

# 中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议

(2020年11月25日中国共产党上海市第十一届委员会第十次全体会议通过)

“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关键五年。中国共产党上海市第十一届委员会第十次全体会议深入学习贯彻中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，深入分析国际国内形势和事关上海长远发展的重大问题，就制定国民经济和社会发展的“十四五”规划和二〇三五年远景目标提出以下建议。

## 一、以习近平总书记考察上海重要讲话精神为指引，坚定迈向具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市

(一)“十三五”时期上海发展取得显著成就。“十三五”时期是上海发展史上具有里程碑、划时代意义的五年。党的十九大以来，习近平总书记连续四年考察上海、指导工作，明确了上海发展新的时代方位，赋予了新的历史使命，掀开了上海这座光荣城市接续奋斗、再创奇迹的崭新篇章。五年来，面对错综复杂的外部环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，我们在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，始终把习近平总书记的殷殷嘱托化为奋力攻坚的强大动力和善作善成的自觉行动，团结带领全市人民在新的时代坐标中坚定追求卓越的发展取向，积极应对各种风险挑战，奋发有为推进各项事业，“十三五”规划目标任务即将完成，全面建成更高水平的小康社会胜利在望，城市综合实力和国际影响力、人民生活水平和民生满意度迈上了一个新台阶。城市能级和核心竞争力显著提升，国际经济、金融、贸易、航运中心基本建成，具有全球影响力的科技创新中心基本框架，“四大功能”不断强化，“四大品牌”持续打响，高质量发展深入推进，服务经济为主的产业结构率先形成，预计二〇二〇年全市生产总值达到三万九千亿元左右，人均生产总值超过二万三千元，经济总量迈入全球城市前列。改革开放再出发步伐显著加快，全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放，深入实施三项新的重大任务，成功举办三届中国国际进口博览会，推动浦东开发开放不断展现新气象，营商环境不断优化，一批重要改革成果在全国复制推广。人民生活水平显著提升，“老、小、旧、远”等民生难题有效破解，居民人均可支配收入保持全国领先，覆盖城乡的基本公共服务均等化全面实现，公共卫生安全防线更加牢固，教育资源供给水平显著提高。文化软实力显著增强，社会主义核心价值观深入人心，城市精神和品格不断彰显，红色文化、海派文化、江南文化传承发展，国际文化大都市基本建成。城市治理现代化水平显著提高，政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”从无到有、构建运行，基层社会治理体系进一步完善，能效进一步提升，“一江一河”两岸公共空间贯通开放，“五违四必”等综合整治取得实效，垃圾分类成为新时尚，PM<sub>2.5</sub>浓度累计下降百分之三十四，劣V类水体基本消除。党的全面领导显著加强，全面从严治党纵深推进，“不忘初心、牢记使命”主题教育，“四史”学习教育等成果丰硕，广大党员干部充满激情、富于创造、勇于担当，心齐气顺、团结奋进的氛围更为浓郁，各项事业展现出蓬勃发展的新气象。

## 二、“十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

(二)上海发展环境面临更为深刻复杂变化。当今世界，和平与发展仍然是时代主题，百年未有之大变局正在向纵深发展，新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加速演变，经济全球化遭遇更多逆风和回头浪，世界进入动荡变革期，上海作为我国改革开放的前沿窗口和对外依存度较高的国际大都市，既首当其冲受到外部环境深刻变化带来的严峻冲击，也面临着全球治理体系和经贸规则变动特别是我国引领推动经济全球化带来的新机遇。当今中国，正处在中华民族伟大复兴的关键时期，经济稳中向好、长期向好的趋势没有改变，继续发展具有多方面优势和条件，但面对的机遇和挑战都有新的发展变化，发展不平衡不充分问题仍然突出，特别是在构建新发展格局中，全国各地千帆竞发、百舸争流，上海面临着国家赋予更大使命、开展先行先试的新机遇。当前上海，进入了高质量发展新阶段，但对标中央要求、人民期盼，对照国际最高标准、最好水平，城市的国际影响力、竞争力和全球要素资源配置能力还不够强，新动能培育和关键核心技术突破还需下更大力气，城市管理、生态环境等方面仍需不断提升品质，教育、医疗、养老等公共服务供给和保障水平有待进一步提升，人才、土地等要素资源对高质量发展约束需要加快破解，应对潜在风险隐患对超大城市安全运行的挑战一刻也不能松懈。面向未来，必须统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，全面辩证、长远地审视上海发展所面临的内外外部环境，遵循历史前进逻辑、顺应时代发展潮流，呼应人民群众期待，在更加开放的条件下实现更高质量的发展。要把上海未来发展放在中央对上海发展的战略定位上来谋划和推动，在全球政治经济格局深刻调整中更好地参与国际合作与竞争，助力国家在严峻的外部挑战中突出重围，放

## “十四五”经济社会发展主要目标

■ 锚定二〇三五年远景目标，综合考量全市发展实际，到二〇二五年，贯彻落实国家重大战略任务取得显著成果，城市数字化转型取得重大进展，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心核心功能迈上新台阶，人民城市建设迈出新步伐，谱写出新时代“城市，让生活更美好”的新篇章

- 城市核心功能更加强大
- 人民群众生活更有品质
- 城市精神品格更加彰显
- 生态环境质量更为优良
- 超大城市治理更加高效

在经济全球化的大背景下谋划和推动，在开放潮流中坚定不移融入世界，为我国深度参与引领全球治理作出应有贡献，放在全国发展的大格局中来谋划和推动，把握打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接的定位要求，充分发挥人才富集、科技水平高、制造业发达、产业链供应链基础好和市场潜力大等优势，更加主动服务全国构建新发展格局；放在国家长三角发展的总体部署中来谋划和推动，充分发挥龙头带动作用，共同打造强劲活跃增长极，辐射带动更广大区域发展。危与机从来都是辩证统一的，形势的剧烈变动往往是格局重塑、优势再造的重要推手，能否在危机中育先机、于变局中开新局，比拼的是眼光、能力与智慧，考验的是信心、韧劲与追求。上海是一座光荣的城市，是一个不断见证奇迹的地方。只要是我们团结一心，不惧险阻、砥砺奋斗，坚定不移解放思想、深化改革之路，走向世界、扩大开放之路，走打破常规、创新突破之路，就一定化挑战为机遇，一定能创造出令世界刮目相看的新奇迹，一定能展现出建设社会主义现代化国家的新气象。

(三)二〇三五年远景目标。在“十四五”发展基础上，再奋斗十年，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市功能全面升级，基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市和充分体现中国特色、时代特征、上海特点的人民城市，成为具有全球影响力的长三角世界级城市群的核心引领城市，成为社会主义现代化国家建设的重要窗口和城市标杆。世界影响力全面提升，全球枢纽和节点地位更加巩固，城市核心功能大幅跃升，城市软实力全面增强，综合经济实力迈入全球顶尖城市行列；高质量发展率先实现，建成现代化经济体系，更多关键核心技术自主可控，全要素生产率全国领先，新发展理念全面彰显，高品质生活广泛享有，基本实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，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；现代化治理走出新路，全过程人民充分展现，平等发展、平等参与权利得到充分保障，城市运行更加安全高效，社会治理更加规范有序，城市空间格局、经济格局、城乡格局进一步优化，绿色健康的生产生活方式蔚然成风。展望二〇三五年，“人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同”的美好愿景将成为这座城市的生动图景。

(四)“十四五”时期经济社会发展指导思想。在以习近平同志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和十九届二中、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，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神，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、生态文明建设总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，面向全球、面向未来，对标国际最高标准、最好水平，勇于挑最重的担子、啃最硬的骨头，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，以推进浦东高水平改革开放和三项新的重大任务为战略牵引，以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、推动城市数字化转型、提升城市能级和核心竞争力为主要方向，以深化供给侧结构性改革、扩大高水平开放为根本动力，统筹发展和安全，加快打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接，加快推进城市治理体系和治理能力的现代化，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，为全面建设社会主义现代化国家作出新的更大贡献。

## 二、“十四五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

(四)“十四五”时期经济社会发展指导思想。在以习近平同志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和十九届二中、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，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神，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、生态文明建设总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，面向全球、面向未来，对标国际最高标准、最好水平，勇于挑最重的担子、啃最硬的骨头，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，以推进浦东高水平改革开放和三项新的重大任务为战略牵引，以强化“四大功能”、深化“五个中心”建设、推动城市数字化转型、提升城市能级和核心竞争力为主要方向，以深化供给侧结构性改革、扩大高水平开放为根本动力，统筹发展和安全，加快打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接，加快推进城市治理体系和治理能力的现代化，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，为全面建设社会主义现代化国家作出新的更大贡献。

(五)“十四五”时期经济社会发展必须遵循

## 二〇三五年远景目标

■ 在“十四五”发展基础上，再奋斗十年，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市功能全面升级，基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市和充分体现中国特色、时代特征、上海特点的人民城市，成为具有全球影响力的长三角世界级城市群的核心引领城市，成为社会主义现代化国家建设的重要窗口和城市标杆

■ 展望二〇三五年，“人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同”的美好愿景将成为这座城市的生动图景

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”，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，更好发挥党总揽全局、协调各方作用，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，加快把党的政治优势、制度优势转化为发展优势、治理优势。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，自觉践行人民城市建设重要理念，把让人民宜居安居放在首位，把最好的资源留给人民，把依靠人民、造福人民、植根人民作为一切行动的出发点和落脚点，充分调动广大基层干部的积极性、主动性、创造性，发挥人民主人翁积极性，广泛、多层、多渠道畅通人民群众利益诉求表达渠道，建立健全人民群众参与社会治理体制机制，充分调动人民群众参与社会治理的积极性、主动性、创造性，形成人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，促进社会公平正义，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。强化“四个论英雄”发展导向，加快推动质量变革、效率变革、动力变革，在提升城市经济密度、提高投入产出效率上下功夫，在提升配置全球资源能力上下功夫，在增强创新策源能力上下功夫，加快实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持以落实国家战略为牵引。着眼于构筑新时代上海发展战略优势，以浦东高水平改革开放、“三大任务、一大平台”为载体，创造性地贯彻落实中央决策部署，全面强化“四大功能”，全面提升城市能级和核心竞争力，在服务全国发展上海，在参与全球合作与竞争中增强城市影响力和话语权。

——坚持深化改革开放。坚定不移吃改革饭、走开放路、打创新牌，发挥开路先锋、示范引领、突破攻坚作用，从事物发展的全过程、产业发展的全链条、企业发展的全生命周期出发来谋划设计改革，深入推进高水平制度型开放，大力推动经济社会管理权向基层放权赋能，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革举措，持续增强发展动力和活力，更好发挥全国改革开放试验田作用。

——坚持遵循超大城市发展规律。把人民城市根本属性，按照“城市是生命体、有机体”的要求，坚持系统思维，统筹空间、规模、产业结构、协调规划、建设、管理和生产、生活、生态等各个方面，发挥好各方力量，探索具有中国特色、体现时代特征、彰显我国社会主义制度优势的超大城市发展之路，着力打造治理体系和治理能力现代化的城市样板。

(六)“十四五”时期经济社会发展主要目标。锚定二〇三五年远景目标，综合考量全市发展实际，到二〇二五年，贯彻落实国家重大战略任务取得显著成果，城市数字化转型取得重大进展，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心核心功能迈上新台阶，人民城市建设迈出新步伐，谱写出新时代“城市，让生活更美好”的新篇章。

——城市核心功能更加强大。全球高端资源要素加快集聚，要素市场的国际影响力显著增强，发展新动能加速迸发，创新能力显著提升，关键技术攻关取得重大突破，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，更高水平开放型经济体系构建取得新突破，数字经济建设形成基本框架，“四大功能”全面增强。自贸试验区临港新片区生产总值在二〇一八年基础上翻两番，长三角生态绿色一体化发展示范区一体化制度创新取得重大突破。

——人民群众生活更有品质。居民收入增长与经济增长基本同步，社会保障体系更加完善，数字化、多样化、高品质、个性化公共服务供给更加丰富便利，完成全部中心城区二级旧里以下房屋改造任务，城市吸引力显著提升，教育事业发展和人力资源开发主要指标接近全球城市先进水平，平均预期寿命继续保持世界先进水平。

——城市精神品格更加彰显。社会主义核心价值观深入人心，市民文明素质和城市文明程度全面提升，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民精神文化生活不断迈上新台阶，具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市建设取得新突破，城市文化创造力、传播力、影响力显著增强。

——生态环境质量更为优良。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，公园数量达到一千个以上，人均公园绿地面积持续提高，生态空间规模与品质得到新提升，城乡环境更加宜居宜人，绿色低碳生产生活方式更加深入人心，成为自觉行动。

——超大城市治理更加高效。“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

发展高端消费；构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，加大第五代移动通信、工业互联网、大数据中心等新型基础设施投资，扩大战略性新兴产业投资，推进浦东综合交通枢纽、大科学设施群、市域铁路、水系统治理、千座公园计划等一批重大项目；推动对外投资和扩大出口更好结合，开拓多元化外贸市场。持续优化充满活力的市场主体结构，做强做优做大经济循环的各类市场主体，大力培育具有全球竞争力的世界一流企业，鼓励支持“在上海、为世界”，更好服务全球市场，全面提升配置国内国际资源的能力。持续打造代表未来都市经济发展方向的新业态结构，大力发展具有引领策源作用和指数级增长潜力的创新型经济，大力发展辐射区域大、附加值高、具有品牌优势的服务型经济，大力发展更具全球影响力和产业控制力的更多功能、更高层次的总部型经济，大力发展融入全球产业链价值链中高端、体现高水平投资贸易便利化自由化的开放型经济，大力发展要素资源高频流动、高效配置、高效增值、线上线下融合联动的流量型经济。

(十)加快形成城乡融合发展格局。着眼于国际化大都市的城乡发展一体化，坚持把郊区乡村作为极其宝贵的稀缺资源、未来发展的战略空间、城市核心功能的重要承载地，推动城乡全面融合、共同繁荣。强化城乡整体统筹，深入推进新型城镇化和乡村振兴战略，促进城乡要素平等交换、双向流动。持续推动公共服务的均衡分布，抓紧补齐基本公共服务短板，完善基本公共服务项目清单和标准，不断提高城乡基本公共服务质量和水平。进一步增强郊区保障供给、生态涵养、文化传承功能，努力成为高科技农业的领军者、优质产业发展的重要承载地、城乡融合和生态宜居的示范区。推进美丽家园、绿色田园、幸福乐园工程建设，抓好乡村振兴示范村建设，推动农民相对集中居住，鼓励支持农村产业融合发展，持续提升乡村人居环境，让乡村成为超大城市的亮丽底色。深化农业农村关键领域改革，继续加大农村综合帮扶工作力度，盘活乡村资源，释放发展活力。

## 四、着力强化“四大功能”，加快推动经济高质量发展

坚持以全面强化“四大功能”为主攻方向，以全力打响“四大品牌”为重要抓手，全面深化“五个中心”建设，加快建设现代化经济体系，全面提升经济竞争力、创新力、抗风险能力，努力在推动经济高质量发展上走在全国前列。

(十一)强化全球资源配置功能。着力提升国际经济中心的综合实力，更加注重优化营商环境、促联动、提能级，努力打造全球资源配置要素配置高地。显著提升上海国际金融中心能级，以加快提升金融市场国际化水平为核心，推动国际金融资产交易平台建设，构建更具国际竞争力的金融市场体系、金融机构体系和业务创新体系。大力发展直接融资，强化资本市场服务境内外企业的平台作用，推进人民币国际化先行先试，完善外汇管理体制机制，加快全球资产管理中心建设，积极推动债券市场建设，提升“上海金”“上海油”等基准价格国际影响力。积极争取数字货币运用试点，加快推进上海金融科技中心建设，构建联通全球的数字化金融基础设施，提高金融风险防范能力。推进国际商务核心区枢纽能级实现全面跃升，充分利用RCEP等自贸协定，建设新型国际贸易先行示范区，大力发展数字贸易、知识密集型服务贸易，实现离岸贸易创新突破，统筹发展在岸业务和离岸业务，建设国际消费中心城市，全面建成国际会展之都。建设全球领先的国际航运中心，完善港航服务功能，推动全产业链融合发展，提升多式联运服务能力，促进航运服务业提质增效，优化具有国际竞争力的港航创新创业环境，提升港航业智能化和低碳化发展水平，积极参与国际航运事务治理，加快同长三角其他省份共建全球航运枢纽，引领长三角世界级港口群协调发展。提升全球海洋中心城市能级，服务海洋强国战略。

(十二)强化科技创新策源功能。坚持创新在发展新全局中的核心地位，把科技自立自强作为战略支撑，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施创新驱动发展战略，勇闯科技创新的无人区，敢闯世界和未来之新，成为科学新发现、技术新发明、产业新方向、发展新理念的重要策源地，源源不断提供高水平科技供给。突出国家重大战略任务需求导向，进一步提高张江综合性国家科学中心的集中度和显示度，加紧布局一批国家技术创新中心，牵头和参与实施一批国际大科学计划和重大科学工程，加强重大科学问题前瞻研究和重要基础学科专业建设，下大力气提升原始创新能力，形成一批基础研究和应用基础研究重大原创成果，推行科技攻关“揭榜挂帅”制度，打好关键核心技术攻坚战。加快构建顺畅高效的科技创新和成果转化体系，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机构，探索建立产学研用深度融合的新机制、新模式，完善共性基础技术供给体系，加强共性技术平台建设，大力推动应用场景和公共资源开放共享，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新，加速科技成果转化实现生产力转化，提高创新整体效能。加快实施新一轮全面创新改革试验，整合优化科技资源配置，优化基础研究领域多元投入方式，深化对高校、科研院所“放权松绑”，依法支持和完善科研人员职务发明成果权益分享机制，强化对创新人才、创新团队的分配激励，培育一批具有国际竞争力的创新领军企业和高成长性科技型中小企业，实现高新技术产业企业数量大幅增长，打造一批各具特色、充满活力的创新载体，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。