上海市虹口区国民经济和社会发展
第十二个五年规划纲要

（2011 年 1 月 14 日上海市虹口区第十四届人民代表大会
第六次会议批准）

上海市虹口区人民政府

目　　录

第一章“十二五”发展基础 1
一、形成较强的综合经济实力 1
二、形成以航运为特色的服务经济框架 2
三、形成以“一区一街一圈”为重点的功能布局 3
四、形成较为完善的基础设施环境 5
五、形成协调发展的公共服务环境 6
六、形成文明和谐的人文环境 8
第二章“十二五”发展目标 10
一、发展环境 10
二、指导思想 12
三、总体目标 13
四、指标体系 14
第三章“十二五”主要任务 16
一、优化产业结构，提升服务经济能级 16
（一）加快发展现代服务业 16
（二）稳步发展房地产业 20
（三）培育发展战略性新兴产业 21
二、优化发展布局，增强城区综合功能 21
（一）加快功能拓展，强化北外滩战略地位 22
（二）加快开发建设，提升四川北路市级商业街能级 .. 22
（三）加快资源整合，打造大柏树创新服务高地 23
三、完善服务体系，提高自主创新能力 24
（一）强化企业创新主体地位 24
（二）大力推进科技成果产业化 25
（三）营造良好创新环境 25
四、加强生态环境保护，增强可持续发展能力 26

（一）大力推进节能降耗 26
（二）加强环境保护 27
（三）提高资源利用效率 27
（四）优化绿化景观环境 28
（五）积极倡导低碳发展 28
五、加强城区建设，强化长效管理 29
（一）提高城区规划水平 29
（二）全力推进旧区改造 30
（三）建设大型居住社区 30
（四）完善市政基础设施 31
（五）优化市容环境面貌 31
（六）提高城区智能管理水平 32
（七）提升城区应急管理能力 32
六、强化公平优质，加快社会事业发展 33
（一）推进现代化教育强区建设 33
（二）完善公共卫生和医疗服务体系 34
（三）促进文化体育事业全面发展 35
（四）加快发展老龄事业 35
（五）提高妇女儿童发展水平 36
七、坚持以人为本，构建文明和谐城区 37
（一）完善就业服务体系 37
（二）完善住房保障体系 38
（三）完善社会救助体系 38
（四）推进社区共建共享 39
（五）提升人口综合服务和管理水平 40
（六）维护公共安全和社会稳定 40
（七）努力提升城区文明程度 41
八、坚持改革开放，增强区域发展活力 42
（一）营造更加良好的区域市场环境 42

（二）深入推进国资国企改革 43
（三）促进民营经济健康发展 43
（四）提升涉外经济发展水平 44
（五）深化社会事业领域改革 44
（六）加强区域联动与合作 45
第四章 保障措施..... 46
一、加强组织领导，强化规划实施的监督和考核 46
二、强化政府自身建设，建设服务政府、责任政府、法治政府和廉洁政府..... 46
三、健全公共财政体制框架，完善政策服务体系 47
四、增强人才意识，优化人才发展环境 47

上海市虹口区国民经济和社会发展第十二个五年（2011年-2015年）规划纲要（以下简称《规划纲要》）根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》、《中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》和《上海市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》编制。《规划纲要》是指导未来五年虹口战略转型的宏伟蓝图和行动纲领，是“十二五”期间虹口区国民经济和社会发展的战略性、综合性规划，也是编制和实施虹口区国民经济和社会发展各类专项规划、年度计划以及制定相关政策的重要依据，对于在新的起点上推动虹口转型发展、提升区域战略地位，具有十分重要的意义。

第一章“十二五”发展基础

“十一五”期间，虹口区按照全面贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的要求，紧紧围绕提升区域功能、增强区域竞争力这一主线，抓住上海举办世博会和加快“四个中心”建设的机遇，积极应对国际金融危机带来的挑战，坚持航运虹口功能定位，加快转变经济发展方式，经济实力进一步增强，区域功能进一步提升，城区建设和管理达到新水平，和谐社会建设取得新成绩，为“十二五”发展打下了良好基础。

一、形成较强的综合经济实力

经济保持平稳较快增长。“十一五”末，全区三级税收达到102.7亿元，首次突破百亿。区级财政收入达到48.36亿元，年均增长10.01％。**投资、消费、出口增势良好。**累计完成固定资产投资546.6亿元。累计实现社会消费品零售总额850.3亿元，较“十五”期间增

长 65％。海关口岸进出口总额累计达到 89.2 亿美元，年均增长 17.5%。**开放创新水平不断提高**。外商直接投资合同金额累计达到 25.9 亿美元，年均增长 35.8％。“十一五”末，区域内上海市高新技术企业达到 75 家，高科技产业知识产权拥有量达到 1163 项，每十万人发明专利授权数达到 81 件。**节能减排、环境保护和生态建设有序推进。**节能降耗指标预计完成市下达目标，工业二氧化硫污染物的年排放总量控制在市政府下达的目标以内。建成北外滩滨江大型公共绿地，全区绿化覆盖率达到 20％。

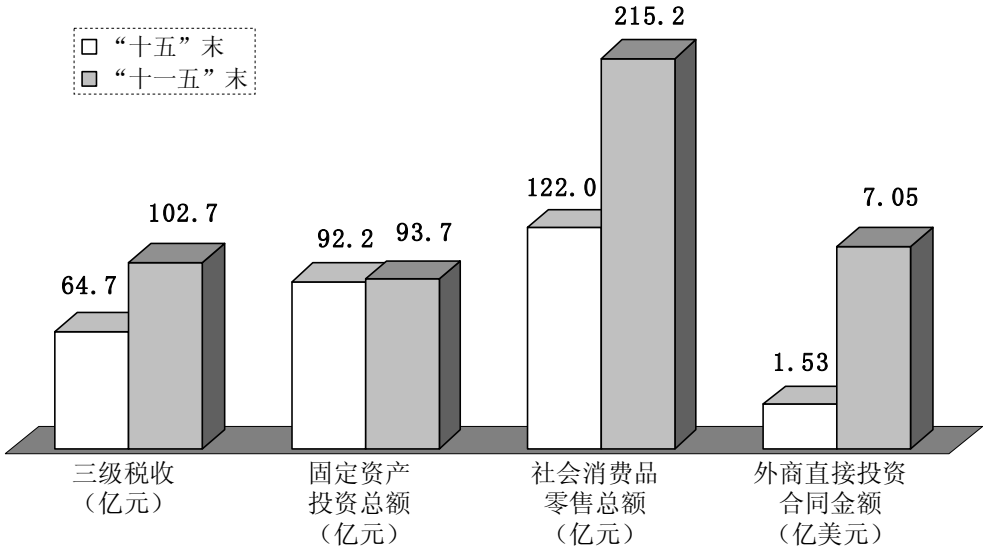

图 1-1：区域经济实力显著增强

二、形成以航运为特色的服务经济框架

产业结构不断优化。航运服务业、知识服务业、商贸旅游文化休闲服务业和房地产业对区域经济发展的支撑作用明显增强，“十一五”末，四大产业占全区区级税收比重达到 78％，较“十五”末提高 12 个百分点。服务业内部结构更趋合理，航运服务业、知识服务业、商

贸旅游文化休闲服务业占全区区级税收比重较“十五”末提高 16 个百分点，房地产业区级税收比重下降 4 个百分点。**房地产开发结构调整成效明显。**住宅与商办土地供应面积比例由“十五”时期的 8：2 调整至“十一五”时期的 3：7，五年累计竣工投用的商务商业楼宇面积达到 160 万平方米。**新兴业态发展态势良好。**上海市能效中心、上海环境能源交易所、上海市数字内容公共服务平台等功能性机构入驻虹口，数字媒体、节能环保、文化创意等领域成为产业发展新亮点。园区经济取得良好社会效应，经济贡献显著提高，建成 1933 老场坊、花园坊等一批具有产业示范效应的特色园区，全区创意产业园区达到 22 个，其中市级创意产业集聚区 12 家。

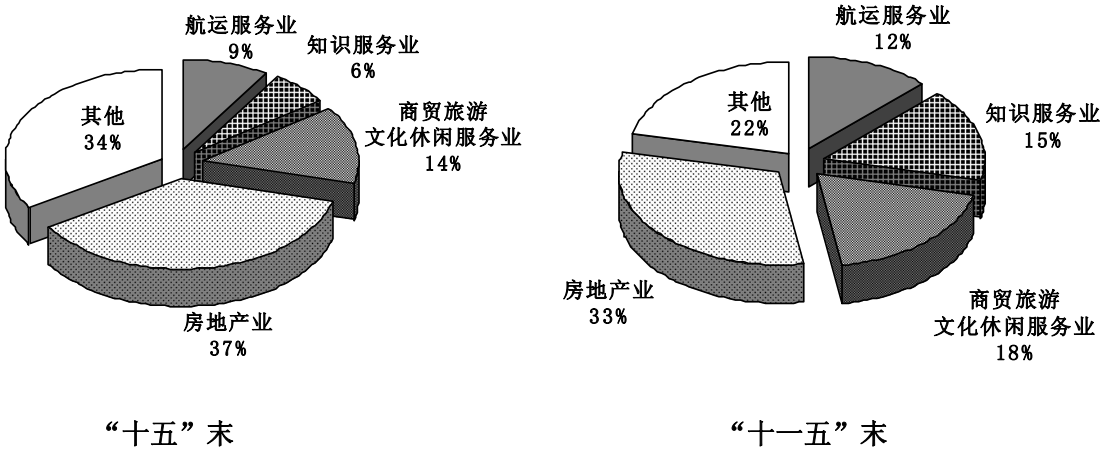

图 1-2　四大主导产业区级税收比重

三、形成以“一区一街一圈”为重点的功能布局

北外滩航运服务集聚区建设实现重大突破。北外滩发展纳入国家战略，成为上海国际航运中心发展的重要组成部分。航运服务功能增强，建立船舶交易信息平台，发起设立上海航运产业基金，成立我国内地首批航运经纪公司，成功举办“国际航运大会”等高层次会议和

论坛，企业成群、产业成链、要素成市初步形成。邮轮经济大力发展，上海国际客运中心码头投入运营，嘉年华、皇家加勒比等国际知名邮轮公司以北外滩为母港开设国际邮轮航线。航运服务集聚区形象初显，建成上海港国际客运中心、上海外滩茂悦大酒店等重点项目。**四川北路商贸旅游文化休闲街建设取得新成效。**综合消费功能不断增强，购物、餐饮、娱乐、休闲等业态融合发展，新增一批国际时尚消费品牌，上海酒节成为具有影响力的商业节庆文化活动，四川北路商业街的消费人气和形象地位得到新的提升。项目开发品质明显提升，引进中信泰富、德国 AM alpha 基金、新加坡凯德商用等企业参与投资开发，四川北路投入使用的商务商业楼宇面积达到 125 万平方米。**大柏树知识创新与服务贸易圈实现新拓展。**知识创新功能不断增强，成为国家数字媒体技术产业化基地（上海）、国家数字出版基地（虹口园区），形成以数字媒体产业为重点的区域特色产业。创新服务体系加快建设，设立国家级科技创业服务中心，建立数字媒体、数字出版、数字内容和大学生创业服务等科技创新服务平台。推进创新载体建设，积极盘活存量、整合资源，五年累计新增创新载体面积 20 万平方米。

专栏 1-1：“十一五”北外滩建设的主要成绩

功能地位进一步确立。北外滩是国发〔2009〕19 号文件中重点提到的上海航运服务集聚区之一。市政府文件部署在北外滩大力推进上海国际航运中心航运服务体系建设。北外滩也纳入到上海国际金融中心建设“一城一带”发展框架中，是“外滩金融集聚带”的重要组成部分。

商务环境进一步完善。2010 年末，沿江重点功能区域开发建设总面积约 207 万平方米，其中竣工建筑面积 90 万平方米，白玉兰广场、上海国际航运服务中心等在建项目建筑面积 117 万平方米。

航运产业基础进一步夯实。推进航运、金融、贸易融合发展，航运金融、航运经纪、海事法律等中高端航运服务业发展取得突破，区内集聚包括中海集团、中远集运、上港集团等航运企业 3000 余家。

航运服务功能进一步增强。目前，北外滩是中国大陆地区航运要素最为集中的区域。全区航运功能性机构达到 20 家，包括上海航运交易所、中国港口协会、上海海事局、上海国际航运信息中心、上海国际航运仲裁院、上海市船东协会、上海国际航运研究中心、上海国际航运物流人才服务中心等。

邮轮经济进一步发展。“十一五”期间，以北外滩为母港开设的定班航次共 165 个，乘坐邮轮出入境游客达 61 万人次。嘉年华、皇家加勒比、丽星邮轮等世界知名邮轮公司均在我区设立机构，为邮轮经济的进一步发展奠定基础。

四、形成较为完善的基础设施环境

交通环境明显改善。进一步完善枢纽型、功能性、网络化交通构架，新建路隧道和外滩隧道竣工通车，实现北外滩与外滩、陆家嘴的快速通达，建成轨道交通 8 号线、10 号线区内站点，推进轨道交通 12 号线区内站点、虹口足球场综合交通枢纽等建设。基本形成便捷通畅的区域道路骨干网络，完成宝山路、广中路、东大名路等 20 余条道路的拓宽改造，建成四平路下立交、广中路下立交（南地道）。**配套设施更加完善。**建成多伦 11 万伏、祥德 3.5 万伏变电站，完成北外滩 22 万伏、高阳 11 万伏变电站和新汉阳雨水泵站土建工程。**城区管理水平不断提高。**以筹备和举办世博会为契机，坚持不懈加强市容环境综合整治，五年累计拆除违法建筑 17.1 万平方米，市容市貌

得到明显改观。实施城区管理网格化，建立健全城区管理实时监控系统。完善生活垃圾废弃物物流系统，建成区生活垃圾中转站。全面完成第三轮环保三年行动计划，重点监管企业污染物稳定达标排放率达到 100％，城区污水处理率达到 100％。**旧区改造力度不断加大**。聚焦虹镇老街与北外滩地区，全力以赴推进旧区改造，在虹镇老街 3 号地块实施新政动迁，五年累计拆除各类旧房屋 94.75 万平方米，惠及居民 19974 户，其中二级旧里以下居住房屋 42.73 万平方米。

专栏 1-2：虹口区主要交通基础设施情况

轨道交通：已建成通车的途经虹口区的轨道交通有 4 条，分别是轨道交通 3 号线、4 号线、8 号线和 10 号线，通车里程达到 17.4 公里。另外，轨道交通 12 号线正在建设之中。5 条线路在全区范围内共有 21 个轨道交通站点，其中 5 个站点可实现两条线路站内换乘。

城市道路、桥梁：区内有命名的道路 238 条，其中快速干道 3 条，主干道 15 条，次干道 26 条。道路总长度 227.22 公里，道路总面积 383.62 万平方米。区内车行桥梁 66 座，车行立交桥 2 座，人行天桥 4 座，下立交 2 条，隧道 3 条。

五、形成协调发展的公共服务环境

民生保障不断加强。形成政府引导、社会参与的抓创业促就业格局，在全市率先开展创建充分就业社区建设，实现就业服务和就业援助全覆盖，五年累计新增就业岗位 15.9 万个，城镇登记失业人数控制在市政府下达目标以内。按照“应保尽保、分类施保”的原则，全面落实社会保障各项政策措施，新增养老床位 1897 张，享受居家养老服务的老人总数达到 2.1 万人。加快推进残疾人事业，成功创建“全国残疾人工作示范城市达标区”，2007 年胡锦涛总书记亲临视察曲阳社区“阳光之家”，对我区残疾人事业发展给予充分肯定。居民住房条件进一步改善，五年累计完成旧住房平改坡综合改造 275 万平方米、旧住房成套率改造 16.68 万平方米、百弄整治 87.24 万平方米，

廉租住房政策受益家庭 6875 户。**社会事业协调发展**。教育事业均衡发展，完成华东师大一附中、虹口高级中学迁建，完成北郊高级中学综合楼、南湖职校、培华学校等改建，学前教育、义务教育、高中教育均衡发展，职业教育得到加强，办学特色更加凸显，形成了以南湖职校为特色的品牌优势；成立社区学院，终身教育体系进一步完善；素质教育深入推进，教育教学质量不断提高。科普事业不断推进，通过国家科技进步城区考核，创建成为“全国科普示范城区”。卫生事业加快发展，完成两轮加强公共卫生体系建设三年行动计划，建立区公共卫生应急指挥中心，成功防控甲型 H1N1 流感等疫情；实施社区卫生服务综合改革，获得“全国社区卫生服务示范区”和“全国中医药特色社区卫生服务示范区”称号；培育了一批具有国内、市内先进水平的特色专科，建成 10 个区级临床医学诊疗中心，医疗服务水平明显提高；大力实施医疗硬件设施改造，就医环境明显改善；居民平均期望寿命超过 82 岁，高于全市平均水平。文体事业全面发展，建成新的虹口区图书馆和虹口文化艺术馆新馆，修缮了摩西会堂等一批历史遗址旧址，形成了小品、群众合唱、少儿舞蹈等一批群众文化品牌；建成公共体育运动场地 11 处，建立虹口区国民体质监测指导中心和 4 个社区体质监测站，圆满完成了 2007 年世界夏季特殊奥林匹克运动会保龄球比赛和 2007 年中国女足世界杯承办有关任务，成功举办精武百年庆典及第十一届世界精武武术文化大会。“十一五”期间，由我区培养和输送的运动员共获得国家级以上（含国家级）比赛金牌 32 枚。妇女儿童事业不断发展，妇女儿童综合素质进一步提升。

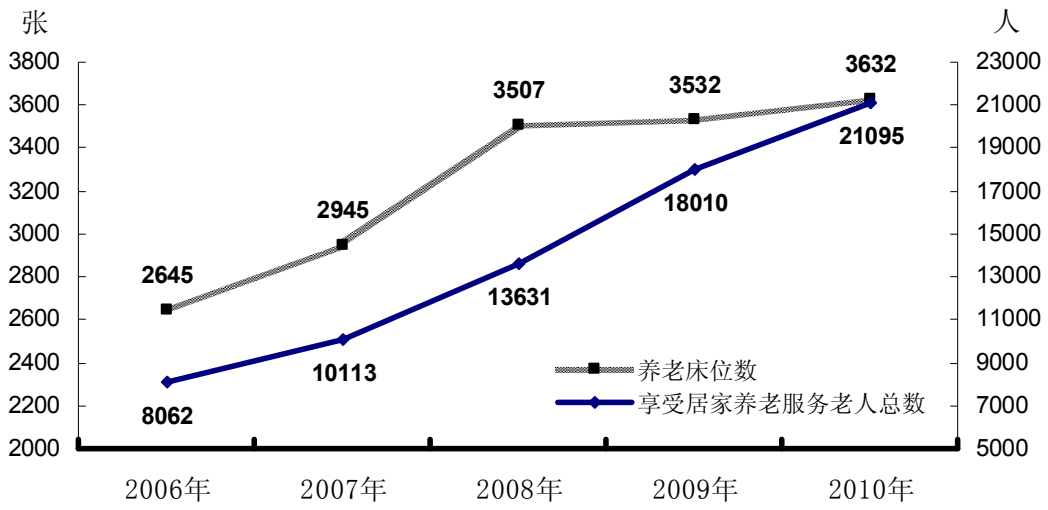

图 1-3 “十一五”期间全区养老床位及居家养老服务情况

六、形成文明和谐的人文环境

社区建设和综合管理不断完善。在全市率先完成社区事务受理服务中心、社区文化活动中心和社区卫生服务中心建设，率先引入社会保险机制参与社区保障服务，率先开展实有人口综合管理“实有人口、实有房屋”的试点工作。曲阳路街道获得“全国文明单位”、“全国和谐社区建设示范街道”称号，广中路和凉城新村街道建成“上海市和谐社区建设示范街道”，凉城新村街道秀苑社区创建成为首批“全国和谐社区建设示范社区”。89％的居委会实行换届直选，居民区全部建立矛盾协调会、决策听证会、工作评议会制度。建立实有人口信息库，做到“两个实有”的全覆盖管理。**平安建设深入推进**。加强生产安全、食品药品安全和消防安全管理，切实保障人民群众生命财产安全。加快基层综治、司法、信访和人民调解组织建设，建立健全矛盾调处机制，及时化解各类纠纷，切实维护社会稳定。2009 年我区被命名为上海市“平安城区”，提前一年实现“十一五”创建目标。**建成上海市文明城区**。深入开展“与文明同行，做可爱的上海人”等系列宣传实践活动，全力推进学习型城区建设，成功创建上海市文明城区，连续五次获得“全国双拥模范城”称号。文明社区和文明小区的

创建覆盖面不断扩大，拥有市级文明社区 6 个、市级文明小区 197 个、区级文明小区 142 个。结合迎博、办博系列活动，大力倡导服务文明、环境文明、秩序文明，广泛开展形式多样的世博推广宣传活动，加强窗口行业的微笑服务、规范服务和诚信服务，文明城区创建成果得到进一步巩固和提升。

第二章“十二五”发展目标

一、发展环境

“十二五”时期，是上海创新驱动、转型发展，加快推进“四个中心”建设的重要时期，2010 年上海世博会的成功举办，上海的世界影响力和吸引力大大提升，世博会在促进经济、社会、科技、文化发展等方面的综合效应将逐步显现。“十二五”时期，也是虹口区域功能加速释放、战略地位进一步提升的关键时期，更是突破发展瓶颈和障碍、推进跨越式发展的攻坚时期，虹口的发展将面临新的机遇和挑战，经济社会也将迈入新的发展阶段，主要体现在四个方面。

（一）区域功能进入提升期

围绕 2020 年上海基本建成“四个中心”的总体战略目标，“十二五”时期，上海将加快推进改革创新，加快完善相关体制机制，加快落实各项推进举措和政策措施。这有利于虹口发挥航运服务功能和航运服务产业发展优势，以北外滩航运服务集聚区建设为引领，以“一区一街一圈”功能建设为重点，加快集聚各类资源，增强区域影响力和号召力，提升虹口在上海“四个中心”建设中的作用和地位。同时，北外滩、四川北路、大柏树等功能区重点项目仍然处于建设期，商务商业配套设施尚不完善，高端服务集聚效应仍然不强。这对进一步加快“一区一街一圈”的开发建设，提升拓展国际航运服务功能，促进航运与金融、贸易的融合发展，优化商务商业发展环境提出了更高要求。

（二）经济发展进入转型期

后危机、后世博时期，世界经济发展步入大变革大调整阶段，新一轮技术与产业革命初显端倪，低碳发展和绿色发展成为潮流趋势，

转变经济发展方式成为谋求未来经济发展主导权的重要突破口和主要战略导向。“十二五”时期，上海将围绕转变经济发展方式，加快调整经济结构，加强自主创新能力建设，积极抢占新一轮科技竞争和经济发展的战略制高点，着力推进发展模式的转型调整。这有利于虹口把握国际产业、技术发展新趋势，大力发展现代服务业，培育经济新增长点，提高服务经济发展水平。同时，在转型发展过程中，区域经济面临着可开发土地减少、资源环境约束、服务经济能级不高、总部经济薄弱等问题。这对进一步推进产业结构调整优化、发挥创新驱动作用、加快培育和壮大新兴产业、增强区域经济发展的内生动力和发展后劲提出了更高要求。

（三）旧区改造进入攻坚期

旧区改造既是改善人民生活的需要，也是优化城区环境、促进经济发展的重要途径。“十二五”时期，围绕“四个中心”和社会主义现代化国际大都市建设，以改善民生、优化环境为出发点，上海将进一步加大旧区改造的统筹协调和推进力度，完善相关政策和制度。这有利于虹口通过旧区改造，提高人民群众居住质量，改善城区环境面貌，盘活区域土地资源，拓展经济发展新空间。同时，虹口作为一个老城区，仍有160万平方米二级旧里以下居住房屋有待改造，主要集中在虹镇老街和北外滩地区，旧区改造任务依然十分艰巨。这对进一步加快旧区改造步伐、加大土地资源的集约利用、完善基础设施配套环境等提出了更高要求。

（四）民生改善进入加强期

保障和改善民生是一切工作的根本出发点和落脚点。“十二五”时期，国家将聚焦社会建设，更加突出惠民利民，着力改善民生，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，使人民群众更多地

分享改革发展成果。这有利于虹口发挥社会建设方面的比较优势，进一步聚焦人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，加大就业、住房、养老、医疗等民生问题解决力度，提高公共服务均衡化发展水平，提高基本社会保障水平。同时，人口老龄化加剧，社会需求更趋多样，公共服务设施相对不足，社会矛盾更加复杂。这对进一步完善基本公共服务、提高社会保障水平、创新社会管理方式等提出了更高要求。

二、指导思想

“十二五”虹口发展的指导思想是：**高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕上海建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的总体目标，以科学发展为主题，以转型发展为主线，坚持航运功能定位，推动多元经济发展，加快旧区改造步伐，更加注重发展质量，更加注重功能提升，更加注重民生改善，着力提升文化软实力，努力推动区域经济社会实现跨越式发展。**

“十二五”发展，必须把握好以下原则：

——坚持改革开放。把改革开放作为推进转型发展的强大动力，解放思想，拓展思路，立足优化市场资源配置、强化社会公共服务，大力推进各领域改革，以城区现代化、国际化发展为导向，进一步提高对外开放水平，加快集聚国内国外资源，以开放促发展、促改革、促创新。

——坚持创新驱动。把创新驱动作为推进转型发展的关键举措，加快完善体制机制，着力推动以现代服务业为主体的多元经济发展，以信息化为支撑，促进产业升级，以战略性新兴产业和航运、金融、贸易融合发展为重点，提升服务经济能级。

——**坚持改善民生。**把改善民生作为推进转型发展的出发点和落脚点，立足加强社会建设、创新社会管理，提高政府保障和服务能力，建立健全基本公共服务体系，推进基本公共服务均等化，切实维护社会和谐稳定，实现区域经济社会全面、协调、可持续发展。

——**坚持绿色发展。**把绿色发展作为推进转型发展的重要方向，立足资源能源节约集约利用、提高生态文明水平，加快建设资源节约型和环境友好型社会，加大节能减排和环境保护力度，增强可持续发展能力。

三、总体目标

综合分析未来发展环境和基础条件，到 2015 年，虹口区经济社会发展的奋斗目标是：基本形成上海国际航运中心现代航运服务体系核心功能，基本形成以现代服务业为主的服务经济体系，基本形成完备的市政基础设施和城区管理体系，基本形成更加完善的公共服务和社会保障体系，把虹口建设成为商务商业繁荣、环境宜业宜居、文化特色鲜明、综合服务高效的现代化和谐城区。具体要实现**“四个显著提高”**。

——**北外滩国际航运服务功能显著提高。**航运交易、航运咨询、口岸服务、航运仲裁、航运中介、国际客运等服务功能得到增强，航运、金融、贸易融合发展取得突破。北外滩企业成群、产业成链、要素成市的集聚发展格局进一步完善，航运资源配置能力进一步提升。

——**服务经济能级显著提高。**高端服务业和新兴产业发展取得突破，服务业加快向产业链高端延伸，科技创新对产业发展的推动作用明显增强，产业集群发展规模效应进一步显现，基本形成与中心城区功能相符合的服务经济结构。

——**城区建设和管理水平显著提高。**加快推进旧区改造。完成交

通枢纽、轨道交通等重大基础设施建设，交通出行更加便捷，基础设施布局更加合理。城市长效、常态管理机制进一步完善，信息化管理水平明显提升。

——人民生活质量显著提高。政府公共服务投入加大，基本保障和基本公共服务供给能力得到增强。教育、卫生、文化等公共服务设施布局更加优化，分层次、多元化的公共服务体系逐步形成。社会管理机制不断创新，社会建设的公众参与度不断扩大。创建“全国和谐社区建设示范城区”。

四、指标体系

“十二五”经济社会发展的指标体系，将围绕转型发展这一主线，重点突出经济结构调整、创新能力建设、生态城区发展、人民生活改善等导向，更加注重体现服务经济、创新动力、生态城区、社会民生等指标。

虹口区“十二五”经济社会发展的主要指标

类别	序号	指标	单位	属性	2015 年
综合实力	1	区级财政收入年均增长	%	预期性	8
	2	社会消费品零售总额年均增长	%	预期性	10
	3	单位增加值综合能耗下降率（五年累计）	%	约束性	17
	4	外商直接投资合同金额（五年累计）	亿美元	预期性	15
	5	海关口岸进出口总额（五年累计）	亿美元	预期性	84
	6	固定资产投资总额（五年累计）	亿元	预期性	800
服务经济	7	现代服务业占全区三级税收比重	%	预期性	60 以上
	8	楼宇经济占全区三级税收比重	%	预期性	35 左右
	9	涉外经济占全区三级税收比重	%	预期性	30
	10	非公有制经济占全区注册资金比重	%	预期性	65
创新动力	11	每十万人发明专利授权数	件	预期性	88
	12	市级以上创新项目申报数（五年累计）	个	预期性	500
	13	上海市高新技术企业数	家	预期性	100
	14	区财政科技投入占财政支出比重	%	预期性	2.6
生态城区	15	主要污染物排放削减率（二氧化硫、化学需氧量、氮氧化物、氨氮）	%	约束性	完成市下达目标
	16	环境空气质量优良率	%	约束性	90 以上
	17	绿化覆盖率	%	约束性	20.38
	18	人均生活垃圾处理量减少率	%	预期性	20 以上
社会民生	19	城镇登记失业人数	人	预期性	控制在市下达目标内
	20	新增就业岗位（五年累计）	万个	预期性	12
	21	居民平均期望寿命	岁	预期性	82 以上
	22	主要劳动年龄人口受过高等教育比例	%	预期性	35
	23	享受居家养老服务的老人总数	人	约束性	26000
	24	改造二级旧里以下居住房屋面积（五年累计）	万平方米	预期性	60
	25	常住人口	万	预期性	81 左右
	26	与人民生活密切相关的主要食品安全风险监测平均合格率	%	约束性	95
	27	登记的社会组织数量	家	预期性	650

第三章“十二五”主要任务

一、优化产业结构，提升服务经济能级

紧紧围绕上海“四个中心”建设大局，坚持高端引领、提升能级，聚焦重点、形成突破，加快构建以现代服务业为主导、以战略性新兴产业为亮点的现代产业体系，促进区域经济增长、结构优化和效益提升。

（一）加快发展现代服务业

把发展以航运为特色的现代服务业作为产业结构调整的战略重点，立足区域优势和产业基础，大力发展航运服务业、金融服务业、现代商贸业、信息服务业、专业服务业和文化创意产业等重点行业。到 2015 年，现代服务业占全区三级税收比重超过 60％。

1. 航运服务业

以增强航运资源配置能力为重点，以发展中高端航运服务业为突破，构建完善的航运服务产业链。“十二五”期间，航运服务业三级税收年均增长 12％。**积极培育航运总部经济。**集聚航运企业总部和航运企业管理中心、运营中心、财务中心、结算中心等总部型机构，支持其拓展发展相关业务。**大力发展中高端航运服务业。**做大船舶交易市场，强化航运信息服务，重点推进航运交易、航运经纪、航运保险、航运咨询、船舶管理、海事法律、航运人才等领域发展。**做大做强邮轮经济。**加大与全球知名邮轮公司合作，大力发展邮轮供应、邮轮旅游以及购物、休闲、娱乐等多种延伸与配套产业。**提升发展现代物流业。**采用信息技术，推动传统运输代理、无船承运类企业的转型升级，强化物流咨询、物流管理等功能，培育和发展具有规模水准的第三方和第四方物流企业。

2. 金融服务业

加快发展金融服务业，以航运金融为特色，不断提高金融服务业发展水平，增强金融服务业对区域经济社会发展的支持、带动作用。“十二五”期间，金融服务业三级税收年均增长 16%。**加快发展各类金融机构。**大力集聚各类金融资源，支持证券公司、基金管理公司、期货公司、信托公司、保险公司、担保公司、融资租赁公司、财务公司和资产管理公司等机构在区域内发展。**鼓励金融产品和服务创新。**鼓励发展各类股权投资和风险投资基金，加快发展信用评级、资产评估、融资担保、投资咨询等金融中介服务。**推进金融与航运的融合发展。**加大集聚航运金融机构，积极发展船舶租赁、船舶融资、航运保险、再保险和海事理赔等业务。做大做强上海航运产业基金，发展多种航运融资方式，积极开发航运运价指数衍生品。引导和支持金融业与其他产业的融合互动。

3. 现代商贸业

坚持大商贸、大流通、大市场发展方向，以现代信息技术和产业融合为突破口，以扩大现代商贸产业规模为着力点，推动产业转型和商贸模式创新，构筑虹口特色现代商贸体系。“十二五”期间，现代商贸业三级税收年均增长 14%。**加快提升商业服务能级。**优化商业布局，繁荣发展四川北路市级商业街，推动发展北外滩商业中心，积极发展社区商业，构筑多层次商业发展体系，加强公共商业资源配置。推进商旅文联动发展，提高餐饮、休闲业态比重，提升餐饮、娱乐、休闲等一站式体验消费的综合商业功能。促进新老业态融合发展，顺应消费趋势转变，鼓励营销模式创新，实现信息、网络技术推动传统商业加速转型。“十二五”期间，全区社会消费品零售总额年均增长达到 10%。**不断完善贸易服务功能。**紧扣上海国际贸易中心建设，

立足虹口区情实际，推动贸易与航运、金融的融合发展，促进信息发布、价格形成和产业链服务网络的融合发展。加快集聚高端贸易和功能性机构，增强市场话语权。加快引进国内外大型商贸企业、组织，提高辐射效应。顺应现代商贸发展趋势，依托物联网等技术手段，促进大柏树地区专业市场的规模化和规范化发展。**努力形成特色商贸发展格局。**大力推进以钢铁等生产资料为代表的市场建设，运用现代技术提高市场占有率。大力扶持自主创新品牌发展，整合上海酒节品牌资源，探索打造具有比较优势，包含酒类消费信息发布、酒文化展示推广、酒类产品交易鉴别等内容的酒产业链。大力培育现代易货交易等新型贸易业态，充分发挥易货交易所载体作用，搭建国内外企业联动、中小企业互动的贸易体系。依托悠久历史人文资源，大力开展特色商业街和中华老字号建设。

4.信息服务业

深化发展互联网信息服务业，重点发展数字出版、数字电视、软件开发、电信增值服务和物联网等信息服务业特色产业，形成规模化的产业集群。“十二五”期间，信息服务业三级税收年均增长15％。**鼓励支持企业信息技术研发。**重点推进基础软件、工具平台以及宽带通信（3TNET、NGB等）的推广和核心技术研发。支持物联网、云计算等相关的感知技术和设备研发。**推进信息技术应用。**加大信息技术在数字电视、数字出版、数字影音等领域相关应用。深化重点行业和骨干企业电子商务应用。培育面向中小企业及不同行业、区域和消费者的电子商务服务。以感知技术、现代网络技术与数据挖掘处理的大规模集成应用为重点，开展物联网技术的推广应用。**建设信息服务公共平台。**以技术突破为核心、产业发展为目的、企业服务为重点，打造数字内容发布和交易、电子商务、数字电视、中小企业服务等公共服

务平台。

5.专业服务业

以专业技术服务、咨询与调查为重点，提高专业服务业发展水平。“十二五”期间，专业服务业三级税收年均增长 15%。**做强专业服务重点领域。**加快专业技术服务、咨询与调查等基础好、潜力大的服务领域发展，大力发展科技咨询、工程咨询、管理咨询、决策咨询等各类咨询服务，促进会计、审计、评估、法律服务等专业服务机构集聚。鼓励条件成熟的企业整合资源，更好发挥规模效应，扩大业务规模。**拓展专业服务领域。**加快培育发展市场需求大、发展前景广的专业服务业行业，推进知识产权服务、人力资本中介服务、信用服务等专业服务业发展。加快发展旅游会展业，提升区内景点、酒店等旅游资源的对外影响和服务功能，加强旅游会展产品的设计、包装、宣传和推广。**打造虹口专业服务品牌。**鼓励区域内专业服务业企业进行服务产品创新，提高服务质量，提升服务水平，树立专业、优质的品牌形象。

专栏 3-1：专业服务业

专业服务业指某个组织或个人，应用某些方面的专业知识和专门知识，按照客户的需要和要求，为客户在某一领域内提供专门服务的行业，其知识含量和科技含量一般都较高，是已经获得和将要继续获得巨大发展的行业。根据《2009-2012 年上海服务业发展规划》（沪府发〔2009〕50 号），上海重点发展的专业服务业包括律师、会计、审计、咨询、广告、知识产权服务、人力资本中介服务、信用服务、仲裁、评估、质量检验等。

6.文化创意产业

进一步挖掘虹口文化底蕴，充分整合区域文化资源，利用现代科技，重点发展数字产业、娱乐产业和创意产业。“十二五”期间，文化创意产业三级税收年均增长 15%。**加速发展数字产业。**建设以大

柏树、上海音乐城项目为核心的产业发展基地，大力集聚数字出版、数字音乐、数字电视、动漫游戏等新兴数字产业企业，构建、完善相关产业链，推动传统产业的转型和升级。**积极发展演艺娱乐产业。**依托多伦路、虹口足球场等场地设施资源，积极引进知名演艺经纪公司、赛事组织者和演出团体，做大做强体育赛事和演艺娱乐业，不断提升娱乐产业能级。**推进以设计为核心的创意产业。**发挥 1933 老场坊等现有创意产业园区的品牌示范效应，继续推进创意产业公共服务平台和创意产业园区建设，重点发展工业设计、建筑设计、影视制作、出版策划、文艺创作等业态。

（二）稳步发展房地产业

保持房地产市场健康稳定发展，优化房地产开发结构，提高开发质量，形成房地产业与现代服务业相互联动、相互促进的发展格局。到 2015 年，房地产业占全区三级税收比重低于 25％。**优化房地产供给结构。**加强土地收购储备，加大商务楼宇、大型商业设施开发力度，提高住房建设品质。“十二五”期间，新竣工房地产开发项目 400 万平方米，其中商务商业设施面积 280 万平方米。**发展楼宇经济。**推进商业办公楼宇成片开发、集群发展，建成一批高品质的商务楼宇群，优化楼宇配套环境。鼓励和支持对存量办公楼宇的整体收购、功能再造和优化运营。提高楼宇经济贡献，到 2015 年，楼宇经济占全区三级税收比重达到 35％左右。**搞活房地产二、三级市场。**推进房地产二、三级市场联动，发展壮大房产租赁市场，促进房地产市场的持续、稳定发展。加强房地产市场监管，推进房地产市场诚信体系建设，规范房地产企业的开发经营行为，提高房地产中介服务专业化和品牌化发展水平。

（三）培育发展战略性新兴产业

按照国家和上海市发展战略性新兴产业要求，聚焦高新技术产业化应用，着力在节能环保、新能源、新材料等领域实现突破发展。“十二五”期间，战略性新兴产业三级税收年均增长 20%。**推动节能环保产业的自主创新和集群发展。**完善以花园坊节能环保园区为核心的载体和服务平台建设，鼓励上海市能效中心、上海环境能源交易所等功能性机构发挥职能作用和辐射效应，开展技术创新和服务试点，探索发展低碳金融、低碳专业服务等新型产业业态。加快环境能源交易市场平台建设，在节能减排、碳交易等前沿领域，形成具有一定资源配置能力和交易规模的市场。**支持新能源技术的自主研发和高新技术成果转化。**重点支持风能、太阳能等新能源领域的技术研发、生产销售和推广应用，促进新能源技术研发、销售及投资企业的集聚发展，增强新能源产业的创新能力和竞争力。**推进新材料研发、设计和应用。**发挥科研院所的研发实力和重点企业的资本实力，促进纳米材料、高分子材料、复合材料、特种金属材料、新型功能材料等领域研究成果的产业化运作。

专栏 3-2：战略性新兴产业

战略性新兴产业是引导未来经济社会发展的重要力量。发展战略性新兴产业已成为世界主要国家抢占新一轮经济和科技发展制高点的重大战略。2010 年 10 月，国务院发布《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》（国发〔2010〕32 号），明确我国战略性新兴产业七大重点领域为节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料和新能源汽车。

二、优化发展布局，增强城区综合功能

坚持规划引导、聚焦重点、辐射带动，强化区域功能布局，以功能提升、企业集聚和产业融合为目标，深入推进北外滩航运服务集聚

区、四川北路商贸旅游文化休闲街和大柏树知识创新与服务贸易圈三大重点功能区建设，形成功能互补、资源共享的联动发展格局。

（一）加快功能拓展，强化北外滩战略地位

以形成全球资源配置能力的核心功能为目标，着力提升航运服务功能，营造有利于企业成群、产业成链、要素成市的良好发展环境，把北外滩地区建设成为上海国际航运中心核心功能区之一和上海中央商务区的重要组成部分。**大力发展现代航运服务体系。**围绕企业总部基地、航运要素集聚中心、国际邮轮客运中心和口岸服务中心的功能建设目标，积极发展航运市场交易、信息咨询、海事仲裁、中介服务等各类航运服务，提升服务的国际化水平。完善航运金融服务体系，大力发展船舶融资、船舶保险等高端服务。促进邮轮经济加快发展，完善旅游、购物、娱乐等配套服务，成为上海邮轮母港的核心基地。**增强综合配套复合功能。**按照“多功能、低碳型、国际化”理念，以航运服务功能为基础，促进金融、商办、文化娱乐、旅游休闲、居住等多功能复合。推进北外滩整体开发建设，建成白玉兰广场、上海国际航运服务中心、浦江国际金融广场等沿江地区功能性项目。加快推进第二、第三层面开发建设，进一步加大土地储备力度，加强地上、地下立体交通系统整合，打造中央活动区。“十二五”期间，北外滩地区新增商务商业楼宇面积 140 万平方米。**加大先行先试步伐。**积极争取航运金融等高端服务在北外滩的先行先试，着力形成符合国际惯例的制度环境，继续保持在航运服务集聚区建设方面的领先地位，与周边地区联动，加快推动陆家嘴-外滩-北外滩金融区建设。

（二）加快开发建设，提升四川北路市级商业街能级

坚持国际化、时尚化、生态化，凸显街区特色和人文内涵，建设繁荣繁华的老上海人文风情市级商业街，实现四川北路的跨越式发

展。**不断提升商业能级。**加快实施品牌战略，大力引进国际化、时尚化、高端化，具有一定辐射力的商业品牌。加快商业模式转型，提升电子商务与传统商业的融合度。加快商业业态调整，逐步降低购物比例，提高餐饮、休闲比重，打造形态优化、业态丰富的商业街区。拓展节庆活动影响，深化上海酒节、四川北路欢乐节等活动内涵，延伸消费群体。**推进商业商务联动。**丰富四川北路功能，以商业业态调整促进商务能级提升，以商务能级提升带动商业繁荣发展。丰富商务载体功能，大力引进商贸流通、专业服务、文化创意和酒类产业等商务企业入驻，提高入驻企业品质和四川北路产业集聚度。完善配套设施建设，加强商务楼宇周边交通等配套设施改造和建设，合理配置餐饮、休闲、娱乐等服务功能，提高在地消费能级。**加快功能延伸拓展。**以四川北路主马路建设带动街区建设，以多伦路等特色支马路建设推动支马路与主马路联动发展。充分利用公园、河道等资源优势，注入匹配的时尚商业元素，积极发展俞泾浦、苏州河等滨水娱乐休闲业态。完成虹口足球场交通枢纽综合开发、中信泰富等项目建设。加强四川北路与四平路沿线喜来登上海三至酒店、地铁 10 号线海伦路站综合开发等项目的连接和功能互动，促进中部新的崛起。“十二五”期间，四川北路地区新增商务商业楼宇面积 60 万平方米。

（三）加快资源整合，打造大柏树创新服务高地

进一步集聚创新主体和创新服务机构，提升专业市场服务水平，激发大柏树地区的创新活力。**增强知识创新和服务贸易功能。**整合科研院所、高校等创新资源，深化产学研合作机制，加快科技创新步伐，强化公共服务平台服务功能，大力推进创新成果转化，增强知识创新功能的引领作用。调整优化商务环境和综合消费环境，加快电子交易平台建设，促进传统贸易与电子商务有机结合，提升服务贸易功能。

强化创新载体建设。深入推进国家数字出版基地（虹口园区）建设。加大对存量楼宇、园区资源的形态改造和功能置换力度，完善配套服务设施，新建一批功能完备、各具特色的科技园区和创意产业园区。将大柏树地区建设成为张江高新技术产业园区重要组成部分。“十二五”期间，新增创新载体 8 万平方米。**促进产业集群发展。**聚焦数字电视、数字出版、电子商务等重点领域，推进以龙头企业为引领、中小企业为支撑，核心产业为主导、关联产业为补充的产业集群。

三、完善服务体系，提高自主创新能力

坚持政府引导、企业主导、科技领先、项目带动，促进政策、资金、人才等资源向创新集聚，加快形成以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的创新体系，激发全社会创新活力，全面增强科技创新对区域经济社会发展的驱动作用。

（一）强化企业创新主体地位

引导各类创新要素向企业集聚，支持企业主导产学研联盟，使企业真正成为研发投入、技术创新和创新成果应用的主体。**激发企业创新活力。**引导和鼓励企业加大研发投入，支持企业建设研发队伍和研发机构。鼓励中小企业向“专、精、特、新”方向发展，支持区内各类企业对接高新技术产业化和战略性新兴产业。区域内上海市高新技术企业达到 100 家。**支持企业自主知识产权和品牌建设**。鼓励企业发明创造，形成自主知识产权。继续大力推进“科技小巨人”工程，形成一批自主创新能力强、具有国际竞争力的企业，新增一批中国及上海名牌产品和驰名商标。五年累计申报市级以上创新项目 500 个。**完善科技投融资服务。**拓展中小科技企业投融资渠道，完善创业投资服务机制。建立和完善支持创新型企业发展的信用担保体系，鼓励各类担保机构支持创新型企业发展，推进知识产权抵押贷款等融资创新模

式。

（二）大力推进科技成果产业化

聚焦国家、上海市重大战略产业发展方向，主动抢占未来发展的技术制高点，促进科技成果向现实生产力转化，提高科技成果产业化率。**鼓励重大科技攻关。**面向战略性新兴产业培育和重点领域产业化，支持企业加大节能环保、新能源、新材料、物联网等领域科技攻关力度。积极承接世博科技成果转化和应用项目，争取市级创新示范应用工程在虹口试点。**支持产学研项目。**推动科技企业、科研院所、高校开展产学研合作，大力推进科技成果的展示、推广和应用，扩大技术交易规模，促进科技成果产业化。**完善科技成果转化机制。**加大政府采购科技成果力度，建立健全科技成果转化服务平台，有效降低科技成果产业化成本。推进科技苗圃、科技孵化器、科技园区等专业载体建设，构建多层次的科技创新服务体系，为处于不同发展阶段的科技创新型企业提供针对性、有效性服务。

（三）营造良好创新环境

围绕企业创新创业需求，积极营造良好的政策和制度环境，引导和推动科技创新发展。**加强科技创新支持。**加大政府科技投入，进一步发挥科技发展专项资金作用，聚焦自主创新重点领域、核心环节和高新技术产业化，强化政策的针对性和导向性，扩大政策效应。**完善科技创新服务。**推进重点科技园区、平台建设和资源的开放共享，支持行业协会、非营利组织和科技中介服务机构发展。强化科技金融服务，建立市场化、专业化的信贷担保和投融资体系，吸引更多社会资金投向科技创新领域。**营造公平、宽松的创新氛围。**加强创新理念的宣传和普及，在全社会培育创新意识，倡导创新精神，培养创新技能。深入推进知识产权战略，促进知识产权的创造和运用，加大知识产权

保护力度。到2015年，每十万人发明专利授权数达到88件，区财政科技投入占财政支出比重达到2.6%，继续创建“全国科普示范城区”。

四、加强生态环境保护，增强可持续发展能力

坚持低碳、绿色、可持续，大力推进节能减排和环境保护，探索建立资源集约利用和环境保护的长效机制，着力突破资源环境制约瓶颈，宣传倡导低碳的生产和生活方式，加快建设资源节约型和环境友好型城区。

（一）大力推进节能降耗

健全市区联动、部门联动、条块联动、政企联动的工作机制，聚焦重点领域节能，充分发挥政府引导性资金导向作用，进一步发挥市场作用，鼓励社会积极参与，确保完成市政府下达的节能降耗指标。**推进产业节能。**深入推进工业节能，实施专项节能技改工程，完善重点用能单位节能管理。加大第三产业节能改造和管理力度。**强化建筑节能。**推行建筑领域全过程节能管理，大力发展节能省地环保型楼宇，积极推广应用先进技术和理念，大力开展既有建筑节能改造。推进绿色建筑评价标识，实施建筑节能示范工程、绿色照明工程、绿色饭店创建等项目。**推进公共机构节能。**对机关、学校、医院等公共机构和大型公共建筑实施能耗定额管理制度，更新、改造高耗能设备。加强对政府采购节能产品的监督管理。推进公共机构率先采取合同能源管理方式进行节能改造。**加快节能市场化进程。**加大节能技术和产品研发扶持力度，全面推广各种高效节能产品。加快培育一批大型专业性节能服务公司，推进合同能源管理，探索开展节能量交易试点。

专栏3-3：合同能源管理

合同能源管理指由节能服务公司与客户签订合同，为客户提供包括能源审计、项目设计、项目融资、设备安装、节能量确认等节能服务，并从客户实施节能改造后获得的节能效益中取得回报的一种专业服务方式。

（二）加强环境保护

健全环境监管体制，加大环保执法力度，深入推进污染减排和环保三年行动计划。**强化水环境治理。**有效控制化学需氧量、氨氮、总磷等污染物排放总量。完善污水收集管网建设，推进居民生活污水和工业生产废水的截污纳管。进一步推进虹口港水系河道综合整治，加强水环境重点污染源监管，虹口港水系水质稳定达到Ⅴ类水标准。**改善大气环境质量。**实现大气环境重点监管企业污染物稳定达标排放，环境空气质量优良率保持在90％以上。协同控制二氧化硫、氮氧化物、颗粒物等大气污染，挥发性有机物排放得到有效控制。推进清洁能源替代，基本建成“无燃煤区”。继续加强扬尘、机动车等污染控制。**大力防治噪声污染。**加强建筑工地施工、管线施工的噪声管理。加强机动车禁鸣执法。积极开展各类噪声污染源整治和技术改造。**加强环境安全建设。**进一步加强对生活垃圾、工业固体废弃物、危险废物、医疗废物、各类放射源和射线装置的监管，提高生活垃圾无害化处理能力。

（三）提高资源利用效率

积极推动多种形式的循环经济试点，充分发挥示范带动作用。**推进节水型城区建设。**实施节水示范工程和中水利用等替代水源试点工程，加大园林绿化、市容环卫等市政公用行业的节水力度，大力应用和推广节水技术。**提高废弃物综合利用水平。**加大生活垃圾源头减量工作力度，完善生活垃圾分类投放、收集、运输体系，全区居住区生活垃圾分类收集覆盖率达到80％以上。积极推进清洁生产，工业固体废弃物综合利用率达到90％以上。鼓励规范发展电子废弃物以及其他可再利用资源的回收处理。**加快新能源和可再生能源开发利用。**依托龙头企业和示范项目，积极推广太阳能在生产生活领域的实际应用，

推进分布式供能系统建设。**加强土地节约集约利用。**积极盘活利用土地资源，加大闲置土地处置力度。加强地下空间开发利用，提高地下空间的综合开发、集约化利用水平。

专栏 3-4：生活垃圾减量化和分布式供能

生活垃圾减量化："十二五"期间，上海要建立覆盖生产、流通、消费全过程的社会化源头减量工作机制，最大限度地从源头避免和减少生活垃圾产生。坚持生活垃圾"大分流、小分类"的源头分类基本模式，建立健全生活垃圾专项分流处理系统，逐步建立日常生活垃圾分类投放、分类收运、分类处理的全过程分类系统建设和管理，实现生活垃圾分类工作的全覆盖。

分布式供能系统：指将发电系统以小规模(数千瓦至 50MW 的小型模块式)、分散式的方式布置在用户附近，可独立地输出电、热或(和)冷能的系统，同时它又可以与大电网相连接，在电力不够时从网上购买电，而在电力多余时向大电网出售电。

（四）优化绿化景观环境

高水平建设城区绿化，进一步扩大绿化总量，提高绿化品质，全区绿化覆盖率达到 20.38％。**加大公共绿地建设。**注重绿地与城区公共开放空间的有机融合，结合旧区改造、地块开发和项目建设，加大绿地建设力度，促进城区绿地布局合理、均衡。完成四川北路公园、鲁迅公园等公园改造。有效推进零星地块、边角土地绿化工作。**扩大绿化面积。**高标准实施道路绿化，加强新建小区的绿化配套。着力发展屋顶绿化、垂直绿化、居民家庭绿化等特色绿化，重点推进新建公共建筑屋顶绿化。**提高绿化管养水平。**推进绿化建设管理养护工作的标准化、规范化和科学化建设。加强北外滩公共绿地开放管理。

（五）积极倡导低碳发展

按照低能耗、低物耗、低污染、低排放要求，深入开展丰富多样的节能宣传和教育培训，发挥公共机构在低碳发展中的表率作用，营造节能低碳社会氛围。**开展低碳知识普及宣传。**加大节能减排、低碳

发展的宣传力度，利用节能科学展示馆等资源，利用各类宣传工具，普及节能减排、气候变化、低碳发展等相关知识和理念。倡导良好的出行习惯、节约的消费习惯和节能高效的用能习惯，引导居民群众逐步形成低碳的生活模式和消费方式。**积极实践低碳发展理念。**加大新能源、新材料、节能环保等低碳技术、低碳产品在城区建设中的推广应用，开展绿色社区、绿色园区建设，加强生态型商务楼宇建设，打造若干低碳绿色的示范型应用基地。**继续实施节能产品惠民工程。**加强节能产品推广，推广节能空调、高效照明、节能燃气灶等居民用能器具。

专栏 3-5：低碳发展

低碳发展是指以最大限度地降低碳排放和碳消耗为特征的经济发展模式。实现低碳发展，要以低碳能源系统、低碳技术体系和低碳产业结构为基础，以技术创新和制度创新为核心，建立与低碳要求相适应的生产生活方式和政策法规体系，不断提高碳利用率和可再生能源比重，减少温室气体排放，逐步使经济发展摆脱对化石能源的依赖，最终实现可持续发展。

五、加强城区建设，强化长效管理

以“建管并举、重在管理”为要求，坚持高水平规划、高质量建设、高标准管理，注重推广和运用世博会城市建设管理的先进理念和经验，进一步完善基础设施配套，提升市容环境品质，建立长效管理机制，实现城区建设管理的系统化、规范化和精细化。“十二五”期间，全区固定资产投资总额达到 800 亿元。

（一）提高城区规划水平

着眼于经济社会协调发展，坚持规划先行，统筹兼顾，突出重点，发挥规划的先导和调控作用。**深化规划编制。**把握上海市总体规划修编、主体功能区规划编制等契机，梳理和编制虹口区总体规划，做好控制性详细规划评估、调整工作，深化和完善重点地区专项规划。**提**

高规划水平。坚持打造精品，将节能、环保、生态、人文等理念贯彻落实于规划编制和项目推进的全过程，合理规划城区规模、功能布局、市政基础设施和社会公共设施，加强对城市公共空间、地下空间开发利用的规划和控制。**推进规划公开**。强化规划信息公开等制度，提高规划编制的公众参与度。做好区域总体规划、控制性详细规划和有关专项规划的宣传工作。**加强规划实施监督。**创新管理方式，强化规划的严肃性、科学性和权威性，严格按规划实施建设。加大规划和土地管理执法监督力度，保障规划顺利实施。

（二）全力推进旧区改造

深化多元化旧区改造模式，“拆、改、留、修”多策并举，多渠道、多途径改善市民群众居住质量和环境。**大力推进二级旧里以下房屋改造。**深入推进旧区改造的新机制、新政策。聚焦虹镇老街和北外滩区域重点旧改地块，多渠道筹措动迁资金和安置房源，加快动拆迁进度。五年累计改造二级旧里以下居住房屋 60 万平方米。**积极实施旧住房综合整治。**继续坚持对旧住房小区开展平改坡综合整治和成套率改造。根据里弄房屋实际状况，实施分类修缮整治，拓展内涵，不断提高整治质量和水平。有计划地实施二次供水改造、住宅电梯改造、历史风貌保护区和优秀历史建筑保护整治。“十二五”期间，完成百弄整治、里弄房屋修缮整治、平改坡综合整治等 300 万平方米。

（三）建设大型居住社区

注重配套完善、功能复合和人居和谐，建设大型居住社区。**建成瑞虹新城社区。**以建设国际化社区为目标，加强高品质住宅建设，完善中高端商业文化休闲设施和面向国际的公共服务设施建设，打造上海市标志性的现代示范居住社区。瑞虹新城社区规划建设面积 150 万平方米。**建设虹口北部大型居住社区。**加强医疗、教育、文化等公共

服务设施配套和公交、电信服务等基础设施建设，大力发展社区型消费业态，建成配套完善、环境舒适的新型现代化居住社区。虹口北部大型居住社区规划建设面积 110 万平方米。

（四）完善市政基础设施

结合“一区一街一圈”建设和旧区改造，完善基础设施配套，强化基础设施对区域发展的支撑作用。**完善道路网络。**协调推进“北横”通道等城市快速路建设。新辟凉城路（场中路-安汾路）、三门路（南何支线-江杨南路）等 8 条道路，拓宽改建海伦路（海拉尔路-四平路）、旅顺路（东大名路-西安路）、海门路（东大名路-东长治路）等 11 条道路。**改善居民出行条件。**落实公交优先发展战略，优先安排公交基础设施建设，推进建成轨道交通 12 号线区内站点，启用虹口足球场综合交通枢纽和北外滩综合交通枢纽。推进非机动车交通网络建设。优化道路交通组织，提高道路畅通能力。完善停车设施的规划，加强停车设施的建设和管理。**改善城区电力供应、排水、防汛等配套**。协调推进启用北外滩 22 万伏、临平 11 万伏和高阳 11 万伏变电站。建成虹口港泵闸，协调推进新汉阳雨水系统二期工程。改建沙泾港（通州路-物华路）防汛墙。

（五）优化市容环境面貌

坚持综合整治、疏堵结合，总结、推广世博经验，形成城区管理的长效、常态机制，努力维护和提升世博期间形成的良好市容市貌。**加强市容环境综合整治。**深化“乱搭建、乱设摊、乱张贴”治理、非机动车停放管理等市容环境专项整治。围绕“增量为零、存量逐步消除”目标，继续加大违法建筑拆除力度，坚决遏制新增违法建筑。加强道路养护，提升规范化、制度化、标准化维护管理水平。**健全市容管理机制。**完善条块结合、区域联动的市容环境联合整治机制，进一

步落实以“管理为核心、单位和市民自律为关键、作业为基础、执法为保障”的市容环境责任区工作机制。深化城市管理执法勤务改革，提高城市管理执法实效。**强化全区景观规划建设。**统筹规划户外广告设置，优化北外滩滨江、四川北路沿线和大柏树核心区域等重点地区景观，增强城区街景、照明等景观效果，提升城区整体形象。

（六）提高城区智能管理水平

推进信息化在城区管理中的应用，实现城区管理由传统管理方式向信息化管理方式转变，提高城区管理效能。**推进城市地理信息数据库建设。**进一步完善覆盖全区的城市管理基础数据库，完成市政管线等信息系统建设，加强对基础地理信息资源的梳理、采集、更新、维护和利用。**构建城区管理综合信息平台。**整合全区交通管理、市政基础设施管理、市容管理等信息系统和监控系统，推进城建、市政、环保、民防、市容、绿化等专业领域信息资源的互联互通、信息共享和业务协同，提高现代化城区管理效率和水平。**加强城区管理信息化运用。**深入实施网格化管理，拓展管理事件的种类和深度，提升对交通秩序、市政养护、市容环境等问题处置的准确率和及时率。推进智能交通管理，建成交通诱导信息系统，在重点区域和路段推行动态导航、电子站牌、停车诱导等信息化服务。完善实时监控系统，加强对全区道路、河道等设施的智能监控联网，强化信息分析、预警预报功能。

（七）提升城区应急管理能力

针对可能涉及的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发公共事件，加强防灾减灾体系建设，完善应急管理机制，编制实施预案，全面增强城区应急管理能力。**建设城区应急防范体系。**以监测预警系统、培训与演练体系和城区整体防护体系建设为重点，加强城区重要基础设施监测监控，加强民防设施等紧急疏散（避难）

场所建设和管理工作。**建设城区应急处置体系。**以信息与指挥系统和应急队伍建设为重点，建立全区应急处置综合平台、专业应急处置队伍和社区应急志愿者队伍。**建设城区应急保障体系。**以物资保障能力、紧急运输保障能力和通信保障能力为重点，加强全区性应急物资保障载体建设，强化信息化管理能力。**建设城区恢复重建体系。**以事发现场恢复能力、突发事件影响调查评估能力建设为重点，加强生命线工程抢险能力和各类突发公共事件灾情评估机制建设。

六、强化公平优质，加快社会事业发展

坚持公益性、均等化、多层次，以政府为主导，以市场为导向，优化公共服务设施布局，提高基本公共服务供给质量，促进社会事业均衡发展，加大体制机制创新力度，鼓励和支持社会力量参与社会事业发展，满足人民群众多样化的公共服务需求。

（一）推进现代化教育强区建设

始终把教育摆在优先发展的战略地位，完善基础教育体系和终身教育体系。**促进各类教育均衡协调发展。**优化教育资源配置，实现区域南北学校数量、密度和规模的均衡发展，缩小学校间、学区间办学条件和水平差距。完成“校安工程”建设。强化学前教育，有效满足区域儿童入托、入园需求。提高义务教育质量，推进学校“特色工程”建设。保障来沪从业人员同住子女平等接受义务教育。大力提高职业教育水平，促进社区教育、特殊教育等发展，不断完善终身教育体系。**深化实施素质教育。**坚持育人为本、德育为先，品德、知识、能力培养相结合，注重培养学生的创新能力、实践能力和社会适应能力，促进学生全面发展。**建设高素质的教师队伍。**加强师德师风建设，强化教师爱岗敬业、教书育人的意识，提高教师职业道德水平。完善校长教师合理流动机制，倡导教育家办学，加大区域“名师名校长”培养

力度，形成一批教育领军人才。**推进教育国际合作和信息化建设。**鼓励和支持教育国际合作，大力培养师生的国际意识和全球视野。规范社会办学。推进数字化课程建设，完成“电子书包”工程试点。

专栏 3-6：“电子书包”工程

“电子书包”工程是国家教育部与上海市“部市合作”项目，由市教委委托，虹口区作为“电子书包”项目在全国的唯一试点地区，将通过“电子书包”辅助教学模式的探索，着力推动数字化课程环境建设，充分利用网络和信息技术手段，深化课程改革，创新教学模式，丰富学生学习，全面提升虹口电子教学、电子学案、电子课本等的研究和实践工作，有效提高教师、学生的电子信息素养。“十二五”期间，虹口将重点探索包括小学课堂实录精品剪辑及学校特色运用、初中语数外试点课程、高中创新人才培育试点班运用、高一年级学业水平考复习资源系统等在内的重点试验内容和课题。

（二）完善公共卫生和医疗服务体系

以公共卫生和医疗服务体系建设为重点，加大投入力度，不断增强医疗卫生事业的公益性和普惠性。**实现基本公共卫生服务均等化。**滚动实施公共卫生体系建设和健康城区建设三年行动计划，进一步增加针对儿童、老年人群体的公共卫生服务内容，基本公共卫生服务惠及全部常住人口。提高重点疾病的监测、预警和控制能力，形成有效预防控制重大疾病和突发公共卫生事件的长效机制。居民平均期望寿命达到 82 岁以上。**优化医疗资源配置。**充分发挥第一人民医院、岳阳医院等市级医院的引领作用，完成上海市中西医结合医院、虹口区精神卫生中心改扩建工程，发挥区内一、二级医院特色，优化社区卫生服务站点布局。加大医疗资源纵向整合力度。**提高医疗卫生服务水平。**加强医学学科和人才培养，提升本区医疗服务质量，保障医疗安全。加强和完善突发公共事件医疗应急救援队伍建设，完善急救绿色通道。增强社区卫生服务中心功能，完善全科诊疗、中医康复、家庭

医疗等服务特色。建立居民健康档案动态化管理平台，建成区域卫生信息平台。注重发挥中医药“治未病”的优势，促进中医药事业健康持续发展。扩大市场开放度，促进多元办医，满足人民群众多元化的医疗服务需求。全面落实基本药物制度，加强基本药物使用管理，努力减轻居民群众医药费用负担。

（三）促进文化体育事业全面发展

综合利用文体资源，完善服务网络，提高文体公共服务水平。**推动公共文化事业繁荣发展。**加强公共文化服务体系建设，加大公共文化设施建设力度，加强北外滩文化设施配套，完成虹口图书馆乍浦分馆大修工程，完善社区文化活动中心功能和管理机制，逐步形成市、区级文化设施和社区文化设施“三位一体”的群众文化网络。大力开展群众文化活动，鼓励民间文化团体发展，支持文化艺术创作，发挥小品、合唱、少儿舞蹈等创作表演优势，进一步提高文化产品和文艺精品的社会影响力。坚持区域文化特色，传承和发扬区域文化传统，推进历史文化资源的保护、挖掘和利用，加强国际文化交流。加强文化市场管理。促进档案事业发展。**积极发展体育事业。**加强公共体育场馆、设施的建设和管理，完成虹口体育馆大修工程，推进百姓健身房、全民健身活动中心、公园绿地健身步道等社区体育健身设施建设。完善全民健身服务体系，打造“一街一品”社区体育特色品牌。发挥各类体育组织作用，加大社区体育健身俱乐部建设力度。逐步建立并完善“体教结合”的竞技体育人才培养体系，加强体育传统项目学校和青少年体育俱乐部建设，积极培育和输送优秀体育后备人才。举办虹口区运动会。

（四）加快发展老龄事业

积极应对人口老龄化，大力营造为老服务社会氛围，加强资源整

合，形成长效机制，提高老龄事业发展水平。**完善老年人社会保障体系。**坚持政府救济、社会互助和家庭保障相结合的原则，对孤寡、高龄、残疾老年人拓展专项救助。**建立多层次养老服务体系。**坚持家庭自我照顾、社区居家养老服务与机构养老相结合的养老服务格局。稳步推进养老机构建设。完善居家养老服务，进一步拓展菜单式、组合式为老服务内容，提升社区居家养老服务项目的专业化服务水平。到2015 年，全区享受居家养老服务的老人总数达到 26000 人。引导和鼓励民间资本参与养老服务领域，大力发展养老服务产业，满足老年人多层次养老和服务需求。**强化社区养老服务功能。**大力发展社区为老服务项目，完善生活照料、紧急援助、医疗保健、精神慰藉等服务网络，加强老年人法律援助服务。运用现代科技手段，积极探索科技养老等养老新模式和新机制。深化“晚霞心苑”服务品牌等系列活动，依托社区文化中心、老年学校、老年活动室等场地资源，提升老年人的精神生活质量。

专栏 3-7：晚霞心苑

从 2005 年开始，虹口区推出了以“晚霞心苑”为品牌的为老服务主题系列活动。通过系列化、多样化、人性化的活动，旨在让更多老年人走出家门、享受欢乐。经过不断深化和拓展，“晚霞心苑”逐步形成了“结对关爱”、“孝亲敬老”、“老年维权”、“老年文化”、“看发展，话和谐”、“老年心理健康”和“老年志愿者服务”等系列主题活动，成为虹口老人欢乐的精神家园，先后有几十万人次老年人参与。2009 年，“晚霞心苑”被评为上海市民政系统“十佳服务品牌”。 2010 年 2 月，“晚霞心苑”志愿者服务队被评为上海市“志愿服务先进集体”。

（五）提高妇女儿童发展水平

保障妇女儿童平等地享有发展机会、发展资源和发展成果。**充分发挥妇女参与经济社会发展的重要作用。**提升妇女参与决策和社会事务管理的能力和水平。促进妇女平等充分就业，提高女性从业人员比

重。**进一步完善妇幼保健服务体系。**发挥区婚姻登记服务中心服务功能，不断提高婚前医学检查率。健全社区妇幼保健网络，全面提高妇女儿童身心健康水平，控制孕产妇和婴儿死亡率。**营造健康、安全、和谐的妇女儿童发展环境。**保障妇女儿童在社会保障体系中的受益面和受益程度。优化促进家庭和谐稳定的社会环境，加大保障妇女儿童权益法律法规的宣传和执行力度，加大对儿童食品、药品和用品的监管力度，使虹口妇女儿童发展状况居于上海市中上水平。

七、坚持以人为本，构建文明和谐城区

坚持保基本、全覆盖，重协同、广参与，创新体制机制，完善保障体系，提高基本保障水平，进一步转变社会管理方式，注重依靠群众力量，发挥社会组织积极作用，城区文明和谐程度进一步提高。

（一）完善就业服务体系

坚持劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业，促进就业结构优化和劳动关系和谐，努力为劳动者创造更多的创业和就业机会。“十二五”期间，累计新增就业岗位 12 万个，城镇登记失业人数控制在市政府下达的目标以内。**深化抓创业促就业工作。**健全和完善创业扶持政策，重点加大对微小型企业、青年创业者以及初创期企业的扶持力度。整合政府、社会资源，健全公共创业服务平台，引导创业服务向社会化、专业化和精细化发展。大力推进创业文化环境建设，营造鼓励创业创新创造的社会氛围。**加强就业服务。**继续实施积极的就业政策，完善政府主导的促进就业社会责任体系。扎实推进充分就业社区建设，加强就业和失业监测的全覆盖和动态管理。完善促进重点人群就业帮扶机制，积极推进青年人和困难群体就业。**提高劳动者就业能力。**坚持需求导向，加强校企合作，规范民办培训机构发展，优化职业培训项目设置，培养高技能人才。深入推进青年职业见习计

划，积极开展农民工职业技能培训。**发展和谐劳动关系。**完善人事劳动争议突发群体性矛盾的预警机制，规范劳动用工市场，维护劳动者合法权益。

（二）完善住房保障体系

推进有重点、分层次、多渠道、成系统的住房保障体系建设，逐步解决居民住房困难。**继续扩大廉租住房受益面。**进一步健全廉租住房保障制度，对符合条件的住房困难家庭做到“应保尽保”。以孤、老、病、残等特殊困难对象为重点，有序推进实物配租工作。**积极落实保障性住房政策。**完善本区保障性住房的建设、供应、使用及监督管理办法。贯彻落实上海市发展公共租赁住房、经济适用住房等政策，大力发展公共租赁住房，着力解决中低收入家庭住房困难，逐步缓解青年职工、引进人才等群体的阶段性居住困难。

（三）完善社会救助体系

加大社会救助资金投入，进一步探索政府资助、社会参与的社会帮困新形式，努力做到分类施保、应保尽保。**加大对困难群体的救助力度。**继续实施分类施保，完善有利于保障不同困难人群的救助标准，不断拓展医疗、教育、住房等单项救助政策的范围。注重做好救助与其他保障政策之间的有机衔接，加大社区综合帮扶力度。加大对“支出型”贫困群体帮扶，完善“发现、锁定、核对、督察”的帮扶机制，稳步提高救助水平。完善居民经济状况核对系统，拓展民生保障应用范围，夯实社会救助托底保障基础。**加快发展社会福利和慈善事业。**引导和动员社会力量积极参与社会福利和慈善帮困活动，继续开展慈善助困、助学、助医“三个100万工程”，继续实施“千人助学工程”、“百名养老机构护理员业务培训工程”等特色项目。促进社会保险、社会福利、社会救助和慈善事业相互衔接，满足多层次需求。**加强残**

疾人社会保障和服务体系建设。加大残疾人社会救助力度，保障残疾人的康复、就业和受教育权利，营造扶残助残的社会氛围。继续推进无障碍设施改造。

（四）推进社区共建共享

按照健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局的要求，强化街道“六大职能”，聚焦“六大体系”建设，把社区建设成为管理有序、服务完善、民主自治、文明祥和的社会生活共同体，形成人人为我、我为人人的共建共享氛围。**完善社区治理结构。**创新社区共治和基层群众自治机制，构建由驻区单位、社会组织、市民群众共同参与的社区治理格局，完善民主管理制度，进一步发挥社区代表会议、居民代表会议、听证会、协调会、评议会等在社区建设中的作用。加强居委会能力建设，进一步提高居委会直接选举比例。**增强社区公共服务能力。**完善社区“三中心”功能和运行机制，推广“三全”工作法，推进社区生活服务中心建设，推行社区事务受理服务中心“全年无休、全区通办”的工作制度，推动服务站点向居民区延伸，加大社区资源开放程度，满足市民群众多种服务需求。**培育发展社会组织。**大力发展公益性、专业性和服务性社会组织，建成社会组织的社区实践基地，支持和引导社会组织规范有序参与提供社会公共服务和社会管理。加大政府购买公共服务力度，完善相应的制度和机制，逐步将一批事务性、服务性工作交由社会组织来实施。到2015年，全区社会组织登记数量达到650家。**发挥公众参与作用。**创新公众参与形式，拓宽参与渠道，倡导居民互助精神。加强社工人才队伍建设，完善社工、义工和志愿者服务制度。

专栏 3-8：“六大职能”、“六大体系”和“三全”工作法

街道“六大职能”：指街道组织公共服务、实施综合管理、监督专业管理、调动社区资源、指导自治组织和维护社会稳定的职能。

聚焦“六大体系”：即公共服务体系、社会保障体系、现代社区治理体系、社会组织发展体系、社会矛盾调处体系和社会建设推进体系。

“三全”工作法：全天候接待、全方位受理、全过程负责的“三全”工作法，是由我区曲阳社区居委会在建设社会生活共同体的实践中，探索提出的工作方法。“十二五”期间，虹口将在全区范围内推广“三全”工作法，在全区形成“全方位对接、全过程负责、全社会参与”的大“三全”工作格局，进一步理顺条块关系，充分整合社会资源，切实增强服务意识，全面提高管理社会、服务基层和群众的质量和效率。

（五）提升人口综合服务和管理水平

坚持计划生育基本国策，完善人口综合协调工作机制，增强基本公共服务能力，促进人口与区域经济、社会、环境的均衡、协调、可持续发展。**加强实有人口服务与管理。**依托区实有人口信息系统平台，进一步健全人口数据资源共享机制，丰富实有人口信息库，提高实有人口、实有房屋信息的动态维护和运用能力。积极创新流动人口计划生育服务管理的体制机制。**努力提高出生人口质量。**建立政府主导、专家支撑、群众参与的优生促进工程，深入开展出生缺陷一级预防，加强计划怀孕夫妇特别是高危对象的优生咨询及健康检查指导。建立健全孕前优生健康监测、评估体系，确保符合生育政策的常住人口免费孕前健康检查全覆盖。**实施“七彩人生”工程。**围绕人生婴幼儿期、青春期、婚前期、新婚期、孕产期、中年期和老年期七个重点阶段，着力构建覆盖全人口的人口计生服务体系。

（六）维护公共安全和社会稳定

以平安建设为抓手，进一步完善综合治理维护稳定工作机制，全面维护城区安全和稳定，确保居民群众的生命财产安全和社会和谐安定。**加强社会治安综合治理。**完善社会治安防控体系，增强公共安全

和社会治安保障能力。深化预防和减少犯罪工作体系建设，加强禁毒、社区矫正和预防青少年犯罪工作。完善基层社会治安综合治理的工作机制，增强群防群治工作合力。**拓展民意诉求渠道。**坚持机关和领导干部联系基层制度。畅通人大、政协以及工青妇等人民团体的民意反映主流渠道，健全社会组织反映民意的机制，重视和关注网络民意，完善社情民意回应机制。**加大矛盾协调化解。**强化矛盾纠纷的源头治理，认真做好初信初访工作。落实重大事项社会稳定风险分析和评估制度。健全大调解工作格局，加强人民调解、行政调解、司法调解和行政仲裁的紧密衔接，推进信访代理、律师参与信访等工作。**加强公共安全管理。**落实企业安全生产主体责任和政府监管责任，加大对涉及民生的食品、药品的监管力度，加强对校园、商场等人员集聚场所的安全管理，推进消防安全“防火墙”工程，强化生产、交通、特种设备等安全工作，与人民生活密切相关的主要食品安全风险监测平均合格率达到 95％。推进安全社区建设，加强安全知识和法律法规宣传，提高公众公共安全意识，完善安全监管体系，加强舆情引导和媒体服务，不断提高公共安全问题的处置能力和水平。**实施新一轮平安建设。**继续深入开展“平安社区”、“平安小区”、“平安单位”等平安创建活动。依法查处、打击违法犯罪活动，保障人民生命财产安全，不断提高社会公众安全感和满意度。

（七）努力提升城区文明程度

围绕建设社会主义核心价值体系，大力宣传新时期先进人物和先进事迹，进一步提升城区文明程度和市民文明素质，不断增强全区人民的凝聚力和创造力。**树立社会文明新风。**继续深入开展社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德等公民道德建设。大力弘扬世博志愿服务精神，完善志愿服务机制，巩固和扩大志愿服务队伍。着力净化

社会文化环境，保护未成年人身心健康。广泛开展群众性精神文明创建活动，深化文明小区、文明社区、文明单位等系列群众性精神文明创建活动。弘扬科学精神，加强人文关怀和心理疏导，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态。努力争创“全国和谐社区建设示范城区”。**推动学习型城区建设。**深入开展创建学习型社区、学习型机关、学习型单位、学习型家庭活动，在全社会大力倡导终身学习理念，形成鼓励学习、激励创新的良好环境。**深化双拥共建和国防动员工作。**继续推进“全国双拥模范城”创建工作，进一步提高优抚安置工作水平，巩固军政军民团结。加强国防教育，增强全民国防观念，提高国防动员能力，积极支持国防和军队建设。尊重少数民族生活习惯，维护少数民族合法权益。

八、坚持改革开放，增强区域发展活力

坚持以改革开放促进发展，完善有利于多种所有制经济共同发展的市场环境，深入推进和实施社会领域改革，多方位、多层次开展区域合作与国际交往，拓宽引资、引企、引智渠道，提高资源利用水平，在改革开放中提高区域综合竞争力。

（一）营造更加良好的区域市场环境

坚持从企业需求出发，注重发挥市场优化配置资源的基础性作用，为各类企业在虹口发展营造良好环境。**完善政策环境。**贯彻落实国家和上海市推进市场经济体制改革的相关政策，坚持“非禁即入”，积极争取在航运、金融等符合区域发展需要的新行业、新领域实行先行先试。**维护和规范市场秩序。**努力建立公平公正的市场环境。以连锁品牌经营为抓手，探索建设标准化菜市场和废旧收购品市场管理的长效机制。提高市场管理水平，规范发展各类行业协会、商会等自律性组织，完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的市

场监管体系。整顿规范市场秩序，健全产品质量监管机制，严厉打击制假售假、商业欺诈、价格违法等行为。加快建设企业和个人信用服务体系，增强全社会的诚信意识。**强化招商服务。**进一步创新招商引资的管理体制和工作方法，加强不同部门的分工合作，提高工作效率，提升服务质量，营造良好的招商、安商、助商环境，吸引、支持更多的优质企业在虹口集聚发展。

（二）深入推进国资国企改革

明确重点、抓住关键，以深化改革推进国资国企的创新发展，提高区属国有企业竞争力。**推进国企开放性、市场化联合重组。**加强国资国企内部资源整合，鼓励有条件的企业推行投资主体多元化，发挥资本市场在国资国企改革发展过程中的推动作用，吸纳社会资本参与国资国企改革，提高国有资本运作质量。**完善公司法人治理结构。**按照现代企业制度要求，形成权责明确、协调运转、有效制衡的企业法人治理结构，完善外部董事、监事制度，建立科学合理的国有企业决策机制，做到企业经营层、决策层、监督层分开。**落实国有资产监管责任。**按照“统一授权、统一规则、分类监管”的原则，在全区构建全面覆盖、分类监管、权责明确、规范透明的国资监管体系。

（三）促进民营经济健康发展

发挥民营经济在促进区域经济社会发展中的重要作用，完善民营经济发展环境，不断提升虹口民营经济的竞争力。**拓展民营经济发展空间。**创造公平竞争、平等准入的市场环境，鼓励和引导民间资本投向公共服务领域和区域产业发展重点领域。鼓励民营企业与国有企业建立战略联盟，参与国有企业改制重组。**加大金融扶持力度。**健全中小企业信用担保体系，建立市、区联动的中小企业融资担保专项资金。培育 2-3 家民营企业上市。**提升公共服务水平。**加大政策扶持力度，

支持企业开拓市场，完善针对民营企业和中小企业的信息交流、业务培训、研发设计、知识产权保护、企业管理等各类服务。

（四）提升涉外经济发展水平

坚持引进来和走出去相结合，用足用好国际国内两种资源、两个市场，拓展外资参与区域经济社会发展的广度和深度，增强涉外经济对区域转型发展的推动作用。到 2015 年，涉外经济占全区三级税收比重达到 30％。**提高利用外资水平。**不断优化外资结构，扩大服务业利用外资规模，以航运、金融、信息服务、文化创意及商业领域为重点，加大产业链高端和技术创新环节的引资力度，带动发展水平的整体提高。鼓励和支持区域内有实力的大企业开展国际化经营，支持跨国公司在虹口设立地区总部，鼓励外资拓展投资开发领域。“十二五”期间，累计吸引外商直接投资合同金额 15 亿美元。**加快外贸增长方式转变。**加快推进内外贸一体化发展，“十二五”期间，海关口岸进出口总额累计达到 84 亿美元。创新贸易发展形态，优化贸易结构，鼓励发展服务外包，积极培育外贸新增长点，提高服务贸易比重。

（五）深化社会事业领域改革

贯彻落实国家和上海市社会事业领域改革方案，积极稳妥推进教育、卫生、文化等体制改革，不断完善公共服务。**推进教育体制改革。**实施虹口区中长期教育改革和发展规划纲要，大力推进教育管理体制改革、办学体制改革、现代学校制度建设等工作，形成政府主导、社会参与、办学主体多元、办学形式多样的办学格局，提高教育公共服务能力。**推进卫生体制改革。**全面贯彻落实医药卫生体制改革方案，积极推进基本医疗保障制度、国家基本药物制度、基层医疗卫生服务体系、基本公共卫生服务均等化等重点改革内容。完善公立医院管理、运行、补偿、监管等体制机制。**推进文化体制改革。**以增强市场竞争

力为目标，推进经营性文化单位事转企改革。深化公益性文化事业单位改革，创新公共文化服务制度，增强发展活力。

（六）加强区域联动与合作

抓住后世博对黄浦江两岸商贸、旅游和其他服务功能的扩张效应，扩大虹口航运、商贸经济辐射范围。**加强与兄弟区县的联动发展。**按照上海建设现代化国际大都市战略要求，围绕提升城市核心功能，开展与兄弟区县的合作交流，加强资源共享和功能互补，提高虹口服务上海“四个中心”建设水平。**加强与长三角地区的联动发展。**围绕国家对长三角区域发展的功能定位，抓住世博后上海与长三角战略合作深入推进机遇，聚焦航运、金融、商贸、科技等重点领域，建立良性互动机制，形成合作、互利、共赢的市场格局。积极参与长三角地区建设，逐步推进产业梯度转移，向外拓展区域发展空间。**加强与国内外其他区域的交流合作。**鼓励区内企业跨地区投资，拓展国内外市场。深化同友好地区、国际友好城区的交流与合作。加强海内外联系，鼓励支持海外侨胞、港澳台同胞、归侨侨眷、民族宗教人士等参与虹口经济社会建设。进一步加大对云南、西藏、新疆等地区的对口支援和帮扶力度。

第四章 保障措施

一、加强组织领导，强化规划实施的监督和考核

加强规划落实细化。注重发挥《规划纲要》对编制各类专项规划、年度计划以及制定相关政策的指导作用，加强各类专项规划与《规划纲要》的衔接。政府各部门、各街道办事处、各单位要形成合力，按照职责分工，认真落实《规划纲要》的各项任务，确保按照时间节点完成。**加强实施监督评估。**规划实施中期，对主要目标、重点任务和政策措施的实施情况开展中期评估。《规划纲要》中明确的区域经济社会发展重要任务、重大工程、重点项目须列入区政府年度行政效能监察项目，实行全过程跟踪督查，及时分析报告推进情况和存在问题。各职能部门负责对专项规划中确定的主要目标任务进行检查和督促。自觉接受区人大和政协的监督，定期向区人大及其常委会报告、向区政协通报区“十二五”规划实施进展情况。进一步完善考核机制，不断改进考核方法，充分发挥考核的激励导向作用。

二、强化政府自身建设，建设服务政府、责任政府、法治政府和廉洁政府

转变政府职能，建设服务政府。强化社会管理和公共服务职能，改进社会管理方式，最大程度地整合各种社会资源和社会力量，共同参与社会治理。深化政府机构改革，健全部门间的协调配合机制。深入推进行政审批制度改革，再取消、调整一批行政审批事项，再减少一批行政事业性收费项目。**坚持真抓实干，建设责任政府。**建立健全行政问责制度，按照“谁主管、谁负责”的要求，明确问责范围，规范问责程序，强化责任追究，做到有责必问、有错必纠。完善政府绩效评估和考核机制。**坚持依法行政，建设法治政府。**以增强领导干部

的依法行政意识和能力、提高制度建设质量、规范行政权力运行、保证法律法规严格执行为着力点，全面推行依法行政，坚持用制度管权、管事、管人，不断提高政府公信力和执行力。加快电子政务建设，提高政府工作的透明度。深入推进政府信息公开，保障群众对政府工作的知情权、参与权、表达权和监督权。加强执法队伍管理，规范执法行为。严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责，自觉接受区人大、区政协及社会各方面的监督。**加强效能建设，建设廉洁政府。**提高公务员能力，改进工作作风，加强行政效能监察，强化审计监督，切实提高办事效率，不断降低行政成本。加强领导干部廉洁自律，深化反腐倡廉建设，严肃查处各类违纪违法案件。

三、健全公共财政体制框架，完善政策服务体系

完善预算编制体系。根据发展目标和重点任务，加强财政资金的统筹安排和年度预算，优化财政支出。公共财政向民生保障领域倾斜，积极落实就业、医疗、住房、养老、救助等相关政策，提高社会保障水平。公共财政向社会事业领域倾斜，加大公益性事业发展的政策支持力度，促进公共服务均等化。公共财政向重大项目倾斜，加快建设一批城市基础设施、生态环境等项目。**强化政策引导。**围绕“调结构、转方式”，健全政策体系，完善“一区一街一圈”重点区域发展专项政策，建立产业引导基金，支持现代服务业、战略性新兴产业等发展，加大科技创新和节能减排扶持力度，鼓励和支持中小企业发展，提升区域经济核心竞争力。

四、增强人才意识，优化人才发展环境

注重营造良好环境。全面贯彻落实国家和上海市中长期人才发展规划纲要，实施人才强区和人才兴区战略，营造有利于人才成长的社会环境和氛围，形成尊重人才的社会共识，鼓励敢于自主创新的人才

冒尖。**加强各类人才队伍建设。**坚持培养、引进和使用人才并重，着眼转型发展需要，加大航运、金融、商务、高新技术、社会管理等重点领域的人才集聚，大力引进和培养科技领军人才、创新创业人才和创新团队。加大国企专业人才的市场配置力度，形成市场化的选人、用人、留人机制，为服务经济发展提供人才支撑。加强党政人才队伍建设，坚持民主、公开、竞争、择优方针，以提高领导水平和执政能力为核心，加大竞争性选拔党政领导干部工作力度，注重从基层一线选拔党政人才，建设一支政治坚定、勇于创新、勤政廉洁、善于推动科学发展的高素质党政人才队伍。**完善人才引进和激励保障机制。**研究制定人才专项扶持政策，改善人才居住生活条件，努力解决好各类人才关注的户籍、医疗和子女教育问题。