

# 浦东新区国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

浦东新区第七届人民代表大会第六次会议  
关于浦东新区国民经济和社会发展  
第十五个五年规划纲要的决议

2026年1月24日浦东新区第七届  
人民代表大会第六次会议通过

浦东新区第七届人民代表大会第六次会议审查了浦东新区人民政府提出的《浦东新区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要（草案）》。会议决定，批准《浦东新区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》。

# 前言

## FOREWORD

浦东开发开放是党中央作出的一项跨世纪国家战略，掀开了我国改革开放向纵深推进的崭新篇章。三十多年来，浦东坚持敢闯敢试、先行先试，在一片农田上建成一座功能集聚、要素齐全、设施先进的现代化新城，以全国1/8 000的面积创造了1/76的GDP、1/17的货物进出口总额，为中国特色社会主义制度优势提供了最鲜活的现实明证，为改革开放和社会主义现代化建设提供了最生动的实践写照。

2035年，浦东要全面构建现代化经济体系，全面建成现代化城区，全面实现现代化治理，城市发展能级和国际竞争力跃居世界前列。“十五五”时期，是浦东打造社会主义现代化建设引领区承前启后的关键时期。科学制定和实施《浦东新区国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》，对加快实现“三个现代化”奋斗目标，全面提升浦东的吸引力、创造力、竞争力、影响力，具有重要意义。

《浦东新区国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》根据党的二十届四中全会精神、十二届市委八次全会精神和《中共浦东新区委员会关于制定浦东新区国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》等制定，是指导浦东未来发展的宏伟蓝图，是全区人民共同奋斗的行动纲领。

# 目录

## CONTENTS

### 一 牢记嘱托、砥砺前行，准确把握浦东发展新阶段新特征新要求 / 1

1. “十四五”时期浦东引领区建设迈出坚实步伐 / 2
2. “十五五”时期是浦东引领区建设承前启后的关键时期 / 5

### 二 为国担当、勇为尖兵，奋力谱写社会主义现代化建设引领区新篇章 / 7

3. 指导思想和基本原则 / 8
4. 发展目标和主要指标 / 9

### 三 优化区域功能布局，拓展发展新空间新优势 / 12

5. 优化“一轴引领、四带联动”总体功能布局 / 13
6. 强化“八城辉映”重点区域支柱作用 / 16
7. 深入推进现代化城区建设 / 22

### 四 发挥国家战略叠加优势，纵深推进高水平改革开放 / 24

8. 全面深化综合改革试点 / 25
9. 打造国家制度型开放示范区 / 26
10. 持续建设国际一流营商环境 / 29

## **五 全力做强创新引擎，加快建设科技创新高地 / 31**

11. 增强科技创新策源功能 / 32
12. 畅通科技成果转化链条 / 33
13. 加快构建开放创新生态 / 35
14. 一体推进教育科技人才发展 / 36

## **六 强化全球资源配置，着力塑强城市核心功能 / 38**

15. 提升国际金融中心核心区服务能级 / 39
16. 推动国际贸易中心核心区提质增效 / 41
17. 增强国际航运中心核心区软硬实力 / 44
18. 更大力度提振消费扩大有效需求 / 45

## **七 持续培育新质生产力，加快构建现代化产业体系 / 47**

19. 推动三大先导产业建设世界级产业集群 / 48
20. 培育壮大新兴产业和未来产业 / 49
21. 促进现代服务业优质高效发展 / 51
22. 系统优化产业发展生态 / 52

## **八 加强思想文化引领，繁荣发展社会主义文化 / 54**

23. 全面提升城区文明程度 / 55
24. 彰显浦东特色文化魅力 / 56
25. 加强文体公共服务供给 / 57
26. 推动文体旅产业能级跃升 / 58

## **九 提高公共服务品质，推动构建全龄友好社会 / 61**

- 27. 加快教育强区建设 / 62
- 28. 促进医疗服务增效 / 63
- 29. 构建老年友好型社会 / 65
- 30. 打造儿童友好城区 / 66
- 31. 建设青年发展型城区 / 68
- 32. 健全就业支持体系 / 69
- 33. 完善多层次社会保障 / 70

## **十 全面提升治理水平，加快建设现代化城区 / 72**

- 34. 推进城市建设和城市更新 / 73
- 35. 完善超大城区治理体系 / 74
- 36. 加强韧性安全城市建设 / 75

## **十一 完善综合交通体系，建设国际开放枢纽门户 / 77**

- 37. 打造链通全球的一体化对外交通体系 / 78
- 38. 打造服务高效的多层次公共交通体系 / 79
- 39. 打造结构完善的高质量道路交通体系 / 80

## **十二 推动全面绿色转型，构建和谐优美生态环境 / 82**

- 40. 加快推进绿色低碳发展 / 83
- 41. 优化全域生态空间布局 / 85
- 42. 推进美丽幸福河湖建设 / 86
- 43. 全面改善生态环境质量 / 87

**十三 推进乡村全面振兴，促进城乡融合发展 / 88**

44. 加快实现乡村产业现代化 / 89

45. 深入推进乡村建设现代化 / 90

46. 有效推动乡村治理现代化 / 91

**十四 强化规划实施保障 / 93**

**名词解释 / 96**

—

**牢记嘱托、砥砺奋进，  
准确把握浦东发展  
新阶段新特征新要求**

## 1. “十四五”时期浦东引领区建设 迈出坚实步伐

2020年11月12日，习近平总书记出席浦东开发开放30周年庆祝大会并发表重要讲话，赋予浦东新区打造社会主义现代化建设引领区新的重大使命。五年来，浦东牢记嘱托、感恩奋进，在习近平总书记和党中央的亲切关怀下，在市委、市政府的坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，全面贯彻落实《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》，积极应对错综复杂的国际经贸形势，经受住世纪疫情重大考验，统筹推进高质量发展、高水平改革开放、高品质生活、高效能治理，各项事业取得新的重大成就，打造社会主义现代化建设引领区实现良好开局。

**综合经济实力再上新台阶。**地区生产总值连续跨过5个千亿级台阶，2025年达到1.88万亿元。规上工业总产值达到1.39万亿元，货物进出口总额2.76万亿元，一般公共预算收入1 343亿元。经济结构优化升级，工业增加值占地区生产总值比重保持在20%以上，战略性新兴产业制造业产值占工业总产值比重从48.0%提升至54.8%，信息服务业、科技服务业等知识密集型产业保持较快增长。发展动力更加强劲，“十四五”期间，累计新设市场主体超24万户，实际利用外资超470亿美元，完成固定资产投资超1.6万亿元。

**改革开放开创新局面。**引领区建设、综合改革试点、自贸试验区制度型开放等国家战略任务总体完成率超95%，170项经验做法在全国复制推广。改革系统集成协同高效试出新经验。试点建设用地按规划期总量管控，创设产业综合用地类型，单位建设用地生产总值较2020年提升30%以上。发布首批境外职业资格证书认可清单，率先开展全域电子口岸签证试点。上海数据交易所挂牌数据产品近5500个。商事制度改革全面深化，“一业一证”改革核发行业综合许可证超1.9万张。高水平制度型开放形成新优势。在金融、电信、医疗等服务业领域扩大开放实现一批全国首创项目落地。东方枢纽国际商务合作区先行启动区封关运行。全国首家民非性质“走出去”综合服务中心构建覆盖全球270个城市的服务网络。法治保障体系更加健全，累计推动出台24部浦东新区法规、37部管理措施。

**核心功能取得新突破。**“五个中心”核心区建设成效显著，“四大功能”持续强化。全球资源配置功能进一步增强，全国性大宗商品仓单注册登记中心、国际再保险登记交易中心等一批功能性平台落地，集聚13家金融要素市场、1250家持牌类金融机构。新增各类总部251家，落户49家国际经济组织。科技创新策源功能进一步增强，每万人口高价值发明专利拥有量从30件增加到110件，人才资源总量超过200万。高端产业引领功能进一步增强，集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业规模预计分别达到3500亿元、4400亿元、1800亿元，C919国产大型客机、首艘国产大型邮轮实现商业运营。开放枢纽门户功能进一步增强，港口集装箱吞吐量突破5000万标准箱，支撑上海港连续16年全球第一，浦东国际

机场货邮吞吐量跃居全球第二，口岸贸易规模占全国1/4。

**城市品质实现新提升。**现代化城区建设加快推进，精品城区、现代城镇、美丽乡村全面提升。“两旧一村”改造惠及居民约5万户，街道范围内“城中村”改造全面完成。乡村振兴战略全面推进，累计建成65个乡村振兴示范村、54个美丽乡村示范村。交通网络更加畅达，轨道交通运营里程达到343公里，高快速路里程达到367公里。生态环境更加宜人，公园数量达到225座，人均公园绿地面积达到13.5平方米。黄浦江东岸24公里公共空间实现贯通，陆家嘴水环全线开放，世博水环启动建设。空气质量优良率达到89.0%，地表水达到或好于Ⅲ类比例达到100%。

**民生福祉达到新水平。**城乡居民人均可支配收入预计达到9.9万元左右。“十四五”时期累计财政民生投入超3700亿元。公共服务资源扩容提质，基本保障类公共服务15分钟可达率提升到95.6%。教育发展更加优质均衡，创建上海首个教育综合改革示范区。卫生养老体系更加健全，集聚4个国家级医学中心、16家三级医院，建成“东西南北中”7家区级大型养老机构，人均预期寿命超85岁。文化软实力显著提升，上海博物馆东馆、世博文化公园、浦东足球场等一批重大文体设施建成投用，万人以上大型演出数量占全市70%以上，有效带动文商旅体展融合发展。城市治理、街区治理、社区治理体系日趋健全，城市安全和应急管理水平显著提升，社会保持和谐稳定。

这些成绩的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，在于

习近平总书记考察上海、浦东系列重要讲话的把脉定向，是市委、市政府正确领导和全区人民团结奋斗的结果。

## 2. “十五五”时期是浦东引领区建设承前启后的关键时期

从国际环境看，世界百年变局加速演进，国际力量对比深刻调整，大国博弈更加复杂激烈，地缘冲突易发多发，国际经贸秩序遇到严峻挑战，世界经济增长动能不足。从发展动力看，全球科技创新进入密集活跃期，以人工智能为代表的科技革命和产业变革加速突破，引领未来增长的新技术、新赛道不断涌现。从我国发展看，经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，产业升级快速推进，人口结构发生变化，全国统一大市场建设向纵深推进，城市发展进入存量提质增效为主的内涵式发展阶段。从上海发展看，“十五五”时期是乘势而上的全面发力期、转型升级的攻坚决胜期，要坚持以改革开放先行先试，推动“五个中心”能级不断实现新提升，“四大功能”不断取得新突破，人民城市建设不断取得新进展，在推进中国式现代化中充分发挥龙头带动和示范引领作用。从浦东自身看，经过35年开发开放，奠定了坚实的改革开放优势、核心功能优势、科技创新优势、现代产业优势、人才集聚优势、社会治理优势。当前，浦东正处于经济社会转型的关键期、新旧动能转换的突破期、产业结构调整的攻坚期、民生服务保障的提升期，但对标中央和市委要求，对标人民群众期盼，浦东改革开放压力测试的力度还不够大，国际竞争力还不够强，新质生产力有待壮大，资源环境

紧约束突出，城乡二元结构依然明显，民生保障存在短板弱项，老龄化少子化程度加深，重点领域仍有风险隐患。

浦东开发开放是一代代浦东人接续奋斗的伟大事业。面对新形势、新任务、新挑战，我们必须坚持以习近平总书记对上海“四个放在”和对浦东“两个放在”“三个在于”的要求为工作基点，牢记嘱托、感恩奋进，勇立潮头、敢闯敢试，立足国家战略，保持战略定力，增强必胜信心，始终保持干事创业激情、始终高举改革创新旗帜、始终践行人民城市理念，不断激发锐意创新的勇气、敢为人先的锐气、蓬勃向上的朝气，以历史主动精神识变应变求变，加快推进更深层次改革、更高水平开放，积极代表国家参与国际合作竞争，深入推进“五个中心”核心区建设，更好服务长三角一体化发展，勇挑经济大梁、勇当改革先锋、勇作民生标杆，当好排头兵中的排头兵、先行者中的先行者，奋力开创引领区建设新局面。

## 二

**为国担当、勇为尖兵，  
奋力谱写社会主义  
现代化建设引领区  
新篇章**

### 3. 指导思想和基本原则

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，围绕推动高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务，以经济建设为中心，坚持稳中求进工作总基调，为国担当、勇为尖兵，以打造社会主义现代化建设引领区为使命，以建设上海“五个中心”核心区为重点，以科技创新为引领，以改革开放为动力，以国家重大战略为牵引，以城市治理现代化为保障，深入践行人民城市理念，持之以恒推进全面从严治党，深入实施功能跃升战略、科教兴区战略、人才强区战略、“走出去”战略、硬核集群战略、城乡融合战略，推动经济社会发展全面转型升级，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动共同富裕和人的全面发展迈出坚实步伐，更好满足人民日益增长的美好生活需要，确保打造社会主义现代化建设引领区取得决定性进展。

“十五五”时期，经济社会发展必须遵循以下原则：坚持党的全面领导，更好发挥总揽全局、协调各方作用；坚持人民至上，在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间；坚持高质量发展，推动经济持续健康发展和社会全面进步；坚持全面深化改革，持续增强发展动力和社会活力；坚持有效市场和有为政府

相结合，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用；坚持统筹发展和安全，实现高质量发展和高水平安全良性互动。

## 4. 发展目标和主要指标

到2030年，贯彻落实各项国家战略任务取得新突破，经济社会转型升级实现新跃升，人民城市建设迈上新台阶，加快建设更加开放、创新、人文、美丽、智慧的社会主义现代化新浦东。

**建设面向全球的开放浦东。**连通世界的链接织密成网，与国际通行规则相衔接的制度体系更加成熟，营商环境、生活环境的国际化水平进一步提升，资金、信息、技术、人才、货物等要素配置的全球影响力进一步彰显，浦东始终挺立国家对外开放最前沿，成为全球网络的重要节点。

**建设活力四射的创新浦东。**创新策源能力显著增强，科技创新和产业创新深度融合，创新创业环境全面优化，创新机构高度集聚，创新人才纷至沓来，创新引领经济发展、城市管理、基层治理、社会生活各方面，浦东成为创新创造创业的梦想之城。

**建设充满魅力的人文浦东。**中华优秀传统文化和世界优秀文化交融共生，国际范、时尚风、烟火气闪亮大街小巷，舒适体验、暖心服务、品质生活融入城乡社区，崇德向善的文明风尚深入人心，

浦东成为充满魅力、更有温度、人人向往的人文之城。

**建设生态宜居的美丽浦东。**生产、生活、生态融合协调发展，推窗见绿、四季有花、满目皆景，亮丽的城市景观、宜人的市容环境、滨水的休闲空间、美丽的乡村风貌成为浦东的重要标识，浦东成为人与人、人与城市、人与自然和谐共生的美好家园。

**建设数实融合的智慧浦东。**数智化转型深入发展，大数据、大模型、区块链等数智技术全面赋能经济发展、城市运行、市民生活，“一网通办”全面覆盖，“一网统管”精准高效，“一网通享”广泛普及，浦东成为引领未来的智慧城市样板。

在此基础上再奋斗五年，到2035年，浦东现代化经济体系全面构建，现代化城区全面建成，现代化治理全面实现，人均地区生产总值比2020年翻一番，城市发展能级和国际竞争力跃居世界前列。

**“十五五”规划主要指标表**

序号	指 标	单 位	属 性	规 划 目 标
1	地区生产总值年均增速	%	预期性	力争5以上
2	三大先导产业规模	亿元	预期性	1.2万
3	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重	%	预期性	高于全市水平
4	战略性新兴产业制造业产值占工业总产值比重	%	预期性	55
5	全社会研发经费支出相当于地区生产总值比例	%	预期性	与全市持平

(续表)

序号	指 标	单 位	属 性	规划目标
6	财政科技投入占一般公共预算支出比重	%	预期性	12
7	每万人口高价值发明专利拥有量	件	预期性	130
8	国家和市级重大人才工程引进人数	人	预期性	累计2000
9	五年累计新增金融机构数量	家	预期性	100左右
10	五年累计新增各类总部数量	家	预期性	500
11	服务贸易占全市比重	%	预期性	50左右
12	高端航运服务业营收	亿元	预期性	4000
13	社区公共服务设施15分钟慢行可达覆盖率	%	预期性	高于“十四五”水平
14	幼儿园开设托班比重	%	预期性	97
15	养老机构护理型床位占比	%	预期性	75
16	居民人均可支配收入年均增速	%	预期性	与经济增长同步
17	五年累计失业人员实现再就业人数	万人	预期性	13
18	单位生产总值二氧化碳排放降低	%	约束性	完成本市要求
19	地表水优良水体比例	%	约束性	完成本市要求
20	单位生产总值生产安全事故死亡率	人/亿元	约束性	优于全市水平

# 三

优化区域功能布局，  
拓展发展新空间  
新优势

加快完善“一轴引领、四带联动、八城辉映”生产力布局体系，实现多极支撑、协同共进。深入推进“精品城区、现代城镇、美丽乡村”现代化城区建设，促进城乡共同繁荣。

## 5. 优化“一轴引领、四带联动”总体功能布局

优化东西发展主轴功能，提升滨江国际商务文化发展带、南北科技创新发展带、江海协同开放创新带、中部城镇焕新发展带辐射功能，面向国际、面向长三角、面向长江经济带、面向杭州湾，全方位强化陆海统筹、江海联动的区域开放格局，带动区域能级和核心竞争力跃升。

**强化东西发展主轴功能：**串联陆家嘴金融城、世博缤纷城、张江科学城、国际旅游城、国际航空城、临港科创城、川沙城市副中心、花木—龙阳城市副中心等，推动金融、科创、开放等核心功能迭代升级，打造贯通东西、链接全球的功能主轴。

**滨江国际商务文化发展带：**推进滨江贯通段多元业态融合发展，加快滨江中北段形态和功能重塑，建设世界级滨水区。**推进重点区域开发建设。**加快推进新民洋、三林等区域开发建设，巩固提升陆家嘴、世博、前滩等区域功能，有序推进金滩区域功能策划和转型升级，开展高桥石化战略预留区过渡利用研究。**推动产业能级**



“一轴引领、四带联动、八城辉映”格局示意图

**提升。**贯通段重点强化金融、科技、专业服务等高端产业集聚，吸引高能级主体入驻。滨江中北段加快培育人工智能、绿色科技等战略性新兴产业。统筹推进滨江文旅消费新场景建设，促进文商旅体展联动。**加强滨江空间管理。**推进滨江公共资源运营管理规范化，增加服务设施布局，提升精细化智能化管理能力。

**南北科技创新发展带：**进一步推动创新要素集聚、产业协同联动，着力打造开放程度最高、创新浓度最厚、高端产业最集聚的世界级科创走廊。**打造科技创新发展极核。**聚焦张江、金桥、外高桥、临港等区域，进一步集聚科技创新企业，布局高能级科技创新功能平台，推进先导产业集群化发展，强化新兴产业的全链条协同，深化制度创新与要素资源保障，全力构筑创新能级突出、产业集聚明显、经济支撑有力的区域增长极。**构建多层次科创产业功能布局。**围绕研发创新、中试生产、规模化制造等不同阶段需求，梯度布局承载空间，强化重点区域成果转化与应用承载能力，引导街镇立足自身特色禀赋，精准融入区域创新链条。

**江海协同开放创新带：**统筹东部沿长江和东海岸线资源，依托重大枢纽和功能设施，深度链接全球、畅通内外循环。**推动产业功能跃升。**深化内外贸一体化发展，持续放大贸易枢纽辐射作用。加快邮轮产业布局，提升总装制造、设计研发、物资供应等能力。建设国际一流航空城，壮大航空产业集群。**优化区域交通组织。**完善道路网络，优化集装箱堆场布局，加强集卡运输管理，提高货物运输效率和安全水平，提高岸线可达性和开放度。**提升生态空间品质。**研究推进三岔港区域开发建设，强化与吴淞地区联动。发挥三

甲港地区滨海旅游资源优势，进一步塑造亲水亲海空间，促进文旅与生态功能联动发展。

**中部城镇焕新发展带：**统筹推进中部城镇功能提升和布局优化，坚持制造业驱动、农文旅融合、特色化发展，宜工则工、宜文则文、宜商则商、宜农则农，打造链接南北、赋能全域的发展纽带。**提高产业承载能力。**完善产业发展布局，“一镇一业”引导各镇产业差异化、特色化发展。加快推进新场古镇文旅焕新等重点项目，培育消费新场景，促进农文商旅体展融合发展。**提升城乡融合发展水平。**实施全域土地综合整治，提升乡村建设和产业发展水平。优化交通路网，完善产业园区次支路建设等市政配套。推动公共服务优质均衡发展，强化园区产业功能和城区生活服务功能互补。

## 6. 强化“八城辉映”重点区域支柱作用

全面推进重点功能区转型升级，以“战略升级、功能升级、产业升级”为方向，以“空间优化、服务优化、生态优化”为抓手，打造各具特色、主题鲜明的功能区。

**陆家嘴金融城：**发挥高端要素集聚优势，增强全球资源配置能力，提升国际化水平，强化总部经济能级，加快建设上海国际金融中心核心功能区。**全面强化金融核心功能。**深入实施全球机构投资者集聚计划，进一步促进金融机构集聚，强化跨境结算、离岸金融、财富管理、资本市场融资等金融服务功能。发挥重大要素市场

作用，提升人民币金融资产全球定价与辐射能力。**着力推动“走出去”“引进来”双向赋能。**建设出海企业总部集聚区，提升企业“走出去”综合服务中心能级，加快完善出海服务生态。建设总部功能集聚区，持续集聚功能性总部与国际业务总部，拓展“一带一路”等新兴市场外资来源。**加快培育新质生产力。**深化重点领域数字化转型，吸引金融、总部、专业服务、航运等领域的科技衍生业务与创新项目落地，巩固增强软件信息服务业等竞争优势。加快陆家嘴数智港建设，拓展人工智能与数智经济新赛道，引进培育互联网平台企业、金融机构科技子公司等，打造“AI+”金融科技集聚区。**持续推动多元功能融合发展。**加快贸易主体集聚，推动贸易新业态发展，提升全球供应链管理服务枢纽功能，优化高品质国际消费体验。强化高端航运服务功能，推动功能性机构和行业组织协同联动，共建全链条航运产业生态。深入实施全球专业服务集聚计划，打造国际化、高端化、创新型的专业服务体系。**加快推进世界级中央活动商务区全面焕新。**加快推动区域焕新及楼宇、园区和社区微更新，推进陆家嘴云廊、明珠广场等重点项目建设，打造世界级地标商圈，增加高品质空间供给，构建便捷高效交通网络。高标准推进龙阳路综合交通枢纽一体化开发与区域功能整合，加快花木—龙阳城市副中心建设。

**张江科学城：**全力推进“聚焦张江再出发”，完善科创生态和产业布局，强化科技创新策源和高端产业引领功能，打造国际一流科学城。**强化战略科技力量建设布局。**完善大科学设施开放共享和成果转化机制，推动各类研发机构创新发展，加大高等教育布局力度，健全一流企业梯度培育体系。围绕高科中路发展带，打造科技

创新“核爆点”。**培育世界级硬核产业集群。**优化集成电路产业生态，强化高端芯片研发设计和制造能力，加大智能终端布局。打造生物医药产业高地，加强创新药械研发，持续推动制度改革创新，强化“张江药谷”品牌建设。打造张江人工智能创新小镇，统筹做好算力、大模型、具身智能等布局。建设未来产业先导区，布局一批孵化器和创新中心。**建设高水平人才高地核心承载区。**聚焦全球顶尖人才和青年人才，推出更有针对性的人才引育政策。完善人才服务网络，发挥浦东国际人才港枢纽平台作用，建设一批人才服务实体阵地。提升人才安居保障能力，统筹优化租赁住房用地和商品房用地规划布局。**营造活力四射的科创不夜城。**发挥“张江论剑”科创沙龙等作用，搭建高水平科创交流平台。塑造“创业张江”文化，加大优秀企业、创业者、创新产品宣传力度。完善“全时张江”生活圈，营造创新创业烟火气。构建“畅联张江”交通网，增密轨道交通和路网布局，加强与全市重点区域交通连接。

**外高桥贸易城：**统筹在岸与离岸业务，抓好内外贸一体化，推动贸易、产业、科创、金融融合发展，带动“三高”地区整体提升，打造全球产业链供应链重要枢纽。**构建更高水平开放高地。**加快建设东方枢纽国际商务合作区、“丝路电商”合作先行区中心功能区。建设离岸金融（经济）功能区。支持外高桥保税区建设全球贸易在岸和离岸中心。**推动贸易发展提质增效。**深化国家进口贸易促进创新示范区建设，强化全球供应链管理功能。加快数字贸易、文化贸易等服务贸易发展，推动离岸贸易创新突破，完善大宗商品全产业链生态。**推动优势产业能级提升。**加快推动将生物医药制度创新优势转化为产业效益，发展智能制造产业，建设集成电路专业

综合服务高地，提升汽车及零部件产业链能级，加快邮轮全产业链布局。**加强与周边区域联动发展。**推动东方枢纽国际商务合作区与保税区域双向赋能，强化保税区域与自贸试验区其他片区联动，促进保税区域与高桥、高东、高行、祝桥“三高一桥”地区联动发展。

**金桥智造城：**发挥产城融合优势，以智能车、硬装备、新通信为重点，做强研发创新，加快产业焕新，推进空间更新，打造全球先进智造新高地。**推动产业能级实现新跨越。**加速智能车转型提质，推动头部整车厂向新能源和智能网联汽车迭代升级，加快无人驾驶商用化部署，延伸拓展汽车后市场服务生态。提高硬装备产业能级，打造高端装备产业和装备零部件产业集群，重点发展智能机器人、整机装备和智能终端等智能制造产业。做好新通信融合创新，聚焦技术突破与创新应用，重点支持新通信终端产品。**推动创新驱动能达到新高度。**深化产业科技创新，加快集聚新生代硬科技头部研发企业。完善创新企业梯度，构建头部企业方阵。优化创新创业生态环境，提供一批低成本创新创业和居住空间。**推动产城融合塑造新范式。**推进金桥北区焕新提质，优化城市副中心功能布局，持续提升生态宜居品质和人文魅力。推进金桥南区重塑再造，建设装备小镇，提高产业空间适配度，提升综合配套功能。

**世博缤纷城：**传承世博文化，发挥滨江公园、演艺中心、央企总部、国际组织集聚优势，推动融合创新，激活发展潜力，打造“秀外慧中”的世界会客厅。**增强总部经济“强磁场”功能。**加速国际经济组织、国际科技组织、企业总部等高能级主体集聚，形成

与国际市场、规则深度对接的开放生态。**提升文化演艺“金名片”功能。**塑强文化地标与品牌，促进多元融合，打造中外文化交流新高地。**强化融合创新“动力源”功能。**做强未来能源、未来健康两大未来引擎，大力发展新型国际贸易、新潮文化、新兴服务业三大新兴集群，推进央企科创承载区建设，构建开放协同、要素集聚的创新生态体系。**加快空间重构与功能融合。**大力实施空间焕新行动，全面提升城市空间综合品质，构建生产生活生态融合的城市更新典范。

**国际旅游城：**放大迪士尼品牌带动效应，加快推进乐园扩建和周边开发，加强高品质、多元化旅游服务供给，建设世界级旅游度假区，打造人人向往的休闲度假目的地。**推动区域开发建设取得突破性进展。**加快推进核心区新项目开发建设，高标准推进南片区东方乐城建设，全面提升西片区横沔老街风貌和品质，基本建成北片区度假酒店及配套设施，加快推进东片区及川沙城市副中心基础设施建设。**加快提升重点产业发展能级。**发展壮大旅游度假核心产业，积极培育特色商业、数字文娱、文化演艺、体育健康、专业服务等产业。**打造“多日经济”样板。**扩大迪士尼乐园溢出效应，提升核心项目聚客与留客能力，加强文旅产品整合串联，促进全域融合、全时拓展、全景延伸、全年畅游，提升游客多日停留和多元消费意愿。**持续扩大国际影响。**提升度假区品牌国际传播能力，大力吸引国际客源，完善入境人士旅游消费环境，办好“一带一路”电影周等活动，促进中外文化交流。

**国际航空城：**发挥重大交通设施和重点龙头企业带动优势，推

动东方枢纽中心区、大飞机产业园、临空产业区加快出形象、出功能，打造国际开放枢纽门户、国际航空制造中心、国际合作交流中心。**强化交通功能。**加快推进重大枢纽工程建设，提升浦东国际机场航线通达性和中转便利性，构建辐射全国的多式联运体系，加密轨道交通和路网布局。**强化产业功能。**发挥国产大飞机总装带动优势，推动航空制造、研发、维修、培训、展示、交易等全产业链布局。发挥综合交通枢纽优势，大力发展电商、物流、跨境消费、会展经济、总部经济等特色产业。发挥开放制度优势，加快培育跨境数据、离岸贸易、专业服务等创新业态。**强化城市功能。**促进文商旅体展融合发展，更好推动流量集聚和转化。改善城市空间环境，完善教育医疗资源布局，优化多层次住房供应体系，加快推进城市更新，打造产城融合、职住平衡的国际化枢纽经济区。

**临港科创城：**发挥开放制度创新和特殊经济功能优势，打造上海国际科创中心建设的重要承载地、新兴产业发展的重要集聚地、新业态新模式的重要试验场和青年创业发展的理想家园。**持续深化重点领域制度创新。**开展更大力度开放压力测试，深化跨境数据、离岸金融、离岸贸易、离岸科创等领域制度创新。加快建设国际数字经济产业园，发展来数加工、数字文化、增值电信等业务，深化洋山数字综保区建设。**促进科技创新和产业创新深度融合。**完善全链条科创体系，加大战略科技力量布局，培育引进多层次创新创业主体，加强研发创新与制造一体化布局，推动制造业产业链协同和集群式发展。着力构建以集成电路、民用航空、智能汽车、高端装备、数字经济为核心的产业集群。**打造海内外青年人才创新创业的活力之城。**加大创新创业人才引育，完善全周期政策服务体系，增

加创新创业载体和多层次住房供给，提升城市公共服务配套能级，加快建设“年轻的城、年轻人的城”。

## 7. 深入推进现代化城区建设

坚持高起点规划、系统性布局、匠心式打造，完善城乡融合发展机制，提升“精品城区、现代城镇、美丽乡村”建设水平，加快构建现代化城区新格局。

**全力推动精品城区提质。**构建高品质城区空间，优化空间规划和城市设计，以精品标准提升景观风貌，促进老旧社区有机更新，加快存量产业用地转型升级，创新发展都市特色工业，推进地下空间开发利用，构建便捷宜人的交通网络，营造功能复合的生态空间。构建精细化服务体系，推动“15分钟社区生活圈”提质升级，加大优质公共服务资源供给力度，推进适老化、儿童友好、无障碍等设施建设，加强全年龄段、多场景的公共服务保障支撑。提高现代化治理水平，更好发挥街道自主权和灵活性，强化街道对项目的统筹能力，健全多元共治体系。

**全面推进现代城镇升级。**提升产业发展能级，引导各镇产业差异化布局、特色化发展，加强镇域间产业分工协作，提升与重点功能区联动水平。推进城镇空间面貌更新，加快推进“两旧一村”改造，加大镇域土地储备，推进低效用地二次开发。完善重点区域交通基础设施布局，提高镇和城区、镇域之间、社区和园区的通达

性。营造活力生态空间，依托楔形绿地、外环绿带、镇村河道等建设，推动空间复合利用和多元功能导入。加强公共服务资源供给，推动优质资源重点向人口导入地区、产业转型升级地区倾斜。

**全域提升美丽乡村建设水平。**统筹推进示范村、精品村、美丽村提质增效，全域建设和美乡村。保留保护乡村自然肌理，营造富有江南诗意的乡村风貌，创造乡村优质生活空间。推进全域土地综合整治，系统优化田、林、水、宅、路等空间布局，稳步推进农民集中居住。提升乡村产业发展水平，加强高标准农田建设，大力发展科技农业、种源农业、设施农业、品牌农业、平台农业，完善农业配套设施体系和社会化服务体系。因地制宜发展乡村旅游、民宿、文创、科创等特色产业，激活乡村经济价值、生态价值、社会价值、文化价值。加大乡村振兴资金投入和要素保障力度，深化城乡结对帮扶，壮大新型农村集体经济。

# 四

发挥国家战略叠加  
优势，纵深推进  
高水平改革开放

统筹推进引领区建设、综合改革试点、自贸试验区制度型开放等战略任务，加快形成具有国际竞争力的政策和制度体系，更好为国家试制度、探新路。

## 8. 全面深化综合改革试点

聚焦基础性和具有重大牵引作用的改革举措，增强改革系统性、整体性、协同性，推动重要领域和关键环节改革取得决定性成果，加快构建高水平社会主义市场经济体制。

**加强改革系统谋划和集成推进。**聚焦事物发展全过程、产业发展全链条、企业发展全生命周期，落实进一步全面深化改革要求，加快出台新一轮综合改革试点方案，探索在离岸经济、科技创新、要素保障等重点领域深化制度创新。优化改革推进落实机制，加大重难点任务攻坚突破力度，推动已落地改革政策复制推广，加强重大制度创新协同联动和衔接配套。

**深化要素市场化配置改革。**完善要素市场制度和规则，推动生产要素畅通流动、要素质量逐步提高、各类资源高效配置、市场潜力充分释放。完善土地“规储净供用维”一体化机制，加强土地全周期价值管理，深化土地混合利用和灵活供应，深化低效用地盘活利用，依法稳妥推进土地使用权续期，保障“好项目不缺土地、好

产业不缺空间”。增强资本要素服务实体经济能力，用好多层次资本市场，创新金融全周期有效供给。加快建设技术市场，完善技术要素交易及估值定价机制。探索在技术成果转化利益分配、人才流动、工时薪酬等领域实施更加灵活的创新举措。健全数据要素基础制度，创新数据归集共享使用模式，加大公共数据授权利用，支持数据产品开发和交易，优化数据跨境流动管理。加强资源环境要素市场制度建设。提高要素协同配置效率，优化新业态新领域要素保障，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。

**持续推进重点领域改革。**深化国资国企改革，持续推动国有经济布局优化和结构调整，增强区属国企产业组织、专业服务、生态整合、投资带动、民生保障能力。发展壮大民营经济，落实《民营经济促进法》和《上海市民营经济促进条例》，持续优化民营经济发展环境。落实投资审批制度改革，加强政府投资全过程管理，深化政府投资绩效评估。进一步优化项目审批、用地许可、施工许可等环节事前审核程序，加强跨部门信息、数据对接，健全事中事后监督机制，切实提高政府投资效益。推动价格信息共享，加强货源组织，保障重要民生商品价格总体平稳。加快场景开放，推动新场景大规模应用。

## 9. 打造国家制度型开放示范区

坚持对内对外开放互促共进、国内国际市场深度融合，深入实施自由贸易试验区提升战略，稳步扩大规则、规制、管理、标准等

制度型开放，加快建设更高水平开放型经济新体制。

**推进更高水平制度型开放。**全面对接高标准国际经贸规则，加快推动落实自贸试验区制度型开放2.0方案，提升货物贸易自由化便利化水平，加快服务贸易扩大开放，率先实施高标准数字贸易规则，深化知识产权保护、劳动者权益保护、绿色低碳、政府采购等“边境后”管理制度改革。深化服务业扩大开放综合试点，推进金融、医疗健康、文化教育、专业服务等重点领域扩大开放，推动更多新开放领域项目落地。有效提升开放监管能力和风险防控能力。

**建设更高能级开放载体。**优化上海自贸试验区布局，进一步提高单边开放、自主开放程度。高标准建成东方枢纽国际商务合作区，完善货物和人员跨境流动机制，拓展国际商务交流、高端会展、专业培训、科技创新功能。推动保税区、综合保税区、特殊综合保税区等各类海关特殊监管区提质增效，提高贸易便利化水平，促进内外贸一体化发展。积极争取设立以研发创新为特色、实施数智化管理的综合保税区。做强“丝路电商”合作先行区中心功能区，深化制度创新突破，拓展跨境电商模式，完善全链条服务体系。

**打造外资企业来华首选地。**加大吸引外商投资力度，引导外资更多投向先进制造业、现代服务业、高新技术、节能环保等领域，推动重大外资项目加快落地，发挥带动效应。鼓励跨国公司地区总部提升能力，支持财资中心建设，支持外资研发中心开展高水平研发活动，促进外商境内再投资。深化外商投资促进体制机制改革，全面落实国民待遇，保护外资企业合法权益。优化外资准入管理，

扩大服务业对外开放，进一步提高外资投资便利性。

**建设国内企业走出去桥头堡。**依托企业走出去综合服务中心等平台，积极引进国内外优秀企业集聚发展，引导产业链供应链海外合理有序布局，深度参与国际产业链价值链分工合作。健全走出去综合服务体系，加强走出去制度创新，优化境外投资管理，增强跨境资金融通、跨境数据流动便利性。完善海外综合服务体系，以跨境金融为牵引，支持法律、咨询、认证等专业服务机构拓展全球网络，提升海外服务能力，壮大服务贸易。加快建设出海企业总部集聚区，统筹推动投资和贸易走出去，壮大国际化发展实力，支持企业联合出海。到2030年，力争累计打造400家出海先锋企业、100家出海企业总部。

**服务高质量共建“一带一路”。**深化基础设施“硬联通”，引导各类企业参与打造重大标志性工程，做强丝路海运、空中丝绸之路等互联互通合作品牌。推动规则标准“软联通”，深入推进科技创新、绿色发展、数字经济等领域国际交流合作，依托“丝路电商”合作先行区中心功能区、上海自贸试验区“一带一路”技术交流国际合作中心等平台载体建设，提升与共建国家贸易投资合作质效。加强与共建国家人民“心联通”，深化文化、旅游等领域交流合作，持续深耕“一带一路”电影周等特色品牌，打造更多教育、健康、农业等领域“小而美”民生项目。

**发挥长三角龙头辐射作用。**共建长三角科技创新共同体，推进高水平实验室、重大科技基础设施等战略科技力量合作，推动创新

资源开放共享和高效配置，联合开展重大科技攻关。共育长三角世界级产业集群，聚焦智能网联汽车、大飞机、船舶与海洋工程装备等领域，深化产业链供应链合作。共推长三角高层次协同开放，发挥长三角自贸试验区联盟平台作用，共同实施自贸试验区提升战略，推动制度创新联动。共享长三角多元化服务资源，推进优质医疗、教育、养老等资源共享，加快文化、旅游、体育跨区域融合发展，协同打造消费新热点。

## 10. 持续建设国际一流营商环境

坚持市场化、法治化、国际化方向，对标国家和世界银行营商环境标准，全面建设营商环境综合示范区，更好融入和服务全国统一大市场建设。

**打造更加高效的准入准营体系。**深化商事制度改革，巩固“一业一证”改革、市场准营承诺即入制改革成效，推动“快速准入、便利准营、便捷退出”全流程优化。优化经营主体登记服务，有序推进经营范围登记改革。优化数字化住所库应用，落实电子化登记工作，以“少填少报智能审”扩大改革受益面。深化工程建筑领域审批制度改革，提升“一站式施工许可”“一站式综合竣工验收”改革成效，持续推进区域评估和用地清单制，推广建筑师负责制应用，提升企业拿地到项目建成的全过程服务水平。

**提供更加优质的综合服务体系。**持续深化政务服务“一网通

办”，深化“人工智能+政务服务”创新，推进线下办事“只进一门”、线上办事“一网通办”，推出更多“高效办成一件事”改革，增强办事便捷性和透明度。加强“浦易达”平台建设，推动更多惠企政策免申即享、直达企业。健全政企常态化沟通交流机制与企业诉求快速响应机制，精准对接企业融资、技术、人才等需求，提供全链条、全方位的有力支撑。深化“信用+风险+技术”监管机制，加强跨部门综合监管、包容审慎监管，为守信企业提供“无事不扰”的监管环境。

**构建更加健全的法治保障体系。**统筹推进立法执法司法守法，加快建设法治政府。用好中央立法授权，持续推动出台浦东新区法规和管理措施，做好实施跟踪和评估。推进科学民主依法决策，加强合法合规性审查，提升政府决策质量和效率。深化行政执法体制改革，加大重点领域执法力度，规范涉企行政检查。规范司法权力运用，促进和保障社会公平正义。强化检察监督，加强公益诉讼。优化法律服务供给，持续推动法律服务业制度型开放，加强涉外法律服务能力建设，健全涉外商事争议多元解决机制。推动上海国际法律服务中心核心承载区提质升级。深化知识产权保护高地建设，完善新兴领域知识产权保护制度，提升海外知识产权维权服务能力。

# 五

**全力做强创新引擎，  
加快建设科技创新  
高地**

坚持创新驱动发展，推进高水平科技自立自强，加快发展新质生产力，全力建设国际科技创新中心核心区，打造自主创新发展的时代标杆。

## 11. 增强科技创新策源功能

加快建设国际一流张江科学城，推动创新主体集聚，提升区域创新体系整体效能，打造具有创新策源意义的科创“核爆点”。

**全力打造战略科技力量。**建强国家实验室（基地），推进张江、临港等实验室（基地）建设运行，积极推动落实国家重大科研任务实施和平台设施建设。系统谋划重大科技基础设施建设与开放。高效“运行一批”，加大国家蛋白质中心、上海光源等已建成重大科技基础设施开放共享力度，支持在紧缺急需领域开展联合科研攻关，更好发挥对产业支撑带动作用。全面“建设一批”，加快推进硬X射线自由电子激光装置、磁—惯性约束聚变能源系统关键物理技术、国家海底科学观测网、高效低碳燃气轮机试验装置等在建重大科技基础设施建设。有序“启动一批”，加快系统生物学研究设施、药物靶标科学设施、无人系统多体协同设施等规划中重大科技基础设施建设。加快“预研一批”，在人工智能、新药靶点、合成生物学、第五代光源等领域开展设施规划预研。

**加快集聚科研院校。**积极引进高水平综合型、理工科研究型大学，优化与浦东科创相匹配的高等教育布局，加强与国内外大学合作，探索科教融合、产教融合新机制。吸引国内各类科研机构落户，支持国家级科研机构开展创新、研发、转化、产业化全链条布局，支持高等院校研究机构做优做强。推动新型研发机构高质量发展，支持新型研发机构创新体制机制，鼓励在科研组织方式、经费使用等方面作出更多探索。

**强化企业科技创新主体地位。**强化培育科技领军企业，聚焦三大先导产业发展需求，支持科技领军企业牵头实施重大科技任务。瞄准未来产业发展方向，引进培育一批科技领军企业，前瞻布局颠覆性技术。大力培育高新技术企业。着力壮大研发企业，鼓励企业加大研发投入、设立各类研发机构，引导企业内设研发机构扩能升级。支持企业牵头组建创新联合体、更多承担科技攻关任务。完善高成长企业培育机制，依托创新创业大赛等，分类筛选高成长科技初创企业，建立硬核科技企业储备库。

## 12. 畅通科技成果转化链条

加快健全科技成果转化体系，畅通从研发到产业化全链条，让更多高水平创新成果转化为新质生产力。

**加快以平台载体促转化。**着力打通概念验证、中试熟化、产业化全链条。建设高质量概念验证平台，面向前沿科技、未来产业

等，完善概念验证服务体系，加强技术与市场可行性验证。促进中试熟化平台创新发展，加快中试熟化服务平台布局，强化工艺改进、测试验证等中试服务功能，实现重点产业关键领域中试能力全覆盖。深化高峰引领、高原崛起孵化格局，完善孵化载体梯度培育机制，发展高质量孵化器，推进专业型孵化载体布局。加大低成本孵化空间供给，发展低成本乡村科创小院、青创之家，支持青年科创项目发展。构建“孵化器—加速器—产业园区”全链条培育体系。

**加快以场景开放促转化。**加快产业领域场景供给，围绕集成电路、生物医药、智能网联汽车等主导产业，推动产业级场景资源开放共享。聚焦行业前沿技术和关键共性技术需求，谋划布局一批场景应用新型基础设施。丰富民生和治理领域应用场景，围绕医疗、教育、文旅、消费等民生领域和政务服务等治理领域，推动场景建设与技术攻关协同发力，加速科技成果落地转化。

**加快以优质服务促转化。**强化项目源头服务管理，深化“登门入室”对接机制，加强与高校院所、重点孵化器及各类创新创业大赛对接，精准挖掘服务具有转化潜力的早期项目。提升成果转化服务能力，引育一批技术转移服务机构，推动技术经理人队伍专业化规模化发展。完善科技服务体系，优化项目对接—落地—成长—壮大全流程服务。构建全周期、多元化、接力式科技金融服务体系，促进科技信贷、科技保险创新，强化国资创投引导作用，大力发展种子基金、天使基金、风险投资基金、并购基金、企业风险投资（CVC）基金、S基金等，推动各类资本投早、投小、投硬科技、投长期。

### 13. 加快构建开放创新生态

依托开放优势，拓展全球科创资源网络，打造全球创新交流平台，积极培育创新文化，系统优化“政、产、学、研、金、服、用、人”协同赋能的科创产业生态。

**拓展全球创新网络。**完善创新协同合作体系，持续深化大企业开放创新中心计划（GOI），推动成员企业深耕浦东、链接全球，加快建设大企业开放创新集群。提升自贸试验区离岸创新创业基地功能。强化国际化创新主体引育，吸引跨国公司设立创新平台，鼓励本土科技型企业在全球布局研发中心、创新中心。聚焦基础研究、技术研发和产业创新领域，吸引国际科技组织集聚发展。探索面向全球的前沿技术攻关机制，依托浦东国际揭榜挂帅公共服务平台，鼓励支持国内外创新主体开展联合攻关。鼓励支持发起或参与国际大科学计划和国际标准制定。

**打造科创交流平台。**办好世界人工智能大会、浦江创新论坛、世界顶尖科学家论坛等国际科技交流活动。持续丰富合作交流品牌，做强浦东创新创业大会等特色品牌，扩大“海聚英才”“创·在上海”等全球创新创业活动溢出效应。鼓励科研院校举办国际性学术研讨会等活动，促进跨国学术交流、技术对接。支持链主企业、行业协会等举办专业性交流活动，打造国际化高端对话平台。

**塑造科创文化氛围。**弘扬科学家精神，大力营造“创新不论

出身、英雄不问出处”的创新文化，加强创新创业典型选树，加大对优秀企业、创业者、创新产品等宣传力度。树立宽容失败价值导向。大力推进科学普及，推进科技创新和科学普及深度融合发展，推动优秀科普作品转化，完善科普设施网络，丰富科普活动形式和内容，扩大科普对象覆盖范围，全面提升公民科学素养。

## 14. 一体推进教育科技人才发展

深入实施科教兴区战略、人才强区战略，统筹推进教育科技人才体制机制一体改革，促进科技自主创新和人才自主培养良性互动。

**推进需求导向的教育改革。优化高等教育布局。**支持在地高等院校加大投入力度，优化专业布局，提升办学水平。深化产学研合作，推动高校科技研发成果转化落地。围绕区域发展需求，积极对接境内外高水平综合大学和理工科大学，大力引进信息类、生命科学类专业学科和创新基地。**构建产教融合的职业教育体系。**加快职业院校建设，做精中职，做强高职，增强服务区域产业发展能力。深化产业工人队伍建设改革，壮大知识型、技能型、创新型产业工人队伍，加强浦东工匠人才梯队建设。

**深化科技管理体制机制创新。**完善科研经费投入机制，坚持政府引导、企业主导、社会参与，发挥区级自然科学基金导向作用，引导企业加大基础研究投入，建立健全科技创新定向捐赠机制。强

化揭榜挂帅平台服务功能，进一步提升国际化、生态化、多元化水平，探索“众筹科研”等科研组织模式。健全科研管理评价机制，推动高校、科研院所深化科研管理改革，优化项目管理机制、人员考评体系等，探索构建容错纠错并行的科创保障机制。

**加快建设国际人才发展引领区。构建更具国际竞争力的人才政策体系。**实施张江科学城顶尖人才引进专项，引进培育一批顶尖科学家、知名企业家及有成长潜力的高层次创新创业人才。深入实施“明珠计划”，面向全球引进培育战略科技人才，打响“明珠人才”品牌。深入实施“两个100万”等支持青年人才创新创业的专项政策，完善青年人才创新创业服务体系，推动青年人才进得来、留得住、发展好，打造“青创第一城”。加强重点领域人才队伍建设，推进金融、航运、法律服务等领域人才政策实施。创新外籍人才出入境、停居留政策。**完善更加精准的引才平台体系。**实施全球引才伙伴计划（GTP），面向全球靶向引才。强化“浦东国际人才驿站”功能，持续打造“青年人才直通车”，搭建大学生实习对接平台。持续举办“浦东国际人才港论坛”等论坛赛会，促进人才、技术、项目、资本深度对接。**构建更加高效的人才服务体系。**提升浦东国际人才港功能，打造海内外人才“一站式”综合服务体。持续夯实人才安居工程，建设一批青年人才社区。提升人才智慧服务水平，优化“明珠在线”人才信息化平台建设。加强高层次人才综合配套保障。

# 六

强化全球资源配置，  
着力塑强城市核心  
功能

深入实施功能跃升战略，聚焦上海“五个中心”核心区建设，坚持把做强“四大功能”作为关键，全面提高国际化水平，打造我国深度融入全球产业分工的功能高地。

## 15. 提升国际金融中心核心区服务能级

持续完善金融市场体系、产品体系、机构体系、基础设施体系，落实做好金融监管，加快建设人民币资产全球配置中心和风险管理中心，全力打造与我国综合国力和国际影响力相匹配的国际金融中心核心区。

**深化金融制度型开放。**增强金融市场资源配置功能，提升开放水平，推出更多国际化交易品种，推动境内外金融市场、金融基础设施互联互通，加快国际金融资产交易中心、上海国际再保险登记交易中心等平台建设，扩大境外主体参与。拓展跨境和离岸金融服务功能，深化跨境投融资和结算便利化，优化离岸账户体系，促进离岸信贷、离岸债券发展，打造离岸金融（经济）功能区。支持金融机构为“走出去”企业提供多元化、全周期金融服务。提升“上海价格”影响力，支持上海期货交易所加快建设世界一流交易所，完善期现联动机制，推动在贸易结算、交易定价、风险管理、财富管理场景中参考和使用“上海价格”。

**强化金融机构辐射能级。**更大力度吸引全球顶级金融机构，鼓励金融机构加强产品和服务创新，“十五五”期间累计新增金融机构100家左右。集聚资金运营中心，聚焦陆家嘴金融城等区域，吸引更多银行落地资金运营功能。建设跨境金融服务中心，支持金融机构提供便利化跨境金融服务。打造全球业务托管中心，支持金融机构争取托管业务展业资格，探索设立专营托管机构。建设国际航空租赁中心，依托浦东国际航空城建设，加快发展航空租赁业务，支持金融机构创新长期融资产品，扩大飞机租赁资产跨境交易规模。建设国际再保险中心，推动再保险产业链各类主体和要素集聚，培育多元化市场生态。

**提高金融服务实体经济质效。**做实金融“五篇大文章”，推动更多金融资源投向重大战略、重点领域和薄弱环节，促进金融与实体经济良性循环。**大力发展科技金融。**持续发挥科创板改革试验田作用，推动建立上市融资、并购重组绿色通道。优化浦东股权投资集聚区服务平台功能。探索投贷联动等新模式。丰富科技保险产品。**积极推进绿色金融。**鼓励金融机构加大绿色信贷投放。推动符合条件的绿色产业企业上市并购、发行绿色债券及绿色资产支持证券。深化浦东气候投融资试点，加强天气期货、天气衍生品等气象金融创新。**持续深化普惠金融。**引导金融机构加大首贷、续贷、信用贷、中长期贷款投放，扩大中小微企业担保贷款信贷投放规模，加强涉农领域金融支持。推进融资服务中心建设，为企业提供“一站式”综合金融服务。**完善养老金融体系。**鼓励金融机构提供多样化养老金融服务，强化银发经济金融支持。加快发展养老保险“第三支柱”，丰富个人养老金等产品。提升金融服务适老化水平。**加**

**快数字金融创新发展。**高质量推进金融科技集聚区建设，推动金融科技前沿技术研究、场景应用和主体集聚，打造金融科技产业集群。推进数字人民币在金融市场、航运贸易数字化、跨境支付等领域创新应用。

**加强金融生态建设和风险防控。**持续优化金融生态，扩大“陆家嘴论坛”国际影响力，常态化办好“陆家嘴金融沙龙”等品牌活动，打造具有国际影响力的专业金融交流平台。培育弘扬中国特色金融文化，塑造金融文化名片。根据金融改革创新实践需求，深入推进金融领域的浦东新区法规制定，提升金融法治化水平。统筹金融发展和安全，强化央地、市区协同，加强地方金融监管，健全金融风险防范化解机制，严厉打击各类非法金融活动。加强宣传教育，提升社会公众金融风险意识。

## 16. 推动国际贸易中心核心区提质增效

抓好贸易结构转型，促进贸易新业态新模式高质量发展，努力成为全球产业链供应链价值链的重要枢纽。

**推动货物贸易提质升级。**高标准实施贸易商计划，引进培育高能级、多功能贸易商。支持龙头企业、链主企业加强供应链整合，建设一批重点行业的全球供应链中心。发展高质量大宗商品贸易，扩大有色金属等品类交易规模，拓展新能源品种交易，拓展全国性大宗商品仓单注册登记中心等平台功能，强化期货现货市场联

动，提升重要大宗商品价格国际影响力，到2030年，大宗商品销售额达到4万亿元。发展高科技货物贸易，鼓励贸易主体扩大先进技术产品进口，扩大高附加值产品出口，鼓励新兴产业贸易场景建设，推动自主可控的国际贸易供应链发展。发展高附加值中间品贸易，打造中间品贸易供应链中心节点，支持建设中间品出口供应链数字化服务平台。到2030年，货物贸易占全市比重保持在60%以上。

**促进服务贸易创新发展。**加快服务贸易对外开放，推进服务业扩大开放综合试点示范，落实全国版和自贸试验区版跨境服务贸易负面清单，有序放宽服务贸易领域市场准入。扩大研发设计、医疗服务等进口，鼓励优质文化产品服务出口。促进专业服务贸易发展，支持专业服务机构扩大跨境服务范围，提升国际竞争力。完善技术贸易促进政策，推动技术成果交易和运用。提升服务贸易标准化水平。促进服务贸易与货物贸易融合发展。到2030年，服务贸易占全市比重稳定在50%左右。

**大力发展数字贸易。**加快培育数字贸易新业态，积极发展数字产品、数字服务、数字技术、数据贸易和虚拟贸易展会，大力发展智慧物流、在线教育、远程医疗等新兴领域，支持网文、网剧、网游等数字内容出口。培育数字贸易标杆企业，集聚数字化贸易服务商。推动数字化贸易应用场景创新。推进跨境数据流动便利化，实施数据分类分级监管。加强电子提单、电子支付、电子发票等国际合作。完善数字贸易平台载体功能，加快国家数字服务出口基地建设，支持上海数据交易所国际板建设。

**推动贸易新业态高质量发展。深化拓展离岸贸易。**推动“离岸通”平台功能升级，提高贸易真实性审核效率。加快培育离岸贸易总部企业，推动离岸贸易领域向高端制造、数字服务等延伸。到2030年，离岸贸易占全市比重保持在90%左右。**推进贸易绿色化转型**，加快绿色贸易标准对接和平台建设，扩大绿色低碳产品进出口规模，推进绿色低碳供应链体系建设，依托国家碳排放权交易市场加强碳交易领域国际合作。**提升跨境电商发展能级。**深化“丝路电商”合作先行区中心功能区建设，加强通道建设与制度创新，推动海外仓规模扩大与功能拓展，发展“直播电商+跨境贸易”等新模式。**优化国际中转集拼运作模式。**优化洋山港区、外高桥港区等国际中转功能布局，支持企业开展出口拼箱、国际中转拆拼箱等多业态同场作业。**推进保税维修及保税再制造模式创新。**争取进一步扩大试点领域范围，开展保税“维修+再制造”一体化服务。**促进内外贸一体化发展。**推动内外贸规则制度衔接融合、市场渠道对接，支持企业发展多元化市场。支持外高桥保税区域打造内外贸一体化重要节点。

**发展更高能级总部经济。**实施总部经济提升计划，持续吸引各类总部与功能性机构集聚发展，鼓励企业进一步提升研发创新、财资管理、投资决策、供应链管理等功能。强化重点产业、重点国别外资精准招引，争取更多外资企业设立新总部或提升地区总部能级，支持发展跨国公司地区总部财资中心、外资研发中心。积极引进央企总部及核心业务板块。持续提升民营企业总部能级。大力吸引国际经济组织落户，加快推进前滩国际经济组织集聚区建设。“十五五”期间，累计新增各类总部500家。

## 17. 增强国际航运中心核心区软硬实力

持续提升服务全国、链接全球的开放枢纽门户功能，加快建设国际航运中心核心区。

**巩固提升海空枢纽港地位。**增强国际海港枢纽功能。配合推进小洋山北作业区集装箱码头及配套工程、洋山深水港区二期扩建工程等。推进内河水运体系转型，推动外高桥内河港区工程，研究推进重点航道整治。到2030年，港口集装箱吞吐量力争达到5200万标准箱左右。提升世界级航空枢纽能级，协调推进浦东国际机场四期扩建工程及相关集疏运配套项目，协同推动浦东机场第五跑道启动运营。支持完善国际航线网络，推进“空中丝绸之路”建设。支持主基地航司打造航空运输超级承运人。到2030年，浦东国际机场货邮吞吐量力争达到420万吨左右。协同共建长三角世界级港口群、机场群。

**完善高端航运服务体系。**加快推进航运服务企业和组织集聚，优化全链条航运服务功能。完善航运金融服务，提升航运跨境融资和结算便利化水平，支持航运指数期货品种发展。加快航运保险体系建设，支持航运保险公司创新航运保险产品与运营模式，拓展全球服务网络，提高航运保险承保能力和全球服务水平。推进海事仲裁规则创新，加快推进国际海事仲裁创新中心建设，完善多元解纷体系，打造国际海事争议解决优选地。支持航运交易改革创新，扩

大航运要素交易业务规模，提升船舶经纪公司结算便利度。提升国际船舶管理影响力，持续引进国际船舶管理公司，支持提升服务功能、拓展海外市场。完善综合物流及供应链服务体系，高质量推进海外仓、前置仓、智能分拨中心等新型物流功能载体建设。提升国际邮轮靠港补给便利化水平。持续扩大浦东航运周等活动国际影响力。

**推进航运数字化、智能化、绿色化转型。**加快培育航运贸易数字化产业生态，重点建设电子提单、多式联运、航运金融等数字化应用场景，支持航运区块链服务平台发展。支持航运科技创新技术突破和应用，加快推进港口码头自动化智能化改造，提升智能重卡运营规模，推进智慧机场建设，提高航空货运设施自动化水平。加快绿色化转型，大力发展清洁能源船舶，提升船用保税液化天然气等加注能力，完善港航碳排放管理机制，探索推进电动船舶立法创新。

## 18. 更大力度提振消费扩大有效需求

坚持以扩大内需为战略基点，推动惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，促进供给和需求良性互动，大力发展服务消费、大宗消费、新型消费，加快打造国际消费中心。

**强化全球消费枢纽功能。**集聚国际消费品牌，引进一批国际知名品牌商和零售商，推动国际品牌首店、旗舰店、概念店落地。打

响国内消费品牌，支持本土零售企业发展自有品牌，支持本土消费品制造企业增品类、提品质、创品牌。推动本土品牌国际化发展，发挥“丝路电商”合作先行区优势，支持企业扩大向“一带一路”沿线等地区出口规模。持续推进外高桥国家级进口贸易创新示范区建设，做强“全球汇”消费品保税展示交易平台功能，打造全球消费品进口集散地。

**优化消费空间和服务体系。**完善商业空间布局，抓好商圈改造升级，提升国际化地标商圈品质，推动地区商圈差异化发展，完善一批社区商业中心和特色商业项目，推动沿街商铺改造更新和业态提升。支持商圈向场景化、体验式、互动性、综合型消费场所转型。积极创建绿色商场。加强消费者权益保护，完善消费者投诉处理机制。

**培育多元消费业态场景。**打造全龄友好型品质生活圈，持续推进首发经济，举办一批有影响力的首秀、首发、首展活动。大力发展时尚消费、悦己消费、健康消费等新业态。集聚发展夜间经济、赛事经济、票根经济等，推动文商旅体展节深度联动。推进数字赋能消费，支持商圈数字化基础设施升级，建设智慧商街等场景，培育直播电商基地。优化免退税消费环境，扩大外来和入境消费规模。

# 七

持续培育新质生产力，  
加快构建现代化  
产业体系

深入实施硬核集群战略，大力发展实体经济，坚持智能化、绿色化、融合化方向，加快构建以三大先导产业为引领、先进制造业为骨干、现代服务业为支撑的现代化产业体系。

## 19. 推动三大先导产业建设世界级产业集群

强化集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业战略引领功能，打造世界级产业集群。到2030年，三大先导产业规模突破1.2万亿元。

**全链条推动集成电路突围引领。**以“设计引领、全链突围”为重点，加快高端芯片设计、制造工艺、先进封装、装备材料等关键领域突破，依托张江集成电路设计产业园、金桥装备小镇等区域，打造技术先进、安全可靠的世界级集成电路产业集群。

**全面提升生物医药创新策源能力。**以“原创首发、走向世界”为重点，聚焦大品种、大企业培育，推动“首创、首发、首用”，做强创新药械研发制造，布局细胞基因治疗、脑机接口、新型同位素药等新兴赛道，依托张江药谷等区域，打造全国产业发展核心引擎和全球创新药械首发地。

**全方位加强人工智能融合赋能。**以“要素聚合、全球争先”为

重点，加强算力、算法、数据等关键要素攻关力度和供给能力，布局大模型、智能体等前沿赛道，依托张江人工智能创新小镇等区域，打造技术领先、要素集聚、场景丰富、生态繁荣的世界级人工智能产业创新共同体。

## 20. 培育壮大新兴产业和未来产业

聚焦关键环节和重点细分领域，加快产业链强链补链和规模能级提升，打造具有全球竞争力的新质产业集群。到2030年，战略性新兴产业制造业产值占工业总产值比重保持在55%以上，推动智能网联汽车、软件信息等迈上5 000亿元规模，智能终端形成2 000亿元规模，民用航空、船舶海工、具身智能、新型能源等实现1 000亿元规模。

**提升软件信息全球竞争力。**坚持自主可控，加快发展基础软件、工业软件、互联网平台经济，探索关键软件突破、链式协作等产业发展新模式新业态，依托陆家嘴数智港和张江在线新经济生态圈等区域，加速培育具有全球竞争力的软件信息产业集群。

**加快智能网联汽车和新能源汽车规模化创新应用。**强化整车带动，加快车规芯片、汽车电子、智能驾驶突破，依托张江、金桥、临港等区域，打造智能网联汽车和新能源汽车产业集群。

**推动民用航空规模化系列化发展。**以大飞机整机制造为核心，

推动完善大飞机产品谱系，增强发动机研发制造等核心配套能力，提升产业链自主可控水平，发展新型低空航空器，依托大飞机创新谷和大飞机产业园等区域，建设国家大飞机产业基地。

**打造船舶与海洋工程高端装备集群。**加快高端船舶和深海装备研制，以绿色、智能、深海、极地为方向，依托浦东邮轮产业园、临港海洋创新园等区域，打造以大型邮轮产业与海洋动力为牵引的高端装备集聚区，建设船舶海工装备先进制造业集群。

**大力发展新型能源。**坚持引育结合，以数字能源、新型储能、能源装备等领域为重点，依托金桥、张江、临港等区域，打造具有国际竞争力的新型能源产业高地。

**构建多样化智能终端体系。**以AI手机、智算服务器、智能计算机、智能眼镜等领域为重点，拓展智能家居、工业终端等赛道，培育具有国际竞争力的本土终端品牌，依托张江、金桥等区域，打造智能制造创新高地。

**加快具身智能产业化应用。**统筹推进人形机器人、工业机器人、服务机器人发展，推动整机和零部件、硬件和软件协同发展，依托张江人工智能创新小镇、机器人谷等，打造具身智能产业创新策源地和应用高地。

**前瞻布局一批未来产业。**聚焦量子通信、生物制造、可控核聚变、脑机接口、卫星互联网、硅光等领域，探索多元技术路线、典

型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，努力打造未来经济新增长点。

## 21. 促进现代服务业优质高效发展

强化服务经济主引擎作用，培育服务业发展新动能，营造服务业发展优质生态，推动现代服务业与先进制造业深度融合。

**推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。塑造工业服务优势。**培育服务型制造，提高供应链管理和工业物流发展水平，提升高端检验检测认证服务能力，推动工业设计服务持续升级，培育绿色低碳专业服务。**推动软件信息服务升级迭代。**构建开放领先的数据产业生态，有序集聚发展产业电商，夯实智能经济发展底座。**构建全链条科技服务产业体系。**强化研发试验竞争优势，促进知识产权价值实现，打通科技成果转化通道。**加快推动专业服务高端化发展。**推动知识密集、技术密集、数据密集型服务业发展，增强国际高端服务能力，提升综合服务能级，打造特色鲜明的专业服务集群，加强专业服务品牌推广。

**推动生活性服务业高品质多样化便利化发展。**提高健康服务发展水平。加快建设国际化医疗服务集聚区，建设“互联网+医疗”健康服务智慧区，规范社会办医疗机构发展。**提升养老服务保障能力。**丰富多层次养老服务供给，推动医养结合发展，丰富养老金融产品供给。**推动家政服务业发展。**支持家政服务业员工制转型，提

升服务职业化、标准化、规范化水平。支持职业院校和企业共建实训基地，培养一批符合家政行业中高端需求的专业化高素质技能人才。**推动培训服务健康发展。**提升职业技能培训水平，打造服务终身学习的特色培训，积极发展国际教育服务，持续推进校外培训健康规范有序发展。

## 22. 系统优化产业发展生态

聚焦企业全周期成长、园区全方位赋能、要素全链条保障，加快构建新质高效的产业生态，全面提升产业发展竞争力。

**构建企业梯度培育体系。**打造大中小企业融通发展、优势互补的企业发展梯队。实施大企业大产品培育计划，提升龙头企业发展能级，发挥“头雁”作用，带动本土产业链配套企业接续发展，鼓励科技领军企业不断创新具有国际竞争力的产品、服务和模式。促进瞪羚企业加速成长为独角兽企业，推动专精特新企业成为单项冠军。加强创新型企业集聚孵化，因地制宜发展“超级个体”经济。健全重点企业服务包制度。

**推动产业园区提质增效。**坚持产业园区建设和运营并重、主体培育和生态营造协同、企业招引和全周期服务贯通，统筹推动研发突破和转化落地，加大融资支持和场景供给，加强人才引育，完善综合配套功能，营造要素保障优、专业服务强、综合效能高的园区发展环境。深化开发区管理体制改革的，推动园区专业化、集约化、

规模化发展。强化经济发展统筹机制，完善招商服务一体化机制，促进重点功能区和街镇联动发展，强化街道安商稳商和服务招商职能，壮大镇级产业经济实力。

**加强产业发展要素保障。**加快推进数字基础设施建设，构建高质量数据集和语料库，建设“通用算力+智能算力+超级算力”协同的融合算力集群，加快推动5G、固定宽带网络向“双万兆”演进，推动6G试验网络建设和应用。强化土地要素支撑，推动产业用地需求与用地规划、储备、供应的有效衔接，扩大优质土地储备，创新低效用地盘活，鼓励混合用地、产业综合用地等复合用地方式，提高集约用地水平。完善金融支持体系，壮大耐心资本，引导金融资本投早、投小、投长期、投硬科技。

八

**加强思想文化引领，  
繁荣发展社会主义  
文化**

深入贯彻习近平文化思想，积极践行举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，不断增强文化自信自强软实力，加快建设社会主义国际文化大都市核心承载区。

## 23. 全面提升城区文明程度

以社会主义核心价值观为引领，传承浦东开发开放精神，厚植上海城市精神和城市品格，涵养“为国担使命、敢为天下先”的精神气质。

**提升文化思想引领力。**深化党的创新理论学习和宣传教育，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，推动理想信念教育常态化制度化。深入践行社会主义核心价值观，广泛开展群众性主题宣传教育活动。常态化开展先进典型推选宣传活动，弘扬创新文化、诚信文化、廉洁文化，形成崇德向善的浓厚氛围。统筹推进城乡精神文明建设，加强全国文明城区常态长效建设。优化区级、街镇、村居新时代文明实践三级阵地网络，提升阵地使用效能。加强未成年人思想道德建设。

**增强新闻舆论传播力。**巩固壮大主流舆论，讲好新时代浦东故事。发挥融媒体中心全媒体平台作用，运用新技术赋能新闻传播，提高新闻宣传内容品质。提升国际传播能力，推出更多外宣精品力

作，构建多维度、立体化国际传播矩阵。加强网络生态治理，推动网络文化健康发展。

**激发文艺作品创造力。**支持高质量精神文化产品创作生产传播，吸引文艺名家名团集聚发展，推出更多“浦东主题”“浦东原创”“浦东出品”的文化精品。充分利用新技术新手段，创新文艺作品展现形式，拓宽文艺作品创作空间，繁荣互联网条件下新大众文艺。优化文艺创作生态，加大对原创内容的支持力度。

## 24. 彰显浦东特色文化魅力

厚植城市文化底蕴，弘扬红色文化，发扬海派文化、江南文化，推广创新文化，加强国际人文交流合作，全面展现开放、改革、务实的浦东形象，更好向世界展示中国式现代化风采。

**推进国际文化交流互鉴。**引育国际文化品牌，培育引进国内外知名赛事、精品剧目、文化大展，推动各类文化首店、首发、首秀精彩荟萃。加强与国内外文化地标联动合作。做强国际文化活动，提升“一带一路”电影周主题系列活动、中国国际数码互动娱乐展览会等文化活动的国际影响力。办好上海国际半程马拉松、长三角及全国部分城市最美公共文化空间大赛、浦东文化艺术节等品牌活动，提升重大文体旅活动的辐射力和知名度。提升国家对外文化贸易基地（上海）国际服务能级，培育数字艺术、网络文学、微短剧等领域出口重点企业和项目，推动更多文化产品和服务进入全球市场。

**夯实城市文化精神底蕴。**加强红色文化资源保护，依托浦东展览馆全国爱国主义教育示范基地和张闻天故居、黄炎培故居、红色泥城主题馆等区内红色场馆资源，推进红色文化阵地建设。推动江南文化保护传承，挖掘乡村江南文化资源，保护乡村自然肌理，活化历史文化元素，持续塑造沪派江南特色。

## 25. 加强文体公共服务供给

优化公共文体设施布局，构建层次多元、全域覆盖的公共文化品牌体系。

**推动公共文化服务优质均衡。**打造“小而美、小而精、小而秀”城市新型公共文化空间，探索实施公共空间文化“微更新”改造，打造更宜休憩的公共文化新空间。推动优质文化服务资源向基层和家门口延伸，向新城、大居和远郊覆盖。加快浦东群艺馆南馆等建设，积极争取更多上海演出场馆落地浦东。把优质文化项目、文化演出送达群众家门口，每年在全区推出百场品牌活动、千场文艺演出、万场电影放映。加强历史文化遗产保护传承，加快高桥、川沙等历史文化名镇建设，推进新场古镇申遗及历史文化遗产活化利用。推动科技创新赋能文物保护，推进“非遗在社区”“非遗在学校”等品牌活动。

**增加公共体育服务有效供给。**坚持因地制宜、小型多样、公益普惠为主，优化公共体育设施建设运营。完善社区级公共体育设施

供给，鼓励社区健身驿站等建设，打造“家门口体育生活圈”。推动浦东足球场、东方体育中心、浦东游泳馆等大型体育场馆功能升级。推进“体绿”融合发展，推动体育设施进公园、进绿道。挖掘桥下空间、街旁空间、屋顶空间等城市“金角银边”资源，开展体育休闲功能改造。激活滨水空间运动活力，依托水环、绿廊等建设，推进沿线文体活动项目，支持水上体育活动发展。持续办好市民运动会、城市业余联赛等群众体育赛事。

**促进文体公共服务管理创新发展。**鼓励多主体参与公共文体服务，支持社会力量参与公共文体设施建设和改造升级。探索公共文化设施所有权和使用权分置改革，推进上海东方艺术中心、金桥碧云美术馆、傅雷图书馆等分置改革试点，提升公共服务运行活力。加强文化场馆市区协同，开展资源共享、运营联动。推进公共文化场馆延时服务。

## 26. 推动文体旅产业能级跃升

依托浦东场馆优势、开放优势，加快文化企业、人才集聚。积极推动文商旅体展深度融合发展，培育新业态、新消费。开发高品质旅游产品，推动特色旅游景点串珠成链，打造“入境旅游第一站”。

**激活文化创意产业动能。放大数字内容产业优势。**支持影视制作、网络文学、虚拟现实、数字出版等文化业态发展。加大对微

短剧、AI文化创新等领域支持，加快优质内容创作集聚区建设。依托版权服务平台，拓展版权快速登记服务范围。**提升电竞产业国际知名度。**推动游戏内容研发、游戏版权交易等发展。依托区内重大场馆资源，举办具有世界级知名度电竞赛事。**塑造演艺产业品牌影响力。**释放上海大歌剧院、前滩体育公园、前滩31文化演艺中心、森兰音乐公园、森兰无界公园等重大演艺设施效能，争取引进高能级演唱会、音乐节。积极争取外资经营网络音乐业务试点。**促进艺术品产业繁荣发展。**依托上海自贸试验区政策优势和自贸试验区文化产业拓展平台优势，促进艺术品交易相关产业发展。

**促进体育产业突破发展。**打造东岸滨江文化体育旅游休闲带、临港冰雪运动休闲区、森兰湖水运动休闲区等特色体育产业集聚区。塑造体育赛事品牌名片，提升赛事保障服务水平，充分放大赛事经济、文化溢出效应，持续举办射箭世界杯（上海站）、环球马术冠军赛等重大体育赛事。推动路跑、骑行等都市户外运动产业发展，引进国内外知名体育企业和品牌，发展体育“首店经济”。

**推动旅游产业全域优化升级。**依托国际旅游度假区、黄浦江东岸、临港新片区等，积极吸引国内外游客。**构筑便利化入境旅游链条。**构建国际友好的文旅产品服务和多语种形象标识体系。支持推出与过境免签政策相匹配的特色旅游产品和线路。完善入境游客消费业态支撑，支持浦东商圈、酒店等场所优化多语种服务、外卡支付等。优化离境退税服务，扩大“即买即退”试点范围。**加快主题旅游品牌构建。**做深乡村旅游，创新都市型农文旅发展模式。做精古镇旅游，推出文化寻踪、美食体验等主题游线。**加强旅游便民惠**

民。推进适应老年人、孕妇和婴幼儿、残疾人等群体需求的无障碍旅游服务设施改造。

**促进文商旅体展融合发展。**持续打响浦东嘉年华品牌，放大节展赛演活动的带动效应，形成陆家嘴国际咖啡文化节、浦东美术馆大展等一批联动样板。积极发展“票根经济”，创新联动消费模式。搭建全区文旅商体信息共享平台，支持市场主体联动大型活动，推出创新项目和主题活动。鼓励商场、文博体育场馆、景区园区等推出一站式复合型空间。

# 九

**提高公共服务品质，  
推动构建全龄  
友好社会**

坚持人民至上，推动更多资金资源投资于人、服务民生，解决好民生突出问题，构建全龄友好社会，推进公共服务优质均衡并重、供给需求兼顾、建设运营并举、智慧精准融合。

## 27. 加快教育强区建设

以中小学生健康快乐成长为目标，实施新时代立德树人工程，深化教育综合改革，健全学校、家庭、社会协同育人机制，办好人民满意的教育。

**构建高水平全面育人体系。**推进普惠托育和托幼一体化，加强普惠性托幼资源供给，到2030年，幼儿园开设托班比重达97%。探索小月龄托育服务，按需布局嵌入式社区托育“宝宝屋”。坚持健康第一教育理念，落实中小学生每天综合体育活动不低于2小时，掌握多项运动技能。深化美育教学改革，帮助学生在校期间形成多项艺术专项特长。全面提升学生身心健康水平，组织形式多样的劳动实践。探索实施中小学春秋假。实施公办初中强校工程。促进高中教育优质多样发展。推进特殊教育多元化发展，提升特殊教育学校办学条件，完善以随班就读为主要形式的融合教育支持机制。完善特殊教育和专门教育保障机制。推进终身教育泛在化发展，培育建设覆盖广泛、灵活多样的社区教育。深化推进老年大学、老年学校等建设。

**优化高效率教育资源配置。**妥善应对学龄人口次第达峰，加强基础教育资源跨学段调配。落实国家稳步扩大免费教育范围、探索延长义务教育年限等政策。推进九年一贯制、完全中学等“潮汐式”学校建设，积极探索师资、课程资源等统筹共享和调配的机制。

**建设高标准专业化教师队伍。**弘扬教育家精神，完善师德建设长效机制。营造尊师重教氛围。发挥教育梯队和平台的培养效能，努力提升教师专业技术能力。优化教师资源统筹调配，推动优质师资向缺编学校、薄弱学校等有序流动。适当补充储备教师和银龄教师。到2030年，初高中研究生学历专任教师数量增长40%。

## 28. 促进医疗服务增效

顺应群众健康需求变化和科技迭代趋势，坚持公益导向，推动各级各类医疗服务资源更加均衡可及。实施健康优先发展，推动卫生健康工作从“以治病为中心”向“以健康为中心”转变。

**优化医疗服务资源配置。**强化大型医疗机构带动作用，按需引进市属医院，加快推进上海临床研究中心、长征医院浦东新院、国家口腔医学中心等项目建成投用。实施“一院一策”推动区属公立医院高质量发展，提升专科诊疗能力，补齐康复护理、急诊重症等短板。完善免陪照护服务。加强与上海交通大学医学院、复旦大学上海医学院、上海中医药大学等合作。持续推进社区卫生机构达标建设，强化基本医疗、公共卫生、康复护理、健康管理等服

务功能。做实做优家庭医生制度。引导规范社会办医疗机构高质量发展。坚持中西医并重和优势互补，建设中医药传承创新发展试验区，打造一批有影响力的中医药技术、专病、专科、学科品牌。

**培育卫生健康新质生产力。**加强临床研究和成果转化应用，积极推动创新药和医疗器械入院使用。到2030年，临床医学新质专科（专病）累计达100个。加快人工智能在卫生健康领域的应用。推动健康医疗数据互联共享和开发利用，加快“人工智能+医疗”场景落地，数智赋能提升群众看病就医体验。加强医疗健康人才队伍建设，聚焦医学前沿和临床攻坚，精准引育高端医学领军人才，动态补充紧缺专业人才，强化护理队伍专业化建设。

**推动卫生健康制度改革创新。**深入推进公立医院改革，因地制宜学习推广三明医改经验，深化公立医院公益属性。推进紧密型医联体建设。推进医用设备集中采购改革。促进医疗医保医药协同发展和治理，持续深化医保支付方式改革，推进基本医保、补充保险、商业保险、医疗救助等各类保障信息互联互通，探索医保商保支付机制。积极争取制度改革试点，支持依托区域内特定医疗机构推广真实世界数据应用。扩大医疗领域对外开放。

**建设更具韧性的公共卫生支撑体系。**提升公共卫生应急能力，健全公共卫生应急指挥体系，推进公共卫生应急处置队伍标准化建设。统筹规划生物样本库。完善以区急救中心为主体、区域性医疗救治中心为支撑、专科医院和社区卫生服务中心为补充的院前医疗急救网络。深化红十字急救救护培训。提高全民健康素养，深入开

展全民健身行动和爱国卫生运动，促进健康生活方式蔚然成风。

## 29. 构建老年友好型社会

持续优化居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑、医养康养相结合的养老服务供给格局，加快推进老年友好型社区建设，激发养老事业和养老产业联动活力，发挥市场机制促进银发经济发展。

**优化养老服务体系建设。**强化机构养老支撑作用，促进兜底保障型、普惠支持型和完全市场型养老机构协同发展，提高养老床位利用率，重点调整床位结构，增加双人间、护理型床位和认知障碍照护床位供给，到2030年，养老机构护理型床位占比达到75%。织密社区、居家养老服务网络，推进社区养老服务设施跨街镇共享，加快家门口养老服务站建设，大力发展助浴、陪诊等新型社区养老服务，鼓励物业、家政、互联网平台企业等各类主体提供多样化上门服务，推广经济实用的家庭适老化改造，发展家庭养老床位。深化老年认知障碍友好社区建设，发展专门从事认知障碍照护的日间照护机构。支持各类主体依法依规、按市场化原则参与养老服务供给，完善普惠服务价格形成机制。大力推动公共场所和公共服务适老化改造，提高老龄人口社会生活参与度和生活质量，促进代际共融。加强养老服务人才队伍建设，完善认知症护理员等新型岗位培训。

**打造老年健康服务体系。**建立整合型老年医疗卫生服务体系，推动医养、康养、体养融合式发展。推动区属综合性医院开设老年

医学科、康复科和康复病房，鼓励开展老年医学研究与临床实践。健全“预防—治疗—康复—护理—长期照护—安宁疗护”服务链。深化医养结合模式，推进养老服务机构内设医疗机构，建立养老床位、医疗床位联动转介机制。发展老年人健身指导、康复锻炼、运动干预等服务。持续推广智慧陪诊助医服务和“养老院+互联网医院”试点。

**积极发展银发经济。**适应银发群体消费需求和观念变化，积极培育银发消费市场，重点促进养老科技、银龄医养等领域发展。提升浦东智能养老产业园功能。建设“养老+人工智能”实景实验室。深化以“浦老惠”为核心的银发经济品牌。举办银发经济主题活动。积极开发老年人力资源。

## 30. 打造儿童友好城区

深化政府统筹、部门协作、全社会共同参与的儿童友好建设推进机制，在现代化城区建设中，推进公共资源配置优先满足儿童需要，切实保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利。

**优化儿童多元成长空间。**加强托育、教育、医疗卫生、文化体育、儿童福利、商圈等服务设施适儿化改造。结合城市更新，增补儿童运动、游乐、休憩、校外实践等场所和设施，营造符合儿童身心发展需要的空间和环境。落实《儿童友好公园建设指南》，建设一批儿童友好公园，鼓励有条件的公园打造公益性自然教育课堂和

研学基地等。落实《儿童友好出行指引》，构建儿童友好出行环境，按需推行“护学定制公交”。持续实施“社会大美育计划”“大博物馆计划”“大美术馆计划”，提升“儿童友好城市阅读新空间”建设。以儿童视角开展城市体检，持续做好“童悦空间”城市公共空间适儿化改造实项目。

**健全儿童政策福利体系。**深化“浦东小主人”品牌建设，推动儿童参与国际互动交流。加强特殊儿童关爱支持，合理调整养育标准，分类施策提供精准关爱服务。完善残疾儿童康复保障服务体系。推广医教融合干预模式。提升儿童心理健康水平，完善“家校社医警”心理危机预警和联动处置机制。全覆盖发放“家在浦东”新生儿家庭服务包。建设儿童福利中心。优化配强儿童督导员、儿童主任等基层工作力量。

**完善儿童公共服务体系。**鼓励机关企事业单位设置女职工“爱心妈咪小屋”。支持有条件的社区、用人单位提供儿童托育托管服务。实施中小校园餐质量提升工程。探索具有浦东特色的科学教育模式，建设“儿童友好数智未来联盟”，持续打造“未来科学之星”“青少年科技节”等品牌项目。办好小学生爱心寒暑托班。巩固儿童友好医院建设成果，强化妇幼保健机构、综合医院儿科、儿童专科医院的支撑功能，鼓励有条件的基层医疗卫生机构单独设置儿科，推动优质儿科医疗资源下沉与均衡布局。加强出生缺陷综合防治，健全优化全周期婚孕保健服务与防治体系，持续推进儿科医联体和儿童早期发展基地建设。强化儿童健康管理，推动儿童运动能力培养融入全学段，逐步提高中小学生体质健康标准优良率。

**筑牢儿童安全保护网络。**强化未成年人司法保护与行为干预，严厉打击侵害未成年人犯罪行为。深化学生欺凌防控与法治教育，充分发挥家庭社工、青少年事务社工和社区少年服务队作用。保障校园内外环境安全有序，强化校外培训机构安全监管，强化婴幼儿用品与校园食品等重点领域监管。提升未成年人信息甄别和自我防护能力，持续推进“清朗守护·为你而来”等专项行动。

## 31. 建设青年发展型城区

推动城市对青年更友好，营造崇尚创新、开放包容的青年生态。推动青年在城市更有为，塑造勇敢追梦的浦东青年。

**完善青年成长服务。**强化青年创新创业支持，组织“创业浦东”青年创新创业大赛等活动，实施“青年实干家”“青年种子计划”“青年人才直通车”等人才培育项目。支持青年参与新业态新模式发展，培育青年主导型市场主体。引导青年有序参与治理，深化“青新焕彩”城市微更新项目，促进青年融入城市建设。引导青年积极参与志愿服务，融入基层治理。

**构建青年友好环境。**强化青年安居保障，满足青年阶段性、差异化住房需求，深化青年人才社区建设。加强青年首站支持，完善“上海青年驿站”“浦东国际人才驿站”建设，为来沪求职、创业的大学生提供免费过渡性住宿服务。完善生活配套服务，推动24小时“年轻力”单元及青年发展型场景建设。组织开展青春运动类活

动，提供健康科普、心理疗愈等服务，支持孵育青年社群，持续开展“团聚爱”等青年社交活动。扎实开展一批贴近青少年需求的为民办实事项目。切实保障特殊青少年群体各项权益。

## 32. 健全就业支持体系

强化就业优先政策，深化就业体制机制改革，加强产业和就业协同，创造更高质量、更加稳定的就业岗位。

**完善重点群体就业支持体系。**提升常住人口就业支持和公共服务水平。加强高校毕业生等青年群体就业服务，开发青年就业岗位，强化职业指导与介绍等就业扶持，确保离校未就业毕业生帮扶就业率不低于90%。做好退役军人就业服务保障，引导退役军人围绕国家重点扶持领域创业。拓宽农村劳动力就业增收空间，推动农村低收入人口就业帮扶常态化。完善困难人员就业援助制度，加强对大龄、残疾、长期失业等就业困难群体的帮扶，确保“零就业”家庭动态清零，“十五五”期间，就业困难人员实现就业累计达5.5万人次。健全创业培训、服务、孵化、活动支持体系，开展“创领浦东”创业大赛等活动。布局具有区域特色的零工市场。支持和规范新就业形态发展，扩大新就业形态劳动者职业伤害保障试点。鼓励创业带动就业、多渠道灵活就业和劳动技能型就业。

**提升劳动者就业技能水平。**健全终身职业技能培训体系，加快发展职业教育，建设新型技师学院，将职业生涯教育融入初中、高

中、高校等全学段培养过程。实施技能强企和技能提升行动，大力推进以就业为导向的职业技能培训，提高规模化持证培训质量和适配度，加强新职业技能开发。拓宽技能人才发展通道，全面推行“新八级工”职业技能等级制度，支持企业试点评聘特级技师、首席技师，建立一批技能大师工作室。“十五五”期间，新增培养高级工及以上技能人才累计达5万人次。构建和谐劳动关系，统筹保障劳动者权益和企业稳定发展。完善工资合理增长机制，多渠道增加财产性收入，提高低收入人群收入，促进城乡居民共同富裕。

### 33. 完善多层次社会保障

深入实施全民参保计划，健全社会救助和福利制度，建设生育友好型社会，推动社会保障与经济社会发展水平相适应。

**完善社会保险体系。**持续推进多层次医疗保障机制，强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障机制，促进各类医疗保障互补衔接。完善长期护理险配套措施。提升工伤保险经办服务效能，强化协作体系建设，健全工伤调查和纠纷处置工作衔接机制。推动新业态职业伤害矛盾纠纷源头预防、前端化解。

**健全社会救助体系。**推动救助政策统筹衔接，打造社会救助共助平台，推动社会救助向“保基本、防风险、促发展”拓展。夯实基本生活救助，完善专项社会救助。建立健全覆盖全面、分层分类、资源统筹、综合高效的社会救助体系。加大重点群体关爱力

度，保障妇女儿童合法权益，落实女职工产假及生育假期间用人单位社会保险补贴，构建生育友好就业环境。支持红十字事业进一步发展。加强对特殊困难老年人、困境儿童、残疾人等群体的关爱服务。推动科技助残全链条创新发展，推动城市公共设施、信息交流、交通出行等领域无障碍设施全覆盖，建设无障碍城市。打造大城慈善浦东样板，拓展品牌项目，完善社区慈善服务内容，加强对慈善公益领域社会组织的规范管理。健全基本殡葬服务制度，加强公益性殡葬服务设施供给，持续完善“浦东白事通”服务平台一站式后生命服务体系。

十

**全面提升治理水平，  
加快建设现代化城区**

践行人民城市理念，以“三分建、七分管”全面提升城市建设和管理水平，强化精品意识、加强精致设计、塑造精美形态、深化精细治理，增强城市综合承载力。

### 34. 推进城市建设和城市更新

坚持内涵式发展，推动城市开发从功能分区向集约复合转变，健全可持续的城市更新模式，完善城市体检制度，营造高品质城市空间。

**构建宜居安居环境。**推进“两旧一村”改造，多措并举推动“城中村”和旧住房成套改造、老旧小区提质等。提升社区配套，打造一批完整社区样板。完善住房保障体系，多渠道筹措扩大“一套房、一间房、一张床”租赁住房供应，稳步推进配售型保障性住房，大力发展新时代城市建设者管理者之家、青年公寓。构建房地产发展新模式，加强房地产市场供需动态研判。加快品质迭代升级，全面推进安全舒适绿色智慧的好房子、好小区、好社区、好城区建设，实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动，建立房屋全生命周期安全管理制度。推动大型居住社区高质量发展。

**提升公共空间质效能级。**打造活力集聚的商务空间，分类引导低效商办楼宇和商办设施更新，支持功能兼容转换，推进小陆家

嘴、世博地区等重点商务单元品质提升，更新东方路沿线、新上海商业城等商务片区。推动楼宇功能复合化、差异化发展。建设高质高效的产业园区，谋划整体转型升级，优化产业用地融合管理，推进低效产业用地处置盘活，加速落地存量提质增效准入项目。彰显浦东特色历史文脉，推进新场古镇联合申报世界文化遗产，打响沪派江南水乡品牌，结合城中村改造，推进三林老街、横沔老街等历史文化风貌区的开发利用。促进市容景观提质增效，深化“美丽街区”建设，优化小微空间、背街小巷环境，聚焦交通枢纽、道路沿线、农村地区等，促进城乡面貌均衡发展。

## 35. 完善超大城区治理体系

完善共建共治共享的社会治理体系，加强城市精细化管理，夯实数字治理基础，提高城市治理能力。

**夯实基层治理基础。**坚持党建引领基层治理，提升网格治理整体效能。推进居村委会规范化建设与能力建设，构建自治实训室、法治实训基地、德治教育坊“三治融合”实训平台。深化“百居联百村”结对，推动城乡治理共同提升。加快构建城乡一体的社区工作者管理体系，到2030年，社区工作者持证比例达到50%。推动新就业群体融入基层治理。坚持和发展新时代“枫桥经验”，深化“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制。推进信访工作法治化。

**提升精细化管理水平。**提高数字治理综合能力，创新人工智

能、区块链应用赋能，提高城市巨系统的运行效率和治理效能。推动基层治理数字化平台覆盖所有居村。优化“一网统管”，围绕“高效处置一件事”，构建灵敏感知、智能响应、精准处置的闭环体系。发挥“12345”市民服务热线作用，推动主动治理、未诉先办。强化依法治理，提升用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题的能力。

## 36. 加强韧性安全城市建设

贯彻总体国家安全观，更好统筹发展和安全，增强风险意识，树牢底线思维，提升应急救援能力和本质安全水平，着力打造城市韧性安全体系。

**健全城市安全体系。**加强重点领域安全能力建设，强化网络、数据、人工智能、生物、生态、低空、金融、涉外等领域安全治理，提升食品药品、大型活动等安全保障能力，加大预防和打击非法金融活动、电信网络诈骗力度，提升粮食安全保障能力。建强覆盖城市生命线、公共安全、生产安全、自然灾害的监测预警系统，深化新兴领域、重点领域风险防控。建设智慧气象服务体系，提升应对气候变化特别是极端天气能力。系统化全域推进海绵城市建设，推进城市燃气、供水、排水、交通等韧性功能提升。加强国防动员和后备力量建设。

**提高应急管理能力。**完善应急管理体系，提高综合防灾减灾

救灾能力，打造坚强应急救援力量，开展全民安全宣传教育。健全基层应急消防工作体系，加强社区微型消防站标准化建设。提升智慧应急水平，打造“城市大脑”5.0版，拓展前沿科技在城市运行和应急管理各类场景中的实践。推进应急物资储备保障体系和“平急两用”公共基础设施建设，优化区、街镇、居村三级应急避难场所体系，推进地下空间综合利用。“十五五”期间，新增应急避难面积165万平方米以上，到2030年人均避难场所面积不低于1.8平方米。

十一

完善综合交通体系，  
建设国际开放  
枢纽门户

构建“立体互联、枢纽辐射、多元融合、管理创新、智慧绿色”的综合交通体系，打造“10、15、30”综合交通出行圈。

## 37. 打造链通全球的一体化对外交通体系

以重大枢纽建设为契机，完善“空铁陆海水”一体化交通网络，构建辐射全球的对外交通体系。

**建设空铁一体综合交通枢纽。**按照“新时代国际开放门户枢纽新标杆”定位，高标准建成运营东方枢纽，引导沿线产业及功能集聚。提升空港客货运枢纽能级，加快浦东国际机场四期扩建，提升国际航线通达性，推动第五跑道开放使用，到2030年，浦东机场航空旅客吞吐量达到9 200万人次。推动上海东站竣工投用，建成沪通铁路二期，加快沪杭高铁建设。创新空铁联运模式，夯实硬件设施联通基础，提高旅客中转效率和服务体验。

**构建现代化集疏运体系。**完善洋山深水港区国际集装箱中转功能，加快推进小洋山北作业区项目建设，推进洋山深水港区二期扩建，研究推进老旧码头能力提升和综合利用。建设集装箱河海直达运输主通道，基本建成大芦线东延伸航道，研究推进重点航道整治。提升海铁联运能力和效率，与沪通铁路二期同步建设外高桥集

装箱中心站和外高桥港区专用线，加快沪乍杭铁路（货线）建设，实施芦潮港中心站扩能改造。

## 38. 打造服务高效的多层次公共交通体系

提高轨道交通线网密度，推动布局从射线状向网络化转变，提升智慧公共交通运行效率及服务水平。

**推进轨道交通建设。**提高轨道交通站点覆盖率，大力推进主要客流走廊及服务薄弱地区的轨道交通建设。推动机场联络线后通段、南汇线、崇明线、13号线东延伸、19号线、20号线一期东延伸、21号线一期及一期东延伸等项目建设。加强轨道交通站点周边接驳配套，实现轨道交通与沿线土地同步高质量、集约式发展。

**优化地面公交线网。**打造“骨干线+接驳线+特色线”的线网层级，满足多样化、个性化、定制化公交出行需求。优化大型居住社区、产业工人集聚区域等重点地区公交服务，因地制宜调整公交枢纽和公交首末站布局，构建与轨道交通衔接的公交网络。

**加快公共交通转型升级。**推动公交数智化发展，实现智能化调度、数据驱动决策。推动公交绿色化转型，大力发展纯电动等新能源公交车，到2030年，新能源和清洁能源公交车（除应急车辆外）比例达到100%。

## 39. 打造结构完善的高品质道路交通体系

全面推进高快速路、主干路、次支路网等建设，提升道路通达水平。构建规模适宜、资源共享的慢行交通网络和静态交通系统，满足市民多样化出行体验。

**完善多层次路网系统。**推进高快速路网成环成网，建成沿江通道浦东段、周邓快速路等，推进南北通道、华东路—南六公路快速化先行段等建设，开展金海高架路东延伸、南横通道浦东段等项目前期研究，到2030年，高快速路建成率达到90%。优化既有道路局部节点，实施川南奉公路提升改造、浦东南路—龙阳路节点改造等。推进南芦公路等长距离通道扩容提速。推动东方枢纽、张江、金桥等重点地区产业园区配套次支路建设，开展存量道路更新研究，提升城镇老旧街区道路品质。

**打造慢行友好网络。**推进以市政道路人行道和非机动车道为骨干，以公共通道、农村公路等为基础，以河道沿岸、绿带及公园绿地内休闲健身道为补充的多级慢行通道建设。推进小陆家嘴、张江人工智能创新小镇等区域立体慢行通道建设，强化慢行交通与公共交通衔接融合，开展自行车专用道、禁非区域慢行路权开放、慢行越江通道等研究。

**促进静态交通发展。**提高路外停车场（库）的使用效率，加

大车位开放共享力度，面向住宅小区等提供多样化共享方式，优化停车错峰共享等精细化服务。持续推进医院等公共服务机构停车预约，打造智慧便捷停车服务场景。

# 十二

推动全面绿色转型，  
构建和谐优美  
生态环境

坚持生态为民，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，积极稳妥推进碳达峰，优化生态空间布局，加强生态环境治理，提升生态环境质量，绘就美丽浦东新画卷。

## 40. 加快推进绿色低碳发展

通过优化能源结构、强化节能降碳、推动产业升级、完善市场机制、倡导绿色生活，全方位提升能源利用效率和绿色发展水平。

**完善碳排放双控管理机制。**建立目标责任考核体系，做好节能与降碳考核工作的过渡衔接，加强碳排放统计核算体系建设。健全重点单位节能降碳管理制度，严格落实固定资产投资项目节能审查、碳排放评价和验收制度。完善绿色制造体系，构建绿色低碳产业链，加快产业绿色低碳改造升级，聚焦重点行业领域，引导企业采用先进节能环保技术，加快淘汰落后低效产能，为新动能腾出环境容量和发展空间。

**建立新型能源体系。**加强电源供应保障，配合推进外高桥一厂升级替代项目和川沙、新场等支撑性电网项目建设，促进分布式光伏发展，推动海上光伏等项目建设。发展深远海新型能源，配合推进海上风电等市级重大能源项目建设。打造“源网

荷储”一体的新型电力系统。提高负荷调节能力，发展多能互补的综合能源供给体系。优化能源消费结构，鼓励外向型企业、行业龙头企业开展绿电交易，强化用能主体的可再生能源电力消纳责任。

**推进重点领域和区域绿色低碳转型。**推动传统工业企业生产工艺和重点用能设备节能降碳升级改造。严格执行绿色建筑标准，推进超低能耗、近零能耗建筑规模化发展。推进城市公共领域用车全面电动化。支持张江探索建设“碳中和”园区，鼓励临港新片区开展光伏建筑一体化建设，深入推进国际旅游度假区绿色交通、绿色建筑、清洁能源和垃圾无害化利用。

**构建循环经济体系。**构建资源循环型产业体系，推进绿色设计和绿色制造，提升固废资源化利用水平，支持老港生态环保基地持续推进垃圾资源化利用，稳步推进生物能源再利用中心三期项目。强化再制造产业链布局，积极培育航空发动机、集成电路、医疗器械等新领域再制造。完善循环型社会体系，推动废旧物资循环利用，推进再生资源、生活垃圾可回收和工业固体废物回收体系融合。

**倡导绿色低碳生活方式。**倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念，增强全民节约意识、环保意识、生态意识，倡导采用公共交通、步行、自行车等绿色出行方式。健全绿色消费激励机制，鼓励企业采取“以旧换新”等方式，引导消费者优先购买绿色产品。

## 41. 优化全域生态空间布局

高品质推进公园建设，提升绿道系统性和连通性，实现推窗见绿、四季有花、满目皆景，让生态温度浸润城市每个角落。

**打造公园城市“浦东样板”。**结合滨水绿化、街头绿地等，持续完善城乡公园体系，推进外环绿带断点贯通、三岔港楔形绿地建设等工程，基本建成北蔡楔形绿地。优化周边交通，提升公园可达性。探索应用叠加绿化融合管理政策，创新管养模式，增设活动场地和小型普惠型经营性公共服务设施，推动生态价值、使用价值多元功能复合，实现生态效益与经济效益双赢。增加青年等各类群体在公园绿地中运动及消费空间，打造绿色无界、融合共享的全龄友好公园。

**提升生态韧性安全水平。**筑牢森林生态屏障，挖潜造林空间，打造高质量连片森林，完善大治河、张家浜等重点生态廊道。加强湿地资源管理，维持湿地资源稳定。实施生物多样性保护，增强生态系统自组织力。推动河湖水网与湿地统筹修复和整治，推进九段沙、南汇东滩等重要生态修复。加强海洋生态保护修复，推进长江口—杭州湾海域综合治理，开展海上污染治理，提高海岸带生态功能和减灾功能。

## 42. 推进美丽幸福河湖建设

建设现代化水网，推进滨水空间建设与水环境治理，建设宜居宜游的生态水岸，让更多居民体验到傍水亲水的幸福感。

**优化河湖滨水空间。**打造滨水空间“新名片”，推进“五环”水脉建设，加强滨水空间贯通开放，建设融合生态宜居、智慧科创、休闲运动、全龄友好、汇聚烟火的水岸空间。统筹推进世博、张江、花木、南浦水环以及川杨河生态绿廊项目建设，实现“多环成网、区域联动”。到2030年，新增高品质滨水空间320公顷，贯通及提升长度40公里。

**促进人水和谐发展。**统筹水资源、水环境、水生态、水安全、水文化。加强城市供水保障和老旧管道更新改造，完成迎宾水厂（一期）建设和通水运行，推进东方枢纽、上海华力等重大工程供水设施建设，到2030年，供水水质合格率不低于99%。深化水污染防治，推进实施学海路等污水管道建设工程，加强园区、工业企业污水达标排放监管。加强河湖综合治理，推动生态清洁小流域建设。提升防汛排涝能力，建成北横河泵闸、杨思水闸等外围口门，开展外环运河等骨干河道建设，推进镇级河道建设。加强水文化保护传承。

## 43. 全面改善生态环境质量

高标准推进“无废城市”建设，完善生态环境治理体系，到2030年，细颗粒物浓度达到上海市要求，重点建设用地100%安全利用。

**构建高效污染防治体系。**深化大气污染防治，以细颗粒物PM<sub>2.5</sub>为主线，聚焦重点区域、时段，切实改善空气质量。持续推进工业源污染防治、移动源清洁化攻坚、社会源综合整治。加强土壤污染与地下水污染一体防治，强化农用地土壤溯源整治，严防工业企业新增污染。有效解决群众身边噪声问题，强化社会生活噪声、交通噪声污染防治，加强夜间施工噪声污染协同监管。

**打造智慧循环的“无废城市”样板。**提升工业固废治理能级，加强源头减量和高效利用，全过程监管危险废物，健全新污染物治理机制。强化生活垃圾资源化利用水平，贯彻落实限塑政策，推进可循环快递包装应用试点，强化生活垃圾分类收运过程监管。完善建筑垃圾资源化利用体系，推进建筑垃圾源头减量和全过程监管。

**健全生态环境治理体系。**完善生态环境监管体系，健全生态环境保护督察制度，落实排污许可“一证式”管理。推动数智赋能高水平环境治理，构建现代化生态环境智慧监测体系，启动数字孪生水网建设，促进水利数字化转型。推进生态环境治理市场体系，推动生态保护修复多元化投入机制，完善生态保护补偿机制。

# 十三

**推进乡村全面振兴，  
促进城乡融合发展**

全面提升乡村产业、建设和治理水平，充分彰显乡村的经济价值、生态价值、社会价值和文化价值，全力推进农业农村现代化。

## 44. 加快实现乡村产业现代化

大力培育发展农业新质生产力，统筹产量产能、生产生态、增产增收，深入发展科技农业、种源农业、设施农业、平台农业、品牌农业，打造农业特色优势，促进乡村一二三产业融合。

**推进都市现代农业高质量发展。**加强耕地保护和建设。建设科技农业发展高地，促进农业科技成果转移转化，着力打造“张江种谷”。加快建设现代设施农业和智慧农业，分类推进市级设施农业片区联动发展。推进智慧农田新基建，打造一批2.0版智慧农场等新场景。推进智能化技术在农机装备上的推广应用。

**发展农文商旅体展乡村新业态。**推进“农业+”“生态+”“古镇+”发展，培育“露营经济”“赛事经济”“宠物经济”等新业态。打造“百村百品”乡村特色产业矩阵，推进创意农业和体验旅游融合。促进农林水联动，开发水上休闲、水上运动项目。结合农业节气时令，应时应地举办乡村休闲旅游活动。到2030年，休闲农业和乡村旅游接待量力争达300万人次。促进花卉产业发展。拓展乡村融合高科技产业、集体经济融入都市的产业布局空间。

**完善现代农业经营体系。**提高农业组织化程度，发挥农业产业化龙头企业和优质专业合作社的牵头作用，辐射带动中小型合作社、家庭农场及散户，健全利益联结机制。健全便捷高效的农业社会化服务体系，推进综合农事服务中心建设，支持农村集体经济组织提供居间服务。推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，健全完善“大而优”区域公用品牌+“小而美”企业品牌的发展模式。探索推出特色农产品、特色乡村“推介官”制度。

## 45. 深入推进乡村建设现代化

有效调动区属企业等多元力量参与乡村建设，因地制宜向乡村引入优质资源和项目，创造乡村优质生活空间，让引领区建设成果更多惠及农民群众。

**全面提升现代乡村风貌。**逐步扩大和美乡村建设覆盖面。完善乡村责任规划师制度，科学配置产业发展、基础设施和公共服务等资源，强化镇域和跨镇域集群化、片区化联动发展。推进全域土地综合整治与沪派江南民居建设、永久基本农田建设的联动，开展村镇建设用地整理，稳步推进农民集中居住。持续开展农村人居环境整治提升行动，到2030年，力争农村生活污水处理率达到100%。

**提高乡村基础设施能级。**优化乡村基础设施布局，推动绿色化、智能化改造升级。持续开展“四好农村路”建设，加强跨村跨镇道路贯通联通，到2030年，县道、乡村道路优良路率分别达到

96%和95%以上。完善农村多层次商业网点布局。探索建设可循环的乡村能源生态系统，开展乡村智慧微电网建设试点。

**全面优化乡村基本公共服务。**推动社区康复中心、护理中心、健康管理中心等服务功能向村卫生室延伸。加强乡村基础教育，完善农村义务教育学校设施，加强师资配备，到2030年，农村义务教育学校专任教师本科及以上学历占比达到96%以上。加密农村养老设施网络，合理增加农村睦邻点数量。推进文体服务设施项目建设。持续提升农村生活困难农户精准帮扶成效。

## 46. 有效推动乡村治理现代化

健全自治、德治、法治相结合的乡村治理体系，不断深化农业农村改革，壮大新型农村集体经济，全力推动农村增活力、农民增收收入。

**加强改革支撑和要素保障。**深化农村综合改革，健全国土空间规划审批制度和用途管制制度，强化乡村发展用地保障。优化农地布局，科学落地高标准农田、设施农业项目，提升土地综合效能。盘活乡村闲置低效用地，推动混合开发利用和用途合理转换，拓展乡村新产业新业态发展空间。促进数字赋能乡村治理。强化农村人才队伍建设，优化农业人才政策，深化实施“乡村CEO”培育工程、“青年创业兴乡人才”引育计划、农民职业技能提升工程，加强农村数字人才、电商人才等培养。推广“文创+科创+乡创+青创”

的众创产业模式，吸引创新主体入驻浦东乡村。

**推动新型农村集体经济和农民增收。**深化区属国企与集体经济组织的帮扶合作，带动村集体资产增值。推动近郊地区集体经济参与区、镇两级产业平台建设，衔接区域主导和特色产业。加强农村集体资金、资产、资源“三资”管理，做好集体经济组织收益分配，促进集体经济组织规范运行。到2030年，村集体经济组织年经营性收入均达到100万元以上。健全产销紧密合作机制，依托电商直播等新模式，拓展线上线下销售渠道。拓宽农民就业渠道，提高技能培训效能，促进农村劳动力就近就地稳定就业。

# 十四

## 强化规划实施保障

贯彻落实《上海市发展规划条例》，发挥发展规划战略导向作用，强化规划落地实施，将发展蓝图切实转化为现实生产力。

**落实任务分工和实施责任。**制定规划实施方案，明确责任分工、时序安排和推进措施。加快完善相关指标的统计、监测和考核。对公共服务、生态环保、安全保障等领域任务，合理配置公共资源，有效引导社会资源。对产业发展、结构调整等领域任务，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，创造良好政策环境。

**加强资源配置和政策保障。**引导要素资源向有利于发展规划实施的方向合理配置，促进人口、财政、土地、就业、金融、产业、区域等政策协同发力。对列入发展规划的重大项目，简化审批流程，优先保障资金、土地、海域、能源等资源要素。开展空间资源使用效益评估，推动低效空间资源依据发展规划优化配置和转型利用。拓展资金要素多元支持，财政资金优先投向发展规划确定的重大任务和重大项目，充分激发民间投资活力。

**完善规划实施监测评估。**完善规划实施全周期管理制度，健全监测评估机制，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，分析规划实施存在的主要问题及其原因，提出加强和改进规划实施的应对举措。健全监督考核机制，发挥人大对推进规划实施的监督作用，鼓励开展第三方评估，主动接受社会各方监督。

**强化规划衔接协调。**发挥发展规划战略导向作用，加强发展规划对其他各类规划的指导性和约束力。强化国土空间规划基础作用，为发展规划落地实施提供空间保障，对专项规划、区域规划提出的空间开发保护活动提供指导、约束和支撑。增强专项规划、区域规划实施支撑作用。加强年度计划与发展规划的衔接，设置年度目标并做好年度间综合平衡，合理确定年度重点工作。

实现“十五五”规划意义重大。全区上下要紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，把思想和行动统一到党中央和市委、市政府的决策部署上来，为国担当、勇为尖兵，努力谱写引领区建设新篇章，为上海加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，为全面推进强国建设、民族复兴伟业而不懈奋斗！

# 名词解释

1. “四大功能”：全球资源配置功能、科技创新策源功能、高端产业引领功能、开放枢纽门户功能。

2. “四个放在”：把上海发展放在中央对上海发展的战略定位上、放在经济全球化大背景下、放在全国发展大格局中、放在国家对长三角发展的总体部署中思考和谋划。

3. “两个放在”：把浦东新的历史方位和使命，放在中华民族伟大复兴战略全局、世界百年未有之大变局这两个大局中加以谋划，放在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中予以考量和谋划。

4. “三个在于”：浦东发展的意义在于窗口作用、示范意义，在于敢闯敢试、先行先试，在于排头兵的作用。

5. 概念验证平台：从技术、市场、产业等维度，对科技成果进行验证的平台，旨在验证技术可行性并判断商业价值、评估市场潜力，推动科技成果形成产品、迈向市场化产业化应用阶段。

6. 中试熟化平台：产品正式投产前的试验平台，即中间阶段的试验平台，是把处在试制阶段的新产品转化为产业化应用的过渡性试验平台。

7. 揭榜挂帅：也称“科技悬赏制”，是指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。

8. 独角兽企业：成立时间不超过10年，获得过私募投资且尚未上市，估值超过10亿美元的企业。

9. 瞪羚企业：创业后跨过死亡谷、以科技创新或商业模式创新为支撑、进入高成长期的中小企业。这类企业像瞪羚一样，成长性好，具有跳跃式发展态势。

10. 专精特新企业：具备专业化、精细化、特色化和创新型特征的中小企业。

11. 单项冠军企业：长期专注于制造业特定细分领域，生产技术或工艺水平达到国际先进或国内领先水平，且单项产品市场占有率位居全球或国内行业前列的企业。

12. “潮汐式”学校：通过灵活调整学校功能或学位供给，以应对学龄人口变化带来的学位供需波动，提升资源利用效率。

13. 社区嵌入式养老：在社区内围绕老年人生活照料、康复护理、精神慰藉等基本需求，嵌入相应的功能性设施、适配性服务和情感性支持，让处于深度老龄化的社区具备持续照料能力，让老年人在熟悉的环境中、在亲情的陪伴下原居安养。

14. “平急两用”公共基础设施：集公共卫生、应急医疗和物资保障为一体的重大工程设施，重点在有条件的大城市布局，“平时”可用作旅游、康养、休闲、仓储物流等，“急时”可转换为人员临时安置、物资应急中转场所，满足公共卫生防控救治、临时安置、物资保障等需求。

15. “新八级工”：学徒工、初级工、中级工、高级工、技师、高级技师、特级技师、首席技师构成的职业技能等级序列。

16. “15分钟社区生活圈”：在市民慢行15分钟可达的空间范围内，完善教育、文化、医疗、养老、休闲及就业创业等基本服务功能，形成“宜居、宜业、宜游、宜学、宜养”的社区生活圈，构建以人为本、低碳韧性、公平包容的“社区共同体”。

17. “一套房、一间房、一张床”：“一套房”指保障性租赁住房中的小户型住宅，面向新市民、青年人等群体，提供稳定、可负担的长期居住空间；“一间房”指宿舍型租赁房源，适合单身或合租需求，如为一线公共服务人员提供的合租单元；“一张床”则聚焦最基础的住宿单元，通常为集体宿舍形式，优先保障低收入或过渡性住房群体。

18. “10、15、30”综合交通出行圈：中心城区超80%居民10分钟内步行或自行车可达轨道交通站点，全域机动车15分钟进入高快速路系统，所有街镇中心及特色产业园区30分钟可达主要交通枢纽。

19. “源网荷储”一体化：通过整合电源、电网、负荷和储能系统，构建多要素协同互动的新型电力系统模式。其核心目标是解决新能源波动性与电网稳定性之间的矛盾，实现能源高效利用和低碳转型。

20. “两旧一村”改造：旧区改造、旧住房成套改造和“城中村”改造。

21. “乡村CEO”：也称农村集体经济经理人，指为发展壮大新型农村集体经济，受农村集体经济组织委托，从事资源发包、物业出租、居间服务、经营性财产运营等经济活动经营管理的人员。

22. “两个100万”：第一个“100万”指在张江科学城等重点区域推出100万平方米以上可拎包入住的青年公寓，毕业3年内的高水平大学本科及以上学历青年人才，来浦东重点产业领域工作的，可享受租金不超过2000元/月、最长3年的优惠支持。第二个“100万”指在产业集聚区域推出100万平方米以上的创业孵化空间，新入驻的青年科创项目可享受日租金不超过1元/平方米、最长3年的优惠支持。入驻项目可获得企业注册、投融资对接、人才招聘、创业导师等服务。