

上海市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要

(上接第8版)

1.2 提高突发事件预防和应对能力。加强气象、水文、地震等自然灾害监测预报预警，健全综合风险调查和评估机制，推进适应气候变化行动，提高防灾减灾救灾能力。强化重点行业领域安全风险源头管控和应急响应能力，严格落实安全生产主体责任，提高轨道交通、无人机、电动自行车、燃气等重点领域安全治理水平，加强新行业、新业态、新领域安全监管。完善社会治安整体防控体系，实施“主动警务、预防警务”，优化街面巡防、群防群治等治安防控措施，加强智慧公安、法治公安、公安新质战斗力建设，加大预防和打击电信网络诈骗等违法犯罪活动力度，持续提升群众安全感和满意度。

1.3 健全城市安全运行体制机制。严格落实国家安全责任制，完善国家安全法治体系、政策体系、风险防控和监测预警体系。更加积极主动做好军民需求对接，加快国防动员能力建设，优化海防领导管理体制机制，完善党政军警民合力治边机制，完善双拥工作机制，主动服务国防和军队现代化建设。完善应急预案、应急指挥、应急救援体系，优化大客流、大车流应对机制，提高城市应急处置保障能力。加强粮食购销和储备管理，提升粮食安全和物资保障能力。强化食品药品安全监管，健全全链条全过程监管机制。加强网络安全管理体制建设，深化网络安全安全综合治理，提升数据信息安全保护能力。深化基层应急能力建设，建立健全基层应急消防一体化工作体系。加强城市安全宣传教育，提高全民风险防范意识和自救互救能力。

二、深化和完善社会治理体系

优化“两级政府、三级管理、四级网络、五级应用”体制机制，完善共建共治共享的社会治理制度，构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体。

2.1 夯实社会治理基层基础。健全社会工作体制机制，深化党的组织体系全覆盖，一体加强街区、楼宇、园区等区域型党组织建设，强化新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设，加强新就业群体技能培训、权益保障，引导参与城市治理。深化党建引领基层治理和基层政权建设，加强党建引领网格治理，深化“多格合一”。加强社区和乡村治理，全面实施乡镇(街道)履行职责事项清单，推动基层减负增能，健全居委、业委会、物业服务企业协调运行机制。加强社会工作队伍队伍建设，到2030年社区工作者持证比例达到35%以上。

2.2 激发市民群众参与活力。健全市民建议征集制度，推动12345市民服务热线提质增效，推动居村征集联系点全覆盖。健全社区民主协商机制，落实居村民(代表)会议以及听证会、协调会、评议会等制度，引导居村民有序参与共商共议。完善志愿服务制度和作品体系，打造“温暖申城”志愿服务项目，到2030年全市注册志愿者人数达到常住人口人口的25%。推动行业协会商会深化改革和转型发展，完善政社合作、供需对接机制，加强社会组织培育和管理，推动公益慈善事业规范有序发展。

2.3 提升服务凝聚群众质效。深入开展“四百”大走访，改进各类社会群体服务管理，加强对老年人、残疾人等特殊关怀人群的走访。健全社会心理服务体系和危机干预机制，支持专业社会组织开展社会心理服务，加强家庭教育家风建设。打造新时代“枫桥经验”上海样本，推进信访工作法治化，深化“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制，完善解纷“一件事”平台运行机制，推动“一站式”执法办案管理中心提质增效，加强综治中心规范化建设，筑牢社会和谐稳定基础。

三、提高政府现代化治理效能

深化政府职能转变，加强政府自身建设，体系化推进政务智能化建设应用，实现政府治理能力 and 行政效能整体提升，增强企业和群众获得感。

3.1 持续优化政务服务“一网通办”。打造“高效办成一件事”最佳体验地，推进政务服务精准识别需求、主动规划服务、全程智能办理，推动重点事项清单管理和常态化实施，健全政务服务“好差评”机制，加快建成泛在可及、智慧便捷、公平普惠的政务服务体系。推进政策服务“一类事”集成化，建立惠企利民政策制定、受理、审核、兑现全流程闭环管理机制，优化申报和审批流程，加快政策服务免申即享、直达快享。

3.2 全面深化城市运行“一网统管”。围绕“高效处置一件事”，强化平时预测预警预防、战时指挥协调赋能、即时督查督办闭环，推动各级指挥中心一体化、人员规范化、场所标准化运行。优化市级应急指挥平台和专项指挥平台建设，完善应急指挥调度体系，持续升级城市运行数字体征和各类感知系统。构建城市运行和治理智能中枢，深化量子城市空间智能建设，打造城市治理基础大模型，开发专用场景垂类模型及智能体，不断提升城市运行和基层治理效能。

3.3 深入推进政府职能转变。加强整体设计、模式创新，推动服务和理念转变、流程重塑、部门协同，构建协同高效的政府履职能力体系。深化行政审批制度改革，加强行政审批事项管理，扩大告知承诺叠加改革范围，优化经营主体登记服务。依法完善监管，持续优化监管体制机制，深化跨部门综合监管，加强审批服务、执法监管和信用管理协同联动，构建全方位一体化事中事后监管体系，提升综合监管质效。

3.4 深化多源数据应用共享。健全数据要素基础制度，强化全社会数据安全高效可信流通。有序推动公共数据开放，开展公共数据授权运营，强化数据上链与治理。探索公共数据收益规则、企业数据价格形成与流通等机制，优化数据产品培育发展环境，深化数据产品知识产权登记试点，加快培育数据新业态。健全高效便利安全的数据跨境流动机制，支持重点领域数据跨区域、跨行业流通利用。开展数字产业安全预警监测，完善风险防控机制。

四、建设更高水平的法治上海

强化国家战略法治保障，完善地方立法工作机制，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，推动长三角区域协同

立法，加强涉外法治建设，推动制度创新取得突破性进展。强化法治政府建设，提升行政规范性文件备案审查质效，深化完善重大行政决策程序制度。优化政策全流程公开，更好发挥政务公开促落实、优服务、强监督的作用。深化行政执法体制改革，加大安全生产、食品安全、生态环境等重点领域执法力度，健全行政执法监督体系，规范涉企执法。深化行政争议预防与实质性化解机制，加强行政复议与调解、信访、行政诉讼等衔接，发挥好行政复议化解行政争议主渠道作用。规范司法权力运行，促进和保障社会公平正义。强化检察监督，加强公益诉讼。优化公共法律服务供给，推动国际法律服务中心建设。完善法治人才培养、使用体制机制，推动法律科技应用发展。加强领导干部依法办事监督检查，完善综合性法治评价工作机制。推进法治社会建设，深化开展“九五”普法，营造全社会崇尚法治、恪守规则、尊重契约、维护公正的良好环境。

十六、切实强化规划实施保障

坚持和加强党对规划工作的全面领导，贯彻落实上海市发展规划条例，发挥发展规划战略导向作用，强化发展规划落地实施，切实将发展蓝图转化为现实生产力。

1. 落实任务分工和实施责任

制定发展规划实施方案，明确责任分工、时序安排和推进措施。完善相关指标的统计、监测和评估，强化对约束性指标的分解落实，加强对预期性指标的跟踪分析和政策引导，明确其他量化指标的实施路径和具体举措。对公共服务、生态环保、安全保障等领域任务，合理配置公共资源，有效引导社会资源。对产业发展、结构调整等领域任务，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，积极创造良好政策环境、体制环境和法治环境。

2. 加强资源配置和政策保障

引导要素资源向有利于发展规划实施的方向合理配置。围绕发展规划实施，促进人口、财政、土地、就业、金融、产业、区域等政策协同发力。坚持项目跟着规划走、资金和要素跟着项目走，对纳入“十五五”规划重大项目库的项目，优先保障土地、海域、能源等需求。开展各类空间资源使用效益评估，推动低效空间资源依据发展规划优化配置和转型利用，更好平衡刚性控制和弹性管理。拓展要素要素多元支付，财政资金优先投向发展规划确定的重大任务。深化人口人才监测分析，持续优化人口人才支持服务政策，以人才集聚、结构优化支撑城市高质量发展。

3. 完善规划实施和监测评估

完善规划实施全周期管理制度，健全监测评估机制，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，监测和评估情况及时向党委报告，并作为加强和改进规划实施的重要依据。健全监督考核机制，发挥人大、监察和审计监督对推进规划实施的监督作用，主动接受社会各界监督。发展规划实施情况作为衡量各区、各部门依法履职情况的重要参考，纳入各级领导干部考核评价体系。

4. 强化规划衔接和协调一致

落实国家发展规划，健全本市规划制度体系，确保各级各类规划协调一致。发挥发展规划战略导向作用，加强发展规划规划对其他各类规划的指导性和约束力。强化国土空间规划基础作用，为发展规划落地实施提供空间保障。增强专项规划、区域规划实施支撑作用，依据发展规划同步部署、实施一批专项规划和区域规划。加强市、区两级规划衔接协调，形成规划合力。加强年度计划与发展规划衔接，将发展规划确定的主要指标分解纳入年度指标体系，设置年度目标并做好年度间综合平衡，合理确定年度重点工作。

结语

实现“十四五”规划，责任重大，任务艰巨。全市上下要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，为国担当、勇为尖兵，千辛当头、砥砺奋进，努力在推进中国式现代化中充分发挥龙头带动和示范引领作用，为强国建设、民族复兴伟业作出新的更大贡献！

附录 《纲要》有关指标及名词解释

一、部分指标解释

1. 数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重。数字经济核心产业是指为产业数字化发展提供数字技术、产品、服务、基础设施和解决方案，以及完全依赖于数字技术、数据要素的各类经济活动，包括数字产品制造业、数字产品服务业、数字技术应用业和数字要素驱动业。该指标用于反映数字经济核心竞争力。

2. 主要劳动年龄人口受过高等教育的比例。是指主要劳动年龄(20—59岁)的常住人口中具有大专及以上学历的人口比例。该指标用于反映人口人口的受教育程度。

3. 养老机构护理型床位占比。是指养老机构护理型床位占养老机构总床位比例，护理型床位是指保障失能老年人基本生活照料和护理服务的床位设施。该指标用于反映医养结合服务能力水平。

4. 社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率。是指市民在步行15分钟的范围内(公共服务半径约为1公里)，能够获得文化、教育、体育、卫生、养老等各类社区公共服务设施的城镇住宅用地面积平均值，占城镇住宅用地总面积的比例。该指标用于衡量公共服务的可及性与公平性。

5. 地表水优良水体比例。是指在水质类别的基础上，叠加水生态指标(河流选取底栖动物多样性、湖库选取综合营养状态)，综合确定水生态环境达到“优秀”和“良好”状况的水

体占全部水体的比例。水质类别，是根据地表水水域的环境功能和保护目标，按功能高低划分为五类等级。该指标用于反映地表水环境质量。

二、有关名词解释

1. 智改数转网联。是指智能化改造、数字化转型、网络化联接，旨在通过人工智能、大数据、工业互联网等技术，将传统制造业企业升级为智能工厂、数字企业，实现生产、管理、协作全链条的深度融合与高效协同，推动新质生产力发展。

2. 一人公司。是指在人工智能赋能下，由个体独立完成产品研发到市场投放全链路闭环的新型创业形态。

3. “上海指数”“上海价格”“上海标准”。“上海指数”是指在上海发布的反映行业领域走势的核心指标，目前已发布的如“上海证券综合指数”“上海出口集装箱运价指数”“上海银行间同业拆放利率”等，未来将在金融、贸易、航运及科创等领域，打造更具国际影响力的指数体系。“上海价格”是指在上海形成的以人民币计价为主、兼顾期现货的基准价格，目前已推出的如“上海金”“上海油”“上海铜”等品种，未来将持续丰富完善重要大宗商品和金融产品品类，增强关键资源全球定价权。“上海标准”是指在上海培育的比肩国际先进水平、具有引领示范作用的标准品牌，目前已发布的如国际医疗服务规范、集装箱电子单证等，未来将以“2+3+6+6”现代化产业体系等为重点持续加力培育。

4. 通用金融信息传输系统。是国家级金融信息传输平台，为金融机构、金融基础设施等提供自主可控、安全高效、标准统一的金融信息传输服务，支持金融机构传输各类报文。

5. “第三支柱”养老保险。是指个人养老金和各类商业养老保险业务。个人养老金业务从2022年开始试点，目前已在国家范围内实施。商业养老保险业务包括年金保险、专属商业养老保险、商业养老金等。

6. 自然人移动模式。是《服务贸易总协定》定义的国际服务贸易四种提供方式之一(其他三种分别是跨境提供、境外消费和商业存在)。指一成员的服务提供者通过在任何其他成员领土内的自然人存在提供服务。

7. 文化贸易“千帆出海”。是推进对外文化贸易高质量发展的的重要举措，旨在支持文化企业积极开拓国际市场，形成一批具有较强国际影响力、竞争力的文化贸易领军企业，助力文化强国与贸易强国建设。

8. 国际贸易“单一窗口”。是国际贸易便利化的一项重要措施，实现国际贸易和运输的各方申报人一点接入、一次性提交满足口岸管理等要求的标准化单证和电子信息，相关部门共享数据信息、实施职能管理，处理状态统一通过“单一窗口”反馈给申报人。“单一窗口”包括口岸政务服务、口岸物流、口岸数据服务、口岸特色应用(如退税、金融等)服务，未来将建成“一站式”贸易数字化公共服务平台。

9. 亚太示范电子口岸网络(APMEN)。是2014年11月APEC第22届领导人非正式会议宣言同意建立的信息共享网络与合作机制，其运行中心设立在上海电子口岸。总体目标是促进亚太地区供应链互联互通和贸易便利化。通过探索成员国合作，实现成员之间的信息与经验共享，促进机制互联互通互通。

10. “船、港、城”一体化的船舶污染物治理体系。是指通过船舶收集和储存污染物，利用港口进行接收后，纳入城市污染处理体系的治理方式。

11. 探索者计划。是上海开展基础研究的一种科技计划项目组织方式，由政府 and 符合条件的联合出资方共同出资，通过组织重点行业领军企业“出题”、高校和科研院所“答题”，构建基础研究投入向产业创新的响应和贯通机制，旨在优化基础研究多元投入、加速基础研究成果转化。

12. 政产学研金服用。是指构建政府、企业、高校、科研机构、金融机构、科技服务机构和市场用户协同合作的创新机制，旨在打通创新发展的全链条，推动科技成果转化和产业升级。

13. 海聚英才。是上海招才引智和招商引资的标志性活动品牌，旨在打造全球人才、技术、项目、资金汇聚中国的标杆性对接平台，包括“海聚英才”大赛、峰会、基地等，以及路演大厅、创业城、创投基金、创业学院等系列项目。

14. 以“五个重要”为统领。是指临港新片区努力成为集聚海内外人才开展国际新协同的重要基地，统筹发展在岸业务和离岸业务的重要枢纽、企业走出去发展壮大的重要跳板、更好利用两个市场两种资源的重要通道、参与国际经济治理的重要试验田。

15. 联动接卸、离港确认。联动接卸是指上海海关联合长三角区域海关创新推出的协同监管模式，通过将上海洋山港与周边港口视为整体作业区，实现进出口货物“一次申报、一次查验、一次放行”。离港确认是指进口集装箱抵入境口岸后，可以在未完成理货、未确定境内交工器具的情况下，先行向口岸海关进行转关申报，只要在离港确认时完善境内运输企业及运输工具信息且舱单理货标志正常，待收到“可离港”回执后，货物即可离港。

16. 一单制、一箱制。发展多式联运的重要方式，“一单制”是指托运人一次委托、费用一次结算、货物一次保险、多式联运经营者全程负责的服务模式，“一箱制”是指集装箱运输“不换箱、不开箱、一箱到底”的服务模式。

17. 未来学校。是指积极探索能够适应未来科技产业变革需求和教育模式转变的，以学习者为中心的智能化、个性化、开放式、创新性的基础教育学校。

18. 三联创客。是上海为破解城市更新中操作难、成本高、周期长等突出问题，集中探索上海城市更新可持续发展新模式，而建立的专业设计师联创负责制。其中，责任规划师重在强化规划设计、技术统筹、空间支撑，责任建筑师重在精品营造，强化设计理念创新、方案特色和建筑品质。责任评估师重在经济测算和价值评估，强调投资平衡和可持续性。

(上接第1版)会议指出，要认真研究“两会”代表委员建议提案，深入沟通、高效办理。要固化近年来探索探索的好经验好做法，打造建议提案办理工作的“上海标杆”。要努力把办理过程转化为普及政策、汇聚共识、改善预期的过程，办理成果更多地转化为切实有效的工作举措、工作方案，成为推动全市经济社会高质量发展的有力支撑。

会议指出，推进法治政府建设，要加强制度支撑，推动政府立法和制度建设与时俱进，再推出一批改革创新所需、企业

(上接第1版)在精准放疗等领域，仁济AI放疗中心依托联影云端智能系统与互联网医院AIDA引擎，仅需2到5分钟即可生成个性化放疗方案，配合全球首台一体化放疗CT直线加速器，实现从诊断、规划到执行的全程智能化。

中山医院展台上，还特别设置“八段锦VR互动体验区”，将中国传统养生功法与现代虚拟现实技术相结合，让全球参观者沉浸式感受“形神兼备、动静相宜”的东方健康智慧。

打造医疗和提案办理“上海标杆”

楼宇改造提升，加强低效产业用地盘活，提升“一江一河一带”品质。聚焦建章立制，加强规划引领和政策支撑，推动企业市民多元参与。

会议听取今年安全生产重点工作的汇报并指出，春节长假即将到来，各区、各部门要时刻保持高度警惕，切实做好城市安全工作，抓实抓细事故防范，强化社会面火灾防控，全力保障群众出行出游安全，并加强灾害事故风险分析研判、预测预报预警和应急救援指挥。

会议还研究了其他事项。

上海医疗品牌再度“出海亮相”

展会期间，仁济医院与英国HarleyDoc正式签约，双方共建“双向跨境医疗通道”。据介绍，该合作将让海外患者便捷赴沪享受生殖医学、复杂手术等高端诊疗。仁济医院还展示了其基于互联网医院平台的强大跨境医疗服务能力。通过AI与云端技术的深度融合，一个覆盖全球的“智慧医疗生态”正在形成，推动中国医疗智慧与世界共享。

中山医院则分享在医疗质量与安全管

以铁的纪律从严锻造政法铁军

政法干警，认真完善和落实从优待警措施，让广大干警更好安身、安心、安业。全市政法干警要牢记党和人民赋予的神圣使命，以风清气正的良好面貌，以善战善为的强大战斗力，全力守护国家安全、社会安定、人民安宁。

陈吉宁指出，要从严锻造过硬政法铁军，坚决做到绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。要经常叩问初心，时常检视自身，以铁的纪律和铁的作风维护公平、守护正义。正视问题、直面问

奋力开创高质量发展新局面

更加用心用情服务人民城市建设；要扛牢政治责任，纵深推进人大机关全面从严治党，加强“四个机关”建设，不断提高常委会履职质量和水平，更好担负新时代人大工作的使命任务。

会议听取了关于市人大常委会2026年度重点工作任务分解情况的汇报，书面审议了2026年度市人大常委会会议议题初步安排。黄菊新指出，要紧紧围绕中央、市委决策部署，切实发

挥党组把方向、管大局、保落实重要作用

要作用，统筹好立法、监督、代表、自身建设等各方面重点工作，压实工作责任、提升履职质效、强化协同配合，高质量完成常委会全年工作任务，为上海实现“十五五”良好开局、奋力开创社会主义现代化建设新局面积极贡献人大力量。

市人大常委会党组副书记郑钢淼，党组成员常明、陈靖出席。市人大常委会副主任张金、滕建勇，机关党组成员，各委员会分党组书记等列席。

控、人性化服务、卓越医学人才培养及“医教研产”协同创新等方面的管理心得

为，全球医疗机构提升运营效能提供“中山方案”。医院负责人表示，期望借此平台让全球同行深入了解“中山经验”，为后续实质性合作奠定基础。医院将依托此次展示建立的交流渠道，推动参展成果转化为实质性的国际合作，聚焦重大疾病预防、前沿技术联合研发与人才交流培养等领域，以扎实行动与全球伙伴携手，共同推动医学进步与健康福祉，为人类卫生健康共同体建设注入更多力量。