

上海市人民政府文件

沪府发〔2015〕35号

上海市人民政府关于贯彻《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》的实施意见

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

为贯彻《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》（国发〔2014〕39号，以下简称《指导意见》），现提出如下实施意见：

一、深刻认识依托黄金水道推动长江经济带发展的重大意义

依托黄金水道推动长江经济带发展，是党中央、国务院审时度势作出的既利当前又惠长远的重大战略决策，是新时期优化我国经济发展空间格局的三大国家战略之一。深入实施长江经济带战略，有利于充分发挥中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“自贸

试验区”)和浦东综合配套改革试点的先行先试作用,继续当好引领改革开放的排头兵,全面提升开放型经济水平;有利于全面激发创新活力,推进上海建设具有全球影响力的科技创新中心;有利于深化完善综合立体交通体系,积极推动城乡一体化发展和新型城镇化建设;有利于加快建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市,全面提升上海服务长三角、服务长江经济带、服务全国的能力与水平。本市要搞好与国家层面的对口衔接与协调,全面贯彻《指导意见》和国家即将出台的发展规划纲要,率先在改革开放、创新发展、交通设施和生态环保等重点领域取得突破性进展,为长江经济带和全国发展作出新贡献。

二、大力发展水上运输

(一)提高内河航道的通航能力。实施长江口 12.5 米深水航道减淤一期工程,研究实施长江口南槽航道整治等工程,研究提升长江口北槽航道通过能力。修订完善长江口深水航道及延伸段相关通航管理规定。加快杭申线、平申线、大芦线、长湖申线等高等级内河航道整治,适时启动苏申内港线、油墩港航道整治工程,加快实施芦潮港、外高桥内河港区工程,形成“连接江浙、对接海港”的内河高等级航道网。(市交通委、上海海事局、长江口航道管理局、城投集团负责)

(二)提升国际航运枢纽港的服务功能。加快建设洋山深水港区四期工程,研究推进罗泾、张华浜、军工路港区功能转型和外高桥港区后续项目,适时开展新港规划选址研究。优化集装箱内支

线泊位布局,完善干支航线作业衔接。加快吴淞口国际邮轮码头后续工程建设。大力发展国际中转集拼业务,推动启运港退税试点政策扩围落地。培育和发展内河集装箱运输,研究支持内河港区建设运营的配套政策。鼓励企业以资本、技术、信息为纽带推动沿江港口物流资源整合。推动长江集装箱运输服务标准化和市场一体化。提升航运金融、航运保险、航运交易、船舶管理等服务功能,扩大上海国际航运中心的航运服务辐射面。(市交通委、市发展改革委、市规划国土资源局负责)

(三)完善港口集疏运体系。推动江海直达船型的研发应用,积极发展江海联运、江海直达和河海联运。推进长江航运船舶标准化、航道标准化、港口泊位标准化、航运管理与服务标准化。落实内河船型标准化实施方案,支持引导航运企业积极发展标准船型,大力发展水水中转。推动沪通铁路进港区,鼓励企业业务模式联动和创新,大力发展海铁联运。加快长江西路隧道和沿江通道越江隧道建设,推进沿江通道浦东浦西接线段前期研究,完善外高桥港区公路集疏运通道。(市交通委负责)

(四)健全水运智能服务和安全保障系统。研究试行雾航标准,提高船舶在洋山深水港能见度不良天气条件下的通航能力。提高长江隧桥、东海大桥和内河桥梁防撞能力。推进建立烟花爆竹等高风险危险货物水陆运输安全管理机制。完善邮轮通航安全保障机制。推动长江口区域 VTS 系统升级改造。推进 E 航海示范区建设。推进基于长三角航道网及京杭运河水系的智能航运信

息服务(船联网)关键技术示范工程的应用及推广。(市交通委、上海海事局负责)

(五)推进长江航运绿色发展。加强船舶污染防治和污染物处理,推动出台相关标准并在长江口北航道率先推行。加强长湖申线船舶污染治理,制定并落实突发污染事故应急处置预案。加快淘汰低效率、高污染老旧船舶。推进液化天然气(LNG)等清洁能源船型在长江应用。加快港区内新能源、清洁能源车辆和作业机械等应用。推动港口岸基供电设施建设,鼓励船舶岸电应用。(市交通委、上海海事局、市环保局负责)

三、完善综合交通体系

(一)推进铁路通道建设。加快构建“五个方向、十大干线”的铁路枢纽布局,完善上海与长三角、长江流域的交通联系。推进沪通铁路南通至安亭段和太仓至四团段、沪杭客专上海南至莘庄联络线,沪乍杭铁路、沪苏湖铁路等工程建设,开展沪杭城际、沪崇苏铁路通道前期研究。(市交通委、市发展改革委、上海铁路局负责)

(二)优化公路运输网络。加强上海与江浙两省间高速公路和一般国省干线公路的连通性,加快与毗邻地区间公路的规划建设,消除省际“断头路”。进一步优化高速公路网络,推进 S26 公路东段、G1501 越江等高速公路规划建设。加快普通国省干线建设,推进沪宜公路、浦星公路、S7 公路和 G228 等重要干线建设。(市交通委负责)

(三)增强航空枢纽功能。推进浦东机场三期扩建、T1 航站楼

改造、第五跑道建设和虹桥机场 T1 航站楼改扩建,开展机场快线前期方案研究。拓展国内国际航线网络,推动航空国际中转业务发展。推动建立长三角机场群协同发展推进机制和工作平台。加快上海航空服务业发展,推进上海虹桥航空服务业创新试验区建设,促进航空企业总部、特色航空产业及航空要素市场集聚,增强本市航空产业的市场话语权。(市交通委、市发展改革委负责)

(四)完善油气管道布局。进一步完善天然气主干管网布局 and 长三角天然气管网互联互通设施,加快建设崇明岛—长兴岛—五号沟—临港天然气管道。实施洋山 LNG 接收站储罐扩建工程,支持东海油气资源大开发,提高安全供应保障能力。优化成品油储运设施规划布局。(市发展改革委负责)

(五)大力发展多式联运。加强各种交通方式的有机衔接,强化虹桥枢纽、铁路上海站等对外综合交通枢纽,以及铁路货运场站的安全运营保障和对外服务能力。推进铁路东站、迪士尼配套枢纽等规划建设,整合中心城长途汽车客运站。推进多式联运设施和信息平台建设,培育多式联运经营主体,推进多种运输方式的标准化衔接。鼓励发展甩挂运输。依托综合交通体系,加快分拨中心、转运基地等邮政快递业基础设施建设。(市交通委、市发展改革委、市口岸办、市邮政管理局负责)

四、促进产业转型升级

(一)加快建设具有全球影响力的科技创新中心。开展国家系统推进全面改革创新试验,建设综合性国家科学中心,打造若干国

际一流水平的共性技术研发和转化平台,布局一批引领产业发展和技术进步的重大战略项目、基础工程,营造激发全社会创新创业活力和动力的环境,培育壮大战略性新兴产业,推动长江经济带产业转型升级发展。(市发展改革委、市科委、市经济信息化委负责)

(二)加快发展“四新”经济。转变政府职能,放宽准入条件,鼓励创新创业,引导跨界融合。加强新技术的研发、推广和应用,鼓励模式、业态的创新,不断丰富新兴产业的内容,壮大产业规模。发挥“四新”工作协调机制作用,动态梳理、协调、解决“四新”企业发展面临的瓶颈问题,不断完善问题的发现、协调、回应机制,优化“四新”经济发展环境。支持建立促进“四新”经济发展的众创空间和孵化平台。(市发展改革委、市经济信息化委负责)

(三)推进信息化与产业融合发展。推进二、三产业融合发展,加快推进制造业转型升级,推动产业链集成发展和示范应用。加强“两化”融合、产业互联网应用等前瞻性研究,制定出台本市“互联网+”实施意见,启动互联网与产业融合创新试点,建设一批产业互联网重点应用项目。加快发展智能制造,深化推进工业云创新试点,构建多方参与的综合推进体系,启动研究构建工业云标准化体系,加强工业云应用系统可靠性评价。开展本市智慧园区试点建设,发布上海市智慧园区建设指南和评估标准。(市经济信息化委、市发展改革委负责)

(四)大力发展生产性服务业。出台贯彻《国务院关于加快发展生产性服务业促进产业结构调整升级的指导意见》的实施意见。

鼓励生产性服务业企业提升产业技术创新能力,积极运用新技术改造提升传统生产性服务业,加快创新服务模式。加快推进生产制造与信息技术服务的深度融合,推动服务业与制造业、农业融合发展,着力推进产业功能与城市功能协调融合。加快推进生产性服务业开放合作,着力完善生产性服务业发展体制机制。进一步深化研究和破解生产性服务业发展的用地政策,着力打造一批国家级、市级生产性服务业创新发展示范区,形成全市生产性服务业功能区联动发展机制。(市发展改革委、市经济信息化委负责)

(五)加强跨区域产业合作。积极推动长三角产业合作信息平台建设。充分发挥长江沿岸中心城市经济协调合作平台作用,进一步加强与长江中上游地区的产业合作,筹备召开长江流域园区与产业合作对接会,搭建跨区域产业合作平台。加快推进上海大丰产业联动集聚区建设。推进跨省市产业园区合作共建,鼓励上海有实力的企业跨区域发展,推动符合产业导向的企业在长江经济带进行合理布局。积极推动政府和政府、政府和园区、园区和园区之间的交流合作。积极推进区域旅游合作,探索建立区域旅游品牌产品,拓展区域旅游国际市场,建设安全有序文明的区域旅游环境。(市经济信息化委、市发展改革委、市政府合作交流办、市旅游局负责)

五、推进新型城镇化

(一)优化城市空间布局。构建“多中心、网络化、组团式、集约型”的大都市区空间格局,形成“主城区(含中心城)、新城、新市镇

(含集镇)、村庄”的城乡空间体系。转变土地资源利用方式,提高建设土地利用效率,鼓励土地适度混合使用和地下空间综合利用。以 TOD 模式为基本组织原则,强化以轨道交通站点为核心的土地复合利用,提高建设用地的集约性。(市规划国土资源局负责)

(二)构建城市群综合交通体系。推动长三角城市群加快发展,打造以上海为中心,南京、杭州、合肥为副中心,城际铁路为主通道的“多三角、放射状”区域城际交通网络。构筑衔接长三角与上海中心城的新城交通枢纽。研究毗邻城市与上海市区之间的长途客运转换为区域公交快线的运营管理体制机制。加强长三角综合交通信息化发展,推进信息共享应用与服务示范,完成“两客一危”应用及“两客一危”业务跨省协同应用研究工作。建立长三角公众出行信息资源共享和服务平台、道路客货运输协同监管信息平台、物流交易和信息共享平台。(市交通委、市发展改革委负责)

(三)健全城乡发展一体化体制机制。开展金山区国家新型城镇化综合试点。推进国家现代农业示范区建设。推进基本公共服务均等化,引导教育、卫生、文化等公共资源在城乡间优化配置。推动产城融合,加强规划衔接,进一步加强产业区与新城其他片区之间的交通、环境等基础设施的共建、共享和整合。(市发展改革委、市农委、市规划国土资源局、市经济信息化委、市教委、市卫生计生委、市文广影视局负责)

六、扩大对外开放

(一)推进自贸试验区制度创新。深化投资管理制度创新,完

善负面清单管理模式,强化事中事后监管。继续推进准入前国民待遇加负面清单管理模式,完善外商投资监管体系。推进境外投资便利化,健全走出去服务保障体系。推动自贸试验区贸易监管制度创新,探索实施货物状态分类监管试点,深化国际贸易“单一窗口”建设。推进金融制度创新,建立面向国际的金融市场平台,增强国际金融中心服务能力,更好的服务实体经济。加快推动跨境电子商务试点。加大自贸试验区制度创新力度,推出更多可复制、可推广的创新举措,推动创新成果在长江流域推广和共享。(市发展改革委、自贸试验区管委会、市商务委、市金融办、市口岸办、上海海关、上海出入境检验检疫局、上海海事局负责)

(二)推进长江大通关体制建设。推动口岸城市群合作,发挥地方政府、口岸监管单位和相关市场主体的积极性,搭建多层次、全方位的交流合作平台。推进长江经济带口岸监管部门一体化改革,开展跨区域、跨部门合作,形成改革合力,积极推动诚信信息共享、监管信息互通和执法标准统一,建立长江经济带大通关协作机制。加强地方电子口岸互联互通,促进长江航运、交通等信息进入电子口岸。(市口岸办、上海海关、上海出入境检验检疫局、上海海事局负责)

(三)推动口岸对外开放。完善浦东、虹桥两大国际机场相关口岸配套设施,推进航空复合型枢纽建设。进一步拓展水运口岸开放功能,完善配套设施建设,推进上海港崇明三岛港区长兴岛作业区扩大开放,做好洋山深水港区全自动码头对外开通启用前期

准备工作。积极推进海关特殊监管区域整合优化,推动沿江各海关特殊监管区域间货物便捷流转。(市口岸办、市发展改革委、上海海关、市商务委负责)

(四)拓展投资贸易网络。完善贸易中心功能,做大做强服务贸易与技术贸易,鼓励发展离岸贸易、转口贸易和保税维修等新型贸易形态,加快建设一批面向国际的大宗商品现货市场。优化出口结构,积极鼓励进口。建立自贸试验区战略相关国家的贸易投资领域重点项目储备库,促成重点项目落地。加快集聚仲裁调解等贸易纠纷解决专业机构、国际经贸组织或分支机构、国际贸易投资服务机构等各类贸易服务主体。完善政策支撑体系,鼓励优势企业走出去。积极参与相关标准和规则的制定。加快 APEC 亚太示范电子口岸网络运营中心建设。(市商务委、市发展改革委负责)

七、强化生态建设和环境治理

(一)落实最严格水资源管理制度。研究制定《上海市水资源管理条例》。配合国家有关部门开展《长江岸线开发利用和保护总体规划》等的编制工作。完善用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污、水资源管理责任和考核等制度,加快建设节水城市。建设上海市水资源管理信息系统。加强长江口水文站网建设及河口综合研究。加快完成黄浦江上游水源地、连通管和原水支线工程建设,积极推动太浦河“清水走廊”平望立交建设,研究推进青草沙—黄浦江水源联动工程和青草沙—陈行联通工程。强化水

源地风险防控,完成水源保护区内的污染源清拆、纳管和风险企业关闭。强化流动风险源监管,推进长江流域船载危险货物运输信息共享,实现太浦河上海段危化品船舶禁航。(市水务局、上海海事局、市环保局、市交通委、市发展改革委、市规划国土资源局、市政府法制办负责)

(二)强化水环境治理。以截污治污治本为重点,出台实施本市水污染防治行动计划,加快推进太湖流域水环境综合治理。推进污水厂增能提标,全市新建污水处理厂全面达到一级 A 及以上排放标准,有序安排现有污水处理厂提标至一级 A 及以上排放标准。加快截污纳管和管网建设,有效改善城乡水环境质量。以改善农村和城乡结合部镇村河道水质为重点,加快推进全市河湖水系综合治理。积极推进城市化地区面源污染源头防控。以省际边界来水、水源地和主要河道为重点,建立全市水环境监测预警评估体系,扩大水污染源在线监测监控实施范围。(市水务局、市环保局负责)

(三)深化环境综合治理。推动南大、桃浦、高桥石化、吴淞等重点区域和郊区工业区转型升级,推进重污染行业淘汰减量,加快实施村镇工业点清拆整治。全面落实清洁空气行动计划,控制煤炭消费总量,全面淘汰黄标车,进一步加快老旧车辆淘汰,完成燃煤(重油)锅炉窑炉清洁能源替代,基本取消分散燃煤。落实国家有关土壤污染防治工作的部署,有效预防农田和水源保护区土壤污染,有序开展土壤污染修复。加强农村农业污染防治,推进畜禽

养殖污染治理和结构调整,实施化肥农药减施工程,加强秸秆禁烧与综合利用。加快推进环境污染第三方治理。完善排污许可证制度,建立以信息化为支撑的污染源监测、监管、监察联动机制。(市环保局、市农委、市经济信息化委、市发展改革委负责)

(四)加强生态建设和保护。研究制定生态红线,落实分类管控制度,完善生态补偿机制。全面落实“环、楔、廊、园、林”绿化生态系统建设,滚动实施外环专项、郊野公园、立体绿化和林荫道、绿道建设。推进黄浦江两岸绿色空间建设,落实路林、河林同步建设,主要河道建设“绿色廊道”。推动农田林网化建设。加大沿江、沿海防护林建设力度,完善生态体系,确保生态安全。实施《上海市生物多样性保护战略与行动计划(2012~2030年)》,完成东滩生态修复工程,推进渔业资源增殖放流,做好长江口区域生物资源保护。继续推进崇明生态岛建设。建立健全体现生态文明的发展指标体系、考核办法和奖惩机制。(市绿化市容局、市环保局、市发展改革委、市规划国土资源局负责)

八、加强组织保障

(一)建立市级层面工作推进制度。落实国家要求,抓紧建立市级层面推进长江经济带发展的工作制度,成立市推进长江经济带发展领导小组,指导和统筹推动长江经济带发展战略的实施,审议、协调本市涉及长江经济带发展的重大规划、重大政策、重大问题,作出年度工作安排。领导小组下设办公室,负责日常工作。(市发展改革委负责)

(二)细化落实各项具体举措。由各负责单位抓紧研究细化具体工作内容,明确工作时间、责任和阶段性目标,将推动长江经济带发展的各项工作落到实处。同时,建立健全长江经济带工作推进的监督检查、信息报送和社会参与等制度,搞好工作推进情况的跟踪分析,及时应对长江经济带建设中的新情况、新问题,并定期将工作推进情况报国家推动长江经济带发展领导小组办公室。(各有关单位负责)

2015年7月28日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市高法院，
市检察院。

上海市人民政府办公厅

2015年7月30日印发
