

盐城市国民经济和社会
发展
第十四个五年规划和二〇三五年
远景目标纲要

序 言

“十四五”时期,是盐城深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,全面落实习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记对江苏工作重要讲话指示精神,深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求的重要时期,是开启全面建设社会主义现代化新征程、奋力谱写“强富美高”新盐城建设新篇章的关键阶段。根据《中共盐城市委关于制定盐城市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,编制《盐城市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》。主要阐明“十四五”时期经济社会发展的总体要求、发展目标、重点任务和政策取向,是政府履行职责的重要依据,是今后五年盐城经济社会发展的愿景蓝图,是全市人民共同奋斗的行动纲领

目 录

第一篇 扛起“争当表率、争做示范、走在前列”使命担当 开启全面建设社会主义现代化新征程·····	1
第一章 发展成就·····	1
第二章 发展条件·····	5
第三章 总体要求·····	7
第一节 指导思想·····	7
第二节 发展导向·····	8
第三节 使命担当·····	9
第四节 二〇三五年远景目标·····	11
第五节 “十四五”经济社会发展目标·····	12
第二篇 筑牢实体经济根基 着力打造长三角北翼产业新高地 ·····	17
第四章 发展壮大特色产业集群·····	17
第一节 全力做大做强主导产业·····	17
第二节 积极培育优势潜力产业·····	22
第三节 加快传统产业转型升级·····	24
第五章 推动服务业提质增效·····	26
第一节 高端化发展生产性服务业·····	26
第二节 高品质提升生活性服务业·····	28

第三节	推动两业深度融合发展	30
第四节	建设区域性消费城市	31
第六章	推动数字盐城创新发展	33
第一节	高质量发展数字经济	33
第二节	高标准建设数字政府	34
第三节	高水平打造数字社会	35
第七章	培育具有市场竞争力的现代企业	36
第一节	积极培育龙头企业	36
第二节	大力扶持中小企业	37
第三篇	构建开放式协同创新体系 加快转换经济发展动能	
		39
第八章	强化企业创新主体地位	39
第一节	培育壮大高新技术企业	39
第二节	打造科技型中小企业集群	40
第九章	加快科创载体平台建设	40
第一节	提升创新载体发展能级	40
第二节	加快科技成果转移转化	43
第三节	推动政产学研深度合作	44
第十章	加速科创人才集中集聚	44
第一节	加大人才引进培育力度	45
第二节	创新人才使用管理机制	46
第十一章	持续激发科技创新活力	46

第一节	完善科技创新体制机制·····	47
第二节	加大知识产权保护力度·····	47
第三节	加快发展技术要素市场·····	48
第四篇	扩大对内对外双向开放 主动融入双循环新发展格局 ·····	49
第十二章	大力实施向海发展战略·····	49
第一节	打造黄金海岸发展带·····	49
第二节	提升港口发展能级·····	50
第十三章	深度融入长三角一体化发展·····	53
第一节	打造长三角“飞地经济”示范区·····	54
第二节	加快形成全方位接轨新格局·····	55
第十四章	打造“一带一路”节点城市·····	56
第一节	高标准建设中韩（盐城）产业园·····	56
第二节	打造亚太自贸区建设先行区·····	58
第十五章	建设淮河生态经济带出海门户·····	59
第一节	高起点建设滨海港工业园区·····	59
第二节	推动淮河流域城市协作交流·····	60
第十六章	加快发展开放型经济·····	61
第一节	提高利用外资质量·····	61
第二节	促进对外贸易提质发展·····	62
第三节	推动开发园区提档升级·····	63

第五篇 统筹区域协调发展 推进以人为核心的新型城镇化

..... 66

 第十七章 建立区域协调发展新机制..... 66

 第一节 优化国土空间布局.....66

 第二节 构建市域整体协调发展格局..... 67

 第十八章 推进新型城镇化建设..... 68

 第一节 提升城市发展能级.....68

 第二节 推动县城集约化和小城镇特色化发展..... 71

 第十九章 打造东部沿海区域性综合交通枢纽..... 72

 第一节 完善多层次综合交通网络体系..... 72

 第二节 构建高品质城乡交通走廊..... 74

 第三节 提供高效便捷出行服务..... 74

 第二十章 推动城乡基础设施一体化建设..... 75

 第一节 加快新一代信息基础设施建设..... 75

 第二节 增强能源稳定供给能力..... 76

 第三节 大力推进水利现代化建设..... 77

第六篇 深入实施乡村振兴战略 加快推进农业农村现代化

..... 78

 第二十一章 推进农业强市建设..... 78

 第一节 提高农业质量效益和竞争力..... 78

 第二节 推动农村一二三产融合发展..... 80

 第三节 培育新型农业经营主体..... 81

第二十二章 实施乡村建设行动·····	82
第一节 建设美丽宜居乡村·····	82
第二节 加快改善农民群众住房·····	84
第三节 推动黄河故道地区高质量发展·····	84
第二十三章 深化农业农村重点领域改革·····	85
第一节 深化农村土地制度改革·····	85
第二节 深化集体产权制度改革·····	86
第二十四章 强化乡村振兴要素保障·····	86
第一节 加大财政金融支持力度·····	86
第二节 完善乡村用地保障机制·····	87
第三节 打造高素质乡土人才队伍·····	88
第七篇 聚焦民生福祉改善 满足人民群众美好生活期盼	
·····	89
第二十五章 拓展就业增收渠道·····	89
第一节 推动城乡就业扩面提质·····	89
第二节 增加城乡居民收入·····	90
第三节 优化收入分配结构·····	91
第二十六章 加强优质公共服务供给·····	91
第一节 完善社会保障制度·····	91
第二节 建设高质量教育体系·····	92
第三节 全力打造健康盐城·····	95
第四节 加快建设体育城市·····	96

第五节	加强住房保障供给·····	97
第二十七章	建设人口均衡型社会·····	98
第一节	全面提升人口素质·····	98
第二节	积极应对人口老龄化·····	98
第三节	促进重点群体共享发展·····	99
第二十八章	筑牢民生保障底线·····	101
第一节	巩固拓展脱贫攻坚成果·····	101
第二节	健全社会救助联动机制·····	102
第八篇	厚植生态品牌优势 打造美丽中国建设的盐城典范 ·····	103
第二十九章	筑牢生态系统安全屏障·····	103
第一节	优化生态空间格局·····	103
第二节	加强生态系统保护修复·····	104
第三节	持续推进国土绿化行动·····	105
第四节	保护生物多样性·····	106
第三十章	建设国际湿地城市·····	107
第一节	倡导推动环黄海生态经济圈建设·····	107
第二节	加强世遗保护及可持续发展·····	108
第三节	深化全域旅游发展·····	109
第三十一章	切实提升生态环境质量·····	111
第一节	深入打好污染防治攻坚战·····	112
第二节	防范化解重大环境风险·····	113

第三节 推动生态文明制度创新·····	115
第三十二章 加快绿色低碳循环发展·····	116
第一节 推动资源有序高效利用·····	116
第二节 加快发展方式绿色转型·····	117
第三节 倡导推行绿色生活方式·····	119
第九篇 深化重点领域改革 持续激发现代化建设内生动力	
·····	120
第三十三章 推动重点领域改革创新·····	120
第一节 深化要素市场化配置改革·····	120
第二节 深化财政金融体制改革·····	121
第三节 深化教育体制改革·····	123
第四节 深化医疗卫生体制改革·····	123
第五节 深化国资国企改革·····	124
第三十四章 提升政府行政效能·····	125
第一节 加快转变政府职能·····	125
第二节 打造一流营商环境·····	126
第三节 完善社会信用体系·····	127
第十篇 繁荣发展先进文化 提高全民文明素质和社会文明程度	
·····	130
第三十五章 增强文化自信自觉·····	130
第一节 强化核心价值引领·····	130
第二节 壮大主流思想舆论·····	131

第三节	提高社会道德风尚·····	131
第四节	深化文明城市创建·····	132
第三十六章	凝聚盐城文化共识·····	133
第一节	塑造新时代盐城精神·····	133
第二节	推进文化传承创新·····	134
第三十七章	丰富文化产品供给·····	135
第一节	加强文艺精品创作生产·····	136
第二节	提高公共文化服务效能·····	136
第三节	推动文化产业加快发展·····	138
第十一篇	加强民主法治建设 推进社会治理体系和治理能力 现代化·····	139
第三十八章	全面推进依法治市·····	139
第一节	完善科学立法机制·····	139
第二节	深入打造法治政府·····	140
第三节	提升阳光司法水平·····	141
第四节	营造全民守法氛围·····	142
第三十九章	构建社会治理新格局·····	143
第一节	健全社会治理机制·····	143
第二节	夯实社会治理基础·····	145
第四十章	深化平安盐城建设·····	146
第一节	维护社会平安稳定·····	146
第二节	提升公众安全感·····	148

第四十一章 全面提升应急管理水平·····	150
第一节 压实安全生产责任·····	150
第二节 夯实安全生产基础·····	151
第三节 健全应急管理体系·····	152
第四节 加强应急能力建设·····	153
第十二篇 健全保障机制 加强规划组织实施·····	155
第四十二章 坚持和加强党的全面领导·····	155
第四十三章 推动规划落地落实·····	155
第一节 完善统一规划体系·····	155
第二节 创新规划实施机制·····	156
第三节 强化规划监督评估·····	156
第四十四章 广泛凝聚社会力量·····	157

第一篇 扛起“争当表率、争做示范、走在前列” 使命担当 开启全面建设社会主义现代化新征程

第一章 发展成就

“十三五”时期，面对错综复杂的宏观环境和艰巨繁重的改革发展任务，全市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实中央和省决策部署，认真践行新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，大力实施“三市”战略，坚定走好“两海两绿”路径，积极建设“四新盐城”，全力打好“三大攻坚战”，高水平全面建成小康社会取得决定性成就，为开启全面建设社会主义现代化新征程奠定了坚实基础。

综合实力大幅提升。深化供给侧结构性改革，经济总量规模不断扩大、质量效益持续提升，“十三五”规划主要目标任务顺利完成。地区生产总值提前实现较 2010 年翻一番的目标，经济总量达到 5953.4 亿元，在全国地级以上城市中排第 37 位。人均 GDP 超过 1 万美元，金融机构人民币存贷款余额分别达到 8370.1 亿元、6947.2 亿元。东山精密、SKI 动力电池等一批百亿级重大产业项目成功落户，产业集聚能力进一步加强。成功纳入长三角区域一体化、淮河生态经济带等多项国家战略规划，高水平创成全国文明城市，区域影响力和竞争力不断增强。

转型升级取得突破。坚持产业强市，强化主导产业支撑，推

动产业融合发展。成功获批国家创新型城市，全社会研发投入占 GDP 比重达 2.36%，科技进步贡献率达 60%，高新技术企业突破 1500 家，成为苏北首个高企数量超千家的设区市，盐城高新区获批国家“双创”示范基地。持续开展企业“争星创优”，星级企业入库税收占全市比重近 1/5。汽车、钢铁、新能源和电子信息四大主导产业应税开票销售占全市总量 47.6%，东风悦达起亚五年销售汽车 192 万辆，钢铁产业开票销售超千亿，新能源、电子信息产业开票销售均突破 600 亿元。服务业增加值年均增长 8%以上，占地区生产总值比重达 48.9%。农业总产值达 1207.2 亿元，建成现代农业园区 186 个，蔬菜园艺、蚕茧、水产品产量均居长三角前列。

改革开放活力彰显。大力推进开放沿海、接轨上海，外贸进出口总额、注册外资实际到账分别突破 110 亿美元、10 亿美元。平台载体建设取得新突破，中韩（盐城）产业园、国家海洋经济发展示范区、国家跨境电子商务综合试验区成功获批，沪苏（大丰）产业联动集聚区加快建设。扎实开展园区“等级创建”，优化整合认定首批 11 个市级工业园区，省级农业科技园区县（市、区）全覆盖，东台创成国家级现代农业产业园，大丰获批国家全域旅游示范区，市开发区获批国家知识产权试点园区。深化“放管服”改革，“三书合一”“数字化多图联审”等改革举措在全国推广，营商环境持续优化。全面完成农村土地承包经营权确权登记颁证和集体产权制度改革，在全国首创联耕联种新模式。深化

国有企业改革，整合组建燕舞集团、黄海金控集团、盐城港控股集团，国有资本运营效益进一步提升。

城乡区域协调发展。中心城区能级明显提升，城北全面改造、城南拓展提升、城东加快建设、城西整体开发、城中有机更新，城市组团建设日新月异，建成建管精细化示范街区 20 个。盐城高新区创成全国首批产城融合示范区，盐南高新区国家“智慧城市”试点通过验收。基础设施日益完善，盐丰高速建成通车，盐射高速开工建设，高速公路达港口、通县城，全市公路总里程达 2.5 万公里，位列全省第一；盐青、盐徐、盐通铁路建成通车，实现县县通高铁；市区建成“一环五射”90 公里内环高架，实现高铁、高速、高架、空港无缝对接；盐城港“一港四区”全部获批国家一类开放口岸；南洋国际机场 T2 航站楼建成运营，开通全省唯一至韩日全货机航线。深入实施乡村振兴战略，农村人居环境“四治理、四提升”成效明显，建成 47 个省级特色田园乡村，大丰全心村获评“中国美丽休闲乡村”。市域镇村公交实现全覆盖，高标准提档升级农村公路 6258 公里，在苏北苏中率先实现行政村双车道四级以上等级公路全覆盖。

绿色发展成效显著。坚持生态立市，绿色转型、绿色跨越步伐加快。黄（渤）海候鸟栖息地（第一期）列入《世界遗产名录》，成为全国第 14 处、江苏唯一的世界自然遗产，填补了全国滨海湿地类世界自然遗产空白，东台黄海森林公园创成国家森林康养基地。坚决打好污染防治攻坚战，市区空气质量综合指数连续多

年全省第一。推动城镇污水处理设施一体化运营，在全省率先实现生活垃圾全量焚烧和餐厨垃圾处理市域全覆盖。全市地表水国考断面 100%达标，建成区全面消除黑臭水体。造林面积连续 3 年全省第一，城镇绿化覆盖率达 37%以上，创成全国绿化模范城市、国家森林城市、全国水生态文明城市。开展“三项清理”，盘活土地 2.5 万亩、厂房 292 万平方米。认真落实能源消费总量和强度“双控”机制，单位地区生产总值能耗累计下降 17%，新能源发电量占全社会用电量 50%，盐都创成国家“两山”理论实践创新基地。

民生福祉持续改善。坚持富民兴市，人民生活水平不断提升。每年近 80%公共财政支出用于民生保障，城乡居民收入分别突破 4 万元、2.3 万元。就业形势总体平稳，城镇登记失业率控制在 4%以内。新建成中小学、幼儿园 225 所，基本医疗保险、基本公共卫生服务、基本药物制度实现全覆盖，城乡居民低保标准提高到 670 元。新水源地及跨区域引水工程建成供水，500 万群众饮用水得到更好保障。全面推进棚户区改造、老旧小区整治、农村住房改善，50 万城乡居民住房条件得到提升。打赢精准脱贫攻坚战，18.36 万建档立卡低收入农户全部脱贫，105 个省定经济薄弱村全部达标，滨海、响水两个省重点帮扶县如期摘帽。淮剧《小镇》荣获国家文华大奖。开展扫黑除恶专项斗争，被表彰为全国社会治安综合治理优秀市。妥善应对“6·23”龙卷风灾害、新型冠状病毒肺炎疫情，公共安全防线进一步筑牢。

与此同时，我市经济社会发展不平衡不充分的问题依然突出。经济转型压力相对较大，实体经济特别是制造业发展面临困难较多，产业转型升级不快，战略性新兴产业发展仍不充分，新旧动能转化亟待加速；区域创新能力不强，支撑产业创新发展的研发投入不多、高能级科创平台不多；开放发展优势不明显，开放型经济规模整体偏小，营商环境和行政效能还需提升；城市能级不高，中心城区发展规模不大、功能不强，县域经济发展相对滞后，人口集聚能力亟需增强；经济发展需求和资源环境承载能力不足矛盾较为突出，面临着产能、能耗、排放等诸多瓶颈制约；人口老龄化问题愈发明显，基本公共服务均等化水平有待进一步提升。

第二章 发展条件

“十四五”时期，世界百年未有之大变局加速演变，全球进入动荡变革期，我国内外部环境将发生深刻复杂变化。与全国、全省一样，我市仍然处于重要战略机遇期，机遇和挑战发生深刻变化，需要辩证认识和准确把握。

从全球看，当今世界正经历百年未有之大变局，新型冠状病毒肺炎疫情加速大变局深化演变，经济全球化遭遇逆流，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁，世界进入动荡变革期，不稳定性和不确定性明显增加。同时也应看到，和平与发展仍是时代主题，新一轮科技革命和产业变革深入发展，

数字经济成为推动和引领发展的重要力量，经济全球化和区域经济一体化是大势所趋，人类命运共同体理念更加深入人心。国际形势的重大深刻变化，既为我市发挥资源禀赋优势、参与国际产业分工，带来新机遇；也对我市融入区域一体发展、重塑对外开放格局，提出新挑战。

从全国看，我国已转向高质量发展阶段，处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。尽管发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力还不适应高质量发展要求，但我国制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。我市需要深刻认识国内形势变化，深入分析社会主要矛盾在我市的具体表现，立足办好自己的事，努力在固根基、扬优势、补短板、强弱项等方面取得实质突破，切实提升城市发展能级。

从全省看，经过改革开放以来的接续奋斗，江苏已经成为我国发展基础最好、创新能力最强、开放程度最高的地区之一，“强富美高”新江苏建设取得重大阶段性成果。当前，全省上下正在肩负“争当表率、争做示范、走在前列”的历史使命，全力推进“强富美高”新江苏建设再出发，省域一体化发展格局和重大生产力布局加速优化，现代产业集群和高质量创新型省份建设协同并进，向海发展战略深入实施，美丽江苏建设高起点推进。我市需要深刻理解和把握全省经济社会发展动态和走向，立足当前、

着眼长远，抓住机遇、释放优势，力争在我市最有基础、最具潜力的领域争当表率、争做示范、走在前列。

从全市看，随着我市成为长三角中心区城市、迈入高铁时代、黄海湿地成功申遗，我市的时空坐标和资源价值发生了历史性变化，需要站在更高层次应势而为、主动作为，更加积极主动融入新发展格局。把握产业分工和竞争版图重构的新趋势，统筹发挥空间、生态、农业、区位的综合优势，主动承接长三角、珠三角、长江经济带产业转移，加快建设“长三角的盐城”“中国东部沿海的盐城”，努力在更大区域、更畅循环中集聚各类发展要素资源。切实增强责任感和使命感，坚持“听中央号令、抓主要矛盾、下明确指示、靠人民群众”，努力在育新机、开新局中奋力争先，探索出一条持续巩固高水平全面建成小康社会成果、推动实现共同富裕的现代化之路。

第三章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入落实习近平总书记对江苏工作

重要讲话指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，紧扣“强富美高”总目标，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，围绕开启全面建设社会主义现代化新征程，坚持“三市”战略，坚定“两海两绿”路径，推进“四新盐城”建设，加快建设现代化经济体系，在“争当表率、争做示范、走在前列”中展现盐城担当。

第二节 发展导向

“十四五”时期经济社会发展必须坚持党的全面领导、坚持以人民为中心、坚持新发展理念、坚持深化改革开放、坚持系统观念，加快培育发展新动能、开拓发展新空间，努力走出一条具有时代特色、阶段特征、盐城特点的高质量发展路径。重点把握好以下六个方面：

把以人民为中心的发展思想作为根本遵循。适应人民群众美好生活需要，不断在幼有善育、学有优教、劳有丰酬、病有良医、老有颐养、住有安居、弱有众扶等各个方面取得新进展，大幅提高人民群众的获得感、安全感、幸福感。

把科技创新作为第一动力。深入实施创新驱动发展战略，围绕全市重点产业，强化人才科技支撑，最大限度释放全社会创新

创业创造动能，推动创新成为带动经济社会发展的强劲动力，使每个百分点的经济增长速度包含更多的科技含量。

把打造现代产业集群作为核心任务。聚焦提升实体经济竞争优势，着力壮大主导产业，加快突破新兴产业，改造提升传统产业，积极发展高技术含量、高附加值的产品体系，推动产业向价值链中高端迈进，助推构建现代产业体系。

把推动区域协调发展作为关键举措。顺应区域经济协调发展的新趋势新要求，推进一系列国家战略在我市高效集成、融合实施、有效落地，加快融入国内国际双循环新发展格局，不断提高城市承载和配置资源的能力。

把绿色转型跨越作为重要路径。坚持生态优先、绿色发展，推动产业生态化和生态产业化，加快生产方式绿色转型和生活方式绿色革命，做好申遗后半篇文章，在放大黄海湿地世遗效应上创造新价值，努力实现天更蓝、地更绿、水更清、景更美。

把市域治理体系和治理能力现代化作为重要保障。坚持问题导向、底线思维，以全面深化改革激活全社会发展内生动力，以重点领域的治理效能提升带动系统完备的治理体系建设，加快建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

第三节 使命担当

科学把握新发展阶段，坚定贯彻新发展理念，主动融入新发展格局，坚持把“争当表率、争做示范、走在前列”作为“十四

五”时期经济社会发展的总纲领、总命题、总要求，确保认识到位、理解深刻，把握准确、落实见效，努力探索一条具有盐城特色的现代化之路。

在改革创新、推动高质量发展上争当表率，积极践行新理念，满足人民群众对美好生活的向往，树立绿色协调和共享发展的典范。深度参与国际生态治理对话，倡导推动环黄海生态经济圈建设，推进全域旅游，建设人与自然和谐共生的国际湿地城市。提高资源利用效率，推广绿色生产生活方式，力争全市碳排放与全省同步达峰。千方百计稳定和扩大就业，多措并举增加城乡居民收入，让老百姓的日子越过越红火。坚持创建为民，完善公共服务体系，确保高分高位通过第七届全国文明城市复查。

在服务全国构建新发展格局上争做示范，全力融入新格局，深化对韩合作，打造东北亚经济圈和长三角一体化双向互动的样板。抓住区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）签署和中欧完成投资协定谈判机遇，打造连接东北亚和长三角两大市场的重要枢纽，建设长三角北翼先进制造业高地。依托中韩（盐城）产业园，建设中韩国际合作示范区。抢抓新一轮沿海高质量发展机遇，建设绿色产业集聚带、滨海特色城镇带和美丽生态风光带。

在率先实现社会主义现代化上走在前列，准确把握新阶段，加快农业农村现代化，探索新型城镇化和乡村振兴战略双轮驱动的新路。推动全市域统筹发展，做强主城能级，提升县城品质，优化镇村布局形态，不断加快新型城镇化步伐。坚持农业农村优

先发展，以一二三产融合为方向，以农业科技园区为载体，优化生产结构和区域布局，建设全域农业现代化示范区。开展乡村建设行动，统筹推进农房改善、基础配套、环境治理，促进农业高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，推动农业农村现代化走在前列。

第四节 二〇三五年远景目标

落实党的十九大提出的分两步走全面建成社会主义现代化强国的战略安排，二〇三五年盐城基本实现社会主义现代化的远景目标是：综合竞争力进入长三角中心区城市先进行列，高质量发展跻身东部沿海城市第一方阵。人均地区生产总值在 2020 年基础上实现翻一番，居民收入实现翻一番以上。开放式协同创新体系全面建立，主要创新指标达到全省平均水平以上，城市科技创新力取得决定性进展。现代产业集群规模不断壮大，成为具有全国重要影响力的农业强市、先进制造业强市，实现新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化。形成高水平对内对外双向开放发展格局，成为双循环新发展格局的重要节点和东亚“小循环”的重要窗口，参与国际经济合作和竞争的优势明显增强。人民群众过上现代化的高品质生活，中等收入群体成为主体，基本公共服务均等化覆盖常住人口，高水平实现教育现代化、建成健康盐城，人的全面发展和全体人民共同富裕充分展现。黄海湿地世界遗产地品牌价值充分彰显，生态系统实现良性循环，碳排放达峰后稳

中有降，空气质量全国领先，地表水水质优良率持续提升，率先在“两山”转化和生态治理新体系上走出新路，建成美丽中国的盐城典范。全民道德素质和社会文明程度达到新的高度，城市文化软实力显著增强。法治盐城成为一流营商环境核心内容，一批改革品牌在全国产生重大影响力，平安盐城建设达到更高水平，市域治理体系和治理能力现代化基本实现，“强富美高”新盐城建设迈上新的台阶。

第五节 “十四五”经济社会发展目标

按照二〇三五年远景目标的阶段性部署安排，“十四五”时期，盐城经济社会发展的总体目标是：全市高水平全面建成小康社会成果全方位巩固，高质量发展走在长三角前列，高品质生活大幅跃升，高效能治理成效显著，社会主义现代化建设取得良好开局。

经济发展更高质量。经济保持稳步增长，地区生产总值年均增长6%以上，人均地区生产总值超过11万元，一般公共预算收入达到560亿元。科技创新能力取得新突破，高新技术产业产值占规模以上工业产值比重达到45%，科技进步贡献率达到65%。形成一批具有更强竞争力、更高附加值的千亿级特色产业集群，产业结构迈向中高端取得明显进展，质量变革、效率变革、动力变革不断实现新突破，全要素生产率进一步提高。

人民生活更加幸福。城乡就业更有质量更加充分，居民收入增幅快于经济增速、快于全省平均水平，城乡居民收入倍差缩小

至 1.66 左右。优质均衡的公共服务体系基本建成，多层次社会保障体系更加健全，城乡居民住房条件全面改善，高质量教育现代化水平显著提升，高质量卫生健康体系更加完善。社会文明程度达到新水平，全市社会文明程度测评指数达 90 以上。

美丽盐城更有魅力。国土空间开发保护格局得到优化，生态安全屏障更加巩固。绿色低碳生产生活方式和消费方式广泛形成，资源配置和利用效率更加科学高效，单位地区生产总值建设用地占用面积达 38 公顷/亿元。生态环境质量明显改善，主要污染物排放总量持续减少，城乡环境面貌显著提升，黄海湿地品牌进一步打响，生态产品价值实现机制逐步完善，生态产品供给水平稳步提高。

城乡发展更加协调。以人为核心的新型城镇化深入推进，常住人口城镇化率达到 71%。城市发展空间格局进一步优化，功能配套更加完善，城市能级和城市价值显著提升。乡村振兴取得明显成效，农村人居环境进一步改善，粮食综合生产能力得到坚强保障，农业加工业产值与农业总产值比达 3:1 以上。城乡融合发展体制机制初步建立，城乡要素自由流动、合理配置的制度体系基本形成。

改革开放更具活力。重点领域改革创新取得积极成效，营商环境明显优化，市场主体更加充满活力。全面融入国内国际双循环，开放沿海全面提速，接轨上海全面突破。对韩合作深入推进，中韩（盐城）产业园加快打造亚太自贸区建设先行区。淮河生态

经济带出海门户加快建设，港产城加速融合，内外联动、东西双向互济的开放新格局基本形成。开放型经济实现高质量发展，外贸进出口总额、注册外资实际到账年均分别增长 10%。

治理体系更加完善。社会治理现代化水平得到新提升，共建共享共治的社会治理格局基本形成。平安盐城建设持续深入，社会公平正义充分彰显，社会大局和谐稳定，人民群众安全感保持在 98%以上。防范化解重大风险机制不断健全，突发公共事件应急能力全面加强，防灾抗灾救灾能力明显提升，人民群众生命安全、身体健康、安居乐业得到切实保障。

市“十四五”经济社会发展主要指标

序号	类别	指 标		规划目标		属性	数据来源单位	
				2025 年 总量	年均增幅 (%)			
1	经济 发展	地区生产总值（亿元）		8000	6 以上	预期性	市统计局	
2		一般公共预算收入（亿元）		560	7	预期性	市财政局	
3		制造业增加值占地区生产总值比重（%）		35 左右		预期性	市工信局 市统计局	
4		高新技术产业产值占规模以上工业产值比重（%）		45		预期性	市科技局 市统计局	
5		现代 农业	农业加工业产值与农业产值比		3:1 以上		预期性	市农业农村局
			绿色优质农产品比重（%）		70 以上		预期性	市农业农村局
6		注册外资实际到账（亿美元）		17	10	预期性	市商务局	
7		外贸进出口总额（亿美元）		177	10	预期性	市商务局 盐城海关	
8		城镇 化率	常住人口城镇化率（%）		71		预期性	市统计局
	户籍人口城镇化率（%）		66.5		预期性	市公安局		
9	创新 驱动	研发经费支出占地区生产总值比重（%）		3 左右		预期性	市科技局 市统计局	
10		每万人口高价值发明专利拥有量（件）		6.63		预期性	市市场监管局	
11		省级以上研发机构数量（个）		1200		预期性	市科技局	
12		科技进步贡献率（%）		65		预期性	市科技局	
13		全员劳动生产率（万元/人）		19.3	6 以上	预期性	市统计局	
14	节 能 环 保	单位地区生产总值能源消耗降低（%）		完成省下达任务		约束性	市工信局 市统计局	
15		单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）		完成省下达任务		约束性	市生态环境局 市统计局	
16		单位地区生产总值建设用地使用面积（公顷/亿元）		38		约束性	市自然资源和规划局 市统计局	

序号	类别	指 标		规划目标		属性	数据来源单位
				2025 年 总量	年均增幅 (%)		
17		非化石能源占一次能源消费比重 (%)		35		约束性	市发改委
18	节能环保	空气质量达到优良天数比例 (%)		90		约束性	市生态环境局
19		地表水国考断面水质达到或优于Ⅲ类比例 (%)		100		约束性	市生态环境局
20		林木覆盖率 (%)		25		约束性	市自然资源和规划局
21		垃圾分类集中处理率 (%)		90		预期性	市城管局
22		城乡 居民 收入	城镇居民人均可支配收入 (元)	55300	6.5 左右	预期性	盐城调查队
			农村居民人均可支配收入 (元)	33200	7 左右	预期性	盐城调查队
23	民生福祉	居民人均消费支出 (元)		25000	5.5	预期性	盐城调查队
24		城镇 就业	城镇新增就业人数 (万人)	30 (累计)		预期性	市人社局
			城镇调查失业率 (%)	5.5 以内		预期性	盐城调查队
25		劳动年龄人口平均受教育年限 (年)		11		约束性	市统计局
26		每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人)		3.1 左右		预期性	市卫健委
27		城乡基本养老保险参保缴费率 (%)		90		预期性	市人社局
28		城镇常住人口保障性住房覆盖率 (%)		26		预期性	市住建局
29		法治建设满意度 (%)		90		预期性	市司法局
30		接受上门服务的居家老年人数占比 (%)		18		预期性	市民政局
31		社会文明程度测评指数		90 以上		预期性	市委宣传部
32	安全保障	粮食综合生产能力 (万吨)		725	0.1	约束性	市农业农村局
33		耕地保有量 (万亩)		完成省下达任务		约束性	市自然资源和规划局
34		安全 生产	生产安全事故起数下降 (%)	15 (累计)		约束性	市应急管理局
			生产安全事故死亡人数下降 (%)	15 (累计)		约束性	市应急管理局
35		银行业金融机构不良贷款率 (%)		0.85 以内		预期性	市银保监分局
36		公众安全感 (%)		98 以上		预期性	市委政法委

第二篇 筑牢实体经济根基 着力打造长三角 北翼产业新高地

第四章 发展壮大特色产业集群

聚焦产业基础高级化、产业链现代化,大力发展先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业,着力延伸产业链、提升价值链、融通供应链,探索一条符合我市实际的量质并举转型跨越路径,全力打造长三角北翼产业新高地。

第一节 全力做大做强主导产业

围绕汽车、新能源、电子信息和钢铁四大主导产业,以科技创新为牵引、以重大项目为抓手,加快突破关键环节核心技术,推动产业链强链补链延链,抢占价值链高端环节,打造形成四大千亿级产业集群。

汽车产业。策应汽车产业高端化、新能源化、智能网联化的趋势,推动传统汽车产业与新兴技术深度融合,做大做强整车、零部件和汽车后市场全产业链条,打造东部沿海汽车名城、国家新能源汽车产业基地、国家燃料电池示范城市。提高产能利用率,扩大整车产销规模,支持东风悦达起亚、华人运通等企业主攻纯电动、插电式混合动力、燃料电池汽车。着力增强电机、动力电池、智能控制等关键核心零部件的本地配套能力,提高产业核心

竞争力。大力推广城市电动公交车和公务电动汽车，推动充电桩建设城镇全覆盖。充分发挥江苏新能源汽车研究院、悦达汽车研究院等创新平台效能，争取在新能源车、智能网联车生产研发方面取得突破。积极开展智能车载终端研发和产业化应用，建成长三角智能网联汽车试验场。完善汽车后市场生态体系，引导整车企业向汽车出行服务商转变，探索新能源汽车电池租赁、车电分离消费方式，大力发展汽车进出口贸易。力争到 2025 年，全市汽车年产销规模达到 50 万辆左右，新能源汽车新车销售量达到汽车新车销售总量的 20%，汽车产业开票销售达到 1500 亿元。

钢铁产业。把握钢铁产业转型升级、绿色发展、产业集中度提高的趋势，构建以滨海港工业园区为主、大丰港开发区为辅的“一主一辅”总体格局，主攻精品钢、不锈钢和优特钢三大方向。完善滨海港工业园区配套基础设施，高起点、高标准推进省内外钢铁产能转移和整合，依托德龙、宝武等龙头企业打造沿海绿色精品钢基地。充分发挥德龙镍业龙头带动效应，重抓金属新材料和智能装备制造配套片区建设，加快科创研发中心、不锈钢市场加工贸易中心、港口物流服务中心创建，打造全国知名的不锈钢特色产业集群。引导联鑫钢铁积极发展非高炉冶炼、氢冶炼、钢焦一体化，推动产品向装配式建筑用钢等深加工方向拓展，打造优质高强建筑钢材产业集群。大力发展机械装备、汽车制造、新能源装备等用钢产业，推动用钢产

业与钢铁产业协同发展。加强与东北大学、中国钢铁工业协会、中国金属学会等高校和行业协会合作，积极争取设立院士工作站，实体化运作不锈钢产业研究院，建设盐城钢铁职业技术学院，为钢铁全产业链提供人才、技术等要素支撑。力争到 2025 年，钢铁产业开票销售达到 2000 亿元。

新能源产业。重点推进风电全产业链布局和光伏产业集群化发展，推动产业向科技研发、检验检测、运维服务等高附加值环节攀升，打造具有全球影响力的新能源产业基地。风电产业着力推动研发制造、风场开发、安装维护全产业链一体化发展，做强现有优势产品，加强海上大功率风电机组的研发和生产，提升主轴承、齿轮箱、控制系统等关键环节本地供给能力。鼓励金风科技等整机企业从单一制造向风电开发方向延伸，构建海上风电产业生态圈，带动全产业链制造水平整体提升，推动开发成本下降。光伏产业聚焦高效电池片、逆变器、集成系统与设备等重点领域，加快突破大尺寸组件、异质结、钙钛矿电池等核心关键技术，鼓励在工业园区厂房等屋顶发展分布式光伏，不断拓展应用场景。招引储能产业领军企业，依托行业龙头企业，集聚一批产业链配套企业，加快形成从材料生产、设备制造、系统集成、资源回收等较为完备的产业集群。加强国际交流合作，办好中国新能源高峰论坛，打造国际知名的新能源领域行业盛会，重点与丹麦、英国、德国等国家开展技术、人才、产业合作，推动天合、阿特斯等领军企业开拓“一带一

路”国际市场。推动建设国家海上风电研究与试验基地、润阳光伏研究院等创新平台，探索推进新能源产业十大示范引领工程，打造国家级新能源创新示范城市。力争到 2025 年，新能源产业开票销售达到 2000 亿元。

专栏 1：新能源产业十大示范引领工程

光储充一体化、光伏建设一体化、农光互补、绿色储能、综合绿色能源岛、海洋牧场、智能微电网、海上风电柔性直流集中送出、全钒液流电池储能系统、智慧能源大数据平台。

电子信息产业。大力引进龙头型企业和基地型项目，统筹推进全市电子信息产业优化布局和协同发展，强化技术合作和产品配套，不断提升全产业链集聚能力，打造长三角北翼电子信息产业新高地。大力发展智能终端、集成电路、新型显示、汽车电子、5G 通信设备等重点领域，加快突破一批终端产品，做大做强行业规模；着力培育物联网、工业互联网和人工智能等先导产业；加快发展新型电子材料、电子元器件等配套行业，强化延链补链支撑。围绕龙头企业加快集聚上下游配套企业，提高龙头企业本地配套率，强化产业链关联度，不断提升产品附加值。加快中科院计算所盐城高通量计算创新研究院、吉林大学盐城智能终端产业研究院等研发平台建设，推进电子信息产业集聚提升发展。力争到 2025 年，电子信息产业开票销售达到 2000 亿元。

专栏 2：四大主导产业集群化发展布局

汽车产业：市开发区依托新能源汽车产业园、韩资产业园，提升关键零部件的研发能力。大丰依托汽车产业园和大丰港汽车 2.5 产业园，打造汽车零部件采购基地和汽车试验检测、进出口、再制造基地。建湖依托上冈产业园，承接市区产业溢出，加快发展汽车零部件。支持东风悦达起亚提高产能利用率和新能源汽车研发，推动华人运通量产与国新汽车合作重组，鼓励国唐汽车、悦达专用车、奥新等车企做大规模。力争到 2025 年，全市整车产业规模达 600 亿元、零部件产业规模达 800 亿元、汽车服务业达 100 亿元。

钢铁产业：新滩钢铁和循环经济区发展优质精品钢材，重点开发中厚板、碳素结构钢、镀锌卷等产品，打造沿海绿色精品钢基地；响水不锈钢产业区拉长延伸产业链条，形成不锈钢 100 万吨管材、100 万吨棒线材、100 万吨制品的产业规模，打造高品质不锈钢产业集群，力争到 2025 年，滨海港工业园区钢铁产业实现开票销售 1500 亿元，德龙镍业进入全国不锈钢行业前 3 强。大丰港开发区重点推进联鑫钢铁向深加工转型，推动产品从普碳钢向优特钢延伸，重点开发优特线材、型钢、帘线钢等建筑用钢产品，力争到 2025 年，实现开票销售 300 亿元。

新能源产业：市开发区、建湖以“强链”为方向，聚焦新一代光伏电池技术，培育本土光伏龙头企业，积极构建光伏产业生态体系。大丰、响水以“全产业链制造”为方向，聚焦风电整机、核心零部件、高效电池片及组件，重点打造新能源装备制造生产及出口基地，支持大丰港开发区打造光伏组件基地。射阳以“制造+智慧”为方向，着力推动技术创新迭代、场景多元应用、要素配套提升，全力建设具有国际影响力的风电产业新城。东台、阜宁以“配套”为方向，打造新能源关键零部件装备制造基地。力争到 2025 年，全市新能源产业园区集聚度达 85% 以上，光伏组件和电池片产能规模均达到 100GW，风电整机产能达到 3350 台套/年。

电子信息产业：盐城高新区突出智能终端首位度，加快发展智能手机、智能穿戴、智能视听、智能家居等全产业链条，力争规模超 400 亿元。东台开发区重点发展集成电路、新型显示、人工智能，力争规模超 400 亿元。市开发区重点发展汽车电子、集成电路、光伏电子，力争规模达 300 亿元。环保科技城电子信息产业园聚焦 5G 通信设备、工业互联网，力争规模达 300 亿元。鼓励大丰、建湖、阜宁、滨海、射阳结合各自产业特色，重点发展印制电路板、LED 封装与制造、通信设备、光电子、电子元器件等行业，力争每家规模超 100 亿元。

第二节 积极培育优势潜力产业

加快发展食品加工、节能环保、现代物流等“十四五”期间具有较大增长潜力的优势产业，坚持量质并举，深挖资源价值，打造未来经济发展新亮点。

食品加工产业。发挥农业大市资源优势，围绕优质稻麦、绿色蔬菜、优质瓜果、规模畜禽、特色水产等重点行业领域，培育发展绿色、健康、具有盐城特色的食品加工产业。推动建设一批特色食品加工产业园，积极发展农产品初加工和精深加工，实现加工在镇、基地在村、增收在户。实施食品加工龙头企业滚动培育计划，支持银宝集团、射阳大米等企业做大做强。面向长三角地区中高端消费市场，开发一批特色品牌终端食品，创新多元销售模式、丰富细化食品种类、提升食品入市品级。鼓励企业积极参与绿色、有机食品认证，培育一批中国驰名商标，扩大我市食品产业知名度和影响力。力争到 2025 年，规模以上食品加工企业开票销售达 500 亿元。

专栏 3：全市食品加工产业发展规模

大力发展精深加工和高附加值产品，推动食品工业规模化、高端化、品牌化发展，加快建设长三角食品工业强市。力争到 2025 年，全市规模以上食品加工企业实现开票销售 500 亿元，其中粮油加工业达 200 亿元，肉制品加工业达 100 亿元，饲料加工业达 60 亿元，酿酒饮料业达 30 亿元。

节能环保产业。放大现有节能环保产业集聚发展优势，提升发展烟气除尘、脱硫脱硝、环保滤料、水污染治理等重点领域，

加快突破成套处理、环境修复、资源综合利用等关键核心技术，打造中国节能环保产业之都。大力发展环境咨询服务业，构建完善从治污方案、工程设计到环保施工建设以及环境治理等全流程服务链条，全面打造环境系统解决方案的超级服务商。推动节能环保产业与新一代信息技术深度融合，探索实行智慧能源管理、智慧环境监测，推动产业智能化发展。以环保产业创新中心建设为抓手，构建覆盖全产业链的环保产业集成创新体系，增强产业链控制力和市场影响力。加快成立市级环保产业集团，打造节能环保产业供应链协作云平台。力争到 2025 年，节能环保产业开票销售达到 400 亿元。

专栏 4：全市节能环保产业发展规模

烟气治理和脱硫脱硝行业：依托环保科技城，做大做强烟气治理和脱硫脱硝行业，力争到 2025 年，行业开票销售突破 100 亿元。**节能产品行业：**加快发展节能灯具、节能玻璃、节能锅炉等节能产品，力争到 2025 年，行业开票销售突破 80 亿元。**环保滤料行业：**着力打造阜宁环保滤料特色产业，力争到 2025 年，行业开票销售突破 60 亿元。**水污染治理行业：**依托环保科技城水与环境技术研发中心、南京大学盐城环保技术与工程研究院等研发机构，发展水污染防治设备产业，力争到 2025 年，行业开票销售突破 30 亿元。**资源综合利用行业：**大力发展建材、水泥等资源综合利用产业，力争到 2025 年，行业开票销售突破 130 亿元。

现代物流产业。优化物流园区布局，加快建设盐城现代物流园、空港物流园、滨海港物流园等重点物流园区，推进城西南物流园区、大丰港物流园区、射阳港物流园区、阜宁港物流园区、建湖里下河物流园区等省级示范物流园差异化发展，打造长三角北翼区域物流枢纽。大力发展港口物流、航空物流、制造业物流、

冷链物流等特色领域，完善公铁水多式联运模式。发展专业物流企业、供应链管理企业，支持盐城港集团争创国家 5A 级物流企业。加快完善城乡高效配送网络，实施商贸物流标准化试点和示范工程，鼓励大型连锁企业建设物流配送中心，推进农村配送网络全覆盖，打通物流服务的“最先一公里”和“最后一公里”。发展“互联网+”高效物流，加快物联网、云计算、北斗导航及地理信息等技术 在物流智能化管理方面的应用。力争到 2025 年，物流业增加值达 560 亿元，社会物流总费用占 GDP 比重降至 12%左右。

专栏 5：全市物流园区“四极八园九点”布局

四极：盐城现代物流园区、大丰港现代物流园区、滨海港产业物流园区、盐城南综合物流园区（刘庄镇）。

八园：空港物流园区、农副产品物流园区、汽车物流园区（伍佑+步凤）、综合保税物流园区、城西南现代物流园区、陈家港物流园区、射阳港现代物流园区、射阳黄沙港水产品物流中心。

九点：响水物流园区、滨海物流园区、射阳物流园区、阜宁港物流园区、阜宁东益物流中心、建湖里下河物流园区、大丰物流中心、东台物流园区、东台沿海经济区保税物流中心。

第三节 加快传统产业转型升级

突出高端化、智能化、绿色化转型方向，推动机械、纺织、化工、再生纸等传统产业加快转型，提高产品附加值，夯实产业发展基石。扭转代加工、组装、贴牌等传统制造模式，拓展研发设计、品牌塑造、运维服务等高附加值环节。大力推进企业技术改造、设备更新和智能升级，加快设备换芯、生产换线、机器换人步伐，突

出柔性生产与精益管理。实施严格的环保、能耗、技术、安全等标准，推动不符合区域定位、环境承载和安全保障的存量过剩产能转移搬迁、兼并重组，不断提升产业发展质量效益。提升建筑企业工程总承包能力，大力发展装配式建筑和全过程工程咨询服务，引导建筑业工业化、数字化、智能化升级。

专栏 6：重点传统产业转型升级路径

机械产业：以高端化、成套化、智能化为主攻方向，持续开展全流程优化和产品结构改善，开展核心零部件、短板技术、首台（套）重大装备等研制攻关，加快建设环保科技城、建湖石油装备产业园、市开发区农机产业园、盐都涂装产业园等一批高端装备产业园区。力争到 2025 年，培育形成石油机械、环保装备、农机装备等百亿级产业集群，全市机械产业开票销售达 5000 亿元。

纺织产业：推进纺织产业向产业链终端发展，做“特”衣，鼓励企业强化品牌塑造和技术创新，加快从批量化卖产品到精细化卖“设计+产品”转变；做“精”纺，推动纺纱高端化改造，加强新型纺纱新工艺推广应用，加快建设金光纤维素纤维一体化产业基地；做“大”织，重点招引高档面料、羽绒服配套面料等企业，打造高端纺织特色产业集群。力争到 2025 年，全市纺纱染整业规模达 400 亿元、化学纤维业达 100 亿元、服装家纺业达 100 亿元，全市纺织产业开票销售突破 600 亿元。

化工产业：以绿色化为方向，积极引进行业龙头企业参与产业链上下游企业重组整合，全面提升化工产业环保、安全水平和产业层次。滨海沿海工业园重点打造新医药、功能性材料及为重大项目配套的基础化工为主导的产业链条，规模达 350 亿元；大丰港石化产业园重点打造石化新材料、新医药为主导的产业链条，规模达 350 亿元。力争到 2025 年，全市化工产业开票销售达 700 亿元。

再生纸产业：以区域布局优化和产业结构升级为目标，依托大丰港造纸产业园、响水工业经济区、射阳黄沙港生态造纸产业园，推动造纸企业优化重组，加快金田纸业、博汇纸业等重点项目建设，力争“十四五”期间，全市再生纸产业年均增长 20%以上，到 2025 年，全市再生纸产业开票销售达 400 亿元。

建筑产业：鼓励建筑企业进入城市轨道交通、高架、高速、综合管廊等高附加值领域，整合工程建设所需的工程设计、招标代理、造价咨询、工程监理等业务。力争“十四五”期间，全市新增建筑业特级资质企业 3 家、50 亿元以上产值建筑业企业 5 家，建筑业年产值突破 5000 亿元。

第五章 推动服务业提质增效

着眼“支撑制造业高端攀升”和“满足群众高品质生活需求”两大目标，培育一批“名企、名品、名家”，提档升级现代服务业集聚区，构建优质高效、功能突出、错位发展、竞争力强的服务业发展新格局。

第一节 高端化发展生产性服务业

加快发展商务服务、科技服务、金融服务、大数据服务等生产性服务业，增强服务要素供给，优化服务资源配置，不断强化生产性服务业对制造业的关键支撑作用，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，到2025年，生产性服务业增加值占服务业比重提高到60%左右。

商务服务。依托现代服务业集聚区、城市中央商务区等载体，高水平打造一批商务服务聚集区。重点聚焦法律服务、咨询评估、规划设计、税务服务、会计审计、人力资源等中介服务专业细分领域，完善商务服务体系。围绕服务中心城区发展能级提升，大力发展楼宇经济，组织实施楼宇经济培育计划，加快建设盐城国贸中心、富力科创城等新型综合体，推动楼宇经济向总部经济升级，着力集聚一批区域性、职能性总部企业。积极发展会展经济，规划建设国际会议展览中心、中韩文化交流中心，推动国内外知名会展、大型会议、高端论坛在盐落户，

进一步打造中韩贸易投资博览会、中国环保产业博览会等国际知名会展品牌。

科技服务。围绕汽车、新能源、电子信息、数字经济等重点产业，加强科技资源整合，大力发展研发设计、检验检测、知识产权、技术咨询、创业孵化、科技金融等科技服务业态，加快构建全价值链科技服务体系。加大科技服务专业化机构培育引进力度，着力招引一批技术经纪人等专业人才。深化与高校院所开展产学研合作，培育引进各类高端研发机构，加快建设北大创新中心、沪盐协同创新中心等科技服务平台，不断放大“实验室经济”的知识技术化和技术产业化效应。积极对接先进行业领域标准，加强检验检测基础能力建设，支持检验检测机构从主要为生产结果提供检验检测服务向设计、研发、生产等全过程延伸服务。到 2025 年，全市科技服务业总收入突破 250 亿元。

金融服务。聚焦构建现代产业体系，提高金融服务实体经济水平，大力发展汽车金融、科技金融、绿色金融、海洋金融等重点领域。依托金融城省级创业投资综合服务基地、长三角资本市场服务基地盐城分中心等平台，加快创投金融机构集聚，主动承接上海国际金融中心辐射带动效应。鼓励金融产品、业务和服务创新，加快完善银行信贷、股票债券、证券期货、保险信托、风险投资等全方位、多层次金融支持服务体系，开发一批支持中小企业发展的金融产品。加快全市金融机构“引进来”和“走出去”

步伐，积极争取中韩（盐城）产业园人民币资本项目可兑换、人民币跨境使用等政策支持。“十四五”期间，各县（市、区）分别培育1家以上上市公司，全市新增新三板挂牌企业20家以上、新增江苏股权交易中心挂牌企业200家以上，全市贷款总额突破1万亿元。

工业设计。围绕全市重点制造业领域，强化工业设计与制造业融合发展，着力加强产品功能、结构、外观等方面的设计服务供给，提升我市工业产品附加值和市场竞争力。鼓励省级以上开发园区建立工业设计公共服务平台，加快推动串场河文创带等载体建设，为企业提供开放式设计服务。支持企业建设高水平工业设计中心，在产品设计、工艺设计、包装设计等环节提高设计创新和系统集成能力。

第二节 高品质提升生活性服务业

围绕群众多样化、个性化、品质化需求，聚焦商贸服务、健康服务、家庭服务等重点领域，推动生活性服务业向高品质和多样化升级，打造“5分钟便利店+10分钟农贸市场+15分钟超市”生活服务圈，提升生活性服务业集聚发展能级和辐射效应。

现代商贸。推动“商旅文、吃住行、游购娱”融合联动发展，提升商贸服务业规模和层次。开展重点商圈提升行动，优化全市商业网点布局，引导新弄里、中南城、万达广场等重点商圈多层次特色化发展。推动建军路商业街、聚龙湖商圈等商务商贸

类集聚区功能升级，加快向场景化、体验式和互动性的特色区域商圈转型。重点提升戴庄路、毓龙路、东亭路等特色步行街或特色街区的品质、功能和体验度，推动各县（市、区）高水平打造 1 条以上省级特色步行街或特色街区。优化农村、社区网点设置，丰富完善便利店、连锁超市等业态。加快新建一批高端化专业市场，推进现有专业市场、农贸农批市场改造升级，鼓励乡镇建设特色专业市场。提升住宿餐饮供给品质，大力引进国际知名星级酒店、高端民宿，培育打造一批特色品牌。

现代康养。依托生态资源优势，面向长三角个性化、高端化的康养需求，大力发展医疗康复、养生养老、健康体检、中医保健、休闲度假等现代康养产业。增强保险金融资源供给，开发“人寿保险+康养服务”商业模式，提供高端定制化康养服务。加快推动医养结合，探索建立养老机构与医疗机构间的双向转诊机制，综合布局高端医疗机构、康养社区、康复中心，优先建设老年人急需的医养结合护理型养老机构。支持养老服务机构规模化、连锁化发展，鼓励品牌连锁养老服务机构集中运营社区居家养老服务设施。加快招引一批高端康养项目，推动长三角（东台）康养基地、大洋湾生态湿地康养中心、千鹤湾国际养生社区、射阳日月岛生态旅游度假区等重点项目建设，打造长三角康养基地。

幸福产业。面向全年龄段，加强公益性、基础性服务业供给，大力发展教育培训、文化旅游、健身休闲、养老托幼等幸福产业。

积极发展在线教育、在线医疗、定制家政等新兴服务业态，促进服务品质升级。鼓励家政服务进社区，支持各地依托社区居家养老服务中心、街坊（邻里）中心、物业（商业）中心等社区综合服务设施建设嵌入式家政服务网点。结合基本公共服务标准化建设，重点面向幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料等群体需求，加快发展心理咨询和康养护理等健康服务。

专栏 7：全市重点服务业集聚区发展目标

省级服务业集聚区：东台科技服务业集聚区、建湖里下河物流园区、大丰港现代物流中心、国际汽车试验服务中心、盐城城西南现代物流园区、盐城现代物流园区、环保科技城智慧谷、盐城汽车服务业集聚示范区、盐城国际软件园和服务外包基地、聚龙湖商务服务业集聚区、盐城大数据产业园、新弄里科创服务集聚区。

市级服务业集聚区：东台钢材市场集聚区、东台西溪旅游文化景区、射阳港口物流园、射阳石材交易市场、射阳黄沙港渔港、阜宁港物流园区、阜宁金沙湖旅游度假区、滨海互联网双创基地、丰华互联网创新创业园、东方 1 号创意产业园、大丰斗龙港旅游度假区、东方汽车广场、大纵湖旅游度假区、建军路商业集聚区、毓龙路文化特色街区、盐城西伏河数字智能创新社区。

力争到 2025 年，全市培育年营业收入超 100 亿元的现代服务业集聚区 10 个以上，市级以上服务业集聚区年营业收入达到 1800 亿元，省级服务业集聚区总量保持苏北第一。

第三节 推动两业深度融合发展

突出全生命周期和全产业链条，深化业务关联、链条延伸、技术渗透，打造一批先进制造业和现代服务业深度融合的优势产业链条、新兴产业集群、融合示范载体和产业生态圈。提升制造业服务化水平，以四大主导产业为重点，鼓励制造企业向研发设

计、售后服务等产业链两端延伸，加快突破工业设计、个性化定制、智能制造、全生命周期管理等环节，推动制造企业从产品制造商向系统解决方案提供商转变。拓展服务业制造化能力，鼓励服务业企业发挥大数据、技术、渠道、创意等要素优势，通过委托制造、品牌授权等方式向制造环节拓展。鼓励先进制造业企业与生产性服务业企业合作建立基于比较优势的两业融合发展产业联盟。大力推动金风科技等一批两业融合试点建设，培育形成一批集“智能制造+增值服务”功能为一体的两业深度融合标杆企业。

第四节 建设区域性消费城市

释放城乡居民消费潜能。多措并举增加居民收入，增强居民消费意愿，稳定消费预期。加快城市消费环境提升和模式创新，完善农村消费网络，构建城乡联动的消费发展格局。引导市场主体精准对接居民个性化、多元化消费需求，加快衣食住行等实物消费品品质提升，推动旅游休闲、文化体育、健康养老、餐饮娱乐、家政托幼等服务消费提档升级。加强消费信贷支持，满足不同人群的旅游、汽车、租赁、装修、养老等领域消费需求。深挖菜市场、早餐点、便利店、社区代购等无接触支付场景，不断提升居民消费体验。实施市级优质产品品牌建设工程，培育一批展现盐城商品、服务品质形象的本土品牌和企业。到 2025 年，全市社会消费品零售总额超 2400 亿元。

发展多元化消费业态。加大高品质产品和服务供给，拓展中高端消费市场，大力培育绿色消费、信息消费、数字消费、智能消费、康养消费等新兴消费增长点。推动传统商贸转型升级，创新发展在线消费、体验消费、场景消费、网红打卡消费等新模式；深挖首店经济、银发经济、婴童经济等消费热点潜力。发展夜间经济，打造夜景、夜演、夜宴、夜购、夜娱、夜宿等消费场景和品牌，争创一批国家级夜间文旅消费集聚区。发展假日经济，落实带薪休假制度，加大节假日促销力度，扩大节假日消费。发展网购经济，精心培育银宝商城、燕舞全球购、“盐之有物”网红直播基地等品牌，促进线上线下消费融合。发展水岸经济，依托串场河、新洋港等水域资源，放大盐镇水街、欧风花街等品牌效应，促进餐饮、文旅等融合发展，建设“商业文创新地标”。发展免税经济，依托综保区、中韩（盐城）产业园等载体，布局发展专业进口促进平台。

优化消费促进机制。强化消费市场监管，健全线上线下一体化监管机制，对涉及民生的生活必需品、卫生防护用品等特殊商品定期开展专项整治。深化放心消费创建，依法严厉打击假冒伪劣产品和价格欺诈行为，坚决杜绝各类“问题食品”流入市场。畅通消费者维权通道，完善产品、服务跟踪反馈评估体系，实行评价信息公开。推进移动支付示范工程，加大云闪付、二维码支付、生物识别等数字技术在消费领域的应用，增强消费便捷度。加大财政支持消费力度，扩大政府采购在公共消费领域的覆盖面。

第六章 推动数字盐城创新发展

把握数字经济和新基建发展机遇,加快布局新型数字基础设施,争取在新业态、新技术、新基建、新产品上不断取得新突破,为经济持续健康发展注入新动力。

第一节 高质量发展数字经济

积极发展数字产业。大力发展大数据、人工智能、集成电路、物联网、基础软件、区块链、云计算等重点领域,推动数字经济与其他领域融合创新发展,全面融入全市产业链、创新链和价值链,推动大数据产业发展成为具有全国影响力的地标产业。围绕数字技术前沿,支持建立高水平创新平台,突破一批关键核心技术,形成一批原创性发明专利。大力发展共享经济、数字贸易,支持新零售、在线消费、无接触配送、互联网医疗、一站式出行、远程办公等新业态,增强经济发展新动能。

专栏 8: 国家级大数据产业基地建设任务

发挥部省市合作共建国家级大数据产业基地优势,推进大数据产业园数字城市中心、数据开发应用中心、3D 打印中心、高端数字智造中心、绿色数据中心、数字社区中心“六中心”建设,强化新型基础设施配套,不断构建数字经济生态体系,打造数字经济引领高质量发展示范区。培育大数据产业主体,发展数据采集、分析、交易等核心环节,协同提高数据预处理、挖掘分析、可视化、数据安全等服务水平,支持大数据企业与科研机构开展深度合作,打通科技创新和产业化之间的通道。

推动产业数字化发展。加快产业数字化转型,推进生产装备

智能化升级、工艺流程智慧化改造和基础数据网络化共享。推广“智能+”新应用，把培育智能型企业作为样板工程，通过融合数字经济赋能传统企业转型升级，每年实施100项重点智能制造项目。推广智能车间、智能工厂，提高精准制造、敏捷制造、柔性制造能力，到2025年，省级智能工厂（车间）增加到80家以上。实施“千企上云”专项行动，引导规模企业生产设备、核心业务、工业大数据应用上云，推进工业应用程序开发和应用。实施工业互联网标杆工厂建设行动，打造行业级和通用型工业互联网平台，推广昆岳环保产业互联网平台、柚尊家居个性化定制等应用平台。支持争创国家级工业互联网应用示范。面向全市制造业产业集群，建设CNC产能协同共享工业互联网平台。

第二节 高标准建设数字政府

加快发展数字政务。推进盐城政务（华为）云中心建设，以部门为单位配置云资源，持续推动非涉密业务系统完成上云部署，本地开发、本地部署的政务系统上云率达到100%。全面推进电子政务系统建设，建立市、县、镇、村全覆盖的政务服务体系，推动与国家、省级政务系统互联互通，实现高频政务服务线上“一地认证、全网通办”、线下“收受分离、异地可办”。拓展政务服务渠道，推广掌上手机政务办理业务。

提升政府数字化治理水平。通过大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术手段的运用，提高社会治理和监管的精准性、

有效性。推动建立市县一体化数据共享交换平台，加快数据资源跨区域、跨部门、跨层级流动。提高市场监管、应急管理、城市管理、治安防控、公共卫生、环境治理等领域智慧化水平，打造具有盐城特色的大数据应用生态体系。依托信用大数据，提升食品、药品等产品追溯中的数字化应用水平，加强全生命周期监管。加快推进市应急管理信息化综合管理系统、市公共信用信息系统、市不动产登记一体化信息平台等智慧应用项目建设。

第三节 高水平打造数字社会

推进数字城乡建设。高水平建设新型智慧城市基础设施，汇聚城市大数据，建设“城市大脑”，实时掌握城市运行态势。积极打造新型智慧社区，逐步提升既有小区特别是老旧小区的数字化和智慧化水平，打造一批智慧社区示范试点。高起点建设数字乡村，提升农民生活数字化服务水平，建立全市农业大数据平台，推动数字民生应用普及向农村地区拓展延伸。

推广数字生活模式。强化交通、医疗、教育、体育、社保等民生领域数字化应用，充分利用移动应用、自助终端、网站、数字电视、智能家居等网络化方式和社会企业渠道，构建多样化、泛在化、便捷化惠民服务信息接入渠道。推进“我的盐城”APP迭代升级，突出教育、卫生、公安等高频应用接入，丰富地方名优产品、餐饮美食、景区景点、家政服务等第三方服务，到2025年，下载量突破500万次、服务数突破1000个，成为汇聚全市

公共服务资源的城市级智能窗口。

专栏 9：数字生活重点领域

智慧出行：积极推进定制化公交出行服务，推行无感安检、无感支付、ETC 应用、“电子客票+”等智慧服务模式，实现交通出行“一掌通、一码行”，全面打造“出行即服务”响应式出行，推动综合客运枢纽智慧化建设，方便旅客零距离换乘。

智慧医疗：加快实施市智慧健康一体化项目，加强区域健康信息平台建设和远程医疗互联应用，完善全员人口信息、电子健康档案和电子病历数据库，实现健康档案“记录一生、管理一生、服务一生”，推动实现乡镇卫生院、社区卫生服务中心远程医疗服务全覆盖。

智慧教育：推进“智慧教育”工程，完善教育信息基础设施建设，“空中课堂”城乡学校互联互通率达 100%。建设智慧教育云平台，整合和建设优质数字化教学资源，实现优质资源共建共享。

智慧体育：实施盐城体育场馆服务“E 卡通”工程，逐步覆盖全市的健身场所和体育场馆。实施“智慧体育”体育赛事管理信息化工程，建立盐城体育赛事公共管理和服务平台。

智慧人社：建设人社电子档案袋，开展招聘信息精准推送、人岗智能匹配等个性化就业服务。建立健全电子社保卡服务系统，提供电子证照、身份认证等服务，推进以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”。

第七章 培育具有市场竞争力的现代企业

加快培育壮大具有行业话语权、市场竞争力的大企业和“专精特新”中小企业为主力军的企业梯队，形成大中小企业共生共荣、配套协作的竞相发展格局，筑牢转型跨越基础。

第一节 积极培育龙头企业

大力培育行业领先的大企业集团。大力实施“星企领航、千企升级”计划，重点面向终端产品和整机企业，培育壮大一批具

有全行业影响力的链主型、旗舰型企业。鼓励大企业开展技术创新、模式创新、治理结构创新，支持大企业围绕产业链关键环节和核心技术，加强产业链横向联合、垂直整合、兼并重组，提升全产业链资源整合能力。支持龙头企业打造全国性、行业性知名品牌，制定领先于国家和行业的企业标准，不断增强产业链关键环节和核心技术的控制能力。持续开展企业“争星创优”活动，推动规模优势明显的星级企业成长为自主创新能力强、品牌知名度高的行业领军企业。加快形成以百亿元级企业为龙头、50亿元级企业为骨干、10亿元级企业为基础的“大企业群”。力争到2025年，全市销售收入超百亿元企业数突破20家。

加强龙头企业的产业带动作用。引导龙头企业将有实力的中小企业纳入供应链，构建上下游供应关系稳定、质量标准统一、多方共赢的供应体系，提升供应链运行效率。支持产业链上下游企业开展技术适配攻关，鼓励开展合作研发、委托研发等合作模式，提高全产业链创新效率。鼓励大中小企业构建更加紧密的产业链合作关系，组建行业发展联盟。“十四五”期间，培育10个重点产业供应链协作平台。

第二节 大力扶持中小企业

培育高成长性中小微企业。开展中小企业“小升规”行动，完善企业后备培育库，构建专业化、全流程的中小企业服务体系，推动本地中小企业加快成长为规模企业。实施“专精特新”“小

巨人”培育计划，支持中小企业专注细分领域，持续开展技术研发、工艺升级，形成自主知识产权和国内国际专利，提升中小企业专业化、精细化、特色化发展水平，打造一批行业“单打冠军”和“隐形冠军”。到2025年，全市省级以上“专精特新”“小巨人”企业达到100家以上。

优化中小企业发展环境。完善支持中小企业发展的政策举措，推动已有政策落地落细，落实好涉企收费目录清单制度，健全政府公共服务、市场化服务、社会化公益服务相结合的中小企业服务体系。推动中小企业平等获取市场资源和商业机会，提高中小企业在政府采购中的份额。切实缓解中小企业融资困境，鼓励金融机构开展中小企业首贷、中长期贷款、知识产权质押贷款等业务，推动政府性融资担保机构扩大小微企业融资担保业务规模、降低担保费率水平。到2025年，新增小微企业融资担保业务占比达到80%以上，综合融资担保费率降至1%以下。

第三篇 构建开放式协同创新体系 加快转换经济发展动能

第八章 强化企业创新主体地位

充分调动和激发企业创新主动性、积极性，引导企业加大技术创新投入，加快实现中小企业向科技型企业、优质企业向高新技术企业转变，努力培育一批瞪羚企业、独角兽企业。

第一节 培育壮大高新技术企业

大力实施高新技术企业培育计划，积极推进“小升高”“规升高”，引导更多科技型中小企业成长为高新技术企业。完善高新技术企业培育机制，推荐优质企业进入省高新技术企业培育库，构建市高新技术企业培育库，对入库企业进行重点扶持。实施企业研发机构能力提升计划，推动全市规上企业普遍建立院士工作站、研究生工作站、工程研究中心、工程技术研究中心、企业技术中心等研发机构，到2025年，全市省级以上研发机构达1200家。鼓励有条件的高新技术企业参与国家标准、行业标准制定，积极争取国家重大科技项目。支持行业龙头企业联合上下游企业、高校科研院所，组建产业联盟、技术联盟、协同创新中心。坚持“研发+制造”招商导向，推动研发平台与产业项目同招引、同落户。

第二节 打造科技型中小企业集群

加大对科技型中小企业在科技计划、人才引进、贷款贴息、融资担保、科技保险等方面支持力度，“十四五”期间，每年新增科技型中小企业 800 家以上。实施瞪羚、独角兽企业培育计划，通过种子投资、天使投资、创业投资等促进瞪羚、独角兽企业新技术、新模式、新业态发展。优先支持符合条件的科技型中小企业上市融资、做大做强、做精做特。到 2025 年，通过瞪羚企业、独角兽或潜在独角兽企业评估企业数分别达 100 家、10 家，新增科创板上市企业 2-3 家。

第九章 加快科创载体平台建设

深化国家创新型城市和国家知识产权示范城市建设，围绕产业创新需求，加强关键核心技术攻关，高水平搭建创新载体平台，提高应用技术创新水平，推动创新链、产业链双向融合，突破提升自主创新能力。

第一节 提升创新载体发展能级

培育打造高端科创载体。主动对接国家“科技创新 2030 重大项目”，谋划布局重大创新基础设施，积极争取重大科技创新载体落户我市。围绕我市主导产业和优势产业，积极争创国家和省级产业创新中心、技术创新中心和制造业创新中心。支持本地

高校、科研院所和大中企业创建省级实验室、工程技术中心、研发中心和检验检测平台。力争“十四五”期间，新增1家新能源学科实验室，获批1-2家省级企业重点实验室。鼓励创新资源柔性引进、联合开展协同创新，大力优化盐城（上海）国际科创中心功能，推动西伏河科创走廊、环保科技城智慧谷、盐城高新区智创谷、中韩（盐城）产业园未来科技城等一批重点创新平台建设。到2025年，建成具有行业影响力的省级产业创新中心、技术创新中心、制造业创新中心5家以上。

建设科技公共服务平台。推动每个主导产业建设一个研究院、一个专业孵化器、一个技术创新联盟、一个引导基金，支持市级以上工业园建设公共研发平台。支持盐城高新区整合周边创新资源，打造全市创新创业高地。面向智能网联汽车、大数据应用、海上风电等行业研发需求，布局建设融合设计研发、数字仿真、测试验证和模拟训练等功能于一体的开放性服务平台。鼓励行业领军企业自建、共建技术创新公共服务平台，帮助降低中小微企业研发成本。支持国家风电设备质量监督检验中心、南京邮电大学盐城大数据研究院、上电智联科技研究院等现有科创平台能级提升，提高区域产业技术创新服务能力和覆盖面。积极招引央企、行业龙头企业、大院大所、创新创业团队设立新型研发机构或产业研发总部。“十四五”期间，全市新增5家科技公共服务平台。

专栏 10：重点高新技术产业园区创新发展行动

盐城高新区：着力打造以智能终端为代表的电子信息产业，形成方案设计—显示模组、液晶模组、柔性线路板—触摸屏、滤波器、背光源—终端设备—软件服务的产业链，提升中科院计算所盐城高通量计算创新研究院等载体平台创新水平，推动西电盐城研究院等研发实验平台实质性运作。

盐南高新区：重点围绕数字经济，不断挖掘应用场景，全力培育智能制造产业集群，建设西伏河科创走廊、国家级高新技术创业园、数字建筑产业园等科创载体。

环保科技城：做大做强环保产业，以区域、流域环境综合治理为目标，重点围绕水、大气、土壤、固废污染防治等方向拓展环保产业链，提升清华大学盐城环境工程技术研发中心、中科院水与环境技术研发中心等研发平台建设水平，加快建设盐城环保产业创新中心、碳交易平台等载体。

建湖高新区：推动石油机械装备和新能源等产业提档升级，放大国家火炬建湖石油装备特色产业基地效应，进一步发挥国家级石油机械产品监督检验中心、国家级节能电光源产品实验室等创新平台作用，推动西安石油大学石油装备研究院等创新载体实质性运作。

提升“双创”平台建设质量。推动创新创业孵化平台向市场化、专业化、精细化方向发展，构建“研发—孵化—加速—专业育成”全流程创新服务链条。鼓励双创空间从比拼硬件条件向竞争配套功能、开放制度转变，加速应用普适技术转化，建设知识经济集聚区。加快推进市级以上园区孵化器建设全覆盖，制定和完善“零准入、零租金、零收费，给场地、给资金、给政策”的“三零三给”支持政策，对落户企业实行“全流程、一站式”服务。引导园区盘活闲置土地、低效厂房等存量资源建设孵化器，与高校院所合作共建大学科技园、众创空间等孵化载体，鼓励免费向高校毕业生、农民工等提供服务。加强孵化器服务能力建设，

招引专业运营管理团队，提供专业化全周期创业指导、多元化投融资服务，打造一批开放式创新服务载体。推动全市各类研究院强化科研成果孵化功能。“十四五”期间，新增国家级科技企业孵化器 5 家、省级科技企业孵化器 20 家以上。

专栏 11：科技企业孵化器高质量发展行动

打造“初创—高企—瞪羚—独角兽—百亿级龙头企业”全链条科技型企业育成体系，重点建设盐城高新区盐城大学科技园、市开发区东方兴宇科技企业孵化器、盐南高新区励行科创中心、环保科技城环保产业创新中心、建湖高新区悦湖之星科技孵化器、大丰开发区大丰科技创业园、大丰港开发区大丰港科技创业中心、响水开发区智行创新中心、滨海开发区汽车零部件科技创业园、阜宁开发区科技创业园、建湖开发区科技创业园、射阳开发区南大励行科技园、射阳港开发区双新产业创新中心、东台开发区高新技术创业园等 14 家省级以上园区孵化器。

第二节 加快科技成果转移转化

面向我市产业发展技术需求，制定发布产业关键技术攻关榜单，实行“揭榜挂帅”制度，邀请国内外科研机构、技术团队开展攻关研发。深化与上海、深圳等科创资源富集地区对接，发展“域外创造+盐城制造”离岸研发合作模式，推动更多研发成果到我市转化和产业化，加快建设上海科创成果转化基地。支持新弄里科创服务集聚区等科创服务平台增强科技成果转化能力。实施新产品应用示范工程，支持企业加强首台（套）重大装备、关键部件和核心技术研制攻关，加大新产品“首购首用”推广力度。依托龙头企业和产业集群建设科技成果产业化基地，在重点产业

园区布局一批专业化技术转移机构和技术成果交易平台,培育发展技术经纪人队伍,打通科技成果转移转化通道。到 2025 年,在重点园区建成 14 个区域性技术转移中心。

第三节 推动政产学研深度合作

推动政府、园区、企业深化拓展与高校院所合作,加快集聚创新资源,构建开放式的政产学研协同创新体系。注重发挥本土高校科研力量,推动政府、企业与高校合作建设产学研平台,组织产学研一体化合作,促进企业开发具有自主知识产权的高新技术产品。鼓励支持通过设立分支机构、联合共建等方式,积极引入国内外科研院所等创新资源。以企业和产业发展的人才和技术需求为导向,组建产学研合作联盟,建立健全企业与科研院所、高等院校良性互动的产学研协同创新机制。持续深化与北京、上海、南京等地知名高校院所全面合作,推进中科院上海硅酸盐研究所(盐城)研发中心、盐城复华环保产业专业孵化器、南京大学盐城环保技术与工程研究院等新型研发机构和孵化器建设。

第十章 加速科创人才集中集聚

坚持人才是第一资源,重点加强高层次产业人才引进和培养,围绕“人才链”构建“服务链”,优化人才发展环境,打造创新创业人才高地,构筑人才引领高质量发展的新优势。

第一节 加大人才引进培育力度

加快高层次人才招引步伐。在人才政策“新十条”和“515”引才计划基础上打造引才政策升级版，集聚更多“高精尖缺”人才和创新创业团队。坚持招才引智与招商引资并举，做到以产引才、以才促产。强化国际双创人才智力支撑，持续举办沿海发展人才峰会，引进一批掌握核心技术、具有自主创新能力的科技领军人才和创新团队。深化推进名校优生“汇盐行动”，大力引进名校优生，建立校地长效合作机制，每年引进高校毕业生不少于2万人。创新柔性引才机制，支持高层次人才通过兼职服务、“候鸟式”聘任、“飞地”研发转化等模式为我市经济社会发展贡献力量。

加大高技能人才培育力度。完善高技能人才培养体系，着力构建政府、学校、企业、社会“四位一体”的高技能人才培养模式。整合职教资源，推动技工院校发展，强化公共实训基地建设，打响“盐城职教”品牌。加深职业教育、高等教育与我市产业需求结合程度，以校企联合办学、订单培养、“双导师制”和“二元制”等形式打造“盐城工匠”职业工程师队伍。加大乡土人才队伍建设力度，助力乡土振兴。深化技能人才评价制度改革，加大高技能人才企业自主认定和第三方机构评价力度，构建高技能人才多元评价体系。

促进现代企业家能力提升。尊重企业家创新创造，加强现代

企业家队伍建设，打造新时代“盐商”品牌。加快建立优秀企业家后备人才库，实施青年企业家接力计划，重点培育一批具有盐城情缘、全球视野的新生代企业家队伍。建立企业家培训制度，组织优秀企业家赴国内外知名高校及标杆企业培训学习，拓宽企业家队伍全球化视野。

第二节 创新人才使用管理机制

探索实施高层次人才、高技能人才和急需紧缺人才直聘办法，建立吸引国内外高层次创新创业人才的绿色通道。推行人才分类评价，支持实施市场化评价、第三方评价和以赛代评、以赛促评等多种评价模式。对在农村基层、科研生产一线工作的人才，在职务、职称和工资等方面实行倾斜。全面完善人才生活保障，大力打造国内外人才来去自由的“软口岸”，提高外籍高层次人才居留我市便利程度。完善人才生活服务保障，落实人才“八个一”服务举措，解决医疗、子女入学、住房等方面问题。提升人才培训、交流、咨询、法律等配套服务，努力创造尊重知识、鼓励创新、宽容试错的用人环境。

第十一章 持续激发科技创新活力

把握融通创新时代特征，加快完善创新体制机制，打造创新主体高效协作、创新资源有序流动、创新政策激励相容、创新活力竞相迸发的创新生态。

第一节 完善科技创新体制机制

构建成果导向的评价支持体系、边界清晰的容错试错机制和科学适度的风险保障制度，建立高校、科研院所与科研人员对科技成果分割确权、共同申请和自主转化制度。加快健全企业组织技术研发、产品创新和科技成果转化机制，逐年提高研发投入占销售收入的比重。完善科技型小微企业扶持政策，引导资金、技术、人才等创新资源向科技型中小微企业倾斜。探索开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权政策试点。加快建设全市科研诚信体系。积极组建以社会资本为主的产业基金，发展风险投资、创业投资和股权投资，促进金融与科技紧密结合。推动市级以上开发园区市场化运作 1-2 只产业创投基金。

第二节 加大知识产权保护力度

打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条，增强系统保护能力。引导企业将知识产权纳入发展战略，运用专利、商标、版权、商业秘密等知识产权规则，提升核心竞争力，开拓国内外市场，实现创新水平、规模效益的全面升级。推动企业知识产权贯标备案工作，鼓励企业承担省市知识产权战略推进计划项目。加大知识产权执法力度，严厉打击侵权违法行为，优化完善知识产权快速维权机制。组织重大科技经济活动开展知识产权评议，对政府资金资助的重大科技经济项目和创新创业人才引进

项目等，开展知识产权审查评估，规避知识产权风险。

第三节 加快发展技术要素市场

完善科技创新资源配置方式，坚持目标引领，强化成果导向，建立健全多元化支持机制。优化科研项目组织、评审和立项方式，赋予科研人员更大的财物自主支配权和技术线路决策权。建立健全科技成果常态化路演和科技创新咨询制度。支持科技企业与高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试基地等新型研发机构。建立技术转移人才培养体系，提高技术转移专业服务能力。培育发展一批科技中介、技术经纪人、知识产权运营、咨询评估等第三方机构。推动科技成果资本化，建立“研究—实验—中试—生产”全过程科技创新融资模式。支持金融机构在市开发区、盐城高新区等重点园区开展知识产权投融资服务和质押融资，落实首台（套）重大技术装备保险等政策。支持国际科技创新合作，发展技术贸易，促进技术进口来源多元化，扩大技术出口。

第四篇 扩大对内对外双向开放 主动融入双循环 新发展格局

第十二章 大力实施向海发展战略

坚持陆海统筹、河海联动、人海和谐，面朝大海、向海发展、赋“能”未来，加快建设国家海洋经济发展示范区，努力打造成为东部沿海发展质量高、经济活力强的蓝色增长极。

第一节 打造黄金海岸发展带

建设绿色产业集聚带。依托临海高等级公路，串接沿路主要开发园区、港城、乡镇，强化南北向的经济联系与功能互补，形成以临港产业、现代服务业等为特色的绿色海洋经济集聚发展带。发展壮大海工装备、海洋生物医药、海水淡化等新兴产业，积极发展港口物流、海洋航运、旅游康养等海洋服务业。加快发展沿海现代农业，构建集养殖、捕捞、加工出口、休闲观赏于一体的海洋渔业体系，到 2025 年，海洋渔业产值规模超 200 亿元。深入贯彻长江经济带发展战略要求，积极有序承接沿江重大产业项目。

建设滨海特色城镇带。统筹推进港口、港产、港城联动发展，加快打造依托港口形成的产业园区和城市发展新空间。支持港城

按照绿色、智慧、低碳的建设要求，不断提升产业配套、公共服务、生态宜居水平，引导港城特色化错位发展。按照“淮河新门户、河海汇融城”定位，支持滨海港城加快推进月亮湾、灵龙湖、银杏岛等重点项目建设，打造水景交融的现代化港城。支持响水港城深化与市属国有企业合作，加快建设海盐文旅片区、镜湖片区、绿岛片区，提升港城服务功能，带动陈家港片区融合发展。推动射阳黄沙港、大丰斗龙港、东台琼港等渔港经济区建设，加快打造特色渔港小城镇。

建设美丽生态风光带。依托世界遗产和国家级自然保护区，突出湿地、森林、海洋三大要素，全景展示沿海地区“生态绿+海洋蓝”。整合沿海林场、滩涂湿地、渔港风光以及海盐文化、红色文化等资源，发展滨海全域旅游。以条子泥、琼港世遗湿地、黄海森林公园、麋鹿保护区、珍禽保护区、月亮湾海滨度假区等沿海旅游景区为主要载体，打造集湿地观光、生态康养、科普体验于一体的江苏最美海岸线。

第二节 提升港口发展能级

推进港口资源战略整合提升。坚持内河港口网络化、河海联运一体化，持续提升港航基础设施深水化、大型化、专业化建设水平，全面提升盐城港综合运输枢纽功能、多式联运功能、临港产业集聚功能、物流增值服务功能。统筹推进全市港口岸线资源的存量整合优化和增量精准配置，鼓励专用码头与公用码头相结

合的开发模式，实现岸线资源利用效益最大化。加强“一港四区”进港航道、码头泊位和配套基础设施建设，推进码头布局和货种结构优化调整。到2025年，沿海港区进港航道全部达5万吨级以上，形成以30万吨级泊位为龙头、5-10万吨级泊位为主体的发展格局。大力推动亭湖、步凤、建湖、东台、阜宁等内河港区码头泊位、配套基础设施与临港物流园同步建设，开辟海河联运集装箱航线，打造海河联运区域中心。力争到2025年，盐城港“一港四区”年货物吞吐量突破2亿吨，内河港综合通过能力达到6000万吨。

专栏12：盐城港深水航道和码头重点建设项目

航道：建成滨海港区20万吨级、射阳港区5万吨级、响水港区5万吨级进港航道，建设大丰港区10万吨级（兼顾15万吨乘潮）进港航道、连申线大套至响水段航道整治工程、淮河入海水道二期通航配套工程。

码头：建成滨海港区30万吨级码头、中海油LNG项目码头、南区液体散货码头一期工程，大丰港区三期3号泊位、粮食码头通用泊位，射阳港区5万吨级通用泊位、3.5万吨级重件码头，响水港区小鳞牛作业区码头二期等工程。推进大丰港区内河作业区、滨海港区内河作业区、小鳞牛作业区海河联运区、唐豫作业区、步凤港作业区、亭湖港作业区码头泊位建设。

促进沿海港区和内河港区协同联动发展。聚焦长三角北翼海河联运综合性产业港的总体定位，加快提升盐城港大宗散货、油气化工、集装箱运输能力，不断增强盐城港对沿海地区产业集聚、港城建设、集疏运体系完善的支撑带动作用。按照“绿色生态、智慧便捷、安全高效”的要求，引导沿海港区和内河港区立足禀

赋条件、产业基础，进行精准定位、错位发展。强化港区之间协同联动，促进港与城、港与产良性互动，加快形成分工明确、功能明晰的港口发展格局，积极承接上海港溢出效应。

专栏 13：盐城港沿海港区和内河港区发展定位

盐城港：加快打造中国东部沿海重要的物流基地、长三角北翼综合性航运枢纽、淮河生态经济带出海门户、盐城向海发展的重要立足点、淮河生态经济带和环黄海生态经济圈“一带一圈”节点枢纽港。重点打造“集装箱、港航建设、物流航运、资产金融、港口能源、文旅传媒”六大板块。

大丰港区：作为盐城港的主港区，坚持区域综合性枢纽港定位。依托临港产业形成专业化物流和综合物流体系，以集装箱、煤炭、粮油、木材、原油（成品油）、汽车滚装、散杂货运输为主，发挥多式联运优势，发展成为具备装卸、中转、储备、物流、航运等功能的区域综合性枢纽港。

射阳港区：坚持风电产业港定位。依托新能源、机械装备等临港产业，发展特色临港产业基地和特色港口仓储物流交易市场，积极拓展海河联运功能，加快建设以风电设备为主、石材、机械装备、散杂货为辅的风电产业港。

滨海港区：坚持钢铁能源产业港定位。围绕服务临港工业发展，打造成为临港产业集聚发展平台，逐步拓展服务淮河流域的物流运输功能，建设以钢材、能源、化工运输为主的综合性产业港。

响水港区：坚持海河联运物流示范港定位。加快港口资源整合和海河联运型物流体系构建，结合灌河口开发和两岸统筹协调布局，建设以散货、杂货、钢材、海工产品运输为主的海河联运物流港。

内河港区：坚持海河联运重要节点港定位，促进亭湖、步凤、建湖、东台、阜宁等内河港区规模化、专业化、网格化发展，增强内河干线航道对腹地经济发展的服务能力。

完善沿海港口集疏运体系。加快集疏运网络基础设施建设，提升公、铁、水联运效能，推动实现沿海与内河、港区与腹地的有效衔接，基本形成结构合理、衔接顺畅、组织有效的港口综合集疏运体系。打通内河干线航道堵点，积极推进淮河入海水道通

航配套工程、连申线大套至响水段航道整治工程、盐宝线航道整治工程等项目建设，加快构建“一纵八横”的内河干线航道网络，到2025年，内河通行千吨级船舶航道里程达400公里以上。加大疏港高速、铁路支线建设力度，建成滨淮高速、盐射高速及大丰港、滨海港铁路支线，加快实施滨海港铁路支线北延至响水港区，适时启动射阳港区铁路支线前期研究工作。推动大宗货物、集装箱运输发展公铁联运、铁水联运、公水联运、水水联运等多式联运方式。持续推进大丰港省级多式联运示范工程建设，打造全国区域性港口多式联运中心。

提升航运服务支撑能力。全面融入国内外大型航运企业全球航运体系，依托上海港拓展东北亚、东南亚航运市场，开辟盐城港—上海港—“一带一路”沿线国家和地区港口的国际集装箱班轮航线，重点实现对韩国主要港口全覆盖，拓展日本、东南亚国际直达集装箱班轮航线。进一步加密盐城港至上海港集装箱内支班轮航线，实现天天有航班。积极开辟至营口港、青岛港、连云港港、太仓港等沿海沿江港口内贸直达航线，不断优化内陆无水港布局，开通沿淮河节点城市内河集装箱航线。

第十三章 深度融入长三角一体化发展

全面融入以上海为龙头的长三角一体化，高质量推进长三角“飞地经济”示范区、科创成果转化基地、优质农产品供应基地、生态旅游康养基地“一区三基地”建设，高标准建设长三角中心

区城市，打造长三角北翼强劲活跃增长极。

第一节 打造长三角“飞地经济”示范区

高质量推进“飞地经济”示范区建设。立足“飞地”资源，积极争取国家、省和上海等有关方面支持，以33平方公里沪苏大丰产业联动集聚区为核心、以307平方公里大丰飞地为基础，全面深化长三角各类园区合作共建，全方位、多层面、宽领域推动“飞地经济”发展。围绕全市主导产业、战略性新兴产业，大力引进具有配套基础的汽车、钢铁、新能源、电子信息等重大项目，推动与长三角重点产业链协同发展，打造长三角最具规模的承接先进制造业示范基地。加快建成长三角“飞地经济”示范区，为全国“飞地经济”建设提供样板。

建立健全“飞地经济”示范区制度体系。在空间布局、产业方向、投资管理、要素流动、公共服务等领域创新“飞地经济”发展模式，实现共商共建共管共享共赢。探索建立财税分享机制，支持地方全额共享示范区的地区生产总值、工业产值，按照投资比例分成增值税、所得税的地方留成部分。深化与上海临港集团合作，承接上海自贸区临港新片区溢出效应，大力推动沪苏大丰产业联动集聚区建设，完善功能配套，增强承载能力，提升开发水平，持续打造北上海临港生态智造城品牌。不断创新长三角合作共建园区管理模式，进一步提高园区运行效率和效益。

第二节 加快形成全方位接轨新格局

推进更高水平融入长三角。加快推动产业创新、基础设施、绿色发展、公共服务、要素市场、全域开放等领域一体化。重点面向科技创新和数字经济等领域，加强与上海、南京、杭州等城市开展离岸研发、离岸孵化合作，打造长三角科创成果转化基地。推动沪盐共建共享农业全产业链，深化与上海农场合作，加快建设光明集团大丰“一园一厨五基地”项目，打造长三角最优质的农产品供应基地。做好“生态+”文章，建设世界知名生态湿地旅游目的地，将长三角（东台）康养基地建成长三角区域康养服务一体化示范区，打造长三角高品质的生态旅游康养基地。深化与长三角重点城市在教育、养老、医疗卫生、文体传媒等领域全方位合作，逐步实现公共服务资源的互联共享。瞄准上海等长三角优质教育资源城市，深化校际联动合作。对标上海等地精细化城市管理理念，不断提升城市建管水平。加快信息基础设施一体化布局，完善综合交通运输体系，全面融接上海国际航运中心。

专栏 14：光明集团大丰“一园一厨五基地”项目

一园：光明食品产业园。

一厨：中央厨房及净菜加工配送项目。

五基地：奶牛养殖及乳制品深加工基地、进口牛羊肉及深加工基地、1000万羽蛋禽养殖及深加工基地、粮食储备加工基地、20万吨水产品养殖及加工基地。

创新一体化发展体制机制。推动政务、商务、市场等方面全面接轨上海、融入长三角，打造国际一流营商环境。加快在企业

登记、土地管理、环境保护、投融资、财税分享、公共服务等领域建立政策协同机制。加强在农产品冷链物流、环境联防联控、信用体系等领域标准互信互认。探索建立人才柔性流动机制，促进人力资源特别是高层次人才有效流动和优化配置。推进区域异地存储、信用担保等业务同城化，促进资本跨区域有序流动。推进现有各类产权交易市场联网交易，推动公共资源交易平台互联互通。加快推进建立统一的技术市场，实行高技术企业与成果资质区域互认制度。

第十四章 打造“一带一路”节点城市

以“一带一路”节点城市建设为引领，全方位加强对韩合作，加快构建连接日韩、东南亚、欧美的国际开放大通道，不断扩大“一带一路”朋友圈。

第一节 高标准建设中韩（盐城）产业园

提升中韩（盐城）产业园发展质量。按照“一园两区”的空间框架，推进产城融合核心区和临港产业配套区协调联动，将中韩（盐城）产业园打造成为长三角地区对外开放新的重要平台、国家层面对韩合作的重要示范区、国际合作的新标杆。积极发展汽车、电子信息、新能源装备产业，以及临港产业和现代服务业，推动与现代、SK、LG等韩国前十强企业集团战略合作实现重大突破，争取韩国SKI动力电池二期、现代新能源汽车基地等重大

项目落户。加强与韩国科学技术院、韩国电子通讯研究院合作，建立创新型产业联盟和中韩科技企业孵化（盐城）基地。推动与韩国新万金互设“海外仓”，构筑韩国商品进口的集散地和江苏特色商品出口的新通道。加快设立中韩（盐城）产业园二期基金，加强对中韩自贸协定具体条款的研究运用，形成一批可复制可推广的成功案例。到 2025 年，中韩（盐城）产业园发展质量和对外开放度明显提升，实际到账外资占全市比重达到 50%，外贸进出口总额占全市比重达到 30%以上，平均每公顷投资和税收高于全省国家级开发区平均水平。

专栏 15：中韩（盐城）产业园“一园两区”发展方向

产城融合核心区：积极培育新能源汽车、光电光伏、电子信息产业，加快建设韩风国际文化名城和未来科技城，招引集聚一批科技金融、总部经济、汽车后市场、城市综合体项目。

临港产业配套区：发挥大丰港与韩国釜山、仁川等重要港口通航优势，重点发展高端装备制造、新材料、海洋生物、保税仓储物流等产业，建设国际化临港高端装备制造基地。

深化推进对韩全方位合作。以对韩产业合作为纽带，全面推进中韩人文交流、畅通经贸廊道、搭建友谊桥梁。聚焦先进制造、跨境电商、现代金融、健康服务等产业，加强与韩方政府机构、商协组织开展常态化对接。依托韩日全货机业务，加快建设中韩区域性航空物流集散枢纽，打造中日韩跨境贸易集散中心。持续举办中韩贸易投资博览会、中韩交流周、中韩（盐城）产业园专题经贸活动等多层面活动。创新完善对韩政策体系，扩大中韩

AEO 互认成果，增强对韩资本、技术、人才、管理等高端要素的吸引力。推动韩资银行开展跨境人民币贷款业务、韩资跨国公司开展跨境双向人民币资金池业务，探索设立韩资资本管理公司和韩资保险分支机构等对韩金融改革举措。开展全方位对韩合作宣传，将盐城打造成中韩合作最具代表性城市。借助江苏—韩国企业人才服务合作联盟，进一步健全与韩国人才合作长效机制。广泛与韩国地方政府和民间组织开展文化艺术、体育竞技、旅游推介、青年交流等活动，为深化江苏对韩经贸互利合作、促进中韩两国友好关系作出更大贡献。

第二节 打造亚太自贸区建设先行区

抓住用好区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）机遇，以融入亚太自贸区建设为重点，以复制推广自由贸易试验区经验为抓手，加大国际贸易创新改革，努力推动中韩（盐城）产业园成为对接亚太自贸区建设的先行区。对接 RCEP 中关于跨境电商、投资、原产地规则、服务贸易等方面条款，深化与日韩、东南亚等地经贸合作。依托海港、空港等国家一类开放口岸以及综合保税区等开放平台，在科创、先进制造业、航运物流等领域，深化与江苏自贸区南京、苏州、连云港三片区联动协作，建设江苏自贸区创新发展联动区。推进贸易制度协同，建立国际贸易“单一窗口”，推动覆盖领域拓展至技术贸易、服务外包、全球维修等服务贸易领域，完善货物状态分类监管模式。加快推行外商投资项目审批

改革，探索“清单式审核、备案化管理”的快速审批方式，推动中韩（盐城）产业园实行外资企业“先照后证”改革试点。推进口岸“大通关”体系建设，深化关检业务整合融合，简化企业申报、征税、放行等通关手续，实现“一个平台、一次提交、结果反馈、数据共享”，提高企业通关效率。实施口岸扩能提效工程，支持大丰港区争创汽车整车进出口口岸，发挥大丰港区进境肉类、水果指定监管场地作用，增强我市口岸综合功能和实力。

第十五章 建设淮河生态经济带出海门户

抢抓淮河生态经济带战略机遇，充分发挥东部海江河湖联动区中心城市的引领作用，努力打造淮河流域特色产业发展高地、新型城镇化建设示范区、中东部合作发展先行区。

第一节 高起点建设滨海港工业园区

以国家级新区为标杆、以国家级开发区为目标，推动滨海港工业园区加快建设国家河海联动开发示范区，打造我市北部产业经济新高地、城市发展增长极。立足“两港、两城、四片区”空间布局，加快理顺园区体制机制，超前谋划重大基础设施和公共服务设施，形成企业污水预处理、中水回用、湿地系统、管道排海等四个环保系统工程，全面提升重大项目承载水平，加快建设“钢铁、能源、再生纸、物流”四大基地。围绕不锈钢和特钢，招引金属新材料上下游企业补链项目，推动钢铁产业集群发展。

加快形成 2000 万吨 LNG、4×100 万千瓦火电、3000 万吨储配煤、百万千瓦级海上风电的综合能源规模，推动“风光火储气”一体化发展，打造国家综合能源供应与技术创新应用示范基地。聚焦环保再生纸，推动纤维素纤维往下游延伸，打造华东最大再生纸及纸制品生产基地。围绕承接临港产业和淮河流域物流运输需求，加快推进滨海港铁路支线、滨淮高速、淮河入海水道通航配套工程等交通基础设施建设，打造临港物流基地。

第二节 推动淮河流域城市协作交流

构建淮河出海综合交通走廊。发挥淮河出海门户港的龙头作用，整合内河和海港资源，推动内河航道向西延伸至安徽、河南。健全综合交通网络，对接西向交通廊道，加快推进盐淮高铁、盐临高速、盐宝金高速等项目。积极谋划滨海至建湖铁路项目，加快构建沿淮通道。积极参与和推动淮河生态经济带港口联盟建设，联合沿淮城市组建综合运输联合体。统筹淮河出海航道建设、港口优化、岸线资源开发，打造畅通高效淮河出海水道。

加强淮河沿线城市产业创新协作。协同淮河流域城市打造区域产业联盟和技术创新联盟，放大 100 亿元淮河生态经济带产业基金撬动作用，支持企业跨区域兼并重组、跨区域协同创新，共同推动产业创新发展。发挥我市乘用车基地龙头带动作用，积极参与推动沿淮城市汽车产业合作，打造沿淮汽车产业走廊和新能源汽车产业基地。积极推动长三角新能源专委会参与沿淮城市新

能源产业合作,创建国家新能源产业基地和新能源创新发展示范城市。

深化淮河流域生态环境协同保护与治理。充分发挥淮河生态经济带生态环保联防联控专委会协调作用,推进沿线生态保护和环境治理,共同建设沿淮森林绿色屏障。依托环保科技城雾霾治理研发与产业化基地、清华大学与中科院生态环境研究中心烟气处理国家工程实验室等技术力量,共同推进淮河生态经济带大气治理。加快建设淮河生态经济带水处理诊疗中心,提供淮河水环境监测和治理总体设计,协同提升淮河流域生活污水和工业污水治理水平。

第十六章 加快发展开放型经济

以提升利用外资质效、优化外资外贸结构为重点,积极参与国际经贸合作,持续提升开发园区产业发展能级和发展水平,推动外向型经济高质量发展,培育构筑开放型经济发展新优势。

第一节 提高利用外资质量

围绕我市特色产业集群关键环节和民生需求,重点面向东亚、东南亚等地,持续开展大力度、高频次投资促进活动。巩固日韩、拓展欧美、强化盐台产业合作,瞄准世界 500 强、“独角兽”“隐形冠军”等企业,全力招引一批重大优质(境)外资项目。加快突破外资总部经济,大力引进跨国公司地区总部和采购

中心、营运中心、结算中心等功能性机构，到 2025 年，总部经济达到 5 家以上。鼓励外资以独资、控股、收购等方式参与我市产业投资，积极推动外资企业本土化发展。完善重点外资企业联系制度，提供全方位、专业化、全流程的企业支持服务。“十四五”期间，累计新引进世界 500 强和跨国公司项目 15 个以上，累计新增实际利用外资规模突破 80 亿美元。

第二节 促进对外贸易提质发展

推动进出口产品结构优化。引导加工贸易向全产业链延伸，加工组装企业向技术、品牌、营销型企业转变。积极参加中国国际进口博览会，扩大产业链核心技术、重要零部件、高端机械设备等优质产品进口。优化提升机电、新能源、化工、农产品等传统出口产品结构，加快推动全市手机、便携式电脑、智能穿戴设备等科技产品出口。鼓励发展对外文化贸易，培优育强一批文化出口企业，申报国家、省文化出口重点企业和重点项目。以家纺、服装等传统行业为试点，加快创建省级出口产品质量安全示范区。力争到 2025 年，对新兴市场出口占比达 40%，建成省级以上出口基地 10 个，争创国家级出口基地 1-2 个。

拓展对外经贸合作空间。支持企业加快“走出去”，通过技术合作、资本合作、兼并重组等方式参与国际产能合作，建设海外合作园区、“海外仓”，拓展海外发展空间。支持市级重点外贸企业建设境外营销网络、收购兼并海外品牌和营销渠道。强化自

主品牌产品的知识产权保护，支持出口企业申请国外专利、开展欧盟商标注册。持续扩大我市对俄罗斯、东盟、印度、中东、非洲等地外贸市场份额。强化友城共建合作，巩固和发展与韩国、日本、俄罗斯、美国、德国、荷兰及中东欧等国家的友好城市关系，推动在更多“一带一路”沿线国家和地区设立驻外经贸机构。

“十四五”期间，对外承包工程总包业务实现新突破，力争对外投资年均增长 8%。

第三节 推动开发园区提档升级

优化开发园区布局定位。持续开展开发园区“等级创建”，完善园区特色产业评价机制，切实提升园区建设水平。以国家级、省级以上开发园区、高新区为主体，实行“开发区+功能园区”

“一区多园”的发展模式，托管代管空间相邻、产业相近、功能相似的开发园区，推动空间整合、资源整合和产业调整。按照“构建产业链、形成产业集群、打造产业生态”的发展模式，调整优化开发园区产业定位。国家级园区重点围绕 2-3 个主导产业打造千亿级产业集群，省级园区重点围绕 1-2 个主导产业打造 500 亿级产业集群，市级园区重点培育特色、提升质态，不断壮大规模，成为专精特新产业集群的承载地。引导有条件的乡镇工业园重点发展无污染的劳动密集型产业，保障群众就地就近就业。务实推动常盐工业园、武进高新区阜宁工业园、苏盐沿海开发合作园等合作共建园区发展，加快“产业转移+技术转移”，全面提升合作

共建水平和层次。支持环保科技城争创国家级环保高新技术产业开发区、响水工业经济区争创省级高新区、德龙镍业申报建设全市首家境外经贸合作区。

推动园区绿色集约安全发展。开展以单位用地产出、单位能耗税收、单位排放税收等为主要内容的园区资源集约利用综合评价。强化“亩均论英雄”，加大“三项清理”推进力度，盘活利用存量土地，加大对闲置用地、低效用地和批而未供用地的处置力度，不断提高工业项目投资强度、提升土地产出率。到2025年，全市规上工业企业亩均税收达8万元以上。引导资源要素向市级以上园区和优质项目倾斜，原则上乡镇工业园区不再新增建设用地，总投资5000万元以下或占地不足1.5公顷的工业项目不再单独供地。坚决清退“散乱污”企业。引导开发园区低碳化、循环化、集约化发展，推进绿色循环园区和绿色工厂建设，创建一批高层次生态示范园区。深入开展园区安全生产专项整治行动，建立安全隐患排查治理长效机制。

深化园区体制机制改革。加快推进开发园区“去行政化”改革，剥离开发园区社会事务管理职能，推行“管委会+运营公司”模式，与行政区分工负责、协同发展。加强开发园区的统一规划和管理，明确不同园区的产业定位、资源配置、项目准入、政策标准等内容。优化开发园区财政管理机制，开发园区经营性用地土地出让收入优先用于园区建设发展。推动编制、岗位和资源向招商引资和服务企业一线集中。围绕园区产业定位，成立产业投

资基金，建立“基金+项目+园区”一体化招商基金生态链。淡化人员身份，赋予开发园区更大的岗位设置和用人自主权，建立健全开发园区考核指标体系和考核评价办法。

提升综合保税区发展水平。支持综合保税区发展跨境电子商务，推进跨境电商出口业务和保税进口模式业务，探索建立跨境电商特殊区域出口模式，建设南洋机场保税货物展示交易中心。积极开展全球手机保税检测维修业务，做大高端电子检测维修产业规模，打造保税维修产业链条。支持企业在综保区内设立研发中心，推动起亚总部在综保区内研发先进车型和汽车零配件小样，打造研发设计中心。支持区内企业开展外发加工和委内加工等业务。积极稳妥在综合保税区推广增值税一般纳税人资格试点。提升综保区通关便利度，实施信息化智能化监管，对境内入区不涉及出口退税等业务的货品，实施便捷进出区管理。

第五篇 统筹区域协调发展 推进以人为核心的 新型城镇化

第十七章 建立区域协调发展新机制

统筹考虑“区域、城乡、陆海”三个维度，强化国土空间规划支撑，提高资源要素配置效率，推动形成与高质量发展相适应相协同，与“两统一”核心职责相一致的国土空间保护与开发利用格局。

第一节 优化国土空间布局

科学编制市县国土空间总体规划，形成“多规合一”的国土空间开发保护“一张图”，加快构建生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间地绿水清、可持续发展的高品质国土空间格局。落实主体功能区战略，科学划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界，构建统一规范的国土空间规划体系。统筹推进市区与县域、沿海与内陆、城镇与农村协调发展，分区分类实施国土空间用途管制，探索规划“留白”制度，为未来发展预留空间。合理确定城市规模、人口密度、空间结构，促进中心城区、县城、重点镇协调发展。优化生产力空间布局，整体构建“一核、三带”的全市域发展空间布局，“一主、一副、两翼、两轴、一极”的市区发展空间布局。

专栏 16：“一核、三带”全市域发展空间布局

一核：以主城为核心的盐丰一体化发展，重点集聚市域资源要素，发挥引擎带动作用。

三带：构建沿海、沿 204 国道-通榆河-串场河、沿西部湖荡-淮河的“生态、生活、生产”复合功能带，坚持“三沿”联动，推动“三生”融合。

“一主、一副、两翼、两轴、一极”市区发展空间布局

一主：盐城市区为主城。

一副：大丰城区为副城。

两翼：东部环保科技城、西部盐城高新区为两翼。

两轴：盐阜盐丰线为城市发展轴、蟒蛇河-新洋港为生态发展轴。

一极：滨海港工业园区为新兴增长极。

第二节 构建市域整体协调发展格局

加强全域统筹协调。市区板块围绕提升城市能级和主城吸引力，加快推进产城融合，提高中心城区首位度，增强对县域辐射带动能力。东部板块依托向海发展优势，大力发展现代海洋经济，加快构建港口经济圈，全力拓展对外开放新空间。西部板块立足生态优势，加强湖泊湿地系统保护，大力发展生态产业、绿色经济，加快建设平原河网地区“两山”理论创新实践区。南部板块发挥上海在我市“飞地”的桥梁纽带作用，全面融入以上海为龙头的长三角城市群，实现南部率先发展。北部板块发挥淮河生态经济带出海门户作用，积极承接长三角及沿江先进制造业转移升级，加快黄河故道综合开发，推动北部加速隆起。因地制宜实施差别化的区域政策，科学布局产业项目、基础设施和公共服务，提高财政、

产业、土地、环保、人才等政策的精准性和有效性，进一步加强区域政策与财政、金融、投资、价格等政策的协调配合。

增强城市发展活力。坚持“中心辐射”，进一步做强基础、做优功能、做大商圈、做好产业，提升主城辐射带动能力。推进“主副协同”，加速盐丰一体化进程，形成以中心城区为主城、大丰城区为副城的融合发展格局。加快“两翼齐飞”，推动环科城、市高新区创新发展，带动蟒蛇河-新洋港城市生态轴加速布局。实施“南北联动”，同步推进盐阜盐丰快速通道建设，构建有利于要素快速流动、产业集聚联动的城市发展轴。实现“沿海突破”，以滨海港工业园区为载体，承接重特大项目，建设产业经济新高地、城市发展增长极。

第十八章 推进新型城镇化建设

坚持以人的城镇化为核心，实施城市更新行动，持续做强主城、做精县城、做优镇街，围绕“集聚人、服务人、留住人”，加快完善宜居、宜业、宜游、宜养的城市功能，推动城市发展由外延扩张向内涵提升转变。

第一节 提升城市发展能级

加快集聚城市人口。建立健全吸引人口加快向城市集聚的政策体系，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市民化挂钩政策，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业

转移人口自主自愿进城落户。落实支持农民进城买房、住房贷款相关政策，解决农业转移人口有房可住、户籍可落的问题。加大就业促进力度，推动各类人群在城市就业。落实落细各层各级人才政策，鼓励农村籍大学生和外地来盐就读大学生毕业后，留盐创业就业，鼓励各类创新创业人才在中心城区落户。健全完善外来人口居住证管理制度，推动居住证持有人享有均等的基本公共服务。建立居住证与户籍准入衔接通道，探索户籍制度和居住证制度并轨路径。

推动城市精明增长。按照“片区+组团”开发思路，不断提升城市规划建设水平。全面改造城北，高水准规划建设先锋岛和城北生态公园，实施一批道路改造工程，发挥辐射带动北部五县的桥头堡作用。拓展提升城南，推进南海未来城与伍佑古镇整体联动，全面提升斗龙港生态组团功能。加快建设城东，推动市开发区与亭湖南北相向发展，推进韩风国际文化名城建设，促进产城融合，构建形成区域发展新格局。整体开发城西，以小马沟组团为载体，推进盐城高新区和潘黄片区连片开发，拓展城市发展空间。有机更新城中，加快建军路商圈等建设，提升老城区品质。放大城市经济功能，以盐城高新区、盐南高新区为重点，打造自主创新新高地；以市开发区为重点，打造开放型经济和产业经济高地；以亭湖、盐都、盐南高新区为重点，繁荣发展都市经济、现代服务业、新兴产业，不断提高中心城区产业承载力和辐射带动力。以公共交通结点为核心，实施混合型、紧凑型开发，提升

公共服务网络覆盖面，推动职住平衡。

提升中心城区功能品质。落实“十没有、二十有”标准，推进城市智慧化、信息化、现代化建设，以“绣花”功夫管好城市，提升精细化管理水平。进一步提高中心城区商业、医疗、文化、教育、体育、休闲等服务能级，提高供水、排水、电力、供热、燃气、通信等保障能力，加强与县城、小城镇交通联系。贯彻“小街区、密路网”理念，优化城市交通微循环。统筹地上地下空间开发管理，盘活城市低效房产和商业楼宇，促进城市资源高效利用。构建和谐宜居的生活街区，大力实施7个省级和23个市级美丽宜居城市建设试点项目，健全城市“15分钟社区服务圈”“10分钟公园绿地服务圈”“5分钟便民生活圈”。持续推进棚户区改造和老旧小区整治，支持现有住宅加装电梯、增加无障碍通道等适老化改造。推进海绵城市建设，全面完成城市雨污分流，巩固城市水体整治成效。深化城市易淹易涝片区治理，完成市区所有防洪区水环境综合治理工程。建设公园城市，将城市公园、绿地、林带等生态空间连成一体，营造“看得见、进得去”的开放式城市景观。实施一批体现瓢城特色的城市水体景观工程，重点建设串场河、新洋港、通榆河景观改造等项目，打造“人水相依、城水相融”的百河之城。

推进盐丰一体化发展。坚持“主副联动、一体发展”，按照城市副中心定位，推动大丰城区开发建设与主城区同步规划、同等标准，引导部分城市功能在大丰城区布局。加快盐丰快速通道等基础设施建设，促进主城资源向大丰辐射更加畅达，强化主城区

对大丰的辐射带动，逐步构建主城区与大丰城区、大丰港城共同组成的盐城市域发展核心。支持大丰建设全市新能源产业高地，转型升级钢铁、化工、再生纸等传统产业，加快打造长三角“飞地经济”示范区、沿海绿色产业新高地、市区东向出海桥头堡。探索推动以斗龙港两岸的便仓镇、步凤镇、新丰镇和刘庄镇4个卫星镇为腹地的“一河两岸四镇”盐丰接合片区建设，规划布局市级植物园、园博园、康养中心、花卉市场等城市功能载体。

第二节 推动县城集约化和小城镇特色化发展

推进县城补短板强弱项扬优势。推进以县城为重要载体的城镇化建设，优化县城城镇发展空间，实现生产、生活、生态融合发展、集约发展。围绕促进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，扩大有效投资、释放消费潜力，不断适应和满足群众进城入镇就业安家需求。支持建湖县创新举措，加快建设国家县城新型城镇化试点。鼓励各地立足资源禀赋，加大改革创新力度，加快补齐公共卫生、人居环境、市政设施、产业配套等方面短板弱项，努力在产业经济、社会治理、文化传承等领域创塑一批典型示范。不断增强县（市）经济发展活力，加快新型工业化和新型城镇化深度融合，鼓励6个县城按照30万人口目标，大力培植优势产业，提升公共服务品质，增强人口集聚能力。力争到2025年，各县城人口占全县（市）总人口的比例达到40%。

培育打造一批特色小镇。立足全市域和全县域发展格局，稳慎统筹全市小城镇开发建设，重点围绕民生需求，加快补齐镇街公共服务设施短板，建成服务农民的区域中心。分层次推动县域副中心、重点镇、一般镇建设，形成梯次分明的县域发展格局，着力打造“一县一副中心”，加快建设陈家港镇、上冈镇、益林镇、大纵湖镇、弇港镇等县域副中心。因地制宜建设一批农业强镇、工业重镇、商贸大镇、旅游名镇。推动龙冈镇、上冈镇、盐东镇等市区周边重点镇与主城联动发展，构建功能互补、快速联通的主城卫星镇网络。全面推动各县环镇公路规划建设，解决好过境车辆扰城及交通安全问题。推动特色小镇规范健康发展，打造一批产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活特色小镇。

第十九章 打造东部沿海区域性综合交通枢纽

围绕提升中心城区首位度和乡村交通服务品质，交通建设主攻高速、提升铁路、强化港口、着力乡村，构建高质量综合交通运输服务体系，打造东部沿海区域性综合交通枢纽。

第一节 完善多层次综合交通网络体系

完善高速公路网络布局，强化对主要功能片区的全覆盖，建成盐射高速、兴东高速、建兴高速、盐临高速，加快实施兴东高速东延、盐靖高速扩建等项目，实现高速公路网络化和沿海港区

全部通达。以提升路网通畅性和安全性为重点，推进普通国省干线公路与其他运输方式的互联互通，以及城市道路的有效衔接，提升干线公路快速化功能。强化反“K”字型铁路网，建成盐泰锡常宜城际铁路，实现与长三角主要城市两小时通达，积极推动沿海高铁、盐淮高铁等北向京津冀、西向淮河生态经济带等项目前期工作，实施新长铁路扩能改造，加速构建货运通道。按照对韩特色机场定位，实施南洋机场跑道延长及扩建、T1 航站楼改造工程，加大对韩航线航班密度和频次，进一步拓宽对外开放的空中走廊。深化与长三角区域国际机场合作，增加中转航线，主动争取禄口、虹桥等机场外溢货运航线。

专栏 17：“十四五”时期重大交通基础设施项目

轨道交通：建成盐泰锡常宜城际铁路、大丰港铁路支线、滨海港铁路支线，开工建设新长铁路扩能改造、滨海港铁路支线北延至响水港区工程，推进沿海高铁盐城至连云港段、盐城至淮安高铁、射阳港铁路支线等项目规划研究。

航空机场：建成南洋机场跑道延长工程、T1 航站楼改扩建工程，南洋机场飞行区达到 4E 级标准。

高速公路：建成盐城至射阳高速公路、滨海至淮安高速公路盐城段、盐城至临沂高速公路盐城段、阜溧高速公路建湖至兴化段、兴化至东台高速公路及东延工程，规划建设临海高速公路、盐靖高速东延至 G228 工程、盐城至大纵湖高速公路（盐靖高速西延）、G228 至 G25 长深高速响水港区高速公路、盐城至靖江高速公路扩建工程，推进盐城至宝应至金湖高速公路、张皋过江通道北延至东台段。

国省干线公路：建成 343 国道大丰至盐都段、352 省道东台西段、328 省道滨海段改扩建工程二期、329 省道射阳南环段、348 省道阜宁北绕城段、348 省道阜宁通榆河大桥及接线段、232 省道射阳段、232 省道盐都段、226 省道东台段、204 国道盐城北至阜宁段快速化改造等项目，开工建设 328 省道阜宁段改线工程、348 省道射阳段、232 省道建湖段改扩建。

第二节 构建高品质城乡交通走廊

推进城乡交通一体化建设，建成盐丰、盐阜快速通道，增强主城对大丰、建湖、阜宁的辐射带动作用。实施市区快速路网优化和高架四期工程，畅通城市干道，加强与高铁站、机场等交通枢纽高效精准衔接。创建国家公交都市，建设中运量 SRT 智能轨道快速公交，提升完善地面 BRT 环线系统，形成市区快速化公交出行系统。改扩建干线公路集镇瓶颈段，打通市县界断头路，推进干线公路与城市、产业协同发展，保障镇村公交、农村客运班车和校车通行安全。高标准建设一批国省干道服务区。推进“四好农村路”建设，实施农村公路“白改黑”品质提升工程、宽路窄桥改造工程、生命安全防护工程，完成规划 1436 公里美丽乡村旅游景观公路，推动农村公路与乡村旅游发展有效融合。

第三节 提供高效便捷出行服务

积极争取盐城至长三角中心区城市高速列车始发班次，增加市域铁路综合客运枢纽停靠频次。面向国内主要城市和“一带一路”沿线地区，拓展通航点覆盖面，进一步提高与国内主要城市的联系便捷性，到 2025 年，通航城市达 49 个，国际航点超 7 个，吞吐量超 300 万人次。优化市区客运站点布局，推进道路客运转型，着力发展城际专线等定制客运，引导公路客运开通高铁覆盖盲区的城乡区域客运班线。推出公铁联运、空铁通、空巴通等旅

客联程运输服务。完善综合客运枢纽旅游集散功能，开辟景区直通车、乡村旅游巴士等旅游线路。实施公交优先发展战略，推进市区公交一体化和市域公交全覆盖，加快构建市域、市郊、市区、镇村四级公交网络，市域、市郊、主城区公交发车间隔降低至 30、20 和 10 分钟，市区公交分担率达 35%。

第二十章 推动城乡基础设施一体化建设

加快构建城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护的机制，健全完善通信、水利、能源等城乡基础设施网络，为人民美好生活提供重要支撑。

第一节 加快新一代信息基础设施建设

加快推进 5G 通信、工业互联网、大数据中心等建设，实现全市 5G 网络全覆盖、窄带物联网普遍覆盖。建成省级政务数据备份中心，建设国家级工业互联网示范区。推进市信息资源中心建设，提升大数据产业园数据存储能力，争取省政务数据灾备中心二期和全国一体化大数据中心节点项目，加快形成 EB 级数据存储能力。加快光纤宽带网络优化升级，城镇家庭实现千兆宽带接入能力，提高农村地区宽带用户接入速率和普及水平。统筹推进 IPv6 改造，支持 IPv6 安全技术研发、应用和融合创新。

第二节 增强能源稳定供给能力

加强智能坚强电网建设，扩建双草 500 千伏变电站，加快实施沿海二通道射阳、丰海 500 千伏输变电工程和沿海 220 千伏网架工程，提高沿海新能源汇集送出水平。超前谋划电网加强工程，加快构建适应高比例大规模可再生能源发展的新一代电力系统。新上射阳港区 2×100 万千瓦、滨海港区 2×100 万千瓦火电机组。全面增强天然气保供能力，加快滨海 LNG 接收站建设，建设中俄东线、沿海输气管道和滨海 LNG 外输管线等重大管线工程，成立市天然气输配气管网运营公司，加快建设市域天然气长输支线管网，推动城市天然气管网互联互通。积极推进滨海港区燃气调峰发电、阜宁中海油燃气调峰发电等项目进程。推动电源侧、电网侧和用电侧“三侧组合”，全力降低新能源发电成本，统筹推进新能源发电就地消纳和并网消纳。加强沿海新能源项目规划管理，推动海上风电集中连片开发，探索海上风电开发向深远海迈进，致力打造具有示范效应的国家级海上风电基地。突破柔性直流输电等关键核心技术，开展“新能源+储能”、光伏建筑一体化、智能微电网等创新示范项目建设，加快大丰、射阳海上风电施工运维母港建设。推进氢能基础设施规划布局，鼓励现有加油、加气站点改扩建加氢设施。

第三节 大力推进水利现代化建设

加快推进淮河入海水道二期工程以及串场河、斗龙港等骨干河道整治,加强海堤、骨干河堤达标建设,实施里下河洼地治理、新洋港闸下移、黄沙港闸拆建、三仓河闸新建等重点水利工程和城市防洪工程,推进抗旱应急水源工程建设,提高流域防洪排涝抗旱能力。协同完善里下河“两河引水,三线输水”供水体系,提高区域供水能力。加快推进临海引江通道、沿海输配水工程建设,提高沿海水资源配置水平。推动大中型灌区节水配套改造与提档升级,实施农村供水保障工程,疏浚整治农村河道和村庄河塘。推进智慧水利建设,建设智慧水利云服务中心,实现重点水利工程全覆盖。完善防汛调度、水资源管理等信息系统,提升水利业务应用智能化水平。

第六篇 深入实施乡村振兴战略 加快推进农业 农村现代化

第二十一章 推进农业强市建设

深化农业供给侧结构性改革，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提升种养规模化、产出高效化、经营产业化、产品品牌化、主体新型化、生产机械化“六化”水平，推动农业大市向农业强市跨越，加快建设全域农业现代化示范区。

第一节 提高农业质量效益和竞争力

构筑现代农业发展新优势。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，大力实施优质粮食工程，建强粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，提升重要农产品稳产保供水平，保障国家粮食安全。优化农业生产结构和区域布局，推动沿海、里下河、渠北三大农区主攻特色优势农业。培育壮大粮食、蔬菜、生猪、家禽、水产、林果、种子种苗、观光农业、农产品电商9个百亿级优势产业，打造西甜瓜、番茄、西兰花、中药材、食用菌、花卉、蚕桑、河蟹、湖羊、奶牛10个全产业链精品产业，建设50个万亩以上特色优质农产品基地。鼓励盐都、亭湖、市开发区等地都市农业做强特色、做大做强。大力推进现代渔业融合发展，推广池塘生态养殖、稻田种养、工厂化养殖、“风光渔”立体养殖和一般耕地

塑料网箱设施养殖；支持开展深远海智能化养殖试验，推动海洋牧场建设。加强“菜篮子”工程蔬菜基地建设，新增一批上海市外蔬菜主供应基地，进沪农产品年销售额稳定在 300 亿元以上。

专栏 18：全市农业产业布局

沿海地区：发展设施农业和农产品出口加工业，重点打造沿海生猪、家禽、奶牛等优势产业带和特色渔业产业带，发展精品果蔬、花卉苗木、中药材、食用菌等蔬菜园艺产业和白菊花、甜叶菊、秋葵等特种经济作物，提高外向型农业发展水平。

里下河地区：发展稻田综合种养和水生蔬菜，重点建设优质中筋小麦和优质粳稻生产基地，建设水禽产业带，以水乡湿地风光、乡村民俗体验为特色，打造湖荡湿地精品生态休闲农业。

渠北地区：发展经济林果、特色蔬菜，建设优质强筋小麦和优质粳稻生产基地，种植四青蔬菜、越冬蔬菜、西兰花等特色蔬菜和白首乌等特种经济作物，推动优质草鸡规模化养殖，打造高效生态农业示范。

提升农业基础设施装备水平。守牢耕地保护红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，全市粮食播种面积稳定在 1480 万亩以上。推进高标准农田规模化建设，每年建设高标准农田 100 万亩，各县（市、区）建设一批面积 1 万亩以上连片高标准农田示范区，主要农作物耕种综合机械化率 95%以上。提升蔬菜园艺、畜禽和水产养殖基地设施化水平。加快补齐农田水利基础设施短板，大力推广高效节水灌溉，扩大旱涝保收田面积。优化粮食仓储库点布局，加快老旧仓库拆旧建新和资源整合，进一步提升粮食仓储能力。深入开展现代农业园区“等级创建”，打造全国一流的现代农业标杆园区，加快建设一批 50 亿元乃至百亿元产值规模的农产品加工集中区。

加强农业科技创新。支持农业园区和龙头企业建设种苗育供中心、新品种新技术研发和检测中心、院士工作站，加大种苗研发、生态循环农业、病虫害防控、畜禽粪污治理等领域技术创新。加强 5G 技术应用，发展“智慧农业”，建设“盐农云”农业农村大数据平台，农业信息化覆盖率达到 85%。探索“无人播种、无人翻耕、无人植保、无人收割”的人工劳作智能化替代方案。实施农业重大技术推广计划，加强农业科技园区、农业科技型企业建设。打造农业科技成果产业化基地，推动农村科技服务超市县级全覆盖。推行农业标准化生产，绿色优质农产品比重达 70%以上。推进农产品质量追溯体系建设，实现农产品质量安全县全覆盖。

第二节 推动农村一二三产融合发展

实施农业“接二连三”工程。促进农业生产、加工、流通、研发和服务等环节有效衔接、相互融合。大力发展现代农产品加工业，加快建设一批农产品专业村镇和精深加工基地。推进农产品流通体系建设，加强农产品批发市场、产地市场建设，强化仓储保鲜冷链物流设施，依托冷链物流建设农产品物流配送基地。实施“互联网+”农产品出村进城工程，加快发展农业电商，实现县级农村电商运营服务中心、乡镇电商服务站全覆盖，线上农产品销售额年均增长 20%。推动农业与旅游、文化、康养、运动等产业有机融合，因地制宜培育发展乡村民宿、休闲渔家、农耕

体验、农业文创、康养休闲等新模式。积极发展创意农业、定制农业、会展农业、共享农田等新业态，大力发展中央厨房、直供直销、会员农业、直播带货等新型营销方式。鼓励开展代耕代种代收、大田托管、统防统治、烘干储藏等市场化和专业化服务。推广农超、农企等形式的产销对接，在城市社区设立鲜活农产品直销网点。

培育发展农业品牌。深入实施农产品品牌战略，构建公用品牌、企业品牌、产品品牌协同发展的品牌体系，着力提升“盐之有味”品牌影响力。挖掘特色农产品资源，加强地理标志农产品和有机、绿色食品培育申报。加强农产品商标管理，建立农产品品牌数据库，构建农产品品牌保护体系。组织参加各类展销会，加大农产品品牌宣传推介。大力发展外向农业，支持农业龙头企业开展国际认证，推进自主品牌国际化发展。引导农产品出口企业境外注册商标，鼓励涉农企业自主品牌出口，支持东台、射阳等地建设省级外向型农业示范区。

第三节 培育新型农业经营主体

推动各类新型经营主体与农民建立紧密利益联结机制，构建“公司+合作社+农户”“公司+基地+农户”等农企融合共赢模式，鼓励农民合作社创牌创新。引导和鼓励专业种养大户创办家庭农场，组建家庭农场联盟，推动家庭农场、企业农场等多种新型主体联动发展。鼓励地方政府与农场深化合作。以农业龙头企业为

核心，创建农业产业化联合体，发展新型订单农业，实现规模化集约化经营。推动先进适用的品种、技术、装备、设施向小农户集聚，扶持小农户发展生态农业、设施农业、体验农业，实现小农户和现代农业发展有机衔接。加快供销合作社经营领域向全程农业社会化服务延伸、向全方位城乡社区服务拓展。到2025年，培育省级以上农业产业化龙头企业20家以上，新增年销售超20亿元农业产业化龙头企业5家，新增农业上市企业2-3家。

第二十二章 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，加强农村人居环境整治，建设美丽宜居乡村，改善农民居住生活条件，建立健全环境整治长效机制，加快打造农村现代化样板区。

第一节 建设美丽宜居乡村

科学推进乡村规划建设。合理确定村庄布点和建设规模，因地制宜布局基础设施和公共服务网络，形成适度集聚、生产便捷、生活舒适的村庄分布格局。充分尊重农民意愿，按照集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并的导向，分类推进村庄发展。加强空心村整治和闲置土地利用，有效减少布局散乱、占地过多、浪费严重的宅基地，逐步引导农民向新型农村社区、重点村、特色村集中居住。保护传统村落和乡村风貌，留住乡愁记忆，彰显

村庄文化魅力。

打造特色田园乡村。立足村庄地貌特征，统筹水系、田园、村落等空间要素，加快建设一批具有江淮特色、形态各异的特色田园乡村和新型农村社区。注重文化的挖掘和传承、传统肌理的尊重和保护、老庄台的提升和复兴，体现水绿盐城、鱼米之乡的特色风貌。到 2025 年，建成 90 个省、市级特色田园乡村，形成一批特色田园乡村示范区。大力发展特色种养、特色食品、特色制造和特色手工业等乡土产业，发展家庭工场、手工作坊。推动大丰大桥镇大桥社区、盐都大冈镇佳富村朱杨庄等一批省级试点，加快建成“生态优、村庄美、产业特、农民富、集体强、乡风好”的乡村社会生活共同体。

持续改善农村人居环境。深入推进农村公共空间治理，以“四清一治一改”为重点，全面实施村庄清洁行动。加强镇村环境治理长效管理，建立农村道路保洁、河道保洁、绿化管护、垃圾处理和设施维护“五位一体”长效管理体系。全面推行清洁生产，推动畜禽水产养殖废弃物集中就地就近消纳利用，到 2025 年，畜禽粪污综合利用率达 90%以上。扎实开展农村“厕所革命”，推动农村无害化卫生户厕由普及向优化转变。扎实开展农村水环境综合治理，强化河道水系连通和疏浚清淤，到 2023 年，农村黑臭水体治理达标率达 100%；到 2025 年，行政村生活污水处理设施及配套管网实现全覆盖，自然村生活污水治理设施覆盖率达 80%以上。

第二节 加快改善农民群众住房

全面打造农房改善升级版，按 300-500 户确定新型农村社区规模，大力改善农民群众居住条件。总结推广建湖等地经验，用好宅基地有偿退出、土地增减挂钩等政策，力争 3 年基本完成全市农房改善任务。保障农房建设质量，建设一批功能现代、风貌乡土、成本经济、结构安全、绿色环保的宜居型示范农房。提升公共服务供给水平，完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施，健全运营管护长效机制。完善农村社区管理功能，配套实施带动就近就业的特色产业项目，增强农村发展活力。实现高速、铁路、国省道干线、重要水源地和风景旅游区等附近镇容村貌明显改善。

第三节 推动黄河故道地区高质量发展

坚持因地制宜、协同推进，结合淮河生态经济带建设，全面推进黄河故道地区产业转型升级、生态环境协同治理、基础设施提档升级、公共服务普惠共享、乡村治理规范有效、人民生活明显提升。支持黄河故道地区加快改善水利、交通等基础设施，建设现代农业示范园，发展特色生态人文旅游。推动黄河故道入海口湿地公园和黄河故道流域历史文化博物馆建设。加大资源、政策倾斜力度，巩固脱贫成果，加快激活黄河故道地区高质量发展内生动力，打造高效农业特色廊道、生态经济示范廊道，走出一

条产业发展、生态改善、文化保护和惠民增收的绿色可持续发展之路。力争到 2025 年，黄河故道地区农村居民人均可支配收入达到 2.5 万元。

第二十三章 深化农业农村重点领域改革

建立健全城乡融合发展体制机制，强化乡村振兴制度供给，释放和激发农村发展活力，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

第一节 深化农村土地制度改革

落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策。完善承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”制度，保护好农民对承包地的各项权能。引导农民规范有序流转承包土地经营权，鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业有序流转，发展多种形式规模经营。推动承包地经营权抵押、担保、入股、投资，激活农民财产权能。积极探索开展集体经营性建设用地出让、出租、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价等制度。稳慎推进农村宅基地制度改革，探索开展宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围，依法维护被征地农民合法权益。

第二节 深化集体产权制度改革

积极拓展集体资产股份权能，加快破解集体资产股权抵押难、担保难等改革难题。鼓励有条件的地区逐步扩大“政经分离”改革试点范围。科学确认农村集体经济组织成员身份，明晰集体所有产权关系，发展新型集体经济。管好用好集体资产，推进经营性资产股份合作制改革，建立有效维护农村集体经济组织成员权利的运行机制，促进集体资产保值增值。到 2022 年，形成归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。以发展特色产业、盘活土地资源为抓手，持续壮大农村集体经济，集体经营性收入年均增长 2% 左右，培育一批集体经济强村。推进农村产权交易市场建设，实现农村集体产权流转交易应进必进，通过市场机制优化配置农村资产资源。

第二十四章 强化乡村振兴要素保障

深入开展“万企联万村、共走振兴路”行动，加快促进资金、技术、人才、信息等现代要素下乡，建立健全乡村振兴要素保障体系，增强农业农村经济发展活力。

第一节 加大财政金融支持力度

加大财政投入力度。建立健全实施乡村振兴战略财政投入保障机制，推动公共财政投入重点向“三农”倾斜。调整完善土地

出让收入使用范围，逐年提高土地出让收入用于农业农村的比例。突出绿色生态导向，增量资金主要向资源节约型、环境友好型农业倾斜，提高农业补贴政策效能。建立覆盖各类涉农资金的“任务清单”管理模式，引导各地将各级各类涉农资金向乡村振兴战略聚集聚焦。支持发行政府债券用于乡村振兴领域公益性项目建设。

优化农村金融服务。健全新型农村金融服务体系，支持发展农村普惠金融，用好江苏黄海金控集团乡村振兴基金子基金。优化农村金融服务网络，发挥农村商业银行服务农村的“主力军”作用，引导村镇银行进一步向基层延伸。积极发挥融资担保公司服务乡村振兴的有益补充作用，推动全市农业信贷担保体系建设。加大涉农银保产品供给，推广“政银保”合作融资模式，推动种养殖业农业保险制度全覆盖，加快政策性保险扩面提标，降低农户生产经营风险。建立新型农业经营主体和农户信用评价体系，实现有效农户评定全覆盖。

第二节 完善乡村用地保障机制

用好用活土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩和占补平衡等政策，支持农产品冷链、初加工、烘干、仓储、机库等设施项目建设，保障农村合理建设用地需求。市县每年安排一定比例新增建设用地计划，保障农村一二三产融合发展。农业生产过程中所需各类生产设施和附属设施用地，可以在不占用永久基本农田

的前提下，纳入设施农用地管理。探索建立城乡统一、主体平等、产权明晰、合理有序的建设用地市场，保障农民公平分享土地资源的增值收益。

第三节 打造高素质乡土人才队伍

大力培养有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍，提升农民适应农业农村现代化发展的能力，加快打造农民现代化实践区。以农业科技人才“百千万”培育工程为抓手，深入实施新型职业农民培育工程，每年培训农技人员和科技带头人5000人、高素质农民4.5万人以上。发展一批“土专家”“田秀才”，扶持一批农业职业经理人、经纪人，培育一批乡村工匠、文化能人、非物质文化遗产传承人。以乡情乡愁为纽带，以大学生、进城务工人员、退伍军人等群体为重点，培养造就心怀农业、情系农村、视野宽阔、理念先进的“新农人”。实施新乡贤培育与成长工程，引导农村老党员、老干部、人大代表、经济文化能人等群体扎根本土，发现、培养、壮大新乡贤队伍。

第七篇 聚焦民生福祉改善 满足人民群众 美好生活期盼

第二十五章 拓展就业增收渠道

深入实施就业优先战略，扎实推动共同富裕，多渠道增加居民收入，着力扩大中等收入群体，推动经济增长与居民增收互促共进，让广大人民群众共享改革发展成果。

第一节 推动城乡就业扩面提质

促进高质量充分就业。坚持把稳定和扩大就业放在经济社会发展优先位置，贯彻落实国家和省各项就业扶持政策，努力扩大社会就业面。坚持稳增长促就业，大力发展实体经济，化解就业总量压力和结构性矛盾。加大援企稳岗工作力度，积极应对转型升级过程中减员待岗现象，主动做好服务企业工作。持续跟踪分析市场用工形势变化，及时发布企业用工需求信息，健全失业监测预警机制。实施职业技能提升行动，落实好职业培训补贴、创业担保贷款、低收入农户劳动力免费培训等惠民政策。适应年轻人择业就业新观念，鼓励新经济发展，促进灵活弹性就业。“十四五”期间，全市累计新增城镇就业 30 万人。

推进重点群体稳定就业。持续开展“春风行动”“就业促进月”“就业援助月”等活动，实现人岗对接，保障稳定就业。加

大高校毕业生就业支持力度，扩大事业单位和国有企业招聘。发展农村特色产业，支持农村劳动力转移就业和就地就近创业就业。积极开发保洁、保绿、保安、河塘管护等政府购买服务岗位，托底安置就业困难群体。探索由政府购买服务，发挥社会力量征集和开发岗位，确保城镇零就业、城乡零转移家庭动态清零。

扶持创业带动就业。充分发挥创业带动就业倍增效应，加快打造市场主导、风投参与、企业孵化的创业生态系统，催生更多吸纳就业的市场主体。深入推进大众创业万众创新，在融资、人才等方面出台实施更多优惠政策。培育创新创业公共平台，加强对创业重点人群、创业致富带头人、农村电商人才的培训和扶持。不断拓宽创业投融资渠道，引导风险投资、创业投资等金融资本支持创新创业发展。培育创业文化，营造鼓励创业、宽容失败的良好社会氛围。“十四五”期间，扶持城乡成功自主创业8万人。

第二节 增加城乡居民收入

实施新一轮收入倍增计划，加快形成经济发展、就业充分与收入增长联动机制，实现城乡居民收入增长快于经济增长。加快推进基本公共服务标准化、均等化，增加人民群众“隐性财富”。鼓励和支持更多人通过创新创业增加经营性收入。拓宽城乡居民在租金、股息等领域的增收渠道，支持居民财产向资本转化。加大对技能要素参与分配的激励力度，鼓励企业采取协议薪酬、持

股分红等方式，试行年薪制和股权制、期权制，提高技能人才收入水平。适时发布企业工资增长指导线，健全农民工工资支付机制。落实企业薪酬调查和信息发布制度，为企业合理确定工资水平提供更具针对性引导。“十四五”期间，全市城乡居民收入年均分别增长 6.5%和 7%左右。

第三节 优化收入分配结构

提高低收入群体收入，扩大中等收入群体，增加劳动报酬在初次分配中的比重，着力增加一线劳动者劳动报酬，推动更多低收入者进入中等收入行列。探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体收入。以非公有制企业为重点，完善工资集体协商制度。规范工资收入分配秩序，落实国有企业负责人薪酬和工资总额管理政策。健全社会救助保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

第二十六章 加强优质公共服务供给

加快推进社会公共服务供给侧结构性改革，建立统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的社会公共服务体系，不断满足人民对美好生活的向往。

第一节 完善社会保障制度

构建高质量社保体系。以基本养老、基本医疗、失业、工伤

等社会保险为基本保障，以企业年金和商业保险为补充保障，加快建立统筹层次更高、覆盖人群更广、发展更持续的社保体系。支持个人储蓄型养老保险和商业养老保险发展。健全城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，引导城乡居民选择高档次标准缴费、多缴多得。完善工伤保险待遇项目标准，扩大失业保险保障范围，合理提高工伤保险、失业保险待遇。提升城乡居民医疗保障水平，做好基本医疗保险和生育保险市级统筹。“十四五”期间，城乡居民基本医疗保险年筹资平均水平增加 300 元，参保率稳定在 98%以上。

推动实施全民参保。加强参保长效化、常态化管理，持续推进社会保险扩面，实现法定对象应保尽保。鼓励灵活就业人员和农民工参加企业职工养老保险和职工基本医疗保险，城乡居民养老保险基本实现适龄参保人员应保尽保。推进新增被征地农民刚性进保，推动建筑业从业人员参加工伤保险，探索实施灵活就业人员、超过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、水利工程等领域按项目参保。建立社会保险可持续发展机制，加强社保基金监督管理，确保社保基金平稳安全运行。到 2025 年，全市城乡基本养老保险参保缴费率达到 90%。

第二节 建设高质量教育体系

促进学前教育普惠发展。实施新一轮学前教育提升行动，加

大政府对学前教育的投入，持续扩大学前教育资源。逐步推行公办幼儿园和普惠民办幼儿园服务区制度，原则上 800 户以上的居住小区设置托儿所，鼓励与相邻小区共建共享或依托幼儿园设置托儿所。不断提高幼师工资待遇，稳定教师队伍。“十四五”期间，全市新建、改扩建幼儿园 90 所，所有幼儿园都建成合格园，省市优质园覆盖率达 95% 以上。

推进义务教育优质均衡发展。健全完善城乡教育布局规划，实现人口集聚与教育资源同步配套，分步解决学校“大班额”和“大校额”问题。实施教育惠民实事，开展中小学“增亮计划”、课桌椅“焕新工程”、饮用水“健康行动”、学校“厕所革命”。实施农村学校提升工程，全面提升 197 所乡镇寄宿制学校办学条件和办学质量，增配并完善校车服务，推动全市农村小规模学校和寄宿制学校办学条件全面达标。实施名校引领战略，开展“名校+”合作模式，“十四五”期间，新组建教育集团 50 个以上。推动优质教师资源向乡村倾斜，建立义务教育学校教师交流轮岗、名师“无校籍”管理和骨干教师均衡配置制度。到 2025 年，义务教育优质学校比例达 85% 以上。

推动普通高中教育特色发展。提高普通高中教育资源供给质量，促进区域普通高中协同发展，扩大优质普通高中资源覆盖面。深化普通高中办学体制改革，提高课程实施质量、创新教学组织管理，促进学生全面发展。加快高质量教师队伍建设步伐，大力提升教师专业素养，提高研究生学历教师比例，完善教师绩效评

价办法。适度调整全市普职比，推动生源在普通高中与职业教育之间合理流动，打通中职、普高“双向通道”。到2025年，普通高中四星级比例达60%以上。

推动职业教育产教融合。完善现代职业教育体系，进一步扩大中职、高职、应用型本科分级培养和联合培养规模。优化职教资源布局，调整职业教育专业结构，加快建设服务地方新兴产业和支柱产业的专业体系，“十四五”期间，新建契合地方产业需求的专业30个左右。实施校企合作专项行动，提升校企协同育人水平，推动每个职教联盟对接一个地方支柱产业。全面推行现代学徒制和企业新型学徒制，加大实习实训在教学中的比重。探索校企共管、共享、共赢的实训基地工厂化运营模式。

推动高等教育创新升级。全面提升盐城师范学院、盐城工学院等本科院校办学水平，积极组建盐城综合性大学，加快培养“理工农医”类紧缺型人才。引进国内外优质高等教育资源来盐合作办学，加强与南京中医药大学合作，建成盐城医学本科高校。力争到2025年，新创办本科高校1-2所，在盐大学生人数达到10万人。支持驻盐高校加快构建与地方产业紧密契合的专业体系，优先建设汽车、新能源等特色专业，拓展湿地研究与保护、生态旅游等方面的紧缺专业。支持高校深化与中韩（盐城）产业园、盐城高新区、环保科技城、盐南高新区等“双创”资源丰富地区合作，共同建设大学科技园、科技孵化器、众创空间等载体，“十四五”期间，新增1-2家国家大学科技园。

第三节 全力打造健康盐城

健全公共卫生管理体系。改革疾病预防控制体系，优化完善职能设置，大力提升监测预警、流行病学调查、检验检测等能力。落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制，夯实联防联控基层基础。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，建设和完善市县公共卫生应急指挥中心，健全公共卫生应急管理体系，加强传染病等重大疫情应对处置能力建设和培训演练。加快建设市公共卫生临床中心和市疾控中心异地新建项目。

推动医疗机构提档升级。推动全市三甲综合医院细分亚专科并建设省重点专科，由“临床医疗型”向“医教研综合型”发展，打造区域性医疗中心。加快实施市一院二期、市中医院南扩、市三院南院二期、市二院改扩建、市儿童医院二期、市四院异地新建等项目。推进医疗联合体试点城市建设，支持市一院、三院、中医院等建立市县镇三级紧密型医联体。构建多元办医格局，鼓励市区发展二级及以上社会办专科医疗机构，鼓励发展康复医院、老年医院、护理院等医疗机构。推动县级医疗机构“升等晋级”，做强县级人民医院、做优县级中医院、做特县级妇幼保健院。到2025年，县级人民医院和中医院全部达到三级综合医院、中医院标准，新建成20个左右农村区域性医疗卫生中心。

提升医疗健康服务能力。引进名院名医开展医疗协作，鼓励二级以上公立医院与省内外各大知名医院建立医联体、专科联盟

或建立合作关系。深化与上海华山医院、瑞金医院等知名医院合作,加快与上海第九人民医院共建国家口腔疾病临床医学研究中心盐城分中心。实施人才强卫工程,加强全科医生培养,开展农村订单定向医学生培养。加大临床重点专科建设,建立市级重点专科动态考核机制。加大儿科、妇产、急诊、重症医学、精神等弱势专科扶持力度,促进各专科平衡发展。提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务质量,重视精神卫生和心理健康。推进“互联网+医疗健康”建设,加快远程会诊中心、远程影像诊断中心、远程临床检验(病理)诊断中心、远程心电诊断中心建设,不断完善远程医疗系统功能。

推动中医药特色发展。充分发挥中医药在疾病治疗和预防中的独特作用,推动中医医疗机构提档升级,加快构建高质量中医药健康服务体系。统筹推进全市中医医院布局,支持市中医院国家中医药传承创新项目建设。加强中医药文化建设,推动中医药进社区、进乡村、进家庭。推进名老中医传承工作室在基层建设工作站,促进优质中医资源下沉。

第四节 加快建设体育城市

加大城乡体育设施投入,推动全民健身公共服务城乡一体化以及区域、人群均衡发展,打造龙舟赛、马拉松赛、公路自行车赛等特色体育赛事品牌。深化体教融合,大力推进青少年体育俱乐部建设,完善青少年体育赛事体系,积极推进“三大球”特别

是青少年足球改革，提高青少年学生体质健康标准达标率。深化体育社会组织“四位一体”改革。壮大体育产业、体育消费总规模，提升城乡居民人均体育消费水平。加强与北京体育大学战略合作，争取中国国际教练学院、北体大盐城附属学校等一批项目落地。加快实施市体育中心改扩建工程，打造“10分钟体育健身圈”，建成国家全民运动健身模范市，打造长三角活力健康体育城市。到2025年，人均体育场地面积达到3.3平方米，经常参加体育锻炼人数比例达到45%，城乡居民达到国民体质测定标准合格以上的人数比例超过95%。

第五节 加强住房保障供给

坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”，建立和完善房地产市场平稳健康发展长效机制，保持供求关系基本平衡和房价基本稳定。进一步扩大住房保障范围，加大对新就业人员、环卫公交等公共服务行业人员、外来务工人员、进城落户农民工等群体的住房保障力度。加快推进保障房配套建设，完善交通、商业、教育、医疗等配套设施，提升保障房社区便利度。坚持实物保障与租赁补贴并举，满足困难群体多样化的居住需求。强化农村低保户、五保户、残疾人等重点人群住房保障，扩大住房公积金制度覆盖面。到2025年，基本完成现有棚户区 and 老旧小区改造。

第二十七章 建设人口均衡型社会

科学研判人口发展形势和变化态势，加强人口精准服务管理，保障重点人群共享发展，促进人的全面发展，推动实现人口与经济社会、资源环境协调发展。

第一节 全面提升人口素质

建立覆盖生命全周期的人力资本投资和公共服务保障机制。完善以家庭为单位的抚育、赡养、教育、医疗、住房等政策，降低生育、养育、教育成本，提高人口生育水平。着力解决“一老一小”民生问题，有效扩大面向广大普通家庭老年人和婴幼儿的普惠性服务供给。加强出生缺陷综合防治，加大婚检、孕检、产前筛查和新生儿筛查力度，提高出生质量。建设全民终身学习型社会，提高教育素质。构建与老龄化和新型城镇化相适应的医疗卫生服务体系，提高健康素质。加强社会主义核心价值观教育引导，提高文明素养。提高人口政策的针对性，促进劳动适龄人口素质提升。

第二节 积极应对人口老龄化

构建养老孝老敬老助老的社会环境，丰富老有所乐精神文化生活，健全老年人社会优待制度体系。提升居家社区养老品质，强化养老机构服务能力，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。提高政府购买与补助养老服务标准，扩大养老服务补贴受益面，提升接受上门服务的居家老年人数占比。推动养老事业和养老产业协同发展，支持各类市场主体增加养老服务和产品供给，打造长三角异地养老试点城市。设立老年医院，鼓励二级以上综合医院开设老年医学科，增加老年病床数量。鼓励开发与老年人身体素质、文化技能相匹配的再就业岗位，继续发挥老年人人力资源作用和老年人专业特长。切实帮助解决老年人在出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景中运用智能技术方面遇到的困难。

第三节 促进重点群体共享发展

优化妇女儿童发展环境。建立完善促进男女平等和妇女全面发展的家庭政策体系，提升家庭发展能力。建立健全妇女全面发展的机制体制，加强妇女创业就业政策支持，保障妇女平等享有各项权利权益。不断提高妇女“两癌”人群检查覆盖率，加大“两癌”患病困难妇女救助力度。完善普惠性儿童福利体系，加强儿童重点疾病防治，做好0-6岁儿童健康管理，推进城乡社区儿童之家建设。鼓励和引导儿童积极参与家庭、学校和社会事务。加强妇女儿童心理健康和生命教育，加快推进市妇女儿童活动中心等项目。严厉打击各种侵害妇女儿童权益的犯罪行为，提高妇女儿童维权工作能力。

促进青年优先发展。大力实施青年优先发展促进工程，完善

青年发展政策体系，营造有利于青年发展的良好环境。加强青年理想信念、爱国主义、历史文化、社会公德教育。引导青年踊跃投身社会实践和公共服务，提高青年在经济建设和社会管理中的参与率。关注青少年心理健康，加强人文关怀和心理疏导，引导青年积极健康生活。推动解决青年人才住房、就业、子女入学等现实问题，营造青年创业就业的良好环境，着力增强青年获得感、幸福感。

提高残疾人发展能力。加强残疾人社会保障和服务体系建设，建立健全残疾人就业促进机制，多渠道扶持残疾人自主创业和灵活就业，鼓励超比例安置残疾人就业。加快建设市残疾人就业创业服务中心。健全特殊教育体系，提升学龄前残疾儿童康复教育水平，确保全市适龄残疾儿童义务教育“一个不少”，融合教育率达到80%以上。推进残疾人职业教育发展。推进无障碍环境建设，丰富残疾人文体生活，建设“无障碍阅读”等残疾人文化活动平台。全面落实残疾人“两项补贴”政策，提升重度残疾人托养服务水平，加强精神卫生福利机构和精神障碍康复社区服务点建设，推动兜底保障与精准康复有效衔接。

健全退役军人保障体系。加快建立退役军人关爱基金（资金），健全常态化联系制度，畅通诉求表达通道。推进退役军人服务中心（站）规范化建设，达到“五有”全覆盖。拓宽退役军人安置渠道，持续开展退役军人招聘专场。强化退役军人社会保险关系转移接续，健全就业创业公共服务体系。健全抚恤优待保

障制度，拓宽对象、丰富内容、提高标准，建立一批优抚医院、光荣院、军人公墓，推进优抚事业由解困型逐步向褒扬激励型转变。推进新时代双拥工作，持续争创“全国双拥模范城”。大力弘扬英烈精神，修缮保护、升级改造各级烈士纪念设施。

第二十八章 筑牢民生保障底线

坚持底线思维，注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，完善扶危济困“安全网”，建立低收入群体增收长效机制，不断提升民生兜底保障水平。

第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果

建立健全巩固脱贫成果制度体系。按照“四个不摘”要求，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定，持续开展帮扶工作。健全防止返贫监测和帮扶机制，对易返贫、易致贫人群开展常态化监测预警，以县为单位建立防贫基金（保险）制度，提升快速发现和响应能力。加强教育资助和控辍保学，确保适龄学生不因贫困失学辍学。深入推进健康援助，继续完善低收入人口医疗保障办法，有效防止因病致贫、因病返贫。大力推进农村危房改造，发挥公租房托底保障功能，切实改善相对贫困家庭住房条件。加强扶贫项目资金资产管理和监督，确保公益性资产全部持续发挥作用、经营性资产不流失或被侵占。加大对农村产业发展、基础设施建设和公共服务等方面帮扶力度，推动巩固拓展

脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

激发帮扶对象内生发展动力。坚持扶智扶志扶知相结合，培育帮扶对象依靠自力更生实现脱贫致富的意识。建立开发式帮扶和兜底保障互为补充的帮扶政策体系，搭建就业创业平台，实施劳动技能精准培训，大力提升帮扶对象发展生产和务工经商技能，增强自身造血能力。加大特色产业培育力度，帮助做好产销衔接，从乡村新产业新业态发展中探索带动农民增收的新模式。

第二节 健全社会救助联动机制

推进“温情救助”改革，构建“弱有所扶”大救助体系，强化社会救助的基础性、兜底性，提高重点困难群体兜底保障能力。加大重大疾病医疗等专项救助力度，建立“支出型”特殊困难家庭专项救助新方式。建立与居民人均消费支出挂钩的低保标准动态调整机制，全市按照不低于上年度居民人均消费支出的30%制定低保标准。建立基本生活和照料护理相结合的特困供养标准调整机制，特困供养人员基本生活标准不低于低保标准的1.3倍，确保城乡居民最低生活保障率达100%。全面实行只需提交居民身份证和家庭经济状况核对授权书“一证一书”即可申请基本生活救助的做法。发挥红十字会、慈善会、基金会等示范作用，形成政府救助和慈善救助综合效应。通过政府购买服务方式，引入第三方社会组织参与社会救助。

第八篇 厚植生态品牌优势 打造美丽中国建设的盐城典范

第二十九章 筑牢生态系统安全屏障

坚持人与自然和谐共生，遵循生态系统内在机理和规律，统筹推进海洋、河湖、森林、湿地等生态系统保护修复和休养生息，打造世界级生态会客厅。

第一节 优化生态空间格局

坚持山水林田湖草系统治理，统筹推进整体保护、系统修复、综合治理，持续改善生态环境质量，增强生态空间对城乡发展的支持能力。统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，进一步推广应用“三线一单”制度成果，完成全市自然保护地优化整合，提升自然生态空间承载能力。严格执行分区管控，加强河流、自然湿地、水源保护地和沿海滩涂等生态敏感区域保护和可持续利用。在以东部黄海湿地、西部湖荡湿地、中部淮河入海河道构成的“H型”生态框架内，以具有重要生态系统保育功能的生态红线区域为主体，构建“一带两片八廊多节点”的全市域生态系统格局。以通榆河、环城高速公路两侧保护空间为带，构建市区“中”字型生态廊道空间格局。深入推进阜宁、建湖江淮生态经济区建设。

专栏 19：“一带两片八廊多节点”全市域生态系统格局

一带：贯通市域南北向的通榆河-串场河生态带，串联 204 国道复合交通走廊上主要城镇。其中，城镇段建设滨河公园和滨河绿道，重点强化生态连通和居民服务功能；郊野段建设滨河生态林地，重点强化生物多样性保育功能。

两片：沿海湿地片和里下河湿地片。沿海湿地片包含珍禽自然保护区及麋鹿自然保护区，是市域生态系统和生物多样性保育的重点区域，重点强化生态系统修复和生物多样性保护；里下河湿地片包括大纵湖、九龙口、马家荡等重要湿地及水源地，重点构建市域西部湖泊湿地保护走廊。

八廊：联通东西的市域 8 条水绿廊道，分别为灌河、黄河故道、灌溉总渠-入海水道、射阳河、黄沙港、新洋港、斗龙港和川东港，重点强化河道滨岸带恢复和防护林体系建设，构建复合型生态廊道。

多节点：全市若干个生态节点，分别为黄河故道湿地、射阳河湿地、九龙口湿地、西塘河湿地、大纵湖湿地、大洋湾湿地、盐龙湖、射阳林场、斗龙港湿地、大丰林场、黄海森林公园等，是提升生态环境建设质量、发挥生态系统功能的主要载体。

第二节 加强生态系统保护修复

推进黄海湿地保护地管理体制创新，探索构建“世界自然遗产+自然保护区+自然公园”协同管理模式。提升麋鹿自然保护区、珍禽自然保护区保护建设管理水平，开展保护区综合科考和管理评估，对受损害地区实施科学补救。以小流域和小区域为单元，实施生态安全缓冲区试点工程。开展海洋生态保护修复，大力实施近岸海域休渔制度，保持近岸海域生态系统稳定。实行湿地资源分级管理，扩大湿地保护范围，动态调整优化湿地保护措施。开展大纵湖、九龙口等生态环境安全评估，

加大保护修复力度。深化省级以上森林公园建设，加大森林防火和有害生物防治力度。强化农田生态系统休养生息，推广土壤改良、保护性耕作，鼓励有条件的地区实施农田轮作。加强水土流失预防保护和综合治理，持续提高水土保持率。

专栏 20：湿地保护重点区域

东部沿海地区：立足世界自然遗产地的保护，加强滨海典型湿地和珍稀濒危候鸟栖息地核心区的保护，实施潮间带退化湿地修复、河口湿地修复、自然岸线修复等工程，全面提升沿海湿地保护水平。

西部湖荡地区：结合里下河洼地治理工程，统筹推进湿地保护、水利治理、农业发展、美丽乡村建设、航道疏浚等工作，加大退圩还湖、退渔还湿力度，扩大湖荡湿地面积，提升湖泊生态功能，高标准建设九龙口、大纵湖、金沙湖等湿地公园，以生态建设带动西部地区高质量发展。

中心城区：以推进水环境治理为抓手，深入实施串场河生态景观、盐渎公园湿地生态修复、盐龙湖人工湿地净化等工程，对已有的硬质堤岸通过栽植水生植被等方式进行景观软化，对有条件的区域恢复自然原始河湖形态，努力打造以湿地环境为主的城市绿色公共开放空间。

第三节 持续推进国土绿化行动

推进生态园林城市、森林城市建设，继续推进沿海防护林、河道景观林、交通沿线生态林等绿化造林工程，打造一批生态廊道、景观绿道、林荫大道。加快建设千里海堤防护林带和万亩新林场，有序推进沿海防护林树种结构调整和林相改造，推动更多的盐碱荒滩成为林海，打造千里海疆绿色屏障、黄海之滨生态绿洲。构建城市公园绿地系统、林荫系统，对市区主要片区、主要道路、重要节点、公园绿地等全面实施“增绿”“增景”，

建设一批城市绿色花园、林荫片区。积极开展集镇和农村绿化，全面推进农村绿色通道建设。积极探索“林长制”管护模式，切实加强森林抚育和低效林改造，严格控制林木采伐，提高树种多样性、本地化水平。提升林下经济发展质效，大力发展“林+农作物、林+畜禽养殖、林+中药菌菇”产业。到2025年，全市林木覆盖率稳定在25%，城市建成区绿化覆盖率提高到40%以上。

专栏 21：森林城市和生态园林城市建设工程

森林城市：按照“城市森林化、通道景观化、园区生态化、村庄花园化、林业产业化”的总体要求，构建布局合理、结构优化、功能完备的国土绿化体系。“十四五”期间，新造成片林5万亩，森林抚育20万亩。

生态园林城市：按照“促进园林绿地增量提质、营造城乡绿色宜居空间”的总体要求，打造绿地系统完善、文化品质卓越、生态功能复合、公共空间适宜、环境优美的生态园林城市。“十四五”期间，新增城市绿地面积3000公顷，城市人均公园绿地面积达到14.7平方米，城市道路林荫化率达82%以上。

第四节 保护生物多样性

深入实施生物多样性保护行动计划，保护典型生态系统、物种、基因和景观多样性。实施野生动植物资源保护工程，对丹顶鹤、勺嘴鹬、麋鹿等珍稀物种资源开展强制性保护。全面加强保护管理体系、资源监测体系、科学研究体系建设，提高小青脚鹬、黑嘴鸥、震旦鸦雀、东方白鹳等珍稀濒危物种保护能力，实现对重要野生动植物资源的动态监测。健全野生动物收容救护体系，完善野生动物疫源疫病监测防控体系。实施退耕退渔退养、还林

还湖还湿工程，科学设立湿地公园、森林公园等各类自然公园，确保重点区域生物多样性稳步提升。组织开展外来入侵物种研究及防治工作，严格外来物种引进风险评估，完善动植物隔离检疫设施。

第三十章 建设国际湿地城市

坚决扛起世界自然遗产保护责任，讲好东方湿地、鹤鹿故乡生态品牌故事，探索实践生态承载力提升与经济高质量发展协同并进的盐城路径，争创全国生态文明建设示范市。

第一节 倡导推动环黄海生态经济圈建设

以环黄海地区丰富的海洋资源为依托，重点面向东北亚等泛黄海区域，倡导推动生态协同保护、绿色经济合作，共同建设环黄海生态经济圈。依托中韩（盐城）产业园等合作平台，进一步扩大投资贸易便利化，深化与韩国、日本、朝鲜等泛黄海区域城市在贸易、投资、文化、教育、卫生等领域高水平开放合作。依托沿海现代化综合大通道，加强与沿黄海城市开展多领域合作，积极融入连接京津冀和长三角的沿黄海城市带。深化绿色能源领域合作，推动优化海上风电产业分工合作，联手推进产业技术创新，打造黄海区域绿色能源产业高地。扩大生态农业开放合作，打造国家沿海现代农业示范基地、农产品出口基地。协同推进海港、空港、海底隧道、通信基础设施等重大项目建设，完善通江

达海的航道网络，打造环黄海通用航空作业走廊。构建黄海区域的生态保护协作机制，积极推动环黄海一体化生态保护。加强环黄海地区友城互动交流，密切经贸人文往来，将环黄海生态经济圈打造成为我市融入中日韩国际“小循环”的重要突破口。

第二节 加强世遗保护及可持续发展

深化世遗生态保护。遵循滨海湿地生态的自然演替规律，实施沿海滩涂湿地保育工程，提升“蓝色国土”生态功能。严格执行《黄海湿地保护条例》，严格保护沿海未利用滩地等原生态系统。支持设立黄海湿地生态修复试验区，加快开展珍禽保护区核心区和缓冲区滩涂侵蚀生态修复，推进射阳河口、斗龙港、川东港等生态修复试点，探索建立一批基于自然解决方案、可复制可推广的自然遗产地生态修复示范工程。系统谋划和推进湿地、迁徙候鸟栖息地生态保护。强化湾（滩）长制与河长制、断面长制衔接，建立陆海统筹、河海联动的协同治理体系。开展海域滩涂污染综合防治，加强岸线滩涂资源管控，严控自然岸线保有率。应用无人机开展海域监管，常态化开展滩涂监测。到 2025 年，全市湿地生态保护率达到 80%以上。

广泛开展生态合作。加快推动与长三角、环黄海等地生态合作，整合区域各类滨海自然和人文资源，共同建设涵盖长三角、东亚等国家和地区的沿海生态大通道。积极承担黄（渤）海候鸟栖息地申遗区域保护地联盟秘书处职责，协助推进黄（渤）海候

鸟栖息地第二期世界遗产申请。搭建全球生态文明理念对话接触平台，推动黄（渤）海湿地国际会议升级为全球滨海论坛，争取永久性会址落户我市，定期邀请国际湿地公约组织、世界自然保护联盟等国际性组织开展对话交流，提升我市全球生态治理参与度和影响力。依托黄（渤）海湿地研究院，构建国际湿地生态保护与研究平台，积极开展全球滨海湿地、迁飞候鸟、海岸地质、海洋蓝碳、生物多样性保护等领域的科学研究。推动科普教育阵地建设，开展湿地科普进校园活动，建设自然湿地博物馆。

发展湿地生态经济。加快打造黄海湿地世界自然遗产地品牌，适度有序推动湿地资源可持续开发，创新发展“生态+旅游、康养、体育、文化”等生态经济，积极探索生态资源价值实现机制。整合自然保护区、沿海林场、滩涂湿地等资源，加快建设丹顶鹤湿地生态旅游区、中华麋鹿园、野鹿荡“暗夜星空保护地”等沿海湿地特色经济功能区。依托国家海洋经济发展示范区，加大海洋资源开发力度，积极发展海洋新能源、海洋渔业、滩涂种植等产业，打造泛黄海区域绿色产业体系。

第三节 深化全域旅游发展

构建全域旅游发展格局。坚持全域旅游理念，加快形成以黄海滩涂、湖荡湿地、海盐文化、田园花海等为主题的全市生态旅游新格局，提升鹤舞鹿鸣的“东方湿地之都”城市旅游品牌形

象。围绕“享受自然，感受文化”主题，形成“一心、一极、四带、多节点”全域旅游、全景世遗的空间格局。“一心”即在市区布局文化遗产展示、文旅集散、城市休憩等功能核心区。“一极”即依托黄金海岸线等滨海风貌，打造人海和谐共生的世遗旅游经济增长极。“四带”即四条文旅经济带，加强串场河人文底蕴挖掘，联动沟墩、伍佑、白驹、草堰、西溪、安丰等古镇，向水而行发展水岸经济；整合大纵湖、九龙口、马家荡等湖荡资源，打响里下河地区湖荡集结地品牌；挖掘黄河故道、万鸟天堂生态资源，深入推进乡村振兴战略；加强新四军红色文化挖掘，建设红色街区，传承铁军故事。“多节点”即各县（市、区）利用资源特色，打造各自空间亮点。

提升旅游产品品质。突出海滨、森林、花海、民俗等特色元素，开发探秘、摄影、体验、康养等高端游、小众游、深度游产品，联合打造一批精品旅游线路和文化特色鲜明的国家级旅游休闲街区。以全市19家旅游园区为抓手，打造“探秘自然遗产、解码古老串场、戏水湖荡湿地、寻踪黄河故道、传承红色基因”5条主题线路，全力打造以世界自然遗产为核心的国际生态旅游目的地。支持东台、盐都等地争创国家级全域旅游示范区，支持荷兰花海、黄海森林公园、大纵湖等景区争创国家5A级景区。力争到2025年，全市游客接待量破亿人次，旅游总收入破千亿元。

推动旅游产业融合发展。推进“旅游+体育”“旅游+商业”“旅游+农业”“旅游+科技”等新业态新模式，因地制宜培育乡村旅游、

工业旅游、都市旅游、运动休闲、科教科普等融合业态。系统加强旅游风景廊道、沿线环境整治、旅游集散中心、智慧旅游平台等配套支撑，优化提升民宿酒店、特色餐饮、娱乐消费等旅游服务要素供给水平。围绕黄海湿地世遗资源，聚焦湿地国际交流会议、文创产品开发、赛事会展举办、大众科普体验等领域，加大对外营销宣传力度，打响世界自然遗产旅游品牌。

专栏 22：“十四五”期间全域旅游发展目标

发展目标：荷兰花海、黄海森林公园、大纵湖争创 5A 级景区，条子泥、草房子乐园、欧风花街、安徒生童话乐园、马家荡、龙冈桃花园、梨花语等创成 4A 级景区，大纵湖、金沙湖争创国家级旅游度假区，斗龙港等创成省级旅游度假区。东台、盐都创成国家级全域旅游示范区，建湖、阜宁、射阳、亭湖等争创省级全域旅游示范区。我市列入国家级全域旅游示范区（市级）创建单位。

19 家旅游园区：串场河景区、伍佑珠溪古镇、大洋湾景区、丹顶鹤旅游度假区、黄海森林公园旅游度假区、西溪旅游度假区、斗龙港旅游度假区、麋鹿生态旅游度假区、大纵湖旅游度假区、草房子乐园旅游度假区、九龙口旅游度假区、日月岛康养旅游度假区、黄沙港旅游度假区、金沙湖旅游度假区、马家荡旅游度假区、梨花语旅游度假区、月亮湾旅游度假区、九丰农博园景区、八卦滩景区。

第三十一章 切实提升生态环境质量

积极响应污染防治攻坚战由“坚决打好”向“深入打好”的重大转变，坚持突出精准治污、科学治污、依法治污，推动生态环境源头治理、系统治理、整体治理，打造“生态盐城”金名片，推动环境质量持续稳定向好。

第一节 深入打好污染防治攻坚战

持续开展大气环境深度治理。推进 PM_{2.5} 和臭氧浓度“双控双减”，扎实开展扬尘污染、挥发性有机物、机动车尾气、餐饮油烟等专项治理行动。优化能源结构，持续降低煤炭消费。强化工业污染全过程控制，深化大气污染防治“一企一策”，推进重点行业提标改造和超低排放。深化 VOCs 排放重点园区、重点企业综合治理。全面推行建设工程“绿色施工”，主要港口堆场全面建成防风抑尘设施或实现封闭存储。实施大气污染移动源全过程监管。到 2025 年，全市空气质量优良天数比例达到 90%，PM_{2.5} 平均浓度下降到 30 微克/立方米。

切实保障水质安全稳定。统筹做好“水安全、水资源、水生态、水文化”四篇文章，全面推进“五水共治”，保障城乡饮用水安全。推动通榆河、新洋港、串场河等全流域治理，并逐步扩大至所有入海河流。通过调水补水，推动水体循环、水质净化，力争到 2025 年，全市所有污水处理厂全部建成尾水湿地净化工程。严格落实河湖长、断面长、湾滩长制，加强清水廊道建设。完成园区企业清污、雨污分流改造，全面推行重点企业工业废水“分类收集、分质处理、一企一管”。加强城镇污水处理设施建设。加大农业面源污染治理力度，实施化肥农药使用减量增效行动，有效管控水域滩涂养殖污染。到 2025 年，国家和省级考核断面、入海河流断面水质确保达到省定标

准，所有考核断面Ⅲ类水质比例达 100%，饮用水源地水质达标率 100%。

专栏 23：水环境治理十大任务

通榆河、串场河、新洋港的全流域治理，里下河湖荡湿地退渔还湿和水系治理，主城区和各县城雨污分流，水上交通运输污染防治专项治理，畜禽和水产养殖治理，全市污水处理厂集中管理，村庄河塘治理、农村生活污水治理，水源地高标准治理，国省考断面和入海水质全面达标，建立常态化治水管理监测体系。

提升土壤治理修复水平。以土壤安全利用、重金属污染防治为重点，健全土壤污染源头预防、调查评估与风险管控机制。建立污染地块名录及开发利用负面清单和历史遗留污染地块数据库。严格建设用地土壤环境准入，落实工业退役地块土壤污染调查评估制度，优先开展人口密集区、农用地等重点地区重点地块污染修复。建立区域受污染农用地分类管理清单，开展耕地土壤和农产品协同监测评价。强化部门信息沟通和联动监管机制，加强土地征收、收回、收购以及转让、改变用途等环节的监管。到 2025 年，受污染耕地和污染地块安全利用率达到 95%。

第二节 防范化解重大环境风险

严格化工园区环境风险防控。加强化工园区规范化管理，持续推进滨海沿海工业园、大丰港石化产业园环境污染和环境安全隐患排查，常态化开展环保专项检查，严格化工企业废水、废气、危废等规范处置。实施响水化工园区生态修复，推动园区转型发

展，确保满足安全环保要求。严格执行化工行业发展负面清单、化工项目联合会审制度，严把项目环保准入关口。坚决淘汰低端落后、高风险、高能耗、高污染化工项目，化工园区全部实现整体封闭管理，全面提升化工园区发展水平。

加强环境应急响应体系建设。以“一中心两区域多站点”为建设框架，优化整合全市生态环境监测监控机构。完善突发环境事件应急预案和应急响应体系，定期组织应急演练，提升市县两级环境应急处置能力。以排放重金属、危险废物、持久性有机污染物和生产使用重点环境管理危化品的污染源为重点，建立重点环境风险源清单。加强重点流域、区域环境风险预警系统建设，完善滨海沿海工业园、大丰港石化产业园风险预警系统。深化环境风险企业的环境安全达标建设，加快实施环境安全达标改造。

强化固体废弃物处置管理。组织实施危险废物等安全专项整治三年行动，建立危险废物产生、收集、贮存、转移、运输、利用、处置等全过程监管体系。加强危险废物集中处置能力建设，提高危险废物处理处置设施运营管理水平。严厉打击违法违规处置危险废物行为。加强危险废物运输过程的管理，建立健全电子联单、车辆定位系统等危险废物运输监管体系。严控废弃物输入处置，依法依规禁止建设以外地固废为加工原料的项目。推进“无废城市”建设试点，逐步实现大宗工业固体废物贮存处置总量趋零增长、主要农业废弃物全量利用、生活垃圾减量化资源化水平

全面提升、危险废物全面安全管控。

第三节 推动生态文明制度创新

创新生态环境保护制度。推行流域生态补偿，在通榆河等重点河流增加考核断面，逐步实施流域上下游“双向补偿”和市、县两级补偿，完善生态红线区域生态补偿转移支付机制。推进近岸海域水污染防治，分批建设“美丽盐城海滩”。实施促进可持续发展的绿色信贷政策，全面推行企业环境行为信用评价，加大节能环保领域和绿色新兴产业的信贷支持。建立“政府信用+商业信用+专业保险服务”的环境污染责任保险制度。

完善生态环境监管机制。全面实施以排污许可制为核心的固定污染源监管制度，建立地上地下、陆海统筹的生态环境治理制度，不断优化生态环境监管体制机制。健全有效衔接环境影响评价、污染物排放标准、总量控制、排污权交易、排污收费等环境管理制度的固定源排污管理体系。加强环境监察能力建设，建立和完善工业园区数字化环境在线监控系统，加快实现生态环境要素自动监控。建立覆盖全域的市、县、镇、村四级网格化环境执法监管体系。完善环境执法与司法联动机制。

健全生态环境考核评价制度。完善领导干部实绩考核方式，强化绿色经济和生态环境考核指标。建立市级生态环境保护责任清单。建立健全生态环境损害责任追究制度。积极开展领导干部自然资源资产离任审计试点，探索优化责任界定和结果运用。

第三十二章 加快绿色低碳循环发展

进一步健全资源总量管理和全面节约制度,大力推进节能减排、优化能源结构、增加森林碳汇,构建绿色低碳循环发展的经济体系,加快实现绿色发展转型跨越。

第一节 推动资源有序高效利用

优化自然资源配置。推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。市场化配置土地、水、森林、湿地、滩涂、岸线、海域、能源等传统自然资源,以及排污权、碳排放权、用能权、水权等非传统自然资源,因地制宜加强调控。加强集约用海、科学用海,完善海域有偿使用制度。健全自然资源资产产权制度,加强自然资源调查评价监测。

提高土地资源利用效率。加强土地利用计划调控,实行“计划跟着项目走”新模式,推动土地要素向市区、县城、开发园区等各类重点功能区域集聚。加快盘活城镇存量建设用地,推动城镇现有建设用地深度利用。支持低产盐田用途转换,加大低效和废弃盐田的复垦力度,推进盐田转换出的建设用地指标统筹利用。实行沿海岸线分类管理,统筹规划使用各类岸线。

加强水资源保护和节约。建立水资源刚性约束制度,坚持以水定需、量水而行,严守用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”。完善重点区域、行业水资源配置和管

控体系，强化水资源统一调度，推行节水量跨区域、跨行业转让。深化节水型社会和节水型城市建设，打造一批节水型企业、单位和社区。加强现代农业水利工程体系和基层水利服务体系建设。加快城镇节水基础设施建设与改造，严防供水管网漏损，促进再生水利用。

坚持和完善能耗总量和强度“双控”。完善固定资产投资项目节能审查制度，全面落实区域能评制度。对于能耗强度达标而发展较快地区，市级层面统筹能源消费增量控制指标给予支持。扎实推进煤炭消费等量减量替代。加强重点用能单位管理，实施能效提升计划，开展能效对标和结果应用，推广先进高效适用节能技术产品。构建能耗总量和能效监测预警机制，定期发布全市节能目标完成情况“晴雨表”。加强建筑节能、交通节能和公共机构节能。推广合同能源管理，探索实施用能权有偿使用和交易制度。

第二节 加快发展方式绿色转型

推动产业绿色发展。坚持产业绿色化和绿色产业化，加快发展节能环保、新能源、生态旅游等生态利用型、循环高效型、低碳清洁型和环境治理型产业。开展绿色创新企业培育行动，培育一批绿色技术创新企业和绿色工厂，建设一批绿色产业示范基地。加快在新能源汽车、能源储存、生态农业、静脉产业等领域实施一批绿色技术创新重大项目。围绕生态环境治理项目，加快发行一批绿色金融债券。持续推进钢铁、建材、印染等重点行业

清洁生产，推动传统制造业绿色转型。加快建设国家清洁能源高比例消纳试点示范城市，形成能源转型与产业升级互促共生的内生增长模式。到 2025 年，基本建成具有高比例清洁能源消纳能力的城市能源互联网，清洁能源占比超 44%，电能终端占比超 40%，非化石能源占一次能源消费比重达到 35%。

积极发展循环经济。推进产业园区生态环境政策集成改革，探索功能混合布局和复合开发，搭建资源共享、废物处理公共平台。实施余热余压回收、中水回用、废渣资源化等绿色化循环化改造工程，深入推进企业循环式生产、园区循环化改造、产业循环型组合，推动建立绿色循环经济示范园区。提升盐城静脉产业园规划建设水平，推动建筑垃圾、餐厨垃圾和工业固体废物无害化处置及资源化循环利用。健全再生资源回收和循环利用体系，建成废旧农膜回收利用体系、农作物秸秆利用收集转运体系，集聚发展大宗固体废弃物综合利用产业。推进城乡垃圾分类处置网与再生资源利用网“两网融合”，推进再生资源回收体系和生活垃圾分类清运体系有效对接。

加快推进低碳转型。实施碳排放总量和强度“双控”，落实二氧化碳排放达峰行动，加强甲烷等非二氧化碳类温室气体控制。推动环保科技城积极参与全国碳排放权交易市场建设管理运营，建立健全监测报告核查制度、配额管理制度、市场风险预警与防控体系。探索推进温室气体与大气污染物协同减排，积极推动碳排放报告监测核查制度与排污许可制度融合。支持符合条件

的地区(企业)创建国家和省级低碳试点,探索建设“零碳城市”“零碳园区”“零碳工厂”。加强应对气候变化基础统计,常态化编制市、县温室气体清单。

第三节 倡导推行绿色生活方式

广泛动员群众参与爱国卫生运动,统筹开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色商场、绿色建筑、绿色出行七个重点领域的创建行动,塑造一批绿色生活典型,到2025年,全市绿色出行比例达到70%。大力推动绿色消费,引导全社会养成节约粮食、节水节电节气、拒食野味、低碳出行等健康文明的生活习惯。全面推行生活垃圾强制分类制度,实现厨余垃圾单独收运处置,生活垃圾分类投放、收集、运输、处理体系全面建立,到2025年,全市垃圾分类集中处理率达到90%。扎实推进节约型机关创建工作,有效降低机关运行成本,到2025年,全市70%的机关达到省级节约型机关创建要求。依托全国低碳日、世界环境日等开展绿色低碳主题活动,以绿色生活方式引领绿色新风尚,推动全社会绿色循环低碳发展。

第九篇 深化重点领域改革 持续激发现代化 建设内生动力

第三十三章 推动重点领域改革创新

坚持系统集成、协同高效，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动经济社会各方面制度和机制更加成熟、更加定型，加快破除阻碍发挥市场主体活力的显性制度和隐形壁垒。

第一节 深化要素市场化配置改革

推进土地要素市场化改革。运用市场机制盘活存量土地和低效用地，健全新增建设用地计划指标分配与存量建设用地盘活挂钩机制。积极开展低效用地再开发和工业用地供应方式改革，探索长期租赁、先租后让、弹性年期供应等多种供地方式改革，建立和完善符合企业发展规律、产业生命周期和发展方向的工业用地供应制度。探索适应产业链、供应链上下游关系的工业用地供应模式。探索土地用途兼容复合利用，推动不同产业用地类型合理转换，增加混合产业用地供给。建立健全灵活高效的城乡建设用地供应管理制度，实施城乡土地统一调查、统一规划、统一整治、统一登记，统筹年度土地收储和出让计划。

推动劳动力要素合理有序流动。深化户籍制度改革，建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机

制，推动公共资源按常住人口规模配置。畅通劳动力和人才社会性流动渠道，拓宽高校、科研院所与企业人才流动通道，畅通企业、社会组织人员进入机关、国企、事业单位的渠道。加快提升人事档案管理服务信息化水平。完善技术技能培训和评价制度，加快建立劳动者终身职业技能培训制度，完善技术工人评价选拔制度，推进产业工人队伍建设改革。加大国内外人才引进力度，为高层次人才创新创业提供更多便利。

培育发展数据要素市场。加强全市基础数据库建设，推进政府数据开放共享，实现数据跨地区跨部门共享交换。支持构建农业、工业、交通、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域规范化数据开发利用场景，推动政府数据产品化。建立完善数据管理制度，提高数据质量和规范性。推动完善适用于大数据环境下的数据分类分级安全保护制度，加强对政务数据、企业商业秘密和个人数据的保护。

第二节 深化财政金融体制改革

完善现代财税体制。深化预算管理制度改革，完善政府预算体系，加强财政资源统筹，集中力量办大事。落实国家税收制度改革措施，大力培育地方税源，稳步推进非税收入改革，推动财政收入可持续增长。理顺市和区财政关系，明确市和区政府事权与支出责任，增强基层公共服务保障能力。推进财政支出标准化，建立健全基本公共服务保障标准，建立项目支出标准体系。强化

预算约束和绩效管理，推进预算和绩效管理一体化。实行中期财政规划管理，完善跨年度预算平衡机制。推动政府购买社会服务，引入政府采购公开竞争机制。完善规范、安全、高效的政府举债融资机制，防范化解地方政府隐性债务风险。

加快金融改革创新。创新信贷投放推进机制，构建商业性金融、开发性金融、政策性金融相互补充的信贷体系。培育多层次金融市场主体，稳妥发展小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司等新型金融组织，规范发展各类金融中介服务和金融服务外包业务。加大金融支持重点园区和重大项目建设力度，促进金融与产业融合发展。大力发展直接融资，加快企业上市步伐。健全中小企业和民营企业直接融资支持制度，高度重视个体工商户发展。有序发展普惠金融，提升综合金融服务平台功能，加大金融对“三农”和中小微企业的信贷支持力度。加强金融生态环境建设，深化征信平台建设应用，健全金融风险监测预警体系。

创新投融资体制机制。发挥投资对优化供给结构的关键性作用，深化投融资体制机制改革，积极扩大有效投资。改善政府投资管理工作，完善投资绩效评价机制，规范政府投资行为，加强对各级各类财政性资金使用、重大项目资产运营的全面评价。强化企业投资主体地位，加快推进并联办理、多评合一，积极探索实施项目承诺制，赋予企业充分的投资自主决策权。完善政府和社会资本合作联动机制，鼓励民间资本参与投资基础设施、市政公用事业，参与发展教育、医疗、养老、文化、旅游和体育事业。

发挥投资项目在线审批监管平台作用,健全完善项目全过程监管机制,建立全市 5000 万元以上重点项目库。

第三节 深化教育体制改革

积极试行普惠性幼儿园服务区制度,大力提高学前教育的公益普惠水平。扎实推进义务教育学校标准化建设,推进农村教育信息化,打造城乡教育共同体。瞄准育人关键环节和重点领域,加快推进普通高中育人方式改革,大力强化师资和条件保障,全面提升育人质量。加强校企合作,鼓励国有企业、大型民营企业和社会力量参与和举办职业教育。推进特殊教育与普通教育深度融合。推进义务教育学校教师“县管校聘”和中小学校长职级制改革。实施名教师培养工程,“十四五”期间,新增“苏教名家”20名、特级教师60名、市名教师100名,每年开展师范生定向培养300人以上。

第四节 深化医疗卫生体制改革

加快建立分级诊疗机制。合理引导双向转诊,健全双向转诊协议和程序,保障上级医院为基层医疗卫生机构及家庭医生团队预留门诊号源,县域就诊率保持在90%以上。规范市域医联体建设,开展紧密型医联体整体医保总额付费管理试点。以现有专科医院为龙头全面建设市域内专科联盟,推进紧密型中医医联体建设。推行县域医共体医保基金统一分配和管理,探索建立“总额

控制、结余留用、超支合理分担”机制。深化医保支付方式改革，全面推进总额控制下按疾病诊断相关分组付费为主的多元复合式支付方式。建立激励约束机制，合理拉开不同层次医疗机构住院起付标准档次和基金支付比例，推动医保支付向基层倾斜。完善现代医院管理制度，强化绩效评价，建立公立医疗机构医疗服务价格动态调整机制，推进公立医院人员编制备案管理。

增强基层医疗机构发展活力。继续推进基层医疗服务价格改革，按照“分类指导、优化结构、有升有降、逐步到位”原则，与县级公立医院同步调整医疗服务价格。将符合规定的签约服务项目以及延伸处方、慢性病、家庭病床等新增项目纳入医保支付范围，确保医保基金支付给基层医疗卫生机构的比例与参保人员在基层就医比例保持同步增长。实现参保居民在基层医疗卫生机构的就诊比例达60%以上，支付给基层医疗卫生机构的医保基金达当年筹资总额的30%以上。

第五节 深化国资国企改革

全力打造服务全市发展的“责任国企”，引导国有资本向沿海开发、基础设施、能源资源、先进制造业、现代服务业等领域集中，鼓励市属国有企业参与各县（市、区）城市开发建设、酒店运营托管、旅游景区运营，支持国有企业参与创新联合体、产业技术联盟和研发平台建设。引导国有企业聚焦主责主业，加强国有企业主业管理和投资项目负面清单管理，清理退出不具备优

势的非主营业务和低效无效资产,原则上非主营业务收入不计入绩效考核。推动市属企业集团竞争类业务板块上市发展,到2025年竞争类业务板块资产证券化率力争达到50%以上,每家竞争类企业至少参股1家上市公司,提高国有资产证券化水平。积极稳妥推进股权多元化和混合所有制改革,支持符合条件的国企在混合所有制改革过程中,骨干员工与非国有股东同股同价持有股权,促进国有企业转换经营机制。建立企业年金制度,探索职业经理人制度,积极推行经理层成员任期制和契约化管理,2025年底前全部签订聘任协议和业绩合同。改革国有资本授权经营体制,动态调整出资人监管权力责任清单。

第三十四章 提升政府行政效能

创新政府服务和管理方式,提高政府治理能力和水平,更好发挥政府作用,推动有效市场和有为政府更好结合,加快实现公共资源依法依规、公开透明配置,进一步激发全社会创造力和市场活力。

第一节 加快转变政府职能

加强政府对发展战略、规划、政策、标准的制定和实施,强化公共服务、社会治理、环境保护等职责。组织实施全市域政务领域治理效能提升示范项目,以市场准入、不动产登记交易、工程建设项目审批、涉企服务等领域为重点,加快推进“互联网+

政务服务”。健全“双随机、一公开”监管机制，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。精简和规范各类议事协调机构及其办事机构，提高为民服务办事效率。深入推进政府审批服务、生态文明建设、行政执法、营商环境等领域改革，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预，保护和激发市场主体活力。

第二节 打造一流营商环境

持续优化政务服务。纵深推进“放管服”改革，进一步精简审批环节和事项，持续推进“不见面审批（服务）”业务流程标准化、协同化与便利化。推动“一业一证”改革，推广“一窗通办、一网通行”利企便民不见面服务。推进公共资源领域不见面交易改革。深化“一件事”改革，实现政务服务就近能办、异地可办、区域通办、全程网办，打造便捷高效的政务服务环境。主动融入长三角一体化政务服务体系，以全省统一的政务服务平台为枢纽，持续推进全市政务服务“一张网”建设，鼓励通过“企业开办全链通”专栏在盐城开办企业。抓好市县两级政务服务大厅建设，构建贯通市、县、镇、村的政务服务信息化体系，加强“e政务”便民服务点标准化建设，进一步提高“就近办”“马上办”的可及度。制定12345在线服务管理条例，开展政务服务“好差评”工作。建立完善政企沟通渠道，落实常态化企业家座谈会制度。持续开展“亲商重商、公平诚信、审批提效、作风整

治”四大专项行动，积极构建“亲”“清”新型政商关系。

打造良好市场环境。全面落实减税降费政策，完善涉企收费目录清单和收费公示制度，定期公布行政事业性收费目录清单、实行政府定价管理的经营服务性收费目录清单，杜绝清单之外的乱收费行为。开展涉企收费专项检查，重点检查小微企业收费政策落实情况。常态化开展银企对接活动，打造“行长县区行”品牌，清理纠正金融服务不合理收费，切实降低企业融资成本。推进大工业用电直接交易，有效降低企业用电成本。围绕企业用工，加大内招外引力度，降低劳动力成本。建设完善盐城市中小微企业服务联盟等跨部门政策信息互联网发布平台，及时公开和发布中小企业各类政策和政务信息。规范行业协会商会和中介机构收费，推动涉批中介服务机构入驻盐城市网上中介超市，推动中介服务“在线购”。加快完善与国际通行规则相衔接的涉外制度体系，严格兑现向投资者及外商投资企业依法作出的政策承诺。

第三节 完善社会信用体系

健全完善信用制度。加快推动行业制定信用监管制度和标准规范，加强政务诚信建设，实施“守信践诺”工程，开展“诚信机关”“诚信市县”创建复核活动，发挥政务诚信在社会信用体系建设中的引领和示范作用。加强“政务服务+信用”建设，编制适用信用承诺的政务服务事项清单。推进“信用+监管”建设，出台我市行业信用监管实施方案，开展行业分级分类信用等级认

定。建立“一诺一码、社会公开、公众监督、违诺举报”的承诺、示诺、践诺、监诺机制，创新贯穿于事中、事后信用承诺“盐城监管新模式”。建立完善信用修复机制，鼓励符合条件的第三方信用服务机构向失信市场主体提供信用报告、信用管理咨询等服务。

提升信用基础设施。实施市县一体化公共信用信息系统升级工程，加快全市社会信用体系建设。实施“互联网+信用+服务+监管”工程，推进信用平台与市政服务平台、市“互联网+监管”系统、市政信息资源共享交换平台深度融合，逐步实现监管系统全接入、监管数据可共享，构建信用服务监管“一张网”。将市场主体基础信息、执法监管和处置信息、失信预警信息、失信联合惩戒信息等与相关部门业务系统按需共享，形成数据同源、措施统一、标准一致的信用监管协同机制。运用三维地图、大数据等技术，开展全区域信用状况监测预警、行业信用指数等综合分析。推进信用服务移动端应用，在“信用中国（江苏盐城）”“我的盐城 APP”建立“信易贷”“信易批”“信易阅”“信易游”“信易行”“信用+家政”和“信用+养老”等多个具有盐城特色的惠企便民信用场景应用。

建立覆盖全社会的征信系统。拓展信用报告应用，编制信用报告应用事项清单，鼓励市场主体生产经营中主动应用信用报告。全面建立市场主体信用记录和信用档案，推进信用信息自主自愿申报，开展公共信用综合评价，大力推进信用分级分类监管。

完善失信联合惩戒制度，加快构建跨地区、跨行业、跨领域的失信联合惩戒机制，依法依规建立失信联合惩戒措施基础清单。大力培育信用服务市场，鼓励信用行业协会、信用服务机构提供专业服务。推动政府部门依法依规与信用服务机构、大数据机构开展信用信息交换共享和信用大数据分析、信用风险预警等合作。切实加强信用信息安全防护，保护市场主体权益。

第十篇 繁荣发展先进文化 提高全民文明素质 和社会文明程度

第三十五章 增强文化自信自觉

践行社会主义核心价值观，不断增强文化自信和文化自觉，促进全民在理想信念、价值理念和道德观念上团结一致，加快推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展。

第一节 强化核心价值引领

发扬社会主义核心价值观引领风尚和凝心聚力作用，培育和深化中国特色社会主义价值认同。大力弘扬民族精神和时代精神，引导全社会加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史学习，强化爱国主义、集体主义、社会主义教育。持续开展中国梦宣传教育，引导全市人民自觉践行社会主义核心价值观。弘扬新四军铁军精神，发展社会主义先进文化，培养能够担当民族复兴大任的新时代“盐城新人”。围绕立德树人的根本任务，实施中小学生品格提升工程，传递正确价值观，引导青少年扣好人生第一粒扣子。综合运用舆论宣传、教育引导、文化熏陶、实践养成、制度保障等方式，打造一批社会主义核心价值观建设示范基地。发挥新四军干部学院作用，建设全国知名的党员干部培训教育基地。

第二节 壮大主流思想舆论

充分发挥理论学习中心组示范引领作用,建立中心组分片交叉观摩制度、重要决策前专题学习制度。深化拓展理论中心组学习巡听、巡查、巡讲、巡考“四巡”工作,开展学习型党组织创评活动,努力打造更多中心组学习示范点。健全不忘初心、牢记使命长效机制,实施理论专家和百姓名嘴“双向赋能”工程,推动理论骨干示范宣讲、百姓名嘴文艺宣讲、线上线下同步宣讲,让党的创新理论成果“飞入寻常百姓家”。加强传播手段和话语方式创新,提高新闻舆论传播力、引导力、影响力和公信力。制定推进媒体深度融合发展实施方案,加快推进县级融媒体中心建设全覆盖,打造具有盐城特色和影响力的市级传播平台。加强网络空间治理,建立网络监测、研判、处置、反馈闭环监管体系。建好用好“学习强国”盐城频道等网络学习平台。实施哲学社会科学创新工程,建设一批高端学术交流平台,培育一批国家级和省级新型智库。鼓励宣传工作者不断增强脚力、眼力、脑力和笔力,努力打造一支政治过硬、本领高强、求实创新和能打胜仗的思想宣传队伍。

第三节 提高社会道德风尚

深入实施新时代公民道德建设工程,系统开展新时代爱国主义教育,改进思想政治工作方式,不断提升人民思想觉悟、道德

水准、文明素养和全社会文明程度。弘扬新风正气，推进移风易俗，培育文明乡风、良好家风和淳朴民风，焕发社会文明新气象。广泛开展先进模范学习宣传活动，营造崇尚英雄、学习英雄、捍卫英雄和关爱英雄的浓厚氛围。引导树立正确的国家观、历史观、民族观和文化观，加强道德品质修养，坚决抵制低俗庸俗媚俗，推出更多健康优质文艺作品。实施公益传播“千屏”计划，推动县级融媒体中心和新时代文明实践中心建设成为公益广告发布主阵地。繁荣乡村文化，加快形成乡村文明新风尚。

第四节 深化文明城市创建

巩固深化文明城市创建成果，大力建设十个示范片区、打造百个示范点位、抓好千个示范项目文明创建“十百千”工程。持续提升市民文明素质和城市文明程度，推动市民素质、公共服务、营商环境、新时代文明实践、群众性精神文明创建、未成年人思想道德建设“六大提升”和市容环境、交通秩序、市场环境、老旧小区、社会环境、镇村环境“六大整治”常态化，确保市区2023年高分高位通过第七届全国文明城市复查，打造精神文明建设典范城市。坚持全市域创建，确保一半以上的县（市）创成县级全国文明城市。坚持全领域创建，扎实开展群众性精神文明创建活动，推动文明创建向物质文明、政治文明、社会文明、生态文明领域拓展，在全国文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭等系列创建上取得全面突破。大力推进新时代文明实践中心

建设全国和省级试点工作，推动新时代文明实践阵地全覆盖。

第三十六章 凝聚盐城文化共识

充分挖掘我市特色优秀传统文化资源，结合新时代发展要求，不断凝聚思想共识，努力为建设“强富美高”新盐城提供强大价值引导力、文化凝聚力、精神推动力。

第一节 塑造新时代盐城精神

弘扬新时代铁军精神。研究好、宣传好、实践好新四军铁军精神，使之成为新时代全市人民接续奋斗的强大力量。策划发布“红色铁军印记”地标，开展百件文物解读、百场专题巡展、百个口述历史、百件文创产品联展等活动，赋予铁军精神新内涵。大力实施“红色领航工程”，分批分期修缮提升革命遗址遗迹，打造新四军纪念馆等爱国主义教育基地。多样化开展红色主题宣讲，打造新四军铁军精神传承研究、传播弘扬的高地。通过研究阐述传播、教育教学融入、文艺精品创作，引导群众不断增强爱国情怀和国家意识，推动铁军精神成为我市最鲜明的精神标识和文化符号。

厚植“好人之城”道德沃土。坚持“道德模范”“身边好人”等先进典型制度化评选，广泛宣传先进典型的感人事迹，让不同行业、不同群体学有榜样、行有示范。建好用好各级各类“好人馆（园）”“诚信一条街”、厚德盐城榜、道德教育体验馆等道德

教育阵地，制定完善道德讲堂建设标准，不断提高群众参与率。大力弘扬“奉献、友爱、互助、进步”的志愿服务精神，做强“文明盐城·月月行”志愿服务品牌，力争到2025年，全市注册志愿者占城镇常住人口比例达19%。扎实推进“诚信盐城”建设，开展经济社会领域诚信缺失突出问题专项治理，深化“诚信建设万里行·盐城篇”“诚信兴商宣传月”等活动，评选发布“诚信之星”，持续推进诚信示范街区建设。

加强新时代盐城精神宣传。聚焦关键时间节点，精准化开展新闻策划。加强重要会议、重点活动、重大主题报道统筹调度，多元生成，多渠道分发，构建全媒体对外传播格局。积极组织“盐城周”等海外文化交流媒体合作活动，在海外社交平台开设盐城账号，加大与海外主流媒体交流合作力度，充分利用现代媒体技术手段，讲好盐城故事、传播盐城声音、弘扬盐城精神。唱响“沪动盐城”品牌，办好上海·盐城宣传文化旅游周等活动。开展“阿里郎遇见丹顶鹤”为主题的城市形象传播活动，提升中韩（盐城）产业园知名度与影响力，将对韩宣传打造成江苏重点外宣品牌，高质量传播展示盐城形象。

第二节 推进文化传承创新

加大传统文化保护力度。实施盐城文脉整理研究与传播工程，建立优秀传统文化数据库和资料库。加强对淮剧、杂技等优秀传统文化的保护和传承。依法划定文物保护单位的保护范围和

建设控制地带，明确保护责任主体，建立健全保护管理制度。改进和完善重大建设工程中的文物保护工作，实施文物保护工程，排除重大文物险情，切实加强对重要文物的保护。实施城市记忆工程，突出历史文化遗产保护、工商业遗存焕新改造，留住特有的地域环境、文化特色、建筑风格。有序恢复瓢城记忆、海盐文化等历史文化标识，利用串场河河道、盐城“古八景”等打造城市历史文化特色景观，凸显“最盐城”元素。

创新发展文化遗产资源。加大历史文化遗存内涵挖掘，巩固修缮现有非遗文化遗产场馆，认定、挂牌、建设一批非物质文化遗产传承保护基地和传习所，保护非物质文化遗产历史价值、科学价值和文化价值。丰富历史文化遗存的景观功能与休闲文化功能，提升市博物馆、海盐博物馆、陆公祠等设施服务功能。鼓励社会力量参与非物质文化遗产的保护、发展和合理利用，培育历史文化生态旅游景区。建立健全文化遗产保护责任制度和责任追究制度，推进文化遗产保护的法治化、制度化和规范化。利用文化和自然遗产日、民族传统节日，开展形式多样的文化遗产展示宣传活动。

第三十七章 丰富文化产品供给

加快构建覆盖城乡、普惠均等、实用高效、群众满意、苏北领先的现代公共文化服务体系，丰富文化服务的内容和手段，提升服务水平和效能，推动文化产业和文化事业高质量发展。

第一节 加强文艺精品创作生产

强化文艺创作组织引导，科学编制“中国梦”现实题材、历史文化地域题材、百姓生活民生题材等重点题材规划项目，努力推出一批“接地气、传得开、留得下”的优秀作品。聚焦盐城文化元素，放大戏剧创作和文旅融合“盐城现象”，丰富杂技、淮剧等表现形式，提升美术、音乐等短板门类艺术创作，延伸荷兰花海《只有爱·戏剧幻城》、东台西溪《天仙缘》等主题演出艺术创作空间，“十四五”期间，创作大小戏剧本150部以上。完善激励扶持机制，用好各类文艺创作专项资金，加大对创作生产的投入，发挥精神文明建设“五个一工程”、政府文艺奖等各类奖项的示范导向作用，加大优秀作品宣传推广力度。加大艺术人才引进力度，健全“名师带徒”“传帮带”机制，培养各领域文艺领军人物和高素质文艺人才。实施艺术精品创作扶持工程，加强财政投入和院团激励，支持省淮剧团、省杂技团、市歌舞剧院等专业院团做大做强。

第二节 提高公共文化服务效能

完善公共文化设施网络。合理规划建设城乡公共文化设施，进一步完善市、县、镇、村四级公共文化设施网络，引导文化资源向基层和农村倾斜，整体实现城市“10分钟文化圈”、农村“十里文化圈”。加大市级重点文化设施建设力度，提升改造市文化

艺术中心大剧院、市美术馆。推进县级图书馆、文化馆总分馆制建设。推动经营性文化设施、非物质文化遗产传习场所、传统民俗文化活动场所等免费提供公益性文化服务。支持民间博物馆、艺术馆建设并免费对外开放。推进广播电视数字化、双向化改造，提升广播、电视、网络双向互动功能。推动基层公共文化资源共建共享，完善村（社区）综合性文化服务中心，提升镇（街道）文化站，等级站达标率达95%以上。到2025年，全市人均接受文化场馆服务次数达8次以上。

提高公共文化产品质量。提升文化产品和服务质量，彰显红色铁军、白色海盐、蓝色海洋和绿色生态等文化特色，精心打造“海盐文化节”“盐渎文化艺术展演月”“盐渎大舞台”等文化品牌。深入开展高雅艺术“四进”工程、“十馆联动”基层文艺巡演等活动。持续开展“文化活动进农村”惠民工程，每个镇村每年送戏送演不少于6场次、送主题演出不少于1场次。提升小戏小品等群文活动展演层次，更深植入景区社区，更好服务群众游客。新建智慧文旅平台、广电融合媒体云，增强传输覆盖能力，促进智慧文旅、智慧广电同步发展。实行艺术评奖与文化惠民相结合，积极开展公共文化产品评选，提升文化产品供给质量。加大政府购买公共文化服务力度，让民营演出团体通过公平竞争参与文化惠民服务。实施“文化预约”工程，及时了解和掌握群众文化需求，开展“菜单式”“订单式”服务，打通全市城乡公共文化服务“最后一公里”，提升文化惠民社会效果。

第三节 推动文化产业加快发展

围绕争创国家文化和旅游消费试点城市目标,健全现代文化产业体系,实施文化产业提升工程,培育一批文化产业龙头企业。大力实施“文化+”战略,促进文化向旅游、创意、科技等领域渗透融合,建设一批文旅消费集聚区,提升文化产业附加值。积极推动优质内容资源融合,加快新闻出版业数字化转型升级步伐,培育更多新型新闻出版品牌。围绕老盐城历史风貌、红色文化、风俗人文等打造最具盐城特色的文旅商综合消费场所。构建文化创意投融资体系,鼓励和引导社会资本创设文化产业投资基金,支持中小微文化企业发展。依托高校资源,创办文化科技园、众创空间。利用原化纤厂、肉联厂等工业遗址,打造工业遗迹文化创意园。壮大聚龙湖、西溪、长三角(沿海)广告创意等文化产业园,培植数字动漫、创意设计等文化企业。打造文化企业产品交流、展示、转化平台,通过市文化创意设计大赛,发掘盐城文化资源,打造特色文化IP,促进创意设计成果落地转化。到2025年,文化产业增加值占地区生产总值比重达5%以上。

第十一篇 加强民主法治建设 推进社会治理体系和治理能力现代化

第三十八章 全面推进依法治市

坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治盐城、法治政府、法治社会一体建设，科学立法、严格执法、公正司法、全民守法共同发力，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用，加快推动法治社会建设取得重大进展。

第一节 完善科学立法机制

完善立法工作格局。加强党对立法工作的领导，完善党委领导、人大主导、政府依托、公众参与的立法工作格局。健全人大主导立法工作的体制机制，充分发挥人大及其常委会对立法工作的审议把关作用。加强和改进政府立法制度建设，加快完善规范性文件制定程序。加强政府立法与人大的联系和协调，自觉接受人大指导、监督，实现党的领导、人民当家作主和依法治市有机统一。主动加强与政协立法协商，发挥好人民政协专门协商机构作用，更好地建言献策、汇聚力量。坚持立法工作和政府决策相衔接，保障重大决策和政策于法有据。创新完善立法机制，建立健全立法预评估、调整论证和后评估等机制，推进政府立法草案集中草拟，积极委托第三方开展法案起草和实施效果评价，提升

立法精准性实效性，以良法推动善治。

健全公众参与立法机制。健全立法机关主导、社会各方有序参与的立法工作机制，进一步完善基层立法联系点制度，充分发挥基层群众在法治建设中的重要作用。拓展社会公众有效参与立法的途径和方式，健全征求公众意见的沟通反馈机制，强化规范性文件公示制度，完善听取意见程序，开展多方面、多层次的立法论证工作。

第二节 深入打造法治政府

健全依法行政和决策机制。以加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系为基本目标，更大决心、更强力度纵深推进法治政府建设。坚持科学、民主、依法决策，完善行政决策程序，健全重大行政决策公众参与、专家论证、风险评估等制度，完善合法性审查制度。加强政府法律顾问队伍建设，拓展法律顾问参与政府事务的途径和方式，有效发挥法律顾问智囊作用。将政府活动全面纳入法治轨道，推动各级政府依法行政能力大幅提升，各领域法治政府建设取得明显成效，引领带动法治盐城和法治社会建设。

创新行政执法体制。深入推进综合行政执法体制改革，减少执法层级，充实基层一线行政执法力量。坚持严格规范公正文明执法，落实重大执法决定法制审核制度，完善行政执法操作流程，

健全行政执法全过程记录和公示制度。规范并大幅压缩行政处罚自由裁量权，以程序正当、过程公开推动决策行为科学合法、决策结果公正合理。健全涉诉典型执法案例公示及检讨制度，切实提升执法规范化水平。

强化行政权力监督。建立健全科学有效的行政权力运行制约和监督体系，自觉接受人大监督、民主监督、监察监督、司法监督、社会监督和舆论监督，加强行政监督、审计监督，完善监督方式和问责机制。打造“阳光政府”，全面推进政务公开，重点推进财政预决算、社会公益事业等领域政府信息公开，加强政府法治信息服务。全面落实法治建设领导责任，加强法治政府建设督察和监测评价工作。落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全作风建设长效机制，深化廉洁政府建设。

第三节 提升阳光司法水平

加强司法规范化建设。全面推行执法标准化管理，探索建立司法案例指导制度，完善法律统一适用机制，规范执法自由裁量权。深化司法体制改革，健全法官、检察官、人民警察办案质量终身负责制，落实司法机关内部人员过问案件的记录制度和责任追究制度，强化人权司法保障，健全冤假错案有效防范和及时纠正机制。加大依法强制执行力度，依法保障胜诉当事人合法权益。加强社区矫正专业化执法队伍和标准化智慧矫正中心建设。

积极推进司法公开。大力推进司法公开平台建设，依法及时公开执法司法依据、程序、流程和生效、终结法律文书。完善人民陪审员制度，扩大公众有序参与旁听评议庭审。充分利用新媒体，积极开展网上办案、网上庭审直播等活动，充分利用官方微博微信等平台发布信息，主动回应社会关切。

强化司法活动监督。深入开展“三查一评”工作，健全内部监督制约机制，增强监督合力，提高监督实效。健全内部制约监督机制，完善社会监督机制，常态化开展执法检查、案件评查，加强对政法干警执法活动的全方位监督。加大对重大案件、敏感案件和群众反映强烈案件的执法监督力度。支持法院、检察院依法独立公正行使职权。落实涉法涉诉信访依法终结制度，维护司法权威。

第四节 营造全民守法氛围

推进基层民主法治建设。充分发挥基层党组织的政治引领、组织保障和先锋模范作用，推进基层平安民主法治示范村（居）建设。充分发挥自治章程、村规民约、居民公约在城乡社区治理中的积极作用，大力弘扬公序良俗。加强基层民主管理，全面深入推进村务公开。加强基层依法治理，提高基层干部依法履职、依法办事能力，强化小微权力监督制约，确保基层权力不滥用，切实保障群众合法权益。

深化信访工作制度改革。畅通信访渠道，规范受理办理初信初访，切实维护群众合法权益，全面推进群众合理诉求“最多访一次”。严格落实领导干部接访下访制度，加大领导干部包案化解、协调会办、交办督办力度，推动疑难复杂信访事项有效化解。加强信访工作法治化建设，进一步规范信访秩序，依法处理涉访违法行为。

深入开展普法宣传。深化“八五”普法，创新宣传方式，营造尊法、学法、守法、用法的浓厚氛围。健全以宪法为统领的法治宣传和法治文化体系，构建办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好社会法治环境。强化各级干部学法用法，完善社会普法教育机制，落实“谁执法谁普法”的普法责任制，推进以案释法制度，健全媒体公益普法制度。深化“法耀盐阜”品牌建设，广泛开展法治故事宣讲、法律知识竞赛、法治文艺巡演、法治微电影联播等群众性法治文化活动，不断满足基层群众的法治文化需求。

第三十九章 构建社会治理新格局

加强和创新社会治理，健全社会治理机制，维护社会平安稳定，推动社会治理体系和治理能力现代化，确保人民安居乐业、社会安定有序，建设更高水平的平安盐城。

第一节 健全社会治理机制

完善社会治理体系。健全党委领导、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。以市域社会治理现代化为切入点和突破口，构建市级统筹协调、县级组织实施、镇（街道）强基固本的社会治理链条。依托平安建设领导组织架构推进市域社会治理现代化试点工作，相关经费纳入地方财政预算，健全考核评价体系。完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层社会治理体系，推动社会治理和服务重心向基层下移，提供精准化、精细化服务。

坚持“大数据+网格化+铁脚板”工作机制。完善大数据赋能社会治理机制，有序整合各类社会治理信息系统，建强市县社会治理联动平台，实现社会治理要素精准定位、风险隐患实时感知、突发事件快速响应、工作指令精准落地。全面推进全市城乡社区网格阵地实体化、网格队伍专职化、网格流程信息化、网格主业重点化、网格联动社会化等网格化“五化”建设。深入推进“平安前哨”工程，坚持警网融合“六个一体化”建设，推动公安基层基础设施建设与社区网格建设有机结合、智慧警务与智慧网格有效衔接。常态开展基层和社会各领域风险隐患排查整治、重点人员服务管理、矛盾纠纷排查化解、公共安全监督管理。完善基

层社会治理“铁脚板”力量组织体系，发挥基层党组织领导作用，建立完善以村（社区）“两委”成员、社区民警、网格员为骨干，相关部门基层工作人员为补充的基层社会治理工作力量体系。

健全社会协同治理机制。充分发挥社会治理领域的政法、公安、信访、司法、退役军人事务、民政、应急等职能部门作用，落实工作责任，形成党委政府高位统筹、相关部门协同联动、社会各界广泛参与的共建共治共享格局。加强村（居）民监督委员会、议事会、理事会等基层群众性自治组织规范化建设。完善城乡社区民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度，建立健全社区党组织领导下的居委会、小区业委会和物业服务企业议事协调机制。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

第二节 夯实社会治理基础

加强社会治理阵地和队伍建设。整合各类社会治理平台资源，推动各级综治中心（网格中心）“四有”规范化建设，围绕平安稳定主业开展基层社会治理。推动镇（街道）社会治理局（综治中心）科学界定职能，村（社区）“综治中心（网格中心）、警务室、调解室、视频室”“一中心三室”规范建设，建强基层社

会治理阵地。配齐配强镇（街道）党组织政法委员，推动镇（街道）党委副书记兼任政法委书记。城市综合网格应当配备专职网格员，有条件的农村综合网格根据需要配备专职，将专职网格员纳入城乡社区工作者管理体系。推进社区工作者职业体系建设，加大从网格员中选拔村（社区）“两委” 班子成员的力度。进一步统筹社会治理重点部门、重点行业的基层队伍力量，共同参与社会治理。加强对社会治理领域工作人员的培训指导，全面提升全市社会治理队伍能力水平。

加强社会治理智能支撑。建成“5+5+N” 的社会治理智能化体系，围绕基础网络、融合数据、感知防控、标准规范、安全监管等方面完善“5 个 1” 基础支撑体系，加快市县社会治理数据中心建设，推动部门数据按需共享应用。依托社会治理信息化平台、“苏格通” 平台、“苏证通” 平台、综治中心、联动机制等载体形成“5 个 1” 实战应用体系，实现综治中心、成员单位与基层网格员间的事件“双向推送、联动处置”。针对常住人口管理服务、智慧微单元防控、大数据辅助决策、部门赋能服务等实战需求推出“N 个” 治理应用场景，有效解决基础要素动态管理、平安稳定共建共治、服务群众精准高效等重点难点问题。探索码证化管理，加强电子码证制度建设。强化数据安全，落实各类社会治理信息系统网络安全等级保护措施。

第四十章 深化平安盐城建设

高水平统筹发展和安全,将平安建设作为提升广大群众安全感的民生实事工程,创建基础更牢、领域更广、水平更高、群众更认可的平安盐城,为全市经济社会高质量发展保驾护航。

第一节 维护社会平安稳定

维护国家政治安全。坚持总体国家安全观,把坚决捍卫政治安全作为“首位工程”,持续推进铸墙、净土、攻心“三大工程”。深入开展反颠覆反分裂反渗透斗争,严防境内外敌对势力渗透破坏,筑牢抵御渗透破坏的铜墙铁壁。依法打击整治网络谣言和有害信息,净化网络政治生态。深入开展反恐怖斗争,坚决守住不发生暴恐事件的底线。深入开展反邪教斗争,坚决防范和抵御邪教破坏活动。加强人民防线建设,加快建成盐城国家安全教育馆。完善国防动员体系,加强国防后备力量建设,强化全民国防教育,深化军民融合发展,开创人民武装工作新局面。落实意识形态工作责任制,维护宗教领域安全稳定,坚决抵制各种错误思潮。

健全风险防范机制。全面推行风险防控“四项机制”,健全完善风险防控体系,常态化开展“排风险、建清单、除隐患、保稳定”风险隐患排查防控,健全风险跨区域联动处置、跨领域综合治理机制,有效防控各类重大风险,坚决守住稳定底线。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设。有效化解各类金融风

险，全面清理各类违法违规举债融资担保行为，提高上市公司质量，实现金融领域安全可控。

完善矛盾排查化解机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，防止社会矛盾“外溢上行”。加强基层调解组织建设，形成覆盖城乡、分层递进、功能互补的纠纷解决组织网络。坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，加强诉前调解，统筹运用人民调解、行政调解、司法调解等纠纷解决方式，努力把矛盾化解在基层。加强婚姻家庭、邻里关系、个人债务、土地权属、物业纠纷等矛盾排查，最大限度防范“民转刑”命案发生。强化劳资、环保、涉军、征地拆迁等重点领域矛盾摸排，做好政策宣传和教育稳控工作，防范化解和妥善处置群体性事件。深入贯彻“三到位一处理”要求，持续开展信访积案攻坚化解行动，进一步压降信访存量、控减矛盾增量、防止事件变量。

第二节 提升公众安全感

升级完善治安防控体系。坚持专群结合、群防群治，提高社会治安立体化、法治化、专业化、智能化水平，形成问题联治、工作联动、平安联创的工作机制。巩固扫黑除恶专项斗争成果，健全扫黑除恶长效机制。强化治安重点地区排查整治，依法

严厉打击涉枪涉爆、盗抢骗、黄赌毒、食药环等违法犯罪，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨区域犯罪。巩固提升禁毒成果，深入开展全国禁毒示范城市创建活动。推进立体化现代化社会治安防控体系建设，深化新一代“雪亮工程”技防建设，推动社会面视频图像联网运用，一类、二类监控联网率达100%，三类监控应联尽联。建立不低于常住人口1‰的专兼职平安巡防队伍，深入推进全功能街面警务工作站建设，大力推进巡处一体化、防控一体化改革，提高见警率、管事率。健全网络社会综合防控体系，加强网络安全监管，依法打击治理网络黑客、电信网络诈骗、侵犯公民个人隐私等涉网违法犯罪行为。

切实保障公共安全。完善和落实公共安全责任和管理制度，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。组织开展平安交通、平安校园、平安金融、平安医院、平安寄递等行业性平安创建活动，加强食品药品、卫生医疗、消防安全、交通安全等居民生活领域的公共安全隐患排查整治，压实重点单位主体责任和重点行业领域公共安全监管职责，切实保障重点行业领域公共安全。有效发挥党委政府统领牵头作用，建立健全公共安全监管群众参与、激励保障、队伍建设机制。完善公共安全风险监测预警体系，健全市县镇三级公安安全突发事件应急处置机制，加强公共安全事件处突专业力量建设。

加强社会面关注人员排查管护。健全社会面关注人员排查发

现机制，围绕严重精神障碍患者、涉毒人员、社区矫正人员、刑满释放人员、邪教人员、重点信访人员、“暖心对象”等社会面关注人员，开展双向联动排查。严格落实“多帮一”、免费救治和有奖监护等各项服务管理政策措施。坚持社会面关注人员服务管理“属地管理”和“谁主管、谁负责”的原则，严防重点人员漏管失控。健全政府、社会、家庭三位一体关怀帮扶体系。完善社会心理服务体系，健全完善易肇事肇祸严重精神障碍患者综合管护体系，加强对“暖心对象”的心理疏导和心理危机干预，严防发生个人极端案事件。

第四十一章 全面提升应急管理水平

构建统一领导、权责一致、权威高效的应急管理体系，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理体制，全面加强应急能力建设，防范化解重大安全风险，最大限度降低事故灾害风险和损失。

第一节 压实安全生产责任

全面落实党政领导责任。健全落实安全生产责任制，推动安全生产工作与经济社会发展同研究、同部署、同落实。按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”要求，将安全生产工作纳入各级政府目标责任考核体系，明确各级各部门应对突发事件工作主体责任，通过开展政务督查等形式推动工作有效落实。

压紧压实部门监管责任。按照“三管三必须”要求，推动市、县、镇三级安全生产委员会及市安委会专业委员会等部门加强联动，通过依法监管、严格执法、联合惩戒、诚信管理等措施，推动责任链条无缝对接，形成整体合力。

着力强化企业主体责任。建立健全企业全员安全生产责任制，重点强化企业主要负责人、安全生产管理人员及一线班组的责任落实和要素保障；抓好风险识别、隐患排查治理及事故问责的具体执行和实际效果；加强企业违法违规行为的曝光、问责和执法，倒逼企业知责履责尽责。

第二节 夯实安全生产基础

扎实推进城市安全发展。加强城市安全规划，提升城市安全源头治理能力，强化城市基础设施安全保障，全面开展城市安全风险辨识评估，实施城市安全风险动态监测预警和分级分类监管，建立重点区域、高危企业安全风险评估、监测、预警、跟踪、管理防控联动机制。全方位提升从源头到终端的全过程城市安全监管能力，提高安全监管水平。深入实施科技强安战略，鼓励安全科技创新和应用，增强技术支撑能力。到2025年，初步构建以安全生产为基础的综合性和系统化城市安全发展体系，积极申报创建国家安全发展示范城市。

提升安全生产治理能力。严格落实国家、省和市安全生产法

律法规，高标准推进安全生产专项整治“三年大灶”。推动重点领域行业投保安全生产责任险。着力抓好化工行业的整治提升工作，推动化工行业安全、绿色、高质量发展。全面查清各类生产、使用、存储危化品的“黑工厂”“黑作坊”“黑窝点”，进行严格执法、严厉打击、严肃问责。从严打击“三超一疲劳”道路交通问题，从源头上防范和遏制交通事故发生。持续开展“防坍塌、防坠落、反三违”等建筑施工专项检查，严肃查处违法分包和其他不规范的生产经营问题。加强对“三合一”“多合一”场所、高层建筑和地下空间、养老机构等重点场所消防安全检查，排查消除隐患。围绕钢铁、粉尘涉爆、深井铸造、涉氨制冷、有限空间等工贸行业重点领域，开展安全检查。持续推进城镇燃气预警系统安装使用，坚决消除群众身边的风险隐患。全面提升气象等多灾种和灾害链综合监测、风险识别、预警预报、精准治理水平。持续开展特种设备、海洋渔业、农业农村、水利等行业领域的安全专项整治，确保安全形势平稳可控。

第三节 健全应急管理体系

加强应急组织建设。建立健全事故灾害风险预防控制标准、突发事件分级分类标准，以及预警、响应、处置等应急管理分级标准，统一发布灾害信息和指导应急处置，构建全方位、立体化的应急管理组织体系。完善安全生产事故和水旱灾害、气象灾害、

地质灾害、地震灾害、森林火灾等自然灾害市、县响应机制。推动各地、各有关部门制定事故灾害具体响应措施，确保应急响应规范有序。强化应急管理信息化建设，围绕安全生产、自然灾害、应急指挥需求，构建以安全生产监督管理系统为核心的应急管理综合应用平台，形成全市“一盘棋”的应急管理体系，不断提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。

完善应急管理机制。健全应急协调联动机制，提升人员、物资等应急资源快速集成能力，建立信息共享、资源共用及重大灾害风险防治、应急救援联防联控、联合行动工作机制。健全应急会商机制，推动市、县有关部门适时开展联合会商，分析研判事故灾害发生、发展趋势，科学有效做好防灾减灾救灾工作。建立健全危险化学品、交通运输等领域行业安全联席会议机制。健全应急预警机制，制定事故灾害分类管理、分级预警、平台共享、发布规范的预警信息发布制度，建立完善网络舆情分析研判、应对处置制度，加强互联网、大数据、人工智能等新技术在应急管理中的应用。加强事故灾害调查评估，优化细化评估工作，完善评估专家会商制度。

第四节 加强应急能力建设

强化应急队伍建设。加快打造准军事化应急管理队伍，到

2025 年，建成与应急管理形势和安全生产要求相适应的突发事件应急救援体系。加强应急救援专家队伍建设，统筹专业力量和社会力量等救援力量建设，强化应急预案演练。深化应急管理综合行政执法队伍建设，提高应急管理综合行政执法队伍专业化素质，到 2022 年底，具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量，不低于应急管理在职执法人员的 75%。成立市防灾减灾中心，为全市防灾减灾救灾提供信息管控、技术支撑、物资保障和力量补充。加大安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等领域急需紧缺专业人才的引进和培育力度，建立完善应急管理干部正向激励体系，健全应急管理奖章奖励机制和容错纠错机制，深入开展职业荣誉感教育。

提升应急管理能力。加快开展重大风险和应急资源普查，分领域分类型建立应急资源数据库和重大风险数据库。全面推进安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系建设。加强城乡防灾抗灾能力建设，提升城乡生命线工程、应急避难场所、消防设施和关键基础设施灾害设防标准。加强综合性消防救援队伍标准化建设，强化人员配置、队站建设、装备配备、日常训练、后勤保障等，提高综合性消防救援队伍应对全灾种的救援能力。加强海上防污应急能力建设。开展应急知识宣传和培训，组织“防灾减灾日”“消防宣传日”“安全生产月”等宣传活动，推动应急管理科普宣教进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，提高

全社会参与度和认识度。建立健全应急物资保障体系，提升应急物资调度、采购、储存、生产、运输效能，提高应急物资的配置效率。

第十二篇 健全保障机制 加强规划组织实施

第四十二章 坚持和加强党的全面领导

全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,确保习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署高效落地。坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把党的领导始终贯穿“十四五”规划组织实施各领域、全过程。完善党委研究经济工作机制,健全决策咨询机制,不断改进工作体制机制和方式方法,提高党委把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。充分发挥各级党组织和党员的“两个作用”,团结全市人民为实现“十四五”规划目标共同奋斗。

第四十三章 推动规划落地落实

第一节 完善统一规划体系

加强规划统筹管理和衔接协调,建立形成以市级发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑,定位清晰、功能互补、统一衔接的“1+N”市级规划体系。突出市级发展规划的战略性和宏观性和政策性,根据市级发展规划明确的主要领域和重点区域,制定市级专项规划、区域规划。加强规划上下衔

接，做好发展战略、主要目标、重点任务、重大工程项目与国家级和省级规划的衔接，确保全市各级各类规划总体要求指向一致、空间配置相互协调、时序安排科学有序。规范规划编制方案，全面履行前期研究、拟定草案、征求意见、衔接论证、审核批准、规划发布等编制程序。

第二节 创新规划实施机制

健全以发展规划为战略导向的政策协同体系，加强年度计划落实，分解细化市级发展规划确定的主要目标、重点任务，明确牵头单位和工作责任，加大绩效考核力度。加强财政预算与规划实施的衔接协调，在明晰各级政府支出责任的基础上，强化各级财政对规划实施的保障作用。健全土地、金融、人才、环保、用海、用能等要素保障与市级发展规划相匹配的机制。重大生产力布局和就业、产业、投资、消费、区域等公共政策的制定，服从和服务于市级发展规划。

第三节 强化规划监督评估

加强对规划实施的组织、协调和督导。坚持政府自我评估和社会第三方评估相结合，完善规划动态评估、跟踪、预警机制，健全年度监测分析—中期评估—总结评估的全过程评估体系。把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据。依法向全市人民代表大会常务委员会报告规划实施情况，自觉接受人大

监督。对纳入规划的重大工程项目，要优化审批核准程序，优先保障土地、资金、人才、能耗等要素。发挥审计机关对推进规划实施的审计监督作用。密切关注形势变化和风险演化，坚决守住底线，做好应对困难复杂局面准备。

第四十四章 广泛凝聚社会力量

推行规划政务信息公开，健全政府与企业、社会的沟通与交流机制，动员、鼓励、激发市场主体、社会力量、人民群众积极参与和推进规划实施。创新和丰富宣传形式，及时报道规划实施新成效新做法，营造规划实施的良好氛围。充分发挥各级政府、社会各界的积极性、主动性和创造性，尊重基层首创精神，汇聚人民群众的智慧力量，形成更广泛、更深入、更全面推进社会主义现代化建设的强大动力和活力。