**政府工作报告**

**——2012年1月11日在上海市第十三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、2011年工作回顾

    去年是“十二五”规划的开局年，也是改革创新的突破年。面对复杂多变的外部经济环境，全市人民在党中央、国务院和中共上海市委的坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，认真学习贯彻胡锦涛总书记“七一”重要讲话精神，紧紧围绕创新驱动、转型发展，充分发挥上海世博会的后续效应，按照“六个着力”的要求，努力做好各项工作，全面完成市十三届人大四次会议确定的目标任务。

    过去的一年，全市人民坚定信心，振奋精神，凝心聚力，坚决冲破传统发展思维的束缚，摆脱对传统发展路径的依赖，突破制约科学发展的体制机制障碍，切实转变发展理念和发展方式，全面打响创新驱动、转型发展的攻坚战，上海经济社会发展呈现一系列新的积极变化。

    （一）经济平稳增长中质量和效益进一步提升。坚决贯彻中央宏观调控决策部署，坚持把经济增长质量和效益放在首位，加快改变速度型经济增长模式，减少对房地产业发展和投资拉动的依赖。经济运行总体平稳健康，预计全市生产总值比上年增长8%以上，房地产业增加值同比负增长，地方财政收入比上年增长19.4%，来自第三产业的地方财政收入增速快于第二产业9个百分点。全社会固定资产投资总额与上年基本持平，战略性新兴产业投资较快增长，消费的拉动作用继续增强，社会消费品零售总额比上年增长12%，服务性消费增速加快，网络购物等新消费模式发展迅猛。发展成果更多地惠及市民，经济效益与社会效益同步提高，新增就业岗位64.2万个，城镇登记失业率控制在4.5%以内，城市和农村居民家庭人均可支配收入分别达到3.62万元和1.56万元，均比上年增长13.8%，扣除物价因素高于经济增幅。

    （二）上海国际金融、航运和贸易中心功能建设取得新进展。

    充分发挥经济中心城市集聚辐射功能，着力完善市场体系，在提升市场配置资源能力的过程中加快转变经济发展方式。深入贯彻落实国务院《关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》，在国家有关部门的大力支持下，一批先行先试政策实现重大突破。银行间市场人民币对外汇期权、人民币对加元和澳元即期交易、铅期货等一批新的金融产品成功推出，人民币海外投贷基金启动组建，外资股权投资企业、第三方支付企业等一批新型机构相继落户，地方政府自行发债试点在全国率先开展，国际贸易结算中心外汇管理试点企业扩大到20家，全年跨境贸易人民币结算金额突破3000亿元，上海金融市场交易总额达到420万亿元。航运运价指数交易正式推出，报检报关“一单两报”扩大试点，船舶保险业务总量约占全国的40%，上海港集装箱吞吐量达到3174万标准箱，连续两年位居世界第一，集装箱水水中转比例达到41%，上海空港旅客、货邮吞吐量分别达到7456万人次、356万吨，浦东国际机场货邮吞吐量排名世界第三，上海浦东机场综合保税区二期通过封关验收。商务部与上海“部市合作”机制进一步深化，国家会展项目落户虹桥商务区并开工建设，网上国际贸易中心、国际技术进出口促进中心等一批项目正式启动，一批品牌出口企业基地初步形成，全市商品进出口总额比上年增长18%。商业布局和结构调整加快，商品销售总额比上年增长23%。

    （三）产业结构和布局结构调整优化进一步加快。把结构调整作为转型发展的主攻方向，用更大力气推进产业结构升级和布局结构优化。努力突破制约服务业发展的瓶颈，第三产业引领发展，支撑作用增强。配合国家有关部门，认真做好在本市部分现代服务业行业开展增值税制度改革试点的各项准备工作，积极落实营业税差额征收政策，鼓励服务业外包与专业化，开展服务业综合改革试点，拓展服务业新领域，发展新业态，大力发展信息服务、文化创意、旅游会展、中介与专业服务等现代服务业，预计第三产业增加值比上年增长9%，占全市生产总值的比重提高到58%。完善战略性新兴产业推进机制，整合扩大“转方式、调结构”财政专项资金，组建并运作一批创业投资基金，在云计算、物联网、新型显示等领域积极承接国家项目，新一批重大高新技术产业化项目和重点专项方案启动实施，大飞机研制、航空发动机、中船长兴二期工程、909升级改造等重点项目有力推进，光刻机、刻蚀机等关键装备取得重大突破，战略性新兴产业中的制造业产值增幅高于全市工业平均增幅。基本完成国家级信息化和工业化融合试验区三年试点任务。启动张江国家自主创新示范区建设，出台股权激励、科技金融等一批试点政策，紫竹科学园区升级为国家级高新区，杨浦国家创新型试点城区建设全面展开。完善财政科技投入体制机制，提高资金使用效率，全社会研究与试验发展经费支出相当于全市生产总值的比例达到2.9%，发明专利授权量比上年增长30%以上。深入推进制造业结构优化和布局调整，制造业进一步向高端化发展，成套装备、汽车、船舶、生物医药等稳定增长，重化工业结构优化，一般加工型劳动密集型产业逐步转移。一批企业利用资本市场实现并购重组、结构升级。重点区域开发建设和布局调整加快，为城市功能提升、环境改善和经济转型发展提供了有力支撑。

    黄浦江两岸综合开发有序推进，世博会地区结构规划编制完成，一批央企总部落户园区，中国商飞总部、世博国际酒店群等项目启动建设。虹桥商务区核心区项目全面推进，一批总部机构签约入驻。上海迪士尼项目顺利开工，市政配套基础设施建设有序推进。强化节能减排，推进重点节能工程和合同能源管理，加强重点用能产品、能耗限额标准管理，实施产业调整项目751项和危险化学品企业调整项目88项，单位生产总值综合能耗进一步下降，主要污染物减排完成年度目标。第四轮环保三年行动计划全面完成，环保投入相当于全市生产总值的比例继续保持在3%左右，基本完成苏州河环境综合整治，白龙港污水处理厂污泥处理工程建成投入运行，环境空气质量优良天数达到337天，森林覆盖率达到12.58%，绿化覆盖率达到38.15%。

    （四）保障和改善民生力度持续加大。坚持以人为本、促进人的全面发展的基本理念，把转型发展与改善民生有机结合起来，着力解决好人民最关心最直接最现实的利益问题。面对物价持续较快上涨的压力，我们把稳定物价保证供应作为头等大事，建立市场价格调控联席会议制度和主副食品价格稳定基金，全力稳定主副食品价格特别是淡季蔬菜价格，从严控制政府调价项目，居民消费价格指数预计比上年上涨5.2%，低于全国水平。郊区加强“菜园子”建设，将淡季期间绿叶菜种植面积占蔬菜种植面积的比重从三分之一提高到三分之二，实施绿叶菜淡季价格保险制度，有效保护了菜农生产积极性。中心城区加强“菜市场”建设和管理，积极推动产销对接、农商对接，推进社区周末平价菜场试点。发挥大市场、大流通在保障市民安居乐业中的作用，完善鲜活农产品运输绿色通道政策，降低农副产品流通成本，推进主副食品市外生产储备基地建设，抓好货源组织和市场价格监管，保障了主副食品供应和价格基本稳定。正确把握发展与分配的关系，高度重视改善收入分配，千方百计提高群众特别是中低收入群众的收入。年初增加了企事业单位退休人员和镇保、农保领取养老金人员的养老金，增幅均超过10%，年中又发放了一次性补贴。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，城乡居民最低生活保障标准分别提高12.2%和20%，向低收入困难群众发放两次临时价格补贴。增加环卫、出租车等公共服务行业一线职工收入，在公共卫生和基层医疗卫生事业单位实施绩效工资，最低工资标准提高14.3%。注重质量，咬住目标，兑现承诺，千方百计推进“四位一体”住房保障体系建设。新开工建设和筹措保障性住房1700万平方米、26.7万套（间），供应1240万平方米、17.5万套（间）。进一步放宽廉租住房和共有产权保障房（经济适用房）准入标准。廉租住房新增受益家庭1.1万户，累计有8.6万户住房困难家庭受益。全面推开共有产权保障房申请供应工作，共计受理4.4万户居民家庭申请。首批市级统筹公共租赁住房项目启动供应。在浦东南汇新城开展限价商品房试点。坚决贯彻执行国家房地产市场调控政策，完成全年新建住房价格控制目标。个人住房房产税改革试点稳步推进。鼓励创业和促进就业工作继续加强，就业形势保持稳定。贯彻落实《社会保险法》，社会保险制度和政策进一步完善。将在企业工作的来沪从业人员、参加小城镇社会保险的从业人员纳入城镇职工社会保险，建立城镇居民社会养老保险，全面实施新型农村社会养老保险，基本实现社会保险制度全覆盖。积极发展老龄事业，新增养老床位5030张，新建老年人日间服务中心23家，新设社区老年人助餐点46个，社区居家养老服务对象达到26.2万人。孤儿保障制度进一步完善。着眼于满足群众的多层次需求，加快社会事业改革发展。全面落实教育中长期规划纲要，财政教育支出占地方公共财政支出的比重提高到13.8%。新增40所幼儿园，出台困难家庭儿童接受学前教育资助政策，形成从学前到大学的帮困助学体系。实施学生健康促进工程。启动部市共建“985工程”三期和21所地方高校内涵建设项目，上海纽约大学开工建设。医改工作全面推开。基本公共卫生服务均等化和住院医师规范化培训工作进展顺利。健康城市建设有力推进。国家基本药物制度在政府举办的基层医疗卫生机构全面实施，社区基本药物平均零售价下降39%。推出优化医院就诊流程等9项便民惠民措施。开展了医疗联合体试点和家庭医生制服务试点。基本建成以居民电子健康档案为基础的卫生信息化工程。文化改革发展取得新进展。文化产品创作生产成效显著，一批精品佳作相继推出。成功举办国际艺术节等重大文化活动。文化体制改革深入推进，完成全市有线电视网络整合、国有市属文艺院团体制改革和16家区县经营性文化事业单位转企改制，启动第一批非时政类报刊出版单位转企改制，完成世纪出版集团与文艺出版集团重组。文化广场、市群众艺术馆新馆投入使用，钱学森图书馆、巴金故居建成开馆，中华艺术宫、上海当代艺术博物馆等项目全面启动。美术馆、公共图书馆、文化馆、社区文化活动中心的基础服务项目实现免费开放。文化创意产业发展环境进一步优化，成立首个国家对外文化贸易基地，开工建设国家网络视听产业基地，文化产权交易、文化产业投融资、公共技术服务等平台建设加快推进。成功举办第14届国际泳联世界锦标赛。市民体质指数蝉联全国首位。上海代表团在第二届全国智力运动会上包揽金牌、奖牌、总分三个第一。大幅提高了计划生育奖励与补助标准。妇女儿童发展水平持续提高。兵役政策进一步完善，退役军人安置工作得到加强。民族、宗教、侨务工作稳步推进。

    （五）城市管理和建设迈出新步伐。经济转型过程既是社会结构深刻变动的过程，也是城市管理新情况新问题不断涌现的过程，必须加强和改进城市建设管理。围绕安全为先，我们狠抓制度建设这个根本，全面加强安全管理体制机制建设。全市动员、全民参与，查隐患、找问题、提建议，制定颁布一批政府规章和规范性文件，深入开展建筑市场集中整治和建设工程质量安全大检查，成立市消防安全委员会，全面开展消防安全大排查、大整治。成立市食品安全委员会，大力开展食品安全专项整治，初步建立部门之间无缝衔接的食品安全监管机制。进一步巩固和完善城市管理长效机制，完成世博城市管理临时性通告转化工作，成立市政市容管理联席会议和交通协调保障联席会议，继续增加城市维护管理资金投入，加大非法客运整治力度，开通23条“最后一公里”公交线路，在1080个居民小区实施生活垃圾分类试点。积极开展社会管理创新综合试点。完成第六次人口普查。重大事项社会稳定风险分析和评估机制全面推开，对247个涉及群众切身利益的项目进行了评估。规范劳务派遣用工。初步建立以人民调解为平台的医患纠纷第三方调解新机制。初信初访办理制度进一步完善，信访核查终结制度建设取得成效，一批信访突出矛盾得到化解。平安建设实事项目有力推进，社会治安秩序稳定良好。全面启动智慧城市建设，信息基础设施建设步伐加快，完成280万户光纤到户建设改造，下一代广播电视网新增覆盖100万户。克服各种困难，市区携手，加快重大基础设施建设，京沪高速铁路上海段等工程建成通车。轨道交通11号线北段二期、12号线、13号线一期等项目加快推进。崇启通道、军工路越江隧道、虹桥机场迎宾三路隧道、林海公路建成通车。黄浦江上游航道整治核心工程竣工。上海是水质型缺水城市，经过多年筹划建设，青草沙水源地原水工程投入运行，供水量占全市比重达到51%，实现了原水供应从以黄浦江上游为主向以长江为主的重大转变，供水安全得到有力保障，更多市民喝到了更好质量的水。

    （六）郊区农村改革发展深入推进。努力抓好统筹城乡发展这个转型发展的重大任务，加大对郊区农村发展的支持力度，出台加快城乡一体化发展和加快新城发展的若干意见，促进建设重心和公共资源向郊区转移，郊区建设全面提速。完成奉贤南桥新城总体规划修编调整，深化完善松江、金山等新城规划，浦东南汇、嘉定、青浦等重点新城和新市镇重大功能性项目建设取得新进展。崇明生态岛建设加快推进，在自然资源保护利用等领域实施了一批重点项目。加强以水利为重点的郊区农村基础设施和环境建设，开展一批农田水利设施更新改造、河道整治和郊区集约化供水等工程建设，完成118个村庄改造、4万户农村生活污水处理设施改造。在郊区新增一批中小学和幼儿园，“5+3+1”郊区三级医院建设全面推进。完善强农惠农政策，推进设施农业和标准化养殖场建设，建成标准化畜禽养殖场26家、标准化水产养殖场45家，粮食总产量达12.2亿公斤，比上年增长3%。大力促进非农就业，新增非农就业岗位13万个。稳定和完善农村土地承包关系工作全面完成。农村集体建设用地有偿使用和流转、农民宅基地置换试点有序推进。

    （七）经济体制改革不断深化。创新驱动就是要通过深化改革，突破制约科学发展的制度瓶颈，为转型发展注入新的强大动力。我们着眼于充分发挥市场配置资源的基础性作用，坚持用改革创新促发展。浦东综合配套改革试点深入推进，实施国资创投机制、知识产权直接质押融资等改革试点，上海股权托管交易中心建设稳步推进，出台浦东新区加快跨国公司地区总部发展政策。全面实施市与区县财税管理体制改革，深化完善“税收属地征管、地方税收分享”的财税体制，区县科学发展的动力和活力进一步增强。黄浦、卢湾“撤二建一”行政区划调整稳步推进。加快实施国有企业开放性、市场化重组，上海汽车、上海建工等企业集团整体上市，上海家化集团整体转让，国资行业布局不断优化，市属经营性国有资产证券化率提高到34.7%。国有企业法人治理结构进一步完善，规范董事会试点工作稳步推进。完成市区两级中小企业服务中心建设，推动中小企业改制上市，安排落实财政专项资金，采取支持商业性融资担保机构发展、完善科技信贷风险分担机制和建立“投贷”、“投保”联动机制等措施，推进企业融资服务平台建设，缓解中小企业“担保难、融资难”问题，非公有制经济增加值约占全市生产总值的50%。完善人才直接落户政策，放宽人才居住证申办条件，建立特殊人才直接落户和申办人才居住证推荐评估机制，多渠道解决人才住房问题，积极推进出入境管理便利化，人才发展环境进一步优化。切实加强市场监管，规范市场秩序，产品质量水平继续提升，“平安市场”创建活动、打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动取得实效。

    （八）对内对外开放呈现新态势。我们坚持在扩大开放中促转变，抓住一切机遇，推动全方位对内对外开放。加强服务，改善环境，提高贸易便利化水平，上海口岸功能进一步增强，关区进出口商品总额增长18%。对外贸易结构更趋优化，进口增幅高于出口，一般贸易出口增幅高于加工贸易出口，服务贸易增幅高于货物贸易。吸引外资再创历史新高，外商直接投资合同金额和实到金额分别达到201亿美元和126亿美元，实到外资中服务业占比超过80%。总部经济加快发展，新认定跨国公司地区总部、投资性公司、外资研发中心90家，累计达到927家。鼓励支持企业“走出去”，试点开展人民币境外直接投资，对外直接投资达到25亿美元，新签对外工程承包合同金额122亿美元，比上年增长21%。以国际友城为重点，拓宽对外交往渠道，外事工作服务经济发展的功能明显增强。贯彻落实海峡两岸经济合作框架协议，沪台两地经贸、文化交流与合作深入开展。促进长三角一体化发展，完善旅游合作机制，产业园区共建、交通网络建设、科技公共服务平台等区域合作取得重要进展。精心组织对口支援新疆喀什、西藏日喀则工作，76个民生项目竣工并投入使用。加强援滇、援青和支援三峡库区等对口支援工作。

    各位代表，过去的一年，我们坚持把建设人民满意的服务型政府放在重中之重，进一步加强政府改革和管理创新，政府服务与管理水平有了新提高。围绕提高审批效率，加快推进网上审批，市、区两级网上审批管理和服务平台实现互联互通，新增并联审批76项、告知承诺25项。着力将公开透明贯穿于政府运作全过程，全年依法公开政府信息超过15万条，2010年市本级财政支出决算中的教育等重点支出公开到“项”级，129家市级部门预算报市人大审议，公开了64家市级部门预算、61家市级部门“三公”经费预算和53项市级财政专项资金。积极回应群众关心、社会关注，首次公开2010年度地方政府债券资金使用情况，公开上海世博会跟踪审计结果、19个部门预算执行审计结果，以及相关专项资金和政府实事项目审计调查结果。开通“上海发布”政府微博。废止、失效、修改规范性文件近5000件。开展行政复议委员会试点工作，政府履职更加合规高效。

    各位代表，过去的一年，我们经受住外部经济环境复杂变化的考验，不受经济增长速度减缓的影响，紧紧咬住年初确定的发展目标，心无旁骛，克难前行，创新驱动、转型发展的步伐明显加快，实现了“十二五”规划的良好开局，为上海“十二五”时期乃至更长远发展奠定坚实的基础。这是党中央、国务院和中共上海市委坚强领导的结果，是全市人民共同奋斗的结果。回首过去，我们深刻体会到，上海这座城市取得的所有成就，都归功于全市人民万众一心、奋力拼搏，人民是真正的英雄。生活和工作在这座城市里的千千万万人民群众，始终是更美好城市的创建者和更美好生活的创造者。在这里，我代表上海市人民政府，向在各个岗位上辛勤劳动、无私奉献的全体市民，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，表示最崇高的敬意！向中央各部门、兄弟省区市和驻沪部队、武警官兵，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，表示最诚挚的感谢！

    我们深知，上海正处于创新驱动、转型发展的关键时期，经济社会发展中出现的一些积极变化还是初步的，基础还不够牢固。当前，外部经济环境更加复杂多变，上海转型发展中的深层次矛盾更加突出，需要加大改革开放力度，更多地用创新的办法破解前进中的难题。我们的战略视野要进一步拓宽，改革的勇气和胆子还要更大一些，攻坚克难、创新突破的本领还需增强。社会结构快速变化，平衡协调各方面利益关系的难度越来越大，需要动员广大群众共同参与推进社会管理创新，及时有效地解决各种复杂利益问题和社会矛盾。我们深入基层、贴近群众的工作方法需要创新，调动全社会力量化解人民内部矛盾的途径和办法还需拓展，创新社会管理的能力还需提升。人口规模迅速增长，建筑密度持续增强，各类要素高度集聚，城市运行安全和生产安全风险处于频发高发期，需要加强和改进城市管理，切实消除和防范城市安全风险。我们城市管理的体制机制法制还不够完善，城市管理人才培养还滞后于现代化城市管理的需要，一些薄弱环节的整治还不够到位，部分区域和领域的安全管理亟待加强。人民群众对民生问题更加关注，特大型城市的物价上涨、食品安全、收入分配、养老服务等民生问题更为复杂。我们及时了解群众所思所想、回应群众关切的意识亟需增强，在经济发展的基础上，加大和优化财力投入配置，解决群众切身利益问题的能力还要提高。新形势下，人民群众对政府服务有更高期待，对政府工作有更高要求，加强政府自身建设和改革的任务更加繁重。我们一些领导干部和政府工作人员没有牢固树立群众观点，为基层服务、为企业服务、为群众服务的意识还比较淡薄，解决具体问题的能力和办事效率还不够高，法制观念还需加强，从严执法的要求还需进一步落实，依法行政的能力和水平亟待提高，有些部门不同程度存在治政不严、管理不力、懒散松懈的问题，工作中扯皮推诿、行政不作为等现象还时有发生，极少数政府工作人员甚至以权谋私、贪污腐败。我们必须认真负责地对待这些问题，不回避、不推卸、不护短，尽最大努力切实解决问题。

    二、2012年主要任务

    2012年是上海深入推动创新驱动、转型发展的关键一年，也是本届政府任期的最后一年。面对更加复杂的外部经济环境，正视自身转型发展中深层次矛盾，我们既要增强忧患意识，充分估计可能遇到的各种困难与风险，更要坚定信心，振奋精神，不为任何风险所惧，牢牢抓住一切机遇，稳中求进，锐意创新，下决心减少对重化工业的依赖、减少对投资拉动的依赖、减少对房地产发展的依赖、减少对加工型劳动密集型产业的依赖，不断实现科学发展和社会和谐的新进步。做好今年政府工作，要全面贯彻落实党的十七大、十七届历次全会和中央经济工作会议精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照九届市委十七次全会的部署，牢牢抓住创新驱动、转型发展，更加注重稳定增长、更加注重结构调整、更加注重改革开放、更加注重民生保障、更加注重城市安全，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定，努力为本届政府各方面工作划上圆满句号，不辜负全市人民对我们的信任和期望。

    综合各方面因素，今年全市经济社会发展的主要预期目标是：全市生产总值增长8%左右，地方财政收入增长8%，城镇登记失业率控制在4.5%以内，城市和农村居民家庭人均可支配收入增幅力争高于经济增幅，居民消费价格指数与国家价格调控目标保持衔接，全社会研究与试验发展经费支出相当于全市生产总值的比例达到3%左右，单位生产总值综合能耗、单位生产总值二氧化碳排放量进一步下降，主要污染物排放量削减率完成国家下达目标，环保投入相当于全市生产总值的比例保持在3%左右。

    2012年要着力做好以下十方面工作：

    （一）抓住时机推进“四个中心”建设，继续加快产业结构调整升级

    产业结构优化调整，是推动城市特别是现代城市演进发展的重要动力。特大型城市能否成功转型发展，关键取决于能不能推进产业结构战略性调整，实现城市经济结构的新跨越。上海必须始终把结构调整作为转型发展的主攻方向，围绕“四个中心”建设的国家战略，以推进金融、航运和贸易中心建设来增强经济中心的功能，加快构建与经济中心城市相适应的现代产业体系。不失时机推进上海国际金融中心建设。根据国家的总体部署，积极配合国家金融管理部门，以人民币跨境业务扩大为契机，继续拓展金融市场规模和功能，稳步推进保险交易所等市场组织建设。大力集聚国内外金融机构总部和功能性金融机构，支持国内大型商业银行在沪设立功能性总部，鼓励支持做大做强各类金融机构和金融服务。大力支持金融工具、产品和服务方式等各类金融市场业务的创新，细化落实支持高端金融人才发展的政策措施。提升陆家嘴-外滩金融集聚区的服务辐射功能和环境配套水平。积极推进国际航运中心建设。加快洋山深水港区四期工程前期工作，推进杭申线等内河航道疏浚整治，合力推进长江黄金水道建设。大力推动航运金融、航运保险、航运交易、航运经纪等高端航运服务业发展，健全航运运价指数体系，引导和促进船舶交易市场发展，完善物流服务体系，深化国际航运发展综合试验区建设。完善北外滩、吴淞口邮轮母港功能和服务配套，推动邮轮旅游创新发展。加快上海航空枢纽建设，启动虹桥国际机场东片区综合改造工程和浦东国际机场一号航站楼改造工程，加快浦东国际机场第四、第五跑道建设前期工作。加快推进上海国际贸易中心建设。合力推动国家会展项目建设，引进集聚功能性贸易机构和平台。放大外高桥保税区效应，推动“三港三区”在创新贸易功能模式、优化贸易便利化环境等方面联动发展。着力扩大内需特别是消费需求，进一步延伸市场网络，拓展消费领域，推动消费结构升级，加快商品流通现代化。深入推进服务业综合改革试点，进一步巩固和提升现代服务业集聚区功能，推动各类新兴服务业和生产性服务业加快发展。

    积极培育战略性新兴产业，加快先进制造业转型升级，加大工业结构优化调整力度。对接国家战略，在高端装备制造业、生物医药、新能源、新材料等领域实施一批重大项目和专项工程。加快推动大飞机总装等一批项目建设，推进长兴岛造船、临港装备产业基地聚焦高端、集群发展。支持汽车、电子信息、成套设备、船舶和海洋工程装备等产业进一步提升核心竞争力。支持宝钢发展高端产品、总部经济和生产性服务业。做好中石化炼化一体化项目前期工作，提升上海化学工业区能级、水平和规模，推进高化、吴泾地区的转型升级。以国家级新型工业化产业示范基地为载体，加快推进航空发动机、华电GE航改型燃机、日月光封装、沪东重机柴油机配套园等重点项目。落实技改专项，大力实施技术改造。坚决淘汰落后产能，继续推进水泥、纺织印染等行业调整，清理和淘汰高污染、高能耗、高风险的落后产能600项。

    加快重点区域发展。以黄浦江两岸综合开发十周年为新起点，按照“百年大计、世纪精品”的要求，坚持统筹规划、聚焦重点，高水平高质量推进黄浦江两岸综合开发，打造带动城市功能提升和可持续发展的生态滨江发展轴。加快世博会地区后续开发利用，推进A片区地下工程和总部集聚区项目建设，加快B片区央企总部、世博国际酒店群等项目建设，完成世博轴综合改造工程。推进虹桥商务区核心区建设，积极吸引实力强、信誉高的企业参与商务区开发。加快上海迪士尼项目及配套设施建设，编制和实施国际旅游度假区发展规划，有序推进度假区核心区项目开发。加大临港地区开发力度，改善区域投资环境，完善城市综合服务功能，促进战略性新兴产业和人才集聚。进一步推进佘山国家旅游度假区建设。

    基本的环境质量是一种公共产品，是政府必须确保的公共服务。进一步加强资源节约和环境保护。合理控制能源消费总量，推进重点领域和重点单位节能管理，强化节能目标责任考核。健全节能市场机制，促进合同能源管理和节能服务产业发展。推进临港燃机电厂、天然气主干管网二期、东海大桥海上风电二期和临港海上风电项目建设，加快崇明、闵行、奉贤等燃机电厂项目前期工作。落实最严格的土地管理制度，健全节约集约用地机制。加快东风西沙水库工程建设。启动最严格水资源管理制度试点工作，大力推进节水型社会建设。强化污染减排目标管理责任制，完成主要污染物年度减排目标。启动实施第五轮环保三年行动计划。认真做好PM2.5监测与治理相关工作，力争列为国家首批发布的城市之一。加强大气污染治理，加快燃煤电厂脱硝工程建设，大力推进电厂高效除尘工程，扩大布袋除尘试点，强化机动车控制和重污染车辆淘汰，加强扬尘和秸秆焚烧治理。完成白龙港污水处理厂二期扩建工程。加快推进宝山南大地区环境综合整治，深化金山卫化工集中区污染治理。推进外环生态专项等工程建设，完成绿地建设1000公顷，其中公共绿地500公顷。

    （二）激发全社会的创造活力，着力提升城市创新能力

    创新是城市活力所在、希望所在。要让创新创业的精神融化在上海的血脉之中，让敢为人先、勇立潮头的创新创业人才，拥有更大发展空间、赢得更多信任宽容、获得更好扶持帮助，使上海成为各类人才创新创业发展的福地。继续把推进科技创新放在重要位置，以张江扩区为契机，充分发挥张江国家自主创新示范区的支撑带动作用，集聚创新要素与资源。制定张江国家自主创新示范区建设的政府规章，规范和落实先行先试政策。进一步优化园区内项目、资金、服务平台等资源配置，全面推进股权激励、财税等改革试点，力争实现政策全覆盖。推动张江示范区进入代办股份转让系统扩大试点。完善张江管理体制，简化环节、规范标准，加强和改进张江管委会的服务协调功能，对各分园区充分下放审批权。整合政府科技投资公司，优化强化对创新创业企业的风险资金投入。鼓励支持区县结合产业优势实施创新热点计划，培育有区域特色的创新产业集群。

    加强以企业为主体的技术创新体系建设。全面完成国家技术创新工程试点任务。鼓励企业建立研发机构和研发队伍，加大政府性资金和政策对企业技术创新的支持力度，引导高校、科研院所与企业合作加强研究开发。建立健全产业应用技术体系，深化应用型科研院所改革发展，鼓励有条件的高校、科研院所建立技术转移机构，促进科技成果产业化。全面实施国家科技和金融结合试点，开通科技金融信息服务平台，多渠道解决不同发展阶段科技型中小企业的融资需求。积极推动共有技术研发机制建设，继续支持加强基础研究。深入实施知识产权战略，加强知识产权创造、运用、保护、管理，每万人口发明专利拥有量达到16件。

    发展之本、兴业之道，人才是头等大事。我们要不拘一格尊贤使能，努力营造开放、宽松、公平的创新创业环境。要真正形成尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的社会氛围，充分发挥市场配置人才资源的基础性作用，不断完善扶持人才创新创业的政策措施，切实解决他们在科研、生产和生活中遇到的具体困难，努力让各类人才融入、喜爱、向往我们这座城市。深化居住证制度改革，探索积分管理办法。出台支持高层次海外人才创业的综合政策，深入实施国家和本市引进高层次海外人才“千人计划”，启动外国专家“千人计划”。大力推进国家级高层次人才创新创业基地和浦东国际人才创新试验区建设。进一步发挥好高层次科技型领军人才作用。启动技能大师工作室建设，落实首席技师培养资助政策，推进高技能人才队伍建设。青年是祖国的未来、民族的希望，决定着我们这座城市的前途命运。我们要倍加重视青年人才，为所有在沪的青年成长成才、创新创业，创造更好的环境，让各类青年人才在我们这座城市拥有文化认同感、情感归属感、心灵愉悦感，近者悦而尽才，远者望风而慕，使上海始终保持旺盛不衰的创造活力。

    （三）更加努力保障和改善民生，确保市民安居乐业

    坚持民生优先导向，不断化解民生难题，努力让困难群众更有保障，让老年群体更有关怀，让青年朋友更有憧憬，让全市人民生活持续改善。物价牵动民心，必须继续抓好物价调控，采取综合措施，保持物价总水平基本稳定。严格落实“菜篮子”、“米袋子”行政首长负责制，稳定和提高蔬菜等农副产品自给能力，推进市外绿叶菜基地建设。继续通过多种方式将社区菜场回归公益性，加快社区菜场建设，大力推进蔬菜产销衔接，有序推动周末平价菜场进社区，保障主副食品市场供应和价格基本稳定，努力让市民和农民都能满意。把握好政府管理价格的调整时机、节奏和力度，继续审慎稳妥推进资源性产品价格改革，开展水价成本信息公开试点。

    坚持统筹研究、整体推进、分类实施、分步到位，提高各类人群的收入水平，使改革发展成果更好地惠及全体市民。加大公共财政用于分配和社会保障的支出力度。较大幅度增加退休人员收入，城保企业退休人员和镇保、新农保领取养老金人员的人均基本养老金增长15%。建立事业单位退休人员补贴制度，提高补贴水平。推动在职人员特别是普通职工收入增长，完善国有企业领导人员收入与职工工资增长挂钩的考核激励机制，健全环卫等公共服务行业一线职工岗位补贴制度，扩大工资集体协商覆盖面，继续提高最低工资标准，积极稳妥推进事业单位实施绩效工资。保障低收入困难群众生活，落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，提高城乡居民最低生活保障标准。重视农村扶贫开发工作。加强为老服务，更加重视失能老人照护，新增养老床位5000张，完善社区居家养老服务体系，扩大养老服务补贴受益面，为27万老年人提供社区居家养老服务。加强政策引导，促进养老产业发展，满足多层次的养老需求。推进残疾人社会保障体系和服务体系建设。大力支持和促进慈善事业发展。

    住房问题是重大民生问题，要作为一项长期、紧迫而重要的任务持续加以推进。加强“四位一体”住房保障体系建设，更加注重公开透明、公平分配，加快解决中低收入家庭以及青年职工、引进人才、来沪从业人员的住房困难。新开工建设和筹措保障性住房1100万平方米、17.08万套（间），供应770万平方米、11.4万套（间）。确保廉租对象应保尽保，提高廉租住房实物配租比例。面向常住人口，积极推进公共租赁住房建设，加快实现廉租住房与公共租赁住房房源的统筹建设、有效衔接。聚焦青年职工、引进人才等群体，大幅放宽共有产权保障房准入标准，进一步加大申请审核和供应力度。大力推进旧区改造，确保动迁安置房供应，为一直住在旧区里期盼改善居住条件的市民，尽可能提供好的房源。加快推进郊区城镇棚户简屋改造，加强旧住房安全检查和房屋修缮工作。积极稳妥推进限价商品房和先租后售保障住房试点。启动第二轮大型居住社区保障性住房建设，进一步提高规划设计水平，加强市政公建与环境配套建设。贯彻落实中央关于加强房地产市场调控的政策措施，加大普通商品房供应，调整普通商品住房标准，完善个人住房房产税改革试点，促进房地产市场平稳健康发展，实现全年新建住房价格稳中有降。加快理顺物业服务价格机制，提升住宅物业管理服务水平。

    就业是民生之本，转型发展中促进就业始终不能放松。坚持积极的就业政策，新增就业岗位50万个以上，及时应对就业形势变化，帮助有工作意愿、有劳动能力的劳动者尽快找到工作。实施新一轮鼓励创业带动就业三年行动计划，聚焦小型微型企业和青年群体，完善多渠道扶持创业机制，力争帮助1万人成功创业。重视做好高校毕业生、城镇就业困难人员、来沪从业人员等重点人群的就业服务。落实地方教育费附加专项资金用于职业培训的政策，健全面向全体劳动者的职业培训体系。更加注重促进劳动关系和谐稳定。进一步规范劳务派遣用工，推动非正规就业劳动组织转制，深入推进劳动关系和谐企业与工业园区建设。加强劳动关系的分析研判，完善劳动争议调解仲裁、应急处置、欠薪保障金垫付等机制，及时化解劳动关系矛盾。

    （四）常备不懈抓安全，全面提升城市管理科学化水平

    始终把安全放在第一位，更加注重以人为本、管理为重，提高城市管理科学化水平。坚持制度建设先行，继续修订和制定一批城市安全管理法规规章和政策。建立健全安全管理工作考核问责制，落实企业安全生产主体责任，狠抓基层和岗位责任落实。深入推进城市运行安全和生产安全45项重点工作，开展轨道交通运营安全第三方评估并及时整改薄弱环节，加快危险化学品生产储存企业布局调整，巩固建筑市场整治成效，加强消防领域尤其是居民住宅消防安全工作，强化高层电梯运行、玻璃幕墙、地下空间、越江工程和工地施工等安全管理。进一步完善应急管理机制，提高应急处置能力。广泛开展城市公共安全宣传教育，倡导全社会参与安全管理。进一步加强能源安全保障。坚持最严的执法、最严的监管、最严的准入、最严的处罚、最严的问责，加强食品安全管理，推进食品生产经营企业诚信体系建设，健全食品安全追溯体系，建立全市统一的食品安全投诉举报中心，深入开展食品安全专项整治，努力使上海成为食品最安全的城市之一。

    延续世博管理成效，加强和改进城市常态化管理，使市容更整洁、交通更顺畅、出行更安全、景观更怡人。加大市容环境建设管理力度，开展道路洁净工程建设，加强乱设摊综合治理，创建50条示范性林荫道，推进违法建筑拆除工作，将生活垃圾分类减量试点逐步向政府机关、大型企事业单位、学校、集贸市场等拓展，户外广告规范设置率达到90%。优化市、区、街镇城管执法体制，加强城管执法队伍建设。深入落实公交优先发展政策，修编第二轮上海交通白皮书，加快公交线网优化调整，加强中心城区停车设施规划和建设。深化各类专业规划编制工作，强化城乡规划管理和执法。加强历史文化风貌区和优秀历史建筑保护。

    继续推进现代化基础设施体系建设。取消本市贷款道路通行费，下调高速公路车辆通行费起价，将S5沪嘉高速公路调整为城市快速路并停止收费，做好相关后续配套工作，更好地便利群众。建成铁路金山支线改造工程。加快S26高速公路东延伸、S6高速公路、中环线浦东段和嘉闵高架南北延伸项目建设。完善轨道交通基本网络，推进11号线北段二期、12号线、13号线一期等项目建设。启动郊环线越江工程，加快长江西路、虹梅南路-金海路等越江工程建设。加快推进“一主多点”生活垃圾末端处置设施建设，基本建成老港可再生能源中心一期工程和老港综合填埋场一期工程。

    （五）积极推进智慧城市建设，使信息化更好地惠及市民服务发展

    建设智慧城市是实现城市现代化的必然要求，要举全市之力，加快建设以数字化、网络化、智能化为主要特征的智慧城市，全面构建以智慧运行、智慧管理、智慧产业、智慧生活为重要内容的城市发展新模式。加大信息基础设施建设力度，提升网络信息服务水平和业务承载能力。继续推进基础网络提升改造，加快建设城市光纤宽带网络，光纤到户建设改造新增200万户，基本实现城镇化地区全覆盖，逐年降低宽带上网资费水平，努力建设全国资费水平最低的城市之一。加快建设下一代广播电视网，推进郊区有线电视数字化整体转换。大力推进公共场所无线局域网建设，新增覆盖5000处无线热点。深化“三网融合”，创新运营管理模式，支持融合型业务发展。推进互联网数据中心、超级计算中心四期等项目建设，增强服务能力。推动城市信息安全应急平台建设，逐步健全城市信息安全保障体系。

    推进信息技术在经济社会发展中的渗透应用，提升信息化应用效能和信息产业发展能级。推动食品安全监管和信息服务平台、建设市场管理信息平台、智能化消防数字平台等项目建设，推进智能交通发展，进一步提高城市管理智能化水平。继续推进教育、卫生、文化、社区等公共服务领域信息化，推广公用事业账单电子化，深化为农综合信息服务，让城乡居民共享信息化发展带来的更多实惠。做大做强电子商务平台，促进第三方电子支付发展。促进信息化与工业化深度融合，提升新能源汽车、海洋工程装备等主要工业产品的智能化水平。鼓励关键技术攻关和创新应用，加快新一代信息技术产业化，大力发展高端软件等信息服务业，推进物联网在楼宇节能、智能安保等领域的应用，继续推进云计算示范应用。加快上海智慧岛数据产业园建设。

    （六）深化文化体制改革，推动文化大发展大繁荣

    文化是城市生存发展和振兴繁荣的本质性力量，彰显着城市的特色和魅力，现代化国际大都市应当是国际国内文化交流交融的重要枢纽，是先进文化发展创新的核心平台。我们要充分认识上海在全国文化建设大局中的地位和责任，切实提高建设国际文化大都市的自觉和自信，坚持不懈地把社会主义核心价值体系融入上海改革开放和现代化建设全过程，使之成为全社会的思想共识，融化为市民的自主意识和自觉行动。

    大力传承中华文化精髓，吸收世界文化精华，弘扬都市文化品格，在实践中不断丰富海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和的城市精神，积极倡导公正、包容、责任、诚信的价值取向，广泛开展精神文明创建活动，为城市发展提供强大精神力量，为人的全面发展营造美好精神家园。

    坚持政府主导，贴近市民需求，推进公共文化服务体系建设。注重软硬件并举，充分利用世博会场馆资源，建成中华艺术宫、上海当代艺术博物馆，推进虹桥国际舞蹈中心建设，重塑环人民广场剧场群。因地制宜完善社区文化活动中心功能，积极将中心的场地向各类文艺院团开放，增加公共文化内容配送的品种和数量。进一步完善农村基层公共文化服务设施。扶持和培育各类群众文化团队，积极发展富有地域特色的民族、民俗、民间文化，广泛开展多种形式、适合不同人群的群众文化活动，提高群众的参与度。加强档案信息服务，做好地方志书编纂工作。继续扩大文化馆、博物馆、图书馆、美术馆、纪念馆等公共文化场馆免费开放。用好公益性演出扶持资金，在上海音乐厅、大剧院、东方艺术中心等剧场举办200场以上高质量公益性专场演出，推广营业性演出低票价，让更多市民有机会欣赏高水平文艺表演。

    深化扩大开放，用好市场机制，大力发展文化创意产业。依托国家级文化产业基地，放开搞活，扶持网络视听、数字出版、动漫游戏等新兴产业发展。实施科技带动战略，推动文化与金融、贸易、旅游、体育等融合发展，扩大文化消费。开放市场，支持社会资本进入文化创意产业，重点扶持一批中小文化创意企业。大力培育骨干文化企业，打造一批具有核心竞争力的知名文化品牌。加强国家对外文化贸易基地建设，促进文化产品和服务“走出去”。

    加快文化体制改革创新，培育具有市场竞争力的现代文化企业。在转制文化企业实施公司制股份制改造，建立面向市场的经营机制和体现文化企业特点的管理模式。稳妥推进非时政类报刊出版单位转企改制。加快文化事业单位分类改革。试行公共文化设施和项目委托管理，创新社会化、专业化管理运营机制。

    着力提升文化原创力，促进精神文化产品创作生产。用好文化人才发展资金、文化人才引进绿色通道、文教结合工程、演艺工作者联合会等机制，积极培育和引进优秀文化人才，造就一批名家大师。尊重创造、鼓励创新，激发广大文化艺术和哲学社会科学工作者的创造兴趣、创新动力和创作激情，创作生产一批无愧于历史、无愧于时代、无愧于人民的精品力作。

    （七）抓住重点领域和关键环节，有序推进社会事业改革发展

    坚持育人为本，真正体现“为了每一个学生的终身发展”这一核心理念，落实教育中长期规划纲要。加大财政教育投入，全市财政教育支出占地方公共财政支出的比重达到15%。推进市级财政转移支付重点向经济困难、人口导入的郊区、农村薄弱学校和困难群体倾斜，在城郊结合地区新增30所义务教育学校，促进区域内优秀教师合理流动，推动义务教育首先在各区县实现均衡发展。新增40所幼儿园，实现适龄儿童接受学前教育和看护服务全覆盖。进一步加强校车安全管理。坚决清理各种面向中小学生特别是低龄儿童的竞赛和考证，为孩子们营造身心愉快的成长环境。深入推进学生健康促进工程，推行学业质量绿色指标体系，探索对义务教育质量开展综合评价。促进高中加强学生创新素养培育。实施高等教育分类指导、分类管理改革，支持高校明确定位、办出特色。与中国科学院合作新建一所高水平研究型大学，鼓励高校开展多种形式的国际交流与合作。扩大中高职教育贯通培养模式改革试点，加快构建现代职业教育体系。推进老年大学建设，整合各类教育学习资源，完善面向全民的终身教育体系。

    坚持把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供，立足上海实际，积极推进医药卫生体制改革。启动新一轮公共卫生体系建设和健康城市建设三年行动计划。郊区新建的4家三级医院全面投入试运行，实行新的公立医院运行机制。逐步化解市级医院基本建设债务，启动以公益性为核心的公立医院综合评价工作。深化医疗联合体试点，在自愿的基础上开展居民签约、双向转诊等工作。扩大家庭医生制服务试点。开展社区临终关怀服务。推进中心城区部分二级医院向老年护理、康复功能转型，鼓励和引导民营医疗机构开展康复和老年护理服务。增加精神卫生服务资源。继续落实好优化就诊流程、改善医疗服务等便民就医措施。加强中医药传承和创新。完善城镇职工基本医保，简化人群分类，实行按年龄享受相应医保待遇。调整小城镇医保政策，建立门诊统筹，提高医保待遇。进一步加大医疗救助力度。

    推进体育强市建设。实施全民健身计划，增加公共体育设施，广泛开展群众体育活动，积极举办群众性体育赛事，让市民享受运动的快乐。办好2012年短道速滑世锦赛等重大国际赛事，积极促进体育产业发展。成立国际体育仲裁院上海听证中心。鼓励上海体育健儿在伦敦奥运会上取得好成绩。推进优生促进工程和婴幼儿早期启蒙工程，进一步完善人口计生利益导向机制。坚持男女平等的基本国策和儿童优先原则，促进妇女儿童全面发展。

    （八）牢固树立群众观点，加强和创新社会管理

    适应经济社会发展新趋势，坚持以人为本、服务为先，更加注重多方参与、依法管理、源头治理，推进社会管理创新。加强和完善基层社会服务和管理。大型居住社区是保障性住房建设的主要载体，承载着许多家庭的安居梦想，要坚持以居民需求为导向，将大型居住社区建设好、管理好，为广大居民服务好。在大型居住社区探索镇管社区等管理模式，完善大型居住社区财力保障机制，加强社区“三个中心”建设，推进国有商业企业入驻，完善物业管理运作机制，强化社区服务功能，加强区域基础设施等建设配套，努力让群众住得安心、放心。在城郊结合部快速城市化地区，根据实有人口规模充实治安管理、城市管理等力量。进一步提高社区事务受理服务中心的标准化水平。做好居委会、村委会换届选举工作，加强自治能力建设，促进政府行政管理与基层群众自治有效衔接、良性互动。积极培育和发展社会组织，加大政府购买公共服务力度，完善公益创投和招投标机制，吸引更多社会力量参与社区建设和公益服务。

    加强实有人口综合服务和管理。建立健全“两个实有”全覆盖管理长效机制。实施户籍人户分离人员居住地登记办法，扩大户籍人员居住地服务和管理试点。加强特殊人群的服务管理。逐步扩大居住证持有人员享受公共服务的范围，鼓励和引导来沪人员参与社区事务，加强人文关怀，丰富来沪人员的精神文化生活，创造条件让来沪人员在上海更好地工作、学习和生活。

    建立社会矛盾综合协调化解的长效机制。完善大调解工作体系，加强行政调解，推进医疗、物业、劳动关系等领域行业性、专业性人民调解。站稳群众立场，增进群众感情，深入开展领导干部大接访活动，千方百计把信访积案化解掉，千方百计把源头问题治理好。加强人民意见建议征集，推动从政策层面预防化解信访突出问题。建立分级分责化解群众合理诉求信访矛盾的工作制度，尽最大努力在初信初访阶段及时化解矛盾。全面推进区县信访联合接待大厅建设，积极探索“一站式接待、一条龙办理、一揽子解决”信访工作模式。进一步完善信访核查终结制度。开展“六五”普法，推动形成人人自觉学法守法用法的社会环境。加强基层综治组织建设，深入推进基层平安创建，完善社会治安防控体系，提高打防控一体化水平，加强对城郊结合部等重点地区和突出治安问题的排查整治，不断提升人民群众的安全感。

    支持工会、共青团、妇联等人民团体发挥密切联系群众的桥梁纽带作用。加强社会工作专业人才队伍建设，完善培育和引进高层次人才政策。弘扬志愿精神，鼓励市民参与志愿服务。进一步做好民族、宗教工作。加强国防动员和后备力量建设，开展全民国防教育，创新双拥工作机制，推进军民融合式发展。

    （九）进一步把建设重心向郊区转移，加大力度推进城乡一体化发展

    郊区是上海创新驱动、转型发展的广阔空间，也是新形势下有条件有必要加快发展的区域。落实促进新城加快发展的各项政策措施，促进嘉定、青浦、奉贤南桥等新城加快发展，推动松江、浦东南汇新城的产业区与城区在规划、交通设施、社会事业等方面的配套衔接，进一步支持金山、崇明的新城和新市镇优化发展。推动全市重大产业项目布局向新城倾斜，支持新城提升制造业能级和水平。推进轨道交通16号线罗山路至南汇新城段建设，加快5号线南延伸段、17号线项目前期工作。推进新城低碳发展试点。推出加强新城优质教育资源布局的支持政策。积极创新新城管理模式。继续推进小城镇发展改革试点。

    时刻把“三农”问题放在心上，持续推进社会主义新农村建设。依托特大城市综合优势，加大工业反哺农业、城市支持农村力度，强化科技兴农，完善强农惠农富农政策，合力促进农民较快增收，全面提升农村发展水平。加快推进农业科技创新，促进都市高效生态农业发展。推进国家级现代农业示范区建设，实施现代种业重大项目建设，提高农业生产机械化水平。加强农业设施建设，大力开展粮食高产创建，新建高水平粮田1000公顷、设施菜田533公顷、标准化养殖场45个，创建35个蔬菜标准园。从全市土地出让收益中提取10%优先用于农田水利建设，完善9000公顷设施粮田和菜田的灌排设施，推进300公里中小河道整治，完成4万户农村生活污水处理设施改造。基本完成郊区集约化供水，水质达到国家新颁布的标准。继续推进农村路桥建设和农场职工旧住房改造，完成100个村庄改造，完善公共交通“村村通”。结合人口分布状况，完善农村义务教育学校和幼儿园、村卫生室配置。加快郊区农民转移就业，新增非农就业岗位10万个。积极发展农民专业合作社，扶持家庭农场和农业龙头企业，挖掘农业增收潜力。发展农业旅游业，延长农业产业链。

    继续深化农村改革。加强农村集体资金、资产、资源管理，加快农村集体经济组织产权制度改革。继续推进农村土地承包经营权登记试点，完善土地承包经营权流转市场，形成公开公平公正的市场流转机制。完善农民宅基地置换办法，探索多种农民宅基地归并形式。开展农村集体建设用地确权登记，积极推进农村集体建设用地有偿使用和流转。

    （十）高举浦东开发开放旗帜，深化重点领域改革开放

    转型发展，必须靠改革推动，重在制度创新。坚持先行先试，深化浦东综合配套改革试点。推动金融、航运、贸易等领域重大体制机制和政策创新在浦东率先试行，力争融资租赁业务、国际贸易结算中心、期货保税交割、全国信托登记中心、国际航运船舶保税登记、口岸监管模式创新等改革试点取得新突破。深化完善自主创新政策，推出股权激励的“代持股专项资金”，推进园区土地二次开发试点。积极构建大区域、轻型化、扁平化的新型区域管理体制，在川沙、祝桥等区域探索大市镇管理模式。促进城乡统筹发展，建立健全城乡一体的公共设施建设和维护机制。

    稳步推进增值税制度改革试点。营业税改征增值税试点是一项意义深远的重大税制改革，是推动经济发展方式转变和现代服务业发展的重大举措。按照国家部署，率先在交通运输业和部分现代服务业实行增值税制度改革试点，精心做好各方面工作，为全国推广发挥示范作用。抓住先行先试机遇，积极推动服务业资源优化配置和产业细分，努力吸引各类服务业聚集。支持企业用足用好政策，进一步整合业务资源、拓展业务空间、创新服务领域，加快提升发展能级。根据规范税制、合理负担的要求，加大财政扶持力度，确保改革试点行业和企业税负基本不增加。强化组织领导，严密制度设计，确保改革试点有序运行。

    深入推进国资国企改革。加大国有企业开放性、市场化重组力度，继续推进企业集团整体上市或核心业务资产上市，加强整体上市企业集团存续资产处置和管理。发挥国有资本流动平台作用，完善直接持有上市公司股权管控模式，促进国有资产有进有退、有序流动。规范国有企业法人治理结构，深化企业选人用人机制改革，完善考核与激励约束机制，对整体上市企业领导人员实施中长期激励。

    促进各类市场主体发展。着力消除民营经济发展的瓶颈制约，放开民间投资的市场准入。细化政策措施，继续解决限制民营经济发展的资金融通、自主创新、人才引进、项目审批等突出问题。积极支持吸纳就业和科技创新的小型微型企业发展，推动“专精特新”中小企业发展。完善中小企业服务体系，落实税收优惠政策，统筹使用财政资金，设立专项转移支付项目，放大担保融资效应，推动投贷联动，扶持小额贷款公司发展，支持金融机构发行中小企业贷款专项债券，切实帮助中小企业解决实际困难。

    加快现代市场体系建设。充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，激发经济的内在活力。大力发展各类生产要素市场。深入整顿和规范市场秩序，强化产品质量、计量器具、特种设备管理，严厉打击无证无照经营、商业欺诈等行为，切实维护消费者权益。推进商标、名牌与标准化工作。加强社会诚信体系建设，推进信用信息公开、共享，完善企业信用分类监管制度，促进信用服务行业发展。

    实行更加积极主动的开放战略，拓展新的开放领域和空间，完善开放型经济体制机制，更好地以开放促发展、促改革、促创新。进一步扩大口岸对外开放，完善“属地申报、口岸验放”等通关模式，继续推进贸易便利化。注重稳外需、调结构、促平衡，推进国别商品中心、海外营销促进中心、国际设计和贸易促进中心、国家技术贸易交易中心等各类出口基地和进口基地建设，推动加工贸易转型升级，增强高附加值产品进口集散功能。把握国际生产要素布局重组的新趋势，坚持“引进来”和“走出去”相结合，优化利用外资结构，大力引进先进技术、新业态和新产业，增强消化吸收和再创新能力。鼓励跨国公司在沪设立地区总部和功能性机构，整合其全球和在华采购销售、研发、资金管理等业务。支持有能力的企业开展跨国并购，扩大人民币境外直接投资，积极培育本土的全球性跨国公司和著名品牌。完善对外投资合作的风险防范和应急处置工作机制。继续提升对港澳台经贸开放与合作水平。整合外事资源，进一步发挥外事工作在促进发展、深化改革中的积极作用。加强侨务工作，支持海外侨胞和归侨侨眷参与上海现代化建设。

    推动新形势下国内区域合作，更好地服务长江三角洲、服务长江流域、服务全国。进一步完善长三角地区合作机制，深化基础设施、产业布局、环境保护等重点领域的合作，加快推进长三角一体化发展。着眼于增强对口支援地区自我持续发展能力，帮助做好招商、招工、招生等工作，进一步加大对新疆、西藏、云南、青海、三峡库区等地区的对口支援力度。深入贯彻国家区域发展总体战略，落实与兄弟省区市政府的合作框架协议，加强与中西部地区、东北等老工业基地等重点区域、重点城市的交流合作，鼓励支持本市企业走出去投资发展。支持兄弟省区市驻沪办协同业务主管部门，加强对驻沪商会的指导、服务和管理。

    三、加强政府自身建设

    适应时代召唤、人民期待、社会需要，努力建设一个忧民所忧、乐民所乐的服务政府，务实高效、勤勉创新的责任政府，公正严明、规范有序的法治政府，风清气正、公开透明的廉洁政府。坚持以人为本、执政为民，加快转变政府职能，注重提高服务效率和依法行政水平，全面创新政府管理，基本建成全国行政效率最高、行政透明度最高、行政收费最少和法治环境最好的行政区之一，努力在建设人民满意的服务型政府进程中走在前列。

    （一）着力提高行政效率，全面加强政府服务

    行政效率集中体现政府服务质量。加快运用信息技术提升审批效率。全面推进网上审批系统建设，规范标准，公开程序和环节，增强网上政务大厅功能，加快行政审批事项网上办理。推广标准化审批，编制200项审批事项的业务手册和办事指南。优化简化产业园区和规划工业区块的项目审批流程，引导工业项目向园区和规划工业区块集中，促进产业园区转型升级。建成市、区两级行政审批电子监察系统，对所有标准化审批进行实时监控。推进部门受理窗口建设，扩大窗口直接办理覆盖面。继续减少审批事项，再取消、调整80项以上。推行诚信管理与分类管理，加强审批后监管。加快电子政务建设，全面开展绩效评估，强化信息资源开发利用，促进资源共享和业务协同。依托电子政务平台，完成浦东、徐汇、静安等区的政务公开和政务服务试点工作。探索建立统一的市民服务热线，提高为民服务水平。推进事业单位分类改革，完善人事制度等配套政策，增强事业单位运行活力。

    健全公共财政体系。着力优化支出结构，继续加大保障性住房、教育、卫生、交通等领域的投入。完善公共财政预算，细化政府性基金预算编制内容，扩大国有资本经营预算实施范围，加强社会保险基金预算执行管理。加强支出管理，把国库单一账户体系拓展到市和区县所有预算单位，扩大财政支出绩效评价实施范围。建立健全政府性债务偿债准备金制度。进一步完善财政转移支付机制，提升全市基本公共服务均衡保障水平。着眼于降低群众的生产生活成本，尽可能减少行政性收费。制定加强行政性收费管理的政府规章，严格规范征收项目、收费标准、计费方式。加强税收征管，优化纳税服务。

    （二）大力推进政务公开，让行政权力始终在阳光下运行

    坚持方便群众知情、便于群众监督的原则，依法、及时、准确、全面公开群众普遍关心的政府信息。推进政府部门可以公开的经济社会发展数据、各类基础政务数据对社会开放。积极运用政府微博等新媒体，更好地回应社会关切。大力推进公共资金透明运行。细化政府预算决算公开内容，扩大部门预算公开范围，认真做好部门决算公开，积极推进部门“三公”经费和行政经费支出公开，逐步做到除法律、法规有特别规定外的都向社会主动公开。加大基层财政专项支出公开力度，推动财政专项资金的市级、区县、街镇联动公开，实现分配到哪里、公开到哪里。深化审计公开，只要不涉及国家和商业秘密、不影响安全稳定，重点审计项目计划和所有的审计工作报告、审计整改报告、部门预算执行单项审计结果、专项审计调查结果全部公开。

    推进公共权力、公共资源、公共服务公开透明。扩大食品生产销售、规划、房屋征收与补偿、环保等行政审批结果公开。建立健全行政执法情况通报制度，定期公布相关监督检查和执法总体情况，探索行政执法自由裁量权公开。推动涉及重大公共利益的行政处罚信息公开。全面公开共有产权保障房、公共租赁住房的成本构成和分配结果。扩大国有资本经营监管情况的公开。着力推动医院、学校、公交等公共企事业单位的办事公开，重点公开服务承诺、收费项目等信息。畅通公开渠道，让各项公开结果更好地接受群众监督。

    （三）全面推进依法行政，促进政府运作规范有序

    深入实施依法治国基本方略，落实《上海市依法行政“十二五”规划》，依法合规破解制约转型发展的制度性、政策性瓶颈，严格依法履行和行使政府职能。有法必依、执法必严、违法必究，着力加强和规范行政执法。完善行政执法协调协作机制，推行联动执法、协同执法和指定管辖、协议管辖，严格执法、文明执法、公正执法，在增强执法合力上实现突破。贯彻《行政强制法》，依法规范行政强制实施主体，健全行政强制程序。全面实施执法行为规范手册制度，完善执法调查规则。

    加强规章建设，为改革创新提供制度保障。建立向社会公开征集政府规章议题、立项论证制度，实行政府规章草案公告和听证制度，严格执行规范性文件制定程序，提高政府规章和规范性文件质量。制定规范重大行政决策的政府规章，明确重大行政决策事项范围，落实公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等必经程序，实行重大行政决策草案社会公布和后评估制度，促进科学民主决策。

    （四）坚持从严治政，努力始终赢得人民群众的信任

    人民的信任是人民政府立足之基，政府公务员首先要赢得人民充分信任。履行政府职责、推动科学发展，必须培养造就一支政治坚定、业务精湛、作风过硬、人民满意的公务员队伍。各级政府工作人员要牢固树立正确的价值观、权力观、事业观，提高思想道德和职业道德水平，争当践行社会主义核心价值体系的表率。强化能力建设，提高公务员培训的针对性，加快学习现代科学知识，加大公开选调交流力度，更多从基层和企事业单位选拔公务员。着力加强廉政建设，严惩贪污腐败，推广“制度加科技”机制，更加有效地从源头上防治腐败。围绕征地拆迁、环境保护、安全生产等突出问题，继续开展专项整治和纠风工作，切实维护群众利益。

    任何缺乏监督和制约的权力都容易导致腐败。人民政府的权力来自人民，必须受到人民最严格的监督。我们要常怀敬畏之心，敬畏法律、敬畏组织、敬畏人民、敬畏舆论。所有政府部门都要自觉接受市人大及其常委会的监督，主动接受市政协的民主监督，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和人民团体的意见，高度重视司法监督、舆论监督和社会公众监督。着力加强政府内部监督，加大对宏观经济政策贯彻执行、财政性资金和社会公共资金运行等的审计力度，强化对产业结构调整、市场价格调控等重点工作的监察督查，严格考核，严肃问责，促进政府公务员勤政廉政，着力提升政府公信力和执行力。

    每一位政府工作人员都要把人民放在心中最高位置，时刻牢记为人民服务的宗旨，设身处地考虑群众利益，从群众关心的具体问题入手，耐心细致回应群众诉求，努力使每项重要决策和工作符合群众愿望，为群众带来实惠。切实增强新形势下做群众工作、为群众办事的本领，联系群众，依靠群众，解决群众的问题。解放思想，实事求是，敢于担当，敢于负责，勇于改正错误，善于推动政府工作创新，提高政府管理科学化水平，努力让人民群众乐意向政府反映诉求、愿意向政府提出意见，真正信赖各级政府及其工作人员。

    各位代表，上海正处于创新驱动、转型发展的重要关头，我们深感责任重大、使命光荣。我们要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，在中共上海市委的领导下，以更加昂扬向上的精神状态，改革创新，开拓奋进，加快推进“四个率先”，加快建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市，以优异成绩迎接中国共产党第十八次全国代表大会和市第十次党代表大会胜利召开！