



南通市人民政府公报

GAZETTE OF NANTONG MUNICIPAL
PEOPLE'S GOVERNMENT

2021

第10期(总第362期)



南通市人民政府公报

GAZETTE OF NANTONG MUNICIPAL
PEOPLE'S GOVERNMENT

2021

第10期(总第362期)

南通市人民政府公报

第10期(总第362期)

2021年12月31日

《南通市人民政府公报》编委会

主任 凌屹
副主任 王筱融

委员
王惊雷 严尚军
储开荣 余普林
沈伟东

编辑出版：《南通市人民政府公报》

编辑部

地址：南通市世纪大道6号

网址：<http://www.nantong.gov.cn>

电话：0513-85099138

邮编：226018

南通超力彩色印刷有限公司承印

目 录

【市政府规章】

南通市瓶装液化石油气管理办法 3

【市政府文件】

南通市人民政府关于印发《南通市水文管理办法》的
通知 6

南通市人民政府关于扩大市区禁止燃放烟花爆竹区域
的通告 9

【市政府办公室文件】

南通市人民政府办公室关于对南通市实行告知承诺制
证明事项清单进行动态调整的通知 10

南通市人民政府办公室关于进一步加强城镇燃气安全
监管工作的实施意见 22

南通市人民政府办公室转发市发改委等部门关于清理
规范城镇供水供电供气供暖行业收费促进行业高质量发展实
施细则的通知 34

南通市人民政府办公室关于发布第七批南通市示范智
能车间名单的通知 39

【专项规划】

南通市人民政府办公室关于印发《南通市“十四五”
应急管理体系和能力建设规划》《南通市“十四五”安全生

产规划》《南通市“十四五”综合防灾减灾规划》的通知····· 41

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”水利发展规划的通知····· 68

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”制造业高质量发展规划的通知
 ····· 89

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”新能源汽车充换电基础设施布局
规划的通知····· 123

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”气象事业发展规划的通知····· 143

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”养老服务发展规划的通知····· 153

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”信息化发展规划的通知 ····· 167

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”残疾人事业发展规划的通知·· 184

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”人力资源和社会保障发展规划的
通知 ····· 193

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”新型城镇化规划的通知····· 203

 南通市人民政府办公室关于印发南通市妇女发展规划和儿童发展规划的通知····· 223

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”社会消防救援事业发展规划的通
知····· 263

 南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”社会信用体系建设规划的通知
 ····· 278

【人事任免】

 南通市人民政府干部任免名单····· 289

【大事记】

 南通市人民政府大事记····· 290

南通市人民政府令

第9号

《南通市瓶装液化石油气管理办法》已经2021年12月7日南通市第十五届人民政府第81次常务会议讨论通过，现予公布，自2022年2月1日起施行。

代市长 吴新明

2021年12月28日

南通市瓶装液化石油气管理办法

第一条 为了加强本市瓶装液化石油气管理，保障公民生命、财产安全和公共安全，维护瓶装液化石油气用户和经营企业的合法权益，根据《中华人民共和国安全生产法》、国务院《城镇燃气管理条例》、《江苏省燃气管理条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内瓶装液化石油气的经营、使用以及相关的监督管理活动，适用本办法。

本办法所称的瓶装液化石油气是指符合《液化石油气》(GB11174)规定，以符合《液化石油气钢瓶》(GB5842)规定的气瓶为包装物，作为燃料使用的液态石油气体混合物。

本办法所称的用户包括居民用户和非居民用户。

第三条 市、县(市、区)人民政府(管委会)应当加强对瓶装液化石油气管理工作的领导，建立工作协调、应急保障和事故处置机制。

第四条 市燃气主管部门负责全市瓶装液化石油气管理工作。

县(市、区)人民政府(管委会)燃气主管部门根据管理权限，负责本行政区域内瓶装液化石油气管理工作，接受市燃气主管部门的业务指导。

镇人民政府、街道办事处按照职责协助相关部门做好本辖区内的瓶装液化石油气管理工作。

本市发展改革、教育、公安、自然资源和规划、城市管理、交通运输、商务、应急管理、市场监督管理、消防救援机构等有关部门和单位按照管行业必须管

安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的原则，做好瓶装液化石油气管理的相关工作。

第五条 市、县(市、区)人民政府(管委会)燃气主管部门等有关部门应当与长江三角洲区域相关地区的有关部门建立沟通协调机制，加大对各类非法经营瓶装液化石油气行为的查处力度，构建长江三角洲区域信息共享、联勤联动的瓶装液化石油气监管协作体系。

第六条 燃气行业协会应当加强行业自律管理，促进瓶装液化石油气行业提高服务质量、技术水平和安全管理能力。

第七条 市、县(市、区)人民政府(管委会)及其燃气主管部门等有关部门应当加大安全和节约使用瓶装液化石油气的宣传力度，提高瓶装液化石油气管理水平，引导广大群众增强安全意识。

瓶装液化石油气经营企业应当对用户进行安全和节约使用瓶装液化石油气基本知识的宣传。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展安全和节约使用瓶装液化石油气公益性宣传。

第八条 燃气主管部门应当建立投诉举报制度，依法受理有关瓶装液化石油气监督管理的举报和投诉，并自收到举报或者投诉之日起15日内处理。

第九条 从事瓶装液化石油气经营活动，应当依法取得燃气经营许可证。

瓶装液化石油气经营企业必须执行依法制定的保障安全生产的国家标准或者行业标准。

第十条 瓶装液化石油气经营企业应当按照安

全技术规范的要求，向所在地特种设备安全监督管理部门或者行政审批部门办理自有气瓶的使用登记。

瓶装液化石油气经营企业应当建立充装电子档案，及时将充装前（后）检查情况、相关充装情况等信息上传至气瓶信息化管理系统，上传的气瓶信息应当与充装的气瓶上设置的二维码、钢印码等信息标志一致。

第十一条 瓶装液化石油气经营企业应当对其所充装的气瓶及时申报并接受检验。

第十二条 鼓励瓶装液化石油气经营企业投保气瓶安全责任保险。

第十三条 瓶装液化石油气经营企业应当建立健全用户服务信息系统，实行用户档案管理，推行实名制销售，与用户签订供用气合同，并向用户发放供气使用凭证，定期向燃气主管部门报送用户管理等信息。

用户停用瓶装液化石油气的，瓶装液化石油气经营企业应当及时核销并收回气瓶。

瓶装液化石油气经营企业应当依法确保其在经营活动中获取的用户信息安全，不得非法收集、使用、加工、传输用户信息，不得非法买卖、提供或者公开用户信息。

第十四条 鼓励瓶装液化石油气经营企业采用多种形式实现规模化、集约化经营，实行瓶装液化石油气统一配送服务。

第十五条 瓶装液化石油气经营企业及其送气服务人员应当按照服务标准规定的时限，将瓶装液化石油气送达用户开户的地点。送达后，应当检查燃烧器具、气瓶及调压器、连接管等附属配件的安全情况。对符合安全用气条件的，现场为用户进行接装；用户要求自行接装的，送气服务人员应当示范接装方式、告知操作规程和注意事项。

瓶装液化石油气经营企业应当加强对本企业送气服务人员的安全教育和管理，提高送气服务人员的应急处置技能。

第十六条 瓶装液化石油气经营企业应当每年至少对用户的下列燃气安全事项进行一次免费的用户安全检查，做好安全检查记录，提供安全用气指导，发现用户违反安全用气规定的，应当书面告知用户。首次供气时，应当进行免费入户安全检查。

（一）气瓶是否合格，瓶体以及调压器是否漏

气；

（二）使用、储存场所是否具备安全条件；

（三）燃烧器具、连接管的安装和使用情况；

（四）法律、法规和规章规定的其他安全检查事项。

安全检查人员进行检查时，应当主动出示有效证件。用户应当配合安全检查，任何单位和个人不得妨碍、阻止。

第十七条 瓶装液化石油气经营企业应当遵守下列规定：

（一）不得用非法制造、非法改装以及报废的气瓶和超期限未检验或者检验不合格、不符合安全技术规范、无气瓶信息标志或者信息标志模糊不清的气瓶充装液化石油气，不得擅自为非自有气瓶充装液化石油气；

（二）不得用贮罐、槽车直接向气瓶充装液化石油气或者用气瓶相互倒灌液化石油气；

（三）不得向未签订供用气合同的用户提供瓶装液化石油气，不得向餐饮用户提供气液两相瓶装液化石油气；

（四）存放气瓶的场所与公共建筑和居民住宅建筑的距离必须符合国家 and 省规定的安全要求；

（五）在充装后的气瓶上标明充装单位和服务电话；

（六）公示服务标准和收费标准；

（七）法律、法规的其他规定。

第十八条 用户应当遵守安全用气规则，履行安全用气义务。

用户应当使用合格的瓶装液化石油气燃烧器具及配件，及时更换国家明令淘汰或者使用年限已届满的燃烧器具及配件。推广使用金属（包覆）等材质软管，逐步淘汰橡胶软管。

禁止销售不具有安全保护装置的瓶装液化石油气燃烧器具。

第十九条 用户及相关单位和个人不得有下列行为：

（一）安装、使用不符合气源要求的瓶装液化石油气燃烧器具；

（二）在不具备安全条件的场所使用、储存瓶装液化石油气；

（三）加热、摔砸、倒卧、曝晒气瓶或者改换

气瓶检验标志、漆色；

（四）改变瓶装液化石油气用途或者转供瓶装液化石油气；

（五）倾倒液化石油气残液或者用气瓶相互倒灌；

（六）法律、法规禁止的其他行为。

第二十条 餐饮用户不得使用气液两相瓶装液化石油气，不得违规使用瓶组供气。

鼓励餐饮用户将厨房用气从瓶装液化石油气改为管道燃气或者使用电器灶具。

使用瓶装液化石油气的餐饮等行业用户应当安装可燃气体报警装置，并保障其正常使用。

第二十一条 燃气主管部门以及其他有关部门和单位应当根据各自职责，加强对瓶装液化石油气经营、使用等活动的安全监督检查，加强协同监管，开展执法协助。

市、县（市、区）人民政府（管委会）燃气主管部门、市场监督管理部门等有关部门应当按照共用共享、分级管理的原则，加快推进瓶装液化石油气安全监管信息化建设，与经营企业的用户服务信息系统相互联通，实现瓶装液化石油气安全全程监管。

第二十二条 发挥网格化社会治理机制在瓶装液化石油气管理中的作用，发现安全隐患的，应当及时提醒用户，并按照规定向相关部门报告。

第二十三条 禁止在地下或者半地下建筑物内、高层建筑内使用瓶装液化石油气。

对物业服务区域内违反前款规定的行为，物业服务人应当及时采取合理措施制止、向所在地燃气主管部门等有关部门报告并协助处理。

第二十四条 任何单位和个人发现瓶装液化石油气安全事故或者隐患等情况，应当立即告知瓶装液化石油气经营企业，或者向燃气主管部门、消防救援机构等有关部门和单位报告。

第二十五条 燃气主管部门以及其他有关部门和单位在监督检查中发现瓶装液化石油气安全事故

隐患的，应当通知经营企业、用户及时采取措施消除隐患；不及时消除隐患可能严重威胁公共安全的，燃气主管部门以及其他有关部门和单位应当依法采取措施，及时组织消除隐患，有关单位和个人应当予以配合。

有关部门和单位应当按照职责加强对城郊结合部、城中村及餐饮小饭馆、大排档等人流密集区域瓶装液化石油气安全事故隐患的排查。

第二十六条 瓶装液化石油气经营企业应当依法建立健全并落实安全管理制度，发现用户有违反安全管理法定情形时，应当告知其立即停止有关行为并及时整改。用户拒不整改的，企业可以按照供气合同采取暂时停止供应瓶装液化石油气的措施，并报告燃气主管部门，属于其他部门职责范围的，由燃气主管部门移送相关主管部门。

用户整改后申请恢复用气的，瓶装液化石油气经营企业应当在 48 小时内对整改情况进行核查，达到整改要求的，应当在 24 小时内恢复供气。

第二十七条 发生瓶装液化石油气安全事故后，瓶装液化石油气经营企业应当立即启动本企业瓶装液化石油气安全事故应急预案，组织抢险抢修，并按照国家有关规定报告当地燃气主管部门、公安、应急管理、消防救援机构等有关部门和单位。

燃气主管部门、公安、应急管理、消防救援机构等部门和单位应当根据各自职责，立即采取措施防止事故扩大，根据有关情况启动燃气安全事故应急预案，按照职责权限和事故等级依法开展调查。

第二十八条 瓶装液化石油气安全事故经调查确定为责任事故的，应当查明原因、明确责任，并依法予以追究。

对瓶装液化石油气生产安全事故，依照有关生产安全事故报告和调查处理的法律、行政法规的规定报告和调查处理。

第二十九条 违反本办法规定的，根据法律、法规、规章的规定进行处罚。

第三十条 本办法自 2022 年 2 月 1 日起施行。

南通市人民政府关于印发 《南通市水文管理办法》的通知

通政规〔2021〕6号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市水文管理办法》已于2021年11月16日经十五届市政府第80次常务会议讨论通过，现予印发，自2022年3月1日起施行。

南通市人民政府
2021年12月20日

南通市水文管理办法

第一条 为了加强水文管理，发展水文事业，为开发、利用、节约、保护水资源和防灾减灾服务，促进经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水文条例》《江苏省水文条例》等法律法规，结合本市实际，制定本办法。

第二条 在本市行政区域内从事水文活动的，应当遵守本办法。

本办法所称水文活动，是指水文站网规划与建设，水文监测与情报预报，水文水资源调查评价，水文监测资料汇交、保管及使用，水文设施与水文监测环境的保护，水文科学研究等活动。

第三条 市水文机构在省水行政主管部门和市人民政府的领导下实行双重管理，具体负责组织实施本市水文管理工作，并接受市水行政主管部门的指导。

市发展和改革、财政、自然资源和规划、生态环境、交通运输、气象等行政主管部门应当按照各自职责，共同做好水文管理工作。

县（市、区）水文机构是市水文机构的派出机构，具体负责本辖区的水文工作，并接受所在地人民政府的领导和水行政主管部门的指导。

从事水文活动的其他单位，应当接受水文机构的行业管理。

第四条 水文事业是国民经济和社会发展的基

础性公益事业。市、县（市、区）人民政府应当将水文事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费纳入本级财政预算，保障水文工作的正常开展。

市水文机构每年编制水文工作经费预算，纳入同级水行政主管部门年度部门预算，保障水文工作为水资源保护节约、水生态修复和防汛抗旱服务所需的必要资金。

第五条 市水行政主管部门应当根据省水文事业发展规划和经济社会发展需要，组织编制市水文事业发展规划，经征求省有关部门意见后，报市人民政府批准实施，并报省水行政主管部门备案。

市水文机构应当根据市水文事业发展规划，组织编制市水文站网建设规划，报市水行政主管部门、发展和改革行政主管部门批准后实施，并报省水文机构备案。市水文站网由设立单位负责建设和管理，站网建设应当列入市、县（市、区）水利基本建设计划，按照国家固定资产投资程序组织实施，并进行专项验收。

第六条 从事水文监测的单位和个人应当遵守国家水文技术标准、规范和规程，保证监测质量。

任何单位和个人不得漏报、迟报、错报、瞒报水文监测数据，不得伪造水文监测资料。

第七条 各级水文机构应当加强对江河湖库和

地下水等水体的水量、水质、水生态的监测，为防汛抗旱、水资源管理、水生态保护和水土保持提供及时、准确的监测资料。

市水文机构可以根据需要，委托符合规定条件的单位或者个人承担雨量、水位等水文监测项目。受委托的单位或者个人应当按照委托事项和要求从事项目监测。

第八条 各级水文机构应当加强沿江沿海水文巡测和调查分析工作，建立健全水文监测应急机制，加快水文自动监测和快速反应能力建设，完善监测手段，提高公共服务水平。

第九条 市水文机构应当向市、县（市、区）人民政府防汛抗旱指挥机构和水行政主管部门提供实时水情、雨情、旱情信息及水文情报预报。

各级水文机构为编制水文情报预报需要使用其他部门和单位设立的水文测站的水文资料时，有关部门和单位应当及时提供。

第十条 水行政主管部门应当根据经济社会发展需要，按照国家标准组织开展水资源调查评价工作。

水资源调查评价工作包括水资源基础资料的收集整理和分析、水资源数量评价、水资源质量评价、水资源利用现状及其影响评价、水资源综合评价等内容。

第十一条 各级水文机构受水行政主管部门等有关行政主管部门委托，承担以下工作：

（一）开展区域地表水、地下水等水资源开发利用量的监测，并对监测数据进行整理、汇总和分析评价，作为确定区域用水控制指标的主要依据，为开发、利用、节约和保护水资源及全面推行河长制、生态河湖建设、幸福河湖打造提供技术支撑。

（二）开展饮用水源地水量、水质、水生态监测，编制饮用水源地水文情报预报；发现被监测水体的水量、水质等情况发生变化可能危及饮用水安全，或者可能发生突发性水污染事件的，应当加强跟踪监测和调查，并及时将监测、调查情况报告所在地人民政府及其水行政主管部门、生态环境行政主管部门和供水主管部门。

（三）开展水功能区水质状况的动态监测，定期编制水功能区监测简报；发现重点污染物排放总量超过控制指标，或者水功能区水质未达到水域使

用功能对水质要求的，及时报告所在地人民政府及其水行政主管部门，并通报有关部门。

（四）开展地下水水位、水质动态监测工作，收集、分析监测资料，为地下水资源管理、利用、保护、防治地下水污染和地质灾害提供数据支撑。

（五）开展行政区域边界断面水量、水质监测，定期提供行政区域边界断面水量、水质监测成果。

（六）开展水土保持监测，加强对水土流失类型、面积、强度和分布状况等情形的监测，并对水土流失的变化趋势及造成的危害进行分析评价，为水土流失的预防和治理提供依据。

第十二条 水文情报预报实行向社会统一发布制度。

水文情报预报、洪水情报预报和旱情分析预报，由市、县（市、区）人民政府防汛抗旱指挥机构、水行政主管部门或者市水文机构，依照职权适时发布。

广播、电视、报纸和网络等新闻媒体应当按照规定和要求及时向社会播发、刊登水文情报预报，并标明发布机构名称和发布时间。

禁止其他单位和个人向社会发布水文情报预报。

第十三条 国家机关决策和防灾减灾、国防建设、公共安全、环境保护等公益事业需要使用水文监测资料和成果的，应当无偿提供，数据共享；因经营性活动需要提供水文专项咨询服务的，实行有偿服务。

水文监测资料属于国家秘密的，其使用依照国家保密法律法规的规定执行。

第十四条 任何单位和个人不得侵占、毁坏水文站房、水文缆道、测船码头、监测场地、监测井、专用道路、水文通信设施等水文监测设施，不得擅自使用、移动水文监测设施。

市级水文测站的水文监测设施设备，因水毁、雷击、滑坡、风暴潮、地震等不可抗力遭受破坏的，所在地人民政府和水行政主管部门应当及时组织力量修复，确保其正常运行。

第十五条 在市级水文测站上下游各十公里河道管理范围内新建、改建、扩建可能影响水文监测的工程，建设单位应当按照规定采取相应措施。

新建、改建、扩建水利工程需要配套建设或者

更新改造水文测站、水文监测设施的，应当纳入工程建设投资计划，并与主体工程同时设计、同时施工、同时竣工验收。

第十六条 任何单位和个人都有保护水文监测环境和设施的义务。

各级水文机构应当会同所在地水行政主管部门，划定所管辖的水文测站监测环境保护范围，报所在地人民政府批准后设立保护范围标志。

第十七条 水文监测环境保护范围应当按照下列标准划定：

（一）测验河段：省管以上河道的水文测验断面上、下游各 1000 米，其他河道的水文测验断面上、下游各 500 米。

（二）测验设施：水文缆道操作室、水文缆道的支架（柱）及锚碇、水文自动测流平台、水位自记台、水文遥测系统仪器室、水文通信设施等周边以外 20 米。

（三）水文观测场：水文观测场地周边以外 10 米；观测场周边 10 米以外有障碍物的，障碍物与观测仪器的距离不得少于障碍物顶端与仪器口高差的 2 倍。

第十八条 禁止在水文监测环境保护范围内从

事下列活动：

（一）种植高秆作物，堆放砂石、煤炭等物料，修建建筑物、构筑物，停靠船只。

（二）取土、挖砂、采石、爆破和倾倒废弃物。

（三）在监测断面取水、排污，在过河设备、气象观测场、监测断面的上空架设线路。

（四）设置坝埂、网箱、鱼簖、鱼簰等阻水障碍物。

（五）其他对水文监测有影响的活动。

第十九条 水文监测人员在河道、公路、桥梁上进行水文监测时，应当按照国家有关规定设置警示标志，过往船只、车辆应当减速慢行或者避让，公安、交通运输等部门应当予以协助。

水文监测专用车（船）执行防汛抢险、突发性水污染事件测报等紧急任务，通过公路、桥梁、船闸时，有关单位应当优先予以放行，并按照规定免收过路、过桥、过闸费。

第二十条 违反本办法规定的行为，依照《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水文条例》《江苏省水文条例》等法律、法规规定予以处理。

第二十一条 本办法自 2022 年 3 月 1 日起施行。

南通市人民政府关于扩大 市区禁止燃放烟花爆竹区域的通告

通政规〔2021〕7号

为加强烟花爆竹燃放管理，防治环境污染，切实保障公共安全和人民群众生命财产安全，根据《南通市烟花爆竹燃放管理条例》（以下简称《条例》），结合市区实际，经市政府研究，决定扩大市区禁止燃放烟花爆竹区域。现通告如下：

一、下列区域内禁止燃放烟花爆竹：

（一）崇川区、南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区全境。

（二）通州区：通州区通吕运河以南区域全境和通州区通吕运河以北以团结河—G345国道—龙盛大道—希望路—亭东大道（城北中心路）—古潭路（桂西路、平双路）—金龙路（G228国道）—通吕运河为边界的闭合区域，涉及金沙街道、金新街道、兴东街道、兴仁镇、西亭镇、二甲镇、川姜

镇、先锋街道。

（三）海门区：海门街道、滨江街道、三厂街道、三星镇、海永镇全境。

二、广大市民应自觉遵守《条例》和本通告规定，积极举报违法行为。举报方式：“110”报警电话、“12345”政务服务便民热线。

三、在禁止燃放烟花爆竹区域内，对非法经营、运输、储存、燃放烟花爆竹的行为，由公安、应急管理、交通运输、城市管理和市场监督管理等部门依法查处；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

本通告自2022年1月30日起施行。

南通市人民政府
2021年12月30日

南通市人民政府办公室关于对南通市 实行告知承诺制证明事项清单进行动态调整的通知

通政办发〔2021〕64号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各相关部门和单位：

为深入推进“放管服”改革，推动更大程度便民利民，努力建设人民满意的服务型政府，依据国务院、江苏省全面推行证明事项告知承诺制相关文件精神，根据《江苏省司法厅关于公布实行告知承诺制证明事项清单（第二批）和取消实行告知承诺制的证明事项清单（第一批）中部分证明事项的公告》《江苏省司法厅关于南通市在省级清单外拟实施告知承诺制证明事项的复函》（苏司函〔2021〕31号）文件要求，对南通市实行告知承诺制证明事项清单进行动态调整。其中，新增第二批实行告知承诺制证明事项46项，第一批实行告知承诺制证明事项清单中保留54项、取消5项，实行告知承诺制的证明事项合计100项（详见附件）。

各地各部门要认真做好衔接落实工作，对照《南

通市全面推行证明事项告知承诺制工作方案》（通政办发〔2021〕17号）确定的八项重点任务要求，抓紧规范工作流程、建立配套制度、加强承诺核查，健全信用管理，强化风险防范，加快数据共享，保障证明事项告知承诺制工作扎实有效开展。要及时调整公布本地区实行告知承诺制证明事项清单，加强督促指导，确保证明事项告知承诺制工作落到实处、取得实效。推行证明事项告知承诺制工作中遇到的有关重要情况和问题，要及时函告市司法局。

附件：南通市实行告知承诺制证明事项
清单调整汇总表

南通市人民政府办公室
2021年12月15日

南通市实行告知承诺制证明事项清单调整汇总表

一、第二批新增的实行告知承诺制的证明事项清单（46项）

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
(一) 省级第二批清单认领事项（34项）							
1	经营人员学历或者培训证明	农药经营许可	农业农村 主管部门	省、市、县级	全省	市农业 农村局	
2	企业主要负责人、质量负责人和业务人员的学历、证书证明	兽药经营许可证核发（非生物制品类）		市、县级	全省	市农业 农村局	
3	企业主要负责人、质量负责人的个人学历证明	兽药经营许可证核发（生物制品类）		县级	全省		
4	执业兽医和服务人员健康证明	动物诊疗许可证核发		市、县级	全省	市农业 农村局	
5	从业人员培训证明	生鲜乳收购许可证核发		县级	全省		
6	从业人员健康证明						
7	拖拉机、联合收割机、发动机、机身（底盘）、挂车销售发票等来历证明	拖拉机和联合收割机登记	农业农村 主管部门	市、县级	全省	市农业 农村局	
8	营业执照	旅行社设立许可	文化主管部门	省、市级	全省	市行政 审批局	

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
9	营业执照复印件	临时占用道路以及其他公共 场地摆摊经营许可	住房城乡建设主 管部门	市、县级	全省	市城市 管理局	
10	收入证明	困难残疾人生活补贴	民政部门	县、乡级	全省		
11	大型医用设备配置许可证或批文	放射诊疗建设项目职业病危 害放射防护预评价审核	卫生健康 主管部门	省、市、县级	全省	市卫生健康 委员会	
12	医疗机构执业许可证	母婴保健专项技术服务机构 许可证（新领、变更、校验、 注销）					
13	三年以上执业经历 并能够执业证明	普通合伙律师事务所设立许 可	司法行政部 门		全省	市司法局	
14	五年以上执业经历 并能够专职执业证明	个人律师事务所设立许可					
15	公证员三年以上 执业经历证明	公证机构负责人核准					
16	开办资金证明	公证机构设立许可					
17	办公场所证明						

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
18	经济困难证明	申请法律援助	司法行政部门	省、市、县级	全省	市司法局	限以下几类人员或因经济困难证明: 1. 高龄、孤寡、失能、失独老人; 2. 困境儿童、重度残疾人; 3. 遭受家暴、虐待或遗弃的受害人; 4. 追索损害赔偿的安全生产事故、环境污染事故、食品药品安全事故的被害人; 5. 实施志愿服务而遭受损害请求赔偿补偿人员; 6. 赡养及被赡养人和被抚养人; 7. 从事快递、外卖配送等行业的新业态从业人员追索劳动报酬的。2022年1月1日起, 按照《中华人民共和国法律援助法》执行。

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
19	学历证明	江苏省二级建造师执业资格考试	人力资源和社会保障 主管部门	省、市级	全省	市人力资源 和社会保障 局	
20	死亡证明	企业职工和离退休人员因病或非因工死亡及供养直系亲属待遇核定		省、市、县级			
21	供养直系亲属与死者关系证明						
22	供养直系亲属无固定收入证明						
23	户口注销证明	基本养老保险个人账户（个人账户余额）一次性支付核定	医疗保障 主管部门	市、县、乡级	全省	市医疗 保障局	
24	出国（境）定居证明						
25	异地安置或长期居住证明	异地就医备案（异地安置人员、异地长期居住人员）	公安机关	省级	全省	市公安局	受委托行使
26	拟任法定代表人有效身份证件	保安服务公司的法定代表人变更审核					
27	拟任法定代表人保安职业技能资格证书						
28	拟任法定代表人无故意犯罪记录证明		气象主管部门	市级	全省	市气象局	
29	工作场所证明	升放无人驾驶自由气球、系留气球单位资质认定					
30	中级以上技术职称证明						

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
31	道路运输经营许可证 (限本省车辆)	公路超限运输许可	交通运输 主管部门	省、市、县级	全省	市交通 运输局	
32	机动车安全技术检测报告	巡游出租汽车经营许可	交通运输 主管部门	市、县级		市交通 运输局	
33	机动车安全技术检测报告	网络预约出租汽车 经营许可					
34	营业执照						
(二) 在省级清单外实行告知承诺制的证明事项（12项）							
1	从业资格证	从业资格证变更	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	
2	机动车驾驶证						
3	机动车驾驶证	从业资格证补证	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	
4	机动车综合性能检测报告	网络预约出租汽车道路运输 证核发	交通运输 主管部门	市、县级	全市	市交通 运输局	
5	机动车综合性能检测报告	巡游出租汽车道路运输证核 发	交通运输 主管部门	市、县级	全市	市交通 运输局	
6	机动车综合性能检测报告	普通货物运输车辆道路运输 证的配发（新增）	交通运输 主管部门	市、县级	全市	市交通 运输局	
7	机动车综合性能检测报告	危险品运输车辆道路运输证 的配发（新增）	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	
8	机动车综合性能检测报告	城际旅客运输车辆道路运输 证的配发（新增）	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
9	机动车综合性能检测报告	城市旅客运输车辆道路运输证的配发（新增）	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	
10	机动车综合性能检测报告	对道路货物运输经营者的营运车辆的年度审验	交通运输 主管部门	市、县级	全市	市交通 运输局	
11	机动车综合性能检测报告	对道路危险货物运输经营者的营运车辆的年度审验	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	
12	机动车综合性能检测报告	对道路旅客运输经营者的营运车辆的年度审验	交通运输 主管部门	市级	全市	市交通 运输局	

二、第一批实行告知承诺制的证明事项清单中保留的证明事项（54项）

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
1	思想品德鉴定	教师资格认定	教育主管 部门	市、县级	全省	市教育局	
2	无犯罪记录证明						
3	电信运营资格证明	商用公众通信系统频率指配审批	工业和信息化主管 部门	市级	全省	市工业和 信息化局	
4	初中以上学历证明	保安员证核发	公安机关	市级	全省	市公安局	

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
5	拟任法定代表人、总经理和副 等 等主要管理人员有效身份证件	保安服务公司设立许可	公安机 关	省、市 级		市公安局	
6	拟任法定代表人、总经理和副 等 等主要管理人员保安职业技能证 书						
7	拟任法定代表人、总经理和副 等 等主要管理人员无故意犯罪记录证明						
8	专业技术人员有效身份证件						
9	专职保安专业技术人员保安职业技能 资格证书						
10	会计等专业人员的会计从业资格证书 等法律、行政法规有资格要求的资格 证明						
11	场所使用权证明	社会团体成立、变更许可	民政主管 部门	市、县 级	全省	市民政局	
12	住所证明	基金会成立、变更许可		市 级			
13	场所使用权证明	民办非企业单位成立、变更 许可		市、县 级			

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
14	农村“五保”对象证明	申请法律援助	司法行政 部门	省、市、县级	全省	市司法局	
15	社会福利机构中由政府供养人员证明						
16	无固定生活来源的重度残疾人证明						
17	正在享受最低生活保障待遇人员证明						
18	领取设区市、县级总工会发放的特困 证职工证明						
19	依靠抚恤金生活的人员证明						
20	义务兵证明						
21	供给制学员证明						
22	军属证明						
23	烈士、因公牺牲军人、病故军人遗属 证明						
24	军队文职人员证明						
25	军队非现役公勤人员证明						
26	军队在编职工证明						
27	军队管理的离退休人员证明						
28	见义勇为人员证明						

序号	证明名称		事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
29	章程和管理制度证明	人力资源服务许可	人力资源服务许可	人力资源和社会保障 保障主管部门	市、县级	全省	市人力资源 和社会保障 局	
30	经营场所证明							
31	专职工作人员证明							
32	因工死亡职工配偶未再婚证明	工伤保险待遇支付	工伤保险待遇支付	人力资源和社会保障 保障主管部门	市、县级	全省	市人力资源 和社会保障 局	
33	因工死亡职工供养亲属健在证明							
34	依靠因工死亡职工生前提供主要生活来源的证明							
35	在校学生提供学校就读证明	道路客运站经营许可	道路客运站经营许可	交通运输 主管部门	市、县级	全省	市交通 运输局	
36	业务操作规程证明							
37	安全管理制度文本证明							
38	拟招聘的专业人员、管理人员的身份证明及其复印件							
39	拟招聘的专业人员、管理人员的专业证书证明及其复印件							
40	营业执照及其复印件							
41	负责人身份证明及其复印件							
42	经办人的身份证明及其复印件							
43	客运站竣工验收证明							
44	客运站站级验收证明							

序号	证明名称	事项名称	主管部门	实施层级	实施区域	市本级 实施部门	备注
45	从业资格证	从业资格证换证	交通运输 主管部门	市级	全省	市交通 运输局	
46	机动车驾驶证						
47	身份证						
48	乡村医生拟聘用证明	乡村医生执业注册	卫生健康 主管部门	县级	全省		
49	乡村医生学历证明						
50	死亡证明	基本医疗保险个人账户一次 性支取	医疗保障 主管部门	市、县级	全省	市医疗 保障局	
51	结婚证	产前检查费支付	医疗保障 主管部门	市、县级	全省	市医疗 保障局	
52	失业登记证						
53	生育服务证						
54	出生医学证明						

三、第一批实行告知承诺制的证明事项清单中取消的证明事项（5项）

序号	证明名称	事项名称	省级主管部门	市本级 实施部门	调整方式	备注
1	资信证明	粮食收购资格认定	粮食主管部门	市行政审批局	取消	粮食收购资格认定已改为备案案，不再需要提供相关证明。
2	经营场所产权证明					
3	粮食质检仪器、计量器具、仓储设施证明					
4	粮油保管员资格证明和劳动合同					
5	粮油质检员资格证明和劳动合同					

南通市人民政府办公室关于进一步加强 城镇燃气安全监管工作的实施意见

通政办发〔2021〕67号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各有关部门和单位：

《关于进一步加强城镇燃气安全监管工作的实施意见》已经十五届市政府第81次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月17日

关于进一步加强城镇燃气安全监管工作的实施意见

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和对湖北十堰“6·13”燃气爆炸事故重要指示精神，根据《省政府办公厅关于进一步加强城镇燃气安全监管工作的意见》（苏政办发〔2021〕49号）、《关于深化城镇燃气安全生产专项整治工作的意见》（苏建城〔2021〕84号）等要求，结合我市实际，现制定如下实施意见。

一、总体要求

深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示批示精神，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，把城镇燃气安全作为公共安全的重要内容，巩固拓展城镇燃气安全生产专项整治“一年小灶”成果，推动“三年大灶”接续开展，建立健全城镇燃气安全管理体系，树立安全生产红线意识，强化落实“三管三必须”，构建覆盖政府、部门、属地、企业、单位和个人的城镇燃气安全全链条责任体系。到2021年底，在“一年小灶”基础上，通过再排查再整治，建立城镇燃气重大安全风险隐患动态清零机制。力争用2至3年时间，实现城镇燃气地方法规制度基本完善、安全责任体系健全落实、市场经营规范有序、安全意识深入人心、社会共治形成合力，本质安全水平显著提升。

二、进一步加强管道燃气安全监管

（一）加强燃气管道隐患排查整治。各地要

对压占管道问题进行动态排查、及时整治，先有燃气管道后有违法占压的，由属地政府负责整治；先有建（构）筑物后有燃气管道的，由燃气企业为主负责整治。进一步深入排查城镇燃气管道材质、使用年限、运行状况、周边环境。2021年底前全部完成既有违法占压、15年以上灰口铸铁管、30年以上PE管和钢管整治。对周边环境存在自然或地质灾害、潮湿腐蚀、暗沟、密闭空间的管道，以及农贸市场、老旧小区、人员密集场所等重点场所周边管道，立即开展评估，建立问题清单。2022年1月1日起，对违法占压高中压管道、未完成改造的老旧灰口铸铁管道等问题，实行挂牌督办，并在安全发展示范城市创建中实行“一票否决”。

（二）加强管道燃气设施排查整治。各地要加强燃气设施巡查巡检，对压力系统实行动态监测，及时发现并处置燃气泄漏等重大安全风险隐患。高度关注场站设施与站外建（构）筑物安全间距，针对间距不足的建（构）筑物，违法的要依法予以拆除，合法的通过协商搬迁或协调场站设施重新选址搬迁方式予以整改。在整改完成前，应控制场站设施燃气储量，必要时责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备。督促管道燃气企业加强对门站、高中压调压站、阀室、阀井及管道附属设施的日常维护、检查管理，持续提升压力管道、压力容器检验

覆盖率。强化人防、物防、技防措施，严格落实治安反恐防范要求。各地要督促管道燃气企业严格落实巡线制度，实行分片、分段包干，责任到人，加强巡检情况的检查督查，提高巡线质量和巡线频率，及时发现、处置燃气管道安全风险隐患。2021 年底前完成燃气管道地面标识标志补齐并动态更新。

（三）从严管控施工行为。各地要落实建设单位主体责任，确保施工交底、保护方案、现场监护、防侵入探测技术等城镇燃气管道保护措施落实到位，严格落实有限空间作业安全操作规程，遵守作业程序，把控重要环节，避免有限空间作业事故。各地要建立地下管线监管信息系统，制定建设工程施工交底保护监护办法，完善挖掘审批事项与管道权属单位实时共享机制，及时掌握燃气管道周边施工行为，加强风险预控。严厉查处施工破坏燃气管道行为，依法追究建设、施工单位相关责任，相关部门对引发事故的施工单位依法依规联合开展失信惩戒。违法违规施工的，应依法采取行政管理措施，涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

三、进一步加强瓶装液化气安全监管

（四）构建完善瓶装液化气全链条监管机制。出台《南通市瓶装液化石油气管理办法》和《南通市瓶装液化石油气配送车辆管理办法》，健全瓶装液化石油气统一配送管理机制，有效统筹市场竞争和统一配送管理。建立统一订购配送服务平台，对送气服务人员、送气车辆实施全过程管理，形成对每个气瓶从充装、配送到用户全流程追踪。严格落实定期入户安检和随瓶安检制度，及时将安检信息录入用户服务信息系统。瓶装液化气企业要严格落实瓶装液化气购气实名制和配送服务制，实行用户档案管理，并向用户发放供气使用凭证；严格落实固定充装制度，严禁充装非自有产权气瓶；及时将本单位气瓶送相关单位进行检验或报废，严禁充装未经定期检验合格、非法改装、翻新以及报废的气瓶。构建气瓶全流程保险制度，及时将本单位全部在用气瓶纳入保险范围。按分级分类监管要求，各地要切实加强对各液化气场站的检查，督促隐患整改。

（五）加强“瓶灶管阀”安全监管。各地要督促充装单位严格落实气瓶充装管理制度，严格执行“一瓶一码一印”的信息化充装，严禁使用通用码、

口袋码，加大对充装非自有气瓶行为的执法打击力度。强化“灶管阀”产品质量监管，依法开展产品质量监督抽查，将监督抽查重点向农村、城乡接合部倾斜，定期公布不合格产品名单。鼓励使用金属（包覆）等材质软管，逐步淘汰橡胶软管。结合电商打假行动，依法对销售不合格、假冒伪劣产品的电商进行处罚，及时下架问题产品，并召回已售问题产品。

（六）加大瓶装液化气市场整合力度。各地要编制城镇燃气发展规划，根据区域大小、用户数量、便民服务等因素，加快整合瓶装液化气市场，减少瓶装液化气储配站，合理布局瓶装液化气配送服务站点。原则上每个县（市、区）设置 1—5 个储配站，优先整合储气容量低于 200 立方米的储配站。依法取缔个人经营瓶装液化气，加强部门协同和联合执法，严厉打击无证经营、非法经营行为，整顿“黑气”市场。

四、进一步加强燃气使用安全监管

（七）全力推进燃气泄漏安全保护装置安装。各地要加强排查巡检，依法督促餐饮用户、室内公共场所使用燃气用户、符合用气条件的地下或者半地下建筑物内使用管道燃气的用户等燃气泄漏安全保护装置 100% 安装并正常运行；鼓励引导工业企业、居民安装燃气泄漏安全保护装置，不断提高保护装置覆盖率。新建、改建、扩建住宅全面使用具有远程抄表、燃气泄漏报警和紧急切断功能的智能燃气表，切实加强建筑方案审查把关；既有建筑燃气表检验到期一律更换具有远程抄表、燃气泄漏报警和紧急切断功能的智能燃气表。

（八）积极推进“瓶改管”“瓶改电”工作。各地要与管道燃气企业加强沟通，进一步拓展管道天然气覆盖范围，制定简便安装流程和优惠收费标准，并按重点区域、难易程度、轻重缓急程度等，因地制宜推进“瓶改管”“瓶改电”。工业集中区、餐饮单位以及用户转换意愿强烈、周边协调矛盾小、现场施工条件好的场所，要优先安排“瓶改管”“瓶改电”。新建项目涉及人员密集场所有用气需求的，在办理项目前期审批手续时，应当明确要求建设单位配套建设管道天然气设施，并与主体工程同步规划、设计、施工、验收。对不符合管道天然气安装规范的场所，须使用电器设备替代。

(九) 切实提升入户安检实效。各地要督促燃气经营企业聚焦灶、管、阀、储存空间等关键环节,提升入户安检质量和实效;对检查发现的安全隐患,要当即告知用气人,并进行现场指导;对不能立即整改的或拒不整改的,应将隐患信息报街道(乡镇)。2021年12月底前,各地要完成居民用户用气安全检查全覆盖,燃气主管部门要定期对安检进度情况进行通报。针对低保对象、特困供养人员等仍在使用的老化胶软管、劣质调压器等燃气器具配件和无熄火保护装置的燃气燃烧器具,属地政府要及时更换并全额补助。

(十) 扎实开展违法违规使用燃气清理整治。各地要聚焦地下或半地下建筑物、高层建筑、底层车库、储藏室等不具备安全条件的场所,对违法违规使用燃气及私拉乱接管道天然气的行为开展集中整治,拒不整改的要依法追责。扎实开展企业用气安全排查整治,不符合法律法规和技术规范要求的,要坚决督促整改合格后再复产复工。

(十一) 加强重点场所燃气使用安全监管。各地要加强对工业企业、公众聚集场所、历史文化街区、底层“住改商”、农贸市场及其他人员密集场所等重点场所燃气使用安全监督检查,重点检查“灶管阀”、通风环境、燃气泄漏安全保护装置等部位,督促重点场所燃气使用单位及时更换不合格“灶管阀”。公众聚集场所燃气用具的安装、使用及其线路、管路的设计、敷设、维护保养、检测必须符合消防技术标准和管理规定。切实加强底层“住改商”燃气使用监管,严禁新增底层“住改商”使用燃气经营,严禁不具备条件的底层“住改商”餐饮经营者使用燃气;要建立底层“住改商”用气报告制度,产权人(使用人)须向街道(乡镇)报告并对安全使用燃气作出书面承诺,街道(乡镇)应组织对底层“住改商”主动报告和承诺落实情况进行抽查。

五、建立完善安全监管工作机制

(十二) 建立常态化风险隐患排查整治机制。各地要督促燃气企业对照《江苏省城镇燃气安全检查标准》(DB32/T4064-2021),每季度进行全面自查,建立清单管理、动态更新、闭环整改的风险隐患排查整治机制。自查整改报告经企业负责人签字盖章后,报送至所在地燃气主管部门。根据《燃气生产和供应企业较大以上安全风险目录》,依法

对安全风险实施分级管控并定期报告。燃气主管部门要加大对燃气企业风险隐患排查整改督查。各有关部门要按照职责分工,对燃气生产、使用安全开展监督检查,全面检查燃气企业、用气单位(用气人)燃气安全责任落实、隐患排查整改等情况,对重大隐患实施挂牌督办,对发现虚报、瞒报存在重大隐患的违法行为,构成犯罪的移送司法机关依法追究刑事责任。

(十三) 建立多层级的动态发现处置机制。各地要加强燃气安全社会监督,着力构建燃气安全风险隐患第一时间发现报告机制,做到及时发现、及时报告、及时处置。各地要对街道(乡镇)、社区管理人员、网格员开展燃气隐患识别技能培训,突出“灶、管、阀、用气环境”四个重点环节,提升隐患识别能力。属地街道(乡镇)要与燃气企业建立隐患信息共享渠道,及时了解掌握企业入户安检发现的使用安全隐患,凝聚企业、属地政府及基层网格监督合力。加强社会监督,建立燃气行业违法行为群众举报奖励制度,及时发现并排除重大事故隐患。

(十四) 探索燃气安全信息化监管机制。要强化数据互通,推动智慧燃气安全监管平台、气瓶充装系统、公安户籍信息系统、企业用户服务信息系统对接,通过数据信息及时发现查处违法违规行为,实现“来源可溯、去向可追、责任可究”监管目标。2022年底,所有管道燃气企业建立完善管网地理信息系统(GIS)、数据采集和监控系统(SCADA),运用信息手段动态监控燃气管道运行状态。2021年底,建成市级智慧燃气安全监管平台;到2025年底,各县(市、区)建成政府企业联动的城镇燃气安全监管平台,燃气设施管理信息逐步纳入政府“大数据”平台,及时掌握设施风险隐患分布,实现城镇燃气设施“一张图”监管。

(十五) 完善燃气安全应急响应机制。燃气、消防、公安等部门要建立燃气突发事件统计分析和共享机制,会同事故发生地政府及时分析原因、总结教训、举一反三,防范类似事件发生。要按照《市政府办公室关于印发南通市供水突发事件应急预案等预案的通知》(通政办函〔2021〕14号)要求,督促指导各县(市、区)和各燃气企业编制完善应急预案。组织燃气企业、规模以上用气企业、重点

场所管理单位、社区和物业管理单位加强应急处置队伍建设，建立紧急突发状况直接处置机制，加强实操训练。每年至少组织开展1次多部门综合应急演练；指导督促各燃气企业制定应急演练计划，并有序开展演练。

（十六）落实燃气工程质量安全首要责任。燃气工程建设单位是工程质量的第一责任人，依法对工程质量承担全面责任。燃气工程建设单位要建立健全工程项目质量监管机制，配备专职项目负责人并明确其质量管理职责，项目负责人应按照规定签署工程质量终身责任承诺书。燃气主管部门要会同有关部门，重点加强涉及公共安全的城镇燃气管道、调压设施、储配站、加气站等工程的监督检查，发现违法违规线索要及时移交相关部门处理。专业技术力量不足的地区，可采取政府购买服务方式，委托第三方提供城镇燃气工程质量安全监管相关技术服务。

六、建立健全安全管理责任体系

（十七）落实政府领导责任。按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”要求，各县（市、区）人民政府（管委会）承担城镇燃气安全的全面领导责任，主要领导要亲自研究、亲自部署，分管领导要靠前指挥、狠抓落实。要将城镇燃气安全纳入政府重要议事日程，每半年不少于1次研究解决燃气安全问题。要依法全面压实部门、街道（乡镇）、企业和用气单位（用气人）的安全责任，建立完善燃气安全管理体系；推动政府将农村燃气安全管理纳入农村基层安全治理体系，着力构建燃气安全全链条管理体系。

（十八）落实部门监管责任。按照“三管三必须”和安全生产工作职责要求，依法依规落实相关部门燃气安全监管责任。

燃气主管部门：依法实施燃气经营许可，督促燃气企业落实主体责任，加强对燃气企业供应设施安全运行的监督检查；及时将挖掘城市道路审批信息共享至管道燃气企业；推动燃气企业全面落实入户安检和随瓶安检制度。

市场监管部门：负责气瓶充装管理和生产、销售领域“灶管阀”质量监督管理。

发展和改革委员会：负责将燃气智能表安装、非智能表改造成本纳入燃气企业定价成本范围。

公安机关：督促指导城镇燃气企业落实反恐防范措施，加强对燃气配送车辆的监督管理，打击危害公共安全的行为，对构成犯罪的，依法追究刑事责任。

行政审批部门：对新建、改建、扩建住宅建筑方案联合审查时，督促其使用有远程抄表、燃气泄漏报警和紧急切断功能的智能燃气表。

交通运输部门：负责会同相关部门，对从事燃气运输的危险货物道路运输企业实施监管。

自然资源和规划部门：负责对各类燃气设施用地在控规层面进行落实，对相应燃气设施安全保护范围的规划控制。对新建、改建、扩建安置房建筑方案联合审查时，督促其使用有远程抄表、燃气泄漏报警和紧急切断功能的智能燃气表。

应急管理部门：负责工矿企业（民用船舶制造、民爆物品生产销售、农业农村龙头以及其他有明确行业主管部门的企业除外）内部配套燃气设施整治。

工业和信息化部门：负责民用船舶制造、民爆物品生产销售企业内部配套燃气设施整治。

商务部门：负责督促餐饮商户加强燃气安全管理，落实安全用气措施。

城市管理部门：协调指导影响燃气设施安全运行的违法建筑拆除工作；负责城镇燃气管理方面的行政执法工作。

消防救援机构：依法对燃气使用公共场所遵守消防法和消防技术标准情况开展监督检查。及时将燃气突发事件信息推送至事发地人民政府及燃气主管部门。

教育、民政、住房和城乡建设、农业农村、卫生健康、文化和旅游、体育等行业主管部门要督促指导本行业单位切实履行安全生产主体责任，强化燃气使用安全管理。

（十九）落实属地管理责任。全面落实属地管理责任，将燃气隐患排查整治纳入网格管理，落实“大数据+网格化+铁脚板”基层安全管理体系，及时发现用户存在的安全隐患问题，动态更新安全隐患问题清单；对用户产权范围内的灶、管、阀等燃气设施隐患，加强督促整改力度。主动开展违法使用燃气行为清理“回头看”，切实维护燃气安全专项整治成果。

（二十）落实企业主体责任。燃气企业要按照

法律法规的规定，建立健全安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，推动管道气和瓶装液化气供应服务向农村延伸。各地要探索划定市场退出、市场准入、责任追溯三条红线，从安全投入、安全培训、安全管理、应急救援、安全生产能力（人员、设施、物资）等方面每3年对燃气企业进行1次综合评价，考核结果作为瓶装液化气企业市场整合的参考依据，倒逼燃气企业履行安全生产主体责任。

（二十一）落实用户安全使用主体责任。用气单位负责人和用气人都是燃气使用安全责任人。用气单位要依法购买合规气源，并签订供用气合同，安装使用燃气泄漏安全保护装置，购买合格燃气燃烧器具、配件并自觉维护、更新；要将燃气安全纳入本单位安全生产管理体系，加强燃气使用安全风险隐患自查整改，对燃气操作人员进行安全教育培训；对在日常监管中发现并指出的违法用气行为要及时整改。用气人要提高安全用气意识，掌握安全用气常识和处置技能，配合燃气企业开展入户安检，及时排查整改燃气使用安全风险隐患。

七、切实加强组织保障

（二十二）加强组织领导。充分发挥市城市地下管网与城镇燃气安全生产专业委员会作用，加强统筹协调，推动形成上下联动、部门协调的工作合力。市各有关部门要加强政策研究，加大业务指导，及时研究解决有关问题，共同做好城镇燃气安全监管工作。实施城镇燃气安全管理年度考核，结果计入安全生产工作目标责任制考核。各地要建立完善议事协调机构，明确部门职责分工，强化对辖区内城镇燃气安全的监督检查和考核通报；通过将燃气智能表安装、非智能表改造成本纳入燃气企业定价成本范围，引导和督促燃气企业加大安全投入，加

快燃气智能表安装、非智能表改造进度；加大资金支持，保障燃气安全技术服务第三方聘用、信息系统建设、举报奖励经费等政府预算，确保各项工作落地落实。

（二十三）加强队伍建设。各地要进一步建立健全管理机构，充实监管力量，切实履行燃气安全生产属地管理职责，明确城镇、农村燃气行业监管、执法等专门机构和人员，加强燃气监管、执法队伍建设，确保燃气监管不断档、不空白。规范使用《江苏省住房城乡建设系统行政执法文书示范文本》，优化线索移交流程，提高违法违规行查处效率。改革城镇燃气用工制度，推动从事燃气施工、安装维修、入户安检、瓶装液化气配送等人员与所在企业建立稳定劳动关系。各地燃气主管部门要健全职业技能培训，燃气施工、燃气安装维修、入户安检等涉及质量安全的岗位要严格执行先培训后上岗，2021年底前，瓶装液化气送气服务人员须全部持《燃气经营企业从业人员专业培训考核合格证书》上岗。探索推行燃气企业安全总监制度。

（二十四）加强社会宣传。充分利用各级主流媒体及网站、新闻客户端、手机短信、微信公众号等，高频次推送燃气安全公益宣传片、宣传报道和宣传提示，普及燃气安全使用常识和应急处置技能。鼓励在公共场所通过大屏、海报、标语、滚动字幕等方式开展燃气安全宣传。充分发挥示范引领作用，及时总结好经验、好做法，推动形成制度性成果，组织新闻媒体进行跟踪报道，形成全社会共同关心、共同参与、共同管控的良好局面。

附件：进一步加强城镇燃气安全监管工作任务清单

进一步加强城镇燃气安全监管工作任务清单

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体工作要求
1	加强燃气管道 排查整治	各县（市、区）人民政府（管委会）牵头，各管道燃气企业负责	2021 年 12 月	对占压管道问题进行动态排查、及时整治，先有燃气管道后有违法占压的，由属地政府负责整治；先有建（构）筑物后有燃气管道的，由燃气企业为主负责整治。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各管道燃气企业落实	2021 年 12 月	深入排查城镇燃气管道材质、使用年限、运行状况、周边环境。对 15 年以上灰口铸铁管、30 年以上 PE 管和钢管，建立问题清单，完成改造。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各管道燃气企业配合	2022 年 6 月	确保场站设施与站外建（构）筑物安全间距。场站设施周边安全间距不足的建（构）筑物，属于违法建（构）筑物的，依法予以拆除；属于合法建（构）筑物的，通过协商搬迁或协调场站设施重新选址搬迁方式予以整改。在整改完成前，应控制场站设施燃气储量，必要时责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备。
2	加强管道燃气 设施排查整治	各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各管道燃气企业落实	长期坚持	加强燃气设施巡查巡检，对压力系统实行动态监测，及时发现并处置燃气泄漏等重大安全风险隐患。
		各管道燃气企业负责	长期坚持	完善管道燃气企业对门站、高中压调压站、阀室、阀井及管道附属设施的日常维护、检查管理制度，并严格执行。
		市公安局牵头，各县（市、区）人民政府（管委会）负责、各燃气企业实施	长期坚持	督促燃气企业强化人防、物防、技防措施，严格落实治安反恐防范工作要求。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各管道燃气企业实施	长期坚持	督促管道燃气企业严格落实巡线制度，实行分片、分段包干，责任到人，加强巡检情况的检查督查，提高巡线质量和巡线频率，及时发现、处置燃气管道安全风险隐患。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各管道燃气企业实施	长期坚持	及时更新、补齐燃气管道地面标识标志，确保规范、清晰。
		市市场监督管理局牵头，市政和园林局配合，各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各城镇燃气企业实施	长期坚持	严格落实城镇燃气压力管道、压力容器法定检验制度，提升法定检验覆盖率。

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体要求
3	从严管控 施工行为	市住房和城乡建设局、市住房和城乡建设局、公安局按职责分工牵头，各县（市、区）人民政府（管委会）、各管道燃气企业、供电公司等其他管线权属单位实施	长期坚持	落实建设单位主体责任，确保施工交底、保护方案、现场监护、防侵入探测技术等城镇燃气管道保护措施落实到位。依法追究建设、施工单位相关责任，相关部门对破坏燃气管道引发事故的施工单位依法依规联合开展失信惩戒。违法违规施工的，应依法采取行政管理措施；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。
		市市政和园林局、各县(市、区)人民政府(管委会) 负责	长期坚持	建立完善城市道路挖掘审批事项与管道权属单位实时共享机制。
		市市政和园林局、各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各瓶装燃气企业实施	长期坚持	严格落实瓶装液化气购销实名制和配送服务制，实行用户档案管理，并向用户发放供气使用凭证；瓶装液化气企业要完善对送气服务人员的考核办法，保障入户安检率和安检质量。
4	瓶装液化气 全链条监管	市市场监督管理局牵头，各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各瓶装燃气企业实施	长期坚持	对使用本单位气瓶情况进行登记，不得向非本单位气瓶充装燃气，严禁充装未经定期检验合格、非法改装、翻新以及报废的气瓶。
		市市政和园林局、各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各瓶装燃气企业实施	长期坚持	严格落实定期入户安检和随瓶安检制度，及时将安检信息录入用户服务信息系统。
		市市场监督管理局牵头，市市政和园林局配合	长期坚持	严格落实气瓶充装管理制度，严格执行“一瓶一码一印”的信息化充装，严禁使用通用码、口袋码，加大对充装非自有气瓶行为的执法打击力度。
5	加强“瓶灶管阀” 安全监管	市市场监督管理局、各县（市、区）人民政府（管委会）负责	长期坚持	强化“灶管阀”产品质量监管，依法开展产品质量监督抽查，将监督抽查重点向农村、城乡接合部倾斜，定期公布不合格产品名单。鼓励使用金属（包覆）等材质软管，逐步淘汰橡胶软管。结合电商打假行动，依法对销售不合格、假冒伪劣产品的电商进行处罚，及时下架问题产品，并召回已售产品。
		市市政和园林局牵头，市自然资源和规划局配合，各县（市、区）人民政府（管委会）、各瓶装燃气企业落实	2025 年	编制城镇燃气发展规划，根据区域大小、用户数量、便民服务等因素，加快整合瓶装液化气市场，减少瓶装液化气储配站，合理布局瓶装液化气配送服务站点。原则上每个县（市、区）设置 1-5 个储配站，优先整合储气容量低于 200 立方米的储配站。
6	加大瓶装液化气市 场整合力度	市公安局、市场监督管理局、市政和园林局按照职责分工负责	长期坚持	严厉打击无证经营、非法经营行为，整顿“黑气”市场，对构成犯罪的，依法追究刑事责任。

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体要求
7	全力推进燃气 泄漏安全保护 装置安装	各县（市、区）人民政府（管委会）负责， 市市政和园林局、商务局、应急管理局、 工业和信息化局等部门按照职责分工推进	按照专项行动 方案实施	依法督促餐饮用户、在室内公共场所使用燃气用户、在符合用 气条件的地下或者半地下建筑物内使用管道燃气的用户等三类 用户燃气泄漏安全保护装置 100% 安装并正常运行；鼓励引导工 业企业、居民安装燃气泄漏安全保护装置，不断提高保护装置 覆盖率，为燃气终端提供安全保障。
		市行政审批局、自然资源和规划局牵头	长期 坚持	在建筑方案联合审查阶段，对新建、改建、扩建住宅全面使用 具有远程抄表、燃气泄漏报警和紧急切断功能的智能燃气表提 出要求。
		市发展和改革委员会、市市政和园林局按职责分 工负责，各管道燃气企业落实	长期 坚持	发改部门负责将燃气智能表安装、非智能表改造成本纳入燃气 企业定价成本范围。既有建筑燃气表检验到期一律更换具有远 程抄表、燃气泄漏报警和紧急切断功能的智能燃气表。
8	积极推进 “瓶改管” “瓶改电” 工作	各县（市、区）人民政府（管委会）负责， 市市政和园林局、发展和改革委员会、财政局、 市委宣传部门等部门按照职责分工落实	按照专项行动 方案实施	各地要与管道燃气企业加强沟通，进一步拓展管道天然气覆盖 范围，制定简便安装流程和优惠收费标准，并按重点区域、难 易程度、轻重缓急程度等，因地制宜推进“瓶改管”“瓶改电”。
9	切实提升 入户安检实效	各县（市、区）人民政府（管委会）负责， 各燃气企业实施	2021 年 12 月 完成一轮安检全 覆盖	督促燃气经营企业聚焦灶、管、阀、储存空间等关键环节，提 升入户安检质量和实效；对检查发现的安全隐患，要当即告知 用气人，并进行现场指导，拒不整改的，应将隐患信息报街道（乡 镇）。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责	2022 年 12 月	及时更换低保对象、特困供养人员等仍在使用的老化胶软管、 劣质调压器等燃气器具配件和无熄火保护装置的燃气燃烧器 具，属地政府全额补助。
10	扎实开展 违法违规 使用燃气 清理整治	各县（市、区）人民政府（管委会）负责， 市市政和园林局、住房和城乡建设局、城 市管理局、商务局、消防救援支队等部门 （单位）按照职责分工负责	2022 年 12 月	聚焦地下或半地下建筑物、高层建筑、底层车库、储藏室等不 具备安全条件的场所，对违法违规使用燃气及私拉乱接管道天 然气的行为开展集中整治，拒不整改的要依法追责。扎实开展 企业用气安全排查整治，不符合法律法规和技术规范要求的， 要坚决督促整改合格后再复产复工。

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体要求
11	加强重点场所燃气使用安全监管	市应急管理局、工业和信息化局、商务局、文广旅局、住房和城乡建设局、消防救援支队等部门按职责分工负责，各县（市、区）人民政府（管委会）落实	2022年6月	加强对工业企业、公众聚集场所、历史文化街区、底层“住改商”、其他人员密集场所等重点场所燃气使用安全监管检查，重点检查“灶管阀”、通风环境、燃气泄漏安全保护装置等部位，督促重点场所燃气使用单位及时更换不合格“灶管阀”。督促公众聚集场所燃气用具的安装、使用及其线路、管路的设计、敷设、维护保养、检测必须符合消防技术标准和管理规定。
12	建立常态化风险隐患排查整治机制	各县（市、区）人民政府（管委会）负责	长期坚持	建立底层“住改商”用气报告制度，产权人（使用人）须向街道（乡镇）报告并对安全使用燃气作出书面承诺。街道（乡镇）组织对底层“住改商”主动报告和承诺落实情况抽查。
13	建立多层级动态发现处置机制	各县（市、区）人民政府（管委会）负责	2022年12月	各地要督促燃气企业对照《江苏省城镇燃气安全检查标准》（DB32/T4064-2021），每季度进行全面自查，建立清单管理、动态更新、闭环整改的风险隐患排查整治机制。自查整改报告经企业负责人签字盖章后，报送至所在地燃气主管部门。
		市市政和园林局、市场监督管理局、商务局、体育局、教育局、公安局、民政局、城市管理局、文广旅局、消防救援支队等部门按职责分工落实	长期坚持	各有关部门要按照职责分工，对燃气生产、使用安全开展监督检查，全面检查燃气企业、用气单位（用气人）燃气安全责任落实、隐患排查整改等情况，对重大隐患实施挂牌督办。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责	2022年12月	各地要对街道（乡镇）、社区管理人员、网格员进行燃气隐患识别技能培训，突出“灶、管、阀、用气环境”四个重点环节，提升隐患识别能力。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各燃气企业落实	2022年12月	属地街道（乡镇）要与燃气企业建立隐患信息共享渠道，及时了解掌握企业入户安检发现的使用安全隐患，凝聚企业、属地政府及基层网格监督合力。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责	2022年12月	建立燃气行业违法行为群众举报奖励制度，加强社会监督，及时发现并排除重大事故隐患，制止和惩罚违法行为。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，市市政和园林局、商务局按职责分工推进	2022年12月	要建立燃气泄漏报警信息平台，对燃气使用预警信息进行实时在线监测，并将预警信息推送至网格员、用气单位（用气人）和燃气企业，及时采取措施消除隐患。

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体工作要求
14	建立燃气安全信息综合监管机制	市市政和园林局牵头	2021 年 12 月	建成市级智慧燃气安全监管平台。
		各县（市、区）人民政府（管委会）、市市政和园林局负责	2025 年	建成政府企业联动的城镇燃气安全监管信息平台。燃气设施管理信息逐步纳入政府“大数据”平台，及时掌握设施风险隐患分布，实现城镇燃气设施“一张图”监管。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各管道燃气企业落实	2022 年 12 月	督促所有管道燃气企业建立完善管网地理信息系统（GIS）、数据采集和监控系统（SCADA），运用信息手段动态监控燃气管道运行状态。
15	完善燃气安全应急响应机制	各县（市、区）人民政府（管委会）、市市政和园林局负责	2022 年 12 月	按照《市政府办公室关于印发南通市供水突发事件应急预案等预案的通知》（通政办函〔2021〕14 号）要求督促指导各县（市、区）和各燃气企业编制完善应急预案。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各燃气企业落实	长期坚持	每年至少组织开展 1 次多部门综合应急演练，各燃气企业制定应急演练计划，并有序开展演练。
		各相关行业主管部门牵头，各县（市、区）人民政府（管委会）负责	长期坚持	规模以上用气企业、重点场所管理单位应当将燃气应急有关内容纳入本单位突发事件应急预案，开展燃气应急培训，确保突发事件第一时间得到有效处置。
15	完善燃气安全应急响应机制	各县（市、区）人民政府（管委会）、市住房和城乡建设局负责	长期坚持	强化社区和物业管理单位应急能力建设，将燃气应急知识宣传纳入社区和物业管理单位工作职责。
16	落实燃气工程质量安全首要责任	各燃气企业负责	长期坚持	燃气工程建设单位是工程质量的第一责任人，依法对工程质量承担全面责任。燃气工程建设单位要建立健全工程项目质量监管机制，配备专职项目负责人并明确其质量管理职责，项目负责人应按照规定签署工程质量终身责任承诺书。
17	落实政府领导责任	各县（市、区）人民政府（管委会）负责	长期坚持	城镇燃气安全纳入政府重要议事日程，每半年不少于 1 次研究解决燃气安全问题。依法全面压实部门、街道（乡镇）、企业和用气单位（用气人）的安全责任，建立完善燃气安全管理体制机制。建立完善议事协调机构，明确部门职责分工，强化对辖区城镇燃气安全的监督检查和考核通报。

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体工作要求
18	落实部门监管责任	市市政和园林局、发展和改革委员会、行政审批局、公安局、自然资源和规划局、交通运输局、应急管理局、市场监督管理局、城市管理局、市消防救援支队等部门（单位）按职责分工落实	长期坚持	强化燃气建设、质量、经营、充装、运输、维修、管养、应急等各环节全链条管理。
		市教育局、民政局、应急管理局、工业和信息化局、商务局、卫生健康委、文广旅局、体育局等部门按职责分工	长期坚持	督促指导本行业单位切实履行安全生产主体责任，强化燃气使用安全管理。
19	落实属地管理责任	各街道（乡镇）人民政府	长期坚持	将燃气隐患排查整治纳入网格管理，落实“大数据+网格化+铁脚板”基层安全管理体系，及时发现用户存在的安全隐患问题，动态更新安全隐患问题清单；对用户产权范围内的灶、管、阀等燃气设施隐患，加强督促整改力度。主动开展违法使用燃气行为清理“回头看”，切实维护燃气安全专项整治成果。
20	落实企业主体责任	各县（市、区）人民政府（管委会）负责	2024年12月	探索划定市场退出、市场准入、责任追溯三条红线，从安全投入、安全培训、安全管理、应急救援、应急救援、安全生产能力（人员、设施、物资）等方面每3年对燃气企业进行1次综合评价，通过严格监管，倒逼燃气企业履行安全生产主体责任。
21	落实用户安全使用主体责任	各县（市、区）人民政府（管委会）负责，各用气单位的行业主管部门落实	长期坚持	用气单位负责人和用气人是燃气使用安全责任人。用气单位要依法购买合规气源，签订供气合同，安装使用燃气泄漏安全保护装置，购买合格燃气燃烧器具、配件并自觉维护、更新；要将燃气安全纳入本单位安全生产管理体系，加强燃气使用安全风险评估自查整改，对燃气操作人员进行安全教育培训；对于各级政府、各部门在日常监管中发现并指出的违法用气行为要及时整改。用气人要提高安全用气意识，掌握安全用气常识和处置技能，配合燃气企业开展入户安检，及时排查整改燃气使用安全风险隐患。
22	加强组织领导	各县（市、区）人民政府（管委会）负责	2022年6月	将燃气智能表安装、非智能表改造成本纳入燃气企业定价成本范围。
		各县（市、区）人民政府（管委会）负责	长期坚持	加大资金支持，保障燃气安全技术服务第三方聘用、信息系统建设、举报奖励经费等政府预算，确保各项工作落地落实。

序号	工作任务	责任主体	整改时限	具体工作要求
23	加强队伍建设	市委编办牵头，各县（市、区）人民政府（管委会）落实	长期坚持	各地要进一步建立健全管理机构、充实监管力量，切实落实和履行燃气安全生产属地管理职责，明确城镇、农村燃气行业监管、执法等专门机构和人员，加强燃气监管、执法队伍建设，确保燃气监管不断档、不空白。
24	加强社会宣传	市委宣传部牵头，各县（市、区）人民政府（管委会）、各燃气企业落实	长期坚持	充分利用各级主流媒体及其网站、新闻客户端，高频次推送燃气安全公益宣传片、宣传报道和宣传提示，普及燃气安全使用常识和应急处置技能。

南通市人民政府办公室转发市发改委等部门 关于清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费 促进行业高质量发展实施细则的通知

通政办发〔2021〕72号

崇川区人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市市政和园林局、市住建局、市行政审批局、市市场监管局《关于清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费促进行业高质量发展的实施细则》已经市人民政府同意，现转发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室
2021年12月28日

关于清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费 促进行业高质量发展的实施细则

市发改委 市财政局 市自然资源和规划局 市市政和园林局
市住建局 市行政审批局 市市场监管局

为认真贯彻落实《省政府办公厅转发省发展改革委等部门关于清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费促进行业高质量发展实施方案的通知》（苏政办发〔2021〕55号，以下简称《通知》）要求，进一步清理规范我市水电气暖行业收费，理清价费关系、完善价格机制、提升服务质量、优化营商环境，现结合我市实际，制定本实施细则。

一、工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，践行“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的使命，切实推进供水供电供气供暖行业高质量发展。到2025年，政府公用事业投入机制进一步健全，水电气暖行业定价办法和成本监审办法更加完善，科学、规范、公平的水电气暖价格形成机制基本建成，水电气暖产品和服务供给质量、效率显著提升。

行业管理体制持续深化，竞争性环节市场化基本形成。

二、工作任务

（一）取消不合理收费项目，规范公用事业收费行为。

1. 开展清理规范收费行为专项行动。自2021年3月1日起，《通知》明确要求取消的不合理收费项目一律取消。供水、供电、供气、供暖企业全面梳理自查现行收费项目和标准，纠正强制性收费，取消没有依据的收费项目。计量装置检定费按照“谁委托、谁付费”原则，由委托方支付，如计量装置经检定确有问题的，由供水供电供气供热企业承担检定费用，并免费为用户更换合格的计量装置。任何单位代收供水供电供气供暖费时，严禁向用户加收额外费用。严禁向用户收取水电气热计量装置费用。组织开展对供水供电供气供暖行业相关收费的

专项治理行动。（责任单位：市发改委、市市政和园林局、市住建局、市市场监管局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

2. 明确接入工程费用。接入工程是指从用户建筑区划红线连接至公共管网发生的入网工程。2021年3月1日以后通过出让或划拨等方式取得土地使用权的城镇规划建设用地范围内项目，供水供电供气供热企业的投资界面应延伸至用户建筑区划红线，除法律法规和相关政策另有规定外，不得由用户承担建筑区划红线外发生的任何费用。建立政府、行业共担的接入工程费用支付机制。低压小微企业电力接入工程应严格按照《省政府办公厅关于印发江苏省营造全国一流用电营商环境专项行动计划的通知》（苏政传发〔2021〕45号）要求，全部费用由供电企业承担；新建居住区电力接入工程全部费用由属地政府（管委会）承担；除新建居住区以外的电力用户接入工程由供电企业承担电气工程投资，属地政府（管委会）负责完善项目用电所需的线路通道、电缆管沟廊道等市政配套基础设施建设方案，落实工程建设资金。供水供气供热企业按照规定做好用户建筑区划红线连接至公共管网接入配套建设工程，由企业承担的接入工程费用纳入企业经营成本，通过水气暖价格回收；由政府（管委会）承担的工程部分费用，不得计入水气暖价格成本。（责任单位：市财政局、市市政和园林局、市住建局、市发改委、市市场监管局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

3. 理顺建筑区划红线内建设运营费用。推动建立用户建筑区划红线内的供水供电供气供热建设安装环节市场竞争机制，由用户委托具备资质的建设安装企业施工，同时应当积极邀请供水供电供气供热企业参与设计、施工、验收等环节，确保移交的管线工程安全可靠。安装工程经质量验收合格后，供水供电供气供热企业应当提供无歧视的接入服务。在完善工程建设安全监督管理机制的基础上，加快建立公平开放的新建居住区供气设施建设安装市场，到2025年底，新建居住区红线内供气设施建设安装工程市场化竞争形成，管道燃气设施建设安装实行市场调节价。新建居住区等建筑区划红线内供水供电供气供热管线及配套设备设施的建设安装费用，统一纳入房屋开发建设成本，不得另外向

买受人收取；投入使用后，依法依规移交给供水供电供气供热企业实行专业化运营管理的，相关运行维护等费用纳入企业经营成本。城镇老旧小区水电气暖改造工程按照政府（管委会）拟定的政策实施。

（责任单位：市发改委、市市政和园林局、市住建局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

（二）完善价格形成机制，实施价格联动调整。

1. 完善供水价格机制。城镇供水价格实行政府定价。加快建立健全“准许成本加合理收益”的价格机制，在严格成本监审的基础上，综合考虑供水企业生产经营及行业发展需要、社会承受能力、激励提升供水质量、促进全社会节水等因素，合理制定并动态调整供水价格。建筑区划红线内供水设施依法依规移交给供水企业管理的，其运行维护、修理更新等费用计入供水成本。（责任单位：市发改委、市市政和园林局）

2. 完善配气价格机制。城镇配气价格实行政府定价。严格核定独立配气价格，建立天然气销售价格联动机制，实施动态调整。由燃气企业投资建设的市政管网、市政管网至建筑区划红线外的管网，企业自用的储气设施，为保障供暖季民生用气的应急调峰储气设施，以及其他与配气业务相关的设备设施等，纳入配气价格有效资产。建筑区划红线内按法律法规规定由燃气企业承担的运行维护成本，燃气表后至燃具前由燃气企业为排除安全隐患而开展的上门服务、安全检查、设施修理、材料更换等服务成本，纳入企业经营成本。（责任单位：市发改委、市市政和园林局）

3. 完善供暖价格机制。城镇居民集中供暖价格原则上实行政府定价，非居民供热价格实行政府指导价。合理制定热价，并建立联动机制实施动态调整。稳步推进计量收费改革，具备条件的逐步实行基本热价和计量热价相结合的两部制热价，暂不具备条件的按供热面积计收热价。在核定热电联产发电企业的供热价格时，要将成本在电、热之间合理分摊。（责任单位：市发改委）

（三）规范定价收费行为，优化营商环境。

1. 规范政府定价行为。按照城镇供水供电供气供热成本监审和定价办法，明确成本构成，细化职工薪酬、折旧费、损耗等约束性指标，合理制定

价格。强化成本和价格信息公开，保障用户知情权。对居民燃气工程安装费、燃气设施移改费等市场竞争不充分、仍具垄断性的少数涉及供气行业的经营服务性收费，实行政府定价或政府指导价。根据行业竞争性环节市场化程度和省发展改革委统一部署，逐步实行市场调节价。（责任单位：市发改委、市市政和园林局，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

2. 规范经营者收费行为。供水供电供气供热企业应抄表到户、服务到户，严格按照政府规定的销售价格向终端用户收取水电气暖费用。对供水供电供气供暖企业暂未直抄到户的终端用户，水电气暖价格应按国家及省有关规定执行。共用场地、共用设施设备产生的水电气暖费用应按照实际费用和合同约定的方式由全体终端用户分摊；共用场地、共用设施设备的日常维护费用应通过物业公共服务费、租金或公共收益等解决，不得以水电气暖费用为基数加收服务类费用。经营者要定期向终端用户公布相关费用的实际发生和具体分摊情况。供水供电供气供暖企业设施产权分界点以后至用水用电用气用热器具前，为满足用户个性化需求所提供的延伸服务收费项目，要明确服务项目、服务内容、收费标准等，实行明码标价。经营者要建立健全各项收费及费用分摊相关信息的公示制度，及时向终端用户公开。严禁以强制服务、捆绑收费等形式收取不合理费用。（责任单位：市市场监管局、市发改委、市市政和园林局、市住建局，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

（四）健全行业管理制度，提升企业服务水平。

1. 健全行业管理制度和技术标准体系。加快健全完善供水供电供气供暖等城市基础设施规划、工程设计、工程建设、工程验收、运行维护等制度规定，明确工程验收标准和程序，加强标准协调衔接，加快形成系统性技术标准体系。尚无技术标准的，要加快制定，尽快出台；已有技术标准的，要结合行业发展及时梳理完善，调整不合理规定。（责任单位：市市政和园林局、市住建局、市发改委、市自然资源和规划局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

2. 加快完善行业服务质量体系。按照深化“放管服”改革要求，制定完善供水供电供气供暖行业

服务质量规范和评价体系。加强行业服务质量管理，通过采取行业服务质量评估、公开通报行业服务情况等方式，提升行业整体服务质量。行业主管部门要深化落实苏审改办〔2018〕29号文件中《关于进一步优化用水接入的行动方案》和《关于进一步优化燃气接入的行动方案》要求，对供水、供气企业定期开展特许经营中期评估。（责任单位：市市政和园林局、市住建局、市发改委、南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

3. 不断提高企业服务水平。供水供电供气供热企业要增强服务意识，提高工作效率和服务水平，向用户提供安全、便捷、稳定、价格合理的产品和服务。制定简捷、标准化的服务办理流程，公开服务标准、资费标准等信息，严格落实承诺制度，接受社会监督。积极推进“一站式”办理和“互联网+”服务模式，推动水电气暖服务事项引入政务服务大厅和政务平台集中办理，并与地方不动产交易平台实现对接，推动用户申请报装、维修、过户、缴费、开具发票等“一窗受理、一网通办、一站办结”，进一步压缩办理时限。（责任单位：市发改委、市市政和园林局、市住建局、市行政审批局、市自然资源和规划局、市市场监管局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

4. 提升市政配套基础设施规划建设管理水平。坚持市政配套基础设施先规划后建设、先地下后地上，加强专项规划编制，统筹城镇基础设施规划、建设和管理，确保老城区、新城区及园区互联互通，地上与地下整体协调，避免条块分割、多头管理。储备土地应进行必要的前期开发建设，完善与地块相关的道路及供水供电供气供热等配套基础设施建设方案，与储备土地直接相关的水电气暖等市政配套基础设施建设费用可按规定纳入土地开发支出，落实水电气暖基础设施工程建设资金，不得由供水供电供气供热企业负担，确保市政配套基础设施与建设项目同步使用。（责任单位：市自然资源和规划局、市市政和园林局、市住建局、市财政局，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

5. 加快放开经营服务市场。深化供水供电供气供暖行业体制改革，进一步放开市场准入限制，支持通过政府和社会资本合作（PPP）、混合经营等方式，引导社会资本有序进入，推动向规模

化、集约化、跨地区经营方向发展，促进行业提质增效。创新项目投资运营管理方式，实行投资、建设、运营和监管分开，促进设计施工、工程验收、运行维护等环节公平竞争。鼓励推进企业主营业务和工程设计施工业务分离，同步加强工程设计审查、施工监理、竣工验收等工作，确保工程质量。（责任单位：市财政局、市市政和园林局、市住建局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

6. 健全法规规章制度体系。根据国家及省有关法律法规，不断总结实践经验，建立健全规章制度，合理界定政府、企业、用户的权责关系。尤其对建筑区划红线内外的工程，要分清管网设施设备产权和运行维护、抢修、更新改造的责任，明晰管理边界，确保主体明确、权责相符。（责任单位：市市政和园林局、市住建局、市发改委、市财政局，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地各部门要高度重视，切实提高政治站位，严格按照各自职责，将清理规范供水供电供气供暖行业收费、完善价格形成机制作为重要任务列入工作日程，抓紧研究制定具体实施计划，细化目标任务，明确责任主体，确保工作全面落实到位。各地要及时梳理总结推进实施情况，每年12月底前报送市发改委等有关主管部门。（责任单位：市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市市政和园林局、市住建局、市行政审批局、市市场监管局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

（二）健全工作机制。清理规范供水供电供气供暖行业收费工作涉及范围广、工作量大、矛盾利益突出。发改、财政、自然资源和规划、市政园林、

住建、市场监管、电力等相关部门（单位）要建立联合工作机制，科学谋划、精心组织、合力推进，确保政策措施落地显效。推进实施过程中，各地各部门要稳妥把握节奏和力度，兼顾各方利益，合理设置过渡期，做好风险评估，制定应对预案，确保不影响广大水电气暖企业和人民群众的正常生产生活。（责任单位：市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市市政和园林局、市住建局、市市场监管局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

（三）强化监督检查。各相关职能部门（单位）要加强具体计划制定、政策调整和实施的工作指导。市场监管部门要进一步强化价格监督检查和反垄断执法，指导供水供电供气供暖企业严格落实价格收费公示制度，严厉打击不执行政府定价或政府指导价、收取政府明令取消收费项目和不合理费用以及达成实施垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争等违法违规行为。及时向社会公开曝光违法违规典型案例，发挥警示作用。（责任单位：市发改委、市财政局、市市政和园林局、市住建局、市市场监管局，南通供电公司）

（四）加大宣传力度。各有关部门要充分利用广播电视、报刊、网络等媒体资源，广泛宣传清理规范供水供电供气供暖行业收费、促进行业高质量发展的重要意义和典型经验做法，加强政策解读，及时回应社会关切，营造良好舆论氛围。（责任单位：市发改委、市财政局、市市政和园林局、市住建局、市市场监管局，南通供电公司，崇川区人民政府，市各直属园区管委会）

附件：国家和省要求取消的水电气暖行业收费项目

国家和省要求取消的水电气暖行业收费项目

所属行业	取 消 项 目
供水环节	供水企业及其所属或委托的安装工程公司在用水报装工程验收接入环节向用户收取的接水费、增容费、报装费等类似名目开户费用，以及开关闸费、竣工核验费、竣工导线测量费、管线探测费、勾头费、水钻工程费、碰头费、出图费等类似名目工程费用。 供水企业向用户收取的补办自来水交费卡（证）工本费、自来水复接费。
供电环节	供电企业及其所属或委托的安装工程公司在用电报装工程验收接入环节向用户收取的移表费、计量装置赔偿费、环境监测费、高压电缆介损试验费、高压电缆震荡波试验费、低压电缆试验费、低压计量检测费、互感器试验费、网络自动化费、配电室试验费、开闭站集资费、调试费等类似名目费用。
供气环节	燃气企业应通过配气价格回收成本的收费项目，包括：涉及建筑区划红线外市政管网资产的增压费、增容费等类似名目费用；涉及市政管网至建筑区划红线连接的接驳费、开通费、接线费、切线费、吹扫费、放散费等建设及验收接入环节费用；涉及建筑区划红线内至燃气表的设施维修维护、到期表具更换等费用。 与建筑区划红线内燃气工程安装不相关或已纳入工程安装成本的收费项目，包括开口费、开户费、接口费、接入费、入网费、清管费、通气费、点火费等类似名目费用。 供气企业向用户收取的补办燃气交费卡（证）工本费、燃气复供费。
供暖环节	城镇集中供热企业向用户收取的接口费、集中管网建设费、并网配套费等类似名目费用。建筑区划红线内属于用户资产的供热设施经验收合格依法依规移交供热企业管理的，相关维修维护等费用由供热企业承担，纳入企业经营成本，不得另行向用户收取。 供暖企业向用户收取的热力工程设施配套费。

南通市人民政府办公室关于发布第七批 南通市示范智能车间名单的通知

通政办发〔2021〕75号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

根据《市政府关于加快企业技术改造推进智能制造的实施意见》（通政发〔2015〕57号）及相关文件精神，经企业自愿申报、基层推荐、专家评审、部门会审和市政府同意，确定南通双弘纺织有限公司高端生态混纺纱智能车间等45个车间为第七批南通市示范智能车间（名单见附件）。

希望获评示范智能车间的企业再接再厉，继续加大智能化技术改造投入力度，更好地发挥行业引领示范作用。全市工业企业应以示范智能车间为标

杆，围绕设计、生产、物流、管理、服务等智能制造各环节加快智能车间建设，提高智能制造水平。各地、各相关部门要做好总结推广工作，积极指导服务，加大智能车间创建工作力度，加快推进智能化技改和数字化转型，推动全市制造业高质量发展。

附件：第七批南通市示范智能车间名单

南通市人民政府办公室
2021年12月31日

附件

第七批南通市示范智能车间名单

序号	地区	企业名称	车间名称
1	海安市	南通双弘纺织有限公司	高端生态混纺纱智能车间
2	海安市	浚丰太阳能（江苏）有限公司	光伏组件生产智能车间
3	海安市	江苏福克斯新能源科技有限公司	福克斯光伏组件自动化生产二车间
4	海安市	江苏晟驰微电子有限公司	芯片智能生产车间
5	如皋市	江苏中铁山桥重工有限公司	桥梁钢结构智能制造车间
6	如皋市	海迪科（南通）光电科技有限公司	晶圆规模芯片级光源封装智能车间
7	如皋市	江苏浦丹光电技术有限公司	浦丹光电智能制造车间
8	如皋市	南通德晋昌光电科技有限公司	南通德晋昌光伏智能车间
9	如皋市	江苏泰慕士针纺科技股份有限公司	智能裁剪车间
10	如皋市	势加透博洁净动力如皋有限公司	燃料电池无油空压机智能装配车间
11	如皋市	上海电气环保热电（南通）有限公司	上海电气环保热电水处理车间
12	如皋市	江苏益芯半导体有限公司	硅晶圆衬底片加工车间
13	如皋市	南通市泳宇新型建材有限公司	ALC 智能制造车间
14	如皋市	江苏启宸新材料有限公司	水刺无纺布智能制造车间

序号	地区	企业名称	车间名称
15	如皋市	南通安佑生物科技有限公司	饲料生产车间
16	如东县	南通恒尚新材料科技有限公司	手套芯针织车间
17	如东县	正大水产（南通）有限公司	饲料生产主车间
18	如东县	江苏恒辉安防股份有限公司	功能性安全防护手套智能生产车间
19	如东县	南通亚升安全用品有限公司	针织手套智能车间
20	如东县	江苏昌邦安防科技股份有限公司	智能织造车间
21	崇川区	南通醋酸纤维有限公司	纺丝智能车间
22	崇川区	江苏势航物联科技有限公司	高级驾驶辅助 PCBA 智能生产车间
23	崇川区	南通铁人运动用品有限公司	智能金工车间
24	崇川区	南通越亚半导体有限公司	ECP 封装载板生产车间
25	崇川区	江苏易实精密科技股份有限公司	精密汽车零部件智能生产车间
26	南通 开发区	赫比（南通）科技有限公司	金属件生产线智能化车间
27	南通 开发区	浩力森化学科技（江苏）有限公司	10 万吨水性工业 / 电泳涂料项目生产车间
28	南通 开发区	南通爱慕希机械股份有限公司	精密高压油管接头智能车间
29	南通 开发区	南通新宙邦电子材料有限公司	锂电子电池电解液智能生产车间
30	苏锡通园 区	南通通富微电子有限公司	南通通富键合车间
31	苏锡通园 区	江苏周黑鸭食品工业园有限公司	江苏周黑鸭食品智能化气调包装车间
32	海门区	首帆动力科技江苏有限公司	柴油机发电机组智能化喷涂车间
33	海门区	金轮针布（江苏）有限公司	金属针布冲淬智能化生产车间
34	海门区	招商局重工（江苏）有限公司	船舶海工管子生产智能车间
35	海门区	江苏博腾家用纺织品有限公司	博腾智能化纺纱车间
36	海门区	江苏冬泽特医食品有限公司	液体车间
37	海门区	江苏通光光缆有限公司	光单元系统智能生产车间
38	通州区	南通深南电路有限公司	高端印制电路板智能化生产车间
39	通州区	上海展华电子（南通）有限公司	压合生产线智能车间
40	通州区	南通三越中药饮片有限公司	三越中药智能煎配中心
41	通州区	江苏恒科新材料有限公司	超仿真功能性聚酯纤维加弹车间
42	通州区	旭东汽车零部件制造（南通）有限公司	汽车零部件压铸件智能化生产制造车间
43	通州区	江苏大海塑料股份有限公司	环保聚氯乙烯粒料智能生产车间
44	启东市	英内物联网科技启东有限公司	RFID 标签天线智能制造车间
45	启东市	孚创动力控制技术（启东）有限公司	VP37 智能生产车间

南通市人民政府办公室关于印发 《南通市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》 《南通市“十四五”安全生产规划》《南通市“十四五” 综合防灾减灾规划》的通知

通政办发〔2021〕61号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市有关部门和单位：

《南通市“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《南通市“十四五”安全生产规划》《南通市“十四五”综合防灾减灾规划》已经十五届市政府第79次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年11月29日

南通市“十四五”应急管理体系和能力建设规划

“十四五”时期是南通由高水平全面建成小康社会向率先实现社会主义现代化目标迈进的关键时期，是加快“强富美高”新南通建设，勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的重要阶段，是全面提升应急管理体系和能力建设新的发展阶段。为贯彻落实党中央国务院、省委省政府以及南通市委市政府关于加强应急管理工作的决策部署，依据《中华人民共和国突发事件应对法》《江苏省“十四五”应急管理体系和能力建设规划》《南通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纲要》等相关文件和法律法规，结合南通市实际情况，制定本规划。

一、发展基础和面临形势

（一）“十三五”发展成效

“十三五”期间，全市应急管理体系日趋完善，应急管理工作取得积极进展，防范应对与保障能力进一步增强，全面实现“十三五”应急管理领域相关规划提出的预期目标。根据上级统一部署，大力开展安全生产专项整治，全市安全红线意识、风险防控效能、安全管理能力、安全治理水平显著提高，

应急管理体系和能力建设开创新局面，初步形成了具有南通特色的应急管理体系，为全市经济社会持续健康发展提供了有力支撑。

稳步推进应急体系改革，构建综合统筹格局。改革完善应急管理体制，组建市应急管理局，相继建立县级应急管理部门，进一步理顺部门职责，为全面做好应急管理工作提供坚实的组织保障。安全生产监管机制进一步完善，实现各级安委办实体化运作，推动政府各部门增设安全监管机构，建立市县两级安全生产巡查制度。逐步完善综合减灾应急管理体制，建立市、县（市、区）自然灾害防治工作联席会议制度，进一步优化调整市减灾委职能，初步建立“政府统一领导、减灾委统筹协调、部门分工负责、灾害分级管理、属地管理为主”的综合减灾应急管理体制。不断完备法规制度体系，制定了地方性法规《南通市水利工程管理条例》，出台了《关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》《南通市标本兼治防范遏制重特大事故工作意见》《安全生产标准化建设提升工程实施方案》等政策文件。应急预案体系不断完善，制修订并印发市总

体应急预案和 24 个市级专项应急预案，基本形成以总体应急预案为核心，各类专项应急预案为支撑，部门和基层应急预案为基础的应急预案体系。

持续提升安全治理水平，事故防控能力不断增强。逐步健全安全生产责任体系，夯实党政领导责任，制定各级党委、政府领导干部年度安全生产重点工作清单，压实部门安全监管责任，出台部门监管职责任务清单，强化企业主体责任，细化落实“企业主体责任重点事项清单 20 条”。风险管控和隐患处置能力显著增强，建立完善了风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，推动企业绘制安全风险分布图，加强危化、工贸等企业的安全生产风险监测预警，实行事故隐患分级管理和层级挂牌督办制度，构建安全生产隐患排查治理体系。扎实开展安全生产专项整治，聚焦化工、危险化学品、冶金等工贸、危险废物、道路交通、建筑施工、城镇燃气等 32 个重点行业领域，“一年小灶”取得明显成效。推动生产经营单位预案工作。2020 年我市安全生产事故起数、死亡人数相较于 2015 年分别下降 71.8%、65.2%。

大力推进灾害防治工作，防灾减灾能力明显增强。建立线上线下气象防灾联动机制，进一步形成市、县（市、区）、乡镇（街道）和村（社区）四级气象灾害预警应急协同机制。跨部门救灾应急联动、灾情会商和信息共享等机制得到完善。推进基层防灾减灾能力建设，建立社区灾害信息员制度，“十三五”期间建成 31 家“全国综合减灾示范社区”。全面推进自然灾害防治九项重点工程建设。建成集信息化、集约化、标准化于一体的社区气象灾害应急协同化工作平台暨气象防灾指挥平台。建成五山地区地质灾害自动监测系统，设置 22 个自动监测点，有效提升地质灾害监测能力。完善全市地震台网，有效监测辖区内发生的有感地震。推进江河海防洪治理，加大长江岸线治理力度，完成长江如皋港下游防护应急处理等防护工程，对南川河、海港引河、幸福竖河等河道进行清淤及生态化整治，全面完成海堤达标建设工程。加强城市防灾能力，持续推进海绵城市建设，加强雨水泵站升级改造，“十三五”期间未出现严重城市内涝。推进“自然灾害民生保险”项目实施，实现市区“保险”全覆盖。

聚焦应急救援队伍建设，应急救援能力全面提

升。不断加强应急指挥信息系统建设，建立内外联动的应急救援网络，逐步形成了多部门“一张网”调度的应急救援指挥体系。积极适应“全灾种、大应急”救援需要，基本形成了国家综合救援队伍管全面、专业救援队伍保领域、突击救援队伍起支撑、社会救援队伍补短板的应急综合救援力量体系。制定《南通市生产安全事故灾难应急救援处置指南》，有效提升现场指挥决策和救援处置能力。把企业应急预案录入南通市安全生产综合监管信息系统，强化政府、部门和企业预案衔接。采用信息化手段组织开展各类应急预案演练，进一步提高应急队伍实战能力。

有效运用多种手段，应急保障能力不断提升。建成政府储备与社会储备、实物储备与能力储备、集中储备与分散储备相结合的多层次储备体系。建立应急物资信息管理系统，实现应急救援物资网上“一张图”，确保应急救援物资找得到、调得出。依托综合感知网、指挥信息网，建成一个涵盖数据支撑、业务应用、安全运维、标准规范等四个体系的应急管理“2+1+4”综合架构，基本实现对接入化工企业二道门和 DCS 数据的全天候监控。应急救援基地建设稳步推进，南通市应急救灾中心完成项目施工。

（二）“十四五”发展面临的挑战

“十四五”时期，随着南通市城镇化进程加快，人口、资源、建设和生产不断集中，安全生产防控压力大，重点行业领域的高风险特征未彻底转变。各种灾害事故风险相互交织、叠加放大、易发多发的客观形势依然存在，应急管理工作仍面临严峻挑战。

企业本质安全水平较低，安全生产形势复杂严峻。一是危化品领域重大危险源较多。涉及重点监管危险化工工艺的企业数量、危化品储罐数量均列全省第一，重大危险源企业数量、领证危化品生产企业数量均列全省第二。二是过境运输量大，交通事故隐患较多。平均每天途经我市的外地危化品车辆达 5500 多车次，年进出港危货运输船舶约 1.4 万艘次，过境散装液体危险货物上亿吨。三是建筑施工领域依然存在很大安全生产风险，安全风险管控难度大。四是海洋渔业安全生产监管存在薄弱环节，监管力量薄弱，监管劳动强度大，应急救援难

度大。

各类极端气候多发，防灾减灾任务依然繁重。南通市地处长三角东北部，南临长江，东濒黄海，海岸线 206 公里、长江岸线 166 公里，水网密布，属北亚热带海洋性季风气候区，受海洋性气候影响，台风、洪涝、风雹、雨雪冰冻等气象灾害频发，属多灾易灾地区。位于江海交汇处，全境为不同时期形成的河相海相沉积平原，地质灾害时有发生。由于人口密度大、经济发展水平较高，一旦发生灾害，造成的损失大，多灾并发和灾害链特征日益突出，防灾减灾救灾任务十分艰巨，维护人民群众生命财产安全和保障经济社会高质量发展的压力越来越大。

应急管理基础薄弱，应急体系和能力建设仍需加强。应急管理体制还不够完善。“统与分”“防与救”的职责边界还不够清晰，部门配合、条块结合、区域联合、军地融合等机制还不够顺畅。各县（市、区）相关部门间信息共享机制尚不健全。区域应急管理协作联动机制尚未形成。基层应急管理工作组织体系有待进一步完善。应急救援力量有待进一步加强，专业处置水平有待进一步提升，极限救援能力缺乏。跨行业、区域、企业的事故救援协同应急联合作战体系还需进一步完善。应急管理数字化建设仍有大量基础性工作有待完成。风险防控水平仍需提高，风险隐患早期感知、早期识别、早期预警、早期发布能力还不强。应急物资、紧急运输、应急通信、科技支撑等保障还不完善。公众风险防范意识尚需强化，公众自救互救能力不足等问题依然突出。企业主体责任仍需压实，基础设施和社会治理仍存在短板。

（三）“十四五”发展面临的机遇

“十四五”时期，我国将进入新发展阶段，经济社会发展仍处于重要战略机遇期，也是从战略全局谋划应急管理发展，着眼“全灾种、大应急”新格局构建的转型升级期，这为南通市在新的起点上实现应急管理工作高质量发展，深入推进现代应急管理体系和能力建设提供了重要机遇。

党和政府的坚强领导。党中央、国务院高度重视应急管理工作，我国应急管理体系不断调整和完善。习近平总书记站在新的历史方位，发表一系列重要讲话，提出一系列新理念、新思想、新战略，

为做好新时期应急管理工作指明了方向，提供了根本遵循。各级党委政府坚持以人民为中心，统筹发展和安全，深入推进应急管理体系和能力建设，为应急管理事业改革发展注入不竭动力。

有利的发展格局。“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角一体化发展等国家战略为南通带来新的发展机遇。供给侧结构性改革持续推进，新旧动能快速转换，产业结构不断优化，有利于企业本质安全水平提升；大力推动城乡区域协调发展，安全基础设施条件持续完善，防灾减灾抗灾基础不断夯实。新冠肺炎疫情进一步提高了社会公众对巨灾的警惕性，为推动应急管理体系和能力建设凝聚共识、汇聚力。科技

的飞速发展。南通市科教实力较强，人才资源富集，应急产业基础较好，有利于促进应急管理领域技术革新、装备研发和先进技术应用。卫星遥感、物联网、云计算、大数据、人工智能、5G 及区块链等高科技成果在应急管理领域的深度集成应用，将大幅提升风险管控、监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员能力。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记关于应急管理重要论述和对江苏工作的重要指示精神，坚持总体国家安全观，打造“全灾种、大应急”格局。大力弘扬以人为本、科学救援理念，始终坚持以人民为中心的发展思想，坚持红线意识和底线思维，坚持人民至上、生命至上。坚持走应急管理与国民经济社会发展相融合的道路，统筹发展与安全，全面推进应急管理体系和能力现代化，为我市经济社会发展、人民群众生命财产安全打下坚实基础。

（二）基本原则

党的领导，统筹推进。坚持党对应急管理事业的全面领导，把党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的体制优势转化为应急管理事业发展的强大动力和坚强保障，推进全市应急管理事业向纵深发展。

以人为本，生命至上。始终把维护人民群众生命安全作为应急管理工作的出发点和落脚点，牢固

树立公共安全红线意识和底线思维，全面提升应急管理能力，最大程度地降低灾害和事故风险，减少人员伤亡与财产损失。

精准防控，防救结合。树牢红线意识，强化底线思维，从源头上防范化解重大安全风险，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。坚持事前防范、事中响应、事后恢复相结合，做到防抗救相统一，强化风险全过程管控。

依法行政，严格执法。运用法治思维和法治方式，完善应急管理领域法规和标准体系，深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，加快应急管理工作的法治化、规范化、制度化步伐。

科技支撑，创新驱动。充分发挥科技和人才的支撑作用，优化整合各类科技资源，加强科技自主创新，提升应急管理科学化、专业化、智能化和精细化水平。

群防群治，合力共建。建立健全社会参与机制，强化群测群防群治，大力弘扬应急文化，切实加强宣传教育，不断提高全民安全意识，积极构建人人有责、人人尽责、人人参与、人人享有的共建共治共享格局，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

（三）发展目标

“十四五”期间，坚持统筹发展与安全，深化应急管理体制改革，守住安全发展底线，不断提升城市安全能级和公众的幸福感、获得感、安全感，建设更高水平更高质量的平安南通。到 2025 年，建成与高质量发展相适应的现代化应急管理体系和能力，应急管理体制机制更加成熟完备，风险防控更加严密，应急处置更加精准，支撑保障更加有力，安全生产形势持续稳定向好，自然灾害防御水平明显提高，生产安全事故和自然灾害造成的生命财产损失大幅降低，为经济社会发展提供有力保障。

——应急体制机制更加健全。进一步推进落实应急管理机构改革，打造统一领导、权责一致、权威高效的应急能力体系，基本建成统一指挥、专常

兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制，应急管理法治全面提升，监管执法能力显著增强，应急预案效能建设取得积极进展。

——风险防控能力全面提升。提高风险源头治理能力，把应急管理工作的重心从事后转向事前，推动应急工作的关口前移，既牢牢防控风险之源，又解决根本问题。健全安全生产、自然灾害、城市运行风险评估和防范化解机制，增强监测预警预报效能，提升重点行业领域安全水平。

——应急救援能力显著增强。建设多元化应急救援队伍，推动形成以综合性消防救援队伍为主力、专业应急救援力量为协同、社会应急力量为辅助的应急救援力量体系。人员配置、装备配备更加合理。新增政府专职消防员不少于 400 名。

——综合保障水平明显提升。城市公共基础设施承灾能力显著提升，应急物资、应急运输、应急通信、应急装备等保障能力全面提升。一般灾害情况下干线公路路段抢通能力明显提升，灾害事故发生后受灾人员基本生活得到有效救助时间缩短至 10 小时以内。

——科技人才支撑更加有力。充分发挥现代科技在应急管理体系和能力建设、防灾减灾救灾和安全生产中的支撑作用。大数据、云计算等新技术新方法在应急管理工作中逐步推广，灾害信息获取、风险评估和预警传播能力不断增强，应急管理科学化、智能化、精细化水平不断提高。加速应急专业人才培养，推进和南通本地高校共建应急管理学院工作，形成学校培养和社会培训相结合的应急人才培养新格局。

——共享共治局面基本形成。形成共建共治共享的城市治理格局，社会应急力量发展环境规范有序，公众安全意识和自救互救能力明显提升。推进南通应急科普综合体验馆或基地、主题公园建设，增创一批全国综合减灾示范社区。

“十四五”应急管理管理体系和能力建设主要指标

序号	规划指标内容	指标值	属性
1	生产安全事故起数下降（%）	> 15	约束性
2	生产安全事故死亡人数下降（%）	> 15	约束性

序号	规划指标内容	指标值	属性
3	单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降（%）	> 35	约束性
4	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降（%）	> 20	约束性
5	年均每十万人火灾死亡率	< 0.2	约束性
6	年均因自然灾害直接经济损失占国内生产总值的比例（%）	< 0.5	预期性
7	年均每百万人口因自然灾害死亡率	< 0.5	预期性
8	年均每十万人受灾人次	< 5000	预期性
9	新增专职消防人员	≥ 400	预期性
10	具有相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量占在职执法人员数量百分比（%）	≥ 75	预期性
11	政府部门应急预案修订率（%）	100	预期性
12	受灾群众基本生活得到初步救助的时间	≤ 10h	预期性
13	应急避难场所城镇人均面积	≥ 2.5m ²	预期性
14	学校安全教育普及率（%）	100	预期性
15	城镇建成区消防站覆盖率（%）	100	预期性
16	政府应急管理人员培训覆盖率（%）	100	预期性
17	气象灾害预警信息公众覆盖率（%）	95	预期性

注：降幅为 2025 年末较 2020 年末下降的幅度

三、主要任务

（一）健全完善应急体系，提升统筹协调能力

1. 优化应急组织体系

强化协调联动体制。按照分级负责、属地管理的原则，强化不同层级主体间的协调联动，到 2025 年，形成与新时代要求相适应的“全灾种、大应急”工作格局，建成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。

完善基层应急体制。夯实市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级应急管理工作基础，提升基层应急处置能力，加强市县镇三级应急管理队伍和消防救援队伍建设。进一步强化乡镇（街道）属地责任和相应职权，健全基层应急管理组织体系，构建多方参与的社会动员响应体系。建立统一指挥的乡镇（街道、园区）应急管理队伍，加强应急物资储备保障。市、县（市、区）要指导乡镇（街道、园区）做好应急准备工作，强化应急状态下的人、

财、物支持。

健全应急执法体制。推进应急管理综合行政执法改革，整合优化应急管理系统执法职能，统筹执法资源，强化执法力量，完善执法体系。坚持“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”原则，进一步完善安全生产监管体制。发挥各级安全生产委员会、安全生产专业委员会和消防安全委员会作用，加强负有安全生产监督管理职责的部门监管职能。

2. 创新应急管理机制

发挥党建引领工作机制。加强党对应急管理工作的全面领导，积极推行“党建＋应急”融合发展，将“党建＋应急”作为新时代党建工作的创造性载体，引导机关事业单位将应急管理融入党建工作，强化党员示范引领作用，带动全员提升防灾减灾知识技能和应急管理能力。

构建风险会商研判机制。深入排查风险隐患，严格落实各项安全防范责任措施。建立会商研判机

制，加强与公安、网信、气象、水利等行业主管部门的协调联动、信息共享。建立科学研判与工作措施有效衔接机制，深入分析原因，科学精准制定针对性防范化解措施，切实督促整改、消除隐患。

建立科学高效指挥机制。建立党委政府领导下的市、县（市、区）、乡镇（街道、园区）三级应急指挥部，实现现场应急指挥部和各级应急指挥中心的互联互通，统筹灾害事故救援全过程管理，进一步理顺防汛抗旱、森林防灭火、抗震救灾等应急指挥体系，完善应急指挥部及其办公室的运行规则。

完善应急协同机制。强化区域协同、部门协同、军地协同。深化长三角区域合作，构建和完善应急管理专题合作的政策标准、应急预案、联防联控、应急指挥和应急保障体系，建立联合指挥、灾情速报、资源共享机制。明确各部门在事故预防、灾害防治、救援救助、物资保障、调查评估、恢复重建、秩序维护等方面的工作职责，发挥各相关部门的专业优势。健全应急救援军地协同机制，完善驻通部队和民兵参与抢险救灾的程序方法。

3. 推进应急法治建设

增强法治意识，坚持依法行政。认真贯彻落实《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《江苏省实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《江苏省安全生产条例》等法律法规。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。积极推进行政执法与刑事司法衔接。

加强队伍建设，做好执法保障。加强执法队伍建设，严把执法人员学历、职业资格和实践经验等准入门槛，建立执法人员入职培训、定期轮训和考核制度。落实执法制式服装、标志和执法执勤用车配备，加强基层移动执法快检设备、移动执法终端、执法记录仪等执法装备配备。

创新普法手段，加强普法宣传。坚持“谁执法谁普法”，严格落实普法责任制。建立常态化普法教育机制，创新应急法治宣教手段，开展丰富多样的普法活动。结合执法检查、事故调查等，向企业负责人、安全管理人员及广大从业人员精准宣传法律法规标准。

完善标准体系，推动标准落地。完善应急管理标准体系，根据国家和省级标准制定一批安全生产、

自然灾害、应急救援、消防等行业领域标准，推动重要标准在南通的应用实施。

4. 提升应急预案效能

形成多层次全覆盖应急预案体系。建立覆盖各地、各行业、各单位的应急预案数据库，形成“横向到边、纵向到底”的预案体系。推进自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全四大领域专项应急预案、部门应急预案、重点企业事业单位应急预案、县（市、区）、乡镇（街道、园区）应急预案修编，完善多层次、全覆盖的预案体系。

推进常态化实战化应急预案演练。编制应急演练指南，制定年度应急演练计划并积极推动实施，定期组织开展跨部门、跨行业、跨区域的大型联合演练，实现应急预案演练常态化、制度化和规范化。采用“专业化+全面化”的预案演练模式，选择桌面推演、双盲演练、无方案演练等多样化组合形式进行演练。完善预案演练评估机制，根据评估结果及时修订和完善预案，实现应急预案的动态优化和规范管理。

搭建数字化智能化预案管理系统。运用云计算、物联网、移动互联网等新技术，推动预案内容的数字化、信息化转换，实现应急需求下的快速查询、识别、筛选与匹配等辅助指挥决策功能。

（二）构建风险防控体系，提升防范防治能力

1. 强化风险辨识评估

加强安全生产风险评估。加强对道路交通、消防、建筑施工、危险化学品等重点行业领域的风险评估，建立重大安全风险辨识评估和防范化解机制。严格执行《江苏省工业企业安全生产风险报告规定》，推动企业增强风险意识，建立健全安全风险管理制度，加强安全风险辨识管控。全面开展经济开发区、高新技术产业开发区、化工园区等功能区安全风险评估。

推进自然灾害综合风险普查。按照国家统一部署，成立自然灾害风险普查办公室，制定普查实施和工作方案，开展全市自然灾害综合风险调查，编制自然灾害风险地图和自然灾害综合区划图，修订地震、洪水、台风、地质灾害等风险区划图。

开展城市运行风险评估。建立完善城市安全管理信息平台，完善风险和隐患信息数据库，实

现城市生命线、关键基础设施、重要防护目标等安全可管可控。持续开展人员密集场所和大型群众性活动风险评估。开展各类开发区（园区）应急资源和能力调查，建立应急资源情况基本数据库。

2. 聚焦风险源头预防

坚持从源头上防范化解重大安全风险，按照不同行业领域、不同安全风险特点和事故教训，研究制定行业准入标准，严格高风险行业项目准入条件，强化生产工艺、技术、设备和材料安全准入。加快推进城区重大危险源搬迁改造和城市道路、管线等综合治理，积极推广智慧交通、智慧用电、智慧电梯、综合管廊、智慧航道等先进适用技术。严格落实地质灾害区、危险化学品罐区等危险区域安全防护避让措施，从源头上消除区域安全风险。

3. 注重监测预警预报

加强风险感知监测。加强对云计算、大数据、人工智能等新技术的运用，依托全市雪亮技防工程和智能泛在感知网，推动危险化学品、交通运输、金属冶炼等重点行业领域和企业重大风险联网监测，完善地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害以及森林火灾等主要灾种的日常分类监测网络，探索开展多灾种和灾害链综合监测。

提升预警预报水平。全面打造多域覆盖、智能敏捷、精准高效的事故灾害综合预警预测体系。迭代升级我市突发事件预警信息发布平台，提升预警信息发布覆盖率、准确率和时效性。加快各级应急广播平台建设，推动应急广播平台、网络、终端建设，创新研发县、镇接收终端，推动共享各级应急、广播电视、城管等部门建设的应急广播、电子显示屏等设施资源，拓宽灾害预警信息传播渠道。力争到 2025 年市县应急广播平台全部建成，应急广播主动发布终端人口覆盖率达到 100%，有效打通预警信息发布“最后一公里”。

（三）加强应急救援力量，提升应急处置能力

1. 建设各类应急救援队伍

按照“综合队伍管全面、专业队伍保领域、突击队伍起支撑、社会队伍补短板”的要求，规划建设覆盖自然灾害、事故灾难的专业应急救援队伍。市、县分别建设不少于 5 支和 3 支重点专业应急救援队伍，依托国家综合消防救援队建立 1 支地震和

地质灾害专业应急救援队伍，建立 1 支专业森林消防队伍。组建城市重点领域专业化应急救援队伍，提升专（兼）职辅助队伍能力建设。健全南通海上应急搜救专家库，组建跨区域、跨部门、多专业的水上搜救专家队伍。支持引导社会力量参与应急救援工作，与企业签订“服务协议”、搭建协作服务平台，明确社会力量参与救援工作的重点范围和主要任务，引导社会力量有序有效参与应急救援行动。依托社区、学校、企业等基层单位以及红十字会、行业协会等社会组织组建志愿者队伍，参与应急救援服务工作。建立“第一响应人”制度，推动建立“第一响应人”网络，开展突发事件的初期处置、自救互救、组织逃生、配合救援等能力培训。到 2025 年，“第一响应人”受训人数超过 1 万人。

2. 强化应急救援装备配置

根据气象灾害、地质灾害、森林火灾等灾害和事故灾难的特点及应急救援任务需要，研究制定各级各类应急救援队伍装备配备标准，明确抢险救援、应急保障、个人防护等配套装备目录，加大复杂环境下救援破拆和生命支撑装备、应急通信集成装备、便携式个人定位与求救装备等先进适用装备配备力度，提升应急救援能力。加强海上救援装备配备，建造高海况海洋救助船舶，扩建沿海避风港池，增设海上水文气象检测点，完善升级海上通信基站等设施，进一步提升海上救援能力。加强防汛抢险装备更新，配备先进的巡堤查险探测装备，减少汛期人力巡堤的工作量和强度，提升巡堤效率。强化高层建筑、地下工程、复杂地质条件、水上等特殊环境中的灾害事故救援装备配备。加强化工、交通运输、渔业生产等重点行业领域事故的应急救援装备配备。

（四）加强应急基础建设，提升综合保障能力

1. 提高城市建筑承灾能力

根据重点隐患普查与综合灾害风险评估成果，完善城市基础设施建设标准规范和质量评价体系，提升重要防灾减灾建筑、公共建筑、居住建筑和基础设施的抗灾设防水平和承灾能力，统筹推进交通、水利、通信、供水、供电、供气、供热、广播电视等基础设施的抗损毁和快速恢复保障能力建设。完善综合交通枢纽、隧道桥梁、管线管廊等城市各类

基础设施安全管理办法，健全以城市道路为核心、地上和地下统筹协调的基础设施管理体制机制，强化城市地下管网、防洪排涝、道路交通安全等设施的安全监督管理，保障城市基础设施安全运行，切实提高城市基础设施风险防范能力。

2. 完善应急物资储备体系

建立市、县（市、区）、乡镇（街道、园区）三级储备相互补充、政府储备和社会储备相互衔接、实物储备和协议储备相互结合的多元储备体系，建立应急物资统一指挥、分级动用、紧急调配、轮换回补机制。统筹规划全市应急物资的储备、分布、种类和数量，制定应急物资储备目录清单，合理确定并动态调整储备品种和规模。逐步完善应急物资的储备、调配和紧急配送机制。

3. 做好应急通信保障

持续强化公众通信网络、专用通信网络、卫星通信网络的应急通信能力建设。综合运用互联网、专用网络、宽窄带无线通信网、卫星通信、无人机、单兵装备等手段，建成天地一体、全域覆盖、全程贯通、韧性抗毁的应急通信网络。推进应急通信装备标准化管理，规范市县各级应急系统和基层各类专业救援队伍应急通信装备配备，基层各类专业救援队伍小型便携式应急通信终端配备率达到100%。

4. 完善应急避难场所

根据人口分布、城乡布局、区域特点、灾害特征和隐患点分布，建设能够多灾统筹、平战结合、功能完善、综合利用的示范性应急避难场所。建立统一、科学、规范的场所运行管理制度，完善应急避难场所及人防工程的建设管理标准规范。提升公园绿地、民防工程、体育场馆和学校等设施应急避难功能，做到一场多用、一建多能。加强应急避难场所及设施日常维护，规范启用运行及关闭管理。

（五）推进应急数字赋能，强化科技示范引领

1. 统筹应急技术研发部署

加快应急科技成果研发，构建以需求为导向、以市场为主体的应急科技创新体系。加大政策和投入支持，加强“项目—基地—人才”一体化综合规划，适时推进应急科技研发基地建设。

2. 提升应急科技信息化水平

围绕安全生产、防灾减灾、应急指挥与救援的核心需求，优化市应急管理综合应用平台，实现跨层级、跨区域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和共享服务，消除“信息孤岛”“数据烟囱”，提高信息化服务实战的能力。推动信息技术与应急管理业务的深度融合，运用现代科技手段，提升监测预警、监管执法、指挥决策、救援实战和社会动员的信息化和智能化水平。推动“工业互联网+安全生产”建设。加强合作创新，鼓励政府、企业、社会共同参与应急管理信息化建设，营造众创众智新局面。

3. 推动应急技术成果转化

完善应急管理科技成果转化激励制度，健全应急管理科技成果评估机制。发展具有南通特色的应急产品和服务，推动技术成果转化。提高要素配置和能源资源利用效率，形成区域应急产业链，培育和发展应急产业，合理规划专业类示范基地发展布局，研究推进应急产业园建设。通过标准引领、项目支撑、成果示范等形式，编制应急产业优先发展目录，做好产业规划引领，加大财政扶持力度，培育省内一流、全国知名的应急产业骨干企业。对符合国家产业结构调整、“产业安全与应急产品”生产企业，在项目立项、规划审批、土地供应等方面予以政策倾斜，完善以企业为主体、市场为导向、院校为支撑的成果转化推广应用体系。

4. 加强应急专业人才培养

建立政校联合培养模式，充分利用企业平台和高校人力智力资源，进一步总结政校合作联合办学的经验，探索成立应急安全政校合作联盟，推动和南通本地高校合作建立应急管理学院，支持南通本地高校申办应急管理相关专业及学科点，加快培养应急管理领域复合型人才。紧跟应急管理新要求，紧贴监管部门新需求，强化应急管理人才培养，适当增加突发事件应对、应急救援等专项培训，为应急安全产业发展提供有力的人才支撑。分层分类开展培训，提升各级应急管理干部专业技术水平、专业管理能力。推动企业开展应急知识培训，实现从业人员懂应急、会应急、能应急。

（六）打造多元治理体系，提升社会共治能力

1. 健全社会参与机制

明确社会力量在应急管理中的作用、定位及权责，鼓励社会力量通过捐赠、志愿服务等多种方式参与应急管理，邀请各领域安全专家学者建立志愿服务专家库，提供应急技术支撑。建立社会力量使用办法，全面规范社会力量在社会动员、志愿者培训、应急资源与捐款、灾后救助、恢复重建等方面的行为。进一步完善志愿捐助、灾害救助和恢复重建等相关制度，将能力与公信力双优的社会组织、企业、志愿者等社会力量纳入协同力量主体清单，按有关规定给予税收、补贴、表彰等政策激励。建立完善的政府与社会力量沟通协调机制，保障社会力量及时有效参与灾害事故应对，打造政社协同的灾害事故应对新模式。

2. 发挥市场调节机制

发挥保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的市场调节作用，探索建立多渠道多层次的巨灾风险分担机制。推广安全生产责任保险，丰富应急救援人员人身险等险种。充分利用市场机制，推动政府购买社会服务，探索第三方安全托管服务，以市场力量带动安全服务水平提升。

3. 建立文化内化机制

结合防灾减灾日、安全生产月、消防宣传月等节点，广泛开展应急宣教活动，普及应急知识。继续发挥南通市中小学生素质教育实践基地、南通市海门区消防科普教育馆等省级应急消防科普教育基地的消防科普功能。建立健全应急科普联动协调机制，推动应急教育纳入国民教育体系。将应急知识融入各类教育活动，打造一批高水平应急管理教材。丰富教育形式，通过避难演练等活动，提高公众应急知识和应急意识。

四、重点工程

（一）南通市森林消防体系建设工程

建设专业森林消防队伍，确保安全高效扑灭森林火灾。推进引水上山工程，实现对五山地区全覆盖，为森林灭火提供保障。搭建森林火险预警信息收集、分析和发布平台，建立和完善森林火险预警响应机制，及时准确地预报和向社会公开发布森林火险等级和林火行为。构建卫星监测、空中巡护、高山瞭望、地面巡护“四位一体”的林火监测体系，减少林火监测盲区。

专栏 1 南通市森林消防体系建设工程

1. 森林消防队伍建设。根据《江苏省森林防火指挥部关于印发江苏省专业森林消防队建设实施意见及教育训练考核大纲的通知》（苏林防〔2016〕4号），南通市建设一支装备齐全、设施配套、队伍健全、管理正规、机制完善、保障有力的专业森林消防队伍。
2. 引水上山工程。推进引水上山工程建设，实现对五山地区的全覆盖。工程包括一处水源地及配套泵站，一座蓄水池，若干输水主管线、消防栓和阀门井，建成后可实现由蓄水池向输水管自流输水。
3. 森林火灾监测预警系统。与气象部门合作，建立森林火险要素监测站和可燃物因子采集站，建立森林火灾气象预报一体化系统。采用红外探测技术、高清可见视频技术、智能烟火识别技术，在现有市域治理平台基础上，建设24小时不间断监测和自动报警系统。重点区域和部位建设视频监控系统，增强高空瞭望能力，以便及时发现火情。

（二）南通市安全应急体验馆建设工程

建设南通市安全应急体验馆，为公众提供寓教于乐的宣教场所，以提升市民公共安全意识、增强公众应对灾难的能力，强化公众对突发事件的基本应对技能的训练、防护技能的掌握。

专栏 2 南通市安全应急体验馆建设工程

体验馆由安全文化教育展区、生产安全体验区、公共安全体验区、生活安全体验区四个主要区域构成，以满足不同体验主体的需求，分别从防灾、消防、人防、日常急救逃生等方面向观众展示安全教育的重要性。

利用与声、光、电等相关的现代科技手段，采用影视互动、计算机演示、实物陈列、图文说明的表现形式，突出知识性、趣味性、参与性、互动性，融各类自然、人为灾害的预防知识与自救、互救常识为一体。

（三）南通市应急救援训练基地建设工程

围绕“全灾种、大应急”职能任务，以应急救援专业化为目标，立足危化救援、自然灾害救援等领域，结合南通实际风险场景，建成省内一流、国内领先的应急救援训练基地，切实满足南通市应急救援训练的需求。

专栏 3 南通市应急救援训练基地建设工程
1. 应急管理教育基地。开设桌面推演、模拟操作、理论培训等课程，打造业务精湛的应急管理队伍，提高应急指挥决策能力。
2. 应急预案演练基地。模拟地震、危险化学品事故、海上事故、水域污染、紧急救护等灾害和应急场景，采用应急装备模拟操作设施、应急自救互救技能演示和训练设施等开展实训演练。

（四）南通市应急物资储备库提升工程

提升南通市应急物资储备中心功能，推进物资仓储库（点）建设，构建多元化物资储备经费保障体系。建立物资储备信息共享机制，提高物资使用效率。融入长三角应急物资储备区域一体化，逐步形成规划对接、平台共建、信息互通、资源共享、应急共保的长效机制。

专栏 4 南通市应急物资储备库提升工程
1. 南通市应急物资储备中心提升。在现有南通市应急物资储备中心基础上，实行功能提升，扩大储备能力，丰富储备品类，提升应急生活物资和应急救援装备保障水平。
2. 应急物资储备点建设。根据南通市灾害特点和救灾就近、方便、及时的需要设置应急物资储备点，合理确定储备物资种类和规模。储备点必须房屋坚固，道路畅通，达到防火、防水、防盗要求。
3. 物资储备信息管理云平台。接入省仓储设施资源数据库、物流运输企业数据库、物资生产企业数据库、储备物资数据库等基础设施，掌握全市仓储和物流设施以及物资实物储备、协议储备、产能储备等情况，为应对各种突发事件提供信息化保障。建设物资企业管理系统、物资储备管理系统、物资仓储管理系统、数据信息显示系统、储备指挥调度中心。

（五）南通市应急管理指挥信息系统（二期）

根据南通机构改革实际，结合各部门正在建设的与应急管理相关信息系统开发实际情况，在一期工程“急用先建”的前提下开展二期提升工程，进一步提升应急指挥系统的整体性、协同性和精准性，为应急决策提供保障。

专栏 5 南通市应急管理指挥信息系统（二期）
该系统包括业务数据接入平台、感知网络系统建设、自然灾害信息系统对接、重大安全风险评估系统、应急“一张图”、应急救援指挥平台、基于物联网的资源信息管理系统、应急救援队伍管理信息系统、无人机多灾种综合应用系统、应急指挥车系统。处置业务范畴包括应急管理业务全流程：预防阶段所涉及的风险感知、风险评估与管控、安全隐患排查；事发监测预警阶段所涉及的收集信息、科学研判、预警决策；事中处置阶段所涉及的快速反应、先期处置、统一指挥、协同配合应急联动；事后阶段所涉及的信息统计、灾后评估、应急学习等。

五、保障措施

（一）加强组织领导，统筹推进落实

把加强应急体系建设作为一项重要任务，加强组织领导，做好重大任务的分解、细化和落实。各地各部门要依据本规划方案并结合单位实际，制定具体实施方案和年度工作计划，逐级分解落实规划重点任务和目标指标，加快启动规划重点项目，积极推动规划实施，确保规划任务和目标如期完成。

（二）完善政策支持，做好资金保障

在税收、投资、产业、金融、人才等领域研究制定规划实施的配套政策，加强政策间的统筹协调，为规划实施创造良好的政策环境。各级财政做好对

规划实施的保障工作，发挥政府、企业和社会各方面积极性，建立健全多元化投入机制，多渠道筹措资金。认真落实应急管理现行各项支持政策，根据情况变化及时制定和完善相关政策措施。

（三）落实责任部门，严格考核评估

建立健全规划实施考核评估机制，制定规划实施方案，细化时间表、任务书，明确责任部门 and 责任人，纳入部门和政府年度考核。牵头部门对目标、具体任务、重点工程实施动态监控，通过科学的考核体系和激励制度，保障规划顺利实施。2023 年组织完成规划实施中期考核评估，2025 年完成规划实施成效评估。

南通市“十四五”安全生产规划

“十四五”时期（2021—2025 年）是南通市勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章的重要阶段，需要牢固确立安全发展的理念，防范化解重大安全风险，谋划“平安南通”整体布局，积极推进安全生产治理体系和能力现代化。为贯彻落实党中央国务院、省委省政府以及市委市政府关于加强安全生产工作的决策部署，依据《中华人民共和国安全生产法》《江苏省“十四五”安全生产规划》《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》等相关法律法规和文件，结合南通市实际情况，制定本规划。

一、发展基础和面临形势

（一）“十三五”取得的成效

“十三五”时期，南通市贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和对江苏工作的重要指示精神，坚决贯彻落实党中央国务院、省委省政府重大决策部署，全面推动安全生产领域改革发展，深入开展安全生产专项整治，全市安全生产形势持续好转。

安全生产监管体制机制不断完善。落实《南通市机构改革方案》，组建市应急管理局。实现各级安委办实体化运作，组建安全生产专业委员会，推动政府各部门增设安全监管机构，建立市县两级

安全生产巡查制度。由市安委办牵头，在“联动监管机制”基础上，拓展细化“专班联络员制度、部门联席会议制度、案件移交协办协查制度、学习交流制度”等四项制度，形成了“1+4”联动工作机制，有效地提升了安全监管效能。

安全监管执法机制持续优化。规范安全生产执法体系，全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。“互联网+执法”建设得到强化，形成以信息化、智能化、规范化为特征的安全执法新体系。积极开展全员执法、集中执法、委托执法，创新安全生产执法模式，建立并推进安全生产行政执法“一案五制”，加强了安全监管执法效能。

安全生产责任不断强化。强化党政领导责任，出台《南通市党政领导干部安全生产责任制规定实施办法》等一系列制度文件，形成市委领导包板块、政府领导分条线的安全生产责任体系。明确安委会职能，出台《南通市安全生产各专业委员会工作规则》。贯彻落实《南通市安全生产巡查制度（试行）》，实现安全生产巡查全覆盖。明确部门监管责任，修订《市有关部门和单位安全生产工作职责规定》，全面落实监管部门“三个必须”。压实企业主体责任，连续五年开展安全生产主体责任专项行动，将“企业主体责任重点事项清单 20 条”细化分解为 80 项

清单内容，切实筑牢安全生产防线。

安全风险防控能力明显提升。强化风险辨识管控，编制全市安全生产重大风险清单，建成风险数据库，形成全市风险分布“一张图”，建立并推进“一图、两单、三卡、八必须”安全风险辨识管控机制。全市 15610 家企业完成安全风险等级划分，并落实具体管控措施。实行安全隐患“三级复查复核”制度，确保实现专项整治全覆盖。落实源头管控治理，严把产业布局和项目准入关口，坚决淘汰低端落后产能，关停“小散乱”和不具备安全生产条件的企业。

重点行业领域专项整治深入推进。扎实开展安全生产专项整治，聚焦化工、危险化学品、冶金等工贸、危险废物、道路交通、建筑施工、城镇燃气等 32 个重点行业领域，“一年小灶”取得明显成效。建立安全生产专项整治“四个清、五个化”工作标准，组织开展安全生产专项整治行动示范企业创建，全面推进工贸企业安全生产标准化样板地区建设，建立“提升一批、整改一批、淘汰一批”安全生产标准化动态管理机制。

生产安全事故防控取得明显成效。相较于 2015 年，2020 年生产安全事故起数下降 71.8%，生产安全事故死亡人数下降 65.2%，较大及以上事故起数下降 83.3%，亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降 83.7%，工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降 62.6%，万人火灾死亡率下降 83.8%，运营车辆万车死亡率下降 80.4%，海洋捕捞、海洋养殖业生产万吨死亡人数下降 8.6%，农业机械安全事故死亡人数下降 100%，全面实现市“十三五”安全生产规划的主要指标。另外，“十三五”期间未发生重大安全事故，2018—2020 年连续三年重点时段、重要活动、重大节日期间未发生有影响的安全生产事故。

（二）“十四五”面临的形势

1. 发展机遇

新的历史使命。“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。江苏省委勉励南通市争当“一个龙头、三个先锋”，打造江苏发展新增长极。新的历史使命要求把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，守牢安全底线，防范和化解各种风险挑战，建设水准更

高、品质更优、群众更认可的平安南通，实现更为安全的高质量发展。

新的发展格局。长三角一体化发展为南通市加快全方位融入苏南、全方位对接上海、全方位推进高质量发展提供了机遇。从建立省际边界区域协同响应、应急救援力量增援调度、危险化学品道路运输联合管控、安全生产执法联动、应急救援物资供应、交通物流、特种装备等方面进行多层次、多维度交流协作，将有力推动南通市安全生产水平提升。

新的科技革命。现代信息技术极大丰富了安全生产的内涵、方式和手段。信息化进入新一轮革命期，云计算、大数据、移动通讯、物联网、人工智能进入到突破期，这为南通市安全生产工作推进提供了强有力的科技支撑。

2. 面临挑战

“十四五”时期也是南通经济从高速增长向高质量发展转型的关键阶段，安全生产的存量风险尚未消除，增量风险不断显现，给“十四五”南通安全生产工作带来严峻挑战。

安全生产基础问题仍然存在。高危行业占比过大，“重化型”产业结构未有根本改变。安全生产监管体制尚需进一步完善，多部门、跨领域、全社会齐抓共管机制还需进一步加强。安全生产责任体系还有待完善，新体制下的安全监管工作职权尚待进一步明晰，安全监管工作程序仍需进一步规范。基层安监力量有待进一步强化，基层行政编制仍然短缺，还存在监管力量薄弱、业务能力不足等短板。企业还存在安全责任落实不到位、安全意识淡薄、隐患排查不彻底等现象，企业本质安全水平有待进一步提升。

城市运行安全风险不断增加。随着南通市经济社会快速发展，城市人口、功能和规模不断扩大，发展方式、产业结构和区域布局发生了深刻变化，新材料、新能源、新工艺广泛应用，新产业、新业态、新领域大量涌现，城市运行系统日益复杂，安全风险不断增大，传统风险和新型风险交织叠加，事故的隐蔽性、突发性和耦合性明显增加，安全监管对象面广量大，隐患排查治理和事故防范工作难度更大，安全管控难度也越来越大。

新形势新任务带来新挑战。一方面社会对安全生产工作提出新期盼。随着生活水平不断提高，安

全和健康已成为人民对美好生活的核心需要，社会对安全生产工作的关注度越来越高，对安全生产事故的容忍度越来越低，公众对安全生产的监管效能、事故防范和应对处置能力提出了更高的期盼。另一方面新发展格局为安全生产持续加压。后疫情时期，部分企业为挽回经济损失存在安全投入减少、急于扩大生产等现象，容易诱发事故。同时在构建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背景下，各类基建项目和消费增长强劲，给安全生产带来更大的压力。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实习近平总书记关于安全生产重要论述，认真领会习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，坚决落实党中央国务院、省委省政府以及市委市政府的决策部署，牢固树立安全发展理念，统筹发展和安全，以防范遏制较大以上事故为重点，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，以安全风险管控和隐患排查治理为手段，以深化安全生产领域改革发展为动力，推进安全生产责任落实，夯实安全生产基础保障，全面提升本质安全水平，切实提升安全防范和依法治理能力，为南通经济社会发展提供良好的安全环境。

（二）基本原则

坚持党的领导，人民至上。全面加强党对安全生产工作的领导，坚持以人民为中心的发展思想，把保护人民生命安全摆在首位，牢固树立底线思维和红线意识，着力防范化解重大安全风险，最大限度减少人员伤亡和财产损失。

坚持安全发展，源头防控。树牢安全发展理念，统筹发展和安全，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。坚持预防为主，强化预防治本，完善重大危险源、重要基础设施的安全防控体系，从源头上防范化解重大安全风险。

坚持创新驱动，依法行政。坚持以改革驱动创新，以创新驱动发展，优化创新体制和机制，增强改革动力，持续推动安全生产治理体系和能力现代化。坚持运用法治思维和手段解决安全生产问题，依靠法律制度筑牢安全生产屏障，实现源头严防、过程严管、后果严惩。

坚持重点推进，以点带面。结合南通市安全风险特点和安全治理形势，聚焦重点行业和领域，盯住重点部位和重要环节，围绕重大危险源开展专项治理行动，实施一批重大政策和重点工程，着力防范和化解影响南通市经济社会高质量发展的重大安全风险。

坚持系统防范，综合治理。综合运用法律、行政、市场、科技等多种手段，系统推进风险隐患治理，强化安全生产基础和能力建设，织密风险防控网络。加快建立企业“全员、全岗位、全过程、全天候”安全生产责任链条，构建更为严密的安全生产责任体系。坚持各级各部门齐抓共管，实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管经营必须管安全，强化和落实生产经营单位主体责任和政府监管责任，形成政府、企业和社会共建共治共享的安全生产治理格局。

（三）发展目标

到 2025 年，安全生产状况取得显著好转，重点行业领域专项整治取得明显成效，生产安全事故起数、死亡人数实现“双下降”，坚决杜绝重特大事故，有效遏制较大事故，减少一般事故，安全生产形势持续向好。重预防、抓治本，重大安全风险防范化解机制进一步健全，企业安全管理和基础设施安全保障及设防水平显著提高，安全生产基础得到夯实，科技强安措施有序推进，本质安全水平明显提升。安全生产治理体系和治理能力现代化取得重大进展并走在全省前列。

基于上述目标，南通市“十四五”时期安全生产核心预期指标设计如下：

“十四五”安全生产核心指标

序号	指标内容	目标值	属性
1	生产安全事故起数下降（%）	> 15	约束性

序号	指标内容	目标值	属性
2	生产安全事故死亡人数下降（%）	> 15	约束性
3	单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降（%）	> 35	约束性
4	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降（%）	> 20	约束性
5	道路运输生产安全事故死亡人数下降（%）	≥ 20	预期性
6	建筑施工生产安全事故死亡人数累计下降（%）	> 15	预期性
7	渔业船舶生产安全事故死亡人数累计下降（%）	> 15	预期性
8	工业企业较大以上安全风险报告率（%）	100	预期性
9	高危行业领域安全生产责任险投保率（%）	100	预期性

注：降幅为 2025 年末较 2020 年末下降的幅度。

三、主要任务

（一）聚焦重点行业领域，提升安全监管水平

加强危化领域监管。严格安全许可，强化重点监管的危险化工工艺、重点监管的危险化学品、重大危险源安全风险管控；利用科技手段提升企业本质安全水平，加强化工重点监测点危险化学品生产企业科技投入和技能培訓，积极推广应用泄漏检测、化工过程安全管理等先进技术方法，2022 年底前所有涉及硝化、氯化、氟化、重氮化、过氧化工艺装置的上下游配套装置必须实现自动化控制。以信息化手段压实企业主体责任，推进化工企业“五位一体”信息化管理平台建设，建立危险化学品监管数据管理机制。开展危险化学品使用安全专项整治，全面加强企业、医院、学校、科研机构等单位的危险化学品使用安全管理。

加强建筑施工安全监管。明确建筑施工领域责任划分，加大违法违规行为查处力度。持续推进市、县两级智慧工地安全监管平台建设。严格落实工程质量安全手册制度。

加强城镇燃气安全监管。全面落实城镇燃气安全管理工作责任，依法按标准规划建设燃气工程，严格执行管道燃气特许经营制度，切实做好瓶装燃气经营市场监管工作，不断强化城镇燃气设施安全运行和保护工作。建立城镇燃气专业检测维护队伍，完善隐患排查制度。建立城镇燃气瓶装液化气安全监管系统，建立预警信息网络，实现液化石油气全

过程可溯源监管。优化监管平台系统，促进政府与企业信息数据互通，提高燃气监管智能化水平。督促餐饮等行业使用燃气的生产经营单位安装可燃气体报警装置，并保障其正常使用。

加强道路和交通运输安全监管。定期开展道路交通运输安全隐患整治行动，强化运输企业、人员准入审查和车辆维护制度落实检查。加强客车、公交车、校车、危化品车、重型载货汽车等重点车辆监管，加强源头治理，建立客货运驾驶人从业信息、交通违法和事故信息共享机制。加强交通运输新业态管理服务，强化车辆异地、长途客运班车和省际包车、城乡公交车、危险货物运输企业安全监管。加强港口码头危化品安全管控力度，强化港口重大危险源企业巡查、危险货物储罐抽检。健全水上交通安全协调议事机制，加强水上运输风险防控，开展船载危险化学品运输、桥梁防碰撞、商渔船防碰撞整治，联合管控海上风电施工运维通航安全风险。完善城市轨道交通监管制度，推进建设运营全生命周期安全监管，强化轨道交通设施各类风险管控。加强航空、低空飞行、铁路运输安全监管，推进机场周边、铁路沿线安全环境整治，完善地方和航空、铁路系统协同应急救援机制。强化寄递企业安全综合治理，完善寄递安全监管机制，推进寄递监管信息化建设，严防违禁物品流入寄递渠道。

加强特种设备安全监管。加强特种设备安全整治，紧盯锅炉、危化品储罐、长输油气管道等风险等级高、监管难度大的重点设备不放松，推进气瓶、

电梯安全全流程监管,加强游乐设施安全隐患排查。严厉打击生产、设计、使用等环节的特种设备违法行为,将严重违法的特种设备生产、设计、使用单位列入违法失信名单依法实施联合惩戒。建设特种设备智慧监管系统,到2025年底前,建成行政许可、安全监察、检验、执法等数据互联互通的南通市特种设备安全监察智慧监管平台。

加强消防安全整治。加强重点场所火灾隐患排查整治,深化小单位、小场所整治,强化基层火灾防范,畅通消防生命通道,实施系统消防安全整治。推进消防监管信息化,推动消防安全远程监督、移动执法、线上管理。加强城市消防安全状况评估,完善城市消防治理体制机制,落实企业单位消防安全内控体系,加强乡村火灾隐患整治,强化乡村新兴产业消防安全管理,推进乡镇农村公共消防基础设施建设。推进消防队站建设,加快推动应急装备升级换代,强化化工产业园特种灭火装备配备。

加强工贸企业安全。推进冶金等工贸行业较大风险辨识及防范全覆盖,深化重大隐患排查治理,推动企业应用先进安全技术装备,扎实推进安全生产标准化建设工作。建立重点企业风险预警控制机制,督促高危企业建立安全生产监控系统,实现工业企业较大以上安全风险管控清单报告率100%。加快实施安全风险较高的岗位“机器换人”行动,积极推广先进技术装备,提升工贸企业本质安全水平。加强人员和货物密集场所的安全隐患排查,严格大型群众性活动报批程序,强化大型活动的预案管理,严防商贸展览、促销活动火灾、踩踏等群死群伤事故。

加强农林渔业安全监管。推行农林渔业安全生产网格化监管,构建监管长效机制。加强农机安全隐患排查,健全农机监管协调联动机制。加强农药生产、经营、使用全流程监管,强化监督检查,落实监管责任。提升森林火灾预防扑救能力,推进引水上山工程,加强森林防火信息化建设。完善渔港“港长制”,加强渔船组织化网格管理,完善职务船员最低安全配员和持证上岗制度。推动海洋渔船升级安全装备,建设渔船渔港动态监管和海洋渔业应急监测救助系统。加强渔业安全执法,建立进出港报告机制,强化隐患突出渔船和渔港水域安全监管,严厉打击非法作业等行为。

加强危险废物安全监管。深化废弃危险化学品等危险废物监管,形成覆盖危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程的监管体系。建立废弃危险化学品等危险废物和环境治理设施安全环保联动工作机制,落实生态环境和应急管理部门间项目源头审批联动、危险废物监管联动、环境治理设施监管联动、联合执法以及联合会商等5项机制。优化我市危险废物处置结构,引入高新技术处置企业,合理规划,补齐行业性、结构性处置能力“短板”,全面提升危废综合处置能力水平。

加强功能区安全监管。加强安全生产源头管控,优化园区规划布局,严把项目准入关,完善园区应急救援设施、消防设施、消防车道等公用工程配套和安全保障设施。健全完善经济开发区、高新技术产业开发区安全生产管理体制机制,实施安全生产一体化管理,实现园区安全风险评估完成率100%。按照上级整治要求,推进化工园区及重点区域封闭化管理。深化产业聚集区、港口码头等功能区安全管理,深化物流仓储园区风险隐患整治,加强物流仓储园区内危险货物运输车辆及装卸安全管理。推进智慧园区建设,提高园区安全监管信息化水平,实现集约化可视化安全监管信息共享平台建成率100%。

(二) 健全安全责任体系,严格落实安全责任

强化党政领导责任。学习宣传贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述,强化各级党政领导干部安全发展理念,提升党政领导干部安全生产责任意识和履职能力。全面贯彻落党政领导干部安全生产责任制,坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”,不断完善并公开党政领导干部安全生产责任清单,接受社会监督。强化安全生产工作组织领导,完善安全生产责任体系,实施安全发展战略。优化党政领导干部安全生产常态化履职尽责机制,健全党政领导干部带队督查检查安全生产工作机制。积极打造“党建+安全”融合发展模式,发挥党组织的创造力、凝聚力、战斗力,力求做到党建工作与安全生产工作同部署、同检查、同考核,达到以高质量党建推动安全生产的效果。

厘清部门监管职责。坚持“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”和“谁

主管谁负责”，细化完善负有安全生产监管职责的部门职责任务清单，规范乡镇（街道）、各类功能区安全生产监管机构的职能设置和人员配备。建立安全监管职责动态调整机制，明确新兴行业、领域的安全生产监督管理职责，厘清综合监管部门与各行业主管部门之间的职责边界，消除监管盲区漏洞。完善安全风险会商研判、防控协同和安全保障机制，强化部门监管合力。优化各级安委会办公室实体化运行机制，推动警示提示、约谈督办等制度落实。

压实企业主体责任。落实企业安全生产主体责任 80 项任务清单。建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，压实企业主要负责人责任，推动企业把安全生产与生产经营同规划、同部署、同落实，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”，建立健全自我约束、持续改进的内生机制。持续推进企业全员安全生产岗位责任制建设，进一步明确各岗位责任人员、责任范围和考核标准，推动全员安全生产责任制的落实。建立必要的准入、培训和考核机制，确保企业主要负责人、安全生产管理人员及从业人员具备与本单位所从事生产经营活动相适应的安全生产知识和管理能力。督促非煤矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。严格督查企业对安全生产资金、物资、技术、人员的投入力度，确保企业按照规定提取和使用安全生产费用。敦促企业关注从业人员身体、心理状况和行为习惯，防范从业人员行为异常导致事故发生。

严格责任考核。严格目标责任考核，实行安全生产“一票否决”。完善安全生产工作考核评价指标体系，细化考核评价标准，推行第三方评估考核。健全过程考核与结果考核、日常考核与现场考核相结合的考核评价机制，提升考核效能。加强党政领导年度考核中的安全生产考核权重，完善安全生产绩效与工作激励挂钩制度，强化考核“指挥棒”作用。建立负有安全生产监管职责的部门激励约束机制。强化纪委监委联动督导，加强对各县（市、区）安全生产工作的监督和指导，充分运用巡查、警示、约谈、通报等工作机制，加强责任落实监督。完善事故调查机制，强化事故警示教育，建立事故暴露问题整改督办制度，加强对事故查处和责任追究落

实情况的跟踪评估。

（三）完善风险防控体系，提升风险防控能力

调整产业布局，推动产业升级。建立完善安全风险评估与论证机制，按照风险管控要求进行产业规划和空间布局，加强安全生产规划与国土空间规划的衔接，对重大安全风险实施联防联控。严格落实规划安全风险评估责任，加强对县级政府和有关部门规划安全风险评估工作开展情况的监督。完成城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，推动沿江、沿海化工产业升级，推动产业园区尤其是化工园区（集中区）智慧化、循环化、绿色化改造，实施“一园一策”规范化管理。开展产业园区规划安全风险评估，严格高风险项目建设安全审核把关。鼓励企业使用先进安全生产技术和新能源技术，实现低碳转型。

严格实施安全准入，健全行业准入机制。严格高危行业领域安全准入和项目审查，强化市场安全准入负面清单管理，严格执行危险化学品“禁限控”目录，建立落后产能常态化淘汰退出机制，加快关闭不符合安全要求的化工企业。严格执行企业新建、改建、扩建工程项目安全生产“三同时”制度，依法实施高危行业领域建设项目安全审查。严格高危行业领域企业负责人、安全管理人员和特种作业人员等从业人员安全资格准入条件，依法实施市场和行业禁入措施。严格危险化学品等重点行业领域关键岗位操作人员强制配备与资格准入。

抓好源头治理，加强风险监测管理。强化企业安全风险识别、管理、监测和预警工作，建立区域安全风险监测预警和信息发布机制，强化大客流监测预警和应急管控处置。推动安全监管重点行业联网监测，推进城市生命线及重大危险源安全风险监测预警网络建设，构建重大安全风险防控的全生命周期管理模式。加强重大工程和设施安全风险防控。推动现代信息技术与安全生产风险防控深度融合，提高事前智能分析判断能力。

强化隐患排查治理，健全双重预防体系。健全企业安全生产隐患排查治理制度，督促企业落实“双报告”制度，推动企业加强各类危险源、危险作业安全管理，完成重大危险源、危险作业事项的排查建档。健全重大事故隐患治理督办制度，强化重大

事故隐患治理全程督办，加强对重大隐患的动态分析和全过程管理，督促企业将重大事故隐患排查治理情况及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。构建市、县、企全覆盖的隐患排查治理“一张网”信息化管理系统，加强对重大突出隐患的动态分析、全过程记录管理和评价。力争到 2022 年，全市各行业领域建立智能化、可持续的安全生产风险隐患双重预防体系，逐步形成点、线、面有机结合，市、县（市、区）无缝对接的标准化风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系。探索疫情防控常态化条件下的安全监管模式，统筹做好安全生产和疫情防控工作。

加强安全标准化建设，实现安全标准全覆盖。加快推进危险化学品企业二级标准化创建，积极推动化工企业标准化创建工作，推动实施过程安全管理和隐患排查治理闭环管理，提高化工企业二级标准化创建和运行质量，到 2025 年底前实现全市危险化学品生产企业二级标准化达标率 90% 以上。深入推进安全生产标准化运行质量审计，建立安全生产标准化升降机制，推动企业安全标准化建设，到 2025 年二级以上标准化企业数显著增长，小微企业安全生产规范化建设基本实现全覆盖。全市规模以上工矿商贸企业的安全预防控体系建立做到全覆盖，小微企业做到基本全覆盖。

推进安全生产专项整治三年行动，提升企业本质安全水平。全面吃透上级精神，深入学习宣传贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，切实将习近平总书记讲话精神落到实处。严格落实企业安全生产主体责任，构建企业安全管理内驱动力。聚焦重点行业和领域，加强危化、消防、道路运输、交通运输和渔业船舶、城市建设、功能园区、危险废物等方面专项整治。加强组织领导，建立安委会主任协调例会制度，实行市治理办公室专班制度，全面落实牵头部门第一责任人制度，强化绩效考核和问责工作。做好三年行动任务分解和职责分工，明确时间节点和工作重点，确保任务如期完成。

推进安全发展城市创建，全面提升城市安全水平。贯彻落实国家、江苏省关于推进城市安全发展的意见，深入开展安全发展示范城市创建工作，全面开展城市安全风险评估，健全城市建设与运行安全风险管控责任体系和重大安全风险联防联控机

制。按照安全发展城市创建指标体系要求完善各类安全管理办法，加强城市各类防灾减灾救灾基础设施建设，加快构建以安全生产为基础的城市安全发展体系，提升城市安全保障水平，在 2025 年前成功创建省级安全发展示范城市。强化安全发展城市创建组织领导，明确领导机构和牵头部门，明晰各职能部门的职责，明确任务节点，建立定期协调会制度，实行挂图作战，确保实现创建任务。

（四）健全监管执法制度，提升安全监管能力

健全安全生产制度体系。严格贯彻执行以《中华人民共和国安全生产法》为核心的安全生产法律法规。根据上级法律法规修订情况并结合南通发展实际，推动安全生产相关管理办法制修订并严格贯彻执行。在危险化学品等重点行业领域适时推动制定地方性法规及规章。

加强标准体系建设。严格执行安全生产强制性标准，引导制定推荐性标准。根据南通实际和需要，制修订一批南通地方标准，推动创建安全生产新工艺、新技术等方面的地方标准，鼓励发展南通地方行业和企业标准。推动多方参与的安全标准制定模式，建立健全安全标准管理机制。

优化监管执法机制。发挥现代信息技术作用，创新安全监管等方式，强化对高风险企业的监督检查。加强社会治理模式在安全生产监管中的运用，完善县（市、区）、乡镇（街道）和各类功能区安全生产监管机制。发挥专家作用，建立各行业领域安全专家库，完善安全生产政府法律顾问制度。完善执法监督机制、执法行为审议制度及重大行政执法决策机制。建立政府购买服务机制，实施第三方协助检查机制，推行执法效果评估制度。完善应急管理部门与综合行政执法队伍协调联动机制。

推进依法依规监管。严格监管执法计划管理，统编市、县（市、区）年度安全生产执法计划。进一步完善执法程序，规范执法行为，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，强化执法全过程监督。进一步明确执法内容，全面实行执法事项清单制度，统一全市行政执法事项目录，完善安全生产行政处罚自由裁量标准。提升执法精准性，开展分类分级执法，实施差异化、针对性的精准监管执法。健全行政执法与

刑事司法衔接协调协作机制，规范移送程序和移送标准，严格落实刑法修正案（十一），加大对严重违法行为的刑事责任追究力度。加强监管执法信息化建设，推行安全生产行政执法系统，实现执法地区全覆盖使用、执法行为全流程上线。

加强执法能力建设。加强安全监管执法专业能力建设，推动安全监管执法的专业化、制度化建设。根据上级关于应急管理综合行政执法改革的部署要求，组建应急管理综合行政执法队伍。加强基层执法队伍建设，推进执法重心下移，健全市、县、乡三级行政执法体系，完善分类分级执法。强化执法队伍建设，提高执法队伍专业化素质，具有安全生产相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量不低于在职执法人员的75%。建立完善执法人员交流培养和考核奖惩机制，严格执行执法人员持证上岗制度。推进安全生产考试中心建设，不断提升实操考核设施设备保障能力，强化考官和考核员队伍建设，严格考试工作纪律，规范培训考核档案管理。

提升执法保障能力。加强安全生产监管执法部门机构建设，按规定配足配齐执法装备，统一执法制式服装，推进各级应急管理综合行政执法机构业务用房、执法车辆等标准化建设，所需经费纳入本级财政预算管理。加强执法人员职业保障，推动应急管理部门安全监管特岗人员人身意外险和工伤保险全覆盖。

（五）完善救援协同机制，提高应急救援能力

完善应急救援协同联动机制。构建统一指挥、专常兼备、反应迅速、上下联动的生产安全事故应急救援体系，优化市、县（市、区）、乡镇（街道）三级生产安全事故应急联动工作机制。健全完善政府部门之间、政府与社会力量之间的应急协调工作机制。构建高效快速应急响应机制，加强应急救援信息化建设。加强区域合作与应急协同，完善联合处置机制，共建共享应急救援资源。

加快专业应急救援队伍建设。推进市县两级应急救援专业队伍建设，加强乡镇（街道、园区）专业应急救援力量建设。科学规划专业应急救援队伍的规模和布局，在重点化工园区（集中区）、危险化学品储存量大的港区所在地建设公共应急救援队伍，依托相关部门和企业，整合利用现有应急力

量和应急资源，强化各级重点领域专业应急救援队伍建设。推动建立乡镇基层应急救援队伍，规范基层应急救援队伍职能定位、建设规模和装备配备。推动规模以上高危企业加强专兼职应急救援队伍建设，鼓励社会力量组建专兼职应急救援专业队伍。

加强预案管理演练。健全完善市县应急预案体系，督促乡镇（街道）以及各类功能区、企业制定相应的生产安全事故应急救援预案。优化应急预案管理制度，完善应急演练制度，做好应急演练评估。加强企业预案实用性建设，推行预案简本化，督促重点企业加强现场应急处置方案的演练，不断提升企业员工事故初始阶段的应急处置能力。推进应急救援预案演练实战化、常态化，开展安全生产应急预案的情景构建，建立安全生产事故应急演练长效机制，细化应急联动机制内容，创新演练方式。

提升应急救援处置能力。建立健全应急值守制度，畅通事故信息快速报送渠道，完善应急救援信息动态采集、分析决策机制，健全事故现场救援统一指挥机制。建立事故现场危害识别、监测与评估机制，规范事故现场救援管理程序，形成灵活高效精准的应急处置方案，健全应急救援队伍与装备调用制度。

提升应急物资储备能力。完善安全生产应急救援装备分类编码标准，建立多元主体的社会物资储备体系。强化政府储备主体责任，建立覆盖各级政府的应急物资储备体系。加强社区、物业管理部门依法承担应急物资储备的职责。进一步优化储备结构，建立多种形式并存的储备体系。综合考虑本地区人口数量、应急救援队伍规模、突发事件可能波及影响的规模等因素，科学规划储备物资的品种与数量。

（六）完善基础支撑体系，提升应急保障能力

推进安全人才培养，补齐专业人才短板。创新安全生产人才培养模式，推动与高校及科研院所、社会培训机构合作，创新构建多层次、差异化的应急人才培养体系，到2025年底前，打造集学历教育、在职培训、研发中心、孵化平台为一体的“科教+科创”安全培训中心。推动高危行业安全技能培训（实训）基地建设，引入专业企业进行市场化运维管理，不断提高培训服务能力。大力引进培育安全

生产领军人才，建立高水平安全生产专家库，联合国内外高水平研究机构和人员，为全市安全生产工作提供决策咨询和技术支撑。鼓励市内高等院校、科研院所、培训机构和企业联合培养安全生产专业技术人才，建设一批以高校为主导、市应急管理部门和行业领军企业共同参与办学的安全培训基地。

推进安全科技创新，实现科技创新引领。贯彻落实“科技强安”战略，推动安全产业（园区）发展，逐步打造门类齐全、支撑有力的安全科技支撑保障平台体系，增强安全科技发展内生动力。大力推动“政产学研用”创新体系建设，强化安全科技研发平台、企业技术创新中心建设，推动各园区、企业与高校加强合作。推动学校教师与行业企业工程技术人员组建高水平科技研发团队，联合开展安全应急产业关键技术研发，促进创新成果与核心技术产业化。加大安全生产领域科研项目支持力度，积极研发和推广应用先进的安全技术和产品，加快推进高危行业领域“机械化换人、自动化减人”。支持如东安防产业园建设，推动培育一批拥有自主知识产权和品牌优势、具有国际竞争力的安防企业。建立公开统一的市级科技管理平台和部门联席会议制度，依托专业机构管理项目，发挥战略咨询与综合评审委员会的作用。

推进安全数字赋能，完善智慧监管平台。加强安全生产信息化建设，统筹推进安全生产监管信息平台的建设和应用，逐步建立完善统一的安全生产信息化标准规范体系，加强各领域信息化平台系统应用的推动与指导力度，以业务带动应用。加强安全生产“大数据”分析和预警，建设数据交换支撑，形成全市安全生产监管执法、企业在线监测和预警防控等互联互通、资源共享的信息化“一张网”体系。深化高危行业领域企业安全生产风险监测预警系统建设，实现分级分类实时监测、动态评估和及时预警，推动信息技术与安全生产的深度融合。全面应用移动执法终端开展安全生产监督检查，及时上传监督检查信息，实现监督检查文书电子化、现场监督检查全过程的信息化管理。

（七）健全社会共治体系，提升安全治理能力

引入社会服务力量。支持社会化服务机构发展。鼓励科研单位、行业协会、技术联盟、安全生产技

术服务机构等社会化力量参与安全生产，积极培育安全生产技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等安全服务新业态。发挥第三方技术服务机构等社会力量作用，搭建共享合作平台，提高资源利用效率。规范技术服务机构管理，建立并实施服务公开和报告公开制度，建立奖惩机制和信用评价体系，促进机构提高技术服务质量。

加强社会公众监督。建立安全生产人民监督员制度。推动高危行业企业建立公众沟通交流机制，依法维护公众的安全知情权。健全安全生产监督激励机制，落实安全生产隐患举报奖励办法，依法保护举报人的合法权益。完善安全生产领域信用制度建设，建立分级分类动态管理的安全生产信用评价机制，推进安全生产信用信息管理系统与其他系统及相关信息平台的有效衔接。推动建立安全生产违法行为信息库，强化违法失信行为信息公开，加大对安全生产违法失信企业的责任追究，采取加大执法检查频次、暂停项目审批、上调有关保险费率、行业或职业禁入等联合惩戒措施实施失信惩戒，并向社会公开。

强化公众安全教育。全面抓好《中华人民共和国安全生产法》学习宣传贯彻工作，在全社会营造安全生产尊法、学法、守法、用法的浓厚氛围。开展重点行业领域安全、居家安全、公共安全等科普教育，持续深入开展各类宣传活动，进一步增强社会安全意识。实施全民安全文明素质提升工程，社区、街道定期举行安全生产宣讲，把公共安全教育纳入国民教育和精神文明建设体系，进一步提高全社会整体本质安全水平。创新安全生产宣传教育方法、手段、载体和渠道，开发多元化的互动体验系统，努力构建南通市安全生产“大宣传”格局，推动形成宣传工作新常态，营造安全生产教育良好氛围。

四、重点工程

（一）消防安全建设工程

根据城市发展及新一轮城建规划布局，对原有消防站布点和运行情况进行综合评估，重点在新建居民聚集区、大型综合体、企业聚集园区等地，科学合理选址，建设一批公共消防站，同时加强消防站布点薄弱区域的选址和建设，推进消防站与城市公共基础设施同步集约建设。

专栏 1 消防安全建设工程
“十四五”期间南通市中心城区规划新建 12 座消防站，四县（市、区）规划新增 26 座消防站。结合辖区灾害事故特点，开展消防特种装备和区域装备评估，深化装备建设评估论证成果运用，全面推进装备达标建设，有针对性选择各类消防特种车辆和器材装备进行配备，重点配置超大流量泡沫消防车、水泥粉剂举高喷射消防车、大跨度举高喷射消防车、大型供液消防车、大流量移动消防炮、多功能飞人机、消防机器人等新型装备，到 2022 年，新购主战消防车选用消防车专用底盘的比例达到 60% 以上。力争到 2025 年，新购主战消防车选用消防车专用底盘比例达到 100%；举高、专勤、保障类消防车配备比例分别达到 20%、25%、15% 以上。

（二）特种设备安全监察智慧监管平台建设工程

学习借鉴“网格化+大数据+铁脚板”方法，全力推进特种设备信息化工作，依托江苏省特种设备监察管理系统，全面打造南通市特种设备云平台，构建监察、检验、使用三方的桥梁。

专栏 2 特种设备安全监察智慧监管平台建设工程
贯彻“互联网+监管+服务”的工作理念，紧紧围绕打通责任落实、宣传发动、便民服务、基层监管、风险防控、教育培训六个“最后一公里”，积极推进特种设备智慧监管平台沿着数据可视分析、隐患自动预警、高效智能交互的路径不断完善升级，将传统的“人盯人、人盯设备”转为人、机、网协同发力，实现监管的标准化、智能化和公开化。

（三）安全生产考试中心标准化建设工程

根据上级要求和南通市安全生产能力提升需要，打造标准化安全生产考试机构，建设安全生产考试考核远程监控系统，规范安全生产考试制度，健全完善安全生产考试责任管理制度。

专栏 3 安全生产考试中心标准化建设工程
1. 安全生产考试中心建设。根据市“三项岗位”人员年 6 万人次的培训量，严格按照《江苏省安全生产考试机构建设标准（试行）》，打造不低于标准化要求的安全生产考试机构，设置不少于 1 个计算机理论考场，高、低压电工作业，熔化焊接和热切割作业、压力焊作业、登高架设作业、高处安装、维护、拆除作业、制冷与空调设备运行、安装修理操作作业、危化高危 16 个工艺作业等安全技术实操考场以及配套的候考室、档案室、办公场所等，配齐理论和实际操作考核设备。 2. 安全生产考试考核远程监控系统建设。在考试考核系统中，综合运用人脸识别、远程监控、网上巡考等现代化科技措施进行检查，不断规范考试考核行为。理论和实际操作考试场所安装高清设备，配置安全生产考核监控录像存储设备，实现考试中心和 6 个考试点考试考核全程录像的保管。 3. 安全生产考试制度建设。坚持教考分离、统一标准、统一题库、统一证书、分级负责原则，建立健全责任管理制度、考试标准、考试规范以及有关管理制度等。强化考官和考核员队伍建设，严肃考试工作纪律，规范考试发证档案管理。

五、规划实施保障

（一）加强组织领导，统筹协调推进

建立健全统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主的组织领导体

系，确保本规划顺利开展，内容落地。各责任部门要结合本单位实际把规划内容纳入本部门年度工作重点，做好任务分解，加快重点任务和重点工程实施，确保规划任务如期完成。

（二）建立实施机制，推进规划落地

强化规划对我市安全生产管理工作的战略引领和导向作用，强化本规划相关政策、项目与我市其他规划的衔接。建立健全规划实施协调机制，针对规划建设内容科学制定计划进度，明确重大工程、重点项目建设责任，合理配置资源，加强规划实施的统筹协调和过程指导。

（三）统筹要素保障，确保经费投入

建立与安全生产规划实施相适应的经费保障机制。对于规划所规定的重点任务和重点工程要给予重点经费支持。统筹安排基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传

和教育培训等方面的经费投入，加强资金监督、管理和使用。

（四）明确责任体系，严格监督考核

建立规划实施的评估考核机制，加强对规划执行情况的监督检查，组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，定期公布各地区、各行业领域安全生产规划目标指标、重点工程项目的实施进展情况。完善责任指标体系，严格责任考核，综合运用巡查、激励、惩戒等措施，把安全生产规划执行作为领导干部政绩考核的重要内容之一，纳入各级领导干部政绩考核指标体系，引导规划要求落地落实。

南通市“十四五”综合防灾减灾规划

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府及市委、市政府关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，提高我市自然灾害综合防范能力，切实维护人民群众生命财产安全，依据《中共中央 国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见》《中共江苏省委 江苏省人民政府关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的实施意见》《江苏省“十四五”综合防灾减灾规划》《南通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纲要》以及有关法律法规，制定本规划。

一、发展基础与面临形势

（一）“十三五”时期防灾减灾救灾工作成效

“十三五”时期，全市不断健全完善防灾减灾救灾体制机制，强化资源整合，夯实应急基础，防灾减灾救灾工作能力得到提升。

防灾减灾救灾体制机制初步形成。以机构改革为契机，完成市减灾委的调整，初步建立“政府统一领导、减灾委统筹协调、部门分工负责、灾害分级管理、属地管理为主”的综合减灾应急管理体制。部门救灾应急联动、灾情会商和信息共享等机制得到完善，自然灾害防治工作机制逐步建立，防灾减灾救灾工作效能得到提升。

自然灾害应急预案体系不断完善。修订完善了

《南通市自然灾害救助应急预案》，完成《南通市气象灾害应急预案》《南通市低温雨雪冰冻灾害应急预案》《南通市防汛防旱应急预案》《南通市防台风应急预案》《南通市突发地质灾害应急预案》《南通市地震应急预案》等市级自然灾害专项应急预案修订，县（市、区）政府及部分市级部门完成了自然灾害应急预案编制、修订工作，形成“救助+专项”“横向+纵向”的自然灾害应急预案体系。

自然灾害监测预报预警能力显著提升。印发《南通市突发事件预警信息发布管理暂行办法》，建立健全统一规范的预警信息发布平台，形成与国家、省相互衔接、规范统一的全市突发事件预警信息发布体系，充分利用广播、电视、报刊、互联网、手机短信、电子显示屏等方式公开播发预警信息。“气象灾害防灾减灾监测预警工程”重点建设项目有效推进，建成城市应急移动气象服务系统，建立覆盖乡镇（街道）、建制村（社区）的基层气象灾害预警传播体系。地质灾害监测能力得到提升，建成五山地区地质灾害自动监测系统，设置22个自动监测点；建立覆盖全市的地下水动态监测网，全市共有48眼地下水动态监测井、3座基岩深标、1座分层标、319个GPS标石地面沉降监测点。地震监测质量有所提高，建有强震、测震、电磁波等12类30个地震观测项目，地震宏观观测站点36个，能

够有效监测到辖区内发生的有感地震。

自然灾害工程防御能力得到加强。加大长江岸线治理力度，完成长江如皋港下游防护应急处理等12项防护工程，长江干堤可以防御50年一遇长江高潮位。全面完成海堤达标建设工程，海堤全面提升到50年一遇防洪标准。城市防洪排涝标准显著提升，重点对南川河、海港引河、幸福竖河等河道进行清淤及生态化整治，主城区防洪体系基本形成。开展海绵城市建设，提升市政设施防灾能力，完成18座雨水泵站升级改造，泵站总排水能力达到2.5万m³/h，“十三五”期间共经历20多次区域性暴雨，2次特大暴雨，均未出现严重城市内涝。开展地质灾害防治，查明隐患点57处，23处完成治理。加强重大工程地震安全性评价管理，确保新建、改建、扩建工程符合抗震设防要求。

救灾保障能力不断增强。加强救灾物资储备体系建设，稳步推进市、县两级救灾物资储备库建设，建成总面积3500平方米的市级救灾物资储备库1个。加强应急物资储备，完成40多种、近350万元的生活类应急物资和救援装备采购，协议储备饮用水、食品等生活类物资约8万件。推进防灾避难场所建设，全市建成中心避难场所9处、固定避难场所154处，总面积达到618.6万平方米，初步形成各类避难场所合理搭配、室内室外有机结合、地上地下统筹兼顾的防灾避难场所空间体系。实施“市区自然灾害民生保险项目”，项目包括“自然灾害人身意外伤害综合保险”和“自然灾害家庭财产综合保险”两部分，为居民应对意外灾害提供保障。

基层综合减灾工作明显加强。灾情管理队伍体系进一步健全，建立了市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级灾害信息员队伍，明确了乡镇（街道）主管领导。建立灾害信息员AB角制度，组织多层次培训，整体素质和业务能力得到提升。推进城乡社区综合减灾能力建设，开展“全国综合减灾示范社区”创建活动，新增33个“全国综合减灾示范社区”，基层综合减灾能力进一步增强。加大防灾减灾知识宣传普及力度，充分利用科普宣传周、全国科普日、防灾减灾日、国际减灾日等重要时段，大力开展防灾减灾知识“进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭”活动，组织自救互救技能培训和防灾应急演练，促进全民综合减

灾意识提升。

（二）“十四五”时期防灾减灾救灾工作形势

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角一体化发展三大国家战略在南通叠加实施，为南通带来发展动能大转变、经济结构大调整、社会结构大转型、城市功能大提升前所未有的重大机遇。作为公共安全体系的重要组成部分，综合减灾能力建设必须与南通发展形势相适应，并为之提供服务与保障。

从全球气候来看，极端天气气候事件发生的几率不断增大，灾害的突发性、异常性和不可预见性增加，雨雪冰冻、洪涝、干旱、台风、地震等灾害风险加大。南通滨江临海，海岸线206公里、长江岸线166公里，水网密布，由于人口密度大、经济发展水平较高，一旦发生灾害，造成的损失将巨大。

我市防灾减灾救灾工作虽然成效显著，但也面临一些亟待解决的问题，包括防灾减灾救灾体制机制有待进一步健全，制度体系有待进一步完善，自然灾害防治有待进一步加强，群众的综合减灾意识有待进一步提高，应急救援力量体系需要进一步完备等。“十四五”时期全市综合防灾减灾工作任重道远。

二、指导思想、基本原则与发展目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要论述，紧紧围绕勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的重大使命，坚持以人民为中心，深化防灾减灾救灾体制机制改革，坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平，全面提升抵御自然灾害的综合防范能力，为加快建设“强富美高”新南通和开启全面建设社

会主义现代化新征程提供坚实保障。

（二）基本原则

人民至上，生命至上。牢固树立以人民为中心的发展理念，把保护人民群众生命安全放在首位，统筹提升城乡防灾减灾救灾综合能力，增强全民防灾减灾意识，普及群众自救互救技能，最大程度减少人员伤亡和财产损失。

党委领导，政府主导，社会参与。坚持各级党委和政府防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位，强化政府部门联动，充分发挥社会力量和市场机制的重要作用，加强政府与社会力量、市场机制的协同配合，提升防灾减灾救灾体系和能力现代化水平。

预防为主，综合减灾。突出灾害风险管理，加强自然灾害监测预警、工程防御、宣传教育、基层能力建设等基础性工作，坚持防灾减灾救灾过程有机统一，统筹协调推进灾害管理各领域、全过程工作，增强全社会防范和应对灾害能力。

依法应对，科学减灾。坚持依法行政，提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化水平。加快先进技术在防灾减灾救灾领域的应用，推进数字化、信息化建设，增强科技支撑能力。

（三）发展目标

到 2025 年，防灾减灾救灾体制机制更加成熟定型，管理体系更加完善，抵御自然灾害的综合防范能力全面提升。

——防灾减灾救灾体制机制更加健全，制度体系更加完善。

——年均因灾直接经济损失占全市生产总值的比例低于 0.5%，年均每百万人因自然灾害死亡率低于 0.5，年均每十万人受灾人次控制在 5000 以内。

——完善多灾种综合监测预报预警信息发布平台，信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率显著提高。其中，灾害影响区域内预警信息公众覆盖率达 95% 以上。

——自然灾害防治工程全面推进，工程防御能力进一步提高。关键基础设施和学校、医院等基本公共服务设施的灾害设防水平进一步提高。

——救灾物资储备体系全面建成，受灾群众基本生活保障更加有力。每个县至少建设 1 座应急物资储备库，灾害发生 10 小时之内受灾群众基本生

活得到有效保障，中心避难场所基本生活物资储备及人均应急避难场所面积满足应急需求。

——基层综合减灾能力全面提升，防灾减灾知识普及率显著提高，增创 20 个“全国综合减灾示范社区”。全市所有城乡社区实现灾害信息员 AB 角制。

——防灾减灾科普宣传教育水平进一步提升，全市至少新建成 1 个省级以上防震减灾科普教育基地和 5 所示范学校。

——加强新科技在防灾减灾救灾领域的应用，现代科技的支撑作用进一步发挥。

到 2035 年，政府主导、部门联动、社会参与的防灾减灾救灾工作体制机制更加成熟，形成与社会主义现代化相适应的自然灾害防治体系和应急能力。全市自然灾害防治总体趋稳向好，受灾人口和死亡人数持续下降，城乡发展韧性不断增强，防灾减灾救灾领域的社会共治水平显著提高，争创全国防灾减灾救灾现代化建设先行市。

三、主要任务

（一）健全防灾减灾救灾体制机制

建立健全“政府统一领导、部门分工负责、社会共同参与、灾害分级管理、属地管理为主”的管理体制机制，强化地方党委和政府防灾减灾救灾工作中的主体责任，落实党政同责、一岗双责。充分发挥各级减灾委对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用，健全涉灾部门之间的应急联动和信息共享机制，形成统一指挥、综合协调、权责明晰的自然灾害防治综合指挥协调体制。完善军地协同联动、救援力量调配、物资储运调配等应急联动机制。建立风险防范、灾后救助、损失评估、恢复重建和社会动员等长效机制。完善防灾减灾基础设施建设、生活保障安排、物资装备储备等方面的财政投入机制，健全恢复重建资金筹措机制。

（二）完善防灾减灾救灾法规制度

因地制宜制修订防灾减灾救灾领域的地方性法规、政府规章。建立完善灾害预防、监测预警、应急准备、紧急救援、转移安置、生活救助、医疗救治、恢复重建等环节规章制度，努力提高防灾减灾救灾法治化、规范化水平。完善自然灾害应急预案，形成“横向到边、纵向到底”的应急预案体系。聚焦防灾减灾救灾工作新定位、新要求，开展灾害监

测预警、风险普查评估、防灾设施建设等方面的技术标准制定工作，强化技术标准的宣贯和应用。

（三）开展自然灾害综合风险普查

按照“全省统一部署、部门分工协作、地方分级负责、各方共同参与”原则，全面开展第一次全国自然灾害综合风险普查。重点清查地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、森林火灾等主要灾害致灾信息及重要载体信息，完成重要隐患调查，查明区域抗灾能力和减灾能力，建立自然灾害风险和综合减灾资源（能力）基础数据库，制定和编制地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害以及森林火灾等主要灾种的综合风险图和防治区划图，形成全市自然灾害综合风险区划和防治对策。

（四）加强自然灾害监测预警能力建设

加强自然灾害监测基础设施的建设，增加监测站网密度，完善自然灾害监测网络，提高监测水平。加快气象、海洋、水利、地质、地震、农业、林业等自然灾害监测预警体系建设，完善多灾种综合监测预报预警信息发布及响应机制，加强自然灾害监测预警和风险评估等信息共享与发布能力建设，充分利用互联网、大数据优势，实现灾前、灾中、灾后信息数据互联互通，提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率。

（五）推进自然灾害防治工程建设

贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于自然灾害防治工作的决策部署，全面提升我市自然灾害防治能力，着力推进自然灾害防治九项重点工程项目建设。坚持工程方案编制和项目实施“两手抓”，在全面掌握风险隐患底数的基础上，本着“急用先行”原则，着力解决我市在自然灾害防治方面急迫的现实问题。按照责任分工，各牵头部门要研究制定好重点工程的实施方案，明确总目标、年度目标、具体项目、实施方式、时间表和路线图等，确保到2022年底前，自然灾害防治工程建设取得实际成效。

（六）全面建成救灾物资储备体系

着力提升救灾物资和装备统筹保障能力，切实解决我市救灾物资应急储备能力总体不足、品种结构不够合理、仓储设施落后、物资存在质量安全隐患、管理不够规范等突出问题，强化救灾物资仓储

设施建设，夯实物资储备基础，完善救灾物资调拨使用联动机制。

着力推进市、县、乡三级救灾物资储备库（点）建设，建成符合国家标准的市级救灾物资储备库1个，每个县（市、区）建成与本级救灾物资储备和应急保障需求相匹配的救灾物资储备库，每个乡镇设有专用的应急物资储备仓库。强化物资保障，坚持政府储备和社会储备、实物储备和能力储备相结合。创新推进开展应急物资保障信息化平台建设，积极发挥平台的资源引导和统筹作用，畅通政府和社会信息共享渠道。整合资源，全面建立各类应急物资统筹调配体系，以综合应急救援指挥中心为依托，建设市、县应急物资共享平台，进一步优化和拓展应急物资信息管理系统功能，运用现代信息技术构建应急物资“一张图”，实现各类应急物资品种、型号、数量、位置等信息的可视化以及各级、各部门应急物资储备和社会应急物资共享共用。

（七）切实提升基层综合减灾能力

结合基层治理体系和治理能力现代化建设，深化镇街、村居防灾减灾救灾体制机制改革，将防灾减灾救灾纳入基层网格化管理，充分发挥网格化管理作用，确保防灾减灾救灾在基层无盲区。落实省应急管理厅等八部门《关于加强城乡社区综合减灾能力建设的通知》（苏应急〔2020〕15号），实现所有社区有健全的工作机制、有灾害风险地图和脆弱人群清单、有符合特点的社区应急预案、有经常性应急演练和防灾减灾宣传教育培训活动、有应急避难场所和应急疏散路线图、有应急物资储备点并储备一定物资、有防灾减灾救灾志愿者队伍、有预警信息发布渠道及建（构）筑物达到当地抗震设防要求等“八有”目标，全面提高城乡社区综合减灾能力。加强灾害信息员队伍建设，构建灾害信息员分级培训机制，全面提升灾害信息员灾情统计报送、灾情核查、灾害损失评估核定等工作能力。推进全国综合减灾示范社区创建，加强综合减灾示范社区长效管理，以示范创建促社区综合减灾能力提升。

（八）提高防灾减灾宣传教育水平

完善政府部门和新闻媒体、社会力量等合作开展防灾减灾宣传教育的工作机制。发挥减灾委成员单位的职能优势，深入开展与其业务相关的防灾减灾

灾救灾宣传教育和技能培训。充分利用“全国防灾减灾日”“国际减灾日”“世界气象日”等节点，加大防灾减灾知识“进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭”推进力度，弘扬防灾减灾文化，面向社会公众广泛开展知识宣讲、技能培训、案例解说、应急演练等多种形式的宣传教育活动，提升全民防灾减灾意识和自救互救技能。

（九）发挥社会力量协同作用

支持、引导社会力量参与防灾减灾救灾工作，健全相应的激励保障机制，监督指导社会力量依法依规参与防灾减灾救灾工作，全面构建政府主导、多方参与、协调联动、共同应对的社会力量参与防灾减灾救灾工作新格局。发挥市场机制作用，完善应对灾害的金融支持体系，做实做优政府民生保险项目，扩大居民住房灾害保险、附加险种覆盖范围。完善社会力量参与防灾减灾救灾政策，发挥社会力量在灾害风险评估、减灾知识宣传、应急演练、心理咨询等方面的专业作用。加强救灾捐赠管理，健全救灾捐赠需求发布与信息导向机制，完善救灾捐赠款物使用信息公开、效果评估和社会监督机制。重点培育具有综合减灾宣传教育功能或具有较强灾害救援能力的社会组织，建立防灾减灾社会组织数据库，对社会力量实行动态管理。

（十）强化现代科技支持水平

建立和完善灾情管理、应急指挥、物资储备管理、灾害信息员管理、社会力量参与救灾等信息平台，提高防灾减灾救灾工作的信息化水平。推进卫星遥感、无人飞机、北斗导航、地理信息等技术 and 数据的综合应用，提升监测预警、灾害评估、应急处置等能力。完善专家咨询制度，定期更新专家库，将防灾减灾救灾领域具有较强专业素养的专家学者纳入其中，发挥专家学者的智囊作用。增加高新技术装备采购，提高救灾应急装备水平。

四、重点领域综合减灾及重点工程

（一）气象防灾减灾

实施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，优化升级综合区域气象观测站，新建 X 波段天气雷达、云雾雷达、大气边界层观测站、大气成分观测站、大气环境超级站、设施农业小气候观测站，完善城市气象和旅游气象监测网。建设智慧预报预警系统、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。建立市县一体化强对流灾害监测预报预警业务系统，建成观测站网更加合理、预报预警技术更加先进、预警发布更加精准，应急联动顺畅高效的强对流灾害监测预警服务体系。

实施江海联运气象保障工程。通过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等，基本满足海洋气象灾害防御等方面的需求。建设“大通州湾”海洋气象综合探测基地，优化升级港口和海上气象观测站，增设沿海强风和海雾观测网，升级海洋气象广播电台，完善多部门海洋预报预警信息发布网络。建设“南通港航气象保障平台”，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”。

（二）防汛抗旱

加强防汛抗旱基础设施建设。着力补强区域治理短板，有序推进城镇防洪自保工程建设，大力推进现代农田水利建设，增强城乡供水和防洪能力。不断提高防汛抗旱应急管理能力，扎实做好汛前准备、监测预报、精准调度等工作，强化防汛抢险专业应急队伍建设，加强防汛物资器材、应急抢修（抢险）设备等物资储备管理。建设城市分散集水设施，统筹规划建设堤防、泵站、河道、管网等防洪排涝设施。

完善江河综合防洪减灾体系。加大长江治理力度，做好流域防洪，加快推进长江堤防能力提升工程。以省确认主江堤为基础，进行堤线调整，纳入建设范围。按照 2 级堤防标准，采用不同方式，优化江堤断面形式。绿化内坡，在内坡脚 30m 范围内适当填塘固基。确保省确认海堤防洪标准全面达到 50 年一遇，部分新围海堤达到 100 年一遇标准；长江干堤可以防御 50 年一遇长江高潮位。

做好区域防洪工作。结合微地形，改造地势较低的骨干河道两岸，里下河、沿江低洼地等重点洼地，经过工程治理，局部区域洪涝矛盾得到缓解，确保各县（市、区）中心城区达到 50 年一遇区域防洪标准。提高防洪设防标准，九圩港、通吕运河、通扬运河沿线按 4.01m 设防，通启运河、新江海河沿线按 3.18m 设防，通州城区通吕运河沿线按

3.74m 设防。

（三）海洋防灾减灾

开展县级尺度海洋灾害风险评估与区划。利用 2—3 年时间，完成沿海五个县（市、区）县级尺度风暴潮、海啸、海浪、海平面上升等四个灾种的风险评估和区划。收集整理沿海各县（市、区）历史灾情数据、海洋水文气象资料、基础地理信息数据、沿岸堤防与海上工程数据、社会经济属性资料等基础资料，建立精细化近岸海洋灾害数值模型系统。基于区域灾害风险评估技术体系，综合评估各县（市、区）海洋灾害危险性，形成海洋灾害承灾体分类分布体系，系统评估各类承灾体的脆弱性等级，评估各类承灾体的海洋灾害风险性，形成县级尺度海洋灾害风险评估和区划报告及图集。结合地理信息系统，建立各县（市、区）海洋灾害风险区划信息管理平台。

开发高精度的南通海域海洋灾害预报模型，应用于南通海洋环境预警报；开发可视化海洋灾害预警系统，运用地理信息系统、动画展示等技术，实现各类地理信息、地形数据、承灾体数据、观测数据以及海洋灾害预报产品的集成展示，实现对灾害过程的实时动态预报；开发辅助决策模块，基于预测以及分析给出有针对性的决策意见与建议；建成集日常预报、预警报信息发布、防灾减灾应急指挥于一体的海洋灾害预警综合信息平台。

组织实施启东市海岸带保护修复工程项目，修复启东江海产业园沿海岸段海堤和盐沼湿地生态，试点开展粉砂海岸防灾减灾与海洋生态功能的协同增效工作。

（四）森林防灭火治理

推进森林防灭火工作治理体系和治理能力现代化，确保全市年森林火灾受害率控制在 0.3% 以内，控制率在 1.2 公顷 / 次以下，森林火灾案件查处率达到 70% 以上，火灾报告率达到 100%。完善组织领导、工作机制及巡防值守工作制度，坚持森林防灭火工作常态化管理。强化应急管理部门与林业部门、气象部门的协同合作，开展森林火险预警和监测预警。加强队伍建设，建立森林消防专兼职队伍，做好技能培训和实战演练。利用“传统媒体 + 新媒体”融合手段，开展森林防火宣传，规范野外用火，提高全民意识，营造群防群治良好氛围。

（五）地质灾害防治

定期开展地质灾害跟踪性调查评价，跟踪评价崩塌、滑坡、地面沉降、特殊类岩土（软土、砂土）灾害防治措施和效果。以地质灾害勘查评价等已有资料为基础，运用地理信息系统技术，研究南通市致灾地质作用活动程度与各地区社会经济易损程度，分析地质灾害与社会经济发展的关系。

完善地面沉降专业监测网，做好 2022、2024 年全市地面沉降监测工作，完成年度地下水水位监测工作。不断补充完善群测群防网络和自动监测网络。在监测的基础上，实施预警、警报、临灾预报。

组织开展大比例尺的地质灾害和承灾体精细化调查，以地质灾害精细化调查成果为基础，分类型评估崩塌、滑坡、地面塌陷地质灾害风险，再根据实际情况综合叠加确定风险等级并开展风险区划。

建立基于 GIS 的地质灾害监测平台。搭建地质灾害监测预警信息平台，实现专业监测数据、高清视频监控的实时查询与展示，实现地质灾害隐患点信息的检索与查询、巡查信息报送、监测与预警展示、信息实时推送等移动终端功能，分批实施地质灾害隐患治理工程。

（六）地震灾害（风险）防治

建立完善地震灾害风险防治工作机制。明确地震灾害风险防治责任分工体系，坚持属地为主、分级负责的原则，将地震灾害风险防治纳入经济社会发展规划、政府绩效考核和公共财政预算，推动地方政府主体责任落实。健全地区、部门合作机制，深化地震灾害风险防治信息共享和资源整合。推进省级以上开发区区域性地震安全性评价。建立健全地震工作主管部门地震灾害风险防治服务与监督责任体系，指导和监督地震灾害风险防治工作落实。

开展地震灾害风险调查和重点隐患排查，形成常态化的地震灾害与次生灾害多部门联合调查机制。全面落实抗震设防要求，确保新建、扩建、改建幼儿园、学校、医院等人员密集场所按照高于一般建设工程抗震设防要求的标准进行抗震设防。推进农村民居抗震安全工程建设，确保城镇新建工程达到抗震设防要求、新建农房采取抗震措施。完成城市抗震防灾规划修编，加强沿海城乡建筑工程的抗震设防，研究对应用隔震减震等抗灾新技术的激励政策，提高行业采用新技术的积极性。强化地震

灾害风险排查防控，开展在役建筑物的抗震性能鉴定和抗震加固工作。

开展震情会商，强化异常核实和群测群防等震情跟踪工作。加强辖区内地震监测台站巡查维护，落实日常管理制度和看护人员，确保地震台网正常运行，为监测预报提供可靠的基础资料。根据国家和省地震局统一工作部署，推进落实国家地震烈度速报与预警工程江苏子项目和江苏省地震预警工程项目工作任务。优化地震监测台站布局，依法保护地震监测设施和地震观测环境，对受建设工程影响的台站进行搬迁，规避轨道交通建设对南通地震台地磁观测手段的影响。

（七）农（渔）业防灾减灾

落实农（渔）业防灾减灾责任制，加大对农（渔）业防灾减灾的管理力度。强化隐患整治，排查和梳理种植业基地、专业合作社、龙头企业、休闲农业园区、家庭农场、农机维修企业和农业农机施工场所。排查设施农业安全状况，做好农机提灌站以及配套水渠的检查维修，检查修缮蔬菜温室大棚、畜禽圈舍和水产养殖大棚。强化监测预警，及早发布灾害性天气预警信息，提前制定防灾减灾预案，持续巩固渔船“三化五覆盖”管理成果，抓好渔船服务组织规范化建设。加强重大动物疫病防控延伸绩效管理，扎实开展重大动物疫病集中防控行动，全面落实以免疫注射为主的各项综合防控措施，严防非洲猪瘟疫情，确保不发生区域性重大动物疫情。发挥行业专家作用，指导农民科学抗灾。加强救灾种子、化肥、畜禽水产种苗等救灾物资调剂调运，强化对抗灾救灾和恢复生产工作的支持。

（八）城市防灾基础设施建设

创新城市雨水管理理念，按照海绵城市建设要求，落实“蓄、滞、渗、净、用、排”六位一体的生态化、综合化排水理念，在居民小区、公共建筑、城市道路、公园绿地等建设中落实海绵城市指标，并纳入监管环节，建成具有自然积存、自然渗透、自然净化功能的海绵城市。建成较完善的城市排水防涝工程体系，以“大雨不涝、大早有水、大雨大汛无大灾”为目标，着力开展排水设施建设、改造、养护工作。健全极端天气气候事件应对防范体系，加强设施运行维护管理与评价，健全市政设施灾害风险隐患调查评估机制，定期排查各类市政设施风

险隐患，全面推进各类风险隐患调查、登记建档、建立风险隐患数据库等工作。

推动城市中心城区加快构建以防灾避难场所、应急通道为中心，应急供水、医疗、物资、环卫设施相配套的应急救灾和应急服务体系。各地应当根据居民人口数量和分布等情况，利用城市公园、绿地、广场、学校、体育场馆、人防设施和大型公共建筑等场所，统筹规划建设防灾避难场所。坚持高标准建设防灾避难场所，严格按国家标准配置防灾应急设施设备，储备一定数量的防灾器材和物资。对已经建成但标准偏低的防灾避难场所，对照标准提档升级。对防灾避难场所布局偏少的老旧小区，结合小区拆迁、改造等民生工程，配套建设防灾避难场所。优化防灾避难场所的结构，进一步提升建筑型避难场所建设的比重，强化公共建筑及设施防灾避难和应急救灾能力。依托学校、医院和大型公共建筑，推动建设灾后可运行的防灾设施。

五、保障措施

（一）加强组织领导

加强统筹协调，保障规划的实施。各有关部门要高度重视规划实施工作，建立健全组织体系，切实提高领导力度和组织程度。强化行政领导负责、绩效考评和责任追究等制度，有效推动规划的分类实施、责任落实和整体推进。各部门要根据本规划确定的目标任务，编制相关规划或实施方案，突出重点、精准聚焦、协同发力，确保任务有序推进、目标如期完成。

（二）强化资金保障

要将防灾减灾救灾资金纳入财政预算，并建立动态保障机制。建立健全防灾减灾救灾资金多元投入机制，拓宽筹资融资渠道，加强资金使用的管理与监督。

（三）严格监督检查

各有关部门要将长期性目标与阶段性任务相结合、原则性要求与具体化操作相结合，把规划中的各项目标任务分解到具体年度、具体环节，列出任务清单，健全推进机制，加强监督管理。建立规划实施跟踪评估制度，对规划的实施情况进行跟踪分析和监督检查，每年度向市政府书面报告规划实施进展情况。

南通市人民政府办公室关于印发 南通市“十四五”水利发展规划的通知

通政办发〔2021〕62号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”水利发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月1日

南通市“十四五”水利发展规划

前言

“十四五”时期是重要的战略机遇期和两个一百年历史交汇期，是南通市全面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视察江苏重要讲话指示精神，开启全面建设社会主义现代化新征程，勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力开拓“强富美高”实践新境界的关键阶段。

水是基础性的自然资源和战略性的经济资源，是生态环境的控制性要素。南通市滨江临海，河网水系发达，引排便利，但水资源时空分布不均，既有台风、暴雨引发的洪涝灾害等老问题，也存在水生态损害、水环境污染等新问题。水利作为高质量发展的基础支撑，必须与国民经济和社会发展相适应。要不断提升水旱灾害防御能力、水资源集约节约利用能力、水资源优化配置能力、水生态保护治理能力，为“强富美高”新南通建设提供强有力的水利保障。

本规划依据《江苏省“十四五”水利发展规划》《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》制定，明确“十四五”时期南通水利发展的目标、布局 and 主要任务，是南通市规划体系中的重点专项规划，是今后五年全市

水利改革发展和水利工程建设的重要依据。

规划范围为南通全市域，现状基准年为2020年，规划水平年为2025年，规划展望到2035年。

一、规划背景

（一）发展基础

1. 自然概况

南通市位于江苏省东南部，地处长江三角洲冲积平原。南与苏州、上海两市隔江相望，西与泰州市相临，北与盐城市接壤，南北跨距114km，东西跨距159km。区域内除狼山低丘群外，基本为平原，地面高程1.8～6.3m（国家85高程，下同），地势自西北向东南微倾。

南通市属北亚热带季风气候区，海洋性气候明显。复杂多变的天气条件引起的梅雨、台风暴雨，往往给南通带来突发性的洪涝自然灾害。

2. 经济社会概况

南通市处于“一带一路”和长江经济带战略交汇点，三大国家战略在南通叠加并向纵深实施，北沿江高铁、南通新机场等一批具有格局性的重大战略项目加快推进实施将有效提升南通枢纽地位能级；通州湾新出海口建设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；作为江北唯一纳入上海“1+8”都市圈城市，伴随区划调整实施，南通在长三角城市群中的地位必将进一步凸显。

近年来，南通市经济快速发展，2020年全市地区生产总值突破一万亿元，所辖县（市、区）经济总量全部超过千亿元。全市城乡水环境质量明显改善，获得了全国文明城市、国家森林城市、健康中国年度标志城市、国家生态园林城市、全国水生态文明城市等荣誉称号。

党的十九届五中全会闭幕不久，习近平总书记首次地方视察选择江苏，第一站就来到南通，考察长江生态环境保护情况，点赞南通“好通”、沧桑巨变、生活幸福，对南通工作给予充分肯定，对南通发展寄予殷切希望，为南通市经济社会发展指明了前进方向、增添了澎湃动力。

（二）发展成就

“十三五”时期，南通市深入贯彻“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，对照“十三五”水利发展目标任务，不断加强水利建设，强化水利管理，深化水利改革，创新水利发展，各项任务圆满完成，防洪减灾能力巩固提升，水生态环境明显改善，全面推行河长制工作全省领先，开启了南通市新时代治水新征程，形成了南通市“系统化思维、片区化治理、精准化调度、长效化管护”治水新理念，诞生了“争先豪情、克难勇气、科学态度、创新思维、实干作风”新时代南通治水精神，打开了南通生态美丽幸福河建设之门，有效地保障了南通市全面建成小康社会的圆满收官。

1. 防洪减灾能力稳步提升

江海堤防防洪能力巩固提升。长江堤防基本达到50年一遇、局部达到100年一遇防洪标准；海堤基本达到50年一遇防潮标准；完成了长江长青沙段、市区滨江公园段等险工险段抛石防护，守住了长江关键节点，保证了河势的稳定；沿线穿堤建筑物改造工作有序推进，组织实施了洋口外闸除险加固、裤子港闸站、连兴港闸、永平闸、久隆闸、十八匡河闸、桃花洪闸、新港闸等拆建工程。

区域防洪除涝治理成果显著。实施里下河圩区治理工程，完成圩堤加固34km，拆建、改造控制建筑物140余座，完成了新、老通扬运河沿线、三余低洼地沿线高低控制建筑物30余座，区域防洪体系进一步完善；实施骨干河道整治，完成了如泰运河接通工程，焦港、如皋港、团结河、四贯河、余丰河等河道整治工程，区域引排条件进一步提升；

完成了如皋市茅稚河、海门区圩角河、启东市头兴港、崇川区裤子港等河道综合整治，完成了海安市“两翼区”、如东县“三河六岸”、海门区老城区等重点区域防洪除涝治理，各县（市、区）城市建成区基本达到50年一遇防洪标准。

洪涝灾害应急处理能力稳步提高。全面落实防汛责任，超前部署、以防为主，按照相关要求储备防汛物资，落实防汛抢险队伍，完成南通市防汛抗旱应急预案、南通市防御台风预案等预案编制，提升防汛决策支持系统，应急抢险能力稳步提高。

“十三五”期间，依托现有工程体系，战胜了历次洪涝旱和台风灾害，保障了社会经济大局的稳定和人民生命财产的安全。

2. 水资源配置和利用更加高效

“十三五”期间，南通市认真落实最严格水资源管理制度，强化水资源刚性约束，实施水资源消耗总量和强度双控行动，以建立“三条红线”“四项制度”为核心，修订了《南通市节约用水管理办法》《南通市地下水管理办法》等，制定了通吕运河等6条骨干河道水量分配方案，以水资源的可持续利用保障经济社会可持续发展。南通在落实最严格水资源管理制度省级考核中连续八年夺优。

引江能力进一步提升。根据沿海发展、区域治水等需求，实施完成了九圩港提水泵站、焦港泵站、通吕运河水利枢纽建设，积极推进海港引河南闸站建设，服务全域的重要引水工程建设稳步推进。

水资源开发利用更加合理高效。2020年全市用水总量为39.74亿 m^3 ，其中地下水0.13亿 m^3 ，万元工业增加值用水量为28.82 m^3 ，农田灌溉水有效利用系数达到0.647，重点水功能区水质达标率提高到97.3%。取水许可、用水审计、用水计划管理制度全面建立，取水许可台账录入率达100%。全面完成地下水压采任务，继续强化非常规水源利用，推广再生水利用、海水淡化、雨水利用，全市城市污水处理厂尾水再生利用率达到18%以上。

节水型社会建设持续深化。南通市水利局被水利部评为“全国水资源管理工作先进集体”，南通市被住建部、国家发改委评为“国家节水型城市”，全市六个县（市、区）创成“国家节水型社会达标县”。建成南通市节水科普馆、如东节水展示馆、

南通校园节水馆等一批省级节水教育基地；有序推进节水载体创建，累计建成省、市、县三级节水型载体 900 多家；农业节水和高耗水行业节水稳步推进，结合地区产业特色，加强农业节水示范区和灌区建设，新增高效节水灌溉面积 15 万亩以上，开展用水审计试点工作；2020 年城市公共供水管网漏损率控制在 9.8%（修正值）。

饮用水水源地水质稳定达标。全市长江段集中式饮用水水源地水质达标率为 100%，完成饮用水水源地达标建设，并通过验收。

3. 河道生态环境面貌明显改善

长江生态保护修复取得了很大成效。南通市坚决贯彻落实长江“共抓大保护、不搞大开发”，沿江 203 家高耗能、高污染企业全部关停或转迁，数万平方米的违章建筑全部拆除，居民小区重新规划建设，93 个长江干流岸线利用项目完成整治。五山及滨江片区生态修复成为全国样板。

碧水保卫战、江河保护战成果显著。以河长制为统领，以生态河湖行动为抓手，按照“控源截污、内源治理、生态修复、畅流活水、长效管护”的治理思路，大力组织实施河道疏浚整治、黑臭河道治理、生态河道建设。整治“两违”“三乱”5345 处、黑臭河道 3070 条；2020 年底，主要入江入海河流全部消除劣 V 类。

主城区水环境综合治理成绩斐然。主城区疏浚整治河道 100 多条，贯通断头河 44 条段，改造、拆建或新建控制建筑物 20 余座，河网水系连通性得到极大提升；实施涵闸自动化、信息化改造，不断优化调度方案，实现了主城区 100km² 范围内水体的常态、有序流动；同步实施区域内控源截污工程，从根本上改变水环境质量，濠河及其周边主要河道水质氨氮、总磷等 6 项重要指标达到地表水Ⅲ类标准。

区域治水工作全面推进。2020 年，将主城区治水经验向全市域推广，组织实施全市区域治水工程，构建全域畅流活水的新格局。完成全市区域治水总体方案的编制，启东市试点快速推进，一区试运行进展顺利，海门区、如皋市、如东县等区域也取得了阶段性成果。

4. 农村水利建设任务圆满完成

“十三五”期间，南通市大力实施海安市、如

皋市、如东县、通州区、海门区、启东市 6 个小型农田重点县建设项目，先后实施了如皋市、海安市 2 个中小河流重点县整治，连续多年进入全省小型农田水利工程管理绩效考核和农村河道管护第一方阵。

水土保持工作实现跨越式发展。“十三五”期间，南通市全面推进水土保持监督管理、持续实施水土流失治理综合防治工程、大力提升水土保持监测与信息化水平，通过各项水土保持工程建设，全市综合治理水土流失面积 420km²，实施了 6 个小流域水土保持重点工程项目，开展 10 处以上生态清洁小流域治理，开展了沿江沿海防护绿化建设工程。

农村水环境综合整治向纵深推进。大力开展河道清淤、岸坡整治、水系连通、水生态修复等工作，“十三五”期间疏浚农村河道 7500 多条段、建设农村生态河道 2800 多条，超额完成“十三五”计划的工作任务。全市组织开展“三清”专项行动，累计清运各类河坡垃圾 60 余万吨，打捞沉船 9738 条，拆除各类坝头坝埂 8636 处，河道环境面貌明显改善。累计创建 26 个“水美乡镇”、169 个“水美乡村”，改善农村水环境面貌，老百姓对农村河道整治满意度大大提升。

农田水利配套建设稳步推进。“十三五”期间，稳步推进高标准农田建设、千亿斤粮食田间工程、灌区续建配套等工程措施，建设高标准农田 200 万亩，农田灌排基础设施条件显著改善，抵御自然灾害的能力得到提高，提高了粮食安全保障水平，打造了江苏省高标准农田建设的“南通模式”。

5. 水利管理改革积极推进

水法规体系不断完善。“十三五”期间，南通市顺利完成了水利机构改革，圆满完成了农业水价改革。出台了南通第一部地方性水法规《南通市水利管理条例》，完成了《南通市水资源综合规划（2016～2030 年）》修编、《水土保持规划（2016～2030 年）》《南通市生态河湖行动专项规划（2020～2030 年）》，编制了“一河一策”，开展了水利空间规划、河湖保护规划、南通市区域治水总体方案、水系连通和水利工程调度等规划方案研究。

河长制工作全面压实。建立了市、县、镇、村

四级河长制工作体系，全市所有河道实现河长全链接、全覆盖。用好河长制金钥匙，积极探索“河长制+”工作新模式；出台了河长制重点工作考核奖励办法。

采砂管理有序可控。构建了“市县纵向联动格局，部门横向协作体系，区域深度合作机制”禁采新格局，全市禁采形势总体可控、稳定向好。涉砂领域扫黑除恶专项斗争取得阶段性胜利，非法采砂生态环境损害赔偿磋商案入选江苏省生态环境厅、江苏省人民检察院公布的江苏省生态环境损害赔偿十大典型案例。

水利工程管理逐步向精细化发展。2020 年，

南通市在全省率先开展长江堤防精细化管理试点工作，探索建立长江监督巡查管理长效机制；水利安全生产标准化创建，国家级、省级水管单位创建成果显著，全市共有 21 家省级以上水管单位。

智慧水利迈上新台阶。南通市防汛决策指挥平台、河长制信息管理平台提档升级，城区水利工程智慧管控平台建成并投入使用，水利工程管理手段更加先进，调度更加科学，效率更高。

6. “十三五”总体投资完成情况

“十三五”期间，水利发展总投资 93.64 亿元。各年度投资分项详见下表。

表 1.1 南通市水利发展“十三五”投资规模表

年份	小计	分项投资（万元）		
		纳入省重点工程基本建设	纳入省农村水利建设、移民、节约用水等	市县自主实施项目
2016	172880	16598	45780	110502
2017	183933	11511	41203	131219
2018	311716	21997	66567	223152
2019	126675	9675	19878	97122
2020	141151	2225	66151	72775
合计	936355	62006	239579	634770

7. “十三五”主要指标完成情况

根据“十三五”规划的实施情况，5 个约束性

指标全部实现，14 个预期性指标中 3 个部分实现，

11 个全部实现。

表 1.2 南通市水利发展“十三五”规划主要指标评估表

指标		2020 年规划目标	指标属性	2020 年指标	实现程度
防洪除涝	流域防洪标准	长江主江堤和港支堤按照 100 年一遇标准建设，洲堤按照流域规划设防；长江河势得到基本控制。黄海堤防逐步达到防御 100 年一遇黄海高潮位加 11 级风浪的标准。穿堤建筑物不低于所在堤防标准。	预期性	江海堤防基本达到 50 年一遇标准，局部堤段达到 100 年一遇标准；大部分建筑物通过加固或改建后已达标。	部分实现

指标		2020 年规划目标	指标属性	2020 年指标	实现程度
防洪除涝	区域防洪除涝标准	里下河圩区防洪达到遇 1991 年雨情不破圩的标准，其他地区防洪达到 50 年一遇。里下河圩区除涝达到 10 年一遇标准，其余区域除涝逐步达到 20 年一遇标准。	预期性	区域防洪基本达到 50 年一遇（里下河圩区防洪未完全达标），区域除涝基本达到 10 年一遇。	部分实现
	城市防洪除涝标准	南通市中心城区防洪能力达到 100 年一遇，二级中心城市及重要开发区达到 50 年一遇标准；城区内部河道及建筑物防洪达到 50 年一遇标准。中心城区和二级中心城市除涝逐步达到 20 年一遇 24 小时设计暴雨逐时段产汇流调蓄计算，骨干河道水位不超过控制水位。其他重点镇城市除涝达到 10 ~ 20 年一遇标准。	预期性	南通市区防洪达到 50 年一遇，除涝接近 20 年一遇；通州区及各县（市、区）中心城镇接近 50 年一遇防洪和 20 年一遇的除涝标准。	部分实现
水资源供给	用水总量	46 亿 m ³	约束性	39.74 亿 m ³	实现
	供水保证率	生活用水保证率达 97%，重要工业用水保证率达 95% 以上，农业灌溉用水保证率达到 90%，生态用水得到保障。	预期性	生活用水保证率 100%、工业用水保证率 95%，农业灌溉用水保证率 90%，生态用水保证率 100%	实现
	万元 GDP 用水量下降率	25%*	约束性	40%	实现
	万元工业增加值用水量下降率	20%*	约束性	48.5%	实现
	灌溉水利用系数	0.63	约束性	0.647	实现
	节水器具普及率	95%	预期性	97%	实现
水生态环境保护	集中式饮用水水源地水质达标率	100%	约束性	100%	实现
	重点水功能区水质达标率	85%	预期性	93.5%	实现
	治理水土流失面积	127 km ²	预期性	420km ²	实现
	水面率	圩区水面率达到 10%、平原区水面率达到 8%，城区水面率达到 6%，且均不得低于现状	预期性	8.55	实现
	地下水超采面积比例	占国土面积比例控制在 5% 以内	预期性	0%	实现
农村水利	有效灌溉面积率	90%	预期性	91%	实现
	旱涝保收田面积率	85%	预期性	85%	实现

指标		2020 年规划目标	指标属性	2020 年指标	实现程度
农村水利	节水灌溉工程面积率	60%	预期性	65%	实现
	中沟及以上建筑物配套率	100%	预期性	100%	实现
	农村河道长效管护到位率	98% 以上	预期性	98% 以上	实现

注：带 * 号为五年累计值；灌溉水利利用系数按照省确定的 0.63 控制。

（三）存在的问题

经过几十年的不断建设，南通市水利发展取得了较大的成就，形成了较为完善的水利基础设施网络。但是进入新的发展阶段，南通水利发展在贯彻水利新发展理念，构建新发展格局，满足水利现代化要求，保障经济社会高质量发展等方面仍存在不少薄弱环节。

1. 防洪除涝标准不高，水旱灾害防御能力需进一步提升

南通市江海堤防防洪标准与相关规划要求仍存在差距，堤防防洪挡潮能力仍有待进一步提升；局部险工险段依然存在，河势控制及节点守护仍需加强；江海堤防堤线亟需进行调整；沿江沿海部分老旧涵闸急需进行加固改造或拆除新建。

区域防洪排涝能力不平衡，里下河圩区防洪还未完全达标，高低水系控制工程需要继续推进。

南通市主城区强排能力仍需进一步提升。部分县级城市的城市防洪仍然存在多部门管理的情况，城市防洪排涝尚未形成体系，灾害防御能力需进一步提升。

2. 区域治理短板明显，水系总体格局需进一步优化

全市水利工程在由传统水利向现代水利转型的过程中，还未形成与之相适应的工程体系，区域治理短板明显。现有水系格局基本上形成于上世纪六七十年代，工程体系以防洪排涝和灌溉为主。

传统的水利治理模式侧重于单条或者局部小区域的河道整治，但盲肠河、断头河、竹节河还大量存在，缺乏区域的系统性治理，区域河网水系连通性比较差。

区域网网不分，宏观水势强，中观水势弱，微

观无落差，骨干河道大引大排，内部河网水体滞流，整体缺乏常态、有序流动。

3. 水资源利用效率不高，有效配置需进一步优化

南通市依江临海，过境水资源丰富，骨干河道水量充沛，但是内部河网生态流量不足，水资源利用不充分，引进的水利用效率不高。水资源保障工程体系还不完备，沿海围垦区域淡水资源供给能力需进一步提高。生产和生活用水还存在浪费现象，全社会的节水意识需要进一步增强。

4. 河湖生态复苏任务艰巨，农村河道治理需进一步提档升级

农村河道面广量大，水环境、水生态质量与人民群众对美好生活的向往尚有较大的差距，生态美丽幸福河道的建设力度需进一步加大。

5. 水利管理质效有待提升，改革创新需进一步强化

河长制还需要进一步深化落实，水域空间管控力度需进一步加大。水利工程标准化、规范化、精细化管理水平有待进一步提高。水利监管和执法建设需进一步加强，基层队伍需进一步完善。水利改革创新需进一步深化。水利信息化、智慧化需快速推进。

（四）形势需求

“十四五”时期，是在全面建成小康社会之后，开启全面建设社会主义现代化新征程的起步期，也是南通市水利坚持系统发展、安全发展和高质量发展的关键五年。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，对南通工作给予充分肯定，对南通发展寄予殷切希望，为我们指明了前进方向、增添了澎湃动力。市委、市政府

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，着力推进高质量发展。水利作为国民经济和社会发展的基础支撑，需认真谋划发展目标、布局及主要任务，以提高水利社会管理与公共服务能力，保障经济社会高质量发展。

1. 服务社会高质量发展，要求构建功能齐备的现代水网

南通地处长三角一体化发展、“一带一路”建设和长江经济带发展三大国家战略叠加并向纵深实施的区域，通州湾新出海口建设将全面带动沿海高质量发展，长江经济带发展战略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，为保障南通市建设成为长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市，确保勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，必须构建与经济社会发展相适应的现代水网，全面提升沿江沿海及区域防洪标准、提升城市防洪除涝能力、扩大水资源供给能力和集约节约利用能力、生态保护治理能力，保障河网防洪、除涝、供水、航运、生态等多功能的充分发挥。需结合沿江沿海生态景观带建设，实施江海堤防能力提升工程；加快补齐水利基础设施短板，实施区域治水畅流活水工程，构建“系统完备、安全可靠，调控有序、自然活水，智慧高效、生态美丽”的现代水网，支撑南通市经济社会高质量发展。

2. 创造人民高品质生活，要求建设生态美丽的幸福河湖

更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境等，高品质生活是人民对美好生活的向往，更是习近平总书记在多个场合强调的关键词。河流是自然生态系统中的关键要素，干净、整洁、优美的河湖生态环境成为群众更强烈的诉求和更美好的期盼，为了更好地服务乡村振兴战略，创造人民高品质生活，要从生态系统整体性出发，追根溯源，系统治理，加快建设生态美丽的幸福河湖，全面复苏河湖生态环境。打造美丽江苏南通样板，必须更高质量地抓好长江大保护，协同推进沿江沿海产业布局，高品质打造沿江、沿海风光带；依托“五横五纵”、中小河流、县乡河道整治，建设生态自然、

亲水宜居的美丽幸福河湖，助推生活品质更高、美丽南通颜值更高。

3. 保障市域高效能治理，要求打造创新融合的智慧水利

党的十九届四中全会就“推进国家治理体系和治理能力现代化”作出了重大部署，按照《南通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纲要》要求，“十四五”期间，南通市将建成首批全国市域社会治理现代化试点合格城市，基本建成系统完备、运行高效、富有特色的市域治理制度体系。水利是国民经济和社会发展的基础支撑，是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，为助推南通市域高能治理，必须抢抓新一代信息技术革命机遇，加快打造创新融合的智慧水利，以数字化引领水利现代化。全面推进水利基础信息数字化、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，助力南通水利治理体系和治理能力现代化走在前列。

二、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记关于治水工作、防灾减灾救灾工作重要论述和视察江苏重要讲话指示精神，坚持以人民为中心，坚定不移贯彻新发展理念，积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，弘扬“争先豪情、克难勇气、科学态度、创新思维、实干作风”新时代南通治水精神，紧紧围绕“强富美高”新南通建设大局，以水利现代化为目标，以高质量发展为主题，以构建现代水网新格局为重点，以改革创新为动力，加强水利基础设施建设，加快实施区域治水，建设现代水网，强化水资源节约利用和河湖保护，全面提升水安全综合保障能力，推进生态美丽幸福河建设，奋力打造“江海安澜、江海美好”的新南通，不断满足江海人民对美好生活的向往，为我市开启全面建设社会主义现代化新征程提供坚实保障。

（二）基本原则

1. 坚持人民至上。牢固树立以人民为中心的

发展理念，不断满足人民群众对美好生活的需要。完善提升防洪减灾体系，突出解决民生水利问题，精心打造生态美丽河湖。

2. 坚持生态优先。坚持生态优先、绿色发展，全面加强水生态保护修复，促进人与自然和谐共生。

3. 坚持服务大局。围绕南通市国民经济和社会发展“十四五”规划要求，提高水利治理标准，优化水利发展布局，拓展水利服务领域，全面提升水利综合保障能力，服务南通大城、大港、高铁、新机场等建设，助推经济社会高质量发展。

4. 坚持系统治理。立足山水林田湖草沙生命共同体，统筹水灾害、水资源、水生态、水环境治理，推进流域规划一体化、水系治理一体化、工程运行一体化、河湖管护一体化，共同抓好大保护，协同推进大治理，提高水利系统治理效能，促进水利协调发展。

5. 坚持改革创新。强化依法治水和规划引领，深化政府对涉水事务的社会管理，推进体制改革，以改革促发展。加强科技创新和人才培养，加快智慧水利建设，打造水情教育基地，全力构建系统完备的水利治理体系。

（三）发展目标

初步构建标准较高、保障有力的水安全保障体系和功能齐全、节约高效的现代水网，基本建成区域治水畅流活水工程体系和智慧管控精准调度体系，全面改善水生态环境，进一步提升防洪保安能力、水资源保障能力和水生态保护能力，为建设“强富美高”新南通提供强有力的水利保障。具体指标详见表 2.1。

1. 防洪除涝目标

流域防洪排涝能力巩固提高，区域防洪治理短板加快补齐，城市防洪除涝体系坚实构筑，水旱灾害防御能力稳步提升。

长江堤防达到 100 年一遇防洪标准、崇明岛洲堤达到 200 年一遇防洪标准、长青沙洲堤达到 20 年一遇防洪标准；沿海堤防逐步达到 100 年一遇防洪标准；沿江沿海穿堤建筑物不低于所在堤防标准。长江河势得到控制，岸线保持基本稳定；区域骨干河道防洪达到 50 年一遇标准；区域除涝逐步达到 20 年一遇标准；城市防洪达到 50 年一遇标准，城

市除涝达到 20 年一遇标准。

2. 水资源保护目标

节水型社会持续深入推进，水资源刚性约束全面落实，用水效率基本达到中等发达国家水平。全市用水总量控制在 46 亿 m^3 以内，地下水年开采量控制在 0.37 亿 m^3 以内；万元 GDP 用水量下降率、万元工业增加值用水量下降率完成省下达目标；农田灌溉水利用系数达到 0.65；生活用水保证率达 98%，重要工业用水保证率达 95% 以上，农业灌溉用水保证率达到 90%，生态用水保证率稳定达到 100%。

3. 水生态环境目标

饮用水水源地安全达标，集中式饮用水水源地水质达标率达到 100%；水生态空间有效保护，水域面积不减少，水环境质量持续向好；全市水土保持率达到 98% 以上；重点河湖生态水位（流量）保障率达到 90% 以上；全市范围内 1/3 以上、沿江沿海生态景观带范围 1/2 以上的农村河道建设成为生态美丽河道。

4. 农村水利建设目标

农村水利治理能力进一步提高，治理体系不断完善，基本建成与农业现代化相适应的农村水利工程体系和管理体系。全市农田有效灌溉面积、旱涝保收田面积、节水灌溉面积分别达到总耕地面积的 95%、90%、70%。

5. 水利管理与改革目标

严格依法治水，健全规划体系，推动水利改革，创新水利管理与服务的体制机制，构建智能规范的水利管理服务体系，完善水利投资稳定增长机制。

深化落实河长制，提升水利监管能力，强化水利行业监管，监管领域从重点突破向纵深发展。加快改革进程，深化“放管服”改革，规范和提升水利行政审批服务水平。

2035 年展望：

南通基本实现水利现代化在全省走在前列，防洪除涝更加安全可靠、江海河网更加现代智慧、资源利用更加节约高效、河湖生态更加健康美丽，在江海大地上绘制出一幅水随人意、人水和谐的美丽画卷。

表 2.1 南通市“十四五”水利发展规划主要指标表

指 标		指标属性	2025 年规划目标
1	流域防洪标准	预期性	长江主江堤、沿海堤防逐步达到 100 年一遇防洪标准，长青沙洲堤达到 20 年一遇防洪标准 崇明岛洲堤达到 200 年一遇防洪标准 沿江沿海穿堤建筑物不低于所在堤防标准 长江河势得到基本控制，岸线保持基本稳定
2	区域防洪除涝标准	预期性	区域防洪达到 50 年一遇标准，区域除涝逐步达到 20 年一遇标准 城市防洪达到 50 年一遇标准，城市除涝达到 20 年一遇标准
3	供水保证率	预期性	生活用水保证率不低于 98%，重要工业用水保证率达 95%，农业供水保证率不低于 90%，生态用水保证率稳定达到 100%
4	全市用水总量 *	约束性	46 亿 m ³
5	地下水年开采量 *	约束性	0.37 亿 m ³
6	万元 GDP 用水量下降率 *	约束性	完成省下达目标
	万元工业增加值用水量下降率 *	约束性	完成省下达目标
7	农田灌溉水有效利用系数 *	约束性	0.65
8	集中式饮用水水源地水质达标率 *	约束性	100%
9	水域面积	约束性	不减少
10	水土保持率 *	预期性	98%
11	重点河湖生态水位（流量）保障率 *	预期性	90%
12	有效灌溉面积率 *	预期性	95%
13	旱涝保收田面积率 *	预期性	90%
14	节水灌溉面积率	预期性	70%

注：带 * 指标名称与省“十四五”水利发展规划一致。

（四）发展布局

水是经济社会发展的基础性、先导性、控制性要素，水的承载空间决定了高质量发展的成长空间。南通市“十四五”水利以推动高质量发展为主题，围绕全面提升水安全保障能力这一总体目标，推进水系连通和畅流活水工程，构建系统完备、安全可靠，调控有序、自然活水，智慧高效、生态美丽的

江海平原现代水网，重点实施“十百千万”工程，通过“五纵五横”10条骨干河道治理、100条城市“河道公园”建设、1000余里沿江沿海生态景观带打造，建成10000平方公里高质量现代水网，为全面建设社会主义现代化提供有力的水利保障。

1. 流域防洪安全可靠

深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾

“两个坚持、三个转变”重要指示，按照“消隐患、提标准、强弱项”的思路，着眼消除防洪体系中存在的隐患，全面提升堤防防洪标准，加快沿江沿海病险涵闸除险加固，保障人民群众生命财产安全和经济社会健康稳定。

结合沿江沿海生态景观带建设，提高江堤海堤防洪标准，从现状的 50 年一遇逐步提高到 100 年一遇；长江以“提江堤、守节点、稳河势”为治理原则，对重点险工和节点段进行防护。沿海堤防以“稳堤、护坡、保滩”为治理方针，对侵蚀岸段、淤涨型岸段分类管理、加固和防护。结合沿江沿海生态景观带建设改造堤顶路，构筑 1000 余里防洪安全、交通通畅、生态绿色的景观带。

2. 区域水网功能齐备

贯彻治水新理念、新思路、新要求，高标准推进区域水利工程建设，以“五横五纵”10 条骨干河道为重点，开展新一轮中小河流治理，结合城市开发建设 100 条城市“河道公园”；充分挖掘引江潜能，加快引（提）能力建设；以区域治水畅流活水为核心，推进水系连通和调节控制；结合乡村振兴，加快建设生态美丽幸福河道。

坚持新时期南通“四化”治水新理念，以河长制为统领，组织实施全市区域治水，全面推进畅流活水工程，打造干净的河、流动的河、美丽的河，建成 10000 平方公里高质量现代水网。以一级河道和干线航道为纲，将全市域纳入 9 个配水片区。各配水片区边界河道作为区域的清水通道，维持相对高水位运行；沿各片区边界骨干河道建设相应的控导工程，通过配水工程向各片区内部有序定量配水；同时实施内部水系连通工程，继续实施拆坝建桥（涵），消除断头河、卡口段，实现河网水系互联互通，水体有序流动。

3. 城乡水利协同发展

推进城市防洪除涝工程建设，因地制宜建设防洪封闭圈或者完善自排体系，提高城市动力外排能力。

结合大中型灌区的提档升级，从工程设施标准化、管理方式规范化、创新能力现代化入手，全面打造“节水高效、设施完善、管理科学、生态良好”的现代化灌区。

加快推进农村生态河道建设，巩固恢复农村河

道引排能力，改善人居环境状况，构建引排通畅、生态良好的农村河网水系；围绕乡村振兴突出系统扶持、突出产业扶持、突出能力扶持，实施水库移民农村人居环境整治提升行动。

4. 河湖生态全面复苏

推进河湖生态复苏，建设生态美丽幸福河道，充分保护河道的自然属性，维持河道良好的生态条件。城镇区域紧紧围绕打造高质量治水典范城区的目标，因地制宜实施河道公园化、生态化改造；推进农村黑臭河道整治，基本消除农村黑臭河道；结合水美乡村建设、特色田园乡村建设、特色旅游名镇名村建设、生态清洁小流域建设等，打造生态河道示范村。

5. 水利资源高效集约

立足于水资源空间均衡，坚持节水优先，以水定需。

严格水资源管理，强化节水行动。加强水资源涵养，保障河湖生态流量、生态水位，深入实施水资源总量和效率双控制度，落实国家节水行动方案，推进精准配水，深化高标准节水型载体建设；落实水源地标准化建设和管理。

6. 智慧水利融合共享

按照“强感知、增智慧、保安全”的思路，充分运用物联网、人工智能、区块链等新一代信息技术，探索水利数字孪生技术，加快智慧水利建设。完善水利信息化基础设施建设，加快水利工程智慧化覆盖；基于信息融合共享、工作模式创新、业务流程优化、应用敏捷智能等思路，推进涉水业务智能应用，提升水利工程智慧化管理；优化水文等监测站网布局体系，全面推广自动监测手段，扩大实时在线监测范围，提升水安全智能监测感知能力。

构建决策科学、应急有序、保障有力的水旱灾害防御体系，加强预报、预警、预演、预案能力建设，优化水利工程调度，强化灾害防御技术支撑，提升灾害应急处理能力。

7. 水利监管长效有力

全面压实各级河长管河治河责任，持续推进河道治理、管理和保护。划定河湖保护范围，明确水域岸线功能，实施分区管控，严格开发利用监管，深化河湖问题整治，加强河道采砂管理，保护河湖空间完整、功能完好。

深化水利工程建设管理，强化水利建设质量和安全生产监管。以水利工程规范化、精细化管理为工作抓手，以国家级水管单位创建为突破口，完善水利工程管理考核与督查机制，全面提升水利工程运行管理水平。

8. 水利文化传承创新

坚持资源整合，加强水文化载体建设。以全域旅游为导向，重点打造南通水利风景区空间布局。结合水利风景区、南通大运河文化带建设，创作水文化精品，弘扬水利精神。

三、主要任务

“十四五”期间，按照市第十三次党代会决策部署，重点结合沿江沿海景观带建设，全面提升堤防防洪能力；深化河长制，推广城区治水经验，实施全市区域治水工程，注重水岸共治，流域联治，打造干净的河、流动的河、美丽的河，加快建设现代水网。

（一）流域防洪工程

以流域为单元构建由江海堤防、穿堤建筑物、河道、内部高低水系控制建筑物等组成的现代化防洪工程体系。

1. 堤防防洪能力提升及沿江沿海生态景观带建设

长江堤防防洪能力提升工程以近年来涉河建设方案批复调整的堤线为基础，根据《江苏省长江堤防防洪能力提升工程建设前期工作技术指导意见》

《南通市城市防洪规划（2014～2030年）》等文件要求，依据有关规划确定的防洪标准，对堤防进行加高、培厚；加强险工险段的崩岸治理。

进一步完善沿江沿海地区防潮减灾体系，实施长江堤防加固改造233.68km；实施海堤加固改造234.96km；结合沿江沿海生态景观带建设对所有一线堤防堤顶路面进行改造。

紧扣“江风海韵、现代都市”发展目标，统筹推进沿江沿海生态景观带建设，以一线江海挡潮堤景观路贯通为主线，串联起沿线景、产、镇、村，建设大江大海风光带、江海风貌城镇带、诗意田园乡村带、沿江科技创新带和沿海高水平产业带，打造防洪（潮）安全可靠、功能衔接、风貌协调、层次鲜明、内涵丰富的生态景观带，全力营造可漫步、可穿行、有温度、有活力的魅力水岸空间。

2. 长江河势控制

根据修编的《长江口综合整治规划》（2021—2035），配合开展长江口近期河势控制方案及总体控制规划、工程和非工程措施等相关研究，保护滩涂和岸线，适时开展河势控制工程建设，提高洪潮防御能力，保障沿江地区经济社会高质量发展。

依据《长江澄通河段河道综合整治规划》，推进横港沙二期圈围工程、天生港水道上游疏浚工程，以改善天生港水道的进流条件，满足引排及适度岸线开发利用的需要。

3. 穿堤建筑物加固改造、拆建或新建

规划对沿江56座、沿海15座穿堤建筑物进行整治，工程措施主要包括拆除封堵、加固改造、拆建或新建。

4. 区域内部防洪工程

（1）里下河洼地治理

继续实施里下河圩区圩堤加固改造工程，退圩加固圩堤75km，新建圩堤护岸12.5km；同步对圩区内65座圩口闸、67座排涝站、7座闸站拆除重建，对171座圩口闸闸门进行改造。

（2）三余低洼地治理

继续实施三余低洼地防洪封闭圈建设，实施控制闸7座。

（3）高低水系控制工程

如皋市沿江圩区高低水系控制改造或新建19座，其中焦港以西片改造或新建4座、如皋港以西片改造或新建5座、如皋港以东片新建4座、如海运河东片新建3座。

沿江平公路控制线新建或改造2座；

沿老通吕公路控制线新建或改造5座。

（二）区域水网工程

以重大引调水工程和骨干输配水通道为纲，以区域河湖水系连通为目，以控制性调蓄工程为结，对标“系统化思维、片区化治理”新理念，构建系统完备、安全可靠，调控有序、自然活水，智慧高效、生态美丽的江海平原现代水网。

1. 引调水工程

进一步扩大动力引江能力，建设碾砣港闸站、通启运河闸站，开展新江海河建站的相关前期研究，在自流引江不能满足区域用水需要时，利用沿江泵站提水，以满足南通市全市域生产、生活、生态的

用水需要。

2. 中小河流治理

针对区域水利治理中突出短板,根据《南通市水利治理规划》和各县(市、区)相关水系规划,以及新一轮中小河流整治安排,以“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、如海运河、通扬运河、九圩港、新江海河)”骨干河道为重点,以团结河、亭石河、九洋河等24条重要跨县河流治理为典范,开展区域河道综合整治,治理总长度699.16km,恢复和提高区域引排能力,沿河打造产业兴旺、亲水宜居的生态廊道,实现水岸绿化休闲与城乡生活相融合。

3. 区域治水畅流活水工程

南通市区域治水畅流活水以全域河湖为整体,以一级河道和干线航道为纲,作为区域的清水通道,并维持相对高水位;将全市划分为9个配水片区,片区内部维持相对低水位;沿配水区边界建设相应的配水工程,由边界外围水位较高的清水通道向各片区内部有序分水、定量配水,形成自然流动;片区内部通过断头河贯通、阻点疏通等畅通水系,恢复镇村各级河网的流动性。

结合高沙土地区河网布局及灌排体系情况,因地制宜开展农村排水资源化利用探索。构建农村畅流活水自循环体系,将四级河中的水送入渠道,流入农田,滋润禾苗,利用广袤农田区域来吸收消纳水体中的营养物质,实现农村排水的资源化利用。

(三) 城乡水利工程

1. 城市防洪除涝综合整治

加快城市水系综合整治,逐步建立与城市规模、功能和地位相适应的现代城市水利工程体系。按照国家规定的城市防洪标准,完成城市骨干防洪、除涝工程,完善二级城市防洪除涝体系,加强重点镇引排能力建设。

南通市主城区按照《南通市城市防洪规划(2014~2030年)》要求,实施相应的河道整治,重点开展沿江强排闸站、岸坡生态修复、河道公园等工程;其他县(市、区)按照相关的防洪规划要求,合理安排,有序实施。

2. 灌区续建配套

按照“节水高效、设施完善、管理科学、生态良好”的要求,继续推进大、中型灌区续建配套工

程,保障粮食安全。完善灌区水利基础设施,增强沟渠灌排能力,改善沟渠生态环境,提高灌区用水计量水平与用水效率,构建灌区农业绿色生态系统,加强灌区信息化建设与信息资源共享,提高灌区管理水平。

规划实施灌区现代化改造。主要包括新建或改造渠首、疏浚排水沟等工程措施,同步实施相应的管理设施、安全设施以及计量设施。

3. 水库移民后扶

按照“补短板、促升级、增后劲、惠民生”的总体要求,聚焦移民安置区发展的主要矛盾、突出问题和移民群众对美好生活的更高需求,采取得力举措,精准发力,改善移民村居住环境、提升基础设施水平、完善基本公共服务、促进移民产业升级发展,使移民生活水平不断提高,与全市人民群众一同实现更高标准的小康生活。

“十四五”期间,规划完成339个村(居)的后扶工作。

(四) 河湖生态复苏

以提升水生态系统质量和稳定性为核心,加强河湖生态保护治理,科学推进水土流失综合治理,维护河湖健康生命,实现人水和谐共生。

1. 农村黑臭河道治理

按照《关于进一步加快农村黑臭水体排查治理工作的通知》(通河长办〔2020〕6号),到2021年底,基本消除农村黑臭水体,农村水环境显著提升,公众满意度显著提高。结合各县(市、区)农村黑臭水体调查摸底情况,2021年度整治农村黑臭水体354条。

2. 水土保持

初步建成与南通市开发强度相适应的水土保持综合监管体系,与南通高质量发展相适应的水土流失综合防治体系,与南通市水土流失现状相适应的水土保持监测网络体系。

规划以“一核四沿三网多节点”水土保持总体战略布局,积极开展水土保持监管、防治、监测、信息化等工作,实现由水土流失防治为主向水土保持监管为工作核心的转变、由水土流失综合治理向美丽南通建设转变、由水土保持重点区域管理向覆盖全域转变。

“十四五”规划期末,全市水土保持综合治

理率达到 85% 以上，水土保持率达到相关要求，完成新增预防面积 126.98K m^2 ，综合治理面积 59.29K m^2 。新建生态清洁小流域 22 个；与相关部门协同推进沿江沿海防护林、沿河沿路生态廊道、饮用水水源地涵养林、湿地、城市绿地等工程的实施。

3. 河湖生态复苏

围绕“美丽江苏、南通样板”建设目标，推进全市域生态美丽幸福河道、生态河道示范区建设。按照河道的功能特点因河施策，加强河道岸线管控，实施水污染防治和水环境综合整治，建设“生态之河”“生活之河”“景观之河”“文化之河”，实现自然景观与人文景观交相辉映，打造“看得见山、望得见水、记得住乡愁”的生态美丽幸福河道。结合乡村振兴战略、农村人居环境整治按照畅通水系、改善环境、修复生态的要求，大力推进农村生态河道建设。

“十四五”期间，开展全市 53 条（段）主要骨干河道河湖生态状况评价；到 2025 年，全市 90% 以上县乡河道打造成生态河道，城市建成区河湖基本建成幸福河湖，以《江苏省骨干河道名录》（2018 年修订）中 53 条（段）骨干河道为重点推进幸福河道建设。

结合水美乡村、水利风景区建设等有利条件，规划建成 50 个生态河道示范区。

（五）水资源节约保护

深入推进最严格水资源管理制度考核，坚持节水优先，强化水资源刚性约束，着力于水资源优化配置、规范化管理，建立健全初始水权分配和交易制度，为经济社会高质量可持续发展提供水资源支撑。

1. 水资源监管

实行最严格水资源管理制度，严守用水总量控制红线，健全市、县、乡（镇）三级用水总量控制指标体系，加强用水计量和监测设施建设，做好跨县（市、区）骨干河道水量分配，完善规划和建设项目水资源论证制度，严格取用水管控，推进水权制度建设，强化水资源管理。

加强用水总量红线管理。把水资源作为最大的刚性约束，“十四五”期间全市用水总量控制在 46 亿 m^3 以内，其中地下水资源开采量控制在 0.37

亿 m^3 以内，科学制定区域年度用水计划。开展如泰运河、新江海河、栟茶运河、新通扬通榆河、北凌河、遥望港等 6 条跨县域河道水量分配工作，将生态水量纳入年度水量调度计划，保证河湖基本生态用水需求。

开展用水效率评估。确定农业、工业用水效率目标，万元地区生产总值用水量、万元工业增加值用水量完成省下达任务。

推进水权交易制度建设。完善农业取水许可管理，建立农业用水总量控制和定额管理制度；推进水权水市场建设，开展取水许可确权登记，开展水权交易试点建设。

2. 节水型社会建设

贯彻落实《长江保护法》，立足南通基本市情水情实施重点行业 and 重点用水单位节水技术改造，提高水资源利用效率。加强节水型城市和节水型园区建设，促进节水型行业产业和企业的发展，加快建设雨水自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市。

加强对高耗水行业、重点用水单位的用水定额管理，严格控制高耗水项目建设。全面推动省级以上工业园区、规模以上企业实施节水改造工程，通过循环用水、循序用水、再生水利用等措施，“十四五”期间，规模以上工业水重复利用率达到 93%。

实施节水型载体创建行动。落实《南通市节水行动实施方案》（通水节〔2020〕2 号），深入开展节水型社会（城市）建设，推动各类节水型载体（园区、企业、单位、机关、学校、社区、灌区）创建。大型企业基本达到节水型企业标准，党政机关全部创成节水型单位，深入开展节水型社区（小区）创建，并在高水平节水型载体中培育一批省、市级水效领跑者，不断提高用水效率和用水水平。

提高农业节水效率。完善农田水利基础设施建设，发展高效节水农业。持续推进大型灌区、重点中型灌区现代化建设，节水灌溉工程面积占耕地面积比例达到 70% 左右，农田灌溉水有效利用系数达到 0.65 以上。

推进城乡生活节水。强化城乡节水降损，加快推进城乡供水管网改造，全市城镇公共供水管网漏损率控制在 10% 以内。全面推行节水型用水器具和产品，推广应用先进节水技术，公共建筑、新建

住宅节水器具普及率达到 100%，人均综合用水定额控制在 350L/p·d 以内。

加强非常规水利用。结合城乡污水处理厂建设及提标改造，配套建设再生水管道、取水点等辅助设施，实现尾水深度处理达标后的再生水回用。

“十四五”期间，再生水利用率达到 25% 以上。鼓励学校、宾馆、医院、大型商业综合体建设中水回用系统。加大海水利用技术研发力度，加快推进海水资源利用。

3. 饮用水水源地建设

按照“水量保证、水质达标、管理规范、运行可靠、监控到位、信息共享、应急保障”的要求，加强水源地的管护与评估。

沿江 4 个集中式饮用水水源地按照相关要求完成标准化建设；对列入省名录的 4 个应急备用水源地水质达标率实现持续提升。强化水源地相关设施的维护和监管，加强饮用水安全监测预警能力建设。

4. 严格地下水管理保护

严格控制地下水开采量，实行地下水水位水量的双控管理，加强地下水动态监测，实现地下水资源的可持续利用。到“十四五”末地下水年开采量控制在 0.37 亿 m³ 以内。

（六）水利工程管理

加快破解制约水利发展的体制机制障碍，对标“长效化管护”，强化河长制，完善水利工程建设、运行和安全生产管控等机制，进一步完善水法规体系。

1. 工程建设管理

建立工程建设管理长效机制。严格执行项目建设管理，全面落实项目法人责任制、招标投标制、建设监理制、合同管理制和竣工验收制，强化水行政主管部门监督责任和项目法人主体责任。规范水利工程建设程序，继续推行水利工程项目代建制。

提升质量管理水平。加强工程质量管理，严格质量工作考核，落实工程质量终身责任制。建立质量、进度监管体系，确保工程建设按时扎实推进。严格落实质量安全管理责任。

强化建设市场监管力度。加强建设项目市场监管，规范项目设计、工程施工、监理、招标代理机构选择等程序，招投标活动全流程实现电子化、信息化，行政监管实现平台化，保证招投标工作的公

平、公正、公开。运用信用管理机制，保障和维护水利建设市场秩序稳定运行。

明晰农村水利公共基础设施产权，破解多头管理难题，建立政府部门的延伸机构，引导民众参与，与水行政管理部门齐抓共管，提高项目资金的使用效力和效率。

2. 工程运行管理

完善工程运行管理体制，健全运行管理机制；加快推进建筑物安全鉴定和除险加固，强化底线思维、忧患意识，保障水利工程度汛安全；持续夯实运行管理基础，全面推进水利工程运行管理由标准化、规范化向精细化提升；打造优秀运管队伍，加强管理能力建设，积极开展水管单位达标创建。

“十四五”期间，进一步落实以地方行政首长负责制为核心的水利工程运行安全责任制；建立健全工程运行管理制度体系、技术规范与标准体系；通过工程管理的信息化和智能化改造，构建现代化的管理模式，提升管理效能；加强对江海堤防岸线、河道、建筑物等安全监测监管，及时掌握工程的安全情况；构建精细化管理体系，加强区域空间管控，形成细密的水陆空立体化监控网络，推进网格化、精细化管理；继续推动国家级、省级水管单位创建和精细化管理创建验收，完成焦港闸管所国家级水管单位创建工作，完成全市 21 家水利工程管理单位精细化管理工作。

3. 安全生产管理

落实安全生产责任制，严格执行安全生产管理相关规定和要求，落实组织领导责任、行业监管责任和水利生产经营单位主体责任，推进安全管理制度进一步完善，安全生产责任全面落实，安全隐患基本消除。强化安全监管队伍建设，严格特种工作人员持证上岗，夯实安全生产基础工作。

持续开展水利安全生产专项整治，按照“一年小灶”和“三年大灶”要求，开展“四清五化”安全生产专项整治，对水利工程管理单位、在建水利工程开展危险源辨识和风险管控，排查影响安全生产的问题隐患。

提升安全生产信息化水平，深入推进“安全监管 + 信息化”监管模式，强化元素动态监控、数据分析统计、风险预警预报和信息资源对接，提升安全监管效能。

（七）智慧水利工程建设

以数字化、网络化、智慧化为主线，主动融入数字化改革新征程，对标“智慧水利”“智慧水网”，探索水利数字孪生新路径，加快构建具备预报、预警、预演、预案功能的智慧水利体系，支撑科学决策和精准化调度，持续提升水利“整体智治”能力，助力南通水利现代化高质量发展。

1. 监测监控体系建设

在现有信息采集设施基础上，进一步完善水文监测、工程监控体系建设，实施全要素动态监测，为水利智慧应用提供基本支撑。

完善水文监测体系，优化水文水资源监测站网，改扩建现有 28 处监测站点，建设水文监测与水量水质水生态一体的自动监测站；对全市水土保持监测站点进行优化布局与升级改造，提升标准化和信息化水平，规范监测技术行为，持续开展水土流失动态监测。新建海安墩头镇监测站，实现南通市 3 个水土保持分区全覆盖。

推进工程监控体系建设。开展江海堤防、骨干河道、河湖岸线及其开发利用情况监测，支撑河湖空间精准化、网格化管控；对重要涵闸站实施远程监控，提高工程调度执行的效率，实现工程智能化、精细化调度；建设水利工程建设、运行、管理、调度、监督考核等感知体系，推进水利工程运行管理体系和管理能力现代化。

2. 基础支撑平台建设

从用户管理、数据管理、地理信息、视频分析、算法服务等方面，搭建全市统一、标准规范、服务开放的智慧水利基础支撑平台。

加强“水利云”关键基础设施建设，基于大数据、云计算、人工智能及图像识别等技术，构建水利综合业务数据库，完善全市水系一张图，提升业务数据的统一存储和管理能力。

坚持科技引领、数字赋能，探索数字孪生新路径，构建可计算、可分析、可优化的运行平台，指导工程的运用和管理，使得生产效率、运维效率更高，水利业务系统更加便捷高效。

3. 综合应用平台建设

结合水利核心业务需求，依托水利云数据中心，针对水旱灾害防御、水资源、工程建设、河长制信息、水土保持、电子政务六大方向，构建业务应用

系统，规范管理流程，提高管理效率。

构建以全市域智慧调度中心、各县（市、区）调度分中心、重点涵闸管理所为主的“一主九副多点”的现代化调度体系。在实施区域治水构建现代水网的同时，工程建成一片，智慧管控覆盖一片。

建设功能完备、设施先进的现代化调度中心，配套建设服务器等软硬件设施，完善视频会议系统，保障数据库及应用系统的安全稳定运行。

（八）水旱灾害防御能力建设

贯彻落实“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾新理念，实施“预防为主、调度精准、防控智能、协同有序”的水旱灾害防御策略，完善水旱灾害风险防控体系，健全水旱灾害防御组织，提升监测预报预警预演能力、水利工程调度能力和水旱灾害抢险能力，强化风险防控意识，妥善应对洪涝、干旱、水源地突发性污染等风险，提高水旱灾害综合防御能力。

要坚持建重于防、防重于抢、抢重于救，坚持“预”字当先、关口前移，坚持依法防控、科学防控，坚持统一调度、团结抗洪，加快完善流域防洪减灾工程体系，全面提升水旱灾害防御现代化调度指挥能力。强化预报、预警、预演、预案“四预”措施，加强实时雨水情信息的监测和分析研判，完善水旱灾害预警发布机制，开展水工程调度模拟预演，按照“标准内”“超标准”两级要求，完善江河洪水调度方案和防御预案，落实重点低洼片区、城市易涝点预案措施。

强化科技引领，推进建立全市水系“空天地”一体化监测系统，建设数字水网，为防汛抗旱调度指挥提供科学的决策支持。依法科学精准调度水利工程，提高调度综合效益。抓好长江安全度汛、区域内涝防御等重点难点和薄弱环节，充分发挥水工程防洪减灾效益。着重对防汛抗旱重点水利工程实时监控，强化工程调度监督管理。健全区域、城市洪涝调度协调机制，开展联合调度推演，最大限度发挥水利工程体系能力。密切监视旱情发展变化，加强全市水源统一管理和调度，确保供水安全和粮食安全。研究制定全市防汛调度和生态调度管理办法，形成全市统一调度、分级管理的现代科学调度体系。

狠抓责任落实，坚决做到防患于未然。随着近年来短历时强降雨遭遇频率的不断增多，针对极端

灾害天气的发生，始终把保障人民群众生命财产安全放在第一位。从保障城市安全的底线思维来审视城市重大基础设施建设，加快城市排涝工程，尤其是强排工程的实施；加强市民避险意识和非工程预警建设。通过各种途径向市民深入宣传内涝风险、风险区域及相关防灾减灾避险措施，使各种加大洪涝风险和防洪压力的社会行为得到控制，提升市民的防灾减灾意识。

（九）河湖管理和保护

1. 深化河长制工作

全面压实各级河长责任，持续推进长江大保护和河道治理管理保护。

持续深化河长制工作，助力全市水环境质量不断改善。更严格落实河长履职办法，建立并完善明察暗访和考核问责机制，常态化开展“三代表一委员”督查，督促各级河长巡河、管河、治河、护河，特别是做好严禁各类排口污水直排河道工作。实行“两不断一跟踪”工作机制，不断发现问题，不断交办问题，持续跟踪整改，直至问题解决。

全面压实县镇村河长职责，助力骨干河道、交界河道、干支流整治等问题有效解决。打破地域分割推进区域协同治水，明确跨界河道管理主体，探索边界河道协同治理模式，实施更严格的重点河流交界断面水质“双向补偿”机制。针对河道现状和存在问题因地制宜、因河施策，落实整治措施和责任部门，推动“河长制”向其他重要河道、沟塘等小微水体延伸覆盖。

创新“河长制”管理模式，助力河湖治理保护有名有实有成效。进一步完善河长制会议、信息报送、信息公开、督察督办等工作制度，建立各级河长联席会议制度，探索实施电子化巡河、社会化评价机制，营造河长履职的良好氛围。积极推动河道管理“河长制+”的新模式，提高河长执行力和服务水平。

2. 强化河湖监管

对标“长效化管护”，强化河湖空间管控，推行河湖网格化管理全覆盖。加强河湖水域岸线管理，保持河湖空间完整。推进河湖生态动态监测和美丽幸福河指标评价，提高河道综合功能的发挥。

强化河湖空间管控。全面实施河湖空间管控，通过划定河湖空间边界实现“定空间”，推动新一

轮河道管理范围划定工作，基本完成镇级河道管理范围划定工作，有条件的县（市、区）继续实施镇级以下河道管理范围划定工作。严格禁止空间范围内各类破坏河湖资源和生态环境的行为，守住河湖防洪安全、供水安全和生态安全的底线和生命线。以水资源、水环境、水生态承载能力为刚性约束，实施“管空间”，严格管理河湖开发利用行为，以水定需，以水定产，因水制宜，促进经济布局 and 产业结构调整优化，有效约束并降低人类活动对河湖资源环境的伤害。

做好与国土空间规划的对接工作，在优化布局存量空间规模基础上，落实规划建设重点工程的预支空间规模指标，做好与毗邻地区空间规划的衔接，维护水利空间完整，保护河湖公益性功能，提高国土空间综合利用效率。

严格水域岸线保护。强化水域岸线规划管理，推动用途管制和集约节约利用。规范涉河项目建设，严格执行水工程建设规划同意书、涉河建设方案、洪水影响评价等制度，规范审查程序，明确审查标准，依照审批权限严格审批。建立健全涉河建设项目审批公示制度，加强涉河建设项目全过程监管；严格水域管理保护，确保水域面积只增不减。依法划定重要河道、水体水域，建立水域管理与动态监测体系，定期开展水域面积调查评估，及时掌握全市域和重要城镇区域的水面积变化情况，切实加强水域占用行为管理，遵循水面等效补偿原则，严守水域面积只增不减，确保水域功能不减退；加强岸线资源保护，开展分区管理、用途管控，建设生态岸线；加大长江河道禁采力度，从严管控工程性采砂，确保河势稳定；科学划定河湖岸线保护区、保留区、控制利用区和开发利用区，落实分区管控要求。

（十）水文化及水景观建设

以江海风光和历史文化为重点，着力打造“水韵南通”标识，突出南通“江、海、河、湖、库、洲”兼备的特色，结合生态廊道建设、生态红线区域的保护、城市水景观建设，传承活化一批历史古城、水乡名镇、渔港老村，打造江海风光与平原河湖交叠、历史文化与治水遗迹相辉的水利风景区。

1. 水文化载体建设

推进水利遗产保护和利用，推动水工程建设、

生态河湖建设与水文化融合，研究水文化继承与创新，形成“一核心、三重点”。

“一核心”是以水文化遗产保护与利用为核心；“三重点”是以水利工程文化优化与提升、生态河湖水文化建设、生态河湖水文化体系建设为重点。建设以十八里河口遗址公园传承典型运河文化、以张謇垦牧文化遗址公园传承垦牧文化历史、以唐闸工业遗产型历史街区展现近代城市发展变革的水文化载体。

2. 水情教育

广泛深入开展基本水情宣传教育，尊重公民对国情水情的知情权，增强公众水安全、水忧患、水道德意识，提升全社会水旱灾害防范能力，培养良好的节水护水意识，科学谋划，做好顶层设计；依托大中型水利枢纽、河湖水域、水文化、水利风景区等展示场馆，因地制宜创建水情教育基地；以青少年和党政领导干部为重点，大力开展水情和水文化知识普及教育，推动水情教育进高校、进党校。开展水情教育读物、音视频工程，编辑出版通俗易懂的水情教育科普读物并向中小学赠送，拍摄制作体现南通治水历史、新时期区域治水与新时代南通治水精神的水情教育音视频作品并向媒体投放。

3. 水利风景区建设

规划坚持资源整合，充分考虑水资源特色，合理规划空间组合，以全域旅游为导向，重点打造“一核、三带、四组团”的南通水利风景区空间布局。

一核：近代治水典范的城市花园；三带：沿江、沿海和运河旅游带；四组团：里下河水乡景观组团、如城城市运河景观组团、市区运河—沿江景观组团、如东—海门—启东沿海景观组团。

“十四五”期间，规划新建12个水利风景区、提升3个水利风景区。

四、规划投资与环境影响

（一）规划投资估算

本规划估算投资207.22亿元，各地区、各分项工程投资见表4.1、表4.2。较“十三五”期间南通市水利实际投资相比，有较大幅度的提升，主要有以下几个方面的内容：

（1）江海堤防防洪能力提升工程，该部分投资体量较大。

（2）区域现代水网工程，该部分包括引调水工程、分区配水控导工程、智慧管控工程。

（3）“五横五纵”、中小河道治理、生态河道建设等方面保持微增长。

表 4.1 南通市“十四五”水利发展规划各县（市、区）投资统计表

县（市、区）名称	十四五规划总投资（万元）					
	小计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
海安市	310459	55582	83813	67094	61015	42955
如皋市	381306	73945	56511	77988	89116	83746
如东县	226869	45994	49473	68197	35014	28190
通州区	166660	37228	26708	38708	43008	21008
市区 (含通州湾示范区)	337981	73820	86540	94080	45480	38061
海门区	402400	91460	73660	113160	62610	61510
启东市	246547	114905	43868	37563	32591	17620
全市合计	2072221	492934	420573	496790	368834	293090

本规划投资不包括征地拆迁及因时间变化而发生的费用；此外，污水处理厂建设、区域供水工程及专项的水环境整治等措施费用由相关部门统筹安排，未列入水利专项投资估算。

表 4.2 南通市“十四五”水利发展规划投资统计表

序号	分项工程名称	投资（万元）						备注
		小计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	
1	流域防洪工程	758243	220779	149716	195966	106716	85066	
(1)	沿江堤防能力提升工程(包括河势控制)	274200	49300	44500	71900	60500	48000	
(2)	沿海堤防能力提升工程	152400	38800	44000	64600	3000	2000	
(3)	穿堤建筑物改造、拆建或新建	276126	103476	56050	48400	40000	28200	
(4)	区内防洪工程	55517	29203	5166	11066	3216	6866	
2	区域水网工程	681505	101750	143700	178105	151650	106300	
(1)	引调水工程	69700	0	26700	28000	15000	0	
(2)	区域河道治理(五横五纵、中小河流治理)	390505	54750	76300	105905	86450	67100	
(3)	区域畅流活水	221300	47000	40700	44200	50200	39200	
3	城乡水利工程	89758	19048	20843	15515	16593	17759	
(1)	城市防洪除涝	45800	8000	9800	8400	9300	10300	
(2)	灌区续建配套	23000	7000	7000	3000	3000	3000	
(3)	水库移民后扶	20958	4048	4043	4115	4293	4459	
4	河湖生态复苏	442076	63644	85829	23040	87167	22169	
(1)	农村黑臭水体治理	42386	41786	150	150	150	150	
(2)	水土流失治理	33700	6920	6920	6920	6920	6020	
(3)	生态美丽幸福河道建设(含示范区)	365990	14938	78759	15970	80097	15999	
5	水资源节约保护	28020	6330	5830	4290	5785	5785	
6	智慧水利工程	22254	6263	5341	4050	3350	3250	
7	水旱灾害防御能力建设	6300	1300	1250	1250	1250	1250	
8	河湖管理和保护	44065	9053	8753	8753	8753	8753	
(1)	河湖监管	35300	7300	7000	7000	7000	7000	
(2)	水利工程建设与运行	5515	1103	1103	1103	1103	1103	
(3)	科技队伍、人才培养	3250	650	650	650	650	650	
合计		2072221	428167	421262	430969	381264	250332	

（二）资金筹措

“十四五”期间的工程建设投资建议由各级财政按照工程性质和具体的投资补贴政策进行投资分摊；财政省管县的工程建设由省以上财政和各县级地方财政承担，南通市区的工程建设投资由省以上财政、南通市级财政承担。目前，省以上财政补助的政策按照《省财政厅省发展改革委省水利厅关于印发〈江苏省水利基本建设项目投资省以上财政补助政策〉的通知》（苏财农〔2015〕5号）文件执行，同时积极出台优惠政策，引进社会资本投资水利建设。

2020年，受新冠疫情影响，南通市一般公共预算收入639.3亿元，比上年增长3.2%，依然保持正增长。“十四五”期间按照年均增速3%计算，五年的一般公共预算收入累计约为3496亿元。按照可用财力的4%计算，约为140亿元。此外，水利投资还包括防洪保安资金、城市维护建设税的15%、土地出让收益的10%、水资源费等其他政策性资金以及社会融资等。因此，“十四五”期间水利建设投入有保障。

（三）影响分析

1. 规划实施与《南通市长江经济带生态环境保护实施规划》的符合性

2018年5月，南通市人民政府办公室印发了《南通市长江经济带生态环境保护实施规划》（以下简称《实施规划》），规划提出到2030年全市用水总量力争控制在46亿 m^3 以内；主要河流生态评价优良率达到70%以上；县级以上集中式饮用水水源地水质全部达到或优于Ⅲ类，消除丧失使用功能（劣于Ⅴ类）的水体，县级以上城市建成区黑臭水体基本得到消除。

本规划明确的主要指标中，用水总量不超过46亿 m^3 ，集中式饮用水水源地水质达标率达到100%，与《实施规划》的主要指标相符合。规划措施与《实施规划》提出水资源管控、河道综合整治、长效管护机制等要求相符合。

2. 规划实施与《江苏省生态空间管控区域规划》的符合性

2020年1月，江苏省人民政府印发了《江苏省生态空间管控区域规划》（以下简称《空间管控规划》），规划根据自然生态环境地理特征和生态

保护需求，划分了15种生态空间保护区域类型，主要包括自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、饮用水水源地保护区、重要水域涵养区、清水通道维护区、特殊物种保护区等。其中涉及到南通市的有58个生态空间保护区域。

规划中提出水利风景区建设、中小河流综合治理、饮用水水源地标准化建设、沿江沿海堤防能力提升工程、生态景观带建设、农村水利建设等生态空间的管控是有利的。

3. 规划实施与《南通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纲要》的符合性

《南通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纲要》（以下简称《规划纲要》）提出了构建现代化水利新格局，巩固防洪排涝能力建设、加强水利基础设施建设、提升水利监管能力；沿江、沿海打造高质量风光带，沿河打造产业兴旺、亲水宜居的高质量城镇生态廊道；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；加强生态空间保护力度，提高节水型社会建设水平，高质量推进大运河文化带建设。

规划提出的流域防洪工程、沿江沿海生态景观带建设、区域水网工程、中小河流综合治理、生态河道建设、节水型社会建设、水文化水景观建设等，均与《规划纲要》提出的目标、措施相符合。

4. 规划实施对生态环境的影响

规划实施过程中对原有土壤扰动，带来一定水土流失，会对局部水环境造成不利影响，但实施后河道内源污染得到清理、水环境容量增大、水体自净能力增强，对水环境质量的提升是有利的。

工程施工过程中产生的噪声在一定程度上降低了工区及周边的声环境质量。要求尽量选用低噪声施工机械，减小影响范围和程度。

工程施工过程中不可避免会产生部分扬尘，对施工周边区域空气环境污染产生一定影响。需严格按照扬尘控制的要求，对裸露的土壤进行覆盖，保持场地和道路整洁，对施工作业面及时洒水、喷雾降尘，防止扬尘扩散。

工程实施过程中将产生一定的弃土、生活垃圾等固体废弃物。需充分利用弃土弃渣用于城市洼地

填高、道路建设填筑等。对施工工区的生活垃圾加强收集和管理，并委托环卫部门定期清运。

5. 规划实施对人群健康的影响

规划中提出的水资源保护措施以及供水工程建设，能够给人民群众提供优质可靠的饮用水源，有利于人群的健康。规划工程实施期间，制定工区卫生管理制度，加强对工区卫生状况检查，加强工区的卫生防疫宣传教育，做好工区卫生防疫工作。

6. 规划实施对交通运输的影响

规划工程实施期间施工材料的运输，会增加内部陆路和水运交通压力。施工单位应保持车况良好，行驶线路应尽量避免交通繁忙路段。

加强与航运、交通管理部门的联系、协调，合理确定新增水利工程的位置，减少工程实施对主要干线航道的影响，最大限度的满足不同通航等级对河道的需求。

7. 规划实施对经济和社会影响及对策措施

规划工程实施后，区域内整体防洪除涝标准得到提高，提高了人民群众的安全感，为经济社会的高质量发展奠定强有力的水利基础；区域整体生态环境质量得到提升，城乡人居环境得到改善，南通市整体的投资环境进一步提高；水景观更加优美、水文化传承更具特色，更好满足人民对美好生活的向往，提高了人民群众的获得感、幸福感。

通过农村生态河道建设、灌区续建配套建设、生态示范区打造等，有利于促进乡村振兴，保障粮食安全，创建美丽幸福家园。

规划工程中河道整治、重大枢纽、建筑物的建设可能涉及到征迁，将对居民生活、企业生产产生一些不利影响。规划需根据相关政策和标准对征地拆迁对象统一实行产权调换、货币补偿或易地安置。按有关规定计列工程征地费。

五、实施保障

建立健全规划实施机制，加强统筹协调和制度保障，坚持依法治水，深化水利改革创新，强化监督考核工作，确保水利发展“十四五”规划的主要目标顺利实现。

（一）加强组织领导、强化政府职能

“十四五”水利发展规划是“十四五”期间水利建设的指导性文件，必须加强组织领导，组建强有力的组织协调机构，分解规划目标，协调市发改、

财政、农业农村、住建、自然资源与规划、生态环境、交通运输等部门通力协作，明确牵头部门和责任主体，共同推进规划的有序实施。

以政府行为为主体，加强对水利的宏观调控和领导，明确在水利建设和管理规划中的实施责任。落实防汛抗旱、河长制管理、水环境整治等行政首长负责制；完善政府负责、水利行业管理、各部门协调配合的工作机制，把重点水利工程和相关规划指标纳入对各相关部门的日常管理及工作考核体系；在水利规划、资金投入、用地保障、征地拆迁、建设实施等方面给予支持，及时协调解决规划实施中的矛盾和问题，稳步推进规划实施。

完善公共财政水利投入政策，加强资金投入保障考核机制，保证土地出让金用于水利的投资比例，加大政府债券融资对水利的投入，积极利用其他政策性金融支持水利，吸引社会资本更广泛参与水利建设，为“十四五”水利发展提供充足的资金保障。

（二）推动依法治水、提升执法效能

健全法规体系。积极参与推动水利相关立法，推动出台有关水环境治理和保护的相关地方性法规条例，从法律层面给予明确规定，推动水生态文明的建设。

坚持依法行政。继续深化“放管服”改革，转变政府职能和管理方式，优化“不见面审批”流程，构建标准统一的审批服务模式。通过依法治理、规划控制、政策调节等手段，规范水行政审批行为，强化事前事中事后监管，理清审批和监管权责边界，规范行政权力网上公开透明运行，确保水行政行为合法合规。

提升执法效能。统筹行政处罚、行政强制、行政征收等职能和执法资源，合理划分各级水政监察队伍的执法职责，推动执法力量下沉。开展河湖专项整治，继续推进河湖“清四乱”、长江禁采等专项执法行动，存量问题全部“清零”，新增违法行为“零容忍”。加强执法能力建设，打造过硬执法队伍，健全执法队伍管理制度，推进执法制度化、规范化、专业化、标准化建设，完善执法装备，全面提升执法效能，维护良好水事秩序。

（三）坚持创新引领、深化水利改革

坚持创新驱动发展是国家发展的战略支撑，也是水利高质量发展的根本路径。持续加大水利科技

投入,加强水利科技工作,完善水利科技创新机制,让传统水利焕发生机。

加快科技成果的推广,促进水利科技成果转化,提高水利工作的科技含量,依靠科技进步和体制创新,促进水利现代化建设。

深化水利领域改革创新。适时推动水务一体化改革。推动水价水资源税改革,严格水资源费(税)管理,完善差别化水资源费(税)价格政策。研究深化水利工程供水价格综合改革方案。推进水权水市场改革,试点先行行政区域、开发区、取水户之间的水权交易。

深化农村水利改革,全面落实农业水权分配制度和灌区取水许可制度;建立健全农村水利工程长效管护机制,加大管护资金投入。

推进行业信用体系建设,完善信用管理长效机制,健全覆盖全水利行业的征信体系,推动建设管理、河湖管理等领域信用评价成果广泛应用。

(四) 强化科技队伍、加强人才培养

完善水利科技服务体系。按照“科教兴国”“人才强国”的战略要求,紧紧围绕水利改革与发展的大局,建设与水利现代化目标相适应的水利科技服务体系,建立并完善科学的选拔任用机制。

优化人才结构和分布。进一步完善基层水利服务体系建设,确保机构职能到位、人员编制到位和资金落实到位、管理服务到位;培养一批高精尖的科技人才队伍,不断提高水利行业的科技含量,为解决水利工作的热点难点问题提供科技支撑,引领水利事业的长远发展。

重视水利人才技术培训。鼓励在职人员通过各种途径学习,包括自学、参加函授、脱产学习、委托培养、继续教育等,使水利人才队伍业务素质、履职能力大幅提升。

加强水利基础技术研究和应用技术开发。积极推进事关全局和长远的涉水问题研究。加大水利先进技术引进和推广应用力度。加强与科研院校的合作,推动现有科技成果转化为生产力。重点推广新

材料、新工艺、新设备的应用,特别是节水灌溉技术、企业节水新技术、生态河道技术等推广应用。

(五) 强化监督考核、广泛引导参与

健全监督检查机制,加强规划实施过程中的协调与监督,使治理开发与建设管理能够按照规划进行,实现对河湖管理、水资源管理、水利工程建设与运行管理、水土保持、水利资金使用、行政许可等全方位的监督与管理,确保目标任务层层落实,各项工作有序推进,严禁任何违背规划进行建设的行为。

加强考核评估,各级党委、政府要把水利建设和改革发展纳入目标考核内容,依法组织开展最严格水资源管理制度、水利建设质量工作、水土保持目标责任等考核,考核结果作为干部综合考核评价的重要依据。

加强重大项目的评估论证工作,注重对建设项目的技术经济、资金筹措、环境影响、移民安置、土地利用等方面的可行性论证;健全重大水利项目建设专家论证制度,完善重大水利建设项目的决策机制,推进水利发展决策的科学化、民主化和制度化。

广泛宣传,引导公众参与。凝聚社会共识,构建全民行动格局,增强公众水安全风险观念,营造良好氛围。加强主流媒体宣传,探索节水、水法宣传教育新形式、新途径,切实增强全社会的惜水、节水、护水意识与水法治观念。创新水利建设各个环节的公众参与方式,建立健全公众参与、专家论证和政府决策相结合的行政决策机制,提高全社会对加快水利发展和改革的认同程度。加强水利规划的宣传力度,引导公众积极地参与和支持水利规划实施,鼓励社会监督水利工作,确保规划实施过程的公开、透明,让人民群众感受到更多水利发展带来的获得感和幸福感。

附件:流域防洪工程布局图等(略,详见网上公报室 <http://www.nantong.gov.cn/>)

南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”制造业高质量发展规划的通知

通政办发〔2021〕63号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”制造业高质量发展规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月1日

南通市“十四五”制造业高质量发展规划

前 言

制造业是立国之本、强国之基，是技术创新的主战场，供给侧结构性改革的主阵地，也是实现基本现代化的主要支撑。党的十九届五中全会明确提出，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国、质量强国、网络强国、数字中国。江苏省提出“加快建设具有全球影响力的产业科技创新中心、具有国际竞争力的先进制造业基地、具有世界聚合力的双向开放枢纽”的战略目标。

“十四五”时期，是南通深入践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵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，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章的关键阶段，必须坚定不移建设制造强市、质量强市，把制造业高质量发展放到更加突出的位置，打造具有国际竞争力的长三角北翼高端制造新中心。

根据《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《江苏省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《江苏省“十四五”制造业高质量发展规划》《南通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纲要》，编制本规划，为“十四五”期间推动全市制造业高质量发展提供方向指引。

第一章 发展基础

“十三五”期间，面对错综复杂的国际形势和前所未有的风险挑战，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，南通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对江苏工作的系列重要讲话指示精神，坚持稳中求进的工作总基调，扎实推进供给侧结构性改革，制造业发展呈现稳中有进的良好态势，对经济社会发展的引领和支撑作用不断增强，有力推动了南通“十三五”主要目标的圆满完成。

一、主要成就

（一）工业总量不断扩大，综合实力显著增强

“十三五”期间，全市规模以上工业增加值累计增长46.4%，年均增长7.9%，在全省13个设区市中位列第2，比全国、全省平均水平分别高2.4、1.4个百分点（见图1）。工业应税销售从2015年的6652.1亿元增长到2020年的12001.9亿元，全市规上工业营业收入年均增长8.1%，利润总额年均增长10.3%，规上企业盈利能力持续改善。2020年，规上工业企业每百元营业收入中的成本为83.9元，较2015年下降3.1元，降成本成效显著。

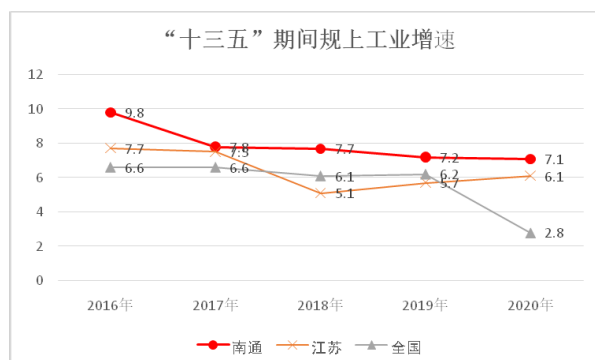


图1 “十三五”期间南通规上工业增加值增速

（二）产业结构持续优化，产业特色优势凸显

“十三五”期间，南通制造业结构优化成效明显。全市规上工业企业规模和盈利能力快速增长，2020年全市规上工业企业5262家，比2015年增加200家；规上工业企业资产总计9975亿元，比2015年增加1813亿元，年均增长8.8%；规上企业户均资产1.9亿元，比2015年增加0.3亿元。2020年民营企业占规上工业企业的产值比重为67.5%，较2015年提高4.3个百分点，民营工业已成为推动南通工业高质量发展的主要动力。民营企业对全市规上工业产值增长的贡献率达71.9%，其中私营企业表现突出，对全市规上工业产值增长的贡献率达50.9%。

（三）绿色发展成效显著，绿色转型加速推进

“十三五”期间，南通坚决贯彻绿色发展理念，工业绿色发展水平不断提高。累计实施重点节能和循环经济项目452项，236家重点企业完成清洁生产审核。化工企业入园率从2015年的45%提升至2020年底的69.9%。海安、海门、启东三个化工园区取消定位，关闭退出化工生产企业454家。开发区、通州区93家钢丝绳企业酸洗磷化工段全部拆除，崇川区、通州区67家印染企业关闭退出。“十三五”期间，单位工业增加值能耗累计下降31.3%，超过单位GDP能耗累计降幅11.3个百分点。2020年，南通空气质量优良比率已经达到87.7%，省内列第一，同比提升6.9个百分点。单位GDP能耗下降圆满完成省下达任务。

（四）新旧动能加速转换，发展动力不断增强

“十三五”期间，科技创新不断取得突破，研发投入快速增加，新旧动能加速转换。2020年，全社会研发投入占GDP的比重达到2.6%，比2015年提高0.1个百分点，每万人发明专利拥有量达到36.84件，相对2015年的18.32件实现翻番。2020年科技进步贡献率达到65%，比2015年61.5%提高了3.5个百分点。“十三五”期间，高新技术企业数量从750家增加到2178家，省级以上工程技术中心数量，从353家增加到391家，授权专利数量从25970件到30662件。2020年战略性新兴产业产值占规上工业的比重达35.6%，较2015年提高7.7个百分点。累计建成海工船舶、现代家纺、装备制造、大数据等国家新型工业化产业示范基地4个，省、市级特色产业基地48个，为促进制造业高质量集群发展提供了有力支撑。

（五）两化融合深入推进，产业数字化转型加速

“十三五”期间，南通两化融合发展成效显著，两化融合水平居于全省前列。2020年，南通市两化融合发展水平为62.4分，显著高于56分的全国平均水平，40%以上的大中型企业实现了关键业务环节的信息化全覆盖。全市拥有省重点工业互联网平台1家，工业互联网标识解析二级节点2个，工业互联网标识注册企业达到2470家，注册企业数全国地级市第一。“十三五”期间，全市新增贯标评定企业175家，累计上云企业总数超1万家，新增星级上云企业582家。累计培育省级智能车间65家，市级智能车间84家。累计12个项目入围国家智能制造示范项目。

二、存在问题

（一）关键核心技术存在短板，创新投入有待增加

一是产业关键核心技术相对少。企业技术研发投入不足，具有高科技含量、高附加值的产品不多，能够替代进口产品的关键材料和技术突破仍显不足。全市拥有自主核心技术的制造企业不足10%，关键技术和零部件90%以上仍依赖进口，能带动产业集群发展的关键技术和共性技术突破不够。二是技术领导型企业偏少。传统制造、加工企业较多，

高新技术企业和有自主知识产权的领航企业偏少，尤其是能真正发挥创新领导力、引导中小企业进行协同升级、带动全链提升的创新型链主企业较少。三是产业科技创新投入不足。科技型中小企业普遍呈现创新人才匮乏、科技研发投入不足、自主创新和引进消化吸收再创新能力弱等特点，重大科技成果转化不足，导致“高端产业、低端环节”“重制造、轻研发”等现象依然存在。

（二）知名品牌和领军企业少，总量效益差距较大

一是领军企业数量较少。具有国际竞争力的领军企业 and 创新型企业相对偏少，对龙头企业、旗舰型重特大项目的专项扶持力度还不够。隐形冠军等细分行业的小巨人企业数量较少，与邻近地区尤其是苏州、无锡、上海相比存在较大差距，领军企业对新兴产业发展的示范引领作用较弱。二是领军型科技人才和高层次科研人员占比较低。高新技术企业较少，创新人才匮乏，科研投入较低，国家级、省级重大平台载体数量不足，高教资源、创新平台存在短板，吸引创新型人才流入能力明显不足，以创新为引领和支撑的经济体系和发展模式尚未形成。三是总量效益相比仍有较大差距。全市工业超百亿级企业6家，与南京、苏州、无锡相比差距较大，规上企业亩均销售收入和亩均税收与苏南城市比还有较大差距。

（三）产业结构亟待优化升级，资源瓶颈日趋显现

一是制造业结构存在“三多三少”的矛盾。中间产品、配套产品多，终端产品、整机产品少；产业门类多，龙头骨干企业少；生产资料产品多，消费资料产品少，导致产品附加值不高。二是新模式、新业态发展相对缓慢。南通新兴产业增速虽然较快，但占比仍然较低，包括新能源、新材料、新一代信息技术和新医药及生物技术产值占全市工业经济总产值比重较低。三是土地、劳动力、环境容量等资源瓶颈日趋紧张。随着南通经济进入新一轮转型增长期，制造业实现高质量发展与部分资源短缺的矛盾进一步显现，熟练技术工人和高层次人才长期处于紧缺状态。

三、面临形势

“十四五”时期，南通制造业发展面临新的国

内外形势，要深刻认识形势变化带来的新机遇和新挑战，增强“窗口”意识，保持战略定力，办好自己的事，以确定性工作应对不确定形势，在危机中育先机，于变局中开新局。

（一）新一轮科技革命和产业变革深入发展

全球新一轮科技革命和产业变革蓬勃发展，人工智能、大数据、5G、量子科技、区块链、柔性电子、生物科技等新技术加快突破，并与制造业加速渗透融合。制造业技术体系、生产模式和价值链正在发生系统性再造，将极大地改变制造业发展范式和全球产业格局，并为我国制造业转型升级带来重大机遇。

（二）世界贸易和产业分工格局加速调整

近年来，国际贸易保护主义抬头，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，全球产业链供应链安全风险加大，发达国家纷纷推动“再工业化”，积极推动产业链供应链本土化、多元化布局；新兴经济体利用要素低成本优势，吸引劳动密集型产业和低附加值环节转移，加快工业化进程。我国制造业面临发达国家和发展中国家“双向竞争”的挑战。

（三）我国经济转向高质量发展阶段

我国经济已经由高速增长转向高质量发展阶段。党中央作出构建新发展格局的重大战略部署，为构筑制造业竞争新优势指明了方向。十九届五中全会提出要把扩大内需作为战略基点，深化供给侧结构性改革，打造高质量供给体系。全会指出，要坚定不移建设制造强国，强化创新的核心地位，推动经济体系优化升级，加快发展现代产业体系，推进产业基础高级化、产业链现代化，保持制造业比重基本稳定。制造业在国民经济中的地位更加凸显，将释放出新的动能和发展活力。

（四）长三角迈入高质量一体化发展新阶段

“十四五”时期，长三角区域一体化发展战略进入深入推进期，实现制造业协同一体化发展是《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》提出的“十四五”重要任务之一。随着南通新机场、通州湾长江集装箱运输新出海口、北沿江高铁、南通城市轨道交通等一系列重大交通项目的规划建设，“大

交通”优势将对南通破解瓶颈、跨越发展产生巨大催化作用，南通经济融入长三角核心区的步伐进一步加快，将更有利于推动产业协同发展，形成产业合作联盟和产业链分工体系，打造具有国际竞争力的现代产业集群。

（五）江苏进入谱写“强富美高”新篇章关键阶段

“十四五”时期是江苏深入践行“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、奋力谱写“强富美高”新篇章的关键阶段。江苏提出全力打造具有国际竞争力的先进制造业基地，坚持把发展经济着力点放在实体经济上，传承弘扬实业报国精神，持续提高江苏制造业的全球份额，力争在产业集群建设、市场主体培强、产业创新融合、基础能力夯实等方面实现新的突破，积极打造世界级现代产业集群，加快建设制造强省。

第二章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，以新发展理念为指引，以推动制造业高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，传承弘扬张謇企业家精神，全力打好产业基础高级化和产业链现代化攻坚战，加快打造产业链安全高效、供应链循环畅通、核心技术自主可控的优势产业链，聚力培育具有国际竞争力的先进制造业集群，全方位推动优势传统产业高端化、智能化、绿色化发展，加快壮大高新技术产业，积极培育战略性新兴产业，推动现代服务业同先进制造业深度融合，全方位推动制造业高质量发展，努力将南通建设成长三角北翼高端制造新中心。

二、基本原则

政府引导、市场主导。全面深化改革创新，构建更加完善的要素市场化配置体制机制，激发企业创造力和市场活力，加强政策精准支持引导，提升产业治理能力，营造良好发展环境。

创新驱动、项目带动。提高项目投资质量，围

绕延伸产业链上下游，补齐补强核心关键环节，聚焦产业前沿和科技创新，加强大项目招引，在以高质量项目支撑高质量发展方面迈出更大步伐。

高端引领、绿色发展。坚持把推进产业高端化作为重要着力点，统筹产业发展和低碳转型，提高全要素生产率、资源能源综合利用效率和产出效益，把新发展理念完整、准确、全面贯穿制造业发展的全过程和各环节，为实现“碳达峰、碳中和”目标提供有力支撑。

开放融合、特色发展。加强跨江、跨区域制造业协同合作，全方位融入苏南、全方位对接上海，探索要素自由流动、创新协同合作、产业链上下游协同的区域产业分工合作的一体化发展模式，持续放大南通土地空间优势和产业特色优势。

三、发展目标

到 2025 年，全市制造业规模和质量迈上新的更高台阶，产业基础高级化和产业链现代化水平明显提高，重点产业集群水平国内领先，产业结构明显优化。自主创新能力明显增强，产业绿色发展水平大幅提升，跨江融合发展格局基本形成，先进制造业集群建设取得重要进展，数字经济赋能制造业高质量发展取得重大突破，现代服务业同先进制造业深度融合格局基本形成，更深层次融入与服务“双循环”新发展格局，实现更高水平开放。到 2025 年，基本建成质量效益好、规模总量大、产业结构优、创新能力强的制造业高质量发展先行区、长三角高端制造新中心、江苏省绿色制造新样板。到 2035 年，全市制造业自主创新能力、全要素生产率、国际竞争力全面跃升，服务业制造业融合程度更深，制造业与生态环境、社会发展等更加协调，全面建成先进制造业强市，高水平建成长三角北翼高端制造新中心，有力支撑我市基本实现现代化目标。（南通市制造业高质量发展“十四五”预期目标见表 1）

质量效益迈上新台阶。“十四五”期间，规模以上制造企业工业增加值年均增长 8% 以上，制造业增加值占比保持基本稳定，制造业全员劳动生产率年均增长高于制造业增加值年均增速。到 2025 年，工业应税销售实现 25000 亿元，重点产业集群规模发展水平国内领先，销售收入千亿级企业实现突破，百亿级制造企业 10 个以上。

结构优化铸就新动能。到 2025 年，战略性新

兴产业占规上工业产值比重超过 45%，高新技术产业产值比重超过 47.5%，高新技术企业超过 3000 家，国家单项冠军企业（产品）超过 30 个，省级以上专精特新“小巨人”企业数量超过 200 个。

创新引领实现新突破。企业创新主体地位更加突出，产业发展依靠创新驱动的特征更加明显，突破一批制造业发展急需的技术瓶颈，催生一批产业原创创新成果。到 2025 年，规上制造企业研发投入强度达到 2%，规模以上企业有效发明专利拥有量增长 12% 以上。

数字转型达到新高度。制造业数字化转型全面推进，到 2025 年，两化融合发展水平指数超过 65，规模以上工业企业关键工序数控化率达到 65%，新增省级以上智能制造示范车间（工厂）60 个以上。

绿色发展取得新成果。绿色制造业体系加快完善，绿色产品竞争力大幅提升。到 2025 年，新增省级以上绿色制造示范工厂 20 家以上，单位工业增加值能耗比 2020 年下降 16%，单位 GDP 能耗完成省下达任务。

表 1 南通市制造业高质量发展“十四五”预期目标

序号	指标		“十四五”规划目标		指标属性
			2025 年	年均增速	
1	质量效益	规模以上制造企业工业增加值增长率（%）	—	8% 以上	预期性
2		工业应税销售（亿元）	25000	—	预期性
3	质量效益	制造业增加值占比（%）	保持基本稳定	—	预期性
4		销售收入百亿元以上工业企业数（个）	10	—	预期性
5	质量效益	制造业全员劳动生产率年均增长（%）	高于制造业增加值年均增速	—	预期性
6	结构优化	战略性新兴产业产值占规模以上工业产值比重（%）	45	—	预期性
7		高新技术产业产值占规模以上工业产值比重（%）	47.5	—	预期性
8		高新技术企业数量（家）	3000	—	预期性
9		国家单项冠军企业（产品）数量（个）	30	—	预期性
10		省级以上专精特新“小巨人”企业数量（家）	200	—	预期性
11	创新引领	规模以上制造企业研发投入强度（%）	2	—	预期性
12		规模以上企业有效发明专利拥有量增长（%）	12	—	预期性
13	数字转型	两化融合发展水平指数	65	—	预期性
14		规模以上工业企业关键工序数控化率（%）	65	—	预期性
15		新增省级以上智能制造示范车间（工厂）（个）	60	—	预期性
16	绿色发展	新增省级以上绿色制造示范工厂（家）	20	—	预期性
17		单位工业增加值能耗比 2020 年降低（%）	16	—	预期性
18		单位工业增加值二氧化碳排放量比 2020 年降低（%）	18	—	预期性
19		单位地区生产总值能源消耗降低（%）	完成省下达的目标任务	—	约束性

第三章 发展导向

以高质量发展为导向,以推进产业基础高级化、产业链现代化为路径，加快构建特色优势产业和战

略性新兴产业相结合的现代制造业产业体系，做大做强先进制造业集群，大力培育生态主导型企业，构建“龙头带动、配套跟进、全产业链发展”的集群式发展格局，聚力打造船舶海工、高端纺织、新

材料、新一代信息技术、高端装备五大重点产业集群；加快发展生物医药、新能源、绿色环保等战略性新兴产业；积极布局 5G、物联网、第三代半导体等未来产业。

一、聚力打造五大重点产业集群

（一）船舶海工集群

聚焦船舶海工产业高端转型发展，推动船舶海工产业向大型海工装备、特种船舶、豪华邮轮等高端领域不断攀升，打造地标性、世界级船舶海工先进制造业集群。瞄准大型化、绿色化、智能化的集装箱船、散货船和油船等三大主力船型，提升主流船型市场占有率。突破邮轮、大型液化天然气运输船、特种工程船舶等高端船型，发展海上生产类平台、海上和陆地大型专业化模块等高端海工装备，突破一批关键性技术、创新一批标志性产品、形成自主可控的关键配套能力。大力推进智能制造等先进制造模式，打响船舶海工的“南通制造”品牌。打造产业链环节完善、技术自主可控、龙头竞争力强的高技术船舶和海洋工程产业链，推动南通由船舶海工大市向强市跨越，将船舶海工产业打造成为具有南通地方标志、全国领先的产业标杆，建成有全球影响力的船舶海工产业集群。到 2025 年，船舶海工产业产值力争达到 1400 亿元。“十四五”主要发展方向为：

——推动船舶产业结构高级化。依托骨干建造企业，加强绿色节能环保型电动船舶、双燃料动力船、VLCC、VLOC 等产品研发，形成批量生产能力。全力发展豪华邮轮、LNG 船、超大型集装箱船建造领域，推进万箱级以上超大型集装箱船的优化、

改进，加快提升大型 LNG 装备等高附加值产品的市场占有率。加快发展重型自航绞吸挖泥船、海上风电安装、运维作业船等船型类海工产品，扩大再气化模块、风电升压站 / 换流站、LNG 处理模块、变电站模块等海上和陆上模块的配套能力。突破海洋工程装备关键技术环节，重点发展海上天然气处理装备、FPSO、深水半潜式钻井平台、自升式钻井平台、居住平台、多用途平台等，风电安装船、铺管船等特种海洋工程船、海工模块等。在智能航行等领域拓展应用场景，开展先行先试。

——推动技术和工艺升级。支持船舶先进制造工艺技术和智能制造技术开发，掌握涂装、管件加工、钢材下料、小组立焊接等自动化和智能化生产技术，开展智能制造系统解决方案研究。依托龙头企业，聚焦优良船型开发需求，突破船舶三维模型参数化设计，突破计算流体力学（CFD）分析预报船体水动力性能技术，掌握运用数字水池技术开发水动力节能装置、高性能螺旋桨、寻求和优化低阻高耐波性船型能力。开展船体结构优化、有限元强度和疲劳分析技术的研究，掌握结构轻量化设计的关键技术。突破船体梁振动特性以及居住区的振动响应预报、船体结构振动和安全性分析技术。掌握噪声分析预报的关键技术。以形成涵盖设计和建造信息的大数据为目标，开展建造工艺信息等设计数据与生产、采购、仓储、财务等系统数据无缝对接和实时关联，构建和完善实时反馈、跟踪信息系统，推进研发设计信息化、生产制造数字化和设计制造管理一体化，提高造船大数据的共享度、控制度、精确性以及计划性。

专栏 1 培育优势产业链（船舶海工产业）
高技术船舶和海洋工程产业链：船舶海工产业是南通的地标性产业，2020 年产值近千亿，其中高技术船舶和海洋工程产值约为 300 亿元。主要特点：一是产品门类较为齐全。目前已经涵盖了高技术船舶（超大型集装箱船、双燃料船等）、高端特种船舶（挖泥船等）的大多数船型，先后交付了亚洲最大重型自航绞吸船“天鲲号”、中国首制 2 万标箱超大型集装箱船、全国第一艘极地探险邮轮、世界首个浮式液化天然气生产驳船等一大批国际国内“首制船型”。招商局邮轮配套产业园正建设世界一流豪华邮轮配套产业园区。全市集聚中远海工、招商重工、惠生重工、振华重工等海工装备企业，产品基本涵盖从近海到深海的各类海工装备。二是关键技术较为领先。半潜式平台、浮式生产储油卸油装置、钻井平台等关键技术已实现自主研发。中远海工成功交付国内首座圆筒型 EPC，FPSO（“希望六号”）达到世界领先水平；惠生重工浮式天然气装置占据国内市场 75% 份额，FLNG 技术全球领先，填补了国内空白。

——延伸上中下游产业链。延伸海工船舶产业链，全力打造高技术船舶、海洋工程装备、核心配套设备、研发服务同步发展的全产业链体系。按照产业链延伸配套要求，重点发展五大配套产品，即：动力装置，甲板舱室机械，电气、通导及自动化设备，豪华游轮配套，海工核心关键配套设备。动力装置方面，重点发展高速柴油机及船用柴油机配件、推进器、发电机、主机遥控、尾气排放系统等产品，重点支持企业自主研发市场容量大的节能环保处理设备、柴油机二轮配套件等产品。甲板舱室机械方面，重点支持自主品牌吊机与装卸机械、锚机及克令吊项目、船用液压起重机项目等。电气、通导及自动化设备方面，做大做强配电装置、变频装置、电缆、控制台等电力电气产品；重点发展电子海图、雷达、船载航行数据记录仪、计程仪、无线电装置等通讯导航产品、船舶自动化设备。豪华游轮配套方面，高端发展豪华邮轮舱室模块、用电梯、救生消防设备、油漆涂料、防火隔热材料、装饰材料等配套设备与材料。海工核心关键配套设备方面，依托骨干企业，重点发展钻井包、水下装备、动力定位系统、定位绞车、抬升系统等核心高端专用配套产品。

（二）高端纺织集群

以高端化、智能化、绿色化、服务化为主攻方向，聚焦高端纺织产业全链条升级发展，打造具有一流技术和品牌影响力的世界级纺织产业先进区。把握“新产业、新技术、新业态、新模式”发展趋势，培育一批具有国际竞争力的纺织知名企业，按照技术先进、链条先进、协同创新能力强的要求提升建设高端家纺、化学纤维、纺织面料三大产业链和产业集群。重点聚焦纤维新材料研发、高档面料开发、创意设计、品牌提升等高附加值环节，大力

发展高档家纺、产业用纺织品，突破高性能纤维、绿色染整加工、再生纤维等技术，全面推进“互联网+智能化”，重点提升化纤、纺纱织造、印染等环节智能化水平，打造世界级纺织产业先进区、综合实力国际先进的高端纺织集群。到2025年，高端纺织产业产值力争达到3000亿元。“十四五”主要发展方向为：

——做大做强家居产业。推动“家纺”向“家居”转变，鼓励重点企业向集设计、制造、一站式家居定制服务于一体的家居整体解决方案供应商转型。利用好叠石桥市场贸易采购方式试点，扩大家纺出口，推进智能家居体系建设，支持企业开发生产具有鲜明个性和丰富文化底蕴的高品质配套化家纺面料和产品。

——做精做专纺织材料产业。大力发展新型纤维、绿色环保、个性化设计等家纺产品，重点开发引进特种增强纤维、高性能纤维复合材料、天然纤维后整理、化纤仿真、多种纤维复合染整、功能性后整理等产品和新技术。开发改良性真丝、膨化弹力真丝和新型复合丝。

——加快棉纺织品业转型升级。引进数字化纺纱装备、涡流纺、赛络纺和无梭织机等先进纺织设备，提高棉纺织装备的数字化、信息化、自动化、智能化和生产效率。

——大力发展产业用纺织品。推进产业用纺织品的开发应用，不断满足军事、水利、交通、建筑、环保等领域的需求，提高产业用纺织品的市场占有率。

——做强做绿色织印染。重点在节能减排、清洁生产、绿色环保上下功夫，发展功能产品、仿真产品、复合染整、后整理技术和产品。

专栏 2 培育优势产业链（高端纺织产业）

高端家纺产业链：南通家纺产品在全国市场占有率超50%，是中国最大的床上用品集散地，在库列统企业为402家，2020年产值约350亿元。中国叠石桥家纺指数、南通家纺指数是家用纺织品的“产业风向标”。全国家纺电商交易中，50%的卖家和70%的发货量均来自南通。从龙头企业看，罗莱家纺在床上用品领域连续多年排名国内第一，公司拥有授权专利422件，自主研发的第一代Texsoft柔软仿生技术处于国内领先水平。梦百合家居主要生产功能性记忆棉家居产品，是国内零压床垫开创者。南通市按照“四个统一”的总体思路，有序推进南通家纺产业“两地融合、一个市场、一个产业、一个品牌”协同发展，启动实施“中国南通（叠石桥·志浩）国际家纺商贸城”重点工程，升级建设南通家纺市场成为国际化家纺标杆市场。

化学纤维产业链：化学纤维作为高端纺织等领域的新一代原材料，具有耐磨、弹性模量大等很好的机械性能和耐热、难燃、防腐等特殊的物理化学性能，近几年，南通集聚了一批化学纤维生产制造的龙头骨干企业，产值规模已接近 200 亿元。苏州恒力集团在通州投资超 300 亿元建设恒力纺织新材料产业园，未来 5 年内将形成年产 180 万吨绿色多功能纺织新材料和 30 万吨变形丝加工能力。桐昆聚酯一体化项目总投资超 450 亿元，3 年内将建成 750 万吨 PTA 及下游 240 万吨聚酯纤维、180 万吨瓶片、120 万吨短纤项目。恒力、桐昆两个项目的建成，将进一步加速南通地区高端涤纶纺织及产业的集群发展。总投资超 100 亿元的威名石化年产 30 万吨己内酰胺及配套的环己酮、尼龙 6 项目，正在按序时推进，待投产后将形成江苏最大的锦纶产业发展集群。华峰集团 5000 万米超纤项目和尼龙 6 切片项目已开工建设。此外，文凤化纤、永通新材料、弘盛新材料、东丽合成纤维等一批优质企业持续保持良好的发展势头。 纺织面料产业链：纺织面料产业链含上游炼化，中游纺纱、织造，下游印染、验布等。南通是我国近代纺织的发源地之一，自张謇创办大生纱厂开始，已有百年历史。目前，我市已打通了从“一滴油”到“一匹布”的全产业链运营。针织面料以纬编为主，包括汗布、毛巾、提花布等，主要企业包括鑫缘、泰慕士、西尔克、启东澳新等。色织面料主要集中在市区观音山、小海地区和通州的先锋、兴仁地区，代表企业包括联发、东帝纺织、华业等。印染面料主要分印花和染色两部分，代表企业有东丽酒伊、帝人、大生印染、山鹰印染等。坯布主要有两大块，一是中小企业生产的中档品种，主要供应给以叠石桥家纺为主的床上用品市场，另一块是大生集团、南通二棉等大中型企业生产的高端品种，技术水平和产品质量已达国内前列。真丝面料以鑫缘茧丝绸为主，市场规模占全国市场 20%，天然彩色蚕茧缫丝加工技术、工业化回收丝胶的技术已达国际先进水平。目前正规划建设“通州湾示范区现代纺织产业园”“洋口港纤维新材料产业园”，补强补齐高端面料处理、纤维新材料两大关键环节，推动完善全市现代纺织全产业链体系，打造经济总量超千亿元的通州湾纺织新材料产业先进制造基地。
--

(三) 新材料集群 追踪当代新材料前沿技术与产业发展趋势，引培一批具有决定性、引领性的重大项目，加快龙头培育和产业强链，建设国内一流产业集群。聚焦发展先进高分子材料和光电子信息材料，招引培育前沿新材料和金属新材料，提升壮大高性能纤维及复合材料、新型无机非金属材料 and 新型纺织材料，加	快形成特色鲜明、具有较强竞争力的重点新材料产业体系，聚力打造产业链延展度好、技术更新换代快、产业综合实力强的金属制品、金属新材料、化工新材料三大具有国际竞争力的优势产业链，打造多元化、规模化、市场化、国际化的新材料产业基地，努力把新材料产业打造成国内一流产业集群。到 2025 年，新材料产业产值力争达到 3000 亿元。
--	--

专栏 3 培育优势产业链（新材料产业）
金属制品产业链：南通金属制品行业包括结构性金属制品制造、金属工具制造、集装箱及金属包装容器制造、不锈钢及类似日用金属制品制造等环节，产值规模约 350 亿元。在金属制品产业领域南通拥有多家龙头企业，中集罐式储运是全球液体运输集装箱领域的领军企业，国内市场规模已超 50%，关键核心技术全球领先。狼山钢绳的起重用钢丝绳排名国内行业第一，连续多年是国内钢丝绳出口大户。创斯达科技主要生产保险柜、ATM 机柜、自动售票机，占据国际市场 25% 份额，行业内排名亚洲第一。帅龙集团大桥缆索钢丝技术全球领先，参与多项金属丝绳类产品的国家标准制定。 金属新材料产业链：南通金属新材料包括金属基复合材料和高温合金材料。金属基复合材料如高性能铝合金、镁合金和钛合金等，用于高铁、航天、电子和光学仪器等领域，高温合金材料主要用于制造石油化工设备以及煤的转化等能源转换装置，2020 年产值规模约 150 亿元。南通在金属新材料产业领域初步集聚了一批龙头企业。甬金金属超薄精密不锈钢板带技术国际领先。中天合金主要生产紫铜板带、铜排、铜杆线材，实现了从线缆向上游产业链的延伸。总投资 458 亿元的中天精品钢项目预计 2022 年建成达产，形成千亿级的产业基地，并带动关联产业集聚发展。

化工新材料产业链：南通化工新材料主要包括传统化工材料的高端品种（超高分子量聚乙烯、高吸水性丙烯酸树脂等）、新领域的高端化工材料（合成橡胶、高性能纤维、纳米复合材料等）和通过二次加工生产的化工新材料（功能性膜材料等），2020年产业规模约为420亿元。南通化工新材料产业在工程塑料、合成橡胶、功能性涂料、功能性膜材料等领域涌现了一批产品特色鲜明、企业知名度高、竞争力强、行业影响力大的重点企业。星辰合成材料是全球仅有的三家完全掌握万吨级PPE聚合技术的企业之一，产品市场份额处于全球前列。回力橡胶是国内橡胶行业理事长单位，产、销量自1995年以来一直保持着全国同行前列。德威涂料已逐渐成长为全球涂料行业的佼佼者。美能膜材料是世界少数高效中空纤维膜制造商之一。

“十四五”主要发展方向为：

——聚焦先进高分子材料创新化发展。充分发挥全市高分子材料产业的规模、技术和产业链优势，鼓励企业研究新技术、开发新品种、拓展新领域。

重点开拓高分子材料新品种，重点发展合成树脂、合成纤维、合成橡胶新品种，以及有机氟材料、高性能工程塑料和合金、高性能纤维等高端产品。先进高分子材料方面，优化完善高端环氧树脂、双酚A、聚对苯二甲酸丁二醇酯（PBT）等产业链，重点突破环氧树脂复合技术，突破环氧树脂复合技术，重点发展碳纤维、芳纶、聚酰亚胺、芳腈纶、高强高模聚乙烯纤维等。高端纺织新材料方面，突出发展差别化、功能性聚酯（PET）的连续共聚改性纤维，大力发展具有阻燃、抑菌、抗静电等功能的纺织材料，推动汽车轻量化用碳纤维、芳纶纤维、玻璃纤维等复合材料研发和应用。

——延伸前沿高端金属材料与交通装备新材料产业链。围绕高性能金属材料的集约化、低成本化趋势，着力构建国家级金属新材料基地。前沿金属材料方面，围绕装备制造和重大工程需求，以轻质、高强、大规格、耐高温、耐腐蚀、耐疲劳为方向，发展高性能铝合金、镁合金和钛合金，重点发展高性能不锈钢、轻质高强汽车用钢、高标准轴承钢、齿轮钢等高性能和专用特种优质钢材。交通装备新材料方面，大力发展船用高强度易焊接宽厚板、特种耐腐蚀船板、货油舱和压载舱等相关耐蚀板管型材，加快推进高铁、航天、电子和光学仪器、体育用品用纤维增强铝基复合材料和颗粒增强铝基复合材料，用于制造航天飞行器、火箭发动机、核反应堆、石油化工设备以及煤的转化等能源转换装置用高温合金材料。

——提升壮大先进无机复合和建筑新材料。

围绕产业链招引配套企业，形成从原料到终端产品闭环产业链，实现集群化、旗舰化、品牌化发展。

先进无机复合材料方面，大力发展镍氢电池及电极材料、锂离子电池（组）及电极材料、太阳能电池用基础和功能材料等高端能源新材料。围绕轨道交通、飞机和重大装备用高性能无机材料，突出发展特种安全玻璃、高性能无机纤维及其复合材料、先进半导体材料等。加快特种建筑新材料开发应用，开发海洋工程用高抗侵蚀低碳水泥基凝胶材料、轨道交通用道桥混凝土结构超快修复水泥基材料和超高强、高韧低碳水泥基复合材料。开发高固体分、无溶剂、辐射固化、功能性木器、工业、船舶涂料，电子信息、医疗设备、轨道交通等产业特种性能涂料。

——进一步提升光电子材料与能源新材料竞争力。以南通中天科技光纤有限公司等龙头企业为依托，努力向高端领域和高附加值环节延伸，不断降低光纤预制棒制造成本，提升产业链整体创新能力，重点突破光纤光棒材料制备、无源光芯片制造等高端技术，提升核心竞争力。光电子材料方面，强化光电子信息材料“产品制造、软件业、服务业”全产业链发展，拓展延伸应用领域。保持光棒—光纤—光缆全系列产业化的世界先进水平。推进高性能磁性材料产业集群发展，发展磁存储元器件、智慧交通电子等新材料。积极发展集成电路用248nm光刻胶、10—12级高纯试剂和气体、高纯高官能度聚酰亚胺和液体环氧树脂封端材料，印刷线路板用耐高温特种树脂、聚酰亚胺薄膜、特种聚酯薄膜、导电涂料、干膜抗蚀剂、液态感光成像阻焊剂等。加快推动能源新材料高端突破。大力发展高性能锂电池用正负极材料、功能性隔膜和电解液、高安全性锂电池和分布式电源用储能电池组，满足电动汽

车、通信、无人机、智能穿戴电子及分布式电源发展需求，形成全产业链，能源新材料整体技术水平处于省内领先，正极材料技术达到国际先进水平。发展太阳能电池用 PVF 背板膜与燃料电池配套的含氟质子交换膜等材料。

（四）新一代信息技术集群

加强产业链建设，以重点突破、规模发展为方向，同步推动新一代信息技术向各行业全面融合渗透，构建创新驱动、产业协同、跨界融合、集群发展的新一代信息技术产业体系，重点打造集成电路、5G 通信、信息技术应用创新三大优势产业链。突破与提升智能终端及芯片、下一代互联网设备、高端网络服务器、智能家居、车载终端设备、大规模集成电路、新型电子元器件、新型显示设备等产品和技术。建设产业公共技术研发体系，布局国家级新一代信息技术创新平台，推动产业集群集聚和全产业链发展，建设特色产业园和孵化基地，形成国内领先、国际一流的新一代信息技术创新中心和产业集聚高地，建设华东地区重要信息港和互联网枢纽城市。到 2025 年，基本建成综合实力国内领先的新一代信息技术产业集群，新一代信息技术产业产值力争达 3000 亿元。“十四五”主要发展方向为：

——加快形成集成电路集群。按照“强封测、补制造、扩设计、夯配套”的发展思路，构建以集成电路封装测试为核心，以集成电路芯片设计、装备及零部件为重点，以封装测试专用设备、模具、材料为基础的产业体系，重点突破工业嵌入芯片、大数据存储芯片、光模块芯片等关键核心芯片设计。突破和提升集成电路专用设备、材料和零部件生产，加快推进集成电路产业链稳定健康发展。

——推动新型电子元器件高端化发展。密切跟踪和重视国际技术发展和产业转移动向，顺应电子产品轻薄化趋势，重点发展铁基纳米磁材、高性能混合液晶材料、电子传输和空穴注入传输材料等新

型电子材料产品。提高片式元件、敏感元件、新型机电元件、新型印刷电路板等产品的研发生产能力。积极发展汽车电子、下一代通信网络、智能电网、物联网等应用领域的配套支撑产品。

——建设大数据产业链。围绕建设华东地区重要信息港，以政务大数据的开发应用为引导，积极发展云计算、人工智能、区块链等数字化产业，发展数据存储、数据清洗、数据分析挖掘、数据可视化等关键技术研发，形成一批具有竞争力的大数据处理、分析和可视化软硬件产品，培育大数据相关产业，完善产业链，促进产业集聚发展。大力发展大数据新应用新业态，促进数据服务业创新。推动大数据集聚化、规模化和创新发展，深度挖掘应用。

——加强新一代信息通信产业上下游协作配套。对接国家 5G 等新基建建设，做强光纤光缆，延伸产业链。重点突破传输材质、波导结构和制造工艺等关键技术，研发制造高纯四氯化硅和石英管等原料、超低损耗光纤制棒等光器件，大力发展特种光纤光缆、超大尺寸光纤预制棒及配套材料。积极布局 5G、物联网、第三代半导体等新兴领域，研发基于 5G 和支持 IPv6 规范的网络设备、终端等产品，提高适配光纤通信的网络设备与终端产品制造能力。重点发展 5G+ 工业互联网、海洋通信网络、卫星通信网络，做强光通信产业链。

——推动信创产业。依托南通本地优势企业与平台载体，重点聚焦信创应用安全，做大做强信创安全硬件设备，重点发力工业互联网安全与网络安全，打造南通信创安全服务解决方案；以应用为牵引，挖掘南通市特色优势领域的产品需求，以教育、建筑、物流等行业为主攻方向，重点发展嵌入式硬件、行业终端、行业软件，打造由软及硬、软硬结合的行业应用信创产品方阵。

专栏 4 培育优势产业链（新一代信息技术产业）

集成电路产业链：南通集成电路产业已初步形成集芯片设计、半导体器件制造、封装测试、设备材料制造和技术服务于一体的全产业链发展格局，涌现了通富微电、捷捷微电子等具有国际影响力的龙头企业和小巨人企业，集成电路测试、零部件产业园相继落户。2020 年集成电路全产业链实现销售收入 345.85 亿元。

5G 通信产业链：南通 5G 通信产业链条较为完整，从上游光纤通信原材料到光纤光缆，再到下游通信设备制造，2020 年产业规模约 150 亿元。龙头企业中天科技囊括了信息通信领域的最新产品和最新技术，集团跻身中国电子信息百强，攻克了光纤预制棒生产制造技术，成为国内唯一具有完全自主知识产权的“超大尺寸全合成光纤预制棒”企业，拥有“棒—纤—缆”一体化的产业链条，子公司研发的漏泄同轴电缆、无金属自承式光缆、架空地线复合光缆、海底光缆等产品常年占据国内市场首位。此外，还有通光集团、华灿电讯、中天宽带等行业龙头和技术前沿企业。

信创产业链：信息技术应用创新产业链涵盖从 IT 底层基础软硬件到上层应用软件，重点包括新一代信息技术下的云计算、网络安全等领域。南通按照“一高地两基地三园共建”的思路，统筹规划建设了南通信创产业园，崇川区以“长三角网络安全产业园”为主体，建设信创产业发展高地，原港闸区、南通高新区分别以“南通科学工业园”“新一代信息技术产业园”为基础，打造两个信创制造基地，长城科技创新、中威科技、华冈计算机系统等入驻企业已经进入良性发展阶段，深信服、启明星辰、铤泰克等 10 家国内知名企业已入驻。与沈昌祥院士团队合作的江苏安全可信技术研究院已发布了等保、可信系列共 11 个产品。

（五）高端装备集群

聚焦重点领域加快产业集聚与特色发展，加快突破一批单机及成套设备，重点在机器人及相关配套产品上形成产业化突破，提高自主创新能力和配套能力，积极推动部（套）件智能化、集成化，基础件高端化，优势装备规模化。围绕数控机床、智能成套装备、高端仪器仪表与控制系统、关键基础零部件等基础产业和机器人及核心部件、增材制造（3D 打印）等新兴、种子产业，加快产业高端化和现代化发展，重点打造技术水平较高、产业引领性强的**高端成套设备、关键零部件两大优势产业链，促进产业集群发展，打造长三角高端装备产业基地。到 2025 年，建成综合实力先进的高端装备集群，高端装备产业产值力争超 1500 亿。“十四五”主要发展方向为：

——智能成套装备。重点推动大型建材、纺织印染、印刷包装、日化产品加工等自动化成套装备数字化、信息化、智能化改造，推动模块化设计、网络化协同设计、定制化设计。

——仪器仪表与控制系统。重点发展机器人伺服系统、分散型控制系统（DCS）、现场总线控制系统（FCS）、以工业 PC 为基础的开放式控制系统等新一代主控系统装置；重点发展压力变送器、温度变送器、超声波物位变送器等智能变送器；重点发展阀门定位器、电动执行机构等智能执行器。

——关键基础零部件。重点发展大功率电力电子元件和模块，精密轴承、高强度紧固件，高压柱塞泵（电动机）、液压阀、液压电子控制器、液力

变速箱，气动元件、滚动功能部件、轴承密封系统、橡塑密封件，各类大型、特种冶金铸锻件、大型精密型腔模具、精密冲压模具、高档模具标准件，高效、高性能、精密复杂刀具，高精度、智能化、数字化量仪，高档精密磨料磨具等。

——高档数控机床。重点开发一批精密、高速、高效、柔性数控机床与基础制造装备及集成制造系统。重点发展五轴联动数控机床及数控加工中心、数控车床、车削复合加工中心、卧式立式加工中心、柔性制造生产线、重型数控机床等产品。以提升可靠性、精度保持性为重点，开发高档数控系统、数字化伺服驱动系统、主轴、丝杠、导轨、刀具伺服电机、轴承、光栅等主要功能部件系统及关键应用软件。

——智能机器人。围绕汽车、电子、危险品制造、国防军工、化工以及医疗健康、家庭服务、教育娱乐等行业需求，积极研发智能机器人新产品，促进机器人标准化、模块化发展，扩大市场应用。重点发展焊接机器人、锻造机器人、搬运机器人、装配机器人等工业机器人及机器人系统；重点发展应用于特殊环境下的特种机器人和智能生活服务机器人。

——增材制造装备。重点发展激光（电子束）高效选区熔化、大型整体构件激光及电子束送粉（送丝）熔化沉积、光固化成形、熔融沉积成形、激光选区烧结成形、无模铸型以及材料喷射成形等增材制造装备；重点发展仿生组织修复支架增材制造装备、医疗个性化增材制造装备、细胞活性材料增材

制造装备等；突破高光束质量激光器及光束整形系统、高品质电子枪及高速扫描系统、大功率激光扫描振镜、动态聚焦镜等精密光学器件、阵列式高精度喷嘴（喷头）等关键技术和基础零部件。

——航空装备。围绕国内国外知名公务机厂商、国内中航工业和大飞机配套等产业链环节，集中引进一批机载设备、机场设备、通航设备、航空辅材

制造项目，重点培育与南通当前产业关联度高、科技含量高、军民融合度高的配套项目，支持通航商务机、轻型运动飞机、客机改装等通航整机产业发展，重点突破航电设备系统集成、地空通信、复合材料和合金材料构件制造等关键技术，增强消费型无人机的市场竞争力，发展巡检和探测等特种无人机。

专栏 5 培育优势产业链（高端装备产业）
高端成套设备产业链：南通高端成套设备产业发展迅速，海安经济开发区成为智能装备领域的国家级新型工业化产业示范基地。南通高端成套设备产业以机床为主，现有规上企业 90 余家，拥有国盛智科、江海机床、南通锻压设备、跃通数控等一批数控机床知名大企业，形成了立卧式加工中心、数控折弯机、数控卷板机、数控剪板机、数控全液压模锻锤、床身型数控铣床、门框柔性加工生产线、门扇柔性加工生产线等一批高新技术产品，四方科技的食品速冻设备、大艺机电的锂电无刷冲击扳手、万达特种轴承的叉车门架轴承等产品均占据国内市场主导地位。在专用成套设备领域，鹏飞集团已成为全球第一的水泥回转窑生产商，中兴能源大口径锅炉用不锈钢无缝管多次填补国内空白，天楹环保成功开发模块化大型生活垃圾焚烧炉，产品填补国内空白。 关键零部件产业链：关键零部件方面，已经形成由大企业领衔、全产业链推进的发展态势。工业机器人领域，建有海安机器人特色产业基地和海门正余机器人特色小镇，在控制器、伺服系统及精密减速机等核心零部件领域拥有大批高新技术企业。南通振康承担国家 863 计划“工业机器人减速器研发生产及应用示范”项目，攻克 RV 减速机制造关键技术，生产的高精度焊接机器人各项指标与工作性能均已达到世界先进水平；图灵机器人专攻控制器等核心技术，自主研发的智能轻量型工业机器人已经做到长三角市场最大，全国前三。铁锚玻璃的轨道交通安全玻璃，神通阀门的冶金特种阀门、核级蝶、球阀，力星通用钢球的精密轴承钢球，鹰球集团的粉末冶金含油轴承，万达特种轴承的叉车门架轴承均在各自领域处于全国第一。

二、加快发展战略性新兴产业

（一）生物医药

推进南通生物医药产业集聚化、高端化发展，着力培育海洋药物和生物制品等新兴产业，打造长三角高端生物医药产业基地。瞄准世界 500 强医药公司项目、重点跟踪国内百强医药企业项目、长期跟踪医药行业细分领域龙头企业项目进行定向招引。针对我市生物药、化学药、基因检测、医疗设备等领域的重点企业，进行重点企业培育。建设南通市生物医药产业创新中心，完善生物医药园区的公共服务平台，建设生物医药南通药谷。重点建设国家生物大分子药物产业创新中心，推动生物医药产业链、创新链、资金链和政策链深度融合。推动企业研发新兴抗菌抗癌类新药等项目，重点突破生物抗疫、生物抗癌技术、新一代关键技术、发展新型疫苗、抗癌新药等，提升临床试验机构对创新药

物研制的支撑能力，充分利用互联网云计算、大数据等先进技术构建现代生物医药新格局。依托南通经济技术开发区医药健康特色产业基地、南通市北高新技术产业开发园区宝月湖生命健康产业园、海门科技园、启东生命健康科技园和产业园发展生物医药的研发与制剂生产，如东洋口化工园区的发展定位逐步调整为原料药的研发、生产基地。到 2025 年，生物医药产业产值力争达到 350 亿元。“十四五”主要发展方向为：

——生物药。进一步提升生物人工器官、人工血液等领域的工程研发和制造。加快干细胞、小核酸等基因工程药物的开发利用。重点发展一批抗肿瘤、抗肝病、治疗心血管疾病药物以及治疗感染的抗生素药物。

——海洋药。加大海洋药物与生物活性分子的研究与开发力度，推动海洋药物及保健品在治疗癌

症、心脑血管疾病和抗艾滋病、肿瘤、衰老等方面的产业化进程。

——现代中药。推动“王氏保赤丸”等南通传统中（成）药二次开发，研究开发喜树碱、紫杉醇、阿霉素等抗癌药物的糖苷前药和治疗糖尿病药物。

（二）新能源

抢抓碳达峰、碳中和国家战略窗口期机遇，以高端化、智能化、清洁化方向，大力发展特高压输电装备、智能输配电及调度控制设备，加快提升电力电子器件、高端通用芯片等关键产品的自主可控水平，推动光伏、风电、氢能等新能源产业与传统电力产业融合发展，加快海上风电装备与接入、综合能源系统、新能源制氢及储能等关键技术研发应用，建设国家海上风电特色产业基地，打造综合实力国际先进的新能源产业集群。到 2025 年，新能源产业产值力争达到 500 亿元。“十四五”主要发展方向为：

——风电装备。以大型化、深远海为方向，重点突破大功率发电机和变流器、大型风机主轴承、变桨控制系统、超长超柔叶片技术等，重点发展新一代大容量海上风电整机及碳纤维风机叶片、关键铸件、轴承、发电机、变流器、大型塔架、高性能复合材料、400 千伏以上高压柔性直流设备、3 兆瓦以上陆上风电机组，推动新一代信息技术融合应用的智慧风场建设，鼓励发展风电“装备制造 +

工程建设 + 智能运维”全生命周期的服务型制造模式，加快推进东方三峡如东先进装备制造产业园。

——光伏产品。以高功率、高转换率为方向，做优做特光伏产业。重点突破大尺寸电池组件技术、下一代钙钛矿 / 晶硅叠层太阳能电池组件技术、高效光伏逆变器的研发，支持光储系统的研发应用以及高效低耗智能制造生产线的开发应用。提升光伏电池及组件产品制造能力，突破集中监控、微电网、光伏储能等光伏发电应用、并网技术，完善光伏组件及光伏电站配套能力，不断提升分布式光伏发电系统集成能力。

——特高压设备。以攻克产业链短板技术产品为重点，突破高压大功率半导体器件、特高压直流输电关键设备和自主安全电力保护控制设备（系统），做强做优特高压（复合、瓷和玻璃）绝缘子、超高压电缆绝缘材料和电力专用传感器、5G 为代表的电力专用通信产品。

——智能电网。以低碳、节能、互联为方向，重点发展高比例新能源消纳、高比例电力电子装置接入电力系统的运行调度与安全控制装备，突破大规模中远海上风电并网消纳、分布式光伏群控群调等关键技术，加快柔性输电、（电）源（电）网（负）荷储（能）友好互动、区域能源综合利用、终端能效提升和电能替代等技术研究应用。

专栏 6 培育优势产业链（新能源产业）

新能源产业链：南通新能源行业主要包括光伏、风电等新能源装备，2020 年产业规模约 500 亿元。在光伏发电领域，韩华新能源光伏组件产量位居全球前十，公司 Q. ANTUM 太阳能电池技术突破 10GW 产量大关。美能得新能源在光伏生产制造领域拥有超过 20 年的经验，公司的全自动高效光伏组件生产线处国内领先水平。在海上风电领域，南通风电产业链环节较为完善，拥有风电企业百余家，包含上海电气、龙源电力、重通成飞、中船海装等一批旗舰型、龙头型企业，以及力星钢球等行业隐形冠军和中天海缆等行业领军企业，在超高压海底光纤复合海缆、远海风机安装运维等领域实现了关键核心技术的突破。在储能设备领域，中天储能生产的集装箱储能系统占据国内三分之一市场，行业排名居全球第三。瑞翔新材料的高功率三元正极材料已在宁德时代、比亚迪、韩国三星、日本东芝成功应用，技术水平国际领先。沃太能源主营户用储能系统、工商业储能系统，行业排名居全国第一。

输配电设备产业链：近年南通输配电设备产业链集聚了一批龙头骨干企业。思源赫兹自主研发的电压互感器在行业内排名国内第一。东源电器是华东地区成套高低压开关设备生产基地，全国电器开关行业重点骨干企业，产品技术水平已达国内领先、国际先进。神马电力填补了国内外复合空心绝缘子制造技术空白，参与制定了变电站外绝缘产品相关的 5 项国家标准、2 项行业标准和 4 项企业级标准，两次获国家科技进步特等奖。福克斯电力在电力工程设计、研发方面处国内领先水平。

（三）绿色环保

主动对接我国绿色发展和低碳经济发展的高质量发展战略导向，用足用好国家、省、市淘汰落后产能、绿色制造、工业转型升级、节能减排、技术改造等方面的战略导向和扶持政策，把重点领域、重点企业、重大项目、重大平台、重大政策、重点要素“六重”事项作为节能环保产业的重要抓手，进一步招引培育壮大一批骨干企业，围绕龙头企业加快打造集聚程度高、市场竞争力强、结构及布局合理、功能完备的长三角有区域影响力的环保产业集群。推动三大环保产业集聚区特色升级与联动发展，一是海安绿色环保产业集聚区，重点发展固体废弃物回收、处理，大宗工业废物综合利用，环境监测仪器仪表与装备，治理大气污染环保装备等细分产业。二是崇川绿色环保产业集聚区，重点引导节能环保与智能装备产业企业加快发展集群经济和品牌经济，依托龙头企业加强行业梯度整合，推动产业结构优化升级，促进产业向特色化、集聚化、高端化转变。三是启东绿色环保特色产业基地，重点发展特种专用阀门、节能环保合同能源管理、配套节能环保装备。到2025年，绿色环保产业产值力争达到700亿元。“十四五”主要发展方向为：

——大气污染防治装备。重点研发PM_{2.5}和臭氧主要前体物联合脱除、三氧化硫（SO₃）、重金属、二噁英处理等趋势性、前瞻性技术装备。研发除尘用脉冲高压电源等关键零部件，推广垃圾焚烧烟气、移动源尾气、挥发性有机物（VOCs）废气的净化处置技术及装备。推进燃煤电厂超低排放以及有色、建材、化工等非电行业多污染物协同控制和重点领域挥发性有机物控制技术装备的应用示范。

——水污染防治装备。重点攻关厌氧氨氧化技术装备和电解催化氧化、超临界氧化等氧化技术装备，研发生物强化和低能耗高效率的先进膜处理技术与组件，开展饮用水微量有毒污染物处理技术装备等基础性研究。重点推广低成本高标准、低能耗高效率污水处理装备，燃煤电厂、煤化工等行业高盐废水的零排放治理和综合利用技术，深度脱氮除磷与安全高效消毒技术装备。推进黑臭水体修复、农村污水治理、城镇及工业园区污水厂提标改造，以及工业及畜禽养殖、垃圾渗滤液处理等领域高难度难降解污水治理应用示范。

——固体废物处理处置装备。重点突破建筑垃圾湿法分选、污染底泥治理修复、垃圾高效厌氧消化、垃圾焚烧烟气高效脱酸、焚烧烟气二噁英与重金属高效吸附、垃圾焚烧飞灰资源化处理等技术设备。重点推广水泥窑协同无害化处置成套技术装备、有机固废绝氧热解技术装备、先进高效垃圾焚烧技术装备、焚烧炉渣及飞灰安全处置技术装备，燃煤电厂脱硫副产品、脱硝催化剂、废旧滤袋无害化处理技术装备、低能耗污泥脱水、深度干化技术装备、垃圾渗滤液浓缩液处理、沼气制天然气、失活催化剂再生技术设备等。针对生活垃圾、危险废物焚烧处理领域技术装备工艺稳定性、防治二次污染，以及城镇污水处理厂、工业废水处理设施污泥处理处置等重点领域开展应用示范。

——环境监测专用仪器仪表。重点突破污染源水质聚类分析、水质毒性监测，石化、化工园区大气污染多参数连续监测与预警，生物监测及多目标物同步监测，以及应急环境监测等技术装备。重点推广污染物现场快速监测、挥发性有机物、氨、重金属、三氧化硫（SO₃）等多参数多污染物连续监测，车载、机载等区域化、网格化环境监测技术装备，以及农田土壤重金属和持久性有机污染物快速检测、诊断等技术装备。

——资源综合利用装备。重点突破基于物联网与大数据的智能型综合利用技术装备，研发推广与污染物末端治理相融合的综合利用装备。在废旧电子电器、报废汽车、废金属、废轮胎等再生资源领域研发智能化拆解、精细分选及综合利用关键技术装备，推广应用大型成套利用的环保装备。加快研发废塑料、废橡胶的改性改质技术，以及废旧纺织品、废脱硝催化剂、废动力电池、废太阳能板的无害化、资源化、成套化处理利用技术装备。

——节能环保锅炉。重点发展节能环保锅炉、余热发电或制冷成套工程、低温强化换热器，积极开展国家鼓励发展的核心产品水煤浆锅炉关键技术研发和工程应用。

——生产性环保服务业。加快招引培育完整从事城市垃圾处理技术设备的研究开发、环保技术咨询服务、城市垃圾回收、城市垃圾处理处置工程建设、设施运营等完整产业链的企业，加速开拓省外市场，提高国内市场占有率和影响力。进一步增强

与长三角地区、长江经济带等区域合作交流，推广集设计、研发、制造（建设）、服务于一体的环保产业整体解决方案。鼓励有实力的企业响应“一带一路”倡议，进一步发挥自身技术、资本优势推进全球布局。

三、积极布局未来产业

（一）5G

提升 5G 网络基础设施建设水平，构建 5G 与各类信息基础设施融合发展的新环境，支撑 5G 产

业延伸及应用发展。推进 5G 主产业链稳步发展，围绕基础元器件、新型终端模组、网络及配套三大发展方向，从统筹优化空间布局规划、构建 5G 基础元器件完整产业链、布局 5G 新型终端模组产业、强化 5G 网络配套产业。加速 5G 行业融合应用，即构建 5G 公共技术服务、应用孵化对接、第三方检验检测认证等应用创新平台，围绕工业互联网、车联网、新媒体、智慧城市等领域，挖掘 5G 行业应用场景。

专栏 7 5G 产业

5G 网络（5G Network）是第五代移动通信网络，比 4G 网络的传输速度快 10 倍以上。第五代移动通信提供了万物连接能力，是人工智能、大数据、云计算等产业的关键使能器，是社会各行业数字化转型的重要引擎。5G 产业已成为世界主要国家数字经济战略实施的先导领域，也是世界主要国家抢占未来发展的战略制高点。5G 产业链以 5G 通信系统为核心，包括终端、网络、应用三大方面。终端部分包括基础元器件、模组和新型终端等，网络部分包括基站设备、光通信、核心网（软件系统、服务器）等，应用方面包括 5G 与工业互联网、车联网、智慧城市、新媒体、医疗等行业深度融合形成的行业应用全新体系。我国 5G 网络建设步伐较快，已经建成了全球范围内最大的 5G 网络。

（二）物联网

以工业物联网为重点，完善物联网产业体系，加快发展高端传感器、大系统集成、大数据处理、高端 RFID、MEMS 设计制造等新兴领域。贯通“云、网、端”，围绕信息感知、信息传输、信息处理等产业链关键环节，鼓励和支持骨干企业加大关键核心技术攻关力度，突破智能感知、新型短距离通信、高精度定位等关键共性技术，提升高性能、通用化的物联网感知终端供给能力。选择纺织服装、船舶

制造、高端装备、电子信息等行业实施物联网应用示范工程，推动智慧设计、智慧船舶、智慧机械、智能家电以及车联网、船联网的发展。建设物联网产业园，鼓励有条件的工业企业建设信息物理系统网络（CPS），将传感器、嵌入式终端系统、智能控制系统、通信设施互联成智能网络，推进人与人、人与机器、机器与机器以及服务与服务之间互联互通，实现企业内部、企业之间以及整个价值链的横向、纵向和端对端的高度集成。

专栏 8 物联网产业

物联网是指通过各种信息传感器、射频识别技术、全球定位系统、红外感应器、激光扫描器等各种装置与技术，实时采集声、光、热、电、力学、化学、生物、位置等各种需要的信息，通过网络接入，实现物与物、物与人的泛在连接，进而对物品和过程的智能化感知、识别和管理。物联网产业的包括整体感知、可靠传输和智能处理三个部分。整体感知一可以利用射频识别、二维码、智能传感器等感知设备感知获取物体的各类信息。可靠传输一通过对互联网、无线网络的融合，将物体的信息实时、准确地传送，以便信息交流、分享。智能处理一使用各种智能技术，对感知和传送到的数据、信息进行分析处理，实现监测与控制的智能化。近年来，在国家政策的大力扶持和企业的不断努力下，我国物联网产业发展势头迅猛，预计到 2025 年全球物联网总连接数规模将近 250 亿元，年复合增长率可达 14.1%。

（三）第三代半导体

密切跟踪和重视第三代半导体技术发展和产业转移动向，以碳化硅，氮化镓等第三代半导体材料为发展核心，延伸发展外延片加工、芯片封装测试、车载功率器件制造、光电子器件制造、半导体长晶、清洗设备制造等产业，推进第三代半导体产业形成

产业链生态闭环，构建覆盖半导体材料、设备、制造、封装测试、产业应用等完整的第三代半导体产业链条，积极发展半导体照明、5G、高速轨道交通、新能源汽车、消费类电子等应用领域的配套支撑产品。

专栏 9 第三代半导体

第三代半导体是指以氮化镓（GaN）和碳化硅（SiC）、氧化锌（ZnO）、金刚石为基础的半导体，由于可以显著降低能耗和实现更好的电子浓度和运动控制，具有禁带宽度大、热导率高、击穿电场高、电子饱和漂移速率高、抗辐射能力强、光电转化性能突出等优势，可满足高温、高功率、高压、高频以及高辐射等恶劣应用场景的需求。目前，第三代半导体材料正在引起清洁能源和新一代电子信息技术革命，无论是照明、家用电器、消费电子设备、新能源汽车、智能电网、还是军工用品，都对这种高性能的半导体材料有着极大的需求。近年来我国已经开始大力扶持第三代半导体产业，相关领域的投资不断加码，产业发展迎来快速增长时期。

第四章 空间布局

按照“生态优先、陆海统筹、集约布局、集群发展”总体要求，以全市制造业发展“一盘棋”思想，推动形成“一核带动、两带引领、五园支撑、多极集聚”的空间结构，即：以南通创新区为核心带动，以沿江、沿海两大经济带绿色高质量发展为

主力引领，以五大国家级开发园区为关键支撑，以陆、海、空三大枢纽经济区和省级开发园区等为重要节点，进一步优化制造业布局，加快产业集聚，高质量打造一批优势产业链和产业集群，增强全市制造体系整体竞争力，形成优势互补、特色鲜明、协同联动、开放合作的制造业发展空间新格局。

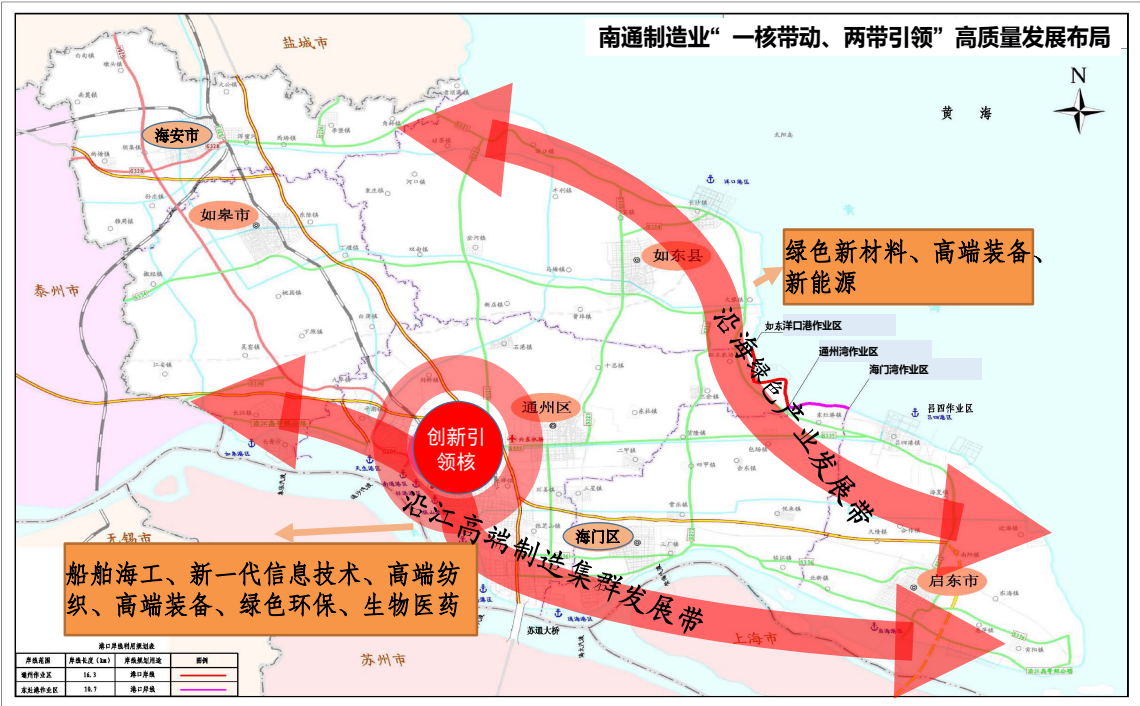


图 2 形成“一核带动、两带引领”的制造业空间布局

一、一核带动：形成制造业创新发展带动核

以南通创新区为引领，统筹南通高新区、海安高新区、如皋高新区、市北高新区，建设南通制造业高质量发展示范区，打造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制造业创新发展“硬核”，形成制造业前沿化、高端化、智能化、国际化发展先导区和引领区，打造创新型要素、资本、人才、平台、政策集聚高地，加快与制造业转型升级紧密相关的科技服务业、总部经济、文化创意、信息服务、工业设计等生产性服务业集聚，构建引领南通制造业全面高质量发展的核心区。

二、两带引领：形成制造业高质量发展引领带

1. 加快培育沿海高质量发展带

以“大通州湾”思维，持续推动沿海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产业高质量发展带。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绿色高端临港产业，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。重点集聚百亿级乃至千亿级临港大项目，建设高质量的沿海增长极。

专栏 10 “一核两区一片”的沿海高质量发展带

一核：即通州湾核心发展区，以通州湾江海联动开发示范区和海门港新区为核心，依托通州湾作业区、海门作业区、三夹沙作业区，重点发展钢铁新材料、高端装备两大临港主导型产业和新一代信息技术、现代纺织、海洋生物等比较优势产业，依托示范区核心商务区重点布局科技服务商务服务等现代服务业。

两区：即南北两翼的两个联动发展区，为南翼的吕四港发展区和北翼洋口港发展区，分别围绕洋口港经济开发区和吕四港经济开发区，形成“一个港口作业区+一个临港开发园区”的模式，统筹规划，错位发展，并与核心区在港口功能、集疏运体系、产业协作分工、公共基础设施共享公建等方面形成联动发展。南翼吕四港发展区重点发展粮油加工、高端装备等产业；洋口港发展区重点发展现代物流和化工新材料及新能源产业。

一片：产业发展未来拓展片区，在洋口港产业发展区和通州湾江海联动开发示范区之间谋划布局石油炼化基地，立足原油加工，高端润滑油、液蜡、航空油、脱油沥青、芳烃异构化及己内酰胺、丙烯及聚丙烯等高端油品和化工材料生产，为通州湾化工新材料产业企业提供各类原材料。

2. 优化提升沿江绿色发展带

深入落实习近平总书记对长江经济带发展的要求，贯彻新发展理念，坚持生态优先，优化空间布局，提升载体功能，加快强链、补链，围绕制造业构建创新链和科创系统，构建产业基础高级化、产业链现代化的全链升级生态体系，打造绿色高效、技术先进、带动力强的滨江绿色产业带。以中心城区为主体，启东、海门滨江地区为东翼，如皋沿江地区为西翼，策应南通创新区建设，重点发展船舶海工、新一代信息技术、高端纺织、高端装备等具有高端引领作用的先进制造业集群，有序推进部分

产业向沿海转移，全面加快产业高端化攀升步伐，建设形成绿色、创新、高端的长三角北翼重要高端制造基地。到 2025 年，沿江先进制造业集群在全球产业分工和价值链中的地位明显提升，企业研发投入占主营业务收入比重达到全省先进水平，涌现一批国内领先、国际知名的领军企业、单项冠军企业和全球知名品牌。

三、五园支撑：形成制造业高质量发展关键支撑

充分发挥南通经济技术开发区、南通高新技术产业开发区、海安经济技术开发区、海门经济技术

开发区、如皋经济技术开发区五大国家级开发园区的先进制造高地作用，按照“一园两群、一主一新”产业发展要求（见表2），聚焦产业发展方向，提升产业链现代化水平，打造产业公共创新平台，培育一批具有较强国际竞争力的“链主企业”和隐形冠军企业，争创具有标杆示范意义的国家级先进制造业集群。以“一区多园、区镇分设”为导向，推动各县（市、区）园区整合，打造经济转型升级主战场、对外开放排头兵和体制机制创新先行区，抓好跨境电子商务综合试验区建设。

表2 “十四五”国家级开发园区先进制造业发展导向

园区	当前主要产业	重点发展产业
南通经济技术开发区	电子信息、船舶海工、智能装备、高端纺织、新材料	新一代信息技术、高端装备、医药健康、新能源
南通高新技术产业开发区	电子信息、汽车零部件、精密机械、新材料及新能源、	新能源汽车及零部件、新一代信息技术（电子元器件、集成电路）
海安经济技术开发区	装备制造、现代纺织、机器人、新材料	高端纺织、高端装备、新材料（金属新材料、磁性材料、高分子功能新材料）
如皋经济技术开发区	高端装备、汽车及关键零部件（氢能）、生命健康	高端装备（输变电设备、液压机、数控装备）、新能源汽车及零部件、氢能、新一代信息技术
海门经济技术开发区	高端纺织、电子信息（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）、高端装备（光电装备、新能源装备、汽车零配件）、新一代信息技术



图3 打造五大先进制造业集群支撑极

四、多极集聚：建设先进制造业网络重要节点

依托南通新机场、南通西站、南通港及通州湾港区等重大交通枢纽，加快建设南通空港枢纽经济区、高铁枢纽经济区、海港枢纽经济区三大枢纽经济产业园，前瞻开展招商引资，汇聚国际、国内高端发展要素，重点发展高端制造、机电设备、大宗物流、专业市场等符合交通运输特点、适应沿线资源环境的产业集群，培育壮大枢纽经济和通道经济，打造跨江发展、开放发展的先进制造增长极。推动港闸经济开发区、崇川经济开发区等 13 个省级开

发区争先进位，进一步凝聚方向，做精、做特、做强“主业”（见表 3），强化重点功能平台和“区中园”。巩固提升船舶海工、现代家纺、海安装备制造、开发区大数据等 4 个国家级新型工业化示范基地和如东农药、如皋汽车零部件、海门生物医药、如东风电装备等 4 个省级新型工业化产业示范基地建设。支持和推动石港科技产业园、海门港新区、如皋港工业园区、老坝港滨海新区创建省级开发区。形成多点支撑、多极发展的产业梯次升级布局。

专栏 11 建设空港、高铁、海港三大枢纽经济区

空港枢纽经济区：南通新机场（及临空经济区）的建设和南通兴东机场（及南通空港产业园）的功能定位调整，将带动试飞交付、维修培训、研发检测等航空服务产业在通集聚，同时也将助推南通航空制造业发展。重点围绕大飞机分装、航空材料、航空电子等产业板块，加速引进行业龙头企业。

高铁枢纽经济区：围绕高铁西站综合交通枢纽，集聚产业流、资金流、人才流、信息流和技术流，打造南通融入上海和苏南的前沿阵地。围绕高铁西站建设高校产业园、商务总部园，积极引进国内外知名大型企业集团设立区域总部、行政总部，建立技术交流与产品研发中心、产品展示与营销中心、采购中心等。推动枢纽偏好型产业落地生根，推动高技术型、知识型企业落户。

海港枢纽经济区：聚焦向海转移的基础产业及制造业产业链核心环节，提升重点产业领域核心关键技术创新突破能力，发挥通州湾的区位优势和海洋资源禀赋，打造服务上海大都市圈乃至长三角“3+3+1”产业。包括三大基础制造业：石化新材料、金属新材料和新能源产业；三个新兴高端制造业：海洋生物医药、智能制造和高端纺织产业；一个平台：构建港口物流产业平台。

表 3 “十四五”省级产业园区先进制造业发展导向

园区	当前主要产业	重点发展产业
崇川开发区	电子信息、新材料	新一代信息技术（集成电路设计及封装测试）、高端装备（通用、专用设备、海工船舶及配套）、新材料（应用）、医学健康（医疗器械、医药流通）
港闸开发区	机械制造、电力能源、电子信息、船舶海工（船舶配套）、高端纺织（纺织服装）	高端装备（通用及专用设备、海工船舶配套）、新一代信息技术（电子核心部件、软件和信息化服务）、高端纺织
苏锡通园区	智能装备、电子信息（集成电路和半导体产业）	高端装备（汽车整车、汽车零部件及相关设备制造、航空零部件及相关设备制造）、新一代信息技术（电子元器件及相关设备制造）、生命健康产业（创新药研发设计、高端医疗设备研发制造）
如东开发区	电子信息（光缆光纤）、石油机械、汽车配件、高端纺织（纺织服装）	高端装备（智慧能源装备、石油钻采设备、汽车零部件）、新一代信息技术（集成电路设计、光通信、电子元器件）
启东开发区	生物医药、能源、电子信息	新能源（光伏、风能、锂电池）、新一代信息技术（电子元器件、半导体装备）、生命健康科技

园区	当前主要产业	重点发展产业
吕四港开发区	五金机械、电力能源、新材料	新材料（超纤及上下游产品）、高端装备（智能工具、港口机械、海工装备、精密机械）、新能源
洋口港开发区	能源、石化	新能源、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	高端纺织（高端家纺制造、家纺数字化服务）
通州湾示范区	装备制造、新能源、新材料	高端装备（海工、新能源）、高端纺织（高端面料、产业用纺织品）、电子信息（电子元器件、集成电路）、新材料（金属材料、金属制品）
海安高新区	装备制造、新材料、新能源	高端装备（电梯、电力设备）、新一代信息技术（电子元器件）、新材料（先进高分子材料、无机材料、磁性材料）
如皋高新区	软件和信息服务业、高端装备	第三代半导体、智能装备、软件和信息服务
市北高新区	汽车电子、集成电路、生命大健康、消费互联网、在线新经济	汽车电子（智能电控、智能驾驶、智能网联和车路协同）、集成电路（IC 设计、新型半导体装备、封测和基材）、生命大健康（新药研发、创新型医疗器械、精准医疗、基因检测、体外诊断、特需食药）
如皋港工业园	船舶海工（船舶修造）、新材料	高端新材料（油脂化工衍生高端专用化学品产业链，以电子新能源为主体的化工新材料产业链（集群））、高端装备（风电及汽车零部件）、新兴产业（消费性电子）

第五章 主要任务

以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为指引，以供给侧结构性改革为主线，大力组织实施创新示范、项目攻坚、培优扶强、产业强链、智能制造、数字赋能、绿色转型、质量跃升、开放合作、安全提优十大工程。

一、实施创新示范工程

（一）建设高水平创新载体

加快推进沿江科创带建设，构建“一核、四区、多园”的科创高地，引进高端科技创新要素，大力发展高新技术产业。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，加快推动江苏海洋工程装备重点实验室创建国家级重点实验室，加快提升长三角光电科

学研究院、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创新力。加快培育提升一批产业创新服务综合体、众创空间和科技企业孵化器，探索科技企业孵化器运行管理的新模式。加大创业苗圃、众创空间、孵化器、加速器等创业载体以及中小企业公共技术服务平台、标准化技术平台等创新服务平台的建设力度。完善科技成果转化运行机制，加快各类科技中介服务机构落户，充分发挥科技成果信息发布和共享平台的作用，构建以技术交易市场为核心的技术转移和产业化服务体系。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。

专栏 12 打造南通科创带

聚焦勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵和“十四五”发展新蓝图，把创新作为推动经济社会发展的“最核心战略”，南通全力打造沿江科创带，构建“一核、四区、多园”发展格局。“一核”即南通创新区，突出首位度、显示度，集聚高端科技创新要素，打造科技创新策源地、科技创新资源集散地，形成科技创新“中枢”；“四区”即南通高新区、海安高新区、如皋高新区、市北高新区，重点建设科技创新核心区，集聚一大批高新技术企业，大力发展高新技术产业，打造区域性的创新战略支点，带动区位相邻、产业互补的开发园区提档升级；“多园”即南通经济技术开发区、海门经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、如东经济开发区、南通国际家纺产业园区、启东经济开发区、通州湾江海联动开发示范区，重点集聚一大批科技创新型企业，以造链、强链、补链、延链为核心，打造标志性特色产业链，培强存量，做优增量，建设各具特色的创新园区。

（二）加强共性技术攻关

聚焦 16 条重点产业链关键核心环节，系统制定产业链技术创新、设计创新、先进工艺、专用设备及材料开发、示范推广的全过程创新支持和培育机制。围绕 5G 通信、下一代互联网、云计算、物联网、人工智能等重点领域核心技术、产业前沿技术、“卡脖子”环节，构建政产学研共同参与的产业技术研发平台。综合运用定向择优、联合招标、股份合作等方式，提高共性技术研究的组织化水平。组织实施产业创新“紫琅专项”，突破形成一批自主知识产权原创性和标志性技术成果。支持大企业积极承担国家和省科技项目。支持大企业牵头组建

创新联合体，重点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，实现应用技术突破。建设基于企业技术需求的产业科技成果资源数据库。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。完善技术、工艺等工业基础数据库，鼓励建立产学研用创新联盟，完善技术创新合作机制，鼓励企业联合攻克关键核心技术，引导企业加强与高等院校、科研院所的联系合作，加强共性技术研发和公益性服务，构建技术创新战略联盟。

专栏 13 产业创新紫琅专项

围绕产业链布局创新链，聚焦船舶海工、高端纺织、装备制造、化工、新材料、新一代信息技术、新能源汽车、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，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。

（三）提升企业创新能力

强化企业创新主体地位，实施企业科技创新积分管理制度。加快建立覆盖科创企业成长发展不同阶段的政策支持体系，引导促进创新政策、资源、要素向创新型企业集聚。探索政府与创新型领军企

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。实施企业研发机构高质量提升计划，构建以国家级研发机构为龙头、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。加快工业设计创新发展，提升

制造业工业设计能力，推广服务型制造创新应用，加速制造企业服务化转型升级。发挥企业家在技术创新中的重要作用，大力培育科技型企业队伍。落实支持企业创新的普惠性税收优惠政策，对企业投入基础研究实行税收优惠。探索在龙头制造企业设立独立核算、容错纠错的研发准备金制度。健全

重大科技项目接续支持机制，推动更多国家和江苏省创新项目来南通开展产业化应用。推进与上海和苏南自主创新区的技术市场融通发展。鼓励企业在上海、南京以及海外建立研发基地，打造“科创飞地”。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 14 培育制造业创新中心

围绕 5G 通信、下一代互联网、云计算、物联网、人工智能、集成电路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、省级制造业创新中心和工程技术研究中心。一是大力提升海洋装备和高技术船舶、先进储能系统、浮式天然气液化装置 3 个省级制造业创新中心的创新能力，加快产学研用合作，争创国家级制造业创新中心。二是推动江苏省产业技术研究院参与南通沿江科创带建设，引进苏州国家先进功能纤维创新中心、无锡国家集成电路特色工艺及封装测试创新中心两大国家级制造业创新中心在南通落户建设分中心。三是鼓励引导有实力有积极性的龙头企业牵头组建一批新的制造业行业创新中心。重点谋划建设新一代通信网络设备、集成电路先进封装、智能装备、先进高分子材料创新中心等一批市级创新中心。四是完善财政支持力度，在新一轮政策制定中，适当加大对各类制造业创新中心前期建设的支持力度，兼顾事先和事后补助。五是鼓励制造业创新中心内部建立合作共享、利益一致的运行机制，尤其是要建立中心内部的知识产权共享和融合机制，以及以理事会为核心的商业治理模式，激发系统内各机构的创新活力。

（四）优化企业创新环境

严格落实研发费用税前加计扣除等支持企业创新政策，鼓励有条件的县（市、区）再按一定比例给予奖补。实施普惠制科技创新券制度，优化创新券使用程序，扩大创新券使用范围到检验检测、产品认证、评估评价等技术服务。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。继续用好市创业投资引导基金，鼓励扩大天使投资基金规模，引导放大创投基金作用，发展私人股权投资，积极拓展债权融资，加快形成多元化、多层次、多渠道的科技投融资体系。完善知识产权制度，健全信息服务网络和法律咨询、资产评估、投融资等服务体系，建设南通知识产权展示交易与服务平台。实施装备首台（套）、材料首批次、软件首版次“三首”产品推广应用工程，完善政府采购政策和标准，推动政府和国有投资项目采购自主创新优质产品。加快产业创新人才培养，引进短缺性高层次创新人才，加快培育复合型专业技术创新人才，探索适宜南通制造业特征的“技术高管”“产业教授”制度。创新人才使用机制，营

造“引的进、用的好”人才环境。深入实施“张謇式”企业家培育计划、企业家素质提升计划等。打造高技能产业人才队伍，推广“双元制”职业教育模式，推进特色学院建设，完善订单式培养和联合培训体系，全面推行企业新型学徒制。

二、实施项目攻坚工程

（一）加强项目招引

量质并举狠抓项目建设，创新在资源紧约束条件下项目建设的体制机制，构建大招商体系，既聚力招引带动性强的航母级大项目，也注重引进科技含量高、成长性好的中小项目。围绕南通标志性产业链、产业集群和重要经济增长点，建立重大项目库，储备一批技术水平高、市场前景好、产业带动力强、投资力度大的重大项目。瞄准世界 500 强、中国 500 强、行业 100 强以及具备良好发展前景的上市公司进行信息搜集，有针对性开展专题或精准招商。强化与国家部委对接，争取国家重大生产力布局项目落户南通。按照“竣工投产一批、在建一批、计划新开工一批、谋划储备一批”的要求，建立重大项目推进动态清单和台账。对项目实施分类管理，推进沿江产业战略转型项目，加速沿海重

特大产业项目集聚发展。推动产业项目提质扩量，实施“双百工程”，力争每年有10个超百亿项目、100个超十亿制造业项目在建。各县（市、区）党委、政府主要领导和分管经济工作的有关领导每人每年谋划招引1个总投资20亿元左右的重大产业项目。建立重大项目协调推进机制，按照“一个项目、一名领导、一套专班、一张报表、一抓到底”的要求，建立组织，完善制度，制定计划。建立重大项目绿色通道机制，优先保障重大项目用地、用海、用能、排放、资金等要素需求。建立项目定期报告机制、项目会商协调机制、项目定期走访机制。以全市招商“一盘棋”思想格局，建立重大招引项目的市场端对接与投融资服务机制，落实招商统筹协调机制，完善招商信息共享机制，鼓励项目合理流转和向产业园区集聚，开展招商载体共享试点。

（二）提高投资质量

提高产业准入门槛，建立项目亩均投资强度、亩均投入产出比等指标体系，提高投资的资本效率、资源效率、环境效率和科技贡献率。加强项目全周期服务和管理，优化要素资源配置，确保项目快落地、快建设、快转化。运用“互联网+”、大数据等技术，推动投资项目管理模式根本性转变，实现服务监管全覆盖、全过程、常态化。坚持标准化、信息化、制度化，加强各类投资项目整合管理，实行“一库一码”（“一库”在线平台项目库，“一码”指唯一项目代码）制度，统一项目申报、项目标准、项目监测、项目考核，实行分行业分领域分阶段协同管理。建立“有效投资”“高效投资”与“绿色投资”考核机制，大力鼓励招引对延长产业链、集聚产业度、提升综合实力和降低环境污染等有益的重大项目。建立健全“亩均产出”和“亩均税收”评价机制和约束机制。针对要素资源和环境容量制约严重的实际情况，按不同产业，细化“亩均效益”的评价标准，严把用地指标安排、项目准入、履约管理等环节，建立严密规范的管理流程，引导企业走集约发展、创新发展、高效发展道路，通过提高投资效益来盘活存量、调优增量、扩大总量。以技术和产业先进度为标准，提高利用外资质量。

（三）优化投资结构

优先支持互联网、物联网、大数据、人工智能等数字经济新产业投资，鼓励加大软投入、高新技

术产业投资力度，大力推动以智能制造为主攻方向的新一轮企业技术改造投资，持续提高创新投资比例。加强投资导向，优化投资结构，鼓励以技术改造为主的提升性投入、企业研发为主的创新性投入、先进装备为主的高效性投入和产业升级为主的差别化投入。围绕产业链延伸、高端制造、两化融合、节能减排等重点，每年实施一批重点技改项目，在高起点、大规模技术改造中提高企业的技术装备和工艺质量整体水平。注重投资质量和效益，尤其在船舶海工、高端纺织、新材料等产业加大技改实施力度。“十四五”期间，技术改造投资占全社会工业投资的比重、技术装备投资占技术改造投资的比重均提高到50%以上。

三、实施培优扶强工程

（一）培育领军企业

打造一批具有重要品牌影响力和综合竞争力的根植南通的领航型龙头企业。实施企业优强工程与百企领航计划，一企一目标、一企一对策。支持企业采用引进、参股、并购等方式聚合高端要素打通产业链环节，提升产业链垂直整合能力。建立完善培育机制，形成行业龙头企业—工业总部型企业—行业骨干企业—高成长企业的动态成长梯队。发挥大企业引领带动作用，提高本地化配套率，实现产业链上下游、大中小企业加强生产制造、资金融通、品牌嫁接等协同合作、融通发展。支持大企业技术改造和产品结构调整，优先安排技术改造资金，对符合国家产业政策的技术改造项目优先立项。培育1家以上千亿级企业，培育提升10~20家百亿级企业。

（二）培育“小巨人”企业梯队

构建“小巨人”企业培育梯队，推动企业从创业型、科技型到“专精特新”、单项冠军的梯次升级。加强重点企业梳理排摸，建立小巨人培育计划清单，积极引导和鼓励企业主攻行业细分领域。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，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。加强培育企业的监测、指导和跟踪服务，鼓励企业建立现代化生产管理体系，深化企业知识产权保护、技术创新、管理提升、市场开拓、品牌建设等指导服

务工作。落实中小企业普惠政策，建立健全服务体系，引导中小企业开展技术创新、管理创新和商业模式创新。支持中小企业“上云”“上规”“上市”，培育新的增长点，提高中小企业的整体竞争力。加

大项目扶持力度，对“小巨人”企业在技术改造、研发能力提升、信息化建设、人才引进等方面的投入优先立项，通过专项资金优先予以支持。

专栏 15 “小巨人”企业培育行动
加快提升单项冠军和“小巨人”企业是实现南通制造业“由大变强”的重要路径。一是建立企业梯度培育机制。以关键核心技术为标准、以市场占有率为导向，强化梳理排摸，建立动态跟踪管理的企业梯队培育清单，推动企业从高成长、创新型、科技型、专精特新、小巨人、单项冠军、独角兽的梯次升级。二是推动企业“专精特新”发展。鼓励企业主攻细分领域，引导企业建立现代化企业生产管理体系。三是打造单项冠军新优势。支持单项冠军企业围绕主营核心产品，构建产业配套联盟，拓展延长产业链。推动单项冠军企业与其本地产业链配套企业集聚集群发展，建设专业园、配套园。鼓励单项冠军企业通过协同制造、资源开放、需求对接等方式，带动产业链上下游企业融通发展。到 2025 年，单项冠军和“小巨人”企业培育的生态更加完善、发展的质量效益更加高效、创新实力更加扎实，国家级单项冠军企业数量达到 30 家，“专精特新”小巨人企业力争达到 50 家。

（三）推动科技型企业加快成长

构建“创新型初创企业—科技型高成长企业—高新技术企业—创新型领军企业”的创新型企业梯队，培育壮大“科创企业森林”。大力培育创新型初创企业，实施“通智”创业计划，鼓励科技人员、海外留学归国人才、“创二代”等创业，培育一批拥有关键核心技术的创新型苗子企业，促进科技型中小企业向新技术、新模式、新业态转型，扩大硬科技、前沿科技创新型初创企业队伍。健全科技型高成长企业挖掘培育机制，建立企业动态储备库，重点培育一批瞪羚企业。大力发展种子期投资、天使投资、创业投资等科技金融服务，助推科技型企业快速成长。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，加快广大中小科技企业成长。引导有条件的大型企业参与科技企业孵化器、加速器建设或创业社区、创客空

间等平台搭建。推动“大手牵小手”行动，推动中小科技企业与大型企业之间通过参与产业合作联盟和标准制定、联合承担国家级和市级重大项目、承接服务外包和订单生产等多种方式建立长期稳定合作关系。

四、实施产业强链工程

（一）加快优势产业链建设

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，实施优势产业链“一链一策”，培育优势产业“链主企业”和“隐形冠军”，集成部门、专家、机构、智库等资源，充分发挥市政府投资基金的引导作用，补齐产业链短板，加大产业链项目建设力度，推进产业基础再造和产业链提升，支持产业链协同达产增效、链主企业做大做强，促进产业链与创新链、资金链、人才链、政策链有机融合。围绕重点产业链，支持龙头企业强创新、优品牌、促转型，培育一批掌握全产业链和关键核心技术的产业生态主导型企业。

专栏 16 打造南通优势产业链
加快建设 16 条具有较强集聚性、根植性、先进性的优势产业链，突出建设产业链的协同创新力、智造发展力、品牌影响力，一是深化产业链培育方案。按照“一链一图一案”要求，绘制各产业链的图谱，制定各产业链的专项培育方案。二是加大产业链项目建设力度。围绕延链补链强链和升级需求，编制产业链招商目录清单，加强产业链精准招商，滚动推进一批产业链关键环节强链补链延链重点项目、产业协同

创新产业化重点项目和关键核心技术或替代进口产业化重点项目建设。三是补齐产业链短板。围绕制约产业链发展的关键核心环节尤其是需要国产替代进口的环节，滚动编制产业链关键环节和核心技术攻关清单，攻克一批“卡脖子”关键核心技术。四是推进产业链紧密衔接。推进产业链融合对接，实施各类技术创新平台和产业技术研究院与产业链重点企业对接、产业链龙头企业产业协同创新对接、产业链龙头企业本地化配套对接、金融机构与产业链企业对接等活动。五是增强产业链安全性稳定性。动态开展产业链关键技术产品断链断供风险排摸，建立及时响应、多级联动的断链断供风险处置闭环工作机制。加强产业链基础调查和评价，强化产业安全预警。

市领导挂钩优势产业链现状

序号	优势产业链	2020 年产值规模	序号	优势产业链	2020 年产值规模
1*	高技术船舶和海洋工程	300 亿元	9	生物医药及医疗器械	200 亿元
2*	高端家纺	350 亿元	10*	集成电路	300 亿元
3	化学纤维	200 亿元	11*	输配电设备	350 亿元
4	汽车及零部件	330 亿元	12	高端成套设备	250 亿元
5	纺织面料	250 亿元	13	关键零部件	150 亿元
6*	金属制品	350 亿元	14	5G 通信	150 亿元
7	信息技术应用创新	——	15*	化工新材料	420 亿元
8*	金属新材料	150 亿元	16*	新能源	300 亿元

注：打*号的8个为优势产业链，拟通过2～3年，打造成超500亿级产业集群。

（二）加快培育产业链集群

争创一批新的国家级及省级先进制造业集群，打造地标性、世界级的船舶海工和高端纺织先进制造业集群，重点推动新材料和新一代信息技术产业集群发展迈上新台阶。将培育优势产业链与打造先进制造业集群结合起来，建设全产业链的先进制造集群，加强产业链供应链上下游协同和集聚，围绕重点产业链谋划1—2小时产业配套半径。按照国家先进制造业集群培育要求，建立产业集群发展网络化协同机制，形成集群促进机构和产学研机构，统筹部署产业集群空间布局。以省先进制造业集群培育实施意见为指引，针对产业链缺失和后续环节延伸，推进实施产业链技术改造升级，加快形成具

有引领作用的核心企业群、高端产品群、终端产业群，推动产业链做长、价值链做高、市场份额做大。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、绿色环保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。协同上海、苏南等周边地区在新一代信息技术、人工智能等领域联合共建具有国际竞争力的世界级制造业集群。开展产业集群发展质量评价，实施差别化要素配置机制和产业集群空间布局重点区域申请、评估、退出和增补机制。到2025年，力争建成千亿元以上产业集群6个，力争船舶海工产业集群进入国家级先进制造业集群名单。

专栏 17 加快培育先进制造业集群

强化全市制造业发展“一盘棋”，以集群和产业链为纽带，以开发区和产业集聚区为载体，持续深化重点集群和产业链协同共建，促进各板块产业协作配套互动，增强省级以上开发区产业创新能力和集聚规模，引导各地加快县级以下工业集中区改造提升，高质量打造一批特色产业基地，增强全市产业体系整体竞争力，培育国际先进的先进制造业集群。

(三) 完善产业链配套体系

建立重点企业供应链关键环节风险预警机制，做好应急预案。探索实行龙头企业提需求、上下游企业揭榜参与的协作模式。引导同行业企业以及主要工艺（工序）相似度较高的跨行业企业深化供应链信息共享。优化产业配套半径，鼓励中小微企业围绕大企业生产需求，提升协作配套水平。推动“制造+服务”深度融合发展，大力发展供应链服务企业，为制造业企业提供采购、物流、分销等专业化、一体化生产性服务。大力培育发展行业协会、产业联盟等社会组织发展。完善产业链供应链金融服务。充分利用长三角城市的产业基础和技术，有

序推动产业链、供应链跨区域配置。

(四) 推进产业基础再造

推动大企业聚焦产业关键核心基础零部件及元器件、基础软件、基础材料、基础工艺和产业技术基础等基础领域迫切需求，对接实施好国家产业基础再造工程，加强质量基础设施建设和协同服务，分步突破一批关键技术、形成一批原创成果。健全基础领域供需对接机制，围绕整机需求提前布局基础领域研发，“一条龙”推动基础领域技术研发、产品开发和产业应用。做好已突破领域工艺改进、专利申领、标准制定等工作，巩固先发优势。

专栏 18 实施产业基础高级化行动

一是要加快形成工业“四基”的技术优势，围绕集成电路、5G 通信、新能源等产业链的核心基础零部件、核心电子元器件、工业基础软件、关键基础材料、先进基础工艺、产业技术基础等领域，持续滚动支持一批基础条件好、需求迫切、带动作用强的工业强基项目，鼓励企业积极申报国家工业强基项目。二是围绕 16 条优势产业链，加快建设可靠性试验验证平台、新产品中试基地、检验检测平台等产业基础技术服务平台。三是实施整机（系统）与关键基础材料、零部件企业的协同开发计划，打通基础技术、工艺和产品的研发、设计、应用、示范推广等全流程环节升级，提升产品可靠性、性能一致性和质量稳定性。力争到 2025 年，基本形成安全可控的产业基础。围绕 16 条优势产业链突破关键核心技术 500 项以上，新增有效发明专利 1 万件以上，累计 20 个项目入选国家工业“强基”工程等计划。

五、实施智能制造工程

(一) 加快推进企业智能化改造

以智能制造为主攻方向，推动制造业全面数字化转型。强化智能制造规划引领，大力推动企业数字化改造、信息化建设和智能化生产。针对南通制造业中小企业较多的特点，大力培育发展离散型智能制造、流程型智能制造、网络协同制造等智能车间创建新模式。每年组织实施一批智能制造示范项目，创建一批智能车间（工厂），培育一批智能制造解决方案服务商，加快推进工业企业采用智能装备和先进工艺。支持企业设备升级，重点鼓励船舶海工、高端纺织、电子信息、新材料等行业加速更新淘汰档次低、能耗高的生产装备，鼓励采购应用智能数控机床、多轴联动加工中心等先进数控智能装备和智能成套设备。支持企业“机器换人”，支持船舶海工、纺织服装、新材料等行业企业运用焊接、装配、涂装、分拣、搬运等工业机器人替代人工，切实提高劳动生产率和产品质量一致性。支持企业

通过生产过程智能化改造，实现生产线全流程自动化和在线质量监控、生产工艺参数的自适应、自调整。支持企业智能制造全流程系统主动嵌入供应商系统和客户系统，推进供应链整体协同，打通电商大数据、ERP、MES 等信息系统。支持企业与研究机构、信息技术企业合作，构造生产过程大数据模型和分析框架，建立数据驱动的生产优化和科学决策机制，实现真正的机器智能。力争到 2025 年，70% 的规模以上工业企业实施智能化技术改造。

(二) 推动智能制造技术攻关

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。鼓励推动企业申报国家、省、市智能制造项目，以行业为单位，攻克一批共性智能制造关键技术，在高端纺织、船舶海工、新一代信息技术等行业领域加快树立一批智能制造标杆企业，并在此基础上，支持企业与协会院所加强合作，加快研究起草行业智能制造标准体系，使示

范企业的经验推广有引领、有参照。坚持分业分类、示范引领、精准指导，针对船舶海工产业重点加快虚拟制造技术、信息化集成技术、生产系统集成技术等开发与应用；新一代信息技术产业重点围绕集成电路、下一代信息通信等重点领域所需智能专用设备，提升基础工艺水平；高端纺织产业重点推进智能制造执行系统开发和应用；高端装备产业重点通过管理、业务和技术的融合创新，打通产品设计、产品制造、试验验证各阶段。

（三）推动智能制造集成应用

同步推动企业设备智能化、制造联网化、业务数字化、服务平台化，促进智能生产、智能制造、智能供应和智能服务的系统集成融合。积极招引培育智能制造系统解决方案供应商和智能制造设备生产商，大力发展研发设计、生产控制类工业软件，增加智能制造相关技术、标准、产品和整体解决方案供给，更好满足企业智能化改造需求。推动智能制造生产模式的集成应用，全面推广普及自动识别、CPS（信息物理融合系统）、人机智能交互、工业机器人、智能生产物流等智能制造技术，积极探索应用物联网等信息网络技术，推进企业生产过程自

动化、流程管理数字化、企业信息化、智能制造云端化，提高精益制造水平。提升企业信息化环境下新型能力顶层设计，从企业数据、技术、业务流程和组织结构全局全要素的角度识别和打造一系列信息化环境下的新型能力。鼓励船舶海工、高端装备等行业开发智能化的研发工具软件和工业设计软件，重点发展推广计算机辅助系统、系统仿真、网络协同设计、3D 在线打印等技术。在生产控制方面，重点在船舶海工、新材料、生物医药等行业推广智能控制、工业机器人、快速成型、计算机辅助制造（CAM）、分散控制系统（DCS）、制造执行系统（MES）等技术。鼓励企业加快建设“智能车间（工厂）”。在企业管理方面，鼓励工业企业开展 ERP 和 MES 等系统集成应用，将物联网技术应用于车间管理，实现生产管理的智能化，实现智能制造、绿色制造、智能管控。培育壮大一批专业性强、行业特色明显的智能制造系统解决方案供应商。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。

专栏 19 推进智能制造行动

一是分层级推进企业智能化改造提升扩面行动。重点是推动规上企业智能化能级提升和推进规下企业智能化改造扩面。规上企业重点是运用 5G、工业互联网等新一代信息技术实施智能化基础设施改造、数字车间、未来工厂等项目建设。鼓励有改造意愿的中小微企业在装备上应用低成本、模块化智能模组或租用机器人实施装备智能化改造，并通过“上云上平台”降低企业 IT 建设成本，便捷获取数字化服务。二是分行业实施智能化改造推广应用行动。结合我市产业集群发展目标，着力推进企业加快智能化改造升级，鼓励各县（市、区）兼顾行业智能化发展基础和前景，探索各具特色的行业智能化改造发展模式。三是要系统性推进智能化改造生态培育。积极推广应用基础级、行业级、企业级工业互联网平台，开展网络协同制造、服务型制造、个性化定制、共享制造等智能制造新模式示范。加快培育一批工业数字化智能化服务商，树立一批中小企业数字化转型标杆企业和典型应用场景，打造一批小微企业园“园区大脑”。

六、实施数字赋能工程

（一）升级工业互联网基础设施

围绕“产业数字化、数字产业化”，积极发展云计算、人工智能、区块链等数字化产业，加强信息基础设施建设，促进数字经济与制造业深度融合。推进工业互联网标识解析国家顶级节点（南通）扩容增能，提升二级节点建设，进一步完善网络支撑体系。夯实提升工业互联网，推进企业“上云”网

络基础，加快长三角工业互联网枢纽城市建设。推动工业企业内外网络改造升级，加快推进宽带网络基础设施建设与改造升级，开展 5G 网络规模试验，新建南通创新区互联网国际出口专用通道、推进沪通量子干线通道建设，实现南通与上海互联网骨干网的直联；统筹推进云计算中心等功能性基础设施建设；继续推进连接中小企业专线的“企企通”工程建设。推进标识解析节点建设，按照国家工业互

联网标识解析体系的部署和要求，在船舶、家纺、建筑等特色产业积极推广工业互联网标识解析节点建设。实现供应链系统和企业生产系统精准对接，加强跨企业、跨地区、跨行业的产品全生命周期管理，促进信息资源集成共享。进一步加大地址、频谱、标识等工业互联网解析体系关键性基础资源的保障力度。

（二）加速工业互联网平台建设

建设工业互联网大数据中心，促进数据采集、汇聚和应用。积极建设综合型、行业型、专业型、特色型工业互联网平台，加快面向不同场景的云化软件开发，拓展垂直领域专业化服务场景和横向领域综合化服务场景。推动大型企业建立“私有云”“混合云”，吸纳产业链企业“上云用平台”。鼓励本地骨干企业将内部信息服务平台升级改造，搭建开放创新交互平台，提升企业内部数据采集、边缘计算、设备连接、生态搭建等资源整合和信息应用能力。支持南通制造大企业围绕产业链建设工业互联网平台，推动本土龙头制造企业与国内互联网龙头企业、基础电信运营商开展深度合作，优化整合产业链发展资源，在高端纺织、船舶海工、新一代信息技术、高端装备、新材料等重点行业打造在国内有竞争力、影响力的行业应用工业互联网平台，面向全行业提供资源富集、高效配置的信息服务。加强市、县联动，鼓励和支持县（市、区）、省级以上开发园区、重点产业集聚区联合市内外龙头互联网企业，以提供全产业链和全生产要素服务为目标，打造制造与服务相结合、线上与线下相结合、创新

与创业相结合、产业与金融相结合的服务区域制造企业的工业互联网服务平台。

（三）推动工业互联网融合应用

培育一批前沿新技术融合创新项目，促进新兴技术与平台集成应用，实现与行业知识、工业模型等制造技术深度融合。开展新型两化融合管理体系贯标，推动基于互联网的制造业在技术、模式、业态等方面持续创新，打造两化融合管理体系贯标试点示范工程。深入开展企业上云行动，推动企业业务系统向云端迁移。推进“5G+工业互联网”融合发展，支持电信运营商、平台服务商、行业解决方案提供商、通信设备企业、制造业企业联合打造“5G+工业互联网”创新载体。推广行业应用和示范项目建设，遴选储备各行业工业互联网试点示范项目，编制优秀试点示范推广案例集，形成多点辐射、放大倍增的带动效应。

（四）大力招引互联网龙头企业

争取引进互联网龙头企业落地南通，为平台之间的整合创造条件，联合创建跨行业、跨领域的工业互联网平台，实现融通发展和互利共赢，为制造企业提供研发设计、生产运营、远程运维服务、供应链管理 etc 全方位的应用，加快生产管控数字化集成，推进企业关键管控软件一体化规划设计及全覆盖应用，加快生产设备、装备的互联互通和自动化生产单元系统化推进，提升制造业整体发展质效，带动全市制造业数字化水平大幅度提升，实现整体创新发展。

专栏 20 加快推动南通工业互联网创新发展

一是加快新型信息基础设施建设。推进 5G 网络建设，基本实现市域全覆盖。深化工业互联网“企企通”工程，积极部署移动物联网，推动企业加快内网升级改造，推动工业互联网进工厂、入车间、连设备，协同开展生产线网络化、智能化升级改造，提高生产设备联网率，在新一代信息技术、船舶海工等行业率先形成规模应用。积极探索适应工业互联网和智能制造的标识解析应用场景和解决方案。二是加快提升载体建设。深化行业级工业互联网平台建设和应用，提升工业互联网平台服务能力，引导平台增强人工智能、区块链、增强现实、虚拟现实等新技术支撑能力，强化设计、生产、运维、管理等全流程数字化功能集成。探索建设南通工业互联网创新体验中心，支持优势企业联合创建工业互联网创新中心。三是拓展融合应用。培育一批前沿新技术融合创新项目，深化 5G、人工智能、区块链等前沿新技术在工业领域的应用广度和深度，打造一批影响力强的工业互联网典型应用模式和创新商业模式。深入推进两化融合本质贯标，在新一代信息技术、纺织服装、船舶海工等行业打造两化融合管理体系贯标试点示范工程。四是完善生态体系。围绕平台服务商、解决方案服务商、网络建设服务商、数据采集服务商、工控安全服务商和工业互联网配套

服务商等，建立完善工业互联网创新发展生态体系，培育一批技术实力雄厚、服务能力优秀的工业互联网建设、服务机构。培育面向特定行业和特定场景，覆盖研发设计、生产制造、运营维护、经营管理等制造业关键节的工业 APP。建设工业 APP 公共服务平台，推动工业 APP 向平台汇聚。培育工业互联网领军企业，强化第三方机构生态聚合能力。五是强化网络安全保障。贯彻落实工业互联网安全监督检查、风险评估、信息共享和通报、应急处置、数据保护等法规制度和工作机制。推进工控系统、实时数据库等核心软件国产化替代推动市级重点工业互联网平台提升安全保障能力，培育工业信息安全防护星级企业。

七、实施绿色转型工程

（一）提升绿色制造技术

落实碳达峰、碳中和要求，实施企业制造技术绿色化改造工程，全面推行清洁生产，建设绿色制造体系。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。推进能效“领跑者”和绿色工厂建设，推广普及节能节水节材、清洁生产、高效末端治理和碳捕获、利用与封存工艺设备，实施工业低碳行动和节水领跑者行动，大力开发和推广资源节约、替代和循环利用技术，从源头降低能源消耗，削减碳排放和污染物排放。引育第三方绿色制造服务商，面向中小企业提供专业服务。引导企业制定中长期发展战略，以全产业链思维促进自身产品实现低碳或零碳。在重点企业推广清洁生产技术，扩大清洁生产审核领域，组织实施清洁生产示范工程，建立清

洁生产扶持机制，鼓励企业实施 ISO14000 环境管理体系认证。

（二）推进绿色制造示范

以树立标杆、政策激励、提高标准等方式，推动高耗能行业、终端用能产品提升能效水平。以锅炉（窑炉）改造、余热余压利用、能量系统优化、电机系统改造为重点，加快实施节能技术装备产业化示范工程，推广应用节能技术装备。鼓励节能环保技术、工业技术和信息技术的集成创新，提升节能环保装备的智能化水平。以促进制造业全产业链和产品全生命绿色发展为目的，加快构建绿色制造体系，选择一批工作基础好、代表性强的行业龙头企业创建绿色工厂，实现企业用地集约化、生产洁净化、废物资源化、能源低碳化。发展绿色技术、绿色设计、绿色产品，实现产品全生命周期绿色管理。

专栏 21 加快形成绿色制造体系

一是推进建设绿色制造体系。鼓励企业按照厂房集约化、原料无害化、生产洁净化、废物资源化、能源低碳化原则，进行生产绿色化改造，积极争创国家绿色工厂。鼓励制造企业推行产品绿色设计，开发绿色产品，创建绿色设计示范企业。推动一批基础条件好、代表性强的工业园区，创建国家级绿色示范园区。选择一批积极性高、社会影响大、带动作用强的企业开展绿色供应链试点。引进培育绿色制造服务机构，提高能源审计、评估检测、技术咨询、节能诊断等绿色制造服务能力。二是深入实施清洁生产。推进船舶、石化化工、建材、轻工、纺织等重点行业生产过程清洁化，实施清洁生产工艺技术升级改造工程，开展源头控制与过程削减协同工艺技术研发与应用，降低颗粒物、氮氧化物、二氧化硫、挥发性有机物、氨氧等主要污染物排放强度。实施高效治理装备升级改造、超低排放改造，开展多污染物协同控制应用示范，减少二次污染。三是加快推进重点行业数字化智能化绿色化融合发展。推动重点行业关键工艺装备智能化、数字化升级，提升绿色技术创新、绿色制造和运维服务的数字化水平。创新应用绿色智造技术，加快绿色技术、绿色标准等基础研究，加快攻关新能源、新材料、新能源汽车、绿色智能船舶、氢能、高效储能、再生资源利用、环保装备、碳捕集封存利用等关键核心技术，推广应用一批先进适用绿色技术。加快绿色基础数据汇聚，推动重点用能设备、生产设备、新能源设备的数字化改造和上云用云，推进工业园区绿色基础数据汇聚能力建设，建立覆盖主要工业产品全生命周期资源能源消耗、污染物排放、碳排放的公共数据库，系统推进计量标准、采集管理、监测分析、智能应用等保障体系建设。

（三）推进园区循环化改造

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，促进企业、园区、行业间链接共生、原料互供、资源共享。在船舶海工、高端纺织、新材料等制造领域的利用，重点实施余热余压利用工程、以气代煤节能技改工程、电机系统节能工程、能量系统优化工程、可再生能源利用示范工程等五大工程。在船舶海工、高端纺织、新材料等产业集群实施一批重点节能与循环经济项目，培育一批循环经济示范园区和企业，树立资源循环式利用、企业循环式生产、产业循环式组合的典型。研究和制定资源利用的各类技术标准，强化能源计量，积极组织低碳计量、低碳认证方法，以园区为单位推动工业企业开展资源节约和综合利用。引入对企业监管的“社会责任”指标，引导南通工业企业切实转变资源观，加强企业在产品设计、制造、销售和售后服务等环节中对环境影响的评估，采取符合国际标准的环保生产措施。

（四）进一步推进落后产能退出

严格贯彻落实《中华人民共和国长江保护法》，持续做好利用综合标准依法依规推动落后产能退出工作，巩固“散乱污”企业处置成果。严格执行环保、质量、安全等相关法规和标准，在“破”“立”“降”上下更大的功夫，为制造业高质量发展腾出空间。严格实行固定资产投资项目节能评估制度。严格落实项目环境保护“三同时”制度，严控“两高一资”项目建设，坚决防范不符合准入条件的产能落地。全面推动“新建项目进园区”，加快中小企业集聚区规范发展，持续引导园外分散企业入园。逐步分批退出不符合国土空间规划城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田、用途管制、环境保护、城市安全等要求的现状工业区块，结合全域土地综合整治和产业治理，腾挪流转指标入工业集聚区。强化对各县（市、区）政府按照碳排放强度的考核，深化在南通工业企业绿色发展层面的目标考核管理。落实节能专项资金和减免税政策，鼓励金融机构为企业实施节能减排项目、节能服务公司的“合同能源管理”项目提供信贷资金。

八、实施质量跃升工程

（一）加快提升南通制造质量

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、标准提高，倒逼产业提质增效升级。推动企业质量技术攻关和重点行业工艺优化，充分利用物联网、大数据、云计算等技术提升质量精准化控制和在线实时检测，支持加强标准研制和升级迭代，引导企业执行先进标准。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。推动有条件的企业建立首席质量官制度和专业性质量管理团队。建立和完善一批质量控制与技术评价公共服务平台，推动先进质量保证技术和智能装备应用，着力促进重大装备、关键原材料和基础元器件等产品的质量由符合性向适用性、稳定性和高可靠性转型。调动企业提升质量和创建品牌的积极性和自觉性，全面推行企业首席质量官制度，进一步推进企业建立质量首席负责制。加强质量诚信体系建设，完善质量投诉和消费维权机制，健全质量信用信息收集和发布制度，建立质量黑名单制度。

（二）推动南通名品名牌创建

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。依托高端纺织、船舶海工、新一代信息技术、高端装备、新能源等产业集群和特色产业基地，实施区域名品名牌培育工程。加强质量文化建设，推广普及先进质量管理方法和先进工艺设备，提升产品质量管控能力。支持企业强化品牌意识，加强品牌建设，加大品牌宣传力度，提升南通江海国际博览会等重大会展活动品牌成果发布功能。在重点制造业集群中设立品牌培育和提升指导站，引导企业增强以质量和信誉为核心的品牌意识，树立品牌产品理念，制定品牌管理体系，形成一批具有自主知识产权的名牌产品和企业。鼓励企业加大线上线下品牌的营销和宣传力度，支持自主品牌企业以产业链形式“走出去”，积极拓展国内外市场，不断扩大品牌影响力，提升品牌附加值。鼓励行业自主品牌积极申报国家工信部品牌培育试点企业、江苏省“自主工业品牌五十强”企业，努力争创全国质量奖，进一步做大做强现有自主品牌。积极参与江苏省“千家企业学标杆”活动，

使更多企业重视质量、争当标杆。持续开展重点企业质量品牌高管培训和 TQM（全面质量管理）普

及教育培训。

专栏 22 提升南通制造质量品牌

一是围绕重点产业，鼓励南通相关行业协会和企业制订严于国家标准、行业标准的企业标准，支持企业主持或参与国际、国家、行业等标准制修订工作。二是加强企业品牌培育，支持企业争创“江苏精品”等省级以上品牌，重点培育一批高价值全球品牌。引导企业加强商标管理，积极申报中国驰名商标认定保护，鼓励开展商标境外注册。三是健全知识产权治理体系，改善知识产权保护环境，推进知识产权融资交易，建立知识产权服务业诚信体系。

（三）推动企业参与行业标准制定

实施标准领航工程，推动企业或者行业协会主导或参与制定一批具有影响力的国际标准、国家标准。尤其要注重选择具有自主知识产权、主导标准尚未形成的领域超前部署（例如氢能），力争成为国家标准甚至国际标准。重点支持船舶海工、新一代信息技术、高端纺织、高端装备、新能源等行业骨干企业和行业协会主持或参与行业标准、国家标准和国际标准的制定修订，推进产业联盟标准化，掌握产业技术标准话语权，加快南通制造业向价值链中高端环节攀升。发挥标准引领作用，推行企业标准“带头人”制度，全面开展对标达标提升行动，支持企业参与制造业国际标准、国家标准、行业标准制定（修订）。鼓励和引导企业采用国际标准或国外先进标准组织生产，推动优势技术和标准成为国际标准。

（四）加大知识产权保护力度

加大自主知识产权产品保护力度，建设有利于品牌发展的长效机制和良好环境。实施高价值专利培育计划，在新一代信息技术、高端纺织、高端装备等重点领域的重点领域，攻克一批关键核心技术，推动自主创新成果的知识产权化，构建高价值专利组合。开展重点领域专利导航，推进规上工业企业发明专利“清零”，鼓励制造业单项冠军企业申报 PCT 国际专利，开展专利海外布局。加大专利预审确权工作力度，将业务范围覆盖至智能制造领域。严格司法保护，提升南通知识产权法院执行力，落实惩罚性赔偿制度。加强中国（南通）知识产权保护中心建设，探索知识产权“快保护”机制，建立知识产权失信违法重点监管名单制度。筹建国家海外知识产权纠纷应对指导中心南通分中心，完善海

外知识产权风险预警和专利纠纷应对机制。加快推进知识产权运营基金组建和运营，促进知识产权与创新资源、金融资本、产业发展的有效融合。推进知识产权交易平台建设，培育知识产权服务机构。

九、实施开放合作工程

（一）推动深度融入国内大循环

加强制造业区域协作，推动企业更紧密地融入“国内大循环”中。积极融入长江经济带和长三角一体化发展，加快沪苏通制造业一体化协同、同城化发展，围绕高端装备、新一代信息技术、航空航天等产业，共同打造有国际竞争力的产业链和世界级先进制造业集群。加强与武汉等长江经济带中上游城市合作对接，引导产业链部分环节向中西部地区转移，建设产业转移基地。以开发区、工业园区、创新区为载体，创新跨省跨市合作机制与合作模式。以产业链合作和竞争力提升为目标，推动新一代信息技术、高端纺织、船舶海工、生物医药等重点产业跨区域合作和分工协同，实现优势互补、互利共赢。主动对接中国国际进口博览会、世界物联网博览会、世界智能制造大会等重大会展平台，加强宣传推介，引进一批世界 500 强、中国 500 强、中央企业和行业龙头企业来通投资创新发展，吸引国内外各行业领军级科研单位来通与本地企业共建研发中心或实验室。

（二）提升参与国际大循环水平

提升先进制造、高新技术领域利用外资规模和质量，引导外资企业嵌入南通产业链供应链。鼓励跨国公司与省内高校、科研机构、企业合作建立研发中心或实验室，促进国际先进技术成果转移转化。支持制造企业巩固发达经济体等传统市场份额，开拓“一带一路”等多元市场。提升制造企业全球协

同创新和资源配置能力，加强与东亚、东南亚地区的产业链供应链紧密协作，培育国际特色产业合作园区。实施更加开放包容、互惠共享的国际科技合作战略，推动基于制造业创新的多层级、多主题、多渠道交流往来，深化与创新大国和关键小国等国际政府间的产业研发合作，深入实施与重点国别和地区的联合研发计划。系统谋划制造企业“走出去”，支持企业打造跨境产业链，实施贸易投资融合工程。推动内外循环有效链接。实施跨国企业培育计划，打造一批国际化的混合所有制或民营企业集团新标杆。推动企业经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等与国际衔接，积极融入东亚制造业小循环，开拓“一带一路”沿线地区和新兴市场。重点加强与“一带一路”沿线国家和地区合作，支持企业赴境外投资和承包工程。依托柬埔寨西哈努克港经济特区、埃塞俄比亚东方工业园、江苏吉打邦农林生态产业园、中阿（联酋）产能合作示范园、坦桑尼亚新阳嘎农工贸现代产业园等国家级、省级境外经贸合作区，积极推动国际产能合作，鼓励拥有自主知识产权和自主品牌的新能源、高端装备、高端纺织、船舶海工等优势企业在“一带一路”沿线国家做好知识产权海外布局。支持中天科技、通富微电等大企业巩固发达经济体等传统市场份额，开拓“一带一路”等多元市场，输出优势产能、资本品牌、技术标准和管理经验，进行全球化的研发设计、生产制造、资源配置、融资服务和市场营销，鼓励上市公司海外投资并购，提升国际竞争能力。

（三）强化长三角制造业协同发展

落实国家长三角一体化发展战略，全方位融入苏南、全方位对接上海，加强与上海和苏南等长三角创新高地的产业互补合作，深化产业链供应链融合，联手打造具有国际竞争力的先进制造业集群。推动南通经济技术开发区、南通高新区等国家级以及省级产业园区开展多层次跨江合作共建，建立战略性经济技术合作伙伴关系，联合打造国家级产业示范基地。探索建立跨江融合的“产学研用投”协同创新机制，实现创新要素高效配置，推动区域高级技术人才沟通与流动。统一市场准入政策，共同营造开放、透明、公平的市场环境，建设一体化市场。

（四）利用电子商务拓展内外市场

深化南通跨境电商综试区建设，引导自用海外

仓向公共海外仓转型，积极通过线上模式开拓国际市场，努力构建海外营销网络。支持企业推动产业链优势环节及产品进入国际产业链供应链体系。建设一批 C2M 超级工厂，打造覆盖全产业链的行业垂直电商平台，带动上下游企业稳固拓展市场。加强企业外销产品与内销产品标准、安全、质量的转化。

十、实施安全提优工程

（一）完善安全生产风险防控体系

建立健全船舶修造和民爆行业安全生产风险防控和隐患排查体系，推进企业安全生产标准化建设，实施工业企业安全生产风险辨识管控报告制度，建立企业“全员、全岗位、全过程、全天候”安全生产责任制度，压实企业安全生产主体责任。针对船舶修造和民爆行业存在的风险因素，强化隐患排查和督查检查，对发现或通报的隐患和问题，加强沟通协商，综合利用产业政策、法规标准、技术改造、淘汰落后产能等手段防范化解风险隐患。

（二）提升本质安全水平

引导投资主体将安全事项作为项目管理的重要内容，安全设施与工程项目要同时设计、同时施工、同时验收使用。鼓励安全生产适用技术和新装备、新工艺、新标准的推广应用，促进安全应急产业发展。推动互联网、大数据、物联网、人工智能等技术在安全生产领域广泛应用，加快机械化换人、自动化减人，用智能化、信息化手段提升工控安全、数据安全能力，从源头上推动隐患治理，提升本质安全，切实做到关口前移，提高安全生产保障能力，促进我市工业企业本质安全水平逐步提升。

（三）推进重点行业安全整治提升

持续开展化工产业安全环保整治提升，船舶修造和民爆行业安全生产专项整治重点工作。对全市保留的 3 个化工园区以做大做强、做高做优、做出特色为目标，优先发展新材料、新医药、高端专用和功能性化学品、石化中下游产业链等项目。积极引导取消化工定位的园区发展“非化”产业，发展高新技术产业。对长江一公里范围内园区外化工生产企业，尽快推动企业关闭退出或异地迁建。持续开展船舶修造和民爆行业安全管理培训，优化培训方式，加大培训频次、分片区实现行业企业全覆盖。推动船舶修造和民爆行业标准化达标提升建设，按

照有关安全生产标准和规范，开展标准化提升，形成以一级标准化达标为引领、二级标准化达标为基础的发展态势。

第六章 保障措施

一、加强组织实施

一是强化组织领导。坚持党对制造业高质量发展的领导，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。充分发挥市制造强市建设领导小组的牵头协调作用，统筹推进先进制造业高质量发展。建立高位化推动、集成化作战、扁平化协调、一体化办理的推进机制，研究制定重大政策，协调解决重大问题，联合推进重点工作。

二是强化目标考核。各地、各有关部门要将本规划确定的重点目标任务进行分解，纳入高质量发展年度考核，建立先进制造业高质量发展行动计划调度机制，定期调度通报实施进展情况，鼓励各地、各有关部门在实施“十四五”制造业发展规划中争先创优，对获得国际、国家、省和市各级先进及重大成果的单位及个人，给予通报，形成争先创优、你追我赶的良好氛围。

三是强化工作督查。完善监督评估机制，加强对重大问题的监督预警，跟踪分析总体规划执行情况。市委、市政府督查部门将规划执行情况作为每年度督查的重要内容，及时提出督办建议，确保规划任务全面完成。

二、优化营商环境

一是全面优化制造业发展环境。切实贯彻落实国家和省促进工业发展的政策措施，强化政府的宏观指导、市场监管和公共服务职能，加快建立稳定、透明的法制环境，低成本、高效率的政务环境，诚信、规范、公平的市场环境，“如鱼得水、如鸟归林”的创新创业环境。

二是全面优化投资服务。各有关部门要加快制定和修订产业、财税、信贷、土地、环保、进出口等相关政策，切实加强与规划协调配合，进一步完善促进制造业结构调整和发展的政策体系。清理各种不合理收费项目，进一步减轻企业负担。积极倡导诚信经营，坚决打击假冒伪劣，营造有利于工业经济良性发展的低成本的投资环境。全面实施企业

投资准入负面清单、行政审批清单制度。创新招商方式，优化招商环境，营造良好的引资和服务环境。

三是进一步优化政务服务。继续推进政府信息公开工作，实现政务公开。优化政务环境，确保公平、公正行使行政管理职能。深化“放管服”改革，健全政企沟通常态化互动机制，构建“亲”“清”新型政商关系。进一步深化行政审批制度改革，推行行政审批标准化，优化审批流程，缩短审批时限。加强行政审批监督检查，强化对不作为、乱作为、庸政、懒政等行为的过错责任追究。优化服务方式，以提高基层和企业满意度为目标，提高行政服务效能。不断减轻企业负担，认真抓好各项政策措施的督促落实，进一步清理涉及企业的收费，对突出问题开展专项治理，帮助企业做好解困和维护合法权益工作。

四是优化社会舆论环境。加强宣传引导，及时发现和总结宣传推动制造业高质量发展的经验典型，积极营造有利于制造业高质量发展的舆论环境和社会氛围。表彰具有杰出贡献的优秀企业、优秀企业家特别是年轻一代企业家。提升江苏张謇企业家学院水平和影响力，宣传“南通企业家日”。通过多种形式讲好南通制造故事，推动南通实业救国文化的传承传播，营造专注实业、精益求精的敬业风气。

三、加大政策支持

一是建立和强化重点领域财政支持制度。围绕制造业高质量发展的重点领域，建立高质量发展重点领域财政支持制度，加大对绿色低碳循环经济、科技研发、生态修复、关键技术突破等方面的支持力度，完善中小企业信用担保体系建设，鼓励引导担保公司增强实力，做大做强。依托现有的产业转型升级专项资金，加强对支持制造业高质量发展方向的引导，通过“政府引导、市场化运作、专业化管理”的方式，发挥财政资金杠杆作用，吸引金融、证券等各类要素市场资金及社会资金进入，不断做大资金总量。

二是创新财政投入方式。探索产业资金由无偿变有偿、拨款变股权、资金变基金。创新公共服务供给方式，加大政府向社会组织购买服务力度。灵活运用贷款贴息、风险补偿、以奖代补等方式，在更广领域撬动社会资本投入，有效提升财政保障能

力。开展产融对接合作，实施差异化信贷政策，优先支持先进制造业企业融资，确保先进制造业的信贷融资增速高于工业平均水平。鼓励支持企业利用资本市场，通过首发上市、增资扩股、发行债券等多种方式筹措资金。引导银行等金融机构加大改革力度，开发和丰富适合中小企业融资特点的金融产品。推进中小企业境内外资本市场上市。

三是切实保障产业发展空间。加强工业用地用途管理，保障制造业高质量发展空间。大力推动空间再造，加快低效企业土地腾退和闲置厂房盘活。实行产业用地准入和全生命周期管理，引导各类市场主体参与存量用地盘活，推动低效用地“腾笼换

鸟”。实施工业企业资源集约利用差异化政策，通过“以亩产论英雄”倒逼企业转型升级。优化完善产业用地政策，探索土地用途兼容复合利用，推动不同产业类型依法合理转换，在符合国土空间规划前提下，制造企业利用自有工业用地发展生产性服务业。加大各重点园区空间保障力度，推动可用土地规划指标优先向园区集中，年度“农转用”土地指标优先保障园区项目建设。调整优化节能指标分配，优化统筹能源消耗增量控制指标。推广合同能源管理，探索实施用能权有偿使用和交易制度，运用市场化手段解决部分新增企业能耗指标需求问题。

南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五” 新能源汽车充换电基础设施布局规划的通知

通政办发〔2021〕60号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各有关部门和单位：

《南通市“十四五”新能源汽车充换电基础设施布局规划》已经十五届市人民政府第79次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

南通市人民政府办公室

2021年12月8日

南通市“十四五”新能源汽车 充换电基础设施布局规划

为策应国家“碳达峰”“碳中和”战略，落实国家“新基建”政策，促进南通市新能源汽车推广应用，推动新能源汽车充换电基础设施合理布局与有序建设，提升南通市城市能级和人居环境品质，根据国家、省、市有关工作部署，编制本规划。

一、综述

（一）发展基础

近年来，南通市认真贯彻落实上级新能源汽车推广应用工作部署，着力提升公共领域新能源汽车推广应用水平，着力推动完善新能源汽车使用环境，新能源汽车推广应用工作成效显著，充换电基础设施发展水平明显提升。

1. 新能源汽车市场保持快速发展

随着汽车行业重点企业不断加大技术创新力度，新能源汽车技术不断进步，消费者使用新能源汽车的意愿逐渐提升，南通市新能源汽车保有量快速增长。“十三五”期间，南通市区新能源汽车保有量年均增长率达到91%，新增新能源汽车数量占新增机动车数量比例逐年上升。

2. 充电基础设施建设不断推进

以满足新能源汽车充电需求为导向，不断加大充电基础设施建设推进力度。围绕商业中心区、热点区域，逐步增加充电设施布点，逐渐加密城市核

心区公共充电设施服务网络，“十三五”期间，南通市区公共充电设施数量增长超过2300个，年均增长率约34.9%。围绕提高充电设施实用性，加快提升新建充电设施中快充桩比例，“十三五”期间，南通市区公共充电桩中，快慢桩比例由1:2.2增长至1:0.8，充电设施使用效率明显提高。

3. 政策支撑力度不断加大

出台《南通市新能源公交车推广应用实施方案（2020—2022年）》，新能源公交车占比大幅提升。出台《南通市城市绿色货运配送示范工程创建工作方案》，助力加快新能源货车推广。印发《南通市贯彻落实〈江苏省电力条例〉进一步优化电力营商环境的实施意见》，落实国家“新基建”政策，提前规划推进新能源汽车充电设施建设。在全省率先出台《南通市居民区电动汽车自用充电设施建设安装指导意见》，畅通自用充电设施建设安装流程，获媒体广泛宣传报道，受到群众好评。

（二）存在问题

1. 充电设施总量不足，行业发展仍有较大空间

由于新能源汽车发展迅猛，近年来，公共充电设施建设速度远滞后于新能源汽车发展速度。截至2020年，公共充电桩与新能源汽车数量比值

约 1 : 11, 距离国家和省的要求仍存在一定差距。2020 年, 国务院办公厅印发了《新能源汽车产业发展规划(2021—2035 年)》(国办发〔2020〕39 号), 明确到 2025 年, 新能源汽车新车销售量达到汽车新车销售总量的 20%。新能源汽车市场发展空间巨大, 对充换电基础设施提出了新的更高要求。

2. 专项规划指引缺失, 充电设施布点不均衡

新能源汽车充电设施建设缺乏布局规划指引, 现有的充电设施布点出现区域不均衡现象, 部分区域充电设施建设不能与城市建设、市场需求相匹配, 部分区域充电设施建设过热, 盲目建设, 利用率低下。

3. 行业门槛相对较低, 部分充电桩企业运营管理不到位

目前充换电设施行业门槛较低, 对充电桩企业运营管理缺乏明确行业管理规范。部分充电桩运营商在充电网建设、管理、运营和服务上降低标准。部分充电桩运营商长期疏于管理维护, 导致充电设施性能下降, 存在安全隐患, 实际充电过程中体验感较差。

4. 缺乏统一服务平台, 充电设施智能服务系统亟需完善

市场上充电桩运营商较多, 部分运营商缺乏运营、管理和服务平台; 部分头部企业虽具备相应平台, 但标准不统一, 且平台之间不能互联互通, 不能高效、便捷地为用户提供完整的线上充电服务信息, 如缺少统一的南通充电服务 APP。同时, 大部分充电桩平台缺少智能检测和数据分析功能, 充电阶段无法监测故障, 对存在的安全隐患不能进行有效防范。现有运营商管理平台也无法为行业主管部门提供实时、高效、准确的充电桩运营监管数据。

(三) 面临形势

“十四五”时期, 是南通市开启全面建设社会主义现代化新征程的起步期, 是勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵, 奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章的关键阶段。加快新能源汽车推广应用, 加快完善新能源汽车充换电基础设施布局, 面临新的更高要求。

1. 加快完善充换电基础设施布局是实现碳达峰、碳中和目标的重要保障

习近平总书记在中央财经委员会第九次会议上提出, 要把“碳达峰”“碳中和”纳入生态文明建设整体布局, 如期实现 2030 年前“碳达峰”、2060 年前“碳中和”的目标。南通市第十三次党代会报告提出, 要系统推进“碳达峰”行动, 全面构建清洁能源体系、低碳生活体系, 成为低碳发展先行示范区, 建成美丽江苏南通样板。在绿色发展理念的指导下, 加速推进新能源汽车充换电基础设施建设, 将为南通市加强生态文明建设, 实现“碳达峰”“碳中和”目标提供重要保障。

2. 加快完善充换电基础设施布局是加快“新基建”布局的重要领域

新型基础设施是以新发展理念为引领, 以技术创新为驱动, 以信息网络为基础, 面向高质量发展需要, 提供数字转型、智能升级、融合创新等服务的基础设施体系。2020 年, 新能源汽车充电桩被纳入“新基建”七大重点领域之一。当前, 发展新能源汽车已上升为国家战略, 新能源汽车产业成为国家重点发展的战略性新兴产业之一。加快完善充换电基础设施布局, 将在推动补齐新能源汽车发展短板的同时, 突出新能源汽车充换电基础设施与互联网、大数据、云计算、人工智能等新兴技术的联动发展, 助力推进交通出行领域乃至整个社会实现数字化转型。

3. 加快完善充换电基础设施布局是满足群众日益增长的新能源汽车用能需求的重要举措

近年来, 随着南通市新能源汽车加快发展, 早期建设的部分新能源汽车充换电基础设施由于标准不统一、设施老旧等问题, 已无法满足新能源汽车的充换电需求。从近年来人大代表建议、政协提案以及各类市民热线反映问题来看, 满足新能源汽车充换电需求的诉求明显增多。加快完善充换电基础设施布局, 成为满足人民群众日益增长的新能源汽车用能需求的重要举措。

二、规划总则

(一) 规划原则

1. 供需平衡、适度超前

整体统筹公共充换电设施布局规划, 以基本满足近期各类电动车辆的充电需求为目标, 按照“供需平衡、适度超前”的原则, 综合考虑南通市新能源汽车发展潜力, 预留一定发展规模, 推进充换电

基础设施科学发展。

2. 因地制宜、分区供给

结合南通市区各区域城市发展定位、不同功能片区交通出行特征差异,以及新能源汽车预测数量,根据城市发展实际情况、交通联系密切特征等,将南通中心城区划分为一类、二类、三类充电桩发展空间,并针对不同区域进行差异化公共充换电基础设施布局。

3. 需求引导、分类应对

依据公交、环卫、物流等各类专用车预测数量,并结合各类专用停车场位置布置专用充电桩。实施“集中站为主,共建站为辅”的公用充换电设施布局策略,“集中站”即集快、慢、换等功能于一体的独立式公用充(换)电站;“共建站”即主要与大型公共服务设施、商业、商办、宾馆、医院及其他商业服务业设施相结合建设的公用充换电设施。居民区、相关单位以及其他区域按照国家、省、市相关文件精神,结合自身需求布置配建式充电桩。

4. 盘活存量、综合利用

对现有充电桩桩群布局、运营情况、建设质量等因素进行综合评估,采用保留、提升、拆除等不同方式进行处理,充分利用现状资源,盘活存量。

5. 结合控规、匹配建设

充分考虑南通市国土空间总体规划、功能区域划分、人口分布情况以及城市开发建设时序,与各片区控制性详细规划相衔接,并将具体建设需求反馈到控规,落实到各地块规划设计要求之中。

(二) 规划对象

1. 新能源汽车

新能源汽车是指采用新型动力系统,完全或主要依靠新型能源驱动的汽车,主要包括纯电动汽车、插电式混合动力(含增程式)汽车及燃料电池汽车。本规划对象仅指纯电动汽车和插电式混合动力(含增程式)汽车,以下简称“电动汽车”。

2. 充换电设施

本规划重点解决公共充换电设施(指专用及公用充换电设施)布局。

(1) 专用充电设施,指专为某个法人单位车辆或特定群体用户车辆提供充电服务的充电设施,包括在住宅小区内为全体业主车辆提供服务的充电设施。

(2) 公用充电设施,指为社会公众车辆提供充电服务的充电设施,包括独立占地的经营性集中式充电设施。

(3) 自用充电设施,指专为某个私人用户车辆提供充电服务的充电设施。

(三) 规划范围和期限

规划范围为南通中心城区(含崇川区、通州区、海门城区、南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区、南通国际家纺产业园区、平潮高铁站片区)。

规划期限至 2025 年,远景展望至 2035 年。

(四) 规划目标

按照创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,紧扣新能源汽车推广应用需求,遵循“市场为主体、政府为支撑,分区供给、分类应对,因地制宜、需求导向,策应国家‘碳达峰’‘碳中和’战略”的指导思想,充分利用“互联网+充电设施”“物联网+充电设施”技术,打造南通市“供需平衡、适度超前,布局科学、功能完善,互联互通、技术领先”的智能充电网,并最终成为南通市城市能源网的重要组成部分。

到 2025 年,基本形成南通中心城区一体化的公共充电服务网络,有效满足新能源汽车发展需求;到 2035 年,全面建成新能源汽车智能充电网,将南通市建设成为“全省领先、全国一流”的充换电基础设施示范城市。

三、充电桩需求量预测

(一) 规划人口

依据《南通市国土空间总体规划(2021—2035 年)》(阶段性成果),至 2025 年,南通中心城区规划人口为 280 万人;至 2035 年,南通中心城区规划人口为 420 万人。

表 3.1 南通中心城区规划人口一览表

	2025 年规划人口(万人)	2035 年规划人口(万人)
中心城区	280	420

(二) 电动汽车保有量预测

预测至 2025 年，南通中心城区电动汽车保有量将达到 10 万辆，其中电动私家车 8.58 万辆，电动公交车 0.45 万辆，电动出租车 0.6 万辆，电动环卫车 0.07 万辆，电动物流车 0.3 万辆。

至 2035 年，南通中心城区电动汽车保有量将达到 45 万辆，其中电动私家车 41.34 万辆，电动公交车 0.76 万辆，电动出租车 0.8 万辆，电动环卫车 0.1 万辆，电动物流车 2.0 万辆。

表 3.2 南通中心城区各类电动汽车预测保有量一览表

	2025 年电动汽车保有量（万辆）	2035 年电动汽车保有量（万辆）
私家车	8.58	41.34
公交车	0.45	0.76
出租车	0.60	0.80
环卫车	0.07	0.10
物流车	0.30	2.00
合 计	10	45

(三) 充电桩需求量预测

预测至 2025 年南通中心城区需累计建成公用充电桩 1.5 万个。

表 3.3 2025 年南通中心城区充电桩预测需求量一览表

	电动汽车保有量（万辆）	桩车比	充电桩数量（万个）
私家车	8.58	1 : 1	8.58
公交车	0.45	1 : 2	0.23
出租车	0.60		
环卫车	0.07	1 : 2	0.04
物流车	0.30	1 : 4	0.08
公用充电桩		1 : 7	1.50
合计	10.00		10.43

预测至 2035 年南通中心城区需累计建成公用充电桩 6.5 万个。

表 3.4 2035 年南通中心城区充电桩预测需求量一览表

	电动汽车保有量（万辆）	桩车比	充电桩数量（万个）
私家车	41.34	1 : 1	41.34
公交车	0.76	1 : 2	0.40
出租车	0.80		
环卫车	0.10	1 : 2	0.05
物流车	2.00	1 : 4	0.50
公用充电桩		1 : 7	6.50
合计	45.00		48.79

四、空间布局规划

(一) 发展空间划分

将南通中心城区划分为一类、二类和三类充电桩发展空间。

1. 一类区：主要为老城区、市区级商业中心、市区级公园及其周边区域，公用充电桩服务半径为

0.9 公里。一类区着力构建以集中式公用充电站为主、以共建式公用充电站为辅，满足公共充电需求及临时补电需求的全覆盖充电设施网络体系。一类区主要包括以下区域：

崇川区：幸余路—资生路—酒厂河—通扬运河—厚生路—永通路—新华路—大生路围合区域；

江海大道—通宁大道—幸余路—工农路—通吕运河—海港引河—洪江路—通盛大道—源兴路—通富南路—啬园路—裤子港—长江围合区域。

通州城区：竖石河—希望路—古潭路—金霞路—新盐河—金龙路—通启运河—金乐路—文贤路—金山路—人民路—新世纪大道—文盛路—金山路—通启运河围合区域。

海门城区：黄浦江路—上海路—江海路—秀山路—岷江路—海门河—江海路—通启高速—瑞江路—海门河—民生路—秀山路—长江路—广州路围合区域。

南通经济技术开发区：裤子港—啬园路—通富南路—源兴路—通盛大道—振兴路—区内中心竖河—富民港河—新开北路—通启运河—长江围合区域。

苏锡通科技产业园区：朝阳竖河—宏兴路—锡通大道—梧桐路—玉兰大道—336 省道围合区域；沈海高速—祁连山路—苏十河—海亚路围合区域。

南通国际家纺产业园区：新江海河—现代大道—通海河—安福河—震蒙大道—七号横河—纺都

大道围合区域。

2．二类区：主要为规划范围内除一类区之外的生活片区，公用充电桩服务半径为 1.5 公里。二类区着力构建集中式公用充电站、共建式公用充电站共同满足公共充电需求的充电设施网络体系。

3．三类区：主要为产业片区和城市边缘区，公用充电桩服务半径为 3 公里。三类区着力构建以共建式公用充电站为主、满足公共充电需求的充电设施网络体系。

（二）规划布局

至 2025 年，南通中心城区共布置公共充电桩不少于 1.79 万个，其中专用充电桩不少于 0.29 万个，公用充电桩不少于 1.50 万个。

1. 专用充电设施布局规划

至 2025 年，中心城区共布置专用充电桩不少于 0.29 万个，其中公交专用充电桩 2300 个，物流专用充电桩 200 个，环卫专用充电桩 400 个。

（1）公交专用充电设施布局规划

至 2025 年，中心城区共规划布置公交专用充电站 63 处，布置公交专用充电桩 2300 个。

表 4.1 公交专用充电设施布局规划一览表

序号	区域	位置	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
GJ-01	崇川区	规划二路北、华能路东	3.21	120
GJ-02	崇川区	规划四路南、龙爱河西	0.20	10
GJ-03	崇川区	城港路南、规划十二路西	2.02	100
GJ-04	崇川区	城港路南、永扬路东	0.61	20
GJ-05	崇川区	深南路北、永康路东	1.06	30
GJ-06	崇川区	深南路南、龙潭路西	1.43	40
GJ-07	崇川区	幸余路南、大生路西	1.23	40
GJ-08	崇川区	支路 B 北、站前西街东	1.74	70
GJ-09	崇川区	人民路北、战胜路东	1.11	70
GJ-10	崇川区	通吕运河南、孩儿巷北路东	0.45	20
GJ-11	崇川区	钟秀路南、福秀路西	2.37	125
GJ-12	崇川区	中新二路南、五一路东	0.69	40
GJ-13	崇川区	中新二路北、通京大道西	1.25	80
GJ-14	崇川区	虹桥路北、城山东路	0.26	10
GJ-15	崇川区	洪江南路、跃龙路西	0.30	15
GJ-16	崇川区	青年路北、世伦路西	0.55	30

序号	区域	位置	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
GJ-17	崇川区	光阳路南、盘香路东	0.51	30
GJ-18	崇川区	支路 I 北、二号支路东	0.29	15
GJ-19	崇川区	支路 L 南、十五号支路东	1.00	60
GJ-20	崇川区	兴业路北、文兴路西	0.50	30
GJ-21	崇川区	花园路北、跃龙路东	0.50	30
GJ-22	崇川区	南通港纬七路南、长江路东	0.58	40
GJ-23	崇川区	静海商贸街北、工农路西	5.19	65
GJ-24	通州城区	新金路南、希望路西	1.04	50
GJ-25	通州城区	古沙路南、通掘路西	0.26	10
GJ-26	通州城区	银河路南、厚德路西	0.42	30
GJ-27	通州城区	新金路南、翠园路西	0.20	10
GJ-28	通州城区	太湖路南、澜沧江路西	0.41	30
GJ-29	通州城区	南湖东路南、金龙路西	0.21	10
GJ-30	通州城区	新金路北、金鼎路西	0.15	10
GJ-31	通州城区	古盐路北、湘江北路西	2.73	40
GJ-32	通州城区	延寿路南、金洲路西	1.61	90
GJ-33	海门城区	锦绣西路北、海兴路西	0.54	20
GJ-34	海门城区	东海路北、通江路西	0.52	20
GJ-35	海门城区	解放东路南、民生河东	0.30	10
GJ-36	海门城区	东布洲路北、汇智路东	0.57	20
GJ-37	海门城区	广州路北、长江路东	1.02	50
GJ-38	海门城区	北城路北、永盛路东	1.10	50
GJ-39	海门城区	解放路北、富江路东	0.61	30
GJ-40	海门城区	人民路南、海兴路东	1.95	90
GJ-41	南通经济技术开发区	星湖大道北、东方大道东	12.27	100
GJ-42	南通经济技术开发区	星湖大道北、通盛大道西	0.55	35
GJ-43	南通经济技术开发区	海堡路南、通达路西	0.20	10
GJ-44	苏锡通科技产业园区	南二环路北、星河路西	0.52	25
GJ-45	苏锡通科技产业园区	海伦路北、江广路西	0.24	10
GJ-46	苏锡通科技产业园区	海德路南、江成路东	0.36	20
GJ-47	苏锡通科技产业园区	景盛路南、苏六河东	1.10	40
GJ-48	苏锡通科技产业园区	海德路北、福祥路西	0.08	5
GJ-49	苏锡通科技产业园区	太行山路南、兴凯湖路东	0.30	20
GJ-50	苏锡通科技产业园区	海维路南、东方大道东	0.47	25
GJ-51	苏锡通科技产业园区	水松路南、凉棚竖河西	0.48	20
GJ-52	通州湾示范区	长江路北、东匡河西	0.35	10

序号	区域	位置	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
GJ-53	通州湾示范区	滨海大道南、乐海大道西	3.54	60
GJ-54	通州湾示范区	云海路北、百进路西	0.31	10
GJ-55	通州湾示范区	黄山路南、银海路西	0.28	10
GJ-56	南通国际家纺产业园区	现代大道南、竖五路西	0.52	20
GJ-57	南通国际家纺产业园区	同乐中路南、川姜大道东	0.49	20
GJ-58	南通国际家纺产业园区	现代大道北、川姜大道东	0.31	10
GJ-59	南通国际家纺产业园区	商贸路南、滨河东路东	0.20	10
GJ-60	南通国际家纺产业园区	叠三路北、叠港路西	1.03	60
GJ-61	平潮高铁站片区	港平路南、西站大道东	1.25	50
GJ-62	平潮高铁站片区	康平路南、富平路东	0.60	30
GJ-63	平潮高铁站片区	新三十里路南、滨河路东	0.68	40
合计			66.82	2300

(2) 物流专用充电设施布局规划

至 2025 年，中心城区共规划布置物流专用充电站 9 处，物流专用充电桩 200 个。同时，考虑到大型物流车发展需求，预留一定充电空间。

表 4.2 物流专用充电设施布局规划一览表

序号	区域	位置	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
WL-01	崇川区	长泰路南、城北大道东	4.90	40
WL-02	崇川区	纬七路南、城北大道东	5.08	20
WL-03	崇川区	钟秀路北、通欣路西	10.39	20
WL-04	通州城区	钟秀东路北、金川路东	1.87	20
WL-05	海门城区	黄海路南、望江西	24.87	20
WL-06	海门城区	杭州路南、扬子江路东	9.85	20
WL-07	苏锡通科技产业园区	海维路北、东方大道东	22.52	20
WL-08	苏锡通科技产业园区	沿江大道南、东方大道东	11.72	20
WL-09	通州湾示范区	通海大道南、328 国道东	16.59	20
合计			107.79	200

(3) 环卫专用充电设施布局规划

至 2025 年，中心城区规划布置环卫专用充电站 10 处，环卫专用充电桩 400 个。

表 4.3 环卫专用充电设施布局规划一览表

序号	区域	位置	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
HW-01	崇川区	长泰路南、城北大道东	2.00	50
HW-02	崇川区	通吕运河南、运华路东	2.00	50

序号	区域	位置	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
HW-03	崇川区	洪江路南、盘香路西	1.02	30
HW-04	崇川区	红星路北、姚港三路西	0.20	15
HW-05	崇川区	宁启铁路南、富锋路西	0.4	20
HW-06	通州城区	古盐路南、金霞路西	1.13	35
HW-07	海门城区	闻海路北、岷江路西	2.47	60
HW-08	南通经济技术开发区	常兴路南、通盛大道东	1.00	30
HW-09	南通经济技术开发区	同利路南、吉庆路东	2.00	50
HW-10	苏锡通科技产业园区	天星横河南、含笑路东	2.03	60
合计			23.55	400

2. 公用充电设施布局规划

至 2025 年，南通中心城区共规划公用充电桩不少于 1.50 万个，其中集中式公用充电桩不少于 5350 个，共建式公用充电桩不少于 4500 个，配建式公用充电桩不少于 5200 个。鼓励具备条件的加油站点增建公用充电桩。

表 4.4 南通中心城区公用充电桩布局规划一览表

区域	集中式公用充电桩		共建式公用充电桩		公用充电桩	
	充电站（处）	充电桩（个）	充电站（处）	充电桩（个）	充电站（处）	充电桩（个）
崇川区	60	2420	89	2160	149	4580
通州城区	16	690	14	460	30	1150
海门城区	19	660	25	500	44	1160
南通经济技术开 发区	10	410	18	590	28	1000
苏锡通科技产业 园区	8	330	12	310	20	640
通州湾示范区	6	220	5	120	11	340
南通国际家纺产 业园区	9	370	7	170	16	540
平潮高铁站片区	6	250	5	190	11	440
合计	134	5350	175	4500	309	9850

(1) 集中式公用充电站布局规划

按照每 2000 辆电动汽车配套一座公用充电站的标准规划，至 2025 年，中心城区共规划集中式公用充电站 134 处，布置公用充电桩 5350 个。

① 崇川区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，崇川区规划集中式公用充电站 60 处，布置公用充电桩不少于 2420 个。

表 4.5 崇川区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
CC-01	纬七路东、幸余路北	0.29	40
CC-02	规划四路南、龙爱河西	0.30	20
CC-03	深南路南、厚生路东	0.46	20
CC-04	长江路南、越江路东	0.50	30
CC-05	深路北、永进路西	0.48	40
CC-06	幸余路南、通扬运河东	1.06	50
CC-07	幸余路南、公园路西	0.31	20
CC-08	永兴大道北、长泰路西	1.04	50
CC-09	永怡路南、长泰路东	0.20	30
CC-10	永兴大道北、站前西街东	0.99	50
CC-11	永怡路南、北大街西	0.60	20
CC-12	永怡路南、友谊路东	0.43	30
CC-13	港盛路南、石桥路东	1.07	50
CC-14	永达路南、江通路东	0.41	20
CC-15	永怡路北、国强路西	0.40	30
CC-16	204 国道北、树西路西	0.25	20
CC-17	集美路南、树西路东	0.47	30
CC-18	沪陕高速北、通刘路西	4.85	100
CC-19	鹤涛路南、通刘路东	0.30	20
CC-20	幸福路南、福远路西	0.42	30
CC-21	任港路南、体育馆东路东	0.55	30
CC-22	桃坞路南、跃龙路西	0.12	20
CC-23	青年西路北、姚港路西	0.11	20
CC-24	虹桥路北、梅观路东	0.27	40
CC-25	虹桥路北、跃龙路西	0.35	40
CC-26	红星路北、梅观路西	0.20	30
CC-27	洪江路北、乐居路西	0.29	30
CC-28	人民中路北、环城西路西	0.34	30
CC-29	人民中路北、环城东路西	0.15	20
CC-30	钟秀路北、工农路东	0.45	20
CC-31	人民路南、工农路东	0.10	20
CC-32	龙王桥东路南、五一路东	0.36	20
CC-33	教育路南、五一路东	0.10	20
CC-34	钟秀路北、通京大道东	0.90	20
CC-35	青年东路北、通京大道东	0.28	30
CC-36	红星路北、城山路西	0.50	30

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
CC-37	红星路北、工农路西	0.38	30
CC-38	长江路北、跃龙路西	1.24	100
CC-39	崇川路南、城山东	0.32	20
CC-40	桃园路南、工农路西	0.40	30
CC-41	嵩园路南、园林路东	2.47	100
CC-42	花园路北、紫琅路东	0.70	240
CC-43	花园路南、工农南路西	5.09	150
CC-44	剑新路南、山水路西	0.66	30
CC-45	花园路南、园林路西	1.59	50
CC-46	剑新路南、工农南路东	2.52	100
CC-47	八一路南、星明路东	0.31	20
CC-48	青年路南、世伦路东	0.56	40
CC-49	光阳路南、盘香路东	0.28	30
CC-50	洪江路南、盘香路西	1.02	50
CC-51	A 大道南、崇州大道东	0.30	30
CC-52	洪江路南、静海大道西	0.30	20
CC-53	崇川路南、胜利路东	0.24	20
CC-54	通沪大道南、静海大道东	0.56	50
CC-55	居乡路南、紫琅湖路西	0.46	30
CC-56	兴业路北、文兴路西	0.50	30
CC-57	朝阳路南、通盛大道东	0.32	30
CC-58	青年路南、富锋路东	0.45	30
CC-59	世纪大道南、富锋路东	0.51	30
CC-60	居安路南、东方大道东	0.76	40
合计		41.84	2420

② 通州区集中式公用充电站布局规划
至 2025 年，通州区规划集中式公用充电站 16 处，布置公用充电桩不少于 690 个。

表 4.6 通州区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
TZ-01	新金路北、金鼎路西	0.46	20
TZ-02	龙盛大道南、希望路西	0.55	30
TZ-03	古沙路南、翰学路东	0.15	30
TZ-04	古盐路北、新园路西	0.88	30
TZ-05	古沙路南、翠园路西	0.24	40
TZ-06	为民路南、交通路西	0.43	30
TZ-07	公园路南、交通路东	0.26	30
TZ-08	通州中医院北、南山路西	0.26	40

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
TZ-09	为民路南、学林路西	0.42	40
TZ-10	银河路南、厚德路西	0.32	50
TZ-11	银河路南、通海路东	0.26	30
TZ-12	行根路北、尚德路西	0.24	40
TZ-13	朝霞路北、澜沧江路东	0.63	80
TZ-14	杏园路南、珠江路西	0.73	100
TZ-15	洞庭湖路南、珠江路西	0.74	80
TZ-16	洞庭湖路南、牡丹江西	0.12	20
合计		6.69	690

③ 海门城区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，海门城区规划集中式公用充电站 19 处，布置公用充电桩不少于 660 个。

表 4.7 海门城区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
HM-01	烟台路南、扬子江路东	1.20	30
HM-02	深圳路南、长安路东	0.68	30
HM-03	大为路南、黄浦江路东	1.58	30
HM-04	香港路北、岷江西	0.69	30
HM-05	太仓路南、海兴路东	0.72	20
HM-06	海门火车站横一路南、纵一路西	0.50	40
HM-07	红海路南、岷江西	0.77	30
HM-08	河海东路南、新园路西	0.39	30
HM-09	丝绸路北、江海北路东	1.17	40
HM-10	丝绸路南、狮山西	0.57	40
HM-11	解放路南、岷江路东	0.51	40
HM-12	东海路北、富江路东	0.61	20
HM-13	黄海东路南、长江路东	0.83	40
HM-14	人民路北、民生路东	0.28	40
HM-15	定海路北、浦江路东	0.52	40
HM-16	北京路南、长江路西	2.41	100
HM-17	广州路南、瑞江西	0.49	20
HM-18	南京路南、海兴路西	0.25	20
HM-19	中华路南、镇东路西	1.49	20
合计		15.66	660

④ 南通经济技术开发区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，南通经济技术开发区规划集中式公用充电站 10 处，布置公用充电桩不少于 410 个。

表 4.8 南通经济技术开发区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
KF-01	复兴路北、通和路西	0.39	40
KF-02	复兴路北、中央路西	0.68	40
KF-03	星湖大道北、富民港河西	0.81	30
KF-04	宏兴路南、长生路西	1.04	120
KF-05	诚兴东路南、通盛大道东	0.17	30
KF-06	诚兴东路南、景汇路西	0.31	40
KF-07	复兴东路南、龙腾路西	0.17	30
KF-08	育贤路北、龙腾路西	0.13	20
KF-09	育贤路南、龙腾路西	0.15	30
KF-10	瑞兴路南、新开路东	0.52	30
合计		6.37	410

⑤ 苏锡通科技产业园区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，苏锡通科技产业园区规划集中式公用充电站 8 处，布置公用充电桩不少于 330 个。

表 4.9 苏锡通科技产业园区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
SXT-01	海维路南、日月潭路东	0.50	30
SXT-02	海纳路北、苏通路东	0.61	30
SXT-03	江成路南、江安路东	0.66	50
SXT-04	海澳路北、沈海高速公路西	5.96	40
SXT-05	景盛路南、江景路西	0.88	40
SXT-06	开源路北、星河路西	0.69	80
SXT-07	康西路南、枫杨路西	0.52	40
SXT-08	合欢路南、锡通大道东	0.94	20
合计		10.76	330

⑥ 通州湾示范区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，通州湾示范区规划集中式公用充电站 6 处，布置公用充电桩不少于 220 个。

表 4.10 通州湾示范区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
TZW-01	纬二路北、夏荷路东	0.33	30
TZW-02	怒江路北、黄海路西	0.38	30
TZW-03	闽江路北、扶海路西	0.59	30
TZW-04	黄山路北、银海路西	0.84	70
TZW-05	富民路北、河东路东	0.12	30
TZW-06	滨海大道北、经三路西	0.37	30
合计		0.35	220

⑦ 南通国际家纺产业园区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，南通国际家纺产业园区规划集中式公用充电站 9 处，布置公用充电桩不少于 370 个。

表 4.11 南通国际家纺产业园区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
JFC-01	现代大道南、竖五路西	0.33	30
JFC-02	同乐中路南、川姜大道东	0.53	30
JFC-03	安定南路南、叠港路西	0.52	30
JFC-04	现代大道南、竖十八路东	0.46	40
JFC-05	商贸路南、海河路西	0.52	40
JFC-06	园区北路北、建安竖河东	1.73	70
JFC-07	现代大道南、叠港路西	0.87	40
JFC-08	现代大道北、竖九路西	0.51	40
JFC-09	大岛路北、美罗路东	0.77	50
合计		6.24	370

⑧ 平潮高铁站片区集中式公用充电站布局规划

至 2025 年，平潮高铁站片区规划集中式公用充电站 6 处，布置公用充电桩不少于 250 个。

表 4.12 平潮高铁站片区集中式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
PC-01	龙江路北、安泰路东	0.57	50
PC-02	康平路北、西站大道东	0.90	50
PC-03	新三十里路南、滨河路东	0.30	30
PC-04	港平路北、新平路西	0.58	30
PC-05	康平路南、新平路东	0.33	30
PC-06	康平路南、民主路西	0.31	60
合计		2.99	250

(2) 共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，中心城区规划共建式公用充电站 175 处，公用充电桩约 4500 个。其中现状保留共建式充电站 41 处，布置公用充电桩 690 个（保留公用充电桩 330 个，改建公用充电桩 360 个）；规划新增共建式公用充电站 134 处，布置公用充电桩 3810 个，每处公用充电站原则上布置不少于 20 个公用快充桩。

① 崇川区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，崇川区规划共建式公用充电站 89 处，共布置充电桩 2160 个。其中现状保留共建式充电站 27 处，布置公用充电桩 350 个（保留公用充电桩 200 个，改扩建公用充电桩 150 个）；规划新增共建式公用充电站 62 处，布置公用充电桩 1810 个。

表 4.13 崇川区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积（公顷）	充电桩数量（个）
XJ-CC-01	城港路南、江海大道西	公交场站用地	6.12	20
XJ-CC-02	经八路南、船闸路西	商住用地	1.37	20

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-CC-03	深南路南、永昌路东	商业用地	4.67	30
XJ-CC-04	百运路南、长泰路西	商住用地	2.76	20
XJ-CC-05	西市街南、南市街西	历史街区	10.74	30
XJ-CC-06	新华路南、资生路西	居住服务设施用地	1.08	30
XJ-CC-07	新华路南、通生路西	宗教用地	5.76	20
XJ-CC-08	永福路南、通生路东	居住服务设施用地	1.57	20
XJ-CC-09	永和路北、长泰路西	居住服务设施用地	5.54	20
XJ-CC-10	永达路北、通宁大道西	文化活动用地	6.32	30
XJ-CC-11	福利路南、安达路西	居住服务设施用地	2.05	20
XJ-CC-12	秦灶路南、江通路东	居住服务设施用地	2.66	30
XJ-CC-13	长泰路南、九圩港路西	商业用地	7.12	20
XJ-CC-14	集秀路南、树西路东	商业用地	3.20	30
XJ-CC-15	中远纬一路北、 南通港经一路西	商业用地	1.11	30
XJ-CC-16	任港路北、经十二路西	居住服务设施用地	1.77	30
XJ-CC-17	人民路南、经十二路东	体育用地	6.56	50
XJ-CC-18	任港路南、外环西路东	居住服务设施用地	0.74	20
XJ-CC-19	中远路南、长江路东	居住服务设施用地	1.09	30
XJ-CC-20	中远川崎地块	工业用地	/	20
XJ-CC-21	钟秀西路北、外环西路东	商住用地	11.20	30
XJ-CC-22	钟秀路南、孩儿巷路西	居住服务设施用地	0.51	30
XJ-CC-23	人民路南、任港经四路东	居住服务设施用地	0.87	30
XJ-CC-24	人民路北、孩儿巷路西	中小学用地	4.68	40
XJ-CC-25	青年路北、体育馆东路西	体育用地	2.58	40
XJ-CC-26	虹桥路南、朝霞路西	居住服务设施用地	1.33	30
XJ-CC-27	云秀路南、长泰路东	居住服务设施用地	0.75	30
XJ-CC-28	钟秀路南、北濠桥路东	居住服务设施用地	1.30	20
XJ-CC-29	濠北路南、濠西路东	文化活动用地	4.82	20
XJ-CC-30	濠北路南、濠东路东	娱乐康体用地	2.15	20
XJ-CC-31	人民路南、濠东路东	商业用地	1.79	30
XJ-CC-32	人民路南、环城东路东	商业用地	1.71	30
XJ-CC-33	钟秀路南、支五路东	居住服务设施用地	0.64	30
XJ-CC-34	中新二路南、五一路东	公共交通场站用地	0.69	30
XJ-CC-35	龙王桥东路北、五一路东	居住服务设施用地	1.93	20
XJ-CC-36	教育路北、工农路东	商业用地	0.70	20
XJ-CC-37	通启路北、通京大道西	居住服务设施用地	0.42	20
XJ-CC-38	滨江路北、洪江西	商业用地	4.48	30
XJ-CC-39	滨江路北、中心路西	商业用地	15.78	30

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-CC-40	沿河路南、城山路西	居住服务设施用地	0.61	30
XJ-CC-41	沿河路北、工农路西	行政办公用地	1.96	50
XJ-CC-42	世纪大道北、工农路东	商业用地	1.74	40
XJ-CC-43	世纪大道北、工农路东	行政办公用地	9.53	30
XJ-CC-44	崇川路北、工农路东	商务用地	0.79	30
XJ-CC-45	桃园路北、工农路东	商业用地	3.90	40
XJ-CC-46	桃园路南、工农路东	体育用地	30.06	40
XJ-CC-47	滨江大道北、裤子港西	游娱文体用地	2.00	30
XJ-CC-48	国胜路北、世伦路东	居住服务设施用地	1.99	20
XJ-CC-49	国胜路南、世伦路东	居住服务设施用地	1.22	20
XJ-CC-50	国胜路北、太平路东	居住服务设施用地	1.16	30
XJ-CC-51	通甲路北、太平路西	商业用地	3.91	20
XJ-CC-52	洪江路南、胜利路东	居住服务设施用地	2.69	30
XJ-CC-53	崇川路北、世伦路西	商业用地	1.67	30
XJ-CC-54	观阳路北、通盛大道东	商业用地	1.34	20
XJ-CC-55	世纪大道北、通盛大道东	弹性用地	16.79	50
XJ-CC-56	崇川路南、观河路东	轨道交通线路用地	2.26	30
XJ-CC-57	崇川路北、海星路东	文化设施用地	7.72	40
XJ-CC-58	兴通路南、崇州大道东	图书展览用地	11.89	40
XJ-CC-59	通沪大道南、湖东路西	图书展览用地	14.64	50
XJ-CC-60	兴业路北、观湖路西	科研用地	2.54	30
XJ-CC-61	朝阳路北、海川路东	商业用地	5.54	30
XJ-CC-62	源兴路北、沈海高速公路西	商业用地	3.55	30
合计			260.06	1810

② 通州城区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，通州城区规划共建式公用充电站 14 处，共布置充电桩 460 个。其中现状保留共建式充电站 4 处，布置公用充电桩 50 个（保留公用充电桩 28 个，改扩建公用充电桩 22 个）；规划新增共建式公用充电站 10 处，布置公用充电桩 410 个。

表 4.14 通州城区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-TZ-01	碧华路北、金鼎路东	其他服务设施用地	4.46	30
XJ-TZ-02	张园路南、金虹路东	居住服务设施用地	0.82	20
XJ-TZ-03	文振路北、新江海河西	商业用地	0.82	30
XJ-TZ-04	为民路北、朝阳路东	商业用地	0.66	30
XJ-TZ-05	朝霞路北、通海路西	文化活动用地	5.32	100

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-TZ-06	杏园路北、尚德路西	居住服务设施用地	0.95	30
XJ-TZ-07	碧华路北、通海路东	体育用地	2.34	30
XJ-TZ-08	西湖东路南、珠江路西	体育用地	12.07	50
XJ-TZ-09	文昌路南、金乐路西	居住服务设施用地	2.20	40
XJ-TZ-10	人民东路南、新世纪大道西	商业用地	15.70	50
合计			45.34	410

③ 海门城区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，海门城区规划共建式公用充电站 25 处，共布置充电桩 500 个。其中现状保留共建式充电站 3 处，布置公用充电桩 40 个（保留公用充电桩 8 个，改扩建公用充电桩 32 个）；规划新增共建式公用充电站 22 处，布置公用充电桩 460 个。

表 4.15 海门城区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-HM-01	广州路北、嫩江路东	商业用地	0.70	20
XJ-HM-02	上海路南、黄浦江路东	体育用地	10.19	20
XJ-HM-03	秀山路北、岷江路东	公园绿地	0.70	20
XJ-HM-04	黄海中路南、江海路西	商业用地	4.23	20
XJ-HM-05	丝绸路南、珠江路西	中小学用地	2.26	20
XJ-HM-06	人民东路北、珠江路东	商业用地	4.46	30
XJ-HM-07	人民东路南、嘉陵江路东	商业用地	0.50	20
XJ-HM-08	人民中路北、育才路东	公园绿地	7.67	20
XJ-HM-09	南海路北、越秀路东	中小学用地	11.72	20
XJ-HM-10	南海路北、张謇大道东	商业用地	1.64	20
XJ-HM-11	黄海路南、瑞江路西	公园绿地	4.58	20
XJ-HM-12	东海路南、嘉陵江路东	商业用地	0.85	20
XJ-HM-13	北京路北、张謇大道东	商业用地	2.99	20
XJ-HM-14	北京路南、民生路西	公园绿地	1.91	20
XJ-HM-15	东布洲路南、张謇大道东	文化用地	3.96	20
XJ-HM-16	东布洲路北、张謇大道东	文化用地	2.75	20
XJ-HM-17	东布洲路北、长江路西	公园绿地	1.83	30
XJ-HM-18	东布洲路南、长江路西	图书展览用地	2.77	20
XJ-HM-19	纬七路北、张謇大道西	商业用地	1.53	20
XJ-HM-20	上海路南、张謇大道东	商业用地	4.68	20
XJ-HM-21	中华路北、海化路西	医院用地	0.90	20
XJ-HM-22	厂北路南、孝威路东	商业用地	0.81	20
合计			73.63	460

④ 南通经济技术开发区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，南通经济技术开发区规划共建式公用充电站 18 处，共布置充电桩 590 个。其中现状保留共建式充电站 5 处，布置公用充电桩 190 个（保留公用充电桩 50 个，改扩建公用充电桩 140 个）；规划新增共建式公用充电站 13 处，布置公用充电桩 400 个。

表 4.16 南通经济技术开发区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-KF-01	居乡路北、通富路西	行政办公用地	1.88	20
XJ-KF-02	源兴路北、通富路西	商业用地	2.39	20
XJ-KF-03	科兴路南、常青路西	商业用地	1.60	20
XJ-KF-04	星湖大道南、通富路西	商业用地	7.72	50
XJ-KF-05	诚兴东路南、新开北路东	商业用地	4.87	50
XJ-KF-06	宏兴路北、通盛大道东	商业用地	5.64	30
XJ-KF-07	方兴路南、新景路西	商业用地	8.70	40
XJ-KF-08	瑞兴路南、新河路西	居住服务设施用地	0.88	20
XJ-KF-09	新兴路南、新河路西	商业用地	0.55	30
XJ-KF-10	宏兴路北、吉庆路东	商业用地	0.62	30
XJ-KF-11	龙田路北、竹林路东	商业用地	2.09	30
XJ-KF-12	振兴路南、竹林路东	商业用地	3.23	30
XJ-KF-13	瑞兴路南、竹林路西	商业用地	1.29	30
合计			41.46	400

⑤ 苏锡通科技产业园区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，苏锡通科技产业园区规划新增共建式公用充电站 12 处，共布置充电桩 310 个，均为规划新增共建式公用充电站。

表 4.17 苏锡通科技产业园区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-SXT-01	海维路北、江成路西	邻里中心	3.28	20
XJ-SXT-02	海维路北、洞庭湖路东	商业用地	3.88	30
XJ-SXT-03	环湖东路南、金英东路西	商业用地	9.96	30
XJ-SXT-04	海德路南、苏通路东	商业用地	8.04	30
XJ-SXT-05	海悦路北、巢湖路西	商业用地	1.04	20
XJ-SXT-06	丁香路北、枫杨路西	邻里中心	3.00	20
XJ-SXT-07	合欢路南、张江路西	商住用地	17.37	20
XJ-SXT-08	合欢路北、紫薇路西	商业用地	4.60	30
XJ-SXT-09	336 省道南、锡通大道西	商业用地	12.79	30
XJ-SXT-10	枫香大道南、紫荆路西	商业用地	2.89	30
XJ-SXT-11	枫香大道南、枫杨路西	体育用地	3.59	30
XJ-SXT-12	天星横河南、常春藤路西	商业用地	1.04	20
合计			71.48	310

⑥ 通州湾示范区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，通州湾示范区规划共建式公用充电站 5 处，共布置充电桩 120 个，均为规划新增共建式公用充电站。

表 4.18 通州湾示范区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-TZW-01	东安大道南、海新路东	商住用地	19.79	30
XJ-TZW-02	钱塘江路南、乐海大道东	商业用地	3.36	20
XJ-TZW-03	滨海大道北、乐海大道西	商住用地	9.25	20
XJ-TZW-04	花江路南、范公路西	商业用地	8.84	30
XJ-TZW-05	赣江路北、夏荷路西	商住用地	6.18	20
合计			47.42	120

⑦ 南通国际家纺产业园区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，南通国际家纺产业园区规划共建式公用充电站 7 处，共布置充电桩 170 个。其中现状保留共建式充电站 2 处，布置公用充电桩 60 个（保留公用充电桩 45 个，改扩建公用充电桩 15 个）；规划新增共建式公用充电站 5 处，布置公用充电桩 110 个。

表 4.19 南通国际家纺产业园区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-JFC-01	宝兴路南、叠港路西	商业用地	2.80	20
XJ-JFC-02	三星大道南、绣女路东	商业用地	13.10	30
XJ-JFC-03	安福河南、绣女路东	邻里中心	3.49	20
XJ-JFC-04	安福河北、秀竹路东	商业用地	10.11	20
XJ-JFC-05	金川大道北、竖九路东	商业用地	7.02	20
合计			36.52	110

⑧ 平潮高铁站片区共建式公用充电站布局规划

至 2025 年，平潮高铁站片区规划共建式公用充电站 5 处，共布置充电桩 190 个，均为规划新增共建式公用充电站。

表 4.20 平潮高铁站片区新增共建式公用充电站布局规划一览表

序号	地址	用地性质	用地面积 (公顷)	充电桩数量 (个)
XJ-PC-01	亦陶路南、安平路东	商业用地	1.69	30
XJ-PC-02	外环南路南、振兴路东	邻里中心	4.17	30
XJ-PC-03	江平路南、振兴路东	服务设施用地	1.70	50
XJ-PC-04	港平路北、海通路西	商业用地	3.97	50
XJ-PC-05	芦港北路北、平东大道西	商业用地	5.63	30
合计			17.16	190

(3) 配建式公用充电站布局规划

按照《南通市贯彻落实〈江苏省电力条例〉进

一步优化电力营商环境的实施意见》，新建商场、宾馆等公用建筑配建停车场和社会停车场，应按不

低于总车位 30% 配建充电设施，同时预留总车位 30% 的充电设施接口，鼓励新建商场、宾馆等公用建筑配建公用充电桩。

至 2025 年，中心城区共布置配建式公用充电桩约 5200 个。

3. 换电设施布局规划

根据电动汽车换电需求，在有条件的集中式公用充电站预留换电设施用地，或结合各类车辆 4S 店等布置换电基础设施。本规划不对独立换电基础设施点位进行布局。

（三）远期展望

至 2035 年，南通中心城区电动汽车保有量预计将达到 45 万辆，规划布置专用充电桩不少于 0.55 万个，公用充电桩不少于 6.5 万个。

1. 专用充电设施布局规划

至 2035 年，南通中心城区共布置专用充电桩 5500 个，其中公交专用充电桩 4000 个，物流专用充电桩 1000 个，环卫专用充电桩 500 个。

2. 公用充电设施布局规划

（1）集中式公用充电站

规划每 2000 辆电动汽车配套建设一座公用充电站，至 2035 年，中心城区共规划集中式公用充电站 225 处。

（2）共建式公用充电站

至 2035 年，中心城区结合市区级商业中心、公共管理与公共服务设施、大型医院、综合公园（风景区）、交通枢纽、停车换乘（P+R）、公共停车场等规划建设共建式公用充电站，新建公用充电桩中快充占 50%。

（3）配建式公用充电站

按照《南通市贯彻落实〈江苏省电力条例〉进一步优化电力营商环境的实施意见》精神配建公用充电桩。

结合南通中心城区电动汽车发展趋势，配建比例可适当提高，以满足充电需求。

五、保障措施

（一）市场为主体，政府为支撑

各地、各部门要围绕规划的推进落实，进一步加强组织领导，细化任务分解，加强协作联动，推动规划有序实施。各相关部门要切实履行职责，在项目备案、审批、建设、验收及运行监管过程中提

供指导和服务。要解放思想，运用市场机制，鼓励吸引社会资本积极参与。具有相关职能的市属国有企业应充分发挥支撑保障作用。努力形成部门协同配合、政企紧密合作、社会广泛参与的推进机制，共同推动充换电基础设施有序建设。

（二）有机融入控规，保障项目用地

将本规划反馈到控制性详细规划体系中，用地主管部门在地块出让意见中根据本规划及相应地块实际功能明确最低充电桩建设规模等建设单位需要落实的相关指标要求。市自然资源和规划局负责协助做好充换电站、充电桩及相关辅助设施建设的用地保障工作。

（三）加强配电建设，降低设施运营成本

市发改委、行政审批局、交通运输局、自然资源和规划局及南通供电公司应按照本规划要求，科学测算充电桩电能需求，及时修编南通市供电专项规划，优化 110KV 和 220KV 变电所的选址条件，通过加强配套电网建设，保障充电桩能源需求。南通供电公司应按国家相关政策要求，负责建设和运维由产权分界点至电网的配套接网工程，并为充电基础设施接入电网提供便利条件。单位内部充电设施的用电应具备独立计量统计系统，在产权方同意的前提下，电网企业应为单位内部充电设施安装专用核减电表，实现独立计量缴费，相关停车场产权及管理单位应积极予以配合。鼓励与电网供电系统、用电信息采集系统进行数据共享，通过双向互动实现智能调控和有序充电，在保障充电设施安全可靠运行的同时，为电网削峰填谷、区域平衡提供决策辅助。

（四）挖掘存量资源，完善老旧小区配套

一是适当提高老城区及其周边新建商业服务业设施配建充电设施比例，提供便捷的“共享”充电桩。

二是逐步改造已建人防工程机动车库，按不低于人防总车位 30% 的比例改建充电设施，并将人防工程充电桩作为“共享”充电桩，缓解已建小区充电难问题。

三是按照国家相关文件规定，结合老旧小区改造工程，通过公共区域重新规划、取缔私占车位、调整内部道路等方式进一步释放公共空间，扩增停车位，并因地制宜推进老旧小区停车位充电设施建设，以满足电动汽车充电需求，有效缓解老旧小区

停车难、充电难问题。

四是出台“共享”充电桩奖励政策，鼓励社会资本进入老旧小区“共享”充电桩市场。

（五）建立统一平台，强化设施运营监管

借鉴南通市智慧停车系统建设经验，整合开发集“南通智能充电监管平台”“南通智能充电运营管理平台”“南通智能充电APP”于一体的市级智能充电综合管理平台，以平台化的方式提升对充电基础设施行业的管理及服务效能。

将充电设施管理纳入用电单位安全管理责任体系，明确单位、充电设施工程建设承包商、充电设施建设运营企业等各方的安全责任，建立完善的充电设施安全保障体系和监督机制，采取有效机制进行管理，加强安全检查，实现优胜劣汰，提升服务保障能力。完善单位内部充电设施消防与电气等安全设计要求，规范建设施工与运行维护，全方位提升充电设施安全水平。积极推广充电设施产品责任保险与安全责任保险，发挥保险机制在完善充电安全保障体系中的积极作用。

（六）推进技术创新，加强智能服务研发

大力推进“互联网+充电基础设施”，提高充电服务智能化水平；积极探索充电基础设施与再生能源、智能交通融合发展的技术方案，加强检测认证、安全防护、与电网双向互动、电池梯次利用、无人值守自助式服务、桩群协同控制等关键技术研发；加快推动高功率密度、高转换效率、高适用性、无线充电、自动充电、光储充放、移动充电等新型充换电技术及装备研发。

六、附则

1. 本规划自公布之日起开始实施，严格执行，任何单位或个人不得擅自更改本规划的相关内容。如需进行修改，需按照《中华人民共和国城乡规划法》有关规定执行。

2. 本规划由南通市交通运输局负责解释。

附件：南通市新能源汽车充换电基础设施布局规划区位图等（略，详见网上公报室<http://www.nantong.gov.cn/>）

南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”气象事业发展规划的通知

通政办发〔2021〕65号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各有关部门和单位：

《南通市“十四五”气象事业发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月15日

南通市“十四五”气象事业发展规划

南通市地处中国东部海岸线与长江交汇处、长江入海口北翼，是江苏唯一同时拥有沿江沿海深水岸线的城市，2020年南通地区生产总值突破万亿，迈入“万亿俱乐部”城市行列。南通属北亚热带海洋性季风气候，季风影响明显，台风、暴雨、雷雨大风等强对流天气发生频繁。

“十四五”时期，长三角一体化发展、“一带一路”建设和长江经济带发展三大国家战略在南通叠加并向纵深实施，是南通由全面建成小康社会向率先实现社会主义现代化迈进的关键时期，也是气象现代化向更高水平迈进的重要战略机遇期。为了在新的起点上推动南通气象事业高质量发展，提高气象服务保障能力，发挥气象防灾减灾第一道防线作用，根据《中华人民共和国气象法》《江苏省气象灾害防御条例》等法律法规，依据《全国气象发展“十四五”规划》《省政府关于推进气象事业高质量发展的意见》《江苏省“十四五”气象发展规划》

《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》《南通市推进气象事业高质量发展实施方案》等，编制《南通市“十四五”气象事业发展规划》。规划阐明了“十四五”时期南通气象事业的发展思路、主要目标和重点任务，是“十四五”时期全市气象防灾减灾建设的重要依据，是全市气象部门奋斗的行动指南。

一、南通气象事业发展基础和面临形势

（一）发展基础

“十三五”期间，南通围绕争当“一个龙头、三个先锋”发展定位，大力提升防灾减灾能力建设，着力发展现代气象监测预报预警体系、现代公共气象服务体系、气象科技创新和人才体系及现代气象管理体系，基本建成了结构完善、布局科学、功能先进的气象现代化体系，圆满完成了“十三五”气象事业发展规划确定的目标任务，为保障全市经济社会高质量发展和人民幸福安康作出了应有贡献。

表1 南通市“十三五”气象事业发展规划指标完成情况表

序号	指标名称	规划目标值	完成值
1	预警信息社会公众覆盖率（±1%）	90	95.7
2	公众气象服务满意率（±1%）	90	93
3	气象灾害预警时间提前量（分钟）	25	30
4	短期天气预报准确率（±1%）	86	86.5

5	无缝隙预报产品时效（天）	10	10
6	气象信息监测站网平均密度（公里）	10	9
7	基本气象数据开放共享率（±1%）	80	80
8	防雷安全隐患综合整改率（±1%）	80	100

1. 气象设施建设日趋完善

气象综合观测网络更加完善。“十三五”期间，8 个国家级气象观测站完成观测场标准化改造并实现气象观测自动化改革。新建海基自动气象观测站 2 个、百米梯度风观测站 1 个和微波辐射计 1 个，升级改造双偏振天气雷达，积极推进大气环境监测站、大气环境超级站、激光雷达、长江航道观测站和电离层测高仪等项目建设。省内率先完成省市县专线升级扩容，建成省—市千兆、市—县百兆专线。海安、如皋、如东和吕四 4 个站完成气象观测场搬迁，《南通国家基本气象站探测环境保护专项规划》颁布实施。观测环境综合评分 92.5 分，较“十二五”期末提高了 10 分。全面推进观测质量管理体系建设，智能台站建设取得明显进展，全市观测业务三维仿真系统上线运行。各类气象观测站达到 129 个，平均站距达 9 公里。全市区域自动站到报率持续保持 98% 以上、业务可用性持续保持在 99% 以上。

2. 公共气象服务取得新成效

决策气象服务能力进一步提高。全市完成暴雨、大风、雷电、大雾等灾害性天气风险区划，推动无缝隙精细化智能网格预报技术、灾害性天气智能识别、精准预报预警以及气候预测的本地化技术研发和应用。公众气象服务体系进一步完善。新建智慧气象微信服务平台，开设“南通气象新媒体”抖音号。与环保部门联合延长空气质量预报时效至 7 天，多渠道开展“直通式”气象服务，开展智慧航空气象保障服务，打造“南通智慧航空气象保障服务平台”。24 小时晴雨预报准确率 86.5%，灾害性天气平均预警准确率 82.92%，突发气象灾害监测率达 87.5%，灾害性天气预警平均时效提升至 30 分钟，公众气象预报预警信息覆盖率达 95.67%。

3. 气象防灾减灾能力显著提升

气象灾害防御体系更加完善，防灾减灾机制更加健全。印发《南通市气象灾害应急预案》《南通市突发事件预警信息发布管理暂行办法》《基层气象灾害预警传播功能配置标准实施细则》。市县两

级突发事件预警信息发布中心完成实体化组建。强化部门联动，气象与应急、农业农村、水利、生态环境、消防等部门建立联合会商、联动联防的常态化工作机制。组建“一队多能”的气象应急队伍，建成“1+3”模式城市应急移动气象服务系统。气象灾害预警传播“四有”功能配置标准建成率达 95% 以上，基层防灾减灾“六个一”标准化建成率 100%。建成 1 个全国标准化气象为农服务示范县、2 个省级标准化气象为农服务示范县和 2 个省级标准化气象灾害防御乡（镇）。气象科普工作持续推进，全市建成 6 个科普场馆，气象灾害防御科普覆盖率达 95%。

4. 科技创新能力持续增强

气象科技创新能力持续提升。市级组建农业气象、环境气象、海洋气象、行业气象服务 4 个科技创新团队。全市气象部门承担并完成了省市级科研项目 36 个，发表期刊文章 71 篇。1 人获江苏省农业丰收一等奖，1 篇论文获南通市自然科学优秀学术论文奖二等奖，2 篇论文获南通市自然科学优秀学术论文奖三等奖。人才队伍结构有效改善。“十三五”期间，全市气象部门 4 人入选南通市 226 高层次人才培养工程第三层次中青年科学技术带头人，3 人入选江苏省气象局业务科技青年新秀。学历层次和综合素质明显提升。全市气象部门职工本科及以上学历占比达 88.3%，新增副研级高级工程师 4 人，中高级职称占比达 69.2%。市气象局与市总工会、市人社局联合举办第四届“南通市气象行业职业技能竞赛”，3 人获“南通市五一劳动奖章”、15 人被授予“南通市技术能手”、36 人次获得单项奖。气象团队在全省各类气象业务技能竞赛中表现突出，获 2019 年全省天气预报技能竞赛市级第四名。

5. 气象治理能力得到加强

深化气象依法行政，规范气象执法行为，加强行政执法队伍建设，建立执法人员名录库。“十三五”期间，全市开展气象行政执法检查 4367 次，执法

监督和工作力度进一步加强。防雷减灾体制改革稳步推进,编制标准化行政权力清单、行政权力事项办事指南,明确职责边界。取消雷电灾害风险评估、防雷装置设计技术评价、防雷装置竣工检测技术服务,行政许可受理、审查一窗完成。推进不见面审批制度改革,落实行政许可、处罚双公示制度。建立防雷安全重点监管单位名录库,每年对油库(含加油站)、化学品仓库、烟花爆竹、石化等易燃易爆场所进行全覆盖检查,对省级以上文物保护单位开展“双随机一公开”行政检查。加强中介技术服务单位执法检查,开展防雷设施检测市场专项整治。

6. 组织根基不断夯实

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。全面加强党的建设,压紧压实管党治党责任。开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育,并形成长效机制。认真贯彻落实《中国共产党支部工作条例(试行)》《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》等,全面深化党支部标准化规范化建设。创建“江海风云前哨”党建服务品牌,深化党建业务融合,党组织功能作用日益增强。“十三五”期间,南通市气象局党总支被中国气象局党组授予“2020年先进基层党组织”称号,全市气象部门15人次获“南通市五一劳动奖章”“南通市技术能手”“南通市高质量发展先进个人”“全市绿色生态南通建设先进个人”“全国气象部门优秀县局长”等称号。

(二) “十四五”时期面临的形势

“十四五”时期,是我国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第一个五年,是南通全方位融入苏南、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“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的关键时期,也是开启气象现代化向更高水平迈进新征程的重要战略机遇期。总体来看,机遇和挑战并存。

1. 极端天气气候事件多发是南通气象工作面临的巨大挑战

随着全球气候变暖,近年极端天气和气候事件增多。近5年来南通多地年降水量、日雨量、小

时雨量、高温日数、高低温极值不断被打破。2016年7月11日南通市区出现的极端降水刷新了小时雨量历史极值;2019年7月17日如皋如城日降水量破如皋建站以来的历史极值;平均气温偏高已成常态,2020年高温日数达18天,刷新历史同期记录;2021年4月30日,南通出现罕见极端强雷暴大风天气,极大风速破南通历史记录。频发的极端天气给人民生命财产安全和经济社会发展带来巨大的风险。南通气象工作必须深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾工作系列重要指示精神 and 关于气象工作重要指示精神,切实筑牢气象防灾减灾第一道防线。

2. 保障国家战略对接落地是南通气象工作应尽的重要责任

“十四五”期间,长三角一体化发展、“一带一路”建设和长江经济带发展三大国家战略在南通叠加并向纵深实施,江苏向海发展战略加快推进,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正在加快实施,南通作为江北唯一城市纳入上海“1+8”都市圈,加速全方位融入苏南、全方位对接上海。气象工作要全面贯彻落实市委市政府决策部署,加大对重大战略工程的分析、研究,主动融入、主动作为、对标先进,在高质量完成城乡融合发展、创新驱动发展、新型城镇化、生态文明建设等国家级战略任务气象保障工作的同时,更要努力做好各类国家和区域战略工程落地南通的对接保障,不断提升气象服务国家战略和南通经济社会发展的能力。

3. 服务高质量发展走在全省前列是南通气象工作肩负的重大任务

党的十九届五中全会闭幕不久,习近平总书记首次地方视察选择江苏,第一站就来到南通,点赞南通“好通”、沧桑巨变、生活幸福,对南通工作给予充分肯定,对南通发展寄予殷切希望,为我们指明了前进方向、增添了澎湃动力。市委十二届十三次全会指出,全市要以高度的政治自觉,带着无上光荣、带着强烈使命、带着真挚情怀,全面、深入、系统贯彻落实总书记重要讲话指示精神,以更好的发展成效回报总书记的殷切期望。南通经济发达,单位面积的气象灾害受损率更大,这对气象

工作提出了更高的要求。人民美好生活对气象的需求逐步转向个性化、专业化、精准化,转向生活性、生产性、生态性;全社会对气象的需求从“避害”为主转为“避害”“趋利”并重。这就要求南通气象工作要坚持从实际需求入手,着力保障日益多元化的服务需求,着力解决多部门跨行业的信息资源融合难题,着力强化海洋气象服务,为党委和政府应对气候变化、开展生态文明建设及做好公共安全气象保障工作提供支撑。

4. 建设更高水平气象现代化体系是南通气象事业高质量发展的迫切要求

当今世界正经历着百年未有之大变局,我国发展的内部条件和外部环境正在发生深刻复杂变化。我国已转向高质量发展阶段,随着新一轮科技革命和产业变革深入发展,数字赋能社会浪潮下的气象领域工作面临着风险、机遇和挑战。经过“十三五”时期的建设和发展,我市气象现代化建设取得了阶段性成果,基础设施、基本条件已达到较为先进的水平,但与国内和省内先进城市相比,很多领域还有差距。要建设更高质量、更有效率、更有水平、更可持续的气象现代化,适应南通全面建设社会主义现代化的形势要求,需要进一步破解发展难题、增强创新动力、厚植发展优势,加快转变发展方式,协同推进、提质增效。

(三) 亟待加强的薄弱环节

“十三五”时期,南通气象事业虽然取得长足发展,但随着经济社会进一步发展、新技术的不断进步,人民对美好生活的现实需求不断增长,面对新形势、新机遇和新要求,南通气象事业仍存在着一些亟待解决的突出问题和瓶颈制约。

1. 气象综合探测能力仍需增强。近海和城市地面气象观测网的空间分辨率需进一步提高,综合观测资料的融合分析和对天气预报的技术支撑能力还有待提升。近海公共气象服务覆盖率较低、外海气象监测预警力量不足。相较于气象现代化发展需求,各类气象观测设施探测环境评估和保护没有实现规范化,气象探测环境保护压力较大。

2. 气象预报预测和科技创新水平仍需提高。客观自动的精细化、智能化、集约化预报技术支撑平台需要进一步健全,气象预报预测的精细化和准确率还有待进一步提高。对灾害性天气预报预警业

务技术研究不够深入,重大气象灾害特别是突发性强对流天气的预报预警水平,与我市经济社会发展 and 公众对提高生活水平的需求还存在较大差距。开放合作的气象科技创新体制机制还不够健全,高层次人才培养、使用和扶持的政策支持力度仍待加强,高素质创新型人才仍偏少,气象科研成果的转化应用效率还需提升。

3. 气象服务供给仍然不平衡不充分。气象服务的供给与不断满足人民群众对美好生活向往、与南通建设长三角一体化沪苏通核心三角强支点和高质量发展走在全省前列的需求仍有不相适应之处。气象新技术应用能力不强,专业气象服务领域科技水平不高。气象灾害预警信息发布传播的覆盖面和时效性还需提高,突发事件预警信息发布中心和平台建设需完善和升级。气象防灾减灾知识普及率还需提高。气象社会管理履职能力需进一步加强。双重计划财务体制的落实尚不能满足地方气象事业发展需求。

二、指导思想、基本原则和发展目标

(一) 指导思想

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对气象工作和对江苏工作的重要指示精神,坚持新发展理念,坚持服务国家、服务人民,落实高质量发展要求,发扬优良传统,加快科技创新,做到监测精密、预报精准、服务精细,充分发挥气象防灾减灾第一道防线作用,更加有力地保障生命安全、生产发展、生活富裕、生态良好,为南通开启全面建设社会主义现代化新征程、勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵,不断把“强富美高”新南通建设推向前进提供坚实的气象服务保障支撑。

(二) 基本原则

坚持以人为本,强化保障。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,把不断满足人民群众日益增长的美好生活需要作为气象事业发展的根本出发点和落脚点,让人民群众有更多、更直接、更实在的气象服务获得感、幸福感、安全感。坚持持续提升气象服务国家战略和南通经济社会发展的能力,筑牢综合防灾减灾第一道防线,夯实生态文明气象保障的坚实基础,强化乡村振兴和城市发展

气象基础支撑作用，完善“互联网+”气象服务与联动机制，提升预警预报服务的质量与效益，更好地服务于经济社会发展各行各业。

坚持高质发展，创新驱动。对标国内气象科技先进水平，积极促进气象科技原始创新、引进消化吸收再创新。顺应信息化、智能化趋势，加强新一代信息技术的气象应用，提升智慧气象服务水平。适应高质量发展的需要，深化气象重点领域改革，加强气象科技创新团队和领军人才队伍建设，积极加入省气象局科技创新团队，为“强富美高”新南通建设提供更加有力的气象科技支撑。

坚持高点定位，开放共享。遵循气象事业发展规律，长远谋划，适度超前，保持战略定力，坚持不懈推进气象现代化建设。统筹推进军民融合、行业融合，健全气象基础设施、数据信息等共建共享共用机制，聚合、发挥相关部门及社会力量共同推

进气象多元化服务。全面深化气象改革，健全涵盖气象业务、科研、管理等全方位适应更高水平气象现代化的体制机制，促进气象事业高质量可持续发展。

（三）发展目标

到 2025 年，建成较好满足南通经济社会发展需求的系统完备、功能先进、集约高效、保障有力的气象现代化体系。灾害性天气监测率达到 96% 以上，灾害性天气预警准确率比“十三五”末平均水平提升 5%，公众气象服务满意度保持在 90 分以上，“十四五”期间气象灾害损失占 GDP 的比重较“十三五”期间下降 15%。全市气象灾害监测精细化程度、气象服务智慧化程度、气象灾害防御工作规范化和标准化程度走在全省前列，海洋气象保障服务在全省树立标杆，气象科技创新和人才体系建设走在全省前列。

表 2 南通市“十四五”气象发展规划主要指标

序号	指标名称	现状值	2025 年目标值
1	公众气象服务满意度（分）	93	保持在 90 分以上
2	气象预警信息公众覆盖率（%）	95.7	97
3	气象监测站网平均密度（公里）	9	<7
4	灾害性天气监测率（%）	87.5	96
5	灾害性天气预警准确率（%）	68	73
6	灾害性天气预警时间提前量（分钟）	30	45
7	智能网格预报空间分辨率（公里）	2.5	1
8	气象灾害防御科普覆盖率（%）	94	>95
9	气象队伍中高级职称人员比例（%）	12.6	16

——气象监测更加精密。优化观测站网布局，陆地平均观测站距小于 7 公里；灾害性天气监测率达到 96% 以上，监测数据可用率达到 99% 以上。发展智能观测、协同观测，利用多方探测设施，发展多源资料融合技术，提升观测业务整体效益。依法保护气象探测环境，强化气象探测设施维护，确保探测设施安全运行。

——气象预报更加精准。强化精细智能网格预报业务技术研发与应用，提高预报准确率，不断扩充精细化预报产品库。智能网格预报空间分辨率达到 1 公里，24 小时晴雨预报准确率达到 92% 以上。增强灾害性天气监测预警能力，开展多尺度灾害性、

极端性、高影响天气预报预警业务。灾害性天气预警时间提前 45 分钟以上，预报业务整体实力居省内先进水平。

——气象服务更加精细。加强重要生态系统气象保障服务，提高大气污染气象条件监测预警水平，提升预报准确率。加强现代农业气象服务体系建设，提升农业生产保障能力。推进立体交通和能源安全气象保障服务。充分应用分众化智慧气象服务系统，提高服务的覆盖面、影响力、满意度，公众气象服务满意度保持在 90 分以上。

——创新体系更加完善。围绕南通经济社会高质量发展需求，加强气象关键技术科研攻关。全面

提高对海洋、水文、环境、航空、生态、农业、交通、能源等行业基于影响和风险的预报服务水平。完善气象科技创新体制机制，加大行业协作，加强军民融合，大力促进基础研究、成果转化、服务保障协同发展。充分发挥创新平台集聚资源、开放联合的作用，提升南通气象科技支撑能力。

——人才支撑更加有力。进一步深化人才管理体制、培养机制，依托“南通市 226 高层次人才工程”和“江苏省气象局高层次科技创新人才计划”等，进一步培养创新领军人才，统筹推进人才队伍发展，力争到 2025 年，中高级职称占比和高层次人才占比双提升。

——气象治理更加高效。融入市域社会治理共同体建设，城市气象灾害风险管理和社會管理能力提升，基层气象灾害防灾减灾救灾抗灾能力进一步提高。气象重点领域改革取得新突破，气象法律法规及标准规范全面落实，基层基础工作进一步夯实。气象依法行政、法制机构和队伍建设继续加强，“互联网+监管”水平显著提高，关联领域协同监管机制更加流畅，市域气象治理体系和治理能力现代化水平稳步提高。

展望 2035 年，建成现代气象业务、服务、科技创新和气象治理体系，气象服务全面融入长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市建设各领域，保障发展战略、服务社会民生能力显著增强，公共气象服务效益显著提高，智慧气象发展水平显著提升，基本实现气象现代化并走在全省前列。

三、主要任务

(一) 立足精密监测，推进陆海空天立体观测

1. 构建多维度立体综合观测网络

统筹协调气象观测、预报和服务，强化观测对预报和服务的支撑。优化和升级区域自动气象站网，加密沿海、长江航道、旅游景点自动气象站。面向现代农业、生态、环境、交通、旅游、电力、重点单位等建设完善行业气象观测站和多源信息监测网。建成岸基以雷达站和沿海港口码头自动站为主、近海以风电升压站平台观测站为主、远海以卫星遥感探测为主的海洋综合气象立体监测网。建设海洋气象观测基地。建设覆盖南通的大气电场监测网和 X 波段天气雷达试验网。优化垂直气象观测网络布

局，依托通州湾气象站新建风廓线雷达、微波辐射计，提升中小尺度天气系统和大气垂直监测能力。

2. 开展智能协同观测业务

实施国家级地面气象观测站智能化改造。基于 5G 物联网技术开展微型自动气象站组网建设及应用。开展 S 波段天气雷达、X 波段天气雷达、风廓线雷达和地面观测、探空观测、卫星观测等协同观测业务。开展多种气象装备针对特定目标的智能弹性观测、协同组合观测、交叉验证观测和连续跟踪观测业务。

3. 提升气象信息化驱动力

按需优化升级省市县高速气象通信网络。推进 IPv6 部署和 5G 技术应用。依托南通智慧航空气象保障服务平台，建设本地化气象大数据云平台和气象综合业务实时监控运维平台，推进气象与市域治理项目对接。推进标准格式气象数据应用和实时历史一体化气象数据服务，强化对卫星、雷达、自动站、风廓线等探测资料的同化应用。提升信息存储能力，扩容数据存储空间。持续健全完善网络安全综合防控体系。

(二) 着力精准预报，发展智能网格预报业务

1. 建立完善智能网格预报平台

借助区域数值天气预报模式、人工智能、大数据分析等新技术，建立基于统一数据环境的智能网格预报服务平台，实现公里级分辨率的实时监测、短临预报和中短期预报，10 公里分辨率的延伸期重要天气过程滚动预测，建成“省市联动、市县一体、滚动更新”的智能网格预报“一张网”业务产品体系。

2. 强化行业气象预报和风险预警

基于智能网格预报产品，建立完善行业气象预报系统，为城市运行、交通联运、旅游生态、重大工程建设等各行业提供精准预报。结合气象网格预报产品以及区域承灾体信息，对潜在灾害影响区域进行影响预报和风险预警，重点发展中小河流、城市内涝、关键农时气象影响和风险预警，强化海上大风、雾等对海上交通、重要港口等影响的预报和风险预警。

3. 提升灾害性天气预报预警能力

发展多源资料融合应用，提升突发灾害性天气

快速识别和预警能力，加强极端性、高影响天气发生机理及客观预报技术研究。加强海洋气象灾害预报预警，开展海上强对流预报预警技术研究。建立涵盖天气实时监测分析、精细化预报预测、行业气象预报和风险预警的实时检验业务，建立标准化、客观化、定量化检验评估体系。强化检验结果在预报预测技术改进、产品实时订正等方面的应用。

（三）聚焦精细服务，提高气象保障服务能力

1. 守护生命安全，提升自然灾害综合防范能力

强化气象灾害风险管理和综合减灾意识，健全“党委领导、政府主导、部门联动、社会参与”的气象防灾减灾机制。建立多部门预警信息发布联动机制，建设基于 5G 等新型通信技术的新一代一体化预警信息发布体系，完善预警信息发布系统，拓展发布渠道，畅通重大气象灾害预警信息快速发布的“绿色通道”，提升预警信息发布及时性和精准度，提高预警信息覆盖率。健全重大气象灾害预警信息面向基层社区、城乡网格推送机制，预警信息发布到村（社区）到户到人。推动气象防灾减灾融入地方部门、基层网格治理体系，坚持城市和农村防灾减灾并重。建设集灾害实况、定量评估、影响预报、风险预警为一体的智能化决策气象服务平台。开展气象灾害风险普查和风险区划，编制精细化气象灾害风险地图。增强自动感知、个性定制、按需推送、在线互动、情景体验等公众气象服务供给能力，逐步推出分众化、场景式智慧气象服务。加强气象防灾减灾科普宣传教育和基地建设。充分利用“世界气象日”“全国防灾减灾日”“科普宣传周”“国际减灾日”等节点，加大气象防灾减灾知识“进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭”推进力度。

2. 赋能生产发展，增强现代经济体系服务能力

深化“互联网+气象服务”行动，大力推动云计算、物联网、移动互联、大数据、人工智能等新技术与气象服务融合创新，建立基于行业 and 用户行为分析的大数据平台，利用大数据跨界融合分析技术，打造基于影响的行业气象服务体系，建立“智能适配型”气象服务新模式。针对重点行业、重点

领域，示范开展个性化、订单式、互动式、全链条的智慧型行业气象服务。推动气象灾害防御重点单位气象灾害风险评估和隐患排查，建立健全重点单位多灾种灾害监测和气象安全预警预防控制体系。开展区域性和重大工程气候可行性论证，从源头上避免气象灾害的不利影响。推动气象指数在农业保险等商业性保险中的应用，延伸防损救灾服务链条。

3. 保护生态环境，提升生态文明建设保障能力

加强城市走廊、滨海湿地、海洋沿岸生态气象观测站建设，提升生态安全支撑能力。完善污染天气联合预警机制，不断完善环境气象服务产品，提高灰霾监测预警的准确性和时效性，提升环境预警应急能力。建设温室气体观测系统，开展应用研究，助力碳达峰目标和碳中和愿景实现。开展重点区域、关键领域气候变化影响评估和脆弱性分析，提高卫星遥感资料本地化应用水平，强化太阳能、海上风能资源开发利用和宜居宜业宜游气候优势挖掘，提升绿色发展保障能力。完善人工增雨常态化作业机制，提升生态修复服务能力。

（四）推进科学管理，增强气象治理效能

1. 深化气象重点领域改革

深化气象业务科技体制改革，强化南通气象保障国家战略落地职能。深化气象服务供给侧结构性改革，促进气象信息服务产业发展。继续深化防雷减灾体制改革、气象行政审批制度改革，全面落实“放管服”改革举措。落实与双重领导管理体制相适应的双重计划财务体制，保障气象改革与发展。

2. 加强气象法治建设

立足精细化管理要求，加强气象地方立法法规工作，开展气象执法情况检查评估。推进探测环境保护、气象信息服务、预警信息发布等相关法规规章落实。持续深入推进气象依法行政，持续推进“互联网+监管”工作模式，以重点监管、信用监管、“双随机一公开”监管为抓手，全面落实防雷安全监管措施。落实气象标准体系，强化气象标准的运用和管理。加强气象法制机构和执法队伍建设，规范行政执法行为，提高执法能力和水平。

3. 加强党建和气象文化建设

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实习近平总书记对江苏工作和对气象

工作的重要指示精神，紧扣“围绕中心、建设队伍、服务群众”职能定位，不断推进党建和气象业务深度融合。推进气象文化建设，坚持把满足人民群众气象服务需求作为气象文化发展的基本任务，推动气象文化融入社会文化。深化精神文明创建，以社会主义核心价值观引领行业文化，弘扬“准确、及时、创新、奉献”新时代气象精神。大力推进气象科普工作，建设专业气象科普讲解队伍，开拓气象宣传功能，讲好南通气象事业高质量发展的故事。

四、重点工程

（一）城乡一体化气象综合防灾减灾保障

工程

通过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、灾害教育宣传平台等，建成全链条、多灾种、多主体气象综合防灾减灾服务体系。积极融入市域治理体系建设，提升城乡气象灾害精密化监测、精准化预警、精细化服务能力和全社会抵御防范能力，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损失和人员伤亡。

专栏 4.1 城乡一体化气象综合防灾减灾保障工程建设任务
1. 气象监测系统建设：充分共享各类气象观测数据，优化区域自动气象站网布局，逐年升级改造现有超年限的观测站点；在气象灾害易发多发区加密建设区域气象自动观测站。在启东、海安等地新建 S 波段和 X 波段气象雷达等监测设备。 2. 精细化预报预警系统建设：强化精细智能网格预报业务技术研发与应用，建设人机交互式数字网格化预报分析和订正系统，提高预报准确率；加强雷达资料应用，快速识别各类强对流天气落区，提示落区影响方位，构建基于人工智能的分类强对流短临预报系统，提升预警准确率；利用三维图形图像处理和快速组网技术，建设雷达三维立体监测产品；基于雷达资料进行三维立体风场反演，结合 PWAFS 数值预报模式数据，研制低空多层风场监测及预报服务产品。 3. 公共气象服务能力建设：建立公共气象服务平台，建立应用于广播、电视、声讯、短信、网络等发布渠道的公共服务产品加工制作系统；开展“互联网+”气象服务、手机 APP（南通百通）气象服务；建立次生灾害的分析和预报预警模型，建立气象灾害分灾种的灾害风险评估系统。 4. 城乡气象“两个体系”建设：建设现代农业气象业务服务系统；建设特色农业气象服务试验站和气象服务基地；开展“三农”服务专项建设；开展乡村气象防灾减灾标准化建设；建立城市运行保障及防灾减灾气象服务系统、决策气象服务业务系统、重大社会活动气象保障服务系统。 5. 行业气象服务能力建设：依托南通市市域治理现代化指挥平台，与环境、航空、生态、能源、农业、海洋、交通、水利、旅游等行业合作，开展影响各行业的气象灾害监测预警指标、行业影响敏感度的预测模型研究，提升行业气象服务能力。 6. 雷电预警服务系统建设：新建覆盖半径为 15 公里或 10 公里的大气电场仪，组成覆盖南通市的大气电场监测网，与现有的雷达、闪电定位系统一同组成区域雷暴和雷电活动的综合监测预警服务系统。

（二）江海联运气象保障工程

通过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等，逐步建成布局合理、规模适当、功能齐全的海洋业务体系，实现“近海公共气象服务广覆盖、外海气象监测预警补空白”，基本满足海洋经济发展、

海洋气象灾害防御和海洋生态环境保护等方面的需求，为通州湾新出海口建设、海洋经济强市建设保驾护航。建设吕四海洋气象综合探测基地，升级海洋气象广播电台，建设南通港口航运气象保障服务平台。

专栏 4.2 江海联运气象保障工程建设任务

1. 气象监测系统建设：在全市近海各风电升压平台建设自动气象站，沿江沿海加密建设自动气象站；建设风廓线雷达、微波辐射计、激光雷达；建设吕四海洋气象综合观测试验基地；建设海洋气象探测装备作业指挥与监测维护平台，建设无人飞机探测基地等。
2. 气象预报系统建设：完善多部门气象监测信息共享机制，建立气象信息集成系统。建设主客观交互订正为核心的气象格点场预报产品制作系统，实现通州湾示范区内多种气象要素的短、中期一体化预报制作，开展台风、寒潮大风、海雾等灾害性天气精细化预报预测。建设通州湾海洋气象服务中心。
3. 气象服务系统建设：建设“南通港口航运气象业务服务一体化平台”，搭建适应各级需求的决策气象服务平台和信息快速分发系统；完善和改进吕四大功率海洋气象广播电台。

（三）生态气象建设工程

以满足长江生态气候安全屏障、长江水源涵养地保护与建设需要为主要目标。建立生态气象综合观测系统，建设通州湾大气环境超级站，建设大气成分、激光雷达和微波辐射计等观测设备。建立生态气候监测预报与评估服务平台，开展空气污染气象条件和霾的监测预报，开展大气扩散条件、气候

承载力评估；开展生态气候休闲养生适宜性评估、特色农产品气候品质论证，开展风能、太阳能资源监测评估；开展极端气象事件、气候变化对生态环境安全的影响评估。完善生态型人工影响天气作业机制，健全人工影响天气安全监管体系，提升作业装备安全性能。

专栏 4.3 生态气象建设工程建设任务

1. 生态气象综合观测系统建设：在全市旅游景区和城市人口密集区建设便携式自动气象观测站；完善国家级观测站大气成分观测系统，新建温室气体观测系统、气溶胶垂直探测激光雷达、微波辐射计；升级国家站自动化酸雨观测系统，建设农田小气候观测站等。建立行业（部门）气象监测信息集成显示和信息共享平台。建设通州湾海洋生态气象观测试验基地。
2. 生态气象监测预报评估能力建设：开展空气污染气象条件和霾的监测预报，开展大气扩散条件、温室气体分析研究和气候承载力评估。加强生态气象灾害评估与预警技术研究，建设干旱、洪涝、低温雨雪冰冻、病虫害、森林火险、城市大气污染等生态气象灾害评估与预警系统。加强沿海风能太阳能资源观测与评估，开展生态气候休闲养生适宜性评估、特色农产品气候品质论证等，开展中国天然氧吧、中国气候宜居城市等特色气候品牌创建。
3. 人影作业保障系统建设：更新升级智能化人工影响天气作业装备，建设符合安全规范的火箭弹临时存放库房和标准化人工影响天气作业点，配备人影作业专用车载运弹箱，升级人影作业智能指挥系统。健全人工影响天气安全监管体系，提升生态型人工影响天气服务能力。

（四）气象能力提升工程

开展基层台站基础设施建设，实施对老旧台站的维修维护；开展台站节能及智能化改造，持续优化业务运行环境；进一步加强气象探测环境保护工

作；强化气象数据网络安全管理，提升气象数据可靠性、可追溯性。开展基层气象科普场馆建设，实施南通气象博物馆提升工程。

专栏 4.4 气象能力提升工程建设任务
1. 保护性迁建气象观测站：根据城市发展规划调整，迁建启东国家气象观测站和海门国家气象观测站；对探测环境发生变化，已不满足探测要求的区域自动气象站进行迁建。 2. 基层台站智能化改造：完善基础网络、数据通信和数据环境，优化升级气象宽带网。建立探测设备检定校准、运行监控、维修保障管理平台。升级改造市级监测预警服务监控中心。 3. 信息网络安全基础设施建设：综合运用信息安全技术手段，完善网络安全实施监测监管平台和基础设施建设，构建基于物联网技术的城市安全运行气象保障服务系统、综合气象信息系统。 4. 气象科普场馆建设：创建省级和国家级气象科普宣传教育基地，开展以现场亲历为主的基层气象台站气象科普馆建设，建设网上数字南通气象博物馆，打造一批特色气象科普示范园、气象法治文化园等，实现气象防灾减灾科普宣传的广覆盖。

五、保障措施

（一）加强组织领导

坚持党的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的作用。气象事业是基础性社会公益事业，公共气象服务是政府公共服务的重要组成部分。各级政府要加强对气象工作的组织领导，结合南通气象事业高质量发展走在前列的需求和当地气象防灾减灾工作实际，科学制定规划任务实施方案，纳入政府工作计划，科学部署，落实规划责任和主要任务。

（二）加强政策支持

各地各有关部门要认真落实加快气象事业高质量发展的政策措施，有效衔接各项改革，确保气象部门人才队伍稳定、业务水平提升。切实加大对气

象事业发展的资金投入力度，将发展气象事业所需经费纳入各级政府财政预算，建立气象领域稳定有力可持续的地方财政投入保障和扶持机制。充分发挥相关部门及社会资源力量，创新气象协同发展机制、合作模式，完善气象设施和探测环境共建共享共管机制。

（三）严格监督考评

各级气象部门会同发展和改革、财政等有关部门加强对规划实施情况的跟踪分析、督促检查，组织开展规划实施情况的定期评估与重点工程项目的绩效考评，自觉接受人大、审计和社会监督，鼓励公众积极参与规划实施情况监督。要根据年度进度监测分析、中期评估、总结评估情况分析问题短板，及时查漏补缺，确保各项工作序时推进、圆满完成。

南通市人民政府办公室关于印发南通市 “十四五”养老服务发展规划的通知

通政办发〔2021〕66号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”养老服务发展规划》已于2021年12月7日经十五届市政府第81次常务会议讨论通过，现予印发，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月16日

南通市“十四五”养老服务发展规划

为贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的高质量养老服务体系，依据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《江苏省“十四五”养老服务发展规划》《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》等要求，制定本规划。

一、发展基础

“十三五”期间，南通市抢抓全国居家和社区养老服务改革试点、医养结合试点、长期照护保险试点及长三角区域养老一体化首批试点等机遇，强化制度设计、优化政策环境、健全体制机制、深化改革创新，用实践率先出一条优势互补、持续发展、多方共赢的“链式养老”特色之路。全市养老服务体系建设和养老服务产业发展真抓实干成效明显，获得省政府督查激励。在民政部、财政部组织的第二批全国居家和社区养老服务改革试点综合评估中获评优秀地区。公共服务质量养老服务领域满意度测评结果位居全国第四。

政策支撑坚强有力。市委、市政府高度重视养老服务工作，建立养老服务联席会议制度，先后出台《南通市居家和社区养老服务改革试点实施方案》《市政府关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》《市政府关于推进养老服务高质

量发展的实施意见》等指导性文件。30多个涉老部门密切配合，先后就推进居家社区养老服务改革、提升养老院服务质量、完善政府购买养老服务、统筹城乡区域养老发展、促进医养康养融合、加强特殊困难老年人关爱等方面出台配套文件30余份，涵盖养老服务各领域各环节，形成了相互衔接、互为支撑的养老服务政策体系。

发展模式特色鲜明。在全国率先打破机构养老、社区养老和居家养老界限，将机构专业服务延伸、辐射到社区、家庭，创造出可复制、可推广的“链式养老”南通模式。到“十三五”末，已有27家养老机构承接运营了全市近50%的街道（乡镇）日间照料中心，为567个社区提供专业化、精细化养老服务，有效满足了老年人多元化多层次养老服务需求。《中国社会报》头版刊登文章推介南通实践“链式养老”特色之路的思路和做法，中央电视台、人民网、新华网、江苏卫视等主流媒体广泛报道。

服务供给不断扩大。“十三五”末，全市有各类养老机构302家，社区养老服务设施1895处，养老总床位突破9万张，基本形成居家、社区、机构、医养门类齐全，高、中、低档错位发展，政府投入和社会资本相互补充的多元发展格局。标准化社区居家养老服务网络全面覆盖，街道（乡镇）全部建成日间照料中心，城乡社区全部建立居家养老

服务站，“智慧养老”服务平台实现县级全覆盖，60多万老年人接受专业化居家上门服务。医养融合发展，长期照护保险覆盖全市城乡，4.2万失能失智人员受益；护理型养老床位达到3.8万张，占机构养老床位的65.7%。

市场活力有效激发。取消养老机构设立许可，全面放开养老服务市场。对新增床位给予最高每张1.5万元的一次性建设补贴，按机构等级最高给予每月300元的运营补贴。第一批加入国家城企联动普惠养老专项行动，积极引导社会资本投资建设普惠型养老床位。加快公办养老机构改革发展，公建民营养老机构27家。“十三五”以来，全市社会资本累计投入养老服务达12亿元，涌现出一批有品牌、有影响力的连锁型养老服务机构（企业），

民办（营）养老机构达到230家，社会力量举办或经营养老床位达6.8万张，占比75%。

服务质量持续提升。连续4年实施养老院服务质量建设专项行动，提升养老机构综合管理服务水平。开展社区居家养老服务保障标准、管理标准、评估评价标准3大类69项养老服务标准体系研制工作，并列入国家标准立项。在全省率先开展养老机构等级评定工作，建立等级评定结果与养老机构运营补贴挂钩机制。开展养老机构消防审验问题专项处置行动，88家未通过消防审验和85家未备案养老机构整改工作全面完成，取缔关停养老机构41家。加强养老服务人才队伍建设，累计培训养老护理员1.2万人次。

南通市“十三五”期间养老服务主要指标完成情况			
分类	主要指标	目标值	2020年完成情况
社区居家养老	城乡标准化社区居家养老服务中心建成率（%）	城市 80/ 农村 40	城市 100/ 农村 100
	城市社区居家养老服务站由社会力量承接服务的覆盖面（%）	80	80
	养老服务信息系统覆盖率（%）	≥ 95	100
养老床位	每千名老年人拥有养老床位（张）	≥ 40	41.3
	社会力量举办或经营的养老床位占养老总床位比例（%）	≥ 70	75
医养融合	护理型床位数占养老机构床位总数比例（%）	≥ 50	65.7
	养老机构医疗卫生服务覆盖率（%）	≥ 95	100
	每个县（市、区）老年护理院个数（个）	≥ 1	≥ 1
队伍建设	养老护理人员岗前培训率（%）	≥ 95	100

二、面临形势

“十四五”是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是积极应对人口老龄化的战略机遇期，养老服务发展既是保障和改善民生的基础性工程，也是实现广大老年人对美好生活向往和建设“强富美高”新南通的具体要求，对于实现老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安，不断提升人民群众的幸福感、获得感、安全感具有重

要意义。

（一）积极应对老龄化国家战略为养老服务发展带来新机遇

以习近平同志为核心的党中央对养老服务工作高度重视，党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化正式上升为国家战略，为做好新时期养老服务工作提供了根本遵循。市委、市政府高度重视养老服务工作，认真贯彻落实中央和省关于加强养老服

务发展的系列决策部署，以满足老年人养老服务需求为导向，坚持打基础、建机制、构体系、强服务，构建与南通经济社会发展水平相适应的高质量养老服务体系。各地抢抓机遇，以更大的力度、更实的举措统筹推进养老服务工作，党委领导、政府主导、社会主体、市场参与的养老服务发展格局基本形成，为做好新发展阶段的养老服务工作提供了难得的历史机遇和有利条件。

（二）经济社会快速发展为养老服务发展提供新支撑

“十三五”末南通地区生产总值突破万亿大关，所辖县（市、区）经济总量全部超千亿，并入围全国百强县（市）前 30 名，经济发展为全市养老服务体系建设和发展提供了坚实的物质保障。创新创业环境连续多年全省第一，成立全国地级市首家行政审批局，“一枚印章管审批”获李克强总理点赞，每年评选“张謇杯”杰出企业家，创新创业蔚然成风，为发展养老产业、促进业态模式创新创造了较好的环境基础。传统孝道文化、长寿文化底蕴深厚，积极应对人口老龄化的思想观念逐渐增强，具备推进养老服务高质量发展的良好文化氛围。5G、人工智能、大数据、物联网等信息技术以及现代医学快速发展，为应对人口老龄化提供了新的支撑和动力。

（三）人口老龄化进程加速对养老服务发展提出新要求

“七普”数据显示，全市常住人口接近 772.6 万人，其中 60 周岁以上常住老年人口达 231.87 万人，占常住人口总数的 30.01%，80 周岁以上老年人口 39.82 万人，占常住老年人口总数的 17.17%。伴随“第二次生育高峰（1962 年至 1975 年）”出生的人口开始步入老年，预测“十四五”时期全市老年人口净增长约 36 万人，到 2025 年达到 272 万人，年均增长率约为 2.8%。此外，“独一代”的“60 后”父母进入老年队列，叠加“独一代”的“50 后”老年父母，使“十四五”时期独生子女老年父母数量快速增加，老年人家庭空巢化、独居化、小型化、少子化态势继续深入发展，高龄、失能、失智、空巢老年人数量和比例将大幅增加，对养老、医疗、照护以及精神文化、适老环境等需求日益增长，需要进一步完善基本养老公共服务供给体系。

（四）养老服务消费升级为养老服务发展

注入新动能

随着人民生活水平持续改善，2020 年城乡居民人均可支配收入达到 42608 元，居民消费能力不断提升。同时，多层次养老服务支付保障体系不断健全，保险、福利和救助相衔接的养老保障制度初步建立，老年人消费支付能力不断增强。老年人需求结构呈现出由生存型向发展型和享受型转型，由物资保障型向服务型、精神文化型转型。老年群体更加渴望丰富多彩、有尊严的晚年生活，这对于发展多层次、个性化、品质化、精准化的养老服务供给和保障体系提出了更高要求。

三、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于养老服务工作重要指示精神，科学把握新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局。深入实施积极应对人口老龄化国家战略，着力解决养老服务发展不平衡不充分问题。以推动养老服务高质量发展为主题，以推进供给侧结构性改革为主线，按照“基本养老、普惠养老、品质养老”要求，健全完善服务体系，持续优化供给结构，不断提升服务品质。进一步强化兜底保障能力，助力推进共同富裕。进一步深化“链式养老”模式内涵，统筹城乡区域协调发展，积极构建更加优质更加充分更加均衡的养老服务体系，努力提升广大老年人获得感、幸福感、满意度，为南通勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章作出积极贡献。

（二）基本原则

坚持统筹兼顾、均衡发展。统筹处理好养老服务当前与长远、局部与整体、总量与结构、速度与质量之间的关系，保持政策制度的稳定性与延续性。深化养老服务领域供给侧结构性改革，持续推进养老服务提质增效，提升养老服务发展的整体性和均衡性。

坚持突出重点、协调发展。突出居家养老服务基础作用，补齐社区养老服务设施短板，聚焦机构养老失能照护功能，强化突发事件应急处置能力，

加大对基层和农村养老服务的投入，促进养老服务发展居家社区机构相协调、城乡相协调、区域相协调、事业产业相协调。

坚持多方参与、融合发展。健全各级党委领导、政府主导、社会与市场协同参与的养老服务工作机制，汇聚养老服务多元参与合力，确保全体老年人依法共享发展成果。畅通养老服务要素流动，促进养老与健康、文化、旅游、体育、教育、金融等深度融合发展。

坚持质量为本、安全发展。强化养老服务质量体系建设，健全行业标准制度规范，推进养老服务业标准化、品牌化建设。完善综合监管机制，创新监督管理方式，加强养老服务市场和行业监管，形成服务有标准、质量有监管、问题有反馈、需求有解决的发展模式。

坚持数字赋能、创新发展。把科技创新作为积极应对人口老龄化的第一动力和战略支撑，加快养老服务数字化转型，拓展智慧运用场景，推广智慧康养设备和产品应用，突破科技助老的“数字鸿沟”，提高养老服务的数字化、智能化水平。

（三）发展目标

到 2025 年，基本建成人人可及、普惠均等、主体多元、服务多样、品质优良、监管有力的养老服务体系，老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——基本保障更加有力。基本养老服务制度建立健全，全市经济困难的特殊老年人优先纳入基本养老服务范围，农村敬老院集中供养和失能照护能力全面提升，老年人社会救助、社会福利和社会保险相衔接的多层次长期照护保障制度进一步完善，普惠型养老服务和产品价格适中、方便可及、质量可靠。

——服务网络更加健全。家庭养老支持政策普

遍建立，社区养老服务功能更加完善，养老机构功能结构进一步优化，护理型床位供给量质齐升，居家、社区、机构养老服务实现高质量融合发展，联结城乡、融通医养、链接机构社区居家的全链条、全要素“链式养老”服务模式实现全覆盖，全面形成“15 分钟居家社区养老服务圈”，服务供给“就近可及、买得到、买得起”。

——服务质量更加优化。通过完善养老服务标准、加强标准宣贯、探索改革试点、开展等级评定等措施，养老服务标准化、专业化、规范化建设迈出新步伐。智慧养老服务深化拓展，“通城养老”综合为老服务平台高效运行，智慧场景高频应用，老年人获取服务更加便捷。养老服务人才培养培训、职业教育、薪酬待遇、褒扬激励和监督管理体系基本建立，队伍规模稳步扩大、结构更加合理、素质全面提升。

——事业产业更加协调。养老服务供给结构与消费结构更加匹配，养老事业的公益性得到充分保障，市场开放程度进一步提高，要素集聚效益明显，养老产业规模不断扩大，形成事业产业互补共生、互促共进，更科学、更合理的养老服务发展方式和运行模式。养老服务新业态、新模式不断涌现，产业链条不断延伸，服务内容不断丰富，形成一批产业链条长、覆盖领域广、经济社会效益好的养老服务品牌企业。

——综合监管更加高效。《南通市养老服务条例》颁布实施，全市养老服务法治化治理迈入新时代。政府主导、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度建立健全，构建起以“双随机、一公开”监管为主要手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制。养老服务机构诚信守法经营，积极转型升级，持续优化服务，高效规范、公平竞争的养老服务市场基本形成。

南通市“十四五”养老服务主要发展指标				
分类	序号	指 标	2025 年 目标值	指标属性
居家 社区 养老	1	老年人接受居家上门服务覆盖率（%）	18	约束性

分类	序号	指 标	2025 年 目标值	指标属性
居家社区养老	2	居家适老化改造户数（含社会老年人家庭）（万户）	1.6	预期性
	3	城市街道综合性养老服务中心建成率（%）	100	约束性
	4	80 周岁及以上老年人能力评估覆盖率（%）	100	约束性
	5	新建、改建颐养住区数量（个）	2	预期性
机构养老	6	护理型床位数占养老机构床位比例（%）	75	约束性
	7	县（市、区）护理院建成率（%）	100	已完成
	8	等级养老机构占比（%）	80	预期性
	9	新建或改建认知症照护床位数（张）	3000	预期性
农村保障	10	农村特困人员供养服务机构护理型床位占比（%）	60	约束性
	11	标准化农村区域性养老服务中心建成数（家）	20	约束性
	12	具备失能（失智）特困人员集中供养服务功能的机构建成数（家）	16	约束性
队伍建设	13	养老服务人员培训数（万人次）	2	约束性
	14	新增通过职业技能等级认定的养老护理员数（万人）	1	约束性
	15	每百张养老机构床位配备社会工作者数量（人）	1	约束性
养老产业	16	养老服务领域吸纳新增就业人数（万人）	1	预期性
	17	培育江苏省养老服务高质量发展示范企业（家）	5	预期性

四、主要任务

（一）构建基本养老服务制度体系

1. 建立健全基本养老服务制度。建立市、县两级基本养老服务指导性目录，明确基本养老服务的对象、内容、标准和支出主体，实行动态发布管理，逐步丰富发展基本养老服务项目。健全老年人能力与需求综合评估制度，80 周岁以上老年人实现评估全覆盖，评估结果作为老年人享受福利待遇、接受基本养老服务的重要依据，并实现评估数据全市共享共用。完善基本养老服务补贴制度，全面落实高龄津贴和经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度，并根据经济社会发展水平逐步提高补贴标准；推进高龄津贴、护理补贴、服务补贴等老年人福利

补贴优化整合，做好与残疾人两项补贴、社会救助等政策的有效衔接。

2. 强化政府兜底线保基本职责。健全城乡特困老人供养服务制度，对符合特困供养条件的老年人实现“应保尽保、应养尽养”。指导各地合理制定特困人员集中供养服务计划，优先满足生活不能自理特困人员集中供养需求，有集中供养意愿的特困老年人 100% 实行集中供养。充分发挥临时救助制度效能，解决困难老年人遭遇的突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。加强对经济困难老年群体的养老服务政策支持，通过直接供养、政府购买服务、老年人福利补贴等方式，优先将经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭等老年人群体纳入基本养老服务并予以重点保障。探索

建立低收入家庭特殊人员入住养老机构补贴制度。

3. 扩大普惠养老服务供给。持续推进普惠养老城企联动专项行动，发挥政府引导作用，综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，制定整体解决方案，落实支持“政策包”，支持符合条件的养老服务企业或养老服务项目积极争取财政资金和政策支持。大力发展普惠养老服务，综合考虑养老服务企业成本、政策支持、财税补贴及老年人支付能力等因素，科学确定基本养老服务普惠价格的基准水平，通过市场机制自主形成普惠养老分级服务价格体系，为中低收入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。

4. 健全养老护理服务保障制度。健全从居家、社区到专业机构相衔接的多层次长期照护服务机制，加大对经济困难的高龄、失能（失智）老年人和特困老人长期照护服务力度。建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范。完善长期照护保险保费筹集、评价评估、支付标准、监督管理等政策制度。发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险等的有益补充作用，加快发展包括商业长

期照护保险在内的多种老年护理保险产品，构建以长期照护保险为基础，社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险为补充的多层次照护保障体系，为失能（失智）人员提供长期照护服务保障，满足多元化长期照护服务需求。

（二）完善养老服务多元供给体系

5. 巩固家庭养老基础地位。完善家庭养老支持政策，鼓励成年子女与老年父母共同生活，履行赡养义务和承担照料责任。推动实施独生子女父母护理假制度，探索开展家庭照护者喘息服务。制定完善家庭适老化建设标准及规范，实施特殊困难老年人家庭适老化改造，引导有需求的老年人家庭开展适老化改造。鼓励养老机构向老年人家庭提供生活照护、康复护理、精神慰藉、紧急救援等专业服务。引导各地根据实际需求，建设家庭照护床位，围绕老年人能力评估、养老机构签约、适老环境改造、养老护理员上门服务等环节，完善家庭照护床位建设标准及支持政策，让居家老年人享受专业化、规范化的养老服务。

专栏 1 家庭养老服务支持工程

普及家庭照护床位。聚焦满足长期居家的高龄、失能（失智）老年人生活照护、康复护理、卫生保健等服务需求，在全市范围普及家庭照护床位，并完善相关服务、管理、技术等规范。健全家庭照护床位的设置标准和服务标准，明确家庭照护床位的服务项目、收费标准、权责义务等内容，实现与政府购买养老服务、养老机构运营补贴、养老服务护理补贴及长期照护保险等政策的衔接。

实施居家适老化改造。完善居家适老化改造标准，实施困难老年人家庭适老化改造，引导有需求的老年人家庭开展适老化改造。增强改造产品适配、综合评估和设计施工的专业性，细化改造项目和用品配置清单。支持适老产品开发，激发老年人家庭的消费潜能。加强评估及改造的全过程监管。到 2025 年，全市完成居家适老化改造家庭 1.6 万户。

6. 强化社区养老依托功能。推进新建居住区和已建成居住区按照标准配备社区养老服务用房，并确保用房的完整性、功能性和独立性。以“15 分钟居家社区养老服务圈”为规划单位，指导各地加强街道层面养老服务设施规划，扩大社区嵌入式护理型机构和日间照料机构覆盖面。到 2025 年，全市所有城市街道至少建成一所具备全托、日托、上门服务、居家探访、特殊老年人帮扶、老年人能力评估、养老服务人员培训以及老年用品体验等功能的全综合性养老服务中心，并明确空间布局和设备

配置要求，实现城市社区养老服务的有效覆盖。推进颐养住区建设，明确建设标准、运营规范和支持政策，着力改善“老有颐养”生活条件。推进社区老年护理站建设，提高社区层面健康养老服务水平。推广康复辅具进社区服务试点，支持社区养老设施配备康复辅助器具并为老年人提供专业指导。支持专业化、连锁化养老机构运营社区养老服务设施，提升社区养老服务品质。推动和支持物业服务企业探索“物业服务 + 养老服务”模式。

专栏 2 社区养老服务提升工程

强化基础设施配套建设。新建住宅小区按每百户不少于 30 平方米的标准配建公益性养老服务用房；已建成的住宅小区采取政府回购、租赁等形式，按每百户不少于 20 平方米的标准调剂解决到位。到 2025 年，全市居住区养老服务设施配套率达 100%，城市街道综合性养老服务中心实现全覆盖。

优化社区养老服务供给。完善农村“一助一”关爱服务和城市独居老人探访服务制度，到 2021 年，全市特殊困难老年人月探访率达到 100%。建立养老服务顾问制度，到 2022 年，全市养老服务顾问点实现养老服务机构全覆盖，顾问团队超 2000 人。稳步提高政府购买社区居家养老服务标准，扩大服务对象范围，逐步提高社区助餐、助洁、助浴、助行等服务覆盖率，到 2025 年，接受上门服务的居家老人数占比不低于 18%。推广康复辅具进社区服务试点，支持社区养老服务设施配备康复辅助器具，并提供专业指导。

推进颐养住区建设。根据颐养住区建设标准、运营规范，以与老年人日常生活密切相关的公共服务设施为重点，推进住区公共设施与家庭空间的适老化建设改造。通过在住区内建设嵌入式养老服务设施，或者整合住区周边医疗卫生、健康养老、志愿服务资源等方式，为住区老年人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉、文体娱乐、紧急援助等一站式综合为老服务。开发颐养住区信息化管理服务平台。鼓励房地产开发和建设企业根据颐养住区相关标准，设计、新建、改建颐养住区项目。到 2025 年，全市新建、改建颐养住区不少于 2 个。

7. 发挥机构养老支撑作用。严格落实《养老机构管理办法》，保障养老机构基本安全和服务质量，规范养老机构运营秩序。建立健全养老机构建设标准、服务规范、评定体系、支持政策等，引导机构养老向社会化、规范化、专业化方向发展，为老年人提供居家上门、生活照料、康复护理、安宁疗护一体化的全周期养老服务。开辟失能（失智）照护专区，推动养老机构提升护理型床位设置比例

和康复护理水平，不断提高养老机构长期照护服务能力，满足失能（失智）老年人长期照护服务的刚性需求。探索建立公办养老机构入住综合评估和轮候制度，推动公办养老机构非托底保障性服务与同类型社会化服务实现价格接轨。引导社会力量重点建设面向中低收入群体的养老机构，适度建设面向中高收入家庭的养老机构，满足老年人多层次、多样化服务需求。

专栏 3 链式养老服务延伸工程

健全“链式养老”配套政策及标准，丰富拓展“链式养老”服务模式内涵与外延，持续完善机构社区居家“服务链”、打造医养康养“健康链”、统筹城乡发展“区块链”、延伸养老服务“产业链”，引导和支持更多的养老机构发挥专业优势，开展辐射周边的居家社区养老服务，实现居家照护、社区照护和机构照护融合发展。到 2025 年，全市“链式养老”服务模式成熟完备，形成一批具有示范带动作用的以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的养老服务综合机构，全市所有社区居家养老服务设施由专业养老机构承接运营，链式养老服务覆盖所有镇乡（街道）、村（社区）。

8. 提升医养结合服务能力。深化医养签约合作，推动养老机构与周边医疗卫生机构按照服务规范签订合作协议。推进医养结合服务设施建设，利用现有基层医疗卫生和养老服务资源，改扩建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，加强社区嵌入式医养结合机构发展，扩大医养结合服务供给。鼓励

养老机构新增或改造护理型床位，到 2025 年，全市护理型养老床位占比不低于 75%。强化医养结合服务监管，推动医养结合机构按照规范开展医养结合服务和管理，不断提高医养结合服务质量。提高老年医疗服务保障能力，加快老年医疗机构建设，优化老年医疗资源配置，建立完善以基层医疗卫生

机构为基础，老年医院和综合性医院老年医学科为核心，相关教学科研机构为支撑的老年医疗服务网络。加强老年医学研究和临床适宜技术应用，完善

医疗、康复、护理、安宁疗护接续性服务机制，促进医养深度融合。

专栏 4 老年认知障碍照护工程
针对户籍老年人进行认知症全人群筛查和整群抽样筛查，研究建立包括科普宣导、发现转诊、认知干预、家庭支持等在内的社区支持网络。开展认知障碍知识普及宣传，组织家庭自查评估培训、家庭照护者技能培训。制定认知症照护床位建设标准及规范，完善扶持政策，支持有条件的养老机构、社区托养机构新建或改建认知障碍照护单元。到 2025 年，全市新建或改建认知症照护床位 3000 张。

- (三) 健全农村养老服务保障体系

9. 加强农村养老服务设施建设。实施农村敬老院改造建设工程，改造升级照护型床位，开辟失能（失智）老年人照护单元，满足县域范围生活不能自理特困人员的集中照护需求，并拓展对区域内其他特困人员供养服务机构和养老机构的技术指导、互助协作、人员培训等功能，发挥辐射示范服务作用。实施农村区域性养老服务中心改造转型工程，推动农村敬老院转型为区域性养老服务中心，拓展居家上门服务、老年人能力评估、康复护理、职业培训等功能，切实发挥支点作用。依托行政村、规划发展村庄，因地制宜建设日间照料中心、托老所、互助性老年活动站等养老服务设施，并完善建设运营政策。关停撤并地理位置偏远、供养人数较少、服务功能较弱的农村敬老院，有条件的转型升级为区域性农村互助养老服务设施。

10. 构筑农村养老服务关爱网络。在农村大力弘扬敬老孝老美德，营造良好的家庭养老环境，提升农村老年人赡养人（扶养人）的守法意识。完善农村特殊困难老人关爱服务制度，加强生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务，及时化解农村老年人遇到的各类困难和问题。加强农村
- 为老服务组织建设，支持成立农村养老志愿服务队伍、培养农村养老服务志愿者，动员志愿服务组织和志愿者与农村老年人开展结对帮扶。采取集中培训、送教上门、远程培训等多种方式，为有需求的农村老年人赡养人（扶养人）、养老服务人员进行培训，提升农村家庭养老照护能力。在保障安全与基本运营条件的基础上，鼓励发展“邻里互助中心”“村组睦邻点”等村民互助养老设施，探索以村民自家居住地为中心开展日托、餐食供应等邻里互助养老模式，实现农村老年人互相帮扶。
11. 推动城乡养老服务协同发展。发挥城市养老服务的资源优势与辐射带动作用，引导城市养老机构对农村养老机构开展挂钩帮扶。加快推进城乡养老服务资源和要素自由流动，积极推进城乡养老服务标准统一、制度并轨，实现城乡养老服务设施统一规划、统一建设、统一管护。以充分发挥公办养老机构兜底保障作用为目标，推进农村特困供养机构运营机制改革。鼓励优质的品牌连锁养老服务企业挖掘农村养老服务市场，探索农村特困供养服务机构公建民营、连锁化布点、提供家庭照护床位等业务运营模式。

专栏 5 农村敬老院能力提升工程
开展“双提升双改造”行动。开展农村敬老院“双提升双改造”行动，补齐农村养老服务基础设施短板。到 2022 年，每个涉农县（市、区）重点改建至少 2～3 所符合《江苏省失能（失智）特困人员集中供养服务机构设置标准》，具备长期照护能力，可接收县域范围内失能（失智）特困老年人的农村敬老院；所有敬老院建成符合《江苏省农村区域性养老服务中心设置标准》的区域性养老服务中心。

规范人员配备及薪酬待遇。按照与生活不能自理的入住对象配比不低于 1:4、与其他入住对象配比不低于 1:10 的标准配备护理人员；按照收住对象人数核定管理人员，规范农村敬老院工作人员配备。强化薪酬管理，敬老院工作人员基本工资待遇不低于当地最低工资标准，并办理养老、医疗、工伤等社会保险。建立健全激励机制，接受社会寄养老人的护理费和床位费收益可用于支持对兜底保障对象的养老服务，实行工作成绩与经济利益挂钩，形成奖优罚劣的工作机制。 推进公建民营改革发展。加快推进农村敬老院体制改革，在确保国有资产不流失、供养标准不降低、公益性质和养老用途不改变的前提下，鼓励引导拥有医疗健康资源、养老护理业务相对成熟且管理经验丰富的社会资本参与敬老院的管理、运营，建立权责明晰、监管有力、功能完善、运行高效的敬老院管理服务体系，使政府工作从直接服务转变到购买服务和监管服务上来，有效激发农村敬老院活力，提高管理服务水平。
--

(四) 打造养老服务质量保证体系 12. 健全养老服务标准体系。加强全市养老服务标准化建设，推动现行国家标准、地方标准和相关行业标准规范的全面实施。支持养老服务行业组织、企业和科研机构开展标准化研究，制定出台嵌入式养老机构建设和管理规范、社区 / 居家养老生活照料服务规范、链式养老服务规范等一批符合南通市情、体现高质量发展需要、适应管理服务要求的养老服务标准，鼓励将具备条件的地方标准推动上升为国家标准。健全养老服务地方标准体系，引导和鼓励工作基础好、积极性高的养老服务机构开展标准化试点示范工作。建立养老服务标准实施、监督和评价机制。持续开展养老机构等级评定，实施《江苏省养老机构等级划分与评定评分细则》省级标准，完善与评定结果挂钩的收费和政策扶持体系。

专栏 6 标准实施全面覆盖工程 加强标准体系建设。健全覆盖养老服务设施建设、养老服务质量管理、养老服务安全等内容的养老服务标准体系，开展囊括设施建设、服务提供、监管评估等内容的居家和社区养老服务标准体系研制工作；积极开展国家级养老机构医养结合服务标准化试点、省级智慧居家养老服务标准化试点；制定链式养老服务标准、居家和社区养老服务系列标准、居家适老化改造服务规范、嵌入式养老机构建设和管理规范等地方性标准。 强化标准推广应用。推广启东市敬老院 249 项服务标准，并结合各地实际进行调整和修订，增强标准的适用性和有效性。到 2025 年，全市 80% 以上农村敬老院日常生活照顾、精神慰藉、心理支持、医疗健康、康复护理、紧急救助、临终关怀各环节的服务都按标准化开展。加强标准培训、宣贯和落实，将标准化要求贯穿到行业管理和各个服务环节，提高养老服务行业规范化水平。 提升服务管理效能。持续实施养老机构等级划分与评定、养老服务质量评估等标准，统筹推进等级评定和标准示范建设工作。建立养老服务评估专家库，完善老年服务需求评估制度，健全服务质量第三方评估制度，开展服务质量满意度测评，全面提升养老服务管理效能。

13. 提升养老服务智慧化水平。加快“通城养老”综合为老服务信息平台建设，推进与户籍、医疗、社会保险、社会救助等管理系统的数据交换，实现全市老年人口、服务、保障等基础信息分类分级互联共享。充分利用区块链、大数据、物联网等信息技术，汇聚线上线下资源，精准对接养老服务需求和供给，为老年人提供“菜单式”就近便捷的养老服务。完善智慧养老服务标准、流程和规范，探索面向家庭、社区、养老机构等多种应用场景的智慧养老产品，支持发展“智慧养老院”，培育一批智慧养老应用示范社区、示范机构。聚焦养老服务高频事项和服务场景，坚持传统服务方式与智能

化服务创新并行，切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的突出困难。

14. 推进养老服务精细化管理。推动县（市、区）组建养老服务指导中心等机构，委托开展养老服务质量评估、安全评估、职业培训等技术性工作。建立健全“养老顾问”制度，设立一批街道（乡镇）、社区（村）及专业机构养老顾问点，为老年人提供政策咨询、服务信息获取、权益维护、法律咨询与援助等服务。大力发展为老助老志愿服务，鼓励公益慈善组织支持养老服务，继续推进照护保险志愿

服务，试点养老服务“时间银行”，探索建立时间银行积分兑换养老服务制度，研究“时间货币”市域通存通兑，确保“时间银行”承接机构到位率逐步提高。充分发挥社会工作者在提升养老服务质量中的重要作用，到 2025 年，每百张养老机构床位配备专业社会工作人才达到 1 人以上。积极开发老年人力资源，发挥老年人的专长和作用，鼓励有条件的老年人在自愿的基础上，从事文化和科技知识传播、参与科技开发和应用、兴办社会公益事业等社会活动。

专栏 7 智慧养老应用赋能工程
加强“通城养老”平台建设。整合链接各类为老服务信息，加强信息采集、动态管理，发挥信息化技术在养老服务组织运营管理、安全监管、信用建设等方面的应用。到 2025 年，全市形成市、县“两级平台”，市、县、乡镇（街道）、服务机构“四级网络”架构，支撑全人群覆盖、全方位服务、全过程管理、全天候响应的智慧养老体系。 完善老年人信息呼叫及应急服务。整合各县（市、区）老年人信息呼叫及应急服务，开通全市统一 24 小时为老服务热线。以信息化技术为支撑，以社区居家养老服务中心（站）及各类养老机构为载体，通过线上、线下相结合的方式解决老人医疗、咨询、购物、照料等生活需求。到 2025 年，老年人信息呼叫及应急服务范围覆盖全市，“菜单式”就近便捷的养老服务方便可及。

（五）优化养老服务人力资源体系

15. 加强人才教育培训。将养老服务人才培养纳入全市职业教育体系和中长期人才发展规划，加大养老护理员培养力度，稳步扩大养老服务人才队伍规模。鼓励有条件的养老机构自主开展养老护理员培训，依托各类院校、社会组织及职业培训机构为养老服务机构提供集中培训、送教上门、轮岗轮训等养老护理技能培训。开展政校合作，通过合作办学、定向培养等方式，鼓励各类在通院校开设养老服务二级学院，增设养老服务相关专业，加强老年服务与管理、健康服务与管理、社会工作、护理学（老年方向）等专业学科建设，不断提高养老服务人才专业化水平。探索开展产教融合项目试点，通过订单式培养、共建实习实训基地等形式，引导各类在通院校建立适应养老行业需求的人才培养模式，支持养老机构为院校教师实践和学生实习提供岗位，参与专业建设。整合社会化养老服务人力资源，推进为老服务社会工作者、志愿队伍培训项目。

16. 提升职业技能水平。实施养老护理员职业技能等级认定，提升养老护理职业技能水平，建

立健全养老护理员薪酬待遇与职业技能等级挂钩制度。围绕社会急需紧缺的养老护理员、健康照护师、专业社工师、营养配餐师、心理咨询师、中医推拿师等养老服务相关职业（工种），加强就业技能培训和创业培训。引导护理学、康复治疗技术、中医养生保健等相关医疗专业毕业生参加养老护理职业技能等级认定，从事为老服务工作。加强医疗护理员培训，鼓励医务人员到养老机构中的医疗机构执业，扩大专业医护服务供给，满足失能（失智）、住院、临终关怀等老年群体的护理服务需求。

17. 完善激励保障机制。落实养老服务人才补贴政策，实施养老服务人才入职补贴、岗位补贴和职业技能等级补贴等政策。引导养老机构综合考虑养老服务从业人员工作年限、技能水平等因素，合理制定养老服务从业人员薪酬等级体系。鼓励养老机构从一线养老护理员中遴选业务管理人员，畅通养老护理员职业晋升通道，明确晋级激励，通过开展多岗位锻炼培养高级复合型养老服务人才。开展养老护理职业技能竞赛，按照有关规定对获奖选手予以奖励，并晋升相应的职业技能等级。积极培育

宣传养老服务行业典型，开展先进典型选树活动，营造全社会关心尊重养老服务从业人员的良好氛围；激发养老服务从业人员爱岗敬业、学习先进的工作热情，提升养老服务人才队伍建设的社会支持度，

专栏 8 养老服务队伍培优工程
开展养老护理专业学科建设。鼓励支持各类在通院校特别是职业院校（含技工学校）开设养老护理相关专业，完善教学标准和课程体系，开展养老护理类示范专业点建设，市财政每年安排一定资金予以专项扶持。支持有条件的学校扩大养老护理专业招生规模。进一步推动学校与本市养老服务机构建立更为广泛和紧密的合作，共建实训实习基地，不断提高院校人才培养质量。 推进养老服务人才培训工作。推进养老护理员职业技能培训、养老机构负责人和专兼职老年社会工作者培训工作，开展养老护理员职业技能等级认定。在落实培训标准的基础上，增加应急管理、疫情防控、专项照护、文化养老、老年人健康管理等符合时代发展要求的内容。到 2025 年，全市累计培训养老护理员 2 万人次、专兼职老年社会工作者 1000 人，所有养老机构负责人轮训两遍。 提高养老服务从业人员薪酬待遇。完善养老服务人才队伍奖补政策，健全职业技能等级、工作年限与薪酬待遇挂钩制度。建立养老服务机构护理岗位大专院校毕业生一次性入职奖励制度，健全养老服务机构从业人员岗位补贴制度。鼓励引导低收入人口、低保家庭等困难群体到养老服务机构就业。对养老服务机构招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。

- (六) 培育现代养老服务产业体系

18. 优化养老服务市场环境。充分发挥市场在资源配置中的决定作用,做强养老服务业市场主体,营造高效规范、公平竞争的市场环境。全面放宽养老服务市场准入,优化政务服务,精简审批手续,提高审批效率。落实养老服务机构相关税费优惠,保障为社区提供养老服务的机构,按规定在增值税、企业所得税、契税、房产税、城镇土地使用税、不动产登记费等方面享受优惠。对非营利性养老机构建设全额免征有关行政事业性收费,对营利性的养老机构减半征收。养老服务机构使用水、电、燃气、有线电视、固定电话、宽带网络,按照居民用户标准收取费用,有初装费的减半收取。

19. 培育养老服务新业态。发展银发经济,实施“养老服务+行业”,促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融行业的融合发展,带动形成经济增长新引擎。依托南通
- 独特的区位优势和丰富的江海生态资源,积极发展老年休闲养老旅游业,鼓励引导养老机构和旅游行业开展旅居式养老、候鸟式养老服务。加大对生物医药、医疗器械、健康管理服务、健康旅游与文化等康养项目的招引,鼓励养老养生、医疗康复、精神文化、休闲旅游等一体化发展,为老年人提供高品质、多层次、多元化的健康养老服务。

20. 激发养老服务消费动能。大力发展老年用品市场,加强推动老年用品生产开发,支持新兴材料、人工智能等新技术在养老服务领域的集成应用与推广。重点发展康复辅具、智能穿戴设备、居家养老监护、无障碍科技产品等适老化技术和产品。推动老年用品进家庭、社区、机构,带动产品供给和产业发展。引导社区、养老机构、老年大学设置针对老年人的智能信息技术培训课程,满足老年人智能消费新需求。加大市场监管力度,营造安全、便利、诚信的消费环境。

专栏 9 养老服务产业促进工程
策应“3+3+N”产业布局,发挥养老产业在推动经济结构转型升级,培育新兴消费增长点等方面的重要作用,推动养老服务社会化和市场化改革,引导社会力量广泛参与。完善推动养老服务机构连锁化、品牌化的奖励支持政策,促进养老服务产业规模化发展。“十四五”期间全市培育 2 家以上“江苏省养老服务示范发展基地”和 5 家以上“江苏省养老服务高质量发展示范企业”。挖掘老年产品用品市场潜力,推

动与老年人生活密切相关的食品、医药、保健品等行业规范发展，出台老年人康复辅助器具配置、使用、管理办法。鼓励社会资本探索多种养老服务经营模式，推动养老服务与医疗、健康、文旅、体育等行业的融合式发展。

（七）强化养老服务要素支撑体系

21. 完善设施建设规划。修编《南通市区养老服务设施布局规划》，有条件的县（市）要根据本地区人口结构、老龄化发展趋势，因地制宜编制养老服务设施布局规划，充分考虑养老服务设施数量、结构需求，确保养老服务设施用地规模达标、布局合理。全面落实养老服务设施分区分级规划建设要求，新建住宅小区按照相关标准配建公益性养老服务用房，并与住宅同步规划、同步审批、同步建设、同步验收、同步交付使用、同步权属登记。已建成的住宅小区养老服务设施未达到规划要求或建设标准的，所在地人民政府应采取新建、改建、回购、置换、租赁等方式予以补足。借鉴持续照料社区规划设计经验，推进颐养住区建设，强化规划引领和需求导向，探索建立住区颐老化指标体系。建立健全“一事一议”机制，定期集中处置存量房屋和设施改造手续办理问题。鼓励有条件的党政机关、国有企事业单位将具有教育培训或疗养休养功能的各类机构调整为养老服务设施。

22. 强化设施用地保障。严格按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，分区分级合理布局养老服务设施。将各类养老服务设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划，确保用地计划落实。养老服务设施用地涉及新增建设用地的，在土地利用年度计划指标中优先予以安排。举办非营利性养老服务机构，可凭社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地。营利性养老服务机构利用存量建设用地建设养老服务设施，涉及划拨建设用地使用权出让（租赁）或转让的，在原土地用途符合规划的前提下，允许补缴土地出让金（租金），办理协议出让或租赁手续。鼓励非营利性养老机构以租赁、出让等有偿使用方式取得国有建设用地使用权，支持政府以作价出资或入股方式提供土地，与社会资本共建养老服务项目。合理确定养老服务设施用地价格，以出让方式供应的社会福利用地，出让底价可按不低于所在级别公共服务用地基准地价的 70% 确定；以租赁方式供应的社会福利用地，由当地县

（市、区）人民政府制定最低租金标准，并在土地租赁合同中明确租金调整的时间间隔和调整方式。

23. 加强财政资金引导。统筹财政养老服务各类资金，各地彩票公益金用于支持发展养老服务的比例不低于 55%，形成促进养老服务发展合力。推动各地研究制定适合当地经济发展水平、人口老龄化程度以及高龄、独居、失能（失智）、计划生育等特殊困难老年人数量的财政资金精准投入机制及保障政策。不断完善基本照护保险支持养老服务发展政策，积极引导社会资金支持养老服务业发展，形成多元化的投入机制，强化养老服务资金监管，提高资金使用绩效。

24. 拓展金融扶持渠道。鼓励金融机构向产权明晰的民办养老机构发放资产（设施）抵押贷款和应收账款质押贷款。对符合授信条件但暂时遇到经营困难的民办养老机构，可采取续贷等方式予以支持。养老服务机构融资过程中，金融机构不得违规收取手续费、评估费、承诺费、资金管理等。鼓励金融机构创新与融资担保机构合作模式，以政府性融资担保机构为主，引导各类融资担保机构加大对养老服务业的支持力度，缓解养老服务“融资难、融资贵”问题。扩大养老服务产业企业债券发行规模，鼓励企业发行永续期债券，用于投资回收期较长的养老设施项目建设。健全养老服务商业保险体系，推广老年人意外伤害保险、养老机构综合责任险等险种，推动商业养老保险逐步成为个人和家庭商业养老保障计划的主要承担者。

（八）加强养老服务综合监管体系

25. 健全养老服务联合监管机制。认真贯彻落实国务院办公厅《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》。充分发挥养老服务联席会议作用，依据“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，建设权责明确、分工协作、配合有序、科学高效的养老服务综合监管队伍。各级民政部门建立养老服务机构风险隐患主动发现通报机制，加强与住房城乡建设、卫生健康、应急管理、市场监管、消防救援等部门的协调联动。制定

养老服务综合监管赋权清单，明确监管职责、监管依据、监管流程和监管事项，各相关部门根据职责分工依法履行监管职能，实行清单式监管。严厉打击面向老年人的人身财产侵害、非法集资、欺诈销售等违法犯罪行为，及时曝光侵害老年人合法权益的典型案件，维护老年人合法权益，依法打击无证无照从事养老服务行为。

26. 创新养老服务领域监管方式。建立健全养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制，加大对违规行为的查处惩戒力度。建立养老服务投诉举报受理平台，拓宽公众参与社会监督的渠道和方式。强化已登记养老机构的跨部门监管。加强养老服务监管的部门协同和信息共享，健全各部门间协调配合机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法。推广“互联网+监管”，统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，推动相关数据开放共享。建立市县两级联动的养老服务综合监管信息平台，将各类养老服务设施纳入信息化监管体系，及时动态更新安全监管状况。

27. 加强养老服务信用体系建设。落实养老服务市场联合惩戒名单管理办法，对互联网养老服务平台、养老服务机构、养老服务人员建立信用档案，完善养老服务失信企业及主要负责人退出机制，依法公开相关失信企业和人员信息，提高失信成本。探索建立养老服务失信提示、警示约谈制度，充分

运用各类渠道，依法依规向社会公开共享各类养老服务主体失信信息。全面建立养老服务市场主体信用记录，实现对养老服务违法行为信息的及时披露。制定“履职照单免责、失职照单问责”的养老服务信用责任清单，加大对违规行为的查处惩戒力度。对严重危害老年人生命财产安全、严重破坏养老服务市场公平竞争秩序的失信行为，按规定给予约束和惩戒措施。

28. 提高养老服务应急管理水平。建立健全养老服务安全风险管控和隐患排查治理制度，实现养老服务机构安全风险自辨自控、隐患自治，提升安全生产整体防控能力。以县（市、区）为单位，构建属地负责、部门联动、社会支持、职责清晰的养老服务监测预警责任体系，重点按照自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等类型，构建各类风险人防、物防、技防监测网络，不断提升养老服务应急监测预警能力。加强养老服务应急处置能力建设，指导养老机构制定突发事件应急预案，分级分类设置应急物资储备点，配备必要的防疫物资和设施设备，新建养老机构按照疫情防控和应急救援要求设计和建设施工。加强养老服务应急救援能力建设，建立养老服务应急支援队伍，对遇到突发紧急事件无法自行处置的养老服务机构给予及时支援。建立健全联防联控机制，做好养老服务领域突发事件的应对工作。

专栏 10 应急处置能力提升工程

建立健全养老服务领域应急预案体系，优化突发事件应急预案，编制出台养老服务领域安全生产事故处置预案，形成组织指挥体系，配备必要的应急处置器材设施。提升突发事件处置能力，全市至少建有1个养老服务应急工作指挥中心、1个养老服务应急人员收容场所和1个应急物资储备场所，并配备1支专业化养老服务应急救援队伍。开展安全培训，加强养老服务人员应急能力培训，将消防安全、疫情防控、避灾避险、应急处置等课程纳入培训范围。加强风险处置和危机应对宣传培训，提升老年人和养老服务从业人员的危机意识与应急能力。

五、保障措施

29. 加强组织领导，强化支持保障。各地各部门要充分认识积极应对人口老龄化、推动养老服务高质量发展的重要性，进一步健全党委领导、政府主导、社会协同、市场参与的养老服务工作机制，强化养老服务资源、项目、资金统筹管理。各级党

委政府要将养老服务纳入地方党政班子考核指标体系、列入重要议事日程，要将农村养老服务纳入“三农”工作和乡村振兴战略重点推进范围。各地要建立健全养老服务联席会议制度，加强工作领导、明确责任分工，形成统筹推进、各负其责、上下联动的工作格局，确保如期实现规划设置的目标任务。

30. 完善考核机制，强化监管评估。建立完善考核机制，将本规划确定的主要目标、重大工程、重大事项落实到年度工作计划中，定期通报实施情况，确保任务有序推进。对本规划的执行情况进行中期评估和终期评估，将评估结果作为改进工作和绩效考核的重要依据。创新评估方式方法，引入第三方评估机制，充分发挥养老、社保、社会服务领域的专家作用，加强规划实施过程评估。发挥社会群众、服务对象的监督作用，推动各类养老服务机构完善管理规范、提高服务质量。

31. 注重宣传动员，营造良好氛围。加强养老服务工作的新闻宣传和舆论引导，营造良好社会氛围，调动社会力量参与养老服务的积极性。通过社区宣传、新闻媒体、文艺作品等大力弘扬中华民族的传统美德，广泛宣传敬老、养老、爱老、助老、孝老的优良传统和养老服务先进典型事迹，提高广大群众对养老服务必要性、紧迫性的认识，凝聚共识，形成合力，营造全社会关注养老服务、关心养老事业、支持养老工作的良好氛围。

南通市人民政府办公室关于印发南通市 “十四五”信息化发展规划的通知

通政办发〔2021〕68号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”信息化发展规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月17日

南通市“十四五”信息化发展规划

习近平总书记指出，没有信息化就没有现代化。“十四五”时期是我国进入新发展阶段，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重要时期。加快构建新发展格局，推动高质量发展，必须准确把握信息化变革带来的机遇挑战，以信息化培育新动能，用新动能推动新发展。“十三五”以来，南通信息化发展取得阶段性进展，对经济社会发展的驱动引领作用持续增强，为“强富美高”新南通建设奠定了坚实基础。“十四五”时期是南通抢抓新一轮科技革命和产业变革重大机遇的关键时期，也是聚力建设网络强市、加速发展数字经济、深入推进智慧南通建设的重要提升期。深化南通信息化发展新一轮顶层设计，深入贯彻新发展理念、落实高质量发展要求，以信息化驱动现代化，加快建设网络强市，是奋力开拓“强富美高”新南通建设现代化篇章的重要保障。

根据《国家信息化发展战略纲要》《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纲要》《江苏省“十四五”信息化发展规划》以及《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》编制本规划，作为“十四五”时期全市信息化发展的行动指南和各县（市、区）、各部门编制地方行业信息化发展规划的重要依据。

第一章 发展基础

一、“十三五”发展回顾

“十三五”期间，在市委、市政府的正确领导下，全市信息化发展以习近平网络强国战略思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，全力推动经济社会高质量发展，“强富美高”新南通建设取得重大阶段性成果。过去五年，全市“十三五”信息化发展目标、任务、工程和优先行动深入推进，信息基础设施提档升级、信息产业发展提质增效、产业数字化转型加快、数字政府建设向纵深发展、新型智慧城市建设扎实推进，数字化疫情防控效果显著，为全市完成“十三五”经济社会发展目标作出了重要贡献。

——信息基础设施建设持续加快。新型信息基础设施建设稳步推进，互联网已实现与上海城域网、骨干网的直达互联，城域网出口带宽达19T，光网城市全面建成，城乡光纤覆盖率达100%，IPv6活跃用户数达751万户，成为国内首个实现对沿海100公里范围内4G网络全覆盖的城市，新建5G基站累计超过6700个，实现城区、县城、重点乡镇、工业园区全覆盖。上榜国家第二批“三网融合”试点城市、“宽带中国”示范城市。建成电子信息行业和船舶行业工业互联网标识解析二级节点，其中电子信息行业节点运营情况全省第一、全国领先。

云计算数据中心集聚发展，高标准建设国家大型数据中心示范基地，在长三角区域形成了比较优势。全市信息化发展水平指数达到 94.81，比“十二五”末增长 11.4%。

——数字创新成果不断涌现。持续推动落实创新驱动战略，全方位激发创新活力。率先在全省开发建设“创新南通”综合服务平台，全力规划建设南通创新区。建成北京大学长三角光电科学研究院、中北大学南通智能光机电研究院、上海电气中央研究院等一批创新人才集聚平台和前沿研究平台，新增国家技术创新示范企业 2 家、国家企业技术中心 5 家、国家级“专精特新”小巨人企业 13 家、省级企业研发机构 558 家，高新技术企业达 2178 家，全社会研发经费支出占地区生产总值比重和科技进步贡献率分别达到 2.6% 和 65%，每万人高价值发明专利拥有量达 10 件。入选省重点研发计划产业前瞻与关键核心技术项目 13 项，获省科学技术奖 32 项。建成中国（南通）知识产权保护中心。首次对外发布长三角青年和人才友好型城市指数。

——数字经济引领高质量发展。“十三五”期间，南通市围绕数字经济及相关领域发展制定和实施一系列政策举措，实现数字经济稳定高速发展，数字产业化和产业数字化进程持续加快。数字产业形成较大规模。“十三五”末，全市软件和信息技术服务业完成营业收入 61.4 亿元，同比“十二五”末增长 289%。产业数字化规模持续扩大。截至“十三五”末，全市累计培育星级上云企业 582 家、省级智能工厂 2 家、智能车间 71 家，实施国家智能制造示范项目 12 个；农业生产科技化、精准化、智慧化进一步推进，农业物联网技术应用企业达 45 家，农产品网络零售额超 31 亿元，获认定全国“一村一品”示范村镇 21 个，全市农业信息化覆盖率突破 60%，如皋市被列为全国农村产业融合试点示范县，如东县农村产业融合发展示范园获准创建国家农村产业融合发展示范园；全市电子商务交易额达 3476 亿元，网络零售额达 968 亿元，成功创建国家级电子商务进农村综合示范县 2 个、省农村电子商务示范县 4 个。

——智慧城市建设向纵深发展。作为全国唯一

获得“中欧绿色智慧城市、国家智慧城市”两个国家级试点的地级市，“十三五”期间，智慧南通建设取得了阶段性成效。深化“放管服”改革，统筹线上“一网通办”和线下“一门受理”，95.5% 的行政审批事项可网上办理，55 个事项实现“一件事一次办”。“南通百通”APP 平台逐渐形成政务平台生态圈，汇聚全市 64 家单位 950 余项便民服务功能。系统推进市域治理，建成全国首个市域治理现代化指挥中心，形成市、县、乡三级联动。“一枚印章管到底”“一支队伍管执法”成为全国典型，网格化服务管理、雪亮技防工程建设扎实推进。深入实施“国家全民健康信息互联互通业务协同南通试点工程”，基本建成国内第一个基于全民健康信息平台的跨域医疗数据共享和业务协同体系。建成以“资源、教学、管理、门户”四大板块为标志的“慧学南通”公共服务系统，教育现代化监测水平指数、发展指数、满意度位居全省前列。

——数字化疫情防控效果显著。坚持疫情防控全市“一盘棋”，利用“南通百通”APP 快速搭建“新冠肺炎疫情防控专区”功能板块，开通“来通人员登记”“绿色复工通道”“易来通电子健康通行证”等服务，极大提升防疫工作效率，成为全省唯一主城区无本土确诊病例的设区市。开发“南通复工企业绿色通道”平台，运用电力大数据分析等一系列措施帮助企业纾困解难，为夺取疫情防控和社会发展双胜利提供了重要的信息化支撑和保障。

——网络安全体系逐渐形成。全市网络安全工作责任制贯彻落实更加深入，网络安全应急保障、等级保护等工作机制得到进一步完善。基本实现对党政机关和重点新闻网站的日常安全监管，建立网络安全监测预警、通报、应急处置工作机制。政务信息基础设施安全防护全面加强，建成符合等保三级标准的云数据中心和电子政务外网骨干灾备网络。网络安全宣传活动广泛开展，成功召开南通网络安全产业发展大会。网络安全学科专业和人才培养取得重要进展，构建起网络安全专家智库和应急技术支撑队伍。网络安全产业高质量发展，聚力搭建起以长三角网络安全产业园为核心的多元化网络安全产业生态环境。

表 1 “十三五”期间信息化发展主要指标完成情况

指标分类	指标名称	目标值	完成值	属性
总体水平	信息化发展指数	94	94.81	预期性
信息基础设施	城域网带宽 (G)	4000	19000	预期性
	城镇光纤入户率 (%)	100	100	预期性
	农村光纤入户率 (%)	80	100	预期性
	城镇居民家庭宽带接入平均速率 (Mbps)	1000	220	预期性
	农村居民家庭宽带接入平均速率 (Mbps)	100	210	预期性
产业转型升级	电子商务交易额 (亿)	1000	3476	预期性
	网络零售额 (亿)	400	968	预期性
信息通信产业	电子信息制造业主营业务收入 (亿)	3000	—	预期性
	软件和信息服务业主营业务收入 (亿)	600	65	预期性
	通信业主营业务收入 (亿)	100	85.62	预期性

二、“十四五”发展面临形势

“十四五”时期，世界百年未有之大变局深度演化与我国社会主义现代化建设新征程相互交织，全国发展的外部环境和内部条件将发生深刻变化，需要把握新机遇，应对新挑战。

(一) 发展机遇

全球信息技术和产业发展呈现新趋势。以 5G、人工智能、物联网、大数据、区块链等为代表的新一代信息技术正在广泛而深入地渗透到经济社会的各个领域，新技术、新业态、新模式层出不穷，新一轮科技革命和产业变革正处在实现重大突破的历史关口。以数字化和信息化作为关键生产要素的数字经济蓬勃发展，各国纷纷将发展数字经济作为推动实体经济提质增效、重塑核心竞争力的重要举措，并进一步推动数字经济取得的创新成果融合于实体经济各个领域。国际数字合作不断深化，数字经济合作相关议题已经成为国际各重要机制、平台的核心议题和世界主要国家关注焦点。

国家战略部署指明新方向。党的十九大提出建设“网络强国、数字中国、智慧社会”。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》明确，实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系的发展愿景。此外，在长三角一体化、“一带一路”和长江经济带等国家重大战略需求驱动下，长三角要“率先形成新发展格局”“勇当我国科技和产业

创新的开路先锋”“加快打造改革开放新高地”，其中具备较强消费潜力、交通和创新优势的城市将占据有利地位。

社会发展变革提出新要求。十九届五中全会将推进国家治理体系和治理能力现代化作为全党的一项重大战略任务，提出“健全基本公共服务体系，完善共建共治共享的社会治理制度，扎实推动共同富裕，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步”。随着近年来经济飞速发展，人民群众对城市运行管理、公共民生服务、社会保障体系等都提出了新的要求，对推进政府治理体系和治理能力现代化，加快全市信息化发展步伐，实现高质量发展需求日趋迫切。

城市定位赋予新使命。江苏省委赋予南通“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’”的重大使命，要求南通抓住用好长江经济带发展、长三角一体化发展等重大战略和共建“一带一路”倡议交汇叠加的重大机遇，锻长板、补短板，发挥好长三角一体化发展的重要支点作用，努力成为全省高质量发展的重要增长极。“十四五”期间，经济社会各领域的深度融合和更高质量发展，产业转型升级、经济社会创新发展，需要更高水平地发挥信息化的引领和助推器的作用。

(二) 面临挑战

从国际看，世界处于百年未有之大变局，呈现竞争优势重塑、经贸规则重建、力量格局重构的叠加态势，不稳定性不确定性显著增强。数字化、网络化、智能化持续深化，引发全球产业链调整和价值链重构，已成为重塑国家间比较优势和竞争能力的重要力量。出于战略和安全考虑，主要经济体已在信息技术关键领域谋划“以我为主”的技术标准体系，未来全球信息技术发展将呈现多元分化态势。

从国内看，我国正处于全面建设社会主义现代化的开局起步期，经济社会发展面临一系列新的特征和新的要求。一是工业化城镇化处于深化期，提升发展质量要求更加紧迫。二是矛盾风险处于高发期，全面提升治理能力现代化要求更加紧迫。三是竞争优势处于重塑期，加快新旧动能转换要求更加迫切。四是国内消费结构转型进程不快，中高端供给仍然不足，信息技术驱动引领经济社会发展的潜能有待进一步激发。

从南通看，我市跻身“万亿俱乐部”后，开启全面建设社会主义现代化新征程，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的压力不断加大。一是传统优势产业处在调整阶段，而新兴产业动能释放尚不充分，自主创新能力不够强，开发园区贡献支撑不够多，龙头企业示范引领作用不够大。二是资本活跃度不够高，创新创业和发展互联网的氛围不浓，在人才、资本、技术等要素集聚环节面临长三角区域竞争压力。三是城镇化水平尚存较大提升空间，区域和城乡信息化发展不平衡，公共服务资源配置不均衡，数字鸿沟仍需进一步弥合。四是制约信息化发展的体制机制障碍仍然存在，“信息孤岛”等现象尚未消除，集约化建设水平不高，数据碎片化、部门分割化制约了整体发展效能。

第二章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，立足新发展阶段，全面、完整、准确贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，抢抓“一带一路”建设、长江经济带发展和长三角一体化发展等国家战略机遇，以推动高质量

发展为主题，着力构筑国内领先的新型信息基础设施，加快政府数字化转型和数字乡村建设，促进信息便民惠民，打造数字经济发展新优势，营造良好数字生态，为勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章提供有力支撑。

二、基本原则

——统筹规划，稳步推进。切实加强党对信息化工作的集中统一领导，强化顶层设计和系统推进，坚持工作上统筹谋划、力量上统筹调度、任务上统筹落实，集中优势资源，形成整体合力。

——创新驱动，示范引领。充分发挥信息化对经济社会发展的驱动引领作用，开展前瞻性、原创性关键核心技术攻关，聚焦数字经济发展、民生服务保障、治理能力现代化，通过抓龙头、铸链条、建集群，构建一批行业领先的创新平台和示范应用。

——兼容并蓄，彰显特色。坚持开放的态度，立足南通实际情况，充分学习借鉴国内外信息化发展的先进经验和成功范例，充分衔接国家、省信息化发展规划，与南通城市定位、发展环境、资源禀赋等充分结合，强化与其他城市的协同联动和错位发展，“一城一策”打造属于南通的特色与亮点。

——自立自强，安全可控。形成“以我为主”自主创新的强大合力，牢固树立积极防御的信息安全观，精准研判新技术应用带来的新安全问题，落实国家信息安全等级保护制度，健全网络安全标准体系，加强信息基础设施、信息系统和数据的安全保护。

三、发展目标

到2025年，全市信息化发展水平迈上新台阶，信息化、数字化、智慧化水平全面跃升，信息技术与经济、政治、文化、社会、生态文明等领域深度融合、创新发展，基本实现基础设施提档升级、数字经济集聚创新、智慧城市便民惠民、信息应用丰富普及、网络安全保障坚实有力的长三角信息化发展高地，信息化高质量发展力争达到全省一流。

——数字基础设施建设更加完善。建成国内一流的数字基础设施，实现网络传输能力、城市感知能力和数据处理能力的全面跃升。新一代网络基础设施基本普及，千兆宽带普及率进一步提升，5G网络基本实现城乡全覆盖，互联网IPv6规模部署。

——信息领域科创能力显著增强。基础性、前瞻性研究取得重大突破，信息技术产业创新发展生态明显改善，拥有一批具有自主知识产权的信息领域核心技术产品，知识产权意识显著增强，产业基础高端化和产业链现代化水平明显提高。

——数字经济规模发展凸显活力。数字产业化、产业数字化和数据价值化进程全面加快，数字经济活力全面迸发。数字经济核心产业规模不断壮大，新业态新模式蓬勃发展。实体经济数字化转型全面推进，智能制造、智慧农业、数字服务贸易、信息消费等快速发展，信息技术与经济社会深度融合。

——智慧社会和数字政府治理效能全面提升。实现政务服务“一网通办”和城乡社会管理“一网统管”，形成数字治理新格局。公共信息资源实现跨区域、跨部门、跨层级开放共享，数据治理水平

不断提高。市民和企业获取公共服务体验持续优化，信息便民惠民服务精准覆盖、高效运行。

——数字乡村建设取得重要进展。城乡“数字鸿沟”明显缩小，乡村数字治理体系日趋完善。实现乡村数字基建提档跨越、智慧农业升级赋能、信息技术惠农便民，信息化在美丽乡村建设中作用更加显著，农业农村现代化水平大幅提高。

——信息化发展环境持续优化。信息化领域相关标准规范更加健全，信息化人才队伍进一步壮大，培育、选拔、激励政策进一步完善，数字营商环境明显改善，各领域交流合作不断深化。网络安全治理体系更加完善，个人信息和数据得到有效保护。网络安全产业支撑能力明显增强，关键信息基础设施安全防护能力大幅提升。

表 2 南通市“十四五”信息化发展主要指标

类别	序号	主要指标	基础值	目标值	属性
总体情况	1	全市信息化发展水平总指数（分）	94.81	98	预期性
数字基建	2	千兆宽带用户占比（%）	5	50	预期性
	3	IPv6 活跃用户（万个）	751	1100	预期性
	4	5G 基站（个）	6700	34950	预期性
	5	城域网出口带宽（Tbps）	19	60	预期性
	6	重点工业互联网平台（个）	1	6	预期性
	7	工业互联网标识解析二级节点（个）	2	4	预期性
	8	家庭固定宽带平均接入速率（Mbps）	210	500	预期性
科技创新	9	信息领域工程技术研发中心（个）	75	140	预期性
	10	研发经费支出占地区生产总值比重（%）	2.6	3.0	预期性
数字经济	11	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	—	>10	预期性
	12	标识解析二级节点注册企业（家）	2500	30000	预期性
	13	工业互联网标杆工厂（家）	7	12	预期性
	14	企业两化融合指数（分）	62	70	预期性
	15	星级上云企业（家）	582	1000	预期性
	16	省级以上智能车间和工厂（个）	73	120	预期性
智慧社会和数字政府	17	政务数据提供率（%）	60	90	预期性
	18	政务信息资源共享交换平台地域覆盖度（%）	85	100	预期性
	19	行政许可事项在线办理率（%）	95.5	98	预期性
	20	电子社保卡申领人数（万人）	150	400	预期性
	21	三级医院电子病历应用水平达标率（%）	80	90	预期性
	22	智慧校园达标率（%）	60	80	预期性
	23	交通移动支付应用场景覆盖率（%）	80	100	预期性
数字乡村	24	农业信息化覆盖率（%）	60	70	预期性
	25	农产品网络销售额（亿元）	31.5	48	预期性
	26	规模设施农业物联网技术应用覆盖率（%）	15	20	预期性

到 2035 年，信息化全面带动新型工业化、城镇化和农业现代化发展。信息基础设施建设水平国内领先，信息技术创新能力显著增强，信息产业生态系统更加完善，两化深度融合水平稳步提升，智慧民生服务体系更加健全，智慧治理能力全面提升，率先打造成国内领先的数字政府，着力建成国内一流的智慧城市，信息化发展全面引领“强富美高”新南通建设迈上新的台阶。

第三章 主要任务和重点工程

一、统筹数字基础设施建设

（一）提档升级信息基础设施

加快 5G 网络基础设施建设。强化 5G 规划引领，落实以 5G 为核心的信息基础设施空间布局规划，做好与国土空间规划及相关专项规划衔接。统筹推进 5G 基站部署，深化通信铁塔与社会铁塔、室内分布系统、杆路、管道及配套设施共建力度，建成全面、连续、深度覆盖的 5G 精品网络。扩大 5G 网络在工业集聚区的覆盖，组织高端装备制造、信息通信等领域重点企业开展 5G 专网建设。

推动互联网络升级改造。提升骨干网络能力，建设高速大容量光通信传输系统，持续提升骨干网传输容量和交换能力。开展“双千兆”宽带网络试点城市建设，打造城乡一体化精品网络。全面完成城域网和接入网的 IPv6 升级改造，完善网络管理

和支撑服务，加强互联网宽带鉴权认证系统、互联网宽带测速系统等双栈改造。协同推动广播电视领域平台、网络、终端等支持 IPv6。

培育空天地一体化卫星互联网。加快时空信息服务设施建设，支持企业参与国家低轨通信卫星、地面信息港项目建设，推动“互联网＋航天＋通信”融合创新，打造天地一体化信息网络。推动卫星互联网载体发展，加快中国北斗卫星导航南通产业基地、南通经济技术开发区银河航天卫星超级工厂等载体建设。

推进应急广播建设全覆盖。健全应急信息采集发布机制，按照“统一联动、安全可靠、快速高效、平战结合”的原则，统筹利用现有广播电视资源，加快建设地方各级应急广播制作播发和调度控制平台，与国家突发事件预警信息发布系统互联互通，建成中央、省、市、县四级应急广播网，向城乡居民提供灾害预警应急广播和政务信息发布、政策宣传等服务。

优化数据中心建设布局。面向重点领域关键需求，优化全市数据中心布局，推进风电科技研发、风电设备检测、风电智慧大数据等特色数据中心建设，加快云计算、边缘数据中心建设和应用。加强数据中心资源利用率及能源效率监管，推进全市数据中心绿色化发展。积极发挥沪通“在线同城化”效应，实现与上海等地广泛的跨域协作和资源共享。

专栏 1：信息基础设施能力提升工程

- 5G 网络。落实《南通市 5G 网络空间布局规划（2020—2025 年）》，做好与国土空间规划及相关专项规划衔接。到 2025 年，全市建成 34950 座 5G 基站，5G 网络覆盖率达到 95% 以上。
- 互联网络升级。开展“双千兆”试点城市建设，基本建成全面覆盖城市地区和有条件乡镇的“双千兆”网络基础设施。完成城域网和接入网的 IPv6 升级改造，实现 IPv6 宽带接入全覆盖。
- 1.4G 无线政务专网。推动 1.4G 无线政务专网建设，为全市电子政务、公共安全、社会管理、应急通讯等提供高速、安全、可靠的无线通信专网。
- 绿色数据中心。充分发挥阿里、苏通、中兴网信等云计算中心服务效应，引导各数据中心应用液冷、智能无损网络、AI 服务器、分布式存储等绿色节能技术和产品，积极创建国家级绿色数据中心。充分挖掘大数据赋能实体经济功能，大力发展大数据产业链。

（二）推动融合基础设施发展

加快工业互联网建设步伐。加快工业互联网内外部网络建设，满足工业企业转型发展对高带宽、

高可靠、高安全网络的需要。积极推动家纺、建筑等特色产业工业互联网标识解析二级节点建设，加快标识解析体系在电子信息、船舶海工等行业的部

署应用。积极探索适应工业互联网和智能制造的标识解析应用落地。
标识解析应用场景和解决方案，推动工业互联网标识

专栏 2：工业互联网建设应用示范工程

——开展工业互联网标识解析体系建设应用。推动电子信息、高端纺织、船舶海工、智慧建筑行业级标识解析节点建设和应用。到 2025 年，标识解析二级节点注册企业不少于 30000 家，力争标识累计注册量达到 200 亿条以上，日均解析量达到 500 万次以上。

——培育工业互联网平台。鼓励重点产业园区围绕本地特色产业集群打造区域级工业互联网平台，深化行业级工业互联网平台建设和应用，鼓励和支持龙头企业打造重点产业供应链协作的新型工业互联网平台，建设 C2M 数字工厂。到 2025 年，全市培育形成 2 个以上重点产业供应链协作平台，打造 5 个以上销售过亿的 C2M 数字工厂。

——建设工业互联网标杆工厂。鼓励和引导企业智能化改造升级，从产品、资产、商业全流程等方面高标准培育行业级工业互联网标杆工厂，树立行业工业互联网建设应用“灯塔”。到 2025 年，在细分行业领域培育打造 12 个以上工业互联网标杆工厂。

——打造工业互联网创新中心。建设南通工业互联网创新体验中心，搭建面向业务和经营优化、社会化资源协作等应用场景的线上典型应用体验环境。在高端纺织、智能装备等重点领域和关键环节形成和输出一批高质量的工业互联网解决方案。支持优势企业联合创建工业互联网创新中心，有效赋能重点行业和区域特色产业提档升级。

加快物联网基础设施发展。推动窄带物联网全面覆盖城市主城区、重点区域和室内、交通路网、灯联网、地下管网等场景。强化窄带物联网在智能抄表、环境监测、智能制造、智慧物流和智慧农业等领域创新应用，强化物联网技术与人工智能、虚

拟现实等领域的融合发展。推动车联网基础设施升级，营造低时延、大带宽、高算力的车路协同环境，逐步实现 5G-V2X 和高级别自动驾驶功能规模化商业应用，建设“人、车、路、云”高度协同的智能网联汽车互联社会。

专栏 3：新一代车联网布局工程

以崇川区为主阵地，建设以 5G-V2X 车路协同为特色的省级车联网先导区，其中虹桥路、工农南路和城北大道三条试验路覆盖 C-V2X/5G 网络，提供不少于 20 个道路测试场景，实现车与人、车、路、云端的智能信息交换和共享。推动同济科技园建成江北首个以 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。

推动智慧城市领域基础设施升级。加快利用新一代信息技术增强传统基础设施创新发展的动能，推动交通、能源、教育、健康、市政园林等传统基础设施数字化升级，引领和推动城市现代化和高质量发展。智慧交通领域，打造智慧公路、智慧航道、智慧港口、智慧机场、智慧停车等新亮点。智慧能

源领域，重点整合智能电网数据资源，完善燃气管线智能化管理系统。智慧教育领域，深入实施教育信息化 2.0 行动计划，放大基础教育全省领先优势。智慧健康领域，推动卫生信息化全程全域应用。智慧市政园林领域，全面提升市政园林现代化治理和管理水平。

专栏 4：新型智慧城市基础设施建设工程
——智慧交通体系工程。围绕空铁、江海联运两大枢纽建设，推进通州湾长江集装箱运输新出海口、过江通道、绕城高速、南通新机场等重大交通基础设施数字化建设。建设绿色货运配送平台，推动“一站式”“一单制”等多式联运货物运输方式。 ——智慧能源应用工程。完善城市电能“一张网”，加快电力清洁能源新型基础设施建设，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，鼓励新改建住宅小区、办公楼、商业综合体等场所车位同步建设充电设施，到 2025 年，新建公用和专用充电桩超 18500 个。 ——智慧教育升级工程。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。进一步放大“慧学南通”公共服务平台优势，优化平台服务体系，实现县（市、区）公共服务平台与“慧学南通”公共服务平台无缝对接。 ——智慧健康服务工程。加快公共卫生领域信息化建设，完善医联体（医共体）和分级诊疗服务体系。推进全民健康信息平台建设，实现省、市直三级医疗机构和上海市跨域数据互联互通及业务协同。围绕长三角健康一体化示范城市建设，构建覆盖全市的“互联网+医疗健康”服务体系，推动全民健康信息平台升级改造，打造“五医”（医政综管、医疗服务、医药管理、医疗保险和医学健康）与市域社会治理现代化深入联动的平台体系。 ——智慧安防监控工程。实施感知南通“金汤工程”，推进感知大脑能力提升和感知前端加密补盲。到 2025 年，实现全市公共安全视频资源联网总量翻一番，全市前端视频感知点位和一类视频感知点位密度分别达到 73 路/平方公里和 16 路/平方公里。 ——智慧市政园林工程。加大传感层建设力度，实现对市政园林类城市部件的远程监测、预警分析和应急指挥，全面提升市政园林现代化治理和管理水平。按照“一库多平台”思路，建设城市地下管线综合管理平台，与城市综合管理服务平台实现融合。 ——智慧水利建设工程。搭建全业务、全流程和全过程的智慧水利数字孪生平台，促进基础信息数字化、工程管理标准化、工程调度精准化、水利服务高效化，实现区域治水智慧管控和堤防精细化管理。

（三）加强功能性基础设施建设

建立公共信息资源目录体系，完善人口、法人单位、自然资源和地理空间、宏观经济、电子证照、社会信用等公共信息资源基础数据库，协调推进市场监管、应急管理、乡村振兴等重点领域主题数据库建设。推进统一身份认证、电子印章、电子证照、公共支付等基础支撑体系建设应用。推进各部门专业档案数字化，建设共建共享的档案信息库。深化与省政务数据交换共享平台互联互通建设，支持有条件的行业单位建设跨行业大数据平台，促进跨区域、跨部门、跨层级信息资源的互联互通。

二、加快信息领域创新体系构建

（一）构建核心技术体系

推进关键领域核心技术攻关。坚持实施“揭榜挂帅”制度，以高技术船舶海洋工程、高端家纺、集成电路等我市 16 条优势产业链为基础，对“卡

脖子”关键核心技术和关键共性技术联合攻关。瞄准人工智能、量子信息、网络通信等领域，支持重要领域的核心技术、通用技术及非对称技术布局。滚动编制关键核心技术攻关清单，协同推进专业芯片、感知元器件、下一代通信网络、智能机器人、智能运载工具、图像与自然语言处理等软硬件研发，加强在数字经济、数字政府、民生服务等领域应用建设和技术结合。

强化重要领域基础和前沿技术研究。围绕光电、海工、医药等领域，开展重大科技基础设施布局预研，重点支持南通优势特色产业体系重大原创成果突破。加强前沿技术基础理论研究，超前探索量子信息、高可信智能软件、自主无人系统、脑科学与类脑、脑机接口等领域研究。鼓励在通高校、科研院所和各类企业联合开展基础研究和前沿技术探索，积极组织基础科学研究项目专项申报，重点

培育基础性、原发性、变革性、颠覆性技术成果， 抢占信息技术发展制高点。

专栏 5：核心技术创新突破工程

——提高集成电路技术创新能力。按照“强封测、补制造、扩设计、夯配套”的发展思路，构建以集成电路封装测试为核心，以集成电路芯片设计、装备及零部件为重点，以封装测试专用设备、模具、材料为基础的产业发展体系，重点突破工业嵌入芯片、大数据存储芯片、光模块芯片等集成电路技术创新能力。

——突破高端软件关键共性技术。以如皋软件园、海安软件园 2 个省级软件园，南通星中国际青创园等 5 家省级互联网产业园（众创园）为基础，重点突破 BIOS 基础软件、云操作系统、分布式存储、实时数据库、安全防护软件等关键共性核心技术。

——构建新一代人工智能创新体系。以南通智能感知研究院为依托，建设智能感知平台实验室，逐步建成数字化制造基地，开展卫星高光谱遥感大数据人工智能处理应用、光学器件、感知组件、热控制冷组件、光谱成像系统、微光夜视成像系统等六个方向共性关键技术攻关和产业孵化，打造智能感知领域国际国内领先的综合型产学研平台。

（二）推动网络信息技术突破

延伸光电器件产业链。发挥北大长三角光电科学研究院、中科院南通光电工程中心研发优势，大力发展相干光发射与接收芯片、跨阻放大芯片、高速数模转化芯片、DSP 芯片等光子芯片。发展壮大如皋高新区光模块封装产业，以海迪科芯片级封装技术为引领，加快集聚上下游配套企业，构建流片加工完整工艺流程，重点开发窄线宽可调激光器、光收发模块、光纤耦合器、光分波器等光通讯关键器件。

前瞻布局下一代信息网络。立足中天科技、通光线缆等优势企业的高性能传输介质项目，重点发展 400G/1Tbps 高速大容量光传输设备、10G/100Gbps 高速光接入设备、100Tbps 光电混合交换设备、核心路由器等关键设备。加强云系统、云存储、云管理等关键技术的研发和应用，重点发展服务器芯片、云服务设备，积极争取国家级新型互联网交换中心落地。

加快汽车电子控制系统研发。重点发展动力控制系统、安全控制系统、车身电子系统、行车电脑系统、卫星导航系统、车载通讯系统等关键领域。依托新能源汽车设计研究院加强技术攻关，重点布局多源信息融合技术、车路协同控制技术、车联网信息安全技术、人机交互与共驾技术及自动驾驶的智能网联技术。

（三）强化产业科创引领

构建产创融合模式。按照“南通沿江科创带 1.0、江苏北沿江科创带 2.0、长三角沿江创新发展带 3.0”三阶段聚力打造标志性特色产业，构建“一核、四区、多园”可拓展发展格局，实现“0—1—N”的创新过程。在未来产业“无人区”开展前瞻性技术研究和布局，实施产业创新“紫琅专项”，充分链接上海国际科创中心、苏南国家自主创新示范区，构建长三角城市产业链优势互补、创新链高度融合的现代产业创新体系。

提升创新载体发展能级。支持中科院上海技术物理研究所南通智能感知研究院、中科院大数据研究院等一批重大创新载体建设，高标准布局重大创新平台、新型研发平台、技术交易平台、创新服务平台。发挥新型基础设施赋能效应，打造国家邮轮、航空航天装备和风电装备“智造”基地。激励现有企业的各类研发机构和星级孵化器、众创空间等载体发挥示范引领作用，深化“投资+孵化”发展模式，努力形成南通创新发展的“强磁场”。

强化企业创新主体地位。推进“百企引航”“千企升级”行动计划，支持在通企业通过技术公关、技术改造、兼并重组等方式加速做大做强。鼓励在通引航企业延伸、做强、增粗产业链条，量质并举壮大高新技术企业集群，构建从“种子企业”到“领军企业”的良性发展梯队。实施企业研发平台全覆盖计划，支持骨干企业建设省级以上工程技术研究中心、企业技术中心、工程研究中心、重点实验室、

院士工作站等创新平台，引导企业开展智能化、绿色化、服务化等更高水平技术改造。

三、激发数字经济发展活力

（一）加快推动数字产业化

巩固夯实通信产品、电子元器件等电子信息产业基础优势，强化对软件、人工智能、核心电子器件、物联网、新一代移动通信技术等领域的市场化和产业化引导，加快发展数字经济基础产业。

做大做强集成电路产业。做强集成电路装备等优势产业，大力发展集成电路材料等特色产业。发挥封装测试等产业链优势，推动第三代半导体器件、高速光通信器件、新型元器件等电子核心产业快速发展，实现“强链、补链、建链、延链”。加快南通高新区集成电路零部件产业园建设，做大做强集成电路设备制造产业。积极推进半导体真空产品、激光设备、湿法设备、精密零部件等一批项目开发，支持半导体单晶生长炉、晶圆切割机、气体纯化设备等自主创新，鼓励开展光刻机、离子注入机等设备的技术攻关，支持研发 10 纳米以下集成电路整机设备及关键零部件。

着力创新软件和信息技术服务产业。积极发展软件产品和解决方案，优化基础软件产业结构。突破软件领域薄弱环节，积极发展新一代工业软件产业。依托行业应用软件产业基础，根据特定行业、特定场景的数字化需求，构建工业软件产业链。建设基于开源软件的软件产品创新生态，支持企业、高校、科研院所等参与国际开源项目，加强产品创

新和人才培养。探索布局人工智能基础软件，促进区块链应用和产业生态健康有序发展。支持机器学习、计算机视听觉、新型人机交互、自然语言理解、智能控制与决策等关键技术研发和产业化，推动人工智能深入应用和发展。到 2025 年，全市软件与信息技术服务业营业收入力争突破 200 亿元。

培育新一代移动通信产业。大力发展面向 5G 的关键技术，推动 5G 移动通信网络架构、大规模天线、超密集组网、新型多址以及新频谱开发利用等关键领域突破。鼓励科研院所和企业研制工业无线网络接入网关等设备，建立基于 5G 的工业互联网实验环境系统平台。支持 5G 光电复合缆、蝶形光缆、组合屏蔽电缆、超低损耗光纤和室内接入光纤等产品制造，扩大 5G 光纤光缆生产规模。推进企业与科研院所开展合作，研制微基站、远端放大器、微基站天线等网络配套产品，加快提升 5G 网络配套产品供给能力。鼓励企业研制基于 5G 技术的关联产品。跟踪第六代移动通信技术发展进程，积极布局 6G 产业。

加快信息通信产业提档升级。积极发展光通信，扩大光纤光缆制造优势，重点突破传输材质、工艺结构及编码技术，推动高速大容量光传输设备、高速光接入设备、光交换设备、DSP 芯片等光通信设备及关键元器件国产化，研发可见光通信（VLC）技术。加快发展卫星通信，重点发展北斗导航技术、卫星通信系统、卫星应用终端及卫星遥感应用。

专栏 6：新一代信息技术产业集群培育工程

——智能芯片。支持通富微电等龙头企业按照垂直整合的思路进行补链，重点引进培育移动智能终端、汽车电子、射频等智能芯片设计制造项目，加快建设集成电路测试产业园、集成电路零部件产业园，打造江海“芯谷”。

——智能装备。围绕重点行业需求，研发生产智能工业机器人、服务机器人、特种机器人，提升智能制造水平。开发高档数控系统、数字化伺服驱动系统等智能软件，提升数控机床等装备制造水平。促进本地新能源汽车、无人机龙头企业与大院大所深化合作，推动智能驾驶技术、智能网联技术的产业化。

推进信创产业发展。加快发展信息技术应用创新产业，统筹规划建设南通信创产业园，促进产业链高效整合、集聚发展，打造在长三角有影响力的信创产业集群。以信创产业园为载体，培育壮大信创领军企业，实施信创产品应用试点示范，加大对

自主创新、安全可靠产品的政府采购力度，加快形成高性能、高适配、一体化信息设备软硬件产品供给能力。

（二）推进产业数字化转型

推进智能制造示范和智能化升级。以船舶海工、

高端纺织、新材料、新一代信息技术、高端装备等五大重点产业集群及生物医药、新能源、绿色环保、5G、物联网、第三代半导体等战略性新兴产业和未来产业为基础,大力推进智能制造关键技术装备、核心支撑软件、工业互联网等集成应用,推广流程智能制造、离散智能制造、网络化协同制造、远程诊断与运维服务等新型制造模式。积极培育省级以上智能车间,鼓励支持企业争创国家级智能制造示

范项目。重点推进船舶海工、高端纺织、电子信息、新材料、新一代信息技术等行业成套设备及生产系统智能化改造。鼓励和引导企业利用智能制造研发服务平台、工厂大数据系统、网络化分布式生产设施等智能化手段,实现生产设备网络化、生产数据可视化、生产过程透明化、生产现场无人化,提升工厂运营管理智能化水平。

专栏 7：重点领域智能制造建设工程

——船舶海工产业。加快虚拟制造技术、数据库管理系统关键技术、信息化集成技术、生产系统集成技术等开发与应用。开展工艺流程信息化改造,稳步推进研发设计信息化、生产制造数字化和设计制造管理一体化,推动焊接机器人生产线、机器人涂装作业的应用。

——高端纺织产业。推进 MES（制造执行系统）开发和应用,推广管控一体化,实现化纤、经编、棉纺、染整、服装加工等全流程智能型自动化生产。创新电子商务零售 C2M（消费者对工厂）+O2O（线上到线下）模式,开发订单提交、设计打样、生产制造、物流交付一体化的互联网平台,实现大规模个性化定制生产。

——新材料产业。在新材料研发与设计过程中发展智能成套生产线,实现生产过程中各类参数的自动采集与自主控制。运用智能物流技术,实现企业内外部产品与物料智能配送。

——新一代信息技术产业。围绕集成电路、第三代半导体、新型平板显示、物联网、5G 通信等重点领域所需智能专用设备,支持运用高精度多维度亚微米定位、焊接、固化、封装、测试成套设备以及自动光学检测等设备,成体系构建智能电子生产线或生产单元。

——高端装备制造产业。重点支持产品的数字化研发设计,运用 PLC（可编程逻辑控制器）、神经网络、模糊控制、专家系统等技术和故障诊断、健康寿命分析等软件对设备进行适应性改造,提升现有设备智能化水平。拓展基于产品智能化的增值服务,利用产品的智能装置实现与 CPS（信息物理系统）的互联互通,支持产品的远程故障诊断和实时诊断等运维服务。

——生物医药产业。围绕中高端生物医药、医疗器械两大领域进行重点培育,促进核心设备、仪器仪表、物料、车间、环境系统网络化和药品研制、质检数据、制造流程可视化,建设生物医药南通“药谷”。

——新能源产业。大力发展特高压输电装备、智能输配电及调度控制设备,加快提升电力电子器件、高端通用芯片等关键产品的自主可控水平,推动光伏、风电、氢能等新能源产业与传统电力产业融合发展。加快海上风电装备与接入、综合能源系统、新能源制氢及储能等关键技术研发应用,支持风电装备骨干企业加强风电场风机运行数据分析,研发建设智慧风场管理中心。

——节能环保产业。推动海安、崇川、启东等三大环保产业集聚区特色升级与联动发展,由传统装备制造逐步向标准化、规模化、智能化制造转型。

大力推动企业“上云上平台”。深入开展企业上云行动,推动企业业务系统向云端迁移,开展研发设计、生产制造、运营管理、供应链协同等应用;整合资源,构建协同制造体系,开展个性化定制,推动制造业服务化转型。推动大中型企业将信息基础架构和应用系统向工业互联网平台迁移,大力开展基于云计算、大数据、工业互联网的深度创新应

用。鼓励中小企业充分利用工业互联网平台的研发设计、生产管理和运营优化软件,实现数字化、网络化、智能化升级。

推进商贸数字化转型。加快服务贸易数字化进程,支持跨境电子商务等新型贸易方式,积极拓展外贸发展空间。推进商贸流通企业数字化应用和商业模式创新,培育数字商务创新主体,丰富移动支

付、无人零售、无接触配送等商贸新模式，支持集成应用创新和商业模式创新平台做大做强。推动国际贸易“单一窗口”全链条建设，共同打造全国一流的江苏特色电子口岸。加快金融信息服务业健康发展，提升互联网金融支撑服务水平。

培育互联网新模式新业态。加快服务业网络化和智能化升级，支持运用网络信息技术开展服务模式和业态创新。大力发展众创包众创和共享经济，扶持发展一批研发设计、知识技能、劳务资源分享平台。鼓励平台企业与实体企业协同发展，加快供应链金融、智能仓储、智慧物流等生产性服务业发展。推动旅游、文化等生活性服务业向网络化、专业化、精细化、高品质方向转变。加强行业监管，强化反垄断和防止资本无序扩张，促进平台经济、共享经济与制造业、服务业融合发展。

扩大信息消费规模。加快推进民生应用场景建设，在车联网、视联网、智慧社区、智慧家庭等先导领域率先实现突破。鼓励各类市场主体研发新型消费电子产品，加快智能终端推广应用，扩大智能家居场景化应用。加快发展在线经济，支持布局远程办公、在线教育、远程医疗、在线娱乐、智慧养老等线上消费，加强交通出行、房屋租赁、家政服务、酒店餐饮、文化旅游等民生服务资源的开发利用，着力激活信息消费新市场。推动数字科技与文旅产业深度融合，推广“互联网+文旅”新业态新模式，加强数字文化内容产品和服务开发，进一步释放信息消费潜力。推动发展智慧商圈、智慧商街，加快构建安全可信的信息消费环境基础，规范信息消费市场秩序，不断改善信息消费环境。

（三）推动数据要素价值化

加快释放数据要素改革红利，推进数据交易和数据生产要素统计核算试点，探索数据资产市场运行机制，构建政企协同、合作共赢的数据要素市场。优化数据市场准入机制，降低数据领域新技术新业务和创业型企业的准入门槛。优化数据要素流通环境，探索完善数据产权制度、数据流通交易规则、数据隐私保护制度，规范市场主体交易行为，实现数据应用的合规监管。

四、提高智慧社会服务效能

（一）深化政务信息化应用建设

推进政务服务体制机制变革。推动政务服务围绕用户需求及数字化支撑条件，以数据驱动流程再造，梳理优化部门内部操作流程和办事处置流程。强化业务协同管理机制，以数据为基础精准施策和科学治理，变被动响应为主动服务。建设共性化协同支撑平台，提供标准化公共服务，发挥统一架构的平台优势，实现数据、资源、应用融通。基于共性基础能力扩展业务应用场景和统筹交换体系开展数据共享交换，构建资源共享业务协同互联互通的管理机制。

提升“互联网+政务服务”效能。推动市级政务服务平台与省级政务服务平台全面对接，各地各部门政务服务平台与市级政务服务平台应接尽接、政务服务事项应上尽上，提升“一网通办”能力。优化“不见面审批”服务，打造独具竞争力的“放管服”改革南通品牌，深化“一枚印章管审批”改革大文章，打好相对集中行政许可权改革“持久战”，重点推进“互联网+政务服务”平台建设，加快实现“网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面”审批流程。

专栏 8：政务服务品牌建设工程
——拓展政务服务一体化服务范围。体系化推进更多“一件事”实现全程网上办理，推动建立“全城通办、全市通办、异地可办”和“一窗通办”的“通城通办”体系，不断拓展“跨省通办”区域范围，优化“跨省通办”方式。 ——做强“不见面审批”服务品牌。深化“3350”改革，聚焦企业设立、不动产权交易登记、工程建设项目并联审批、公共资源交易等重点领域，拓展关联事项，优化业务流程，形成情景化办事标准，建设公共资源交易大数据分析和可视化展示系统。

——深化公共资源“不见面交易”。形成全市统一的公共资源交易市场主体和从业人员信用信息库。不断拓展“鸿雁”不见面开标系统和“掌易捷”移动交易系统应用，全面实现建设工程、政府采购、医疗设备采购、产权交易、排污权交易、国有企业采购等电子化交易。 ——推进“南通百通”建设。持续完善“统一身份认证平台”“统一支付平台”和“统一开放平台”三大支撑平台建设，加快打造“南通百通”企业版。加快开发移动应用，同步接入江苏政务服务移动客户端。
--

(二) 加速市域治理现代化升级 提升“互联网+行政管理”能力。深化“互联网+监管”模式应用，加强企业主体登记等行政审批数据的共享应用，实现信用监管数据可对比、过程可追溯、问题可监测，从源头上减少城市管理和社会治理中的问题隐患，提升智能化监管能力。积极推广远程监管、移动监管、预防监管等智慧化监管手段，推进“双随机、一公开”监管，梳理各地各部门动态维护监管事项目录清单和检查实施清单，对市场主体进行动态监控、重点企业进行定向监管，探索信用分类分级监管，全面提升监管工作质效和智能化水平。 构建“互联网+城市管理”综合体系。聚焦城市运行规划建设、城市道路、应急处置、交通运输、市场监管、生态环境等重点领域，加大数字赋能多元化城市管理力度。充分发挥南通市市域治理现代化指挥中心“一屏统揽”的作用，实现一门受理、一体派单、联合处置、实时追溯和闭环问效。	推动数字孪生城市建设，实现城市实时监测、精准服务和精细管理。 完善政法和治安防控信息化手段。完善城乡社区网格化服务管理体系，推进标签智能刻画、风险苗头预测等应用，构建全方位、立体化、法治化、专业化、智能化治安防控体系。深化智慧警务、智慧检务、智慧法院等应用，推动政法系统信息化建设，持续提升政法工作智能化水平。 推动数据赋能基层治理。推进基层治理、群团组织等领域数字化转型，促进社区政务及公共服务资源整合共享和业务协同联动，实现“互联网+政务服务”社区（村）全覆盖。创新社会治理机制，推动网格化服务管理提质增效，深化推进利用大数据等技术手段做好精准化疫情防控等工作，完善“大数据+网格化+铁脚板”治理机制，打造市、县（市、区）、镇（街道）、村（社区）、网格五级联动的社会治理一体化信息平台，推进各部门相关业务系统整合对接和数据共享，推动数据精准赋能。
---	--

专栏 9：智慧社会治理重点工程
——市域治理现代化指挥中心。按照实战实用实效要求，持续推进市、县、镇三级指挥中心建设，紧扣“数据共享、预警预判、联动指挥、行政问效”四大核心功能，打造指引江海发展的“南通大脑”、统筹市域治理的“指挥中枢”。强化平时协调联动，实现多源事件接报、事件智能合并、历史案例匹配、工单智能分拨、事件全流程实时跟踪、事件办理情况问效的全流程闭环系统；强化战时应急指挥，实现全市域各类应急资源集成、科学研判决策、远程指挥调度。 ——智慧警务。实施智慧警务“苏皖-通达”计划，全面实施“感知南通、数据融通、移动百通、安全护通”的“四通”工程，形成“泛在感知一张网、数据融通一朵云、开发服务一平台、移动应用一终端、纵深防护一面墙”的“五个一”数字基座，夯实智慧警务基础支撑。围绕全市8大业务领域、搭建8类应用集群，融合N种建模场景，构建“智达+”智慧警务应用新体系。 ——智慧城管。推进建设集感知、分析、服务、指挥、监察等功能为一体的城市综合管理服务平台，逐步实现国家、省、市三级平台互联互通、数据同步、业务协同，提升城市科学化、精细化、智能化管理水平。 ——智慧市监。推进市场监管数据归集，构建以企业为中心的数据归集模式，推进数据共享，为市域治理提供数据对接，为相关部门创新应用提供数据共享服务。探索企业信用风险分类分级监管，推进“互联网+明厨亮灶”视频监控和气瓶阳光充装视频监控建设。推进食品安全、零售药店监管平台建设，开发重点监管领域“不见面监管”“线上预警”模块，对市场主体进行“在线监管”和“在线留痕”。

——智慧应急。实现危化品全流程监管功能提升，优化异常留驻监测预警、流转一张网溯源分析、生产运输存储企业综合风险评估等功能。

——智慧环保。推进生态环境监测监控系统建设，构建全市一体、实时响应的污染源监控系统，基本实现环境质量自动监测全覆盖。深化江海联治特色环保模式，形成一张服务于江海生态综合治理的虚拟空间分析图。建立市级生态环境数据资源中心，实现全市生态环境数据统一管理 with 交换共享。

（三）提升民生服务数字化水平

打造民生服务新模式新业态。推进政府引导下的民生服务智慧新模式，全面增强就业、教育、医疗、养老、文化、体育等公共服务精准供给。推动互联网医院、远程医疗、医疗健康大数据建设和发展，提升医养健康智能化水平。优化教育数据中心，建成智慧教育云计算服务平台，推动教育环境、模式全面升级。加快社会保险公共服务平台建设，加快异地医保结算，强化就业匹配和引导，建立多层次社会保障体系。加强老年人、残疾人等弱势群体智

能技术应用培训，帮助弱势群体跨越“数字鸿沟”，共享“信息红利”。

促进文化旅游繁荣兴盛。充分发挥红色文化、张謇文化、移民文化等优势，强化“江海明珠 灵秀南通”品牌形象，不断提炼南通文化精髓，建立传统媒体和新媒体渠道相结合的全媒体信息传播机制。巩固国家智慧旅游试点城市创建成果，夯实全域旅游基础，建立信息集成化、服务智能化、营销精准化、创新多元化的智慧文旅应用体系，促进文化旅游业与城市管理、公共服务的深度融合。

专栏 10：智慧民生服务重点工程
——智慧教育。推进智慧校园建设，通过学校自主规划、名校结对帮扶等方式，实现全市 90% 中小学通过市级智慧校园年度评优复检。实施智慧校园创优提升和“慧学南通”融合创新工程，整合教育管理信息系统，持续优化“慧学南通”公共服务平台功能。 ——智慧健康。大力推动智慧医院发展，聚焦智慧综合监管、智慧医疗服务、智慧就医体验，深化云 HIS、云影像、互联网医院等“互联网+”关键业务建设，扩展互联网医院服务配套。建设一批 5G、云计算、大数据、物联网和人工智能在卫生健康领域的示范应用，探索建立华东地区“智慧医疗”研究院。 ——智慧人社。大力发行第三代社会保障卡，推进电子社保卡签发应用。逐步形成以社保卡为载体的“一卡通”服务管理模式，拓展民生公共服务功能。 ——智慧民政。深化民政业务一体化应用，全面整合社会组织、救助、养老、慈善、婚姻、殡葬、未成年人保护等民政业务，构建“办理有速度”“服务有温度”“管理有精度”“监督有力度”的智慧民政服务体系。 ——智慧文旅。围绕大运河文化带（南通段）、长江经济带和张謇文化等资源，健全文化旅游资源价值评价体系，推动乡村旅游、研学旅游、康养旅游、文创、文化惠民等业态提质升级。实施“旅游+互联网”战略，积极搭建南通文旅数据中心和智慧文旅公共服务平台，完善假日旅游调度、公共服务、应急管理、宣传营销等功能。

（四）推进数据资源开发利用

加快数据资源开发利用联席会议制度和体系建设，探索建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范，推进政务数据和社会数据良性互动和融合应用，推进政务数据资源跨部门、多层级共享和“一源多用”。探索公共数据资源开发利用省级试点创建，持续开展大

数据应用试点示范，探索建立长效机制，推进公共信息数据安全有序开放、合理有效利用，有效激发数据资源在服务经济社会发展过程中的倍增效应。完善数据治理体系，统筹工业、能源、交通、金融等重点领域数据治理能力建设，持续提高数据资源质量。

五、聚力数字乡村探索实践

（一）加快智慧农业升级赋能

抓好农业生产性服务业发展。鼓励支持农业社会化服务组织、农业专业合作社开展线上线下多种形式的联合与合作，构建现代化的农业生产服务体系和运营机制。发展农业生产“云服务”，加强服务供需智能对接、服务质量远程监管，形成规模化生产、标准化协作的服务格局。

抓好农业生产过程数字化转型。推动新一代信息技术与种植业、畜牧业、渔业生产、农机作业、农产品加工等深度融合，推动环境调控、动植物本

体感知、畜禽定量饲喂、水肥一体化喷滴灌、农业航空装备等技术产品在设施农业和大田种植中广泛应用。加强与省农业物联网管理服务平台对接，促进农业生产过程中的数据采集监测、数据挖掘分析和智能决策调控。

抓好乡村新业态培育。积极推介“苏韵乡情”乡村休闲游品牌，深入挖掘南通田园生态、特色种植等旅游资源，推进南通都市农业公园建设，大力发展农村电子商务、乡村旅游、手工文创等新兴产业新业态。

专栏 11：农业基础支撑保障提升工程

——乡村基础设施数字化改造。加快推动水利、公路、电力、冷链物流、农业生产加工等乡村基础设施网络化、数字化、智能化应用和改造。到 2025 年，建成一批智能化农产品仓储保鲜冷链设施，县级农村物流中心覆盖率达到 100%。

——乡村数据资源平台共建共享。依托省农业农村大数据云平台和省农业物联网管理服务平台，完善农业农村大数据体系，提高数据资源共享和分析应用能力。发挥国家、省数字农业农村基地的示范带动作用，实施“互联网+农产品”出村进城工程，形成适应农产品网络销售的供应链体系、运营服务体系和支撑保障体系。

——网络销售农产品质量安全监管。将农产品生产、初加工企业纳入“农产品质量追溯平台”，利用标识解析技术，加强对产地农产品质量安全检测和监督管理，实现信息可追溯、责任可追查。督促网络交易第三方平台建立实施入网食品生产经营者审查登记、食品安全自查、食品安全违法行为制止及报告、食品安全投诉举报处理等制度，实现对农产品质量的督查考核。

（二）深化乡村数字治理提升

提升乡村治理数字化水平。推进乡村网格化社会治理智能应用，提高乡村社会治理现代化水平。推动“互联网+社区”向农村延伸，组织开展在线帮扶，培养村民公共精神。深化平安乡村、法治乡村建设，升级乡村公共法律服务网络平台。依托一体化在线政务服务平台和数据共享交换体系，加快政务服务应用向乡镇、村居下沉。

繁荣乡村网络文化。利用互联网宣传习近平新时代中国特色社会主义思想，探索打造互联网助推乡村文化振兴建设示范基地。完善市县乡村公共文化设施网络和“智慧广电”公共服务平台。开展宗教政策法规网络宣传，依法治理农村非法宗教活动及境外渗透活动。加强网络巡查监督，遏制违法有害信息和封建迷信、攀比低俗等消极文化的网络传播。

（三）完善信息技术惠农便民

完善农业科技信息服务，积极推广“农技耘”应用，鼓励现代农业产业体系专家提供线上技术指导服务。加强新农民新技术教育培训。加强扶贫信息数据开发利用，开展网络扶志和扶智行动，提升低收入群众生产经营技能。加快发展农村数字普惠金融，引导移动支付便民工程向乡村下沉。统筹汇聚涉农服务资源，指导各地持续推动农业农经、气象水利、文化教育等公共服务资源接入益农信息社，因地制宜打造智慧乡村综合服务平台，促进涉农服务事项“一窗口办理、一站式服务”。

六、健全网络安全保障体系

（一）完善网络安全综合治理体系

贯彻落实网络安全管理制度。贯彻落实国家《网络安全法》《保密法》《密码法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律法规，完善信息安全相关管理制度，建立健全信息安全监督检查、风险评估、信息共享和通报、应急处置、数据保护等工作

机制。注重重点防护和体系防御相结合，依据重点行业信息安全防护指南开展评估测评，引导企业建立安全管理体系和内部管控制度，在全市建立逐级负责的政府监管模式，实施差异化、精准化管理。

推动网络安全标准化工作。鼓励专业机构和企业积极参与标准制定和标准化活动，加强工业互联网信息安全关键技术标准研究，重点支持在通企业及研究机构主导制定相关团体标准、行业标准、国家标准和国际标准，在工业互联网设备、控制、网络（含标识解析系统）、平台、数据等重点领域组织企业开展标准化验证，推动相关信息安全标准的先行先试。

（二）强化关键信息基础设施保护

建立完善关键信息基础设施目录和数据库，实现关键信息基础设施目录动态管理，完善关键信息基础设施安全保障体系。重点开展能源、金融、水利、政务、工业等领域网络安全检查与测评。建立健全商用密码应用安全性评估制度，保障关键信息基础设施密码应用的合规性、正确性和有效性。统筹建立关键信息基础设施网络安全监测预警体系、信息共享和应急响应机制，完善网络安全协调常态化合作机制。

（三）提高工业信息安全防护能力

全市工业企业和工业互联网平台企业应依法建立工业互联网安全责任制，明确企业法定代表人、经营负责人为企业工业互联网安全防护体系建设和安全管理制度落实的第一责任人，设立网络安全专门机构和专职管理人员，建立企业内部网络安全责任制实施办法或细则。建立健全重点设备装置和系统平台联网前后的风险评估、安全审计等制度，建立工业信息安全事件报告和问责机制，持续加大安全投入，落实技术改造等专项经费保障，部署有效安全技术防护手段，保障企业工业互联网安全。

（四）推进信息安全产学研协同发展

立足“长江三角洲区域一体化发展战略”，结合南通软件和信息服务行业发展态势，加快长三角网络安全产业园资源整合，推进龙头企业总部基地建设、产业载体平台建设以及公共服务平台建设，加快促进国产芯片、操作系统、安全整机等重大科技成果产业化应用，推动网络安全产业发展壮大。充分发挥园区集聚人才、技术和资源的作用，以“5G+工业互联网”“大数据+人工智能”等场景需求为导向，推进产学研深度融合，促进产业成果转化。

专栏 12：网络安全产业发展工程
打造长三角网络安全产业园，建设“一院”“四中心”，即“江苏智慧安全可信技术研究院”“信息技术创新适配及应用中心”“网络安全运营及应急指挥中心”“网络安全测试认证中心”“工业互联网安全应用推广中心”，构建“两基地”，即建立“网络安全高端产业集聚示范基地”和“网络安全人才培养基地”，设立“一基金”，由各级财政保障全市网络安全、信息化发展和网络内容建设所需经费供给，联合社会资本参与设立“网络安全产业发展投资子基金”，按照政府专项资金设立规程设立相关扶持资金，鼓励和引导社会资本参与投资。

第四章 保障措施

一、坚持统一领导

加强党和政府对信息化工作的统一领导，统筹推进全市信息化发展，形成职责明确、协调顺畅的工作格局。探索建立南通市信息化指标统计监测体系和评价机制，制定科学严密、系统完整、可持续发展的指标体系。加强信息化工作绩效评估，建立推进信息化发展工作的考核评价体系，将重点工作任务落实情况纳入年度考核，科学、合理运用考核

杠杆，激发提升管理和服务水平的内生动力。规范项目管理，建立政务信息化项目后评价制度，加强对重大信息化项目的可行性研究、方案设计和科学论证，进一步加强项目立项审核管理，强化对项目绩效的监督和资金使用的监管，确保重大信息化项目建设取得预期效果。

二、完善标准规范

健全标准化工作机制，统筹推进全市信息化标准化工作。构建全市统一的标准规范体系，覆盖数据、技术、应用、管理、服务等多方面，促进技术

融合、业务融合、数据融合，推动系统互联、业务协同、信息共享、集约建设。做好政府标准与市场标准协同发展、统筹兼顾，鼓励市内有条件的企事业单位积极参与国际标准和行业标准制定，提升标准化管理、服务、创新和人才供给能力。

推动政府和社会合作，加强资源聚合，营造信息化发展环境。鼓励各类科技园、孵化器、创业基地、农民工返乡创业园等加快与互联网融合创新，鼓励各类线上虚拟众创空间和新型众创空间发展。鼓励大型互联网企业、行业领军企业通过网络平台向各类创业创新主体开放资源，鼓励各类电子商务平台为小微企业和创业者提供支撑。

三、优化资源配置

加快财税融资等政策制定和执行，支持初创企业、中小微企业、科创企业发展。落实国家互联网重点领域市场准入负面清单制度，放宽融合领域市场准入，打造兼顾发展与安全需要、可持续发展的市场机制。建立覆盖创新全过程的科技创新融资模式，开展科技与金融深度结合试点，探索创新信贷服务，拓宽投融资渠道，充分发挥社会资本对相关建设的融资支持，支持重点领域建设项目开展股权和债权融资，支持项目建设采取众筹融资模式。运用财政补贴、贷款贴息、融资担保等多种方式，鼓励企业参与政府信息化项目建设投资运营，拓宽政府投资项目的配套资金融资渠道。

四、强化人才培育

积极实施信息化人才战略，深化信息化人才发展体制机制改革，研究建立特殊人才培养和激励制

度，加大对高端人才、紧缺人才的培养、引进和支持力度。鼓励政府与企业、高校、研究机构建立联合培养机制，创建信息化人才创新培训基地，通过联合研发、共建学院、资金支持等创新模式，培育具备扎实专业素养和实战能力的高水平信息化领域人才。

持续激发人才创新创业活力，构筑与高质量发展相适应的人才治理体系，深入推进“江海英才”和“266”等人才引进培养项目，全面完善人才评价、激励、流动、价值实现、共用共享等机制。持续实施通籍人才“归雁计划”，推动海外人才离岸创新创业基地、协同创新中心等建设。落实知识产权法规制度，完善政策支持体系，加强服务和监管，完善信贷、融资担保等配套机制和金融支持创新体系，全面优化创新创业生态，激发人才活力。

五、加强推广宣传

开展信息化建设专项应用示范推广工作，推动云计算、大数据、物联网、移动互联网等在信息化建设中的广泛应用。定期举办信息化优秀项目成果展，展示行业示范应用，交流探讨信息化项目建设的先进经验与模式，扩大信息化项目建设成果在全社会的影响力。加强与互联网领域龙头企业、产业联盟等合作，充分发挥互联网作为媒体平台的作用，加强规划实施的宣传和引导。通过举办发布会、宣贯会、专家论坛以及编制重大应用示范优秀案例集等方式，强化舆论引导，向社会释放积极信号，吸引社会资源聚焦和助力信息化建设。

南通市人民政府办公室关于印发南通市 “十四五”残疾人事业发展规划的通知

通政办发〔2021〕69号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”残疾人事业发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月20日

南通市“十四五”残疾人事业发展规划

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，落实习近平总书记关于残疾人事业的重要指示批示精神和对江苏工作的重要指示要求，全面践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的新使命新要求，进一步保障和改善全市残疾人民生，加快推进残疾人事业高质量发展，根据《中华人民共和国残疾人保障法》《“十四五”残疾人保障和发展规划》《江苏省“十四五”残疾人事业发展规划》《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》和相关要求，制定本规划。

一、发展基础

在市委、市政府的正确领导和全社会的关心支持下，在各级残联组织和全市残疾人的共同努力下，“十三五”期间，全市紧紧围绕习近平总书记提出的“全面建成小康社会，残疾人一个也不能少”的要求，在残疾人社会保障、就业增收、综合服务和

发展基础等各个方面取得了显著成效。

——残疾人组织和保障制度更趋完善。全市残疾人工作组织机构进一步完善。乡镇（街道）残联、村（社区）残协实现全覆盖，助残服务网络不断完善，助残服务志愿者队伍不断扩大。市政府先后出台了《市政府关于完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》《南通市完善残疾儿童康复救助制度实施办法》，市残联会同有关

部门出台了《关于南通市区民办残疾儿童康复机构财政扶持政策（试行）的通知》《关于进一步完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的通知》等多项助残、惠残政策。“十三五”期间，全市38.87万人次享受了重残生活补贴，37.75万人次享受了护理补贴，残疾人康复水平、生活质量明显提高，获得感显著增强。

——残疾人康复托养事业蓬勃发展。“十三五”期间，新建的市级残疾人康复托养中心正式投入运营。全市新建了一批集“残疾人康复室、日间照料室、文化活动室”于一体的残疾人活动基地，市县乡村四级康复中心（室）训练机制更加健全。全市共有7348人次儿童得到免费康复，7585名白内障患者进行了免费复明手术，39507人次享受了个性化辅具适配服务，1415人次享受了假肢和矫形器服务，40332名精神病患者享受了门诊免费服药服务。全市残疾人医生签约服务近12万人。全市通过新建、改造公办托养机构，依托乡镇（街道）敬老院等机构和设施，共新建改造各类残疾人康复托养中心、“残疾人之家”超过200个，残疾人之家实现了乡镇（街道）全覆盖。

——残疾人教育就业成效显著。全市新建残疾人创业点6个，市、县两级共免费培训残疾人6371人次，帮助4298名残疾人实现就业。全市残疾儿童义务教育入学率达到98%，累计发放考学奖

学金 31.05 万元；3063 人次的高中及以上在校残疾学生享受教育专项补贴 394.92 万元，残疾学生免费教育政策得到有效落实。

——残疾人合法权益得到维护。全市各级残联认真做好来信受理、来访接待工作，为 1200 多人（次）提供免费法律咨询服务。全市完成困难残疾人家庭无障碍设施改造 3890 户，无障碍环境持续优化。

——残疾人宣传和文体活动硕果累累。围绕“全国助残日”“国际残疾人日”等主题开展系列宣传活动，吸引了社会各界广泛关注，优化了残疾人事业发展社会环境。我市残疾人葛维军（肢残）“十三五”期间获得全国五一劳动奖章、全国自强模范、江苏省先进工作者、江苏工匠等荣誉称号；残疾人苏晓琳（肢残）获得“中国好人”“全国最美家庭”“江苏十大感动人物”“江苏省自强模范”等荣誉称号。残疾人举重运动员顾晓飞获得第十五届残奥会银牌和全国第九届残疾人运动会金牌，南通市残联获得中国残疾人联合会和国家体育总局联合表彰的 2015—2018 年全国残疾人体育先进单位荣誉称号。市残联组织编著了书籍《励志的光焰》，积极宣传我市残疾人艰苦创业、热心公益的典型人物和事迹，取得了良好的效果，全社会扶残助残氛围日益浓厚。

我市有 53 万残疾人。“十四五”时期，由于人口老龄化加快等因素，残疾仍会多发高发。残疾人人数众多、特性突出，需要格外关心、格外关注。当前面临的突出问题和困难有：残疾人事业仍然滞后于全市经济和社会的整体发展水平，残疾人生活状况与社会平均水平还有明显差距，残疾人仍是最困难的社会群体之一；残疾人服务保障能力有待进一步提高，为残疾人提供的公共服务还不能完全满足残疾人基本需求；残疾人就业还不充分，参与社会生活还存在一定困难，社会地位有待进一步提高，歧视残疾人、侵害残疾人合法权益的情况时有发生。

“十四五”是全面建成小康社会后，开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。全市残疾人事业发展有着前所未有的有利条件：一是党和政府对残疾人事业的重视。《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和

2035 年远景目标纲要》都明确了残疾人权益保护和残疾人事业发展等事关残疾人切身和根本利益的问题，推动残疾人事业发展已经列入《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》，各级政府都出台了相关政策。二是社会各界对残疾人事业的关心。越来越多的群体、企业和个人关心残疾人事业，全社会正在形成一个关心、关爱残疾人的良好氛围。三是经济基础保障不断增强。“十三五”末南通市 GDP 首超万亿元，为“十四五”高质量发展打下了良好基础，经济社会的快速发展，将为残疾人事业发展创造良好的平台。四是残疾人自身的努力。我市残疾人群中涌现出一批自强不息、创业立业的典型，起到了很好的示范和带头作用。残疾人通过自身的不懈努力，将会获得更多、更好的生存发展机遇和空间。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实习近平总书记关于残疾人事业的重要指示批示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，进一步加强残疾人保障和服务体系建设，健全有利于残疾人更充分、更高质量就业的促进机制，巩固拓展残疾人脱贫攻坚奔小康的成果，促进残疾人全面发展和共同富裕，增强广大残疾人的获得感、幸福感、安全感，促进残疾人事业高质量发展，推进残疾人事业现代化，不断满足残疾人日益增长的美好生活需要，为勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力谱写“强富高美”新南通建设现代化篇章作出贡献。

（二）基本原则

——坚持党的领导。强化党委领导、政府负责的残疾人工作领导体制，把党的领导贯穿残疾人工作的各个方面，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，为残疾人事业发展提供坚强的政治和组织保障，团结带领广大残疾人更加坚定听党话、跟党走。

——坚持以人为本。坚持对残疾人格外关心、格外关注，不断改善残疾人生活质量，增进残疾人福祉，促进残疾人共享社会发展成果，弘扬人道主

义精神和自强不息精神，激发残疾人的积极性、主动性、创造性，提升残疾人群体的获得感、幸福感和安全感。

——坚持统筹兼顾。加大对农村和经济薄弱地区残疾人工作的政策、资金、项目扶持力度，缩小残疾人事业与经济社会发展的差距、残疾人生活水平与社会平均水平的差距，促进城乡残疾人事业协调发展、残疾人事业与经济社会协调发展。

——坚持保基兜底。围绕堵漏洞、补短板、强弱项、固根基，着力完善残疾人社会保障和服务体系建设，加大残疾人兜底保障力度，创新残疾人服务提供方式，织密筑牢残疾人生活保障安全网，使残疾人事业基本制度更加成熟、完善，实现残疾人事业更高质量、更加公平、更可持续的发展。

——坚持打造特色。围绕残疾人最关心、最直接、最现实的利益问题，结合南通实际，注重体制机制创新和载体创新，打造残疾人事业特色品牌，克难攻坚，创先争优，探索新路径，创造新经验。

——坚持依法推进。继续完善残疾人工作政策法规、制度，促进残疾人工作有法可依、有章可循，提升为残疾人服务的能力，把维护残疾人合法权益、保障残疾人平等充分参与社会生活作为残疾人工作的出发点和落脚点。

（三）发展目标

到 2025 年，全覆盖、多层次的残疾人社会福利制度更加完善，困难和重度残疾人生活明显改善，残疾人基本公共服务体系进一步健全。城乡残疾人养老保险、医疗保险参保率稳步提高，残疾适龄青

少年入学率不断提升并保持稳定，劳动年龄段持证残疾人登记失业率不断下降，残疾人收入稳步增加，残疾人平等权利得到有效保障，生活状况与社会平均水平的差距显著缩小。城乡区域残疾人事业均衡发展，无障碍社会环境不断优化，基层残疾人服务网络和社会支持网络基本健全、完善。

——残疾人社会保障更加全面。困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度全面落实，补贴范围稳步扩大，标准逐步提高。残疾人全部按规定纳入基本养老保险和基本医疗保险。

——残疾人就业更加充分。有就业能力和意愿的青壮年残疾人就业率达到 90% 以上。残疾人收入增长与经济增长基本同步。

——残疾人基本公共服务更加普及。残疾人服务机构建设进一步规范，残疾人服务需求基本得到满足，精神文化生活更加丰富，无障碍环境建设全面推进，康复和托养覆盖面继续扩大，能力明显提升。

——残疾人教育更有保障。残疾学生义务教育阶段实现全免费。依据残疾类别和接受能力，采取普通教育与特殊教育相融合的方式，保障各类残疾儿童、青少年受教育的权利和机会，努力实现“零拒绝、全覆盖，零辍学、高质量”。

——残疾人事业发展环境更加优化。理解、尊重、关心、帮助残疾人的社会氛围日益浓厚，助残志愿者队伍和社会组织进一步壮大，残疾人在残疾人事业发展中的主体地位充分体现。

南通市“十四五”残疾人事业发展主要指标

序 号	指 标	2020 年	2025 年	指标属性
1	残疾人家庭人均收入年均增速（%）	——	与全市地区生产总值增长同步	预期性
2	残疾人新增就业人数（人）	——	4500	预期性
3	残疾人职业技能培训人数（人）	——	1 万	预期性
4	符合条件的残疾人纳入最低生活保障比例（%）	100	100	约束性
5	残疾人托养服务人数（人）	——	5500	预期性

序 号	指 标	2020 年	2025 年	指标属性
6	困难残疾人生活补贴覆盖率（%）	100	100	约束性
7	重度残疾人护理补贴覆盖率（%）	100	100	约束性
8	残疾人城乡居民基本养老保险参保率（%）	98	99	预期性
9	残疾人城乡居民基本医疗保险参保率（%）	98	99	预期性
10	残疾儿童少年义务教育入学率（%）	98	≥ 98	约束性
11	残疾人基本康复服务覆盖率（%）	98	≥ 98	约束性
12	残疾人辅助器具适配率（%）	98	≥ 98	约束性
13	困难重度残疾人家庭无障碍改造数（户）	——	1200	约束性

三、主要任务

（一）健全残疾人保障体系

1. 健全社会保障制度

全面落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理政策，扩大政策覆盖面，提高保障水平，建立、健全动态调整机制，做到应补尽补，并结合经济社会发展和各地具体情况，有条件的地区根据残疾等级和家庭困难程度等因素，适时提高补贴标准。不断完善残疾人补贴动态监督管理机制，将无固定收入困难残疾人纳入生活补贴范围，将需要护理照护的残疾人纳入护理补贴范围，推行两项补贴分级制。多管齐下，通过危房改造、优先安排公租房等措施，改善残疾人居住条件。着力做好残疾人保障救助工作，将符合条件的重度残疾人员纳入医疗救助对象，稳步提高保障救助水平。进一步落实和完善残疾人交通出行等相关方面的优惠和补助措施。

2. 加强基本保障和社会救助

完善残疾人参加社保补贴、医疗救助和支出型困难救助政策，解决因病致贫、因残致贫问题。完善残疾人参加城乡居民基本养老保险、基本医疗保险政策，扩大保险补贴范围。及时将符合条件的残疾人家庭和残疾人纳入最低生活保障范围，将符合特困人员认定条件的残疾人纳入救助供养范围，确保应救尽救。加大困难残疾人临时救助和流浪残疾人救助力度。完善残疾人意外伤害保险内容，探索建立残疾人专属商业保险制度。完善残疾人托养服务补贴、购买服务、评估监管和人才培养等制度，

加强残疾人托养服务标准化体系建设，吸引社会力量参与残疾人托养服务，加大对托养机构的扶持力度，提升托养服务质量和水平。

3. 提升社会保障水平

健全残疾人公共服务标准体系，明确服务项目的对象、范围、内容、责任和质量要求，依托“残疾人之家”等服务平台，为残疾人提供专业、适宜、便利的公共服务。构建应急预案体系，加大突发公共事件中对残疾人的保护和救助力度，保障残疾人的优先受救权，提高残疾人应对台风、地震等自然灾害和突发公共卫生事件的能力。

（二）优化残疾人就业机制

1. 构建多元化就业服务体系

坚持政府主导，实施就业优先政策，健全覆盖残疾人、用人单位、社会机构的政策保障体系，营造更好的残疾人就业制度环境。巩固残疾人脱贫攻坚成果，健全预防残疾人返贫、易贫机制。加强残疾人就业情况劳动监察，健全按比例就业信用体系，促进广大残疾人实现体面劳动、全面发展。落实残疾人就业单位税费优惠等政策，鼓励残疾人集中就业，同时发展居家等多种形式的就业形态。坚持社会参与，增强就业服务主体力量，拓展社会组织参与就业服务渠道，鼓励用人单位履行社会责任。建立健全完善各类残疾人培训机构，对有就业愿望和培训需求的残疾人开展相应职业素质培训、就业技能培训、岗位技能培训和创业培训，提升残疾人就业创业能力。

2. 实施精准化就业服务

健全残疾人就业服务体系，依托公共就业服务平台、残疾人就业服务机构、人力资源服务专业组织和市场主体，构建覆盖城乡的残疾人就业服务网络，为残疾人和用人单位提供全过程精准服务。建立残疾人就业合作人力资源服务机构库和残疾人就业岗位库，采取各种方式和措施，多渠道促进残疾人就业。加强残疾人就业服务机构建设，加快职能转变，做好就业服务项目开发、行业指导与评估监督，制定行业服务标准与服务规范，建立绩效考核评价机制。优化就业服务流程，建立残疾人就业服务档案，实现人岗精准匹配，提高残疾人就业率和稳岗率。通过多种形式为残疾人和用工单位提供个性化、订单式培训和继续教育服务。开展农村残疾人“种养殖”技能培训。

3. 推进多渠道就业创业

大力推进按比例就业，鼓励超比例安置残疾人就业。党政机关、事业单位及国有企业带头招录和安置残疾人。到 2025 年年底，政府残疾人工作委员会主要成员单位带头安置残疾人，其他党政机关进一步加大促进残疾人就业力度。稳定发展残疾人集中就业，落实税收优惠政策，扶持盲人按摩等残疾人集中就业机构发展。鼓励残疾人自主创业和带动就业，全面落实创业扶持政策。将残疾大学生作为就业、创业重点服务对象，对灵活就业残疾人给予社会保险补贴。加大对残疾人辅助性就业扶持力度，支持“残疾人之家”等机构开展辅助性就业，建立辅助性就业项目调配中心，鼓励企业、社会机构开发辅助性就业项目，对符合条件的辅助性就业残疾人给予适当补贴。残疾人辅助性就业劳动报酬和补贴奖励不计入家庭收入。探索辅助性就业与按比例就业、集中就业的融合发展模式。

（三）完善残疾人康复体系

1. 构建残疾预防控制网络

全面落实《江苏省残疾预防和残疾人康复实施办法》，坚持重点防控与普遍预防相结合，落实相关部门管理职责，加强行业监管，建立以一级预防为重点的三级预防机制，完善全人群、全生命周期的残疾预防，突出优生优育、儿童健康管理、慢性病防治、安全生产、交通安全等重点防控内容，建立健全新生儿疾病和未成年人残疾筛查、诊断和康

复服务的信息共享和业务联系工作机制，加强早期诊断和早期康复。积极开展心理健康促进行动，不断提升心理危机干预和心理援助能力。广泛宣传、普及残疾预防健康知识，提高全社会对残疾预防的认知度，增强全人群自我防护、自主康复意识，有效降低残疾发生率。

2. 完善医疗康复救助制度

统筹整合各类医疗卫生、养老、康复和托养等资源，完善和优化康复业务布局，推动康复服务向各类助残服务机构和平台延伸，确保有需求持证残疾人康复服务率不低于 98%。健全综合医院康复医学科、康复医院（医疗中心）、基层医疗卫生机构三级康复医疗服务体系，提高医疗机构与残疾人专业康复机构双向转诊转介效率。将残疾人健康管理纳入基本公共卫生服务，夯实社区康复基础。积极推进残疾人家庭医生签约服务，为残疾人提供基本医疗、公共卫生、健康管理和医疗康复、护理、咨询、转介等服务。到 2025 年，全市残疾人普遍接受家庭医生签约服务，服务满意度不低于 90%。

3. 改进儿童康复救助服务

提高儿童康复机构准入标准和管理规范化、科学化水平。教育、卫生健康部门要依法积极为儿童康复机构办理教育、医疗资质，推进残疾儿童康复类别全覆盖。着力推动康教融合服务，加强具备医疗和教育资质的残疾儿童康复机构建设，培育一批示范性好、专业性强、服务水平高的残疾儿童康复机构。完善人工耳蜗救助管理工作，强化大龄肢体（脑瘫）残疾和孤独症儿童少年康复服务，探索制定儿童康复救助绩效评估办法，提高康复救助质量，推动各类儿童康复机构健康发展。

4. 推进辅具服务创新

改进残疾人辅助器具适配方式，推广智能化评估，健全残疾人辅助器具服务网络，开展“互联网+”辅具适配服务，依托社会化服务资源开展辅助器具租赁服务，支持医疗、养老机构和残疾人服务机构开展辅助器具适配服务，实现辅具服务多点、多形式覆盖。提高残疾人对辅助器具的认知度、需求度和服务满意度。完善残疾人基本辅具适配补贴制度，探索制定辅助器具租赁和货币补贴办法，优化服务流程，缩短辅具适配周期，实现服务精准化。

5. 强化社区康复功能

依托社区卫生服务中心、“残疾人之家”、家庭医生签约等平台 and 形式,全面推开社区康复服务。加强社区康复队伍建设,配备专业康复人员及社区康复协调员,定期开展培训,做好残疾人社区康复服务。制定社区康复服务标准,研究社区康复扶持措施,倡导社区康复融合发展。

(四) 发展残疾人托养服务

1. 加强残疾人托养服务体系建设

健全以居家托养为基础、日间照料为主体、寄宿托养为骨干的托养服务体系,加大对托养服务机构的扶持力度,为符合条件的残疾人提供集中照护、日间照料、居家服务、邻里照护等多种形式的社会化照护服务,提高重度残疾人生活照护水平。

2. 提升残疾人托养服务供给能力

强化政府主体责任,加大财政投入,改善残疾人托养服务基础设施条件,提升残疾人托养服务能力。鼓励支持养老、医疗机构承接残疾人托养服务,加大对民间资本兴办残疾人托养服务机构的扶持力度,丰富残疾人托养服务资源,扩大托养服务供给,满足残疾人托养服务需求。做好残疾人和失能老人标准、服务的衔接,完善普惠型养老服务机构服务功能,鼓励接收无法互相照顾的老年人和成年残疾子女共同入住。加强托养服务人才培养和配备,完善入职奖补激励政策,定期对托养管理和服务人员开展业务培训,提升专业化服务水平。

3. 规范残疾人托养服务管理

推进残疾人托养服务标准化建设,提高托养服务质量,推动残疾人托养服务向规范化、专业化发展,实行残疾人托养服务动态化监督和行业化管理。强化分类管理,公办残疾人托养服务机构坚持公益性和非营利性;民间资本按照经营目的,自主申办营利性或非营利性残疾人托养服务机构,由相关部门依法登记。探索建立残疾人托养激励制度,对管理服务规范、质量控制和绩效管理成效突出的机构给予适当奖励和扶持。

(五) 强化残疾人教育培训

1. 完善特殊教育体系建设

加快发展学前特殊教育,为残疾婴幼儿提供早期康复教育服务。健全完善以普通学校随班就读为主体、特殊教育学校为骨干、送教上门及远程教育为补充的特殊教育保障机制。创新残疾人职业教育

培养模式,将职业教育与职业技能提升有机结合,建立多样化职业教育实训基地,拓展职业教育范围,提高职业教育教学质量。积极组织开展残疾人继续教育,增强残疾人学习和接受新知识、新技术的能力,更好地适应形势变化和发展的需要。加强残疾人个性化培训,挖掘残疾人潜能,培养残疾人职业技术人才。

2. 增强特殊教育保障能力

健全特殊教育经费投入机制,改善特殊教育办学条件,加强教学无障碍设施建设。全面落实残疾学生从学前到大学享受全过程免费教育待遇,对残疾人教育专项补贴适时提标扩面,鼓励社会力量兴办非营利性特殊教育机构,支持具备条件的非营利性康复机构和社会福利机构开展特殊教育。充分发挥特殊教育指导中心和融合教育资源中心功能,以普通学校为主、特殊教育机构为辅,全面推进融合教育。

3. 提高特殊教育工作水平

将特殊教育师资培训纳入教师继续教育规划并优先支持,加强师资配备和培训教育,切实提高特教教师等人员待遇,着力提升特殊教育质量。实施残疾人医疗和教育康复领域高端人才引进和培养计划,建立残疾儿童康复专业人员继续教育、资格认证和持证上岗制度。将残疾儿童康复机构的教师和医护工作人员的专业技术职称评定工作分别纳入教育、卫生系统职称评聘体系,在结构比例、评价内容等方面给予适当倾斜照顾,调动特殊教育人员的积极性。

(六) 丰富残疾人文体生活

建立并完善以乡镇(街道)综合文化站、村(社区)文化活动中心等为依托,以残疾人文化服务设施为补充的残疾人公共文化服务设施网络,全面提升图书馆(阅览室)、博物馆、公园、旅游景区等公共文化服务机构无障碍服务水平。依托“文化云”、微信公众号等网络平台建设完善残疾人文化服务,打造残疾人阅读品牌,为残疾人提供优质数字文化服务。扶持和发展残疾人特殊文化艺术,进一步推动残疾人文化创意产业发展,完善残疾人文化创意产业发展平台建设,促进残疾人文化创意产品的转化和推广。

加强残疾人康复体育指导员队伍建设,实施

“残疾人自强健身工程”和“康复体育关爱家庭计划”，推进社区残疾人健身体育和重度残疾人居家康复体育服务。优化社区残疾人体育健身场所布局，配置适合残疾人活动的体育健身设施，推广适合残疾人身心特点的康复体育器材。巩固我市残疾人竞技体育既有优势，优化竞技体育运动项目。强化残疾人运动队和运动员教育、训练和管理，培育优势项目运动员，加强优势项目运动员梯队建设。配合做好参加残奥会等国内外重大体育赛事训练和准备工作。加强残疾人艺术、体育特殊人才培养，打造残疾人艺术和体育特色品牌。

（七）维护残疾人合法权益

拓宽残疾人参政议政的渠道，更好地反映残疾人的呼声和诉求。开展形式多样的法治宣传，营造残疾人事业发展良好法治环境。加强残疾人法律救助工作站规范化建设，建立健全残疾人法律救助工作网络，加大残疾人法律救助力度，精细化、精准化帮助残疾人解决实际问题。规范救助运行工作机制，扩大残疾人法律救助覆盖面，拓展残疾人法律服务工作领域和服务内容，着力解决残疾人普遍性、群体性的利益诉求。将残疾人信访接待工作纳入社会矛盾纠纷调处化解中心工作内容。充分发挥网络信访平台等作用，落实信访代办制，减轻残疾人负担和不便。

全面提升无障碍环境建设水平，规划建设一批与文明城市、智慧城市和美丽乡村相适应的无障碍环境改造升级示范工程，对已建成的无障碍设施开展智能化升级，探索创建无障碍建设示范区。将信息无障碍作为数字社会、数字政府建设的重要组成部分，加大无障碍环境建设宣传，增强公众无障碍意识，动员社会和残疾人广泛参与无障碍督导促进工作。持续开展城乡困难残疾家庭无障碍改造民生实事项目，确保应改尽改。

（八）提升残疾人工作组织能力

1. 提升残疾人工作组织建设水平

进一步完善和落实党委领导、政府负责的残疾人工作领导机制，切实履行“代表、服务、管理”职能。加强基层残联组织建设，适应县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）治理体系改革，强化服务残疾人职能，改善乡镇（街道）、村（社区）残联专职委员待遇，提高履职能力。加强村（社区）

残疾人协会建设，充实工作力量，明确工作职责，切实发挥联系、维权、服务等方面的基础作用。加强残疾人专门协会建设，增强经费、场地、人员等保障力度，改善工作条件，鼓励协会在建言献策、品牌项目实施等方面充分发挥作用。加强残疾人事业人才队伍建设，完善专业人才培养、准入、评价、考核和激励机制。加强助残社会组织培育，探索成立全市助残服务联盟，培育一批专业化助残社会组织和服务机构。建立健全助残志愿者招募、注册、记录制度。

2. 加快“智慧残联”建设

发挥智能化助残的支撑和推动作用，提高残疾人服务效能，建设面向残疾群众的公共服务门户，办好南通市残联微信公众号综合平台，提供在线申请、受理、反馈、评价等服务功能。整合利用相关服务平台、数据动态采集渠道，提升数据采集质量和智能化水平。充分利用互联网等渠道，加强残疾人事业社会宣传，坚持正确舆论导向，积极营造扶残助残的良好社会风尚，大力弘扬人道主义思想和平等、参与、共享的现代残疾人观。

四、重点项目

（一）残疾人社会保障项目

将符合条件的残疾人家庭全部纳入最低生活保障范围；家庭人均收入高于户籍所在地最低生活保障标准但低于最低生活保障标准2倍，且家庭财产状况及赡（扶、抚）养义务人家庭经济状况符合户籍所在地相关规定的，其中重度残疾人和三级智力、三级精神残疾人，经本人申请，可单独纳入最低生活保障。困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率均达到100%。村（居）委会和残疾人协会对困难残疾人开展经常性走访探视，及时反映和解决问题。

（二）残疾人就业促进项目

依托企业、职业院校、社会培训机构，建立残疾人职业培训基地和创业孵化示范基地，为残疾人提供职业培训、实习见习和开放式、全要素、可复制的就业创业综合服务平台。做好具有较强示范引领作用残疾人创业孵化示范基地认定。大力推进盲人医疗按摩人员在医院、社区卫生服务机构等就业，促进盲人保健按摩行业规范化、专业化、品牌化发展，培育盲人按摩等龙头机构。培养残疾人创

新创业人才，支持残疾人从事、参与非物质文化遗产传承、振兴传统工艺等项目。

（三）残疾人精准康复项目

开展残疾人康复需求调查评估，为残疾人提供基本康复服务，为家庭照护者提供居家康复、照护技能培训和支撑服务。针对特困残疾人和孤残儿童实施专项康复服务项目。建立残疾儿童早期筛查、早期干预、早期康复服务体系，试点建立新生儿生长发育筛查动态监测机制。提升孤独症儿童康复服务水平。开展重度精神障碍患者日常发现、登记报告、随访管理、服药指导、社区康复、心理支持和疏导等服务，为家庭照护者提供技能培训、心理支持和疏导等服务，促进重度精神障碍患者康复、就业和回归社会。推广残疾人互助康复项目。进一步完善残疾人辅助器具适配补贴制度，健全分层分类的服务体系，提高服务信息化水平，为有需要的残疾人提供常态化、便捷化、多层次、高质量的辅助器具适配和家庭无障碍改造服务。加强康复医疗人才队伍建设，开展残疾人康复专业技术人才规范化培训。将康复纳入全科医生、家庭医生签约以及村医等培养培训内容。

（四）残疾人教育培训项目

对适龄残疾儿童少年入学需求进行摸底排查和规范评估，给予科学的教育安置。鼓励普通幼儿园招收残疾幼儿，落实残疾幼儿学前教育免费政策。支持特殊教育学校和残疾儿童康复机构开展学前康复教育，有条件的地方建立残疾儿童学前康复教育机构。支持有条件的儿童康复机构申请教育资质或申办特教办学点，其接纳的适龄残疾幼儿纳入幼儿园学籍管理。鼓励各级、各类职业教育机构开设适合残疾人的职业教育专业。将职业教育与就业技能提升有机结合，与职业培训、就业服务工作相融合，鼓励职业教育机构面向就业市场开设就业率高的专业，提高残疾人职业教育教学质量。鼓励和支持残疾人教育机构开展继续教育，不断提升残疾人适应社会和就业需要的知识和技能水平。

（五）残疾人文体服务项目

引导鼓励残疾人参加公共文化活 动，帮助有需求的残疾人开展“五个一”文化服务（读一本书、看一次电影、游一次园、参观一次展览、参加一次文化活 动）。为盲人提供盲文读物、有声读物、大

字读物、数字阅读、电影电视无障碍版本。积极组队参加各级残疾人文艺汇演、调演，组织开展全市各级文化、体育竞赛等活动。支持本市杰出残疾人运动员参加残奥会等国内外重大赛事，组队参加省残疾人运动会，并争取取得好成绩。

（六）残疾人无障碍保障项目

城市主要道路、商业区和大型居住区的人行天桥和地下通道配备无障碍设施，人行道交通信号设施逐步完善无障碍服务功能。公共场所、公共停车场和大型居住区的停车场设置并标明无障碍停车位，公共交通工具逐步配备无障碍设备。医疗、教育、文化、体育、交通、金融、邮政、商业、旅游、餐饮等公共服务设施和特殊教育、康复、托养、社会福利等残疾人服务设施、残疾人集中就业单位加快推进无障碍建设和改造。在居住建筑、居住小区建设无障碍设施。为低收入重度残疾人家庭实施家居无障碍改造。推动政府门户网站、政务服务平台和网上办事大厅信息无障碍建设。推动新闻咨询、社交通讯、生活购物、医疗健康、金融服务、学习教育、旅游出行等互联网网站、移动互联网应用（APP）的无障碍改造。鼓励政务服务大厅和公共服务场所为残疾人提供字幕、手语、语音等服务。

（七）残疾人事业社会发展项目

重点建设“智慧残联”项目。建设残疾人口基础信息和服务需求、服务资源信息数据库，实现与政府有关部门的数据联通共享，推动精准化服务和管理。完善助残社会组织，到 2025 年，每个乡镇（街道）至少有 1 个助残社会组织和 1 支助残志愿者队伍。重点培育示范性助残社会组织和服务机构。

五、保障措施

（一）加强组织领导

加强党的领导，充分发挥党组织在残疾人事业发展中的核心引领和坚强保障作用，进一步增强责任感和紧迫感。将残疾人事业纳入经济社会发展大局、政府民生实事项目统筹规划、同步实施、一并考核，将残疾人工作列入党员帮扶重要内容。各级政府残疾人工作委员会要进一步完善工作机制，发挥牵头作用，统筹协调重大问题，切实发挥统筹协调和督促落实职能；成员单位要各司其职，进一步完善残疾人保障和救助政策措施，健全残疾人服务机构建设与运维补贴制度，细化工作措施，明确责

任，密切配合，形成合力。要完善残疾人事业发展评价指标体系，制定残疾人事业高质量发展评价办法，促进残疾人事业与全市经济社会协调发展。把残疾人工作纳入网格化社会治理体系，不断提升残疾人服务的精准度、覆盖率和质量。要加强残疾人法律法规执法检查 and 调研，确保各项政策措施落实到位。

（二）加强宣传引导

大力弘扬社会主义核心价值观和人道主义精神，以及“平等、参与、共享、融合”的现代文明理念，广泛开展残疾预防宣传教育。大力宣传“全国助残日”“国际残疾人日”等残疾人节日，广泛宣传党和政府扶残助残优惠政策措施、社会各界的助残善举和残疾人的自强精神，加大对扶残助残先进典型和残疾人自强模范表彰、宣传力度，鼓励和引导社会各界参与、支持残疾人事业，营造浓厚的扶残助残社会氛围和残疾人自强的文明社会氛围，共同促进残疾人事业高质量发展。

（三）加强研究创新

动员和引导社会各界力量，包括残疾人自身力量，加大对残疾人事业发展理论和残疾人普遍关心的问题研究，推动残疾人事业和相关政策、管理、体制机制创新，为全市残疾人事业发展提供科学依据，推动残疾人事业发展。扎实做好残疾人事业统计工作，加强残联系统统计队伍建设，完善基础数

据台帐，提高统计数据的准确性和时效性，将残疾人事业相关统计数据指标纳入社会保障和公共服务统计指标体系。

（四）加大经费投入

各级政府要不断加大残疾人事业的经费保障力度，根据经济社会发展总体状况和残疾人事业发展需要，合理安排经费。加大残疾人就业保障金征收力度，确保按时足额征收。加大彩票公益金支持残疾人事业的力度，确保福利彩票本级留成公益金中用于残疾人事业的比例。财政部门安排一定经费用于支持残疾人体育事业。发展残疾人慈善事业，各级残联要协助省残疾人福利基金会开展募捐工作。强化政策引领，鼓励更多社会资金参与残疾人事业发展，形成多渠道、全方位的残疾人事业多元投入格局。加强残疾人事业经费绩效评价，提高资金使用效率和管理水平。

（五）加强考核奖惩

市政府残疾人工作委员会及相关部门要把重点任务纳入年度工作计划，对规划实施情况进行监测、评估、考核，加强跟踪分析，加大对重大项目的监督力度，及时发现和解决问题，确保相关目标任务的高质量完成。市政府残疾人工作委员会在“十四五”中期和期末将对规划实施情况进行考核和绩效评估。

南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五” 人力资源和社会保障发展规划的通知

通政办发〔2021〕71号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”人力资源和社会保障发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

南通市人民政府办公室

2021年12月29日

南通市“十四五”人力资源和社会保障发展规划

“十四五”时期，是南通市深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，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，勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的重要时期，是开启全面建设社会主义现代化新征程，高起点、大手笔建好江苏开放门户，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章的关键阶段。为持续推动全市人力资源和社会保障（以下简称“人社”）事业高质量发展，贯彻落实中央、省、市决策部署，根据人力资源和社会保障部《人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》《江苏省“十四五”人力资源和社会保障发展规划》和《南通市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制本规划，主要阐明“十四五”时期全市人社事业的发展目标、主要任务和重大政策措施，是未来五年全市人社事业发展的指导性文件。

一、发展基础

“十三五”期间，全市始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕中央、省、市决策部署，积极应对重大疫情风险挑战，坚定扛起人社部门职责使命，凝心聚力促发展、强保障、惠民生，顺利完成“十三五”规划确定的主要目标任务，全市人社事业呈现出高质量发展的良好态势。

（一）就业创业实现高质量

“十三五”期间城镇新增就业累计50.7万人，城镇登记失业率控制在2%以内。发放稳岗返还资金6.29亿元，惠及企业3.51万家次、职工189.75万人次。全市拥有省级创业示范基地32家，新增创业9万人，创业带动就业33万人，发放创业担保贷款10.87亿元。出台《南通市职业技能提升行动实施方案（2019—2021年）》，开展城乡劳动者就业技能培训30.64万人，拨付培训补贴资金1.07亿元。建档立卡低收入劳动力纳入就业跟踪管理服务8.57万人次。发放灵活就业补贴、用人单位社会保险补贴、公益性岗位相关补贴等共涉及24.3万人次、共计11.42亿元。

（二）社会保险制度更完善

2016年全面启动机关事业单位养老保险制度改革，2019年全市“中人”待遇核定比例达到95%，在全省率先落地落实。2020年，全市做实财政全额拨款单位职业年金账户，启动职业年金待遇试点支付。“十三五”期间，全市企业职工基本养老保险参保人数从146.9万人增长至173.7万人、增幅18.2%，城乡基本养老保险参保率稳定在98.2%以上。常态推进“同舟计划”，工伤保险参保人数达143.5万人，全市在建和新开工建设项目工伤保险参保率达100%，失业保险参保率稳定在98.1%以上。养老金连续调增，2020年，全市

企业退休人员人均月养老金增至 2462.3 元，市区城乡居民养老保险基础养老金人均月标准 253 元，各县（市）为 170 元，全市约 168 万人得益受惠。建立城乡居民基本养老保险待遇确定机制和待遇正常调整机制，明确向 65 岁以上人员适当倾斜。失业保险金大幅提升，人均月标准从 949 元提高至 1574 元，增幅 65.86%，市区标准从 1007 元提高至 1608 元，增幅 59.68%。工伤补偿水平稳步提高，全市工伤保险定期待遇人均月标准从 1846 元提高至 2622 元，增幅 42.03%。社保扶贫实现全市低收入人员困难群体应保尽保，涉及人数达 11.74 万人，其中享受社保费代缴 4.06 万人，享受城乡居民基本养老保险待遇 7.76 万人。

（三）人才引培取得新质效

“十三五”期间，出台《关于进一步鼓励高层次人才创新创业的若干政策意见》、《关于实施高层次双创人才倍增计划推动高质量发展的若干政策意见》和《关于进一步集聚人力资源服务产业发展的若干政策措施》，2018 年颁布施行江苏省首部人才地方性法规《南通市人才发展促进条例》。深入实施“通籍英才归雁计划”，累计吸纳 7 万余名通籍高校毕业生回通就业创业。人才资源总量达 145 万人，其中，高层次人才 11.6 万人、高技能人才 49.88 万人，每万劳动力中高技能人才数为 1095 人，高技能人才占技能人才总量的 38.27%。建有省部共建中国南通留学人员创业园等国家级人才载体 75 家，省级人才载体 88 家，市级人才载体 115 家。

（四）劳动关系呈现新气象

“十三五”期间，规模以上企业劳动合同签订率 99.5% 以上，已建工会企业集体合同签订率

98.5% 以上，成功创建 2 家全国模范劳动关系和谐企业、7 家江苏省优秀劳动关系和谐企业和 6 家江苏省劳动关系和谐企业，创建 1 个江苏省优秀劳动关系和谐工业园区、2 个省级和谐劳动关系综合试验区和 7 个省级和谐劳动关系示范园区。出台《南通市市属企业工资总额管理办法》，定期发布劳动力市场工资指导价位和企业人工成本，三次研究制定企业工资指导线，三次上调企业最低工资标准，“十三五”期间一类地区最低工资标准增至 2020 元 / 月。共调处各类劳动人事争议案件 53184 件，结案率达 98.8% 以上，一级网格调处劳动纠纷案件成功率达 94.8%。率先与上海市黄浦区签订《长三角区域（黄浦－南通）劳动保障监察工作战略合作友好共建框架协议》，与上海市虹口区签订《长三角区域劳动人事争议调解仲裁工作战略合作友好共建协议》。

（五）公共服务打造新模式

开展“人社服务快办行动”，创新工伤保险“一件事”机制，成功打造工伤保险“一窗办”“网上办”服务模式。首张电子职称证书、首批应用电子章生成，实现职称证书领取“零次跑”。人社审批服务清单内事项网上可办率达 90%。承担全省基层人社平台标准化建设示范试点工作，全面完成城乡一体的标准化街镇、村居人社基层平台建设。全市公共服务平台实现用户统一注册、认证、管理和精准识别，服务全过程追踪和监督，自助查询服务多样化，就业奖补网上办。建成省内领先全市统一的公共招聘服务平台，注册会员总量 8.9 万个，发布线上招聘信息 11.1 万条、岗位 65 万个；依托平台举办各类招聘会 1306 场，进场单位 5.1 万家、发布招聘岗位 135 万个。

表 1 “十三五”规划主要指标完成情况

指标名称	“十三五”规划目标	2020 年末完成情况
1. 城镇新增就业人数（万人）	40	50.7
2. 城镇登记失业率（%）	<4	1.75
3. 高校毕业生年末总体就业率（%）	>94	95
4. 新增转移农村劳动力（万人）	5	8.77
5. 扶持城乡劳动者自主创业人数（万人）	6	9.04

指标名称	“十三五” 规划目标	2020 年末 完成情况
6. 城乡失业人员、进城务工人员免费基本职业技能培训覆盖率（%）	100	100
7. 城乡基本养老保险参保率（%）	98	98.17
8. 失业保险参保率（%）	98	98.19
9. 工伤保险参保人数（万人）	135	143.5
10. 规模以上企业劳动合同签订率（%）	>98	99.5
11. 建工会企业集体合同签订率（%）	>95	98.5
12. 劳动人事争议仲裁结案率（%）	>94	98.8
13. 社会保障卡持卡人数（万人）	620	800.4

二、面临形势

（一）战略机遇

党的十九大以来，党中央坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，对稳就业保就业、完善社保制度、人才培育、发展和谐劳动关系作出全盘布局。十九届五中全会后，习近平总书记对江苏工作作出重要讲话指示，这对我们深入贯彻五中全会精神，高起点、大手笔科学谋划全市人社事业“十四五”规划，提供了极为重要的战略指引。“十四五”时期我市经济“过万亿”后稳中向好、长期向好的基本趋势，为人社事业发展提供了良好的物质基础；人社事业制度体系日渐完善，使全市民生保障更加充分，更可持续；一带一路建设、长三角一体化发展、长江经济带发展等国家重大战略叠加实施，为我市争当“一个龙头、三个先锋”带来更多机遇，也为我市人社事业创新发展注入源源不竭的动力。

（二）问题挑战

当前，世界经济增长持续放缓，新冠肺炎疫情肆虐全球，中美经贸摩擦趋向长期存在，就业创业、社会保障、人才队伍建设、劳动关系面临更多挑战。我市就业总量压力不减，劳动力引进缺乏优势，就业结构性矛盾比较突出，部分劳动者就业不稳定，对做好就业工作、提升就业质量提出更高要求。人口老龄化问题凸显，赡养比逐年下降，社保参保扩面空间收窄，对社保基金可持续运行带来很大挑战。高层次人才、技术技能人才规模素质结构不能很好适应经济社会发展需要，人才评价奖励机制有待进一步健全。经济领域风险、社会主要矛盾变化带来

的新特征，使劳动关系矛盾纠纷更趋复杂化、多样化、显性化，对构建和谐劳动关系提出更高要求。

三、指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神，高起点、大手笔建好江苏开放门户，全方位融入苏南、全方位对接上海、全方位推进高质量发展，奋力推动我市人社事业全省站前列、长三角当示范、全国有影响，为我市勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章贡献力量。

（二）基本原则

——**围绕中心，服务大局。**提高政治站位，坚持和加强党的集中统一领导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，不断提高适应新发展阶段、贯彻新发展理念、服务构建新发展格局的能力和水平，自觉服从和服务于市委、市政府中心工作和改革发展稳定大局，紧密结合工作实际，努力完成人力资源社会保障部门承担的各项改革发展任务。

——**人民至上，厚植福祉。**坚持以人民为中心，正确把握新时代社会主要矛盾，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为出发点和落脚点，着眼于“更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障”，持续兴办民生实事，加快补齐民生短板，扩大人社公共服务优质均衡供给。

——**深化改革，完善制度。**紧紧围绕服务构建

新发展格局，坚持目标引领、问题导向，完善人社领域各项制度机制。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，不断增强人社领域改革系统性、整体性、协同性。着力营造公平就业制度环境，健全社保激励约束机制，激发人才创新创造活力，完善和谐劳动关系协调机制，构建系统完备、科学规范、运行高效的人社制度体系。

——**区域协调，联动发展。**积极对接长三角区域，加强跨区域协调联动、政策衔接，构建区域联动协作、优势互补、一体化协调发展新格局，实现重大民生事项共商共建，社会保障“联网、联调、联管、联办”四联目标。

（三）发展目标

就业更加充分更高质量。坚持需求导向，加强人力资源开发，促进劳动者素质持续提升，改善人力资源市场供给侧结构。实现新增城镇就业 65 万人以上，城镇调查失业率控制在 5% 左右，城镇登记失业率控制在 4% 以内。开展城乡劳动者就业技能培训 15 万人，扶持城乡劳动者成功自主创业 8 万人。

多层次社会保障体系更加健全。社会保险统筹层次和质量进一步提升，法定人群全覆盖得到巩固，社会保险待遇水平随经济发展逐步提高。“十四五”末，全市城乡基本养老保险在职参保人数 316 万人，其中，企业职工基本养老保险参保人数 200 万人，机关事业单位养老保险参保人数 13 万人。失业保险参保人数 140 万人，工伤保险参保人数 148 万人。

人才创新创造活力更加迸发。打造具备多种功

能，涵盖多种业态的人力资源产业园，构建“上下贯通、梯次衔接、功能互补”的人才载体体系。人才总量显著增长，载体能级优化提升，人才结构趋于合理。宽视野集聚创新人才，持续优化人才政策，积极引进重点产业领域“高精尖缺”人才，全面提升各类人才与产业发展的匹配度。到“十四五”末，全市人才总量达 175 万人，其中高技能人才 55 万人。新增省级以上人才载体 30 家，新增取得专业技术人员职业资格证书人数 12 万人次。

工资收入分配制度更加完善。企业工资分配制度和工资合理增长机制更加健全，劳动报酬在初次分配中的比重逐步提升，工资收入分配结构明显改善。符合事业单位特点的工资分配制度基本建立。

劳动关系协商协调体制机制更加健全。劳动关系协商协调体制机制更加健全，劳动关系矛盾纠纷多元预防调处化解效能不断提升，企业用工合法规范，工资收入分配制度更加完善，劳动者合法权益得到有力保障。“十四五”期间，劳动人事争议调解成功率不低于 60%、仲裁结案率不低于 92%，劳动保障监察举报投诉案件结案率不低于 98%。

人社公共服务体系更加完善。积极推进人社信息化建设，全面实现经办业务不见面办理。全方位多渠道提供各业务“网上办”，手机 APP“实时办”，自助服务一体机“就近办”，线上线下“协同办”；建设“互联网＋公共服务平台”，推动人社服务向移动端、自助端等延伸，实现人社服务全程信息化。

表 2 “十四五”人力资源和社会保障发展主要指标

指 标	2025 年目标	属性
1. 城镇新增就业人数（万人）	【65】	预期性
2. 城镇调查失业率（%）	5 左右	预期性
3. 城镇登记失业率（%）	<4	预期性
4. 扶持城乡劳动者成功自主创业人数（万人）	【8】	预期性
5. 开展补贴性职业技能培训人次（万人次）	【60】	预期性
6. 企业职工养老保险参保人数（万人）	200	约束性
7. 城乡基本养老保险参保缴费率（%）	>90	预期性

指 标	2025 年目标	属性
8. 失业保险参保人数（万人）	140	约束性
9. 工伤保险参保人数（万人）	148	约束性
10. 人才总量（万人）	175	预期性
11. 高技能人才数（万人）	55	预期性
12. 新增取得专业技术人员职业资格证书人数（万人次）	【12】	预期性
13. 新增取得职业资格证书或职业技能等级证书人数（万人次）	【25】	预期性
14. 劳动人事争议调解成功率（%）	>60	预期性
15. 劳动人事争议仲裁结案率（%）	>92	预期性
16. 劳动保障监察举报投诉案件结案率（%）	>98	预期性
17. 电子社保卡申领人数（万人）	400	预期性

注：【】表示五年累计数。

四、重点任务

（一）推动更加充分更高质量就业

强化就业优先政策，健全有利于更加充分更高质量就业的促进机制，培育扶持具有较强吸纳就业能力的产业发展，强化终身职业技能培训制度，完善重点群体就业支持体系，健全促进创业带动就业、多渠道灵活就业机制，确保就业局势总体稳定。

1. 科学实施积极就业政策。加快完善更加积极的就业政策体系，支持和规范发展新就业形态。

及时跟踪就业形势变化，健全就业需求调查和失业监测预警机制，构建多层次的就业数据管理体系。加强就业政策与财税、产业、投资、贸易等宏观经济政策以及人才、教育、培训、社保等社会政策的统筹协调，形成有利于促进就业的宏观政策体系。坚持深化改革，加强监管，加快消除制度性、体制性障碍，健全机制，优化环境，提高服务能力，充分发挥市场在促进就业中的决定性作用。

专栏 1 扶持创业带动就业专项行动

精准推送创业扶持政策，提高广大群众政策知晓度，开展多层次的政策业务指导，开展各类创业活动，营造浓厚创业氛围。进一步发挥示范引领功能，继续推进市级创业示范基地和优秀大学生创业项目建设，夯实基础，严格评价标准，每年评价 10 个市级创业示范基地、30 个优秀创业项目。

2. 全力拓展创业就业空间。拓宽创业投融资渠道，管好用好创业贷款，合理增加贴息资金投入，扩大担保基金规模。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，将引进实施的入库项目纳入当地政府财政补贴目录。建设小微企业创业创新基地，形成线上与线下、孵化与投资相结合的开放式综合服务载体。

3. 健全完善职业技能培训体系。全面开展企业职工技能提升、转岗转业培训，组织就业重点群

体参加技能培训、创业培训。创新职业培训形式，增强职业培训针对性和有效性。建立健全以企业、职业院校和各类培训机构为依托，以就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训为主要内容，覆盖全体、贯穿终身的培训体系。加快推行工学一体、“互联网+”等培训，统筹建设综合型实训基地和地方产业特色型实训基地，构筑布局合理、定位明确、功能突出、信息互通、协调发展的职业技能实训基地网络，不断提升公共实训能力。

专栏 2 职业技能提升行动

坚持需求导向，适应“强富美高”新南通建设和劳动者就业创业需求，把职业技能培训作为保持就业稳定、缓解结构性就业矛盾的关键举措，作为经济转型升级和高质量发展的重要支撑，推行终身职业技能培训制度，大规模开展职业技能培训，开展补贴性职业技能培训 60 万人次，着力提升培训的针对性实效性，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，为实现南通高质量发展提供坚强的技能人才支撑。

4. 全力保障重点群体就业。全面开放线上失业登记入口，扎实推进在线办理就业服务和补贴申领，优化登记失业人员分级分类服务。持续开展线上招聘服务，有序开展小型专项供需对接活动。推进离校未就业高校毕业生调查和就业服务，更大力度开辟高校毕业生就业渠道和就业岗位。强化就业困难人员就业援助，开展实名制动态管理和分类帮扶，确保零就业家庭动态清零。鼓励开发乡村公益性岗位，优先安排农村低收入劳动者就业。引导农民工安全有序转移就业，鼓励开展劳务用工对接，支持对口帮扶地区贫困劳动力转移就业，积极促进本地农村贫困劳动力、贫困残疾人中的劳动力、退捕渔民稳定就业和转移就业。

(二) 健全全方位多层次社会保障体系

坚持以人民为中心，确保全体人民社会保障基本权利的实现。按照“兜底线、织密网、建机制”的要求，全面建成覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，织密扎牢社会保障安全网，形成社会保障全民共有共享共建共谋的发展局面。

1. 完善社会保障制度。落实企业职工基本养老保险省级统筹和全国统筹改革工作。按照全省“五个统一”要求，把握基金省级统收统支统管核心要义，确保省级统筹各项要求落地落实；按照国家和省部署，稳妥落实渐进式延迟法定退休年龄和逐步提高领取基本养老金最低缴费年限政策。健全完善城乡居民基本养老保险制度，推动城乡居民基本养老保险和社会救助制度无缝衔接；严格落实被征地农民社会保障政策，实现被征地农民“刚性进保、即征即保、应保尽保”。完善工伤保险“三位一体”制度体系，落实工伤保险基金省级统筹；扩大工伤保险覆盖面，积极推进灵活就业人员职业伤害保障工作；创新工伤预防宣传方式方法，建立健全线上线下相结合的“互联网+”工伤预防培训工作机制，

开展多种形式的工伤预防培训工作，扎实提升工伤预防效能；加快推进工伤康复工作，探索职业康复试点经验。落实失业保险基金省级统筹，扩大失业保险保障范围。

2. 推进社会保险全覆盖。以实现“人人享有养老保障”为目标，深入实施全民参保计划，以新业态从业人员为重点，持续精准推进社会保险参保扩面，确保参保对象“应保尽保”，构筑更加坚实、稳固的“社会保障网”。加大有雇工的个体工商户、小微企业人员、新业态从业者和农村地区企业劳动者的工伤参保力度，探索建立职业伤害保障体系。通过法律强制、完善政策和工作推动，将工伤保险法定覆盖人群全部纳入制度保障范围。持续推进“同舟计划”，完善部门协作机制，重点推进交通运输、水利、能源和机场建设项目参加工伤保险，努力实现在建和新建项目全部参保。

3. 推进更高水平社会保障。发展多层次、多支柱养老保险体系。落实职工基本养老金合理调整机制，按照国家和省部署，做好机关事业单位和企业退休人员基本养老金调整工作。健全完善城乡居民基本养老保险待遇确定机制和基础养老金正常调整机制，逐步提高待遇保障水平；鼓励引导劳动年龄段城乡居民参加企业职工基本养老保险。健全完善企业年金制度，鼓励引导有条件的用人单位建立企业年金，提升企业职工养老保障水平。支持和发展个人储蓄型养老保险和商业养老保险。完善工伤保险待遇项目标准，合理提高工伤保险待遇水平。

4. 加强社会保险基金监管。夯实社会保险基金安全基础，推动社保经办机构加强内部控制制度建设。全面实施《江苏省社会保险基金监督条例》，建立健全政策、经办、信息、监督“四位一体”风险防控体系，升级改造监控系统，建立常态“技防”监督机制。加强现场监督检查，打击侵害基金安全行为。深化社会保险基金安全评估，加强对基金安

全状况监测。积极参与基本养老保险基金投资运营，促进基金保值增值。

（三）激发多层次多领域人才活力

抢抓长三角区域一体化发展战略机遇，加速培育一批门类齐全、功能配套、特色鲜明的人力资源服务产业集群。争创省级乃至国家级人力资源服务产业园，为区域经济发展引进更多中高端人才。强化市场功能提升，打造长三角地区一流人力资源市场，推进人才体制机制改革，优化人才发展环境，提高人事考试公共服务水平，加强专业技术人才、高技能人才、乡土人才队伍建设，增强人才供给能力。

1. 加快人力资源服务业高质量发展。加强与省内各市战略合作，建立立足南通、辐射苏中、接轨上海、融入长三角的人力资源服务体系，打造省级市场品牌。全力打造智能化人力资源市场，实现人力资源市场信息和职业供求信息的精准采集、监测，建立职业指导专家库，引进品牌职业素质测评系统，强化职业指导特色服务，实现服务转型升级。引进国际化专业机构，引导本地机构转型升级，加大人力资源项目和课题的引入和研发，加大政策扶持和资金投入。“十四五”期间力争吸纳不少于15万来通就业创业的高校毕业生，其中回通就业创业的户籍高校毕业生达到6万。

2. 加强专业技术人才队伍建设。分类推进人才评价机制改革，落实落细各项任务。完善评价标准，克服唯学历、唯资历、唯论文等倾向，注重考察各类人才的专业性、创新性和履职绩效、实际贡

献。合理设置和使用论文、专著、影响因子等评价指标，增加技术创新、专利、成果转化、技术推广、标准制定等评价指标权重，对不同领域、不同岗位人才实行差异化评价。丰富评价方式，建立以同行专家评审为基础的业内评价机制，注重引入第三方评价体系，依托公共人才服务机构、行业学会和协会等专业机构组织评审，发挥多元评价主体作用。进一步加大职称评审权下放力度，鼓励和支持具备条件的企事业单位结合自身功能定位和发展方向自主评价人才，保障和落实用人单位自主权。加强职称评审全过程监督，科学设置评价程序，逐步实现职称评审网上申报、网上审核、网上评审。全面推行电子证书，开通职称证书查询验证服务。

3. 加强高技能人才队伍建设。聚焦实施“技能中国行动”，完善以企业为主体、职业院校（包含技工院校）为基础，学校教育与企业培养紧密联系、政府推动与社会支持相结合的高技能人才队伍建设体系。大力开展技能人才技能竞赛岗位练兵活动，以世界技能大赛、全国职业技能大赛、江苏省技能状元大赛为引领，培养选拔一批高技能领军人才。加强高技能人才培训基地、公共实训基地、创业（创新）基地和技能大师工作室等载体建设，支持企业、院校、社会团体建设竞赛集训基地。大力发展技工教育，成立“技工教育联盟”，努力改善南通工贸技师学院办学基础条件，建成一所省级重点技师学院。开展以职业资格评价、职业技能等级认定和专项职业能力考核为主要内容的技能人才评价，完善技术工人晋升激励机制。

专栏3 高技能人才培育计划

大力发展技工教育，建设办学理念先进、特色鲜明、机制灵活、专业设置与产业发展需求及高素质就业相适应的现代技工教育体系。创建高水平高质量技师学院1—2个，打造一批品牌特色专业。构建职业技能竞赛体系，加强高技能人才培训基地、公共实训基地、创业培训（实训）基地建设，实现以赛促育，推进高技能人才培养计划，新增高技能人才5万人，建设市高技能人才培养基地20个、市技能大师工作室50个，评选市企业首席技师50名。

4. 创新乡土人才队伍建设。贯通“上下联动、左右协同”的组织领导链路，聚焦乡村振兴战略，加强政治引领和顶层设计，加强政策集成和服务优化，加强目标规划和责任考核，引导形成各方力量共同参与与乡村人才振兴的新格局。贯通“联合融合、

传承吸纳”的平台载体链路，积极打造国家级传承基地、传习中心，依托各类产业园区、企业等建立省级实习教学基地，成立各类乡土人才专业合作社或协会，积极探索“就业+培育”双向发力模式，增强乡土平台的吸引力、承载力和创新力，“十四五”

时期新建市级乡土人才大师工作室 20 个。贯通“周期培育、动态管理”的培育管理链路，深入落实省乡土人才“三带”行动计划，创新周期递进式人才

培养体系，推进乡土人才数据库建设，加大技能培育和技艺传承力度，建立乡土人才技能与职称贯通制度，不断提升乡土人才培育质效。

专栏 4 育人才兴乡村五年行动计划
建强省市乡土人才载体，至“十四五”末省市级乡土人才载体数量达 30 家。以省乡土人才“三带”行动计划为牵引，采取数据平台管理、周期动态选评等方式，创新开展乡土人才职称评价和技能等级认定，强化乡土人才专业能力提升，每 3 年选树一批优秀乡土人才。搭建乡土强能展示平台，组织参加乡土人才传统技艺技能大赛、省乡土人才“成果展”，拓宽乡土人才发展空间。

5. 加大青年人才引培力度。加快推进青年和人才友好型城市建设，营造有利于青年人求职创业、成家立业的良好环境。组织和参与“中国江苏人才创新创业大赛”“江海英才创业周”“南通市博士后创新创业大赛”等系列引才聚才活动。借力“全国百所高校院所江苏行”“百名海外博士江苏行”、南京留交会、广州留交会、南通人才高校工

作站等平台资源，广设南通招才引智前沿阵地，巩固和提升南通高层次人才合作洽谈暨博士后招引、南通名优企业校园行等现有人才招引活动品牌影响力，持续提升南通招才引智工作质效。实施“优青 5322”集聚工程、通籍英才归雁计划等本土人才工程，全面打造青年人才集聚的“蓄水池”。

专栏 5 “优青 5322”集聚工程
围绕青年和人才友好型城市建设目标，不断升级优化青年人才政策，细化配套各类服务细则，打通政策落实最后一公里，为青年人才来通留通提供全方位支持；拓宽人才引培渠道，深化校企合作模式，探索以赛选才、条线选才、搭台选才等形式，积极打造“通揽英才·才汇江海”一系列活动品牌。每年新引进青年高层次人才 5000 名，其中留学回国人员 300 名，博士研究生 200 名（含博士后 20 名）。

6. 深化事业单位人事制度改革。贯彻落实《事业单位人事管理条例》及配套规章制度，分层分类推进事业单位人事管理制度改革，构建适应新时代事业单位发展的人事管理制度体系。完善事业单位聘用合同制度和岗位管理制度，健全岗位设置动态调整机制，规范组织竞聘上岗，逐步推行事业单位管理岗位职员等级晋升制度。完善事业单位公开招聘制度，探索符合不同行业、专业和岗位类型特点的分类考试办法，不断提高公开招聘的科学化水平。健全事业单位工作人员培训、考核和奖励机制，开展事业单位岗位培训、在岗培训、转岗培训、专项培训，强化考核结果使用，激发事业单位人员干事创业活力。鼓励支持事业单位科研人员创新创业，探索打破人才流动、使用的体制机制壁垒，拓展高校、科研院所和企业科研人员双向流动渠道。完善事业单位人事管理监督机制，明确监管主体责任，

健全调查处理机制。

7. 规范开展创建达标评比表彰活动。贯彻落实国家和省表彰奖励政策规定，出台《南通市创建示范活动管理办法实施细则》和《南通市评比达标表彰活动管理办法实施细则》，严格创建达标评比表彰活动项目管理，规范组织实施创建达标评比表彰活动。

（四）深化企事业工资收入分配制度改革
完善工资制度，健全企事业单位工资决定和合理增长机制，增加多渠道收入来源，开展新一轮富民增收行动，探索知识、技术、管理、数据等要素价值的实现形式，激发技能人才、科研人员、小微创业者等重点群体增收潜力，着力提高低收入群体收入，促进扩大中等收入群体，推动人民群众共同富裕。

1. 健全企业工资收入分配制度。完善企业工

资分配决定机制，深化工资集体协商，促进企业建立健全工资正常增长机制，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，努力提高中等收入人群比重。完善最低工资标准正常调整机制，适时适度调整最低工资标准，保障低收入劳动者合理分享经济社会发展成果。完善企业薪酬调查和信息发布机制，推进发布重点行业、新兴行业以及技能人才等重点群体薪酬调查信息，为企业合理确定工资水平提供更具针对性引导。加强技能人才薪酬分配指引。深化国有企业工资收入分配制度改革，完善国有企业负责人薪酬和工资总额管理政策，健全国有企业市场化薪酬分配机制，加强国有企业工资内外收入监督管理。

2. 完善事业单位工资制度。全面贯彻落实以增加知识价值为导向的收入分配政策。落实基本工资正常调整机制，优化绩效工资总量管理办法。深化公立医院薪酬制度改革，推进高校、科研院所薪酬制度改革，分级分类优化其他事业单位绩效工资管理办法，贯彻落实高层次人才工资分配激励机制，探索多元化分配方式，完善符合事业单位行业特点的收入分配制度，进一步激发事业单位人才建设和创新创造活力。

（五）构建和谐劳动关系

完善政府、工会、企业共同参与的劳动关系协商协调机制，维护劳动者权益，促进企业发展，有效预防和化解劳动关系矛盾纠纷。支持和规范发展新就业形态，创造公平就业环境。完善劳动权益保障机制，构建规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。

1. 健全劳动关系协商协调机制。实施劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划，积极打造金牌劳动关系协调员、金牌协调劳动关系社会组织、金牌劳动人事争议调解组织。建立健全劳动关系和谐企业创建长效工作机制，加大指导培育、评估认定、正向激励力度，持续扩大各类企业特别是非公有制企业和中小企业参与和谐劳动关系建设的覆盖面。积极推进省级构建和谐劳动关系综合配套改革试点建设，探索劳动关系治理的创新路径。实施重点企业用工指导计划，针对重点企业、重大项目、重点区域送政策、送培训、送指导、促和谐。加强协调劳动关系三方机制建设，全面推动三方机制向

工业园区、乡镇（街道）和行业产业系统延伸。规范劳务派遣用工行为，探索劳务派遣企业信用管理。建立健全劳动关系风险研判机制，强化劳动关系矛盾源头治理，切实防范劳动关系领域系统性、区域性、局部性风险。

2. 完善劳动人事争议多元化解机制。推进劳动争议调解组织规范化建设，协调工会、商（协）会依法建立行业性、区域性劳动争议调解组织。构建多层次全方位劳动人事争议处理工作格局，满足多样化维权服务需求。开展“智慧仲裁”建设，完善“支云仲裁庭审系统”，制定网上受理、管辖、庭审、送达等工作制度。完善劳动人事争议仲裁案件质效管理机制，强化质效监测，切实提升仲裁工作透明度和公信力。加强裁审衔接，强化长三角劳动人事争议仲裁工作的互动交流，推动实现裁审裁判标准一体化，实现法律效果和社会效果高度统一。

3. 全面强化劳动保障监察工作。进一步完善夯实劳动保障监察工作网格化管理制度，加大劳动保障监察执法力度。完善多部门综合治理和劳动保障监察行政执法与刑事司法的衔接机制，实施用人单位信用分类管理制度，规范重大劳动保障违法行为社会公布、欠薪“黑名单”管理。深入实施《保障农民工工资支付条例》，严格落实监管责任，压实属地责任，加大督查考核力度，事前预防、事中监管和事后处置同时发力，切实保障农民工工资报酬权益，实现全面根治欠薪。强化劳动保障执法检查，大力落实“双随机”抽查和重点监督检查相结合的日常巡查机制，组织开展规范劳务派遣（服务外包）用工、规范新业态劳动用工等重点问题专项整治。强化劳动保障监察执法能力建设，实施分级分类培训。

4. 加强农民工服务保障。加快推进农民工市民化，不断提升农民工平等享受城镇基本公共服务水平。开展农民工培训，提升农民工职业技能和综合素质。扩大农民工参加企业职工基本养老保险覆盖范围，提高基层服务能力，完善农民工服务保障机制。发挥农民工在乡村振兴中的作用，鼓励和引导更多农民工投身乡村振兴建设。加强农民工工作宣传，积极营造全社会关心关爱农民工的良好氛围。

（六）优化更便民公共服务体系

依托全省人社一体化信息平台，全力打造集成

式、有温度、智能化人社服务品牌。深入推进行风建设，创新公共服务方式，提升均等化、标准化、信息化水平，健全覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的人社公共服务体系。

1. 持续推进人社全领域信息化建设。增强业务经办、公共服务、基金监管和宏观决策等功能。实现业务流程标准化、业务协作自动化、监督控制透明化、分析决策科学化，推行主动服务、业务下沉、综合柜员制、同城通办、异地通办等业务模式，从源头上解决“循环证明”等问题。通过人社大数据进行反欺诈、待遇资格认证、个性化咨询等深度分析，为科学决策提供数据支撑。

2. 持续推进人社服务优化工作。大力推进人社“综合柜员制”改革工作，深入实施“人社服务快办行动”，实现“一号申请、一窗受理、一网通办”“不见面审批”，努力打造百姓眼中的人社“一件事”服务。推进政务资源集成共享，加快智慧南通“一卡（码）通城”建设。建成预约服务、上门服务、应急服务等环环相扣的零距离便民服务体系。

3. 持续推进人社队伍建设。加强人社系统干部职工队伍能力建设，常态化开展业务技能练兵，培树和宣传“人社知识通”。建立公众满意度测评指标体系，完善落实“好差评”制度，常态化开展窗口暗访，健全监督问责机制。

五、保障措施

（一）强化法治建设

巩固“法治政府”建设成果，全面推进法治人

社建设。规范合法性审查工作，加强规范性文件管理，促进重大行政决策法治化。加强行政执法管理，自觉接受监督，促进规范公正文明执法。落实“八五”普法要求，组织开展人社领域法治宣传教育。

（二）加强财政保障

加强财政预算与规划实施的衔接协调，强化对人力资源社会保障重大改革、重点项目的资金支持。全面实施预算绩效管理，规范财务行为，强化审计监督，提高资金使用效率。

（三）做好宣传引导

健全工作制度，突出主题主线，全力做好人社成果宣传。坚持融会贯通，统筹网上网下，强化矩阵建设，突出抓好政务新媒体建设。做好舆情监控工作，防范化解人社领域风险挑战。

（四）落实规划责任

本规划由各级人民政府组织实施，规划确定的就业创业、社会保障、人才队伍、劳动关系、公共服务建设等主要指标分解落实到各地后，要制定任务分解落实方案，要纳入政府年度工作目标考核体系，要定期检查、落实到位。

（五）强化监测评估

完善监测评估机制，强化对规划实施情况的跟踪监测，加强年度计划编制工作，科学设定年度计划指标。2023年和2025年，分别组织对本规划的实施情况进行中期、终期评估，检查规划落实情况，评价规划实施效果，分析规划实施中存在的问题，提出对策建议，形成中期和终期评估报告。

南通市人民政府办公室关于印发 南通市“十四五”新型城镇化规划的通知

通政办发〔2021〕70号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”新型城镇化规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月29日

南通市“十四五”新型城镇化规划

走中国特色、科学发展的新型城镇化道路是以习近平同志为核心的党中央作出的重大战略部署，对全面建成小康社会、推进全面建设社会主义现代化国家具有重大现实意义和深远历史意义。

“十三五”时期，南通推进实施以人为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，新型城镇化发展水平和质量得到稳步提升。为充分发挥城镇化动力支撑作用，服务构建新发展格局，促进城乡区域协调均衡发展，更好满足人民日益增长的美好生活需要，根据《江苏省“十四五”新型城镇化规划》

《南通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纲要》，编制《南通市“十四五”新型城镇化规划》。规划主要阐明在全面建设社会主义现代化国家开局起步阶段南通推进新型城镇化发展的总体要求、主要目标、空间布局、重点任务和政策取向，是指导全市新型城镇化高质量发展的宏观性、战略性和基础性规划。

一、规划基础

（一）主要成就

党的十八大以来，南通认真贯彻落实习近平总书记对江苏工作系列重要讲话指示精神，特别是“积极稳妥推进新型城镇化”等部署要求，全面落实中央城镇化工作会议精神，以人的城镇化为核心、提高城镇发展质量是关键，根据中央和省要求，结合南通实际，探索新型城镇化发展道路，顺利完成省确

定的新型城镇化主要目标任务，经济总量再上台阶、城镇建设日新月异、交通设施能级提升、产业发展加速集聚，城镇化发展达到较高水平。“七人普”全市常住人口达到772.66万人，比“六人普”增加44.3万人，常住人口首次超过户籍人口，净流入16.61万人。常住人口城镇化率达到70.44%，与“六人普”相比城镇人口比重提升14.64个百分点。

农业转移人口市民化成效显著。持续深化户籍制度改革，全面放开落户条件，全市范围内户口迁转制度全面实施，农村地区居民在城镇就业的可以落户城镇。2014～2020年全市累计转移农业人口120.06万人，全面建立以居住证为载体的基本公共服务制度体系，全市常住人口居住证制度实现全覆盖，累计发放居住证93万余张。

城镇化空间布局不断优化。“一主三副多点”的城镇化空间布局初步形成，海安撤县设市、海门撤市设区、崇川港闸两区合并，城市空间格局进一步优化。南通创新区初显城市新中心形象，濠河风景区整治提升成效明显，五山及滨江片区加快打造“城市客厅”，高铁西站片区、任港湾、五龙汇等片区加快规划建设，苏锡通科技产业园区、南通国际家纺产业园区正式挂牌。综合交通运输体系实现历史突破，沪苏通长江公铁大桥和沪苏通铁路、盐通高铁建成通车，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。

城市功能品质进一步提升。城市综合实力和竞争力显著增强，2020年，南通跻身“GDP万亿俱乐部”，所辖县（市、区）经济总量全部超千亿，海安市、如皋市、启东市和如东县全部进入全国综合竞争力百强县（市）前五十，海门区纳入国家县城新型城镇化建设示范名单。城市综合配套服务不断完善，供水、排水、燃气等市政公用设施进一步提档升级，新型信息基础设施建设稳步推进，互联网出口均已实现与上海城域网的直达互联，城乡光纤实现全覆盖。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”。城市治理现代化稳步推进，“有事好商量”协商议事室建设全省示范、全国推广，跻身首批市域社会治理现代化国家级试点城市，市域治理进入核心价值观引领、数字赋能精准治理阶段。

城市民生保障更加完善。脱贫攻坚任务全面完成，基本公共服务标准化实现度超过98%。社会保障体系进一步健全，全市养老保险基本实现法定人群全覆盖，人均月养老金不断调增。就业创业实现新突破，城镇累计新增就业50.7万人。基本公共服务标准化水平稳步提升，教育现代化监测水平位居全省前列，启动主城区初中一体化办学，促进义务教育优质均衡发展。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居全省前列，获评“健康中国年度标志城市”。

城市生态环境显著改善。污染防治攻坚力度空前，长江大保护全面推进，岸线整治取得重大进展，长江禁捕退捕要求率先落实，五山及滨江片区成为全国生态修复保护样板，江风海韵的城市气质愈发动人。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，建成国家生态市、国家园林城市、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Ⅲ类比例同比提升幅度居全省第1位，主要入江入海河流控制断面水质全面消除劣Ⅴ类，单位GDP能耗、水耗下降率等指标提前完成“十三五”目标。

城乡融合发展改革起步。乡村振兴战略向纵深推进，启动乡村振兴50个示范村和50个先进村培育，城乡融合发展的体制机制初步形成。多渠道促进农民持续增收，城乡居民收入比进一步缩小到2.01:1，脱贫攻坚任务全面完成。农业农村改革不断深化，启东市开展第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，海门区开展土地流转风险防范改革试验扩面工作。城乡基本公共服务制度加快接轨，全面实施乡村教育提升行动，开展农村订单定向医学生免费培养工作，农村养老服务体系不断健全。累计建成美丽乡村1488个、省市级特色田园乡村25个。

在南通新型城镇化发展取得重要进展的同时，应清醒地看到，对照全面建设社会主义现代化国家的要求，与人民群众对美好生活期盼相比，南通城镇化发展不平衡不充分的问题仍然存在，主要表现在：中心城市首位度不高，综合承载能力、资源配置能力和辐射带动能力有待增强，功能品质有待提高；城镇空间体系需要进一步完善，产城融合发展水平有待进一步提升；对非户籍人口落户的吸引力不足，农业转移人口融入城市的能力还不强，老龄化问题越发明显，青年和人才友好型城市建设还需进一步强化；城市治理的精细化、智能化程度和效率仍需提高，社会管理创新能力有待加强；在城市安全、健康、绿色发展等领域还有薄弱环节；覆盖所有常住人口的基本公共服务能力还有待提升；适应新型城镇化高质量发展的体制机制有待探索突破，城市发展的土地、资金、生态等要素资源瓶颈制约仍需破解。

（二）发展趋势

“十四五”乃至更长一段时期，世界百年未有之大变局加速演变，我国正处于全面建成社会主义现代化国家新阶段，外部环境和基础条件发生深刻变化，综合判断，南通城镇化发展总体进入快速发展、质量提升阶段，呈现出新趋势新特征。

以都市圈、城市群为发展形态的城镇化趋势更加明显。城市间经济社会联系更加紧密，大中小城市协同发展、同城化—都市圈—城市群发展趋势更加凸显。产业、资本、信息等要素资源进一步向优势地区集聚，成为主要增长动力源。南通作为长江以北唯一纳入上海“1+8”都市圈的城市，省委、

省政府支持南通高起点、大手笔建好江苏开放门户，打造跨江融合、陆海统筹、江海联动的战略枢纽，支持南通建设长三角北翼区域中心城市，将助推南通抢抓都市圈、城市群发展机遇，加快城镇化发展进程。

以人为核心、促进人的全面发展成为新型城镇化发展的重要导向。习近平总书记指出，现代化的本质是人的现代化，要推进以人为核心的城镇化，提高城镇人口素质和居民生活质量。中心城市、县城集聚人口的能力仍然强劲，成为满足人民美好生活向往的主要载体空间。城市产业层次、就业结构和治理方式持续调整，全体居民多元职业发展、综合素质提升和价值实现机会将得到更有效的满足，尊重差异、注重公平和鼓励创造的社会氛围更加浓厚。

城市现代化发展图景将进一步呈现。城市作为人口和经济重要载体的基本属性进一步发挥，新产品、新技术、新场景、新应用加快向城市集聚，与现代化要求相适应的城市发展方式持续转变，与资源禀赋特征相匹配的城市功能品质更加完善，与高质量发展相协调的现代城市治理方式更加优化，大中小城市将发展成为展现社会主义现代化建设成效的重要窗口。

城市绿色低碳可持续发展的要求进一步提高。碳达峰、碳中和纳入生态文明建设总体布局，对资源能源利用效率提出更高要求，城市发展从增量扩张转向存量优化，规模、布局、形态与生态、资源、环境将更加匹配，空间治理集约、高效、精细水平不断提升。生态文明理念深刻融入城镇化全领域全过程，绿色技术广泛推广应用，低碳生产生活方式加快普及，城市绿色发展、循环发展、低碳发展的水平不断提高，人与自然和谐相处的城镇化将呈现更高水平。

城市精细治理、数字赋能将成为新型城镇化发展的重要保障。习近平总书记指出，一流城市要有一流治理，要注重在科学化、精细化、智能化上下功夫。随着新型基础设施建设、应用和机制协同，城市大脑将更加智慧灵活，城市运行将更加精准可靠，居民生活将更为舒适便捷。全面建设数字政府，积极构建数字社会，建设更高水平的数字南通成为推进城市现代化工作的重要导向和抓手。

城乡深度融合发展成为新型城镇化的重要内在要求。习近平总书记指出，要走城乡融合发展之路，向改革要动力，加快建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。随着城乡融合发展体制机制更加健全，城乡基础设施、公共服务等一体化发展向纵深推进，城乡一体化空间网络加快构建，城乡要素双向流动将更加便捷，城乡融合发展将走向更深层次，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，城乡全域均衡、健康和可持续发展。乡村振兴与新型城镇化将互为促进，农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足更加鲜明可感，功能完善、活力兴旺、幸福和谐的美丽田园乡村风貌充分展现。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记对江苏工作重要指示要求，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念、服务构建新发展格局，坚持“四化”同步，坚持以人民为中心发展思想，深入践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵新使命新要求，以人的城镇化为核心，以城市现代化为导向，以制度性建设为重点，着力提高中心城市首位度、引领高质量发展，着力满足人民美好生活需要、创造高品质生活，着力构建现代运营管理体系、实现高效能治理，着力推动城乡深度融合、显著缩小城乡发展差距，努力走出一条符合南通实际、具有南通特色的新型城镇化道路，为奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章提供强劲持久动力。

（二）基本原则

——以人为本，包容共享。坚持把以人民为中心的发展思想贯穿新型城镇化发展始终，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，坚持共同富裕方向，深化社会性流动体制机制改革，营造开放包容、人文关怀、普惠共享的城市环境，充分保障全体居民平等参与、平等发展的权利，以人的城镇化引领促进人的现代化，加快实现人的全面发展。

——系统思维、四化同步。牢固树立系统观念，

全面提升融入国家重大发展战略能力，更高水平统筹市域一体化发展，更大力度融入上海“1+8”和苏锡常都市圈协同发展，构建资源要素优化配置和自由流动的体制机制，加快信息化驱动城镇化，推动城镇化与工业化良性互动、与农业现代化相互协调，促进城镇功能、产业支撑、要素吸纳、人口集聚联动统一，实现新型城镇化与区域协调发展、乡村全面振兴互促共进。

——主城首位，产城融合。综合区域资源禀赋、区位特征和发展潜力，推动空间规划布局优化，彰显发展特色，突出提升中心城市首位度，强化集聚辐射能力，以产城融合理念推动中心城市组团化发展，以中心城市为发展核心，以中小城市、中心镇为辐射节点，以沿江、沿海为主要发展轴，强化现代基础设施引导支撑，完善功能互补、形态各异、集约紧凑的城镇化格局。

——内涵发展，品质提升。着力转变城镇化发展方式，把全生命周期理念贯穿城市规划建设管理各环节，完善公共政策体系，优化服务功能，扩大多元就业供给，传承历史文化脉络，推进法治化、精细化、智慧化、人性化管理，加快推动城市发展由外延扩张转向内涵品质提升，让城市发展更加文明、更具活力、更有温度。

——绿色低碳，集约高效。以建设彰显生态之美的低碳花园城市为导向，合理确定城市规模、引导人口密度，全面建立城市建设发展与资源环境平衡匹配机制，普遍推行开发精明有序、资源循环利用、生活低碳转型，探索生态价值实现路径，实现环境改善与效率提升、社会进步的统筹推进、相得益彰。

——改革创新，坚持底线。以牢牢守住土地所有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损为底线，积极稳妥推进户籍、土地、投融资等领域集成改革，探索以技术创新释放经济发展动能、以管理创新增强社会发展韧性、以制度创新提升资源配置效率的有效路径，推动打造南通新型城镇化改革发展亮点品牌。

（三）发展目标

到2025年，常住人口城镇化率力争达到74%，人口净流入趋势更加显著，非户籍人口在城镇落户取得积极进展，“一主三副多组团”市域空

间结构更加完善，中心城市首位度和城市功能品质显著提高，城镇综合承载力、竞争力以及城乡发展协调性进一步增强，在创新驱动、产城融合、生态宜居、区域协同、空间高效等领域取得重大进展，“一枢纽五城市”建设取得标志性成就，成为南通新型城镇化建设的亮点品牌。

——常住人口市民化持续推进。户籍制度改革全面深化，市域内户口迁移更加高效便捷，以经常居住地登记户口制度取得实质性进展。覆盖常住人口的基本公共服务均等化加快推进，更多居民享有较高品质的城市生活。现代人口服务管理制度加快建立，以农业转移人口为重点的常住人口融入城市能力普遍提升。

——城镇化空间格局更加优化。全市“一主三副多组团”的空间格局更加优化提升，畅联全国通达世界的现代综合交通枢纽建设取得重大进展，要素集聚力、经济辐射力、文化软实力、城市影响力进一步增强，青年和人才友好型城市建设水平更高，成为跨江融合、陆海统筹、江海联动的战略支点，建成江海相拥的区域中心城市。城市公共资源配置更加合理，中心城市与县城发展一体化程度更高，县城综合服务功能有力提升，成为产业、人口集聚的重要载体，重点中心镇、特色小镇连接城乡发展的节点功能充分发挥。

——宜居宜业美丽南通更加彰显。人与自然和谐共生的现代化建设持续推进，生态宜居、文明和谐的江风海韵花园城市风貌彰显，创成国家生态文明建设示范市，人居环境质量明显改善，建成美丽江苏南通样板。张謇企业家精神大力弘扬，江海文化内涵更加丰富，全龄友好的城市功能品质更加完备，就业创业、创新创造的空间持续拓展，宜居宜业幸福城市建设取得重大进展。

——城市治理现代化水平更加提升。功能互补、统一衔接的规划体系全面建立，绿色紧凑、集约高效的空間功能导向基本形成。与城镇化相适应的城市治理机制持续完善，公共资源组织配置效率更加提升。共建共治共享的社会治理新格局普遍形成，基层社会治理现代化水平进一步增强，公民素质和社会文明程度达到新高度。市域社会治理现代化走在前列，数字城市、韧性城市、安全城市基本建成，城市可持续发展能力显著增强。

——城乡融合发展体制机制更加完善。工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系初步确立，城乡居民收入增长与经济增长基本同步，城乡发展差距进一步缩小，城乡居民共同享有现代化高品质生活。土地、资本、技术、人才等城乡要素双向自由流动更加通畅，城乡统一规划建设管护的基础设施体系、统一制度标准的公共服务体系基本形成。城乡产业发展互动融合，农业农村现代化加快实现。

展望 2035 年，建成枢纽功能优、产业实力强、

城市能级高、制度环境好的江苏开放门户，新型城镇化发展方式全面转型、发展质量全面提升，常住人口城镇化率力争达到 80% 左右，人的全面发展与社会安定和谐在新型城镇化进程中充分彰显。中心城市发展能级更高，成为长三角北翼区域中心城市，新型工农城乡关系基本形成，共同富裕的特征更加明显，基本公共服务均等化覆盖全部常住人口，率先建成教育强市、人才强市、体育强市和健康南通。

表 1：面向基本现代化的新型城镇化发展主要指标

类别	指 标	2020 年基数	2025 年目标
城镇化水平	1. 常住人口城镇化率（%）	70.44	>74
	2. 城乡居民人均可支配收入比	2.01	1.98
市民化质量	3. 进城务工人员随迁子女在公办学校接受义务教育比例（%）	100	100
	4. 城乡基本养老保险参保缴费率（%）	88.55	> 90
	5. 城镇常住人口保障性住房覆盖率（%）	24.94	28
	6. 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	2.71	4.5 左右
	7. 接受上门服务的居家老年人数占比（%）	12.49	18 左右
城市功能	8. 研发经费支出占地区生产总值比重（%）	2.55	>3
	9. 高新技术产业产值占规模以上工业产值比重（%）	43.5	47.5
	10. 建成双千兆宽带城市	—	建成
	11. 人均接受文化场馆服务次数（次）	4.21	6.5 左右
	12. 城市空气质量优良天数比例（%）	87.7	90
	13. 城市建城区绿化覆盖率（%）	43.29	> 40
	14. 城市中心城区绿色出行比例（%）	62.1	≥ 70
	15. 人均体育场地面积（m ² ）	2.95	3.45
城市治理	16. 单位地区生产总值建设用地使用面积下降率（%）	—	[21]
	17. 实行全科服务模式的社区覆盖率	50	90

注：带 [] 的指标目标值为五年累计数。

三、构建包容发展的城市环境

围绕提高农业转移人口城镇化质量，全面深化户籍制度改革，推动创造更多就业机会，提供多层次公共服务和满足多元化消费需求，着力营造包容发展的城市氛围，增强全体居民认同感和归属感。

（一）全面深化户籍制度改革

坚持尊重意愿、存量优先、循序渐进的原则，用好用足我市全面放开落户政策，积极鼓励在我市稳定就业或居住的非户籍人口在城镇落户，稳步引导农业转移人口举家进城定居。有序落实省域范围

内具备条件的一体化区域户口通迁。进一步降低直系亲属投靠落户门槛。全面深化居住证制度，确保有意愿的未落户常住人口全部持有居住证，逐步缩小居住证持有人与户籍人口享有基本公共服务的差距。持续提高户籍管理信息化水平，依托国家户籍、身份证异地办理平台推进全国范围内户口迁移“一站式”办理和居民身份证异地办理。

(二) 推进农业转移人口市民化

提升农业转移人口职业技能。健全农业转移人口职业技能培训体系，大力实施农业转移劳动力职业技能提升计划，鼓励校企合作，建设一批农业转移劳动力实训基地。聚焦智能制造、信息技术、医疗照护、家政服务等重点行业，面向新生代农民工等农业转移人口开展大规模职业技能培训，支持中等职业学校建设农业转移人口教育培训基地。支持企业以新招用青年劳动者和新转岗人员为重点开展新型学徒制培训，将大多数在岗农业转移劳动力由普工提升为新型技工。建立职业技能等级与薪资待遇、岗位晋升挂钩机制，支持进入江苏大工匠和江苏工匠行列。支持农业转移劳动力创业，开展创业培训，以创业带动就业。

保障农业转移人口享有平等基本公共服务。以子女教育、住房保障、社会保险、劳动就业、医疗卫生等为重点，持续推进基本公共服务常住人口均等化全覆盖，提高服务保障实际享有水平。保障农业转移人口等非户籍人口随迁子女享有平等的教育权益，推动建立以居住证为主要依据的随迁子女入学政策。将农业转移落户人口纳入城镇住房保障体系，确保符合条件的农业转移落户人口与城镇居民同等享有政府提供基本住房保障的权利。切实保障农业转移人口劳动权益，平等参加社会保险并享受相关待遇，严格落实被征地人员社会保障办法，将被征地人员按规定纳入社会保障体系。不断提升农业转移人口基本医疗卫生健康服务水平，将农业转移落户人口纳入我市基层医疗卫生服务体系管理范围，享有同等补助标准的基本公共卫生服务。强化用人单位特别是国有企业社会责任，依法为农业转移人口缴纳社会保险，显著提高企业职工基本养老保险参保缴费率和基本医疗保险参保率。依托用人单位和社区，发挥工会、妇联、共青团及社会组织作用，加强对农业转移人口帮扶关怀，鼓励积极参加社区活动，顺利融入城市生活。

专栏 1：农业转移人口基本公共服务供给能力提升工程
教育质量提升工程。以公办学校为主将农业转移人口随迁子女全部纳入流入地义务教育保障范围，逐步纳入普惠性学前教育、高中教育、中等职业教育保障范围。探索建立以本地学籍、居住年限和连续受教育年限为依据的中高考报名制度。扩大职业院校面向农业转移人口的招生规模，逐步完善通过技能水平测试等方式对农民工进行学历教育学分认定机制。 住房保障覆盖工程。促进保障对象从户籍家庭转向覆盖城镇常住人口，采取实物配租和货币补贴等形式，提高农业转移人口等城市困难群体住房保障水平。稳步推进农业转移人口与本地户籍居民在申请条件和审核流程等方面一视同仁，允许农业转移人口在流入地缴纳和领取住房公积金。支持外来人口集中的开发区建设公寓楼、集体宿舍等，多途径解决外来务工人员住房需求。 医疗服务改善工程。完善公共卫生服务项目，确保农业转移人口享有同等基本公共卫生服务和职业健康监管服务。 就业社保强化工程。加强农民工权益保障，健全劳动合同制度和劳动关系协调机制，完善欠薪治理长效机制和劳动争议调解仲裁制度。强化社会保险全民覆盖，推动在城镇就业的农业转移人口持续参加企业职工基本养老保险、城镇职工基本医疗保险、工伤保险和失业保险，促进有意愿、有缴费能力的从事灵活就业和新就业形态的农业转移人口参加城镇职工基本养老保险和城镇职工基本医疗保险，推进被征地农民应保尽保。加快实现农业转移人口社会保障关系跨地区无障碍转移接续。积极推动异地就医门诊和住院费用直接结算。 养老服务支持工程。提升养老服务兜底保障水平，推动符合条件的城镇常住人口纳入基本养老服务对象范围。

维护进城落户农民合法权益。严格杜绝对农业转移人口等外来人口各类歧视行为，推动农业转移人口与城镇户籍劳动者享有平等就业机会和发展机会，保障同工同酬。依法保障进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，不得以退出上述权益作为进城落户条件。稳步完善进城落户农民农村土地承包经营权流转和承包权退出、集体资产股权退出机制，支持进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益。

（三）增强城市就业吸纳能力

坚持以产业兴城、以事业聚才、以环境留人，建立城市功能完善、产业优化升级与就业质量提高联动机制，立足提高中心城市综合竞争力，大力发展实体经济，加速发展服务经济，提升数字经济、枢纽经济发展水平，创造更多高质量就业创业机会，不断增强多层次人口吸纳能力。完善重点群体就业支持体系，健全促进创业带动就业、多渠道灵活就业机制。围绕不同层次群体需求，多措并举提供不同门类就业岗位。健全困难人员就业援助制度，扩大公益性岗位安置，兜牢就业底线。鼓励发展创业服务机构，支持更多高层次创新人才、高校毕业生、退役军人等自主创业，提高创业参与率和创业成功率。建设小微企业创业创新基地，形成线上与线下、孵化与投资相结合的开放式综合服务载体。完善支持灵活就业的政策服务，有序引导发展适应社会需求的灵活就业、非全日制就业等新就业模式，加快传统产业升级、新兴产业壮大与高端生产服务协同并进，营造鼓励新职业发展的良好环境。加强重点企业跟踪服务和重点群体分级分类就业服务，提升精准服务效能。

（四）加强城镇多层次公共服务供给

推进基本公共服务均等供给。建立健全公共资源配置与实际服务人口需求挂钩制度，深化完善基本公共服务体系。聚焦服务人的全生命周期，科学确定并动态调整基本公共服务清单及标准，完善效能评价。立足财政保障能力、消费升级需求及人口结构规模等因素，整合盘活各类资源，优化小区—街区—社区的多层次基本公共服务配置体系，补齐服务设施短板，构建15分钟社区服务圈、5分钟便民生活圈。优化基本公共服务供给方式，加强新技术广泛应用，鼓励发展灵活多样的远程服务和在

线服务。完善政府购买服务清单制度，拓展社会力量参与渠道，保障合法权益。

强化困难群体兜底服务。推动底线民生保障提升，推动居民社会保险和社会救助制度无缝衔接，建立和完善困难群体兜底保障和关爱服务体系，完善基本生活救助标准动态调整机制。对低保边缘家庭和支出型困难家庭，根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或临时救助、慈善救助等必要的救助措施。完善按户保与按人保相结合的最低生活保障制度。运用大数据等手段建立困难群众主动发现和动态调整机制。

提升高端公共服务供给能力。加快构建支撑高端要素资源集聚的优质服务供给体系，引导产业规范健康发展，强化数字技术应用，扩大教育、医疗、养老、文化、体育、旅游、娱乐、家政等领域高端化、品质化和个性化产品服务供给，全面提高城市生活品质。建设高品质生活居住区，打造一批时尚街区、艺术空间、休闲空间，打造城市中高端服务特色品牌。优化夜间消费供给，完善适应夜间经济的交通出行体系，打造全时段运营城市。支持公共服务跨界融合发展，促进内容、业态和模式创新。

（五）推进城镇消费提质扩容

积极释放消费潜力。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，积极推进消费型城市建设，突出城市传统文化与地方特色、现代文明相融合，打造城市消费特色标识品牌。推进幸福产业培育工程，推动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。

营造促进消费良好环境。全面构建创新激励、审慎包容的消费促进机制，形成物质消费、服务消费、数字消费、文化消费等协同发展的良好氛围。多措并举增加居民收入，重点降低中低收入群体刚

性支出压力，合理引导消费预期。培育引导良好的消费习惯，倡导理性消费、健康消费和安全消费。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，推进连锁品牌网点和服务向县城、中心镇延伸。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。将“通新消费，美好生活——169扩消费行动”打造成为南通促消费的全国名片和标志性活动，不断推出广大消费者喜闻乐见的大力度促销活动。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，积极推进国际消费中心城市建设。

四、优化以中心城市为引领的城镇化格局

全面融入长三角一体化和上海大都市圈发展格局，全方位融入苏南、全方位对接上海、全方位推进高质量发展，着力提升中心城市发展能级和首位度，明确城镇等级规模结构，强化县城和重点镇支撑作用，优化全域城镇化发展格局。

（一）完善市域城镇化总体布局

优化市域总体空间格局。加快建立市、县、乡镇全覆盖的“多规合一”国土空间规划体系，坚持一张蓝图绘到底，构建市区、县（市）城区、小城镇和村镇协调联动发展的城镇体系与功能布局。进一步优化城镇化格局、农业生产格局和生态保护格局，促进全市城镇有机聚合、功能优化衔接和适度连片发展。构建“一主三副多组团”市域空间结构，打造江海相拥的区域中心城市，全面提升要素集聚力、经济辐射力、文化软实力、城市影响力，使城市更健康、更安全、更宜居。“一主”（南通主城）：崇川区、开发区；“三副”：通州区、海门区、通州湾示范区；“多组团”：海安市、如皋市、如东县、启东市以县城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，打造轨道交通串联主城和副城、快速通道连接城镇组团、绿色生态片区隔离城镇组团、城市与田园交错的市域空间总体布局。

全面构建跨江融合发展布局。坚持优势互补、

深度融合，持续优化沿江沿海发展空间和功能布局，深入推进跨江畅通融合、联动发展，实现沪苏通一体化发展，推动跨江创新协作、产业协同，打造跨江融合发展的引领区。推动苏锡通科技产业园高水平建设南通沪苏跨江融合试验区，打通高效便捷南向通道，加快产业、贸易和物流联动发展，构建江海联动新引擎和开放型经济新增长极。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，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，加快打造上海大都市北翼门户城市。

（二）做大做强中心城市

突出中心城市首位功能。树立精明增长和紧凑城市理念，以城市功能片区组团式联动发展为导向，系统规划生产生活生态空间，向功能完善和效率提升转变。围绕提升中心城市首位度，积极打造区域生产服务中心、资源配置中心和消费文化中心，推动形成以中心城市为核心、辐射和服务全市域高质量发展的动力源。充分考虑资源环境的约束性和未来生产生活方式的前瞻性，科学预判人口规模、密度及流动趋势，按照中心城区300—500万人口规模等级布局主城框架，合理确定城市各副城、各组团发展定位、产业结构和综合服务功能，提高中心城区人口密度、经济密度、建筑密度，推动中心城区及三大副城产业能级、城市能级和交通能级的全面优化提升。

优化中心城区发展格局。根据人口、土地、资源条件和生态环境承载能力，推动中心城区“一城三片”建设，突出职住平衡、运行高效、联系紧密结构功能，促进新老城交相辉映、主城副城组团协同、产城人融合发展的空间布局。“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、任港湾等，是南通国家历史文化名城保护的重点地区、重要产业基地和宜居生活城区，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区副中心；空港片区包括南通新机场、国际家纺产业园区以及南通新

机场临空经济区，是承担南通临空产业发展的新兴产城融合片区；经济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，整合南通经开区、苏锡通园区和海门经开区，集聚片区先进制造功能和综合服务功能，成为南通产城融合发展标杆区域。

（三）提高县城城镇化质量

强化县城综合服务功能。持续增强县城对县域经济的支撑作用，进一步激发县域经济发展活力，加快中心城区与县城有机融合、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，培育壮大主导产业，实现产业富民、产业聚人，促进农业转移就地就近市民化。按照县城城区30—50万人口等级规模配置城市框架，强化生产生活功能配套，进一步推进县城城镇化补短板强弱项，推动县城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、产业培育设施提质增效，优化生活品质空间。发挥海门国家级县城新型城镇化建设示范县引领作用，强化县城创新创业、高端商务、现代商贸、金融服务、信息服务、文化创意、旅游休闲功能，率先实现县城城镇化高质量发展。

推动县城特色发展。海安紧密围绕“枢纽海安、物流天下”“产业高地、幸福之城”的战略定位，全力打造江苏东部综合交通枢纽和全省创新驱动发展示范区，建设长三角重要陆港城市；如皋紧扣“陆海江黄金交汇点、沪苏通开放桥头堡”的功能定位，打造产业创新强磁场、开放融合桥头堡、多式联运组合港、历史文化旅游城、生态宜居康养地，打造跨江融合发展样板区；如东充分发挥港口优势、产业优势和空间优势，努力打造全省向海发展战略先导区和全国绿色能源示范城。启东深入实施跨江融合、接轨上海发展战略，跑好对接浦东第一棒，全力打造沪苏一体化融合发展窗口城市。

（四）分类推进小城镇建设

做强做优重点中心镇。合理规划布局重点中心镇，加强农村一二三产集聚，提升基础性服务功能，更多吸引农业转移人口，建设城乡融合发展的重要纽带。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，加快交通、产业、公共服务等基础设施建设投入，推动有条件的重点中心

镇发展成为现代小城市。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、三厂街道、临江镇、海永镇、启隆镇、寅阳镇注重沿江生态保护与产业绿色增长，推动沿江城镇生态绿色、转型升级发展。平潮镇、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。

做精做特小城镇。依托具备交通节点、商贸流通、乡土产业、文化旅游等功能等特色小城镇，各有侧重的强化资源配置优势，发展具有鲜明特色的主导产业，突出特色服务，建设一批生态旅游、乡村休闲、历史文化类特色小城镇，注重产城人融合，将其打造为经济转型升级、城乡融合发展的重要载体。沿海、沿江资源特色地区择优培育生态旅游类特色小城镇，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。稳步改善小城镇基础设施和公共服务条件，满足农民就近生产生活需求。

五、建设可持续发展的现代城市

全面转变城市发展方式，坚定走内涵式、集约型、绿色化的高质量发展之路，持续改善功能品质、扩大开放效益、筑牢安全底线，推动城市可持续发展。

（一）强化科技创新驱动

大力建设沿江科创带。坚持创新在现代化全局中的核心地位，推进区域创新协同化、科技创新产业化、创新体系生态化。以高标准建设沿江科创带统领全市产业创新布局，以建设创新资源富集地、创新人才集聚地、创新平台承载地、高新产业主阵地、长三角沿江创新发展带策源地为目标，加快形成“一核、四区、多园”发展格局。“一核”：南通创新区，突出首位度、显示度，集聚高端科技创新要素，把南通创新区建成城市新中心、科创引领

区、人才向往地；“四区”：南通高新区、海安高新区、如皋高新区、市北高新区。重点建设科技创新核心区，支持省级高新区创建国家级高新区，打造区域性的创新战略支点，带动区位相邻、产业互补的开发园区提档升级。到 2025 年，高新区规上企业中的高新技术企业占比不低于 40%，各类创新指标优于地区全域水平；“多园”：南通经济技术开发区、海门经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、如东经济开发区、南通国际家纺产业园区、启东经济开发区、通州湾江海联动开发示范区。大力度培育创新型企业，壮大以科技型企业为基础、高新技术企业为主体、科创板上市企业和专精特新“小巨人”企业为标杆的创新梯队，培强存量，做优增量，建设各具特色的创新园区。

提升产业园区核心竞争力。继续深化园区管理体制变革，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。充分发挥产业要素比较优势，深入融入长三角产业协作，以造链、强链、补链、延链为核心，打造标志性特色产业链，推动特色产业集群发展。突出产业高端化、数字化、绿色化发展导向，完善创新孵化、研发设计、检验检测、金融服

务等专业功能平台，推动创新链、人才链、资金链、政策链融合贯通，大力提升土地产出率、资源循环利用率和智能制造普及率，构建先进技术和优质要素汇聚高地。

构建创新创业活力生态。积极打造青年和人才友好型城市，不断提升江海英才一卡通服务品质，加快营造“如鱼得水、如鸟归林”的一流创新生态，激发全社会创新创业活力。强化科技服务业体系建设，推进“科技服务业金服 360 工程”，重点引进和培育科技研发、技术转移转化、创新创业孵化、科技创新融资、检验检测认证、知识产权等方面的服务机构，为科技企业创新发展提供全方位支撑。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，加速科技成果转化。推动构建全方位、多层次、多渠道科技金融体系，支持科技成果转化、企业关键技术研发和科技型中小企业发展壮大。加大科技金融产品普惠力度，支持有条件的科技型、创新型企业开展直接融资。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，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。

专栏 2：青年和人才友好型城市建设工程

完善住房、教育、医疗、托育等公共服务配套功能，营造有利于青年人求职创业、成家立业的良好环境，让青年爱上南通、南通成就青年。促进房地产市场平稳健康发展，建立从“一张床”到“一间房”再到“一套房”的多层次住房供给体系。围绕城市轨交站点，打造高品质青年公寓、青年社区，解决青年人留在城市第一站落脚点问题。建立以购房补贴、公共租赁住房 and 限价房为主的保障体系，缓解青年和人才购房压力。加大对“一老一小”的社会化服务支持力度，减轻年轻人养老托幼的压力。放大南通基础教育优势，保障青年和人才享受优质的子女教育。发挥南通体育设施齐全，竞技体育特长优势，营造活跃的乐活环境。全方位加大招才引智力度，打造智能化人力资源市场。深化校企合作模式，探索以赛选才、条线选才、搭台选才等形式，积极打造“江海英才创业周”“通揽英才·才汇江海”等系列活动品牌。加快建立与产业发展需求和高素质就业相适应的现代技工教育体系。“十四五”力争吸纳不少于 15 万来通就业创业的高校毕业生。

（二）扩大双向开放优势
建设江苏开放门户。以“一带一路”建设为统领，在长三角一体化以及长江经济带发展中发挥支点作用，强化区域开放协调联动，加快构建陆海联动、

东西互济的开放格局，成为国内国际双循环的关键枢纽、江苏开放型经济新增长极。推动通州湾新出海口海港枢纽和南通新机场空港枢纽高效联动，增强面向国际、国内两个市场的要素资源配置枢纽功

能。依托长江黄金水道，放大通州湾新出海口战略优势，以江海联运为纽带，进一步优化航运网络布局，提升资源集聚配置效率，在服务构建新发展格局中发挥更大作用。深化与长江经济带沿线城市协作，推动沿江沿海生产力布局统筹优化调整，共建绿色高端临港产业和港口物流基地，打造长江上中下游协同联动发展的首要承载地。

加快枢纽型城市建设。围绕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、过江通道等重大基础设施建设，加快构建联通江海、辐射周边的“三横五纵”干线航道网络，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。打造内循环支点，构建内外联通、高效安全的物流网络，大力培育现代流通企业，建设全国性邮政快递枢纽城市。加强 LNG、粮食等战略物资循环支点建设，发展一批专业市场交易服务平台。

专栏 3：枢纽型城市建设工程

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。完善高速铁路网，深化“四网融合”，推进北沿江高铁等加快开工建设。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，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。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。建成洋口港至南通高速公路洋口港至如东城区段、沪陕高速平潮至广陵（南通段）扩建、南通至无锡高速公路海门至通州段，加快研究并争取开工建设通常高速、通沪高速，构建“三环五射”高速路网。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。

融入世界经济循环。建设公平公正、透明可预期的国际一流营商环境。坚持引资与引技、引智并举，加快服务业扩大开放，大力发展总部经济，进一步提升投资促进和服务水平，不断提升利用外资质量和效益。引导外资参与建设自主可控产业体系，招引更多处在科技前沿、引领未来产业的重大外资项目，招引更多补短板、优结构、强链条的外资项目。发挥生产性服务业在引资中的动力作用，大力发展基于互联网、物联网技术的大数据产业、创意设计等智能产业，优化引进与高端制造业配套的金融、商贸物流、知识与信息服务、国际市场服务等相关的现代生产性服务业，打造服务先进制造业的全产业链。以跨境电子商务综合试验区建设为重点，统筹推进载体平台建设、市场主体培育、业态模式融合、贸易便利提升、发展环境优化，大力发展数字贸易、跨境电商等新业态新模式。

加强城市国际交流。参与构建法规、规章、信用、公约共同作用的城市规则，并在此框架下扩大城市国际交流合作。建立健全与国际接轨的人才培养开发、流动配置和管理服务机制，完善普惠适用

的权益保障、国际融通的职称认定、链接需求的便捷服务体系。积极吸引海外人才回通，对顶尖人才给予专门鼓励政策。积极举办或争取承办具有国际影响力的品牌展会、体育赛事和艺术活动，打造城市国际文化交流特色品牌。积极营造国际化商务、居家和休闲环境，建设国际化商务载体、创意街区、邻里中心，合理布局国际学校、国际医院、国际社区等功能平台，健全国际化标识体系。进一步加强国际友城间合作，扩大民间交流交往。

（三）提升城市品质能级

建设美丽宜居城市。以环境优美、人文醇美、建设精美为内涵，以推动美丽宜居城市系统建设、美丽宜居地区集成改善、美丽宜居城市共同创建为途径，创建美丽宜居城市。加强城市污染治理，持续改善市容环境，加强城市绿化美化，让绿色成为城市的鲜亮底色。五山地区滨江片区有序嵌入文旅功能，彰显城市特色和历史文化底蕴，进一步做优做美城市客厅。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，适度建设创业创新载

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。唐闸古镇加快规划建设张謇企业家学院新校区，高质量推进近代工业遗存保护利用。

优化宜人居住环境。有序推进城市更新，确保2000年底前建成的需改造的城镇老旧小区应改尽改。着力改善老旧小区整体环境，不断完善小区消防、道路、停车、充电、管网、智能化等基础设施，补齐老旧小区在卫生防疫、养老托幼、社区服务、消防设施、物业管理等方面的短板。稳步推进破旧片区城市更新，强化主城区破旧片区城市更新指挥部总调度作用，在改造内容、标准、流程上形成一批示范，让老城区焕发新活力，促进新老城区交相辉映。加大保障性安居工程建设力度，按照“房等人”“应保尽保”的目标要求，细化安置房建设年度目标计划，利用3—5年时间完成新开工棚改不少于2.7万套，让动迁群众尽快住上优质满意安置房。优化完善物业管理服务，按照小区的不同类别，逐一制定标准方案，推动物业服务品质进一步提高。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，加强房地产金融审慎管理，促进房地产市场平稳健康发展。改革完善住房公积金制度。

营造优秀城市文化。依托江风海韵兼具的自然生态禀赋，进一步丰富和提升城市内涵，促进现代文化与传统文化创新发展、本土文化与外来文化和谐共生。把社会主义核心价值观融入国民教育和文化创作之中，大力培育和践行社会主义核心价值观，光大崇文重教优良传统，大力弘扬张謇企业家精神，激发创造创新活力。实施文化传承工程，加强江海文化、青墩文化、长寿文化、“近代第一城”等特色文化的研究、挖掘和阐发。积极推动唐闸片区整体保护开发，加强寺街、西南营等历史文化街区、蓝印花布等非物质文化遗产和名城名镇名村的保护利用。大力提升公共文体服务供给，实施文体惠民工程，进一步丰富公共文化生活空间。优化布局文创街区、艺术街区、公共阅读设施群、剧场群等空间载体，统筹城市景区旅游、工业旅游和研学旅游，构建文化旅游全域发展格局。鼓励城市文化多样化发展，扩大对外文化交流和文化贸易，塑造多元、开放、包容的现代城市文化品格。完善全民健身公共服务体系，规划建设奥体中心，完善区级公共体

育设施，促进群众体育和竞技体育协调发展，合理布局打造公共体育场、体育公园、健身步道和社会足球场地，进一步提高城市社区和学校体育设施向社会开放程度，打造体育强市。

完善市政公用设施。推进区域供水主力水厂及配套管网建设，加强城镇水源地保护，确保城镇供水安全。建设安全可靠、技术先进、管理规范的新型配电网络体系。加快城市清洁能源供应设施建设，完善燃气输配、储备和供应保障系统。合理布局城市停车场和立体车库。加快地下综合管廊建设，统筹电力、通信、给排水、供热、燃气等地下管网建设。加强城镇污水处理及再生利用设施建设，推进雨污分流改造和污泥无害化处置。优先考虑自然力量排水，建设自然积存、自然渗透、自然净化的“海绵城市”。提高城镇生活垃圾无害化处理能力。加强无障碍环境建设。

（四）强化城市数字赋能

加快数字基础设施建设。积极开展物联网建设，打造泛在的感知基础网络，满足全市大容量、安全高效的物联感知需求。全面提升光纤宽带网络、移动宽带网络的基础设施综合服务能力，加快建设无处不在、全面覆盖、高速稳定、安全可靠的5G通信网络。完善IPv6骨干网互联互通、IPv6互联网出入口扩容，提供IPv6访问通道，推动电子政务外网IPv6改造。探索5G应用创新，构建产学研深度融合、开放共享的5G新生态。

深化智慧城市应用实践。打造全国领先的“城市大脑”“智慧中枢”，推动城市数据资源汇聚融合和运行态势全域感知，构建完整的“智慧城市运行一张图”，全面支撑城市日常运行、管理、决策和应急指挥。支持建设基于信息化、智能化社会管理与服务的新型智慧社区（街区），进一步加快新型智慧城市建设向基层延伸。积极探索在交通、旅游、教育、医疗、能源等领域提供民生信息服务，扩大信息化成果惠及面。深入推进数字乡村建设行动，构建涉农信息的普惠服务机制，推动人居环境监测、就业创业指导、远程医疗、远程教育等民生应用普及，着力提升农民生活数字化服务水平。

促进数据资源一体化发展。强化全市数据资源的统一管理，深入推进数字资源汇聚和安全管理，推动各县（市、区）、市直各部门依职权采集和使

用数据。明确各部门数据管理的权限与流程、数据共享开放的边界与方式、数据质量的标准与要求等科学统筹全市数据中心的建设需求，优化市域数据中心布局，加强数据中心资源利用率及能源效率监管，推进全市数据中心一体化绿色化发展。实现与

长三角其他城市广泛的跨域协作，推动数据资产共享共用，引导大数据产业链落户发展。支持风电、海洋资源丰富的地区因地制宜建设绿色、高效的大数据中心，构建云计算中心和边缘计算中心。

专栏 4：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、医疗等各领域，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以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”。加大工业园区、重点工业企业供电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、监测预警、疫情防控处置和医疗保障等领域信息化建设。打造高效集成应急指挥和多点触发监测预警系统。围绕全民健康信息平台建设，实现省市直属三级医疗机构和上海市跨域数据互联互通和业务协同。
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、运行和应急智能化，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。

（五）塑造美丽南通品牌

优化“三沿”生态空间。沿江打造高品质的生态风光带，高质量建好“面朝长江、鸟语花香”的长江口绿色生态门户。高起点保护修复长江南通段生态环境，更大力度“腾笼换鸟”“砸笼换绿”“开笼引凤”，打造市区滨江地区岸线整治与生态修复

示范段。一体化推进启隆、海永生态保护修复，与上海共建崇明世界级生态岛。沿海聚焦绿色产业集聚带、滨海特色城镇带和美丽生态风光带建设，重点打造启东“缤纷百里”最美海岸和通州湾“海上城市客厅”，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。沿河打

造高品质生态廊道，建成“水清岸绿、宜居宜游”的高质量水美城镇带，重点突出“五横五纵”骨干河道流域治理，打造美丽水网，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，营造水岸绿化生态圈。

强化污染防治攻坚。聚焦PM_{2.5}与臭氧协同控制，大力推进氮氧化物和挥发性有机物协同减排，开展扬尘整治“654”和柴油货车污染治理“410”专项行动，完善重污染天气应急管制措施。持续抓好国省考重点断面治理，全面实施区域治水工程，确保中心城区100平方公里内主要河道达到Ⅲ类水质，各县（市、区）全面完成先行试点区建设任务，打造更多干净的河、流动的河、美丽的河。强化农用地分类管理，开展受污染地块土壤修复，建立更新污染地块名录，推动实现受污染耕地安全利用率93%以上、重点建设用地安全利用率完成省下达任务，打赢净土保卫战。补齐环境基础设施和监测监控能力短板，保持环境执法高压态势，常态化开展无人机航测、走航车监测，健全市级生态环境监测监控网络，完成市级生态环境监测监控大数据平台建设，以铁腕执法监管换取群众满意。

推进城市绿色发展。以绿色建筑、绿色能源、绿色交通为方向，构建资源节约和环境友好型社会。扩大城镇绿地规模，均衡布局休憩绿地。科学编制碳排放达峰行动方案，重点推动纺织印染、装备制造、电子信息等行业绿色发展。实施绿色建筑行动计划，完善绿色建筑监管体系，加快建筑节能改造。加快建设可再生能源体系，推动分布式太阳能、风能、生物质能、地热能多元化、规模化应用，提高新能源和可再生能源利用比例。推进公交站台建设，新建（改建）的城市主干道港湾式公交站台设置率达到100%，推进公交路权优先，建设更多公交专用道及公交信号优先交叉口，提升慢行系统魅力，实现绿色出行。推行绿色办公，加大绿色办公设备采购力度，引导循环再生办公用品使用，在政府采购领域率先全面践行绿色消费。鼓励使用高效照明产品、节能家电、节水器具、绿色家居等产品，发挥旗帜型绿色消费者示范带动作用。健全绿色产品标准、认证与标识体系，引导企业加强产品服务过程低碳管理。扎实推进塑料污染全链条治理和过度包装治理，严格限制一次性餐具、塑料购物袋等发

放使用。探索构建零碳城市建设发展模式，综合运用节能减排系统集成技术，打造一批近零碳园区、厂区、社区和特色小镇标杆示范。

六、推进市域治理体系与治理能力现代化

发挥市域社会治理现代化国家试点优势，树立全生命周期管理理念，统筹推进规划引领、社会治理、城市运营、风险防控和相关环节配套，不断完善城市治理结构，提高城市运营和资源配置效率，市域社会治理现代化走在全国前列。

（一）加强城市空间治理

提高城市规划水平。全面倡导以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳规划理念。健全全市“三线一单”生态环境分区管控体系，加强“三线一单”与空间规划等衔接应用。充分评估资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，科学确立城镇功能定位，优化空间结构和形态，合理设置开发强度，筑牢生态底线。统筹规划城镇空间功能布局，促进城镇用地功能适度混合，合理设定不同功能区土地开发利用的规范性要求，建立健全城镇地下空间开发利用协调机制。发挥规划战略引领作用，前瞻适应未来生产生活方式，科学预判人口规模、密度和流动趋势，合理确定城市目标定位、规模体量、产业结构和功能板块。全面推行规划批前公示和批后公开，保障人民群众对规划编制的知情权和建议权。

强化规划实施管理。发挥国土空间规划的基础性作用，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，基本形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的国土空间格局。提高专项规划的针对性和可操作性。注重城市建设与规划愿景同向一致，强化规划实施监督检查，依法严肃查处各类违反规划行为，维护规划权威性，严格规划修编调整程序。运用信息化手段，增强对城市各类规划管控的技术支撑。加强对城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控。

营造城市特色风貌。坚持自然价值、文化内涵和视觉审美的统一，塑造滨水见绿、开敞有序的城市空间轴线和景观廊道。延续老城区传统空间肌理、建筑风格、形态特征，保留城市记忆，彰显国家历史文化名城魅力。统筹老城新城建筑风格、景观绿化和色彩管理，形成和谐一体的城市风貌。重视百

姓身边的微改造、微添绿、微休憩、微服务工程，推动城市记忆场所场景化、生活化，形成富有烟火气、具有人情味的街区社区，提升群众幸福感。推

动城市各功能区文娱设施、景观小品、标识系统等精细化设计，形成更多宜业、宜居、宜乐、宜游的好去处和打卡地。

专栏 5：城市建设用地集约高效利用行动

合理确定城市总体开发强度，优化建设用地用途结构，严格空间秩序管控，防止城市边界无序蔓延。实施建设用地提效工程，充分运用市场化机制推进城镇低效用地再开发，全面推行城镇建设用地增量投放与存量盘活利用挂钩机制。扩大国有土地有偿使用范围。建立工业用地产出效率激励机制，鼓励以长期租赁、租让结合、先租后让、弹性出让等方式配置工业用地，提升工业用地容积率。探索构建城市不同功能板块差异化土地管理机制，探索设定新城新区的空间开发利用效率指标，完善开发园区考核与土地产出强度相挂钩的激励政策。

（二）推动城市高效运营

提高城市运行效率。统筹数字经济、数字政府和数字社会发展，持续深化政府治理的流程再造、部门协同和数据共享，推动城市运行更顺畅。充分运用先进适用技术，扩容提升政务云、电子政务外网的承载能力和运行效能，优化完善政务服务一体化平台，持续推进不见面审批（服务）业务流程标准化、规范化、便利化，全面实现政务服务就近能办、异地可办、区域通办、全程网办。围绕信用南通、环境治理、交通城管、防震减灾、医疗应急等领域，优化市域治理现代化指挥平台，加快构建基于大数据的新型城市运营监管机制，提高事前预防、事中监管和事后处置能力。

提升城市精细化管理水平。首批创成全国市域社会治理现代化试点合格城市，完善拓展“大数据+网格化+铁脚板”治理机制，切实发挥三级区域治理指挥平台优势，强化数据共享、预警预判、联动指挥、行政问效四大功能，提高数据推送质量，实现指令精准落地。以绣花功夫深入开展城市环境综合整治，建立健全垃圾分类长效管理机制，探索推广环卫市场化改革；深入化解“停车难”问题，全面建成以配建停车设施为主、路外公共停车设施为辅、路内停车为补充的城市停车系统，将信息技术深度运用于停车管理，全社会停车资源高效一体化利用。进一步建立健全违法建设治理工作机制，完善市、区/县、街/镇治违拆违组织架构与考核奖惩机制，全面推进治违控违长效机制的落实。有序推动以三级指挥中心为主平台、网格化为主基础、市域社会治理现代化为主引擎的管理服务体系

建设。统筹推进城市信息化建设，构建完善智慧城市综合运行体系。

创新城市经营模式。转变城市过度依赖土地财政的发展模式，建立与城市建设运营周期匹配的财务平衡体制机制。充分挖掘城市自然资源、社会资源和文化资源，依托盘活低效闲置不动产、公私合作建设基础设施和公用事业项目、推行无形资产商业化运作等方式，实现城市投入与产出的动态平衡。培育引进市政公用设施专业化投资运营团队和城市综合开发运营商，探索高效、经济和适用的一站式全程服务和一揽子解决方案，实现城市资源价值再造。广泛吸纳战略规划、现代金融、科技创新、社会建设等领域高素质管理人才，提升专业治理水平。

（三）提升城市社会治理水平

强化基层社会治理。健全基层社会治理体系，推动城市治理重心向基层下移，发挥各类社会治理主体的作用，打造城市社会治理的关键载体，改善城市“微治理”。强化社区网格化治理，创新“网格+党建”“网格+警格”“网格+矛盾调解”等模式，常态化走访民情、了解需求、排查矛盾、发现隐患，并将收集的信息录入系统，实现地域、人员、工作全覆盖；加强网格员队伍建设，提升专业化处置能力，健全激励机制，更好发挥前哨作用和服务功能。将党的组织建到网格，使党的领导有效覆盖网格化治理各方面，进一步提升基层治理效能。推进综治中心建设，整合力量资源，推动“多中心”集成创新为“一中心”，即以综治中心为统揽，将人民来访接待中心、矛盾纠纷多元化解中心、诉讼服务中心、非诉讼服务中心、网格化服务管理

中心、为民服务中心等，成建制入驻“综治中心”，同时吸收法律咨询、心理服务、行业性专业调委会、公共管理等相关部 门（组织）力量进驻，实现群众信访和纠纷化解“只进一扇门”“最多跑一地”。探索部门与社区“双向挂职”，理顺条块关系，激发基层工作活力，为社区治理赋能增效。

防范化解城市社会矛盾。全面推广新时代“枫桥经验”，加强信息沟通、危机管理和舆论引导，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。强化矛盾纠纷源头预防，把矛盾纠纷源头发现及其预警研判工作纳入社会稳定风险评估体系建设，作为抓稳定风险评估机制和调解层级管理机制建设的重要基础；健全矛盾纠纷源头排查机制，把“走出去、沉下去”主动排查发现矛盾和就地调处解决纠纷作为一线调解组织的工作常态，完善流动调解、巡回调解、“随手调”等贴近群众、贴近矛盾源头的工作机制；健全矛盾纠纷常态调处机制，按照层级管理、“谁主管、谁负责”和就近就快的原则，对排查受理的突出矛盾和问题，依照分析研判明确的调解措施和责任，即刻组织调处化解，努力实现第一时间、第一地点调处化解矛盾纠纷，防止新产生的矛盾纠纷激化。

（四）筑牢城市安全底线

健全城市风险治理机制。加强应对风险的韧性能力建设，健全和完善常态化隐患排查和风险治理机制。积极推行城市“体检”，探索建立城市“体检”工作制度。完善公共卫生服务和重大疫情预警、救治、应急处置机制，建立可溯源冷链产品供应体

系，提升疫情防控精密智控能力。有序推进首次自然灾害综合风险普查，全面落实工业企业安全生产风险报告制度。建设安全系统，全面推进国家级和省级安全发展示范城市创建工作。全面强化城市网络安全、信息安全，完善个人隐私数据保护体系，提升城市“数字韧性”。

完善应急管理体系。完善城市应急管理组织指挥体系，健全完善城市应急预案体系，加快建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。综合协调推进城市防灾减灾应急避难场所建设，坚持地上地下空间相结合，合理规划布局应急避难场所，强化学校、体育场馆、公园绿地、民防工程等公共建筑和设施的应急避难功能。健全重要物资收储、清查、调配机制，统筹实物储备和产能储备，健全应急物流体系。加强应急救援力量建设，支持有条件的企业牵头建立专业化公益组织与志愿服务应急队伍，推进常态化实战化应急预案演练。开展应急安全体验场馆建设，深入开展防灾减灾知识宣传和普及教育，健全防灾减灾演习机制，提高居民自救互救能力。

提升风险防控能力。充分利用各种社会力量和资源，构建多灾种结合、全社会参与的综合风险治理模式。树牢城市安全发展理念，构建全领域风险防控组织协调机制，确保城市在各种突发事件与潜在压力应对修复中保持有效运转。综合协调各部门各行业开展城市安全隐患和风险传导精准动态监测，定期发布城市安全风险白皮书。

专栏 6：韧性城市建设工程

防洪内涝治理工程。统筹海绵城市全域建设和城市防洪排涝设施建设，加强河湖系统治理，提升改造城市蓄滞洪区、堤防、护岸、河道、排洪工程、排水管网、泵站、雨水收集设施和应急抢险设施，筑牢防洪安全屏障。到 2025 年，全部消除城市严重易涝积水区段，建成排水防涝体系。

公共卫生防治工程。到 2025 年，力争建成南通市公共卫生临床医学中心，并有一个达到生物安全三级水平的 P3 实验室，所有县（市、区）具备传染病救治能力。

公共安全保障工程。加强治安防控体系建设，在人员密集重点场所、公共交通工具配备安全员和安保设施，强化安全巡查和科技防控。加强产业园区等重点区域安全生产管理，深入推进危险化学品、非煤矿山、消防、道路运输、交通运输和渔业船舶、城市建设、危险废物等重点行业领域专项整治。

应急物资储备工程。建设综合性国家储备基地和一批应急物资储备库。充实完善城市救灾物资储备品种规模，突出药品和医疗防护物资储备。建立政府和企业储备仓储资源信息库。优化应急物资末端配送网络。

七、深入推动城乡融合发展

进一步健全开放、包容、可持续的城乡深度融合制度体系，推进城乡公共资源优化配置、生产要素自由流动，完善均衡公平的城乡公共服务和社会保障体系，着力推动乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴与组织振兴，全面缩小城乡发展差距。

（一）促进城乡要素合理有序自由流动

深化农村土地制度改革。加快消除土地二级市场制度性瓶颈，建立城乡统一的建设用地市场。依法依规稳步推进集体经营性建设用地直接入市，逐步完善农村集体经营性建设用地就地入市、调整入市和集中整治等入市制度，建立公平合理的入市增值收益分配机制。平等保护并进一步放活土地经营权，允许土地经营权入股从事农业产业化经营，建立土地规模经营风险防控机制。完善农村土地征收制度，建立被征地农民和农民集体权益保障与利益分享机制。健全农村产权交易市场，推动农村土地产权流转交易公开公正规范运行。

畅通城乡人口双向流动通道。全面放开城镇落户限制，推进农业转移人口市民化，切实保障进城落户农村人口合法权益，维护好其土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权。以居住证为载体，逐步扩大公共服务范围、提高服务标准，让外来人口共享幸福安全、宜居宜业的高品质城镇生活。实施“人地钱”挂钩机制，进一步完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口挂钩政策，调动各级党委、政府落实主体责任的积极性、主动性。鼓励本地外出各类人才返乡创业兴业，支持返乡青年竞聘乡村振兴职业经理人。

推动科技成果入乡转化。采取“大专项+任务清单”的方式引导县（市、区）政府调整投入方向和资金规模，向科技扶贫等重点工作倾斜，因地制宜开展现代农业科技攻关、生态保护修复、科技精准扶贫产业基地建设、创新创业载体建设、支持农业科技成果应用示范等工作。以提升农业科技战略规划能力为重点，深入开展科技成果入乡转化政策研究，引导涉农高校和科研院所紧贴市场需求，开展技术创新与成果转化活动，提高农业科技成果转化效率。依托涉农科研平台和公共服务平台，培育和壮大农业领域技术转移转化示范机构，推动科

技成果与产业、企业需求有效对接，推动农业农村科技成果转化和应用。

完善乡村发展投融资机制。支持市、县（市、区）政府申请一般债券用于乡村振兴领域的纯公益性项目建设，依法运用再贷款、再贴现工具，加大乡村振兴领域信贷投放力度，探索政策性保险和商业险保险联动的农业混合保险机制，搭建政企合作、企民合作、产权交易、信息发布、投融资等平台。加强乡村信用环境建设，推动农村信用社和农商行回归服务三农本源，引导中小银行和地方银行创新金融产品，鼓励开发性银行和政策性银行加大对城乡融合项目中长期信贷支持。引导工商资本与村集体合作，壮大村级集体经济。建立工商资本下乡负面清单制度及工商资本租赁农地风险防范机制。

（二）推进城乡公共资源均衡配置

优化城乡教育资源布局。推动优质教育资源向小城镇和农村拓展，加大农村中小学、幼儿园建设力度。制定名师派遣、教师招聘和教师培养计划，建立并完善名师资源培养和输出的长效机制，优化激励机制，鼓励骨干教师在校内采取长短期相结合、专兼职相结合的方式跨校承担教学任务。全面巩固义务教育基本均衡发展成果，进一步缩小义务教育城乡、校际差距，整体提高义务教育标准化建设水平和教育质量。建立健全“互联网+义务教育”城乡学校结对帮扶机制，探索和形成技术赋能城乡教育优质均衡发展的“南通样板”。

推进城乡医疗资源均衡配置。深化紧密型县域医共体建设，统筹建立城市优质医疗资源下沉长效促进机制。推进远程诊疗、远程心电、远程影像、互联网健康咨询在农村广泛应用，全面实施卫生人才强基工程，推行基层卫生人才“县管乡用”制度。推动基层特色科室及其孵化中心建设，密切上下联动，共同提高基层特色科室医疗服务能力，加强甲级村卫生室创建工作，提升基层首诊率和家庭医生签约服务内涵质量，为分级诊疗制度建设打好坚实基础。

推动基础设施统一运行。统筹规划城乡基础设施和市政公用设施，形成市县镇村整体建设管护格局。加强乡村路网与交通主骨架高效衔接，规划建设乡村产业路、旅游路。构建从源头到水龙头的城乡一体供水保障工程体系。推动城乡天然气管道联

通。加快完善乡村物流配送和便利经济的设施布设体系。统筹规划城乡污染物收运处置体系。构建城乡一体的新型数字基础设施，全面构建农村数字化生活场景，在智慧教育、智慧养老、智慧医疗等领域先行突破，努力消除城乡数字鸿沟。

深化城乡公共文化服务普惠共享。推动重点文化惠民工程资源整合，不断提高文化惠民工程覆盖面和实施效果。探索建立城乡公共文化资源双向流动机制，深入推进县级文化馆、图书馆总分馆建设，增加服务内容、互通服务频次，盘活上下贯通的总分馆体系。优化布局基层公共文化服务网络，发展城乡流动文化服务。持续打造惠民活动、艺术培训、展览展示等公共文化服务品牌，组织开展“戏曲进乡村”等送文化下基层活动，推动基本公共文化服务融入城乡居民生活，灵活精准开展供需对接和绩效动态评价，实现“政府端菜”与“群众点菜”相结合。创新实施文化惠民工程，提升公共文化服务参与率、知晓率和获得感。

（三）促进城乡产业融合发展

搭建农村三次产业融合发展体系。发掘农业农村新功能、新价值，培育农村新产业新业态，着力推进农村一二三产业深度融合发展，建强如皋国家农村产业融合发展试点示范县和如东国家农村产业融合发展示范园。提升农产品加工集中区建设水平，打造一批 50 亿元级的省级农产品加工集中区和 10 亿元级的市级农产品加工集中区。推动现代农业、乡村旅游、民俗体验、自驾营地、房车露营地、主题民宿、乡村精品酒店等多层次、多业态的乡村特

色旅游产品建设，打响“江海风情、人文风貌、田园风光”特色旅游品牌，形成一批乡村旅游精品景观线路。推进移动互联网、物联网、云计算、大数据等信息技术向农业生产、加工、经营、流通、服务等领域的应用和渗透，促进互联网与农业深度融合，助力农产品网络营销。

促进城乡产业协同发展。顺应城镇化发展大趋势，树立城乡一盘棋理念，突出以工促农、以城带乡，构建促进城乡规划布局、要素配置、产业发展相互融合和协同发展的体制机制。优化乡村基层营商环境，强化政策支持，稳定政策预期，引导好、服务好、保护好工商资本下乡的积极性。将乡镇及广大农村因地制宜打造成城市产业发展协同区、绿色农产品供给地、生态人文后花园，积极构建城乡发展共同体。推动乡村优势特色产业与城市初加工、精深加工产业相衔接，协同构建全程可追溯的绿色安全食品供应链。支持城乡结对、村企挂钩，鼓励发展订单农业、观光农业、农业生产性服务业等新兴产业新业态。

推进城乡服务业一体化发展。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，深入实施“快递进村”工程，建设便捷高效的“工业品下乡”和“农产品进城”双向流通渠道。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。

专栏 7：城乡产业协同发展平台建设工程

加快建设如皋市国家绿色农业发展先行区、如东县国家农村产业融合发展示范园和海门区国家农村产业融合发展示范园，支持海安市国家级农产品冷链物流基地建设。提升外向型农业发展水平，推动农业企业走出去。加依托高水平特色小镇和特色田园乡村，建设多功能有机结合的空间实体，促进农村一二三产业融合发展，带动富民增收。支持符合条件的地区整合创建国家级省级现代农业产业园、农村产业融合发展先导区、现代农业科技园等农业园区。探索“园区联动镇村发展”模式，支持村集体经济组织开展土地资本要素入股园区、建设标准厂房物业，分享园区发展红利。深化“百企建百园”等创新实践。

（四）扎实推进城乡居民共同富裕

完善农民增收长效机制。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、农民创业能力和农业经营效益，加快构建农民增收长

效机制。建立农民财产性收入增长机制，深化农村集体产权制度改革，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。探索建立乡村振兴产业专项基金，完善涉农保险、信贷等金

融支持体系。推广“双联双助”帮扶活动，实施村企对接，建立农民创业创新基地。建设一批农村创业创新园区（基地）。统筹开发式与保障式帮扶政策，建立乡村困难群体分类帮扶机制。

大力发展农村集体经济。深入推进农村集体产权制度改革，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。

实施美丽乡村建设行动。优化镇村空间布局，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内地块，促进土地节约集约利用。实用性村庄规划编制实现全覆盖，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。优化乡村生活空间，合理确定乡村生活设施用地位置、规模和建设标准。加强农业农村基础设施建设，发展乡村公共服务，有序推进农民群众住房条件改善，开展农村人居环境整治五年提升行动，推进美丽宜居乡村建设。到2025年，建成特色田园乡村100个，美丽宜居乡村1000个，乡村振兴示范村100个，先进村250个。

八、创新城镇化发展体制机制

聚焦以人为核心的新型城镇化全过程，统筹推进人口管理、土地管理、财税金融、生态环境等重点领域和关键环节改革，创新管理体制、完善工作机制，全力破除城镇化提质增效的体制机制障碍，激发支撑服务现代化建设的强劲动能。

（一）创新人口管理制度

实施积极的人口政策。完善“人地钱”挂钩机制，对人口净流入较多或吸纳农业转移人口落户较多城市功能片区给予更多资金、用地、公共服务配套等支持。建立教师、医生等公共服务领域编制定额与人口流动挂钩调整机制，增加人口流入地区编制定额。进一步系统研究制定各类人才落户激励政策，构建有利于一线创新创业人才和技能人才稳定落户的专项政策措施和特色服务体系。统筹兼顾放开落户、引进人才与房地产调控工作，防止城市运

营成本、生活成本和商务成本的不合理提高。深化计生服务管理改革，开展生育意愿调查和一对夫妻可以生育三个子女政策评估工作，深入实施好全面三孩政策。增强生育保险保障功能，完善妇幼健康等保障体系，合理配置妇幼健康服务资源，促进妇幼健康服务机构标准化建设。加强生育全程基本医疗保健服务，稳定与经济社会发展相匹配的生育水平，降低出生人口性别比。

完善人口服务管理制度。强化“一老一小”服务体系建设。进一步消除城乡区域间户籍壁垒，促进人口有序流动、合理分布和社会融合。建立健全以社区为基础的人口服务管理制度，加强网格员队伍建设，促进传统服务方式与智能化服务创新高效协同。加强以家庭迁移为导向的市民化政策设计，完善以家庭为单位的税收、抚育赡养、教育住房、生活保障等政策。加强和完善人口统计调查制度，加快构建人口综合信息系统，实施人口动态监测，建立城市市域、市区、城区常住人口常态化统计发布机制。

（二）深化土地管理制度改革。

强化空间发展统筹协调，建立与生产力布局相适应的建设用地指标分配机制，完善重大项目用地供应管理制度，保障新型城镇化重点建设项目合理用地需求。优化建设用地计划管理方式，增强管理灵活性。推动土地储备创新转型发展，促进土地资源合理配置和高效利用。优化城市用地供给结构，适当增加住宅用地比例，有序扩大城市公益类和民生类设施用地供应保障，严禁侵占挪用居住生活配套设施用地。推动城市土地复合开发利用，建立用途合理转化机制，探索增加混合产业用地供给。

（三）建立可持续投融资机制

加快投融资体制改革，优化资金投入结构方式，严防地方债务风险，建立健全多元持续、经济适用的城镇化建设资金保障机制；争取发行超长期城市政府债券、永续债券，引导保险基金、社保基金加大投入力度；加大政银企对接，规范有序推进政府和社会资本合作，引导社会资本参与城市开发建设运营；规范政府性债务管理，将政府举债融资全面纳入预算监管，严控新增债务，切实防范地方隐性债务风险；引导开发性、政策性金融机构结合各自职能定位加大支持力度，引导保险资金发挥长期投

资优势，积极助力新型城镇化建设。着力形成政府和市场协同发力的投融资主体多元化格局，确保政府在新型城镇化领域的投资聚焦重点、精准发力，更好履行弥补市场失灵的有限职能；探索编制具有法定约束力的城市建设投融资规划，充分发挥规划约束和引导作用，明确政府投资范围，强化政府投资约束；以市场化运作为核心，推动各级政府及其融资平台公司之间建立公开透明、清晰明确的权责利关系，逐步将后者从地方政府的融资主体转型成政府授权的公共资源利用主体、公共项目实施主体和公共利益实现主体；支持鼓励民间资本强强联合、优势互补，通过组建投标联合体等方式参与投资规模大的城市基础设施项目，实现施工、融资、运营等各种优势互补，充分发挥各类社会资本的专业能力和优势。

（四）完善生态环境治理机制

坚持源头严防、过程严管、风险严控，构建激励约束并重的现代环境治理机制，推动城镇化绿色循环低碳发展，以制度创新和先行实践彰显美丽南通风采。持续推进海安省级生态环境政策集成改革试点，加快建设生态环境损害赔偿制度实践引领区，加强生态环境信用体系建设，积极推广环境污染第三方治理。加强企业环境治理责任制度建设，完善环保信用评价制度。建立市场化运作、可持续的生态产品价值实现机制，推行政府公共生态产品采购、自然资源约束性有偿使用、消费者对生态环境附加值付费、生态产品市场权益交易等多种方式。

（五）推进城市建设管理体制变革

围绕服务重大战略实施，完善城镇规模结构，构建适应现代治理要求的行政区划管理制度。支持如东县改市。完善乡镇街道设置标准，推动城镇化水平较高的乡镇改设街道，统筹街道分设撤并。推进城市及街道、乡镇优化机构设置，加强扁平化管理，灵活人员编制配备，探索市直管街道、市辖区直管社区。推进行政执法权限和资源配置力量向基层延伸和下沉。科学配备和动态调整人员编制，优先满足服务群众领域的用编需求。健全城市管理综合执法机制，推动严格规范公正文明执法。推行街巷长制，强化公共空间治理。促进城市中心城区与所辖县（市）资源统筹，形成发展合力。

九、加强规划实施保障

（一）强化组织协调

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”，把党的领导贯穿新型城镇化发展各领域全过程。市有关部门按照职责分工，加强统筹指导、分工协作和跟踪督导，协调解决城镇化发展的重大问题，围绕关键领域组织编制专项行动方案。各县（市、区）要建立健全工作机制，研究制定符合本地实际的城镇化发展规划和政策措施，主动加强城市间联系沟通，合力推进跨区域重大事项。规划实施中的重大事项和重大调整及时报市委、市政府审定。

（二）注重衔接支撑

完善统一规划体系，其他相关专项规划要加强与本规划的衔接协调。推动人口、产业、就业、投资、消费、土地、财政等方面政策协同，在常住人口市民化、城镇体系建设、中心城市发展、公共资源配置、社会治理体系、城乡融合发展、基础设施配套等领域强化政策集成。围绕城市更新、清洁能源、智慧家庭、下一代出行、安全保障等领域，制定发布重大关键技术清单，深化产学研协同攻关，推出一批系统集成服务应用成果。尊重基层群众首创精神，鼓励探索创新、先行先试，指导各类试点地区开展交流借鉴，先进经验率先在全市域范围复制推广。

（三）开展评估监督

坚持政府自我评估和社会第三方评估相结合，加强规划动态监测，确保主要目标和重点任务顺利实施。细化分解规划目标任务，适时开展专项督查。建立健全新型城镇化统计监测体系。探索运用先进技术和大数据资源，提高城镇化发展水平分析评价的客观性、科学性和精准性。

（四）推动广泛参与

健全政府与企业、社会的沟通交流机制，拓宽社会各界参与新型城镇化的渠道，动员、鼓励、激发市场主体、社会力量和人民群众合力推进规划实施。发挥各类新闻媒体和网络作用，广泛宣传新型城镇化发展的政策措施，及时总结和报道改革试验中的经验典型。

南通市人民政府办公室关于印发南通市 妇女发展规划和儿童发展规划的通知

通政办发〔2021〕73号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市妇女发展规划（2021—2025年）》和《南通市儿童发展规划（2021—2025年）》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月29日

南通市妇女发展规划（2021—2025年）

妇女是物质文明和精神文明的创造者，是推动社会发展和进步的重要力量。男女平等和妇女全面发展程度，是检验社会文明进步的重要标准，是衡量国家治理体系和治理能力现代化水平的重要标尺。进入新时代，妇女是全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标的“半边天”，深入贯彻男女平等基本国策，切实保障妇女合法权益，实现南通妇女全面发展是建设“强富美高”现代化新南通的必然要求。为进一步推进“十四五”时期南通妇女事业高质量发展走在前列，保障妇女共建共享改革发展成果，依据《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》《江苏省妇女发展规划（2021—2025年）》《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》，制定本规划。

一、发展基础和机遇挑战

（一）发展基础

“十三五”期间，南通市全面贯彻落实男女平等基本国策，在高水平全面建成小康社会、建设“强富美高”新南通中统筹谋划推进妇女事业发展，全面实施《南通市妇女发展规划（2016—2020年）》，认真执行维护妇女权益的法律法规，政府保障妇女权益的主体责任进一步增强，妇女发展各项目标得到较好实现，多项指标位于全省前列，全市妇女事

业与经济社会同步协调发展，取得明显实效。

——妇女经济参与程度逐步提升。统筹推进城乡妇女创业就业，妇女就业领域不断拓宽，就业结构趋于合理，创业创新成效明显。2020年，全市注册登记企业中，女性担任法定代表人的比例为30%。加大对妇女创业创新人才的扶持力度，在各类人才计划、创业创新大赛、创就业培训中，充分保障女性平等机会；举办各类巾帼就业技能培训、女性专场招聘会，多渠道助力农村妇女劳动力转移。2020年，全市城镇登记失业人员中女性比例降至37.53%；高级专业技术人员中女性比例达46.64%。

——妇女生命健康服务能力普遍增强。完善妇女健康公共服务保障体系，全市妇女生命健康状况进一步改善。2020年，建制乡镇（街道）基层医疗卫生机构妇幼保健规范化门诊建成率86.67%，市、县孕产妇救治网络实现全覆盖；孕产妇住院分娩率稳定在100%，孕产妇死亡率降至2.65/10万。妇女“两癌”筛查、产前筛查连续多年列入政府民生实事项目，“两癌”免费筛查对象从“农村妇女”扩展到“城乡适龄妇女”。2020年疫情期间，构筑妇女儿童全方位政策保障和保护机制，全市实现“零病亡、零院感”目标。

——妇女参与决策和管理程度稳步提高。加强

女干部培养与选拔力度，妇女参政议政的人数和水平进一步提升，参与决策和管理的途径更加多元。2020年，市人大代表、政协委员中女性比例分别提高到32%、30.62%；市级政府工作部门领导班子中配有女干部的班子比例达57.5%。乡镇（街道）正职女干部的比例提高到14.75%；全市年度新发展党员中女性比例达49.95%；村委会主任、村委会成员中女性比例分别为32.74%、35%，村（社区）妇联主席进村（社区）党组织和村民（居民）委员会比例达100%。

——妇女文化教育权益充分保障。保障女性接受教育的机会公平、过程公平和结果公平。2020年，普通高中在校生中女生比例为51.15%，高校在校生中女生比例为50.2%，中等职业学校在校生中女生比例为47.06%；妇女获得各级各类专业技术职称、职业资格证书的比例为39.8%。县以上党校（行政学院）开设男女平等基本国策教育课程或讲座的比例保持在100%。

——妇女社会保障体系更加完善。进一步规范健全城镇基本养老、失业、医疗、工伤、生育等社会保障制度，扩大妇女群众受益面。2020年，女性参加城镇职工基本养老保险和基本医疗保险人数分别达到155.96万人和116.07万人，女性参加失业保险人数提高到60.5万人，城镇女职工参加工伤保险人数达到62.1万人，生育保险女性参保人数达到66.17万人；城乡最低生活保障标准逐步提高。加大女职工劳动保护专项执法检查，执行《女职工劳动保护特别规定》的企业比重达99.5%，女职工特殊保护专项集体合同签订率和巩固率分别达到99.2%和95%以上。

——妇女权益保障机制和发展环境持续优化。坚持在法治南通建设中推进妇女权益保障，积极预防和严厉打击严重侵害妇女人身权利的犯罪行为，强化对妇女的法律援助、司法救助，符合条件的实现应助尽助。家庭暴力报警投诉中心（站）实现全覆盖，家庭暴力告诫制度全面实施。城市生活垃圾无害化处理率达到100%，农村无害化卫生厕所普及率逐渐提高到99.5%，妇女保健食品、卫生用品、内衣等抽查合格率达到100%，妇女生存发展环境进一步优化。

（二）机遇挑战

“十四五”时期，“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展等多重国家战略机遇在南通叠加并向纵深实施，我市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视察江苏重要讲话指示精神，阔步迈向现代化，全面融入长三角一体化，加速迈向江海时代，为妇女事业发展提供了重要战略机遇；习近平总书记关于妇女工作与家庭建设系列重要论述和指示精神为妇女事业高质量发展提供了根本遵循；南通跨江融合、江海联动、实业为本、绿色优先、城乡融合的发展策略，为促进妇女事业发展注入了强大动力。但也要认识到，百年未有之大变局叠加新冠肺炎疫情深度影响，妇女事业发展仍然面临挑战；社会主要矛盾发展变化带来新特征新要求，妇女事业发展不平衡不充分问题仍然突出。全社会贯彻男女平等基本国策的力度有待进一步加大，妇女发展的社会环境和支持体系有待进一步优化，妇女身心健康素养和妇幼健康服务能力有待进一步增强，妇女更高质量更加充分创新创业就业的水平有待进一步提高，妇女参与国家和经济文化社会事务管理的能力与水平有待全面提升，妇女合法权益保障力度有待进一步加大，妇女整体素质与新时代新要求仍有差距，妇女民生保障和美好生活期盼短板亟待补齐，妇女发展的城乡、区域和群体差距依然存在，妇女工作数字化、社会化、专业化水平亟待提高。同时，科技进步和生活方式变革给妇女发展和妇女工作带来新挑战，全面落实性别平等、推动妇女走在时代前列，实现南通妇女事业高质量发展，使命光荣、任务艰巨。

二、指导思想、基本原则和总体目标

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记关于妇女和妇女工作的重要论述和对江苏工作重要讲话指示精神，聚焦勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的新使命，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，坚定不移走中国特色社会主义妇女发展道路，贯彻落实男女平等基本国策，不断完善促进男女平等和妇女全面发展的制度机制，全面优化妇女发展环境，切实保障妇

女合法权益，有效增强妇女素质，不断满足妇女对美好生活新期待，努力开创南通妇女事业现代化新局面，为建设大门户，同奔共富路，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章奠定坚实基础。

（二）基本原则

1. 坚持党对妇女事业的全面领导。始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央和省、市委关于妇女事业发展的重要决策部署，切实以高度的政治自觉把党的领导贯穿妇女事业发展的全过程和各方面。

2. 坚持妇女事业与经济社会同步协调发展。把握新发展阶段的新要求，以推动高质量发展为主题，以促进妇女全面发展为根本目的，在南通“十四五”发展大局中系统谋划落实妇女事业、妇女发展重大举措、重点项目、发展支撑和制度保障。

3. 坚持男女两性平等发展。贯彻落实男女平等基本国策，在出台法规、制定政策、编制规划、部署工作中充分考虑男女两性的现实差异和妇女特殊利益，缩小男女两性发展差距，消除歧视和偏见。

4. 坚持促进妇女全面发展。把妇女的现代化摆在核心位置，统筹兼顾妇女在各方面的发展利益，统筹推进城乡、区域、群体之间妇女的均衡发展，协调推进妇女全面发展。

5. 坚持共建共治共享。在统筹推进“五位一体”

总体布局、协调推进“四个全面”战略布局中充分发挥妇女的重要作用，促进妇女积极投身高质量发展，踊跃参与国家治理体系和治理能力现代化进程，共享经济社会发展成果。

（三）总体目标

在全面开启社会主义现代化建设新征程中全面落实男女平等基本国策，在保障和支持妇女发展的法规政策体系健全上求突破，在促进男女平等和妇女全面发展的制度机制完善上求突破，在推动妇女实现更高质量、更加充分创业就业上求突破，在提升妇女参与民主决策与管理的能力水平上求突破，在促进妇女全生命周期身心健康上求突破，在发挥妇女优势推进家庭家教家风建设上求突破，在推进妇女工作数字赋能上求突破，力争妇女事业高质量发展迈上新台阶，尊重和保护妇女全面发展的社会环境展现新面貌，妇女服务构建新发展格局彰显新作为，妇女生命质量和人均预期寿命提升取得新进展，家庭家教家风在基层社会治理中作用发挥形成新局面，妇女思想道德素养和全面发展水平得到新跃升，妇女高品质生活跨入新层级，妇女在各行各业建功立业的“半边天”作用更加彰显。到2025年，体现南通妇女发展水平的主要指标位居全省前列；展望2035年，南通妇女发展水平更高，更多妇女发展指标走在全国前列。

表 1：南通市妇女发展（2021—2025 年）主要指标

序号	指标	规划目标
1	妇女人均预期寿命（岁）	≥ 83.5
2	孕产妇死亡率（1/10 万）	≤ 6
3	常住人口 50 万以上的县（市、涉农区）妇幼保健院建成率（%）	≥ 80
4	县级精神专科医院及各级孕产妇救治中心心理科门诊开设率（%）	100
5	高等院校心理健康教育中心建成率（%）	100
6	在校女大学生心理健康核心知识知晓率（%）	90
7	女性劳动年龄人口平均受教育年限（年）	12.3
8	就业人员中的女性比例（%）	45 左右
9	城镇调查失业人员中女性的比例（%）	≤ 45
10	基本养老保险参保率（%）	≥ 98
11	基本医疗保险、生育保险参保率（%）	≥ 99
12	失业保险参保率（%）	≥ 98

序号	指标	规划目标
13	婚姻登记机关设立婚姻家庭辅导室比例（%）	100
14	妇女用化妆品、卫生用品、保健食品、内衣等抽查合格率（%）	> 90
15	女职工较多的用人单位和公共场所爱心母婴室建成数（个）	稳步增加
16	妇女法律知识普及率（%）	≥ 95

三、优先领域、主要目标和策略措施

（一）妇女与健康

主要目标：

1. 妇幼健康服务体系不断健全，妇女在全生命周期享有良好的卫生健康服务，健康水平显著提升，人均预期寿命达 83.5 岁以上。
2. 孕产妇死亡率稳定在 6/10 万以下，孕产妇系统管理率达 90% 以上。城乡、区域、群体差距进一步缩小。
3. 扩大妇女宫颈癌、乳腺癌筛查覆盖面，城乡妇女宫颈癌、乳腺癌检查目标人群覆盖率逐年提高。适龄妇女宫颈癌人群筛查率达 70% 以上。宫颈癌早诊率达 90% 以上，乳腺癌早诊率达 60% 以上。
4. 减少艾滋病、梅毒和乙肝母婴传播。艾滋病母婴传播率低于 2%，先天梅毒报告发病率低于 15/10 万。
5. 提升妇女心理健康水平。妇女焦虑障碍、抑郁症等心理疾病患病率上升趋势减缓。
6. 全面普及生殖健康和避孕节育知识，减少非意愿妊娠，控制出生人流比。
7. 普及健康知识和健康生活方式，妇女健康素养水平达 36% 以上。
8. 消除出生人口性别歧视，出生人口性别比控制在 103—107 之间。
9. 妇女经常参加体育锻炼人数比例达到 43% 以上，妇女体质测定标准合格以上人数比例达到 94%。

策略措施：

1. 健全完善保障妇女健康的制度机制。落实《“健康南通 2030”规划纲要》，健全政府主导、部门协同、社会参与、行业监管、科技支撑的妇女健康保障工作机制。统筹推进医疗、医药和医保三医联动，完善综合监管制度，整合长三角地区优质

医疗资源，保障妇女获得高质量、有效率、可负担的医疗保健服务。逐步加大财政投入，进一步完善编制配备、价格调整、薪酬分配等保障激励政策。健全传染病防控救治机制，完善公共卫生应急管理体系，满足妇女尤其是孕产妇、女医务工作者等重点人群的特殊需求。

2. 加强妇幼健康服务体系建设。健全以妇幼保健机构为主体，综合医疗机构、妇产医院、儿童医院为支撑，基层医疗卫生机构为基础，民营医疗机构为补充的妇幼健康服务体系。加强市、县、乡、村四级服务网络建设，市、县两级政府举办、独立建制的妇幼保健机构健全率达到 100%，常住人口 50 万以上的县（市、涉农区）妇幼保健院建成率达 80% 以上，新建妇幼保健院全部达到二级及以上标准，建制乡镇（街道）基层医疗卫生机构妇幼健康规范化门诊建成率达 80%。健全妇幼健康中医药服务网络，推进全市二级及以上妇幼保健院设置中医科室，有条件的三级妇幼保健院规范设置中医妇科。推进“母婴友好型医院”建设。以医联体、医共体、妇幼专科联盟为抓手，缩小区域、城乡服务水平差距。加强复合型妇幼健康人才和产科、助产等专业型人才的培养使用。

3. 建立完善妇女全生命周期的健康管理模式。构建预防—治疗—康复—护理服务链，创新服务供给模式，针对青春期、育龄期、孕产期、更年期和老年期妇女，提供宣传教育、咨询指导、筛查评估、综合干预、应急救治等全方位的健康管理服务，提高妇女健康水平和人均预期寿命。坚持保健与临床结合，推广中医及中西医结合治疗优势病种诊疗方案、治未病干预方案和中医适宜技术，预防为主、关口前移，发挥多学科协作优势，促进中医药服务覆盖妇女全生命周期。推进流动妇女基本公共卫生服务均等化。加强行业监管，促进妇幼健康新业态规范发展。

4. 保障孕产妇安全分娩。提倡科学备孕和适龄怀孕,合理控制剖宫产。积极开展婚前医学检查,完善生育登记服务制度,提供生育全程基本医疗保健服务,促进优生优育。加强市、县危重孕产妇救治中心建设,加强市妇幼保健院重症医学科建设,推动县(市、涉农区)妇幼保健院设立重症医学科,提高危急重症救治能力。完善医疗机构产科质量规范化管理体系,全面落实筛查评估、专案管理、首诊负责、约谈通报等高危孕产妇管理24项制度,提高优生优育服务水平。持续推进高龄孕产妇等重点人群的分类管理和服务。为困难孕产妇住院分娩和危重孕产妇救治提供必要救助。加强对流动孕产妇的管理服务。

5. 完善宫颈癌和乳腺癌综合防治体系。加大宫颈癌、乳腺癌检查经费投入,扩大宫颈癌、乳腺癌检查覆盖面。将城镇贫困和未就业女性纳入检查范围,推动用人单位在女职工体检中增加宫颈癌、乳腺癌检查项目。加强“两癌”检查实训基地建设,至“十四五”末,全市至少建成2家省级“两癌”检查实训基地。开展筛查和诊断技术的创新应用,提高筛查能力和诊断水平。强化筛查与后续诊断、治疗、随访服务的衔接。促进早诊早治,宫颈癌患者治疗率达到90%以上。逐步推行HPV疫苗接种、宫颈癌筛查、诊治和救助相衔接的宫颈癌三级综合防治模式。加强防治知识宣传,提升妇女防控意识和能力,宫颈癌、乳腺癌防控知识知晓率达到90%以上。探索构建基本医疗保障、地方财政补助、社会慈善救助、健康保险补充等相结合的综合救助模式,为筛查出的困难重症患病妇女提供救助。

6. 提高妇女生殖健康水平。做优妇女生殖健康、母婴安全保障、出生缺陷防治等服务,强化生育服务保障。加大妇女性安全与生殖健康知识宣传教育力度,开展生殖健康科普知识进校园活动,提高女性尤其是女大学生的自护意识和能力。在青年女性中加强婚恋观、生育观教育引导。增强男女两性性道德、性健康、性安全意识,倡导共担避孕责任。将生殖健康服务融入妇女健康管理全过程,保障妇女享有避孕节育知情自主选择权。减少非医学需要的人工流产。推进免费避孕药具“进医院、进学校、进企事业单位、进党政机关”,开展产后和流产后避孕节育关爱服务,推进全市流产后关爱(PAC)

联盟建设,预防和减少非意愿妊娠,控制出生人口性别比,提高人工流产后女性有效避孕率,降低重复流产率。规范开展产后康复工作,普及产后康复适宜技术,建立健全产后康复人才队伍,增进妇女健康福祉。加大产后康复实训基地建设力度,至“十四五”末,全市至少新增1家产后康复实训基地。规范不孕不育症诊疗和辅助生殖技术应用等专项服务发展。推进综合治理出生人口性别比工作,坚决制止非法鉴定胎儿性别和选择性别终止妊娠行为。

7. 完善艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播防治机制。全面落实综合干预措施,提高孕早期检测和干预水平,加大防治工作力度。孕产妇艾滋病、梅毒、乙肝检测率均稳定在98%以上,艾滋病、梅毒孕产妇感染者治疗率达到95%以上。加强防治知识宣传,提高妇女防范意识和能力。多形式为孕产妇感染者及其家庭提供健康咨询、心理和社会支持等服务。

8. 促进妇女心理健康。加强学科研究和成果应用,加大心理危机干预和心理援助热线队伍培训力度,推进建立心理健康人才信息库。突出关爱孕产妇、女大学生、农村留守妇女、更年期妇女和老年期妇女等群体的心理健康,探索将心理健康状况评估纳入女职工体检内容。实现县级精神专科医院及各级孕产妇救治中心心理科门诊开设全覆盖,有条件的医院开设精神(心理)科。30%以上的县(市、区)建设社会心理服务体系,推进社区搭建心理服务平台。高等院校普遍设立心理健康教育与咨询中心(室),面向全体学生开设心理健康教育课程,在校女大学生心理健康核心知识知晓率达90%。加强对教师和家长心理健康知识培训,提高其对大学生心理问题的发现、识别、报告的能力。发挥好大学生心理热线和大学生心理自助互助平台的专业支持作用。推进市、县两级女性心理健康服务中心全覆盖。党政机关、企事业单位等通过设立心理健康辅导室或购买服务等形式,为妇女提供心理健康服务。发挥专业社会组织在促进妇女心理健康中的支持作用。

9. 完善女性高层次人才的公共服务体系。建设女性高层次人才库,绘制女性高层次人才地图。关注女性高层次人才心理健康,促进女性高层次人才与心理健康服务机构的联系对接,加强女性高层

次人才心理健康知识宣传普及，开辟服务女性高层次人才的心理咨询绿色通道和网络预约便捷服务模式，提高其心理健康自我评估和自我修复能力。完善女性高层次人才在职称评聘、职务晋升、项目申报等方面的政策，为女性高层次人才发展创造条件。发展优质家庭服务，帮助其解决婚恋、职业发展、养老育儿等困难；鼓励各类先进评选适当向女性倾斜，提倡女性高层次人才反哺社会，积极参与社会公益活动。倡导女性高层次人才积极参加读书、歌咏、体育锻炼等业余活动，博雅学识、优雅生活。加强各类女性社会组织的沟通交流、联谊联动。

10. 提升妇女健康素养。多层次、全方位宣传普及膳食营养和卫生健康知识，引导妇女掌握科学的健康理念和技能，养成健康文明的生活方式和生活习惯，预防和控制营养不良及肥胖发生，拒绝吸烟酗酒危害，远离毒品。推广中医治未病理念和方法，增强妇女群众自我保健意识。加强急救救护培训基地、生命安全体验馆和健康教育科普基地建设，提高妇女参与疫情防控、应急避险的意识和能力。定期开展孕产期、哺乳期妇女的营养监测和评估，预防和减少孕产妇缺铁性贫血。加强老年妇女健康服务保障，做好健康促进和预防保健，构建综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。促进妇女积极投身爱国卫生运动，自觉参与环境卫生整治。

11. 鼓励妇女参与全民健身。深入实施全民健身国家战略，普及运动健身科学知识，提供科学有效的健身指导，引导妇女开展经常性的体育锻炼。完善城乡公共体育设施和服务体系，推动城乡“10分钟体育健身圈”一体化发展。开展全民健身赛事，提倡用人单位开展工间操等健身活动。培育发展体育社会组织，推动组织网络向基层和不同人群覆盖。定期开展国民体质监测和健康评价公益服务，完善国民体质监测数据库。

12. 强化妇女健康服务的科技支撑。积极推进“互联网+妇幼健康”，加快妇幼健康信息平台建设，实施妇女人群健康管理和健康风险预警。促进信息技术在妇女健康领域专科医联体建设中的应用，加强医疗机构间的协作，促进分级诊疗上下联动。推进妇女健康领域学科发展和科学研究，重视成果转化。

（二）妇女与教育科技

主要目标：

1. 加强思想政治教育，增进妇女对习近平新时代中国特色社会主义思想的政治认同、思想认同、情感认同，引领妇女做伟大事业的建设者、文明风尚的倡导者、敢于追梦的奋斗者，将广大妇女更加紧密地团结凝聚在党的周围。

2. 在教育工作中全面贯彻男女平等基本国策。教育工作者和学生的性别平等观念明显增强。

3. 保障女性平等接受高中阶段教育和高等教育，女性高等教育毛入学率达到65%左右。

4. 高等学校在校生中男女比例保持均衡，减少性别刻板印象对学科选择和职业发展的影响。

5. 女性劳动年龄人口平均受教育年限达到12.3年。

6. 壮大女科技人才队伍，增强女性科学素养。

7. 提高女性接受职业教育和职业培训的水平。

8. 女性终身学习意识增强。江苏省终身教育学分银行注册用户中女性比例提高。

策略措施：

1. 面向妇女广泛开展思想政治教育。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想教育引导妇女，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，深化民族团结进步教育，引领妇女坚定理想信念，厚植爱国情怀，铸牢中华民族共同体意识，争做自尊自信自强自立的新时代女性。充分发挥爱国主义教育基地和国防教育基地的思想政治教育作用。创新方式方法，将思想政治教育纳入教育教学全过程，融入社会生产生活的各类教育实践、关爱活动之中。

2. 在教育工作全过程贯彻落实男女平等基本国策。在教育法规政策和规划制定、修订、执行与评估中增加性别视角，将性别平等纳入教育现代化考评指标。加强对教材编制、课程设置、教学过程的性别平等评估，加强对教师的性别平等培训，将性别平等教育纳入各级各类学校思政教育内容、相关课程体系和讲座内容，融入校园文化、社团活动和社会实践，增强教育工作者和教育对象的性别意识。构建学校教育、家庭教育、社会教育相结合的性别平等教育模式。

3. 加强妇女发展理论研究。支持鼓励高等学

校开设女性学相关课程、举办专题讲座、打造精品课程。增加社科基金项目等重大研究项目中妇女或性别研究相关选题的立项比例。加强性别平等理论研究，设立妇女发展研究专项课题，探索女性学学位点建设。加强妇女发展研究智库建设。健全和完善性别平等研究基地建设。

4. 保障女性平等接受高中阶段教育。推动普通高中中优质特色、多样化发展，满足女性发展需求。鼓励普通高中与中等职业学校课程互选、学分互认、学籍互换、资源互通的培养模式。有针对性开展学科选择和职业生涯规划指导，提高女性自主选择能力，破除性别因素对女性学业和职业发展的影响。

5. 提高女性接受高等教育的水平。在招生录取工作中坚持男女平等，保障女性平等接受高等教育，保持高校在校生中男女比例均衡。推动高等教育发展，提高女性尤其是劳动年龄人口中女性接受高等教育的比例。鼓励引导女性消除性别刻板印象和传统观念对专业选择的不利影响，促进高等教育各学科领域的性别结构均衡。

6. 提高女性接受职业教育和职业培训的水平。实施职业教育质量提升行动计划，支持条件具备的高等职业学校开展本科层次职业教育试点，畅通“中等职业教育—高等职业教育—职业教育本科、应用型本科教育”成才通道。加快发展职业导向的非学历继续教育和社区教育。探索推行中国特色的企业新型学徒制。鼓励女性参加职业教育学习，培养高素质技术技能人才和能工巧匠、大国工匠。充分利用高校、行业协会等机构，开展职业生涯规划、职业技能等方面的培训。加强对农村妇女、生育后返岗妇女、残疾妇女、待业妇女等人群职业技能培训，提高享受创业培训、技能培训补贴的女性比例。

7. 增强女性科学素养和科技创新能力。不断完善政策机制，建设有利于妇女参与科技创新的制度和环境。深化科普供给侧改革，打造科学素质建设生态，营造热爱科学、崇尚创新的社会氛围。开展全民科学素质行动，推动科普教育进学校、进社区、进家庭、进乡村，不断提高女性科学素质。引导中小女生参加各类科普活动，培养科学兴趣和钻研精神。鼓励女大学生参与科研项目、创新实践、科技竞赛等活动，增强科学精神和创新能力。实施科技创新巾帼行动，造就一批女性学科带头人和科

技创新领军人才，不断提高人才队伍中女性比例。发挥优秀女性科技人才榜样示范作用，引领科技女青年成长成才。鼓励女性科研人员与政府、企业合作，加快科研成果转化。深入实施农村妇女素质提升计划，支持农村妇女参与农业农村现代化建设。

8. 建设灵活开放的妇女终身教育体系。引导妇女树立终身学习理念，提高继续教育参与率，提升妇女劳动年龄人口平均受教育年限。拓宽学历教育渠道，打造智慧教育公共服务平台，完善注册学习、弹性学习和继续教育网络，满足女性多样化学习需求。关注因生育中断学业和职业的女性发展需求。增加老年教育资源供给，加快老年大学和老年女子大学建设步伐。整合资源推进城乡社区教育发展。鼓励女性注册江苏省终身教育学分银行。

9. 构建平等尊重和安全友善的校园环境。加强师德师风建设和校园文化建设，促进建立相互尊重、平等和睦的师生、同学关系，鼓励学校设置生命教育、安全教育、生殖健康教育以及防性侵、防性骚扰相关课程、讲座，提高学生的自我保护意识和能力。各类学校建立完善预防性侵和性骚扰工作机制，加强日常管理、预防排查、受理投诉和调查处置。

（三）妇女与经济

主要目标：

1. 保障妇女平等获得经济资源、平等参与经济建设、平等享有经济发展成果，为推动经济高质量发展贡献力量。

2. 消除就业性别歧视，促进妇女平等就业。就业人员中的女性比例保持在45%左右。促进高校女毕业生、生育后返岗妇女充分就业。

3. 优化妇女就业结构，促进妇女在更高层次、更广领域就业。城镇单位就业人员中女性比例达40%左右。城镇调查失业人员中女性的比例控制在45%以内。

4. 妇女自主创业的政府支持体系更加完善，企业法定代表人中的女性比例提高。每年参加创业培训妇女的培训合格率达90%以上。

5. 提升女性专业技术技能人才比例。高级专业技术人员中的女性比例保持在40%以上。技能劳动者中的女性比例、高技能人才中女性比例逐步提高。

6. 保障妇女获得公平的劳动报酬, 缩小男女收入差距。

7. 保障女性从业人员的劳动权益和劳动安全。女职工职业病发病率明显降低。

8. 增强就业困难妇女群体就业创业能力, 加大对城乡低收入妇女、农村留守妇女、残疾妇女等群体的就业创业帮扶力度。

9. 充分发挥妇女在实施乡村振兴战略中的作用, 保障农村妇女平等享有土地承包经营权、宅基地使用权、集体经济组织收益分配权、土地征收或征用安置补偿权益、流转收益分配权等各项经济权益。

策略措施:

1. 加大妇女平等参与经济发展的保障力度。完善保障妇女平等获得经济资源、参与经济建设、享有经济发展成果的法规政策, 保障妇女在就业创业、职业发展、劳动报酬、职业健康和安全、职业退出和土地等方面的权益, 保障新业态女性从业人员劳动权益。创新制度机制, 为妇女充分参与经济高质量发展、供给侧结构性改革和创新引领协同发展的产业体系建设创造有利条件。

2. 加大消除就业性别歧视工作力度。全面落实相关法律法规, 创造性别平等的就业机制和市场环境。加强对决策部门、执法部门及其他重点人群的宣传和培训, 促进性别平等就业法律法规政策的落实执行。畅通就业性别歧视投诉和处置渠道, 对涉嫌就业性别歧视的用人单位, 有关部门进行联合约谈、依法惩处。发挥行业协会、商会的协调监督作用, 督促用人单位加强就业性别歧视自查自纠。党政机关、国有企事业单位在招录人员、晋职晋级、评定专业技术职称等方面发挥贯彻男女平等基本国策的示范引领作用。

3. 积极拓展妇女就业渠道。健全公共就业政策支持体系, 完善就业促进机制, 促进经济高质量发展与妇女就业良性互动。大力培育知识型、技能型、创新型女性劳动者, 发挥新经济新业态吸纳就业的功能, 不断提高女性在高新技术产业、战略性新兴产业和现代服务业从业人员中的比例。建立创业带动就业、多渠道就业机制, 探索灵活多样的就业形式, 提升分级分类精准服务效能, 为妇女创造更多的就业岗位。

4. 促进妇女创新创业。弘扬张謇企业家精神, 鼓励支持妇女创业创新发展。健全促进妇女创新创业的政府支持体系, 在政策扶持、创业补贴、财税金融等方面为创业妇女提供支持和服务。建立健全培训学习、创业实践、咨询指导、跟踪帮扶等一体化创业培训体系, 推动妇女参与“互联网+”创业行动, 大力发展现代服务业, 推进家政服务业提质扩容增效。构建全要素、全链条、全周期创新创业服务体系, 引导女企业家、女科技工作者投身科技创新创业。发展农村电子商务, 鼓励外出务工妇女返乡创业, 支持有意愿的妇女下乡创业。创新金融、保险产品和服务模式, 拓宽妇女创业融资渠道。将创业精神培育和创业教育纳入国民教育体系, 提升妇女创业意识和创业成功率。

5. 促进女大学生就业创业。实施高校毕业生就业创业促进计划, 建立涵盖毕业生校内校外各阶段、求职就业各环节、创新创业全过程的服务体系。搭建就业服务平台, 实施基层成长就业项目, 加强对女大学生职业生涯规划、就业创业指导、培训和服务。落实创业扶持政策, 深化创业导师行动, 鼓励引导女大学生树立正确的择业就业创业观, 在城乡基层、中小微企业和新经济新业态领域创业就业。对有就业意愿的离校未就业女大学生实施就业帮扶。

6. 为生育后女性职业发展创造有利条件。禁止用人单位因女职工怀孕、生育、哺乳而降低工资、恶意调岗、予以辞退、解除劳动(聘用)合同, 推动落实生育奖励假期间的工资待遇, 定期开展女职工生育权益保障专项督查。为女性生育后回归岗位或再就业提供技能培训和社会适应服务。优化科研和工作环境, 支持孕哺期女性科技人才科研工作。高校、研究机构等用人单位探索建立生育后科研回归基金, 落实放宽科研项目申报年龄政策, 为女科技人员职称评聘、职务晋升、先进评选等创造条件。加大公办和普惠性托育机构、幼儿园的供给, 支持有条件的用人单位为职工提供福利性托育托管服务, 推动用人单位建设女职工哺乳室、托儿点、女职工卫生室等标准化母婴设施, 机关、国有企事业单位、高校、科研机构等应带头执行。鼓励用人单位探索实行备员制, 暂代因处于孕期、产期、哺乳期等特殊假期而缺勤的女职工。

7. 关注特殊群体妇女就业。加大政府在开展技能培训、就业援助、资金支持等方面的扶持力度，兜牢就业困难妇女就业底线，促进共同富裕。鼓励灵活就业，发展社区服务、电子商务等，为就业困难妇女拓展就业渠道。做好疫情防控常态化下对就业困难妇女、城乡相对贫困妇女的就业指导和帮扶。

8. 加强女性专业技术人才、技能人才和乡土人才队伍建设。探索建立多层次、多渠道的女性人才培养体系，在各类人才培养计划和科技计划中加大对女性的支持力度，市高层次人才培训班中确保一定的女性参训比例。各类科技评审专家库成员、专家评审组成员中，女性应占有一定比例。同等条件下优先支持女性科技人才。建立完善技能人才评价体系，推行终身职业技能培训制度，拓宽人才上升通道，提升女性专业技能人才比例。建设乡土人才培训载体，设立大师工作室、传承基地、传习中心等阵地，开展师徒结对、技艺传承活动，加快培育女性乡土人才。建强并发挥各级女性人才库的作用，加强对入库人才的动态管理和培养使用。探索建立企业科技创新和产业工人科学素质提升的双促进机制。加大对各类优秀女性人才的宣传力度，营造促进女性人才发展的良好制度环境。

9. 缩小男女两性收入差距。全面落实男女平等基本国策，指导用人单位建立健全科学合理的工资收入分配制度，确保男女同工同酬。保障女性对知识、技术、管理、数据等生产要素的掌握和应用，保障女性在职业发展和职务职级晋升中的平等权利和机会，提高女性职业竞争力。加强收入的分性别统计，动态掌握男女两性收入状况。

10. 保障女职工劳动权益。全面落实女职工劳动保护法律法规，加强劳动保障监察和劳动安全监督，依法查处侵犯女职工劳动权益的行为。探索灵活就业妇女的劳动权益保障机制。健全政府、工会、企业共同参与的劳动关系协商协调机制，督促用人单位规范用工行为，依法与女职工签订劳动合同，扩大女职工特殊权益保护专项集体协商覆盖面。加强劳动用工领域信用建设，加大对侵犯女职工劳动权益行为的失信惩戒力度。发挥工会及其女职工委员会作用，有效维护女职工劳动权益。广泛开展劳动安全和职业健康宣传教育，增强用人单位和女性从业人员的劳动保护和安全生产意识。完善女职工

特殊劳动保护措施，重点做好女职工经期、孕期、哺乳期的特殊保护，不得安排孕期、哺乳期的女职工从事对本人和胎儿、婴儿有危害的作业。

11. 引领妇女积极参与乡村振兴。深入实施乡村振兴巾帼行动，开展女性乡土人才、新型职业农民培育，完善创业担保贷款、技能培训、市场信息、项目扶持等服务。发挥农村创业创新园区（基地）等平台作用，帮助农村妇女、返乡妇女、下乡创业妇女积极发展农村电子商务、农村休闲旅游、农业生产性服务业等新产业新业态，鼓励妇女创办领办新型农业经营主体和社会化服务组织，为乡村全面振兴、城乡融合发展贡献力量。

12. 保障农村妇女平等享有各项经济权益。在农村土地承包经营权确定、宅基地使用权登记工作中保障农村妇女权益。建立健全农村集体资产管理制度，规范农村集体经济组织成员身份确认办法，完善包括征地补偿安置在内的农村集体经济组织资产收益内部分配机制，保障妇女在农村集体经济组织资产股权量化、权益流转和继承等各环节，作为农村集体经济组织成员和家庭成员平等享有知情权、参与决策权和收益权。保障进城落户女农民的经济权益。畅通经济权益受侵害农村妇女的维权渠道。

（四）妇女与决策和管理

主要目标：

1. 充分发挥妇女在社会主义民主政治建设和社会治理中的重要作用，妇女参与国家和社会事务管理水平全面提升。

2. 中国共产党女党员保持合理比例。各级党代会女代表比例与女党员比例相适应。

3. 各级人大代表和常委中的女性比例逐步提高。各级政协委员和常委中的女性比例逐步提高。

4. 各县（市、区）党委、政府领导班子至少各配备1名女干部。全市县（市、区）党政正职中至少配备1名女干部。担任正职的女干部占同级正职干部的比例逐步提高。注重选拔优秀年轻女干部进入县（市、区）人大、政协领导班子。

5. 各县（市、区）至少配备1名女干部担任乡镇（街道）党（工）委书记，注重选配优秀女干部担任乡镇镇长（街道办主任）。乡镇（街道）党政领导班子中确保至少有1名女干部。

6. 市、县（市、区）党委和政府工作部门力争一半以上的领导班子配备女干部，其中要有一定数量的正职。

7. 提高优秀年轻干部队伍中的女性比例，县处级、乡科级优秀年轻干部队伍中的女干部要保持一定比例。注重选派女干部参加教育培训和挂职锻炼。

8. 各级各类事业单位（含高校）领导班子成员中的女性比例逐步提高。

9. 国有大中型企业董事会、监事会成员及管理层中的女性比例逐步提高。职工代表大会、教代会、工会会员代表大会代表中女性比例与女职工比例相适应。

10. 村（社区）党组织和村（居）民委员会成员中至少有1名女性委员。村委会成员中女性比例达到35%以上，村委会主任中女性比例逐步提高。社区居委会成员中女性比例保持在50%左右，社区居委会主任中女性比例达到40%以上。妇女村民代表占村民代表会议组成人员的三分之一以上。

11. 有效提升妇联组织代表妇女参与国家和社会事务管理的水平。

12. 加强女性社会组织培育。社会组织中的女性社会组织比例提高，社会组织女性负责人比例逐步提高。

策略措施：

1. 加大妇女参与决策和管理的支持力度。充分发挥妇女参与国家和社会事务管理的重要作用，进一步完善制度机制，促进妇女参与决策和管理水平与妇女地位作用相适应。提高各级领导干部贯彻落实男女平等基本国策的意识，把推动妇女参政纳入重要议程，有效提升各级党委、人大、政府、政协、党政工作部门以及企事业单位、基层群众自治组织和社会组织中的女性比例。

2. 增强妇女参与决策和管理的素质和能力。加强教育宣传，增强妇女参与意识。在制定有关法规规章和公共政策时，充分听取人大女代表、政协女委员、妇联组织及其团体会员、女性社会组织 and 妇女群众的意见建议。在各级党校（行政学院）开展女性领导力培训，提升女干部的政治素质和领导能力。鼓励高等院校开设相关课程和讲座，提升女大学生的政治素养、参与意识及能力。加大对基层

女干部、妇女骨干的培训力度。

3. 提高女党员发展质量。深入开展思想政治工作，坚定共产主义信仰，激发妇女入党的政治热情。加强对女性入党积极分子的培养教育。注重从各行各业优秀女性中发展党员。在党代表候选人酝酿过程中，充分关注政治过硬、作风优良、敢于担当、实绩突出的优秀妇女，确保党员代表大会中女党员代表保持合理比例。

4. 提高人大女代表、政协女委员比例。落实人大代表选举规则和程序，在选区划分、代表名额分配、候选人推荐、选举等环节中，保障妇女享有平等的机会和权利。重视从基层、生产一线推荐人大女代表候选人，候选人中应当有适当数量的妇女代表，并逐步提高妇女代表的比例。提名推荐、协商确定政协委员建议名单时，保障提名一定比例的妇女。充分发挥人大女代表、政协女委员在发展社会主义民主政治和男女平等事业中的积极作用。

5. 坚持干部人事制度和公务员管理制度中的性别平等。将男女平等基本国策贯穿于干部培养、选拔、使用以及公务员录用、培训、考核、奖励、轮岗、提拔等环节，健全完善体现性别平等的选拔使用机制和监督管理机制。保障妇女在干部录用、选拔、任（聘）用、晋升、退休各环节不因性别受到歧视。

6. 加大女干部培养工作力度。注重女性人才成长规律研究，打造忠诚干净担当的高素质女干部队伍。优化女干部成长路径，注重日常培养和战略培养，为女干部参加教育培训、交流任职、挂职锻炼创造条件和机会。注重保持各级优秀年轻干部队伍中女干部的合理比例，加强对基层优秀年轻女性人才的培养。

7. 加强女干部选拔配备工作。将女干部选拔配备工作纳入领导班子和干部、人才队伍建设总体规划及专项规划，纳入领导班子和领导干部的考核内容。拓宽选人用人视野和渠道，加大女干部尤其是优秀年轻女干部选拔任用力度。落实女干部选拔配备的目标任务，在保证质量的前提下实现应配尽配。注重选拔女干部到重要部门、关键岗位担任领导职务，注重在基层、生产一线、完成急难险重任务中考察识别选拔优秀女干部。

8. 推动妇女积极参与事业单位决策管理。在

深化事业单位改革进程中，保障妇女在职务晋升、职称评聘、轮岗交流等方面享有平等的权利和机会。培养选拔优秀女性专业技术人员进入决策管理层。重视提高卫生、教育、文化等女性集中行业决策管理层中的女性比例。鼓励妇女积极参与本单位党建和群团组织建设，促进事业单位职工代表大会中女职工代表比例与女职工比例相适应。

9. 动员妇女广泛参与企业决策管理。在深化国有企业人事制度改革中，加大培养、选拔、使用女干部力度，采用组织推荐、公开招聘、民主推荐等方式，促进优秀妇女进入企业董事会、监事会和管理层。完善企业民主管理制度，促进企业职工代表大会女代表比例与女职工比例相适应，支持女职工通过职工代表大会等形式参与企业民主决策、民主管理和民主监督。企业经营管理中对涉及女职工权益的事项，应当听取工会及其女职工委员会的意见。

10. 推动妇女有序参与基层社会治理。加大宣传培训力度，增强妇女参与城乡基层治理的意识和能力。注重从致富女能手、经商务工女性、乡村女教师女医生、女社会工作者等群体中培养选拔基层干部，通过提名确定女性候选人、女性委员专职专选、女性成员缺位增补等措施，提高村（居）委会成员、村（居）委会主任中的女性比例。提倡村（社区）“两委”中的女性成员兼任妇联组织负责人。普遍建立妇女议事会，组织妇女参与村规民约、居民公约制定修改和协商议事活动。促进新社会阶层人士、社会工作者和志愿者等群体中的女性积极参与社会治理。探索打造妇女网上议事平台，畅通表达渠道。

11. 发挥妇联组织在推进国家治理体系和治理能力现代化进程中的作用。支持妇联组织履行代表妇女参与管理国家事务、经济文化事业和社会事务的职责，强化妇联组织参与民主决策、民主管理、民主监督，参与制定有关法规、规章、政策，参与社会治理和公共服务的制度保障。在制定相关法规政策以及培养选拔女干部等工作中充分听取妇联组织的意见和建议。重视发挥妇联培养、推荐女干部的重要基地作用。支持妇联增强枢纽型组织功能，依托各类女性社会组织，多渠道、多手段联系、带动各领域妇女参与社会治理。

12. 发挥女性社会组织在社会治理中的积极作用。加强各级女性社会组织指导服务中心和枢纽平台建设，通过购买服务、公益创投、项目联动、能力建设等方式，加大对女性社会组织的培育、指导、联系、服务。鼓励支持更多女性成为社会组织成员或从业人员。加强社会组织女性专业人才和管理人才培养，注重发现培养女性负责人。支持各类女性社会组织承接妇女儿童公益服务项目。

（五）妇女与社会保障

主要目标：

1. 健全社会保障体系，推进社会保障全民覆盖，提高妇女保障水平。
2. 完善生育保障制度，扩大生育保险覆盖面。加大生育保险和社会福利等制度供给，减轻家庭抚育压力。
3. 完善医疗保障体系，妇女基本医疗保险参保率稳定在 99% 以上。加快落实异地就医结算，加大大病保险和医疗救助保障力度。
4. 健全养老保障体系。城乡妇女养老保险待遇合理增长，完善高龄、失能老人补贴制度。城乡基本养老保险参保率达 98% 以上。
5. 完善失业保险制度。失业保险待遇水平适度提高，稳步扩大失业保险覆盖面。失业保险参保率达 98% 以上。
6. 完善工伤保险制度。工伤保险待遇水平稳步提升，参保人数不断增加，工伤保险制度覆盖范围不断扩大。
7. 健全分层分类社会救助体系。困难妇女的生活得到基本保障。
8. 完善社会福利制度。妇女福利待遇水平持续提高，重点向老年妇女、困难妇女、残疾妇女等群体倾斜。
9. 健全多层次多形式养老服务和长期照护保障制度。保障老年妇女享有均等可及的基本养老服务，对失能妇女的照护服务水平不断提高。
10. 加强对妇女的关爱服务，重点为有困难、有需求的妇女提供帮扶。

策略措施：

1. 完善惠及妇女群体的社会保障体系。健全社会保障政策和运行机制，扩大社会保障覆盖面。持续推动社会保险参保扩面，支持灵活就业女性参

保,实现所有妇女应保尽保,缩小社会保障的性别差距。积极落实各项社保补贴,稳步提高保障水平。加强社会保障信息化建设,推进社会保险转移接续便捷办理。加强社会保险分性别统计、信息动态监测和管理。

2. 完善覆盖城乡的生育保障制度。加强城乡、区域生育保障制度有效衔接,巩固提高生育保险覆盖率,完善生育保险生育医疗费用支付及生育津贴制度。妥善解决妇女在就业和领取失业金期间生育保障问题。加强灵活就业妇女、新业态就业妇女等妇女群体的生育保障,将城乡妇女全部纳入生育保险制度范围。完善生育休假与生育保险制度,提高生育保险和职工基本医疗保险合并实施成效。

3. 健全多层次医疗保障体系。推动女职工和城乡女性居民持续参加基本医疗保险。统筹发挥基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障,促进多层次医疗保障互补衔接,对符合条件的困难妇女提供医疗救助。建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制,增强门诊共济保障功能。探索建立适应互联网医疗服务的医保支付方式。提高城乡居民基本医疗保险财政补助最低标准。规范参保人员异地就医待遇标准和直接结算范围。大力推动补充医疗保险发展,建立覆盖全民的大病医疗保险制度,实现城乡居民大病保险市级统筹。完善重大疫情医疗救治费用保障机制,探索建立罕见病用药保障机制。发展商业医疗保险,推进建立互助性质的女职工大病保险,发展宫颈癌、乳腺癌等重大疾病商业保险。

4. 完善可持续、多层次的养老保险体系。健全城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金合理调整机制。提高妇女参加基本养老保险的覆盖面。督促用人单位依法为女职工足额缴纳基本养老保险费。加快发展企业年金,发展养老保险第三支柱。丰富商业养老保险产品,提高妇女养老保障水平。

5. 健全城乡统筹的失业保险制度。稳步扩大失业保险覆盖范围,完善失业保险待遇调整机制,畅通失业保险待遇申领渠道。督促用人单位依法为女职工办理失业保险,提高女职工参保率。保障符合条件的失业女职工按时享有失业保险待遇。强化失业保险促就业防失业功能,支持女职工稳定就业。及时贯彻落实特殊时期失业保障政策。

6. 扩大妇女工伤保险覆盖面。增强工伤保险预防工伤、保障生活、促进康复的功能,扩大工伤保险覆盖范围。探索建立新业态领域职业伤害保障机制,将灵活就业、新业态就业妇女纳入保障范围。督促用人单位特别是高风险行业单位依法为女职工办理工伤保险,确保工伤保险待遇的落实。实施超法定退休年龄人员继续就业期间和实习生实习期间参加工伤保险办法。推进建筑、交通运输、水利工程等领域农民工按项目参加工伤保险。完善工伤保险待遇项目标准,合理提高工伤保险定期待遇水平。

7. 完善困难妇女的兜底保障机制。推进社会救助制度的分层分类和城乡统筹,完善基本生活救助标准动态调整机制,实现城乡救助服务均等化。完善按户保与按人保相结合的最低生活保障制度。推动医疗、住房、教育、就业等专项救助向低收入家庭妇女延伸,加大支出型困难家庭妇女临时救助和慈善救助力度,完善急难社会救助,实现救助主体的多元化和符合条件的困难妇女应救尽救。推动建立统一的救助信息平台,探索社会救助分性别统计,健全主动发现机制,精准识别救助对象。

8. 不断满足妇女的社会福利需求。完善社会福利制度,扩大社会福利范围,提高妇女社会福利水平。逐步提升高龄、失能老年妇女和残疾妇女等群体的津贴补贴待遇,合理确定补贴标准,扩大适合妇女特殊需求的公共服务供给。完善残疾人专项福利政策,动态调整补贴标准。

9. 保障妇女享有基本养老服务。做实“康养通城”老龄健康服务品牌。加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。充分发挥公办养老机构及公建民营养老机构兜底保障作用,提高老年妇女生活照料、紧急救援、精神慰藉等服务水平。重点为经济困难的失能失智、计划生育特殊家庭老年人提供托养服务。推动专业养老服务向家庭延伸,发展普惠型养老服务,鼓励发展时间银行、社区互助式养老、家庭照护床位等新模式,探索“城市老人寄养农家”等多种形式的新型养老模式。完善老年妇女关爱服务体系,建立养老服务顾问制度和居家探访制度,全面开展以老年人为重点的家庭医生签约服务,推进居家和社区适老化改造。改造标准化农村区域性养老服务中心,提升服务质量。推动建立智慧型养老服务体系,试点推进

智慧养老服务机构和智慧养老服务社区建设，提高社区嵌入式养老服务机构或日间照料中心覆盖率。培养养老服务专业人才，壮大高素质、专业化的养老服务队伍。

10. 健全长期照护保障制度。推进构建长期护理保险及相关社会保险、社会福利和社会救助相衔接的长期照护保障体系。稳步建立长期护理保险制度，支持发展长期照护商业保险，推进长期护理保险形成制度并与长期照护服务有机衔接。健全老年女性长期照护服务体系。支持失能（失智）老年人照护机构建设，提高失能（失智）老年人照护床位比例。探索开展失能老年人的短期照料服务，为家庭长期照料者提供喘息服务、照护培训、心理疏导等支持。

11. 提高对妇女的关爱服务水平。完善农村留守妇女关爱服务体系，建立完善以县为单位的农村留守妇女信息台账，加强分类管理和服务。将符合条件的农村留守妇女家庭纳入最低生活保障、临时救助等社会救助范围。支持农村留守妇女在乡村振兴和家庭文明建设中发挥积极作用。拓展对妇女群体的关爱服务，支持社会力量参与，重点为生活困难、残疾、重病等妇女提供权益保护、生活帮扶、精神抚慰等关爱服务。

（六）妇女与家庭

主要目标：

1. 树立新时代家庭观，弘扬爱国爱家、相亲相爱、向上向善、共建共享的社会主义家庭文明新风尚，推动社会主义核心价值观在家庭落地生根。

2. 完善促进男女平等和妇女全面发展的家庭政策体系，增强家庭功能，提升家庭发展能力。

3. 拓展支持家庭与妇女全面发展的公共服务。

4. 注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用。各类家庭典型寻访创建活动普遍开展。

5. 充分发挥妇女在弘扬中华民族家庭美德、树立良好家风、建设幸福安康家庭中的独特作用。

6. 构建男女平等、和睦文明的婚姻家庭关系，降低婚姻家庭纠纷对妇女发展的不利影响。婚姻登记机关设立婚姻家庭辅导室（婚姻家庭纠纷调解室）的比例达 100%。

7. 尊重家务劳动价值，倡导男女共同承担家务，缩小家务劳动时间性别差距。

8. 促进夫妻共同承担未成年子女的抚养、教育、保护责任，为未成年子女身心健康发展创造良好家庭环境。

9. 支持家庭承担赡养老人责任，提升老年妇女家庭生活质量和幸福感。

策略措施：

1. 促进家庭成员践行社会主义核心价值观。加强教育引导、舆论宣传、文化熏陶、实践养成，引领家庭成员将社会主义核心价值观内化为精神追求，外化为自觉行动，树立积极健康向上的世界观、人生观、价值观。引导女大学生等年轻女性树立正确婚恋观、家庭观、择业观，把实现个人梦、家庭梦融入国家梦、民族梦之中。把家庭建设融入“强富美高”新南通建设，体现共建共享的家庭追求，为培育和弘扬社会主义家庭文明新风尚贡献力量。

2. 健全促进男女平等和妇女全面发展的家庭政策体系。在相关法规政策的制定和执行中引入家庭视角，为家庭发展提供制度支持。完善幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、促进工作家庭平衡和特殊家庭救助关爱等税收和福利政策，形成支持完善家庭基本功能、促进男女平等和妇女全面发展的家庭政策体系，增强家庭发展能力。建立促进家庭发展的政策评估机制。

3. 构建优化生育政策的制度保障体系。促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接，完善医疗、教育、住房、就业、养老、育幼、生育保险、税收等方面配套支持措施，推动落实将 3 岁以下婴幼儿照护费用纳入个人所得税专项附加扣除，研究实施差异化租赁和购房优惠政策，加大对灵活就业和困难人群的生育支持力度。大力推进家政服务进社区，重点发展居家养老服务、月嫂服务、育婴服务、家庭照护服务等家政服务，减轻家庭婚嫁、生育、养育、教育负担。鼓励社会力量提供多种形式的社区托育服务，完善普惠托育服务体系。鼓励用人单位落实父母育儿假、产假、探亲假、护理假及职工带薪休假等制度，提供托育托管服务，依法协商确定灵活休假和弹性工作制度，制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，创造生育友好型工作环境。维护计划生育家庭合法权益。

4. 大力发展家庭公共服务。推动将婚姻家庭辅导、家庭教育指导、婴幼儿照护、养老助老等纳

入公共服务体系,加快完善养老、家政等服务标准,推动婚姻家庭辅导服务、家庭教育指导服务普惠共享,提升面向家庭的公共服务水平。发展普惠托育服务体系,综合运用土地、住房、财政、金融、人才等支持政策,扩大托育服务供给。通过政府购买服务等方式,引导社会力量开展家庭服务,重点为经济困难、住房困难、临时遭遇困难家庭和残疾人家庭等提供支持,加大对计划生育特殊家庭的帮扶保障力度,加强对退役军人家庭的支持和保障。政府、社会组织、社区等创新家庭服务体系,积极发展现代家政服务,满足家庭日益增长的个性化、多样化需求。探索在乡镇(街道)及城乡社区普遍建立家庭综合服务中心,完善社区养老托育、家政物业等服务网络和线上平台。推进数字家庭建设。

5. 推动家庭家教家风在基层社会治理中发挥重要作用。完善党委领导、政府主导、部门合作、家庭尽责、社会参与的家庭建设工作格局,将建设好家庭、实施好家教、弘扬好家风纳入基层社会治理体系以及基层社会治理评价考核内容,开展好家风好家教好家训进家庭、进社区、进村庄、进校园、进企业活动。引导家庭成员履行家庭和社会责任,提升家庭文明素质和社区治理水平。增进政府治理和社会调节、居民自治良性互动,以良好家风支撑起好的社会风气。动员家庭成员积极参与文明家庭、五好家庭、最美家庭等群众性精神文明创建活动,提高受表彰家庭中性别平等互尊、夫妻共担家事的家庭比例。

6. 鼓励支持妇女在家庭建设中发挥独特作用。深入推进“家家幸福安康工程”,引导妇女带动家庭成员发扬尊老爱幼、男女平等、夫妻和睦、勤俭持家、邻里团结等中华民族传统美德,充分发挥妇女在实施科学家教、传承优良家风、建设文明家庭、开展家庭服务、践行绿色低碳节约生活方式等方面的引领促进作用。

7. 促进婚姻家庭关系健康发展。面向家庭开展有关法律法规的宣传,促进男女平等观念在婚姻家庭关系建设中落地落实。倡扬“互爱、互敬、互勉、互慰、互让、互谅、互助、互学”的夫妻关系,倡导夫妻平等参与家庭事务决策,反对一切形式的家庭暴力,推进平安家庭建设。为适龄男女青年婚恋交友、组建家庭搭建平台,推广婚姻登记、婚育

健康宣传教育、婚前医学检查、生育指导、婚姻家庭关系辅导等“一站式”就近就便服务。加强对适婚男女及其家庭乃至孩童期始的正确婚恋观、家庭观教育引导,提倡适龄婚育、优生优育,治理婚嫁陋习、天价彩礼等不良风气,构建新型婚育文化。加强对各类婚恋活动和服务的规范管理。

8. 加强婚姻家庭纠纷预防化解工作。将婚姻家庭纠纷调解纳入“大数据+网格化+铁脚板”社会治理格局,将婚姻家庭纠纷排查化解信息纳入综治大数据平台、纳入网格员工作职责,搭建“互联网+”纠纷预防化解工作平台,健全婚姻家庭纠纷预测预防预警和排查调处制度。进一步健全县(市、区)和乡镇(街道)婚姻家庭纠纷人民调解委员会,推进标准化家事调解社区工作室全覆盖,建强家事调解员队伍,做好婚姻家庭矛盾纠纷的发现报告、调解处理。推进家事审判制度改革,加强诉调对接平台建设,构建新型家事纠纷综合协调解决模式。探索建立针对进入离婚冷静期的夫妻进行婚姻关系测评和辅导的服务体系。

9. 促进男女共同承担家务劳动。倡导夫妻在家务劳动中分工配合,共同承担照料陪伴子女老人、教育子女、料理家务等家庭责任,缩小两性家务劳动时间差距。实现家政服务业提质扩容增效,促进照护、保洁、烹饪等家务劳动社会化,发展3岁以下婴幼儿照护服务和失能失智老年人长期照护服务。研发家务劳动便利化产品,促进家庭增强智慧生活能力,便于夫妻平等分担家务。

10. 增强夫妻共同承担家庭教育责任的意识和能力。促进夫妻共同落实家庭监护主体责任,共同承担子女教育义务,共同创造有利于子女健康成长的家庭环境。建设覆盖城乡的家庭教育指导服务体系,构建社区全域、父母全程、家庭全类型的“三全”社区家庭教育指导工作模式,帮助父母掌握科学家庭教育知识和方法。摒弃“重智轻德”等观念,关注未成年子女身心健康,加强亲子交流,共同陪伴未成年子女成长。加强家庭教育志愿服务队伍建设,积极培育家庭教育专业社会组织。各乡镇(街道)、村(社区)每年开展家庭教育指导培训活动分别不少于6场次。

11. 提高老年妇女的家庭生活质量。强化家庭养老服务政策支撑。倡导养老、孝老、敬老的家庭

美德，支持家庭履行赡养老人的主体责任。鼓励子女与老年人共同生活或就近居住，方便照料陪护。督促用人单位保障赡养义务人的探亲休假权利，探索建立子女护理假制度。为长期照护老年人的家庭成员提供喘息服务。积极发展“银发经济”，推进智慧养老，以提升信息素养和健康素养为重点，不断提高老年妇女生活质量。依法保障老年妇女婚姻自由和家庭财产权利。

（七）妇女与环境

主要目标：

1. 增强妇女思想政治意识，促进妇女积极践行社会主义核心价值观。
2. 全社会性别平等意识明显增强。
3. 健全文化与传媒领域的性别平等监管与评估审查机制。媒体决策和管理层中的女性比例达到30%以上。
4. 妇女先进集体和先进个人的示范带动作用更加明显。
5. 全面提升妇女的媒介素养，提高妇女利用信息技术参与新时代经济社会高质量发展能力。
6. 增强妇女生态文明意识，充分发挥妇女在生态文明建设中的重要作用。
7. 提高环境对妇女的友好性。
8. 妇女用化妆品、卫生用品、保健食品、内衣等抽查合格率稳定在90%以上。
9. 提高妇女预防和应对自然灾害和重大公共安全事故的能力，保障妇女在各类突发事件中的特殊需求。

策略措施：

1. 加强对妇女的思想政治引领。落实新时代公民道德建设实施纲要，培育和践行社会主义核心价值观，大力弘扬党和人民在各个历史时期奋斗形成的伟大精神，引导妇女传承红色基因，担当伟大使命。深入开展“学习强国进家庭”活动，发挥新时代文明实践中心、妇女儿童之家、姐妹微家、三八红旗手工作室等阵地作用，强化学习宣传，引导妇女听党话、感党恩、跟党走。注重教育联系服务，加强对青年女性、知识女性、新兴产业从业女性以及女性网民等群体的思想引领。
2. 弘扬以男女平等为核心的社会主义先进性别文化。将习近平总书记关于妇女和妇女工作重要

论述以及马克思主义妇女观、男女平等基本国策纳入各级党校（行政学院）、社会主义学院培训规划和课程体系，将性别平等纳入南通国民教育体系，推动男女平等基本国策宣传进决策主流、进党校、进企业、进学校、进乡村、进社区、进家庭、进媒体。县级以上党校（行政学院）、社会主义学院男女平等基本国策教育培训实现全覆盖。注重有江海特色妇女文化的整理和传播，大力宣传新时代妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用。县级以上每年至少开展1场性别平等公益讲座。

3. 健全文化传媒领域的性别平等培训、评估与监管机制。在文化与传媒政策制定执行中贯彻男女平等基本国策，开展文化传媒从业人员性别平等培训，提高媒体决策和管理层中的女性比例，提升文化与传媒领域性别平等传播能力。加强公共文化产品和传媒涉及性别平等内容的监测、评估和监管，吸纳性别专家参与评估，消除网络媒体、影视产品、公共出版物等出现的歧视贬抑妇女、侮辱妇女人格尊严、物化妇女形象等不良现象，规范网络名人和公众账号传播行为。完善违规行为警示记录系统，优化线上舆情预警和线下评估处置机制。

4. 促进妇女共建共享精神文明创建成果。推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程，丰富优质文化产品和公共文化服务供给，满足妇女精神文化需求。鼓励妇女积极参与文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园建设，主动参与环境整治、文明风气培育和社会治理，将妇女参与度和满意度作为文明创评内容。强化公共文化服务网络、基层综合性文化服务中心和妇女儿童阵地文化活动功能。全面建设“书香南通”，推动公共文化数字化建设。县以上主流媒体、新媒体平台至少办好1个以上女性栏目或专题节目，每年至少刊/播出2个宣传性别平等的公益广告。

5. 健全完善先进妇女典型的发现培养和表彰激励机制。激励妇女立足岗位建功立业、倡扬文明，主动参与时代楷模、道德模范、最美人物、三八红旗手（标兵）、巾帼建功标兵、劳动模范、“五一”劳动奖章、青年“五四”奖章及各行各业先进评比表彰活动。加强对各类先进妇女的社会宣传，激励妇女崇尚先进、学习先进、争当先进。倡导女性先进典型反哺社会，积极参与社会公益活动。

6. 引导妇女提高媒介素养。加强面向妇女的媒介素养教育培训,提升妇女对媒介信息选择、辨别和利用能力,增强网络安全意识和能力,引导在校女学生加强自我保护,合理安排网络使用时间,防止网络沉迷。开展争做“巾帼好网民”活动,推动妇女弘扬网上正能量。重点帮助老年妇女、困难妇女和残疾妇女等群体掌握网络基本知识技能。

7. 发挥妇女在生态文明建设中的重要作用。紧扣美丽南通建设目标,广泛开展生态文明宣传教育和实践活动,引导妇女树立生态文明意识,掌握环境科学知识,提高环境科学素养,提升妇女生态环境保护意识和能力。引导妇女积极践行绿色环保、节约低碳、文明健康的生活方式和消费模式,杜绝浪费。鼓励支持妇女参与生态环境治理。

8. 减少环境问题对妇女的危害。加强生态环境监测和健康监测,深化环境污染因素影响研究,监测分析评估环境政策、基础设施项目、生产生活环境等对妇女的影响。推进城乡生活环境治理,开发利用清洁能源,推行垃圾分类和减量化、资源化,推广使用家用节能环保产品。加强饮用水水源规范化建设,加强水源保护和水质监测,切实守护饮用水安全。城市污水处理率保持在95%以上,区域供水入户率稳定在99%以上。深入推进厕所革命,提高新建、改建公共厕所尤其是人流集中场所女性厕位比例,在旅游景区、商场、车站、机场等公共场所建设第三卫生间。新建、改建城市公厕女厕位与男厕位比例至少达到3:2,人流量较大地区和场所不小于2:1。

9. 推进公共场所爱心母婴室建设。建立政府主导、部门负责、社会力量参与的项目运作模式,在女职工较多的用人单位以及机场、车站、码头、大型商场等公共场所普遍建立标准化、规范化的爱心母婴室,为妇女哺乳提供便利条件。根据需要,推动公共卫生间母婴设施改造。

10. 加强对妇女用化妆品、卫生用品、保健食品、内衣等商品的质量监管与卫生监督。依法查处生产、销售假冒伪劣产品及虚假宣传等违法行为。县级以上地区每年至少组织1次专项质量监督检查。

11. 在应急管理中关注妇女的特殊需求。在突发事件应急体系、预防和应急处置机制、相关应急

预案和规划中充分考虑妇女特殊需求,优先保障女性卫生用品、孕产妇用品、女性内衣等基本生活用品和重要医用物资供给。强化宣传和培训,增强妇女自我保护和应对灾害的意识与能力。在应对突发事件中加强对有需求的妇女群体特别是孕期、哺乳期妇女及困难妇女的救助服务和心理疏导。引导妇女积极参与防灾减灾工作。

(八) 妇女与法律

主要目标:

1. 全面贯彻男女平等宪法原则和基本国策,完善保障妇女合法权益的政策体系。
2. 促进法规政策性别平等评估机制规范化建设和有效运行。
3. 增强妇女法律意识和维权能力。妇女法律知识普及率达95%以上。
4. 深入实施反家庭暴力法等法律法规,预防和制止一切形式的家庭暴力。
5. 严厉打击性侵害妇女等违法犯罪行为。
6. 依法打击利用网络对妇女实施的违法犯罪行为。
7. 有效预防和遏制针对妇女的性骚扰。
8. 保障妇女在家庭关系中的财产所有权、继承权,保障妇女对婚姻家庭关系中共同财产享有知情权和平等处理权。
9. 预防和减少女性犯罪,有效控制女性重新犯罪率。
10. 保障妇女依法获得法律救济和公共法律服务,做到应援尽援、应援优援。对提出申请并符合条件的女性当事人提供法律援助的比例达到100%。

策略措施:

1. 推进男女平等宪法原则和基本国策贯彻落实到法治南通建设全过程。保障妇女多途径参与立法、司法、普法活动,充分发挥人大女代表、政协女委员、妇联组织及其团体会员、女性社会组织等在立法和政策制定中的作用。加强对妇女权益问题的调查研究,及时完善保障妇女合法权益的法规政策体系。将保障妇女权益相关内容纳入基层社会治理,纳入法治队伍建设、全民普法规划和群众性法治文化活动,增强全社会男女平等的法治意识和法治素养。加大民法典、妇女权益保障法等法律法规

的组织实施、执法检查和督查督办力度，保障侵害妇女权益案件获得公平公正处理。

2. 加强法规政策性别平等评估工作。将男女平等基本国策落实在法规政策制定和实施的全过程。加强法规政策制定前研判、决策中贯彻、实施后评估的制度化建设。加大宣传培训力度，加强专业队伍建设，动员社会力量共同推进法规政策性别平等评估工作。

3. 健全妇女维权工作机制。强化联动维权，建立健全侵害妇女案件发现报告、多部门联防联控、涉侵害妇女舆情应对、侵权案件推进工作督查、重点人群和家庭关爱服务等工作制度机制。发挥各级维权联席会议作用，促进婚姻家庭纠纷调解、家庭暴力防治、女职工特殊权益保护专项集体协商、就业性别歧视约谈、维权公益诉讼等制度机制的落实。加强社会化维权，发挥社会组织、社会工作者、志愿者等作用，为妇女提供及时有效的法律服务和救济。

4. 提升妇女法治意识和参与法治建设的能力。将保护妇女合法权益法律法规的宣传纳入全市法治宣传教育总体规划，落实“谁执法谁普法”责任制，广泛开展“民法典进家庭”“法润江海·巾帼行动”“法治进家庭”“以案释法”等普法宣传活动，引导妇女增强法治观念，养成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治思维和行为习惯。

5. 加大反家庭暴力法律法规的实施力度。健全预防和制止家庭暴力多部门合作机制，加强宣传教育、预防排查，建立社区网格化家庭暴力重点监控机制。加快信息员队伍建设，落实家庭暴力发现、报告、处置机制，强化相关主体强制报告意识，履行强制报告义务。探索将举报家暴行为列入见义勇为范畴。加强家暴警情处置和警示告诫工作，提高人身安全保护令和家庭暴力告诫书审核签发效率，加大执行力度，对构成犯罪的施暴人依法追究刑事责任，从严处理重大恶性案件。加强紧急庇护场所管理，提升庇护服务水平，及时为受暴妇女提供心理抚慰、治疗康复和生活救助。加强对施暴者的教育警示、心理辅导和行为矫治。做好家庭暴力案件跟踪回访。支持相关社会组织参与反家庭暴力工作。加强反家庭暴力业务培训和统计。

6. 加大对组织、强迫、引诱、容留、介绍卖

淫等犯罪行为的打击力度。加强网络治理，利用大数据完善违法信息过滤、举报等功能，严厉打击利用网络组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女卖淫。依法加大对强迫、引诱幼女和智力残疾妇女卖淫行为的打击力度。加强社会治安综合治理，建立常态化整治机制，鼓励群众监督和举报涉黄违法犯罪行为。

7. 依法严厉惩处强奸、猥亵、侮辱、拐卖、故意伤害、虐待妇女特别是女童和智力、精神残疾妇女的违法犯罪行为。加强防性侵教育，提高妇女尤其是女童的防性侵意识和能力。启动联动维权制度机制，完善立案侦查制度，及时、全面、一次性收集固定证据，避免受害妇女遭受“二次伤害”。建立性侵害违法犯罪人员信息查询系统，完善和落实从业禁止制度。加强对受害妇女的隐私保护、心理疏导和干预。提高全社会的反拐意识以及妇女的防范意识和能力。落实预防、打击、救助、安置、康复为一体的反拐工作长效机制。

8. 严厉打击利用网络平台实施的各类侵害妇女权益的违法犯罪行为。加强网络信息内容生态治理，加强对网络淫秽色情信息的监管和查处，依法打击利用网络信息服务平台对妇女实施猥亵、侮辱、诽谤、性骚扰、散布谣言、侵犯隐私等违法犯罪行为。加强对网络平台的规范管理，保护妇女个人信息安全，依法惩治利用网络非法收集、使用、加工、传输、买卖、提供或者公开、泄露妇女个人信息的违法犯罪行为。加大宣传力度，增强妇女防范电信网络诈骗的意识能力，严厉打击采取非法网络贷款、虚假投资、咨询服务等手段骗取妇女钱财的犯罪行为。

9. 预防和制止针对妇女的性骚扰。加强防治性骚扰知识宣传，提升妇女的防范意识和能力。建立健全预防和制止性骚扰的法规体系和联防联控工作机制，加大对性骚扰行为的打击力度。预防和减少公共场所和工作、学习等场所的性骚扰，在机关、企业、学校等单位建立相关工作机制，预防和制止利用职权、从属关系等实施性骚扰。畅通受害妇女的救助途径。

10. 在婚姻家庭和继承案件处理中依法保障妇女的财产权益。保障妇女平等享有家庭财产的占有、使用、收益和处分权利，保障妇女依法享有财产继承权，保障夫妻对共同财产享有平等的知情权、处理权。认定和分割夫妻共同财产、认定和清偿夫妻

共同债务时，切实保障妇女合法权益。离婚时保障妇女依法获得土地、房屋、股份等权益，依法保障承担较多家庭义务的妇女获得补偿、生活困难妇女获得经济帮助、无过错妇女获得损害赔偿。

11. 加强对女性违法犯罪人员教育矫治工作。加强矫治场所建设，提高教育矫治质量。加强监禁服刑、社区矫正、刑满释放、涉黄涉毒等特殊女性人员的教育管理、心理疏导和帮扶工作，健全政府、社会、家庭三位一体的社会关怀帮扶体系，预防和减少重复犯罪。加强对女性重点人群的宣传教育，有效预防和控制女性吸毒现象。

12. 为妇女提供优质高效的公共法律服务。推进公共法律服务实体、热线和网络平台融合发展，为妇女特别是困难妇女、老年妇女等提供便捷高效、专业普惠的公共法律服务。落实法律法规对妇女申请法律援助的相关规定，保障妇女在刑事、民事、行政案件中享有诉讼代理和维权指导服务。加强维护妇女合法权益的社会组织和专业律师、基层法律工作者队伍建设。保障特定案件中生活困难妇女能够获得司法救助。

13. 发挥妇联组织代表和维护妇女合法权益的职能作用。支持妇联组织健全联席会议、联合约谈、信息通报、调研督查、发布案例等工作制度，推动保障妇女合法权益法规政策制定实施。加强“12338”妇女维权公益服务热线建设。及时发现报告侵权问题，依法建议查处性别歧视事件或协助办理侵害妇女权益案件，开展妇女舆情尤其是网络舆情的正面引导，配合打击侵害妇女合法权益的违法犯罪行为。发挥妇联及其团体会员以及各级妇联执委、巾帼志愿者等力量，为受侵害妇女提供帮助。

四、重点项目

（一）三孩生育政策实施推进项目

构建三孩生育政策落地实施的制度保障和服务供给体系。政府及其部门制定完善产休假、生育保险、医疗、教育、税收、住房等方面的配套支持措施，推动落实将3岁以下婴幼儿照护费用纳入个人所得税专项附加扣除，研究实施差异化租赁和购房优惠政策，完善生育保险生育医疗费用支付及生育津贴和产假工资制度，做优妇女生殖健康、辅助生殖技术应用、母婴安全保障、出生缺陷防治等服务，保障生育保健服务到位和生育经济支持落实。鼓励

和引导用人单位落实父母育儿假、产假、护理假、托育托管服务等有利于职工生育的配套措施。推进教育公平与优质教育资源供给，大力发展公办托育服务机构，多形式鼓励社会力量参与托育服务供给，探索托幼一体化、社区托育点、家庭互助式托育等服务模式。鼓励有关单位和社会力量用好各类社区服务儿童的阵地，普遍开展课后、假期托管服务。推进家政服务进社区，引导优秀家政企业在社区设置工作站点，加大社区家政税费减免、场地提供等支持力度，重点支持居家养老服务、月嫂服务、育婴服务、家庭照护服务等家政服务发展。

（二）城乡适龄妇女“两癌”检查和救助项目

推动用人单位将“两癌”检查纳入女职工体检，推进城镇未就业妇女接受“两癌”检查，鼓励有条件的地区将灵活就业妇女纳入“两癌”检查对象范围，优先保障贫困妇女接受“两癌”检查，拓展“两癌”检查人群覆盖面。逐步推行HPV疫苗接种，强化“两癌”筛查与后续诊治、随访服务的衔接，不断提高“两癌”早防早诊早治率。积极推进“国家救助款+地方财政专项+社会慈善力量+女性安康保险”四位一体的救助模式，确保贫困重症患病妇女得到救治。提高“两癌”防治知识知晓率，增强妇女自我保健意识。

（三）妇女心理健康服务中心建设项目

面向妇女和家庭开展心理健康知识宣传普及，提升妇女的心理健康自我评估和辨识能力，自觉参与和谐向上的家庭、工作和社会氛围营造。探索将心理健康状况评估纳入女职工日常体检项目，科研院所、企事业单位定期开展女性高层次人才心理健康状况监测，高校开展女大学生心理普测，关注孕产妇、更年期和老年期妇女、农村留守妇女、全职妈妈以及灵活就业女性的心理健康状况。加大应用型心理健康工作人员培养力度，推进高等院校开设相关专业。建设女性心理健康服务专家资源库，依托单位、社区、医疗机构、高校科研院所、社会组织、网络建立专业化的心理咨询机构，建设女性高层次人才心理咨询绿色通道和网络预约便捷服务模式，保障广大妇女获得便捷普惠专业的心理咨询服务。县级以上地区均成立有女性心理健康服务中心。

（四）家政服务业提质扩容示范建设项目

加强家政服务标准体系建设,鼓励行业组织和龙头企业参与制定家政服务国家标准、地方标准,推动家政服务业高质量发展。加强家政服务领域的产教融合,加强高校家政服务相关学科专业建设,加大育婴师、养老护理师等专业人才的培养,高校、家政培训学校、产教融合实训基地、家政服务龙头企业协同育人,促进行业从业人员素质整体提升。加强家政服务行业诚信体系建设,探索运行企业信用等级评级优选和百姓服务评价标准优选两种机制,实现消费者与家政服务员之间需求供给、质量评价的高效匹配。加强扶持培育,促进员工制家政企业发展和家政服务进社区,推荐培育一批省级家政服务业创新示范企业和省级家政服务标准化社区。

(五) 全民健身进家庭项目

落实全民健身国家战略,开展公益健身讲座培训进社区、进乡村活动,引导妇女和家庭成员全面参与、科学健身。完善公共体育服务体系,加强城乡社区妇女健身场所和设施建设,发展城乡一体化的“10分钟体育健身圈”。发挥各级广场舞协会等社会组织作用,引领家庭成员广泛开展广场舞、健步走、慢跑等健身活动。强化“学习强国进家庭”“全民健身进家庭”“互联网+健身”等举措,将体育健身情况纳入最美家庭、五好家庭等评选标准,提升体育健身家庭覆盖率。

(六) 科技创新巾帼行动促进项目

认真贯彻科技强国要求,坚持性别平等、机会平等,多环节、多渠道、多举措齐谋共推科技创新巾帼行动,为女性科技人才成长进步、施展才华、发挥作用创造更为优良的环境,进一步激发女性科技人才创新创业活力。加大女性高层次人才培养力度,支持女性承担各级各类科技计划项目,特别是重大科技攻关项目“揭榜挂帅”,支持女性科技人才入选各类人才计划和各类专家库。建立全市女性科技创新人才信息库,加强巾帼科技创新基地建设,搭建全市女性科技人才交流服务平台。探索从科研扶持、健康关爱、生活服务、荣誉激励等多方面加大女性科技人才激励力度,优化女性科技人才创新创业环境。

五、组织实施和监测评估

(一) 组织实施

1. 坚持党的全面领导。全面贯彻落实现代中国特色社会主义思想,坚持以人民为中心的发展思想,把党的领导贯穿于纲要规划组织实施全过程。

2. 明确纲要规划组织实施责任。完善党委领导、政府主责、妇女儿童工作委员会(以下简称妇儿工委)协调、多部门合作、全社会参与的纲要规划组织实施机制。各级人民政府承担管理妇女儿童事务的法定职责,是组织实施纲要规划的责任主体。各级政府妇儿工委履行组织、协调、指导、督促职能,下设办公室负责日常工作,是政府的综合协调议事机构。政府各有关部门、相关机构和人民团体按照各自职责,承担纲要规划中相应目标任务落实工作,在出台法规规章政策、编制规划、配置资源、部署工作、举办实事、执法监督时贯彻落实男女平等基本国策,切实保障妇女合法权益,促进妇女全面发展。

3. 坚持上下协同推进。市政府依据国家妇女发展纲要和省、市“十四五”经济社会发展总体规划,衔接相关专项规划,制定市妇女发展规划。县级人民政府依据国家妇女发展纲要及市妇女发展规划,结合实际制定本级妇女发展规划。县级以上政府妇儿工委成员单位和有关部门结合职责,制定实施本单位工作规划(方案)并报同级妇儿工委办公室。乡镇(街道)、村(社区)从实际出发,制定实施妇女发展计划。各地要将纲要规划实施以及妇女发展主要目标任务纳入经济社会发展总体规划及相关专项规划,结合经济社会发展总体布局推进纲要规划实施工作,实现妇女发展与经济社会发展同步规划、同步部署、同步推进、同步落实。

4. 完善和创新纲要规划实施工作的制度机制。健全目标管理责任制,坚持纲要规划实施情况列入每年政府工作报告,开展纲要规划实施的政府评估检查,政府常务会议每年至少听取1次妇女工作专题汇报,政府专题会议定期研究妇女工作重点问题,将纲要规划目标任务分解到责任单位和各级政府,并纳入考核体系,坚持和完善领导责任签约、年度目标考核、定期公布等制度。健全报告制度,坚持责任单位向同级妇儿工委就年度落实情况和下一年工作安排进行年度述职、工作报告制度,下级妇儿工委每年向上一级妇儿工委报告本地区纲要规划实

施情况和下一年工作安排。健全议事协调制度,坚持每年召开政府妇女儿童工作会议、联络员会议,按需召开妇儿工委全委会议、妇女工作专题协调会议等,总结交流情况,研究解决问题,部署工作任务。健全纲要规划实施示范制度,坚持和深化示范地区创建、成员单位结对帮扶制度,以点带面促进工作。健全妇女发展调查研究制度,加强智库建设,依托高校、研究机构、社会组织等建设妇女发展研究基地,开展妇女发展理论与实践研究,为制定和完善相关法规政策提供参考。健全表彰制度,每五年两次表彰妇女儿童工作先进集体和先进个人。

5. 保障人员和经费。县级以上妇儿工委办公室承担纲要规划实施的统筹协调工作,要以政治建设为统领加强各级妇儿工委办公室能力建设,必须确保其机构单设、编制到位、经费单列,为其履职尽责创造必要的工作条件。各级人民政府将妇女事业发展所需经费纳入同级财政预算,并随经济社会发展逐步增长。重点保障规划重点实事项目实施,重点扶持经济薄弱地区妇女事业发展。动员社会力量支持妇女事业发展。

6. 加强纲要规划实施能力建设。将习近平总书记关于妇女工作的重要论述、马克思主义妇女观以及男女平等基本国策有关内容及相关法律法规政策纳入各级党校(行政学院)培训课程,将实施纲要规划所需知识纳入培训计划,继续坚持妇儿工委及其办公室举办纲要规划实施领导干部培训班、纲要规划实施业务骨干培训班,增强政府有关部门、相关机构和人员实施纲要规划的责任意识和能力。面向社会大力宣传习近平总书记关于妇女工作的重要论述,宣传党中央和省、市委对妇女事业发展的重要决策部署,宣传男女平等基本国策有关内容及相关法律法规政策,宣传党领导下妇女发展取得的成就,努力营造有利于妇女发展的社会氛围。

7. 鼓励社会各界广泛参与纲要规划实施。鼓励企事业单位、社会组织、慈善机构和公益人士参与保障妇女合法权益、促进妇女发展工作。鼓励妇女参与纲要规划实施,提高妇女在参与纲要规划实施中实现自身全面发展的意识和能力。倡导政府购买服务,发挥社会组织在纲要规划实施中的独特作用。

(二) 监测评估

1. 完善监测评估制度。对纲要规划实施实行年度监测、重点目标考核、中期评估、终期评估制度。各级人民政府和妇儿工委成员单位应将规划监测统计工作列入本地区、本系统年度常规行政记录及统计制度,纳入各种专项统计调查,及时收集、分析反映妇女发展状况的相关数据和信息。各级统计部门牵头组织开展年度监测,各级妇儿工委成员单位、相关机构及有关部门向同级统计部门报送年度监测数据。各级妇儿工委组织开展中期和终期评估,各级妇儿工委成员单位、相关机构及有关部门向同级妇儿工委提交中期和终期评估报告。通过评估,了解掌握纲要规划实施进程和妇女发展状况,系统分析评价纲要规划目标达标情况,评判纲要规划策略措施的实施效果,总结有益经验,找出突出问题,预测发展趋势,提出对策建议。监测评估工作所需经费纳入财政预算。2023年进行省、市规划中期评估,2025年进行国家纲要中期评估和省、市规划终期评估。

2. 加强监测评估工作组织领导。县级以上妇儿工委设立监测评估领导小组,由同级妇儿工委及相关部门负责人组成,负责组织领导监测评估工作,审批监测评估方案,审核监测评估报告,监督纲要规划执行情况,根据评估结果研究提出相应对策。领导小组下设监测组和评估组。

监测组由各级统计部门牵头负责,由相关部门、团体、机构负责纲要规划统计监测人员组成,负责纲要规划监测工作的组织、指导和培训,制定监测方案、监测指标体系,收集、分析数据和信息,向同级妇儿工委提交年度、中期、终期监测报告,编辑出版年度妇女儿童统计资料等。监测组成员(各单位信息统计员)负责统筹协调本部门纲要规划实施监测、分析、数据上报、分性别分年龄指标完善等工作。

评估组由各级妇儿工委办公室牵头,由相关部门负责纲要规划实施的人员组成,负责评估工作的组织、指导和培训,制定评估方案,组织开展评估工作,向同级妇儿工委提交中期和终期评估报告。评估组成员负责统筹协调本部门纲要规划实施自我评估工作,参加妇儿工委组织的评估工作,协助妇儿工委办公室邀请参加评估。鼓励支持评估组成员所在相关部门结合工作,就妇女发展中的突出问题

开展专项调查、评估，结果可供纲要规划中期、终期评估参考。

3. 坚持规范评估。各级妇儿工委应当完善纲要规划评估工作机制，制定评估工作方案，开展自查自评、专家评估，接受上级检查评估。妇儿工委各成员单位应当根据纲要规划目标任务分工，对本系统纲要规划实施状况进行自查和自评。坚持对县（市、区）实施纲要规划情况开展年度考评制度，压实各级政府实施纲要规划的主体责任。各级妇儿工委将纲要规划实施中的妇女实事项目、重点工程纳入各级政府专项评估检查，推动妇女发展重点问题的解决。

4. 加强分性别统计监测工作。规范完善性别统计监测指标体系，根据需要调整扩充妇女发展统计指标，纳入部门常规统计以及统计调查制度，加强部门分性别统计工作，推进分性别统计监测制度化建设。市、县两级建立完善妇女发展统计监测数据库，逐步实现省、市、县三级数据互联互通。鼓励支持相关部门对妇女发展缺项数据开展专项统计调查。

5. 提升监测评估工作水平。每年召开统计监

测培训会议，加强对监测评估工作的指导。强化部门间统计监测的协作，加强部门内部处室之间统计监测数据的沟通工作，规范监测数据收集渠道、报送方式，提高数据质量。运用互联网和大数据等技术，丰富妇女发展和分性别统计信息。探索第三方评估。系统提升监测评估工作科学化、标准化、专业化水平。

6. 促进监测评估结果利用和成果转化。发挥监测评估结果服务决策的作用，定期向同级人民政府及相关部门报送监测评估情况，为决策提供依据。建立监测评估报告交流、反馈和发布机制。加强监测评估结果的研判和运用，对预计达标困难、波动较大的监测指标及时进行预警，对评估中发现的突出问题和短板弱项及时报送同级人民政府，反馈相关部门和下一级妇儿工委，提出对策建议，协同攻坚克难。充分运用评估结果的导向作用，总结推广监测评估中发现的好做法好经验，客观科学指导下阶段纲要规划组织实施工作，实现纲要规划实施的常态化监测、动态化预警、精准化干预、高质量推进。

南通市儿童发展规划（2021—2025 年）

儿童是国家的未来和民族的希望，少年强则国强。当代儿童是实现第二个百年奋斗目标、建设社会主义现代化强国的生力军。提高儿童生命质量、促进儿童全面健康成长，是建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴中国梦的必然要求，也是建设幸福家庭、和谐社会、“强富美高”现代化新南通的必然要求。为了优先保障儿童的生存、发展、受保护和参与权利的实现，促进南通儿童事业高质量发展走在全省前列，依据《中国儿童发展纲要（2021—2030 年）》《江苏省儿童发展规划（2021—2025 年）》《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》，制定本规划。本规划中的儿童是指未满 18 周岁的未成年人。

一、发展基础和机遇挑战

（一）发展基础

“十三五”期间，南通市坚持儿童优先原则，在高水平全面建成小康社会、建设“强富美高”新南通中统筹谋划儿童事业发展，全面实施《南通市儿童发展规划（2016—2020 年）》，儿童关爱保护的法规政策体系不断健全，儿童福利水平显著提升，儿童公共设施和服务更加完善，儿童在家庭和社会事务中的参与逐渐扩大，儿童发展各项目标得到较好实现，多项指标位于全省前列，儿童发展进入了新阶段。

——儿童健康水平显著提升。健全市、县两级孕产妇和新生儿危急重症救治中心，加强基层儿童保健门诊标准化建设，推行儿童健康管理信息化，儿童健康公共服务体系进一步完善。2020 年，我市婴儿及 5 岁以下儿童死亡率分别控制在 2.41‰、3.38‰，低出生体重发生率 2.9%，5 岁以下儿童贫血患病率 4.63%、生长迟缓率 0.41%、低体重

率0.35%，新生儿疾病筛查率99.88%，感染艾滋病、乙肝的孕产妇及所生儿童采取预防母婴传播干预措施比例均达到100%，以乡镇（街道）为单位适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率99.22%。

——儿童教育更加优质均衡发展。制订出台《南通市义务教育优质均衡发展条例》，城乡义务教育优质均衡一体化发展进一步推进。2020年，学前三年毛入园率99%以上，普惠性幼儿园覆盖率94.92%，在园儿童中女童所占比例为48.16%，九年义务教育巩固率100%，高中阶段毛入学率99%以上，适龄残疾儿童义务教育阶段巩固率达100%，建立家长学校或家庭教育指导服务点的城镇社区和行政村的比例均达到100%，家庭教育促进工作合力更强。南通儿童受教育水平和质量走在全省前列。

——儿童法律保护和福利保障工作持续加强。青少年法治宣传教育进一步加强，全市法治副校长、法治辅导员配备率达100%。严厉打击摧残儿童身心健康的违法犯罪行为，对儿童人身侵害案件法定审限内结案率达100%，儿童合法权益进一步保障。未成年人犯罪人数占同期犯罪人数的比例连续降低，从2015年的1.67%降至2020年的0.86%。儿童基本医疗保障全覆盖，集中供养孤儿、社会散居孤儿保障标准不断增长，儿童福利机构和未成年人保护中心建设不断完善，3岁以下婴幼儿托育事业得到发展，困境儿童分类保障制度进一步完善，落细落实。

——儿童生存发展环境全面优化。市、县、乡三级儿童活动阵地全覆盖，乡镇文化活动中心、村（社区）综合文化服务中心设立儿童阅览室或儿童专用书架的比例均达100%。专兼职儿童社会工作者乡镇（街道）全覆盖。儿童食品用品安全监管更加严格，校车定期检验率、在用大型游乐设施定检率及检验合格率均为100%。公共场所普遍建立爱心母婴室，试点探索儿童友好城市建设，儿童生存发展环境更加适宜。

（二）机遇挑战

“十四五”时期，“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展等多重国家战略机遇在南通叠加并向纵深实施，我市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视

察江苏重要讲话指示精神，阔步迈向现代化，全面融入长三角一体化，加速迈向江海时代，为儿童事业发展提供了重要战略机遇；习近平总书记关于少年儿童培养和家庭教育系列重要论述和指示精神为儿童事业高质量发展提供了根本遵循；坚持以人民为中心的发展思想，推进社会治理的现代化，推进儿童友好型城市建设，为增进儿童福祉注入了强大动力。但也要认识到，百年未有之大变局叠加新冠肺炎疫情深度影响，儿童事业发展仍然面临挑战；社会主要矛盾发展变化带来新特征新要求，儿童事业发展不平衡不充分问题仍然突出。全社会贯彻儿童优先原则的力度需进一步加大，保障儿童权利的政策法规体系需进一步完善，儿童思想引领的时代性、实效性需进一步增强，儿童公共服务短板弱项亟待补齐，基层儿童保护服务网络亟待织密织牢，人口出生下降、儿童近视和心理健康问题亟待重视，儿童工作的数字化、专业化、社会化水平亟待提高。同时，科技进步和生活方式变革给儿童发展和儿童工作带来新挑战，推动儿童事业高质量发展，使命光荣、任务艰巨。

二、指导思想、基本原则和总体目标

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入落实习近平总书记关于少年儿童工作重要论述和对江苏工作重要讲话指示精神，聚焦勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的新使命，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，坚定不移走中国特色社会主义儿童发展道路，落实立德树人根本任务，优化儿童发展环境，坚持和完善保障儿童优先发展、促进儿童全面发展的制度机制，保障儿童生存、发展、参与和受保护权利，满足儿童及家庭发展新期待，全面提升儿童综合素质，努力开创南通儿童事业现代化新局面，为建设大门户，同奔共富路，奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章奠定坚实基础。

（二）基本原则

1. 坚持党对儿童事业的全面领导。始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央和省、市委关于儿童事业发展的重要

决策部署，切实以高度的政治自觉把党的领导贯穿儿童事业发展的全过程和各方面。

2. 坚持优先保障儿童发展。在出台法规政策、编制规划、配置资源、部署工作中优先考虑儿童利益，优先保障儿童发展需求。创造有利于儿童参与的社会环境，鼓励和支持儿童参与家庭、社会和文化生活，倾听儿童声音，在公共决策中实现儿童利益最大化。

3. 坚持促进儿童平等发展、全面发展。尊重儿童的人格尊严，消除对儿童一切形式的歧视，保障所有儿童平等享有发展权利和机会，遵循儿童身心发展特点和规律，促进儿童身心全面发展。

4. 坚持儿童事业系统化推进。把握新发展阶段的新要求，以推动高质量发展为主题，以保障和促进儿童全面发展为根本目的，在南通“十四五”发展大局中系统谋划落实儿童事业、儿童发展重大举措、重点项目、发展支撑和制度保障。

（三）总体目标

在全面开启社会主义现代化建设新征程中切实贯彻儿童优先原则，在保障儿童权利的法规政策体系健全上求突破，在配置资源体现儿童利益最大化上求突破，在完善儿童发展工作机制上求突破，在供给更加优质、均等、可及的儿童公共服务上求突破，在全面优化儿童发展环境上求突破，在推进儿童工作数字赋能上求突破，力争儿童事业高质量发展迈上新台阶，儿童高品质生活跨入新层级，儿童公共服务供给实现新跨越，儿童友好城市建设取得新成果，儿童及家庭需求回应进入新境界，尊重和保护儿童的家庭及社会环境展现新面貌，儿童思想道德素养和全面发展水平得到新跃升。到2025年，南通儿童发展整体水平全省领先；展望2035年，南通儿童发展水平更高，更多儿童发展指标位居全省乃至全国前列。

表 1：南通市儿童发展（2021—2025 年）主要指标

序号	指标	规划目标
1	新生儿死亡率（‰）	≤ 3
2	婴儿死亡率（‰）	≤ 4
3	5 岁以下儿童死亡率（‰）	≤ 5
4	0—6 岁儿童眼保健和视力检查年覆盖率（%）	≥ 98
5	每千名 14 岁以下儿童儿科医师数	0.85 人左右
6	中小学校心理教师配备率（%）	100
7	在校学生心理健康核心知识知晓率（%）	90
8	省和设区市优质幼儿园覆盖率（%）	90
9	达到省三星级以上标准的普通高中比例（%）	90
10	适龄残疾儿童义务教育毛入学率（%）	98 左右
11	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数	≥ 4.5
12	符合条件的残疾儿童基本康复服务率（%）	100
13	家长学校或家庭教育指导服务站点建成率（%）	城市社区 100 农村社区 90
14	县级未成年人救助保护机构建成率（%）	100

三、优先领域、主要目标及策略措施

（一）儿童与健康

主要目标：

1. 覆盖城乡的儿童健康服务体系更加完善，

儿童医疗保健服务能力明显增强。基层医疗卫生机构儿童保健医生配备率 100%。

2. 新生儿、婴儿和 5 岁以下儿童死亡率分别控制在 3‰、4‰、5‰ 以下。

3. 预防和控制出生缺陷,完善覆盖婚前、孕前、孕期、新生儿和儿童各阶段的出生缺陷防治体系。

4. 逐步扩大适龄儿童免疫规划,适龄儿童免疫规划疫苗接种率以乡镇(街道)为单位稳定在 95% 以上。

5. 提升城乡儿童早期发展服务供给能力,普及儿童早期发展的知识、方法和技能。至“十四五”末,县级医疗卫生机构至少建成 2 家省级儿童早期发展基地。

6. 5 岁以下儿童贫血率和生长迟缓率分别控制在 5% 和 1% 以下,儿童超重、肥胖上升趋势得到有效控制。

7. 儿童新发近视率明显下降。儿童总体近视率平均每年降低 1 个百分点以上。0—6 岁儿童眼保健和视力检查年覆盖率达到 98% 以上。

8. 儿童常见疾病和恶性肿瘤等严重危害儿童健康的疾病得到有效防治。

9. 普及儿童吃动平衡的健康生活方式,提高儿童及其照护人健康素养。中小學生《国家学生体质健康标准》优良率达到 55% 以上。

10. 增强儿童心理健康服务能力,推进医疗保健机构开设儿童心理科室,中小学心理辅导室实现全覆盖,心理教师配备率达到 100%。

11. 提高儿童社会适应能力,重点关爱困境儿童、农村留守儿童及流动儿童。

12. 提升儿童性健康服务的普及率和可及性,适龄儿童性与生殖健康知识普及率达到 80% 以上。

策略措施:

1. 优先保障儿童健康。完善涵盖儿童的基本医疗卫生制度,提高儿童健康服务的供给效率和公平性。落实对儿童医院、妇幼保健院投入倾斜政策,逐年提高妇幼健康经费在卫生经费中的比例,增加儿童健康服务的投入,强化儿童健康服务队伍建设,动态调整儿科医疗服务价格。鼓励引导社会资金投入儿童健康事业,加大儿童健康服务政府购买力度。将儿童健康主要指标纳入政府目标和责任考核。开展“儿童健康综合发展示范县”创建活动。

2. 完善儿童健康服务体系。以妇幼保健机构、儿童医院和综合医院儿科为重点,完善儿童三级诊疗服务网络。加强医疗机构新生儿科、儿科、中医儿科、儿童重症医学科与儿童保健科等多学科建设,在突发公共卫生事件中优先保障儿童医疗服务需求。加强市、县两级政府举办、独立建制的妇幼保健机构标准化建设,建成市妇幼保健院儿童综合大楼并投入使用,启动市妇幼保健院三期项目(妇幼保健科研培训及院校协同停车项目);各县(市、涉农区)应建设 1 所二级儿童医院,或至少选择 1 所二级及以上综合医院或县级妇幼保健院重点加强儿科服务能力建设,增挂县(市、区)儿童医院牌子。每千名 14 岁以下儿童儿科医师数达 0.85 人左右,床位增至 2.2 张。农村区域医疗中心、社区医院至少配备 1 名提供规范儿童基本医疗服务的全科医生,有医师专职从事儿童保健服务。加快儿童医学人才培养,提高儿科医务人员薪酬待遇。积极创建儿童友好型医院。

3. 保障新生儿安全与健康。完善医疗机构产科、新生儿科质量规范化管理体系,深入实施危重新生儿筛查与评估、高危新生儿专案管理、危急重症救治、新生儿死亡评审等制度。健全院前急救体系建设,建强市、县新生儿危急重症救治中心。加强医疗机构新生儿科对出院新生儿的跟踪管理,优化新生儿访视服务,新生儿访视率保持在 90% 以上。

4. 科学防治出生缺陷。强化出生缺陷监测、三级预防以及防治知识宣传。推广婚姻登记、婚前医学检查、生育指导“一站式”服务。强化婚前孕产保健、妇女补服叶酸工作。规范产前筛查和诊断服务,建立筛查、阳性病例召回、诊断、治疗和随访一体化服务模式。全面推广串联质谱筛查技术,新生儿疾病筛查率稳定在 99% 以上。降低重大出生缺陷疾病医疗费用负担。加强出生缺陷监测,加快出生缺陷防治领域科技创新成果转化。

5. 加强儿童免疫规划疫苗接种工作。适时扩大儿童免疫规划疫苗种类和免费接种范围,广泛普及预防接种知识,强化疫苗管理工作,加强对疫苗质量、冷链储运、免疫规划制度落实、预防接种的监督检查。规范疫苗接种服务。建立健全疫苗异常反应补偿保险机制。以 9—15 周岁在校女学生为重

点推广接种 HPV 疫苗。

6. 推进儿童早期发展工作。倡导关注生命早期 1000 天理念，推动产科、儿科（含新生儿科）、妇女保健科和儿童保健科等形成多学科协调工作模式，开展涵盖良好健康、充足营养、回应性照护、安全保障、早期学习等多维度的儿童早期发展综合服务。发挥各级儿童早期发展示范基地带动作用，重点在县级妇幼保健机构开展儿童早期发展基地标准化建设。促进儿童早期发展的理念和服务进农村、进社区、进家庭。

7. 推动儿童健康服务与管理信息化。扎实开展 0—6 岁儿童健康管理，3 岁以下儿童系统管理率达到 95% 以上，7 岁以下儿童健康管理率达到 98% 以上。推进视力、听力、肢体、智力及孤独症等五类残疾为重点的 0—6 岁儿童残疾筛查，完善筛查、诊断、康复、救助相衔接的工作机制。加强对农村留守儿童以及困境儿童等重点人群的健康管理。完善市、县一体化的儿童健康信息服务平台，推进“互联网 + 儿童医疗”服务模式，实现儿童健康全周期全过程管理和服务的信息化。

8. 加强儿童卫生保健指导和卫生监管。加强对学校、幼儿园、托育机构卫生保健工作的业务指导、咨询服务和监督检查，提升儿童常见病预防保健能力，按标准配足校医、卫生保健人员和必要保健设备。各级卫生监管部门设立学校卫生监督科室，履行学校卫生监管职能。

9. 实施儿童均衡营养改善行动。强化父母或其他监护人儿童健康第一责任人的主体意识，依托家庭、社区、学校、幼儿园、托育机构等，加大科学育儿、预防疾病、及时就医、合理用药、合理膳食、应急避险、心理健康等知识和技能宣传普及力度，促进儿童养成健康行为习惯。妇幼保健机构和有条件的医疗机构开设孕产妇、儿童营养门诊，建立儿童营养性疾病转会诊网络。6 个月内婴儿纯母乳喂养率达到 65% 以上。强化爱婴医院管理，继续推进公共场所和女职工集中单位的母婴设施建设。实施学前儿童营养监测和科学喂养指导，开展儿童生长发育监测和评估，普及 6 月龄以上儿童合理添加辅食的知识技能。学校、幼儿园和托育机构加强食育教育，强化均衡膳食、吃动平衡，预防儿童超重、肥胖和营养不良。预防和制止青少年吸烟（含电子

烟）、饮酒、接触毒品和文身等不利于身心健康的行为。

10. 预防控制儿童近视。推动将儿童近视防控工作、总体近视率和体质健康状况纳入政府绩效考核，每年持续降低儿童新发近视率。建立儿童视力健康监测数据库，实现县（市、区）儿童近视监测全覆盖。保障学校、幼儿园、托育机构室内采光、照明、课桌椅、黑板等达到规定标准。联合家长减轻学生过重学习负担，督促学生做好眼保健操，纠正不良读写姿势，正常天气保障学生每天接触户外自然光不少于 1 小时，引导儿童科学使用电子产品。发挥中西医结合优势，提高儿童眼健康服务能力。0—6 岁儿童眼保健和视力检查年覆盖率稳定在 98% 以上，在园儿童眼健康档案覆盖率达 85% 以上。

11. 强化儿童传染病和常见病防治。以早产、低出生体重、贫血、肥胖、心理行为发育异常、视力不良、龋齿等儿童健康问题为重点，建立早期筛查、诊断和干预服务机制。加强儿童口腔保健，12 岁儿童龋患率控制在 25% 以内。加强儿童重大和新发传染病管理以及艾滋病、梅毒、乙肝等重大传染性疾病的母婴阻断工作。探索完善儿童血液病、恶性肿瘤等疾病诊疗体系。推动儿童专用药品研发，保障儿童用药供应。加强儿童专用制剂建设，发挥医疗机构配制制剂在弥补儿童用药不足方面的作用。科学合理制定儿童罕见病目录，加强儿童罕见病管理。

12. 弘扬中医药传统文化在儿童预防保健和疾病诊疗中的独特作用。鼓励各级妇幼保健机构、医疗机构儿科建立中西医协作诊疗制度。积极筛选和应用中医治疗优势病种和适宜技术，开展儿童重点疾病防治、预防保健和康复多学科协作诊疗模式。强化中医药在儿童预防保健和儿童康复中的作用，针对儿童咳嗽、消化不良等常见健康问题，提供中医特色健康干预服务。在广大师生中开展中医药知识宣传教育，提升广大师生中医药文化素养。

13. 增强儿童身体素质。深化“医体结合”的工作模式，强化家校协同配合，提高儿童疾病和公共卫生防护能力和意识。中小学校按规定配齐体育教师，开足体育课程。保障儿童每天至少 1 小时中等及以上强度的运动。鼓励学校向体育类社会组织

购买课外体育服务。加强儿童体质监测,丰富儿童体育赛事活动,推动公共体育场馆向学生免费或低收费开放,落实学校体育场馆设施在课余和节假日向学生开放政策。全面实施学生体质健康报告书制度,将达到《国家学生体质健康标准》要求作为教育教学考核的重要内容。合理安排儿童作息,保证每天小学生10小时、初中生9小时、高中生8小时睡眠时间。

14. 完善儿童心理健康服务网络。加强儿童心理健康和精神卫生教育知识的宣传普及,提高大众心理健康意识。部门联动推进落实联合家访制度,学校探索全员“导师制”,提高教师、家长预防和识别儿童心理行为问题的能力,建立儿童心理健康“守门人”制度。构建儿童心理健康教育、咨询服务、评估治疗、危机干预和心理援助公共服务网络。各级各类学校开展学生心理健康普测,设立心理辅导室,加大专职心理教师配置和培训力度,保障学生心理健康咨询疏导服务常态化供给,在校学生心理健康核心知识知晓率达到90%。依托社区、社会组织 and 网络媒体等建设儿童心理健康服务中心(咨询服务室),推动医学专家、心理专家、社工、教师和家长入驻中心,共同参与儿童心理疏导和危机干预。推动儿童医院、妇幼保健院、二级以上综合医院、精神专科医院等,加强儿童心理咨询及精神(心理)科门诊建设。针对升学焦虑、网络成瘾、遭遇性侵或校园欺凌以及其他处境不利的儿童开展突发事件应急心理援助。建设儿童心理专家智库,大力培养儿童心理健康服务人才,加强儿童心理健康问题的综合研究。完善“96111”心理咨询服务热线的运维和服务。各类心理健康服务机构加强儿童隐私保护。

15. 积极开展儿童社会适应促进行动。引导家长从小培养儿童的独立意识、生活自理能力和人际交往能力。推动幼儿园、学校积极开展亲子培训、心理辅导、生命教育和挫折教育,培养儿童珍爱生命的意识和自我情绪调适能力。发挥各地各级儿童校外阵地和关爱服务场所的作用,进一步丰富儿童生活教育和社会实践的形式与内容。重视困境儿童、农村留守儿童和流动儿童的社会适应能力培养。

16. 开展儿童性与生殖健康宣传教育。引导儿童正确认识两性关系,树立正确的性别观念和道德

观念。引导家长根据儿童年龄阶段特点开展性教育,加强防范性侵害教育,提高儿童自护意识和能力。将性教育纳入基础教育体系和质量监测体系。加强健康科普教育基地建设。学校、幼儿园开展适合儿童年龄的性教育与生殖健康教育主题活动。各级各类学校将预防艾滋病教育与性健康教育有机结合,强化艾滋病疫情通报制度。设立儿童生殖健康公益咨询热线,严格保护儿童隐私。

(二) 儿童与安全

主要目标:

1. 减少儿童伤害所致死亡和残疾。儿童伤害死亡率以2020年为基数下降20%。
2. 预防和控制儿童溺水,儿童溺水死亡率持续下降。
3. 预防和控制儿童道路交通伤害,儿童出行安全得到有效保障。
4. 减少儿童跌倒、跌落、烧烫伤和中毒等伤害的发生、致残和死亡。
5. 保障儿童食品和药品安全。
6. 提升儿童用品质量安全水平。儿童用品的安全指标抽查批次合格率达到95%以上。儿童大型游乐设施检验合格率和定检率达到100%。
7. 预防和制止对儿童一切形式的暴力。
8. 提高对学生欺凌的综合治理能力,预防减少、妥善处置学生欺凌。
9. 全面加强儿童网络保护,积极防治网络有害信息、网络沉迷、隐私泄露、网络欺凌、网络性侵害等问题。
10. 完善儿童遭受意外及伤害暴力的监测报告体系,进一步发挥其预警与干预功能。

策略措施:

1. 创建儿童安全环境。树立儿童伤害可防可控意识,制定实施儿童伤害防控行动计划。创建有利于儿童成长的家庭、学校、社区安全环境,加强校园周边治安管理,加强社区环境治理,定期查找并清除家庭安全隐患,提升全社会共促儿童安全的意识。利用学校周边的社区值守岗亭、银行、医院、药房等场所布建“儿童安全屋”,为儿童提供紧急情况下的安全庇护和救助。加强寒暑假的安全教育和安全防护。
2. 加强儿童生命安全教育。将儿童生命教育

纳入学校课程体系，开设防性侵、防欺凌等专门课程，进行灾害事故应急演练，引导儿童珍爱生命。学校、幼儿园、社区普遍开展儿童安全步行、乘车、骑车以及产品（电梯、旋转门、儿童用品等）安全使用和防范跌落、误食等主题教育，大力推广儿童伤害防控适宜技术。充分利用城市安全教育公共场所，积极建设安全体验教室，定期开展针对火灾、地震等自然灾害以及公共突发事件的紧急疏散、应急避险演练，开展心肺复苏等急救技能培训，增强儿童的自护自救能力。

3. 制定实施预防儿童溺水行动计划。落实溺水防控措施，隔离、消除家庭及校园环境的溺水隐患，加强农村地区相关水体的防护隔离和安全巡查，加强开放性水域、水上游乐场所、船只等安全管理并配置适用于儿童的应急救援装备。加强学校预防溺水和应急救援知识技能教育，普及儿童游泳及水上安全技能，引导儿童使用安全游泳场所。

4. 制定实施儿童道路交通伤害预防行动计划。加强道路交通安全教育，严查严处交通违法行为。培养儿童良好的交通行为习惯。推广使用儿童安全座椅、安全头盔和儿童步行及骑乘非机动车反光标识。在托幼机构、校园周边设置儿童优先区，设立儿童视角的警示标志，设计彩色立体斑马线，持续建好儿童护学岗。加强校车安全管理。加强院前急救、医院救护和康复治疗等医疗急救服务，减少道路交通伤亡。

5. 预防和控制儿童跌倒、跌落、烧烫伤、中毒等伤害。加强儿童产品安全性监督与管理。推广应用窗户护栏、窗口限位器等防护产品，清除环境危险因素。预防儿童烧烫伤，教育儿童远离火源，引导家庭分隔热源、安全使用电子电气产品及烟花爆竹，推广使用具有儿童保护功能的电子电器用品。预防儿童中毒，推广使用儿童安全包装，提升儿童看护人对农药、药品、日用化学品等儿童安全隐患物品的识别及保管能力，谨防儿童接触和误食。提升婴幼儿有效照护能力，预防婴幼儿窒息。规范犬类管理及宠物饲养，预防儿童被动物咬伤。

6. 加强涉及儿童的食品药品安全监管。强化婴幼儿配方食品和辅助食品管理，加大婴幼儿乳粉产品抽检监测及处罚力度。进一步加强校园、托育机构及周边食品安全监管，加强食堂工作人员营养

膳食培训和健康检查，提供符合健康卫生标准的学校用餐和学生食品。定期开展儿童食品药品质量监督抽查，严肃查处相关违法违规行为。

7. 加强儿童用品的质量监管。落实儿童用品、玩具国家强制性标准，市、县每年对儿童用品、玩具开展不少于1次的质量监督抽查活动，重点关注婴幼儿服装、儿童校服、配装眼镜、口罩的安全质量，对大型游乐设施逢节必查，对社区儿童游乐设施和健身器材定期检测与维护。依法查处制售假冒伪劣产品的违法行为。杜绝“毒跑道”“毒校服”。

8. 有效预防和控制针对儿童的暴力伤害。宣传倡导对儿童暴力“零容忍”理念，提升公众法治意识和儿童保护意识。强化政府、社会、学校、家庭保护责任，落实针对儿童暴力伤害的发现、报告和首接责任制度，落实密切接触儿童的机构和人员的强制报告责任。鼓励公众依法劝阻、制止、检举、控告针对儿童的暴力行为，依法严惩针对儿童的暴力违法犯罪行为。推广将举报、制止暴力侵害儿童行为列为见义勇为的做法。

9. 完善学生欺凌综合治理。完善落实学生欺凌综合治理多部门合作工作机制。营造文明安全校园环境，加强思想道德教育、法治教育和心理健康教育，培养学生的健全人格和社会交往能力。严格学校日常安全管理，健全学生欺凌早期预警、事中处理、事后干预等工作机制，提高教职员工、家长、学生对学生欺凌的预防和处置能力。依法依规调查和处置欺凌事件，发挥教育惩戒作用。强化校园周边综合治理，将学生欺凌专项治理纳入社会治安综合治理工作。

10. 加强儿童网络安全保护。为儿童创设安全、健康的网络环境，保障儿童在网络空间的合法权益。加强网络监管和治理，完善和落实网络信息监测、识别、举报、处置制度，依法惩处利用网络散布价值导向不良信息、从事危害儿童身心健康的行为，全面清理涉及未成年人不良网络现象，营造健康、文明、有序的网络环境。督促互联网企业提高行业自律，发挥“青少年保护模式”作用。实施国家统一的未成年人网络游戏电子身份认证系统，网络游戏、网络直播、网络音视频、网络社交等网络服务提供者，应当针对未成年人使用设置相应的时间管理、权限管理、消费管理等功能，不得为未满十六

周岁儿童提供网络直播账号注册，积极协同家庭和学校及时处理未成年人网络消费行为。加强网络语言文明教育，坚决遏阻暴戾网络语言传播。加强儿童个人信息和网络隐私安全保障。

11. 提高儿童遭受意外和暴力伤害的紧急救援、医疗救治、康复服务水平。广泛宣传儿童紧急救援知识，提升看护人、教师紧急救援技能。完善公共场所急救设施设备。完善紧急医学救援网络建设，加强儿童伤害院前急救设备设施配备，实现院前急救与院内急诊的有效衔接，加强康复机构能力建设，提高儿童医学救治以及康复服务的效率 and 水平。

12. 完善儿童伤害监测工作。依托江苏省人口死亡信息登记系统和江苏省学生健康监测系统，开展以医院和学校等为基础的伤害监测工作，提升监测工作质量，动态掌握我市儿童伤害致死的类型和主要特征。推进医疗机构、学校、托育机构、社区、司法机关等多渠道收集儿童伤害数据，形成多部门、多专业参与的数据互通、分析、评估、利用工作机制。

13. 健全以社区为基础的儿童保护工作体系。乡镇（街道）指导村（居）民委员会普遍建立儿童关爱保护工作办公室和服务体系，依托各级网格化管理平台，完善“儿童主任+网格员+专家+社工+志愿者”的社区儿童保护工作队伍，解决儿童保护“最后一公里”问题。

（三）儿童与教育

主要目标：

1. 全面落实立德树人根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

2. 全域推进国家级学前教育普及普惠县（市、区）创建，60%以上县（市、区）创建为国家级学前教育普及普惠县（市、区），学前教育毛入园率达到99%左右，省和设区市优质幼儿园覆盖率达到90%，普惠性幼儿园覆盖率保持在90%以上。

3. 全市九年义务教育优质均衡比例不断提升，60%以上县（市、区）创建为国家义务教育优质均衡发展示范县（市、区）。城乡差距、区域差距和校际差距持续缩小。义务教育巩固率达到99%以上。

4. 高中阶段教育高品质发展，高中阶段教育毛入学率保持在99%以上，全市普通高中90%达

到省三星级以上标准，提高中等职业教育办学水平。

5. 残疾儿童、进城务工人员随迁子女、农村留守儿童、家庭经济困难儿童等特殊群体的平等受教育权得到保障，适龄残疾儿童义务教育毛入学率达到100%。

6. 儿童科学素质全面提升，信息素养、创新意识、实践能力不断提高。中小学智慧校园达标率达100%。

7. 以提高儿童综合素质为导向的教育评价体系更加完善。

8. 建设儿童友好型学校，营造更加友善、平等、相互尊重的师生关系和同学关系。

9. 加强校外阵地建设与管理，提升育人成效。

10. 学校、家庭、社会协同育人机制和体系进一步完善。

策略措施：

1. 全面贯彻党的教育方针。坚持社会主义办学方向，健全立德树人落实机制，实施素质教育，完善德智体美劳全面培养的教育体系。推进大中小学思政课一体化建设，深入实施“学科育德”。加强儿童爱国主义教育，用好红色资源，引导儿童传承红色基因，赓续革命精神，践行社会主义核心价值观。提升智育水平，培养学生良好学习习惯，促进思维发展，激发创新意识。坚持健康第一，深化体教融合育人机制，帮助学生磨练坚强意志、锻炼强健体魄。强化学校美育育人功能，改进美育教学，提升学生审美和人文素养。加强劳动教育，开设具有南通特色的劳动实践类课程，引导学生树立正确的劳动观，形成良好劳动习惯。中小学、幼儿园广泛开展性别平等教育。

2. 全面落实教育优先发展战略。在经济社会发展规划上优先安排教育，财政资金投入上优先保障教育，公共资源配置上优先满足教育。坚持教育的公益性原则，依法落实各级政府教育支出责任，完善各教育阶段预算拨款制度，保障财政性教育经费投入逐年增长。支持和规范社会力量办学。

3. 构建普及普惠优质健康学前教育体系。健全普惠性学前教育成本分担机制，建立普惠性幼儿园收费动态调整机制。至“十四五”末，全市公办幼儿园覆盖率达65%以上，将公办幼儿园优先安排在农村地区、经济薄弱地区、人口密集地区。鼓

励有条件的国有企事业单位、街道、村集体举办普惠性幼儿园。支持非营利性民办普惠园发展，加强民办园收费监管，遏制过度逐利行为。开展县域学前教育普及普惠年度专项督导，推动将普惠性幼儿园覆盖率、“两教一保”配备率、生均公用经费标准、财政性学前教育经费占比、公办幼儿园在编教师比例、公办园编外教师待遇等指标纳入各级政府履行教育职责考评。加强幼儿园课程游戏化建设，科学实施幼小衔接，坚决扭转和治理“小学化”倾向。积极建设儿童友好型幼儿园。

4. 提升义务教育优质均衡水平。全面实施《南通市义务教育优质均衡发展条例》，建立健全城乡一体化的教育均衡发展保障机制，进一步改善薄弱学校办学条件。提升寄宿制学校管理服务水平，农村义务教育免收住宿费。持续开展“新优质学校”建设，加强乡村教师队伍建设，按照生师比与班师比相结合的方式核定编制。积极发展慕课、名师空中课堂等线上教育，有效促进优质教育资源共享。深化义务教育免试就近入学制度。全面实行义务教育公办民办同步招生，规范民办义务教育发展。完善落实控辍保学长效机制。切实减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担。

5. 推进高中阶段教育高质量发展。科学调整高中阶段教育结构，更好满足学生接受普通高中教育需要。推进普通高中育人方式改革，建设一批高品质示范高中和特色高中，办好综合高中（班），全市普通高中90%达到省三星级以上标准。加快构建现代职业教育体系，深化产教融合、校企合作，培养高素质技术技能人才，畅通职业教育升学通道。实施中职教育免学费政策。

6. 保障特殊儿童群体平等享有受教育权。健全家庭经济困难学生资助体系。保障外来务工人员子女、农村留守儿童等群体平等享受基本公共服务，构建资助育人新机制。优先安排残疾程度较轻的适龄儿童进入普通学校随班就读，重度残疾的适龄儿童进入特殊教育学校学习，对不具备到教育机构就读条件的适龄儿童开展送教（康）上门。常住人口达20万人的县（市、区）均建有一所特殊教育学校，支持儿童福利机构设立符合条件的特殊教育办学点。保障特殊教育教师与普通教师同等享有职称晋升权利。

7. 全面加强儿童科学教育。开展学前科学启蒙教育。完善学校科学课程标准和体系，提高科学教育质量。加强科学教师和科技辅导员队伍建设。建立健全青少年科学素质监测评估体系。探索具有特殊才能学生的培养体系，鼓励有创新潜质的学生个性化发展。利用科技馆、儿童活动中心、青少年宫、博物馆等校外场所，开展多种形式的科普和科技创新实践活动。广泛开展社区科普活动。扶持经济发展薄弱地区的网络基础设施建设，保障各级各类学校宽带网络全覆盖。

8. 提升儿童教育信息化水平。加强全市智慧教育基础设施建设，全面拓展“慧学南通”公共服务体系，构建共享式智慧平台，促进信息技术和智慧技术深度融入教育教学和管理服务全程。按照“融合、创新、安全、开放、共享”的理念，构建智慧校园基础环境，全面打造高水平智慧校园。至“十四五”末，全市所有学校建成智慧校园。

9. 完善科学有效的教育评价机制。建立健全以发展素质教育为导向的科学评价体系，完善学生发展质量评价标准。针对不同主体、不同学段、不同类型教育特点，改进结果评价，强化过程评价，探索增值评价，健全综合评价，坚决克服“五唯”评价导向。完善初高中学生学业水平考试和综合素质评价制度。建成具有南通特色、符合教育实际、体现科学教育质量观的高中阶段学校考试招生制度，形成“基于标准、分级考试、综合评价、多元录取”的考试招生模式。

10. 加强儿童友好型学校建设。构建安全、适宜、多样、趣味、生态的校园环境。推进校园无障碍环境建设和改造。加强校风、教风、学风建设，构建尊师爱生、团结友爱、积极向上、格调高雅、健康文明的校园文化。保障学生参与学校事务的权利，鼓励学生参与学校事务管理。提升学校课后服务质量，办好寒暑假托管班。

11. 加强高素质教师队伍建设。完善教师资格准入制度，优化教师“备案制”管理模式，切实保障教师地位待遇。健全不同学段教师培养制度，将家庭教育、性别平等教育纳入教师培训内容。将师德师风建设作为评价教师队伍素质的第一标准，培养造就一支有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心的高素质专业化创新型教师队伍。

12. 发挥校外教育育人功能。全面规范管理校外培训机构,严格监管面向低龄儿童的校外网络教育培训。充分发挥爱国主义教育、历史文化教育、中华优秀传统文化教育和国防教育等各类校外教育基地作用,统筹利用城乡校外教育各类场地、设施和队伍等资源,引导儿童积极参加思想道德、文化、科技、艺术、体育、劳动、社会公益等校外实践活动。促进城乡、区域校外教育优质均衡发展,扩大儿童参与覆盖面。在具备条件的校外活动场所普遍建立少先队组织。

13. 充分发挥学校、家庭、社会协同育人功能。中小学、幼儿园加强家长学校、家长委员会建设,积极普及推广科学的家庭教育知识和经验,引导家长理性确定孩子成长预期,努力形成减负共识,中小学每学期至少组织1次家庭教育指导和2次家庭教育实践活动,幼儿园每学期至少组织2次家庭教育指导和2次亲子实践活动。推动教师家访制度常态化。发挥共青团、少先队、妇联、关工委等组织的育人作用,形成学校家庭社会协调一致的育人合力。

(四) 儿童与福利

主要目标:

1. 提升儿童福利水平,推进建设与南通市经济社会发展相适应的普惠型儿童福利体系。

2. 提供均等的儿童基本公共服务,公平满足不同群体儿童的生存发展需求。

3. 提高儿童基本医疗保障水平,强化儿童基本医保、大病保险与医疗救助三重保障功能。

4. 构建覆盖城乡的3岁以下婴幼儿照护服务体系,每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数4.5个。

5. 进一步完善困境儿童分类保障制度。

6. 进一步完善农村留守儿童关爱保护服务体系,探索建立流动儿童服务机制。

7. 建立健全监测预防、发现报告、紧急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”的儿童福利工作机制。

8. 建成全市四级标准化儿童福利服务阵地,加强儿童福利队伍建设。

策略措施:

1. 完善普惠型儿童福利体系建设。着力构建与经济社会发展状况相适应、与儿童需要相匹配、

与相关福利制度相衔接的普惠型儿童福利体系。建立健全分层分类救助制度体系,完善困境儿童分类保障政策,增加儿童福利项目,提高儿童福利标准,实现儿童福利从补救、托底功能向预防、发展功能的过渡,推动儿童福利覆盖全体儿童。

2. 提高儿童基本公共服务供给水平。有序推进城乡儿童基本公共服务的均等化、专业化建设,将儿童教育、医疗卫生、福利保障事项优先纳入基本公共服务清单,提高服务的智慧化水平。逐步提高面向儿童的基本公共服务标准,经费投入向经济薄弱地区、薄弱环节和困境儿童群体倾斜。全面落实儿童乘坐公共交通工具和游览参观票价的政策,推进采取年龄标准优先、身高标准补充的方式执行。加强残疾儿童无障碍设施建设,保障弱势儿童基本公共服务的便利性和可及性。

3. 提高儿童医疗保障水平。落实困境儿童参加城乡居民基本医疗保险资助政策和大病保险、医疗救助倾斜政策。严格执行《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》,及时落实将更多符合条件的儿童重大疾病治疗药物纳入医保支付范围的相关政策。探索罕见病用药保障机制。做好符合救助条件的家庭经济困难患儿医疗救助。支持商业保险机构开发并推广适宜不同年龄阶段儿童的大病和意外伤害险产品,统筹调动慈善医疗救助力量,合力降低患儿家庭医疗费用负担。

4. 促进3岁以下婴幼儿照护服务发展。发展普惠托育服务体系,实现普惠托育机构县级全覆盖。通过政府购买服务、财政补贴、提供场地、减免租金、税费优惠等政策措施,推动建设一批承担指导功能的示范托育服务机构和社区托育服务设施,大力发展多种形式的普惠托育服务。鼓励和支持有条件的幼儿园招收2—3岁幼儿。鼓励有条件的用人单位在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务。鼓励政府机关、企事业单位、高校及科研院所带头兴办托儿点。支持和引导社会力量依托社区提供普惠性婴幼儿照护服务。引导有条件的院校积极参与婴幼儿照护服务相关专业人才的培养培训工作。加强托育机构的综合监管,完善托育服务的标准规范,制定家庭托育点管理办法,依法逐步实行从业人员职业资格准入制度,推动托育服务规范健康发展。打造全国婴幼儿照护服务示范城市。每个县(市、

区)建成1家以上示范性托育机构。

5. 提升孤儿及事实无人抚养儿童的保障水平。落实孤儿与事实无人抚养儿童基本生活保障标准的自然增长机制。完善孤儿和事实无人抚养儿童安置渠道,落实收养评估制度,收养家庭评估率达到100%。建立收养状况跟踪回访制度,加强收养登记信息化建设。加强对涉外收(送)养工作的监管。充分落实孤儿、事实无人抚养儿童等困境儿童的监护责任。

6. 落实完善残疾预防和残疾儿童康复救助制度。建立残疾儿童数据信息报告和信息共享制度,强化残疾儿童筛查、诊断、治疗、康复一体化工作机制。进一步完善以专业康复机构为骨干、社区康复为基础、以家庭为依托的残疾儿童康复服务体系,逐步实现残疾儿童基本辅助器具和基本康复训练免费,符合条件的残疾儿童基本康复服务率达到100%。支持儿童福利机构面向社会残疾儿童开展替代照料、养育辅导、康复训练等服务。加强孤独症儿童等群体的康复救助工作。面向年满16周岁、有一定劳动能力的残疾儿童开展多层次职业培训和实用技术培训,增强残疾儿童生活自理能力和参与社会生活的能力。

7. 完善流浪儿童救助保护体系。探索建立儿童流浪早期预防干预机制,教育督促父母或其他监护人履行抚养义务,依法严厉打击遗弃、虐待未成年人的违法犯罪行为,减少流浪儿童数量和反复性流浪。充分发挥未成年人保护中心作用,为流浪儿童提供照料、身份查询、接送返回等服务。健全以公安、城管、民政协同的街面巡查和护送救助机制,城市街面流浪儿童发现救助保护率达到100%。鼓励并支持社会力量保护和救助流浪儿童。

8. 健全农村留守儿童关爱保护服务体系。强化县、乡级人民政府属地责任,落实关爱帮扶政策措施,强化家庭监护主体责任,指导、支持、帮助和监督农村留守儿童父母或其他监护人依法履行监护职责,提高监护能力。完善农村留守儿童委托照护制度,大力孵化培育儿童服务类、公益慈善类社会组织,常态化开展农村留守儿童关爱行动,照护协议签订率达100%。加强农村留守儿童信息动态管理。积极倡导企业履行社会责任,为务工人员加强与留守子女的联系沟通提供支持。引导农村务工

人员返乡创业就业,从源头上减少农村儿童留守现象。

9. 完善流动儿童关爱保护服务机制。推进城镇常住人口基本公共服务均等化,保障流动儿童平等享有教育、医疗卫生等基本公共服务。完善流动儿童信息登记制度,建立以社区为依托的流动儿童家庭管理和服务网络,促进流动儿童及其家庭的社区融入。

10. 推进儿童福利工作机制建设。部门协作形成监护干预为核心的新型儿童保护工作机制,规范运行监测预防、发现报告、紧急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”工作流程。发挥“大数据+网格化+铁脚板”优势,县级以上人民政府开通儿童救助保护热线,建立全市四级联动的儿童福利信息平台,探索创建困境儿童关爱保护的“3+4+N”模式。将儿童公益服务纳入政府购买服务指导性目录。实施“我助妇儿康”系列项目,鼓励、引导、规范社会力量参与儿童福利事业。

11. 加强儿童福利服务阵地和工作队伍建设。推进“养、治、教、康和社会工作”一体化的区域性儿童福利机构、县级未成年人救助保护机构、乡镇儿童“关爱之家”及未成年人保护站、村(居)儿童关爱点的儿童福利服务阵地建设,实现县级未成年人救助保护机构全覆盖,乡镇(街道)未成年人保护站和未成年人保护工作专干全覆盖。充分发挥村(居)“妇女儿童之家”在基层社会治理和儿童保护中的作用,通过购买服务、项目合作、社会组织入驻等方式,用好妇联基层阵地。强化乡镇(街道)儿童督导员、村(居)儿童主任工作职责落实和能力建设。提高儿童社会工作者拥有各级社工资格证书的占比。建立有效的基层儿童社会工作评价、监督与反馈机制。鼓励有条件的地方落实儿童主任津贴。

(五) 儿童与家庭

主要目标:

1. 发挥家庭立德树人第一所学校作用,培养儿童的好思想、好品行、好习惯。
2. 尊重儿童的主体地位,保障儿童参与自身、家庭和社会事务的权利。
3. 推动家庭落实抚养、教育、保护与引导的多元责任,科学开展家庭教育。

4. 构建日常化、生活化、系统化的家庭家教家风建设体系，培养儿童成为好家风的践行者和传承者。

5. 增强亲子互动，建立平等和谐的亲子关系。

6. 建立具有江苏特色的城乡家庭教育指导服务体系，100%的城市社区和90%的农村社区（村）建立家长学校或家庭教育指导服务站点。

7. 支持家庭养育儿童的法规政策体系基本形成。

8. 提升家庭理论和实践研究水平，推进成果转化运用。

策略措施：

1. 将立德树人落实到家庭教育各方面。父母或其他监护人应将立德树人作为家庭教育的首要任务，将思想品德教育融入日常生活，帮助儿童开拓视野、认识社会，通过身边人、身边事，培养儿童的好思想、好品行、好习惯，树立正确的世界观、人生观、价值观。教育引导儿童践行社会主义核心价值观，学习中华优秀传统文化，厚植爱党爱祖国爱社会主义情怀。增强法治意识和社会责任感，从小学会做人，学会做事，学会学习，扣好人生第一粒扣子。

2. 尊重儿童的主体地位和权利。引导家庭成员尊重儿童身心发展规律和特点，创造良好家庭环境，尊重儿童参与自身、家庭事务的权利，合理安排儿童在家庭中的各项活动，保障儿童体育锻炼、亲近自然、休闲娱乐、同伴交往、亲子活动的时间。重视培养儿童的独立意识，鼓励儿童自主选择、自我管理、自我服务。教育引导儿童增强家庭和社会责任意识，参与力所能及的家务劳动与社会实践。

3. 推动家庭监护责任落实。建立完善家庭监护相关政策法规，落实家庭监护的法定职责。帮助父母、隔代家长或其他监护人树立科学的育儿理念和方法，尊重儿童的人格尊严、个体差异，创造有利于儿童发展的家庭环境，禁止采用殴打、体罚、虐待等不文明不科学的教育方式，杜绝家庭暴力。加强对家庭落实监护责任的支持、监督和干预，根据家庭的不同需求提供分类指导和福利保障。对父母或其他监护人存在不依法履行监护职责或履职不当、不力等情形的，督促和引导其必须接受一定时间的家庭教育辅导。加强家庭监护能力评估，推进

监护缺失或严重不当家庭的监护权转移工作。

4. 引导家庭培育和传承良好家风。发挥家长的榜样和示范作用，在日常化、具体化、生活化、系统化家庭家教家风浸润下，引领儿童践行爱国爱家、相亲相爱、向上向善的社会主义家庭文明新风尚，传承尊老爱幼、男女平等、夫妻和睦、勤俭持家、亲子平等、邻里互助的家庭美德，帮助儿童养成节约资源、绿色低碳和杜绝浪费的文明健康生活方式。提供和丰富好家庭、好家教、好家风文化服务产品。

5. 建立平等和谐的亲子关系。鼓励支持家庭增加陪伴时间，提高陪伴质量，开展亲子游戏、亲子阅读、亲子运动、亲子出游、亲子劳动等活动。鼓励和支持各类教育、科技、文化、体育、娱乐等公益性设施和场所建设，提升儿童之家、儿童关爱之家等阵地服务能力，为家庭亲子活动提供条件。90%以上的社区图书室设立亲子阅读区。

6. 构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。落实《中华人民共和国家庭教育促进法》《江苏省家庭教育促进条例》，县级以上人民政府设立家庭教育指导服务中心，统筹家庭教育指导服务工作。依托城乡社区公共服务设施、教育机构、儿童之家、青少年宫、儿童活动中心等，普遍建立家长学校或家庭教育指导服务站点，社区（村）支持协助家庭教育指导站点开展工作，构建社区全域、父母全程、家庭全类型的“三全”家庭教育指导模式。鼓励支持公共文化服务场所开展家庭教育指导活动。支持社工机构、志愿者组织和专业工作者依法依规开展家庭教育指导服务活动。大力拓展家庭教育新媒体服务平台，多渠道开展家庭教育和养育服务。

7. 强化对家庭教育指导服务的支持保障。推动将家庭教育指导服务纳入基本公共服务体系，纳入政府购买服务指导性目录。推动学校家庭教育经费纳入生均公用经费支出，完善各级学校家庭教育指导服务工作制度。将家庭教育指导工作纳入师资培训、教师考核和教育督导的内容。研究制定家庭教育服务质量标准，监管指导各类家庭教育指导机构提供专业服务。

8. 建设生育友好型社会。完善支持家庭生育养育的税收、抚育、赡养、教育、住房等配套的法规政策，推动将3岁以下婴幼儿照护服务费用纳入

个人所得税专项附加扣除项目，降低家庭生育养育教育负担。全面落实产假制度，推行父母育儿假。完善3岁以下婴幼儿照护服务政策和服务体系。鼓励支持用人单位配备母婴室、托育服务设施，鼓励企业制定弹性工时、居家办公等家庭友好工作制度。协同举办“四点半课堂”和爱心暑托班等，保证课后服务时间衔接家长下班时间。探索通过税收减免、社保补助等方式减轻家庭服务类企业的成本，加快发展“一老一小”家政服务业。

9. 加强家庭教育理论与实践研究。构建家庭教育工作智库团队，培养专兼职结合的家庭教育工作队伍。充分发挥各级教育学会、家庭教育专业委员会和家庭教育研究会等社会组织、学术团体作用，建立家庭领域研究基地，鼓励有条件的高校科研院所开设家庭教育专业和课程，坚持问题导向，聚焦家庭建设、家庭教育、家风培树等开展研究，及时推进研究成果转化，为家庭领域相关工作提供理论支撑。

（六）儿童与环境

主要目标：

1. 将儿童优先理念落实到公共政策制定、公共设施建设、公共服务供给各方面，关爱、尊重、爱护儿童的社会环境氛围进一步形成。

2. 提供更多有益于儿童全面发展的高质量精神文化产品。全市每年创作2部以上高质量原创影视动画、网络视听产品和1部儿童舞台艺术精品。

3. 保护儿童免受各类传媒不良信息的影响。提升儿童媒介素养。

4. 建设儿童友好城市（社区）。

5. 增加公益性儿童教育、科技、文化、体育、娱乐等校外活动场所和儿童户外游戏空间，提高利用率和服务质量。

6. 儿童参与家庭、学校和社会事务的权利得到充分保障。县级以上地区基本成立儿童议事会（团）。

7. 建立突发事件预防和应对的儿童保障机制。

8. 降低环境污染对儿童的伤害。空气质量优良天数比率达到80%以上。农村供水入户率达到100%。

9. 儿童生态环境保护意识进一步提高，绿色低碳生活习惯进一步养成。

策略措施：

1. 宣传、践行儿童优先理念。提高政府部门和社会公众对儿童权利的认识，建立和完善促进儿童优先发展的制度体系，在出台法规规章、制定政策规划、配置公共资源、部署开展工作时优先考虑儿童利益和需求。在城乡建设规划和城市更新中提供更多满足儿童需求的公共设施和活动场所。鼓励企事业单位、各类公共服务机构和社会组织参与儿童发展和权利实现服务。

2. 增强优质儿童精神文化产品供给能力。面向儿童制作和传播体现社会主义核心价值观的精神文化产品。强化原创品牌意识，支持鼓励优秀的儿童图书、报刊、影视、歌曲、童谣、舞蹈、戏剧、动漫、游戏、媒体产品、广播电视节目等创作和发行。支持儿童参与中华优秀传统文化的保护、传承和创新。探索在网络空间开展儿童思想道德教育的新途径、新方法，增强知识性、趣味性和时代性。鼓励各地建立少儿图书馆，县级以上探索建立数字儿童图书馆。公共图书馆单设儿童阅览区，提供盲童阅览服务。推进“书香南通”建设，开展多形式的儿童主题阅读和创作活动，儿童阅读时间每天不少于1小时。

3. 鼓励支持儿童参与文化艺术创作展演活动。构建政府部门、学校、专业机构等多方合作机制，开展健康有益、形式多样的校内外儿童艺术教育与文化活动的。借助“江苏中华文化云课堂”“非遗进校园”“话剧进校园”等文化交流品牌，推动高雅艺术进校园。鼓励在群众性文体活动展演中专设儿童展演专题。支持儿童艺术团建设，遴选优秀儿童艺术团参与重大演出活动。

4. 加强新闻出版、文化等领域市场监管和执法。扎实推进净化荧屏声频、“扫黄打非”工作，大力扫除危害儿童身心健康的淫秽色情低俗、暴力恐怖迷信等有害出版物及信息。防范和打击网络非法销售，清理校园周边涉及低俗内容的儿童文化用品、出版物和玩具。严格网络文化市场管理与执法，及时整治网络游戏、视频、直播、社交、学习类移动应用软件传播影响未成年人身心健康的有害信息。严格管控诱导未成年人无底线追星、拜金炫富等存在价值导向问题的不良信息和行为。加强互联网营业场所和娱乐场所执法和监管，查处违规接

纳未成年人、提供含有禁止内容的曲目和游戏游艺设备等违规行为。

5. 规范与儿童相关的广告和商业性活动。在针对儿童的大众传播媒介上不得发布医疗、药品、保健食品、医疗器械、化妆品、酒类、美容广告，以及不利于儿童身心健康的网络游戏等广告。禁止在大众传播媒介、公共场所发布声称全部或部分替代母乳的婴儿乳制品及其他相关食品广告，不得对0—12个月龄婴儿食用的婴儿配方乳制品进行广告宣传。加大对相关虚假违法广告案件的查处力度。规范校外培训机构的广告宣传。规范和限制安排儿童参加商业性展演活动。

6. 加强儿童媒介素养教育。保障儿童利用、参与媒介的权利和安全。将媒介素养教育纳入中小学、幼儿园教育和家庭教育指导服务内容。提升儿童及其监护人媒介素养，加强对不同年龄阶段儿童使用网络的分类教育指导，帮助儿童掌握网络基本知识技能，养成良好上网习惯，引导儿童抵制网络不文明行为，增强信息识别和网上自我保护能力，防止沉迷网络。为残疾儿童、困境儿童安全合理参与网络提供条件。

7. 积极推进儿童友好城市（社区）建设。建立多部门合作工作机制，因地制宜建设儿童友好城市（社区），为儿童生存发展创造更好条件。在城市（社区）更新、公共设施建设融入儿童视角，明确儿童专用设施建设标准，在打造高品质城市客厅和高颜值背街小巷中布局儿童友好公共游戏空间，在儿童主要出行活动路线及社区等场所设计户外游戏场地和童趣景观，着力打造儿童友好街区（社区）、道路、医院、学校、图书馆和公园，改造提升街头巷尾的公益性小剧场，构建一批具有儿童友好特色的公共设施和公共文化空间。商场、车站、景点、科教场馆等公共场所，配置儿童与家长休息区、儿童座椅、儿童厕位、母婴室等儿童专用设施。注重生态环境建设，为儿童打造天蓝地绿水清的美丽宜居环境。县级以上城市积极开展儿童友好城市建设，积极争创国家儿童友好城市。

8. 加大儿童校外活动场所建设和管理力度。将儿童活动场所建设纳入地方经济社会发展规划，加强各类爱国主义教育基地、党史国史教育基地、民族团结进步教育基地、科普教育基地、中小学

研学实践教育基地、自然教育基地等建设，加大对农村地区儿童活动场所建设和运行的扶持力度，鼓励社会力量兴办或资助公益性儿童校外活动场所，推动校外活动场所打造儿童欢迎度高、参与面广、公益性强的活动项目。开展儿童友好自然生态建设，合理改造利用绿地，增加儿童户外空间。各类公益性教育、科技、文化、体育、娱乐场所对儿童免费或优惠开放，根据条件开辟儿童活动专区。

9. 保障儿童参与和表达的权利。培养和增强儿童参与自身、家庭和社会事务的意识和能力。涉及儿童的法规政策制定、实施和评估及重大事项决策时，注重听取儿童意见。将儿童参与纳入学校、校外教育机构、社区工作计划。加强学校班委会和学生建设，畅通学生参与学校事务的渠道。培育社区儿童议事团，为社区儿童议事团提供相对固定的空间并配备相应设施。广泛开展儿童参与的宣传、教育和培训活动。

10. 在突发事件预防和处置中贯彻儿童优先原则。在制定突发事件应急预案时充分考虑儿童特殊需求，制定儿童防护用品标准，丰富儿童食品、药品、用品应急储备目录，优先保障儿童供给。发生突发事件时，应优先救护儿童。在灾后恢复与重建阶段，针对不同儿童特点分类采取优先救助和康复措施，将灾害对儿童的伤害降到最低程度。

11. 优化儿童健康成长的自然环境和人居环境。彰显“美丽南通”生态魅力，加强环境质量管理与信息发布，控制和治理大气、水、土壤等环境污染以及工业、生活和农村面源污染，加强水源保护和水质监测，切实守护饮用水安全。持续提高人均公共绿地面积和绿化覆盖率，分类推进农村“厕所革命”，营造儿童宜居的绿色美丽家园。

12. 加强儿童生态文明教育。把生态文明教育纳入教育体系，融入课程设置、校园活动、社会实践等环节，深化生态文明教育基地建设，在“六五环境日”“全国低碳日”“全国科技周”等节点，开展丰富的儿童环保主题教育，继续做好环保小卫士、绿色学校创建、垃圾分类进校园、长江大保护等活动，引导儿童自觉践行《江苏生态文明20条》。全市各级绿色学校建成率达到95%，儿童生态文明教育普及率达到95%以上，垃圾分类知晓率达到100%。

（七）儿童与法律

主要目标：

1. 完善未成年人保护的地方性政策法规，探索未成年人参与政策制定的实施路径。
2. 加强未成年人保护领域执法工作。
3. 完善未成年人司法保护制度，司法工作体系更加符合未成年人身心发展的特殊需求。
4. 未成年人法治素养和自我保护意识进一步提升，社会公众保护未成年人的意识和能力进一步提高。
5. 进一步保障未成年人民事权益。
6. 落实未成年人监护制度，保障未成年人获得有效监护。
7. 禁止使用童工和对未成年人的经济剥削。严格监管安排未成年人参与商业活动的行为。
8. 依法严惩性侵害、家庭暴力、拐卖、遗弃等侵犯未成年人人身权利的违法犯罪行为。
9. 依法严惩利用互联网侵犯未成年人合法权益的违法犯罪行为。
10. 预防未成年人违法犯罪，对未成年人违法犯罪实行分级干预。降低未成年人违法犯罪人数占未成年人人口数量的比重。

策略措施：

1. 加强未成年人保护领域的执法和政策完善。全面落实保障未成年人权益主体责任，探索建立未成年人保护综合执法制度，探索建立未成年人救助协作制度，健全强制报告、信息共享、联动处置制度，形成执法、保护、服务的合力。加大行政执法力度，及时发现和处置监护侵害、家庭暴力、校园及周边安全隐患、食品药品安全隐患等问题。推进儿童福利、网络保护、防范校园欺凌、性侵害、监护侵害等方面的政策完善，探索未成年人参与地方公共政策制定的具体路径。
2. 健全未成年人司法保护工作体系。坚持少年审判专业化发展方向，加强未成年人案件专门审判机构建设。扩大未成年人检察专门机构设置覆盖面，推动未成年人检察业务统一集中办理工作。大力推进设立少年警务机构。加强未成年人案件办理人员的专业培训。完善未成年人司法保护工作评价考核标准。加强专业化办案与社会化保护配合衔接，司法机关与政府部门、人民团体、社会组织等有关

方面加强合作，共同做好未成年人心理干预、法律援助、社会调查、社会观护、教育矫正、社区矫正等工作。

3. 加强对未成年人的特殊司法保护。建立未成年人司法保护联席会议机制，落细落实“一站式”办案机制，市和各县（市、区）至少建立1处未成年被害人“一站式”办案场所。落实未成年人犯罪案件特别程序。落实涉案未成年人与成年人分别关押、分别管理、分别教育制度。增强未成年人社区矫正实施效果。依法保障涉案未成年人的隐私权、名誉权以及知情权、参与权等诉讼权利。

4. 依法为未成年人提供法律援助和司法救助。发挥公共法律服务平台作用，强化未成年人法律援助工作标准化、规范化建设，加强专业化未成年人法律援助队伍建设。加强因刑事案件所致孤儿、事实无人抚养儿童的司法救助。保障符合司法救助条件的未成年人获得有针对性的经济救助、身心康复、生活安置、复学就业等多元综合救助。支持和鼓励社会团体、事业单位等社会组织以及专业社工利用自身资源协同参与援助救助。加大司法社工培育培训力度。

5. 加强未成年人保护的法治宣传教育。完善政府、学校、社会、家庭共同参与的未成年人法治教育工作机制。实施“八五”普法规划，发挥课堂教学主渠道作用，充分运用“法润江海”普法平台、“空中名师”课堂等，推进“法律进校园”“法治进家庭”。推进青少年法治教育实践基地建设，发挥法治副校长作用，运用以案释法、模拟法庭、少年警队等多样化方式深入开展法治教育实践活动。“菜单式”服务满足外来务工随迁人员子女、农村留守儿童、辍学闲散未成年人、中等职业学校学生等群体的法治教育需求。引导媒体广泛宣传儿童保护法律法规，客观、审慎、适度采访和报道未成年人案件。

6. 全面保障未成年人的民事权益。坚持未成年人利益最大化原则，探索推广在离婚、抚养、收养、监护、探望等涉及未成年人的民事案件审理过程中，自行或委托社会组织对未成年人相关情况进行社会调查的制度。开展涉及未成年人权益纠纷调解工作，探索父母婚内分居期间未成年人权益保护措施，依法保障父母离婚后未成年子女获得探望、

抚养、教育、保护的權利。依法保障未成年人和胎兒的繼承權和受遺贈權。依法保護未成年人名譽、隱私和個人信息等人格權。完善支持起訴制度。對食品藥品安全、產品質量、煙酒銷售、文化宣傳、網絡傳播等侵害未成年人合法權益的行為，開展公益訴訟工作。

7. 完善並落實未成年人監護制度。強化家庭監護主體責任，依法規範父母或其他監護人委託他人照護未成年人子女的行為。加強對監護的監督、指導和幫助，落實強制家庭教育制度，強化村（居）民委員會對父母或其他監護人監護和委託照護的監督責任，指導村（居）兒童主任切實做好未成年人監護風險或受到監護侵害情況的發現、核實、報告工作。探索建立監護風險及異常狀況評估制度。依法依規糾正和處理監護人侵害未成年人權益事件。符合法定情形的未成年人由縣級以上民政部門代表國家進行監管，確保突發事件情況下無人照料兒童及時獲得臨時有效監護。依法妥善安置由國家長期監護的未成年人。發揮社會組織在監護支持中的作用。落實兒童出生登記制度。綜合治理出生人口性別比問題。

8. 嚴厲查處使用童工等違法犯罪行為。加強日常巡視檢查和專項執法檢查，重點查處以勤工儉學、實習見習等方式變相使用童工的行為。加強對企業、網絡平台等吸納未成年人參與廣告拍攝、商業代言、演出、賽事、節目制作、網絡直播等活動的監督管理。禁止安排未成年工從事礦山井下、有毒有害、國家規定的第四級體力勞動強度的勞動和其他禁忌從事的勞動，用人單位定期對未成年工進行健康檢查。

9. 預防和依法嚴懲性侵害未成年人違法犯罪行為。加強未成年人預防性侵害教育，提高未成年人、家庭、學校、社區識別防范、發現報告性侵害的意識和能力，落實強制報告制度。建立重點人群和高風險家庭排查機制。建立性侵害、虐待、拐賣、暴力傷害等違法犯罪人員信息查詢系統，完善落實入職查詢、從業禁止制度。探索建立性侵害未成年人犯罪人員信息公開制度，嚴格落實外籍教師無犯罪證明備案制度。加強立案和立案監督，完善立案標準和定罪量刑標準。依法嚴懲對未成年人負有特殊職責人員實施的性侵害行為，依法嚴懲組織、強

迫、引誘、容留、介紹未成年人賣淫犯罪，探索制定性侵害兒童案件特殊證據標準。對遭受性侵害或者暴力傷害的未成年人及其家庭實施必要的轉學安置、心理干預、經濟救助、法律援助等保護措施。探索未成年被害人精神損害賠償制度。

10. 預防和依法嚴懲對未成年人實施家庭暴力的違法犯罪行為。加強反家庭暴力宣傳，落實強制報告制度，及時受理、調查、立案和轉處未成年人遭受家庭暴力的案件，杜絕針對未成年人的家庭暴力以及嚴重忽視等不利於未成年人身心健康的行為。充分運用告誡書、人身安全保護令、撤銷監護人資格等措施，加強對施暴人的教育和懲戒。對構成犯罪的施暴人依法追究刑事責任，從嚴處理重大惡性案件。保護未成年被害人的隱私和安全，及時為未成年被害人提供心理疏導、醫療救治和臨時庇護。

11. 嚴厲打擊拐賣兒童、引誘脅迫兒童涉毒涉黑涉惡等違法犯罪行為。落實預防、打擊、救助、康復為一體的反拐工作長效機制。加大對出賣親生子女犯罪的預防和打擊力度。完善孕產婦就醫生產身份識別機制，完善醫療機構外生育的出生醫學證明開具制度。有效防范和嚴厲打擊借收養名義買賣未成年人、利用網絡平台實施拐賣人口等違法犯罪行為。妥善安置查找不到親生父母和自生自賣類案件被解救兒童。禁止除公安機關以外的任何組織或者個人收集被拐賣兒童、父母和疑似被拐賣人員DNA數據等信息。實施全國青少年毒品預防教育工程，開展對引誘、教唆、欺騙、強迫、容留兒童吸毒犯罪專項打擊行動。依法嚴懲脅迫、引誘、教唆未成年人參與黑社會惡勢力性質組織的行為。

12. 嚴厲打擊侵犯未成年人合法權益的網絡違法犯罪行為。加強對網絡空間涉及未成年人違法犯罪的研究，以案釋法，提高公眾關於未成年人網絡保護的意識和能力。禁止制作、复制、发布、贩卖、传播或持有涉及未成年人的淫秽色情物品和网络信息。依法严懲利用網絡性引誘、性侵害未成年人的違法犯罪行為。禁止對未成年人實施侮辱、誹謗、威脅或者惡意損害形象等網絡欺凌行為。嚴厲打擊利用網絡誘騙未成年人參與賭博、敲詐勒索、實施金融詐騙以及涉黃涉毒涉槍等違法犯罪行為。加強未成年人個人信息保護的源頭管理，重點查處醫療

机构、校外培训机构贩卖未成年人个人信息的违法犯罪行为。

13. 预防和减少未成年人犯罪。加强对未成年人的法治教育和预防犯罪教育。落实未成年人违法犯罪分级干预制度，建立罪错未成年人分级干预体系。及时制止、处理未成年人严重不良行为和未达刑事责任年龄未成年人严重危害他人及社会的行为，依法采取教育矫治措施。落实专门学校入学程序、学生和学籍管理、转回普通学校等制度。保障涉罪未成年人免受歧视，依法实现在复学、升学、就业等方面的同等权利。推广亲职教育制度。建立流动涉罪未成年人帮教异地协作机制，确保平等司法保护。健全政府、社会、家庭三位一体的社会关怀帮扶体系，探索“互联网+帮教”模式，预防涉罪未成年人重新犯罪。

四、重点项目

（一）儿童思想政治引领项目

贯彻落实习近平总书记给淮安市新安小学少先队员的回信精神，促进家庭、学校、社会协同为党育人、为国育才。发挥家庭立德树人第一所学校作用，引导家长学习科学育儿知识，传承优良家风，赓续革命精神，构建平等和谐亲子关系，鼓励支持儿童参与家庭生活事务，在日常生活中潜移默化培养儿童的好思想、好品行、好习惯。学校用好红色资源，创新思想政治课程，加强新时代少先队工作，遵循儿童身心发展规律，将爱国主义精神贯穿于学校教育全过程，引导儿童在追寻红色记忆中学习“四史”，感悟真理的味道、信仰的力量、奋斗的精神，传承红色基因，践行社会主义核心价值观，做新时代党的好孩子。用好爱国主义教育基地、国防教育基地以及其它校外和网络阵地，开展儿童喜闻乐见的革命传统教育、国情教育、国防教育和中国梦教育，厚植儿童爱党爱国爱社会主义的情怀。

（二）家庭教育服务支持项目

落实《中华人民共和国家庭教育促进法》《江苏省家庭教育促进条例》，构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系，村（居）普遍建立家长学校或家庭教育指导服务站点，推进社区全域、父母全程、家庭全类型的“三全”社区家庭教育支持模式，打造一批家庭教育指导服务示范社区。积极发展各类家庭教育新媒体服务平台，开展家庭教养知识宣传

和咨询服务。建立健全家庭教育指导者专业培训长效机制。完善家庭监护相关政策法规，强化家庭监护责任意识和能力，立足行政村和城市社区开展儿童家庭监护缺失排查评估、源头预防、分级干预和精准帮扶工作。

（三）儿童心理健康关爱项目

探索推进联合家访制度，实地摸清儿童家庭养育环境和心理状况，引导家长树立正确育儿观念，提高预防和识别儿童心理行为问题的能力。鼓励开展本土化儿童心理健康评估工具研制，建立数字平台，学校普遍开展儿童心理健康检测。加大对家长和教师的指导和培训力度，提高其对儿童心理状况的评估和辨识能力，落实儿童心理健康“守门人”制度。加大儿童心理健康帮扶团队建设力度，加大中小学专职心理健康教师配置力度，开足心理健康教育课程，全天候开放心理咨询室。积极落实“双减”政策，家校协同减轻学生过重课业负担，合理安排儿童作息，引导儿童阅读优秀读物，保证儿童充足户外运动时间，促进儿童身心健康发展。部门联动构建儿童心理健康咨询服务线上线下平台，立足社区引入并指导专业社会组织普遍设立心理健康咨询室，打通面向儿童及其家庭的服务通道。县级以上地区成立1个儿童心理关爱指导服务中心，社区普遍设立儿童心理健康咨询服务室。

（四）3岁以下婴幼儿托育服务项目

推动普惠托育机构实现县级全覆盖，推进建设“一街道一乡镇一普惠”3岁以下婴幼儿托育服务试点。通过政府购买服务、财政补贴、提供场地、减免租金、税费优惠等政策措施，支持和引导社会力量依托社区提供普惠性婴幼儿照护服务，探索托幼一体化、社区托育点、家庭互助式托育等服务模式，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化服务。鼓励有条件的用人单位在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务。鼓励政府机关、企事业单位、高校及科研院所带头兴办托儿点。加强对托育机构的托育质量和安全的综合监管。加大婴幼儿照护服务相关专业人才培养力度。逐步实行从业人员职业资格准入制度。

（五）儿童近视防治项目

开展儿童近视防控光明行动，学校动态监测儿童视力状况，构建学生视力防控跟踪服务标准体

系。实施教室灯光照明标准化改造和可调节课桌椅更换。推进家校联动防控近视,减轻学生过重学业负担,强化体育课和课外锻炼,落实学生校内外体育活动要求,鼓励支持儿童掌握1—2项体育运动技能。引导儿童科学规范合理使用电子产品,认真规范做眼保健操。加强儿童眼保健专科建设与视光师培养,制定中西医一体化综合矫正方案。

(六) 儿童友好城市建设项目

发挥党委领导、政府主导作用,健全完善多领域、多部门合作协作机制,激发市场活力,引入社会力量,积极制定儿童友好城市建设行动方案、战略规划或行动计划,将儿童友好城市建设纳入政府民生实事工程,鼓励儿童参与和表达,充分保障儿童权利的实现,因地制宜、有力有序开展儿童友好项目、儿童友好社区、儿童友好城市建设,积极争创国家儿童友好城市。践行儿童优先理念,坚持儿童需求导向,从社会政策友好、公共服务友好、权利保障友好、成长空间友好、发展环境友好等层面出发,把城市建设成为天蓝地绿水清、空间设施完善安全、公共服务精细、关爱保护到位、人文氛围友好,适宜儿童居住成长的友好空间。在城市治理和建设中融入儿童视角,建设儿童友好的交通设施、出行道路、医院、学校、图书馆、博物馆、艺术馆、音乐厅、公园、绿地、体育场所、校外活动空间等,既有小区、公共场所进行适儿化改造,新建小区、公共场所配套儿童公共设施和活动空间等,建设社区妇女儿童之家、社区儿童微空间、游戏角落等,打造可知可感可推广的儿童友好社区(街区),创建富有中国特色、南通特点的儿童友好城市。

五、组织监督和监测评估

(一) 组织实施

1. 坚持党的全面领导。全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,坚持以人民为中心的发展思想,把党的领导贯穿于纲要规划组织实施全过程。

2. 明确纲要规划实施责任。完善落实党委领导、政府主责、妇女儿童工作委员会(以下简称妇儿工委)协调、多部门合作、全社会参与的纲要规划实施工作机制。各级人民政府承担管理妇女儿童事务的法定职责,是组织实施纲要规划的责任主体。各级政府妇儿工委履行组织、协调、指导、督促职

能,下设办公室负责具体工作,是政府的综合协调议事机构。政府各有关部门、相关机构和人民团体按照各自职责,承担纲要规划中相应目标任务的落实工作,自觉落实“儿童优先”原则,在出台法规政策、编制规划、配置资源、部署工作、举办实事、执法监督时优先考虑儿童需求,优先保障儿童权利实现,促进儿童优先发展。

3. 坚持上下协同推进。市政府依据国家儿童发展纲要和省、市“十四五”经济社会发展总体规划,衔接相关专项规划,制定市儿童发展规划。县级人民政府依据国家儿童发展纲要及市儿童发展规划,结合实际制定本级儿童发展规划。县级以上政府妇儿工委成员单位和有关部门结合职责,制定实施本单位工作规划(方案)并报同级妇儿工委办公室。乡镇(街道)、村(社区)从实际出发,制定实施儿童发展计划。各地要将纲要规划实施以及儿童发展主要目标任务纳入经济社会发展总体规划及相关专项规划,结合经济社会发展总体布局要求推进纲要规划实施工作,实现儿童发展与经济社会发展同步规划、同步部署、同步推进、同步落实。

4. 完善和创新纲要规划实施工作的制度机制。健全目标管理责任制,坚持纲要规划实施情况列入每年政府工作报告,开展纲要规划实施的政府评估检查,政府常务会议每年至少听取1次儿童工作专题汇报,政府专题会议定期研究儿童工作重点问题,将纲要规划目标任务分解到责任单位和各级政府,并纳入考核体系,坚持和完善领导责任签约、年度目标考核、定期公布等制度。健全报告制度,坚持责任单位向同级妇儿工委就年度落实情况和下一年工作安排进行年度述职、工作报告制度,下级妇儿工委每年向上一级妇儿工委报告本地区纲要规划实施情况和下一年工作安排。健全议事协调制度,坚持每年召开政府妇女儿童工作会议、联络员会议,适需召开妇儿工委全委会议、儿童工作专题协调会议等,总结交流情况,研究解决问题,部署工作任务。健全纲要规划实施示范制度,坚持和深化示范地区创建、成员单位结对帮扶制度,以点带面促进工作。健全儿童发展调查研究制度,加强儿童智库建设,依托高校、研究机构、社会组织等建设儿童发展研究基地,开展儿童发展理论与实践研究,为制定和完善相关法规政策提供参考。健全表彰制度,每五

年两次表彰妇女儿童工作先进集体和先进个人。

5. 保障人员和经费。县级以上妇儿工委办公室承担纲要规划实施的统筹协调工作,要以政治建设为统领加强各级妇儿工委办公室能力建设,必须确保其机构单设、编制到位、经费单列,为其履职尽责创造必要的工作条件。各级人民政府将儿童事业发展所需经费纳入同级财政预算,并随经济社会发展逐步增长。重点保障儿童规划重点实事项目实施,重点扶持经济薄弱地区儿童和困境儿童发展。动员社会力量支持儿童事业发展。

6. 加强纲要规划实施能力建设。将习近平总书记关于少年儿童工作的重要论述、儿童优先原则、保障儿童权利的相关法律、法规规章政策以及实施纲要规划所涉相关知识纳入各级党校(行政学院)培训课程,继续坚持妇儿工委及其办公室举办纲要规划实施领导干部培训班、业务骨干培训班,增强政府有关部门、相关机构和人员实施纲要规划的责任意识和能力。面向社会大力宣传习近平总书记关于少年儿童工作的重要论述,宣传党中央和省、市委对儿童事业发展的重要决策部署,宣传儿童优先原则有关内容和关爱保护儿童的相关法律法规规章政策,宣传党领导下儿童发展取得的成就,努力营造儿童优先,关爱保护儿童的社会氛围。

7. 鼓励社会各界广泛参与纲要规划实施。健全学校、家庭、社会“三位一体”协同育人机制和教育网络,鼓励企事业单位、社会组织、慈善机构和公益人士参与保障儿童权益、促进儿童发展工作。鼓励儿童参与纲要规划实施,在参与家庭和社会事务中促进自身全面发展,提高社会责任意识。倡导政府购买服务,发挥社会组织在纲要规划实施中的独特作用。

(二) 监测评估

1. 完善监测评估制度。对纲要规划实施实行年度监测、重点目标考核、中期评估、终期评估制度。各级人民政府和妇儿工委成员单位应将规划监测统计工作列入本地区、本系统年度常规行政记录及统计制度,纳入各种专项统计调查,及时收集、分析反映儿童发展状况的相关数据和信息。各级统计部门牵头组织开展年度监测,各级妇儿工委成员单位、相关机构及有关部门向同级统计部门报送年度监测数据。各级妇儿工委组织开展中期和终期评

估,各级妇儿工委成员单位、相关机构及有关部门向同级妇儿工委提交中期和终期评估报告。通过评估,了解掌握纲要规划实施进程和儿童发展状况,系统分析评价纲要规划目标达标情况,评判纲要规划策略措施的实施效果,总结有益经验,找出突出问题,预测发展趋势,提出对策建议。监测评估工作所需经费纳入财政预算。2023 年进行省、市规划中期评估,2025 年进行国家纲要中期评估和省、市规划终期评估。

2. 加强监测评估工作组织领导。县级以上妇儿工委设立监测评估领导小组,由同级妇儿工委及相关部门负责人组成,负责组织领导监测评估工作,审批监测评估方案,审核监测评估报告,监督纲要规划执行情况,根据评估结果研究提出相应对策。领导小组下设监测组和评估组。

监测组由各级统计部门牵头负责,由相关部门、团体、机构负责纲要规划统计监测人员组成,负责纲要规划监测工作的组织、指导和培训,制定监测方案、监测指标体系,收集、分析数据和信息,向同级妇儿工委提交年度、中期、终期监测报告。监测组成员(各单位信息统计员)负责统筹协调本部门纲要规划实施监测、分析、数据上报、分性别分年龄指标完善等工作。

评估组由各级妇儿工委办公室牵头,由相关部门负责纲要规划实施的人员组成,负责评估工作的组织、指导和培训,制定评估方案,组织开展评估工作,向同级妇儿工委提交中期和终期评估报告。评估组成员负责统筹协调本部门纲要规划实施自我评估工作参加妇儿工委组织的评估工作,协助妇儿工委办公室邀请参加评估。鼓励支持评估组成员所在相关部门结合工作,就儿童保护与发展中的突出问题开展专项调查、评估,结果可供纲要规划中期、终期评估参考。

3. 坚持规范评估。各级妇儿工委应当完善纲要规划评估工作机制,制定评估工作方案,开展自查自评、专家评估,接受上级检查评估。妇儿工委各成员单位应当根据纲要规划目标任务分工,对本系统纲要规划实施状况进行自查和自评。坚持对县(市、区)实施纲要规划情况开展年度考评制度,压实各级政府实施纲要规划的主体责任。各级妇儿工委将纲要规划实施中的儿童实事项目、重点工程

纳入各级政府专项评估检查，推动儿童发展重点问题的解决。

4. 加强儿童发展统计监测工作。规范和完善儿童发展统计监测指标体系，根据需要调整扩充儿童发展统计指标，纳入部门常规统计以及统计调查制度，加强部门分年龄统计工作，推进儿童发展统计监测数据库，支持县级儿童发展统计监测数据库建设，逐步实现省、市、县三级数据互联互通。鼓励和推动相关部门对儿童发展缺项数据开展专项统计调查。

5. 提升监测评估工作水平。每年召开统计监测培训会议，加强监测评估工作的指导。强化部门间统计监测的协作，加强部门内部处室之间统计监测数据的沟通工作，规范监测数据收集渠道、报送方式，提高数据质量。运用互联网和大数据等技术，丰富儿童发展和分性别统计信息，探索第三方评估，

系统提升监测评估工作科学化、标准化、专业化水平。

6. 促进监测评估结果利用和成果转化。发挥监测评估结果服务决策的作用，定期向同级人民政府及相关部门报送监测评估情况，为决策提供依据。建立监测评估报告交流、反馈和发布机制。加强监测评估结果的研判和运用，对预计达标困难、波动较大的监测指标及时进行预警，对评估中发现的突出问题和短板弱项及时报送同级人民政府，反馈相关部门和下一级妇儿工委，提出对策建议，协同攻坚克难。充分运用评估结果的导向作用，总结推广监测评估中发现的好做法好经验，客观科学指导下阶段纲要规划组织实施工作，实现纲要规划实施的常态化监测、动态化预警、精准化干预、高质量推进。

南通市人民政府办公室关于印发南通市 “十四五”社会消防救援事业发展规划的通知

通政办发〔2021〕74号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各有关部门和单位：

《南通市“十四五”社会消防救援事业发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月31日

南通市“十四五”社会消防救援事业发展规划

“十四五”时期是南通坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵新使命新要求的重要时期，也是奋力谱写“强富美高”新南通建设现代化篇章的关键时期。依据《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国突发事件应对法》《江苏省消防条例》《江苏省“十四五”社会消防救援事业发展规划》《南通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纲要》等，结合全市消防救援工作实际，制定本规划。

一、发展基础和面临形势

（一）取得成效

“十三五”时期是我国消防工作实施重大改革、推进重大转型的重要阶段。习近平总书记亲手缔造国家综合性消防救援队伍并授旗致训词，党中央、国务院从推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度，对消防工作体制机制作出科学制度设计，开启新时代消防救援事业发展新征程。全市各级党委、政府和消防救援部门坚持安全发展理念，积极防范化解重大消防安全风险，健全消防安全责任体系，创新消防安全管理，夯实消防安全基础，社会消防治理水平不断提升，公共消防安全状况持续改善。

消防治理机制不断健全。深入贯彻落实新修订的《中华人民共和国消防法》《关于深化消防执法改革的意见》《江苏省消防安全责任制实施办法》，构建“八位一体”消防安全责任体系，消防安全法治基础进一步夯实。各级党政主要领导、分管领导经常听取研究消防工作，定期带队开展消防安全检查，消防工作领导体系不断健全。充分发挥市、县、镇三级消防安全委员会综合指导协调作用，固化消委会月度例会、部门联合执法、隐患抄送移交、消防工作巡察等工作机制，强化消防工作考核结果应用，部门齐抓共管工作合力进一步增强。推动基层消防监管体制机制创新，在全省首创乡镇（街道）消防网格长派驻制度和消防管理服务所建设，持续加强派出所消防监管力度，工作经验在全省交流推广。全面推行“双随机、一公开”消防监督执法模式，在全省率先推广应用社会单位消防安全管理系统，提升社会单位本质消防安全管理水平。

火灾防御水平明显提升。坚决贯彻江苏安全生产专项整治决策部署，扎实开展消防安全“一年小灶”“三年大灶”专项行动，根据南通经济产业结构特点、消防隐患类型和火灾事故规律，部署开展“两超”建筑（超高层、超大商业综合体）专项整治、化工集中区消防安全提档升级、危险化学品重大危险源企业消防安全整治、“三合一”“群租房”

专项整治、电气火灾综合治理、电动自行车集中充电“蓝天工程”、打通消防“生命通道”等消防安全专项整治。“十三五”期间，全市消防救援部门督促整改火灾隐患 33.1 万余条，整改销案重大火灾隐患单位 186 家；全市共发生火灾 6735 起、死亡 25 人、受伤 18 人、直接财产损失 4495.3 万元，与“十二五”时期相比分别下降 36.3%、59.6%、69.4%、25.4%，未发生较大以上火灾事故，圆满完成了十九大、庆祝新中国成立 70 周年、中国森林旅游节等重大消防安保任务。在省政府组织的市级政府消防工作考核中，连续 5 次获评“优秀”等次。

应急救援能力不断增强。积极适应“全灾种”“大应急”的职责使命，加快全市消防救援队伍训练模式转型升级，深化“高、低、大、化”及地震、水域、车辆事故专业队建设，提高打大仗、打硬仗的能力水平。“十三五”期间，全市共接警 5.7 万余起，出动车辆 9.7 万辆、警力 48.5 万余人，抢救疏散被困人员 3888 人，保护财产价值近 25.9 亿元，成功处置了“9.5”如皋华地服饰火灾、“12.9”港闸隆兴小区深井救援、“3.14”地铁 1 号线轨道工程车侧翻、“4.11”如皋沿江公路槽罐车侧翻泄露等较有影响的灾害事故，出色完成了“4.22”靖江德桥化工爆炸、“6.23”阜宁龙卷风灾害、“3.21”响水天嘉宜爆炸事故、“2018.8”山东寿光、“2020.7”淮河流域抗洪抢险等跨区域增援以及抗击新冠肺炎疫情等重大救援任务。

消防基础建设持续改善。落实消防业务经费基本支出计领标准，市、县两级政府连续多年将消防队站、市政消火栓等消防基础设施建设纳入政府为民办实事项目。全市落实各类消防经费总量达 13.82 亿元，新建政府专职消防队 38 个，新增市政消火栓 5400 余只，购置特种消防车 47 辆、常规消防车 132 辆、各类装备器材 15000 余件（套），城市消防力量建设和保障体系不断健全。强力推进乡镇（街道）消防站“全覆盖”工程，推进崇明岛消防站规划建设，解决岛上两镇无专业消防力量的问题。截至“十三五”末，全市共建成多种形式消防队伍 130 支，其中，国家综合性消防救援队伍 15 支、政府专职消防队 64 支、乡镇保安消防队 38 支、企业专职消防队 13 支。2020 年全省政府专职消防救援队伍建设现场会在通召开。扎实推进消防

安全宣传教育，南通经济技术开发区江海石化港储库区专职消防救援站、崇川区天生港消防救援站、海安飞鹤公共交通有限公司荣获全国“119”消防奖先进集体。

智慧消防建设初显成效。坚持以信息化推动消防治理能力现代化，抢抓南通创建全国市域社会治理现代化试点合格城市契机，将“智慧消防”全面融入市域治理现代化指挥中心建设，搭建消防物联感知一张网，在全省率先建成应用建筑消防设施联网监测系统，率先推广应用化工火灾 DCS 监测预警系统。化工火灾 DCS 监测预警系统连续两年被应急管理部消防救援局纳入年度科研计划，获评 2020 年“数字江苏”建设优秀实践成果，经验做法被《焦点访谈》《走近科学》等中央媒体报道。立足防灭火工作实际需求，创新研发“三合一”“群租房”场所监测预警系统、消防“微”士平台、支付宝“市民中心”消防服务平台，在防范化解各类安全风险中发挥了突出作用。

（二）面临挑战

“十四五”时期，随着南通高起点、大手笔建好江苏开放门户进程不断加快，带来的传统与非传统消防安全问题交织，火灾隐患存量难消、增量难控、总量难降的问题依然突出，各类灾害事故多发频发成为常态，防范化解重大消防安全风险、遏制重特大火灾事故的压力越来越大，应急救援难度和危险程度越来越高，消防救援工作面临前所未有的严峻挑战。

消防安全风险仍处高位运行。“十四五”时期是我市加快战略机遇转化、全面融入长三角一体化的关键期，全市城镇化、工业化步伐加快，消防工作面临许多新情况、新问题，影响消防安全的传统、非传统致灾因素相互交织，对火灾事故预防提出了新课题、新挑战。全市现有高层建筑 5692 栋（其中超高层建筑 24 栋）、大型商业综合体 52 家、大型医疗建筑 21 家、大型地下人员密集场所 26 家、危化品企业 136 家，轨道交通一号线、二号线将相继运行通车，这些场所致灾因素多、火灾风险高、防范难度大。全市多产权（使用）建筑、通州川姜和海门叠石桥家纺生产集中区“三合一”场所、城中村、群租房面广量大，消防安全责任不清，消防设施缺乏维护保养，违章用电、用火、用气以及违

规停放电动自行车现象时有反弹，“小火亡人”火灾时有发生。

消防工作基层基础还需夯实。一些基层政府和行业部门消防安全责任制落实还不到位，消防工作压力传递不畅，“上热下冷”问题突出，行业部门之间数据、信息还没有实现完全共享互通，联动机制没有真正建立并运转，未能完全形成监管合力，涉及长江、沿海水域消防监管力量有所弱化。一些乡镇、街道没有专门的消防工作职能部门，专兼职消防安全管理人员多是“身兼数职”，基层消防安全监管责任不够明确，基层消防工作“最后一米”亟待进一步打通。社会单位消防安全主体责任意识普遍还不够强，消防安全管理上缺少主动作为，单位消防本质安全度不高。

消防综合救援水平亟待提升。随着精细化工、锂电池产业、LNG 储运等新能源、新技术的高速发展，燃烧、爆炸、触电、中毒等事故风险显著增强，对消防救援队伍“正规化、职业化、专业化”建设提出了更高要求。作为应急救援主力军和国家队，目前全市消防救援队伍综合性救援能力还不强，现代化消防装备配备不足，应对“全灾种、大应急”的高精尖装备还有“空白点”，因人员编制受限，特种灾害救援及战勤保障专业人才缺口较大。行业部门间应急联动响应机制还不尽完善，应对处置各类灾害事故的整体水平亟待提升。

信息化支撑作用发挥还不明显。基于信息化的源头监管手段匮乏、能力不强，火灾风险智能分析和隐患动态监测预警水平较低。灵敏真实、快速机动的灾害现场感知网络尚未形成，采集汇聚信息的准确性和时效性有待提高，辅助指挥决策的效能不佳，与“全灾种、大应急”综合救援需要还有差距。应急通信装备集成化、轻便性和网络抗毁性不高，复杂恶劣环境下的保障能力仍需加强，尚不能完全满足“全天候、全地域”的通信保障需要。

（三）发展机遇

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是全力构建统一领导、权责一致、权威高效的国家应急能力体系，推动形成中国特色应急管理和消防救援体制的关键时期；也是南通全面融入长三角一体化、深入推进江海联动的加速期。总体

看，我市高质量发展走在全省前列，经济社会发展驶入快车道，为全市消防救援事业发展提供了坚实后盾。

党委政府坚强领导提供了根本保证。习近平总书记高度重视应急管理工作，对应急管理工作作出系列重要批示指示，党中央、国务院要求江苏开好“一年小灶”、转入“三年大灶”，为我市消防救援事业发展提供了根本遵循。各地、各有关部门和单位贯彻新发展理念，健全消防安全责任制，深化火灾隐患排查整治，强化综合应急救援准备，为优化消防安全环境奠定了坚实基础。消防救援体制改革持续深化，成果日益凸显，释放巨大能量，为履行防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故的重要职责坚定了必胜信心。

经济社会高质量发展创造了有利契机。近年来，在“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展等国家战略机遇交汇叠加下，南通顺利迈进“万亿俱乐部”，全市公共财政更多投向基层基本公共服务等民生建设，为全市消防救援事业改革发展带来前所未有的历史机遇。各级党委政府高度重视消防安全工作，全力实施乡镇消防队站“全覆盖”工程，逐步配足适应“全灾种、大应急”职能需求的器材装备，探索推进基层消防治理体系和治理能力现代化，为全市消防工作和队伍建设长远发展提供了有力保障。

科技信息化提供了强大支撑。南通崇文重教，科创优势明显，智慧城市建设起步早，市域治理现代化平台入围 2021 世界智慧城市大奖·中国区治理大奖，一网统管时代的城市指挥中枢，为提升消防治理现代化水平提供了最佳平台。全市网格化平台消防管理模块上线运行，“大数据+网格化+铁脚板”治理机制不断完善，数据共享、预警研判、联动指挥等功效将充分发挥。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记关于应急管理重要论述和重要训词精神。坚定不移贯彻新发展理念，坚持党的集中统一领导，坚持人民至上、生命至上，坚持预防为主、防消结合，全面融入“平安南通”和安全

发展示范城市建设，全面推进消防治理体系和治理能力现代化，打造南通特色、全省一流的过硬消防救援队伍，切实提升防范化解重大安全风险、应对处置各类灾害事故能力，为南通勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵、奋力谱写“强富美高”现代化建设新篇章贡献力量。

（二）基本原则

坚持改革创新、系统推进。深入贯彻总体国家安全观，强化安全发展理念，统筹发展和安全，健全“八位一体”消防安全责任体系，压紧压实属地责任、部门责任、企业责任，加快推进消防治理体系和治理能力现代化，努力构建适应全面小康社会定位的火灾防御体系。

坚持区域统筹、城乡一体。健全城乡消防规划编、批、管、用、考等闭环工作机制，在全面调查市域消防设施现状的基础上，结合土地利用规划，统一规划配置公共消防设施，积极推进城乡消防队（站）、道路、水源、装备等消防基础设施建设，提升全市抵御各类灾害事故整体水平。

坚持问题导向、防范风险。瞄准重大火灾隐患和区域性火灾隐患突出、动态性火灾隐患监管困难、城乡消防规划和公共消防设施“欠账”等难题，科学分析深层次原因，制定切实可行措施，解决制约我市消防事业发展的源头性、根本性、基础性问题。

坚持以防为主、防消结合。进一步完善事前防范、事中响应、事后恢复并重的应急管理体系。健全应急预案体系，强化应急专业队伍和基层应急能力建设，深化区域应急救援协作。加强应急战勤保障建设，合理布局建设应急物资储备库。健全公民消防安全教育体系，提高民众消防安全意识和紧急避险、自救互救能力。

（三）总体目标

到 2025 年，火灾事故总量得到有效遏制，火灾形势持续平稳，基本构建起与我市经济社会发展相适应的现代化消防治理体系；适应“全灾种、大应急”的应急救援力量体系基本形成，主力常备力量、区域专业力量、专兼职和志愿者力量实现层级分明、分类齐全、科学布局、统一指挥；防范化解消防安全风险和应对处置各类灾害事故的能力显著提升，为经济社会高质量发展和人民美好生活提供有力的消防安全保障。

消防综合治理水平大幅提升。火灾风险防范化解机制逐步健全，各级消防安全委员会常态化运行机构设立率、基层行政编制防火力量建设示范单位树立率 100%，单位消防安全标准化管理示范建设达标率 100%，人员密集场所消防安全“四个能力”标杆建设、社区消防安全升级改造示范单位达标率 100%。扎实开展消防安全专项整治三年行动，社会消防安全环境持续改善，社会消防安全文明程度明显提升，消防从业人员全部持证上岗。消防救援站总体开放率 100%，消防科普教育基地总体建成率 100%，重点人群消防安全总体培训率 100%。

公共消防设施建设稳步推进。到 2025 年，城市、县城、建制镇全面补齐市政消防水源“欠账”问题，实现消防供水全覆盖。建立市政消火栓“户籍化、信息化”管理机制，建立消防、水务、住建等部门联动机制，提高城乡消防水源建设、维护、管理水平。“十四五”期间，全市新增市政消火栓 3000 个，建有率达 100%，全部接入公共消防设施感知网络平台。

综合应急救援能力持续增强。根据南通“一枢纽五城市”发展布局，合理规划水域、轨道、航空消防站建设，构建立体化消防救援力量体系。加强专业救援队伍能力建设，实施消防员分岗分级和专业救援人员持证上岗制度，专业救援人员持证率 100%，救援人员专项培训率 100%。各地实训基地软硬件设施建设完成率 100%。灭火救援装备建设、战勤保障和物资储备机构建设总体达标率 100%，每个消防救援大队配备 1 套不少于 3 公里的远程供水系统和 1 套城市排涝系统。

科技信息化支撑能力再提升。深度融入市域社会治理现代化建设，与政府相关部门间信息交互渠道畅通高效，形成一批有影响的创新应用，持续擦亮“智慧消防”南通品牌。火灾防控智能感知触角全面延伸，应急救援所需信息多元汇聚，应急通信保障能力显著增强。消防工作信息化创新应用能力普遍提高，“数据赋能”科学救援、精准防控、精细化管理成效明显提升。

三、主要任务

（一）加强灭火应急救援力量建设

大力发展政府专职消防队。按照“全面覆盖、注重实效、标准适当、就近可及”原则，大力发展

专职消防队。修订《市政府关于进一步加强多种形式消防队伍规范化建设的实施意见》，明确政府专职消防队员和消防文员招录退出、职业发展、综合保障政策，推行持证上岗和分级管理制度。按照《事业单位登记管理暂行条例》，完成政府专职消防队公益类事业单位法人登记工作。到2025年，全市政府专职消防队员达到2000名。

加强企事业单位专职消防队建设。巩固已建专职消防队的大型企事业单位优化人员和车辆器材装备建设，依法落实企业建立专职消防队主体责任，配齐配强人员、车辆装备，积极参与社会应急救援。对有明确建队要求范围内的企业，应当会同相关部门和有关行业、系统督促其依法建队并配备相应的人员和装备，落实执勤训练、调度指挥、综合保障措施，切实形成灭火救援战斗力。

提升化工园区（集中区）消防队建设。加强化工园区（集中区）政府专职消防队建设，化工园区（集中区）专职队按照城市特勤消防站标准配齐人员、配全车辆、配强化工灾害处置器材装备，建成化工专业处置队。全市化工园区（集中区）各增建1支政府专职消防队。

深化重点区域联防组织和微型消防站建设。积极发展志愿消防队，制定建设保障机制，乡镇、农村按标准建立志愿消防队，街道、社区全面普及微型消防站，社会单位按要求建立志愿消防队或微型消防站，构建“防救结合、点多面广、广泛参与”的志愿消防力量格局。支持社会救援队伍建设，有效补充消防救援力量。

强化专业救援队伍实战效能。根据辖区主要灾害事故类型和重大危险源分布情况，依托国家队和政府专职队，组建高层、化工、地下、地震、水域、高速、地铁、航空、抗洪抢险、雨雪冰冻、院前急救、防疫消杀等救援专业队，更新充实训练设施和专业装备，打造“专常兼备、反应灵敏、纪律严明”的拳头力量。全面施行“基地化、模拟化、实战化”训练模式，常态化开展专业技战术训练和实战拉动演练，积极探索整建制基地化轮训新模式。

完善构建高效应急联动机制。完善事前防范、事中响应、事后监护并重的应急救援体系，政府相关职能部门、行业主管部门、水电气等单位以及武警、驻军等加强信息互通、资源共享和会商研判，

建立应急救援联动组织指挥机构。整合城市管理信息和119、110、120等应急服务资源，建成突发事件信息平台，实现紧急处置联调联动。加强社会联动力量建设，建立包括防灾抗灾、避难疏散、人员救护和其他服务的综合性城市安全保障体系。加强区域灭火救援的互援互助及周边省市的互通合作，构筑长三角地区一体化灾害防御应急体系。

强化消防员职业保障政策。立足消防救援高风险、高负荷、高压力的职业特点，落实消防救援人员优待政策，积极协调相关部门解决消防救援人员现实问题和难题，不断增强职业荣誉感。加强人才合作培养，与当地高等院校、科研院所、职业院校等对接建立共建共育关系，依托共建院校实际开展学历教育、在职轮训和技能培训。推进消防订单班模式，订单式培养消防救援专门人才。持续推进消防救援队伍公寓房建设，到2025年，实现符合条件的消防救援人员和政府专职消防员全部纳入住房保障体系。

（二）全面提升消防安全治理水平

完善消防安全责任制落实。深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要批示指示精神，牢固树立安全发展理念，按照“党政同责、一岗双责、失职追责”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”的要求，健全消防工作部署、监督检查、考核评价和责任追究机制。深入贯彻落实《江苏省消防安全责任制实施办法》，制定地方政府、监管部门、行业部门消防工作责任清单，构建“八位一体”公共消防安全责任体系。实体化运行市县镇三级消防安全委员会，建立定期分析评估、年度工作述职、常态督查检查等工作机制，规范运行消防安全委员会日常工作。建立消防工作约谈机制，对发生有重大影响火灾和火灾多发地区，约谈当地政府和行业部门主要负责人。落实单位消防安全主体责任，严格火灾事故调查和责任追究，明确认定标准和处理尺度，加大失火罪、消防责任事故罪以及达到刑法修正案中刑事追诉标准的案件办理力度。建立消防工作巡查制度，完善政府年度消防工作考核机制，巡查、考核结果纳入设区市党委政府高质量发展考核评价指标，作为政府综合考核评价重要依据。

加强基层消防安全管理。推进镇（街道）消防

监督管理工作机构设置及人员配备,“十四五”末,所有镇(街道)全部确定消防监督管理机构,明确行政或事业编制人员,专职从事消防监督管理工作。推进消防员参与执法、消防文员辅助执法,派驻在编在岗优秀人员担任镇(街道)消防网格长,建立完善基层防火队伍。公安派出所日常开展消防监督检查、宣传教育工作,提高基层消防安全监管质效。推动网格员全面应用网格化社会治理信息平台消防管理模块,认真执行信息采集、情况反馈、专项任务等工作流程,通过线上线下相结合,摸清辖区消防安全基本状况和隐患底数,提升消防安全综合治理水平。将加强农村消防工作作为实施乡村振兴战略、巩固脱贫攻坚成果的重要举措,全面加强农村公共消防基础设施、乡镇消防队站建设,强化农村火灾隐患整治,因地制宜健全农村消防安全管理组织,切实提升农村火灾防范能力。

完善消防安全社会信用体系建设。建立企业、单位及个人消防安全信用信息管理制度,将其纳入社会整体信用体系之中,综合运用行政手段、经济杠杆和行业自律等多种规制途径,推进消防安全依法治理。对单位和个人不履行消防安全职责的,综合采取约谈警示、行政处理、抄报抄告、媒体曝光、社会公告、失信惩戒等措施。进一步加强与部门联合监管工作平台互联互通,实现开放共享,并与征信体系衔接,健全单位主体诚信档案、行业“黑名单”制度,将监管单位信用等级和抽查结果挂钩,对多次抽查不合格的单位依法加大惩处力度并纳入信用中国(南通)记录,构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。鼓励和推动保险公司承保火灾公众责任险。

加强联网监测系统建设。按照“政府出资、委托运维、消防使用、百姓受惠”的建设模式,设有消防控制室的新、改(扩)建工程投入前应接入南通市消防设施联网监测系统,联网单位传输装置、网络视频摄像头以及安装接入、通信网络、日常运维等涉及联网的费用纳入各级政府财政经费支出。将消防设施联网监测系统纳入智慧城市应急子项目,建设成为政府部门、联网单位、维保单位、施工单位提供消防安全信息的公共服务平台。加强对社会单位消防设施运行状态实时监测和研判预警,大力推动防、灭火关口前移,全面提升城市火灾灾

控水平。

加强消防基础设施建设。加强消防水源建设,城市给水管网应建设成环网,以保障消防供水可靠性。工业园区、商务区和居住区宜采用两路消防供水。重点保护单位、重点消防地区附近的河道选择合适地点设置消防车天然水源取水点。推进市政消火栓建设。落实市区市政消火栓管理办法,健全市政消火栓建、管、用的长效机制,确保不欠新账、快补旧账。市政消火栓建设应与市政道路和给水管网建设同步实施。加快对数量不足区域或破损市政消火栓进行补建、维修。加强简易消防设施建设。按照政府主导、部门联动方式,在社会福利机构、家庭式商铺、“三合一”和“九小场所”推广安装独立报警、简易喷淋设施,提高预警处置能力。

(三) 全面提升消防信息化水平

完善网络信息系统建设。做好指挥调度网并网工作,完成原消防指挥调度网整体接入应急指挥信息骨干网。2021年,完成智能接处警和智能指挥系统部署应用,实现市消防救援支队与应急管理部消防救援局、省消防救援总队、消防救援大队(站)和救援现场五级联网运行,完成市级消防大数据指挥服务中心提档建设并实体化运行。健全信息系统运维体系,完善网络安全工作机制,做好安全加固建设。评估市、县两级119指挥中心容灾能力,确保每个指挥中心具备1套稳定可靠、防汛防震的独立供电系统以及重要功能、数据信息的异地备份,切实满足大震巨灾条件下接处警和指挥调度功能正常运转。

推动智慧消防建设提档。持续推进消防感知网络建设,实现灭火救援、火灾防控前端感知设备数据汇聚,完善监测预警、核查处置工作闭环。创新开展火灾风险监测预警,推进市域治理现代化指挥中心二期“城市高空火情监测”项目建设,提升城市火灾感知预警能力。运用大数据、人工智能等技术手段,开展建模数据分析,助力单位消防安全评估、区域性火灾风险评估更加科学高效。通过自动化、智能化、移动化方式,实现全过程记录、多维度分析,增强队伍管理精细化水平。进一步融入市域社会治理现代化建设,提升消防网格化治理水平以及“三合一”、群租房精准打击能力。

提升应急通信保障能力。配齐配强应急通信人

员、装备，立足大灾巨险，加大卫星通讯、宽（窄）带自组网、系留（防水）无人机等装备配比，提升“断网、断路、断电”极端恶劣场景下的通信保障能力。2022年前，全市消防救援站（含专职队）单兵图传、布控球、卫星电话及无人机配备率达100%，关键设备一主一备。2023年前，全市消防救援大队应急通信保障分队轻量型卫星便携站配备率达100%，实现公网瘫痪情况下应急救援音视频卫星链路传输。2024年前，独立接警消防救援大队应急通信指挥车配备率达100%，通信组网、调度指挥、会商研判、辅助决策能力进一步提升。针对性配备地下通信专用设备，对接指导轨道交通地下无线消防通信配套建设。打造区域性通信拳头力量，配齐中通卫星通信指挥车等关键车辆装备，使之具备“一次性投入战场，快速组建通信体系，区域性通信覆盖”的增援能力。

（四）全面提升公众消防安全能力素质

强化消防安全宣传。持续深化消防宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，集中开展119消防宣传月活动。强化媒体战略合作，建强用好市级消防全媒体中心和县（市）级宣传服务站，培育全国有影响力的消防新媒体账号和平台。充分挖掘“江海风情”文化底蕴，打造南通特色消防影视剧、纪录片、新闻专题、创意设计等文艺精品和消防公共文化空间，建立优秀消防文化产品数据库、资料库。大力发展消防志愿者队伍，倡导学校、社区、农村就近消防志愿服务，建立消防志愿服务激励机制，推动基层网格力量参与消防宣传。依托物流、快递、城市轨交和多样化旅游客运服务，建立消防“流动”宣传体系。开展119消防奖评选表彰，培育、宣传消防英雄模范和热心消防事业的社会人士，推动消防公益事业发展。

强化消防安全教育。将消防安全知识纳入国民素质教育、普法宣传、科普推广、职业技能培训等教育体系，纳入中小学、幼儿园教学内容和高校、高中新生军训课程，开展“消防安全示范课”“平安校园”评比活动，培养一批优秀消防授课教师和示范学校。推动各类学校开设消防安全教育课程，鼓励民办教育、校外培训机构开展针对性消防安全教育。完善消防科普教育体系，建强各具特色的“家门口”消防科普教育基地（主题公园、体验站点），

优化消防救援站对外开放、巡防检查、宣传教育职能，合理配置消防宣传车。整合消防安全教育资源，建设数字化在线学习平台。

强化消防安全培训。鼓励有条件的大中专院校开设消防专业课程，向有需求的单位提供消防安全培训服务，推进消防安全培训社会化。组织部门、党校、行政学院将消防安全纳入党政干部和公务员培训内容，加强单位重点人群消防安全培训。完善基地化培训考试基础建设，加强社会从业人员消防培训，为社会培养高素质消防从业人员专业队伍。通过政府购买服务方式委托消防安全培训机构或其他非营利性社会组织，开展面向小微企业、养老、残疾人等服务机构，及农村留守人员、进城务工人员等特殊群体的消防公益培训。建立消防网络教育平台，开设网上教育课程“超市”，满足公众培训需求。建立消防安全“吹哨人”制度，完善火灾隐患排查有奖举报投诉制度，及时查处消防安全违法行为。

四、重点项目建设

（一）构建“一揽子”消防法规体系。贯彻执行新《中华人民共和国消防法》，制定贯彻落实《电动自行车停放、充电场所防火技术要点》《住宅设计标准》等地方性标准的配套办法制度，完善消防法律法规标准体系建设，加强社会消防安全的标准化管理。针对群租房、电动车充电管理、社区、家庭防火等突出问题，制定符合地区实际的管用实用消防管理办法，形成以国家、地方、部门法律、法规相结合，地方规范性文件与国家技术标准相配套的消防法制体系，实现消防工作都有法可依、有章可循。完成“十四五”期间全部市、县（市、区）、建制镇和全国重点镇的消防专项规划或专篇制（修）订工作，建立区域统筹、城乡一体、突出重点、合理布局的消防安全网络。

（二）构建“立体化”救援力量体系。综合考虑交通网络的可达性优化消防站布局，将消防通道规划与南通新一轮道路网规划相衔接，把消防通道（宽度、转弯半径、卡口等）提前纳入路网规划。“十四五”期间，南通市中心城区规划新建13座消防站，其中特勤站1座、一级普通站9座、二级普通站3座，实现全市乡镇（街道）消防站全覆盖（详情见附件2）。加强南通水域救援队伍建设，推动通州湾新出海口、南通东部海域（启东）、南

通沿江水域（任港路）等3座水上消防站建设，建站规模不低于一级消防站；加强南通轨道交通消防站建设，2022年轨道交通1号线正式运行前完成平东消防站建设，2023年轨道交通2号线正式运行前完成幸福路站、先锋站建设，按照满足需要、适度超前的原则，苏通东站、北环路站待国家发改委批复后筹备建设；根据南通新机场建设进度，同步建设航空消防站，配备完善相应人员和装备，全方位打造南通市立体化消防救援体系。

（三）构建“现代化”救援指挥体系。全面融入市域社会治理现代化指挥中心大应急体系，借助应急、公安、交通、气象等相关部门资源平台，建立常态化应急联动、会商研判、信息共享机制，实现各类灾情、警情、舆情信息自动关联和提取，实现紧急处置联调联动。强化现场指挥部建设，规范作战指挥程序，建立跨部门协作的联合救援机制，确保救援工作快速、准确。加强消防救援指挥中心人才配备，建立一支懂指挥、会打仗的专业辅助决策、实战指导团队。持续推进“智慧消防”建设，加快建立灭火救援大数据平台，加强接警调度全链条态势自动化感知，及时掌控行动关键信息，确保指挥决策精准高效。推进应急通信“公专结合”建设，立足复杂恶劣应急救援场景，为应急指挥提供“全天候、无死角”的通信保障。

（四）构建“实战化”执勤训练体系。坚持战斗力标准，固化“营区、单位、基地”三位一体组训模式，依托市域、县域两级国家综合性消防救援队伍，基本建成“1+7+5”区域性灭火救援中心。建设1个市级“全灾种”应急救援训练中心（依托市消防救援基地）、7个县（区）级实训基地（依托海门、通州、海安、如皋、如东、启东、通州湾示范区消防救援大队）和6个社会化教学训练基地（崇川、海门、通州、启东、海安、如东在完成实训基地建设基础上，对应增设救护、航空、绳索、水域、地震、化工专业培训），广泛开展全员练兵和专业化训练，推动训练由“单一灾种”向“全灾种”转变，逐步实行消防员分岗分级和专业救援人员持证上岗制，实现救援专业水平和人才培养双提升。

（五）构建“实用型”救援装备体系。结合我市“全灾种、大应急”灭火救援实际需求，加

速装备配备升级换代。构建与综合应急救援任务相适应，功能齐全、性能先进、体系配套、高效适用的现代化装备体系，重点提升高层、地下、超大型综合体、石油化工、水域处置、有毒气体泄露、地震和雨雪冰冻等灾害事故处置能力。依托通州湾新出海口、南通东部海域（启东）、南通沿江水域（任港路）3座水上消防站，配强水域救援装备及消防救援船艇。深入开展消防装备评估论证，建设“全灾种”消防救援装备集群，加强基础性装备、消防员基本防护装备统型达标建设。配齐自然灾害救援、公共卫生事件处置、特殊灾害事故处置、消防勤务等特种攻坚装备，推广运用仿真模拟和虚拟现实相结合的训练设备（详情见附件3）。

（六）构建“综合性”应急保障体系。持续完善“1+9”消防救援综合保障体系，分级建设实体运作、高效遂行的消防战勤保障机构，打造“市内1小时、县（市、区）内半小时”保障圈。建设市、县两级应急装备物资储备库，加强特种灾害救援装备和战勤保障物资储备。建立人员、装备、物资等救援力量紧急调集机制，完善公路、铁路、航空、水路联运模式，推广智能机器人、无人机等投送方式。加强卫生所及卫生室建设，提高应急救援培训能力，完善消防职业健康保护机制，提高消防员职业病检测防护、诊断鉴定、综合治疗和康复保障能力。开发应用战勤保障信息管理平台。

五、实施保障

（一）加强组织领导。各级人民政府要高度重视消防工作，围绕本规划认真研究解决消防工作的重点、难点问题，切实将消防工作纳入经济社会发展总体规划和城乡基本公共服务体系，纳入政府目标责任制，统筹规划城市消防安全布局，努力实现消防工作与经济社会同步发展。要充分发挥消防安全委员会作用，及时通报消防规划实施情况，研究解决消防规划实施中遇到的重大问题，确保消防规划各项目标任务按期完成。

（二）强化资金保障。贯彻落实财政部、应急管理部《国家综合性消防救援队伍经费管理暂行规定》（财建〔2020〕38号）、《江苏省消防救援队伍经费管理实施细则（试行）》（苏财行〔2020〕22号）等文件精神，健全完善经费保障机制，立足消防救援队伍职能拓展和职业保障体系重建，

健全完善人员、公用、项目经费分类保障机制，为消防救援队伍“转型升级、提质强能”提供更加有力的经费支撑。对标“全灾种、大应急”需要，完善业务经费保障标准、提高保障水平。

（三）落实工作责任。各地和有关部门要细化市“十四五”社会消防救援事业发展规划建设任务，分解年度发展目标任务，将规划推进落实情况纳入政务督查内容，强化规划实施进度动态监管。消防救援部门要会同有关部门加强对本规划实施情况的跟踪分析，督促落实各项工作任务。各级人民政府要适时对规划执行情况进行督促考核，对不认真履行消防工作职责的，要依法依规追究有关责任人责任。因工作不力、失职、渎职，导致重特大火灾事故发生的，或者造成较大人员伤亡和经济损失的，要依法追究主要负责人行政责任和法律责任。“十四五”末期，市政府将对消防工作目标任务完

成情况进行检查验收。

附件：

1. 编制依据（略）
2. 南通市中心城区“十四五”规划新增消防站一览表
3. 南通市中心城区现有和“十四五”规划新增消防车更新添置一览表
4. 南通市“十四五”中心城区重点项目建设投资估算表
5. 南通市各县（市）“十四五”规划建设消防站一览表
6. 中心城区现有、规划新增消防站分布图

南通市中心城区“十四五”规划新增消防站一览表

行政区	编号	名称	等级	面积 (M²)	位置	备注
崇川区	1-01	孩儿巷站	一级普通站	4500	人民西路	2022 年完成
	1-02	幸福路站	一级普通站	8000	幸福路	2022 年完成
	1-03	新华路站	一级普通站	5400	新华路	2022 年完成
	1-04	任港水上站	一级普通站	3000	任港路	2025 年完成
南通经济技术开发区	1-05	中奥站	一级普通站	5000	通七河北、苏十二河西	2022 年完成
	1-06	通富路站	一级普通站	4500	通富路	2022 年完成
海门区	1-07	四甲站	一级普通站	2500	四甲镇	2022 年完成
通州区	1-08	平东轨道交通站	特勤站	5000	凯迪大道	2022 年完成
	1-09	先锋站	一级普通站	4800	先锋派出所隔壁	2022 年完成
	1-10	刘桥站	一级普通站	5300	通州区第七人民医院	2022 年完成
	1-11	西亭站	二级普通站	4500	西亭镇	2022 年完成
	1-12	东社站	二级普通站	1600	东社镇五甲派出所隔壁	2021 年完成
通州湾示范区	1-13	景湖路站	二级普通站	4500	通海大道、东安科技园	2022 年完成

南通市中心城区现有和“十四五”规划新增消防车更新添置一览表

车辆	年份	2021		2022		2023		2024		2025	
		现有站更新添置	新增站添置	现有站更新添置	新增站添置	现有站更新添置	新增站添置	现有站更新添置	新增站添置	现有站更新添置	新增站添置
灭火消防车	水罐消防车或泡沫消防车	5	6	2	3	4	4	3	5	3	4
	压缩空气泡沫消防车	1	2	1	1	1	2		2	1	2
	干粉泡沫联用消防车				1	1				1	
	供水消防车	1						1			
	登高平台消防车	1			1		1				1
举高消防车	举高喷射消防车	1	2	1	1	1	2	1	3	1	2
	抢险救援消防车		3		1	1	2		3	1	2
专勤消防车	轨道消防车				1						
	化学洗消消防车					1					
	侦检消防车							1			
	履带消防车					1					
	供液消防车			1				1			
保障消防车	供气消防车							1			
	宣传消防车					1					

附件 4

南通市“十四五”中心城区重点项目建设投资估算表

序号	项目	投资估算 (万元)	建设内容	建设单位
1	消防站	普通站	通富路站	南通市消防救援支队
			孩儿巷站	南通市消防救援支队
			幸福路站	南通市消防救援支队
			新华路站	南通市消防救援支队
			中奥站	南通市消防救援支队
			四甲站	海门区消防救援大队
			先锋站	通州区消防救援大队
			刘桥站	通州区消防救援大队
			西亭站	通州区消防救援大队
			东社站	通州区消防救援大队
			景湖路站	通州湾示范区消防救援大队
2	消防车辆及装备器材	平东轨道交通站	执勤楼、配套工程、训练设施等	南通市消防救援支队
		任港水上站	执勤楼、配套工程、训练设施等	南通市消防救援支队
3	消防通信设备	消防车辆	新建 13 个消防站，其中 8 个一级站消防车辆配备按 1000 万元投资估算，3 个二级站按 800 万元投资估算，2 个特勤站按 1500 万元投资估算，共计 13400 万元；中心城区特种车辆配备投资估算约 2000 万元。	南通市消防救援支队
		消防装备器材	常规装备按每站 200 万元估算，共计 2600 万元。	南通市消防救援支队
		消防通信设备	消防大数据综合应用平台系统（700 万元）、城市火灾远程监控报警系统（1500 万元）。	南通市消防救援支队
备注	1. 规划新增的消防站及应急救援中心车辆和装备器材配置严格按照《城市消防站建设标准》和《灭火救援应急救援中心建设标准》执行。 2. “十四五”消防事业发展重点项目投资估算合计 5.2906 亿元。			

南通市各县（市）“十四五”规划建设消防站一览表

行政区	站点名称	站点等级	占地面积 (平方米)	辖区面积 (平方公里)	规划推进和完 成年度	投资估算和资金来源
启东市	启隆站	二级普通站	4500	36.8	2021	1000 万，市财政 750 万、启隆镇 250 万
	吕四港站	二级普通站	5600	152.8	2021	1300 万，市财政 525 万、吕四港镇 775 万
	开发区站	二级普通站	6666	50	2021	1550 万，市财政 525 万 开发区 1025 万
	合作站	二级普通站	4500	88.7	2021	1050 万，市财政 375 万、合作镇 675 万
	王鲍站	二级普通站	4500	75	2022	1450 万，市财政 525 万、王鲍镇 925 万
	惠萍站	二级普通站	3333	75	2022	1400 万，市财政 500 万、惠萍镇 900 万
	东海站	二级普通站	1886	85.4	2022	1000 万，市财政 375 万、东海镇 625 万
	南阳站	二级普通站	2000	126.8	2022	1000 万，市财政 375 万、南阳镇 625 万
	九华站	二级普通站	4422	69.61	2022	1090 万元，市、九华镇两级政府财政各一半
	丁堰站	二级普通站	4010	70.53	2021	1240 万元，市、丁堰镇两级政府财政各一半
如皋市	东陈站	二级普通站	3700	112.32	2022	1240 万元，市、东陈镇两级政府财政各一半
	吴窑站	二级普通站	4800	64.36	2022	1240 万元，市镇两级政府财政各一半
	下原站	二级普通站	3600	70.76	2022	1240 万元，市镇两级政府财政各一半
	石庄站	二级普通站	4700	85.06	2022	1240 万元，市镇两级政府财政各一半
	丰利站	二级普通站	正在选址中	154	2021	300 万元，丰利镇
如东县	袁庄站	二级普通站	正在选址中	97.2	2022	600 万元，袁庄镇
	曹埠站	二级普通站	正在选址中	92.5	2021	300 万元，曹埠镇
	新店站	二级普通站	1300	48.29	2022	600 万元，新店镇
	双甸站	二级普通站	1235	120.6	2021	600 万元，双甸镇

行政区	站点名称	站点等级	占地面积 (平方米)	辖区面积 (平方公里)	规划推进和完 成年度	投资估算和资金来源
海安市	曲塘站	二级普通站	1450	118.94	2022	600 万元，曲塘镇
	李堡站	二级普通站	2300	94.53	2022	500 万元，李堡镇
	滨海新区站	二级普通站	3800	128	2022	1000 万元，滨海新区
	墩头站	二级普通站	1500	115.56	2022	300 万元，墩头镇
	雅周站	二级普通站	1500	83.3	2022	300 万元，雅周镇
	南莫站	二级普通站	3814.91	74.2	2022	300 万元，南莫镇
	白甸站	二级普通站	850	53.05	2021	300 万元，白甸镇
	大公站	二级普通站	672	104.5	2021	300 万元，大公镇
	城西站	二级普通站	1512	51	2021	300 万元，市财政
	高新区执勤点	小型普通站	1500	26	2022	500 万元，高新区
	开发区执勤点	小型普通站	2954	23	2022	300 万元，开发区

中心城区现有、规划新增消防站分布图



南通市人民政府办公室关于印发南通市“十四五”社会信用体系建设规划的通知

通政办发〔2021〕76号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市“十四五”社会信用体系建设规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

南通市人民政府办公室

2021年12月31日

南通市“十四五”社会信用体系建设规划

为加快完善社会主义市场经济体制，大力推进我市治理体系和治理能力现代化，全面深化诚信南通建设，有力促进全市社会信用体系建设高质量发展，根据《江苏省社会信用条例》《江苏省“十四五”社会信用体系建设规划》《南通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纲要》，制定本规划。

一、发展基础

（一）工作成效

我市社会信用体系建设起步较早、基础较好，“十三五”时期，是我市社会信用体系由基础建设转向全面推进、从总体布局转向深入实践的重要发展阶段。按照国家和省总体工作部署，市委、市政府将社会信用体系建设作为全面深化“放管服”改革、推进治理体系和治理能力现代化、优化营商环境的重要支撑，加强信用监管，深化信用应用，全面完成了市“十三五”社会信用体系建设规划确定的目标任务，为高水平建设诚信南通、高水平全面建成小康社会奠定了坚实基础。

工作组织体系不断健全。我市建立由市长任组长、常务副市长任副组长、51家市级部门（单位）为成员单位的领导小组，各县（市、区）均成立领导小组。市委、市政府高位推动，多次专题研究部署信用体系建设工作。信用建设工作纳入全年年度考核，有力推动工作开展。形成政府推动、社

会参与、示范引领的高效推进工作局面。

信用发展布局更为完善。确立由“门槛管理”转变为“信用管理”的发展思路，围绕政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信四大重点领域，组织实施《南通市“十三五”社会信用体系建设规划》。全省诚信示范街区创建工作会议在南通召开。环保信用体系南通模式获评全国生态环境法治保障制度创新最佳事例。“8+N”跨部门“双随机、一公开”联合抽查机制、医疗领域信用监管、建设工程投标保证金信用差别化管理等工作，被省社会信用体系建设领导小组办公室作为创新举措进行推广。开展公立医院试点信用评价、联合奖惩系统精准惩戒等省级试点工作。

信用制度建设与时俱进。全市信用建设制度化、规范化水平显著提升，出台《南通市加强政务诚信建设实施方案》《关于推进“诚信南通”建设的实施意见》《关于贯彻落实〈江苏省关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度的实施意见〉的通知》《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施方案》等文件。市级各部门和县（市、区）出台较为完善的信用信息、信用承诺、信用评价、重点领域分级分类管理、联合奖惩、信用修复等一系列信用管理与服务制度，逐步建立覆盖重点领域信用主体以及涵盖行政管理多环节的制度体系，为全市社会信用体系建设提供

全方位、强有力的制度保障。

行业信用监管创新推进。市场监管、财政、发改、民政、人社、住建、交通、农业农村、卫生健康等近 40 个市级部门（单位）出台了行业性信用管理制度，全市信用监管工作不断完善。强化行业信用监管示范，在粮食和物资储备、工信、生态环境、交通运输、园林绿化养护、住房保障等部门或领域开展信用监管示范工程。推进信用奖惩机制有效运行，根据信用状况和风险程度，实施差异化监管和服务措施。在行政管理、项目申报、评先评优、公务员录用和调任等领域开展信用审查 15241 批次、信用查询 8313 批次。开展诚信缺失突出问题专项治理，不断增强群众获得感、幸福感、安全感。深化信用承诺，激发市场活力，努力推动形成市场主体自治、行业自律、社会监督、政府监管的社会共治格局。

公共信用信息系统建设成效显著。南通市公共信用信息系统全面建成“一网两库一平台”（“信用南通”网、社会法人信用基础数据库、自然人信用基础数据库、公共信用信息平台），形成共享目录、信用审查、信用查询、数据分析等八大核心功能，成为全市信用信息共享交换“总枢纽”。“信用南通”网建设有信用动态、信用公示、信用服务等十五个主要栏目。海安市、如皋市、如东县、启东市、海门区建成信用平台和网站，其余地区依托市级平台和网站，开展信用信息归集、共享和应用工作。市公共信用信息平台归集 55 家部门（单位）及 8 个县（市、区），共 590 类、5938 个数据项，总计 2.1 亿条信用信息；归集行政许可和行政处罚信用信息总计 338.9 万条。

信用服务体系逐步完善。从 2018 年起，在市和县（市、区）政务大厅提供信用审查、信用查询、信用异议和信用修复服务，共受理信用服务事项 24583 件，涉及法人 145758 家和自然人 2123 人。南通综合金融服务平台注册企业 43009 家，上线金融产品 298 项，累计发布融资需求 625.18 亿元，解决融资 577.36 亿元。信用修复实现“一网通办”，出台《南通市行政处罚信息信用修复指南》。自 2019 年起至“十三五”期末，举办公益信用修复培训班 12 场次，参训企业 1476 家。提升企业信用管理能力，对 962 家企业开展信用管理培训，验收

通过 516 家，创建市级示范企业 85 家、省级示范企业 11 家，为企业发展和经营管理保驾护航。

社会诚信环境明显改善。我市社会诚信意识不断增强，崇尚诚信、践守诺言的社会风尚日益浓厚。加快推进个人诚信体系建设，出台《南通市加强个人诚信体系建设实施方案》，弘扬诚信传统美德，营造良好信用环境。开展“诚信之星”“十大诚信标兵”评选和“诚信示范街区”创建等活动，持续开展“诚信建设万里行”、“德美江苏”全国网络媒体江苏行等主题活动。结合国际消费者权益日、信用记录关爱日等重要时间节点，利用电视、网络、报刊、杂志等各类媒体发布信用建设成果。建立覆盖基础教育、职业教育、高等教育等阶段的诚信教育活动，在大中专院校开设诚信建设选修课程，提高学生诚信意识。开设两届助理信用管理师南通培训班，共培养信用管理专业人才 168 人。

“十三五”时期，虽然我市社会信用体系建设取得突破性进展，但与经济发展水平、社会发展阶段以及人民群众新期待还不相适应。信用建设法治化程度有待提升，跨部门跨地区协同推进机制有待加强，以信用为基础的新型监管机制有待进一步完善，公共信用信息和市场信用信息融合应用有待深入。

（二）发展形势

“十四五”时期是我市践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵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、奋力谱写“强富美高”新南通现代化建设新篇章的关键阶段，全市社会信用体系建设迎来了全面发力、全面推动、全面融合、全面提升的高质量发展阶段。当前及今后一个时期，构建适应南通经济社会高质量发展要求的社会信用体系，是有效降低社会运行成本、实现社会治理体系和治理能力现代化、不断优化营商环境的重要支撑，需要不断认清形势，把握规律，规范有序，奋发有为，不断描绘诚信南通建设新画卷。

开启全面建设社会主义现代化新征程为我市社会信用体系建设提供了新动力。“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展等国家战略机遇在南通叠加并向纵深实施，南通面临难得历史机遇，肩负着开启现代化建设新征程的重大使命。大

力弘扬社会主义核心价值观，广泛凝聚诚信友善的社会共识，迫切需要大力推动社会信用体系建设，让诚信成为南通的靓丽名片，支撑高水平法治南通、智慧南通、健康南通、平安南通、美丽南通建设。

营造一流营商环境为我市社会信用体系建设提出了新使命。塑造发展新优势，营造一流营商环境，吸引优质要素资源，是加快形成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下的必然选择。构建市场化、法治化、国际化营商环境需要更为完善的社会信用体系作为强有力支撑。要坚持以政务诚信建设为引领，深化“放管服”改革，大力构建以信用为基础的新型监管机制，在“放得开”的同时实现“管得好”“服得优”，推动市场主体守信履约、相互信任，降低制度性交易成本，确保营商环境持续优化。

建设高标准市场体系为我市社会信用体系建设赋予了新内涵。我国已进入高质量发展阶段，贯彻新发展理念，要构建更加成熟、更加定型的高水平社会主义市场经济体制。信用是市场经济的基石，是规范市场秩序的治本之策。建设高标准市场体系，必须充分发挥信用优化资源配置的作用，不断激发市场活力、增强企业内生动力，畅通市场交易机制，形成高效规范、公平竞争的统一市场。

加快市域治理体系和治理能力现代化为我市社会信用体系建设明确了新任务。深入贯彻习近平法治思想，构建党委领导、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，需要完善的社会信用体系。建设更加注重法治化、规范化和权益保护的社会信用体系，将信用服务和监管措施贯穿于市场主体的全生命周期以及行政管理事前事中事后全流程，实现治理体系和治理能力现代化。

科学技术蓬勃发展和数字社会建设为我市社会信用体系建设带来了新契机。以新一代信息技术为代表的全球新一轮科技革命的蓬勃发展和广泛渗透融合，开启了经济社会数字化转型发展的新阶段。要将大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术深度融入社会信用体系建设，将信用管理机制嵌入数字社会建设，充分发挥信用数据资源丰富和应用场景多元优势，重点围绕智慧政务、智慧治理、智慧交通、智慧民生、智慧应急等领域，加快构建信

用治理协同机制，为数字政府建设提供支撑。

二、总体思路

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实国家、省社会信用体系建设决策部署要求，深入践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵新使命新要求，以“服务行政管理、服务金融创新、服务社会大众”为引领，以构建完善的信用管理机制为重点，以创新信用监管和服务为动力，以一体化、智能化信用信息系统建设为支撑，以保障市场主体合法权益为根本，深入推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信四大领域建设，全面建成以信用为基础的新型监管和社会服务机制，健全适应高质量发展要求的社会信用体系，打造诚信南通的靓丽名片，为我市开启全面建设社会主义现代化新征程、奋力谱写“强富美高”新南通现代化建设新篇章提供坚强保障。

（二）基本原则

——依法建设，规范发展。坚持用法治思维和法治方式推动信用工作开展，贯彻落实《江苏省社会信用条例》，依法依规开展信用信息归集使用、信用服务、信用产品应用和失信约束等工作，不断提升社会信用体系建设的法治化、标准化和规范化水平。

——统筹规划，系统推进。按照国家和省部署，结合南通实际，系统布局、长远谋划、统筹推进，有计划、分步骤组织实施，构建上下互通、左右联动的工作格局，形成跨部门、跨领域、跨区域的合力推进态势。

——政府推动，形成合力。充分发挥政府在社会信用体系建设中的组织引导、示范引领、协调推动作用，以政务诚信引领商务诚信、社会诚信、司法公信水平全面提高。注重发挥市场机制作用，积极培育信用服务市场，鼓励和调动社会各方力量广泛参与、共同建设、形成合力。

——协同监管，创新共治。建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接以信用为基础的事前、事中、事后全监管环节新型监管机制。聚焦重点领域和关键环节，落实行业信用监管主体责任。加强区域、行业信用建设协同创新，打造一批信用监管示范行

业，提升信用监管能力和水平，支撑基层社会治理创新。

——强化应用，注重实效。完善信用惠民便企体系，深度应用公共信用、金融信用和市场信用信息，以促进信用信息互联互通、协同共享，强化信用服务创新和产品供给，推动信用信息和信用产品在社会民生、政府管理、公共服务和各类经济社会活动中广泛使用。

（三）发展目标

到 2025 年，以创建全国社会信用体系示范区为总目标，全市社会信用体系建设整体布局更为完善，公共信用信息归集全面覆盖，系统建设水平和服务能力显著提升，以信用为基础的新型监管机制基本健全，重点领域信用体系建设取得明显进展，信用建设深度融入现代化社会治理体系，营商环境持续优化，公众知信、守信、用信的社会氛围更加浓厚，为 2035 年全面建成诚信南通奠定坚实基础。

——争创高标准信用数字化建设示范区。建成一体化信用服务平台，信用信息基础设施建设全面加强，公共信用信息平台优化升级、信息交换渠道规范畅通，平台数据的数量和质量显著提升，信息共享措施安全可靠，实现公共信用信息应归尽归。行政许可、行政处罚信息上报率、合规率和及时率达到 100%，有效异议占比小于十万分之一。统一社会信用代码重错码率为 0。探索建立农村信用信息系统并及时更新，农户信用信息、新型农业经营主体信用信息覆盖率不断扩大。

——建设高效能信用新型监管先行区。以信用为基础的新型监管机制基本完善，信用建设与政府行政管理、公共服务深度融合，公共信用评价体系与行业信用监管责任体系更加健全，重点领域、行业部门信用监管全覆盖，社会治理更加精准高效。上报全国信用信息共享平台符合规定的信用承诺信息及履约情况信息数量超过辖区内企业总数。

——打造高质量全社会信用应用创新区。信用赋能经济高质量、高效率运行，重点领域的信用应用和服务模式取得成效，“信用+”应用场景创新拓展，信用服务市场规模更加壮大，社会信用体系在防范化解重大风险、规范市场秩序、降低交易成本等方面作用更加突出。在招标投标、政府采购、政府性资金项目安排、国有土地出让、评先评优、

融资授信等领域，将查询使用信用信息嵌入办理流程，依法依规进行信用审查和联合奖惩。商业银行接入涉企信用信息平台比例在 50% 以上。

——塑造高水平诚信环境引领区。政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设统筹协调发展，诚信文化全面弘扬，诚信宣传和教育广泛深入开展，诚信价值观全面塑造，公众知信、守信、用信的社会氛围更加浓厚，营商环境和社会发展信用环境全面优化。大力推进“诚信建设万里行”“百城万企亮诚信”等宣传活动，持续开展诚信缺失突出问题专项治理等活动。

三、主要任务

（一）全面提升四大领域诚信建设水平

1. 深入推进政务诚信建设。以政务诚信建设引领全社会诚信建设。建立健全政务信用管理体系，坚持全面依法行政，推进政务公开规范化和标准化。深化重点领域政务诚信建设，加强政府采购、政府和社会资本合作、招标投标、招商引资、地方政府债务、统计、乡镇和街道等重点领域政务诚信建设，督促政府部门和公职人员全面依法履行职责，严格履行向社会作出的承诺以及依法订立的合同，在社会信用体系建设中发挥示范表率作用，全面提升政府诚信水平。不断完善政务信用信息系统，依法记录政府部门、公职人员在履职服务过程中所产生的信用信息。在公务员招录、调任等工作中查询社会信用信息，在评优考核、提拔晋升等工作中应用信用记录。实行政务诚信建设监测通报，将评价结果纳入全市高质量发展考核体系。建立更加完善的长效管理机制，强化各部门协调配合，防范和化解政府失信风险，确保全市政府机构失信案件“清零”。加大政务诚信宣传力度，强化公职人员诚信教育，提升公职人员诚信意识。

2. 大力推进商务诚信建设。以商务诚信促进营商环境优化。深化行业领域信用建设，以安全生产、产品质量、商贸流通、消费、金融税务、工程建设、交通运输、电子商务、知识产权、中介服务、校外培训、家政养老等领域为重点，建立健全市场主体全生命周期信用管理制度，创新监管机制，约束违法失信行为，提升行业诚信水平，营造诚信市场环境。引导市场主体增强法治意识、契约精神，遵守法律法规、行业规约，诚信履约、公平竞争。

强化市场主体责任意识，鼓励市场主体建立健全内部信用管理制度，提升信用管理能力，防范信用风险。

3. 加快推进社会诚信建设。以社会诚信推动信用环境提升。全面加强个人诚信建设，完善自然人信用信息系统建设，加强重点领域个人信用记录，贯彻落实国家和省要求，依法依规实施个人守信激励和失信约束措施。实施南通市市场主体信用评价体系建设，在社会治理中推动信用管理方式创新，加强对劳动保护、社会保障、教育科研、医疗卫生、文化旅游、生态环境等领域的信用管理和服务。提升应急状态下信用信息归集、应用能力，进一步探索市场主体、个人诚信履约管理和服务。引导社会成员遵循诚信原则，树立良好信用意识、关注自身信用状况，维护良好信用。加强对重点职业人群守信遵规教育，培养职业操守，推广使用职业信用报告，引导职业道德建设与行为规范。

4. 积极推进司法公信建设。以司法公信促进社会公平正义。推进法院公信、检察公信、公共安全领域公信、司法行政系统公信和司法执法执业人员信用建设。推动司法机关依法履职，严格公正司法，推进司法公开，提高司法工作的科学化、制度化、规范化水平，增强司法公信力。推行法院、检察院“阳光办案”，建立健全专项检查、同步监督、责任追究机制，充分发挥司法监督职能作用。

(二) 全面提升以信用为基础的新型监管水平

按照依法依规、改革创新、协同共治的基本原则，建立健全覆盖事前、事中和事后全监管环节的

新型监管机制，推进我市信用监管“31X”工程，即建立健全多层次信用监管体系、综合性监管责任体系、信用联合奖惩体系三大体系，优化公共信用信息一个平台，深化信用体系在行政审批、评先评优、项目申报、招标投标、“双随机、一公开”、环境保护、税收、医疗卫生、交通运输等若干重点领域（行业）的创新应用，不断提升监管能力和水平，持续优化营商环境。

1. 创新事前环节信用监管。

建立健全信用承诺制度。全面梳理可开展信用承诺政务服务事项，编制信用承诺事项清单，规范信用承诺格式文本，有序推行证明事项、涉企经营许可事项等告知承诺制，明确实行告知承诺制的事项范围、适用对象、工作流程和监管措施等。按照有关规定将市场主体履行承诺情况全面纳入信用记录，作为事中事后监管的重要依据。制定告知承诺数据归集标准，建设市信用承诺管理系统，依托市“互联网+监管”平台，建立告知承诺核查机制，推动信用承诺公示，实现在线承诺、违诺信息公示和入档。为履行承诺的市场主体提供便利措施，对不履行承诺的市场主体依法依规实施失信约束措施。建立以信用为基础、承诺为核心、全程监管服务保障的管理模式。支持市场主体开展诚信自律信用承诺，在社会治理、市场交易中引导市场主体主动承诺，并向社会公开。支持行业协会商会建立健全行业内信用承诺制度，健全社会组织信用评价机制，将行业协会商会建立健全行业内信用承诺制度纳入社会组织评估指标，推进行业自律。

专栏 1 构建我市信用承诺全流程闭环管理

建设我市信用承诺管理系统，实现信用承诺统一入库、主体关联、跟踪监管、履约记载、反馈闭环，将信用承诺的履约情况作为信用评价的依据。先期以市工信局、司法局、卫健委等部门为试点，将可通过告知承诺简化审批材料的行政事项纳入信用承诺系统进行管理，将信用承诺守诺违诺信息作为申请人的重要行为数据，并进一步扩大实施和应用范围，实现信用承诺线上全流程闭环管理。

开展经营者准入前诚信教育。制定经营者准入前诚信教育制度，开展标准化、规范化、便捷化的法律知识和信用知识普及教育，提高经营者和重点岗位职业人群依法经营及诚信执业意识，把诚信教育纳入职业教育体系。

大力推广信用报告应用。在政府采购、招标投标、行政审批、市场准入、资质审核、评先评优、资金扶持、项目申报、国有自然资源资产配置、科研项目管理等事项中，全面实施信用审查。大力推广公共信用信息查询报告和第三方信用服务机构出

具的信用报告，鼓励各类市场主体在生产经营活动中更广泛应用。

2. 加强事中环节信用监管。

全面建立市场主体信用记录和信用档案。以自然人公民身份号码（或其他有效身份证件号码）和法人、非法人组织统一社会信用代码为标识，建立健全市场主体信用档案，实现市场主体全覆盖。鼓励市场主体自主申报资质证照、生产经营、合同履行、表彰奖励、社会公益等信用信息，并对信息真实性作出公开信用承诺。政府部门在办理注册登记、资质审核、日常监管、公共服务等事项中，及时、准确、规范、完整地记录市场主体信用信息。

规范开展市场主体信用评价。探索实施以市场主体承诺为主线、结合公共信用信息应用的公共信用综合评价，推进评价结果在行政审批、政务服务、金融信贷等领域的应用。鼓励市级行业部门建立以公共信用综合评价为基础的行业信用评价制度，编制本行业本领域的信用评价指标、信用分级分类标准等，构建覆盖全行业的统一信用评价体系。

大力推进信用分级分类监管。政府部门、金融机构等综合运用市公共信用综合评价、行业（领域）信用分级分类结果，将“双随机、一公开”监管与信用等级相结合，按照信用状况和风险高低对监管对象进行分级分类，实施差异化监管。对于信用状况好、风险小的市场主体，依法合理降低抽查比例和频次、开辟绿色审批通道、增加信贷便利等。对

于信用状况一般的市场主体，执行常规抽查比例和频次。对于存在失信行为、风险高的市场主体，增加抽查比例和频次，严格审查审核，并将监管结果信息纳入信用记录。

3. 完善事后环节信用监管。

规范开展失信行为认定。依法依规开展失信行为认定工作，按照国家和省相关规定以及相关目录，主管部门将涉及性质恶劣、情节严重、社会危害较大的严重违法失信行为的市场主体纳入严重失信主体名单，录入各级公共信用信息系统。

督促失信市场主体限期整改。推动各类失信主体主动整改，对于在限定期限内整改不到位的，依法依规对市场主体进行提示约谈或警示约谈。开展“屡禁不止、屡罚不改”违法失信行为和失信信用服务机构等专项治理工作，推动治理对象限期纠正失信行为、履行相关义务，完成信用修复，提升专项治理工作成效。

依法依规实施失信约束措施。依据国家失信惩戒措施基础清单、省失信惩戒措施补充清单，明确惩戒具体事项、实施对象、实施手段、实施主体、实施依据等内容，依法依规开展联合惩戒。以食品药品、生态环境、产品质量、安全生产、交通运输、家政养老、文化旅游、税务、教育培训等与人民群众生命财产安全直接相关的领域为重点，依法依规对严重失信主体实施监管和约束措施。

专栏 2 推广南通市公共信用信息联合奖惩系统

南通市公共信用信息联合奖惩系统与市公共资源交易系统（政府采购平台）实时对接，实现后台调用“信用中国”、省联合奖惩信息系统和市政府采购“严重失信主体”名单记录，静默查询政府采购供应商、招标代理机构和评审专家的信用状况，形成信用信息结果报告，打破地域界限，对“失信被执行人”“重大税收违法”“政府采购严重失信者”实施精准惩戒，依法依规禁止参与我市政府采购活动；对“安全生产”“拖欠农民工工资”严重失信者依法限制，并将在工程建设等招标投标领域不断扩大应用。

健全完善信用修复机制。对在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的信用主体，引导其通过信用承诺、接受信用修复培训等方式修复信用。进一步畅通信用修复渠道，建立失信提醒机制，引导市场主体关注自身信用。加大公益性信用修复培训力度，为市场主体提供便捷高效的信用修复服务。对于完成信用修复的市场主体，按程序停止公示、

共享其失信记录，或按规定进行标注、屏蔽，终止实施失信约束措施。

4. 引导开展信用协同监管。

强化市场主体自我监督责任。推动企业建立内控和风险防范机制，推进市场主体在安全生产、质量管理、纳税等方面加强自我监督、履行法定义务。

推动跨部门跨区域协同监管。建立健全跨部门、

跨区域联合响应和协作机制，实现失信信息互通、处理结果互认，实施协同监管，提升部门联动监管水平。

支持行业组织参与信用监管。鼓励行业协会商会加强诚信建设，完善诚信管理和自律机制，建立会员信用记录，开展信用承诺、信用培训、诚信宣传、诚信倡议等活动。引导行业组织与信用服务机构在信用记录管理和应用等方面开展合作，提升行业组织自治水平。

（三）全面提升信用赋能社会治理水平

1. 创新城市管理信用建设。借助“大数据+人工智能”，依托市域治理现代化指挥平台，大力推进城市管理领域信用体系建设，提高城市治理水平。综合运用信用承诺、信用记录、信用奖惩等手段，提高城市治理科学化、信息化、精细化水平。开展符合我市定位的法人和个人信用综合评价，丰富激励奖励场景，增强人民群众信用获得感。

2. 推动基层社会治理精准化。发挥社会信用体系助力基层社会治理创新作用，创新“信用+”治理体制，将信用管理融入基层网格化治理体系，构建基于居民信用的社区治理新模式，形成基层社会治理新格局。加快农村信用体系建设，推动信用体系建设和乡村振兴有效结合，全面提升农民诚信意识，焕发乡村文明新气象。积极探索以信用为基础的基层社会治理，以园区、市场（商圈）、社区（乡村）等为载体，建立基层数字化信用应用场景，推出有针对性的多类型信用产品，提升重点区域诚信环境。

（四）全面提升公共信用信息平台数字化水平

1. 构建全市公共信用信息总枢纽。全面对接国家、省信用信息共享平台和信用门户网站，加快建设以公共信用信息应用为主，县（市、区）和行业特色信用信息为补充的全市公共信用信息一体化平台。加强与“互联网+监管”系统、政务数据共享交换平台、市场监管信息平台、各级政务服务平台、政府部门业务系统的互联互通。不断发挥“信用南通”网作为我市信用门户网站的功能。全面推动金融机构、信用服务机构、社会组织等各类主体的授权查询，拓展数据共享使用范围。推动全市信用数据统一治理，信用修复、异议申诉等基础业务

统一处理，信用报告、信用评价等基础服务统一供给。

2. 加快推进市场信用信息系统和地方征信平台建设。加强公共信用信息、金融信用信息和市场信用信息整合应用，推动形成公共信用、市场监管等信用信息系统以及地方征信平台独立运行、相互联通、融合应用的社会信用信息联动机制。创新中小微企业征信服务模式，积极推动南通市地方征信平台数据资源增量扩面，实现中小微企业和新型农业经营主体信用信息覆盖面和数据质量的提升，推动金融机构积极应用平台的信用产品和服务，不断推出面向中小微企业的金融产品，加强信贷支持，促进我市地方征信工作良性发展。

3. 规范公共信用信息目录清单管理。全面落实国家和省公共信用信息基础目录，建立健全具有南通特色的公共信用信息补充目录，按照目录及时、准确、规范、完整归集公共信用信息。依法依规拓展信息归集范围，强化重点行业信用信息归集，拓展农村信用主体信用信息归集。研究制定公共信用信息应用清单，明确公共信用信息的应用范围和使用权限。加强对数据合规性、及时性、规范性、完整性、连续性、覆盖率、关联率等方面的质量控制，全面提升公共信用信息质量，为开展信用信息深度应用提供可靠的数据支撑。

4. 强化信用信息融合共享。依托政务数据共享平台，加强纳税、社保、用水、用电、用气、合同履行等信息归集。建设金融风控平台，探索市场信用信息、公共信用信息和金融信息的融合共享。建立公共信用信息社会化开放应用机制，出台数据开放清单，在保障数据安全、依法依规的前提下，加大公共信用信息对各类主体的开放力度，推动社会各方参与信用数据公益性、增值性开发应用，实施与信用主体信用状况相匹配的信用激励措施，探索多元化信用激励和应用服务项目。

四、重点工程

（一）实施信用试点示范创建工程

1. 争创全国社会信用体系示范区。加强与国家、省信用监测平台互动，监测全市全域信用状况，围绕信用监管、信用惠民便企、信用大数据应用等方面有针对性地创新信用应用场景，及时总结推广信用建设方面的经验和典型案例，提升各类主体的

诚信感受度。各县（市、区）积极争创省级创新信用管理与服务试点县（市、区），成功创建试点地区两个以上；推动各地依托区域、产业、社会治理等优势，打造信用工作“一地一特色”，为地方经济社会发展提供支撑。

2. 深化企业信用管理示范创建。持续开展企业信用管理培训和示范创建工作，不少于 600 家企业通过信用管理培训、创建市级示范企业 60 家、省级示范企业 6 家。建立企业信用管理规范，引导企业加强自身信用建设，继续加强企业信用管理培训，开展省、市级企业信用管理示范企业自主亮信用活动。完善信用管理示范企业动态调整机制，定期组织对信用管理示范企业进行复核评价。

（二）实施乡村诚信建设提升工程

以实现乡村振兴、推动共同富裕为目标，积极推进信用户、信用村（社区）、信用乡镇（街道）创建工作，建立家庭农场、农民合作社、新型农业经营主体、涉农企业信用档案，加强信用监管，增强农村区域群众的诚信理念、规则意识、契约精神。积极推广整村授信等“信用+乡村振兴”模式和农户小额普惠贷款等经验做法，鼓励金融机构探索开发新型信用金融支农惠农产品和服务，优化农村金融生态。组织开展信用宣传教育进乡村、进社区活动，广泛开展诚信宣传，树立诚实守信导向，弘扬乡村文明新风。

（三）实施信用惠民便企工程

1. 广泛实施信用惠民措施。加强在政务服务、公共服务、社会生活中信用激励场景建设。在政务服务中，让守信主体享受优先办理、告知承诺等便捷服务。在公共服务中，充分利用公共医疗、社会福利、劳动保障、司法服务等公共资源，给予守信市民服务便利。在社会生活中，将信用融入百姓生

活，构建“信用+”应用场景，让守信市民获得便利与实惠。

2. 大力拓展信用便企场景应用。聚焦企业生产经营活动，推进“互联网+信用服务”，从市场准入、投资建设、融资信贷、生产运营、退出市场等方面，通过简化流程、缩短时间、降低成本等措施，为守信企业提供便利。依托公共信用信息系统，按照国家、省相关文件规定，将信用信息嵌入政府部门审批流程，通过“信易批”“信易税”“信易贷”等场景应用，为企业提供高效服务。鼓励各地根据实际出台支持措施，试点政企合作的“信易+”应用，创新地方特色的“信易+”场景建设。组织行业部门、协会商会、信用服务机构等建立信用合作机制，实现跨地区“信易+”融合应用。完善“信易+”产品宣传推介机制，推广创新“信易+”便企经验。

3. 信用助推金融服务创新。构建信用服务发展新格局，鼓励金融机构扩大出口信贷、出口信用保险业务规模。推动普惠金融服务，深入推进“信易贷”工作，鼓励金融机构创新金融产品和服务，提升南通综合金融服务平台服务能力，扩大中小微企业信用贷款和首贷规模，推动普惠金融服务增量、扩面、提质、降本，进一步激发企业活力。举办“信易贷”政策宣讲和平台对接活动，引导金融机构和企业通过“信易贷”平台开展融资供需精准对接。

4. 信用助推新经济新业态发展。充分发挥信用优化资源配置作用，推动“信用+数字经济”“信用+共享经济”“信用+平台经济”发展，加强对新经济新业态的信用监管与服务。建立创新创业企业信用增信机制，探索覆盖科技创新全流程、全要素的支撑创新驱动发展战略信用服务体系，为市场主体创新创业营造诚实守信的良好环境。

专栏 3 推广南通国际家纺产业园区市场信用管理应用

在南通国际家纺产业园区家纺市场内建设信用监管系统，从商户管理、信用评价、信用激励等多个方面，提高园区信用监管水平，加强对市场内商户的信用管理，进一步提高管理效能，优化营商环境。一是建立信用承诺机制，监管系统具备信用承诺管理功能。管理者可根据需求自主管理信用承诺事项、定制信用承诺模板。商户可就具体的管理事项作出信用承诺，简化管理流程，降低行政管理和商户经营成本。二是建立“双随机”抽查监管机制，监管系统提供园区检查管理工具。一种检查是“双随机”抽查，建立检查事项清单、商户名录库、执法人员信息库，随机生成检查；第二种检查是日常检查，管理人员可根据

业务需要生成检查。三是建立商户公共信用评价机制。基于园区的实际业务需求，定制商户公共信用评价模型，实现园区管理事项与商户信用评价的联动。商户信用评价机制的建立，可提高监管工作的精准性，降低监管成本。下一步，在其他专业产业园区拓展探索以信用承诺、信用评价为基础的信用监管新模式，不断完善平台建设，拓展应用领域。

（四）实施重点领域信用智治工程

按照建设高标准市场体系的要求，以健全诚信守法制度为目标，围绕经济社会发展需求，推动信用体系建设广覆盖、强渗透，充分发挥其在改革创新、经济发展、城市管理、生态建设等领域的基础支撑作用，形成良好的信用生态环境。

1. 教育科研领域。深化教育科研领域诚信建设，建立健全职责明确、高效协同的科研诚信管理体系，将教师、科研人员信用状况与岗位聘用、职务晋升、经费拨付、评先评优等挂钩，依法依规联合约束学术造假、骗取或违规使用科研经费等失信行为。落实义务教育“双减”工作要求，大力开展教育领域信用监管工程；加大对民办职业院校、校外培训机构、幼儿托管机构等市场主体和从业人员的信用监管，依法依规约束违规招生、乱收费等行为。

2. 消费领域。完善消费领域信用信息共享共用机制，强化消费领域企业和个人信用体系建设，依法打击制售假冒伪劣商品等违法行为，规范信用消费，促进消费市场持续健康向好发展。加强消费者权益保护，依法依规约束侵害消费者权益等行为。完善家政养老、住宿餐饮、批发零售、校外培训、幼儿托教等民生消费领域信用体系建设，扩大信用消费，促进互联网平台和商户诚信经营。不断完善食品药品等重要消费品召回制度等政策措施，保障人民群众生命财产安全。

3. 医疗卫生领域。加强医疗机构及其工作者的信用管理和行业诚信建设，建立健全医疗机构和从业人员信用档案、信用承诺和信用评价制度。将医疗机构信用评价结果与监督检查、等级评定、评先评优、预算管理、定点医保单位协议管理和医保基金拨付等相关联，依法依规实施守信激励和失信约束。

4. 社会保障领域。建立健全社会救助、保障性住房、社会保障、医疗保障等民生政策实施中各环节的诚信制度。在用工、参保、社会组织管理、养老托幼、家政服务、慈善捐赠、福利彩票、社保

基金管理等实施信用管理。严格执行用人单位恶意欠薪、非法用工和拖欠农民工工资等重大违法行为公示和严重失信主体名单制度，对失信行为依法依规开展联合惩戒。

5. 食品药品安全领域。完善食品药品生产经营者信用档案制度，建设食品药品安全信用信息系统，对食品药品生产经营者实行分级分类管理。推进跨部门、跨地区食品药品安全信用信息共享，对食品药品生产经营者实行全生命周期信用监管。

6. 文化旅游体育领域。推进文化旅游体育行业信用体系建设，创新文化旅游体育信用产品和服务供给，打造优质文旅品牌。加强文化旅游体育市场信用监管，实现信用信息跨部门跨地区共享，严格落实严重失信主体依法依规失信约束机制，保障文化旅游体育市场安全诚信经营。推动个人信用与图书馆、博物馆、电影院、体育场所等公共服务高效供给相结合，提升公共文化服务质量和水平。

7. 生态环境保护领域。健全生态环境信用信息共享和修复机制，完善环保信用评价制度，深入开展环保信用评价，扩大评价范围，推进生态环境信用评价结果在相关领域的运用。加大对生态环境失信违法行为的约束力度，对生态环境严重失信主体依法依规实施约束措施，助力打造我市生态宜居环境。

8. 网络空间领域。建立完善网络诚信相关制度，规范网络行为，利用互联网、大数据、人工智能等技术助力构建网络诚信空间，重拳打击传播网络谣言和虚假信息、电信网络诈骗等网络违法犯罪失信行为，营造诚信清朗的网络空间。

9. 安全生产领域。完善安全生产领域信用制度建设，不断加强事前事中事后信用监管。建立分级分类动态管理的安全生产信用评价机制，推进安全生产信用信息管理系统与各级公共信用信息系统衔接，及时规范归集安全生产信用信息。提升执法精准性，开展分类分级执法，实施差异化、针对性的精准监管执法。依法依规开展联合守信激励和失

信约束，提高全社会安全诚信水平。

10. 工程建设领域。推动工程建设领域业务系统对接市联合奖惩系统，实现在线信用审查和精准惩戒。依法依规推进工程建设失信责任追溯和市场准入及退出机制，加强对工程建设单位和从业人员信用管理，将信用评价结果与项目承接、资质资格管理及市场监管等相结合。

（五）实施信用服务市场培育工程

推动建立公共和市场信用服务机构共同发展、公益性服务和市场化服务互为补充的信用服务体系。推进公共信用信息和市场信用信息等信用大数据资源综合利用，创新信用产品，培育信用经济新业态。

优化公共信用服务，不断推广信用信息查询报告，拓展查询渠道，实现线上线下一体化服务。拓展公共信用产品供给，为政府部门提供信用评价、信用预警、信用分级分类等产品，为各类市场主体提供信用信息查询、信用体检等优质服务。全面推进行业特色化应用服务，在食品药品、劳动用工、教育医疗、文化旅游、养老家政、金融信贷等领域丰富信用产品供给。

推广市场化信用产品，鼓励信用服务机构不断创新信用报告、信用咨询、信用担保、信用保险、信用保理等产品，为金融信贷、招标投标、商务合作等市场活动提供信用服务。支持信用服务机构进行信用风险分析、监测和预警，为政府部门开展工作提供参考和依据。推动使用全省统一标准的第三方信用报告，推动信用报告异地互认、跨行业互认。鼓励在行政管理和公共服务事项中使用备案信用服务机构提供的信用服务和产品。

加强信用服务机构信用管理，强化信用服务机构自我约束，加强行业自律管理，推动规范有序发展。本市从事信用服务业务的信用服务机构应在江苏省信用服务机构管理系统提交登记信息、业务开展信息等。建立信用服务机构信用承诺制度，健全信用服务机构及其从业人员信用记录机制。加强对信用服务从业人员的培训和教育，实行信用服务从业人员档案管理。依法依规对信用服务机构进行监督管理，查处信用服务机构及其从业人员违法违规行为，建立信用服务机构退出机制，对失信信用服务机构予以曝光。

（六）实施长三角区域合作工程

深入推进信用共建共治共享，优化区域整体信用环境。积极推进长三角区域信用记录共享共用、信用服务行业标准统一，参与建设长三角公共信用信息共享平台，促进统一社会信用代码共享，共同开发公共信用评价产品。推进长三角地区信用建设区域合作，聚焦公共服务、食品药品安全、交通运输、城市管理、文化旅游、生态环境、安全生产等领域，实行信用信息共享互动、失信行为标准互认、失信约束措施路径互通的跨区域失信约束制度。积极参与跨区域信用联合监管，深度参与“长三角征信链”试点工作，助力建设“信用长三角”。

（七）实施诚信文化传承发展工程

1. 弘扬诚信文化。将大力弘扬诚信文化作为培育和践行社会主义核心价值观的重要内容，依托新时代文明实践中心、融媒体中心、道德讲堂、市民学校、公共文化设施等阵地，积极利用报刊、广播、电视、互联网等各种媒体和载体，广泛开展信用知识普及、主题演讲、诚信征文、知识竞赛等活动，加强信用知识、诚信理念和典型案例宣传，增强诚信理念、规则意识、契约精神。广泛开展选树诚实守信道德模范等活动，推出一批诚信人物、诚信群体，并通过深入发掘和宣传先进典型事迹，用榜样的鲜活故事，引领全社会重信守诺。

2. 强化诚信教育。多渠道开展《江苏省社会信用条例》宣贯，把诚信教育贯穿公民道德建设全过程，体现到社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育等各方面。围绕重点领域以及教师、医生、律师、财会、统计等各类重点职业（执业）人群，有针对性地开展诚信主题教育，在各级各类培训中充实诚信教育内容，大力开展诚信教育进机关、进企业、进学校、进社区活动。将诚信教育列为领导干部和公务员任职培训学习的重要内容。

3. 深化诚信实践。开展诚信行业、诚信单位、放心消费等各具特色的诚信实践活动。推动制定诚信公约，在修订完善市民公约、村规民约、学生守则、行业规范、职业规则时，将讲诚实、重信用、守规则的要求充分体现其中，让诚实守信成为全社会的共同价值追求和自觉行动，全面提升南通社会文明程度。

五、保障措施

(一) 强化组织保障。加强党的领导，将党的领导贯穿于我市社会信用体系建设全过程。充分发挥市社会信用体系建设领导小组的组织、领导和协调作用，形成上下联动、纵横联通的工作机制。领导小组办公室切实做好日常协调服务工作，强化工作推进和监测评价。各地、各部门要根据规划确定的建设任务，按照职责分工，明确工作步骤和各阶段性目标，全力推进相关工作。加强公共信用信息工作机构力量，保障更好发挥公共信用信息工作机构职能和优势。

(二) 强化人才保障。强化政府部门信用管理业务人员能力水平建设，组织开展信用建设专题培训班，提升信用管理、信用信息管理、信用监管、信用服务水平。推动信用服务机构与科研机构、高校、企业等建立信用管理人才培育机制。支持大中专院校信用管理学科建设，开展信用管理培训，培养信用管理专业人才。

(三) 强化资金保障。加大资金支持，各级

财政部门将应由政府负担的社会信用体系建设经费纳入预算，加大对信用平台网站建设、信用惠民便企创新应用、信用标准制定、信用产品研发推广等方面的支持力度，为社会信用体系建设工作提供必要保障。强化金融支持和服务，鼓励和引导社会资本投入信用服务业和社会信用体系建设各领域，开展区域信用合作，促进形成多元化投融资机制。

(四) 强化安全保障。加强信用信息安全管理，完善信用信息查询使用制度规范，建立健全信用信息管理保密审查制度和责任追究制度，强化对涉及国家利益、公共安全、商业秘密、个人隐私信息的保护，严禁违规泄露、篡改信用信息或利用信用信息牟取不法利益等行为，保护信用主体合法权益。建立健全信用信息安全监控体系及应急处理机制，定期开展信用信息系统安全风险评估、安全测评、等级保护等工作。引导信用服务机构加强信用信息安全内部管理，提升信息安全防护能力。

南通市人民政府干部任免名单

2021年12月9日

根据南通市第十五届人大常委会第四十三次会议决定：

任命张兵同志为南通市卫生健康委员会主任，免去其南通市医疗保障局局长职务；

任命徐荣同志为南通市应急管理局局长；

任命张劲松同志为南通市医疗保障局局长；

免去陈冬梅同志南通市卫生健康委员会主任职务；

免去邵江淼同志南通市应急管理局局长职务。

南通市人民政府大事记

(2021.12.1—2021.12.31)

12月1日 市委副书记、代市长吴新明主持召开会议，对市政协重点提案《加强共性技术平台建设 构建特色产业集群协同创新发展新格局》进行领办督办。市政协主席黄巍东参加会议。市领导王凯、顾国标，市政府秘书长凌屹参加。

12月2日 学习贯彻党的十九届六中全会精神省委宣讲团宣讲报告会在通举行。省委宣讲团成员、新华日报社党委书记、社长，新华报业传媒集团董事长双传学作宣讲报告。市委书记王晖主持报告会。市委副书记、代市长吴新明，市政协主席黄巍东，市委副书记、宣传部部长沈雷出席。市委常委，市人大常委会、市政府、市政协领导同志等听取了宣讲报告。报告会后，双传学还前往滨江·幸福驿，与基层党员干部群众代表进行面对面、互动式宣讲。

12月3日 省第四生态环境保护督察组进驻南通市开展生态环境保护督察。督察组组长莫宗通、副组长丁立就做好督察工作分别作了讲话，南通市委书记王晖作动员讲话，市委副书记、代市长吴新明主持会议并作工作汇报。会议以电视电话会议形式召开，各县（市、区）设分会场，省第四生态环境保护督察组全体人员，市委、市人大、市政府、市政协相关领导，各县（市、区）党政主要负责同志以及市相关部门主要负责同志在市主会场参加会议。

12月4日 南通经济技术开发区举行2021年四季度重大项目集中签约暨“免申即享”惠企政策发布活动。市委副书记、代市长吴新明参加活动并讲话。市领导张建华、潘建华，市政府秘书长凌屹参加活动。

12月6日 由中央社会主义学院、中华职业教育社、国际儒学联合会、江苏省委统战部

主办，中共南通市委、南通市人民政府承办的2021年“张謇论坛”在北京中央社会主义学院（中华文化学院）和江苏南通两地以线上线下连线形式举行。全国人大常委会副委员长、民建中央主席、中华职业教育社理事长、中央社会主义学院院长郝明金出席论坛开幕式并致辞。中共中央政治局原委员、国务院原副总理、国际儒学联合会会长刘延东发来问候寄语。中央社会主义学院党组书记、第一副院长吉林作论坛主旨演讲。全国工商联党组成员、副主席李兆前，江苏省委副书记张义珍，南通市委副书记、代市长吴新明出席开幕式并致辞。中央社会主义学院党组副书记、副院长赵凡主持论坛开幕式。全国人大常委会原副委员长、中国关心下一代工作委员会主任顾秀莲，全国政协原副主席李金华，以及江苏省政协副主席洪慧民，全国工商联原常务副主席、张謇嫡孙张绪武，江苏省人大常委会原副主任张艳等出席论坛。江苏省政协原副主席、南通市委原书记、江苏省张謇研究会名誉会长罗一民，中华慈善总会党委书记、副会长刘伟，亨通集团党委书记、董事局主席崔根良，中华职业教育社专家委员会副主任、上海市教科院原副院长马树超分别发表了主旨演讲。南通市委副书记、宣传部部长沈雷主持主旨演讲。市领导黄巍东、王小红、陆卫东、王洪涛、姜永华、陈冬梅、单晓鸣、马啸平，市政府秘书长凌屹，市政协秘书长邵怀德参加了活动。

12月7日 我市召开市关工委成立30周年纪念会议。十届全国人大常委会副委员长、中国关工委主任顾秀莲出席会议并讲话。省关工委常务副主任李明朝、张艳出席。市委书记王晖作批示，市委副书记、代市长吴新明讲话，

市政协主席黄巍东参加会议。市委常委、组织部部长封春晴主持会议。市人大常委会副主任葛玉琴，市关工委常务副主任程静，以及各县（市、区）委分管负责同志、文明办主任，市关工委全体成员，市各相关部门和各县（市、区）关工委负责同志等参加会议。

12月7日~8日 省人大常委会副主任，省社科联主席曲福田率省社科工作调研组来通，围绕设区市推动社科事业高质量发展的经验做法、南通社科界关注的热点难点、社科人才队伍建设、基层社科联组织建设、对《江苏省哲学社会科学促进条例（征求意见稿）》的意见建议等开展调研。市委书记王晖，市委副书记、代市长吴新明参加相关活动。市委副书记、宣传部部长，市社科联主席沈雷参加座谈并陪同调研。市领导王洪涛、黄卫成、葛玉琴等参加相关活动。

12月7日~8日 省人大常委会副主任、全省市县乡人大换届选举工作办公室主任邢春宁率队，来通调研人大换届选举工作。市委书记、市人大常委会党组书记王晖，市委副书记、代市长吴新明，市委副书记、宣传部部长沈雷参加有关活动。市委常委、秘书长王洪涛参加有关活动，市人大常委会副主任黄卫成陪同调研并汇报了我市县镇两级人大换届选举工作进展情况，市人大常委会秘书长杨扬参加有关活动。

12月8日 江苏泽宇智能电力股份有限公司在深交所创业板成功上市，证券简称：泽宇智能，证券代码：301179，募集资金14.5亿元。市委副书记、代市长吴新明出席“云敲钟”仪式。市政府秘书长凌屹参加活动。

12月8日~9日 省人大常委会副主任曲福田率队来通，分别就知识产权促进和保护、就业促进等开展立法调研。市委书记、市人大常委会党组书记王晖，市委副书记、代市长吴新明参加有关活动。市委常委、秘书长王洪涛

参加有关活动，市人大常委会副主任葛玉琴陪同调研并汇报了我市相关工作情况，市人大常委会秘书长杨扬、市政府秘书长凌屹参加有关活动。

12月9日 在通省人大代表第一小组对南通科技创新发展成果进行视察调研。市委副书记、代市长吴新明以省人大代表身份参加相关活动。市人大常委会原副主任、党组副书记陈惠娟，市人大常委会副主任黄卫成参加活动。

12月11日~12日 省委副书记、代省长许昆林在南通调研。他强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九届六中全会和中央经济工作会议精神，全面落实省第十四次党代会部署要求，完整准确全面贯彻新发展理念，加快跨江融合、江海联动、陆海统筹，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长，为履行“争当表率、争做示范、走在前列”光荣使命、谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章作出新的更大贡献。市领导王晖、吴新明、陆卫东、王洪涛，市政府秘书长凌屹陪同调研或参加相关活动。

12月13日 市委书记王晖主持召开市委常委会扩大会议，学习中央经济工作会议精神，传达省委副书记、代省长许昆林调研南通指示精神，研究部署我市贯彻落实工作。

● 13日 市委副书记、代市长吴新明会见了以色列驻上海总领事馆总领事爱德华一行。副市长潘建华、市政府秘书长凌屹参加会见。

12月16日 市委市政府召开全市行政执法机关“厚植为民情怀、提高执法水平”主题教育动员大会。市委书记王晖出席并讲话。市委副书记、代市长吴新明作工作部署。市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋出席会议。市委副书记、宣传部部长沈雷主持会议。会议以视频形式召开，各县（市、区）设分会场。

12月17日 市政府召开全市疫情防控工

作视频调度会，对进一步做好疫情防控工作进行再部署、再落实。市委副书记、代市长吴新明讲话。会后，吴新明带队赴崇川区检查指导集中隔离点规范管理工作。副市长陈冬梅，市政府秘书长凌屹参加。

12月18日 我市举行江海大道东延高架通车仪式。南通中心城区实现全程高架直达通州区，两地时空距离缩短至20分钟以内。市委书记王晖宣布江海大道东延高架正式通车。市委副书记、代市长吴新明出席通车仪式并讲话。市政府秘书长凌屹主持通车仪式。

● 18日 江苏省产业技术研究院集成电路工艺研究所合作签约仪式在南通创新区举行。市委副书记、代市长吴新明会见长三角国家技术创新中心副主任、江苏省产业技术研究院党委书记胡义东一行，并共同见证签约。清华大学教授、集成电路工艺研究所所长许军，副市长王凯，市政府秘书长凌屹参加活动。

12月21日 市委副书记、代市长吴新明与跨国公司高管举行视频连线活动。市领导张建华，市政府秘书长凌屹参加活动。

12月23日 通州湾示范区举行重大项目集中签约仪式，中铁四局钢结构产业化智能制造和永鼎高端海陆缆制造两大项目签约落户，总投资达51亿元。南通市委副书记、代市长吴新明出席签约仪式。市委常委，常务副市长陆卫东、市政府秘书长凌屹出席活动。

● 23日 中新智能制造产业园启动（一期）开园仪式。市委副书记、代市长吴新明参加活动。副市长潘建华，市政府秘书长凌屹参加活动。

12月24日 在收听收看全省新冠肺炎疫情防控工作电视电话会议、全省安全生产电视电话会议暨省安委会全体（扩大）会议后，我市召开续会，贯彻落实上级最新部署要求，对新冠肺炎疫情防控和安全生产工作再部署、再推进。市委副书记、代市长吴新明讲话。

市领导陆卫东、赵闻斌、潘建华、陈冬梅、王凯，市政府秘书长凌屹参加会议。

12月25日 市委召开务虚会。市委书记王晖主持会议并讲话。市委副书记、代市长吴新明，市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋，市委副书记、宣传部部长沈雷以及市委常委、副市长、市政府秘书长作交流发言。市四套班子全体成员，市中级人民法院院长、市人民检察院检察长，各县（市、区）主要负责同志、市有关部门和单位主要负责同志等参加会议。

12月26日 市委书记王晖主持召开市委理论学习中心组学习会，深入学习贯彻省第十四次党代会精神，围绕“学党史、开新局”开展专题研讨，更好推动省党代会各项决策部署在南通落地落实。市委副书记、代市长吴新明，市政协主席黄巍东，市委副书记、宣传部部长沈雷等参加学习会。陆卫东、王晓斌、张建华作交流发言。

12月27日~28日 王晖、吴新明、黄巍东、庄中秋、沈雷等市四套班子领导率领各县（市、区）、市有关部门主要负责同志，先后走进崇川区、南通开发区、苏锡通园区、通州区、通州湾示范区、如东县、海安市和如皋市相关项目建设现场，集中检阅今年南通市“抓大项目、抓好项目”成果。

12月28日 中共南通市委十三届二次全会召开。全会由市委常委会主持。市委书记王晖代表市委常委会讲话。市委副书记、代市长吴新明点评2021年全市项目建设情况，部署下一阶段项目建设工作。市委副书记、宣传部部长沈雷通报全市项目建设年度考评结果。市委委员、候补委员出席会议。市纪委委员、有关方面负责同志、市第十三次党代会代表中部分基层同志列席会议。

● 28日 市政府召开全市企业上市及新三板挂牌联席会议月度工作推进会。市委副书记、

代市长吴新明强调，要切实增强责任感使命感紧迫感，进一步对标对表，加压奋进，用心用情服务好企业，以更多真招实招助推企业上市。市领导陆卫东、潘建华、王凯，市政府秘书长凌屹参加会议。

● 28日 市政府召开央企总部招引工作专题会议。市委副书记、代市长吴新明强调，要积极承接北京非首都功能疏解，进一步统一思想、提高认识、落实责任，全面掀起央企总部招引的热潮。市领导陆卫东、潘建华、王凯，市政府秘书长凌屹参加会议。

12月29日 我市召开学习贯彻省第十四次党代会精神省委宣讲团报告会。省委宣讲团成员、市委书记王晖作专题宣讲。市委副书记、代市长吴新明主持报告会。市政协主席黄巍东，市人大常委会常务副主任、党组副书记庄中秋，市委副书记、宣传部长沈雷参加相关活动。报告会以视频形式召开，各县（市、区）设分会场。市委、市人大常委会、市政府、市政协领导同志，南通军分区政委，市中级人民法院院长、市检察院检察长，市人大常委会、市政府、市政协秘书长，各县（市、区）党委政府主要负责同志，市有关部门和单位主要负责同志，基层干部群众代表等在主会场听取报告。

● 29日 江苏省第一综合考核组到南通市开展年度综合考核工作，并召开南通市2021年度综合考核工作汇报会。省第一综合考核组长、省人大常委会环境资源城乡建设委员会原主任秦景安出席会议并讲话，省第一综合考核组副组长、省统计局一级巡视员、省考核办副主任刘兴远出席会议。市委书记王晖主持会议并代表市委常委会作述职报告。市委副书记、

代市长吴新明作市政府领导班子述职报告。市委委员、候补委员，市人大常委会、市政府、市政协领导班子成员，市中级人民法院院长，市人民检察院检察长，市人大常委会、市政府、市政协秘书长，各县（市、区）及市有关部门和单位主要负责同志，基层代表等参加会议。

12月30日 随着市委副书记、代市长吴新明宣布“通州湾新出海口主体港区三港池1#-3#码头正式开工”，通州湾向海图强、筑梦深蓝，建设深水海港的恢宏战役正式打响。市委常委，常务副市长，通州湾港口开发建设工程委员会主任，通州湾示范区党工委书记陆卫东表示，通州湾主体港区三港池1#-3#泊位码头工程的开工建设将有力完善通州湾新出海口港口功能布局，进一步提升南通沿海产业核心竞争力，为全市积极承接全省长三角沿江产业转移、加速推进跨江融合、全方位融入长三角一体化提供重要支撑。市领导陈俊、金元，市政府秘书长凌屹出席活动。

12月31日 市委副书记、代市长吴新明率队深入汽渡、企业、商场等地，慰问一线人员，督查安全生产、疫情防控等相关工作。他强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于疫情防控工作重要指示批示精神和安全生产的重要论述，全面落实中央和省、市最新部署要求，强化底线思维、压实各方责任，一着不让抓好安全生产、常态化疫情防控、交通保障和节日保供等各项工作，确保社会大局和谐稳定、城市运行安全有序，让人民群众度过一个欢乐安康的节日。

（本期责任编辑：龚雨露）