**政府工作报告**

**——2013年1月27日在上海市第十四届人民代表大会第一次会议上**

**上海市代市长 杨雄**

**各位代表:**

    现在，我代表上海市人民政府，向大会报告本届政府过去五年工作，对今后五年及2013年工作提出建议，请予审议。请政协委员和其他列席人员提出意见。

**一、过去五年工作回顾**

    市第十三届人民代表大会第一次会议以来的五年，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、“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，攻坚克难，砥砺奋进，加快推进“四个率先”，加快建设“四个中心”，开启了创新驱动、转型发展的新局面，完成了本届政府工作目标和任务。

    五年来，我们在中央的直接领导和全国人民的大力支持下，坚持科学办博、勤俭办博、廉洁办博、安全办博，举全国之力、集世界智慧，举办了一届成功、精彩、难忘的世博会，城市国际影响力显著提升。八年艰辛筹备、184天精心举办，全市人民齐心协力，社会各界共襄盛举。高质量完成世博会场馆和城市基础设施配套建设，认真做好活动策划、招展布展、对外推介等筹办工作，全面开展迎世博600天行动计划。面对参观人流长时间高度聚集，坚持以人为本，不断改进园区服务和城市运行管理，周密细致做好安保、交通、外事、旅游、接待、宣传和志愿者服务等工作，经受住连续高温天气、单日103万超大客流等严峻考验，创下了246个参展国家和国际组织、7308万参观人次的历史之最，赢得了国内外宾客对上海世博会和上海这座城市的普遍赞誉，谱写了世界博览史的新篇章。精心谋划“世博后”这篇大文章，一批绿色、低碳、环保的科技成果得到应用，一批世博会期间行之有效的城市服务和管理措施制度化、常态化，中国馆等重要场馆改造成公共文化场馆并对外开放，“城市，让生活更美好”的理念深入人心，上海世博会精神成为推动转型发展的强大精神力量。

    五年来，我们积极应对国际金融危机的严重冲击和自身发展转型的严峻考验，努力摆脱传统发展模式的束缚，经济保持持续平稳健康发展，经济发展方式转变迈出实质性步伐。经济增长的质量与效益明显提高，全市生产总值年均增长8.8％、2012年突破2万亿元，地方财政收入从2007年的2103亿元提高到2012年的3744亿元，单位生产总值能耗“十一五”期间下降20％、近两年再下降10.5％，主要污染物排放量超额完成削减目标。金融中心建设取得重大进展，股指期货等金融创新顺利推进，大型商业银行二总部、上海清算所等功能性机构加快集聚，各类金融机构累计1227家，金融市场交易额达到528万亿元，股票市场、期货市场规模跃居全球前列。航运中心建设取得新突破，启运港退税等一批先行先试政策启动实施，上海港集装箱吞吐量连续三年位居世界第一，浦东国际机场货邮吞吐量连续四年位居世界第三。贸易中心建设步伐加快，关区和本市进出口总额分别达到8013亿美元和4368亿美元，商品销售总额达到53795亿元，社会消费品零售总额年均增长13.8％。产业结构调整成效明显，第三产业增加值占全市生产总值的比重提高到60％，战略性新兴产业规模突破1万亿元，大型客机等一批国家重大项目落地。经济发展对投资拉动、房地产业、重化工业、加工型劳动密集型产业的依赖减弱，消费对经济增长的贡献率上升到70％以上，房地产业增加值占全市生产总值的比重从2007年的7.7％下降到2012年的5.4％，五年淘汰高污染、高能耗落后产能4760项。科技创新能力明显提高，张江国家自主创新示范区启动建设，上海光源、光刻机研制等取得重大突破，全社会研发经费支出相当于全市生产总值的比例达到3.16％。知识产权创造、运用、保护、管理全面加强，每万人口发明专利拥有量达到17.2件。人才发展环境进一步优化，高层次人才不断集聚。滚动实施环保三年行动计划，环保投入相当于全市生产总值的比例保持在3％左右，新增绿地5500公顷。

    五年来，我们坚持民生优先导向，把转型发展与改善民生有机结合起来，不断加大民生投入，着力加强和创新社会管理，人民生活水平明显提高。城市和农村居民家庭人均可支配收入分别从2007年的23623元、10222元提高到2012年的40188元、17401元。实施积极的就业政策，每年新增就业岗位60万个左右，城镇登记失业率保持在4.5％以内。加强郊区“菜园子”、市区“菜市场”建设，增强粮食、蔬菜综合保障能力，物价总水平保持基本稳定。覆盖城乡的社会保障体系基本建立，“职保”、“镇保”和“新农保”人均养老金分别提高90％、89％和192％，最低工资标准、城镇和农村低保标准分别提高73％、63％和84％。养老服务体系不断完善，养老床位增加到10.6万张，社区居家养老服务覆盖27.2万人。住房保障体系基本形成，累计开工建设和筹措各类保障房83万套，竣工47万套，拆除中心城区二级旧里以下房屋332万平方米。贯彻国家房地产市场调控政策，房价过快上涨势头得到遏制。开展个人住房房产税改革试点。社会管理创新进一步加强，社区事务受理服务中心、卫生服务中心、文化活动中心实现街道乡镇全覆盖，实有人口、实有房屋全覆盖管理基本实现，重大事项社会稳定风险评估制度全面推行，分级分责化解社会矛盾、信访事项核查终结等制度建立实施，平安建设深入推进，社会保持和谐稳定。

    五年来，我们顺应人民群众新期待，加快社会事业改革发展，全面推进国际文化大都市建设，城市软实力明显增强。国家教育综合改革试验区建设全面推进，财政性教育投入从2007年的290亿元增加到2012年的724亿元，新增343所幼儿园、75所中小学，城乡免费义务教育全面实现，上海纽约大学、上海科技大学建设顺利推进。深化医药卫生体制改革，在郊区新建4家三级医院，基本药物制度在公立基层医疗卫生机构全面实施，医疗保障水平稳步提升。出生人口素质继续提高，人均期望寿命达到82.4岁。成功创建全国残疾人工作示范城市。

    妇女儿童、国防动员、双拥和档案工作取得新进展，民族、宗教、外事、港澳、对台、侨务工作得到加强。建成东方体育中心和近5000处社区健身设施，成功举办第十四届国际泳联世界锦标赛和第一届市民运动会，上海体育健儿在奥运会等重大赛事上取得优异成绩。文化发展不断加快，中华艺术宫、当代艺术博物馆等一批重大文化场馆建成开放，公共图书馆、博物馆等一批公共文化场馆免费开放基础服务项目，国际艺术节等一批重大文化活动成功举办，经营性出版单位转企改制等改革全面完成，文化创意产业增加值占全市生产总值的比重超过10％。

    五年来，我们始终把统筹城乡发展放在重要位置，推动建设重心向郊区转移，加快建设现代化基础设施体系，加强和改进城市管理，推进社会主义新农村建设，城乡一体化发展取得重大进展。枢纽型、功能性、网络化基础设施体系基本建成，洋山深水港区三期工程、浦东国际机场二期扩建工程、虹桥国际机场扩建工程建成运营，虹桥综合交通枢纽投入使用，京沪高速铁路上海段、沪宁城际铁路、沪杭客运专线、金山铁路建成通车，轨道交通运营线路从2007年的263公里增加到2012年的468公里。长江隧桥、外滩地区综合交通改造工程、崇启通道和一批黄浦江越江工程相继建成。青草沙水源地原水工程全面建成。智慧城市建设加快推进，光纤宽带使用家庭达到250万户，无线局域网覆盖300处主要公共场所。全面加强城市安全管理，建立健全城市长效管理机制，加大城市维护投入，城市面貌显著改善，交通运行平稳有序。黄浦江两岸、临港地区、虹桥商务区、国际旅游度假区等重点区域建设取得重大进展。郊区新城规划调整修编基本完成，重点新城建设加速，小城镇发展改革试点稳步推进。新建改建3300公里农村公路，完成527个村庄、20万户农村生活污水处理设施、8151户农村困难户危旧房改造。农业投入加大，累计建成设施粮田129.8万亩、设施菜田20.3万亩。稳定和完善农村土地承包关系，有序推进农村集体经济组织产权制度改革。生态补偿机制建立健全，对财力困难区县的财政转移支付力度进一步加大。崇明生态岛建设加快推进。

    五年来，我们直面制约科学发展的老矛盾、新问题，奋力推动改革开放不动摇，重点领域和关键环节改革取得新突破，开放型经济水平不断提高。浦东综合配套改革试点深入推进，南汇并入浦东新区顺利实施，跨境贸易人民币结算、期货保税交割等创新在浦东率先推进。按照国家部署，在部分服务业先行开展营业税改征增值税试点，为全国扩大试点范围积累了经验。国资国企开放性、市场化重组有序推进，一批国有企业集团整体上市，全市经营性国资证券化率从2007年的17.6％提高到2012年的35.2％。实施财政专项资金支持等政策措施，缓解中小微企业“担保难、融资难”问题，非公有制经济增加值占全市生产总值的比重超过50％。社会信用体系建设继续推进，人民银行征信中心落户上海。开放型经济达到新水平，实际利用外资595亿美元，对外投资超过100亿美元，在沪跨国公司地区总部累计达到403家，服务贸易进出口总额占全国30％以上，对外承包工程新签合同额连续四年超过100亿美元。支援都江堰市灾后重建任务全面完成，对口支援力度继续加大，与长三角和其他地区的合作交流不断深化。

    五年来，我们紧紧围绕服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府建设，着力创新政府管理，着力改进政府服务，“两高一少”行政区建设取得重大突破。推进行政审批制度改革，建立审批标准化管理制度，共取消调整审批事项1040项，产业项目平均审批期限缩短三分之一。电子政务网络实现全覆盖，网上政务大厅开通运行，网上办事事项达到1792项，“12345”市民服务热线建成运行，以“上海发布”为核心的政务微博群成功上线。全面深化政府信息公开，共依法公开73.2万条政府信息，信息公开工作走在全国前列。减少行政事业性收费，共取消和停征368项收费项目，成为行政事业性收费占地方财政收入比重最小的省市之一。市、区县两级政府机构改革和黄浦、卢湾“撤二建一”顺利完成，市级政府部门与所属企业全面脱钩。市与区县财税管理体制改革进一步深化，政府预算体系框架基本形成。建立健全公众参与等决策程序，完善行政执法人员管理等制度，依法行政水平进一步提高。强化对政府投资项目、重大政策执行等的审计监督，在财政资金、土地交易等领域实行“制度加科技”的预防腐败新机制，廉政建设进一步加强。

    各位代表:刚刚过去的五年，我们在党的十七大、十八大精神指引下，奋力推进创新驱动、转型发展，取得了令人欣喜、来之不易的成绩。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。在这里，我代表上海市人民政府，向在各个岗位上辛勤劳动的全市人民，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、各人民团体和社会各界人士，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！

    同时，我们清醒地看到，在前进道路上还有诸多困难和问题，政府工作中还存在不少缺点和不足。资源环境约束加剧，商务成本持续上升，新的经济增长点不多，不少产业能级不高，转方式、调结构的任务非常艰巨；创新创业活力不足，国有经济发展动力不够强，扩大出口的困难更多，“走出去”层次不高，深化改革开放更加紧迫；城乡区域发展差距仍然较大，农民增收基础依然薄弱，城乡区域协调发展的推进力度亟待加大；常住人口总量快速增长，人口老龄化程度加剧，基本公共服务和社会保障压力加大，收入分配差距依然较大，群体利益诉求日趋多样，改善民生和社会管理的任务繁重；城市运行安全和生产安全问题多发，薄弱环节还有不少，城市管理的科学化、精细化水平急需提高。有些政府部门职能转变相对滞后，推动转型发展、加强公共服务管理的能力和水平亟待提高；一些政府工作人员责任感不强、工作效率不高已经成为比较突出的问题，不主动作为和相互扯皮、相互推诿的情况时有发生，形式主义、做表面文章的现象仍然存在，直接导致一些政府工作落实不力、服务不到位；少数政府工作人员缺乏忧患意识、群众观点不强，脱离群众，铺张浪费，极少数人甚至以权谋私、贪污腐败。对这些困难和问题，我们必须高度重视，不掩饰、不回避，切实加以解决。

    五年实践探索，我们的体会主要是:始终把人民利益放在第一位，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，使改革发展成果更多、更公平地惠及全市人民；始终围绕创新驱动、转型发展，加快经济结构战略性调整，努力实现经济持续健康发展；始终坚持社会主义市场经济的改革方向，坚定不移深化改革、扩大开放，不断为城市发展注入强大动力；始终处理好改革发展稳定的关系，加强和创新社会管理，确保社会和谐安定；始终把政府自身建设放在突出位置，加快建设服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府，为做好各项工作提供重要保障。

    总结五年奋斗历程，最重要的就是我们始终高举中国特色社会主义伟大旗帜，解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，坚持以人为本、执政为民，不断探索中国特色、时代特征、上海特点的科学发展之路。这既是我们过去实践的根本经验，也是我们开创未来的致胜法宝！

**二、今后五年工作的总体要求和主要目标**

    今后五年，是上海推进“四个率先”、建设“四个中心”的重要时期，也是创新驱动、转型发展的攻坚阶段。世界经济格局继续发生深刻调整，经济环境更趋复杂，但和平与发展的时代主题和经济全球化的大势没有改变。我国发展面临更为严峻的风险挑战，但仍处于可以大有作为的重要战略机遇期没有改变。上海转型发展的深层次矛盾更加凸显，但在实现国家战略中的地位和使命没有改变。我们必须准确把握上海发展所处的历史方位和阶段特征，进一步增强忧患意识、机遇意识，以更大的勇气和智慧开拓前行，在新的起点上谋求新的发展、实现新的突破。

    今后五年政府工作的总体要求是:在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大及市第十次党代会精神，按照当好全国改革开放排头兵和科学发展先行者的要求，坚持创新驱动、转型发展的总方针，奋发有为，攻坚克难，加快推进“四个率先”，加快建设“四个中心”，努力建设经济活跃、法治完善、文化繁荣、社会和谐、城市安全、生态宜居、人民幸福的社会主义现代化国际大都市。

    根据市第十次党代会提出的奋斗目标，建议在全面完成“十二五”规划的基础上，今后五年上海经济社会发展的主要目标是:

    ——努力实现“四个中心”建设的新跨越，为到2020年基本建成“四个中心”奠定坚实基础。国际经济中心地位全面提升，新增跨国公司地区总部150家，主要金融市场规模保持或进入世界同类市场前列，金融市场直接融资额占全国社会融资规模的比重达到25％左右，现代航运服务功能显著提升，国际贸易中心核心功能基本形成，商品销售总额达到10万亿元。

    ——努力实现经济发展方式的根本性转变，服务经济为主的产业结构基本形成。力争在2020年前实现全市生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。地方财政收入与经济保持同步增长。第三产业增加值占全市生产总值的比重达到65％以上。创新成为经济发展的主要驱动力，全社会研发经费支出相当于全市生产总值的比例达到3.3％以上。

    ——努力完善基本公共服务体系，人民生活水平全面提高。城镇登记失业率控制在4.5％以内，收入分配差距缩小，社会保障体系和住房保障体系更加完善。完成350万平方米二级旧里以下房屋改造。轨道交通运营线路达到600公里以上。社会主义新农村建设成效显著。市民享有更丰富的精神文化生活，更公平的基本公共教育服务和基本医疗卫生服务。

    ——努力建设智慧、低碳、宜居的城市，人口资源环境更加协调。城市信息化整体水平迈入国际先进行列。环保投入相当于全市生产总值的比例保持在3％左右，单位生产总值能耗、单位生产总值二氧化碳排放量、主要污染物排放量在完成“十二五”目标的基础上进一步下降。

    ——努力构筑推进科学发展的体制机制，制度创新取得新突破。政府职能进一步转变，市场配置资源的基础性作用在更大程度、更广范围得到进一步发挥，开放型经济新优势更加突出，有利于创新驱动、转型发展的体制机制基本形成。

    围绕上述目标，今后五年的主要任务是:

    (一)凝心聚力推进经济结构战略性调整。这是加快转变经济发展方式的主攻方向。要把建成“四个中心”作为调结构、转方式的核心目标。适应经济全球化新趋势，坚持先行先试，注重优化发展环境，完善多层次的要素市场体系，加快培育和引进功能性机构，不断增强经济中心的集聚辐射功能，建设具有全球资源配置能力的国际金融中心、国际航运中心、国际贸易中心。

    把提升产业国际竞争力作为调结构、转方式的根本途径。按照高端化、集约化、服务化，推动三二一产业融合发展的方针，突出城市功能提升、市场需求导向，推动产业技术进步，促进质量发展，加强商业模式创新，重构产业分工协作体系，构建以现代服务业为主、战略性新兴产业引领、先进制造业支撑的新型产业体系。

    把增强自主创新能力作为调结构、转方式的中心环节。坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，以应用为导向、企业为主体，深化科技体制改革，更加注重协同创新，实施知识产权战略，实现科技进步贡献率进一步提升、每万人口发明专利拥有量达到40件，率先进入创新型城市行列。

    把提高郊区发展水平作为调结构、转方式的重大支撑。坚持城市建设重心向郊区转移，加快建设现代化宜居新城，提升小城镇建设和管理水平，深入推进以农民持续增收为核心的新农村建设，加快城乡基础设施一体化、基本公共服务均等化，率先形成功能分工合理、资源配置均衡、发展差距缩小的城乡一体化发展新格局。

    把培养和集聚人才作为调结构、转方式的关键要素。积极营造具有国际竞争力的人才发展环境，充分开发利用国内国际人才资源，努力让各类人才特别是创新创业人才、优秀青年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，使我们这座城市始终保持旺盛不衰的创造活力。

    (二)更加有力地在改善民生和创新管理中加强社会建设。促进人的全面发展，是推动转型发展的根本目的。要坚持与发展阶段和发展水平相适应，尽力而为、量力而行，注重公平、统筹兼顾，努力使全市人民安居乐业。实施就业优先战略和更加积极的就业政策，促进创业带动就业，倡导通过辛勤劳动改善生活，推动实现更高质量的就业。根据初次分配和再分配都要兼顾效率和公平、再分配更加注重公平的原则，千方百计增加城乡居民收入。坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，统筹推进城乡社会保障体系建设，完善养老服务体系，社会养老服务人数达到45万左右。坚持以居住为主、市民消费为主、普通商品房为主，完善房地产市场体系和住房保障体系，加快推进旧区改造和旧住房综合改造，切实改善人民群众的居住条件。

    坚持确保公益、促进均衡、激发活力，推进社会事业改革发展。实施教育优先发展战略，深入推进国家教育综合改革试验区建设，努力在提高人才培养质量、促进基础教育均衡发展等方面取得新突破，主要劳动年龄人口受过高等教育的比例达到40％左右。按照保基本、强基层、建机制的要求，深化医药卫生体制改革，力争在公立医院改革、药品采购供应、卫生信息化等关键环节取得实质性突破。着眼于增强人民体质，完善公共体育设施布局，促进群众体育蓬勃发展。

    坚持贴近群众关切、寓管理于服务之中，加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制，确保社会和谐稳定。致力于充分发挥群众参与社会管理的基础作用，引导群众依法进行自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，促进社会组织健康有序发展。坚持服务管理重心下沉，加强基层社会管理和服务体系建设，切实做到管理出效率、基层有活力、群众得实惠。按照合法稳定就业、合法稳定居住的政策取向，依托居住证制度完善来沪人员服务管理，合理控制人口规模，优化人口结构。健全党和政府主导的维护群众权益机制，努力使人民群众的合理诉求及时得到回应、合法权益及时得到维护。

    (三)更加自觉地推动国际文化大都市建设。文化是人民的精神家园，是国际大都市迸发活力的本质性力量。要用社会主义核心价值体系凝聚社会共识，用海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和的城市精神，公正、包容、责任、诚信的价值取向塑造城市品格，全面提高城市文明程度和市民综合素质。

    坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，增强文化整体实力。坚持面向基层、服务群众，提高文化产品质量和服务效能，加快建设更加完善、更加均衡的公共文化服务体系。充分运用市场机制，促进文化与科技、金融的紧密融合，提升文化创意产业竞争力，文化创意产业增加值占全市生产总值的比重达到12％左右、确立支柱性产业的地位。提高文化原创能力，加强与国内外的文化交流，努力成为优秀文艺作品的重要原创基地和国际文化交流中心。

    着眼于增强全社会文化创造活力，深化文化体制改革，扩大文化领域对外开放，创新文化管理理念，营造宽容社会氛围，培养和引进高素质文化人才，使文化发展的主体更丰富、环境更优化、法制更健全、形式更多样、人才队伍更壮大。

    (四)持之以恒推进生态宜居城市建设。建设生态文明和美丽城市，是全市人民的共同心愿。要按照人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一的原则，优化城市空间开发格局。实施主体功能区战略，控制开发强度，保护生态空间，构建更加科学合理的城镇体系和产业布局。

    按照控制总量、调整存量、注重实效、社会参与的要求，建设资源节约型、环境友好型城市。推动能源资源利用方式的根本转变，提高利用效率和效益。滚动实施环保三年行动计划，环境空气质量优良率稳步提高，生活垃圾无害化处理率达到98％以上，中心城污水处理率不低于98％。建设多层次、多功能的基本生态网络，森林覆盖率达到15％以上。加强生态文明制度建设，引导全社会共同推进绿色发展、循环发展、低碳发展。

    坚持以人为本、安全为先、管理为重，全面加强城市建设管理。按照安全、整洁、有序、高效、法治的要求，创新城市长效管理体制机制，加快形成与现代化国际大都市相匹配的城市管理新模式。实施公交优先发展战略，中心城公交出行比重、轨道交通占公交客运量比重均超过50％。完善枢纽型、功能性、网络化基础设施体系，推进智慧城市建设，为城市功能提升和可持续发展提供坚强支撑。

    (五)坚定不移深化改革开放。改革开放是转型发展的强大动力。要坚持先行先试，不失时机地把改革开放推向深入。继续高举浦东开发开放旗帜，按照浦东能突破、全市能推广、全国能借鉴的要求，加快浦东综合配套改革试点，在创新政府服务管理、扩大开放、吸引人才、统筹城乡发展等方面进一步发挥示范带动作用。

    更加尊重市场规律，是深化经济体制改革必须把握的立足点。要毫不动摇巩固和发展公有制经济，推进国资国企开放性、市场化重组，推动国有资本有进有退，更多投向基础设施、公共服务、战略性新兴产业等领域。毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保证各种所有制经济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，非公有制经济增加值占全市生产总值的比重提高到56％左右。深化投资体制、财税体制改革，健全现代市场体系和社会信用体系，不断激发各类市场主体的活力。

    开放是上海的最大优势。要适应经济全球化发展的新变化，实施更加积极主动的开放战略，推动开放朝着优化结构、拓展深度、提高效益的方向转变，培育开放型经济新优势。提高利用外资的综合优势和总体效益，更加注重引进国外先进技术、经营模式、管理理念和高素质人才。提高服务贸易和新型国际贸易的比重，加快建设具有国际影响力的服务贸易基地和进出口商品的重要集散地，服务贸易进出口额相当于全市进出口总额的25％左右。提高“走出去”的层次，引导企业增强抵御国际经济风险、把握国际化经营的能力，努力培育世界水平的本土跨国公司。提高与兄弟省区市的经济合作水平，在服务全国中实现共同发展。

**三、2013年主要任务**

    2013年是实施“十二五”规划承前启后的重要一年，也是新一届政府各项工作的开局之年。我们要按照中央经济工作会议、十届市委三次全会的部署，紧紧围绕创新驱动、转型发展，以提高经济增长质量和效益为中心，稳中求进、开拓创新、扎实开局，着力稳增长、调结构、促改革、惠民生，实现经济持续健康发展和社会和谐稳定。

    综合各方面因素，建议2013年全市经济社会发展主要预期目标是:在提高质量和效益的基础上，全市生产总值增长7.5％左右，城乡居民家庭人均可支配收入增幅力争高于经济增幅，地方财政收入与经济保持同步增长，城镇登记失业率控制在4.5％以内，居民消费价格指数与国家价格调控目标保持衔接，全社会研发经费支出相当于全市生产总值的比例达到3％以上，环保投入相当于全市生产总值的比例保持在3％左右，单位生产总值能耗、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。重点做好以下工作:

    (一)聚焦重要产业、重大项目、重点区域，在加快调结构、转方式中实现经济增长

    大力发展现代服务业。积极配合国家金融管理部门，推动保险交易所、国债期货、原油期货市场、票据市场建设，加大总部型、功能性金融机构的引进力度，开展跨国公司总部外汇资金集中运营管理改革、个人税收递延型养老保险等创新试点，提升陆家嘴—外滩金融集聚区的服务功能。推动国际航运发展综合试验区新一轮政策突破，支持航运金融、航运保险、海事法律等高端航运服务机构落户。推进国际贸易结算中心外汇管理试点，加快建设中国博览会综合体等国家会展项目。深化落实扩大消费政策，努力培育一批拉动力强的消费增长点。发展信息服务业、专业服务业、中介服务业、高技术服务业、社区商业和生活性服务业。深入推进现代服务业综合改革试点。

    加快发展战略性新兴产业和先进制造业。在新一代信息技术、高端装备制造、新能源等领域实施一批重大项目和专项工程，支持大型客机、商用航空发动机等重大产业项目建设。推动长兴岛造船基地、汽车城等产业基地集群发展，协调推进上海化工区炼化一体化项目。推动宝钢吴淞地区、高桥地区、桃浦地区产业结构调整。全力推进传统产业转型升级，促进信息化与工业化深度融合，鼓励企业加大技术进步投入，抓紧实施一批技术改造项目。积极发展生产性服务业，支持重点工业企业向研发、销售和高端制造转型。淘汰高污染、高能耗、高风险的落后产能500项。

    推动重点区域发展。加快世博会地区总部集聚区建设，完成城市最佳实践区改造项目，加快前滩地区基础设施和功能项目建设，推动临港地区政策创新和区港城联动发展，加快虹桥商务区核心区建设和东片区改造提升，继续推进国际旅游度假区迪士尼一期及配套项目建设。积极推进南外滩、徐汇滨江等黄浦江两岸重点地区建设，完善北外滩、吴淞口邮轮母港功能和服务配套，继续建设佘山国家旅游度假区。

    加强资源节约和环境保护。强化规划引领，深入推进中心城区“双增双减”。实施最严格的耕地保护制度、节约集约用地制度，稳步推进存量土地的二次开发。强化水资源管理，加快东风西沙水源地建设。实施能源总量和能效双控制度，推动东海大桥海上风电二期等项目建设。继续实施第五轮环保三年行动计划，加强PM2.5治理，推进郊区污水处理厂升级改造，启动200公里河道综合整治，深化金山卫化工集中区和南大地区环境综合整治。继续推动崇明生态岛建设。推进外环等结构性绿地建设，启动郊野公园项目，新建绿地1000公顷、林地800公顷。

    (二)优化发展环境，促进技术创新体系和人才队伍建设支持企业增强自主创新能力。建立健全企业主导的产学研协同创新机制，加快企业技术中心建设，推动工程技术类研究中心等研发基地布局向企业倾斜。鼓励国有企业加大研发投入。扩大科技型中小企业创新资金的规模，支持中小企业技术创新。承接和实施国家科技重大专项，启动市级科技重大专项，集中力量研发高温超导、高端医疗器械、新型显示、机器人等一批高科技产品。

    健全创新创业服务体系。支持张江国家自主创新示范区在股权激励、科技金融等方面先行先试，推进紫竹国家高新区和杨浦国家创新型试点城区建设。强化基础研究、前沿技术研究、社会公益技术研究。加快建设产业技术研究院，鼓励社会资本参与科技企业孵化器建设。加强技术标准研发。深化科技评价和奖励制度改革。建设亚太地区知识产权中心城市，健全知识产权保护长效机制。

    加强各类人才队伍建设。继续推动引进海外高层次人才等“千人计划”和浦江人才计划，启动实施国家高层次人才特殊支持计划。发展一批高技能人才培养基地、技能大师工作室，高技能人才占技能劳动者的比重提高到28％。推进各类人才关心的创业融资、居住、子女教育等方面政策创新。

    (三)注重先行先试，深入推进经济体制改革深化浦东综合配套改革试点。按照国家部署，试点建立自由贸易园区。深入推进开设外币离岸账户、融资租赁业务创新等改革事项，争取国家支持开展一批新的改革事项。探索社会组织直接登记管理等制度。推进人才政策创新试点，建设国际人才创新试验区。推动城乡建设管理一体化、基本公共教育卫生资源均衡化。

    推进财税体制改革。深化营业税改征增值税试点，完善先行试点行业改革政策，按照国家部署适时将邮电通信等行业纳入改革试点，促进“两头在沪、中间在外”企业集聚发展。完善财政转移支付机制，开展中期预算管理体制试点，扩大财政支出绩效评价实施范围。

    加快国资国企改革发展。建立国有资本有进有退、合理流动的常态化机制，进一步收缩领域、压缩层级。推进国有企业集团上市，加强上市公司国有股权管理。完善国有企业激励约束机制。健全国有企业分类监管、分类考核体系。

    改善非公经济发展环境。拓宽民间投资的领域和范围，引导民间资本发展实体经济，鼓励民营企业并购重组、转型升级。完善中小微企业服务体系，创新投资、担保、贷款联动的融资方式，适时设立专项发展基金，帮助企业解决实际困难。

    加强市场监管。完善企业信用分类监管制度，实行对市场主体准入、经营、退出等全过程有效监管。强化产品质量、网络商品交易监管。建成公共信用信息服务平台，加强工程建设、食品药品安全等领域信用管理，建立健全联动惩戒机制。

    (四)着眼于提升集聚辐射功能，进一步扩大对内对外开放提高对外开放水平。发展总部经济，完善支持跨国公司总部发展的相关政策，加快集聚外资企业研发中心、营运中心、结算中心、数据中心，引导外资投向基于网络平台、智能终端等的新产业、新业态。深化推广口岸报检报关“一单两报”、通关作业无纸化等试点，积极支持国家进口贸易创新示范区等建设，举办首届中国(上海)国际技术进出口交易会。发展信息技术外包、业务流程外包、生物医药研发外包。优化外贸商品结构、企业结构和市场结构，促进加工贸易转型升级。鼓励和支持有条件的企业开展对外投资，推动本土银行、保险、担保等机构在境外提供专业服务。提高外事工作服务国家总体外交的能力。

    促进区域经济合作。深化长三角地区交通、能源、环保、旅游、科技、农业、知识产权等领域合作，推进长三角一体化发展。聚焦重点产业和重大经贸活动，推动与中西部、东北和港澳台等地区的合作。鼓励企业面向全国拓展发展空间。创新对口支援模式，注重资金项目向基层和农牧民、移民倾斜。

    (五)完善服务配套，切实保障和改善民生积极促进就业。新增就业岗位50万个以上，保持就业形势总体稳定。创建创业型城区，落实创业扶持政策，帮助1万人成功创业，促进高校毕业生、农村转移劳动力、城镇困难人员就业。健全面向全体劳动者的职业培训制度。完善劳动关系调处机制，预防和化解结构调整、企业搬迁等引发的劳动纠纷。

    完善社会保障体系。统筹增加各类养老金，完善城镇企业基本养老金计发办法和增长办法，调整灵活就业人员参加社会保险办法，完善被征地人员社会保障政策。建立城乡居民大病保险制度，开展高龄老人医疗护理保障计划试点。完善社会救助体系，提高城乡低保标准。新增养老床位5000张，为28万名老年人提供社区居家养老服务，为10万名高龄老人提供家庭互助服务。

    完善保障性住房建设管理机制。新建保障性住房和实施旧住房综合改造共10.5万套，基本建成10万套。完成大型居住社区40个外围市政配套项目建设。拆除二级旧里以下房屋70万平方米，探索城中村改造。坚决执行国家房地产市场调控政策，促进房地产市场健康平稳发展。

    (六)把握市民新需求，加快社会事业改革发展深化教育改革发展。完善教育投入机制，加强以学校为单位的整体投入，逐步提高人员经费支出比例，推进教育专项资金绩效评价。实施城乡基础教育一体化工程，新增30所幼儿园，在城郊结合地区新增21所义务教育学校。推进义务教育质量综合评价改革，深入实施中小学课程改革。提高本科教育质量，实施高校创新能力提升计划，启动行业高校办学体制改革。开展职业教育专业教学改革试点，促进专业教学与技能培养有效衔接。加强终身教育体系建设。

    推进医药卫生体制改革。在4家新建三级医院开展公立医院综合改革试点，稳步推进面上市级医院改革，全面推动区县公立医院建立运行管理新机制，逐步建立公立医院可持续发展政策体系。加强产科、儿科、老年护理、精神卫生等医疗资源配置，实现全市近600家公立医疗卫生机构的信息互通共享。在全市所有区县推行家庭医生制服务试点。发展中医药事业。实施一批公共卫生服务项目，推进健康城市建设。

    广泛开展全民健身运动，建设30分钟体育生活圈，推动体育场馆管理改革，探索职业体育发展模式，提高竞技体育特别是“三大球”水平。发展计划生育、妇女儿童、残疾人和慈善事业，做好民族、宗教、国防动员、双拥和侨务工作。

    (七)着力提高服务效能，发展文化事业和文化产业加强公共文化服务。加快建设虹桥国际舞蹈演艺集聚区等重大文化项目。继续推进公共文化设施免费开放，举办高质量公益性专场演出250场，营业性演出低票价受益面达到5万人次。推动社区文化活动中心社会化、专业化管理，扶持群众文化团队发展，举办首届市民文化节。弘扬中华优秀传统文化，推进文化遗产的保护传承和开发利用。繁荣发展哲学社会科学。提高市民道德素质、科学素养和法制意识。

    发展文化创意产业。加快推进动漫游戏、网络视听等重大文化产业基地建设，发展影视、出版、新媒体、演艺产业，建设设计之都。完善文化产权交易、国际文化服务贸易等服务平台。推动国有转制文化企业公司制、股份制改造。完善民营院团专项扶持资金运作机制，引导社会资本投资文化创意领域，扶持一批中小文化创意企业发展。结合世界著名旅游城市和体育强市建设，推进文化、旅游、体育联动发展，发挥重大文化活动、旅游节庆和体育赛事的带动作用。

    (八)加强城市建设管理，推动智慧城市建设狠抓城市安全。严格落实企业法定代表人安全生产责任制，强化基层安全生产责任，健全隐患排查治理常态机制。推动社会化消防体系建设，强化轨道交通、道路交通、高层建筑、建设工程、地下空间、特种设备、危险化学品等重点领域安全管理。推进农产品安全追溯系统建设，加强食品安全监督执法。加快多灾种早期预警体系建设，提升应对突发事件能力。

    强化城市管理。深化拓展网格化管理，建设综合性城市管理平台。整合执法管理资源，提高属地化执法能力，加强对违法建筑、无序设摊、非法客运等综合治理。推进城市化地区生活垃圾分类减量，加快建设生活垃圾处理设施。完善物业管理市场机制，加强群租整治。创建国家公交示范都市，优化调整公交线网，加强静态交通建设和管理。

    完善现代化基础设施体系。加快洋山深水港区四期工程和浦东国际机场第四、第五跑道建设前期工作，推进大芦线二期、赵家沟东段等内河航道整治。开展沪通铁路、沪乍铁路、北横通道、S7公路前期工作。加快建设S6高速公路、嘉闵高架南北延伸项目。建设轨道交通基本网络，加快8号线三期、10号线二期、17号线等项目前期工作，建成11号线二期和12号线、16号线部分区段，轨道交通运营线路达到567公里。启动沿江通道、周家嘴路隧道建设，加快长江西路隧道、虹梅南路—金海路通道建设。

    建设智慧城市。推进宽带城市、无线城市建设，光纤宽带使用家庭新增80万户以上，无线局域网覆盖主要公共场所新增150处。继续实施数字城管、数字惠民行动，推动建设市场管理平台等一批项目投入运行，推进电子账单等项目建设。加快建设网络与信息安全应急基础平台，确保城市信息安全总体可控。

    (九)创新体制机制，切实加强社会管理夯实社会管理基层基础。完善社区事务受理服务中心后台协调机制，实现全年无休，探索全市通办。加强社区共治和居民村民自治的制度建设，继续在大型居住社区探索镇管社区等管理模式。基本完成协管员队伍整合转制。完善居住证管理办法，健全实有人口、实有房屋、实有单位全覆盖管理常态长效机制。

    引导社会力量参与社会服务管理。加快社会组织孵化基地建设，健全公益项目创投和招投标机制，推动社会组织完善内部治理结构和规章制度。支持工会、共青团、妇联等人民团体充分发挥桥梁纽带作用。加大社会工作领军人才和专业机构培育力度。试点志愿服务记录制度，建立志愿服务激励机制。

    预防和化解社会矛盾。完善重大事项社会稳定风险评估制度。培育专业化调解组织，着力推进医患纠纷、房地物业等领域的人民调解工作。加强信访工作，落实分级分责化解社会矛盾制度，推动社会力量参与化解社会矛盾。

    深化平安建设，完善立体化社会治安防控体系，切实保障人民群众生命财产安全。

    (十)加大城乡统筹力度，加快郊区新城和新农村建设分类推进新城建设。提升松江、嘉定、南汇新城综合功能，促进南桥、青浦新城加快发展，支持金山、崇明新城优化发展。推动符合功能导向的产业项目、功能性社会事业项目、生活服务设施向新城集聚，建设连接新城与中心城的轨道交通，完善新城之间骨干道路系统。扩大郊区城镇棚户简屋改造试点。深化小城镇发展改革试点，推动老集镇改造。

    积极推进新农村建设。实施强农惠农富农政策，加大“三农”投入力度。发展都市现代农业，保障粮食、蔬菜等主副食品本地生产能力。加强农业基础设施建设，新建高水平粮田3万亩、设施菜田8000亩。培育农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体，发展多种形式规模经营。完成100个村庄、4万户农村生活污水处理设施改造，完成农村经济相对薄弱村1000公里村内道路、500座危桥改造。新增非农就业岗位10万个，促进农民增收。

    深化农村改革。加快推进农村集体经济组织产权制度改革，完善农村集体经济监督管理体制和运行机制。逐步扩大土地承包经营权确权登记试点。改革征地制度，推进城乡建设用地增减挂钩和农村土地整理，提高农民在土地增值收益中的分配比例。

    各位代表:做好今年和今后五年工作，关键还是要加强政府自身改革和建设。坚持以人为本、执政为民，更加注重从严治政、高效施政、依法行政、廉洁从政，全面建设服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府。

    着力转变政府职能。正确处理政府与市场关系，减少对微观经济活动的干预。完成第六批审批事项取消调整和审批评估评审清理，扩大告知承诺制实施范围，改革现代服务业和政府投资项目审批流程，落实工业项目审批流程优化方案，全面推行审批标准化管理，启动行政服务中心标准化建设，完善行政审批电子监察系统。按照国家部署，稳步推进新一轮政府机构改革。推动事业单位分类改革，加快区县政府部门与所属企业脱钩。全面梳理各级政府管理和介入的事务，放开应该由企业和社会组织自我服务、自我管理的事项，扩大购买公共服务范围。界定政府投资范围，进一步落实企业投资自主权。

    着力提高行政效率。创新政府服务管理方式，推动政府高效运转。实行中心城区和郊区差别化管理，下放审批权限和服务管理资源，直接面向社会的具体服务管理事项原则上下放区县实施。强化分工负责、合力推进机制，严格落实工作责任制和项目负责制，开展政府部门履职评估，完善落实行政问责制。实行电子政务规范标准，加快电子政务云、跨部门信息系统建设，促进政府信息资源共享，推行无纸化办公，提升“12345”市民服务热线功能。

    着力提高行政透明度。对招标投标、房屋征收、行政执法、城市安全等群众关切的领域加大信息公开力度，扩大部门预算、“三公”经费、专项资金的公开范围，探索市级行政单位行政经费公开、政府投资项目竣工决算的审计结果公开，完善政务微博等公开渠道。健全重大行政决策事项听取人大、政协意见制度，推行重大行政决策草案社会公布制度，完善听证会、网上征询等公众参与决策机制。加强对重点领域、重点部门、重点资金、重点项目的行政监察和审计监督。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，重视司法、舆论、公众监督，让政府工作置于全方位监督之下。

    着力提高法治化水平。强化法治思维，严格依照法定权限和法定程序行使权力、履行职责。深化落实政府规章议题公开征集制度，制定和实施规范重大行政决策程序、规范行政事业性收费等政府规章，出台和落实促进改革创新的若干规定。推进多部门联动执法、跨区县协同执法，确立行政处罚裁量基准，建立与实有人口和管理事务相匹配的行政执法力量配置制度。

    着力加强作风建设。坚决贯彻中央关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定，认真落实精简会议活动和文件简报、从严控制财政拨款举办国际会议、严格出访经费预算管理等要求。提高公务员队伍素质，组织年轻干部到基层交流锻炼。推进政府诚信建设。扩大纠风工作群众参与，拓展“制度加科技”预防腐败机制的应用范围。政府全体工作人员、特别是各级领导干部必须牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约的思想，始终保持奋发有为、敢于开拓、勇于担当、真抓实干的精神状态和工作态度。每一位政府工作人员都要牢记群众观点，始终把人民的期待作为努力工作的动力，切实做到思想上尊重群众、感情上贴近群众、行动上深入群众，勤勤恳恳、想方设法为群众多做贴心事、实在事。

    各位代表:时代赋予重托，奋斗铸就辉煌。让我们紧密团结在以习近平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、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，在中共上海市委的领导下，齐心协力，开拓创新，为加快推进“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而奋斗！