



中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议

(2015年12月16日中国共产党上海市第十届委员会第十次全体会议通过)

“十三五”时期是我国全面建成小康社会决胜阶段,是上海基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市决定性时期。要把握中央精神,结合上海实际,以新的发展理念,科学编制好本市国民经济和社会发展的第十三个五年规划。

一、“十三五”时期发展形势和指导思想

(一)“十二五”时期上海发展取得的重大成就。过去的五年,很不平凡。全球经济深受国际金融危机影响,外部环境复杂严峻,各种风险挑战交织互动。在党中央、国务院的坚强领导下,上海坚决按照中央要求,始终从国家大局出发谋划自身发展,坚持以改革创新统领全局,保持奋发有为、昂扬向上的精神状态,直面风险挑战,坚定改革攻坚,聚焦创新驱动,加大稳增长、调结构、转方式、惠民生力度,经济社会持续健康发展,创新驱动发展、经济转型升级取得重要阶段性进展,胜利完成“十二五”规划确定的目标任务。五年来,我们抓牢发展不放松,在深入推进结构调整中保持经济运行稳中有进,质量效益明显提升,以服务经济为主的产业结构基本形成,“四个中心”服务功能大幅提升,奋力开启建设具有全球影响力的科技创新中心新征程。我们以开放促改革、促发展,坚持先行先试,聚焦制度创新,中国(上海)自由贸易试验区(以下简称上海自贸试验区)建设取得重大进展,“营改增”、国资国企改革、文化体制改革、教育综合改革、司法体制改革等取得突破,一批制度创新取得实效、结出硕果,得到复制、推广。我们把保障和改善民生作为发展的出发点和落脚点,大力促进人的全面发展,认真贯彻落实全面依法治国,更加注重维护社会公平正义和提高人民群众获得感,推进创新社会治理、加强基层建设,基本公共服务均等化取得新进展,社会保障体系更加完善,城乡居民收入持续增长,城市面貌和人居环境进一步改善,人民生活水平不断提高。我们坚持党要管党、从严治党,以更严、更实的要求,围绕推进改革发展稳定工作,抓住领导干部这个“关键少数”,坚持思想建设与制度治党相结合,狠抓作风建设,干部队伍建设和反腐倡廉建设,党风政风和干部队伍作风明显改善,为“十二五”时期经济社会发展提供了坚强保证。五年发展实践,成就来之不易,经验弥足珍贵,这些都为上海未来发展奠定了更加坚实的基础。

(二)“十三五”时期上海发展面临的机遇和挑战。综观大势,世界经济仍处深度调整、曲折复苏中,新一轮科技革命和产业变革孕育突破,和平与发展仍是当今时代主题。我国经济发展进入新常态,经济发展具有巨大潜力、韧性和回旋余地,长期向好的基本面没有变,仍处于可以大有作为的重大战略机遇期。“十三五”时期,上海要顺应世界多极化、经济全球化深入发展的趋势,把握人民币国际化进程加快、中国经济与世界继续深度融合的机遇,在全面参与国际科技经济合作与竞争中,加快“四个中心”建设,提高集聚辐射全球人才、资源、要素、产业的能力。要着眼于为国家全面建成小康社会作出更大贡献,立足服务“一带一路”和长江经济带等国家战略,抓住国家加快全面深化改革、大力转变经济发展方式的机遇,充分发挥经济中心城市的辐射带动作用,全面提升产业能级和服务功能,迈向更优的经济结构和更高的发展水平。要用好改革开放发展长期积累的丰硕成果,把握重要改革先行先试、创新发展率先探索的机遇,走出创新驱动发展的新路。同时,要看到全球经济需求疲弱、增长乏力,不稳定、不确定因素增多。我国经济还处在结构重大调整转换时期,新增长动力孕育和传统增长动力减弱并存交替。上海自身发展中人口、土地和环境等约束更紧,创新创业的动力、活力和能力还不强,民生保障、城市管理、公共安全等领域的短板瓶颈凸显,各种潜在风险和挑战增多,一些长期积累的矛盾需要用大力气化解,不少深层次体制

机制障碍亟待破除。决胜阶段,不畏艰险,考验的是我们的信心、责任和勇气;关键时期,破解难题,取决于我们的智慧、能力和韧劲。只要我们敢于担当、万众一心、砥砺前行,就一定能排除万难,化挑战为机遇,夺取“十三五”时期上海发展新胜利。

(三)制定“十三五”规划的指导思想和基本要求。高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持“四个全面”战略布局,树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,按照当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的要求,抓牢发展第一要务,更加注重提高发展质量和效益,持续推进创新驱动发展、经济转型升级,加快向具有全球影响力的科技创新中心进军,统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,确保如期基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市,为我国全面建成小康社会、实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出更大的贡献。

必须着眼促进人的全面发展。群众观点须臾不能忘记,坚持保障和改善民生优先导向,把解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题作为一切工作的出发点和落脚点,依法全面履行政府职责,用好市场机制,动员社会力量,努力维护社会公平、增进人民福祉,让广大人民群众有更多获得感。

必须着力提升发展质量和效益。坚持以经济建设为中心,大力实施创新驱动发展战略,坚定不移加快经济发展方式转变和产业结构调整,努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

必须坚定改革、扩大开放。改革是发展的强大动力,开放是上海最大的优势。解放思想,大胆探索,坚持以开放促改革,坚决破除各种体制机制弊端,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,解放和发展社会生产力,解放和增强社会活力。

必须大力加强环境保护和生态建设。始终把生态环境作为城市发展不可逾越的底线和红线,决不以牺牲环境为代价求发展,用更高标准、更大力气、更严执法,加强环境建设和污染治理,遏制环境恶化势头,切实把科学发展落实到生态环境改善上。

必须深入落实全面依法治国。始终把依法办事作为做好一切工作的基础,树立法治思维、完善法治保障、善用法治方式、维护法治尊严,依法决策、依法行政、依法管理,严格执法、公正司法,营造全社会尊法学法守法用法的环境,加快建设法治经济和法治社会。

必须全面从严治党,以更严要求、更实措施贯彻落实全面从严治党要求,加强和改进党的领导,以更好的党风政风和干部队伍作风推动改革开放、创新发展。

二、“十三五”时期经济社会发展的奋斗目标

(四)奋斗目标。到2020年,形成具有全球影响力的科技创新中心基本框架,走出创新驱动发展新路,为推进科技创新、实施创新驱动发展战略走在全国前列、走到世界前列奠定基础。适应社会主义市场经济发展,建立健全更加成熟、更加定型的国际化、市场化、法治化制度规范,基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心和社会主义现代化国际大都市,在更高水平上全面建成小康社会,让全市人民生活更美好。

主要目标:创新驱动整体提速,经济保持中高速增长,发展质量和效益持续提高,产业结构全面优化升级。核心制度和基础制度创新取得重大突破,形成开放型经济新体制,配置全球市场资源和要素的能力整体提升,城市综合经济实力和创新能力再上新台阶。人民生活水平和质量普遍提高。高质量的就业更加充分,力争到

2020年居民人均可支配收入比2010年翻一番,市民享有公平优质多样化教育,平均期望寿命保持世界先进水平。覆盖城乡的基本公共服务均等化全面实现,社会保障更加公平更加完善。公共交通出行更为便捷高效,城市更有序、更安全、更干净。文化软实力显著增强。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心,市民文明素质和城市文明程度全面提高。重大功能性文化设施布局 and 公共文化服务体系基本形成,文化产业成为重要支柱产业。文化原创力充分激发,城市文化体育影响力、辐射力明显提升。生态环境质量持续改善。常住人口总量不超过2500万。大气、水、土壤、绿化环境质量稳定持续改善。逐年减少建设用地增量,规划建设用地总量实现负增长。能源资源使用效率持续提高,主要污染物排放总量持续削减,低碳绿色生产生活方式广受欢迎,城乡环境更加宜居宜人。依法治理能力全面提升。率先基本建成法治政府,司法公信力明显提高,地方法规更加健全完善,社会法治意识不断增强。广泛多层次制度化的协商民主深入发展。社会诚信体系更加健全,公共安全体系基本形成,基层社会治理体系不断完善。人民权益得到切实保障,社会公平正义得到有效维护。党的建设制度化水平显著提高。

实现“十三五”奋斗目标,要强化理论武装,把创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念贯彻好、落实好,不断增强城市核心竞争力。推进创新发展,就是要以改革创新为引领发展的主动力,以加快建设具有全球影响力的科技创新中心为支撑,大力推进科技创新、实施创新驱动发展战略,坚持先行先试、坚定改革攻坚,突破制约发展的体制机制障碍,提高创新发展能力,实现经济持续健康发展。推进协调发展,就是要精准施策、齐心协力补短板,统筹推进城乡之间、区域之间、硬件设施与软环境建设协调发展,促进经济社会协调发展,增强城市软实力,实现整个城市高水平均衡发展和整体资源要素高效利用。推进绿色发展,就是要加大产业结构调整的力度、深度、广度,加快节约型社会建设,落实最严格、高水平的环保标准,依法从严管理,增强可持续发展能力,推动经济社会发展与生态环境改善相互协调、相互促进。推进开放发展,就是要以探索上海自贸试验区建设为突破口,对标高标准国际投资贸易规则,充分利用国内国际两个市场、两种资源,提高集聚辐射能力,代表国家参与国际经济合作与竞争,更好服务全国发展。推进共享发展,就是要坚持人民主体地位,动员组织全市人民共谋改革、共促发展、共建城市,完善基本民生政策和制度安排,努力提供广覆盖、多层次、有质量的公共产品和服务,提高基层社会治理的能力和水平,更好地保障人民群众安居乐业,让改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众。

三、推进创新发展,激发城市发展新动力

(五)全面提升“四个中心”整体水平。注重优环境、促联动、强功能,围绕提升产业整体竞争力、市场定价权、贸易便利化水平、航运枢纽功能,全力推进上海国际经济、金融、贸易、航运中心建设。

打造综合经济实力雄厚、产业能级高,集聚辐射能力强的国际经济中心。坚持三二一产业共同发展、融合发展,更加重视实体经济,加快向产业链高端迈进,持续推进以现代服务业为主、战略性新兴产业引领、先进制造业支撑的新型产业体系建设,夯实经济中心的产业基础。智力密集、特色突出的现代服务业,是经济中心集聚辐射能力和综合服务功能的重要载体。放宽准入、扩大开放,优化环境,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变。实施“互联网+”行动计划,发展分享经济,促进互联网与经济社会融合发展、现代服务业与先进制造业融合发展,大力培育新技术、新业态、新模式、新产业经济。根基扎实、富有活力和创造性的制造业体系,是经

济中心发展壮大的坚实依托。继续推进信息化与工业化深度融合,聚焦发展新一代信息技术、生物医药、高端装备、新能源等领域,大力培育战略性新兴产业,加快改造提升传统工业,保持先进制造业合理比重和规模。拥有一批具有创新开拓能力和市场竞争力的大企业,是经济中心强盛繁荣的有力支柱。在市场竞争中培育一批本土跨国公司和行业龙头企业,支持促进本市企业走出去、引进来,拓展投资贸易网络,提高企业全球化经营能力。进一步集聚跨国公司地区总部和各类功能性机构,引进培育各类专业服务企业和经济类中介服务机构。

建设与我国综合经济实力和人民币国际地位相适应的国际金融中心。具有对国际金融市场影响力和定价权,是国际金融中心的重要特征。按照国家部署和要求,以人民币产品市场建设为核心,基本确立全球人民币产品创新、交易、定价和清算中心地位。深化多层次、多功能的金融市场体系建设,加快吸引集聚高能级的国际性金融机构,进一步扩大金融合作,推进金融制度、产品和业务创新。加强金融监管,稳步推进金融开放,确保不发生区域性、系统性金融风险。

建成具有国际国内两个市场资源配置功能的国际贸易中心。加快形成统一开放、竞争有序的市场体系,鼓励高能级的投资贸易市场主体加快集聚,提升大宗商品和农产品等市场的影响力和辐射力,巩固以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的贸易综合竞争优势。完善以高端物流为主的现代物流体系,促进流通信息化、标准化、集约化。稳定发展货物贸易,加快发展高附加值服务贸易,鼓励发展跨境电子商务等新型贸易。建设国际消费城市和国际会展中心之都。

推进以枢纽港地位和功能提升为依托的国际航运中心建设。基本建成国际航运枢纽港,巩固国际航空枢纽港地位,增强配置全球航运资源能力。优化现代集疏运体系,推进江海直达,发展多式联运。深化探索国际航运发展综合试验区。完善现代航运服务体系,完善支持现代航运发展的金融、财税和人才等配套政策。推进邮轮母港建设。发展海洋事业和海洋产业。探索航运制度和航运交易平台改革创新,营造国际化的航运市场环境。

(六)加快科技创新中心建设。把握科技进步大方向、产业变革大趋势,集聚人才大举措,面向经济社会发展主战场,聚焦科技创新,形成全社会大众创业、万众创新的潮涌,加快建设具有全球影响力的科技创新中心。

着力解决体制机制问题,发挥市场配置创新资源的决定性作用,突破产学研用结合的体制机制障碍,增强科技创新内生动力。推动健全以企业为主体的技术创新体系,促进科技创新成果更快捷、更有效转化为现实生产力,抢占未来产业发展的高端。改革创新人才培养和评价机制,完善对科技人才及其创新成果的分配激励机制,建立健全鼓励创新的容错机制。借鉴利用更开放、更灵活的人才管理制度和政策,引进培育一批站在行业科技前沿、具有国际视野的领军人才和创新团队,集聚一批具有战略思维、创新意识、管理能力、运作经验的企业家和职业经理人。

营造良好的创新创业环境,简政放权、完善政策、优化服务,促进高校和科研机构、各种所有制企业运用新科技、新模式、新机制创新创业。推动科技与金融紧密结合,鼓励科技中介服务企业 and 风投创投基金及机构发展,支持各类研发创新机构发展,落实好国家金融支持和税收优惠相关政策。切实加强知识产权保护。搭建开放共享的创新创业基础性平台,形成更多开放便捷的众创空间。优化重大科技创新布局,加快建设张江综合性国家科学中心和重大创新功能型平台,积极参与和承接国家重大科技项目、重要创新基地建设,前瞻布局 and 推动实施一批重要产业核心技术攻关项目,建设张江核心区和紫竹、杨浦、漕河泾、嘉定、临港等科技创新中心重要承载区。积极开展国家系统推进全面创新改革试验。(下转A3版)