

江苏省人民政府文件

苏政发〔2016〕35号

省政府关于印发江苏省国民经济和社会 发展第十三个五年规划纲要的通知

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》已经省十二届人大四次会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



（此件公开发布）

江苏省国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

目 录

序 言	(13)
第一篇 率先全面建成小康社会 着力建设经济强百姓富环境美 社会文明程度高的新江苏	(14)
第一章 发展基础	(14)
第二章 机遇挑战	(18)
第三章 总体要求	(19)
第一节 指导思想	(19)
第二节 战略导向	(22)
第三节 发展目标	(24)
第二篇 实施创新驱动发展战略 加快经济发展动力转换	(29)
第四章 建设具有全球影响力的产业科技创新中心	(29)
第一节 培育创新型企业集群	(29)
第二节 构建产学研协同创新体系	(30)
第三节 建设一流产业科技创新载体	(32)
第四节 提高创新国际化水平	(33)
第五章 优化区域创新布局	(34)
第一节 加快建设苏南国家自主创新示范区	(34)
第二节 加强创新型城市和创新型园区建设	(35)
第三节 推进区域协同创新	(35)
第六章 加快人才强省和人力资源强省建设	(36)

第一节	加大人才培养开发力度	(36)
第二节	大力引进海内外高端人才	(37)
第三节	创新人才发展体制机制	(38)
第七章	推进大众创业万众创新	(38)
第一节	激发全社会创新创业活力	(39)
第二节	建设知识产权强省	(39)
第三节	深化科技体制改革	(40)
第四节	推进国家科技与金融结合试点省建设	(41)
第三篇	加快经济转型升级 推动经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平	(43)
第八章	构建产业新体系	(43)
第一节	建设具有国际竞争力的先进制造业基地	(43)
第二节	建设战略性新兴产业重要策源地	(45)
第三节	建设现代服务业创新发展高地	(45)
第四节	优化产业布局	(46)
第九章	拓展发展新空间	(48)
第一节	落实供给侧结构性改革重点任务	(48)
第二节	创造新供给释放新需求	(49)
第三节	建设“畅游江苏”	(51)
第四节	加快发展海洋经济	(52)
第五节	推进军民融合发展	(52)
第十章	建设智慧江苏	(53)

第一节	建设新一代信息基础设施	(54)
第二节	实施“互联网+”行动计划	(54)
第三节	强化大数据深度应用	(56)
第十一章	完善现代基础设施支撑体系	(56)
第一节	构建现代综合交通运输体系	(57)
第二节	构建清洁低碳安全高效现代能源体系	(59)
第三节	构建现代化水安全保障体系	(62)
第四篇	转变农业发展方式 加快农业现代化步伐	(64)
第十二章	大力发展现代农业	(64)
第一节	加快培育新型农业经营主体	(64)
第二节	构建现代农业产业体系	(65)
第三节	推进农村一二三产业融合发展	(66)
第四节	建设农业可持续发展试验示范区	(67)
第十三章	强化农业发展支撑保障	(68)
第一节	提高农业物质装备和技术水平	(68)
第二节	健全农业社会化服务体系	(69)
第三节	完善农业支持保护体系	(70)
第五篇	优化国土空间开发格局 促进城乡区域协调发展	(72)
第十四章	构建集约高效国土空间开发新格局	(72)
第一节	严格落实主体功能区战略	(72)
第二节	完善空间开发体制机制	(73)
第十五章	提升新型城镇化和城乡发展一体化水平	(74)

第一节	推进农业转移人口市民化	(74)
第二节	促进城市群和大中小城市协调发展	(76)
第三节	深入推进城乡发展一体化	(77)
第四节	全面开展国家新型城镇化综合试点	(80)
第十六章	在更高层次上推进区域协调发展	(80)
第一节	优化区域发展格局	(81)
第二节	培育区域经济新增长点	(83)
第三节	创新区域协调发展体制机制	(84)
第四节	打造长江经济带建设先行先导地区	(85)
第六篇	提升经济国际化水平 增创开放型经济新优势	(88)
第十七章	积极参与“一带一路”建设	(88)
第一节	拓展对外开放新空间	(88)
第二节	强化新亚欧大陆桥经济走廊重要战略节点支撑	(89)
第三节	深化与沿线国家和地区全方位交流合作	(89)
第十八章	推动开放型经济转型升级	(91)
第一节	巩固提升外贸竞争优势	(91)
第二节	提高利用外资质量和水平	(92)
第三节	营造优良营商环境	(93)
第十九章	加快走出去步伐	(94)
第一节	培育壮大境外投资主体	(94)
第二节	加强国际产能和装备制造合作	(95)

第三节	健全走出去综合服务体系	(96)
第二十章	提升对外开放载体功能	(97)
第一节	促进开发区转型升级	(97)
第二节	构建开放合作新载体	(98)
第三节	推动特殊开放功能区创新发展	(99)
第七篇	深入实施民生幸福工程 共建共享美好生活	(100)
第二十一章	千方百计增加居民收入	(100)
第一节	拓展富民增收渠道	(100)
第二节	合理调整收入分配结构	(101)
第二十二章	提升就业和社会保障水平	(102)
第一节	实现更加稳定更有质量的就业	(102)
第二节	建立更加公平更可持续的社会保障制度	(104)
第三节	完善住房保障和供应体系	(107)
第二十三章	推进教育和医疗卫生体系现代化	(108)
第一节	办好人民满意的教育	(108)
第二节	建设“健康江苏”	(111)
第二十四章	强化人口工作	(113)
第一节	促进人口长期均衡发展	(113)
第二节	积极应对人口老龄化	(115)
第三节	保障重点人群合法权益	(116)
第二十五章	推进基本公共服务均等化	(117)
第一节	明确基本公共服务范围和标准	(117)

第二节	提升基本公共服务保障能力	(117)
第二十六章	提高扶贫开发水平	(118)
第一节	实施精准扶贫精准脱贫	(119)
第二节	完善扶贫开发长效机制	(120)
第八篇	强化绿色发展导向 建设生态宜居美丽家园	(122)
第二十七章	加强生态空间源头管控	(122)
第一节	严守生态红线	(122)
第二节	保护修复自然生态系统	(123)
第二十八章	促进资源集约高效利用	(124)
第一节	节约集约利用资源能源	(124)
第二节	发展循环经济低碳经济	(126)
第三节	倡导绿色低碳生活方式	(127)
第二十九章	切实提升环境质量	(128)
第一节	强化主要污染物减排	(128)
第二节	着力解决突出环境问题	(129)
第三节	推进美丽城乡建设	(130)
第四节	加强环境风险防控	(131)
第三十章	完善生态文明制度体系	(132)
第一节	强化生态环境保护监管	(132)
第二节	完善生态保护机制	(133)
第三节	健全生态文明绩效评价和问责机制	(134)
第九篇	建设文化强省 显著提高公民文明素质和社会文明程度	

.....	(135)
第三十一章 构筑思想文化建设高地和道德风尚建设高地	
.....	(135)
第一节 壮大主流思想舆论	(135)
第二节 培育和践行社会主义核心价值观	(136)
第三节 传承和发展优秀传统文化	(137)
第三十二章 提高文化事业和文化产业发展水平	(138)
第一节 完善公共文化服务体系	(138)
第二节 提升文化产业竞争力	(139)
第三节 繁荣文化创作生产	(141)
第四节 深化文化领域改革开放	(142)
第十篇 以深化经济体制改革为主轴 增强发展动力和活力	
.....	(144)
第三十三章 健全现代市场体系	(144)
第一节 培育发展要素市场	(144)
第二节 构建地方金融市场体系	(145)
第三节 完善市场化取向的价格形成机制	(146)
第四节 健全社会信用体系	(147)
第五节 维护市场竞争秩序	(148)
第三十四章 激发市场主体活力	(149)
第一节 深化国有企业改革	(149)
第二节 支持非公有制经济健康发展	(150)

第三节	发展混合所有制经济	(150)
第三十五章	加快转变政府职能	(151)
第一节	深化行政管理体制改革	(151)
第二节	深化财税和投融资体制改革	(152)
第三节	健全政府服务平台	(153)
第十一篇	全面推进依法治省 提升社会治理水平	(154)
第三十六章	深化法治江苏建设	(154)
第一节	推进科学立法民主立法	(154)
第二节	基本建成法治政府	(154)
第三节	全面建设法治社会	(156)
第三十七章	构建社会治理新格局	(156)
第一节	加强和创新社会治理	(157)
第二节	激发社会组织活力	(158)
第三节	创新社会矛盾预防和化解机制	(158)
第三十八章	切实保障公共安全	(159)
第一节	健全公共安全体系	(160)
第二节	提升公共安全应急响应能力	(162)
第十二篇	强化规划实施 谱写好中国梦江苏新篇章	(164)
第三十九章	完善规划体系	(164)
第四十章	创新实施机制	(164)
第四十一章	履行政府职责	(165)
第四十二章	凝聚社会力量	(166)

序 言

“十三五”时期，是江苏全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话特别是视察江苏重要讲话精神、推动“迈上新台阶、建设新江苏”取得重大进展的关键时期，是率先全面建成小康社会决胜阶段和积极探索开启基本实现现代化建设新征程的重要阶段。根据《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，编制《江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。本规划主要阐明“十三五”时期的发展目标、发展任务、发展重点和政策取向，是政府履行职责的重要依据，是今后五年江苏经济社会发展的宏伟蓝图，是全省人民共同奋斗的行动纲领。

第一篇 率先全面建成小康社会 着力建设经济强、百姓富、环境美、 社会文明程度高的新江苏

第一章 发展基础

“十二五”时期，是江苏发展史上综合实力提升最快、转型发展进展最大、人民群众得到实惠最多的时期之一。面对错综复杂的宏观经济环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，全省上下认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，深入实施六大战略，扎实推进“八项工程”，胜利完成了“十二五”规划确定的主要目标和任务，“两个率先”取得新的重大成果，“迈上新台阶、建设新江苏”实现良好开局，为“十三五”乃至更长时期发展奠定了坚实基础。

综合经济实力显著提升。经济总量连跨三个万亿元台阶，超过7万亿元，年均增长9.6%，高于全国1.8个百分点；人均GDP超过8.8万元，位居全国各省（区）首位。一般公共预算收入连跨四个千亿元台阶，突破8000亿元，年均增长14.5%。

经济转型升级取得重大进展。创新型省份建设迈出重要步伐，区域创新能力连续7年位居全国第一，研发经费支出占GDP比重由2.07%提升至2.55%，苏南国家自主创新示范区建设扎实

推进。产业结构调整实现“三二一”的标志性转变，第三产业比重超过48%，年均提升1.4个百分点。战略性新兴产业销售收入年均增长16.8%，高新技术产业产值占规上工业比重达到40.1%，年均提升1.4个百分点。粮食总产实现“十二连增”，现代农业发展水平达到80%以上。消费成为经济增长第一拉动力，社会消费品零售总额年均增长13.7%，消费对经济增长贡献率达到51.5%。投资结构持续优化，固定资产投资年均增长16.2%，服务业投资占比达到49.6%，民间投资比重达到69.7%。信息化发展水平保持全国前列。

城乡区域发展更趋协调。苏南提升、苏中崛起、苏北振兴实现重大突破，苏南现代化建设示范区引领带动作用日益显现，南京江北新区成功获批，苏中融合发展特色发展加快推进，苏北发展六项关键工程取得阶段性成效，苏中苏北经济总量占全省比重提高2.4个百分点。沿海开发五年推进计划和六大行动顺利完成，经济总量突破1.25万亿元，成为新的经济增长极。新型城镇化和城乡发展一体化成效明显，国家新型城镇化综合试点全面推开，城乡发展“六个一体化”深入实施，城镇化率达到66.5%，提高6.2个百分点。交通、能源、水利、通信等现代基础设施体系日趋完善，综合支撑能力进一步增强。

改革开放向纵深推进。全面深化改革有力有序推进，以经济体制改革为主轴，重要领域和关键环节改革取得重要阶段性成果。以“5张清单、1个平台、7项相关改革”为基本架构推动简

政放权、转变政府职能，省级层面取消、下放行政审批事项**587**项，非行政许可审批事项全部取消。财税、价格、投融资、地方金融、医药卫生、教育等领域改革扎实推进。全方位开放布局全面展开，企业、城市、人才国际化水平显著提升，开发园区载体功能不断增强，一般贸易出口占出口总额比重达到**43.8%**，服务贸易进出口总额增长一倍，**2015**年对外投资突破**100**亿美元。

生态环境稳步改善。生态省建设深入推进，在全国率先划定生态保护红线区域，生态环境保护长效机制逐步健全，可持续发展能力不断增强。资源节约集约利用水平显著提高，单位**GDP**能耗水耗和二氧化碳排放下降幅度、主要污染物减排均超额完成国家下达任务。蓝天、清水、绿地工程加快实施，大气污染防治区域联防联控机制基本建立，太湖水质逐年改善，长江、淮河流域治污规划实施成效居全国前列。城乡环境整治取得显著成效，基本完成自然村环境整治任务。绿色江苏建设加快推进，林木覆盖率达到**22.5%**。

人民生活水平不断提高。城乡居民收入五年分别增长**66.8%**、**79.3%**，与经济增长基本保持同步，城乡居民收入差距缩小为**2.29:1**。民生“六大体系”建设和实事工程扎实推进，五年城镇新增就业**681.6**万人，社会保障体系全面覆盖，劳动关系总体和谐稳定，教育、文化、卫生、体育等发展水平继续走在全国前列，全面完成人均年纯收入低于**4000**元低收入人口脱贫任务，人民群众的幸福感和满意度不断提升。中国特色社会主义和中国梦深入人心，社会主义核心价值观广为弘扬，群众性精神文明创建富有

成效，社会信用建设走在全国前列。法治建设、平安建设水平保持全国领先，社会治安综合治理工作绩效连续五年位居全国前列，社会安定有序、团结和谐、充满活力。

表1 “十二五”规划主要指标完成情况

分类	指 标		规划目标		实现情况预计	
			2015年	年均 [累计]	2015年	年均 [累计]
经济发展	地区生产总值年均增速（%）			10左右		9.6
	服务业增加值占地区生产总值比重（%）		48左右		48.6	
	消费对经济增长的贡献率（%）		60左右		51.5	
	高新技术产业产值占规模以上工业产值比重（%）		40		40.1	
	城市化水平（%）		63		66.5	
科技创新	研发经费支出占地区生产总值比重（%）		2.5		2.55	
	人力资本投资占GDP比重（%）		>15		14.61	
	人才贡献率（%）		43		36.29	
	百亿元地区生产总值专利授权数（件）		400		341	
	科技进步贡献率（%）		>60		60	
公共服务	高中阶段教育普及率（%）		>95		99.1	
	高等教育毛入学率（%）		50		52	
	万人拥有病床数（张）		40左右		51	
	公共文化服务设施网络覆盖率（%）		>90		95	
	城乡基本养老保险覆盖率（%）		>95		97	
	城乡三项医疗保险参保率（%）		>95		97	
	城镇保障性安居工程建设(万套)			[139]		[186]
资源环境	耕地保有量（万公顷）		475		517.5*	
	非化石能源占一次能源消费比重（%）		7左右		8.5左右	
	单位地区生产总值能耗降低（%）			[18]		[>20]
	单位地区生产总值二氧化碳排放减少（%）			[19]		[19]
	主要污染物排放减少（%）	化学需氧量		[11.9]		[16.22]
		氨氮		[12.9]		[13.34]
		二氧化硫		[14.8]		[19.15]
		氮氧化物		[17.5]		[20.45]
	森林增长	林木覆盖率（%）	22		22.5	
		森林蓄积量（万立方米）	9000		>9000	
	单位工业增加值用水量降低（%）			[25]		[32]
	农业灌溉用水有效利用系数		0.58		0.59	
人民生活	人口自然增长率（‰）			4左右		2.38
	城镇居民人均可支配收入年均增长（%）			10左右		10.8
	农村居民人均可支配收入年均增长（%）			10左右		12.4
	城镇登记失业率（%）		<4		3.0	
	五年新增城镇就业（万人）			[>500]		[681.6]

注：1. 城乡居民人均可支配收入为名义增长数据；

2. 带★的数据为2014年度实现值。

与此同时，江苏经济社会发展中一些不平衡、不协调、不可持续的深层次矛盾和问题尚未得到根本解决。经济下行压力加大，创新能力还不够强，新增长点支撑作用不强，部分行业产能过剩严重，部分企业生产经营困难，经济风险隐患有所凸显，城乡区域发展不够平衡；基本公共服务供给不足，收入差距依然较大，人口老龄化加快，消除贫困任务繁重，公民文明素质和社会文明程度有待提高；资源约束趋紧，生态环境质量尚未根本好转；制约发展的体制机制障碍仍然存在，改革攻坚任务艰巨，法治建设有待加强。

第二章 机遇挑战

“十三五”时期，江苏和全国一样，仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，但也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。

从国际来看，和平与发展的时代主题没有变，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发。同时，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，外部环境不稳定不确定因素增多，对开放程度较高的江苏经济影响更为直接，带来的挑战更为严峻。

从国内来看，我国物质基础雄厚、人力资本丰富、市场空间

广阔、发展潜力巨大，经济长期向好基本面没有改变。特别是经济发展进入新常态，经济发展方式正从规模速度型转向质量效率型，经济结构正从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举的深度调整，经济发展动力正从传统增长点转向新的增长点，我国经济正向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化。这既为江苏经济转型升级提供了重要契机，也形成了倒逼压力。

从我省来看，经过“十二五”时期的奋斗，全省经济综合实力和水平得到显著提升，发展动力正在加快转换，发展空间不断拓展优化，发展的稳定性、竞争力和抗风险能力明显增强。特别是“一带一路”、长江经济带建设、长三角一体化等国家战略在江苏交汇叠加，为我省提供了新的重大机遇。必须准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，准确把握国际国内发展基本趋势，准确把握江苏发展阶段性特征和新的任务要求，始终保持清醒头脑，坚定信心，锐意进取，奋发作为，不断增创江苏竞争新优势，开辟江苏发展新境界。

第三章 总体要求

第一节 指导思想

“十三五”时期江苏发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中

全会精神，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、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，以总书记视察江苏重要讲话精神为引领，紧紧围绕全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，牢固树立并自觉践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，牢记“两个率先”光荣使命，坚持发展是第一要务，以提高发展质量和效益为中心，着力加强结构性改革，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，保持战略定力，坚持稳中求进，以“五个迈上新台阶”为重点任务，以“八项工程”为主抓手，全面实施“七大战略”，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，着力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏，率先全面建成小康社会，积极探索开启基本实现现代化建设新征程，谱写好中华民族伟大复兴中国梦的江苏篇章。

“十三五”时期，必须认真贯彻落实好中央提出的“六个坚持”原则，结合江苏实际，重点把握好以下五个方面。

——以习近平总书记视察江苏重要讲话精神为总领。把总书记视察江苏重要讲话精神作为江苏发展的总要求总命题总纲领，贯穿于“十三五”乃至未来更长时期发展的全过程，全面推进经济发展、现代农业建设、文化建设、民生建设和全面从严治党迈上新台阶，推动各项工作继续走在前列，把总书记为江苏勾画的美好蓝图变为现实。

——协调推进“四个全面”战略布局。统筹谋划、协调推进各项事业发展，进一步突出更加扎实、更高质量的全面小康社会建设，着力拉长和补齐短板。加快完善各方面体制机制，健全使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系。加快建设法治经济和法治社会，把经济社会发展纳入法治轨道。坚持党的领导，认真落实全面从严治党、依规治党要求，努力当好“四个全面”的率先践行者。

——全面贯彻落实五大发展理念。准确把握发展理念深刻变革的重大现实意义和深远历史意义，以发展理念转变引领发展方式转变，以发展方式转变推动发展质量和效益提升。坚持创新发展，以创新驱动为主引擎，使创新成为江苏发展最鲜明的特征和最强劲的动力；坚持协调发展，正确处理发展中的重大关系，不断增强发展的整体性、均衡性；坚持绿色发展，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，形成人与自然和谐发展的新格局；坚持开放发展，更加主动融入国家全方位对外开放总布局，在扩大开放中增创发展新优势、拓展发展新空间；坚持共享发展，推动人人参与、人人尽力、人人享有，使全省人民在共建共享中有更多获得感。

——主动适应和积极引领经济发展新常态。全面把握新常态下经济发展呈现的速度变化、结构优化、动力转换三大特点，切实做到“十个更加注重”。推动经济发展，更加注重提高发展质量和效益；稳定经济增长，更加注重供给侧结构性改革；把握经

济大局,更加注重引导市场行为和社会心理预期;调整产业结构,更加注重加减乘除并举;推进新型城镇化和城乡发展一体化,更加注重以人为核心;促进区域协调发展,更加注重人口经济和资源环境空间均衡;保护生态环境,更加注重促进形成绿色生产方式和消费方式;保障改善民生,更加注重对特定人群特殊困难的精准帮扶;进行资源配置,更加注重使市场在资源配置中起决定性作用;扩大对外开放,更加注重推进高水平双向开放。

——把增进人民福祉、促进人的全面发展作为出发点和落脚点。坚持以人民为中心的发展思想,着力提升人民生活水平 and 质量,维护社会公平正义,保障人民平等参与、平等发展权利,充分调动人民的积极性、主动性和创造性,让改革发展成果更多更公平更实在地惠及全体人民。

第二节 战略导向

根据五大发展理念和发展阶段的新变化新任务新要求,在保持发展战略连续性、稳定性的基础上,与时俱进丰富完善发展战略,深化拓展战略内涵,努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——实施创新驱动发展战略。进一步强化创新在发展全局中的核心位置,把创新贯穿于经济社会发展的全过程,大力推动理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新,突出产

业科技创新，激发全社会创新创业活力，积极培育经济发展新动能和改造提升传统动能，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系、发展方式，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路。

——实施科教与人才强省战略。更好发挥其基础性作用，依托江苏科教、人才优势，进一步强化科技第一生产力、教育根本基础、人才第一资源的地位，着力建设人力资源与人才强省，促进社会全面进步和人的全面发展，为推进“两个率先”提供强有力的智力支持和人才支撑。

——实施新型城镇化和城乡发展一体化战略。结合江苏不同区域实际，推进以人为核心的新型城镇化，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，推动城乡基本公共服务均等化全覆盖，加快形成城乡发展一体化新格局，着力提高新型城镇化和城乡发展一体化质量和水平。

——实施区域协调发展战略。全面融入国家区域发展总体布局，充分发挥各地比较优势，促进区域互补、南北联动、跨江融合、陆海统筹，培育区域经济新增长点，缩小区域发展差距，塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

——实施经济国际化战略。紧紧抓住“一带一路”建设机遇，坚持内外需协调、进出口平衡、更高水平引进来和更大步伐走出去并重、引资和引技引智并举，放大向东开放优势，做好向

西开放文章，坚定不移推进企业、城市和人才国际化，全面提升开放型经济发展层次和水平。

——实施可持续发展战略。坚持绿色发展、绿色惠民，着力推进生产方式、生活方式、消费方式绿色化，加快建设资源节约型、环境友好型社会，推进美丽宜居新江苏建设，促进经济发展与生态文明相辅相成、人与自然和谐共生。

——实施民生共享战略。坚持以人为本、民生优先、共享发展，把民生需求作为经济社会发展根本导向，鼓励创业致富、勤劳致富，提高基本公共服务均等化水平，全面完成扶贫脱贫攻坚任务，切实保障和改善民生，促进人民群众物质生活富足、精神生活丰富，不断增强获得感和幸福感。

第三节 发展目标

“十三五”时期，江苏经济社会发展的总体目标是：全省率先全面建成小康社会，苏南有条件的地方在探索基本实现现代化的路子上迈出坚实步伐，人民群众过上更加美好的生活，经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏建设取得重大成果。

——经济综合实力显著增强。经济保持中高速增长，提前实现地区生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。地区生产总值达到10万亿元左右（2015年价，下同），年均增长7.5%左右，居民收入增长与经济增长同步。供给侧结构性改革和经济转

型升级取得明显成效，发展质量和效益显著提升，全员劳动生产率比2015年提高40%左右。

——创新型省份建设取得重要突破。自主创新能力显著增强，主要创新指标达到创新型国家和地区中等以上水平，具有全球影响力的产业科技创新中心框架体系基本形成，大众创业万众创新体制机制更加健全，苏南国家自主创新示范区建设取得重大成果。全省研发经费支出占GDP比重提高到2.8%左右，科技进步贡献率提高到65%以上，人才资源总量达1400万人。

——产业国际竞争力大幅提升。产业迈向中高端水平取得显著成效，战略性新兴产业加快发展，新产业新业态不断成长，具有国际竞争力的先进制造业基地建设取得重大进展，现代服务业贡献份额和发展水平显著提升，农业现代化建设走在全国前列。服务业增加值占比达到53%左右，高新技术产业产值占规模以上工业产值比重达到45%左右。

——城乡区域发展更加协调。全面完成国家新型城镇化综合试点任务，新型城镇化和城乡发展一体化质量明显提升，城镇化战略格局和生产力布局更趋合理，以城市群为主体形态的城镇体系更加完善，城市规划、建设和管理水平全面提升，户籍人口城镇化率达到67%。新的区域和次区域增长极加快形成，南京江北新区建设在国家级新区中脱颖而出。区域发展差距进一步缩小，苏中和苏北地区生产总值占全省比重提高2.5个百分点左右。现代基础设施体系基本形成。

——改革开放进一步深化。重要领域和关键环节改革取得实质性进展，体制机制更加完善，在全面深化改革中走在前列。企业、城市、人才国际化水平进一步提高，全方位开放新格局、开放型经济新体制、对内对外开放新优势加快形成，对外投资中方协议额力争实现倍增，保持开放型经济领先优势。

——人民生活水平和质量普遍提高。在“七个更”上取得更大进展，人民群众更多更公平地分享改革发展成果。城乡居民收入持续增长，中等收入人口比重上升，收入差距进一步缩小。居民消费价格总水平保持基本稳定。社会就业更加充分，创业致富蔚然成风，劳动关系更加和谐，城镇登记失业率控制在4%以内，五年城镇新增就业500万人。实现省域教育总体现代化，高等教育毛入学率达到60%。形成更加公平更可持续的社会保障制度，城乡基本养老保险覆盖率超过98%。现代医疗卫生体系和“健康江苏”建设取得重要进展，居民健康主要指标达到国际先进水平。推动住有所居向住有宜居迈进。建成更加完善的养老服务体系，每千人老年人口养老床位数达到40张以上。

——生态环境质量明显改善。生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升，实现生态省建设目标。能源资源开发利用效率大幅提高，主要污染物排放总量大幅减少，环境风险防范体系更加健全，完成国家下达的耕地保护任务，逐步实施建设用地减量化，单位GDP占用建设用地下降27%。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成。城乡生态环境和人居环境显著改善。绿色江苏建设

深入推进,生态产品供给持续增加。生态文明制度体系更加健全,全社会环境意识显著增强。

——公民文明素质和社会文明程度显著提高。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心,“三创三先”新时期江苏精神广泛弘扬,向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚,人民群众思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高。公共文化服务体系更加完善,文化事业和文化产业加快发展,文化国际影响持续扩大。平安中国示范区建设加快推进,人民群众安全感保持90%以上。公共安全体系更加健全。法治江苏建设扎实推进,全社会法治意识不断增强,人民民主更加健全,法治政府基本建成,人权得到切实保障,产权得到有效保护。

表2 “十三五”经济社会发展主要指标

分类	指 标		2020年目标	年均增速[累计]	属性
经济强	地区生产总值(万亿元,2015年价)		10左右	7.5%左右	预期性
	全员劳动生产率(万元)		18.5		预期性
	户籍人口城镇化率(%)		67		预期性
	研发经费支出占地区生产总值比重(%)		2.8左右		预期性
	科技进步贡献率(%)		>65		预期性
	每万人发明专利拥有量(件)		20		预期性
	服务业增加值比重(%)		53左右		预期性
	高新技术产业产值占规上工业产值比重(%)		45左右		预期性
	现代农业发展水平(%)		>90		预期性
百姓富	居民人均可支配收入(万元)		4.2左右	7.5%左右	预期性
	劳动年龄人口平均受教育年限(年)		12.2		约束性
	城镇就业	城镇新增就业人数(万人)		[500]	预期性
		城镇登记失业率(%)	<4		
	农村贫困人口脱贫(万人)			[300]	约束性
	城乡基本养老保险覆盖率(%)		>98		约束性
	城镇常住人口保障性住房覆盖率(%)		≥23		约束性
	基层综合性文化服务中心覆盖率(%)		≥98		预期性

分类	指 标		2020年目标	年均增速[累计]	属性
环境 美	新增建设用地规模（万亩）			国家下达指标之内	约束性
	耕地保有量（万公顷）		完成国家下达指标		约束性
	万元GDP用水量下降（%）			[25]	约束性
	非化石能源占一次能源消费比重（%）		10左右		约束性
	单位地区生产总值能耗降低（%）			完成国家下达指标	约束性
	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）			完成国家下达指标	约束性
	主要污染物排放减少（%）	化学需氧量		完成国家下达指标	约束性
		二氧化硫			
		氨氮			
		氮氧化物			
	空气质量	空气质量达到二级标准的天数比例（%）	72		约束性
		细颗粒物(PM _{2.5})浓度下降(%)		[20]	
	地表水质量	地表水国控断面优于Ⅲ类水质比例（%）	70.2		约束性
		地表水国控断面劣Ⅴ类水体比例（%）	0		
	森林增长	林木覆盖率（%）	24		约束性
		林木蓄积量（亿立方米）	1.0		
社会 文明 程 度 高	法治建设满意度		90		预期性
	公众安全感（%）		≥90		预期性
	每万人拥有社会组织数（个）		>15		预期性
	和谐社区建设达标率（%）	城市	98		预期性
		农村	95		
	社会文明程度测评指数		≥90		预期性

第二篇 实施创新驱动发展战略 加快经济发展动力转换

第四章 建设具有全球影响力的产业科技创新中心

强化科技创新引领，深入实施科技创新工程，着力构建创新水平与国际同步、研发活动与国际融合、体制机制与国际接轨的现代产业科技创新体系，加快形成重大产业原创性技术成果和战略性新兴产业的重要策源地，努力建设高端创新要素集聚、企业主体创新作用凸显、区域创新功能完善、创新创业繁荣活跃、具有全球影响力的产业科技创新中心。

专栏1 具有全球影响力的产业科技创新中心建设步骤

第一步，经过5年左右努力，到2020年基本形成产业科技创新中心框架体系，主要创新指标达到创新型国家和地区中等以上水平；第二步，经过10年左右奋斗，到2025年形成产业科技创新中心区域的核心功能，成为全球产业技术创新网络的重要节点，全面达到或超过国家2025制造业目标，部分创新指标跨入创新型国家先进行列；第三步，到2035年左右全面建成具有全球影响力的产业科技创新中心。

第一节 培育创新型企业集群

重点培育创新型领军企业。强化企业创新主体地位和主导作用，加快创新资源、创新政策、创新服务向企业集聚。实施创新型领军企业培育计划和科技企业培育“百千万”工程，深入开展

本地龙头企业创新发展试点,以知识产权创造运用为重点打造一批全球知名创新型领军企业。以新技术研发、新业态培育、新模式创造为方向,推动跨行业合作和股权兼并,壮大以高新技术企业为骨干的创新型企业集群。深入实施企业研发机构建设“百企示范、千企试点、万企行动”计划,鼓励大中型企业和规模以上高新技术企业建设高水平研发机构,打造一批集成化研发服务集团,实现大中型工业企业和规模以上高新技术企业研发机构全覆盖。

支持中小微企业创新。深入实施科技企业“小升高”计划和中小企业创新工程,完善创业孵化体系和中小企业创新服务体系,促进中小企业技术创新、管理创新和商业模式创新,建设一批中小企业创业基地,发展一批“专、精、特、新”的科技“小巨人”企业,培育一批以高新技术企业为骨干的中小创新型企业集群。实施小微企业“创新之家”培育计划,引导企业建立研发准备金制度,推广创新券、信息化券等公共服务新模式。支持高成长性科技企业上市融资。到2020年,培育高新技术企业1.5万家。

第二节 构建产学研协同创新体系

发挥高校和科研院所的创新源头作用。坚持需求导向和产业化方向,瞄准国际科技发展前沿,持续推进前瞻性、系统性、应

用性基础研究。支持高校院所承担国家重大基础研究计划，争取一批国家重大科技基础设施落户江苏，打造若干科学研究中心。组织实施江苏高校协同创新计划，促进创新资源高效集成，优化重点实验室布局，打造一批国际化、高水平的原始创新基地。鼓励高校与企业建立“校企联盟”等产学研合作组织，启动实施重大产业技术创新专项，在重点领域建设一批有国际影响力的产业技术创新中心。积极参与国际大科学计划和大科学工程，建设若干具有国际竞争力的大科学装置和重点产业科技创新基地。完善对基础研究的稳定支持机制。

推进产学研深度融合。发挥省产业技术研究院改革试验田作用，鼓励通过民办公助、公司联营、会员制、产业技术联盟等形式，探索建立一批新型产业技术研发组织，加快重大基础研究成果产业化。支持骨干企业与科研机构、高等院校组建技术研发平台和产业技术创新战略联盟，建立风险共担、利益共享长效机制。支持高校院所进入高新区，设立新型研发机构，开展技术研发、企业孵化等活动。实施产学研协同创新行动计划，探索“互联网+产学研”新模式，支持南京通信与网络、苏州纳米技术、泰州生物医药等国家科教结合产业创新基地和一批省产学研产业协同创新基地建设。

专栏2 “十三五”时期重点建设的重大科研设施

未来网络试验设施、国家超级计算（无锡）中心、纳米真空互联实验站、南京微结构国家实验室、南京通信技术国家实验室、南京土壤科学与技术国家实验室、高效低碳燃气轮机试验装置等。

推动关键核心技术突破。围绕科技发展趋势和重大战略需求，强化原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，重视颠覆性技术创新，集中支持事关全省产业发展的前瞻性与共性关键技术研发，推动重点领域实现突破，加快形成创新制高点。支持纳米材料、大数据、未来网络、3D打印、新一代信息技术和软件、石墨烯、智能机器人、小核酸和抗体药物等领域超前部署基础前沿技术研究，着力在战略性新兴领域加快形成一批技术含量高、比较优势明显的创新成果。

第三节 建设一流产业科技创新载体

加快重点技术创新平台建设。积极争取国家重大科技项目，在重点领域设立一批国家和省级创新平台，引导与国际一流科研机构共建联合实验室。高水平建设省产业技术研究院，充分发挥其创新引领和科技成果产业化重要作用。组建一批国家技术创新中心，重点推进国家传感网工程技术研究中心、未来网络创新研究院等创新平台建设，全面提升国家级工程技术研究中心、工程（重点）实验室对产业创新发展的引领支撑能力，支持行业龙头企业创建国家企业技术中心等高水平研发机构，打造若干具有世界一流水平的科学研究实验基地。

加快科技服务平台建设。实施科技服务业升级行动，推动国家技术转移苏南中心等跨地区综合性服务平台建设，推进研发设

计、检验检测、文化创意、技术转化、科技咨询等科技公共服务平台建设，促进科技服务业专业化、网络化、规模化、国际化发展。高标准提升创新创业孵化平台建设水平，完善“苗圃—孵化器—加速器”科技创业孵化链条，鼓励发展众创空间、创新工场、虚拟创新社区和创业咖啡等新型孵化器，支持创建创业大学、创客学院。加快建设自主创新广场等具备综合服务功能的科技服务业集聚区，在高新区培育建设一批专业化科技服务特色基地，开展国家科技服务业区域试点。推动高校技术转移中心建设，探索建立虚拟实验室等综合性科技服务平台，促进科研基础设施和科技基础资源开放共享。

专栏3 “十三五”重点技术创新平台

省产业技术研究院、国家传感网工程技术研究中心、国家专用集成电路工程技术研究中心、国家特种膜分离工程技术研究中心、国家有机毒物污染控制与资源化工程技术研究中心、南京先进激光技术研究院、江南石墨烯研究院、中科院苏州纳米技术与纳米仿生研究所、中科院苏州生物医学工程技术研究所、镇江海洋工程装备应用技术研究院、江苏中科院智能科学技术研究院、江苏高性能合金材料产业技术研究院、中科院常州先进制造技术研究所、扬州数控机床产业研究院、泰州疫苗工程技术研究中心、江苏淮安盐化工循环基地工程技术研究中心、江苏中天科技光电传输工程中心、徐州先进硅材料制备技术国家地方联合工程研究中心等。

第四节 提高创新国际化水平

实施产业创新国际化行动计划，广泛集聚国际创新资源，深度融入全球研发创新网络。加强与世界创新型国家和地区的全方位科技合作，巩固提升与以色列、芬兰、英国、美国、德国等国

家和地区的产业研发合作交流,探索建立多样化的产业技术创新国际合作平台。依托中国江苏国际产学研合作论坛暨跨国技术转移大会等国际品牌展会,加快建设知识产权国际合作载体,促进国际创新资源与创新需求有效对接。鼓励企业加强国际科技合作,积极加入世界技术标准组织,牵头或参与建立国际性产业技术创新联盟,参与承担国际科技合作项目,并购、合资、参股国际研发企业或设立海外研发中心。实施高端外资研发机构集聚计划,大力吸引海外知名大学、研发机构、跨国公司在江苏设立全球性或区域性研发中心,支持外资研发机构参与实施科技计划项目,促进国际先进技术成果转移转化。

第五章 优化区域创新布局

整合区域创新资源和要素,推动创新要素合理流动,着力构建协同有序、优势互补、科学高效的区域创新体系。

第一节 加快建设苏南国家自主创新示范区

全面提升自主创新能力,实施提升持续创新能力、高水平创新型园区建设、高成长性创新型企业培育、高附加值创新型产业集群发展、推进开放创新、创新创业生态体系建设六大行动,建设创新驱动发展引领区。全面深化科技体制改革,积极落实先行

先试政策，着力在深化科技体制改革、建设新型科研机构、科技资源开放共享、区域协同创新等方面率先突破，建设深化科技体制改革试验区。全面推进区域协同创新，优化“五城九区多园”创新布局，形成高效合作、协同有序的创新体系，建设区域创新一体化先行区。到2020年，苏南全社会研发经费支出占GDP的比重提高到3%。

第二节 加强创新型城市和创新型园区建设

强化城市创新功能，推动创新要素集聚，建立区域创新合作联动平台，建设具有国际竞争力的创新型城市群。推动高新区管理体制机制改革创新，强化综合服务功能和科技创新促进功能。推动科技园区体制创新、科技创新、功能创新，建设集知识创造、技术创新和新兴产业培育为一体的创新核心区。统筹推进大学科技园、科技产业园、科技创业园、留学回国人员创新创业园、科技企业孵化器（加速器）、创业特别社区等创新创业载体建设。支持徐州、淮安、宿迁申报国家创新城市试点，加快推进创新型县（市、区）建设。推动符合条件的省级高新区创建国家级高新区，支持有条件的县（市）建立省级高新区。

第三节 推进区域协同创新

按照苏南创新提升、苏中创新跨越、苏北创新突破的要求，探索人才、技术、成果、资本等创新要素统筹配置的新模式，提高区域创新体系整体效能。加快推进苏南创新驱动发展，更好地支撑引领全省经济转型升级。积极引导苏中地区更大力度集聚创新要素、培育特色产业，形成创新发展新优势。深入实施苏北科技与人才支撑工程，支持苏北地区大力引进技术和人才，加强科技成果转化和产业化，切实以科技创新支撑跨越发展。推动创新要素合理流动和高效组合，鼓励苏南高新区跨区域创新合作与产业整合，完善与苏中、苏北地区的挂钩支持、共建分园机制，打造苏中苏北产业技术创新高地。深化南京国家科技体制综合改革试点，推动建设宁镇扬创新合作示范区，支持常熟市、海安县等科技创新体制综合改革试点。

第六章 加快人才强省和人力资源强省建设

深入实施科教与人才强省战略，更大力度推进人才优先发展，加快建设具有全球影响力和竞争力的国际化、高端化、特色化人才集聚中心，构筑人才驱动发展高地、人才环境建设高地和人才价值实现高地。

第一节 加大人才培养开发力度

突出“高精尖缺”导向，大力加强复合型创新创业人才、高科技领军人才、战略性新兴产业高端人才和高技能人才队伍建设。实施重点人才工程计划，推动人才结构战略性调整。坚持高端引领和基层开发并重，打造人才队伍新质态，造就大批高素质基层人才队伍。积极引导优秀博士后向企业流动。推广工学结合、校企合作的技术工人培养模式，推行企业新型学徒制，打造“江苏技能状元”大赛等品牌。统筹抓好党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、技能人才、农村实用人才、社会工作人才等队伍建设，推进人力资源强省建设。到2020年，人力资本投资占GDP比重达17%，每万名劳动者中高技能人才达700人。

专栏4 十大重点人才工程计划

百千科技企业家培育工程、产业人才高峰行动计划、新一轮“双创计划”、第五期“333高层次人才培养工程”、新型技能大军培育工程、“凤还巢”计划、国外人才智力引进工程、“众创人才”扶持计划、苏北人才支撑计划、行业人才协同发展计划。

第二节 大力引进海内外高端人才

实施更加开放的人才政策，加大全球引才引智力度，全面用好国际国内人才资源。实施“十大领域海内外引才行动计划”，组织“海外博士江苏行”等活动，广泛汇聚海内外高层次、高技能人才创新创业。采取柔性引进、项目引进、专项资助引进等方式，大力引进国外人才和智力，构建引智成果发现推广体系。加强人才创新创业载体建设，加大对留学回国人员资助力度，打造

江苏海内外高端人才集中生活服务区。鼓励江苏人力资源服务机构参与国际人才竞争与合作，推进国家级（中国苏州）和省级人力资源服务产业园、南京国家领军人才创业园、常州国家科技领军人才创新驱动中心等集聚区建设。

第三节 创新人才发展体制机制

转变政府人才管理职能，加快构建更加完善的人才发展体系和公共人才服务体系。健全符合人才成长规律的人才培养开发机制，更加开放的引进使用机制，科学化、市场化、社会化的评价发现机制，充分体现人才价值的激励保障机制，有利于释放人才活力的流动配置机制，营造良好的人才发展环境。深化干部人事制度改革，完善职称评定制度。大力发展人力资源服务业，培育发展专业性、行业性人才市场。加快人才大数据和信息管理平台建设，定期编制发布人才需求信息。加快苏南人才管理改革试验区建设，选择有条件的县（市、区）和单位开展人才工作综合改革试点。

第七章 推进大众创业万众创新

强化科技同经济对接、创新成果同产业对接、创新项目同现实生产力对接、研发人员创新劳动同其利益收入对接，加快构建

科学规范、富有效率、充满活力的创新创业生态，形成有利于大众创业万众创新的体制机制。

第一节 激发全社会创新创业活力

深入实施众创空间建设、创业主体培育、创业企业孵育、投融资体系建设、创业服务提升、创业文化营造等“创业江苏”行动，充分释放全社会创新创业活力。进一步降低创新创业门槛，清理妨碍创业制度规定，破除不合理行业准入限制，增强激励创业制度供给。合理布局科技公共服务平台，打造低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间，提升中国创新创业大赛暨江苏科技创业大赛等创新创业交流载体影响力。树立崇尚创新创业的价值导向，增强社会大众创新创业意识，推动大众创业万众创新蔚然成风。

第二节 建设知识产权强省

开展知识产权综合管理改革试点，实施高价值知识产权培育计划，形成一批创新水平高、权利状态稳定、市场竞争力强的高价值知识产权。实施企业知识产权战略推进计划，壮大一批拥有核心知识产权和自主品牌的知识产权密集型企业，培育一批专利密集型、商标密集型、版权密集型产业。创新知识产权交易模式，

建设江苏（国际）知识产权交易中心，打造国内外有影响力的知识产权展示交易平台。实行严格的知识产权保护制度，完善知识产权保护体系和社会信用评价机制，建立系统性的知识产权保护法律法规、知识产权侵权违法档案和征信系统。建立行政执法与司法保护有效衔接机制，推进知识产权民事、刑事、行政案件的“三审合一”，探索设立知识产权法院。建立健全多元化知识产权纠纷解决机制和涉外知识产权争端应对机制，构建海外知识产权保护服务网络，鼓励企业进行海外知识产权布局，建立海外知识产权维权联盟。支持国家级知识产权示范城市和有条件的地区创建知识产权保护示范区。

第三节 深化科技体制改革

推动政府职能从研发管理向创新服务转变。政府科技管理重点转向完善规划政策、优化创新环境和提供创新服务，建立健全决策、执行、评价相对分开、互相监督的运行机制。健全省级科技项目管理平台，探索建立由第三方机构管理科技计划和项目资金体制，完善以目标和绩效为导向的科技计划管理体制，加强科技计划项目全过程的信息公开和信用管理。建立财政科技投入稳定增长机制，加强科研项目分类管理，建立创新调查和科技报告制度，提高财政资金使用效益。

完善激发创新的利益导向机制。推进科研院所和高校去行政

化改革，扩大高校和科研院所自主权，改进科研经费配置和考核评价方式，建立主要由市场决定技术创新项目和经费分配、成果评价和传导扩散的新机制。赋予创新领军人才更大人财物支配权、技术路线决策权，实行以增加知识价值为导向的分配政策，提高科研人员成果转化收益分享比例。完善科技人员股权和分红激励办法，探索通过技术股权收益、期权确定等方式增加合法收入。

实施普惠性创新支持政策。消除影响科技创新的各种障碍，形成公平竞争的激励机制和可预期的投资回报机制。发挥财政资金的杠杆作用，通过风险补偿、后补助、创投引导等支持技术创新活动。制定政府采购支持自主创新产品实施办法，完善自主创新政府采购政策。落实企业研发费用加计扣除政策，扩大固定资产加速折旧实施范围，推动设备更新和新技术应用。

第四节 推进国家科技与金融结合试点省建设

建立适应创新链需求的科技金融服务体系。充分发挥国家和省创业投资引导基金、省天使投资引导资金的导向作用，积极发展天使投资和风险投资，争取开展股权众筹试点。建立适合科技企业融资需求特点的授信模式，简化知识产权质押融资流程，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式。支持各类机构发起设立股权投资基金，提供私募资产管理计划。推进重

大技术装备（首台套）保险试点，鼓励保险机构不断完善科技保险产品或服务，支持保险资金参与科技成果产业化和科技基础设施建设。实施科技企业上市培育计划，支持符合条件的科技企业通过发行公司债券、企业债、短期融资券和中期票据等直接融资。支持无锡市开展海峡两岸科技与金融合作等试点。

建立健全科技金融组织体系。鼓励金融机构设立科技金融专营机构，建设科技金融服务中心，开发科技金融新产品，探索设立省级科技金融投融资平台。鼓励社会资本参与发起设立科技小额贷款公司、科技担保公司、科技融资租赁公司。引导互联网金融支持科技创新，帮助科技企业、创新项目扩大融资渠道。支持科技金融新型业态集聚发展。

第三篇 加快经济转型升级 推动经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平

第八章 构建产业新体系

坚持调高调轻调优调强的导向，深入实施转型升级工程，推进产业高端化、高技术化和服务化发展，加快健全以高新技术产业为主导、服务经济为主体、先进制造业为支撑、现代农业为基础的现代产业体系，推动先进制造业和现代服务业成为主干部分。

第一节 建设具有国际竞争力的先进制造业基地

建设全国智能制造先行示范区。加快制造强省建设，深入实施《中国制造2025江苏行动纲要》，引导制造业向分工细化、协作紧密方向发展，促进信息技术向市场、设计、生产环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变。制定实施企业制造装备升级行动计划，突出数控装备普及换代、现有装备智能改造、高端装备自主制造、工业机器人推广应用等重点领域，推进制造业装备由机械化向数字化、网络化、智能化提升。实施智能制造试点示范工程，加快培育智能制造模式，搭建智能制造国际合作平

台，支持智能制造核心关键技术、智能化装备研发及产业化。推行基于网络的数字化制造，鼓励发展个性化定制、众包设计、云制造等网络生产新模式，支持工业云和中小企业公共服务平台建设，推进研发设计、数据管理、工程服务等制造资源开放共享，构建网络化企业集群。到2020年，建成1000个智能车间（工厂）。

改造提升优势传统产业。实施“工业强基”工程，推进“互联网+制造业”、“双百工程”项目、新产品新技术推广应用三大计划，全面实施制造业绿色化改造，推进节能改造示范、减排改造示范、再制造示范等。深入开展两化融合管理体系贯标试点，促进企业管理软件普及推广应用，推动机械、石化、冶金、纺织、轻工、建材等传统产业向高端化品牌化发展，打造一批具有国际竞争力的特色产业集群和先进制造业基地。改革产业准入和监管办法，实施负面清单制度。推进重点装备技术和产品质量攻关计划，支持制造业名品名牌建设。到2020年，两化融合发展指数达到100，制造业质量竞争力指数达到88。

专栏5 具有国际竞争力的先进制造业基地总体定位

产业层次高：争取更多的重点行业 and 重点领域达到国内领先、世界先进水平，制造业2025实施成效走在全国前列。

创新能力强：拥有一批战略必争的核心关键技术和创新型制造业领军企业，示范引领制造业创新发展。

制造模式新：企业制造装备实现“数控一代”全覆盖，智能制造和绿色制造广泛推行，建设一批智能工厂，成为全国智能制造先行示范区。

集聚效应好：产业布局优化合理，基本形成区域特色鲜明、辐射带动能力强、具有世界先进水平的产业集聚带和现代特色产业集群。

品牌影响大：拥有一批世界级跨国企业（集团）和细分市场占有率高的“专精特新”中小企业，打造一批具有国际影响力的自主品牌和产品。

管理效能优：大型企业普遍建成智能化、互联网化管控体系，实施高效精准的经营管理，打造一批智慧园区，企业管理水平领先。

第二节 建设战略性新兴产业重要策源地

突出先导性和支柱性，深入实施战略性新兴产业培育发展规划和推进方案，更好发挥产业投资引导基金作用，优先选择培育一批拥有自主核心技术、发展成长性强、代表未来方向的战略性新兴产业集群。重点发展新一代信息技术、高端装备、海洋工程、航空航天、新材料、节能环保、生物医药和新型医疗器械、新能源和智能电网、新能源汽车、数字创意等产业，细分行业、细分领域，做精做特做优做实一批新兴产业。加快南京智能电网、无锡传感网、苏州新一代信息技术和高技术服务业、盐城海上风电、泰州和连云港生物医药、常州智能制造等集聚区建设。抓住国家开展下一代互联网试点城市、新能源汽车推广应用城市、电子商务试点城市、信息惠民试点城市、智能制造试点城市建设等机遇，深入开展新技术、新产品推广示范。到2020年，战略性新兴产业增加值占GDP比重达到15%。

第三节 建设现代服务业创新发展高地

打造“江苏服务”品牌。实施现代服务业发展五年行动计划，推动生产性服务业向专业化、网络化和价值链高端延伸，生活性服务业向精细和高品质转变。围绕全产业链的整合优化，重

点发展现代金融、软件和信息服务、电子商务、现代物流、科技服务、服务外包、检验检测、国际航运等生产性服务业，大力发展基于网络的平台经济、文化创意、工业设计、人力资源服务等新兴业态。推进产业融合与跨界发展，大力推动制造业由生产型向生产服务型转变，以拓展产品功能、提升交易效率、增强集成能力、满足深层需求为重点，培育一批服务型制造示范企业，实施一批服务型制造示范项目。支持企业面向客户提供个性化产品设计和整体解决方案，引导有条件的企业由提供设备向提供系统总集成总承包服务转变。推动服务业集聚区提档升级，培育5—6家营业收入超千亿元的现代服务业集聚区。推动南京、苏州等地建设区域金融中心。到2020年，生产性服务业增加值占服务业增加值比重提高到58%，金融业增加值占GDP比重达到9%左右。

加快服务业改革开放。加快落实服务业进一步扩大开放的政策措施，进一步放开服务业领域市场准入，引导外资投向高端服务业和新兴服务业领域，延伸外资企业服务链，促进本土服务业提升发展，推动服务业向资本密集型、技术密集型、知识密集型转变。进一步减少生产性服务业重点领域前置审批和资质认定项目，制定落实扶持服务业发展的优惠政策。总结推广服务业综合改革试点成果。加强苏港、苏澳、苏台、苏新、苏韩服务业合作。

第四节 优化产业布局

沿沪宁线地区重点推动区域高端创新要素集聚,加快转型升级,发展拥有自主知识产权的高新技术产业、战略性新兴产业,推动金融服务、科技服务、研发设计等高端服务业集聚,大力发展总部经济,建设具有国际水平的战略性新兴产业、先进制造业基地和现代服务业高地。沿江地区重点发展现代物流、滨江旅游等服务业,推动新能源、新材料、生物技术和新医药、海洋工程装备等特色产业发展,提高关键技术和核心产品的自主研发和生产能力,有序推进劳动密集型、资源密集型、环境压力大的产业向苏北、沿海地区转移。沿海地区重点推进沿海深水大港、临港产业园区和城镇“三位一体”协同发展,主动承接国内外先进制造业和高端产业转移,做强做大传统优势产业和特色产业,加快发展物流、石化等临海产业,做大海洋经济规模和品牌。沿东陇海线地区重点发挥“一带一路”战略交汇点和丝绸之路经济带的重要战略支点作用,加快传统产业改造升级,积极承接中高端产业转移,重点发展原材料工业、消费品工业、电子信息、工程机械等产业,打造新的经济增长极。支持南京等地推进市域制造业布局调整。

专栏6 “十三五”各地部分重大产业发展新平台和载体

南京河西金融中心、南京枢纽经济区、中国(南京)软件谷、江苏南京白马国家农业科技园区;无锡惠山工业转型集聚区、无锡新区大规模集成电路产业园、无锡新区生命科技产业园;徐州工程机械产业基地、徐州国家安全科技产业园、徐州特色新材料产业基地;常州西太湖科技产业园、江苏中关村科技产业园、常州金融商务区;苏州高新区医疗器械产业示范应用基地、昆山花桥国际商务城、国家技术转移苏南中心;南通高新区、南通空港产业园、上海市北(南通)科技城;连云港石化产业基地、连云港亚欧大陆桥跨境电子商务产业园、连云港生物

医药产业基地；淮安两岸家电产业园、淮安盐化新材料产业园、淮安中兴智慧产业园；盐城环保科技城、大丰港现代物流集聚区、盐城大数据产业园、盐城新能源汽车产业园；扬州（仪征）汽车工业园、扬州数控装备产业基地、扬州软件园；镇江航空航天产业示范基地、镇江现代汽车产业基地、世业洲国家旅游度假区；泰州国家大健康产业集聚区、高技术船舶和海工等高端装备基地、节能与新能源特色产业基地；宿迁绿色建材产业园、宿迁智能电网产业园、宿迁智能家电科创园、宿迁电子商务产业园。

第九章 拓展发展新空间

兼顾当前需要和长远可能，统筹有形和无形空间，用发展新空间培育发展新动力，用发展新动力开拓发展新空间。

第一节 落实供给侧结构性改革重点任务

着力推动结构性改革，促进供给与需求有效对接、产业升级与需求升级协同推进，全面提升全要素生产率，切实提高供给体系质量和效率，增强经济持续增长动力。以去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等为重点，调存量改造提升传统动能，扩有效增量培育发展新动能，提高供给结构的适应性和灵活性，实现由低水平供需平衡向高水平跃升。推动产业重组，积极稳妥处置“僵尸企业”，综合运用市场机制、经济手段、法治办法，通过严格环保、能耗、技术标准倒逼过剩产能退出，实现市场出清。化解房地产库存，发展住房租赁市场，满足新市民住房需求，稳定房地产市场。注重防范化解金融风险，降低企业负债率，主动

释放信用违约风险，稳妥推进地方政府存量债务置换，有效防范化解政府债务、大企业资金链断裂、企业联保互保、互联网金融、非法集资等方面风险隐患。积极开展降低实体经济企业成本行动，落实国家减税降费政策，切实降低制度性交易成本、人工成本、企业税费负担、社会保险费、企业财务成本、电力价格、物流成本，增强优质企业竞争力。在精准扶贫脱贫、产业转型升级、基础设施建设、生态环境治理等方面，增加有效供给，着力补齐短板，进一步增强发展的全面性协调性。

第二节 创造新供给释放新需求

积极扩大有效投入。发挥投资对增长的关键作用，进一步优化投资结构，加大对现代服务业、先进制造业、新兴产业、现代农业和重要基础设施、民生领域的投入力度，提高技改投入在工业投资中的比重，引导投资更多投向沿海、苏北等经济薄弱地区。推进投资主体多元化，积极鼓励社会投资，有效撬动民间资本参与重点领域建设，提高民间资本在全社会固定资产投资中的比重。

发展消费经济。发挥消费对增长的基础作用，落实和创新鼓励消费的各项政策，拓展居民多层次、个性化和多样化需求，引导消费向智能、绿色、健康、安全方向转变。突出服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费、品质消费、农村消费等重点领域，

加快培育新的消费增长点，促进消费结构转型升级。发展消费金融公司和消费信贷专营机构，加快消费金融产品和服务创新。鼓励企业通过提高生产率和产品质量、扩大新产品和服务供给、改善用户体验等方式，开发引领消费时尚的概念产品、设计理念、新兴服务，发展个性化、智能化、定制式消费。深入推进放心消费创建工作，加强市场监督管理，切实维护消费者权益。促进流通信息化、标准化、集约化，推进南京国内贸易流通体制改革发展综合试点。到2020年，消费对经济增长的贡献率达到55%。

发展品牌经济。大力推进质量强省和品牌强省建设，深入开展质量品牌提升行动和质量强市创建活动，实施商标和名牌战略，全面提升产品、工程和服务质量以及自主品牌建设水平，打造江苏品牌、江苏标准，推动江苏制造走向质量时代。实施“一企一标”“一社一标”工程，引导企业通过品牌创建推动经营理念、技术、产品、管理和商业模式创新。实施商标密集型产业发展计划，以旅游业、纺织服装业等为突破口，培育“畅游江苏”“时尚江苏”等10个左右品牌价值高的商标密集型产业。实施品牌价值提升工程，支持企业名品名牌建设，依托特色产业集群和产业集聚区打造区域品牌，培育一批知名品牌示范区，形成500家拥有核心知识产权和自主品牌、具有国际竞争力的商标密集型企业。

发展分享经济。重点支持快递业、家政服务业、教育业、培训业、新闻业、租赁业、广告业、创意业、健康服务业等领域，

整合利用分散闲置社会资源,促进分享经济拓展领域、快速成长。创新分享经济模式,积极发展众包、众智、众扶、众筹等新业态。规范市场准入,建立健全行业标准,构建以信用为核心的市场监管机制,营造更加宽松的政策环境。建立多种互联网共享平台,完善网络信息安全体系,为分享经济发展提供保障。

第三节 建设“畅游江苏”

充分发挥旅游产业综合带动作用,加快转变旅游业发展方式,以提质增效为目标,以游客满意为宗旨,构建“畅游江苏”体系,建设旅游强省和国际知名旅游目的地。整合区域旅游资源,优化空间布局,打造特色精品旅游线路和品牌,大力拓展海洋、低空等旅游发展新空间。强化旅游载体建设,促进旅游度假区、旅游景区、乡村旅游集聚区和旅游重大项目提档升级,新增5个以上国家级旅游度假区、5个以上国家5A级旅游景区。提升旅游公共服务水平,完善旅游基础设施建设,创新旅游营销方式,加大国际旅游营销力度。发展乡村旅游,丰富度假休闲、康体养生、运动娱乐等旅游产品和旅游商品供给,提升旅游消费水平。加强旅游市场监管和旅游诚信建设,加大旅游人才培养力度,提升从业人员素质,改善旅游消费环境。促进旅游业与其他产业融合发展,推动“旅游+互联网”跨产业融合,发展智慧旅游。“十三五”期间,全省旅游业总收入年均增长13%左右。

第四节 加快发展海洋经济

坚持陆海统筹、江海联动，科学开发海洋资源，优化海洋产业结构，建设海洋经济强省。积极发展石化、重型装备等临港先进制造业，培育壮大海洋工程装备、海洋新能源、海水淡化和综合利用等新兴产业，做大做强海洋交通运输、滨海旅游等服务业，改造提升海洋船舶、海洋渔业、滩涂农林业、盐化工等传统产业，形成以沿海地区为纵轴、沿江两岸为横轴的特色海洋经济带。优化海洋产业布局，重点推进连云港港口物流、盐城海上风电和海洋生物、南通海洋工程装备和高技术船舶等产业高效集聚发展，打造一批海洋经济创新示范园区。加快海洋高新技术发展，打造海洋科技创新成果转化平台，依托淮海工学院建设江苏海洋大学，支持无锡发展海洋探测技术产业，大幅提升科技对海洋经济的贡献率。科学确定围填海规模，加大对沿海滩涂围垦支持力度，支持盐城国家级滩涂综合开发试验区建设。强化海洋事务统筹协调，提高海洋综合管理能力。深入推进盐城国家可持续发展示范区建设和南通陆海统筹发展综合改革试点，支持南通创建国家海洋经济创新发展示范市。到2020年，海洋经济生产总值达到1万亿元。

第五节 推进军民融合发展

着眼改革强军战略和服务经济社会发展转型、加快部队战斗力生成模式转变，坚持政府主导、需求牵引、市场运作，不断丰富军民融合方式，拓展融合范围，提升融合层次，加快形成全要素、多领域、高效益的军民深度融合发展格局，建成全国军民融合深度发展示范区。大力发展军民两用产业，重点在航空航天、电子信息、船舶及配套、轨道交通、机械设备和特种车辆、新材料、物联网等领域，建设一批军民融合产业集群和示范基地，支持丹阳国家级军民结合产业示范基地和南京白下、无锡、苏州新区、镇江新区、张家港、泰兴等省级军民结合产业示范基地建设。强化军民两用技术联合攻关，建立军民科技交流合作机制，引导优势民营企业进入军品科研生产领域，推动军民创新要素、创新基地、创新平台、科技成果等开放共享，推动智慧江苏建设应用向智慧军营拓展延伸。全面推进铁路、公路、水路、航空、信息、测绘、海防人防等基础设施融入国防功能，引导军用基础设施积极支持地方经济发展，建立基础设施军民合建共用机制。推进城市建设和综合防护体系建设军民融合深度发展。到2020年，建成90个军民共建技术中心、10家省级以上军民融合产业示范基地。

第十章 建设智慧江苏

实施网络强省战略，推进信息技术与经济社会发展深度融

合，建设网络泛在普惠、技术创新活跃、服务丰富全面、资源开放共享、安全保障有力的信息网络体系。

第一节 建设新一代信息基础设施

推进“宽带江苏”建设，加快城域网智能化改造，拓宽宽带互联网出省中继带宽，打造全光纤、宽带化接入网络，持续推进“光网城市”“光网乡村”工程，建设“区域交换中心”。启动实施光纤宽带“企企通”工程，加快国家广电骨干网江苏核心枢纽建设，推进宽带接入网业务开放试点。推进“无线江苏”建设，实施新一代宽带无线和移动通信网络建设工程，加快4G网络布局与应用普及，实现市、县城区主要公共区域免费WiFi全面覆盖。超前布局基于IPv6的下一代互联网，加强未来网络、5G通信网、下一代广播电视网等关键技术攻关和培育孵化，推进国家下一代互联网示范城市建设，打造全国下一代未来网络产业化基地。推进网络信息安全保障体系建设，加强数据安全、云计算安全、移动互联网安全监测管理等关键网络防护和信息安全技术研发及产业化。到2020年，实现城市双百兆进家庭，农村千兆进村、百兆入户的宽度接入能力。

第二节 实施“互联网+”行动计划

大力发展互联网经济。加强技术创新，突出商业模式创新，促进跨界融合创新，把互联网经济打造成为推动经济转型升级的强大动力。推动互联网再造制造业，制定实施企业互联网化提升计划，实现设计数字化、产品智能化、生产自动化和管理网络化。推动互联网再造服务业，促进供应链管理等服务模式创新。推动互联网嵌入现代农业，发展精准农业、信息农业和智慧农业。实施互联网企业创新培育和规模发展计划，支持互联网领军企业和骨干企业做大做强，鼓励国内外知名互联网企业在江苏设立区域总部和研发机构，打造互联网经济发展先行区。

加快建设互联网平台载体。发展互联网平台经济，整合产业链及多边市场资源，构建平台生态圈。培育大宗商品、消费服务、跨境贸易等电商交易平台，引导线上线下互动融合发展。加快国家电子商务示范城市建设，培育一批电子商务产业园、互联网产业园和众创园。鼓励金融机构融入互联网，探索开发新型支付方式和支付工具，创新发展互联网金融服务平台。鼓励符合条件的企业发起或参与发起设立互联网科技小额贷款公司。

加强智慧城市群建设。大力推进城市基础设施智能化和公共服务智慧化，建设智慧城市时空信息云平台，提升公共服务便利程度和普惠程度。加强信息技术在社会治理领域集成应用，促进社会治理精细化。建设全省统一电子政务公共服务平台，提高政府公共管理的有效性和透明度。支持开展国家智慧城市试点，推进无锡IEEE智慧城市建设。

第三节 强化大数据深度应用

加快政府数据开放共享。制定实施政府数据资源开放共享工程，建立政府部门和事业单位等公共机构数据资源清单，建设统一开放平台。完善整合各类政府信息资源，优先推动民生保障服务相关领域的政府数据向社会开放。合理布局建设大数据平台、数据中心等基础设施，加快推动功能性信息服务平台建设，推动国家级数据服务中心、呼叫中心、云计算中心等功能性平台落户江苏，提升全省信息数据存储、挖掘和服务能力。

发展大数据产业。实施大数据战略，大力发展工业大数据、新兴产业大数据、农业农村大数据、创新创业大数据。建立工业大数据资源聚合和分析应用平台，推动大数据与移动互联网、物联网、云计算的深度融合，创新应用模式和商业模式。建设大数据产业发展集聚区，促进大数据产业向规模化、高端化发展。

第十一章 完善现代基础设施支撑体系

坚持适度超前、综合发展、提升效率的原则，完善交通、能源、水利等现代基础设施体系，促进生产要素高效配置，引导产业人口优化布局，为“两个率先”提供支撑保障。

第一节 构建现代综合交通运输体系

构建内畅外联的复合运输通道。以高速快速铁路、高速公路、高等级航道为骨干，打造“四纵四横”综合运输大通道。完善沿江城市群立体化综合运输网络，提升沪宁、沿江等大容量综合运输通道功能，规划建设北沿江高速铁路，统筹建设过江通道，强化对内对外沟通联系；推进重要城市之间实现城际铁路联系。构建沿海城镇轴运输大通道，积极发展高速铁路和快速铁路，增强中心城市与长三角核心区的交通联系；完善沿海港口功能和集疏运体系，大力发展国际海运，拓展深水大港服务范围。强化沿东陇海城镇轴陆桥运输大通道，建成徐连客运专线，共建中西部地区的战略出海口。打造沿运河城镇轴对外交通通道，构建以水运和铁路为主的绿色集约运输通道，加强与重要交通枢纽联系。

打造一体化无缝衔接的综合交通枢纽体系。以各种交通运输方式深度衔接为重点，推动南京、徐州、连云港三大国家级和苏州、南通、淮安等区域性综合交通枢纽错位发展。依托枢纽机场、高速铁路及城际铁路客运站建设综合客运枢纽，推进与城市功能有机融合，构建集长途客运、城市轨道及地面公交、旅游集散、城市候机楼、汽车租赁等服务功能为一体的换乘体系。依托沿海沿江重点港口、多式联运枢纽和重要空港等节点，发挥大集疏、大中转的功能与作用，建设一批交通物流园区，打造一体化的货运枢纽体系，强化与产业布局的协调互动。

建设畅达高效的综合交通网络。优先发展轨道交通，重点建设苏中、苏北快速干线铁路网和跨江通道，强化铁路干线、城际铁路、市域（郊）铁路和城市轨道的有机衔接，实现快速铁路网覆盖80%左右县级以上城市，形成“2小时江苏”快速交通圈。完善“两纵四横”干线航道网，实现长江南京以下12.5米深水航道全线畅通，沿海重点港区基本具备10万吨级以上进港航道。以南京港、连云港港、太仓港为重点，推进沿江港口一体化发展、沿海港口提质化发展、内河港口专业化发展，增强上海国际航运中心北翼港口群综合竞争力和辐射带动力。完善广覆盖的公路网，提高瓶颈路段通行能力，打通省际干线公路，加快经济相对薄弱地区和集中连片贫困地区公路建设，加快实施农村公路提档升级工程。增强南京禄口国际机场枢纽机场能力，推进无锡硕放区域枢纽机场建设，完善其他机场功能，加快通用机场布局，发展空港经济，增强与国际国内重要地区航空联系。

持续提升运输能力和服务水平。特大城市、大城市统筹利用干线铁路网资源，鼓励开行市郊列车，推进城际道路客运班线公交化运营和毗邻地区公交发展，构筑多样化城际客运网。加强中小城市与中心城市的快速交通联系，促进城镇客运班线与城市公交、镇村公交紧密对接，有效改善中小城市和小城镇交通条件。加快开辟加密国际海运、航空航线和航班，积极发展多式联运，强化国际贸易和区域中转运输系统建设。优化城乡配送通道网络，完善邮政快递服务，提升无锡苏南快递产业园建设水平。到

2020年，社会物流总费用与GDP比率降低至14%左右。

专栏7 交通基础设施重大工程

铁路与轨道交通：加快建成徐宿淮盐、连淮扬镇、沪通、连盐通、青连、宁启铁路二期、徐连客运专线等铁路项目，推进北沿江高铁及沿江、盐通苏嘉、盐泰锡常宜、宁淮、镇宣、宁合、合青等铁路规划建设。推进南京、苏州、无锡、常州、徐州、南通、扬州等城市轨道交通系统建设，继续建设沿江城市群城际轨道交通网。

港口航道：完成长江南京以下12.5米深水航道整治二期工程；实施申张线、锡溧漕河无锡段、通扬线、淮河出海航道红山头至京杭运河段、灌河（武障河至响水段）、苏申内港线、苏申外港线、长湖申线、芜申线溧阳改线段、秦淮河等航道整治工程。完成苏州港太仓港区集装箱四期工程以及赣榆10—15万吨级航道、大丰10—15万吨级航道、灌河口5万吨级航道、滨海10万吨级航道、洋口15万吨级航道、吕四5—10万吨级航道、徐圩防波堤、赣榆防波堤二期工程；实施连云港港30万吨级航道二期工程和30万吨级原油码头、通州湾港区开发及集疏运体系等；规划建设宿连航道。

公路建设：实施沪陕高速江广段扩能工程。建设宿州至扬州高速公路江苏段、高淳至宣城高速公路江苏段、宜兴至长兴高速公路江苏段、溧阳至广德高速公路江苏段、阜兴泰高速公路兴化至泰州段、苏锡常南部高速公路常州至无锡段、海安至启东、溧阳至高淳、常州至宜兴等高速公路。推进京沪高速新沂至江都段、沪汉高速太仓至常州段、沪蓉高速宁合段和宁芜高速扩能工程建设。开展宁盐高速等项目规划论证工作。

过江通道：推动建设锡通、镇江五峰山、南京五桥等过江通道。规划建设江阴、南京上元门、上海—崇明—南通、锡澄靖、常泰等过江通道。

航空机场：实施连云港机场迁建工程。续建并建成徐州观音机场二期工程、淮安涟水机场二期工程、盐城南洋机场飞行区扩建和航站区改扩建工程等。稳步推进射阳、建湖等通用机场建设。

综合枢纽：完善和提升南京禄口国际机场、无锡硕放机场、南京南站、徐州东站、连云港站等重点综合客运枢纽功能。新建扬州东站、南通西站、新淮安东站、盐城站等综合客运枢纽。

第二节 构建清洁低碳安全高效现代能源体系

切实保障能源安全。坚持安全生产，调整优化煤炭、石油等

传统能源省内生产能力。积极扩大风能、太阳能、核能等新兴能源开发利用规模,提升原油、煤炭等一次能源清洁高效转化能力,构建主体多元、多层互补的能源储备体系。深化国内外能源合作,积极拓展重要能源资源来源,加快构建以煤炭、天然气、电力等为主的安全稳定供应体系。扎实推进国家规划的特高压工程建设,稳妥扩大区外来电规模,积极调整区外来电结构,努力探索跨区域电力电能市场化配置。到2020年,各类能源资源供给能力达到4亿吨标准煤左右,省内电力装机达到1.3亿千瓦左右。

加快推进能源变革。优化能源生产结构,安全发展核电,大力发展风能、太阳能、生物质能等可再生能源,推动清洁高效、低碳优质能源逐步成为增量能源贡献主体。优化能源消费结构,在持续控制能源和煤炭消费总量的同时,加快推进煤电节能减排升级与改造,结合整合关停燃煤锅炉,优化发展热电联产,继续扩大天然气、水电等省外清洁能源利用规模。加快能源科技革命,积极推进能源领域互联网技术应用,加快智能电网建设,以太阳光能、风能、生物质能和天然气为重点,发展分布式能源,实现清洁能源分散布局、就地消纳、梯级利用。加强新型燃煤发电、核电、智能电网、风能和太阳能技术装备等技术研发应用,提升能源利用效率。加快能源体制改革,以电力、油气领域为重点,推进能源资源市场化配置,逐步建立统一开放、竞争有序的能源市场体系。支持盐城东台创建国家沿海清洁能源综合示范区。

持续优化储运网络。优化电网主干网架结构，提升经济便捷输送能力，推动大中城市配电网基本实现智能化。加强原油储运基础设施建设，提高原油管输能力，重点建设日照—仪征复线连云港支线原油输送管道，推进鲁宁线（江苏段）安全隐患整治工程，累计形成原油管道1500公里。合理布局成品油管道，建成中石化江北成品油管道及配套油库，累计形成成品油管道1500公里。完善天然气管网及其配套设施，优化苏中苏北管网，重点建设中石油中俄东线江苏段、沿海管道、海门—太仓过江管道以及中海油滨海LNG接收站外输管线，实现天然气管网县区全覆盖。加快沿海千万吨级LNG接收基地建设。提升天然气储气调峰能力，加快建设金坛、淮安等地下储气库。

专栏8 能源保障体系建设重点

电源布局优化：燃煤发电，苏南地区除燃煤背压机组外不再新建燃煤发电项目，苏中沿江地区不再新辟厂址新上煤电项目并严控原有厂址扩建，支撑性电源建设重点转向苏北特别是沿海地区；天然气发电，重点布局满足片网调峰需要的调峰电站；抽水蓄能电站，建成溧阳抽水蓄能电站，开工建设句容抽水蓄能电站和连云港抽水蓄能电站。

非化石能源发展：核电，建成田湾核电二期工程，加快建设三期工程，开展第二核电厂址优选和保护工作；风电，海陆并举、以海为主，兼顾内陆中低速风能开发，形成800—1000万千瓦装机；光伏，集中与分散相结合，着力发展屋顶等分布式光伏，形成800—1000万千瓦装机；生物质能，以农村秸秆和城乡生产生活垃圾为重点，多方式处置利用，形成150万千瓦装机。

热电联产提升：优先发展淮北地区生活采暖型热电联产项目；优化发展以各类开发区（工业园区）生产经营单位为服务对象的工业生产型热电联产；苏南地区位于城区的燃煤热电联产机组，逐步实现天然气替代。

千万吨级LNG接收基地建设：加快中石油如东LNG二期工程建设进度；建成新疆广汇启东LNG分销储运一期工程，推进二期工程；开工建设中海油滨海LNG接收站；推进华电、协鑫LNG接收站前期工作，争取“十三五”开工。

第三节 构建现代化水安全保障体系

增强防洪减灾能力。实施新一轮淮河治理工程,推进长江干流河道整治及长江口综合治理,进一步扩大太湖流域洪水北排长江能力,强化海堤达标建设,扩大骨干引排通道,巩固提升流域防洪能力。开展区域百河综合治理,巩固和恢复调蓄水域,恢复提高骨干河道引排与调蓄能力,有效提升区域治理标准与河湖水系连通水平。加快城市水系综合整治,增强水灾害综合防御能力,引导建立与城镇规模、功能相适应的现代城镇水利工程体系。到2020年,淮河下游防洪标准全面达到100年一遇,长江、太湖、沂沭泗水系全面巩固50年一遇防洪标准,区域骨干河道防洪标准基本达到20年一遇;大中城市防洪排涝标准全面达到国家规定标准。

完善水资源保障体系。继续完善南水北调、江水东引、引江济太“三大调水”体系,加快泰州引江河二期工程等骨干输水通道建设,推进南水北调东线后续工程规划与建设,提升跨流域水资源配置水平。建立和完善里下河腹部河网及沿海垦区供配水网络,疏浚整治区域性供水干河。加强丘陵山区、高亢地区等重点区域抗旱应急水源工程建设,解决供水突出问题。推进饮用水水源地达标建设,建设应急备用水源地,提高集中式饮用水水源地安全保障水平。到2020年,农业、工业、生活供水保证率分别达

到80—95%、95%、97%。

加快农田水利建设。整合各类农田水利建设资源，实行集中投入、连片治理、整县整乡推进，实施灌区续建配套与节水改造、小型农田水利重点县、千亿斤粮食末级渠系等项目，增加约250万亩有效灌溉面积、500万亩旱涝保收农田，农田灌溉水利用系数提高到0.6以上。健全基层水利服务体系，推进大中型灌区农民用水组织全覆盖。

专栏9 “十三五”水利重点工程

十项流域重大水利工程：新沟河延伸拓浚、新孟河延伸拓浚、望虞河除险加固和西岸控制、长江河势控制、长江堤防能力提升、淮河入海水道二期、淮河重点平原洼地治理、淮河行蓄洪区建设及行蓄洪区干流滩区居民迁建、沿海地区调配水与海堤加固、黄河故道地区水利治理工程。

区域百河综合治理工程：实施一批区域骨干河道治理，构建格局合理、功能完备、标准较高、管护达标的区域骨干河网。

民生水利工程：建立现代城市水利工程体系，新增1000万亩节水工程控制面积，推进区域供水，实施农村饮水巩固提升工程。研究推进盐城新水源地及引水工程等重大项目。

第四篇 转变农业发展方式

加快农业现代化步伐

第十二章 大力发展现代农业

深入实施农业现代化工程，加快转变农业发展方式，推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路，力争在全国率先实现农业现代化。

第一节 加快培育新型农业经营主体

重点培育家庭农场。积极发展多种形式适度规模经营，支持土地向专业大户、家庭农场集中，鼓励专业大户向家庭农场转型，重点发展土地经营规模100—300亩的农户家庭农场，每年培育300家左右省级示范家庭农场。积极开展新型职业农民培育整省试点，组织实施新型职业农民培育工程、农民继续教育工程、现代青年农场主计划和农村实用人才培养计划，每年培育新型职业农民20万人。实施鼓励农民工等人员返乡创业三年行动计划，支持农民工、大学生和退役士兵等返乡创业，积极为新农人提供良好创业环境。

规范发展农民合作社。鼓励农民兴办专业合作、股份合作、劳务合作等多元化多类型的合作社，扶持建设一批经营规模大、服务能力强、产品质量优、民主管理好的示范合作社，每年培育省级示范社**500**家。支持家庭农场联合组建合作社，鼓励发展合作社联合社和销售联社，积极推进合作社综合社试点，鼓励政府为合作社购买公共服务。全面深化供销合作社综合改革。

积极扶持农业龙头企业。注重发挥龙头企业对产业发展和农民致富的带动作用，扶持发展一批自主创新能力强、处于行业领先地位的骨干农业龙头企业。鼓励龙头企业通过订单生产、入股分红等方式，建立“公司+合作社+农户”“股份制公司+农户入股”等生产经营模式。引导龙头企业建立现代企业制度，通过兼并、收购、重组、控股等方式组建大型企业集团，销售额达到百亿元的农业企业达到**20**家。在不改变农村土地用途的前提下，鼓励工商资本有序进入农业，发展适合企业化经营的现代种养殖业、农产品加工流通和农业社会化服务。

第二节 构建现代农业产业体系

加快推进农业供给侧结构性调整，构建优势区域布局和专业生产格局，形成具备江苏特点的现代农业产业体系。发展优质粮油业，实施藏粮于地、藏粮于技战略，深入推行粮食稳产提质行动计划，推进粮食高产增效创建和绿色增产模式攻关，优化粮经

饲品种结构和粮食等重要农产品生产区域化、专业化布局，完善价格形成机制和收储政策，保证供需平衡、口粮自给。支持粮食规模化产业基地建设，突出粮食主产区、重点县（市、区）建设，探索建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区。发展设施园艺业，培育壮大设施蔬菜、应时鲜果、花卉苗木等高效农业产业，推进“菜篮子”工程蔬菜基地和园艺作物标准园建设，设施农业面积比重力争达到20%。发展规模畜牧业，全面推广生态健康养殖模式，打造一批标准化生产基地，畜牧业规模养殖比重达到90%以上。发展特色水产业，推进渔港建设和渔船更新改造，推广先进养殖技术，打造品牌优势，稳定水产养殖面积1000万亩左右，设施渔业面积比重达到26%。大力发展开放型农业，加快农垦改革发展。推进国家现代农业示范区建设，加快省级现代农业产业园区提档升级。

第三节 推进农村一二三产业融合发展

延伸农业产业链。积极发展农业生产性服务业，加快农业由生产环节向产前产后延伸，引导农产品加工业向主产区、优势产区和关键物流节点集中。支持农产品深加工、加工集中区和特色加工业发展，推动农产品加工业集聚集群集约发展。创新农产品流通和销售模式，健全农产品产地营销体系，加强大型农副产品批发市场建设，推进市场流通体系与储运加工布局的有机衔接。

推进农业全产业链标准化、品牌化建设。

拓展农业多种功能。推动农业生产、生活和生态功能综合开发，推进农业与旅游、教育、文化等产业深度融合，实现农业从生产向生态生活、从物质向精神文化功能拓展。发展休闲观光农业，打造都市休闲观光农业圈，环湖、环丘陵休闲观光农业区，沿江风光带、沿海风情带、沿黄河故道农耕文化带，完善促进休闲观光农业发展的扶持政策。建设特色景观旅游村镇和乡村旅游示范村，鼓励有条件的地区发展智慧乡村游。建设农业教育和社会实践基地，大力推进农耕文化教育进校园。

培育农业新型业态。加快实施“互联网+现代农业”行动，推进现代信息技术应用于农业生产、经营、管理和服务。鼓励在大城市郊区发展工厂化农业、立体农业等高科技农业，积极发展个性化定制服务、会展农业、创意农业、农业众筹等新型业态。大力发展农产品电子商务和农村快递物流业，健全农村电商综合服务网络。围绕“一村一品一店”，重点扶持发展一批电商专业村镇，实现农民家庭经营、农村小微企业与电商的成功嫁接，农业电商年交易额力争达1000亿元，电商专业村镇数位居全国前列。

第四节 建设农业可持续发展试验示范区

转变农业生产方式和资源利用方式，深化农业综合开发，努

力形成农业产业布局合理、经营规模适度、资源利用方式集约、科技创新力强、面源污染可控的农业可持续发展格局，打造生态农业强省。普及各类节肥、节药、节水技术，实施化肥农药零增长行动，推广使用有机和低毒低残留农业投入品，推进机械化深松整地和测土配方施肥。推行种养结合、农牧结合、生态养殖等循环模式，建设一批生态循环农业示范县、示范园区、示范基地。推进秸秆、畜禽粪便等农业废弃物综合利用，加快病死动物无害化处理体系建设。实施农业资源休养生息计划，探索实行耕地轮作休耕制度试点，开展耕地质量提升行动，落实禁渔休渔等资源保护措施。全力维护农产品质量安全，严把农产品生产源头控制关，推进农业标准化生产，创建地理标志品牌，发展无公害、绿色、有机农产品，加强农产品质量突出问题专项整治，确保不发生重大农产品质量安全事件和区域性重大动物疫情。

第十三章 强化农业发展支撑保障

加快农业科技创新步伐，注重用现代装备武装农业、现代科技提升农业、现代经营方式推进农业，为现代农业发展提供全方位、全过程支撑保障。

第一节 提高农业物质装备和技术水平

深入实施农村土地综合整治,扎实推进新一轮高标准农田建设,加快解决农田水利“最后一公里”问题,建成高标准农田4275万亩。加快粮食生产全程机械化,推动农机由普及向提升水平转变,全省农业综合机械化水平稳定在85%左右。建立年度农业重大科技需求发布制度,培育一批农业产业技术创新团队,推出一批“苏”字头农业科技创新成果,建立现代农业产业技术支撑体系,农业科技贡献率达到70%以上。做大做强江苏种业,培育具有自主知识产权的优良品种,发展壮大育繁推一体化的种业龙头企业。利用信息技术改造提升传统农业,推广种养业智能管理、节水灌溉远程调控、农业生态环境远程监测等技术,推进智慧粮库和粮食流通信息化管理平台建设。

第二节 健全农业社会化服务体系

拓展农业经营性服务。创新农业社会化服务方式,培育壮大供销合作社、农民专业合作社、专业服务公司、专业技术协会等各类社会化服务主体,探索“专业化服务公司+合作社+专业大户”“村集体经济组织+专业化服务队+农户”等模式,推广“高校院所+农业龙头企业+农民”模式。鼓励经营性农业服务组织开展良种示范、病虫害统防统治、动物疫病防控、农田抗旱排涝、农机作业、产后节粮减损、产品安全过程管控等专业化服务,推广合作式、订单式、托管式等服务形式,扩大农业生产全

程社会化服务试点范围，推进政府购买公益性服务试点。

健全农技推广服务体系。组织开展现代农业重大技术推广计划，深入实施农业“三新”、挂县强农富民、农业科技入户工程，建设现代农业科技综合示范基地，健全“一村一名农技指导员”制度，每年重点推广50项农业重大技术，培养10万个辐射带动能力强的科技示范户。拓展农业政策、市场信息、农业气象、农村金融、农民教育等为农服务功能，打造农业科技服务云平台。实施农业人才“双百双十”和基层农技推广人员培训计划，提升农职院校办学水平，培养现代农业高技能实用人才。

完善农业信息服务。推进农业大数据应用，完善农业信息发布制度，提升农业生产要素、资源环境、供给需求、成本收益等监测预警水平。创新气象为农服务机制，健全农业气象服务和农村气象灾害防御体系。加强农业信息服务载体建设，完善12316农业服务热线、惠农信息发送、为农服务信息网络平台，推动农业信息进村入户，农业信息化覆盖率提高到65%以上。

第三节 完善农业支持保护体系

健全强农惠农政策体系。优先保障财政对农业农村投入，加大涉农资金整合力度，优化投入结构和方式，撬动更多社会资金投入农业农村。健全农业补贴制度，完善与金融、保险、社会资本的合作机制，支持政策向规模经营主体倾斜。健全金融支农制

度，鼓励各类金融机构将网点向农村延伸，完善政策性农业信贷担保体系，大力发展农业保险。推动农业农村相关领域地方性立法，精简涉农行政审批事项，依法严肃查处各类坑农害农行为。

深化农村改革创新。在充分尊重农民意愿的前提下，统筹推进农村改革试验区各项试点。按照国家统一部署，深化农村集体产权制度改革，深入推进农村集体资产股份合作制改革、农村宅基地制度改革试点，完成土地承包经营权确权登记颁证，扎实推进水域滩涂确权登记颁证，积极开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。加快推进农村产权流转交易市场建设，实现市县全覆盖。

第五篇 优化国土空间开发格局

促进城乡区域协调发展

第十四章 构建集约高效国土空间开发新格局

牢固树立空间结构也是生产力的理念，坚定不移实施主体功能区制度，优化空间组织、明确开发方向、加强用途管控，构建大区域均衡、小区域集聚的科学开发新格局。

第一节 严格落实主体功能区战略

推动功能区布局基本形成。发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，沿江等优化开发区域率先转变经济发展方式和空间开发方式，重点提高节约集约用地水平，实现建设用地增量逐年下降。沿海、沿东陇海线等重点开发区域加快人口和产业集聚，成为新型城镇化和工业化的新兴区域。限制开发区域与资源要素禀赋匹配发展，农产品主产区突出现代农业产业体系建设，打造农产品生产核心区；重点生态功能区适时拓展覆盖范围，加快生态保护与修复，增强生态公共服务产品供给。编制实施海洋主体功能区规划，全面划定自然岸线格局，促进陆海协调、人海和谐发展。到2020年，“一群三轴”的城镇化格局、“两带

三区”的农业发展格局、“两横两纵”的生态安全格局基本形成。

调整优化空间结构。把空间结构调整作为转变经济发展方式的重要内涵，实施国土空间综合整治，严格控制土地开发强度，提高存量空间再开发利用效率。依托基础测绘地理信息要素，以资源环境综合承载能力为依据，统筹行政边界和自然边界，合理配置城镇、农业、生态三类空间，加强对生产力布局和资源环境利用的空间引导与约束。强化空间用途管制，划定城市开发边界、永久基本农田红线和生态保护红线，规范开发秩序。

第二节 完善空间开发体制机制

完善主体功能区制度。调整完善现行政策和制度安排，加大对农产品主产区和重点生态功能区的均衡性转移支付力度，强化激励性补偿，建立横向和流域生态补偿机制，对重点生态功能区实行产业负面清单管理。实行符合主体功能区定位的绩效考核评估体系。探索建立差别化的城镇、农业、生态空间调控政策。

健全空间衔接协调机制。按照主体功能定位，做好区域规划、专项规划、重大项目布局与主体功能区规划的衔接。以城镇、农业、生态三类空间为平台，促进各类规划的空间协调，推动城市规划依据开发强度目标和城镇空间范围，划定城镇建设用地增长边界，细化城镇内部空间功能布局；推动土地利用规划按照建设

用地总量和开发强度双控要求，加强对各类用地规模、结构、布局的管控。

探索建立空间治理体系。总结推广淮安市、镇江句容市、泰州姜堰区等国家“多规合一”试点经验，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推动市县经济社会发展规划、土地利用规划、城市规划、生态环境保护规划等“多规合一”，实现一个市县一本规划、一张蓝图，促进建立省、市县两级空间规划体系。尊重并维护好区域自然生态环境本底，以市县级行政区为单元，探索构建以空间规划、用途管制、自然资源资产离任审计、差异化绩效考核等为主要内容的空间治理体系。发挥测绘地理信息服务功能，完善国土空间监测系统，建立资源环境承载能力监测预警机制。

第十五章 提升新型城镇化和城乡发展一体化水平

坚持以人的城镇化为核心，全面推进国家新型城镇化综合试点，推动城镇化进入以提高质量和内涵为主的转型发展新阶段，逐步实现城乡居民基本权益平等化、基本公共服务均等化、生产要素配置合理化，成为我国新型城镇化和城乡发展一体化先导区、示范区。

第一节 推进农业转移人口市民化

分类推进农业转移人口市民化。突出“三个1亿人”中心任务，因地制宜制定差别化的落户标准，推广专业技术职称、技能等级等同大城市落户挂钩做法，全面放开中小城市和建制镇落户限制，实行省辖市范围内本地居民户口通迁，引导有进城意愿农业转移人口举家融入并转为城镇居民。夯实苏中苏北地区特色产业发展基础，增强公共服务产品供给，吸引更多农业人口就近就地转移落户。尊重进城务工人员及家庭的选择权，引导不愿意放弃农村各项权益的本地进城农村居民和异地转入常住人口，平等享有城镇居民基本公共服务。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。创新保障房投融资机制，广泛吸引社会资本，同步建设公共配套设施，推进约117万户家庭居住的各类棚户区 and 城中村完成改造。到2020年，新增800万左右农业转移人口落户城镇。

建立可持续的农业转移人口市民化成本分担机制。以规范基本公共服务项目清单和标准为依据，科学测算不同区域、不同层级城镇农业转移人口市民化成本。探索建立政府主导、多方参与、共同承担的农业转移人口市民化成本协同分担机制，强化政府基本公共服务标准体系建设和支出的责任，落实企业依法缴纳各类社会保险费用和提供职业技能培训的责任，明确转移人口家庭和个人承担相关费用的责任。合理确定各级政府成本分担比例，健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩、城镇建设用地增加

规模同农业转移人口落户数量挂钩机制,建立财政性建设资金对城市基础设施补贴数额与城市吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。

第二节 促进城市群和大中小城市协调发展

推进城市群高效一体发展。以城市群为主体形态,加快完善新型城镇化空间布局,推动形成支撑全省经济社会发展、带动区域协同并进、参与区域竞争合作的重要载体。以南京都市圈和苏锡常都市圈为重点,在更高层次和更深领域加强与长三角其他地区合作,共同建设具有重要国际影响力的世界级城市群。推进宁镇扬同城发展先行示范区建设,加快锡常泰、(沪)苏通经济圈建设,形成南北呼应、协作联动的发展态势。依托徐州都市圈推动淮海城市群的规划建设,打造苏北地区振兴发展的重要支撑。提高淮安苏北重要中心城市和淮河生态经济带区域中心城市建设水平。

提升中心城市核心竞争力。强化省会城市南京的区域性经济文化、科技创新、金融商务中心地位和省辖市区域中心城市的高端要素集聚能力,提升现代化和国际化水平。调整城市空间结构,适当疏散中心城区非核心功能,合理调控人口规模。注重加强城市治理,优化公共资源配置,塑造特色核心文化,增进居民认同感和归属感。推进与周边城镇基础设施连接和公共服务共享,提

升辐射带动区域发展的能力。

增强中小城市节点支撑功能。发挥中小城市落户门槛和成本低的优势，提高市政公用设施和公共服务设施建设水平，成为农业转移人口就近就地市民化的重要载体。主动融入中心城市产业链布局，培育壮大符合资源禀赋和比较优势的特色产业，大力发展县域经济，创造更多的就业岗位和创业机会。加快推进国家中小城市综合改革试点，推动一批基础条件优、承载能力强、发展潜力大的县（市）发展成为区域次中心城市。

分类建设发展小城镇。突出小城镇连接城市和农村的纽带作用，鼓励大中城市周边具备条件的小城镇发展成为新市镇或卫星城，有效疏解中心城市中心城区功能，分担人口和公共服务压力。发展一批产业主导型、生态养生型、文化旅游型、商贸物流型等特色小镇，服务农村发展。增强重点中心镇产业发展能力和交通节点功能，吸引更多农业转移人口。支持符合条件的经济发达镇发展成为小城市。

第三节 深入推进城乡发展一体化

提升城乡统筹规划水平。坚持以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳，实施省域城镇体系规划，编制实施江苏省美丽宜居城乡建设规划。依据资源环境承载能力调节城市规模，合理划定“三区四线”，控制城市开发边界，优化城市生产、生活、生

态三大布局，促进城市用地功能适度混合和紧凑发展，推动城市规划由扩张性规划逐步向限定城市边界、优化城市空间结构转变。遵循村镇人口变动趋势和农村自然演进规律，完善优化镇村布局规划和镇、乡、村庄规划，合理确定规划发展村庄，优化安排农业、建设、生活等空间，强化公共资源配置引导，有效减少土地闲置浪费，形成适度集聚的分布格局和统一建设蓝图。健全城乡规划编制程序，加强地方人大对城乡规划编制实施全过程监督检查，严格执行规划实施责任追究制度。

提高城乡建设管理水平。以建设创新、绿色、智慧、人文城市为重点，打造一批和谐宜居、富有活力、各具特色的现代新型城市。协调城市经济功能、文化功能和公共服务功能，统筹中心城区改造和新城新区建设，推行城市更新、城市填充和精明增长模式，保护开敞空间和舒适环境，完善基础设施体系，提高综合承载能力，深入推进常州产城融合综合改革试点。深化城市管理体制改革，强化新一代信息技术应用，增强各方参与城市建设管理的积极性，提高治理能力和服务水平。组织开展“强富美高”新农村创建活动，扎实推进新一轮农村实事工程，强化村级“四有一责”建设，合理布局公共服务设施，解决221.4万农村居民饮水安全问题，乡镇域范围内区域供水入户率达90%以上，实现镇村公交全覆盖。突出乡村传统聚落特色，发掘和保护好1000个左右的省级传统村落和传统民居建筑组群。

专栏10 新型城市建设重大工程

创新城市建设工程：营造有利于创新的制度环境、政策环境、金融环境和文化氛围，把大中城市培育成为区域创新中心。

绿色城市建设工程：推进分布式能源多元化和规模化生产应用，建设一批国家新能源示范城市。发展绿色建材，推进建筑产业现代化。倡导绿色出行，优先发展多种形式、更具吸引力的公共交通系统，城市公交出行分担率达到26%。建设开放式天然公园。

智慧城市建设工程：推动跨部门、跨地区共建共享综合性城市管理数据库，发展民生服务智慧应用。加快宽带普及提速，城乡家庭分别实现千兆、百兆宽带接入网以及无线宽带服务全覆盖，无线局域网服务覆盖主要公共场所。

人文城市建设工程：注重文化传承，培育特色文化品牌，加强建筑风貌管理。建设一批国家历史文化名城、中国历史文化名镇和名村。

海绵城市建设工程：提高城市在适应环境变化和应对自然灾害等方面的弹性，下雨时吸水、蓄水、渗水、净水，需要时将蓄存的水释放利用。支持镇江开展国家海绵城市试点，推动南京江北新区等海绵城市建设。

城市地下管网改造和综合管廊建设行动计划：以城市新区、各类园区、成片开发区域为重点，结合旧城更新和地下空间开发等，开工建设干线、支线综合管廊。实施城市供水、污水、雨水、燃气、供热等地下管网改造。

健全城乡发展一体化体制机制。坚持工业反哺农业、城市支持农村，统筹推进城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业社保和社会治理“六个一体化”，促进城乡协调发展和共同繁荣。切实维护农村居住、生产、生态、文化等多种特色功能，充分彰显田园风光、乡村风情和乡土风韵。建立统一的城乡要素市场，促进建设用地、科技服务、金融保险、人力资源等要素合理配置。把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的城镇，持续加大城市优质公共服务向农村覆盖广度，实现水电路气等各类设施城乡联网、普惠共享。借鉴城市社区治理模式，建立新型村级治理平台，创新农村基础设施和公共服务设施决策、投入、建设、运行管护机制。鼓励各类社会资本投向农村，

支持企业和社会组织在农村兴办各类事业，引导科技人员、大中专毕业生以及其他城市投资者到农村创业，促进农村经济繁荣和业态转型。深入推进苏州国家级城乡发展一体化综合改革试点。

第四节 全面开展国家新型城镇化综合试点

坚持因地制宜、分类指导，统筹兼顾、重点突破，以省辖市和部分具备条件的县（市）、镇（乡）为试点主体，探索完善新型城镇化和城乡发展一体化健康持续发展的有效路径。突出试点重点，认真落实建立农业转移人口市民化成本分担机制、建立多元化可持续的城镇化投融资机制、建立行政管理创新和行政成本降低的新型城市行政管理模式等基本任务，力争早日形成可复制、可推广的经验成果。结合省情实际，积极推动新型城镇化标准体系、城乡土地管理、城乡发展一体化、产城融合等领域的改革创新，努力打造具有江苏特色的亮点品牌。建立健全试点动态调整和年度评估考核机制，强化配套政策集成创新，到2020年，全面完成国家赋予的各项试点目标任务。

第十六章 在更高层次上推进区域协调发展

全面融入国家区域发展总体布局，统筹实施苏南、苏中、苏北地区和沿沪宁线、沿江、沿海、沿东陇海线经济带战略组合，

推进沿运河地区加快发展，培育区域经济增长点和增长极，构建更加科学合理的生产力布局。

第一节 优化区域发展格局

推动沿线地区特色发展。进一步突出沿沪宁线、沿江、沿海、沿东陇海线经济带及沿运河地区战略地位，强化整体开发，拓展辐射范围，增强在大融合、大开放下集聚要素和配置资源的能力。

——加快沿沪宁线和沿江地区转型升级。进一步提升全方位开放水平，建设具有较强国际影响力的自主创新高地、先进制造业集聚区和我国服务贸易对外开放的先导区，重点提升沿沪宁线高新技术产业集聚发展水平。推进跨江融合发展，深化江阴—靖江等共建园区创新合作，支持淮安参与宁镇扬同城化建设，拓展由南向北的纵深带动效应，巩固提升沿江地区在长江经济带建设中的重要地位。

——在更高起点推动沿海地区科学发展。制定实施新一轮支持沿海发展重大举措，打造“一带一路”建设先行基地、江海联动发展基地、开放合作门户基地，成为我国东部地区重要的经济增长极。推进港口、产业和城镇融合发展，建设以区域中心城市为支撑、以沿海综合交通通道为纽带、以近海临港城镇为节点的新兴城镇化地区。围绕“优江拓海”，发展特色海洋经济。统筹资源开发与保护，全面提高沿海滩涂开发的规模效应和产出水

平。支持淮安、泰州、宿迁融入沿海开发战略布局。

——提升沿东陇海线地区发展水平。强化连云港、徐州新亚欧大陆桥经济走廊东方起始区域重要节点城市的支撑作用，全方位拓展与中亚、欧洲经贸往来，构建多式联运国际物流体系，打造亚欧国际陆桥物流大通道。立足区位优势和资源禀赋，提升市区、港区和沿线县城镇及重点中心镇的产业人口集聚能力。支持宿迁、盐城、淮安全面参与沿东陇海线经济带建设。

——统筹谋划沿运河地区发展。积极对接苏南现代化建设和沿海开发战略实施，充分彰显运河文化底蕴和环境景观特色，突出集约发展、绿色发展，协调推进文化遗产保护、生态建设、旅游开发和农业现代化。以京沪高速、运河、铁路三条水陆交通通道为依托，培育一批特色鲜明的现代中小城市，成为我省新型城镇化发展的潜力区域。

强化三大区域互动发展。加快南中北区域发展与沿江沿海等发展带建设良性互动，坚定不移推动苏南提升、苏中崛起、苏北振兴。

——以创新引领、转型升级为重点推进苏南提升。深入实施苏南现代化建设示范区规划，加快提升苏南国家自主创新示范区建设水平，着力转换发展动力机制，深度融入国际经济体系，推动全面创新成为苏南地区的最大优势和突出亮点，率先实现转型发展。

——以融合发展、特色发展为重点推进苏中崛起。充分发挥

苏中地区承南启北、通江达海的区位优势，健全陆海统筹、跨江融合、江海联动发展机制，全面深化综合配套改革试点，强化与苏南一体化发展优势，打造特色产业发展高地，支持苏中与苏北结合部经济相对薄弱地区加快发展，着力提高对全省区域经济发展的贡献。

——以四化联动、开放带动为重点加快苏北振兴。继续加大对苏北地区的政策支持力度，组织实施一批关键性工程，优化创新南北共建园区体制机制，强化区域经贸合作联系，提升开放型经济发展水平，切实加快新型工业化进程，进一步缩小南北差距，确保如期全面建成小康社会。

第二节 培育区域经济新增长点

打造国家级南京江北新区等区域发展新引擎。高起点建设南京江北新区，围绕“自主创新先导区、新型城镇化示范区、长三角地区现代产业集聚区、长江经济带对外开放合作重要平台”的目标定位，强化创新驱动，完善创新生态，统筹产业转型升级与新型城镇化，探索科技协同创新、行政管理、投融资等领域改革，建设具有全球影响力产业科技创新中心的重要基地。加快建设南通通州湾江海联动开发示范区，推动港产城一体化发展，完善港口集疏运体系，探索陆海统筹发展和江海联动发展体制机制，打造长江下游北翼开放合作发展新平台。深入推进连云港国家东中

西合作示范区建设，强化现代化港口的要素集聚功能，加快布局石化等重大临港产业，深度拓展与中西部地区产业、商务、金融、人才等多领域合作，打造便捷出海通道，建成服务中西部地区对外开放的重要枢纽。支持有条件的地区创建各类综合配套改革试验示范区，带动区域协同发展。

培育区域增长新亮点。积极推动淮河生态经济带的规划建设，统筹实施淮河干线航道及重要支流航道整治工程，构建科技型、外向型和生态型的特色产业廊道，打造淮河生态经济带盐城出海门户。加快推进黄河故道综合治理，创新精准扶贫机制，构建特色农业走廊、绿色生态走廊、历史文化走廊、旅游观光走廊。推进苏南丘陵地区有序点状开发，强化生态修复建设、绿色产业集聚和城乡统筹发展，建设宁杭生态经济带。推动徐州等资源型城市、南京和常州等城区老工业区转型发展，加快产业升级、局场改造和生态治理修复，健全长效发展机制。在沿海地区布局新的区域性中心城市，依托沿东陇海线地区、沿运河地区以及沿宁杭交通通道培育区域次中心城市，增强区域发展支撑保障能力。

第三节 创新区域协调发展体制机制

加快建立统一开放的市场体系，消除地方保护、行业垄断和不正当竞争行为，营造公平竞争环境，全面降低制度成本。统筹陆海资源开发利用，进一步扩大主要港口、机场等重大基础设施

开放服务功能,建设以快速交通干线为主体的区域经济深度融合发展支撑体系,打通沿海沿江城市与腹地城市的通勤和物流通道。加快合作共建园区组织创新、科技创新和制度创新,形成可持续的产业优势互补和利益均衡分配机制。建立标准统一、服务均等的基本公共服务体系,推动科技服务、金融服务、产权交易等区域性重大平台共建共享,完善人才交流长效机制。改进单纯以地理片区划分为主要依据的区域政策制定方式,优化整合财政税收、土地保障、科技创新、环境治理、人才支撑和规划管理等政策资源,推进区域政策统一规范、衔接协调。加大对宿迁的政策扶持力度,鼓励其在推进区域协调发展综合改革试点方面取得更大突破。支持跨省域城市群、都市圈开展区域协调发展体制机制创新。坚持科学、真情、持续援建,扎实做好援藏、援疆、援青等对口支援工作,确保江苏援建工作继续走在全国前列。

第四节 打造长江经济带建设先行先导地区

在建设长江经济带中发挥引领作用。坚持生态优先、绿色发展,严守生态安全底线和生态保护红线,科学规划、合理利用岸线资源,严格控制和治理水污染,促进长江生态持续好转,打造沿江绿色生态廊道和黄金旅游休闲带。统筹基础设施建设和服务功能强化,推进内河航道网、快速交通网和高速信息网叠加互动,率先建成综合立体交通走廊。依托长江黄金水道,加速推进长江

南京以下12.5米深水航道二期工程，提升南京区域性航运物流中心功能，开展沿江港口一体化改革试点，打造长江江苏南京以下江海联运港区，推广应用江海直达标准化船型，强化与上海洋山港、舟山江海联运服务中心的合作互动，增强长江现代航运服务能力。强化创新驱动，推进产业优化升级、延伸融合和集聚发展，构建产品、服务、园区、城市四位一体的品牌体系。

合力推进长三角区域一体化。密切与上海交流合作，强化与浙江两翼互动，深化与安徽经济协作，完善区域合作机制，共同辐射带动长江中上游地区发展。以建设长三角世界级城市群为契机，共建现代产业体系和区域协同创新体系，复制推广上海自贸区经验。统筹基础设施网络和信息网络建设，重点打造功能清晰、分工明确的港口群和机场群。提升沪苏大丰产业联动集聚区、苏滁工业园区、启东江海产业园等共建园区发展水平，支持在苏南丘陵地区建设苏皖合作示范区，促进区域内产业转移与合作。推进基本公共服务一体化，促进社会保险关系顺畅转移接续，推动异地就医联网结算覆盖全部参保人群。完善多部门、跨区域环保联动执法司法机制，开展重点流域跨省界生态补偿，共筑生态安全格局。

深化与长江中上游地区合作。坚持市场主导、政府推动、利益共享，引导相关优势产业和加工制造业环节向中西部地区有序转移，进一步优化完善产业链。积极创建长江经济带国家级转型升级示范开发区，鼓励省内外开发区、大型企业合作共建园区，

支持有条件的长江中上游城市和企业在我省开发区设立“区中区”“园中园”。开展技术合作、战略联盟、外包等非产权合作，拓宽地区间开放互动发展新路径。

第六篇 提升经济国际化水平 增创开放型经济新优势

第十七章 积极参与“一带一路”建设

坚持开放发展、互利共赢，积极主动融入国家“一带一路”建设大格局，全方位拓展开放发展潜力空间，加快形成陆海统筹、东西互济、面向全球的开放新格局。

第一节 拓展对外开放新空间

强化“一带一路”建设对全省开放布局优化和区域协调发展的牵引作用，深化“一带一路”建设与长江经济带、江苏沿海开发、苏南现代化示范区建设战略的互动融合，加快形成多点支撑、多区域联动、全方位深层次参与的对外开放新格局。充分发挥江苏地处“一带一路”重要交汇点的独特区位优势，协调推动向东与向西双向开放，深入发掘与沿线国家和地区的合作潜力，不断拓展对外开放的广度和深度，参与打造沿线区域合作的贸易流、产业带、联通网和人文圈，建设辐射带动力强的重要开放门户。加大西向陆上开放，强化新亚欧大陆桥经济走廊东方起始区域重要作用，积极参与国际经济合作走廊建设，推动与沿线国家

和地区广泛合作。继续扩大向东开放优势，在更高层次、更宽领域、更大范围深化与欧美、日韩、东南亚等国家和地区交流合作。

第二节 强化新亚欧大陆桥经济走廊重要战略节点支撑

积极发挥连云港新亚欧大陆桥经济走廊东方起点的先导和支撑作用，重点开展与哈萨克斯坦等支点国家的交流合作，加快建设哈（连云港）物流合作基地和上合组织（连云港）国际物流园，共同打造上合组织出海口，积极参与哈萨克斯坦“霍尔果斯—东门”经济特区建设，支持“一带一路”连云港农业国际合作示范区建设，推动“一带一路”国际安全执法合作，加快建成我省参与“一带一路”建设的核心区和先导区。强化徐州新亚欧大陆桥经济走廊东端重要枢纽城市和淮海经济区中心城市地位，推动与沿线地区基础设施互联互通及商贸、物流、旅游、产业等一体化发展，加快提升对外开放能级和水平。巩固提升苏南地区对外开放先行先导优势，加快建设苏中苏北对外开放新高地，着力培育沿海地区开放型经济新增长极。

第三节 深化与沿线国家和地区全方位交流合作

推动基础设施互联互通。重点加强新亚欧大陆桥铁路通道建设，统筹推动能源、通信、物流基础设施建设，加快完善与亚太、

欧洲联系的海陆联运网络和国际航空运输网络,提升与沿线国家基础设施互联互通水平,积极开展铁海等多式联运,构建亚欧国际陆桥物流大通道。发挥省“一带一路”基金作用,积极争取亚洲基础设施投资银行和国家丝路基金等融资支持,引导社会资本参与基础设施建设。支持铁路口岸开放,推动建立统一的全程运输协调机制,促进“连新欧”、“苏满欧”、南京至中亚、徐州至中亚等国际班列扩量增效。

推动经贸产业合作。加强与沿线国家在优势产能、农业、海洋经济、金融保险等领域深化合作,加大煤炭、油气、金属矿产等矿产资源勘探开发合作,推动技术标准走出去,拓展新的合作领域,发展具有“一带一路”特色的贸易新业态,促进与沿线国家贸易畅通。发挥建筑大省优势,以输出管理、技术等为方向,着力提高境外工程总承包、项目管理总承包能力。加强与沿线国家地方政府间交流合作,加快布局驻外经贸代表机构,推动建设双边经贸合作机制和平台,增强开放合作服务能力。引导和支持企业参与“一带一路”重要经济走廊、战略节点和平台建设。

推动人文领域交流合作。加快完善沿线友城布局,建立健全人文交流常态化机制,推动科技、教育、文化、卫生、体育、旅游、侨务、红十字会等领域全方位、多层次交流合作。设立“一带一路”专项奖学金,积极打造“留学江苏”品牌,全面开展丝绸之路人文交流。支持南京、扬州、连云港、苏州太仓等城市联合开展海上丝绸之路文化遗产申遗,举办中国(连云港)丝绸之

路国际物流博览会，为深化与沿线国家合作提供载体平台。

第十八章 推动开放型经济转型升级

创新外贸发展方式，提升利用外资综合质量，增强对外投资与扩大出口结合度，营造法治化国际化便利化营商环境，发展更高层次的开放型经济，努力实现份额不减少、位次不后移、质量有提升，加快培育国际竞争新优势。

第一节 巩固提升外贸竞争优势

优化进出口结构。坚持内外需并重、进出口并重，推动外贸向优质优价、优进优出转变，促进外贸提质增效升级，加快建设外贸强省。巩固传统优势市场份额，积极开拓新兴市场，重点加强与“一带一路”沿线国家和地区、与我国达成自贸区协定的相关市场对接，促进产品和服务出口。加强出口基地、营销和售后服务网络建设，推动传统产品出口高端化、品牌化，加快培育新的出口主导产业，加大技术密集和服务密集产品出口力度，促进出口产品提档升级。积极落实国家出口退（免）税政策，加快加工贸易转型升级，扩大一般贸易出口规模。实施积极的进口促进战略，促进我省经济转型升级。依托重点口岸和综合保税区建设一批进口商品交易中心，支持苏州工业园区建设国家级进口贸易

创新示范区，推动进口贸易创新发展。健全贸易摩擦应对机制，保障企业合法权益。

大力发展服务贸易。加快推动运输服务、加工服务、信息服务等重点领域服务贸易发展，培育发展文化贸易、技术贸易、中医药贸易等新领域，加强自主服务品牌建设，建立健全服务贸易促进体系，着力扩大贸易规模、优化贸易结构。鼓励发展新型贸易方式，重点发展跨境电子商务、外贸综合服务企业和市场采购贸易等新型贸易方式，推广新型外贸经营综合服务平台，推进海门叠石桥等国家市场采购贸易方式试点，支持苏州开展货物状态分类监管改革，促进内外贸一体化发展。建设苏南服务外包产业带、江苏沿江服务外包示范城市群，支持有条件的地区争创服务贸易创新示范城市、特色服务出口基地和国家服务外包示范城市。“十三五”期间服务贸易进出口额年均增长10%以上。

第二节 提高利用外资质量和水平

根据国家产业对外开放总体部署，有序开放金融、教育、文化、医疗、旅游等服务业领域，放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸流通、电子商务等服务业领域，进一步放开一般制造业。重点引进在全球产业链、价值链处于中高端的产业，注重引进一批龙头型、旗舰型企业项目，鼓励外资企业在江苏设立地区总部及财务中心、研发中心、运营中心等功能性机构，力争外资

总部和区域性功能机构落户江苏超过200家。创新利用外资方式，推动引资与引技、引智相结合，支持外资参与公共服务、基础设施建设，推进外资企业本土化发展，切实提升利用外资的综合优势和总体效益。积极引导外资投向苏中苏北和沿海地区，支持苏南地区外资企业优先向省内其他地区转移。

第三节 营造优良营商环境

推进投资贸易便利化。完善外商投资市场准入制度，全面实施准入前国民待遇加负面清单的管理制度，深入推进“一口受理、并联审批”改革，不断简化外资企业准入程序，构建与国际接轨的体制机制。依托海关特殊监管区，积极推进“一线放开、二线管住”等贸易管理制度改革，加快国际贸易“单一窗口”建设，全面推行口岸管理相关部门“联合查验、一次放行”等通关新模式。强化大通关协作机制，加强电子口岸建设，实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。加快一体化和无纸化通关改革，加强与“一带一路”、长江经济带沿线地区口岸业务合作。构建开放型经济综合服务平台，打造政府、中介机构、企业三位一体的开放型经济综合服务体系。

复制推广自由贸易试验区经验。鼓励各类开发开放平台率先复制国家自由贸易试验区在政府服务开放职能、促进投资贸易便利、加快金融改革创新、深化区域经济合作等方面的改革试点经

验。积极争取在南京、苏州、连云港等地设立国家自由贸易园(港)区。推进昆山深化两岸产业合作试验区、苏州工业园区等开展跨境人民币创新业务试点,不断扩大跨境金融创新试点范围和规模,稳步推进金融开放合作。加强以企业征信体系为基础的监管信息共享和综合执法制度建设,建立并完善外商投资事中事后监管体系。

第十九章 加快走出去步伐

深入实施走出去倍增计划,建立健全对外投资管理服务体系,加快实现由“资本输入—产品输出”向“资本输出—利润输入”的开放模式转变。

第一节 培育壮大境外投资主体

实施本土跨国企业培育工程。深入推进企业国际化,鼓励行业骨干企业加快全球生产布局,引导企业建立境外营销网络、销售中心、研发中心等功能性机构,支持企业通过链条式转移、集群式发展、园区化经营等方式走出去,推动企业海外兼并重组,探索组建混合所有制的国际化产业集团。鼓励行业骨干企业带动上下游企业或同行业企业抱团走出去,推动流通大企业与工业企业、外贸企业与生产企业组建战略联盟联合走出去,支持我省企

业与大型央企或境外跨国企业联合开展境外合作工程项目,共同开拓国际市场。进一步简化境外投资管理,鼓励跨国公司参与外汇资金集中运营管理试点,推进境外投资便利化。

提升境外合作园区建设水平。优化境外经贸合作区和产业集聚区布局,重点推动柬埔寨西港特区和埃塞俄比亚东方工业园区加快形成规模产出效应,大力支持印尼双马加里曼丹岛农工贸经济合作区、坦桑尼亚中坦现代农业产业示范园区和韩中盐城(大邱)产业园建设,积极筹建“霍尔果斯—东门”产业合作园,支持在中亚、中东欧、拉美、非洲等地区创建新的国家级、省级境外经贸合作区,推动建立当地产业体系。支持有实力的跨国经营骨干企业建设境外经贸合作园区,鼓励省内开发区与境外经贸合作区、产业集聚区开展合作,探索自主建设与管理,创新境外经贸合作发展新路径。

第二节 加强国际产能和装备制造合作

全面对接“一带一路”沿线国家和地区及新兴市场的建设与发展需求,充分发挥工程机械、轨道交通、新型电力、船舶和海洋工程等重大装备制造领域和轻纺、石化、冶金、建材等传统优势行业的优势,以企业为主体、境外园区为载体、重大项目为牵引、信息服务为保障,分类有序推进国际产能和装备制造合作。积极利用国家对外合作平台和境外经贸服务网络,支持企业参与

国际标准制定和认证合作，加强国际产能合作战略智库建设，加快构建推进国际产能和装备制造合作的金融服务平台和促进体系。建设巴西江苏机械制造产业集聚区，推进与埃塞俄比亚、坦桑尼亚、肯尼亚、尼日利亚等国家或地区开展产能合作试点，着力打造产业转移与对接合作示范区。

第三节 健全走出去综合服务体系

加强境外投资的规范和引导，完善重大国别风险防范机制，建立健全财税、金融、法律、咨询等综合服务和政策支持体系，建设走出去综合服务平台，营造有利于走出去的良好环境。培育一批国际化的设计咨询、资产评估、信用评级、法律服务等中介机构，为走出去提供服务支持。依托省企业国际化联席会议制度，形成多方合作的服务机制。探索境外经贸代表机构省市共建、政企共建、省部共建和部门联建等新模式，健全领事保护机制，完善境外经贸服务网络，促进境外代表处职能由招商引资向服务走出去转变，推进境外商会组织建设。建设走出去信息咨询和综合服务、商务云公共服务、海外投资发展服务网等服务平台，支持在苏州工业园区设立国家级境外投资服务示范平台。建立健全走出去金融支持体系，发展多种形式的境外投资基金，推动金融资本和产业资本联合走出去。建立走出去风险防控体系，加强境外风险预警与防控，鼓励发展出口信用保险、海外投资保险等业务，

提升企业防范风险能力。

第二十章 提升对外开放载体功能

巩固提升开放型经济载体发展优势，深化体制机制改革，强化创新驱动，放大开放效应，推动特色发展，把开放载体平台建成推进全方位开放、推动创新转型的先行区、示范区。

第一节 促进开发区转型升级

推进各类开发区整合优化、功能提升、制度创新，加快实现由主要依靠政策优惠向依靠完善法律和制度体系、构建透明公开规范的发展环境转变。强化开发区创新平台建设和创新要素集聚，加快集聚和培育高端人才、高端技术、高端产业，充分发挥企业、城市、人才国际化的主阵地作用，成为江苏先进制造业基地和产业科技创新中心的主要载体。推进苏州工业园区开展国家开放创新综合试验示范，总结推广成功经验。以产城融合为导向，完善开发区管理体制，促进开发区与行政区融合发展，推动形态开发与功能开发并重，加快建设现代化新城區。强化开发区动态管理，支持有条件的省级开发区升格为国家级开发区，推进各类省级开发区有序整合、健康发展。

第二节 构建开放合作新载体

加强国际合作园区建设。深入实施国际合作园区共建工程，创新合作路径和模式，争取设立一批各具特色、具有示范引领效应的国际合作园区。深化中国与新加坡合作机制，建设中新南京生态科技岛、苏通科技产业园，打造中新合作升级版。落实中韩自由贸易协定，支持中韩盐城产业园、中韩（无锡）金融科技创新示范区建设，打造韩资集聚发展新高地。支持中以（常州）国际创新园等探索产业技术创新国际合作新模式。争取在江苏设立中德智能制造与工业4.0合作应用中心、APEC中小企业创新示范区和信息化促进中心。

推动与港澳台合作平台建设。充分发挥苏台经贸人文合作紧密的优势，把海峡两岸紫金山峰会打造成两岸产业升级、科技创新以及区域合作的重要示范平台，提升苏台合作促进周、两岸产业合作论坛、中国（淮安）台商论坛、台商产业转型升级峰会等平台的影响力，加快建设昆山深化两岸产业合作试验区、南京两岸产业协同发展和创新试验区、淮安台资企业产业转移集聚服务示范区等对台经贸合作载体，加强海峡两岸农业合作试验区、台湾农民创业园和海峡两岸青年创业基地建设，全面提升苏台产业、文化、教育、科技、社会等领域合作发展水平。深化苏港金融、物流、科技服务、文化创意等领域的合作，鼓励苏港企业联合走出去。推动建设苏澳合作园区。建立

苏、港、澳三地政府高层会晤机制，扩大“苏港澳青年精英论坛”“江苏—澳门·葡语国家工商峰会”的影响力。

第三节 推动特殊开放功能区创新发展

推动各类海关特殊监管区域整合为综合保税区，加快实现功能优化和监管模式创新。发挥海关特殊监管区密集的优势，争取先行试点“保税集团”监管模式等开放政策。发挥苏州工业园区综合保税区贸易多元化试点示范作用，积极试点跨境电子商务、境内外检测维修、保税展示交易等保税物流和保税服务新业务，推动贸易多元化、功能多样化、产业链高端化。加强智慧园区、创新型园区、金融创新园区、生态工业园区、特色产业园区、知识产权园区、共建园区、海关特殊监管区等功能型开放园区建设。争取在南京江北新区等设立海关特殊监管区。

第七篇 深入实施民生幸福工程 共建共享美好生活

第二十一章 千方百计增加居民收入

扎实推进居民收入倍增计划，切实转变增收方式，努力实现居民收入增长与经济增长同步、劳动报酬提高与劳动生产率提高同步，让人民群众拥有更满意、更可靠的收入。

第一节 拓展富民增收渠道

努力提高居民工资性收入。适应经济转型升级需要，完善职业技能培训体系，扩大就业创业规模，实现就业能力和工资水平联动提升。健全工资水平决定、正常增长和支付保障机制，持续扩大工资集体协商覆盖面，完善工资指导线等制度和最低工资增长机制，适时适度调整最低工资标准，重点解决农民工工资支付保障问题，提高技术工人待遇。完善适应机关事业单位特点的工资制度。深化国有企业负责人薪酬制度改革，形成与职工之间合理的工资收入分配关系。

重点提升居民经营性财产性收入。充分发挥创业致富的示范带动效应，优化创业服务环境，扶持中小微企业发展，实现经营

性收入大幅提高。规范健全资本、产权、债券以及房屋租赁等各类市场，丰富拓展租金、股息、红利等有效投资渠道。有序引导居民参股创办企业或投资经营项目，稳步推进员工持股、岗位分红权激励，提高股权红利收入。

持续增加农民收入。在加快农业、就业、创业、物业“四业”富民基础上，通过有序推进农村土地确权、农村各类产权流转交易和发展村级集体经济，进一步扩大社区股份合作改革，建立健全征地补偿标准动态调整机制，完善被征地农民社会保障制度，赋予农民更加充分、更有保障的财产性收入。整合优化各类涉农专项资金，不断增加农业投入和对农村的转移支付。实施新生代农民工职业技能提升计划，积极开发适应农业转移人口的就业岗位，增强就业和转岗能力，提高工资收入。实施百万农民创业工程，拓展农村一二三产业联动发展空间，着力增加经营收益。

第二节 合理调整收入分配结构

完善初次分配和再分配机制，精准提低、合理调高、积极扩中，加快形成橄榄型收入分配格局。发挥市场主体作用，完善初次分配机制，坚持劳动、资本、知识、技术、管理等要素按贡献参与分配，切实提高劳动报酬在初次分配中的比重。强化政府主导作用，健全再分配调节机制，完善以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节功能，全力推进精准扶贫、精准脱

贫，鼓励发展民间捐赠、慈善事业、志愿行动，提高困难群体和经济薄弱地区居民生活水平。进一步规范收入分配秩序，完善现代支付和收入监测体系，保护合法收入，调节过高收入，规范隐性收入，遏制以权力、行政垄断等非市场因素获取收入，取缔非法收入，努力缩小城乡、区域、行业收入分配差距，提高中等收入人群比重。

第二十二章 提升就业和社会保障水平

继续实施就业优先战略和更加积极的就业政策，着力提高社会保障和住房保障水平，让全省人民过上更有保障更有尊严的幸福生活。

第一节 实现更加稳定更有质量的就业

大力促进就业创业。加强经济政策与就业政策配套衔接，坚持产业升级和扩大就业规模、调整就业结构联动推进，创造更多就业岗位。注重发展智力密集型和劳动密集型产业，积极发展现代服务业和新型服务业态，推进农业产业化经营，加强对灵活就业、新就业形态的支持，开发多层次的就业岗位，引导不同知识结构和就业技能人员自主择业、适岗就业，拓展劳动者就业空间。重点扶持小型微利企业，充分发挥中小企业吸纳就业的主渠道作用。鼓励街道

（乡镇）、社区（村）提供更多公共管理和社会服务就业岗位。

着力提升就业质量。实施全民创业工程，重点推进大学生、农民、城镇失业人员、引进人才和留学回国人员创业“四大行动计划”，支持高校、科研院所等事业单位专业技术人员在职创业、离岗创业，加快生存型创业向发展型创业转变，支持城乡劳动者创业50万人，带动就业250万人。构建劳动者终身职业培训体系，开展就业技能培训、岗位技能提升培训，实施不同群体、不同层次的专项培训项目，加强职业培训载体建设，促进培训与就业紧密对接、技能提升与工作改善良性互动，着力解决结构性就业矛盾，培养造就新型技能型劳动者队伍。开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人等免费接受职业培训行动。“十三五”期间职业培训3000万人次。

专栏11 全民创业工程

创业政策拓展行动：在工商登记、财税金融、网络创业等方面给予扶持。实行创业培（实）训补贴、一次性创业补贴、创业场地租金补贴、创业担保贷款贴息、创业带动就业补贴、失业人员创业就业补贴、社会保险补贴政策。

创业能力提升行动：将创业精神培育和创业教育纳入国民教育体系，每年创业培训10万人，培训合格率、培训后成功创业率分别达90%和50%以上。

创业载体建设行动：省辖市均达到国家创业型城市标准，40%的县（市）成为创业带动就业示范城市。新建省级创业示范基地200个，建成留学回国人员创新创业园80家，各类创业载体达到1000家以上。

创业服务优化行动：建设创业云服务平台，推动公共创业服务全覆盖，举办创业大赛等活动，做好创业企业用工服务，打造“创业江苏”品牌。

大学生创业引领计划：遴选扶持2500个大学生优秀创业项目，引领大学生创业7.5万人。

农村创业富民计划：扶持农村劳动力创业15万人。

城镇失业人员创业促进计划：扶持城镇失业人员创业27.5万人。

留学回国人员创新创业计划：资助1000名留学回国人员创新创业。

统筹重点群体就业。深入实施高校毕业生就业促进和创业引领“两大计划”，鼓励毕业生到城乡基层、苏北地区和中小企业就业创业，确保高校毕业生年末总体就业率稳定在90%以上。建立健全城乡劳动者平等就业制度，推进农村富余劳动力返乡创业和有序就地转移，力争转移比例超过75%。加强困难人员就业援助，落实企业社保补贴和岗位补贴等政策，规范公益性岗位开发和管理，确保城镇零就业家庭和农村零转移家庭动态为零。统筹做好经济结构调整中的失业人员再就业和退役军人就业工作。

健全公共就业创业服务体系。深化人力资源市场体制改革，实行公共服务与经营性服务分离，打造一批知名的人力资源服务品牌。完善城乡一体的公共就业创业服务网络，推进标准化、规范化、信息化建设，加快“互联网+”与就业服务融合，创新服务方式，提升服务效率和质量。推进基层公共就业服务内容项目化、目录化和标准化。完善就业失业统计指标体系。积极构建和谐劳动关系，完善劳动者权益保障、劳动关系协调和矛盾调处机制，深入开展和谐劳动关系创建活动，提高中小微企业以及农民工、劳务派遣工等群体的劳动合同签订率，完善劳动人事争议调解仲裁制度，加强劳动保障监察执法，畅通维权绿色通道，依法维护劳动者和企业合法权益。

第二节 建立更加公平更可持续的社会保障制度

完善社会保障制度。深化基本养老保险制度改革，完善职工养老保险个人账户制度，提升城乡居民基本养老保险制度一体化水平。完善全民医保体系，整合城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗，完善城乡居民大病保险制度，将生育保险和基本医疗保险合并实施。落实企业职工养老保险基础养老金全国统筹要求，强化医疗、失业、工伤、生育保险市级统筹，逐步实现大病保险市级统筹。适当降低社会保险费率。坚持精算平衡，完善筹资机制，扩大筹资渠道，划拨部分国有资本充实社保基金，探索社保基金保值增值措施，实现长期平稳运行。健全社会保险基金监督体系。

推进社会保障全民覆盖。全面实施全民参保计划，重点推进灵活就业人员、新就业形态从业人员、社会组织从业人员、农民工等群体纳入相应的社会保障体系，着力推进被征地农民刚性参保，基本实现法定人员全覆盖。积极推动建筑等高风险企业职工参加工伤保险，继续通过政府补贴、公益捐助、慈善帮扶等方式，帮助重点优抚对象、残疾人和各类困难群体参保。适应人口流动趋势，以基本养老保险和基本医疗保险为重点，健全城乡衔接和区域转接机制。加强信息化建设，提升参保人员异地转移、异地就医、异地退管等业务办理水平，拓展社会保障卡应用，持卡率达90%以上。

专栏12 全民参保计划

全民参保登记计划：依法开展社会保险信息登记，建设全民参保登记数据库。

社会保险参保扩面行动：加强政策宣传和执法检查，建立健全助保机制，实现法定人员应保尽保。

金保二期工程：建立省集中的社会保障卡基础数据库和业务资源信息库，打造一体化的人社业务系统平台、公共服务平台、决策指挥平台、数据中心平台。

社保服务能力提升工程：完善“15分钟人社基本公共服务圈”，60%的地区实现社会保险“一窗式”经办，建成社会保险服务标准化先行城市20个。

构建多层次社会保障体系。完善社会保险待遇确定机制，引导参保人员通过多缴费、长缴费提高保障水平。坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，建立统筹机关事业单位和企业退休人员基本养老金、城乡居民基础养老金正常调整机制，实现待遇水平持续合理增长。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，探索制定职工退休人员医保缴费参保政策，深化医保支付方式改革，改进个人账户，开展门诊费用统筹，城镇职工医保、城乡居民医保政策范围内住院医疗费用报销比例分别稳定在80%、75%左右。建立健全工伤预防、康复与补偿相结合的现代工伤保险制度，稳步提高定期待遇。增强失业保险保生活、防失业、促就业功能。统筹城乡育龄妇女生育保障政策。全面实施职业年金制度，扩大企业年金覆盖面，促进商业养老保险和个人储蓄性养老保险发展，鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，鼓励商业保险机构参与医保经办。

健全社会救助优抚体系。统筹社会保险与社会救助制度，构建以最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助为基本，医疗、教育、住房、就业救助和临时救助等专项救助衔接配套的社会救

助体系，建立健全“救急难”工作机制。支持有条件地区探索低保标准与人均消费支出挂钩，推动苏南以市为单位、苏中苏北以县为单位全面实现城乡最低生活保障一体化，加强各项社会救助制度统筹衔接，切实解决好“支出型”贫困。发挥红十字会、慈善会、基金会等示范作用，促进慈善事业与社会救助功能互补，完善鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。统筹推进优抚、扶老、助残、救孤、济困等福利事业发展，建设绿色殡葬服务体系，推动福利服务范围逐步向社会公众拓展，打造适度普惠型社会福利制度试验区。增强拥军优属意识，健全抚恤补助标准动态调整机制，完善优抚对象医疗、住房等补助保障制度。

第三节 完善住房保障和供应体系

完善住房保障制度。统筹住房发展的经济功能和社会功能，构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房保障和供应体系。全面实现廉租住房和公共租赁住房统筹建设、并轨运行，确保城镇常住人口住房保障应保尽保。大力推进实施货币化住房保障，合理确定保障对象和标准规模，完善共有产权模式，优化产权分配和上市利益调节机制。健全规范保障性住房管理、分配和准入退出机制，全面推进信息共享公开，住房保障管理服务网络健全率达95%以上。积极推进不动产统一登记。

统筹保障性住房建设和运营。优化保障性安居工程建设，着重通过社会化收储、发放货币补贴、直接收购等方式拓展保障性住房筹集渠道，逐步从实物保障为主向建设和补贴租赁并举转变。围绕促进居民便捷出行和方便生活，合理规划保障性住房项目选址，完善配套设施，实现工程建设质量和运营服务水平同步提升。鼓励保障性住房和商品住房混合建设，推动社区融合。科学规划、分步推进城镇棚户区改造，稳步实施城中村改造，加快老旧小区更新提升，提高住宅成品装修和绿色建造水平，推进物业管理标准化。

第二十三章 推进教育和医疗卫生体系现代化

回应人民关切，顺应群众期盼，扎实推进教育现代化和现代医疗卫生体系建设，全面提高供给能力和公平共享水平，促进人的全面发展。

第一节 办好人民满意的教育

推进各类教育协调发展。发展优质普惠学前教育，健全政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，扩大公办园和普惠性民办园覆盖面，实现适龄幼儿就近入园。加快义务教育优质均衡发展，合理调整义务教育学校布局，消除大班额现象。促进普

通高中教育特色多样发展，不断扩大优质资源总量。创新发展职业教育，统筹推进校企、产教深度融合，不断增强职业教育与产业结构的契合性，保持职业教育与普通教育规模大体相当，支持常州建设国家现代职业教育示范区。推动高等教育分类发展，支持一流大学、高水平大学、特色大学和一流学科建设，鼓励具备条件的普通本科高校向应用型转变，增强科技创新能力和服务发展能力。完善终身教育体系，发挥江苏终身教育学分银行对公民学习结果确认、存储、转换等功能，探索建立终身个人学习档案，进一步提升主要劳动年龄人口平均受教育年限。

大力促进教育公平。实施义务教育标准化建设工程，引导优质教育资源配置更多投向农村，建立健全城乡校长教师交流激励保障的长效机制。统筹配置全省高等教育资源，支持苏北地区高校发展，推动创建淮安大学等。率先对建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费，逐步推进中等职业教育免除学杂费。保障残疾儿童少年、留守儿童少年、外来务工随迁子女平等受教育权利，普及残疾儿童少年15年免费基础教育。完善扶贫助学体系，确保不让一名学生因贫失学辍学。

提高教育质量。全面实施素质教育，落实立德树人根本任务，着力提高学生道德品质、身体素质和美学修养，增强社会责任感、创新精神和实践能力。实施卓越教师培养计划和高层次人才培养引进工程，完善分配、激励和保障制度，打造师德高、师风好的优秀师资队伍。统筹国际优质教育资源引进和江苏教育品牌输

出，建成一批中外合作高水平示范性办学机构和项目。推动信息技术与教育教学深度融合，推进慕课（MOOC）与传统教学良性互动，努力扩大优质教育资源覆盖面。

深化教育综合改革。创新人才培养模式，优化人才培养结构，改革考试招生制度，推进招生和考试相对分离，推行初高中学业水平考试和综合素质评价。促进职业教育和普通教育衔接互通。继续推进公办学校多形式办学，鼓励发展教育集团和教育共同体，促进民办教育健康发展。深化教育管理改革，建立现代学校制度，落实学校办学自主权。完善教育督导，加强社会监督。

专栏13 教育现代化建设工程

教育现代化示范区建设工程：加大苏南五市教育现代化连片示范区建设力度，加快南通、连云港和一批县级教育现代化示范区建设。

义务教育标准化建设工程：统一城乡办学标准、师资编制标准、装备配置标准，到2018年，所有义务教育学校达到标准化学校办学标准。

现代职业教育体系建设工程：建成100所左右的现代化示范性中等职业学校，200个校企合作示范组合，300个左右的中等职业现代化实训基地。

一流大学与特色大学建设工程：实施高校优势学科建设、品牌专业建设和研究生创新培养计划，建好50个左右高校协同创新中心，力争全省有1—2所高校进入世界前200名。

终身教育体系完善工程：开展社会教育的普通高校和职业院校超过80%，学习型组织和社区较为普及，示范性农村社区和教育中心超过80%。

教育人才队伍建设工程：启动乡村教师支持计划，实施江苏人民教育家培养工程、职业院校教师素质提高计划二期工程、高校教师“青蓝工程”、江苏特聘教授计划和教师海外研修计划。

教育对外开放提升工程：推进高校中外合作办学高水平示范性建设，实施留学江苏行动计划和国际化拔尖创新人才培养计划，推动江苏教育品牌境外输出。

教育信息化建设工程：全面建成教育现代化教育信息化公共服务系统，实现教育全过程信息化。

第二节 建设“健康江苏”

深化医药卫生体制改革。全面推进医药卫生体制改革省级试点，加强医疗、医保、医药联动，建成覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医疗卫生体系框架，基本实现全民健康公平和病有所医。深化公立医院综合改革，坚持公益属性，破除逐利机制，探索建立现代医院管理制度，构建符合医疗卫生行业特点的人事薪酬制度。加强医疗质量监管，构建和谐医患关系。支持社会力量办医，推进非营利性社会办医疗机构和公立医疗机构同等待遇。

提升公共卫生计生服务水平。有序拓展城乡居民免费基本公共卫生服务内容，建立与经济发展水平相适应的卫生计生服务经费保障机制，“十三五”末人均基本公共卫生服务经费最低标准高于国家规定水平。推进计划生育基本公共服务标准化，为育龄群众提供免费优质的生殖健康服务。加强疾病预防控制、卫生监督、妇幼健康、精神卫生、采供血和院前急救等专业公共卫生机构建设，强化艾滋病、血吸虫病、结核病等重点传染病及重大地方病防治，增加艾滋病防治等特殊药物免费供给。完善突发公共卫生事件应急机制。

加强医疗卫生服务能力建设。优化各级各类医疗卫生机构布局，推进专业公共卫生机构、基层医疗卫生机构和医院分工协作，引导形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的就医秩序，力争县域内就诊率达到90%。实施科技和人才强卫工程，重点建

设一流医院、一流专科、一流医师队伍。开展医师多点执业和智慧医疗建设，推动每个家庭拥有一名合格的家庭医生，每个居民拥有一份动态管理的电子健康档案和一张功能完善的健康卡，持续获得便捷优质的生命全过程服务。促进中医药传承与发展，支持中医药在防治疾病、保障健康中发挥更大作用。

构建现代药品供应保障体系。巩固完善基本药物制度，适时调整基本药物配备使用政策，促进二级以上医疗机构优先配备使用基本药物。健全省级短缺药品储备制度和廉价、短缺药品供应保障机制，扶持基本药物生产企业发展。完善药品和医用耗材集中采购机制，提高医疗卫生机构集中采购参与度。规范药品生产流通秩序，发展药品现代物流和连锁经营，保障药品供应及时。

强化健康管理与促进。统筹推进健康管理、健康保险、康体融合及相关服务，强化对严重威胁人民健康的传染病、慢性病、地方病、职业病等监测和预防控制，支持既有医疗机构向前端延伸提供疾病预防和保健服务，吸引优质国际医疗康体机构落户江苏。培育壮大医疗器械、保健用品、保健食品、健身产品等健康产业，支持泰州建设长江经济带大健康产业集聚发展示范城市，推进南京国际健康服务社区、西太湖国际医疗旅游先行区等建设。广泛传播健康知识，巩固发展卫生创建成果，倡导健康行为习惯和生活方式，提高居民自我保健和自救互救能力。

加快体育强省建设。深入实施全民健身计划，夯实学校体育基础，积极发展青少年体育，提高竞技体育水平，开展形式多样

的群众性体育活动。建立健全公共体育服务体系，推动公共体育场馆低收费或免费开放。鼓励社会力量发展体育产业，培育一批群众喜爱的健身消费产品和项目活动品牌。到2020年，国民体质合格率达到93%以上。

专栏14 “健康江苏”行动计划

卫生强基工程：完善城乡基层“15分钟健康服务圈”，50%的政府办乡镇卫生院、10%的村卫生室达到省级示范标准；加强县级公立医疗机构标准化建设，重点提升儿童、妇产、重症医学、康复、精神病等医疗服务水平；继续实施基层卫生人才“百千万”提升计划，加强农村订单定向医学生免费培养，推进以全科医师为重点的住院医师规范化培训，确保每个乡镇医院配备全科医生。

智慧健康服务工程：升级拓展省、市、县三级健康信息平台功能，统筹建立“一网五库”，发展远程医疗、网络诊疗和健康咨询，推进电子健康档案、电子病历系统应用，实现居民健康信息和检查检验结果等信息共享。

全民健康素养促进行动：开展城乡居民健康素养干预及监测；全面推开乡村医生签约服务试点，启动城市家庭医生服务模式创新试点，重点人群签约率达到50%；强化出生缺陷干预，减少残疾新生儿出生率；加强公共场所和全民控烟；促进中医医疗资源进入养老机构、社区和居民家庭。

全民健身计划：完善省、市、县三级国民体质监测网；优化城市社区“10分钟体育健身圈”，提升农民体育健身工程；加强足球场地、健身步道、体育公园等公共体育设施建设和后备人才培养。

第二十四章 强化人口工作

围绕服务人的需求、实现人的全面发展，进一步调整完善人口发展战略和政策体系，促进人口结构优化、分布合理、社会融合和素质提升，切实保障各类群体合法权益。

第一节 促进人口长期均衡发展

完善人口发展战略。统筹人口信息、规划、政策与服务管理，强化人口发展基础研究，建立完善以常住人口为基础的经济社会管理工作机制。坚持计划生育的基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，加强出生人口性别比综合治理。构建以增强家庭发展能力为重点的人口政策体系，系统提供生殖健康、妇幼保健、托幼养老等公共服务，完善计划生育利益导向政策体系，帮扶失独家庭等计划生育困难家庭，进一步提高家庭福利。强化人力资源开发，构建学习型社会，提升城乡人口素质。依据区域主体功能区定位，引导人口自愿平稳向城镇化和工业化重点区域集中集聚。完善社会阶层纵向和横向流动机制。实行以居民身份证号码为唯一标识、依法记录、查询和评估人口相关信息制度，建设完善人口基础信息数据库，建立人口综合信息应用系统。

创新人口服务管理。全面实施流动人口居住证制度，推动人口服务管理工作重心下移，构建社区流动人口社会融合服务平台，推进苏州、无锡开展流动人口社会融合国家示范试点，支持南京、苏州、无锡等市开展流动人口基本公共卫生计生服务均等化国家试点。依托中小学、村委会和农村社区，建立健全农村留守儿童、留守妇女、留守老人关爱服务体系。分类实行并不断完善社区服刑人员、刑满释放人员、重点青少年、严重精神障碍患者、吸毒人员和艾滋病高危人群等特殊人群服务管理政策，建立健全政府、社会、家庭三位一体的社会关怀帮扶体系。

第二节 积极应对人口老龄化

扩大养老服务供给。强化居家养老基础性地位，大力推进城乡社区居家养老服务中心建设，培育发展居家养老服务组织，拓展虚拟养老院、托老所、老年助餐点、社区日间照料中心、老年活动中心等服务功能，推动老年人就近就地享受优质养老服务。发挥公办养老机构对城乡各类困难老年人托底保障作用，依托农村五保供养服务机构发展区域性养老服务中心。发挥社会力量主体作用，全面放开养老服务市场，采取公建民营、民建公助、购买服务等多种方式，建设一批具有知名品牌和较强竞争力的养老机构。优化养老床位结构，护理型床位占养老床位总数提高到50%以上。完善养老服务教育培训制度，提高专业护理水平。

统筹发展养老服务事业和产业。弘扬敬老、养老、助老社会风尚，完善尊老金制度，健全老年人优待和保障服务体系。发展养老产业，推动养老服务机构和相关行业拓展提供精神慰藉、健康服务、文化体育、法律援助等老龄服务，提高老年人生活质量。促进医疗卫生与养老服务融合发展，引导有条件的养老机构设置医疗机构或就近与医疗机构开展合作，鼓励基层医师与有意愿的老年家庭建立契约服务关系，构建养老、医护、康复、临终关怀服务相互衔接模式。以现代信息技术为基础，提高养老服务智能化水平。开展公共设施适老化改造和老龄安居保障，率先建成一

批适老住区。探索建立长期护理保险制度，发展新型养老保险产品。支持南京、无锡等地开展国家养老服务业综合改革试点。

创新老龄化应对举措。进一步提高劳动力素质、劳动参与率和劳动生产率，有效增加劳动力供给。落实渐进式延迟退休年龄政策，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。鼓励老年人参与社区服务和社会事务，提高社会贡献。

第三节 保障重点人群合法权益

切实加强妇女、儿童、残疾人等社会群体权益保护，保障其生存与发展权益，公平参与并更多分享发展成果。坚持男女平等的基本国策，反对各种形式的性别歧视，保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利，加强妇女卫生保健、扶贫减贫、劳动保护、法律援助、大病救助等工作。坚持儿童优先原则，依法保障儿童各项权益，加强家庭监护的指导监督，落实困境儿童分类救助保护制度，强化心理健康引导，促进学校教育、家庭教（养）育、社会（社区）教育的融合互动，保障儿童安全健康成长。严厉打击拐卖妇女儿童、暴力侵害妇女、弃婴等违法犯罪行为。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，强化残疾人职业技能培训，提高自我发展能力。

第二十五章 推进基本公共服务均等化

强化民生事业各领域的协调发展和制度对接,全面提升优质公共服务产品供给能力、覆盖水平和使用效率,加快建立城乡一体、区域衔接的基本公共服务体系,打造城乡居民普惠便捷优质生活圈。

第一节 明确基本公共服务范围和标准

坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向,优先保障公共教育、劳动就业、社会保障、医疗卫生、人口计生、住房保障、健康养老、文化体育以及公共安全、公共交通、生态环境、公共法律服务等领域基本公共服务供给,建立基本公共服务清单。适时提高基本公共服务体系建设标准,增加服务项目内容,合理引导预期。拓展基本公共服务供给范围,以居住证为依据,推动按常住人口实现基本公共服务均等化全覆盖。加强城乡区域基本公共服务相关制度和规则对接,合理提升统筹层次,在重点领域逐步实现全省标准统一。

第二节 提升基本公共服务保障能力

优化设施布局。打破行业分割和地区界限,以人口规模结构

分布和流动趋势为依据,科学确定各类公共服务设施服务半径和覆盖人群,实现共建共享、布局优化、普惠可及。支持公共资源配置优先向农村地区、贫困地区、革命老区倾斜,促进城乡区域基本公共服务均衡发展。推动中小城市、县城和重点中心镇加强公共服务设施布局,引导优质教育和医疗机构在新城新区设立分支机构,增强人口集聚能力。整合基层基本公共服务资源和功能,创新服务模式和服务业态,建立一站式综合服务中心。加快统一的公共服务信息系统建设,提高管理效率。

完善运行机制。强化政府基本公共服务供给主体责任,统筹确定并动态调整民生各领域财政支出安排。建立与经济发展和财力状况相适应的基本公共服务财政支出保障机制,合理降低个人承担的服务费用。科学划分各级政府基本公共服务事权与支出责任,继续加大财力下倾,强化市、县政府对本地基本公共服务提供和监管责任。发挥省级转移支付作用,形成省域内待遇趋同的调节机制。提高国有资本经营收益上缴财政比例,更多用于基本公共服务体系建设。政府不再承办可以直接通过购买提供的服务,制定购买公共服务清单。采取特许经营、合同委托、服务外包、战略合作等多种方式拓展社会力量参与渠道,大力发展志愿服务,形成政府主导、市场引导、社会广泛参与的多元供给体系。完善基本公共服务监督问责机制。

第二十六章 提高扶贫开发水平

实施脱贫致富奔小康工程，全面落实精准扶贫精准脱贫，强化整体帮扶和连片开发，统筹内源扶贫和制度保障，到2020年，低收入人口人均年纯收入达到6000元以上，确保全省人民共同迈入全面小康社会。

第一节 实施精准扶贫精准脱贫

全面实现贫困人口脱贫。完善相对贫困人口认定纳入机制，以全省乡村人口中6%最低收入人口、行政村中6%发展能力最薄弱的村为重点帮扶对象，进一步提高帮扶标准，健全建档立卡机制，实行分类登记、信息化动态管理。拓展“五方挂钩”帮扶机制内涵，完善派驻工作队和驻村“第一书记”制度，对低收入农户继续强化党员干部和能人大户结对帮扶制度，对经济薄弱村继续完善党政和部门负责人挂钩联系制度，实行新一轮低收入农户结对帮扶全覆盖。坚持因户施策、因人制宜，对有劳动能力的支持发展特色产业和就业创业，对丧失劳动能力的实施兜底性保障政策，对因病致贫的提供医疗救助保障。

突出重点片区扶贫攻坚。对重点片区实施整体帮扶、连片开发，形成“6+2”的重点片区帮扶格局。新设“丰县湖西老区”“涟沐泗结合部”两个片区，相应调整西南岗、成子湖、石梁河、灌溉总渠以北地区四个片区范围，继续加强对黄桥、茅山

革命老区帮扶力度，实施富民强村三年行动计划，重点加大基础设施、民生改善、产业发展项目扶持力度，全面改善基本生产生活条件，到“十三五”末，重点片区和革命老区力争基本公共服务主要领域指标接近全省平均水平，促进建成较高水平的社会主义新农村。支持宿迁市国家扶贫改革试验区建设。

第二节 完善扶贫开发长效机制

拓展精准扶贫方式。突出产业扶贫，大力发展特色优势农产品产业、农村电子商务和乡村旅游业，鼓励经济薄弱地区的农业企业、农民专业合作社与低收入农户建立紧密利益联结机制。推广资产收益扶贫方式，支持盘活村级集体资源和资产，发展产业经营和物业经营，促进强村富民。加强政策补贴，推进教育强民和技能富民，增强文化素质和就业能力。启动金融扶贫行动，发挥政策性金融和商业性金融互补作用，引导信贷、保险等金融要素投入经济薄弱地区，进一步扩大扶贫小额贷款惠及面。扩大农村大病救助和医疗保险制度覆盖面，持续提高农村居民基本养老保险基础养老金标准，有效减少因病、因残、因老致贫和返贫现象。实行低保政策和扶贫政策有效衔接，动态调整低保标准，实现应保尽保。探索有利于经济薄弱地区、低收入农户的生态环境保护补偿机制和资源开发收益分配机制。

深入推进社会扶贫。强化党政各级各部门帮扶责任，实行党

政一把手负总责，加大责任制考核力度和政策资金支持力度。开展“百企扶百村”行动，推进村企挂钩，通过合作开发、基地建设、促进就业、公益捐助、扶贫济困等途径，帮助经济薄弱村加快发展步伐。支持红十字会等群团组织和社会团体、基金会、民办非企业单位等各类社会组织积极参与扶贫开发，承接政府扶贫项目，开展爱心互助活动，打造优秀扶贫公益品牌。鼓励公众通过爱心捐赠、志愿服务、结对帮扶等形式参与扶贫。

第八篇 强化绿色发展导向 建设生态宜居美丽家园

第二十七章 加强生态空间源头管控

深入实施生态文明建设工程,坚持保护优先、自然恢复为主,落实最严格的源头保护制度,严守生态红线,优化生态空间布局,加强生态保护和修复,保障生态安全,努力提供更多优质生态产品。

第一节 严守生态红线

进一步优化全省生态空间结构,加快构建以长江和洪泽湖—淮河入海水道为横轴、东部海岸带和西部湖荡丘陵为纵轴的“两纵两横”生态屏障和生态安全格局。完善生态红线管控制度,健全考核评估机制,严格保护重要水源、湿地、森林等自然生态资源,动态调整优化、适度增加生态红线区域,确保生态红线区域占国土面积不低于22%。建立海洋生态红线制度。适当增加城乡生活空间、生态用地,保护和扩大林地、绿地、水域、湿地等生态空间。

第二节 保护修复自然生态系统

实施生态修复工程。全面实施山水林田湖自然生态系统保护与修复，有序推进主要生态系统休养生息。大力实施湿地生态修复工程，加快构建全省自然湿地保护网络体系，支持有条件的区域建设湿地自然保护区和湿地公园，自然湿地保护率力争达到50%以上。开展重点湖泊生态保护，实施“一湖一策”保护计划，落实完整性保护要求，争取国家湖泊生态环境保护试点，切实维护水生生态系统安全。加强海洋生态环境保护，修复受损海洋生态系统。积极推进水土保持和小流域生态治理。全面推进矿山地质环境保护与治理工程，加强地质灾害治理。支持有条件的地区设立国家公园，推动建设洪泽湖等生态经济区和江淮生态大走廊。

加强生物多样性保护。实施生物多样性保护战略与行动计划，保护典型生态系统、物种、基因和景观多样性。建立生物多样性监测、评估与预警体系以及生物遗传资源获取与惠益共享制度，实施野生动植物保护工程，推动珍贵物种遗传资源保护培育，加强外来入侵物种监管体系建设。加强水生生物资源增殖放流，实施长江江豚保护行动计划。强化自然保护区规范化建设与管理，提升盐城珍禽、泗洪洪泽湖、大丰麋鹿等国家级和省级自然保护区建设水平。积极开展森林公园、湿地公园、风景名胜区、郊野公园和水产种质资源保护区建设，支持盐城珍禽保护区申报世界湿地自然遗产，确保重点区域流域生态多样性稳步提升。

推动绿色江苏建设。深入实施生态文明建设林业行动计划，构建沿海、江、河、湖防护林体系，推进丘陵山地森林植被恢复，重点加强生态环境敏感区域的生态公益林建设，打造绿色生态屏障。加强森林城市、生态园林城市、绿美乡村、生态景观廊道建设，促进城乡绿色宜居。加快珍贵用材林、速生丰产林、木本油料林和优质经济林基地建设，提高林业综合效益。加强高标准农田林网建设，逐步推广优良乡土树种造林。加快森林抚育和低效林改造，提高森林质量，增加森林碳汇。“十三五”期间新增造林120万亩。

第二十八章 促进资源集约高效利用

坚持把节约资源作为保护生态环境的根本之策，加快生产方式、生活方式绿色化转型，不断提高资源利用效率，积极应对气候变化，建设资源节约型社会。

第一节 节约集约利用资源能源

落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度。严守耕地保护红线，建立完善“责任+激励、行政+市场”的耕地保护补偿激励机制。实行建设用地总量和强度“双控”，深入实施节地水平和产出效益“双提升”行动，建立完善节约集约用地激励、约束

和考核机制。以“空间优化、五量调节、综合整治”为重点，逐步实施新增建设用地减量化。优化配置土地资源，严格控制农村建设用地规模。推进城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地和低效废弃盐田复垦利用、村庄建设用地布局调整和城镇低效用地再开发。鼓励合理利用地上地下空间，促进建设用地复合利用、立体利用、综合利用。大力推进绿色矿山建设，提高矿产资源节约和综合利用水平。到2020年，建设用地地均GDP产出较2015年增长38%，逐步将存量建设用地在土地供应中的比例提高至70%左右。

实施最严格的水资源管理制度。推行以水定产、以水定城，强化用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”管理制度，实行水资源消耗总量和强度双控行动。全面实行节水管理，推行合同节水管理，实施水效领跑者引领行动，加强高耗水行业节水改造，严格取水许可、水资源有偿使用等制度，加快建设节水型社会、节水型城市。加强地下水资源保护，推动再生水回用和雨洪资源利用。

全面推动能源节约。严格控制能源和煤炭消费总量，强化煤炭清洁高效利用，探索和建立能源消耗强度与能源消费总量、煤炭消费总量“三控”制度，力争到2017年全省煤炭消费总量实现负增长。积极开展全民节能行动计划，实施能效领跑者引领行动，制定实施严于国家标准的产业指导目录和落后产能淘汰标准，健全节能评估审查制度，严格控制“两高一资”行业发展，推行合

同能源管理和项目节能量交易，深入推进工业、交通运输、公共机构等重点领域节能，创建一批国家和省级示范项目、示范单位。深入开展绿色建筑行动，实施建筑能效提升工程，实行绿色规划、设计、施工标准，建设常州武进区等国家绿色建筑产业集聚示范区和南京河西新城区等绿色生态示范城区。加快推进重大节能环保装备产品产业化，积极推广应用节能技术和产品，提升盐城环保科技城、宜兴环保科技工业园等建设水平。到2020年，单位工业增加值能耗比2015年降低18%。

第二节 发展循环经济低碳经济

实施循环发展引领计划。积极构建绿色低碳循环发展产业体系，开展复合型循环发展示范区建设，形成企业循环式生产、行业循环式链接、产业循环式组合的大循环体系。以重点污染物削减和煤炭清洁高效利用为重点，加强电力、钢铁、水泥、玻璃、石化和化工等重点行业清洁生产审核。深入开展园区循环化改造，促进园区废物交换利用、能源资源梯级利用、污染集中治理，推动省级以上开发区全面开展循环化改造，推动所有省级以上开发区建成生态工业园区。加快构建覆盖全社会的资源循环利用体系，加强再生资源和垃圾分类回收体系衔接，推进生产和生活系统循环链接。提高固体废弃物综合利用水平，推进建筑垃圾的资源化利用，以“城市矿产”资源的循环利用为重点，打造一批城

市静脉产业园，建设一批工业废弃物综合利用基地。培育一批规模较大的再制造企业，促进再生资源规模化利用、产业化发展，支持张家港建设国家再制造产业示范基地。到2020年，工业固体废弃物综合利用率达到95%，城市再生资源回收利用率达到80%。

大力发展低碳经济。建立能源消费总量和碳排放总量双控机制，严格实施碳强度考核，切实增强适应气候变化能力，为完成国家减排承诺作出贡献。完善省市县温室气体清单定期编制机制和应对气候变化统计核算体系，建成适合省情、与国际国内碳交易市场良性对接的碳排放权交易市场。促进钢铁、建材、化工、有色金属等行业实现碳排放零增长，实施一批低碳产业化试点示范项目，支持优化开发区域率先实现碳排放峰值目标。推进碳捕集利用等低碳技术的研发应用，推动低碳产品认证和广泛使用，促进低碳技术产业化。积极发展碳资产、碳基金等新兴业务，鼓励发展绿色金融。开展扬中等近零碳排放区域示范试点。

第三节 倡导绿色低碳生活方式

加强生态文化建设，推动资源生态环境国情、省情和绿色生态价值观教育，培养公民环境意识，推广绿色消费，推动绿色企业、绿色社区、绿色学校、绿色家庭建设。在生产、流通、仓储、消费各环节积极推行全面节约，推动形成绿色消费自觉和勤俭节

约的生活方式、社会风尚。推进绿色循环低碳交通运输业发展，实行公共交通优先，鼓励自行车等低碳出行。全面建设低碳社会，重点推进低碳城市、低碳园区建设，提升镇江等低碳试点城市建设水平，深化中瑞（典）（无锡）生态城低碳技术和产品应用合作。

第二十九章 切实提升环境质量

坚持以提高环境质量为核心，系统推进以大气、水、土壤为重点的污染综合治理，防范和化解环境风险，积极创建国家生态文明试验区，建设人与自然和谐共生的美丽家园。

第一节 强化主要污染物减排

完善污染物排放许可制度，实施更加严格的排污总量控制，扩大污染物总量控制范围，加强重点领域污染减排，积极推动结构性减排，全面完成国家下达的主要污染物减排任务。实施工业污染源全面达标排放计划，加强重点工业行业提标改造，大幅减少工业污染排放。全面实施燃煤机组超低排放和节能改造，推进燃煤锅炉达标整治，大幅削减燃煤污染物排放，2017年所有煤电机组实现达标排放。深入推进电力、钢铁、建材等重点行业脱硫脱硝设施改造，开展机动车污染减排。强化减排设施运营监管，

加快推进城市污水处理设施建设和提标升级改造。到2020年，单位工业增加值二氧化碳排放量降低19%，工业主要污染物排放量降低10%。

第二节 着力解决突出环境问题

深入实施大气污染防治行动计划。全面落实国家大气污染防治行动计划和江苏省大气污染防治条例，健全大气污染联防联控联治体系，协同推进二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等多污染物控制，有效解决细颗粒物（PM_{2.5}）超标等复合型大气污染问题。严格实施火电、钢铁、水泥等重点工业行业废气治理提标改造，实施工业烟粉尘、挥发性有机物总量控制。实施机动车和非道路移动源污染控制工程，加速淘汰老旧车船，推广新能源汽车、清洁能源船舶等交通运输装备，实施油品升级工程。全面推行“绿色施工”，加强城市扬尘污染控制。加强秸秆焚烧污染防控。强化大气污染源监测监控，建立重污染天气监测预警体系，完善应急响应体系。加强大气污染防治关键技术研发与示范应用。

全面实施水污染防治行动计划。严格落实国家水污染防治行动计划和江苏省水污染防治工作方案，分流域、分区域、分阶段治理江河湖海，探索跨区域、跨流域达标治理新模式，持续改善水环境质量。扎实开展新一轮太湖治理，以氮磷削减为主攻方向，

实施铁腕治污、精准治太。加强长江入江支流和入江排污口治理与监管，削减入江污染物总量。加强淮河流域水污染防治，建设南水北调、通榆河清水廊道。加强洪泽湖、高邮湖、骆马湖等大中型湖泊的保护与治理，扭转富营养化加重趋势。严格陆源污染控制，加强入海河流和入海排污口整治，推进海洋清洁养殖，实施海洋环境监测能力和海洋预警预报体系建设工程，保护和改善海洋生态环境，支持南通等地创建国家海洋生态文明建设示范区。严格控制地下水采用，积极防治地下水污染，加强地下水监测，开展地下水污染修复试点。加强饮用水水源地保护，全过程监管饮用水安全。积极开展国家水生态文明城市试点，推进水美乡村建设。到2020年，集中式饮用水水源地水质达到或优于Ⅲ类比例高于98%，地下水、近岸海域水质保持稳定。

大力实施土壤污染防治行动计划。落实国家土壤污染防治行动计划，制定实施江苏省土壤污染防治工作方案，开展土壤污染状况详查，强化土壤环境综合监管，严控新增土壤污染，有效防控土壤污染风险。优先保护农用地土壤环境，加快开展重点区域土壤污染综合治理和修复试点示范。建立土壤环境质量例行监测体系，控制受污染场地再次开发利用和流转。到2020年，耕地土壤环境质量达标率不低于89%。

第三节 推进美丽城乡建设

加强城市宜居环境建设。深入实施以“九整治三规范一提升”为重点的城市环境综合整治。全面推进城市黑臭水体整治，增建更多“水清、岸绿、景美”的亲水平台，构建健康的城市水生态系统。全面开展城市生活垃圾分类收集，实现生活垃圾无害化处理设施市县全覆盖。完善城市绿地生态系统，优化绿地布局，拓展生态廊道，增加绿化轴带，建设开放式天然公园，构建“10分钟公园绿地服务圈”，全面提升城市形象和环境面貌。支持镇江生态新城建设。

加快建设美丽乡村。全面推行美丽乡村建设国家标准，大力实施小城镇特色培育与环境改善行动、村庄环境改善及美丽乡村建设行动和覆盖拉网式农村环境综合整治试点，建立健全“五有”村庄环境长效管护机制，建设1万个左右美丽宜居村庄，切实改善农村人居环境。加强农村环境基础设施建设，完善生活垃圾收运体系，加大村庄生活污水和河道等水系治理，基本完成农村无害化卫生户厕改造。加大农村面源污染和畜禽养殖污染防治力度，全面推进秸秆禁烧禁抛，推进种养业废弃物资源化综合利用、无害化处置。

第四节 加强环境风险防控

完善环境风险防控体系，强化重点领域风险预警，推进重点环境风险企业达标改造，健全突发环境事件响应和损害鉴定评估

体系，有效防范和遏制重特大污染事故发生。加强危险废物、化学品及持久性有机污染物的环境风险管控，推进危险废物的规范化管理，开展重金属重点防控区专项整治。加强核与辐射环境安全监管。利用卫星遥感等技术手段，健全覆盖所有资源环境要素的监测网络体系。

第三十章 完善生态文明制度体系

全面开展国家生态环境保护制度综合改革试点，健全完善源头严防、过程严管、损害赔偿、责任追究机制，着力构建系统完整、实施有效的生态文明制度体系。

第一节 强化生态环境保护监管

完善法规标准体系。加快制定修订排污许可、土壤环境保护、水资源与河湖保护、湿地保护、环境监测等方面的法规规章，修订《江苏省环境保护条例》《江苏省海洋环境保护条例》等。制定修订一批能耗、水耗、用地、污染排放等方面的标准，研究制定重点行业大气、水污染物地方排放标准，选择重点地区部分行业执行国家污染物排放标准特别排放限值。健全建筑物、道路、桥梁等建设环境保护、节能减排标准体系。

加强环保执法监管。健全完善环境执法监管长效机制，实行

省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度。完善多部门联动执法机制，推进环保行政执法与刑事司法的有效衔接，加强重点领域环境监管，重点解决先污染后治理、边污染边治理、守法成本高、违法成本低等突出问题。强化污染源信息管理，全面推进环境信息公开，建立企业环境信用体系，加大对绿色企业信用支持力度，推动实施长三角地区企业环境信用联合惩戒。强化舆论和公众监督，健全环境违法举报、公益诉讼等公众参与的程序机制。

第二节 完善生态保护机制

健全生态保护市场化机制。对自然生态空间进行统一确权登记，形成归属清晰、保护严格、流转顺畅的自然资源资产产权制度，完善自然资源用途管制制度。深化环境资源税费改革，逐步扩大资源税征收范围，探索开展环境税试点，稳步推进排污费、污水处理费改革，逐步扩大扬尘排污费试点。健全用能权、水权、排污权、碳排放权初始分配制度，加快建立规范的排污权、碳排放权等交易平台。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，全面实施排污许可“一证式”管理。加快推进环境污染第三方治理，积极鼓励引导社会资本参与生态保护建设。推行环境污染责任强制保险制度。

落实生态保护补偿机制。坚持谁受益、谁补偿原则，完善资源有偿使用制度和生态补偿机制，科学界定各方权利义务，加快

形成生态损害者赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。完善转移支付制度，加大对重点生态功能区、生态红线区域的转移支付力度。引导生态受益地区与保护地区之间、流域上下游之间不断创新补偿方式，建立健全地区间横向生态保护补偿机制。完善生态保护成效与资金分配挂钩机制，探索建立独立公正的生态环境损害评估与补偿制度。鼓励有条件的地区积极探索多元化生态补偿机制。

第三节 健全生态文明绩效评价和问责机制

严守环境质量底线，制定和实施体现生态文明建设要求的评价体系、考核机制和激励办法。健全干部政绩考核体系，完善绿色发展评估制度，分类实行差别化考核制度，对限制开发区域和生态敏感区探索取消GDP考核。逐步开展领导干部自然资源资产离任审计，探索建立领导干部任期生态文明建设责任制、生态环境损害责任追究制，建立健全环境污染责任终身追究制度和环境损害赔偿制度。

第九篇 建设文化强省

显著提高公民文明素质和社会文明程度

第三十一章 构筑思想文化建设高地和道德风尚建设高地

坚持社会主义核心价值观引领，实施文化建设工程，大力发展先进思想文化，传承和创新优秀传统文化，培育健康向上的网络文化，促进物质文明与精神文明协调发展。

第一节 壮大主流思想舆论

深入推进思想理论建设。深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，大力推进马克思主义大众化。加强理论工作“四大平台”建设，积极参与中央马克思主义理论研究和建设工程，重点建设中国特色社会主义理论体系研究中心及其基地，扶持建设一批高校马克思主义学院，打造一批报刊台网深度融合的理论媒体阵地，推出一批有深度有创见的理论成果。加快社科强省建设，实施哲学社会科学创新工程，培育一批高水平人文社会科学优势学科，打造高层次学术交流平台和品牌。推进新型智库建设，培育专业化高端智库。

提高主流舆论引领力。牢牢把握正确舆论导向，健全社会舆

情引导机制。完善新闻发言人制度，建立信息发布和政策解读效果评估制度。实施名栏目名节目培育计划，建设高水平新闻和网络评论员队伍。推动传统媒体和新兴媒体融合发展，加快“荔枝云”平台等媒体数字化建设，重点打造“交汇点”移动客户端等新型主流媒体。加强网上思想文化阵地建设，实施网络内容建设工程，发展积极向上的网络文化。建设新媒体传播矩阵，提升政务新媒体发展水平，做好代表性人士的团结引导工作，培育唱响主流声音的“意见领袖”。

第二节 培育和践行社会主义核心价值观

深入宣传阐释社会主义核心价值观，全面覆盖各类媒体、公共空间、宣传文化阵地和人群，创新开展公益广告宣传，拓展网上传播平台，用好各类文艺作品和群众性文艺活动载体。大力弘扬民族精神、时代精神和“三创三先”新时期江苏精神，广泛倡导科学精神，增强公民的国家意识、法治意识、社会责任意识，提升全社会精神追求。选树道德模范、时代楷模、“最美人物”、“优秀建设者”和身边好人，推动领导干部、知识分子、企业家、公众人物发挥示范带动作用。扎实推进未成年人思想道德建设，深化拓展“八礼四仪”养成和心理健康教育。健全完善志愿服务常态长效机制，深入开展“文明江苏”志愿服务行动，注册志愿者占城镇人口比例达到15%以上。深化文明城市、文明村镇、文

明行业、文明单位、文明家庭和“江苏最美乡村”创建。围绕“爱、敬、诚、善”主题，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，推动道德讲堂创新发展，实施网德建设工程，开展网络公益活动。深化道德领域突出问题专项治理。有效传导正确价值取向，推动相关道德问题立法，探索建立重大公共政策道德含量评估机制。加强国防教育，增强全民国防观念。

专栏15 道德风尚高地建设行动

公民道德培育行动、社会诚信建设行动、志愿服务普及行动、未成年人思想道德建设提升行动、文明创建提升行动、网络文明建设行动、政策法规保障行动。

第三节 传承和发展优秀传统文化

加强优秀传统文化宣传普及，在国民教育中增加优秀传统文化课程内容，广泛开展文化传承活动，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展。健全文化遗产保护传承体系，实施文化遗产抢救保护、记忆传习、传播解读、展示服务等工程，加强传统村落、历史街区、国家考古遗址公园、历史地名等保护建设，推进江南水乡古镇、中国明清城墙、海上丝绸之路联合申遗，支持无锡惠山古祠堂群申遗，合理利用历史文化遗产资源。深入实施江苏地方戏曲保护扶持计划，重点扶持京剧、昆剧院团发展，强化优秀传统文化的普及推广。实施江苏文脉整理和研究工程、红色文化传扬工程，加强近现代史、党史国史和地方史志等爱国主义教育理论研究，建设一批爱国主义教育基地网上展馆和历史文化

研究基地，推动爱国主义教育仪式化、制度化，重点打造“周恩来精神”“雨花英烈精神”等红色文化品牌。

第三十二章 提高文化事业和文化产业发展水平

统筹推进文化事业全面繁荣、文化产业优质发展，推动多出优秀作品和优秀人才，深化文化体制改革和文化开放，显著提升文化发展水平。

第一节 完善公共文化服务体系

推进基本公共文化服务标准化和均等化。健全基本公共文化服务保障标准、设施建设管理服务标准、机构考核评估标准。合理规划布局城乡公共文化设施，加强城市社区和农村文化设施建设。统筹建设集多种功能于一体的基层综合性文化服务中心，大力实施基层文化馆（站）服务效能提升计划、农家书屋和农村电影放映提升工程、广播电视无线数字化工程，加快应急广播体系建设。开展文化服务“一卡通”等服务，扩大公共文化设施免费开放范围。到2020年，公共文化服务标准化和均等化程度达到85%以上，公共文化资源利用效率和综合效益达到90%以上。

丰富公共文化产品和服务供给。深入开展文化科技卫生“三下乡”、高雅艺术进校园进社区、送书送戏送展览下基层、公共

文化巡展巡讲巡演等公益文化活动，推进社区文化、校园文化、企业文化、家庭文化建设，引导广场文化活动健康有序发展。加快推进“书香江苏”建设，居民综合阅读率达到90%以上。实施全民艺术普及计划，广泛开展普及性文化艺术教育活动。推进公共文化数字化，建设公共数字图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、档案馆和数字农家书屋，打造新闻出版广播影视数字化服务和管理平台。繁荣发展档案事业。

专栏16 文化民生建设重点工程

文化畅通工程：推动智慧文化建设，在源头上建好公共文化服务的起始一公里，在终端上打通公共文化服务的最后一公里。

精准惠民工程：有序推行文化惠民卡，开展互动式、菜单式、订单式服务。

人才基地建设工程：支持省文化馆培训文化普及人才、省戏校培训艺术专业人才。

文化设施建设工程：推进建设江苏文化馆新馆、江苏戏校新校区、江苏文学馆、江苏名人馆、江苏省演艺排练中心、南京图书馆储备书库、江苏现代传媒职业技术学院等。

创新公共文化服务运行机制。建立公共文化服务政府采购和资助目录，加大政府购买力度，鼓励社会力量通过多种方式参与公共文化服务体系建设，探索开展公共文化设施社会化运营。将公共文化服务纳入基层社区服务内容，鼓励基层群众参与公共文化服务管理。建立健全文化志愿服务制度。建立公共文化绩效评价机制，推动各类文化产品、文化惠民项目与群众文化需求有效对接。

第二节 提升文化产业竞争力

做大做强文化产业发展主体。鼓励骨干文化企业兼并重组和交叉持股，形成一批大中型文化产业战略投资者，打造航母型文化企业。扶持小微文化企业发展，支持民营文化企业发展，推动建设众创空间、扶持文化创客，大力发展各类文化中介服务机构和行业组织。实施文化产业园区基地提升工程，引导文化产业特色化、差异化、集群化发展。到2020年，文化产业增加值占GDP比重达到8%左右。

推进文化与相关领域融合发展。促进文化与网络深度融合，发展基于网络的文化产品，打造内容集成和数字传输综合平台。推进文化与科技融合发展，提升文化产业和文化产品的科技含量，强化高科技产品的文化内涵，加大对重点文化科技企业和产业园的扶持力度，建设一批文化和科技融合示范基地。加快文化与金融互动融合，建立文化产业金融支持体系，推动有条件的文化企业上市融资，鼓励发展以服务文化产业为特色的文化类小额贷款公司，规范发展文化产权交易所，探索建立文化金融合作试验区。

强化文化创意引领功能。推动文化创意设计与装备制造业、消费品工业、建筑业、信息业、旅游业、农业和体育产业深度融合，开发和拓展文化软件、建筑设计、专业设计和广告等领域文化创意服务，以文化创意提升相关产业内涵和附加值。加强文化创意产品研发，建设一批有历史记忆和地域特点的创意街区 and 创

意城镇、区域性创意设计中心、文化创意产业园区，形成沿江创意城市群和沿运河文化创意设计特色产业带。发展版权产业，探索版权资产运营模式，建设国家版权贸易基地，以版权为核心推动内容产业持续发展。到2020年，文化创意和设计服务增加值占文化产业增加值比重超过25%，基本建成创意设计强省。

专栏17 文化产业发展重点行动

文化企业壮大行动、产业载体提升行动、文化科技创新行动、“文化+”发展行动、基层文化产业促进行动、文化金融发展行动、文化消费促进行动、文化创意和设计服务产业发展水平提升行动。

第三节 繁荣文化创作生产

坚持以人民为中心的创作导向，重点抓好以中国梦为主题的现实题材、以历史事件历史人物为主题的重大题材、以江苏历史文化为主题的地域题材和以百姓生活为视角的民生题材作品创作。实施文艺精品创作工程，巩固发展优势门类艺术，推动弱势门类艺术创作实现突破。开展江苏新闻出版广播影视精品生产攀登行动。设立综合性的江苏紫金文化艺术基金，加大优秀文艺作品创作扶持力度。制定繁荣群众文艺发展规划，扶持引导群众文艺团队发展。办好江苏文化艺术节、江苏艺术展演月、紫金京昆艺术节等重点文艺活动，加强特色文艺品牌建设。实施网络文艺精品创作和传播工程，促进传统文艺与网络文艺创新性融合。完善文艺评奖制度，加强改进文艺评论工作。常态长效开展“深入

生活、扎根人民”主题实践活动。

第四节 深化文化领域改革开放

推进文化体制改革。健全党委领导、政府管理、行业自律、社会监督、企事业单位依法运营的文化管理体制，深化国有文化单位改革，继续推进经营性国有文化单位转企改制，加强国有文化资产监管，建立健全有文化特色的现代企业制度，确保把社会效益放在首位、社会效益与经济效益相统一。健全新型国有文化资产管理体制，实现管人管事管资产管导向相统一。支持国有控股上市文化企业探索建立股权激励机制，开展国有文化企业职业经理人制度试点。创新媒体融合发展体制机制，推进媒体采编与经营分离。深化国有文艺院团改革，支持同类文艺院团资源整合。深化公益性文化事业单位改革，强化服务功能，推动建立法人治理结构。培育和发展文化类社会组织。深入开展“扫黄打非”，促进文化市场健康发展。

深化文化对外开放。加强国际传播能力建设，进一步扶持各类对外传播平台阵地建设，积极拓展海外社交媒体平台，开展与境外主流媒体以及国际组织、外国智库、国际公关公司合作，创新对外话语体系，讲好江苏故事，传播好江苏声音。充分发挥友好省州、友好城市的资源优势，深化“精彩江苏”“感知江苏”“同乐江苏”“符号江苏”“情动江苏”等活动品牌建设，

组织富有江苏特色的艺术精品赴海外巡展巡演,健全人文交流机制。依托企业走出去,打造江苏文化常态化展示窗口,鼓励社会组织、民营企业、中资机构等参与江苏海外文化中心建设。推进与“一带一路”沿线和周边国家及地区的文化交流,扩大苏州园林、大运河等优秀文化遗产国际影响力。开展南京大屠杀史实海外巡展活动,塑造南京“和平之城”形象。加快发展文化贸易,培育一批重点企业、优势品牌和特色基地,增强文化产品和服务的国际竞争力。支持有条件的文化企业拓展境外业务。

第十篇 以深化经济体制改革为主轴 增强发展动力和活力

第三十三章 健全现代市场体系

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，建立健全公平开放透明的市场规则，深化市场配置要素改革，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，提高资源配置效率和公平性。

第一节 培育发展要素市场

稳步建立城乡统一的建设用地市场。根据国家部署安排积极稳妥推进农村土地制度改革，完善农村土地产权管理制度体系，逐步实行农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。改革完善土地征收制度，缩小征收范围，规范征收程序，健全完善土地增值收益分配机制，完善和规范土地租赁、转让、抵押二级市场。

推动形成城乡一体的人力资源市场。统筹建设统一的公共就业和人才服务体系，完善人力资源跨区域、跨行业流动的社会保险转移接续机制。积极发挥市场促进就业创业作用，坚决破除人

力资源市场的城乡、地区、行业分割和身份、性别歧视，维护劳动者平等就业权利。

加快发展技术市场。深化技术市场制度改革，完善有利于技术市场发展的地方法规、制度体系。加强各类技术和产权交易服务平台、技术转移中心建设，健全技术转移和成果转化机制，完善风险投资机制，切实增强技术市场服务能力。

积极培育中介服务市场。大力发展咨询、信用、技术、法律和仲裁、知识产权交易、估价等中介服务市场，加快构建门类齐全、功能完备、布局合理、运作规范的中介服务市场体系。组织实施行业协会商会与行政机关脱钩，全面完成现有中介机构脱钩改革。支持各类中介服务机构做优做强，促进中介服务业法制化、规范化、标准化、品牌化发展。

第二节 构建地方金融市场体系

健全地方金融机构。大力发展消费金融公司、金融租赁公司、财务公司、资产管理公司等非银行金融机构。规范发展小额贷款公司、融资性担保公司、典当行、商业保理公司等地方金融企业。支持符合条件的民间资本发起设立民营银行。促进互联网金融健康发展，积极发展金融中介服务和金融服务外包。

支持多层次资本市场体系建设。加强拟上市企业辅导，提高国有资产证券化率。充分利用各类债券市场，扩大公司债发行规

模。加强区域性股权交易市场、金融资产交易市场建设，探索推进高收益债券及股债相结合的融资方式。规范发展各类权益类交易市场和私募股权市场，完善交易场所统一登记结算体系。提升直接融资特别是股权融资比重，提高资本市场服务实体经济的能力和水平。

深化地方金融改革创新。深化农村金融改革，创新涉农贷款抵质押方式，建立健全政策性农业融资担保再担保体系，持续推进涉农信用保证保险业务。推进小微企业转续贷方式创新，鼓励各地规范设立应急转贷基金，完善“江苏版”小微企业私募债发行机制，着力降低企业融资成本。

优化地方金融生态环境。进一步加强金融市场全方位监管，落实地方金融监管职责、风险处置和维稳责任，完善金融突发事件应急处置机制，整顿规范金融市场秩序，坚决守住不发生系统性、区域性金融风险底线。

第三节 完善市场化取向的价格形成机制

全面放开竞争性领域商品和服务的价格，减少政府对价格形成的干预，将政府定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节，实行定价项目清单化。全面推行并完善居民生活用电用水阶梯价格，实行非居民用电用水超定额、超计划累进加价收费制度，完善污水处理收费政策。强化差别电价

和惩罚性电价政策、可再生能源电价补贴政策，完善尖峰电价政策，探索构建清洁能源电价形成、疏导、分担机制。研究制定油品提档升级配套价格政策，全面推行并完善居民生活用气阶梯价格制度。加快建立科学规范透明的价格监管制度和反垄断执法体系，进一步规范市场价格秩序。

第四节 健全社会信用体系

推进重点领域诚信建设。加强政务诚信建设，坚持依法行政、“阳光行政”，完善政府服务承诺制和行政问责制，强化对政府履行职责的监督考核，推进公务员诚信教育和管理。加强商务诚信建设，推进生产、流通、运输、金融、税务、价格、工程建设、政府采购、招标投标、电子商务、统计、中介服务等领域信用体系建设，营造诚信市场环境。加强社会诚信建设，推进社会保障、劳动用工、教育和科研、旅游、文化、知识产权、社会组织、互联网应用及服务等领域信用建设，建立完善自然人在经济社会活动中的信用记录。加强司法公信建设，推进司法行政系统公信和司法执法执业人员信用建设，提高司法公信力。

建立健全信用信息系统和管理制度。以省级“一网三库一平台”为重点，加强公共信用信息系统建设。推动金融、社会信用服务机构信用信息数据库建设，积极共建“信用长三角”平台，构建覆盖全社会的信用信息系统。建立信用信息法规制度，加快

应用统一的社会信用代码,制定全省统一的信用信息系统建设规范标准,规范社会法人和自然人信用信息归集、应用管理等办法,提升信用建设制度化、规范化水平。

完善信用信息共享交换和激励惩戒机制。整合各类信用信息资源,建立健全跨地区、跨部门的信用信息共享交换机制,完善查询和应用制度,逐步实现互联互通和共享应用。培育和规范信用服务市场,加强信用服务产品开发应用,推动信用信息资源有序开发和共享共用。建立多部门、跨地区信用联动奖惩机制,完善相关“红名单”与“黑名单”制度,强化对守信主体的激励和对失信主体的惩戒。普及诚信教育,树立诚信典型,弘扬诚信文化,形成崇尚诚信、践行诚信的社会风尚。

第五节 维护市场竞争秩序

按照放管并重、宽进严管要求,建立健全公平开放透明的市场规则,规范各类市场主体竞争行为,维护市场公平有序竞争。实行市场准入负面清单制度,放宽和规范市场准入。全面实行注册资本认缴登记制,加快实施“三证合一”“一照一码”登记制度,放宽市场主体住所(经营场所)登记条件,完善电子营业执照和全程电子化登记管理,实行省、市、县三级统一平台下的并联审批,推进工商注册制度便利化。强化和创新市场行为监管,建立全省统一的市场监管信息平台,规范监管执法程序,实行综

合监管执法。

第三十四章 激发市场主体活力

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展，健全现代产权制度，营造公平发展环境，协同推进公有制经济、非公有制经济和混合所有制经济良性互动发展，着力激发各类市场主体活力和创造力。

第一节 深化国有企业改革

完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，加快实行国有企业分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核。建立健全现代企业制度，完善权责对等、运转协调、有效制衡的公司法人治理机制，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力。推进国企功能性重组和资源整合，改组组建国有资本投资、运营公司，探索有效运营模式，促进国有资本合理流动，优化国有经济布局结构。完善国有资本经营预算制度，适当提高国有资本收益上缴比例。加强和改进党对国有企业的领导。建立健全有效的内外部监督机制，严格责任追究，坚决防止国有资产流失。

第二节 支持非公有制经济健康发展

坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除一切不利于非公有制经济发展的各种规定和隐性壁垒。全面落实鼓励民间投资的各项政策，放宽准入领域，积极营造公平竞争的市场环境和制度环境。减少涉企行政审批事项，清理规范涉企行政事业性收费，切实减轻企业负担。积极拓宽融资渠道，降低融资成本，支持民营企业上市融资，重点解决中小微企业融资难题。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。鼓励非公有制企业参与国有企业改革，推动私营企业建立现代企业制度，支持符合条件的个体工商户转制为私营企业，促进非公有制经济提升发展质量和效益。

第三节 发展混合所有制经济

以资本为纽带，创新运作方式，推动国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合，组建现代企业集团，稳步促进混合所有制经济发展。坚持宜独则独、宜控则控、宜参则参的原则，分类分层推进国有企业混合所有制改革。鼓励非国有资本参股国有资本投资项目，支持非国有资本通过出资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁以及组建股权投资基金等多种形式参与国企改革重组和合资经营。鼓励国有资本以多种方式入股非国

有企业。探索实行混合所有制企业员工持股。建立健全混合所有制企业治理机制。

第三十五章 加快转变政府职能

加快政府职能转变，持续推进简政放权、放管结合、优化服务，提高政府效能，打造“集中高效审批、分类监管服务、综合行政执法”的基层治理架构，努力建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府。

第一节 深化行政管理体制改革

继续推进行政审批制度改革。深入实施“5张清单、1个平台、7项相关改革”。最大限度减少下放审批事项，简化审批程序，实行并联审批，清理规范行政审批中介服务，缩短审批时限。推进涉及行政审批前置中介服务的事业单位改革。继续推进并适时推开相对集中行政许可权改革试点。加强和改进事中事后监管，建立完善事后监管体系。

深化政府机构改革。优化行政层级，理顺部门权责关系，积极稳妥实施大部门制。优化行政区划设置，继续完善省直管县体制改革试点，理顺市县职责关系，创新试点县（市）政府治理体系。稳步扩大经济发达镇行政管理体制改革试点范围，赋予试点

镇更多的县级经济社会管理权限。分步推进承担行政职能的事业单位改革。

第二节 深化财税和投融资体制改革

深化财税体制改革。统筹推进预算改革、税制改革、事权和支出责任划分改革，积极发挥财政调控作用，加快建立健全现代财政制度。实施全面规范公开透明的预算制度，建立全口径预算管理体系，健全国库集中收付制度，探索建立跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理，积极推动财政预决算面向全社会公开，建立规范的地方政府举债融资体制，有效防控地方政府债务风险。完善新一轮省以下财政管理体制，加快建立事权和支出责任相适应的制度，调整完善市县基本财力保障机制，形成有利于财力合理下沉的财政体制。坚持“增一般、减专项、提绩效”，完善省级转移支付制度和结构，提高一般性转移支付规模，加快清理、整合与规范专项转移支付，推动财政资金对竞争性领域更多采用由直接投入转为间接引导的支持方式。深化国地税征管体制改革，不断推进税收征管体制和征管能力现代化。根据国家统一部署，深入推进营业税改征增值税改革，加快完善地方税体系，培育地方主体税种，逐步提高直接税在税收收入中的比重。积极争取在江苏先行先试区域性税收优惠政策，优化完善促进区域协调发展的财税政策安排。

深化投融资体制改革。健全清单式投资动态管理体系，最大限度缩减政府核准范围，精简前置审批，加快推进并联办理、多评合一，积极探索企业投资不再核准、备案的项目承诺制，进一步强化企业投资自主权。积极推广政府与社会资本合作（PPP）模式，拓宽保险资金、社保资金投资渠道，支持发展产业投资基金，通过投贷结合、债贷组合等多种方式加强信贷支持，建立多元化、可持续的资金保障机制。充分发挥政府投资引导作用，优化政府投资安排方式，规范政府投资管理。

第三节 健全政府服务平台

加快建设省级政务综合性服务平台，推进行政审批服务、公共资源交易、公共服务等“1+3”平台一体化建设，完善政务服务体系，形成“一办三中心”政务服务格局，进一步提升政府公共服务能力。加强智慧政务建设，加快建设省市县一体化政务服务云平台、交换数据服务平台、12345热线服务平台，健全投资项目在线并联审批和监管平台，全面实行省级行政审批服务“三集中三到位”，完善统一规范的网上办事大厅和实体大厅，打造“线上线下一体、五级互联互通”的政务服务平台。加强电子政务建设，完善行政权力网上公开透明运行机制，健全政府法制监督应用平台，深入推进政府信息公开。深化公共资源交易领域市场化改革，有序整合建立统一规范的公共资源交易平台体系。

第十一篇 全面推进依法治省 提升社会治理水平

第三十六章 深化法治江苏建设

坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决维护宪法法律权威，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，全面落实依法治省重大举措和实施规划，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定，全面提升法治江苏建设水平。

第一节 推进科学立法民主立法

坚持“不抵触、有特色、可操作”，立改废释并举，健全地方科学立法民主立法机制，加快完善与中国特色社会主义法律体系相配套、体现时代特征、富有江苏特点的地方性法规和规章。加强和改进政府立法制度建设，完善立法起草、论证、协调、审议机制，推进重点领域地方立法。健全政府规章制定程序和公众参与政府立法机制。完善立法风险评估制度，建立立法成本效益分析制度和立法后评估制度。

第二节 基本建成法治政府

坚持依法行政。依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力，推进行政机构、职能、权限、程序、责任法定化，推行政府权力清单和责任清单制度，实现政府活动全面纳入法治轨道。完善行政决策程序规定，明确重大行政决策范围，推动落实重大行政决策法定程序，完善并推动落实规范性文件和重大决策合法性审查机制。推进重大行政决策草案和听证、论证、评估、审查报告格式化、规范化，探索建立行政决策信息化管理系统。深化行政执法体制改革，推进综合行政执法，建立健全行政执法与刑事司法无缝对接机制，加大关系群众切身利益的重点领域行政执法力度，依法治理经济和社会事务。积极推行政府法律顾问制度。

强化行政权力运行监督。健全政府内部权力制约机制，严格规范行政执法行为，完善行政执法程序，加强行政执法监督和行政复议监督。健全重大行政决策公众参与机制、终身责任追究和责任倒查机制，落实领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，健全行政机关负责人依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度。完善审计制度，开展省以下地方审计机关人财物管理改革试点。

加强反腐倡廉建设。落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任。健全改进作风长效机制，强化权力运行制约和监督，坚持用制度管权管事管人，让人民监督权力，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。

第三节 全面建设法治社会

把法治教育纳入国民教育体系，深入开展全民法治宣传教育，大力实施“七五”普法规划，落实普法责任制。推动领导干部带头尊法、学法、守法、用法，引导全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。提升公民规则意识，遵照司法裁判，依法保障诉讼过程中当事人、律师等其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权。充分发挥工、青、妇等人民团体和社会组织在法治社会建设中的积极作用，广泛开展群众性法治文化、法治创建、法治惠民活动，不断提升人民群众对法治建设的满意度。培育发展公共法律服务组织，完善法律援助制度，健全“一社区（村）一法律顾问”制度，推动建成覆盖城乡的公共法律服务体系，确保人民群众及时获得有效法律帮助。到2020年，县（市、区）、镇（乡）公共法律服务中心建成率达到90%。

第三十七章 构建社会治理新格局

深入实施社会治理创新工程，完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，全面推动社会治理主体多元化、治理机制科学化和治理手段精细化，形成全面共建共享社会治理格局，建设平安中国示范区。

第一节 加强和创新社会治理

提升政府社会治理能力和水平。合理界定政府和社会多元治理的权限范围，推动政府职能向创造平等发展环境、提供基本公共服务、促进社会公平正义等方面转变。建立法治型社会治理制度，引导和推动各类主体严格依照法律规定的权限、规则、程序参与社会治理。运用现代技术改进政府治理方式，加强源头治理、动态管理、应急处置和标本兼治。

改进基层治理方式。进一步推动社会治理重心下移，加强县（市、区）、乡镇（街道）、社区（村）三级社会服务管理平台规范化建设，完善“一委一居一站一办”社区服务管理体制，强化社区、社会组织和社会工作专业人才“三社联动”效应，建设社区治理和服务创新实验区。优化城乡社区布局，实行“组团式”服务管理，提升社会化专业化精细化程度，推进网格化管理全覆盖。加大新型农村社区建设投入力度，拓展就业社保、医疗卫生、民政事务、综治警务、环境养护等服务项目，基本实现小事不出村。完善社区信息化管理和服务体系，加强社区文化建设，引导外来人口平等融入。

健全社会和公众参与机制。加强行业规范、社会组织章程、村规民约、社区公约等社会规范引导，依法保障居民知情权、参与权、决策权和监督权，完善公众参与社会治理的制度化渠道。

进一步厘清行政事务和社区自治事务、政府委托事务和社区自治事务边界，构建“政社互动”新模式，推动社区“减负增效”。发挥村（居）委会的群众自治性组织作用，引导社区群众依法参与社区事务、财务和集体资产等管理，居委会、村委会依法自治达标率分别达到92%、97%。

第二节 激发社会组织活力

促进社会组织健康有序发展。深化社会组织管理制度改革，优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社会服务类社会组织，稳妥推进四类社会组织直接登记，扶持发展一批示范性社会组织。建立各级各类社会组织培育（孵化）基地，全省登记的社会组织达11.5万个。

提高社会组织参与社会治理能力。推动政府部分行业管理、社会事务管理、技术服务等职能有序转移，健全政府向社会组织购买服务常态机制。完善社会组织扶持保障政策，探索社会组织协商民主。强化社会组织自身建设，推动社会组织完善法人治理结构，明确权责、依法自治。完善社会组织监督管理机制，建立政府监管、社会监督和社会组织自律相结合的综合监管体系。大力开发社会工作岗位，推进社会工作专业队伍建设。

第三节 创新社会矛盾预防和化解机制

坚持标本兼治、重在治本，推动社会治理向前端、向基层延伸，强化趋势判断，着力解决影响社会稳定的源头性、根本性、基础性问题，努力将矛盾纠纷解决在基层、化解在萌芽状态。深入推进社会稳定风险评估，健全重大事项决策前风险评估、实施中风险管控和决策过错责任追究机制。创新发展大调解机制，提升县乡两级调处中心实体化、规范化建设水平，大力发展专业调解组织，完善人民调解、行政调解、仲裁调解、司法调解联动工作体系，构建多层次、全覆盖的大调解组织网络体系。综合运用调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等途径，完善社会矛盾纠纷多元化解机制，社会矛盾纠纷调处成功率达到90%。拓宽社情民意表达渠道，引导群众以理性合法的形式表达利益诉求，大力推行“阳光信访”，深化涉法涉诉信访改革，注重信访问题源头防控，形成有效的对话和协商制度。加强多部门协调，实施综合决策，维护群众合理合法权益。发展社会心理服务业，重点加强对特殊人群以及突发公共事件受伤害人群的专业心理疏导和矫治。

第三十八章 切实保障公共安全

适应公共安全形势变化的新特点，牢固树立安全发展观念，建立主动防控与应急处置相结合、传统方法与现代手段相结合的

公共安全体系，夯实基层执法能力，加强全民监督参与和安全教育，有效防控重大安全风险，提高人民群众安全感和满意度。

第一节 健全公共安全体系

建设全国食品药品安全示范区。贯彻食品安全战略，实施食品安全江苏行动计划，健全最严格的食品药品安全监管制度，推进专项整治和综合治理，构建覆盖从源头到消费全过程的监管格局。强化属地管理，突出药品、医疗器械、保健食品、化妆品等高风险产品监管，加强食品药品进口监管。建立生产经营者首负责任制和质量安全责任追究制度，推进电子信息共享，实现产业链全程可追溯。健全食品药品安全法规标准和检验检测、风险监测等体系，增强安全检测能力。创建食品安全城市，发挥投诉举报、责任保险、行业自律等市场机制作用，形成社会共治格局。

健全安全生产长效机制。建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系，严格安全生产目标考核和责任追究。全面落实企业安全生产主体责任，建立安全生产标准体系，大力推进企业安全生产标准化，完善隐患排查治理体系。改革安全评审制度，规范安全生产监管监察，提高执法效能。加快实施“科技强安”战略，推动安全产业发展。严格危险物品的生产、销售、储存、运输、使用全过程管理，实施危险化学品的化工企业生产仓储安全环保搬迁工程，建设重大危险源监测预警和事故

预防及应急救援体系。依法加强道路交通、消防的常态化安全监管。建立健全寄递、物流业收寄验视、实名制等安全检查制度。“十三五”期间安全生产事故总量和事故死亡人数继续实现“双下降”。

创新升级立体化现代化社会治安防控体系。按照全时空、多层次、宽领域、高智能要求，全面推进技防城、技防乡镇、技防小区、技防单位建设，健全信息实时收集、及时分析和综合研判机制，提高防范打击违法犯罪的能力和水平。完善治安防控网络，加强社会面巡防和应急处突专业力量建设，推行扁平化实战指挥模式，增强就近调警、快速反应、及时处置能力。严格重点要害部位和特种行业、公共复杂场所监管，强化对城郊结合部、城中村、车站、码头等重点地区治安整顿，依法打击各种违法犯罪活动，维护良好治安秩序。全面提升治安动员能力，发展壮大群防群治力量，推进平安志愿者队伍建设。

加强网络空间治理。健全网络社会安全管理法规规章和基础性制度，落实信息网络网址等实名登记制度和网络运营、服务主体法律责任，提升依法管理网络能力。完善部门协作机制，加强网络管理力量和技术手段建设，健全网上网下相结合的综合防控体系。实施网络舆论生态治理工程，有效净化网络环境。健全对网上影响国家和社会稳定问题的监测、研判、预警、处置机制，打击整治网络违法犯罪。

切实维护国家安全。贯彻总体国家安全观，落实国家安全战

略和重点领域国家安全政策,依法严密防范和严厉打击敌对势力渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖犯罪活动,进一步加强涉外管理工作,坚决维护国家政治、经济、文化、社会、信息、国防等安全。加快建设全省综治信息系统。

第二节 提升公共安全应急响应能力

提升突发事件防范处置能力。坚持预防与应急并重、常态与非常态结合、政府与社会协同,注重运用大数据、物联网等信息化手段,健全监测预警、风险评估、处置救援、社会动员、舆论引导等机制,提高危机管理、应急反应和处置能力。制定和完善全方位、多层次的应急预案,加强公共安全基础设施和专业应急队伍建设,健全反恐应急响应等级制度,增强全社会抵御风险、抗击危机的能力。严格落实大型活动、群众自发性节庆聚集活动安全防范措施,坚决防止发生群死群伤治安灾害事故。

全面提升防灾减灾救灾能力。加强气象、地质、地震、海洋、农业病虫害、空气污染等灾害监测预警体系建设,完善灾害风险隐患调查摸底、分析评估、预警发布等机制。充分利用人民防空等资源,合理规划布局和建设应急避难场所,增强公共建筑物和设施应急避难功能。推广新技术应用,提高救灾应急装备水平,建立防灾减灾救灾综合地理信息服务平台。完善社会动员机制,加强平灾结合的减灾专业队伍和水上(海上)搜救力量建设。推

进防灾减灾知识宣传和普及教育，大力开展公益性应急救护培训，提高群众防灾减灾意识和紧急避险、自救互救能力。鼓励发展多种形式的灾害保险，探索建立巨灾保险制度，完善自然灾害救助体系。推进建设南通、镇江、盐城等应急救援飞行基地。

第十二篇 强化规划实施 谱写好中国梦江苏新篇章

第三十九章 完善规划体系

紧紧围绕充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，严格贯彻落实《江苏省发展规划条例》，强化发展规划行政主管部门的牵头作用，进一步厘清规划界限与层级，明确编制规划的领域和规划内容，合理确定规划的功能定位，形成以国民经济和社会发展规划为统领，以主体功能区规划为基础，各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。强化城乡规划、土地利用规划等规划与国民经济和社会发展规划之间的衔接，做好专项规划、区域规划与总体规划的协调，确保总体要求一致，空间配置和时序安排协调有序。突出规划前瞻性引领发展的功能作用，进一步强化对生产要素和资源环境的规划调控，加强人口、公共资源配置、环境容量等领域的规划编制管理。以推进市县层级“多规合一”为重点推动规划管理体制改革。

第四十章 创新实施机制

分解规划目标任务。细化本规划确定的发展目标、主要任务，

明确牵头单位和工作责任，加大绩效考核力度。国民经济和社会发展年度计划、财政预算计划要按照本规划确定的目标和任务，明确年度目标、工作指标和推进措施。

健全规划考核监督机制。建立规划实施情况纳入地方党政领导干部的考核和经济责任离任审计机制，确保地方政府严格执行落实好规划。强化规划执行督查机制，加强地方人大、政协对规划实施行为的监督检查，保障规划严格实施。

完善规划评估体系。建立健全前期评估、中期评估与后期评估相衔接、定量评估与定性评估相配套、政府自我评估与第三方评估相结合的规范完善的规划评估体系，提高规划评估的客观公正性。

第四十一章 履行政府职责

加大政策保障力度。按照本规划确定的目标和任务，研究制定规划实施的财政、金融、税收、价格、投资、产业、土地、人口、环保等相关配套政策，合理配置公共资源，有效引导社会资源。加强宏观经济监测预警，完善宏观调控政策，把短期调控政策和长期发展政策有机结合起来，加强各项政策协调配合，确保规划有效实施。本规划确定的约束性指标要纳入各地区、各部门经济社会发展综合评价和绩效考核，并分解落实到省有关部门和各省辖市，实行规划目标责任制。省有关部门和各省辖市政府要将约束性指标和各项任务分解到年度，纳入经济社会发展年度计

划。

强化重大项目支撑。以规划带动项目建设，以项目促进规划落实，确立中长期规划对重点项目布局的指导作用。加强重点项目前期工作，健全重点项目储备库，形成竣工一批、启动一批、储备一批的年度项目滚动机制。加强项目实施的资金、土地等要素保障，更大力度推进年度省重大项目建设。“十三五”期间重大项目累计完成投资约2.5万亿元。

第四十二章 凝聚社会力量

加强规划宣传，着力推进规划实施的信息公开，进一步完善规划实施的公众参与和民主监督机制，健全政府与企业、社会的信息沟通和交流机制，发挥新闻媒体、群众社团的桥梁和监督作用，充分调动全社会力量，促进规划有效实施，主动接受全社会监督。

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，
省检察院，省军区。

江苏省人民政府办公厅

2016年3月24日印发
