

上海市虹口区国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

(2016年1月22日上海市虹口区第十五届人民代表大会第八次会议通过)

上海市虹口区人民政府

目 录

一、发展背景和奋斗目标	2
1、过去五年的重大成就	2
2、未来五年的机遇与挑战	8
3、指导思想和基本要求	10
4、2020 年的奋斗目标	12
二、推进创新发展，着力培育增长新动力	14
5、落实创新驱动发展战略	14
6、推动产业体系创新发展	17
7、着力推进制度创新	19
三、推进协调发展，着力提高城区品质	20
8、推动南中北协调联动发展	21
9、协同提升城区建设与管理水平	27
10、提升城区文化软实力	30
11、加快智慧城区建设	33
四、推进绿色发展，着力打造低碳生态环境	34
12、推进低碳发展	34
13、加强环境保护和治理	35
14、倡导绿色生活方式	37
15、推进土地资源集约节约利用	37
五、推进开放发展，着力增强服务效能	38
16、复制中国（上海）自由贸易试验区制度创新经验	39
17、提高开放型经济发展水平	40
18、提升政府服务效能	41
六、推进共享发展，着力提升人民群众获得感	43
19、建设现代化教育强区	43
20、提升健康和医疗服务水平	45
21、提高基本保障水平	47
22、完善社会养老服务体系	48
23、健全社区服务体系	50
24、完善社区治理	51
25、保障妇女、儿童和青少年发展	53
七、保障措施	54
26、加强规划组织实施	54
27、加强政策项目配套	55
28、加强人才队伍建设	55
29、加强实施监督评估	56

前 言

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，是上海基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的决定性时期，也是虹口艰苦奋斗、爬坡奋进的重要时期。“十三五”规划的编制，对于在经济发展新常态条件下，深入推进创新驱动发展战略，加快提升区域核心竞争力，改善综合发展环境，增强人民群众获得感，具有重要意义。

未来五年，虹口将紧紧围绕中央“四个全面”战略布局以及上海基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市、加快建设具有全球影响力的科技创新中心的发展目标，自觉践行创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，以“五大统筹”引领城区发展方式转变，使规划更加适应时代要求、更加反映市民期待、更加符合城市发展规律，在确保全面建成小康社会的同时，为未来长远发展奠定更加坚实的基础。

虹口区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要根据上海市以及区委关于规划编制的要求编制，是指导虹口未来五年发展的总体方案和行动纲领，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、行动计划以及制定相关政策的重要依据。

一、发展背景和奋斗目标

过去的五年，面对国内外环境的复杂变化和各種風險挑戰，在市委、市政府和区委的堅強領導下，我們緊緊圍繞上海建設“四個中心”和社會主義現代化國際大都市的發展大局，堅持创新驱动發展、經濟轉型升級的發展戰略，齊心協力、奮力拼搏，全區經濟社會保持平穩較快發展，圓滿完成了“十二五”規劃《綱要》確定的主要目標任務，為“十三五”發展打下了堅實基礎。

1、過去五年的重大成就

經濟保持平穩較快發展。綜合實力穩步提高，區級財政收入從2010年的48.36億元增加到2015年的90.1億元，年均增長13.3%。樓宇經濟、涉外經濟占三級稅收比重分別達到39.1%和28.9%，分別比2010年提高了16.1和7.3個百分點。產業結構調整取得成效，現代服務業占三級稅收比重達到63.8%，比2010年提高11個百分點。金融服務業成為區域經濟重要支柱產業，區級稅收貢獻達到13.6%。科技與金融加速融合，科技創新取得初步成效，科技投入占區級財政支出比重由2010年的2.21%提高到2.84%，市級高新技術企業數由2010年的75家增加到155家，五年累計的每十萬人發明專利授權數、市級以上創新項目申報數分別比“十一五”期間增長了75%和84%。

區域功能拓展深化。北外灘航運、金融特色凸顯，成為全國第一個“航運服務總部基地”、“中國郵輪旅遊發展實驗

区”，在全国率先成立对冲基金园区，设立上海风险投资中心。滨江第一层面建成，新增商务商业楼宇面积 67 万平方米，集聚了一批总部型企业和功能性机构。“北外滩财富与文化论坛”等一系列活动成功举办。经过多年努力，北外滩地区实现了从航运功能向航运、金融双重承载的转变，在上海国际航运中心和国际金融中心建设中的地位显著提升。四川北路商旅文体融合发展得到加强，盘活调整了一批存量商业资源。壹丰广场、中信广场、凯德龙之梦虹口广场等项目陆续开业，开工建设上海星荟中心、虹城金融大厦、苏宁宝丽嘉酒店大厦，连续举办上海酒节、四川北路欢乐节等大型活动。大柏树科技创新环境不断完善，搭建“一中心六平台”科技创新体系框架，初步形成了促进科技创新产业化发展的服务体系和支持创新的功能性平台。利用纳入张江高新区的契机，整合政策、载体、资金等资源，建成 4 家国家和市级孵化器，复旦大数据学院、同济虹口绿色科技产业园等创新项目落地，23 家企业实现了上市或挂牌。在北外滩、四川北路、大柏树以外，不断深化拓展区域功能内涵，形成上海音乐谷、花园坊等新的功能节点。

表一：“十二五”航运、金融功能打造情况

主要领域	工作进展
高端突破	✧ 航运金融、航运经纪、海事法律服务等中高端航运服务业发展有新突破，形成了以航运基金管理、股权投资、资产管理、融资服务、金融服务等在内的航运金融业态。发挥国客中心岸线资源优势，推进打造邮轮游艇游船“三游”产业。 ✧ 在全国率先成立对冲基金园区，设立上海风险投资中心，金融企业类型涵盖公募基金及其子公司，券商总部、分公司和营业部，期货公司总部及其子公司，资产管理公司，量化投资公司（对冲基金），VC/PE，基金销售公司，财务管理公司，融资租赁公司，小额贷款公司以及第三方支付机构等。
企业引进	✧ 引进航运企业1000余家，全区航运企业总数超过4100家。 ✧ 引进金融企业1000余家，全区金融企业总数达到1130家，是2010年的14

倍。

功能平台 机构建设	◇ 推进建设上海船员评估示范中心、上海北外滩航运中心等项目，航运功能性机构达到30家。
	◇ 挂牌成立上海北外滩金融研究院、上海对冲基金研究中心、上海风险投资中心，上海并购网等服务平台上线。
影响力提升	◇ 成功举办“北外滩财富与文化论坛”、“亚洲航运财富论坛”、“中国（上海）国际游艇展水上展”等高端论坛会议。
	◇ 新华-波罗的海国际航运中心发展指数、上海国际航运中心建设蓝皮书等在北外滩发布。

城区发展环境加快改善。基础设施更加完善，建成轨道交通 12 号线区内站点、广中路北地道等项目，启动海伦路（四平路-海拉尔路）拓宽工程，配合推进市重大工程北横通道的前期研究，改造 10 处道路积水点，供电、排水、防汛等配套设施建设协调推进，提篮桥 220KV、高阳 110KV、临平 110KV 变电站建成并投入使用，完成防汛墙改建 2000 米。旧区改造加快推进，完成旧区改造房屋征收 74.5 万平方米，其中二级旧里以下居住房屋 60.6 万平方米，2.5 万户居民居住条件得到改善。通过多种形式对 363 万平方米老旧住房实施修缮和改造。节能减排和生态建设全面推进，全面完成第四轮、第五轮环保三年行动计划，推进实施第六轮行动计划，五年累计单位生产总值综合能耗下降率完成市下达目标，区域空气质量优良率（API 空气污染指数）达到 97.8%。建成溧阳路等 6 条林荫道，完成了鲁迅公园等公园改造，发展屋顶绿化、立体绿化等特色绿化，新建公共绿地 3.34 万平方米，绿化覆盖率达到 20.72%。社会治理水平进一步提升，全面落实市委、市政府关于创新社会治理、加强基层建设的各项任务，不断探索社区共治和居民自治新模式，基层活力得到激发，荣获“全国和谐社区建设示范城区”称号。建立区社会组织孵化实践基地，全区社会组织数量达到

650 家，成功创建“全国社会组织建设创新示范区”。建立健全城区管理常态长效机制，初步构建了以网格化管理为平台的城区管理新格局。筑牢安全底线，加大矛盾纠纷排查和化解力度，社会总体保持和谐稳定。

表二：“十二五”社区治理创新内容

主要领域	工作进展
推进社代会为载体的社区共治	✧ 推进社区代表会议从体制内向体制外深化，继续深化四个社区专业委员会建设，进一步发挥社区代表在社区事务中民主议事、民主决策的作用，社区代表会议成为凝心聚力、推进社区共治的重要载体。
建立社区事务自下而上评价机制	✧ 在全市先行探索，制定了《虹口区关于建立社区事务自下而上评价机制的实施意见（试行）》，明确居民群众以“一点通”、“12345”热线电话、网格化综合服务管理平台、社区代表会议和政风行风监督员队伍明察暗访为载体，对区政府相关职能部门、街道、社区窗口单位等社区事务开展自下而上的评价。

民生保障和社会事业工作持续加强。积极促进多渠道就业，累计扶持创业组织 5386 户，带动就业 27215 人。建设“小马创业村”为代表的创业服务平台，成功孵化出了一批创新型企业项目，建成 8 个创业孵化基地。强化为老服务，新建养老床位 2837 张、老年人助餐点 41 家，居家养老服务对象达到 2.6 万名，网上敬老院服务人次近 321 万。完善住房保障体系，建成彩虹湾大型保障性住宅区一期，推动二期、三期、四期建设，廉租住房累计受益家庭达到 5159 户，筹措公租房 1459 套。公共文化体育服务更加丰富，大力开展市民文化节、体育大联赛等群众性文体活动，群众文体团队活跃；新建中共四大纪念馆，开展纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 70 周年系列活动，建成犹太难民纪念馆二期（白马咖啡馆），“精武武术”入选国家级非物质文化遗产代表性项目名录；推进学校体育设施向居民开放，新建 14 条百姓健身步道。

教育综合改革和医药卫生体制改革稳步实施，在促进教育均衡发展、加强师资队伍建设、提高课堂教学质量、打造虹口教育品牌等方面进行了一系列有益探索；成功创建“全国慢性非传染性疾病综合防控示范区”，上海市中西医结合医院创建成为三级甲等中西医结合医院。双拥工作取得新进展，荣获“上海市双拥模范区”八连冠。

表三：“十二五”教育卫生改革发展任务落实情况

主要领域	工作进展
教育综合改革和教育事业发展	✧ 我区义务教育均衡发展通过国家教育部的督导验收。 ✧ 推行“温馨、情趣、有效”课堂建设，教师队伍整体素质和教学质量得到提高。 ✧ 加强素质教育和创新人才培养，着重培养学生的道德品质、人文素养、责任意识和民族情怀。 ✧ 实施部市合作项目“开展数字化课程环境建设和学习方式变革试验”和国家“指南针计划”，在全市乃至全国产生一定影响。 ✧ 加强区域内优质高中国际化建设，开发中外合作专业、课程。与市教委、上海外国语大学共同筹建上海国际教育服务与创新园区。
医药卫生体制改革和卫生事业发展	✧ 基本公共卫生服务保障和疾病防控能力进一步提高，辖区居民人均基本公共卫生服务经费由2010年的50元提高至75元。 ✧ 推进公立医院能级提升工程，启动上海市第一人民医院急诊和住院病房大楼、岳阳医院医技病房综合大楼、中西医结合医院中医特色大楼等新建、改建工程。 ✧ 全面落实基本药物制度和社区卫生服务中心“药品零差率”政策，探索社会药房参与的家庭医生诊所“医药分开”模式。 ✧ 推行虹口特色的“11253”家庭医生制服务模式，家庭医生制服务覆盖全区所有居委。 ✧ 实施虹口区公立医院体制机制改革，配套出台区级公立医院改革文件11个。

重点领域改革取得积极进展。政府机构改革积极推进，调整设立区市场监管局、区卫计委，设立区城管执法局，组建区金融局，完成区旅游局与区商务委整合，区建交委更名为区建管委。完成街道体制改革，取消街道招商引资职能。行政审批制度改革等有效落实，以“减量提速”为目标，进一步简化审批流程，压缩审批时限。推进商事制度改革和外商投资审批改革。全面开展行政权力和行政责任清理工作。国资国企改革加

快推进。成立虹口投资控股有限公司和区科技投资有限公司，完成中虹、虹房集团部分资源整合归并，调整设立长远文化（集团）有限公司。民营经济持续发展并不断壮大，发展环境不断优化。依法行政得到加强。通过政务微博、微信等拓宽政府信息公开渠道，政府信息的权威性和实效性进一步增强。行政首长出庭应诉等工作有效落实，行政权力行使进一步规范。

表四：“十二五”部分改革工作推进情况

主要领域	工作进展
审批制度改革	◇ 在全市率先建立企业设立、变更（备案）“一口受理、综合办理”工作平台，优化审批流程，压缩审批时限，提高审批效率。 ◇ 编制下发《上海市虹口区行政审批目录》，规范审批，审批事项减少129项。
事中事后监管	◇ 探索完善事中事后监管机制，开展政府权力清单和责任清单制定工作。 ◇ 创新监管手段、方法和内容，深化宽进严管，寓服务于管理之中。
商事制度改革	◇ 实施企业注册资本认缴制、“三证合一”、“先照后证”等改革举措。 ◇ 探索“一址多照”登记制度，放宽住所登记条件。 ◇ 实施“一照一码”，推进注册登记电子化和电子营业执照在我区先行先试。
外商投资 审批改革	◇ 围绕统一审批标准、简化审批流程，实施一系列政策举措，放宽投资准入。 ◇ 探索外商投资企业准入前国民待遇和负面清单管理模式，实行外商投资项目核准/备案制。

“双创工作”全面全力推进。成功创建成为国家卫生区。坚持把“创卫”工作与促进城市精细化管理相结合、与优化城区建设规划相结合、与提升公共服务质量相结合、与提高市民文明素质相结合，广泛动员各方参与，顺利通过各阶段评审。积极创建上海市文明城区，坚持“创建为民、创建靠民、创建惠民”，着力打造廉洁高效的政务环境、民主公正的法制环境、公平诚信的市场环境、健康向上的人文环境、舒适便利的生活环境、安全稳定的社会环境、可持续发展的生态环境，持续开展各类“创文”主题实践活动，推动“创文”宣传进机

关、进小区、进学校、进公共场所、进驻区单位，大力提升创建知晓率、满意率。通过“双创”工作，一批居民群众反映突出的问题得到解决，一批长期遗留的顽症得到整治，并在民生改善、环境保护、城市管理、社区治理等领域探索形成了宝贵经验，城区环境面貌和市民文明素质得到了一次大提升。五年累计取缔 14820 户无证无照经营户和 4 个马路集市，拆除 80 处占道亭棚，新建、改建小型生活垃圾压缩站 70 座，维修公厕 103 座，改建、维修小区垃圾厢房 615 处。对群租、违法搭建、乱设摊、乱停车、乱堆物等开展专项整治，拆除违法建筑 29.6 万平方米。

2、未来五年的机遇与挑战

新常态下面临新机遇。从国际看，全球资源加速流动，经济全球化逐步迈向服务全球化，世界服务业将加速向具有一定服务能力的发展中国家转移，为虹口拓展服务业带来机遇。同时，新一轮科技革命迅猛发展，移动互联网、智能制造等新技术日新月异，新兴产业加速成熟，为虹口产业升级和科技创新带来机遇。从国内看，我国经济发展长期向好的基本面没有变，仍处于可以大有作为的重大战略机遇期。中央实施“一带一路”、长江经济带和京津冀一体化等重大国家战略，构建我国对内对外开放和区域协调发展新格局，为虹口进一步扩大开放和提升发展品质带来机遇。从全市看，上海将进一步用好改革发展长期积累的成果和经验，以建设具有全球影响力的科技创新中心和中国（上海）自由贸易试验区建设两大战略为引领，资源集聚和功能升级进一步提速，为虹口加快改革创新步伐、

提升区域开放水平带来机遇。

经济转型升级攻坚面临新挑战。我国经济还处在经济结构重大调整转换时期，经济保持中高速增长已成为新常态，新增长动力孕育和传统增长动力减弱并存交替，虹口谋求稳定持续增长将面临新挑战。新的发展形势和环境下，更需要依靠改革开放的深入推进形成新动力、集聚新资源，虹口深化改革、加快开放面临新挑战。随着人民生活水平进一步提高，人们期待更好的环境质量、更宜居宜业的城市品质、更优质的公共服务，虹口作为人口密度大、人口老龄化程度高的城区，如何让发展成果更好地惠及全体居民也面临新挑战。

同时，要着力解决好制约虹口发展的明显短板和突出问题，主要是：科技创新活力不足，创新创业环境亟待完善，在科技创新投入、创新主体扶持以及创新环境完善等方面还有待进一步加大力度；市场机制的作用还未充分发挥，产学研用一体化的体制和机制还没有真正形成，区内龙头科技企业、创新服务机构、具有较高水平的创新人才还较缺乏；产业能级不高，功能集聚和开发不足，服务经济的总体规模和能级有待提升，服务业高端领域突破还未由点到面形成整体支撑，区域内高端资源、要素的集聚开发不够；城区品质有待提升，区域特色和形象不够鲜明，地标性大型文化设施以及公共绿化、公共空间等布局还不尽合理，区域丰富的文化资源和历史积淀与经济社会发展的融合还不充分，教育、医疗卫生、体育等资源配置和服务体系有待完善；旧区改造任务重，市政基础设施和市

容环境仍需完善，尚有 90 万平方米的二级以下成片旧里居住房屋有待改造，区内路网结构还不尽合理，北部地区缺少轨道交通、地面公交线网不够优化、慢行交通出行舒适性差、停车难等问题亟待解决。

3、指导思想和基本要求

“十三五”时期虹口经济社会发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，尊重城市发展规律，继续坚持创新驱动发展、经济转型升级，更加注重提高发展质量和效益，更加注重结构性改革，统筹空间、规模、产业三大结构，统筹规划、建设、管理三大环节，统筹改革、科技、文化三大动力，统筹生产、生活、生态三大布局，统筹政府、社会、市民三大主体，着力培育壮大新动能，加快城市更新、塑造核心功能，推动创新创业、服务民生保障，着力提升人民群众获得感，推动虹口经济社会发展迈上新台阶。

基本要求是：

——**必须坚持促进人的全面发展。**要把实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，坚持尽力而为、量力而行，在经济发展基础上加大保障和

改善民生的力度，增进人民福祉、促进人的全面发展，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民，使人民群众在共建共享发展中有更多获得感。

——必须坚持以经济建设为中心。要主动对接国家重大开放战略和区域发展战略，围绕全市发展大局，聚焦上海国际金融中心和国际航运中心建设，围绕上海科技创新中心建设，立足虹口发展实际，坚定不移加快经济发展方式转变和产业结构调整，着力提升经济发展质量和效益。

——必须坚持创新创业联动发展。要大力实施创新驱动发展战略，顺应全球科技进步和产业变革的新趋势，完善创新创业生态环境，着力提升城区品质，不断优化发展环境，更加凸显文化内涵，推动资本、人才等创新要素高度集聚，努力形成创新创业活力竞相迸发的新局面。

——必须坚持全面深化改革开放。要进一步解放思想、大胆探索，坚持以开放促改革、促发展，以更大勇气和决心落实全面深化改革各项任务，积极探索建立富有活力、更具效率的体制机制，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，营造可持续发展的良好环境。

——必须坚持全面依法治区。要把依法办事作为做好一切工作的基础，进一步树立法治思维、完善法治保障、善用法治方式，依法决策、依法行政、依法管理，严格执法、公正司法，使法治成为城区治理的基本方式，建设法治政府。

——必须坚持发挥党的领导核心作用。要进一步加强和改

善党的领导，坚决贯彻全面从严治党要求，落实从严管党治党责任，严肃教育、严明纪律、严格管理、严惩腐败，以良好的党风政风和干部队伍作风，推动虹口改革发展稳定各项工作。

4、2020 年的奋斗目标

“十三五”时期虹口经济社会发展的奋斗目标是：到 2020 年，基本建成上海国际金融中心和国际航运中心重要功能区，基本建成具有影响力的创新创业活力区，基本建成开放多元的海派文化传承发展区，基本建成宜居、宜业、宜游的高品质城区，努力把虹口打造成富有创新活力、文化魅力和国际影响力的现代化城区，进一步增进人民福祉，在更高水平上全面建成小康社会。

——基本建成上海国际金融中心和国际航运中心重要功能区。金融高端服务业进一步发展和提升，财富管理高地的地位进一步巩固，全国性机构和组织明显增加，打造金融集聚发展区。航运高端服务业集聚度进一步提高，航运服务产业链更加完善，航运服务功能更加集聚，北外滩航运服务集聚区的国际竞争力和影响力进一步提高。

——基本建成具有影响力的创新创业活力区。经济保持中高速增长，发展质量和效益稳步提升，产业结构不断优化升级，激发活力的科技创新体制机制更加完善，城区服务体系、科技金融体系和众创空间体系更加健全，高科技企业和创新创业者不断集聚，各类科技园区品质不断提升，形成具有虹口特色的“硅巷”式科技创新区域。

——基本建成开放多元的海派文化传承发展区。社会主义

核心价值观深入人心，城区文明程度和市民文明素质进一步提高。文化软实力不断提升，重大功能性文化设施布局和基本公共文化服务体系基本形成，体现海派文化特色的各类资源得到有效保护和充分挖掘，各项功能更加集聚，海派文化的传承发展进一步加强，“海派文化发祥地、进步文化策源地、文化名人聚集地”的影响力进一步提升。

——基本建成宜居、宜业、宜游的高品质城区。城市更新有序推进，城区建设体现品质，空间和功能布局进一步优化，低碳绿色生产生活方式广受欢迎，公共设施配套更加完备，高质量的就业更加充分，旅游体验更加舒适，生态环境更加友好，城区环境更有序、更干净、更安全。

到 2020 年的主要目标是：**发展质量效益持续提高**，区级财政收入年均增长 8% 以上，现代服务业占三级税收比重达到 67%，科技投入占区级财政支出不低于 4%，五年累计新增各级资本市场挂牌上市企业 60 家，引进海内外高层次人才 50 名，新增航运高端服务企业 100 家，金融服务业占区级税收比重达到 17%。**社会民生持续改善**，完成旧区改造 60 万平方米，通过各种形式修缮和改造旧住房 1000 万平方米，帮助引领成功创业 4000 人，居民平均预期寿命高于全市平均水平，就业更加充分，创业更加活跃，交通出行更加便捷，公共服务更加优质多样，社会保障更加公平和完善。**生态环境更加绿色低碳**，单位增加值综合能耗下降率、工业主要污染物排放减少率、PM_{2.5} 年平均浓度等完成市下达目标，基本消除劣 V 类水体，新辟公共绿地 3.5 万平方米。**文化软实力显著增强**，社会主义核心价值

观更加深入人心，市民文明素质和城区文明程度全面提高，高品质的文化体育设施加快建设，公共文化体育服务体系更加健全，虹口文化魅力得到进一步激发。**依法治理能力全面提升**，法治政府建设有效落实，诚信体系建设积极推进，基层社会治理体系不断完善，人民权益更有保障，社会公平正义得到有效维护。

二、推进创新发展，着力培育增长新动力

以改革创新为引领，主动服务上海建设具有全球影响力的科技创新中心，着力培育壮大新动能，着力突破制约发展的体制机制障碍，提高创新发展能力，推动结构性改革，形成更加高级的经济形态，实现经济持续健康发展。

5、落实创新驱动发展战略

建设高品质的创新载体。整合资源、创新方式，加快闲置厂房的收储租赁，用于建设各类科技创新园区。引导和支持产业园区以核心产业为基础，加强产业链上下游整合，凸显特色，提升能级，提高产业集聚度和贡献度。扶持发展创业苗圃、孵化器、加速器等，推广和普及孵化器创业导师制度，推广新型孵化模式，建成 8 个以上市场化程度高、专业化运作能力强、开放便捷的众创空间和 12 个创业孵化基地，为创新创业者提供更多低成本、便利化、开放式的创业场所。鼓励行业领军企业、创业投资机构、投资人、社会组织等社会力量积极参与各类创新载体建设。

推进一批科技创新成果转化项目。鼓励企业开展基础性前沿性创新研究，重视重大技术创新。鼓励各类创新创业基地搭建以市场为导向、社会资本参与、多要素深度融合的成果应用转化平台，促进学科、人才、科研与产业互动。加快与已签约的高校和科研院所等合作开展创新基地建设，推动各类产学研项目的落地和转化。支持科技服务机构、市场化新型研发组织、研发中介和研发服务外包等发展，发挥科技类行业协会作用，促进科技成果资本化、产业化。

加快发展科技金融。推进股权投资创新试点，大力发展天使投资、创业投资、产业投资，发挥上海风险投资中心、天使俱乐部等平台作用，在金融资本助力科技企业、创新项目方面取得积极突破，服务虹口、更服务全市的科技创新中心建设。鼓励和支持金融机构探索投贷联动金融服务模式创新，开展科技保险、科技担保、知识产权质押等创新服务。支持互联网金融稳步发展，推动开展股权众筹融资业务试点。支持创新企业利用多层次资本市场做大做强，进一步完善科技创新企业融资模式，加大政策性担保支持。提升政府产业引导基金杠杆作用，分设“虹口区科技创新引导基金”，通过阶段性参股和跟进投资等方式，引导社会投资进入创新产业领域。

推进科技创新公共服务平台建设。深化以大柏树科技创新中心为核心的科技创新体系建设，发挥“一中心六平台”作用，构建普惠的创新支持政策体系，为创业者提供全生命周期服务。鼓励创新创业服务平台与金融机构、科技中介机构等加强合作，促进金融、信息、创业等服务与科技创新企业的有效

对接。建立全区创新创业服务驿站系统，为创新创业提供“一站式”服务。

深化科技管理体制改革。推动政府职能从研发管理向创新服务转变，逐步依托专业机构管理科研项目。落实支持众创空间发展等相关政策，营造更好的创新创业环境。统筹科技创新资源，强化顶层设计，打破条块分割，推动跨领域跨行业协同创新，促进科技与经济深度融合。完善财政资金投入方式，发挥好市场配置技术创新资源的决定性作用、企业技术创新的主体作用和财政资金的杠杆作用，通过风险补偿、后补助、创业投资引导基金、天使投资引导基金等引导性为主的方式，支持企业自主决策、先行投入。支持科技型中小企业健康发展，加大对本区中小型科技企业、科技中介组织购买服务力度。

加强科技创新人才服务。落实上海市深化人才工作体制机制改革的政策举措，充分发挥人才在科技创新、产业转型等方面的引领作用。大力实施“宏才工程”。畅通海外人才集聚通道，建立人才信息库，进一步强化市场发展、市场认可、市场评价的国内人才引进机制，大力引进以战略科学家、能驾驭市场的企业家、科技顶尖人才、创业投资家等为代表的高层次领军人才。借鉴利用、积极落实更开放更灵活的人才管理制度和政策，实施科研人员双向流动、成果转化收益分配、股权激励等创新制度，调动科研人员创新创业积极性。鼓励高校、科研院所的教师、科研人员到企业兼职兼薪，鼓励企业科研人员参与高校、科研院所相关项目和工作，推动博士后科研工作站、院士专家工作站、高层次人才专家工作室等平台建设。以人才

的发展需求为根本，优化生活配套等服务，公共租赁房、人才公寓向产业紧缺急需人才和青年创新创业者倾斜。

6、推动产业体系创新发展

提升五大产业发展水平。以金融、航运、商贸、文化创意、绿色环保五大产业为发展重点，推动重点产业向功能区、楼宇、园区集聚，提高产业的集聚度和产出率，提升产业发展能级，不断增强现代服务业的集聚辐射能力。

——金融服务业：对接上海国际金融中心建设任务，以构建财富管理高地为目标，进一步集聚金融核心企业、财富管理机构 and 金融配套服务企业，加大上海对冲基金园区的建设力度，各类企业机构良性互动发展，形成具有创新和服务功能的金融机构体系及专业服务体系。推进金融与航运、科技、文化、商贸等产业的融合发展，不断提升金融服务实体经济、支持创新创业的能力和水平。

——航运服务业：对接上海国际航运中心建设任务，集聚总部型企业，突破高端，不断完善现代航运服务体系，形成“一线两圈四中心”布局，即立足北外滩临江沿线，围绕霍山路圈和密云路圈，打造国际航运交流服务中心、国际航运人才服务中心、国际航运金融服务中心、航运电商平台企业中心。支持航运保险、航运租赁等服务业发展，支持船舶交易、船舶检验、海事仲裁等海事业务发展。创新发展航运电商、航运信息咨询等领域，打造邮轮游艇游船“三游”产业和船员服务等产业特色，形成一批“专业、特色、精品”的航运服务项目和产品。

——现代商贸业：创新商贸业态、组织形式和交易方式，加快推进传统商贸业的技术改造升级和新兴商贸服务业发展。促进以互联网、信息化为基础的电子商务应用，支持购物中心、百货店等业态向品牌集成店、主题概念店、个人定制店等体验型业态转型。建设便利化、综合化的社区商业体系，完善社区商业配套以及物流配送体系，拓展定制服务、O2O 等新兴社区服务模式。融合商业、旅游、文化、会展、体育等资源，有效扩大信息消费、服务消费、旅游休闲消费、文化消费、健康消费等规模。

——文化创意产业：打造一批文化创意引领项目，提升文化产品原创力，重点发展数字出版、音乐影视、时尚传媒、未来城市设计及赛事、演艺经济等。继续推进国家数字出版基地、国家音乐产业基地（上海）等园区建设。创新历史文化资源的保护和利用，通过与科技、金融、旅游、商业、航运等产业联动，建设文化与金融合作试验区，激活文化资源生命力，带动其他产业的内涵提升。

——绿色环保产业：拓展低碳产业链，发展节能环保技术服务、合同能源管理、节能诊断、能耗评估、能源监测、环境检测等专业服务，以及围绕节能环保技术展示交易、碳交易相关的各类服务。做实花园坊节能环保产业园，不断壮大碳排放交易规模，以绿色建筑设计、环境工程等为重点，打造同济虹口绿色科技产业园。

培育发展面向未来的新领域和新增长点。结合科技创新项目和平台基地建设，加快发展研发设计、信息技术、检验检测

认证等产业，加强新材料、新产品、新工艺的研发和推广应用。顺应企业服务化、专业化、市场化发展趋势，培育发展供应链管理、融资租赁、移动互联网、服务外包、语言服务等领域。围绕经济转型发展，加强知识产权、法律、信息、会计、商务咨询、培训、投融资等服务。适应新阶段人民群众生活提升和消费升级需求，合理引导社会资本提供多层次、多元化的生活性服务，积极发展国际教育服务、智慧健康、家庭服务业等产业，增加公共产品、公共服务供给，在拉动有效需求同时，不断改善民生。

实施“互联网+”行动计划。推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，支持基于互联网的各类创新。按照《中国制造 2025》等发展新要求，推动信息技术向市场、设计、生产等各环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变。利用互联网、物联网、云计算等新技术，促进不同产业间的融合发展 and 传统产业的优化升级，拓展产业体系发展新空间。

7、着力推进制度创新

大力推进政府改革创新。逐一厘清与行政权力相对应的责任事项、责任主体、责任方式。坚持政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，进一步理顺政府与市场、与社会的关系，加快政府职能转变，完成政府权力清单和责任清单的制定，加快行政权力标准化建设。秉承放管并重和宽进严管原则，大力推进简政放权，更好体现政府监管职能。全面取消非行政许可审批事项，开展行政审批标准化建设，完善行政审批目录管理制度，全面推行一个窗口办理、并联办理、限时办理、规范办

理、透明办理、网上办理，提高行政效能。

深化国资国企改革。完成部门街道政企、事企分离工作。进一步优化国资国企布局，完善法人治理结构，优化监管，推进国有企业市场化进程，做强做优做大区属国有企业，使国有企业在旧区改造、功能区建设、社会发展等领域发挥更加积极作用。以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管，实现全区党政机关、事业单位等国有资产纳入经营性国有资产集中统一监管。加快资源整合力度，力争通过市场配置，有条件实现国资国企的整体或部分上市，达到资产面向市场直接融资的“零突破”。积极探索混合所有制经济模式，激发各方积极性，为区域经济发展做出更大贡献。

优化企业发展环境。进一步完善市场环境，减少政府对企业经营决策的干预，转变政府监管职能，促进市场公平竞争。鼓励民营企业依法进入更多领域，更好激发非公有制经济发展活力和创造力。引导社会资本参与政府投资项目。清理和规范涉及企业的行政事业收费，减轻企业负担。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。落实国家大数据战略，鼓励和支持大数据开发应用，推动政务数据资源开放利用。

三、推进协调发展，着力提高城区品质

突出资源整合、功能复合和产业融合，着力打造南中北三大功能区，统筹推进产业、功能、形态协调发展，统筹硬件设施和软环境建设协调发展，统筹物质文明和精神文明协调发展，增强区域发展软实力，推动城区形象品质达到新水平。

8、推动南中北协调联动发展

打造南部金融航运双重承载区。南部地区范围东至大连路、秦皇岛路，北至海宁路、周家嘴路，西至河南北路，南至苏州河、黄浦江，土地面积约 4 平方公里。聚焦金融、航运“双核”，对接中国（上海）自由贸易试验区，积极争取创新试点、政策突破和先行先试，保持金融、航运发展国内领先地位，与陆家嘴、外滩联动打造国际一流的现代金融服务区，继续加快北外滩航运服务集聚区建设，推动南部地区成为上海国际金融中心和国际航运中心的重要功能区，成为虹口实力的体现。

——注重提高功能区品质。进一步展现财富价值，凸显历史文化底蕴，着力提升项目建设品质、环境配套品质、生态景观品质和开放空间品质，依托核心功能项目建设，推动单一的产业集聚区向功能综合的城市核心商务区转型。到 2020 年，南部地区新增商务商业面积 190 万平方米，高端金融、航运发展取得进一步突破，公共服务环境更加完善，绿色生态人文的滨水特色更加凸显。

——推进地块改造和项目建设。聚焦北外滩地区，坚持成片改造，基本完成南部地区二级旧里以下居住房屋征收工作，推动已征收地块滚动开发。加快在建项目功能落地，建成上海国际航运和金融服务中心、金光中心、星港国际中心、上海星荟中心、苏宁宝丽嘉酒店大厦等一批标志性项目。配合市里启动提篮桥监狱和扬子江码头搬迁工作。注重公共活动空间打造，建设一批高品质的文化体育休闲场所。

表五：南部地区“十三五”重点项目竣工表（预计）

序号	项目名称/地块名称	主要功能	建筑面积 (万平方米)
1	上海国际航运和金融服务中心(中块、东块)	商业、办公	33
2	金光中心（原白玉兰广场）	商业、办公	41.5
3	星港国际中心（原海门路 55 号地块）	商业、办公	43.8
4	上海星荟中心（原四川北路 108 号地块）	商业、办公	24.3
5	苏宁宝丽嘉酒店大厦（原北苏州路 190 号地块）	商业、办公、酒店	7.4
6	虹城金融大厦	商业、办公	12.1
7	深蓝悦都（原商丘路 387 号地块）	商业、办公	5.8
8	东长治路 465 号地块	商业、办公	9.6
9	89 街坊	商业、办公、文化	12.6（规划）
10	黄浦路 229 号地块	商业、办公	2.3（规划）

——做强金融、航运等功能。加快集聚高能级的国内外金融、航运总部企业和功能性机构，积极推动金融、航运制度、产品和业务创新，打造具有影响力的金融、航运交易平台。加快完善与区域定位相适应的文化、商业环境，依托河口地区及滨江第二、三层面项目建设，积极布局高端商业、文化艺术等功能。继续举办各类高端论坛和活动，不断吸引国内外各路精英集聚、参与南部地区建设。

——建设立体路网和慢行交通系统。打造立体步行公共空间，建设空中、地面、地下三层步行系统，实现项目与项目之间、轨道交通站点与地块地下空间之间的互联互通。改善轨道交通与地面公交的衔接，建设跨公平路立体步行系统，优化行人步行环境。

——加强绿化景观建设。完善滨水空间的连续性、可达性和可停留性，继续实施景观改造工程，推进滨水景观步道三期（东大名路-汉阳路）建设，提升南部地区的活力和休闲旅游价值。调整增加绿地面积，构建虹口港、滨江带、公平路-提篮桥-海门路、东长治路东段等生态绿带，建成提篮桥绿地。

打造中部商旅文体融合发展区。中部地区范围东至大连

路，北至大连西路，西至地铁 3 号线、罗浮路、河南北路，南至海宁路、周家嘴路，土地面积约 6 平方公里。坚持商旅文体“四轮驱动”，推动商务、商业、旅游、文化、体育、会展、生活服务等协同发展，通过商脉和文脉互通、线上和线下互联、商业商务中心和公共活动中心互融，带动整片区域价值提升，成为虹口魅力的体现。

——注重增强功能区要素与资源整合。加强功能提升、项目联动，提高区域内道路、停车、景观、配套等环境品质，充分利用区域内地铁站点、水系通道、绿地公园、历史建筑、商业街区、文化街区等资源，推进产业融合和功能复合。到 2020 年，中部新增商务商业设施面积 90 万平方米。顺应人民群众多样化的需求，推进新型商业、生活服务、赛事演艺、休闲旅游等产业繁荣发展，历史文化资源的保护利用取得突破。

——推进地块改造和项目建设。中部地区的东片区以城市再造为主，通过旧区改造进行新的开发，完成瑞虹新城建设。西片区以城市修复为主，积极探索上海音乐谷地区、多伦路山阴路地区“迁而不拆”等多种改造方式，凸显文化价值和历史底蕴，保护城市肌理，留下城市记忆。推动虹口商城等存量商业设施改造、功能置换和业态调整。

表六：中部地区“十三五”重点项目竣工表（预计）

序号	项目名称/地块名称	主要功能	建筑面积 (万平方米)
1	金融街海伦中心	商业、办公	16.8
3	瑞虹 10 号地块	商业、办公	44
3	多伦路二期 1 号地块	商业、办公、住宅	12.4
4	142 街坊	商业、办公	9.4（规划）
5	周家嘴路 901 号地块	商业、办公	8.9
6	海南路 97 号地块	商业、办公	1.8（规划）

——提升综合消费能级。推动虹口足球场区域以体育赛

事、文化演艺、商业展会、国际教育服务等为主导功能，形成具有全市影响力的、公共活动功能高度集聚的商旅文体会消费集聚地。推动四川北路公园-上海音乐谷区域以高端商务、商业休闲、文化消费、文化创意等为主导功能，形成中高端时尚消费和商务消费集聚地。依托“太阳宫”、“月亮湾”、“星星堂”、“潮流地”等新建商业设施，推动瑞虹新城区域形成以中高端消费、文化、体育、娱乐等消费为主的集聚地。

——发展支马路和特色街区。以四川北路沿线、瑞虹新城、上海音乐谷和龙之梦-虹口足球场商圈等核心功能板块为重点，积极打造有特色的支马路功能。完善武进路、山阴路沿线景观环境，推进业态调整，提升发展哈尔滨路休闲商业街。

——实施道路、水系和生态景观改造工程。建设四平路地下人行通道，连通已建成的滨水景观步道一期与二期，打造连贯的滨水步行体系，实现四川北路公园区域和上海音乐谷区域的连接。优化交通线路，提升交通环境的便捷性和通达性。结合北横通道以及17、18街坊等建设，新增一批公共绿地。

打造北部科技创新产业集聚区。北部地区范围是：南部和中部以外区域，面积约13平方公里。依托大学、科研院所、科技企业和创新机构集聚的优势，依托现有企业厂房、城市更新升级换代的载体资源，聚焦科技创新生态环境打造，在校区合作、项目孵化、资本服务等方面积极创新突破，形成具有虹口特色的“硅巷”式科技创新模式，成为上海科技创新中心建设的重要节点，成为虹口活力的体现。

——注重形成功能区发展特色。以大柏树科技创新中心建

设为核心，实施园区品牌化、规模化发展战略，推动点状、零星分散的园区向带状、片状的集聚区或产业基地转型，建立形成以科技企业为主体，金融、技术、知识产权等配套完善的科创服务体系。到 2020 年，北部新增创新载体 65 万平方米，培育形成若干个以科技创新为特色的产业集群，科技金融创新、国际科技教育合作、创新创业人才集聚取得显著突破。

——拓展创新发展的新空间。积极挖潜，推进存量地块、工业厂房和产业园区的更新利用，建成运光路 2 号、柳营路地块、邯郸路产业园一期、丰镇路玩具公司地块项目等创新基地。实施推进存量园区的功能提升和业态更新，通过软硬件的升级改造，完善园区配套建设，强化信息交流、金融服务、创业指导等专业服务。

表七：北部地区“十三五”重点项目（预计）

序号	项目名称/地块名称	增量 (万平方米)	总量 (万平方米)
1	运光路 2 号	1	1
2	张江虹口园智慧健康医疗产业基地	2	2
3	同济虹口绿色科技产业园	2.4	2.4
4	柳营路地块	4.2	4.2
5	海鸥商务大厦地块	0.4	2.7
6	广纪路沿线地块	2.4	2.4
7	虹口新业坊	8.7	8.7
8	丰镇路玩具公司地块项目	5.6	6.6
9	邯郸路产业园一期	10.6	12.4
10	市北燃气地块	24.2	24.2
11	上海国际教育服务与创新园区	3.6	3.6

——推进与高校、院所的项目合作。推进与复旦大学、同济大学、上海外国语大学、上海财经大学、上海大学、上海材料研究所、上海医药工业研究院、中国科学院上海技术物理研究所等单位合作开展的各类园区、研究中心和产学研对接平台等项目落地，培育打造以智慧健康、绿色低碳、检测认证、现

代新材料等为重点的科技创新产业。积极推进复旦大学大数据学院、同济虹口绿色科技产业园发展，推进与上海外国语大学等合作建设上海国际教育服务与创新园区，与上海大学合作建设环上大影视产业园区，依托张江高新技术园区、中国科科学院上海高等研究院、中国医药工业研究总院等共同推动张江虹口园智慧健康医疗产业基地发展。

——建设大柏树科技创新中心。发挥大柏树科创中心理事会作用，完善各项科技创新服务，促进大学、科研机构 and 各类企业运用新科技、新模式、新机制创新创业。搭建开放共享的创新创业基础性平台，成为企业获取科创服务、政府落实科创政策和市场调配创新资源的接口和枢纽。

——促成科技与金融对接。推动上海风险投资中心和天使俱乐部实质性运行，集聚优质创业投资企业，打造风投资金和科技项目对接的综合性服务平台。发挥上海科技创新风险投资促进会作用，推动天使基金与科技园区内企业的互动沟通，建立科研成果同风投机构的经常化交流机制和平台。

——完善生活服务配套。重点发展服务科技园区、创客空间以及大型居住区的社区商业。完善曲阳、凉城社区商业中心配套，基本建成彩虹湾社区商业中心，集生活服务、体育健身、文化休闲、社区活动等多种业态和功能于一体。推进建设广纪路等特色商业街。

推动功能区互动联动发展。遵循“南建中拓北改”的开发建设思路，即南部着重加快载体建设速度，中部加快功能延伸拓展，北部加快城市更新改造。南中北的功能打造，注重体现

“三区互动、联动发展”。一方面，三大功能区彼此之间在产业、功能布局等方面，既突出重点，形成错位，又加强呼应，形成合力。另一方面，注重加强与周边地区的发展联动。南部坚持与陆家嘴、外滩的错位发展，为上海国际金融中心和国际航运中心核心功能建设提供支撑。中部注重协调推进，充分发挥商旅文体以及水系等特色资源优势，带动区域整体复兴。北部促进科技创新发展，积极融入全市沿中环线高新技术产业发展带。

9、协同提升城区建设与管理水平

完善城区基础设施环境。坚持扩容、增效、调控相结合，加快完善区域路网体系，合理配置交通道路功能，改善整体通行条件。配合市里实施北横通道（虹口段）建设，并对周边道路系统进行改造提升。打通区区对接道路。完善区域南北向骨干道路网络，拓宽公平路，辟通曲阳路，改建临平路。结合城市更新和项目开发，改善北外滩、彩虹湾、瑞虹新城等重点区域交通环境。五年计划对 30 余条道路实施拓宽、改造、辟通工程。进一步完善城区供水、供电、供气等配套设施环境，建成华严 110KV 变电站，启动建设唐山 110KV 变电站。完善城市排水系统，对管径未达标的老旧管网实施优先改造，继续推进道路积水点改造，推进薄弱段防汛墙改造。配合市里建成汉阳排水系统二期工程，对虹镇排水系统提标改造，配合市里做好大名排水系统建设的前期研究和准备工作。完善城区雨、污水收集处理体系，配合做好市管市政雨水泵站旱流截污改造，全面落实污染源截污纳管工作。按照海绵城市建设理念，推进绿色

雨水基础设施建设，在新开发地块试点采取渗透铺装、雨水花园等多种渗透措施增加雨水渗透量，推荐采用具有滞留雨水功能的下凹式绿地，减少地表径流污染和雨水外排压力。

深化拓展网格化管理。将城市网格化管理延伸拓展到居民区，并逐步将其他适宜的公共服务、公共管理、公共安全事项纳入城市网格化管理，构建“三级平台、五级网络”，全覆盖、全天候、一体化的网格化综合服务管理基本框架，形成条块结合、社会协同、上下对接、责任共担、运作顺畅的社会综合服务管理大联动格局。推动网格化管理与“12345”市民服务热线、联勤联动联警机制等的有效对接，增强对城市管理顽症的快速发现和处置能力，着力解决违法建筑、违规经营、违规租赁、危化品和消防安全隐患以及环境脏乱差等群众反映强烈的城区管理顽症，占道设摊、占道堆物、机动车兜售、跨门营业等各类违章得到有效控制、及时查处和坚决取缔。持续高压拆除违法建筑，基本实现新增违法建筑“零增长”，存量违法建筑逐步减少。积极探索建立源头防控和治理机制，完善社会化发现监督机制，加大对问题发现和处置的督办和督查力度。

表八：五级网络

网络等级	组织和管理方式
一级网络	区级网络，全区 8 个街道划分为 40 个责任网格，由区城市网格化综合服务管理中心负责。
二级网络	街道网络，由街道城市网格化综合服务管理分中心负责。
三级网络	片区网络，将社区划分为若干网格化综合服务管理片区，每个片区由若干辖区单位、若干居委会和若干道路（路段）组成。由街道处级领导担任片区网格长，街道联络员、社区民警、城管队员、居委干部、社区单位负责人、巡查队员、网格监督员等共同参与推进片区网格化综合服务管理工作。
四级网络	居委会网络，以各街道内的居委会管理辖区为责任网格，由居委会负责。

五级网络 自治网络，以居委会为单位，将若干小区、沿街店铺、楼组、社区单位等划分为若干自治网格单元，以自治单元内部的干部群众为自治网格的服务管理力量。

完善社会治安综合治理机制。加强综合治理队伍建设，推动综合执法的多部门协调联动，吸纳辖区内企事业单位、驻区部队等共同参与，动员居民群众广泛参与，形成齐抓共管、群防群治的格局。创新社会治安防控手段，全面推进社会治安巡逻防控网、群防群治守护网和武装应急处突网“三张网”建设，构筑虹口立体化治安防控体系。加强反恐工作，预防打击各类违法犯罪。规范网络行为，保护网络安全。继续深入开展系列平安创建活动。

加强城区运行安全管理。严守安全底线，健全城区安全风险管理制度和应急联动机制，依法妥善处理各类公共事件。加强对重大活动和人员密集场所的应急管理，加大对重点场所、重点领域、重点行业安全隐患的排查整治力度，健全安全隐患排查治理长效机制。强化企业安全生产主体责任，规范安全生产监管制度。加强地下空间安全监管，完善居民住宅、商务商业楼宇消防设施，开展消防安全和防空防灾演练，普及消防和应急防护知识。继续推进应急避难场所建设，每个街道至少拥有一处应急避难场所。加大食品药品领域的安全监管，依规对相关类别食品实行安全信息追溯管理，建立食品安全监管信息公示制度，确保市民吃上安全健康食品。

加强人口综合服务管理。严控人口规模，优化人口结构。继续实施“实有房屋、实有人口”全覆盖管理。以合法稳定就业和合法稳定居住为条件，加强来沪人员居住证管理。推进基本公共服务向常住人口全覆盖，引导人户分离人员主动进行居

住地登记。贯彻计划生育基本国策，加强人口计生服务，鼓励优生优育，全面落实一对夫妇可生育两个孩子政策。

10、提升城区文化软实力

培育和践行社会主义核心价值观。把培育和践行社会主义核心价值观始终贯穿于精神文明建设各个环节，通过示范引领、宣传教育、舆论引导、文化熏陶、实践养成、制度保障等途径，健全培育和践行社会主义核心价值观的工作体系。大力弘扬海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和的上海城市精神，以贴近生活的艺术创作、群众喜闻乐见的表达方式，传递和弘扬正能量，在基层群众中选树一批践行核心价值观的先进典型。

提升城区文明程度。创成上海市文明城区，争创全国文明城市提名资格。全面推进群众性精神文明创建活动，形成文明城区、文明社区、文明小区、文明单位等创建活动特色，形成一批品牌工作项目。持之以恒开展公民道德教育实践活动，吸引更多市民参与，市民日常生活中的不文明行为和公共场所中的不文明现象明显改观。加强未成年人思想道德建设，进一步优化未成年人健康成长的社会环境，形成一批未成年人思想道德建设创新品牌。深入开展普法教育，广泛倡导全体公民学法辨是非、知法明荣辱、用法止纷争，增强依法行使权利、履行义务的公民意识。扎实推进科普教育，多渠道、多形式、多层次传播科学知识、科学方法和科学意识，引导市民养成科学、文明、健康的生活方式。以守信受益、失信惩戒、诚信自律为导向，全面推进社会诚信体系建设，改善社会信用环境。深化

双拥共建和国防动员工作，进一步提高优抚安置工作水平，巩固军政军民团结，推动军民融合深度发展。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。

推进文化体育设施建设。坚持资源整合、社会参与的建设理念，建设海派文化中心、虹口文化中心等重点文化项目，建设南部和北部区域性文化体育休闲中心，完成区文化馆迁建，建设区档案保管中心。逐步实施对原有公共文化体育设施的修缮改造，加快推进基层公共文化设施全覆盖，健全以社区文化活动中心为基础的公共文化设施网络。鼓励公益性文化活动和艺术普及教育，支持各种类型、不同规模的博物馆建设。对接文化上海云平台，加快推进区公共文化资源的数字化，建设虹口文化云平台，加强区域内各类博物馆、图书馆、文化馆等数字化建设。支持发展商业艺术街区、图书咖啡吧、商务商业楼宇书屋等公共文化新空间。

促进文化体育繁荣发展。扩大文化领域开放，推动文化与科技、金融、商业、旅游、体育等产业融合发展，大力促进文化体育消费。推动政府从办文化向管文化转型，鼓励文化体育社会组织、专业机构、创作团队以及经纪公司等各类机构发展，发挥其在指导群众文化体育活动、推动文化体育产业发展中的积极作用。加大对文艺创作新品和精品的扶持力度，继续做强小品、合唱、儿童舞蹈等群众文化活动品牌。大力发展羽毛球、乒乓球、游泳、篮球、网球等群众参与度高的全民健身项目，开展和培育足球、路跑、乒乓球等市民喜闻乐见的品牌赛

事活动。开展校园足球、篮球、排球等活动。提升竞技体育发展水平，做强击剑等重点项目。办好新一届虹口区运动会。积极参与国内外的文化体育交流，引进国内外有影响的文艺、体育等活动。

传承和弘扬海派文化。以文化为魂，在区域经济社会发展中注重融入开放、包容、多元、亲民等海派文化元素和内涵。激活文化资源潜能，不断促进文化功能与区域商业、旅游等服务功能相结合。发挥各类文化元素对区域转型发展的带动和促进作用，加强文化元素在产业发展、环境打造、功能提升等各个领域和层面的渗透融合，发挥文化综合效应，凝聚整体文化氛围。加强对历史风貌保护街区、近现代代表性建筑的保护和利用，实施宋氏老宅等名人旧居的保护和修建工程，加大对溧阳路、山阴路、多伦路、提篮桥地区等历史文化建筑及风貌的多元功能开发。实施“虹口记忆”工程，建设虹口地方志地情资料库，挖掘历经岁月沉淀的风貌建筑和人文风情，加强中共四大等中国共产党早期在虹口活动纪念地的保护、开发和管理，做好文化名人在虹口的资料收集、研究和利用，延展“文化记忆”传承时间，拓宽“文化遗产”旅游空间，丰富“文化产品”体验活动，打造犹太难民在虹口等系列文化项目，传承和发扬“精武武术”等非物质文化遗产，扩大虹口文化的国际影响力。

打造文体旅游特色。创新运用各类旅游产品、服务及载体，营造富有虹口特色的旅游主题形象，增加区域旅游市场的竞争力。充分发挥区内历史建筑、名人故居和传统海派生活文

化遗迹等特色资源优势，打造独具魅力的文化旅游街区。虹口足球场地区凸显文化体育休闲特色，上海音乐谷地区凸显时尚艺术创意特色，提篮桥地区凸显历史风貌特色，北外滩地区凸显滨江旅游特色，形成“上海方舟”、“骑游虹口”、“岁月余味”、“上海易跑”等虹口特色的文体旅游项目和品牌。完善旅游公共服务体系，鼓励和引导智慧旅游信息化平台建设，扩大自助式“i+游客中心”、智能路牌等布局，引入国际高端酒店品牌，建设北外滩旅游公共咨询服务中心，开设观光巴士5线二期，强化南部地区景点与中部地区景点的串联。贯彻落实旅游行业的各类标准，引导和规范旅游经营行为。

11、加快智慧城区建设

提升信息基础设施能级。对接“宽带中国”战略要求，坚持“优先改造存量资源、能共享不新建”的原则，推进宽带网络升级改造。建设以移动通信网络和无线局域网（WLAN）为主体的无线宽带网络，重点推进第四代移动通信（4G）网络深度覆盖，开展第五代移动通信（5G）试验应用，下一代广播电视网做到全区域覆盖。推进光纤入户，发展智能办公楼宇，实现重点功能区、公共服务区无线宽带网络覆盖，为企业和市民提供更有效率、更高品质的无线网络服务。充分发挥社会化资本在智慧城区建设和可持续运营方面的优势，引导和鼓励社会资本参与信息基础设施的建设和运作。增强信息基础设施服务保障，加强网络安全应急管理，保障网络和信息安全。

推进智慧交通建设。聚焦重点地区和楼宇园区，合理部署交通诱导信息屏，实现人流、车流集中区域的交通快速疏散功

能。进一步扩大智能交通情报信息板覆盖范围，为出行线路选择提供方便。推进新建停车场（库）智慧停车覆盖，逐步实现商业停车场（库）的智能改造与整合。通过公共停车场（库）和道路停车场进行错时停车管理等措施，促进区域停车资源的有效整合和综合利用。

推进城区智慧管理。推进网格化管理信息系统的升级改造，统一建立网格化综合服务管理应用平台。优化完善虹口环境在线监测预警平台，实现区域内大气污染综合监测数据实时共享。实施危险废物产生、运输、处置等全过程信息化管理。推进食品安全远程视频监控系统及执法平台建设管理。聚焦水、电、油、气等城市生命线，建成地下管线信息系统，完善应急对接机制，全面提升道路病害处置准确率和及时率。完善突发事件应急信息平台建设，深化应急管理领域业务协同，全面提升快速反应能力和应急处置能力。

四、推进绿色发展，着力打造低碳生态环境

建设节约型社会，落实最严格、高水平的环保标准，依法从严管理，加大环境保护力度，提高生态文明水平，推动形成绿色发展方式和绿色生活方式，增强可持续发展能力。

12、推进低碳发展

强化政府引导和示范。加大节能宣传和教育培训，树立政府带头、全社会广泛参与的节能减排新风尚。健全节能管理制度，完善公共机构节能考核机制。继续加快推进合同能源管

理、节能技术改造等项目建设，推进分项计量能耗监测系统的开发和应用。鼓励使用新能源汽车，在政府机关和公共机构率先推广使用清洁能源和新能源汽车，在具备条件的公共机构建设电动汽车充电桩等示范项目。

推进绿色建筑发展。严格落实绿色建筑相关强制性标准和管理规定，加大可再生能源技术以及绿色建材应用推广力度，有条件的新建建筑全部采用装配式建筑新技术，新建商品住宅施行全装修建设与销售。推进既有建筑节能改造，进一步完善建筑能耗监测平台，提高建筑用能管理水平，鼓励有条件的建设项目按照绿色建筑标准实施改建。全面推进新建建筑绿色化，区域内新建民用建筑要按照绿色建筑一星级及以上标准建设。

加强企业能耗管理。监管和服务并重，落实能源利用状况报告制度，加强定期能耗审计，适时进行能耗审计专项监察，对违规行为严格督促整改。加大政策引导扶持力度，建立与节能技术发展和节能形势变化相匹配的资金扶持体系。鼓励企业实施节能技改，提高能耗利用效率。对新引进企业设定能耗评级机制，坚决限制未达准入要求或不符合产业导向的企业落户。

13、加强环境保护和治理

落实最严格的环境保护制度。深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划。全面推进“清洁水行动计划”，实施区域内河道水系整治和生态修复，改善河道水环境，基本消除劣Ⅴ类水体，地表水环境质量稳步改善。推进“清洁空气行动计划”，加大扬尘、油烟气、挥发性有机物、机动车尾气等治理力度，

PM_{2.5}等主要污染物减排完成市下达目标，重点监管企业污染排放稳定达标。鼓励企业实行清洁生产，实现工业固体废物源头减量，推进工业企业、学校实验室废物，特别是医院医疗废弃物等规范收集、规范处置。重点开展辖区内关停并转的工业企业场地、加油站遗留场地等环境专项调查，对再开发利用过程中的污染场地实施调查、评估及修复。未进行场地环境调查及评估，或者经评估对人体健康有影响的被污染场地，未经治理修复禁止流转与二次开发利用。

提升环境卫生管理水平。持续落实垃圾分类减量，推进“绿色账户”，加快生活垃圾分类收集、源头减量和资源化利用，可分类居住区覆盖率达到 90%以上。加强技术革新和设施改造，严格控制垃圾收运环节中的“二次污染”。合理设置环卫公共设施。进一步完善环卫作业规范化建设，加强保洁力量，及时清除道路垃圾。

建设高品质绿化景观环境。结合城市更新，见缝插绿，努力增加公共绿地面积，完成虹湾绿地（一期）、东汉阳路商丘路、大连路唐山路 908 地块、东长治路新建路、东长治路旅顺路、新市北路 1501 弄绿地等项目建设。扩大立体绿化覆盖面，实施破墙透绿工程，提高绿地养护水平。开展街区景观景点建设，启动新建路隧道周边立面景观改造，对区内 70 条道路实施全要素景观改造。

表九：“十三五”规划绿地建设项目表（预计）

序号	项目名称/地块名称	规划面积 (平方米)
1	东长治路旅顺路绿地	900
2	虹湾绿地（一期）	16000
3	新市北路 1501 弄绿地	2000
4	东汉阳路商丘路绿地	4000

5	大连路唐山路 908 地块绿地	4000
6	新建路东长治路绿地	3000
7	215 街坊绿地	2000
8	临平北路绿地	1800

14、倡导绿色生活方式

建设低碳社区。把绿色低碳理念注入社会生活方式，并贯彻到城区建设、生态环境保护等各方面，鼓励社区居民、社会组织 and 社区企事业单位参与低碳社区建设和管理。引导人民群众树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，设立社区低碳宣传教育平台，组织开展多种形式的实践体验活动，推广低碳知识，形成以低碳生活为荣的社会风尚和共建和谐低碳家园的社区文化。大力倡导绿色消费。

构建绿色出行环境。转变观念，大力推广以使用公共交通为主的出行方式。配合市里开展轨道交通新规划线路的研究，力争填补凉城江湾地区轨道交通空白。进一步优化地面公交线网，加强“轨交”+“公交”、“轨交”+“步行”的衔接，做好北部大型居住区的公交线路规划和引进。布局公交专用道，配合做好北横通道公交专用道建设。适应都市慢生活，为人民群众提供安全、便捷、舒适的慢行出行环境，在有条件的地区试点打造适宜步行和骑行的片区和街区。优化静态交通体系，合理配建停车场（库）。

15、推进土地资源集约节约利用

持续推进城市更新。综合考虑城区功能定位、文化特色，注重传承城市文化，延续城市肌理，留住特有的历史建筑风格。按照成片开发以及“拆改留修”并举的原则，完成旧区改

造 60 万平方米,重点聚焦北外滩地区的旧区改造,探索中部地区以历史风貌保护和开发为主的旧区改造,探索多种开发方式,吸引社会资本参与。有条件进行土地出让,合理安排出让开发节奏,保障城区建设可持续。

推动土地综合利用。立足拓展增量、盘活存量、优化结构、提高效率,大力推进集约节约用地,着力提高城区发展的持续性和宜居性。推进土地开发从单主体、单性质、单功能向多主体、多性质、多功能转型,从平面布局向立体布局转型,建设一批经营性与公益性相结合、商业商务与社会功能相结合的混合型街区。因地制宜建设集交通、商业、文化、体育、绿化等功能为一体的公共空间。结合地块开发和轨道交通等项目建设,推进地下空间开发利用。

盘活存量建设用地。建立健全低效用地再开发激励约束机制,着力释放存量建设用地空间。严格执行依法收回闲置土地或征收土地闲置费的规定,加快闲置土地的认定、公示和处置。完善土地收购储备制度。

五、推进开放发展,着力增强服务效能

加快推进中国(上海)自由贸易试验区相关制度的复制推广,更加注重利用国际国内两个市场、两种资源,提高开放型经济发展水平,积极构建国际化、市场化、法治化的制度环境,努力实现政府治理更加高效、更加规范、更加透明、更加廉洁。

16、复制中国（上海）自由贸易试验区制度创新经验

营造更好的营商环境。放管结合、优化服务，全面落实商事制度改革，推进工商注册制度便利化，深入推进企业信息公示制度、“先照后证”、“备案制”、简化住所登记手续、电子营业执照和全程电子化登记管理等改革措施。争取“证照分离”改革在虹口复制推广。通过压缩单一项目的程序时限、多个项目之间的无缝衔接以及并联审批的流程步骤等方式，提高审批效率。

加强事中事后监管。创新市场监管方式，完善市场监管体系，建立透明、规范、高效的投资项目纵横联动、协同监管机制，实行综合监管，推广随机抽查，探索“智能”监管。深化公共信用信息服务平台建设，依法保护企业和个人信息安全。建立以信用为核心的事中事后监管制度，完善信用信息归集和失信信息披露机制，推广企业经营异常名录和行业黑名单制度，营造一处失信、处处受限的社会氛围。市场主体自律和社会监督相结合，发挥行业协会、商会、专业服务机构的鉴证、监督等作用，提高监管效能。

推进落实服务业领域开放。积极参与自贸试验区金融、航运、服务贸易等服务业的改革创新试点，推动落实贸易便利化、投资便利化等改革，争取金融、航运、保税贸易等领域的扩大开放取得积极成效，争取一批新开放的服务业领域项目在虹口落地。

17、提高开放型经济发展水平

加快推动开放型经济增长。将利用外资和转方式、调结构结合起来，优化外商投资产业结构，整体提升开放型经济发展水平。聚焦三大功能区建设，加强与周边地区的联动发展，提高对外开放水平，丰富对外开放内涵。依托区域产业优势、金融资本优势、人才优势、文化及综合配套优势和国际交流优势，积极融入“一带一路”、长江经济带建设，打造服务上海、服务全国、辐射全球的开放平台。加强区域合作与交流，扎实做好对云南文山州富宁县、西畴县和青海果洛州玛沁县等地区的帮扶工作，协助对口支援地区打赢脱贫攻坚战。

提升“四大经济”发展水平。大力发展楼宇（园区）经济、总部经济、涉外经济和平台经济，提升区域产业竞争力和要素集聚力。加快高品质楼宇建设，提升商务楼宇智能化、现代化水平，完善综合服务配套，推动已建楼宇和园区的升级改造，不断提高楼宇、园区的贡献率和单位面积产出率。聚焦总部经济发展，进一步集聚地区总部、采购中心、投资中心、结算中心等各类高端服务机构，打造跨国公司总部与本土企业总部“双引擎”，带动相关产业的集群成链发展。提高涉外经济贡献，加强贸易和产业联动，提升服务外包等服务贸易质量。结合重点行业发展，支持跨地区、跨行业、跨所有制的资源整合，培育一批有竞争力的平台企业，进一步扩大平台经济规模。

18、提升政府服务效能

努力建设法治政府。按照基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公正公开、廉洁高效、守法诚信的法治政府的目标，深入推进依法行政各项工作。推进行政决策科学化、民主化、法治化，完善公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的重大行政决策程序。严格追究重大决策失误责任，严格落实重大决策倒查机制。进一步做好规范性文件的备案审查。完善行政复议工作，充分发挥行政复议法律监督作用。持续推进行政负责人出庭应诉工作，增强行政执法单位的法治意识和解决行政纠纷、化解行政争议的能力。进一步完善政府法律顾问机制，充分发挥法律顾问在推进依法行政中的积极作用。强化内部流程控制，完善政府督查体系，加大对重点部门、重点资金、重点项目的审计监督力度，推进审计公开。

提高执法的规范性和严谨性。严格执行行政执法程序，落实重大执法决定法制审核制度，规范公正文明执法。加强行政执法与刑事司法衔接。全面落实行政执法责任制，执行问责程序。严格落实行政执法人员资格和执法证件管理制度，杜绝无行政执法资格的人员从事行政执法活动。按规定规范协助行政执法行为的事项范围。

创新政府管理方式。更多运用市场化、专业化、社会化、信息化方式，改善政府管理，逐步推进政府大数据管理和运用，不断提高服务效能。以网上政务大厅、公共信用信息服

平台等应用系统为抓手，进一步推进落实政务数据资源共享使用，有序推进市场监管等领域的数据向社会开放。引入社会力量 and 市场竞争机制，完善政府购买服务各项制度，为高质量公共服务供给营造良好环境。探索建立政府综合财务报告制度，实施全面规范、公开透明的预算制度，建立事权和支出责任相适应的管理制度。推行政府系统运行目标管理。开展对行政权力运行的实时监督、预警纠错、效能评估、满意度调查等活动。

深化政务公开。以公开为原则，以不公开为例外，依法依规向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项，推动权力运行、资源配置、政策制定、服务供给的公开透明。不断加大政府信息公开力度，重点推进财政资金、公共资源配置、重大项目建设、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。不断推进信息发布和政策解读工作，积极主动回应社会关切问题，做好政策的解释说明，及时发布权威信息。

推进政务信息化应用。建设电子政务云平台，充分运用云计算、大数据、移动互联网等新兴技术，推进“互联网+”在政务管理中的应用。建设虹口政务信息资源数据中心，深化完善自然人数据库、企业法人数据库和城市地理空间数据库。以建设跨部门协同共享平台为重点，统筹整合政务信息化工作，打破数据资源“部门化”壁垒，促进政府部门间业务协同，推进一批跨部门信息化应用项目建设，建立公共数据采集、共享和应用的长效机制，进一步提高公共管理和服务水平。建设虹口

网上政务大厅，打造虹口移动办公统一服务平台。实施“制度+科技+协同”精细化管理，进一步完善信息系统在人口服务管理、社会治理、旧区改造、城区安全运行、市场监管等工作中的应用。

六、推进共享发展，着力提升人民群众获得感

坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，努力构建政府治理和社会调节、居民自治良性互动的社会治理新格局，努力提供广覆盖、多层次、高质量的公共产品和公共服务，提高基层社会治理的能力和水平，更好地保障人民群众安居乐业，让改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众，实现城区共治共管共建共享。

19、建设现代化教育强区

促进学生身心健康发展。坚持立德树人，加强学生思想道德建设。重视中华传统美德教育，重视道德养成教育，培养学生守法、明礼、诚信、正义、勤俭、自强、感恩、互助的道德品质。开展青少年公民教育主题实践活动，培育学生正确的权利义务观念和独立自主的人格品质。树立“关爱他人、助人为乐、见义勇为、奉献爱心”的社会责任意识，促进学生实现个人、家庭和社会责任感的有机统一。加大创新实验室建设，培养学生的科学思维和科学精神，推进青少年科技创新品牌活动实施，全面提升学生科学素养。关注学生心理健康，开展心理健康干预项目，培养学生应对挫折、自我调试的能力。

推动各类教育整体发展。促进基础教育优质均衡发展，优化教育布局规划，扩大优质教育资源覆盖面，努力办好每一所家门口的学校，进一步缩小校际发展差距，让每个孩子享有更公平的教育。改善基础教育办学条件，新建彩虹湾九年一贯制学校，完成复兴高中、上外附中东校、澄衷中学、北虹中学等改扩建及修缮。推进教育重点领域改革，突出公办教育公益性与民办教育选择性相结合，探索多元化教育服务的混合办学模式，实现公办学校质量提升和均衡发展，民办学校特色多样发展。适应人口变化，合理布局学前教育资源，组建园际联盟，鼓励社会力量参与，扩大服务供给。小学教育向学区化、集团化发展。初中教育打造教研联合体。高中教育形成自主特色。深入推进“绿色生态教育”、电子书包、指南针等创新项目。提升特殊教育的服务品质，努力在全社会营造尊重、理解、关爱残障青少年的良好氛围。推动职业教育融合发展。坚持学历教育与职业培训并举，构建现代职业教育体系，重点建设一批行业特色鲜明、专业设置与职业岗位联系密切的应用技术型专业和课程，完成南湖职校改扩建工程。提高教育开放发展水平，建设上海国际教育服务和创新园区。

表十：“十三五”部分教育重点项目

项目名称	主要内容
绿色生态教育	尊重生命、尊重规律、尊重差异，推动学校物质文化、精神文化和制度文化的全面建设，营造师生互相信任、校园文化浓郁、家校互动密切的绿色生态环境，促进师生成长，助推学校发展，提高教育品质。
电子书包	教育部与上海市部市合作项目，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。

指南针项目	通过试验、研发等工作，形成适合教学的中国传统发明技术体验项目，让学生在体验中获得知识，提高手工技能，培养学生科学精神，增进民族自信心和自豪感，增进民族认同。
上海国际教育服务和 创新园区	由虹口区政府与市教委、上海外国语大学等共同建设，加强国际教育考试引进和管理，开发面向国际市场的教育考试服务。

加强教师队伍建设。进一步完善教育人才的培养机制，提高教师育人能力和师德水平，构筑虹口教育人才高地，建设一支学习型、研究型、专家型的教师队伍。继续实施名校长培养工程，打造专家型校长团队。构建区域教师资源优化配置和激励保障机制，引导优秀教师在校际之间合理流动。

加强终身教育体系建设。推进各类学习型组织创建，完善社区学校网络体系，广泛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，完善鼓励学习、激励创新的工作机制，形成岗位成才、自学成才的良好环境，培育具有创业开拓精神、高度职业精神的各类专门人才队伍。构筑基础教育、职业教育、继续教育、社区教育有机结合的终身教育体系，促进人的全面发展。

20、提升健康和医疗服务水平

深化医药卫生体制改革。统筹推进医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革。实施新一轮社区卫生服务综合改革，拓展社区卫生服务功能，进一步深化和推广虹口特色的“11253”家庭医生制服务模式，根据健康人群、高危人群、患病人群以及疾病康复期人群分层分类需求，提供以防为主、防治结合、全程有效的健康管理服务。通过社区首

诊、逐级转诊，推动建立分级诊疗制度。深化公立医院改革，坚持公益属性，完善预算管理、人事薪酬、监督评价等机制，建立现代医院管理制度。深化医药分开改革，健全药品采供信用监管体系，推进医疗机构运行监管与医药费用控制。继续实施基本药物制度，逐步提高三、二级医院基本药物使用比例。

保障区域公共卫生安全。健全区域公共卫生服务网络，组织实施新一轮公共卫生体系建设三年行动计划。坚持防治结合、医防联动，预防控制重大疾病和公共卫生危害因素，强化对新发和重点传染病的技术储备和防控，巩固完善传染病监测、预警和处置措施。强化基于公共卫生事件的风险监测和预警评估，建立基于信息化的医防联动应急处置平台，提升突发公共卫生事件应对处置能力，全力落实各项重大活动的公共卫生安全和卫生应急保障。

优化区域医疗卫生资源布局。关注人民群众的健康和就医需求，合理配置医疗资源，提高医疗服务的公平性、可及性和可持续性。构建以市级三级医院、三级医疗机构规模的区域医疗中心、社区卫生服务中心为网底和其他各类医疗卫生机构为补充的“331+X”区域医疗卫生服务体系。支持上海市第一人民医院、岳阳中西医结合医院、上海市公共卫生临床中心市区分部建设成为具有较大影响力的危重疑难病症诊疗中心，强化辐射和带动效应。建设北部和南部区域医疗中心，为人民群众提供常见病、多发病的专科门诊、急诊以及重症医疗、手术和住院等服务，并承担辖区内基层医疗机构的业务指导和人员培养等任务。提高精神卫生、康复护理等专科医疗卫生服务水平。

提升医疗服务水平。促进医院持续改进管理和服务，倡导尊重医生、理性就医，构建更加和谐的医患关系。充分运用信息化手段，优化就医流程，改善人民群众就医体验。建立以居民电子健康档案和电子病例为核心的区级卫生综合管理信息平台。中西医并重，开展中医“治未病”服务，提升基层中医药服务能力，打造以中西医结合为特色的中医药服务城区。支持建设医疗科技创新服务，发展新型医学检测服务、中医养生保健服务等健康产业。

21、提高基本保障水平

努力实现更高质量就业。坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，促进经济增长与扩大就业相协调。加强就业公共服务，完善社会化职业技能培训机制，提高培训质量和效果，强化对大中专毕业生等青年的职业指导、培训和见习，鼓励他们走市场化就业道路。深入推进创业带动就业，实施青年大学生创业引领计划和新一轮创业型城区创建工作，鼓励有条件的街道创建创业型社区。健全困难人员就业托底机制，加大对残疾人的就业援助力度，进一步强化对刑释解教人员、社区服刑人员、社区戒毒康复人员等特殊群体的就业服务和就业援助。维护劳动者合法权益。

完善社会救助体系。落实各项社会保障政策，并随经济社会发展提高基础保障水平。加大社会救助资金投入力度，实施精准救助，确保困难群众生活、医疗、教育、就业等方面得到及时救助。探索建立低保边缘群体发现机制和特困群众托底帮扶机制，关爱失独家庭。加强对支出型贫困家庭的救助，拓展

创新“造血型”帮扶项目，形成长效帮扶机制。做好社会福利工作，大力发展慈善事业。加强对困境儿童和流浪未成年人的救助管理。

加强住房保障。以“政府主导、居民自愿”为原则，继续通过里弄房屋修缮、平改坡综合改造、“美丽家园”综合整治改造、二次供水改造等项目，对存量未改造的旧住房实施修缮和整治。推进住宅小区老旧电梯安全评估，按照业主出资为主、政府适当补贴的原则进行更新改造，继续实施老旧消防设施更新。对符合廉租住房申请条件的家庭做到应保尽保，筹措公共租赁房 250 套，配售共有产权保障住房申请家庭 5000 户。加强各类保障住房的租后管理和供后管理。基本建成彩虹湾保障房基地，建成北宝兴路 185 号地块动迁回搬房。积极探索以“非动迁征收、非解决居住困难”等为原则的“拆除重建”方式，改善非成套公房居民的居住条件，提升居住环境，完成松花江路 2612 弄等老旧住宅的“拆除重建”。

22、完善社会养老服务体系

保障养老基本公共服务需求。实施老年照护统一需求评估，明晰养老基本公共服务保障对象，针对老年人不同身体状况，提供相应的机构或社区居家照护服务。建立合格供应商制度，鼓励符合条件的社会主体参与，形成服务机构公平竞争、老年人自由选择的养老基本公共服务供给格局。加快探索建立长期护理保险制度，拓展养老服务的资金渠道。健全梯度化、精准化的养老服务财政补贴机制，财政补贴向居家社区养老适当倾斜，补贴方式逐步从补供方向补需方与补供方相结合转

变，实现养老基本公共服务应保尽保。

完善养老服务设施布局。按照“居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合”原则，推进养老服务设施建设。加快布局社区居家养老服务生态系统，标准化社区老年活动室实现全覆盖，配套建设老年人助餐点、老年人日间服务中心、老年人文化活动中心（室）等设施，为老年人提供各类方便快捷的服务，满足老年人在社区中的各种需求。积极盘活资源、优化配置，建成彩虹湾养老院、街道长者照护之家等一批重点项目，发展面向失能（失智）老年人的照护型养老机构，鼓励社会机构兴办养老机构，并实行专业化管理和连锁化经营。

积极拓展为老服务内容。建立社区综合为老服务信息系统，扩大“网上敬老院”覆盖范围和服务人群，建立和完善社区老年人安全保障和紧急救助服务系统，培育发展各类老年人互助组织。多形式开展社区老年人的健康干预活动和项目，加强老年保健知识和技能培训。继续深入开展养教结合，整合社会教育资源，改善老年学校、老年学校分校的办学设施，不断丰富老年人的精神文化生活，提高老年人的社会参与度。

加快构建老年医疗服务体系。促进老年保健、医疗、康复、护理和养老服务有序衔接，建立机构护理、社区护理、居家护理相结合的老年医疗护理服务体系。按照户籍老年人口1.5%的标准配置老年护理床位。支持三级医院发展老年医学专科，鼓励区域内二级综合性医疗机构开设老年病专科，引导部分社会办医疗机构转型为老年护理机构。探索开展社区康复理

疗、临终关怀等医疗护理和服务，加强家庭病床建设。在有条件的养老机构内设置医疗点，与医保实行联网。

23、健全社区服务体系

完善社区综合服务体系。按照区生活服务管理中心、社区生活服务中心、社区综合服务片区、居委会服务点不同职能设置，建设“区-街-片-居”四级社区综合服务体系。充分发挥“虹口生活服务网”平台作用，推动 50%以上社区开展智慧社区试点建设，以生活服务等重点，建设面向居民服务的云平台。强化各项保障服务工作在基层的落实，进一步提升社区保障、医疗、就业、为老、文化、助残、妇儿等公共服务能力。

完善社区公共服务设施。打造 15-30 分钟社区基本生活服务圈。通过新建、改建、租赁、资源共享等多种途径，在各街道建设若干综合服务片区设施，整合助餐、长者照护、健康保健、文化休闲等服务功能。以社区文化活动中心为核心，结合综合片区服务设施和居民区活动室，有效扩大社区文化活动空间载体。在各街道建设和发展一批保基本类养老机构。建设社区市民文体活动中心，并因地制宜推进社区健身苑（点）、百姓健身步道建设。调整和优化社区卫生服务站点，全面完成家庭医生诊所规范化建设。实施社区商业发展规划，增强社区商业综合服务功能，发展更加便民利民的社区菜市场、连锁生鲜超市、便利店、大众化社区餐饮店等，着力解决社区综合服务“最后一公里”问题。

搭建公共资源共享平台。充分激发社会活力，加大资源整合统筹力度，最大程度组织引导社会资源向社区开放，最大限

度地发挥政府投入的公共资源效益，提高资源共享利用水平，形成以政府公共服务资源为主，其他社会资源为补充，多层次、多元化、广覆盖的文化、体育、卫生、养老、社区商业、就业等服务体系，营造温馨的公共服务氛围。

24、完善社区治理

深化体制和机制改革。以权责一致、依法高效为原则，按照重心下移、资源下沉、权力下放的要求，进一步理顺条块关系，有效落实街道公共服务、公共管理、公共安全等社会治理工作职能。落实街道对职能部门派出机构负责人的人事考核权和征得同意权，落实街道规划参与权、综合管理权及对区域内事关群众利益的重大决策和重大项目的建议权。建立部门工作事项下沉街道的准入机制。按照服务基层、服务群众的要求，强化街道各中心直接为居民服务的功能。全面落实社区事务自下而上评议的各项任务，促进街道办事处、职能部门派出机构和社区窗口单位围绕居民群众需求履行职责。

进一步推动居民自治。以推进党组织领导的充满活力的基层群众自治为目标，充分发挥居委会在居民区治理中的主导作用，建立以居委会为主体，业委会、物业公司等驻区单位、社会组织、群众活动团队等共同参与居民区治理的架构。组织引导居民制订居民公约，并根据自治章程开展自治，完善听证会、协调会、评议会制度，积极探索居民自治的新模式。通过居民协商自治的方式，努力解决住宅小区管理等方面的问题。全面实施居委会工作“一点通”，切实减轻居委会协助办理行政事务负担，让居委会腾出更多时间用于为民服务。鼓励并支持

居民区引入法律、文化、物业管理、社会工作、科学健身等各类专业组织，以满足群众多样化需求。

进一步推动社区共治。以区域化党建为引领，优化社区共治平台，广泛吸纳社区各方代表，完善社区代表大会制度，拓展社区共治内容，把社区发展规划、实事项目、公共服务、公共管理、公共安全、文化体育等事务纳入共议共治范围。注重发挥驻区单位公益服务、资源支持、秩序维护、关系融合等方面作用，主动认领社区共治和社区服务项目。扶持社会组织发展，重点扶持发展社区生活服务类、社区公益慈善类、社区文体活动类和社区专业调处类社会组织。落实工青妇等群团改革，增强群团工作和群团组织的政治性、先进性和群众性，更好发挥在社区治理中的枢纽作用，动员和引导最广泛的力量参与社区共治。

加强社区服务队伍建设。推进专业化社区工作者队伍建设，完善招录、聘用、考核、评价等机制。实施分级分类培训计划，鼓励参加社工师等各种职业资格考试，不断提高社区工作者综合素质和专业水平。弘扬志愿服务精神，建立健全社区志愿服务网络体系，吸引更多居民群众自觉参与，打造虹口志愿服务品牌。深入推进志愿服务社会化、专业化、项目化探索，建立社会化志愿服务骨干队伍，志愿者队伍的等级、招募、培训、服务时间记录、表彰制度等基本健全，完善志愿者档案和志愿服务数据库，实现志愿者、服务对象、活动项目有效对接。做好志愿服务项目设计、推广和宣传，创新并拓展邻里守望等志愿服务活动，更好地实现社会发展需要、社区居民

需求与志愿服务供给的有效对接。

努力预防和化解各类社会矛盾。全面实施社会稳定风险评估制度。完善人民调解、行政调解、司法调解联动的工作体系，重点推进劳动争议、医患纠纷、物业纠纷等领域的人民调解。积极引导和支持社会组织、社会力量参与矛盾纠纷调处。完善信访工作机制，畅通信访渠道，引导群众依法维权，及时解决群众合理诉求。规范信访行为，严格执行涉法涉诉信访依法终结制度。组建法律专业队伍，扩大法律援助覆盖面。

25、保障妇女、儿童和青少年发展

推动妇女事业全面进步。贯彻男女平等基本国策，推动妇女平等参与政治、经济、社会和文化等领域的建设，保障妇女享有充分就业、参与政治、安全生活、提高健康水平和人文素养的权利，促进女性人才脱颖而出，促进妇女的政治地位和决策管理水平进一步提升，有利于妇女发展的社会环境不断优化。

促进儿童事业全面发展。推动儿童在身心健康、医疗保健、文化教育、福利保障、安全保护和成长环境等领域的资源优先配置、需求优先满足、权益优先保障，提高不同儿童群体公平享有生存权、发展权、受保护权和参与权，进一步提高儿童发展水平，提升儿童的生活质量和幸福指数。

大力发展青少年事业。积极树立有文化、讲文明，懂生活、乐运动，勇创新、善创业，敢担当、爱奉献的“虹青”形象。引导树立客观积极的国家观与社会观、科学理性的家庭观与婚恋观、积极健康的生命观与成才观。提高青少年安全意

识、自我保护意识和自我保护能力。帮助青年积极投身“大众创业、万众创新”新潮流，帮助青年提升工作技能、社会适应力及综合素质。积极拓展青少年社会参与，青年志愿者注册率达到100%。

七、保障措施

实现未来五年的发展目标，必须进一步改革创新，完善规划实施机制，必须正确履行政府职责，合理配置公共资源，必须充分发挥市场配置资源的决定性作用，动员和引导全社会力量共同推进规划落实。

26、加强规划组织实施

加强规划编制、实施和管理的制度建设，提高规划的科学性、指导性和操作性。完善规划体系，以国民经济和社会发展规划《纲要》为统领，以区域规划、专项规划等为支撑，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。加强规划衔接，强化本规划《纲要》作为制定区级专项规划、年度计划以及相关政策的重要依据，区级专项规划要切实贯彻本规划《纲要》的战略意图和主要任务，特别要加强约束性指标的衔接，确保在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。分解目标任务，推动任务落实，将本规划《纲要》确定的发展目标、主要任务等分解实施，明确牵头单位和工作责任，加大绩效考核力度。国民经济和社会发展规划、财政预算计划要按照本规划明确的目标和任务，明确年

度目标、工作指标和推进措施。加大对本规划《纲要》的宣传力度，让虹口未来五年发展的蓝图深入人心，更好地凝聚全区干部群众力量，参与到虹口“十三五”经济社会发展的实践当中。

27、加强政策项目配套

强化政策导向。根据规划提出的目标和任务，加强经济社会发展政策的统筹协调，注重短期政策与长期政策的衔接配合，围绕经济社会发展重点领域，研究制定配套政策。坚持以规划确定项目、以项目落实规划，优化重大项目布局，发挥重大项目对创新驱动发展、经济转型升级的带动作用，组织实施一批关系全局和长远发展的重大项目，加强项目实施的全过程管理。统筹资金投入，优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及民生、公共服务和城区安全运行等领域的财政支出和项目投入，更加关注软环境建设的投入。深化政府采购制度改革，使政府采购服务成为政府提供公共服务的重要方式。进一步统筹、规范、透明使用财政资金，提高政府投资的引导力和带动力，深化投融资体制改革，探索以政府和社会资本合作模式开展项目建设，鼓励和引导社会投资进入公共产品供给领域。

28、加强人才队伍建设

牢固树立战略性人力资源管理的理念，吸引、集聚、建设一支高素质的人才队伍，充分调动企业家、创新人才、各级干部的积极性、主动性、创造性。按照“信念坚定、为民服务、勤

政务实、敢于担当、清正廉洁”的标准，打造求真务实、真抓实干，坚持原则、认真负责，敬畏权力、慎用权力的干部队伍，进一步选优配强各级领导班子，营造面向基层、面向实践的选人用人导向，为区域发展提供坚强组织保障。充分尊重劳动、尊重知识、尊重创造，大兴爱才、敬才之风，营造唯才是举、知人善任的氛围。积极发挥政府投入引导作用，加强与企业、高校、科研院所、社会组织合作参与人才资源开发和人才引进，积极构建有利于各类人才成长的制度和政策环境，进一步为各类职工的培训和交流创造更多机会，汇聚天下英才到虹口创新创业、施展才华。优化人力资本配置，加强统筹和领导，完善评价激励和服务保障体系，清除人才发展障碍，营造人人皆可成才和青年人才脱颖而出的社会环境。

29、加强实施监督评估

依法开展规划实施的监督和评估，强化动态管理，努力提高规划实施的效果。加强规划实施评估，根据有关法律，开展规划《纲要》实施情况中期评估，评估报告提请区人大常委会审议。创新评估方式，引入社会机构参与，增强规划评估的准确性和广泛性。完善规划指标统计制度，为科学评估提供支撑。动员全社会参与，着力推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、居民群众的信息沟通和交流机制，提高规划实施的透明度。发挥新闻媒体和社会舆论的监督作用，促进各级各类规划的有效实施。

结 语

2020 年，是一个具有历史意义的重要节点。我国将全面建成小康社会，实现“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标。上海将全力走出创新驱动发展新路，在全球城市竞争中实现超越。经过五年的奋斗，虹口将迈入经济社会发展的全新阶段。这五年，需要我们发扬“孺子牛”精神，需要我们保持真抓实干的干劲、坚韧不拔的韧劲、开拓创新的闯劲，需要我们凝心聚力、锐意进取、攻坚克难，用我们辛勤的汗水，完成“十三五”规划的各项目标任务，切实增强虹口人民的获得感和自豪感，这是我们共同的使命！

表十一：虹口区“十三五”经济社会发展主要指标

序号	指标名称	单位	预期目标	属性
1	区级财政收入年均增长	%	8 以上	预期性
2	科技投入占区级财政支出比重 (期末)	%	4	约束性
3	新增(含转板)各级资本市场挂牌 上市企业(五年累计)	家	60	预期性
4	上海市高新技术企业(期末)	家	300	预期性
5	引进海内外高层次人才 (五年累计)	名	50	预期性
6	现代服务业占三级税收比重 (期末)	%	67	预期性
7	新增航运高端服务企业 (五年累计)	家	100	预期性
8	金融服务业占区级税收比重 (期末)	%	17	预期性
9	新增跨国公司地区总部 (五年累计)	家	5 以上	预期性
10	商品销售总额年均增长	%	5 以上	预期性
11	单位增加值综合能耗下降率 (五年累计)	%	完成市下达目标	约束性
12	工业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)(期末)	%	完成市下达目标	约束性
13	PM _{2.5} 年平均浓度	微克/立方米	完成市下达目标	约束性
14	水环境治理(期末)	-	基本消除劣V类 水体	约束性
15	新辟公共绿地面积(五年累计)	万平方米	3.5	约束性
16	居民平均预期寿命(期末)	岁	84	预期性
17	常住人口总量(期末)	万人	完成市下达目标	预期性

18	旧区改造面积（五年累计）	万平方米	60	约束性
19	各种形式修缮和整治旧住房面积（五年累计）	万平方米	1000	约束性
20	主要公共场所无线网络覆盖（期末）	%	90 以上	预期性
21	新增文化体育设施（五年累计）	万平方米	7-10	预期性
22	城镇登记失业人数（期末）	人	控制在市下达目标数以内	约束性
23	帮助引领成功创业（五年累计）	人	4000	约束性
24	注册志愿者人数占全区适龄人口比例（16-70 周岁）（期末）	%	12	预期性
25	居委平安创建活动覆盖率（期末）	%	100	约束性

注：共 25 个指标，其中预期性指标 14 个，约束性指标 11 个。