

# 上海市普陀区国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

2026年1月23日上海市普陀区第十七届  
人民代表大会第八次会议批准

普陀区人民政府

2026年3月

# 目 录

一、站上新起点，迎接新挑战.....	1
1. 过去五年的主要成就.....	1
2. 发展面临的新阶段新形势.....	4
二、擘画新蓝图，开启新征程.....	6
1. 指导思想.....	6
2. 基本原则.....	8
3. 发展目标.....	9
三、聚力提升城区能级和核心竞争力.....	12
1. 全力服务上海“五个中心”建设.....	12
2. 主动服务沿沪宁产业创新带建设.....	16
3. 精准服务虹桥国际开放枢纽建设.....	19
四、加快构建具有特色的现代化产业体系.....	21
1. 焕新升级传统产业.....	21
2. 培育壮大主导产业和新兴赛道.....	23
3. 前瞻布局未来产业.....	26
4. 优化完善产业生态.....	26
五、全面深化重点领域改革.....	28
1. 打造一流营商环境.....	28
2. 激发各类主体发展活力.....	30
3. 完善政府职能和法治保障.....	32

六、优化完善“一带一心一城”功能布局.....	33
1. 着力提升苏河水岸经济发展带辐射能力.....	34
2. 全力打造真如城市副中心核心功能.....	35
3. 持续深化桃浦智创城转型示范.....	36
七、深入推进“半马苏河”品牌塑造.....	38
1. 打造“半马苏河”特色 IP.....	38
2. 实施“缤纷水岸”提升行动.....	39
八、着力提升城市形态功能品质.....	42
1. 高质量开展城市更新行动.....	42
2. 持续提升区域交通服务能级.....	43
3. 稳步改善居住质量和环境.....	45
九、分类推动民生服务精准提质.....	46
1. 促进高质量充分就业.....	46
2. 大力推动教育强区建设.....	48
3. 持续推进健康普陀建设.....	49
4. 深化完善养老服务体系.....	51
5. 加强公共文体资源供给.....	53
6. 强化巩固社会保障体系.....	56
7. 打造全龄友好型城区.....	56
十、全力建设绿色生态宜居城区.....	58
1. 加快推进绿色低碳转型.....	58
2. 持续巩固生态环境质量.....	59
3. 提升绿色生态城区面貌.....	61
十一、稳步提升城区现代化治理水平.....	62

1. 守住城区运行安全底线.....	62
2. 夯实基层治理体系建设.....	64
3. 不断提升数字化治理水平.....	65
<b>十二、强化规划实施保障机制.....</b>	<b>66</b>
1. 构建全流程规划实施推进机制.....	66
2. 发挥发展规划战略导向作用.....	67
3. 强化要素资源保障和政策协同.....	67
<b>结语.....</b>	<b>68</b>
<b>《纲要》有关名词解释.....</b>	<b>69</b>

# 上海市普陀区国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

“十五五”时期（2026—2030年）是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，是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乘势而上的全面发力期、转型升级的攻坚决胜期，也是普陀区服务国家战略、融入全市大局，努力开创经济社会高质量发展新局面、奋力谱写新时代社会主义现代化城区建设新篇章的重要时期。科学编制和实施上海市普陀区国民经济和社会发展第十五个五年规划，对于全面提升城区能级和核心竞争力、更好服务改革发展大局具有重要意义。《普陀区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）根据《中共上海市委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中共上海市普陀区委关于制定普陀区国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，是指导普陀区未来五年发展的宏伟蓝图，是全区人民共同奋斗的行动纲领。

## 一、站上新起点，迎接新挑战

### 1. 过去五年的主要成就

“十四五”以来，普陀区聚焦“创新发展活力区、美好生活品质区”建设目标，积极应对世纪疫情严重冲击和普陀转型发展中的困难挑战，统筹推进经济社会发展，经济建设稳中有进，产业结构加速升级，科创品牌加快塑造，“一带一心一城”重点区

域建设取得关键进展，民生服务保障持续优化提升，城区治理和运行安全韧性凸显，各项规划目标任务稳步推进，全面实现预期目标。

**经济实力稳步增强。**地区生产总值接连突破六个百亿级台阶，总量达到 1778.78 亿元。区级一般公共预算收入、固定资产投资年均增速均高于全市平均水平。产业结构加速优化，智能软件、研发服务、科技金融、生命健康四大重点培育产业区级税收比重提升至 43.6%。形成以网络安全、数字广告为代表的特色细分领域，建成全市首个工业互联网安全产业示范区、全市唯一网络安全产业示范园，上海国际数字广告园入选首批市级广告产业园区。大宗商品贸易加快转型升级，有色金属生产性互联网服务平台<sup>1</sup>集聚区建设有力推进。全区税收亿元楼总数达 41 幢，实现十亿元楼零的突破。

**改革创新成果深化。**科创品牌框架成型，中以（上海）创新园获评我区唯一市级特色产业园区；上海清华国际创新中心集成电路研究平台搭建完成，落地数智未来等多家实验室；武宁创新共同体形成“百大平台”联盟，举办“武林大汇”等品牌活动；海纳小镇入选国家级特色小镇，发布全国首个地市级数字化转型指数。主动服务沿沪宁产业创新带建设，形成“八市一区”常态化联络机制，上线“沿沪宁协同创新集市”，成功举办 2025 世界城市日系列活动暨沿沪宁城市科技和产业协同创新日、首届沿沪宁创新成果展示交易会等活动。创新生态逐步完善，成立“半马苏河”科创基金，打造“创新里”科创产业空间，出台“1+N”人才政策<sup>2</sup>，全区新认定高新技术企业 354 家，2 家本土科技企业

业成功登陆科创板。营商环境纵深提质，入选全国第三批社会信用体系建设示范区、全国法治政府建设示范地区，政府透明度指数连续 8 年位列全国县（市、区）前 3。

**“一带一心一城”持续焕新。**苏河水岸经济发展带功能持续显现，重点楼宇数量和楼宇经济贡献占全区的比重均超 80%，普熙金融广场、中信泰富财富科技广场等一批高品质载体建成投用。真如副中心全面展现新貌，红旗村城中村改造项目全面完成，上海真如环宇城 MAX、山姆会员商店等高能级商业开业。桃浦智创城转型形态初现，桃浦中央公园基本建成并开放，智创 TOP 产城综合体 A 区和 B 区、新金环广场、睿创上海研究中心等载体建成投用。“半马苏河”品牌塑造取得亮眼成效，苏州河 21 公里岸线全面贯通，累计建成 29 座苏河驿站。半马苏河公园、苏州河水上游运动中心建成开放，苏州河游船通航运营。成功打造苏州河半程马拉松赛、苏州河城市龙舟邀请赛、上海 10 公里精英赛等一系列高水平体育赛事，连续多年成功举办“半马苏河”文化旅游节。

**城区品质显著升级。**城市基础设施加速更新，轨交 14、15 号线竣工通车，全区轨道交通站点提升至 28 个，武宁路地道建成通车。新型基础设施加速覆盖，网络覆盖达到全市领先水平，成功创建上海首个 5G 精品区。美丽普陀建设成效明显，PM<sub>2.5</sub> 平均浓度控制在 26.8 微克/立方米，10 个市考河道断面水质连续四年全部达到或好于 III 类。全区绿化覆盖率达 31.3%，位居中心城区前列，桃浦中央公园入选“美丽中国”优秀案例。城区治理能力不断提高，持续深化“三网融合 3”应用场景建设，打造“数

智普陀·城市治理引擎”。创新打造“一站式”执法办案管理中心标杆，推出全市首个区级层面矛盾多元化解线上平台。成功创建全国文明城区，获评全国双拥模范城、上海市平安示范城区。

**社会民生切实改善。**住房保障稳步推进，全面完成“拎马桶”改造，开展旧住房成套改造 20 万平方米、旧住房综合修缮改造 250 万平方米，建设筹措保障性租赁住房 3.27 万套（间）。就业保障持续加强，开展各类招聘活动 726 场，提供近 2.9 万个就业岗位、17.6 万余人次用工需求。做好“一老一小”服务供给，新增 32 个托幼一体园，建成 18 个社区“宝宝屋”。打造“普惠颐养家园”品牌，新增养老床位 1664 张，开放社区老年助餐服务场所 106 个。教育卫生资源扩优提质，获评全国学前教育普及普惠区、义务教育优质均衡发展区，引入华师大二附中普陀校区、中福会托儿所普陀分部等优质教育资源，万里街道社区卫生服务中心、桃浦老年护理院、区中心医院急诊综合楼、区精神卫生中心桃浦院区等建成启用。文体活动空间更加多元，建成上海少年儿童图书馆（长风馆）、普陀冰上运动中心、区职工文体活动中心等大型文体项目。

## 2. 发展面临的新阶段新形势

从全球看，世界百年变局加速演进，国际力量对比深刻调整，新一轮科技革命和产业变革加速突破，霸权主义和强权政治威胁上升，地缘冲突易发多发，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，世界经济增长动能不足，大国博弈更加复杂激烈。

从国内看，我国发展条件和增长模式发生改变，处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，发展不

平衡不充分问题仍然突出，但经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，将续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章、奋力开创中国式现代化建设新局面。

**从上海看**，上海将以“为国担当、勇为尖兵”的使命感和责任感，着力破解制约城市能级提升的瓶颈问题，把握历史机遇，发挥好上海龙头带动优势、改革开放优势、科技和人才优势、治理现代化优势，深化“五个中心”建设，奋力开创上海社会主义现代化建设新局面。

**从普陀看**，面向“十五五”，普陀发展“稳”的基调保持不变，“进”的动能更加强劲，“新”的质效持续提升，经过“十二五”打基础，“十三五”破难题，“十四五”蓄动能的转型发展历程，区域转型步入关键阶段，已进入由转变旧形象到确立新优势的发展阶段跃升期，主要体现在：

——**战略优势筑基成型期**。“十五五”时期，普陀要更加积极地向上链接、向外对接，提升普陀在全国、全市发展大局中的资源配置功能、科创策源功能、产业引领功能和枢纽门户功能，构筑起具有普陀优势和普陀特色的区域核心竞争力。

——**经济动能跃升换挡期**。“十五五”时期，普陀要将因地制宜发展新质生产力放在经济建设最突出的位置，推动从招商引资向产业生态培育转变，以新供给带动新需求，以新动能的培育带动旧动能的升级，以经济质量的持续提升带动经济总量的稳步扩张，实现经济发展“量质齐升”。

——**城区品质迭代焕新时期**。“十五五”时期，全区整体将由

增量建设为主进入存量更新为主的新阶段，要充分发挥空间规划的先导作用，统筹全区增量和存量空间，加强形象营造，增强城区设计感，以城市更新带动城区面貌焕然一新、城市功能提质升级。

同时，普陀经济社会发展仍面临诸多问题与挑战。经济增长内生动力不足，区域经济总量偏小，新旧动能转换有待提速，产业集聚效应尚不明显，改革创新潜能有待释放，有显示度、影响力的产业、企业、区域还不多。城区功能品质仍待提升，教育、医疗等公共服务仍需提质，聚焦群众关切的民生实事任务依然艰巨，城区精细化治理、生态环境保护、韧性安全城市建设等方面与现代化国际大都市中心城区标准仍有差距。

总体来看，“十五五”时期，普陀发展面临的战略机遇和风险挑战并存，必须坚持“跳出普陀看普陀、站高一步看普陀、想深一步看普陀”，将普陀的发展与国家发展战略、上海发展方向、人民群众期盼紧密结合，积极把握长三角一体化迈向更高层次、更高水平的战略机遇，新一轮科技产业革命的革新机遇，“一江一河”建设深入推进的品牌机遇，超大城市发展方式转变的实践机遇，充分发挥普陀的“十大优势<sup>4</sup>”，坚定发展信心、持续创新突破、勇于攻坚克难，在危机中育新机，在变局中开新局，以前所未有的魄力和决心开拓“十五五”普陀经济社会高质量发展新局面。

## 二、擘画新蓝图，开启新征程

### 1. 指导思想

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，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作重要指示要求，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，胸怀“两个大局”，坚持“四个放在”，主动服务上海“五个中心”建设，以经济新质、民生优质、城区提质为目标导向，以全面提升城区能级和核心竞争力为主攻方向，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，深入践行人民城市理念，推动共同富裕和人的全面发展迈出坚实步伐，持之以恒推进全面从严治党，确保“协同创新活力区、半马苏河品质区”建设取得决定性进展，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作出新贡献。

### 专栏 1：“协同创新活力区、半马苏河品质区”功能定位

“协同创新活力区”突出体现了普陀在更大格局中谋划发展的战略视野。“协同”二字强调了主动融入、联动发展的取向，体现普陀以服务沿沪宁产业创新带建设，引领带动“一带一心一城”发展的鲜明导向，旨在通过区域协同、创新协同、产业协同，全面激发区域发展的内生动力与外联效应。“半马苏河品质区”深深扎根于普陀的独特禀赋与民生根本。“半马苏河”作为普陀极具辨识度的滨水空间与文化名片，承载着城市更新的记忆、生态宜居的愿景与文化遗产的使命。以“半马苏河”赋能“品质区”建设，将城区形象塑造、生态价值提升与民生福祉增进紧密联结，体现了普陀打造宜居、安居、美居、乐居的现代化城区的庄严承诺。

新“两区”功能定位在守正创新中延续与升华，既继承了“十四五”时期“创新发展活力区、美好生活品质区”的核心内涵，保留了“创新”“活力”“品质”等关键价值追求，又通过“协同创新”“半马苏河”等新表述，更加凸显普陀特色、凝聚普陀愿景，两者相辅相成、有机融合，共同为普陀的明天绘就了一幅创新驱动、河清岸美、宜居宜业的高质量发展新画卷。

## 2. 基本原则

推动“十五五”时期经济社会发展，要严格遵循坚持党的全面领导、坚持人民至上、坚持高质量发展、坚持全面深化改革、坚持有效市场和有为政府相结合、坚持统筹发展和安全等重大原则，结合普陀实际把握好以下基本要求。

——**坚持以重大战略为牵引。**着眼国家战略和上海发展需要，立足资源禀赋，发挥“十大优势”，抢抓发展机遇，主动服务沿沪宁产业创新带建设，积极融入大虹桥，完善大宗贸易供应链产业体系，在服务上海、服务长三角、服务全国中提升城区能级和核心竞争力。

——**坚持以高质量发展为首要任务。**坚定不移加快经济转型升级，推动科技创新和产业创新深度融合，努力培育新质生产力，着力壮大经济总量，加快打造现代化产业体系，大力发展楼宇园区经济，深入推进招商服务一体化，持续优化营商环境，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——**坚持以高效能治理为保障。**深入践行人民城市理念，强化科技赋能，下足绣花功夫，健全城区治理体系，优化空间布局，全面提升城区治理科学化、精细化、智能化水平，着力建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化城区。

——**坚持以高水平安全为前提。**深入贯彻总体国家安全观，将安全发展理念贯穿经济社会发展各领域全过程，以高质量发展促进高水平安全，以高水平安全护航高质量发展，有效防范化解各类风险，营造宜居宜业、安定有序的区域环境。

### 3. 发展目标

向上对接国家和市层面发展目标，前后衔接“十四五”发展目标和 2035 年远景目标，综合考量区域发展基础和条件，到 2030 年，服务国家重大战略取得显著成果，经济新旧动能平稳接续转换，人民生活更加美好，城区品质和治理水平显著提升，重要领域和关键环节改革收获有效成果，区域综合实力跨上新台阶，基本形成具有普陀特色和比较优势的核心竞争力，向着建成高质量发展、高品质生活、高效能治理的社会主义现代化城区大步迈进。

——**区域经济发展取得新突破。**增长动能加速释放，经济结构持续优化，主要经济指标增速保持在合理区间，2030 年地区生产总值突破 2300 亿元，年均增速与全市保持同步，区级一般公共预算收入与地区生产总值年均增速保持同步。现代化新质产业体系加快构建，传统优势产业创新升级，产业集群规模持续壮大，形成数个在全市有显示度、影响力、竞争力的特色产业，规上服务业营收年均增长 8%，限额以上商品销售总额达到 2 万亿元。数字经济、总部经济、外向型经济实力明显增强，新增跨国公司地区总部及其他总部 15 家。

——**科创策源水平实现新跨越。**在沿沪宁产业创新带中的协同创新服务功能持续发挥，在全市科技创新版图中的发展方

位更为清晰，产学研协同机制纵深推进，多元主体共建的创新生态持续完善，全社会研发经费支出相当于地区生产总值比例达 4.1%左右，新增高新技术企业 300 家，每万人口高价值发明专利拥有量达 32 件，新增各类人才 1 万人，成为上海跨区域协同创新的典范、发展新质生产力的重要阵地。

——**人民城市建设取得新成效。**就业、教育、医疗、养老、托育等公共服务更加优质均衡，民生兜底保障更加精准有力，文体休闲等公共活动设施供给更加充足多元，城区文化软实力持续增强，每年失业人员实现再就业 6900 人，初中研究生学历专任教师占比不低于 30%，高中研究生学历专任教师占比不低于 55%，居民健康素养水平<sup>5</sup>不低于 48%，新增公共文化和旅游设施面积 16 万平方米，期末人均体育场地面积达 1.52 平方米，养老机构护理型床位占比达 75%以上，新增供应保障性租赁住房完成市下达目标，营造全龄友好、全民可感、全域可及的都市宜居地。

——**城区环境面貌展现新气象。**塑造符合中心城区区位和功能的品质城区，生产、生活、生态空间布局更加优化，传统基建与数字新基建同步提升，城市更新与新建协同推进，市容环境品质持续改善，经济社会全面绿色转型步伐加快，城区治理更加智能高效，韧性安全城区建设深入推进，细颗粒物平均浓度、地表水优良水体比例、单位生产总值二氧化碳排放降低率完成市下达指标，新建绿地 30 万平方米，生活垃圾回收利用率达 46%以上，单位生产总值生产安全事故死亡率不高于 0.007 人/亿元，打造更具时代感、设计感、生态感的城区新面貌。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年实现我区经济实力、城区品质、治理水平再上一个大的台阶，人民生活更加幸福美好，基本建成社会主义现代化城区。

表 1 普陀区“十五五”经济社会发展主要指标

类别	序号	指标名称	单位	属性	“十五五”目标	
					2030 年	年均【累计】
经济发展	1	地区生产总值年均增长率	%	预期性	—	与市保持同步
	2	区级一般公共预算收入年均增长率	%	预期性	—	与地区生产总值增长同步
	3	规上服务业营收年均增长率	%	预期性	—	8
	4	限额以上商品销售总额	万亿元	预期性	2	—
	5	新增跨国公司地区总部及其他总部数	家	预期性	—	【累计 15】
科技创新	6	全社会研发经费支出相当于地区生产总值比例	%	预期性	4.1 左右	—
	7	新增高新技术企业数	家	预期性	—	【累计 300】
	8	每万人口高价值发明专利拥有量	件	预期性	32	—
	9	新增各类人才数	人	预期性	—	【累计 10000】
民生福祉	10	失业人员实现再就业人数	人	约束性	—	每年 6900
	11	初高中研究生学历专任教师比例	%	预期性	≥30（初中） ≥55（高中）	
	12	居民健康素养水平	%	预期性	≥48	—
	13	累计新增公共文化和旅游设施面积	万平方米	预期性	—	【累计 16】
	14	期末人均体育场地面积	平方米	预期性	1.52	—
	15	养老机构护理型床位占比	%	预期性	>75	—
	16	新增供应保障性租赁住房数量	套（间）	预期性	—	【完成市下达目标】

类别	序号	指标名称	单位	属性	“十五五”目标	
					2030年	年均【累计】
城市治理	17	细颗粒物年均浓度	微克/立方米	约束性	—	完成市下达目标
	18	地表水优良水体比例	%	约束性	完成市下达目标	—
	19	新建绿地面积	万平方米	预期性	—	【累计30】
	20	生活垃圾回收利用率	%	约束性	>46	—
	21	单位生产总值二氧化碳排放降低率	%	约束性	—	【完成市下达目标】
	22	单位生产总值生产安全事故死亡率	人/亿元	约束性	≤0.007	—

### 三、聚力提升城区能级和核心竞争力

坚持从全局谋划一域、以一域服务全局，主动服务上海建设“五个中心”重要使命，积极对接沿沪宁产业创新带、虹桥国际开放枢纽等重大战略，提高普陀在全市发展中的参与度和显示度，在服务发展全局中以点带面、持续突破，着力打造彰显普陀特色、引领未来发展的战略新优势。

#### 1. 全力服务上海“五个中心”建设

在加快建设“五个中心”的大局中找准普陀定位和比较优势，明确主攻方向和突破路径，推动普陀发展与“五个中心”建设同频共振，构建区域核心竞争力。

##### 1.1 以韧性增长提升区域经济综合实力

以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，促进消费和投资、供给和需求良性互动，实现经济规模的平稳增长和质效的显著提升，努力与全市经济增速保持一致。统筹推进传统产业升级、新兴产业发展和未来产业培育，把握制造业智能化、

绿色化、融合化发展趋势，深耕细分赛道、强化科技支撑，推动都市型制造高质量、内涵式发展，进一步激活服务业创新发展动力，促进生产性服务业高端化发展，生活性服务业品质化发展。积极实施扩大内需战略，不断扩大服务消费，大力发展消费新业态、新模式、新场景，打造具有全市影响力和显示度的消费展示窗、消费潮流风向标、消费体验乐享地。深度融入上海市商业空间体系布局，形成一批标杆性特色消费集聚区。完善多层次商业体系建设，推动社区商业功能完善、品质提升，构建新一代数字商圈，推动汽车消费等传统商业向“线上+线下”的消费新场景转型。持续丰富各类消费节庆活动。打造全龄友好消费空间。到 2030 年，新增首店 150 家、拓展特色消费场景 5 个。强化投资对经济增长的有力支撑，继续发挥重大项目投资牵引作用，积极优化投资结构，提升政府投资效益，激发民间投资活力，畅通投融资渠道，强化土地供应保障。到 2030 年，累计新增固定资产投资总额 1600 亿元。

## 1.2 以产创融合打造中心城区科创新动力

深入谋划建设中心城区特色鲜明的科技创新承载区，打造成为上海中心城区兼具产业创新和协同创新优势的科创新动力。构建“一带引领，多点支撑”的科创发展布局，放大沿沪宁产业创新带的辐射带动作用，支持华东师大、同济大学等高校做强优势学科，强化上海清华国际创新中心、海纳工程院、菲尔兹数学科学研究院中国中心等区域创新节点联动支撑。充分发挥区内策源主体优势，支持高校、科研院所、企业等创新主体联合开展前沿科技研究和关键核心技术攻关，形成一批具有自主

知识产权的核心技术和创新成果。加速科技创新成果转化落地，鼓励各类创新主体强化早期项目价值发现和前端赋能，聚焦概念验证、中试熟化、应用开发等关键环节，建成一批专业化、市场化的成果转化平台。瞄准新质生产力和未来产业培育，着力推动张江高新区普陀园等科技园区提质发展，做强园区运营实体，补齐公共服务短板，提升知识产权保护、投融资、技术交易、检验检测等专业服务能力。实施初创型科技企业“种子计划”<sup>6</sup>，加快培育打造一批区级高质量孵化器，争取纳入市级高质量孵化器范围。建立投孵联动模式，配备具有资源整合能力的专业孵化团队，通过自有投资基金或合作资本，支持初创企业早期成长。加快建立科技领军企业储备库，打造逐级递进的梯度培育体系。聚焦场景开放协同，打造一系列综合性应用场景，鼓励各类机构主动开放主业领域场景，为科技企业创新产品精准提供场景对接。一体推进教育科技人才发展，持续深化人才发展体制机制改革，探索打造小而精的都市型科技大学，推动人才链与创新链、产业链深度融合，助力上海深化高水平人才高地建设。

### **1.3 以转型升级再塑“商贸普陀”新形象**

全面对标上海国际贸易中心建设要求，以数智化、绿色化、国际化为导向，以生产性互联网服务平台集聚区、供应链创新与应用示范区建设为抓手，强化大宗贸易供应链管理功能和大宗商品资源配置功能，在重要大宗商品交易领域力争取得更多实质性的突破，建设具有典范引领作用的上海国际贸易中心特色承载区。培育集聚国内外一流的大宗商品贸易商和服务商，

推动大宗贸易品类拓展和延链补链。到 2030 年，集聚百亿（千亿）级有色金属供应链企业 50 家。强化大宗贸易供应链产业体系建设，推动形成具有国内外影响力的大宗商品供应链管理中心。促进大宗商品期现联动，构建具有国际影响力的大宗商品价格指数，增强“上海价格”影响力。挖掘对外贸易新兴增长点，大力培育数字服务、绿色技术、新能源装备等领域出口能力，提升服务贸易标准化水平，推动外贸从“货物为主”向“货物+服务+技术”协同发展转变。依托中国国际进口博览会等高能级平台，进一步扩大高端进口规模，加大先进制造设备、核心零部件、新能源技术等进口力度，为产业链升级提供技术支撑，扩大高品质消费品、健康服务、文化产品等进口，满足国内消费升级需求。培育高质量贸易主体，支持高新技术企业、专精特新企业拓展进出口业务，支持企业布局海外仓、分拨中心，完善物流配送与售后服务网络。对标国际高标准经贸规则，强化海关信用管理赋能，加大海关高级认证企业（AEO）培育力度，推动更多外贸企业享受通关便利等政策红利。完善风险防控机制，扩大出口信用保险覆盖面，重点保障中小微外贸企业收汇安全，降低汇率波动、贸易壁垒等风险影响。

#### **1.4 以创新服务促进特色金融健康发展**

努力建设上海国际金融中心的新质金融发展阵地、沿沪宁产业创新带的金融服务枢纽、面向全国的综合性并购金融服务平台。打造特色领域的金融服务新优势，构建深度契合大宗商品贸易场景的数字化、全链条贸易金融服务体系，推动人工智能、大数据等创新技术与传统金融业态深度融合。以数字人民

币国际运营中心为核心主体，积极吸引金融科技产业链上下游企业集聚，加快数字人民币多场景应用，打造“技术创新+场景建设+生态培育”数字人民币发展生态。服务跨区域的金融服务网络建设，推动沿沪宁产业创新带的银行、保险、证券、股权投资等各类机构资源整合，塑造协同创新的区域金融新生态。深化与上海交易集团等战略平台协同，推进科创企业的股权融资和并购服务生态建设。牢牢守住金融安全底线，在市场化法治化轨道上推进金融创新发展。到 2030 年，新增上市公司不少于 6 家。

## **2. 主动服务沿沪宁产业创新带建设**

发挥联通沿沪宁、辐射长三角的节点优势，把握上海（长三角）国际科技创新中心建设机遇，打造沿沪宁产业创新带的“引力场、智汇源、孵化器和服务中心”，深化“创新、产业、要素、服务、市场”五方面协同，共建长三角跨区域协同发展示范样板。

### **2.1 构建创新“一条链”**

推动科技领军企业、链主企业、关键战略用户发布攻关需求，跨区域实施“揭榜挂帅”“赛马制”等制度，组建创新联合体开展核心技术攻关。加大专项政策支持力度，支持各类创新主体共建共用研发中心、概念验证中心、中试平台等，加强科研设施和技术服务平台共享，推动高质量孵化器为沿沪宁城市小微科创企业提供创新创业空间。推动沿沪宁协同创新集市有序运作，定期举办项目路演、融资对接、成果展示等活动，建立服务沿沪宁产业创新与技术转移的技术经理人<sup>7</sup>团队，助力供需资

源精准匹配、科技成果加速转化。

## 2.2 实施产业“一幅图”

统筹沿沪宁产业创新资源，构建沿沪宁产业图谱，引导科研院所、链主企业牵头组建一批产业创新链式联盟，支持成员单位围绕关键技术研发、成果转化与产业配套深化合作，推动形成梯次分布、链式协同的产业新格局。推动智能信息产业集群发展，加强芯片、算力、算法、智能硬件等协同共进，加快制造技术软件化进程，推动垂类大模型赋能智能硬件产业发展。培育数字经济消费新高地，合作共建智慧商圈，支持电商直播跨区域赋能商业企业发展。构建沿沪宁生命健康“研发—生产—流通—应用”全产业链，完善“健康+”服务体系。前瞻布局未来产业，联合沿沪宁城市探索一区多园、园区合作、飞地经济、异地孵化等多种跨区域协作模式，共建未来产业集聚区。

## 2.3 打造要素“一张网”

推动建立沿沪宁科创基金矩阵，推动政府资本和社会资本共同支撑产业发展，注重投早、投小、投长期、投硬科技。设立沿沪宁金融服务联盟，拓宽科创企业融资渠道。建立完善面向跨省人才、双创人才的服务平台，探索人才评价互认、人才服务互享、人才交流互动。实施沿沪宁青年驿站计划，完善人才安居政策，打造一站式人才服务综合体。支持华师大等高校牵头建立沿沪宁高校联盟和智库联盟，推动沿沪宁教育科技人才一体化发展。布局海外人才离岸创新创业基地，实施“离岸链接+跨境孵化+国内加速”全链条模式。研究制定数据跨区域流通标准，打造长三角数据要素流通“标准走廊”。搭建普惠数字服务平台，

探索打造沿沪宁城市算力服务重要节点。建立沿沪宁细分产业数据流通服务平台，开展沿沪宁数据要素赛事等共创活动。

## **2.4 推动服务“一站式”**

建设完善沿沪宁协同创新中心，深化研发、孵化、展示、会议、办公等功能，引导沿沪宁城市域外创新中心、专业服务平台、科技企业研发中心等集聚，为上海各区与沿沪宁城市提供创新合作平台。组织开展沿沪宁协同创新大会等活动，推动设立沿沪宁活动分会场、分论坛、分赛事。搭建企业出海服务平台，建立沿沪宁城市企业出海重点项目库，支持专业机构举办企业出海培训。构建一体化公共服务体系，进一步加强政务服务领域机制协同，拓展服务事项范围，推广政务服务中心“远程虚拟窗口”服务模式，推进跨省事项全程网办。

## **2.5 促进市场“一盘棋”**

立足服务全国统一大市场建设，加强与沿沪宁城市在市场规则、标准等方面的对接，推动要素资源跨区域顺畅流动。营造协同发展营商环境，推进监管创新与服务提升，加强知识产权保护、商事纠纷解决等法律服务协作。推动文商旅体展融合发展，联动上海西站、重点商圈、体育场馆、会展中心等资源，打造以普陀为起点的沿沪宁文旅 IP。加强沿沪宁城市文化馆、美术馆、博物馆间联动，联合举办高水平展览、演出及文化交流活动。加强宣传协同，联动沿沪宁城市主流媒体与自媒体，共同推广区域发展优势。举办面向跨国公司、国际投资者的沿沪宁城市联合推介活动，对标国际高标准经贸规则，吸引国际高端产业与创新资源集聚。

## 专栏 2：普陀区服务沿沪宁产业创新带建设情况

沿沪宁产业创新带作为长三角科技创新和产业协同的重要承载区，聚集生物医药、集成电路、人工智能等战略性新兴产业，是全国创新资源最密集、产业基础最雄厚的区域之一。2019年，《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》首次提出“推进沿沪宁产业创新带发展”。2021年，国家“十四五”规划纲要明确“加快建设沿沪宁产业创新带”。2022年，国家发改委印发《沿沪宁产业创新带建设方案》。2025年，国务院正式批复《长三角国土空间规划（2023-2035年）》，明确提出要重点保障“沿沪宁产业创新带”的空间需求。

普陀区作为上海连接长三角的“西大堂”，正积极发挥处于沿沪宁产业创新带起点的区位优势，主动服务沿沪宁产业创新带和上海市（长三角）国际科创中心建设，携手南京、无锡、常州、苏州、南通、扬州、镇江、泰州等城市乃至更大范围开展跨区域协同创新合作。积极用好资源、需求、合作“三张清单”，搭建创新要素汇聚的平台，推动供需对接。主动发挥服务作用，建立沿沪宁协同创新中心，打造面向政府、企业、机构的在沪“会客厅”，加快促成“研发在上海、转化在沿沪宁”的协同模式。

“十五五”期间，普陀区将依托沿沪宁协同创新中心等载体，聚焦产业协同与创新驱动，有效促进人才、技术、资本等要素在沿线城市间高效流动，打造跨区域协同创新标杆，为长三角更高质量一体化发展注入强劲动能。

### 3. 精准服务虹桥国际开放枢纽建设

抢抓“大虹桥”空间扩容战略机遇，对接“大商务、大会展、大交通、大科创”核心功能，发挥普陀空间资源与产业基础优势，全方位、差异化融入虹桥国际开放枢纽建设，争当大虹桥版图中新的增长极。

#### 3.1 打造商务集聚强支点

强化与虹桥“一核四片区”产业联动，主动承接虹桥商务区

高端服务产业辐射，吸引跨国企业总部、高能级贸易平台及专业服务机构等入驻普陀。借助大虹桥在国际贸易领域的专业机构、服务平台、国际人才优势，带动提升我区大宗贸易企业参与国际市场、开展跨境贸易的能力。深化西北物流园商贸物流功能，依托西北保税物流中心等载体，探索跨境电商、离岸贸易、保税展示销售等外贸新业态，与虹桥保税物流中心共同构建国际国内双向流通的物流体系。强化出海服务站点建设，助力企业安全高效出海。

### **3.2 构建会展服务新平台**

做优做强普陀半马苏河国际会议中心平台，积极承接与虹桥国际会展核心区相呼应的展会与高端会议资源，探索“虹桥主展+普陀分展”的联动模式。以特色会展经济为引擎，引进举办一批产业契合度高、带动效应显著的专业展会，实现重点产业“一产业一展会”，同步带动区域商贸、文旅、住宿等产业发展，打造“虹桥-苏河水岸”会展联动线路。充分发挥普陀区数字广告企业集聚优势，为虹桥商务区各类会展活动提供创意策划、设计制作等上游产业链服务。

### **3.3 构筑交通集散新门户**

全力优化区域综合交通体系，提升“铁路+高速+轨交”复合交通枢纽功能，加强与虹桥枢纽的立体衔接，构建“大虹桥 30 分钟通勤圈”与“长三角 60 分钟经济圈”。加快白玉路桥等区区间对接路桥建设，协调相邻各区共同建立更畅通的跨区交通网络。

### **3.4 共育科创开放新动能**

联动普陀大院大所策源基础与虹桥总部集聚优势，构建“科

创策源+科创服务”全链条生态体系，推动普陀与虹桥之间由企业业务的弱链接向多层次、紧密型科创协同网络升级。深化与虹桥商务区上海国际技术交易市场 InnoMatch 平台的合作，加速国际高端科创资源集聚普陀。依托普陀位于临空示范片区核心区区位优势，充分利用桃浦、北新泾等大规模可开发资源及“创新里”等特色平台载体，为承接大虹桥“大科创”功能外溢创造条件。

#### 四、加快构建具有特色的现代化产业体系

顺应新一轮技术产业变革机遇，坚持因地制宜培育新质生产力，推动人工智能赋能千行百业，加快构建以“1+2+3”为主体的现代化产业体系，统筹推进传统产业升级和未来产业培育，逐步形成传统产业强底蕴、主导产业为支撑、新兴产业助突破、未来产业抢先机、生态培育筑基底的产业发展新格局。

##### 1. 焕新升级传统产业

以数字经济赋能传统产业发展，推动传统产业在技术创新、业态模式、产业链条上提质升级，加速实现从“规模优势”向“质量优势”、从“要素驱动”向“数字驱动”转变。

##### 1.1 提升大宗商品贸易能级

以物贸大厦为核心功能区，在苏河水岸的长寿、长风等区域建设多个大宗贸易总部集聚标杆园。依托国茂控股带动区域大宗贸易与供应链发展，培育集聚全球顶尖的有色金属贸易主体。有序推进有色金属交易中心“货融通”平台数字化转型及区块链上链工作，支持交易平台及贸易企业接入航贸链，建成具有影响力的有色金属数智交易中心。以西北物流园为载体，推动传统物流业转型，发展冷链、医药配送、跨境电商、奢品专

送等高端供应链。推动普洛斯桃浦智慧冷链产业园建设。结合低空经济及技术应用，拓展无人机配送等多种模式，提高物流效率和服务质量。

## 1.2 加速智能制造布局

利用中心城区工业用地资源禀赋，拓展“AI+制造”、服务型制造、工业服务业等制造业产业链高价值环节，持续提升工业战略性新兴产业总产值规模占比。聚焦新材料、医疗器械装备、集成电路、智能机器人等领域，在桃浦地区导入智能制造重点项目，以项目牵引产业集聚，争取打开新杨工业园战略留白。依托未来岛园区的制造业发展基础和辐射效应，着力布局总部控制型、科技长链型的先进制造业细分赛道。探索打造新型工业楼宇，推动高精尖、轻生产、低噪音、环保型企业发展。依托在工控软件、检验检测、研发设计等领域企业和平台建设基础，促进先进制造业和现代服务业融合协同发展，实现工业服务业规模稳步提升。到 2030 年，在地工业总产值达到 210 亿元。

## 1.3 打造新消费多元业态

把握消费发展新趋势，在服饰尚品、母婴健康、国货潮牌等领域，持续拓展直播经济、首发经济、银发经济、甜蜜经济、夜间经济、宠物经济等新业态、新模式，不断激发消费潜力，培育新的经济增长点。扩大国际商品消费，促进免税、退税消费扩容，推动老字号等优质产业和服务进出口。打响“普陀新品首发季”活动 IP，整合品牌新品首发资源，形成国内外品牌首发的共振效应。加快长寿路、梅川路沿线商业改造升级，打造具有精致烟火气的特色商业街区。

## 2. 培育壮大主导产业和新兴赛道

全面把握新质生产力发展方向，深化科技创新与产业创新深度融合，强化数据驱动、AI 赋能，以数字化重构产业竞争力，着力打造在全市具有一定标识度的产业名片。“十五五”末期，着力培育壮大 2 个千亿级主导产业，加紧布局 3 个百亿级新兴赛道。

### 2.1 促进智能信息产业融合发展

坚持场景引领、软硬协同、生态共建，聚焦“衣食住行娱”全场景，持续放大本地生活、数字互娱等领域优势，深化数字技术与应用场景的融合，聚焦“到店”和“到家”两种模式，构建全品类覆盖、服务精准触达、线上线下联动的全景数字生活生态。推动网络安全产业园提质升级，聚焦数字隐私计算、工业物联网安全、数据安全等领域，搭建公共测试、认证服务平台，支持企业与高校院所联合开展网络安全核心技术攻关。加大对芯片设计、云计算、工业软件等技术研发创新力度，布局智能终端产品研发与场景应用，实现软件、硬件、场景的高效联通。

### 2.2 加快数智健康产业提质升级

加快“健康+”跨界融合与数字化赋能，布局智慧医疗、医疗器械、数字康养、健康消费等重点领域。加快环同济生命健康产业带建设，推动卫生材料、医疗器械等终端产品的研发和转化。加速智慧医疗应用场景落地，创新落地数字化解决方案。推动健康消费体验升级，发展健康体检、健康咨询、健康管理等服务业态，提供差异化、智能化、定制化产品和服务。

### 2.3 推动数字广告产业加速集聚

加快上海国际数字广告园建设，布局创意内容生产、广告投放、数据分析等关键环节，以智能化、标准化带动效率和精准度跃升。加快打造“AI+数字广告”创新生态，支持产业创新服务平台建设。深耕MCN（多频道网络）领域，发力内容电商、品牌营销、跨境出海等。聚焦精准营销领域，重点布局短视频、网络直播、社交电商等渠道，拓展智能设备交互、元宇宙场景体验等前沿形式。推动内容创作与社交深度融合，全面激活内容创作主体活力。鼓励企业攻关数字设计、数字建模等关键生产工具，提升先进技术在广告全流程设计创新中的渗透深度与应用效能。以数字广告产业为引领，协同发展影视演艺、游戏电竞、创意设计等重点领域，推动文化创意产业规模化、集群化、多元化发展。

## **2.4 放大科技服务产业策源和溢出效应**

做强工程技术、研究开发、检验检测认证、技术推广、科技咨询等重点领域，加快引进国内外头部科技服务机构，促进科技成果转化，服务产业创新发展。依托区内高校、科研院所及龙头企业，共建一批高能级功能平台，提升技术供给能力。鼓励企业开展产学研用联合攻关，推动产业链协同合作，以需求牵引服务创新。推动人力资源服务、法律服务等专业服务与科技创新的深度融合，构建专业化、智能化的科技服务新供给。加快引育高水平工业设计、概念验证、中试验证等专业服务机构，补齐研发到转化的中间链条，打造更具韧性的创新生态。

## **2.5 推动科技金融产业特色化发展**

持续推进上海科技金融产业集聚区建设，加快金融机构、

资本、人才等核心集聚，构建全链条赋能的科技金融生态。推动科技赋能，重构金融服务模式，提升金融服务效率，形成“科技—产业—金融”良性循环。聚焦智能投顾、股权投资等特色细分领域，在全市形成差异化竞争优势。支持金融机构设立专业投顾子公司，建设智能投顾产业引领区；围绕“技术输出、场景嵌入、资金多元、合规示范”主线，升级打造数字金融标杆；发展创业投资基金和股权投资基金，构建覆盖“天使投资—VC/PE—并购重组”全链条的股权投资基金体系。

### **专栏 3：普陀区构建以“1+2+3”为主体的现代化产业体系**

“十四五”时期，普陀区在原有产业的基础上，提出重点培育智能软件、研发服务、科技金融、生命健康四大产业，已经取得了阶段性成效。“十五五”时期，着眼于未来发展趋势，立足区域禀赋和不断积累的产业发展基础，坚持因地制宜，对原四大重点产业进一步继承、延伸、深化，提出构建以“1+2+3”为主体的现代化产业体系。

**一个万亿级大宗商品贸易平台。**聚焦服务上海国际贸易中心建设功能，在以物贸大厦为主的“一核多园”地区培育大宗贸易全生态。“十五五”时期，预计全区限上商品销售总额达到 2 万亿元，以有色金属为主的大宗商品交易规模超过 1.5 万亿元。

**两个千亿级主导产业。****智能信息产业：**进一步丰富原“智能软件”产业内涵，以苏河水岸发展带为主形成集聚，打造苏河芯湾、网安智谷、天地软件园等重要载体。“十五五”时期，预计规模超 1800 亿元，年均增速 10%左右。**数智健康产业：**聚焦数字赋能原“生命健康”产业，以桃浦地区为主形成集聚，在环同济生命健康产业带等重点区域布局，“十五五”时期，预计规模可达到 1100 亿元，年均增速 10%左右。

**三个百亿级新兴赛道。****数字广告产业**全力创建国家级产业园，将在以上海国际数字广告园为主的真如地区形成集聚。“十五五”时期，预计产业规模总量超 600 亿元，年均增速 12%左右。**科技服务产业**以原“研

发服务”产业为基底，强化专业服务与科技创新的深度融合。“十五五”时期，预计产业规模总量达到 500 亿元，年均增速 10%左右。科技金融产业在智能投顾、股权投资等领域持续深耕、挖潜、引育，以上海科技金融产业集聚区为主，打造形成特色金融标签。“十五五”时期，产业规模总量达到 200 亿元，年均增速 10%左右。

以“1+2+3”为主体。除上述“1+2+3”之外，普陀区继续坚持统筹推进传统产业升级和未来产业培育，差异化布局智能制造，拓展新消费多元业态，促进生产性服务业高端化发展、生活性服务业品质化发展。挖掘培育具身智能、先进材料、低空经济、新型储能等未来产业。

### 3. 前瞻布局未来产业

把握技术变革机遇，聚焦多学科交叉融合，加强对前沿技术创新的探索，依托区内重点实验室和平台，布局具身智能、先进材料、低空经济、新型储能等未来产业，拓展未来应用场景，挖掘培育一批指数级成长创新型企业。积极培育 AI 赋能的 OPC 新型创业模式，构建“超级个体+生态支撑”的创新体系，推动成为未来产业细分赛道的重要微观载体。支持华大科技园、同济科技园普陀园等重点园区建设高质量孵化器和概念验证中心。至 2030 年，引进落地未来产业方向重点优质项目 10 个，拓展未来应用场景 25 个。

### 4. 优化完善产业生态

构建“以招服一体为引领、场景开放为驱动、资金赋能为引擎、载体升级为依托”的产业生态培育体系，推动招商引资与产业培育从“单点突破”迈向“系统赋能”。

#### 4.1 强化产业招商服务一体联动

以产业集聚为导向，强化招商引资和企业服务协同联动，

聚焦“链主”企业招商，编制重点赛道招商图谱，“一企一策”吸引行业头部企业在普陀设立总部。拓展招商矩阵，推动载体招商，开放场景招商，强化产业链招商，吸引创新型企业 and 人才集聚。筑牢机制支撑，完善政府部门、街镇、国企、园区楼宇联合招商体制机制，优化招商考核与激励，构建形成以产业集群打造为目标的高质量招商引资机制。完善“E企行”招商服务一体化平台，运用大数据赋能提升招商服务质效。

#### **4.2 加快开放数字化场景应用**

升级打造数据服务和赋能底座，加快公共数据开放、行业数据融合，大力培育数商体系，以数据要素推动构建“技术—需求—场景—产品”培育生态。加快人工智能等技术应用，统筹推进经济社会各领域数字化应用场景开放，以场景需求牵引新质生产力培育。创新民生治理政务领域场景供给，开放征集多元主体参与。挖掘产业领域特色应用场景需求，聚焦重点产业和新兴热点领域，支持各类企业、团队共创共建，推动打造一批验证创新技术、赋能行业发展的数字经济应用场景。

#### **4.3 构建多层次资金支持体系**

推动国资与社会资本协同联动，探索建立支持区域重点产业发展导向的投资基金。重点支持早期科创项目孵化、企业并购重组等环节，破解“融资难、融资贵”瓶颈。构建全生命周期资本支持闭环，以“基金+直投”模式为核心，覆盖企业从概念验证到上市退出的全周期发展需求，形成政策资金筑基、产业资本接力、市场资本增效的递进式支持链条。探索“以投代补”模式，吸引产业项目落地集聚。

#### **4.4 创新发展楼宇（园区）经济**

推动产业招商与楼宇园区载体深度融合，着力提升资源配置能力和产出效益。聚焦主导产业和新兴赛道方向，打造若干具有鲜明产业标签的重点特色楼宇（园区）。持续扩大上海国际数字广告园、物贸大厦、奇富大厦、波克城市互联网研发应用中心等特色楼宇/园区的“产业标签”影响力。持续完善天地软件园、未来岛产业园等园区的功能配套，立足企业发展全生命周期，给予基础性、生产性、特色性配套，打造适配性空间载体。至 2030 年，打造产业集聚度高的特色楼宇（园区）10 个。

### **五、全面深化重点领域改革**

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，持续打造一流营商环境，激发国企、民企、外资、集体等各类主体发展活力，提升政府治理能力现代化水平，为区域长期稳定可预期的发展提供制度保障。

#### **1. 打造一流营商环境**

以企业感受为评价标准，聚焦企业全生命周期服务，着力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，为各类经营主体提供广阔发展空间、厚植投资兴业沃土。

##### **1.1 营造充满活力的市场化营商环境**

优化惠企政策全流程服务，用好“随申兑”平台，推动政策全量归集、一口发布、一口受理、一口兑付，拓展政策免申即享、直达快享范围，提升惠企政策实效。持续健全资金、人才、数据等要素保障机制，支持企业高质量发展。加快构建多元化、多层次金融服务体系，丰富金融产品及服务，升级企业资本市

场服务，提升金融服务的适配性、针对性和有效性。完善创新创业支持体系、人才安居保障体系、人才服务优享体系，让人才引得进、留得下、创得优。打造数据“全量归集+质量管治”的高效供给体系、“安全自由+有序流动”的可信流通体系，推动公共数据、企业数据、个人数据融合应用。

## **1.2 构建稳定公正的法治化营商环境**

发挥“政会法企”联席会议机制作用，更好服务经营主体的法治需求。全面推广应用“检查码”，加强分层分类监管，强化跨部门联合检查，拓展非现场检查应用场景，促进涉企行政检查提质增效。继续施行包容审慎监管，进一步细化首违不罚、轻微免罚应用场景，切实依法减轻企业负担。完善知识产权协同保护机制和公共服务体系，提升知识产权服务标准化、规范化、专业化水平。促进知识产权转化运用，推动“政产学研用”深度融合，充分激发知识产权价值。完善知识产权行政保护和刑事打击联动机制，严厉打击侵犯知识产权行为。

## **1.3 形成开放包容的国际化营商环境**

用好上海自贸试验区联动创新区的优势，学习复制临港新片区、虹桥商务区在外商投资便利、跨境金融管理、国际互联网数据跨境流动等领域的特殊政策经验，推动更多“企业有需求、基层有诉求、国家有要求”的政策举措先行先试。聚焦跨境贸易等重点领域，支持企业实施全球化发展战略，推进企业走出去综合服务平台标准化建设，推动“企业海外发展服务站点”实体化运营，聚焦国别政策、法律法规、风险防范、市场对接等核心需求，为企业提供全链条、一体化“出海”服务。

## **1.4 提供便捷高效的政务服务环境**

坚持将企业感受度作为工作出发点和落脚点，深入推进政务服务优化。聚焦企业全生命周期重要阶段重点事项，持续推进“智慧好办”“高效办成一件事”等事项扩容增效，拓展“远程虚拟窗口”应用场景，最大程度便企利民。深入推进“人工智能+政务服务”改革，在政务服务领域选取业务标准清晰、数据基础良好的场景探索人工智能应用，切实提高政务服务效率。深化行政审批告知承诺制度，加强信用信息在政务服务事项办理中的应用，打造极简极速审批模式。

## **2. 激发各类主体发展活力**

坚持和落实“两个毫不动摇”，使各类经营主体依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。

### **2.1 促进民营经济做大做强**

落实民营经济促进法和上海民营经济促进条例，全面实施市场准入负面清单制度，推动重大应用场景等向民营企业开放，平等保护民营企业产权和企业家权益。强化公平竞争审查制度刚性约束，及时清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。进一步规范政府采购市场秩序，保障民营企业平等参与。完善民营企业融资支持政策制度，用好中小微企业融资协调机制，拓展“普陀惠企贷”“批次贷”覆盖面，引导金融机构加大对民营企业的信贷支持。研究建立民营企业重点项目专项服务机制，拓宽民间资本投资领域。鼓励民营企业积极参与国家、上海市重大科技项目，与区内高校、科研院所进行协同攻关。

支持科研机构向民营企业开放重点实验室和公共研发平台，推动民营企业平等使用重大科技基础设施，助力民营企业高质量发展。

## 2.2 深入推进国资国企改革

完善中国特色现代企业制度，强化主责主业管理，增强国有企业核心功能、提升国有企业核心竞争力。推进国有经济布局优化和结构调整，充分发挥国有企业在产业发展、城建运营、民生保障中的作用。推动区属国资国企聚力大宗商品贸易、战略新兴产业和科技行业，加快形成更多新的增长点和增长极。围绕“一带一心一城”等重点地区开发，主动谋划落地一批强基础、扩产业、利长远的重大项目。发挥国资国企民生托底保障作用，持续增加服务供给、拓展服务领域、提高服务品质。完善国企品牌发展战略，打造国资品牌网络矩阵体系。优化分层分类监管，推动国资监管精细化、国企经营专业化发展。加快构筑创新体系，推进国有企业数字化转型。推动集体经济健康持续发展，构建现代化集体资产管理体系，通过统筹资源、强化监管、推动转型与提质增效，全面提升集体资产效能与经济活力。

## 2.3 大力吸引和利用外资

精准实施靶向招引，丰富海内外对接活动，引导外资更多投向现代服务业、先进制造业和高新技术领域，积极推动合同外资向实到外资转化，鼓励存量外资企业境内再投资。推动外资企业技术升级、产能扩张、功能整合，实现外资质量的持续提升和结构的优化调整。依法保护外商投资权益，探索外资项

目管理体制改革，强化优质外资项目落地普陀的各项保障。落实对外资总部企业的支持举措，建立健全外资总部企业培育库，推动外资总部企业集聚业务、拓展功能、提升能级。

### **3. 完善政府职能和法治保障**

持续完善政府工作体制机制，理顺部门—街镇工作机制，提升跨部门协同合作质效，深入推进法治普陀建设，为高质量发展提供坚实制度保障和法治支撑。

#### **3.1 发挥“整体政府”工作合力**

提升政府工作整体性，推动部门统筹资源、强化协作，促进经济发展、城区建设、民生服务相互赋能。着力提升各领域政策目标、工具、力度、时机、节奏的一致性和匹配度，切实提升政策效能。完善“街镇吹哨、部门报到”机制，切实推动资源、服务、管理下沉，加强条线部门对街道项目建设、招商引资、产业发展、矛盾化解等方面的专业支持力度，促进“条”“块”协同，提高工作效能。

#### **3.2 深入推进法治普陀建设**

协同推进严格执法、公正司法、全民守法，全面推动各方面工作法治化，为经济社会发展提供坚实法治保障。建设更高质量法治政府，落实重大行政决策制度，推动行政决策科学化、民主化、法治化；强化行政执法监督，全面推进严格规范公正文明执法；加强政府信息公开，开展“政府开放月”活动；完善行政复议、行政诉讼等行政争议化解机制。持续推进公正司法，有效维护社会公平正义，加强行刑衔接、民刑协同工作，完善检察机关法律监督职能体系，持续提升公益诉讼检察工作质效，

完善司法权力运行监督管理机制，坚守社区矫正、安置帮教安全防线。全面推进法治社会建设，严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，实施公民法治素养提升行动，加强社会主义法治文化建设。

## 六、优化完善“一带一心一城”功能布局

以服务沿沪宁产业创新带国家战略为引领，抓住中外环周边地区转型提质机遇，强化“一带一心一城”在空间载体建设、产业能级提升、生态环境塑造方面的引领作用，通过“一带”提能级，“一心”强功能，“一城”塑形象，实现三大重点地区协同共进、各展所长，以点及面带动全区整体提升。

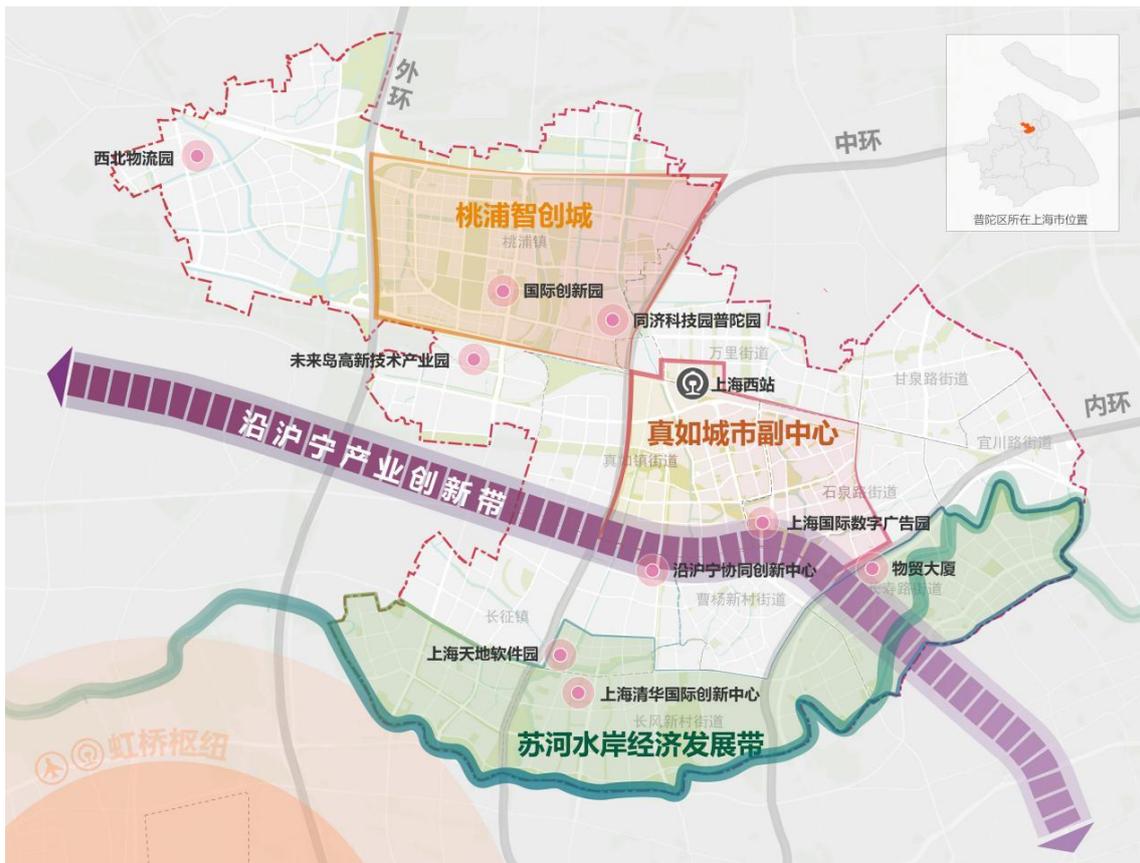


图1 “十五五”普陀区功能布局示意图

## 1. 着力提升苏河水岸经济发展带辐射能力

以“品牌塑造、能级提升”为目标，围绕“公共空间+人文环境+高端产业”，进一步强化长寿、长风、长征地区功能联动、纵深拓展。

### 1.1 深化地区功能定位

长寿地区以城市更新为牵引，带动空间品质和发展能级双提升，聚力打造“苏河之冠——长寿湾”区域更新项目，着力放大商贸商业传统优势，建设商贸氛围浓厚、商业形态多元、烟火气息浓郁的都市商业商务区。长风地区聚焦沿河空间活化、创新生态优化、产业动能跃升，大力推动区域内科创平台与产业培育互促融合，吸引科技类和新金融企业集聚，丰富完善苏河沿岸休闲设施和公共服务，打造苏州河畔的产业创新引领地、休闲娱乐首选地。长征地区持续担当经济重镇要职，主动对接长三角一体化、虹桥国际开放枢纽等国家战略，着力推进重点区域更新建设，加强楼宇经济、园区经济“双轮驱动”，提升优势产业发展质效，打造具有竞争力的战略性新兴产业引领带。

### 1.2 提升水岸经济硬实力

长寿地区聚焦商贸业态集聚，打响“中山北路+长寿路”现代商贸双轴，做强中山北路大宗贸易功能，打造长寿路特色社区商业新空间，招引集聚大宗贸易供应链龙头和新消费总部企业。长风、长征地区聚焦智能信息产业，大力培育集成电路设计、网络安全、科技服务、科技金融、网络游戏等特色赛道。发挥上海清华国际创新中心、华东师范大学等平台策源功能，拓展科技初创企业载体空间供给，前瞻布局未来产业。

### 1.3 加快重点区域更新建设

推动长寿地区商业商务载体旧貌换新，加快推进长寿路商务单元更新试点，开展沪西工人文化宫及周边区域等升级改造。推进长风地区品质提升，加快推动久事客车修理厂、锦江汽修就地转型等项目，展现区域整体新形象。推动长征地区加速城区连片升级，高标准规划建设中城苏州河滨河区域，完成华东师大二附中普陀校区、越秀住宅地块、华谊新材料产业园等项目建设。

## 2. 全力打造真如城市副中心核心功能

以“强核提质、功能显现”为目标，依托沪宁廊道门户优势和上海城市副中心功能定位，进一步强功能、聚产业、树品牌、优环境，打造上海西部地区高端商务集聚地、数字化转型示范区、文化商业新地标，以及服务长三角的公共活动中心。

### 2.1 推进地区整体开发建设

按计划有序推进土地收储与出让。建成一批标志性、引领性的重大功能项目，全面建成京东上海中心、中环海纳商办，基本建成“真如之心”“真如翠谷”板块，推动上海环保科创中心建设。焕新商务楼宇空间，推动星光耀广场、品尊国际等楼宇改造升级。优化区域内市政基础设施，不断完善路网建设，依托“H型地下公共车行通道”全面贯通真如副中心核心区商办地下空间；加强区域电网建设，有序推进高压走廊更新优化工程，释放发展空间资源，改善城市空间形象。强化建管并举，提高交通等精细化管理水平，全面提升综合品质与吸引力。

### 2.2 打造数字经济产业高地

对标中央活动区产业特征，结合海纳小镇数字经济策源功能，着力打造以数字广告和数据产业为代表的数字经济集聚区、总部经济功能区。依托上海国际数字广告园，打造上海数字广告产业标杆示范和“国际数字广告之都”重要承载区。以海纳数创中心为重点载体，高标准建设真如副中心国家数据产业集聚区，引育一批数商平台和企业，组织成立数商产业联盟，加快推进数据产品孵化基地、数据产品供需对接中心等功能平台建设。积极开拓先进计算、深度智能、元宇宙等数字经济前沿领域。持续办好海纳夜话、海纳大会等活动。

### **2.3 构建多功能复合片区**

融合商业活力、文化底蕴、绿色空间，打造真如之心—上海西站及周边区域多功能复合片区。聚焦流量汇聚与价值转化，强化上海西站作为长三角城际网络重要节点的功能。加快商业消费新高地建设，整体打造真如核心区商圈。以首店、专卖店、专区以及设计师店等为特色，打造全年龄段友好消费商圈。着力推动兰溪路全段及周边地区优化提升，联动真如寺、真如老街等历史资源，打造特色节庆活动，塑造文旅魅力。持续推进真如绿廊建设，进一步强化绿地与商业载体、文化设施的深度融合。

### **3. 持续深化桃浦智创城转型示范**

以“产城融合、转型示范”为目标，持续深化区域转型进程，加快创新要素集聚、完善生活服务配套、打响中央公园品牌，促进“产、城、人”深度融合，打造上海中心城区转型升级示范区、上海科技创新中心重要承载区。

### 3.1 稳步推进城区开发建设

科学把握土地收储出让节奏，高标准推动商办、研发、住宅等用地出让，适时开展拓展区土地收储，积极争取市级功能性设施、重大产业项目落地。加快推进已出让项目建设进度，建成交付金隅、中环等住宅项目，积极推动智创 TOP 产城综合体 C 区、D 区等商办载体建成投用，全面完成灿瑞项目、绍禹项目建设。高品质建设公建配套，持续完善核心区道路交通体系，补齐教育医疗资源短板，逐步实现从“基础配套补短板”到“民生品质树标杆”的跨越。

### 3.2 打造中央公园多元活力带

全面提升桃浦中央公园品质，打响“中央公园+”品牌，通过生态价值转化、场景创新和要素重组实现“公园经济”价值再造。深化“中央公园+文体经济”，围绕“上海新自然，城市趣空间”理念，以市民健身、宠物友好、露营互动为特色，持续丰富中央公园及周边的文体展馆、游览设施，通过大型文化活动、体育赛事持续引流，结合多媒体+VR 技术、无人机展演等数字文娱体验，打造市民运动、赛事举办、文化交流的“城市活力会客厅”。探索“中央公园+商业经济”，联动智创 TOP 产城综合体、金环广场等环中央公园商业载体，布局“生态沉浸式商业”，打造特色商业街区和网红打卡点。培育“中央公园+产业经济”，布局场景化招商空间，开发“移动式生态展馆”，以高品质的生态环境吸引企业落户，实现“以绿育产、以产养绿”的良性格局。

### 3.3 构建桃浦地区产业生态圈

围绕“总部经济、创新经济、数智经济”等方向，瞄准潜力

企业、优质项目，推动“创新链—产业链—生态链”三链耦合，谋划打造桃浦高校成果转化基地，加速桃浦地区产业体系迭代升级。进一步发挥国际创新园品牌优势，聚焦“具有国际化特色的国家级科技型企业孵化器”目标定位，吸引德国、新加坡等全球化创新资源，持续开拓国际创新合作领域。依托成片产业用地优势，桃浦地区重点集聚数智健康、智能制造、科技服务等产业，主动布局先进材料、低空经济等未来产业前沿方向。积极开展沿沪宁跨区域合作，持续招引长三角科技类企业总部，打造创新经济总部集聚区。同步优化产业空间布局，东部拓展区布局科研孵化与中试转化功能，承接核心区溢出资源，未来岛、新杨、西北物流三大园区协同发力，构建联动发展的产业格局。

## 七、深入推进“半马苏河”品牌塑造

紧紧围绕上海“一江一河”战略，全面提升沿河空间品质，深化文商旅体展融合发展，推动“半马苏河”向滨水腹地“水城融合”，打造高品质、有温度的全龄友好体验活动区。

### 1. 打造“半马苏河”特色 IP

系统谋划“半马苏河”品牌特质及资源开发路径，渐进式拓展品牌版图，推动从活动引流向 IP 沉淀转型，推进品牌知名度、吸引力、影响力进一步破圈释放。

#### 1.1 开拓品牌运营宣传维度

深入挖掘“半马苏河”品牌内涵，打造专属 IP 形象、品牌符号，将品牌元素植入两岸滨水空间，树立鲜明的品牌形象。探索品牌价值的多元转化，开发系列文创衍生产品，拓展分层次、

分阶段的商业化路径。构建全媒体传播矩阵，与主流媒体建立长期合作机制，通过联合报道、专题策划等方式扩大曝光，利用短视频平台持续推出“半马苏河”主题优质内容，强化与年轻受众的互动。

### 1.2 扩大品牌活动影响力

形成系列化、规模化的品牌活动，持续扩大“半马苏河”文化旅游节、苏州河半程马拉松赛、上海 10 公里精英赛、苏州河城市龙舟邀请赛、“半马苏河”赛艇城市精英赛等赛事活动的参与面和影响力，依托半马苏河国际会议中心展会空间高水平举办上海国际 MCN 大会、中国国际动漫游戏博览会、全民电竞嘉年华等专业展会活动，持续办好上海国际艺术节“周末亲子魔幻剧场”等公共文化活动，争取更多高规格活动落地普陀，扩大区域品牌效应，展现水岸活力与城区精神。

### 1.3 促进历史文脉赓续焕新

依托“工业文明”“沪西革命摇篮”等特色文化基因，通过互动体验、游线串联、优化导视、联名市集等方式，实现苏河沿岸历史往事与现代文化叠加交融，塑造“半马苏河”独有的文脉气质。新建“苏州河影像空间”，联动苏州河工业文明展示馆，推动普陀成为苏州河人文历史最佳呈现地。加强对中央造币厂旧址、信和纱厂旧址等标志性工业遗产的宣传力度。推动福新面粉厂、上海啤酒厂等沿线历史资源功能重塑。串联顾正红纪念馆、沪西工人半日学校史料陈列馆等红色教育景点，持续推出寓教于游的工业文明和红色文化旅游线路。

## 2. 实施“缤纷水岸”提升行动

以“串珠成链”为核心理念，加强苏州河沿线优质资源联动，精准提升滨水公共空间及设施服务品质，建立滨水活力场景，立体化展现苏州河畔都市风光和人文魅力。

## **2.1 提升岸线开放空间品质**

优化苏州河岸线党群驿站服务功能，探索引入便利餐饮、文化零售等“轻业态”，打造“一站一品”特色标识体系。统筹强化沿岸建筑、历史遗迹等节点地标序列，完善水岸标识，按需设置线上线下相结合的导览系统。实施“半马苏河”公园绿化和水系网络提升工程，加强沿岸无障碍设施和智慧设施建设，结合多样化活动打造体现包容性和社区归属感的全龄友好滨水空间。盘活桥下及高架下灰空间，探索微型商业、艺术展览、社区活动的复合植入，形成半马苏河空间共享新模式。

## **2.2 打造滨水商业设施集群**

推动苏州河沿岸商业网点布局优化和功能提升，美化滨水建筑楼前景观，打造贴水底层商业业态。注重历史文脉与新兴业态共生，通过城市更新引导滨水一线存量商业载体功能置换，形成“日间经济+夜间经济”全时态消费场景。完善慢行系统接驳与商业网点衔接，加密腹地公交枢纽、地铁站至水岸的慢行通廊，构建15分钟滨水消费生态圈。积极探索数字化场景在滨河消费中的应用，打造滨河消费新体验。

## **2.3 推动文商旅体功能融合升级**

积极探索文旅融合的新模式和新业态，推广“游船+音乐”“游船+文创”等特色产品，拓展观光游船线路与沿岸公共文化空间的对接联动。加强文旅融合的国际化合作，进一步开发

“苏州河十二国色”体验游<sup>8</sup>等双语文旅产品，拓展入境游市场，提升普陀文旅的国际影响力。打造“出圈”的活力地标，结合最佳摄影视角布局苏河标志景观打卡点阵。打造苏州河岸线运动走廊，围绕苏州河水运动中心，布局水上运动体验区、极限运动场地等，完善亲水配套设施，推动苏州河水运动常态化发展。围绕北岸光复西路打造“都市河景悠骑”精品路线。以“潮流经济”“亲子消费”“宠物友好”“夜间经济”等为方向，在“半马苏河”沿岸分段定位、精准匹配，推动商业街区与文化体育载体设施组合运营，培育一批面向不同年龄、不同偏好人群的特色消费场景。

#### **专栏 4：“半马苏河”沿岸标志性载体空间及特色商圈**

“十五五”期间，“半马苏河”及周边地区的建设内涵将逐渐从“促贯通”向“提品质、优服务、强功能”方向拓展。在此背景下，普陀区将聚焦“半马苏河”品牌主阵地，打造一批特色彰显、功能复合、全时繁荣的水岸复合功能区及标志性载体。

**打造“一带多圈”的水岸复合功能区。**建设苏州河沿岸生活带，打造以莫干山路艺术街区为核心的艺术体验圈、以环球港为核心的时尚消费圈、以长风大悦城为核心的亲子度假圈、以近铁城市广场为核心的游戏电竞圈、以真如寺为核心的江南文化旅游圈。着力繁荣苏州河沿岸夜间消费市场，进一步提升环球港、梅川路、真如寺、长风大悦城等周边夜间文旅消费水平，增加莫干山路艺术街区周边的活动表演，推出一批夜购、夜游、夜娱、夜食发达的夜间文旅消费商圈和街区。

**打造体验融合的标志性载体新空间。**将武宁路创意体验中心打造成为苏州河沿岸规模最大的文商旅一体化综合体，激活滨水消费新动能。推动近铁电竞产业园打造电竞文化综合体，强化“电竞+商业+旅游”的跨界引流效应。助力波克艺术中心以游戏艺术展览、跨界共创实验室为核心，探索“游戏+艺术”的沉浸式表达。

## 八、着力提升城市形态功能品质

坚持以城市内涵式发展为主线，牢固树立经营城市的理念，分层、分类、分区域、系统化推进城市更新行动，统筹推进“好房子、好小区、好社区、好城区”建设，通过基础设施完善、宜居环境打造等多维度发力，推动历史薄弱环节向特色竞争优势转化，打造现代化人民城市建设的普陀样本。

### 1. 高质量开展城市更新行动

把城市更新作为重大机遇、重大引擎、重大资源，聚焦民生改善诉求较为迫切的区域和功能转型的重点板块，以高水平、可持续的城市更新模式推动空间资源提质增效，实现空间形态优化、功能完善和品质提升。

#### 1.1 有序推进单元、片区以及区域更新项目

强化城市更新单元统筹作用，聚焦真如商务单元、长寿路商务单元、曹杨新村、岚灵新村坊等重点更新单元，构建公共开放空间慢行网络、完善公共配套设施、推动业态品质升级，打造城市更新亮点区域。编制城市更新专项规划，形成“专项规划—片区策划—实施方案”三级体系，实施推广“三师”联创制度，加强专业力量支撑。推进武宁、宜川、中城环同济、中城苏州河滨河片区更新，加快市体育宫、造币厂及周边等区域更新项目实施。深入推进“15分钟社区生活圈”行动，研究推进长寿湾人民坊、万里富平人民坊、宜川公园人民坊等项目建设，积极发展嵌入式、个性化服务供给，推动优质公共服务全覆盖。

#### 1.2 着力实施楼宇园区更新

分类指导重点地区商务楼宇形成差异化功能定位，持续开

展商务楼宇综合评价，形成商务楼宇更新清单。对于核心地段楼龄较长的甲级楼宇，加快硬件改造及服务配套，适当提供标准化、模块化的灵活办公空间。推动乙级商务楼宇功能复合，鼓励经营主体根据需求调整功能业态，兼容文化、酒店、租赁住宅等功能。保障丙级商务楼宇支撑功能，有序推动低效楼宇功能转型。探索建立存量低效商务楼宇过渡期弹性管理机制。分类引导产业园区空间优化和释放，引导产业用地高端化升级与“工业上楼”，推动低效产业用地提高用地绩效。支持多领域专业力量和服务机构参与城市更新，更好发挥国有资本带动作用。

### **1.3 保障良性土地储供关系**

加强总规引领下的土地供应保障，调整优化供应结构，优先保障主导产业合理用地，商办用地按需供应，适当控制住宅供应节奏，加大公共服务设施和公共空间用地供应力度。坚持“优储精供”，加强土地储备与土地供应计划的衔接，面向重点区域、重大项目和未来战略发展需求，分类开展土地储备工作，缩短储供周期。

## **2. 持续提升区域交通服务能级**

以交通强区建设为指导，着力提升区域交通服务能级，初步建成与“中心辐射”功能相匹配的“融合、高效、人本、绿色”的综合交通体系。

### **2.1 提升西站枢纽能级**

推动上海西站释放城市级综合交通枢纽功能，深化“沿着沪宁去旅行”等品牌，强化上海西站“高铁旅游集散地”功能定位。

针对出游、商务、通勤等不同需求，定制化增开服务长三角目标客群的专列。加强铁路、轨道交通和道路交通等多种交通方式的协同，提升西站可达性。结合 20 号线上海西站站建设，打造三线换乘、站城一体的综合交通枢纽。

## 2.2 优化综合交通体系

完善骨干路网体系，推动沪嘉高速抬升、外环西段功能提升等市属重大项目，积极完善周边道路设施。持续推进区内断头路打通，加快推动重点区域规划道路落地，力争“十五五”末期道路网密度达 6.2 公里/平方公里。持续推进精品道路建设，按需开展架空线入地和合杆整治工程。提升轨交服务水平，“十五五”末，力争轨道站点 600 米步行可达率达 30%，绿色交通出行占全方式出行比例达 75%。优化完善轨道站点的公交配套，通过新建或调整公交站点、打造微枢纽等方式促进轨交、公交便捷换乘。完善跨铁跨河通道，加快推进真南路-兰溪路跨铁通道建设，研究推进苏州河普陀段西段规划跨河通道建设。打造特色慢行区，组织城市精品路线。因地制宜开展公交站台适老化改造。

## 2.3 提升交通治理水平

持续推动道路交通缓堵工程，推进常发性交通拥堵节点设施改善，提高匝道服务水平。推动停车系统优化，结合公园绿地、大型广场、公共建筑、学校操场等设施，继续推进公共停车泊位的建设。聚焦停车矛盾突出区域，全方位挖潜增加泊位。持续推进智慧公共停车场（库）建设。加强道路智慧管养，推进普陀区市政基础设施数字化底座建设，实现道路全生命周期

管理，提供辅助决策与预警功能。

### **3. 稳步改善居住质量和环境**

以“人民住有所居、居有改善”为总体目标，着力改善居住质量和环境，通过完善住房制度、加大保障性住房供给、加速构建房地产发展新模式，提升人民居住品质。

#### **3.1 推进老旧小区更新**

加快推进旧住宅成套改造，率先完成甘陵小区等不成套小梁薄板改造，加快推动不成套职工住宅改造。力争到 2027 年，全面完成小梁薄板改造；力争到 2030 年，基本完成不成套职工住宅改造。有序开展老旧小区改造，对小区基础设施和房屋屋面、外墙、楼梯等公共部位开展修缮。扩大美丽家园综合修缮范围，探索早期商品房品质提升试点。引导支持老旧电梯更新。

#### **3.2 推动保障性住房供应扩容提质**

进一步健全租购并举的住房保障体系，充分发挥市场配置资源的决定性作用，多主体、多渠道增加租赁住房供应。应保尽保托底公共租赁住房，优化调整共有产权保障住房，鼓励企事业单位新建改建保障性租赁住房，做好共有产权保障住房与配售型保障性住房的衔接。通过国有企业收购部分企业自持存量房源，实施“以购代建”筹措保障房房源。加强新时代城市建设者管理者之家筹措供应。

#### **3.3 促进房地产市场健康发展**

根据需求变化动态调节住宅供应总量与结构，促进房地产市场供需平衡、结构合理。全面落实调控政策举措，建立“以旧

换新”常态化机制，完善支持政策，打通居民置换堵点。推动住房品质显著提升，引导开发企业强化住宅建设品质管控，建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。有效防控风险隐患，健全市场监测预测体系，规范预售资金监管，规范二手房交易和住房租赁市场秩序，依法维护交易双方和租赁双方合法权益。探索“物业+”新模式，持续推进物业服务“质价双提升”。

## 九、分类推动民生服务精准提质

坚持尽力而为、量力而行，将投资于物与投资于人相结合，增强基本公共服务均衡性和可及性，推动民生服务从总量适配向结构与需求适配转变，着力优化资源布局，完善服务供给，提升服务质量，加快构建覆盖全人群、全生命周期的优质公共服务体系，不断满足人民对美好生活的向往。

### 1. 促进高质量充分就业

坚持就业优先战略，健全就业公共服务体系，强化重点群体就业支持，加大职业技能提升培训力度，加强劳动者权益保障，实现高质量充分就业，构建就业友好型发展方式。

#### 1.1 健全大就业工作格局

加强产业和就业协同，发挥政策效应，支持企业稳岗扩岗。在经济新业态、消费新热点中积极培育新的就业增长点，创造更多就业岗位。完善“1+10+N”就业公共服务体系<sup>9</sup>，织密“15分钟就业服务圈”，探索规范零工市场建设。推动人力资源服务业健康发展，促进用工需求与劳动力供给高效匹配。探索智慧服务平台建设，实现公共就业服务“AI赋能”升级优化。分类分型提供创业支持，鼓励创业带动就业。

## 1.2 强化重点群体就业支持

深化“政校企社”联动机制，将公共就业服务向校内延伸，强化择业观念引导，有效提升高校毕业生就业能力。加强高校未就业毕业生、长期失业青年就业指导和帮扶，落实“1311”服务<sup>10</sup>，确保每年离校未就业毕业生帮扶率不低于90%。持续完善就业困难人员动态认定、精准帮扶、跟踪服务工作机制，合理统筹安置公益性岗位，落实就业困难人员和零就业家庭兜底帮扶，加强退役军人就业帮扶。深化“云上·乐业”劳务协作品牌建设，做深做实对口地区劳务协作。

## 1.3 加大职业技能提升培训力度

聚焦市区重点产业发展和人才培养需求，开展大规模、短平快、高等级的职业技能提升培训。鼓励用人单位、协会院校等发挥技能人才培养主体作用，打造“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”四位一体培训模式。不断加强本区技能人才队伍建设，深化技能大师工作室、首席技师资助项目选育，健全本区职业技能竞赛体系，到2030年新增高级工及以上高技能人才1万人。

## 1.4 构建和谐稳定的劳动关系

健全劳动关系协调管理机制，推进和谐劳动关系常态化建设，积极构建规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。深化劳动人事争议多元解纷体系建设，加强重点行业和规上企业调解组织建设，强化劳动关系矛盾源头预防。加强劳动关系领域基层队伍建设，提升劳动关系协调员专业化水平。健全保障农民工工资支付机制，严厉打击恶意欠薪行为。优化

新就业形态劳动用工管理服务，保障新就业形态劳动者权益。

## **2. 大力推动教育强区建设**

优化教育资源布局 and 结构，全面构建高质量育人体系，持续深化教育综合改革，充分发挥教育在区域经济社会发展中的先导性、基础性支撑作用。

### **2.1 完善学生身心健康和全面发展的培养体系**

坚持立德树人根本任务，把德育贯穿于智育、体育、美育、劳动教育全过程。深化大中小学思政课一体化建设，打造“苏河思政”品牌。加强中小学科学教育课程体系建设，挖掘本区大院大所科普资源，强化创新实践教育。落实中小学生每天综合体育活动 2 小时，深入推进全国青少年足球人才培养改革试点工作。深化学校美育浸润，健全“面向人人”的常态化学生艺术展演机制。推动劳动教育与科技、文化、志愿服务、职业体验等深度融合。完善学校、家庭、社会合力育人机制，推动“区—街镇—学校”三级“教联体”工作体系高效运行。

### **2.2 提升教育资源与学龄人口的适配性**

健全适应学龄人口变化的监测预警机制，在存量盘整基础上精准匹配教育资源增量供给，探索跨区域、跨学段教育资源动态调整与余缺调配。全面建设高质量托幼一体幼儿园，逐步推进义务教育小班化教学改革试点，加强初中与普通高中扩容增量和优质普通高中学位供给。加快华师大二附中普陀校区、上师大四实验、上外附属桃李未来实验、曹杨二中东校等学校投入使用，研究推进新兰田中学新建、曹杨中学改扩建等项目，构建布局合理、集约共享、品质一流的基础教育资源发展新格

局。

### 2.3 不断满足公平优质教育需求

建设高质量托育公共服务体系，落实幼儿园托班“应开尽开”和社区托育“宝宝屋”扩优提质。全面巩固全国学前教育普及普惠区建设成果，优化学前教育集团建设，深入打造学前“健康教育”品牌。巩固全国义务教育优质均衡发展区建设成果。引导支持民办学校有特色高质量发展，促进特殊教育学段衔接，加强专门学校建设。强化市实验性示范性高中改革发展引领力，推进特色普通高中高水平发展，探索建设科学高中。坚持产教融合主线，做精区属曹杨职校，推动职普协调发展、相互融通。推进老年教育高质量发展，培育多元学习型组织，嵌入式织密“15分钟学习圈”，为市民提供便捷优质的学习体验。

### 2.4 深入推进教育综合改革

推动教育数智化变革，推进校园网络应用保障环境升级改造，实施区人工智能赋能教育“107”工程<sup>11</sup>，探索建立集约统一的教育数据中心。聚焦区域重点产业，建立区域产教融合联合体工作机制，培育复合型、创新型技术技能人才。依托中外友好城区、国际姊妹校等平台推进本区青少年跨文化交流，推动关键语种人才早期培养，加快“职教出海”，扩大区域教育对外影响力。

## 3. 持续推进健康普陀建设

以优质医疗资源扩容下沉和均衡布局为主线，深化“健康普陀365”战略，加快构建协同高效、智慧韧性的医疗卫生服务体系。

### **3.1 强化项目建设与资源布局**

结合区域人口发展、结构变化及分布变迁趋势，科学统筹区属医疗资源配置，研究推进西部区域性医疗中心（暂名）项目规划建设，协同推进区属综合医院、专科医院、公共卫生机构，以及社区卫生服务中心等卫生健康单位建设，积极构建优质均衡、公平可及的医疗卫生服务体系。同步推进公立医院病房楼改扩建及功能升级，实施社区卫生服务中心标准化修缮工程，持续完善基层医疗服务设施网络，实现社区卫生服务设施15分钟慢行可达覆盖率90%以上，切实提升区域医疗服务可及性与供给质效。

### **3.2 推动公立医院高质量发展**

以学科建设为支撑、服务创新为抓手，实施“强腰计划”，聚焦区中心医院、人民医院、精神卫生中心提等升级核心目标。立足区域疾病谱特点与群众健康需求，以同济医院、市儿童医院为引领，推动区属医疗机构差异化、特色化发展，区人民医院重点打造康复医学特色专科，区利群医院聚焦老年医学与安宁疗护领域做精做专，通过培育优势专科形成“一院一特色”的发展格局，全面增强区属医院医疗服务能力，筑牢区域医疗服务体系的中坚支撑。深化与知名高校、科研院所及优质企业的合作共建，创新产学研医协同模式，探索联合科研攻关、人才联合培养、技术转化应用等合作路径，构建医教研产深度融合的协同发展生态，以创新驱动区属医疗服务能级持续提升。

### **3.3 健全公共卫生服务体系**

强化医疗机构与疾控机构协同融合，推进构建重点传染病

与慢性病“防筛治康管”全周期一体化模式，巩固国家慢性病综合防控示范区建设成果。加快推进传染病临床诊治网络体系。推进新一轮区疾病预防控制能力建设，提升传染病病原检测与溯源能力。推进“无结核社区”建设，向终结结核病、艾滋病流行的目标加速迈进。加强突发事件紧急医学救援体系建设，深入推进国家级医养结合试点工作。开展全国健康县区、市级卫生健康街镇建设。

### **3.4 深化学科人才建设**

持续开展普陀区临床医学学科滚动建设，重点扶持和发展一批具有专科优势和特色的学科群，打造普陀区临床学科品牌。培养和引进具有行业引领力、影响力的专家和学科带头人，加强评价激励和考核跟踪。深入实施《普陀区卫生健康系统人才开发计划实施办法》，依托普陀区人才学院卫生健康分院及其东、西部医联体人才分中心平台，加快实施“819”人才计划<sup>12</sup>，强化面向全员的继续医学教育。加快医疗健康人工智能推广应用，推进区域全民健康信息平台的跨部门、跨系统、跨层级业务融合。

## **4. 深化完善养老服务体系**

积极应对人口老龄化，构建政府主导，多元主体参与的养老发展格局，推动养老服务从基础覆盖向品质升级跨越，满足老年人多层次、个性化的养老需求。

### **4.1 增加高品质机构养老服务供给**

发挥机构养老专业支撑作用，持续开展养老机构服务品质提升行动。有序推进存量养老设施更新，优化养老机构床位功能和房型配比，推动认知障碍照护床位、护理型床位、单人及双

人间床位等改建。在部分养老机构、重残养护机构建设“老养残”照护单元，发展短托照料服务，推进养老服务形态贯通协调。

#### **4.2 完善社区居家养老服务**

推动社区养老服务设施均衡布局，推进嵌入式养老服务设施，实现“15分钟养老服务圈”全区覆盖并持续缩小服务半径。优化社区老年助餐服务场所设施布局，提升服务品质。培育社区养老服务机构连锁品牌，发展专业照护型日间机构。拓展居家助老服务事项，支持上门助浴、陪诊助医、助行等专业细分服务发展。推动“老伙伴计划<sup>13</sup>”“老吾老计划<sup>14</sup>”等项目，加强独居老年人探访关爱和服务保障。完善“家庭照护床位”模式，扩大家庭病床设置，支持老年人在熟人社区和家庭环境中安养晚年。

#### **4.3 深化老年医康养护服务**

拓展老年健康管理服务，做实老年人家庭医生签约及健康体检服务，开展多种慢性病早期筛查和随访服务管理，实施老年人心理关爱项目。健全中医治未病体系，推广中医保健运动项目。探索医院、社区卫生服务中心与养老机构的多元合作模式，推进社区卫生服务中心与养老机构100%签约全覆盖，支持养老机构内部按规定设置医疗机构，健全养老与医护床位资源联动转介机制。

#### **4.4 强化科技、人才赋能品质养老**

整合“医、康、养、护”全场景需求资源，完善老年人健康档案。优化“互联网+养老”平台功能，适配老年群体行为习惯，破除数字鸿沟。加速智慧养老产品“产社融合”，推动智慧产品

研发与社区需求精准对接，促进创新产品首批次应用落地。拓宽“一键通”受惠面，实现特殊困难老年人应急呼叫服务全覆盖。打造学历教育、行业培训和实习实训“三位一体”养老人才培养模式，支持专业机构、养老企业共建人才实训基地，引进养老服务高级专业人才和管理人才。

## **5. 加强公共文体资源供给**

夯实功能设施载体，丰富优质文体服务供给，加强文化遗产活态传承，增强公共文体服务的普惠性和吸引力，构建更高水平的公共文体服务体系。

### **5.1 夯实文体功能设施**

推进市体育宫、海心剧院、嘉艺术中心等重点项目建设，增强赛事演出、艺术展示服务能力。推动真如文体中心、万里街道全民健身中心等社区文体项目建设。利用“金边银角”空间，科学布点非标准球类场地、多功能健身房及户外智能运动设施，完善全民健身服务。持续深入实施“大博物馆计划”“大美术馆计划”“社会大美育计划”，扩大公共文化设施错时、延时开放比例，加强设施复合利用，满足不同群体多元化、品质化需求。

### **5.2 丰富文体服务供给**

繁荣公共文化生活，依托上海国际艺术节、上海市民文化节，以传统节日、重要节庆为抓手，开展形式多样、群众喜闻乐见的文化活动。扩大“市民艺术夜校”覆盖范围，整合区内美术馆、博物馆、文化馆等资源，打造特色美育课堂点位。丰富品质体育赛事活动，打造“约战普陀”全民健身赛事矩阵，做强足球、篮球、乒乓球、游泳等传统项目，提升路跑、龙舟、赛

艇、冰上等普陀体育特色赛事质效，推广攀岩、匹克球等新兴时尚运动项目。

### **5.3 加强文化遗产活态传承**

加强文化遗产挖掘，高质量完成第四次全国文物普查，健全文物资源预防性保护与活化利用长效机制。实施全国重点文物保护单位真如寺大殿保护性修缮，推进文物资源的有效利用。建成开放区非物质文化遗产馆，推动非遗活态传承，开展非遗技艺沉浸式展演，强化传承人梯队建设。



图2 普陀区“十五五”公共服务重点项目图

## 6. 强化巩固社会保障体系

坚持兜底线、织密网，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，实现社会救助事业高质量发展，稳步提升社会保障水平。

### 6.1 全面推进社会保障制度全覆盖

精准落实城乡居保政策，重点关注无账户人员、贫困人员及重度残疾人等群体，做好引导参保。持续规范征地养老人员的生活费、福利待遇及医疗待遇等保障措施，逐步提高待遇水平。推进全民参保长效机制建设，推进生育保险和长期护理保险发展，健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制。

### 6.2 完善扶弱救困体系

深化“政策找人”机制，依托区、街镇、居村三级社会救助工作网络，加强常态化走访与动态监测。发展服务类社会救助，推动社会救助向“物质+服务”综合救助模式转变。推进政府救助与慈善帮扶有效衔接，完善社会参与体系，加强与公益慈善力量合作，支持红十字事业发展。加强对困境儿童的关心关爱，保障未成年人合法权益。健全残疾人关爱服务体系，大力推进融合教育，加快发展残疾人职业教育，持续扩大康复服务供给，提升残疾预防和残疾人康复服务水平。

## 7. 打造全龄友好型城区

以提升不同群体的幸福感和归属感为核心目标，建设充满活力与温度的全龄友好城区，致力于保障儿童成长无忧、青年发展无限、妇女发展无阶、老年颐养无虑，促进人口长期均衡发展，共谱全龄友好生活新篇章。

## 7.1 推进儿童全面健康成长

将儿童友好理念深度融入城市、社区规划、建设和治理的全周期，推进儿童友好公园、商场、医院、学校及城市阅读新空间建设，加强设施适儿化改造力度，优化儿童出行游玩、阅读学习等体验。健全未成年人保护专项协调机制，加强未成年人校外安全保护突发事件应急处置。加强网络平台监管和综合治理，保障儿童网络安全。健全儿童议事长效机制，优化儿童参与渠道，推动儿童建言落地转化。强化部门、街镇协同联动，引导社会资金、公益基金共同参与，推动打造一批优秀儿童友好空间改造项目、特色实践点及品牌特色活动。

## 7.2 打造青年向往的青春城区

坚持青年优先发展战略，重视青年创新生力军作用，健全“以赛引才”支持体系，完善“海外引才”工作网络，强化与高校“协同育才”联动机制，广泛提升青少年数智素养和国际视野，为普陀发展培养凝聚一批有成长潜力的青年创新人才。发挥普陀宜居和服务优势，强化青年安居保障，促进青年就业和婚恋交友，满足青年品质生活追求，打造深受青年喜爱的工作，生活，消费场景，提升普陀对青年的城区吸引力。护航青少年身心健康，为青少年提供更加安全放心的成长环境。

## 7.3 营造女性友好社会环境

拓宽妇女参政议政渠道，推动妇女深度参与全过程人民民主。构建女性终身教育体系，依托市民日校、夜校及开放大学等平台增设针对性课程，提升女性综合素质与数字技能。加强女性健康服务，加强心理健康服务支持，推动婚检、孕前优生

检查与产前筛查一体化服务。促进女性高质量就业，着力消除性别歧视，持续推进“生育友好岗”工作模式，多举措赋能女性创业就业，增强生育保险对各类就业形态女性的覆盖与保障水平，筑牢妇女权益保障网络。

#### **7.4 构建老年友好宜居环境**

围绕老年群体在文旅商体学等领域的需求，多领域发展银发经济。开通多样化银发旅游专线，打造银发消费体验专区，举办“普惠颐养”银发消费季。推动高校、职业院校优质课程资源开放共享，发展“互联网+老年教育”。在基层公共空间专项增设适老型文化娱乐场所，持续开展面向老年人的阅读行动、才艺展示等活动。系统推进无障碍环境建设和居家适老化改造。健全老年权益保障体系，完善“区—街镇—社区—网格”四级维权网络，拓展社区老年法律服务点。开展“敬老月”活动，推动全国“敬老文明号”“敬老爱老助老模范人物”评选，推进全国示范性老年友好型社区创建工作。

### **十、全力建设绿色生态宜居城区**

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，持续巩固普陀蓝绿生态优势，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，加快建设人与自然和谐共生的社会主义现代化城区。

#### **1. 加快推进绿色低碳转型**

优化双碳目标引导下的绿色发展机制，发挥政策引导作用，聚焦产业、建筑、公共机构等重点领域，推动用能设备更新及节能低碳技术应用，引导社会多元主体绿色生活，确保实现碳达峰目标。

### **1.1 建立健全碳达峰碳中和工作推进机制**

建立区级碳排放管理调度机制，统筹全区碳排放形势分析、重点地区监测预警、重点用能主体调度指导、重点项目综合评价。建立区域碳快算和碳快报制度，积极探索碳排放预算制度管理体系，推动碳排放预算与碳排放双控目标相衔接，推进能耗“双控”有序转向碳排放“双控”。加大政策扶持力度，充分利用国家政策，释放区节能减排专项资金支持作用，鼓励本区各类用能主体开展低碳改造和设备更新，切实推动区域绿色转型。

### **1.2 优化能源供给结构**

大力发展本地可再生能源，聚焦重点园区成片开发，推动西北物流园区、新杨工业园光伏建设。深挖楼宇侧资源，推动学校、医院等公共机构加强可再生能源开发和利用。大力开展“光伏+市政设施”“光伏+交通运输”等光伏多场景应用。结合充电设施建设、加梯工程等，探索推动居民区分布式光伏建设。加快建设新型电力系统，探索参与市级虚拟电厂平台建设。

### **1.3 加快重点领域绿色低碳转型**

聚焦重点开发区域，推动超低能耗建筑规模化发展，推进老旧城区低碳化改造。深入开展公共建筑能效对标，加大既有建筑节能改造力度。推进充（换）电设施建设，推动电动汽车共享充电小区建设，进一步加强大中型公共充电场合理布局。到2030年，新建公共、专用充电桩1500个，共享充电小区10个。

## **2. 持续巩固生态环境质量**

巩固拓展攻坚成效，落实生态环境分区管控，高标准推进污染治理，强化系统治理、源头治理、综合治理，实现生态环

境质量稳定向好。

## 2.1 稳步提升大气环境质量

以 PM<sub>2.5</sub> 控制为主线，推动挥发性有机物（VOCs）减排，协同控制臭氧污染。深化固定源治理，严控新建高污染燃料锅炉，推进低（无）VOCs 含量原辅材料使用。加强移动源监管，推进老旧车辆、非道路移动机械淘汰更新。强化社会面源整治，加强在建工地扬尘在线监测设备安装及运行监管，深化加油站油气回收治理，健全餐饮油烟污染防治协同监管机制。

## 2.2 全面改善水生态环境

统筹河湖水质改善与生态修复，推进建华水系、桃浦中水系、桃浦河支河水系清洁小流域建设，打造一批美丽幸福河湖。完成全区雨污混接整治，加强排水管道检测修复。加强放江污染管控，强化泵站排水与河道养护保洁联动，持续推进清管行动。强化入河排污口长效管理。

## 2.3 切实加强土壤污染防治

推进土壤和地下水环境监管，严格重点建设用地安全利用。开展第二次土壤污染状况普查。强化土壤污染重点监管单位管理，开展重点监管单位周边土壤和地下水环境监测。加强优先监管地块管理，动态更新管控清单。结合重点区域转型推动土壤污染风险管控和修复，探索土壤绿色低碳修复路径。

## 2.4 强化固体废弃物和新污染物治理

高标准推进“无废城市<sup>15</sup>”建设，完善生活垃圾全程分类长效体系，开展分类投放设施友好化改造，科学布局惠民回收服务点，推进示范型可回收物中转站建设。深化智能场景研发，实

现生活垃圾投放、收集、运输数字化闭环管理。强化固废源头减量和高效利用，严格建筑垃圾全链条监管，推进一般工业固体废物综合利用，强化一次性塑料制品源头减量。推进新污染物调查、监测和风险评估。

## **2.5 加快现代化生态环境监管体系建设**

完善水质自动站、小微站融合组网，开展水生态监测，提升地表水监测评估支撑能力；搭建“塔机视联”大气污染监测预警巡查系统，部署环境空气小微站，开展颗粒物走航监测。加强监测数据智慧分析，持续开展臭氧、细颗粒物等大气主要污染物溯源分析。整合监测数据，打造区级生态环境数智平台。利用大数据、无人机等智慧监管手段，加强非现场执法检查。

## **3. 提升绿色生态城区面貌**

以“生态之城”建设目标为引领，突出区内绿色公共空间生态价值提升，打造生态和谐、开放共享、功能完备的城市绿色空间。

### **3.1 优化拓展绿色生态空间**

推动绿化建设增量提质，到 2030 年，累计新建绿地 30 万平方米，其中公园绿地 15 万平方米，重点推进真如绿廊、真如翠谷绿地等新建项目。改造绿地 80 万平方米，开展长风公园、桃浦中央公园等公园改造项目，打开城市边界，更新基础设施，构建高品质公园城市体系，持续推动口袋公园建设。引入公园活动策划，实现公园绿地功能复合化、活动多样化、价值多元化。

### **3.2 发力市容景观精品化建设**

以“美丽街区”提质增效为引领，秉承“五态融合<sup>16</sup>”理念，巩固提升现有“美丽街区”长效管理成果，加强街区整体景观打造，到2030年，新建“美丽街区”15条（段）。提质扮靓夜间景观，研究推进内环、中环、武宁路沿线、长风公园等重要道路区域景观照明建设，持续举办上海国际光影节普陀分会场活动，助力普陀夜经济发展。强化店招店牌等户外设施管理，加强市容薄弱区域整治。升级道路保洁模式，积极引入智能化、新能源环卫装备，推动高标准保洁区域以点成面。强化公厕标准化建设管理，持续优化公厕布局，到2030年，公厕服务优良率达到90%。

## 十一、稳步提升城区现代化治理水平

坚定不移贯彻总体国家安全观，建立健全大安全、大应急框架，聚焦重点领域、关键场景和基层末梢，构建全域覆盖、智能感知、快速响应的城区治理体系，全面建设能够防范化解超大城市各类安全风险、有快速修复能力的“韧性城区”。

### 1. 守住城区运行安全底线

聚焦城市运行安全重点领域，分级、智能、精准管控重大风险源，推进城区安全体系和能力现代化，稳步提高公共安全治理水平，增强城区综合防灾减灾救灾能力，强化城区运行安全保障，促进高质量发展和高水平安全良性互动。

#### 1.1 加强安全体系和能力建设

严格落实国家安全责任制，不断健全国家安全工作体系，健全监测预警与应急响应机制，提高应急应变效能。优化国防动员体系，完善双拥工作机制，创建新一轮全国双拥模范城。

深化社会治安防控体系和能力建设，持续推进综治中心规范化建设，发展壮大群防群治力量。不断优化预防和减少犯罪工作体系，推进扫黑除恶斗争常态化，加大预防和打击非法金融、电信诈骗等违法犯罪活动，深化未成年人违法犯罪预防，密切关注非传统领域安全风险，深化网络空间安全综合治理。积极预防、妥善化解各类矛盾风险，健全社会矛盾排查预警机制，严格落实重大决策社会稳定风险评估制度，推动矛盾纠纷排查工作常态化、制度化。

## **1.2 筑牢城市运行安全屏障**

夯实应急管理体系和综合防灾减灾体系建设，推动治理模式向事前预防转型，常态化开展城区安全风险评估，充分利用人工智能和大数据技术提升监管精准化、智能化和科学化水平。加强建筑施工、厂房仓库、食品药品等重点领域、重点行业、重大风险的源头管控，加强粮食和物资储备管理。常态化推进安全生产隐患排查和从业人员安全培训。优化城市防灾减灾空间格局，统筹地上地下空间，建设“平急两用”设施，合理布局应急避难场所，到 2030 年，区人均应急避难场所面积达到 1.35 平方米以上。

## **1.3 保障城市生命线安全**

推进海绵城市<sup>17</sup>建设，到 2030 年，区内 80% 以上面积达到海绵城市建设要求。强化排水防涝体系建设，持续提高区域除涝能力。强化消防公共安全，升级改造城市消防智能指挥系统，推动消防综合保障基地和小型消防站建设，推进社区及消防安全重点单位微型消防站实体化运作，完成无人机机库建设。到

2030年，每万人拥有消防员达到5人以上。

## 2. 夯实基层治理体系建设

深入践行人民城市理念，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的社会治理体系，深化党建引领，引导各方有序参与社会治理，激发多元共治活力，推动建设人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体。

### 2.1 深化党建引领基层治理创新

重点打造一批示范性党群服务中心，推广“数字党建”平台应用。深化推进“多格合一”，做深做实综合网格治理，加强条块结合、组织融合、资源整合、力量聚合，共同破解跨部门、跨行业、跨领域的难题。以“美好社区”建设为抓手，加快探索党建引领物业治理的新模式、新路径，持续深化“红色业委会”“红色物业”“两楼一平安”等治理模式，推动党建体系与基层治理体系深度融合。

### 2.2 激发社会多元共治活力

创新“五社联动<sup>18</sup>”机制，打造高水平城区治理共同体。健全社会组织准入和退出路径，引导其广泛参与社区服务、社会治理、公益慈善和社区协商等活动。打造专业、高效的社会工作者和志愿者团队，培育彰显普陀特色的志愿服务品牌，鼓励引导广大人民群众在社区治理和基层公共事务中自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，形成政府治理、社会调节、居民自治的良性互动格局。丰富民主协商的形式和载体，促进人民团体、社会组织、企事业单位等广泛深入参与社会治理。健全人民调解、行政调解、司法调解衔接联动工作格局，提升行业

调解专业化水平。分级分层开展人民建议征集，推动合理化建议精准落地转化。

### **2.3 提升基层治理服务能力**

深化基层减负增能，健全基层减负长效机制，实施居村委会能力提升行动计划，拓展主题式实训工作基地，坚持和发展新时代“枫桥经验”，不断深化多元解纷体系建设。强化数字赋能基层治理，依托市级“15分钟社区生活圈数字平台”，迭代优化“美好生活掌中宝”功能，推进“数字居委会”等应用开发，提升基层治理数字化水平。完善居委会、业委会、物业服务企业“三驾马车”联合接待制度，建立短平快、全链条、智慧化的社区问题“发现—处置—反馈”机制。稳妥推进居村委会换届选举工作，加强基层政权建设。强化社区工作者“选育管用”，推动社区工作者队伍职业化、专业化发展。

## **3. 不断提升数字化治理水平**

把握“数字上海”建设要求，强化数据要素、数字底座两大支撑，聚焦经济、治理、生活三大领域全域转型，构建数字赋能体系。

### **3.1 深化数字政府建设**

提高“一网通办”智能水平，深化“一业一证”改革，推进高效办管一类事改革，做好“问题共答”一件事集成服务；强化数据归集、分析、共享，优化政务服务数字化运营体系，提升政务服务“一网通办”的精准性和系统性。推动“一网统管”升级迭代，构建数字体征指标体系，搭建“迹象识别—线索预警—事件管理”逐级感知体系，形成风险感知和预警机制；推进视觉中枢建设，

赋能各级智慧调度；做好 12345 市民服务热线数据挖掘及诉求信息深度剖析，强化主动治理，做到未诉先办，化解在前。加强“一网协同”推广应用，扩大政务系统办公平台应用范围，拓展办公业务线上场景，完善提升平台功能；强化数据看板决策赋能，探索拓展跨部门、跨层级协同办公“一件事”，推动行政办公更“好用”。

### 3.2 夯实数字技术底座

健全数据要素体系，构建数据基础通用工具平台，完善数据质量检查评估“监测-整改-考核”闭环体系；积极推广企业可信数据空间，重点培育行业可信数据空间，探索创建城市可信数据空间，构建数据可信流通体系；以数据驱动创新研发模式，建设具有区域特色的数据创新实验室。完善数字基础设施，推动区块链协同赋能，构建“区块链+隐私计算”数据要素流通融合底座；深入参与“算力浦江”计划，推动多元算力融合，科学布局算力设施；构建“一中心多节点”算力网络架构，提升算力智能调度能力；试点推动 6G 开放实验网络建设，探索发展数字低空基础设施，推动下一代数字技术设施建设。到 2030 年，累计建设数字化转型优秀场景 50 个，打造数字创新生态社区 2 个。

## 十二、强化规划实施保障机制

实现未来五年的发展目标，必须充分发挥政府的引导作用，加强统筹管理和衔接协调，科学运用资源要素，完善规划监督评估制度体系，发挥合力共同推进规划落实。

### 1. 构建全流程规划实施推进机制

加强《纲要》的监测评估和考核评价，开展实施情况动态

监测、中期评估和总结评估。完善规划实施监督考核机制，改革优化统计及监管制度，把实施情况作为改进政府工作的重要依据，将《纲要》确定的发展目标、重点任务和政策措施进行分解，明确牵头部门和工作责任，作为对各部门、街道（镇）、重点地区综合评价和绩效考核的重要内容。

## **2. 发挥发展规划战略导向作用**

贯彻落实《上海市发展规划条例》，突出《纲要》的引领作用，健全以发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑的规划体系，强化空间规划、专项规划、区域规划和年度计划等与《纲要》的衔接协调，形成规划合力。推动各部门结合自身职能，确保《纲要》确定的主要指标和重点任务落实落地。

## **3. 强化要素资源保障和政策协同**

发挥好重大项目对《纲要》落实的支撑作用，健全重大项目储备库制度，布局实施一批关系全局和长远发展的标志性项目。优化资金、土地、数据、人才、环保、用能等资源要素的合理配置，加强财政预算与《纲要》实施的衔接协调。围绕《纲要》确定的产业发展和结构调整方向、区域发展方向，实施有差别的产业、投资引导政策。健全规划实施的法治保障机制。

## 结 语

征程万里风正劲，重任千钧再出发。普陀的转型蝶变之路即将进入新的阶段，全新的画卷已经铺展眼前。未来五年，我们将继续夯实经济基础，激活创新引擎，擦亮服务招牌，打造接纳梦想、托举梦想、成就梦想的活力城区。我们将继续强化城市功能，改善城区面貌，提升治理水平，建设形象靓丽、环境宜人、多元共治的宜居城区。我们将继续为每一个人的幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶而奋斗，共筑人民群众品质生活的理想家园。伟大事业始于梦想，成于实干。让我们坚定信心、奋勇前行，向着建成高质量发展、高品质生活、高效能治理的社会主义现代化城区大步迈进！

## 《纲要》有关名词解释

**1.生产性互联网服务平台：**企业之间以互联网为主要载体，以数据为关键生产要素，以新一代信息技术为核心驱动力，以网络信息基础设施为重要支撑，为商品生产、流通提供配套服务的新型经济形态。

**2.“1+N”人才政策：**包括1个总领性意见和系列配套专项政策。1个总领性意见是《新时代普陀区全面推进人才引领高质量发展 助推上海高水平人才高地建设的实施意见》，N个专项政策包括企业人才分类认定、区级人才计划管理、才聚普陀实施办法、人才服务和人才安居保障等。

**3.三网融合：**深化“一网通办”“一网统管”“一网协同”平台建设运营，坚持需求导向、问题导向、效果导向和实战管用原则，推动“三网”深度融合，突出“三网融合”场景打造，促进整体政府建设，促进治理模式变革、治理方式重塑和治理能力升级。

**4.十大优势：**身处上海国际化大都市的人才优势、资金优势、市场优势、五个中心建设的优势；身处中心城区的土地要素资源优势、蓝绿生态资源优势、配套服务优势；身处沿沪宁产业创新带起点的区位优势、集聚优势、先发优势等。

**5.居民健康素养水平：**指个体具有获取、理解、处理基本健康信息和服务，并运用这些信息和服务做出正确判断和决定，维持和促进健康的能力和水平。

**6.种子计划：**面向青年科创人才、团队，遴选具有前沿性、颠覆性、硬科技属性的优秀项目，给予创新创业扶持政策。

**7.技术经理人：**在科技成果转移、转化和产业化过程中，发挥组织、协调、管理、咨询等作用，从事成果挖掘、培育、孵化、熟化、评价、推广、交易并提供金融、法律、知识产权等相关服务的专业人员。

**8.“苏州河十二国色”体验游：**以苏州河为纽带，将普陀的“做一天曹杨人”“苏州河上看风景”等 12 种都市文化生活与朱红、天青等 12 种中国诗意国色的文化寓意结合，精心打造“侬好，上海生活”“苏州河边小美满”等多条各具特色的旅游线路。

**9.“1+10+N”就业公共服务体系：**“1”指区就业促进中心为示范性服务阵地，“10”指 10 个街镇社区事务受理中心为服务主战场，“N”指若干个社区就业服务站为拓展。

**10.“1311”服务：**提供至少 1 次政策宣介、1 次职业指导、3 次岗位推荐及 1 次培训或见习机会。

**11.“107”工程：**推进 7 项行动，每项行动产生不少于 10 项成果，包括：组织 10 个学科教研组开展人工智能教育教学融合实践、打造 10 支人工智能教师团队、培养 10 名人工智能种子教师、开展 10 个人工智能课题研究、创建 10 所人工智能教育实验校、建设 10 个人工智能重点应用场景、指导 10 个学区集团进行机制探索。

**12.“819”人才计划：**打造一支 800 名左右的高级职称专业技术人才队伍；培养形成一支 100 名左右的复合型党政管理人才队伍；深入实施 9 项人才培养发展专项举措。

**13.老伙伴计划：**以低龄老年志愿者为主体，通过结对方式向生活不便、存在意外风险的特殊困难老年人提供探访问候、精神慰藉、安全提醒、健康关爱等志愿服务的一种互助养老模式。

**14.老吾老计划：**为提升家庭照护能力、支持家庭承担养老功能，开展的家庭照护能力提升项目。

**15.无废城市：**以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领，通过推动形成绿色发展方式和生活方式，持续推进固体废物源头减量和资源化利用，最大限度减少填埋量，将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式。

**16.五态融合：**推动“美丽街区”建设过程中，通过系统性设计、一体化改造、开放型贯通等方式，实现街区及活动人群形态、业态、生态、神态、心态的提升。

**17.海绵城市：**通过加强城市规划建设管理，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式。

**18.五社联动：**以社区为核心平台，联动社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈善资源的基层治理模式。