



# 上海市闵行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2月4日闵行区第六届人民代表大会第八次会议批准)

闵行区人民政府



## 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，是上海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，也是闵行开启全面建设创新开放、生态人文的现代化主城区的重要五年。科学制定和实施闵行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，对加快构筑新时代闵行发展的战略优势、更好服务全国和上海发展大局，具有重要意义。

《上海市闵行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》和《中共闵行区委关于制定闵行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。



# 目 录

<b>第一章 开启现代化主城区建设新征程</b> .....	1
一、发展基础 .....	1
二、面临形势 .....	5
三、指导思想 .....	8
四、奋斗目标 .....	10
五、空间战略 .....	14
<b>第二章 实施创新驱动核心战略</b> .....	17
一、全力建设上海南部科创中心 .....	17
二、强化科技创新策源引领功能 .....	19
三、提升科技成果转移转化功能 .....	20
四、营造良好的创新创业生态 .....	21
<b>第三章 加快建设现代产业体系</b> .....	23
一、持续完善产业发展格局 .....	23
二、强化制造业领先发展地位 .....	24
三、提高服务业现代化水平 .....	26
四、促进产业数字化智能化升级 .....	27
五、构建特色产业空间布局 .....	28
<b>第四章 服务开放型经济新格局</b> .....	32
一、强化虹桥国际开放枢纽核心功能 .....	32
二、融入长三角一体化大格局 .....	33
三、扩大对内对外开放 .....	35

<b>第五章 塑造现代化主城区新面貌</b> .....	<b>37</b>
一、积极打造两大城市副中心.....	37
二、全力推进城镇功能特色发展 .....	38
三、强化土地资源高效利用 .....	39
四、全面实施乡村振兴战略 .....	39
<b>第六章 推进高效智慧的城区治理</b> .....	<b>41</b>
一、构建集约畅达现代交通体系 .....	41
二、推动城区数字化转型.....	43
三、强化城市运行“一网统管” .....	45
四、持续深化社会治理创新 .....	46
五、保障城市运行安全有序 .....	47
<b>第七章 建设绿色生态的美丽城区</b> .....	<b>49</b>
一、持续改善生态环境 .....	49
二、打造优美宜人景观 .....	51
三、推动绿色低碳发展 .....	52
<b>第八章 打响活力繁荣的文化品牌</b> .....	<b>54</b>
一、彰显城市精神品格 .....	54
二、提升文化服务能级 .....	55
三、繁荣发展文化产业 .....	57
四、推进体育强区建设 .....	57
<b>第九章 创建宜居宜业的幸福家园</b> .....	<b>59</b>
一、加速推进教育现代化.....	59

二、推进健康闵行建设 .....	61
四、促进更充分更高质量就业 .....	64
五、持续改善市民居住质量 .....	65
六、织牢结密社会保障网 .....	66
七、优化公共服务供给方式 .....	67
<b>第十章 深入推进重点领域改革 .....</b>	<b>69</b>
一、打造国际一流营商环境 .....	69
二、构筑国际化人才新高地 .....	71
三、深化财政体制改革 .....	71
四、推进国资国企改革 .....	72
五、全面推进依法治区 .....	73
六、强化规划实施保障 .....	74
<b>附录 部分指标和名词解释 .....</b>	<b>76</b>
一、部分指标解释 .....	76
二、名词解释 .....	78

# 第一章 开启现代化主城区建设新征程

闵行区作为上海建设具有全球影响力的科技创新中心和虹桥国际开放枢纽的重要承载和战略要地，是上海的科创引擎、开放枢纽、产业高地、宜居城区，在服务上海乃至全国构建新发展格局中地位重要、责任重大、使命光荣。“十四五”时期，面对新形势新要求，闵行区要站在新起点上对未来五年的经济社会发展谋篇布局，加快推动高质量发展，努力创造高品质生活，持续深化高效能治理，全力提升核心优势、深度产城融合，奋力迈向建设创新开放、生态人文的现代化主城区的宏伟目标。

## 一、发展基础

“十三五”时期，闵行区以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记考察上海系列重要讲话精神，在市委、市政府的坚强领导下，认真践行新发展理念，坚持发展第一要务，开拓创新、砥砺奋进，圆满完成了“十三五”规划目标任务，城区综合实力、产业发展能级、人民生活水平、社会文明程度迈上新的大台阶，品质卓越、生态宜居的现代化新城区初步建成。

**综合经济实力保持领先。**“十三五”期间全区生产总值年均增幅达到 7.4%。2020 年区级财政收入达到 298.29 亿元，“十三五”期间年均增长 6.8%。内外需求均衡发力，“十三五”期间固定资产投资、社会消费品零售总额、商品销售总额年均分别增长 8.7%、6.2%和 4.7%。到“十三五”末，全区功能性外资机构达到 89 家。



**产业结构调整不断深化。**二三产业协同发展格局逐渐稳定，“十三五”末三次产业结构为 0.04: 35.6: 64.4。2020 年全区规模以上工业总产值完成 3238.36 亿元，战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值达到 52.4%。到“十三五”末，四大园区单位土地面积产出效益达到 14 亿元/平方公里。漕河泾出口加工区升级为综合保税区，虹桥商务区保税物流中心(B 型)建成运营。“18+2+X”<sup>1</sup>重点片区存量资源盘活初见成效。

**科技创新资源加快集聚。**打好科技创新策源“动力”牌，先后成功获批国家科技成果转移转化示范区、国家知识产权示范城区。“零号湾”国家双创示范基地等加快建设，紫竹国家高新技术产业开发区在全国 169 个国家高新区中综合排名上升至第 11 位。2020 年全社会研发经费支出相当于全区生产总值比例预计达到 10%左右。高新技术企业、科技小巨人企业、上市企业等创新主体活力不断增强，每万人口发明专利拥有量较 2015 年增长 112.7%，各级科技奖项全市领先。

**产城融合发展取得明显进展。**国家产城融合示范区建设成效显著。闵行城市总体规划和浦江新市镇总体规划获批。城市建管水平不断提升，乡村振兴战略有序推进。城市治理体系不断优化，完善城市网格化综合管理平台，“镇管社区”和平安小区协同治理“田园模式”全面推广。现代化交通体系基本建成，轨道交通 5 号线南延伸、8 号线浦江线、15 号线建成，轨交站点达到 55 座，总运营里程达到 92.11 公里。虹梅南路高架、嘉闵高架南二段建成通车，全区路网密度从 2015 年 3.39 公里/平方公里预计提

高到 3.73 公里/平方公里，公交线网密度达到 1.95 公里/平方公里。

**生态环境质量持续改善。**积极推进国家生态文明先行示范区建设，“十三五”期间环保投入累计超过 435 亿元。环境空气质量优良率（AQI）上升至 88%，PM<sub>2.5</sub> 年均浓度下降到 32 微克/立方米。全国水生态文明试点城区和首批河湖管护体制机制创新试点区成功创建。181 条段中小河道黑臭整治顺利完成，河湖水面率达到 9.1%。浦江郊野公园（一期）建成开园，外环生态专项（梅陇段）等绿地建成。人均公园绿地面积达到 10.55 平方米，生活垃圾回收利用率超 40%。

**人民生活水平稳步提高。**成功创建全国文明城市。新冠肺炎疫情防控措施扎实有效。城镇新增就业岗位 16.2 万个，社会保障体系逐步健全，学有所教、病有所医、老有所养、住有所居等方面取得新进展，一批公共文化体育设施建成，覆盖城乡的基本公共服务均等化程度进一步提升。新增基础教育阶段学校（含扩建、迁建）52 所，成功创建全市唯一“全国智慧教育示范区”。华山医院虹桥院区正式运营。新虹桥国际医学中心入选国家首批健康旅游示范基地。居民人均可支配收入增长快于生产总值增长，2020 年居民人均可支配收入达到 7.48 万元，实现“比 2010 年翻一番”的目标。

**营商环境不断优化。**全市首创“企业之家”服务工作站，“证照分离”改革试点全面推开。“一网通办”效果显现，公共服务事项实现“全市通办，全年无休”，市、区两级共 932 个行政审

批事项情形实现全程网办，587类电子证照可调用，全面落实“两个免于提交”，实现线上事项政府部门核发材料和进驻区行政服务中心事项政府部门核发材料落地率近100%。开设新办企业“一窗通”服务专区，实现开办企业当天申请、当天领证、次日营业。以“罗森便利店”开办为试点进行业务流程再造，“一件事”办事效率大幅提升。“综窗”“专窗”建设稳步开展，公安“综合窗口”、人才服务专窗区内实现全覆盖。

专栏 1-1 闵行区国民经济和社会发展“十三五”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	全区生产总值年均增长率	预期性	6.5%以上	7.4%左右
2	区级财政收入年均增长率	预期性	与经济增长同步	6.8%
3	第三产业增加值占全区生产总值比重	预期性	55%左右	64.4%
4	战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值比重	预期性	40%左右	52.4%
5	园区单位土地面积产出效益	预期性	12亿元/平方公里	14亿元/平方公里
6	功能性外资机构	预期性	70家	89家
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	10%左右
8	每万人口发明专利拥有量	预期性	42件	87件
9	家庭光纤用户平均互联网接入带宽	预期性	100兆比特/秒	285兆比特/秒
10	全区居民人均可支配收入	预期性	比2010年翻一番	7.48万元
11	千人口全科医生数	预期性	0.4人	0.4人
12	新增就业岗位数	预期性	5年累计15万个	5年累计16.2万个
13	住宅小区业委会组建率	预期性	85%	95%
14	常住人口数	约束性	268万人左右	完成
15	建设用地总量	约束性	287.8平方公里以内	286.2平方公里

序号	指标名称	属性	规划目标	实现情况
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（5年累计下降16%）	5年累计下降23.4%
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（化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量分别在2015年基础上减少5%、10%、100%、20%）	化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量分别在2015年基础上减少5.2%、22.4%、100%、21.3%
18	人均公园绿地面积	约束性	10平方米左右	10.55平方米
19	全区污水处理率	约束性	93%	93%
20	生活垃圾无害化处理率	约束性	100%	100%
21	路网密度	约束性	3.6公里/平方公里	3.73公里/平方公里
22	公共交通站点500米覆盖率	约束性	90%左右	90.4%
23	民生投入占财政一般公共预算支出比重	约束性	67%左右	68.3%
24	新增基础教育阶段学校数	约束性	50所	52所
25	社区嵌入式综合养老服务设施	约束性	100个	129个
26	报警类110数增幅	约束性	低于110总数增幅，5年累计低3个百分点	低于110总数增幅，5年累计低14.6个百分点

## 二、面临形势

“十四五”时期，世界百年未有之大变局深度演化，我国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，上海加快推进具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市建设，闵行仍处于大有可为的战略机遇期，要在中华民族伟大复兴战略全局、世界百年未有之大变局中谋划闵行未来发展，深刻认识发展阶段、机遇挑战的新变化和新要求。

**大变局中开新局。**全球经济持续低迷，国际环境日趋复杂，

新冠疫情全面冲击世界经济，对全球生产和需求带来深远影响，中美战略博弈将在更广泛领域以显性形式曲折反复，全球产业链分工格局将面临系统性调整，国际单边主义、贸易保护主义、逆全球化思潮不断有新表现，不稳定性不确定性明显增强。与此同时，新一轮科技革命和产业变革正处于重要关口，人工智能、大数据、5G、物联网、区块链、云计算等新一代信息技术加速创新突破，以数字化、网络化、智能化为特征的数字经济新时代来临，数字技术与实体经济深度融合，新模式新业态不断涌现。面对深刻复杂变化的内外部环境，闵行要持续打好国际开放枢纽“活力”牌、科技创新策源“动力”牌、优化营商环境“助力”牌、产城融合发展“实力”牌，以自身发展确定性对冲外部环境不确定性，以新动能成长弥补旧动能减弱，在危机中育新机、于变局中开新局。

**新格局中创新篇。**我国经济进入高质量发展阶段，以国内超大规模市场优势为基点，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，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，不断创造新需求。长三角紧扣一体化和高质量两个关键词，发挥人才富集、科技水平高、制造业发达、产业链供应链相对完备和市场潜力大等诸多优势，深入实施区域一体化发展战略，积极融入新发展格局。上海围绕率先形成新发展格局做好示范引领，以推进浦东高水平改革开放和三项新的重大任务为战略牵引，以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、推动城市数字化转型、提升城市能级和核心竞争力为

主攻方向，勇当科技和产业创新的开路先锋，加快改革开放攻坚突破，打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接。面对加快构建的新发展格局，闵行要充分发挥虹桥国际开放枢纽和上海南部科创中心的战略区位优势，利用上海打造“中心辐射、两翼齐飞”空间新格局中的枢纽位置，抓好“三大任务、一大平台”建设的战略机遇，用好国家产城融合、科技成果转移转化、知识产权等国家级示范区平台的战略价值，围绕着“四大功能”锻长板、强特色，在服务国家战略和上海发展大局中构建闵行竞争新优势。

**新阶段中新突破。**“十四五”时期，闵行经济社会发展进入全面建设创新开放、生态人文的现代化主城区新阶段，总体处于开放创新优势显现、发展红利释放的机遇窗口期，新旧动能加速转换、产业结构调整的攻坚突破期，城市功能提档升级、产城融合发展的深度推进期，城区治理现代化、美好生活创造的需求升级期。闵行有基础有能力抓住机遇，在我国新的发展阶段中作出新贡献、在上海建设社会主义现代化国际大都市中展现新作为、在建设现代化主城区中实现新突破。

但同时，闵行经济社会发展也面临一些不容忽视的问题，需要凝心聚力、攻坚克难、着力突破。**一是经济发展能级有待提升。**产值规模不够大、产业集聚度不高等问题依然突出，园区产出效益不均衡，经济密度存在差距。部分商务区显示度不强，商业能级和特色有待提升。**二是科创显示度贡献度有待增强。**科技创新资源优势未充分显现，成果转移转化体制机制不够顺畅，科技创

新知名度品牌度尚未打响，创新能力仍不适应高质量发展的要求。**三是城市建设管理水平有待提升。**南北、东西干道支撑能力不足，重点园区交通配套需加强。与超大城市相匹配的治理和应急处置能力存在差距，防汛排水调蓄能力仍需提高，城市精细化管理水平要进一步提升。**四是民生保障存在短板。**优质资源供给不充分，城乡差距依然较大，公共服务能级不能完全适应人民群众日益增长的多样化需求，社会治理还有弱项。

### 三、指导思想

“十四五”时期，闵行区经济社会发展的指导思想是：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，深入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，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考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，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，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，面向全球、面向未来，对标国际国内最高标准、最好水平，勇于挑最重的担子、啃最硬的骨头，以加快高质量发展、创造高品质生活、实现高效能

治理为目标导向，以推进虹桥国际开放枢纽和上海南部科创中心建设为战略牵引，以强化“四大功能”、推动城区数字化转型、提升城区能级和核心竞争力为主攻方向，围绕“提升核心优势、深度产城融合”发展主线，成为国内大循环中心节点的重要支撑、国内国际双循环战略链接的关键环节，加快建设创新开放、生态人文的现代化主城区，为建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市、社会主义现代化国家作出闵行贡献。基本要求是：

#### 专栏 1-2：闵行区“十四五”经济社会发展主线

“提升核心优势，深度产城融合”。“提升核心优势”就是依托虹桥国际开放枢纽和上海南部科创中心，做大做强优势产业，提升科技创新的显示度和贡献度，强化对外开放的能力和水平。“深度产城融合”就是以虹桥、莘庄两大城市副中心为引领，强化城市功能，促进职住平衡，优化公共服务，构建新型社会治理体系。

**——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，更好发挥党总揽全局、协调各方作用，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，加快把党的政治优势、制度优势转化为发展优势、治理优势，推动高质量发展不断迈上新台阶。

**——坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，自觉践行人民城市建设重要理念，把让人民宜居安居放在首位，把最好的资源留给人民，把依靠人民、造福人民、植根人民转化为切实行动，激发全区人民创新创业创造的伟力、共建共治共享的动力，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。



——**坚持新发展理念**。强化“四个论英雄”发展导向，加快推动质量变革、效率变革、动力变革，在提升经济密度、提高投入产出效率上下功夫，在提升配置全球资源能力上下功夫，在增强创新策源能力上下功夫，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。

——**坚持以服务国家战略为牵引**。着眼于构建新时代闵行发展战略优势，把“四个放在”作为战略基点，以“三大任务、一大平台”为载体，发挥虹桥国际开放枢纽作用，贯彻落实中央、全市战略部署，全面强化“四大功能”，全面提升城区能级和核心竞争力，在服务国家战略中发展闵行。

——**坚持深化改革开放**。全面深化各领域改革，积极破除体制机制障碍，充分激发经济社会发展活力。坚持扩大开放，加快“引进来、走出去”，强化全球资源配置和开放枢纽门户功能，统筹利用国内国际两个市场、两种资源，积极融入新发展格局，打造闵行开放型经济新优势。

——**坚持遵循城市发展规律**。坚持系统思维，树立全生命周期管理理念，统筹空间、规模、产业结构，协调规划、建设、管理和生产、生活、生态等各个方面，更好发挥政府、市场、社会各方力量，着力打造治理体系和治理能力现代化的城区样本。

#### **四、奋斗目标**

展望 2035 年，在“十四五”发展基础上，再奋斗十年，闵行区基本建成上海具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的重要战略支撑区，全面建成创新开放、生态人文的现代化主城区。

综合经济实力、科技实力和文化软实力大幅跃升，经济总量和居民人均收入迈上新台阶，产业转型升级取得突破性进展，关键核心技术实现重大突破，城市运行更加安全高效，覆盖城乡的基本公共服务均等化全面实现，城区文明程度显著提高，宜居宜业品质达到国际一流水准，形成与现代化国际大都市主城区相适应的高水平治理体系。实现“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。

闵行区“十四五”时期经济社会发展的奋斗目标是：锚定2035年远景目标，综合考量全区发展实际，到2025年具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的重要战略支撑区建设取得重大进展，基本建成创新开放、生态人文的现代化主城区。具体目标为：

**——打造创新策源、产业引领的实力之城。**创新开放释放新活力，自主创新能力大幅提升，重大科技成果转化应用加速落地，创新创业环境更加优化，对外开放的能力和水平持续提高。实体经济迈上新台阶，经济总量进一步跃升，产业发展质量效益进一步增强，打造一批具有国际竞争力、掌握关键技术、占据价值链高端地位的千亿级、百亿级高端产业集群，打造若干税收百亿级规模强镇、百亿级规模园区。

### 专栏 1-3：关于“创新开放、生态人文的现代化主城区”的内涵阐释

**“创新开放”：**创新就是围绕上海建设具有全球影响力的科技创新中心目标要求，着力提升科技创新策源能力、创新成果转化能力、创新引领产业发展能力，加快建设上海南部科创中心。构建“校区、园区、社区”共融共创生态，使闵行成为创新创业浓度最高、氛围最好的区域之一，打造“硬科技”创新创业示范标杆区。优化区域成果转化服务体系，探索具有闵行特色的科技成果转化模式，打造成为全国科技成果转化应用的新高地。加快打通创新链条，打造长三角协同创新的新磁场。**开放**就是围绕虹桥国际开放枢纽建设，不断提升面向国内国际两个扇面的集聚辐射能力，充分利用国内国际两个市场、两种资源，推进更深层次、更宽领域、更大力度的全方位高水平开放。建设一流的国际化中央商务区，强化全球高端资源配置功能，构筑总部经济新高地。建设高水平的国际贸易中心新平台，大力发展新型国际贸易，打造进出口商品集散地。提升虹桥综合交通枢纽的国际以及城际服务功能，进一步强化辐射带动作用，打造联通国内外、服务长三角的开放枢纽门户。

**“生态人文”：**生态就是高标准推动区域生态治理体系现代化建设，发展绿色产业，倡导低碳生活，建设更丰富、更优质、更多样的公园绿地系统和生态景观格局，全面提升生态环境质量和人居环境品质，形成新时代城市可持续发展的新典范，成为颜值高、气质好、国际范的国际大都市生态文明先行区。**人文**就是依托深厚的历史文化和工业文化底蕴，创新传承历史文脉，挖掘和弘扬时代价值，打响“上海之本（马桥文化）”“创新先锋（上海南部科创中心）”两张文化名片，持续提高市民文明素质和城区文明程度，塑造具有闵行特色的人文魅力、气质品格，打造与主城区相适应的公共文化服务体系和具有竞争优势的文化创意产业体系，成为更具人文底蕴、更富创新活力、更显时代魅力、共建共治共享的幸福人文城区。

**——打造活力绽放、近悦远来的繁荣之城。**以虹桥、莘庄城市副中心建设为引领，构建面向国际、辐射长三角、代表上海的综合性城市功能区。集聚培育国内外优秀人才，打造近悦远来人才生态，让每一位奋斗者获得人生出彩的机会，让闵行这方热土涌动蓬勃生机与活力。

**——打造绿色生态、宜居宜业的品质之城。**产城融合形成新局面，综合交通网络体系进一步完善，城乡发展差距持续缩小，

高水平职住平衡基本实现，生态环境明显改善，城市功能品质和形象全面提升。民生服务实现新飞跃，高质量的就业更加充分，社会保障体系不断完善，教育现代化加速推进，医疗、养老发展走在全市前列，基本公共服务更加优质、均等，人民生活的获得感、幸福感、安全感稳步提高。

**——打造数字赋能、共建共享的智慧之城。**数字化城区转型加快推进，数字政府、智慧城市、未来社区加强建设，运用信息技术手段让城市治理像绣花一样精细，让科技型智能化新生活普及普惠、融入日常。城市运行和社会治理现代化水平持续提升，城市安全、韧性显著增强，共建共治共享格局基本形成。

**——打造开放包容、充满温情的人文之城。**全国文明城区长效机制不断深化，社会主义核心价值观深入人心，城市精神和城市品格愈加彰显，市民文明素质和城区文明程度大幅提高，更有人文关怀、更有温情和温度的精神文化家园基本形成，市民对于闵行的归属感、认同感显著增强。

专栏 1-4 闵行区国民经济和社会发展“十四五”规划主要指标

序号	指标名称	属性	单位	“十四五”目标值
1	全区生产总值年均增长率	预期性	%	5 以上
2	区级一般公共预算收入年均增长率	预期性	%	与经济增长相适应
3	制造业增加值占全区生产总值比重	预期性	%	35 以上
4	工业固定资产投资	预期性	亿元	5 年累计 550
5	社会消费品零售总额	预期性	亿元	2600 以上
6	园区单位土地面积税收产出 <sup>①</sup>	预期性	亿元/平方公里	16
7	“4+4”特色产业集群营业收入占全区四上企业营业收入比重 <sup>②</sup>	预期性	%	52

序号	指标名称	属性	单位	“十四五”目标值
8	功能性外资机构数 <sup>③</sup>	预期性	家	130 以上
9	全社会研发经费支出相当于全区生产总值比例	预期性	%	12 左右
10	单位生产总值能耗降低率	约束性	%	完成市政府下达目标
11	单位生产总值二氧化碳排放降低率 <sup>④</sup>	约束性	%	完成市政府下达目标
12	大气常规污染物年均浓度（PM <sub>2.5</sub> 、PM <sub>10</sub> 、SO <sub>2</sub> 、NO <sub>2</sub> 、O <sub>3</sub> 、CO） <sup>⑤</sup>	约束性	/	全面稳定达到国家二级标准
13	主要河湖水质断面优于Ⅲ类（含Ⅲ类）比例 <sup>⑥</sup>	约束性	%	55
14	森林覆盖率	约束性	%	19.5
15	生活垃圾回收利用率 <sup>⑦</sup>	约束性	%	45 以上
16	路网密度 <sup>⑧</sup>	约束性	公里/平方公里	4.0
17	新增就业岗位数	约束性	万个	5 年累计 16
18	义务教育公办学校优质资源共享覆盖率 <sup>⑨</sup>	约束性	%	100
19	居民平均预期寿命	预期性	岁	84 以上
20	新增公共文化设施面积	约束性	万平方米	5
21	新增体育场地面积	约束性	万平方米	15
22	单位生产总值生产安全事故死亡率	约束性	人/亿元	控制在 0.016 以内

## 五、空间战略

“十四五”时期，闵行全力实施“南北联动，双核辐射”空间发展战略，以南北区域联动推进制造业、服务业双轮驱动发展，以虹桥、莘庄两大城市副中心辐射带动全区城市更新和品质提升，打造资源统筹、功能凸显、产城融合的空间发展格局。

——“南北联动”：立足闵行南部先进制造业、北部现代服务业产业定位，发挥南北区域产业互补、交通畅联的比较优势，围绕提升“开放”“创新”两大核心功能，高水准推动人才、资金、技术、信息、商品等跨区域自由流动，通过资源整合、开放合作、协同创新、链条延伸，做好“开放与创新”“制造与服务”

的联动文章。**南部打造上海南部科创中心。**包括浦江镇、吴泾镇、马桥镇、颛桥镇、江川路街道、浦锦街道、莘庄工业区。聚焦闵行南部（包含浦江区域），秉持制造业立区理念，强化科技创新支撑制造业高质量发展。加强浦江两岸东西联动，依托紫竹国家高新技术产业开发区、闵行经济技术开发区、临港浦江国际科技城、莘庄工业区、马桥人工智能创新试验区等国家级和市级产业园区，打造高端产业引领高地。依托上海交大、华东师大等高校，航空、航天、船舶、核电等科研院所以及“零号湾”、大学科技园等，推动科技创新和科技成果转移转化，进一步促进技术创新与战略性新兴产业互促发展，建设高端装备、人工智能、新一代信息技术、生物医药、文化创意、科技服务等产业集群，打造上海南部科创中心和智造基地。**北部打造虹桥国际开放枢纽。**包括莘庄镇、七宝镇、梅陇镇、虹桥镇、华漕镇、新虹街道、古美路街道。落实好长三角一体化发展国家战略，聚焦虹桥商务区，带动漕河泾虹桥科技绿洲、九星、吴中路、七宝、南方、莘庄等商务区全面发展，打造国际商贸、现代金融、文化创意、科技服务、新一代信息技术、生物医药等产业集群，全面推进国际化中央商务区、国际贸易中心新平台建设，打造引领长三角地区更高质量一体化发展的国际开放枢纽。

——“**双核辐射**”：高水平、高标准建设虹桥、莘庄两大城市副中心，加快形成与现代化主城区相匹配的城市功能，着力增强对全区城市功能品质的辐射带动作用。对标国际国内领先水平，推动城市有机更新，促进职住平衡，提供高等级、特色化公共服

务，提升城市空间形象和宜居宜业品质，构建新型社会治理体系，打造面向国际、辐射长三角、体现上海社会主义现代化国际大都市水准的新型城区。

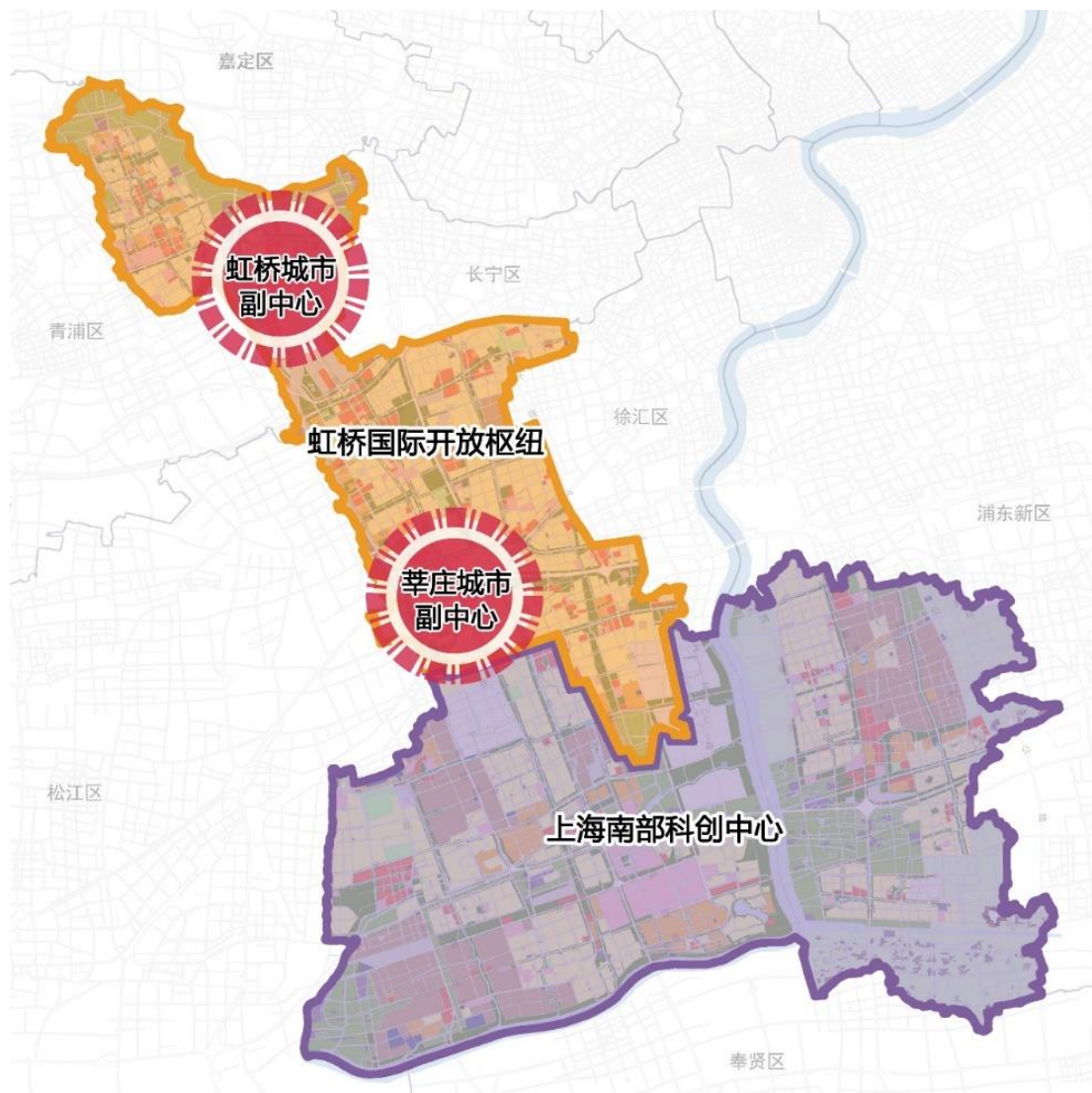


图 1-1 “南北联动，双核辐射”空间发展战略



## 第二章 实施创新驱动核心战略

坚持科技创新在闵行经济社会发展全局中的核心地位，围绕贯彻国家科技自主自强战略，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，强化科技创新策源功能，以提升基础研究能力和突破关键核心技术为主攻方向，整合全区创新资源，重点提升区域创新策源能力、成果转化能力、产业创新能力、人才集聚能力，营造良好的科技创新和创业环境，塑造闵行创新核心优势。

### 一、全力建设上海南部科创中心

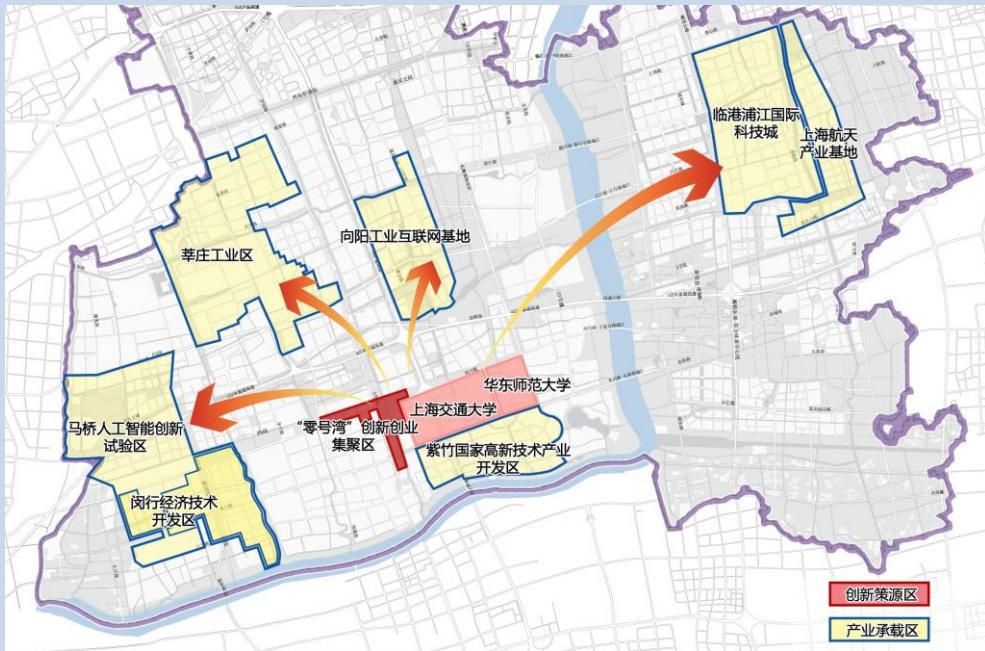
**打响科技创新“闵行品牌”。**高起点、高标准建设上海南部科创中心。聚焦闵行南部区域，围绕基础研究、科技研发、技术转移、成果产业化等功能承接，构建创新策源区和产业承载区联动发展格局，打造上海具有全球影响力的科技创新中心的关键承载区。完善体制机制，强化整合资源，优化平台搭建，加快载体建设，探索建立集高校、科研院所、企业以及双创基地、产业基地、产业社区等于一体的协同创新、融合发展共同体，形成从研发、孵化、加速到形成产业规模的科创全链条布局，努力打造全球创新创业示范新标杆、全国科技成果转化新高地、长三角协同创新新磁场和上海科创中心建设新引擎。

**优化布局“零号湾”创新策源区。**依托上海交大、华东师大两所“双一流”高校，加强学生创新中心以及重点学科创新实验室等校内创新平台建设，打造创新策源核心区。以沧源路、剑川路为主轴，常青工业园为腹地，加快华谊智慧天地、龙湖淡水



河畔等存量资源改造和园区升级，创新与高校成果转化合作，建设科研成果校外转化基地，打造科技转化引领区。优化周边配套载体及功能，构建高密度、多元化的创新创业生态，打造全要素、开放式的科创主题街区。

专栏 2-1：构建上海南部科创中心发展新格局



“零号湾”创新创业集聚区	创新策源区
紫竹国家高新技术产业开发区	高新产业承载区
临港浦江国际科技城	高新产业承载区
向阳工业互联网基地	高新产业承载区
闵行经济技术开发区	先进制造业承载区
莘庄工业区	先进制造业承载区
上海航天产业基地	战略产业承载区
马桥人工智能创新试验区	战略产业承载区

**建设各具功能的产业承载区。**面向高端装备、新一代信息技术、生物医药、人工智能、新材料等产业领域，加快建设各具特色的创新要素集聚点和增长极。聚焦紫竹国家高新技术产业开

发区、临港浦江国际科技城、向阳工业互联网基地，鼓励建立联合研发机构和技术联盟，促进高技术产业创新、成果产出和科技企业涌现。夯实闵行经济技术开发区、莘庄工业区生产制造和技术创新基础，加大与上海交大、复旦大学等院校合作，共建大海洋等科研创新平台及产业化基地，不断提高关键技术自主创新能力。推动上海航天产业基地、马桥人工智能创新试验区围绕国家战略任务，提升基础创新能力，打造产业创新及成果转化基地。

## 二、强化科技创新策源引领功能

**服务国家重大科技战略布局。**依托高校、科研院所、重点企业，瞄准人工智能、量子信息、集成电路、生命健康、生物育种、空天深海等前沿领域，积极承担一批具有前瞻性、战略性的国家和本市重大科技专项，鼓励重点项目攻关“揭榜挂帅”<sup>2</sup>。加快上海交大国家重点实验室技术转移基地建设，积极推动国家级磁共振影像技术工程研究中心、纳米技术及应用国家工程研究中心等重大科技基础设施集聚，争取国家级、市级科研基地平台落户闵行。面向“卡脖子”重点领域和技术前沿，鼓励开展关键核心技术攻关和针对基础领域的自由探索，推进实现引领原创成果的重大技术和应用突破。

**提高高校院所创新引领能力。**做大做强上海交大、华东师大、华东理工等大学科技园，争取引进国内外知名高校在闵行设立大学科技园，形成大学科技园集群。着力提高大学科技园技术转移、创业孵化服务能力，打造一批具有影响力和品牌效应的大学科技园示范园，辐射联动周边园区，形成产值规模达到千亿级的创新

创业集聚区。积极服务高校师生校友创新创业和成果转化，区校联动推动高校资源与社会资源融合，支持科技创新基地、科研创新平台等建设，逐步实现科技园与成果转化基地深度对接。支持航空、航天、船舶等院所围绕航空部件、商业航天、能源装备等战略领域开展技术创新，提高上海航天创新创业中心等产业孵化能力。鼓励高校、科研院所向企业开放实验仪器设备，与企业共建工程技术中心、工程实验室、联合实验室、联合创新中心等研发平台，开展多种形式产学研联合攻关，形成更多科学新发现、技术新发明。到 2025 年每万人口发明专利拥有量达到 92 件。

### **三、提升科技成果转移转化功能**

**畅通科技成果转移转化渠道。**优化科技成果转移转化的制度环境，积极争取高校、科研院所改革，扩大科研自主权，完善科技评价机制。加快落实赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权的激励流程和管理制度，争取进一步扩大成果转化政策适用的主体范围和成果类型，大幅提高科技成果转移转化效率。推动高校院所建立专业化技术转移机构，完善成果转化服务体系。深化功能型平台建设，提高交大医疗机器人研究院、上海人工智能研究院、前瞻创新研究院等平台成果对接转化能力，促进更多科技成果在本地平台实现转化。力争到 2025 年全区高新技术成果转化项目达到 500 项。

**发挥企业创新主体地位作用。**支持企业牵头组建创新联合体，深入推进产学研融合，加快构建企校院合作的创新生态链、产业生态圈。促进外资企业融入本土创新体系，支持和吸引跨国公司

设立全球性研发中心。加大民营研发型龙头企业引进力度。完善国有企业创新合作、技术升级、资源盘活等机制。发挥企业家在技术创新中的重要作用，鼓励企业加大研发投入。发挥龙头企业创新引领和支撑作用，建设大企业创新平台。大力引育创业团队和初创企业，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地。加大对科技型中小企业重大创新技术、产品和服务采购力度。鼓励大企业与中小科技企业开展研发合作、开放应用场景，打造大中小企业融通发展新生态。力争到 2025 年全区高新技术企业数达到 4000 家，市科技小巨人（含培育）企业数达到 300 家。

**发展完善技术交易市场体系。**积极构建链接国内外的上海国际技术交易市场，打造线上线下全球技术项目对接平台与网络。加强政策引导，激发市场主体技术参与成果交易和转移转化的积极性。新增一批国内外技术转移渠道，培育和集聚一批技术转移机构，支持社会化转移机构为高校、科研院所、科技企业提供专业化服务。力争到 2025 年全区技术合同登记额达到 300 亿元。

#### **四、营造良好的创新创业生态**

**促进创新创业人才集聚。**实施高端领军人才汇聚计划，吸引国际人才回流，加快集聚一批拥有引领性、原创性、填补空白技术的“高精尖缺”国内外领军人才及创新团队落地闵行。支持高端人才在科研机构和企业之间的柔性双向流动，优化科技成果转化收益分配机制。加强创新型人才培养，实施大学校友资源集聚计划，创新校友资源整合与共享模式。实施青年创业人才凝聚计划，加大对青年科学家的科研支持力度。到 2025 年市级启明星

计划、青年英才（扬帆计划）、浦江人才、技术带头人总数不少于400人。

**提供科创金融多元服务。**完善科技融资服务，鼓励各类金融机构采用贷款、担保、保险以及租赁等方式为科技企业提供服务。发挥政府引导基金对社会资本的导向作用，吸引具有市场竞争力的风险投资、创业投资、产业投资机构和基金公司落户闵行，推动更多社会资本投向中小微科创企业支持、研发中心建设、科技成果转化等领域。加快推动上海闵行国家科技成果转化专项基金运作。鼓励科创企业在科创板等全国性市场挂牌上市。

**优化创新创业服务体系。**进一步完善支持创新政策体系，推动重点领域项目、人才、资金一体化配置。加强南科创公共服务中心等综合性服务平台建设，大力集聚科技中介服务机构，提高技术转移、科技金融、市场化应用以及会计、法律、信用等各类服务供给水平。提高知识产权创造质量、运用效益，全面提升知识产权保护能力和水平。加强专业化、专门化创新创业载体建设，完善“众创空间+孵化器+加速器+科技园区+产业基地”服务链，探索创新、孵化、公共研发和产业化服务平台的市场化运营机制。加强科普工作，推动创新教育深度融入现代教育，弘扬科学精神和工匠精神，提高科学素养。

### 第三章 加快建设现代产业体系

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，强化高端产业引领功能，夯实闵行先进制造业和现代服务业双轮驱动、融合发展的产业体系。主动服务和全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，实施品牌发展战略，提升改造传统优势产业，培育发展前沿新兴产业，坚定不移建设制造强区、服务大区、数字新区，不断提高产业基础能力和产业链现代化水平，提高闵行经济发展的质量效益和核心竞争力。

#### 一、持续完善产业发展格局

**优化经济发展动力结构。**立足扩大内需战略，加快释放消费潜力，促进消费结构和能级提升，进一步增强消费对经济发展的基础性作用。围绕重点商圈、特色街区、旅游景点，着力打响闵行购物节品牌活动。持续优化文体、健康、养老、教育等服务消费供给。鼓励健康消费、信息消费<sup>3</sup>、体验消费等领域企业探索形成服务新模式。到 2025 年全区社会消费品零售总额达到 2600 亿元以上。保持投资合理增长，进一步发挥投资对优化供给结构的关键作用。加大对信息、能源、交通等现代化基础设施投资，扩大战略性新兴产业投资，持续推进一批补短板、强优势的重大基础设施和产业项目建设。支持企业加大对外投资和扩大出口，开展国际间产业技术合作，开拓更加多元化的外贸市场。

**打造面向未来的新业态结构。**立足闵行优势，围绕上海南部科创中心建设，积极发展具有引领策源作用和增长潜力的创新型经济。聚焦虹桥商务区等重点区域，积极发展高技术含量、高

附加值、高辐射能级和高品牌度的服务型经济。依托产业园区和楼宇载体，积极发展整合产业控制能力强、带动能力强、影响力强的总部型经济。加快虹桥国际开放枢纽建设，积极发展更加便利自由的开放型经济。着力推进南北产业联动、线上线下融合，积极发展高效联动的流量型经济。

## 二、强化制造业领先发展地位

**扩大重点领域制造业规模。**推动制造业规模持续增长，促进制造业结构优化，巩固壮大实体经济根基。着力发展高端装备、新一代信息技术、生物医药、人工智能等四大主导产业，到 2025 年实现主导产业规模翻番。聚焦航空航天、海洋船舶、智能制造、轨道交通等领域，着力提升自主研发、制造与系统集成能力，建设世界领先的高端装备产业集群。引进一批集成电路、5G、工业互联网、传感控制和智能终端等龙头企业，加快高端芯片设计、关键器件等产业链环节攻关突破，促进新一代信息技术产业迈向价值链高端。围绕生物制剂、医疗器械，推动生物医药产业加快集聚。实施“智能闵行（AI@MH）”计划，围绕提升基础创新能力和拓展应用场景，布局打造人工智能软硬件、无人系统等产业集群。

**大力发展战略性新兴产业。**瞄准国家战略，发挥闵行基础优势，加快培育和壮大新能源、新能源汽车、新材料、节能环保等战略性新兴产业。面向未来布局一批先导产业，在第六代通信、智能医疗机器人、干细胞与再生医学、新型海洋经济等领域，加强科技攻关与前瞻谋划。深入实施产业基础再造工程，聚焦基础



工业软件等“五基”领域<sup>4</sup>，持续推进工业强基。立足服务国内产业链供应链现代化建设，聚焦关键技术和核心零部件，锻造战略性新兴产业链中的长板，集聚更多产业链供应链骨干企业和专精特新企业，到 2025 年培育形成 10 家以上国内“隐形冠军”<sup>5</sup>。

### 专栏 3-1：马桥人工智能创新试验区

**发展方向：**着力发展智能运载系统、智能机器人、智能感知系统、智能新硬件系统等“四智”产业，推动“AI+”技术与产业深度融合，不断向智能场景应用延伸产业链，形成人工智能产业发展和场景应用的示范区。

**空间布局：**马桥人工智能创新试验区规划总面积为 15.7 平方公里。构筑“一轴、三区、多组团”的空间布局。“一轴”指中青路配套服务轴，“三区”指“北智汇”智能应用展示区、“中智创”研发孵化转型带、“南智造”高端智能制造园。“多组团”指围绕“三区”建设布局多个功能组团。



**推进传统产业质量提升。**积极推动通讯设备及电子设备制造、通用设备制造、电气机械及器材制造、化学原料及化学制品制造等传统支柱产业实施现代化工艺和设备更新改造，不断提升产品质量和生产能力。加强质量品牌建设，实施一批重点领域质量提升工程，增强对中小企业质量提升精准帮扶。强化标准引领，支持企业瞄准国际前沿技术、关键领域，持续推进产品技术创新。重点围绕食品、服装、轻工等消费品领域，提高原创设计、中高端制造、供应链整合、品牌运作能力，打造一批上海市或国家名牌产品。

**推动向服务型制造转型。**主动适应市场多元化需求，鼓励制



制造业企业优化生产组织方式，推动制造业由生产端向“制造+服务”转型。立足闵行具有比较优势的装备、航天、能源、新材料等产业领域，发展咨询设计、制造采购、施工安装、系统集成、运维管理等总集成总承包商。支持日用消费品、家居建材、电子终端等制造业企业推进生产制造关键环节组织调整和柔性化改造，培育定制化服务模式。

### 三、提高服务业现代化水平

**聚焦打造重点服务业集群。**围绕国际商贸、科技服务、文化创意、现代金融等四大重点产业，培育和夯实现代服务业发展根基。围绕国际商贸产业，促进商品贸易、数字贸易、技术贸易、电子商务、现代商业蓬勃发展，培育集聚一批具有较强产业链整合能力的商贸流通、产业电商平台，推动传统加工贸易升级。聚焦产业园区、创新基地，布局若干研发试验、创业孵化、知识产权、成果转化等科技服务机构群，全面发展科技服务业。依托虹桥国际艺文、七宝文化艺术、紫竹网络视听、浦江传媒演艺、吴泾时尚创意等五大产业基地，集聚创意设计、网络信息、传媒娱乐、文化装备、文化艺术等领域企业，打造各具特色的文化创意产业集群。积极吸引基金管理机构、贸易融资平台等入驻闵行，提升虹桥基金小镇、南虹桥国际金融园等发展能级，打造服务实体经济和创新创业的现代金融产业集群。

**提高生产性服务业发展能级。**鼓励制造业企业发展服务外包，培育一批创新能力强、集成服务水平高的服务外包企业。优化物流企业供应链管理服务，延伸发展智能仓储、智能物流、冷链物

流、集成服务等产业，打造协同高效、智慧可靠的供应链网络。进一步集聚公证机构、司法鉴定机构等，建设虹桥商务区法律服务产业集聚区。促进检验检测企业向浦江、颛桥等镇集中发展。加强与财务会计、广告会展、咨询服务等领域国内外行业组织合作，促进具有国际影响力的商会、协会落地。

**提升生活性服务业发展品质。**加强制度供给、繁荣市场主体，促进生活性服务业多样化发展，不断创造消费新需求。推动发展新兴健康医疗服务，支持高端医疗集团引入和前沿医疗技术临床应用，促进医疗旅游、智慧医疗、健康保险等产业发展。培育一批连锁化、专业化经营的养老服务企业。促进教育培训机构、国际教育机构多样化发展。积极发展新终端，加快传统批发零售向“线上+线下+物流”深度融合零售新模式转型。创新推进“早餐工程”。加强制度、行业、应用试点示范，促进家政服务提质扩容。

#### 四、促进产业数字化智能化升级

**大力发展智能制造。**全面落实智能制造行动计划，围绕电子信息、汽车、生物医药等领域，打造一批行业特征鲜明、覆盖全产业链的工业互联网应用示范标杆企业。试点推进以 5G、软件定义网络、窄带物联网等技术升级企业内网。全力推进智能工厂建设，引导有基础、有条件的企业开展以设备换芯、生产换线、机器换工为核心的智能化改造，培育 20 家数字化智能工厂、无人生产线、无人车间。建立集合供应链管理、产品溯源、产品全生命周期管理为一体的区级云平台，推进工业化信息化两化融合

发展，支持 50 家企业完成两化融合贯标，引导中小企业“上云用数赋智”。

**着力发展数字服务。**全面提升核心数字产业能级，加速下一代信息技术突破，强化工业软件、数据库等基础软件研发应用。围绕智能交互关键技术研发，推动人工智能、大数据、5G、物联网、区块链等领域技术成果的创新应用，催生医疗、教育、交通、金融等领域的新兴服务业，发展平台经济、跨界经济、共享经济和体验经济。探索在线新经济在服务业领域的新应用新模式，培育发展在线金融服务、在线文创服务、在线研发设计、在线医疗等高成长性、强竞争力的创新型企业。依托虹桥商务区、莘庄商务区、漕河泾虹桥科技绿洲、紫竹国家高新技术产业开发区等重点区域，探索建立在线新经济产业园和应用场景实践。

**加强新型产业基础设施建设。**围绕重点产业园和商务区，高标准建设区域网络传输高速通道，部署广泛覆盖的智能终端设施，建设大数据中心等新型基础设施，促进智能设施升级。推动“零号湾”5G 智能创新港等项目建设，打造网络集成、功能集成、界面集成、业务集成的智能综合“5G+”智慧园区。依托紫光（上海）芯云中心等项目建设，为区域产业提供高等级算力基础平台、芯片设计产业互联网平台，助推新技术新产业发展。

## 五、构建特色产业空间布局

**建设制造业高质量发展主阵地。**优化制造业用地布局，落实土地全要素保障，加大对制造业支持力度，严守工业用地规模底线，构建集约紧凑的生产空间。持续提升闵行经济技术开发区、

紫竹高新技术产业开发区、临港浦江国际科技城、莘庄工业区四大园区品牌度。加快闵行经济技术开发区科技企业总部智造园、长三角智能制造共享服务基地等重点地块建设和西区开发，打造智能制造产业基地。围绕数字经济、信息技术等产业，启动紫竹高新技术产业开发区研发基地二期建设。支持临港浦江国际科技城发展集成电路、生物医药，建设智慧之岸、国际生命健康城。推进莘庄工业区重点发展智能制造、信息技术产业，力争到 2025 年税收达到两百亿元。围绕软件开发、网络通讯、信息技术等主导产业，打造漕河泾虹桥科技绿洲高科技总部园、向阳工业互联网基地。聚焦航天航空高端装备产业、航天技术应用，加快上海航天产业基地二期建设。围绕马桥人工智能创新试验区，打造大规模人工智能计算与赋能平台，加快智能机器人、智能新硬件、云计算、工业互联网等一批重点项目建成投产。

**优化服务业集聚区发展布局。**围绕新发展格局下的产业和消费需求，全力培育商务、商贸、商业、科创功能，重点打造“一核六极”特色服务业集聚区。全面提升虹桥商务区国际商贸、总部经济和专业服务业水平，辐射带动周边商务区提升能级。加快建设莘庄商务区，聚焦发展以集成电路设计为核心的生产性服务业，拓展商务办公、科技研发功能。基本建成莘庄综合枢纽商务区，打造集公交枢纽、商业商务、城市居住等配套功能为一体的城市综合体。促进七宝生态商务区文化产业和总部经济集聚。建成九星国际家居建材商贸商务区。持续提升南方商务区高端商务和体验式消费功能。全面推进剑川路科创型商务区建设。发展培

育一批特色型、总部型、成长型楼宇。

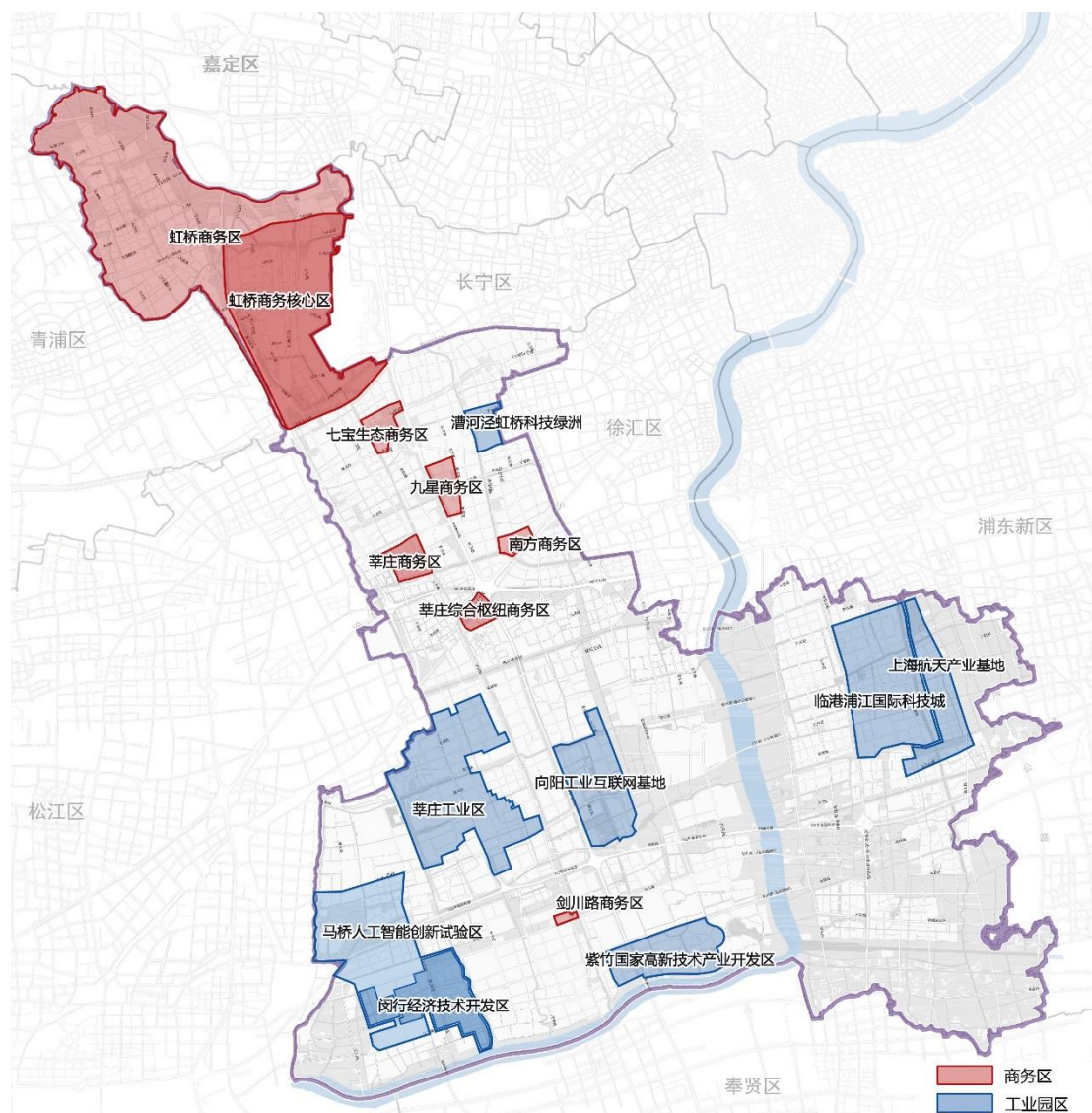


图 3-1 闵行区产业布局图

**释放产业发展新空间。**落实“四个论英雄”发展导向，以提高资源利用效率为核心，加快低效用地存量资源盘活，按照“一地一策”推进“18+2+X”存量用地转型，着力提高经济密度。聚焦推进吴泾、闵行老工业基地转型，支持电气、华谊、仪电等市属集团企业盘活既有厂房资源，为传统产业升级和新产业落地腾挪空间。持续推进吴泾老工业基地煤化工企业调整和场地清腾，稳步推进土地收储，发挥中航机载等重大项目对区域产业转型的

带动作用。推进镇村产业地块转型，打造一批专业化、特色化的科技产业园。结合城市更新，引入社会化专业运营力量，促进镇村商务园区和楼宇提质更新。

## 第四章 服务开放型经济新格局

主动服务国家战略，充分发挥闵行区域位置独特、科创资源丰富、高端产业集聚的优势，强化全球资源配置和开放枢纽门户功能，积极建设虹桥国际开放枢纽，吸引国内外高端资源要素，发挥开放枢纽的辐射带动效应，融入长三角一体化高质量发展大格局，进一步扩大对内对外开放。

### 一、强化虹桥国际开放枢纽核心功能

**建设高标准国际化中央商务区。**增强总部经济发展优势，打造国内外总部企业集聚区。鼓励跨国公司、央企、国企、民营企业在闵行设立地区总部，加快培育集聚本土跨国公司和企业总部，集聚一批资财中心、销售中心、采购中心、研发中心、供应链管理、共享服务中心等功能性机构。大力发展国际商贸、生物医药、文创电竞、在线新经济、特色金融等现代服务业集群，打造长三角创新研发总部新高地。依托虹桥国际商务人才港建设，加快引进专业性、国际化、创新性人力资源服务机构，逐步构建人力资源服务全产业链。加快吸引法律、会计、设计、咨询等专业服务机构入驻，打造国际化专业服务配套集聚区，进一步强化全球高端资源配置功能。

**构建高能级国际贸易新平台。**加快集聚各类贸易主体，形成集商品进口、保税仓储、分拨配送、展示销售、零售推广及售后服务于一体的贸易服务链，着力打造联动长三角、服务全国、辐射亚太的要素出入境集散地。打造全球数字贸易港，建设虹桥数字贸易跨境服务集聚区和上海数字贸易港主要承载区。加快推进



虹桥海外贸易中心、虹桥进口商品展示交易中心、长三角电商中心三大功能平台建设运营，提升辐射能级和影响力。依托虹桥商务区保税物流中心（B型），积极争取海关监管创新模式在闵行试点，探索将进博会期间的创新政策固化为常态化制度安排。

**树立高品质国际社区新标杆。**完善以美国学校、新加坡学校、上闵外完中、华东师大新虹桥基础教育实验园等国际国内优质学校为代表的多样化、高质量教育资源体系。强化新虹桥国际医学中心高端国际医疗服务体系，提升高端化国际医疗服务能级。加快推进前湾公园、苏州河生态廊道建设。打造面向长三角及国际高端人才的智慧活力、多元融合、开放共享的高品质国际社区。



图 4-1 虹桥主城前湾地区效果图

## 二、融入长三角一体化大格局

**引领长三角协同创新。**发挥闵行作为国家科技成果转移转化示范区的枢纽龙头作用，加强与浙江、苏南、宁波等国家科技成果转移转化示范区协同联动，推动一批科技成果转移转化合作项



目。在创新投入共担、创新资源共享、创新成果共用、创新人才流动、创新政策扶持等方面率先突破，打通区域创新链条，形成推动长三角协同创新的集聚辐射“磁场”效应，打造长三角创新研发领航区。依托上海国际技术交易市场，打造一批科技成果转化类专业平台，构建长三角技术协同体系，完善长三角技术交易市场，支持全球科技创新成果在长三角转移转化，引领长三角科技市场一体化发展。

**加强长三角产业协作。**协同开展长三角地区产业链补链固链强链行动，依托闵行“4+4”优势产业，强化高端产业引领功能，鼓励重点产业龙头企业开展跨区域产业链整合。通过战略合作、技术联合攻关等多种形式，整合长三角区域资源，优化长三角区域产业布局，强化闵行在长三角区域产业布局中的地位和作用。积极探索园区异地共建，拓展产业发展空间，实现区域资源互补，推动经济协作发展。大力支持高端商务、国际商贸、数字经济、国际医疗等长三角一体化功能型平台建设，发挥平台的集聚辐射效应，全面提升产业能级，打造区域平台经济战略优势。

**探索多领域跨区域合作。**加强与长三角区域重点城市的合作交流，积极组织和参与区域合作联盟建设。进一步发挥联盟对产业链、创新链、要素链、政策链的带动作用，实现区域协作的良性互动。加强与长三角具有影响力的功能性机构合作，积极搭建平台，发挥企业、行业机构、商会协会的作用，打造法律、金融、医疗、人力资源、知识产权等专业服务联盟，推动长三角区域服务业协同发展。放大长三角城市圈的异地同城效应，持续增强与

长三角城市的会商旅文体联动发展，促进信息、技术、人力、物资等要素高频流动交互，实现长三角高质量融合发展。

### 三、扩大对内对外开放

**放大进博会外溢带动效应。**利用进博会海外网络资源，实施重点产业精准招商，吸引跨国公司、国际机构和大型央企等落户，推动开放升级。加快推进虹桥进口商品展示交易中心建设，高标准建设一批面向“一带一路”国家和地区的商品直销平台、国别商品交易中心、专业贸易平台、跨境电商平台，培育一批高能级贸易主体，打造内外贸一体化供应商集群，推动贸易升级。围绕区内企业需求，促进关键装备、技术、零部件进口，加快构建国际技术转移网络，推动技术贸易与合作。吸引更多国际品牌在闵行举办全球新品首发活动，打造全球新品首发地和高端品牌首选地，推动消费升级。深化国际合作交流，汇集高端商务要素资源，高质量举办经贸投资活动，巩固和放大虹桥国际经济论坛品牌效应，加快集聚高能级办展主体，进一步强化国际会展论坛和高端商务活动承载功能。加强友好城市联动合作，持续提升服务辐射长三角的能力。

**进一步扩大服务业对外开放。**率先落实上海新一轮服务业扩大开放措施，放宽外商设立投资性公司条件，支持对外资投资性公司放宽准入限制。加强在人才管理、数字贸易、法律服务等服务业开放领域的积极探索和先行先试。积极落实金融业开放政策，加快集聚高能级金融机构，吸引总部型和功能性金融机构。推动发展新兴金融服务，探索跨境服务贸易负面清单管理模式，提高

贸易便利化程度，进一步发挥在扩大开放领域的率先示范作用。

**全力做好对口支援与合作交流。**持续推进与新疆泽普、云南香格里拉和保山等脱贫地区的帮扶，着力推进产业发展、扶志扶智、劳务协作等合作交流，重点做大消费协作，有效实施社会公益行动，不断增强对口帮扶地区脱贫内生动力，推动当地又快又好发展和群众生活水平不断改善。

## 第五章 塑造现代化主城区新面貌

聚焦提升城区发展能级和品质，完善城区空间布局和城镇体系，以高水平城市副中心开发带动区域发展，完善基础设施配套和功能，着力统筹城乡发展，全面实施乡村振兴战略，形成城乡功能互补、城市形态和乡村风貌相得益彰的现代化主城区发展新面貌。

### 一、积极打造两大城市副中心

**虹桥建设国际开放枢纽。**聚焦虹桥城市副中心建设，辐射带动七宝镇、虹桥镇、华漕镇、新虹街道，进一步吸引总部经济、高端产业、专业服务集聚，不断完善虹桥国际开放枢纽功能。打造以总部商务功能为核心的中央活动区，培育优势突出、特色鲜明、增长强劲的现代服务业集群。构建以前湾公园为核心的水绿交融的城市生态体系。增强虹桥城市副中心功能集聚和辐射能级，全面提升国际社区、国际医疗、国际教育、国际文体等核心城市功能和生态品质。

**莘庄打造上海南部城市中心。**聚焦莘庄城市副中心建设，辐射带动梅陇镇、颛桥镇、古美路街道，着力打造上海主城区服务长三角的西南城市客厅、闵行南北两大功能片区发展的核心节点、闵行区行政文化公共活动中心。依托莘庄枢纽 TOD<sup>6</sup>开发和莘庄商务区建设，构建七莘路、北横泾都市活力带，以水绿慢行环串联现状水系，形成滨水慢行活动走廊，植入匹配城市副中心的多元化功能业态，塑造副中心门户形象。



图 5-1 莘庄城市副中心“双核一带一环”空间格局

## 二、全力推进城镇功能特色发展

**北部打造国际商务集聚区。**华漕镇、新虹街道要重点以服务长三角一体化和虹桥商务区为核心，推动新一轮城镇形态转型和功能开发，增加社区高端配套功能，全面提高城市建设和管理水平，提升社区品位和服务功能，促进商贸商务和创新要素集聚。

**中部打造宜居生活提升区。**七宝镇、虹桥镇、梅陇镇、莘庄镇、古美路街道要重点结合存量更新增补高水平公共服务设施，优化绿地水系生态，提升城区宜居生活品质 and 商务商办能级，提高产城融合水平和城市治理能力，全面改善城区发展形态与品质。

**南部打造创新智造核心区。**吴泾镇、马桥镇、颛桥镇、江川路街道、莘庄工业区要发挥创新智造优势，促进园区、校区、社区的三区联动，强化生产、生活、生态的三生融合，推进特色小镇健康发展，推动功能集合构建、要素集约利用、企业集中布局、业态集群发展，构筑更加完善、更具特色、更有竞争力的产业体系。

**东部打造宜居宜业文化新市镇。**浦江镇、浦锦街道要重点传承历史文脉，挖掘传统文化内涵，拓展新兴文化产业，积极探索乡村地区产业导入和发展模式，落实郊野单元规划，全面优化区域交通，拓展公共服务辐射范围，打造成为东西互动、南北相通、城乡共融、充满活力、有温度的美丽新市镇。

### **三、强化土地资源高效利用**

**加强空间规划引领。**严格实施已批国土空间规划，加快制定主城区南部、中部单元规划。加快推进浦江、马桥、华漕等地区控规修编。按需编制郊野单元村庄规划。分类制定专项规划，保障重点任务和重大工程实施。

**促进土地资源集约开发。**加强土地全生命周期管理。有序实施容积率差别化，提升城市副中心、产业转型区域等开发强度。落实产业用地政策，合理确定产业用地容积率和建筑高度，开展复合功能用地、节余分割<sup>7</sup>等政策创新和试点，推动不同产业用地类型合理转换。强化 TOD 模式，以轨道交通站点为中心，推进立体式高密度开发。稳步引导低效用地减量，重点针对 198 工矿仓储用地及“三高两区”影响范围的宅基地，落实减量化目标。

**大力推进城市更新。**积极开展政府与企业多方式合作，扩大更新政策覆盖范围至居住、产业等各类用地，提升城市更新的可持续性。加大对虹桥前湾地区、莘庄副中心地区、梅陇-华泾地区、元江地区中心等重点地区用地支持力度，保障重点项目空间落地。

### **四、全面实施乡村振兴战略**

**推动农业高质量发展。**大力推进绿色田园建设，严格落实 2.73 万亩永久基本农田的保护目标和 1.96 万亩“三区”划定面积，保障蔬菜有效供给和粮食生产。落实全区新一轮农业布局总体规划，优化农业生产结构和区域布局。加快推进闵行都市田园农业片区建设，积极创建上海市绿色田园先行片区。到 2025 年粮油作物秸秆资源化利用实现全覆盖。提升农业经营整体水平，推进示范引领农业项目建设。以培育闵行精致农业为目标，推动农村一二三产业融合发展，持续丰富乡村经济业态，努力提高农业质量效益和竞争力。

**实施乡村高标准建设。**大力推进美丽家园建设，积极创建乡村振兴示范镇（片区），优化提升保留保护村，加快美丽乡村示范村片区化建设，提高乡村治理能力和水平，提升乡村风貌和人居环境。推进农民相对集中居住，加快撤村撤队。推进“四好农村路”建设，基本完成农村公路提档升级改造。加快农村信息化、智能化应用。不断提升农村教育、医疗卫生、养老、文化等公共服务水平，提高农民生活品质。

**深化农村高水平改革。**大力推进幸福乐园建设，健全城乡融合发展机制，增强农村发展活力。探索实施农村集体经营性建设用地入市，稳妥审慎推进农村宅基地改革，大力发展壮大新型农村集体经济，全面推行村级预算管理，完善农村集体“三资”监管。深化农村集体产权制度改革，完成全国农村改革试验区拓展任务。做好农民培训、就业、农村综合帮扶等工作，促进农民持续增收。

## 第六章 推进高效智慧的城区治理

坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，加快补齐交通短板，强化交通网络的支撑和带动作用。强化数字赋能，以“一网统管”为抓手，提高闵行城区治理科学化、精细化、智能化水平，主动应对和处置各类安全风险，完善共建共治共享的社会治理制度，建设更高水平的平安闵行。

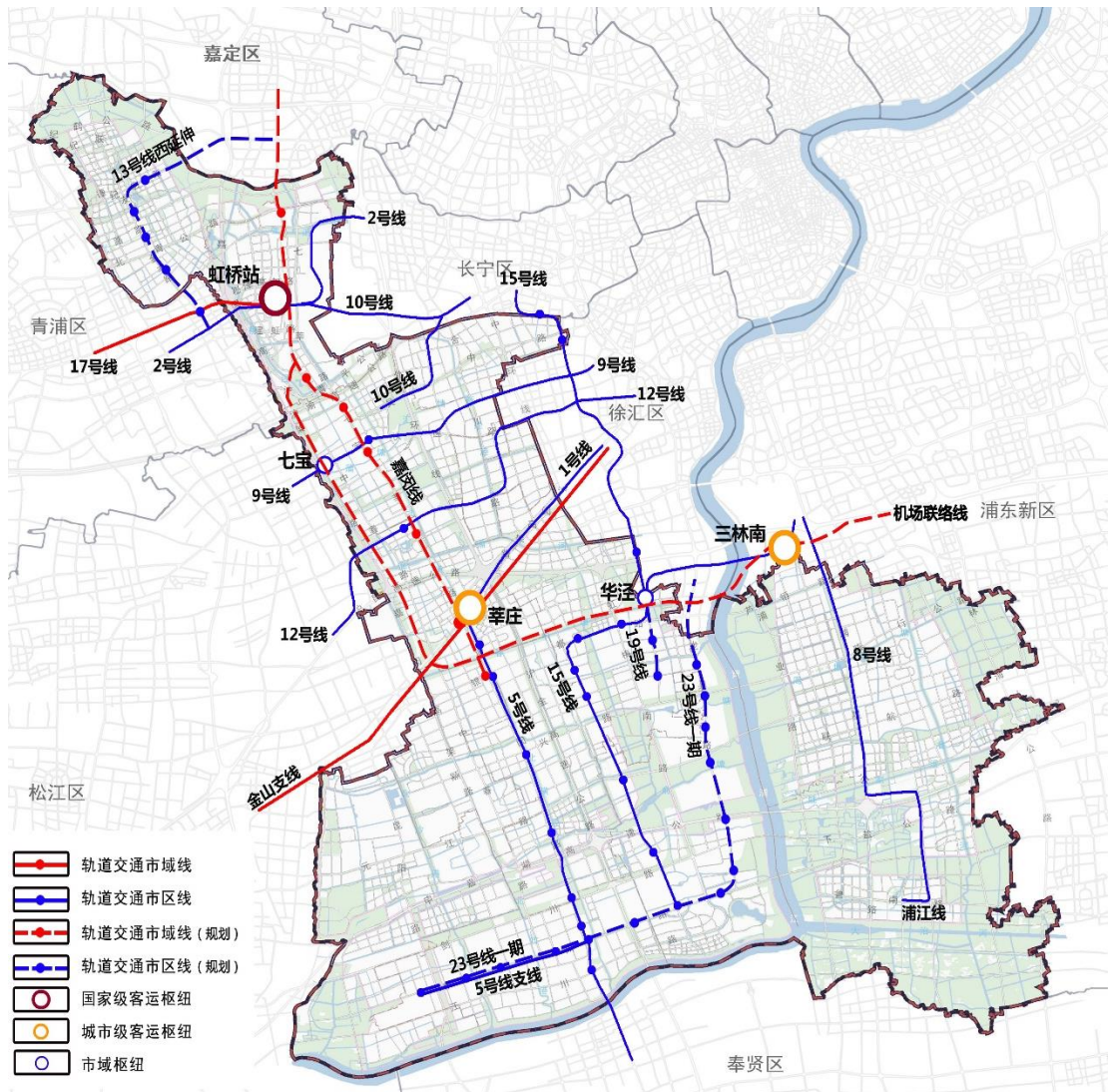
### 一、构建集约畅达现代交通体系

**建设畅通的道路交通网络。**构建南北贯通、东西畅达的路网体系。加快漕宝路快速化、银都路越江、浦业路、S4 交通功能完善、外环西段功能提升等骨干道路建设，推进干线公路与城市道路的网络融合，分离过境交通，打通区域道路微循环。结合产业导向、重点区域开发，推进紫竹国家高新技术产业开发区、马桥人工智能创新试验区等产业区域和虹桥、莘庄城市副中心建设配套道路。研究储备元江路-江月路、剑川路-下盐公路等东西越江通道项目。加快步行和非机动车通道连续成网。

**打造便捷的公共交通体系。**全面加强轨道交通建设，完善形成市域线、市区线、局域线等三个层次的轨道交通网络。加快推进机场联络线、嘉闵线、13 号线西延伸、23 号线、19 号线等建设，分阶段适时推进中运量系统建设。统筹公交网、轨交网“两网融合”，完善轨道交通站点配套设施，确保各类换乘方式高效衔接。在主城区外围居住和产业组团等轨道支撑薄弱地区补充公交服务。推进地面公交线网优化，加强公交枢纽场站、公交优先道建设，提供智能公交信息服务，提高线路运行效率与公交服务



水平。到 2025 年全区公共交通站点 500 米覆盖率达到 92%。



**创造优质的静态交通服务。**加大推进停车设施建设力度，提供集约停车泊位资源。严格落实停车配建，探索利用公园、绿地地下空间增建公共停车场。挖潜停车资源，动态设置分时停车泊位，多措并举推进居住小区、医院、学校的停车共享。完善公共停车信息平台功能，拓展平台应用范围，提高停车资源利用效率。到 2025 年基本建成适当集中、布局均衡的电动汽车充电服务网络，充电设施实现 1.5 公里服务半径全覆盖。

**提升交通管理水平。**加强拥堵疏导、路况预警、线路规划等智能化应用，增强群众出行的便捷度。推进智能信号灯等新型交通设施升级，实施“绿波”设置和交通诱导系统，实现交通组织智能化管理。完善交通设施养护管理，提升设施运维绩效和服务水平。

## 二、推动城区数字化转型

**加快新一代信息基础设施建设。**推进 5G 通信网络建设，累计建设 5G 基站 4500 个，实现 5G 网络区域全覆盖，重点区域深度覆盖。实现固网千兆宽带网络和商务楼宇万兆接入能力深度覆盖，移动通信网络、固定宽带网络接入能力平均达到 1000 兆以上。推进互联网应用 IPv6 升级，网络、应用、终端全面支持 IPv6。

**推进基础数据资源平台建设。**推进政务云平台升级改造，增强政务云硬件支撑能力。加快各部门应用向云平台迁移或部署，优化政务云资源配置。加快整合区数据共享交换平台、数据资源目录和基础数据库等，实现政务数据、视频图像、物联感知、地理信息、社会行业等全区域数据归集，建立数据资源按需共享交换和应用机制，逐步构建集区公共数据汇聚、整合、共享、应用、展示、评价“六位一体”的大数据资源体系。深化政府数据资源共享开放，打通政府和企业间数据流动通道，建立数据高效安全流通和应用的政策制度、机制化流程。

**提高城区数字化治理水平。**统筹区物联感知端平台建设，在建筑物、道路、供水、排水、燃气、环境监测点等涉及城市治理设施部署物联感知“神经元”，设置 10 万个以上神经元感知节

点<sup>8</sup>，形成城市治理感知体系。完善“雪亮工程”，推动信息新技术在大数据监测预警、城市安防、打击犯罪等领域深度应用，构建立体、智能的社会治安防控体系。建设运行应急安全智能应用体系，在消防、安全生产、危险化学品、食品药品管理等城市重点安全领域，强化全环节排查风险、全周期安全监管和智能化综合指挥功能。加强对水、空气、土壤、噪音、扬尘和辐射等城市生态环境数据的实时获取、分析和预警预测，提升生态资源数字化管控能力。

**营造智慧便利的数字生活。**聚焦医疗、教育、养老、文体等领域，全方位打造数字生活服务体系。实现交通大数据互通互连，深化人工智能辅助应用，重点推进智慧道路、智慧交通等建设。打造智慧社区，实现社区便民服务的“在线化”管理。开展仓储、分拣、配送等一体化集配设施智能化改造和升级，建设智能储物柜、智慧微菜场、智慧回收站等末端配送设施。

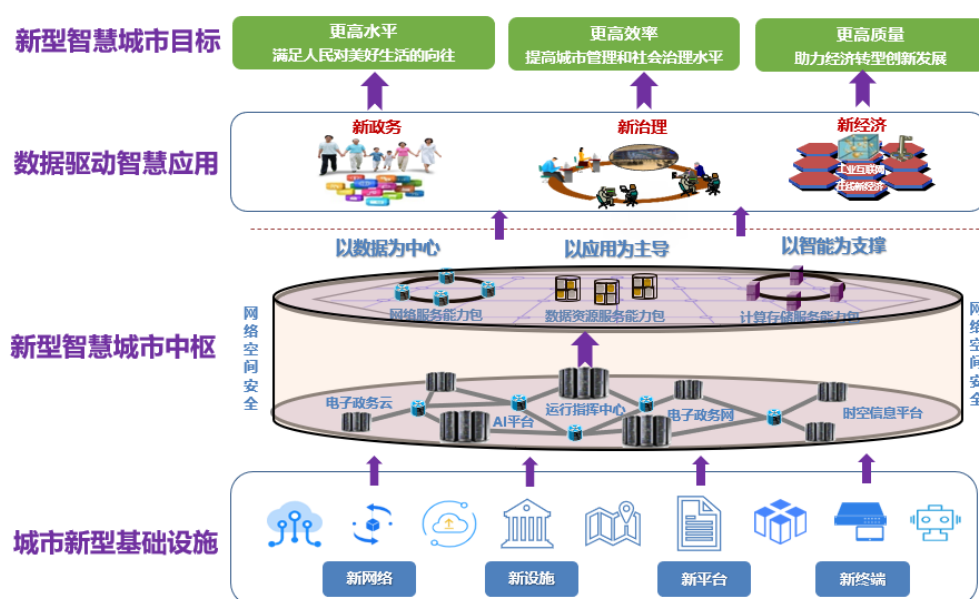


图 6-2 闵行区新型智慧城市总体架构

### 三、强化城市运行“一网统管”

**构建城市治理新模式。**坚持“一屏观全域，一网管全城”，统筹建设“区级中心—街镇中心—处置网格—自治网格”的城市运行管理体系。统筹城市管理各类资源，着重打造业务、数据和AI三大功能，加快区、街镇两级城运中台建设，强化区级平台联通上下、协调左右的枢纽功能，增强街镇平台全天候综合响应实战能力。以城市常态管理为主，做强城市应急管理，构建“多平台合一、多任务切换”的城市运行管理模式。

**推动“高效处置一件事”。**坚持“应用为要、管用为王”，以网格化管理为基础，整合资源力量，管理重心下移，做实前端管理，做强联勤联动。从群众需求和城市治理突出问题出发，运用智能化管理手段，理顺主动发现、被动投诉、自动感知等来源的案件管理流程。重点推动跨部门疑难问题的业务流程再造和快速高效处置，实现各类事件处置、风险应对更主动、更及时、更高效。到2025年网格先行发现率提高到70%以上。

**加强标准体系建设。**加快“云、数、网、端、安”<sup>9</sup>基础设施建设，加快数据汇集、系统整合、功能融合，强化数据赋能，夯实信息安全。加快“一网统管”移动端开发、整合和应用。完善区和街镇两级城运中心工作规范，加强城运中心标准化、规范化建设，提升复杂社会条件下城市管理综合指挥、协调联动和基层治理等实战能力。基于大数据资源平台，在公共管理、公共安全、公共服务等重点领域，逐步建立城市运行管理与评价指标体系。

#### 四、持续深化社会治理创新

**发挥基层党建引领效应。**健全党组织领导的城乡基层治理体系，高质量开展全国市域社会治理现代化试点。深化城市基层党建“515领航工程”，探索“枢纽党建”，创新网格化党建，推动党建、治理、服务“三融合”。优化街道党建“1+2”领导体制，推动街道“五项权力”落实，加强居村组织规范管理。持续打响“红色物业”品牌，完善居民区党组织引领“三驾马车”协同运转机制，统筹推进党建引领下的业委会规范化运作及物业企业精细化服务。

**巩固多元主体参与格局。**完善基层民主协商制度，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。加强区域化大党建制度建设，推动吸纳“两代表一委员”、联建单位、驻区单位等治理主体共同参与社区共商共治。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，强化社会组织的孵化、引导和管理，着力培育品牌社会组织。推动社会治理重心下移、资源下沉、权力下放，健全为基层赋权增能、减负减压等长效机制。深化完善基层约请模式。完善居村民自治议事制度。加强社区工作者专业化、职业化建设，推动专业社会工作机构可持续发展。

**推动法治德治智治融合。**全面加强和改进基层法治建设，努力夯实法治之基。开展民主法治示范村（社区）创建，提升基层依法治理水平。完善非诉讼争议解决机制，推动基层信访工作创新。构建具有闵行特色的居村德治体系，打造闵行社会治理的德



治品牌。聚焦企业、居村民需求提供一站式服务，推动治理科技赋能全覆盖。推进居村智能安防和云邻里平台建设，拓展社区管理应用系统功能。

## 五、保障城市运行安全有序

**完善公共安全防控体系。**建立全区公共安全风险管理体系，实现重点风险监测全覆盖，推动城市管理由处置向预防、由应急向常态转变。持续提升全社会风险意识，不断提升城市和基层风险治理能力。加强对铁路沿线、地下空间和管网、老旧电梯的全面评估、排摸、整治和改造。优化安全生产综合监管模式，强化危化品、建筑施工等重点领域监管。构建多元主体参与的安全生产社会共治新格局。到 2025 年单位生产总值生产安全事故死亡人数控制在 0.016 人/亿元以内。着力化解消防安全隐患，健全消防救援体系，推动“智慧消防”建设。

**构建高效应急处置系统。**打造全区统一的应急指挥平台，完善区突发事件应急指挥体系。加强灾害预防性基础设施建设，完善防灾减灾监测预警体系，加快推进重大减灾项目建设。深化应急预案体系建设，强化应急预案演练，实现应急演练常态化。加强专业应急救援队伍建设。健全“区-镇-社会”三级应急物资储备体系，完善日常管养、应急调度、紧急运输、后续补充等制度机制。

**全力保障食品药品安全。**健全食品药品安全现代治理体系，压实企业主体责任，深入推进全过程监管。建设食品安全、消费放心、市民满意的食品安全城区，坚决防范系统性和区域性重大

食品安全风险。到2025年主要食品安全总体检测合格率达到98%以上，药品零售和使用环节抽检合格率达到98%以上。

**强化市政基础设施安全保障。**进一步完善城区供水、供电、供气等配套设施建设，加强市政基础设施运行安全保障。全力推进架空线入地和杆箱整治工作，提升地区电网的供电可靠性。推进韧性城市<sup>10</sup>建设，提升设施标准，完善城市排水系统。实施外围除涝泵站建设，开展一线堤防、闸站的除险加固，进一步提高区域防汛减灾能力。

## 第七章 建设绿色生态的美丽城区

践行“绿水青山就是金山银山”重要理念，坚定走生态优先、绿色发展道路，下更大决心、花更大力气，持续推进生态环境改善，推动环境治理从注重末端进一步转向源头防控、从无害化治理进一步转向资源化、减量化，厚植最美生态底色，营造更亲民的城市空间，努力建设绿色生态的美丽城区。

### 一、持续改善生态环境

**全面提升水环境质量。**强化饮用水源地管理，全面防范黄浦江上游水源地环境风险，全过程保障饮用水安全。开展“生态清洁小流域”试点建设，全面提升河道水质。完善污水收集系统，切实控制入河污染源。深化工业和农村污水排放治理，全面开展企业废水达标整治，实施农村生活污水处理设施更新改造，确保废水稳定达标排放。加强河湖日常管理与巡查检查，强化河长湖长履职尽责，开展重点区域河湖整治。到 2025 年主要河湖水质断面优于Ⅲ类（含Ⅲ类）比例达到 55%。

**推进大气环境治理。**以 PM<sub>2.5</sub> 和臭氧污染协同控制为核心，深化“气、车、油、尘、烟”治理。持续深化工业企业挥发性有机物（VOCs）治理，推进低 VOCs 产品源头替代和全过程控制。加大移动污染源防治力度，强化在用车辆、船舶尾气治理和油品管控。强化农村大气污染治理，推进秸秆综合利用。进一步加大堆场、码头、工地、道路等扬尘污染治理，提升区域扬尘污染防控水平。到 2025 年大气常规污染物年均浓度全面稳定达到国家二级标准，空气质量优良率稳定在 85% 左右。



**巩固垃圾分类新成效。**从源头加快促进生活垃圾减量化，构建生活垃圾分类常态长效机制，不断健全完善生活垃圾分类投放、收集、运输、处置体系。推进区“两网融合”点、站、场规范化建设。提高标准化菜场、单位湿垃圾就地处置能力。持续提升生活垃圾资源回收利用水平，到 2025 年全区生活垃圾回收利用率达到 45% 以上。加快资源化利用中心项目实施，新建浦江固体废弃物资源中心、闵东生活垃圾中转站，完成马桥和华漕再生资源利用中心项目建设。

**持续加强土壤环境保护。**加强在产企业土壤污染预防管理，强化建设用地土壤污染风险过程管控，有序开展污染土壤治理修复，探索“环境修复+开发建设”新模式。加强农用地土壤分类管理与保护，强化受污染耕地风险防控和安全利用，推进农业面源污染防治，实施化肥农药减施工程。到 2025 年全区土壤质量保持稳定，受污染耕地安全利用率不低于 95%，污染地块安全利用率达到 100%。

**构建现代环境治理体系。**建立健全生态环保责任、监管和共治体系，全面夯实党政、企业和全民生态环境保护责任。严格落实“三线一单”<sup>11</sup>管控要求，持续深化环评审批制度改革，全面推行排污许可制度。探索建立街镇（园区）“最小单元”<sup>12</sup>环境治理模式，切实提高基层环境治理能力。完善企业自觉参与生态环境治理的激励机制，拓宽公众、社会参与生态环境治理的渠道、平台，基本形成决策科学、激励有效、多元参与、良性互动的现代环境治理体系。

## 二、打造优美宜人景观

**构建生态空间。**构建“郊野公园-城市公园-地区公园-社区公园-口袋公园”公园体系，打造“城园相融”的公园形态。推进马桥人工智能森林公园、科创公园等大型城市公园建设，“十四五”时期累计新增各类绿地 550 公顷。大力推进黄浦江、大治河、苏州河“市级重点生态廊道”建设，形成以区域级廊道为核心、城市级绿道为纽带、社区级绿道为补充的三级绿道网络体系，“十四五”时期人均公园绿地面积增加 1 平方米，累计建成绿道 200 公里。到 2025 年全区森林覆盖率达到 19.5%。

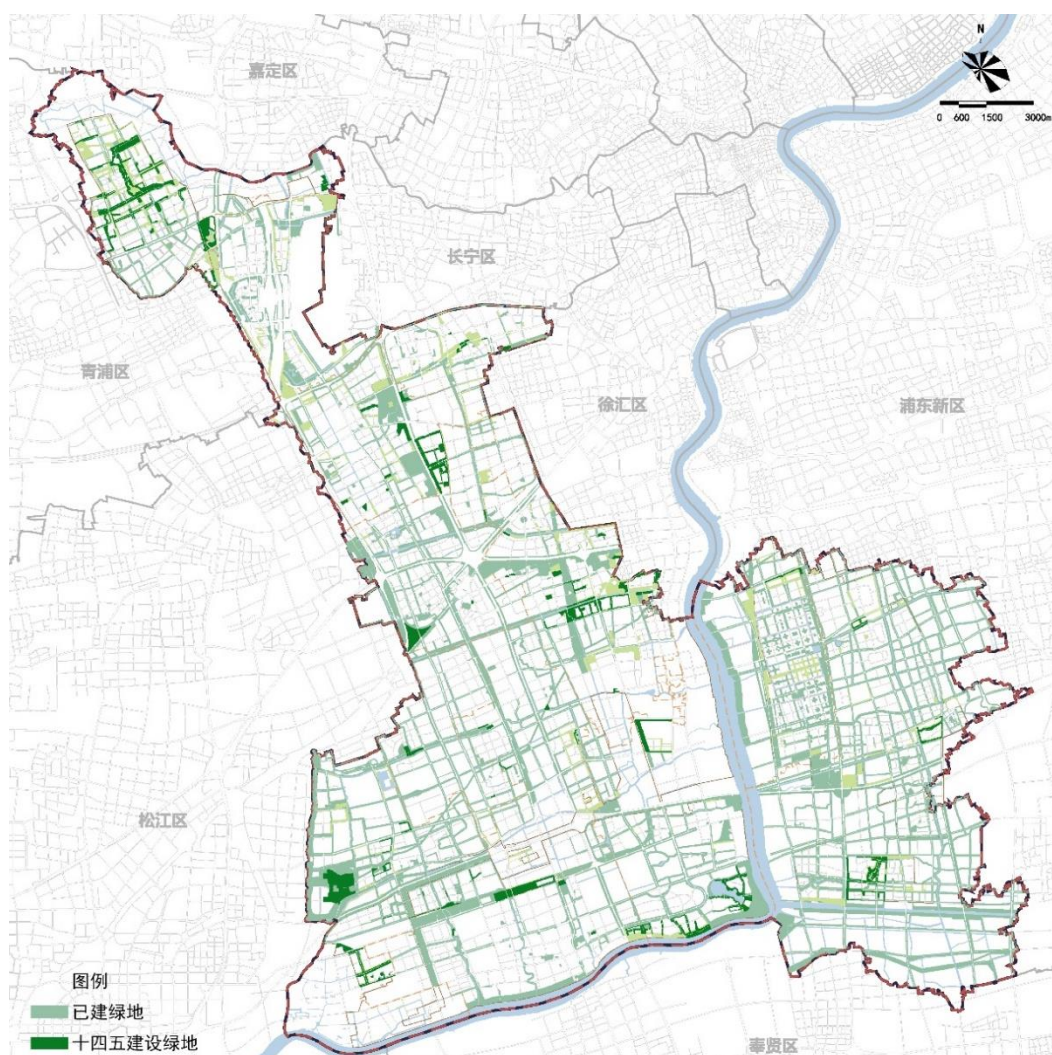


图 7-1 闵行区“十四五”绿地建设分布图

**打造城市景观亮点。**以道路、桥梁、河道、建筑、绿化等为载体，实现“一街镇一特色”区域文化和自然环境的融合。加强“水-岸-城”联动，筑造滨河绿廊生态人文休闲空间。推进虹桥商务区核心区、南方商务区、莘庄商务区等重要区域景观灯光建设。放大“美丽街区”建设示范效应、溢出效应。到2025年市级园林街镇创建率达到60%，市级特色街区达到20条。

**持续推进滨江两岸开发。**主动对接全市黄浦江开发战略，高起点规划设计具有闵行特色的滨江岸线，明确生活、生态、产业创新功能定位，按照“近、中、远”开发时序分段实施，黄浦江江川段等人口密集区段率先完成局部贯通，紫竹滨江等成熟区段加快提升功能品质，储备区段稳步开展存量收储、环境治理，为远景开发奠定基础。

### 三、推动绿色低碳发展

**着力推进节能减排。**加大转型升级和落后产业淘汰力度，释放土地、能源、排放空间。加强建筑节能管理和既有建筑节能改造，科学开展重点用能单位节能“双控”考核。落实污染物排放总量控制，充分发挥各类环评对区域发展、产业布局、项目引入的指导作用，统筹运用源头防控、结构优化、末端治理等手段推进多污染物协同减排。

**推动城区循环发展。**全面推动绿色制造体系建设，实现工业绿色升级。促进既有工业园区循环化改造，提高园区可再生能源利用率。推进重点企业开展绿色工厂、绿色产品和绿色供应链创建。持续推动绿色生态农业发展，推行规模化、组织化绿色农业

生产方式和清洁化、资源化农业生产模式。

**践行绿色生活方式。**积极推广绿色消费，引导消费者减少一次性用品的使用，加强塑料污染治理。加大绿色产品相关标准在政府采购中的应用。倡导低碳绿色出行，提供更优质可靠的公共交通服务，优化慢行交通出行系统，鼓励使用分时租赁等共享出行方式。分类推进节约型机关、绿色学校、绿色小区等重点领域创建。

## 第八章 打响活力繁荣的文化品牌

坚持中国特色社会主义文化发展道路，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，把文化软实力作为提升闵行核心竞争力的重要因素，注重发挥重大设施、重大活动和文化领军人才的带动作用，加快建成国际文化大都市重要承载区，不断增强闵行文化的创造力、传播力和影响力。

### 一、彰显城市精神品格

**践行社会主义核心价值观。**坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，强化教育引导、实践养成、制度保障。加强党史、新中国史、改革开放史和社会主义发展史教育，积极推进新时代文明实践中心、融媒体中心 and “学习强国”平台建设，推动习近平新时代中国特色社会主义思想家喻户晓、深入人心。

**全面提升城区文明程度。**推动新时代爱国主义教育和公民道德建设，强化市民修身行动。建立健全全国文明城区长效机制，深入开展“文明健康，有你有我”宣传教育和“制止餐饮浪费”“垃圾分类”“公筷公勺”等专项行动。加强道德典型培育、选树、宣传。倡导文明办网、文明上网、文明用网，开展网络公益和文明传播活动。广泛开展志愿服务行动，凝聚向上、向善、向美力量，提升市民文明素养和城区文明程度。

**丰富城区人文精神时代内涵。**弘扬海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和的城市精神和开放、创新、包容的城市品格。发挥文化名家的引领带动作用，大力传播和弘扬具有闵行特色的红色文化、海派文化和江南文化。开展新时代城区形象开发与推

广，塑造具有闵行特色的人文魅力、气质品格，让工作、生活在闵行的每个人切实感受到闵行温度，更有归属感、认同感。

## 二、提升文化服务能级

**构筑文化发展新格局。**实施“一轴双核、一带三芯”文化发展空间布局，构建南北国际文化发展轴，推动形成虹桥国际、七宝一莘庄艺术文化发展核，打造东西智慧双创文化带，推动南部双创示范区、马桥多元文化体验区、浦江休闲文化活力区“三芯联动”。以马桥文化考古体验中心（暂名）为龙头，以虹桥国际艺文中心、江川图书馆（改扩建）等重大文化设施为抓手，推进地标性文化设施建设。完善基层公共文化服务网络，深化社区新时代文明实践分中心（站）、文化活动中心等设施建设，激活存量资源，释放服务潜能，提升服务能级。将街景文化打造与城区形象塑造有机融合，探索实施公共空间文化“微更新”改造，在社区园区商圈和绿地公园广场等植入丰富多彩的文化艺术元素，打造一批公共文化新空间、“打卡地”，营造浓郁的文化气息。“十四五”时期累计新增公共文化设施5万平方米。

**开展群众性文化活动。**持续办好上海合唱节、浦江沪剧节、江南吃货节等重大文化活动和“莘庄灯会、颛桥糕会、召楼粽情、月满马桥”四大民俗节庆活动，提升“一镇一品”节庆活动内涵品质，让市民尽享家门口的“文化大餐”。大力培育社区文艺指导员、基层文化工作者，为群众文化团队提供专业指导。鼓励发展各类群众文化团队，引导开展群众自主参与的文化活动。

**激发公共文化参与活力。**创新各级公共文化配送内容与模式，



依托文化云平台，挖掘数字化传播优势，提供供需对接的全方位、精准化服务。完善全民阅读服务机制，加强优质阅读活动资源配送，布局便利可达的阅读空间。优化全民艺术普及项目。推进群众文化创作，围绕中国共产党建党 100 周年、抗日战争胜利 80 周年、建区 30 周年等重大历史时点，创作打磨优秀群文作品。

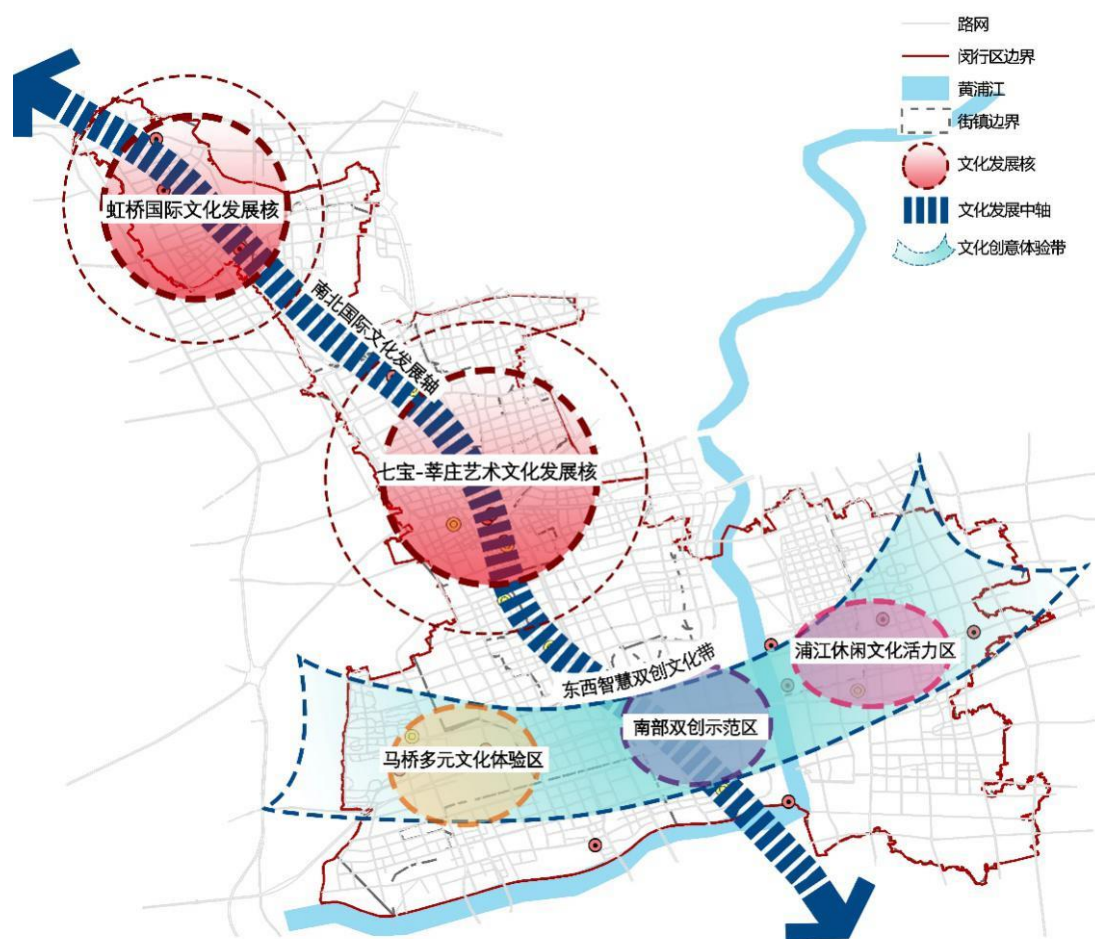


图 8-1 闵行区“十四五”文化发展空间布局图

**焕发历史文化新风貌。**以马桥文化考古体验中心（暂名）等为阵地，逐步彰显开放多元、交汇融合的马桥文化内涵，培育多元功能，打造辐射长三角的马桥文化、江南文化和海派文化研究传播高地。发掘整理红色故事，深入实施红色文化遗址、遗存树

碑立传工作。开展文物保护工程，全面推进文物普查。强化传统文化遗产数字化创新保护。加强非物质文化遗产生产性保护和活态传承，深入推进“非遗在社区”“非遗进校园”，支持一批特色鲜明的非物质文化遗产做精做强。

### 三、繁荣发展文化产业

**打造时尚引领的文化创意产业集群。**基于闵行工业文化和传统文化积累，加速文创与其他产业的深度融合，提升文化产业技术、创意、设计水平和文化内涵。注重工业设计在新材料、新技术、新工艺中的应用，发展多样化时尚产品、个性化定制和品牌体验。培育网络视听、影视媒体、数字出版等龙头企业，发展融合区域产业特色、紧跟数字潮流趋势的文化创意产业。到 2025 年规模以上文化创意企业超过 1000 家。

**推动文化和旅游融合发展。**开展全域旅游创建。主动对接黄浦江“世界会客厅”建设，着力构建滨江绿色康养研学旅游区。挖掘旅游景区文化内涵，提升传统旅游景区发展品质。传承红色基因，依托博物馆、纪念馆等场所发展红色文化旅游，将革新村等乡村振兴示范村打造成为特色乡村旅游新亮点，大力发展工业旅游、体育休闲赛事旅游和夜间旅游。整合演艺、展览、文化、商业、美食、旅游景点等资源，组织开发文化旅游主题产品和精品线路，提升都市时尚消费旅游体验和服务品质。

### 四、推进体育强区建设

**提升公共体育服务水平。**因地制宜增加市民身边的体育设施，建成江川体育活动中心，推进外环梅陇段配套体育设施建设，“十



四五”时期累计新增体育场地 15 万平方米，到 2025 年建成社区市民健身中心 22 个以上、市民健身步道 55 条以上。广泛开展全民健身运动，争创国家级全民运动健身模范区，扶持推广民俗传统体育项目，培育具有消费引领特征的时尚休闲运动项目。深入开展阳光体育活动。以足球、冰雪项目为重点，完善体育后备人才培养体系。

**推动体育产业蓬勃发展。**大力发展竞赛表演市场，积极引进知名体育企业、体育组织落户闵行。优化赛事结构布局，以 ATP1000 网球大师赛为引领，继续引进有影响力的国际赛事，提升闵行体育对外形象。建成上海国际新文创电竞中心，争取举办具有全球影响力的电竞顶级赛事。发挥马桥国家级体育产业示范基地引领作用，加快“一核多点”的体育产业集聚区<sup>13</sup>建设。充分挖掘时尚健身产业的消费潜力，加快发展健身休闲业。

## 第九章 创建宜居宜业的幸福家园

始终以满足人民日益增长的美好生活需要作为根本目的，坚持尽力而为、量力而行，统筹抓好底线民生、基本民生和质量民生，扎实推进民生工程，用心办好一件件民生实事，努力让闵行人民生活更有品质、更有尊严、更加幸福。

### 一、加速推进教育现代化

**落实立德树人根本任务。**健全中小幼德育一体化体系。坚持五育并举，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。丰富素质教育内涵，加强科学教育，培育创新思维，强化创新实践。广泛开展劳动教育、体育和美育。开创全社会全员全网络育人新模式。科学开展家庭教育指导服务，形成政府、社会、学校、家庭协同育人的教育生态，促进青少年身心健康成长。

**提供优质教育服务。**通过盘活存量、做优增量、扩大总量，不断提高资源利用率，保障与教育强区相匹配的学校资源供给。到2025年全区可提供0-3岁托育服务额度达到2800个。加大公办幼儿园建设与投入，积极推进托幼一体化建设，保障普惠性学前教育覆盖率达到85%。重点优化供需矛盾较为突出地区的教育资源布局。推进紧密型学区集团建设。到2025年义务教育公办学校优质资源共享覆盖率实现100%。完成智慧校园优化升级，实现学习技术进课堂，推动个性化学习实践和教育智慧发展。促进国际交流与合作，规范高中国际课程班建设。增强紫竹国际教育园区中外合作办学及国际教育品牌影响力。深化教育评价改革，努力构建科学完备、符合时代要求、具有闵行特色的教育评价机制。

**提升各级各类教育品质。**完善学前教育内涵和保教质量，加强家庭科学育儿指导，提高优质幼儿园比例。推动义务教育内涵发展，整体提升教育教学质量，全面发展学生综合素质。深化高中育人方式改革，探索个性化教育和多元人才培养途径。加强特色高中创建，推进普通高中教育走向分层与分类发展相结合。支持上海交大、华东师大“双一流”建设，增强基础学科教育和人才培养。加快推进全市产教融合重点区域建设，构建教育与产业统筹融合发展格局，大力培养一批适应闵行产业发展的高素质劳动者和技术技能人才。优化特殊教育资源配置，保障中重度残疾儿童就近接受义务教育。优化民办教育发展生态，支持和引导民办中小学转型发展、持续发展。建设方式更灵活、资源更丰富、学习更便捷的终身学习体系，大力发展继续教育、社区教育、老年教育，推进学习型城区建设。

#### **专栏 9-1：建设全国智慧教育示范区**

**发展目标：**在上海乃至全国率先实现个性化学习和智慧教育应用，形成智慧教育特色品牌，引领教育创新发展。

**主要举措：**建设教育云服务平台，充分利用大数据和人工智能技术，汇聚和挖掘关键教育数据，开展差异化教学、个性化学习、精准化管理、智能化服务，实施基于数据的大规模因材施教，为每一名学习者提供最适合的教育。

**一个教育云平台：**构建服务全区中小学的教育云平台，为开展人工智能和大数据应用提供服务。

**两种应用助手：**为教师提供智能教学助手，为学生提供智能学伴。

**五类用户服务：**为教师、学生、管理者、家长和市民提供匹配需求的服务供给，促进教育治理体系现代化。

**八项场景应用：**聚焦课堂教学、个性化学习、课程选择、校园活动、社团参与、社会实践、家校互动、学科实验八项业务场景，将人工智能技术融入教育教学各项业务中，有效提高学生信息素养和创新实践能力。

**深化教师队伍建设和改革。**加强新时代师德师风建设，把教书育人放在最突出位置，提升教师教书育人能力素质。构建教师多元发展环境和个性成长通道，全方位提升教师队伍综合素养，建设一支具有理想信念、师德高尚、专业精湛的高素质专业化教师队伍。推进教育家培育工程，加强校（园）长队伍建设，打造一批上海知名、全国有影响力的名校长、名教师。

## 二、推进健康闵行建设

**健全公共卫生服务体系。**坚持预防为主，推动从以治病为中心向以人民健康为中心转变，倡导健康文明生活方式，深化爱国卫生运动和健康促进，全方位全周期保障人民健康，到 2025 年居民平均预期寿命达到 84 岁以上。建成区疾病预防控制中心，推进社区卫生服务中心公共卫生标准化建设，构建传染病救治网络，实施标准化应急配套设施建设工程。打造现代化智能精准管理平台，构建统一高效的公共卫生应急指挥体系，强化各类疾病、危险事件监测预警和响应机制。建设一批有竞争力、影响力的公共卫生学科和公共卫生人才队伍。完善重点癌种早发现网络，加强高血压、糖尿病等慢性病综合管理。以国家社会心理服务体系建设试点为契机，强化重点人群心理健康服务。

**深化医疗卫生体制改革。**持续推进公立医院治理机制改革，做实现代医院管理制度。优化整合型医疗服务供给。依托区校合作共建平台，拓宽医疗卫生资源与高校及附属医院纵向整合，构建集医疗服务、学科人才、科学研究功能于一体的新型联合体。依托医教研协同型健康服务体系，建设城市医联体和专科联盟。

优化医联体双向转诊平台，逐步实现有序的分级诊疗制度。支持公共卫生机构和具备条件的社会办医疗机构加入医联体。深化社区卫生综合改革，全面提升家庭医生签约服务，做实家庭医生制度。加大全科医生培养力度，“十四五”时期新增全科医生 126 人、执业（助理）医师 110 人。

**提升医疗服务能级。**推进优质医疗资源扩容下沉，继续拓展市级优质资源，建成市口腔病防治院闵行院区、区中医医院（龙华医院闵行分院）。加强市五医院、区中心医院区域性医疗中心综合服务能力。“十四五”时期新建、改建社区卫生服务中心（分中心）7 个、社区卫生服务站 20 个，扩展延伸处方药品种类，提升社区卫生服务中心“全专结合”<sup>14</sup>能力，方便市民“家门口”就医。大力推进中医药传承创新发展，鼓励在社区建设中医特色

### 专栏 9-2：加快新虹桥国际医学中心建设

新虹桥国际医学中心定位为虹桥商务区打造国际开放枢纽的大健康医疗产业新高地和配套功能承载地，上海建设“亚洲医学中心城市”功能的重要组成部分。总体目标：立足市场化、高端化、国际化、集约化发展，建设成为以“医疗服务、研发创新”为重点，具有国际水准的“医、教、研、康、养、游”为一体的生命健康和生物医药产业集聚区，逐步打响“虹桥国际医学城”品牌。



到 2025 年园区基本形成“1+2+10+X”（即 1 家医技门诊综合服务平台、2 家综合医院、10 家专科医院、X 家特色诊所）形态布局。儿科、妇产科、康复、美容、骨科、肿瘤、脑科及糖尿病 8 家专科医院和百汇国际、绿叶克里夫兰 2 家综合医院基本建成开放，加快推进信达生物制药集团全球研发中心、云南白药上海国际中心等项目建设。

专病专科，提升社区中医药服务水平。实施康复服务能力提升工程。深化儿科协作网医联体建设，加强区域性医疗中心示范儿科门急诊建设。加快新虹桥国际医学中心建设。

**推进智慧化医疗健康服务。**建设区域卫生健康大数据平台。大力发展智慧医疗，推动“互联网+”医疗便民惠民服务，完善以患者为中心、全流程闭环的智能化医疗服务模式。鼓励医院利用信息技术拓展服务形式和内容，健全移动诊疗体系和远程医疗服务体系，培育一批互联网医院。

### 三、积极应对人口老龄化

**优化养老服务设施供给。**以推进第四批国家居家和社区养老服务改革试点为契机，全面完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。实施养老设施布局专项规划，重点发展护理型和标准化认知障碍照护床位，到2025年全区养老床位达到17000张以上，建成2家认知障碍照护专业养老机构。不断加密社区养老综合服务网络，统筹建设以“养”“食”“居”为核心的社区养老服务设施，累计建成社区综合为老服务中心(分中心)110个、老年人助餐服务场所150个，推进社区嵌入式养老服务更加方便快捷。深化机构和社区居家养老服务融合发展，鼓励养老机构和社区卫生服务中心将专业服务延伸到社区和家庭，提升社区养老服务资源统筹配置能级。大力建设老年宜居颐养环境，持续推进社区适老化改造<sup>15</sup>。

**强化专业养老照护。**以医养康养融合为重点，深化托管服务、嵌入服务、签约服务等医养融合模式，持续提升专业照护能力。

全面实施社区医养康养能力倍增工程。支持家庭承担养老功能，试点建设家庭照护床位，开展失能老人家庭照护者技能培训，提升家庭照护能力。开展认知障碍友好社区试点，构建从“全筛查”到“全照护”的机构、社区、居家分段式认知障碍照护体系。

**提升养老服务能级。**强化实景实训实业型养老服务能力建设基地功能，实施优质服务能力提升计划，全面加强养老人才队伍培养，到 2025 年养老护理员持有等级证书比例达到 70% 以上。完善养老护理员薪酬监测和激励机制，实施稳岗提质计划。加快智慧养老场景应用，提供更多智能化适老产品和服务。促进老年康复辅具租赁市场发展。推进社区居家养老服务标准化建设，建立健全养老服务监管全流程质量综合评价。

#### 四、促进更充分更高质量就业

**多措并举稳就业扩就业。**全面落实就业优先战略，千方百计稳定和扩大就业，健全就业创业政策体系，夯实高校毕业生、长期失业青年、就业困难人员、零就业家庭成员、农村劳动力等重点群体就业保障，城镇登记失业人数控制在市政府下达目标以内。持续加大援企稳岗力度。实施鼓励创业带动就业行动计划，深入推进创业型城区、特色创业型社区建设。支持和规范发展新就业形态，拓宽灵活就业发展渠道。提升中国（上海）创业者公共实训基地南部科创中心分基地服务能级，构建多维度立体化资源共享体系，有效服务科技创新创业企业及创业者。“十四五”时期新增就业岗位 16 万个。

**提升就业服务能级。**探索建立就业信息平台，准确感知劳动

者就业创业需求，为劳动者提供精准的就业创业信息服务，实现劳动力供需双方高效对接。建立多层次就业服务平台，创新服务模式，完善就业服务体系。推进公益性岗位开发，加强托底安置就业。打造多层次高技能人才服务平台，促进企业内高技能人才培养和使用。结合闵行产业发展导向，引导和支持学校、行业协会、高技能人才培养基地开展职业技能培训。“十四五”时期完成职业培训 30 万人次。

**构建和谐劳动关系。**优化劳资矛盾预警机制，探索建立劳动矛盾预警信息系统，落实劳动保障监察执法全过程记录，推动“网上监察”。加大恶意欠薪违法犯罪行为打击力度，强化行政执法与刑事司法联动机制。加强企业用工指导服务，积极推进柔性执法。完善劳动人事争议调解组织实体化建设和劳动人事争议仲裁院标准化建设。实施劳动关系“和睦+”<sup>16</sup>项目。健全劳动争议预防调解公共服务平台，做实“互联网+调解仲裁”在线流程，打造智慧仲裁庭。多渠道增加城乡居民收入，努力实现居民人均可支配收入增长与经济增长基本同步。

## 五、持续改善市民居住质量

**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。坚持以租金补贴为主、实物配租为辅，努力实现廉租住房“应保尽保”。加大公共租赁住房精准保障力度，优化空间布局和供应机制，开展宿舍型、拆套合租试点。扩大共有产权保障住房受益面。加快征收安置房建设，努力实现在外过渡户“三年有房住、五年全安



置”的目标。推进大型居住社区和配套项目建设，全面启动梅陇新选址基地建设，基本建成8个已开工基地。

**促进房地产市场平稳健康发展。**坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，稳妥推进房地产市场调控。提升各类住宅建设品质，推动新建商品住宅供应总量总体平稳，加大中小套型住房供应。积极筹措社会租赁房源，建立供需对接机制，形成人才公寓、白领公寓、蓝领公寓分类供应体系，到2025年全区可供应租赁住房达到10万套(间)。完善补贴政策，有效降低人才居住成本。规范房地产市场秩序，培育品牌化规模化的租赁机构和经纪机构。

**大力推进老旧住房改造。**实施老旧工房成套化改造，基本完成“愿改可改”项目。有序推进老街旧住房征收建设，“十四五”时期完成老旧小区改造80万平方米。探索老旧住房修缮改造新机制，加大既有多层住宅加装电梯工作推进力度。

## 六、织牢结密社会保障网

**加大社会保障力度。**平稳有序推进被征地人员社会保障，稳步提高城乡居民养老保险和征地养老人员保障待遇。大力推动全民参保计划，积极引导未参保重点人群参加城乡居民养老保险。加强工伤保险扩面和预防、康复早期介入。落实新经济新业态从业人员职业伤害保障相关政策。全面深化长期护理保险制度，完善统一需求评估体系，优化长期照护服务项目和标准。落实大病保险制度和医疗救助制度。加强医保基金监管。健全退役军人工作体系和保障制度。

**关爱呵护特殊群体。**优化社会救助制度体系。建立健全社会

救助帮困信息系统，确保全区各类救助帮困对象“全覆盖、不遗漏”。扩大救助帮困覆盖面，提高梯度标准，逐步将政策边缘和特殊困难群体纳入保障范围。完善社区救助顾问<sup>17</sup>工作机制，构建困难群体需求评估体系，开展分层分类救助服务试点。加大社会动员力度，创新慈善事业发展。加强困境妇女儿童和残疾人福利保障，开展困境儿童家庭关爱工程。建设覆盖全区的区镇两级孤独症援助中心，培育引导专业社会力量参与孤独症早期发现、康复培训、专业照护等项目，营造全社会关爱“来自星星的孩子”浓厚氛围。加强双拥优抚工作。积极做好民族、宗教工作。

## 七、优化公共服务供给方式

**加强人口服务管理。**优化人口结构，落实国家包容性生育政策，加强优生优育服务，提高出生人口质量。坚持男女平等基本国策和儿童优先原则，保障妇女儿童和残疾人权益。引导人口合理布局、有序流动。创新人口服务管理方式，加强新技术手段运用，提高人口综合调控和服务管理水平。健全实有人口信息动态采集和更新机制，构建智能安防社区实有人口管理模式。

**完善基本公共服务体系。**落实基本公共服务项目清单制度，深入推进基本公共服务制度化、标准化、均等化，确保基本公共服务“应保尽保”。落实以居住证为基础的来沪人员基本公共服务政策，稳步推进基本公共服务常住人口全覆盖。

**创新公共服务供给模式。**精准对接市民需求，科学依据人口总量、分布、结构等因素，合理布局、均衡配置公共服务资源，完善“15分钟社区生活圈”，推进基本公共服务更多向市民身边

延伸覆盖。探索公共服务资源共建共享，盘活存量资源，鼓励设施功能复合设置。支持社会力量参与服务供给，满足市民多层次、多样化需求，不断提高服务品质和效率。

## 第十章 深入推进重点领域改革

聚焦重点领域和关键环节改革，坚持市场导向和问题导向，以改革创新为根本动力，加快完善现代化市场体系，提高资源配置效率和公平性，进一步转变政府职能，构建服务型政府，持续提升人才能级与竞争力，营造公开、透明、稳定、可预期的法治环境，为闵行经济社会高质量发展提供强大动力。

### 一、打造国际一流营商环境

**深化“一网通办”改革。**持续提升政务服务“一网办、一窗办、一次办”能级，稳步提高政务服务在线办理率、全程网办率和一次办成率。纵深推进流程再造，推动政务服务由“窗口+PC端”向“多元化终端”转变。深化以场景应用为驱动的服务供给，加强跨部门联动审批效率，持续推进从企业开业“一件事”向群众生活“一件事”延伸。推进线上线下标准一致、渠道互补，积极打造全国一流的“一体化、跨终端、广覆盖”的线上线下融合政务服务平台，拓展“随申办”“随申码”在政务服务、社会治理等领域的应用场景，不断扩大和提升不见面办理、跨区域通办事项的数量和质量。

**持续推进对标世行改革。**推进“证照分离”“照后减证”改革，试点市场准入“一业一证”行业准入管理新模式。广泛开展证明事项告知承诺机制，探索应用远程身份核验。深化工程建设项目审批审查中心实体化运作，逐步实现“全覆盖、全要素、全流程”，不断提升工程建设项目审批效率。深化落实中介服务改革，严格控制行政审批中介服务目录。推进不动产登记改革，推

广实行“验登合一”，实现全区范围内企业不动产登记信息共享。深化政、银、企沟通服务功能，持续扩大政策性担保贷款支持范围，做深做实“创园贷”“批次贷”。

**深入推进“放管服”改革。**持续放宽市场准入，深入实施市场准入负面清单制度。依托“互联网+监管”系统开展跨条线跨部门联合抽查，推行远程监管、移动监管预警防控等非现场监管。探索建立市场监管领域联合“双随机、一公开”监管机制。推进营商招商结合，打通“区-街镇-园区”三层服务机制，健全领导干部走访企业和代办帮办服务制度。加强企业全生命周期服务，建立企业反映和解决问题的“一站式”企业服务平台，形成闭环沟通机制。完善惠企政策信息平台建设，实现政策精准推送服务。

**建立健全信用管理体系。**加快推进区公共信用平台建设，形成常态化数据归集机制，逐步实现各级平台间的数据共享。全面构建以信用为基础的新型监管机制，逐步形成各领域全覆盖的信用监管体系。推动政府率先用信，不断拓展信用惠民便企应用场景，鼓励推出更多信用普惠措施，提升守信主体获得感。强化信用信息安全管理。全面开展守法诚信宣传和教育，营造“知信、用信、守信”的社会信用环境。

**强化营商环境法治保障。**加强规范性文件的合法性审查和公平竞争审查，平等保护各类市场主体合法权益，严厉查处垄断和不正当竞争行为。坚持严格规范公正文明执法，以包容审慎监管促进新兴产业健康发展，探索更大范围的轻微违法免罚和容缺审批受理。探索建立营商环境法治保障议事平台，推动“法治联系

点”建设，打造“营商法治论坛”品牌。

## 二、构筑国际化人才新高地

**集聚培育国内外优秀人才。**加快实施“人才引领发展战略”，落实上海海外引才引领性工程，积极引进高层次拔尖人才和团队。加大领军人才培养制度创新，实施卓越制造人才提升工程，研究制定重点产业人才认定办法，加大人才资助培养力度。吸引海内外优秀博士后、应届毕业生、外国留学生等青年才俊创新创业。深入推进文化、社会工作、农业、法律等专业人才队伍建设。

**不断优化人才发展平台。**鼓励高校、科研院所等单位与园区、企业联合共建新型研发机构，完善产学研用结合的协同育人模式，进一步释放高校和科研院所人才溢出效应。开展“海聚英才”创业大赛、创业新秀评选、大学生数字创新创业大赛等活动，激发人才创新创业活力。

**打造近悦远来人才生态。**鼓励创新、宽容失败，构建亲清政商关系，营造有利于人才心无旁骛干事业的良好发展环境。依托“春申人才计划”，为高层次人才提供安居、就医、子女入学等贴心服务。建设南科创人才港，构建人才精准服务体系。建设国际化高端人才社区，构建一流的人才服务环境。完善人才安居体系，打造布局合理、配套完善、多元运营的人才公寓。创新人才工作舆论宣传模式。

## 三、深化财政体制改革

**完善区镇财政体制改革。**健全区镇两级财力与事权相匹配、事权与支出责任相适应的财政体制改革和配套制度建设，进一步

完善财力分成机制、分领域支出责任划分、区对镇转移支付制度、街道财政管理体制。构建全方位、全过程和全覆盖的预算绩效管理体系，推动镇级财政收支质量改善及资源配置效率。

**推进预算绩效管理体系。**进一步优化和健全绩效评价的指标体系，强化绩效评价结果应用。深化政策和项目预算绩效管理，重点推进部门和单位整体预算绩效管理，加强政府收支预算绩效管理，强化资金使用的绩效责任，发挥好绩效评价在引导重点产业发展和结构转型上的作用。

**健全债务和金融风险防范体系。**强化政府债务监管，严控隐性债务增量，健全政府举债融资机制，对政府债务实行规模控制和分类管理。建立健全政府债务统计监测体系和偿债机制，完善债务风险预警和应急处置机制。遵循“安全审慎、有序规范、创新发展”的原则，做好金融风险防范与处置，切实落实属地维稳。

#### **四、推进国资国企改革**

**优化国资布局。**引导国有资本向重点区域、战略产业、关键领域集中，围绕主责主业，做强做优做大国有资本和国有企业。鼓励企业打造优质物业资产，拓展市场化经营业务。聚焦“4+4”重点产业，打造优势产业集群，推动区域产业转型升级。竞争类企业聚焦改革创新提升竞争力，功能类企业对标高起点高水平开发建设，公共服务类企业提供高质量的服务。支持区属国企与央企、市属国企通过项目合作、产业共建、搭建联盟等市场化方式联动发展。提高区属国企投资项目回报率，实现国有资本保值增值。以二级竞争类企业为重点，探索发展混合所有制经济。

**完善国资监管。**强化以管资本为主，精准开展授权放权工作，完善区管国有企业和委托监管企业分类监管。健全国有企业监事会、审计、纪检、监察等多部门联动的“大监督”体系，加强风险防控。提升监管信息化水平，完善全面预算管理体系，加强国资内控制度建设。

**健全公司治理。**坚持党的领导，健全中国特色现代企业制度，实现董事会、监事会应建尽建，加强外部董监事管理。建立有效制衡的公司治理机制，推动党组织、董事会、监事会、经理层规范运作。推进薪酬激励机制，优化工资总额管理方式，实现全员绩效考核。试点职业经理人制度，在有条件的二级竞争类企业中开展职业经理人任期制契约化管理。深化选人用人机制，加强人才队伍建设。

## 五、全面推进依法治区

**提升法治政府建设水平。**创建全国法治政府建设示范区，构建职责明确、依法行政的政府治理体系。落实党政主要负责人履行法治建设第一责任人职责，完善全面依法治区制度体系。严格落实重大行政决策程序和重大行政决策事项目录管理制度。完善行政执法协调机制，深化行政执法体制改革。

**推进公正高效权威司法。**全面落实司法责任制，完善审判监督机制和法律统一适用机制，健全司法履职保障和违法审判责任追究制度。深化诉讼制度改革，推进以人民为中心的诉讼服务体系建设。积极推动刑事、民事、行政、公益诉讼“四大检察”协调发展。完善公益诉讼制度，稳妥拓展公益诉讼案件范围。



**积极推动法治社会建设。**坚持以宪法为根本活动准则，加强宪法学习宣传。健全公共服务法律体系，完善非诉讼争议解决机制。实施“八五”普法规划，拓展法治文化阵地功能，提升新媒体普法实效。全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，推进重点执法部门普法责任制履职评议机制建设。

## **六、强化规划实施保障**

**健全规划推进落实机制。**强化“十四五”规划《纲要》统领作用，加强规划《纲要》对各区域规划、专项规划等各类规划的指导，做好“十四五”时期各类规划和年度计划等与规划《纲要》的衔接。推动各级政府部门结合自身职能，确保规划《纲要》确定的主要指标和重点任务的落实落地。

**完善规划评估监督机制。**开展“十四五”规划《纲要》年度跟踪监测和中期评估，评估情况报区人大同意视情况进行动态修订调整。开展专项规划中期评估，评估情况报区政府审议视情况进行修订调整。完善规划主要指标监测、统计、评估、考核制度，强化对约束性指标完成情况的评价考核。在规划《纲要》中期评估中，广泛听取社会各界意见，吸引社会公众关注和参与推动规划实施的相关工作。

**加强规划实施和考核。**将规划确定的约束性指标纳入各部门、各街镇综合评价和考核体系，与政府目标管理挂钩。将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。将规划确定的各项重点任务、重大工程、重大项目等，作为各部门、各街镇年度工作的核心内容。

## 结 语

宏伟蓝图已绘就，扬帆起航正当时。2025年，是值得闵行人民期待和奋斗的重要节点，我们将始终践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，逐渐实现创新开放、生态人文的现代化主城区的闵行“蝶变”。新征程，新愿景，我们将始终坚持服务新发展格局，继续乘势而上、砥砺前行，用创新和开放，交出高质量经济答卷；用拼搏和奉献，交出高品质民生答卷；用改革和攻坚，交出高效能服务答卷，让闵行人民更具获得感、幸福感、安全感。路虽远行则将至，事虽难做则必成。展望未来，我们坚信，经过三个五年发展规划期的不懈奋斗，秉持不变的初心，肩负共同的使命，永不懈怠、一往无前，建设人民逐梦、筑梦、圆梦的理想之地，实现“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。

## 附录 部分指标和名词解释

### 一、部分指标解释

- ① **园区单位土地面积税收产出**：指闵行经济技术开发区、紫竹高新技术产业开发区、临港浦江国际科技城、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。
- ② **“4+4”特色产业集群营业收入占全区四上企业营业收入比重**：指“4+4”特色产业营业收入与全区四上企业营业收入的比例。  
“4+4”特色产业指高端装备、新一代信息技术、人工智能、生物医药、国际商贸、现代金融、文化创意、科技服务。四上企业指规模以上工业企业、资质等级建筑业企业、限额以上批零住餐企业、国家重点服务业企业等这四类规模以上企业的统称。
- ③ **功能性外资机构数**：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 **单位生产总值二氧化碳排放降低率**：指报告期单位生产总值碳排放与基期单位生产总值碳排放水平相比的下降比例。
- ⑤ **大气常规污染物年均浓度**：指包括二氧化硫（SO<sub>2</sub>）、二氧化氮（NO<sub>2</sub>）、可吸入颗粒（PM<sub>10</sub>）、细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）、一氧化碳（CO）和臭氧（O<sub>3</sub>）六项污染物指标的平均浓度。
- ⑥ **主要河湖水质断面优于Ⅲ类（含Ⅲ类）比例**：指根据全区主要河湖水质断面状况，计算得出的断面达到或好于三类水质的百分比。
- ⑦ **生活垃圾回收利用率**：指生活垃圾中可回收物量和进入专用

设施处理的湿垃圾量在生活垃圾总量中的占比，即（可回收物量+湿垃圾量）/生活垃圾总量。

- ⑧ **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。
- ⑨ **义务教育公办学校优质资源共享覆盖率**：指促进学区、集团形成合作共享常态，包含师资共享、课程共享、资源共享三个方面，实现义务教育阶段公办学校的学生享受到一种或多种优质教育资源的比例。

## 二、名词解释

- 1 “18+2+X”**: 是指光华创意街区、沧源科技园、黄二村地块等“18”个成片区域，常青工业园和紫江工业园“2”个重点区域以及“X”个条件相对成熟的零星地块转型。
- 2 “揭榜挂帅”**: 也称“科技悬赏制”，注重任务导向和结果导向，针对目标明确的科技难题和关键核心技术攻关，设立项目或奖金，不设门槛限制要求，向全社会公开张榜征集创新性科技成果的一种制度安排。
- 3 信息消费**: 是一种直接或间接以信息产品和信息服务为消费对象的经济活动。主要包括智能信息终端产品、软件产品及服务、电信业务三大部分。
- 4 “五基”领域**: 是指基础零部件/元器件、基础工业软件、基础材料、基础制造工艺和装备、产业标准与基础技术检验检测系统。
- 5 “隐形冠军”**: 是指不为公众所熟知，在某个细分行业或市场占据领先地位，拥有核心竞争力和明确战略，其产品、服务难以被超越和模仿的中小型企业。
- 6 TOD**: 是 Transit Oriented Development 的缩写，是指以公共交通为导向的开发模式，通过土地使用和交通政策来协调城市发展过程中产生的交通拥堵和用地不足的矛盾，尤其是在站点周边实施土地高强度开发。
- 7 节余分割**: 是土地转让的一种类型，将已经出让的建设用地分割为两宗或两宗以上，再将分割出的宗地进行转让的行为。

---

若分割前的土地已经完成预期的开发建设，分割转让未利用的剩余土地，则称为节余用地分割转让。

- 8 **神经元感知节点**：是城市大脑的重要感知部分，通过传感器和物联网将城市的物质要素转化成数据，并通过连接、数据、算法等技术适配，将城市建成一个神经元感知综合服务平台。
- 9 **“云、数、网、端、安”**：是“一网统管”城市运行系统基础设施，即电子政务云、城运主体数据库、电子政务外网、政务微信等移动端应用和网络安全技术系统。
- 10 **韧性城市**：是未来城市的发展方向，指城市能够凭自身的能力抵御灾害，减轻灾害损失，并合理地调配资源以从灾害中快速恢复过来。
- 11 **“三线一单”**：是指生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。
- 12 **“最小单元”**：是指在环境治理方面，参照河长制、湖长制的先进经验，依托城市运行综合管理平台和网格化管理机制，将环境治理责任逐级落实到街镇（居村、楼宇）、产业园区（企业），在能力建设、服务管理、全民发动、企业治理等方面创新治理方式，建立街镇、产业园区“最小单元”环境治理的新模式。
- 13 **“一核多点”的体育产业集聚区**：“一核”是指马桥国家级体育产业示范基地，“多点”是指莘庄、七宝、梅陇、浦江、浦锦、新虹、南滨江等多个区级体育产业集聚区。
- 14 **“全专结合”**：是指社区卫生服务中心在全科诊疗服务的基础

---

上，结合专科专病特色优势，建立社区全科医学与特色专科专病相结合的医疗服务模式，满足辖区内居民多元化诊疗服务需求。

- 15 适老化改造：**是指面向老年人家庭的居室环境适老化改造，将重点聚焦老年人安全、健康等功能性需求，选择适配性产品，形成居家环境不同场景的产品服务包，包括卫生间、厨房、客厅、卧室、阳台等日常活动区域的施工改造服务。
- 16 劳动关系“和睦+”：**是指依托各类基层调解组织等平台，为区内相关园区、商圈、楼宇的企业，提供专业化、多元化和定制化的劳动关系政策指导服务，将劳资矛盾、劳动争议预防调处的关口进一步前移，实现劳动争议在企业内部的源头预防与源头治理，努力构建和谐稳定劳动关系。
- 17 社区救助顾问：**是指解决困难群众救助帮扶供需对接“最后一公里”问题的社区基层干部、志愿者和社会组织，主要为困难群众提供“政策引导、代收代办、结对关爱、资源链接、心理疏导、社会融入”等六方面的服务。