

# 浦东新区国民经济和社会发展第 十四个五年规划和 二〇三五年远景目标纲要

浦东新区“十四五”规划工作领导小组办公室  
制订

浦东新区第六届人民代表大会  
第八次会议  
关于浦东新区国民经济和社会发展第十四  
个五年规划和二〇三五年远景目标纲要  
的决议

2021年1月20日浦东  
新区第六届

人民代表大会第八次  
会议通过

浦东新区第六届人民代表大会第八次会议审查了浦东新区人民政府提出的《浦东新区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要（草案）》。会议决定，批准《浦东新区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》。

# 前言

浦东因改革开放而生，因改革开放而兴。浦东创造性贯彻落实党中央决策部署，取得了举世瞩目的成就，从过去以农业为主的区域，变成了一座功能集聚、要素齐全、设施先进的现代化新城，为中国特色社会主义制度优势提供了最鲜活的现实明证，为改革开放和社会主义现代化建设提供了最生动的实践写照，在浦江两岸激荡起改革、开放、创新的澎湃大潮，掀起了浦东大地的沧桑巨变，加速了上海城市的振兴发展，展现了中国特色社会主义的蓬勃生机！

“十三五”以来，面对更为复杂严峻的外部环境，浦东深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，在中央和市委市政府坚强领导下，坚定不移吃改革饭、走开放路、打创新牌，全面实施“四高战略”，全方位推进“五大倍增行动”，顺利完成了“十三五”规划确定的主要目标任务。

2020年11月12日，习近平总书记出席浦东开发开放30周年庆祝大会并发表重要讲话，这是浦东发展历程中具有里程碑意义的大事。习近平总书记高度评价了浦东开发开放取得的显著成就，深刻指明新时代浦东发展的战略使命，发出了创造新奇迹、展现新气象的时代号令，为浦东在新的起点上推动高水平改革开放指明了前进方向、擘画了宏伟蓝图、提供了根本遵循，彰显了中国不断推进改革开放的决心！

展望未来，伟大祖国迈向新征程，两个一百年目标交替。我国将开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进

军；上海将在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。而立浦东站在新起点，前后三十年风云际会。习近平总书记用“两个放在”（把浦东新的历史方位和使命放在中华民族伟大复兴战略全局、世界百年未有之大变局这两个大局，放在构建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中予以考量和谋划）深刻阐明了浦东发展的新方位；用“一个引领区、三个成为、三个展示”（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，更好向世界展示中国理念、中国精神、中国道路）鲜明确定了浦东发展的新定位；用“五个新”（全力做强创新引擎，打造自主创新新高地；加强改革系统集成，激活高质量发展新动力；深入推进高水平制度型开放，增创国际合作和竞争新优势；增强全球资源配置能力，服务构建新发展格局；提高城市治理现代化水平，开创人民城市建设新局面）精准指明了浦东发展的新路径。

在全面建设社会主义现代化国家新征程上，为支持浦东新区高水平改革开放、打造社会主义现代化建设引领区，引领带动上海“五个中心”建设，更好服务全国大局和带动长三角一体化发展战略实施，党中央、国务院发布《关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》，赋予浦东打造社会主义现代化建设引领区的重大历史使命，明确了浦东未来发展“五个方面”的战略定位（更高水平改革开放的开路先锋，自主创新发展的时代标杆，全球资源配置的功能高地，扩大国内需求的典范引领，现代城市治理的示范样板），为浦东推进更高水平改革开放吹响了

冲锋号角！

浦东将牢记习近平总书记的期许和重托，以打造社会主义现代化建设引领区为核心使命，立足高站位、拿出硬作为、提升软实力，继续坚定不移走解放思想、深化改革之路，奏响高水平改革开放最强音；坚定不移走面向世界、扩大开放之路，打造更高水平开放的新高地；坚定不移走打破常规、创新突破之路，实现更大力度创新的新突破，以创新驱动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，以人民城市建设的新进展，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，继往开来，始终保持热火朝天、只争朝夕的创业氛围，继续点燃灯火通明、挑灯夜战的创业之光，不断追寻披荆斩棘、筚路蓝缕的创业足迹，以新时代浦东高水平改革开放的宏伟事业凝聚人心、鼓舞干劲，奋力创造出令世界刮目相看的新奇迹，展现出建设社会主义现代化国家的新气象，以建设开放、创新、高品质的卓越浦东的新业绩，在浦东大地上再次书写让世人惊叹的时代传奇！

# 目录

## 一

### 科学把握新发展阶段，主动应对国际国内两个大局 新变化新特征 / 1

1. 浦东开发开放取得举世瞩目的辉煌成就 / 2
2. 准确把握面临的新机遇新挑战新要求 / 7

## 二

### 坚决贯彻新发展理念，勇担新使命，全力打造社会主义现代化建设引领区 / 12

3. 指导思想 / 13
4. 基本原则 / 14
5. 2025年经济社会发展目标 / 15
6. 远景目标展望 / 20

## 三

### 服务构建新发展格局，加快落实开放创新高品质的 卓越浦东新蓝图 / 22

7. 打造生产力发展布局新亮点 / 23
8. 加快提升重点区域功能 / 29
9. 持续完善城乡体系 / 37
10. 强化要素支撑 / 43

#### **四 全力做强创新引擎，打造自主创新新高地 / 49**

11. 加快综合性国家科学中心建设 / 50
12. 推动创新链、产业链、价值链融合发展 / 52
13. 优化多元开放协同的创造创新创业生态 / 53

#### **五 推进高水平制度型开放，加强改革系统集成，努力成为更高水平改革开放的开路先锋 / 58**

14. 深入推进与国际规则有效衔接的高水平制度型开放，增创国际合作和竞争新优势 / 59
15. 发挥长三角一体化龙头辐射和“一带一路”桥头堡作用 / 60
16. 实施更深层次综合改革，加强改革系统集成，激活高质量发展新动力 / 62

#### **六 增强全球资源配置能力，打造国内大循环中心节点和国内国际双循环战略链接 / 65**

17. 显著提升国际金融配置能力 / 66
18. 持续增强国际贸易枢纽功能 / 71
19. 着力提高国际航运服务能级 / 75
20. 加快建设国际消费中心 / 79

#### **七 强化高端产业引领，打造世界级产业集群 / 83**

21. 打造集成电路、生物医药、人工智能三大世界级产业集群 / 85
22. 以“六大硬核产业”引领先进制造业集群发展 / 86
23. 以“六大服务经济”推动现代服务业高质量发展 / 90

- 24. 率先抢占数字经济制高点 / 92
- 25. 大力推进特色产业园区建设 / 94
- 26. 加强全产业链服务力度 / 96

## **八 加快国际文化大都市核心区建设，培育浦东文化时代魅力创新活力 / 98**

- 27. 提高社会文明素养和文明程度 / 99
- 28. 加快优化文化体育设施网络 / 101
- 29. 扩大浦东文化品牌影响力 / 102
- 30. 着力发展壮大文体旅产业 / 104

## **九 推动公共服务更加均衡优质，努力创造高品质生活 / 108**

- 31. 打造高品质浦东教育 / 109
- 32. 加快健康浦东建设 / 112
- 33. 优化养老服务体系 / 116
- 34. 促进更高质量更充分的就业 / 117
- 35. 建立多层次社会保障体系 / 119

## **十 提高治理现代化水平，打造超大城市治理样板 / 121**

- 36. 构建城市智慧生命有机体 / 122
- 37. 不断健全共建共治共享的社会治理格局 / 126
- 38. 以绣花般功夫推进城市管理精细化，建设安全韧性城区 / 128

## **十一 优化综合交通体系，推动基础设施网络化智能化 / 131**

- 39. 枢纽引领，全力打造对外门户 / 132
- 40. 内外通达，全景构建路网系统 / 133
- 41. 成环成网，全网完善轨交体系 / 134
- 42. 智慧绿色，全面提升公共交通管理 / 135

## **十二 推动全面绿色转型，促进生态环境更和谐更优美 / 137**

- 43. 构建复合高效、彰显魅力的绿色空间 / 138
- 44. 打造安全优质、幸福亲水的生态水系 / 139
- 45. 建立统一高效、增效提标的污染防治体系 / 141
- 46. 建设节能低碳、结构优化的绿色低碳发展示范区 / 143

## **十三 大力推进乡村振兴战略，实现城乡发展更协调更融合 / 145**

- 47. 推进中部乡村振兴示范带建设 / 146
- 48. 提升乡村产业现代化水平 / 149
- 49. 全面实施乡村建设行动 / 151
- 50. 实现农民可持续增收 / 153

## **十四 强化规划实施保障机制 / 156**

**名词解释 / 159**

---

科学把握新发展阶段，主动  
应对国际国内两个大局新变化  
新特征

## 1. 浦东开发开放取得举世瞩目的辉煌成就

伴随着中国改革开放的伟大进程，肩负着国家战略的浦东，始终以先行改革闯新路，以扩大开放添活力，以锐意创新强动力。经过30年的发展，取得了举世瞩目的成就，在一片农田上建成了一座功能集聚、要素齐全、设施先进的现代化新城，成为我国改革开放的象征和上海现代化建设的缩影，实现了党中央、国务院对浦东落子有声、全国满盘皆活的开发意图，为中国特色社会主义制度优势提供了最鲜活的现实明证，为改革开放和社会主义现代化建设提供了最生动的实践写照。

“十三五”以来，浦东坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，持续深入落实自贸试验区、科创中心、“三大任务、一大平台”等国家战略，全面实施“四高战略”，全方位推进“五大倍增行动”，积极应对各种风险挑战特别是新冠肺炎疫情的严峻冲击，规划确定的主要目标任务胜利完成，基本建成上海“四个中心”核心区以及具有全球影响力的科创中心核心区框架，基本建成体现社会主义现代化国际大都市风貌，开放型、多功能、现代化的新城区，率先构建与高标准投资贸易规则相衔接的市场化、法治化、国际化的营商环境。

**经济实现跨越式发展。**浦东经济发展持续呈现中高速增长态势，主要经济指标迈上新的台阶。2020年地区生产总值1.32万亿元，是1990年60.24亿元的219倍，浦东以全国1/8000的面积创造了1/80的国内生产总值、1/15的货物进出口总额。人均国内生产总值超过23万元，折合3.37万美元，相当于中上等发达国家水平。财政总收入4 346亿元，一般

公共预算收入1 077亿元，规模以上工业总产值1.04万亿元，全社会固定资产投资2 451亿元，商品销售总额4.38万亿元，外贸进出口总额2.09万亿元。

**改革开放走在全国前列。**诞生了全国第一个金融贸易区、第一个保税区、第一个出口加工区、第一个自贸试验区及临港新片区、第一家外资银行、第一家外资保险公司、第一家外商独资贸易公司、第一家外商独资汽车制造公司、第一家外商独资医院等一系列“全国第一”。自贸试验区先后推进实施了1.0版、2.0版、3.0版三个总体方案。服务业和制造业扩大开放措施落地项目累计达到 3661项。328项制度创新成果在全国复制推广。自贸试验区临港新片区制度创新、项目推进、功能培育和规划建设取得明显进展。浦东累计吸引实到外资超过1000亿美元，集聚170个国家和地区的3.63万家外资企业、359家跨国公司地区总部，全球500强企业中346家在浦东投资兴业。深度参与服务“一带一路”建设和长三角一体化发展，开放型经济发展的能级和水平不断增强。

**核心竞争力大幅度增强。**基本形成以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系，承载了上海国际经济中心、金融中心、贸易中心、航运中心、科技创新中心建设的核心功能。上海经济总量位居亚洲城市第二、全球城市第六，浦东经济总量占全市比重超过1/3，第三产业占比达76.9%，工业总产值连续四年站稳万亿平台，战略性新兴产业制造业产值占规模以上工业总产值的48.4%。全球金融中心指数（GFCI）排名，上海位居全球城市第三，浦东金融业增加值占全市比重超过58%。13家重要金融要素市场和基

基础设施坐落浦东。持牌类金融机构达到1110家，占全市2/3，外资法人银行、外资保险法人公司占到全国的四成多，合资证券公司、合资公募基金占全国约三成。上海期货交易所的商品期货和期权成交量排名全球第一，上海证券交易所IPO融资额排名全球第二、股票市场总市值排名全球第四。上海口岸进出口总额位居全球城市首位，浦东外贸进出口总额占全市比重超过60%，服务贸易占全市约50%，离岸贸易收支金额占全市90%，建立了涵盖能源、化工、钢铁等行业的17个大宗商品交易平台。新华波罗的海国际航运中心发展指数，上海位居全球城市第三，上海港集装箱吞吐量连续十一年全球第一，浦东海港通航全球600多个港口，集装箱吞吐量近4000万标箱，占全市90%左右，支撑上海港成为全球第一大集装箱港。浦东国际机场与境外建立132个国际通航点，货邮吞吐量连续十三年全球第三，口岸出入境人员数量全国第一。张江综合性国家科学中心加快布局，兴建了上海光源、国家蛋白质中心等一批世界级大科学设施。集聚248家外资研发中心，占全市52%。2010年以来共获得国家科学技术奖76个，集聚发展体现新技术、代表未来发展方向的“中国芯”“创新药”“未来车”“蓝天梦”“智能造”“数据港”等六大硬核产业。

**城乡环境面貌根本性改变。**坚持“轴带引领，多心组团”的理念，统筹城乡规划、建设和管理，加强各类底线管控，有效推动了城乡互动、产城融合。陆家嘴、张江、金桥、外高桥等先行区域广厦林立、活力四射，临港、世博前滩、国际旅游度假区等新兴区域朝气蓬勃、功能凸显。建成12条轨道交通、总里程250公里，建成309公里高快速路，越江通道达到19条。持续推进中小河道整治，基本消除劣V类水体。开展美丽

庭院建设，有力改善了农村人居环境，为乡村振兴打下坚实底板。空气质量持续优化，PM2.5 平均浓度从2015 年的50 微克/ 立方米下降到30 微克/ 立方米。楔形绿地、生态廊道、郊野公园和城市公园、口袋公园、林荫道错落有致、遍布全区，人均公园绿地面积从1995 年的2.85 平方米提高到12.9 平方米，森林覆盖率达到18.2%。

**人民生活水平整体性跃升。**强化政府保基本、促公平的职能，优化公共资源配置，满足群众多层次、多样化的服务需求。全覆盖构建居村“家门口”服务体系。社会事业“15分钟服务圈”三年行动计划全面完成，纳入国家基本公共服务标准化试点。实施积极的促进就业政策，大力推动创业带动就业，平均每年新增就业岗位超过10万个，城镇登记失业人数始终控制在市下达指标内。基础教育资源规模总量快速增加，拥有独立法人基础教育阶段学校670所，占全市近四分之一，办学质量与水平整体提升，优质资源比例明显扩大，教育对外开放进程加快，社区教育国家级示范区建设得到深化。拥有市属三级医院9家，区属三级医院6家、二级医院11家，基本形成以市级医学中心为支撑、区级医院为骨干、社区卫生服务中心等基层卫生医疗机构为基础的整合型医疗服务体系架构。居民平均预期寿命提高到84.76岁，达到世界领先水平。社会养老服务体系不断健全，建设“东西南北中”多点均衡布局的区级养老机构，积极发展城区“嵌入式”养老和郊区“互助式”养老，养老服务创新持续推进。特殊群体权益保障日益完善，妇女儿童事业长足进步。“市、区、街镇、家门口”四级公共文化服务网络体系基本形成，浦东美术馆、浦东城市规划和公共艺术中心等竣工，上海图书馆东馆、上海博物馆东馆、上海大歌剧院、浦东青少年活动中心、群艺馆、浦东

足球场、国际马术中心、周浦体育中心、川沙体育场等一大批文化和体育新地标项目正在抓紧建设。城乡居民人均可支配收入超过7.4万元。始终坚持把人民群众生命健康放在第一位，新冠肺炎疫情发生以来，坚决贯彻“坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策”总要求，全力以赴做好疫情防控工作，取得阶段性成果。

**政府职能有效性转变。**充分发挥改革开放和制度创新优势，加快转变政府职能，创新政府管理体制和服务模式。浦东综合配套改革已实施五轮三年行动计划。深化“放管服”改革，不断转变政府职能。“证照分离”改革经验在全国复制推广后，又在全国率先推进“一业一证”改革。2020年11月，“一业一证”改革总体方案获国务院批准，从区级自主改革上升为国家级改革试点，试点范围拓展至国家事权行业，首批纳入31个行业、25项国家部门负责实施的行政许可审批事项委托浦东承担受理和发证工作，明确浦东新区颁发的行业综合许可证在全国范围合法有效，一批代表企业获颁行业综合许可证，浦东“一业一证”改革进入2.0时代。推进“六个双”综合监管机制，实现部门间信息共享和有效衔接。深化政务服务“一网通办”，区级涉企审批事项100%实现线上“不见面审批”。企业和居民办事可以在线上“一网通办”、线下“一窗通办”，总体一次办成。企业办事环节、材料、时间等大幅压减，助推上海在全国世行营商环境评价中的表现显著提升。充分发挥“一网统管”体系优势和“城市大脑”智慧功能，探索城市设施、市政管理、环境卫生等领域的精细化管理，城市运行更加安全、有序、干净、智能。

## 2. 准确把握面临的新机遇新挑战新要求

当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但面对世界格局之变、发展阶段之变、发展格局之变和科技革命之变，机遇和挑战都有新的发展变化。浦东处在改革开放最前沿，对这种变化感受更早、更直接，要准确识变、科学应变、主动求变，在危机中育先机、于变局中开新局。

**世界格局之变。**百年未有之大变局正在向纵深发展，国际环境日趋复杂，世界呈现竞争优势重塑、经贸规则重建、力量格局重构的叠加态势，经济全球化遭遇回头浪，不稳定性、不确定性明显增加，新冠肺炎疫情全球流行使大变局加速变化，影响广泛深远，围绕国际经贸规则制定权的竞争更加激烈。在大变局下，要深刻认识到开放合作仍然是历史潮流，互利共赢依然是人心所向，对外开放始终是我国的基本国策，越是面对挑战，越是要遵循历史前进逻辑、顺应时代潮流、呼应人民期待。浦东要紧紧抓住全球治理体系和经贸规则变动，特别是我国引领推动经济全球化健康发展带来的新机遇，勇敢承担起代表国家参与国际合作与竞争的战略使命，抢抓全球创新链、产业链、价值链位势调整提升之机，抢抓开放能级再提升之机，率先推进更高水平开放。要更加注重制度型开放，更加注重增强吸附力、掌控力、引领力，以率先突破助力整体突围，在更加开放的条件下实现更高质量发展。

**发展阶段之变。**“十四五”时期是我国全面建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，我国进入新发展阶段。

要深刻认识到我国推进的社会主义现代化，具有人口规模巨大、全体人民共同富裕、物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生、走和平发展道路等鲜明的特征，经济稳中向好、长期向好的趋势没有改变，继续发展具有多方面的优势和条件，但发展不平衡不充分问题仍然突出。浦东肩负社会主义现代化建设引领区的核心使命，要牢牢把握先行先试的新机遇，对标中央要求、人民期盼，对标最高标准、最高水平，增强解决发展不平衡不充分问题的系统性、针对性，着力提升发展质量和效益，着力回应人民日益增长的美好生活需要，率先构建现代化经济体系，率先建成现代化城区，率先实现现代化治理，努力成为全面建设社会主义现代化国家的排头兵。

**发展格局之变。**构建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，是与时俱进提升我国经济发展水平的战略抉择，也是塑造我国国际经济合作和竞争新优势的战略抉择。上海正积极构建若干“分格局”，推动长三角率先形成新发展格局、优化市域空间格局、完善经济发展格局、形成城乡融合发展格局，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。浦东作为上海国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心建设核心区，要更好统筹国内国际两个市场两种资源，进一步增强核心功能，率先成为中心节点和战略链接，在推动长三角率先形成新发展格局上发挥龙头辐射作用，在优化市域空间格局上打造新的重要增长极，在完善经济发展格局上加快发展“五型经济”，持续提升全球资源配置能力，增强创新驱动发展动能，在形成城乡融合发展格局上深化乡村振兴。同时要在优化人口、土地、资金、能源、技术、数据等资源要素对高质量发展的高效率供给方面，

加大突破攻坚力度。

**科技革命之变。**以数字化、网络化和智能化为核心特征的新一轮科技革命和产业变革正处于重大突破期，新一代信息技术正在加速向经济社会各个领域渗透融合，产业竞争格局发生深刻调整。面对全球创新链、产业链、价值链加速重构的历史机遇，浦东科技创新资源和高端产业集聚，新经济与既有产业融合发展前景广阔，有基础有条件抢占风口、抢先布局，把握基于信息技术的新业态新模式，加速发展契机，促进新技术赋能，增进新经济融合，在经济数字化、生活数字化、治理数字化等各个领域全面发力，在城市数字化转型上主动而为、先行一步，助力上海加快打造国际数字之都。面向未来，浦东必须全面辩证地分析研判面临的新形势，抓住机遇、应对挑战。浦东具有国家战略高度集中、经济要素高度集聚、内外交流高度发达、各类人才高度密集等优势，拥有30年开发开放形成的宝贵经验，要继续拿出勇当标杆、敢为闯将的精神状态，拿出攻坚克难、善作善成的勇气、智慧和韧劲，始终以总书记对浦东工作的重要指示为根本遵循，用总书记重要讲话精神统领浦东一切工作，勇于挑最重的担子、啃最硬的骨头，努力承担好打造社会主义现代化建设引领区的核心使命，为更好利用国内国际两个市场两种资源提供重要通道，构建国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，在长三角一体化发展中更好发挥龙头辐射作用，打造全面建设社会主义现代化国家窗口。

**一是更好落实高水平改革开放新要求，加强改革系统集成，深入推进制度型开放，激活高质量发展新动力，增创国际合作和竞争新优势，进一步拓展改革开放的深度和广度，勇当更高水平改革开放的开路先锋。**

要坚持系统观念，加强改革举措的有机衔接和融会贯通，在改革系统集成协同高效上率先试、出经验，推动各项改革向更加完善的制度靠拢，放大改革综合效应，打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。要从要素开放向制度开放全面拓展，着力推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，对标最高标准、最高水平，率先建立与国际通行规则相互衔接的开放型经济新体制。在浦东全域打造特殊经济功能区，加大开放型经济的风险压力测试。

**二是更好顺应科学技术变革新趋势，全力做强创新引擎，打造自主创新新高地，进一步增加科技创新的浓度和强度，成为自主创新发展的时代标杆。**要充分发挥新型举国体制的制度优势和超大规模市场优势，找准政府和市场在推动科技创新、提升产业链水平中的着力点，建设国际科技创新中心核心区，增强自主创新能力，强化高端产业引领功能，带动全国产业链升级，提升全球影响力。要在基础科技领域作出大的创新，在关键核心技术领域取得大的突破，优化创新创业生态环境，深化科技创新体制改革，更好发挥科技创新策源功能。

**三是更好落实高质量发展新理念，增强全球资源配置能力，服务构建新发展格局，进一步提升区域经济的高度和密度，建设全球资源配置的功能高地、扩大国内需求的典范引领。**要以服务共建“一带一路”为切入点和突破口，积极配置全球资金、信息、技术、人才等要素资源，打造上海国际金融中心、贸易中心、航运中心核心区，强化服务实体经济能力，率先构建高标准国际化经贸规则体系，打造我国深度融入全球经济发展和治理的功能高地。要着力创造高品质产品和服务供给，不断提升专业化、品牌化、国际化水平，培育消费新模式新业态，引领带

动国内消费升级需求，打造面向全球市场的新品首发地、引领消费潮流的风向标，建设国际消费中心。

**四是更好走出区域治理新路子，提高城市治理现代化水平，进一步彰显治理体系的精度和韧度，打造现代城市治理的示范样板。**要推动治理手段、治理模式、治理理念创新，着力建设智慧城市，构建系统完备、科学规范、运行有效的城市治理体系，提升治理科学化、精细化、智能化水平，提高应对重大突发事件能力，探索具有中国特色、体现时代特征、彰显我国社会主义制度优势的超大城市发展之路。

**五是更好满足人民美好生活新需求，坚持以人民为中心，进一步增强民生改善的力度和温度，开创人民城市建设新局面。**要把让人民宜居安居放在首位，把最好的资源留给人民，下更大功夫解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，完善民生发展格局，不断提高公共服务均衡化、优质化水平，构建和谐优美生态环境，延续城市特色文化，提升人民群众获得感、幸福感、安全感。

## 二

坚决贯彻新发展理念，勇担  
新使命，全力打造社会主义  
现代化建设引领区

### 3. 指导思想

在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻习近平总书记在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持稳中求进工作总基调，科学把握新发展阶段，坚定不移贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，响应时代号令、勇担重大使命，奏响高水平改革开放最强音，着力提升引领力，在创新发展、集成改革、制度开放、功能打造、城市治理上发挥引领作用，勇于挑最重的担子、啃最硬的骨头，以习近平总书记对上海“四个放在”和对浦东“两个放在”“三个在于”的要求为工作基点，以打造社会主义现代化建设引领区为核心使命，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，更好向世界展示中国理念、中国精神、中国道路。以强化“四大功能”为主攻方向，促进国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心建设深度融合，率先推动城市数字化转型，大力发展“五型经济”，引领带动城市能级和核心竞争力跃升，坚定不移吃改革饭、走开放路、打创新牌，加快建设开放、创新、

高品质的卓越浦东，为实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴作出新贡献。

## 4. 基本原则

——**坚持党的全面领导**。始终树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，更好发挥党总揽全局、协调各方作用，坚持系统观念，强化辩证思维，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，加快把党的政治优势、制度优势转化为发展优势、治理优势。

——**坚持以人民为中心**。坚持人民主体地位，坚持全体人民共同富裕方向，自觉践行人民城市重要理念，把让人民宜居安居放在首位，把最好的资源留给人民，推动改革发展成果更多更公平地惠及广大市民，让人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——**坚持新发展理念**。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率，强化“四个论英雄”发展导向，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

——**坚持深化改革开放**。坚定不移吃改革饭、走开放路、打创新牌，敢闯敢试、先行先试，统筹重要领域和关键环节的改革，加强系统集成，率先推进高水平制度型开放，破解制约经济社会发展活力的体制机制障碍，更好发挥排头兵、试验田作用。

——**坚持强化核心功能**。全面做强做优“四大功能”，突出重点区

域发展的功能导向，着力增强国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心的辐射力、影响力、带动力，以功能建设引领带动能级和核心竞争力跃升，形成独特发展优势。

## 5. 2025年经济社会发展目标

到2025年，**打造社会主义现代化建设引领区取得重大进展**，“五大倍增行动”有力完成，经济总量和人均可支配收入再迈新的大台阶，人均生产总值达到4万美元以上。国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心建设全面深化，功能更加强大，率先成为助力国内经济循环更加畅通的国内大循环的中心节点，助力我国经济全面融入世界经济体系的国内国际双循环的战略链接，在长三角一体化发展中更好发挥龙头辐射作用。在城市数字化转型方面率先实现整体性转变、全方位赋能、革命性重塑，城市更加智慧，推动上海国际数字之都建设形成基本框架。人民城市建设取得更大实效，发展质量、公共服务、基础设施、生态环境、治理水平、生活品质全方位提升。

**一是高质量发展取得显著成效。成为科技创新策源地。**张江综合性国家科学中心和国际一流的张江科学城加快建设，大科学设施、新型研发机构、孵化器等创新服务平台功能有效发挥，关键技术攻关取得重大突破，“科学研究—技术发现—产品研发—高企发展”的完整创新链条更加健全，科技创新的体制机制更加完善，资源要素配置更加优化，

科技成果转化更加高效，创造知识产权的数量和质量持续提升。**成为高端产业引领极。**先进制造业和战略性新兴产业集群国际竞争力和影响力显著增强，现代服务业能级显著提升，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，数字融合新经济加快发展，现代化经济体系建设取得重大进展。

**二是高水平改革开放挺立时代潮头。成为开放枢纽门户点。**一批重点领域和关键环节改革取得新的重大突破，规则、规制、管理、标准等制度型开放迈出坚实步伐，自贸试验区及临港新片区建设不断深化，对外开放压力测试体现更大力度，更高水平开放型经济新体制基本形成，市场化、法治化、国际化的一流营商环境更加完善，改革系统集成协同高效创造经验，国际通行规则相衔接的制度体系更加成熟，为全国改革开放提供浦东样本。构建国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接，服务共建“一带一路”桥头堡和长三角一体化发展的龙头辐射作用充分发挥，国际国内区域新合作不断拓展。**成为全球资源配置核。**国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心功能深度融合发展，数字红利得到全面激发，国际数字之都核心区建设率先形成基本框架。金融、贸易、航运、总部、专业服务的高端机构新主体加快集聚，全球高端资源要素配置能力显著增强。国际化、多层次的金融市场体系进一步完善，金融要素市场的国际影响力不断扩大。贸易更加便利化自由化，大宗商品定价权和话语权持续增强，国内外总部向多功能、复合型方向升级。全球航运海空港口门户枢纽地位更加凸显，国际高端航运服务企业和机构加速集聚。

**三是高品质生活共建共享。织密社会民生服务网。**家门口服务体系

进一步优化完善，15分钟服务圈更加均衡优质便捷，幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶的大民生格局深化构建，美好生活新城市加快建设，人人都能享有品质生活，人人都能切实感受温度。城乡居民人均可支配收入与经济增长保持基本同步，居民平均预期寿命保持发达国家水平。**提升现代文化吸引力。**人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，群众精神文化生活更加丰富多彩，城市精神更加昂扬向上，人人都能拥有归属认同。公共文化服务更加优质高效，文化地标令人向往，文体旅活动精彩纷呈，城区更加可阅读、能漫步、有温度。**构建城乡融合共同体。**乡村振兴战略得到有效贯彻实施，城乡融合发展水平持续提升，符合国际大都市郊区特点的绿色田园、美丽家园、幸福乐园基本建成。**建设美丽宜居生态城。**与国际化大都市核心区相适应的现代化城市基础设施体系基本建成，城市数字化转型先行一步。最严格的生态保护制度有效实施，绿色低碳生态的发展模式、经济结构和生产生活方式更加深入人心，天更蓝、水更清、地更绿、环境更优美，人与自然更加和谐共生。

**四是高效能治理率先走出新路。**经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系更加成熟。**开放透明、公平规范、活力迸发的现代经济治理体系基本形成。**经济高质量发展的制度体系进一步完善，资源要素配置更加高效，防范化解重大风险体制机制不断健全。**共建共治共享的现代社会治理体系基本形成。**党建引领基层社会治理更加有效，政府治理与社会调节、居民自治良性互动，社会既和谐有序又充满活力，社会公平正义进一步彰显，实现人人都能有序参与治理。**科学化、精细化、智能化的现代城市治理体系基本形成。**城乡空间格局统

筹协调，“全周期管理”理念牢固树立，“一网通办”“一网统管”高效运转，应对重大突发事件能力显著增强，城市运行更加安全有韧性。

浦东新区“十四五”规划主要指标表

序号	指 标	单 位	属 性	规划目标
1	地区生产总值年均增长率	%	预期性	高于全市1 ~ 2个百分点
2	单位建设用地生产总值提升	%	预期性	30以上
3	工业增加值占地区生产总值比重	%	预期性	保持在20以上
4	战略性新兴产业制造业产值占工业总产值比重	%	预期性	45以上
5	累计有效期内高新技术企业数	家	预期性	8 000以上
6	每万人口高价值发明专利拥有量	件	预期性	50以上
7	持牌类金融机构数量	家	预期性	1 250左右
8	五年累计新增总部数量	家	预期性	150左右

(续表)

序号	指 标	单 位	属 性	规 划 目 标
9	外贸进出口总额占全市 比重	%	预期性	60以上
10	离岸贸易收支金额	亿元	预期性	4 000左右
11	港口集装箱吞吐量占全 市比重	%	预期性	90左右
12	居民人均可支配收入 增长	%	预期性	与经济增长基本 同步
13	城镇调查失业率	%	预期性	< 5.5
14	人才资源总量	万人	预期性	200左右
15	居民平均预期寿命	岁	预期性	保持发达国家水平
16	森林覆盖率	%	约束性	19.5
17	地表水达到或好于Ⅲ类 水体比例	%	约束性	60以上
18	生活垃圾回收利用率	%	约束性	高于全市水平
19	单位生产总值能源消耗 降低	%	约束性	完成市下达目标
20	单位生产总值生产安全 事故死亡率	人/亿元	约束性	好于全市平均水平

## 6. 远景目标展望

在国家基本实现社会主义现代化的征程上，在上海基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的进程中，浦东要发挥示范引领作用，奋发有为，在“十四五”发展基础上，继续奋斗，到2035年，国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心功能全面升级，城市发展能级和国际竞争力跃居世界前列，**基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市核心区，成为我国社会主义现代化建设引领区**，向世界展示中国特色社会主义制度的强大生命力和旺盛活力。**现代化经济体系全面构建，高水平开放型经济新体制全面完善**，实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系基本形成，供给体系质量和效率大幅提高，新发展理念全面彰显。**现代化城区全面建成，高品质生活全面共享**，城区风貌彰显时代特色，空间格局进一步优化，轨道交通闭环成网，生态网络蓝绿交织，公共服务更加均衡优质，群众多样化、品质化、个性化需求更好满足。**现代化治理全面实现，城市数字化转型全面完成**，城市治理更加智慧，社会更加文明和谐，绿色健康的生产生活方式蔚然成风，人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理格局更加健全，“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”的美好愿景更加彰显。

到2050年，浦东建设成为在全球具有强大吸引力、创造力、竞

争力、影响力的城市重要承载区，城市治理能力和治理成效的全球典范，社会主义现代化强国的璀璨明珠。

未来的浦东，将成为全球投资、贸易、创业的最佳目的地，营商环境达到国际领先水平，辐射全球的链接网络越织越密，全球的货物、资金、人才、技术、数据等各类要素在这里充分流动、高效配置。

未来的浦东，将成为智慧、灵感、梦想的最佳实践地，众多新发现、新发明、新创意、新产品在这里不断涌现、引领未来，更多独角兽企业、新兴产业在这里跳变成长、发展壮大，创新之光夺目闪耀。未来的浦东，将成为充满获得感、幸福感、安全感的最佳居住地，可以推窗见绿色、漫步进公园、四季闻花香，街区风貌更具品味，建筑可以阅读，小巷富有韵味，处处充满着生活的温度。



服务构建新发展格局，加快  
落实开放创新高品质的卓越浦  
东新蓝图

坚持“多规统筹”，系统推进规划体系有效衔接，坚持“轴带引领、多心组团”推进空间发展，优化人口、土地、资金、能源、技术、数据等资源要素供给，努力打造有主题的城市、有功能的轴带、有特色的园区、有魅力的生活，促进生产力发展布局、重点区域功能建设、城乡体系优化完善与产业结构、人口发展、交通体系、生态环境、公共服务等相互融合、相互促进、相互协调。

## 7. 打造生产力发展布局新亮点

对标“两个放在”的新方位，促进生产力发展格局能级强化和整体优化，更加注重国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心功能深度融合发展，以功能建设引领带动区域能级和核心竞争力跃升；更加注重

“轴、带、城、区”统筹联动，推进经济社会、基础设施、生态环保、公共安全、民生保障协同发展；更加注重推进更高层次的城乡一体化发展，优化城乡发展布局，促进城乡全面融合、共同繁荣，提高城乡建设品质。

**形成功能鲜明的整体发展布局。中环要打造更亮的带**，依托前滩、张江、金桥三个城市主副中心，激活中环沿线潜力地区，坚持高水平规划、高品位建设、高质量运营，形成功能提升拓展

区、经济社会发展新的汇聚融合带。**沿江要打造更美的厅**，聚焦陆家嘴金融城、世博前滩中央活动区，提升空间品质，促进文化交流，努力建设成为世界级会客厅和浦江东岸的“生活秀带”。**中部要打造更强的心**，推动张江科学城扩区提质，进一步强化创新策源功能和高端产业引领功能，促进科技和人文融合发展，推动金桥提升智能制造和数字服务能级，为浦东高质量发展提供源源不断的动力。**东部要打造更展的翼**，更好发挥重大交通基础设施和重大旅游项目对流量的集聚作用，加快推进浦东综合交通枢纽周边区域规划和开发，加大力度推动国际旅游度假区周边片区开发，丰富度假旅游功能，促进关联产业集聚，有序推进川沙城市副中心建设。**北部要打造更新的港**，以外高桥港和外高桥保税区为核心，联动更大区域，推动资源整合，强化贸易功能，叠加国际物流、高端制造等复合功能，更好实现产城融合、区域协同。**南部要打造更快的极**，依托自贸试验区临港新片区，加快制度创新、功能培育、产业发展，建设智慧生态、宜业宜居的南汇新城，形成经济新增长极。**浦东全域要打造更有温度更显活力更具魅力的城市**，深入贯彻“人民城市人民建，人民城市为人民”理念，用心用情用力建设全体人民共建共享的创业沃土和幸福家园。

#### **优化“一轴三带”生产力发展布局。**

**一轴**：全市东西城市发展轴的浦东段，联动陆家嘴金融城、张江科学城、国际旅游度假区（旅游城）、浦东枢纽（航空城）、临港新片区（未来城），集中展现上海城市风貌和全球城市核心功能。

**三带**：打造各具特色的区域发展带。

**滨江文化商务休闲带（“五彩滨江”）**，主要定位是体现世界级中央

**活动区功能的现代服务业发展带。**“十四五”期间，由南到北依托前滩、后滩、世博、小陆家嘴、民生码头、沪东、高桥地区等沿黄浦江东岸区域，突出功能引领，聚焦重点，科学安排，围绕贯通开放、空间品质、管理服务、价值功能，营造可阅读、能漫步、有温度的魅力水岸空间，努力把浦东滨江打造成世界级的滨水复合功能带和世界会客厅，成为上海全球城市核心功能的重要承载区、标志性的城市空间、重要的城市发展廊道以及全球旅游目的地。

**加快重点区域功能建设。**前滩地区进一步加强开放共享的功能、空间、设施营造，建设“睿智商务区”“文化活力湾”“健康运动港”“绿色生态谷”。世博—耀华地区进一步丰富标志性公共活动中心的功能内涵，着力优化国际交流综合环境。小陆家嘴地区进一步推动楼宇空间互联互通，持续升级高端商务服务，全面擦亮国际一流消费地标名片，加快打造国际文化至尊品牌，建设世界顶级商圈和中央活动区。新民洋地区以民生码头保护性开发为核心，打造滨江创意文化、商务办公、休闲旅游走廊。沪东船厂地区打造以产业链高端资源集聚为目标的“全球城市中心科创水岸”。深入研究高桥地区功能定位，为未来城市发展创造空间。

**促进滨江区域核心产业集聚发展。**依托黄浦江黄金水岸优势和公共空间配套优势，加快“五型经济”在滨江区域的集中布局，重点聚焦金融、商贸、科创、文化、旅游等主导产业，加速汇集以跨国公司总部、金融机构、商贸机构、航运机构为主的高端服务业，积极培育壮大以文化创意、科技创新和数字经济为主的新兴产业，构建具有全球影响力的滨水产业集聚带。

**提升滨江公共空间品质和活力。**推进资源保护与开发，充分利用滨江各类保护保留资源，做强文化旅游体育功能，激

发滨水区文化旅游活力。增强城市生态廊道功能，扩大浦东滨江生态空间规模，加强滨水与腹地生态绿地的连接，形成互联互通的生态网络。进一步丰富和提升东岸“望江驿”系列驿站功能，强化特色赋能。

**金色中环发展带（金色中环），主要定位是城市功能提升拓展区、经济社会发展新的汇集融合带。**积极借鉴最新城市发展理念和案例，始终坚持世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位，充分融合生产、生活和生态，按照“三年出形象、同步出功能、‘十四五’基本建成”的目标，聚焦融合城区、高效城区、品质城区，打造以新基建、新经济为引领的高质量发展最佳实践区，以产城融合为特色的高品质生活最佳示范区，以绿色低碳为导向的高水平生态最佳体验区，成为浦东城市形态、产业能级、公共服务、生态环境的全方位标杆、闪亮新名片。

**聚焦重点区域开发，加快推进产城融合发展。**高标准建设前滩、张江、金桥城市主副中心，带动周边城区整体实现“质的飞跃”。有序推进张江集电港、御桥区域、新杨思区域、三林环外区域和沪东区域潜力地区建设，优化基础支持功能，融合产城服务功能，通过高端化、专业化的产业服务和精细化、高品质的生活服务供给，形成副中心带动下的分区公共活动中心，提升产城融合水平。

**引进一批有影响力的功能项目，打造生产、生活、生态最佳区域。**推进建设一批科技创新、新经济和商务服务项目，进一步塑造一批特色产业园区品牌，强化高端产业引领，推动产业协同，优化产业生态。同步推进3个楔形绿地、相关轨交线、区域路网以及一批居住、文化、商业等项目，注重生态空间与高品质社区交相辉映，加强文化与城市生活融合发展。

**南北科技创新带（“创新走廊”），主要定位是以科技创新为引领的先进制造业发展带。**由北向南推动外高桥、金桥、张江科学城、自贸试验区临港新片区联动发展，打造开放程度最高、创新能力最强、高端产业集群最富集的世界级科技创新走廊。**形成四个极核与各产业区块联动的“4+16”创新走廊整体布局。**充分发挥张江科学城、临港新片区、金桥经济技术开发区、外高桥保税区的引领作用，持续导入优质科创产业项目，加强与周边产业基地、产业社区协同联动，加快布局一批联动产业项目和一批高成长性的科技企业，形成一批先进制造业优质产品和知名企业品牌、区域品牌，基本建成“孵化+加速”“研发+平台”“产业+总部”构成的产业创新体系，共同打造世界级前沿产业集群。**打造品牌特色产业园区。**系统推进张江人工智能岛、外高桥国际智能制造服务产业园、金桥5G产业生态园、上海集成电路设计产业园、张江机器人谷、张江在线、张江创新药产业基地等特色产业园区建设，带动产业整体升级发展。**加强基础设施和公共平台建设。**持续推进大科学设施建设，推进5G信息基础设施应用。联合国内外知名科研院所，建设国家级人工智能算法实验室等。探索建立新型高等研究院、企业中央研究院，加快数字经济领域重点学科群和实验室建设，争取在AI芯片、新型数据库、物联网、智能驾驶、区块链、量子计算等领域打造一批具有全球影响力的理论成果和创新成果。探索建立长三角大数据硅谷，搭建长三角人工智能、大数据服务等创新平台。**推动浦东南北科技创新带成为引领国家区域高质量发展的战略极核。**促进南北科技创新带在基础研究、技术攻坚、成果转化等方面进一步强集聚、优功能、提能级，在我国沿海南北创新走廊和陆路东西创新走廊的交

汇点上，着力打造区域科技创新和高端产业发展的最高能级策源地和核心辐射源，深度联动长三角区域，成为引领带动浦东新区南北协同发展、促进上海经济发展格局完善、推动长三角一体化高质量发展的重要引擎。



图1 “一轴三带” 生产力布局图

## 8. 加快提升重点区域功能

**“一区壮大”，着力推动临港新片区功能建设、创新发展。**

全力推进临港新片区建设，以“五个重要”为统领，更好发挥临港新片区畅通国内国际双循环的枢纽节点作用，应对国内外挑战的先手棋作用、构建更高水平开放型经济新体制的试验田作用。**加快建立高水平开放的政策和制度体系。**对标高水平经贸规则，努力实现投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由，数据跨境流动安全有序，持续释放制度创新集成效应。建立以安全监管为主、体现更高水平贸易自由化便利化的货物贸易监管制度。全面落实外商投资国民待遇，建立各类市场主体公平竞争的投资经营制度。实施高度开放的国际运输管理，在沿海捎带、国际船舶登记、国际航权开放、国际中转集拼等方面加强探索和政策落地。探索建立跨境数据流动监管制度，推动区内生产制造、航运物流、金融贸易等经济数据跨境流通试点。优化更大开放条件下的风险管理制度，建立完善检疫、原产地、知识产权、国际公约、跨境资金等特殊领域的风险精准监测机制，加强全面风险防范和信用分级管理。**建设具有国际市场竞争力的开放型产业体系。**聚焦集成电路全产业链环节关键核心技术突破，建设“东方芯港”，打造临港新片区集成电路综合产业基地。聚焦生物医药研发制造和医药、医疗服务，加快建设“生命蓝湾”，打造精准医疗先行示范区。构建集设计、研发、制造、应用、服务于于一体的民用航空产业体系，打造具有国际竞争力、影响力的民用航空产业集群。完善智能新能源汽车产业布局，打造跨界融合的产业生态体

系。积极推动跨境金融服务、新型国际贸易、现代航运服务、总部经济等功能集聚，打造推动高质量发展的战略增长极。**建设高水平开放的洋山特殊综合保税区**。全面完成洋山特殊综合保税区封关验收，推进扩区工作。做大做强国际物流、中转集拼、大宗商品等优势业态，拓展保税研发、保税制造、保税维修等新业态。

**“三区加速”，推进世博前滩、国际旅游度假区、浦东枢纽地区加快发展。**

**世博前滩**着力打造“商务会展功能凸显、总部企业机构集聚、文化休闲空间多样、国际交流丰富多元”的**世界级中央活动区**。加快引入高端产业资源，持续优化配套服务，**全面构建“2+3+3”产业体系**，大力发展文化演艺和总部经济两大主导经济，商务服务、生活服务、专业服务三大服务业，大宗商品贸易企业、文体旅经纪机构、创新功能机构等三大特色平台集成区，擦亮“多彩世博、精彩演艺”的特色标志，“秀外慧中”的品牌影响力实现全方位大幅跃升。**优化“一核两翼”的发展布局**（“一核”即世博文化公园形成的“城市绿核”，塑造成为代表具有世界影响力社会主义现代化国际大都市形象的“上海地标”和“世博名片”，“两翼”包括世博A、B片区和白莲泾地块在内的“北翼”，以及耀华、前滩地块在内的“南翼”）。全面建成城市主中心世博前滩板块，进一步提升央企集聚区产业能级，基本形成国际国内企业总部集聚区和文化演艺集聚区。**联动区域发展**，完善白莲泾地区中心和高青路地区中心公共服务功能，加速构建富有活力、宜居宜业的都市产业发展新地标和综合功能城市社区。

**国际旅游度假区**着力打造“旅游产业发达、文化创意活跃、低碳环

保智能、环境优美宜居”的**具有示范意义的现代化“旅游城”、欢乐与梦想深度体验中心以及人人向往的世界级文化交流和休闲度假目的地。**用好用足大客流、大品牌优势，初步形成以旅游度假产业为引领，文化演艺、数字娱乐、休闲购物、旅游会展和休闲运动等五大产业为引擎，教育培训、康养服务、金融服务、专业服务等为延伸的“1+5+N”的产业体系。**加快推进“一核四片三带”的总体空间布局。**核心区一期乐园扩建项目完善，休闲娱乐产品供给不断丰富；西片区横沔古镇项目及生态景观、道路设施基本完成；南一片区基础设施形成框架，商业、娱乐、酒店、康体等项目储备落地，住宅、办公项目有序推进；东片区完成机场联络线国际旅游度假区站周边配套开发；北片区酒店项目和生态项目建成开放。坚持经济效益、社会效益和生态效益相统一，基本建成体验经济的创新引领区，文旅消费的重要节点和长三角文旅要素的配置平台，成为城市更靓丽地标。联动区域发展，促进川沙城市副中心凸显国际旅游、文化展示、生态休闲、商业商务特色，进一步提升国际文化大都市和世界著名旅游城市核心功能。

**浦东枢纽**坚持站城融合，围绕场站建设打造“高标准、一体化、全融合”品质领先的**世界一流综合交通枢纽**，同步加快规划建设“设施先进、功能复合、产城融合、辐射内外”的**世界一流航空城**。**加快核心区建设**，打造以“零换乘”为目标的复合交通枢纽，形成高效便捷的城市门户和“站、产、城、景”融合的一体化城市空间，建设“港产城”融合发展的转型示范区，初步建成上海向沿海南北方向拓展延伸融合，并辐射全球的亚太航空门户、国家沿海运输大通道的重要功能节点、服务长三角区域的核心门户枢纽、上海市域综合交通体

系的重要节点，以及上海扩大开放的重要战略通道。**促进区域产城融合发展**，加快形成以临空经济为主要特征的为航配套产业、非航衍生产业和地区生活服务业产业体系。**构建“一轴、一核、多心、多片区”的空间发展格局**。依托G1503疏解地区快速交通，以川南奉公路为生活性干道串联地区内的各个产业中心和公共服务中心，形成南北向公共活动轴。依托上海浦东机场的良好区位优势，发展成为区域性的综合商业、商务办公及公共服务中心，打造开放型产业服务核心，同时为祝桥及周边区域提供生活服务。结合发展廊道形成多个产业功能中心，包括临空科创中心、商贸交易中心、航空产业中心、文旅休闲中心等。按照功能融合理念形成机场功能片区、祝桥核心片区、江镇配套片区、施湾配套片区、自贸产业片区、生态郊野片区等六大片区。**加强区域协同**，强化浦东枢纽地区与川沙、惠南的功能联动，推动浦东中东部地区更高质量、更高品质发展。

**“四区跃升”，促进陆家嘴、张江、外高桥、金桥功能提升、深度发展。**

**陆家嘴**着力打造“金融机构集聚、金融人才密集、要素市场完备、资本集散功能集中、金融科技应用丰富、金融产业生态优化”的上海国际金融中心核心区和与中国国际地位相匹配的**国际一流金融城**，着力增强陆家嘴全球资源配置力与内外双循环链接力。**建设全球人民币金融资产配置中心**。支持金融要素市场进一步拓展对外开放的深度和广度，提升全球市场定价能力和国际影响力。加快建设亚太及全球资产管理中心，提升资管机构能级与运营规模，打造资管完整产业链，促进资管业务创新。建设全国融资租赁产业高地，推进陆家嘴总部型

融资租赁集聚区建设，拓宽服务领域，优化完善融资租赁产业链，推动自贸试验区融资租赁业务创新，探索建设融资租赁资产交易中心。建设上海金融科技中心核心区，打造金融科技创新应用示范城，支持金融科技创新应用，搭建金融科技创新技术推广平台，建设全国金融风险防范示范区和金融创新试点安全区。**加快集聚高端航运服务主体，更好服务浦东建设上海国际航运中心核心区战略使命。**依托大型航运总部集聚优势，推动营造完整航运产业链，强化资金、服务、信息等生产要素的综合配置，积极发展航运金融、航运保险、航运经纪、海事仲裁等高附加值的高端服务业，大力发展智慧航运和绿色航运，加快培育航运交易平台，促进航运产业链重构变革，提升国际航运市场资源配置能力。**进一步提升专业服务发展能级，推动建设区域及全球总部功能集聚高地。**坚持“抓集聚、提能级、优生态”，加大各类亚太区总部、全球总部等高能级总部培育引进，大力发展多功能复合型业务总部。建立长三角总部企业高质量发展联盟，推动浦东成为中国本土企业走向世界的“桥头堡”。加快提升专业服务机构能级，集聚一批全球知名、细分领域领先的专业服务机构，加大人力资源、法律、专业咨询、会计审计、知识产权、信用评级等服务机构的汇集力度，围绕重点领域构建专业服务业集群优势。大力发展科技服务业，推动科创产业固链强链延链，促进陆家嘴金融城和张江科学城更深度实现“双城辉映”。**提升服务品质，打造一流国际消费中心核心地标。**重点打造小陆家嘴世界级地标商圈，构建“一圈、四环、多区域中心、多特色商业”的多层次商业布局体系。**积极参与全球经济治理，发出陆家嘴最强音。**推动深化与各类国际经济组织治理体系全方位合作，

形成平台化、常态化、品牌化合作机制，持续增强“陆家嘴论坛”等国际影响力。**完善提升“一核、一线、一环”空间布局功能**（“一核”：陆家嘴金融城核心商务区，“一线”：世纪大道沿线，延伸至花木—龙阳地区，“一环”：陆家嘴水环——黄浦江、张家浜、洋泾港围合而成），**建设世界级中央活动区**。有序推进城市更新，深化滨江文化商务休闲带开发建设，基本开发建成花木—龙阳地区，提升塘桥、洋泾等板块综合服务能级。

**张江**着力打造“科学特征明显、科技要素集聚、环境人文生态、充满创新活力”的**国际一流科学城**，深入落实习近平总书记对上海科创中心“成为科学规律的第一发现者、技术发明的第一创造者、创新产业的第一开拓者、创新理念的第一实践者”的要求，强化科技创新策源核心功能，进一步提升张江科学城创新集聚度、活跃度、开放度、贡献度、辐射度，以集聚促集聚，以环境促集聚，以集聚提能级。**积极推动建设国家科技力量战略高地**。高标准建设国际一流大科学设施，集聚更多高水平研究平台，以平台升级吸引要素聚合。**着力打造“创新源、产业核、联动廊”创新产业体系**。围绕重点领域核心环节，加强关键核心技术攻关，促进基础研究、技术转化应用与产业化对接融通。聚焦

“3+3+X” 高端产业体系，大力发展创新型产业，在集成电路、生物医药、人工智能等领域打造世界级产业集群，积极发展软件和信息服务业、机器人与智能装备业以及数字与文化创意产业，前瞻布局一批面向未来的新兴科技产业，建设一批高能级特色产业园区，形成更多标志性的产业空间品牌。**营造良好创新生态**。深化科技体制改革，健全创新服务体系，厚植创新文化，塑造开放包容的城市生态、精简高效的政府

生态、富有魅力的自然生态、充满活力的创新生态、诚信法制的社会生态，坚持海纳百川，播撒创新之种，扎下人才之根，开出科技之花，结出产业之果，培育创新之源，以热带雨林式的创新生态孕育活力四射的创新高地，让张江成为创新潜能充分释放、创新活力充分迸发的科学之城。**推进张江科学城扩区提质，强化功能融合。**促进科学、产业和城市功能融合发展，加快实现园区向城区转变，打造科学家潜心科研、高品质生活的家园，促进张江成为大师云集的科技创新策源地、硬核引领的高端产业增长极、共治共享的创新生态共同体和活力四射的国际都市示范区。

**外高桥**着力打造“贸易能级高端、全球总部集聚、制度创新领先、新型业态迸发、营商环境一流”的**具有国际竞争力、影响力的自由贸易园区**，建设国内大循环中心节点与国内国际双循环的强磁场、关键转换器、制度型开放创新示范区和区域协调融合发展样板。**深化制度、功能、服务创新。**深入开展国家进口贸易促进创新示范区建设，巩固国家版权贸易基地、国家对外文化贸易基地发展优势，全面承接进博会溢出效应。率先打造海关特殊监管区域诚信管理示范区，探索实施更高水平的贸易自由化便利化措施。**实施全球营运商计划。**进一步集聚高能级市场主体、高层次人才、全球性资金，推动企业做大市场、做足增量、做强能级，显著增强自贸试验区在新发展格局下的重要枢纽、通道、平台功能，着力引进培育一批企业国际总部，推出一批功能复合型总部，培育一批业务范围触达全球的全球营运商。**培育在岸离岸业务统筹、货物服务贸易并重的国际贸易新优势。**以贸易便利化为抓手，做大货物贸易规模，形成更多千亿级、百亿级销售规模商品品类。以服务业扩大开放为抓手，

提升服务贸易能级，积极探索数字贸易，加快资本和知识密集型服务贸易发展。以离岸转手买卖便利化试点为抓手，鼓励企业全面整合在岸离岸业务，更好利用两个市场两种资源。**构建传统产业与新兴产业融合互促的产业体系。**促进现代加工制造业高端化转型、物流业智能化升级。以外高桥国际智能制造服务产业园、外高桥生物医药产业园等特色产业园区为牵引，依托保税区集成电路进出口集散中心优势，发挥综合保税区进口汽车保税展示政策优势，促进生物医药、集成电路、智能制造、汽车及零部件等产业强链扩链。打造在线消费经济生态圈，提升供应链服务能级，培育数据、文化等服务经济。**强化“三区”特色，联动“三高”发展，构建区域一体化发展格局。**推动外高桥保税区更高水平开放、更高质量发展，依托厚植的产业基础和丰富的运营场景，持续挖掘新业态新模式，支持新技术赋能，打造国际贸易、仓储物流、高端制造、现代服务业产业集聚区。加快外高桥港综合保税区转型，充分发挥区港联动优势，强化对“一带一路”和长三角地区的物流辐射。提升浦东机场综合保税区服务能级，增强临空经济服务功能。推进区域空间协同，联动和辐射高桥、高东、高行镇域，共同打造宜业宜居的融合发展新样板。全面建成森兰地区中心，推动高桥镇新材料科创研究引领产业发展，高东镇积极发展邮轮配套产业，高行镇承接总部经济、科创产业、生产性服务业、商贸服务业溢出，联动打造外高桥洲海路产业发展走廊。

**金桥**着力打造“智能制造先行、产业转型示范、城市功能创新、绿色低碳引领”的**世界一流智造城**，建设国内重要的数字技术高地、高端制造样板、转型升级典范、产城融合标杆。**强化高端产业引领功能。**聚焦未来车、智能造、数据港等三大产业集聚式发展，促进以数字技

术为核心的高技术服务业跨越式发展，建设行业标准、规则的输出高地，打造具有世界影响力的智能制造和高端服务业集群。大力引进培育汽车新能源、汽车电子类龙头企业和活力创新企业。引领全国智造技术创新与智造场景应用的突破，推动5G、云计算、大数据、人工智能等技术融合创新与应用，打造一批5G+垂直行业示范应用场景，推动智能网联汽车示范应用，建设新基建示范实践区、浦东“数据港”的重要基地，打响“5G金桥，智连世界”品牌。**积极打造“三园两基地”特色产业园区**，推进5G产业生态园、新能源汽车产业园、机器人产业园和智能网联车基地、5G超高清视频产业基地建设，实现数字技术与智造技术创新双引领，智能制造和高技术服务业双驱动，激发高质量发展新动力。强化“**高北区、精南区、强南工**”产业空间整合，形成空间联动发展新格局。北区聚焦创新型经济、服务型经济、总部型经济，重点提升产业整合带动力，强化城市配套吸引力，提升企业主导创新力，实现产城创深度融合。南区加强与北区、张江科学城互动，集聚转口贸易、数字贸易、保税物流、保税研发、全球维修、再制造等开放型、流量型和制度创新标杆项目。坚持规划引领，加强空间资源梳理整合，存量优化与增量引领并举，推动南汇工业园做大做强产业规模和高级化水平。**打造产业魅力四射、创新活力迸发、产城有机融合的金桥城市副中心**，成为浦东“金色中环发展带”的核心节点之一。

## 9. 持续完善城乡体系

结合《上海市浦东新区国土空间总体规划（2017—2035）》提出

的“主城区—新城—新市镇—乡村”四级城乡体系，“十四五”时期重点推进“一主辐射、四圈提质、新城发力”。聚焦突出中央活动区核心功能，提升城市副中心特色功能，不断增强高端资源要素集聚配置和服务辐射能力，推动**主城区**综合功能升级。聚焦优化交通支撑、完善公共服务、促进生态宜居，发挥核心城镇对周边集镇和乡村的服务带动作用，推动区域经济社会交通生态等协调发展，提升**城镇圈**融合发展品质。聚焦产城融合、功能完备、职住平衡、生态宜居、交通便利，大力实施新城发展战略，推动**南汇新城**成为上海未来发展具有活力的重要增长极和新的战略支点。

“一主辐射”。上海城市主城区中的浦东部分，包括中央活动区和城市副中心。**中央活动区**，依托陆家嘴、世博前滩等重点区域，在强化金融贸易、总部商务功能的基础上，完善文化娱乐、旅游休闲、创新创意等多元复合功能，进一步提升和集聚高能级要素、高品质环境与高等级文化活动，扩大城市的影响力、吸引力和人文魅力，建设体现上海全球城市核心功能的世界级中央活动区。**4个城市副中心**：**张江城市副中心**初步建成以科技体验和水绿交融为特色的科创型城市副中心，主要承载科技研发、科技金融、科技文化等综合服务功能。**花木-龙阳城市副中心**打造为行政文化商务中心，花木区域以行政办公及高品质文化设施为主，龙阳路区域打造现代化综合商务核心区。**金桥城市副中心**打造为以商务办公、文化休闲、会议展示、创意研发、生态游憩为主要功能的城市副中心。**川沙城市副中心**打造以国际旅游、文化展示、生态休闲、商业商务为特色的城市副中心。

“四圈提质”。核心城镇与周边集镇和乡村共同组成4个城镇圈。

综合发展型城镇圈重点加强公共服务资源配置，整合提升型城镇圈着重体现生态宜居功能。在打造乡村振兴示范村的同时，加强乡村发展的规划引导，推进生产、生活、生态融合发展。

**周浦-康桥-航头整合提升型城镇圈。**更紧密融入张江科学城市建设，加强产业发展空间资源统筹，提升区域综合服务和生态宜居功能，引导居住及就业人口均衡配置，促进产城融合，推动区域城乡融合发展。依托张江科学城，促进城镇圈范围内创新要素的集聚发展和能级提升，形成集成电路、文化创意、智能制造、生物医药、医疗服务等产业集群。重点建设科南地区中心、周浦新市镇中心、航头新市镇中心。新增龙华医院浦东分院、国家儿童医学中心、周浦体育中心、周浦养护院等高等级公共服务设施。

**唐镇-曹路-合庆整合提升型城镇圈。**积极承接张江、金桥和外高桥功能溢出，培育生产性服务业集群，促进区域性职住平衡。突出科教特色，加强就业培育。坚持综合治理，改善人居环境。通过改善交通联系，加强与张江、金桥、外高桥的融合发展。唐镇加快城镇居住片区建设，完善中心镇居住功能及交通和公共服务配套，基本建成以商业商贸、金融后台及生活服务功能为特色的唐镇综合型新市镇中心。曹路重点推进完善大居配套和区域养老、医疗中心等项目，促进集生产和生活服务于体的曹路综合型新市镇中心建设。合庆重点以郊野公园、集中居住区项目等为抓手，推进城乡融合发展。

**祝桥-惠南综合发展型城镇圈。**促进祝桥、惠南、宣桥、新场、大团和老港协同联动，加快联动打造现代化航空城。围绕商飞总装制造中心，对接浦东综合交通枢纽和航空城建设及功能培育，建设具有全球影响力

的航运资源配置平台、国家级临空产业集聚示范区和高品质门户型特色城镇圈。加快发展临空产业、商贸商务、文化休闲产业，打造辐射长三角的商品交易中心。借助机场综合保税区，发展免税商业贸易。依托新场古镇、上海野生动物园发展生态休闲旅游等特色产业。加快完善生态网络空间，依托天然河道、防护林带、农田等资源，充分利用自然生态条件，形成“一横一片多廊”生态网络空间。强化配套功能和辐射作用，完善区域医疗中心、大型养老机构、体育中心等文教体卫设施体系，布局一批市、区级配套服务项目。

**南汇新城综合发展型城镇圈。**聚焦产业发展、交通设施、公共服务、商业配套等，强化功能混合布局 and 空间复合利用，促进南汇新城镇与泥城、书院、万祥三镇协同发展。**泥城镇**重点提升装备产业区发展能级，推进新能源装备、船舶关键件、海洋工程、民用航空设备及零部件等产业发展。加快大型商业综合体建设，推进建设商务办公中心、科研创新中心、产业服务中心，打造产业转型制造区和产城融合示范区。**书院镇**重点围绕轨交站点，构建TOD导向下的集约高效开发模式，提升公共交通与周边公共服务、商业商务的整体服务能级。推动社区转型，以老镇区为载体融入文化传承、休闲旅游、现代农业等功能。**万祥镇**重点推进产业升级，进一步完善产业研发与生活配套设施。加快镇域内重点区域基础设施建设，完善社区服务功能。

**“新城发力”**。南汇新城。以打造独立综合性节点城市为目标，加快建设与临港新片区功能契合的高能级、智慧型、现代化未来之城。超前谋划、提前布局，提升基础设施建设水平，彰显“国际风、未来感、海湖韵”的现代化滨海新城风貌特征，成为体现人民城市建设理念的城市样板间。

**建设节点型交通体系。**加强铁路通道及枢纽建设，配合推进沪通二期建设，推进沪乍杭铁路项目研究和建设，推动市域交通规划建设，加快两港大道快速路、新元南路、沪城环路等一批干线道路建设，推进“水、公、铁多式联运”建设，实现洋山深水港区与水路、公路、铁路的高效衔接。**打造高规格宜居城市。**建设“三生”融合的花园城市，完善“两环、多楔”生态结构，加快建设绿丽港等楔形绿地，进一步完善公园体系，启动建设赤风港湿地公园。打造清洁宜居的生态城市，实施一批水处理工程，加快推进临港污水处理厂二期扩建等工程。构建绿色环保的低碳城市，建立绿色低碳、安全韧性、开放共享、智慧高效的现代化综合能源体系。**完善城市公共服务配套。**布局高能级教育、医疗、商业、文体设施。



图2 “一主辐射、四圈提质、新城发力” 城乡体系布局图

## 10. 强化要素支撑

更好统筹国内国际两个市场两种资源，深化要素市场化改革，完善市场要素配置全周期系统性建设，促进要素有序流动，形成与国际要素市场紧密衔接、与国际通行规则有效接轨的要素市场体系，推进各类要素在更大区域范围内高效流动、配置和增值。

**促进人口和人力资源协调发展。树立服务人口理念**，统筹户籍、常住、实有、流动人口各类型人群发展。坚持人才是第一资源，吸引天下英才选择浦东、扎根浦东，书写梦想、成就事业，为浦东实现新跨越、新发展提供有力保障。**大力集聚与浦东经济社会发展相适应的人力资源**。全面实施人才引领发展战略，深化人才发展体制机制改革，率先在浦东实行更加开放更加便利的人才引进政策，积极引进高层次人才、拔尖人才和团队特别是青年才俊，打造具有国际竞争力和影响力的人才“蓄水池”。加强创新型人才培养，构建更加灵活有效的人才评价和激励机制。弘扬工匠精神，积极发展壮大支撑区域经济社会发展的各类技术技能人才。围绕增强城市综合服务功能，更好满足人民群众高品质生活需要，匹配生活性服务业等各类劳动力人口。**推动人口和人力资源合理布局有序流动**。建立依据常住人口配置公共服务资源的制度。加强人口、住房、综合交通、公共服务、生态环境等“多规统筹”，优化综合交通体系，增进快速通勤，有效发挥教育、医疗、文化等均衡优质公共资源布局对人口和产业分布的主动引导作用，调节中心城区、郊区人口和人力资源分布，积极探索在更大范围内实现人口和人力资源的合理布局 and 有序流动，扩大人力资源有效供给半径，支撑重点产业片区发展，

更好实现区域协调，增进产城融合。**优化人口和人力资源服务水平。**建立与经济社会发展需要相适应的人口管理机制。创新服务管理方式，提高综合服务管理水平，提升与国际大都市核心区相匹配的人口和人力资源服务能力。提升教育、医疗、养老等公共服务质量，有效满足人才住房需求，营造优质均衡贴心的人才服务环境。更好发挥居住证主渠道作用，稳步推进基本公共服务全覆盖。聚焦大型居住社区人口快速导入区等，加大基本公共服务供给。关注各类重点人群，统筹公共配套设施的建设时序和服务能力，提供精准服务，满足多元化、多层次需求。

**强化土地利用统筹管理。**结合国土空间规划编制，优化建设用地结构、布局和管理模式。加强对建筑形体、色彩、体量、高度和空间环境等方面的指导约束。**完善土地全生命周期管理。**探索按规划期实施的总量管控模式。提高土地集约高效利用水平，按照服务发展、动态平衡、存量优化、增量提效的要求，合理调控建设用地结构和开发时序，加快推进出让土地开发，有序推进城市有机更新。健全土地利用绩效评价体系，提高土地综合产出效益。充分盘活存量资源，加强对重点区域的空间资源梳理，推动政府、企业、社会各方面形成合力，促进各类空间载体整合协同、有效利用，推动产业园区转型升级，引导优质企业挖潜增能，深化“三用”土地整治。高效利用增量资源，牢牢把握“四个论英雄”，促进更合理的空间布局，确立更鲜明的产业导向，实现更精准的供给需求对接，根据产业发展不同特点、企业生命周期不同阶段，实施精准化、差异化供应。**深化产业用地市场化配置改革。**推进产业用地“标准化”出让方式改革，增加混合产业用地供给，探索不同产业用地类型合理转换。

**优化投融资体制机制。发挥政府投资杠杆作用。**加大基础设施、生态环保、民生保障、公共安全等重点领域投资力度，为区域发展、功能提升提供强劲支撑。推进区域大基建，聚焦金色中环发展带及各大重点区域，在基础设施、公共服务等方面实施一批重点工程项目。支持布局新基建，聚焦新网络、新设施、新平台、新终端，推动5G网络深度覆盖，加快推进工业互联网集群、大科学设施集群、重大科学创新平台等重大项目建设。注重民生微基建，围绕人民群众个性化、多样化、品质化的需求，关注街道旁、街角边、家门口、细微处，建设更多、更优的街角景观、口袋公园、美丽街区，让城区更加富有活力与魅力。**激发全社会投资动力和活力。**适度扩大政策性融资担保基金的普惠面，提升各类引导基金对社会资本的导向作用。支持通过资产证券化等手段，盘活存量资产。深化投贷联动，推动商业银行完善“股权+债权”管理模式。支持重点领域投资项目通过债券市场筹措资金。推动国有创投机构市场化改革。

**加快发展技术交易市场。**打造高效便利的技术要素交易市场体系，完善技术要素转化增值和科技创新资源配置方式，加速科技成果向现实生产力转化。**完善科技成果转化机制。**深化科技成果使用权、处置权和收益权改革。优化科研项目立项和组织实施方式。**鼓励支持技术转移。**支持科技企业与高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试基地等新型研发机构。支持高校和科研院所建立专业化技术转移机构。**促进技术要素与资本要素融合发展。**积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技保险等方式推动科技成果资本化。鼓励商业银行采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式，

为促进技术转移转化提供更多金融产品服务。**开拓国际科技创新合作新模式。**参与和组织实施国际科技创新合作重点专项，开展创新要素跨境便利流动试点，推动离岸创新创业。发展技术贸易，促进技术进口来源多元化。

**优化能源供给体系。**保障城市能源安全，把能源安全放在突出位置，坚持内外并重和多元驱动，打造与城市高质量发展相适应的安全、清洁、可持续的现代能源体系。**全面提高能源利用效率。**实施以能耗强度为核心、能源消费总量保持适度弹性的用能控制制度。进一步降低单位生产总值能耗水平，积极推行能效对标达标行动，推动主要能耗产品和主要行业能效水平持续提升，强化工业领域节能低碳化发展，积极发展绿色建筑。**持续优化能源供给结构。**发展绿色可再生能源。分行业、分领域实施光伏专项工程，推动光伏在民生、工商业、农业、基础设施、公共机构等领域应用，实施“光伏+”工程。稳步推进风电开发，在与土地利用性质、生态红线及水源地保护相兼容的前提下，因地制宜发展分散式风电。

**加快数字赋能城市。**推动治理手段、治理模式、治理理念创新，加快建设智慧城市。全面拥抱数字时代，充分发挥浦东科技创新、产业发展、基础设施、应用场景等优势，抢抓数字化发展先机，推动浦东率先实现城市数字化转型。始终把数字牵引作为面向未来塑造区域核心竞争力的关键之举，突出数据资源在链接服务国内大循环和国内国际双循环中的引领型、功能型、关键型要素地位，推进数据权属界定、开放共享、交易流通、监督管理等标准制定和系统建设，构筑浦东未来新的战略优势。促进数字技术更深度赋能“五个中心”核心区建设。坚持

整体性转变、全方位赋能、革命性重塑，全面推进经济数字化、生活数字化、治理数字化，加快培育应用生态体系，推进场景再造、业务再造、管理再造、服务再造，全方位提升发展能级和治理效能。**大力发展数字经济。**加快推动数字产业化、产业数字化，促进数字经济与实体经济深度融合，放大数字经济的辐射带动作用，以数据流动牵引资金、人才、技术、知识等要素的全球化配置。推动数字技术催生新兴产业，利用数字技术改造传统产业，激活数据新要素，培育产业新动能，促进数字新消费，打造数字可信安全环境，推动数字经济向更深层次、更广领域发展，加快建设世界级数字产业集群。**营造智能便捷的数字生活。**推动生活数字化转型，提高城市生活品质，坚持以应用为导向，深入推进生活服务资源数字化，有效激发“互联网+”生活服务业的倍增效应，以数字化推动公共卫生、健康、教育、养老、就业、社保等基本民生保障更均衡、更精准、更充分，打造智慧医院、数字校园、社区生活服务等一批数字化示范场景，推进商业、文娱、体育、出行、旅游等质量民生服务数字化新模式、新业态健康发展，实现生活服务优质资源放大利用、共享复用，全方位打造数字生活服务体系。**系统推进数字治理。**坚持运用大数据、云计算、人工智能等前沿技术，深入推动治理手段、治理模式、治理理念创新，使人人都成为数据的生产者、治理者、使用者、获益者，以数字化激发城市生命体每一个细胞的活力，加快构建经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系。持续深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，形成互为表里、相辅相成、融合创新的发展格局，强化三大治理平台整合，促进数据汇聚共享、业务相互赋能、功能深度融合，形成循环迭代机制，建设城市智慧生命有

机体。做好数据资源的开发、利用和保护，推进全域全量数据汇聚与应用，提升全覆盖、全过程、全天候城市治理能力，率先打造数据驱动、科学决策的“数治”新范式。

## 四

全力做强创新引擎，打造自主  
创新新高地

强化创新在发展全局中的核心地位，把科技自立自强作为战略支撑，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，充分发挥浦东在上海建设具有国际影响力的科技创新中心中的核心作用。加强基础研究和应用基础研究，打好关键核心技术攻坚战，加速科技成果向现实生产力转化，提升产业链水平，为确保全国产业链供应链稳定多做新贡献，努力在基础科技领域做出大的创新，在关键核心技术领域取得大的突破，推动张江建设国际一流科学城，努力成为科学新发现、技术新发明、产业新方向、发展新理念的重要策源地。

## 11. 加快综合性国家科学中心建设

以张江综合性国家科学中心建设为核心，布局大科学装置，集聚高水平研究机构，构建人才竞争优势，为基础性、前瞻性和引领性的科学研究提供保障，打造全球创新资源强磁场。紧紧围绕国家重大战略任务，推进张江科学城扩区提质，提高张江综合性国家科学中心建设的集中度和显示度，建设国际一流张江科学城。

**构建具有世界先进水平的重大科技基础设施群。打造全球领先的光子科学和生命科学设施集群。**重点推进硬X射线自由电子激光装置、上海光源二期等大科学设施建设。**提升大科学基础装置服务效能。**建立科学有效的大科学设施开放运行管理机制，探索中央财政资金、地方资金、社会资本共同参与的重大科技基础设施建设和运行投入机制，吸引集聚

更多国际科研团队开展研究，推动大设施向企业开放，带动相关装备和核心技术企业提高产品和技术能级，强化大科学设施的辐射力和服务力。

**持续推动高水平研究机构集聚。**对接国内外一流大学、科研院所，引进更多高水平研究机构，形成集聚效应。**推动研究型和创新型大学建设。**推进上海科技大学建设成为有国际影响力的高水平创新型、研究型大学，支持上海中医药大学建设世界一流中医药学科，推动区内高校与新区硬核产业的产教融合。支持张江复旦国际创新中心、上海交通大学张江高等研究院、上海自主智能无人系统科学中心、浙江大学上海高等研究院等加快建设发展。支持加强面向原始创新的学科建设，推动物理学、材料科学、生物学、医药和网络等多个学科交叉前沿领域取得重大原创性研究突破。**集聚国内外顶尖的基础研究机构和新型研发机构。**聚焦集成电路、生命科学、人工智能等领域，加快推进国家实验室建设，布局和建设一批国家工程研究中心、国家技术创新中心、国际临床医学研究中心等国家科技创新基地。促进中科院上海高等研究院、上海药物所等机构更深融入区域发展。加快推进上海国际人类表型组研究院、李政道研究所、上海脑科学与类脑研究中心、上海量子科学研究中心等一批重点研究机构建设。集聚一批以市场为导向的新型研发机构，聚焦基础科学中未来对人类认识自然有重大突破、对社会经济发展有重大影响的研究选题，增强原始创新能力。推进超大规模开放算力、智能汽车研发应用创新平台建设。

**集聚更多创新创业人才及团队。**率先实行更加开放更加便利的人才引进政策，聚焦集成电路、生物医药、人工智能等重点领域，加快集聚高端产业、基础研究优秀人才。**建立全球高端人才引进“直通车”**

**制度。**为在浦东投资工作的“高精尖缺”人才提供出入境和停居留便利，推动专业领域境外人才从业准入有序开放，建立国际职业资格证书认可清单制度。构建具有国际竞争力的人才制度体系，发挥移民政策实践基地和浦东国际人才港人才政策集成创新平台作用，优化海外人才出入境、停居留、就业创业等全流程服务。**优化人才创新创业服务体系。**做强海外人才离岸创新创业基地、张江留学人员创业园等功能平台，发展更多院士专家工作站、博士后科研工作站等产学研合作载体，围绕人才创业孵化、投融资、知识产权、科技成果转化等全周期，提供全方位服务。**加大人才宜居安居保障力度。**多措并举完善人才住房保障体系，发展更多人才公寓、公共租赁房、社会租赁房和代理经租房等。在人才集聚区域布局更多国际教育资源。完善人才医疗保障机制，扩展涉外医疗服务机构等高端医疗服务资源。到2025年，人才资源总量达到200万人。

## 12. 推动创新链、产业链、价值链融合发展

聚焦“卡脖子”环节和共性技术领域，紧扣经济发展和民生急需，把准科技创新的着力点，加速科技成果向现实生产力转化，推动创新链、产业链、价值链融合发展，筑牢成果转化原产地。

**加强关键核心技术攻关。**立足制约产业发展的关键领域，加快在硬核产业“卡脖子”环节和共性技术领域有所突破。聚焦硬核产业核心技术突破。瞄准未来，以产业“卡脖子”技术为重点，梳理制定技术发展路线图。支持各类优势企业和机构开展核心技术攻关，在集成电路、生物医药、人工智能、大飞机、新能源汽车、智能网联车等关键核心技术

领域，加快技术突破，在数字孪生、生物芯片、深度神经网络、量子计算、区块链等前沿引领加强技术攻关。推进共性关键技术和产品攻关及应用。围绕产业共性技术突破需求，支持科研院所和产业龙头企业，在重点产业领域部署重大功能型平台，持续推动各类研发与转化功能型平台服务能级提升，打造一批国际性、市场化的科技成果转化平台。

**深化产学研协同创新。**探索建立产学研用深度融合的新机制、新模式，提高创新链整体效能。**深入推动院地合作、校企合作。**建立企业牵头的创新联合体，支持区内企业与重点行业研发机构、高校共建联合实验室或研究院，加强人才培养和科技研发合作，联合开展关键核心技术攻关，促进更多科研院校前沿科技成果在浦东转化落地。**支持有实力的企业主动承担国家和市级重大项目。**发挥浦东集成电路、人工智能、生物医药等重点产业集群优势，集聚一批具有国际影响力的创新中心，积极参与和发起国际大科学计划和大科学工程。**鼓励本土企业赴海外设立创新中心，参与全球科技协同创新。**推动海外前沿科技成果在浦东落地转化。**加快外资研发中心集聚发展。**继续鼓励和支持外国投资者在浦东设立全球研发中心，在登记注册、跨境研发通关、跨境金融服务、出入境和停居留等方面提供便利化支持举措，建立更多高层次研发中心和创新基地，推进跨国公司设立离岸研发和制造中心。**推进实施大企业开放创新中心计划（GOI）。**发挥大企业的内部创新资源和全球创新网络优势，集聚、培育、孵化创新链上的中小科技企业，开展协同创新。

### 13. 优化多元开放协同的创造创新创业生态

聚焦科技企业成长的全生命周期，围绕技术研发、金融、数据、知识产权等关键要素，按需施策，疏通基础研究、应用研究和产业化双向链接的快车道，为创新创业发展提供全方位支撑保障。

**完善全生命周期的创新孵化体系。**围绕产业链布局孵化链，使各类创新孵化空间成为创新企业的孵化器、创新技术的加速器、创新成果的放大器，完善全链条、立体式的孵化加速体系，构建孵化器—加速器—科创园区的孵化加速生态。**打造专业特色型孵化器和加速器。**整合硬核产业孵化资源，探索多元化的孵化加速载体建设。支持高校、科研院所以及特色园区建设孵化器和加速器，将大学科技园纳入浦东孵化器体系，支持特色园区、头部企业及各类载体建设科技企业加速器，推动加速器专业化、产业化、多元化发展。依托长三角产业集群优势，建立一批科技成果转化中试孵化基地。到2025年，创新型孵化器达到200家，经登记的加速器达到10家。**探索科创总部园区建设。**依托孵化器和加速器，布局建设更多科创总部园区，为毕业企业提供产业化的服务和发展土壤，促进优质企业根植本地，推动浦东硬核产业持续发展壮大。

**深化全链条的科技公共服务体系。**强化企业在技术创新中的主体地位，注重企业成长周期中的差异化需求，健全梯度有序的科技服务体系，培育壮大更多高成长性企业。**加强科技公共服务平台建设。**整合多层次科技公共服务平台，发挥国家重点实验室、研发与转化功能性平台、工程技术研究中心、专业技术服务平台、功能性平台等集聚效能，打造全方位、多层次、各有侧重、服务有力的科技公共服务平台体系和品牌。**完善科技创新企业支持体系。**建立涵盖初创企业、高新技术企业、高成长企业、科技小巨人（培育）企业、科创板上市企业不同发展阶段的

全生命周期培育机制。完善“投贷保奖补”五位一体的财政科技投入机制。**实施高新技术企业倍增计划。**加大空间拓展、专项资金、技术创新项目建设、市场拓展、政府采购等方面政策供给，加大高新技术企业培育力度。加快完善高新技术企业培育和认定机制，到2025年，高新技术企业实现倍增，总数突破8000家。**打造大中小企业融通发展新格局。**以构建大企业中小企业协同创新、共享资源、融合发展的产业生态为目标，畅通大中小企业信息、资源、能力、品牌对接的渠道，支持头部企业引领的创新中心建设，鼓励大企业提供设施设备、研发场所和专业指导，打造集群式创新平台，加速形成共创共享、良性共生和多元发展的深度协同发展模式。**大力发展专业技术交易服务。**引导专业化科技服务机构、高校、科技企业以及金融机构共同参与，形成资源联动效应。加强科学技术普及。发挥高浓度科创资源富集优势，推动传播科学思想、弘扬科学精神、倡导科学方法、推广科学技术应用，营造全社会良好创新生态，持续提升全民科学素养。

**构建全覆盖的科技投融资体系。**着力构建多层次、高效率、全覆盖的科创企业全生命周期的投融资体系。**完善股权投资结构。**发挥科创母基金作用，聚焦硬核产业，持续吸引创业投资机构及社会资本，形成创新产业基金群，持续做大基金规模。优化创投机构发展环境，加大政策支持力度，推动“创投机构进园区”。支持大企业设立产业基金，围绕产业链部署投资链。鼓励以技术入股、服务入股等方式促进初创企业发展，发挥园区、孵化载体等对初创企业发展的支撑力。**深化投贷联动。**鼓励银行服务科技企业，加快建立创投机构、银行等金融机构与政府专项、孵化载体、创业大赛对接机制，进一步开放项目资源，促进企

业融资需求与金融服务的精准匹配。鼓励银行结合浦东企业发展需求和产业特色，开展“知识产权质押贷”“高企贷”“孵化贷”等金融产品创新。**推动产融平台建设**，更有效发挥浦东产业创新中心功能，持续优化运作机制，健全协同创新网络，丰富项目储备，放大投资带动能级。做强“创融汇”，加快多层次投融资对接活动品牌培育，促进企业与金融机构有效对接。发挥“创孵汇”等公共资源平台优势，加快集聚优质创投机构及科技金融产品，为企业提供一站式融资服务支持。**推动成熟科技企业上市融资**。以科创板、创业板注册制改革为契机，发挥金融资源对科创资源的撬动作用，深化完善服务平台和对接机制，为科技企业提供上市辅导、债券融资、并购重组等一站式的专业服务，提升上市服务效能，推动更多浦东科技企业上市融资发展壮大。

**健全全方位的知识产权保护体系**。依托中国（浦东）知识产权保护中心、国家知识产权运营公共服务平台、自贸区版权服务中心等，完善源头保护、审查确权、行政执法、纠纷化解、专业运营等全链条保护体系，基本建成亚太地区最具影响力的知识产权保护高地。**提升知识产权创造质量**。以重点产业发展需求和市场竞争实际需要为导向，形成一批核心技术专利，支持创新主体积极开展PCT等途径的国际专利申请获权。**深化知识产权保护模式**。巩固深化司法保护、行政保护、调解仲裁、社会监督“四轮驱动”保护模式，统筹推进知识产权严保护、大保护、快保护、同保护各项工作。实施更大力度的知识产权侵权惩罚性赔偿制度。深化知识产权保护中心功能，推进上海国际知识产权枢纽港建设，加强知识产权海外维权援助服务，健全快速授权、快速确权、快速维权一体化的协调联动机制。**增强知识产权综合运用效益**。持续完善投资、贷款、

保险、交易、服务“五位一体”的知识产权价值实现机制，切实为实体经济发展提供服务和支撑。**提高知识产权综合监管效能。**推动人工智能在知识产权工作和平台建设上的全面应用和提升，优化知识产权领域信用体系建设，加强知识产权事中事后监管和知识产权竞争态势的监测研判。

# 五

推进高水平制度型开放，加强  
改革系统集成，努力成为更高  
水平改革开放的开路先锋

瞄准更深层次改革、更高水平开放，坚持以制度创新为核心，推进更多基础性、首创性、引领性改革开放举措，率先构建高水平开放型经济新体制，推动各方面制度更加成熟更加定型。

## **14. 深入推进与国际规则有效衔接的高水平制度型开放， 增创国际合作和竞争新优势**

在浦东全域打造特殊经济功能区，加大开放型经济的风险压力测试，率先建设开放型经济新体制。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，更好参与国际合作与竞争。推动开放政策制度由边境向边境内延伸，由单项政策向系统改革拓展，由标准化向定制化转变，持续完善投资贸易自由化便利化制度体系。

**深化自贸试验区制度创新。**积极推动商品和要素流动型开放向制度型开放全面拓展。**推进上海自贸试验区及临港新片区先行先试。**更好发挥自贸试验区和临港新片区“试验田”作用，对标最高标准、最高水平，实行更大程度的压力测试，在若干重点领域率先实现突破，相关成果具备条件后率先在浦东全域推广实施。在浦东开展制度型开放试点，为全国推进制度型开放探索经验。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动更多项目落地。推进海关特殊监管区域建设，优化海关特殊监管区域电子账册管理。加强商事争端等领域与国际通行规则接轨。支持浦东商业银行机构对诚信合规企业自主优化离岸转手买

卖业务审核流程。推动海关特殊监管区域外的重点企业开展高附加值、高技术含量、符合环保要求“两头在外”的保税维修业务。推进实施国际经济组织集聚计划（GOC），吸引和浦东产业链、价值链相契合的国际商会、行业协会等高能级国际经济组织，充分发挥其规则制定、资源链接功能，积极参与全球经济治理，扩大国际经济合作。**推进自贸试验区各片区协同发展。**加强上海自贸试验区各片区联动，在制度创新、产业升级、功能拓展等方面优势互补。加强上海自贸试验区和张江国家自主创新示范区“双自联动”。

## 15. 发挥长三角一体化龙头辐射和“一带一路”桥头堡作用

充分发挥国家战略集聚优势，统筹推进对内合作和对外开放，更好引领带动长三角一体化发展，服务共建“一带一路”，实现更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放，服务和融入新发展格局。

**当好服务长三角发展的大平台、大通道、大跳板。**进一步发挥龙头辐射作用，推动长三角率先形成新发展格局。**引领制度创新，当好改革开放开路先锋。**积极推进综合性改革，以“一业一证”等为牵引，推进长三角营商环境整体优化提升。推动建立长三角自贸试验区联盟，加强与浙江、江苏和安徽自贸试验区的制度创新分工合作。**引领科创策源，当好协同创新核心磁场。**进一步强化科技创新策源功能，引领长三角加快构建区域创新共同体。推动张江、合肥两大中心合作，积极参与、牵头组织国际大科学计划和大科学工程。积极推动长三角共建国家技术创

新中心、科技成果转化平台，构建协同开放的共享生态和创新体系。

**引领高端突破，当好产业升级龙头引擎。**进一步做强硬核产业集群长板，促进产业链、供应链、创新链、价值链协同布局。积极搭建高新产业联盟、信息共享和产业投资促进平台，推动产业高起点、多层次、全方位交流合作，推动长三角全产业链整体跃升。**引领要素流动，当好资源配置枢纽节点。**进一步提升“五个中心”核心功能和资源要素全球配置能力，成为长三角利用两个市场两种资源的节点和链接。发展人民币离岸交易、跨境贸易结算和海外融资服务，成为长三角融入连接国内外资本市场的核心枢纽点。做强长三角资本市场服务基地，进一步完善基地联盟城市、基地分中心及联盟成员等服务网络，打造面向长三角、服务科创板的金融赋能平台和上市服务平台，引导各类资本投资优质科创企业，围绕产业链部署资金链、信息链和服务链，积极推动长三角金融服务一体化发展。完善多式联运集疏运体系，加强与长三角港口、机场群一体化发展，共建辐射全球的航运枢纽。

**强化服务“一带一路”发展桥头堡作用。**坚持政府引导、企业主体、市场化运作，服务企业“走得出去、留得下、发展好”。**促进各领域互联互通。**推动设施联通，加快推进国际空港、海港与“一带一路”相关国家互联互通。促进贸易畅通，积极开展国际产能合作，支持工程承包企业以多元方式承接海外项目，全面带动装备、技术、标准和服务出口。推动政策沟通，引导企业加强与国际接轨的产品和服务质量标准体系建设。推动资金融通，配合建设“一带一路”投融资中心，为企业走出去提供综合化跨境金融支持，深入完善“一带一路”债券融资机制，积极推进企业“一带一路”项目公司债券发行。积极支持浦东各类金融要

素市场和机构沿“一带一路”提供金融服务，深化双边、多边合作，鼓励在浦东发起双边、多边“一带一路”发展基金、人民币海外投贷基金，更好支持实体经济跨境发展。促进民心相通，深化人文交流合作，提升“一带一路”电影节联盟影响力。**提升各类平台服务能级。**做强“一带一路”技术交流国际合作中心等功能平台，在互认机制、溯源机制、产品标准等方面与沿线国家地区加强交流合作，搭建一批支持“一带一路”沿线国家产品和服务进入中国的服务平台。做强“一带一路”国际仲裁中心。探索构建面向全球的投资促进网络和服务体系，推进“一带一路”相关项目库建设，创新经贸投资合作、产业核心技术研发、国际化融资新模式。推动进口商品国别（地区）馆向联合馆升级，提升森兰国别汇等高端商品保税展示交易平台功能。**完善服务保障机制。**完善风险防范和海外权益保护机制。探索建立海外知识产权风险预警和快速应对机制。研究境外投资项目事中事后监管办法，探索绿色审批通道、容缺受理等分类监管措施。强化企业海外合规经营意识和风险防范主体责任，加强境外安全风险评估、预警预防和处置突发事件能力建设。

## **16. 实施更深层次综合改革，加强改革系统集成，激活高质量发展新动力**

坚持社会主义市场经济体制改革方向，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。聚焦基础性和具有重大牵引作用的改革举措，从事物发展全过程、产业发展全链条、企业发展全生命周期出发谋划设计改革，加强重大制度创新充分联动和衔接配套，推动各方面制度

更加完善，营造长期稳定可预期的制度环境。

**探索综合性改革试点打造“整体政府”。**将“放管服”改革的着眼点从政府侧的单个事项改革，转向企业侧“办成一件事”的整体性改革。

**深化“一业一证”改革。**探索审批、监管、服务一体化的要素管理模式，构建以信用为基础的新型审批监管机制，全面深化政府数据共享，实施跨部门业务流程革命性再造，率先建立行业综合许可和综合监管制度。

**加强重点行业改革。**立足“做强一个产业”，建立企业全生命周期服务体系，全方位降低相关行业的制度性交易成本。聚焦主导产业和重点发展的新兴产业，围绕企业开办、市场准入、项目建设、融资信贷、通关便利、业务创新等各方面加快推进改革。**统筹推进各领域改革。**健全要素市场一体化运行机制，引导土地、劳动力、资本、技术、数据等各类要素资源高效向先进生产力配置。健全完善全覆盖的社会信用体系。持续优化国有资本布局结构，激发区属国企创新驱动内生动力，提升深耕浦东服务发展的能级，推动开发公司由区域土地开发商向城市和产业运营服务商转型升级，加强在科技创新、新兴产业、民生服务等领域的投资，提高上市公司的品牌度和影响力。深入推进教育、医疗、养老、文化等公共服务领域改革，构建更高效的公共服务资源配置机制。深化农村综合改革。

**打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。**发挥世行、国家和全市营商环境评价的引领促进作用，提升营商环境建设内涵质量。**着力打造更加开放透明的市场准入环境。**探索试点商事登记确认制和市场准营承诺即入制，制定浦东放宽市场准入特别措施清单。聚焦开办企业、证照办理、施工许可、登记财产等市场准入关键环节，进一步压缩办理

环节、时间和成本，持续提升企业准入便利化水平，实施无纸全程电子化办理，推广远程身份核验机制，完善企业注销“一窗通”平台功能。全面实行建筑工程联合会审、联合监督检查和综合竣工验收等一站式服务模式。推动不动产登记更智能化便捷化办理，扩大登记材料免交范围。

**着力打造更加公平公正的企业经营环境。**聚焦涉企政策、融资服务、人才服务、市场监管等企业生产经营活动中的关键环节，为企业提供公开、透明、可预期的市场经营环境。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。大力推动信用融资服务，完善小微增信基金政策。以信用为基础，建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制。把信用监管、分类监管、动态监管、风险监管等理念，全周期全过程全闭环嵌入各重点领域智能监管应用场景，实现智能精准监管。

**着力打造更加高效便捷的政务服务环境。**聚焦从“能办”向“好办”，从“通办”向“智办”转变，进一步提升政务服务的智能化和精准性。提升政务服务数字化水平，推动电子证照在政务办事、社会化场景中的全方位应用，全面应用电子印章。深化AI智能服务，推动“政务智能办”，拓展AI辅助审批引擎应用场景。

**着力打造更加健全规范的法治保障环境。**深化法治政府示范区建设，比照经济特区法规，建立完善与支持浦东“大胆试、大胆闯、自主改”相适应的法治保障体系。全面落实公平竞争审查制度，强化程序约束，严格审查标准，加强反不正当竞争执法。建立调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元纠纷解决机制，为市场主体提供更加多元、便捷、高效的纠纷解决服务。

# 六

增强全球资源配置能力，打  
造国内大循环中心节点和国内  
国际双循环战略链接

服务国家战略要求，围绕增强全球资源配置功能，加强对资金、信息、技术、人才、货物等要素的全球性配置，对标国际最高标准、最高水平，着力强化国际市场组织能力、跨境资源配置能力、高端机构集聚能力，全面提升服务辐射半径，进一步促进国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区和国际消费中心深度融合，互为支撑、互为动力、互为机遇、相互赋能，显著增强辐射力、影响力、带动力，率先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。

## 17. 显著提升国际金融配置能力

“十四五”时期，浦东要抢抓金融业扩大开放和金融科技加速发展机遇，推动金融从机构空间集聚到国际资本汇聚整合，从要素市场政策开放到规则制度重构变革，构建更具国际竞争力的金融市场体系、产品体系、机构体系、基础设施体系，着力增强浦东金融全球资本配置能力、金融科技融合创新能力和金融风险协同监管能力，推动建设与我国国际地位相匹配的国际金融新治理体系，牢牢守住金融风险防范底线，把浦东新区建设成为金融资源高度集聚、制度规则与国际接轨、在岸离岸统筹发展、与我国经济实力和人民币国际地位相适应的国际金融中心核心区。到2025年，浦东金融业增加值占全市比例超过60%。

**建设更加开放的金融市场体系和基础设施体系。**建设国际金融资产

交易平台，助推要素市场体系更优、规模更大、功能更强、开放度更高。推进在沪债券市场基础设施互联互通，推动在规则体系方面与国际进一步接轨。不断扩大证券市场“沪伦通”“沪港通”额度。进一步完善注册制，加快科创板制度改革。支持上海期货交易所探索建立场内全国性大宗商品仓单注册登记中心，开展期货保税仓单业务，建设国家级大型场内贵金属储备仓库。推动金融期货市场与股票、债券、外汇、保险等市场合作。支持中国外汇交易中心等探索人民币外汇期货交易试点。完善上海保交所国际再保险平台，增强对跨境人民币再保险和全球保单分入业务支撑能力。构建与上海国际金融中心相匹配的离岸金融体系，统筹发展人民币离岸交易、跨境贸易结算和海外融资服务，提升人民币金融资产的定价能力和话语权，建设具有全球服务能力的人民币产品创新、交易、定价和清算中心，打造全球人民币离岸金融中心，强化离岸金融对贸易中心、航运中心建设的支撑。

**建设更加创新的金融市场产品体系。**加大上海证券交易所公司专项债发行力度。以中债绿色债券系列指数为抓手，便利合格境外机构投资者参与中国债券市场。加快设立普适性、常态化的环境信息披露制度，积极培育绿色投资基金，促进绿色债券持续健康发展。积极支持优质民营企业发债融资，推动多层次债券市场建设。推动一批优质公募REITs产品落地。支持中国金融期货交易所研究推出更多交易品种，丰富国债、股权、期权等金融衍生品种类。支持上海期货交易所进一步提升人民币计价国际化期货交易品种数量，推出各类衍生品，扩大“保险+期货”、期现联动产品范围。支持中国外汇交易中心适时开放债券回购等更多交易品种。支持保交所加快保险产品创新，培育保险产品服务链条。

支持上海石油天然气交易中心推出更多交易品种。推动建设覆盖全金融市场的交易报告库，提升浦东金融市场间、国际金融市场间统筹管理和互联互通水平，探索发行跨市场交换金融衍生品。

**建设能级更高的金融机构体系。**推进实施全球机构投资者集聚计划（GIC），进一步集聚超大型、功能性、国际化金融机构，吸引全球知名机构投资者的资金和项目落地。**打造全球顶级资产管理中心。**推动资产管理公司全球总部或亚太区总部集聚浦东。支持外资设立商业银行理财子公司、养老金管理公司等资产管理专业机构。吸引优质机构投资者、基金托管方、代销方，构建促进资管行业健康发展的综合生态体系。吸引集聚国内银行、券商、保险等持牌类金融机构理财或资管子公司。促进资管机构业务和产品创新。到2025年，吸引集聚各类国际资管机构总量达到150家。**打造全国性融资租赁中心。**持续推动大型央企国企、重点民企、金融集团和具备产业背景的外资企业设立融资租赁子公司，大力促进SPV项目公司发展。加快优化浦东融资租赁经营环境，探索建设能发挥有效作用的融资租赁资产交易平台，推动融资租赁企业在资产端的创新发展。到2025年，融资租赁资产规模在全国占比进一步提高。**打造国际保险和再保险中心。**抓住保险业新一轮对外开放机遇，进一步放宽外资寿险、人身险、保险经纪等股比限制和经营范围，放宽外资保险公司准入条件。鼓励境外资产管理机构与中资保险公司子公司合资设立外方控股理财公司。重点引进总部性外资保险集团，带动其下属金融子公司发展。大力引进外资再保险公司和自保公司，进一步完善再保险市场产业链。加强上海市保险同业公会与国际知名保险协会等合作，促进更大范围更高层次的业务合作。**打造高能级持牌类机构集聚高地。**

把握国家一系列金融法规制度实施的机遇，进一步集聚金融控股公司、银行系证券公司、保险经纪集团、新型持牌金融机构。推动在浦东设立国家级金融科技研究机构、金融市场学院。到2025年，银证保持牌类金融机构数量达到1250家左右。**打造全球金融科技高地。**构建贸易金融区块链标准体系，开展法定数字货币试点。重点集聚资产管理类、货币经纪类、商业保险类国际金融科技公司。鼓励银行、保险、券商等持牌类金融机构积极发展金融科技业务，建立独立、专业的金融科技子公司。加强人工智能、区块链、云计算、大数据、5G等领域核心技术研发，诞生一批引领性原创成果。加强金融科技在金融行业的应用和推广，形成一批创新性强、应用性广、示范性良好的金融科技创新项目，推动在金融科技领域形成一批技术和业务创新的标准体系。提升金融科技基础设施类机构在浦东集聚水平，推动相关细分金融行业在支付、登记、清算、征信等方面建设金融科技数据平台。到2025年，培育集聚金融科技龙头企业15家左右，培育金融科技应用示范项目40个左右。

**更好服务和引领实体经济发展。**以“金融之强”助推“产业之硬”。**着力发展科创金融，推进陆家嘴金融城与张江科学城“双城辉映”。**深入推进科创金融多元化信贷服务体系，引导金融机构根据科创型企业特点开展金融产品和服务创新。建立创投机构与银行、证券、保险、租赁、融资担保等金融机构之间的合作机制，推动投资、贷款、担保、保险、孵化、贴息等业务和服务板块联动，打造一体化、融合式发展的科创金融服务网络。开展科创金融“监管沙盒”试点。加快建设陆家嘴金融科技应用示范城和张江金融科技核心技术创新城，支持张江人

工智能、区块链、云计算、大数据等新技术赋能金融、服务金融，积极探索新技术在渠道拓展、运营模式、产品服务、业务形态、风险管控、普惠金融等方面的应用新路径。**为产业发展提供更系统精准金融解决方案。**加强与产业链供应链的协同，积极适应疫情下全球产业链供应链布局新变化，有效引导各类资源和生产要素流向实体经济。对外贸、航运、进出口等受外围经济因素影响较大的行业，提供更具针对性、吸引力的金融支持政策。服务浦东“六大硬核产业”，加快金融助推集成电路、生物医药、人工智能等领域打造世界级产业集群。针对各产业不同的金融需求设计差异化金融产品。支持企业利用多层次资本市场上市融资。围绕“新基建”有关行业金融需求，加快提升金融体系支撑服务浦东数字经济发展力度。加快完善小微企业、民营企业等重点领域的信贷流程和信用评价模型，提高贷款发放效率和服务便利度。优化浦东小微增信基金等支持中小微企业发展相关政策，进一步改善中小微企业的融资环境，畅通利率传导机制，降低浦东中小企业融资成本。通过增加信贷投放、资产证券化等方式，发挥金融在“金色中环”“南北科创走廊”等重大基础设施项目建设、传统产业转型升级、战略新兴产业培育等方面的重要作用。

**健全金融风险防控机制。**牢牢守住金融风险底线，确保不发生系统性、区域性金融风险。严格落实《上海市地方金融监督管理条例》各项规定，在现行监管框架下，依法开展金融创新试点活动，鼓励新兴领域金融机构加强行业自律规则和标准体系建设。依托监管科技手段，着力完善浦东金融风险全网监测预警体系，提升金融综合监管能级，健全地方金融监管长效机制。发挥浦东金融机构集聚、金融场景丰富的优势，

加快推进金融科技创新监管试点，增强金融风险防范能力。

## 18.持续增强国际贸易枢纽功能

积极应对国际市场格局加速演变和全球供应链重塑的趋势，充分发挥浦东开放型经济体制优势，充分发挥自贸试验区、科创中心建设、长三角一体化、“一带一路”等国家战略叠加优势，在基本建成上海国际贸易中心核心区的新起点上，在新的发展阶段积极服务构建新发展格局，推动贸易更高质量发展，更好统筹国内国际、提升贸易能级、发挥新型贸易引领作用，显著提升贸易集聚力、辐射力、竞争力，全力塑造贸易国际化发展新优势，建设有形和无形、在岸和离岸联动发展、高效链接国内国际两个市场的全球贸易枢纽，把浦东打造成为离世界更近、开放度更高、辐射性更强、产业配套更优、市场主体体验度更佳的国际贸易中心核心区。

**持续扩大贸易规模。**积极优化国际国内贸易布局，强化浦东口岸作为世界级口岸枢纽的地位，保持贸易规模稳步增长。**放大进博会溢出带动效应。**充分利用进博会及各类展会平台，放大对进口贸易的带动效应，深化建设国家进口贸易促进创新示范区。利用进博会“买全球”契机，推动高端消费品保税展示交易平台建设，将浦东打造成为全球优质进口商品重要集散地。**做强做大各类进出口贸易平台。**提升外高桥机床、医疗器械、红酒等贸易平台功能，打造国别（地区）中心品牌，形成更多千亿级贸易商品品类。大力发展专业化贸易平台，推进国际智能制造服务产业园发展，集聚更多会员企业。做大化妆品国际贸易平台规模，推

进钟表专业贸易平台运作。做强自贸试验区汽车平行进口功能。进一步扩大平行进口汽车试点运作规模，推进试点企业动态调整，引入更多国外新品车型和车源，加快完善产业配套功能，使自贸试验区成为国内汽车平行进口最主要的进口口岸之一。**打造具有亚太影响力的大宗商品市场。**做大做强有色金属、钢铁、能源化工等领域大宗商品交易，实现贸易规模进一步增长，增强重要大宗商品的价格影响力。引进和培育大宗商品交易服务主体，支持提供大宗商品物流、支付、信用、信息、认证等专业服务业发展，完善大宗商品交易发展环境。鼓励创新交易模式，借助期货交易所等平台，推动大宗商品场内场外、期现市场有机联动，开展产能预售交易等创新，更好服务实体经济。**强化国际贸易分拨功能。**以洋山特殊综合保税区建设为契机，支持企业以保税物流或其他贸易方式进出口，并向国内或国际开展货物分拨业务。鼓励企业不断优化贸易结构，提升订单管理和资金结算能力，扩大市场辐射范围，不断优化供应链枢纽功能。鼓励企业在信息系统应用、自动化分拨设备使用、仓储场所等方面加大建设力度，不断提升国际分拨业务承载能力。进一步吸引跨国公司国际物流分拨中心集聚，提升国际中转集拼功能，成为亚太区重要的货物贸易口岸功能枢纽。**加强与“一带一路”沿线国家贸易便利化合作。**拓展“一带一路”技术贸易国际合作服务平台功能，深化与沿线国家在检验检疫、认证认可、标准计量等方面的多双边合作交流，打造市场要素资源配置功能枢纽。依托亚太示范电子口岸网络运营中心，引入国际贸易适用的数据标准，将国际贸易数据简化和标准化，推进与“一带一路”相关经济体之间的数据互联、互通、互用。

**强化对长三角地区的辐射服务。**推进长三角“通关+物流”信息

共享，推动与交通、铁路、港口、航运、组合港等信息平台对接，拓展水水中转、海铁联运功能服务，推动长三角地区和长江经济带港航物流通关一体化和信息交换共享，为长三角各城市以上海为桥梁和平台开展国内外贸易提供更好的条件和环境。

**提升贸易主体能级。实施“全球营运商计划”(GOP)。**加快培育一批在贸易、投资、供应链及研发方面可以汇聚和配置全球和亚太资源的营运“头部”企业，发展面向全球、运作全球、配置全球的高能级总部，在细分领域占据全球统筹地位。着力引进一批具有较高知名度和影响力的制造业跨国公司事业部、亚太和全球总部，推动总部企业由单一管理功能向叠加新型贸易、投资决策、资金管理等多功能复合型方向升级。进一步吸引国内外知名企业在浦东设立贸易公司，吸引贸易企业、供应链企业、物流和金融等配套服务企业集聚。提升研发中心贸易服务功能，推动研发+制造+结算+总部融合发展，加强研发机构、制造企业与贸易总部的双向促进作用。**打造贸易价值链上的高能级枢纽节点。**持续集聚加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心等贸易价值链上的高能级主体。在离岸贸易、数字贸易等领域培育集聚一批具有价值链整合能力、创新驱动力和发展潜力的高成长企业，提升新型贸易的引领作用。**吸引全球先进产品和技术等展示平台落地。**加强引进一批符合新区产业发展方向的品牌会展，支持全球500强、海外知名品牌商和供应商等海外参展商，在浦东设立机构、办事处。探索展品流通等制度创新，推进智慧会展、绿色会展，促进会展业可持续发展。

**不断优化贸易结构。促进货物贸易与服务贸易协调发展。**持续提高

集成电路、医疗器械、计算机与通信技术等高新技术、高附加值产品在贸易中的比重。促进服务贸易发展，不断拓展服务贸易发展领域，积极推动服务贸易技术创新和商业模式创新。大力发展供应链管理、服务外包等新型服务，推动服务业与制造业融合发展，积极发展跨界服务贸易。支持信息服务、咨询、研发设计、动漫游戏、文化创意、知识产权、检验检测认证、节能环保等新兴服务贸易发展。培育服务贸易特色园区，积极鼓励园区和企业建设并申报上海市服务贸易示范项目，通过集聚主体、提升功能、强化服务，培育和形成更多上海市服务贸易示范基地。深入实施跨境服务贸易负面清单管理模式，在旅游服务、教育服务、电信服务和专业服务等领域加大制度创新和探索力度。到2025年，服务贸易进出口总规模占全市比重上升到55%。**大力发展数字贸易。**培育建立一批以数字服务出口为导向、具有较强带动作用的基地，驱动服务贸易增长。支持企业应用AI、5G、互联网、大数据、区块链等智能交互技术，与现代生产制造、商务金融、文娱消费、教育健康、流通出行等深度融合，推动在线教育、在线研发设计、在线医疗、在线展览等跨境数字服务贸易发展。**加快发展离岸贸易。**以自贸试验区为制度创新平台，深化离岸转手买卖先行示范区建设，鼓励跨国公司总部型机构做大做强离岸转手买卖业务，提高浦东在全球及亚太区贸易网络中的控制力。完善企业、政府、第三方专业机构信息共享平台，加大离岸贸易真实性审核力度。到2025年，离岸贸易收支金额达到4000亿元左右。**建设跨境电子商务综合试验区。**引进更多高能级跨境电商平台类企业入驻，支持跨境电子商务服务功能向电子支付、电子保险等数字金融服务、专业服务拓展，推动跨境电商平台和数字内容平台的合

作。充分发挥上海市跨境电子商务示范园区作用，不断提升外高桥跨境保税仓等跨境电商试点项目功能，完善跨境电商产业链。推动跨境贸易大数据平台创新保税监管新模式。

## 19.着力提高国际航运服务能级

坚持系统集成、高端引领、枢纽开放、技术领先、服务高效，加强区域发展协同和内涵能级提升，推动构建更有国际竞争力的创新便利航运制度体系，更有国际辐射力的高能级航运要素体系，更有国际引领力的现代化航运基础设施体系，将浦东打造成为国际航运改革系统集成地、高端航运产业集聚地、智能航运创新策源地、航运服务效能示范地，成为世界领先的海空枢纽门户。

**建设辐射全球的航运枢纽。**强化浦东港口、机场与长三角港口群、机场群一体化发展，加强江海陆空铁紧密衔接，探索创新一体化管理体制机制。加快同长三角共建辐射全球的航运枢纽，提升整体竞争力和影响力。完善海港枢纽集疏运体系。推进沪通铁路二期项目，建设外高桥港区铁路专用线，协同推进沿江通道浦东段建设，优化外高桥地区疏港条件，支持外高桥港区自动化升级和技术改造。促进洋山四期自动化码头效能释放，推动芦潮港内河港区投运，提升现有设施作业效率。推进建设临港多式联运中心，实现洋山深水港与水路、铁路、公路的高效衔接。完善临港地区港口岸线布局。2025年，港口集装箱年吞吐量力争突破4200万标准箱。提升空港运作效能。配合推进浦东国际机场四期

扩建工程，建设T3航站楼，建设具有物流、分拣和监管集成功能的航空货运设施，完善综合配套功能，打造航空快件国际枢纽中心，支持浦东国际机场建设成为上海国际航空枢纽的核心载体，推动浦东国际机场与相关国家和地区扩大航权安排，进一步放宽空域管制，扩大空域资源供给。吸引国内外航空公司开辟直达经停航线，提升国际和国内航线网络的辐射能力和服务能力。推进浦东国际机场和铁路站共同组团建设综合交通枢纽，建设机场联络线、两港快线等交通设施，提升浦东国际机场连接市区和临港、服务长三角的能力。“十四五”期间，国际机场货邮年吞吐量持续保持370万吨以上，航空旅客年吞吐量超过8000万人次。增强海空枢纽综合服务能力。配合推进集装箱江海联运公共信息平台建设，加快海港中转集拼、采购分拨、保税展销、增值加工等综合服务功能拓展。推动航空服务与现代贸易、现代物流、智慧仓储、冷链加工及金融服务等功能叠加，促进空港物流多元化发展。推进航运智能化升级改造。健全水上安全保障体系。

**促进高端航运产业发展。**加快集聚总部型航运企业和机构。聚焦航运产业价值链顶端，精准对接行业需求，吸引能级高、影响力大、辐射面广的航运企业总部，鼓励航运企业在浦东拓展功能、提升能级，向多功能复合型总部发展。依托航运大企业总部，打造具备国际竞争力的航运产业链生态圈。依托自贸试验区开放便利化举措，推动国际船舶运输和船舶管理企业将业务运营中心和资金结算中心布局浦东。加快引进一批国内外航运高能级经济组织，强化资源、要素、信息集聚辐射，积极参与国际海事技术规则和标准的制定。**拓展航运金融新业务新模式。**建设融资租赁产融结合服务平台，支持船舶和飞机离岸租赁业务发展。

积极推动航运融资服务产品创新，鼓励金融机构为离岸航运贸易业务提供个性化金融服务。积极引进国际赔保机构、航运保险和再保险机构、航运保险经纪，形成完整的航运保险产业链。**推动航运高端制造业集群发展。**以国产豪华邮轮制造为核心，促进研发设计、舱室内装、检测维修、商务培训等邮轮配套产业发展。提升民用飞机设计研发能力，推动大飞机总装基地配套园区开发建设，引进大飞机总装配套和创新资源，推进民用飞机总装制造、零部件生产制造和飞机维修等产业发展，推动打造自主可控、安全可靠的航空产业集群。推进临港新片区海工装备产业集聚。**鼓励科技赋能航运，发展航运新模式新业态。**充分激发各类主体的创新动力和活力，推进航运与科技融合发展，推动智能航运发展生态体系建设，形成数字化航运核心竞争力，促进数字航运与传统航运融合发展，加强船舶营运管理、金融保险、海事监管和船舶检验的在线支持服务，支持发展第三方航运互联网平台新业态，降低航运业整体交易和运作成本。推进一批条件成熟的智能绿色船舶科技、航运电子商务、智慧综合物流、信息数据服务等航运科技企业发展。**优化航空产业布局。**持续推进黄浦江东岸现代航运服务业发展带建设。以陆家嘴-世博等黄浦江东岸区域为重点，优化现代航运服务体系，促进航运总部和研发、航运金融、航运保险、航运法律与仲裁、船舶管理、船舶检验、航运经纪、航运咨询等航运服务业向国际化、高端化发展，打造现代航运服务高能品牌，提升航运服务业全球影响力。建设浦东航空经济集聚区。发挥综合交通枢纽优势，以机场周边等区域为空间载体，依托大飞机创新谷和祝桥航空产业园“一谷一园”，推进航空仓储物流、飞机研发制造、飞机保税维修、飞机融资租赁等航空产业发展，建设全球领

先的航空资源配置和服务业高地。以综合保税区为空间载体，统筹发展在岸业务与离岸业务，强化保税物流和国际供应链管理功能，发展国际中转集拼、国际船舶登记、国际分拨及配送等高端航运服务业，打造航运业全方位对外开放前沿和风险压力测试窗口。加强航运产业发展载体建设。重点推进陆家嘴智能航运特色产业园区、外高桥航运物流集聚区、祝桥航空产业园、高桥海事服务基地等一批功能明确的航运企业集聚楼宇和产业集聚区建设，进一步扩大空间集群效应和入驻企业规模。到2025年，现代航运服务业营业收入达到3000亿元。

**探索系统集成的航运制度创新。推进国际航运制度先行先试。**进一步对标国际，在洋山港试点实施与国际惯例接轨的船舶登记管理制度。研究在对等条件下，允许洋山港登记的国际航行船舶开展以洋山港为国际中转港的外贸集装箱沿海捎带业务。**开展国际航运服务创新试点。**结合新一轮航运产业扩大开放，以跨境收支、税收服务、通关及出入境便利化制度创新为重点，推动形成国际航运服务集聚高地。实施国际航运资金便利收付的跨境金融服务制度，推进优质航运企业先行先试跨境人民币结算便利化等政策。优化金关二期功能，创新通关业务试点，探索舱单管理模式，不断优化口岸通关效率。对国际航运企业的相关人员实施出入境便利化制度。

**优化航运整体发展环境。深化航运公共服务平台建设。**搭建航运与贸易产业对接平台，发挥浦东航运在新发展格局下的功能先行作用。完善航运企业“一带一路”走出去投资服务平台、自贸试验区国际航运专业人才交流服务平台、自贸试验区航运法律服务平台、自贸试验区国际高端航运人才“双认证”培训平台等功能。支持海事法律与海事仲裁发

展，推进海事仲裁上海标准化文本示范工程，引导鼓励行业主体选择上海作为仲裁首选地，吸引境外知名海事仲裁及争议解决机构入驻，推进海事法律服务信息化发展，推进完善诉讼、仲裁、调解等航运纠纷多元化解机制。**打造具有影响力的航运品牌活动集聚地。**继续支持举办中国航海日、中国国际海事会展、国际航运战略发展研讨会等一批高能级国际航运会展活动。支持举办具有全球认可度或专业引领性的航运交流活动，提升航运活动的国际品牌影响力和长三角辐射服务能力。**进一步营造航运文化氛围。**充分开发和利用民生路筒仓、航海博物馆等一批具有代表性的航运文化资源，打造浦东航运文化新地标。

## 20. 加快建设国际消费中心

以高质量供给适应、引领、创造新需求，培育绿色健康消费新模式，集聚高端消费品牌，丰富消费内容，创新消费模式，提升消费环境，不断推进消费品质升级和消费结构优化，不断增强消费中心与国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心、国际科技创新中心核心区功能融合发展，构建全区域、全领域、全场景的“全域消费”新态势，积极打造国际品牌的聚集地、时尚潮流的引领地、中国制造的展示地、出境消费的回流地、消费创新的策源地、国内消费的集散地，成为人人向往的“购物天堂”，加快建设国际消费中心。

**打响高端消费品牌。**推进全球消费品牌集聚计划（GCC）吸引更多国际国内知名商业主体和消费品牌集聚浦东，实现在浦东买全球、卖全球。积极引进国际知名的具有开发建设经验、运营管理等复合功能的

主体，具有全球标识度的高端品牌商，具有全球战略资源配置能力的零售商。丰富高端特色精品店、品牌集成店、主题概念店等体验型业态。鼓励引入国内外知名品牌商和零售商开设品牌首店、旗舰店、体验店，吸引国内外知名品牌、原创设计师品牌、高级定制品牌在浦东首发新品，推进产品内外销“同线同标同质”，多渠道扩大适应国内消费升级需求的特色优质产品进口。做强一批新品发布专业平台，积极发展首店经济、首发经济，形成更多终端消费品品牌，努力成为高端品牌的集聚地、自主品牌的输出地、新兴品牌的首发地，擦亮“上海购物”“浦东品质购享生活”名片。

**丰富时尚消费内容。**进一步凸显国际消费特点。强化商业贸易功能，发挥保税区商品贸易平台、平行进口汽车展销等平台的消费集聚示范作用。研究探索放宽电信服务、医疗健康等服务消费市场外资准入限制。**进一步创造入境消费热点。**有针对性地推出旅游线路和购物活动，积极拓展入境和过境消费。优化购物离境退税服务，促进国际消费便利化。大力发展跨境电商，引导境外消费回流。**进一步引爆时尚消费燃点。**培育发展一批“博览会”“时尚周”“消费展”等国际产品和服务消费新平台。充分挖掘大型展览博览、大型文体赛事活动、大型旅游项目对消费的促进带动作用，培育具有国际影响力的消费节庆品牌，打造适合不同群体的时尚消费地标，提升城市时尚消费的影响力和辐射力。推动老字号集聚浦东并在转型升级中焕发新活力，鼓励综合体引进一批融合海派生活场景的特色小店，吸引更多老字号集聚浦东，打造老字号高品位地标和主题街区。依托“夜上海”特色消费示范区建设，进一步扩大范围，不断丰富夜购、夜秀、夜游、夜娱、夜食、夜读、夜健

等业态，打造有主题有特色的夜间经济。

**创新现代消费模式。**顺应消费升级趋势，创新文体旅商融合、线上线下联动的新兴模式，促进定制消费、体验消费、服务消费、智能消费、共享消费等新消费规模化发展，对消费新业态实行包容审慎监管。把握个性化、多元化消费需求，挖掘细分市场消费潜力，加快发展新零售新业态，培育发展特色主题商业，丰富消费新内涵。充实丰富在线医疗、在线文体等线上消费业态。加快传统线下业态数字化改造和转型升级，发展“云购物、云服务、云终端、云供应”，以数字赋能实体商业场景体验升级，支持无人商店、无人餐厅、自动贩卖货架、5G商业试点等科技零售业态，推动线上线下融合消费双向提速。畅通物流渠道，推进终端非接触式智能设施建设和资源共享。

**提升品质消费环境。推动实体商业转型升级。**探索设立顶级奢侈品展销中心，促进传统百货店、购物中心向消费体验中心、休闲娱乐中心、文化时尚中心、健康管理和维护中心等新型功能载体转变。引领生活服务提质发展，推动生活性服务业品质升级，推进品牌化、标准化、连锁化、复合型业态发展。**完善消费标准体系。**对标商业领域国际公认的产品标准和服务标准，推进实施“商圈消费环境评价规范”区级标准。建立完善养老、托幼、家政、文化、旅游等服务性消费标准体系，促进相关行业持续健康发展。**营造安全放心的市场环境。**健全市场监管体系，加强商品质量、市场秩序等综合治理，完善重要产品追溯体系。加快消费平台和流通中心建设。优化农产品流通体系，形成保障基础供应、市场主体多元、模式融合、运行高效的现代农产品流通体系。强化消费者权益保护，建立快速有效的消费者投诉处理机制。

**完善商业布局体系。**形成由世界级地标商圈、市级商业中心、地区商业中心、社区商业中心构成的商业布局体系。**建设世界级地标商圈。**推动陆家嘴金融城向24小时线上线下运营的中央活力区提升，打造高端商业商务集聚互动，文化体验、商务观光功能突出的世界级地标商圈。

**创建市级商业中心。**在国际旅游度假区与周边旅游资源联动发展，建成服务对象覆盖长三角乃至全国的特色商业集聚区。在南汇新城对标国际高品质自由贸易港的商业消费模式，建设国际化、专业化、特色化的地标性商业综合体。

**加快地区商业中心建设。**支持张江、金桥、外高桥森兰等深化商产融合联动。支持前滩、世博等区域围绕环境品质和绿色生态，打造融合高端商业、人文艺术和休闲体验服务的特色商圈。

**发展社区商业中心。**结合社区15分钟服务圈，增强商业服务功能，完善商业配套建设，优化社区、邻里社区设施布局，提升社区商业丰富度、便捷性和安全性。

# 七

强化高端产业引领，打造世界级产业集群

主动顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，聚焦高知识密度、高集成度、高复杂性的产业链高端与核心环节，发挥数字赋能作用，推动实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展，努力形成战略性新兴产业引领与传统产业数字化转型相互促进、先进制造业与现代服务业深度融合的高端产业集群，进一步完善以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系。

牢牢把握国际大都市经济的特征和优势，加快发展创新内核高能、总部高度集聚、服务能级强劲、流量高频汇聚、深度融入全球的产业形态，做强做优“五型经济”，增创产业发展新优势。**广纳人才**，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，大力发展具有引领策源作用和指数级增长潜力的创新型经济。**锻造品牌**，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，大力发展辐射区域大、附加值高、具有品牌优势的服务型经济。**集聚头部企业**，推动总部增能，大力发展更具全球影响力和产业控制力的更多功能、更高能级的总部型经济。**筑牢通道**，加快推进枢纽型、功能性、网络化、智能化基础设施建设，大力发展融入全球产业链价值链中高端、体现高水平投资贸易便利化自由化的开放型经济。**搭建平台**，加快打造传统线下流量平台和新型线上流量平台，大力发展要素高频流动、高效配置、高能增值、线上线下融合联动的流量型经济。

## 21. 打造集成电路、生物医药、人工智能三大世界级产业集群

以国家战略为引领，深入推进集成电路、生物医药、人工智能三大产业“上海方案”，聚焦关键领域，围绕产业链布局创新链，做强优势，补齐短板，突破一批核心部件、推出一批高端产品、形成一批中国标准，着力打造具有国际竞争力的世界级产业集群。

**增强集成电路产业自主创新能力。**持续构建完备的产业生态，依托国家集成电路制造业创新中心、上海集成电路技术与产业促进中心、上海集成电路研发中心等公共平台，加强技术研发布局，打造辐射亚太的创新平台体系。加强高端芯片设计、关键器件、核心装备材料等产业链关键环节攻关突破，深化设计、制造、封装测试、装备和材料领域的全产业链协同创新，加快建设先进工艺、特色工艺产线，着力促进全产业链集群协同发展。加强同长三角地区集成电路产业集群分工协作，服务和集聚区域集成电路上下游企业，优化产业链、完善供应链、提升价值链。

**完善生物医药创新研发和制造生态链。**推进产业链、人才链、创新链、生态链、金融链和服务链“六链”融合的生物医药全链式生态优化。坚持创新研发和高端制造并重，提升创新药研发成效与产业化程度，加强生命健康高端医疗器械产业项目布局，建设创新药物和医疗器械产业创新高地。充分发挥国家药品监督管理局药品审评检查长三角分中心、医疗器械技术审评检查长三角分中心、生物医药产业技术研发与转化功能平台等的服务效能，促进生物医药产业倍增发展。

**加强人工智能赋能应用。**不断提升基础创新能力，拓展应用场景，围绕制造、医疗、交通、城市管理等领域，形成更广泛的“智能+”深度融合应用。搭建公共算法平台、算力体系和开放共享数据集，打造一批高水平开放创新平台。推动人工智能核心产业发展，构建人工智能芯片、智能软件、智能驾驶、智能机器人等多层级产业体系。深化建设人工智能创新应用先导区，促进人工智能产业集聚。持续办好世界人工智能大会，引领人工智能产业发展。

## 22.以“六大硬核产业”引领先进制造业集群发展

瞄准产业发展前沿，突出集群发展理念，重点打造具备产业比较优势、制造服务交互融合、引领发展作用巨大的六大硬核产业，推动一批先进制造业优势产业集群发展，前瞻性布局一批先导产业。

**充分发挥中国芯、创新药、蓝天梦、未来车、智能造、数据港“六大硬核产业”的倍增引领功能。**聚焦关键技术、关键材料、关键零部件等，重点解决“卡脖子”问题，加强优势集聚和动能培育，打造千亿级产业集群，提高区域的核心竞争力和影响力。**建设具有全球竞争力的“中国芯”全链条产业体系。**聚焦上海集成电路设计产业园、东方芯港等建设，着力攻克一批关键核心技术，培育引进一批骨干企业，应用推广一批创新产品。积极扩大成熟工艺和特色工艺规模制造能力，推动先进工艺研发和量产。大力提升产品高端化、系列化水平和综合竞争力。到2025年，产业规模达到3500亿元。**建设全球卓越的“创新药”创新策源和产业高地。**强化创新公共平台布局建设，做强生

物医药产业技术研发与转化功能型平台，提升专业技术服务平台功能。集中攻关一批关键核心技术，聚焦现代生物治疗产品和重大生物制品研制等，努力突破关键技术瓶颈。着力推进创新成果转化落地，推进张江创新药产业基地、张江医疗器械产业基地、迪赛诺老港基地等建设，推动医药生产、代工、高端医疗器械等发展，促进创新成果产业化项目落地。不断优化完善产业发展环境，充分利用自贸区制度创新优势，深入推进医疗器械注册人制度，优化生物医药特殊材料进口流程等，推动相关领域实现引领式发展，到2025年，产业规模达到2000亿元。**建设大飞机“蓝天梦”国家战略核心承载区。**服务大型飞机研制国家战略，加快新型支线飞机（ARJ21）批量生产和系列化改进改型，推动单通道飞机（C919）实现适航取证，扩大批产规模，推进宽体客机（CRJ929）研制。加强核心技术和关键产品攻关，围绕发展大型客机、航空发动机等，培育集聚一批具有全球竞争力的关键配套企业，形成关键技术自主可控的产业载体。发挥民用航空主制造商引领带动作用，推进大飞机产业园和大飞机创新谷建设，加速集聚配套机构和产业项目，形成总装交付、核心研发、关键配套、供应链管理、运营维护、金融服务、文化创意等全产业链发展体系。到2025年，产值达到500亿元。**建设新能源引领智能驱动的“未来车”全产业链集群。**以智能化、网联化、电动化为主攻方向，促进技术领域跨界融合和产业链上下游协同，推动智能网联汽车和燃料电池汽车示范应用进程。促进技术研发和产业化，加强智能网联新能源汽车核心技术攻关和基础技术提升，推动建立智能汽车芯片研发创新联盟。推动通信企业、互联网企业和传统车企跨界技术融合和产业链协同，鼓励组建国家智能网联汽车研发应用平台，推动龙头企

业联合创新基地等建设。推动智能网联汽车多场景示范应用，加快推进智能网联汽车测试示范区建设，助推智能网联汽车商业化运营及市场化应用。完善新能源车充电桩、加氢站等基础设施建设。到2025年，产值达到1500亿元。**建设具有全球影响力的“智能造”产业高地。**依托丰富的制造业应用场景，坚持“高端引领、核心突破、整机带动、全面赋能”，聚焦智能工厂等重点领域，力促机器人核心零部件取得重大突破，打造世界级的智能制造产业中心。推进工业机器人智能化升级，加快研制智能制造单元、工业机器人和仓储机器人，加大自主机器人推广应用力度，抢占智能服务机器人发展制高点。大力推进医疗康复、养老陪护、安防救援、教育娱乐等智能机器人研发和产业化。依托张江机器人谷、金桥机器人产业园等，加强与全球领军企业合作，打造具有国际竞争力的产品品牌。完善行业标准和检测认证体系。推进智能工厂建设，促进重点行业的数字化、网络化、智能化升级，培育行业一流水平的智能制造系统集成商及工业互联网平台服务商。到2025年，产值达到2200亿元。**建设具有全球影响力的“数据港”。**建设国际数据港和数据交易所。聚焦金融数据港、张江浦软园等，提升大数据、云计算、智能化的能级，打造数据产业集聚区。推进张江在线新经济生态园、三林工业互联网产业园等发展，在张江、临港、金桥、陆家嘴、世博等形成多个大数据应用示范区。支持数据开放共享、数据标准统一，大力发展软件产品和信息服务技术。聚焦人工智能、生物医药、智能制造、总部经济等关键领域，加强数据资源汇聚，增强流通活跃度，强化数据安全治理，成为参与全球数字经济发展与国际合作的重要平台。到2025年，信息服务业营业收入超过6000亿元。

**推动电子信息、汽车制造、成套设备等优势产业集群发展。**聚焦三

大千亿规模产业，紧扣稳存量、调结构、提能级，支撑新区经济稳步增长，进一步完善产业链布局，提升支柱产业核心竞争力。**促进电子信息产业稳中提质。**聚焦产业应用和新基建赋能，推动电子信息制造业实现跨越发展。提高电子元器件在电子信息产品制造业中的占比，促进下游通信设备制造和终端电子产品发展。引导打造新型工业总部模式，促进通信制造业价值链重构和升级。依托网络通信设备龙头企业，聚焦金桥5G产业生态园区建设，打造新通信技术标准5G产业协同创新和赋能产业创新的集聚地。到2025年，电子信息制造业产值达到4000亿元。**以新能源、智能网联为方向提升汽车制造产业优势和规模。**加强与多个汽车品牌企业的合作，聚焦“整车—零部件”本地配套产业化，鼓励整车和零部件企业协同发展，做大做强自主品牌。大力发展高端智能网联和新能源汽车制造，提升关键零部件本地配套能力。促进产业链上下游有效融合，形成覆盖全车制造研发的全产业链创新体系。到2025年，汽车制造业产值达到4500亿元。**提升成套设备产业自主研发、制造与系统集成能力。**聚焦高端、精密、柔性制造，以整车、整机、整船为牵引，推进高端制造产业链协同发展。加强关键领域布局，完善基础配套，推动工业机器人和服务机器人的发展。强化海洋工程平台等关键技术攻关，提升综合设计建造能力，带动完善国内供应体系。到2025年，成套设备制造业产值达到2200亿元。

**促进大型邮轮、新材料等新兴产业加快发展，引领先导产业发展。**建设世界级大型邮轮生产及配套产业基地。加强引进消化吸收再创新与自主创新相结合，攻克关键装置核心技术，建立大型邮轮建造体系、检测验证体系以及标准和知识产权框架体系，加快形成大型邮轮工程化开发

能力、关键核心系统集成能力和配套能力，带动催生一批高端船舶系统的自主集成研制，参与国际邮轮制造业体系分工和配套，形成小核心、大协作、专业化、开放型的船舶产业创新生态。加快邮轮内装（舱室）等配套项目和基地建设。积极发展新材料产业。围绕集成电路、成套装备、生物医药、航空航天等重点产业发展需求，提升关键战略材料、相关基础材料和配套材料发展能级。提升新材料基础支撑能力，加大对关键技术研发力度，提高新材料应用水平，推进新材料融入高端制造供应链。加强标准研究和平台建设，发挥各类新材料功能平台作用，推进新材料产业上下游协作配套。根据浦东产业基础特点和布局，发挥大科学设施、科技公共服务平台和研发转化平台等优势，加强科技攻关与前瞻谋划，为未来产业发展奠定基础。量子科学方面，以功能化集成和实用化为导向，积极开展相关研究，突破量子技术新机理新方法和核心量子器件。类脑科学方面，提升脑科学基础研究在类脑智能产业的支撑作用，突破脑机融合技术与类脑芯片技术的研发与应用。基因工程方面，加强基因编辑、基因治疗载体等关键技术研究，建立从实验室到临床阶段的基因治疗研发关键技术创新体系，推动临床转化。

## **23.以“六大服务经济”推动现代服务业高质量发展**

以新兴技术为驱动，以产业模式创新和应用场景拓展为牵引，提升资产管理、融资租赁、总部经济、大宗商品、文化创意、专业服务“六大服务经济”能级，促进现代服务繁荣壮大，推动传统服务提质升档，在跨界融合中努力实现服务功能高辐射、服务环节高增值、服务内容高

品质。

**资产管理。**紧抓新一轮金融业对外开放机遇，推动资产管理公司全球总部或亚太区总部在浦东集聚。吸引国内持牌类金融机构理财资管子公司，促进国内资管机构提升主动管理能力和业务创新能力。**融资租赁。**进一步集聚融资租赁企业，加快发展飞机、船舶等融资租赁业务，扩大租赁资产跨境融资交易规模。**总部经济。**实施“总部增能”行动，加快推进地区总部和各类功能性机构集聚业务、拓展功能、提升能级，支持跨国公司地区总部升级为亚太区总部、全球总部。加快培育集聚本土跨国公司和企业总部，吸引国内企业总部或二总部，培育浦东龙头企业成长为各类总部。创新资金进出管理、境内外融资、数据跨境流动、人员出入境、通关便利等方面的功能性政策，充分发挥上海浦东总部经济共享服务中心（平台）作用，努力对标国际先进经验，整合政府和社会资源，为总部企业提供集成服务、精准服务、增值服务、延伸服务，进一步增强区域竞争软实力。**大宗商品。**发挥期货交易所等平台功能，实现有色金属、钢铁、化工等大宗商品交易规模进一步增长，提升大宗商品的价格影响力。探索模式创新，推进期现联动，提高效率、规避风险，增强产业控制力，成为全球生产与贸易网络中重要的枢纽型节点。**文化创意。**发展网络文学、网络视听、动漫等在线文娱场景，推动游戏、电竞、影视、演艺等产业加快发展，培育一批具有国际、国内影响力的品牌，培养一批具有国际竞争力的内容型、原创型、外向型文化企业。发挥自贸试验区版权服务中心的服务功能，推进上海国际艺术品保税服务中心探索艺术品交易及关联IP衍生品的全产业链发展。**专业服务。**进一步扩大法律服务、会计服务、人才服务、信用评级等的国际化程度，

拓展国际化视野和布局。提升知识产权、科技研发等服务的层级，建设以“一带一路”为重点的国际技术产权交易、技术转移转化平台，打造具有国际影响力的技术交易枢纽，促进国际科技创新大循环。

**促进产业融合发展。**加快现代服务业与先进制造业融合发展，推动集成电路设计、生物医药研发、人工智能开发等企业及相关制造企业嵌入式合作，完善汽车制造和服务全链条体系，提升装备制造业和服务业融合水平。发挥金融、贸易、航运、科创等核心功能优势和相关专业服务业配套服务优势，有力带动制造业转型升级。加快发展新型文化业态，全面深化文化与旅游、科技、金融、贸易、教育、体育等融合发展。

## 24. 率先抢占数字经济制高点

全面运用5G、云计算、大数据等新技术，加快推动数字产业化、产业数字化、跨界融合化、品牌高端化，推进数字经济和实体经济深度融合，推动企业加快大力培育新技术、新产业、新业态、新模式，助力“五型经济”发展。

**提升数字产业化能级。**发挥浦东新区5G、大数据、人工智能等方面的技术优势，进一步加强领先技术赋能和关键技术攻关，为重点领域的发展提供技术支撑。鼓励数字化设计与虚拟仿真系统开发，不断提高软件稳定性和成熟度。依托大数据，着力发展数据服务，深化政务、医疗、教育、交通、旅游、工业、航空、物流等领域大数据应用。加速突破关键技术，推动区块链在各领域的示范应用，形成面向行业的区块链应用技术体系和产业生态，打造具有国际竞争力的数字产业集群。

**加快产业数字化转型。**推进实施产业数字化跃升计划（GID），推动企业加快数字化、智能化转型，不断催生新产业新业态新模式，实现生产效率和产业能级大幅跃升。通过行业骨干企业，着力打造无人工厂、无人生产线、无人车间，加强智能工厂的端、边、云建设，发展柔性制造、云制造、共享制造等新制造模式。大力推进工业互联网建设，增强跨设备、跨企业、跨地区的业务处理与协作能力，鼓励龙头企业建设行业级和通用型工业互联网平台，构建龙头企业主导、多主体融合创新、标准规则引领的工业互联网平台生态体系。引导中小企业“上云用数赋智”，共享产能、技术、数据、人才、市场等资源，推动有条件的企业开展设备换芯、生产换线、机器换工为核心的智能化改造。建立跨地域科技资源协作网络，搭建数据应用共享平台，疏通基础研究、应用研究和产业化双向链接快车道。

**打响新生代互联网经济品牌。**引领在线新经济蓬勃发展，大力发展新应用、创造新业态、探索新模式、培育新职业，打造上海在线新经济的产业首选地、人才蓄水池、业态创新炉、集成应用场、制度先行区。发挥浦东特色电商、网络视听、在线展览展示、在线金融等领域新兴头部企业的示范作用，推动线上服务、线下体验深度融合，以流量平台激活实体商业，鼓励传统商贸企业向全渠道运营商、供应链服务商、新零售企业转型。着力营造开放包容、竞争充分、业态多样的发展环境，探索适用于在线新业态新模式的“沙盒”监管措施，允许试错，在严守安全底线的前提下为新业态发展留足空间，进一步培育发展线上线下联动的龙头企业。

**夯实数字经济发展基础。**围绕新网络、新设施、新平台、新终端加

快数字基础设施建设。高水平建设5G网络和核心组网、关键信息基础设施监管系统等网络设施，建设高性能公共算力中心，打造人工智能、区块链、工业互联网等数字平台，率先构建全球领先的信息基础设施布局，坚实支撑各领域数字化应用。建设国际互联网数据专用通道，探索跨境数据流动分类监管模式，建设数字贸易国际枢纽港。聚焦类脑智能、量子通信等前沿技术重点领域，加强关键核心技术攻关，大力提升数字化创新策源能力。支持企业开展网联协同研发设计，推动在线技术服务平台建设，深化数据资源开放共享、开发利用。推进临港、金桥区域开放测试道路场景建设，加快智能末端基础设施建设，推动分拨、转运、装卸等物流设施智能化升级。

## 25. 大力推进特色产业园区建设

围绕三大世界级产业集群、“六大硬核产业”引领的先进制造业集群、“六大服务经济”推动的现代服务业集群，打造特色产业园区，以高品质园区建设推动高质量产业发展，以园区核心竞争力保障产业集群综合竞争力。

**聚焦三大世界级产业集群，打造一批特色产业园区。**集成电路方面，推进上海集成电路设计产业园、临港新片区东方芯港建设，加强集成电路基础研究、设计、制造、封装测试、装备材料等全产业链协同。**生物医药方面**，推进张江生物医药基地（张江药谷）存量更新，提升产业功能、创新能力和经济密度，与张江总部园、国际医学园区（张江医谷，含细胞产业园）、张江创新药产业基地、张江医疗器械产业基地、迪赛

诺老港基地、外高桥生物医药产业园联动发展，实现创新研发和高端制造并重，建设创新药物和高端医疗器械的产业创新高地。**人工智能方面**，推进张江人工智能岛（人工智能创新应用先导区）及更多新型产业园区发展，促进人工智能新技术和应用场景深度融合，形成多点支撑、各具特色的产业发展格局。

**聚焦“六大硬核产业”，打造一批先进制造业特色园区。****电子信息方面**，推进金桥5G产业生态园区建设，打造5G新通信技术标准协同创新和赋能产业创新的集聚地。**汽车制造方面**，推进金桥新能源汽车产业园和智能网联汽车产业基地、智能汽车特色产业园等建设，围绕新兴领域，打造全产业链创新体系。**成套设备方面**，推进外高桥国际智能制造服务产业园、张江机器人谷、金桥机器人产业园、临港新片区海洋创新园发展，集聚国内外高端智能装备，打造机器人本体和零部件研制创新集聚区。**航空航天方面**，围绕临港新片区大飞机园，推进飞机总装制造和配套企业发展，为进入世界民用飞机第一梯队奠定坚实的基础。**大型邮轮方面**，推进高东邮轮产业园建设，集聚和发展产业链上下游企业。**新型材料方面**，发展高桥新材料产业园等，打造新材料研发与产业化集聚区。

**聚焦“六大服务经济”，打造一批现代服务业特色园区。****金融方面**，发展陆家嘴金融科技产业园，打造全球金融科技产业集聚的高地。**贸易方面**，推进离岸转手买卖先行示范区、大麦湾电商集聚区、唐镇电子商务创新港建设，打造离岸贸易和跨境电商等新模式、新业态、新产业高地。**航运方面**，发展外高桥港综合保税区、陆家嘴智能航运特色产业园，打造国际枢纽门户和高端航运服务业集聚区。**文化旅游方面**，推进

浦东新区国家版权创新发展基地、外高桥国家对外文化贸易基地、金桥移动视讯产业集聚区、张江文化科技产业集聚区、世博演艺集聚区等区域建设，促进文化与相关产业融合发展。**专业服务方面**，发展浦东国际人才港等，集聚国内外创新创业人才。**数字经济方面**，推进张江在线、临港新片区信息飞鱼、张江浦软数字服务出口基地与云计算谷、三林工业互联网产业园、浦东金融数据港建设，打造大数据赋能和工业互联网等多个重点产业领域集聚区。

## 26. 加强全产业链服务力度

围绕产业育链、补链、固链、强链，优化产业发展制度供给和全方位服务，促进产业高端发展，提升产业位势和控制力。建立健全与国际接轨的发展环境，积极把握产业发展新趋势、新需求，进一步优化聚焦重点、普惠公平、协同配套、稳定可行的政策体系。聚焦关键领域核心技术，产业能级较高、市场潜力较大的项目，在空间保障方式创新、人才需求服务、政策资金投入等方面予以重点关注、精准施策。从企业发展全生命周期角度，针对企业实际诉求，回应和解决生产经营中的重点难点问题，在市场准入、要素流动、保税研发、保税监管、产业转化、知识产权等方面深化改革。完善企业服务机制，当好服务各类企业的“金牌店小二”。面向全球吸引高端产业和创新资源要素，加强新兴产业和创新技术的对接合作，加快集聚高能级市场主体、跨区域机构、高层次人才、全球性资金和重大合作平台，培育一批在行业中具有广泛影响力和带动力的龙头企业，支持中小企业加快发展。大力发扬企业家精

神和工匠精神，集聚造就一批创新开拓的企业家人才队伍，引进培育一批工程服务和专业技能人才。

# 八

加快国际文化大都市核心区建设，培育浦东文化时代魅力创新活力

坚持中国特色社会主义文化发展道路，坚定文化自信，扎实践行举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务。以提升城市能级和核心竞争力为战略牵引，以培育和践行社会主义核心价值观为根本任务，以弘扬城市精神和城市品格为价值引领，以用好用活红色文化、海派文化、江南文化资源为关键支撑，以增强城市凝聚力、吸引力、创造力、竞争力、影响力为主攻方向，厚植城市精神、彰显城市品格，全面提升城市软实力。巩固扩大全国文明城区创建成果，提高城市文明程度，健全现代公共文化服务体系，优化文化体育设施布局，提升公共服务均衡化优质化水平，推动文体旅深度融合发展，积极培育国际化、现代化的浦东文化特色，打响文化品牌，加快建设具有世界影响力的国际文化大都市核心区。

## **27.提高社会文明素养和文明程度**

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，践行“文明是现代化国家的显著标志”，加强社会主义精神文明建设，不断提高市民文明素养和城市文明程度。全面推进新时代文明实践中心建设，在推动社会文明进步中实现群众的自我教育、自我提高，努力形成与社会主义现代化建设引领区目标相适应的精神文明建设新格局，为浦东高水平改革开放提供坚强思想保证和强大精神动力。

**坚持高举旗帜，把牢政治方向。**推动习近平新时代中国特色社会主义思想的学习贯彻往深里走、往心里走、往实里走，进一步促进全区上

下滋养理想信念、提高理论水平。**培育和践行社会主义核心价值观。**贯彻落实《新时代爱国主义教育实施纲要》和《新时代公民道德建设实施纲要》，大力弘扬爱国主义，不断提升公民道德水平。牢牢把握社会主义先进文化前进方向，强化教育引导、实践养成、制度保障，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面。**大力弘扬上海城市精神，传承浦东开发开放精神，宣传工匠精神。**依托“浦东开发开放主题展”等宣传阵地，以自贸试验区、科创中心等国家战略的推进以及浦东重大改革成就形成的生动案例为内容，开展形式多样的宣传教育活动。**强化典型引领示范作用。**通过“浦东好人”“每周之星”“道德讲堂”等活动载体，树立更多符合时代特征、具有引领价值的先进人物典型。**加强未成年人思想道德建设。**培养品格端正、身心健康、视野开放、善于创新的青少年，加快把浦东建设成为满足青少年发展需求的“梦想之城”和儿童友好城区。

**不断提高市民文明素养和城市文明程度。**以全国文明城市创建为抓手，巩固和深化全国文明城市创建成果，聚焦智慧升级，完善长效机制，形成文明创建制度化、常态化、标准化、信息化的“浦东模式”。**夯实新时代文明实践中心阵地。**加强阵地建设，提升区级中心、街镇级分中心和居村级站三级阵地网络能级，强化队伍建设和机制建设，充分发挥新时代文明实践中心在“宣传群众、教育群众、关心群众、服务群众”等方面的功能作用，不断提升基层治理能力。加强品牌建设，着力打造以“望江驿”为主体的世界级东岸滨江文明实践带、以自贸试验区为核心的新时代文明实践阵地联盟，力争为全市新时代文明实践中心建设提供样板和经验。**推进群众性精神文明创建的普**

**惠化。**发挥文明社区（小区）、文明镇（村）、文明行业、文明单位、文明校园、文明家庭示范带动作用。加强家庭建设，传承和弘扬好家风、好家教。全面提升居住、交通、旅游、餐饮等各领域文明创建管理水平。深入推进浦东市民修身行动，厚植责任意识、契约精神、科学观念、人文素养，倡导重信守约、专业精细、认真务实、理性自律，全方位多角度推进市民素质提升。**广泛开展志愿服务关爱行动。**加强志愿队伍建设，建立与政府服务、市场服务相衔接的社会志愿服务体系，进一步完善志愿服务机制、服务团队和服务平台，形成全社会关心、支持和参与志愿服务的良好社会氛围。

**持续增强舆论引导力和传播力。**坚持用正确舆论引导人，守住主阵地、唱响主旋律、传递正能量，进一步完善现代舆论传播体系和网络媒体综合治理体系。**把好舆论导向和价值取向。**借助新载体、新技术，强化内容建设，采用分众化、差异化传播方式，巩固壮大主流舆论，提高舆论引导力和传播力。**推动媒体深度融合发展。**建立健全浦东政务新媒体矩阵，推动浦东融媒体中心功能提升，增强信息发布、政策解读、便民服务能力。

## 28. 加快优化文化体育设施网络

完善空间布局，建成一批高质量、广覆盖、有特色的文化体育设施，促进公共文体产品和服务精准化供给，不断优化现代公共文化体育服务体系。

**推进重大文体设施建设。**按照上海市和浦东文化设施发展总体规划，

不断优化标志性文化设施及各类文化空间布局，积极推动体育和文化空间加快融合，提升服务辐射能力。完成上海图书馆东馆、上海博物馆东馆、上海大歌剧院、浦东青少年活动中心及群艺馆、上海浦东足球场、国际马术中心、周浦体育中心、川沙体育场等一批市级、区级代表性重大文体设施建设，充分发挥重大文体设施服务效能。推动建设一批地区级文体设施，优化各分区域公共中心服务功能。

**完善基层文体设施。**进一步完善公共文化服务“市、区、街镇、家门口”四级网络体系。**着力打造“15分钟”公共文化服务圈。**推进社区文化活动中心功能提升。**优化“家门口”公共体育设施供给。**健全以市级重大体育设施、区级体育中心、社区级体育设施为基本内容的体育设施体系，通过增量提升、存量挖潜等方式建设小型多样的体育健身设施。

**打造特色文体空间。用好用活浦东红色文化资源。**提升张闻天故居、黄炎培故居等外部环境，完善浦东开发开放陈列馆布展设计，与浦东开发开放主题展统筹联动，丰富“重走开发开放路”线路内涵，形成点线面结合、互补互释互动的浦东新型红色教育资源生态。**大力促进文化为城市空间赋能。**推进滨江沿岸阅读带建设，拓展“望江驿”“融书房”等新兴文化空间效能，打造世界会客厅。支持建设特色书店、功能性主题馆、文化艺术空间，建设文化创意和休闲消费场所，把“工业锈带”变成“生活秀带”。

## 29. 扩大浦东文化品牌影响力

链接国际国内优质文化资源，整合各类文化平台和渠道，延续城市特色文化，在做强“码头”、激活“源头”、勇立“潮头”中打响文化品牌，使红色文化、海派文化、江南文化在交相辉映中激发创造活力，在世界文化交融激荡中绽放独特光彩，全方位展示浦东开放包容、具有时代魅力的城市形象，不断扩大传播力和影响力。

**推出一批原创精品力作。**促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，弘扬红色文化，发扬海派文化、江南文化，推进广播影视、新闻出版、文学艺术等领域创新发展。深度挖掘浦东优势资源，重点围绕浦东开发开放生动实践、城市精神品格、人民幸福生活等，出品更多思想精深、艺术精湛、制作精良的原创文艺作品。围绕浦东开发开放，制作拍摄一系列反映浦东发展非凡历程的影片。策划推出“浦东人家”等一系列原创影视作品。借助全国和上海优秀院团力量，推出文艺精品。

**打造一批重大品牌项目。**讲述浦东故事，展现浦东精神，培育浦东品牌。**充分发挥国际化品牌优势。**持续办好“一带一路”电影周，支持举办具有世界影响力的艺术节以及文化品牌活动。发挥全球顶级电竞赛事的溢出效应，推动电竞全产业链发展。办好中国国际数码互动娱乐展览会（ChinaJoy）、国际箭联射箭世界赛（上海站）、世界九球中国公开赛、环法职业绕圈赛上海站等国际文体活动。**扩大品牌辐射带动效应。**做优“长三角公共文化和旅游服务产品采购大会”和“长三角公共文化空间设计大赛”，开展“黄浦江两岸黄金旅游圈”文化旅游长三角推广活动，推出“浦江两岸欢乐游”、红色旅游等精品线路。深化浦东文化艺术节、沪剧艺术节、上海桃花节等文化活动品牌内涵。打造陆家嘴现代都市文化，以及川沙、高桥、新场古镇文化等特色区域文化品牌。

**注重文体旅整体品牌策划宣传。**依托融媒体传播资源，拓展传播渠道，增强浦东品牌影响力和吸引力。

**培育一批基层文化品牌。**依托市、区、街镇、村居等文化设施阵地，积极支持基层文艺创作。培育优秀基层文艺院团，让群众演给群众看，策划举办群众广场舞、书法、摄影、绘画等群众文艺大赛，以及诗歌等群众文艺作品征集评选活动。挖掘浦东说书等非遗元素，推动创造性转化、创新性发展，打造宣传教育的大众品牌。

### 30.着力发展壮大文体旅产业

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化体制改革，完善规划和政策引导，发挥上海自贸试验区制度创新优势，聚焦重点区域、重点领域，提升产业能级，推动文体旅产业融合发展。

**增强文化产业核心竞争力。**聚焦优势门类，突出区域特色，做大做强文化产业。**构筑以张江为中心的电竞游戏集聚高地。**吸引游戏内容研发、游戏版权交易、IP转化等重点企业、项目和平台集聚，加快康桥等电竞产业园建设，发展电竞直播等相关衍生业态，完善电竞专业人才培养和产业研究体系，做深中国游戏产业研究院功能。**推进以世博为中心的演艺集聚区建设。**加快上海大歌剧院建设，联动其他大型载体，引进更多国际一流演艺经纪机构和演出主体，推出驻场演出品牌，形成辐射长三角的演艺集聚区。**建设以国际旅游度假区为中心的影视产业基地。**培育以高科技影视拍摄及后期制作、技能型人才教育培训、国际化影视交流宣介为核心功能的影视产业链，加快建设浦东国际影视产业园，

打造上海“全球影视创制中心”和浦东“数据港”的重要承载区。**建设以外高桥为核心的艺术品交易中心。**依托自贸试验区通关和贸易便利化优势，以及全球最大的艺术品保税仓库、国外知名艺术品拍卖公司等平台资源，大力推进社会文物管理综合改革，打造集聚国际国内要素资源的文物艺术品交易一站式服务平台。**创设以金桥为中心的视讯基地。**支持一批龙头企业发挥引领作用和集聚效应，推动音频、短视频等在线文娱产业以及云展览、云体验等在线展览展示产业快速发展。鼓励AR/VR、赛事直播IP联动，不断创造文化消费热点和增长点。**打造以陆家嘴为中心的高端文化消费引领区。**依托国际金融中心的特质，发展以艺术品拍卖、演艺、走秀、定制、珠宝、奢侈品为核心的高端文化消费，不断提升文化消费供给能级。

**全力推动体育产业发展。优化体育产业空间布局。**聚焦“三大”体育产业特色区域建设，充分发挥空间集聚和产业吸纳效应。前滩依托东方体育中心等大型设施和赛事运营基础，吸引知名体育企业和体育科研机构入驻，提升国际性重大专业赛事承办能力，打造体育总部集聚区。国际旅游度假区依托客流吸引力和品牌号召力引入相关体育项目和运营主体，建设一批体育设施和户外运动功能性载体，打造体育产业集聚区。临港依托滨海水域及滴水湖资源，以水上运动为特色，带动路跑、自行车等特色体育休闲项目，打造体育休闲旅游集聚区。结合各街（镇）特色和实际，着力打造一批体育产业功能区。**积极发展体育服务业。**推动体育与文化、旅游、健康、科技等领域融合发展，培育体育旅游、体育创意、运动康复、体育传媒等新兴业态，培育一批骨干体育企业，支持马术俱乐部、赛艇俱乐部等发展，鼓励发展假日体育经济、夜间体

育经济，打造特色体育消费试点区。**壮大体育赛事经济。**充分利用高端体育赛事资源，发挥国际国内大型品牌赛事的溢出效应，挖掘高能级体育赛事市场价值，发展产业链衍生经济，激发体育产业活力，扩大体育消费。放大国内联赛主场效应，提升赛事综合效益。

**全面提升全域旅游吸引力。**推动旅游全产业链升级，促进资源活化、产业联动化、主客共享化。**聚焦重点旅游产业集聚区做深功能。**依托黄浦江东岸资源，创造更多首演、首秀、首展、首创旅游新品。打造陆家嘴都市旅游目的地主题精品，推动国际旅游度假区“旅游城”能级提升。依托上海大歌剧院、国际马术中心等大型文体设施，完善旅游配套建设，大力发展世博地区演艺旅游、会展旅游、节庆旅游、赛事旅游。依托临港地区滴水湖和海岸景观等资源，以及上海天文馆、冰雪之星、海昌海洋公园、中国航海博物馆等场馆，建设集滨海文化、时尚体验等功能于一体的水陆旅游休闲集聚地。**着力培育旅游新兴区域。**结合乡村振兴战略，创新都市型乡村旅游发展模式，挖掘大团、宣桥、书院等乡村旅游资源，打造具有特色元素的乡村旅游文化品牌。做深做足新场、高桥、川沙、横沔等古镇文化，支持新场古镇开展江南水乡古镇联合申遗工作，以“古镇+文创+乡村”为特色，打造文旅融合、农旅融合的旅游新地标。大力发展张江、金桥、临港工业旅游。推动发展入境游，完善旅游购物服务体系。**升级智慧旅游服务管理。**加强“建筑可阅读”服务体系建设，通过科技赋能，打造一批“在线城市会客厅”“在线家门口好去处”。推进“智慧景区”升级版建设，实现电子地图上网和智慧语音导览，开发自助导览、全景直播、沉浸式导游等新型旅游服务，增强游客的全域全周期旅游体验。健全基于旅游景区大客流分

级预警系统的旅游安全应急机制。

# 九

推动公共服务更加均衡优质，  
努力创造高品质生活

坚持财力有一分增长、民生有一分改善，把让人民宜居安居放在首位，统筹抓好底线民生、基本民生和质量民生，补齐社会领域基本公共服务短板，增强非基本公共服务弱项，提升公共服务质量和水平，下更大功夫解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，持续推进与社会主义现代化国际大都市功能定位相匹配的公共服务事业发展，与长三角地区统筹布局优质教育、医疗、养老等公共服务资源，增加高质量和国际化教育、医疗等优质资源供给，不断提高公共服务均衡化、优质化水平。促进社会事业“15分钟服务圈”提质增效，加快社会事业数字化建设，发挥公共服务对保障民生、促进就业、扩大消费的积极作用，实现高品质的服务供给、高效率的资源配置、高标准的服务监管、高素质的人才队伍、高水平的产业集聚，使人人都能享有品质的生活，人人都能切实感受温度。

### **31. 打造高品质浦东教育**

全面贯彻党的教育方针，坚持教育优先发展战略，打造“五育并举、公平优质、开放融合、活力创新”新时代高品质浦东教育，建设上海市教育综合改革示范区，加快从教育大区迈向教育强区。推进学前教育增量提质，义务教育均衡优质，高中教育特色多样，职业教育服务能力显著提升，残障儿童少年享有高质量的教育，建设服务全民终身学习的现代教育体系，在加快推进教育现代化的新征程中培养担当民族复兴大任的时代新人和德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

**坚持“五育并举”的育人模式。**坚持社会主义办学方向，落实立德

树人的根本任务，以深入推进习近平新时代中国特色社会主义思想进教材进课堂进头脑为主线，加强学校思想政治教育，促进学生德智体美劳全面发展。**探索“五育并举学段化”推进模式。**在学前、小学、初中、高中推进“五育并举学段实验校”建设，在一贯制学校推进“五育并举跨学段衔接实验校”建设。建立面向全体学校、全体师生的综合评价体系，开发和实施“德育为先、五育并举、融合育人”综合评价指数。构建服务学生综合素养提升和个性化发展的支撑体系，培养学生掌握可终身受益的运动习惯、艺术爱好和劳动技能。**关注学生身心健康。**完善“家校社”合作制度和协商机制，发挥三位一体的育人合力，强化学生公共卫生、心理健康和挫折教育，着力培育健全人格。

**引育并举打造教育人才高地。**遵循教师发展规律，坚持“四有好教师”标准，深化教师教育改革，打造高素质专业化的教师队伍。**深化师德师风建设。**强化教师思想政治素质，提升教师育德意识和育德能力。**深化教师人事制度改革。**建立灵活自主的教师准入机制，破解结构性短缺难题。**持续完善教师梯度培养。**形成青年新秀—骨干教师—学科带头人—市级名师等梯队，到2025年，骨干队伍比例达到15%， “双特” “正高”教师人数增长60%以上。**完善优秀教师激励机制。**建设和发展好学科带头人和骨干教师队伍，优化优秀教师的吸引、进入、培养、留用的系统性政策。

**推进基础教育均衡优质发展。**完善基于人口动态发展趋势的资源布局，加强教育资源区级统筹，加大对人口导入地区和资源相对薄弱地区的投入力度，合理配建各类学校，推动优质教育更加均衡。**办好家门口的每一所学校。**严格落实义务教育新课程改革方案和学科课程标

准，推进强校工程，促进新优质学校集群发展，到2025年，学区化集团化学校联盟等办学模式参与学校占比增至90%，更好满足人民对优质教育的需求。**促进高中教育多样化特色化发展。**实施国家新课程、新教材改革，加快推进市实验性示范性和特色高中创评，提升高中的办学品质和影响力。**完善全学段高质量的特殊教育。**推进课程改革，针对残疾学生实施差别化、个性化培养。完善特殊教育学校建设标准，提升办学条件。**探索在线教学和线下指导相结合的新型教学组织和管理模式。**加快实现信息技术与教育教学深度融合，高质量建设“国家级信息化教学实验区”。

**打造幼有善育的布局体系。**合理规划资源布局，积极扩大普惠型学前教育。**婴幼儿普惠性托育服务实现从“多元参与”向“体系构建”的转变。**鼓励和支持幼儿园开设3岁以下婴幼儿托班，鼓励企事业单位、街镇开办普惠型托育机构，进一步增加托育服务资源有效供给。**学前教育实现从“资源供给”向“内涵提升”的转变。**科学规划学前教育资源布局，通过开办分园、由优质园作为支持主体、纳入集团管理等多种途径，支持新开办幼儿园实现高起点办园，持续增加市示范园和市一级园数量。

**推动高校服务区域发展。**积极对接区域内高校资源，充分发挥辐射效应和溢出效应。**推进区域高校集聚。**支持知名高校在浦东建立新校区、科技园区、科学中心、研究平台，发挥学科和科研优势，提供智力支持和知识服务。**加强高校联动基础教育同频共振。**支持高校参与浦东基础教育研究与办学实践，推动高校举办附属学校或联合办学，实现与高校联合办学规模倍增。**推进高技能人才培养。**依托区域内高校专业优

势，对接区属中职学校招生专业，开展品牌专业项目合作建设。

**促进职业教育产教融合。**发展与浦东产业升级相适应的现代职业教育，培养新时代浦东工匠。**优化职业教育布局和学科专业结构。**提高中职专业对接浦东产业结构的契合度。**推进职业学校办学体制改革。**建立“五年一贯制”职业院校，探索中职教育转型升级的实践路径，提升中等和高等职业教育贯通专业的质量和辐射能力。**深化产教融合和校企合作。**强化职教集团化功能升级，打造一批集实践教学、社会培训、企业真实生产和社会技术服务于一体的高水平实训基地。**完善技术技能人才培养模式。**建立健全职业资格证书和学历证书的双证书体系。

**打造泛在可选的终身教育体系。**推进全民终身学习，加快建设学习型社会。**完善社区教育区、街镇、居村三级网络体系。**鼓励向楼宇、楼组、田间、家庭推送学习资源，试点第四级网络建设。优化各级各类老年学校和老年学习点布局，建设老年教育资源库，开发老年教育系列教材，丰富老年教育课程体系。建设张江、临港等区域社区大学，打造重点区域社区教育服务经济高质量发展和居民高品质生活的范例。**发展适应新时代要求的开放教育。**完善学历教育和非学历教育并举、职前职后贯通的继续教育体系，适应服务人群不断变化的新需求。

## 32. 加快健康浦东建设

把人民健康放在优先发展战略地位，努力全方位全周期保障人民健康，加快建立完善制度体系，保障公共卫生安全，加快形成有利于健康的生活方式、生产方式、经济社会发展模式和治理模式，实现健康和经

济社会良性协调发展。树立大卫生、大健康观念，关注生命全周期、健康全过程，持续深化医药卫生体制改革，整体提升卫生资源配置总量和质量，建立高效优质卫生健康服务体系，显著提高卫生医疗服务能力和水平，不断健全重大疫情防控体制机制、公共卫生应急管理体系，促进健康服务业良性发展，加快建设精准医学先行示范区和智慧医学先行示范区。

**健全公共卫生体系。**坚定不移贯彻预防为主方针，坚持防治结合、联防联控、群防群控，加快构建完善强大的公共卫生体系。**建设集中统一、智慧高效的公共卫生应急指挥体系。**建设公共卫生应急指挥中心，完善公共卫生决策咨询机制，提高重大突发公共卫生事件应急处置能力。**建设协同综合、灵敏可靠的公共卫生监测预警体系。**完善监测预警网络，加强重点领域监测预警，建立快速响应机制。**建设国内领先、国际先进的现代化疾病预防控制体系。**按照区域性疾病预防控制中心功能定位，扩建新区疾控中心，建设公共卫生实训中心等。**建设医防协同、平战结合的应急医疗救治体系。**完善应急救治网络，加强救治资源配置，推进相关设施达标建设和提质增能，建立平战转换机制，健全突发公共卫生事件发生时的应急腾空机制和流程，合理规划若干公共卫生事件应急医疗救治中心。**健全部门协同、多方参与的公共卫生社会治理体系。**织密防控网络，完善重大疫情防控体制机制，毫不放松抓好常态化疫情防控。加强与长三角地区公共卫生协作，共建公共卫生应急管理体系。完善应对重大公共卫生事件医疗互助机制，建立长三角地区专家库，建设远程医疗、互联网诊疗平台，推进医疗资源共享共用。

**完善优化卫生健康资源布局。**优化医疗资源的空间布局和梯度配置，

建好群众身边的每一所医院。按照合理、有效配置的原则，扩大医疗机构床位规模，“十四五”期间新增床位8000张左右。**支持国家级、市级医学中心在浦东加大投入。**建设国家儿童医学中心，引进长征、九院、胸科医院等优质医疗资源，在医学科学、技术创新和人才培养方面发挥引领作用。**建设好“布局合理、标准统一、定位清晰”的区域性医疗中心。**新建航头、曹路、祝桥、沪东等4个区域医疗中心，加快推进人民医院、周浦医院、浦南医院改扩建，就近解决好区域内居民常见病多发病诊疗、急危重症抢救等服务。**统筹优化专科医院布局。**加快完善胸部疾病、精神疾病、老年医学、康复等机构建设，形成若干专科医疗中心。**加强社区卫生服务中心标准化建设。**对标全市新一轮社区卫生服务机构建设标准，结合人口导入情况和区域医疗资源布局，夯实浦东基层医疗服务基础。

**深化整合型医疗卫生健康服务体系。完善分级诊疗。**做实以家庭医生为基础、区域医疗中心为支撑的分级诊疗格局。深化紧密型医疗联合体建设，加强区域性医疗中心对分级诊疗的支撑，做优家庭医生签约服务，依托家庭医生制度，整合医疗、公共卫生和健康管理服务，推动医防融合、全专结合、医养结合。不断强化全科医师队伍建设，到2025年，千人口全科医生数达到0.45人左右。**加强全人群健康管理服务。**进一步推进基本公共卫生服务均等化，提升卫生健康服务质量。深入开展全民健康行动和爱国卫生运动，提倡文明健康的生活方式。完善妇幼健康服务网络，落实母婴安全行动计划和儿童健康行动计划。加强社会心理服务体系建设，推进心理援助和心理危机干预。**发展国际化医疗服务。**鼓励有条件的医疗机构建立国际医

疗部和开展国际认证，推进医疗服务标准与国际接轨，提供国际化高品质医疗服务。

**打造中医药事业发展高地。**坚持中西医并重，大力发展中医药事业，全力推进新一轮国家中医药发展综合改革试验区创建，推进中医药传承创新发展。**做强中医（中西医结合）医院。**支持区属三级中西医结合医院打造国内一流品牌，支持区属中医医院创建上海中医药大学附属医院和三级中医医院，支持市级中医院布局浦东或在浦东设立分院。**实施中医药临床强优行动计划。**在中医肾病、康复、治未病、中医针灸推拿等专业领域，争创若干国家中医医学中心、国家（市）级重点专科和区域中医医疗中心。**建立“治未病”服务体系。**强化康复、妇儿、养生、养老等重要领域中医药特色优势，全面推进中医药融入社区健康服务一体化发展。**提高中医药传承创新能力。**加强中医药文化传播，发挥中医药对健康服务的促进作用，推进中医药创新和现代化发展。**大力发展中医药健康服务业。**加强中医药健康服务相关产品研发、制造与推广应用，形成一批具有国际竞争力的中医药企业和产品。

**加强学科建设和人才培养。**实施高峰高原学科再提升计划，优化学科布局，建设一批全市领先、国内一流的医学学科，推动市级以上重点实验室、临床研究型医院建设。开展高水平、现代化的临床和公共卫生领域研究，提升临床与公共卫生服务能力。加强急需紧缺专业人才培养，提高公共卫生、全科、精神科、病理、护理、康复、临床药师等领域人员比例，优化医学人才发展环境。培养和引进具有医学创新能力、把握学科发展前沿的优秀医学人才，开展前沿临床医学、转化医学研究。

### 33. 优化养老服务体系

积极应对人口老龄化，聚焦全国养老服务业综合改革试点区建设，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，推动养老事业和养老产业协同发展，鼓励社会力量参与养老服务，多样化、多元化养老服务得到有效满足，形成大城养老的浦东模式。

**有序推进养老机构建设。**全面建成多点均衡布局的“东西南北中”较大规模养老机构。到2025年，养老机构床位数不低于户籍老年人口数的3.1%。推进社区级养老机构建设。通过新建、改扩建等方式，在养老机构中加快建设老年认知障碍照护床位、护理型床位，到2025年，护理型床位占养老床位数比例达到60%以上，认知障碍照护床位数达到2300张。完善公办养老机构床位轮候机制。合理统筹布局医养资源，鼓励养老机构设置内设医疗机构。

**推动建立规范化运营模式。**坚持政府支持、社会运营、合理定价，提高养老设施运营水平。**强化养老服务行业标准化建设。**探索出台标准化工作指引，提高各类养老服务机构设施与服务的标准化水平，提升养老服务机构运营管理的规范化程度。依托区级科技助老服务平台升级换代，完善系列服务功能，推广科技、智能产品应用，实现科技赋能养老，持续提高服务品质。**健全养老服务行业综合监管制度。**加强养老服务质量监测，依托养老行业协同监管大数据，实现精准化的协同高效监管，完善养老服务信用体系建设。

**织密织好社区养老服务网。**在城区重点发展“嵌入式”养老，在郊区重点发展“互助式”养老，提供康复医疗、健康养生、文体娱乐、

精神慰藉等丰富多元的服务，确保社区养老服务方便可及，让老年人在家门口安享晚年，实现“老有颐养”。加快打造长者照护、日托、助餐等叠加设置的多功能枢纽型社区养老服务综合体。完善社区“家门口”服务功能基本配置，大力推广养老顾问制度，按需灵活设置养老服务“微空间”，进一步引导养老服务进居村、进小区。探索社区卫生服务站点与养老服务设施融合设置，深化医养结合的照护模式。

**推动养老服务产业发展。**发挥浦东科技、人才、产业、市场优势，形成多要素产业链，培育养老新业态。**鼓励银发经济发展。**推动智慧健康养老产业发展，促进新兴信息技术和智能产品在安全防护、照护服务、健康服务、情感关爱等养老服务领域的应用，形成多要素产业链。**创建全国养老产业示范区。**建设养老产学研基地，形成以教学、科研、实训、人才输送为核心的产学研一体化转化孵化平台。**探索制定养老产业发展指导目录。**培育一批在全市乃至全国具有影响力和竞争力的养老服务品牌，形成新的产业增长极。发展普惠型养老，以项目式、清单式等形式，引导更多企业、社会组织及其他社会力量参与各类为老服务项目认领。强化数字赋能，建立有效的供需对接平台，进一步形成全社会关心、支持、参与养老服务的良好局面。

### 34. 促进更高质量更充分的就业

坚持就业优先战略和积极就业政策，稳定就业和扩大就业并重、促进就业和提升职业技能并举，构建以市场为主体、政府引导、社会参与的多元化就业服务体系，创造更多更好的就业机会，实现更高质量

量和更充分就业，使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。

**多措并举稳就业扩就业。**把促进经济发展作为稳定和扩大就业的根本途径，“十四五”期间，累计新增就业岗位50万个以上。实施更加积极的就业政策，加强政策联动，提升政策实效。做实精细化公共就业服务，健全覆盖区、街镇、村居的三级公共就业服务网络，加强对各类重点人群的就业援助，持续做好高校毕业生、退役军人、就业困难人员等就业援助工作。注重重大产业和事业投资项目就业影响评估，加强对重点区域、重点产业和关键性指标的及时监控和精准分析。

**提升职业技能培训水平。**以世界技能大赛为契机，大力营造技能成才、技能报国的社会氛围和良好环境，“十四五”期间完成职业技能培训50万人次以上。**实施终身职业技能培训制度。**更加注重缓解结构性就业矛盾，加快提升劳动者技能素质。**加强高技能人才培养。**健全完善高技能人才培养、选拔使用、考核评价、激励表彰的政策体系。**打造技能人才培养基地。**推进“技能湾”品牌建设，强化技能人才培养、实训、课程开发、人才服务一体化功能。**推动职业院校和职业培训机构提升培训质量。**深化产教融合，促进职业培训发展契合区域产业升级，建设知识型、技能型、创新型劳动者队伍。

**鼓励创业带动就业。**完善促进创业带动就业机制，发挥倍增效应。**强化政策扶持。**加大创业政策扶持力度，支持高校毕业生、农民等返乡创业，支持高校、科研院所专业技术人员离岗创业。**推动“家门口”创业服务。**鼓励街镇开展特色创业服务社区创建，积极扶持社区小微创业组织。**营造良好创业环境。**支持开展创业服务展示交流、创业大赛等活动，打造具有浦东特色的创业服务品牌。

**营造和谐稳定的用工环境。**完善就业保障制度，优化新业态劳动用工管理服务。**深入开展和谐劳动关系创建活动。**积极发挥工会作用，推进劳动关系三方协调机制建设。加强信用监管力度，完善群体性劳动纠纷预警机制，妥善处理好促进企业发展和维护职工权益的关系。**改进共享经济、平台经济用工监管方式。**主动适应新业态发展需求，探索用工管理的适度创新。

### 35. 建立多层次社会保障体系

按照兜底线、织密网、建机制的要求，建设完善与城市发展进程相同步、与经济发展水平相适应、覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。

**完善社会保险体系。**贯彻落实本市社会保险相关政策，稳步提高各类群体保障水平。加大宣传力度，积极引导未就业、失业、未参保人员及残疾人、低保特殊人群参加城乡居民养老保险，努力做到应保尽保。健全退役军人工作体系和保障制度。**推动建立覆盖各类职业人群的工伤保险体系。**持续扩大工伤保险参保覆盖面，积极研究新经济新业态从业人员职业伤害保障，完善预防、补偿、康复“三位一体”的工伤保险制度体系。**建立多层次医疗保障制度体系。**以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展，做好生育保险和职工基本医保合并实施。**深化长期护理保险试点。**健全从居家、社区到专业机构的失能老年人长期照护服务模式。

**优化完善现代社会救助福利体系。**统筹完善社会救助、社会福利、

慈善事业、优抚安置等制度，构建“大救助、大协作、大联动”的现代社会救助管理服务体系。**完善社会救助制度体系。**扩大社会救助覆盖面、受益面和参与面，形成有梯度、分类别、全覆盖的社会救助制度体系。提高救助工作的精准化、科学化水平，建立救助对象主动发现机制。强化救助机构规范化管理，完善联勤联动机制。**完善现代社会福利体系。**加大重点群体关爱力度，保障妇女儿童合法权益，强化困境儿童、孤残儿童基本生活和监护兜底保障，完善面向老人、残疾人等特殊群体的社会福利政策，逐步从基础保障向适度普惠发展，不断扩大社会福利覆盖面、丰富福利内涵。促进慈善事业创新发展。

**完善住房保障体系建设。**优化廉租住房、共有产权住房、公共租赁住房 and 征收安置住房“四位一体”住房保障体系，提升基本居住需求保障水平。**有序拓展保障性住房覆盖面。**适当超前建设保障性住房，完善保障性住房与基础教育设施、生活配套设施建设同步推进机制，保障基本民生需求，使人民住有所居，居有所享。“十四五”期间新增征收安置房、共有产权房、可售商品住房、社会租赁住房等各类住房1425万平方米。**加快推进老旧小区改造。**持续加强住宅小区综合整治，推动物业管理规范有序。

+

提高治理现代化水平，打造  
超大城市治理样板

践行“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念，把牢人民城市生命体征，强化全周期管理，推进系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，推动治理手段、治理模式、治理理念创新，促进治理数字化转型，打造科学化、精细化、智能化的超大城市“数治”新范式，率先构建经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系，努力营造更有序、更安全、更智慧、更具活力、更有温度、更加开放的城市环境。

### 36. 构建城市智慧生命有机体

坚持运用大数据、云计算、区块链、人工智能等新一代信息技术，强化数字赋能，以“数据+场景”双轮驱动，推动城市治理数字化，创造性地解决群众和市场主体关切的治理难题，进一步增进城市复杂巨系统的运行效率、配置效率和产出效率。围绕“用、融、通、智、效”，建设覆盖经济、社会、城市的全领域、全要素、全闭环治理平台，加强平台高效整合，建立不断迭代优化的自循环机制，再造数字时代的社会运转流程，重构数字时代的社会管理规则，塑造数字时代的城市全新功能，重建数字时代的城市运行生态，实现政府决策科学化、公共服务高效化、社会治理精准化，推动城市各领域全方面创造全新的生产生活方式和发展路径，构建城市智慧生命有机体。

**创新治理理念，将群众和市场主体诉求作为治理体系活的灵魂。**  
**践行“以人民为中心”发展理念。**坚持以“用”为魂，以需求侧为导向引领供给侧变革，从群众和市场主体最关心、最迫切的问题入手，拓宽

“线上+线下”“网上+掌上”的立体化诉求收集渠道，把高效响应群众和市场主体的诉求作为出发点，把使用者感受度作为落脚点，围绕“实战中管用、基层爱用、群众受用”，开发更多便民应用和实战场景，切实做到场景平台运行实战中展现治理效能，基层日常使用中便捷高效，群众和市场主体治理需求得到可靠回应。**践行“整体政府”服务理念。**以数据驱动流程再造，推动以数据为基础的精准施策和科学治理，变“人找政策”为“政策找人”，变被动响应为主动发现。**践行“城市是生命体、有机体”理念。**针对区域人口多、流量大、功能密，城市建设、发展、运行、治理各方面情形错综交织的复杂特征，强化系统集成、整体提升，推动经济治理、社会治理、城市治理三大领域相互协同、相互支撑、相互赋能、相互促进。

**创新治理模式，将经济、社会、城市治理统筹推进和有机衔接作为基本框架。**围绕超大城市运行全过程、全链条、全周期梳理治理全要素，重塑政府、市场、社会参与治理的角色定位与方式。**坚持面向市民、基层、市场，以治理平台整合为抓手，推动治理要素复合、治理资源协同。**以“融”为基，坚持化繁为简、深化整合，以经济治理、社会治理、城市治理“三平台”高效整合为突破，打造链接协同创新的开放平台，链接产业发展的赋能平台，链接城市治理的智慧平台，链接美好生活的服务平台，推进“三平台”从物理整合向化学融合转变，全面激发社会创造力和市场活力，引导政府、市场、社会同向发力，科学配置治理资源，群防群治重大风险，催生新的治理力和生产力，形成共建共治共享的城市治理生态圈。**加强数据共享和流程再造，构建全周期闭环联动响应机制。**以“通”为径，推动城市“规建管用”一体化闭环运转，

理顺经济、社会、城市各层级权责关系，通过基层“微闭环”、街镇（片区）“小闭环”、区级部门“中闭环”、政府市场社会“大闭环”，实现治理问题当场解决、有效处置、事前防范、精准施策，建立主动发现、自动派单、闭环管理、协同高效的新型治理模式。强化街镇平台全天候综合响应实战能力，完善联动指挥、联勤巡防、联合执法机制，推动数字化管理向社区、村居延伸，实现各类事项集成、协同和闭环管理。

**创新治理手段，将治理数字化转型作为城市治理现代化的突破路径。**

以“智”为擎，坚持强化数字赋能，推动数字化转型，加快建设智慧城市。**加强数据采集、协同、共享和应用。**以城市治理和民生服务为导向，全闭环、系统性优化数据采集、协同、共享、应用等各流程环节。建立完善城市数据资源体系，推动公共数据和社会数据更大范围、更深层次开放共享。健全公共数据分层采集体系，加快突破条线约束和技术壁垒。健全以应用为引领的数据按需共享授权机制，构建公共数据开放清单，深化普惠金融、交通出行、文体旅等领域数据分级分类向社会开放。健全数据要素生产、确权、流通、应用、收益分配机制，建立数据治理和安全保障体系。**提升城市大脑感知、认知和行动三大能力，推进城市大脑循环迭代升级。**以“效”为本，强化“三大治理”平台整合顶层设计，提升线上线下协同治理能力，加快完善基础设施建设，推进全域全量数据汇聚与运用，实现治理要素、对象、过程全息全景呈现，为前瞻决策和应急指挥提供支撑。推进协同指挥、标准规范、时空底图、数据服务、人工智能服务、效能监测“六个统一”，明确“三平台”协同事项要素管理、智能发起、多方联动、闭环处置等规范标准，推进管理资源、业务流程等全面整合，加强场景智能科技赋能和协同流程创新，

加快建立健全场景运行效能评价标准和考核指标体系，形成科学、智能、动态的考核体系。完善“云、数、网、安、链、智”六大支撑平台。

**拓展政务服务“一网通办”。**以“高效办成一件事”为目标，聚焦更高效、更便捷、更精准，实现“一件事”高频事项覆盖，构建全方位、全覆盖服务体系，提升政务服务全程网办率和一次办成率。优化政务服务体验，继续以减材料牵引减环节、减时间、减跑动，深化电子证照归集和应用，实现更多事项“零材料提交”办理，推动更多事项网上办、掌上办，实现企业和群众办事需求智能发现、政策精准推送、办事主动提醒。全面促进公共服务事项接入“一网通办”，推动教育、住房等群众关注度高、获得感强的领域事项纳入“一网通办”门户，实现基本公共服务事项应接尽接，建立公共服务事项清单动态更新和滚动接入机制。建设更有温度的线下服务体系，不断完善人民建议征集点、大调研走访、联勤联动站、来信来访、家门口服务站等面对面的反映诉求渠道，推行具有人文关怀的诉求收集方式。着力解决“数字鸿沟”问题，推动各类公共服务“数字无障碍”，通过流程再造，形成从诉求征集到落地的闭环管理，打造服务人群和服务事项全覆盖的线下服务。全面提升两个“专属网页”能级，围绕个性化、精准化、主动化、智能化水平提升，打造群众、企业、社会组织与政府实时交互的平台和掌握政策、反映问题的通道。推动“一网通办”从政务服务领域进一步向公共服务和社会监督两方面拓展，加强对惠民、惠企政策的分类梳理，提升政策及服务的精准推送能力。

**深化城市运行“一网统管”。**以“高效治理一个行业（领域或区域）”为目标，聚焦公共安全、应急管理、规划建设、城市网格化管理、交通管理、市场监管、生态环境等重点领域，实现态势

全面感知、风险监测预警、趋势智能研判、资源统筹调度、行动人机协同，推动城市治理由人力密集型向人机交互型转变，由经验判断型向数据分析型转变，由被动处置型向主动发现型转变。加快推进“两网融合”。实现“一网通办”需求与“一网统管”资源的深度融合链接，塑造更多适应人民群众需要的具有引领性的应用场景。

### 37. 不断健全共建共治共享的社会治理格局

坚持党对基层社会治理的全面领导，推动社会治理重心向基层下移，呼应群众诉求，破解治理难点，进一步完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，着力构建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

**完善党建引领基层社会治理体系。做实党建引领体系架构。**

持续深化城市基层党建三级联动体系，不断完善街道社区党建

“1+2”体制，全面加强社区党群服务阵地建设。全面推进“基石工程”，探索制定楼组、队组治理导则，把党的政治优势和组织优势扎根到最小治理单元。积极探索党建引领物业治理新模式。**优化赋能基层体制机制。**持续优化街镇职能体系和组织体系，理顺条块关系，完善权责清单，强化街镇统筹协调职责。完善街镇运行管理体系，盘活资源，创新方式，更好提供精准化服务、实施精细化管理。以进步指数为引导，构建与街镇职能匹配的绩效评估体系。持续完善大调研、“街镇直通车”、基层约请等服务基层机制。**完善基层自治共治平台机制。**积极发挥镇人民代表大会、街道社区代表会议、居村（民）代表

会等基层治理共商共治平台作用，深化用好“三会一代理”等基层民主协商机制。大力培育社区社会组织，加强规范指导和有序引导，推动社会组织积极融入社会治理实践，提升基层治理活力。更好发挥工会、共青团、妇儿工委、残联等群团组织的桥梁纽带作用。切实做好国防动员、双拥、外事工作。不断加强民族宗教、对台、侨务工作。

**创新基层治理手段和治理模式。深化基层治理手段和治理模式。**

推进市域社会治理现代化。推动社会治理和资源向基层下沉，强化街道、社区治理服务功能，打通联系服务群众“最后一公里”。持续推动“家门口”服务提质增能，全面提升品牌效应。打造“一站式”服务综合体，提升项目精准化、服务优质化。推动“一网通办”，提升政务服务便利化。深化“一网统管”，做实做强居村联勤联动站，推动综合管理高效化。立足可复制可推广，着力探索破解治理难题的有效机制方法。

**完善社区分类治理模式。**立足对城市、城郊、远郊等不同区域社区科学分类、精准画像，建立精细指导、动态评价的社区治理指数体系，探索形成差异化、针对性的社区分类治理模式。**探索区域联动治理模式。**

以服务构建新发展格局为指引，以新基建、新经济带动新治理，总结管镇（街）联动典型经验做法，探索区域联动治理模式，促进产城融合。

**深化基层减负赋能。**深入开发全要素、全闭环基层治理“1+X”平台，精确把握社区治理要素和体征，实现“一口采集”“一图感知”“一屏研判”，以智能化手段为基层减负、为治理赋能。健全落实下沉街镇、居村事项准入机制。

**强化基层治理支撑保障。不断完善法治保障机制。**统筹推进全面依法治区，不断强化公共法律服务，鼓励律师和法律工作者积极参与社

区治理，探索建设一体化社会纠纷解决机制。着力推动社会信用在基层治理中的创新应用。**建立健全社区应急管理体系。**开展社区应急管理规范化建设，编修社区应急管理预案，提升社区风险防范和应急处置能力。**着力深化基层治理队伍建设。**加强村居书记队伍建设。全面开展“全岗通”培训，打造“金牌社工”品牌工程。健全基层社会治理典型培育机制。

### **38.以绣花般功夫推进城市管理精细化，建设安全韧性城区**

坚持统筹城市规划和建设、发展和安全，增强风险意识，坚持底线思维，建立完善风险防控体系，强化风险预防和应急处置能力，守住不发生系统性风险底线，守护城市安全、社会安定、人民安康。

**持续推进城市管理精细化。**坚持高标准引领，推动规划建设管理一体化贯通，注重在细微处下功夫、见成效。**增强城市管理网格发现和解决问题的能力。**拓展重点应用场景“神经元”建设和算法开发，扩大智能化发现手段的覆盖面。强化专业技术和人员等资源高效下沉街镇和居村，使高频多发、群众诉求强烈的问题在基层得到有效解决。优化基层机构设置和职能配置，深化多部门联合的7×24小时全天候综合响应和应急处置专业化队伍建设，进一步培育孵化属地化专业社团与第三方机构。**滚动开展城市管理精细化“三年行动计划”。**营造整洁有序的城市面貌，聚焦城市管理服务品质巩固提升，全面提升市容市貌作业水平和保洁

实效，持续创建“美丽街区”。有序推进架空线入地与杆箱整治。提升以人为本服务功能，完善城市无障碍设施，提供从出行到信息交流等全方位的无障碍服务，创造便利的城市空间和包容的社会环境。**提升城市管理法治化、标准化、社会化水平。**深化城市管理综合行政执法体制改革，加强管理和执法部门的双向监督，深化管执衔接。引入社会力量参与城市管理，引导市民积极参与城市综合治理。探索实施“社区工作室”制度，鼓励执法部门进驻社区。**健全城市基础设施运维长效机制。**打破行业条块分割，对区域性较强的设施实施综合养护和管理。实行差别化的市场化机制，对于市场竞争不充分的领域，加强成本监审和绩效评价。针对技术含量较高且关乎城市安全的领域，建立全生命周期养护和担责机制，培育专业养护作业队伍，促进城市基础设施运维降本增效。

**完善城市公共安全管理体系。**统筹传统安全与非传统安全，把经济、金融、网络、生物等领域安全放在突出位置，全力维护消防安全、交通安全、食品安全，加强自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会治安等突发事件的应对，维护网络信息安全、数据安全，全面提升城市运行的系统韧性，构筑城市安全常态化管控和应急保障体系。**完善超大城区安全保障体制机制。**全面落实城市运行风险管控的主体责任、领导责任、监管责任和属地责任。强化应急管理的综合性和系统性，健全分级负责、属地为主、统筹协调、分类管理的应急管理体系。完善不同类型风险的调查评估、应急预警、联动处置、协调保障等工作机制，实现统一指挥、发挥专长、通力协作，加强市、区、街镇、居村四级应急管理工作有机衔接、纵向贯通。提升救援救助能力，引导社会力量参与应急救援，增强全社会安全意识和应急能力。**着力清除城市运行重点隐患。**强化交通

物流、通信保障、能源供水等各类城市生命线的综合韧性，提升应对灾害事故等突发事件冲击时的基本功能维持和快速恢复运转效能。保障基础设施安全运行，强化城市轨道交通超大客流下风险预警、客流疏导、应急抢修能力，同步提升安全性和便捷性。提升食品、药品安全保障能力，实现食品“从农田到餐桌”全过程追溯管理。围绕危化品生产、经营、存储、运输、使用等环节，实现安全设施、关键装置及从业人员全要素实时监控。着力化解消防安全隐患。开展气象灾害、森林火灾和有害生物等自然灾害分类型、分区域风险普查，提升灾害监测预警能力。加强街镇、居村应急避灾站点建设，提高应急避难能力。建立健全灾后重建和恢复生产生活机制。**完善社会治安防控体系。**优化社会矛盾纠纷多元预防调处化解机制，健全多方参与、多策并举的矛盾化解机制。继续提升信访工作水平。完善公安、金融、市场监管等多部门协作机制，健全经常性专项打击整治机制。建立健全扫黑除恶专项斗争常态长效机制。推进智能安防建设，健全城市治安防控体系，建设高水平的平安浦东。

十一

优化综合交通体系，推动基础设施网络化智能化

在交通强国战略引领下，坚持以“主动对接国家战略、全面服务城市功能、有效支撑空间结构”为主线，以“提质增效”为导向，持续推进以枢纽型、功能性、网络化、智能化为特征的超大城区现代化基础设施体系建设，以高能级枢纽引领区域协同、以多层次交通体系支撑重点地区和产业发展、以轨道交通为骨干持续推进公交优先战略、以交通精细化管理适应高质量发展。到2025年，基本建成与卓越全球城市相适应的“立体互联、区域引领、多样融合、管理创新”的综合交通体系，整体提升交通基础设施的规模能力、运行效率和服务品质，为浦东经济社会发展、城市运行和功能提升提供有力支撑。

### **39. 枢纽引领，全力打造对外门户**

依托浦东枢纽空铁一体化、洋山港货物码头等重大对外交通设施，大力发展铁路客货运，增加出城快速通道的数量和方向，打开浦东南北两翼对外通道，充分发挥枢纽及龙头辐射作用。到2025年，基本形成“枢纽引领、衔接高效”的对外交通系统，进一步引领长三角基础设施一体化发展，共建辐射全球的对外枢纽门户。

**强化枢纽，推进集疏运体系建设。**全力打造集航空、国铁、城际铁路、市域铁路、市区线等于一体的浦东综合交通枢纽。依托浦东国际机场四期扩建工程等，积极推进上海铁路车站综合交通枢纽建设和捷运系统建设，打造多层次快速交通系统，提升枢纽集疏运体系服务效能。

**打开两翼，构建南北对外通道。**推动与长三角毗邻省市铁路、公

路互连互通，加快建设沪通铁路二期等项目，打造长三角地区沿海交通网络核心节点，配合推进外高桥、南港2条进港专用线建设，研究推进浦东铁路等站线资源改造利用，增强国铁和市域铁路系统的服务功能。

## 40. 内外通达，全景构建路网系统

围绕提能级、补短板、织网络，实现城乡基础道路网络全覆盖，兼顾区内畅通和市区衔接，支撑重点区域发展和城乡体系功能提升，更加注重高效率管理和高品质服务，构建立体融合、智慧高效、以人为本的现代综合交通系统。到2025年，基本形成“内外通达、快捷便利”的城乡高快速路系统，打造“10、20、35”便捷车行交通出行网络，实现10分钟内重点区域进入高快速路，20分钟内区行政中心、重点区域、城市副中心互达并可达越江通道，35分钟内各镇行政中心可达越江通道，强化与浦西联系。

**完善网络，加快骨干路网建设。**构筑成环成网、内外通达的城乡高快速路网系统，让骨干路网成为浦东经济发展重要支撑。重点推进S3公路、沿江通道浦东段、东西两场快速路等项目。围绕“一轴三带”重点区域，加快“金色中环发展带”骨干路网建设；聚焦张江科学城、金桥城市副中心双核联动，加快推进金科路、沔北路等干道建设。加强自贸试验区临港新片区对外交通联系，加快推进两港大道快速化等工程。

**打通堵点，推动路网提质增效。**围绕重点区域、重点路段，以微更新、微改造为抓手，打通断点堵点，畅通毛细血管，创新管理方式，整体提升城市道路网络系统通行效能。积极推进花木北蔡地区锦绣路改建、

金桥城市副中心新金桥路改造以及惠南地区拱极东路跨线桥改建等工程。构建安全舒适的慢行系统，加快完善步行和非机动车出行连续成网，保障慢行交通路权，打造公平友好、设施完善、出行舒适的慢行空间。

**加强联系，推进越江通道建设。**合理完善越江通道，强化浦西浦东联系。全面建成江浦路越江通道，积极推进龙水南路越江通道实现通车，启动隆昌路隧道越江通道建设，开展嫩江路等越江通道研究。

## 41.成环成网，全网完善轨交体系

以市域铁路、国铁和城市轨道交通为骨干系统，按照“市区线为基础、市域线为延展、局域线为补充”的原则，基本形成“成环成网、布局完整”的轨交客运系统框架，加强外高桥、金桥、陆家嘴、浦东枢纽及临港等重点区域之间的相互联系。到2025年，建设轨交线网长度160公里左右，提高轨交600米站点人口/岗位覆盖率，中心城近50%居民10分钟内可达轨交站点。

**互联互通，推动轨交系统建设。**续建14号线、18号线，实现通车运营。落实新一轮轨道建设规划，加快推进机场联络线、崇明线、21号线、19号线等建设。结合金桥、张江城市副中心建设，适时启动13号线北延伸，进一步融入全市轨交系统，实现轨交高效衔接。预留市域铁路与国铁系统互通运营的条件，实现市域铁路与国铁互联互通。锚固换乘节点，加强市域铁路与城市轨道交通网络的衔接换乘。

**轨交引领，促进以公共交通为导向的区域发展。**统筹区域发展规划，加大轨交站点开发强度，推动新一轮轨交项目与重点开发区域的有机结

合，为重点区域功能提升、产业集聚、产城融合以及城市空间结构优化创造条件，促进城市交通与区域发展相互协调。同步推进土地储备和规划编制工作，最大程度发挥轨道交通带动发展作用。

## 42. 智慧绿色，全面提升公共交通管理

推进智慧公交发展，形成多层次公交线网，通过数字化手段强化与轨道交通网络融合衔接，全面提升公交出行感受度。加强静态交通建设和设施管理，运用智能化手段提高泊位使用效率。深化智慧交通发展和应用，构建交通智能感知信息网络，推进智能航运、智慧道路等新型交通设施升级建设。积极发展绿色公交。到2025年，新能源和清洁能源公交车比重达到85%，基本建成“多网融合、智慧绿色”的公交服务系统和静态交通网络，形成高效开放、资源共享、智能便捷的综合交通管理体系。

**“多网”融合，推动智慧公交发展。**按照“区域成网、方便换乘、精准服务”原则，推进公交线网整体优化和多层次发展，强化与轨道交通网络融合，实现两者功能互补与整合，建立与轨道交通网络、市域铁路网络之间协调发展的公交客运体系。合理优化中心城区交通密集区域的公交线路，补充、优化城镇圈、新市镇及郊区公交线路布局。依托智能化手段提升城市公交服务水平，通过数字化平台迭代升级，辅助决策线网优化。提高公共交通多网融合信息共享水平，整合各网络运行数据，提高轨道交通与公交运行衔接度，实现公共交通网络的深度融合。

**有序引导，促进静态交通发展。**继续加强公交停保场和公交枢纽

建设，完善公交基础设施。促进轨道交通和公交枢纽及静态交通的无缝衔接，外围地区有效推进“P+R”停车场建设，引导外围交通换乘公共交通进入中心城；中心城区完善非机动车接驳停车配套，形成以人为本的“B+R”立体慢行换乘。加快布设新能源终端和智能电网设施。继续实施差别化停车管理政策，分类优化重点地区、交通枢纽、旅游景区等区域停车设施布局，动态设置道路分时停车泊位，缓解小区夜间停车、医院停车等临时性停车矛盾。依托市级停车信息平台，新增一批智慧公共停车场库，实现泊位预订、场内导航、反向寻车、无感支付等功能，提供更为精准智能的出行停车全过程服务。

# 十二

推动全面绿色转型，促进生态环境更和谐更优美

牢固树立、坚定践行“绿水青山就是金山银山”的理念，以长三角生态建设一体化为引领，持续改善生态环境质量，持续优化生态空间品质，持续提升生态设施效能，加大生态空间复合利用，树立绿色低碳发展理念，推动环境多元化治理，加快构建现代环境治理体系。到2025年，基本形成“生态宜居、安全高效、功能复合、彰显魅力”的人民城市绿色发展新格局，天蓝、地绿、水清、土净的生态环境更加怡人，把浦东建设成为人与人、人与自然和谐共生的美丽家园。

### 43. 构建复合高效、彰显魅力的绿色空间

以“生态之城”建设目标为引领，推进绿地、林地、湿地融合发展，加快形成“一核双环、三网多点”的生态空间结构，促进生态空间系统性、均衡性和功能性持续提升，实现“开放共享，多彩可及”，让绿色成为人民城市最动人的底色、最温暖的亮色。到2025年，行政区划内森林覆盖率达到19.5%，人均公园绿地面积达到13.5平方米。

**完善绿地结构布局，推进公园城市建设。**加快构建城乡公园体系，提升公园的可达性、体系性和连通性，让更多市民开窗见绿色、漫步进公园、四季闻花香。以高品质、多功能的公园带动周边区域发展，拓展公园复合服务功能，实现公园与街区生活、文化体育、商务会展等功能的有机整合。聚焦“金色中环发展带”等，基本建成碧云、森兰、三林楔形绿地，加快推进北蔡楔形绿地建设，适时启动三岔港楔形绿地建设研究。聚焦“张江—金桥—川沙”城市副中心，加快启动金桥中央公园等建设。结合“缤纷社区”，有效利用边角空间，建设社区公园和口袋

公园。加大镇级公园建设均等化，形成连接市民与自然、沟通城乡的开放共享空间。“十四五”期间新增绿地1500公顷，到2025年，外环内基本实现绿地500米服务半径全覆盖，公园数量增至200座。

**构建森林生态网络，推进森林城市建设。**注重塑造“城市绿肺”，让城市融入森林，让绿意拥抱城市。以近郊绿环、生态走廊、生态间隔带为骨架，聚焦重点结构性生态空间实施造林，形成群落多样、生态与景观兼顾的城市森林基底。推动乡村地区郊野公园建设。继续推动S2、S32、G1503等市级生态廊道以及大冶河等骨干河道两侧生态廊道建设，9条市级规划生态廊道基本建成。完善城乡绿道体系，重点推进张家浜、川杨河等滨河骨干绿道建设。推进乡村振兴示范村景观林地高质量建设，结合林地资源因地制宜建设开放林地，打造水田林村一体化郊野空间，提升乡村面貌。“十四五”期间新增林地5万亩，新建绿道100公里。

**强化湿地保护，推进湿地城市建设。**有效加强湿地系统化管理，提高监测数据质量和信息化水平，逐步构建以自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类系统。编制九段沙自然保护区新一轮总体规划，明确保护区外围边界及内部功能区界定，有效指导湿地保护。聚焦重点区域开展湿地修复，启动九段沙互花米草治理研究。以禁猎区划定为契机，加强野生动物保护管理，维护城市生物多样性和公共卫生安全。

#### **44. 打造安全优质、幸福亲水的生态水系**

以“安全高效、幸福河湖”为导向，加强水岸联动，持续深化河湖长制，加强源头治理，建立水环境治理长效机制，持续提升水环境质量。到2025年，构建完善“五横六纵”的骨干河网体系，河湖水面积增加1.29平方公里，地表水达到或好于Ⅲ类水体比例达到60%以上。重塑城市河流生态空间，发挥水系在城市空间和功能布局中的重要作用，让水更加安全畅活，让人更加亲水幸福。

**全面提升防洪除涝能力。**倡导海绵城市建设理念，推进区域雨水排水系统提标改造，增强城市排涝能力。推动北横河、外环运河、泖马河等“一横两纵”骨干水系建设。协同张江科学城、金色中环发展带等重点区域，推进外环南河、三八河等次干河网贯通，实现活水畅流。推进海塘达标建设，全面提升防洪堤防达标率。实施三甲港水闸等病险水闸除险加固以及赵家沟东泵闸等新建工程，全面消除区域除涝薄弱环节。

**提升城乡饮用水品质。**围绕补短板和提品质，不断完善“一网调度、三片联通、覆盖城乡”的供水保障体系，全面提升从源头到龙头的供水安全。加快推进航头等4座长江水源地水厂深度处理及老港泵站扩容等泵站改造工程，到2025年，全区供水水质综合合格率达到99%以上。实施区域隐患水网改造，到2025年，公共供水管网漏损率降低到9%以下。保障重点项目用水需求，确保夏季高峰用水、冬季防冻保暖等重要时节的供水安全。

**提升污水污泥处置能力。**以源头截污为根本，完善污水处理体系，提升河道水质，持续改善水环境。对标城镇排水、生态环境和智慧城市等方面新要求，加快补齐污水污泥收集和处理处置短板。加快推进海滨污水厂、临港污水厂扩建工程，推动航头、惠南等污水泵站及沪南公路、

济阳路污水总管或干管建设。到2025年，新增污水处理能力约26万吨/日，实现城镇污水管网全覆盖，城镇污水处理率达到99.1%。

**建设健康幸福生态水系。**持续深化完善河湖长制，加强新技术应用、精细化管理，做到上下游协同、干支流联治，积极推进生态清洁小流域建设，打造连续贯通的滨水开放空间以及“幸福河”样板，让广大人民群众直接感受到水清岸绿、碧波荡漾的生态景象。到2025年，力争建成6+X个生态清洁小流域。严守海洋生态红线，加强海域监管及大陆生态自然岸线保护力度，加强对浦东滨江森林公园、南汇嘴湿地保护岸线两段自然岸线的保护。

## 45. 建立统一高效、增效提标的污染防治体系

建立统一、高效、协调的环境保护长效机制，深入开展交通、建设、生活等领域环境污染综合治理。加快完善生活垃圾减量化长效机制，提升废弃物处置及资源化利用能力，各类污染源得到全面治理，环境质量得到显著提升，城市生态实现良性循环。到2025年，空气质量优良率好于全市平均水平，大气常规污染物年均浓度（PM2.5、PM10、SO<sub>2</sub>、NO<sub>2</sub>、O<sub>3</sub>、CO）全面稳定达到国家二级标准，部分指标优于国家一级标准。

**稳步提升环境空气质量。**持续优化能源结构，推进重点地区产业结构调整 and 能级提升。进一步深化工业污染源治理，对挥发性有机物总量和重点行业实施精准管控，探索工业VOCs回收治理技术研究。强化扬尘污染控制，持续推进道路、建设、码头等扬尘污染治理，进一步推进

工业扬尘污染控制。推动排污权市场化交易，健全企业与政府协作体系。加强工业过程氢氟碳化物等排放控制。

**严格控制和预防土壤污染。**建立完善土壤环境质量监测网络，动态更新土壤环境重点监管企业名单，强化重点监管企业主体责任落实。加强农用地土壤环境分类管控，推进拟开垦耕地土壤环境调查治理。完善建设用地土壤环境质量全生命周期管理，推进建设用地土壤调查和治理修复，建立建设用地污染地块名录。

**推进废弃物治理及资源化利用。**以发展循环经济为导向，不断优化无害化处理结构，严格落实垃圾分类制度，有效提升资源化利用水平。尽早全面实现原生生活垃圾“零填埋”，生活垃圾回收利用率高于全市水平，力争实现生活垃圾源头减量。优化生活垃圾源头分类投放，推进生活垃圾分类常态长效。深入开展“光盘行动”，促进餐厨垃圾源头减量。继续推进垃圾末端处置设施建设，到2025年，垃圾焚烧处理能力达5000吨/日，湿垃圾集中与分散处理能力达到2000吨/日。加快建成海滨资源再利用中心项目，促进黎明建筑装潢垃圾资源化产品的推广应用。加快培育回收利用主体企业，形成多方参与、多元经营的可回收物市场体系。加快完善垃圾中转设施体系，启动新场等6处生活垃圾中转站新建或改建工程。探索完善工程渣土消纳场所，建立与绿林、市政、水务等重大工程用土需求协同机制。完善危险废物收运体系，健全危险废物全过程环境监管模式，鼓励危险废物处置企业进行技术改造，拓展危险废物综合利用途径。

**加快构建现代环境治理体系。**实行最严格的生态环境保护制度，全面落实各类主体责任，充分激发市场主体和公众参与积极性，走出

一条符合超大城区特点和规律的现代环境治理新路。深化生态环境保护综合行政执法改革。健全以排污许可证为核心的固定污染源管理制度，加强排污许可证证后执法监管，强化环境监测、监管和执法的协同联动。健全生态环境公益诉讼制度。积极推动工业园区为园区内企业提供第三方诊断、服务等新模式、新业态。优化企业生态信息采集和评价标准，构建生态信用体系。全面实施企业环境信用评价制度和动态调整机制，依据评价结果实施分级分类监管。推进生态环境教育设施和场所面向社会公众开放，完善社会公众和新闻媒体监督参与机制。加大对偷排漏排、超标排放、破坏生态等违法行为的打击力度。提升生态环境系统监控和智慧监管能力，建设覆盖全要素、全区域、全领域的环境监测网络体系。共抓长江大保护，夯实长江生态保护修复基础，深化完善协作机制，共同守护好一江清水。

#### **46.建设节能低碳、结构优化的绿色低碳发展示范区**

坚持把节能低碳作为推动区域发展的战略指引，加快形成绿色、生态、低碳的经济增长方式和生活消费模式，大力促进经济社会全面绿色转型。

**持续推动重点领域节能低碳。**聚焦重点领域，深入推进结构优化调整。围绕“产业基地、产业社区、零星工业用地”三级产业空间布局，全面推进“三高三低”企业淘汰转型，加大企业落后工序和设备淘汰力度。推进重点行业和重要领域绿色化改造，开展绿色产品、绿色工厂、绿色园区、绿色供应链试点创建，初步建立高效、清洁、低碳、

循环的绿色制造体系。发展以网络化轨道交通为主体的公共交通体系，倡导绿色低碳出行。加大新能源车推广力度，加快公交、公务及私家车辆电动化进程，推进完善充电配套设施和加氢站建设。积极推动既有建筑节能和绿色化改造工作，推进绿色建筑规模化发展，充分应用信息技术强化建筑节能的精细化管理。发挥公共机构节能低碳示范效应，积极创建国家和上海市绿色生态城区。落实全市碳排放达峰行动计划。开展低碳产品认证和碳标识制度建设，推进能效对标达标，推动重点用能单位节能降碳。开展风、光等多种清洁能源的开发利用，发展绿色可再生能源，优化能源结构。到2025年，单位生产总值能耗和二氧化碳排放量降低率确保完成市下达目标。

**积极推进低碳实践区建设。**继续推进临港、金桥、张江、世博、前滩等低碳实践区绿色经济发展。支持一批重大节能低碳技术试验示范项目，发挥示范项目在新能源研发、装备和节能环保领域的创新引领作用，进一步扩大集聚效应，引领具有低碳、生态、循环、节约特色的“绿色经济”产业集群化发展。

**大力培育绿色消费观念和生活方式。**综合运用政策引导、宣传教育、舆论监督等手段，积极引导全社会形成合理消费、适度消费、绿色消费的节能低碳消费观念和生活方式。全面推进绿色家庭、绿色学校等重点领域绿色生活创建活动。大力推广节能环保低碳产品，全面推行绿色产品政府采购制度，国有企业率先执行企业绿色采购指南，鼓励其他企业自主开展绿色采购。大力倡导生态设计和绿色消费理念，加强塑料污染治理，减少一次性塑料制品的使用，引导消费者优先采购可循环、易回收、可再生的替代产品。

# 十三

大力推进乡村振兴战略，实现城乡发展更协调更融合

坚持把乡村作为超大城市发展的极其宝贵的稀缺资源和战略空间，围绕“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，深入实施乡村振兴战略，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，以中部乡村振兴示范带建设为牵引，加快建设美丽家园、绿色田园、幸福乐园，打造“三区五高地”（城乡融合发展先行区、农业农村现代化引领区、乡风文明治理样板区，产业发展活力高地、生态环境宜居高地、乡风文明建设高地、乡村治理现代化高地和居民生活品质高地），形成产业更加绿色高效、环境更加生态宜居、文化更加传承弘扬、治理更加系统有效、生活更加富裕充足的大都市乡村新风貌，努力走出一条在超大城市郊区实现高水平融合发展、实施乡村振兴战略的示范之路。

## 47. 推进中部乡村振兴示范带建设

集聚各类要素，优化乡村空间布局，以S32公路、地铁16号线、沪南公路、大治河沿线的中部地区（包括航头、新场、宣桥、惠南、大团、老港6镇全部和周浦、川沙新镇、祝桥部分地区）为实施乡村振兴战略的主战场，建设中部乡村振兴示范带，树立生产、生活、生态协调共生的城乡融合发展新典范。

**优化城乡融合发展布局。**深化完善城镇发展布局和郊野单元

（村庄）规划及空间布局，根据功能定位和发展重点，推进三个类型四个板块建设。**核心城镇带动型**：聚焦祝桥—惠南和航头（含周浦镇西南

部地区)两个板块,强化核心镇产业集聚和公共服务功能,辐射带动周边乡村协调发展。**特色产业型**:聚焦新场—大团—宣桥(含周浦镇东南部、川沙新镇南部地区)板块,提升新场古镇旅游和乡村文创带动作用,承接国际旅游度假区溢出效应,增强宣桥市级蔬菜保护镇功能,充分利用大团和新场的桃园资源,促进一二三产业融合发展。**生态涵养型**:聚焦老港板块,依托生态廊道及老港郊野公园等生态资源,凸显生态涵养、郊野休憩休闲功能。

**培育发展特色产业功能。**优化农业产业布局,按照“一村一企一联合体”村域产业发展模式,建立片区—生产基地—“一村一品”的现代农业绿色生产体系,促进农业与景观结合,串珠成线,开辟乡村旅游线路,打造都市现代农业绿色生产示范园区,促进生产、生活、生态有机融合,率先实现都市现代农业高质量发展。**航头板块**在充分发挥核心镇产业集聚和公共服务功能的同时,着力在林海公路沿线区域打造数字农业示范园。**新场—大团—宣桥板块**作为中部乡村振兴示范带主要农业产业区和农业旅游重点区域,着力发展品牌农业以及乡村休闲产业。打造宣桥蔬菜生产加工配送示范园和绿色蔬菜全产业链集群。发挥大团东大公路桃产业带等资源优势,做大做强“南汇水蜜桃”品牌。依托新场古镇等,承接张江科学城、国际旅游度假区溢出效应,大力发展农业休闲旅游、乡村旅游、乡村文创、康养、民宿等融合发展业态。**祝桥—惠南板块**依托综合交通枢纽加快建设,利用航空城区域发展综合效应,积极发挥特色农产品集散地作用,辐射带动周边地区发展瓜果、花卉等特色产业。**老港板块**着力发展种源农业,推进种猪、杂交水稻制种、花卉苗木种源培育等。





图3 中部乡村振兴示范带示意图

**打造美丽家园、绿色田园、幸福乐园高水平样板。**以市乡村振兴示范村和市级美丽乡村示范村建设为抓手，推动都市现代农业、高标准农田、农村地区基础设施和公共服务等优质资源向乡村振兴示范带集聚。

**提升现代农业发展基础。**在乡村振兴示范带内，推动高标准农田建设全覆盖。

**全面推进市级美丽乡村示范村建设。**推动市乡村振兴示范村创建由一村向数村连片拓展，打造若干市乡村振兴示范村片区。到2025年，在中部乡村振兴示范带建设15个左右市乡村振兴示范村。

**打造生态宜居的人居环境。**完善农村道路等基础设施。以老港郊野公园、大治河生态廊道、乡村生态河湖及公益生态林建设等重点项目为载体，构建乡村生态网络。

**提高基本公共服务水平。**推进祝桥、航头两个区域性医疗中心和新场综合医疗卫生中心建设，持续优化“家门口”服务体系和社会事业“15分钟服务圈”，打造浦东城乡基本公共服务均衡化优质化的高水平样板。

**率先建设数字乡村。**实现公共数字服务向乡村延伸，农业生产向数字化转型，农村经营向网络化发展，乡村人居环境向绿色智慧型过渡，乡村数字经济示范快速推进。

#### 48.提升乡村产业现代化水平

准确把握超大城市乡村发展功能定位，促进资源要素高效率配置和产业融合发展，培育引导乡村产业新业态新模式，健全丰富乡村产业链、提升价值链，全面构建与国际大都市相适应的现代乡村

产业体系。

**推进都市现代农业高质量发展。**深化大都市农业的生态保育和农产品保障基本功能，承接好城市核心区产业外输和城区居民需求溢出效应，提升都市现代绿色农业发展能级，围绕农业“三区”建设，加快农业产业结构调整。**打造浦东特色“绿色田园”发展模式**，形成“绿色田园”园、村、镇三级“三五示范”（5个示范镇、50个示范村、500个示范园）“四优四特”（布局优化、环境优美、产品优质、增效优先，特色品种、特色农园、特色品牌、特色产业）建设格局。**大力实施高标准农田建设。**到2025年，建成高标准农田16.9万亩，形成“田成片、林成网、渠相通、路相连”的田园化格局。**发展科技农业、种源农业、品牌农业、智慧农业。**对标世界现代农业发展最前沿，加大农业科创力度，推进杂交水稻制种、蔬菜瓜果种子育种研发、花卉苗木种源培育、浦东特色畜禽及水产品保种育种等种业发展。继续实施品牌、品质、品种“三品战略”，加大品牌整合力度，以品牌农业带动提升农业产业化水平。发挥“互联网+”效应，依托龙头企业推进数字农业发展，打造国内领先的农产品体验区（店），推进国家数字乡村试点建设，大力发展直供、直销、电商等农产品供销新模式。**构建以农业产业化联合体为主要模式的新型农业经营体系。**到2025年，培育农业产业化联合体25家，形成“1（龙头企业或平台公司）+1（产业化联合体）+N（合作社或家庭农场）+X（农户）”产业发展模式，促进区域化、品类化农业产业集群形成，提高地产农产品附加值、品牌影响力和竞争力。发挥骨干商业企业和新渠道平台的市场优势，发挥农发集团、供销合作联社服务“三农”的渠道作用，推进产销一体化发展。**推进农业社会化服**

**务体系提质增能。**完善农业社会化服务平台效能，提升农业生产全过程服务保障水平，有效推进农田信息化管理，及时指导农业生产。提升农业农村智能化综合服务监管水平，提高对农业面源污染、农业溯源、农田风貌等管控精确度。

**促进一二三产业融合发展。**探索发展“产加销一体”“农旅文结合”等复合业态，推进产业融合发展。**发展农产品精深加工。**聚焦区域特色品牌，积极打造优势特色产业集群和涵盖生产加工、科技服务的农业产业融合发展平台。**促进生产农业向生产与景观融合农业转变。**推动居住、养老、文旅、乡村文创等多业态融合，提升农业休闲和乡村旅游水平。以历史文化古镇、传统村落、非遗文化、郊野公园、美丽乡村、绿色田园等为载体，发展农事体验和乡村旅游。放大农博会、“上海桃花节”、中国农民丰收节等节庆活动效应。盘活农舍资源，服务张江科学城、产业园区发展人才公寓，依托国际旅游度假区发展乡村民宿等，实现田园变景区、家园变花园、农房变客房、产品变商品。

## 49. 全面实施乡村建设行动

大力推进美丽家园建设，统筹农村生产生活，完善农村基础设施，改善乡村综合环境，构建乡村生态网络，补齐乡村民生短板，提升农村公共服务水平，努力实现高水平城乡融合，把浦东农村打造成环境优美、生态宜居、底蕴深厚、各具特色的美丽乡村。

**扎实推进美丽家园建设。**深化和扩大美丽庭院建设成果，形成独具特色的生态宜居美丽乡村建设新格局。聚焦保留村中自然环境禀赋好、

产业发展特点亮、历史文化积淀厚的村庄，持续提升建设水平。在充分尊重农民意愿的基础上，有序推进相对集中居住。到2025年，全区建设市乡村振兴示范村25个、市级美丽乡村示范村45个，美丽庭院“特色型”村达到45个，星级户的占比达到78%。

**加强乡村生态环境综合治理。**巩固提升农村环境整治成果，聚焦绿化、水质、生活垃圾等方面，有效改善农村生态环境。**加快构建乡村生态网络。**推进郊野公园、生态廊道、生态公益林等重点项目建设，提升森林覆盖率和区域生态水平。**加强乡村河湖综合整治。**深化农业面源污染减量、产业结构调整，加强涉河污染行政执法，有效遏制岸上污染源的侵入影响，创建星级河道，打造水质稳定达标、生态系统健康、生态景观适宜、河道养护巡查全覆盖的生态景观河道，落实长效管理机制，持续提升乡村污水治理效能。**深化农村生活垃圾分类工作。**健全垃圾分类常态长效管理，加强农村垃圾处置力度。

**加强农村基础设施建设。**完善城乡路网体系，提升农村地区出行便捷程度。**加强农村地区道路建设。**高快速路实现“镇镇通”全覆盖，推进“四好农村路”建设，全面实行农村公路路长制。完善行政村道路网络，到2025年，行政村主次干路“村村通”覆盖率达到90%以上。**优化乡村公交场站和线网配置。**加快提升乡村公共交通服务水平。**推进乡村信息化基础设施建设。**实现农村千兆光纤全覆盖。

**着力提升公共服务水平。**持续优化“家门口”服务体系和社会事业“15分钟服务圈”，提高农村地区公共服务能级，不断缩小公共服务领域的城乡差距。**推进城乡教育均衡化。**健全完善教育公建配套制度，优先将农村地区资源相对薄弱的学校纳入集团化和学区化办学。**增加医疗**

**卫生资源配置。**推进优质医疗资源在乡村地区布局，夯实农村社区基层卫生基础，加强乡村医师培训，提升村卫生室服务能力。**扩大养老服务供给。**加快养老床位建设，实现镇级保基本养老机构全覆盖。大力发展社区养老设施，推进综合为老服务中心分中心建设，加密农村睦邻点布局。构建适度普惠、城乡一体的社会综合保障体系。

**提高乡村社会文明程度。加强乡风文明建设。**以乡村家庭美德、劳动模范、道德模范、最美家庭、美丽庭院、星级户等评选、宣传和展示为抓手，充分发挥乡贤文化、先进事迹、榜样力量的示范引领作用。以村容村貌、家风家训、民风民俗等标准化建设为抓手，推进乡风文明示范点建设，以点带面全面提升乡风文明水平。**传承弘扬乡土传统历史文脉。**保护好乡村文物古迹、传统村落、传统建筑、农业遗迹，结合历史记忆和地域特色推进乡村建设与维护。深入挖掘乡村历史文化资源，充分发挥乡贤、退休教师等各类带头人作用，积极开展群众喜闻乐见的文化活动，培育家风家训、农耕文化等特色品牌，不断丰富群众精神文化生活，打造令人留恋的乡愁。**加强和完善乡村社会治理。**完善党组织领导下的农村社会治理架构，提升农村社区治理水平，促进公共服务便利化、公共管理精细化、公共安全现代化，推动服务进乡村、管理进网格、安全进万家。

## 50. 实现农民可持续增收

深化农村改革与创新，完善农村劳动力就业服务体系，提高农村劳动力素质，拓展农民就业空间，多渠道发展农村集体经济，加大综合帮

扶力度，推动农民收入持续增长。

**深化农村改革与创新。**健全城乡融合发展体制机制，进一步激活农村各类资源要素，推动城乡要素优化配置，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。**稳步推进农村土地所有权、承包权、经营权“三权”分置。**保持农村土地承包关系稳定长期不变。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式等。**探索农村各项制度改革。**在中部乡村振兴示范带率先试点探索各项改革措施，增加农民来自土地和集体经济等的收益。

**积极推进农村劳动力就业。**加大政策引导力度，促进农村劳动力多渠道就业。**加强重大项目建设与就业促进的联动。**促进区域重大项目吸纳当地农村劳动力就业。**鼓励各类人才返乡下乡就业创业。**积极引导发展农村电商、共享农业、休闲农业等新业态新模式，带动农村劳动力就业创业。**加强对未就业离土农民的就业服务。**聚焦有就业意愿的重点群体，实现就业服务全覆盖。广泛开展非农就业技能培训，培育高素质农民。

**促进农村集体经济发展。**按照“城市所需、农村所能、区域特点”，促进农村集体经济发展。进一步建立健全农村集体经济组织成员（代表）会议、理事会和监事会制度，形成归属清晰、权责明确、保护严格、流转规范的农村集体经济组织产权制度。**加强农村要素资源交易监管。**促进资产保值增值，建立符合市场经济规律的农村集体经济运营新机制。**创新资金运作模式。**盘活农村集体资金，与国企联合搭建平台，建立城乡共享发展基金，在支持区域发展、功能建设中，实现农村集体资金保值增值。**深化农村综合帮扶。**全面提高生活困难农户的收

入水平和生活质量。完善支持纯农镇、涉农镇的政策举措，探索国有资本和集体资本联动发展，构建市场化、股权化模式的帮扶新机制。

# 十四

## 强化规划实施保障机制

用五年规划引领经济社会发展是党治国理政的重要方式。要着力健全政策协调和工作协同，做好《纲要》和空间规划、专项规划、区域规划的系统衔接，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划编制及实施体系。

**完善多规统筹机制。**突出《纲要》的引领作用，建立完善以发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑的规划体系。强化空间规划、专项规划、区域规划等与《纲要》的衔接协调，加强区级规划与国家、市级规划的衔接，形成各级各类规划的工作合力。

**完善工作责任机制。**加强各领域规划实施的监测、评估和考核，明确目标，落实责任。建立动态监测体系，跟踪监测规划实施进程，完善规划实施监督考核机制。加强规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。

**完善滚动推进机制。**坚持一张蓝图干到底，各领域要建立五年规划、三年行动计划和年度工作计划的滚动实施体系，有力推动各项规划目标任务落实落地。发挥好重大项目对规划落实的支撑作用，健全重大项目储备实施机制，布局实施一批关系全局和长远发展的标志性项目。落实“五票统筹”，优化人才、土地、资金、技术、能源、数据等资源要素的合理配置。加强财政预算与《纲要》实施的衔接协调，围绕《纲要》确定的产业发展和结构调整方向以及区域发展方向，实施有差别的产业、投资引导政策。

**完善公众参与机制。**规划实施过程中，健全政府与人大、政协、企业、居民的信息沟通和交流机制，充分发挥新闻媒体和群众社团作用，调动各方主动性和积极性，鼓励社会各界共同参与和监督，提高规划实

施的民主化和透明度。

宏伟蓝图已绘就，砥砺前行正当时。浦东将始终坚持追求卓越的发展取向，始终践行以人民为中心的发展思想，以铿锵有力的步伐坚定向着社会主义现代化建设引领区的目标奋勇迈进。

# 名词解释

1. **“两个放在” “三个成为” “三个展示” “五个新”**。习近平总书记在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话，要求浦东“要把新的历史方位和使命，**放在**中华民族伟大复兴战略全局、世界百年未有之大变局这两个大局中加以谋划，**放在**构建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中予以考量和谋划”“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”“更好向世界**展示**中国理念、中国精神、中国道路”“全力做强创新引擎，打造自主创新**新高地**；加强改革系统集成，激活高质量发展**新动力**；深入推进高水平制度型开放，增创国际合作和竞争**新优势**；增强全球资源配置能力，服务构建**新发展格局**；提高城市治理现代化水平，开创人民城市建设**新局面**”。

2. **四大功能**。习近平总书记2019年考察上海时强调，上海要强化全球资源配置功能、科技创新策源功能、高端产业引领功能、开放枢纽门户功能。

3. **五大倍增行动**。2019年区委四届七次全会提出，今后一段时期，全力实现产业能级倍增，全力实现项目投资倍增，全力实现功能优势倍增，全力实现土地效益倍增，全力实现服务效能倍增。

4. **六大硬核产业**。浦东聚焦发展的“中国芯”“创新药”“蓝天梦”“未来车”“智能造”“数据港”等六大重点产业。

5. **六大服务经济。**资产管理、融资租赁、总部经济、大宗商品、文化创意、专业服务等六大服务经济。

6. **金色中环发展带。**浦东新区“十四五”时期生产力布局的重要发展带之一，沿中环线推动重点板块联动发展。沿线串联前滩中央活动区、张江城市副中心、金桥城市副中心，张江集电港、御桥区域、新杨思区域、三林环外区域和沪东区域等潜力地区，同时还包括多个特色产业园区和3片楔形绿地。

7. **“三用”土地。**“供而未用”“用非所用”“低效使用”的三类产业用地。

8. **五票统筹。**投资项目建设所需要的新增建设用地（“地票”）、征收安置房（“房票”）、水系占补平衡（“水票”）、林地占补平衡（“林票”）和绿地占补平衡（“绿票”）等资源性指标的统筹机制。

9. **“一业一证”改革。**浦东推出的重大全国首创性改革，指在“证照分离”改革基础上，深化探索“照后减证”，聚焦市场准入领域，围绕企业高效办成“一件事”，把一个行业准入涉及的多个审批事项整合为一张“行业综合许可证”。2019年7月31日，“一业一证”改革发出首批行业综合许可证，在43个区级事权行业全覆盖，总体实现审批时限压减近90%，申请材料压减近70%，填表要素压减超60%。

2020年11月11日，国务院常务会议审议通过浦东新区“一业一证”改革试点总体方案，试点范围拓展至涉及国家层面事权的相关行业，首批纳入31个行业，25项国家部门负责实施的行政许可审批事项委托浦东承担受理和发证工作，“行业综合许可证”在全国范围内有效。

10. **离岸贸易**。随跨国公司业务发展演化而来的一种新贸易模式，其最关键的特征是订单流、货物流和资金流“三流”分离。

11. **沪伦通**。上海证券交易所与伦敦证券交易所的互联互通机制。初期从存托凭证起步。存托凭证是由存托人签发、以境外证券为基础、在境内市场发行、代表境外基础证券权益的证券。存托凭证和基础股票之间可以相互转换，实现两地市场的互联互通。

12. **沪港通**。沪港股票市场交易互联互通机制。两地投资者委托上海证券交易所会员或者香港联合交易所参与者，通过上海证券交易所或者香港联合交易所在对方所在地设立的证券交易服务公司，买卖规定范围内的对方交易所上市股票。

13. **REITs**。不动产投资信托基金（RealEstateInvestmentTrusts）的英文缩写，是以发行收益凭证的方式募集多数投资者的资金，交由专门投资机构进行不动产领域的投资经营管理，并将投资综合收益按比例分配给投资者的信托基金。

14. **SPV**。在证券行业，SPV 指特殊目的的载体，也称为特殊目的机构/公司，其职能是在离岸资产证券化过程中，购买、包装证券化资产和以此为基础发行资产化证券，向国外投资者融资。

15. **监管沙盒**。由英国政府于2015年3月率先提出。按照英国金融行为监管局（FCA）的定义，“监管沙盒”是一个“安全空间”，在这个安全空间内，金融科技企业可以测试其创新的金融产品、服务、商业模式和营销方式，而不用在相关活动碰到问题时立即受到监管规则的约束。

16. **“独角兽”企业**。成立时间不超过十年，获得过私募投资且尚未上市，估值超过10亿美元的企业。

17. **新型研发机构**。聚焦科技创新需求，主要从事科学研究、技术创新和研发服务，投资主体多元化、管理制度现代化、运行机制市场化、用人机制灵活的独立法人机构，可依法注册为科技类民办非企业单位（社会服务机构）、事业单位和企业。

18. **智能汽车**。融合现代通信与网络技术的具备辅助驾驶等多种智能功能的汽车，通过搭载先进的车载传感器、控制器、执行器等装置，实现车与人、车、路、后台等智能信息交换共享，达到安全、舒适、节能、高效的驾驶体验提升。

19. **“东西南北中”较大规模养老机构。**着眼于多点均衡布局，由区级财力投资建设的规模化、专业化、标准化的公办养老机构。目前，纳入“东西南北中”布局的养老机构有7家，分别是上钢社区综合服务中心、临港新城老年养护院、祝桥养护院、曹路大居养老院、惠南养护院、区社会福利院（迁建）、周浦养护院。

20. **“嵌入式”养老。**在社区内围绕老年人生活照料、康复护理、精神慰藉等基本需求，嵌入相应的功能性设施、适配性服务和情感性支持，让处于深度老龄化的社区具备持续照料能力，让老年人在熟悉的环境中、在亲情的陪伴下原居安养。具体包括综合为老服务中心、长者照护之家、日间照护机构、老年活动室、助餐点等服务设施。

21. **一网通办。**依托统一的互联网政务服务平台，整合政务服务数据资源，推行政务服务事项网上办理，旨在将面向企业和群众的所有服务事项，逐步做到“一网受理、一次办成”。

22. **一网统管。**依托“城市大脑”加快建设数据汇集、系统集成、联勤联动、共享开放的城市运行综合管理一张网，推进城市治理科学化、精细化、智能化。

23. **城市大脑。**浦东新区以城运中心为载体，综合运用大数据、云计算、物联网等现代科技，将浦东城市运行管理的全量数据资源进行汇集、分析和整合，开发常态、应急、专项等一系列智能化模块，探

索人工智能在城市管理中的深度应用，构建主动发现、自动指令、快速处置、实时反馈的城市运行智能管理体系，实现对城市的精准分析、整体研判、协同指挥。

24. **街道社区党建“1+2”体制。**“1”即街道党工委，“2”即行政党组和社区党委。街道党工委加强领导，注重发挥行政组织党组综合协调行政组织履职、促进条块对接联动的作用；推动社区党委实体化运行，切实抓好区域化党建、“两新”组织党建、居民区党建，引领居民自治和社区共治。

25. **基石工程。**以提升基层党组织政治功能和组织力为重点，以党的一切工作到支部为导向，以楼组党建、队组党建、楼宇党建等为抓手，持续完善和加强党的组织体系建设，推动各领域基层党组织全面进步、全面过硬。

26. **“三会一代理”制度。**居民区（村）听证会、协调会、评议会和群众事务代理制度，是指在居民区（村）党组织领导下，由居（村）民委员会组织居（村）民参与民主自治议事，化解社区矛盾，解决社区公共事务，以及为群众提供相关服务的机制载体。

27. **基层治理“1+X”平台。**“1”即基层治理智能化平台，“X”即居村联勤联动、城管、物业管理等“微平台”。

28. **浦东综合交通枢纽。**根据《上海市城市总体规划（2017—

2035年)》，上海市将突出枢纽型功能引领，构建“国际(国家)级枢纽、区域级枢纽、城市级枢纽”三级的对外交通枢纽体系，规划将上海站与浦东国际机场组合形成浦东综合交通枢纽，与虹桥枢纽、洋山枢纽共同组成上海市三大国际(国家)级枢纽。