
2021年上海市人民政府工作报告

——上海市第十五届人民代表大会第五次会议上

上海市人民政府市长 龚正

各位代表：

现在，我代表上海市人民政府，向大会报告工作，请予审议。请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2020年工作回顾

过去一年是极不平凡的一年。我们在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，坚决贯彻落实党中央、国务院和中共上海市委的决策部署，自觉践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，实现了经济持续健康发展和社会大局稳定。

——“五个中心”建设实现重大目标。国际经济、金融、贸易、航运中心基本建成，经济实力保持全球城市前列，全球金融中心指数、新华·波罗的海国际航运中心发展指数排名均升至世界第三，证券市场筹资额、现货黄金交易量、原油期货市场规模等均位居世界前三，口岸贸易总额继续保持全球城市首位，上海港集装箱吞吐量连续11年蝉联世界第一，上海机场航空货邮吞吐量保持世界第三、旅客吞吐量在世界第四的基础上位次提升。具有全球影响力的科技创新中心形成基本框架，建成软X射线、超强超短激光等一批国家重大科技基础设施和15个研发与转化功能型平台，集成电路、生物医药、人工智能三大“上海方案”加快实施，全社会研发经费支出相当于全市生产总值的比例提高到4.1%左右。

——经济呈现向上向好态势。面对世界经济深度衰退和新冠肺炎疫情严重冲击，面对一季度全市生产总值大幅下降6.7%的困难局面，我们迎难而上，以最大努力、最实举措推动经济逐季回升，全年实现生产总值增长1.7%，地方一般公共预算收入在更大规模减税降费的情况下下降1.7%。城镇调查失业率稳定在4.4%以内。居民消费价格上涨1.7%。

——发展新动能持续释放。工业战略性新兴产业总产值占规模以上工业总产值比重提高到40%。数字经济蓬勃发展，软件和信息服务业营业收入增长12%以上，新一代信息技术产值增长6.2%。日均新设企业1665户、增长12.8%。

——人民生活进一步改善。居民人均可支配收入增长4%，继续快于全市生产总值增速。PM2.5年均浓度降至32微克/立方米，劣V类水体基本消除。

一年来，我们始终坚持疫情防控和经济社会发展两手抓，奋力夺取双胜利，主要做了以下工作。

我们一手抓疫情防控，坚持人民至上、生命至上，紧紧依靠全市人民，坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策，打了一场出色的超大城市抗击疫情的人民战争、总体战、阻击战，取得抗击疫情的重大战略成果。

一是闻令而动、迅速响应，全力驰援主战场、坚守主阵地。第一时间建立坚强有力、高效运转的决策指挥体系，率先派出援鄂医疗队，先后有9批1649名医务人员逆行出征、奔赴武汉，不断织密织牢覆盖全市1.3万个住宅小区、2.5万个村组的疫情防控网，持续统筹做好物资生产与保障、社会稳定、信息发布等工作。

二是坚持“四早”、落实“四集中”，竭力救治患者、拯救生命。加强患者筛查，快速开展流调溯源，发热门诊、“哨点”诊室和核酸检测机构分别增加到112家、224家和134家，“随申码”持续迭代升级、使用20.8亿次。加强中西医结合治疗，推进药物、疫苗、医疗器械、检测试剂等19个科技攻关项目，医疗救治“上海方案”疗效显著。

三是外防输入、内防反弹，因时因势调整优化防控策略。紧盯入城口、落脚点、流动中、就业岗、学校门、监测哨6个关键点关节点，及时听取专家意见，制定实施防控措施和行业指引超过400项，建立健全常态化防控机制。疫情发生以来，上海口岸进境航班4.7万架次、进境人员190万人次，分别占全国空港口岸的33.6%和27.9%。我们强化人、物同防，注重科学精准防控，严格落实全流程闭环式管理，持续完善口岸检验检疫、进口货物及冷链食品疫情防控、隔离医学观察、应急处置、长三角区域联防联控等机制，扎实做好第三届中国国际进口博览会等重大活动防疫保障，牢牢守住了国门。

四是立足当前、着眼长远，加快完善公共卫生体系。制定实施公共卫生“20条”，启动新一轮公共卫生体系建设三年行动，加强疾病预防控制、应急科技攻关、应急物资保障等体系和人才队伍建设，开工建设市疾控中心新建工程，设立市重大传染病和生物安全研究院等科研机构，进一步提升超大城市抵御重大疫情风险的能力。

我们一手抓经济社会发展，以政策措施的有效性积极应对疫情冲击的严重影响，以自身发展的确定性全力对冲外部环境的不确定性，以更大的工作力度切实保障人民生产生活，努力在危机中育先机、于变局中开新局。

(一)坚持以促促稳、稳中求进，“六稳”“六保”工作取得积极成效。稳企业、保就业扎实推进。不失时机推动企业复工复产达产，出台实施抗疫惠企“28条”、稳就业促发展等一系列政策举措，新增减税降费超过2300亿元，新增就业岗位57万个，通过领导干部集中走访及时协调解决企业诉求和面临的问题。扩内需、稳外需扎实推进。制定实施扩大投资“20条”、新基建“35条”、促进消费“12条”、稳定外贸“11条”、利用外资“24条”、中小企业平稳健康发展“22条”等一系列政策。重大工程完成投资1708亿元、增长16.8%，建成10号线二期、15号线、18号线部分区段共67公里轨道交通线。举办“五五购物节”“六六夜生活节”等重大促消费活动，推出美食、购物等主题旅游季，新增一批国家全域旅游示范区、全国乡村旅游重点村，推进国际艺术品交易中心建设，南京路步行街东拓段正式开放。外贸进出口总额达到3.5万亿元、增长2.3%，实际利用外资达到202.3亿美元、增长6.2%。锻长板、补短板扎实推进。实施在线新经济“23条”，推动工业互联网创新升级，加快在线教育、在线新文旅等发展，在全国率先建成5G和固定宽带“双千兆”城市，荣获我国第一个世界智慧城市大奖。推动产业链供应链补链固链强链。低效建设用地减量15.2平方公里。

(二)坚持示范引领、突破攻坚，改革开放创新迈出重要步伐。城市核心功能实现新提升。围绕强化“四大功能”，大力落实金融“30条”，国家绿色发展基金、首批外资独资公募基金落户，金融市场交易总额达到2274.8万亿元、增长17.6%，新增跨国公司地区总部51家、外资研发中心20家，国家实验室、期智研究院等一批高水平科研机构落户，重点领域关键核心技术攻关、国际大科学计划取得重要进展，高新技术企业达到1.7万家。“三大任务、一大平台”取得新突破。制定实施自贸试验区临港新片区“五个重要”行动方案，编制完成国土空间总体规划，总投资3345亿元的517个重大项目签约落地，洋山特殊综合保税区挂牌运行。深入实施“浦江之光”行动，科创板上市企业215家，上海上市企业融资额、总市值均居全国首位。制定实施长三角一体化发展行动方案，科技创新、产业协同等方面合作取得积极进展，交通、能源等一批跨区域重大基础设施建成使用，医保结算、互联网医院等公共服务实现便利共享，长三角生态绿色一体化发展示范区在规划管理、要素流动、生态保护等方面率先形成32项制度创新成果。第三届进口博览会安全、精彩、富有成效，按一年计累计意向成交726.2亿美元、比上届增长2.1%，溢出带动效应进一步放大。重点领域改革开放形成新成果。出台国有资本授权经营体制改革等方案，完成转制科研院所专业化重组整合。鼓励引导民营企业改革创新，启动“政会银企”四方合作机制破解融资难，国家中小企业发展基金、中国国企混改基金挂牌运行。助力东西部扶贫协作和对口支援地区全面实现脱贫摘帽。

(三)坚持尽力而为、量力而行，民生福祉持续改善。基本民生得到有效保障。10方面26项实事项目超额完成。养老金、医保、低保等社保标准进一步提高，残疾人生活补贴、护理补贴制度进一步完善，向困难群众发放价格临时补贴2.5亿元。新一轮早餐工程启动实施，推出早餐示范点200家。“老小旧远”工作深入推进。新增社区综合为老服务中心52家、助餐场所212个、养老床位7646张，改建认知障碍照护床位2320张，稳步实施长护险试点。新增普惠性托育点53个。完成75.3万平方米中心城区成片二级旧里以下房屋改造，新增供应各类保障房6.1万套，房地产市场平稳健康发展。建成28个乡村振兴示范村，实现农村人居环境整治全覆盖，推动1.41万户农民相对集中居住，率先基本完成镇级集体产权制度改革。社会事业稳步发展。教育“空中课堂”实现大中小学全覆盖，义务教育公办、民办学校同步招生全面推行，产教融合型城市建设试点启动实施，国家教育综合改革试点任务圆满完成。公立医院改革深入推进，临床研究水平不断提高。启动国家社会文物管理综合改革试点和文物保护利用示范区创建，成功举办国际电影节、电视节、旅游节、市民文化节、市民运动会、马拉松赛等重大活动。新建改建健身步道112条、多功能运动场96片、益智健身苑点585个。双拥共建成果丰硕，退役军人服务保障体系持续完善。

(四)坚持科技赋能、重心下移，城市治理现代化水平明显提升。“两张网”建设有力推进。政务服务“一网通办”实名用户数从1024万增加到4416万，日均办事17.3万件，网办率58%、提高30.3个百分点，321个事项可“一件事一次办”，部门核发材料基本实现免提交，“一网通办”国际版开通运行。城市运行“一网统管”“三级平台、五级应用”架构基本形成，防汛防台、道路交通管理等重点应用场景投入使用，城市网格化综合管理增能提效。整合信息系统1182个，归集公共数据超过390亿条。开展第七次人口普查。城市精细化管理和社会治理创新持续深化。苏州河中心城区42公里岸线的公共空间基本贯通开放。完成124公里架空线入地及合杆整治。整合街道乡镇工作力量、执法体系、服务资源。加强人民建议征集工作。深入开展扫黑除恶专项斗争，平安上海建设再上新台阶。污染防治攻坚战取得明显成效。完成第二轮中央生态环保督察11项问题整改。淘汰国三柴油车6.7万辆，全面完成中小燃油燃气锅炉低氮改造，开工建设吴淞江工程新川沙河段，完成2001个住宅小区雨污混接改造，土壤污染防治有序推进。生活垃圾分类收运、处置体系基本形成。全面完成第二轮金山地区环境综合整治。积极筹办第十届中国花卉博览会，新建林地9万亩、绿地1202.1公顷。

(五)坚持依法行政、“放管服”并重，政府自身建设进一步加强。营商环境更加优化。原定三年完成的营商环境改革措施一年基本落地。实施重大项目审批制度改革“23条”，完成“证照分离”改革全覆盖试点，国务院批复同意浦东开展“一业一证”改革试点。提请市人大及其常委会审议地方性法规17件，办

理市人大代表议案 38 件、建议 1081 件和市政协提案 941 件，及时向市人大常委会报告、向市政协通报重大事项。制定政府规章 14 件，构建重大行政决策制度体系，法治政府建设示范创建并列全国第一。政府作风持续改进。扎实开展“四史”学习教育和常态化大调研，部门一般性支出在年初预算压减 10%的基础上又作了进一步压减，廉政建设与业务工作融合机制进一步完善。

各位代表，过去一年，在党中央、国务院和中共上海市委坚强领导下，全市人民在抗疫斗争中众志成城、守望相助，构筑起坚不可摧的人民防线；在推动发展中奋勇拼搏、砥砺前行，书写了创新创造的崭新篇章。成绩来之不易、成之惟艰。在这里，我代表上海市人民政府，向有大爱、有力量、有担当的上海人民，向给予政府工作大力支持的人大代表和政协委员，向各民主党派、工商联、各人民团体和社会各界人士，向中央各部门、兄弟省区市和驻沪人民解放军指战员、武警官兵，向关心和支持上海发展的香港、澳门特别行政区同胞、台湾同胞、海外侨胞和国际友人，表示最崇高的敬意和最诚挚的感谢！

我们也清醒地看到前进道路上的困难和挑战。经济发展面临的不稳定不确定因素明显增加，疫情冲击导致的各类衍生风险不容忽视，经济恢复的基础尚不牢固，部分企业生产经营困难。城市能级和核心竞争力还需进一步提升，“四大功能”要持续强化，新动能要加快培育，关键核心技术“卡脖子”问题亟待突破，人才、土地等瓶颈制约要加快破解，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨。超大城市治理体系还不完善，维护城市安全、应对突发公共事件的能力还需增强。民生保障还存在短板，城乡养老、幼儿托育、旧区改造、小区治理、道路交通管理等群众关心的事情仍需加力推进，污染防治和生态建设与人民期盼还有差距。政府职能转变还不够到位，工作作风还需进一步改进。我们要直面问题，尽心竭力做好政府工作，决不辜负全市人民重托。

各位代表，2020 年是“十三五”收官之年。我们完成了“十三五”规划确定的主要目标任务，全面建成更高水平的小康社会胜利在望，城市能级和核心竞争力跃上新的大台阶，在新时代上海改革开放发展征程上写就了浓墨重彩的一页。回眸过去，这是城市综合实力显著提升的五年。高质量发展深入推进，服务经济为主的产业结构率先形成，全市生产总值从 2.69 万亿元增加到 3.87 万亿元，人均生产总值突破 2.3 万美元。每万人口发明专利拥有量从 28.9 件增加到 60.2 件，知识产权保护水平明显提升，集成电路、生物医药、人工智能、新能源汽车、高端装备、先进材料等一批硬核产业加快壮大。这是改革开放再出发步伐显著加快的五年。三项新的重大任务深入实施，成功举办三届进口博览会，助力我国营商环境国际排名大幅提升，一批重要改革开放成果在全国复制推广。在沪跨国公司地区总部、外资研发中心分别达到 771 家和 481 家，比五年前分别增加 236 家和 85 家，上海已成为全球总部经济的重要集聚地之一。这是城市治理现代化水平显著提高的五年。政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”从无到有、打响品牌，基层社会治理体系进一步完善，PM2.5 年均浓度累计下降 36%，单位生产总值能耗累计下降 22% 以上，垃圾分类成为新时尚。这是人民生活显著改善的五年。居民人均可支配收入从 5 万元增加到 7.2 万元，每年新增就业岗位近 60 万个，“老小旧远”等民生难题有效破解，覆盖城乡的基本公共服务均等化全面实现，居民平均预期寿命保持国内领先，社会治安持续向好，市民的获得感、幸福感和安全感进一步增强。

各位代表，天道酬勤，春华秋实。“十三五”上海经济社会发展取得的显著成就，是党中央、国务院和中共上海市委坚强领导的结果，充分彰显了中国共产党领导、中国特色社会主义制度的显著优势，充分彰显了全市人民的实干合力和奋斗伟力，充分彰显了上海这座城市的创造活力和独特魅力，必将激励我们凝心聚力、风雨无阻、奋勇前进！

二、关于《上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要(草案)》的说明

根据《中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，市政府制定了《上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要(草案)》，提请本次大会审查。

“十四五”时期，我国进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新发展阶段。我们要胸怀中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，奋力创造新时代上海发展新奇迹。我们要把上海未来发展放在中央对上海发展的战略定位上来谋划和推动，着力强化“四大功能”，全面深化“五个中心”建设，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市；放在经济全球化的大背景下来谋划和推动，打造改革开放新高地，培育参与国际经济合作和竞争新优势，为我国深度参与和引领全球经济治理作出应有贡献；放在全国发展大格局中来谋划和推动，深化供给侧结构性改革，坚定实施扩大内需战略，努力使上海成为国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接；放在国家对长三角发展的总体部署中来谋划和推动，充分发挥上海的龙头带动作用，破除制约一体化发展的体制机制瓶颈，共同打造强劲活跃增长极。

为更好引领中长期发展，《纲要(草案)》展望了2035年远景目标，明确了2025年经济社会发展目标。到2035年，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市功能全面升级，基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市和充分体现中国特色、时代特征、上海特点的人民城市，成为具有全球影响力的长三角世界级城市群的核心引领城市，成为社会主义现代化国家建设的重要窗口和城市标杆。到2025年，贯彻落实国家重大战略任务取得显著成果，城市数字化转型取得重大进展，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心核心功能迈上新台阶，人民城市建设迈出新步伐，城市核心功能更加强大，人民群众生活更有品质，城市精神品格更加彰显，生态环境质量更为优良，超大城市治理更加高效，谱写出新时代“城市，让生活更美好”的新篇章。围绕目标，《纲要(草案)》提出了今后五年经济社会发展的主要任务，突出了以下四个方面。

第一，全力优化战略布局，服务构建新发展格局。加快形成长三角一体化发展格局，紧扣“一体化”和“高质量”两个关键，强化制度创新，深化区域合作，为构建新发展格局作贡献。加快构建“中心辐射、两翼齐飞、新城发力、南北转型”的空间新格局，提升主城区服务能级和辐射功能，充分发挥东西两翼的自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥商务区对内对外开放枢纽作用，把嘉定、青浦、松江、奉贤、南汇五个新城打造成独立的综合性节点城市，推动南北两端的宝山、金山功能布局调整和经济结构升级，推进崇明世界级生态岛建设和长兴岛海洋产业发展。加快完善经济发展格局，抢抓扩大内需的新机遇，大力发展代表都市经济发展方向的创新型经济、服务型经济、总部型经济、开放型经济、流量型经济，促进需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。加快打造城乡融合发展格局，坚持把郊区乡村作为极其宝贵的稀缺资源、未来发展的战略空间、城市核心功能的重要承载地，深入实施乡村振兴战略，推动城乡全面融合、共同繁荣。

第二，全力强化“四大功能”，持续增强城市综合实力和能级。强化全球资源配置功能，着力提升要素市场国际化水平、贸易投资自由化便利化水平和航运服务能级，持续提高全球资源的集聚浓度、链接强度和辐射广度。强化科技创新策源功能，突出创新在发展全局中的核心地位，突出科技自立自强，进一步提高张江综合性国家科学中心的集中度和显示度，力争在基础研究、应用基础研究和关键核心技术攻关上取得一批重大成果。强化高端产业引领功能，按照“高端、数字、融合、集群、品牌”的产业发展方针，

推动集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业规模倍增，加快发展电子信息、汽车、高端装备、先进材料、生命健康、时尚消费品六大重点产业，大力推进经济数字化、生活数字化、治理数字化。强化开放枢纽门户功能，构建更高水平开放型经济新体制，建设各类有形、无形网络通道，更好促进国内国际两个市场、两种资源联动流通。

第三，全力深化改革开放，积极构筑未来发展新优势。支持浦东在改革系统集成协同高效、高水平制度型开放等方面率先试、出经验，打造社会主义现代化建设引领区，成为更高水平改革开放的开路先锋、全面建设社会主义现代化国家的排头兵、彰显“四个自信”的实践范例。以“五个重要”为统领，推进自贸试验区临港新片区制度创新、功能提升和城市建设。深化科创板注册制改革。更好发挥进口博览会国际采购、投资促进、人文交流、开放合作四大平台作用。着眼于培育一批世界一流企业，深化国有企业混合所有制改革和股权激励制度建设，坚定不移做强做优做大国有企业，大力支持更多民营企业成长为龙头企业、独角兽企业和隐形冠军。深化“放管服”改革，在经济社会管理领域向各区和基层放权赋能，打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。

第四，全力建设人民城市，努力满足人民日益增长的美好生活需要。坚持在发展中保障和改善民生，有效扩大多领域、多层次公共服务供给，在幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶上取得新进展。坚持以全周期管理意识推进超大城市治理，依托“两张网”建设加快治理模式创新、治理方式重塑、治理体系重构，完善共建共治共享的社会治理制度，健全安全风险防控体系，全面提升城市治理科学化、精细化、智能化水平。坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，大力弘扬城市精神和城市品格，推进公共文化服务高质量发展先行区建设，提高文创产业发展能级，推动社会主义国际文化大都市建设取得新突破。坚持生态优先、绿色发展，加大环境治理力度，加快实施生态惠民工程，使绿色成为城市高质量发展最鲜明的底色。

各位代表，蓝图已经绘就，奋斗创造未来。我们坚信，全市人民拧成一股绳、心往一处想、劲往一处使，上海一定能创造出令世界刮目相看的新奇迹，一定能展现出建设社会主义现代化国家的新气象！

三、2021 年主要任务

今年是我国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年。做好今年工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上重要讲话精神，按照十一届市委十次全会部署，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务新发展格局，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向，以推进浦东高水平改革开放和三项新的重大任务为战略牵引，以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、推动城市数字化转型、提升城市能级和核心竞争力为主攻方向，以深化供给侧结构性改革、扩大高水平开放为根本动力，坚持系统观念，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，更好统筹发展和安全，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，加快打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接，确保经济持续健康发展和社会大局稳定，确保“十四五”开好局，以优异成绩庆祝中国共产党成立 100 周年。

综合各方面因素，建议今年全市经济社会发展的主要预期目标是：全市生产总值增长 6%以上，地方一般公共预算收入增长 3%，全社会研发经费支出相当于全市生产总值的比例达到 4.1%左右，城镇调查失业率在 5%以内，居民人均可支配收入增长与经济增长基本同步，居民消费价格涨幅 2.5%左右，环保投入相当于全市生产总值的比例保持在 3%左右，单位生产总值能耗、单位生产总值二氧化碳排放量、主要污染物排放量进一步下降。

今年要重点做好以下九方面工作。

(一)聚焦打造国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，主动服务和融入新发展格局。推动形成长三角一体化发展格局，优化城市空间格局、经济格局、城乡格局，进一步巩固对内对外开放两个扇面枢纽地位，更好地服务全国发展大局。

以联动畅通为切入点，着力打造长三角一体化发展格局。制定实施长三角一体化发展新一轮三年行动计划。着力打造联通国际市场和国内市场的新平台，持续放大进口博览会溢出带动效应，深入实施虹桥国际开放枢纽建设总体方案。着力增强国内大循环内生动力，高水平建设长三角国家技术创新中心，做强长三角资本市场服务基地，更好发挥G60科创走廊和药品、医疗器械技术审评检查长三角分中心等跨区域合作平台作用。着力打造一体化市场体系，推动各类要素在更大范围畅通流动，推进长三角世界级港口群一体化治理，加快长三角国际贸易单一窗口建设，促进更高水平区域分工协作。积极推动生态环境保护、异地康养、政务服务跨省通办等一批重大项目和重点协同事项。推进长三角生态绿色一体化发展示范区建设，探索形成更多可复制、可推广的一体化制度。

以五个新城建设为发力点，优化市域空间格局。按照独立的综合性节点城市定位，制定加快推进新城规划建设实施意见和行动方案。编制新城规划建设导则，开展新城重点地区规划设计，支持新城集聚一批符合功能定位的重大产业项目，高标准配置学校、医院、文体设施等公共服务资源，推进综合交通枢纽建设，提升新城环境品质，促进新城与长三角城市群中的其他城市相互赋能、辐射带动。推动“一江一河”两岸公共空间品质提升、区域深度开发，推进北外滩建设，加快打造外滩、陆家嘴、北外滩“黄金三角”。促进桃浦、南大、吴淞、高桥、吴泾、金山滨海等重点区域转型发展，加快建设马桥人工智能创新区、市北高新园、长阳秀带、西岸智慧谷、虹桥临空经济示范区等重要产业载体。

以做强做优“五型经济”为重点，加快完善经济发展格局。发展创新型经济，关键是人才，加快培育具有全球视野和国际水平的战略科技人才、科技领军人才和高水平创新团队。发展服务型经济，关键是品牌，加快推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向高品质和多样化升级。发展总部型经济，关键是头部企业，加快落实“总部增能”计划。发展开放型经济，关键是通道，加快推进一批枢纽型、功能性、网络化、智能化基础设施建设。发展流量型经济，关键是平台，加快打造传统线下流量平台和新型线上流量平台。

以功能互补、发展互促为着力点，推动形成城乡融合发展格局。强化城乡整体统筹，深入推进新型城镇化，制定实施一批促进资金、人才、技术等要素双向流动的政策措施，在乡村嵌入更多产业、文化、生态功能，进一步提高基本公共服务水平。持续建设一批特色产业园区，积极推进低效建设用地减量化。

以扩大内需为战略基点，注重需求侧管理。加快建设国际消费中心城市，实施消费升级行动计划，继续办好“五五购物节”等促消费活动，大力发展线上消费、体验消费、健康消费等新型消费，做强首发经济、夜间经济、品牌经济，推动市内免税店新政落地，打造一批智慧购物示范场景、商业消费体验中心。拓展投资空间，扩大战略性新兴产业投资，加快补齐生态环保、民生保障等领域的短板，提高重点区域的投资强度和密度，完成重大工程投资1730亿元。实施外贸转型行动计划，落实稳外贸、出口转内销等政策措施，加大融资、保险等支持力度，推动外贸企业提高出口质量、增加优质产品进口。

(二)聚焦强化“四大功能”，加快推动经济高质量发展。全面深化国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心建设，全力打响“四大品牌”，加快建设现代化经济体系，持续提升城市能级和核心竞争力。

强化全球资源配置功能。积极配合国家金融监管部门，持续推动金融业扩大对外开放，继续集聚一批功能性、总部型机构，推进数字人民币试点，坚决守住不发生区域性系统性金融风险底线。促进贸易创新发展，大力发展离岸贸易、转口贸易、跨境电商、外贸综合服务、保税维修、国际分拨、融资租赁等新业态新模式，全面深化服务贸易创新发展试点。完善港航服务功能，推进浦东综合交通枢纽、浦东国际机场四期等工程，提升芦潮港集装箱集疏运体系能级，积极发展航运金融、海事法律等高端航运服务业。

强化科技创新策源功能。加快打造国家战略科技力量、建设国家实验室，争取更多重大科技基础设施落户。加强国际协同创新，继续办好世界顶尖科学家论坛，支持高校、科研院所等发起国际大科学计划和大科学工程。全力实施三大“上海方案”，加快突破一批关键核心技术。发挥企业的主体作用，加强创新链和产业链对接。大力推进“浦江之光”行动，加快培育一批“硬科技”企业科创板上市。推动大众创业万众创新，打造一批各具特色的大学科技园，促进各类众创空间提质升级。实施新一轮全面创新改革试验。启动实施面向 2035 的上海知识产权强市战略纲要，建设上海知识产权保护中心，打造国际知识产权保护高地。

强化高端产业引领功能。着力增强产业链供应链自主可控能力，大力构建一批战略性新兴产业增长引擎，开展民用飞机制造、高端医用材料等补链强链行动，推动集成电路、新能源汽车、高端装备等先进制造业集聚发展，开工建设一批引领性强、带动性大、成长性好的重大产业项目。大力实施产业基础再造工程，鼓励重点产业和企业技术改造，淘汰落后产能项目 600 项。

强化开放枢纽门户功能。着力推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，落实外商投资条例，开展服务业扩大开放综合试点。充分用好我国签署“区域全面经济伙伴关系协定”重大契机，搭建全球招商引资新网络，在主动适应新的贸易规则中全力推进外贸稳中提质，在全球产业链重构的进程中稳定和扩大利用外资。

更大力度实施人才引领发展战略。率先实行更加开放、更加便利的人才政策，构建“海聚英才”人才计划体系，推进高峰人才引领、基础创新人才培育、卓越制造人才提升、高技能人才振兴等工程。完善人才评价使用激励机制。实施人才安居工程，优化人才服务体系，努力用优质高效的综合服务吸引人才、留住人才、成就人才。

继续大力支持军队和国防现代化建设。深化资源要素共享，更好服务一体化国家战略体系和能力构建。健全退役军人工作体系和保障制度。完善国防动员体系，强化全民国防教育。

(三) 聚焦发挥浦东高水平改革开放引领作用，推进更深层次改革、更高水平开放。更加坚定地走解放思想、深化改革之路，走面向世界、扩大开放之路，走打破常规、创新突破之路，更好地发挥全国改革开放创新试验田作用。

全力打好新时代浦东高水平改革开放这张“王牌”。聚焦“三个成为”的战略定位，按照中央支持浦东打造社会主义现代化建设引领区的决策部署，推动一系列首创性、引领性改革开放事项落地。开展综合性改革试点，深化市场准入“一业一证”等改革。探索发展人民币离岸交易、跨境贸易结算和海外融资服务。放大张江科学城扩区效应，加快疏通基础研究、应用研究和产业化双向链接的快车道。加快浦东金色中环发展带建设。深化自贸试验区建设，探索服务贸易、商事争端解决等领域扩大开放。

加快推进自贸试验区临港新片区建设。推动总体方案明确的 78 项制度创新任务落实落地，对标高标准国际经贸规则，实行更大程度的压力测试，在若干重点领域率先实现突破。探索特殊综合保税区海关监管

方式创新，推动围网内外政策联动。加快“东方芯港”、滴水湖金融湾、国际创新协同区等建设，推动国际金融资产交易平台落地，着力集聚一批标志性、代表性、功能性的重大项目，加快打造世界级前沿产业集群。

精心办好第四届进口博览会。高水平、高标准、高质量做好城市服务保障，确保进口博览会越办越好。创新开展投资促进服务和宣传推介活动，推动更多展品变商品、展商变投资商，打造进出口商品集散地。推进虹桥商务区国家进口贸易促进创新示范区建设。

深化重点领域改革开放。落实国企改革三年行动方案，持续深化混合所有制改革，推进国有经济布局优化和结构调整。支持民营企业改革发展与转型升级，实施中小企业创新计划、企业“赋能”行动。扩大与“一带一路”沿线地区的经贸往来。加强与港澳台地区的交流合作，做好外事、侨务工作。提升东西部帮扶协作和对口支援工作的效益和水平。

(四)聚焦推进城市数字化转型，加快打造具有世界影响力的国际数字之都。抢抓数字化发展先机，加快构筑数字城市“四梁八柱”，强化数据资源开放共享、开发利用和安全保护，推动城市整体迈向数字时代，着力构建战略新优势。

推进经济数字化。坚持数字经济和实体经济深度融合，推动数字产业化、产业数字化。加快发展在线新经济，聚焦智能工厂、工业互联网、电商平台等重点领域，着力培育新生代互联网产业集群，布局一批在线新经济生态园，建设一批数字经济创新发展试验区。大力推进一批新基建重大项目，新建5G室外基站8000个。探索建立跨境数据便利化流动机制，加快建设国际数据港。

推进生活数字化。深入开展教育信息化行动，加快建设面向人人优质数字教育资源库。构建智慧化健康服务体系，提升互联网医院、远程医疗、智慧养老等服务能力。加快博物馆、美术馆、科技馆、旅游景区等文旅场馆智慧化升级。拓展城乡社区应用场景，新建一批智能新型社区基础设施。提高智能技术无障碍服务水平，助力老年人、残疾人跨越“数字鸿沟”。

推进治理数字化。深化“一网通办”，实现公共服务事项接入基本覆盖、高频事项“一件事一次办”基本覆盖，强化市民主页、企业专属网页主动提醒、精准推送的服务功能，加快打造“网购型”政务服务城市。深化“一网统管”，加快智能传感器布设，推出一批新的应用场景，推进线上线下业务流程协同再造，像绣花一样精细管理城市。推动“两张网”融合发展，促进数据汇聚共享、业务相互赋能、功能深度融合。深入推进智慧公安建设，加快完善立体化、信息化社会治安防控体系。

(五)聚焦常态化疫情防控，坚决守牢城市安全底线。践行伟大抗疫精神，毫不放松抓好常态化疫情防控各项工作，科学精准、高效有序开展应急处置，以过硬举措确保上海始终是一座安全的城市。

严密防范境外疫情输入。坚持人、物同防，按照全流程闭环式管理要求，持续优化口岸联防联控机制，强化进境人员、进口货物防疫检查管理。严格落实隔离医学观察、物品消毒清洁等措施，完善跨省隔离转运、人员信息共享等机制。

坚决防止疫情反弹。从严从细抓好重点场所、重大活动防控，压紧压实医院、学校、养老院等重点机构防疫责任，分级分类做好重点人群防护。稳妥有序开展新冠疫苗接种工作。深入开展爱国卫生运动，推行市民健康公约，推广公筷公勺、分餐制等文明健康生活习惯。

扎实推进公共卫生体系建设。强化医疗机构公共卫生职责，加快疾控体系现代化建设。加强发热门诊和“哨点”诊室标准化建设，做好核酸检测能力储备。加快打造若干国家医学中心和区域医疗中心，完善应急科技攻关机制，加强应急物资和生产能力储备，提高突发公共卫生事件应急处置能力。

完善城市安全预防体系和常态化管控体系。落实安全生产专项整治三年行动，压实安全责任，加强危险化学品、建筑施工、交通运输、食品药品、消防、人员密集场所等安全监管。完善应急救援和防灾减灾救灾体制机制，推进应急避难场所建设，提高城市韧性，创建安全发展示范城市。

(六)聚焦民心工程和民生实事，推进普惠性、基础性、兜底性民生建设。坚持以人民为中心，努力解决群众急难愁盼，提高公共服务均衡化、优质化水平，在改善人民生活品质上实现更大作为。

加强就业服务和社会保障。就业是最大的民生。强化就业优先政策，完善稳就业举措，新增就业岗位50万个以上，支持培养企业新型学徒1万名。完善高校毕业生、失业人员等重点群体就业支持体系，精准做好创业扶持、技能培训、就业援助等服务，支持多渠道灵活就业。积极筹办第四十六届世界技能大赛。统筹提高养老金、医保、低保等社保待遇标准，改革完善社会救助制度。

大力发展养老托育服务。深化“9073”养老服务格局，实施社区养老服务设施建设工程，新建综合为老服务中心50家、助餐场所200个、养老床位5000张，改建认知障碍照护床位2000张，完成居家环境适老化改造5000户。提高长护险评估、服务的精细化水平。实施学龄前儿童善育工程，新增普惠性托育点50个。实施小学生校内课后服务工程。切实保障妇女、儿童、残疾人权益。

持续改善市民居住条件。深化城市更新，发挥城市更新中心平台作用，完成70万平方米中心城区成片二级旧里以下房屋改造，实施1000万平方米旧住房更新改造，加快推进城中村改造。优化住房保障体系，加快租赁住房建设，形成供应5.3万套。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，完善房地产市场平稳健康发展长效机制。

更好满足市民出行需求。启动建设嘉闵线、两港快线、13号线西延伸、17号线西延伸、18号线二期、21号线一期、23号线一期等轨道交通线，实施3、4号线增能改造，加快建设崇明线、机场联络线等轨道交通线，建成14号线、18号线部分区段共61公里轨道交通线。推进S3公路、沪苏湖铁路上海段及松江枢纽等基础设施建设，建成北横通道西段。优化公交线网，完善公交专用道网络。

建设高质量教育体系。坚持立德树人，系统推进教育评价改革，深化教育综合改革。提升基础教育优质均衡发展水平，深入实施育人方式、课程教学、招生考试等改革。增强高等教育、职业教育服务创新发展能力，启动实施新一轮“双一流”高校、高水平地方高校、高峰高原学科等建设计划，推动五年一贯制新型高职建设，健全产教融合创新机制。加强特殊教育，完善终身学习体系，提升学习型城市建设水平。

推进健康上海建设。加快构建整合型医疗卫生服务体系，提升分级诊疗服务和家庭医生服务质量，发展中医药事业，着力增强全方位全周期健康服务能力。实施便民就医工程，深化医保制度改革，推进药品带量采购，努力保障群众获得高质量、有效率、能负担的医药服务。

做实做细家门口服务。完成既有多层住宅加装电梯1000台以上。在老旧小区、医院周边新建4000个公共停车泊位，新增1万个公共充电桩。完成100公里架空线入地及合杆整治，建成100个“美丽街区”。完善15分钟社区生活圈，加快建设一批“一站式”生活服务综合体，打造示范性社区康复中心30家，新增早餐示范点200家，推进无障碍设施建设，让市民群众家门口烟火气更足、生活味更浓、幸福感更强。

(七)聚焦“三园”工程，全面推进乡村振兴。坚持基础设施建设和公共资源配置向郊区倾斜，实施乡村建设行动，积极推进农业农村现代化，加快实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

高标准建设“美丽家园”。完成32个乡村振兴示范村建设，打造乡村振兴示范片区。推进1.27万户农民相对集中居住，实施农村人居环境优化工程，推进500公里农村公路提档升级。扎实开展农村乱占耕地建房整治。鼓励国有企业参与乡村振兴重大项目建设。

高质量建设“绿色田园”。落实粮食安全责任制，强化耕地保护，加强粮食生产和储备。持续优化农业产业结构，大力发展现代种业，增加绿色农产品供给。启动建设13个绿色田园先行片区。大力提升农业科技装备水平，新建8个绿叶菜机械化生产示范基地。加快发展乡村产业，加大农业招商引资力度。

高水平建设“幸福乐园”。深入开展农民职业技能培训，促进农民非农就业。持续推进农村综合帮扶，加快“造血”项目建设。探索实施农村集体经营性建设用地入市，稳慎推进农村宅基地制度改革试点。

(八)聚焦文化供给提质增效，增强城市文化软实力。坚持守正创新，推动文化事业和文化产业繁荣发展，更好地赓续红色基因、彰显海派魅力、展现江南风韵。

提升城市文明程度。实施红色文化传承弘扬工程，建成中国共产党第一次全国代表大会纪念馆。深入开展爱国主义和公民道德主题教育，加强群众性精神文明创建。全面启动“八五”普法工作。推动哲学社会科学繁荣发展。健全文化遗产保护体系，全面推进国家社会文物管理综合改革试点和文物保护利用示范区创建。

推动文旅融合高质量发展。建成图书馆东馆、少儿图书馆新馆、天文馆等公共文化设施。加快影视、演艺、电竞、艺术品、网络文化、创意设计等重点产业发展，积极发展新型文化业态。实施“上海旅游”高峰建设工程，深化全域旅游示范区建设，打造一批“家门口的好去处”等旅游“微空间”，完善红色旅游、建筑可阅读等服务体系。完成苏州河两岸和延安路高架、南北高架沿线景观灯光提升改造。

繁荣发展社会主义文艺。实施重大革命历史题材、重大现实题材等创作工程，大力扶持文艺新品、优品、精品。实施顶尖文艺人才引育、青年文艺家培养等计划，让艺术之光薪火相传、更加璀璨。

加快建设全球著名体育城市。完善全民健身服务体系，实施学校体育场馆开放工程，新建改建健身步道80条、多功能运动场80片、益智健身苑点600个。支持体育产业创新升级，促进体育消费，用体育助力全民健康、凝聚向上力量。

(九)聚焦深入打好污染防治攻坚战，建设人与自然和谐共生的美丽上海。坚持绿水青山就是金山银山理念，推动生态环境质量持续向好，努力让天更蓝、地更绿、水更清。

启动第八轮环保三年行动计划。制定实施碳排放达峰行动方案，加快全国碳排放权交易市场建设。深入推进工业挥发性有机物综合治理，全面实施重型柴油车国6a排放标准。开工建设竹园-白龙港污水连通工程，加快建设苏州河环境综合整治四期、吴淞江工程新川沙河段、竹园污水处理厂四期等工程。推进垃圾源头减量，推动生活垃圾回收利用率达到40%，实现原生生活垃圾零填埋。加快建设新能源车动力电池回收利用体系。启动实施第三轮金山地区环境综合整治。持续推动中央生态环保督察及长江经济带生态环境突出问题整改，实施好长江十年禁渔。

扩展绿色生态空间。全面完成崇明世界级生态岛建设第四轮三年行动计划，全力办好第十届中国花卉博览会。推进环城公园带建设，推动世博文化公园北区开园，建成口袋公园等各类公园 120 座，新建林地 5 万亩、绿地 1000 公顷、城市绿道 200 公里、立体绿化 40 万平方米。

各位代表，九层之台，起于累土。国家赋予新使命，人民寄予新期盼，我们要以时不我待、比学赶超的精神状态，锐意进取、真抓实干，奋力实现“十四五”发展良好开局！

四、推进政府治理现代化

完成目标任务，关键要把政府自身建设得更加坚强有力。我们要加快建设职责明确、依法行政的政府治理体系，推动有效市场和有为政府更好结合。

旗帜鲜明讲政治。把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”贯彻落实到政府工作的全过程、各方面。立足“两个大局”，心怀“国之大者”，做政治上的明白人，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的政治能力、战略眼光、专业水平，不折不扣执行党中央、国务院大政方针和中共上海市委决策部署。

扎实有力行法治。坚持以法治定规矩、划界限、促治理，认真实施民法典等法律法规，加快建设法治政府。提高政府立法和决策质量，强化公共卫生等重点领域建章立制，制订涉企政策充分听取相关企业和行业协会商会的意见。组建街道乡镇综合行政执法机构，下沉执法权限和力量，促进严格规范公正文明执法。切实加强统计基层基础建设。强化监督，深化政务公开，完成行政复议体制改革，加强审计监督，依法接受市人大及其常委会监督，自觉接受市政协民主监督，自觉接受法律、监察和人民监督，主动接受社会和舆论监督。

加快步伐转职能。开展营商环境创新试点，实施新一轮营商环境改革方案。深化“放管服”改革，将全市所有涉企经营许可事项纳入“证照分离”改革，探索行业综合许可制度，广泛推行告知承诺制。实现应急管理等重点领域“互联网+监管”全覆盖，构建公共信用信息常态化修复机制。加强规制，提升监管能力，强化反垄断、反不正当竞争。持续拓展减税降费成效，优化财政支出结构，实施政府购买服务负面清单管理，部门一般性支出继续压减 10%。

坚持不懈强基层。切实为基层减负，健全下沉街镇、居村事项准入机制，统筹基层工作力量，实施社区工作者增能计划，开展居村委会换届选举。培育发展社会组织。发挥工会、共青团、妇联等群团组织在社会治理中的作用。做好民族宗教工作。创新人口服务管理。提高信访工作和人民建议工作水平，畅通与群众的“连心桥”。

持之以恒正作风。把严的主基调长期坚持下去，严格执行全面从严治党“四责协同”机制。锲而不舍落实中央八项规定精神，着力整治形式主义、官僚主义。坚持严管厚爱结合，着力激励担当作为、干事创业，构建亲清政商关系。纵深推进廉政建设，坚决反对腐败。政府各级领导干部都要切实增强思想的敏锐性、工作的前瞻性、落实的穿透性，始终紧跟时代前进步伐，把握稍纵即逝机遇，只争朝夕，善作善成。每位政府工作人员都要以百姓心为心，倾情倾力办好惠民实事，勤勉扎实解决群众难题，以自己的服务指数换取群众的幸福指数。

各位代表，新愿景引领新征程，新作为铸就新辉煌。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共上海市委的坚强领导下，攻坚克难、开拓进取，深入推进“五个中心”和具有世界影

响力的社会主义现代化国际大都市建设，以优异成绩庆祝中国共产党成立 100 周年，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗！