

# 上海市松江区国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要



上海市松江区人民政府

二〇〇六年一月

# 上海市松江区国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要

(2006—2010年)

上海市松江区人民政府

二〇〇六年一月

## 目 录

- 一、关于上海市松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要（草案）的报告 .....1
  
- 二、上海市松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要 .....42

# 关于上海市松江区国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要（草案）的报告

——2006年1月22日在上海市松江区第二届  
人民代表大会第五次会议上

上海市松江区区长 孙建平

各位代表：

松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划，是全面落实科学发展观，深入实施科教兴区主战略，推动经济社会又快又好发展的重要规划。根据《中共上海市松江区委关于制定松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，松江区人民政府编制了《松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要（草案）》。现在，我代表区人民政府向大会报告，请各位代表连同《纲要（草案）》一并审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、“十五”计划确定的目标和任务圆满完成

“十五”时期是不平凡的五年。松江人民在市委、市政府和区委的领导下，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻科学发展观和构建社会主义和谐社会的重大战略思想，深入实施科教兴区战略，大力推进“三个集中”，着力增强综合经济实力，抢抓机遇、开拓进取，全面完成“十五”计划和“三年行动计划”确定的经济社会发展各项目标任务。“十五”时期是松江历史上经济发展最快、城乡面貌变化最大、社会进步和人民生活水平提高最显著的五年。

“十五”时期，全区生产总值年均增长28.4%，财政总收入年均增长42.3%，工业总产值年均增长40.3%。2005年，完成生产总值456.38亿元，是2000年的3.5倍；财政总收入123.95亿元，其中地方财政收入59.19亿元，分别为2000年的5.8倍和4.9倍；工业总产值2130.27亿元，是2000年的5.4倍。五年累计新增就业岗位17.64万个，2005年城镇登记失业人数5968人，低于市下达控制指标；2005年城镇职工年平均工资收入和农村居民家庭人均纯收入分别达到24888元和8312元，是2000年的1.57倍和1.59倍。

保持经济持续快速发展，综合经济实力显著增强。五年来，我们加快工业向园区集中，重点加强试点园区等建设，工

## 一、“十五”计划确定的目标和任务圆满完成

---

业园区集中度、土地集约度和产业集聚度明显提高，基本形成以电子信息为主的“一业特强、多业发展”的产业格局。第三产业快速发展，年均增长24.1%。房地产业迅猛发展，商业设施加快建设，居民消费水平进一步提升；佘山国家旅游度假区功能开发进入新阶段，旅游业加快发展。农业结构调整取得实效，农业布局更趋合理，规模经营得到发展，无公害绿色果蔬、花卉等成为主导产品，五厍现代农业示范区建成国家级农业标准化示范区，都市农业格局逐步形成。经过五年努力，经济实现跨越发展，松江已经成为上海重要的先进制造业基地和出口创汇基地。

着力转变经济增长方式，探索内涵集约型发展取得成效。五年来，我们在保持经济快速增长的同时，努力推进速度与结构、质量、效益相统一。把贯彻中央宏观调控决策与转变经济增长方式结合起来，建立项目评估制度，工业项目的土地利用率先、资金密集率、资金到位率和开工率不断提高。加强土地市场治理整顿，工业园区进一步整合。盘活存量资源取得明显实效，2005年调整劣势企业117家，盘活存量土地3493亩，改造厂房38万平方米。推进科技创新，五年累计实施高新技术成果转化项目197个，申请专利3668件，拥有市级高新技术企业54家。世界品牌直销折扣中心启动建设，浦南地区探索新型发展之路取得突破。

加快城乡一体化进程，松江新城基本建成。五年来，我们

坚持规划先行、环境优先、市场化运作，全力推进新城建设，有序实施老城改造，松江大学园区、特色风貌区成为城市新亮点，庙前街、长桥街、华亭老街完成改造，形成了“一城两貌”的城市特色。轨道交通9号线建设实现节点目标，一批水电路气等重大基础设施相继建成。城市防洪除涝能力增强，黄浦江上游干流段达到“50年一遇”防灾标准，建成国家生态水利风景区。城市综合管理得到加强，城市管理和文化管理领域的综合执法机制基本建立。以上海市交通管理职能下放试点为契机，加强公共交通建设和管理，城区公交线路增加到12条，居民出行难问题逐步缓解。环境保护和生态建设力度不断加大，完成前两轮环保三年行动计划和健康城区建设三年行动计划，森林覆盖率达到13.5%，城区人均公共绿地24平方米，比“九五”期末增长3倍，荣获中国人居环境范例奖，建成国家卫生区、全国园林绿化先进城区和国际花园城市。松江已经成为上海中心城区以外城市化程度较高的地区之一。

坚持内外并举，对外开放程度明显提升。五年来，我们积极探索实施招商选资，利用外资质量不断提高，民营经济迅速发展，外资、民资成为经济增长的主要驱动力。五年累计引进外商投资项目合同外资76.19亿美元，实到资金29.76亿美元，引进内资527.1亿元。五年来，外资企业累计实现税收105.56亿元，年均增长42.8%；民营经济实现税收142.84亿元，年均增长46.2%。充分发挥出口加工区优势，对外贸易快速发展，2005年

## 一、“十五”计划确定的目标和任务圆满完成

---

出口创汇157.83亿美元，比“九五”期末增长13.4倍，年均增长68%。圆满完成援藏、援滇、援疆等帮扶任务，对口支援与合作交流取得新进展。

加快体制机制创新，各项改革不断深化。五年来，我们积极优化所有制结构，国有、集体企业产权制度改革基本完成。引进社会资本参与重大基础设施建设，投融资体制改革取得新进展。行政区划合理调整。行政审批制度改革实现阶段性目标。公共财政建设有序推进，部门预算、国库集中收付、政府采购等制度基本建立，镇、街道财政管理机制进一步完善。率先撤销减轻农民负担办公室，建立增加农民收入办公室，实现农民“零负担”，农村税费改革取得重大突破。

加强就业和社会保障工作，人民生活质量稳步提高。五年来，我们实施积极的就业政策，建立了促进就业的“三级网络、四级服务”体制，形成了“自主选择、市场调节、困难托底”的就业机制。实施政府购买公益性岗位，开发“万人就业项目”，促进困难群体就业。大力推进非农就业，率先实现“零纯农户”。先行试点并全面实施小城镇社会保险制度，解决了169492名1987年以来在工业化、城市化进程中离土农民的社会保障问题。加大政府投入，着力改善农民就医条件，提高养老保障水平，农村合作医疗投保率93.65%，农民社会医疗保障率99.39%，农村社会养老保险投保率98.23%。加强外来从业人员综合保险工作。启动“三医联动”改革试点。加大社会救

助力度，建立了最低生活保障、义务教育阶段“两免一补”、大病医疗救助等政策体系，基本实现应保尽保。完善帮残、助残网络，劳动年龄段残疾人就业率达到95%。积极做好老龄工作，五年新增养老床位1438张。大力改善居住环境，五年完成房屋综合整治172万平方米、平改坡140万平方米，城镇居民人均居住面积30.7平方米，比“九五”期末增长59%，居民生活质量进一步提高。

全面发展社会事业，社会保持和谐稳定。五年来，我们积极实施科教兴区战略，信息技术应用不断深化，电子政务总体框架基本建成。社会诚信体系建设全面推进，“守信受益、失信惩戒”的机制基本建立。着力促进义务教育均衡发展，率先完成村校撤并，全面完成薄弱学校改造工程，实施“初中建设工程”，基础教育办学条件明显改善；松江二中建成市实验性示范性高中，素质教育进一步加强。组建松江二中、中山小学、职业教育、成人教育四个教育集团，教育资源得到优化配置。职业教育蓬勃发展。完成公共卫生体系建设三年行动计划，社区卫生服务体系基本建立，成功抗击非典、禽流感疫情，实现了“零感染”。精神文明创建不断深化，群众性文体活动开展广泛。社区建设实体化、管理网格化试点有序推进，民间组织规范发展，村（居）委会建设进一步加强，被评为“全国村民自治先进区”。加强人口综合管理，低生育水平得到保持，人口素质进一步提高，被评为“全国计划生育优质服务

## 一、“十五”计划确定的目标和任务圆满完成

---

务先进区”和“全国婚育新风进万家先进区”。建立安全监管网络和责任体系，安全生产工作不断强化。民防工作得到加强，被评为“全国人民防空先进单位”。完成“四五”普法工作。有效化解各类矛盾，依法严厉打击刑事犯罪活动，社会治安进一步加强，被评为“全国社会治安综合治理先进集体”。妇女儿童、民族宗教、台湾事务、侨务、外事、地方史志、档案和物价等各项事业和工作取得新进展。

切实转变政府职能，依法行政能力不断增强。五年来，我们注重政府自身建设，全面实施《中华人民共和国行政许可法》，加强经济调节，促进经济在发展中调整、在调整中提高；强化了对各经济领域尤其是食品、药品的市场监管；政府工作重点、公共财政投入进一步向社会管理和公共服务倾斜。积极推进政府管理标准化，建立了企业服务中心和市民服务中心，政府综合服务能力进一步增强。加大政府信息公开力度，建立重大决策听证、公示等制度，行政透明度增强。加强审计监督，政府资金使用效率进一步提高，被评为“全国审计机关先进集体”。坚持民有所呼、我有所应，及时解决群众急、难、愁问题，加强勤政廉政和公务员队伍建设，服务政府、责任政府、法治政府和透明政府建设得到有序、有效、有力推进。

各位代表，回顾“十五”发展历程，我们深感成绩来之不易。五年来，我们牢牢抓住发展这个党执政兴国的第一要

务，树立和落实科学发展观，始终把中央、市委精神、发展形势与松江实际相结合，保持工作的连续性、稳定性和开拓性的统一，适应新形势，应对新挑战，实现新发展。五年来，我们坚持抢抓机遇、加快发展，紧紧把握世界制造业梯度转移、上海城市发展战略调整和筹办2010年世博会的历史机遇，加快工业化、城市化、城乡一体化进程；坚持规划先行、可持续发展，以规划引导发展、规范发展、协调发展、促进发展；坚持自加压力、负重奋进，制定并实现“三年行动计划”跨越式发展目标；坚持改革创新、先行先试，努力掌握发展主动权，赢得先发优势；坚持“两级政府、三级管理”，充分发挥各方积极性，形成发展合力；坚持维护公平、协调发展，切实关注民生，让全区人民更多地共享改革发展成果。所有这些，是过去五年松江取得新成就的集中体现，也是未来松江实现新跨越的宝贵财富。

五年来，全区人民用辛劳与智慧、激情与汗水，谱写了松江发展史册的灿烂篇章。今天，上海之根、千年古城焕发出勃勃生机，我们的美丽家园正在迅速崛起，成为一座充满希望与魅力的面向21世纪的现代化新城！在此，我谨代表松江区人民政府，向为松江建设和发展作出卓越贡献的全体松江人民，表示崇高的敬意和由衷的感谢！向给予政府工作大力支持的人大代表、政协委员，向各民主党派、工商联和社会各界人士，向为松江发展打下坚实基础的老干部、老同志，向驻松部队指战

## 一、“十五”计划确定的目标和任务圆满完成

---

员、武警官兵，向全国各地来松工作的建设者和生产者，向海内外所有关心、支持松江发展的朋友们表示诚挚的感谢！

各位代表，我们清醒地看到，在前进的道路上还面临不少困难和问题：土地、能源和环境的约束趋紧，加快转变经济增长方式的要求更加迫切；产业结构调整优化工作依然繁重，提升发展先进制造业、加快发展现代服务业的要求更加迫切；就业和社会保障承受的压力仍然较大，切实提高劳动者整体素质、完善保障体系、提高保障水平的要求更加迫切；社会事业发展还不平衡，公共资源配置不够充足，加快社会事业改革发展的要求更加迫切；城市综合管理相对薄弱，社区管理、人口综合管理、公共交通和公共安全管理亟待加强，提高社会管理和公共服务能力的要求更加迫切；区域发展不平衡状态仍在继续，农民持续增收的难度较大，加快城乡统筹发展的要求更加迫切；财政收入持续稳定增长面临较大压力，开源节流、提高政府资金使用效益的要求更加迫切。同时，政府工作中还存在一些不足和薄弱环节，政府服务能力还跟不上企业、市民和社会的需求，政府自身建设和职能转变还需要不懈努力。对这些问题，我们必须高度重视，坚持用发展的办法和改革的思路切实加以解决。有改革开放以来奠定的坚实基础，有新世纪头五年的良好开局，有全区人民的团结奋斗、拼搏奉献，面向未来，我们充满信心！

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

“十一五”时期是上海建成“四个中心”基本框架和筹办2010年世博会，实现又快又好发展的重要时期，也是松江新的发展机遇期和发展考验期。我们一定要准确把握发展大势，牢牢抓住发展机遇，积极应对各种挑战，着力转变发展观念、开拓创新发展模式、切实提高发展质量，坚定不移地朝着宏伟目标阔步前进。

根据《中共上海市松江区委关于制定松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，“十一五”时期，松江要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，努力构建和谐社会，围绕建设社会主义现代化新郊区的发展目标，以增强城市综合竞争力为发展主线，切实转变经济增长方式，加快“三个集中”、“三业互动”、“三区联动”，走可持续发展之路。

“十一五”时期的奋斗目标是：实现经济社会又快又好发展，努力建成上海参与全球竞争的先进制造业基地、“产学研”一体的综合教育基地、功能集聚的现代休闲旅游基地、都市特色的农业发展基地，把松江建设成为与上海国际大都市相匹配的实力较强、功能完善、环境优美、生活富裕、社会和谐的社会主义现代化新郊区先行示范区，成为充分展示21世纪上

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

海郊区实力和水平的上海西南一颗“璀璨的明珠”。

这个奋斗目标，勾画了未来五年松江现代化建设的美好愿景，表达了松江人民对幸福生活的执著追求。实现这个奋斗目标，必须遵循科学发展规律，深入实施科教兴区和人才强区战略，加快转变经济增长方式和城市发展模式，创新实践“城市让生活更美好”的“世博”主题，进一步惠及广大人民群众。实现这个奋斗目标，松江的城市综合竞争力将显著增强，城市文明程度将显著提高，人民生活将显著改善。

未来五年，松江经济社会发展的总体要求是：

——综合经济实力要再上新台阶。在优化结构、提高效率、降低消耗的基础上，全区生产总值年均增幅高于全市平均水平3个百分点以上，地方财政收入年均增长15%。

——经济增长方式转变要有新突破。现代服务业发展取得明显成效，第三产业增加值比重力争达到32%以上；自主创新能力明显增强，全社会研究与开发经费支出相当于生产总值的比例达到2%，单位生产总值综合能耗达到全市平均水平。

——城市建设和管理要上新水平。基本建成功能齐全、设施配套、最宜人居的现代化新城，重点形成以轨道交通带动的组团式城镇体系框架，森林覆盖率达到18.5%，城区绿化覆盖率达到45%。

——各项社会事业要有新发展。教育、卫生、文化等社会事业发展质量进一步提升，城区社会公共资源配置和公共服务

能力基本达到上海中心城区平均水平，社会公共安全管理能力明显增强，更好地满足人民群众多样化的需求。

——人民生活水平和质量要有新提高。城镇登记失业人数控制在市下达指标以内，实现社会保障基本全覆盖，城乡居民收入持续稳定增长。

“十一五”时期的主要任务是：

（一）加快产业结构优化升级，提高经济增长质量

优化调整产业结构，是增强城市综合竞争力的重要举措。要坚持“二、三、一”产业发展方针，坚持二三产业共同推动经济发展，优先发展先进制造业和现代服务业，增强经济增长的动力。

着力提升先进制造业能级。坚持“一业特强、多业发展”的产业导向，重点发展电子信息、现代装备、生物医药、精细化工、新材料等主导产业，不断完善、延伸产业链，促进产业集群化发展，增强企业根植力。围绕电子信息产业，重点培育基于存储技术的半导体生产、设计、封装、测试和设备制造、基于交换技术的无线电和网络设备、基于显示技术的平面显示以及光电子、半导体照明等产业链，着力提高研发设计和系统集成能力。实施“聚焦试点园区”战略，推动园区“二次创业”。以出口加工区、科技园区为重点，积极推进西部产业研发区建设，加快试点园区资源整合与功能的充分发挥，大力发展高科技产业。加快建设一批符合产业导向、就业面广的都市

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

型工业园。以产业链为纽带，逐步形成各工业园区企业配套、各具特色、梯次发展的产业布局。

加快发展现代服务业。把发展现代服务业放在更加突出的位置，以现代服务业集聚区为载体，以大项目为抓手，加快发展生产性服务业和生活性服务业。把握筹办世博会契机，以佘山国家旅游度假区功能开发为战略重点，大力发展现代旅游业、会展业，基本建成辰山国家植物园、华侨城大型综合旅游项目、天马山现代服务业项目和文广影视基地，建设一批高档酒店、会议中心、展览中心和特色商业服务街。进一步整合新城景观、老城文化古迹、景观河道、休闲农业等旅游资源，大力推进“山城联动”、“山水连景”、“南北互动”，努力建设旅游城市。积极培育第三方物流，加快现代物流基地建设。规划建设九亭、中山生产性服务业聚集区。引进和发展创意、会计、审计、法律、教育培训、管理咨询、信息服务等专业服务。继续完善商业布局和业态结构，培育新城商业市场，提升商贸流通等传统服务业。积极发展社区服务业。完善房地产市场体系和住房保障体系，促进房地产业持续健康发展。

强化政策调控和产业布局优化。完善项目评估制度，鼓励优势产业做强做大，促进均势产业稳定发展，综合运用经济、法律和行政手段，加快调整、淘汰生产工艺和设备落后、能耗高、物耗高、污染重以及不符合安全生产条件的劣势企业。实施政策聚焦，加大对现代服务业项目和重点骨干企业的扶持力

度。坚持产业结构调整与布局调整相结合，继续完善“一城两翼三片”的形态布局，促进先进制造业、现代服务业和都市农业“三业互动”。以松江城区和佘山国家旅游度假区为核心，着力打造现代服务业集聚区；以试点园区（含市级工业园区和国家出口加工区）为主要基地，进一步调整优化工业布局，大力发展先进制造业；东北片区顺应产业和居住人口导入的需要，加快经济结构调整，积极发展生产性服务业和消费性服务业；西北片区依托佘山国家旅游度假区，大力发展旅游、休闲产业；浦南片区是市水资源保护区和松江可持续发展的战略后备地区，主要发展现代农业和休闲观光农业，适度发展都市型工业，实施“接二连三”农业发展战略。要实施差别政策，分类指导，打破行政区划的界限，推动区域协调发展。

## （二）着力增强自主创新能力，加快构建创新体系

增强自主创新能力，是增强城市综合竞争力的关键。要按照“市抓实力、区抓活力、企业抓动力”的要求，找准切入点、突破口，不断强化创新意识、完善创新环境、健全创新机制、集聚创新要素，加快建设创新型城市。

积极推进“三区联动”。充分发挥大学园区创新源的作用，推动大学园区、新城、产业区“三区融合、联动发展”，形成布局统筹、人才交流、项目共建、资源开放的“三区联动”机制。加快构建产学研联盟的体制平台，鼓励学校与企业共建实验室、研发中心和研究生培养基地。加快构建促进

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

科研成果转化的政策平台，鼓励大学师生创新创业，积极引进和培育高校产业。加快构建地区与大学园区全面共建的服务平台，鼓励地区与学校全方位战略合作，促进学科链对接产业链，推动区校人才培养与交流，科学编制、积极实施大学园区周边功能开发规划，加强“三区联动”载体建设。

**激活企业的创新动力。**发挥制造业集聚的优势，加快建立政府引导、市场主导、企业主体的科技创新体系。引导和鼓励企业加大研发投入，加快企业技术中心建设；完善中小企业创新基金、风险投资、政府奖励等制度，鼓励企业参与国家和市科技攻关项目，培育一批科技企业“小巨人”。支持企业加强品牌建设，形成一批知名品牌。鼓励有条件的企业引进先进技术和先进装备，切实提升自主创新能力。加快发展技术咨询、技术转让等中介服务，加大知识产权保护力度。

**聚焦科技创新重点。**围绕信息产品制造业，重点支持半导体设备制造、软件、半导体照明等技术创新。围绕现代装备产业，重点支持核心部件生产工艺技术创新。围绕生物医药产业，重点支持基因药品和生物保健品技术创新。围绕纺织服装产业，重点支持流行面料、设计工艺技术创新。围绕创意产业，重点支持多媒体、动漫、内容产业技术创新。围绕都市农业，重点支持新种源和种养技术创新。

**大力发展科普事业。**加大对科普事业的投入，改善各类科普场馆、设施，建设科普教育基地，创建全国科普示范城区。

加强科技创新教育，提高市民科技创新意识，开展全民创新活动，努力形成宽松的创新创业环境和氛围。

（三）坚持建管并举，重在管理，切实加强城市建设和管理。大力推进“三个集中”，加快枢纽型、功能性、网络化基础设施和公共服务设施建设，进一步完善城市功能。切实加强城市管理，不断提高城市管理的现代化水平。

加快城镇体系建设。落实全市“1966”城镇体系建设要求，有序推进轨道交通站点综合开发，重点形成以轨道交通带动的组团式城镇体系框架，逐步形成由新城、若干新市镇和中心村构成的新型城镇和村镇体系。加快新市镇开发建设和老镇改造，有序推进中心村建设，加强动迁安置房建设。以农民宅基地置换为突破口，积极推进农民居住向城镇和中心村集中。完善城镇综合服务功能，切实加强对就医、就学、出行、购物、文化、体育等公共服务能力建设；积极推进老城区综合改造，进一步深化规划、完善政策、优化机制，切实改善生活居住环境，稳步实施历史风貌区保护性开发。

基本建成现代化城市基础设施体系。加快交通道路建设，确保轨道交通9号线一期工程2007年下半年建成通车，基本建成“二纵三横”高速公路网和“三纵四横”市域干线网，不断完善区域干道网络。坚持公交优先，进一步完善综合交通规划，优化公交网络，加快客运站、公交站点和社会停车场建设，建成以新城为中心，以轨道交通9号线为主脉、城际公交和区际公

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

交为辅线的高效便捷的综合公共交通体系。2010年全区公交线路达到99条，运营里程达到3396公里。加快供排水设施建设，基本完成城区供水旧管网和老城区雨污混接泵站改造，积极推进集约化供水；基本实现集镇区、工业区和新开发区域污水纳管处理。2010年全区最高日供水能力达到80万立方米，城镇污水处理率达到85%。加快天然气管网建设，基本建成覆盖城区和集镇的主干网系统。加大电网建设和改造力度，进一步提高供电能力。

全面提升城市综合管理水平。深入实施区域总体规划，加快完善城市规划体系，严格规划管理和执法，进一步强化规划对城市建设的调控和引导作用。注重城市设计和风貌评审，丰富城市文化内涵，提高城市品位。严格实施土地利用总体规划，执行最严格的土地管理制度，加强土地利用计划的管理，加大土地储备力度，切实保护好耕地特别是基本农田。加快推进城市管理网格化，坚持重心下移，建立和完善发现及时、处置快速、解决有效、监督有力的城市管理长效机制。完善部门协同机制，优化交通组织，依法加强对交通顽症的整治，加大交通排堵保畅力度。积极推进市政管理领域管养分开、市场化运作和社会化管理，加强市容环境综合管理。坚持疏堵结合，加大违法建筑整治力度。加强水利基础设施建设，进一步提高区域防洪除涝能力。加强民防工程建设和地下空间的综合开发与利用。坚持防灾、抗灾、救灾相结合，建立健全灾害事故、

公共卫生等社会预警体系和应急管理体系，切实保障城市公共安全。

#### （四）积极发展循环经济，努力建设资源节约型、环境友好型社会

建设资源节约型、环境友好型社会是加快经济增长方式转变的重大战略任务。要积极发展循环经济，保护生态环境，缓解资源、能源约束和环境压力，实现可持续发展。

**大力推进资源节约。**加快制定循环经济发展规划，强化政策、制度引导。坚持减量化、再利用、资源化原则，推进节地、节水、节电、节材，提高资源综合利用效率。严格控制建设用地增量，继续盘活土地存量，促进土地节约使用、集约利用、有序开发。积极推进建筑节能，新建建筑严格实施节能50%的设计标准。加快企业节能降耗的技术改造。提倡使用非一次性用品。按照循环型生态工业园区的建设要求，在松江工业区开展循环经济试点，鼓励企业循环式生产，推动产业循环式组合。探索发展种植业与适度养殖业联动的农业循环经济。

**加强环境保护和生态建设。**坚持标本兼治，坚决从源头上防治污染和保护生态，滚动实施环保三年行动计划，基本还清环保历史欠账，加快生态型城市建设。加强水环境治理，基本建立污水处理设施与收集管网相配套的污水处理系统，提高污水管网覆盖率和截污纳管率，黄浦江两岸企业实现污水全纳管排放；加强河道整治，消除河道黑臭，积极调度水资源，进

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

一步改善河道水质。加强大气污染治理，有效控制扬尘污染、煤烟型污染、机动车尾气污染，推进清洁能源替代，进一步提高空气质量。加快生活垃圾无害化处置设施建设，建立健全危险废弃物收集处理系统，城镇生活垃圾无害化处理率达到95%。加快生态绿化建设，有序推进黄浦江涵养林建设，确保饮用水源安全；扩大经济林、防护林、河道林的种植面积，保护山地林木，改造山林林相；加强城镇绿化建设，积极创建全国绿化模范城市。

增强全民环保意识。积极开展环保宣传、教育和培训，逐步培养市民的生态环保和资源节约的责任意识。建设节约型机关，重点抓好办公楼采暖、空调、照明系统节能改造以及公务车节能。倡导健康文明、节约资源的消费模式，大力建设资源节约型社会。

### （五）加快现代化新郊区建设，促进城乡协调发展

按照规划布局合理、经济实力增强、人居环境良好、人文素质提高、民主法制加强的要求，加大工业反哺农业、城区支持农村的力度，建立以工业化致富农民、城市化带动农村、产业化提升农业的长效机制，稳步推进城乡统筹发展。

改善农村公共服务。加大对农村社会事业和公共设施的投入，加大村容整治力度，加强农村道路、电网、供排水、生活垃圾收集处置和农田水利设施建设，逐步实现基础设施全覆盖。完善农村学校、医院、文化、体育等设施，改善农村教

师、医务人员工作条件，提高农村教育、公共卫生和基本医疗服务水平。加强农村精神文明建设，广泛开展农民喜闻乐见的文体活动，促进移风易俗，丰富农民精神文化生活。统筹南北、东西发展，实施对浦南地区和西部地区发展的倾斜政策，加快越江工程建设，突破南北交通瓶颈；完成浦南污水处理系统工程等基础设施建设。深化实施浦南区域发展总体规划，加快编制黄浦江两岸综合发展规划，谋划好黄浦江上游地区长远发展。

推进现代化农业发展。坚持科技兴农，运用工业化手段和规模经营方式，全面提高农业综合生产能力，基本建成粮食优质高产、有机蔬菜研发和盆花生产流通基地。推进“接二连三”，推动农业功能转型，充分发挥五库现代农业示范区的示范、辐射、带动效应，努力培育种源服务、研发引领、市场营销、教育展示、休闲旅游等功能。创新农业生产与流通组织，完善农村合作经济组织，大力培育龙头企业，建设多功能的农产品交易平台；建立农资、农机、农技等农业服务体系，建立品牌整合、品质提升的质量监督体系，建立以市场为导向的农产品物流销售体系，提高农业的市场化、产业化、组织化程度。

健全农民增收长效机制。采取综合措施，拓宽增收渠道，千方百计增加农民收入。巩固农村家庭“一户一岗”成果，进一步促进非农就业。加强对农民的就业技能培训，造就有文

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

化、懂技术、会经营的新型农民。完善农村承包地流转、租赁制度，加快实施农村集体征地留用地制度，引导村级集体经济组织通过资产经营壮大实力，鼓励农民以入股等形式建设标准厂房和民工公寓等。完善农业补贴政策，发展农业保险，加大农业支持保护力度。继续推进农村综合改革试点，全面完成镇级机构、农村义务教育和镇级财政管理体制等改革任务。

### （六）深化改革扩大开放，保持发展的动力和活力

按照完善社会主义市场经济体制的要求，以更大的决心加快推进改革扩大开放，努力突破体制机制瓶颈和制约，进一步激活经济社会发展的动力和活力。

加快所有制结构优化和投融资体制改革。加强国有集体资产的管理与经营，建立国有集体资产收益收缴机制。进一步优化非公经济发展环境，鼓励和支持非公有制经济参与国有集体企业改革以及不同所有制企业之间相互参股，支持企业上市，促进混合所有制经济发展。健全重大工程项目投融资制度，规范政府投资范围和行为。鼓励和引导社会资本参与基础设施和公用事业项目的建设运营，逐步形成“政府引导、社会参与、市场运作”的多元投资格局。

全面推进“三医联动”改革。强化政府公共服务职能，深化区域卫生规划，加大对公共卫生和基本医疗的投入，加强对医疗服务市场的管理和引导，鼓励医疗服务进一步下沉社区和农村。完善公立医疗机构的经济补偿机制，实行收支两条线管

理。改革医保支付和管理方式，完善药品采购制度，规范药品流通秩序。完善镇保门急诊制度，探索镇保和农村合作医疗联动保障机制，着力缓解群众“看病难、看病贵”问题。

进一步提高对内对外开放水平。深入实施招商选资，大力发展外向型经济和民营经济，在保持规模基础上，着力提高质量、强化功能、优化结构、拓宽领域。创新招商方式，实行产业链专业招商，大力引进枢纽型企业的上下游配套企业，形成企业群和产业群；坚持“以商引商”，促进企业增资扩股；鼓励内外资企业相互转股、参股。拓展招商领域，引导外资投向先进制造业、现代服务业、社会事业及基础设施领域，积极引进企业地区总部、研发中心、采购中心和销售中心。鼓励、扶持民营企业做强做大，积极引进民营大企业、民营科技企业。转变外贸增长方式，引导出口型企业延伸产业链和扩大本土采购，促进加工贸易的转型升级。

加强对外合作交流。继续推进对云南、西藏、新疆等地区的帮扶与合作，实施“温饱、健康、智力、增收”工程，改善当地群众生产生活条件，巩固对口支援成果。促进与长江三角洲周边地区的联动发展，加强综合交通、旅游等方面的合作，实现互利共赢。

#### （七）实施信息化领先发展战略，提升社会信息化水平

坚持以需求为导向、以应用为重点、以政府信息化为引领，推进信息技术在各领域的广泛应用，充分发挥信息化在科

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

教兴区中的开路先锋作用。

建立可亲、可信、可靠的电子政务体系。全面建成由政务网、政务外网和政府门户网站组成的统一电子政务基础网络平台。按照“一次采集、多次使用，一口采集、多方使用”原则，加强信息整合，基本建成人口信息库、法人基础信息库、空间地理信息库和宏观管理决策信息库；重点建设企业基础信息管理系统，完成国务院信息办交办的电子政务（法人领域）原型试点任务，加大信息资源开发利用。加强教育培训，建立部门首席信息主管制度，全面提升公务人员信息化应用水平。

推进信息技术在经济社会各领域的广泛应用。以信息化推动城市管理网格化，建设城市管理信息系统。加快整合城市管理、应急联动、市场管理、市民服务、社会救助等领域政府性服务热线；完善突发公共事件应急处理信息平台，加强气象能力建设，有效应对自然灾害、事故灾害、公共卫生事件、社会安全事件等突发公共事件的预测预警、应急反应、决策措施和紧急处置。以“网格化管理、信息化服务、智能化生活”为目标，强化社区信息服务功能，积极推进电子社区建设。加快教育信息化，建成面向社会的开放式教育平台。加快社会诚信体系建设，完善综合性信用管理平台，推进信用产品广泛运用，完善信用监管、守信受益、失信惩戒等信用制度，积极打造诚信松江。

推进信息基础设施建设。科学规划信息基础设施空间布

局，推进信息基础设施集约化建设。加快信息基础设施向农村拓展，以提高入户率为重点，进一步提升有线电视“村村通”水平。完善市场机制，建立政府投入为导向、企业投入为主体的多元投资体系，努力消除城乡“数字差距”的影响。

#### （八）加快社会事业发展，加强精神文明建设

按照统筹经济社会发展的要求，立足于确保公益、促进均衡、激发活力，全面发展各项社会事业，促进人的全面发展，推动社会文明进步。

加快推进教育现代化。以高等教育引领教育创新，深化教育综合改革试验，全面推进素质教育，基本形成多层次、广覆盖的现代化国民教育体系。着力促进义务教育均衡发展，进一步加大对农村教育扶持力度，切实减轻中小学生学习负担，不断加强教师队伍建设，提高基础教育整体水平和质量。加快公建配套学校建设，优化整合教育资源，满足人民群众对高质量教育的需求。扩大教育开放，鼓励社会多元化办学。加强对外来务工人员子女学校的服务和管理工作。大力发展职业教育，完善继续教育网络，构建终身教育体系，努力建设学习型城市。

加强人才建设和人力资源开发。以产业发展为依托，加强专业化高技能人才、科技领军人才、学科带头人和农村实用人才的培养和引进。以就业为导向，加强就业技能培训，实现劳动力素质的整体转型。优化职业学校和成人学校布局，整合社

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

会培训力量，大力发展社区教育，鼓励企业加大职工岗位培训投入。建成电子信息、创意设计、农业技术等公共实训基地，推进“实训、考级、就业一体化”培训，培养一大批符合产业需求的中高级技工、技师，为经济社会发展提供坚强的智力支持和人才保障。

**加强公共卫生建设。**坚持预防为主方针，切实加大对公共卫生的投入和政策支持，继续加强公共卫生体系建设和健康城区建设，基本建成结构合理、功能齐全、运行高效的医疗服务体系、疾病预防控制体系和卫生监督体系，进一步提高医疗救治服务能力、预防控制能力和对公共卫生突发事件的应急处置能力。大力发展社区卫生服务，推进门诊医疗服务重心下沉社区。加强与市第一人民医院松江新院的合作，合理配置和利用资源，进一步提高医技水平和医疗服务质量。

**促进文化、体育蓬勃发展。**积极发展文化事业和文化产业，加大政府对公益性文化事业的投入，鼓励社会各界参与、支持文化建设，形成比较完备的公共文化服务体系。加强广富林遗址等文物保护和利用，加大顾绣、松江棉纺织技艺等非物质文化遗产保护力度。加强公共体育设施网络建设，促进各类体育资源向公众开放；广泛开展全民健身运动，推进青少年业余训练和体育后备人才培养，积极承办高水平体育赛事。

**继续加强精神文明建设。**大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神、以改革创新为核心的时代精神，使全区人民始终保持

昂扬向上的精神状态，为松江的现代化建设提供强大的精神动力。以迎接世博会为抓手，坚持抓好“七不规范”，推进“七建”工作，积极争创市文明城区，提高城市文明程度和市民综合素质。加强未成年人思想道德建设，推进公民道德建设。组织实施“五五”普法，提高市民法治意识。积极争创全国双拥模范城市，不断完善优抚机制，探索退伍军人安置新路。切实做好民族宗教、侨务、外事和对台工作，充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用，广泛密切地联系各方面群众。

**（九）切实加强社会管理和服务，夯实构建和谐社会的基础**

加强社会管理，是构建和谐社会的基础性工作。要坚持重在基层、重在整合资源、重在完善机制，形成社会管理的整体合力。

加强和谐社区与和谐村镇建设。按照社区党建全覆盖、社区建设实体化、社区管理网格化的总体要求，以群众得实惠、管理出成效、基层有活力为衡量标准，坚持分类指导、有序推进、事权下放、重心下移，充分发挥镇、街道的社会管理和公共服务职能，形成职能明确、责权统一的社区建设组织体系和资源统筹、综合协调、灵活反应的社区建设和管理模式。加强基层政权建设，加快村委会、居委会规范化建设，推进基层民主，促进公众参与。

加强人口综合管理。根据松江资源承载力和社会服务能

## 二、“十一五”的奋斗目标和主要任务

---

力，抓紧修订城市人口发展规划，确定合理的人口规模。积极树立“新松江人”观念，按照区级综合管理、社区具体实施的原则，强化居住证和房屋租赁管理，推进民工公寓建设，探索外来人口属地化管理，完善外来人口服务管理体系。加强人口统计管理，完善实有人口信息管理系统。继续保持人口低生育水平，积极推进优生优育，提高出生人口素质。全面优化妇女儿童发展的社会环境，推动妇女儿童事业发展。

推进社会组织健康发展。坚持培育与规范并举，进一步发挥基层自治组织、民间组织、社会中介组织、行业组织的作用。大力发展行业专业协会、经济中介机构和公益性、服务性的民间组织。推进专业社工队伍建设，完善义工、志愿者服务制度。

深入开展平安建设。加强和改进信访工作，畅通群众诉求渠道，健全社会利益协调机制，有效化解人民内部矛盾。完善安全监管网络，严格落实安全生产责任制，坚决遏制重特大生产安全事故。坚持标本兼治、重在治本，加大整顿和规范市场经济秩序的力度，强化食品、药品等重点领域的监管。大力推进平安社区、平安单位建设，加强社会治安综合治理，构建灵活多样的群防群治网络，健全预防和减少犯罪工作体系，依法严厉打击各类犯罪活动，切实保障人民群众安居乐业。

（十）完善就业和社会保障工作，切实维护人民群众切身利益  
就业是民生之本，保障是稳定之基。必须把促进就业和完

善社会保障放在更加突出的位置，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，使改革发展的成果惠及广大群众。

进一步实施积极的就业政策。健全促进就业的社会和政府责任体系，继续改善创业环境，把促进就业资金更多地向自主创业倾斜，鼓励创业带动就业。建立产业政策和就业政策联动机制，把促进就业作为产业规划、地区规划的主要因素，积极发展就业容量大的产业。进一步完善就业托底保障机制，帮助就业困难人员实现就业。加强就业技能培训，提高劳动者的就业能力、创业能力和适应岗位变化的能力。加强就业指导，提倡正确择业观念，增强自主择业的意识。健全就业服务体系，建成统一、开放、竞争有序的劳动力市场，依法加强劳动保护。

进一步健全社会保障体系。按照“要分类、有梯次、保基本、广覆盖”的总体要求，深化城镇养老保险制度，逐步做实个人账户。继续推进小城镇社会保险制度，扩大覆盖面，规范企业缴纳补充养老保险，加强后续资金的筹措和缴纳。加大政府扶持力度，完善农村养老保险制度，形成农民养老金合理增长的机制；巩固农村合作医疗，进一步改善农民就医条件，提高农民医疗保障水平。继续推进外来从业人员综合保险，切实解决企业拖欠民工工资问题，维护外来从业人员合法权益。

进一步完善社会救助机制。建立健全“一口上下”机制，

综合统筹各类救助标准，深化实施分类救助，加强救助和就业联动，进一步改善困难群体的基本生活质量。坚持需要与可能相结合，逐步解决城镇无保障高龄老人等的医疗保障和生活保障问题。进一步完善住房保障体系，加强廉租房建设，满足中低收入家庭和困难群众基本居住需求。

进一步发展社会福利和社会慈善事业。大力发展居家养老，加快养老服务设施建设，社会养老机构床位数达到4000张。加快2007年世界特殊奥运会基地建设，促进残疾人事业发展。引导和鼓励企业、市民积极参与慈善活动，深入开展社会互助活动，倡导团结互助、扶贫济困的良好风尚，形成平等友爱、融洽和谐的社会氛围。

### 三、深入推进服务政府、责任政府、法治政府、透明政府建设，为“十一五”规划顺利实施提供保障

“十一五”时期，要继续围绕服务政府、责任政府、法治政府、透明政府建设，坚持一切从人民利益出发，推进科学行政、民主行政、依法行政，充分发挥组织、引导和保障作用，确保“十一五”规划顺利实施。

（一）加快政府职能转变，依法全面履行职能。进一步理顺政府与企业、市场、社会的关系，在继续改善经济调节、加强市场监管的同时，更加注重社会管理和公共服务。

进一步推进政企分开、政事分开、管办分离。切实管好政府该管的事情，坚决放开政府不该管的事情。分类推进事业单位改革，理顺政府部门与行政执法类、社会公益类、经营服务类事业单位的关系，将部分事业单位转为提供公共服务的社会组织。规范和发展行业协会、中介组织，实现政府部门与行业协会、中介组织的完全脱钩。

完善公共财政体系框架。要加强政府资金集中管理，增强政府调控能力。继续深化部门预算制度，做到“一个部门一个账户核算”；不断完善国库集中收付制度，努力做到国库“单一账户和零余额管理”；继续深化政府采购制度，探索建立独立的、广覆盖的采购中心。要优化财政支出结构，加强预算支出管理，把财力物力等公共资源更多地投向社会管理和公共服务。积极推进政府机关后勤社会化改革。

继续深化行政审批制度改革。进一步减少和规范行政审批，推行固定资产投资项目核准制、备案制；进一步完善和推广并联审批、告知承诺等制度；完善联合办理、集中办理制度，推进网上审批。继续清理与行政许可相关的收费项目，加强过程检查和事后监管。

（二）推进政府管理创新，进一步提高行政能力。从转变工作方式着手，促进政府职能转变；从改造工作流程着手，改善政府服务；从整合政府资源着手，增强政府工作合力。

全面实施政府管理标准化。进一步理顺行政管理体制，完

善政府机构设置，实现机构职能、编制、工作程序的法定化，切实把政府工作纳入规范化、标准化、科学化轨道。建立行政不作为责任追究制和行政过错责任追究制，提高行政效率。改进政府管理经济的方式，由直接管理向间接调控转变，更多地运用经济、法律手段，辅之以必要的行政手段，加强经济调节。改进政府管理社会的方式，完善文化和城市管理领域的综合执法机制，探索经济领域的综合执法，促进社会自治管理。

进一步完善决策机制。推进行政管理决策科学化、民主化，对涉及经济社会发展的重大决策和涉及群众切身利益的重大事项，要完善集体决策、专家咨询、社会公示和社会听证等制度。完善执行机制，健全权责统一的工作责任制。完善决策后评估制度，按照“谁决策、谁负责”的原则，落实决策责任制度，对超越权限、违反程序造成重大损失的决策，要依法追究决策责任。通过决策、执行、督查反馈和考核评估等机制的完善，确保政府工作规范高效。

进一步改善政府服务。坚持从市民、企业、社会需求出发，增强服务意识，改进服务方式，及时解决企业实际困难和群众急难愁问题，着力优化发展环境。加强企业服务中心和市民服务中心建设，完善“一门式、一网式”的服务体系，构建“简化程序、方便办事、透明服务”的新型政府服务模式。继续加强政府门户网站建设，努力为公众提供便捷的网上公共服务。

（三）进一步提高行政透明度，完善监督机制。政府的一切权力都是人民赋予的，必须对人民负责，自觉接受人民监督。要积极推进政务公开，增强行政透明度，使人民群众充分享有知情权、评议权、监督权和参与权。

积极推进政府信息公开。按照“公开为原则、不公开为例外”的要求，进一步完善政府信息公开制度、网上发言人制度和新闻发布制度，拓展信息公开的范围。完善政府公报、门户网站、档案馆等信息公开方式，拓宽公开渠道。改进和完善信息的管理、检索系统，建立信息公开争议解决机制和监督机制，推动政府信息公开全面规范、健康有序地开展。

规范行政执法行为。按照合法、合理、程序正当等要求，建立和完善行政处罚、行政许可、行政强制等行政执法及其他行政管理中的回避、公开、事先告知和听证、说明理由等各项行政程序制度，严格按照法定程序行使权力、履行职责。推行行政执法责任制，依法界定执法职责，科学设定执法岗位，规范执法程序，建立公开、公平、公正的评议考核制度，切实做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿、违法须追究。

强化对行政行为的监督。坚持定期向区委报告和向人大、政协通报重要工作情况的制度，认真办理人大代表议案、书面意见和政协委员提案，建立对承办单位的督办、考评机制。认真接受区人大及其常委会的依法监督。自觉接受区政协的民主监督以及民主党派和无党派人士的民主监督。重视新闻舆论

监督和社会公众监督。注重加强政府内部监督，支持监察、审计部门依法独立履行监督职责。探索建立行政效能监察、政府绩效量化评估制度，提高行政监督的科学性、合理性和可操作性。

（四）认真贯彻实施《中华人民共和国公务员法》，加强政风建设和公务员队伍建设。牢固树立科学发展观和正确政绩观，坚持立党为公、执政为民，既勤政又廉政，切实做到深怀爱民之心、恪守为民之责、善谋富民之策、多办利民之事。

狠抓工作落实。要以雷厉风行的作风狠抓落实，切实把狠抓落实贯穿于创新发展的全过程，形成狠抓落实、务求实效的合力，把好事一件一件地办实，把实事一件一件地办好。要完善目标责任制，建立问责制，健全巡视督查制度、信息反馈制度、情况通报制度，及时了解掌握工作进度情况，切实用制度保障每一项工作真正得到落实。

加强廉政建设。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防，建立教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。深入开展专项治理，切实纠正损害群众切身利益的不正之风。

加强公务员队伍建设。要弘扬求真务实精神，讲实话、出实招、办实事、务实效，保持谦虚谨慎、不骄不躁和艰苦奋斗的作风。进一步精简会议，减少文件，把更多的精力用于深入基层，开展调查研究上；用在化解矛盾，破解难题上；用在帮助基层和群众解决实际问题上。加强公务员岗位培训和职业

道德教育，完善考核奖惩办法，不断提高综合素质。要让想干事的人有舞台、会干事的人有位子、干出成绩的人有地位，鼓励广大公务员在各自不同的岗位上，创新思维，奋发进取，创造性地开展工作，争创一流的工作水平和工作业绩。全体政府工作人员，特别是各级领导干部要牢固树立公仆意识，把群众的呼声当作政府的行动号令，满腔热忱、满怀深情地想群众所想，急群众所急，尽心尽力为群众办实事、解难事、做好事。

#### 四、全力以赴做好“十一五”开局工作

2006年是全面实施“十一五”规划的开局年。我们面对严峻挑战，也面临难得的机遇。要贯彻落实市委八届八次全会和区委二届七次全会精神，突出以科学发展观统领经济社会发展全局，突出增强城市综合竞争力这条主线，围绕“落实、聚焦、突破”的工作基调，大力推进“三个集中”、“三业互动”、“三区联动”，保持经济社会平稳健康发展和社会和谐稳定的良好局面，为“十一五”开好局、起好步。

今年全区经济社会发展的主要预期目标是：生产总值增长15%以上，地方财政收入增长10%，单位生产总值综合能耗降低4.4%左右，新增就业岗位3.3万个，城镇登记失业人数控制在市下达指标以内，城乡居民收入持续稳定增长。今年重点做好以下六方面工作：

#### 四、全力以赴做好“十一五”开局工作

---

##### （一）务必保持经济平稳较快增长的良好势头

以延伸、完善产业链为抓手，以工业园区为依托，进一步提升制造业能级。完成国祥制冷、华升富士达等项目建设，加快正泰电气、龙工机械二期、中联重工、健特生物等项目建设，积极推进都市工业园建设。以现代服务业集聚区为载体，加快现代服务业发展。加快辰山国家植物园、华侨城大型综合旅游项目、天马山现代服务业项目和文广影视基地等建设。加强旅游资源整合和宣传推介。启动建设九亭、中山生产性服务业集聚区，积极推进现代物流业项目建设。世界品牌直销折扣中心、开元地中海商业广场建成开业。采取积极措施，促进房地产市场健康发展。

强化政策引导，促进经济结构战略性调整。加强经济调节的政策研究，制定现代服务业发展行动方案、主导产业产业链目录和招商目标行业、企业目录；制定产业评估指南和劣势企业调整目录，进一步淘汰劣势企业，盘活存量土地，改造工业厂房。完善项目评估制度，坚持“三核一批”，提高项目“四个率”，土地、能源等资源优先保障重大产业项目、城市功能性项目和社会公益性项目。开展投资环境评估，营造良好的发展环境，鼓励企业增资扩股，加大第三产业、非基础性公共事业等领域的招商力度。坚持商贸型与实体型并重，加强管理和服 务，加快发展民营经济。推进产学研联盟，促进科技成果转化，强化自主创新。积极推进工业循环经济试点，大力加强节

地、节水、节电、节材和资源综合利用。

## （二）务必进一步加强城市建设和管理

加快基础设施建设和新城功能完善。完成轨道交通9号线高架站本体建设和九亭车辆段动拆迁工作。加快泰晤士小镇商业、教育等设施建设。实施新城水上景观建设改造。完成思贤路油墩港桥、仓丰路改造等工程，推进辰塔路北延伸、松蒸公路拓宽、花辰公路中西段、沈砖公路拓宽、谷阳南路延伸、文翔路东延伸、荣乐中路拓宽改造等工程。完成货场路、联络路路灯工程、人防指挥所和2个消防站建设。完成天乐等小区天然气转换、10个标准化菜场和75个公共场所无障碍设施改造。

加强城市综合管理和环境建设。启动第三轮环保三年行动计划，推进南部污水处理系统工程、松江污水处理厂三期扩建工程，完成60公里污水收集管网建设，加强河道综合整治。完善环境监测监控信息系统，加强环保监管和执法力度。加强市容环境网格化管理，组建各镇城管执法中队，扩建环卫水上码头，启动固体废弃物循环利用系统建设，实施景观灯光工程。完善动拆迁管理和相关政策，进一步加大动拆迁力度，加强对动迁安置房建设的监管，拆除违法建筑30万平方米以上。建成永丰汽车站，新建、改造50座候车亭，实施西林南路与松江西路口以及谷阳北路交通设施改造。完成20万平方米房屋综合整治和方塔等居民区供水管网改造。积极争创全国绿化模范城市。完成土地利用总体规划修编。完成东北片、西北片分区规

#### 四、全力以赴做好“十一五”开局工作

---

划和新城部分单元规划编制，完成总体规划与各专项规划的衔接。

#### （三）务必在推进城乡协调发展上有新的进展

加快推进城乡一体化。以农民宅基地置换为突破口，稳妥推进中心村建设，有序实施小城镇改造。启动松卫公路建设，实施农村危桥和浦南渡口改造工程。为农民提供医疗体检流动服务。实现10个村有线电视“村村通”。完善农村生活垃圾收运处置系统。建设50个水冲式农村公共厕所。进一步完善农村学校设施设备。从今年起用两年时间实现农村义务教育阶段学生全免学杂费。

加快现代农业发展。充分发挥五库现代农业示范区的辐射、示范、带动效应，建成130公顷设施蔬菜基地和2000公顷设施粮田。完善农业产销链，推进农业“接二连三”，促进农业产业化发展。开展全国第二次农业普查工作。

稳步增加农民收入。继续落实《促进农民增收二十条措施》和《改善农民就医十大措施》，进一步扩大非农就业，提高农民医疗保障水平。规范土地流转，促进土地规模化经营。实施农村集体征地留用地制度，壮大村级集体经济组织实力。加强对征地补偿费使用的监管。深入推进农村综合改革试点。

#### （四）务必在体制机制创新上取得新突破

继续推进各项改革。积极实施“三医联动”改革试点，实行医疗机构收支两条线管理。深化国有、集体企业改革，完

善法人治理结构，逐步理顺出资人职责。完成事业单位机构编制清理工作。全面推行行政执法责任制，依法规范行政执法行为。完善企业服务中心和市民服务中心，增强现场受理、网上办理、声讯服务等功能。深化投融资体制改革，严格控制政府性债务的规模，建立管理、监督、预警和偿债机制。积极培育社会民间组织，成立工程师协会和科普志愿者协会。

合理配置公共资源。进一步发挥市场配置资源的主体作用，加强土地利用计划管理，切实保护耕地。继续推行建筑施工“经评审最低投标价中标法”。积极推进国库集中收付分中心建设。探索建立财政支出绩效评价机制。加强审计监督，严格预算管理。科学合理地调整区镇财政管理体制。

#### （五）务必在推进社会事业全面发展上取得明显成效

加快科技、教育事业发展。推进信息技术的广泛应用，建成居住证受理网点信息系统，推进农村信息服务站建设。加强社会诚信体系建设，完善企业基础信息管理系统，建设电子信息交换共享平台，推进电子政务（法人领域）原型试点。建设科技创业中心、科技人才“超市”和大学园区创业服务中心。完成上海农业科普展示馆二期工程。完成松江一中教学楼扩建工程，推进松江一中创建市实验性示范性高中。完成龙源路小学、松江二中实验楼、松江四中综合楼等项目建设。启动建设都市农林公共实训中心建设，推进职业学校开放式实训基地建设。

#### 四、全力以赴做好“十一五”开局工作

---

完善公共卫生体系。启动健康城区建设五年行动计划，积极开展爱国卫生工作。市第一人民医院松江新院建成投入使用。方塔中医医院门急诊大楼完成改建。加快推进区中心医院传染病房新建和妇幼保健院迁建项目。增强对禽流感等重大疫情的应急管理能力和进一步整顿和规范市场经济秩序，大力加强食品安全专项整治和医药产品日常监管。

加快文化体育事业发展。继续开展“万部图书、千场电影、百场文艺”下农村、进社区、到工地活动。规划建设老城文化艺术中心，建成2个社区文化活动中心，推进居民小区、中心村文化活动室建设。加强顾绣等非物质文化遗产的保护。深入开展双拥工作，积极争创全国双拥模范城市，深化优抚安置改革。建立妇女发展指导中心，开展万户家庭文明素质培训。完成区档案馆建设。建成2个社区公共运动场地、1个健身苑、16个健身点和1个市民体质监测站。实施体育中心一期维修改造。广泛开展全民健身运动，组团参加市第十三届运动会，积极承办高水平的体育赛事。

#### （六）务必在夯实和谐社会基础上迈出坚实步伐

积极扩大就业。加大小额贷款等政策支持力度，扶持、鼓励自主创业。完善就业援助机制，制订就业指导目录，开发“万、千、百人就业项目”，完成5000名农村富余劳动力就业技能培训，着力促进劳动年龄段镇保人员、城镇失业人员就业和农民非农就业。建设来沪人员就业服务中心，进一步规范劳

动力市场。

完善社会保障体系。继续推进农保人员、市级涵养林涉及人员参加镇保。完善农村社会养老保险制度，提高农村退养人员补贴水平。完善农村合作医疗制度，健全农民“大病”风险救助基金。加强农保基金的征缴管理和监督。扩大外来从业人员综合保险覆盖面。加强社会救助，完善“一口上下”机制。积极推进养老设施建设，完成350张养老床位、20个老年活动室和150台老年人紧急呼叫系统建设，完成区老年大学建设。继续加强综合协调，协助推进特奥基地建设。

积极实施社区建设试点。推进社区行政事务受理服务中心、社区生活服务求助联动中心等建设。深化村民自治，完成村委会、居委会换届选举工作。启动“五五”普法工作。切实加强人口综合管理，完善计划生育生殖保健公共服务体系，完成100个村（居）人口和家庭计划指导室建设，探索建立外来流动人口计划生育现居住地管理和源头管理机制，积极推进婚育新风进万家活动。加大安全生产监管力度，加强危险化学品运输管理，有效遏制重特大生产安全事故发生。建成岳阳地区治安信息监控中心。继续实施社区科技创安工程。切实做好信访工作，加强社会治安综合治理，加大严打整治力度，维护社会和谐稳定。

各位代表，回顾过去的五年，我们豪情满怀；展望将来的

#### 四、全力以赴做好“十一五”开局工作

---

五年，我们充满信心。让我们高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，在中共松江区委的领导下，全面贯彻落实科学发展观，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，戮力同心、务实奋进，共同开创松江的美好未来！

# 上海市松江区国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要

今后五年是松江进一步抓住机遇、加快发展的五年，也是松江贯彻落实科学发展观、切实转变经济增长方式、加快建设现代化新郊区、全面构建和谐社会的重要时期。《上海市松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《纲要》），在中共上海市松江区委领导下，由上海市松江区人民政府组织各部门、各街道、镇，根据《中共上海市松江区委关于制定松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》共同编制。（《纲要》）是“十一五”期间本区国民经济和社会发展的战略性、纲领性、综合性的总体规划，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据，也是编制和实施本区国民经济和社会发展各类专项规划、地区规划、年度计划以及制定相关政策的重要依据。

## 第一章 发展基础与形势

### 一、“十五”回顾

“十五”时期，在市委、市政府和区委的领导下，全区人民以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观统领经济社会发展全局，深入学习、认真落实构建社会主义和谐社会的重大战略思想，牢牢抓住发展这个党执政兴国的第一要务，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，不断深化改革开放，全面完成“十五”计划和“三年行动计划”的各项目标任务，经济社会发展取得了巨大成就，为松江“十一五”乃至更长远可持续发展奠定了良好的基础。

#### 1、经济持续快速增长，综合经济实力显著增强。

2005年，全区实现生产总值456.38亿元，年均增长28.4%；工农业总产值达到2148.95亿元，年均增长38.8%；完成财政总收入123.95亿元，年均增长42.3%，其中完成地方财政收入59.19亿元，年均增长37.4%。第二产业实现增加值324.7亿元，占全区生产总值的71.1%；完成工业总产值2130.27亿元，年均增长40.3%。以电子信息为主的“一业特强、多业发展”的产业格局基本形成。第三产业实现增加值124.38亿元，年均增长24.1%；社会消费品零售额达到130.08亿元，年均增长15.8%。“十五”期间，商品房竣工面积941.22万平方米，较

“九五”增长了2.2倍。世茂国际会议中心等佘山国家旅游度假区功能性项目完成开发。第一产业稳步发展，浦南盆花基地等农业设施建成投产，五厍现代农业示范区被批准为国家级农业标准化示范区，都市农业格局基本形成。我区综合经济实力已位居全市郊区前列，松江已经成为上海的工业大区、重要的先进制造业和出口创汇基地。

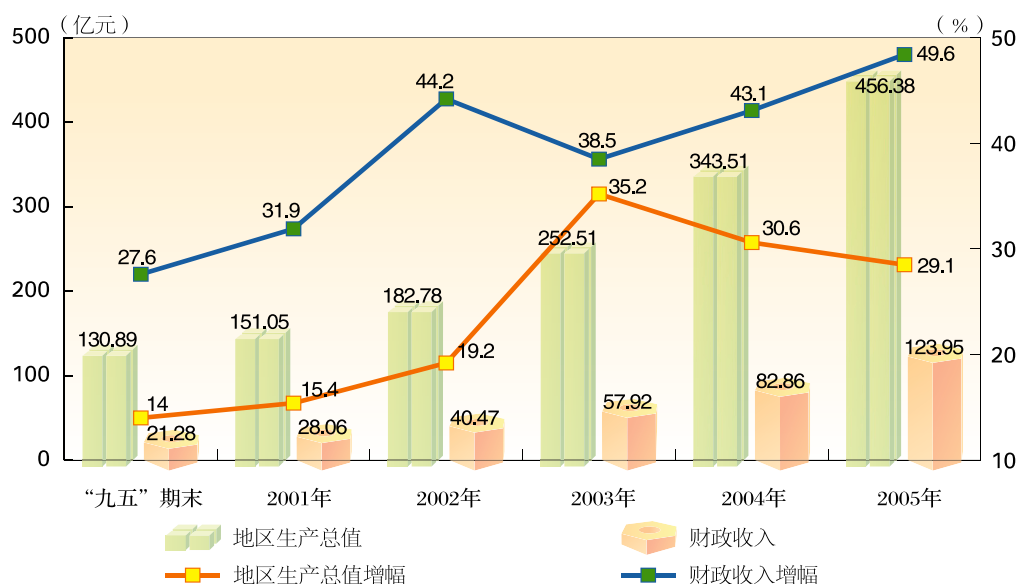


图 1：经济快速增长

## 2、社会保障体系框架初步建立，人民生活水平显著提高。

社会保障体系框架基本形成，城镇社会保险事业进一步巩固，全面实施小城镇保险制度，解决了169492名离土农民的社会保障。2005年，区农村合作医疗保险投保率达到93.65%，农村养老保险投保率达到98.23%，外来人口综合保险参保人数达到19.3万人。稳步推进“南北”工程，积极开发“万、千、百

人就业项目”，多方面扩大就业，五年累计新增就业岗位17.64万个，2005年城镇登记失业人数为5968人，低于市下达控制指标。城乡居民收入持续较快增长，2005年，城镇职工年平均工资收入达到24888元，农村居民家庭人均纯收入达到8312元，城乡居民储蓄余额达到178.65亿元，年均分别增长11.0%、9.6%和25.0%。2005年，城镇居民人均居住面积达到30.7平方米，农村居民人均居住面积达到55.9平方米。五年完成房屋综合整治172万平方米，平改坡140万平方米。

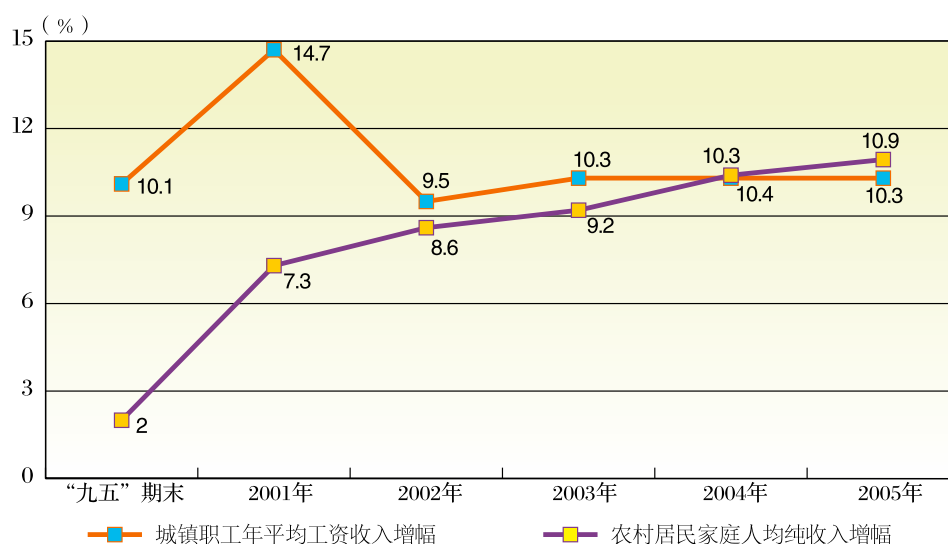


图 2：城乡居民收入保持较快增长

### 3、基础设施建设快速推进，现代化新城框架基本形成。

五年累计完成固定资产投资748.38亿元，较“九五”时期增长了277.4%。城镇基础设施配套进一步完善，沪松公路延伸等道路工程竣工，新增9条城区公交线路运行，一批供水设施和污水处理系统等公用事业项目投入使用。新城区建设取得重

大进展，松江大学园区建成运行，中央绿化带城市功能区初具规模，泰晤士小镇等高档社区逐步完成开发。老城区改造顺利实施，庙前街、长桥街、华亭老街完成改造，形成了“一城两貌”的特色。轨道交通9号线建设及沿线开发稳步推进，农民中心村建设有序启动，城乡一体化进程加快。环境保护和生态建设取得新进展，成功创建“国家卫生区”、“全国园林绿化先进城区”和“国际花园城市”。

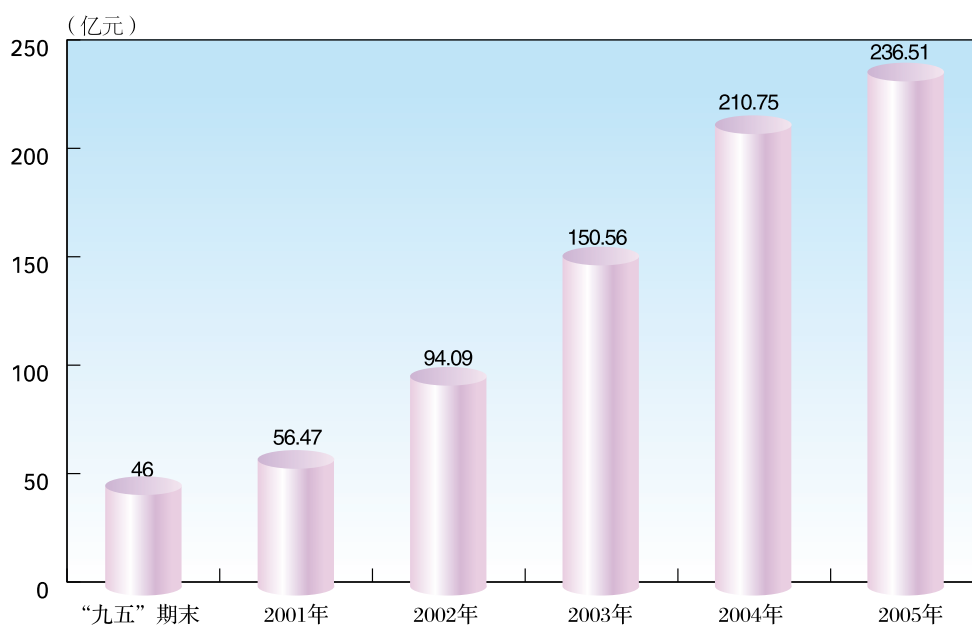


图 3：固定资产投资不断扩大

#### 4、各项社会事业取得巨大进步，社会管理水平明显提升。

“科教兴区”取得新进展，全区共拥有“市高新技术企业”54家，“市高新技术成果转化项目”197项，市级以上科普教育基地8个，专利申请3668件。教育资源得到优化配置，松江二中建成市实验性、示范性高中，组建松江二中、中山小

学、职业教育、成人教育四个教育集团，大学园区第一批大学生顺利毕业。社会信息化水平进一步提高，区政务办公信息平台建成，“万户家庭网上行”工程有序开展。企业基础信息管理系统基本建成，社会诚信体系建设取得新突破。社区卫生服务体系初步形成，成功战胜非典疫情。体育、文化等事业稳步发展，扎实推进群众性文艺活动，成功举办全国汽车拉力锦标赛、汇丰国际精英高尔夫球赛等大型赛事。人口计生工作取得新进展，被评为“全国计划生育优质服务先进区”。妇女儿童、民族宗教、台湾事务、侨务、外事、地方史志、档案和残疾人等各项事业有新进步。社会管理水平继续提高，社会平安建设取得新成效，我区被评为“全国社会治安综合治理先进集体”。

### 5、体制改革继续深化，机制创新取得新突破。

经济体制改革稳步推进，国有（集体）资本规范有序地从竞争性领域退出，社会资本积极参与重大基础设施建设，项目评估机制全面实施，企业产权制度改革基本完成。镇统筹、村提留和义务工积累等费用相继免征或取消，率先实现农民零负担，建立增加农民收入办公室，促进农民持续增收的有效机制建设取得新进展。行政管理体制改革不断深化，《行政许可法》全面实施，政府管理标准化建设稳步推进，行政区划进一步优化，部门预算、国库集中收付、政府采购等财政管理制度基本建立。“三医联动”综合改革试点工作启动，企业和市民

服务中心运行，文化综合执法、城市管理综合执法全面推进。

#### 6、招商引资势头强劲，对外开放水平稳步提高。

五年累计引进外商投资项目合同外资76.19亿美元，较“九五”时期增长3.2倍，实到资金29.76亿美元。2005年，全区实现出口创汇157.83亿美元，年均增长70.3%。民营经济发展迅速，五年累计引进内资527.1亿元，较“九五”增长2.5倍。2005年，全区民营经济实现税收53.33亿元，年均增长46.2%。援藏、援滇、援疆等对口支援工作稳步推进。

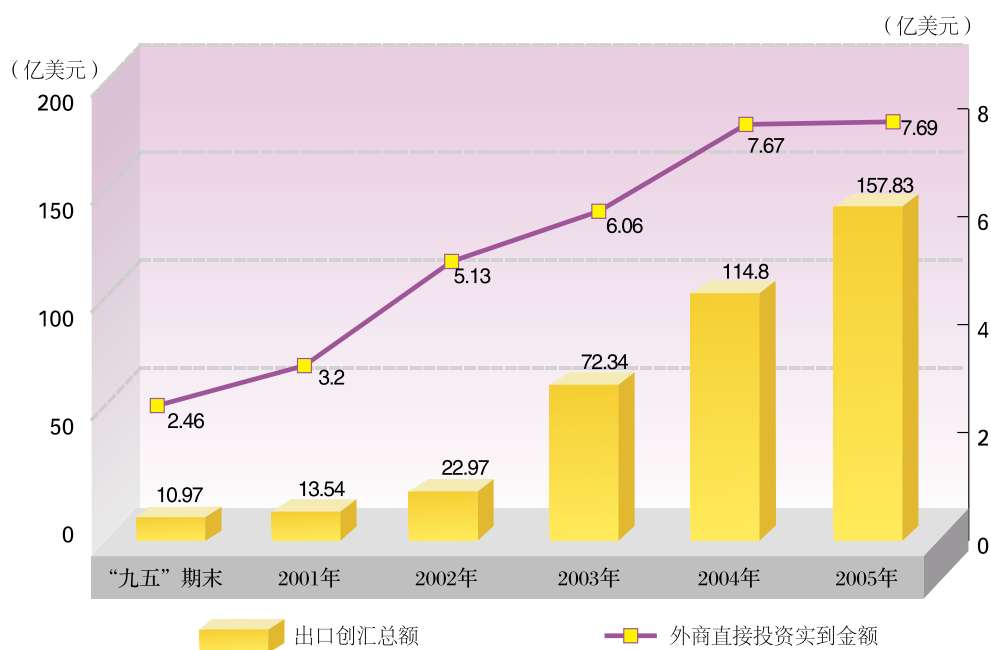


图 4：外向型经济迈上新台阶

过去的五年是松江历史上经济发展最快、城乡面貌变化最大、社会进步和人民生活水平提高最显著的五年。

“十五”期间，在推动全区经济和社会发展中，主要的工作体会：着力提高经济运行的质量和效益，努力保持经济持续

快速健康发展；坚持规划先行，合理功能布局，加快工业化、城市化、城乡一体化进程；紧紧抓住发展机遇，扩大对内对外开放，深化各项改革，推动多种所有制经济互动发展；利用松江出口加工区、松江新城、松江大学园区、轨道交通9号线等重大项目的开发建设，加快城市基础设施建设和城市功能的提升；坚持以人为本，推动经济与社会、生态环境的协调发展，努力建设最宜居人居环境；注重舆论导向，加强干部队伍建设，使全区上下形成心齐、气顺、风正、劲足的社会氛围。

### 二、面临的形势和存在的问题

“十一五”时期是上海集中筹办2010年世博会和建设“四个中心”的重要时期，也是我区立足新起点、加快建设现代化新郊区的关键时期，发展形势将发生新的变化，机遇与挑战并存。

经济全球化趋势深入发展，科技进步日新月异，生产要素流动和产业转移加快。我区作为外向型经济比较发达的地区，未来的国际环境总体上对我区的发展有利。“十一五”期间，我国将加快经济增长方式转变，不断优化产业结构，提高自主创新能力，继续深化体制改革，国民经济保持平稳较快发展，这为我区的发展提供了新的契机。未来五年，围绕2010年世博会举行和“四个中心”建设，上海将优先发展现代服务业和先进制造业。同时把郊区作为“十一五”发展的“主战场”，加快统筹城乡发展，强化政策聚焦。松江作为本市城市

化的重要地区和重要产业基地，上海“十一五”时期的战略部署和工作方针为我区的发展提供了诸多机遇和巨大动力。

“十一五”期间，轨道交通9号线建成运行，嘉金高速和机场高速建成通车，新城功能不断完善，试点园区、出口加工区作用进一步增强，佘山国家旅游度假区功能性项目投入使用，等等，也将为我区“十一五”时期的发展不断注入活力。

“十一五”期间，松江的发展也面临着一些瓶颈和问题，主要有：经济、社会发展与资源环境的矛盾依然突出；产业结构调整优化的工作依然繁重；人民群众对发展社会事业的需求依然紧迫；就业和社会保障承受的压力依然很大；统筹区域发展的任务依然艰巨。所有这些，需要我们在今后的工作中认真加以解决。

## 第二章 指导方针与发展目标

“十一五”时期是我区进一步落实科学发展观，加快建设社会主义现代化新郊区、推进新一轮发展的重要时期，也是经受新形势考验的关键时期。我区要立足自身优势和发展潜能，牢牢把握发展机遇，积极应对各种挑战，着力转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，把松江的发展放到全市发展的大局中思考谋划，力争继续走在市郊前列，努力开创改革开放和社会主义现代化建设的新局面。

## 一、指导方针

“十一五”时期，要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，努力构建和谐社会，围绕建设社会主义现代化新郊区的发展目标，以增强城市综合竞争力为发展主线，切实转变经济增长方式，加快“三个集中”、“三业互动”、“三区联动”，走可持续发展之路。要抓住并切实用好机遇，激发创造活力，转变发展模式，创新发展体制，从各个方面把增强综合竞争力的要求落到实处。要坚持发展是硬道理，正确处理改革发展稳定的关系，用发展的办法和改革的思路解决前进中的问题，不断增强发展的全面性、协调性和可持续性。

### 专栏 1 城市综合竞争力

城市综合竞争力，集中体现该城市在一定区域范围内集散资源、提供产品和服务的能力，是城市经济、社会、科技、环境等综合发展能力。城市综合竞争力包括综合经济实力、综合服务功能、综合发展环境、综合创新能力、综合管理水平和市民的综合素质等六大方面。

围绕建设社会主义现代化新郊区，我们要坚持以下原则：

——坚持遵循科学发展规律，保持经济又快又好发展。全面贯彻国家宏观调控政策，准确把握经济发展的趋势，不断调整经济结构，切实提高经济发展的抗波动能力。坚持“二、

三、一”产业发展导向，注重二、三产业并举，重点发展先进制造业和现代服务业，不断优化产业布局。

——坚持加快转变经济增长方式，提高经济发展的质量与效益。深入推进可持续发展战略，发展循环经济，节约资源，保护生态环境，加快资源节约型、环境友好型社会建设。建立科学的经济增长目标体系和经济增长评价指标体系，注重提高经济增长质量和效益。推进国民经济和社会信息化建设。

——坚持加快完善城市功能，优化城市人居环境。加快现代化基础设施体系的建设，继续推进新城功能的完善，加快老城区生活服务设施的改造。建立健全城市综合应急和防灾体系，加强城市综合管理。有序推进新市镇、中心村的建设，加大浦南和西部地区城镇基础设施建设的力度。

——坚持惠及人民群众的发展理念，保持社会和谐安定。坚持以人为本，注重经济社会协调发展，大力发展社会事业，促进市民综合素质提高。积极引导就业观念转变，加强职业技能培训，重点扩大非农就业。加强人口综合调控。全面实施社区网格化管理。推进和谐社区、和谐村镇建设。

——坚持紧密围绕“世博”主题，创新实践城市发展模式。以“世博会”的筹办为契机，科学规划松江的经济社会发展，进一步强化新城功能，在全市整体发展中发挥集聚和扩散作用，加快相关项目的安排和服务功能的配套，推进佘山国家旅游度假区的建设和松江旅游资源的整合，与上海筹办“世博会”相呼应。

## 二、发展目标

综合考虑未来五年的发展环境、基础条件和发展态势，“十一五”时期，松江要实现经济社会又快又好的发展，努力建成上海参与全球竞争的先进制造业基地、“产学研”一体的综合教育基地、功能集聚的现代休闲旅游基地、都市特色的农业发展基地，成为与上海国际大都市相匹配的实力较强、功能完善、环境优美、生活富裕、社会和谐的社会主义现代化新郊区先行示范区，成为充分展示21世纪上海郊区实力和水平的上海西南一颗“璀璨的明珠”。

“十一五”时期发展目标具体为：

### 1、综合经济实力进一步增强，产业结构明显优化。

生产总值年均增幅高于全市平均水平3个百分点以上，地方财政收入与国民经济同步增长。先进制造业稳步提升，第三产业实现快速发展，到2010年，三次产业结构比重为1:67:32。资源投入产出率明显提高，单位生产总值综合能耗下降率20%左右。

指 标	单 位	2010年目标
经济增长率	%	12
第三产业增加值占全区生产总值比重	%	32以上
非公经济增加值占全区生产总值比重	%	75以上
单位生产总值综合能耗下降率	%	20左右
地方财政收入	%	15

### 2、社会事业进一步发展，人民生活水平继续提高。

建立比较完善的社会公共服务体系，基本满足人民群众对

社会公共产品与服务的需求，城区社会公共资源的配置和公共服务能力基本达到市中心城区平均水平。实现社会保障基本全覆盖，累计新增就业岗位12.5万个以上，到2010年，城镇登记失业率控制在4.5%以下。社会安全机制比较健全，社会公共安全管理能力明显增强。城镇居民家庭人均可支配收入和农村居民家庭人均可支配收入持续稳定增长。

指 标	单 位	2010年目标
城市居民家庭人均可支配收入	——	持续稳定增长
农村居民家庭人均可支配收入	——	持续稳定增长
城镇登记失业率	%	4.5以下
社会安全指数	——	100
本区市民各类基本社会保障覆盖面	%	98以上

### 3、“产学研”结合进一步深化，科技创新能力不断增强。

“产学研”紧密结合的科技创新机制更加完善，“三区联动”顺利推进，学习型城市建设取得较大进步。科技投入加大，科技创新能力持续增强，累计新增市级以上高新技术企业50家，发明专利500件。到2010年，全社会研究与开发经费支出相当于全区生产总值比例为2%，科技进步贡献率达到60%。

指 标	单 位	2010年目标
全社会研究与开发经费支出相当于全区生产总值比例	%	2
科技进步贡献率	%	60
新增劳动力平均受教育年限	年	14

4、现代化基础设施进一步完善，城镇体系建设稳步推进。

初步形成现代化基础设施框架。轨道交通9号线建成通车，“二纵三横”高速公路网和“三纵四横”市域干道网进一步优化，城区内“一环二横三纵”的骨干公交线网建成，天然气管网及电力、通讯等基础设施不断完善，城市公共服务能力明显提升。城镇布局进一步优化，建成功能齐全、设施配套、最宜人居的现代化松江新城，初步建成一批以轨道交通和高速公路带动、特色产业支撑、兼具田园风光和现代气息的新市镇和中心村，由新城—新市镇—中心村构成的现代化城镇体系和村镇体系框架基本形成。

指 标	单 位	2010年目标
固定资产投资	亿元	1000（五年累计）
旧房综合整治	万平方米	100（五年累计）
城市化率	%	75
互联网用户普及率	%	58

5、生态条件进一步改善，人居环境更加优美。

深入推进生态环境综合整治与保护，循环经济建设取得突破，基本实现“生产发展、生活改善、生态友好”。到2010年，森林覆盖率达18.5%，城区绿化覆盖率达45%，城镇生活垃圾无害化处理率达到95%，城镇污水处理率达到85%。

指 标	单 位	2010年目标
环保投入相当于全区生产总值比例	%	2.2
重点监管企业污染物稳定达标排放率	%	95
生活垃圾无害化处理率	%	95
城镇污水处理率	%	85
环境空气质量优良率	%	90
绿化覆盖率	%	45

### 三、主要标志

1、基本形成以松江新城为核心的“组团式城镇体系”。以轨道交通9号线各站点为节点，加快轨道交通沿线地区的开发和功能布局，基本形成以松江新城为核心，以九亭、泗泾、佘山为支撑的“组团式城镇体系”，成为上海郊区以轨道交通带动城市化发展的示范区。

2、建成上海参与全球竞争、具有较强国际竞争力的“先进制造业基地”。试点园区的先发优势和品牌效应进一步显现，电子信息产业的国际竞争力显著增强，现代装备、生物医药、精细化工、新材料等主导产业实现较快发展，先进制造业集聚度和企业集群度进一步提高，初步形成基于存储技术、交换技术和显示技术等电子信息产业链，成为上海参与全球产业竞争的“先进制造业基地”。

3、建成功能集聚的现代休闲旅游基地。全区旅游资源进一步整合，一批大型功能性旅游休闲项目投入使用，完成一系

列旅游休闲产品的开发，佘山国家旅游度假区的功能进一步完善，旅游品牌建设取得新突破，城市旅游休闲服务能力有较大提高，成为“世博会”期间上海旅游观光的重要“亮点区”和功能集聚的现代休闲旅游基地。

4、建成“产学研”一体的综合教育基地。依托松江大学园区教育资源，结合佘山天文博物馆、地震科普馆、气象科普馆、五厍农业科普展示馆等科普教育基地，建成全方位、多层次、独具特色的“综合教育基地”。加快西翼产业研发区建设，充分发挥大学园区研发优势，结合产业区和新城，积极推进“产学研”一体化和“三区联动”，成为上海“科教兴市”的战略高地。

5、建成都市特色的农业发展基地。积极利用现代科学技术改造传统农业，有机农业、生态农业、观光农业等都市农业发展水平进一步提高。农业社会化服务体系逐步完善，基本实现农业产业化经营。依托现代都市农业，旅游休闲等衍生产业有较快发展，成为都市特色突出的农业发展基地，充分体现上海都市农业的发展水平。

## 第三章 经济发展与产业布局

“十一五”期间要切实转变经济增长方式，积极调整经济发展模式，大力发展集约型经济。在坚持“二、三、一”产业

发展基础上，按照“第二产业与第三产业并重，先进制造业与现代服务业并举”的产业发展方针，以完善“产业链”和强化“产业集聚”为基础，做强先进制造业；以建设“服务链”为中心，加快发展现代服务业；以构建“产销链”为重点，提升都市型农业。同时，基于“一城两翼三片”的功能形态，继续推进“三个集中”，不断优化产业的空间布局。

### 一、大力发展先进制造业

聚焦发展优势产业。坚持“一业特强、多业发展”的产业定位，进一步做强电子信息产业，根据社会数字化、网络化、智能化的总体趋势，重点发展集成电路、软件等核心产业，强化新产品的研发设计。要以龙头企业和知名品牌为依托，加快发展现代装备、生物医药、精细化工、新材料等主导产业，努力培育更多新的增长点。

改造提升均势产业。对有一定市场占有率、能扩大就业，但技术优势、规模优势不明显的企业，通过高新技术和先进适用技术进行改造提升。制定和实施严格的技术、能耗、排放、效益等标准，综合运用经济、法律和行政手段，加快淘汰技术标准低、能耗水平高、产出效率差、环境污染重的劣势企业。

完善、延伸产业链。围绕核心产业和主导产业，加快产业链的建立和健全，重点形成基于存储技术、交换技术和显示技术等电子信息产业链，积极构建生物医药、新材料、现代装备等产业链，不断提高产业的集聚度，进一步增强企业的根植力。

优化、改善工业园区。继续推进“三个集中”，加快工业

向园区集中。实施“聚焦试点园区”战略，推动工业园区二次创业。强化试点园区综合配套设施的建设，积极落实试点园区各项政策工作，继续完善园区的服务和管理制度，进一步优化园区的综合环境，促进园区企业增资、扩产，切实提高工业经济的财政贡献率。结合浦南地区特点，加快浦南地区都市型工业园的建设，发展都市型工业，推动浦南地区经济发展，扩大就业。

## 二、加快发展现代服务业

发展旅游休闲产业。以“世博会”的筹办为契机，制定、完善旅游休闲业发展规划，强化区域内旅游资源的整合，着重加强旅游业品牌建设和旅游休闲产品营销。加快佘山国家旅游



图 5：佘山国家旅游度假区重要功能项目分布

度假区功能项目建设，有序推进辰山国家植物园、华侨城大型综合旅游、天马现代服务业、文广影视基地等项目建设。挖掘新城区旅游资源，积极发展大学园区文化游、泰晤士小镇风情游等，不断丰富旅游休闲产品。配套开发建设一批高档酒店、会议中心、展览中心，积极发展相关现代服务业。加强对老城区古建筑、广富林古文化遗址等资源的保护性开发，积极推动历史文化资源优势转化为旅游经济优势。充分发挥青山绿水资源优势，持续提升山水观光及游乐项目的发展水平。充分利用都市农业资源，加强政策扶持，重点培育若干农家乐品牌。

**培育新兴服务业。**以洋山深水港开发为契机，以服务于第二产业发展为目标，以世界知名企业为依托，加快现代物流园区建设，积极培育第三方物流市场，做大、做强物流产业，大力发展生产性服务业。利用大学园区科教资源及试点园区产业基础，通过国内外知名企业的引进，大力发展创意产业和文化产业，积极培育教育培训、社会文化、管理咨询、信用服务等现代服务业。

**提升基础性服务业。**加大房地产市场调控，优化市场供给结构，强化对市场交易秩序的监管，不断提高物业管理水平，确保房地产业健康平稳发展。调整、优化商业业态的布局，加大对国内外著名商业企业的招商力度，重点建设世界品牌直销折扣中心等一批特色商业区和商业街。规范发展社区商业，积极培育松江新城区的商业市场。加强对各类专业市场的管理，

确保规范有序运行。继续推进娱乐时尚、体育健身、医疗保健、社区服务等传统服务业的发展，不断提高人民生活质量。

### 三、建设现代化农业

发展现代都市型农业。加快制定完善都市型现代农业发展规划，进一步优化浦南农业综合开发区的形态布局。大力发展生态农业、有机农业、设施农业和休闲农业，集中发展蔬菜、瓜果、花卉和种源等高效农产品。推动农业的功能转型，积极培育农业的“第三产业”功能。深入推进“接二连三”，拓展农业产业链，促进农产品精深加工和农业服务、农业旅游休闲等产业的发展。

健全农业发展服务体系。建立健全农资、农机、农技等服务体系及农产品质量安全监督体系、农产品物流销售体系，推进农业经营产业化、农产品生产标准化，提升农业组织化程

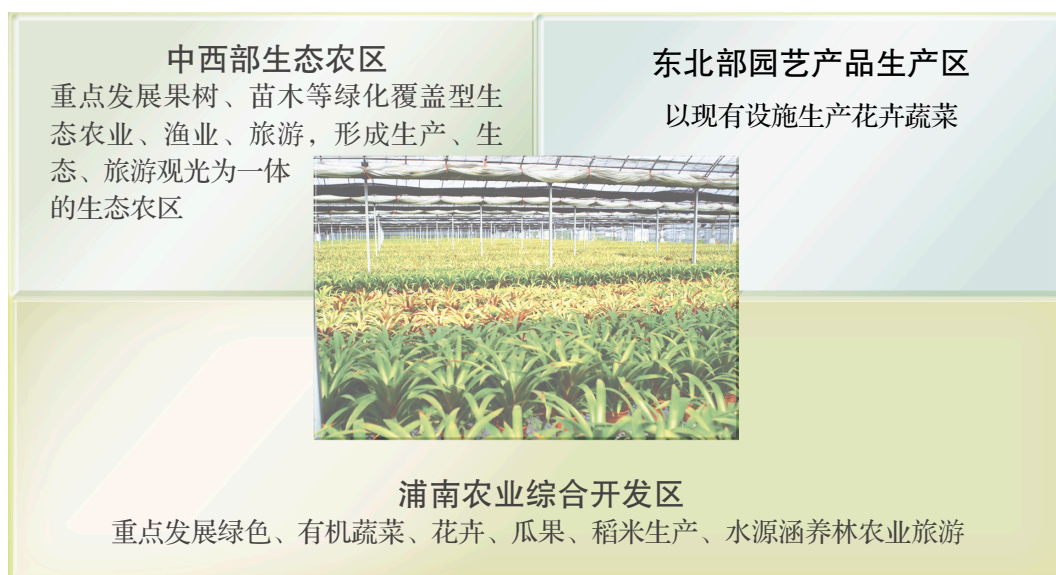


图 6：现代农业布局

度，提高农业发展的技术含量和附加值。加大对农业发展的投入，建立相关农业发展专项资金。

提升五库现代农业示范区。重点培育五库现代农业示范区的种源服务、研发引领、市场营销、教育展示、休闲旅游等功能，充分发挥园区示范作用和辐射效应，努力成为展示上海乃至全国现代化农业发展水平的“窗口”。

#### 四、创新经济发展模式

努力发展集约型经济。从要素产出效益、经济结构优化、技术进步、可持续发展、综合经济效益等方面，建立科学的经济增长目标体系和经济增长评价指标体系。努力扩大经济增长投入的知识技术比例，不断完善经济发展决策、调节机制，加快制度、管理创新，稳步提高经济增长的集约度，力争到2010年，经济增长集约化指数达到55%。

积极发展楼宇经济。充分利用大学园区、新城、试点园区和佘山国家旅游度假区等资源，加快商务楼宇的规划、开发，加大对知名企业地区总部、销售中心、研发中心、采购中心的引入。

#### 五、优化产业空间布局

完善“一城两翼三片”的形态布局，加强分类指导，推动区域协调发展。

松江城区——现代服务业集聚区。围绕居住、旅游、商贸、综合教育、技能培训、研发等产业，以松江城区和佘山国

家旅游度假区为中心地域，着力打造现代服务业集聚区，并沿轨道交通9号线，规划建设一条以居住和商贸为主要功能的现代服务业集聚带。

试点园区——先进制造业基地。继续推进“三个集中”，进一步优化调整工业布局，稳步推进“西翼”产业研发区的建设，不断提升“两翼”先进制造业的发展水平和产业能级，努力发展成为具有较强国际竞争力的先进制造业和出口创汇基地。

浦南片区——现代化农业发展区。浦南片区是市水资源保护区和松江可持续发展的战略储备地区，要大力发展现代农业，适度发展都市型工业，积极培育从农业和商贸业衍生出的



图 7：一城两翼三片分布

休闲旅游业，努力发展特色经济。

西北片区——现代休闲旅游区。依托佘山国家旅游度假区功能型项目和佘山、天马山、小昆山等山地资源，重点发展休闲、旅游、度假等产业，努力成为上海重要的休闲旅游度假区。

东北片区——第二和第三产业并行区。东北片区是松江人口和产业高度集聚的重要经济增长区域和城市化快速推进区，要充分发挥地区区位和交通优势，加快产业转型，积极发展高附加值产业，大力发展直接服务于第二产业和提高人民生活质量的第三产业。

## 第四章 科技创新与信息化

“十一五”期间，要把增强自主创新能力和提升社会信息化水平作为转变经济增长方式、增强城市综合竞争力的主要抓手。通过“产学研”一体化和“三区联动”，开发一批专利技术，培育一批具有自主知识产权的企业和品牌。加快电子政务、电子商务和电子社区的发展，推动信息技术在经济社会各领域的应用与渗透，全面提升国民经济与社会信息化水平。

### 一、全面推进科技创新

加强人才资源开发。牢固树立“人力资源是第一资源”的观念，深入实施人才强区战略。以产业发展为依托，加强科技

领军人才、专业化高技能人才、学科带头人才的引进和培养。建设人力资源服务平台，推进人才市场的整合，积极发展社会化、市场化的人才创业服务机构。

**加强科技创新服务体系**建设。加快高新技术转化服务平台建设，加大对技术成果转化项目的扶持力度。优先采购科技产业转化项目产品。以增强区域科技创新能力为重点，鼓励社会资本参与工程技术、重点实验室和公共技术服务平台建设。加快发展技术咨询、技术转让等中介服务业，加大知识产权保护力度。

**强化企业的创新主体地位**。强化企业是技术创新主体的观念，实行支持和鼓励自主创新的财政政策和政府采购政策，为企业创新营造良好的外部环境。引导、扶持中小企业建立技术创新研发中心、工程技术研究中心等，切实提高企业的创新能力。建立、完善中小企业创新基金、风险投资、政府奖励等制度，支持、鼓励非公有制企业参与国家、市科技公关项目的申报和实施。到2010年，建设市级以上企业技术中心20家，市级以上高新技术企业突破100家，90%以上重点企业建立技术研发机构，专利申请数量和水平居市郊前列，技术进步贡献率达到60%。

**聚焦科技创新重点**。围绕信息产业制造业，重点支持半导体设备制造、软件、半导体照明等技术创新。围绕现代装备产业，重点支持核心部件生产工艺技术创新。围绕生物医药产

业，重点支持基因药品和生物保健品技术创新。围绕纺织服装产业，重点支持流行面料技术创新。围绕创意产业，重点支持动漫、多媒体内容产业技术创新。围绕都市农业，重点支持新种源和种养技术创新。

推进“三区联动”和“产学研”联盟。充分利用大学园区、产业区、新城区的各自资源优势，加强相互服务与协作，积极推进“三区联动”。加快构建产学研联盟的体制平台、促进科研成果转化的政策平台、地区与大学园区全面共建的服务平台，不断完善“三区联动”的载体。加快西翼产业研发区的建设。推动企业与大学、科研院所之间，在基础性研究、应用型研究、技术成果转化、人才培养与交流等方面的联盟发展。完善科普场馆和科普教育基地的功能，加强群众性科普工作。积极开展各类创新活动，努力营造全民参与创新的社会氛围。

## 二、加快城市信息化建设

推进信息基础设施建设。科学规划信息基础设施空间布局，推进信息基础设施集约化建设。加快信息基础设施向农村拓展，逐步消除城乡“数字差距”。完善市场机制，建立政府投入为导向、企业投入为主体的多元投资体系。

完善电子政务平台。进一步完善电子政务应用平台，实现全区机关事业单位网络全覆盖。建立健全人口、法人、空间地理等基础数据库，大力开发各类政务基础数据库和综合业务数据库，通过统一的资源平台，不断提高数据共享水平。做好法

人领域电子政务原型试点工作，构建并完善以企业法人库为核心的法人领域电子政务应用体系。

推动电子商务和电子社区的发展。鼓励中小企业发展电子商务，推动企业实施流程再造和应用资源规划系统，不断提高企业管理信息化水平。加快数字电视改造，进一步推广社保卡、付费通等在全区范围内的应用，巩固、扩大“万户家庭网上行”工程成果，不断推进以“网格化管理、信息化服务、智能化生活”为目标的电子社区建设。2010年全区有线电视终端达到30万户，家庭宽带接入户达到8.5万户，互联网用户普及率达到58%。

## 第五章 城镇建设与管理

根据上海“1966”工程，加强我区区域规划调整，加快新城功能的提升和新市镇、中心村的建设，进一步优化城镇和村镇体系，初步形成以轨道交通带动的组团式城镇体系。在继续保持一定固定资产投资规模基础上，着重优化固定资产投资结构，加强对重点区域和重点领域基础设施建设的投入，基本形成现代化城市基础设施框架。

### 一、加快城镇体系建设

构建科学的城镇和村镇体系。根据松江资源环境承载力和社会服务能力，加快城市人口发展规划的制定，确定合理的

人口规模。完善区域城镇规划，调整城镇和居民新村的空间布局，有序引导人口的分布，加快人口居住向城镇、中心村集中，基本形成层次清晰、布局合理、梯度辐射、功能互补的“新城—新市镇—中心村”城镇体系和村镇体系。

建设组团式城镇体系。加快对轨道交通9号线沿线地区开发的总体规划，有序推进沿线地区基础设施的配套建设和房地产、商贸、现代服务等产业的综合开发，重点形成以轨道交通为主线，由新城和一批新市镇、中心村构成的组团式城镇体系框架。

加快松江新城建设。有序推进新城西区建设和大学园区北B区综合开发，新城交通、道路等基础设施和医疗、教育、

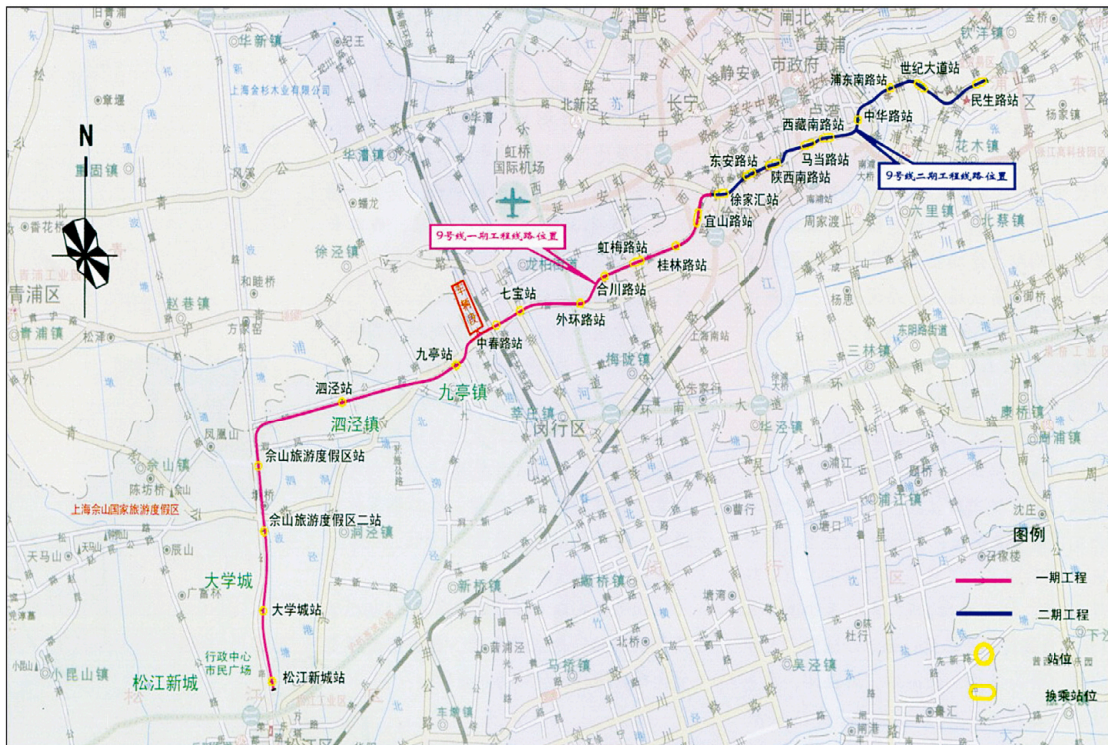


图 8：上海轨道交通9号线平面示意

文化等社会公共资源配置进一步完善。加快改造老城区基础设施，进一步优化老城区居住环境。深入挖掘和开发古城历史文化资源，进一步凸现松江新城“一城两貌”的城市特色。

发展新市镇和中心村。以上海“1966”城镇体系建设为契机，加快基础设施的配套，积极发展一批新市镇和中心村，强化新市镇经济发展和社会服务的综合职能。继续坚持历史风貌与时代特点相结合，建设各具特色的新市镇和环境优美的居民新村，加快农民居住集中。

### 二、完善基础设施建设

完善区域道路网络。加快干线公路的建设，基本建成“二纵三横”的高速公路网和“三纵四横”的市域干线网。加快区域干道的建设，强化主要功能地区间的联系。进一步提高市域干道的布局均衡性和贯通度，加强区域干道对外衔接以及对高速公路的支持和服务。加快沟通浦南与浦北主要路桥的建设，新建、筹建各一座黄浦江大桥，不断突破制约南北沟通的交通瓶颈。继续推进主要乡道和城镇道路的建设，进一步优化全区道路网络。到2010年，全区非城市建设区域公路路网自然密度达到110—150公里/100平方公里。

优化公共交通系统。加强区综合交通规划的实施，重点推进轨道交通9号线的建设及相关公共交通设施的配套。不断优化公交网络，松江新城区基本形成“一环二横三纵”的骨干公交线网。进一步推动客运站、公交站点、出租车候车点和扬招点

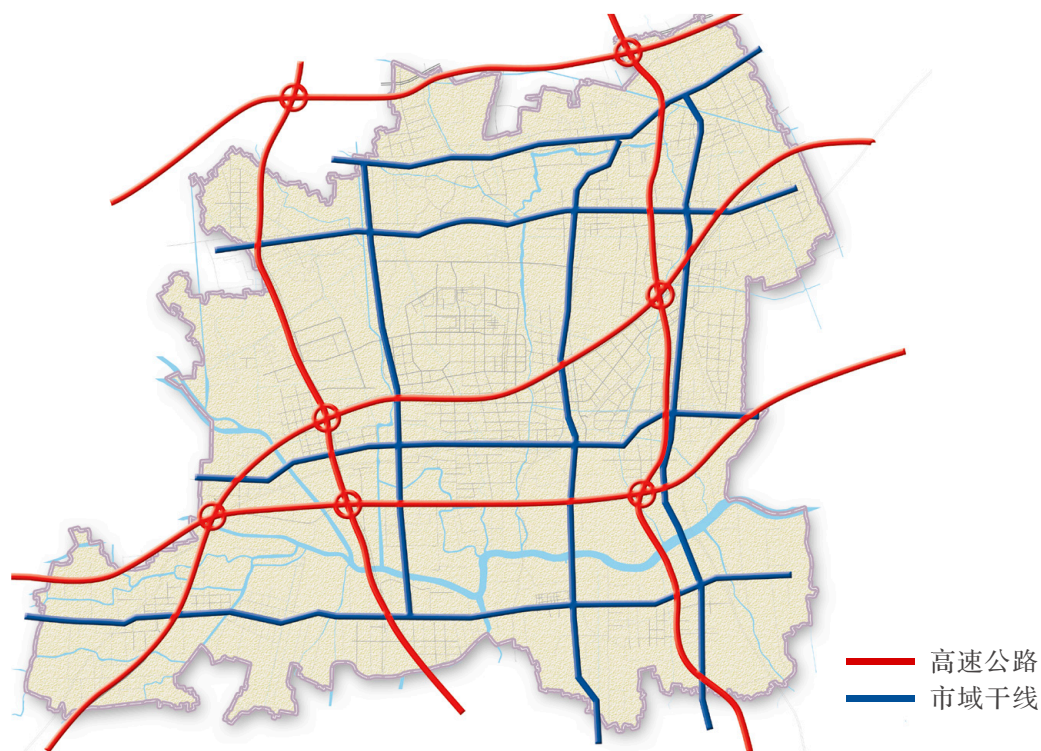


图 9：高速公路和市域干线网

等的布局与建设，基本建成以松江新城为中心，以轨道交通9号线为主脉、城际公共交通和区际公共交通为辅线的高效、便捷的综合公共交通体系。

加快供水、排水系统建设。加快供水设施的完善，建设小昆山水厂，逐步关闭效能差的镇级水厂，基本形成东北部、中西部、浦南片集约化供水格局。加强污水处理基础设施建设，完成浦南地区污水处理工程和松江污水厂、松江东部污水处理系统扩建工程建设，加快老城区雨污混接泵站改造，进一步完善城镇生活污水、工业生产废水排污纳管网络系统和污水处理收集系统，提高污水处理设施利用率。加强水利基础设施建设，进一步提高区域防洪除涝能力。到2010年，全区最高供水能力达到80万立方米/日，城镇污水处理率达到85%。

加快能源供给系统建设。继续推进天然气管网的建设，浦南地区天然气主干网开通，浦北地区基本形成高压天然气主干网环路，初步建成覆盖全区、城乡一体的天然气主干管网系统。加大电网的建设和改造力度，新建34座35KV变电站、2座220KV变电站，进一步提高供电能力。

加快环卫设施建设。加快城市环卫设施的配置与建设，基本形成与经济社会发展相适应的固体废弃物收集运输处置设备系统。到2010年，城镇生活垃圾无害化处理率达到95%。

### 三、全面提升城市管理现代化水平

健全城市管理制度。坚持“建管并举，重在管理”的方针，完善城市管理的相关制度。按照管理网格化的要求，逐步完善城市管理网络。继续推进市政领域的管养分开、市场化运



图 10：污水处理系统规划

作和社会化管理，进一步提高城市管理效率。

**加强城市综合管理。**严格实施土地利用总体规划，加强土地利用计划管理，切实保护好耕地。强化新城规划管理，注重城市设计和风貌评审，加强人文环境建设，不断提高城市品位。加快重点地区、重要集镇和主干道两侧空间形态、景观的规划，继续强化重点地区的综合治理。科学预测交通需求，加快道路交通管理资源的配置。坚持疏堵结合，加强违章建筑整治，遏制新的违章建筑产生。积极探索物业管理新模式。

**健全城市综合应急体系。**加快整合城市管理、应急联动、市场管理、市民服务、社会救助等领域政府性服务热线，完善突发公共事件应急处理信息平台。建立、健全消防指挥系统、地震监测预报体系、防雷减灾管理体系、灾害天气预测预警应急处置预案及事故快速抢救机制，保障城市安全有序运行。加强医疗卫生防疫机构软硬件建设，提高突发医疗卫生防疫事故应急处置能力。加强城市地下空间规划建设，完善城市功能配套。

## 第六章 社会进步与发展

推进社会主义和谐社会建设是新世纪国家的一项重要战略，也是“十一五”松江发展的一项重要任务。要坚持以人为本，从切实解决人民群众切身利益的事情入手，重点完善就业

和社会保障体系，大力发展社会事业，进一步加强精神文明建设，初步形成与经济发展水平和人民群众需求相匹配的社会事业发展体系框架。同时，要完善社会管理体系，加快和谐村镇与社区的建设，进一步夯实社会和谐基础。

### 一、完善就业和社会保障体系

积极扩大就业。要积极引导就业观念转变，鼓励劳动者自主创业和自谋职业，促进多种形式就业。健全就业服务体系，加快建立政府扶助、社会参与的职业技能培训机制，强化对就业人口的劳动技能培训。注重激励制度建设，鼓励企业积极吸纳失业、协保人员和农村富余劳动力就业。继续推进“万、千、百人就业项目”，促进失地农民、农村富余劳动力和纯农户的非农就业。完善相关制度，规范劳动力市场秩序，保护劳动者合法权益。“十一五”期间，全区新增就业岗位12.5万个以上，城镇登记失业率控制在4.5%以下。

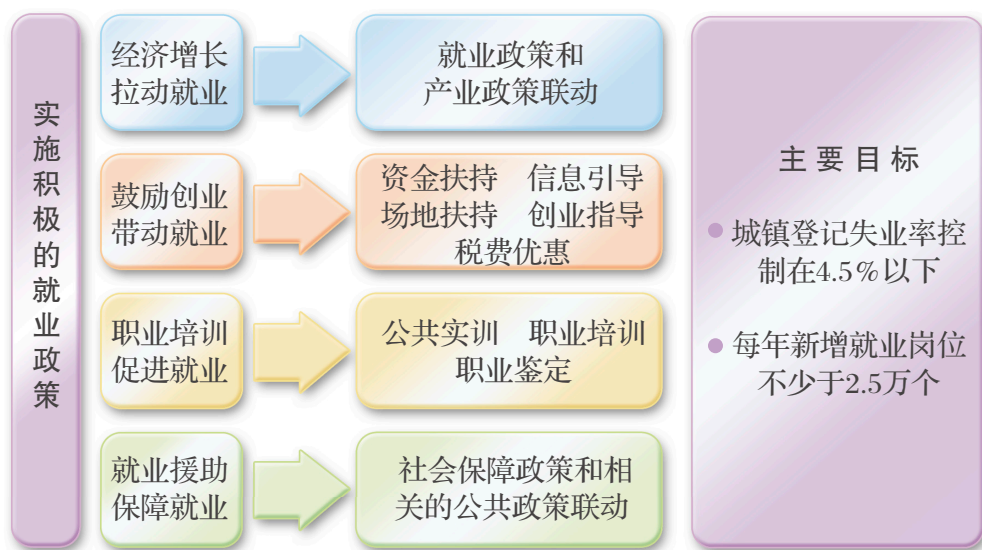


图 11：努力扩大就业

完善社会保障体系。按照扩大覆盖面、突出保基本、分体系深化完善的要求，继续深化城保，推进镇保，完善农保，强化综保。改革城镇养老、医疗保险制度，做实个人账户。规范“镇保”参保企业补充保险缴纳办法，保证后续资金的筹措和缴纳。做好农村社会保险基金的征缴，加强农保基金的筹集、管理和监督，推进农村社会养老保险事业发展。健全以城乡最低生活保障为核心内容的社会救助体系，全面实现“应保尽保”。通过政策引导和社会倡导相结合，进一步发展社会慈善事业。

## 二、全面发展各项社会事业

发展教育事业。充分利用松江大学园区科教优势，基本建成多层次、广覆盖的现代化国民教育体系，努力构建学习型城市。积极推进教育领域信息化建设，进一步整合教育资源，建成面向社会的开放式教育平台。继续完善成人教育和终身教育体系，大力发展社区教育，不断提高市民的素质。大力发展各类职业技术教育，建成一批公共实训基地，推进“实训、考级、就业一体化”培训，努力提高劳动者技能。加大对农村教育设施的投入，推动农村教育的改革与发展，对农村义务教育阶段学生全免学杂费。加强对外来从业人员子女接受义务教育的服务与管理。到2010年，全区新增劳动力平均受教育年限达到14年。

发展文化事业。加大政府对文化事业的投入，继续推进

区、镇（街道）、村（居委会）三个层面的公共文化设施建设，建成一批社区文化活动和社区信息苑，逐步形成比较完备的公共文化服务体系。妥善保护广富林古文化遗址等六大历史文化风貌区。进一步繁荣校园文化、社区文化、企业文化。培育和规范文化要素市场，积极推进文化产业发展，不断丰富文化产品与服务。

**发展卫生体育事业。**推进村卫生室（社区卫生服务站）标准化建设，建成市第一人民医院松江新院，完成松江妇幼保健医院等医疗卫生机构的迁建、新建、改建，基本形成以市级医院、区域医疗中心和社区卫生服务中心为主体的公共医疗服务体系，进一步提高医疗卫生服务水平。到2010年，全区每千人拥有床位5张、医生2人、护士3人。积极开展爱国卫生工作，全面实施建设健康城区五年行动计划。完成松江体育场、体育馆改扩建，加强健身苑、健身场馆等体育锻炼设施建设，基本实现每个社区和村镇都有公共体育活动场地。积极承办国内外体育赛事，继续推动“人人运动计划”，努力促进竞技体育和全民健身协调发展。

**推动妇女儿童、残疾人和老龄事业发展。**扩大女性劳动力就业，促进妇女参与社会管理，维护妇女合法权益。加强用于妇女发展方面的投入，不断提高妇女综合素质。推进学校教育、家庭教育和社会教育的一体化发展，不断优化儿童成长的社会环境，保障儿童的健康发展。做好残疾人维权工作，继续

推进残疾人康复服务体系建设和进一步发 展特殊教育，增强残疾人就业能力。鼓励社会力量发展多层次的养老机构，加快完善养老服务设施，丰富老年人文体活动。到2010年，全社会养老机构床位达到4000张。

推进诚信体系建设。充分利用现代网络技术，以政府、企业、重点人群信用档案建设为基础，建立综合性信用管理平台。建立社会联合征信系统、行业征信系统和企业信用管理信息系统，加强不同层面的信用信息管理。围绕资信调查、联合征信、资信评估、信用担保等内容，培育发展信用服务业。

### 三、加强社会主义精神文明建设

坚持先进文化的前进方向。坚持以科学的理论武装人，以正确的舆论引导人，以高尚的精神塑造人，以优秀的作品鼓舞人。按照“贴近实际、贴近生活、贴近群众”的要求，大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，传承历史文化，繁荣发展民族民间文化，进一步满足人民群众日益增长的精神文化需要。

培育健康文明的社会风尚。加强公民道德建设，在全区倡导爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的道德规范，积极争创“全国双拥模范城市”。加强“五五”普法工作，倡导学习先进典型，弘扬浩然正气。继续实施《松江迎世博文明行动计划》，进一步提高松江形态文明、功能文明和市民素质文明。

#### 四、不断提高社会管理水平

健全社会管理体系。健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，进一步完善社会管理体系。建立健全“条块结合、以块为主”的社区管理网格化体制和运行机制。适应政府职能转变和为民服务的要求，进一步推动社会民间组织和经济中介组织参与社会管理与服务。健全企业服务中心和市民服务中心，不断提高社会服务水平。

加强人口综合管理与服务。进一步完善人口综合管理组织建设，形成区、镇（街道、园区）、村（居委会）三级管理的人口管理组织体系和属地化管理格局。坚持计划生育基本国策，稳定低生育水平，优化人口结构和人口分布，提高人口素质。加快人口信息系统建设，提高实有人口管理信息化水平。积极树立“新松江人”观念，完善以居住证制度为核心，以房屋租赁管理和就业服务管理为配套的人口综合管理与服务机制。加快民工公寓建设，引导外来人员合理有序流动。

推进和谐社区与和谐村镇建设。完善社区服务设施，按照“管理有序、服务完善、环境优美、文明祥和”的要求，加快现代化和谐社区与和谐村镇的建设。依据“社区党建全覆盖、社区建设实体化、社区管理网格化”的原则，有效整合各类社会资源，完善社区党建体制机制，加强社区组织建设。加强对新情况、新问题的研究，密切关注群众生活，认真解决人民群众最现实、最关心、最直接的实际问题，倡导人与人和睦相

处，注重维护和实现社会公平，增强社会和谐基础。

**强化社会平安建设。**创新安全生产监管方式和手段，健全安全生产监管、应急救援体系。强化对小企业安全生产分类监管和建筑施工安全专项整治，加强对重大危险源和重大事故隐患治理。加强食品药品安全监管制度建设，全面推进质量安全准入制度，强化对食品、餐饮卫生等的检测和监管，重点食品抽检平均合格率达到90%。完善和落实信访工作责任制，积极探索化解社会矛盾的长效机制。坚持“发展是硬道理，稳定是硬任务”，继续推进社会治安防控体系建设，加强社会治安综合治理，深入开展“平安”创建活动，保障人民群众安居乐业，维护社会稳定。

## 第七章 改革与开放

针对影响经济增长方式和城市发展模式转变的突出“瓶颈”，加快体制机制创新，深化各领域改革。顺应经济全球化趋势，继续扩大开放，推动多种所有制经济共同发展。进一步加强区域交流协作，为松江的持续快速发展营造良好的周边环境。

### 一、深入推进行政管理体制改革的

加快理顺政府与各类组织之间的关系。规范政府职能，理顺政府与市场之间的关系，加快政企、政事、政资及政府与中

介组织分开。积极培育和发展行业协会、中介组织及各类民间组织，进一步降低政府管理成本，不断提高城市管理社会化水平。

建立健全公共财政体系。完善部门预算制度，加强政府资金集中管理，增强政府宏观调控能力。健全财政支付制度，提高财政支出的公共性、公益性和均衡性，进一步完善转移支付制度，建立有利于增长方式转变、科技进步和能源资源节约的财税政策机制，不断优化财政支出结构。进一步完善财政运行审计监督和绩效评价制度。创新区镇（街道）财政管理体制。不断健全政府采购制度，积极推进政府机关后勤社会化改革。

深化投融资体制改革。建立健全企业投资项目核准制和备案制，落实企业投资自主权。健全政府投资项目公示、责任追究等政府投资管理制度，进一步规范政府投资范围和行为。探索投资和融资新路子，鼓励和引导社会资本更多参与基础设施和公用事业项目的建设运营，逐步形成“政府引导、社会参与、市场运作”的多元投资格局。

### 二、深化经济体制改革

优化现代市场环境。健全现代市场运行机制，推动市场要素自由流动，进一步提高市场配置资源的效率。优化非公经济发展环境，健全非公经济发展服务体系，促进非公经济的发展。强化政府市场监管职能，坚决打击各类市场违法行为，进一步整顿和规范市场经济秩序，促进市场公平竞争，保护消费

者权益。

推进国有经济布局与结构调整。推进国有集体资本向战略性、基础性、先导性产业和关键领域集中，完善国有集体资本有进有退、有序流动的机制，增强国有集体资本的流动性。建立健全土地储备制度，壮大国有集体经济实力，增强地区经济发展后劲。建立健全国有集体资产收益收缴制度，建立科学的企业经营业绩分类考核评价体系，完善国有集体资产监管体制。进一步完善法人治理结构，着力加快产权多元化、资产资本化建设，不断提高公有制经济运行的质量与效益。

推进农村经济体制改革。围绕农业发展、农民增收、农村进步，继续推进农村税费综合改革试点工作。探索农村集体资产出资人制度及符合现代产权制度的运营模式，建立健全农村集体资产保值增值机制。完善农民宅基地置换试点政策，落实农村集体征地留用地政策，健全农村承包地流转、租赁制度，积极探索集体土地股份化运作机制。鼓励和引导农民创新发展各类专业合作经济组织，不断提高农业产业化、组织化程度，积极发展、壮大村级经济实力。

### 三、推动各项社会事业改革

推进医疗卫生制度改革。深入推进“三医联动”改革试点工作，进一步改革就医模式、医疗服务模式和医保费用支付模式。完善医疗机构分类管理制度，促进多元化办医，优化卫生资源配置。

推进教育文化等事业改革。坚持政事分开、管办分离、合理布局、多元投入的原则，积极推进教育、文化等社会事业领域的制度改革。深化事业单位内部体制和机制改革，积极创新组织形式、运作模式，进一步开放经营性产业领域，不断拓展民间资本投资社会事业的途径。

### 四、提高对内对外开放水平

转变招商引资方式。努力做好企业服务，不断优化发展环境，促进企业增资扩股。继续拓展引资领域，不断创新招商方式，深化产业链招商，注重招商引财、无土招商。继续有效利用外资，积极引导内资、外资投向先进制造业、现代服务业、社会事业以及基础设施等领域，进一步提高利用内资、外资的质量。继续加强对国内民营大企业、民营科技企业的引进，鼓励在松民营企业做强做大。

提高对外贸易水平。转变外贸增长方式，推动出口加工区贸易的转型升级，促进具有自主知识产权的产品出口。加快服务贸易相关配套产业的发展，努力放大出口贸易的经济效益。实施“走出去”战略，加强政策扶持，鼓励本地区有发展潜力的企业开拓海外市场。

加强区域交流协作。继续推进对云南、西藏、新疆等地区的帮扶与协作，进一步巩固对口支援成果。实施项目带动战略和“温饱、健康、智力、增收”工程，改善援助地区的条件，促进当地特色经济发展。把握对口支援契机，加强优秀青年干

部的培养和锻炼。加快与长三角地区其他城市在加工业、旅游业、市场服务、信息共享等领域的合作，力争在长三角地区联动发展中占得先机。

## 第八章 统筹城乡与区域发展

按照“规划布局合理、经济实力增强、人居环境良好、人文素质提高、民主法制加强”的要求，加快社会主义现代化新郊区建设步伐。建立健全相关机制，加大浦南地区和西部地区基础设施、社会事业发展的投入，进一步推动区域协调发展。

### 一、推进城乡统筹发展

建设社会主义新农村。继续推进“三个集中”，加快城乡一体化进程。加大城区支持农村、工业反哺农业的力度，建立起以工业化致富农民、城市化带动农村、产业化提升农业的长效机制，稳步推进城乡统筹发展，扎实推进新农村建设。建设松江农业网及相关农业发展信息平台，不断提高农业发展的信息化水平，加快农村传统生产方式转变。

加大对农村发展的财政支持。扩大公共财政对农村的投入，加快农村公共基础设施和社会服务设施的建设步伐。大力发展农村地区的社会事业，逐步消除城乡就业、教育、医疗等方面的二元制度结构，努力率先建立新型的城乡一体化发展机制。继续完善农村社会保障体系，确保农民的社会保障。建

立健全粮食生产发展专项资金、农业产业化发展担保基金等制度，继续对种粮农户实行各种补贴，推动农业稳步发展。

提高农民生活水平。加快农村人口居住向城镇和中心村转移集中，积极引导农民生活方式转变。加强农村劳动力技能培训，提高农民非农就业能力。完善农民增收的长效机制，广泛开辟农民增收渠道和增收途径，引导农村富余劳动力向非农产业和城镇有序转移，不断提高农民的收入水平。

### 二、推动南北、东西协调发展

制定和实施区域发展规划。加快制定黄浦江两岸地区综合发展规划，有序推进黄浦江两岸地区的生态环境保护和经济发展。加快制定西部地区区域发展整体规划，进一步明确地区产业导向和发展定位，推动地区经济社会有序发展。加强浦南地区发展规划的实施，加快浦南地区经济和社会事业发展。不断调整和完善相关区域规划，加快老镇改造和新市镇、中心村的建设。

建立健全区域协调发展机制。健全不同地区合作机制，鼓励多种形式的区域经济协作，不断壮大浦南地区和西部地区特色产业，形成以北带南、以东促西的共同发展格局。制定、完善相关政策和制度，实施对浦南地区和西部地区发展倾斜的政策措施，全面推进浦南地区和西部地区社会事业的发展，重点推动沟通浦南浦北交通干道的建设。完善互助机制，浦北和东部地区要采取对口支援等方式帮扶浦南地区和西部地区。

加快浦南和西部地区重点工程建设。继续推进“南北”工程，“十一五”期间，每年浦北向浦南地区提供新增就业岗位3000个。重点推进嘉金高速、松卫公路、青昆港公路、大叶公路、辰塔路南延伸等道路的建设，加快叶榭水厂、浦南3个污水处理厂、科技园区基础设施、世界品牌直销折扣中心、浦南地区天然气主管网、浦南花卉生产基地等项目的开发与建设。

## 第九章 生态建设与环境保护

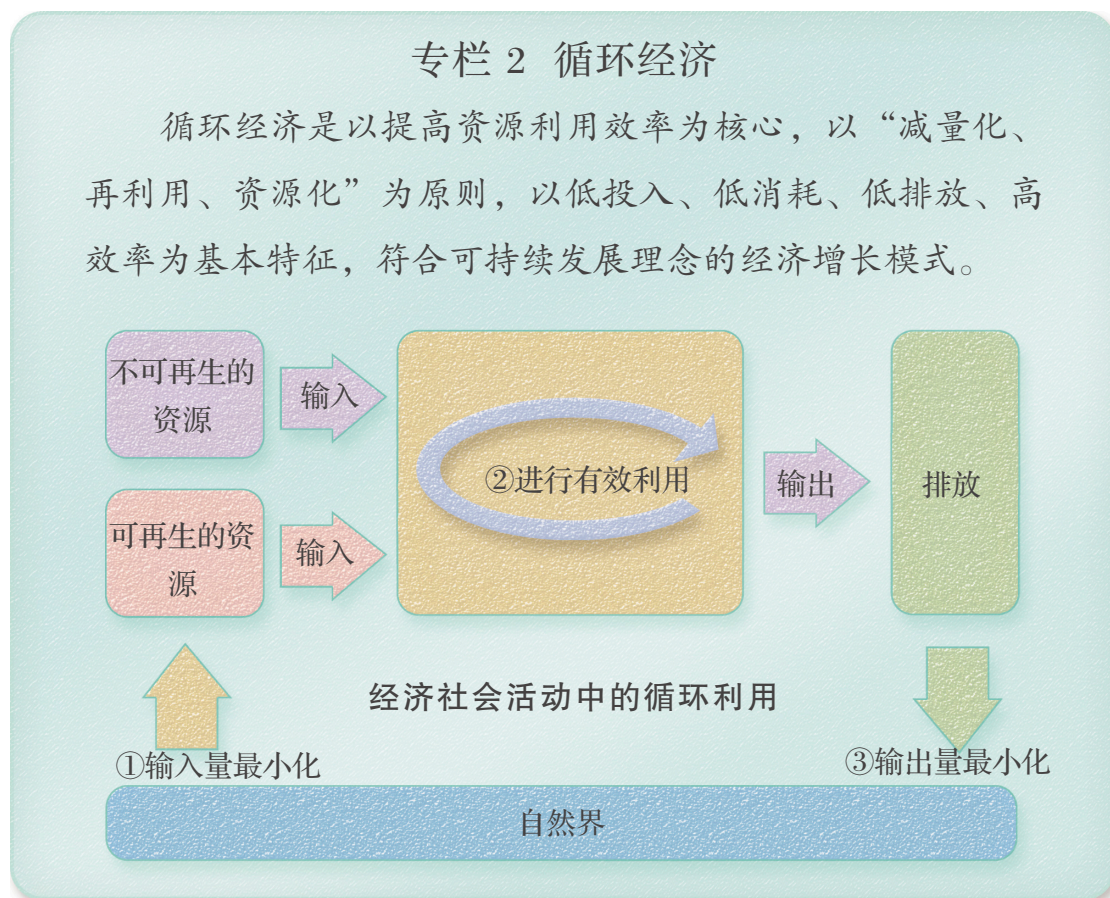
加大生态环境的保护力度，大力发展循环经济，促进环境效益和经济效益、社会效益的协调，进一步发挥城市“绿肺”功能。以环境基础设施、环境承载能力、城镇绿化、生态系统、人居环境等为重点内容，加快城乡一体化的生态系统框架建设，稳步推进资源节约型、生态友好型社会建设。

### 一、大力发展循环经济

发展工业循环经济。以市场为导向，以企业为主体，以工业发展和生态保护为重点内容，加快制定循环经济发展规划，强化政策、制度的引导。坚持鼓励与限制相结合，形成循环经济发展的激励机制。严格市场准入，控制高消耗、高能耗、高污染工业项目的发展。大力推进工业园区环境基础设施建设，积极探索“资源——产品——废弃物——再生资源”的工业循环经济发展模式。

全面推进“四节”工作。进一步完善相关制度，强化对土地、能源等资源的利用效益评估，严格控制粗放型经营。坚持开发节约并重、节约优先，按照减量化、再利用、资源化原则，不断推进节地、节能、节水、节材，提高资源综合利用效率。积极开发和推广资源节约、替代和循环利用技术，加快企业节能降耗的技术改造。强化源头节约、末端减量，鼓励企业降低结构性和技术性物耗、能耗，最大限度地减少废弃物排放。

大力推广清洁生产。建立健全相关制度，加强企业清洁生产的管理与服务。加快清洁生产试点工作，通过优化生产工艺，重点发展一批资源利用率高、污染物排放低、经济效益



好、生产环境清洁型的企业。

## 二、加大环境保护力度

改善环保机制和手段。制定实施环境保护规划和环保三年行动计划，强化多部门综合推进环保规划。完善环境监测监控信息系统，不断创新环境监管手段。建立健全环保指标体系，加大对重点企业的监管和执法监督力度。

加强水、大气等环境的治理与保护。加强污水处理厂建设，推进城镇污水和企业废水的截污纳管。继续整治重点河道，稳步提高水环境质量。继续推进清洁能源替代，以重点整治区域为突破口，全面开展扬尘污染控制，加快“烟尘控制区”建设。大力推进生活垃圾无害化处置设施建设，建立健全危险废弃物收集处理系统。到2010年，全年环境空气质量指数达到或优于二级的天数约占全年的90%。

## 三、加强自然生态保护

推动农村生态环境保护。积极开展环境优美街镇创建活动，加强农民新村环境整治、畜禽场污染治理和无公害农产品基地环境保护。积极探索以种植业、适度养殖业联动发展为核心的农业循环经济体系，进一步改善农村生态环境。大力发展生态农业，积极推动农产品生产标准化。

提高森林覆盖率。加强涵养林建设与管理，进一步改善黄浦江两岸生态环境。继续扩大经济林（苗木、果林）、防护林的种植面积，保护山地林木，加快辰山国家植物园建设，不断

提高森林覆盖率。到2010年，全区森林覆盖率达到18.5%。

加快城镇绿化建设。进一步加强城市环境建设，不断提高城镇绿化覆盖率，巩固扩大“国际花园城市”创建成果。到2010年，城区绿化覆盖率达到45%。

#### 四、提高全民环保意识

倡导节约型生活方式。严格执行生态保护的政策、法规和制度，积极开展环保宣传、教育和培训，逐步培养市民的生态环保和资源节约的责任意识。倡导健康文明、节约资源的生活模式，大力建设资源节约型社会。

## 第十章 转变政府职能与依法行政

积极转变政府职能，全面推进依法行政，加快服务政府、责任政府、法治政府、透明政府的建设，切实为我区国民经济和社会发展第十一个五年规划实施提供有力的组织和管理保障。

### 一、推动政府职能转变

强化政府公共职能。强化政府公共管理职能，注重发展社会公益事业及维护社会公共安全、社会公平和社会稳定，不断提高提供公共产品与服务的能力。强调通过编制规划、制定公共政策对经济发展进行调控。加强政府市场监管职能，提高市场的公平性与有效性。

改进政府管理方式。深化行政审批制度改革，不断完善并

联审批、告知承诺及联合办理、集中办理等制度，积极推进网上审批，进一步提高政府管理的效率。完善集体决策、社会听证、决策后评估等决策机制，推进政府管理决策的科学化、民主化。大力发展电子政务，全面实施政府管理规范化和标准化和信息化。

## 二、推进依法行政

深化实施《行政许可法》。完善行政许可配套制度，不断推进合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一，全面提高政府依法行政水平。建立健全权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的综合执法体制，进一步增强城市综合执法能力。完善行政执法责任制、评议考核和过错责任追究制度。

完善行政监督机制。加快透明政府建设，完善信息公开制度，不断拓宽公开范围和渠道，积极推进政府信息公开，保障人民群众的知情权、评议权、监督权和参与权。完善人大、政协、司法、新闻舆论和社会公众监督机制，加强政府内部监察和审计部门的监督力度，保证有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿、违法须追究。

## 三、加强公务员队伍建设

贯彻实施《公务员法》。建立健全公务员录用、保障、监督机制，完善干部考核、激励体系。加强公务员职业道德教育和各类培训，不断提高公务员综合素质。

加强廉政建设。建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败制度体系，注重惩防并举、重在预防。深入开展专项治理，切实纠正损害群众利益的不正之风。

## 第十一章 规划实施与保障

建立健全规划编制机制，加快各类专项规划的编制，全面落实总体规划的各项目标和任务，不断提高规划对我区经济社会发展的指导作用。完善规划落实机制，建立科学的规划指标体系和实施评估制度，有序推进规划的实施。

### 一、加快规划编制和规划体系完善

明确各类规划功能。不断完善由总体规划、专项规划及重点区域规划、重点项目规划构成的国民经济和社会发展规划体系。注重总体规划的科学性、全面性和宏观性，突出总体规划对其他各类规划编制的指导和统领作用。组织编制或调整各类专项规划，注重国民经济和社会发展规划与土地利用规划、城市区域规划等相关领域规划内容的衔接，加快总体规划的细化，推动总体规划落地与实施。

建立科学的规划编制机制。建立科学合理的规划编制组织机制和信息交流机制，明确规划编制中不同部门或组织的职能，加强规划编制相关部门的协调。建立健全规划编制的社会参与机制，认真听取本级人大、政协的意见，充分反映民意。

### 专栏 3 加强规划编制实施制度化建设

《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》（国发[2005]33号）（以下简称《若干意见》）指出，国民经济和社会发展规划是国家加强和改善宏观调控的重要手段，也是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。《若干意见》要求，要建立健全规划体系，完善规划编制的衔接协调机制，建立规划编制的社会参与和论证制度，加强规划的审批管理，建立规划的评估调整机制。

积极组织各领域专家、社会知名人士、人民群众代表参与规划方案论证，努力提高规划的科学性。

#### 二、建立规划落实机制

**强化规划落实。**落实政府各部门责任，加快各部门实际工作职能与各类规划中任务的衔接。强化规划与相关建设计划、各类行动计划以及年度计划的协调、互补，注重远近结合，形成合力，有序推动规划目标、任务和各项措施的落实。

**加强规划实施评估。**建立完善的评估机制，定期组织对规划目标、任务及政策措施的实施情况进行评估，全面分析规划实施效果，及时调整和修订规划。

**扩大公众参与。**加强规划方案的宣传，注重规划及相关信息的公开，不断提高公众的规划意识。建立多种渠道，推动社会公众参与规划的实施与监督。

### 三、建立规划指标体系实施和评价制度

根据国家和上海市关于国民经济与社会发展第十一个五年规划（纲要）编制的要求，围绕我区城市综合竞争力的提升，立足实际，科学制定松江区国民经济和社会发展“十一五”规划主要指标体系，推动规划的实施与评价，强化对各领域发展的引导、控制和约束。

松江区国民经济和社会发展“十一五”规划主要指标体系包括五大类，共三十项指标，其中，预期性指标二十项、约束性指标十项。

#### 专栏 4 预期性和约束性指标

根据规划指标的不同属性，“十一五”规划的主要量化指标分为预期性和约束性二类。预期性指标是政府希望的发展方向，主要依靠市场主体的自主行为实现，政府通过创造良好的环境，并综合运用政策手段引导社会资源配置，适时调整政策方向和力度，努力争取实现。约束性指标是在预期性基础上，进一步强化政府意图的指标，政府要通过合理配置公共资源和有效运用行政力量，确保实现。

附：上海市松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划主要指标

分 类	序 号	指 标	单 位	属 性	2010年目标
经济发展 ( 8项 )	1	经济增长率	%	预期性	12
	2	工农业总产值	%	预期性	15
	3	固定资产投资	亿元	预期性	1000(五年累计)
	4	出口创汇额	%	预期性	11
	5	第三产业增加值占全区生产总值比重	%	预期性	32以上
	6	非公经济增加值占全区生产总值比重	%	预期性	75以上
	7	单位生产总值综合能耗下降率	%	约束性	20左右
	8	地方财政收入	%	预期性	15
人民生活 ( 5项 )	9	城市居民家庭人均可支配收入	——	预期性	持续稳定增长
	10	农村居民家庭人均可支配收入	——	预期性	持续稳定增长
	11	城镇登记失业率	%	预期性	4.5以下
	12	旧房综合整治	万平方米	约束性	100(五年累计)
	13	居民平均期望寿命	岁	预期性	80以上
社会管理 ( 4项 )	14	社会安全指数	——	约束性	100
	15	社会养老机构床位数	万张	约束性	0.4
	16	城市化率	%	预期性	75
	17	本区市民各类基本社会保障覆盖面	%	约束性	98以上
科技创新 ( 4项 )	18	全社会研究与开发经费支出相当于全区生产总值比例	%	预期性	2
	19	科技进步贡献率	%	预期性	60
	20	新增劳动力平均受教育年限	年	预期性	14
	21	互联网用户普及率	%	预期性	58
资源环境 ( 9项 )	22	工业区分区单位用地产值	亿元/平方公里	预期性	80
	23	万元生产总值用水量下降率	%	预期性	20
	24	环保投入相当于全区生产总值比例	%	预期性	2.2
	25	重点监管企业污染物稳定达标排放率	%	约束性	95
	26	生活垃圾无害化处理率	%	约束性	95
	27	城镇污水处理率	%	约束性	85
	28	环境空气质量优良率	%	约束性	90
	29	二氧化硫减排率	%	约束性	1.2
	30	绿化覆盖率	%	预期性	45

## 编 后

2005年12月23日，《中共上海市松江区委关于制定松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》（以下简称《建议》），经中共松江区委二届七次全会审议通过。在中共松江区委的领导下，按照《建议》的总体要求，我们编制了《上海市松江区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《纲要》），并经2006年1月25日松江区二届人大五次会议审议通过。《纲要》展望了松江未来五年乃至更长远的发展愿景，是指导松江“十一五”期间（2006年——2010年）国民经济和社会发展的总体纲领。

本《纲要》按照《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》（国发[2005]33号）编制。在规划编制过程中，组织开展了对“十五”计划实施情况的评估，进行了松江“十一五”发展思路的研究，吸收了各专项规划和镇、街道（园区）规划的研究成果，广泛听取并采纳了专家学者、社会各界的意见和建议，并与上海市及兄弟区县的规划进行了衔接。《纲要》的编制也得到了区人大、区政协及各镇、街道（园区）的大力支持。在此，我们向全区各级领导，向关心支持编制工作的各界人士，向直接参与起草《纲要》的部门和全体工作人员致以诚挚的谢意。

编 者

二〇〇六年一月

