生等公共资源向农村倾斜，加强农村基层卫生队伍、师资队伍建设，加快推进城乡公共服务均等化发展、同质化提升。不断改善农村居民居住环境。基本完成基本农田保护区内自然村庄改造，积极引导高压走廊下、规划控制区内农村

居民集中居住。全力推进罗泾、盛桥新市镇建设，建成一批布局合理、基础配套设施完善、环境优美的生态居住社区。到 2015 年，基本农田保护区内农村生活污水集中处理率达到 99%。

五、继续深化农村改革发展

稳定和完善农村土地承包关系，健全农村土地承包经营权、集体建设用地使用权流转机制，促进农村土地资源优化配置和节约集约利用。完善农村集体建设用地流转收益分配制度，确保农村集体经济组织和农民享受长期收益分配权，并保障享有一定比例的流转收益。规范有序推进城乡建设用地增减挂钩工作，加强农村土地整理复垦，落实宅基地置换、城乡建设用地增减挂钩政策，通过结余建设用地指标挂钩平移，支持小城镇建设。推进宅基地置换试点，促进农民集中居住。加强农村基层基础建设，完善村民自治机制，进一步提高农村民主管理水平。

六、积极发展高效生态农业

促进农业发展方式转变，进一步提高农业科技化、设施化、组织化程度，稳定粮食和蔬菜种植面积，着力发展精品农业、特色农业、生态农业，做优粮食产业，做精蔬菜产业，做活林果产业，做强养殖产业。探索建立基本农田保护财政补偿机制，对农民和农村集体管护、利用基本农田给予补贴和奖励，引导各类社会资金共同参与基本农田建设。推进农业规模经营，“十二五”期末，全区农业可耕地预计为 4 万亩。继续扶持专业合作社、集体农场、农业龙头企业等规模经营，发展壮大具有示范效应的农场（合作社）15 家，充分发挥“宝农 34”、宝杨黄瓜等农产品品牌效应，建设具有较强竞争力的区域特色农业产业集聚区，基本实

现农业现代化。重点发展罗店东方假日田园、卫斯嘉闻道园、天平村小水果采摘园、罗泾陈行、月浦丰水梨园、顾村胡庄、杨行三家村等农家乐。

第七章 社会事业与社会保障

按照常住人口的服务需求，科学配置公共资源的服务半径和能级，继续争取和吸引市级优质教育、医疗等资源，不断提升社会事业发展水平。完善就业和社会保障体系，切实改善居民居住条件，积极发展养老服务事业，努力提高民生幸福水平。

一、积极推进教育改革发展

全面实施国家和上海市教育改革中长期规划纲要，努力提高教育质量。加大教育投入。保证教育经费的依法增长，全区财政性教育投入占地方财政支出比重达到 15%。**推进基础教育优质均衡发展。**强化政府学前教育公共服务职能，调动社会力量参与发展学前教育积极性。推动优质义务教育资源向新市镇、大型城市社区延伸，完善非户籍常住人口义务教育保障机制，加快缩小城乡教育差距。形成高质量、有特色的高中教育格局，推进高中创新人才培养。加强特殊教育工作。**全面提高教育质量。**坚持育人为本，品德、知识、能力培养相结合。探索公办学校教师定期合理流动机制，组织开展以“新课程、新理念、新技术”为重点的新一轮中小学教师培训。建立职业教育资源共享机制，加强中职与高职衔接，提高职业教育水平。加强教育资源整合，构建广覆盖、多形式、更便捷的开放式终身教育体系。积极创建“全国社区教育示范区”。**优化教育设施布局。**加强大型城市社区教育设施配

套建设，新建各级各类学校 36 所，促进基本教育公共服务均衡化。建设顾村青少年活动中心，拓展学生校外活动空间。加快推进教育信息化。

二、着力提高居民健康水平

推进公共卫生服务均等化，不断提高居民健康水平。完善卫生服务网络。调整、优化医疗卫生资源，形成“1+2+4+5”医疗卫生服务框架体系^[注10]，推进医疗联合体服务网络建设，努力打造“1560”就医圈^[注11]。提高医疗服务质量。以华山医院北院及其健康管理中心建设为重点，努力打造重症、疑难杂症的会诊处置中心、医学科学指导中心，成为上海北部地区的医学中心。集聚全区中医资源，依托上海曙光医院，建成三级综合性中西医结合医院。建立医疗服务监管信息系统与质控评价中心，努力提高医疗服务质量。促进基本公共卫生服务均等化。充分发挥社区卫生服务中心的公共卫生服务功能，建立家庭医生社区挂牌公示服务制度，培养 900 名全科医生担任家庭医生，对社区居民实行全程健康管理。建立慢性病防治和监控网络，加强慢性病健康指导站的管理，传染病发病率控制在 110/10 万以下。推进居民健康电子档案信息化建设，实现临床诊疗与居民健康档案信息的互联互通。建立稳定的财政保障机制，全面执行国家基本药物制度，控制医药费用增长速度，提高公立医院运行效率。加强对外来人口的健康管理。加大食品药品监管力度。建立完善药品在线实时监管系统，并逐步扩大监控范围，到 2015 年，药品质量监督性抽检合格率不低于 96%。建立完善食品溯源体系，保障食品安全，到 2015 年，主要食品评价性抽检平均合格率达到 96%。

三、优化科技和信息化服务

积极汲取世博信息化经验和成果，围绕上海建设智慧城市的目标，全面提升科技和信息化服务水平，加快推动信息技术与城市发展全方位融合。**不断提高科技服务水平。**推进企业技术创新能力建设，促进科技资源与社会相关资源高效配置和综合利用。不断完善知识产权公共信息服务平台，推动专利技术产业化，建立专利技术转化、孵化和产业化投融资机制，全面提升知识产权保护水平。**着力提高信息化服务能力。**夯实信息基础设施，建立区政务信息资源中心，实现人口、法人、地理空间等基础数据库集中存储，大力推进政务信息资源共享利用，为信息化深入应用和发展提供支撑。提升城市信息基础设施服务能力，推进网络宽带倍增工程、无线网络覆盖工程。“十二五”期末，家庭平均宽带接入速率达到 20M，家庭用户宽带普及率达到 85%，1M 无线宽带接入覆盖率达到 90%。建设数字档案馆，实现档案信息资源传输网络化、利用在线化、管理自动化。探索建设物联网应用示范社区。在社区综合应用物联网相关技术，对城市基础设施进行监控。在居民家庭试点推广家域网，利用无线通信技术对家电、照明和家庭安防系统等进行组网，并实现远程控制。

四、完善就业社会保障体系

坚持经济增长、结构调整与促进就业有机结合，积极构建和谐劳动关系，不断健全与经济社会发展水平相适应的社会保障体系。**促进更多更好就业。**进一步完善政府主导的促进就业责任体系，加大就业资金投入，确保促进就业目标分解落实。建立统一规范的人力资源市场，进一步规范社会职业中介机构经营行为，

完善来沪人员就业服务中心的公共服务职能，不断提高服务和管理水平。推进创业带动就业，完善创业扶持政策体系，提升创业服务水平。不断拓宽就业渠道，加大困难群体的就业援助力度。**促进劳动关系和谐。**加强劳资双方自主协商机制、劳动关系三方协调机制、劳资矛盾预防机制和多元化劳动争议调处机制建设，努力构建和谐劳动关系。确保劳动合同签订率稳定在 99% 以上，区域内建立工会的企业普遍建立集体协商机制。**不断提高社会保障水平。**按照“保基本、广覆盖、多层次、可持续”的要求，进一步完善各项社会保险制度，全面实施新农保，完善征地保障政策。稳步提高农村社会保障水平，各类社会保障待遇之间形成合理的梯次关系，逐步缩小区域社会保障待遇差异。加大财政投入力度，提高社会保障资金的可持续发展能力。推进基本医疗保险制度整合，逐步提高新型农村合作医疗保障水平，使新农合标准不低于城镇居民医保水平。

五、切实改善居民居住条件

不断完善住房保障体系和住房市场体系，有重点、分层次、多渠道提高住房保障水平。**全力推进住房保障工作。**进一步扩大廉租住房受益面，在现有政策下新增廉租住房受益家庭 400 户（含租金配租），切实解决低收入家庭的住房困难。着力推进经济适用住房建设，累计新开工建设面积达到 180-200 万平方米，改善中低收入住房困难家庭居住条件。积极发展公共租赁住房，通过新建、配建、改建、收购等方式，建设和筹集房源，缓解本区青年职工、引进人才和来沪务工人员阶段性居住困难。加快动迁安置房建设，缩短动迁居民的安置过渡期，建设 300 万平方

米动迁安置房。规范和完善保障性住房分配、使用、退出等管理机制。促进房地产市场健康平稳发展。保持房地产投资稳定增长，保持房地产市场供求基本均衡，优先满足居民自住和改善性住房需求。优化商品住房供应结构，切实增加中小套型普通商品房供应。进一步规范房地产中介和住房租赁行为，积极发展存量住房交易市场和租赁市场。加快推进老镇旧区改造。坚持“拆、改、留、修”多策并举，全面实施旧区改造新机制和政策，基本完成吴淞、张庙等地区的旧里改造。推进 15 万平方米直管公房成套改造，基本完成全区成幢集中的非成套房改造。全面完成大场老镇改造，基本完成罗店老镇核心区改造，扎实推进顾村、杨行老镇改造工作。

六、不断加大社会救助力度

进一步健全多元化救助机制和社会广泛参与的救助帮困体系。深化分类施保救助措施。关注“支出型”和政策边缘贫困群体，保障困难群体的基本生活，探索建立预警机制，坚持个案帮扶和项目帮扶相结合，加大综合帮扶力度。健全农村社会救助分类施保政策，逐步缩小城乡救助差距。继续加大对困难农民医疗救助力度。完善“三级”救助网络。依托救助信息资源系统，实现救助信息和救助资源的互通共享。建立区社会救助中心，健全和完善街道、镇救助管理所，建立基层救助协理员制度，努力形成分工明确、职责清晰、关系顺畅的覆盖区、街镇、居（村）委的三级救助网络。健全居民经济状况核对体系。强化制度建设、明确工作职责、规范操作程序，确保工作有序开展。在完成廉租房、经适房等保障项目核对工作的基础上，向低保等其他救助项目延

伸，力争实现新增申请低保救助项目核对工作全覆盖。

七、积极发展养老服务事业

加快建立老龄事业系统化、规范化、社会化运作机制，全面提升为老服务水平，大力营造“敬老、爱老、助老”的社会氛围。**完善“9073”养老服务格局**^[注 12]。加大对养老机构建设投入，到 2015 年，全区累计养老床位达到 9000 张。进一步加强居家养老服务工作的规范管理，不断提高服务水平。积极推进老年人助餐服务点建设和管理，满足不同层次老年人的服务需求。到 2015 年，享受居家养老服务人数占全区老年人总数的 7%。加强老年服务队伍的专业化建设。**发展社区为老服务**。完善社区为老服务网络，大力发展社区为老服务项目。积极推进社区老年活动设施建设，到 2015 年，实现全区居（村）委老年活动室和街镇老年活动中心全覆盖。完善老年人医疗保健体系，强化社区卫生机构的老年病防治功能。**丰富老年生活**。大力发展老年教育，广泛开展老年文体活动，积极发展老年活动团队，加强老年人健康干预、心理慰藉，提高老年人健康水平和生活质量。积极引导市场开发适合老年人的各类产品，促进老龄产业健康发展。

第八章 社会建设与社会管理

增强政府服务意识，创新社会管理模式，加强社区基层建设，优化人口综合服务，强化社会综合治理，加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理新格局，创造和谐稳定的社会环境。

一、加强社区基层建设

充分发挥社区自治功能，逐步实现政府行政管理与社区自治管理有机衔接，把社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。**推进社区民主自治。**提高居委会直选比例，扩大村委会海选比例，激发居（村）民参与社区管理积极性。进一步理顺居委会与业委会等社区各类组织的关系，健全社区协商参与机制，畅通民意表达渠道。探索建立大学生进居（村）委工作的培养和留用机制，优化居（村）委会干部队伍结构。**完善社区服务体系。**强化社区事务受理服务中心、社区卫生服务中心、社区文化活动中心功能，提供更便捷、更符合市民需求的事务办理、文化娱乐等服务。优化居委会代理服务，结合社区实际需求，不断拓展特色服务项目。加快社区信息化建设，全面推进居委会电子台帐全覆盖，建立区级社区管理综合信息平台，提高社区管理规范化、信息化水平。**推进农村基层建设。**巩固村务公开民主管理示范单位创建成果，推进和完善农村社区事务代理室和村级公共服务中心建设，满足农村居民生产、生活多样化需求。**健全条块联动机制。**充分发挥街镇综合协调作用，整合基层管理力量，创新社会管理机制，不断增强基层处理地区性事务的综合协调和解决问题能力，建立健全“条块结合、条包块管、以块为主、属地管理”的工作联动机制。**培育发展社会组织。**进一步加大业务指导、政策扶持和人才支持力度，大力培育养老助残、社区服务、教育培训、医疗卫生、文化科技、法律援助等公益性社会组织，充分发挥社会组织在社会建设中的主体作用。完善政府向社会组织购买公共服务的政策措施，加大政府购买公共服务力度。发挥

人民团体在社会组织管理、发展、服务中的枢纽作用，鼓励性质相同、业务相近的条线和行业联合，创建具有枢纽作用的社会组织。

二、完善改进社会管理

转变管理理念，创新管理模式，努力营造安全稳定、和谐有序的社会环境。**畅通民意表达渠道。**拓宽民意诉求渠道，推广基层信访代理制，健全律师参与信访工作机制，完善信访事项终结制度，重视社会组织在反映民众诉求方面的积极作用，解决群众反映的突出问题。**完善社会矛盾化解机制。**健全和完善人民调解、行政调解、仲裁调解和司法调解相衔接的“大调解”工作体系，整合多方面调解资源，多渠道合力化解矛盾纠纷。引导人民调解组织介入劳动争议、医疗纠纷、物业管理纠纷、交通事故纠纷等社会难点、热点矛盾的化解。强化源头预防工作，全面推行重大事项社会稳定风险分析和评估机制，制定应对策略和预案，落实防范、化解和处置措施，从源头上预防和减少社会风险。

三、优化人口综合服务

不断完善常住人口的公共服务。**加强实有人口服务管理。**强化人口总量调控，努力使人口的总量、结构与区域发展的承载力相匹配。健全“实有人口、实有房屋”全覆盖的人口服务管理制度，实现相关职能部门之间信息互联共享。探索“人户分离”管理办法，将相关服务项目与实际居住地挂钩，做到便民利民。强化来沪人员的综合服务与管理，贯彻落实来沪人员租赁房屋及社会存量房屋出租管理的调控政策，深化来沪人员居住证管理制度。切实加强来沪人员公共服务，保障其享受同住子女义务教育、公共

卫生、计划生育、就业培训、社会保障等基本公共服务的合法权益。鼓励来沪人员参与社区事务管理，增强来沪人员的融入度和归属感。切实维护少数民族群众的合法权益。合理规划宗教活动场所布局，满足信教群众的基本需求。完善人口计生服务体系。全面建立人口计生优质服务体系，争创全国人口计生综合改革示范区，“三服务”、“药具优得”、“温馨夕阳”等品牌项目^[注13]走在全市前列，深入推进优生促进工程，提高人口素质。大力发展妇女、儿童、青少年、残疾人等事业。切实保障妇女、儿童权益，加强未成年人保护，优化妇女、儿童、青少年发展的社会环境，全面促进妇女、儿童、青少年事业与经济社会协调发展。建立并完善残疾人服务和保障体系，从制度上保障残疾人生活、医疗、康复、教育、就业等基本需求。支持红十字、慈善事业发展。

四、强化社会综合治理

推进世博会形成的社会管理体制机制长效化，深入推进平安建设，夯实基层基础，进一步增强人民群众安全感。依法打击各类犯罪活动。保持对违法犯罪的高压态势，依法严厉打击严重暴力、涉黑涉恶、破坏经济秩序等犯罪行为，维护社会和谐安定。坚持开展“扫黄打非”工作，积极营造良好社会文化环境。强化对城乡结合部、“城中村”等治安重点地区的排查整治，建立依法长效管理机制。完善治安防控体系。继续推进人防、物防、技防的协调发展，建立健全街面防控网、社区防控网、区域协作网等组成的社会治安防控网络，提升整体防控水平。不断健全应急联动中心运作机制，整体提高治安防控的科技含量。开展新一轮平安创建活动。不断提高“平安家庭”、“平安小区”、“平安单位”、“平

安社区”的创建率，深入开展平安示范创建活动。落实社会治安综合治理各项措施，推进街镇综治工作中心、村居委“六位一体”综治警务室规范化建设，拓展群防群治工作。

第九章 精神文明与文化建设

大力推进社会主义精神文明建设，提升市民综合素质，持续增强文化发展活力，提升公共文化服务水平，积极发展旅游业，大力推动体育事业发展，全面增强城市文化软实力。

一、不断提升城乡文明程度

以社会主义核心价值观为引导，提升市民文化素质，增强文化凝聚力。加强社会主义核心价值体系建设。加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设，全面提高思想道德建设水平。坚持把“海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和”的城市精神融入市民的思想观念、行为规范。倡导社会文明风尚。大力弘扬世博志愿服务精神，深入开展城乡志愿服务活动，鼓励扶贫、助学、助残、赈灾、社会援助、公益捐赠等慈善行为，形成奉献、友爱、互助、团结的社会文明风尚。深入开展文明创建活动。巩固和提升文明城区创建成果，推进学习型城区创建，扎实开展文明小区（村）、文明单位创建和军民共建活动，提高人民群众共建文明的积极性，继续争创“全国双拥模范城”，不断提高市民文明素质和城乡文明程度。加强农村精神文明建设，提高农民综合素质。

二、继续增强文化发展活力

培育一批具有宝山特色的群众文化活动品牌，不断扩大影响

力，提升产业化水平。扶持文化创意产业发展。进一步整合区域文化资源，支持上海动漫衍生产业园、半岛 1919 创意产业园建设，进一步发挥中国工业设计博物馆、上海玻璃博物馆、上海宝山国际民间艺术博览馆、长江河口科技馆等专业展馆的作用，积极引进品牌文化企业，打造文化创意产业基地。继续举办国际民间艺术节。创新艺术节运作模式，引进市场机制，优化办节项目，强化市民参与，办好第七、八届上海宝山国际民间艺术节，不断提升艺术节的品牌影响力。推进吴淞文化的研究开发。深化吴淞文化内涵，打造一批具有宝山历史文化品牌的景点工程，推进滨江文化大道的建设。巩固提升“一地一品”建设成果。依托宝山历史文化底蕴，推广拓展罗店龙船、杨行吹塑版画、月浦锣鼓、顾村诗歌等特色品牌文化活动，创新活动理念，提升品牌效应，扩大活动影响。鼓励开发具有民族传统和地域特色的十字挑花、剪纸、版画等民间工艺，将作品衍生为产品，使产品演绎出文化。

三、提升公共文化服务水平

建设覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系，不断提升公共文化服务水平。完善公共文化设施。推进区中心图书馆、中心文化馆、国际民间文化交流与研究中心、文化遗产保护中心、文化信息资源中心等五个中心的建设和整合，基本形成布局合理、功能齐备、服务优质的覆盖区、街镇、社区（村）的三级公共文化设施网络。结合大型城市社区和新市镇建设，配套建设一批公共文化设施，扩展市民文化活动的公共空间。丰富公共文化产品。着力打造一批体现上海水准、宝山特色的文学、戏剧等文化艺术精品，重点扶持一批历史、都市题材的优秀剧目。整合完善区、

街镇两级公共文化产品配送服务网络，公共文化设施全部实现免费或优惠开放。加快广电事业发展，推出更多形式新颖、制作精良、群众喜闻乐见的互动品牌栏目，进一步提高社会影响力。**强化科普能力建设。**建设国内一流、具有宝山特色的长江河口科技馆，继续完善区科普资源开发与共享平台功能，提升平台服务能力，实现街镇科普工作互通、资源共享。**加强档案资源体系建设。**推进档案管理和规划展示设施建设，按国家一级档案馆标准建成区档案馆新馆，综合体现规划展示、档案管理、资料查询等功能，建成“1+12+24”的三级档案保管设施体系^[注14]。

四、推进商旅文的融合发展

以全面提升区域旅游整体水平为重点，以节庆活动为载体，高标准打造旅游品牌，深层次开发旅游产品，全方位优化旅游环境，加快商业、旅游、文化有效融合。**打造特色旅游集聚区。**按照区位、资源结构和旅游功能差异，加快形成滨江、罗店和顾村三大旅游集聚区。在滨江地区打造集航运服务、商贸商务、文化博览、生态景观等功能于一体的邮轮旅游集聚区；在罗店地区打造集民俗文化展示、乡村旅游体验、异国风情景观、娱乐休闲购物等功能于一体的文化旅游集聚区；在顾村地区打造集民间艺术展示、森林拓展活动、森林康体养生、森林文化风情等功能于一体的生态旅游集聚区。**加快旅游重点项目建设。**积极推进吴淞口国际邮轮母港、顾村公园、宝山寺、罗店老镇、红木文化艺术公园等旅游重点项目建设。立足本土资源，深入开发“罗店龙船节”、“上海国际钢雕艺术节”等节庆项目，发挥旅游节庆活动的带动效应。**培育特色旅游产品。**形成低碳工业旅游、历史人文旅游、教

育科普旅游、红色经典旅游等特色旅游线。新增 2-3 家 3A 级以上旅游景点（区），新增 2 家高星级酒店。

五、大力推动体育事业发展

全面提高宝山体育事业发展水平，把宝山建设成为上海市体育先进区。广泛开展全民健身活动。建立和完善多层次、广覆盖、功能完备的体育设施布局，新建体育主题公园和街镇体育活动中心，完善社区公共运动场、农民健身家园和健身苑点的设施功能，发挥宝山体育中心的辐射带动作用，举办各类国际国内赛事、大型演出，全面开展群众性体育活动。推动竞技体育后备人才建设。聚焦发展重点项目，完善人才培养体系，提高成才率，竞技体育后备人才培养工作进入全市先进水平。

第十章 深化改革与机制创新

坚持以改革促发展，以开放促改革，进一步增强转型发展的内在动力和活力。围绕“十二五”时期的发展目标和各项战略任务，大胆探索，攻坚克难，努力突破制约宝山发展的结构性、体制性、深层次的瓶颈和障碍。

一、充分发挥规划引领指导作用

提高规划的科学性、指导性和操作性。加强规划衔接。强化规划纲要作为制定专项规划、镇域（社区）规划、年度计划以及相关政策依据的重要地位，确保各类规划在总体要求上指向一致，在空间配置上相互协调，在阶段安排上科学有序，以规划引领城市功能提升。落实目标任务。强化规划落实，把纲要提出的目标和重点任务分解落实到年度计划和财政预算中，把规划确定

的约束性指标和重要工作列入年度区委、区政府绩效考核体系，以项目化的方式分解落实到位。加强土地集约节约利用。要在规划引领下，紧紧把好土地利用关，更加突出提高土地利用效率、产出率和集约率；突出走内涵发展道路，加大盘活存量，严格控制和用好增量；突出以土地供应为抓手，淘汰劣势企业，调整低效企业，提升产业能级；突出抓好基本农田保护。

二、不断健全人才强区保障机制

贯彻落实国家和上海市中长期人才发展规划纲要，推进人才队伍整体开发，使宝山成为具有影响力、集聚力和辐射力的人才汇聚之地、创新创业之地。大力集聚高层次人才。推进高层次人才创新创业基地建设，着力引进集聚一批海外留学人员、专家等，实施“宝山领军人才选拔培育计划”，努力造就一支素质优良、开拓创新、引领宝山经济社会发展的高层次人才队伍。加强各类人才队伍建设。着力引进现代服务业、先进制造业和战略性新兴产业重点领域人才，统筹推进党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才和社会工作人才队伍建设，形成具有整体成长力的人才队伍。优化人才发展环境。加大优秀人才的培养、激励和紧缺急需人才的引进力度，完善优秀人才创新创业扶持和医疗保险、子女入学等“一揽子”服务，积极推进人才公寓建设，实施高层次人才住房补贴政策。构建区域人才公共服务平台，大力发展人力资源服务业，加快形成育才、引才、聚才、用才的良好环境。

三、切实增强公有制经济的活力

进一步加大国有（集体）企业改革力度，加快形成布局合理、

充满活力、具有较强竞争优势的国（集）资体系。调整国有（集体）资产布局结构。加快推动国有（集体）资产向商贸服务业、航运物流服务业、生产性服务业等现代服务业领域集聚，充分发挥国资（集资）对转型发展的积极作用。继续加大国有资本在民生相关领域的投入力度，充分发挥国有经济在完善城市功能中的重要作用。深化国有（集体）企业市场化重组。积极吸引中央企业、市属企业、外资企业、民营企业参与区属国资国企重组发展，培育 2-3 家国资或混合经济形态的具有明显竞争力、拥有一定知名度的区域性企业集团。大力推动国有企业集团整体上市或核心业务资产上市。完善国资（集资）监管和运营体系。建立国资分类监管体系，实行差别化的国资考核管理机制，完善国有资本经营预算制度，形成全面覆盖、权责明确、分类管理、流转顺畅的国资监管和运营体制。积极推进村级会计委托代理工作，探索农村集体资金、资产、资源监管的有效模式，促进农村集体经济发展。

四、优化完善非公经济发展环境

充分发挥非公经济在增强区域活力、推动产业转型方面的重要作用，加快完善非公经济发展的制度环境，积极营造有利于企业发展的社会氛围。完善服务体系。落实“1+9”各项支持产业发展的政策^[注 15]，切实解决制约中小企业发展的瓶颈问题。创新和灵活运用多种金融工具，完善中小企业担保体系，拓宽融资渠道，创新融资方式，缓解中小企业融资困难。支持创新型、科技型、成长型中小企业发展，大力推动企业上市步伐，争取一批优质企业尽快上市。加大扶持力度。落实鼓励企业增加研发投入的税收

优惠政策，实施促进科技成果转化的鼓励政策，推动民营企业转型发展。鼓励非公有制企业参与区域国有企业市场化重组改制，支持和引导国有经济与非公经济互动融合发展。

五、继续加大对外开放合作力度

立足全方位开放，充分利用国内国外两个市场、两种资源，不断提升区域开放水平。进一步吸引利用外资。拓宽利用外资渠道，优化利用外资结构，着重引进先进技术、管理经验和高素质人才，提高利用外资的质量和水平。积极承接国际产业转移，重点引进与区域主导功能相适应的现代服务业项目，着力发展研发外包、国际技术转移等服务贸易。进一步拓展外经外贸工作。加大吸引内资力度。引导各类资本向服务业以及战略性新兴产业重点领域集聚，大力引进总部型、研发型、创新型和成长型品牌企业落户宝山。加强对外投资合作。鼓励国有企业实施“走出去”战略，重点在长三角区域投资、布局和发展。认真做好对口支援工作。统筹兼顾，突出重点，切实加大对口支援力度，保质保量、不折不扣地完成对口支援任务。深化与各地的合作交流，鼓励企业到各地投资发展，在主动服务全国中加快自身发展。

六、提升政府公共管理服务水平

围绕“两高一少”目标^[注16]，加快建设服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府，塑造亲民、高效、诚信、透明的政府形象。加强依法行政制度建设。进一步健全和完善政府绩效管理和行政问责制度，加强决策、执法、监督等行政程序的制度建设。完善公众参与、专家论证和政府决策相结合的决策体系，不断提高决策的科学性。强化政府公共服务职能。稳妥推进事业单位分类改

革，完善政府购买社会服务机制，鼓励公共服务多元化发展。深化政府管理创新。继续深化行政审批制度改革，进一步构建网上行政审批管理信息平台 and 监管机制。进一步加强政府财政预算管理，完善政府采购体制改革，深化“镇财区管”、“转移支付”等方面的改革。加大政务公开力度，不断推进财政预算、政府投资项目、公共政策、公共服务等领域的政务信息公开。继续探索建立和完善政府绩效评估制度和民意测评机制，不断提高行政透明度。完善调结构促转型政策。建立和完善与中央、市属企业“调结构、促转型”的联动机制，调动各方积极性，实现“多赢”发展。进一步严格项目准入程序，探索和实施项目后评估机制，切实落实节能评估和环保评估制度，确保引进优质、高端、先进的项目。

新一轮的发展蓝图已经绘就，今后五年的关键是要将规划付诸行动，抓好落实。面对新形势、新任务、新挑战，要切实增强责任感和紧迫感，紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，在中共上海市委、上海市人民政府和中共宝山区委的坚强领导下，坚定信心，抢抓机遇，攻坚克难，求真务实，全面加快发展转型，全面提升城市化水平，为建设现代化滨江新区而努力奋斗。

附 件

目 录

一、有关名词、部分指标说明和示意图	47
1、有关名词解释.....	47
2、部分指标说明.....	50
3、有关规划示意图.....	53
二、宝山区“十二五”重点结构调整区域	57
1、滨江发展带.....	57
2、吴淞工业区.....	57
3、南大地区.....	58
4、大场机场地区.....	58
5、老镇旧区.....	58
三、宝山区“十二五”部分重点产业项目	60
四、宝山区“十二五”部分重大城建项目	61
1、部分市属道路建设项目.....	61
2、部分区属道路建设项目.....	62
3、部分水务建设项目.....	63
4、部分绿化建设项目.....	64
5、部分环保建设项目.....	65
五、宝山区“十二五”部分重大民生项目	66

附件 1

有关名词、部分指标说明和示意图

一、有关名词解释

1. 高新技术产业化“2+4”格局

“十一五”期间形成的高新技术产业化格局。“2+4”，即宝钢新材料、大场民用航空制造业两个基地和新能源、装备制造业、电子电器制造业、软件及信息服务业四个特色产业。

2. “358、650”城乡一体化发展目标体系

在 2009 年 7 月召开的区委五届八次全会提出加快统筹城乡一体化发展的“358、650”目标体系。“358”，是指加快统筹城乡一体化发展“三年加快推进，五年形成格局，八年基本实现”；“650”，是指加快统筹城乡一体化发展要着力在统筹城乡规划布局、产业发展、基础设施、公共服务、民生保障、社会管理等六个方面下功夫，加快推进落实 50 项主要指标和实事项目。

3. 物联网

物联网是指将物体通过传感设备、通信手段实现全面互联的网络。物联网是应用信息通信技术的最新产物，可实现智能化的实时管理和控制，从而提高资源利用率和生产率，已成为国际新一轮信息技术竞争的关键点和制高点。

4. 云计算

云计算是以虚拟化技术为基础、以按需付费为商业模式的新型网络化计算模式。在云计算模式下，软件、硬件、平台等 IT 资源将作为基础设施，以服务的方式提供给使用者。作为一种新兴技术和商业模式，云计算催生大量新型互联网信息服务，带动信息产业格局的整体变革。

5. 6 座综合客运交通枢纽站和 11 座公交首末站

6 座综合客运交通枢纽站：宝杨路码头综合客运枢纽站、沪通铁路杨行枢纽

站、轨交 7 号线场中路枢纽站、轨交 7 号线刘行枢纽站、轨交 18 号线通南路枢纽站、轨交 7 号线罗南新村枢纽站。11 座公交首末站：顾村公园站、潘广路站、同盛家园站、南陈路站、高境路站、谭杨村站、城市工业园区站、顾村沪太路站、顾村联杨路站、南大路站、罗店站（月罗公路）。

6. “四新”、“四节一环保”技术

“四新”，即新技术、新材料、新工艺、新产品。“四节一环保”，即节能、节地、节水、节材、环保。

7. “网格色标环境管理”模式

根据不同区域环境污染的程度，分别用不同颜色进行标识，以便采取有效措施加以治理，通过滚动实施环保三年行动计划，宝山重、中度污染区域已减少 10 平方公里。

8. 分片区差异化环境管理

从环境保护角度将全区划分为九大综合环境功能区：北部农村生态片区（特殊保护区）、北部先进制造片区（重点发展区）、沿江传统产业片区（限制发展区）、月浦产业过渡片区（环境缓冲区）、宝山新城居住片区（重点保护区）、滨江邮轮商住片区（重点保护区）、吴淞产业转型片区（优化发展区）、南部中心城市片区（重点保护区）、城市综合产业片区（优化发展区）。

9. “一环、五园、六脉、多点”的绿地框架

“一环”，指宝山区域外围的环区生态步道；“五园”，指炮台湾湿地森林公园、顾村公园、庙行公园、白鹭公园、白沙中央公园；“六脉”，则为片区之间以道路、水系、林带为重要载体，设置构成“三纵三横”的六条绿色生态廊道，自南向北依次为外环、郊环防护景观隔离带及宝山工业园区景观隔离带；自西向东依次为外环切线护城隔离带、绿心沿沪太路东侧南北延伸景观林带和蕴川路两侧生态防护隔离带；“多点”，指供居民健身游憩的社区公共绿地。

10. “1+2+4+5”医疗卫生服务框架体系

1 所三级甲等医院（华山医院北院），2 所三级乙等医院（第三人民医院、中西医结合医院），4 所专科医院（区精神卫生中心、老年护理院、老年康复护理院、上海美兰湖母婴健康中心），5 所区域医疗中心（市一宝山分院、华山医院宝山分院、大场医院、罗店医院、中冶医院）。

11. “1560”就医圈

15 分钟可到达社区卫生服务中心和社区卫生服务站，60 分钟可到达一家三级医院。

12. “9073”养老服务格局

90%的老年人由家庭自我照顾、7%享受社区居家养老服务、3%享受机构养老服务。

13. “三服务”、“药具优得”、“温馨夕阳”等品牌项目

“三服务”，即“打造服务圈、健全服务链、深化服务点”的人口计生公共服务；“药具优得”，指药具发放从“易得”到“优得”，即机制优、服务优、环境优、队伍优、药具优；“温馨夕阳”，即对夫妻一方或双方年满 60 周岁以上计划生育困难家庭开展关怀关爱行动。

14. “1+12+24”的三级档案保管设施体系

“1”指建成区综合档案馆，达到国家一级档案馆标准；“12”指在三个街道、九个镇建成网络化档案管理中心及在社区、文化、卫生三个中心建成标准化档案室；“24”指在新农村标准化档案室试点基础上，再建成 24 家新农村标准化档案室。

15. “1+9”各项支持产业发展的政策

指调结构、促转型支持产业发展财政专项资金管理政策体系，包括 1 个总体政策意见，9 个专项资金使用管理办法（现代服务业、先进制造业、科技创新、

节能减排、金融服务、环境保护、农业产业化、人才发展、综合配套等)。

16. “两高一少”目标

指上海市政府提出的“把上海建设成为全国行政效能最高、行政透明度最高、行政收费最少的行政区之一”目标。

二、部分指标说明

1. 新兴服务业占第三产业增加值比重

新兴服务业包括金融业，信息传输、计算机服务和软件业，租赁和商务服务业等现代服务业。

2. 规模以上工业企业经济效益综合指数

根据总资产贡献率、资本保值增值率、资产负债率、流动资产周转率、成本费用利润率、全员劳动生产率、产品销售率等7个单项经济效益指数计算得出。

3. 工业园区单位土地产值

反映工业园区工业用地集约节约化利用水平，计算公式为：工业园区工业总产值/工业园区已建成投产企业用地面积。

4. 主要污染物排放减少率

指报告期主要污染物排放量相比基期的下降程度。主要污染物包括化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物。

5. 环境空气质量优良率

指环境空气质量达到优及良的天数(根据空气污染指数计算得到)占总有效监测天数的比率。空气污染指数(API)是一种反映和评价空气质量的数量尺度方法，表征空气污染程度和空气质量状况。

6. 区域平均降尘量

指单位面积上、单位时间内从大气中沉降颗粒物的质量，即以每平方公里每月测定沉降颗粒物的吨数表示。

7. 生活垃圾无害化处理率

指经无害化处理的生活垃圾数量占生活垃圾清运总量的比率。无害化处理指通过卫生填埋、堆肥、焚烧等工艺方法对生活垃圾进行处理。

8. 人均生活垃圾处理量减少率

指报告期经无害化处理的生活垃圾与常住人口之比相比基期的下降程度。

9. 城镇登记失业人数

指具有本市非农户籍,在法定劳动年龄段内,有劳动能力,无业且要求就业,并在本市公共就业服务机构进行失业登记,在当年12月31日状态仍为失业的人数。

10. 各类保障性住房新增供应套(间)数

指廉租住房、经济适用住房、公共租赁住房 and 动迁安置房等各类保障性住房新增供应总套(间)数。其中,廉租住房包括实物配租和货币配租的受益家庭户数,经济适用住房、公共租赁住房 and 动迁安置房包括筹措的房源套(间)数和新建设的达到预售标准套数。

11. 享受社会化养老服务人数

指享受居家养老服务人数和养老机构床位数的总和。

12. 千人口拥有医院床位数

指每千人口(常住人口)拥有医院床位数,是反映一个地区医疗资源的常用指标。

13. 公交线网密度

公交线网长度不同于公交线路长度,数条公交线路在某一路段上重合只算一次长度。

14. 公众安全感指数

指公众对某一地区社会治安状况的总体评价,主要反映受调查居民群众对本

地区公众安全的主观感受。

15. 刑事案件发案率

指某一时段内、某一地区的刑事案件立案数与该地区实有人口的比例。

三、有关规划示意图

图1 在上海四大主体功能区中，宝山被列为中心城区拓展区

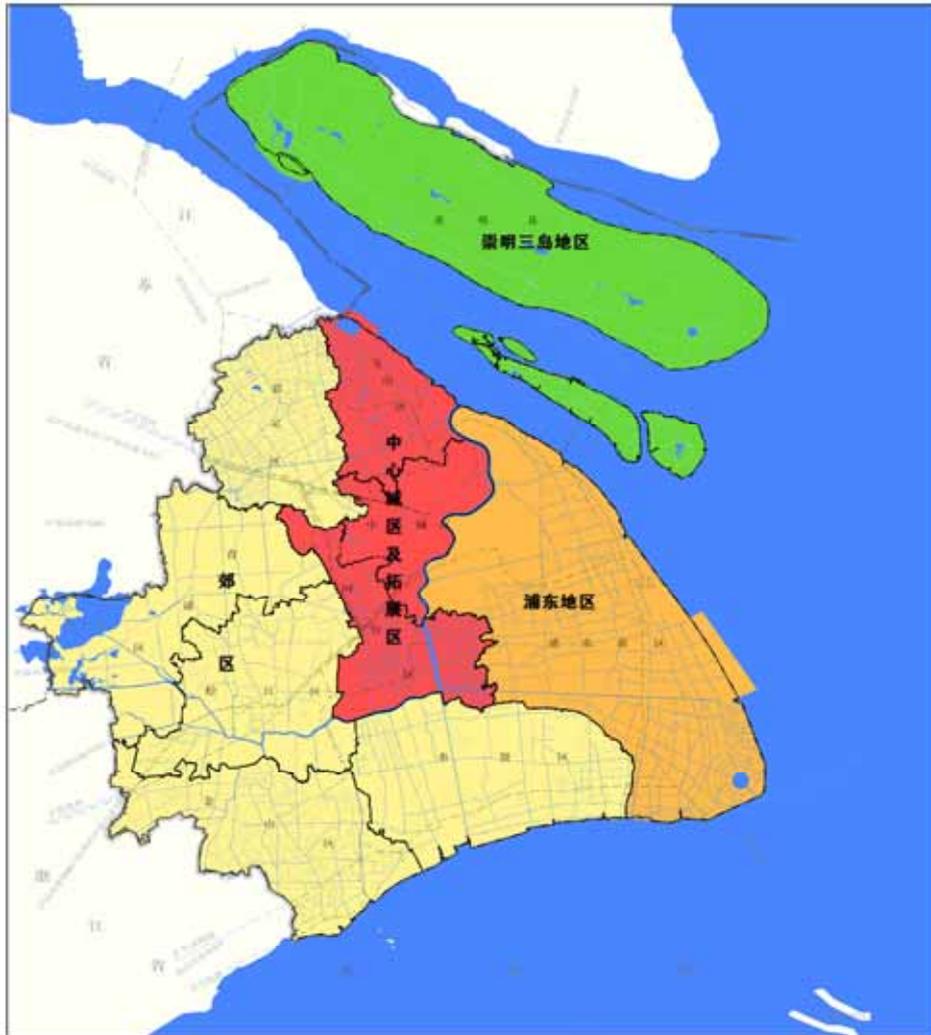
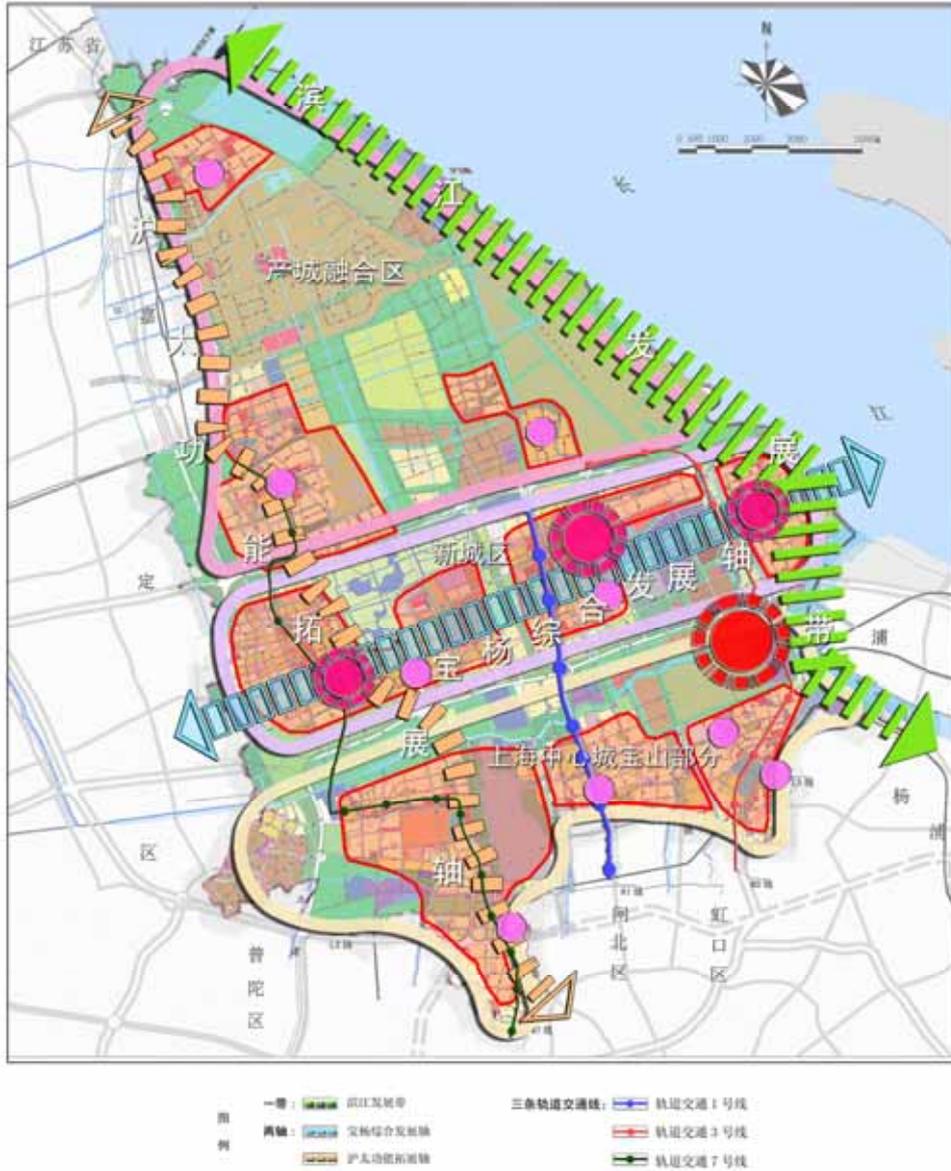


图2 “十二五”期间宝山空间发展布局结构图



宝山区“十二五”规划道路网



附件 2

宝山区“十二五”重点结构调整区域

一、滨江发展带

主要包括吴淞口国际邮轮母港、沿江港区（罗泾散货港、上港九区、上港十区、上港十四区等港区）以及蕙藻浜沿岸地区。

滨江中部地区“十二五”期间主要推进邮轮港建设发展。目前国际邮轮码头已经基本建成，“十二五”时期将推进滨江旅游商务区、国际邮轮物流配送中心、国际邮轮人才培训中心等功能性、配套性、载体性的重点项目建设，形成融生态景观、现代商务、旅游服务为一体的城市功能区。

滨江南部地区“十二五”期间将充分发挥港区物流企业的发展积极性，率先启动十四区调整转型，打造为集生态滨江、邮轮服务、休闲居住于一体的滨江综合公共中心。加快推进上港九区、十区产业结构调整，辐射带动区域内一批集装箱仓储堆场整体转型，拓展城市综合功能，提升宝山南部沿江地区的城市形象。

滨江北部地区“十二五”期间将依托罗泾散货港，建设集商业、商务、物流等生产性服务业于一体的上海罗泾港配套产业园。园区将基本建成钢材、木材、酒类生活品等大宗商品现货交易中心，建立与产业发展相适应的 B2B 电子交易中心，形成区域性总部型物流集聚地。

蕙藻浜在宝山境内全长 17 公里。“十二五”时期将重点整治共和新路桥以东区域，控制整治沿岸码头，综合整治水域环境，规划调整沿岸产业布局，使之与城市整体功能相匹配。

二、吴淞工业区

占地约 26 平方公里，上钢一厂（现为宝钢股份不锈钢事业部）和上钢五厂（现为宝钢股份特钢事业部）是吴淞工业区内的主要企业。

吴淞工业区经过近几年的综合整治，各项环境指标有所改善，但与市政府要求整治后“生态环境明显改善，消除蕙藻浜黑臭，环境质量不低于全市各类工业

区的各项指标平均水平，实现水清、地绿、天蓝”的目标仍有较大差距。“十二五”时期，在进一步加强环境综合整治的基础上要实现全面整治向整体转型转变，通过规划的调整和实施，彻底改变该地区环境面貌，逐步建设为融生态景观、商业商务、居住休闲等功能为一体的上海北部现代化城区。

三、南大地区

位于宝山区西南侧，紧邻外环线东侧、中环线北侧，面积 6.28 平方公里。该地区生产居住混杂，土地利用率低，环境问题突出，安全隐患严重，群众要求整治和转型的愿望十分强烈。

通过“十二五”时期的综合整治和功能建设，力争实现三个目标：一是实现生态功能，确保外环绿带和嘉宝绿廊 300 - 500 米的绿地建设；二是解决环境问题，以开发带动整治，结合环保三年行动计划，关停动迁污染和落后企业，消除安全隐患，化解信访矛盾，改善环境面貌；三是建设保障性住房。最终将南大地区建设成为功能综合、环境优美、人居和谐的大型居住社区。

四、大场机场地区

占地约 4.18 平方公里。“十二五”时期通过部队和地方政府的共同努力，大场机场周边地区环境将得到明显改变，基本消除各类安全隐患，有效遏制违法搭建行为，基本建立长效管理机制。在加强周边环境整治的基础上，启动大场机场地区规划编制和控制工作，制定完善机场及周边地块综合开发方案，在条件成熟的时候启动大场机场及周边地区开发。

五、老镇旧区

主要包括：大场、罗店、杨行、顾村等老镇和吴淞、张庙等地区的成片旧区。“十二五”期间，将坚持政府主导、统筹规划、以人为本的原则，因地制宜多途径探索新的老镇旧区改造模式和其它非工程改造模式，基本完成吴淞、张庙等地区的旧里改造。推进 15 万平方米直管公房成套改造，基本完成全区成幢集中的

非成套房改造。全面完成大场老镇改造，基本完成罗店老镇核心区改造，扎实推进顾村、杨行老镇改造工作。

附件 3

宝山区“十二五”部分重点产业项目

序号	区域	重点发展产业项目	建筑面积 (万平方米)	预计投资 (亿元)
1	吴淞口邮轮服务商务区	吴淞口国际邮轮母港、邮轮港配套商业商务、宝钢商业中心、宝钢文化中心、宝钢商务中心、宝杨路 P+R 项目、长航上海总部基地、宝杨路临江商务商业中心等	45	40
2	西城区商业商务产业带	上海国际钢铁物流商务区二期、二十冶调整、宝冶调整等	50	30
3	北上海中央商务区	上海宝山万达广场、上海智力产业园二期、绿地风尚二期、上海国际网购中心产业园、洲际快捷酒店等	65	60
4	节能环保低碳经济示范区	上海国际节能环保园二期、上海玻璃博物馆、中远化工、吴淞化肥厂调整等	60	40
5	北中环商业商务区	上海国际研发总部基地、宜家商业、日月光商业等	50	40
6	逸仙路专业服务产业带	复旦软件园二期、中设集团上海研发中心、新华信息产业园、中外运商业商务中心、高境科技金融中心等	50	30
7	北郊环商业商务区	上港十四区转型调整、月浦轨道交通 3 号线终点站城市综合体、进道集装箱公司调整等	45	40
8	顾村商业商务区	绿地北郊商业广场、陈富路商业中心等	40	35
9	美兰湖旅游休闲区	美兰湖总部大厦、P+R 交通枢纽、宝山寺商业配套、美兰湖研发基地等	30	25
10	上海罗泾港配套产业园	象屿物流、华辉物流、五矿物流、酒类贸易中心等	40	20
11	宝山工业园区	上海纺织机械生产基地、中钢(上海)钢材加工配送中心、远东高中压阀门等	30	30
12	宝山城市工业园区	相宜本草化妆品、普安柴油机、钢联电子商务、马拉松革新电器等	15	20
		小计	520	410

附件 4

宝山区“十二五”部分重大城建项目

一、部分市属道路建设项目

项目类型	项目名称	工程范围	功能作用	规划红线 (m)	里程 (km)	道路等级	项目性质	建设年限	断面形式
确保项目	沿江通道	黄浦江 ~ G1501 与江杨路节点	沿江大通道组成部分	60	7.83	高速公路	新建	2013-2016	高架 6 车道
	S6 高速公路	S20 ~ 嘉定区界	S20 西延	60	1.75	高速公路	新建	2010-2012	双 6 车道
	长江路 - 长江西路	军工路 ~ 江杨南路	路网扩容	50	4.35	快速路	扩建	2012-2015	高架 6 车道
	S7 公路	G1501 ~ S20	大基地配套	60	3.85	一级公路	新建	2010-2012	双 6 车道
	小计				17.78				
争取项目	G1501 北段拓宽	江杨北路 ~ 嘉定区界	郊环高速	60	10.85	高速公路	扩建	2011-2013	双 6 车道
	真北路-沪太路高架	中环 ~ S20 外环	快速路网完善	50	7.0	快速路	新建	2014-2017	高架 6 车道
	军工路高架	杨浦区界 ~ 逸仙高架	加密南北快速路网	50 ~ 70	2.18	快速路	新建		高架 4 车道
	S7 公路	嘉定区界 ~ G1501	路网完善	60	3.79	一级公路	新建	2013-2015	双 6 车道
	小计				23.82				
预备项目	S16 蕙川高速公路	江苏省界 ~ G1501 与江杨路节点	沿江大通道组成部分	60	18.8	高速公路	新建		双 6 车道
	小计				18.80				
其他	江杨路 (含 3 立交)	宝杨路 ~ 长江西路	沪通铁路配套	50	4.55	主干路	扩建	2011-2013	主线 6 快辅道 1 快 2 慢

二、部分区属道路建设项目

编号	项目名称	工程范围	功能作用	性质	建设理由	规划红线 (米)	里程 (公里)	道路等级	建设年限	断面形式
1	康宁路(含蕴藻浜桥)	S20~闸北区界	完善路网	新建	十一五结转 跨蕴藻浜交通 区区对接	50	4.71	主干路	2010-2012	6快2慢
2	祁连山路(含蕴藻浜桥过河隧桥)	S20~锦秋路 锦秋路~普陀区界	完善路网	新建 扩建	大基地配套 跨蕴藻浜交通	45	1.7 3.95	主干路	2012-2015	6快2慢
3	殷高路	国权北路~逸仙路	路网扩容	扩建	区区对接 排堵保畅	60/32	0.98	主干路	2010-2011	增加2快 (实施32米)
4	场中路	闸北区界~沪太路	路网扩容	扩建	区区对接 大飞机配套	40	1.25	主干路	2011-2012	增加3快
5	友谊西路	蕴川路~沪太路	完善路网	新建	新城内部道路	45~50	5.75	主干路	2013-2015	6快2慢
6	陆翔路	月罗路~鄞阳湖 路、沙浦路~S20	完善路网		顾村、罗店基 地配套	40	5.4	主干路	2012-2013	4快2慢
7	南大路	沪太路~S20	路网扩容	扩建	南大地区改造	40	5.0	主干路	2013-2014	增加2快
8	宝钱公路	蕴川路~沪太路	完善路网	扩建	区区对接 园区配套	40	4.47	二级公路	2010-2011	4快2慢
9	月罗路	沪太路~嘉定区界	路网扩容	新建	区区对接	40	2.25	二级公路	2011-2012	4快2慢
10	富长路	金石路~S20	完善路网	新建	十一五结转 新城内部道路	50	13.12	二级公路	2010-2013	6快2慢
11	宝安公路	蕴川路~沪太路	路网扩容	扩建	十一五结转 新城内部道路	45	6.0	二级公路	2010-2011	增加2快
12	嘉盛公路	沪太路~嘉定区界	完善路网	新建	区区对接	40	0.2	二级公路	2011-2012	4快2慢
13	联杨路	月罗路~S20	路网扩容	新建	罗店基地配套	32	8.01	次干路	2011-2012	4快2慢
14	临江大道	漠河路~海江路	完善路网	新建	十一五结转 滨江开发配套	35	2.78	次干路	2010-2011	4快2慢

三、部分水务建设项目

类别	主要指标	主要内容
水安全	城市防洪全面达标：海塘 200 年一遇，防汛墙千年一遇	9 公里海塘达标，6 公里防汛墙加固，5 座水闸改造
	区域除涝 10 年一遇	1 泵闸（西弥浦泵闸）；4 系统改造，8 系统新建，增加强排能力 120 立方米/秒，雨水管道 180 公里
	城镇排水 1 年一遇，系统达标率 90%	“四道防线”继续完善
水环境	骨干河道整治率 80%，消除黑臭，水质 V 类，稳中有升，打造两纵一横景观轴线，塑造各具特色的中小生态河道 30 条，新城水生态景观片形成规模	重点推进蕰藻浜环境综合整治，打造 3 条景观轴线河道，疏浚 5 条骨干河道，整治 5 条界河，塑造 30 条中小生态河道
	城镇污水处理率 90%	4 个新城水生态景观片区，统一的水资源调度方案
	供水水质稳定达标	6 泵站改造，6 系统新建，污水管道 230 公里
水资源	管网新增改造同步	罗泾水厂，4 增压泵站，管网完善

四、部分绿化建设项目

	项目名称	工程范围	规模（公顷）	备注
公园绿地	大场公园一期	祁连山路西、塘祁路北、老蕴藻浜南、鹅蛋浦东。	10	大场结构绿地提高档次
	大场公园二期	沪太路西、塘祁路北、老蕴藻浜南、祁连山东。	23	居住区公园
	白沙中央公园	湄浦路南侧、湄浦河北侧、江杨北路西侧	35	区级公园
	白鹭公园二期	南起金勺路、北至椿叶路、东起枫叶路、西至山茶路	23	区级公园
	生态专项	宝山区外环沿线	277	宝山区生态指挥部
道路绿化	祁连山路两侧绿化	S20-锦秋路、锦秋路-普陀区界	11.3	里程 5.65 公里
	康宁路富长路两侧绿化	闸北区界-金石路	63.5	里程 17.83 公里
	友谊西路道路绿化	蕴川路-沪太路	23	里程 5.75 公里
	陆翔路道路绿化	月罗路-鄱阳湖路、沙浦路-S20	21.6	里程 5.4 公里
防护绿化	庙行楔形绿地	庙行镇	33	
	庙行及大场机场地区结构绿地	庙行镇、大场镇	44	

五、部分环保建设项目

项目类别	项目名称
工业污染治理	重污染企业实施关停或搬迁。
	宝钢一烧结、二烧结脱硫工程（含废水处理装置）；烧结 ESCS 大修；一、三期推焦车增设除尘器。
蕴藻浜两岸环境综合整治	联谊路网格综合整治。
网格化环境整治	富锦工业小区整体调整。
	蕴川路沿线环境综合整治（实施海豹水泥、杰欣金属制品等重污染企业的产业结构调整；宝钢原材料堆场污染整治；推进蕴川路以东、杨盛河以西绿化防护隔离带建设）。
饮用水源地保护	石洞口二电厂灰池迁建。
产业结构调整	欣龙无纺布、川崎重工等企业结构调整。
农村环境整治	宝罗奶牛场、罗南奶牛场等畜牧场迁建。

附件 5

宝山区“十二五”部分重大民生项目

类别	项目	概况
卫生	医院	建设上海美兰湖母婴健康中心。改扩建区精神卫生中心。改扩建一钢医院为老年康复医院。建设华山医院健康管理和体检中心。
教育	学校	新建各级各类学校 36 所，其中，高中 1 所，初中 1 所，九年一贯制学校 8 所，小学 4 所，幼儿园 22 所。
	青少年活动中心	在顾村地区建设大型综合性青少年活动中心。
体育	体育设施	在顾村地区建设体育主题公园。建设街镇体育活动中心。
文化	文化设施	改扩建上海淞沪抗战纪念馆。新建吴淞文化景观工程（二期、三期）。
档案	区档案馆建设项目	按国家一级档案馆标准建设区档案馆新馆。
信息化	区政务信息资源中心	建成集设备托管、数据存储备份、信息资源汇聚共享功能为一体的全区统一的政务信息资源中心。
商贸业	食品安全	建立完善食品溯源体系，保障食品安全。
	标准化菜场	完成 30 个标准化菜场改造。