

上海市虹口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

(2021年1月15日上海市虹口区第十六届人民代表大会第八次会议通过)

上海市虹口区人民政府

目 录

一、把握历史发展新方位.....	2
1. 站在新起点.....	2
2. 进入新阶段.....	7
二、绘就未来发展新蓝图.....	9
3. 二〇三五年远景目标.....	9
4. “十四五”时期经济社会发展指导思想和基本原则..	10
5. “十四五”时期经济社会发展主要目标.....	12
三、打造魅力四射的国际大都市核心功能区.....	14
6. 打造北外滩新时代都市发展新标杆.....	14
7. 打造中部先进文化引领区新地标.....	16
8. 打造北部“硅巷”式科创产业集聚新空间.....	17
9. 推动三大功能区建设同向发力.....	19
四、构建高质量发展的现代产业体系.....	19
10. 推动“五型经济”蓬勃发展.....	20
11. 增强主导产业核心竞争力.....	21
12. 提升重点产业发展能级.....	21
13. 打造特色产业新亮点.....	23
五、建设开放包容的科技创新中心新高地.....	23
14. 汇聚多元创新要素.....	23
15. 构建活力型创新生态.....	24

16. 提高科技创新开放协同水平.....	25
六、塑造活力时尚的文化大都市新名片.....	25
17. 全面提升城区文明程度.....	26
18. 不断扩大文化品牌影响力.....	26
19. 促进文旅体繁荣发展.....	27
七、全面推进城市数字化转型.....	28
20. 推动经济数字化转型.....	28
21. 推动生活数字化转型.....	29
22. 深化政务服务“一网通办”.....	30
23. 推进城市运行“一网统管”.....	30
24. 构建数字城市基本框架.....	31
八、打造令人向往的现代化高品质城区.....	32
25. 高效集约利用土地资源.....	32
26. 加强现代化基础设施建设.....	33
27. 构筑丰富多彩的城市景观.....	33
28. 加快安全韧性城区建设.....	34
九、营造整洁宜人的生态环境.....	36
29. 建设天蓝地绿水清的美好家园.....	36
30. 推进垃圾分类提质增效.....	37
31. 培育绿色生产生活新风尚.....	37
十、解决好人民群众最关心的“老小旧远”难题.....	38
32. 优化多层次为老服务体系.....	38

33. 发展普惠性托育服务.....	39
34. 推进城市有机更新.....	40
十一、提供更加丰富优质的公共服务.....	41
35. 全面提高教育质量.....	41
36. 推进健康虹口建设.....	42
37. 保障重点群体权益.....	43
十二、加强多领域多层次的社会保障体系建设.....	44
38. 强化就业优先战略.....	44
39. 着力解决住房问题.....	45
40. 完善社会救助体系.....	45
十三、完善共建共治共享的社会治理体系.....	46
41. 打响社会治理特色品牌.....	46
42. 提升社区自治共治水平.....	47
43. 推进社会信用体系建设.....	47
十四、营造近悦远来的国际一流营商环境.....	48
44. 持续深化“放管服”改革.....	48
45. 深入推进企业改革发展.....	49
46. 营造人才发展良好环境.....	50
十五、建设服务高效的法治政府.....	51
47. 强化依法行政.....	52
48. 推进政务公开.....	53
49. 深化政府管理方式改革.....	53

十六、强化规划实施保障机制.....	54
50. 加强组织实施.....	54
51. 加强项目支撑.....	54
52. 加强评估考核.....	54

前 言

“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，也是虹口在新的起点上“脱胎换骨、功能重塑、能级跃升”的重要阶段。科学制定和实施虹口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，对奋力创造新时代虹口发展新奇迹，更好服务全国、全市改革发展大局，具有重要意义。

《上海市虹口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》根据《中共中央关于制定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的建议》《中共上海市委关于制定上海市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的建议》《中共上海市虹口区委关于制定虹口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的建议》制定，是指导虹口未来五年乃至十五年发展的宏伟蓝图，是编制和实施虹口区国民经济和社会发展各类专项规划、行动计划以及制定相关政策的重要依据，是全区人民共同奋斗的行动纲领。

一、把握历史发展新方位

“十三五”时期是虹口发展史上具有里程碑、划时代意义的五年。在改革开放 40 周年之际，习近平总书记亲临虹口市民驿站视察，充分肯定工作，作出重要指示，掀开了新时代虹口接续奋斗、再创奇迹的崭新一页。上海市委高度重视虹口发展，主要领导亲自谋划、亲自推动、亲自关心北外滩新一轮开发建设。五年来，面对错综复杂的外部环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，我们在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记考察上海和视察虹口重要讲话精神，始终把习近平总书记的殷殷嘱托转化为攻坚克难、干事创业的强大动力，在市委、市政府和区委的坚强领导下，在新的时代坐标中坚定追求卓越的发展取向，坚持富于创造的实践追求，爬坡奋进、滚石上山，狠抓落实、善作善成，推动高质量发展、创造高品质生活，全区经济社会保持总体平稳、稳中有进、进中提质的发展态势，圆满完成了“十三五”规划《纲要》确定的主要目标任务，为“十四五”发展打下了坚实基础。

1. 站在新起点

“十三五”以来，虹口的城区能级和核心竞争力取得突破性提升，人民群众的获得感、幸福感、安全感显著增强，经济社会发展各项事业不断迈上新台阶。

经济发展能级持续提升。地区生产总值突破千亿元大关，2020

年达到 1047.28 亿元，地均产出 44.60 亿元/平方公里。一般公共预算收入突破百亿元大关，2020 年达到 119.39 亿元，“十三五”年均增长 8%以上，超过地区生产总值增速。“四大品牌”持续打响，以现代服务业为主的产业结构进一步优化，2020 年现代服务业三级税收占比 76.9%，较“十二五”末提高超过 10 个百分点。金融、航运两大主导产业品牌效应凸显，全区集聚金融企业 1806 家，资产管理规模达到 6 万亿元，全球前 50 位的船公司有 12 家在虹口设立地区总部或分支机构，上海国际航运中心建设标志性论坛——北外滩国际航运论坛正式落户。现代商贸、专业服务、信息服务、文化创意等重点产业加快发展。创新驱动发展战略深入实施，“全球双千兆第一区”成功打造，华为-上海 5G+XR 创新中心、上海市工业互联网协会等一批项目落地。

表一：“十三五”时期金融服务业、航运服务业发展情况

主要领域	工作进展
金融服务业	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 北外滩金融港、上海金融科技园区等载体持续发力，万向区块链等企业落地，集聚有 17 家公募基金总部，占全国公募基金总数的 1/8。 ◇ 金融服务业区级税收年均增长近 20%，其中 2020 年增长 36.8%，呈现“逆周期”表现。
航运服务业	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 引入一批航运龙头企业和重点功能性机构，全区集聚航运企业 4706 家、航运功能性机构 40 家。 ◇ 产业链向着航运金融、航运保险、海事仲裁等高端业态全面迈进。

北外滩开发建设全面起势。北外滩成为全市重点开发区域，《北外滩地区控制性详细规划》获市政府批复同意。功能落地扎实推进，专项规划研究、宣传推介等工作全面展开，建设发展日益展现新气象。金融、航运双核集聚效应增强，一批重量级企业、机构落户，

北外滩财富与文化论坛等高端活动成功举办。城区环境不断优化，高品质公共空间和重大项目建设加快，新增商办楼宇载体 190.1 万平方米。体制机制进一步完善，市区合力不断增强，形成“政府主导、办企合一、市场化运作”的开发机制模式。在北外滩发展引领带动下，中部功能区商旅文体融合发展态势良好，虹口足球场体育赛事、文化演艺等功能日趋成熟，上海音乐谷音乐产业初具规模；北部功能区创新空间持续优化，一批前沿科技产业加快集聚，新增产业园区 12 个。

表二：“十三五”时期北外滩开发建设情况

主要领域	工作进展
规划升级	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 规划坚持高标准定位，明确将北外滩地区建设成为与外滩、陆家嘴错位联动、居职相融、孵化创新思维的新时代顶级中央活动区、汇聚现代化国际大都市核心发展要素的世界级会客厅、全球超大城市精细化管理的典型示范区。 ◇ 规划形成“一心两片”总体结构，即中部核心商务区高强度紧凑开发，两侧提篮桥、虹口港片区低层高密度的空间格局，总建筑面积约840万平方米。 ◇ 在核心区内规划慢行优先区和无车区，规划纵贯核心区、毗邻滨水区的中央绿轴，营造自然生态的绿化体系。
功能落地	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 邀请全球顶级建筑设计事务所参与开发，确保每个项目都符合“世界级会客厅”的定位要求。 ◇ 创建虹口区第一家国家4A级景区“上港邮轮城”。 ◇ 2020年新冠肺炎疫情期间，吸引中外企业项目近280个、超过1200亿元投资落地。
城区建设	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 白玉兰广场、北外滩来福士等一批项目建成投用。 ◇ 实现2.5公里滨江岸线和0.9公里滨河岸线基本贯通，滨江一线开放面积达到30万平方米。 ◇ 实施北外滩高标准全要素市政市容提升工程，全面优化空间、建筑、环境、市政设施、色彩等五大类60多个要素，推进世界顶级的滨水区域建设。
机制完善	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 市级层面成立由市领导牵头的工作领导小组，区级层面以北外滩开发办为主体，统筹全区力量推进北外滩开发建设。 ◇ 成立北外滩功能区管委会，建立新的北外滩街道，实现行政区划与功能区划相统一。

城区建设管理更加精细化智慧化。城区品质持续提升，重大工

程项目支撑作用不断增强，累计开工 509.77 万平方米、竣工 507.21 万平方米。重大基础设施建设稳步推进，配合开展轨道交通 19、20 号线前期研究和北横通道（虹口段）建设，实施了曲阳路、海伦西路等多条骨干道路辟通和拓宽。旧区改造全面提速，累计完成 94 万平方米，3.5 万户居民居住条件得到改善。生态环境更加宜人，垃圾分类“新时尚”蔚然成风，PM_{2.5} 年均浓度累计下降 41.5%，劣 V 类水体全面消除，新建各类绿地 17.79 公顷。城市运行“一网统管”从“网格化管理”迈向“智能化治理”，形成虹口特色的“社区综合执法+城区大脑+流程再造”城区管理模式。严守安全底线，城市运行平稳有序。

表三：“十三五”时期城区精细化管理推进情况

主要领域	工作进展
执法管控	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 累计拆除违法建筑85.41万平方米，完成量创历史新高；整治破墙开店（门）并恢复房屋原貌4300余处。 ◇ 累计查处各类大型违规户外广告设施、拆除各类店招店牌及“小耳朵”6100余块。 ◇ 基本实现全区50条主干道无违章、全区街面无占道设摊。
“美丽街区”	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 实施“美丽街区”70条路段，形成新建路樱花春色、四平路银杏秋色等“网红打卡地”。 ◇ 滨江景观灯光荣获中照奖、白玉兰照明奖等荣誉。
垃圾分类	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 全区可分类居住区的覆盖率达到100%。 ◇ 完成居民区分类投放点位升级改造1110个，建设8座可回收物中转站。 ◇ 凉城新村街道、嘉兴路街道、曲阳路街道、江湾镇街道、欧阳路街道、四川北路街道创建成为“上海市生活垃圾分类示范街镇”。 ◇ 垃圾分类执法检查力度及查处数位列全市第一。
架空线入地	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 完成架空线入地及合杆整治25.86公里。

人民群众获得感明显增强。创业带动就业战略深入实施，城镇登记失业人数始终控制在市下达目标数以内，帮助引领成功创业 5403 人。社会养老服务体系不断完善，共有养老机构 48 家、床位 7736 张，全国首批居家和社区养老服务改革试点任务顺利完成。住

房保障力度加大，累计发放廉租房补贴 3.3 亿元，筹措各类租赁房源 6195 套，既有多层住宅加装电梯工作试点积极推进。教育质量显著提高，与华东师范大学、上海外国语大学、上海财经大学合作办学，建成 18 个紧密型学区集团，深化实施以关爱学生为主题的“彩虹计划”。医疗资源配置持续强化，“一南一北”区域医疗中心建设扎实推进，新冠肺炎疫情防控有效开展，公共卫生安全防线更加牢固。文化体育软实力加快提升，一批活动和赛事成功举办，“虹口欢乐节”被评选为“上海市民最喜爱的城市活动”，新增公共文化体育设施 9.3 万平方米。社会服务和治理深化创新，以习近平总书记亲临视察的虹口市民驿站嘉兴路街道第一分站为代表，35 个高品质的市民驿站全面建成。多项社会治理举措在全市推广，居委会“全岗通”工作机制进一步完善。

表四：“十三五”时期市民驿站、“全岗通”推进情况

主要领域	工作进展
市民驿站	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 建成35个市民驿站，设有党建群建、生活服务、就业服务、事务办理、心灵港湾、片区管理六大功能和各街道富有特色的X项个性化服务。 ◇ 推动全区市民驿站功能再升级、服务更温馨，驿站服务空间拓展至7.65万平方米。
“全岗通”	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 不断优化居委会“全岗通”工作机制，提升了社区治理规范化和精细化水平。

政府服务效能加快提升。政务服务“一网通办、虹口快办”品牌迅速打响，线上接入 1438 项事项，审批事项 100%实现“只跑一次、一次办成”。行政审批制度改革不断深化，“证照分离”改革扎实推进，全区审批承诺办结时限较法定时限平均提速 80%，审批事项实际办理时间较法定时限平均减少 82%。“互联网+监管”有序实施，形成以“双随机、一公开”为抓手、重点监管为补充、信用监管为

基础的新型监管机制。具有虹口特色的“千人访万企”长效机制有效建立，在全区 91 幢楼宇、48 个园区深化实施楼长责任制、园长责任制，成为服务企业的“金牌店小二”。各项改革稳步推进，顺利完成政府机构改革。全力协助决战决胜脱贫攻坚，对口帮扶的云南西畴、青海玛沁等 5 县均已完成脱贫摘帽。

2. 进入新阶段

“十四五”时期，虹口发展环境面临深刻复杂变化。要立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务新发展格局，拿出更多识变之智、应变之方、求变之勇，善于在危机中育先机、于变局中开新局。

从全球看，已进入动荡变革期。当今世界，和平与发展仍然是时代主题，但百年未有之大变局正在向纵深发展，新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加速演变。同时，新一轮科技革命深入发展，数字经济正在蓬勃兴起。虹口作为上海的中心城区，既首当其冲受到外部环境深刻变化带来的重大挑战，也面临着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。虹口要抓住国际贸易和投资规则重塑、新一轮科技革命和产业变革等机会窗口，抢占金融、航运、贸易、科技等领域新的增长点，全力提升在全球价值链、产业链中的地位。

从全国看，已转向高质量发展阶段。我国坚持创新驱动发展，加快建设现代化经济体系，在推动供给侧结构性改革的同时注重需求侧管理，加快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。虹口要对标中央要求，在深挖内需潜力、推动供

需对接上下功夫，在打通要素、产能、市场、规则等链接上下功夫，在进一步优化产业结构、增长动力结构、市场主体结构和新业态结构上下功夫，积极打造国内大循环中心节点的核心区和国内国际双循环战略链接的承载地。

从全市看，正处于新的历史机遇期。“十四五”时期，是上海应对外部变局挑战、持续提升城市能级和核心竞争力的五年，是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的关键五年。浦东高水平改革开放、“三大任务、一大平台”等重大战略将密集实施。虹口拥有北外滩这个上海中心城区唯一一块成片规划、大规模深度开发的黄金地段，要全面融入“五个中心”建设，聚焦强化“四大功能”，积极承接改革溢出效应，打造全市“中心辐射”的主阵地。

同时，虹口前行的道路上还存在一些发展短板和瓶颈。主要是：城区核心功能有待增强，面对竞争日益激烈的环境，需要进一步深化改革、扩大开放。经济规模质量有待提高，总部经济、头部企业集聚效应还有提升空间，需要更大力度地优化营商环境、招商引资。城市更新建设有待加快，老旧小区改造、城市开发建设任务较重，基础设施依然存在短板，需要努力探索新型机制、建设模式。民生保障和社会治理有待强化，人口少子化和老龄化问题突出，基本公共服务需求更加多元，需要引入多元化社会主体、市场主体。

总体判断，“十四五”时期是虹口在新的起点上“脱胎换骨、功能重塑、能级跃升”的重要阶段，是提升城区能级和核心竞争力、

加快打造北外滩新时代都市发展新标杆的关键五年。要充分将区位优势、资源优势、文化优势转化为发展优势，在服务国家战略和全市发展中找准坐标定位，在放大格局、放长眼量中重塑城区功能，在对标对表、追求卓越中实现能级跃升。

二、绘就未来发展新蓝图

3. 二〇三五年远景目标

在“十四五”发展基础上，再奋斗十年，承载上海“五个中心”建设的功能全面升级，北外滩新时代都市发展新标杆地位更加巩固，基本建成具有强劲实力、独特魅力和重要国际影响力的一流中心城区，成为令人向往的幸福之城、活力之城、品质之城、智慧之城，在上海建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市中发挥重要作用。综合实力大幅跃升，建成现代化经济体系，发展质量和经济密度达到全球先进水平，地区生产总值在二〇二〇年基础上翻两番。核心功能全面增强，集聚和配置全球高端资源要素的能力显著提升，成为全球货物、资金、信息、人才、科技等要素流动的重要枢纽节点，在全球城市网络体系中具有较大的影响力。现代化治理走出新路，制度供给更加有效，高效市场和有为政府更好发挥作用，城区治理体系和治理能力现代化水平明显提高，绿色健康文明的生产生活方式深入人心。人民生活更加美好，基本实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，

人性化城区、人文化气息、人情味生活广泛享有。

展望二〇三五年的虹口，每个人都能实现梦想，拥有人生出彩的机会；每个人都能有序参与治理，成为城市的主人；每个人都能享受品质生活，感受城区的温度；每个人都能诗意地栖居，享有精神的家园，展现“城市，让生活更美好”的精彩画卷。

4. “十四五”时期经济社会发展指导思想和基本原则

指导思想是：在以习近平同志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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，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，不断提高贯彻新发展理念的能力和水平，深入贯彻习近平总书记考察上海和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，自觉践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，着力强化“四大功能”，全面融入上海“五个中心”建设和长三角高质量一体化发展，以“提升城区能级和核心竞争力，推动高质量发展”为主线，以北外滩开发建设为引领，以重塑城区核心功能、推动城市数字化转型为主攻方向，以深化供给侧结构性改革、扩大高水平对外开放为根本动力，以满足人民群众对美好生活的向往为出发点和落脚点，统筹发展和安全，加快推进城区治理体系和治理能力现代化，着力打造宜居宜业宜乐宜游的高品质城区，精心塑造支撑上海发展的新空间、彰显上海功能的新名片和世界观察上海的新窗口，努力成为国内大循环中心节点的核心

区和国内国际双循环战略链接的承载地。

基本原则是：

——坚持党的全面领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚决贯彻落实中央、市委的决策部署、方针政策，不断提高贯彻新发展理念、服务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。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，强化“四个论英雄”发展导向，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，加快实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。坚定不移吃改革饭，毫不动摇走开放路，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的改革开放重大举措，增加促进高质量发展、高品质生活、高效能治理的制度供给，推动更深层次、更宽领域全方位高水平开放，持续增强发展动力和活力。

——坚持创新驱动发展。坚持创新在发展全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，敢于走前人没走过的路，创世界和未来之新，加快打造更具特色、更富竞争力的创新生态系统，以全球视野集聚创新资源，厚植虹口创新发展优势。

——坚持以人民为中心。自觉践行人民城市建设重要理念，把造福人民、植根人民化为切实行动，以更优的供给满足人民需求，用

最好的资源服务人民，提供更多的机遇成就每个人，全力创造令人民群众向往的美好城市、幸福生活。

5. “十四五”时期经济社会发展主要目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑全区发展实际，到二〇二五年，贯彻落实国家和上海重大战略任务取得显著成效，城区能级和核心竞争力持续提升，人民城市建设行稳致远，以不懈努力把“城市，让生活更美好”的共同愿景化为现实图景。

——努力打造新时代都市发展新标杆。北外滩新一轮规划加快落地实施，支撑核心功能的“四梁八柱”重点项目基本建成，苏州河以北商业商贸中心大放异彩，高品质的生活、工作、休闲等配套不断完善，一批世界一流企业、高开放度功能性平台和国内外高层次人才加速集聚，新时代顶级中央活动区的框架形态初步形成，世界级会客厅的地位和影响力更加凸显，力争成为上海“中心辐射”的主阵地。

——努力打造新发展理念实践区。经济保持平稳健康发展，新旧动能加快转换，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，总部型经济、开放型经济、创新型经济、服务型经济和流量型经济蓬勃发展，数字城市建设形成基本框架，新型基础设施全面布局，数字红利得到全面释放。

——努力打造核心功能重要承载地。“四大功能”全面强化，全球资源配置功能明显提升，要素市场的国际影响力进一步增强，区域创新生态更具活力，高端引领的产业集群显示度持续提升，金

融科技、高端航运服务等功能实现重要突破，高水平制度型开放深入推进，参与国际经济合作和竞争的新优势加快形成。

——努力打造宜居宜业宜乐宜游的高品质城区。人民群众生活更有品质，二级旧里以下改造任务全面完成，各种形式修缮和整治旧住房加快推进，多样化、高品质公共服务供给更加丰富，就业机会不断增多，生态环境更加绿色宜人，城区治理更加智慧高效，文化软实力全面彰显，建成一批群众喜爱的“网红打卡地”，城区宜居度和吸引力不断增强。

主要指标是：经济发展质量更高，地区生产总值年均增长率高于全市 1-3 个百分点，一般公共预算收入年均增长率高于全市 2-4 个百分点，现代服务业占三级税收比重达到 70%，五年累计固定资产投资总额 1500 亿元。城区核心功能更强，新增高能级企业总部、研发中心和创新性平台 150 家，金融企业资产管理规模达到 10 万亿元，每年新增航运服务企业 120 家，高新技术企业达到 500 家，新增各类人才 5 万人。城区魅力更加彰显，成片二级旧里以下房屋改造全部完成，新增建筑体量 650 万平方米，新增绿地面积 7 万平方米。人民生活更有获得感，城镇登记失业人数控制在市下达目标数以内，居民平均预期寿命保持发达国家水平，生活垃圾回收利用率完成市下达目标，单位地区生产总值生产安全事故死亡率低于 0.01 人/亿元。生态环境品质更优，单位地区生产总值能耗和二氧化碳排放降低率，以及大气常规污染物年均浓度（PM_{2.5}）均完成市下达目标，市考断面达到或好于Ⅳ类水体比例达到 100%。

三、打造魅力四射的国际大都市核心功能区

主动服务和融入新发展格局，着力强化“四大功能”，扩大高水平对外开放，加快形成“南部辐射、中部转型、北部发力”的空间新格局。

6. 打造北外滩新时代都市发展新标杆

按照“三年出形象、五年出功能、十年基本建成”的发展目标，坚持高质量、高标准、高水平开发建设，全力打造上海中心发力的新引擎、引领带动南北发展的新地标、改革开放再出发的新标杆。

构建“一心两片”规划布局。发挥“政府主导、办企合一、市场化运作”开发机制作用，加快实施控详规划，推动形成核心商务区高强度紧凑开发，提篮桥、虹口港片区低层高密度的空间尺度。塑造富有韵律的最美天际线，围绕 480 米高的新地标和 320 米高的白玉兰广场，布局 300-380 米、180-250 米高的两个层次建筑群，推动形成特色鲜明的空间形态。“十四五”时期，新增建筑体量约 340 万平方米。

打造运作全球的北外滩总部城。围绕增强全球资源配置功能，结合北外滩的资源禀赋和特色产业优势，大力吸引显示度高、带动力好、对产业上下游控制力强的超级总部、头部企业入驻，建设一批站在未来视角、彰显城市形象的超级总部建筑，促进全球高端要素资源高度集聚、高效配置和高速增值。切实营造适宜总部经济发展的生态环境，强化制度创新、政策供给，将北外滩提升成为国内

外重量级企业总部的入驻首选地。

构筑辐射全球的中央活动区核心区。加快北外滩金融港、上海金融科技园区等建设，吸引国内外大型金融总部、资产管理运营机构和资本要素市场机构，集聚更多国内外驰名的投资基金。增强高端航运服务功能，积极引进具有国际影响力的航运企业、国际组织和功能性机构。加快苏州河以北商业商贸中心建设，形成“商贸高能级、消费高品质、景观高颜值”的世界级商圈。以城市数字化转型为契机，打造北外滩数字化转型示范区。

建设引领全球的世界级会客厅。建设全球顶级会议会展空间，打造国家高级别外交外事活动和高水平中外人文交流活动的举办地，策划一批全球性合作交流活动。加强土地全生命周期管理，建成北外滩贯通和综合改造提升工程、上实中心等一批高品质标志性项目。激活人文元素，积极推进提篮桥监狱搬迁和山寿里项目建设，提升北外滩文化品牌影响力。

营造居职相融的生产生活生态环境。创建高效集约的交通体系，坚持公共交通、绿色出行优先，推动轨交公交两网融合和地上地下立体交通融合，完善“滨江-腹地”慢行系统。加大高品质公共服务供给力度，建设国际一流的教育、医疗、文体等配套设施，全力办好上海国际创新创意设计大学，助力上海打造“世界设计之都”。建设纵贯核心区、直达滨水区的中央绿轴，塑造世界级滨水生态绿地和公共空间，打造北外滩生态空间精品示范区。

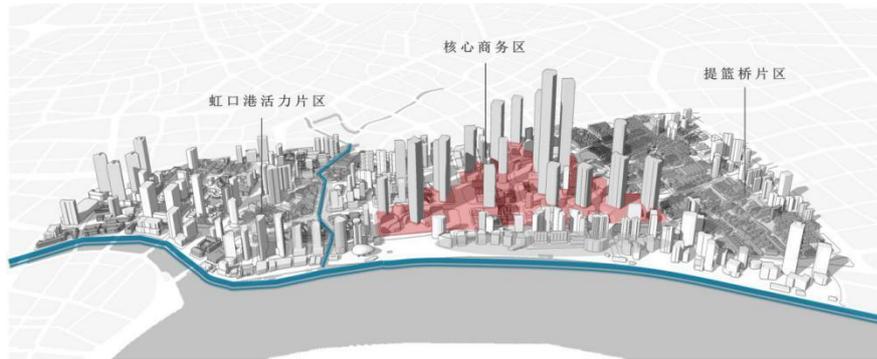


图 1 北外滩功能区空间布局

7. 打造中部先进文化引领区新地标

充分发挥红色文化资源丰富、海派文化魅力彰显、江南文化韵味独特、众多文化名人集聚等优势，对标国内外优秀历史文化风貌区，强化中部功能区先进文化引领作用，成为上海国际文化大都市的一道亮丽风景。

提升先进文化发展水平。将上海开放、创新、包容的城市品格融入中部功能区发展各方面，实现文化引领力、凝聚力、生命力、创造力、感召力的全面提升。重塑中部功能区文化发展格局，汇聚更多先进文化要素，优化资源配置，吸引优秀人才，推进精品创作，促进交流展示，打响先进文化品牌。

优化先进文化布局体系。发挥四川北路、四平路连通功能区内外的纽带作用，推动沿线“先进文化+”融合发展，促进人气有效集聚。做强虹口足球场、音乐谷、瑞虹天地等区域功能特色，加快以先进文化为引领的商业、旅游、体育、音乐等领域业态发展，焕发中部新活力。“十四五”时期，新增建筑体量约 240 万平方米。

构筑先进文化空间格局。加强先进文化地标建设，完成上海文

学馆、四川北路剧场群等一批项目建设，形成更多文化热点。处理好开发和保留的关系，保持窄马路、小街坊、适宜人居的区域形态。试点推进“海上源”项目，探索多伦路、溧阳路等区域优秀历史建筑保护性开发。

实施水系、灯光等景观提升工程。优化水系及沿河步道环境，提升虹口港、俞泾浦等滨水景观与休闲旅游、公共活动、文化体验等腹地空间的融合联动，让人民群众享有和谐优美的环境。加强虹口足球场、音乐谷等区域景观灯光规划设计。



图 2 中部功能区空间布局

8. 打造北部“硅巷”式科创产业集聚新空间

坚持“科技承载、硅巷模式、片区开发”理念，强化北部功能区科技创新策源能力，打响北中环科创集聚带品牌，成为上海科创中心建设的重要承载地。

打造北中环科创集聚带。依托北中环两侧创新资源，大力吸引“独角兽企业”“瞪羚企业”入驻，培育形成具有核心技术优势的特色创新集群，加快推动北中环“一带多点”的“硅巷”式科创发

展。加大与上海材料研究所、中科院上海技术物理研究所等合作力度，建设若干共性技术研发支撑平台、科技成果转化服务平台。完善创业孵化服务链，增强风险投资、天使投资、科技中介、法律等创新服务功能。

拓展创新发展空间载体。推动花园坊、张江虹口智慧健康医疗产业基地、同济虹口绿色科技产业园等园区功能提升。加快建设上海先进材料国际创新中心、上海国际能源创新中心等创新载体，新建若干集创业孵化、学术交流、科技展示、科技金融和中介服务等多元功能的科技创新综合体。“十四五”时期，新增建筑体量约 70 万平方米。

优化科技创新配套环境。增加创新服务设施，形成创新创业要素集聚的生态系统，建设具有特色的创新社区。改善道路网络，优化公交线路，加强公交与轨道交通站点衔接。加快公共服务体系建设，为各类创新人才提供更加丰富便捷的配套服务。



图 3 北部功能区空间布局

9. 推动三大功能区建设同向发力

在北外滩高起点规划建设引领下，带动中部、北部功能区协同发展，加强与周边区域内外联动，实现功能互补、特色发展，整体提升虹口全域经济能级。

推动三大功能区协同发展。以文化资源为纽带，促进北外滩与中部功能区的文态、形态、生态等资源融合贯通，优化先进文化以及商务、休闲、旅游、体育、音乐等领域的整体环境。以优势产业为连接，推动北外滩与北部功能区对接金融、航运、科技等优势资源，积极发展金融科技、高端航运、数字贸易等新业态。以应用场景为桥梁，加快中部与北部功能区文化和科技深度融合，在虚拟购物、沉浸式体验、交互式表演、智慧生活等领域培育一批细分领域的“隐形冠军”。

支持功能区与周边联动发展。支持北外滩与陆家嘴、外滩的功能联动与互补，共同打造上海国际金融和航运中心的核心功能区。支持中部功能区与黄浦、静安、杨浦的联动与协同，共同打造更高能级的商业商贸中心。支持北部功能区与创智天地、市北高新区的联动与互促，共同成为全市中环高新技术产业发展带的标志性区域。

四、构建高质量发展的现代产业体系

以落实国家战略为导向，强化高端产业引领功能，坚持“高端、数字、融合、集群、品牌”的产业发展方针，聚焦“五型经济”发

展方向，大力发展主导产业和重点产业，持续提升产业核心竞争力。

10. 推动“五型经济”蓬勃发展

突出高能级总部集聚和高水平对外开放，推动创新、服务和流量型经济一体化发展，做优做强代表未来都市经济发展方向的高端业态。

加快发展高能级总部型经济。做大总部经济规模，依托高端载体优势，积极引进具有行业影响力的跨国公司地区总部、外资功能性机构、外资服务机构和国际组织，以及各类国有企业总部、民营企业总部等。支持各类总部积极开拓海外市场，形成立足全国、面向亚太的高端产业集群。

全力建设高水平开放型经济。深化改革开放，主动对接上海自贸试验区及临港新片区等制度创新，集聚高水平、高能级的外资外贸企业，促进投资贸易便利化、自由化，努力融入全球价值链、产业链中高端。用好中国国际进口博览会等开放大平台，主动服务“一带一路”建设，积极稳定外资外贸、拓展经贸合作。“十四五”时期，实到外资达到 60 亿美元。

全面激发更多类型经济新动能。大力发展创新型经济，以 5G、区块链等新一代技术赋能产业提质增效，有效释放指数级增长潜力。大力发展服务型经济，发挥产业辐射区域大、附加值高、品牌优势明显等特点，有效提高区域经济密度。大力发展流量型经济，促进要素资源高频流动、高效配置、高速增值，线上线下融合联动，营造具有强大活力的流量经济新生态。

11. 增强主导产业核心竞争力

主动对接新一轮上海国际金融中心和国际航运中心建设，打响“全球资产管理”、航运服务总部基地特色品牌，提升金融、航运服务业整体发展能级。

做强金融服务业。打造全球资产管理中心和金融科技中心核心承载区，抢抓上海国际金融资产交易平台建设机遇，大力发展全球资产管理、跨境投融资服务、国际保险等业态，加快提升金融专业化、市场化和国际化水平。支持开展高频交易、区块链、生物识别支付、物联网金融等“新金融”创新，发挥上海金融科技产业联盟作用，全力打造金融科技产业集群。强化企业融资服务，拓宽企业融资渠道，提升金融服务实体经济的能力。

做强航运服务业。打造上海国际航运中心高端航运服务功能核心承载区，大力发展航运金融、航运经纪、海事仲裁、信息咨询等高端业态，推动航运服务业向专业化方向和价值链高端延伸。建设北外滩航运服务功能创新示范区，提升北外滩航运服务示范引领作用。打响北外滩国际航运论坛品牌，推进国家级物流大数据平台落户。发挥长三角航运创新发展联盟作用，全力服务长三角共建辐射全球的航运枢纽。

12. 提升重点产业发展能级

切实提升现代商贸、数字产业、专业服务和文化创意产业在全市的显示度和集中度，进一步夯实虹口产业高质量发展的根基。

做大现代商贸业。打造苏州河以北商业商贸中心，建设北外滩

世界级滨水商业商务区，以及若干特色主题商圈。打响“上海购物”品牌，引进国际知名高端品牌，集聚新兴时尚品牌，培育本土自主品牌。优化消费、出口结构，加快发展首店首发经济、免退税经济等新业态，大力吸引全球销售总部、采购总部、供应链总部等商贸类总部集聚，培育发展数字贸易、服务贸易等新模式。

做大数字产业。加快推动数字产业化、产业数字化，打造具有国际竞争力的数字产业集群。发挥联合国工业发展组织、国家绿色技术银行、上海市工业互联网协会作用，集聚一批行业特征鲜明、覆盖全产业链的数字应用示范标杆创新企业和创新中心，大力推进数字金融、数字航运、数字文创、数字医疗、数字商贸等行业发展，拓展新一代数字技术应用场景。

做大专业服务业。全力打响“在虹口，为全球”的专业服务品牌，吸引和培育更多具有跨国影响力的全球顶级服务商。加快发展商务服务业，聚焦会计、法律、商务咨询和会展服务等业态，引进国内外知名专业服务机构。大力发展科技服务业，拓展研发设计服务、技术成果转化、知识产权服务等产业链。积极发展教育培训产业，巩固留学服务、高端翻译、在线教育等领域特色和规模。

做大文化创意产业。加快发展互联网文创、创意设计等新型文化业态，积极发展影视制作、动漫游戏、工艺美术等特色行业。加快发展音乐产业，推进国家音乐产业基地建设，提升上海音乐谷品牌影响力。优化虹口足球场功能配置，引进国际知名俱乐部，举办具有世界影响力的体育赛事、电竞赛事。

13. 打造特色产业新亮点

聚焦产业发展新兴领域，培育发展若干特色产业，提升产业规模和效益，不断拓展产业发展新空间。

积极培育生命健康产业。发挥张江虹口园智慧健康医疗产业基地作用，扩大智慧医疗、精准医疗、在线医疗、高值医疗器械等服务和产品多元优质供给，集聚发展健康管理、康复护理、远程医疗等业态。

高起点发展先进材料产业。引进一批高端新材料企业，推动高分子及复合材料、高性能金属材料、3D 打印材料等研发、孵化和产业化。

五、建设开放包容的科技创新中心新高地

按照把创新放在国家现代化建设全局核心地位、把科技自立自强作为国家发展战略支撑的总要求，深入推进创新驱动发展，努力走出一条具有上海特点、虹口特色的创新之路。

14. 汇聚多元创新要素

强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚，发挥企业家在技术创新中的重要作用，推动更多创新成果应运而生。

集聚更多高新技术企业。加快引进 5G、区块链等领域高成长性科技企业，大力培育科技小巨人企业 and 新经济优质企业，争取涌现出一批具有较强国际影响力的科创企业、研发中心和创新性平台。

支持和鼓励企业加强技术中心、研发机构建设，提升创新能力。

推动先进技术转移转化。加强科技交流合作，吸引国内外优质科技成果在虹口实施转化和产业化，形成现实生产力。加强科技创新成果交易服务，为各类创新主体的科技成果在虹口交易提供更多便利。引导科研院所与企业开展深度产学研合作，在创新机制、激发活力、打通堵点上下功夫，共同引进和实施科技成果转化与产业化项目。

促进科技与金融深度融合。完善科技金融统筹协调机制，引导各类天使投资和风险投资基金落户虹口。发挥政府基金作用，引导更多社会资本进入创新领域，支持种子期、初创期中小微科创企业发展。提升金融服务实体经济能级，大力支持科技信贷及科技保险等业务，拓宽科技企业融资渠道。

15. 构建活力型创新生态

弘扬科学精神和工匠精神，营造良好的创新创业氛围，建设一批各具特色、充满活力的创新载体，形成更加开放包容、更具吸引力竞争力的创新创业生态。

增强科创载体有效供给。深入挖掘空间载体资源，打造科技园区、商务楼宇等多元化创新空间。建设专业化孵化器和众创空间，营造全方位的创新服务生态，形成一批充满活力的创新创业街区。利用低效闲置的老厂房和仓库资源，满足研发创新企业对场地的需求，打通创新链与产业链融合的关键环节。

营造浓郁的双创氛围。提升品牌活动影响力，积极筹备举办区

区块链分会、金融科技产业论坛等活动。选树一批优秀企业家、创业指导专家和工匠，在全社会营造关注创新、服务创新、支持创新、参与创新的文化氛围。加强科普宣传，支持社会力量建设科技类、体验型科普基地，强化公民科学素质教育。

16. 提高科技创新开放协同水平

积极融入“一带一路”建设和长三角一体化发展，加强国际国内两个扇面开放协同创新。

加强国际协同开放。围绕上海科创中心重点产业技术领域需求，依托“一带一路”沿线国家和地区的文化纽带，构建面向全球的科技成果转化和技术转移体系，重点吸引国际优质科技成果转化和产业化。

融入长三角一体化发展。加强与长三角城市的创新合作与科技资源共享，促进科技创新券等政策工具互通互兑。支持5G全球创新港等功能性平台面向长三角开展技术合作及成果转化，吸引长三角科技企业在虹口设立研发中心。支持区内企业与长三角高校、科研院所共建创新平台、联合实验室和企业研发中心。

六、塑造活力时尚的文化大都市新名片

围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，充分发挥虹口海派文化发祥地、先进文化策源地、文化名人集聚地“文化三地”优势，加快塑造具有红色基因、海派魅力、江南风韵

的社会主义国际文化大都市新名片。

17. 全面提升城区文明程度

加强理想信念和思想道德建设，推动践行社会主义核心价值观工作走在全国前列，全面提高城区文明程度和人民群众文明素质。

培育和践行社会主义核心价值观。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，以社会主义核心价值观引领文化建设。积极选树践行核心价值观模范典型，开展“最美虹口人”等先进典型选树宣传。涵养文明风尚，深入推进新时代文明实践中心建设，深化“市民修身行动”，加强“家庭、家教、家风”等教育。深化青少年思想道德建设，引导未成年人争当社会主义核心价值观的弘扬者和践行者。

创成全国文明城区。全面启动新一轮全国文明城区创建，推进精神文明创建工作常态化制度化。深化文明社区、文明小区创建，推进文明单位、文明校园、文明行业、文明家庭创建。提升“创文”标识度，打响幸福虹口、诚信虹口、友善虹口、创新虹口等品牌。积极开展“制止餐饮浪费，崇尚勤俭节约”文明行动，坚决制止餐饮浪费行为。进一步做好民族、宗教、对台、侨务、外事、档案、方志等工作。

18. 不断扩大文化品牌影响力

坚持不忘本来、吸收外来、面向未来，持续打响“上海文化”品牌，延续城市文脉，留住城市记忆，更好发挥文化对区域发展的推动作用。

推进红色文化传承发展。加大对红色遗址遗迹的研究、保护和利用，完成中共四大纪念馆展陈提升、国旗教育展示馆等项目，开展红色文化“六进”活动。深化四川北路红色文化生态示范区建设，推进“行走的党课”等红色旅游路线开发和挖掘，开展“场馆红色文化资源进课程”“红色戏剧进校园”系列活动。

支持海派文化创新发展。加快北外滩海派文化传承创新区建设，挖掘码头文化印迹和先进文化历史底蕴，推动“睁眼看世界”研究展陈，打响新时代海派文化品牌。实现上海海派文化中心在邮政大楼落地运营，谋划推动“海上方舟”主题区域综合开发，促进远东反战大会旧址、百老汇大戏院等历史建筑的保护利用。加大对“精武体育”等国家级非遗的传承支持力度，加强非遗项目建设，推动相关产业发展。

促进名人文化繁荣发展。持续提升鲁迅文化品牌能级，举办鲁迅精神论坛，深化“鲁迅小道”建设。构建新时代文化名人聚集地，吸引更多文化艺术名家名作汇聚虹口，开展更多有品质的文化创作和展览展示活动。加快推进多伦路文化名人街开发建设，推动景云里里弄更新，构建完善文化名人故居群。

19. 促进文旅体繁荣发展

深入实施文化惠民工程，促进高质量的公共文化、旅游、体育服务供给。“十四五”时期，新增文化体育设施 10 万平方米。

提升文化创新创造活力。大力促进优秀文艺作品创作生产，唱响主旋律、讴歌新时代，支持打响小戏小品、群众合唱、儿童舞蹈

等特色品牌，推出更多叫好又叫座的文化精品。促进优秀传统文化创新性发展，制定和实施城市公共文化艺术计划。

营造高品质文化旅游体验。推动北外滩全域旅游示范区建设，构建“一江一河”旅游休闲带，发展“智慧旅游”。打造城市旅游目的地主题品牌，促进文旅商游购娱融合发展，引入国家级重点节展、论坛、活动。优化旅游公共服务三级网络，形成品质化“微旅游”服务体系。

强化公共文化体育服务功能。优化设施资源布局，实施虹口足球场改造升级、北外滩社区文化活动中心建设等一批项目。推动公共文化服务社会化、专业化发展，健全社会组织参与机制。推动更多城市公共空间建设融入文化元素、增添体育功能，让人民群众拥有更多休闲好去处。积极举办特色文体活动，持续办好国际文学周、中国足球超级联赛等一批高能级的活动、赛事。

七、全面推进城市数字化转型

坚持整体性转变、全方位赋能、革命性重塑，推动“经济、生活、治理”全面数字化转型，为上海打造具有世界影响力的国际数字之都贡献虹口力量。

20. 推动经济数字化转型

促进数字经济与实体经济深度融合，引领商业消费、文化旅游等领域形成新供给，实现数字经济向更深层次、更宽领域发展。

大力发展在线新经济。全力打响新生代互联网经济品牌，加快推进新应用、创造新业态、探索新模式、培育新职业，做大新兴消费市场。支持实体零售数字化转型，鼓励发展直播电商、社群电商等领域，以流量平台激活实体商业。

加快数字化商圈建设。完善重点商圈室内智能导航系统、智能识别、一键支付、远程服务管理等技术，提升智能化装备水平。优化商圈数字化购物及定制化服务体验，营造线上线下联动融合的沉浸式购物体验场景。

推进文化、旅游与数字科技深度融合。实施文化设施数字化更新，不断提升公共文化服务智慧化水平。运用数字技术发展全景旅游、智能导游等虚拟现实交互旅游场景，更好展现历史名人故事与特色建筑风貌，提升市民游客参与旅游的体验度。

21. 推动生活数字化转型

推进数字赋能教育、医疗等领域，全方位构建智慧便捷、优质普惠的数字生活服务体系，满足人民群众美好生活的新需求。

深化推进数字赋能教育。充分发挥数字技术对教育现代化的支撑作用，创新教学手段和模式，实现精准教学。发展线上线下融合教学，促进优质数字教育资源共建共享。完善学校数字化终端设备布局，建设 5G 开放教育示范学校。

提升健康医疗数字化水平。做好个性化健康惠民服务，加快建设互联网医院。建立 5G 远程医疗应用研究基地，推动 5G 与医疗健康行业的创新融合。构建公共卫生应急管理平台，推进“智慧卫监”

建设。搭建大数据分析平台，开展人群健康管理服务。

22. 深化政务服务“一网通办”

深化“高效办成一件事”，打响“一网通办、虹口好办”政务服务品牌，实现从“能办”“快办”向“好办”“爱办”“常办”的转变。

构建全方位服务体系。深化“一网通办”供给侧改革，实现“一网通办”由行政权力事项全覆盖向公共服务全覆盖延伸。依托全国一体化在线政务服务平台，优化线上线下服务，推进不同服务渠道的互联互通。增强数字化服务能力，拓展线上服务事项，提升“全程网办”比重。推进跨区域协同服务，推进“长三角通办”和“跨地域通办”，加快解决“人数分离”问题。

加快提升公共数据治理能力。逐步健全公共数据治理体系，完善数据治理的顶层设计，依法依规进行数据资源管理。建立以应用场景为导向的共享机制，依法推进跨业务、跨系统、跨部门的数据共享，探索电子证照、随申码的社会化应用场景。稳步推进数据开放，积极探索政企数据的融合利用，鼓励更多主体参与政务服务和公共服务的供给。

23. 推进城市运行“一网统管”

着眼于“高效处置一件事”，坚持“应用为要、管用为王”，加强“云、数、网、端、安”基础设施建设，努力实现“一屏观全域、一网管全城”，让城市管理更智慧、更高效。

夯实“一网统管”体系。做实做强区、街道两级城运中心，更

好实现平台数据赋能、信息调度、综合指挥应急处置等功能。推动与网格、综治、应急等城市运行管理体系的深度融合，加强整合线下巡查和执法队伍，实现城市运行“观”“管”“防”同步。加强“一网统管”智慧应用开发推广，依托城运中心和有关数据、技术资源，提高防控、决策、管理、服务和保障的科学化水平。

建成“城区大脑”升级版。打通条块各大业务系统，加强城市运行数据集成，建设统一的数据共享交换平台，健全数据管理的体制机制。加强区电子政务云建设，统筹提升算力、储存和网络资源。持续提升“城区大脑”预警研判、高效处置和辅助决策等功能。布局区级公用边缘计算节点，形成边缘计算、云计算协同的多层次计算体系。

推进治理标准化建设。聚焦重点区域，开展跨门营业、乱设摊、违法搭建等全覆盖、全方位的治理行动，实现街面整洁有序、立面美观规范、墙内生态宜居、天际线净化敞亮，加强管理和执法相衔接，不断提升精细化管理的能级和水平。

24. 构建数字城市基本框架

聚焦泛在、连接、高速等特征，提升信息基础设施能级，推动新型基础设施赋能经济社会发展，形成信息基础设施完备优质、网络安全稳固可靠的城市数字化转型基础架构。

优化城市通信网络。全面推动信息基础设施建设，实现能级提升、效用增强。建成全市首个广电 5G 通信网，率先推进 5G 网络实现全区高品质覆盖。继续实施传输网络超高速宽带技术改造，提高

千兆到户接入能力。

搭建城市物联感知网络。布局物联传感设备，打造城区“神经末梢”，健全“物联-数联-智联”三位一体的新型城域物联专网。部署数字感知基础设施，全面深化数字孪生技术在万物深度互联、生态环境、公共服务等领域融合应用，夯实城市数字化、智能化、精细化治理的基础。

拓展城市管理数字技术实践。推动大数据、人工智能、物联网、云计算、5G 通信等前沿技术，以及机器人、无人机等新设备在城市管理领域实践应用。加强图像精准识别、智能感知、深度学习等先进技术在城市交通、街面秩序管理等领域应用，率先形成泛在感知、多维研判、快速反应和高效处置的城市管理新模式。

八、打造令人向往的现代化高品质城区

坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，合理利用土地资源，提升基础设施能力，优化公共空间格局，保障城市公共安全，建设有温度、高品质的城区。

25. 高效集约利用土地资源

坚持规划引领，为三大功能区协同联动提供支撑，最大限度提升土地利用和产出的绩效。

推进土地高品质出让。保持新增用地规模合理、有序增长，加大对北外滩等重点地区的保障力度，合理设定出让条件。探索土地

出让多元化模式，依托各类市场主体，推动在功能定位、形态设计、运营管理等环节对标一流，为项目建设打下坚实基础。

激活存量建设用地。完成历史毛地出让地块处置，加大洽谈磋商、单方收地、二次开发等力度，加快毛地地块开发利用。贯彻落实城市更新管理要求，强化市区合力、政企合作，推进旧区改造和土地出让联动实施。

26. 加强现代化基础设施建设

围绕提能级、补短板、织网络，更加注重用户体验，提升交通设施便捷化水平，补齐市政综合配套短板，构建立体融合、人本生态、安全可靠的综合基础设施体系。

优化区域交通体系。提升路网通行能力，完成北横通道（虹口段）建设并投入使用。完善公交出行条件，配合推进轨道交通 19 号线建设、20 号线方案深化，基本实现区域公交站点 300 米半径全覆盖。优化静态交通布局和管理，加强公共停车设施规划，倡导信息化智能停车应用，推进错时错峰停车资源共享。

加强市政设施建设。完善排水防汛设施、公用基础设施等建设，以适度超前、协同联动为目标，启动唐山变电站等一批变电设施建设，及时完成供水、供气等管网改造，确保城市有序运行。完善公共厕所、环卫车辆停车库等设施布局。

27. 构筑丰富多彩的城市景观

以人的宜居性和舒适度为出发点，持续提高公共空间和绿化品质，让城区更加优美舒适、生机盎然。

打造“一江一河”两岸景观。提高黄浦江（虹口段）、苏州河（虹口段）公共空间综合品质，营造水清岸绿的环境。推动上海港国际客运中心码头全线开放，在北外滩打造地标性建筑，建设若干具有开阔视野、纵览“一江一河”美景的滨江、滨河驿站等观景胜地。提升景观灯光布局效果，高标准实施北外滩沿线景观灯光升级改造等工程。

推进“公园城市”建设。持续完善公园绿地布局，完成和平公园全面改造，推进“口袋公园”建设。提升道路绿化景观，加强彩化力度，形成更多市级绿化特色街区、市级绿化特色道路、“一街一景”示范点。因地制宜地推进立体绿化建设，提升立体空间绿视率和彩化度，让绿色成为最动人的底色、最温暖的亮色。

打造城区景观亮点。有序实施景观改造，以“美丽街区”工作串联起城区精细化管理的全要素。围绕特色街区、轨道交通站点、公共空间和历史文化景点，创作一批景观小品和雕塑，展现上海城市精神和虹口文化底蕴。

28. 加快安全韧性城区建设

强化韧性适应理念，构筑安全常态化管控和应急保障体系，全力维护社会和谐稳定，不断提升城区的功能韧性、过程韧性、系统韧性，筑牢城区安全稳定的防线。

防范城市运行重点隐患。压实“大安全”责任体系，开展安全生产专项整治行动，持续加大危险化学品、消防、道路交通、地下空间及食品安全等领域的隐患排查治理，创建国家安全发展示范区。

规范建筑施工安全，整治施工企业违法违规行为。做好重大活动的大人流疏导，加强供水、供电、供气等领域安全管理。加大食品药品安全监管力度，对重点食品药品开展追溯管理。

强化城区公共安全。提升社会治安“打防管控”综合能力，加强社会面、重点行业、重点人员、机关企事业单位内部安全、信息网络等防控网建设。完善矛盾纠纷多元化解机制，坚持发展新时代“枫桥经验”，推进区信访接待中心、区法律服务中心、区诉调对接中心与区综治工作中心衔接融合。深入推进扫黑除恶专项斗争，做到打防并举、标本兼治。

提升应急管理水平。完善应急管理预案体系、基础数据库，实现应急管理信息化，确保应急处置快速有效。加强救援队伍、救援志愿者的培训和指导，提高专业化程度，构建一支与上海超大城市中心城区相匹配的应急救援队伍。建立健全应急物资储备制度，完善定点分储、统一调用的物资保障机制。

深化防灾减灾救灾工作。强化防灾意识，提升灾害防治水平，夯实防灾减灾救灾基础。提高消防救援能力，完成广中消防站等一批项目建设，加强高层建筑、人员密集场所等消防安全整治。完善预警、会商和调度机制，规范和拓宽预警信息发布渠道，增强预警和防灾救灾能力。持续推进海绵城市建设，全面提升防洪防涝能力。

九、营造整洁宜人的生态环境

坚持“绿水青山就是金山银山”理念，深入推进生态文明建设，持续改善城区环境品质，促进经济社会发展全面绿色转型，形成更美丽、更宜居、更可持续的城区环境。

29. 建设天蓝地绿水清的美好家园

打好污染防治持久战，统筹运用结构优化、生态修复、绿色科技等手段，推进环境污染综合治理，让人民群众看到更蓝的天空、亲近更干净的水岸、呼吸更清新的空气。

强化水环境质量改善。定期开展自来水末梢水水质检测，确保饮用水安全。完善水环境基础设施建设，实施污水管网提质增效，加强污泥处理处置能力。配合推进曲阳污水厂初期雨水调蓄工程建设，以及临平、大名排水系统提标改造。持续强化河湖综合生态治理，深化落实河长制、湖长制，实施公园水体综合治理工程。

强化大气污染物源头管控。深化工业源大气污染防治，加强挥发性有机物的源头替代和综合治理。加大流动源污染治理力度，加强机动车、非道路移动机械污染防治。做好扬尘污染防治，严控各类工地扬尘污染，加强道路清扫。

强化土壤及地下水环境保护。严格落实土壤风险管控，动态更新区域建设用地土壤污染风险管控和修复名录，把好用地准入关，保障建设用地土壤环境安全。配合建立地下水环境监测体系，加强地下水污染协同防治。

30. 推进垃圾分类提质增效

全力巩固“上海市生活垃圾分类示范区”创建成果，以“源头减量化、利用资源化、处理无害化”为目标，形成政府推动、全民参与、市场运作、系统推进的综合治理体系。

健全垃圾分类常态长效机制。坚持约束为主、激励为辅的原则，将生活垃圾分类全面融入城市精细化管理、社会创新治理等重点工作。持续完善分类体制机制，提升分类成效，实现8个街道全部达到“示范街镇”标准。进一步完善定时定点投放机制，按需设置误时投放点，通过信息化方式分类监管。完善建筑垃圾管理体系。

优化垃圾分类设施布局。改造居住区分类投放点，实现硬件设备配套升级。健全回收体系，做好再生资源的“点、站、场”布局，力争形成“一南一北”2个集散场、8个街道的中转站和全覆盖服务点位的构架体系，进一步提高垃圾处理能力。

创新举措推进源头减量。配合实施限塑、绿色消费等行动，确保生活垃圾源头减量工作在生产、流通、消费、回收等环节取得实质性进展。多措并举推动减量关口前移，提高包装物减量及回收使用率，加大净菜上市工作推进力度，在农贸市场、标准化菜场实现湿垃圾就地处置。

31. 培育绿色生产生活新风尚

践行绿色生产生活方式，建立多方参与的有效治理格局，在全社会形成崇尚绿色生活的氛围。

努力实现碳排放提前达峰。落实全市碳排放达峰行动计划，促

进建筑、交通等重点领域节能降碳。鼓励节能改造，对重点用能单位进行节能诊断、能源审计，引导实施节能技术改造和合同能源管理项目建设。深入推动建筑节能，实施既有建筑绿色改造，严格执行新建民用建筑绿色建筑标准，推进装配式建筑发展。

倡导绿色低碳生活。贯彻落实《绿色生活创建行动总体方案》，分类推进节约型机关、绿色家庭等创建活动。鼓励绿色出行，改善慢行交通设施。继续推广使用清洁能源和新能源车，加快推动一批充电桩建设。

十、解决好人民群众最关心的“老小旧远”难题

坚持以人民为中心，千方百计解决好人民群众最关心的“老小旧远”难题，大力推进公共服务资源向家门口延伸、向重点群体倾斜，让人民群众于细微处感受到温暖。

32. 优化多层次为老服务体系

积极应对人口老龄化挑战，大力推进居家社区机构相协调、医养康养相结合的服务体系，持续提升老年人生活品质。

推进养老服务增量提质。大力推进社区嵌入式养老，继续建设一批社区老年人助餐服务场所、老年人日间照料场所等项目，打造15分钟养老服务生活圈。提升养老服务功能，做实“家门口”“管家式”“智能化”养老服务，满足各类老年人的养老服务需求。深化养老服务创新，鼓励养老机构将专业服务延伸到社区和家庭，支

持发展“老吾老”项目、养老服务“时间银行”等。推进长期护理保险制度，优先满足失能老年人和认知障碍老年人照护需求。

加强老年人健康管理。建立和完善包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护的老年健康服务体系，将江湾医院建设成为区域康复医疗中心，实现社区卫生服务中心安宁疗护服务全覆盖。推进医养结合、体医融合，鼓励医疗卫生机构与养老机构开展多种形式合作，加强非医疗健康干预。

建设老年友好型社会。鼓励和推动老年人社会参与，完善教育网络，搭建参与社会平台，让老年人老有所学、老有所为。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。倡导尊老敬老爱老助老的社会风尚，营造老年宜居环境，强化子女赡养老人的职责和动力。加强老年人权益保护法律法规的普法宣传教育，健全老年人权益保障机制。

33. 发展普惠性托育服务

以“安全、普惠、优质”为目标，坚持政府引导、家庭为主、多方参与，不断满足适龄幼儿家庭多层次、多元化、有质量的托育服务需求。

扩大托育服务资源供给。加强普惠性托育点建设，推进托幼一体化，通过改建扩建幼儿园增加托班资源供给。推动社会力量规范开展托育服务，鼓励民办幼儿园开设托班，支持公益性托儿所和托育机构扩大服务对象覆盖面。“十四五”时期，每个街道至少开设一个普惠性托育点。

加强科学育儿指导服务。建立健全科学育儿指导服务网络，为

有需要的适龄婴幼儿家庭提供多种形式的育儿指导。搭建区科学育儿指导平台，为区内 0-3 岁婴幼儿家长提供科学育儿资讯与服务。促进线上线下相结合，通过“育儿加油站”、专家讲座等形式，为有需求的适龄幼儿家庭提供公益指导服务。

完善托育服务管理机制。严格做好托育机构服务指导，保障托育行业规范有序发展。加强托育服务队伍建设，规范准入标准，建立培训体系，拓宽培训渠道，加大培训力度，提升职业道德和专业化水平。

34. 推进城市有机更新

坚持“规划引导、严格保护、区域统筹、分类施策、政府引导、多方参与”的原则，拓展历史文化保护内涵，让建筑更可阅读、街区更可漫步。

做好历史风貌保留保护。依法严格保护各级文物设施，加大优秀历史建筑日常巡查和监管力度，保护城市肌理，留下城市记忆。探索保护性开发新路径，积极研究产权、修缮、租售、容积率转移等政策创新，让更多历史文化资源焕发新风貌。

持续推进老旧住房修缮改造。开展高标准全要素“美丽家园”综合整治，因地制宜推动里弄房全项目修缮、城市更新试点和成套改造。全覆盖修缮售后公房、直管公房及系统公房，“十四五”时期，完成各类旧住房修缮 1000 万平方米。更大力度推动既有多层住宅加装电梯。

加快推进旧区改造。运用市场资源和市场化机制，打好旧区改

造攻坚战，2021 年完成成片二级旧里以下旧改任务。创新方式方法，全覆盖推动零星二级旧里改造，帮助更多群众改善生活条件，为区域经济社会发展提供更多有力支撑。

十一、提供更加丰富优质的公共服务

始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，尽力而为、量力而行，有效扩大多领域、多层次公共服务供给，让人民群众生活更有品质、更有尊严、更加幸福。

35. 全面提高教育质量

坚持教育优先发展，贯彻落实新时代教育评价改革总体方案，以维护教育公平为价值导向，以立德树人为根本任务，加快教育现代化进程，努力办好人民群众满意的一流教育。

促进学生全面发展。将习近平新时代中国特色社会主义思想融入中小学教育，帮助学生“扣好人生第一粒扣子”。深化体育课程改革，建立健全常态化的校园体育竞赛机制。加强和改进学校美育，积极传承中华优秀传统文化，提升学生审美和人文素养。推进科学素养工程和劳动教育，构建区域一体化课程体系和多方联动的实践育人机制。做强“彩虹计划”育人品牌。

优化教育资源配置体系。根据人口结构分布情况，合理布局各学段学校（园）资源，科学配置师资。“十四五”时期，新增幼儿园 10 所、中小学 7 所。提升人才队伍专业化水平，构建独具虹口特

色的“七层级”教师人才、“五梯队”干部队伍，加强师德师风建设。加强紧密型学区集团办学，促进优质资源共建共享，尽最大可能实现均衡发展。

促进各级各类教育高质量发展。全面提升中小学教育品质，增强学生的必备品格和关键能力。大力发展基于产教融合的现代职业教育，建设新型五年制中高贯通的职业院校，发展数字创意、智能汽车服务、健康护理、智慧商旅四大核心专业。依托社区学校、社区图书馆、市民驿站等资源，建设基于泛在环境的终身学习体系。

36. 推进健康虹口建设

坚持人民至上、生命至上，科学把握常态化疫情新特征，树立大卫生、大健康理念，构建更高水平的医疗卫生健康服务体系。

加强公共卫生体系建设。建立平战结合的应急医疗救治体系，实施区疾控中心达标建设和能力提升工程，加强医疗机构与公共卫生机构的紧密衔接。构筑联防联控、群防群控的社会防控体系，完善重大疾病医疗保险和救助制度。加强公共卫生应急防控学科人才队伍建设，建立公立医疗机构应急救治队伍及人员储备机制。

优化区域医疗资源配置。加快推进南部中西医结合医院和北部第四人民医院“一南一北”区域医疗中心建设，构建“市级医院-区域医疗中心-社区卫生服务中心及区内其他医疗机构”医疗服务体系。加强区校合作，努力打造高品质、高水平的大学院校附属综合性医院及专科医院。实施新一轮社区卫生服务中心功能提升与建设优化工程，进一步完善标准化家庭医生诊所和社区康复中心。

提供更加优质高效服务。持续深化医药卫生体制改革，发挥区域医联体作用，推进形成区域分级诊疗机制，做实做优家庭医生签约服务，强化重点人群健康管理。构建区域健康数字平台，促进医疗服务智慧化。持续实施“国医强优”行动计划，加强“区域+专病”点面结合、全专互补的中医医联体建设，努力打造中西医结合示范区。

37. 保障重点群体权益

扎实推进退役军人、妇女、儿童、青少年、残疾人等重点群体的基本权益保障工作，共同分享虹口发展成果。

保障退役军人权益。完善服务保障体系，加快退役军人服务中心、服务站建设，推进服务规范化。严格落实安置政策，大力扶持就业创业，做好思想政治和权益维护工作。做好拥军优属工作，推进军民深度融合，全力争创全国双拥模范城“九连冠”。

推动妇女事业全面进步。优化妇女参与政治、经济、文化、社会生活的环境，推进妇女在社会治理、经济参与、身心健康、科教文化、权益保护等领域获得更加平等的发展，进一步提高妇女发展水平。

呵护儿童、青少年健康成长。推动儿童在身心健康、文化教育、福利保障、安全保护、成长环境等领域获得优先发展，进一步提高儿童发展水平。充分考虑青少年特点，优化成长环境，维护发展权益，促进青少年全面发展。

提升残疾人权益保障水平。稳定残疾人就业，拓展支持性就业、

辅助性就业、庇护性就业等形式。加快推进社区公共场所的无障碍改造。

十二、加强多领域多层次的社会保障体系建设

切实保障好人民群众最直接最现实的利益，健全覆盖全民、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，尽最大努力确保人民群众安居乐业。

38. 强化就业优先战略

实施更加积极的就业政策，坚持稳定就业和扩大就业并重、促进创业和提升职业技能并举，实现更高质量、更充分的就业。

深化稳就业扩就业。加大援企稳岗力度，落实减税降费政策支持，加强财税、金融等重大经济政策与就业政策的配套衔接。着力加强对各类重点群体的就业援助，聚焦高校毕业生、长期失业青年、特殊困难群体等，提高公共就业服务供给水平，做到精准帮扶。促进以创业带动就业工作，深入推进创业型城区建设，在创业政策、创业服务等方面为创业者提供更多有利条件。

强化劳动者职业技能培训。广泛开展岗位提升培训和转岗技能培训，大力推进“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”的企业新型学徒制。以上海成功申办第46届世界技能大赛为契机，借鉴先进理念和运行机制，开展多层次的技能竞赛活动。

构建和谐劳动关系。完善预防和宣传机制，发挥调解组织作用，

抓好劳动关系矛盾风险防控。加强对劳动关系的风险、隐患排查，尽力将矛盾化解在萌芽状态。加大劳动关系法律和政策宣传力度，深入推进以案释法。完善协调劳动关系三方机制，大力推行集体协商和集体合同制度。

39. 着力解决住房问题

坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，租购并举、因地制宜，持续完善住房制度体系，促进人民群众住有所居、住有宜居。

深化落实租购并举的住房制度。促进房地产市场平稳健康发展，充分运用市场机制、合同约定，稳房价、稳地价、稳预期。保持新建住房项目供应量、供应结构、供应节奏合理有序，持续抑制投机炒房，坚决防范化解房地产市场风险。大力培育和发展住房租赁市场，通过新建配建、转化改建等途径，增加租赁住宅建设供应量。

持续完善住房保障体系。以提高保障性住房适配性为导向，构建以政府为主导、多主体参与、多渠道供应的住房保障体系。强化廉租住房的托底功能，在做好“应保尽保”的同时，加强“应退尽退”。优化公租房供需适配，加大宿舍型公租房源的筹措和供给，努力解决好新市民、青年人特别是从事基本公共服务人员的居住需求。提高共有产权保障住房的供应效率和水平，力争实现当年申请，当年摇号、选房和签约，同时落实好供后管理和退出机制。

40. 完善社会救助体系

坚持兜底线、织密网，加大对困难群体的关爱保障力度，稳步提升社会保障水平。

健全困难群体关爱机制。落实特困人员救助供养标准，加强分散供养特困人员照料服务。发挥综合帮扶拾遗补缺作用，加强支出型贫困家庭生活救助保障。加强对城市生活无着落的流浪乞讨人员救助管理，认真做好引导、告知、护送和救助工作。

优化常态化工作机制。根据市统一部署，及时调整、提高社会救助标准和水平，有效保障困难群众基本生活。健全社会救助监督检查长效机制，稳步提升社会救助工作规范化水平。

十三、完善共建共治共享的社会治理体系

围绕实现“一流城市一流治理”目标，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，打造人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

41. 打响社会治理特色品牌

持续深化“市民驿站”“全岗通”等社会治理品牌建设，不断提升基层社区治理能力。

拓展“市民驿站”品牌内涵。做实市民驿站“6+X”功能，满足社区群众看病取药、老人日间照料、助餐助托等生活需求，实现全市通办事项在市民驿站均可办理或咨询。将职能部门、街道资源统筹下沉到市民驿站，打破条块壁垒，加快驿站延伸点建设，推动“市民驿站”品牌溢出和版图进一步扩容。

提升“全岗通”品牌价值。探索创新社区治理方法，引导居民

积极议事协商，形成社会多元参与的社区治理氛围。深化居委会“技能通”“服务通”“治理通”，构建社区问题快速响应和“直通快办”机制，实现基层社区治理赋权增能。对协助行政事项准入严格把关，优化社区治理流程，推进居委会减负增能。

42. 提升社区自治共治水平

健全党领导的社区治理体系，完善以居委会为主体、多元相关主体共同参与的居民区治理构架，形成社会各界共建共治的良好氛围。

构建现代社区自治共治共同体。坚持党建引领，做实网格化党建，拓展区域化党建。深化“家园党建”，切实发挥党支部和党小组的主体作用。凝聚更多驻区单位和社会力量，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社区治理的途径。深化基层民主协商，培育守望相助的自治家园文化。深化物业治理创新，加强物业服务行业监管。

激发基层治理队伍动力。强化基层队伍建设，推动技能职业化、服务专业化。优化居委会队伍结构，夯实社区工作者人才蓄水池。加强社区工作者分层分类培训和规范化管理，强化锻炼实践能力。

增强社会组织活力。完善社会组织培育机制，大力培育发展专业调处类社会组织，加强枢纽型、支持性社会组织建设。探索公益创投运作机制，培育一批具有品牌影响力的社会组织和优秀项目。

43. 推进社会信用体系建设

围绕保基础、守底线、抓特色的目标，积极落实信用管理制度，

优化社会信用整体环境，不断提高全区社会信用体系建设水平。

夯实社会信用基础。不断完善信用工作联席会议制度，形成政府部门推进合力。持续优化信用子平台软硬件设施，拓展数据归集范围，提升归集数据的数量和质效。继续推动跨平台数据的互通共享，加大信用子平台开放力度，扩大信用信息对金融机构等各类主体开放的范围。

挖掘社会信用应用价值。全面构建以信用为基础的新型监管机制，健全信用联合奖惩机制，落实信用修复工作。拓展信用应用的深度和广度，在公共服务中加大信用便企惠民力度。鼓励信用服务机构积极开发信用产品、开辟应用场景。

十四、营造近悦远来的国际一流营商环境

对标国际最高标准、最好水平，以政府职能转变为核心，以市场主体评价为根本标准，强化公平竞争，持续打造市场化、法治化、国际化营商环境。

44. 持续深化“放管服”改革

加大简政放权力度，创新监管方式，有效提高政府服务效能，充分激发市场活力和社会创造力。

推进简政放权。持续放宽市场准入，全面落实市场准入负面清单制度。推进“证照分离”改革，对所有涉企经营许可事项实现全覆盖清单管理，分类实施审批制度改革。进一步减少、整合非许可

类的涉企登记、备案事项，避免企业重复登记。推进商事制度改革，深化“合议核准制”“一照多址”“一证多址”“证照联办”等行政审批新模式。优化企业开办审批流程，完善企业开办主题式审批服务，推进“一企证照联办”。

加强事中事后监管。强化企业主体责任，实现由政府监管向社会共治转变，以监管方式创新提升监管效能。推进分类监管、风险监管、社会监督等多种监管手段相结合，促进各类市场主体守法经营。对新产业、新业态、新模式实施包容审慎监管，强化反垄断和防止资本无序扩张。加快推进“互联网+监管”，进一步提高监管的及时性、精准性、有效性。

优化服务方式。推进服务模式创新，完善企业开办、证照审批的“一楼一办”“一业一办”模式，支持重点楼宇、大型商圈、产业园区企业开办证照审批“组团办理、一口受理、一次办结”。依托政务信息共享平台，推进行政审批人工智能辅助办理。加强政务服务窗口工作人员队伍建设，不断完善政务服务“好差评”制度。精细化实施楼长责任制、园长责任制，全力当好“金牌店小二”。

45. 深入推进企业改革发展

毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，促进国有企业和各类所有制企业相互融合、协同发展。

加快国企改革创新发展。完善“1+4+3”国企发展总体布局，全面围绕三大功能区建设，进一步发挥国资国企城市开发运营、新兴

产业引领、招商引资服务、民生服务保障等重要功能。通过多种形式提升国有资本配置和运行效率，对市场化业务探索混合所有制改革，引入社会资本共同承担项目的融资、建设与运营；对保障型业务建立专业化管理模式，明晰权责界定，完善风险防范机制。加大资源整合力度，力争通过市场配置，推动北外滩集团等国企整体或部分上市。进一步优化国资监管方式，明确监管重点，科学界定监管边界，履行好管资本重点职能，管好国有资本布局、规范资本运作，更好实现国有资产保值增值。

大力支持民营经济发展壮大。充分发挥市场配置资源的决定性作用，推进相关政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变，打破制约民营经济发展的各类障碍和隐性壁垒，营造公平竞争环境。鼓励民营企业依法进入更多领域，更多参与政府主导的基础设施、公共服务设施、科技创新等重大项目的建设和运营。积极开展民营企业总部认定，大力培育更多龙头和骨干企业，支持民营企业做大做强做优。进一步集聚和扶持各类中小微民营企业，促进专业化、精细化、特色化发展。发挥“千人访万企”、民营经济联席会议等制度优势，积极解决企业发展中的各种难题。

46. 营造人才发展良好环境

全面确立人才引领发展的战略地位，以重点人才集聚培养为核心，加快人才制度创新突破，优化人才发展环境，推进人才要素市场化配置。

推进重点高层次人才集聚。引进和培育金融、航运等重点领域

的高层次产业人才和行业领头人，推动教育、卫生、体育等社会事业领域急需人才的引进培养。加快集聚高端创新创业人才，建立多渠道人才引进机制，创新高端人才服务方式，争取开展留学回国人员落户和海外人才居住证初审等试点。

加大人才引进和培养力度。对接“海聚英才”引才工程，切实发挥用人单位主体作用，延揽更多具有国际影响力的世界一流人才。创新人才管理，深入实施各类人才工程，通过建设完善人才分层分类体系，重点遴选、支持、跟踪培养一批高层次人才。加大青年人才集聚、培养力度，深化区、校、企共育人才，优化人才蓄水池工程，继续推进“百人工程”储备人才项目。

优化人才发展环境。发展融合型人才社区，整合有关部门、街道资源综合优势，依托党群服务网络，在楼宇、街区、园区建立人才服务站（窗口），为各类人才提供政策咨询、项目申报预审、企业人才项目对接等“一揽子”服务。着眼于人才对工作、生活、学习等各个层面的多样化需求，以人才友好型环境为核心，完善安居环境，切实发挥优质教育、医疗等资源吸引、服务人才的作用。

十五、建设服务高效的法治政府

围绕法治政府建设目标，积极推进政府管理方式改革创新，切实提高政府治理水平，加快建立职责明确、依法行政、公开透明的现代政府治理体系。

47. 强化依法行政

提高依法行政能力，推进依法决策和规范执法，加强行政行为监督，确保政府在法治轨道上履行职责。

完善依法行政制度体系。进一步规范行政规范性文件的制定、备案和清理等全流程管理，建立统一的数据库，归集各部门、各街道现行有效的行政规范性文件。推进行政规范性文件合法性审核机制建设，完善政府与人大、审判机关、检察机关的规范性文件审查衔接联动机制。

推进行政决策科学化、民主化、法治化。完善重大行政决策程序规定和相关配套规则，明确公众参与、专家论证、风险评估等程序适用情形，确保所有决策必须经过合法性审查和集体讨论决定。组织专家、专业机构对重大决策事项进行论证，评估社会稳定风险。建立重大行政决策全过程记录保存制度，探索开展重大行政决策执行情况 and 实施效果评估工作，逐步落实重大行政决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

严格规范公正文明执法。进一步完善重点领域综合执法体制改革，推进执法资源向基层一线倾斜。全面落实“谁执法谁普法”责任制，推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等行政执法“三项制度”。完善行政执法管理监督信息系统，实现“全程信息化”“全员录入”“全程留痕”，推进行政执法与刑事司法衔接。构建现代公共法律服务体系，完善人民调解、行政调解、行业性专业性调解、司法调解联动工作机制。强化对行政权力

的制约和监督，推进行政复议制度改革。

48. 推进政务公开

聚焦市场主体和社会公众关切，加大政务公开力度、创新公开方式、拓宽公开渠道，不断提高政府工作透明度。

加大政府信息公开力度。加强政府信息公开平台建设，强化“上海虹口”门户网站建设，发挥政务新媒体集群效应，进一步拓宽公开渠道。加强政府信息管理，做好信息发布和政策解读，积极主动回应公众关切。

提升政务公开质量和实效。深化重大行政决策等重点领域政务公开，全面推进权力运行全流程、政务服务全过程公开。强化政务公开标准化规范化建设，依法依规推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开和结果公开。

49. 深化政府管理方式改革

进一步改进政府管理和服务，积极引入社会力量参与社会治理和公共服务，加快推进政府治理体系和治理能力现代化。

完善政府服务外包制度。积极引入社会力量 and 市场竞争机制，推进政府投资和服务外包规范化发展。推进政府采购政策落实，优化政府采购营商环境，维护公平竞争的市场秩序。

完善政府综合财务报告制度。推进权责发生制政府综合财务报告制度改革，规范政府财务报告编制工作。深化财政预算制度改革，完善全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。推进预算支出标准体系建设，深化以零基预算编制为核心的预算分配体系。

十六、强化规划实施保障机制

完善规划实施机制，加强规划实施保障，确保本《纲要》提出的主要目标任务如期实现。

50. 加强组织实施

突出《纲要》的引领作用，健全以发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和功能区规划为支撑的规划体系。强化功能区规划、专项规划、年度计划、行动计划等与《纲要》的衔接协调，形成规划合力。明确规划责任主体，强化规划分工落实，为《纲要》目标任务完成提供组织保障。

51. 加强项目支撑

坚持以规划确定项目、以项目落实规划，发挥重大项目对提升城区能级和核心竞争力、推动高质量发展的带动作用，布局实施一批关系全局和长远发展的标志性项目。统筹资金投入，优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及民生、公共服务和城区安全运行等领域的财政支出和项目投入。

52. 加强评估考核

强化《纲要》实施情况中期评估，评估结果报区人大常委会审议。健全规划实施监督考核机制，把实施情况作为改进政府工作的重要依据，将主要指标纳入部门和单位综合评价与考核体系。完善规划指标监测、统计制度，强化约束性指标的年度监测，加大预期性指标的跟踪分析力度。

结 语

蓝图已经绘就，愿景催人奋进，行动创造未来。经过五年的奋斗，虹口将实现“脱胎换骨、功能重塑、能级跃升”，迈入经济社会发展的全新阶段。这五年，需要我们充满激情、富于创造、勇于担当，以再出发的豪情再起宏图，以奔跑者的姿态走在前列，以我们的智慧和汗水，努力建设一个能实现梦想的虹口、一个能有序参与治理的虹口、一个能享受品质生活的虹口、一个能诗意地栖居的虹口。这是新时代赋予我们的新使命！

表五：虹口区“十四五”时期经济社会发展主要指标

序号	指标	单位	“十四五”目标	属性
1	地区生产总值年均增长率	%	高于全市 1-3 个百分点	预期性
2	一般公共预算收入年均增长率	%	高于全市 2-4 个百分点	预期性
3	现代服务业占三级税收比重（期末）	%	70	预期性
4	固定资产投资总额（五年累计）	亿元	1500	预期性
5	新增高能级企业总部、研发中心和创新性平台（五年累计）	家	150	预期性
6	金融企业资产管理规模（期末）	万亿元	10	预期性
7	每年新增航运服务企业	家	120	预期性
8	高新技术企业（期末）	家	500	预期性
9	新增各类人才（五年累计）	万人	5	预期性
10	成片二级旧里以下房屋改造（五年累计）	户	全部完成	约束性
11	新增建筑体量（五年累计）	万平方米	650	预期性
12	新增绿地面积（五年累计）	万平方米	7	约束性
13	城镇登记失业人数（期末）	人	控制在市下达目标数以内	预期性
14	居民平均预期寿命（期末）	岁	保持发达国家水平	预期性
15	生活垃圾回收利用率（期末）	%	完成市下达目标	约束性
16	单位地区生产总值生产安全事故死亡率（期末）	人/亿元	< 0.01	约束性
17	单位地区生产总值能耗降低率（五年累计）	%	完成市下达目标	约束性
18	单位地区生产总值二氧化碳排放降低率（五年累计）	%	完成市下达目标	约束性
19	大气常规污染物年均浓度（PM _{2.5} ）	微克/立方米	完成市下达目标	约束性
20	市考断面达到或好于IV类水体比例（期末）	%	100	约束性

注：共 20 个指标，其中预期性指标 12 个、约束性指标 8 个。