



上海市闵行区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

(2016年1月15日闵行区第五届人民代表大会第九次会议批准)

闵行区人民政府

前　　言

“十三五”规划是闵行发展史上具有里程碑意义的重要规划，这既是闵行迈向现代化主城区的新起点，也是闵行经济社会再塑新辉煌的鸿业远图。到2020年国家要全面建成小康社会，上海要基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市，闵行“十三五”规划既要主动承接全市发展的战略重任，也要全力破解制约本地区经济社会发展的瓶颈和短板问题，为未来长远发展奠定稳固根基。大力提升城市功能、不断提高百姓获得感，是我们始终如一、不懈奋进的追求目标。新的征程需要我们持续推进发展方式转变，把创新转型、深化改革、绿色集约、共享惠民、扩大开放、依法治区贯穿于新一轮发展的全过程。

闵行372平方公里的土地上，正经历着翻天覆地的变化。时代发展越是日新月异，我们越要坚定初衷、与时俱进；发展环境越是复杂多变，我们越要规划引领、励精图治。20多年来，随着经济社会发展和百姓需求变化，我们制定规划的理念、方法和路径都在不断改进。国民经济和社会发展中长期规划已成为帮助我们谋发展、惠民生、促改革、解难题的重要手段。

《上海市闵行区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》根据《中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展第十三

个五年规划的建议》、《中共闵行区委关于制定闵行区国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，是指导闵行未来五年发展的宏伟蓝图，是全区人民共同奋斗的行动纲领，也是政府履行职责和安排年度工作的重要依据。

目 录

第一章	未来五年的发展环境和发展蓝图	1
第二章	建设科技创新中心功能集聚区	13
第三章	构建迈向中高端的产业体系	19
第四章	打造方便通达的综合交通	27
第五章	建设安定和谐的现代都市	30
第六章	形成城乡一体的发展格局	37
第七章	创建环境优美的绿色城区	41
第八章	完善共享惠民的公共服务	47
第九章	塑造特色鲜明的区域文化	56
第十章	构建互联高效的智慧城市	60
第十一章	争创开放型经济的新优势	64
第十二章	规划实施的改革与保障措施	67
附录	部分指标和名词解释	74

第一章 未来五年的发展环境和发展蓝图

闵行是我们共同的家，美丽城区、幸福生活是我们共同的愿望。“十三五”时期，闵行承担着建设生态宜居的现代化主城区的重要使命，肩负着提高城市发展品质、提升百姓生活质量、促进社会公平正义的重要责任。“十三五”规划承载着闵行百姓的期盼，汇集着社会各方的智慧，它的实现也需要闵行人民执着守望、辛勤耕耘。

一、发展回顾与基础

“十二五”时期是闵行区发展不平凡的五年。面对复杂多变的外部环境和自身调整转型的双重考验，闵行区在市委、市政府的坚强领导下，积极服务于上海加快推进“四个率先”和加快建设“四个中心”大局，围绕“全面调结构、深度城市化”发展主线，全力应对各类风险与挑战，把稳增长、调结构作为主攻方向，把求创新、促改革作为发展动力，把促公平、惠民生作为一切工作的价值取向，顺利完成了“十二五”规划确定的主要目标和任务。综合经济实力继续保持在全市各区县前列，“十二五”期末地区生产总值、财政总收入和区级财政收入分别达到1964.71亿元、627.85亿元和214.40亿元，是“十一五”期末的1.44倍、1.65倍和1.71倍，年均增长7.6%、10.6%和

11.3%。产业结构调整取得积极进展，第三产业增加值占地区生产总值的比重达到48.3%，比“十一五”期末提高13.4个百分点。虹桥商务区核心区等一批现代服务业集聚区初步建成。四个市级以上工业园区综合评价位居全市前列。创新能力明显增强，紫竹科学园区升级为国家级高新技术产业开发区，科技企业、创新人才、专利申请量均在全市领先，成功创建国家知识产权示范城市。城市功能逐步提升，轨道交通12号线、嘉闵高架等一批重大工程建成投运。生态建设扎实推进，主要节能降耗约束性指标提前一年完成。“智慧闵行”建设有序展开。各具特色的功能区发展格局初步形成。以“大联动+”为基础的社会治理不断创新，基层工作的统筹、联动、共治基础进一步夯实。人民生活持续改善，城乡居民人均可支配收入连续五年保持8%以上增长，就业保持平稳，一批教育、医疗、文体、养老设施建成开办。改革活力全面迸发，复制自贸试验区制度创新、行政审批、国资国企、农村、社会事业等领域改革取得新突破。对外开放迈上新台阶，“十二五”时期累计合同吸收外资突破百亿美元，企业“走出去”步伐明显加快。五年的成绩来之不易，不懈的奋斗和实践积累了宝贵经验，为未来五年的发展打下了坚实基础。

第一章 未来五年的发展环境和发展蓝图

专栏 1-1：闵行区国民经济和社会发展“十二五”规划主要指标实现情况

序号	指标名称	属性	规划目标	实现情况
1	地区生产总值	预期性	年均增长 8%左右	年均增长 7.6%
2	财政总收入	预期性	年均增长 8%左右	年均增长 10.6%
3	区级财政收入	预期性	年均增长 8%左右	年均增长 11.3%
4	社会消费品零售总额	预期性	年均增长 12%左右	年均增长 8.9%
5	合同吸收外资	预期性	5 年累计 60 亿美元	5 年累计 114.76 亿美元
6	实际到位外资	预期性	5 年累计 50 亿美元	5 年累计 73.47 亿美元
7	净增内资注册资金	预期性	5 年累计 1200 亿元	5 年累计 2382.53 亿元
8	第三产业增加值占地区生产总值的比重	预期性	42%左右	48.3%
9	战略性新兴产业增加值	预期性	比 2010 年翻一番	由全市统一核算，但尚无分区县的数据
10	园区单位土地面积产出效益	预期性	5 亿元/平方公里	11 亿元/平方公里
11	农业经营规模化综合率	预期性	90%以上	90.2%
12	全社会研发经费支出相当于生产总值的比重	预期性	3.3%左右	6.5%
13	每百万人发明专利授权量	预期性	700 件	1000 件
14	主要劳动年龄人口受过高等教育的比例	预期性	35%左右	2016 年上半年 全市统一公布
15	城市化率	预期性	95%左右	94.8%
16	常住人口	预期性	年均增长 2%左右	年均增长 0.9%
17	单位生产总值综合能耗下降率	约束性	完成市下达目标 (5 年累计下降 17%)	5 年累计下降 22%
18	主要污染物排放量削减率	约束性	完成市下达目标 (5 年累计削减工业化学需氧量 10%；二氧化硫 48%以上；氨氮 10%；氮氧化物排放量与“十一五”末持平)	5 年累计削减工业化学需氧量 14.0%；二氧化硫 50.6%；氨氮 16.6%；氮氧化物 28.3%
19	环境空气质量 (API) 优良率	预期性	90%左右	97.0%
20	人均生活垃圾处理量减少率	约束性	20%	20%
21	全区污水收集处理率	约束性	87%以上	90%

第一章 未来五年的发展环境和发展蓝图

序号	指标名称	属性	规划目标	实现情况
22	城区绿化覆盖率	约束性	40%左右	40%
23	路网密度	约束性	3.39 公里/平方公里	3.39 公里/平方公里
24	公交线网密度	约束性	1.7 公里/平方公里	1.7 公里/平方公里
25	旧住房综合整治面积	约束性	5 年累计 600 万平方米左右	5 年累计 620.52 万平方米
26	百兆家庭宽带接入能力覆盖率	预期性	90%以上	98.2%
27	社区教育网络覆盖率	约束性	98%以上	100%
28	全科医师占社区临床医师的比例	约束性	70%左右	70.3%
29	居民电子健康档案覆盖率	约束性	95%左右	95.9%
30	新增公共文化设施面积	约束性	5 年累计 5 万平方米	5 年累计 5.51 万平方米
31	新增体育场地面积	约束性	5 年累计 40 万平方米	5 年累计 40.13 万平方米
32	民生投入占财政一般预算支出的比重	约束性	60%左右	66%
33	城乡居民收入比	预期性	1.3 : 1	2014 年 1.47 : 1, 2015 年因城乡一体化住户调查改革, 不再统计
34	城镇登记失业人数	约束性	控制在市下达目标以内(13500 人)	12756 人
35	各类基本社会保险覆盖率	约束性	98%以上	98.3%
36	新增各类保障性住房面积	约束性	5 年累计 600 万平方米以上	5 年累计 602.73 万平方米
37	每十万人拥有专职社会工作者人数	预期性	50 人左右	71 人
38	重点食品抽检平均合格率	约束性	95%以上	95.8%

注：全社会研发经费支出相当于生产总值的比重、每百万人发明专利授权量、常住人口、单位生产总值综合能耗下降率、主要污染物排放量削减率为预计实现数，根据国家和上海市有关规定，正式数据将由上海市科委、统计局和环保局核定后统一公布。

二、发展机遇和瓶颈短板

“十三五”时期，宏观环境继续发生深刻变化，世界经济在深度调整中曲折复苏，我国经济发展进入新常态，上海进入创新驱动发展、经济转型升级的攻坚期。综合判断国内外形势，闵行

仍处于大有可为的战略机遇期。新科技革命和产业革命孕育突破，上海加快向建设具有全球影响力的科技创新中心进军，有利于闵行实施创新驱动战略，引领发展动力转换，实现发展方式转变。“一带一路”、长江经济带等战略实施，长三角世界级城市群发展格局加快形成，有利于闵行扩大对内对外开放，开展更深层次的经贸合作和人文交流。“互联网+”时代到来，基于信息技术的产业创新和应用创新不断涌现，有利于闵行加快产业升级，提高政府管理服务效能。全面深化改革，自贸试验区创新经验加快复制推广，有利于闵行破解发展难题，为经济社会发展赢得更大空间。加快实施新型城镇化规划，全面建成小康社会，有利于闵行进一步保障和改善民生，统筹城乡发展，提升城市发展水平。上海持续推进社会治理创新、加强基层建设，有利于闵行实现社会治理体系和治理能力现代化。绿色低碳发展成为共识，有利于闵行加快重点区域转型，淘汰落后产能，改善人居生态环境。

但同时，闵行经济社会发展中的不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，必须找准症结，有的放矢，对症下药。为此，“十三五”时期要着力解决好制约发展的四大瓶颈短板问题：一是产业发展水平亟待提高。区级统筹经济能力不足，工业向园区集中不够，低端产业和低效用地问题较为突出，落后产能调整任务艰巨，能稳固支撑产业转型升级的新引擎、新动力还在形成过程中。二是道路交通和城市功能亟待完善。道路交通矛盾突出，

“断头路”多、轨道交通和骨干路网不完善等问题依然存在。优质社会事业资源布局不够均衡，公共服务供给能力与水平仍难满足百姓日益增长的需求。三是城市管理和社会治理能力亟待提升。人口规模持续扩张对城市管理和社会治理带来较大压力，违法建筑、“城中村”等历史遗留问题较多，城市安全运行的综合管理能力需大力提升，城区精细化管理水平有待提高。社区自治和共治能力仍需加强。四是严守资源环境底线任务艰巨。“十三五”期间全区建设用地增长空间极为有限，工业用地需要减量35%，存量土地二次开发面临诸多瓶颈。空气、水等环境质量不及全市平均水平。生态绿化规划实施较慢，农村环境需进一步改善。

“十三五”时期，闵行发展将呈现五方面的阶段特征。因此，我们既要善于把握机遇、用好机遇，更要坚持问题导向、突出改革创新，以强烈的责任心和紧迫感，从实际出发，用科学管用的办法，着力解决人民群众关心的焦点问题，为开创闵行“十三五”经济社会发展的崭新局面而奋斗。

专栏 1—2：闵行区“十三五”发展的阶段特征

“十三五”时期闵行发展将呈现五大阶段特征：一是经济发展将从高速增长向中高速增长转变。二是发展方式将从注重要素投入向创新驱动转变。三是城市发展将从规模扩张向品质提升转变。四是公共服务将从完善体系向提升内涵转变。五是社会管理将从粗放分散向综合治理转变。

三、指导思想

“十三五”时期，闵行区经济社会发展的指导思想是：高举

中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，根据国家全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，服务上海加快建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的大局，牢牢把握上海建设具有全球影响力科技创新中心的契机，主动适应经济发展新常态，坚持发展是第一要务，以提高发展质量和效益为中心，围绕“创新引领，民生优先”发展主线，立足“破瓶颈，补短板”，努力提升百姓获得感，促进经济社会协调平稳可持续发展，再塑闵行发展新辉煌。基本要求是：

——必须坚持创新转型。大力实施创新驱动发展战略，以科技创新带动制度、文化等各方面创新，厚植发展优势，培育发展动力，努力提高科技进步对经济社会转型发展的牵引力和带动力，让创新在闵行蔚然成风。

——必须坚持深化改革。把改革作为培育和释放市场主体活力、推动经济社会持续健康发展的根本动力，以改革思维破解发展难题，加快政府职能转变，探索建立更富活力、更具效率的体制机制，充分发挥市场配置资源的决定性作用，实现有效市场和有为政府的有机统一。

——必须坚持绿色集约。要将生态文明建设融入经济社会发

展全过程，树立“精明增长”、“紧凑城市”理念，大力倡导绿色低碳生产生活方式，建设人与自然和谐共处的美丽闵行。

——必须坚持共享惠民。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，加强城乡、区域协调发展，加快推进基本公共服务均等化，千方百计增进民生福祉，提高人民群众的幸福感和满意度。

——必须坚持扩大开放。主动对接服务“一带一路”、长江经济带、长三角世界级城市群建设等国家战略，鼓励引导企业加快“引进来、走出去”步伐，拓展发展新空间，努力打造闵行开放型经济新优势。

——必须坚持依法治区。要用法治思维和法治方式推动发展，大力推进严格执法、公正司法、全民守法，依法维护人民权益，维护社会公平正义，维护城市安全稳定。

四、奋斗目标

综合考虑基础条件和未来发展环境，闵行区“十三五”时期经济社会发展的奋斗目标是：主动适应与中心城共同构成上海市主城区的新定位，实现经济发展方式转变的新跨越，形成上海具有全球影响力科技创新中心功能集聚区的基本框架，城市功能持续提升，更高水平的小康社会全面实现。到2020年，初步建成生态宜居的现代化主城区。具体目标是：

——实现经济发展方式转变的新跨越。区域经济发展平台基本形成，全区经济保持稳定增长，全区生产总值年均增长

6.5%以上。经济发展的质量和效益显著提高，区级财政收入与经济同步增长，工业园区和商务楼宇的单位面积产出效益进一步提高。产业结构优化升级，第三产业增加值占全区生产总值比重达到55%左右，战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值比重达到40%左右。虹桥商务区基本形成世界一流商务区框架。

——形成上海具有全球影响力科技创新中心功能集聚区的基本框架。南北创新创业高地和区域性创新创业平台形成雏形，全社会研发经费支出相当于全区生产总值比例保持在6.5%左右，每万人口发明专利拥有量达到42件，大众创业万众创新活力持续提升，科技创新对实体经济发展的支撑作用明显增强。

——努力建设百姓期待的幸福家园。交通出行更加高效便捷，路网密度达到3.60公里/平方公里。生态环境质量有效改善，人均公园绿地面积达到10平方米左右。就业、教育、医疗、社保、养老、住房、文化等公共服务体系更加健全，城乡发展更加均衡，人民生活水平进一步提高，到2020年实现全区居民人均可支配收入比2010年翻一番。

第一章 未来五年的发展环境和发展蓝图

专栏 1—3：闵行区国民经济和社会发展“十三五”规划主要指标

序号	指标名称	属性	单位	“十三五”目标值
1	全区生产总值年均增长率	预期性	%	6.5 以上
2	区级财政收入年均增长率	预期性	%	与经济同步增长
3	第三产业增加值占全区生产总值比重	预期性	%	55 左右
4	战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值比重 ^①	预期性	%	40 左右
5	园区单位土地面积产出效益 ^②	预期性	亿元/平方公里	12
6	功能性外资机构 ^③	预期性	家	70
7	全社会研发经费支出相当于全区生产总值比例	预期性	%	保持 6.5 左右
8	每万人口发明专利拥有量	预期性	件	42
9	家庭光纤用户平均互联网接入带宽 ^④	预期性	兆比特/秒	100
10	全区居民人均可支配收入	预期性	万元	比 2010 年翻一番
11	千人口全科医生数 ^⑤	预期性	人	0.4
12	新增就业岗位数	预期性	万个	5 年累计 15
13	住宅小区业委会组建率 ^⑥	预期性	%	85
14	常住人口数	约束性	万人	268 左右
15	建设用地总量	约束性	平方公里	287.8 以内
16	单位生产总值能源消耗降低率	约束性	%	完成市政府下达目标
17	主要污染物排放减少率（化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物）	约束性	%	完成市政府下达目标
18	人均公园绿地面积 ^⑦	约束性	平方米	10 左右
19	全区污水处理率	约束性	%	93
20	生活垃圾无害化处理率 ^⑧	约束性	%	100
21	路网密度 ^⑨	约束性	公里/平方公里	3.60
22	公共交通站点 500 米覆盖率 ^⑩	约束性	%	90 左右
23	民生投入占财政一般预算支出比重 ^⑪	约束性	%	67 左右
24	新增基础教育阶段学校数 ^⑫	约束性	所	50
25	社区嵌入式综合养老服务设施 ^⑬	约束性	个	100
26	报警类 110 数增幅 ^⑭	约束性	%	低于 110 总数增幅，5 年累计低 3 个百分点

注：所有人均指标，分母均为常住人口。

五、发展布局

继续实施“一轴一带三大功能区”发展战略，根据今后五年的发展趋势与重点，赋予新的发展内涵，打造资源统筹、功能突出、产城融合的区域发展新格局，实现一张蓝图干到底。

——着力打造一条城市联动发展轴：以轨道交通5号线和七莘路沿线规划轨道交通为城市联动发展轴，串联紫竹、南虹桥等创新创业高地，连通虹桥商务区、七宝生态商务区、莘庄商务区、莘庄工业区沪闵路沿线、剑川路商务区等现代服务业集聚区和工业园区，促进南北两端的制造业、服务业融合联动发展。同步配套建设生态景观大道，形成闵行独具特色的城市发展走廊。

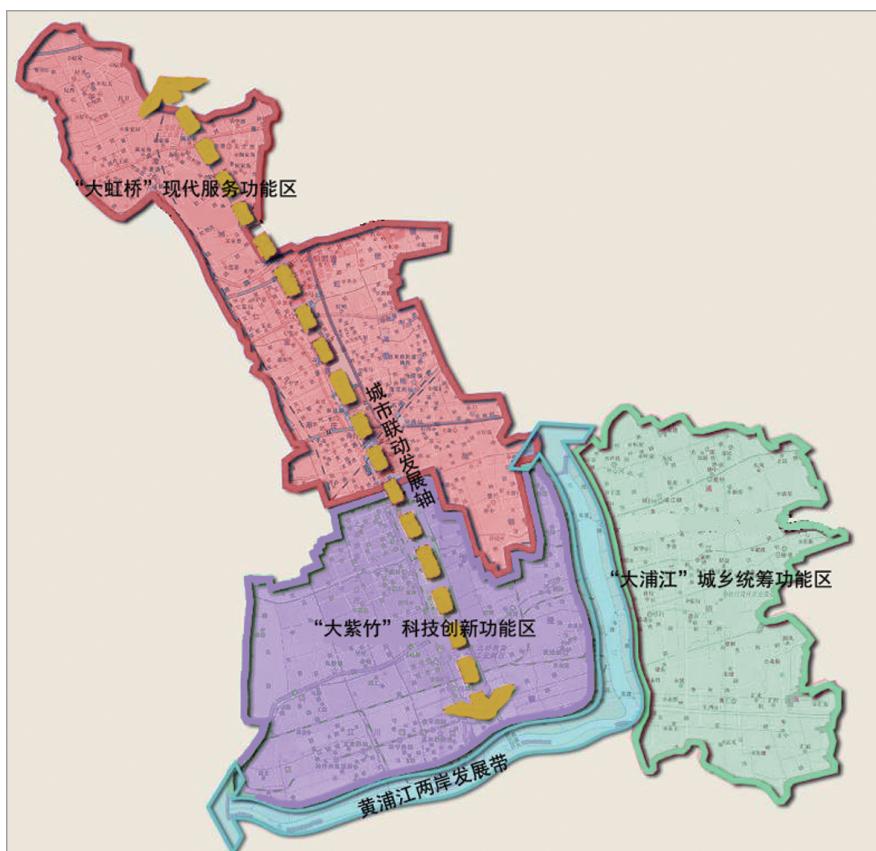


图 1—1 “一轴一带三大功能区”发展布局

——积极谋划黄浦江两岸发展带：主动承接全市黄浦江两岸开发战略，深化滨江两岸规划研究，明确功能定位，加强城市设计。强化与纺织集团、华谊集团等集团（企业）合作，先行启动部分区域开发，推进与徐汇滨江、浦东前滩接轨的两条滨水带建设，为把闵行滨江打造成为上海世界一流滨江带的重要组成部分奠定基础。

——突出塑造三大重点功能区：一是“大虹桥”现代服务功能区，包括华漕镇、七宝镇、莘庄镇、虹桥镇、梅陇镇、新虹街道、古美路街道，围绕虹桥商务区，布局国际贸易、国际医疗、国际教育、国际文化和国际交流等功能性项目，试点扩大服务业开放，大力提升南虹桥地区生态配套功能和国际化水平，使之成为服务国家长江经济带、长三角一体化发展的高端商务中心，产城融合发展的示范性区域，上海西部国际教育、医疗、文化中心。二是“大紫竹”科技创新功能区，包括吴泾镇、颛桥镇、马桥镇、江川路街道、莘庄工业区，以紫竹高新技术产业开发区为核心，联动张江高新区闵行园，打通科技成果转化通道，加快发展战略性新兴产业，实施智能制造工程，实现创新链与产业链有效对接，促进人才、技术、资金向特色优势产业集聚，提升技术创新对产业的贡献度，打造上海南部科技创新中心核心区。三是“大浦江”城乡统筹功能区，包括浦江镇和浦锦街道，以融入浦东建设上海“四个中心”和科技创新中心核心功能区为导向，提升“大浦江”地区的先进制造、现代服务、文化旅游、生态农业能级，打造全国城乡一体化发展的先行者。

第二章 建设科技创新中心功能集聚区

立足“打紫竹牌，布闵行局”，以集聚人才为核心，着力推动众创空间品牌化发展，着力推动科技成果转化现实生产力，全力打造创新创业的示范功能、产业创新的引领功能、成果转化的承载功能、研发机构的集聚功能，努力向建设上海科技创新中心功能集聚区进军。

一、优化重大科技创新布局

打造南北创新创业高地。南部以紫竹高新技术产业开发区为引领，打造紫竹创新创业走廊，推动紫竹核心区科技小镇规划建设，辐射和带动周边区域不断涌现创新人才与成果，打造上海南部科技创新中心核心区。北部聚焦南虹桥地区，整合长三角乃至更大范围的创新要素与资源，打造国际化创新创业社区。

建设各具功能的创新创业平台。依托“零号湾”和沧源路开放式创业主题街区建设，打造创新创业的示范功能。依托莘庄工业区、莘庄商务区、漕河泾开发区科技绿洲等园区，做强科技孵化和产业创新的引领功能。依托紫竹新兴产业技术研究院等开放式创新平台，培育科技成果转化的承载功能。依托漕河泾开发区浦江高科技园，塑造涵盖技术转移、项目培育、企业孵化、企业加速和产业推进的“接力式”创新创业服务功能。

专栏 2-1：加快建设紫竹创新创业走廊



紫竹创新创业走廊在申嘉湖高速公路以南，剑川路、东川路、江川路沿线以及黄浦江围合区域（约 25 平方公里）。“十三五”期间，将有效整合紫竹高新技术产业开发区、闵行经济技术开发区等产业园区资源，上海交通大学、华东师范大学、科研院所等科研资源，中航商发、中国商飞、上海电气、上海航天等龙头企业资源，深化体制机制创新，推动创新成果扩散。重点围绕互联网、物联网、智慧城市、文化创意、“四新”经济、战略性新兴产业等领域，建设“零号湾”全球创新创业集聚区。依托紫竹新兴产业技术研究院、紫竹国际教育园区，构建面向各类创新创业主体的公共技术服务平台、科技成果转化平台和国际国内高端人才集聚平台，将紫竹创新创业走廊打造成为具有全球影响力的创新创业示范区、高端制造业的重要集聚区。

构建具有影响力 的众创空间品牌。聚焦重点区域、重点行业、重点团队，鼓励社会力量参与，构建一批低成本、便利化、全要素、开放式的科技创新创业综合体^[1]。推动与本地区产业相配套的创业苗圃、专业孵化器、新型孵化器、特色加速器等创业服务载体建设。鼓励探索各类线上虚拟众创空间建设。支持紫竹高新技术产业开发区等园区，与世界 500 强企业、行业龙头企业

合作开展产业孵化与投资。扩大莘闵高新技术暨回国留学人员科技创业园区、上海理工大学国家大学科技园莘庄产学研基地等市级以上孵化器的品牌效应，提高起点创业营、虹桥新加坡科技园等特色孵化器的辐射力和影响力。吸引国际型孵化组织和专业服务机构落户漕河泾开发区浦江高科技园、南虹桥等地区，培育具有国际影响力的创业服务品牌。

二、加强科技成果转化转移

大力推动产学研协同创新。完善成果转化的权益与激励约束机制，引导高校和科研院所的科技成果在本地转化，把紫竹高新技术产业开发区打造成为上海科技成果转化示范区。鼓励上海交通大学、华东师范大学、上海电机学院建设大学科技园，为高校师生及其校友创新创业提供载体空间。支持高校、科研院所向社会开放科研基础设施、大型科研仪器。推动高校优势学科与主导产业对接。围绕产业链部署创新链，构建以企业为主导、产学研合作的产业技术创新战略联盟，支持开展军民融合、智能电网、节能和新能源汽车、文化传媒等领域的共性技术攻关和成果转化。开展军民技术双向转移转化。

激发以企业为主体的技术创新活力。坚持市场导向，建立企业牵头、政府引导、高等学校和科研院所联合开展的科技项目实施机制，鼓励企业承担国家和市级重大产业创新战略项目。探索运用财政后补助^{【2】}、间接投入等方式，支持企业通过自主研发、受让、许可、作价入股、产学研合作等方式承接科技成果转化。

支持跨国公司在闵行设立外资研发中心，鼓励本土跨国企业在区内设立全球研发中心、实验室、企业技术研究院等研发机构。支持龙头企业引领产业领域的技术储备和技术创新，形成一批有国际竞争力的创新型领军企业。加大对创新型民营企业的扶持力度，激发民营经济的活力和动力，助推科技型中小微企业健康发展。

建立成果转化的功能性载体。健全技术转移和产业化服务体系，建立科技成果信息发布和共享平台、转移转化和产业化平台，重点打造紫竹新兴产业技术研究院、紫竹国际教育园区等功能性服务载体。聚焦新材料、生物医药、智能制造等主导产业，鼓励建立一批从事技术集成、熟化和工程化的中试基地。支持国内外机构建设开放式协同创新的研发公共服务平台。

三、建设创新创业人才高地

加大各类人才引进和培养力度。继续推进中央和上海“千人计划”，大力引进海内外高层次创新创业人才和高端应用型团队，鼓励高层次人才柔性引进。完善领军人才培养选拔方式，实施青年人才培养计划。大力推进人才基地、博士后创新实践基地、院士专家工作站建设。强化市场发现、市场认可、市场评价的引才机制，加强与国内外知名专业人才中介机构合作。

创新人才管理体制机制。建立更加灵活的人才管理制度，促进人才资源市场化配置。加大创新创业人才激励力度，设立闵行区杰出人才奖。完善科研人才双向流动制度，鼓励科研人员在职

或离岗创业，引导高校、科研院所等科研人员到科技创新型企
业兼职兼薪。支持企业创新创业人才到高校、科研院所兼职。分类
扶持海外归国人才、创新型人才、大学生创业。完善人才评价制
度，建立制约退出机制。

健全人才服务体系。进一步加大对人才在创业项目、团队建
设、创新研发等方面的支持力度。积极提供安居、医疗、子女入
学等生活便利。协助外籍人才办理就业手续和居留许可。健全人
事代理、社会保险代理等公共服务平台。完善闵行高端人才服务
中心市场化运作模式，为人才提供高质量、个性化、全方位服
务。培育和引入专业人才服务机构，构建政府与市场互补对接的
多元化人才服务体系。

四、营造良好的创新创业环境

优化创新创业政策体系。加快落实发展众创空间推进大众创
新创业、科技成果转化、促进创新创业人才发展等政策意见，形
成支持科技创新中心功能集聚区建设的系列政策措施。在紫竹新
兴产业技术研究院、沧源科技园等地探索“公办民营”运营机
制。鼓励国有资本参与众创空间、主题产业园、科技园开发建设。
建立支持自主创新的政府采购制度，促进创新产品的规模应
用。

强化知识产权保护和运用。鼓励企业加强国际知识产权申请
和保护，提高国际市场核心竞争力。深化行政执法、行政调处工
作机制，完善知识产权多元纠纷解决机制。扩大知识产权质押融

资^{【3】}试点范围，鼓励知识产权商业化。加快发展知识产权代理、法律、信息、商用、咨询和培训等中介服务业。

推动科技与金融紧密结合。改革财政科技资金管理，探索建立跨部门的财政科技项目统筹决策和联动管理制度。不断放大区创新创业投资引导基金效应。运用天使投资引导基金，支持中小微企业、创业团队在闵行发展。加大对企市场化融资信贷的支持力度，鼓励中小科技企业通过中小企业融资担保基金获得市场融资。

完善科技中介服务体系。大力发展战略开发、创业孵化、技术转移、知识产权、科技咨询、科技金融等科技服务业，引进一批专业品牌服务机构，形成科技中介服务集群。加强公共服务平台建设，形成全周期创新创业信息支撑体系。培育市场化研发组织、研发中介和研发服务外包等新业态。充分发挥科技行业协会作用。

鼓励大众创业万众创新。支持社会团队举办创业训练营、创业预备役、创新创业大赛等具有影响力的活动。培育“勇于尝试、敢于竞争、善于创新、乐于创业”的闵行创新精神，营造浓厚的创新创业氛围。

第三章 构建迈向中高端的产业体系

以经济建设为中心，落实“中国制造 2025”，按照高端化、信息化、绿色化、服务化原则，继续实施先进制造业和现代服务业双轮驱动、融合发展的产业发展方针，加强质量品牌建设，全力支持实体经济发展，推动产业结构战略性调整，形成以先进制造业为支撑、现代服务业为重点、战略性新兴产业为引领的现代产业体系。

一、转变经济发展方式

搭建区域经济发展平台。改变以镇、村为主的经济发展方式，加强区域经济发展平台的顶层设计，提高区招商服务中心的专业化招商水平，推动经济职能重心上移，实现各类资源在“大虹桥”、“大紫竹”、“大浦江”功能区上的合理高效配置。建立区、镇和园区公司利益平衡机制，鼓励莘庄工业区做大做强，引导区属国资、社会资本参与工业园区和区域转型开发。统筹产业政策，完善重点产业项目准入流程和机制，改进原有扶持方式，优化企业服务支撑体系，加强与大企业（集团）合作，推动中型企业发展壮大，培育科技型、成长型小微企业，着力降低企业成本。

推动重点地区转型。启动南虹桥地区整体开发，推进有条件

的区域城市更新，实现生态、科技、城镇的融合联动发展。以闵行作为全市唯一列入《全国老工业基地调整改造规划（2013—2022年）》区域为契机，进一步完善吴泾地区转型开发体制机制，深化功能定位和规划研究，加强区域统筹，力争搬迁改造实施方案获国家批复和控制性详细规划落地，推进土地收储和生态整治，启动时尚创意产业区块建设。推动重点成片区域产业结构调整，大力盘活存量用地，推进莘庄工业区沪闵路沿线以及汉阳光电、力波酿酒等存量工业地块二次开发。

专栏 3-1：南虹桥地区整体发展规划



依据虹桥商务区产业发展定位，南虹桥地区将着力形成以“高端技术服务、大健康、新型贸易、互联网”四大产业集群为主导，以文化休闲、教育培训、商务服务、配套产业为补充的“4+4”产业体系。按照“龙头企业+产业基地+产业基金”模式，形成特色产业园区，搭建产业公共服务平台，丰富产业生态系统，促进产业集聚。“十三五”时期，南虹桥地区将按照“生态、国际、配套”的总体要求，先行启动联友路创智走廊、闵北之心以及轨道交通13号线站点和新虹桥国际医学中心开发点为主的“一廊一心两点”建设。

强化质量品牌建设。要把质量和品牌作为核心竞争力，围绕标准引领、质量取胜、品牌培育，全面提升闵行产品、工程、服

务的整体实力。支持企业建立品牌管理体系，打造具有自主知识产权的上海市或国家名牌产品。推广先进质量管理技术和方法，鼓励企业提高质量在线监测、在线控制和产品全生命周期质量追溯能力。进一步提升服装、食品等都市工业质量，扩大品牌效应。完善质量第三方认证，健全质量监管体系。

二、巩固提升先进制造业优势地位

提高重点领域发展水平。重点发展具有比较优势的高端装备制造、新一代信息技术、生物医药、新材料、智能制造等产业领域，提升关键零部件的自主设计水平和系统集成能力，打造一批产业链整合能力强、富有竞争力的产业集群。鼓励和支持民用航空发动机、集成电路、新能源汽车、新一代核能、精准医疗等战略性新兴产业项目建设。提升发展服装、食品等传统优势都市产业。落实工业强基工程^{【4】}，支持企业瞄准国际同行业标准，进行技术改造，全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等水平。统筹做好军地相互支持的重大项目、重大政策。制定、更新产业结构调整的负面清单，加大劣势产业和落后产能淘汰力度。

积极发展服务型制造。引导制造业企业由提供产品制造向提供产品和服务转变，由提供设备向提供系统集成服务转变，大力开展众包设计、全生命周期管理、整体解决方案和在线支持服务等。鼓励优势企业通过业务流程再造，面向行业提供社会化、专业化服务。

促进制造业向智能化突破发展。加强工业化与信息化深度融

合，发挥智能软件的核心驱动作用，大力推进软件技术与工业技术融合发展。建立智能制造产业联盟，鼓励智能装备和智能产品研发，布局服务机器人、智能家电、智能汽车、可穿戴设备等新兴产业，引导装备制造等传统优势行业生产设备和生产工艺的智能化改造。鼓励和支持企业加大信息化投入，建设智能工厂或数字化车间，加快供应链管理、智能监测、远程诊断管理等应用，推进制造过程智能化。

优化先进制造业布局。严守规划工业区块用途不改变，以升级为导向，重点发展战略性新兴产业和先进制造业。有选择地最大限度保留规划工业区块外、集中建设区内的现状工业用地，以转型为导向，有序发展与产业链相配套的生产性服务业。加快集中建设区外现状工业用地减量化复垦，逐步调减镇村低效工业用地。推动闵行经济技术开发区、莘庄工业区存量升级和扩区发展，在紫竹高新技术产业开发区打造信息数码港和网络视听产业基地，在漕河泾出口加工区增加综合保税功能，加快漕河泾开发区浦江高科技园的科技广场、科技绿洲建设招商。促进上海国家民用航天产业基地产业集聚，形成规模。推进向阳工业区深度开发，支持江川老工业基地淘汰落后产能和转型振兴，把闵行东部、南部地区打造成先进制造业承载区。全区年度工业总产值力争保持在3300亿元以上。

专栏 3-2：重点园区产业定位

漕河泾开发区浦江高科技园：转型发展电子信息产业，重点发展生物医药、汽车研发配套、节能环保、新能源等四大产业，加快发展生产性服务业，形成“1+1”产业发展格局。

闵行经济技术开发区：继续以具有比较优势的先进装备制造业、生物医药产业和世界 500 强核心企业集群为核心，吸引研发、设计、销售、企业总部等机构落户园区。

紫竹高新技术产业开发区：重点发展集成电路与软件、航空航天、新能源、网络视听、新材料、生物医药等产业，吸引区域总部、研发中心、风险投资公司及高科技企业入驻。

莘庄工业区：大力发展战略性新兴产业，重点发展机械及汽车零部件、重大装备、航空航天、电子信息、新材料及精细化工、生物医药以及生产性服务业等“6+1”主导产业。

国家民用航天产业基地：重点发展卫星导航、先进装备、新能源、新材料等产业；聚焦航天主导产业、航天技术应用产业两大领域，加强民用卫星通信、卫星遥感等领域技术开发和示范应用，形成新兴民用航天技术应用产业集群。

三、全面提升现代服务业发展能级

大力发展生产性服务业。引导生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，不断提高对制造业转型升级的支撑能力。加快发展总集成总承包总代理，依托重型装备、轨道交通、数控机床、汽车整车制造及零部件等重点制造企业产业链延伸和业务整合，鼓励开展国内外技术总集成、工程总承包、业务总代理。培育发展研发设计、软件与信息服务、检验检测认证、融资租赁、商务咨询、人力资源服务等其它生产性服务业。

着力发展生活性服务业。引导生活性服务业向精细化和高品质转变，满足人民群众个性化、多样化生活需求。重点发展健康服务业、教育培训服务业、文化服务业和旅游服务业。促进体验型、创意型现代商贸服务业发展，建设虹桥市级商业中心。建立

便利化、综合化的社区商业体系。到 2020 年商品销售总额达到 3100 亿元左右。稳定住房供应规模，支持居民自住型、改善型住房消费，发展住房租赁市场，促进房地产业健康发展。鼓励发展居民和家庭服务业、养老服务业等其他生活性服务业。

加强服务业与信息化融合。鼓励服务业企业运用大数据、物联网、移动互联网等技术，推动精准营销、定制服务等商业模式创新。大力发展电子商务、平台经济，加快形成第三方电子商务服务产业链。鼓励金融机构改革创新，推动金融与互联网融合发展，增强金融对核心区域、重点产业和关键环节的服务能力，提升金融对实体经济的支撑作用。加快旅游、房产交易租赁等传统服务业的信息化升级，推动服务业细分行业跨行业融合。

加快建设现代服务业集聚区。服务虹桥商务区二次招商，大力吸引跨国公司、中央企业、行业龙头企业、上市公司等企业总部入驻，大力发展商贸、会展、金融、医疗健康等现代服务业，努力打造服务长三角、面向全国和全球的一流商务区。加快建设七宝生态商务区、莘庄商务区、南方商务区、莘庄综合交通枢纽上盖、剑川路商务区等综合商务区，推动新虹桥国际医学中心、紫竹国际教育园区、云部落 TMT 产业^{【5】}园等特色园区品牌化发展。提高新建楼宇招商质量，促进存量楼宇功能升级，重点楼宇单位面积税收产出年均增长 10%。



图 3-1 虹桥商务区核心区效果图

四、加快“四新”经济发展

顺应大数据、云计算、平台经济、移动互联网等发展新潮流和产业跨界融合大趋势，积极培育新技术、新产业、新业态、新模式。加快发展分享经济，努力形成经济增长新引擎。聚焦莘庄工业区、紫竹高新技术产业开发区、云部落 TMT 产业园、奇士科技产业园、漕河泾开发区浦江高科技园和 863 软件基地，打造智能装备、网络视听、大数据云计算平台、工业机器人、网络信息安全服务等“四新”经济创新基地。促进三次产业融合发展。

五、提高现代生态农业发展水平

创建国家现代农业示范区。积极培育龙头企业、专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体，鼓励股份、生产、土地、品牌等多种形式的合作，推动农业适度规模化、产业化经营。大力

发展现代种业，继续建设航天育种基地和粮食种源基地。推进农业技术创新和集成示范，建立闵行农业科技创新中心。加强信息技术在现代农业中的应用，推广农业物联网等模式，注重数字农业开发与运用。构建完善的农产品生产标准、质量追溯、安全监管、检验检测、执法监管五大体系。

着力发挥农业生态功能。按照农业“生产、生态、生活”的多元需求，重点围绕生态农业、农业环境污染治理和资源化利用、农居生态化改造，拓展农业的保障和生态功能。全面关闭不规范畜禽养殖场。实施化肥和农药减量化，减少和治理农业面源污染，改善耕地土壤质量。大力推进美丽乡村、浦江郊野公园建设，完善召稼楼古镇等休闲观光农业集聚区的综合配套服务，推动传统农业向观光生态农业转变。

完善农业布局。坚持以生态农业为主导、现代农业为依托、休闲农业为特色，完善“一区二片多点”布局。加强浦江镇综合农作物规模化经营和农业生态休闲区建设，推动华漕镇蔬菜种植片、马桥镇粮食种植片结构适度调整。促进多点镶嵌的农林小区域复合化、生态化发展。

第四章 打造方便通达的综合交通

坚持建管并举、强化管理，加快实施综合交通规划，努力构建“南北畅联、东西贯通、层次清晰、功能完善、绿色高效”的综合交通体系，改善居民和企业的出行条件。

一、构建多层次公共交通体系

完善大容量轨道交通网络。进一步加密轨道交通网络，北部地区加快实施轨道交通 13 号线西延伸，争取七莘路沿线轨道交通规划落地，加强吴中路加密线规划研究。南部地区加快 5 号线南延伸和 15 号线建设，推进龙吴路加密线规划研究。东部地区加快建设 8 号线（三期）。大力实施既有运营线路增能改造，促进轨道交通运行能力和效率全面提升。

优化公交线网结构。积极创建“公交城区”，进一步提高公交覆盖范围与服务水平。完善大型居住社区、重点商务区、工业园区和重大项目公交配套。开辟短驳公交、定制公交，引入先进的运营和调度模式，着力提高公共交通的吸引力和出行分担率。加快建设公交专用道和快速公交系统（BRT）^{【6】}。实施公交枢纽场站、公交停保场的新建、改建工程，基本建成滨江、紫东两大公交枢纽。到 2020 年全区公共交通站点 500 米覆盖率达到 90% 左右。

二、形成互联互通的道路交通网络

强化骨干路网功能。建成北青公路高架、嘉闵高架南二段（莘松路—S32）、虹梅南路高架及越江、诸光路地道等工程，着力提升虹桥商务区等重点地区交通配套服务水平。加快芦恒路越江、浦业路等干线路网建设。争取 S32 申嘉湖高速增设昆阳路和浦星公路西向匝道的规划建设。大力推进浦星公路、昆阳路等改扩建工程，促进主要通道有效扩容。

提高全区路网可达性。推进 58 条“断头路”连通工程，打通区内纪鹤路、鑫都路、江月路等路网，织密道路微循环网，均衡分担干线公路的交通压力。启动新一轮区区对接道路连通工程，推进春申路、合川路等 9 条路桥建设，加强闵行与浦东、徐汇、长宁、青浦、松江等周边区域的交通联系。继续推进大型居住社区配套道路建设。

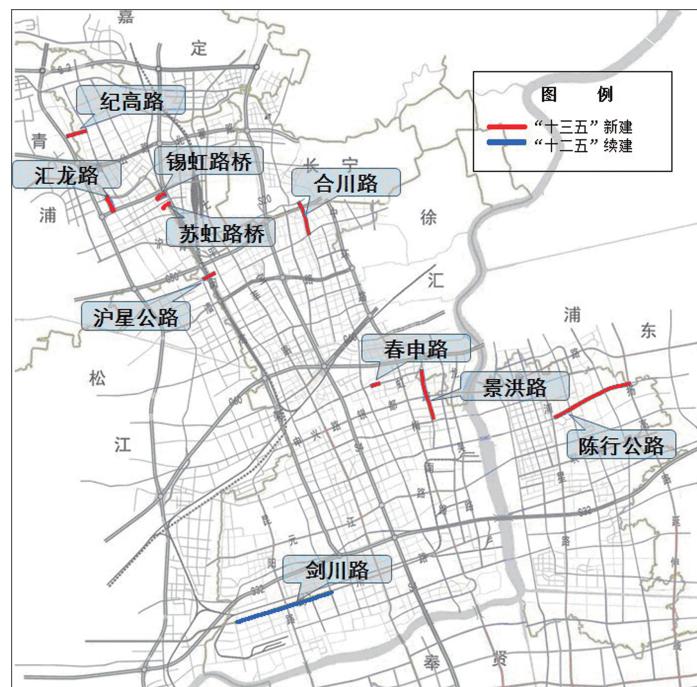


图 4-1 闵行区“十三五”区区对接道路规划建设图

三、建立集约高效的交通配套体系

均衡发展静态交通^{【7】}。加强停车设施规划与建设，鼓励建设立体停车场，提高公共停车供给比例。统筹协调停车资源，规范道路停车管理，实施差别化管控政策，引导错时停车。依托小区综合整治，积极探索缓解停车难矛盾。完善新能源汽车配套设施布局，重点推进交通枢纽、公共停车场、居住小区等场所的充电设施配建。

积极发展慢行交通^{【8】}。优化公共自行车网点布局，以“填补空白、加密网络”为导向，围绕轨道交通站点、大型居住社区、商业办公楼宇等布设网点。完善通勤慢行道、游憩慢行道、健身慢行道等三级慢行网络建设，打造安全舒适的慢行交通系统。

加强多种交通方式的衔接换乘。加大轨道交通站点配套的公共交通设施建设，促进轨道交通网和地面公交网“两网融合”。完善“P+R”停车设施^{【9】}布局，建立分级换乘的公共交通停车换乘系统。加强慢行系统与公共交通衔接，方便“最后一公里”的短距离出行。

四、提升综合交通管理水平

综合运用经济、行政、信息技术等手段，提高交通组织管理和服务水平。加强信号、指示系统等配套设施建设维护，科学合理设置车道和信号灯，不断提高道路使用效率和应急保障能力。优化运营组织，规范交通秩序，提高公共交通效率。加强对交通新业态的引导和管理，推广新能源汽车分时租赁^{【10】}模式。倡导文明出行，依法严管交通违法行为。

第五章 建设安定和谐的现代都市

坚持以最严的标准、最严的要求、最严的措施、最严的执法，严守城市安全底线。突出系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，以“大联动+”思维推进社会治理各项工作，加快形成政社互动、重心下沉、重在治本的社会治理新模式。

一、全力保障城市有序运营

维护城市公共安全。提高城市安全防范标准，建立常态化的安全隐患排查制度。强化安全生产企业主体责任、行业主管部门直接监管责任、基层属地监管责任，深化第三方组织参与监管的工作机制。加强危险化学品、油气输送管道、道路交通、建筑施工、地下空间、消防、特种设备、水域运输等重点行业、重点领域监管，全力做到防反复、防回潮、防转移、防漏网。加强应急避难场所与民防工程规划建设，做实城市应急管理预案和演练，加强部门信息互联互通，增强高危行业、突发事件的安全预警、协同处置和恢复重建能力。健全基层灾害风险管理体系，建立服务于道路交通、轨道交通、城市防涝等气象灾害风险预报预警的联动决策支持平台，增强地震、气象等自然灾害监测预警预报和应对能力。强化轨道交通、旅游景点、大型商场等人员密集场所的应急管理单元建设。广泛开展宣传教育，提高群众安全意识和自救能力。

保障食品药品安全。严格落实食品药品安全属地责任，完善区域食品药品安全检验检测网络，形成来源可追溯、去向可查证、责任可追究的食品药品安全责任链。对无证无照经营、制售假劣食品药品等行为进行严厉整治。建设全市一流的区域食品药品安全检验检测中心。到2020年与居民生活密切相关的食品抽检总体合格率达到96%以上。

增强市政公共服务水平。结合重点地区开发，开展地下综合管廊^{【11】}试点工程，实现电力、通信、广播电视、给水、排水、燃气等市政管线的集中敷设。继续完善供水、供电、供气等设施建设，打造智能电网，构建稳定可靠的能源供应体系。加快推进闵奉原水支线工程，继续实施集约化供水改造和老旧小区二次供水设施改造，提升供水安全保障能力。加强海绵城市^{【12】}建设，结合浦江郊野公园建设开展试点。提升排水管网建设、改造标准，增强城市防汛能力，到2020年全面消除建成区排水系统空白。

二、提升城市服务管理能级

推行“大联动+”管理模式。以“大联动+”思维统筹基层社会治理各项工作，在网格化平台上充分整合各类行政资源和社会资源，动员各方力量参与，推动大联动与城市管理、市场监管、公共服务、社区自治、社区共治的有机衔接，实现基层社会治理工作的统筹、联动、共治。

完善网格化管理体制机制。按照“属地管理、重心下移、整合队伍、联动联勤、权责一致、提高效率”原则，进一步完善大

联动区、街镇、居村三级平台。做实居村前端管理，建立前端快速响应机制。做强街镇综合管理，建立协调督办、快速处置运行机制。做优区级监管服务，切实履行分析研判、执法保障、业务指导等职责。进一步细化、固化居村、街面和拓展三类责任网格，明确管理任务，健全“纵向到底、横向到边”的网格化管理体系。完善体制机制，强化队伍保障，加强管理培训，逐步实现基层队伍“多职合一”。

推进“五违”整治。持续加大违法用地、违法建筑、违法经营、违法排污、违法居住等“五违”整治力度，坚决遏制“五违”增量。综合采取盘活、复垦、植绿、保洁、养护等措施，对整治后区域进行补缺和巩固提升，到2020年使全区整体环境面貌实现质的改变。



图5-1 全力推进“五违”整治

提高城市精细化管理水平。对照中心城区，提高道路、绿化、河道、街面等管理养护标准，推进维护作业市场化改革。完善区、街镇权责明确、分工合理的城市综合管理体制，继续促进城市管理综合执法资源重心下移。实行严格的城市执法管理办法，加快形成城市管理快速反应机制和多元参与机制。加强数据分析等技术手段应用，提高城市管理精准化、数字化、智能化水平。

三、强化人口服务与管理

合理控制人口规模。按照严格控制特大城市人口规模的要求，到 2020 年力争把本区常住人口控制在 268 万人左右。完善人口综合调控机制，着力推进群租整治、无证无照经营整治、调整低端产业等重点项目，调控管理无序流动人口，促进人口总量与资源环境相协调、人口集聚与城市管理和城市安全相适应。完善实有人口信息管理系统，强化人口基础数据的采集和统计。

着力优化人口结构。以打造人才高地为契机，吸引虹桥商务区等现代服务业集聚区、众创空间等导入人才定居闵行，不断提高各类人才在常住人口中的比重。有序疏解“城中村”改造、外环绿带建设、产业结构调整导出的常住人口，引导人口合理分布。

完善人口综合服务。坚持计划生育基本国策，落实国家一对夫妇可生育两个孩子政策，促进优生优育，提高出生人口素质。落实国家居住证制度相关要求，坚持以合法稳定居住、合法稳定

就业为政策基石，加强规划、就业引导，完善来沪人员基本公共服务政策。坚持男女平等基本国策和儿童优先原则，保障妇女和未成年人权益。支持残疾人事业发展，健全扶残助残服务体系。

四、加强基层基础建设

健全街镇治理职能。完善街道职能定位，落实街道统筹社区发展职责，赋予街道对区域内事关群众利益的重大决策和重大项目建议权。深化“镇管社区”运行机制，做实基本管理单元。

完善居村治理体系。强化居村队伍建设，推进“班长工程”，加强党小组长、村民组长、楼组长“三长”队伍建设。深化居民自治，充分发挥居委会主导作用，激发居民主体参与积极性，组织引导居民制定并根据自治章程开展自治，引导规范业委会和物业公司依法有序运作。加强村民自治，健全村民会议、村民代表会议制度，深化村务公开和村务监督。推进专业化社区工作者队伍和专业社会工作人才队伍建设，创建大学生社工社区实践基地。

构建社会共治体系。完善街镇、居村两个层面的社区共治体系，健全驻区单位共建联建机制，建立多层次的区域化党建平台，拓宽参与领域和渠道。激发社会力量参与社会建设，鼓励居民、社会组织、园区、企业等社会各方共同参与社会治理，全面推广协同治理“田园模式”和社区服务“香樟家园”、“一号里”模式。深化居村联建，拓展结对共建平台，推动联建项目延伸发展。注重培育社区草根精英和治理主体。大力建设社会公益项目

对接认领平台。

推进志愿服务制度化发展。完善志愿服务网络架构，营造良好的志愿服务氛围。扩大小区注册志愿者人数，构建具有闵行区域特色的志愿者招录、培训、服务、测评、激励工作体系。长效推进助老、助困、助残、助学、助医等志愿服务，不断提升志愿服务制度化、项目化、品牌化、社会化水平。

五、大力发展社会组织

以构建功能完善、诚信规范、依法自治的社会组织为目标，鼓励社区居民创建扎根社区、立足社区、服务社区的社会组织。进一步发挥社会组织在社区服务管理中的协同作用。完善培育扶持政策，加大对社会组织的资助、补贴和奖励力度。健全社会组织监督管理体系。制定政府购买服务指导目录和承接社区服务的社会组织指导目录。培育社会组织领军人才，提升社会组织管理层领导力。

六、维护社会和谐稳定

积极化解社会矛盾。着力推进源头预防和化解社会矛盾，落实重大决策社会稳定风险评估制度。完善社会矛盾排查预警和调处化解机制，加强和改进信访与调解工作，大力推进阳光信访、法制信访、责任信访，全力完成信访“止新化旧”工作，进一步健全区、街镇、居村三级人民调解网络，推进人民调解队伍专业化、职业化建设，有效预防和化解社会矛盾。

建设平安闵行。严密防范、依法惩治违法犯罪活动。以信息

化为支撑，加快建设社会治安立体防控体系。加强对实有人口、特殊人群的服务与管理，强化社区矫正、安置帮教工作，健全预防和减少犯罪工作体系。深入推进禁毒工作。建立全社会反恐、防恐常态化工作机制。

加强国防动员和双拥工作。深化全民国防教育，进一步加强拥军优属拥政爱民工作，推进军民深度融合发展。

第六章 形成城乡一体的发展格局

坚持以城带乡、城乡一体，以高质量的新型城镇化推动高水平的城乡一体化，形成网络化、组团式、多中心、集约型的发展格局，逐步实现城乡要素配置合理化、城乡居民基本权益平等化、城乡基本公共服务均等化、城乡居民收入均衡化。

一、完善城镇规划体系

按照主城区标准配置基础设施和公共服务资源，完成新一轮城乡总体规划编制和土地利用总体规划修编。加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面规划和管理，促进空间紧凑规划布局，推进产城融合。加快编制分层次、全覆盖的镇村规划，完成浦江镇总体规划修编。推进历史文化名村、保护或保留村村庄规划编制，到2020年实现村庄规划全覆盖。完善规划实施机制，加强动态监管。审慎、稳妥推进农村宅基地置换归并和村庄撤并。

二、打造区域主导功能

华漕镇、新虹街道要推动新一轮城镇形态和功能开发，加强公共服务和市政基础等配套设施建设，以服务虹桥商务区和长三角一体化为核心，增强高端医疗、高端教育、高端居住、文化休闲等配套功能，促进商贸商务发展和创新要素集聚。

七宝镇、虹桥镇、梅陇镇、莘庄镇、古美路街道等集中城市化地区要增强城市综合服务功能，探索率先接轨中心城区的精细化城市管理标准和模式，打造一批样板工程，推动文化传媒、新金融、现代商业、商务繁荣发展。加快“城中村”改造，推动本地区城市更新。

吴泾镇、颛桥镇、江川路街道、莘庄工业区等地区要大力推进交通、居住、商业等综合配套设施改造提升，积极发展高端制造、智能制造和战略性新兴产业，培育具有核心竞争力的产业集群。

马桥镇、浦江镇、浦锦街道等地区要传承历史文脉，加强生态建设，积极发展文化、体育、休闲、健康等产业，加快新型城镇化步伐，打造统筹城乡的新标杆。

三、推进“城中村”改造和城市更新

坚持依法整治、多途并举、因地制宜、精准施策，按照先拆违后动迁的要求，分类推进“城中村”改造，做到整治一批、改善一批、拆除一批。探索建立“城中村”综合改造平台，多渠道筹措改造资金，推进征收安置房源落地。到2020年全面完成莘庄、虹桥地区的“城中村”地块动迁腾地，七宝、梅陇、虹桥商务区外围地区的大部分“城中村”地块动迁工作基本完成。优化工作机制，以“增功能、增空间、增活力”为导向，有序推进城市更新，着力增加城市绿地面积和公共活动空间。

专栏 6-1：积极推动城市更新

城市更新主要是指对建成区城市空间形态和功能进行可持续改善的建设活动。重点包括：完善城市功能和公共服务配套设施，加强历史风貌保护，加快绿色建筑和生态街区建设，完善慢行系统，增加公共开放空间，改善城市基础设施和城市安全等。“十三五”期间，闵行将按照“规划引领、有序推进，注重品质、公共优先，多方参与、共建共享”原则，在区域评估的基础上，划定城市更新单元，推进城市有机更新，为百姓提供更多公共服务设施和公共开放空间。

四、着力统筹城乡发展

加强农村基础设施建设。完善农村内外交通联系，重点建设农村与集中城市化地区的快速道路通行网，打通一批农村“断头路”，持续推进农村公路大中修和老旧桥梁改造，健全农村公共交通体系。加强镇村道路建设资金统筹，把村内道路的养护管理纳入镇级统筹范围。进一步减少和控制农村地区工业企业污染，加快完善农村污水管网，到2020年全区农村污水处理率达到88%以上。完善农村生活垃圾收运体系。加强农村生态环境治理，实施“农林水”一体化^{【13】}项目，强化许浦港等村沟宅河整治，推动农村地区“退厂还林”，优先通过实施林地建设进行土壤修复，创建美丽乡村示范村。

提升农村公共服务水平。健全农村社区服务设施和服务体系，整合利用村级活动场所、文化室、卫生室等资源，推进农村基层综合性公共服务设施建设，推动社会事业优质资源向农村倾斜。推进农村地区义务教育学校标准化建设，合理确定社区卫生

服务中心以及村级卫生室的规模、服务标准和服务项目，推动城乡公共文化服务体系均衡发展，加强农村地区养老服务供给能力，增强农民获取基本公共服务的便捷性。

促进农民增收。积极落实各项惠农补贴政策，聚焦基本农田保护区等纯农地区，搭建农民长效增收平台。实施促进离土农民就业专项扶持政策，鼓励企业开发本地农村富余劳动力和征地人员非农就业岗位。创新非农就业人员培训模式，开展符合需求的职业技能培训。培育新型职业农民，鼓励涉农企业、农民合作社吸纳青年农民参加职业见习。加强与园区、企业项目化合作，促进村级集体经济发展壮大。

第七章 创建环境优美的绿色城区

坚持把环境质量“只能更好、不能变坏”作为政府环保责任红线，加快建设国家生态文明先行示范区，以解决突出环境问题为重点，项目化推进生态环境综合治理工程，努力建设天蓝、地绿、水清的美丽闵行。

一、加快改善人居环境质量

开展清洁水行动。积极创建全国水生态文明建设试点区，全面开展以“洁水、畅水、活水”为目标的“三水”行动，进一步推进截污纳管，加强源头控制，完善大治河南侧等空白区域污水管网系统规划，建设污水泵站和 20 公里污水管网，开展 760 万平方米旧小区雨污水分流改造，到 2020 年全区污水处理率达到 93% 以上。开展国家河湖管护体制机制创新试点，建立健全“河长制”^{【14】}管理制度，全力推进水环境治理工作。完成 129 条段重污染河道整治，到 2020 年基本消除劣五类水体，重要水功能区水质达标率达到 78%。打通一批“断头河”，对全区中小河道全部轮疏一遍，加强水系沟通和综合调水能力，到 2020 年河面积率达到 8.7%。

深化清洁空气行动。强化源头防控、过程管理和末端治理，明显降低 PM_{2.5}、臭氧等主要污染物浓度。优化能源结构，全面

完成燃煤锅炉清洁能源替代或拆除。加强化工、涂料、喷涂、印刷等重点行业挥发性有机物达标排放，推进污染企业综合治理。加快老旧车辆淘汰，加强建筑工地、堆场码头、混凝土搅拌站等场所扬尘污染控制，推进餐饮、汽修等社会生活源污染整治。实行秸秆禁烧和综合利用，减少农业源污染物挥发。到 2020 年，PM_{2.5}年日均浓度降低到 50 微克/立方米左右，全区环境空气质量（AQI）优良率提高到 75%以上。

实施清洁土壤行动。编制实施清洁土壤行动计划，完善土壤污染防治机制。加强土地流转环节及新建项目的土壤环境风险评估和污染控制，强化工业用地二次开发的环境监管。建立污染场地基础数据库和环境管理信息系统，推动吴泾工业区等重点地区土壤治理修复。

强化固体废弃物与噪声污染防治。以资源化利用为导向，逐步健全生活垃圾、餐厨垃圾、建筑垃圾、大件垃圾、绿化垃圾大分流收运体系。进一步完善工业垃圾、农业垃圾等专项分流系统。稳步推进生活垃圾分类减量，基本实现有条件区域分类减量全覆盖。完善绿色账户激励机制，探索绿色账户社会化运营模式。加强食用油脂等废弃物全过程监管。完成闵吴生活垃圾转运码头集装化改造，建成餐厨废弃物资源化利用和无害化处置中心。到 2020 年生活垃圾无害化处理率达到 100%。推进工业小企业危险废弃物集中收集处置，实行医疗废弃物强制性回收，实现电子废弃物回收网络全覆盖。加大工业企业、建筑工

地、交通要道等区域的噪声监管和治理，创建噪声达标区和安静小区。

二、丰富城市绿色空间

优化生态网络布局。构建与生态宜居的现代化主城区相匹配的城乡生态网络体系。推进沿骨干河道和骨干路网的生态廊道建设，健全城市绿道体系。完善城市立体绿网和郊区农田林网，持续建设生态公益林。大力推进城市公园绿地建设，积极构建“地区公园—社区公园—口袋公园^{【15】}”三级城市公园体系。重点推进大型居住社区绿地、黄浦江滨江绿地、吴泾工业区综合整治绿地等项目建设，基本建成外环绿带，建成开放浦江郊野公园（一期）。

专栏 7-1：闵行浦江郊野公园（一期）

浦江郊野公园西临黄浦江，南依大治河，总规划用地面积 15.3 平方公里，陆地面积 13.6 平方公里，水域面积 1.7 平方公里。一期规划面积 5.82 平方公里，包括沈庄塘—浦业路—昌林路—浦星公路—联跃路—浦锦南路—申嘉湖高速围合区域以及黄浦江涵养林区域。公园首期启动区定位于“近郊都市型森林公园”，将依托上海戏剧学院、长寿禅寺等文化资源，以及现有的林地资源和优势落叶群落，以秋景、艺术、城市公园和郊野为特色，打造上海首个大规模秋景公园。

美化城市景观。实施公共绿地调整改造和功能优化。开展环境综合提升“大景观”工程，在七莘路、沪闵路、古美路等试点打造标志性城市景观道。继续推进“一镇一园”建设和老公园改造，提高公园绿地品质，打造四季特色景观。

三、促进资源循环高效利用

大力促进节能降耗。加强产业节能和企业限排，严格实施能源总量控制，坚决淘汰一批高污染、高危险、高耗能、低效益的“三高一低”落后产能企业，推进高效电机替代、能量系统优化和热电冷联供等节能重点工程，开展分布式光伏试点示范建设。大力发展绿色建筑和装配式建筑，适度提高新建建筑节能标准。着力推进公共机构和商务楼宇节能管理与改造，提高政府优先采购节能环保产品的能效水平和标准。进一步推广新能源汽车，到2020年新能源和清洁能源公交车辆占比达到60%以上。加强项目准入的节能评估和审查，完善节能降耗统计、监测、考核体系，推进不同能耗监测平台对接连通，健全节能降耗长效管理和预警机制。积极推动节能技术与产品的研究开发、产业化示范和推广应用。单位生产总值能源消耗降低率完成市政府下达目标。

加强资源节约利用。严格控制建设用地规模，到2020年全区建设用地总量控制在287.8平方公里以内。实施工业用地、经营性用地出让的全要素、全生命周期管理，完善绩效评估、用途管制、土地使用权退出等机制，建立紧凑型、节约型用地标准体

系。全面推广土地混合利用和建筑复合使用，探索商业、办公、居住、公共设施与市政基础设施等用地的复合开发。分层、分类、分期逐步开发地下空间资源。优化土地资源配置结构，推动一定比例存量工业用地向城市基础设施、绿地广场等转型。严控用水总量和地下水超采，加快企业节水技术改造、农田节水灌溉设施建设，对取水大户实施在线监控，全面提高生产生活用水利用效率，创建全国节水型社会综合示范区。

发展循环经济和环保产业。健全再生资源回收利用体系，提高大宗工业固体废弃物、废旧金属、废弃电器电子产品等综合利用水平。大力发展再制造产业。探索实施环境污染第三方治理模式，聚焦大气复合污染防治、工业废水深度处理、污染场地生态修复等重点领域，推进一批环保产业项目。

四、推进生态文明制度建设

严守生态安全红线。严格锚固生态空间，加强基本农田永久保护，划定和落实生态保护红线，实行分区分类管控，确保生态用地面积“只增不减”。

专栏 7-2：闵行区生态保护红线划定

生态保护红线是指依法在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定的严格管控边界，是国家和区域生态安全的底线。生态保护红线一旦划定，必须做到性质不转换、功能不降低、面积不减少、责任不改变。闵行区生态保护红线范围主要包含饮用水水源保护区、重要林地（公园、生态防护林等）、重要水体（湖泊、河道）、特殊物种分布区和耕地等五种主要类型。

健全生态文明建设保障体系。完善资源消耗、环境损害、生态效益等指标的考核奖惩机制，建立领导干部任期生态文明建设问责制和终身追责制。实行资源有偿使用和生态补偿制度，推行排污许可证制度，开展节能量、碳排放权、绿色信贷、环境污染责任保险等试点。建立生态文明建设的激励机制。

加大环境执法监管力度。健全区域环境执法监管体系，深化分级管理机制，重点推进工业园区环境风险评价和监管，落实最严格的产业环境准入和淘汰制度。坚持依法整治、从严执法，综合运用规划土地、市场、消防、安全、治安、环保等资源，实现联动执法全覆盖，在“十三五”期间解决好重点区域环境污染问题。完善生态环境监测网络，把更多污染因子纳入总量控制和减排范围，实现对环境质量、重点污染源和生态状况的全面监管。

提高全民生态文明意识。积极开展低碳社区建设，培育低碳文化和绿色生活方式。深入开展形式多样的生态文明宣传教育和绿色创建活动，培育壮大环保志愿者队伍，形成全社会自觉参与生态文明建设的良好氛围。

第八章 完善共享惠民的公共服务

坚持尽力而为、量力而行，从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手，以保均衡、重内涵、强特色为准则，聚焦短板和突出问题，筑牢织密民生保障底线，统筹推进基本公共服务均等化，构建公平公正、共建共享发展的新局面。

一、推动实现更高质量的就业

多渠道促进就业。实施积极的就业政策，按照劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，支持就业吸纳力强的服务业和中小微企业发展。巩固促进创业带动就业长效机制，完善创业政策，深化创业型城区创建，实施青年大学生创业引领计划，提升创业服务能力，优化创业服务环境。完善就业援助机制，鼓励就业困难人员市场化就业，及时调整各项困难群体就业的补贴标准，扎实推进扶持青年毕业生就业的专项行动计划。“十三五”时期新增就业岗位 15 万个。

完善就业服务。健全人力资源市场，进一步发挥市场在人力资源配置中的基础性作用。整合市场信息网络平台，推动人力资源信息联网和发布，完善失业监测预警制度，强化人力资源市场监管。提高劳动者就业能力，探索推进职业技能培训模式转变，充分发挥企业、院校、民办培训机构、公共实训基地在

职业技能培训中的作用。“十三五”时期完成职业培训 15 万人次以上。

建设和谐劳动关系。充分发挥劳动关系预警机制作用，健全常态化、长效化、实时化的监管防控体系，完善区域性联动综合调处机制。加强监察执法，维护劳动者合法权益。加大劳动争议预防调解和仲裁工作力度，引导职工依法维权，构建劳动人事争议大调解格局。多渠道增加居民收入，努力实现居民收入与经济增长同步，到 2020 年全区居民人均可支配收入比 2010 年翻一番。

二、提供更加惠民的养老服务

健全养老服务体系。以推进全国养老服务业综合改革试点为契机，全面建成涵盖养老服务供给、服务保障、政策支撑、需求评估、行业监管“五位一体”的社会养老服务体系。落实养老服务设施布局专项规划，加快完善老城区和已建成居住区养老服务设施。按照统一规范的评估标准，全面实施老年照护统一需求评估制度，完善老年照护服务梯度化保障体系，实行保基本养老机构轮候入住制度。大力发展社区居家养老服务，持续开展“护老者培训”、“喘息服务”^{【16】}等家庭养老支撑项目，培育社会组织参与运营养老服务项目。建设老年宜居社区。加快发展机构养老服务，重点发展护理型养老机构床位，到 2020 年全区养老床位达到 13600 张。积极发展养老服务业，引进、培育市场化运作的养老服务运营企业，鼓励连锁化经营、品牌化发展。

推动医养结合。有序推进养老机构设置医疗机构并实现医保联网。依托社区卫生服务中心为养老机构提供巡诊、家庭病床等医疗服务。促进社区居家医养结合，将居家老年人作为家庭医生签约服务的重点，不断扩大高龄老人医疗护理计划覆盖面。加快发展为老年人服务的专业医疗机构，建成上海市老年医学中心，构建由市、区、社区老年护理机构组成的为老医疗护理服务体系。研究开展长期护理保险工作。到 2020 年全区老年护理床位占户籍老年人口的比例达到 1.5%。

专栏 8-1：提供更加惠民的养老服务

指导思想：

政府保基本、市场成主角、居家为基础、服务多样化

发展目标：

建设社区嵌入式综合养老服务设施 100 个，打造城镇社区居家养老 15 分钟服务圈。实现每千名户籍老人 35 张养老床位，培育扶持 10 个养老服务品牌，全区公办养老服务机构 80% 以上实现市场化运营。引导 2 万名志愿者参与养老服务，营造全社会尊老爱老敬老的良好氛围。

任务举措：

1、提升公共养老服务资源配置的公平度

落实托底措施 建立统一评估 强化医疗支撑

2、提升社会力量参与养老服务业的活跃度

完善扶持政策 激活市场机制 培育社会组织

3、提升群众养老方式选择的多维度

拓展居家服务 夯实机构服务 建设养老社区

4、提升养老服务业队伍发展的持续度

发展职业教育 加大就业扶持 提升服务能力

5、提升政府养老服务监管工作的公信度

严格审批程序 强化行业监管 维护市场秩序

完善养老服务发展政策。实施积极老龄化政策，支持老有所为，鼓励低龄老人为高龄老人提供互助服务。制定政府托底保障对象入住养老机构的补贴政策。加大对养老服务从业人员的激励扶持力度，培育专业化、职业化的养老服务从业人员队伍。

三、全力办好人民满意的教育

促进教育优质均衡发展。加大统筹力度，推进优质教育资源向薄弱地区延伸，以集团化、学区化办学扩大优质教育资源覆盖面，缩小区域教育差距，办好每一所家门口的学校。注重教育过程公平，促进学生全面发展。切实保障困难群体和特殊群体学生的受教育权益。针对人口构成和教育诉求的多元性，优化资源配置，加快建设浦江、梅陇、马桥等大型居住社区配套学校。基于产业结构和功能布局的多样性，服务虹桥商务区、紫竹高新技术产业开发区建设，通过引进优质资源、依托高校合作办学等方式建设一批优质学校。

努力提高教育质量。完善学前教育公共服务体系。坚持义务教育内涵发展，提升教育品质和教育质量。推动高中教育多元办学、特色发展，努力提高学生综合素质。支持上海交通大学和华东师范大学建设世界一流大学和一流学科。加强职业教育校企产教深度整合，推行“现代学徒制”^{【17】}培养模式。优化特殊教育设点布局。改进继续教育课程设置，完善终身教育体系。深化体教结合、医教结合、艺教结合、科教结合，让课堂从校园走向社

会，促进学生全面发展。

推进个性化教育。更新人才培养观念，统筹推进个性化的学校建设、课程图谱^{【18】}、教学实施、师资培养和教育评价，创设适合学生个性化发展、激发潜能的教育培养方式。充分应用信息技术，根据学生需求推动个性化教育资源与教学辅助平台建设，通过微课、慕课、翻转课堂^{【19】}和创客教育等新型课程开发，推进教与学方式的改变，满足每个学生的发展需求。

建设高素质的教师队伍。提升师德素养，创新师德师风建设工作机制，提升教师的职业认同感和职业幸福感。强化教育高级人才培训基地建设，提高师资队伍专业化水平。建成多途径、多层次的校长培训体系，打造一支具有国际视野的专业化、高水准校长队伍。优化教育人力资源配置，建立分层分类教师培养机制及优质师资交流共享机制，促进区内校长合理流动。

专栏 8-2：“十三五”教师专业发展分层分类培训计划

“十三五”期间，闵行区将选拔和培养 3000 名区级骨干后备人选、1000 名区级骨干教师、150 名上海市名师名校长培养后备人才、200 名学科带头人。建立“绿色通道”引进高层次教育人才，促进区域内学校师资均衡配置。

提高教育国际化水平。整合优化国际教育资源，逐步建成华漕、虹桥与七宝、马桥、紫竹、浦江五个国际教育圈，初步形成从幼儿园到大学的优质国际教育链。加快建设上海紫竹国际教育园区，高效运作中芬职业教育卓越中心。推进国际课程本土化实

施，开展本土课程国际化开发。加强教育国际交流与合作。

四、完善更加优质的公共卫生服务

提升医疗服务水平。继续引入市级医院优质资源，建成华山医院（西院）、复旦大学附属眼耳鼻喉科医院（东院）和复旦大学附属口腔医院。整合上海道培医院、区肿瘤医院，形成血液病和肿瘤专科医疗服务优势。继续完善中医服务体系，把吴泾医院转型为区中西医结合医院，在七宝地区打造传统中医药服务特色产业。深化医教研协同型健康服务体系，依托复旦大学、上海中医药大学等高校及其附属医院的优质资源，建成医教研协同型研究院和学科研究中心，推进复旦大学附属社区卫生服务中心建设，实施公共卫生、全科医生培养等领域的合作，全面提升闵行医疗机构服务能级。完善社区卫生服务体系，做实家庭医生签约服务，

专栏 8-3：家庭医生“1+1+1”签约服务

对本区城保居民，在选择社区卫生服务中心家庭医生签约的基础上，原则上按照签约居民所在地选择一家区级医疗机构（包括中医医疗机构）签约，按照居民自身健康需求与就医习惯等因素选择一家市级医疗机构（包括中医医疗机构）进行签约，形成“1+1+1”的签约医疗机构组合。

对符合条件的社会办医疗机构，可纳入签约医疗机构组合范围。

鼓励居民优先至社区卫生服务中心签约家庭医生处就诊。对签约居民开展健康评估，让每位签约居民有一份健康评估报告与健康管理方案。

通过实施签约对象预约优先就诊、畅通双向转诊、慢性病患者“长处方”、确保转诊后延续治疗性用药等举措，引导居民优先利用家庭医生诊疗服务，逐步建立基层首诊和分级医疗制度。

建立分级诊疗制度。加强医疗人才队伍建设，提高医护人员配置水平。加大全科医生培养力度，到 2020 年千人口全科医生数达到 0.4 人。

健全公共卫生服务网络。加强公共卫生分级分类服务与管理，建立急性传染病防控体系和慢性非传染性疾病管理体系。健全“120”院前急救网络，缩短急救反应时间。强化卫生应急、综合监督执法及公共卫生安全保障体系建设。推进健康闵行建设，实施第五轮、第六轮健康城市建设三年行动计划，增强居民的健康意识和自我管理能力。

推进医疗服务国际化、多元化发展。加快建设新虹桥国际医学中心，引入 8—10 家有品牌、上规模的国际国内医疗机构，以及上海名医馆、台湾名医馆等一批高端诊所，促进健康保险、健康管理、旅游医疗及配套服务等高端医疗服务业集聚发展，逐步建成“国内顶尖、亚洲一流、国际水准”的综合性智慧生态医学中心。发展一批具有社会影响和品牌特色的社会办医疗机构。

五、健全可持续的社会保障体系

完善社会保险制度。健全基本社会保险制度，努力形成全覆盖、保基本、多层次、可持续的社会保障体系。完善被征地人员保障政策，逐步将原镇保参保人员和征地养老人员纳入相应制度。合并实施城镇居民基本医疗保险制度和新型农村合作医疗制度，建立城乡统一的居民医疗保险制度。鼓励和支持符合条件的务工农民参加职工保险，实施城乡职工统一的失业保险制度。有

序提高本区各类养老保障待遇。建立健全职业年金、企业年金制度，发展商业养老保险。

发展社会救助和慈善事业。按照“托底线、救急难、保民生”的要求，进一步健全现代社会救助制度，积极构筑与全区经济社会发展水平相适应的社会救助保障体系。发挥就业、医疗、教育、住房等救助制度和社会力量的合力，解决群众各类突发性、临时性、紧迫性问题。推动慈善事业规范化发展。

六、进一步完善住房保障体系

完善“四位一体”、租售并举的住房保障体系。健全实物和货币补贴相结合的保障方式，积极筹措各类保障性住房，多渠道增加保障房供应。努力实现廉租住房“应保尽保”，完善共有产权保障房管理办法，合理布局全区公共租赁住房房源，加大人才公寓供应量，加快征收安置房建设，做好在外过渡农户安置工作。加强大型居住社区配套设施建设和运营管理。加大旧住房综合整治与成套改造力度。“十三五”时期，全区新增各类保障性住房 150 万平方米，完成旧住房综合整治 100 万平方米，实施旧住房成套改造 30 万平方米，基本完成江川地区旧住房成套改造。

七、深入推进基本公共服务均等化

完善基本公共服务体系。强化政府保障基本民生的责任，建立城乡统一的基本公共服务体系，明确服务对象、服务内容、保障标准、资金渠道和覆盖水平。强化综合统筹，促进资源共建共享，提高资源使用效率，切实加强基层公共服务机构设施和能力

建设。整合资源，探索建设以一公里为服务半径，具有为老服务、家庭医生工作室等复合功能的邻里中心。到2020年民生投入占财政一般预算支出的比重达到67%左右。

图8-1 邻里中心

建立多元化的供给模式。在坚持政府保障基本公共服务的前提下，充分发挥市场机制作用，推动建立多元化的基本公共服务供给模式。探索建立基本公共服务合格供应商制度，采取政府购买服务等方式，鼓励符合条件的各类社会主体参与，不断提高基本公共服务的水平和效率。

第九章 塑造特色鲜明的区域文化

坚持社会主义先进文化的前进方向，大力推进全国文明城区创建，完善公共文化服务体系，促进文化与经济社会各领域融合，满足人民群众不断增长的精神文化需求，为现代化主城区建设提供强大精神动力。

一、加强精神文明建设

培育和践行社会主义核心价值观。深度挖掘闵行本土文化元素和精神内涵，大力弘扬“海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和”的上海城市精神，把建设社会主义核心价值观融入到推动闵行发展的实践中。坚持正确的舆论导向，培育和树立道德典型，开展社会公益宣传。建设社区睦邻文化，充分发挥文化在凝聚群众、涵养道德等方面的积极作用。

提升城市文明程度。以全国文明城区创建为抓手，提升市民文明素质和城市人文素养。深入开展环境文明、秩序文明、服务文明和礼仪文明主题实践活动，引导广大市民增强公共道德和社会责任意识。加强未成年人思想道德教育。大力弘扬诚信文化。合理布局宗教场所，积极引导宗教与社会主义社会相适应。倡导全民阅读，建设书香社会。强化科普工作，弘扬科学精神，提高市民科学素养。

二、丰富公共文化服务内涵

完善设施资源布局。继续推进上海海派艺术馆、号上书院、市民休闲广场、草坪文化广场、马桥古文化遗址陈列馆等一批重大项目建设。完善基本管理单元公共文化设施，全面建成浦江镇、马桥镇大型居住社区配套社区文化活动分中心。整合各类公共文化资源，提高公共文化服务的针对性和有效性，缩小区域公共文化服务差距。“十三五”期间累计新增公共文化设施8万平方米。

增强公共文化创新创造活力。提升城市剧院、图书馆、博物馆、群艺馆、纪念馆、社区文化活动中心等单位的公共文化产品制作、供给和服务能力。支持和鼓励文艺精品创作，推出更多人民喜闻乐见的优秀文艺作品，增强闵行文化的吸引力和影响力。试行出台激活社会力量进入闵行公共文化服务的激励性政策，制定实施购买公共文化服务的指导性意见。加强文化人才队伍建设，培养、集聚一批社会公认的文化名家。

积极开展群众文化活动。因地制宜开展丰富多彩的群众文化活动，提高市民参与率，引导群众在文化参与中实现自我表现、自我教育和自我管理。进一步打造“金秋闵行”上海合唱节、闵行区艺术节、浦江沪剧节等品牌文化节庆活动，扶持和培育100支区级特色文化团队，实现街镇“一镇一品”。提升闵行广场文化活动品质，倡导健康、文明、有序的广场舞文化。

图 9-1 区级品牌文化节庆活动

传承历史文脉。在城市更新过程中，更加注重保护历史文化遗存和非物质文化遗产。积极扩大马桥文化的社会影响力，保护好马桥镇彭渡村和浦江镇革新村两个“中国传统村落”，继续加强七宝古镇、召稼楼古镇等市级历史文化风貌区域保护。大力传承上海民族乐器制作技艺等非物质文化遗产。扩大闵行非物质文化遗产项目的数量、层级和影响。建设一批有实效性、有影响力的校园历史文化传承项目、传承基地和传承课件，培养文化传承人才队伍。

三、促进文化产业繁荣发展

优化文化产业布局。北部地区依托国家会展中心和虹桥商务区，重点发展创意设计、广告会展、商务旅游等产业，积极争取市级重大文化项目落户闵行。中部地区聚焦七宝生态商务区，大力发展媒体、广告会展服务、休闲娱乐服务、艺术展演等文化创

意产业，打造上海西部表演艺术集聚区。南部地区重点建设中国（上海）网络视听产业基地（二期）项目，发展网络视听、游戏、动漫、数字出版等数字内容产业。东部地区聚焦中国电影世界等项目，发展壮大文化旅游休闲产业。

加大文化创意产业支持力度。加快融入上海“创意之都”建设，着力发挥创意设计的重要作用，帮助轻工制造业产品升级、扩大市场，帮助老厂房、老仓库功能改造、形态提升。完善区文化创意产业相关扶持政策。积极扩大文化消费，促进商旅文联动发展。

四、打造充满活力的体育强区

大力开展体育事业。加快区域体育设施建设，完善基层公共体育设施网络布局，推动街镇社区体育活动中心全覆盖，新增百姓健身步道 21 条，加大学校体育场地向社会开放力度。完善区全民健身活动中心功能。广泛开展全民健身活动，发挥健身团队和体育社会组织的作用，打造群众喜闻乐见的体育特色项目。切实保障中小学体育课课时，鼓励实施学生课外体育活动计划，开展丰富多彩的阳光体育活动，增强青少年体质。全面发展足球、篮球、排球三大球项目，建设田径、体操、曲棍球、击剑等优势项目基地，重视教练员队伍和后备体育人才梯队建设。

加快发展体育产业。充分发挥 ATP1000 网球大师赛等重大赛事效应，继续引进和培育具有国际影响力的品牌赛事，延伸体育赛事相关产业链，推动体育赛事、文化演艺、休闲旅游联动发展。培育体育产业集群，不断扩大体育产业规模，促进体育消费。

第十章 构建互联高效的智慧城市

主动顺应“互联网+”发展趋势，加快实施信息化战略，以贴近民众需求和服务改革发展为导向，以建设公平普惠、便捷高效的智慧化民生服务体系为重点，全面推进大数据在闵行的发展和应用，最大限度释放信息新能量。

一、加快信息基础设施升级

发挥“云+网+端”^{【20】}等新基础设施的作用，推进信息基础设施更新换代和超前布局，建设高效集约、绿色环保的大数据基础设施。加快宽带网络升级改造。优化无线局域网布局，扩大“免费无线上网”覆盖面，努力打造“无线城区”。全面推进集中城市化地区下一代数字广播网（NGB）建设。打造一批智慧园区、智慧楼宇、智慧商圈。到2020年光纤宽带网络实现全覆盖，家庭光纤用户平均互联网接入带宽提高到100兆比特/秒，全区公共场所无线接入点达到1800处。

二、提升城市智能化管理水平

建设高效透明的智慧政务。加快政府信息平台整合，稳步推进政务数据共享和重点领域公共数据开放。深化区数据中心集约共建，完善区政务平台，拓展政务应用云服务。加强区级审批平台、网上办事大厅与各审批业务系统对接，实现行政许可审批事

项全覆盖。进一步完善社区事务受理信息系统，深化居村电子台帐建设，提高基层治理的信息化水平。

完善智能化城市管理。优化大联动信息平台，强化大数据共享与应用，促进城市管理从“发现问题、解决问题”向“源头预防、智能管理”转变。强化工商、质监、食药监、物价检查等市场监管信息资源整合，增强对市场的数字化监管能力。建立完善安全生产、食品安全、建筑安全、地下空间等信息系统平台。整合公安各警种专业化应用，全力构建智能防控、综合治理的城市公共安全体系。运用物联网、大数据等管理手段，加强对城市风险的预警和处置。

加快发展智慧交通。完善交通信息服务平台，依托电子站牌、移动终端等及时发布各类交通服务信息，方便市民出行。推广停车诱导系统^{【21】}，逐步实现停车收费电子化和监管智能化。建设市政道路一体化综合管理服务平台，提高市政道路管理的精细化和智能化水平。

强化智慧环境监测。完善大气、水、噪声、辐射、能耗以及重点监管企业污染物排放在线监测，推进环境监测站实验室和环境监察移动执法信息化建设。加强河道巡检、管道水位监测等水环境的智能感知应用，打造“智慧水网”。建立智能气象信息网，实现气象监测数据的共享应用。

构建网络安全综合保障体系。强化网络安全风险评估、等级保护、应急管理等监管制度，落实网络安全审查制度，切实加强

基础网络、重要网站和信息系统的安全保障和灾难备份。强化大数据环境下防攻击、防泄露、防窃取的监测、预警、控制和应急能力建设。加强对涉及国家利益、公共安全、商业秘密、个人隐私等信息的保护。严厉打击网络入侵和攻击、散布违法有害信息、网络欺诈等违法犯罪行为。提高全民网络安全意识，营造安全可信的网络环境。

三、营造普惠化的智慧生活

推进智慧教育工程。探索教育云服务^{【22】}，构建优质学习资源系统和个性化学习平台，鼓励学校探索网络化教育新模式。深化完善学生电子成长档案，进一步拓展电子学生证功能，推动数字化校园建设。建立全区数字化教育交换平台，推进教育大数据在教育管理决策、教学研究、教育评价、公共信息服务等领域的应用。

打造智慧健康城区。推进“互联网+医疗”，深化基于居民电子健康档案和公立医疗机构电子病历的区域卫生信息化建设。推进医疗大数据研究和应用。建立区域卫生服务平台，实现医疗资源上下联动、整合共享。探索新型就医、付费模式和远程医疗服务。建立养老数据库，搭建养老公共服务信息平台，发展智能化养老机构。

加强数字文化服务。加强文化信息资源整合，建设城市公共文化云和体育综合服务平台，为市民提供一站式信息服务。积极拓展数字图书馆、数字科技馆功能，建设数字博物馆、数字群艺

馆，健全智能高效的档案管理体系。探索文体设施远程管理。

建设智慧社区。整合各类公共服务信息资源，促进民生服务集成化。探索线上线下模式在政府服务领域和家政、餐饮等社区服务领域的应用。开展智能小区建设试点，推进小区安防、停车等智能化管理。加快建设智慧村庄。

专栏 10-1：智能化应用重点工程

- 安全生产信息系统大数据平台
- 市场监管综合平台
- 市政道路一体化综合管理服务平台
- 环保移动执法支撑系统
- 数字化教育交换平台
- 区域卫生服务平台
- 养老公共服务信息平台
- 数字博物馆、数字群艺馆建设工程

第十一章 争创开放型经济的新优势

主动融入国家“一带一路”、长江经济带发展战略，以服务长三角一体化为突破口，整合利用各方资源，实现全方位的对内合作与对外开放，以开放的主动赢得经济发展和国际国内竞争的主动。

一、积极参与长三角区域经济合作

积极服务长江经济带发展，充分发挥虹桥综合交通枢纽作用，与长三角城市开展更大范围、更深层次、更高水平的经贸往来与区域合作，促进长三角地区贸易便利化与一体化发展。加强与长三角城市的人才交流和技术合作，争取长三角技术创新、展示、交易等平台布局闵行。加快集聚一批能级高、辐射广的本土跨国公司和长三角企业总部，把闵行打造成为本土企业参与国际竞争的门户。

二、大力开展“引进来”工程

提升利用内外资水平。进一步改善投资环境，稳定外商投资规模与速度，提高引进外资质量。加快引进总部经济，吸引国内外制造类、研发类、管理类、投资类、贸易类等总部企业集聚。围绕产业发展导向，推动专业服务、风险投资等机构落户闵行。加强与专业招商机构合作，带动以商招商，实现产业整体化、精

准化招商。“十三五”时期累计合同吸收外资80亿美元。

加强重大项目合作。进一步深化与港澳台地区及国外知名企
业、机构开展产业、科技、教育、医疗、文化、旅游、养老等领
域重大项目的跨境、跨国合作，不断提高区域国际化水平。坚持
引资和引技引智并举，推动闵行产业结构、科技水平、创新能力
全面提升。

三、加快实施“走出去”战略

鼓励对外投资合作。以服务国家“一带一路”建设为契机，
加强与沿线地区务实合作，支持区内本土优势企业扩大对外工程
业务承包，积极参与沿线国家的基础设施建设。鼓励企业开展境
外投资、并购、上市和跨国经营，促进高端装备、航空、机械等
优势行业走出去。搭建对外投资公共服务平台，努力营造有利的
政策、信息、金融、法律等服务环境。

转变贸易增长方式。鼓励发展技术含量高、资源和能源消耗
低、产业关联度强的外贸行业，进一步提高出口产品的质量和档次。
加快推进传统贸易转型，提高加工贸易的附加值。大力发
展服务贸易、技术贸易和跨境电子商务，争取国际或区域性贸易的
线上线下平台落户闵行。支持企业拓展国外市场，扩大发电成套
设备、轨道交通设备、智能电网等高新技术产品对“一带一路”
沿线国家的出口。

四、全力做好对口支援工作

扎实推进新疆泽普、云南香格里拉等地区援建工作，做好对

云南保山等经济发展战略合作友好地区的帮扶。加大产业扶持力度，鼓励区内园区、企业到对口支援地区结对帮扶或投资。在招商推介、农业发展、边境贸易、市场体系建设以及人才、教育、医疗、旅游等领域开展合作，不断增强受支援地区的自主发展能力。

第十二章 规划实施的改革与保障措施

增强改革定力，保持改革韧劲，强化问题导向，聚焦重点领域和关键环节，全面深化改革，建立更完备、更稳定、更管用的制度体系，确保全面实现“十三五”规划发展目标。

一、复制推广自贸试验区改革

增强改革创新的思想自觉和行动自觉。进一步解放思想，坚持大胆闯、大胆试、自主改，增强改革开放、创新发展的思想自觉和行动自觉，在更广领域和更大空间深化改革，以复制推广自贸试验区改革引领闵行新一轮制度创新、经济转型和社会发展。

强化事中事后监管。完善事中事后监管制度，推进部门资源配置从审批环节向监管环节转移。加强社会诚信体系建设，依托公共信用信息共享和服务平台，建立以诚信为核心的新型市场监管体制。推动完善市场自治自律体系，形成行政监管、社会监督、行业自律、公众参与的综合管理和监督体系。

促进投资贸易便利化。完善外商投资管理制度，推动市场准入制度改革，加快建设法治化、国际化、便利化的营商环境。积极推广海关监管和检验检疫制度创新，进一步提高贸易便利化水平。因地制宜有序推进服务业开放。

加快金融制度创新。以虹桥商务区为重点，完善金融机构布

局，提升金融服务功能，探索开展跨境资金池、融资租赁、商业保理等新型金融业务，不断优化金融生态环境。

二、深化政府自身改革

加快转变政府职能。进一步简政放权，厘清政府和市场的边界，更加尊重市场规律、更好发挥政府作用。创新政府服务和管理方式，制定实施符合闵行经济社会发展需求的权力清单和责任清单，着力建设服务型政府。整合建立统一的政府采购、资产招租等公共资源交易平台。建设闵行市民中心。

深化行政审批制度改革。取消非行政许可审批，全面实现代行政审批权相对集中，最大限度减少、规范前置审批，进一步激发市场主体活力。建立行政审批负面清单，推进标准化建设，继续优化审批流程，完善项目审批绿色通道。加大告知承诺制度执行力度。健全行政审批监督制约机制。

改革公共财政体制。加快推进财政体制改革，健全区镇两级政府间事权与支出责任相匹配的制度。实施跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理。进一步完善全口径政府预决算编报体系，深化预算绩效管理，加快落实权责发生制政府综合财务报告制度。着力盘活财政存量资金，加快财政预算执行进度，不断提高财政资金的使用效益和效率。进一步加强政府债务管理。优化财政支出结构，完善以基本公共服务均等化为导向的财政投入及保障机制。建立较为完善的政府购买服务制度。

提高政府行政效能。以公开为原则、不公开为例外，加大政

府信息公开力度，持续推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开，不断增强政府公信力。加强效能监察，完善行政问责制度。健全政府部门效能评估制度。稳妥推进政府机构改革和事业单位分类改革。

加强公务员队伍建设。健全公务员分类招录、调任、培训、挂职锻炼、选派至基层等机制，加强公务员考核、奖惩、职务晋升等管理。强化公务员队伍作风建设，不断提高公务员思想政治素质、公仆意识和业务能力。完善廉政风险防控体系和制度建设，强化各方监督，促进廉洁从政。

三、加快重点领域市场化改革

创新投融资体制改革。积极拓展投融资渠道，探索运用政府和社会资本合作模式，激活民间资本进入公共服务、环境保护等领域。充分发挥财政资金杠杆作用，创新政府和金融机构合作模式，扩大政策性担保规模，重点服务实体型、创新型中小微企业。支持企业利用主板、中小企业板、创业板、新三板等股票市场挂牌上市，助推企业做大做强。鼓励优质企业通过集合票据、私募债等各类债务融资工具，扩大直接融资规模。

深化国资国企改革。进一步优化国资功能定位和布局结构，完善南虹桥开发公司运作机制，推动国资参与重点区域开发。以管资本为主，努力构建全面覆盖、权责明晰、规范有序、分类实施的国资监管体系。鼓励引导区属公司在投融资、混合所有制企业设立等方面创新突破。完善法人治理结构，建立市场化的企

运营机制，强化市场化、职业化选人用人机制，逐步建立分类考核评价模式和激励约束机制。调高国有收益缴纳比例。

图 12-1 国资国企分类改革

四、创新社会事业改革

扎实推进养老服务改革。大力推进养老服务业综合改革试点各项举措。鼓励社会资本投入非营利性养老机构建设，到 2020 年社会资本参与建设的养老服务设施占比达到 50% 以上。

大力推进教育综合改革。积极落实“上海整体教育综合改革实验区”建设各项任务，建立课程与教学改革长效机制，优化教育外部生态，初步构建权责明晰、管办评分离的教育治理体系，形成区域协同推进教育改革发展的联动机制。建立健全引领区域教育转型发展的评价体系。鼓励社会力量办学，探索民办学校分类管理。

深入推进医药卫生体制改革。推进公立医院改革，健全公立

医疗机构外部治理制度。以完善家庭医生制度为抓手，扎实推进社区卫生服务综合改革。强化社区卫生服务中心和公立医院分工协作机制，构建社区首诊、分级诊疗、双向转诊的就医模式。优化药品集中采购模式，进一步完善药品供应保障体系。

加快推进文化领域改革。培育多元市场主体，探索实施部分文体活动场所和项目市场化运作，建立“管放结合”的公共文化、体育管理体制和运行机制。探索社会化举办文化活动、体育赛事的新路径和新模式。

五、推进农村改革

加快第二批全国农村改革试验区建设，深化农村集体产权股份合作制改革，稳妥开展赋予农民对集体资产股份占有权、收益权试验，有条件地开展股份有偿退出与继承，审慎开展股份抵押、担保，实现股权管理的制度化、规范化，建立“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的现代产权制度。扎实开展镇级集体资产产权界定工作，稳步实施镇级集体经济组织产权制度改革。引导土地承包经营权有序流转。完善对征地农民的合理、规范、多元保障机制，确保农民合法利益。

六、增强依法治区能力

推进依法行政。坚持法治政府建设与深化行政体制改革相结合，不断提高政府依法治理能力。健全重大行政决策制度建设，全面落实重大行政决策实施情况评估机制，提高依法行政规范度和执行力。强化执法监督、审计监督，严格落实依法履职监察和

问责制度。

维护司法公正。深化司法体制改革，确保依法、独立、公正地行使审判权和检察权，不断提高办案质量和效率。建立健全司法人员分类管理和职业保障制度。优化司法职权配置，强化司法公开工作，完善人民陪审员制度。

建设法治社会。以编制、实施“七五”普法规划为引领，严格落实“谁执法谁普法”责任制，推动全民守法。完善法律援助制度，健全司法救助体系。推动律师行业规范化、专业化、品牌化建设。提升公证服务质量。有序推进基层民主政治建设，健全依法维权和纠纷化解机制。

七、强化规划实施机制

完善规划实施保障。落实“十三五”期间出台的上海市发展规划条例，组织开展本规划实施情况中期评估，视评估情况报区人大同意后进行动态修订调整。把五年规划的目标任务分解落实到年度计划中，接受区人大对年度计划执行情况的监督。结合中期财政规划编制，对本规划明确的重大项目、重点任务和重大改革给予财力保障。加强规划土地、投资、环保等政策统筹协调，保障本规划目标任务顺利落地。

动员全社会共同参与。充分发挥政府、市场、社会的作用，积极拓宽渠道，搭建各类平台，鼓励各方力量共同宣传、参与、监督规划实施。涉及政府职能的目标任务要分解落实到各部门、各街镇，强化绩效考核和问责力度，确保规划有效实施。

结语

2020年，是一个值得闵行人民期待的重要节点，我们将初步实现从现代化新城区向主城区的跨越和蜕变。在今后五年的征程中，惟有改革创新和拼搏实干，才能让一点一滴的工作实绩汇聚成“闵行梦”的美好蓝图。可以预见，闵行的未来，是更加富强文明、更加充满活力、更加幸福和谐的美丽家园，这是我们共同的憧憬与追求，也是我们共同的使命与责任。

附录 部分指标和名词解释

一、部分指标解释

①战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值比重。指新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、新能源、新材料、节能环保、新能源汽车等产业制造业部分的工业总产值占全区规模以上工业总产值的比重。

②园区单位土地面积产出效益。指闵行经济技术开发区、紫竹高新技术产业开发区、漕河泾开发区浦江高科技园、莘庄工业区四个市级以上园区已建成城镇建设用地单位面积的税收产出(不含注册型企业产生的税收)。

③功能性外资机构。指投资性和管理性公司地区总部、独立外资研发机构和外资公司内部研发中心的数量总和。

④家庭光纤用户平均互联网接入带宽。指家庭光纤用户访问互联网的平均带宽，根据区内四家主要宽带运营商（电信、移动、联通、有线）的带宽数值及市场占有率，经加权平均得出。

⑤千人口全科医生数。指期末取得全科医生资格证书的在岗全科医生数与期末常住人口数之比乘以1000。

⑥住宅小区业委会组建率。指已成立业委会的小区占符合成立条件小区总数的比例。

⑦人均公园绿地面积。指期末区内平均每名常住人口拥有的公园绿地面积。

⑧生活垃圾无害化处理率。指生活垃圾无害化处理量与生活垃圾清运量的比率。无害化处理指通过卫生填埋、堆肥、焚烧等工艺方法对生活垃圾进行处理，使之不再污染环境。

⑨路网密度。指区域内国道、省道、高速公路、高架快速路、市政道路、公路和农村公路以及开发区、工业区、园区内的通行道路总里程与全区总面积的比例。

⑩公共交通站点 500 米覆盖率。指建成区内公共交通站点 500 米半径覆盖面积与建成区面积之比。

■ 民生投入占财政一般预算支出比重。按上海市财政局统计口径，指政府对公共安全、教育、医疗卫生、社会保障和就业保障、文化体育与传媒、环境保护、城乡社区事务、农林水事务等八个大类科目的财政投入占一般预算支出的比重。

■ 社区嵌入式综合养老服务设施。利用社区公建配套房源，设置小型养老院和日托所，为社区及周边老人提供专业养老服务。

■ 报警类 110 数增幅。公安系统一般把接听到的 110 分为报警类、交通类、纠纷类和求助类四大类，其中报警类 110 涉及“偷、盗、抢、骗”以及各种侵犯人身权利的行为，约占 110 总数的 30%，该指标能较客观地反映各类治安、刑事案件的体量大小，与 110 总数存在正比例关系，对区域治安状况具有方向标

意义。把其增幅设定为低于 110 总数增幅，将强化政府社会管理、巡逻防控和打击犯罪等维护社会治安的公共服务职责。

二、名词解释

【1】 科技创新创业综合体。指集创业苗圃、孵化器、加速器等众创空间以及各类创新创业服务机构平台于一体的科技创新创业孵化载体。

【2】 财政后补助。指从事研究开发和科技服务活动的单位先行投入资金，取得成果或者服务绩效，通过验收审查或绩效考核后，给予经费补助的财政资助方式。

【3】 知识产权质押融资。指企业或个人以合法拥有的专利权、商标权、著作权等知识产权中的财产权，经评估后作为质押物，向银行申请贷款的一种融资方式。

【4】 工业强基工程。是指突破核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、关键基础材料和产业技术基础（简称“四基”）等制约重点产业发展的瓶颈。

【5】 TMT 产业。是指由电信（Telecommunication）、媒体（Media）和科技（Technology）等数字新媒体产业整合而成的产业。

【6】 快速公交系统（BRT）。是利用中运量的专用公共交通车辆，由专用信号控制并在专用道路空间运营的新型公共交通方式，具有交通运量大、快捷、安全等特点。

【7】 静态交通。是指公共交通车辆、货运车辆、小客车和自

行车等在交通出行中的停车行为。

【8】慢行交通。是相对于快速和高速交通而言，主要包括步行及非机动车交通。

【9】“P+R”停车设施。即“停车+换乘”的功能组合，是一种通过提供停车收费优惠补贴，鼓励个体机动车交通方式向公共交通方式换乘而设置的停车场。

【10】新能源汽车分时租赁。是一种基于“互联网+”思维模式的新型汽车租赁服务，通过把新能源汽车在不同时间段分配给不同用户使用，鼓励短时用车、衔接式用车，最大限度提高车辆使用效率，降低用户出行成本，缓解停车难题。

【11】地下综合管廊。指在城市地下用于集中敷设电力、通信、广播电视、给水、排水、热力、燃气等市政管线的公共隧道。

【12】海绵城市。指通过加强城市规划、建设和管理，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式。

【13】“农林水”一体化。指改变农、林、水分离式的发展模式，以新农村建设、美丽乡村、郊野公园等重点项目建设为抓手，统筹推进农田水利、农田林网和河道防护林、水利配套等重点工作，促进农业、林业和水利协调发展。

【14】河长制。即由各级党政主要负责人担任“河长”，负责

辖区内河流的污染治理。

【15】口袋公园。是指小面积的城市开放空间，提供自然的表面和有遮荫的地区，方便休憩、玩耍和娱乐。口袋公园具有选址灵活、面积小、尺度人性等特点，土地使用性质具有兼容性，可以为绿地或其他用地，能见缝插针地大量出现在城市中，为人们提供休憩放松的场所，是城市公园的良好补充。

【16】喘息服务。指通过建立失能老人临时转入专业机构进行短期照护服务的机制，为长期照料失能老人的家庭照料者提供短暂的调整、休息机会，以减轻其照料压力。

【17】现代学徒制。指在职业学校和企业签订合作协议的基础上，职业学校承担系统的专业知识教育和技能训练，企业通过师傅带徒形式，依据培养方案进行岗位技能训练，实现“招生即招工、入校即入厂、校企联合培养”的工学结合人才培养方式。

【18】课程图谱。是显示学习内容、过程、方法及其结构关系的一系列图形，一般通过数据统计、信息分类、文字说明和图表绘制等方式，用可视化信息技术予以整体呈现，对揭示教育动态发展规律，规划与完善课程设置，具有切实的参考价值。

【19】微课、慕课、翻转课堂。微课是指教师利用微视频，在课堂内外教育教学过程中围绕某个知识点或技能等单一教学任务，进行教学的一种教学方式，具有目标明确、针对性强和教学时间短的特点；慕课是大规模开放在线课程（Massive Open Online Course）的英文缩写之音译；翻转课堂是英文“Flipped

Classroom”的意译，是对传统教学中的课内传授知识、课后消化巩固的模式进行颠倒，让学生通过网络微课程，在课前进行自主学习、课内着重讨论关键和疑难问题，使学生能快速消化吸收所学知识。

【20】云+网+端。“云”指云计算、大数据等基础设施；“网”指各类网络，既包括互联网、物联网等技术网络，也包括电子商务服务业等商务网络；“端”指用户直接接触的个人电脑、移动设备、可穿戴设备、传感器等，以及以软件形式存在的各类应用。

【21】停车诱导系统。指通过智能探测技术，对分散在各处的停车场实现智能联网和数据上传，实时发布各个停车场停车数据，引导司机便捷停车，有效缓解城市停车难问题。

【22】教育云服务。指建立统一的网络、服务器和存储资源池，使各学校无需独立购买，即可直接使用云端的服务器、网络设备、软件、数据库空间等资源。基于整合的资源，各学校可方便快捷地创建教学及管理系统，也可按需使用统一部署在云平台上的通用教育应用系统。