

上海在社会主义现代化国家新征程中发挥 示范引领作用的思路和路径研究

张晓欢¹

(东方文化与城市发展研究所 北京 100017)

【摘要】 在开启全面建设社会主义现代化国家新征程的起航阶段，上海要胸怀“两个大局”，直面建设社会主义现代化国家的新问题、新挑战，积极推进更高水平开放，增强城市国际影响力、竞争力和全球要素资源配置能力，增强城市在新发展格局中的战略枢纽作用，打造国际领先的更高水平改革开放平台，全面提升教育、医疗、养老等公共服务供给和保障水平，并带动长三角区域整体经济竞争力水平有较大提升。

【关键词】 社会主义现代化国家新征程 高水平开放 高质量发展 示范引领作用

【中图分类号】:F127.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2022)07-0005-009

开启全面建设社会主义现代化国家新征程，是国之大计，是事关中华民族伟大复兴的国家战略。上海作为国家重要经济中心城市和长三角一体化龙头城市，按照党中央的战略要求，应直面复杂多变的国际形势，努力推进转型升级和创新发展，不断推出新的发展举措，勇立潮头，有所担当，在新征程中更好发挥示范引领作用。

一、上海在我国社会主义现代化新征程发挥示范引领作用的指导思想和基本原则

(一)指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，在我国建设社会主义现代化国家新征程中，面向全球、面向未来，发挥优势，迎难而上，做好更高水平改革开放的开路先锋、自主创新的时代标杆、全球资源配置的功能高地、扩大国内需求的引领典范，促进长三角一体化和更广阔区域协同发展，全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，不断增强上海的国际竞争力和影响力，建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，为世界提供超大城市引领国家现代化发展的新样板。

(二)基本原则

坚持改革开放。踏上社会主义现代化建设新征程，坚定走中国特色社会主义道路。坚持改革开放不动摇，重整行装再出发。努力干出不负历史、不负时代、不负人民的辉煌业绩，以永远在路上的定力将改革开放进行到底。

坚持创新引领。面向世界科技前沿和经济社会主战场，激发各种创新主体活力，强化原始创新、突破关键核心技术，以技术

作者简介：张晓欢，经济学博士，副研究员，东方文化与城市发展研究所综合室主任。

创新推动产业创新，以产业创新推动经济模式创新，为经济社会发展提供源源不断的动力。

坚持服务大局。在社会主义现代化建设新征程中，继续当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者。坚持服务新发展理念指导下的新发展格局构建，将上海置于全国大循环和世界大循环的交汇点，并做好引领和示范作用。

坚持区域带动。全面增强上海作为长三角龙头的带动作用，努力在数字转型、科技攻关、城市更新、治理创新等方面做出示范和表率，并引领长三角和更广阔区域经济结构优化，增强长三角乃至全国区域互补和协同发展。

坚持服务人民。坚持以人民为中心的发展理念，促进人民全面发展和经济社会全面进步。建立国际一流的公共服务体系和共享发展体制机制。最大程度地满足人民日益增长的美好生活需要，打造社会主义现代化国家人民城市示范。

二、上海在我国社会主义现代化新征程发挥示范引领作用的主要目标

上海要力争成为社会主义现代化强国的现代城市范例，为世界城市现代化树立新标杆，并以此增强我国参与全球经济治理的能力和话语权，加快我国社会主义现代化进程，向世界彰显中国制度优势，向全球展示中国之治硕果，为更多发展中国家探索现代化道路提供新发展范式。

（一）面向 2025 年目标

到 2025 年，国家重大战略任务贯彻落实取得显著成果，城市数字化转型取得重大进展，国际经济、金融、贸易、航运和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，新时代“城市让生活更美好”谱写出新篇章。

科技创新策源功能加快跃升，关键技术攻关取得重大突破，全社会研发经费支出占全市生产总值比例达 4.5%。

高端产业引领功能加快形成，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，数字经济增加值占全市生产总值比重稳步提升。

开放枢纽门户功能优势不断增强，更高水平开放型经济体系构建取得新突破，在沪跨国公司地区总部累计达 1000 家。

浦东新区打造社会主义现代化建设引领区取得重大进展，自贸试验区临港新片区生产总值在 2018 年基础上翻两番，长三角生态绿色一体化发展示范区制度创新取得重大突破。

人民群众生活更有品质。居民生活水平和质量稳步提高，居民收入增长与经济增长基本同步，就业质量进一步提高，养老基本公共服务实现“应保尽保”，数字化、高品质、个性化公共服务供给更加丰富多样，各项民生福祉达到新水平。

（二）面向 2035 年目标

到 2035 年，基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。“人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同”的美好愿景将成为上海的生动图景。

城市能级迈上新台阶。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。

世界影响力全面提升。全球枢纽和节点地位更加巩固，城市核心功能大幅跃升，城市软实力全面增强，综合经济实力迈入全球顶尖城市行列。

高质量发展率先实现。建成现代化经济体系，更多关键核心技术自主可控，科技创新成为驱动发展的强劲引擎，全要素生产率全国领先，新发展理念全面彰显。

高品质生活广泛享有。基本实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更加明显的实质性进展。

现代化治理走出新路。全过程民主充分展现，平等发展、平等参与权利得到充分保障，城市运行更加安全高效，社会治理更加规范有序，城市空间、经济、城乡格局进一步优化，绿色健康的生产生活方式蔚然成风。

(三)面向 2050 年目标

到 2050 年，建成社会主义现代化强国的“人民城市”典范，成为全球城市发展参照的全方位“标杆”。汇聚全球高端资源要素，引领全球高新技术发展，树立全球高端产业领先品牌，创造更多高收入、高质量的就业，教育、医疗、福利和社会保障水平世界领先，数字城市、绿色城市建设全球一流，成为开放、包容、和谐、富裕的现代化人民城市，以人民为中心的现代化城市建设和治理模式成为世界先进城市建设的基础样板。

三、上海在我国社会主义现代化新征程发挥示范引领作用的具体路径

在开启全面建设社会主义现代化国家新征程的起航阶段，上海要胸怀“两个大局”，直面建设社会主义现代化国家的新问题、新挑战，胸怀“两个大局”，直面上海在我国建设社会主义现代化国家新征程中的新问题、新挑战，积极推进更高水平开放，增强城市国际影响力、竞争力和全球要素资源配置能力，增强城市在新发展格局中的战略枢纽作用，打造国际领先的更高水平改革开放平台，全面提升教育、科技、文化、卫生、体育等公共服务供给和保障水平，并带动长三角区域整体经济竞争力水平有较大提升。

(一)加快建设具有自主创新力的国际科技创新中心

突出国家重大战略任务需求导向。加快构建顺畅高效的技术创新和转移转化体系，加快实施新一轮全面创新改革试验，整合优化科技资源配置，在积极承担国家重大基础研究项目中建立完善国家级重大基础科研平台。主动参与中央财政科技计划项目，承担国家自然科学基金区域创新发展联合基金项目，强化“从 0 到 1”基础研究，努力取得更多重大原创性成果。

强化关键核心技术攻关。优化和创新支持方式，集中攻克 5G 及下一代移动通信技术、人工智能、集成电路、生物医药、高端装备、新材料、区块链等领域的关键核心技术，突破产业发展技术瓶颈。更好地发挥 G60 科创走廊等跨区域合作平台作用，在更广泛区域形成创新链、产业链、资金链良性循环，实现全球产业链位置的跃升。

建设“高质量科技创新供给示范区”。在基础科研、技术创新、企业创新、人才支撑、创新金融、科教产教融合、开放创新、协同创新等方面进行系统性改革试验，畅通和提升科技创新全链条，共同推进国际科技创新中心建设，增强国家科技创新战略力量。勇做科技创新的开路先锋，成为科学新发现、技术新发明的重要策源地，源源不断地提供高水平科技供给。

激发企业面向前沿创新的动力和能力。建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，支持长三角企业、高校、科研院所共建高水平的协同创新平台，推进科技成果转化。实施长三角科技创新合作发展计划和联合创新资助计划，完善长三角产学研创新联盟体制机制，在有优势、有储备、有潜力的领域参与或独立开展国家重大科技项目技术攻关。

着力解决“卡脖子”技术难题。围绕国家重大战略需求，拓展实施一批重大科技项目和工程，充分发挥集中力量办大事的制度优势和我国超大规模的市场优势，集中优势创新资源攻破关键核心技术，持续涌现一批重大原创性科技成果。探索中国版全球创新引领型城市的基础研究模式，力争在较短时间内见到成效，实现技术创新和产业创新能力显著提升。

壮大高端人才队伍。依托综合性国家科学中心建设、高端实验室、高水平大学、高水平新型研发机构、创新型企业等吸引国内外高水平科技创新人才。弘扬创新精神，培育符合创新发展要求的宏大人才队伍。赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权，创新技术经理人培养机制和科技成果评价体制机制。改进海外高科技人才的居留许可制度，降低就业绿卡发放门槛，探索高端引进人才的个人所得税政策。对于中青年科技人才和高技能人才，重点解决其住房问题，降低其生活成本，减少企业用人成本。

促进金融和科技紧密结合。探索政企金融合作，支持企业参与基础科学研究的模式、方法、路径。探索采用“联合冠名、共同使用、财税激励”等模式，引导企业持续加大研发投入，发挥财税政策的激励引导作用，支持企业参与建设基础研究机构，牵头联合高等院校、科研机构承担国家基础科学研究任务。

发挥政府创新引导作用。加大政府科创基金对中长期重大关键技术攻关的支持力度和路径引领作用，尤其在人工智能、脑科学、量子信息科学、新能源、新材料等重大关键技术领域，依托政府科创基金，统筹考虑市场活力与政府效力，为尖端领域的技术突破提供方向引导、政策支持、资金保障、研究环境。

（二）打造高水平高标准的世界级产业集群

以发展实体经济作为着力点，以高端科技创新推进高新技术产业发展，加快战略性新兴产业更大规模成长，注重培育未来产业发展，共建世界级产业集群。

促进源头科技创新和产业转型升级。将技术创新与产业集群建设高度融合起来，形成更为紧密的产业协作和知识网络，促使企业不断提高创新实力。完善核心技术研发机构基础设施和政策配套，为产业转型升级提供更佳的知识生产、使用和扩散的宏观机制。依靠张江综合性国家科学中心建设、国际科创中心建设，推动高质量的创新创业，切实增强科技创新、产业升级、产业集群联动发展。

建设“教、科、产”融合发展试验区。以复旦大学、上海交通大学、同济大学等的环高校区域为核心载体，深化教育改革，突出创新创业教育，增强对产业创新需求的敏感度，促进教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接，系统提升人才培养、学科建设、科技创新协同能力，为人才培养供给侧和产业发展需求侧的均衡发展探索新途径、积累新经验。

推动形成长三角区域高质量产业集群。进一步发挥运营总部密集优势，加强长三角区域产业对接，优化产业布局，提高产业协作发展水平。要利用好综合性国家科学中心等高端要素集聚平台作用，与其他区域联合打造一批产业链完善、辐射带动力强、具有国际竞争力的先进制造业基地和战略性新兴产业集群。

（三）不断增强上海在新发展格局中的战略枢纽作用

充分利用独有的开放平台优势。以进博会为重要依托，顺应消费结构向高级化、服务化演进的趋势，以扩大服务消费为重点

带动消费升级。以浦东高水平改革开放作为引领带动，深化建设自贸试验区等高能级开放平台，努力成为联通国际国内市场的重要桥梁、畅通国际国内双循环的战略枢纽。

更好发挥互联互通枢纽作用。进一步完善空港、海港、铁路和公路等重大交通基础设施，联合周边城市促进交通基础设施互联互通。打造高品质创新型国际航空枢纽、绿色智慧的全球贸易枢纽港、畅通国内国际双循环的重要节点。加快区域主要城市间城际铁路和快速路建设，构建高效连接的网络化空间格局，为打造区域经济发展循环通道奠定基础。

构建面向全球的对外联系网络。进一步推动区域内城市参与中欧班列铁路货运大通道建设，完善多元开放的对外联通窗口。促进区域内公路、铁路、航空、航运、通信等不同类别基础设施有机衔接，加快建设现代物流体系，打造国家综合物流枢纽节点。推进区域内海港、空港协同发展，构建长三角海空枢纽群，让上海在“双循环”中发挥国际链接枢纽作用。

深度对接国家重大区域发展战略。深化与京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、黄河流域生态保护和高质量发展等重大区域发展战略协同，加强与海南自由贸易港的联动互促，共同打造国内大循环的战略支点和高质量发展的动力源。积极支持西部大开发、东北全方位振兴和中部崛起，继续推进援疆援藏和对口帮扶协作工作。

（四）持续提升上海在长三角一体化发展中的核心作用

深度融入区域分工体系、区域创新体系、区域基础设施一体化网络、长三角民生福利网络，构建金融市场高地，发挥上海在推进区域协调发展中的资源配置和辐射带动作用。

构建区域性多层次产业体系。构建上海现代产业体系，锻造更富韧性的产业核心链，打造高水平区域分工格局的核心区域，夯实区域产业链的主干枢纽。有效发挥上海高端产业牵引作用，着力推进产业基础高级化、产业链现代化，实施产业链延伸拓展，加强产业链链式服务供给，与邻近城市和区域共同打造电子信息、人工智能等世界级先进制造业集聚区。

发挥创新网络关键节点作用，构建协作创新共同体。发挥上海本土跨国公司的引领作用，鼓励头部企业争当创新“链长”，营造产业上中下游协同创新环境。完善重点产业链链长功能，发挥产业链头部企业的领航作用。加快形成头部企业的宏观格局与产业视角，从盯住产品供需扩展到产业链上下游整体布局，进而为推动协同创新提供有力支撑。

构建金融市场高地，更好地发挥创投中心作用。继续发挥直接融资市场的比较优势，促进创投资金与创新项目有效对接。依托高质量的间接融资市场，增强金融服务实体经济的效率。充分发挥间接融资市场的规模优势，加大融资支持力度，调动金融机构服务实体经济的积极性，建成以上海为核心节点、以周围主要城市为支撑的间接融资市场网络，为打造上海大都市圈营造适宜的融资环境。依托技术领先的金融科技体系，扩大金融服务实体经济的普惠性和可及性。

更好发挥公共服务体系共建共享的牵引作用。研究确定区域内教育、医疗、养老等基本公共服务的清单范围，并对相关标准进行简化、统一、对接和联通，实现跨区域公共服务标准的互认与对接。推进区域内教育、医疗、养老等方面的合作，提高公共资源分配的均衡性，缩小大城市与周边地区、城市与农村间公共服务的差距。通过推进户籍人口城镇化，增加常住人口中公共资源的覆盖面。建立区域内公共服务财政支撑的补偿机制，通过跨地区横向财政转移支付机制提高弱势地区的公共服务水平，在医疗、养老等领域探索不同地区相关财政补贴“钱随人走”的路径。加强互联网等数字技术应用，提升公共服务供给效率，缩小不同地区公共服务供给差异，最大限度地实现公共资源整合共享。

（五）打造国际领先的高水平改革开放平台

推动浦东高水平改革开放。支持浦东先行先试、积极探索、创造经验，打造社会主义现代化建设引领区，做强“五个中心”

核心区功能，努力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。

打造联通全球的网络枢纽新高地。推进上海航空货运枢纽港建设，打造最具影响力的世界级航空枢纽。加快推进“轨道上的长三角”建设，提升城际公路通达能力，完善重要区域交通配套和重大基础设施建设。打造全球数据汇聚流转枢纽平台，加快建设国际数据港。着力推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，提供高水平制度供给、高质量产品供给、高效率资金供给。

打造制度型开放高地。对标高标准国际经贸规则，率先探索规则、规制、管理、标准等制度型开放，形成既能与国际经贸规则对接、又符合我国国情的高标准国际经贸规则，引领全国制度型开放。重点围绕外资企业关注和期待较多的数据流动、竞争中立、知识产权保护、跨境服务贸易、争议解决等领域，加快清理和完善相关法律法规，加强与国际经贸规则相对接，以适应扩大市场开放的需要。提高政策透明度和监管环境的可预测性，对各类市场主体在资质许可、招投标、政府采购、监管、执法等方面给予公平待遇，率先建成高度公平的市场环境。

构建国际一流营商环境。持续打造市场化、法治化、国际化营商环境，全面优化综合服务环境，把上海建设成为贸易投资最便利、行政效率最高、服务管理最规范、法治体系最完善的城市之一，稳步提升相关国际排名。持续深化“放管服”改革，以市场主体获得感为评价标准，建立企业全生命周期服务体系。构建以信用为基础的新型监管机制，完善和健全覆盖全社会的社会信用体系。做好知识产权地方综合立法，强化知识产权创造、保护、运用，打造国际知识产权保护高地。

加大金融开放力度。鼓励跨国公司设立全球或区域资金管理中心，鼓励各类保险机构为我国海外企业提供风险保障，支持保险机构大力开展跨境人民币再保险和全球保单分入业务。允许基金管理公司子公司开展跨境资产管理、境外投资顾问等业务。允许在上海自贸试验区注册的机构在宏观审慎框架下从境外融入本外币资金和在境外发行本外币债券。有序推动长三角内基金、保险等金融产品跨境交易。

实施高度开放的国际运输管理。进一步放宽空域管制与航路、航权限制，推动上海机场对“一带一路”沿线国家和地区扩大包括第五航权在内的航权安排，发展多式联运和航空中转集拼业务。探索建立更加开放的国际船舶登记规则，明确船舶登记条件、程序、船员配备、船舶检验、船舶登记服务等要求。参照国际方便旗，制定高效、便捷、优质的特殊监管政策。建立与吸引中资船舶回流登记和国际船舶注册登记相适应的增值税减免和所得税优惠政策。建立和完善多业态混拼模式，实现进、出、转口货物自由集拼中转。

积极融入环太平洋、东北亚、东南亚区域经贸一体化。鼓励优质的现代服务业企业走出国门，参与全球资源配置，探索加入区域化贸易新框架的路径，与周边国家形成稳定牢固的贸易与合作关系。同时，积极打破藩篱，扩大开放和改革面，在科创领域与邻近的东北亚发达国家日本、韩国等密切合作，这将有助于改变目前美国经贸政策对我国经济的畸重影响。

(六)提升上海数字经济和智能城市建设水平

抢抓数字经济新机遇，促进上海数字转型，努力在数字科技创新、数字产业创新、数字要素创新和数字治理创新等方面发挥示范引领作用。

基于科创板推动数字经济高质量发展。依托科创板平台，吸引一大批优质新经济、高技术企业，大力引导企业在 AI、5G、IoT 等领域开展相关技术自主创新，并不断完善上海科技生态，推动数字经济高质量发展。借助注册制改革，吸引优质数字经济企业入驻，进一步培育长三角地区的科创生态，激发“孵化器效应”。利用自贸试验区优势，吸引国际资金主动配置科创板，改善市场流动性，培育更多优质数字经济企业成长壮大。

加强数字治理顶层设计。坚持城市治理“全生命周期理念”，加强数字治理的顶层设计，提高统筹层级，加强各层级技术与

系统的兼容和互联互通。以网格为单位，完善应急处置体系，打通不同部门、不同地域的数据壁垒。提高线上线下的协同治理能力，统筹整合各类信息至统一的无边界治理云平台，并联通各个云政务平台，确保关键数据融汇共享，实现数字的即时开放和二次应用。

加快公共数据共享开放。完善平台建设，及时更新数据并发布新数据集，提高数据的完整性。开发更多实用性强的公共数据，以公共需求为导向，避免数据选择的形式主义和避重就轻。完善公共数据开放评价机制，建立数据质量评估体系，形成开放激励政策。构建多方参与、标准一致、形式规范的数据资源体系，方便数据的再创新再利用。

激活数据要素潜能，加快培育数据要素市场。构建一整套数据价值交易的理论体系，以利于我国参与全球数据规则制定，引领全球数据要素交易，释放数据要素价值。依托上海数据交易所，推动上海探索数据产权在不同主体间的分配方式，完善数据价值评估模型，以数据资产化中介平台促进数据市场交易透明、公正、可追溯。

建设国际数字之都。从技术、应用、政策、产业等方面建设数字政府，推动政府治理手段、模式和理念创新，充分发挥数字政府的引领和统筹作用，强化数据赋能、信息共享，全面驱动数字经济的可持续健康发展，加快打造具有世界影响力的国际数字之都。加强国家间数字经济合作，积极参与数字经济国际规则和标准制定。

建设“数字丝绸之路”新起点。利用金融中心和自贸试验区的优势，探索在数字经济背景下新的增长动能和合作路径，深化与“一带一路”沿线国家和地区在数据交易和电子支付方面的合作。探索国际间数据资本化和数据交易，依托上海数据交易所完善国际数据规范，推动上海成为数据交易的自由贸易港。推动“一带一路”沿线国家和地区电子支付系统互联互通，方便电子商务和贸易往来，积极完善跨境支付解决方案，打造人民币跨境支付和清算中心，推动人民币国际化。深化与“一带一路”沿线国家和地区的信息共享、互联互通，共同打造网络空间命运共同体。

加强与国际数字经济通行规则和先进标准的对接。建立健全以数字安全为核心的数字经济治理体系，明确数据开放、共享、交易等具体流程的安全标准。打造数字经济的公共基础设施，推动形成全球溯源国际规则。建设全球优品分拨中心，拓展国际贸易数字化综合服务平台应用。鼓励全面推进贸易数字化，探索建立国际高标准的数字贸易规则与制度体系。探索在数据交易流通、数据安全保护等方面制定地方性法规和标准规范。

(七) 充分发挥上海在碳达峰碳中和进程中的示范作用

积极贯彻落实碳达峰碳中和政策，严格管控碳排放轨迹，尽早实现碳排放峰值目标，催生新经济增长点和新增长模式，探索“双碳”政策落实新路径。

实施低碳发展重点任务。改变产业发展方式，靠技术进步和创新驱动产业增长，促进传统产业的低碳化改造，大力发展新型绿色低碳经济，实现碳排放控制与提升经济和技术竞争力的双赢。大力发展智能制造技术，推动传统制造业数字化改造，提升制造业工艺水平，实现生产过程中碳排放减量和效能提升。通过电气化的更深层次运用，打破生产工艺中的碳排放减量瓶颈，使能源利用可视化，达到对生产工艺、生产过程中能源利用效率的全面提升。

明确供给端、需求端、市场端发展目标。在供给端推动电气化和新能源转型，在需求端实施行业节能和减排，在市场端推动碳交易和碳市场发展。通过推动能源生产和消费变革，建立以清洁、环保、低碳化为主体的能源供给架构，合理调控需求端能源利用总额，大幅提高城市能源的使用效能和管理能力，分步达到能源增加与区域碳排放量的脱钩。

争当我国碳达峰碳中和的科技创新先锋。率先开展低碳领域前沿颠覆性科技研究部署，强化低碳技术的推广和应用，助力我国完成碳达峰碳中和的目标。协调长三角区域内科技研发力量联合实施新能源、碳中和共性技术、低碳零碳工艺改造技术等重点

方向的科技攻关。鼓励工业领域中具有信息技术和自动化技术领先优势的企业，为产业生态链上各类企业赋能，探索可行性和可操作性强、可持续易复制的碳排放综合减量方案，共同促进“双碳”战略目标的实现。各行业领头羊或重点企业要协同部署精益碳减排计划，逐步改造和设立超低碳或零碳厂房，推进全行业领域加速减碳脱碳。

推进碳交易和碳市场发展。推动各地碳交易市场配额向区外企业开放，明确各地企业取得配额的最终成本。不断提升碳交易的信息透明度，在各试点范畴内公示碳交易计划、管理措施等政策工具，并利用权威渠道向社会发布各企业的碳排放关键数据、配额总量以及配额分配信息，保障企业高效加入碳市场交易，提升碳交易市场的运转率。进一步优化创新碳期货等金融衍生品，建立碳排放权交易价格形成机制，积极抢占碳排放权交易定价权，提升国际竞争力。

引领区域绿色金融发展新范式。充分发挥市场机制在区域减排中的作用，探索构建区域性气候投融资机制，加大碳市场、碳金融工具创新。设立绿色产业项目融资对接公共平台，丰富绿色融资渠道和金融产品体系。优化绿色金融标准，提升环境信息披露的强制性，加大对绿色低碳投融资的鼓励措施。出台绿色债券评估指南和严格信息披露制度，对于财政贴息和减免税收的绿色低碳项目必须通过第三方机构验证。探索由地方园区牵头，整合中小企业以低碳环保为主题发行集合债，降低融资成本，提高绿色企业资金的可获得性。参照 PPP 项目库模式，建立低碳绿色金融项目库。

加快建设生态宜居城市。做好中远期空间规划、发展管控、土地用途管控，增加绿地林地覆盖率、提升生态碳汇。通过城市更新改造或新建等措施，完善低碳基础设施布局，推动城市土地利用方式以及综合交通体系低碳化转型升级。持续加大生态环境整治力度，加快推进生态惠民工程，建立健全环境治理现代化体制机制。营造绿色、低碳、节约的消费氛围和生活模式。塑造市民的生活和消费理念，在满足适度合理消费需要与提高生活品质的基础上，推动消费增长与碳排放的逐步脱钩。

积极争取国际碳减排标准和规则制定权。创设碳减排的“上海标准”体系，明确碳排放在监测、校验、核查、认定等重要领域的准则，尽快实施与国际通用标准体系接轨的低碳技术和碳减排控制。同时，密切跟踪与碳减排相关的外围规则的国际化，如在新能源开发利用、电工装备制造、节能与环保等领域加强对国际规则的探索和完善。

（八）提升教育、卫生、文化、体育、养老等公共服务水平

聚焦人民群众对美好生活的憧憬和需求，加快提升教育、卫生、文化、体育、养老等公共服务供给和保障水平，增强上海服务当地和国内外其他区域高端教育、高端医疗、高端养老的能力，建设国际教育、医疗、养老先进城市。

推进基础教育均衡发展。抓补基础教育短板，加快推进集团化办学、学区化治理，扩大优质教育资源的覆盖面，进一步提高土地利用率，优化学校建设标准。加强高质量师资队伍建设，建设高水平师范院校，提升薪酬水平，完善社会保险和住房保障，增加人才供应，补齐短板。率先探索延长义务教育年限，结合合理的分流机制，普及高中教育。对于非户籍人口，可探索普及职高教育和费随人走改革。在完成普惠园建设目标后，探索普及学前教育。

加快医疗卫生体制改革，探索医疗服务开放。在基层医疗机构和医院间建立更加紧密的成本分担机制，鼓励基层医疗机构加大预防保健和健康促进服务，做好健康管理，降低向上转诊率。建立医疗保障与卫生服务的政策协调机制，推动基层医疗与公共卫生的深度融合。探索基本医疗保险与商业医疗保险协调发展，重视疫苗、健康管理等针对个人的预防性服务，更好助力整合型卫生服务。

扩大社会保障覆盖面。弹性推进全人口的社保覆盖率，推动上海与周边地区的社保衔接、互认，提升长三角区域社会保险公共服务水平。建立成本可控、可持续的人口老龄化应对机制，加强在基础设施、人员服务及相关新技术研发应用方面的投入。

扩大保障性住房供给，打造城市便捷交通体系。补齐新城公共服务短板，实现职住平衡。统筹设计安排住房保障和交通体系，

减少潮汐交通压力。健全多主体参与、多渠道供应、租购并重的住房保障机制，提高保障性租赁住房政策覆盖面。将广义上的过渡房、稳定租房纳入总体考量，强化住房的居住功能。

持续扩展市民健身公共空间。打造一批以体育健身为主要元素、与自然生态融为一体的体育文化公园。完善公共体育场馆免费或低收费开放机制，提高场馆设施专业化管理水平和服务效能。加快体教体医融合，促进知识传播与体育锻炼协同并进，构建运动促进健康新模式，形成更高水平的全民健身公共服务体系。

加快推进文化普惠。紧扣人民群众多元化的美好生活需要，不断丰富公共文化服务供给渠道。推动市级文艺院团、体育赛事等资源下沉，丰富提升新城公共文化、公共体育服务供给。着力推进城乡基本公共服务均等化，引导优质资源通过对口支援等形式在农村地区布局。整合设立跨行政区公共文化服务联盟，实现公共文化服务集约化运营以及资源和服务集成化供给。以综合性文化服务中心为终端平台，将文化遗产数字化和档案整理、非遗代表性传承人信息记录、地域特色文化保护传承归入公共文化服务体系。

全面提升养老服务水平。完善多支柱养老金体系。继续扩大基本养老保险覆盖面，优化基本养老保险待遇调整措施。探索税延养老优惠政策能更多覆盖无雇主人群、低收入人群以及自由职业者等群体，缩小税延养老险可能导致的收入差距。创新养老金融产品和服务，推动养老储蓄存款、养老理财和基金、专属养老保险等产品多样化，以及储蓄养老向投资养老的转化。

提升公共服务和社会保障的数字化应用水平。加大数字技术赋能，鼓励医疗机构利用互联网发展非接触医疗，优化便携式移动医疗与远程诊疗技术，深入推进“互联网+”医疗等便民惠民举措。建设数字校园和互联网学校，提升教育信息化水平，完善数字教育资源公共服务体系。健全基本公共服务项目清单动态更新机制，不断提高医疗、养老、就业等经常政务服务项目的网上处理水平。建立统一的数据标准和数据应用规范，促进相关信息在不同地域间的互联互通。推进数据处理分析能力开发和应用，形成全国性的民生领域数据中心节点和应用研发中心，引领全国数字民生发展方向。

打造国际教育、医疗、养老服务中心城市。不断提升上海在教育、医疗、养老等方面的国际竞争力，不断提升上海在国际高端教育、高端医疗、高端养老等方面的城市品牌影响力，打造国际知名的教育、医疗、养老服务品牌城市。

参考文献:

- [1]金民卿. 实现中华民族伟大复兴视野下的全面建设社会主义现代化国家新征程[J]. 党的文献, 2021 (2).
- [2]季卫兵. 全面建设社会主义现代化国家新征程的三重逻辑意蕴[J]. 南京理工大学学报, 2021 (6).
- [3]徐建. 浦东打造社会主义现代化建设引领区的全新内涵和推进路径[J]. 科学发展, 2022 (1).
- [4]张兆安. 引领区: 浦东改革开放再出发[J]. 上海企业, 2021 (8).
- [5]辛向阳, 沈阳. 打造社会主义现代化建设引领区的理论与实践探索[J]. 行政管理改革, 2021 (9).