

上海市松江区佘山镇国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

二〇二一年一月

目录

上海市松江区佘山镇国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要...	1
第一篇 新起点与新形势.....	1
第一节. “十三五”发展回顾.....	1
(一) 综合竞争实力稳步提升.....	1
(二) 产业发展质量逐步提高.....	2
(三) 城乡一体建设深入推进.....	3
(四) 人民生活水平持续改善.....	5
(五) 文化软实力优中更进.....	6
(六) 社会主义现代化治理能力持续提升.....	6
第二节. “十四五”发展形势.....	9
(一) 环境形势分析.....	9
(二) 优势和机遇.....	11
(三) 制约和挑战.....	12
第二篇 新理念与新目标.....	14
第一节. 指导思想.....	14
第二节. 基本原则.....	15
第三节. 发展目标.....	16
第三篇 新产业与新经济.....	19
第一节. 以创新为引领, 推动产业转型升级.....	19
(一) 提高科技创新浓度.....	19
(二) 构建现代产业体系.....	20
(三) 发展壮大集体经济.....	26
第二节. 以园区为载体, 聚焦主题功能打造.....	27
(一) 高标准建设产业承载空间.....	27
(二) 主要园区载体建设.....	28
第四篇 新城镇与新生态.....	32
第一节. 以融合为主线, 打造大上海“后花园”.....	33
(一) 优化空间发展格局.....	33
(二) 统筹推进新型城镇化.....	34
(三) 提升能级建设美丽街区.....	34
(四) 大力完善基础设施.....	35
第二节. 以生态为亮点, 建设两山实践标杆.....	36
(一) 夯实绿水青山生态基底.....	36
(二) 提升全域生态环境质量.....	37
(三) 推行绿色低碳发展模式.....	37
(四) 探索金山银山转化机制.....	38
第五篇 新社群与新治理.....	39
第一节. 以民生为根本, 优化公共服务供给.....	39
(一) 优质均衡的公共服务.....	39
(二) 持续稳定的社会保障.....	42
第二节. 以高效为准则, 完善现代治理体系.....	44
(一) 提高治理水平.....	44

(二)	法治平安建设.....	45
(三)	安全应急体系.....	46
第三节.	以基层为抓手，构建最美城市风景线.....	46
(一)	夯实社区治理基础.....	46
(二)	推进人文品质提升.....	47
第六篇	新体制与新活力.....	49
第一节.	以市场为导向，全面优化营商环境.....	49
(一)	推进要素自由流动和市场化配置.....	49
(二)	完善集体经济监管，打造最美营商环境.....	50
第二节.	以共赢为目标，打造镇域合作示范.....	51
(一)	协同推进长三角一体化发展.....	51
(二)	深度融入一体化示范区建设.....	52
第七篇	党建引领规划落实.....	53
第一节.	以党建为引领，强化干部队伍建设.....	53
(一)	坚持党建引领.....	53
(二)	强化队伍建设.....	54
第二节.	以系统性思维，保障规划落到实处.....	55
(一)	制定作战全图.....	55
(二)	加强评估监督.....	55

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，是松江区加快提升城市能级和核心竞争力，持续深化“一个目标、三大举措”战略布局的关键时期，也是佘山镇推动经济社会高质量发展，加快幸福生活高品质提升，促进城市治理高效率优化，建设现代化新佘山的重要时期。根据市、区关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的要求，制定《上海市松江区佘山镇国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》。

第一篇 新起点与新形势

第一节. “十三五”发展回顾

“十三五”时期，面对复杂的国内外宏观环境，全镇上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，主动适应新常态，解放思想，抢抓机遇，克难攻坚，扎实工作，经济社会实现持续健康发展，“十三五”规划的主要发展目标和重点任务顺利完成，全面建成小康社会，为新一轮高质量发展奠定了坚实基础。

(一) 综合竞争实力稳步提升

经济发展稳中有进。2020年，全镇实现地区生产总值72.33亿元，“十三五”期间年均增长12.4%。全镇完成地区财政总收入19.58

亿元，年均增长 8.1%，其中完成地方财政收入 7.35 亿元，年均增长 13.1%。全镇限额以上社会消费品零售额 3.07 亿元，年均增长 7.2%。居民人均可支配收入 43047 元，年均增长 8.8%。十三五期间，全镇固定资产投资累计 347 亿元，总体呈增长趋势。

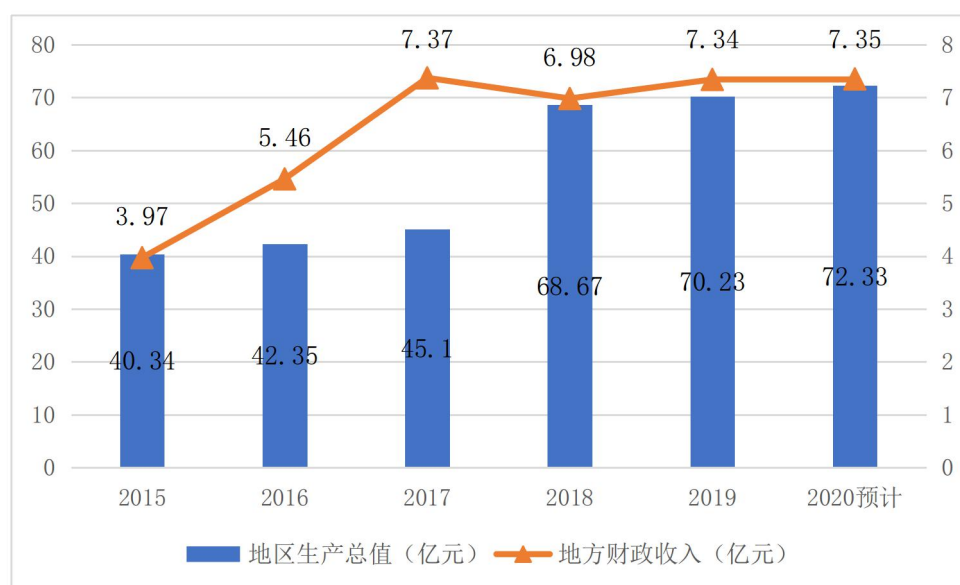


图 1. 余山镇地区生产总值及地方财政收入情况（2015-2020）

开放合作初建成效。“十三五”期间，依托 G60 科创走廊，加强与中科院的产业合作，打造脑智科创基地，为进一步形成科创合作平台建立基础。加强“店小二”全周期服务，切实保障蒂森、利柏特等重点项目高速稳妥推进。**城镇能级显著提升。**常住人口达到 11.6 万，基本建成特色鲜明、功能完善、用地集约的开放型城镇。

（二）产业发展质量逐步提高

工业实力不断增强。2020 年，全镇实现工业总产值 101.9 亿元，工业增加值 24 亿元。蒂森克虏伯电梯成为全镇首家年纳税突破 2 亿元的企业，品渥食品成功在创业板上市，力盛赛车在深交所中小板挂牌，推进完成蒂森克虏伯、品渥、三公汽车、鸣延实业等改扩建项目。**科创引领成效显著。**十三五期间，高新技术企业净增 41 家，市级专

精特新中小企业净增 13 家，区级专精特新中小企业净增 12 家，临港文化绿洲产业园集聚了看榜、七猫、新英体育等一批互联网+内容产业龙头企业并不断发展壮大。G60 脑智科创基地一期项目完工，中科院脑智卓越技术中心整体迁入，预计 2021 年建成全球唯一立式 7T 磁共振成像实验室，基地二期产业用地正式动工。G60 佘山高科技智能制造产业园建设与招商同步推进，已有德资企业冯阿登纳和央企航天智造顺利入驻。

佘山服务形成品牌。与佘山国家旅游度假区松江管委会共同配合区委、区政府制定并实施《上海佘山国家旅游度假区暨松江全域旅游总体规划》，着力打造佘山旅游度假区品牌。世茂洲际酒店、欢乐谷嘉途酒店、蓝精灵主题乐园、深坑秘境等旅游重点项目相继建成营业。深挖“农业+旅游”资源，振兴乡村旅游，推出佘山水蜜桃采摘节、游园花神会等具有佘山本地特色的旅游产品，“十三五”期间年均游客接待总数超过 1000 万人次，2020 年旅游企业收入达到 13 亿元，年均增长超过 10%。

(三) 城乡一体建设深入推进

基础设施持续完善。完成佘山集镇控详规划、天马社区控详规划和佘山高新科技园控详规划编制。完成油墩港以西集镇新区域基础设施建设。泗陈公路实施拓宽改造，新建龙泉山南路连接沈砖公路。完成总面积约 17407 平方米的陈坊桥生态环境改造工程，并打造成为集开放、文化、生态、休闲为一体的街心公园。**动迁安置有序推进。**相继开展了天马城中村、凤凰中心村、陈坊杨湊村危房等地块动迁以及

上海天马再生能源有限公司建设、泗陈公路拓宽、青松生态廊道天马段建设等项目动迁，累计动迁农户 1983 户，非居 290 户，商铺 19 户，完成农民宅基地减量 82 公顷，企业建设用地减量 50 公顷，为佘山腾出发展空间，积蓄后劲。安居工程持续推进，通过自建与回购相结合，先后完成秋潭苑、榆叶苑、梧桐苑和银杏苑等四个安置小区建设，累计建成安置面积 497670 平方米，住宅 3124 套。

城镇品质不断提升。依法、铁腕、稳妥推进“五违四必”整治，全面完成坊村杨淞区级区块和沈砖公路两侧等 10 个镇级区块整治。持续加大违法建筑监控、拆除力度，着力构建长效机制，坚决遏制增量，十三五期间累计拆除各类违法建筑 3504 处，合计 89.18（其中工业区 39.5）万平方米。深化“美丽街区”、“美丽家园”建设，开展星级道路评定、店招店牌整治等专项活动，全面消除小区居改非。加强河道治理，全面消除劣 V 类水体，累计消除 25 条。开展“一镇一景、一村（居）一河”创建，打造滨水生态空间。

乡村振兴战略不断深化。依托横山村农机互助点建设、新镇村良种繁育基地建设、新镇村水蜜桃基地建设，都市现代农业粮田建设、农村人居环境整治、青松生态廊道建设等农业项目，改善农业生产环境及乡村人居环境，实现农村增绿。积极推进 11953 亩稻谷、357 亩果树绿色认证创建，绿色认证率达 79.2%，全镇良种覆盖率达 92%。积极推进农业机械化全程高效高质发展，全镇 50 户家庭农场中，机农一体家庭农场 38 户，占比 76%。

(四) 人民生活水平持续改善

社会保障体系不断完善。“十三五”时期，以让群众得实惠为根本、提高保障和改善民生水平为工作目标，发放城乡居保养老金 1.3 亿元、惠及 2223 人。发放高龄补贴 1028 人次，总金额 630.7 万元。**社会救助水平持续提高。**“十三五”期间，累计发放各类低保救助、医疗救助、助学帮困、支内回沪等救助 58218 人次，救助金额 3419 万元。慈善事业加速发展，设立经常性捐助接收点 23 个，进一步加强基层对辖区内散居孤儿、困境儿童关爱工作。

推岗就业力度继续加大。进一步满足本市户籍劳动者和来沪人员就业需求，缓解就业结构性矛盾，累计新增就业岗位数 4373 个。**城乡居民收入快速增长。**城乡居民人均可支配收入由 2015 年的 28132 元、18835 元分别增至 40997 元、27121 元，“十三五”期间年均增幅分别为 9.9%、9.5%。

医疗服务能力显著提升。深化社区卫生综合改革，启动佘山社区卫生服务中心改建，佘山第二社区卫生服务中心投入使用；加快健康社区建设，构建以家庭医生服务为重要支撑的社区健康服务体系，签约家庭医生“1+1+1” 17012 人。**养老服务体系愈加健全。**不断完善社会养老服务、扎实推进老龄事业发展，建成 2 家社区老年人日间照护中心，662 位老人享受各类居家养老和长护险服务；设立江秋新苑社区食堂以及 10 余家村（居）老年人助餐点，惠及 1746 名老人。成功创建“上海市老年护理示范病区”，老年康复护理特色服务水平持续提升。

（五）文化软实力优中更进

文体教育有序推进。着力推进公共文化服务体系建设，精准落实上海市民文化节相关工作；大力培育“江南文化”特色品牌，加快推进人文松江建设。积极筹备社区体育俱乐部，举办老年人中国象棋比赛、健身操展示、少儿趣味赛等活动，不断推进群众体育事业发展。继续提高学校办学质量，促进义务教育优质均衡发展。加快公立教育资源建设，五年内新增一所幼儿园（江秋幼儿园）、一所九年一贯制学校（佘山外国语实验学校），增加教学名额 1100 个。扶持培育高水准的国际学校，常青藤幼儿园和阿德科特学校建成开园。

文明建设持续进步。完善宣传队伍建设，搭建“今日佘山”为品牌的“两微一报”融媒体平台，对接市区级媒体，讲好佘山故事，传递正能量。启动“十佳风尚人物”评选活动，打“花神会”“爱悦读书会”“小小读书郎”等文化品牌，强化德育引领。建立健全“镇级-村（居）”两级志愿服务网络，完善志愿者队伍和“志愿云”网络系统服务平台，设立志愿者团队 52 支、注册志愿者人数 11239 名。坚持“创建为民、创建惠民、创建靠民”工作理念，将创建全国文明城区工作贯穿于精细化管理、环境综合整治、国家卫生镇复审等工作，荣获 2016-2017、2018-2019 年度“上海市文明镇”称号。

（六）社会现代化治理能力持续提升

体制机制与时俱进。通过不断深化体制改革，探索行政机构的改革整合新路径，切实解决机构重叠、职责交叉、政出多门的实际问题。成立佘山镇佘北社区党委、佘北社区委员会，不断加强党建引领，统

筹开展余北社区各类工作。切实加大机构整合力度，撤销余山、天马动迁办建制，撤销镇区域环境综合整治领导小组及拆迁办机构设置，成立余山镇动迁办和环境综合整治办公室。成立镇市容办，原市容所作为二级机构具体执行市容管理相关工作。不断优化镇管企业组织经营结构，撤销余山经济发展有限公司，成立余山经济技术发展有限公司、余山民强经济发展公司。

社区管理逐步规范。着力推进社区事务标准化建设，实现“一口受理”“全市通办”“全年无休”机制，现有劳动、社保、医保、住建、计生、残联等 12 个条线 188 项业务，年受理总量达 5 万多次。稳步推进基层民主政治建设，开展“阳光村务工程”工作。圆满完成第十二次村（居）委会换届选举，完成高家村撤村撤队。积极推进余北大居基本管理单元及两委一中心创建工作，社区事务受理中心余北大居分中心已于 2020 年 7 月启用，设 3 个综合受理窗口、1 个社救专窗和 1 个计生专窗，可办理业务涉及社保、医保、民政、残联、卫健、住建、公安、总工会、经信委等。完善村（居）规范化建设，实现村（居）“两委”成员开放式办公全覆盖。

专项事务管理高效。开展三峡移民后期扶持项目建设，顺利完成江秋村道路建设、横山村路灯安装，新镇村农业服务中心三峡移民后扶实项目工程。新冠疫情期间，深入开展社区防疫，以“三位一体”管理模式严格落实“三必”防疫措施，切实落实返（来）沪人员和入境人员的集中和居家隔离工作，共接收入境人员 300 多人，累计实施医学居家隔离观察 2700 多人。加强殡葬管理，开展殡葬服务进社区，

妥善协调清明祭扫接待工作，在疫情期间，尤其加强清明祭扫的防控工作，实现预约祭扫、无烟祭扫。

在全面科学总结“十三五”发展成效、梳理“十三五”时期新突破新亮点的同时，我们也应清醒地认识到，余山镇在经济社会发展过程中仍然存在不少困难和挑战，主要表现为：

综合实力不强。乡镇工业园转型阵痛、财税来源单一，就业岗位少、人口吸引力不足，产城融合、城乡统筹发展亟待加强等原因造成GDP、财政收入等主要经济指标在周边乡镇中排名中游，经济发展动力不足，工业增长进入瓶颈，限额以上社会消费品零售额排名靠后。**产业层次不高。**现有600余家工业企业很多处于经营亏损或微利状态，整体发展形势粗放低效，产出效益不明显。余山高新科技园还存在部分食品、金属加工、家具类企业，天马都市型工业园整体以机械产业为主，高层次企业缺少，脑智基地等战略性新兴产业集聚区尚在培育期、规模效益尚未凸显。**园区承载力不够。**园区基础设施有待完善，工业园区大部分存量厂房为第一代厂房，难以满足现代优质企业对于产业空间的需求，园区产业平台、智慧园区设施等功能性建设提高潜力较大，周边生活性配套服务对创新型企业 and 人才吸引不足，具有较大提升空间。**文旅功能发挥不充分。**我镇目前旅游功能过于集中于余山国家旅游度假区，度假区外商业档次不高，难以满足居住人口和旅游人口的新需求，从全域旅游角度上对于全镇旅游、消费整体提升驱动力不足。**民生治理压力不小。**目前，我镇在公共服务和基层治理方面资金缺口较大，且缺乏专业的管理人才和干部队伍，难以满足人民

对美好生活的中高端需求。开放合作不深。主动参与长三角一体化和上海国际性大城市建设举措不足，在重点领域和重点产业上缺乏高等级对外合作平台，产业合作类重大项目较少。

表 1. 2019 年余山镇与周边乡镇主要经济指标对比

地区	规模以上工业总产值（亿元）	地方财政收入（亿元）	限额以上社会消费品零售额（亿元）	六普总人口（人）
余山镇	97.55	7.34	2.44	75507
小昆山镇	114.47	5.57	0.3	51606
泗泾镇	97.92	6.79	6.43	94279
洞泾镇	73.38	6.28	4.29	57861
车墩镇	173.58	7.48	27.08	167687
新桥镇	249.82	13.58	9.26	35437
赵巷镇	18.11	24.01	114.07	74409
朱家角镇	76.62	21.69	44.06	94351

第二节. “十四五”发展形势

“十四五”时期是余山镇由高水平全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。这一阶段，余山镇在国际环境、国内转型、区域一体等层面既处于大有可为的战略机遇期，也面临着财政收支、资源竞争、社会治理等方面诸多不利因素叠加的严峻挑战。

（一）环境形势分析

国际环境面临重大变局。近年来国际形势多变急变、中美双边关系和全球经贸格局进入艰难重构期，黑天鹅、灰犀牛事件多出迭出，贸易保护主义、单边主义、民粹主义等逆全球化暗流涌动，加之新冠疫情病毒爆发影响，全球投资贸易格局、全球科技创新格局、全球金融货币格局、全球多元治理体系等都面临前所未有的大变革。在新一

轮技术和产业变革的驱动下，全球传统产业格局被打破，新兴产业不断形成。工业互联网、云计算、3D 打印等新兴技术全面嵌入制造业和服务业领域，产业边界不再明显，跨界融合式的新型产业生态正在形成。随着立体便捷的交通、物联网、5G 等技术的推广应用，以及产品成本构成要素价格的变化，供应链体系重构，产业链跨区域布局愈加普遍。

国内转型处于关键阶段。“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期、“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，将更加着重于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力，进一步构建完整的内需体系、形成国内国际双循环相互促进的新格局。目前，我国经济发展已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，经济发展从要素驱动、投资驱动向创新驱动为主转变；生产力空间的布局不断优化，出现高端产业、创新要素向都市圈、城市群加速集聚的趋势。

区域战略提出更高目标。长江三角洲区域一体化发展已上升为国家战略，将着力落实新发展理念，构建现代化经济体系，推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放。随着“三大任务、一大平台”战略的全力推进，上海“五个中心”核心功能正在全面提升，在全球城市体系中将具有更大影响力。松江秉持新发展理念，推动高质量可持续发展，处于打造长三角 G60 科创走廊更高质量一体化发展重要引擎的发力期，也是纵深推进“科创、人文、生态”现代化新松江建设的机遇窗口期和战略攻坚期。

（二） 优势和机遇

经济社会基础良好提供高质量发展动力引擎。“十三五”期间，佘山加快发展以蒂森克虏伯电梯等龙头企业为代表的通用设备制造业，依托 G60 脑智科创基地-非人灵长类体细胞克隆猴研究中心项目，集聚发展生物医药产业，社会经济发展取得长足成效。“十四五”时期，佘山有望进一步加大基础设施、重点产业、城镇化建设、社会事业等领域投入，带动科技智造、双创服务等重点领域项目建设，加速城乡教育、卫生、文化、养老、助残、社区服务等各项事业的健康可持续发展，为切实提高生产生活水平、改善民生、满足人民美好生活的需要创造有利条件。

科创走廊战略优势带来产业跨越式发展契机。长江三角洲区域一体化发展加快推进以来，G60 科创走廊九城市加强对接合作，聚力搭平台、强载体、聚要素，推进科创驱动、加快产业链跨区域一体化高质量发展。松江依托 G60 科创走廊策源地的战略优势，锚定“科创+产业”战略使命，将不断优化头部企业培育政策资源，健全市场主体“双循环”合作机制，推动高校、科研院所、科技企业等创新资源、人才资源集聚。在此基础之上，佘山有望进一步强化地区骨干企业的引进与培育，加强区域优势产业协同、错位发展，推动科技智造、现代农业、双创服务等产业实现跨越式发展。

文化旅游品牌效应有利于吸引更多市场机遇。佘山区位条件优越、旅游资源富集，其南部区域与松江新城北部区域、松江经济技术开发区西部园区直接相连，成为集聚大学城科技创新、广富林文化旅游、

人工智能园区建设、深坑服务区休闲游乐、城市商业商务、高品质居住以及植物园和郊野公园生态绿化于一体的充满魅力和内涵的发展区域，可利用松江区获评首批国家全域旅游示范区、大虹桥区辐射作用不断加强的机遇，进一步打响佘山旅游品牌，吸引更多客群来佘山旅游、来佘山置业、来佘山创业。

土地利用水平提升有效拓展本地发展空间。通过持续的动迁腾地，原本密集散落的一个个自然村落和工厂作坊、仓库、养殖场已逐渐消失，形成了许多成片的可开发利用土地资源，为佘山的开发建设提供了物理空间。同时近年大力推进绿化造林，又为佘山营造了良好的生态环境，使佘山有条件通过承接主城产业溢出，落地区域重大项目，加快开发建设和功能升级，从而进一步提升对人才和产业的吸附能力。

（三） 制约和挑战

内外环境面临重大变局。“十四五”期间，世界政治经济格局加速演变，全球贸易摩擦不断反复、世界经济增速趋缓。国际形势愈加复杂严峻，国内经济面临较大下行压力，内外需求疲软、企业利润下降，各类企业、经济组织投资意愿降低，对佘山进一步扩大招商引资规模、提高重大项目质量产生不利影响。同时，本地就业压力显著加大，中小微企业经营困难凸显，金融等领域风险有所积聚，基层财政收支矛盾加剧，保增长面临较大挑战。

财政收支平衡压力。“十四五”期间，伴随国家体制改革深入推进，佘山将进一步深化减税降费政策；由于本地总体经济规模有限、财政增收难度将继续加大，基本民生、社会保障等刚性支出持续增加，

且受安置房建设土地价格不断上涨、建设标准不断提高影响，动迁安置工作资金压力不断增大，总体上保持财政收支平衡难题较为突出。佘山亟需通过调整支出结构、提高财政资金使用效率等各类举措，在巩固改革成果的同时缓解财税减收平衡困境。

社会治理挑战严峻。“十四五”时期，佘山需进一步克服社会转型发展产生的各种新矛盾、新问题，社会治理任务较重。随着城镇规模的不断扩大，城市综合执法管理的难度加大，佘北大居综合管理面临的挑战相较更为严峻。农民转为市民后，传统观念和行为习惯的改变需要经过一个艰难的过程。由于利益驱动，违章搭建、偷倒渣土垃圾、违规种养、违规经营等乱象随时可能出现在每一个管理的薄弱点上，乱象集中整治、文明城区建设仍然存在困难。

消费潜力尚待挖掘。消费外溢明显，尽管房地产业发展较为可观，人口呈净流入趋势，但区域内消费力不旺。2019 年全镇房地产销售额 64.46 亿元，销售面积 29.19 万平方米，位于松江区前列，但限额以上社会消费品额 2.44 亿元，与相邻乡镇相比尚有差距，尤其和青浦区的相邻乡镇差距较大，人均限额以上社会消费品零售额更是呈下降趋势。生活性服务业配套设施不全，且与区域内人口需求不匹配，导致在吸引消费方面与周边地区相比竞争力不足。

表 2. 2019 年佘山镇与周边乡镇房地产指标对比

地区	房地产销售额 (亿元)	销售面积 (m ²)	房地产售价 (元/m ²)
佘山镇	64.46	291877	22085
小昆山镇	31.43	90788	34619
泗泾镇	96.72	231958	41697
洞泾镇	34.74	78573	44214

车墩镇	12.39	144527	8573
新桥镇	25.39	81206	31266

表 3. 2015-2019 年佘山镇常住人口及人均限额以上社会消费品零售额变化

年份	2015	2016	2017	2018	2019
限额以上社会消费品零售额	1.98	1.99	1.8	1.84	2.44
常住人口数	7.92	7.65	7.9	7.8	11.4
人均限额以上社会消费品零售额	2500	2601	2278	2359	2140

第二篇 新理念与新目标

“十四五”时期，直面世界百年未有之大变局，我镇将遵循“人民城市人民建、人民城市为人民”的理念，围绕“三高地”的城市定位，以绿色生态的现代化新佘山为总目标，系统性构建高质量发展、高品质生活和高效率治理的新格局，为全面建设社会主义现代化建设开好局、起好步。

第一节. 指导思想

在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局。坚持稳中求进工作总基调，坚决贯彻新发展理念，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向，加快产业转型升级，构建科创引领、高端智能、融合发展的现代产业体系；推动园区品质提升，

打造主题鲜明、集约高效、产城融合的功能承载空间；完善城乡基础设施，建设文化传承、独具魅力、归属感强的品质生活社区；统筹发展和安全，大力推进治理体系和治理能力现代化，着力提升人民群众获得感、满意感和幸福感，围绕松江区“一廊一轴两区”未来发展空间战略，在更宽领域、更深层次、更高水平上建设绿色生态的现代化新佘山。

第二节. 基本原则

——坚持党的全面领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，贯彻新发展理念，构建新发展格局，强化党建引领，推动佘山实现高质量发展，为实现经济社会持续健康发展提供根本政治保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民群众在城市建设和发展中的主体地位，把人民民主的制度优势转化为治理效能，把人民对美好生活的向往作为城市工作的出发点和落脚点，不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。

——坚持新发展理念。始终把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，坚持全力建设绿色生态的现代化新佘山，坚持一张蓝图绘到底、干到底，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持服从服务国家战略。把佘山的发展放在长三角一体化发展的战略中、放在高质量建设长三角 G60 科创走廊的发展格局中思考和谋划，对标上海“三大任务、一大平台”，落实现代化新松江“中

心节点”和“战略链接”，确保国家重大项目推进，做新时代区域高质量发展开路先锋。

——**坚持系统思维融合发展**。按照“城市是生命体、有机体”的要求，协调规划、建设、管理和生产、生活、生态等各个方面，增强创新策源能力，促进工业与服务业协同发展，推动城镇与乡村一体融合，增强余山东西部联动，探索体现时代特征、彰显我国社会主义制度优势、满足人民需求、具有余山特色的城镇发展之路。

第三节. 发展目标

到 2025 年，城市能级、创新发展、城镇建设、生态环境、人民生活、城市治理等方面取得显著成效，实现经济发展增实力、城镇建设塑形象、改善民生得实惠，书写绿色生态的现代化新余山建设新篇章。努力将余山打造为长三角 G60 科创智造高地，实现人工智能创新策源和生物医药产业引领发展；将余山打造为长三角文体商旅高地，彰显绵厚历史与沪上之巅交相辉映的余山大境界；将余山打造为魅力宜居高地，满足余山人民对和谐共生幸福共享的美好生活向往。

——**城市能级更加提升**。利用好 G60 科创走廊、长三角生态绿色一体化发展示范区等跨区域合作平台，持续提升营商环境的区域竞争力，在更广区域实现创新链、产业链、资金链良性循环。长三角重要的脑科学承载空间基本建成，余山大境界知名度和影响力进一步提升。

——**创新发展更有动力**。经济总量稳步增长，经济结构持续优化，到 2025 年，力争经济总量达到 100 亿元，地方财政收入 10 亿元，104 地块工业用地亩均税收达到 40 万元。创新要素加速集聚，研发平台、

科创人才、高新技术企业数量、高新技术及战略性新兴产业产值占规模以上工业产值比重等主要科技创新指标在中心镇及城镇圈中保持领先。

——城镇建设更加完善。全域空间格局进一步优化，片区组团功能进一步完善，余山集镇核心区，天马、余北两个社区中心设施水平和服务能级大幅度提升。基础设施完成智慧升级，进一步扩大 5G 覆盖、城乡发展更加协调，旧城改造、城市更新力度不断加大，乡村振兴取得明显成效。

——生态环境更为优良。大气、水、土壤、绿化等生态环境质量稳定向好，主要污染物排放总量持续减少，生态空间规模与品质得到新提升，建成区绿化覆盖率达到 40%，全镇森林覆盖率达到 25%。绿色低碳生产生活方式成为自觉，单位生产总值综合能耗每年下降 3%。

——人民生活更加富足。居民收入水平和收入质量不断提高，社会保障和社会救助体系更加完善，城镇调查失业率控制在 4% 以下。数字化、多样化、高品质、个性化公共服务供给更加丰富便利，城市吸引力显著提升，教育事业发展和医疗养老服务主要指标在中心镇中位居前列，市民文明素质和城市文明程度全面提升，平均期望寿命继续保持全市先进水平。

——城市治理更加高效。公平正义的法治环境加快营造，政府公信力和执行力明显增强，社会法治意识不断增强，多元主体共建共治共享的现代社会治理格局更加完善。“一网通办”“一网统管”高效运转，科学化、精细化、智能化长效机制更加完善，城市安全、韧性显

著增强。以党建为引领的基层社会治理水平持续提升，基层和社区活力进一步激发。

表 4. 余山镇“十四五”发展指标体系

分类	指标	单位	2020	十三五 年增速	2025	十四五 年增速	指标属性
综合实力	地区生产总值	亿元	72.33	12.4%	100	6.7%	预期性
	地方财政收入	亿元	7.35	13.1%	10	6.4%	预期性
	固定资产投资增速					10%	预期性
	规模以上工业总产值	亿元	101.9	--	150	8%	预期性
	工业用地亩均税收（104 板块）	万元/亩			40		预期性
开放创新	战略性新兴产业产值（制造业部分）占工业总产值比重	%			20		预期性
	企业研发经费占总产值比例	%			5		预期性
	高新技术企业数	家	59	22.2%	100	17%	预期性
	上市挂牌企业	家	11		40		预期性
	外贸出口总额	亿元	5		10		预期性
	实际利用外资总额增长率					10%	预期性
	长三角合作项目外部投资增长率	%				15%	预期性
人民生活	义务教育每班学生平均人数	人			45		约束性
	户籍人口居民平均预期寿命	岁			86		预期性
	居民人均可支配收入	万元	4.3		6	6.8%	预期性
	城镇调查失业率	%			<4		约束性
	常住人口数	万人	11.6	9.5%	16	6%	预期性
	人均居住面积	平方米/人			45		预期性
城市品质	5G 覆盖率	%			90		预期性
	美丽街区比例	%			40		预期性
	人均公共服务设施用地面积	平方米/人			8		预期性
	游客接待总数	万人次	730	1.4%	1500	15.5%	预期性
	旅游企业收入	亿元	13	10%	20	9%	预期性
生态环境	单位生产总值能耗降低率	%			3		约束性
	主要污染物排放减少率	%			5		约束性
	清洁能源占比	%			50		预期性
	农产品绿色认证率	%	79.2		85		预期性
	城镇污水处理率	%			100		约束性
	生活垃圾分类收集覆盖率	%			100		约束性
治理能力	营商环境指数						预期性
	公共服务满意度						预期性
	生产安全事故率下降				20		约束性
	社会信用指数						预期性

注：部分指标为配合区级完成，考虑到体系的完整性及与目标的对应性，列入表中。

到 2035 年，绿色生态的现代化新余山基本建成。经济实力大幅

跃升，建成现代产业体系，经济总量和城乡居民人均可支配收入迈上新的台阶。科技创新成为经济增长的主要动力，新型城镇化建设完成。治理体系和治理能力现代化基本实现，法治余山、平安余山建设达到更高水平。生态环境更加优美，美丽余山建设目标基本实现。居民素质和社会文明程度达到新高度，社群文化焕发新活力。社会事业发展水平显著提升，基本公共服务实现均等化，人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

第三篇 新产业与新经济

坚持创新为引领，构建创新生态，打造创新载体，鼓励创新创业，以科技智造、文体商旅和现代农业为主导，通过对 G60 脑智科创基地、G60 高科技智能制造产业园、天马都市型工业园、天马禅意小镇等载体的针对性打造，加快项目落地和产业集聚，壮大集体经济、培育新兴经济，推动全镇新产业和新经济转型升级。

第一节. 以创新为引领，推动产业转型升级

（一） 提高科技创新浓度

加强科技创新合作。以脑智基地、余北高科技园区等为载体，深度融入 G60 科创走廊，积极对接长三角科创资源，通过导入创新要素，构建“技术支撑-服务支撑-创新孵化-人才支撑”的双创升级服务体系。加强同高校的合作，建立完善高校与企业对接的合作机制，形成从基础研究、核心与关键技术研究到产业化的协同创新体。

打造科技创新生态。推动专利技术的转化运用，实现科技成果的

转化，提高知识产权的运用水平。不断完善知识产权保护措施，健全知识产权维权援助机制，鼓励企业提高知识产权保护意识，营造保护和尊重创新成果的市场环境。强化对创新人才、创新团队的分配激励，弘扬科学精神和工匠精神，形成更加开放包容、更具吸引力竞争力的创新创业生态。

完善科技创新服务。优化科技创新服务环境，打造“双创”升级版，加强新产业新业态培育，引导支持建设一批众创空间、科技企业孵化器，逐步形成“众创空间+孵化器+加速器+园区”的全链条孵化体系。加强与各类产业投资市场主体交流合作，加大对科技创新的金融支撑。

培养创新创业人才。依托 G60 脑智基地，鼓励高端科研人才在岗创业。强化对创新人才、创新团队的分配激励。采取多样化、个性化的培训模式，强化对创新创业人员的培训和引导，提供更加优惠的物业空间和财会、法务等配套服务，提升创业成功率。

搭建科技创新平台。以园区为载体构建科技创新平台助力企业创新，加快推进落实脑智基地建设，进一步完善佘山高科技园区建设，强化天马工业片区科技创新功能。鼓励企业与高校、科研院所共建创新平台，支持企业牵头组建创新联合体，打造一批以市场为导向的新型研发平台，建设一批各具特色、充满活力的创新载体。

(二) 构建现代产业体系

1. 发展壮大科技智造产业

提升智能制造产业能级。对接 G60 科创走廊建设人工智能产业基

地的定位，以余北工业园区和天马工业园区为主体，聚焦通用设备智造、检测、维修等全生命周期产业链，切实发挥龙头企业产业集聚效应，围绕蒂森克虏伯、利柏特等龙头核心企业推进产业链招商，加快推进航天智造、冯阿登纳等重大产业项目建成投产。与第三方专业机构开展合作，针对引入企业形成中介服务、金融服务、产业交流、解决方案共享为一体的工业互联网平台，推进政府购买企业服务，真正将智能制造产业做到高精特新，鼓励鸣延物流产业园参与智慧物流供应链平台建设。引导区内传统企业积极参与工业互联网改造，参与工业大数据平台建设，提升智能制造、无人制造的发展质量，切实提高经济密度。

打造生物科技产业链群。依托 G60 脑智科创基地建设，着力建设国际灵长类脑研究中心、脑科学与智能技术研发中心以及国际脑智康养中心，扩大与中科院合作，加大对国家实验室的招引力度，形成科研交流和成果转化平台，充分利用溢出效应，积极引进以类脑研究、脑部医学、医学影像、基因治疗为主体的科创项目、成果转化项目以及生物医药、医疗装备、药物检测、医疗服务外包等上下游产业，加快推进 G60 脑智科创基地二期、三期工程建设，形成生物科技产业链集群发展，着力打造 G60 科创走廊脑科学产业基地。依托鸣延物流产业园打造专业的医药物流仓储平台和第三方冷链物流，完善物流管理、信息发布、药品展销等功能，构建一体化医药物流生态。

推进人工智能产业协同发展。聚焦人工智能创新技术转化、应用示范、产品设计生产等产业链，探索人工智能技术在智能制造和生物

科技领域的融合场景实践，打造佘山人工智能产业基地，积极招引机器人、智能装备、智慧医疗、智能生产线、数字工厂解决方案等方面的核心头部企业，通过推动金融资本、头部资源、创新力量的良性互动，形成多层次的“AI+产业”应用场景构建。结合城市新基建，形成“AI+城市”开放式人工智能赋能体系，建设一批高规格的人工智能全场景公共服务设施。

2. 加快推进文体商旅融合发展

资源特色挖潜打响全域旅游品牌。以推动松江全域旅游发展理念为基础，围绕全区山城连景、水陆联动、主客共享、全域发展的大旅游空间格局建设，突出“佘山大境界、问根广富林”的特质，发挥佘山国家旅游度假区辐射带动作用，充分利用传统观光型旅游资源、现代体验式旅游资源集聚以及广富林文化、民俗文化、禅佛文化内涵丰富等优势条件，聚焦人工智能园区工业旅游、深坑服务区休闲游乐、佘山主城区商旅融合等业态建设。强化4A级以上旅游景区、远东大教堂、佘山天文台等文化旅游载体之间串联，加强佘山、青西跨区联动，打造历史文化体验、工业人文展示、商旅文体休闲三大主题旅游精品线路，逐步完善丰富松江“五谷丰登”全域旅游产品体系，加快打造“远看青山绿水、近看人文天地”的全域旅游目的地。

塑造文创品牌提升文旅带动能力。加大对民间地域历史文化的研究力度，支持广富林文化衍生品、民俗文化衍生品、禅佛文化衍生品等文创衍生品的设计制作，打造佘山文创新品牌。持续扩大“花神会”、“水蜜桃文化节”、佘山文化美食节、秋日读书会等活动影响，创新

策划“插秧节”、“收割节”、篝火节、辰山植物节等新型文创节庆活动。聚焦文化绿洲产业园等文创资源，扩大“山脚下的书店”等文化名片效应，打造集亲子阅读、音乐电影、创意手作、众创空间等功能于一体的新型阅读、休闲场景；依托七猫文化等标杆型企业以及山脚下的书店等文化名片，加快发展数字阅读、动漫游戏、文化产权交易等数字内容产业，完善从创意制作到版权交易、衍生品开发的产业链，提升对于高端精英、高校人才、商旅游客等群体的吸引力。

体旅跨界融合推进特色小镇建设。以体育丰富旅游多元化、以旅游促进体育产业化，同时推进体育产业与广电影视传媒、电子信息、医疗健康服务、会展等相关产业的深度融合，充分利用市场化组织模式，增强体育运动的娱乐性、休闲性及体验性。结合爱奇艺体育、佘山高尔夫、天马高尔夫、天马赛车场、体育综合体以及半程马拉松、国际帆船赛等一批丰富的健康体育资源，提供优质康体运动旅游、健身休闲服务，推广佘山特色体育竞赛、发展体育赛事观赏产业，同时加强与相关体育名人在体育休闲娱乐等方面的进一步合作，加快推动佘山“体育+休闲”特色小镇建设。进一步扩大高尔夫汇丰杯、房车大赛等重大赛事区域效应与影响，提升商旅客旅在佘山有所住、有所食、有所购、有所玩的品质体验。

城乡联动互促加快农旅融合发展。坚持以文兴旅、以旅兴农，利用美丽乡村、美丽街区建设契机，着力推动乡村体验旅游发展。充分发挥自然生态、农耕文化、传统非遗、农产体验优势，以乡土民俗、农耕体验、诗歌书画、美食养生、摄影采风为主题，进一步推动佘山

大米、余山水蜜桃等特色农产品品牌故事打造与宣传营销，建设集农业生产、休闲旅游、田园居住复合功能于一体的“乡村旅游走廊”，推动农旅融合专业化、科技化、经营化发展，打造城区旅客周末游、体验游、城郊游、亲子游目的地。加快推进文旅振兴乡村建设，加强乡村设计师、乡村运营团队等乡村旅游管理和运营人才培养及智力引进，鼓励“田秀才”、“土专家”、“乡创客”等新型职业农民创新创业，提升乡村文化旅游价值，在加强乡村振兴的过程中提升旅游富民能力。

新消费新业态聚焦城市休闲商旅。结合余山镇区、天马社区人居环境优化、公共服务提升需求及余北大居功能完善的契机，持续引进综合商圈、社区商业中心、风情特色街区、夜间消费休闲区等商业载体，积极培育发展夜间经济、网红经济、会议经济等文旅消费新业态，适当完善、提升居住人群、就业人群、旅游人群配套服务水平；重点推进镇政府南部地块商业综合体建设，探索发展智慧商店、智慧商圈模式，有效组合深夜食堂、24小时健身馆、夜光网红篮球场、品牌首店、智能楼宇等体验项目，鼓励发展无接触交易服务，促进线上线下商旅深度融合。围绕特色风貌街道以及脑智基地、G60余山高科技智能制造产业园等余山重点区域载体，进一步打造美食购物、商业休闲、科工产业等城市休闲产品。

要素保障强化推动支撑体系建设。强化区域旅游干道对接推进景区公共交通体系建设，加快林荫道改造，逐步搭建以轨道交通为核心、公交交通为骨架、有轨电车为辅助、旅游巴士和水上旅游线路及自行车系统为特色的绿色旅游交通体系。发展多元住宿，进一步完善世茂

洲际酒店、诚建精品酒店、佘山茂御酒店等高端酒店智慧化水平、主题化建设，加快拓展文化主题酒店和乡村民宿，持续推动度假村、度假地产（社区）等长时客群旅游住宿设施规划布局，弥补中低端文旅住宿缺口。优化配套设施，完善灯光工程、观景平台、标识牌、步伐道、综合救助中心、综合服务中心、一站式旅游服务驿站等配套工程建设，建设车辆诱导系统、推进停车场智能化立体化建设，对旅游区车辆进行引流。运用新兴媒体，以华侨城等龙头企业为代表，推进智慧旅游及“互联网+”的文化和旅游宣传，加快智慧旅游服务平台、全域旅游E卡通等配套设施建设，推动文旅产业由“形象展示”向“品牌营销”发展。

3. 绿色打造现代农业示范

加快推进绿色农业发展。推进张朴村3300亩高标准农田建设，提高道路、沟渠、灌溉机泵等必要的农业基础设施配套水平，减轻农民劳动强度。以粮食生产环境保护补贴考核为抓手，建立健全农业绿色发展管理保障机制，积极推广水稻绿色防控农药减量技术、池塘循环流水养殖等绿色农业生产技术。以规模化生产经营主体为重点，持续完善标准体系，推广标准生产技术。通过提高绿色认证率，加强品牌培育，推动形成优质优价机制。

提升特色农产品辨识度。依托佘山农业资源禀赋和产业，通过质量提升和宣传，拓宽佘山大米、佘山水蜜桃等佘山特色精品农产品的品牌效应和销售渠道，丰富品牌内涵，提高品牌美誉度，提升产品附加值。高质量推进优质稻米全产业链建设，依托佘香、佘农两家合作

社探索发展“农民合作社+家庭农场”现代农业经营体系，形成家庭农场专业化生产、合作化经营销售的“抱团发展”模式，加快实施乡村振兴战略。

(三) 发展壮大集体经济

推进集体资产做优做强。统筹推进集体经济五年倍增计划，加快推进集体资产优化布局、盘活存量、结构调整。推进余北大居部分资产收购、脑智基地项目相关企业股权收购等重大项目，确保注入优质资产，壮大资产规模。做优资产增量，加大招商引资力度，探索实施厂房租赁费和税收挂钩管理办法，进一步推动集体资产收入增长。

提升集体资产管理水平。实现资产管理信息化，依托“三资”信息管理平台，实现资产信息全覆盖。实现资产管理精细化，定期开展集体资产清产核资，明晰资产权属。对账外集体资产明确权属后划拨调入资产公司或签订委托管理协议，形成权责明确的责任体系。实现资产管理规范化，对涉及集体重大投资项目及重大资产处置的依照流程进行民主决策，对农村流转土地加强合同管理，确保土地依法流转。

大力培育各类新型经营主体。推进农民专业合作社依法建社、依章办事、规范发展，指导农民专业合作社完善运行机制，增强管理水平，提高产品质量，促进收入增长。构建“农业服务中心党支部+村党支部+党员家庭农场”模式，结合余乡荟党建服务站，以家庭农场新型职业农民为抓手，通过模范带动、平台搭建、技能培训等方式，培育一支年龄结构合理、专业层次分明、技能领先实用、有文化、懂技术、会经营、善管理的新型职业农民队伍，提高农业生产中的技术

含量，实现增产增收。

第二节. 以园区为载体，聚焦主题功能打造

(一) 高标准建设产业承载空间

形成联动有机的产业生态。聚焦高端装备、生物医药、人工智能产业，以高精特新为引领，精选细分产业，推进优势产业补链延链，打造研发、成果转化、规模生产、检验检测、场景试验应用、消费体验有机结合的全生命周期产业链生态。依托科技创新对产业转型升级的引领作用，利用数字化手段推动镇内传统企业技术改造。发挥余山生态宜居环境对高端人才和企业的招引优势，积极打造商务、人才服务配套，将文旅功能和工业发展串联衔接，形成可有效联动的产业生态。

坚持产业载体集约高效发展。优化资源配置，坚持土地节约集约利用，有序推进存量项目提质增效。坚持专业化分工、一体化布局、高质量发展的理念，合理布局产业与各项配套功能，发挥产业集聚效应，引导功能提升，促进园区产业集群化、规模化发展，形成产业集聚新优势。

坚持产城融合、配套完善。加强基础设施和公共服务体系建设，提升载体周边生产生活配套及服务能力，精心打造特色载体和服务品牌，增强品牌吸引力和服务承载力，充分彰显主导产业、优势产品、区域品牌和发展模式特色，形成独特比较优势。

坚持绿色低碳、智慧先行。认真践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，坚持生态优先，大力倡导绿色循环经济，强化园区资源节

约集约利用，实行绿色清洁生产，形成低消耗、低排放、高效率、可循环的现代产业体系。试点打造智慧应用场景，建设符合载体特性的智慧公共服务平台、惠企平台，拓展物业管理、智慧生活、智慧招商、智慧物流等功能。

优化提升园区发展水平。余北工业区进一步提高土地使用效率，提升经济密度，积极融入 G60 科创走廊建设，以三大主导产业为主题，着力打造 G60 脑智科创基地、G60 佘山高科技智能制造产业园等一批 G60 科创走廊标杆品牌园区。天马工业区深入开展低效土地整治，逐步推进“腾笼换鸟”，为优质项目落地提供支撑保障。

（二） 主要园区载体建设

“十四五”期间，我镇将重点打造聚焦生物医药的 G60 脑智科创基地，聚焦高端装备和人工智能应用的 G60 佘山高科技智能制造产业园、天马都市型工业园，聚焦文化休闲的天马禅意小镇四大主题产业载体。

1. G60 脑智科创基地

聚焦脑科学打造科创策源地。面向脑科学和类脑智能的前沿领域，以科技研发为核心，产业孵化为主要业态，促进重大原创成果和关键技术的突破，以点带面地发展相关高科技产业，建成国际灵长类脑科学与脑疾病模型研发中心、类脑人工智能技术转化中心和长三角创新药物、医疗器械与智能技术产业孵化基地，着力打造 G60 科创走廊脑科学产业基地。

扎实推进 G60 脑智科创基地建设。加快推动 G60 脑智科创基地一

期工程及脑中心工程完工建设。以建设三个中心三个平台（国际灵长类脑研究中心，脑科学与智能技术研发中心，国际脑智康养中心，非人灵长类疾病模型研发平台，脑科学与智能技术研发和产业化平台，脑疾病治疗、基因治疗、药物检测技术研发与产业化平台）为契机，依托 G60 脑智科创基地建设生物医药产业园，作为 G60 脑智科创基地二期工程，聚焦产业孵化和中试小试等产业环节承接脑智基地的科技溢出，促进科技创新产业化。在泗陈公路以北地块建设 G60 脑智科创基地三期工程，作为二期工程的补充，为科创孵化保障产业空间。

培养开放协作的创新生态。大力培育各类创新主体，鼓励优秀科研人员在岗创业，积极招引生物医药领域研发机构和科技企业。完善积极活跃的创新生态和科技金融环境，重点发展科技服务业，营造双创文化氛围，优化创新创业生态环境。鼓励企业及研发机构在场景端进行合作，加速科技成果向市场端拓展的速度，加速培育期企业成熟。

积极融入长三角产业协同发展。依托 G60 科创走廊，深度融入 G60 生物医药产业联盟等产业平台，与张江高新区、苏州工业园等长三角生物医药集聚园区展开合作，探索平台化市场互推，共同推进科技创新和产业成长，引导优质项目落地。

2. G60 佘山高科技智能制造产业园

智慧引领，带动智能制造园区建设。以智能制造为主题，定位产品开发、规模生产、检验检测、运检维修，聚焦机器人等高端装备等领域，打造以装备智造、检测、维修等全生命周期产业链为主导，智慧物流和工业数据服务形成服务支撑的产业生态，作为 G60 科创走廊

高端装备制造的先进示范。

招大引强，提高园区辐射带动能力。面向高端装备制造领域，以核心部件生产、总装为主要业态，整合各方力量，招引龙头企业，做高做强园区品质。强化 G60 佘山高科技智能制造产业园对全镇产业的引领和带动能力，围绕龙头企业逐步完善产业链及相关配套，促进园区服务能力提高。

创新驱动，提升园区智造科技水平。强化对各类创新主体的招引，完善园区企业科创配套，加大对企业科技创新的扶持力度，增强科技成果的源头供给，进一步引导园区企业加大科技创新投入。鼓励企业建设智慧工厂，引导企业强化工业互联网在生产制造中的使用和推广，加快园区基础数据库建设，进一步提高园区智造能力。

3. 天马都市型工业园

场景示范助力新型业态打造。聚焦场景示范应用，推进整体产业向数字化智能化提质升级，打造高质量发展的智能制造产业园。依托现有的通用设备、生活用品等产业，以智能制造场景为驱动，针对性推进传统生产型企业向服务型制造企业进行转型升级，形成以“先进技术应用+规模生产”为主导的产业生态。

打造智能制造场景应用示范。积极招引工业机器人、智能生产线、数字工厂解决方案等方面的核心企业，鼓励此类企业参与园区整体智能制造场景打造。鼓励现有企业按照自身需求，综合运用工业大数据、云计算、工业 MES 等手段，针对生产线、车间、物流体系、企业管理等方面开展自主智能化改造，推动生产方式向柔性化、智能化、精细

化转变，打造智能生产线、智能车间、“无人工厂”等示范项目。

推进跨园区产业联动。鼓励园区企业联动 G60 余山高科技智能制造产业园、洞泾 AI 产业基地及其他具有智能制造、AI 应用基础的园区，加强企业间在技术应用、场景试验上的合作，充分应用工业物联网、云平台、智慧供应链管理等形式，提升目前区内企业生产和服务效能。

4. 天马禅意小镇

禅意文化加速融合发展。基于天马社区得天独厚的生态景观资源和深厚的历史文化积淀，以佛教“禅”文化为引擎，构建生态体验、度假养生、田园养生等养生业态，将天马社区打造成为以文化体验和休闲度假为主要功能，极具生态文明特征的宗教人文度假社区及“禅意生态度假小镇”，推动健康养生、运动体验、田园观光、双创服务等多功能融合发展。

保护与开发同步增强客群吸引力。加强传承特色风貌街道空间、建筑、环境等系列要素的重塑和打造，推进历史建筑提升改造。依托圆智教寺复建和老镇区改建契机，进一步引入禅修室、佛法会所、佛教商业街等功能载体，结合宗教文化设施在古镇区域布局健康餐饮、商业零售、文化展示、咨询接待、特色民宿、度假宾馆酒店等文化商业旅游服务设施。通过原生材料的循环使用，打造低碳景观和低碳社区，为居住人群、商旅人士提供更多生态娱乐、休闲游憩、体验自然的机会，在此基础上持续改善天马社区农民生活水平。

打造历史文化体验旅游精品路线。三大主题串联禅意小镇多功能

业态。以禅修康养为依托，加快禅研创客区、禅语交流区、禅茶品茗区、禅舍亲情区、禅医养生区五大主题功能分区建设；以田园文化为基础，加强农业观光、租赁式开心农场、农家餐饮品尝、天文科普、养生禅修等多样化的田园旅游项目体验；以科创文创为支撑，推动古典历史文化与新型智能制造结合的艺术创作中心、智能工业设计中心打造。强化与环佘山、广富林两大主要旅游组团的联动发展效应，逐步形成以“人文”、“优雅”为特色的历史文化体验旅游精品路线。

5. 重点项目

表 5. 主要园区载体重点项目

序号	项目名称	项目内容
1	脑智基地一期工程	在强业路 500 号和 555 号进行脑智基地一期工程建设，主要包括 500 号东侧地块建设和上海脑中心项目建设，聚焦脑科学与类脑研究领域，引入国际领军创新人才和国家级创新平台，助力承接及实施重要科技项目，同时为公众提供深度融合的科普服务
2	脑智基地二期工程	在陶干路 100 弄进行脑智基地二期工程建设，建筑面积 114886 平方米，主要依托脑智基地打技术研发、中试孵化、加速生产的完善创新产业链，重点聚焦技术攻关和成果转化，形成产业孵化基地
3	脑智基地三期工程	在泗陈公路以北、佘山 3 号以西地块建设脑智基地三期工程，规划建筑面积为 147086 平方米，进一步为科创孵化保障产业空间

第四篇 新城镇与新生态

坚持走以人为本、优化布局、生态文明、文化传承的新型城镇化道路，科学布局城镇、产业、生态三类空间，统筹优化城乡公共资源配置，全面改善人居环境，探索以产兴城、以城促产、城乡一体、文化传承、绿色智慧的可持续发展新路径，打造大上海“后花园”。

第一节. 以融合为主线，打造大上海“后花园”

(一) 优化空间发展格局

“十四五”期间，遵循“整体规划、分片提升、廊带串联、内外融合”的理念，进一步优化镇域空间格局，围绕“一廊一轴六片区”的整体空间结构，科学配置资源，加强佘山东西部联动，促进全域提升，畅通与松江新城、嘉定等周边联系，加强协同合作。

一廊：青松市级生态走廊，以山为魂、以水为神，构成绿色生态新佘山的发展骨架，串联五大功能板块，统筹生产、生活、生态三大空间。

一轴：沿千新公路-辰塔路的区域功能联系轴，北联嘉定、南通松江新城，促进佘山镇与周边的交通及功能联系。

六片区：包括度假区核心区及拓展区、佘山集镇区、佘北大社区、G60科创产业区、天马集镇区、天马山自然生态区。

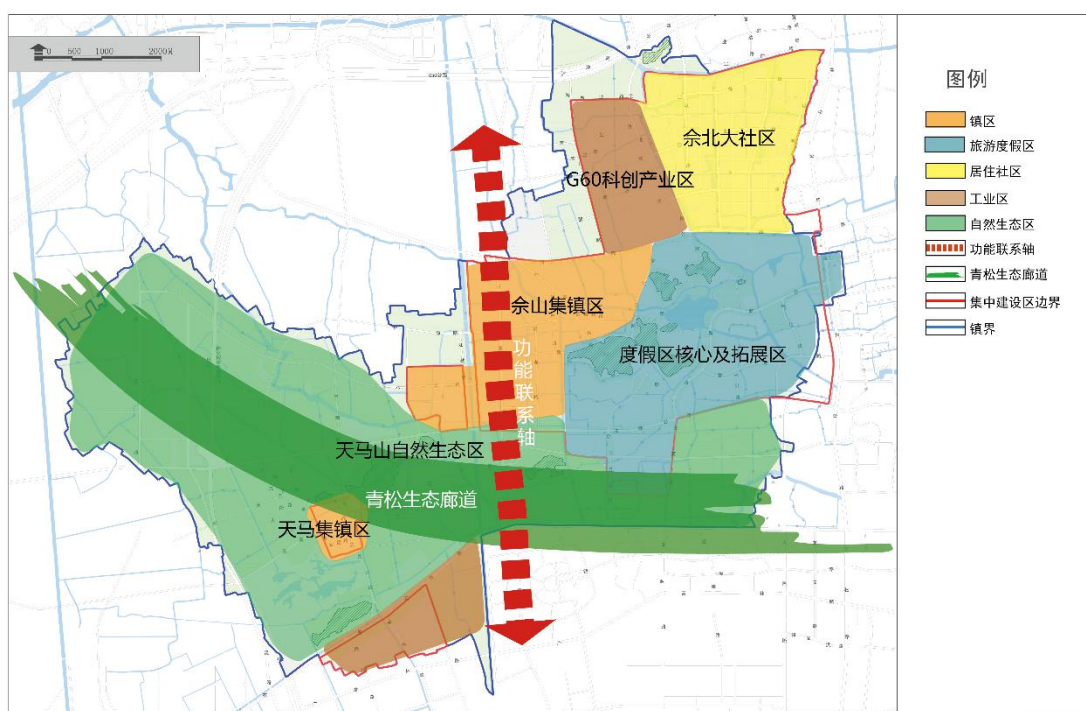


图 2. 余山镇总体空间格局

（二）统筹推进新型城镇化

推动城乡全面融合。强化城乡整体统筹，促进城乡要素平等交换、双向流动。推动城乡产业协同发展，大力推进新型工业化进程，依托龙头企业带动乡村产业发展。培育一批城乡融合典型项目，加快培育融合产业新业态，传承创新挖潜乡村文化价值。调动农业转移人口进城落户的积极性，增加对农业转移人口的岗位配置，提高其就业保障水平，协调区级财政资金加快落实拆迁安置补偿，推动农业转移人口更好融入城市。根据人口布局合理布设商业超市、5G 基站、教育医疗机构等配套，推动基础设施、社会事业和公共服务等要素及相关服务功能向下层延伸，在基层集聚，建设宜居宜业新城乡。

推进空间利用水平提高。以改善居民生活和腾出发展空间为目标，通过货币化和实物两种安置办法相结合，以平移上楼等方式依法有序推进动迁腾地工作，有计划推进基本农业区农民住宅动迁工作。通过居民动迁和企业搬迁，将原地面建筑拆除后复垦，实现建设用地减量化。重点推进油墩港以西动迁安置基地建设，推动余北大居动迁安置房建设任务完成。对于陈坊村等镇区周边基础设施及村民住宅老旧的村落，明确时间节点安排，加快推动设施、住宅改造或拆迁安置工作。

（三）提升能级建设美丽街区

全面提升余山镇核心区服务能级。加快落实镇政府南侧特色国际学校建设，进一步提高镇区教育服务能力。加快推进镇政府南侧文体中心建设和政法学院南侧商业中心建设，进一步强化镇区周边商业休闲配套。完成陈坊公园周边土地和千新公路两侧三幅地块出让和住宅

建设，进一步增加佘山镇区住宅面积。推进陈坊集镇西佘山北侧地块及辰山塘东西两岸改造，发展特色休闲服务产业，增强陈坊集镇旅游休闲与文化创意功能。

着力推进佘北大居配套完善。进一步加快佘北大居居民生活配套设施建设，推动大居泗陈公路以北 100 亩商业设施加快招商开业，加速大居 80 亩体育建设项目尽快招商并完成建设，结合大居人口结构，配置满足人民群众美好生活需求的餐饮、购物、文化、体育、娱乐、时尚、休闲等多元化服务设施。

加快实施天马集镇综合改造。以天马城中村改造项目为抓手，对天马老镇及周边区域进行全面动迁改造。通过改造，把天马集镇区域打造成为具有浓厚传统文化、休闲居住、商业服务、创意工作等特色的江南旅游休闲小镇。

积极推进城市美丽街区建设。强化对重点街区空间形态、风貌特色、交通组织等控制引导，推进生态修复和空间修补，保留具有佘山本土特色的地域环境、建筑风格，不低于 40% 的街区建成美丽街区。重点推进佘北片区青城山路、天马片区天新路美丽街区建设，巩固提升佘山镇区桃源路美丽街区建设成果，协调度假区完成欢乐谷月湖区域和辰山植物园区域附近美丽街区建设。

(四) 大力完善基础设施

完善集镇区基础设施建设。完成九江公路、佘鸣路、江秋路等道路延伸，新建鹊会路、兰墅路西段及东段、秋湾路、佘文路、兰茶路等道路，对九江路、陶干路、规划四路、明业路西段进行中修，同步

推进自来水、雨污水、电力、煤气、水系调整、河道整治项目建设。

加强工业园区基础配套设施建设。完成佘山工业区主要道路道路中修、佘北工业区路灯改造等项目建设，进一步完善园区基础设施。美化园区绿化，对佘北工业区主要道路绿化进行提升，建设道路两侧绿色廊道，大力改善佘山工业区营商环境。推进佘山工业区凤鸣山、奚河泾路建设，合理布局工业区道路设施，谋划园区未来规划建设。

加速推进城市智慧基础设施升级。积极配合区政府，加快信息基础设施建设，优化基础信息网络，提升移动终端普及率和网络接入覆盖率，推进城镇重点区域 5G 基站规模化部署和商用。结合松江城市大脑建设，推进城市监控、传感器、传输网络等智慧城市基础设施布设，加强镇级数据资源库和区级联动板块建设。加快推动城市新能源基础设施布设，在大型工业、商服和住宅项目中推进综合能源和智慧能源系统应用，打造智慧新能源城镇示范。

第二节. 以生态为亮点，建设两山实践标杆

（一） 夯实绿水青山生态基底

继续做好蓝绿体系建设。持续落实河道水系生态治理，以“水清、岸绿、河畅、景美”的优美水生态环境为目标，通过实施护坡护岸、清淤清障、绿化美化、建设人工湿地和缓冲过滤带等措施，分年度对集镇区、工业区、度假区中小河道进行系统性生态整治。推进绿化林、生态林建设，“十四五”末，森林覆盖率达到 25%，完成绿化 6000 亩，建成开放式林地三座。

进一步强化镇区绿化亮化工作。加快推进街心花园建设，充分利

用城市拆迁腾退地和边角地、废弃地、闲置地、裸露土地等，建成口袋公园不少于六座，形成“国家公园—郊野公园（郊野空间）—区域公园—地区公园—社区公园—口袋公园（街心花园）”公园空间体系格局。加快推动美丽街区建设，通过对公共服务设施的彩化绿化以及其他绿化设施的增补实现立体绿化，进一步美化镇区。

（二）提升全域生态环境质量

优化镇内生态环境。深入实施移动源综合治理等重大工程，加大对挥发性有机物等非传统污染物防控力度。系统推进镇内河道整治工作，加快补齐污水污泥收集和处理处置、初期雨水调蓄等短板，启动生态清洁小流域建设，在保持镇内全面消除劣Ⅴ类水体的基础上进一步优化水体质量。

落实垃圾分类有效处置。加强垃圾分类科学管理，努力推动习惯养成，加快形成长效机制，力争实现生活垃圾分类投放、分类收集全覆盖，分类运输管理规范，分类处理能力明显增强，居民普遍形成生活垃圾分类习惯，生活垃圾回收利用率达到35%以上。以减量化、资源化、无害化为目标，探索生活垃圾、建筑垃圾、绿化垃圾以及一般工业固废处置的有效途径。配合全市重点布局，统筹推进佘山镇各类垃圾处置体系建设，进一步强化天马垃圾处置综合利用中心垃圾处理能力，针对干湿垃圾、建筑垃圾和一般工业固废分类进行处置能力提升。

（三）推行绿色低碳发展模式

有效落实低碳生产。落实能源消耗总量和强度双控制度及国家节

水行动，开展重点工业用能单位节能低碳行动，加快推动镇内重点用能企业能效提升。严格执行建筑节能标准，大力推广可再生能源在建筑上的应用。促进绿色低碳园区建设，推行园区综合能源资源一体化解决方案，促进天马工业片区等园区结合现有产业结构，实现企业间副产物交换利用、能量梯级利用和废物废水再利用。

积极推进低碳生活。倡导绿色低碳生活方式，提高全民生态文明意识，把低碳理念融入社区规划、建设、管理和居民生活之中，积极营造居民共建低碳社区的良好氛围，制定低碳生活指南，培养居民的低碳生活方式，引导市场提供绿色低碳的产品和服务，鼓励居民绿色出行，进一步减少居民碳排放。

（四）探索金山银山转化机制

建立生态资源清单，打造生态价值评价体系。对全镇生态资源价值进行分区块、精细化的评估，编制生态产品清单，开展生态系统生产总值评估，确定生态产品价格，形成可视化、可量化的生态价值区域图，加快推进资源资产确权登记工作，建立生态资源和产权清单。与区级共同推进环保大数据应用，进行全域生态、土地等各类资源的实时检测和统筹管理，构建可动态调整的生态评价体系。

整合生态文化资源，推动生态项目滚动开发。试点建立两山生态银行运营平台，将周边自然资源与农村宅基地、集体经营性用地、农房老街等碎片化资源打包，打造一批以绿色农业、绿色康养、生态旅游为主题的项目，转化生态资源的商业价值，要求开发商对开发区域进行全生命周期的生态管理，建立定期考核监察机制。引入绿色产业

发展基金，创新绿色金融产品，为生态项目、家庭农场等生态资源经营主体提供融资担保、产业化服务，推进生态项目整体滚动开发。

第五篇 新社群与新治理

围绕“创造高品质生活”发展主线，尽力而为、量力而行，提高优质公共服务产品均衡供给能力和基本社会保障全面覆盖水平，不断增进人民福祉，使发展成果更多更公平惠及全体人民。构建全周期、精细化管理体系，以绣花般功夫推进城市治理，夯实基层治理，提升人文品质，促进人的全面发展和社会全面进步，让人民生活更有品质、更有尊严、更加幸福。

第一节. 以民生为根本，优化公共服务供给

（一） 优质均衡的公共服务

丰富提高教育资源供给。基于镇内学龄人口动态发展趋势加快教育资源供应，加快协调解决学前教育供给缺口问题，加快推进余北大居配套幼儿园的建设，做到“幼有所育”；提前完善镇内小学配套，为余北大居居民提供充足的教育资源。扩大教育领域对外开放，支持和规范民办教育发展，积极对接招引优质教育资源，引进特色学校，进一步丰富居民的选择。

全面提升医疗服务水平。以通过国家卫生镇复审为契机，加快提升基层健康服务能级。建立基层医疗卫生机构与上级医院间固定协作关系，推进基层医疗卫生服务标准化建设，加快中山医院佘山院区、余北大居三甲医院、卫生院二期建设规划。采取“组建医联体、医师

多点执业”等形式引入长三角高端医疗资源，强化高层次专业人才引进及培训。以构建大卫生、大健康工作格局为目标，健全与完善政府、社会、家庭和个人相协同的爱国卫生运动体系。积极推进健康余山建设，提高群众文明健康素养水平。实施全人群健康促进行动，加强依法控烟工作及健康支持性环境建设；进一步完善以家庭医生服务为重要支撑的社区健康服务体系，对签约家庭医生进行网格化管理。巩固全国中医药工作先进区成果，以中医药融入家庭医生制服务试点为抓手，发挥传统诊疗特色优势，深化开展中医药服务能力提升工程，高质量提供中医健康体检、中医诊疗等高端健康服务。促进互联网与现有医疗资源融合，推动医疗卫生各相关部门共享计划生育、特殊人群等健康信息，开展智能慢病管理、优质病理远程会诊服务、医疗远程教育和培训、远程看护等活动。

持续优化养老服务质量。进一步提升余山镇智慧养老服务平台普及率及使用率，整合全镇各类资源，完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，持续优化多层次多元化的养老服务供给。大力发展社区“嵌入式”养老服务，拓展社区老年日托站服务范围及服务内容，基于“点心阁”为老助餐模式经验基础加快社区助餐点建设，逐步引导发展集日托、全托、助餐、辅具推广等功能于一体的“枢纽式为老服务综合体”，进一步推动高端乐居颐养业态的培育建设。做强乡村地区“互助式”养老服务品牌，形成镇有院、片有所、村有点的农村养老格局。进一步深化“医养护一体”养老服务模式建设，支持养老机构内部设置医疗机构，促进乡镇卫生院与养老院融合发展。

推广社区养老顾问制度，推进居村养老顾问点及专业机构养老顾问点建设。结合老旧小区改造完善社区为老服务设施，推进示范性、标杆性设施打造。建立健全健康老年人参与志愿互助服务的工作机制，探索“时间银行”互助服务模式。完善社区照护支持体系，扩大长护险服务覆盖面。完善特困老人定人定点定时探视救助制度，做好散居五保老人和空巢老人供养服务。重点聚焦佘北大居老年群体，丰富老年人精神文明生活，积极建设老年教育和老年文体活动体系。

不断丰富优质文化体育供给。以大型公共文化设施为骨干，以社区和乡镇基层文化设施为基础，加快推进文化中心等设施谋划建设工作，优化公共文化服务网络，更好地满足广大市民多样性、个性化的精神文化需求。进一步夯实传统群文基础，以佘山镇文化艺术节为载体，进一步拓展文化品牌空间。加大江南丝竹、根雕技艺、烙画创作、戏曲艺术、国画书法等优秀传统文化的弘扬力度，支持非物质文化遗产项目代表性传承人开展传习展示活动，同时结合佘山旅游景点提质打造非遗文化进景区等项目。深入挖掘江南风土人情、加快佘山根文化交流研讨，将“诗漫佘山”系列活动打造为松江区域特色文旅活动，不断推出富含佘山人文内涵的文化精品，开展“文旅四季”人文松江品牌建设。推进新农村文化建设，加强下乡文艺宣传队伍建设，继续培养、引入舞蹈、摄影、诗歌创作等优质文化指导人才，引导公共文化服务供给多元化、精准化发展。

拓展健康体育消费活动。提升公共体育设施专业品质和服务管理水平，改善社区、农村体育设施现状、增加有效供给，推动更多公共

空间建设增添健康体育功能，打造更多群众家门口的“健康驿站”。完善体育健身团队建设，健全全民健身活动体系，按照“因地制宜、业余自愿、小型多样、就近就便”原则，大力发展健身走（跑）、骑行、登山、游泳、球类等群众喜闻乐见的运动项目，推广普及太极拳、健身气功等传统体育项目，积极组队参加市区级全民健身活动及市民运动会等赛事。大力开展技能培训推广、体质监测等项目，依托余北大居文体中心继续办好余山镇运动会，组建群众体育项目队伍参与各项赛事，形成与余山地域风貌发展相匹配的群体运动氛围。

（二）持续稳定的社会保障

1、就业增收

稳步推进就业服务工作。加强人力资源市场服务能力建设，大力鼓励职业中介发展，充分发挥社会职业中介机构的积极作用，鼓励社会职业中介机构为企业提供招工服务，培养一批具有竞争力的人力资源服务公司，加大举办专场招聘会和加强日常推岗力度。与高等院校对接，实施高校毕业生就业促进和基层就业成长计划，强化毕业生就业情况监测及指导帮扶，推行“校企双制、工学一体”企业新型学徒制。扶持自主择业就业，加强就业困难人员实名制动态管理和分类帮扶，积极发挥就业援助员队伍能力，加强就业援助和专项监测，加强公益性岗位开发管理。

深入推进创新创业工作。加强宣传有关创业优惠和扶持政策，引导和帮助有创业意向人员，鼓励其自谋职业、自主创业。结合镇级活动，开展政策咨询服务，为全镇老百姓提供创业政策、就业指导等咨

询服务；同时为有创业意向青年、初创期企业开展创业政策培训等活动，大力营造创业就业浓厚氛围。鼓励镇内各类社会中介服务机构为创业者提供公益性创业辅导服务，积极落实创业优惠政策，

关注重点人群就业增收工作。加快改善特困残疾人生存生活状况，大力促进残疾人及其家庭就业增收，多渠道扶持残疾人自主创业和灵活就业，力争残疾人家庭人均可支配收入增幅不低于社会平均水平。多途径增加农民收入，全力保障农民工工资支付，建立农民技能培训体系，多渠道促进农民持续增收。全面深化退役军人服务工作，建立完善人员信息库，为退役士兵提供更加丰富的政策咨询服务、职业技能培训、就业从业指导，帮助退役军人顺利转型融入社会。

2、社会保障

切实提高社会工作服务水平。加大社工人才培养力度，按照社工持证率达到“80·35·15”的目标，进一步动员社区工作者、社会组织从业人员和机关事业单位从业人员参加社工考证，大力推进社会工作人才培训工作，切实提升社会工作人才专业技能和工作水平。推动社会工作专业化发展，进一步培育扶持社会工作服务机构，推进政府购买社会工作服务，加强动态管理、注重考核评估、健全薪酬体系、完善奖励措施、畅通工作渠道，推进社会工作人才专业化、职业化发展。

做好东西部扶贫对口支援工作。按照区委、区政府工作部署，切实做好对口帮扶西藏定日县、云南西双版纳州工作，着力深化人才支援、资金支持、产业合作、劳务协作、携手奔小康等重点任务，全面

深入开展镇乡结对、“双一百”村企结对帮扶，广泛动员社会力量参与消费扶贫，增强造血功能，助推对口地区持续巩固脱贫攻坚成果，促进对口地区经济社会可持续发展。

第二节. 以高效为准则，完善现代治理体系

（一） 提高治理水平

进一步加强基层治理结构改革。根据社区发展实际，合理设置居委会规模，对少数规模过大的居委会应逐步调整拆分。继续探索“镇管社区”模式，完善余北大居组织架构，健全基本管理单元运行机制，完善公共服务资源配置方案，建立更为灵活高效的基层组织架构和用编用人制度，提升行政执法和综合服务能力。

完善共治自治融合基层社区治理体系。聚焦分类治理，推进做实商品房社区、大型居住社区、空心村社区、农村社区等不同类型的社区治理模式。加强与全市优秀社会组织合作，提高不同类型的社区治理方式适配度。积极推进自治共治有机融合，形成佘山新型城市社区治理创新模式。全面推进社区服务体系建设，丰富社区服务，构建“五位一体”的“好邻居”社区服务品牌，推动“好邻居”服务体系三年行动计划，做实社区政务服务、社区生活服务和社区志愿服务。全面推进“阳光村务工程”建设，实现村务数字化和智能化互动。开展社会建设联动项目申报和市民体验活动，通过开展跨部门、跨领域社会治理创新和改善民生大联动，引导多元参与，营造共建共治共享的生动场景。

进一步挖掘社会组织在社区服务中的作用。重点扶持发展能够有

效参与社区治理的社区生活服务类、社区公益慈善类、社区文体活动类、社区专业调处类社区社会组织，完善扶持政策，加大孵化力度。加强“1+17”社会组织服务中心、社会组织联合会、社区基金会枢纽平台建设，切实优化社会组织发展环境；建立社会组织人才库，加强社会组织优秀人才培养，提升社会组织能力建设。健全社会组织资金支持体系，建立镇政府购买社会组织服务平台，进一步引导社会组织开展社会服务项目。

积极配合城市治理“两张网”建设。坚持高标准引领，实现规划建设管理一体化贯通，依托松江城市智慧大脑建设，持续优化城市精细化管理能力，把握管理过程的细致性、精准性、高效性、可控性要素以“一网通办”、“一网统管”建设为引领，以智能化、数字化为突破口，加速推进城市数字基础设施升级，完善电子政务体系建设，在基层实现与市场主体和群众生产生活密切相关的服务事项全部接入，提高在线办理率、全程网办率。积极参与街镇一级城运平台建设，通过智慧城市神经元感知网络布设，增强基层治理快速发现、快速反应和快速处置能力，提升社区网格化管理水平。推动公共服务精准对接居民切身需求，强化问题整改、强化环境治理，不断提高城市综合管理水平与服务质量，促使群众获得感、幸福感、安全感持续增强。

（二）法治平安建设

加快推进平安佘山建设。健全以政府主导的维护群众权益机制、社会利益协调机制、预防和化解社会矛盾机制、社会稳定风险评估机制、突发事件监测预警机制，进一步打击人民群众深恶痛绝的各类违

法犯罪。推进社区治安乱点综合治理、专项治理和源头治理工作，创新打防管控措施，加快“智慧警务”建设，进一步建设立体化、信息化社会治安防控体系。

（三） 安全应急体系

进一步提升应急管理能力和韧性。打造韧性城市建设示范，提升全镇综合风险抵御能力。全面提升防灾减灾救灾能力，对接区属部门，加强地质、地震、农业病虫害、空气污染等灾害监测预警体系建设，增强公共建筑物和设施应急避难功能。开展公益性应急救护培训，提高群众防灾减灾意识和紧急避险、自救互救能力。制定和完善社区疫情防控预案及各项配套工作方案，进一步加强对社区工作者疫情防控 and 应急治理方面的培训，定期组织演练。

第三节. 以基层为抓手，构建最美城市风景线

（一） 夯实社区治理基础

进一步推进“党建+社会治理”创新实践。以“党建引领、多元共治”为导向，推进党建网络和社会治理网格一体化，构建“党委-党支部-党员”纵向组织体系和各村专属网格党支部横向组织体系，培育党建引领基层治理品牌。进一步细分网格，以“支部负责、网格管理、党员带头”为工作机制，探索“网格长—专职网格员—微网格长—党员”四级网格治理体系，推进微网格服务，成立相应微网格志愿服务队，加快编织“15分钟党建服务圈”，拓展事务受理服务内容，更好地为群众提供精准化、精细化服务。优化网络信息平台建设，通过大数据和云平台手段打造“数字孪生社区”，将“智慧党建”融入

社会治理。加强住宅小区综合管理，建立健全“党政双牵头”工作机制，强化社区党组织的领导，推动形成住宅小区自治共治新格局。推进农村党组织带头人队伍建设，提升农业服务中心党支部、村党支部管理服务水平，以组织振兴引领乡村振兴，探索一条佘山特色的乡村善治之路。

巩固基层群众自治基础。进一步加强基层群众性自治组织规范化建设，促进基层群众自治与网格化服务管理有效衔接。完善城乡社区民主选举制度，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制，充分保障人民群众在城乡社区治理中的自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。进一步增强基层群众性自治组织开展社区协商、服务社区居民的能力。探索将居民群众参与社区治理、维护公共利益情况纳入社会信用体系。拓展流动人口有序参与居住地社区治理渠道，丰富流动人口社区生活，促进流动人口社区融入。充分发挥自治章程、村规民约、居民公约在城乡社区治理中的积极作用，弘扬公序良俗，促进法治、德治、自治有机融合。

（二） 推进人文品质提升

提高市民文明素质。推动理想信念教育常态化制度化，促进城区居民文明行为养成，进一步巩固全国文明城区创建成果。深入贯彻新时代爱国主义教育和公民道德建设实施纲要，深化党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。大力推进新时代文明实践，开展各类文明创建工作和志愿服务活动。传统与新兴宣传模式相结合，利用互联网社群、社区电子屏、居民 APP 等模式，提倡文明健康绿色环

保的生活方式，增强文明交通意识，推动品德礼仪课程进书本、进课堂。完善农村公共文化体系，全面提升佘山农民文化水平与文明健康素养，引领乡村文明新气象。

积极打造青少年人文发展中心。围绕全区青少年“科创、人文、生态”发展中心项目的设想，依托佘山少儿营地、辰山植物园等科普人文教育基地等优势，将佘山打造成为青少年人文发展中心。通过体验式引导参观、多媒体线上浏览等多种模式，持续厚植青少年爱国情怀，开展爱国爱家乡红色文化主题教育；持续坚定青少年文化自信，利用九曲创意工坊、戚来发根雕馆等传统技艺场所，引导青少年走进传统手工世界，感悟工匠精神，承袭传统文化；关爱未成年人成长，加强未成年人思想道德教育；持续培育青少年优良品德，开展“爱惜粮食”“厉行节约”等传统美德相关教育引导；持续提升青少年综合素养，利用植物园、望远镜、天文台等科普基地优势，引导青少年热爱自然、崇尚科学。

加强城市内涵建设。以社会主义核心价值观引领城市文化建设，弘扬海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和的城市精神，不断提高佘山城市竞争力、彰显城市特色。促进文化产业发展，推进文化产业数字化，扩大优质文化产品供给，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式，力争形成一批可复制、可推广的城市文化建设“佘山样板”。实施优秀文艺作品孵化、文化人才培树工程，加强现实题材创作生产，加强文化遗产保护、传承和利用力度。坚持用正确的舆论引导人，切实发挥互联网主阵地作用，充分利用“今日佘山”两微

一报融媒体发展基础，及时传递权威信息以正面引导来增强社会和谐。持续发挥先进典型的标杆作用，多渠道、多角度、多层面宣传和弘扬先进事迹，大力倡导和弘扬好风尚、正能量、暖色调，激发向上、向善、向美的力量。

第六篇 新体制与新活力

坚决落实市区各项改革，理顺体制机制，通过投融资、集体经济、要素交易等改革促进各类要素资源高效流动、高效配置、高效增值，激发市场活力。强化区域融合联动，打造长三角区域合作的镇域示范。

第一节. 以市场为导向，全面优化营商环境

(一) 推进要素自由流动和市场化配置

加强要素市场化配置。积极配合区内标准地政策，试点推行区域评估和“标准地”改革，推动工业用地“标准地+标准房”特色改革，建立“标准地”数字地图，形成线上线下一体化的长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资等用地市场供应方式。引导劳动力要素市场化流动，引导农村人口向城镇有序转移，提高户籍人口城镇化率。

加强投融资体制机制对产业支撑作用。深化创新金融服务，引导企业综合运用股票、债券、基金等融资工具扩大融资规模，进一步畅通信贷服务实体经济渠道。深化与保险、创投、担保等金融机构的合作，增加服务小微企业和民营企业的金融服务供给，鼓励企业通过多层次资本市场上市挂牌。

(二) 完善集体经济监管，打造最美营商环境

进一步深化对集体经济的科学管理。全面实现资产信息化、精细化、规范化管理。依托“三资”信息管理平台，实现资产信息全覆盖，对账面集体资产应录尽录，对账外集体资产厘清权属后划拨调入资产公司或签订委托管理协议，形成权责明确的责任体系。定期开展集体资产清产核资工作，做到底数清、情况明，重点自查当年度租金收缴情况，坚持先付后用原则；重点梳理历年欠租情况，加强租金催缴力度；重点开展固定资产集中清理，核准核实资产，及时调整登记，确保集体资产不流失。完善资产经营管理流程，对非资产公司账面的资产，以委托管理形式落实管理责任。

以制度创新提高对集体经济的监督效能。切实健全内控体系建设，健全重大事项备案制度，对农村集体资产中长期发展规划、年度社员代表大会情况、重大资产处置等按规定报区经营管理站备案，并督促村级集体经济组织履行备案制度。切实完善日常监督机制，监督基层“小微权力”。切实增强问题整改实效，对审计和专项检查发现的问题，明确整改时限，一一落实整改要求，采取挂号、销号的方式督促整改，并对落实情况进行回头看。

打造最美营商环境。进一步牢固树立店小二意识，将“店小二”式服务精神作为工作的重要抓手，加大对种子期和成长期科技型中小企业支持力度，完善余山企业信息数据库，及时掌握企业动向，了解企业需求，加强对企业的贴身跟踪服务，想企业所想、急企业所急、做企业所需，帮助企业解决发展过程中遇到的痛点、难点、堵点。精

简流程、主动问询、跨前服务，将服务“送货上门”。积极对接国家、市区惠企措施，确保各项惠企、助企、利企举措落实到位，为民营经济发展提供一流营商环境，支持和推动民营企业发展壮大。

第二节. 以共赢为目标，打造镇域合作示范

(一) 协同推进长三角一体化发展

积极参与长三角产业协同发展。依托 G60 科创走廊的发展机遇，积极参与九城市跨境电子商务服务平台、G60 重点项目库、采购商联盟、发展引导基金、产业联盟等合作组织建设，推进在九城市项目招商，通过飞地模式引导本镇企业向长三角腹地扩大产能，推进人才、技术、资金等资源对接。在医养产业、旅游产业、文化产业与长三角城市进行更深入的合作，探索平台化市场互推、联动营销和互联网旅游客源流量导入，与长三角腹地城市共建长三角文化旅游联合推广平台及智慧旅游平台建设。

积极推进市内产业合作。融入临港松江科技园“区区合作、品牌联动”模式，推进 G60 脑智基地、佘山高科技园区与临港、张江、金桥等国家级开发区形成品牌合作，通过股权合作等方式引入优质专业第三方运营平台，共同推进科创创新和产业成长，引导优质项目落地。

加快融入长三角一体化建设，带动民生领域提升。与区内对接，积极参与长三角区域数据共享共用，为公共服务无缝合作夯实基础。进一步融入长三角民生一体化，推进异地办事、异地医疗、异地教育、异地住房贷款、社保卡一卡通、交通卡一体化等领域合作提升，争取在交通出行、旅游观光、文化体验等方面与长三角实现“同城待遇”。

加大招商引资力度。加强存量资源梳理，通过佘山镇企业信息服务平台，充分利用平台数据库及时掌握存量资源信息，对投资环境、投资主体、投资项目、重点产业、土地资源等相关数据进行汇总、存储、分析和挖掘，编制投资考察路线图、平台载体导引图、产业用地供应图、投资合作机会图、行业政策一览图、开办企业流程图等，增加招商引资便捷度，为新进项目精准匹配存量资源。通过区投促中心招商平台，代理招商平台，以商招商、产业基金合作招商方式进行招商，拓展运用离岸孵化招商等新型模式，与长三角周边初创型项目建立广泛合作，从孵化期即以股权、战略合作协议等模式与企业形成紧密联系，为未来落户打下基础。

（二） 深度融入一体化示范区建设

协同融入长三角一体化示范区建设。加强与青浦区朱家角镇、金泽镇、练塘镇及嘉善县的合作关系，推进多地交流学习，探索研究长三角一体化发展示范区未来的发展方向和佘山镇的参与机会，积极向区内申报，在产业协同、人才共享、公共服务一体化等方面研究合作机制，推进一体化试点参与。在生态治理、基础设施建设、新兴城镇化建设方面与长三角一体化示范区形成协同，探索通过股权投资形式参与示范区共建，并以股权合作模式将我镇建设融入一体化示范区开发。积极与区内对接，争取长三角一体化发展示范区范围扩大部分至我镇范围，或通过飞地合作模式探索共享金融支持、海外人才落户、专业技术人才认定等优惠政策的方式路径。

第七篇 党建引领规划落实

要实现“十四五”规划的各项目标，必须坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力，保障规划顺利实施、目标圆满完成。

第一节. 以党建为引领，强化干部队伍建设

（一）坚持党建引领

坚持党的集中统一领导。发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，把政治建设摆在首位，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。坚持党对意识形态工作的领导权，把思想建党、理论强党贯穿工作全过程，重点加强党的执政能力建设，认真落实不忘初心、牢记使命的制度，加强和改进对经济社会重大事务的综合协调，充分调动起各级党组织和广大党员群众的活力和创造力，推动习近平总书记重要讲话、重要指示批示精神和党中央、市委、区委决策部署在佘山落地生根。认真落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，坚持把党组织建在最活跃的经络上，持续扩大党在新兴领域的组织覆盖和工作覆盖，积极探索服务超大城市建设的基层党建新路。

推动党的建设高质量发展。坚持向中心聚焦、为大局出力，创新抓实党建引领长三角 G60 科创走廊建设，以一流党建营造一流营商环境、带动一流产业集群发展。统筹推进城市和农村基层党组织建设，探索践行党建引领乡村振兴、住宅小区综合治理的有效路径和模式。持续增强各级党组织的政治功能和组织力，推动各领域党建阵地功能提质增效，深化拓展多层次、扁平化、融合式的区域化党建，进一步打响“映山红”党建品牌。严格党内政治生活，驰而不息落实中央八

项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，推动全面从严治党向基层延伸。保持惩治腐败高压态势，深挖黑恶势力背后的腐败和“保护伞”“关系网”，坚决向群众身边的不正之风和腐败问题亮剑，不断巩固反腐败斗争压倒性胜利成果，营造风清气正的良好政治生态。

（二） 强化队伍建设

加强选人用人机制改革。坚持党管人才、党管干部原则，认真贯彻新时代好干部标准，通过镇管干部信息库和数据库等信息化手段加强全镇上下党员干部的教育和管理。坚持正确选人用人导向，建立日常管理监督机制、健全目标责任制考核体系和奖惩机制，优化精细化考评，认真落实领导干部个人有关事项报告制度，健全容错纠错机制，完善干部发现储备、培养锻炼、选拔使用和监督管理的全链条机制。进一步推进“能上能下”制度，完善操作细则、量化指标，加强问责制度建设、建立部门联动机制，激发干部队伍干事创业的热情与活力。

提升干部综合素质和履职能力。进一步优化干部知识结构和专业结构，通过跟班学习、挂职实践、一线锻炼、交流提升等方式，不断加强年轻干部决策能力，提升重点工程项目、急难险重任务跟踪、管理水平，增加跨领域、跨部门实践交流经验，着力选拔、培养、任用遵纪守法、作风正派、勇于担当、实力强劲的干部。夯实“不忘初心、牢记使命”主题教育学习成果，增强党员干部自我学习意识及知信行合一能力，推动习近平新时代中国特色社会主义思想更加深入人心，不断提高领导干部社会经济工作能力和业务水平，从而为“十四五”发展提供最有力的组织保证和人才支撑。重视后备干部队伍储备，针

对经济社会发展需要，从长远角度、整体高度规划干部队伍建设，调整充实镇管后备干部队伍库，建立年轻基层党组织书记库和青年干部库，努力打造高素质年轻化的干部队伍。

第二节. 以系统性思维，保障规划落到实处

（一） 制定作战全图

坚决贯彻党中央和市委区委决策部署，巩固和发展最广泛的爱国统一战线、完善大统战工作格局，发挥民主党派、无党派人士和民族宗教界人士作用，广泛团结港澳台同胞、海外侨胞，加强和改进工会、商会、共青团、妇联等群团组织工作，凝聚并肩协作、团结奋进的强大合力，加强规划纲要与国土空间规划、控制性详细规划等之间的衔接，落实本建议提出的指导思想、发展目标和重点任务，明确职责、分工、路线图、时间表。建立健全以规划纲要为依据的经济社会发展年度计划实施机制，推进产业发展方向引导，强化对全镇重大项目、重大工程的镇级统筹，确保“十四五”规划目标的全面顺利实现。

（二） 加强评估监督

加强规划实施的监测评估与跟踪分析，组织开展规划实施中期和期末评估，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。拓宽规划实施监督渠道，充分发挥人大、政协的优势，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的协商。尊重人民群众对于城市发展决策的知情权、参与权、监督权，加强发展规划实施的社会监督，营造全社会共同参与和支持规划纲要实施的社会氛围。加大镇党委对于规划执行工作落实情况的督查力度，

并将督查结果与全年工作绩效、评优评先、职务晋升等内容进行挂钩；对责任不到位、工作不力、项目推进情况较差的部门和负责人进行严肃问责，确保各项目标任务落实落地、取得实效。