**政府工作报告**

**——2007年1月28日在**[**上海**](http://www.sdsgwy.com/shanghai/)**市第十二届人民代表大会第五次会议上**

**上海市市长 韩正**

各位代表：

    现在，我代表上海市人民政府，向大会作政府工作报告，请予审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

    一、2006年工作回顾

    2006年是“十一五”时期的开局之年。全市人民在党中央、国务院和中共上海市委的领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，全面落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，积极贯彻中央各项方针政策，团结一致，扎实工作，全面完成了市十二届人大四次会议确定的全年经济社会发展目标和任务，保持了经济社会发展的良好势头，实现了“十一五”时期的良好开局。

    一年来，我们坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，切实贯彻胡锦涛总书记对上海提出的“四个率先”的要求，全力推进“四个中心”建设，主要做了以下工作：

    以贯彻中央宏观调控为契机，大力推进结构调整，国民经济呈现增长平稳、结构改善、效益提高的良好态势。全市生产总值达到10297亿元，按可比价格计算比上年增长12%，连续15年保持两位数增长；地方财政收入达到1600.37亿元，比上年增长11.6%；居民消费价格总水平比上年上涨1.2%。

    把贯彻中央宏观调控与调整产业结构结合起来，着力提高经济运行的质量和效益。推进现代服务业集聚区建设，金融、现代物流、信息服务、旅游会展等现代服务业呈加快发展态势，第三产业增加值占市生产总值比重达到50.6%。上市公司股权分置改革基本完成，金融市场建设取得新进展，证券交易总额达到9.19万亿元。金融期货交易所、上海石油交易所、人行征信中心等机构相继成立，货币经纪公司试点工作继续扩大，各类要素市场进一步发展。上海港国际集装箱吞吐量达到2171.9万标准箱，比上年增长20.1%。加快推进重大产业基地建设，信息产品制造、汽车、石化、钢铁等行业发展态势良好，工业增加值比上年增长13%，工业企业效益稳步提高。落实各项支农惠农政策，农业综合生产能力继续提高，粮食生产保持稳定。

    把贯彻中央宏观调控与优化需求结构结合起来，投资、消费、出口均衡增长。注重优化投资结构，严格清理固定资产投资新开工项目，重点支持世博会项目和重大产业项目，全社会固定资产投资比上年增长10.8%。继续加大房地产市场调控，房地产开发投资增幅比上年有所回落，新建商品住房销售价格比上年下降3.2%。注重发挥消费对经济增长的拉动作用，社会消费品零售总额比上年增长13%，增幅创1998年以来的新高。注重转变外贸增长方式，外贸出口比上年增长25.2%，高新技术产品和机电产品出口继续保持较快增长。

    把贯彻中央宏观调控与节能降耗、环境保护和节约集约用地结合起来，加快转变经济增长方式。贯彻市会《关于进一步加强节约能源工作的决定》，吸收市政协《上海市能源发展形势分析和若干建议》的有关内容，落实责任，加强考核，年度节能降耗预期目标基本完成。第三轮环保三年行动计划项目加快推进，环保投入相当于市生产总值的比例达到3.02%，二氧化硫和化学需氧量排放量比上年分别下降1%和0.7%，人均公共绿地面积达到11.5平方米。认真落实国家最严格的土地管理制度，加强开发区清理整顿。加快淘汰了一批落后生产能力。

    把贯彻中央宏观调控与增强自主创新能力结合起来，加快推进科技创新。贯彻全国科技大会精神，制订了《上海中长期科学和技术发展规划纲要》，出台“36条”配套政策及部分实施细则，推进重大科技攻关项目和高新技术园区建设，加快建设和完善公共服务平台，取得了一批重大科技成果。全社会研究与发展经费支出相当于市生产总值的比例达到2.5%，发明专利申请量和专利授权量比上年分别增长15.4%和32.4%。

    以枢纽型、功能性、网络化重大基础设施建设为重点，加强城市建设和管理，城市综合服务功能进一步增强。上海国际航运中心建设取得新进展，洋山深水港区二期工程建成并投入运营，洋山保税港区安全、有序、高效运行。轨道交通基本网络建设全面推进，2号线西延伸段、3号线北延伸段相继建成运营，轨道交通运营里程达到140.2公里。铁路上[海南](http://www.sdsgwy.com/hainan/)站等一批重大基础设施工程建成并投入运营。浦东国际机场扩建工程、上海长江隧桥工程和一批黄浦江越江通道、高速公路等项目加快建设。一批集约化信息基础设施工程加快推进。城市管理网格化全面实施，中心城区基本实现全覆盖，一些长期困扰城市管理的顽症得到有效整治，城市管理现代化水平进一步提高。

    以浦东综合配套改革试点为抓手，加快体制机制创新，改革开放进一步深化。浦东综合配套改革试点进展顺利，国家有关部委积极支持浦东先行先试，围绕政府职能转变、经济运行方式转变、城乡一体化发展等重点领域和关键环节，先后启动跨国公司外汇资金管理方式、口岸管理体制等20多项改革试点。区县财税体制改革全面完成，政府收支分类改革稳步推进。国有控股公司和大企业集团改制重组取得新进展。认真落实支持非公有制企业发展的政策措施，非公有制经济增加值占市生产总值比重达到44%。整顿和规范市场经济秩序，加大食品药品安全等重点领域监管力度，综合整治无证无照经营等行为。开展保护知识产权集中执法活动。积极推进社会诚信体系建设。对外开放进一步扩大。深化电子口岸建设，完善“5+2天”通关工作制，口岸环境进一步优化，口岸进出口总额达到4287.54亿美元，比上年增长22.3%。注重改善城市综合投资环境，利用外资平稳增长、结构优化，第三产业利用外资实到金额占全市60%以上。境外工程承包和对外投资取得新进展。国内合作与交流不断加强。扎实推进对口支援工作，积极推动长江三角洲地区区域合作，积极参与西部大开发、中部地区崛起和东北地区等老工业基地振兴。深入开展沪港经贸合作。

    以改革促发展，加快发展各项社会[事业](http://www.sdsgwy.com/shiye/)，经济和社会进一步协调发展。深入推进教育综合改革。贯彻落实《义务教育法》，在全市义务教育阶段公办学校实行免收学杂费，改善郊区义务教育办学条件。高等教育和职业教育继续推进。未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育进一步加强。按照降低费用、提高水平、规范功能、加强管理的要求，推进社区卫生服务改革试点，引导基本医疗服务重心下移。切实加强郊区医疗卫生服务，完成300个村卫生室标准化改造。新建15个医疗急救分站，提高了医疗急救能力。推进健康城市建设，市民健康意识进一步提高。妇女儿童事业有了新的进步。大力发展文化、体育事业，涌现了一批优秀精神文化产品，成功举办了2006年特殊奥运会上海国际邀请赛等一系列重大文化体育活动，新建了一批社区文化活动中心和社区公共运动场。深入开展“知荣辱、讲文明、迎世博”市民践行公共道德教育活动，精神文明建设进一步加强。以解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题为重点，完善[民生](http://www.sdsgwy.com/yinhang/minsheng/)政策措施，人民生活进一步改善。城市和农村居民家庭人均可支配收入比上年分别增长10.8%和10.4%。完善以鼓励自主创业、自谋职业为导向的积极就业政策，新增就业岗位66.3万个，城镇登记失业率为4.4%。就业援助得到加强，政府购买公益性岗位安置就业困难、生活困难人员新增3.5万人。出台了一批收入分配和社会保障政策，低收入群众的生活进一步改善。提高城乡最低生活保障标准、最低工资标准和公益性岗位从业人员津贴标准，对协保人员实行特殊援助，提高了困难群众的收入水平。将城镇职工遗属困难生活补助、老年遗属医疗费报销分别纳入基本养老保险和基本医疗保险统筹。解决城镇高龄无保障老人的基本生活保障和医疗保障问题，惠及6.28万老人。建立了中小学生和婴幼儿基本医疗保障制度，覆盖全市城乡180万少年儿童。按照国家要求，起步做实城镇职工基本养老保险个人账户，增加了城镇企业退休人员养老金，向年龄大、退休早、基本养老金偏低的退休人员适当倾斜，对具有高级职称的退休科技人员、高级政工师、高级技师等专门增加了养老金。继续推进小城镇社会保险和外来从业人员综合保险，参保人数分别达到139.76万人和278.71万人。加快发展养老服务，新增养老床位1.02万张，新增5.96万名享受政府补贴的居家养老服务对象。进一步扩大住房保障覆盖面，新增廉租住房受益家庭4323户，完成平改坡综合改造587万平方米、旧住房综合整治517万平方米。完成约300家标准化菜市场改造。切实加强社会管理，推进社区建设扩大试点，完成121个社区事务受理服务中心的新建和改建，推动了社区公共服务资源共享。完成居委会、村委会换届选举工作。深入开展平安建设，着力解决群众反映强烈的在上海世博会组委会领导下，在国家有关部门的支持下，全市各方面积极投入世博会筹办工作。世博园区居民动迁安置工作顺利完成，园区基础设施建设加快推进，主题演绎进一步深化细化，参展事务、宣传推介、市场开发、运营准备等工作成效明显。

    去年还有一件大事，在党中央、国务院的领导下，举全市之力，成功承办了上海合作组织峰会，得到了党中央和胡锦涛总书记的高度评价，得到了国际社会的普遍赞誉。

    刚刚过去的一年，对上海来说，是不寻常的一年。全市广大干部群众切实把思想和行动统一到中央精神上来，坚定不移推进发展、坚定不移反对腐败，倍加珍惜上海经济社会发展的大好形势，倍加珍惜团结、和谐、稳定的良好局面，抓发展，促和谐，各项工作有力有序推进。实践再次证明，人民群众是我们做好一切工作的根本依靠，是我们的力量源泉和胜利之本。

    各位代表，回顾过去一年的工作，我们深感成绩来之不易。这是党中央、国务院驾驭全局、正确领导的结果，是全市人民团结一致、共同奋斗的结果，是方方面面关心、支持、帮助的结果。在此，我谨代表上海市人民政府，向在全市各行各业、各个岗位上辛勤劳动、无私奉献的全体人民，表示崇高的敬意和由衷的感谢！向给予政府工作大力支持的人大代表和政协委员，向各民主党派、工商联和社会各界人士，向中央各部门、兄弟省市和驻沪三军、武警部队，向关心和支持上海发展的香港、澳门特别行政区同胞、台湾同胞、海外侨胞和国际友人，表示诚挚的感谢！

    在充分肯定成绩的同时，我们清醒地看到，经济社会发展还面临不少困难和问题，主要表现在：服务业发展相对滞后，制造业总体竞争力有待进一步提高，加快形成服务经济为主的产业结构十分迫切；节能降耗、污染减排的任务仍然较重，土地节约集约利用的潜力有待进一步挖掘；自主创新能力总体上还不够强，企业创新主体地位尚未真正确立，经济发展的动力和活力机制需要进一步完善；就业压力还没有有效缓解，社会保障体系还有待进一步完善，一部分群众生活仍然比较困难；城市管理中仍存在一些需要解决的顽症，社会管理还面临不少矛盾和问题。

    我们也清醒地看到，在政府自身建设不断加强的同时，政府工作中也存在不少缺点和不足：政府部门直接或间接干预企业具体经济活动的情况仍然存在，有些方面还在用行政手段代替市场机制配置资源；有的政府部门职能转变相对滞后，社会管理和公共服务的力度需要加强；有些政府工作落实不够，形式主义、做表面文章的现象仍然存在；少数政府工作人员脱离群众、铺张浪费，极少数人甚至违法违纪、以权谋私、贪污腐败。

    去年查处的社保资金案给我们的教训是极其深刻的，有多名政府重要岗位上的工作人员涉案，案件涉及资金数额大，造成了恶劣的政治影响。我们结合思想实际和工作实际，认真查摆问题，深入分析原因，深刻进行反思。社保资金案的发生，暴露出我们在制度上有缺失，管理上有漏洞，监督上有缺位。必须严肃对待，举一反三，吸取教训，改进工作。这段时间，我们围绕反腐倡廉，把健全制度、完善机制、强化监督、改进作风摆在更加突出的位置上，按照“坚持、恢复、完善、创建”的总体要求，大力加强制度建设和对“一把手”的监督，特别是坚持和完善民主集中制，严格依法行政和按程序规则办事，进一步增强政府工作透明度，切实从体制机制上强化对权力运行的制约和监督，从根本上防止类似事件的发生。案件正式查处后，我们积极配合中央专案工作组彻底查清问题，并专门成立了市专案工作领导小组和专案组。我们进一步重视和加强对社保资金使用的监督管理，出台了《上海市社会保障基金财务管理办法》。我们及时开展社保违规资金追回工作，成立了市社保违规资金处理工作小组，按照依法、合规、安全、足额的原则，周密部署，缜密安排，采取有效措施，经过各方面积极努力，目前已全部收回了社保违规资金。

    我们要进一步增强使命感、责任感和紧迫感，始终保持清醒的头脑，对前进中的矛盾和问题要有足够估计，对工作中存在的缺点和不足要认真整改，居安思危、未雨绸缪，奋发有为、锐意进取，更加积极主动地做好各项工作，牢牢把握发展的主动权。

    二、2007年工作的总体要求

    今年是党和国家政治生活中具有重要意义的一年，也是上海加快实现“四个率先”、全面推进“四个中心”建设的重要一年。综观国内外经济环境，总体上有利于上海发展。我们必须正确把握上海现在所处的发展阶段，全面分析上海当前面临的发展形势，更加注重提高发展质量，更加注重优化发展途径，更加注重丰富发展内涵，更加注重增强发展动力，坚定地走科学发展之路。

    今年本市经济社会发展的总体要求是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中、六中全会精神，按照中央经济工作会议和市委八届十次全会要求，全面落实、自觉实践科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，坚决贯彻落实中央宏观调控政策措施，以加快实现“四个率先”为主线，全面推进“四个中心”建设，深入实施科教兴市战略，努力实现经济又好又快发展，努力保持社会和谐稳定，为党的十七大和市第九次党代表大会胜利召开创造良好环境。

    科学发展观是指导发展的世界观和方法论的集中体现，是我们必须长期坚持的根本指导方针。“四个率先”是以胡锦涛同志为总书记的党中央站在科学发展的高度，对上海未来发展提出的新要求。我们必须始终坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，把加快实现“四个率先”作为上海全面落实、自觉实践科学发展观的集中体现，贯穿于上海“四个中心”建设的全过程。

    要把率先转变经济增长方式作为全面落实、自觉实践科学发展观的中心环节。坚持又好又快、好中求快，积极调整优化产业结构，大力推进节能降耗、环境保护和节约集约用地，努力实现速度、质量、效益相协调，消费、投资、出口相协调，人口、资源、环境相协调，保持经济持续平稳健康发展。

    要把率先提高自主创新能力作为全面落实、自觉实践科学发展观的战略举措。加快构建科技创新体系，真正确立企业的创新主体地位，发挥市场机制的作用，激发企业和全社会的创新激情和活力，营造良好的创新环境，走出一条依靠科技进步推动经济社会持续发展的新路。

    要把率先推进改革开放作为全面落实、自觉实践科学发展观的体制保障。毫不动摇地深化改革，坚定不移地扩大开放，充分发挥浦东改革开放先行先试的示范带动作用，深入推进政府、企业、市场、社会整体改革，着力突破体制瓶颈，破解发展难题，建立健全充满活力、富有效率、更加开放的体制机制。

    要把率先构建社会主义和谐社会作为全面落实、自觉实践科学发展观的重大任务。坚持以人为本，把社会建设放在更加重要的位置，解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，切实做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，促进社会进步和人的全面发展。

    综合考虑各种因素，今年本市经济社会发展的主要指标安排是：突出速度与质量、效益相统一，把提高经济增长质量和效益放在更加突出位置，全市生产总值增长9%以上，地方财政收入与经济保持同步增长，全社会研究与发展经费支出相当于市生产总值的比例达到2.6%左右，环保投入相当于市生产总值的比例达到3%左右；突出约束性指标，大力推进节能降耗、环境保护和节约集约用地，万元生产总值综合能耗下降4%，主要污染物排放总量削减2%；突出民生问题，促进和谐社会建设，城市和农村居民家庭人均可支配收入持续稳定增长，城镇登记失业率控制在4.5%以内，居民消费价格总水平涨幅控制在3%以内。

社会治安问题，加强信访工作，积极化解社会矛盾，社会保持和谐稳定。

三、经济发展

    保持经济持续平稳健康发展，关键是要加快转变经济增长方式，重在调整产业结构和提高自主创新能力，重在加强资源节约和环境保护，重在完善城市综合服务功能和增强发展活力，实现经济又好又快发展。

    （一）积极促进产业结构优化升级，加快形成服务经济为主的产业结构

    抓住经济全球化和国际产业调整转移的宝贵机遇，把发展服务业放到更加突出的位置，在加快服务业发展中推进结构调整，加快形成服务经济为主的产业结构。

    现代服务业发展，要以信息化为基础，以金融业、现代物流业为重点，以建设现代服务业集聚区为突破口，不断提高层次、提升能级，着力增强辐射力。贯彻落实全国金融工作会议精神,适应金融进一步对外开放的新形势，加快推进上海国际金融中心建设。聚焦陆家嘴金融贸易区，优化金融环境，集聚金融人才，推进金融创新与发展。积极发展股票、债券、期货等资本市场，推进货币、外汇、黄金、保险等市场健康发展。促进各类金融机构提高竞争力，争取更多的外资法人[银行](http://www.sdsgwy.com/yinhang/)落户。依托国际航运中心建设，加快发展现代物流业。推进深水港物流园区、外高桥物流园区等物流基地建设，大力发展配送网络、物流信息平台、第三方物流，拓展物流服务产业链。深化文化体制改革，坚持政府推动与发挥市场机制作用相结合，完善文化产业政策，培育文化市场，增强文化产品的市场竞争力，发展壮大文化产业。加快发展以软件、数字内容、电子商务等为重点的信息服务业，着力建设国际信息服务外包基地。充分发挥重要商务会展和节庆赛事活动的作用，加快发展旅游业、会展业。促进城乡居民消费，着力发展农村新型商业业态，调整和优化商贸业布局结构。大力发展会计、审计、法律、咨询、评估、设计等专业服务业。加快推动创意产业等新兴服务业发展。积极促进房地产业持续健康发展。

    先进制造业发展，要依靠技术和品牌，着力提高竞争力。大力推进技术进步，加大对现有支柱产业技术改造力度，加快高新技术产业化。大力实施品牌战略，扶持振兴一批老品牌，在高新技术领域、新兴产业领域培育发展一批新品牌。信息产品制造业要加快集成电路、移动通讯等重点行业发展，汽车产业要加快发展自主品牌汽车和新能源汽车，石化产业要推进上海化工区后续项目建设，钢铁产业要加快结构调整和布局优化。装备制造业要推进重大装备专项研制和首台业绩突破，力争在电站设备、核电设备、轨道交通设备等方面形成先发优势。继续推进临港装备产业基地和长兴岛造船基地建设。积极培育航天、航空等战略产业。加快发展生物医药、新能源、新材料、节能技术装备等高新技术产业。同时，广泛应用先进信息技术改造传统产业，促进信息产业和其他产业融合发展。

    加强产业规划引导和政策调控。继续推进一批各具产业特色的现代服务业集聚区建设，加快工业向国家级开发区、市级开发区集中。充分发挥产业政策的引导作用，大力发展优势产业，稳定发展均势产业，综合运用土地、能耗、安全、环保等调控手段，加快淘汰高投入、高消耗、高污染、低效益以及不符合安全生产条件的劣势企业。

    （二）加快科技创新，着力增强自主创新能力

    突出创新体系建设和创新环境建设，聚焦国家战略、聚焦重大产业项目、聚焦创新基地，实现重点突破，不断增强自主创新能力，加快建设创新型城市。

    加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。确立企业在技术创新中的主体地位，把支持自主创新的政策真正向企业倾斜，引导创新要素向企业集中，建立有利于企业增强自主创新内在动力的体制机制，促使企业真正成为研发投入的主体、技术创新活动的主体和创新成果应用的主体。充分发挥大企业在技术创新中的骨干作用，鼓励和支持大企业加大研发投入，增强创新能力。加大对中小企业创新的扶持力度，全面实施“科技小巨人”工程，重点支持和培育一批具有成长潜力的科技型中小企业。充分发挥高校、科研单位在技术创新中的积极作用，鼓励高校、科研单位围绕市场需求开展创新，促进产学研紧密结合。加强基础科学和前沿技术研究，增强科技创新的基础和后劲。

    着力营造良好的创新环境。大力实施《上海中长期科学和技术发展规划纲要》，完善配套政策服务机制，切实帮助企业用足、用好政策，加强政策的跟踪评估，针对创新活动中的新情况、新问题，及时调整完善。加大政府对科技创新的投入，确保重点，加强统筹，加强评估，提高政府性资金的投入效益。大力发展大学生科技创业基金等政府性扶持项目，积极鼓励创新创业。加快推进科技创新公共服务平台建设，完善运作机制，强化服务功能，特别要向中小企业全面开放，为中小企业开展创新活动提供便利条件。继续实施以专利技术产业化为核心的知识产权战略，健全知识产权保护体系。加强科普教育，提高市民科学素质。加强政府对科技创新的服务、支持和引导，让企业、高校和科研单位自主开展创新活动，努力营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围，激发全社会的创新活力。

    加强重点领域聚焦突破。聚焦国家战略，配合“国家队”开展联合攻关，积极争取承担极大规模集成电路制造装备及成套工艺、新一代宽带无线移动通信、重大新药创制、艾滋病和病毒性肝炎等重大传染病防治等国家重大专项的有关任务。聚焦重大产业项目，攻克一批制约产业发展的关键技术和核心技术瓶颈，加快产业化。聚焦创新基地，大力推进上海张江高新技术产业开发区建设，加强全市园区资源整合，提升园区能级，支持张江核心区在风险投资、创业融资、成果转化、知识产权保护等方面先行先试，加快杨浦知识创新区、闵行紫竹科学园区建设和发展。

（三）大力推进节能降耗、环境保护和节约集约用地，加快建设资源节约型、环境友好型城市

    把节能降耗、环境保护和节约集约用地作为转变经济增长方式的突破口，下更大决心、用更大力气、采取更有效措施，务求取得实效，真正走出一条可持续发展之路。

    大力推进节能降耗。完善能源价格形成机制，实行差别化能源价格政策。全面实施建设项目能耗审核制度，建立健全强制性能效标准，严格实施能效标识制度。加强重点用能单位、重点耗能设备、重点产品单耗的节能管理。积极推进“十大节能工程”项目，创新节能技术，推广节能产品。在全社会增强节能意识，普及节能知识，形成节能的良好风气。完善能源统计和发布制度，实行节能目标责任考核制度。积极推进新能源和可再生能源开发利用。

    大力推进环境保护。坚持重治本、重机制、重实效，从源头上防治污染和保护生态，推进实施第三轮环保三年行动计划。严格实施污染物总量控制制度，积极运用市场机制推进污染治理，加大重点地区、重点领域、重点单位污染整治力度。落实国家“上大压小”措施，发展高效清洁发电机组，关闭南市电厂。全面推进清洁生产，积极开展循环经济试点工作。完善环境影响评价制度，加强环境监管和执法。继续推进生态绿化建设。以建设现代化生态岛为目标，加快崇明岛生态建设。

    大力推进土地节约集约利用。完善土地管理的各项制度和措施，加强土地执法，强化土地管理责任约束和追究制度，把最严格的土地管理制度落到实处。严格执行土地利用总体规划和年度计划，优化供地结构，切实保护好耕地特别是基本农田。深化完善“批项目、核土地”制度，加强项目用地预审和后评估。完善土地出让公开招标、挂牌、拍卖制度，推进工业用地的市场化配置。加大存量土地盘活力度，推进产业用地二次开发，切实提高土地集约利用水平。调整土地收益分配机制，规范土地出让收支管理，国有土地使用权出让总价款全额纳入地方预算。充分利用技术手段，对土地利用实行全覆盖、全过程、全方位动态管理。

    （四）加强城市建设和管理，进一步提高城市现代化水平

    坚持建管并举、重在管理，全力推进现代化基础设施体系建设，全面加强城市管理，为增强城市综合服务功能提供更坚强支撑。

    继续推进枢纽型、功能性、网络化重大基础设施建设。“十一五”重大基础设施建设正处于攻坚阶段，要确保安全、确保质量、确保进度。加快洋山深水港区后续工程建设，发挥好洋山保税港区的政策效应，完善江海、海铁等集装箱集疏运系统，加快发展水水中转，进一步提升国际中转功能，推进上海国际航运中心建设再上新台阶。基本建成浦东国际机场扩建工程，加快推进虹桥综合交通枢纽和虹桥国际机场改扩建工程建设，进一步增强航空枢纽功能，完成上海航空枢纽建设第一阶段目标。全力以赴加快轨道交通基本网络建设，建成轨道交通6号线、8号线和9号线一期工程，确保实现网络化安全运营。继续加快高速公路网建设。加强内河航道规划和建设。加快建设上海长江隧桥工程和一批黄浦江越江通道。进一步优化中心城区路网系统，推进外滩地区综合交通改造，加快交通换乘枢纽建设。推进城域无线宽带接入网、数字电视接入网、第三代移动通信网络等一批信息基础设施建设。启动建设青草沙水源地工程。加快推进液化天然气项目等能源建设。加大电网建设力度，确保城市电力供应。

    切实加强城市管理。深入推进城市管理网格化，借助信息化手段，依托网格化平台，促进资源优化整合，切实解决一些城市管理顽症，建立健全常态长效城市管理体制机制。大力实施“公交优先”交通发展战略，继续推进公交专用道建设，提高公交服务水平，逐步降低市民的公交出行成本。切实加强交通管理，认真做好交通排堵保畅工作。大力推进市容环境综合管理，进一步改善市容市貌。加强物业管理，加大违法违章建筑整治力度。深化规划编制工作，强化规划管理和执法。加强地下空间规划与管理，合理开发利用地下空间。加快应急预案和应急体制、机制、法制建设，全面提高应急管理能力。加大安全生产监管力度，强化责任，确保不发生有严重社会影响的重特大事故，确保安全生产始终处于受控状态。

    做好城市历史文脉保护工作。更加重视对历史文化风貌区和优秀历史建筑的保护，完善保护体制机制，切实保护好上海历史文化遗产。坚持从实际出发、从人民群众的需要出发，控制动迁总量、确保重点，进一步完善旧区改造模式，积极稳妥推进旧区改造。加快黄浦江两岸重点地区和重点项目开发，进一步优化滨江功能和人文环境。

    （五）深入推进浦东综合配套改革试点，全面深化改革、扩大开放

    坚持以改革促发展、以开放促发展，坚定不移地高举浦东开发开放的旗帜，稳步推进重点领域和关键环节的改革，在更大范围、更广领域、更高层次上参与国际竞争与合作，继续保持改革开放的先发效应。

    加快推进浦东综合配套改革试点。继续围绕“三个着力”，突出重点，先行先试，力争不断取得新突破，充分发挥浦东在加快实现“四个率先”中的示范带动作用，在加快建设“四个中心”中的核心功能作用。落实赋予浦东新区的更大发展自主权。率先深化第四轮行政审批制度改革，实施行政问责、效能评估、效能投诉、电子监察等制度，着力转变政府职能。积极配合国家有关部门，继续推进金融创新、风险投资、口岸管理等改革试点，加快与国际规范相衔接，着力转变经济运行方式。加强城乡统筹发展，在浦东率先实行城乡教育、医疗管理体制并轨，探索建立城乡一体化的就业和社会保障机制，着力改变城乡二元经济与社会结构。

    以提高竞争力和控制力为重点深化国资国企改革。优化国有经济布局，推动国有资本向优势产业和关键领域集中。加强国有资产监管，健全国有资本经营预算制度，严格产权交易和股权转让程序，防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。深化国有企业股份制改革，大力发展混合所有制经济，实现投资主体多元化。完善公司法人治理结构，加强董事会和监事会建设，强化企业内部监督管理。推进新型集体经济发展。

    继续鼓励、支持和引导非公有制经济发展。进一步放宽市场准入，鼓励非公有制经济参与国有企业重组改造，允许非公有资本进入金融服务、公用事业、基础设施等领域。进一步落实各项政策措施，为各种所有制企业创造公平竞争的政策环境、市场环境和法制环境，切实维护企业合法权益。加大财税金融支持力度，促进中小企业发展。

    加快现代市场体系建设。大力发展资本、技术、人才、产权等全国性、区域性要素市场，进一步打破行业垄断，引入市场竞争机制，大力发展市场中介服务体系，提高资源配置效率。深入整顿和规范市场经济秩序，依法严厉打击制假售假、商业欺诈、金融证券犯罪、侵犯知识产权和传销等行为。加强食品、餐饮卫生等市场监管，深入开展食品安全专项整治，切实保障人民群众健康安全。发挥消费者组织的社会监督作用，保护消费者合法权益。继续推进社会诚信体系建设，积极推动信用产品的广泛使用。

抓住我国入世过渡期结束的机遇，保持对外开放先行一步、领先一步。以服务贸易扩大开放为契机，优化外商投资环境，调整利用外资结构，创新利用外资方式。吸引更多跨国公司地区总部、投资性公司、研发中心等功能性机构落户，扩大现代服务业利用外资，引进高端制造环节、研发环节和科技含量高的中小外资项目。大力承接和发展服务外包业务，加快把上海建设成为服务外包的重要基地。抓住我国扩大进口的机会，进一步深化“大通关”工作，充分发挥上[海口](http://www.sdsgwy.com/shiye/hainan/haikou/)岸优势，做大口岸贸易。优化进出口商品结构，扩大先进技术、先进制造业的关键设备和国内短缺的资源类商品进口，扩大技术含量高、附加值高、国际竞争力强的产品和服务产品出口，促进加工贸易转型升级。继续支持有条件的企业“走出去”，培育本土跨国公司和国际品牌。同时，要充分发挥上海外事的综合优势和丰富资源，全力做好各项地方外事工作，为国家总体外交服务，为经济建设中心工作服务。

    进一步发挥综合服务功能，为全国的区域协调发展作出应有贡献。以国家实施长江三角洲地区区域发展规划为契机，以基础设施的统一规划、统筹建设为重点，深化交通、科技、环保、能源、诚信、信息化等领域的专题合作，加快推进长江三角洲地区联动发展，不断提高区域国际竞争力。以航道、船舶、港口、航运服务等方面的标准化建设为重点，继续参与和推动长江“黄金水道”建设。进一步加强同中西部地区经济技术合作，鼓励上海企业向中西部地区进行产业转移，积极参与东北地区等老工业基地振兴。着力完善对口帮扶长效机制，切实做好对口支援工作。继续开展沪港、沪澳经贸合作。积极做好对台工作，扩大沪台经贸往来与合作。

    （六）按照中央关于社会主义新农村建设的要求，加快郊区农村经济社会发展

    把解决好“三农”问题放在政府工作的突出位置，坚持实行工业反哺农业、城市支持农村和“多予少取放活”的方针，巩固、完善、加强各项支农惠农政策，加快建立以工促农、以城带乡的长效机制，切实提高郊区农村经济社会发展水平，着力推动郊区农村生产生活方式由传统向现代转变。

    按照高产、优质、高效、生态、安全的要求，着力推进都市现代农业发展。坚持科技兴农，推进设施粮田、设施菜田建设，大力发展生态农业、安全农业、种源农业等。鼓励金融机构加大对“三农”的支持力度，拓展农业保险业务范围。积极鼓励各类农业专业合作组织发展，强化农业服务体系建设，稳步推进规模经营和标准化生产，切实提高农业综合生产能力。

    加快农村基础设施建设和社会事业发展。基础设施建设和社会事业发展的重点向郊区农村倾斜，财政新增教育、卫生、文化等事业经费和固定资产投资增量主要用于郊区农村。推进轨道交通、高速公路、干线公路等重大基础设施在郊区的规划布局和建设，加快农村危桥、渡口改造和村镇公路标准化建设。实施“清洁家园”工程，加快农村河道治理和农村供水管网改造，加强农村生活垃圾和污水收集处理系统建设。加强农村医疗卫生服务网络建设，提高郊区农村医疗卫生水平。基本实现郊区农村有线电视网络“村村通”，逐步推进“户户通”工程。

    切实增加农民收入。完善对种粮农民的直接补贴政策，加大补贴力度。积极拓展农业功能，延长农业产业链，增加农民经营性收入。完善城乡一体的劳动就业服务体系，大力促进非农就业。完善集体土地征用补偿和安置制度，提高征用补偿标准，维护农民的土地收益权。加强对郊区经济薄弱村的扶持。

    全面提高农民素质，充分发挥农民在郊区农村建设中的主体作用。大力开展职业技能培训，培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，提升农村人口整体素质，提高农民增收致富能力。进一步加强农村精神文明建设，丰富农民精神文化生活。

    推进农村综合改革。深化乡镇机构改革，合理调整乡镇政府机构，改革和整合乡镇事业站所。深化农村义务教育改革，在全市范围内实行义务教育经费区县统筹，加大对农村义务教育的转移支付力度。深化郊区两级财政管理体制改革，增强基层财政保障能力。稳步推进金山、奉贤、南汇和崇明农村综合改革试点。大力推进农村建设，推进政务公开和民主管理，健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制。

    （七）动员和凝聚各方力量，全力以赴加快世博会筹办各项工作

    办好世博会，是上海实现科学发展的重要契机，也是上海今后一个时期发展的重要推动力。要凝聚各方智慧，动员各方力量，全面加快世博会筹办各项工作。要更加注重软件建设，全面提升市民素质，显著改善城市生态环境，大力提高城市管理水平和文明程度，凸现上海独特的城市风貌和人文特色，弘扬中华民族优秀文化。

    加快世博会园区基础设施和场馆建设。认真做好企业搬迁工作，全面完成世博会园区动迁腾地任务。切实做好世博会园区基础设施项目前期工作，加快推进各项基础设施建设。完善世博会场馆规划和建设方案，启动建设中国馆、主题馆、公共活动中心等主要场馆。坚持勤俭办博，重视保护城市历史文脉，充分利用或改造现有建筑及设施。

    深入演绎世博会主题。突出科技、生态、文化、人文理念，加快实施世博会主题演绎工作计划。把“城市，让生活更美好”的世博会主题贯穿于筹办工作的各个环节，体现在世博会园区规划布局、城市设计、建筑形态、展馆布置等各个方面。完成主要场馆的布展方案策划，充分利用现代科技手段，广泛运用各种表现形式和展示方法，精心策划世博会主题演绎各种活动。

    认真细致地做好世博会各项参展事务。争取更多国家、国际组织和跨国企业确认参展上海世博会。加强与参展方的联系和沟通，切实做好后续服务工作，指导和配合参展方启动场馆建设、开展布展准备。完善“城市最佳实践区”总体策划方案，认真遴选参展最佳城市实践案例。积极做好国内参展、运营准备和各项保障工作。加强宣传推介和市场开发，扩大世博会的国际影响。

    四、和谐社会建设

    认真贯彻落实党的十六届六中全会精神和《中共上海市委关于贯彻<中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定>的意见》，按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求，坚持一切从实际出发，立足当前、着眼长远，量力而行、尽力而为，从当前办得到的事情做起，以解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题为重点，突出发展社会事业、加强社会管理、激发社会活力，推进和谐社会建设的重点工作。

    （一）更加注重发展社会事业，促进人的全面发展

    把加快社会事业发展摆在更加突出的位置，立足于确保公益、促进均衡、激发活力，加大政府对公益性社会事业的投入，着力提高社会事业的发展质量和水平，促进经济社会协调发展。

    切实把教育摆在优先发展的战略地位。贯彻实施《国家教育事业发展“十一五”规划纲要》，进一步深化教育综合改革，推进各级各类教育加快发展。加大政府教育投入，保持各级政府教育财政拨款的增长高于财政经常性收入的增长、在校学生平均教育费用逐步增长、[教师](http://www.sdsgwy.com/teacher/)工资和学生人均公用经费逐步增长。全面实施素质教育，促进大、中、小学生德智体美全面发展，切实减轻中小学生不合理的课业负担。继续贯彻实施《义务教育法》，加强义务教育资源全市统筹，对郊区义务教育发展进行专项支持，鼓励中心城区优质教育资源向郊区辐射，促进义务教育均衡发展。进一步加强高等教育内涵建设，面向社会需求，优化高校学科布局和专业结构，更加重视培养学生的创新精神和实践能力，着力提高高校办学质量。以就业为导向、以培养高素质劳动者和技能型人才为重点，大力发展职业教育，推进职业教育资源整合。重视发展学前教育。加强师资队伍建设，提高教师综合素质。改善郊区农村教师待遇，鼓励中心城区优秀教师和优秀应届大学毕业生到郊区农村任教。引导民办教育健康发展。积极发展更加灵活开放的终身教育，努力建设学习型社会。

加强人力资源开发和人才队伍建设。贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，大力实施科教兴市战略和人才强市战略。加快科技人才培养，形成一支高素质的创新团队。着力优化人才结构，培养和引进领军人才、社会急需的各类专门人才。建立健全以培养、评价、使用、激励为主要内容的政策措施和制度保障，真心实意地关心人才、爱护人才、凝聚人才，努力营造人才辈出、人尽其才的良好环境。推进事业单位改革，激发事业单位活力。

    加快医疗卫生改革发展。坚持公共医疗卫生的公益性质，强化政府责任，深化医疗卫生体制改革，重视解决群众关心的看病难、看病贵问题。实施新一轮公共卫生体系建设三年行动计划，健全和完善全市公共卫生服务体系，提高重大疾病预防控制能力。继续推进社区卫生服务改革，转换社区卫生服务中心运行机制，为群众提供安全、有效、方便、价廉的公共卫生和基本医疗服务。推进医疗资源纵向整合，推动二、三级医院支援基层医疗卫生机构，加快全科医生培养和郊区农村医务人员队伍建设。提高医疗技术水平，促进医疗服务市场健康发展。大力扶持中医药事业。积极发展妇幼保健事业。强化卫生全行业监管，严厉打击违法违规医疗行为。整顿规范药品、医疗器材生产和流通秩序，坚决制止价格虚高。落实对艾滋病患者的“四免一关怀”措施。推进健康城市建设，深化爱国卫生运动，促进市民形成良好的健康习惯。

    促进文化体育蓬勃发展。大力发展公益性文化事业，广泛开展群众文化活动，文化馆、图书馆、美术馆、博物馆、档案馆、纪念馆等公益性文化设施要改善服务，更好地面向群众开放。繁荣文艺创作，鼓励创造一批文艺精品力作。加强非物质文化遗产保护。健全文化市场监管机制，促进文化市场繁荣健康发展。广泛开展群众体育活动，增强市民体质。认真办好2007年女足世界杯等重大国际体育赛事。提高竞技体育水平，鼓励体育健儿积极备战2008年[北京](http://www.sdsgwy.com/beijing/)奥运会。支持配合2008年北京奥运会筹办工作。

    今年10月，第12届世界夏季特殊奥林匹克运动会将在上海举办。这是展示我国人权事业发展和进步成就、推动我国残疾人事业发展、促进和谐社会建设的一次盛会。党中央、国务院高度重视，国际社会广泛关注。要进一步精心组织，周密安排，认真准备，确保特殊奥运会圆满成功，真正办出水平、办出特色、办出形象。通过筹办特殊奥运会，进一步营造关爱智障人士、关心残疾人群、关注困难群体的社会氛围，促进市民素质和城市文明程度的不断提高。

    （二）切实解决就业、社会保障和收入分配问题，努力改善人民群众生活

    坚持把群众利益放在首位，围绕群众普遍关心的现实问题，采取切实有效的政策措施，认真加以解决，使构建和谐社会的成效真正体现到为群众排忧解难上、体现到实现和维护群众的切身利益上。

    深化积极的就业政策，切实做好扩大就业工作。落实扶持创业的各项政策，进一步降低创业贷款担保的门槛，给创业带头人更多的扶持和帮助，积极鼓励自主创业、自谋职业，发挥创业促就业的作用。完善就业援助政策，稳定公益性就业岗位，帮助零就业家庭和就业困难人员解决就业。加强职业教育和职业培训资源整合，完善校企合作、公共实训等机制，为青年失业人员、农村富余劳动力、协保人员等开展有针对性的技能培训，着力提高劳动者就业技能。在全社会引导和树立正确的就业观、择业观。

    继续完善社会保障制度，坚持与经济发展水平相适应，坚持“保基本、广覆盖”，突出解决困难群众的社会保障问题。积极稳妥推进做实城镇职工基本养老保险个人账户试点，完善城镇职工基本医疗保险制度。健全小城镇社会保险制度，进一步解决好离土农民的保障问题。完善农村养老保险制度，实行区县统筹，建立养老金正常增长机制，完善老年农民养老金政府托底补贴政策，逐步提高农民的养老保障水平。加大政府对农村合作医疗的投入，区县和乡镇两级政府扶持合作医疗资金与个人缴纳资金之比达到1:1，提高合作医疗保障水平和抗大病风险的能力。进一步完善来沪从业人员综合保险，加大工伤、住院医疗保障力度，更好地解决来沪从业人员的保障问题。充分发挥商业保险在社会保障体系中的补充作用。健全城乡最低生活保障制度，完善各种单项救助政策，帮助困难群众解决在就医、子女上学、居住等方面遇到的实际困难。通过帮困、互助等渠道，努力解决支援外省市建设退休回沪定居人员的生活保障和大学生基本医疗保障等问题。高度重视老龄化问题，大力发展社区居家养老服务，积极发展面向普通群众、基本型的养老机构。保障残疾人合法权益，解决重残无业人员的基本医疗保障问题，提高残疾人保障水平，积极创建全国残疾人工作示范城市。大力发展慈善事业，积极培育各类慈善组织，引导和鼓励社会各界参与慈善活动，增强全社会慈善意识。

进一步完善面向困难群众的住房保障体系，分层次、多渠道地解决好困难群众的住房问题。放宽廉租对象收入线认定标准，进一步扩大廉租住房制度覆盖面。坚持租售并举、以租为主的方针，加快建立住房租赁新机制，帮助和鼓励低收入家庭更多地依靠租赁解决住房问题。继续实行公有住房租金减免政策，推进旧住房综合改造和整治，着力改善困难群众的居住条件。

    发展和谐劳动关系。完善政府、工会、企业劳动关系三方协调机制，全面推行劳动合同制度和集体协商制度，提高劳动合同和集体合同签约率，维护劳动者合法权益。规范企业裁员行为，控制岗位流失。严格执行国家劳动标准，强化劳动保障监察。完善企业欠薪保障制度，确保职工工资特别是来沪从业人员工资按时足额发放。

    完善收入分配制度。加强收入分配调节，通过提高中低收入者收入水平，提高社会平均收入水平。加强企业工资分配调控和指导，严格执行最低工资标准，形成职工工资正常增长机制。进一步规范国有企业经营管理者的薪酬管理和职务消费，切实提高普通职工的收入水平。推进机关事业单位工资改革，形成规范合理的机关事业单位收入分配制度。

    （三）加强社会管理，增强社会和谐基础

    加强基层基础建设，切实改进社会管理工作，创新机制，整合资源，提高社会管理水平，维护社会稳定和谐。

    以群众得实惠、管理出实效、基层有活力为衡量标准，大力推进社区建设。以完善功能为重点，推进社区事务受理服务中心、社区卫生服务中心、社区文化活动中心建设，明确统一规范，加强分类指导。完善社区事务“一门式”服务工作机制，拓展与群众生活密切相关的服务内容，优化办事流程，方便群众办事。优化社区公共服务设施配置，推动企事业单位的文化、体育、教育设施向社区居民开放。推进企业退休人员社区管理服务工作。

    推进基层民主和基层政权建设。进一步加强居委会、村委会规范化建设，支持居委会、村委会协助政府做好社会管理和公共服务工作。坚持培育发展和管理监督并重，促进社会组织规范有序发展，引导社会组织诚信自律，进一步发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用。推进社会工作人才队伍建设，提高社会工作人员职业素质和专业水平。积极倡导志愿者服务，鼓励市民参与社会公益活动。

    切实加强人口综合管理和服务。坚持条块结合、以块为主，属地化管理的原则，加快完善市级综合协调、区级综合管理、社区具体实施的人口综合管理体制。加快建设实有人口信息管理系统，深入推进实施居住证制度，加快完善相关配套政策。贯彻落实中央《关于全面加强人口和计划生育工作统筹解决人口问题的决定》，继续稳定低生育水平，积极开展生育关怀行动，大力提高出生人口素质。不断完善来沪人员服务管理体系，强化来沪从业人员安全意识和安全技能培训，维护来沪从业人员合法权益。

    进一步做好维护社会稳定工作。拓宽和畅通社情民意表达渠道，加强和改进信访工作，把群众利益诉求纳入制度化、规范化、法制化的轨道。完善矛盾纠纷排查调处机制，积极预防和妥善处置人民内部矛盾引发的群体性事件，把矛盾化解在基层、解决在萌芽状态。更加重视解决影响社会安全的热点问题，以深入推进平安建设为抓手，大力加强社会治安管理和防范工作，推进预防和减少犯罪工作体系建设，依法打击各类刑事犯罪活动，确保社会安定有序。

    （四）加强精神文明建设，为构建和谐社会提供精神动力

    牢牢把握社会主义先进文化的前进方向，建设和谐文化，倡导和谐理念，培育和谐精神，进一步形成全社会共同的理想信念和道德规范，为社会主义现代化建设提供强大的精神动力。

    建设社会主义核心价值体系。坚持把社会主义核心价值体系融入国民教育和精神文明建设全过程、贯穿现代化建设各方面，形成全市人民奋发向上的精神力量和团结和睦的精神纽带。树立“八荣八耻”为主要内容的社会主义荣辱观，培育文明道德风尚。开展社会公德、职业道德、家庭美德教育，进一步加强未成年人思想道德建设，在全社会形成知荣辱、讲正气、促和谐的风尚。坚持正确导向，营造积极健康的思想舆论氛围。加强哲学社会科学建设，推动理论创新发展，进一步发挥对经济社会发展的推动作用。广泛深入开展和谐创建活动，把和谐社区、和谐家庭等和谐创建活动同群众性精神文明创建活动结合起来，推动和引导市民、单位、各种组织参与和谐社会建设，形成人人促进和谐的局面。

    充分调动各方面参与和谐社会建设的积极性。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用，支持他们联系群众、服务群众、教育群众、维护群众合法权益。贯彻男女平等基本国策和儿童优先原则，认真实施妇女权益保障法和妇女儿童发展规划，提高妇女儿童事业发展水平。做好民族、宗教和侨务工作。增强国防意识，加强国防动员，深入开展双拥共建活动，巩固军民团结。

    五、政府自身建设

    本届政府成立以来，政府自身建设迈出了重要步伐。在新的一年，要继续按照执政为民的要求，围绕建设服务政府、责任政府、法治政府的目标，以转变政府职能为中心环节，进一步加强政府自身建设，增强政府执行力和公信力，不断提高行政效率。

    （一）加快政府职能转变，推进政府管理创新

    加强政府自身建设，重点是转变政府职能，难点也是转变政府职能。必须进一步理顺政府与企业、市场、社会的关系，推进政府职能转变，在更好地履行经济调节、市场监管职能的同时，切实加强社会管理和公共服务职能。

    深入推进政企分开、政事分开、管办分离。进一步加大政府部门与下属企业脱钩的力度，切实防止政府部门直接或间接地干预企业具体投资经营活动，确保企业的生产经营和投资决策自主权落实到位，政府把抓经济的主要精力放到为各类市场主体服务和创造良好发展环境上来。进一步理顺政府部门与事业单位的关系，加快推动行政执法类事业单位改革，全面推进经营服务类事业单位转制改企，不断增强社会公益类事业单位发展活力。按照在规范中发展、在发展中规范的原则，进一步推动行业协会、中介组织的改革和发展。

    注重加强社会管理和公共服务职能。优化公共资源配置，把政府工作的重点、政策支持的重点、财力保障的重点逐步向社会事业、公共事业发展倾斜，向基础设施和公共设施建设倾斜，向生态建设和环境保护倾斜，向扩大就业、完善社会保障体系、改善困难群众生活倾斜，向保障公共安全、维护社会和谐稳定倾斜，不断提高社会管理和公共服务水平。

    改善政府管理方式。更多地运用经济手段和法律手段，辅之以必要的行政手段，加强对经济社会事务的管理。灵活运用价格、税收等经济杠杆，合理调节各类经济主体的利益关系，引导好市场行为。综合运用法律手段和必要的行政手段，更好地履行市场监管职责，规范好市场行为。深化电子政务建设，加强信息资源开发利用和整合共享，增强政府网上服务功能，不断提高政府服务效率。

（二）全面推进依法行政，严格规范政府行为

    继续贯彻落实《中华人民共和国行政许可法》和国务院《全面推进依法行政实施纲要》，严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责，进一步提高政府依法行政的能力和水平。

    切实加强政府规章建设。积极配合市人大及其常委会做好地方立法工作。围绕改革发展稳定中的重大问题，群众生产生活中的紧迫问题、突出问题，及时制定相关政府规章。严格执行立法程序，完善公开征询意见和听证制度，努力提高政府规章质量。

    深化综合执法体制改革。健全权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制，是规范行政执法的核心环节。继续推进文化市场、城市管理、经济领域的综合执法。进一步理顺综合执法与专业执法的关系，明晰执法界面，明确执法职责。整合执法资源，努力提高基层的执法能力。深入推进行政执法责任制，加强执法监督，切实做好行政执法的评议考核、责任追究和行政赔偿工作。认真实行行政复议制度，坚决撤销或变更违法或不当的行政决定。

    （三）继续完善政府工作制度和运作机制，进一步提高行政透明度

    按照决策、执行、监督相互协调又相互制约的要求，加快形成一整套科学、系统的工作制度、程序和机制，把政府工作纳入制度化、规范化轨道。

    决策必须科学民主。坚持公众参与、专家论证和政府决策相结合，健全深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力的决策机制。对重大政策、重大项目安排和大额度资金使用的决策，必须深入调查研究，广泛听取意见，依照法定程序，由集体讨论、集体决定。按照“谁决策、谁负责”的要求，健全决策后评估和责任追究制度，确保决策得到有效落实。

    执行必须规范有序。坚持权力与责任相统一，建立健全政府工作责任制，切实做到有责必问，有错必究。严格按程序和规则办事，切实维护制度的严肃性和权威性。坚持和完善政府内部分工负责、合力推进的工作机制，注重加强部门之间的沟通、协调和配合，确保各项工作的顺利推进。

    监督必须有力有效。建立健全内外结合的全方位、全过程监督机制，重点加强对公权力大、公益性强、公众关注程度高的部门的监督，加强对政府性资金和社会公共性资金使用的监督，加强对掌握权力的人的监督。贯彻落实《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》，认真接受市人大及其常委会的监督，坚持定期通报重要工作。自觉接受市政协的民主监督，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。重视社会公众监督和新闻舆论监督。同时，发挥政府内部监督机制的作用，加大执法监察、效能监察和廉政监察的力度，加大对重点领域、重点部门、重点资金、重点项目的审计力度。进一步加强财政预算外资金管理，完善各类社会公共性资金使用的管理制度，严格落实社会保险基金财务管理办法，把依法管理、严格监督、透明运行贯穿于社会公共性资金运作的全过程、各环节，从体制机制上强化对社会公共性资金的监管。

    进一步增强行政透明度。“阳光是最好的防腐剂”，透明本身就是一种监督。依法深入推进政府信息公开，注重推进公权力大、公益性强、公众关注程度高的部门的信息公开，注重推进与社会发展、市民生活密切相关的政府信息公开。完善新闻发言人、政府网站等公开渠道，健全政府信息公开的发布、监督和评议制度，保障群众对政府工作的知情权、参与权、表达权和监督权。抓紧推行审计公开，建立审计整改情况反馈报告制度，以公开促整改。

    （四）切实加强廉政建设，从源头上加大防治腐败的力度

    中央严肃查处陈良宇同志的严重违纪问题，充分表明了中国共产党对反腐败斗争的坚强决心和鲜明态度。我们一定要以制度建设为根本，态度坚决、旗帜鲜明、坚定不移地深入开展廉政建设和反腐败斗争，以实际行动取信于民。

    大力推进反腐倡廉制度建设，真正做到用制度管权、用制度管事、用制度管人。深入拓展从源头上防治腐败的工作领域，创新反腐倡廉的体制机制，充分发挥制度在惩治和预防腐败中的保障作用。深化落实建设工程招标投标、经营性土地使用权出让制度，完善政府采购和产权交易制度，健全干部轮岗交流、离任审计制度。加强对制度执行情况的督促检查，强化责任追究。

    深入开展专项治理，坚决查办违法违纪案件。惩治腐败，必须依法从严。对违法违纪行为必须严肃查处，决不姑息；对违法违纪的腐败分子，必须严惩不贷，决不手软。以解决损害群众利益的突出问题为重点，坚决纠正损害群众利益的不正之风。扎实开展治理商业贿赂专项工作，重点查处政府工作人员利用职权参与或干预企业事业单位经营活动、谋取非法利益、索贿受贿和渎职行为。

（五）进一步加强[公务员](http://www.sdsgwy.com/)队伍建设，努力建设一支素质高、能力强、作风好的公务员队伍

    认真贯彻实施《中华人民共和国公务员法》，坚持执政为民、从严治政，全面推进公务员队伍建设，真正做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。

    加强思想理论武装。结合学习邓小平理论、“三个代表”重要思想和《江泽民文选》，准确把握科学发展观的精神实质，在实践中不断深化对科学发展观的认识，把科学发展观转化为战胜困难、解决问题的科学方法，转化为改造主观世界的行为准则。

    大兴学习之风。自觉加强对现代经济知识、科技知识、社会管理知识、法律知识的学习，不断充实和更新与“四个中心”和现代化国际大都市建设有关的知识，提高用科学发展观分析实际问题、解决实践难题的能力。更加注重向群众学习，向实践学习，向基层学习，在群众中寻求办法，在实践中总结经验，不断增强推动改革、促进发展的能力。

    坚持求真务实，切实改进工作作风。想问题、办事情、做决策，必须符合中央精神、符合上海实际、符合人民群众根本利益，必须经得起实践的检验、经得起群众的检验、经得起历史的检验。深入基层，深入群众，深入实际，加强调查研究，切实解决问题，推动工作。始终牢记“两个务必”，大力发扬艰苦奋斗和勤俭节约的精神，勤俭办一切事情，坚决反对铺张浪费和“大手大脚”，坚决反对拜金主义、享乐主义和奢靡之风。

    从严加强对公务员队伍的管理。坚持“严”字当头，严格要求，严格责任，严格管理，严明纪律。加强公务员管理的体制机制法制建设，特别是加强对行政执法队伍的管理和监督，坚决纠正执法中的不正之风。

    所有政府工作人员特别是领导干部要牢固确立科学发展观和正确政绩观，牢固确立立党为公、执政为民的理念，始终坚持自重、自省、自警、自励，常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心，进一步增强公仆意识，把维护广大群众根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，将更多的时间和精力用在解决影响改革发展稳定的突出问题上，用在帮助基层和群众排忧解难上，真正做到为人民服务，对人民负责，受人民监督，让人民满意。

    各位代表：人民的信任和重托，是我们前进的强大动力。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，全面贯彻落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，在中共上海市委的领导下，振奋精神，开拓进取，加快实现“四个率先”，全力推进“四个中心”建设，以优异的成绩迎接党的十七大和市第九次党代表大会胜利召开！