

南通市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

( 2021 年 1 月 22 日南通市第十五届人民代表大会  
第五次会议批准 )

南通市人民政府

# 目 录

前 言.....	1
第一章 勇当全省“两争一前列”排头兵，奋力开拓“强富美高”新境界.....	2
第一节 发展基础.....	3
第二节 发展环境.....	8
第三节 历史使命.....	12
第四节 指导思想.....	13
第五节 发展目标.....	16
第二章 实施创新驱动战略，建设更高水平创新型城市.....	22
第一节 优化区域创新布局.....	22
第二节 加快培育创新企业集群.....	25
第三节 实施人才强市战略.....	29
第四节 营造一流创新创业生态.....	31
第三章 壮大实体经济规模，筑牢产业高质量发展根基.....	33
第一节 做大做强先进制造业.....	33
第二节 促进现代服务业繁荣发展.....	39
第三节 提升建筑业发展质效.....	41
第四节 实施企业优强工程.....	43
第四章 高效畅通经济循环，积极拓展国内市场.....	45
第一节 释放消费新潜力.....	45
第二节 强化有效投资支撑.....	46
第三节 增强供需适配能力.....	47
第四节 促进要素循环畅通.....	48
第五章 提升开放型经济层次，高起点建设江苏开放门户.....	50

第一节	推动外资外贸提质增效.....	50
第二节	积极参与“一带一路”建设.....	52
第三节	促进园区经济高质量发展.....	53
第四节	打造双向开放新门户.....	54
第六章	推进区域协调发展，深度融入长三角一体化.....	57
第一节	加快跨江融合发展.....	57
第二节	实施向海发展战略.....	58
第三节	打造大通州湾发展新引擎.....	60
第七章	推进重大基础设施建设，打造全国性综合交通枢纽.....	65
第一节	打造现代综合交通新枢纽.....	65
第二节	构建现代水利新格局.....	68
第三节	大力推进能源基础设施建设.....	69
第四节	构建枢纽经济新优势.....	71
第八章	积极建设数字南通，推动经济社会数字化转型.....	72
第一节	积极发展数字经济.....	72
第二节	大力建设智慧南通.....	73
第三节	加快建设新型基础设施体系.....	75
第九章	提升中心城市能级，加快推进新型城镇化.....	76
第一节	优化市域空间布局.....	76
第二节	做大做强做美中心城市.....	77
第三节	提升新型城镇化水平.....	79
第十章	实施乡村振兴战略，深入推进城乡融合发展.....	82
第一节	加快乡村经济繁荣发展.....	82
第二节	大力实施乡村建设行动.....	85

第三节	全面推进城乡融合发展.....	86
第十一章	繁荣江海特色文化，全面提高社会文明素养.....	88
第一节	强化思想价值引领.....	88
第二节	大力弘扬张謇企业家精神.....	90
第三节	健全高品质公共文化服务.....	91
第四节	打造文旅融合产业新高地.....	92
第五节	塑造江海特色文化品牌.....	96
第十二章	强化长江经济带高质量发展，建设美丽江苏南通样板.....	99
第一节	优化大江大海生态格局.....	99
第二节	持续改善环境质量.....	100
第三节	加强生态保护和修复.....	102
第四节	推进绿色低碳循环发展.....	104
第五节	健全生态环境治理体系.....	106
第十三章	全面提升人口素质，促进人的全面发展.....	109
第一节	建设现代化教育高地.....	109
第二节	深化健康南通建设.....	112
第三节	实施积极的人口发展战略.....	115
第十四章	提升社会保障水平，持续增进民生福祉.....	118
第一节	健全就业优先促进机制.....	118
第二节	提高居民收入水平.....	120
第三节	完善社会保障体系.....	121
第四节	提升住房保障能力.....	123
第十五章	推动更深层次改革，打造一流营商环境.....	125
第一节	打造国际通行营商环境.....	125

第二节	激发市场主体发展活力.....	126
第三节	健全要素市场化配置机制.....	127
第四节	创新政府和管理模式.....	129
第五节	完善全面深化改革长效机制.....	131
第十六章	聚焦民主法治建设，推进市域治理现代化.....	133
第一节	发展社会主义民主政治.....	133
第二节	持续深化法治南通建设.....	134
第三节	加快推进市域治理现代化.....	136
第十七章	增强安全发展能力，建设更高水平平安南通.....	139
第一节	健全公共安全体系.....	139
第二节	完善社会治安防控体系.....	142
第三节	健全安全生产长效机制.....	143
第四节	强化应急管理体系和能力建设.....	144
第十八章	健全保障机制，加强规划组织实施.....	146
第一节	坚持和加强党的全面领导.....	146
第二节	完善统一规划体系.....	146
第三节	形成规划实施合力.....	147

# 前 言

“十四五”时期，是南通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，全面落实习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神、深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求的重要时期，是开启全面建设社会主义现代化新征程，勇当全省“两争一前列”排头兵，奋力开拓“强富美高”实践新境界的关键阶段。根据《中共中央关于制定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的建议》《中共江苏省委关于制定江苏省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的建议》《中共南通市委关于制定南通市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的建议》，编制《南通市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》，主要阐明“十四五”时期的发展思路、主要目标、重点任务和政策取向，是政府履行职责的重要依据，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

## 第一章 勇当全省“两争一前列”排头兵，奋力开拓 “强富美高”新境界

“十三五”时期是南通发展史上极不平凡的五年。最具里程碑意义的是，习近平总书记亲临南通视察，点赞南通“好通”、沧桑巨变、生活幸福，对南通发展寄予殷切期望，为我们指明了前进方向、注入了强劲动力。五年来，面对错综复杂的宏观环境和前所未有的风险挑战，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记关于江苏工作系列重要讲话指示精神，不忘初心、牢记使命，紧紧围绕党中央、国务院决策部署和省委、省政府对南通提出的争当“一个龙头、三个先锋”总要求，坚定不移贯彻新发展理念，深入推进供给侧结构性改革，打好“三大攻坚战”，着力推进高质量发展，积极应对疫情防控重大挑战，千方百计稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，完成“十三五”规划确定的主要目标任务，高水平全面建成小康社会取得决定性成就，“强富美高”新南通建设取得重大阶段性成果，为开启全面建设社会主义现代化新征程奠定坚实基础。

## 第一节 发展基础

综合实力历史性跃升。2020 年全市地区生产总值突破 1 万亿元大关，达到 10036.3 亿元；一般公共预算收入年均超过 600 亿元，达到 639.3 亿元；所辖县（市、区）经济总量全部超过千亿元。百亿级产业项目全面突破，工业应税销售突破 1.2 万亿，实体经济根基更加牢固，科技创新水平进一步提高，以南通创新区为核心、以科技园区为载体、以创新型企业为主体的全市域创新体系初步成形，科技进步贡献率达到 65%。建筑业产值跃居全国地级市第一。2020 年实现进出口总值 2627.1 亿元，实际使用外资 27.13 亿美元。连续举办新一代信息技术博览会、江海国际博览会、通商大会，开展长江经济带江海联动发展首届论坛等重大活动。省级以上开发园区数量居全省第二。供给侧结构性改革纵深推进，“三去一降一补”成效显著。国家现代农业示范区整市推进，建成新型合作农场 220 家，全国“一村一品”示范村镇总量全省第一。各项存款余额突破 1.5 万亿元、贷款余额突破万亿元。

城市格局战略性拓展。沪苏通长江公铁大桥和沪苏通铁路、盐通铁路建成通车，通州湾长江集装箱运输新出海口开工建设，南通新机场选址正式获批，城市轨道交通工程稳步实施。海安撤县设市，海门撤市设区、崇川港闸合并获批，城市框架进一步拉开。南通创新区初具城市新中心形象，五山及沿江片区、环濠河片区、五龙汇及任港湾片区、高铁西站片区等重点片区整体提升。苏锡通科技产业园区、南通国际家纺产业园区

正式挂牌，园区新体制机制展现创新活力。

人民生活持续性改善。2020年城镇、农村居民人均可支配收入达到52484元和26141元，城乡居民可支配收入比缩小至2.01，收入持续快于经济增速，脱贫攻坚任务全面完成。基本公共服务标准化水平稳步提升，新增就业50.7万人，教育现代化监测水平位居全省前列，居家和社区养老服务改革试点全国领先，率先在全国建立长期照护保险制度并实现全覆盖，率先在全省实现基本医疗保险市级统筹。公立医院患者满意度全省前列，获评健康中国年度标志城市。开展普惠性养老城企联动国家试点和全国普惠托育试点。公共卫生应急管理体系不断完善，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。市、县、镇三级应急管理组织覆盖率达100%。出台高层次双创人才倍增计划等“人才新政”。常住人口历史性超过户籍人口，人口结构持续优化。

生态环境转折性变化。污染防治攻坚力度空前，环境质量改善显著，长江大保护全面推进，“化工围江”等专项治理取得重大进展，长江禁捕退捕要求率先落实，五山及沿江片区成为全国生态修复保护样板。环濠河片区整体提升。环保基础设施建设全面加强，生态环境治理能力大幅提升。获批狼山国家森林公园，建成国家生态园林城市、国家森林城市、全国水生态文明城市。环境质量显著改善，“263”整治成效明显，空气优良率保持全省第一，31个省考以上断面及主要入江入海河流全部消除劣V类水质，单位GDP能耗、水耗下降率等指标提前完成“十三五”目标。

社会文明程度整体性提高。社会主义核心价值观深入人心，成为全国唯一新时代文明实践中心建设全覆盖的设区市。全域实现全国文明城市“满堂红”，市区实现全国文明城市“五连冠”，“感动中国”人物磨刀老人吴锦泉、海安市宁蒍支教教师群体等道德模范、时代楷模、“中国好人”等不断涌现。全国双拥模范城实现“七连冠”。文化事业繁荣发展，文化产业增加值及占比位居全省前列。歌曲《蓝天下》获全国“五个一工程”奖，话剧《张謇》在国家话剧院成功演出。地方文化艺术进入荷兰、日本、英国、马来西亚等地开展国际交流。成功加入海上丝绸之路保护和联合申遗城市联盟。以“全民健身日”“南通体育日”为载体，积极举办全民健身三项赛、运动会等大型体育赛事。

市域治理系统性推进。市域治理现代化指挥中心建成运行，在全国率先形成市县镇三级联动的市域治理现代化指挥体系，成为首批全国市域社会治理现代化试点城市。“一枚印章管到底”“一支队伍管执法”成为全国典型，营商环境评价位居全省前列。“有事好商量”协商议事室建设全国推广，获评全省法治政府建设示范市和“七五”普法中期全国先进市。网格化服务管理、雪亮工程建设、扫黑除恶专项斗争扎实推进，安全生产专项整治取得明显成效，安全事故起数、死亡人数均持续下降，社会持续平安稳定，公众安全感满意度保持全省前列。

总的来看，“十三五”时期是南通市委、市政府团结带领全市人民，努力奋斗，不断拼搏，各方面工作迈上新台阶，实现新跨

越的五年，是经历前所未有困难和挑战，突破一系列风险难题的五年，是牢牢把握重大历史机遇，办成一系列大事、取得重大标志性成果的五年。五年来，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，以新思想解放思想、统一思想，切实破除思维定势和路径依赖，努力做到学思用贯通、知信行统一。五年来，始终坚持以人民为中心的发展思想，把增进民生福祉、促进人的全面发展作为各项工作的出发点和落脚点，积极回应群众关切，扎实办好民生实事，不断增强人民群众获得感幸福感安全感。五年来，始终坚持高质量发展导向，突出发展第一要务，践行新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，全面落实省委“六个高质量”工作布局，建立健全综合考核体系，坚定转方式、调结构、抓创新、促转型。五年来，始终坚持创造性抓好落实，立足南通实际，把握发展规律，深化改革创新，在推动国家战略机遇落地转化中更好扛起省委赋予南通的时代使命。五年来，始终坚持全面加强党的领导，纵深推进全面从严治党，着力提升党的建设质量，锻造“狼性”干部队伍，全面激发各级党组织的创造力凝聚力战斗力，汇聚起广大干部群众建设“强富美高”新南通的磅礴力量。

专栏：“十三五”规划主要目标完成情况

分类	指 标	“十三五” 目标	2020 年实绩	
创新发展 (6 项)	地区生产总值 ( 亿元 )	9000	10036.3	
	R&D 经费支出占地区生产总值比重 ( % )	2.8	2.6 左右	
	科技进步贡献率 ( % )	65	65	
	高新技术产值占规模以上工业比重 ( % )	46	43.5	
	每万人发明专利拥有量 ( 件 )	18	36.84	
	城、乡宽带接入能力 ( M )	1000	1000	
协调发展 (3 项)	户籍人口城镇化率 ( % )	65 左右	69 左右	
	服务业增加值占地区生产总值比重 ( % )	50	47.9	
	现代农业发展水平 ( % )	90	—	
绿色发展 (10 项)	耕地保有量 ( 万公顷 )	44.3	44.4	
	非化石能源占一次能源消费比重 ( % )	10 左右	12.4	
	单位地区生产总值能源消耗降低 ( % )	完成省下达任务	完成省下达任务	
	单位地区生产总值二氧化碳排放累计降低 ( % )			
	主要污染物排放总量 累计减少 ( % )			化学需氧量
				二氧化硫
		氨氮		
		氮氧化物		
	空气质量达到二级标准的天数比例 ( % )	70	87.7	
	地表水省级以上考核断面优于 III 类水质的比例 ( % )	73	90.3	
林木覆盖率 ( % )	24	26 以上		
万元 GDP 用水量累计降低 ( % )	25	40		
生态红线区域占国土面积比重 ( % )	23.07	24.14		
开放 发展 (5 项)	港口货物吞吐量 ( 亿吨 )	3	3.1	
	注册外资实际到账累计 ( 亿美元 )	110	130	
	进出口总额 ( 亿美元 )	350	381	
	服务外包执行金额 ( 亿元 )	250	375	
	企业境外投资总额累计 ( 亿美元 )	50	50	
共享	城乡 居民 收入   城镇居民人均可支配	55000	52484	

分类	指 标		“十三五”目标	2020年实绩
发展 (10项)	(元)	收入(元)		
		农村居民人均可支配收入(元)	26500	26141
	劳动年龄人口平均受教育年限(年)		12.2以上	11.1
	城镇就业	城镇调查失业率(%)	5	—
		五年累计新增城镇就业(万人)	40	50.7
	城乡基本养老保险覆盖率(%)		99.8	>98
	市区城镇常住人口保障性住房覆盖率(%)		23	30
	每千人口执业(助理)医师数(人)		2.5	2.98
	每千名老年人口养老床位数(张)		40	—
	法治建设满意度(%)		90以上	93.2
	每万人拥有社会组织数(个)		15	25.4
	居委会、村委会依法自治达标率(%)		100	100

## 第二节 发展环境

“十四五”时期，我国发展仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战有新的发展变化，全市上下必须牢记嘱托、胸怀全局，增强机遇意识、风险意识，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，深刻认识新发展阶段的新特征新要求，深刻认识危与机并存、危中有机、危可转机，保持战略定力，树立底线思维，把握发展规律，在危机中育先机、于变局中开新局，坚决夺取“十四五”发展新胜利，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步。

国际环境面临深刻复杂变化。新一轮科技革命和产业变革深入发展，新一代信息技术、人工智能、数字经济和生物经济为代

表的技术变革处于颠覆性关口，国际产业分工格局加快调整，中高端制造业向发达国家回流和中低端制造业向发展中国家分流态势明显。和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心。国际力量对比深刻调整，世界格局正在经历一段不稳定、充满矛盾斗争的调整过程。国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。

国内发展呈现新的阶段性特征。我国已转向高质量发展阶段，发展方式正从规模速度型转向质量效率型，经济结构从增量扩能为主转向调存量、优增量并举，发展动力从主要依靠资源和低成本劳动力优势等转向创新驱动。中国率先成功控制新冠肺炎疫情蔓延，制度优势显著、发展环境稳定是我们能够持续发展最为可靠的前提。我国广阔的市场空间、丰富的人力资源、雄厚的物质基础与完备的产业链体系使经济拥有强劲的发展韧性，经济稳中向好、长期向好的大势没有根本性变化，同时以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局正在加速形成。

南通面临难得历史机遇。“十四五”期间国家长三角一体化、“一带一路”和长江经济带三大国家战略在南通叠加并向纵深实施，沪苏通长江公铁大桥及沪苏通铁路、盐通高铁开通，北沿江高铁、南通新机场、过江通道等一批具有格局性的重大战略项目加快实施将有效提升南通枢纽地位能级；通州湾新出海口开工建设将全

面带动南通沿海高质量发展，开发区体制机制改革激发更大活力，有效促进区域高质量发展；长江经济带发展战略的实施使南通沿海区域对苏南乃至长江沿线重特大基础产业的吸引力进一步增强，沿海临港基础产业将加速集聚；作为江北唯一城市纳入上海“1+8”都市圈，伴随区划调整实施，南通中心城市发展格局将不断优化，更好地实现与上海、苏南同城化发展，在长三角城市群中的地位必将实现进一步跃升。

面临的困难和挑战明显增加。中美经贸摩擦和疫情全球爆发交织影响深远，稳增长面临前所未有的压力；新旧动能转换更加紧迫，对标苏南先进城市，我市产业结构仍处于全球价值链中低端，创新能力整体不强，龙头型、创新型企业总数不多，开发园区集聚度、支撑度、贡献度亟待提升，高质量追赶超越面临较大压力；城镇化率低于全省平均水平，基础设施建设仍有不少短板，中心城市集聚辐射作用不强；水、大气等环境治理还存在薄弱环节，生态环保基础还不够牢固；发展空间、能耗、环境容量等刚性约束越来越强，要素瓶颈制约比较突出；人口老龄化程度逐年升高，人口结构亟待优化；重大公共卫生突发事件、安全生产、生态安全、金融安全、产业链安全等风险防控面临较大压力，社会治理有待进一步完善。

“十四五”时期，南通将进入充满挑战的重要战略机遇期，我市将坚定扛起新的历史使命，阔步迈向现代化；加快实现战略机遇转化，全面融入长三角一体化；深入推进江海联动，江河时代

加速迈向江海时代，经济社会发展将呈现以下阶段特征：

阔步迈向现代化的起步期。“十四五”时期是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是在全面建成小康社会基础上迈向第二个百年奋斗目标的重要时期。这一时期的重大任务是确保全面现代化建设开好局、起好步，为全市率先实现社会主义现代化走在前列打好基础。

全面融入长三角一体化的关键期。“十四五”时期是南通加速贯彻落实长三角一体化国家战略，特别是推动纳入规划的北沿江高铁、南通新机场、通州湾新出海口等一批重大基础设施工程加快规划建设、投运的重要时期，这些项目的实施、建成对南通深度融入长三角一体化将起到格局性作用。

江河时代迈入江海时代的加速期。“十四五”时期是南通深化江海联动，推动市域生产力、城镇、交通等重大布局优江拓海，统筹长江大保护和沿海高质量发展，优化生产、生活、生态空间布局，加快构建江海相拥、内外相融大城市格局的重要时期。中心城市空间将进一步优化，由江河之城迈向江海之城，实现城市能级整体跃升。

创新驱动高质量发展的攻坚期。“十四五”时期是南通实施创新驱动战略，加速新旧动能转换的重要攻坚阶段，各方面资源力量都需聚焦到高质量发展上来，以改革创新带动产业规模质效不断提升，在更高平台上继续保持高质量增长，打赢转型升级攻坚战，才能牢牢抓住未来发展的主动权。

市域治理现代化的探索期。“十四五”时期要突出数字赋能、制度供给，突破制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，落实好有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的改革举措，把改革成果转化为治理效能，全面提升社会建设水平、城乡一体化发展水平，力争市域治理现代化走在全省乃至全国前列。

### 第三节 历史使命

党的十九届五中全会之后，习近平总书记首次地方视察选择江苏，第一站就来到南通，对南通工作给予高度肯定，对南通未来发展寄予殷切期望，这是对南通“十四五”发展和现代化建设的现场指导，具有极其重大的政治意义、历史意义、实践意义，充分体现了总书记对南通发展的高度重视，对南通人民的关怀厚爱，全市上下倍感温暖、倍添荣光、倍增干劲。我们必须牢记习近平总书记嘱托、感恩奋进。

“强富美高”是习近平总书记为江苏勾画的宏伟蓝图，“两争一前列”是进入新发展阶段习近平总书记对江苏寄予的殷切希望。习近平总书记视察江苏的重要讲话指示精神是指导南通“十四五”发展和现代化建设的总目标、总纲领、总要求。省委勉励南通争当“一个龙头、三个先锋”，打造江苏发展新增长极，要求南通高起点、大手笔建好江苏开放门户，融入苏南、拥抱大海，实现更多的“天堑变通途”，再来一次高质量发展的“沧桑巨变”。我们要准

确把握总书记重要讲话指示的核心要义与实践要求，把思想和行动统一到习近平新时代中国特色社会主义思想上来，要围绕“在改革创新、推动高质量发展上争当表率”，全方位推进高质量发展，奋力建设长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市；要围绕“在服务全国构建新发展格局上争做示范”，主动服务和融入国家“双循环”新发展格局，全面提高双向开放水平，在服务全国构建新发展格局中，成为重要支点、发挥引领作用；要围绕“在率先实现社会主义现代化上走在前列”，以系统思维谋划“十四五”乃至更长时期南通发展的目标思路 and 任务举措，着力体现发展的探索性、创新性、引领性，把总书记的殷切希望、重要要求和省委对南通重大发展定位转化为推动“强富美高”新南通建设的具体行动和实际成果。

#### 第四节 指导思想

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，深入落实习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革

为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，坚持系统观念，统筹发展和安全，全方位融入苏南，全方位对接上海，全方位推进高质量发展，积极服务构建新发展格局，奋力建设长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市，勇当全省“两争一前列”排头兵，不断把“强富美高”新南通建设推向前进。

“十四五”时期的发展必须坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，坚定不移贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念，坚持深化改革开放，坚持系统观念，巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，聚焦高质量发展，突出高品质生活，注重高效能治理，重点把握好五个方面的发展策略：

跨江融合。以统筹落实三大国家战略为抓手，发挥南通市场化程度高、连接国内国际两大市场的优势，积极融入和服务构建新发展格局。坚定不移深化改革和双向开放，以产业链接、功能协同为重点，加快与上海、苏南实现交通一体化、生活同城化，推动产业链、供应链、创新链深度融合，科技创新、开放枢纽、资源配置、公共服务功能协同，发展理念、营商环境、园区平台对标对接，构建与苏南比肩的发展生态，打造跨江融合典范。

江海联动。以战略工程、重点片区为撬动，持续推进优江拓海，打造沿江生态绿色发展带和沿海高质量发展带。以通州湾新出海口建设为统领，统筹推动全市域产业、城镇、交通、机制等方面联动发展，深化与长江经济带沿线重点城市的港口、产业、

创新协作，努力形成发展要素、产业项目从沿江“带上散装”向南通沿海转移升级、集约集聚发展新局面。

实业为本。继承张謇实业报国传统，以重大项目、科技创新为支撑，加快建设制造强市。坚持大抓项目、抓大项目，以百亿级乃至千亿级重大项目为牵引，打造世界级先进制造业集群，优化产业结构，做大经济总量。激发改革创新根本动力，进一步推动国企改革，扶持壮大民营经济，持续激发市场主体活力。加速集聚创新创业人才，强化产业科技创新，突破“卡脖子”环节，推进产业基础高级化，产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。大力提升金融服务实体经济水平，推动新兴产业蓬勃发展，推动产业发展质效不断提升。

绿色优先。坚持绿水青山就是金山银山理念，以打造美丽江苏南通样板为统领，坚持生态惠民、生态利民、生态为民，因地制宜壮大“美丽经济”，加快形成绿色发展方式和生活方式，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化，让绿色生态成为人民幸福生活的源头活水和“强富美高”最直接可感的展现。

城乡融合。全面实施乡村振兴和新型城镇化战略，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。做大做强做美中心城市，推进县城、重点镇及特色镇等新型城镇化。加大民生投入，促进就业、社保、教育、文化、医疗、

养老、住房等社会事业全面发展和普惠共享，不断增进民生福祉。统筹发展和安全，大力推进市域治理现代化，提升发展本质安全水平。

## 第五节 发展目标

落实党的十九大提出的分两步走全面建成社会主义现代化强国的战略安排，二〇三五年南通基本实现社会主义现代化的远景目标是：在率先基本实现社会主义现代化上走在前列，成为具有显著影响力的长三角活跃增长极和强劲动力源，经济高质量发展迈上新的更大台阶，人均生产总值达到发达经济体水平，居民收入增长高于经济增长，共同富裕取得更为明显的实质性进展，人民群众过上现代化的高品质生活，高质量和现代化发展走在全省前列。科技创新、产业创新能力达到创新型国家和地区中等以上水平，核心产业技术控制力进一步增强，科技强市建设取得重大突破。先进制造业达到更高水平，服务业制造业融合程度更深，成为长三角北翼高端制造新中心，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化，高水平建成现代化经济体系。建成全国性综合交通枢纽，基本建成交通强市，实现交通运输现代化，中心城市综合竞争力和创新能力大幅提高，全方位融入长三角城市群、上海都市圈，链接国内国际经济作用进一步发挥。城乡一体化发展程度更高，中等收入群体成为主体，基本公共服务均等化覆盖常住人口，率先建成教育强市、人才强市、体育强市和健

康南通，人的全面发展更好展现。生态系统实现良性循环，生态环境根本好转，建成美丽江苏南通样板。公民素质和社会文明程度达到新高度，文化强市高质量发展走在前列。建成法治南通、法治政府、法治社会，市域治理现代化基本实现。长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市初步建成，一个经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的社会主义现代化新南通将崛起在东部沿海。

锚定二〇三五年远景目标的阶段性部署安排，“十四五”时期南通经济社会发展的总体目标是：聚焦聚力一体化、高质量、现代化，率先破解发展不平衡不充分问题，建成创新创业新首选、高端制造新中心、双向开放新门户、综合交通新枢纽、市域治理现代化新样板，建设长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市、勇当全省“两争一前列”排头兵取得突破性标志性成果。

——经济发展质量更高。综合实力和竞争力以及对全省的贡献度显著提高，地区生产总值年均增长6.5%左右，人均地区生产总值超过全省平均水平。千亿级企业、国家级平台全面突破，主导产业规模、地标产业水平国内领先，农业现代化走在前列，内需潜力不断释放。创新型城市、人才强市建设取得重大进展。深化改革扩大开放形成新优势，全面融入双循环新发展格局。跨江融合发展格局基本形成，交通强市加快建设，交通基础设施基本实现现代化，现代综合交通运输体系的枢纽支撑功能明显增强，区域中心城市地位凸显，基本实现城乡协调发展、共同繁荣。

——人民生活品质更高。实现更加充分更高质量就业，城乡居民收入较大幅度提高，中等收入群体比重明显增加。基本公共服务供给更加优质均衡，多层次社会保障体系更加完善。现代化教育高地、新时代教育之乡建设取得明显成效，高质量公共卫生健康体系基本建成，养老育幼扶弱服务更加普惠精准、高效便捷。人口结构更加优化，青年及高层次人才比重显著提高，人民群众获得感幸福感安全感进一步增强。

——美丽南通颜值更高。江海联动、陆海统筹、城乡一体、“三生”融合的国土空间布局持续优化，沿江、沿海、沿河成为高质量发展的绿色经济带、城镇带和风光带。生产生活方式绿色转型成效显著，单位地区生产总值能耗逐步下降，能源资源利用更加节约高效。生态环境质量根本改善，生态文明制度体系更加健全，环境风险得到全面控制，长江生态环境修复治理走在全国、全省前列。城乡宜居品质显著提升，江海南通的人文特色进一步彰显，美丽江苏南通样板建设取得重大标志性成果。

——社会文明程度更高。社会主义意识形态凝聚力和引领力显著增强，核心价值观深入人心。人民思想道德素质、科学文化素质、身心健康素质得到显著提高。文化事业繁荣发展，文化产业实力壮大，现代文化产业体系和市场体系进一步健全。现代公共文化服务体系基本建成，人民群众精神文化生活更加丰富多彩。江海文化品牌、文化标识充分彰显，文化影响力显著提升，全社会文化自信自觉达到新高度，全国文明城市群和文化强市建

设迈上更高水平。

——市域治理效能更高。党的全面领导落实到各领域各方面的高效执行体系基本形成，社会主义民主法治更加健全，法治化水平全面提升，社会公平正义进一步彰显，系统完备、运行高效、富有特色的市域治理制度体系基本建成。全面深化改革向纵深推进，高标准市场体系基本建成，市场主体活力充分激发，高质量发展的体制机制更加完善。防范化解重大风险的体制机制更加健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力，建成首批全国市域社会治理现代化试点合格城市。

专栏：南通市“十四五”发展主要指标表

序号	类别	指 标	规划目标		指标属性
			2025 年	年均增速【累计】	
1	经济强	地区生产总值增长 (%)	—	6.5 左右	预期性
2		全员劳动生产率增长 (%)	—	5 左右	预期性
3		研发经费投入增长 (%)	—	8 左右	预期性
4		每万人口拥有高价值发明专利数 ( 件 )	16	—	预期性
5		制造业增加值占比 (%)	40	—	预期性
6		高新技术产业产值占规模以上工业产值比重 (%)	47.5	—	预期性

序号	类别	指 标	规划目标		指标属性
			2025 年	年均增速【累计】	
7		数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重 (%)	> 10	—	预期性
8		常住人口城镇化率 (%)	74	—	预期性
9	百姓富	居民人均可支配收入增长 (%)	—	6.5 左右	预期性
10		城镇调查失业率 (%)	5 左右	—	预期性
11		人均预期寿命 (岁)	80 左右	—	预期性
12		每千人拥有执业 (助理) 医师数 (人)	3.85	—	预期性
13		城乡基本养老保险参保缴费率 (%)	> 90	—	预期性
14		每千人口拥有 0-3 岁婴幼儿托位数 (个)	4.5 左右	—	预期性
15		接受上门服务的居家老年人数占比 (%)	18 左右	—	预期性
16	环境美	单位地区生产总值能源消耗降低 (%)	—	完成省下 达指标	约束性
17		单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)	—	完成省下 达指标	约束性
18		非化石能源占一次能源消费比重 (%)	完成省下 达指标	—	约束性
19		地表水省级以上考核断面优于 III 类水	完成省下	—	约束性

序号	类别	指 标	规划目标		指标属性
			2025 年	年均增速【累计】	
		质的比例 ( % )	达指标		
20		空气质量达到优良天数比例 ( % )	完成省下 达指标	—	约束性
21		林木覆盖率 ( % )	完成省下 达指标	—	约束性
22	社会文	劳动年龄人口平均受教育年限 ( 年 )	12.3	—	约束性
23	明程度	法治建设满意度	>90	—	预期性
24	高	社会文明程度测评指数	>90	—	预期性
25		耕地保有量 ( 万公顷 )	完成省下 达指标	—	约束性
26	安全	粮食综合生产能力 ( 万吨 )	340	—	约束性
27	保障	生产安全事故发生数和死亡人数下降 ( % )	—	【>15】	约束性
28		公众安全感 ( % )	>95	—	预期性

## 第二章 实施创新驱动战略，建设更高水平创新型城市

突出创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动、科教强市、人才强市战略，大力推进区域创新协同化、科技创新产业化、创新体系生态化，全面促进创新链与产业链双向融合，加强高质量科技供给，积极培育发展新动能，加快成为长三角区域创新创业新首选。

### 第一节 优化区域创新布局

实施创新载体绩效提升工程。打造以南通创新区为引领，以国家级高新区为龙头，省级高新区、特色产业基地为支撑的具有科技创新策源功能、高端产业引领功能和示范带动效应的创新高地。规划建设沿江科创带，打造科创资源集中承载区和创新经济发展引领区。高水平建设南通创新区科创中心，启动高教园区规划建设，高质量发展高新区等创新载体。支持南通创新区加快招引国内外一流高校、知名科研院所、高层次人才团队共建研发机构与研究生培养基地，打造长三角产业技术创新的重要策源地。按照“一区一战略产业”推动各高新区做大做强特色主导产业，支持海安高新区、如皋高新区、如东经济开发区和市北高新区创建国家级高新区，支持海门临江新区、启东高新技术产业开发区创建省级高新区。深化创新型城市建设，支持各地创建国家创新型

县(市),营造新经济发展场景,打造科技服务生态示范区、校地和军民融合发展先行区、科技产业创新核心区。

专栏:“十四五”省级以上高新区发展定位

开发区名称	发展定位
南通高新区 (国家级)	争创国家创新型特色园区,以汽车零部件、新一代信息技术(含人工智能)为主导产业,重点打造集成电路零部件产业园,深入建设国家火炬计划通州电子元器件及材料特色产业基地,努力将南通高新区建设成为扬子江城市群产业科技创新的核心区域,高新技术产业跨江合作的重要基地,重大科研成果转移转化的首选之地,高端人才创新创业的集聚高地,打造长三角科技合作重点平台。
海安高新区 (省级)	以新材料、智能装备、新一代信息技术为主导产业,集聚集约打造锦纶新材料产业园、电子信息产业园、台商产业园等特色园区,加快国家火炬海安磁性材料及制品、锻压装备、电梯设备和建材机械装备特色产业基地建设,加快建设江苏省功能新材料产业产学研协同创新基地和南通国际科技合作基地标杆。
如皋高新区 (省级)	以激光和智能制造、光电(第三代半导体)、软件服务外包为主导产业,着力推动国家火炬计划软件特色产业基地(江苏省如皋软件园)、绿色生态园区、数字园区建设。
市北高新区 (省级)	以电子信息、智能制造、5G通信、软件服务外包为主导产业,构建智能驾驶、集成电路、芯片设计和5G基站、信创产业链条,打造新一代信息技术等新兴产业的重要策源地,加快建设江苏省集成电路产业产学研协同创新基地和江苏省科技服务业特色基地(检验检测)。

大力引建新型研发机构。以企业为主导,围绕5G通信、下一代互联网、云计算、物联网、人工智能、尖端生命科技等重点领域推动省内外高等院校、科研机构 and 行业龙头企业,共建产学研合作新型研发机构,分类建设一批国家级、省级产业创新中心、

技术创新中心、制造业创新中心和工程技术研究中心，加快催生一批原创性重大成果。创新管理运营机制，提升新型研发机构服务效能，推动成果加快转移转化。支持南通创新区引建新型研发机构，培育建设面向战新产业的公共科技服务平台，加快提升北大长三角光电科学研究院、北大生命科学华东产业研究院、海门长三角药物高等研究院、南通先进通信技术研究院等新型研发机构建设水平。

促进双创载体提质增效。以增强创新活力、提升创新成效为目标，推动众创空间、科技企业孵化器、加速器、众创社区、大学科技园等多层次、全链条的创新创业载体向市场化、专业化、精细化升级，形成大众创业万众创新良好氛围。推动城市功能空间融合共享，推动建设一批特色鲜明、活力强劲的众创空间和众创街区。综合运用众创、众包、众扶、众筹等手段，深化“投资+孵化”发展模式，提升服务深度和广度。开展“校+园+企”深度合作，建设双创示范基地群。完善双创载体服务支持和开放体系，建立规范有序的升级或退出机制。

持续推进创新创业。深入实施全民创业行动计划和创业富民增收计划，实施支持科技人才、农民工等群体返乡（下乡）创业政策措施。健全“双创”服务体系，组织创新创业大赛等“通创荟”系列活动，构建尊重知识、崇尚创造、包容开放、敢为人先、鼓励创新、允许试错、宽容失败的创新文化，打响“创新南通”品牌。组织“中国创翼”创业创新大赛南通市级赛，营造

浓厚创业氛围。推进市级及以上创业示范基地建设。加强创业孵化基地的动态管理服务工作，健全创业项目动态跟踪服务机制。

推进科技创新开放合作。完善开放创新合作机制，融入全球科创网络，鼓励设立海外研发基地，牵头或参与国际性产业技术创新联盟。积极对接上海科创中心建设，加强与苏南自主创新示范区合作，主动融入沪宁产业创新带，拓展与浙江、安徽等地高校院所合作，共同构建长三角科技创新共同体。加强与“双一流”高校、中科院系统研究所产学研合作，对接科技创新资源集聚度较高的京津冀、粤港澳大湾区及武汉、西安、成都、哈尔滨等地科研机构高校院所，共建一批产学研合作联盟。深度参与长三角氢走廊建设，推动氢能源汽车产业快速发展。推动张江高科技园区、上海市生物医药科技产业促进中心与启东生物医药园区共建科技企业孵化器、研究院所等平台载体，吸引、孵化一批医药高科技成果和企业来通转化和产业化。

## 第二节 加快培育创新企业集群

壮大创新型企业队伍。实施创新型企业培育计划，构建科技创新型企业、高成长性科技企业、科创板上市培育企业发展梯队。发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小微企业加速成长。开展产学研协同创新行动，加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。实施高新技术培育“小升高计

划”，加快培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强的创新型领军企业、独角兽企业和瞪羚企业，着力培育以高新技术企业为主力军的创新型企业集群。实施更大力度的研发费用加计扣除、科研仪器加速折旧等政策，支持企业开展应用基础研究，承担科技重大专项和科技计划项目。到 2025 年，高新技术企业达 3000 家。

提升企业技术创新能力。强化企业创新主体地位，实施企业科技创新积分管理制度，加快建立覆盖企业初创、成长、发展不同阶段的政策支持体系，实施企业研发机构高质量提升计划，构建以国家级为龙头、省级为重点、市级为基础的研发创新体系，夯实自主创新基础。发挥企业家在技术创新中的重要作用，鼓励企业加大研发投入，积极创建省级以上产业创新中心、技术创新中心、制造业创新中心等重大创新平台。支持江苏海洋工程装备重点实验室创建国家级重点实验室。布局建设一批开放式公共科技服务平台，探索建立科技资源开放共享机制，推动财政资金参与攻关的共性技术成果许可给中小企业使用。以应用研究和技术开发为核心，引导促进创新政策、资源、要素向创新型企业集聚，提升研发新产品、加速成果转化能力。力争到 2025 年，培育 1-2 家国家级研发机构，建设 100 家省级以上企业研发机构。

专栏：重大企业创新平台提升工程

序号	行业领域	项目名称	牵头单位
1	新一代信息技术	江苏省集成电路先进封装测试重点实验室	通富微电子股份有限公司
2	新一代信息技术	江苏省海洋能源与信息传输重点实验室	中天科技海缆有限公司
3	新一代信息技术	江苏省新一代通信网络设备工程研究中心	中天通信技术有限公司
4	海工船舶	江苏省海洋工程装备重点实验室	招商局重工(江苏)有限公司
5	节能环保	江苏省固废资源化关键技术及装备重点实验室	中国天楹股份有限公司
6	新材料	江苏省高性能透明防护新材料重点实验室	江苏铁锚玻璃股份有限公司
7	新材料	江苏省新型电力材料及装备工程研究中心	江苏神马电力股份有限公司
8	新能源	国家级企业技术中心	江苏林洋能源股份有限公司
9	新能源	江苏省级企业技术中心	江苏海四达电源股份有限公司
10	高端装备	江苏省级企业技术中心	江苏神通阀门股份有限公司
11	高端纺织	安全防护用特种纤维复合材料	南通大学

推动核心技术自主化。研究建立深度参与基础研究和应用研究的投入机制,探索与创新型领军企业共同设立基础研究联合基金,加快实现前瞻性基础研究、引领性原创成果的重大突破。组织实施产业创新“紫琅专项”,支持创新领军企业聚焦“牵鼻子”“卡脖子”关键技术开展技术攻关,鼓励行业龙头企业联合产业链上下游开展协同攻关,突破形成一批自主知识产权原创性和标志性技术成果,力争形成一批国产化替代原创成果。支持科技小巨人

企业、高新技术企业聚焦“专精特新”产品开展技术攻关。支持企业积极承担国家和省科技项目，支持恒科功能性纤维新材料、桐昆聚酯一体化、中天科技光缆、银河航天卫星制造基地等重大产业关键核心技术攻关，加快应用技术突破。

#### 专栏：产业创新紫琅专项

围绕产业链布局创新链，聚焦海工船舶、高端纺织、装备制造、石油化工、新材料、新一代信息技术、新能源及智能网联汽车、生物医药、机器人与智能制造、节能环保、5G通信及应用、大数据技术及应用、尖端生命科技等重点产业领域，“十四五”期间按产业链一体化组织实施十三个产业创新专项（紫琅专项）。吸引全球创新资源，引导企业、高校院所、人才（团队）实施基础前沿探索、核心技术攻关、重大成果转化三类项目。

——基础前沿探索项目：瞄准战略必争领域和前沿方向，通过开展前瞻研究、基础研究，实现技术储备，有望催生一批未来“新支柱”产业的项目。

——核心技术攻关项目：在传统支柱产业和新兴重点产业领域，瞄准产业链关键环节，开展关键共性技术、企业关键技术的研究，有望实现国内领跑甚至国际并跑的项目。

——重大成果转化项目：目标产品明确，技术含量高，可扩大经济产出，具有示范意义，带动经济社会效益提升的项目。

推进产学研深度融合。布局建设一批重大科技基础设施、科教基础设施和前沿交叉研究平台，推动高等院校、科研院所和企业深度融合。实施产学研“金桥十百千工程”，积极引导和支持企业与高校院所开展产学研协同创新。以长三角地区为重点，每年以“走出去”形式赴全国高校院所和科技创新资源比较集中的地区开展产学研对接活动，以“请进来”的方式邀请专家教授来通组织专场洽谈。常态化开展“专家企业行”“企业走进高校”等形式多样

的小型精准对接活动，挖掘企业技术需求，向企业发布高校院所最新科技成果，扩大产学研合作项目规模。加强技术转移体系建设和技术经纪人培养。到 2025 年，全市技术合同成交额达 500 亿元。

### 第三节 实施人才强市战略

深入实施江海英才计划。坚持推动人才优先发展，加快推进人才发展体制机制改革和政策创新，构建更加开放、更高效率、更有竞争力的人才政策制度体系，建设具有长三角乃至全国影响力的人才发展高地。修订实施《南通市江海英才引进计划实施办法》，坚持高端引领、梯次配备、整体开发，构建“塔尖亮、塔身壮、塔基牢”的完备人才梯队。集聚更多高层次科技领军人才和高水平创新团队。加强人才发展软环境建设，加强江海英才计划与省级引才工程项目衔接，聚焦全市重点产业，大力引进以带技术、带项目、带资金为特征的高层次创新创业领军人才、青年科技人才、经营管理人才。构建企业家政策服务体系，培育壮大创新型企业家、青年及大学生创业者、企业高管及连续创业者、科技人员创业者、留学归国创业者等创业群体。到 2025 年，高层次人才占比达到 8.5%。

优化创新人才发展机制。强化人才分类评价导向，完善人才奖励荣誉制度，鼓励人才弘扬爱国奋斗奉献精神。坚决破除“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”，建立健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价机制，畅通人才晋升渠道。建

立完善以职业资格评价、职业技能等级认定和专项能力考核为主要内容的技能人才评价体系，实施专业岗位机构比例动态调整机制。健全以信任为前提、包容审慎的高层次人才管理机制，实行与国际接轨的人才评价办法和有市场竞争力的薪酬标准。对优秀青年人才实行举荐制、认定制、长周期考核制。完善特殊优秀人才认定标准。进一步扩大高校院所、企事业单位用人主体自主权。深入开展职业技能培训，完善高技能人才队伍建设体系，弘扬科学精神和工匠精神，加强科普宣传，营造崇尚创新的社会氛围。

强化“双创”人才培育。全面落实“人才新政”，细化配套服务细则，提升青年和人才友好型城市建设水平。坚持以产业集聚人才、以人才引领产业，深度推进产才融合，加大创业创新类人才培育引进力度。着眼“高精尖缺”，强化创新型、应用型、技能型人才培养导向，聚焦靶向引才，用好海内外人才和智力资源，推动科技、金融、创业与人才政策协同发力，大力发展人力资源服务业。围绕重点产业链群，成立市级产业人才发展联盟，以“双创”人才培育助推全市产业转型升级。强化对青年人才落户安居、就业创业的政策保障，打造青年人专属生活环境，持续提升青年人才吸引力和满意度。鼓励开展国际科技人才交流合作，完善保障畅通外国人入境、工作学习及居住等制度机制，探索建设高水平的国际人才社区。“十四五”期间重点建设外国专家工作室10家，省级以上留学回国人员创业园10家，组织实施引智项目100项。

江海英才、通籍英才归雁计划、双创计划、青年人才培养行动、高素质劳动者和技术技能人才培养工程、名校优生引才行动、乡土人才“三带两助”行动计划、科技镇长团计划。

#### 第四节 营造一流创新创业生态

深入推进科技体制改革。遵循科技创新规律，优化市级科技规划体系和运行机制，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。改进科技项目组织管理方式，实行“揭榜挂帅”等制度。建立战略性科研项目滚动支持制度，滚动梳理关键核心技术清单，持续支持重点产业领域关键技术。进一步下放科技管理权限，探索实行科技项目经费“包干制”，赋予项目负责人更多自主权。优化科技奖励项目，完善科技评价机制，强化以质量、贡献、绩效为核心的评价导向。健全科技伦理体系，完善科研诚信和监管机制。鼓励基层实施改革探索，复制推广海安科技创新体制综合改革试点经验。

健全科技服务体系。依托省技术产权交易市场（南通中心）和国家技术转移东部中心南通分中心，强化公共科技服务。打造全国领先、具有国际影响力的技术转移“第四方”服务平台。重点培育一批技术转移中心、科技人才中介等骨干科技中介服务机构，探索发展人力资源产业园。发展研发设计、中试熟化、创业孵化、检验检测认证、知识产权等各类科技服务。

完善金融支持创新体系。建立覆盖创新全过程的科技创新融资模式，完善财政扶持、创投优先、银行支撑、担保支持的“四

位一体”科技金融运行机制。做大科技创业投资等种子基金规模，发挥市天使投资引导资金、新兴产业创业投资引导基金导向作用。鼓励金融机构及创投机构参与本地科技金融创新服务体系建设，创新工作机制、金融产品和服务方式，全面提升金融服务创新驱动战略能力。推广“苏科贷”“通科贷”“科创贷”科技金融产品。引导并支持企业利用多层次资本市场发展壮大。

知识产权强市建设。深入实施知识产权战略，大力推进国家级和省级知识产权示范工程建设。完善推动知识产权高质量发展的政策体系，打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条。完善高价值知识产权培育体系，实施知识产权强链补链工程，促进知识产权创造要素向企业集聚，以重点产业和区域特色产业为重点，组建一批高价值专利培育示范中心，集中力量培育发展一批具有国际竞争优势、自主可控的知识产权密集型产业集群。完善“全类别、全链条、多渠道、多主体”知识产权保护体系，构建政府主导、企业主力、社会协同的知识产权保护工作机制，形成行政执法、司法保护、仲裁调解、行业自律、公民诚信协同配合的知识产权保护格局。完善知识产权失信联合惩戒机制，建立知识产权领域严重违法失信名单管理制度。加强协同合作，构建多样化的知识产权融资渠道，不断提高知识产权融资能力。加强知识产权信息公共服务体系建设，建设高水平知识产权专业队伍，增加知识产权有效供给，支撑经济高质量发展。

### 第三章 壮大实体经济规模，筑牢产业高质量发展根基

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，坚定不移建设制造强市、质量强市、建筑强市。巩固提升优势主导产业、加快发展战略性新兴产业，统筹布局未来产业，大力发展现代服务业，着力推动产业基础再造和产业链升级，加快构建现代产业体系，打造具有国际竞争力的长三角高端制造新中心。

#### 第一节 做大做强先进制造业

优化产业空间布局。按照“集约布局、集群发展、陆海统筹、生态优先”总体要求，科学统筹陆域和海洋经济协同发展，以沿江、沿海为主要发展轴，以全市各级各类开发园区为经济发展主阵地，合理优化市域生产力布局。沿江地区深入落实习近平总书记对长江经济带发展“五新三主”定位要求，稳步推动沿江传统制造业向沿海转移，建设滨江优美生态环境，成为集聚高端创新资源，百姓亲水休闲的开放空间，推动沿江地区生态绿色发展；沿海加快新出海口建设，加速临港重特大产业项目集聚发展，加快建设“大通州湾”新引擎，推动沿海地区高质量发展。提升重点开发园区高质量发展水平，继续深化开发园区管理体制改革，以国家级、省级以上园区为主体，聚焦产业发展主责主业，强化创新发展、转型升级、要素保障等服务功能集成供给，提高园区对重

点产业链的组织承载能力 ,把园区打造成为最具活力的经济发展主阵地。

专栏：“十四五”国家、省级开发区产业发展导向

园区	产业基础	发展导向
南通经济开发 区	电子信息、机械装备、新材料、新医药、新能源	智能装备(精密机械)、电子信息(大数据、集成电路、新型显示)、医药健康(医药及医疗器械、健康护理品)
海安经济开发 区	装备制造、现代纺织、机器人、新材料	现代纺织、机器人及智能装备、新材料(金属新材料、磁性材料、高分子功能新材料)
如皋经济开发 区	智能装备、新能源汽车、氢能产业、汽车零部件	智能装备(输变电设备、液压机、数控装备)、新能源汽车、氢能
海门经济开发 区	轻工纺织、电子通讯、新材料、生物医药	船舶海工(豪华邮轮、邮轮全产业链配套、海工装备)、智能装备(光电装备、新能源装备、汽车零配件)、现代建筑、新一代信息
崇川经济开发 区	电子信息、港口仓储加工、塑胶监测、现代物流、总部经济	电子信息(集成电路设计及封装测试)、智能装备(通用、专用设备)
港闸经济开发 区	机械制造、电力能源、电子产业、船舶配套、精细化工、纺织服装	智能装备(通用、专用设备、海工船舶配套)、电子信息(电子核心部件、软件和信息服务)、高端纺织
苏锡通科技 产业园	智能装备、电子信息、集成电路和半导体产业。	智能装备(汽车、汽车零部件及相关设备制造、航空零部件及相关设备制造)、电子信息(电子元器件及相关设备制造)、生命健康。
如东经济开发 区	光缆光纤、石油机械、汽车配件、精细化工、纺织服装	智能装备(智慧能源装备、石油钻采设备、汽车零部件)、电子信息(集成电路设计、光通信、电子元器件)
启东经济开发 区	医药化工、精细化工、新能源、电子信息	新能源(光伏、风能、锂电池)、电子信息(电子元器件、半导体装备)、生命健康科技
吕四港经济 开发区	五金机械、水产加工、电力能源、石油化工、金属冶炼	新材料(超纤及上下游产品)、智能装备(智能工具)、新能源

园区	产业基础	发展导向
洋口港经济开发区	能源、石化	清洁能源、新材料（石化及下游材料）、轻工（造纸及纸制品）
南通国际家纺产业园区	高端纺织	智慧化家纺制造、新一代核心商贸中心、高端家纺集散中心、海外仓建设、纺织废料处置、印染产业布局
通州湾示范区	装备制造、新能源、新材料	高端装备制造、新材料（精品钢、石化新材料）、现代物流（国际物流、大宗商品物流、装备物流）

打造地标性产业集群。实施产业基础再造工程，建立完善市领导挂钩联系优势产业链制度，以强链专班支撑保障，发展壮大“链主企业”和“隐形冠军”，新增一批百亿级企业，实施千亿级企业大突破。依托龙头企业，建立产业链基金，增强对产业链供应链的把控力。大力培育产业生态主导型企业，支持龙头企业加强产业链垂直整合、核心企业提升产业链控制力，打造地标性、世界级船舶海工先进制造业集群，推动新材料产业向万亿元规模迈进。梳理重点产业链堵点断点痛点，实施“一链一策”，实施好关键核心技术攻关工程，促进重点产业强链补链固链，着力提升产业链自主可控、安全可靠水平。充分利用现有产业基础，发挥要素比较优势，深入融入长三角产业链协作，加快产业链优势企业 and 专业配套企业集群协同发展。通过推动建立企业联盟、产业联盟和产业技术创新联盟，强化供应链协同、创新能力对接、数据资源共通，形成合作共赢生产生态，打造具有国际竞争力的千亿

## 级产业集群。

### 专栏：优势产业链培育工程

建立市领导挂钩联系制度。市委书记、市长分别挂钩联系南通的地标产业（船舶海工产业）和主导产业（新材料）。优势产业链由市委常委、市人大常委会副主任、市政府副市长、市政协主席分别挂钩联系，每位领导挂钩1条产业链。

建立产业强链专班制度。在市委、市政府的领导下，每条产业链成立产业强链专班，由牵头部门一位领导具体负责，会同有关部门、地区按照职能分工协同推进产业链培育各项工作。市工信局负责扎口联系各专班，汇总有关情况形成工作简报，并报四套班子领导。

建立“八个一”的推进工作机制。每条产业链确定一位产业链首席专家，培育一批产业链发展支撑机构，明确一个产业链专业化智库单位，建设一批产业链发展园区载体，打造一个产业链供需对接平台，梳理一批产业链龙头骨干企业和重点项目，形成一个产业链专属政策组合包，建立一张产业链关键核心技术短板长板动态表。

重点发展的16个优势产业链：高技术船舶和海洋工程、高端家纺、输配电设备、汽车及零部件、纺织面料、金属制品、信息技术应用创新、金属新材料、生物医药及医疗器械、集成电路、化学纤维、新能源、高端成套设备、关键零部件、5G通信、化工新材料。

大力发展优势战略性新兴产业。围绕数字经济、高端制造、生物经济、绿色低碳和数字创意等五大领域，重点建设新材料、新一代信息技术、高端装备、生物医药、新能源、新能源及智能网联汽车、节能环保、数字创意等一批战略性新兴产业集群，不断提升集群整体规模和综合竞争力。实施“互联网+”“智能+”“区块链+”行动，构建一批各具特色、优势互补、结构合理的“四新”战略性新兴产业增长引擎。促进平台经济、共享经济健康发展。协同上海、苏南等周边城市在新一代信息技术、人工智能等领域联

合共建一批产业链条完善、辐射带动力强、具有国际竞争力的世界级制造业集群。到 2025 年，战略性新兴产业贡献份额明显提升，打造 6-8 个 500 亿元级战略性新兴产业集群，重点培育 2-3 个 1000 亿元级战略性新兴产业集群，力争有 1 个以上基础好、潜力大的重点产业集群进入国家级战略性新兴产业集群（省培育）名单。

专栏：重点培育的战略性新兴产业方向

新兴产业	重点发展方向
新一代信息技术产业	重点发展新一代通信设备、半导体与集成电路、下一代信息网络、新型智能终端、网络信息安全、新型软件、云计算、大数据、物联网、人工智能、区块链与量子信息、虚拟现实、新一代信息技术创新应用等。
高端装备产业	重点发展高端数控机床、航空航天、现代轨道交通、海洋工程与豪华邮轮、高端工程机械、智能制造装备、机器人、激光与增材制造、精密仪器等。
新材料产业	重点发展新型功能材料、先进结构材料、高性能纤维及复合材料、碳纤维、石墨烯、低维及纳米材料、生物基材料等。
生物医药产业	重点发展精准医疗、智慧医疗、海洋医药、精准医学与干细胞、新药创制、生物技术药品、生物安全、生物制造等。
新能源产业	重点发展海上风电、太阳能、氢能、生物质能、“互联网+”能源等。
新能源及智能网联汽车产业	重点发展关键零部件、关键共性技术、智能化技术、轻量化技术、无人驾驶、充换电设施网络、共享出行业态等。
节能环保产业	重点发展节能降碳、大气污染防治、水污染防治、污水治理、固体废弃物处理处置及综合利用、环境保护监测处理等技术装备。
数字创意产业	重点发展数字阅读、文化创意、设计服务、游戏、动漫、电竞、直播、短视频等。

推进产业基础高级化。实施产业基础再造工程，加快基础制

造工艺、元器件等技术攻关，加大首台套装备、首批次材料、首版次软件应用支持力度。加快构建现代供应链体系，提升产业链控制力，培育产业创新生态的龙头主导型企业，推动形成整机产品和通用共性技术协同攻关机制。建立健全全流程、全要素、高技术、高效益、高保障的产业基础体系，提高产品和服务附加值，提高核心基础零部件和元器件、先进基础工业、关键基础材料、产业技术基础等自主保障能力，促进产业发展基础水平持续提高。

激发传统产业新动能。以高端化、智能化、绿色化、服务化为导向，推动传统产业优化升级和布局调整，支持化工、纺织、造船、机械装备等传统产业开展转型升级试点，推动传统产业高质量发展。实施传统产业技术改造、设备更新和制造模式转变，突出柔性生产和精益管理，全面提高生产效率和产品质量，促进传统产业与新兴产业融合发展。综合应用环保、能耗、质量、安全等标准，推动不符合区域发展定位、环境承载要求和安全保障标准的存量过剩产能转移搬迁、兼并重组和转型升级。

加快建设质量强市。遵循“崇信致先、强企惠民”的城市质量精神，打造“全国质量强市示范城市”升级版。实施质量提升工程，以标杆引领、方法创新，倒逼产业提质增效升级。加强质量基础设施建设，科学建立量值传递和溯源体系，全面提升计量服务能力，强化认证监管，规范认证市场秩序，建立一批国家级、省级检验检测平台和重点实验室。实施标准领航工程，主导或参与制

定一批具有影响力的国际标准、国家标准。着力推动品牌化建设，培育中国驰名商标、“江苏精品”，继续实施政府质量奖励，培育质量标杆企业，提高企业质量竞争力。加强质量安全监管，全面推行首席质量官制度，推动企业建立质量首负责制。建立健全质量信用制度，完善质量投诉和消费维权机制。

促进军民融合发展。完善军民融合发展体制机制，推动“军转民”优质资源合理流动，畅通“民参军”渠道。以我市产业发展重点为导向，加强统筹规划，形成要素更加齐全、领域更加全面、效益更高更好的军民深度融合发展格局。强化军民融合安全发展意识，确保国防和装备技术安全。到2025年，军民融合发展的机制更加成熟，“军转民”技术溢出与“民参军”成果输送效用充分发挥，“民参军”产值突破1千亿元，支持建设沪如军民融合示范园，积极创建省级军民融合创新（产业）示范园区（基地），军民融合产业对经济的贡献率大幅度提升。

## 第二节 促进现代服务业繁荣发展

聚焦重点服务业发展。促进现代服务业规模总量提升、产业结构提优，打造具有较强竞争力的长三角北翼服务中心。推动生产性服务向专业化和价值链高端延伸，大力发展现代物流、科技服务、信息与软件服务、服务外包、工业设计等服务业。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快发展旅游、健康、文体、家政、养老等服务业，加强公益性、基础性服务业供给。

专栏：重点发展的服务业产业

行业类别	发展重点
现代物流	发展集装箱物流、保税物流、电商物流、冷链物流等重点领域，完善物流设施配套，提升国家、省级物流示范园区能级。
信息与软件服务	鼓励企业运用新一代信息技术在商业模式、业务流程上创新。加快阿里等重点数据中心建设，推进大数据在工业、医疗、金融、数字文创等领域的创新应用。支持崇川信创产业发展。
科技创新服务	培育研发设计、检验检测等新业态，优化提升科技服务载体平台，持续壮大科技服务主体。
金融服务	强化金融要素集聚，推动金融业融合创新发展，突出开发合作，提高金融业服务实体经济水平。
现代商贸	完善商贸流通体系，增强市场主体实力，创新驱动转型升级，推动城乡消费升级，优化提升营商环境，实现我市商贸流通业集聚发展、内涵发展、开放发展、特色发展。
健康养老服务	以健康管理、健康服务、养生保健、高端养老为重点，突破精准医疗、智慧医疗、医养融合等新业态，做强大健康服务产业。

加速制造业现代服务业深度融合。推动“南通制造”向“南通创造+智慧服务”转变，充分发挥现代服务业对现代产业体系的支撑作用，推动制造业由生产向服务转变，强化产业技术创新，依托南通创新区，发展高端研发、工业设计、软件服务外包、信息技术、系统集成、检验检测等产业技术创新服务。加快推进工业设计、产品研发和技术服务产业化，打造“两业”融合产业集群。鼓励和引导龙头型制造业企业从提供产品设备向提供产品全生命周期管理和系统解决方案延伸扩展。探索融合发展新路径，推动服务向制造拓展，鼓励企业通过数据、技术、渠道、创意等要素

集成，通过个性化定制、委托制造、品牌授权等方式向制造环节拓展，推动服务产品化。开展两业深度融合试点示范，打造一批新型示范载体、标杆企业。

提升服务业集聚集约发展水平。以南通国际家纺产业园、海安商贸物流产业园、海门生物医药科技创业园等高质量服务业集聚示范区为引领，集聚一批行业领军企业、建设一批服务业地标性重特大项目、打造一批高水平公共服务平台。加快培育总部经济，大力发展枢纽经济、会展经济、楼宇经济，聚焦检验检测、科创服务、电子商务等重点领域，打造一批亿元楼宇和主题楼宇，加快提高楼宇入驻率、产业集聚度和经济贡献率。

### 第三节 提升建筑业发展质效

继续扶持企业做强做优。我市特级、一级建筑企业经济总量占全市建筑经济总量 88%以上，产业集中度高。跟踪住房和城乡建设部建筑业企业资质改革动态，用好住建部在我省开展建设工程企业资质审批权限下放试点的机会，帮助我市有条件的建筑企业申领跨专业资质，实现跨行业发展。扶持实力强的总承包一级企业申请特级资质企业。运用信息化手段常态化开展建筑业资质动态核查工作，强化资质动态监管。

加速建筑企业布局优化。优化建筑市场布局，把握京津冀协同发展、长三角一体化、粤港澳大湾区重大国家战略，以及“新基建”、城市更新和乡村振兴战略等重要机遇，针对重点区域、

重点领域加强布局。持续抢占国际建筑市场，在“一带一路”战略布局中深挖资源，鼓励企业“走出去”，提升建筑企业国际竞争能力。

扩大新型建筑市场领域。拓展承接业务领域，继续鼓励和扶持大型建筑企业采用联合体投标的方式参与轨道交通，综合管廊，装配式、智能化、智慧建筑试点等重点项目建设。支持建筑企业采用 PPP 模式进入城镇供水、污水垃圾处置等领域开展“建营一体化”业务。引导企业提升以核心业务为主的产业链组织协同能力，以信息系统为支撑，进行技术、管理、融资能力的深度融合，实现高效管理。

推进建筑业供应链金融示范区建设。搭建我市建筑业供应链金融公共服务平台，综合运用区块链、物联网、大数据、人工智能等技术，整合信息流、物流、资金流等信息，构建核心企业、上下游企业、金融机构、第三方机构、监管部门一体化的金融供给和风险防控体系，有效提升我市建筑业供应链金融运行效率。支持海安市整合行业力量，开发针对建筑业的供应链金融公共服务平台，通过“金融科技+供应链场景”方式，实现采购流程、物流跟踪、资金划拨的全线上操作，满足“三流合一”的监管要求。

提升南通建筑业品牌形象。继续弘扬及发挥“南通铁军”精神，打造“南通建造”品牌，积极探索及应用精益建造技术、数字建造技术、绿色建造技术、装配式建造技术，打造更多的精品工程，以卓越品质赢得市场。营造南通建筑产业集群公共品牌“南通建

造”，着重品牌推介、宣传，提升南通建筑业在全国乃至世界的知名度和美誉度。

#### 第四节 实施企业优强工程

壮大“链主”领军企业。围绕重点产业链，集中力量打造一批具有品牌影响力和综合竞争力的根植南通的领航型龙头企业。聚焦产业链基础产品和终端产品，特别是临港基础产业、整机装备等，发挥企业规模和市场优势，强化研发、设计、标准等领先能力，鼓励将全球知名供应商纳入供应链、产业链，通过并购、引进、参股等形式聚合高端要素，提升产业链垂直整合能力，构建大中小企业融通创新的产业生态，打造具有产业生态主导力和全球竞争力的世界一流企业。

积极培育行业隐形冠军和专精特新“小巨人”。支持企业瞄准行业关键环节、关键领域，开展核心技术研发、工艺升级、产品迭代，塑造技术和市场领先优势，坚守实业、做精主业、深耕专业，锻造更多独门绝技，努力成为全省乃至全国制造业“单项冠军”和世界隐形冠军企业。大力支持中小微企业走专精特新发展之路，完善小微企业、初创企业支持制度和服务体系，加强共性技术平台建设，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。进一步完善“创业孵化、创新支撑、融资服务”的科技型中小微企业培育体系，鼓励开展技术、产品、商业模式创新，在细分市场形成专业化、特色化发展优势，打造成为产业链重要节点的“配套

专家”，畅通企业梯级培育机制，推动广大中小企业成长为“小巨人”企业。

## 第四章 高效畅通经济循环，积极拓展国内市场

把实施扩大内需战略与供给侧结构性改革有机结合，注重需求侧管理，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求，增强发展内生动力，持续提振消费，扩大有效投资，建设现代流通体系，畅通国民经济循环，积极拓展国内大市场，增强经济发展动力和韧性。

### 第一节 释放消费新潜力

培育消费新增长点。增强消费对经济发展的基础性作用，精准对接居民多元消费需求，保障基本消费绿色安全，拓展中高端消费市场。推进幸福产业培育工程，加快衣食住行等实物消费提升品质，促进文旅休闲、健康养老、教育培训、家政托育等服务消费提质扩容，培育本土零售、餐饮品牌，推动线上线下消费双向融合。发展消费新场景，拓展网络消费、信息消费、夜间消费，鼓励发展体验经济、首店经济、夜间经济、非接触经济、网红经济等各类消费新业态、新模式。提振历史经典产业，保护促进老字号转型发展，推动传统文化与年轻潮流互动融合。积极支持综保区进口商品直销中心增加优质消费品进口。引导培育健康消费习惯。

营造更优消费环境。顺应消费升级趋势，统筹布局现代商圈、

特色街区和商业综合体，推进国际消费中心、特色美食街区、休闲文化广场建设，推动文商体旅深度融合，提振中心城市消费服务功能。优化城市综合性消费载体布局，鼓励新零售业态发展，形成多层次便民服务生活圈。加强农村消费网络建设，推进连锁品牌向县城、中心镇延伸。强化农产品冷链物流建设，畅通优质农产品进城渠道。完善城乡末端配送节点网络，支持商贸流通设施改造升级。健全耐用消费品回收处理激励机制。深入推进放心消费创建工作，完善消费领域信用体系建设，持续放大“放心消费，乐享南通”品牌影响力。加快维权机制和方式创新，提升消费维权科学化水平。完善产品、服务跟踪反馈评估体系，实行评价信息公开。健全质量安全风险监测评估制度，构建重大风险快速预警响应体系。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。创新促进文化市场消费机制，建设一批省级夜间经济文旅消费集聚区，创成国家文化和旅游消费试点城市。

## 第二节 强化有效投资支撑

优化投资结构，保持投资合理增长，有效支持高质量发展。完善重大项目建设和储备机制，进一步加强对基础性、关键性、战略性、引领性重大项目的研究和推进，围绕落实国家和区域发展战略、推进新型城镇化、实施乡村振兴等重点领域，实施一批生态环保、综合交通、能源、水利、自然灾害防治、基本公共服务等打基础、利长远、补短板的重大项目，加快推进城市更新、

老旧小区改造等重大项目，着力解决城市发展不平衡问题。发挥重大产业项目“压舱石”作用，围绕重点产业补链、强链、延链，集中精力招引、实施、储备一批百亿级龙头型基地型产业项目。积极推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资，持续突破一批高端绿色制造业项目。坚持要素跟着项目走、项目跟着规划走，构建项目与资金、用地、用海、用能等要素匹配机制。深化投融资体制改革，发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力。增强投资有效性，让更多基础设施投资形成优质资产、产业投资形成实体企业、民生投资形成消费潜力。

### 第三节 增强供需适配能力

深化供给侧结构性改革，着力化解结构性、体制性、周期性矛盾，注重质量变革、效率变革、动力变革，大力优化市场环境，聚焦优势产业，强化产品创新，提升产品质量，改善供给质量，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。推进进口产品替代，力争在新一代信息技术、高端装备、生物医药等产业关键领域取得突破，在国内大循环中发挥更重要作用。开展质量提升行动，支持国际国内标准对接，打造一批消费品领域品牌。鼓励企业以增进用户体验为中心，通过提升产品质量，开发新产品和新服务，扩大面向消费者的优质终端产品供给。鼓励通商群体协同拓展国内市场，建立健全出口产品转内销精准支持体系，提高市场占有率和品牌影响力。

#### 第四节 促进要素循环畅通

着力提升物流效率。依托重大交通基础设施布局，加快布局和完善物流枢纽体系，提升物流枢纽能级，打造立足长三角、链接“一带一路”和长江经济带的双循环重要枢纽支点。依托新基建，发展智慧物流，形成高效率物流组织方式。加快制造业与物流业深度融合，增强供应链控制力和竞争力。完善流通领域制度规范和标准。推进绿色低碳物流发展。支持具备条件的流通企业整合进口和国内业务，减少中间环节，降低成本，促进消费。强化应急运输服务功能，畅通区域性应急绿色通道，构建平急结合、高效共享、保障有力的应急物流体系。

提升商品市场服务水平。引导各类市场合理布局、有序竞争、协调发展，形成功能明确、分工合理的多层次商业格局。培育壮大一批龙头市场，打造特色专业市场。积极应用云计算、大数据、物联网等新技术，创新交易平台与交易方式，将市场信息化作为“智慧城市”建设的重要内容，提升商品市场信息化水平。立足产业融合发展，构建物流、金融、咨询和交易等专业服务平台，提升市场档次和区域辐射力，完善市场服务功能。

促进资源要素流动配置。积极参与构建统一的大市场，健全要素市场运行机制，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。加强能源、粮食等战略物资循环支点建设，加快从有形市场为主向线下线上市场为主转

变，促进内需和外需、进口和出口协调发展。推动金融、房地产与实体经济均衡发展。发挥人力资本关键作用，实施知识和技术更新工程，建立人口素质提升、产品和服务质量改进、劳动者报酬增加和国内市场扩张的良性循环机制。

## 第五章 提升开放型经济层次 ,高起点建设江苏开放门户

坚定不移主动扩大对外开放，高质量参与江苏“一带一路”交汇点建设，拓展开放新空间，培育开放新优势，有效提升外资外贸质效，大力发展高层次开放型经济，高起点、大手笔建好江苏开放新门户，成为支撑双循环发展的重要通道和有力支点，加快形成陆海联动、东西互济的双向开放新格局。

### 第一节 推动外资外贸提质增效

优化外贸发展方式。实施高质量贸易促进计划，加快对外贸易提质增效，促进进出口、货物和服务贸易、双向投资与贸易协调发展。开展市场采购、跨境电商等新业态进出口业务。深化市场采购贸易方式试点，支持中国（南通）跨境电商综试区建设，支持探索“市场采购+跨境电商”模式，支持南通国际家纺产业园区争取设立国际邮件互换局，为跨境电商企业提供通关、结汇、退税、邮包寄递等一站式服务，推动传统内贸市场国际化转型，培育一批数字服务贸易集聚区。拓展海外仓建设，完善供应链配套。搭建线上综合服务平台，提升通关、物流、税收、融资、保险等综合服务能力。加快海关特殊监管区域转型发展，依托综合保税区打造内外贸协同发展高地。支持如皋港保税物流中心升级为综合保税区、海门港新区建设保税物流中心（B型），促进保

税物流中心和港口联动发展。创新加工贸易模式，向品牌、研发、分拨和结算中心等产业链高端延伸。实施积极的进口促进战略，鼓励企业扩大先进技术设备和关键零部件进口。争取国家支持，建设原油、天然气、石材、铜精矿等重要资源进口储备基地，稳步扩大资源性产品进口。放大“南通名品海外行”等品牌活动影响力，拓展多元化国际市场。

推动贸易主体结构优化。积极培育外贸主体，推进优势骨干企业强强联合、跨地区兼并重组和对外投资合作，积极培育能够在全球范围配置要素资源、布局市场网络，具有跨国经营能力的大企业。鼓励创新型、创业型和劳动密集型中小微企业共同发展。强化开放服务保障，构建与更高开放水平相适应的海外利益保护和风险预警防范体系。加快引进和培育面向境外投资和跨国经营的中介服务机构，完善财税、金融、法律、知识产权等企业涉外专业服务体系。

提升利用外资质量。积极推进制度型开放，引导和推动外资深度参与我市先进制造业集群建设。面向新兴科技、重点产业和民生需求，注重引进先进技术、管理经验和高素质人才，着力培育外资总部经济。全面推进重点领域产业链精准化、专业化招商，促进新兴产业规模化发展，推动传统产业转型升级。加大现代服务业利用外资力度。加强与央企总部、世界 500 强对接，引进境外战略投资者。“十四五”期间，争取实际使用外资规模累计突破 140 亿美元。

锻造专业化招商队伍。坚持“一切盯着大项目干，一切围着大项目转”的鲜明导向，按照高效、精干的目标，大力培养一批“懂产业、懂经济，会招商、会服务”的招商队伍。构建招商队伍“培养链”，以全市产业园机制改革为契机，强化实践锻炼，形成招商队伍干部梯队。推进招商市场化改革，探索政府购买招商服务，选聘和培养国际化专业招商人才，开展境外委托招商。更好发挥行业协会、商会和中介组织作用，积极寻求跨国、跨省、跨市企业间的交流合作，推动企业发展战略和区域发展战略有机结合。健全项目资源共享机制，进一步深化各县（市）区、开发园区合作共建，打破行政区划壁垒，统筹全市资源，促进重大项目落户。

## 第二节 积极参与“一带一路”建设

优化走出去战略布局。放大“新侨之乡”品牌影响力，支持本土龙头企业走出去，带动优势产业全球布局，培育一批具有国际竞争力的跨国公司，提升出口基地发展能级。鼓励企业提升产品核心竞争力，扩大高技术产品出口规模。支持企业和行业组织参与国际标准制定，推动产品价值向国际市场价值链的中高端迈进。积极引导推动企业生产经营模式由代工生产向原始设计、原始品牌制造方向转变。聚焦“一带一路”国别市场，加大对东盟、中东、拉美、非洲等新兴市场开拓力度，加快海外布局设点、拓展新业务，开拓新市场。鼓励企业通过境外上市、境外发债等融资途径，开展境外高新技术研发、并购世界知名品牌、建立国际

营销网络、开发资源能源等业务。积极推动与日韩、欧洲等国家和地区的产业合作、人文交流，加强国际友城建设，完善海外通商服务网络，优化警侨联动服务体系，高质量服务国家总体外交。

深化境外经贸合作区建设。引导企业开展境外园区建设，重点推进如皋双马印尼东加里曼丹岛农工贸经济合作区建设，进一步完善园区规划、加快基础建设、推荐合作项目、延伸产业链条，探求多元化运营发展模式，提高园区竞争力和持续盈利能力。组织召开重点国家投资说明会和招商会，引导上下游企业入驻境外经贸集聚区，形成海外企业集群。支持企业参与中阿、中哈、中白等重点境外园区投资合作，开辟国际产能合作新阵地。

### 第三节 促进园区经济高质量发展

深化园区管理体制变革。突出开发区经济发展主战场地位，放大产业项目承载主阵地功能，发挥招商引资主力军作用，加快培育高质量发展新动能。加速产业向园区集聚、集约发展，聚焦园区主责主业，强化土地等要素资源集约利用，提高产业集聚度和产出效益。推动省级以上开发园区在全国全省争先进位，打造一批具有鲜明标识度、强大竞争力的现代产业园区，争创一批国家开发区，支持海门港新区、如皋港工业园区、石港科技产业园、老坝港滨海新区创建省级开发区。依托我市国家级开发区、国际合作园区及其他重大开放平台，积极争创江苏自贸试验区联动创新发展区，开展富有创造性的差异化探索和创新实践。推行开发

区全链审批赋权改革,赋予园区更大自主权,提高行政审批效率。优化完善开发区考评指标和办法。加速园区融合和资源整合,优化园区资源要素配置,推进“一区多园”深度融合发展,对区位相邻、产业相似的各类园区进行实质性整合,逐步从“量的积累”转向“质的飞越”,从“体量优势”转向“质量优势”。加快推进通州湾合作园区规划共建,使有条件的承载地率先产生成果、发挥集聚和示范作用。

推动园区特色发展。科学编制完善开发区空间、产业、基础设施等各类基础性规划。每个开发区重点打造 1-2 个特色主导产业,培育 1-2 个新兴产业。高起点规划建设特色产业集聚区,将集聚区打造成开发区创新发展、开放发展、绿色发展的引领区、示范区。构建开发区科技创新生态体系,提升开发区科技创新能力。实施国际经贸合作园区创新工程,提升中意海安生态园、中奥苏通生态园等国际合作园区发展水平。加快南通国际家纺产业园区建设,打造世界级家纺产业集群和产城融合示范新城。

#### 第四节 打造双向开放新门户

积极服务构建国内大循环。发挥南通实体经济、科教资源和市场空间等优势,深化多层次、多领域开放合作,在服务构建国内大循环中打造新动力源。立足长三角、长江经济带沿线市际交流合作,促进要素在更大范围畅通流动,提高经济在更广领域循环效率。构建产业链、供应链、创新链等多层次合作体系,提高

上下游关联产业的协作能力。加强与重要资源基地的货运联通，保障基础产业安全运行。按照市场化方式发展飞地经济，探索成本分担、利益共享和指标分算的可行机制。依托长江黄金水道，加强与成渝、长江中上游等城市开展港口、产业、公共服务等协作。拓展深化与京津冀、粤港澳等区域合作，畅通创新创业、人才等交流渠道。深化对口支援帮扶合作，聚焦稳定和民生，着重改善受援地基础教育、医疗服务能力，推动东西部扶贫协作由“输血式”向“造血式”转变。

有效链接国内国际两大市场。立足国内大循环，依托国内大市场，发挥南通链接国内国际两大市场的支点作用，加快内贸外贸协同发展，率先确立优进优出的国际贸易格局，实现内外循环有效连接。支持企业参与海外并购重组，推动境外投资向研产销全链条拓展，加快提升参与全球产业链、创新链、价值链分工的层次。鼓励构建境外供应链中心，在全球范围实现原料采购、加工生产和运输分销等环节资源高效配置，提升国际市场服务国内经济转型升级的能力。积极培育本土跨国企业，打造一批混合所有制或民营国际化产业集团标杆。

进一步扩大口岸开放。着力完善口岸体系和核心功能，优化口岸营商环境，推进口岸一体化发展。推动国际贸易“单一窗口”功能由口岸通关执法向口岸物流、贸易服务等全链条拓展，建设全国一流特色电子口岸。强化通州湾长江集装箱运输新出海口保税物流、转口贸易等功能，打造国内一流、具有国际影响力的区域枢纽口岸。推进如东洋口港口岸、启东港口岸扩大开放申报和

建设。推进沿江沿海新建码头开放，拓展水运口岸开放规模。加快南通机场国际（地区）客货运发展，大力发展跨境电商业务，做大做强临空经济。加快铁路货运发展，推动海安-东盟中欧班列提质增效，加快通州湾、通海港区、如皋港区外贸集装箱运输发展，构建外贸集装箱多式联运体系。推进进口肉类、水果、粮食、冰鲜水产品等指定监管场地（所）建设，拓展口岸进出口种类和规模。

专栏：口岸开放重点工程

口岸名称	现有规模	重点工程
南通港水运口岸	有开放码头企业 29 家 48 个泊位（含海门 4 家 7 个泊位）	完成通州湾扩大开放申报建设和国家验收；拓展通海港区集装箱码头开放规模和外贸集装箱发展；推进横港沙大宗散杂货码头开发开放建设。
如皋港水运口岸	有开放码头企业 10 家 23 个泊位	拓展开放码头规模，加快外贸集装箱运输发展和进口大宗散杂货、液体化工交易平台建设，提升国际物流运输水平。
洋口港水运口岸	有开放码头企业 2 家 3 个泊位	推进洋口港口岸扩大开放，拓展开放码头规模，加快能源岛建设。
启东港水运口岸	有开放码头企业 7 家 12 个泊位	推进启东港口岸扩大开放，加快吕四港池集装箱等新建码头开发开放建设，拓展口岸开放规模。
兴东机场空运口岸	现开通首尔、济州岛、台北、芽庄、大阪、名古屋、曼谷、澳门定期客运航班和孟买、大阪、东京、首尔、河内、新加坡全货机航班。	推进兴东机场国际客货运发展规模，大力发展跨境电商产业，推进国际快件监管中心等功能平台建设。推进新机场开放配套设施规划建设，与迁建工程“同步规划、同步建设、同步使用”。

## 第六章 推进区域协调发展，深度融入长三角一体化

落实国家长三角一体化战略和省向海发展战略，全方位融入苏南、全方位对接上海，以“大通州湾”思维系统推进沿海开发、江海联动发展，聚力建设通州湾长江集装箱运输新出海口，努力把沿海打造成为绿色产业集聚带、滨海特色城镇带和美丽生态风光带，奋力打造长三角经济发展新引擎。

### 第一节 加快跨江融合发展

深度融入苏南发展板块。全面学习苏南在园区发展、产业培育、营商环境等方面的先进经验，构建同质化发展生态。主动承接苏南产业转移、成果转化，实现与苏南产业链分工协作、融合发展。学习借鉴苏南自主创新示范区体制机制创新经验，探索跨江合作园区协同发展新模式，提高承接信息产业、研发设计、总部经济等高端产业和业态能力。支持苏锡通科技产业园加快探索省域一体化发展路径，在跨江融合发展体制机制上形成经验成果。支持各县（市）区、重点园区与苏南重点产业平台对接合作，实现产业平台紧密型合作全覆盖。引入国有资本、社会企业参与园区共建，打造若干跨江产业合作“区中园、园中园”，推动产业深度对接、集群发展。

深度对接上海协同发展。以上海“1+8”大都市圈空间协同规

划编制实施为契机，落实崇明东平-南通海永-南通启隆跨省城镇圈一体化规划，促进协同一体化发展。积极策应上海“五个中心”“四大功能”建设，加强与上海城市核心功能协同，大力推进沪苏合作共建南通新机场、通州湾长江集装箱运输新出海口等重大战略性工程，深化生态、教育、卫生、文旅等领域合作，锻长板补短板，加快打造上海大都市北翼门户城市。

创新一体化发展体制机制。紧扣“一体化”和“高质量”两个关键，树立“一体化”意识和“一盘棋”思想，围绕交通互联互通、产业协同创新、生态联保共治、开放合作共赢、公共服务共享等重要方面，进一步创新一体化合作机制。按照资源共用、成本共担、利益共享的原则，创新跨江融合发展体制机制。探索创新跨江合作路径，实现各县（市）区与苏南等相关区（市）建立紧密型合作全覆盖。在要素资源跨区域统筹配置、营商环境共建、生态环保共治等方面取得创新成果。建立规划、投融资、招商、经营管理等方面的合作机制。探索实施公共服务同城化、一体化共享机制，促进基本公共服务便利共享。推动苏锡通科技产业园、南通创新区等建设南通沪苏跨江融合示范区，争取打造国家级发展平台，统筹产城联动发展，探索跨江联动、跨江融合发展新模式。

## 第二节 实施向海发展战略

打造绿色产业集聚带。依托沿海综合交通廊道和海岸线，充

分发挥大通州湾沿海集聚效应，重点发展节能低碳绿色环保的钢铁新材料、石化新材料、生物基新材料等沿海临港高端产业，建成国家级新材料产业基地。加快推进中天精品钢等重大项目建设，打造江苏绿色精品钢产业基地。按照全省石化产业发展重心由沿江向沿海地区转移形成“两基地一空间”的布局，打造通州湾石化产业发展新空间。瞄准江苏省装备制造关键环节和重点领域，做强做优船舶及海洋工程装备、智能港口机械、智能制造装备等高端装备产业，吸引国内外装备制造核心骨干企业建立生产与研发基地，建成国家高端装备产业研发基地和制造基地。打造新兴产业基地，率先突破重特大项目，重点集聚百亿级乃至千亿级临港大项目，建设富有沿海特色高质量产业带。

打造滨海特色城镇带。按照绿色低碳理念，推进以通州湾示范区滨海港城为核心、沿海重点镇为重要节点的滨海城镇建设。强化中心城区与滨海城镇带的快速轨道交通、快速通道建设，增强中心城市对滨海城镇带辐射带动力。加快建设临港产业园区和现代化新港城，塑造具有滨海风情和地方特色的城镇风貌，打造滨海特色城镇节点。配合海港、海鲜、温泉等海洋特色资源，打造规模适度的特色滨海旅游区和特色村落，建设滨海旅游胜地，打造功能配套完善、人居环境友好、滨海风貌鲜明的宜居宜业宜游高品质滨海特色城镇带。

打造美丽生态风光带。开展岸线修复整治与生态建设，促进海岸线自然化、绿植化、生态化，逐渐恢复形成具有生态功能的

自然岸线。开展滨海湿地植被种植与恢复，恢复当地滩涂植被及生态系统。在达标海堤内侧推进滨海森林防护带工程，拓展公众亲水岸线、改善海岸景观，提升海岸生态功能和资源价值。积极推动南黄海休闲旅游度假区、海港生态公园、小洋口旅游度假区、刘家埠子旅游度假区、通州湾海洋旅游度假区、江海产业园、圆陀角旅游度假区建设，形成令人向往的沿海生态风光带。

创新发展海洋经济。围绕建设国家一流现代海洋城市目标，放大国家海洋经济创新发展示范城市载体效应，促进海洋产业转型升级，持续推动海洋现代产业体系向布局集聚化、结构合理化和产品高端化方向集聚，建设富有区域特色的现代海洋产业集群。科学利用海域资源，贯彻落实国家严控新增围填海决策部署，严守海洋生态红线和自然岸线保有率管控底线，以围填海历史遗留问题处理、非填海建设项目用海审批为抓手，全力保障大通州湾新出海口等重大战略项目建设。立足国土空间规划，编制实施海岸带保护与利用规划，扎实推进市级围填海历史遗留问题处理方案落地生效，引导符合国家产业政策的项目充分消化已填成陆存量海域资源，完善配套公共基础设施和产业空间布局。“十四五”期间，实现海洋生产总值年均增长9%左右，占全市生产总值比重及占全省海洋生产总值比重稳步提高。

### 第三节 打造大通州湾发展新引擎

统筹大通州湾生产力布局。以世界眼光高起点布局，把沿海

前沿区域放在全国、全省区域发展战略布局中来定位，着力打造“一带一路”和长江经济带最便捷最经济的出海口，成为长三角重要的产业承载地和增长新空间，实现江海联动、河海联通、陆海呼应，促进要素在更大范围流动配置。统筹优化大通州湾生产力布局，推动港产城融合发展，实施标志性工程，打造江海新引擎、智造新高地、美丽新湾城。按照国际一流标准建设通州湾长江集装箱运输新出海口，加强智慧化、现代化港口基础设施建设，构建“铁路连港区、内河到码头、港口通大洋”集疏运体系，加快开工建设20万吨级深水航道，起步港区、主体港区开港运营，打造江苏远洋集装箱运输核心港区、上海国际航运中心北翼重点发展港区。加快建设沿海绿色产业集聚带，建成万亿级绿色高端临港产业基地。支持通州湾发展石化新材料、现代纺织等重点产业，海门港打造钢铁产业基地和循环经济产业链，吕四港建设我国东部沿海重要粮油运输中转基地。以通州湾示范区和海门港新区为核心，高品质推进通州湾示范区核心商贸城建设，打造服务沿海地区发展的现代化滨海城市，加快推进洋口、吕四两大组团建设，构建“一核两组团”城市发展格局。放大天然海湾生态优势，推进滨海特色城镇、旅游景区、公园绿地等建设。

加快推进沿海港区建设。推动市域港口规划“一张图”、布局“一盘棋”、资源“一本账”，优化通州湾港区各作业区规划布局，形成以通州湾为主港区，洋口、吕四、海门、三夹沙作业区为骨干的总体格局，加快建成长江“海进江、江出海”的江海联运新通道。

加快建设通州湾出海口港区码头及配套工程（一期、二期）、吕四作业区 10 万吨级码头、海门作业区一港池 5 万吨级码头、通州湾作业区三港池码头、洋口作业区液体化工码头二期等沿海码头，推进通州湾 30 万吨级原油码头及航道前期研究。加强沿海进港深水航道和锚地建设，推动区域性航道、锚地共享共用，加快建设通州湾港区小庙洪航道、吕四港区西港池 10 万吨级进港航道、三夹沙南航道和网仓洪航道等工程。加快推进洋吕铁路、通海港区至通州湾港区铁路专用线建设，以互联互通为目标，增强交通基础设施对沿海发展的支撑力，高起点规划建设沿海港口和风电场安全、防污染配套基础设施。

加速沿江港区绿色转型。以集群、绿色为导向强化产业支撑，优化沿江港区布局，整合形成如皋、南通、通海三大港区，有序推进与城市发展不相匹配的港区功能逐步退出。完善港区功能，提升港口公共服务能力，如皋港区以大宗散货运输为主，南通港区以服务城市生活、临港工业为主，通海港区以集装箱运输为主，充分利用长江 12.5 米深水航道，提升江海直达运输服务能力。

专栏：南通港重点港区发展导向

港区	作业区	港区功能
如皋港区	又来沙作业区、长青沙作业区、横港沙作业区	以干散货和杂货运输为主，配套集装箱运输功能，积极发展临港产业。

港区	作业区	港区功能
南通港区	天生作业区、狼山作业区、江海作业区、	市区内除保留部分岸线为临港产业和发展邮轮服务外，其余将逐步退出港口运输功能；市经济技术开发区内主要为后方临港产业发展服务。
通海港区	通海作业区、启海作业区	南通港沿江未来集装箱运输发展的核心港区，以集装箱运输为主，兼顾服务后方临港产业。
通州湾港区	洋口作业区、通州湾作业区、三夹沙作业区、海门作业区、吕四作业区	南通港未来发展的重要港区和实现可持续发展的重要战略资源，以服务临港工业起步，逐步发展成为为腹地提供物资中转运输服务的大型现代化综合性港区。

强化内河港口支撑。围绕新出海口水运支持体系打造，合理布局内河港区、作业区，推动内河港口向“等级标准化、集约节约化、功能多元化、绿色智能化”方向发展，优化干线航道沿线码头布局，提高内河港口与沿岸城镇、产业发展的匹配性。以千吨级的码头泊位建设为主，积极推进内河码头与航道工程共建，加快推进公用、专业化码头、集装箱码头建设，基本形成集内河中转、商贸物流、临港开发等功能于一体的现代化内河港口。

专栏：“十四五”重点港口基础设施重点工程

南通港小庙洪上延航道工程（5万吨级）、南通港三夹沙南航道工程、吕四作业区西港池10万吨级进港航道、通州湾港区网仓洪10万吨级航道一期工程、洋口作业区金牛码头区码头及配套航道工程；南通港通州湾港区吕四作业区西港池8#-11#泊位工程、海门作业区一港池码头一期工程、海门作业区海螺新材料码头工程、通州湾作业区三港池1#-3#码头工程、洋口作业区西太阳沙南侧码头区液体化工码头二期工程（G4、G5泊位）工程，南通港通海港区二期码头工程，横港沙作业区10万吨级粮油码头工程；南通内河港海门港区东灶港作业区中天钢铁码头工程、东灶新河——小庙洪上延航道涵闸航运功能提升工程、启东港区吕四作业区内河转运码头工程。

加快临港物流发展。大力发展冷链、装备、电商等专业物流，增强中转配送、流通加工等增值服务，延伸港口物流产业链。重点发展多式联运、国际物流、商贸物流、装备物流和大宗物流。依托洋口港，大力发展以 LNG、石油等液化品为主的专业物流，支持洋口港建设国家级 LNG 产供储销体系枢纽，推进 LNG 气化冷能综合开发利用；依托吕四港，加快通用散杂货、集装箱和液体散货、油气品等物流建设，建成全国粮、棉、油、糖及冷链物流基地。依托海门港，加快钢铁、煤炭、水泥等物流建设，建成多式联运基地。将上海铁路局海关物流基地和海安凤山内河港建设成为通州湾出海口的重要喂给基地。

深化长江沿线港口合作。发挥通州湾新出海口“一带一路”最便捷出海口、江海联动的区位优势，积极承接沿江、长三角、长江经济带资源集聚和产业转移，成为全省扩大内需和畅通循环的重要通道和板块。加强与长江经济带上游重点江港、内河港合作，建成长江经济带物流大通道上的重要外向型枢纽基地。充分利用上海港、苏州港等各异的资源禀赋和互补的区位、市场优势，加强在区域与国际贸易体系中供应链各环节的合作。加强与省港集团、上港集团等港航企业在联合运营、货源组织、航线合作等方面开展全方位合作，推动互动联合、紧密协同、利益共享。

## 第七章 推进重大基础设施建设，打造全国性综合交通枢纽

聚焦国家重大战略实施和区域一体化发展布局，加快推动南通新机场空铁枢纽、轨道交通、过江通道和能源保障等重大基础设施建设，精准补齐短板、强化节点贯通，形成公铁空、江海河高效联运的立体化、一体化交通网络，打造全国性综合交通新枢纽。

### 第一节 打造现代综合交通新枢纽

高起点建设空铁枢纽。加快开工建设南通新机场，成为上海国际航空枢纽的重要组成部分、国家重要的区域性航空枢纽、跨江融合发展的新动力源，与浦东机场、虹桥机场共同构成上海多机场体系主枢纽，“三场”统一规划、统一建设、统一运营、统一管理，近期规划建设2条远距离跑道。加快构建以机场为核心，集航空、铁路、公路为一体，高效衔接、功能完善的综合交通枢纽，打造“轨道上的机场”，努力提升南通新机场在上海都市圈、长三角核心区的辐射功能，增强区域航空服务能力。

建设多层次轨道交通。构建对外高效联通、内部有机衔接的多层次轨道网络，完善高速铁路网，深化“四网融合”，建设区域性铁路枢纽。加快北沿江高铁、通苏嘉甬铁路建设，加快推进通苏嘉甬如东延伸段、如通苏湖城际前期工作和宁启铁路二期复线改造工程规划研究。推进都市圈城际铁路建设，规划研究沪通城

际铁路、沪崇启铁路，争取尽早开工。启动南通市域（郊）铁路规划建设，开工建设机场快线和江海快线。升级货运铁路系统，布局规划铁路货场，提高普铁通行能力，释放货运功能，加快建设通海港区至通州湾港区铁路专用线一期工程、洋口港区至吕四港区铁路联络线工程。

加快过江通道建设。统筹完善规划布局，协调公铁等不同过江功能需求以及桥梁、隧道等不同过江形式，节约通道资源，推动过江通道功能复合，建设通沪、张皋、海太过江通道，力争开工建设苏通第二过江通道；规划研究崇海、沪崇启城际、临永通道。

优化公路体系布局。构建“三环四射”高速公路网。推进沪陕高速公路（平潮至广陵段）扩建工程、通锡高速公路海门至通州段、洋口港至南通高速公路洋口港至如东城区段、通常高速建设，规划研究通沪高速。织密干线公路网络，推进 G345 南通段、S226 南通段、G228 南通改线段（含机场南部快速路）、G328 南通段、S356、S222 省道如东段、洋骑线等建设。推动 S356、S335 等快速化改造，推进干线公路与城市道路服务功能有效衔接、融合。加强“四好农村路”建设，打造“特色致富路”“平安放心路”“美丽乡村路”和“美好生活路”。

大力提升内河航道等级。加强内河水运与其他运输方式一体化衔接，构建联通江海、辐射周边的“三横五纵”干线航道网络。推动通扬线市区段航道整治工程、通扬线通吕运河段航道整治工程、通海港区至通州湾港区疏港航道整治工程，加快通扬线如皋

段航道整治工程前期工作，推进通州湾港区、洋口港区疏港航道整治工程规划研究。

专栏：重大交通基础设施工程

轨道交通：北沿江高铁，通苏嘉甬高铁（含如东延伸段），沪通城际，如通苏湖城际，沪崇启铁路，机场快线，江海快线，宁启铁路二期复线改造，南通港通海港区至通州湾港区铁路专用线一期工程、南通港洋口港区至吕四港区铁路联络线工程。

过江通道：通沪过江通道（含北支公铁两用通道），张皋过江通道，海太过江通道，苏通二通道，崇海过江通道。

航空机场：南通新机场。

内河航道：通扬线通吕运河段航道整治工程、通海港区至通州湾港区疏港航道整治工程（新江海河、东灶新河）、通扬线南通市区段（通扬运河-通栟线、幸福竖河-通吕运河）航道整治工程、通扬线如皋段航道整治工程、通州湾港区、洋口港区疏港航道整治工程。

公路网络：沪陕高速平潮至广陵段扩建工程，南通至无锡高速公路海门至通州段工程，洋口港至南通高速公路洋口港至如东城区段工程，沪陕高速公路增设南通西站互通工程，通常高速公路工程，通州湾至南通高速公路工程，通沪高速，G345南通段、S226南通段、G228南通改线段（含机场南部快速路）、G328南通段、S356、S222省道如东段、洋骑线、S30如常高速工程、如城至如皋港快速通道工程、东如高速、S356、S335快速化改造。

提升客货运输服务体系。倡导“出行即服务”（MaaS）理念，推动一站式、一票制旅客出行服务。重点打造南通新机场、南通西站等综合枢纽无缝衔接的换乘服务。统筹城际、市域铁路与城市轨道、公共交通，推动一体化运营。完善专业化、标准化的货运物流服务。依托通州湾等近铁物流基地，推动开行集装箱班列。发挥内河水运优势，强化与上海、太仓等重点港口合作，吸引内河集装箱货源向通州湾集聚。加快运输结构调整，推进大宗及中长距离货物运输向铁、水有序转移，形成“宜铁则铁、宜水则水、

宜公则公”的货运格局。培育多式联运经营人，鼓励市场主体开发品牌化联运服务产品，推广全程“一次委托”、运单“一单到底”、结算“一次收取”。推进绿色货运配送示范工程，完善城市配送网络、发展集约化配送模式。

## 第二节 构建现代水利新格局

深化落实河长制。全面压实各级河长管河治水责任，持续推进长江大保护和河道治理管理保护。加强河道采砂监管，严格水域岸线保护，加强动态监测监控。建立美丽幸福河评价指标体系，以“五横五纵”骨干河道为重点，加快建设生态美丽幸福河。

加快实施区域治水工程。坚持“系统化思维、片区化治理、精准化调度、长效化管护”，加快实施全市域治水工程。持续推进控源截污，科学划分水利分区，因地制宜建设控导工程，构建现代水利新格局，实现河网水系互连互通，水体有序流动。打造全域治水、系统治水南通典范。

巩固防洪排涝能力建设。提升江海堤防防洪能力，重点防护长江险工和节点，推进入江入海排涝口门建设，加快引（提）江能力建设，充分挖掘引江潜能，开展通启运河、新江海河等沿江提水泵站前期研究。全面除险加固病险涵闸，贯通江海一线挡潮堤防，打造美丽江海岸线。

加强水利基础设施建设。开展新一轮中小河流治理，实施如泰运河等骨干河道综合整治。加强大中型灌区续建配套与现代化

改造。实施里下河圩区灌排设施建设和圩堤加固，提升低洼易涝区防洪排涝能力。

提升水利监管能力。实行最严格水资源管理，严格取水许可，严控地下水开采，实行计划用水和定额管理。推进工业节水，发展农业节水，全面创建节水型社会。坚持建管并重，落实工程质量终身责任制。强化水土保持监管。加快实施智慧水利建设，提升现代水利数字化管理能力，推进基础信息数字化、工程管理标准化、工程调度精准化、水利服务高效化。构建全市“一盘棋”、城乡一体化全域治水新格局，推动南通水利治理体系和治理能力现代化走在前列。

### 第三节 大力推进能源基础设施建设

加强天然气储备能力建设。支持如东 LNG 接收站和启东 LNG 接收站扩建，进一步增加罐容和码头接收能力，提升对 LNG 等重要能源的自主储备控制能力，打造沿海千万吨级 LNG 接收站基地，构建国家天然气海上通道重要支点。加强与上海石油天然气交易中心、江苏省国信集团有限公司等单位合作，筹建江苏省（南通）天然气市场（交易）中心。鼓励国有企业、城镇燃气企业通过参股、合建等多种方式参与沿海 LNG 接收站储罐等项目建设、经营，确保我市全面形成不低于保障本行政区域 3 天日均消费量的储气能力，城市燃气企业形成不低于其年用气量 5% 储气能力。

加快油气管网互联互通和公平开放。加快推进中俄东线南通段、省沿海输气管网南通段建设，及时联通沿海 LNG 接收站及大型储气库，实现与国家管网互联互通，增强气源输送和应急调度能力，保障储气设施输送需求。落实属地管理责任，督促管道企业落实主体责任，确保管道公平开放和安全平稳运行。

强化电力能源保障。有序推进海上风电建设，支持小洋口风电母港、风电装备产业园发展，打造“风电产业之都”。鼓励发展分布式光伏发电，推动分布式光伏与储能、微电网等融合发展，建设一批综合利用平价示范基地。因地制宜发展生物质能利用和垃圾焚烧发电站，适时开展地热能、风电制氢、海洋能等资源综合利用的研究推广。争取在沿海地区布局建设支撑性煤电机组，在有条件的地区布局建设天然气发电项目，为我市及全省电力系统起到扩容支撑作用，改善与增强我市及全省电网调峰能力。推进电网建设改造与智能化应用，提高电网安全供给、智能响应水平，加强源网荷储协同，提升新能源消纳和存储能力。强化电力服务重大交通基础设施工程，加快建设轨道交通 1、2 号线 110 千伏配套供电工程、盐通铁路如皋牵引供电工程。加快推进北沿江高铁供电工程、南通机场相关线路迁改工程、南通机场外部供电工程等。

专栏：能源基础设施建设重点工程

中石油如东 LNG 三期、江苏省液化天然气储运调峰工程、江苏国信液化天然气接收站项目、江苏如东协鑫 LNG、广汇启东 LNG 接收站扩建、沿海管道、中俄东线、江苏省（南通）天然气市场（交易）中心、如皋港务集团有限公司煤炭储备改造项目、南通海上风电场、通州湾 2×100 万千瓦超超临界燃煤发电项目、华能南通电厂 2×745MW 燃气轮机创新发展示范项目、大唐如皋分布式 92MW 燃气轮机创新发展示

范项目、华电如皋热电扩建项目、静海 220 千伏输变电所、恒科 220 千伏专用变电站等。

#### 第四节 构建枢纽经济新优势

围绕全市重大交通枢纽积极推动枢纽经济发展,新出海口重点打造物流大吞大吐型集聚区;空铁枢纽打造人流、物流快进快出型集聚区;南通高铁西站打造以人流为主的大进大出型集聚区;海安枢纽发挥铁路编组站优势,打造公铁水多式联运、内外贸循环畅通的物流集聚区,与南京、徐州共同构筑江苏物流枢纽大三角。推动发展港口经济、高铁经济、临空经济等枢纽经济形态,增强枢纽聚流和辐射能力。围绕地铁、市域(郊)铁路等城市轨道交通重要站点,建立沿线场站综合开发机制,推动周边土地综合利用开发。完善互联互通体系,推进港口、机场、火车站等重点枢纽之间互联互通。完善空铁水公联运协同机制,促进联运服务市场化发展,积极发展多式联运服务。

##### 专栏：枢纽经济重点工程

**综合客运枢纽：**南通站、海门北站(新机场站)、南通西站、南通东站。

**综合货运枢纽：**通州湾长江集装箱运输新出海口、南通通海港区、海安商贸物流园、南通铁路二级物流基地。

**临港经济区：**通州湾江海联动开发示范区、江苏洋口港经济开发区、江苏吕四港经济开发区、海门港新区。

**临空经济区：**规划建设南通新机场国家级临空经济示范区。

## 第八章 积极建设数字南通，推动经济社会数字化转型

抢抓新一代信息技术革命机遇，突出数字赋能，加大新型基础设施投资力度，加快构建数据驱动发展新模式，推进数字产业化和产业数字化，培育经济发展新动能、拓展经济发展新空间，全面建设数字政府，积极构建数字社会，大力建设数字强市。

### 第一节 积极发展数字经济

推进数字产业化。实施数字经济核心产业倍增行动计划，重点发展面向工业企业的软件和信息服务业，完善信息通信、软件服务等数字产业链，推动大数据、云计算、工业互联网、人工智能等先导产业发展。实施工业互联网创新工程和“5G+工业互联网”融合发展工程，布局建设数字产业集聚区，加快建设特色数字产业创新基地，打造特色领域具有竞争力的数字产业集群。

推进产业数字化。实施制造业数字化转型升级行动，推动“南通制造”向“南通智造”转型，支持智能车间、智能工厂开展工业互联网平台建设应用。引导企业建设智能制造研发服务平台，加速装备智能化更新，推进工业机器人示范应用。加强智能制造试点示范建设，构建智能制造生态体系，建成一批国家级智能制造试点示范、综合标准与新模式应用项目。创新数字化供应链管理新模式，推动网络化协同制造，提高精密制造、敏捷制造、柔性制造

能力。到 2025 年，培育工业互联网平台 10 个以上、工业互联网标杆工厂 100 家以上，建成电子信息、高端纺织、船舶海工、智慧建筑行业工业互联网标识解析二级节点，“上云”企业达到 3 万家以上。推动零售、物流、贸易、金融、文创、设计等行业数字化创新发展。加快数字技术在农业生产中的广泛应用，实施农业物联网示范工程，大力发展智慧农业，建设数字农业基地。

## 第二节 大力建设智慧南通

建设数字社会、数字政府，强化基础数据库建设，推进数据资源汇聚、安全管理和开放共享，提高数据支撑能力。推动政务数据和社会数据广泛汇聚和按需共享。在智慧医疗、智慧教育、智慧交通、智慧家居、智慧农业、智慧环保等重点民生服务和社会治理领域形成一批具有南通特色的应用示范。推进“智能客服”“智能分析”“智能审批”应用。建立数据资源产权、交易流通、跨域传输和安全保护等基础制度和标准规范。保障国家数据安全，加强个人信息保护。积极推进沪通“在线”同城化，打造沪通大数据共享中心。打造新技术新场景落地载体，包容审慎发展共享经济、平台经济、加快构建适应数字经济发展的制度规则，将南通打造成为华东地区重要信息港和长三角大数据产业发展高地，大数据发展达到全国一流水平。

专栏：数字技术应用场景示范导向

应用场景	发展方向
人工智能、区块链等创新生态	在智慧城市、产业、交通、医疗等领域，加快示范场景应用，建设集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的融合基础设施体系。
新一代车联网应用	以崇川区为主阵地，加快建设省级车联网先导区。推动同济科技园建成江北首个5G+车路协同为特色的车联网示范园区，打造全国领先的车联网应用高地。
智慧交通运输	打造智慧公路、智慧航道、智慧港口、智慧机场、智慧停车、智慧安检等新亮点。积极发展“互联网+高效物流”，推动多式联运“一站式”“一单制”货物运输，实施交通、口岸等部门数据高效交换共享。
智慧能源	推动电力物联网建设，完善城市电能“一张网”。加大在工业园区、重点工业企业供能设施一体化建设力度，构建高效洁净、无缝互补的智慧能源系统，依托智能电网完善推广风电并网技术。推进公用和专用充电桩等新能源终端设施建设。
智慧教育	优化升级南通教育城域网，实现市、县、校三级教育网络安全高速互联互通。推进智慧校园建设。推动县（市）区公共服务平台与“慧学南通”公共服务平台无缝对接，启动“人工智能+教育”试点，推进5G、人工智能在智慧教室、在线学习平台、教学管理等领域创新应用。
智慧健康	加快疾病预防控制、城市健康预警、疫情防控处置和医疗保障等领域信息化建设。升级全民健康信息平台建设，实现市内医疗机构和长三角跨域数据互联互通，推动卫生信息化全程全域应用。
智慧社会治理	创新社会治理工作的“线上模式”，提升社会治理的精细化、智能化水平。推进全市智能感知体系建设应用，推动政务信息基础设施集约化、平台化和一体化建设，实施政务云融合工程，构建全市统一的政务云管理服务体系。
智慧警务	全面实施智慧警务“通达计划”，强化智能泛在感知网、公安“数据云”、移动警务、基础安全建设，构建智慧应用新生态。升级“政务+公安”大数据双网双中心，推动信息规范采集、数据精准赋能、部门联动治理。
智慧建筑发展	加强信息技术与传统建筑产业的深度融合和应用，打造智慧建筑产业全产业链，搭建智慧建筑产业生态体系。构建智慧市政园林体系，推动地下管线建设、运行和应急智慧化，推进地下管线综合管理信息系统与数字化城市管理系统融合。

### 第三节 加快建设新型基础设施体系

建设新型数字基础设施。建设统筹互联网大数据、云计算等功能性基础设施布局，探索建设跨地区、跨部门、跨层级、跨业务大数据中心，提升信息网络质量和安全水平，规划建设大数据处理和运用基地。推动 5G 网络主城区、中心镇、开发园区全覆盖，加快新一代数据中心布局和工业互联网建设，打造长三角地区重要信息枢纽。新建 5G 基站 28000 个，全市 5G 网络覆盖率达 95%以上。推动 5G 等网络设施与新建建筑物同步设计建设，稳妥推动既有建筑物信息基础设施升级改造。开展“双千兆”宽带网络试点城市建设。优化全市互联网数据中心布局，推动云计算、边缘计算数据中心建设和应用。加快南通国际数据中心产业园建设，推进与上海信息网络基础设施的资源互补和功能优化，实现与上海网络直连。加快智能园区等基础设施建设，深入推进“人工智能+现代优势产业集群”“智能制造+现代优势产业集群”，利用数字技术赋能提升产业链综合竞争力。

加快传统基础设施数字化改造。推进信息技术在交通、能源、水利、市政等各领域的融合应用，促进传统基础设施数字化升级。打造全方位交通感知网络，建设智慧公路、智慧航道、智慧港口和智慧枢纽，建立智慧交通体系。推动智慧能源建设，以智能电网建设为基础，推动集中式、分布式能源微电网等新型能源网络。推动电动汽车充电基础设施建设，有序布局城市充电服务网络。加快加深智慧水利，建设综合水文水资源监测站网体系。推进给排水、燃气等市政及设施智慧化改造，提高运行效率和安全性能。

## 第九章 提升中心城市能级，加快推进新型城镇化

紧紧围绕以人为核心的新型城镇化，在长三角城市群、上海都市圈大格局中，谋划南通中心城市发展，加快提升中心城市发展能级，做大做强做美中心城市，强化县城和重点镇支撑，建设城乡一体、互促融合的新型城镇化体系。

### 第一节 优化市域空间布局

科学编制国土空间规划。建立以“市、县、乡镇，总体规划、专项规划、详细规划”为主体的“多规合一”国土空间规划体系，市县国土空间规划重在增强实施性，乡镇国土空间规划重在落实约束性指标和要求，专项规划应服从总体规划，详细规划要为规划许可提供依据。按照国土空间开发保护要求，坚持底线思维，立足资源禀赋和环境承载能力，加快构建生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线。发挥党委政府主体责任，完善公众参与制度，运用新技术新手段，提高规划编制水平。

优化市域发展总体空间格局。顺应都市区经济发展趋势，加快构建市区、县（市）城区、小城镇和乡村协调联动发展的城镇体系与功能布局。优化城镇化格局、农业生产格局、生态保护格局，促进全市城镇有机聚合、功能优化布局和适度连片发展，推动形成以都市区为主要形态的增长动力源。加快形成市域“一主

三副四组团”空间城镇体系。“一主”：崇川区、开发区；“三副”：通州区、海门区、通州湾示范区；“四组团”：海安市、如皋市、如东县、启东市以城关镇为中心的新型城镇化组团。推动南通主城、通州副城、海门副城、通州湾副城高质量协同发展。打造以轨道交通串联主城-副城、快速通道连接城镇组团、绿色生态片区隔离城镇组团，展现城市与田园交错的市域空间总体布局。

## 第二节 做大做强做美中心城市

优化中心城市发展格局。加快融入长三角、扬子江城市群一体化发展，根据城市功能构建“一城三片”空间发展格局，“一城”：南通的金融、商业、行政、科创中心，包括南通创新区、商务区和南通创新区拓展区；“三片”：包括老城片区、空港片区、经济开发区片区。老城片区包括濠河周边地区及五龙汇、任港湾，是南通国家历史文化名城保护的重点地区、重要的产业基础和宜居生活城区，以存量更新为主，推动片区内部提升完善，打造服务城市西北片区的城市副中心；空港片区包括南通国际家纺产业园区及南通新机场临空经济区，是承担南通临空产业的产城融合片区；开发区片区是南通区域共建的综合功能片区，以能达商务区为引领，整合苏锡通园区、海门经开区，集聚片区综合服务功能，实现产城融合发展。围绕新城市框架布局，加快主城区、通州、海门空间整合，推动功能优化提升，研究布局公共医疗、教育、交通、生态等资源配置规划方案，强化城市设计引导，提高中心

城区经济密度、建筑密度和人口密度。

加快建设美丽宜居城市。精准谋划城市绿色发展布局，从空间格局、产业布局、生产方式、生活方式等方面打造宜居环境。以环境优美、人文醇美、建设精美为内涵，以建设美丽街区、美丽社区、美丽庭院、美丽阳台为抓手，创建美丽宜居城市。推进海绵城市、韧性城市建设，实施城市更新和生态修复、功能完善工程，加快城镇老旧小区改造和地下空间综合利用，强化社区建设。加强城市的污染治理，持续改善市容环境，加强城市绿化美化，让绿色成为城市的底色。放大滨江片区绿水青山生态优势，彰显城市特色和历史文化底蕴，打造富有魅力的生态园林城市。重塑濠河片区特色风貌，推进环濠河博物馆群整体提升。加强城区沿湖绿化、景观、健身、文化等复合功能建设，适度建设创新创业载体平台、高品质住宅及高端商娱配套，使之成为城市精品片区和“双创”策源地。聚焦优势产业、文化特质和资源禀赋，对标国际一流，发展国际化社区、学校、医院，提升公共服务国际化水平。

提升城市建设管理水平。提升城市管理科学化精细化智慧化水平，加快形成共建共治共享的城市治理新格局。提升城市环境综合治理能力，推动城市由外延型向内涵型、功能型向生态型、管理型向服务型转变，提升城市内在品质和市民群众的获得感、幸福感。持续开展城市环境综合整治，有效规范城市市容秩序，实现“江苏省优秀管理城市”市县“全覆盖”。统筹推

进垃圾分类治理常态化、长效化、规范化，缩小城郊结合部与城区内的环境面貌差异。加大违法建设综合整治力度，加强车辆停放秩序管理，引导自由市场、摊点群、流动商贩疏导点等经营场所合理布局。开展道路街景提升和特色街区建设。有序推动以网格化为支撑的管理服务系统建设。构建智慧服务管理体系，统筹推进城市信息化建设。

### 第三节 提升新型城镇化水平

强化县城综合服务功能。进一步激发县域经济发展活力，全面融入区域特色产业集群建设，提升城市功能服务产业创新发展水平。加快市区与各县（市）有机融合、联动发展，支持各县（市）立足区位特点、资源禀赋、产业基础等独特优势，培育壮大特色主导产业，走各具特色高质量发展之路。支持海安发展枢纽经济、如皋加快跨江融合、如东深耕海洋经济、启东跑好对接浦东第一棒。增强县城综合服务能力，推动公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、促进农业转移人口就地就近市民化。推进新型工业化与新型城镇化深度融合，促进产业集聚发展，提升县城产业、人口吸引力，全面增强要素集聚能力和内生增长动力，打造区域发展新兴增长点。

专栏：县（市、区）、园区现代化建设新赛程追赶超越三年行动目标

海安实现高质量发展争第一，百强县排名进二十；如皋确保工业投入三年超千亿，百强排名挺进前二十；如东实现发展速度争第一，百强排名跃十位；启东跑好对接浦东“第一棒”，百强排名年年进两位；崇川提高中心城区首位度，经济总量全省市辖区排名进两位；通州经济总量全市保第一，南通高新区全省排名挺进前十五；海门三年财政冲百亿，全省市辖区排名进前十；南通经济技术开发区改革开放再出发，全省排名进前五；苏锡通科技产业园区跨江融合发展当先锋，全省合作园区争第一；通州湾江海联动示范区港产融合发展全省作示范，主要经济指标每年翻一番；国际家纺产业园区打造国家家纺行业高质量发展树标杆，产城融合发展三年出形象；南通创新区打造全市科创引领区，三年建成城市新中心；狼山旅游度假区争做长江大保护全国示范，全省旅游度假区排名进二十。

打造一批重点中心镇。发挥重点中心镇辐射带动效应，深化省经济发达镇行政管理体制改革，协调推进乡村振兴和新型城镇化建设，加快交通、产业、公共服务等基础设施建设投入，做强重点中心镇。推动洋口镇、长沙镇、吕四港镇、包场镇与通州湾示范区协同发展，港口功能错位互补，实现“大通州湾”地区一体化建设，成为沿海高质量发展的重要增长极。长江镇、五接镇、平潮镇、海永镇、启隆镇、寅阳镇注重沿江生态保护、产业绿色增长，推动沿江城镇生态绿色、转型升级发展。白蒲镇、曲塘镇、李堡镇依托交通优势，发展成为内陆重要的产业发展节点。

分类推进特色小镇发展。选择生态基底、乡镇产业、民俗文化等方面具有特色的镇，建设一批生态旅游、乡村休闲、历史文化类特色小镇。沿海、沿江资源特色地区择优培育生态旅游类特色小镇，分段集聚建设度假、康体养生、生态观光旅游设施，完善城镇公共服务功能，推动休闲旅游发展。内陆农业片区

重点培育乡村休闲类特色镇，多元发展生态景观、体验参与、旅游度假型农业。依托历史文化资源培育历史文化类名城名镇名村，扶持传统文化产业、手工业发展，树立特色品牌，提高传统文化特色产业附加值，挖掘旅游潜力，发展文化体验、休闲旅游等产业。

推进特色小镇高质量发展。全面提升全市省级特色小镇建设发展水平，培育建设产业特色鲜明、体制机制灵活、人文气息浓厚、生态环境优美、多种功能叠加、宜业宜居宜游的特色小镇，打造成为经济转型升级、城乡融合发展的重要载体。聚焦高端产业和产业高端环节，吸引先进要素集聚发展，打造行业“单项冠军”，助推产业基础高级化和产业链现代化。推进特色小镇多元功能聚合，促进产城人文融合，打造宜业宜居宜游的新型空间。建立特色小镇培育库，积极支持引导小镇有序健康发展。

专栏：特色小镇及发展导向

1.海门足球小镇以“赛事培训”为核心引领，体育智造、健康旅游为两翼，围绕“足球+”模式，着力打造产业特色鲜明、人文气息浓厚、生态环境优美的特色小镇。

2.海门叠石桥家纺小镇以南通国际家纺产业园为依托，拉长绿色家纺产业链，打造集创意研发、设计、智能制造、服务于一体的家纺产业集群。

3.如皋氢能小镇培育完善氢能产业链，建设国家氢能源汽车研究检测公共服务平台，努力打造氢能经济产业领先、低碳智慧生态和谐、体制机制灵活高效的世界知名氢能小镇。

4.海门正余机器人小镇紧扣机器人产业链招商，完善上下游产业链配套，加快推进机器人核心零部件、整机研发制造、系统集成应用等建设，形成产业项目集群效应。

5.如皋盆景风情小镇着力构建“盆景+”产业生态圈，加快形成集旅游休闲、商务会展、康养度假于一体的特色旅游小镇。

## 第十章 实施乡村振兴战略，深入推进城乡融合发展

深入实施乡村振兴战略，坚持四化同步，推动农业农村高质量发展，强化以工补农、以城带乡、推进城乡深度融合发展，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型城乡关系。

### 第一节 加快乡村经济繁荣发展

全面推进现代农业高质量发展。坚持把保障粮食和重要副食品安全作为首要任务，落实藏粮于地、藏粮于技战略，健全粮食安全保障机制，坚决守住耕地红线，严禁耕地非农化、非粮化。推进新一轮高标准农田建设，到 2025 年，建设高标准农田 165 万亩，全市高标准农田面积占耕地面积比例达 80%，建设高标准农田省级示范区，争创全国示范区。深入开展粮食供给品质提升等“六大行动”，推动粮食产业高质量发展。创建国家农产品质量安全市。加强粮食仓储物流体系建设，确保区域粮食市场稳定。加强粮食调控和监测预警，健全应急供应保障体系，打造“半小时放心消费圈和供应网”。加快农业结构优化升级，按照农业绿色化、优质化、特色化、品牌化的要求，实现由农业大市向农业强市的转变。大幅提升农业土地生产率、科技化水平和绿色发展水平，支持南通国家农业科技园区创建江苏省农业高新技术产业

示范区。在稳定农业综合生产能力的基础上,着力打造优质粮油、蔬菜园艺、生态林业、现代渔业、规模畜禽、休闲农业等六大主导产业集群。大力发展农业农村电子商务,打响一批“通”字号农产品品牌。加快建设如皋国家绿色农业发展先行区、如东国家农村产业融合发展示范园,支持海安国家级农产品冷链物流基地建设,支持海安苏台农业合作示范区创建国家级现代农业产业园。提升外向型农业发展水平,推动农业企业走出去。加快推进农业对接服务上海步伐,建设上海优质农副产品市场服务保障基地。

专栏：现代农业发展导向

主导产业	发展目标
优质粮油	以高标准农田建设为重点,建设优质粮油生产基地,稳定优质粮油生产,确保优质粮油高产增效。
蔬菜园艺	以绿色蔬菜基地和省级园艺作物标准园建设为重点,提高绿色蔬菜生产面积和优质应时鲜果生产面积,确保园艺生产提质增效。
生态林业	以生态林业产业结构调整为重点,调强林木种苗,调优林下经济,调活生态旅游,推动生态林业产业增效、增收。
现代渔业	推进水产养殖高质量发展,水产养殖业区域布局科学,生态绿色水平明显改善,特色水产品占比81%以上,健康养殖占比65%,开展国家级水产健康养殖示范场建设。实施海洋绿色牧场建设行动,有序发展远洋渔业。
规模畜牧	加快推进畜牧业提质增效,坚持规模化、标准化、产业化、生态化、品牌化,大力提高畜牧业科技创新能力、市场竞争能力、安全控制水平和整体效益水平。
休闲农业	发掘农业农村、自然生态、文化旅游等优势资源,推动农业与文化、旅游、科技、教育、康养等产业的融合,做到以点串线,以线带面,推动全市休闲旅游农业产业全域发展。

构建农村一二三产融合发展体系。培育农村新产业新业态，促进农业产业链的延伸，提高农产品加工转化率和附加值。推进农业与旅游、教育、文化等产业的深度融合，实现农业从单纯生产向生态、生活功能拓展。强化新型合作农场、农民合作社和家庭农场的基础作用。加快培育农村新型经营主体，鼓励新型职业农民、务工经商返乡人员等领办合作社、兴办家庭农场，探索建立新型合作社管理体系。推进农产品加工集中区、现代农业产业园、农业产业强镇建设。到 2025 年，家庭农场、农民合作社、农业社会化服务组织等多种形式适度规模经营成为主要形式，比重达 50%以上，全市新型合作农场数量稳定在 500 个，各县(市)区至少培育一个 10 亿级农业行业领军企业。

积极推动农民收入持续增长。深入推进产业富民、就业富民、创业富民，切实提升农民就业质量、农民创业能力、农业经营效益，加快构建农民增收长效机制。挖掘农民经营性收入增长机制，建立农产品优质优价激励机制。丰富乡村经济业态，推进特色农业与农产品加工、乡村旅游、农村电商一体发展，因地制宜发展旅游民宿、农耕体验、健康养老等新产业、新模式，带动更多农民参与收益、增加收入。实施农民工职业技能提升计划，引导农村劳动力就地就近转移就业，加强乡村公益性岗位开发。建设一批农村创新创业园区(基地)。

大力发展农村集体经济。深入推进农村集体产权制度改革，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，积极发展多种形式股份合作。引导农村集体经济组织开辟资产租赁、企业股份、农业开发、生产服务等多种途径，提高农村集体经济收入。创新集体资产运营

机制，提高集体经济市场化运营水平。完善农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等权能，推动以折股量化形式让农村集体经济组织成员长期分享资产经营收益。

## 第二节 大力实施乡村建设行动

提高乡村规划建设水平。优化镇村布局规划，明确村庄分类，统筹各类基础设施和公共服务设施配置，保护永久基本农田和生态红线地块，促进土地节约集约利用。强化村庄规划设计的实用性，做到农房建设有依据、村庄整治有安排，村庄功能布局逐步优化，强化传统村落保护利用。统筹乡村发展空间，集聚生产空间，引导乡村产业集约高效发展。优化生活空间，合理确定乡村生活设施用地位置、规模和建设标准，着力完善公共服务配套设施。保护生态空间，加强山水林田湖草系统治理。

深入推进美丽田园乡村建设。坚持典型引路，以培育乡村振兴示范村、先进村为抓手，促进乡村全面振兴，加快农业农村现代化步伐。围绕高标准农田、新型合作农场、特色产业、人居环境整治、乡村旅游、农村住房、新型农村社区、乡村治理、乡风文明、农民增收致富等重点工作，实行片区化打造，推动全市乡村振兴示范“串点连线成片”。加快基础设施和公共服务向乡村延伸覆盖，建立农村公共基础设施管护长效机制。突出乡村自然风貌和文化特色，推动形成农业绿色生产方式，建设生活环境整洁优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的美丽田园乡村。到2025年全市建成100个乡村振兴示范村，250个乡村振兴先进村，其中达到省特色田园乡村标准的100个。

### 第三节 全面推进城乡融合发展

建立健全城乡融合机制。建立多元投入保障机制，健全城市优质资源要素下乡长效促进机制，推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动。深入推进“千企联千村、共走振兴路”行动，引导城市工商资本与农业农村深度对接。落实第二轮土地承包到期后再延长30年政策，丰富完善承包地“三权分置”实现形式。探索实施集体经营性建设用地入市配套制度。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，有效盘活利用闲置宅基地和闲置农房。深化集体产权制度改革，推进“强村加油站”建设，拓展经济薄弱村增收渠道，发展壮大村集体经济。建立健全返贫监测预警和动态帮扶机制，实现巩固发展脱贫成果同乡村振兴有效衔接。推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。持续深化供销合作社综合改革，打造服务农民生产生活的综合平台。

推进城乡一体化发展。培育城乡产业协同发展先行区，打造集聚特色产业的创新创业生态圈。建立健全有利于科技人员下乡、科技成果转化、先进技术推广的激励机制，引导各类人才向乡村流动。制定财政、金融等激励政策，吸引各类人才返乡入乡创业。大力实施被撤并乡镇综合改造工程，补好城乡均衡发展短板。提升城乡交通运输服务均等化，加快推进城乡客运一体化，加快三级客运网络衔接融合，探索镇村公交旅游服务功能。以争创国家农村物流服务品牌为抓手，强化农村物流服务体系建设和建设便捷高效的“工业品下乡”和“农产品进城”双向流通渠道，深

入实施“快递进村”工程。创新服务模式，完善农村物流与“互联网+”、邮政快递、电商物流融合。推进城乡治理一体化，健全城乡社会管理体系，以党建为引领构建自治、法治、德治、智治相结合的乡村治理新体系。全面提升农村地区现代技防建设水平，构建城乡一体社会治安防控体系，实现农村社区网格化治理全覆盖。

## 第十一章 繁荣江海特色文化，全面提高社会文明素养

坚持以社会主义核心价值观为引领，加强社会主义精神文明建设，紧扣举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，积极推进文化强市建设，促进文化事业全面繁荣、文化产业快速发展、传统文化传承弘扬，加快构筑思想文化引领高地、道德风尚建设高地、文艺精品创作高地。

### 第一节 强化思想价值引领

强大主流思想舆论阵地。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，用习近平新时代中国特色社会主义思想定向领航，健全不忘初心、牢记使命长效机制，推动理想信念教育常态化、制度化。完善理论武装工作体系，加强马克思主义理论、中国特色社会主义理论体系阐释，推进党的创新理论通俗化大众化。建好用好报刊、电台、“学习强国”等网络媒体理论学习宣传阵地。加强县级融媒体中心建设，推进南通广电传媒中心建设，打造一批走在全省前列的新型主流媒体。坚持舆论引导，全面落实网络意识形态工作责任制。推动哲学、社会科学创新，实施人文社会科学素质提升工程，提升学术原创能力，建设一批具有影响力的特色智库。

践行社会主义核心价值观。发挥社会主义核心价值观凝心聚

力作用，构筑价值共识。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，推动理想信念教育常态化制度化，筑牢共同奋斗思想根基，弘扬民族精神和时代精神。高水平建设新时代文明实践中心（所、站），打造具有南通特色的实践样板。推进城乡社区、公共文化设施、公共服务机构、临街岗亭学雷锋志愿服务站点标准化建设。强化江海志愿者服务总站建设，健全“江海志愿者”志愿服务体系。突出抓好未成年人思想道德教育，广泛开展入学、入队、入团、毕业、成人等仪式教育。广泛开展未成年人传统文化、社会法制等教育实践活动。坚持正确导向，完善舆论引导机制，营造清朗网络空间。

形成全社会良好道德风尚。充分发挥典型示范引领作用，大力选树和宣传道德模范典型，提升新时代精神文明“南通现象”影响力。完善落实道德典型礼遇政策，在全社会树立好人好报的价值导向。加快诚信制度化建设步伐，深入开展诚信缺失突出问题集中治理，常态化开展诚信“红黑榜”名单发布、更新工作，探索建立“红黑榜”信息共享和结果运用机制。通过“身边人讲身边事，身边人讲自己事，身边事教育身边人”的形式，深化全市道德讲堂建设，推动与理论讲堂、社科讲堂“三堂融合”。创新开辟“空中讲堂”“微信讲堂”“网络讲堂”“流动讲堂”等新型道德讲堂阵地。

提升全市城乡文明程度。深入开展群众性精神文明创建活动，建设更高水平的全国文明城市，争创全国文明城市典范城市。深化文明乡风建设，提升镇村文明建设水平。深化文明行业创建，

引导窗口行业提供文明优质高效服务。深化“不剩饭、不剩菜”文明餐桌行动。注重示范引领，加强领导干部家风建设，深化文明家庭创建，继续开展“传家训、立家规、扬家风”活动，弘扬传统家庭美德，强化家庭教育，建设新时代家风文化。深化文明校园创建。制定出台《南通市文明行为促进条例》，推动公共秩序、社会服务、医疗卫生、旅游出行、城乡环境、网络文明等进一步规范。深入开展移风易俗弘扬时代新风行动。强化文明交通“南通共识”和安全行车“南通规矩”。

## 第二节 大力弘扬张謇企业家精神

深入挖掘和弘扬张謇企业家精神。习近平总书记指出，张謇是中国民营企业家的先贤和楷模，是爱国企业家的典范，要进一步深化张謇爱国情怀、开放胸襟、创新精神、诚信品格和民本意识的企业家精神研究，丰富新时代南通精神、通商精神内涵，凝心聚力、务实笃行，着力推动经济社会高质量发展。

建好张謇企业家学院。落实习近平总书记关于“企业家爱国有多种实现形式，但首先是办好一流企业，带领企业奋力拼搏、力争一流，实现质量更好、效益更高、竞争力更强、影响力更大的发展”的要求，建好张謇企业家学院，建成全国培育张謇式企业家群体重要载体平台。发挥“南通企业家日”平台作用，大力弘扬企业家精神，支持和爱护本地和外来企业，吸引更多市内外、海内外企业家和优秀人才在南通创业创造，发挥企业家精神在大城市文化塑造和更新

中的引领作用，打造张謇式企业家队伍，建设世界一流企业。

### 第三节 健全高品质公共文化服务

构建现代公共文化服务体系。优化城乡文化资源配置，创新“互联网+”公共文化服务，深化市域文化资源共建共享，提高文化服务效能。推进各级公共文化设施提档升级，打造一批区域性文化新地标，引领群众文化生活新风尚。建成大剧院、美术馆、科技馆，规划建设市公共文化中心、市少儿图书馆等一批公共文化设施。深入推进县级文化馆、图书馆总分馆建设。积极支持公共博物馆建设，实施以南通博物苑为龙头，环濠河博物馆群和各县（市、区）骨干博物馆为重点的全市博物馆质量提升工程，南通博物苑建成全国爱国主义教育基地，南通“文博之乡”美誉度进一步提升。

丰富公共文化产品服务供给。全面繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术等事业。进一步打造惠民活动、艺术培训、展览展示等公共文化服务品牌，提高“全民文化节”“公共文化服务展示月”“文化江海行”“静海讲坛”等品牌项目影响力。有效整合“我们的节日”、江海志愿服务等精神文明建设特色品牌，扩大公共文化服务的覆盖面。推进区域合作协同发展，继续推进“风从海上来”品牌活动，推动优秀公共文化资源请进来、走出去。依托市智慧文旅平台，加快推进城市文旅智慧导览系统建设。深入推进广电5G网络和智慧广电建设。

创新公共文化服务运行机制。坚持政府主导、社会参与，鼓

励社会力量参与公共文化服务，推动出台《南通市关于政府向社会力量购买公共文化服务的实施办法》等政策，推动“公共文化服务平台+多元主体”模式的发展，让群众真正成为公共文化建设者、参与者和享受者。深入推进公共文化机构法人治理结构改革，进一步提升管理水平和效能、增强活力，推进公共文化服务标准化和均等化。健全群众需求征集与评价反馈机制，实现公共文化服务与群众文化需求的有效对接，提高产品质量和服务效率。完善公共文化服务人才培养、使用、激励机制，加强文化志愿服务队伍建设。

专栏：文化民生建设重点项目

序号	项目名称	定位
1	南通市公共文化服务中心（南通市群英馆）	打造成公共文化和爱国主义教育的精品工程，成为展示江海儿女风采的荣誉殿堂、市民爱祖国爱家乡的教育基地、了解南通人文情怀的重要窗口、濠河岸边品质时尚的文化地标。
2	南通少年儿童图书馆	拓展提升少儿图书馆空间面积，科学规划功能布局，打造静态阅读与动态阅读相结合、文本阅读与数字阅读相结合、个性阅读与亲子共读相结合的现代化少儿图书馆。
3	南通市城市书房	探索“城市书房”这种新型公共服务形态，优化市区公共阅读服务设施分布，引领社会阅读文化新风尚。
4	南通智慧文旅平台	建成提升客公共服务平台、行业监管平台以及大数据分析决策平台，为市民游客提供一站式文旅公共服务。
5	张謇企业家精神展示馆	打造成全国爱国主义教育基地的样板工程，成为最权威、最全面、最生动的“张謇企业家精神”宣传展示平台。
6	南通博物苑新馆	建成一个规模较大且展陈丰富、技术先进、与国际接轨的新的博物馆，打造“张謇企业家精神”培训基地，成为传承弘扬江海文化的主阵地，成为引领南通文化建设的新高地。

#### 第四节 打造文旅融合产业新高地

培育壮大文化发展企业。完成国有文化经营性单位的转企改制，打造主业突出、实力雄厚、具有较强竞争力的国有文化企业。根据发展实际，放宽对文旅装备、工艺美术、文创设计、影视动漫等文旅优势产业类别准入限制，打造一批“小巨人”文化企业。推动市文体会展管理有限公司统筹全市文化、旅游、体育、会展资源，打造长三角知名的文化体育会展旅游综合运营商。鼓励红木、刺绣、扎染等产业历史经典产业做大做强，打造独具南通地方特色的文化企业和文化品牌。依托南通丰富的历史文化资源，打造一批极具特色的江海文化、礼佛文化、都市文博文化、工业和历史文化、非遗传世文化、戏剧和美术文化、家纺文化、红木文化、美食文化等文化旅游品牌。利用物联网、云计算、大数据、5G等新技术，促进内容生产、技术应用、平台终端、服务手段共融共通，构建“内容+平台+终端”的互联网内容生产和传播体系。聚焦内容审核、网络游戏和动漫、网络视频、网络文学、在线教育等重点领域，力争招引若干互联网头部企业或独角兽企业落户南通。

做优文化产业载体平台。推动各县（市）区因地制宜，规划建设特色文化产业载体平台，重点打造崇川区艺东方艺术品综合体、左岸动漫产业园、1895 文创园区、家纺文化创意产业园、市开发区数字文化（视频）产业园、海安市 523 文化产业园、如皋市一下未来科技城、海门麒麟红木产业园等文化产业重点园区（基地），形成全市文化产业发展集群。努力创建国

家、省级载体平台，促进文化产业发展提档升级、提质增效。

加强文旅融合发展。放大江海资源优势，打造长三角新兴旅游目的地。围绕沿江、沿海、沿运河开发建设一批高品质的旅游景区和度假区。不断强化“江海明珠·灵秀南通”品牌形象，不断扩大“南通：上海下一站”旅游品牌效应，加快建设更加开放包容、更具宏大气度和时代魅力的大城市文化。做优做强张謇文化的演艺、教育、遗存等品牌，开发张謇名人文化旅游精品路线，以文塑旅、以旅彰文，展现江海文化魅力。支持如皋创建国家历史文化名城；支持启东、如皋等创建国家全域旅游示范区；支持崇川联通濠河、运河、长江，打造全域旅游品牌；支持张謇文化旅游景区创建国家5A级旅游景区；加快实施苏通长江生态文化旅游园项目、江海邮轮港等文旅项目；推动狼山（滨江）、圆陀角创建国家级旅游度假区，深入推进南通国际家纺产业园区国家4A级旅游景区建设。将五山及滨江、濠河建设成为世界级旅游景区和度假区，将南通打造成以江海文化为特色的国家级旅游休闲城市。鼓励专业艺术院团与重点旅游景区合作打造专场演艺产品。深化文化市场综合行政执法改革，建立完善文化和旅游信用体系，不断增强文化旅游市场秩序治理能力。

## 专栏：重点旅游区建设工程

1. **濠河**：推动寺街 - 西南营古城改造开发，整体提升环濠河博物馆群功能，不断提升 5A 景区品质，打造世界级旅游景区。

2. **五山及滨江**：以生态涵养为目标，以江海特色文化为内涵，以休闲旅游为主线，推动景区东进西拓，建成江海邮轮港，打造 5A 景区和国家级旅游度假区。

3. **五洲岛（开沙岛、长青沙）**：以长江大保护和生态修复为重点，围绕健康运动、度假休闲、主题游乐主题，重点推进洲际梦幻岛等项目，努力打造 4A 景区和国家级旅游度假区。

4. **唐闸**：结合唐闸古镇、大生纱厂、高岸街等改造提升和业态丰富，打造以工业遗存展示、文化休闲创意为主的省级旅游风情小镇和 4A 景区。

5. **野生动物园片区**：推动南通森林野生动物园（二期）建设，涵盖主题度假酒店、大马戏剧场、演艺小镇和自然博物馆，打造以动物主题观光、马戏演艺、森林度假游憩等为主的旅游片区。

6. **洲际绿博园片区（崇川区、通州区）**：规划建设“一馆三园一镇”主体项目，配套生态公园、主题酒店、特色餐饮等系列度假休闲旅游设施，“以馆带园、以园养馆”，打造高品质的省级旅游度假区。

7. **进鲜港片区**：通过整合花海项目、进鲜港水域、周边湿地等资源，打造以花卉展示、生态观光、民俗体验为主的旅游片区，打造 4A 景区和省级旅游度假区。

8. **苏通长江生态文化旅游园**：围绕长江大保护主题，充分放大南通滨江区域长江大保护的成果，建设包括生态保护展示园、绿色廊道、爱国主义教育基地等配套设施，打造成为长三角地区最具特色的生态文化旅游项目。

9. **海门滨江**：围绕沿江自然景观资源，推动青龙港、南步洲重点板块建设提升，统筹布局房车露营、度假酒店、自然博物馆等，濠公湖规划建设“一廊三区”主体项目、打造 4A 景区和省级旅游度假区。

10. **常乐张謇故里**：围绕张謇文化，深入挖掘省级非物质文化遗产—颐生酒、麒麟红木传统雕刻技艺和江海民俗美食等资源，打造“颐生”主题的省级旅游风情小镇。

11. **海永小镇**：策应崇明世界级生态岛建设，依托福美农场、忘忧花园、乐颐小镇康养社区等项目，做大做强精致农业、高端文旅、创意会展、康体养生四大产业，打造“花香海永”省级旅游度假区。

12. **通州湾度假区**：以通州湾 10 公里岸线示范段为核心，放大天然海湾生态优势，融合生态林带、主题公园、滨水景观，打造省级旅游度假区。

13. **海安上湖**：串联立发古镇、上湖周边，建设中心区和运河区，塑造“水为魂、绿为韵”的滨水休闲项目，打造上湖生态创新核、绿色旅游目的地。

14. **如皋水绘园**：涵盖如皋外城河及如泰运河围合的古城区域，以展示如皋历史风貌和人文特色的主要区域，承担商业、休闲、文化、旅游等综合功能，打造省级旅游度假区。

15. **如皋古运河**：充分挖掘运河地域空间、文化脉络、历史遗存资源，集中展示如皋盐文化、通扬运河近代民族工商业文化，打造古文化遗址公园。

16. **如东小洋口**：依托地热能源开发利用，发展温泉休闲旅游、健康养生、生态农业等特色健康产业，提升省级旅游度假区品质和功能。

17. **如东刘埠**：依托滨海风情，打造生态观光、休闲度假、体育健身功能为主的休闲旅游区，创建省级旅游度假区和 4A 景区。

18. **启东圆陀角**：打造以滨海观光、度假休闲为主的国家级旅游度假区、国家 4A 级旅游景区。

19. **启东东元湾**：以唐文化为主题，配套度假酒店、高端主题民俗客栈、唐文化风情街、江海传奇演艺中心、江海御温泉等旅游设施，打造省级度假区。

20. **启东启隆小镇**：积极策应崇明世界级生态岛建设，依托启隆丰富的自然资源，打造上海北部融都市农业、观光旅游、休闲度假、高端康养于一体的江心生态区，创成省级旅游度假区。

## 第五节 塑造江海特色文化品牌

加强历史文化遗产保护。加强文物保护制度建设，提高文物保护的能力和水平。全面完成文保单位名称核准、本体核定、保护范围及建设控制地带公布、基础档案完善及省级以上文保单位保护利用规划编制工作。建立健全文物安全责任体系，全面推进文物安全工程，文物本体安全和“三防”达标率显著提升。实施文物信息化、数字化、网络化建设，建立全市文物、博物馆、珍贵古籍信息数据库。全面提升博物馆公共服务水平和安全防范能

力，增加国家级等级馆比例。建立健全文物保护长效机制，实施建设项目考古制度，全面开展省级以上开发区文物资源区域评估。大力发展文博创意产业，实现文物资源优势向文化产业优势转变。

提升非遗保护传承水平。制定出台《南通市非物质文化遗产保护条例》。创新历史文物保护利用和“非遗”保护传承机制，联合推动“海上丝绸之路”遗产申报世界文化遗产。通过举办“文化和自然遗产日”“南通非遗集市”等非遗专题展示宣传活动，促进文旅融合发展。对南通地区代表性强、影响力大的南通蓝印花布印染技艺、南通板鹞风筝制作技艺、南通仿真绣等优秀非遗资源，打造传承与展示相结合、生产与经营相结合、文化与旅游相结合的传承基地。鼓励大中专院校和非遗研究机构，与非遗传承人合作建立工作室、传习所，确保非遗有序传承。

高质量推进大运河文化带建设。以老通扬运河及沿岸区域为核心，以栟茶运河、串场河北支、串场河南支相关的县市区三片区为支撑，以流域其他中心城市、中小城镇和特色乡村为节点，依托老通扬运河主轴，形成特色鲜明、具有历史纵深的运河文化、生态和旅游综合走廊，打造盐文化和近代民族工商业文化集中展示的文化双核。突出栟茶运河、串场河北支、串场河南支流经的相关县（市）区特色文化，深挖文化内涵，延续文脉记忆，打造新时代弘扬运河精神内涵、彰显江海文化特色的重要载体。

鼓励扶持文化作品创作。积极引进和培养文艺人才，建强“文

艺通军”。加强文艺精品创作规划引领，完善文艺创作生产激励机制，推出更多体现江海特色、具有时代特征、充满正能量的精品力作，着力打造中国南通“话剧之乡”和“中国美术南通现象”品牌。实施文艺精品生产全面突破工程，打磨提升话剧《张謇》《索玛花盛开的地方》《锦江传奇·董竹君》等重点剧目，冲刺“五个一”工程奖、文华奖等国家级奖项；推出话剧《英雄归来以后》《因为爸爸》《北上》，越剧《李方膺》《女人花》等一批思想精深、艺术精湛、制作精良的优秀作品。高质量推进群众文艺精品创作，加大对通剧、海安花鼓、海门山歌等地方艺术形式传承和发展。

促进对外文化艺术交流。综合运用多种传播渠道，讲好南通故事，展示江海文化魅力。以江海国际文化旅游节等大型节庆活动为平台，组织如皋木偶、如东杂技等民间艺术及蓝印花布、扎染、红木雕刻、仿真绣、板鹞风筝等传统手工技艺走向国门。推动策划南通书画名家主题展览。充分用好各类驻外商会、国际友好城市、海外中国文化中心等渠道，承办中国文化旅游年（节）南通周等活动。扩大对外文化贸易，推动更多南通文化产品走向境外市场。

## 第十二章 强化长江经济带高质量发展，建设美丽江苏南通样板

践行绿水青山就是金山银山理念，更高质量抓好长江大保护，促进经济社会全面绿色转型，建设沿江沿海生态景观带，打造美丽江苏南通样板，展现江海南通空间格局之美、自然生态之美、城乡宜居之美、人文特色之美、文明和谐之美、绿色发展之美，建设人与自然和谐共生的现代化。

### 第一节 优化大江大海生态格局

沿江打造高品质生态风光带。贯彻落实习近平总书记在江苏南京召开的全面推动长江经济带发展座谈会精神，按照“谱写生态优先绿色发展新篇章，打造区域协调发展新样板、构筑高水平开放新高地、塑造创新驱动发展新优势、绘就山水人城和谐相融新画卷，使长江经济带成为我国生态优先绿色发展主战场、畅通国内国际双循环主动脉、引领经济高质量发展主力军”总要求，统筹推进“三水共治”，高起点保护修复长江南通段生态环境，统筹做好十年禁渔和渔民生活保障，协同管好长江口禁捕管理区。更大力度“砸笼换绿”“腾笼换鸟”“开笼引凤”，深化重点片区生态修复，打造市区滨江地区岸线整治与生态修复示范段，解决近水不亲水的问题。推动市区岸线集约利用、制造业向沿海转移升级。支持沿江各地大力建设沿江风光带、沿江绿色文旅科创长廊。一

体化推进启隆、海永生态保护修复，共建崇明世界级生态岛，高质量建设长江口绿色生态门户。

沿海打造绿色产业集聚带、滨海特色城镇带和美丽生态风光带。统筹港口、产业、城镇、生态建设，提升龙湾、吕四、小洋口、老坝港等一批特色小镇建设水平，依法保护自然岸线，强化重点段海堤设计，加强沿海生态公益林建设，加大滨海湿地、海湾等生态系统保护力度，规划建设纵贯南北的海滨景观大道，共同串成“面朝大海、春暖花开”的最美海岸线。协同推进沿江、沿海产业布局调整，打造绿色高质量发展带。

沿河打造产业兴旺、亲水宜居的高品质城镇生态廊道。重点突出“五横（北凌河、栟茶运河、如泰运河、通吕运河、通启运河）五纵（焦港河、如海运河、通扬运河、九圩港、新江海河）”骨干河道，坚持规划引领、典型引路，围绕建设大运河保护及运河公园，加强江海河沿线绿化及河口生态修复治理，城镇发展区打造高品质滨水环境，注重水岸景观与城镇历史人文风貌相协调，水岸绿化休闲与城镇生活相融合，建设通启运河、通吕运河、通扬运河等重要水岸绿化生态圈。

## 第二节 持续改善环境质量

强化水环境治理。推动国、省考断面水质达标率和水质优良比例显著提高，兼顾水安全、水运、水资源、水生态等多目标，推动河湖保护治理向纵深发展。突出农业、工业、服务业和生活四大领域，深入推进水污染系统性治理。落实河长制、断面长制、

湾（滩）长制，常态化开展“三代表一委员”督查。推广中心城区治水经验，组织实施全市区域治水工程，打造高质量治水典范。持续开展问题断面、城乡黑臭水体、镇村污水处理设施等专项排查治理。强化陆海统筹与流域系统控制，建立“海域-流域-陆域”治理体系。注重源头减排，加强重点工业行业、农业面源等污染治理，规范入河入海排污口监管，全面削减陆域污染排海总量。开展长江南通段和海上污染综合治理。

强化大气治理。以增强人民群众蓝天幸福感为核心目标，强化PM<sub>2.5</sub>和臭氧浓度“双控双减”，推进温室气体与大气污染物协同治理，完成重点行业超低排放改造，全面消除重污染天气，环境空气质量保持全省前列。以工业污染深度治理、柴油货车监管及老旧柴油车淘汰、扬尘管控、港口码头和工业无组织颗粒物排放管控、检测监控管理等为重点，不断提升清洁生产和能源清洁化集中利用水平。强化VOCs污染防治，推进区域联防联控，提升大气污染精细化防控能力。优化区域布局，市区燃煤发电企业在机组退役后原址不再建设燃煤发电机组，燃煤发电企业向沿海地区转移。到2025年，深化产业结构与运输结构调整，全面实施清洁化生产，完成热电整合；全面淘汰国III及以下柴油车，大幅提升新能源汽车特别是电动车比例，移动源污染得到有效控制；全面推进扬尘、餐饮、生物质燃烧等面源污染精细化治理；新建钢铁项目产能控制在1500万吨以内。

强化土壤治理。严格落实农用地分类管理和建设用地准入管理制度，提升土壤环境监控监测能力。完善土壤污染责任体系和

土壤环境风险管控体系，创新土壤污染风险管控与修复模式，保障全市土壤环境安全。开展危险废物等安全专项整治，健全完善危险废物、重点环保设施和项目等安全风险分级管控和隐患排查治理机制。强化土地综合整治生态保护和建设。加强农田生态系统的保育和修复，实施土地生态环境综合整治。将建设用地土壤环境管理纳入城市规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。到2025年，建立形成覆盖危废产生、收集、贮存、转移、运输、利用和处置等全过程的监管体系，危险废物处置企业规划布局规范合理，违法违规处置危险废物的违法犯罪行为得到有效遏制。

防控重大环境风险。完善环境风险差异化动态管控体系，开展饮用水源地、重要生态功能区环境风险评估和重点企业环境风险隐患排查。推进危险废物全生命周期监管，加快提升集中安全处置利用能力。加强工业园区环境风险防控体系建设，加强长江沿岸工业园区水污染排放精准监管。提升突发环境事件风险防控和应急处置能力，健全预警应急响应机制，加强环境应急物资装备区域储备和统筹共享。

### 第三节 加强生态保护和修复

加强生态空间保护力度。严格落实国家生态保护红线、省级生态空间管控区域要求，完成国家生态保护红线、省级生态空间管控区域划定和勘界定标。加强生态空间保护区域执法监管，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

严格环境准入门槛。从严落实“三线一单”(生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单)管控要求,对拟建重大项目提前介入,严守新建项目环保准入门槛。加强环评中介等第三方服务机构管理,规范第三方服务行为。严格环评技术评估审批责任追究制度。加强排污许可管理,制订固定污染源排污许可“一证式”管理实施细则,推动排污许可与环境执法、环境监测、总量控制、排污权交易等环境管理制度有机衔接。

保护和修复自然生态系统。持续开展“绿盾”自然保护地强化监督专项行动。积极推进生态安全缓冲区建设,实现减污扩容、生态修复的有机融合。结合五山及沿江地区生态修复和保护工作,探索建设生态涵养型、生态修复型水系岸线,进一步腾退土地、实施生态复绿,大力推动滨江片区生态廊道建设。持续推进生物多样性保护。

专栏：“十四五”生态修复重点工程

统筹山水林田湖草一体化保护和修复,以调高调绿调优为导向,恢复长江岸线生态功能,协同打造沿江特色示范段。开展生态文明示范创建,推进生态安全缓冲区建设工程。建设长江口、沿海防护林体系,实施长江口湿地、沿海滩涂湿地保护与修复工程。

深入推进生态文明示范建设。以开展国家、省生态文明建设示范创建为契机,抓住解决生态环境突出问题窗口期的重大机遇,坚持源头治理与集中攻坚并重、污染防治与生态修复并举、

能力建设与制度创新并进，积极开展生态文明建设示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建，增加人民群众生态环境获得感。

#### 第四节 推进绿色低碳循环发展

提高土地集约利用水平。推动节地水平、产出效益“双提升”，盘活存量土地，推动土地二次开发。深挖市区用地潜力，大力盘活存量建设用地，加快城中村改造与旧城更新。积极盘活存量建设用地。执行建设用地集约利用标准，提高工业用地投资强度。实行最严格的耕地保护制度，实施土地综合整治示范工程，强化耕地数量和质量占补平衡，优化耕地和永久基本农田空间布局，确保全市永久基本农田总量不减少、用途不改变、质量有提高。

提高节水型社会建设水平。践行“节水优先”治水方针，促进经济社会发展与水资源承载能力相协调。以工业节水减排、城乡节水降损、农业节水增效为目标，强化用水指标刚性约束，建立节水评价机制，加大用水总量和强度双控力度。宣传节水洁水观念，普及节水知识技能，推广成熟节水技术，培养公众自觉节水行为。推动国家级县域节水型社会达标建设全覆盖，全面推进省、市、县三级节水载体创建，树立节水标杆。严格定额用水管理，强化用水全过程监管，完善各行业用水计量和统计分析。加强雨水收集利用和再生水资源综合利用。加强非常规水源和再生水综合利用。

提高能源节约利用水平。持续推进节能降耗，强化能源消耗总量控制，从源头上遏制高耗能行业的过快增长。严格控制煤炭消费新增量，重点削减非电行业煤炭消费总量。严格控制新建燃煤发电项目，实现等量或减量替代。探索能评验收和工程验收联动机制，推进减煤和节能控制。执行重点行业煤炭消费量替代政策，推动华能 H 级燃机创新发展示范等项目建设。引导重点用能企业节能降耗。到 2025 年，非化石能源占一次能源消费比重超过 15%，电力行业煤炭消费占煤炭消费总量的比重提高到 65% 以上。大力推广使用清洁能源，提高可再生能源利用比重。到 2025 年，天然气利用规模力争达到 15 亿立方米，单位 GDP 能源消耗量下降率年均达到 3.5%。

提高产业绿色发展水平。构建绿色循环农业体系，建设一批农产品加工副产物资源化利用、畜禽粪便能源化利用、工厂化循环水养殖节水示范工程。加快推进化工、电力、纺织印染、建材、金属制品等传统产业节能环保、低碳绿色高新技术改造。大力发展循环经济，全面开展国家级、省级园区循环化改造工作，推动企业循环式生产、产业循环式组合。以绿色物流、绿色商贸、生态旅游产业为重点，加快构建服务业绿色发展模式。实施碳排放总量、强度“双控”和峰值目标管理，开展二氧化碳排放达峰行动，加强非二氧化碳类温室气体控制。推进大气污染物和温室气体协同减排和融合管控。开展温室气体排放清单编制。实施近零碳排放区示范工程，创建一批“零碳”园区和工厂。稳妥推进碳排放权

交易。

## 第五节 健全生态环境治理体系

完善生态环境保护法规体系。加强污染防治、生态保护与修复、环境风险防范的立法研究，逐步完善生态环境保护领域法律法规，配合制（修）订一批环境质量标准、污染物排放标准、环境监测方法、环境管理规范、环境工程规范等生态环境标准。规范企业（污染源）全过程环境管理，完善固体废物处置全过程污染控制体系。做好生态环境保护规划、环境保护标准与产业政策的衔接配套，鼓励开展各类涉及环境治理的绿色认证制度。

创新环境治理模式。建设生态环境损害赔偿制度实践引领区，建立生态环境损害赔偿机制，破解“企业污染、群众受害、政府买单”困局。进一步完善环保总监制度，推动企业科学精准治污。完善环境信用评价体系，在项目审批、资金补助、差别价费等领域，完善“守信激励、失信惩戒”长效机制。强化环境违法失信行为监督管理。持续推进省级生态环境政策集成改革试点，探索产业园区生态环境管理新机制新措施。推进“绿岛”项目建设试点，建设共享环保公共基础设施，实现污染物集中治理、稳定达标排放。

强化环保执法监管。推进环境执法标准化建设，形成生态环境执法规范化标准体系。坚持突击检查、交叉检查、专项检查、联合检查“四个常态化”，推动跨区域、跨流域污染防治联防联控。

全面落实执法公示、全过程记录、重大执法决定法制审核等制度。强化正向激励，落实执法监督正面清单管理，突出科技化执法、非接触式执法方式。在生态环境监督管理过程中加强企业产权保护，推行生态环境行政败诉案件过错责任追究。

推进区域联防联控。完善重污染天气应急管理制度，修订重污染天气应急预案、重污染天气应急管控清单。强化重污染天气预测预报、提前预警，按照“省级启动，市县响应”原则，及时启动应急预案。落实“水十条”重点领域治理任务，强化各自辖区内不达标断面的综合治理，推进流域协同保护。适时调整补充水环境区域生态补偿断面，覆盖重要清水通道、主要入海河流、入江支流和市考以上断面所在河流，协同推进水环境治理。建立跨省转移危废信息通报机制，加强转移审批和事中事后监管。

完善环境基础设施建设。加快城镇生活污水处理设施及配套管网建设，持续提升养护装备水平，实现全市建制镇污水处理设施全覆盖、全运行。提升园区配套污水处理厂处理能力，确保稳定达标排放。强化县域内农村生活污水小型集中处理设施的建设、运行和管理，开展分散农户生活污水生态化治理示范建设。推进实施《南通市固体废物处置能力建设专项规划（2019~2030年）》，以一般工业固体废物、危险废物、医疗废物为重点，结合产业布局规划，进一步完善固体废物处置设施，促进固体废物减量化、资源化、无害化。

提升生态环境监测监控水平。加快构建陆海统筹、天地一体、

省市县三级联网共享的生态环境监测监控网络，实现环境质量、重点污染源、移动源等监测全覆盖，强化生态保护管控区和自然保护区等重要生态空间的监控监管，推动各级各类监测数据系统互联共享，大气、水环境质量监测预警预报能力明显提升。健全生态环境监测监控质量管理。加强监测能力建设，加快形成与环境质量预测预报、执法监测和应急监测能力相匹配的支撑保障。

积极倡导绿色时尚生活方式。开展绿色创建行动，践行“光盘行动”，全面推行“禁塑令”，引导全社会自觉践行节约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。构建以公共交通为核心的绿色生态交通体系，开展绿色出行创建行动。推广绿色建材、绿色建筑。完善政府绿色采购制度，加大共性关键绿色技术、节能和环境标志产品的采购力度。

完善生态绩效评价和追责机制。深化推进污染防治攻坚考评机制，加大环境、资源类约束性指标在全市高质量发展综合考核中的分值比例，科学优化调整考评项目，压实属地责任。修订完善《生态环境保护工作责任规定》。积极开展自然资源和生态环境审计工作。

## 第十三章 全面提升人口素质，促进人的全面发展

坚持以人民为中心，优先发展教育事业，建设现代化教育高地、新时代教育之乡，持续深化健康南通建设，着力解决好“一老一小”问题，进一步提升人口的科学文化和身心健康素质，不断促进人的全面发展。

### 第一节 建设现代化教育高地

推进基础教育高质量发展。支持普惠性民办幼儿园发展，增加普惠性学前教育学位供给，普惠性幼儿园覆盖率巩固在85%以上。全面开展全国义务教育优质均衡发展县（市、区）创建，推进义务教育“新优质学校”建设，积极提升农村学校和城镇薄弱学校办学水平。办好乡村小规模学校和乡村寄宿制学校，关注留守儿童，落实随迁子女同城化待遇四个“100%”。增加优质普通高中教育资源供给，省四星级普通高中占比达75%以上，创建8所以上江苏省高品质示范高中（建设单位）。深化普通高中育人方式改革，形成促进普通高中特色发展的分类办学机制。推进特殊教育优质融合发展，强化残疾儿童教育保障。支持民族教育发展，放大西藏内地班校办学优势。严格执行“减负”规定，提升中小学课后服务质效，建立基础教育质量评价监督长效机制。深入实施“雏鹰启航”家庭教育质量提升工程，完善覆盖城乡的家庭教

育指导服务体系。

建设现代职业教育体系。构建与南通经济社会发展战略和产业发展需求相适应的职业教育新体系，优化职业院校和专业布局，探索开展本科层次职业教育试点，全面推广中国特色学徒制。推进职教集团(产教联盟)建设。建立产教融合型企业认证制度，培育和认定一批市级产教融合型企业，促进校企在“1+X”证书制度、专业建设、实训基地共建、科技研发等方面深度融合。健全政府、行业、企业、职业院校等共同参与的职业教育质量评价机制。

提升高等教育发展水平。统筹全市各类高等教育资源，优化高等教育规模、类型、层次和空间布局，支持南通大学建设高水平大学，推动“双高”计划高职院校开展应用型本科专业试点，推进省属高校厅市共建、校地合作。大力引进国内“双一流”高校来通创办研究生院或特色学院，推动高等教育高水平中外合作办学。

完善终身学习支持体系。加快推动学习型社会建设，积极发展多种形式的继续教育，大力拓展社区教育学校(机构)功能，不断扩大老年教育规模。加快南通市终身教育信息化步伐，进一步提升社会教育服务水平。围绕新发展格局，努力健全社区教育四级网络运行机制。

加强高素质专业化教师队伍建设。贯彻落实新时代高校、中小学、幼儿园教师职业行为十项准则，开展“四有”好教师团队建

设。提高公办幼儿园在编教师占比，推进县域义务教育学校教师“县管校聘”管理体制改革的，强化职业学校“双师型”教师队伍建设。实施中小学教师队伍建设“1115”培养工程，启动“江海教育英才”支持计划，培养选树南通教育新生代代表人物。开展“初中起点七年一贯制师范定向生”培养试点，支持推动在通高校师范专业建设、师范院校升格发展，创建国家教师教育基地、教师教育改革实验区。完善教师收入分配、荣誉激励机制，鼓励优秀教师长期从教、终身从教。

深化教育领域综合改革。全面落实立德树人根本任务，完善德智体美劳全面培养的育人体系。探索建立中小学党组织领导的校长负责制。深化学校思想政治理论课改革创新。完善学生体育、艺术素质考核评价机制。广泛开展劳动教育，重视心理健康教育。促进民办教育健康发展，全面实施民办学校分类管理，依法规范校外培训机构。推进教育领域“放管服”改革，完善教育管理体制机制，进一步激发各级各类学校办学活力。深化新时代教育评价改革，健全家庭学校社会协同育人机制。深化教育督導體制机制改革，强化政府履职考评，建立健全教育高质量发展督導體系。

专栏：现代化教育高地、新时代教育之乡建设工程

全国学前教育普及普惠县（市、区）、义务教育优质均衡发展县（市、区）创建；普通高中分类改革及育人方式改革；中职学校“领航行动计划”、高职“卓越计划”；“慧学南通”提升工程；劳动教育社会实践基地建设计划；家庭学校社会协同育人提升计划、“雏鹰启航”家庭教育质量提升工程；中小学教师队伍建设“1115”培养工程；“初中起点七年一贯制师范定向生”培养试点。

## 第二节 深化健康南通建设

织牢织密公共卫生防护网络。推动组建市、县两级公共卫生管理委员会，整合市级公共卫生机构资源，规划建设符合城市能级定位的区域性公共卫生中心，实施市、县两级疾病预防控制机构提档升级工程，创新推动公立医院医防协同中心或公共卫生科设置。明确街道（乡镇）和社区（村）公共卫生管理职责，推动爱国卫生运动与社区治理相融合，基本公卫人均补助经费每年递增不低于5元。建立健全科学分级、合理分层、有序分流的传染病等重大疫情救治机制，支持南通市第三人民医院创建区域性传染病防治中心，加快县级医院传染病区和传染病专科医院建设，健全全国境口岸疾病预防控制体系。健全突发公共卫生事件应急处置预案，实施公共卫生信息化达标工程，建设高效集成应急指挥和多点触发监测预警系统，健全市、县两级医学实验室快速检测和第三方协同机制，强化应急物资常态储备和“战时”调配能力。推动长三角区域合作和市际协作，夯实筑牢部门协同、板块联动、平战结合、跨域共享的联防联控网络。

提供更加优质医疗卫生服务。坚持“规划引领，龙头带动，均衡布局，医防融合”，加快打造南通医学中心、通创区医学综合体等综合性医学高地，推动省级区域性中医诊疗中心、癌症医疗中心、老年医学中心建设。继续实施县级医院能级提升工程，省级农村区域性医疗卫生中心实现全覆盖，加快社区卫生服务中心、村卫生室标准化、示范化建设，提升基层中医药服务能力。

多层次、多渠道加强卫生健康人才队伍建设，重点加快高层次、紧缺专业和基层医防融合人才培养。积极策应长三角一体化发展，深度对接上海等地优质资源，深化打造高等级全民健康信息平台，更大力度发展“互联网+医疗健康”，持续加大科研投入力度，推动创新成果广泛应用，健全跨域卫生治理业务协同机制，积极打造健康长三角典范城市。

精准实施重点人群健康管理。实施母婴安全行动计划和妇幼健康保障工程，完善妇幼健康服务体系。健全儿科教育和培训体系，加强儿童重点疾病防治，适当扩大适龄儿童免疫规划，力争到2025年每千名14岁以下儿科医师数达到0.85人左右。推进医疗与养老深度融合，健全长期护理保险制度，加快发展老年病医院、康复医院、护理院等涉老医疗服务机构，积极扶持上海大学老年医学研究院建设发展，推动更多医工协同创新成果落地南通，建立健全覆盖城乡、规模适宜、功能合理、综合连续的医养结合服务网络。强化职业病危害源头防控，完善职业健康监管服务体系。坚持开展农村居民普惠性健康体检。开展残疾预防，残疾人基本康复服务覆盖率超过85%。

持续深化医药卫生体制改革。建立社会健康风险评估机制，加快推动分级、分类诊疗体系建设，深化紧密型医联体建设，明确各级各类医疗机构功能定位，强化上下联动、分工协作、医防融合。坚持公益性办医宗旨，以公立医院综合改革示范创建和绩效评价为抓手，加强医院党的建设，健全公立医院运行管理考核

体系，完善现代医院管理制度，建立符合行业特点的人事薪酬制度，推动公立医院管理模式和运行方式良性转变。统筹推进“三医联动”，健全完善医疗服务价格动态调整机制，推进按疾病诊断相关分组付费和按病种付费，加快发展商业健康保险，提升医疗保障水平。

大力推动中医药传承与创新。充分发挥中医药在疾病预防、治疗、康复中的独特优势，健全覆盖城乡的中医药服务体系。建设中医药强市，实施名医、名科、名剂、名方、名院建设行动计划，实施南通市中医院迁建工程，加快县级中医院三甲创建。创新中医药发展途径，推进中医药科学研究和技术创新，加快建设高水平中医药创新平台，培养高素质中医药人才队伍，强化中西医协同攻关和临床协作。加强中医药区域国际交流合作，推动中医药服务走出去。

深化医疗保障制度改革。建立多层次医疗保障体系，积极构建以基本医疗保险为主体、医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展的医疗保障制度体系。推进医保支付方式改革。探索完善医疗服务价格动态调整机制。逐步建立健全药品价格监测机制。健全医保基金监管机制和执法体制，加强基金安全风险预警和效能管理，引入第三方力量参与医保基金监管，探索医疗保障信用管理体系建设，健全医保基金安全防控体系。

推进体育强市建设。完善全民健身公共服务体系，规划建设

南通奥林匹克中心，建成 5 个及以上省、市级体育公园。规划建设沿江沿海岸徒步、自行车和汽车自驾游专用道。全市健身步道总里程达到 1500 公里。打造以人为本、亲民便民、形式多样的“10 分钟体育健身圈”。开展青少年体育活动，增强青少年体质健康水平。加强体育社团组织建设，组织开展各类群众性体育活动和比赛，促进群众体育和竞技体育相协调，推动推动体育产业高质量发展，促进体教、体医、体旅融合发展。

### 第三节 实施积极的人口发展战略

实施积极的人口政策。统筹人口规划、政策和服务管理，积极应对“超少子化”与“深度老龄化”长期并存的基本市情，优化生育政策，提升优生优育服务水平和妇幼健康事业发展水平，完善降低生育、养育、教育成本的配套措施，促进人口长期均衡发展，推动构建家庭友好型社会。强化政策引领，多渠道引进高素质外来人口。完善母婴设施建设，构建支持家庭生育的制度体系和社会环境。开展家庭婴幼儿照护服务促进行动，推动社区托育服务设施标准化配置，规划建设示范性托育服务机构，更大力度支持社会力量发展普惠托育，为 3 岁以下婴幼儿家庭提供更多供给形式、更加安全优质的照护服务。

加快提升养老服务。深化公办养老机构改革，完善公建民营管理机制。推进城企联动，加大对护理型、连锁型民办养老机构扶持力度，增加优质普惠养老服务供给，积极发展银发经济，补

齐农村养老服务短板。提升居家养老服务能力，构建老年宜居社区和老年友好城市，推动医养结合，推动公共基础设施无障碍建设，加强智慧养老配套设施建设。加强老年人权益保障，丰富老年人精神文化生活。完善家庭养老支持政策，健全老年人社会优待制度体系。到 2025 年，护理型床位占养老机构床位比例达 70% 以上。

积极开发人力资源。构建人口全生命周期服务支持体系，进一步提高劳动力素质、劳动参与率和劳动生产率。实施老龄劳动力人力资源开发行动，鼓励老龄人口回归劳动力市场。结合老龄劳动力特点，提供更多非全职灵活就业和社区工作等岗位。拓宽人口流动主渠道，推进全市人力资源市场体系建设，丰富外来务工人员就业创业机会。健全人才引进、选用、流动、保障和激励机制，吸引更多优秀人才来通工作。

创新人口服务管理。推进经济社会政策与人口政策有效衔接，开展重大决策人口影响评估。建立完善人口监测工作制度，构建人口监测网络，开展人口与家庭动态监测调查，健全完善人口基础信息库，强化人口数据开发和利用，建立人口预测预报制度。推动人口服务管理工作重心下移，推进社区流动人口社会融合服务建设。持续推进农村转移人口在城镇落户和常住人口基本公共服务全覆盖、均等化。优化公共政策供给，完善特色服务体系，持续扩大包容性就业创造，全面提高中心城市人口吸引力。深化社会性流动体质机制改革，创造更多职业发展机会和价值实

现机会。实施“逝有所安”工程，大力推进城乡公益性公墓供给。

## 第十四章 提升社会保障水平，持续增进民生福祉

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，健全基本公共服务体系，推动共建共享改革发展成果，让发展更有“温度”、幸福更有“质感”，朝着共同富裕的目标迈进，打造百姓幸福宜居的新天地。

### 第一节 健全就业优先促进机制

持续扩大就业。坚持积极就业政策，稳定就业总量，改善就业结构，提升就业质量。扩大文化、旅游、体育、养老、托幼、家政等服务供给，发挥消费对经济增长和稳定就业的基础性作用。大力发展“四新”经济，拓展就业新空间。落实企业吸纳重点群体就业的定额税收减免政策，支持企业稳定就业岗位。引导农民工有序转移就业，开展劳务用工对接，支持对口帮扶地区贫困劳动力转移就业。拓宽高校毕业生就业渠道，支持企业、政府投资项目、科研项目设立见习岗位。强化困难人员就业援助，加大对经济薄弱村和重点片区的支持力度，鼓励开发乡村公益性岗位，优先安排建档立卡低收入农户就业。研究完善支持灵活就业的政策措施，启动实施新就业形态人员职业伤害保障试点。

推进就业服务全覆盖。完善全方位全周期就业服务，健全专业化、智能化服务体系，提高劳动力匹配效率。全面开放线上失

业登记入口，推进在线办理就业服务和补贴申领。优化高校毕业生、退役军人、农民工和城镇困难人员等重点群体就业支持体系，强化困难人员就业援助，确保零就业家庭动态清零。健全岗位信息公共发布平台，加快实现公共机构岗位信息区域和全市公开发布。实施基层公共就业服务经办能力提升计划，建立登记失业人员定期联系和分级分类服务制度，对其中的就业困难人员提供就业援助。加强用工指导、政策咨询、劳动关系协调等服务。支持对口帮扶地区贫困劳动力转移就业。

支持创业带动就业。对带动就业能力强的创业投资企业予以引导基金扶持、政府项目对接等政策支持。发展社会化、专业化创业服务平台，建设市级创业培训项目库，将引进实施的市库项目纳入当地政府财政补贴目录。新建一批“双创”示范基地，坚持政府投资开发的孵化基地等创业载体安排一定比例场地，免费向高校毕业生、农民工等重点群体提供。支持建设一批返乡创业载体和服务平台。推动农民工等人员返乡创业提质，创造更多就地就近就业机会。推进长三角地区就业创业工作一体化合作。

构建和谐劳动关系。健全政府、工会、企业共同参与的劳动关系协商协调机制，开展劳动关系和谐企业创建活动，推进集体协商集体合同制度扩面提质。完善政策支持和公共服务，保障农民工、灵活就业和新型就业群体权益，确保农民工工资足额按时发放。健全劳动人事争议仲裁案件多元处理机制，提升执法维权效能。拓宽外来务工人员的要素保障，满足外来人员的就业、住

房、子女教育等民生需求。优化用工指导服务，鼓励困难企业与职工协商采取调整薪酬、轮岗轮休、灵活安排工作时间等方式稳定岗位，依法规范裁员行为。

## 第二节 提高居民收入水平

促进城乡居民增收。深入实施产业富民、创业富民、就业富民、物业富民、投资富民、保障富民、转移支付富民、帮扶富民等八项富民举措，促进城乡居民收入与经济基本同步增长。依法完善企业职工工资决定机制、正常增长机制和支付保障机制。逐步增加财政对社会保障和支农惠农等方面的支出，逐步提高基本养老金、最低生活保障等各类社会保障标准。鼓励民间投资和创业致富，拓宽经营性收入来源。鼓励劳动者以资本、技术、专利和管理等参与分配。

合理调整收入分配。加强工资收入分配制度改革，完善工资宏观调控机制。开展企业薪酬调查和制造业人工成本监测，完善企业薪酬调查和信息发布制度，适时发布人力资源市场工资价位、企业人工成本水平，柔性引导企业工资合理有序分配。完善最低工资调整机制，落实最低工资标准。继续深化国有企业负责人薪酬制度改革，稳慎认定国有企业在岗职工平均工资。深入推进国有企业工资决定和增长机制改革，促进企业工资正常增长，切实提高技术工人待遇水平。

加强低收入群体保障。巩固脱贫攻坚成果，建立针对相对贫

困的日常性帮扶措施，纳入乡村振兴战略架构统筹安排，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定。建立农村低收入人口常态帮扶机制，聚焦经济薄弱村、低收入农户以及各类弱势群体，实行分类扶持，推动低收入农户和经济薄弱村脱贫致富。因地制宜发展壮大村级集体经济，增强经济薄弱村内生发展动力，广泛开展“结对挂钩”活动。统筹各项社会救助政策，实施精准救助，着力解决因病、因灾等突发事件造成的“支出型”贫困。

### 第三节 完善社会保障体系

健全多层次社会保障体系。落实企业职工基本养老保险全国统筹工作和省级统筹。稳步落实国家渐进式调整法定退休年龄方案和逐步提高领取基本养老金最低缴费年限政策。深化机关事业单位养老保险制度改革，规范职业年金经办管理。落实被征地农民社会保障“刚性进保、即征即保、应保尽保”。引导鼓励灵活就业人员、个体工商户参加企业职工基本养老保险，逐步提高城乡居民基础养老金标准。提升社保、医保公共服务标准化、信息化、便民化水平。完善市级统筹医疗保障制度，增强医疗保障制度的公平性和医保基金抗风险能力。持续探索完善长期照护保险制度，打造全国最具影响的“南通模式”。持续推进“同舟计划”，探索推进非稳定就业人员、灵活就业人员参加工伤保险。

强化困难群体保障。完善最低生活保障制度。完善残疾人康复、托养等服务体系，为符合条件的计划生育特殊家庭提供生活

帮扶。健全重特大疾病医疗保障机制，加强基本医保、城乡居民大病保险、商业健康保险与医疗救助等有效衔接。逐步健全救助范围、救助标准、经办管理、定点管理、信息系统“五统一”市级统筹医疗救助体系。

健全退役军人保障制度。完善退役军人和其他优抚对象优待政策，加强新时期双拥模范城市建设，营造爱国拥军、尊重优抚对象的良好社会范围。构建起政府主导、社会广泛参与的服务保障体系。健全退役军人事务治理体系，筑牢退役军人思想政治阵地，扎实推进退役军人移交安置，全力支持退役军人就业创业，构筑新型优抚保障制度，深化双拥共建军民融合。

优化妇女儿童青年发展环境。建立健全妇女儿童、青年、残疾人等群体共享发展的制度体系，更好的保障其生存与发展权益，公平参与现代化建设并共享发展成果。保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务权利，消除歧视和偏见，推动妇女全面发展。完善普惠型儿童福利体系，健全儿童安全保护体系，全面建设儿童友好型城市（社区），鼓励儿童参与家庭、学校和社会事务。坚持青年优先发展理念，完善青年发展政策体系，加大对青年教育、就业、住房、婚恋、文化等领域支持力度。

完善残疾人关爱服务体系。健全残疾人能力发展政策体系，提高残疾人受教育水平，强化残疾人职业技能培训，多渠道支持残疾人就业创业。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。大力发展残疾人寄宿制托养服务、日间照料服务、居家

托养服务,保障残疾人基本康复服务需求。加强无障碍环境建设。

#### 第四节 提升住房保障能力

改善城乡居民住房条件。坚持“房住不炒”定位,注重宏观调控,促进房地产市场平稳健康发展。大力提升住房市场供给品质,促进住房供需平衡、职住就近平衡。全面提升农村居住环境品质,建设具有江海特色的美丽宜居民居。支持改善需求、遏制投机炒房,规范市场秩序,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房体系。强化住房保障政策托底,稳定住房供应总量,优化住房供应结构,盘活存量住房资源,进一步扩大住房公积金覆盖面,努力实现全体人民住有优居。

完善困难群众住房保障。加强住房保障体系建设,动态调整住房保障收入线标准,稳步降低住房保障准入门槛,对城镇户籍低保、低收入和中等偏下收入住房困难家庭继续保持住房保障应保尽保。加强保障性租赁住房建设,加快完善长租房政策。土地供应向租赁住房建设倾斜,单列租赁住房用地计划,探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房。加大对非户籍住房困难家庭保障力度,稳步扩大公共租赁住房租赁补贴覆盖面,逐步将符合条件的城镇稳定就业外来务工人员、新就业高校毕业生等新市民纳入公共租赁住房租赁补贴保障范围,合理扩大流动人口住房保障覆盖面。

推进老旧小区改造。按照“群众自愿、政府组织、市场运作、

资金平衡、整体改善”的原则，有步骤、有层次地开展主城区破旧片区城市更新改造工作，推进高品质城市建设。改善主城区老旧小区居住整体环境，推进宜居示范居住区建设，进一步加快老旧小区改造整治步伐和棚户区改造，力争“十四五”期间完成主城区老旧小区改造任务，基本完成中心城区棚户区改造，实现“老城旧貌换新颜”的战略目标。

提升物业管理服务水平。坚持以人民群众满意为目标，以提升物业服务品质为根本，以发展现代物业服务业为导向，坚持法规引领，全面建立和推行部门指导、街道和社区主导的物业管理制度，延伸基层组织建设功能，发挥政治优势，积极推动各居住小区建立健全业主组织，形成法治化物业管理性局面。加大人才培养，深化行业党建，完善行业监管体制和运营机制，打造智慧物业服务平台，不断加大优质物业服务供给，持续推进城市人居环境有效改善。

## 第十五章 推动更深层次改革，打造一流营商环境

以社会主义市场经济体制改革为牵引，加快推进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，加强改革举措系统集成、协同高效，支持开展差别化创新，推动有效市场和有为政府更好结合，不断激发市场主体活力，增强高质量发展动力。

### 第一节 打造国际通行营商环境

推进投资贸易便利化。实施《外商投资法》，健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。复制上海、江苏自贸区改革创新经验，加强与国际通行经贸规则对接。全面推广“证照分离”改革，住所登记制度改革，推动登记办照渠道向银行营业网点延伸。深化口岸营商环境建设，推进口岸物流信息电子化和口岸查验智能化，拓展国际贸易“单一窗口”功能，建设一流智慧口岸。深入推进口岸业务改革，实行口岸收费清单管理制度，进一步压缩通关时间，降低口岸通关成本。

全力打造一流营商环境。聚焦企业设立、经营、发展全生命周期服务体系，进一步打造市场化、法治化、国际化营商环境。深化“放管服”改革，全面实现政务服务一网通办、“通城通办”、就近可办，促进审批服务便民化。完善事中事后监管机制，优化

“双随机、一公开”部门联合抽查机制，拓宽联合监管的领域范围。深化“互联网+监管”，对新产业新业态实行包容审慎监管。加强涉企监管信息的归集、共享和保护，试点推行非现场监管。深化国家基层标准化改革创新先行区建设。构建一体化营商环境，鼓励行业协会、同行企业建立同盟机制，深度促进资源要素在区域内有序流动，实现产业信息共享。

保障市场公平竞争。打破地区封锁和行业垄断，减少对微观经济的干预，保护市场主体公平竞争，促进商品和要素自由流动。强化竞争政策基础性地位，统筹负面清单和正面清单管理。全力落实公平竞争审查制度，持续优化市场准入环境、竞争环境和消费环境，维护公平竞争秩序，激发市场活力。深入开展保市场主体公平竞争专项治理行动，促进各类市场主体依法平等参与市场竞争。加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，规范交易行为。依法平等保护企业产权和企业家权益。

## 第二节 激发市场主体发展活力

优化市场主体发展环境。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持引导非公有制经济发展。聚焦降低企业交易成本，减少微观活动干预，支持更好地参与市场合作和竞争。扎实推进减税降费、减租降息，严格规范涉企收费。完善促进中小微企业和个体工商户发展的培育体系，推动企业“上云、上规、上市”，促进各类市场主体做大做强。

深化国资国企改革。加快国有经济布局优化和结构调整，完善公司法人治理结构和市场化经营机制。引导国有资本投向国计民生、科技创新、发展安全等重点领域，提高国有资本配置效率。按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率的要求，规范有序、分层分类推进国企混合所有制改革。推动优势国企上市发展，提升国有资产证券化水平。建立完善企业差异化薪酬体系和企业领导人员激励机制。健全以管资本为主的国有资产监管体制，赋予企业更多经营自主权。有序推进平台公司市场化转型。更好发挥政府产业基金引领作用，提升国有金融资本投资运营水平。

促进非公有制经济高质量发展。建立健全支持民营经济、外商投资企业发展的市场、政策、法治和社会环境，破除制约市场竞争的各类障碍和隐形壁垒。着力保障民营、外资企业依法平等使用资源要素、公开公平公正参与市场竞争，同等受到法律保护。健全以公平为原则的产权保护制度，全面依法保护民营企业产权。构建亲清政商关系，建立常态化、规范化和制度化的沟通渠道，激发和保护企业家精神。

### 第三节 健全要素市场化配置机制

推进土地要素市场化配置改革。建立城乡统一的建设用地市场，建立完善集体经营性建设用地入市增值收益分配制度，保障被征地农民合法土地权益。完善国有建设用地转让、出租、抵押二级市场。推进长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资

(入股)等工业用地供应方式改革,探索不同产业用地类型合理转换,按照产业链、供应链上下游关系供应工业用地,增加混合产业用地供给。加强盘活存量土地和城镇低效用地。探索建立城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃复垦利用指标式管理模式。完善建设用地、补充耕地指标交易机制,积极开展市域内建设用地、补充耕地指标易地调剂。

推动劳动力要素有序流动。畅通人力资源流通渠道,完善机关企事业单位人才交流机制,畅通人才跨所有制流动渠道,探索从留学回国、“两新”组织等人才队伍中选拔机关事业单位急需紧缺的高层次专业人才。鼓励人才向市重点园区、重大创新载体、重大工程项目、基层一线等流动,建立市县(区)人才挂钩合作机制。加快与国际人力资源市场对接,构建吸引全球高端人才的体制机制。推进政府率先在劳务派遣、直接用工等后勤管理社会化改革方面实现突破,切实推动人力资源社会化配置与管理。

培育发展数据要素市场。突出数据的战略资源和核心要素地位,规范数据资源的所有权、使用权、收益权和处置权,根据数据性质完善产权性质。建立健全数据资源标准规范、数据资产登记制度和数据资产交易规则,支持建设统一的大数据交易中心。树立政府数据社会公共资源的理念,制定公共数据开放标准和开放目录,按照许可条件向社会有序开放。引导骨干大数据企业、基础电信企业及行业协会等社会组织主动开放数据。完善数据隐私保护制度和安全共享机制。

优化市场价格形成机制。深入推进价格形成机制改革，进一步完善主要由市场决定价格的机制，推动政府定价范围主要限定在公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节。进一步推进水、电、天然气和交通运输等重点领域价格改革，放开竞争性环节，促进商品和要素自由流动。加强行政事业性和政府定价经营服务性收费管理，进一步精简收费项目，规范收费标准制定。加强和改进价格调控，全力做好重要民生商品保供稳价工作，努力稳定居民消费价格总水平。

#### 第四节 创新政府和管理模式

完善政府调节经济功能。加快建立与高质量发展相适应的宏观调节目标体系、政策体系、决策协调体系、监督考评体系和保障体系，保持宏观政策的连续性和稳定性。健全以发展规划为战略导向，以财政政策、就业政策等为主要手段，投资、消费、产业、区域等政策协同发力的宏观调节制度体系。更好的发挥财政对经济结构优化升级的支持作用。实施就业优先政策，健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制。发挥民生政策兜底功能，建立健全解决相对贫困长效机制。完善促进城乡区域均衡发展的政策体系。增强产业政策对技术创新和结构升级的引导作用，发挥投资对优化供给结构的基础性作用，完善促进消费的体制机制。建立重大风险识别和预警机制，加强社会预期管理。

深化土地制度改革。落实农村第二轮土地承包到期后再延长

三十年政策，完善农村基本经营制度。明确农村集体资产股份权能，推进经营性资产股份合作制改革。加快自然资源统一确权登记，逐步实现市级自然资源统一确权登记全覆盖。深化“放管服”改革，不断优化不动产登记、交易和缴税一窗受理、并行办理，推动“互联网+不动产登记”，深入推进“放管服”改革与土地改革相结合。强化用地保障，完善土地要素供给机制，提高要素配置效率。根据全省统一部署，有序推进我市农村集体经营性建设用地入市试点工作。

深化投融资体制改革。着力优化融资结构，积极稳妥降低企业杠杆率，坚决守住不发生区域性系统性金融风险的底线。完善金融服务实体经济的体制机制，优化间接融资结构，保持制造业贷款占比与制造业比重相协调，健全完善转贷服务、融资担保风险分担等机制。大力发展直接融资，开展企业债、短期融资券等债券类金融产品融资。深化“融金惠通”帮企行动，推动产业、科技与资本深度融合。优化期货交割发展环境，推动期权市场发展。优化投融资制度，逐步完善各类监督管理办法。做大做强金融市场主体，继续深化全市农村商业银行、村镇银行改革。

深化财税领域制度改革。深化预算管理制度改革，完善政府预算体系，健全规范、公开、透明的预算制度。深化市区财政管理体制，科学划分市与区财政事权和支出责任，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市、区财政管理体制。推动市区城市建设和管养体制改革，明确市、区两级财权和事权。深化个人所

得税改革，完善地方税治理体系。完善居民“两险”网格化管理制度，深化非税收入征管职责划转，规范非税收入管理。

深化产业工人队伍建设改革。实施政治建设工程，引领产业工人做推动高质量发展的时代先锋。实施赋能成长工程，加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。实施维权服务工程，促进产业工人全面发展。实施支撑保障工程，夯实产业工人队伍建设基础。实施聚力共建工程，协同推动产业工人队伍建设。努力造就一支与产业转型相适应、与经济发展新动能相匹配，有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的高素质产业工人队伍。

## 第五节 完善全面深化改革长效机制

强化改革系统设计。加强改革的系统性、整体性、协同性，深化目标导向改革，加快重点改革领域新的突破，健全改革推进激励机制，打造更多南通改革品牌和典型案例。突出改革系统设计、顶层设计，坚持目标导向、问题导向和结果导向，有效破解制约高质量发展的体制机制障碍。健全完善有利于集成改革发展的鼓励激励、容错纠错、能上能下“三项机制”。系统推进市场化改革，深化供给侧结构性改革，加快构建现代化经济体系。强化创新驱动发展的制度供给，培育自主创新的良好环境。放开放宽教育、医疗、养老、托幼等领域的市场准入。持续推进就业、体育、户籍等领域改革，建成覆盖全民的更高水平社会保障体系，完善基本民生保障兜底机制。完善生态环保、公共卫生、安全生

产、食品药品等领域监管体制，健全风险预警防范处置机制。

强化改革集成突破。加快改革目标集成、政策集成、效果集成，推动改革单点突破与整体协同相结合。围绕服务构建新发展格局、强支点城市建设、大通州湾建设、美丽江苏南通样板建设和市域治理现代化等重大战略部署，加强跨区域跨领域跨部门协同，创新发展举措，强化试点示范，探索综合性、集成性、引领性改革路径。加强跨行政区联动改革，在全方位融入苏南、全方位对接上海等方面，探索要素自由流动、功能共建共享、治理协同配合的互利共赢新机制，形成一体化发展新优势。

## 第十六章 聚焦民主法治建设，推进市域治理现代化

深入贯彻落实习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治市有机统一，不断提升法治南通、法治政府、法治社会一体化建设水平，切实保障社会公平正义和人民权利。

### 第一节 发展社会主义民主政治

坚持和完善人民代表大会根本政治制度，支持和保证人大及其常委会依法行使职权，健全人大对“一府一委两院”监督制度，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，坚强人民政协专门协商机构建设，健全建言资政与凝聚共识双向发力的程序机制，推进政协协商与基层协商有效衔接，持续打响“有事好商量”协商议事品牌。完善大统战格局，巩固和发展全市最广泛的爱国统一战线，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士和党外知识份子、新的社会阶层人士作用，引导港澳台同胞、华侨华人参与经济社会发展，凝心聚力推动大团结大联合。推动民族团结，筑牢中华民族共同体意识。坚持宗教中国化方向，引导宗教与新时代中国特色社会主义相适应，落实宗教工作“三级管理网络、两级工作责任制”，实现宗教工作主体在县、延伸到乡、落实到村、规范到点的整体工作格局。健全充

满活力的基层群众自治制度。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，推动群团改革在出发，更好的把广大基层群众组织起来、动员起来，激发全市人民建设幸福家园的主人翁意识。

## 第二节 持续深化法治南通建设

建设法治政府。坚持依法行政，发挥法治政府在全面依法治市中的示范带动作用。增强各级政府法治意识，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，全面推行政府部门权责清单制度，实现政府活动全面纳入法治轨道。推进重大行政决策科学化、民主化、法治化，完善重大行政决策程序规则，严格落实规范性文件和重大决策合法性审查机制。持续推进行政执法体制改革，全面推行跨领域跨部门综合执法，扎实推进“大数据+指挥中心+综合执法队伍”综合执法新模式，加大重点领域执法力度，健全协同高效的行政执法体系。全面落实行政执法责任制，严格执行行政执法公示、执法过程全纪录、重大执法决定法制审核制度。落实行政执法责任制和责任追究制度。

建设法治社会。营造浓厚法治社会氛围。加大全民普法力度，建设社会主义法治文化，树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念，推动落实国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制，建立法官、检察官、行政执法人员、律师等以案释法制度。加强社会诚信建设，健全公民和组织守法信用记录，完善守法诚信褒奖机制和违法行为惩戒机制。充分发挥市民公约、乡规民约、行

业规章、团体章程等具有普遍约束力的社会规范的作用。推进多层次多领域依法治理。加强政法综治基层基础设施，切实加强基层政法组织、综合治理组织建设，完善联防联控工作机制。积极推动基层组织和部门、行业依法治理纳入各级党委政府的目标管理，明确任务，分解责任，抓好落实。深入开展“民主法治示范村（社区）”等多层次多形式法治创建活动，推进法治创建活动制度化、规范化。建设完备的法律服务体系。推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，健全司法救助体系。健全依法维权和化解纠纷机制。建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制，畅通群众利益协调、权益保障法律渠道。

健全完善监督体系。强化权力运行制约监督，完善党内监督体系，推进政治监督具体化、常态化。推动纪律监督、监察监督、派驻监督、巡察监督统筹衔接，推动党内监督与人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、群众监督、舆论监督有机贯通、相互协调，完善覆盖法治运行全过程的多元监督体系。建立健全权力规范运行监督制约机制，全面推进党务、政务、司法各领域办事公开，建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制。坚持全面从严治党，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，构建标本兼治长效机制，巩固反腐败压倒性胜利，进一步营造风清气正的政治生态。完善干部任职回避、定期轮岗、离任审计制度，加强对所有行使公权力的公职人员的监督。

### 第三节 加快推进市域治理现代化

加快市域治理现代化。按照中央部署的治理体制现代化、工作布局现代化、治理方式现代化要求，扎实推进政治引领、法治保障、自治强基、德治教化、智治支撑“五治融合”，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，打造契合中央精神、贴合时代要求、符合我市实际、富有南通特色的市域社会治理新模式，争创首批“全国市域社会治理现代化试点合格城市”。支持如皋深化国家基层标准化改革创新先行区建设，加强城市管理标准化。围绕党委政府工作重点、人民群众关注热点、社会治理工作难点，按照实时实战实效要求，推进市县镇三级区域治理现代化指挥中心建设，紧扣数据共享、智能搜索、统一监管、监测预警、分析研判、联动指挥、行政问效“七大功能”开发应用、优化平台、组织实战，打造指引江海发展的“南通大脑”、统筹市域治理的“智慧中枢”。坚持推行“大数据+网格化+铁脚板”工作机制，深入推进网格化服务管理体系建设，进一步做实做优“平哨前哨”工程，健全完善“网格+”融合机制，打造专业化、规范化、实战化的网格长（员）队伍，更好做到精细化服务群众、精准化治理社会，让社会治理更加精准高效、让社会环境更加安全稳定、让群众办事更加方便快捷、让基层干部更加勤政廉政。

构建社会治理共同体。健全多元化主体治理参与机制，提高

社会治理的社会化、协同化水平。完善集约高效的政府负责体制和治理机制，依法引导和规范社会事务和社会活动。拓展市场主体参与社会治理制度化渠道。鼓励群团组织、社会组织等协同参与。促进社会组织高质量发展，建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级管理、依法监管的社会组织管理体制和政社分开、权责明确、依法自主的社会组织体制机制。基本形成结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。重点培育发展公益慈善类、行业协会类、民办非企业类和社区“草根”类社会组织。健全社会组织多元化综合监管和信用评价管理机制，完善评估制度和退出机制。

提高社会运行效能。健全城乡基层治理体系，深化“三社联动”“政社互动”，构建公共服务圈、群众自治权、社会共识圈。健全社区治理和服务机制，提高社区党群服务中心服务效能，建立健全社区党组织、居民委员会、业主委员会和物业服务企业议事协调机制。坚持用规则和法律引领社会治理，推进以行业规范、社会组织章程、村规民约、居民公约等为基本内容的社会规范建设，注重发挥家庭、家教、家风在基层社会治理中的作用。

加强社会矛盾预防化解。深化信访领域改革创新，依法有效化解社会矛盾。巩固优化矛盾多元化解机制，推进信访工作队伍科学发展。加强行政复议工作，完善行政调解、行政裁决、仲裁制度，加强人民调解工作。统筹协调、妥善处理各方面利益关系，压实信访工作责任，从源头上预防和减少社会矛盾。充分利用市

域治理现代化技术平台，构建市、县、镇、村四级信访联动机制，提高社会矛盾即时响应处理能力。坚持科学决策、民主决策、依法决策，强化重大项目、重大决策施行前社会稳定风险评估，畅通公示、听证、对话、协商等参政议政渠道。加强舆论引导，提高防范和处置群体性突发事件、处理人民内部矛盾的能力。关注家事纠纷、家庭暴力、未成年人被性侵等重点问题，发挥基层妇女组织在社会治理中的积极作用，深化婚姻家庭矛盾纠纷预防化解。

加强信用体系建设。加强企业信用监管，完善政府部门涉企信息归集共享机制，强化企业信息公示主体责任，加快形成企业信用多维全景画像。完善失信联合惩戒机制，将性质恶劣、情节严重、社会危害较大的违法失信主体纳入联合惩戒对象名单，依托国家企业信用信息公示系统，健全联合惩戒的发起、实施与反馈机制，形成失信企业名单公示、市场准入限制、任职资格限制、实施信用监管、反馈惩戒信息的完整闭环，实现对违法失信行为的有效治理。畅通信用修复渠道，加强部门间协同联动、标准衔接、数据互通，为失信市场主体提供高效便捷的信用修复服务。推进信用分级分类监管，根据市场主体信用等级高低实施差异化监管，对于信用状况好、风险低的市场主体，合理降低抽查比例和频次，减少对正常生产经营的影响，对存在失信行为、风险高的市场主体，提高抽查比例和频次，依法依规实行严管和惩戒。

## 第十七章 增强安全发展能力，建设更高水平平安南通

坚持总体国家安全观，强化安全发展理念，统筹发展和安全，筑牢安全发展底线，防范和化解各种风险挑战，切实提高本质安全水平，建设更高水平的平安南通。

### 第一节 健全公共安全体系

坚决捍卫政治安全。健全维护国家政治安全工作体系，坚决捍卫中国共产党的长期执政地位、捍卫人民民主专政的国家政权、捍卫中国特色社会主义制度、捍卫宪法的权威和尊严，完善政治安全领域工作协调机制，及时发现、有效防控、全力化解各类政治安全风险。牢固树立总体国家安全观，依法严密防范、严厉打击各种渗透颠覆破坏活动和暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动和邪教组织活动。大力开展国家安全教育，增强全民国家安全意识，持续净化网上政治生态，共筑国家安全人民防线。

全力保障经济安全。强化产业链、供应链安全保障能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。密切跟踪新一轮科技革命可能引发的安全隐患、观念冲击和风险传导，前瞻实施、研判防范。深入实施优质粮食工程，稳定粮食、生猪等重要农产品自给率，加强粮食储备和应急保供，

规范耕地占补平衡，开展粮食节约行动。实施能源和资源安全战略，维护油气战略通道和关键节点安全，推进能源安全储备。切实加强地方金融监管与金融风险监测预警，推进协同监管，筑牢金融安全防线，持续化解地方政府隐性债务，审慎监管金融创新。

加强生物安全防范。建立健全生物安全风险防控体系，实施定期评估，强化生物安全资源监管，提高预警和防御能力，从源头检测并遏制生物威胁。深化生物资源和生态平衡研究，推动生物安全领域研究和技术突破，加强涉及生物安全实验室体系建设和运行管理，促进生物科技健康发展。

保障食品药品领域安全。构建政府属地管理责任、部门监管责任、企业第一责任“三位一体”的食品药品安全责任体系。健全食品药品全链条质量安全保障体系，严格遵循“四个最严”要求。健全完善来源可查、去向可追、责任可究的食品药品全过程追溯体系。健全完善食品药品快速高效的应急处置体系和群防群控社会共治体系。健全完善药品零售、医疗器械、化妆品、保健食品等高风险产品经营使用单位信用评价、风险等级分类、“红黑榜”制度和失信退出、重点监控机制，实现企业基础数据、日常监管数据与信用数据有效对接。以重点品种、重点环节和重点区域为突破口，深入开展药械安全专项整治，规范药械流通使用秩序。强化风险防控，加强药物不良反应、医疗器械不良事件监测。加强疫苗质量安全监管，建立疫苗质量安全市级“防控线”。加强食品药品安全宣传和科普教育，提高社会公众药品安全素养。加强

食品药品法规标准建设，强化检验检测和风险监测。

强化城市发展安全。坚持“生命至上、安全第一，立足长效、依法治理，系统建设、过程管控，统筹推动、综合施策”的原则，健全城市公共安全网络，促推城市安全产业发展，建立以安全生产为基础的综合性和全方位、系统化的城市安全发展体系，强化城市规划、区域与重大工程领域的气候可行性论证，全面提高城市安全保障水平，有效防范较大及以上安全事故发生，为人民群众营造安居乐业、幸福安康的生产生活环境。支持海安市、海门区率先建成省级安全发展示范城市，到2025年，建成一批与高水平全面建成小康社会相适应的省级安全发展示范城市，力争全市省级安全发展示范城市创建率达100%，命名率达50%以上；全市城市安全治理体系和治理能力现代化建设水平进一步提升，以安全生产为基础的综合性和全方位、系统化的城市安全发展体系初步建立。

加强信息网络空间治理。建立网络综合治理体系，推进信息网络空间治理现代化，重点抓好网络平台积分制管理、网络舆情综合研判引导、“清朗”系列专项行动、网络正能量加油站建设工程、网络社会“同心圆”工程、“网安行动”工程等建设，支持长三角网络安全产业园做大做强，着力在互联网领导管理体系、正能量传播体系、网络内容管控体系、社会协同治理体系、网络法治体系、技术治网体系、网络安全保障体系建设上下功夫，完善对网上影响国家安全和社

打击整治网络违法犯罪。逐步实现党委领导、政府管理、企业履责、社会监督、网民自律有机统一，经济、法律、技术等多种手段综合的综合治网格局，让网络空间更加天朗气清，有效维护网络安全、意识形态安全、政治经济安全。引导和规范社交网络和即时通信工具信息传播秩序，有效净化网络环境。

## 第二节 完善社会治安防控体系

深化社会治安防控体系建设，健全完善平安建设工作领导小组体系，建强维护社会稳定、维护公共安全等专项工作组，推动问题联治、工作联抓、平安联创。严格执行风险防控“四项机制”，全面排查风险隐患，加强风险研判评估，协同开展应对处置，形成风险防控有效闭环。围绕圈层查控、单元防控、要素管控，综合运用科技手段与传统手段，整合现有力量和资源，推动社会治安防控体系建设提档升级，创建社会治安防控体系示范城市。坚持依法严厉打击违法犯罪活动，完善情报导侦、合成作战、区域协作等打击犯罪新机制，不断提高群众安全感。深入推进新一代雪亮技防工程、智慧微单元建设，打造“感知南通”，提升社会治安立体化。完善公共安全风险滚动排查、监测预警、应急处置机制，加强对道路交通、寄递物流、危爆物品、群租房等领域安全监管，扎实抓好铁路护路联防工作，坚决守住公共安全底线。健全完善特殊人群服务管理工作机制，高质量落实政府、社会、家庭“三位一体”救助体系，探索引入专业化社会组织，确保社区矫

正对象、刑满释放人员、邪教人员、易肇事肇祸精神病人、问题青少年等得到精准管理、有效帮教。

### 第三节 健全安全生产长效机制

筑牢全链条安全生产责任体系。健全完善安全生产责任体系，严格落实“党政同责、一岗双责、失职追责、齐抓共管”和“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，强化落实企业安全生产主体责任，严格落实安全生产目标管理考核和责任追究，严格执行安全生产“一票否决”制度。从政策、治理、监管、产业的系统性出发，把握规律、标本兼治，提升本质安全工作水平。实行最严格的安全生产监管措施，加强隐患排查治理和风险辨识管控双重预防体系建设，加强监管监察执法体系建设。加强安全生产信息化建设，实现监管监察信息化，抓好重大危险源监管及数据分析。加强全民安全生产教育，推进安全生产标准化建设，建立企业安全生产诚信体系，扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化建设。依法加强消防、危险化学品和危险物品安全监管，建立寄递、物流收寄验视等安全监管制度，有效遏制重特大道路交通事故、火灾事故和危险物品治安事故。

深化安全生产管理创新。建立健全安全生产法治体系、责任体系、防控体系和保障体系，加强和改进安全生产监管监察机制，提高安全生产系统治理、精准治理、综合治理能力。突出危险化

学品、建筑施工、道路交通、水上交通、铁路交通、民用航空、消防、电力、特种设备、民用爆破器材、渔业船舶、农业机械、水利设施等重点行业领域安全监管与治理，加快推进“互联网+安全监管+应急调度”，建立“线上”监管与“线下”现场执法协同机制。加强安全基层基础工作，推进企业安全生产标准化建设，夯实工矿商贸行业安全生产基础工作，提升企业安全预防控制体系建设的水平，完善隐患治理监督机制。

#### 第四节 强化应急管理体系和能力建设

提高公共安全应急响应能力。制定和完善公共突发事件应急预案，健全监测预警、风险评估、处置救援、社会动员、舆论引导、恢复重建等机制，加强应急演练，提高应急反应和处置能力。加强传染病、地震、洪涝、干旱等灾害监测预警，完善灾害风险隐患调查摸底、分析评估、预警发布等机制。健全反恐应急响应等级制度。严格落实大型活动、群众自发性节庆聚集活动安全防范措施。健全公民安全教育体系，提升全民安全素质、应急意识和紧急避险、自救互救能力。完善国防动员体制机制，加强国防教育、民兵预备役工作，扎实做好双拥工作，推进国防动员体系与应急管理体系高效衔接。

全面提升防灾减灾救灾能力。全面提升气象、水文、地质等多种灾种、灾害链综合监测、风险识别、预警预报、精准治理水平，增强对园林安全、山林防火等重点领域的安全保障能力建设，

推动综合减灾工程建设。加快海洋气象基础设施建设，保障沿海安全。完善灾害事故信息发布制度。完善国民经济动员体系，加强物资储备基地建设和人防工程分级分类建设管理，合理规划布局建设应急避难场所，加强平灾结合的应急专业队伍建设。做好常态化风险评估、预案修订、物资储备、队伍建设、装备配备和实战演练等工作，建立完善特种设备应急救援长效机制。推进防灾减灾知识宣传和普及教育，提高人民群众紧急避险和自救互救能力。

专栏：应急处置、综合减灾重大工程

城乡一体化气象综合防灾减灾保障工程	建设灾害立体观测系统、智慧预报预警系统、信息快速发布系统、灾害影响和气象服务效益评估系统、灾害教育宣传平台，建成全链条、多灾种、多主体气象综合防灾减灾服务体系，建立市县一体化强对流监测预报预警业务系统，实现城乡气象防灾减灾能力均衡发展，大幅度降低气象灾害造成的城乡经济社会损失和人员伤亡。
江海联运气象保障工程	建设海洋气象综合观测系统、海洋气象预报和评估系统、海洋气象预警信息发布和服务系统，建设南通港口航运气象保障服务平台。建成布局合理、规模适当、功能齐全的海洋气象业务体系，实现“近海公共气象服务广覆盖、外海气象监测预警补空白”。
海堤生态化建设工程	通过采取生态护岸改造、退缩建坝、增设潮汐通道等生态化措施，并结合启东市岸线整治修复三年行动工程，将启东沿海岸线打造成生态化建设示范点。
江堤防洪能力提升工程建设	项目按百年一遇防洪标准对我市全线江堤进行提标建设，预计投资约 8 亿元。已被列入省防洪能力提升规划和水利现代化规划、南通市治涝规划、南通市水利治理规划等。
塘芦港新闻下迁工程建设	新建包括 1 座净宽 60 米的水闸和净宽 23 米的船闸组成的水利枢纽工程。目前该项目已列入国家海堤建设实施方案、省和南通市水利现代化规划等。

## 第十八章 健全保障机制，加强规划组织实施

建立健全规划实施机制，强化统筹协调和制度保障，最大程度激发全社会积极性、主动性和创造性，确保“十四五”规划主要目标和战略任务顺利实现。

### 第一节 坚持和加强党的全面领导

全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，把党的领导始终贯穿“十四五”规划组织实施各领域全过程。发挥各级党组织和党员的“两个作用”，团结全市人民为实现“十四五”规划目标任务共同奋斗。

### 第二节 完善统一规划体系

强化市级发展规划统领作用。全面建立以市级发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑的市级规划体系。突出市级发展规划的战略性和政策性，进一步聚焦事关长远的重大战略、具有全局影响的重大政策、支撑高质量发展的重大工程，为各类规划系统落实市级决策部署和战略安排提供遵循。发挥市级发展规划统筹重大战略和重大举措时空安排功

能，提出重大生产力布局、空间战略格局和空间结构优化方向，为市级国土空间规划留出接口。根据市级发展规划明确的主攻领域和重点区域，为制定市级专项规划、区域规划提供依据。

健全规划管理衔接协调机制。统筹规划管理，完善目录清单、衔接审核、实施备案等管理制度。规范规划编制方案，全面履行前期研究、拟定草案、征求意见、衔接论证、审核批准、规划发布等编制程序。坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划互相协调，市级其他规划服从市级发展规划，相关规划互不矛盾的原则，构建纵向衔接、横向协调的规划衔接机制。加快建设市级规划综合管理信息平台，推进各类规划纳入统一管理，实施规划信息互联互通和归集共享，提高规划管理水平和效率。

### 第三节 形成规划实施合力

完善规划实施机制。完善重大发展战略和中长期经济社会发展规划制度，健全以发展规划为战略导向的政策协同体系，建立责任明确、分类指导、高效协调的规划实施机制。规划中提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。各级政府和部门通过完善市场机制和利益导向机制，创造良好的发展环境，引导市场主体行为与规划发展意图相一致。规划中提出的约束性指标和相应任务，分解落实到市有关部门、各县（市、区），并纳入考核体系，定期跟踪督查，确保

目标任务如期完成。加强年度计划落实，财政、金融政策优先支持市级发展规划确定的重大战略、重大改革开放举措和重大工程建设等。健全土地、人才、环保、用海、用能等要素保障与市级发展规划匹配机制。重大生产力布局和就业、产业、投资、消费、区域等公共政策的制定，全面服务于市级发展规划。

强化监督监测评估。强化规划执行督查机制，加强人大、政协对规划实施行为的监督检查，保障规划严格实施。建立健全规划实施监测评估机制，推动规划年度监测、中期评估和期末评估工作，加大对规划主要目标任务实施跟踪反馈力度，依法适时调整修订规划内容，及时解决规划实施中出现的矛盾和问题。

广泛凝聚社会力量。推行规划政务信息公开，创新和丰富宣传形式，做好规划解读，积极开展规划宣传，营造良好的舆论环境。推动规划实施公开化、透明化，让社会各界通过法定程序和渠道参与规划实施和监督，营造全社会支持规划实施和依规划办事的良好氛围，凝聚全社会推进社会主义现代化建设的强大动力和活力。