



# 徐州市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和2035年远景目标纲要

(2021年1月22日徐州市第十六届  
人民代表大会第六次会议通过)

二〇二一年四月

# 目 录

## 序 言

<b>第一章 “强富美高”新徐州建设再出发 奋力开启全面建设社会主义现代化新征程</b> .....	(8)
<b>第一节 发展基础</b> .....	(8)
<b>第二节 面临环境</b> .....	(14)
<b>第三节 指导思想</b> .....	(16)
<b>第四节 战略导向</b> .....	(19)
<b>第五节 主要目标</b> .....	(20)
<b>第六节 发展布局</b> .....	(25)
<b>第二章 坚守实体经济 着力构建特色现代产业体系</b> ...	(29)
<b>第一节 建设制造业强市</b> .....	(29)
<b>第二节 建设现代服务业高地</b> .....	(34)
<b>第三节 拓展产业发展新领域</b> .....	(37)
<b>第四节 积极壮大县域经济</b> .....	(40)
<b>第三章 突出创新引领 加快建设区域科技创新中心</b> ...	(42)
<b>第一节 提升自主创新能力</b> .....	(42)
<b>第二节 优化产业科技创新布局</b> .....	(45)
<b>第三节 完善科技创新体制机制</b> .....	(46)
<b>第四节 打造区域人才高地</b> .....	(48)

<b>第四章 着力扩大内需 高效畅通经济循环</b> ·····	(50)
<b>第一节 扩大有效投资</b> ·····	(50)
<b>第二节 提升供给能力</b> ·····	(52)
<b>第三节 释放消费潜能</b> ·····	(53)
<b>第五章 建设中心城市 深入推进区域一体化发展</b> ·····	(55)
<b>第一节 完善城市基础设施</b> ·····	(55)
<b>第二节 增强城市综合承载能力</b> ·····	(59)
<b>第三节 深化淮海经济区协同发展</b> ·····	(61)
<b>第四节 融入长三角一体化发展</b> ·····	(63)
<b>第五节 推进跨区域合作发展</b> ·····	(65)
<b>第六章 推进乡村振兴 不断提升农业农村现代化水平</b> ···	(67)
<b>第一节 繁荣发展乡村经济</b> ·····	(67)
<b>第二节 实施乡村建设行动</b> ·····	(69)
<b>第三节 推动城乡融合发展</b> ·····	(71)
<b>第七章 深化改革开放 持续打造国际一流营商环境</b> ·····	(74)
<b>第一节 提高开放型经济质量</b> ·····	(74)
<b>第二节 构建高水平开放平台</b> ·····	(76)
<b>第三节 推进重点领域改革创新</b> ·····	(79)
<b>第四节 打造国际一流营商环境</b> ·····	(82)
<b>第八章 坚持生态优先 全面展开美丽徐州建设新实践</b> ···	(85)
<b>第一节 优化生态空间形态</b> ·····	(85)
<b>第二节 持续提升环境质量</b> ·····	(87)
<b>第三节 构建绿色生产生活体系</b> ·····	(89)

第四节 深化生态文明制度建设·····	(91)
<b>第九章 彰显特色文化 努力建设汉文化名城·····</b>	<b>(92)</b>
第一节 提高精神文明建设水平·····	(92)
第二节 推动文化事业产业发展·····	(94)
第三节 彰显历史文化名城魅力·····	(96)
<b>第十章 聚焦能力提升 积极完善市域社会治理体系·····</b>	<b>(99)</b>
第一节 优化社会治理格局·····	(99)
第二节 健全公共安全体系·····	(101)
第三节 加强应急管理能力建设·····	(103)
第四节 建设数字政府数字社会·····	(104)
<b>第十一章 坚持共同富裕 切实增进人民福祉·····</b>	<b>(106)</b>
第一节 推动更充分更高质量就业·····	(106)
第二节 推进富民增收·····	(108)
第三节 提升医疗健康服务水平·····	(109)
第四节 建设现代化教育强市·····	(112)
第五节 增强社会保障能力·····	(115)
第六节 促进人口长期均衡发展·····	(117)
<b>第十二章 强化规划实施保障 合力谱写高质量发展新篇章</b> <b>·····</b>	<b>(120)</b>
第一节 坚持和加强党的全面领导·····	(120)
第二节 建立统一协调规划体系·····	(120)
第三节 完善规划推进落实机制·····	(121)
第四节 广泛凝聚社会各界力量·····	(123)

# 序 言

“十四五”时期，是徐州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视察江苏、徐州重要讲话指示精神，推动“强富美高”新徐州建设再出发的重要时期，是开启全面建设社会主义现代化建设新征程、加快建设淮海经济区中心城市、推动高质量发展的关键阶段。根据中共徐州市委十二届十一次全会精神 and 市委《关于制定徐州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《徐州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》。本规划主要阐明“十四五”时期徐州的发展思路、主要目标、重点任务、政策导向和2035年远景建设目标，是政府履行职责的重要依据，是描绘未来五年乃至十五年徐州高质量发展生动实践的宏伟蓝图，是全市人民共同奋斗书写现代化新征程壮丽篇章的行动纲领。

# 第一章 “强富美高”新徐州建设再出发 奋力开启全面建设社会主义现代化新征程

## 第一节 发展基础

“十三五”时期，是徐州经济社会发展取得重大成就、中心城市建设实现重大突破、决战决胜全面建成高水平小康社会的五年。面对错综复杂的国内外发展环境和艰巨繁重的改革发展任务，特别是突如其来的新型冠状病毒肺炎疫情影响，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以贯彻落实习近平总书记视察徐州重要指示为主线，以推动高质量发展为主旋律，以建设淮海经济区中心城市为主抓手，“十三五”规划顺利收官，高水平小康社会全面建成，“强富美高”新徐州建设取得重大成果，为开启全面建设社会主义现代化新征程奠定坚实基础。

2017年12月，习近平总书记视察徐州时就坚守实体经济、推动创新发展、深化国企改革、促进乡村振兴、建设生态文明、加强基层党建等作出一系列重要指示，为徐州发展指明了方向、提供了遵循。全市上下深入贯彻落实习近平总书记视察徐州重要指示，专题推进十大重点领域工作，徐工集团主营业务收入大幅提升、跻身世界工程机械前四强；贾汪资源枯竭城市转型发展成效

显著、获批国家全域旅游示范区，“马庄经验”享誉全国、示范带动效应凸显；成功举办纪念淮海战役胜利70周年活动，“听党指挥、依靠人民、团结协作、决战决胜”的淮海战役精神更加深入人心。

经济实力持续增强，产业转型步伐加快。全市地区生产总值连续迈上6000亿元、7000亿元两大台阶，达7319.8亿元，人均地区生产总值8.29万元，荣获2018年度省高质量考核一等奖。钢铁、焦化、水泥、热电布局优化和转型升级全面完成，化工行业安全专项整治稳步推进。高新技术产业产值占规上工业总产值比重达46.6%、比2015年提升10.4个百分点，高新技术企业突破1000家、是2015年的4倍。服务业增加值年均增长8.9%，国家服务业综合改革试点圆满收官。粮食生产实现“十七连丰”，高标准农田占比达72%。

中心城市能级提升，城乡发展更趋协调。国家明确徐州淮海经济区中心城市定位，“四个中心”建设深入推进，常住人口城镇化率达68%、较2015年提高7个百分点。城市功能大幅提升，累计实施城建重点工程634个、完成投资2632亿元，国际会议中心建成启用，淮海经济区金融服务中心、国际博览中心加快建设。综合交通运输网络更加便捷高效，郑徐、徐宿淮盐、徐连高铁建成通车，轨道交通1、2号线建成运营，观音机场二期投入使用，高架快速路通车里程59公里，新（改）建农村公路3758公里、农村危桥1052座，行政村双车道四级公路全部通达。“三乡工程”成效明显，邳州、沛县、新沂全国百强县排名持续进位。



改革创新动力增强，开放优势初步彰显。营商环境建设三年行动成效明显，获评“中国发展营商环境奖”。“放管服”改革取得显著成效，市级审批事项在线服务覆盖率达96.8%。市县机构机构改革全面完成，事业单位改革试点稳妥推进，徐工混改基本完成，五大国有企业集团完成重组，徐州农村商业银行挂牌开业。“一城一谷一区一院”集聚效应加速显现，省级以上科技创新平台达209个，新引进领军人才、高层次“双创人才”数量居全省前列。中国（徐州）知识产权保护中心投入使用。淮海国际陆港启动建设，徐州综合保税区、徐州保税物流中心（B型）、新沂保税物流中心（B型）、电子口岸等建成运营，进出口总额1067.2亿元、是2015年的2.8倍，实际使用外资年均增速全省领先，“徐州号”中欧班列开行超600列、居全国第9位。新增省级开发区7家，徐州经开区进入全省6强、全国24强。

生态治理力度加大，人居环境日益美好。全力打好污染防治攻坚战，生态修复三年行动计划深入实施。市区PM<sub>2.5</sub>平均浓度50微克/立方米、比2017年降低14微克/立方米、下降21.9%，空气质量优良天数比例71.3%、比2017年提升14.6个百分点，地表水国考断面优于Ⅲ类水质的比例达83.3%、无劣Ⅴ类水断面，农村生活污水处理设施行政村覆盖率达70.4%。治理采煤沉陷区6.73万亩、修复采石宕口40个，向全球发布生态修复技术“徐州标准”。徐派园林影响力进一步扩大，林木覆盖率和建成区绿化覆盖率分别达30.6%和44%。获批全国首批“无废城市”创建试点，市区垃圾实

现全量焚烧。成功申办第十三届中国国际园林博览会，荣膺中国人居奖、联合国人居奖。

富民增收成效明显，公共服务不断完善。创新构建社会建设“十二大体系”。城镇居民和农村居民人均可支配收入分别达37523元和21229元，分别比2015年增加11304元和7247元。五年新增城镇就业58.01万人，城镇登记失业率控制在1.76%。全面打赢脱贫攻坚战，62.78万建档立卡低收入人口全部脱贫，269个省定市定经济薄弱村集体经营性收入全部达标。新改扩建中小学、幼儿园1184所，累计招聘教师25451人，教育优质均衡实现整体性突破。市第一人民医院新院建成运营，新增三级医院8家、三级医院实现县域全覆盖，累计建成省级以上临床重点专科100个。改造棚户区面积3600万平方米，受益群众达110万人，改造农房6.9万户。城乡基本养老保险参保率超98%。人均拥有公共文化设施面积0.37平方米，城市社区“10分钟体育健身圈”、行政村农民体育健身工程实现全覆盖。

精神文明全面加强，治理体系加快完善。社会主义核心价值观更加深入人心，“徐州好人”引领道德新风尚，新时代文明实践中心建设全面拓展，成功创建全国文明城市。“四位一体”社会善治模式形成特色，跻身全国第一批市域社会治理现代化试点城市。“党委领导、政协搭台、各方参与、服务群众”的基层协商民主实践走在全国前列。治安、城管、信访网格化管理模式全面推广，社会治安防控、应急管理体系不断完善，获评中国最安全城市、

“最具幸福感城市”。荣膺全国双拥模范城“九连冠”。

新冠疫情防控有力，复工复产快速高效。全市各界万众一心抗击新冠肺炎疫情，牢牢守住“外防输入、内防反弹”的防线，全民动员、联防联控，坚决打好疫情防控阻击战。在全国全省较早实现新增病例清零目标，取得了“病例零死亡、医护零感染、涉外病例零输入”的重大成果，全力支持“湖北保卫战”“武汉保卫战”，彰显服务防疫大局的“徐州担当”。统揽全局、精准施策，加快推进复工复产，全力稳住经济增长基本盘，经济迅速恢复正增长，在“大战大考”中交出优秀答卷。

### 专栏1：“十三五”荣获的国家级试点示范

国家产业转型升级示范区、国家服务业综合改革试点、全国“无废城市”创建试点、国家现代农业可持续发展试验示范区、国家创新型城市、国家知识产权示范市、国家智慧城市试点、全国质量强市示范城市、国家工业领域煤炭清洁高效利用示范市、国家首批新能源示范城市、国家节能减排财政政策综合示范市、国家循环经济示范城市、国家新型工业化装备制造产业示范基地、国家资源循环利用基地、国家跨境电商综合实验区、国家电商示范基地、国家信息消费示范城市、国家社区和居家养老改革试点、国家重点采煤沉陷区综合治理试点、国家独立工矿区改造搬迁试点、全国第二批城市设计试点城市、全国第三批生态修复城市修补试点城市、国家级制造业与互联网融合和工业互联网应用试点示范城市、国家跨境电商零售进口试点城市、国家流通领域现代供应链试点城市、国家城乡高效配送试点城市。

表1:市“十三五”经济社会发展主要指标完成情况

分类	指标	“十三五”目标	2020年	属性	
经济强	国内地区生产总值(亿元)	7500左右	7319.8	预期性	
	公共财政预算收入(亿元)	570	481.8	预期性	
	全员劳动生产率(万元/人)	11.8	15.2	预期性	
	服务业增加值占GDP比重(%)	50左右	50.1	预期性	
	高新技术产业产值占规上工业总产值比重(%)	>40	46.6	预期性	
	研发经费支出占地区生产总值比重(%)	2.5左右	1.9	预期性	
	科技进步贡献率(%)	60左右	58.2	预期性	
	现代农业发展水平(%)	85	86	预期性	
百姓富	户籍人口城镇化率(%)	64	64	预期性	
	五年新增城镇就业(万人)	【40】	【58.01】	预期性	
	居民人均可支配收入(元)	31000	31166	预期性	
	农村贫困人口脱贫(万人)	62.78	62.78	约束性	
	主要劳动年龄人口平均受教育年限(年)	12.2	10.8	约束性	
	城乡基本养老保险参保率(%)	>98	98以上	约束性	
环境美	城镇常住人口保障性住房覆盖率(%)	≥23	29.3	约束性	
	土地利用	新增建设用地规模(万亩)	<11.23	8.51	约束性
		耕地保有量(万公顷)	57.63	59.23	约束性
	非化石能源占一次能源消费比重(%)	7	7	约束性	
	单位GDP能耗降低率(%)	【18】	【37】	约束性	
	单位GDP二氧化碳排放降低率(%)	20.5	50	约束性	
	万元GDP用水量下降(%)	【15】	【27.4】	约束性	
	主要污染物排放减少(%)	省定任务	完成省定任务	约束性	
	地表水质量	地表水国控断面优于Ⅲ类水质的比例(%)	70.2	77.8	约束性
		地表水国控断面劣Ⅴ类水质的比例(%)	0	0	约束性
	空气质量	空气质量达到二级标准的天数比例(%)	65以上	71.3	约束性
		细颗粒物(PM <sub>2.5</sub> )浓度下降(%)	【12】	21.9 (较2017年)	约束性
森林增长	林木覆盖率(%)	33	30.6	约束性	
	林木蓄积量(亿立方米)	省定任务	完成省定任务	约束性	
社会文明程度高	城乡和谐社区建设达标率(%)	>95	95.3	预期性	
	法治建设满意度(%)	90	93.5	预期性	
	基层社区管理服务平台建成率(%)	100	100	预期性	
	每万人拥有社会组织数(个)	9	9.16	预期性	

备注:【】内为五年累计数。

## 第二节 面临环境

世界正经历百年未有之大变局,新一轮科技革命和产业变革深入发展,国际力量对比深刻调整,和平与发展仍然是时代主题,人类命运共同体理念深入人心。国际环境日趋复杂,不稳定性不确定性明显增加,新冠肺炎疫情影响广泛深远,经济全球化遭遇逆流,世界进入动荡变革期,单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。我国决胜全面建成小康社会取得决定性成就,中国共产党领导和我国社会主义制度优势进一步彰显,经济实力、科技实力、综合国力跃上新的台阶。当前和今后一个时期,我国发展仍然处于重要战略机遇期,机遇和挑战都有新的发展变化。尽管我国发展不平衡不充分问题仍然突出,但已转向高质量发展阶段,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。我省建设“强富美高”新江苏取得重大阶段性成就,特别重要的是习近平总书记赋予江苏“争当表率、争做示范、走在前列”的新使命新要求,为全省指明了前进方向,注入了强大动力。虽然我省在重点领域关键环节改革任务还很艰巨,科技和产业创新亟待突破,生态环境治理任务繁重,城乡区域发展和收入分配仍有差距,但长期发展中积累了雄厚的经济实力、创新能力、产业竞争力、文化软实力,“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角一体化发展三大国家

区域重大战略交汇叠加、深入实施,为未来发展提供了广阔空间。我市经济发展的内生动力不断增强,新型工业化和新型城镇化加快推进,新旧动能加速转换,转型发展的态势更加强劲,区域中心城市功能品质不断提升,经济发展持续向好,社会大局保持稳定。更重要的是,“一带一路”建设、长三角一体化发展、长江经济带发展等区域重大战略将为我市发展汇聚更大动能,国家将深入实施区域协调发展战略,发挥中心城市和城市群带动作用,建设现代化都市圈,为我市加快建设淮海经济区中心城市、引领区域协同发展带来重大机遇。

综合研判,“十四五”时期,我市将迈入贯彻落实习近平总书记视察江苏和徐州重要讲话指示精神的深化拓展期,转变发展方式、优化经济结构、转换增长动能的关键攻坚期,对标国家中心城市建设的提质追赶期,在改革开放、生态文明、社会治理、民生改善等重要领域面临新发展阶段的新形势、新变化、新要求。与此同时,我市发展不平衡不充分的问题依然突出,主要是:产业发展不充分,工业经济总量不大、支撑力不足,产业结构亟待优化;科技研发投入不足,创新驱动亟待增强,支持创业创新的政策体系尚不完善;投资结构仍需优化,消费供给功能亟待提升,在国内国际双循环新格局中的节点和链接作用尚不明显;中心城市能级和集聚辐射力有待增强,都市圈建设和区域协同发展体制机制还需创新;城乡二元结构仍较突出,乡村振兴任务繁重;开放型经济规模偏小,平台载体功能尚未充分释放;市场活力需要进一步激发,

有为政府建设和营商环境建设需要进一步加强；生态环境质量总体不高，宜居环境品质与人民期待存在差距；精神文明建设尚有短板，文化供给力和文化名城软实力仍然不足；社会治理体制机制和治理能力与社会治理系统性、复杂性还不相协调；扩大就业、富民增收、医疗、教育、社会保障等公共服务供给短板较多，推进共同富裕任重道远。

进入新发展阶段，应深刻认识错综复杂的外部环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，进一步集聚放大产业转型基础好、中心城市承载能力强、科教人才资源丰富、宜居宜业环境优等核心优势，准确识变、科学应变、主动求变，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

### 第三节 指导思想

**“十四五”时期，我市经济社会发展的指导思想是：**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，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，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，以全面融入新

发展格局为方向,以全面深化改革创新为动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为目标,统筹发展和安全,深入贯彻落实习近平总书记视察江苏和徐州重要讲话指示精神,按照“争当表率、争做示范、走在前列”总要求,坚持“三主”工作总思路,坚定不移将打造贯彻新发展理念区域样板作为战略统领和实践载体,聚焦建设“工程机械之都、汉文化名城”,深入实施工业立市产业强市战略、创新引领战略、开放发展战略、协调发展战略、生态优先战略、共建共治共享战略,全面建设“实力徐州、创新徐州、美丽徐州、善治徐州、幸福徐州”,奋力开启基本实现社会主义现代化建设新征程。

——坚持以贯彻落实习近平总书记视察江苏和徐州重要讲话指示精神为根本遵循。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,准确把握核心要义和实践要求,在“争当表率、争做示范、走在前列”的实践中增强推动高质量发展的行动自觉。以新发展理念引领徐州“十四五”发展,系统谋划战略举措和重点任务,着力提升经济硬实力、百姓幸福感、环境高颜值、社会文明新高度。

——坚持以推动高质量发展为主题。树立高质量发展鲜明导向,把构建现代经济体系作为战略支点,把强化安全发展作为基本前提,把创造高品质生活作为根本追求,不断完善高质量发展体制机制和政策体系,加快质量变革、效率变革、动力变革,实现市域一体化高质量发展。



——坚持以工业立市产业强市为主方向。锚定建设制造业强市、工程机械之都、现代服务业高地目标，以新型工业化引领“四化”同步，着力塑造制造业优势，稳步提升制造业比重，持续筑牢实体经济根基。全力推动工业经济做大做强，现代服务业扩容提质，现代农业质效提升，拓展产业发展新领域。

——坚持以提升中心城市能级为主抓手。树牢功能区理念，统筹谋划现代化城市发展，着力提升中心城市能级和辐射带动力，加快徐州都市圈建设，更大力度推动淮海经济区协同发展，更高层次从长三角汲取高质量发展动能，提升在区域经济发展格局中的地位和服务国家战略的能力。

——坚持以深化改革开放创新为动力源。系统谋划、不断深化各项改革，扭住供给侧结构性改革，同时注重需求侧改革，最大程度激发市场活力、提升资源要素配置效率。全面融入新发展格局，推动更高水平双向开放，积极打造国内国际双循环的重要节点。强化创新驱动，打造协同、开放、高效的创新网络体系，大力提升产业科技创新能力，全面激发全社会创新创业活力。

——坚持以实现人民对美好生活的向往为总归宿。牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，从人民群众最关心最直接最现实的利益出发，全力保障改善民生，不断增加公共服务供给，促进社会公平公正，努力创造更多现代化建设的领先成果，持续增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

## 第四节 战略导向

“十四五”时期,根据新发展理念和发展阶段新变化,丰富完善发展战略,深化拓展战略内涵,全力实施“六大战略”。

——**工业立市产业强市战略**。坚持把工业经济作为立市之本、强市之基、富民之要,加快构建现代产业体系,聚力战略性新兴产业发展壮大,推动传统产业转型升级,夯实制造业发展基础,拓展产业发展新领域,推动先进制造业、现代服务业和现代农业创新融合发展,推进产业基础高级化、产业链现代化,形成若干具有国际国内影响力的现代产业集群,高水平建设国家产业转型升级示范区。

——**创新引领战略**。坚持创新在现代化建设全局中的核心地位,坚持“四个面向”,强化企业创新主体地位,加大企业创新投入,加强新型研发机构建设,打造区域性产业创新高地。强化创新要素集聚,充分激发人才创新活力,加快建立区域领先、特色鲜明的创新创业生态系统,高水平建设国家创新型城市和可持续发展议程创新示范区。

——**开放发展战略**。坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放,发挥“一带一路”重要节点城市功能作用,加快提升开放型经济高质量发展水平,全面提升重大载体平台开放能级,切实变“空间节点”为“战略支点”,在融入新发展格局中赢得先机、争创优势,高水平建设国家双向开放综合枢纽城市和国际消

费中心城市。

——**协调发展战略**。坚持“全域一盘棋”发展，推动行政区经济向功能区经济转变，统筹谋划全市发展布局、空间布局、产业布局，构建集约高效的国土空间开发保护格局。实施城市更新行动，持续提升中心城市首位度，推进以人为核心的新型城镇化。深入实施乡村振兴战略，开展乡村建设行动，全力推动区域协调发展、城乡融合发展。

——**生态优先战略**。坚持绿水青山就是金山银山理念，深入推进可持续发展，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，全面展开美丽徐州建设，统筹建设山水园林城市、美丽田园乡村和美好文明家园，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化，努力让美丽徐州成为高质量发展的鲜明底色。

——**共建共治共享战略**。坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，推动实现更加充分更高质量的就业，持续推进富民增收，健全基本公共服务体系和社会保障体系，守牢安全生产底线，完善公共卫生和疾控体系，构筑公共安全屏障，丰富完善“四位一体”社会善治模式，努力创造让人民满意的高品质生活，共建共享幸福徐州“大家庭”。

## 第五节 主要目标

**2035年远景目标**。展望2035年，徐州将建成具有全球影响

力的“工程机械之都、汉文化名城”。全市经济实力、科技实力、综合竞争力大幅跃升,基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化,全市地区生产总值在2025年基础上实现翻一番,居民人均可支配收入在2025年基础上实现翻一番以上,人均地区生产总值达到20万元。推动高质量发展走在全国全省前列,成为贯彻新发展理念的区域样板,走出一条具有徐州特色的社会主义基本现代化建设之路。实体经济支撑更加有力,自主可控的现代产业体系全面构建,形成以徐工集团等大企业、工程机械与智能装备等优势产业为代表的一批千亿级产业集群。重点领域改革取得重大突破,市场对资源配置的决定性作用和有为政府作用充分发挥。更高水平开放型经济新体系全面构建,成为国内国际双循环的重要节点,建成“一带一路”新亚欧大陆桥东端重要中心节点城市。区域产业科创中心地位更加巩固,创新创业生态体系更加完备,建成国家一流创新型城市。淮海经济区中心城市首位度大幅提升,全国综合交通枢纽地位更加凸显,建成长三角北翼副中心城市和国际消费中心城市。生态系统实现良性循环,生态治理领域中形成一批国际样板,建成宜业宜居的山水园林城市和美丽中国典范城市。国民素质和社会文明程度达到新高度,城市历史人文风貌魅力彰显,建成世界级汉文化传承和旅游目的地。市域治理体系和治理能力现代化初步实现,建成法治政府、法治徐州、平安徐州。人民群众过上现代化的高品质生活,中等收入人群成为主体,基本公共服务水平实现高位均衡,充分展现“强富美高”新

徐州的现代化图景。

**“十四五”时期经济社会发展主要目标。**徐州将深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”总要求，推动“强富美高”新徐州建设再上新台阶，奋力谱写“五个徐州”新篇章：

**建设实体经济支撑有力、产业发展更加充分的实力徐州。**经济持续健康发展，特色产业体系优势明显，综合实力显著增强，中国工程机械之都的地位进一步巩固，初步形成若干具有国际国内影响力的现代产业集群。“大通道、大枢纽、大网络”建设取得突破，经济国际化步伐不断加快，双向开放枢纽地位更加凸显，内外联动发展更加协调，在融入新发展格局中的战略支点作用显著增强。到2025年，地区生产总值突破1万亿元，人均地区生产总值达到11万元。

**建设科创资源加速汇集、体制机制更具活力的创新徐州。**多元人才实现价值机制全面建立，全社会创新创业活力持续激发，自主创新能力显著提升，国家级科技创新平台载体实现重大突破，科技成果向现实生产力加速转化，创新驱动经济社会高质量发展能力全面提升。关键领域改革不断深化，要素市场化配置效率明显提高，市场主体更加充满活力，高标准市场体系基本建成。

**建设生态环境显著改善、人与自然更加和谐的美丽徐州。**美丽徐州建设的空间布局、发展路径、动力机制基本形成，大气、水、土壤环境明显改善，主要污染物排放大幅减少，山水林田湖草一体化绿色生态屏障加快构筑，生态修复治理力度持续加大，国土

空间开发格局不断优化,能源、资源利用结构和效率大幅提升,生产生活方式绿色转型更加显著,可持续发展能力不断增强,建成美丽中国徐州样本。

**建设治理能力持续增强、治理体系更加完备的善治徐州。**基层民主法治更加健全,社会公平正义进一步彰显,行政效率和政府公信力显著提升,基层社会治理水平明显提高,社会治理体系不断健全。防范化解重大风险体制机制更加完备,安全生产、社会治安、食品药品安全等管理体系全面构建,公共卫生应急能力、城市应急能力和自然灾害防治能力不断增强。人民安全感持续提升,平安徐州建设走在全国全省前列。

**建设中心城市魅力彰显、生活品质更加优越的幸福徐州。**现代化城市建设管理水平达到新高度,服务功能和集聚辐射力显著增强。民生福祉全面提升,城乡居民人均可支配收入超4万元,多层次社会保障体系更加健全,标准化、高品质的公共服务供给显著增加,幸福徐州“大家庭”建设达到新水平。社会主义核心价值观深入践行,优秀传统文化传承弘扬,新时代徐州精神充分展示,世界级汉文化传承和旅游目的地初步建成。社会文明程度得到新提高,全国文明城市建设成果巩固提升,人民群众对城市的认同感、归属感、自豪感显著增强。

表2：市“十四五”经济社会发展指标体系

类别	序号	指标	2020年	2025年目标	属性
经济强	1	国内地区生产总值增长率(%)	3.4	年均6.5左右	预期性
	2	全员劳动生产率增长率(%)	3.4	年均6.5左右	预期性
	3	全社会研发经费投入增长率(%)	11.6	13.5	预期性
	4	每万人拥有发明专利数(件)	19.3	35	预期性
	5	五年净增高新技术企业数(个)	【769】	【2000】	预期性
	6	制造业增加值占比(%)	29	33	预期性
	7	高新技术产业产值占规模以上工业产值比重(%)	46.6	50	预期性
	8	制造业投资占固定资产投资比重(%)	48.4	50	预期性
	9	进出口总额(亿元)	1067.2	1600	预期性
	10	五年累计净增四上企业数(个)	【1097】	【5000】	预期性
	11	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重(%)	——	>10	预期性
	12	常住人口城镇化率(%)	68	73	预期性
	13	粮食综合生产能力(万吨)	501.9	保持500	约束性
百姓富	14	居民人均可支配收入增长率(%)	4.8	快于GDP增速	预期性
	15	城镇登记失业率(%)	1.76	4以内	预期性
	16	人均预期寿命(岁)	78.5	接近80	预期性
	17	每千人口拥有执业(助理)医师数(人)	3.4	3.8	预期性
	18	城乡基本养老保险参保缴费率(%)	83.5	90	预期性
	19	每千人口拥有0-3岁婴幼儿托位数(个)	1.04	4.5	预期性
	20	接受上门服务的居家老年人数占比(%)	10.2	15.2	预期性
21	五年城镇累计新增就业人数(万人)	【58.01】	【35】	预期性	
环境美	22	单位地区生产总值能源消耗降低(%)	5.2	完成省定任务	约束性
	23	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	——	完成省定任务	约束性
	24	耕地保有量(万公顷)	59.23	完成省定任务	约束性
	25	地表水国省考断面水质达到或优于Ⅲ类比例(%)	83.3	86.4	约束性
	26	空气质量达到优良天数比例(%)	71.3	80	约束性
	27	市区PM <sub>2.5</sub> 平均浓度	50	35	约束性
	28	林木覆盖率(%)	30.5	32	约束性
社会文明程度高	29	法治建设满意度(%)	93.5	>90	预期性
	30	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	10.8	11.5	约束性
	31	社会文明程度测评指数	90.8	>90	预期性
	32	公众安全感(%)	97	≥98	预期性
	33	生产安全事故起数和死亡人数下降(%)	分别下降56.5和50.2	均下降25	约束性

备注：【】内为五年累计数。

## 第六节 发展布局

树立“全域一盘棋”理念，深入实施主体功能区战略，统筹重大生产力、重大基础设施和公共资源布局，加强功能区建设空间的开发与保护，推动空间布局和结构持续优化，聚力创新、开放、融合，推动行政区经济向功能区经济转变，形成“一核集聚、两轴牵引、三区协同”的城市空间发展格局。

**一核：现代化城市核心区。**以“全域一体、错位发展、跨界融合”为导向，坚持以人为本，突出生态优先、绿色发展，明晰发展定位，引导各片区“东西相连、南北相接、相向发展”，推动城市资源要素科学配置、合理流动，打造空间结构清晰、城市功能互补、产业高端高效、公共服务均衡、环境和谐宜居的“2+6”现代化城市核心区。实施老城片区更新改造、新城片区品质提升行动，进一步提升服务能级和辐射功能，建设优质一流的综合环境，打造服务经济核心区、总部经济集聚区。经开区片区、高新区片区、港务区片区、空港片区实施现代产业扩量提质行动，全面推进新兴产业集聚发展，产城融合、“两业融合”创新发展，打造全市现代产业发展的重要增长极。潘安湖片区、东南片区坚持在发展中保护、在保护中发展，实施“生态+”“+生态”行动，推进绿色产业发展，打造美丽徐州建设样板区。



## 专栏2：“2+6”现代化城市核心区

**老城片区。**依托中央商圈、云龙湖5A级景区、淮海科技城等载体,加快旧城改造,做精城市管理,做优城市历史文化核心轴,提升城市品质,推动高端要素资源加速汇聚,发展商贸流通、文化旅游、健康养老、科技服务等现代服务业,建设国际消费中心城市核心区、科教文化高地和宜业宜居高品质区。

**新城片区。**依托行政中心区、中央活力区、金融集聚区、大龙湖旅游度假区、国际会展区等载体,完善城市公共服务功能,加快产城融合,发展总部经济、旅游经济、金融服务、商务服务、会展服务等现代服务业,建设淮海经济区商务中心、金融服务中心、会展中心。

**经开区片区。**依托高铁商务新城、无锡徐州工业园、高端智能制造产业园、东湖医药产业园、大许高铁快运物流基地等载体,加快“南连、北拓、东进、中融”发展,实施制造业提速行动,持续优化产业结构、增长动力结构、市场主体结构和新业态结构,加快发展四大新兴产业,提速发展数字经济,提升跨境电商、人力资源、科技服务等现代服务业能级,推动开放型经济高水平发展,积极创建江苏自贸区联动创新区,建设具有国际影响力的工程机械产业基地、国家新能源产业基地、国家集成电路材料与装备产业基地、区域性医药研发制造基地。

**高新区片区。**依托科技创新谷、产业技术研究院、安全科技产业园、淮海生物医药产业园等载体,坚持“发展高科技、实现产业化”方向,深入实施创新驱动战略,大力集聚高端创新资源,发展安全应急、医疗器械、高端装备、汽车制造等特色产业,大力培育高新技术企业,完善高新技术成果产出、转化和产业化机制,建设区域产业科技创新核心区。

**港务区片区。**依托淮海国际港务区、铁路货运中心、徐州港等载体,完善基础设施和开放平台功能,聚力发展现代物流,重点发展枢纽偏好型产业,重点发展临港服务业、先进制造业、跨境电商等现代产业,加快构建“一心、双核、多组团”的港产城一体化发展格局,建设全国东西双向开放重要节点和内陆国际化枢纽经济新高地。

**潘安湖片区。**依托潘安湖湿地公园、徐州工业园、科教创新区等载体,统筹经济生态化与生态经济化,着力汇聚科教创新资源,发展旅游、文化、康养、教育等现代服务业,加快智能制造、新能源等新兴产业扩量提质,推进“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设,实现贾汪资源枯竭型地区可持续发展,建设国家生态修复示范区和区域科教创新高地。

**东南片区。**依托园博园、吕梁风景区、方特乐园等载体，坚持生态优先、绿色发展，完善基础设施和公共服务体系，着力增加生态产品供给，加快发展辐射区域大、附加值高、具有品牌优势的服务型经济，建设具有区域影响力的文旅康养度假中心和城市生态涵养功能区。

**空港片区。**依托观音机场国家一类开放口岸、冷链物流中心等载体，以航空服务开放、多式联运示范和投资贸易便利化为重点，着力打造客货运枢纽基地，发展国际航空物流、航空运输服务业、航空制造业、临空高科技产业和跨境电商等，加快港产城一体化发展，建设国际化航空枢纽和全国临空产业示范区。

**两轴：东西、南北方向牵引联动轴。**

**1.东西牵引联动轴。**围绕建设“一带一路”重要节点城市，以融入新发展格局为重点，依托徐连高铁、陇海铁路、G30高速等重要通道和规划建设的徐宿连运河等，向西对接中原城市群和西安陆港，向东对接连云港海港，加快建设一批开放型功能载体，提升各类开发区(高新区)产业集聚水平，推动核心要素、重大项目、优质资源向沿东陇海线加速布局，打造一批区域特色型产业集群，引领带动东陇海地区成为淮海经济区双向开放新高地、苏北振兴增长极。

**2.南北牵引联动轴。**围绕建设长三角北翼副中心城市，以融入长三角一体化发展等国家区域重大战略为重点，依托京沪高铁、徐宿淮盐高铁、G2高速、G3高速、G2513高速、京杭大运河等重点通道和规划建设中的合青高铁、徐菏高铁等，向南全力融入长三角核心区、长江经济带，向北策应京津冀协同发展，推动沿线积极参与长三角产业分工协作、市场体系建设、科技协同创新，积极畅通区域循环，全面嵌入长三角产业链供应链，主动承接长三角核心区产业和资源外溢，加速创新资源和创业人才双向流动，引领带动沿线地区成为

国家区域重大战略的重要承载区。

三区：东部片区、西部片区、南部片区。

1.东部片区。重点包括新沂、邳州、贾汪东部、铜山东部等区域，依托东陇海铁路、京杭大运河、G30高速等交通通道，加强与连云港、宿迁、临沂以及徐州都市圈协同联动，重点提升开放型经济发展能级，大力发展枢纽经济，积极对接“一带一路”产业链，加快发展集成电路材料装备、新医药、新材料等新兴产业，切实加强化工产业绿色低碳安全发展，建成先进制造业重要承载区与高新技术产业集聚区。

2.西部片区。重点包括丰县、沛县、铜山北部西部等区域，加快建设徐济、徐菏、丰沛等重点交通通道，加强与济宁、菏泽、宿州等周边区域对接互动，保护微山湖、京杭大运河、黄河故道等重要湖泊水体，探索具有区域特色的省际边界协同发展机制。实施产业基础高级化、产业链现代化提升行动，夯实实体经济根基，加快发展智能制造、新材料、新能源等新兴产业，推进纺织服装、电动车等传统产业提档升级，提升园区产业集聚水平，建设省际边界产业转型升级引领区。

3.南部片区。重点包括睢宁县、铜山东南部等区域，依托徐宿淮盐高铁、G2513高速、台睢高速等交通通道，加强与宿迁联动发展，探索徐宿一体化融合发展机制，实施先进制造业提升行动，积极参与沪、浙、苏南地区产业跨区域转移和生产要素双向流动，做强空港枢纽经济，重点发展航空制造、航空物流、电子商务、文化旅游等现代产业，加快新型城镇化和农业现代化进程，推动美丽乡村建设，建设乡村振兴示范区。

## 第二章 坚守实体经济 着力构建特色现代产业体系

坚持工业立市产业强市主方向,以构建“6+4”先进制造业和“6+3”现代服务业产业体系为重点,推进产业基础高级化、产业链现代化,加快“两业”深度融合,夯实实体经济根基,积极壮大县域经济,高水平建设国家产业转型升级示范区,打造具有全球影响力的先进制造业基地和区域性现代服务业高地。

### 专栏3:“6+4”先进制造业和“6+3”现代服务业产业体系

**6大战略性新兴产业:**工程机械与智能装备、新能源、集成电路与ICT、生物医药与大健康、新材料、节能环保;

**4大传统优势产业:**钢铁冶金、建筑建材、绿色化工、食品及农副产品加工。

**6大生产性服务业:**现代物流、金融服务、科技服务、数字服务、商务服务、服务贸易;

**3大生活性服务业:**现代商贸、文化旅游、居民服务。

### 第一节 建设制造业强市

**建设战略性新兴产业新高地。**突出先导性和支柱性,制定实施新兴产业发展专项规划、产业强链计划、产业倍增行动,充分发挥新兴产业投资引导基金牵引作用,扩大战略性新兴产业有效投入,持续培育做强工程机械与智能装备、新能源、集成电路与ICT、生物医药与大健康、新材料、节能环保等六大战略性新兴产业集群。前瞻

布局氢能与储能、细胞治疗药物、第三代半导体等未来产业。积极推进数字产业化、产业数字化,引导数字经济和实体经济深度融合,打造一批具有特色优势、在国内外有影响力的产业基地、领军企业和拳头产品。抓住国家实施战略性新兴产业集群发展工程契机,加快打造产业增长新引擎。鼓励国家级园区重点建设凤凰湾电子信息、东湖医学、工程机械智能制造、汽车及零部件、安全科技、医疗器械等特色产业园,支持各板块错位发展新兴产业专业园区。鼓励企业技术创新和兼并重组,防止低水平重复建设和盲目投资。到2025年,六大战略性新兴产业产值年均增速高于规模以上工业产值增速2个百分点,规模突破6000亿元。

#### 专栏4:战略性新兴产业倍增行动计划

**做强工程机械与智能装备世界级地标性产业集群。**主攻工程机械、特种车辆、安全产业、工业机器人、高端数控机床、高端农机等领域,形成“关键核心零部件—系统总成—整机装配—生产性服务”高端工程机械产业链,支持徐州经开区、徐州高新区智能制造装备产业集群核心区加快发展,打造世界级工程机械与智能装备制造基地。到2025年,产业规模突破3000亿元。

**做精新能源产业集群。**主攻晶硅太阳能、薄膜太阳能、氢能及固体氧化物燃料电池、新能源汽车及核心零部件、新能源材料等领域,支持徐州经开区、沛县、新沂等加快布局氢能产业,鼓励丰县新能源车辆产业转型发展,推动徐州经开区、贾汪等建设新能源乘用车、商用车及关键零部件生产制造基地,打造国家新能源产业基地、省级新能源汽车及零部件生产制造基地。到2025年,产业规模突破1000亿元。

**做特集成电路与ICT产业集群。**主攻集成电路材料装备、第三代半导体材料器件、先进封测等领域,形成“材料—装备—设计—制造—封测”产业链,建设徐州经开区、邳州经开区半导体材料与装备基地,打造全球领先的半导体大硅片制造基地和国内集成电路材料、装备产业高地。到2025年,产业规模突破500亿元。

做优生物医药与大健康产业**产业集群**。主攻生物技术药和化学新药、新型中药、高端医疗器械、医疗健康及保健、生物安全和服务等领域，形成“产品研发—成品药生产—商业流通—医疗保健”医药和大健康产业链，建设区域特色生物医药产业基地，打造创新药物、高端医疗器械制造高地。到2025年，产业规模突破500亿元。

做大新材料**产业集群**。主攻碳基材料、先进金属材料、新型高分子材料、新型纺织材料、储能材料、新型建筑材料等领域，布局建设国家水性超纤新材料创新研究院、超纺棉产业园等创新平台，加快建设锂电储能、莱赛尔纤维、高品质铝材、全降解卡基材料、高性能薄膜材料、新型装配式建筑等生产基地。到2025年，产业规模突破1000亿元。

做专节能环保**产业集群**。主攻资源循环利用、环保产品与设备、高效节能设备、绿色再制造等领域，加快高效节能锅炉、稀土永磁电机等关键技术突破，重点发展治理工业废水、固体废弃物、烟气、粉尘等领域的先进装备，支持徐州循环经济产业园布局资源循环化利用全产业链，建设邳州、新沂等国家级“城市矿产”示范基地，打造区域环保装备产业和绿色再制造产业高地。到2025年，产业规模突破500亿元。

加快传统**产业转型升级**。推动钢铁冶金、建筑建材、绿色化工、食品及农副产品加工等产业向高端化规模化绿色化品牌化方向发展，打造一批产品市场竞争力强、品牌知名度美誉度高、产业链协同高效的传统优势**产业集群**。推动高端化发展，加快技术改造、设备更新和制造模式转变，加强精益管理，全面提高生产效率，加快产品迭代升级。推动规模化发展，支持大企业规模扩张，扶持中小企业提档升级，促进产品集群成链，加速优势特色产业集聚。推进绿色化转型，实施重点产业能效“领跑者”计划，开展重点行业、企业节能减排绿色低碳专项行动，建设绿色工厂，增强企业绿色精益制造能力。推动品牌化发展，实施新一轮质量提升行动和品牌发展计划，建立健全重点产品全生命周期质量追溯体系，推进品牌孵化、运营、集聚，激发品牌活力，培育一批品牌标杆企业和名牌产品。

### 专栏5:传统优势产业转型升级工程

**钢铁冶金。**加快向特种钢、精品钢、不锈钢、高端精密铸造用钢等高端产品转型,推动新型铝材、再生铅等制造流程和生产工艺优化,拓展产业链,稳定供应链,重点培育两大钢铁集团。

**建筑建材。**实施建筑业扩量提质工程,构建完善建筑业数字化平台体系,提升建筑工业化、数字化、智能化水平,推动建筑业全产业链集群发展。推动建材产业高端化发展,加大绿色建材产品研发投入,布局建设一批新型建材生产基地。

**绿色化工。**以煤盐化工、医药化工为主,大力发展精细化工、化工新材料产业,延伸产品链条,进一步提升两家省级化工产业集聚区环境和安全承载能力,打造绿色化工产业集群。

**食品及农副产品加工。**构筑“农田—工厂—餐桌”全产业链,大力发展冷链生鲜、食品加工、纺织服装、木制品加工等产业,培育一批科工贸、种养加为一体的知名企业。

**推进制造基础高级化。**实施制造业数字化转型三年行动,深化新一代信息技术与制造业融合发展,加快制造过程、装备、产品智能化升级。实施工业强基工程,鼓励龙头企业与大院大所对接合作,协同开展产业核心基础零部件、基础软件、关键基础材料、先进基础工艺和产业技术基础“五基”建设,促进产业基础迈向高级化。实施重大装备赶超工程和短板装备攻关行动,引导基础材料、基础零部件和整机产品同步研发,推动生产工艺、基础技术、配套软件同步升级。发挥徐工国家智能制造及工业互联网应用试点示范作用,加快制造业技术软件化进程,建设省“互联网+先进制造业”特色产业基地。提升产品检验检测能力,高标准建设国家工程机械产品质检中心、省工程机械智能装备制造产业计量测试中心,争创国家级特种机器人产品质检中心。发挥徐工汉云国家级双跨平台带动作用,高质量建设国家工业互联网示范区和

智能制造领域国家级技术(或产业)创新中心。到2025年,新增省级智能工厂(车间)50家。

提升制造业产业链现代化水平。聚焦“研发端、制造端、服务端”,聚力“强链、补链、延链、融链”,加快提升产业链控制力竞争力。实施强链、补链工程,推行“6+4”先进制造业重点产业链市领导挂钩服务制度,每年实施一批锻长板补短板项目,培育一批产业生态主导型“链主”企业,全面推进工程机械等先进制造业集群发展。实施延链工程,推动产业链向微笑曲线两端延伸,鼓励企业加大研发端投入,持续提升工业设计水平,不断研制推出高附加值终端产品,鼓励企业开拓服务端市场,加快物流、运维、营销、金融服务等服务业拓展,打造知名制造业服务品牌。实施融链工程,聚焦产业链、供应链、创新链融合发展,鼓励企业多业态融合发展,支持产业链大中小企业融通发展,保持产业链供应链稳定。

培育制造业大企业大集团。深入实施“四大四强”企业集团培育计划,着力优存量、扩增量、壮总量,加快形成一批千亿级、百亿级骨干企业。实施“头部企业”引领工程,强化企业技术创新能力,引进培育若干具有产业链整合能力和行业影响力的链主型、龙头型、平台型企业,支持徐工集团打造世界级工程机械龙头企业。实施“百亿企业”培育工程和骨干企业稳增长行动计划,“一企一策”支持企业发展壮大。鼓励中小企业开展技术研发、工艺升级,打造一批工程机械、集成电路等细分行业和细分市场领军企业、单项冠军和专精特新“小巨人”企业,孵化培育一批独角兽、瞪羚企业。深入开展制造业降本减负行动,强化要素保障和高效服务,提升制造业根植



性和竞争力。到2025年,规模以上工业企业超过4000家,其中3000亿级企业1家,百亿级企业25家(含建筑企业3家)。“十四五”时期,力争规模以上工业总产值年均增速15%左右、总量过万亿元。

#### **专栏6:徐工集团“十四五”发展目标**

深入贯彻落实习近平总书记视察指示精神,坚守实体经济不动摇,围绕“做强一个核心产业(工程机械及核心零部件),开拓第二优势主业(汽车制造),培育一批潜力新业(农业机械、装配式建筑、高空作业平台、军工机械、港口机械、安全应急救援装备),打造三大支撑平台(信息化支撑平台、金融服务平台、高端装备制造科技创新平台)”的战略方向,进一步推进产业转型升级,打造高质量发展主引擎。力争到2025年,集团营业收入超过3000亿元,主营业务收入超过2000亿元,工程机械主业进入世界前三,集团进入世界500强。

## **第二节 建设现代服务业高地**

做大做强生产性服务业。实施生产性服务业能级提升行动,制定十年倍增计划,稳步提高生产性服务业比重,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。建设全国物流枢纽城市,推动物流业与制造业深度融合发展,打造一批具有区域影响力的核心载体和企业集团,持续推进物流业降本增效。聚力建设淮海经济区金融服务中心,着力提升金融和资本集聚水平,不断创新金融业态,丰富新型金融产品,持续增强金融服务实体经济能力。重点发展科技研发、工业设计、检验检测等,构建全价值链科技服务体系,提升服务产业科技创新能级。依托大数据、云计算、物联网、区块链等推动数字服务发展,建设若干数字服务产业基地,不断开发数字服务供给新产品。加快发展会展、法律、咨询、人力资源、会计审计等商务服务,打

造若干高端商务服务集群。重点发展离岸外包、数字贸易等服务贸易新业态,争创国家服务贸易创新发展试点。到2025年,形成营业收入超100亿元生产性服务业企业5家,营业收入超50亿元生产性服务业企业15家,生产性服务业规模占服务业比重达到60%左右。

### 专栏7:生产性服务业能级提升行动

**现代物流降本增效工程。**实施智慧物流升级、国际物流培育、多式联运试点、物流标准化建设、城乡共同配送等工程,建设智慧物流信息服务平台。到2025年,全市物流产业营业收入突破4000亿元,全社会物流总费用与地区生产总值的比率持续下降。

**金融发展增量提质工程。**实施“招金引银”、金融业态创新、金融产品开发等工程,淮海经济区金融服务中心建成运营。到2025年,金融业增加值占GDP比重7%左右,制造业贷款年均增速达到10%,境内外上市公司累计达到30家。

**科技服务扩量提升工程。**实施“一城一谷一区一院”培育提升、重大科技创新平台建设、工业设计品牌培育、检验检测中心建设等工程。到2025年,建设公共技术服务平台超过100个。

**数字服务培育壮大工程。**实施大数据平台集聚、人工智能创新研发、区块链场景应用、虚拟现实融合发展等工程。到2025年,形成国内领先的工业互联网平台15家。

**商务服务高端发展工程。**实施会展经济、人力资源服务、总部经济、楼宇经济等培育工程。到2025年,商务服务应税收入年均增长12%。

**服务贸易开放提升工程。**实施国家服务外包示范城市、服务贸易载体、服务贸易数字化等建设工程,推进跨境贸易电子商务改革试点,建设中国(徐州)跨境电子商务产业园。到2025年,服务外包离岸执行额12亿美元。

**推动生活性服务业高品质发展。**实施生活性服务业品质提升行动,扩大产业化、个性化、品质化服务供给,打造一批高端服务区域品牌,推动生活性服务业向高品质、多样化升级。加快现代商贸数字化转型,发展品牌店、特许经营、进口商品直销等业态,建设一

批高端综合体,区域性商贸中心地位持续提升。提升文化旅游综合竞争力,丰富“文化+”“旅游+”服务业态,发展数字文化产业,建设一批汉文化旅游项目,打造国家全域旅游示范区。推进居民服务扩容提质,加快发展“健康+”“教育+”服务业态,持续增加教育培训、健康养老、家政服务等有效供给,构建社区“10分钟优质便民生活圈”。到2025年,实现国内外游客超1亿人次,旅游业总收入1100亿元。

### 专栏8:全域旅游高质量发展工程

高水平建设世界级汉文化传承和旅游目的地核心区、环云龙湖旅游集聚区、城市历史文化核心轴、贾汪康养度假区、东南片区活力休闲区等五大旅游片区。加快建设园博园、方特乐园、吕梁风景区、大龙湖、大洞山等一站式旅游度假目的地,提升发展汉文化景区、淮海文博园、贾汪潘安湖、新沂窑湾古镇、丰县汉祖圣境等文旅产业园。加快招引国内知名的综合性文旅集团,扶持壮大一批本土文旅、文创、文化企业。

推动服务业集聚区提档升级。深化国家服务业综合改革试点成效,接轨国际服务标准,加快服务业创新汇聚,推动服务业集聚区与产业园区融合互动。实施服务业集聚区示范引领工程,引导资源要素集聚,完善园区公共服务平台功能,支持现有服务业集聚区提档升级,布局建设中国电子(淮海)数字经济产业园等一批集聚区,创建一批省级服务业集聚示范区。实施现代服务业领军企业培育工程,支持龙头型旗舰型服务业企业集聚资源、持续壮大,扶持中小型成长型服务业企业上规模、上台阶。到2025年,营业收入超百亿元集聚区10个,累计净增规模以上服务业企业1000家、限额以上贸易业企业2000家。

推进现代服务业与先进制造业深度融合。制定两业融合发展

三年行动计划,实施现代服务业与先进制造业深度融合示范引领工程,加快徐工集团国家级两业融合试点建设。支持服务业企业发挥自身优势,向制造环节拓展融合,扩大服务产品供给,促进精益制造和柔性生产水平提升,加快实现服务产品在制造业领域延伸。大力发展服务型制造,鼓励制造业企业向创意孵化、研发设计、市场营销和售后服务等产业链两端拓展延伸,培育一批工业互联网和反向定制领军企业,打造一批服务总集成总承包商,鼓励制造业企业发展服务外包。推动服务业与制造业链条式组合、网络化对接、联盟化发展,推广“平台+模块”协同生产服务模式。到2025年,培育省级两业融合标杆企业10家。

### 第三节 拓展产业发展新领域

全力发展数字经济。制定实施数字产业培育计划,重点发展工业互联网、矿山物联网、冷链物联网等产业,加快布局5G、新一代人工智能、工业大数据等新兴产业,打造区域有影响力的数字产业集群。深入落实工业互联网创新工程和“5G+”工业互联网融合发展工程,建设国家、省级工业互联网大数据中心,支持徐工汉云等打造全国工业互联网平台领军企业。创建数字技术应用创新试验区,加快徐州淮海大数据中心、淮海科技城、中国安全谷等各类产业园区提档升级,建设5G、信息安全等特色数字产业创新基地。开展制造业数字化转型升级行动,推动生产装备智能化升级,鼓励规模以上工业企业开展智能车间和智能工厂建设。推进面向工业企业的软件、

互联网和信息服务业创新发展,推动人工智能、工业机器人等前沿产业高端软件研发和应用,加快贸易、金融、物流、文创、零售等行业数字化。发展智慧农业,推动数字技术在农业生产经营全过程应用。着力推进新型数字基础设施建设,构筑数字徐州发展基石,增强经济发展新动能。

### 专栏9:新型数字基础设施和“关联应用类”项目

**新型数字基础设施建设。**推进以5G网络、物联网、车联网、工业互联网、人工智能、一体化大数据中心、国际互联网数据专用通道、IPv6规模部署和示范应用等为代表的新型信息基础设施建设,以智能交通、智慧能源为代表的融合基础设施建设,以重大科技、产业技术创新为代表的5G无线网、地铁网络覆盖、高铁网络覆盖、国家级工业互联网研发中心等项目建设。

**“关联应用类”项目建设。**围绕智能制造、智慧农业及水利、智慧教育、智慧医疗、智慧文旅、智慧社区、智慧家居、智慧政务等数字化应用场景,以规模化应用需求带动新型基础设施建设。面向智能网联、无人驾驶、物联网、网络安全等领域重点产品研发和行业应用需求,推进前沿科技应用场景平台建设。

**加快发展总部经济。**优化总部经济发展布局,加快形成彭城广场中央商务区总部经济集聚区、新城区总部经济集聚区、经开区总部经济园、高新区总部经济园、淮海科技城总部经济园“2+3”总部经济空间布局。坚持“招大引强”和“培大育强”并举,瞄准先进制造业、科技金融、商务服务等领域,加快招引一批综合型、区域功能型和成长型总部企业,鼓励本土企业就地发展总部经济。优化总部经济发展营商环境。到2025年,全市总部企业超过200家。

**大力发展枢纽经济。**以建设淮海国际陆港和提高高铁货运能力为引领,打造枢纽经济引领平台,推动枢纽优势转化为产业优势、

经济优势。完善“通道+枢纽+网络”运行体系,加快构建和拓展陆路开放通道,强化铁路枢纽功能,建设淮海经济区“国际陆港集货点”,推动淮海国际陆港与空港、内河港联动集聚发展。实施多式联运示范工程,以铁路货运中心、铁水联运中心、大许高铁快运物流基地为核心,打造长三角北部多式联运中心。推进物流业制造业融合工程,加快规划布局面向制造业集聚区的智能公共外库、流通加工、分拨配送设施,形成一批面向徐州特色产业的生产服务型物流基地和物流园区。提升淮海国际港务区功能,建设港产城融合发展示范区。争取纳入全国性高铁快运物流载体城市。构建多层次枢纽经济平台体系,推动国际邮件互换局、国家级综保区、新沂综合物流园等运营水平提升。到2025年,港口吞吐能力突破1亿吨。

推进军民融合深度发展。把经济建设和国防建设协调发展、平衡发展、兼容发展摆在突出位置,推动军民用先进技术双向转移利用。聚焦高端装备制造、新材料等产业优势,大力发展军民两用产业,积极引导“军转民”和“民参军”,培育一批优势明显、带动力竞争力强的军民融合标杆企业、创新平台、产业园区(基地),支持徐州经开区争创省级军民融合创新示范区。推动军地协同攻关,构建政、企、校、研协同创新和国防科技成果转化平台,促进关键核心技术突破。进一步传承弘扬“红色基因”,鼓励引导在徐军地院校开展交流合作,为军地培养急需高层次人才,加强科技、教育、文化等双向合作交流。完善国防动员体系,强化全民国防教育和民兵预备役工作,巩固军政军民团结。发挥国家双拥模范城市优势,统筹驻徐部队军事用地需求保障,创新基础设施军地合建共用新机制,推动军队保

障纳入基本公共服务体系,推进军队空余资源服务地方经济社会发展,完善军地协同应急保障机制。

#### 第四节 积极壮大县域经济

坚定不移扩大县域经济规模,打造特色鲜明、极具竞争力的县域功能区经济板块,不断提升对全市发展的贡献份额。进一步激发县域经济发展活力,推动产业培育载体提质增效,促进县域经济融入全市产业集群建设,提升产业创新发展水平。拓宽县域经济发展空间,推进县域经济与长三角一体化发展、淮海经济区协同发展等区域发展战略相融合,积极承接发达地区资本和产业转移,在更大范围内集聚高端生产要素。推动县域功能区错位发展,充分发挥区位、资源、生态、文化等比较优势,实施一批建链、强链、补链项目,做优做强做大特色功能区经济。加快推进各类开发区、产业园区开放创新发展,紧扣主导产业、特色产业开展专业化招商、产业链招商,支持有条件的园区、镇创建省级特色产业基地,推动县域经济产业化、集群化、特色化发展。推进基本公共配套设施一体化、网络化,增强县城服务能力,推动公共服务设施提质扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级。全面增强要素集聚能力和内生增长动力,加快县城基础设施建设,形成适应人口和产业聚集需求、完备高效的县城基础设施体系,推进县域城镇化进程,支持沛县加快建设国家县城城镇化建设示范县。到2025年,县域主要经济指标年均增速高于全市平均水平1-2个百分点以上、经济总量占全市比重达到52%。

## 专栏 10:各县(市)产业定位和发展目标

丰县。高水平建设智能设备生产基地,推动新能源电动车产业高端化、规范化、品牌化发展。拓展生态家居产业链条,培育智能家居产业集群,建设零醛家居生产示范基地。推动机械铸造与加工、农副食品加工、木材加工等转型升级。重点发展数字经济。到 2025 年,GDP 年均增速 8% 左右,工业开票销售收入达到 750 亿元。

沛县。推动高端纺织、新型铝材、新能源等主导产业做大做强,促进高端装备制造、生物医药与大健康、集成电路与 ICT 等新兴产业加快发展,引导煤焦电、绿色食品、冶金铸造等传统产业转型升级。推动现代服务业高质量发展。到 2025 年,GDP 年均增速 7.5%,工业开票销售收入达到 1500 亿元。

睢宁县。加快高端纺织与家居服饰产业、生物医药与大健康产业、高端装备与智能制造产业、新能源新材料产业发展,培育航空航材、集成电路与 ICT 等新兴产业。深化“11841”农业经营体系建设,打造全国乡村振兴示范区。到 2025 年,GDP 年均增速 7.5%,工业开票销售收入达到 1000 亿元。

邳州市。推进碳基新材料、节能环保、生态家居、半导体材料与设备、高端装备与智能制造和绿色食品等主导产业发展,培育百亿级企业 6 家,打造区域智能制造高地、全国知名半导体材料与集成电路设备生产基地。到 2025 年,GDP 年均增速 7.5%,工业开票销售收入达到 1500 亿元。

新沂市。加快推进冶金装备、先进材料、医药健康、绿色化工等主导产业提档升级,着力培育智能电器、光电信息等产业集群。到 2025 年,GDP 年均增速 7.5%,工业开票销售收入达到 1600 亿元。



## 第三章 突出创新引领 加快建设区域科技创新中心

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为经济社会发展的战略支撑,坚持“四个面向”,构建完备产业技术创新体系,完善区域产业科技创新布局,激发科技人才创新创造活力,深化科技体制机制改革,加快打造以产业科技创新为核心的区域性科技创新中心,建设高水平的国家可持续发展议程创新示范区和创新型城市。

### 第一节 提升自主创新能力

强化企业创新主体地位。开展产学研协同创新行动,支持大中小企业和各类主体参与创新,加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。实施高新技术企业培育“小升高”计划,持续扩大培育存量。实施创新型企业倍增计划,引进培育一批科技型创业团队、初创企业,加快形成一批拥有核心自主知识产权、原创性技术的高新技术企业,孵化一批创新型领军企业、雏鹰企业、瞪羚企业、独角兽企业。到2025年,全市高新技术企业突破3000家,科技型中小企业突破5000家。

加大科技创新投入力度。实施企业研发机构高质量提升计划,推动规模以上工业企业全面建立研发机构,开展研发活动。动态落

实研发费用加计扣除、高新技术企业所得税减免等政策,支持企业开展应用基础研究、承担科技重大专项等项目,引导企业持续加大研发投入。鼓励有条件企业组建产业研究院,加快共性基础技术研发。探索财政科研经费“包干制”“负面清单制”。加强科技金融服务,鼓励各类金融机构定制开发科技保险、科技担保、股权质押、知识产权质押、信用保险质押等科技金融产品,推动设立淮海科技创新银行,建设省科技企业融资路演服务中心徐州分中心。

**培育壮大科技创新平台。**以国家战略需求为导向,主动谋划布局国家实验室等重大科技创新平台载体。聚焦构建完善现代产业体系,建设国家安全应急技术、煤矿冲击地压防治等创新中心,集中力量创建一批国家级、省级产业创新中心、技术创新中心、制造业创新中心和工程研究中心。支持驻徐高校实验室整合提升,在地下空间智能无人系统、先进量子功能材料、北斗灾害监测与应急救援、海洋电磁监测等领域建设一批国家重点实验室。积极争取国家重大科技基础设施项目落地徐州。鼓励骨干企业组建研发联合体,建设高水平实验设施、科技成果转化等创新基地。到2025年,全市新增国家级研发平台5家、省级研发平台100家,培育新型研发机构达到300家。

**实施关键核心技术攻关。**开展科技攻关专项行动,围绕装备核心零部件、细胞治疗药物、大硅片制造、光刻材料与设备、智慧能源、固体氧化物燃料电池、甘薯研究等重点领域,每年滚动制定关键核心技术攻关清单,力争形成一批国产化替代原创成果。支持高校院

所、企业协同攻关,综合运用定向委托、招标、“立军令状”等新型项目组织方式,加快形成一批核心技术攻关成果。到2025年,实施关键核心技术攻关项目超过300项。

推动科技创新开放合作。实施引资引智引技“三引”行动,承接国际资本转移,重点引进科技含量高的重大产业项目。招引海内外知名大学、科研机构、跨国公司来徐设立研发机构,吸引国际科技组织、标准化组织分支机构落户。深化与国际大学联盟合作,引入国际高端人才,建立离岸创业支持系统。加强国家引才引智示范基地和跨国技术转移服务机构建设,扩展国际科技合作领域,推动海内外科技成果在徐转移转化。鼓励创新主体以独资新建、收购兼并、合资合作等方式建立海外研发基地。

### 专栏 11: 国家可持续发展议程创新示范区

聚焦经济、生态、社会、开放、文化、科技等方面系统推进、精准发力,探索走出一条具有徐州特色的资源枯竭地区中心城市高质量发展新路径。到2025年,可持续发展模式更加完善,创新能力大幅提升。到2030年,可持续发展模式成熟定型,为全球落实联合国2030年可持续发展议程提供可复制、可推广的徐州方案。

## 第二节 优化产业科技创新布局

推动高新区高质量发展。落实国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见,支持徐州高新区加快建设一流国家高新区,培育具有国际竞争力的创新型企业和安全产业集群,建设国家级安全产业示范区。支持邳州高新区重点发展高端智能装备制造、节能环保产业,打造循环经济产业园。支持锡沂高新区发展大健康、智能光电、先进装备制造、新材料产业,建设生态科技创新园区。支持鼓楼高新区发展人工智能、科技服务等产业,建成创新型特色园区。支持贾汪高新区加快发展智能装备制造、新材料等产业。支持有条件的县、区争创省级高新区。

加快产业创新载体建设。实施“一城一谷一区一院”建设提速提质行动,聚焦现代产业发展需求,着力提升创新服务能级,建设创新核心区。实施特色产业园区创新发展计划,推动徐州国家农业科技园、安全科技产业园、金龙湖创新谷、凤凰湾电子信息产业园、新沂中关村产业园、邳州博创非晶科技产业园、丰县新能源微型车辆产业园等特色产业园区加快发展,建设绿色智慧安全创新园区。

提升双创载体建设质量。推进创新创业载体建设,打造一批众创社区、创新街区,完善众创空间、孵化器、加速器、大学科技园、双创示范基地、大学生创业园、留学生创业园等全链条创业孵化体系,增强市场化、专业化、精细化服务能力。高水平建设中国矿业大学科技园、软件园,加快实施西安交通大学徐州科技园等项目,支持江

苏师范大学、徐州医科大学科技园创建国家大学科技园,鼓励与天使投资、创业投资合作,完善投融资模式,发展新型孵化器。推动丰县、沛县、铜山、睢宁等创建国家级双创载体,实现各板块国家级孵化器全覆盖。

### 专栏 12:“一城一谷一区一院”创新核心区

**江苏淮海科技城:**着力发展新一代信息技术、医疗大健康、数字经济、节能环保等产业,到 2025 年,培育独角兽企业 3 家以上,新增高新技术企业 200 家以上、总部型企业 20 家以上,单位面积税收超过 3000 元,建设淮海“科创之芯”、全省一流科技园区,争创国家软件名园。

**徐州科技创新谷:**加快培育新型研发机构,集聚科技型企业,引培科技型人才,建设“科产城共融”科创新高地。到 2025 年,累计建成新型研发机构等平台载体 40 个以上、入驻科技型企业 3000 家以上、引进科技型人才 1 万人以上。

**潘安湖科教创新区:**不断优化“一轴、两廊、一核、多片区”空间布局,建设文化创新区、生态创新区。到 2025 年,力争落户高等院校 5 所、国家双创载体 2 个、研发平台 20 个,培育孵化高新技术企业 100 家。

**徐州产业技术研究院:**大力开展产业共性关键技术突破和前瞻性技术研究,衍生孵化科技型企业,探索建立海外创新资源“飞地研究院”。到 2025 年,建设专业研究院所 20 家、企业联合创新中心 50 家、孵化创新企业 120 家以上。

## 第三节 完善科技创新体制机制

**推动科技管理改革创新。**制定实施科技强国行动纲要徐州实施方案。改革科研项目和资金管理,加强市级科研项目和资金配置统筹,建立由市场决定技术创新项目、经费分配、评价成果机制,提高科技计划实施绩效。实行科研项目分类管理,基础前沿研究项目强化创新成果和人才培养导向,产业技术研发项目强化企业主体和

市场评价导向,公益性科研项目强化市场需求和应用导向。赋予高校、科研机构更大自主权,创新领军人才更大技术路线决定权和经费使用权,探索建立项目经费包干制、基于信任的科学家负责制。完善科技项目管理平台,推动项目全过程管理信息共享。健全科技创新激励机制,构建效果导向的创新支持评价体系,建立新技术新产品准入机制,促进科技成果产业化规模化应用。推进科研管理类事业单位改革创新发展的。

**健全科技成果转化机制。**构建规划意见、创新措施、实施办法“两层三级”创新政策支撑体系,加快科技、金融、财税、人才等政策系统集成。加强政策实施效能评估,推动创新成果转化成生产力。建立健全市、县联动技术转移协同推进机制,加快技术市场行业分中心、地方工作站、技术合同认定初审登记点建设。加强高校院所技术转移机构建设,支持企业和高校院所合作共建技术转化与产业化基地及关键技术研发平台。探索开展赋予科研人员科技成果所有权或长期使用权改革试点,建立符合科技成果转化市场评价定价机制。

**加大知识产权保护力度。**实行更加严格的知识产权保护制度,健全完善知识产权服务体系,加强知识产权保护宣传,建设国家知识产权示范市。统筹做好传统领域、新业态领域知识产权保护,提高重点区域、重点环节知识产权保护实效。完善知识产权纠纷多元化解决机制,创新新型智慧监管方式,严厉打击侵权违法行为。打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条,健全知识产权综合管理体制。建设知识产权服务业集聚发展示范(实验)区,充分发挥

中国(徐州)知识产权保护中心作用,建立便民利民的知识产权公共服务体系,推动知识产权服务化、品牌化、规范化发展。

#### 第四节 打造区域人才高地

实施“555”人才引进工程。坚持人才第一资源,聚焦现代产业体系建设,建强支撑产业高质量发展的人才队伍。强化领军人才招引,每年引进能够突破关键技术、发展高新技术产业、带动新兴产业发展的领军人才500名;加快引进专门人才,每年全职引进一批产业发展、社会事业领域紧缺急需的、具有中级以上专业技术职称或熟练掌握某一领域技术、技能人才5000名;支持大学生在徐就业创业,每年招引大学生5万名。

创新聚才用才机制。制定实施人才发展专项规划,统筹发布人才需求指南,实施“一人一策”“一团队一策”,加快建立高层次人才集聚政策体系,探索“双招联动”“双落户”“编制池”等创新路径,差异化引进高端人才。制定实施柔性引才专项计划,加快发展智力兼职、人才租赁,鼓励高层次人才来徐开展难题攻关、项目合作、技术指导。统筹人才资金、项目资助、风险投资等资源,面向金融机构、风创投机构定期发布“优质人才项目榜”,撬动更多社会资本助力人才创新。

构建多元化人才服务体系。发展壮大人才资源服务市场,优化人才双创服务平台,制定区域人才开发目录,引进国内外猎头机构

和高端人才中介组织,推动淮海人力资源产业园提档升级。加快构建“赋能型”人才服务体系,提升“一网通办”人才综合服务系统,完善“彭城英才卡”星级服务机制,提供“保姆式”“管家式”创新创业服务。加大高层次人才生活服务力度,推进人才公寓建设,落实人才生活补贴、购房补贴政策,全力解决高层次人才配偶随调和子女入学问题,营造人才创新创业一流环境。

### 专栏 13:重点人才工程及重点引才活动

**重点人才工程:**“555”人才引进工程,引进领军人才 500 名、专门人才 5000 名、大学生 5 万名。高层次人才培养工程,每三年评选中青年优秀专家 100 名、中青年专业技术拔尖人才 100 名,争取新入选国家重大人才工程 B 类 10 人。创新型企业企业家培育工程,累计培育超过 1500 人,其中“亿元级企业”创新型企业企业家不少于 100 人。

**重点引才活动:**持续举办大院大所对接合作恳谈活动,实施招才引智、招院引所、招商引资“三招联动”,深入对接国内外创新创业人才集聚地区,每年签约落地人才科技项目 200 个。创新举办中国徐州人才科技创新交流大会,邀请高校院所、头部企业、领军人才来徐参加活动,每年力争引进科创项目 100 个。持续打响“赢在徐州”创新创业大赛品牌,每年落地高层次人才创新创业项目 30 个,入选省市“双创人才”5 个。



## 第四章 着力扩大内需 高效畅通经济循环

紧紧扭住供给侧结构性改革主线,注重需求侧管理,抓牢扩大内需战略基点,充分发挥消费的基础作用、投资的关键作用,着力打通生产、分配、流通、消费各环节,努力提升供给体系与需求端的适配性,建立供给质量提升与扩大内需市场的联动机制,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡,持续提升经济循环效率。

### 第一节 扩大有效投资

拓展投资空间。发挥投资对优化供给结构的关键性作用,着力优化投资结构,形成投资规模支撑现代化建设的正向效应,构建与高质量发展相匹配的投资增长模式。支持实体经济转型升级,实施制造业投资扩量提质计划,推动企业设备更新和技术改造,扩大战略性新兴产业投资规模,到2025年,战略性新兴产业投资占固定资产投资比重提升到30%。坚持政府投资公共价值导向,激发民间投资活力,建立健全向民间资本推介项目长效机制,完善政府和社会资本合作模式,通过投资补助、资本金注入等方式撬动民间资本参与重大项目建设,形成市场主导的投资内生增长机制。“十四五”期间,全市固定资产投资年均增速8%,工业投资年均增速较固定资产

投资年均增速提高2个百分点。

滚动实施一批重大项目。强化重大项目对规划实施的支撑保障作用,实施“招商引资1号工程”,坚持项目建设“六项制度”,实施年度重大产业项目、城建重点工程、为民办实事项目和产业项目“765”计划,持续完善项目储备库,形成签约一批、建设一批、投产一批、储备一批的滚动发展机制。“十四五”期间,实施重大产业类、重大基础设施类、重大功能载体类、重大社会民生类项目,计划投资约1.5万亿元。其中,重大产业项目计划投资约1万亿元,按两个阶段安排:第一阶段2021-2022年,计划安排478项,完成投资4535亿元;第二阶段2023-2025年,年度投资规模保持在2000亿元左右。重大基础设施、重大功能载体、重大社会民生项目计划安排226项,总投资5210亿元。

#### 专栏14:“十四五”重大项目

重大产业项目478项(2021-2022年)。计划总投资7490亿元。其中,工业248项、总投资3957亿元;现代服务业130项、总投资1780亿元;现代农业36项、总投资370亿元;产业集聚平台64项、总投资1383亿元。

重大基础设施项目127项。计划总投资3014亿元。其中,铁路6项、总投资433亿元;公路68项、总投资1247亿元;市域(郊)铁路和城市轨道交通8项、总投资970亿元;港口航道12项、总投资61亿元;机场建设5项、总投资7亿元;综合客运枢纽25项、总投资287亿元;交通服务提升3项、总投资9亿元。

重大功能载体项目28项。计划总投资1042亿元。其中,功能性平台19项、总投资547亿元;产城融合9项、总投资495亿元。

重大社会民生项目71项。计划总投资1154亿元。其中,教育9项、总投资205亿元;卫生健康15项、总投资208亿元;文化旅游15项、总投资277亿元;社会民生12项、总投资235亿元;生态环保20项、总投资229亿元。

**强化要素供给保障。**坚持“要素跟着项目走”，引导政府、社会各类要素资源向重大项目集聚，全面落实国家和省财政、金融、税收、价格、投资、土地、环保等政策，研究实施市级相关政策意见，争取中央和省财政资金、产业引导基金等支持。积极推进“标准地”改革，建立“拿地即开工”服务保障机制，探索工业用地多主体多方式供地改革，盘活存量土地和城市低效用地，保障重大项目按计划落地实施。

## 第二节 提升供给能力

**提升产品供给质量。**持续扩大优质消费品、中高端产品供给和教育、医疗、养老等服务供给，推动供需协调匹配。实施进口产品替代工程，以应用研究牵引基础研究，着力在集成电路、生物医药、人工智能、高端装备等重点领域关键环节率先取得突破。发挥人力资本关键作用，建立人口素质持续提升、产品和服务质量持续提高、劳动者报酬持续增加、国内市场持续扩张的良性循环机制。引导制造业企业向产业链下游延伸，扩大优质终端产品供给。鼓励重点企业链条式、集群化、协同型拓展国内市场，建立健全出口产品转内销精准支持体系，提高徐州产品市场占有率和品牌影响力。

**完善现代流通体系。**坚持需求导向，加快物流发展方式转变，积极发展智慧物流，推动产业与物流深度融合，增强供应链控制力和竞争力。畅通跨区域物流通道，鼓励企业全域化布局仓储物流和

生产加工环节,推动物流基础设施互联成网,形成供需互促、产销并进的良性循环。构建商贸流通基础设施网络,健全县镇村三级物流配送体系,支持商贸流通设施改造升级,建立健全数字化商品流通体系,完善流通领域制度规范和标准。强化应急运输服务功能,建设区域性应急绿色通道,构建平急结合、高效共享、保障有力的应急物流体系。

### 第三节 释放消费潜能

培育多元消费业态。加快建设国际消费中心城市,把扩大消费同改善人民生活品质结合起来,稳步提高居民消费水平。实施消费振兴计划,推动衣食住行等实物消费品质提升,开拓中高端消费市场,积极申创“世界美食之都”。完善废旧家电回收处理体系,推动家电更新消费和升级换代,稳定汽车等传统大宗消费。培育发展消费新业态、新模式,引进高端商业、品牌店、特许经营、进口商品直销等新业态,发展体验经济、首店经济、首发经济、夜间经济、非接触经济等新模式。规划建设一批特色市内免税店。加快传统业态保护和数字化转型,推动“老字号”转型发展,鼓励实体商业发展“云逛街”等新模式。发展农产品“生鲜电子商务+冷链宅配”等新服务,支持发展网约车、即时递送等新方式。到2025年,社会消费品零售总额突破4500亿元。

加强消费基础设施建设。推动中心商圈高品质发展,提档升级

老城、新城重点商圈,加快大型批发市场和专业市场改造搬迁。规划建设城乡融合新型消费网络节点,创建一批“智慧街区”“智慧商圈”,打造便民生活服务圈,合理布局城市社区邻里中心和农村社区综合服务网点。增强消费服务基础支撑,在核心商圈、重点产业园区、重要交通枢纽等持续扩大5G网络等消费新基建覆盖面,实施本地企业产品“上云上平台”行动,完善农村商贸流通基础设施,布局建设快递服务站、无人售货机等智能终端设施。

持续优化消费环境。稳定消费预期,增强居民消费意愿,落实节假日和带薪休假制度,积极释放居民消费市场潜力。加强消费领域制度建设,制定互联网上网服务管理政策和电子商务、共享经济等领域配套政策。推进新型消费标准化,完善线上线下一体化监管机制,健全市场监测、权益保护、产品追溯机制。推行诚信经营和诚信消费,引导树立节约适度、绿色低碳、文明健康的消费理念。依法保障消费者合法权益,畅通消费者维权渠道,严厉打击生产销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假宣传、价格欺诈、泄露隐私等行为,营造安全放心的消费环境。

## 第五章 建设中心城市 深入推进区域一体化发展

落实省“1+3”重点功能区建设任务,聚焦提升中心城市能级,统筹城市规划建设管理,提高城市治理水平,深入推进新型城镇化战略,持续优化城市功能布局和发展空间,在深度融入长三角一体化发展中汲取高质量发展动力,在深入推进淮海经济区协同发展中拓展高质量发展空间,全面增强跨省域集聚承载力和辐射带动力,打造服务支撑国家重大战略的区域支点,全力建设长三角北翼副中心城市和淮海经济区中心城市。

### 第一节 完善城市基础设施

完善综合交通运输体系。围绕“拓展大通道、做强大枢纽”,系统完善铁路、公路、航空、港口航道等交通基础设施,构建以徐州为中心的放射状立体化交通网络,提升国家综合交通枢纽能级。加快“米”字形高铁枢纽建设,开展徐州至菏泽、临沂、阜阳等高铁前期研究,积极争取纳入国家规划。规划建设高铁第二枢纽。推进重要干线公路快速化改造,加快徐州至临沂、蚌埠、阜阳等高速公路前期工作,建设睢宁至台儿庄等高速公路。推进观音机场T1航站楼改扩建,适时启动T3航站楼建设,开辟更多国内外客运、货运航线,不断提升区域性航空枢纽地位。推动顺堤河、双楼、金山桥等重点码头作业

区港口能力扩容和功能提升。实施京杭运河湖西航道改造工程,加快建设徐宿连运河,强化港口与外围骨干铁路、公路网衔接,持续完善公铁水集疏运体系,构建区域一体化多式联运格局。到2025年,新改建高等级干线公路1250公里,普通国省干线总里程达到1700公里,高速公路总里程达到600公里。

### 专栏15:“十四五”综合交通重点工程

**铁路建设工程。**京沪高铁辅助通道天津至新沂段、徐菏高铁、徐枣城际(至临沂)、徐州至阜阳高铁、合肥至新沂高铁。

**高速公路建设工程。**徐阜高速、徐临高速西段、徐蚌高速、徐州东部绕越高速、京沪高速新沂段改扩建、睢宁至台儿庄高速江苏段、沛丰高速(至徐沛快速通道)、连霍高速林东枢纽至苏皖省界段扩建。

**国省干线建设工程。**272省道徐州至沛县段、206国道徐州改线段、344省道徐州经开区段和邳州段、518国道丰县和沛县段改扩建、427省道改扩建、426省道京台高速贾汪互通连接线、268省道新沂段等。

**航道建设工程。**徐宿连运河徐州段、徐洪河航道整治、复新河航道整治、徐沙河环城东路以东段航道整治工程等。

**港口建设工程。**徐州港区顺堤河作业区二期码头、邳州港区邳州作业区搬迁、睢宁港区沙集作业区码头二期等。

**机场建设工程。**观音机场T1航站楼改扩建和T3航站楼建设工程等。

**多式联运建设工程。**徐州淮海国际港务区公铁联运物流园、大许高铁快运物流基地、顺堤河多式联运基地、双楼多式联运基地、徐州综保区多式联运物流园、空港经开区空铁联运基地等。

**完善城市综合交通网络。**加快建设城市轨道交通6号线一期、3号线二期工程,积极推进4号线、5号线和S1、S2、S4号线工程,启动轨道交通第三轮规划研究。优化道路交通格局,构建“对外放射、环城闭合、城区打通”的路网体系。推进城市快速路对外联系通道建设,加快实施三环南路快速化改造等快速路项目,完善快速路体系,

到2025年,形成“两环十一射一连”的主城区快速路网。完善区域内主干道网系统,加快主干路建设,实施道路延伸工程和疏通工程,到2025年,形成“十二横九纵”的主城区主干道路网。疏通城市道路“毛细血管”,拓宽主城区支路、小巷,改善道路通行条件。完善健身步道、自行车生态骑行道等城市慢行系统,引导形成“公交+慢行”绿色出行模式。建设高铁站、机场枢纽等高效便捷综合立体换乘设施,实现铁路站点与机场枢纽之间“零距离”换乘,推进交通方式互联互通、有机衔接,加快形成“轨道交通+快速路+公共交通”等多种方式无缝衔接的网络体系。到2025年,城市轨道交通运营里程达到93.7公里,城市快速路里程达到150公里。

### 专栏 16:城市快速路体系和城市主干道路网体系

#### “两环十一射一连”城市快速路体系

两环:二环北路—三环西路—三环南路—三环东路、三环北路—黄河路—彭祖大道—汉源大道;

十一射:徐韩快速路、徐沛快速通道、徐丰快速路、二环北路西延段、徐萧快速路、大学路、彭祖大道南延段、迎宾大道、彭祖大道东延段、城东大道、金港路;

一连:徐贾快速路。

#### “十二横九纵”城市主干道路网

十二横:金马通道—荆山路、杨山路、黄河南路、淮海路、建国路—铜山路、和平路—和平大道、湖北路、郭庄路、淮塔东路、金山东路、昆仑大道、珠江东路;

九纵:平山路—二环西路、西安路—泰山路—泉新路、天齐南路—九龙湖西路、中山路、殷庄路—坝子街—解放路、黄河西路—迎宾大道、煤港路—复兴路、云苑路、振兴大道—新元大道。



**完善市政基础设施。**制定徐州市街道设计导则,打造布局紧凑、亲山望水、休闲慢行、彰显魅力的活力示范街道。开展道路综合整治,改善道路通行环境,实施道路林荫化改造,提升商业区、风景名胜区等重点区域道路品质。科学布局、加快建设城市停车设施,到2025年,新增公共停车泊位10万个以上。依托轨道交通、主干道路、城市更新等重大工程,同步建设地下综合管廊,重点推进城东大道、徐贾快速路、黄河路和大郭庄片区等综合管廊建设,到2025年,新建综合管廊27公里。深入实施“厕所革命”,提升旅游景区、主要道路、交通枢纽周边公厕服务品质,到2025年,主城区新建及改造公厕260座以上,一、二类公共厕所数量比例达到75%。

**提升城市能源供给保障能力。**推进光伏、生物质等可再生能源与互联网、储能等先进技术深度融合,提升输电网络可靠性和配电网智能化水平,打造具备智能响应能力和系统自愈能力的坚强智能电网,保障电能供给。加快建设区域一体化天然气高压管网系统,健全完善互联互通、互为保障的天然气输配储运体系。加快建设徐州—连云港成品油管道。优化燃气特许经营机制,建设燃气综合服务中心,保障居民生活用气,推进直供管网建设,降低企业用气成本。持续推进热电联产,积极争取新热源点建设,优化供热布局,实施“北热南送”工程,统筹推进城市集中供热管网建设改造。到2025年,电力装机达到1500万千瓦,天然气消费超过20亿立方米。

**提高水资源集约安全利用水平。**持续完善城乡供水体系,加强市区供水工程建设,实施新一轮农村饮水提质增效工程,改善山区

等重点缺水地区水源条件,不断提升城乡供水一体化水平。加强饮用水源安全管理,提升完善应急备用水源地,全面提高集中式饮用水源地安全保障水平。实施河湖水系连通工程、城市活水清水工程。深入开展海绵城市建设,加大排水管网建设力度,治理易淹易涝片区,提高城区排水管网和城市外排河道排水标准,建成完善的城市排水防涝体系。开展市区污水处理提质增效三年行动,加快主城区排水雨污分流建设。到2025年,城市供水水质综合合格率稳定在100%,主城区新建、改造雨水管网766公里,完成奎河17个片区雨污分流建设,市区60%以上面积建成污水处理提质增效达标区。

## 第二节 增强城市综合承载能力

提升中心城市功能品质。加快转变城市发展方式,统筹安排城市建设、产业发展、生态涵养、基础设施和公共服务。实施城市更新行动,加快改善城市居住条件,保护城市历史风貌,形成可持续的更新改造实践路径。开展区域评估,分类划定城市更新单元,实施差别化更新模式,提供多途径改善选择,鼓励多元主体参与,加强土地、资金、不动产登记等政策集成创新,切实提升城市发展质量。以主体功能为导向优化中心城市空间格局,形成统筹协调、功能鲜明、互动融合的“2+6”现代化城市核心区。优化公共服务资源布局,加快实施淮海国际博览中心、邮件互换中心等重大功能性项目。建设宜业宜居的山水园林城市,实施生态园林城市补短提升工程,健全城

市“10分钟公园绿地服务圈”，加快泉润公园、桃花源湿地公园等城市园林建设，构建综合公园、湿地公园、郊野公园、绿色廊道等园林体系，打响“徐风汉韵、厚重清越、景成山水、舒扬雄秀”的徐派园林品牌。均衡城市绿地布局，启动“口袋公园”试点，打造群众身边的“百姓园林”。建设城北生态新城，启动圣戈班等老工业区地块更新，全面完成城市工矿区、棚户区、城中村等改造。完善老旧小区供排水、供暖、停车、消防设施等，鼓励加装电梯、无障碍通道。到2025年，基本完成主城区棚户区改造，改造老旧小区422个、面积1226万平方米。

提升城市精细化管理水平。深化徐州“百姓城管”品牌建设，不断提升城市管理综合执法和服务效能，提高城市管理科学化、精细化、智能化水平。大力推进智慧交通建设，提升城市交通治理水平，让群众出行更加便捷顺畅。加强环境、卫生、消防、水电气市政设施和公共配套服务设施建设，推进安全隐患整治和社区环境综合整治，提高生活居住质量。巩固提升全国卫生城市建设成果，深入开展马路市场、农贸市场、背街小巷、便民疏导点等市容市貌专项治理，加强建筑物外立面、户外广告、店招标牌等管理，推动城市面貌更加整洁有序。加快居民小区生活垃圾分类集中收集点建设，建立覆盖城乡的生活垃圾分类收集清运体系。到2025年，居民小区生活垃圾分类投放设施覆盖率100%，市区垃圾分类集中处理率95%以上，各县（市）垃圾分类集中处理率90%以上。

推动城市空间立体发展。统筹规划城市立体空间的开发、建设

和管理。编制实施城市地下空间规划,加强地下空间连片综合开发,推动城市轨道交通、地下综合管廊、地下交通枢纽、地下商业街区、停车库、人防等地下功能融合贯通,实施主干道人行地下通道、过街天桥建设。推动城市空间立体化发展,因地制宜推动城市综合体、楼宇、绿地、广场等重大设施与地下空间连通整合,提高地下地上空间叠加功能和综合效益。开展城市建筑屋顶专项整治,绿化美化立体空间。

### 专栏 17:新城片区发展定位

坚持产业高端化、功能国际化、服务智慧化,系统推进产业层级提升、城市品质优化、生态环境美化。实施百家以上金融机构、百家以上总部企业“双百”招引工程,全面建成淮海经济区金融服务中心,到2025年,落地国际行业百强、省级以上国企、全国民企百强企业50家以上。培育会展经济品牌,高标准建设、专业化运营淮海国际博览中心、国际会议中心,年展会场次及接待人数进入全省前5位。持续打造拖龙山、故黄河与顺堤河、大龙湖与青龙湖“一山两河两湖”生态景观,美化休闲环境。到2025年,常住人口超过30万人,建成现代化都市“会客厅”。

## 第三节 深化淮海经济区协同发展

推动徐州都市圈同城化发展。加快徐州都市圈规划建设,坚持同城化理念,在交通、产业、生态环境、公共服务、科技创新、统一市场、数据资源等重点领域和关键环节率先探路、实现突破,打造成为策应国家区域重大战略的新兴增长极。夯实淮海经济区协同发展基础,坚持主核带动、同城先行,积极构建“一日生活圈”“1小时通勤圈”,协同规划建设都市圈内路、水、电、气、信息等基础设施,加强城际铁路和市域(郊)铁路等轨道交通、公路、毗邻地区公交线路对接,

实现都市圈市民在徐出行一卡通。加快徐州至宿迁、淮北、枣庄等快速放射通道建设,推动轨道交通S1号线向山东枣庄市延伸、S2号线向宿迁市延伸、S4号线向安徽宿州市延伸。创新跨区域产业合作模式,通过“总部+基地”“研发+生产”、产业链合作等多种形式共建产业园区,推进徐宿现代产业园区、泉山萧县合作园区等共建园区提档升级,适时启动共建徐枣等产业园区,搭建多层次产业、经贸对接平台。构建都市圈文旅大数据平台,推进电子商务联动。加快都市圈物流一体化发展,打造“1小时鲜活农产品流通圈”。建设幸福生活都市圈,建立健全区域卫生应急联动机制和救援体系,常态化开展疫情联防联控,推动区域内各医疗机构信息共享,实现检查检验结果互认;推动就业与社会保障有序衔接,建立有序、开放的公共就业服务体系,共建养老服务基地。推动生态环境联防联控,开展挥发性有机物专项整治、秋冬季大气污染联合防控等,探索试行跨界水生态补偿机制。

推动区域协同发展迈向更高层次。落实国家建立更加有效的区域协调发展新机制意见和淮河生态经济带发展规划,完善淮海经济区协同发展座谈会和决策咨询专家委员会等合作交流体制机制,开展淮海经济区新一轮战略合作,聚焦交通互联互通、产业协同发展、生态环境联防联控和社会事业融合发展等重点领域打造城市利益共同体,加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展格局。建设高速铁路、城际铁路、轨道交通、市域郊铁路四网融合的区域高快速通道,构建互联互通、共建共享、绿色智慧的

公共交通运输网络。聚焦区域一体化市场建设,努力破除地区间利益藩篱和政策壁垒,实现各类要素在更大范围畅通流动,促进更高水平区域产业分工协作,形成分工合理、优势互补、各具特色的产业协同发展格局。加强区域生态环境联防联控,建立健全跨区域生态治理和环境保护联动机制,推动区域生态环境质量持续改善。围绕教育、体育、卫生健康、文化旅游等重点领域,促进基本公共服务跨区域有机衔接,实现区域社会事业发展设施共建、成果共享。

#### 第四节 融入长三角一体化发展

加快产业与创新深度融合。全面推进与长三角区域产业合作,主动承接长三角地区产业转移,制定实施对接长三角制造业协同发展行动计划,依托工程机械、食品及农副产品加工等特色优势产业,打造长三角北翼制造业高地和绿色农产品生产加工供应基地。鼓励企业上海等长三角中心城市布局研发中心、完善销售网络、承接重大工程、组建行业联盟,深化产业链分工协作,加快嵌入供应链体系。积极对接上海高端服务经济,全面参与长三角品牌提升行动,围绕研发设计、供应链服务、检验检测等领域,探索跨区域合作新模式。加强创新链跨区域协同,深化与上海等城市大学大院大所协同创新,共建产业创新平台,围绕智能制造、新一代信息技术、生物医药等领域推进科研成果转移转化。推动徐州经开区、高新区、淮海科技城等与上海张江等国家科学中心开展全面合作。

加强枢纽联通和市场一体化发展。依托沿G3高速、京沪高铁、京沪高铁辅助通道、大运河等通道,加快徐州淮海国际港务区、空港开发区、高铁物流园等全面对接长三角发展主轴,持续提升承载功能,建设长三角北翼经济枢纽。深化徐州港与洋山港、舟山港及沪苏长江沿线港口对接,提升集装箱水水中转比重,建设长三角世界级港口群重要集疏点。支持观音机场与浦东机场等开展航空物流合作,积极发展国际航空业务,共建长三角世界级机场群。加强与上海等城市人力资源协作,促进人力资源区域间双向流动和优化配置。积极招引长三角金融机构,争取长三角一体化发展投资专项资金,推动上交所在徐设立服务基地。加快公共资源交易平台互联共享,探索共建长三角一体化产权交易市场。

全方位深化与苏南对接合作。坚持区域互补、南北对接,推动发展理念接轨苏南,深化园区建设、项目招引、产业培育、开放创新等方面对接合作。主动承接苏南自主创新示范区产业转移、成果转化,拓展与苏南产业链创新链分工合作、融合发展。深入开展与无锡市南北挂钩合作,高水平建设“省级创新试点园区”和“省级特色园区”。加强徐州高新区与苏州高新区战略合作,聚焦高端装备制造等产业前沿和核心关键技术,探索产业链创新链跨区联动融合,推动创新资源和项目引进。落实与南通市结对合作共建协议,深化高端纺织、电子信息、智能装备等产业协同发展和开发园区共建合作。

## 第五节 推进跨区域合作发展

主动参与长江经济带建设。强化生态环境保护修复、综合治理的系统性和整体性,加强进入长江干支流的大运河、沂河、沭河、骆马湖等河湖流域治理,严格管控生态红线范围,持续开展毗邻化工园区、农业面源、船舶、尾矿库等专项治理,加大湿地、水生生物等自然资源保护。加强与上下游毗邻城市生态环境协同管控,强化监测预警,共同推进生态环境治理。融入长江经济带干流城市跨区域交通互联,加强与武汉、重庆等城市产业对接、创新协同、资源共享,实现与国家中心城市、重点城市群互动共生。发挥大运河文化、徐州山水文化资源优势,探索建立与长江文化、旅游长效交流机制。

积极对接黄河流域生态保护和高质量发展。支持丰县、沛县、睢宁、铜山等县(区)与黄河流域接壤地区共同开展流域生态治理,协同推进水资源节约集约利用和黄泛区土壤治理。深入实施黄河故道沿线综合开发,持续提升沿线水利、交通等基础设施互联互通水平,协同推进沿线镇村建设、农业开发、生态环境保护,实施都市休闲农业、高标准农田等提升工程,建设大沙河湿地—吕梁风景区—房湾湿地等生态文化旅游走廊,打造生态绿色屏障和产业融合发展示范廊道。到2025年,黄河故道沿线新增4A级景区3个。

深化对口支援帮扶合作。全面落实国家和省部署,深入推进对口支援帮扶合作工作开展。聚焦稳定和民生,统筹做好对口支援新疆、青海、三峡库区等工作。巩固东西部扶贫协作成果,加强对口协



作与乡村振兴等领域有机衔接。深化苏辽对口合作,完善合作机制,拓展合作领域,提升合作成效。

## 第六章 推进乡村振兴 不断提升农业农村现代化水平

把解决好“三农”问题作为全市发展的重中之重,全面推进乡村振兴,实施乡村建设行动,深化农业供给侧结构性改革,着力构建现代经营体系、农业品牌体系、为农服务体系,建立健全城乡深度融合发展的体制机制和政策体系,形成新型城乡关系,加快农业农村现代化。

### 第一节 繁荣发展乡村经济

推动农业产业发展。聚焦提高农业质量效益和竞争力,持续推进农业供给侧结构性改革,健全完善“483”现代农业产业体系,着力推进一二三产融合。加大优质粮食品种推广力度,加快种子研发攻关及成果转化,推广稻渔、稻禽等高效复合种养模式,提升种养殖现代化水平。大力发展一县多业、一镇一特、一村一品,依托各县农业资源禀赋,加快建设效益明显、示范带动性强、区域连片的生产、加工、市场集群。积极推进产业融合,实施休闲农业和乡村旅游行动计划,发展农业旅游、乡村民宿、康养度假、采摘体验、农村电商等农旅复合业态。积极创建国家级农村产业融合发展示范园,推进国家现代农业可持续发展试验示范区建设,提高农业资源化利用水平,降低化肥、农药等农业投入品使用量。

## 专栏 18：“483”现代农业产业体系

**主导产业：**粮食、蔬菜、畜禽、林果。

**特色产业：**大蒜、银杏、板材、花卉、食用菌、奶牛、肉鸭、观赏鱼。

**融合产业：**农产品加工、休闲观光农业、互联网+农业。

做强农产品加工业。实施农产品加工业提升行动，以“粮头食尾”、“农头工尾”为方向，健全生产、加工、仓储保鲜、冷链物流等全产业链，争创全国农产品骨干冷链物流基地。统筹发展农产品初加工、精深加工和综合利用加工，建设一批农产品精深加工基地和专业村镇，加快农产品加工集中区建设。实施农业龙头企业“十百千”工程，到2025年，全市县级以上农业龙头企业稳定在1200家以上，其中国家级10家左右、省级100家左右。实施乡村农产品高质量发展行动，加快农产品就地加工、转化、增值，完善标准体系，加强质量安全监管。到2025年，农产品加工业产值与农业总产值比重达到2:1，新创建省级农产品加工集中区2个。

全面提升农业综合生产能力。积极实施藏粮于地、藏粮于技战略，科学划定粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，保障粮食等重要农产品安全。持续推进黄河故道沿线现代农业示范区建设，到2025年，黄河故道沿线新增高效农业面积30万亩。实施耕地质量提升行动，稳步提升耕地基础地力，推动农田水利设施提档升级。实施中小河流治理、灌区节水改造和丘陵山区小流域综合治理，推广高效节水灌溉。推进粮食生产全程机械化，争创国家农作物生产全程机械化示范县。发展智慧气象，提升设施农业气象预报服务水平。按照“集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好”标准，大规模建设

高标准农田。到2025年,全市建设高标准农田255万亩。

**创新集体经济实现形式。**大力实施村集体经济收入突破50万元三年行动计划,探索设立乡村振兴产业基金、村集体经济发展基金,制定奖补措施,积极发展多种形式股份合作,充实农村集体产权能。引导农村集体经济组织通过开辟资产租赁、农业开发、生产服务联合发展等途径,丰富集体经济多种发展形态。创新集体资产运营机制,开展公司化、集团化管理,提高集体经济市场化运营水平。鼓励经济实力强的农村集体组织辐射带动周边村庄共同发展,领办合作组织。到2025年,村级集体经营性年收入突破50万元。

**推进“三个体系”建设。**完善农业经营体系,推广睢宁“11841”新型农业经营模式,发挥供销合作社、农民专业合作社、农业龙头企业、农业产业化联合体等主渠道服务作用,实施农民合作社规范化建设整县推进行动,培育一批省级示范家庭农场和绿色家庭农场。完善农业品牌体系,以“徐州农好”品牌为引领,推广“1+4+N”农业品牌体系,打造徐麦、徐稻、徐薯、徐菜、徐蒜、徐蒟、徐果等特色产业品牌,培育一批市内知名、省内著名、全国驰名的农业企业品牌和产品品牌。完善为农服务体系,强化政府为农公共服务,加快发展社会化服务组织,加强农业信息化服务,推进供销、邮政、气象等服务向基层延伸,促进小农户和现代农业有机衔接。

## **第二节 实施乡村建设行动**

优化完善镇村布局规划。优化小城市和中心镇特色产业集聚

和交通节点功能,提升基本公共服务供给和辐射能力,吸纳更多农业转移人口,支持有条件的重点中心镇建成现代新型小城市。培育打造工业型、商贸型、文旅型、农产品加工型等特色小城镇,打造城乡融合发展重要纽带和关键节点。按照集聚提升、融入城镇、特色保护、有序撤并的思路,分类推进“集聚提升类村庄”“特色保护类村庄”“城郊融合类村庄”“搬迁撤并类村庄”和“其他一般类村庄”建设,强化留乡农民用地保障,推动村庄建设改造,完善公共服务设施,全面优化城乡空间布局。

**持续完善农村基础设施。**制定落实乡村建设五年行动。实施农村基础设施补短板工程,加快实施“四好农村公路”、村内道路、农村饮水、物流、电网改造等项目,完善农村生活污水处理设施,推进衣食住行、水电路讯等配套设施建设。健全农村基础设施长效管理机制,实施农村河道、道路交通、绿化美化、环境保洁、公共设施综合管护工程。开展乡村公共空间治理,完善自然村道路和村内街巷道路网络。到2025年,农村生活污水处理设施行政村覆盖率达到100%、农户覆盖率达到60%、实际运行率达到95%,每年新建村内道路1000公里,行政村5G设施覆盖率达到100%,农村户厕改造普及率达到100%。

**提升乡村公共服务水平。**推动全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系建设。持续优化农村教师资源供给,推进乡村义务教育学校标准化。加大乡村公共卫生服务投入,提升医疗卫生服务体系整体效能,建设农村区域性医疗卫生中心,健全突发公共

卫生事件城乡联防联控机制。完善乡村公共文化服务体系,重点建设村民学堂、道德讲堂、文化礼堂等,全面推进村级综合文化服务中心建设,实现县级图书馆和文化馆、镇文化站、农家书屋资源共享。

**推动农民居住条件改善。**设立小城镇和新型农村社区建设专项基金,因地制宜实施空心村及农户住房改造,加快农房及院落风貌整治和村庄绿化美化,建设一批新型农村社区,构建新型农村社区治理模式。坚持“源头减量、过程控制、末端治理”相结合,深入推进农村生活垃圾分类收运和资源化利用。持续开展农村厕所革命。积极推进农民住房条件改善,到2025年,基本完成“空心村”改造。

**深入推进美丽田园乡村建设。**制定实施小城镇和新型农村社区建设规划。沿河、沿湖、沿路、沿风景区生态走廊、沿农业产业园区、沿历史文化片区集中打造一批有形态、有内涵、有质感、有特色的田园综合体和美丽田园乡村集聚区(带)。制定实施传统村落保护发展规划,完善历史文化名村、传统村落和民居名录,建立健全保护管理机制。创新特色田园乡村建设机制,探索乡村产业培育、村庄建设、生态治理、乡风塑造、基层治理新路径。到2025年,建成100个省级、200个市级特色田园乡村。

### **第三节 推动城乡融合发展**

**深入实施“三乡工程”。**坚持制度创新、政策引领、项目支撑,鼓励人才下乡、能人返乡、资本兴乡,加快人、地、钱等要素向农村流动,

助力乡村振兴提速提效,形成“三乡工程”推动乡村振兴的“徐州经验”。持续推进乡土人才培训计划,制定下乡人才创新创业扶持政策,引导各类专业技能人才投身乡村振兴。探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”有效实现形式,扩大集体经营性建设用地入市试点范围。按年度编制实施“三乡工程”重大项目库,鼓励金融机构加大服务乡村力度,创新推出服务“三农”金融产品。深入开展农业招商,加快实施“企村联建”,鼓励引导工商资本投资农村。到2025年,吸引下乡返乡创业就业人才1.5万人、高质量培训新型职业农民不少于15万人次、吸引各类资本投入不少于1000亿元、实施1000万元以上项目不少于1000个。

有序推动农业转移人口市民化。把县域作为城乡融合发展的重要切入点,赋予县级更多资源整合使用的自主权,强化县域综合服务能力,提升镇级服务农民的水平。进一步深化户籍制度改革,全面开放放宽农业转移人口落户条件,促进有能力在城镇稳定就业生活的农业转移人口自主自愿进城落户。全面深化“人地钱挂钩”等配套政策,支持农业转移人口市民化。不断扩大居住证附加的公共服务和便利项目,加快实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。保障农民土地承包权、宅基地资格权和集体资产收益分配权,引导进城落户农民依法自愿有偿转让权益。依托全民参保计划,推进稳定就业的农业转移人口实现“应保尽保”。

统筹推进农业农村综合改革。深化农村“三块地”改革,推进宅基地、承包地“三权分置”,推广农村集体建设用地入市改革成果。

开展村庄整治和土地整理,有效盘活农村存量建设用地。坚持公益性方向推进国有林场改革,深化集体林权制度改革,逐步形成集体林业良性发展机制。完成全国水流产权确权试点任务,巩固农业水价综合改革成效,完善农业水价形成、精准补贴和节水激励机制。深化供销合作社综合改革,建设新供销服务“三农”综合平台,打造综合性、规模化、可持续的为农服务体系。积极探索农村一二三产业融合项目审批改革。



## 第七章 深化改革开放 持续打造国际一流营商环境

坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放,促进国际合作,实现互利共赢。全面参与“一带一路”建设,提升开放平台载体能级,推动贸易和投资自由化便利化,全面提高对外开放水平。持续推动重点领域改革创新,打造国际一流营商环境。

### 第一节 提高开放型经济质量

打造外资集聚发展高地。深入推进“招商引资1号工程”,持续优化招商布局,精准绘制产业链、价值链、创新链“招商地图”,突出欧洲、日韩、台港澳等重点地区,强化新兴产业项目招引,制定实施新兴产业外资招引三年行动计划,实现利用外资规模质量双提升。强化招商人才队伍建设,提高专业化服务能力。创新外资招引方式,办好各类综合和特色招商活动,创新驻点招商、领馆招商及产业链招商等方式,重点引进重特大产业项目和城市功能性项目,鼓励外资企业增资扩股。优化完善外资发展环境,健全外资项目落地建设服务机制,加大土地、人才、技术、资金、数据支持力度。进一步放宽服务业准入限制,在现代金融、科技服务、医疗教育、商贸物流等领域实现突破。到2025年,实际使用外资突破28亿美元,其中战略性新兴产业使用外资占比超过60%,形成2-3个具有较强影响力的利

用外资示范区。

**促进对外贸易提质扩容。**提升出口贸易综合竞争力,鼓励企业不断提高以技术、质量、品牌、服务为核心的对外贸易竞争新优势,重点扩大工程机械、新能源、新材料产品出口能力,支持企业建设国际营销和服务网络,打造一批拥有自主品牌、国际竞争力的旗舰型外贸企业。深耕拓展国际市场,大力开拓东盟、中东、非洲等新兴市场,积极拓展“一带一路”沿线新兴市场,巩固提升全球贸易中的市场份额。充分利用进口博览会等国家级平台,提高进口贸易发展水平,引进国际先进技术,进口高端装备、关键零部件,加快固链、补链、强链,适应全球产业链、供应链调整趋势。发展新型贸易,集聚发展技术贸易、文化贸易,发展信息服务、知识产权服务等新兴服务贸易,依托重点口岸和综保区建设贸易交易中心,培育保税加工、保税物流、保税服务等服务贸易新业态。高水平举办中国(徐州)国际服务外包大会,加快徐州软件园省级服务外包示范区建设。推动服务外包产业向价值链中高端攀升,布局海外接单中心,发展离岸外包业务,打造国家级离岸服务外包交付中心,形成由ITO、BPO、KPO等组成的服务外包完整产业链,建设国家服务外包示范城市。到2025年,进出口贸易总额达到1600亿元,服务外包离岸执行额12亿美元。

**拓展对内对外开放空间。**放大徐州东西双向开放门户功能,夯实“一带一路”重要节点城市地位,抢抓区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)签订机遇,提升日韩、东盟等国际市场份额,拓展与欧美等国家多层次经贸往来。提高向东开放水平,建设达海通道,融入沿

海开发。拓展向西开放空间,主动参与中蒙俄、中巴等国际经济走廊建设,打造新亚欧大陆桥经济走廊东端重要枢纽城市。加快向南开放步伐,打通东南亚通道,链接海上丝绸之路。支持企业强化与“一带一路”沿线国家和地区的合作与交流,支持徐工集团、徐矿集团等龙头企业加快全球化布局,深度融入全球产业链、供应链、价值链,更高层次参与国际分工,支持能源、农产品加工等优势企业在境外建设生产基地,重点培育一批具有全球资源配置能力的国际一流平台企业和物流供应链企业。加强境外经贸合作区建设,支持徐工集团布局更多境外园区,支持徐工巴西产业园创建国家级境外合作园区。加强国际和港澳台地区人文交流合作,办好徐台两岸金龙湖峰会等经贸交流活动,挖掘友好往来资源,提升友城交往质量,形成一批具有徐州特色的人文交流品牌,不断推动国际人文合作向纵深发展。

## 第二节 构建高水平开放平台

全力建设淮海国际港务区。围绕“一带一路”重要节点城市发展定位,全面展开淮海国际港务区建设,加强与连云港联合建设“一带一路”新亚欧陆海联运通道标杆示范。依托陆路港、内河港、保税港、航空港、邮港,加快形成“双核多点”协同发展格局,积极构建公、铁、水、海、空多式联运陆港运输体系,全面建设集智慧物流、展示仓储、进出口贸易、电子商务、金融服务、总部经济、临港产业园为一体

的全功能现代化国际内陆港。打造江苏中欧班列汇集点,不断提升中欧班列开行规模。加强与淮安空港、连云港海港联动发展,合力打造现代物流“金三角”。到2025年,初步建成东西双向开放的内陆型国际中转枢纽港,铁路货运量年均增长10%以上,中欧班列突破1000列/年,物流总量突破7000万吨,进出口货值达到30亿美元。

推动开发园区质效提升。推进开发园区开放创新、科技创新、制度创新,强化现代产业集群载体服务功能。制定实施开发园区主导产业建设提升工程,形成各园区产业特色,夯实园区发展根基。赋予各级各类开发区、高新区更大自主权,完善精简高效的开发园区管理、运营新机制和差别化要素支撑保障体系,推动各省级以上开发区、高新区做大做强、争先进位,支持徐州经开区建设成为全市经济社会发展最具活力的增长极,进入国家级开发区第一方阵。支持邳州、新沂、沛县等省级开发区争创国家级开发区。推进创新型园区、智慧园区、金融合作创新园区、绿色园区等功能型开放园区建设,支持有条件的园区建设与产业创新相匹配的商务创新区,着力培育2家规模效益好、产业层次高的中外合作园区,打造一批省级创新型园区和转型示范园区。到2025年,省级以上开发园区经济总量占全市比重超过70%,实际使用外资和进出口额占全市份额分别超过85%和80%。

打造自贸区联动创新区。积极融入国家自贸区发展战略,对接江苏自贸区南京、苏州、连云港片区,加快建设联动创新区,制定自贸区联动创新区建设实施方案,争取在个税优惠、信贷支持、税收信

用激励、从业资格互认、技术移民规划、离岸贸易税制改革、跨境担保业务、企业跨境融资自由化等方面先行先试。建立符合国际惯例的科技创新型企业培育机制,研究实施与国际对标的科技创新评价体系、产品标准体系和产业监管体系。探索与国际接轨的人才跨境流动制度,创建国家级人才改革试验区。探索新一轮科技服务业扩大开放措施。

**提升开放平台承载力。**加快陆路、水路、航空、电子等口岸建设,争创国家海关特殊监管区域创新试点,加速推动全域开放。提升航空口岸开放能力,持续增强客运能力,积极发展货运业务,打造区域性国际航空港和淮海经济区客货中转基地。推进徐州电子口岸公司化运营,搭建多功能复合的公共服务平台,构建“大通关”体系。充分发挥国际互联网专用通道作用,推进国际邮件互换中心建设,加快发展跨境电子商务,做强国家级跨境电子商务综合试验区。提升徐州综合保税区、徐州保税物流中心(B型)、新沂保税物流中心(B型)运营能力,鼓励海关特殊监管区域内有序发展加工、物流、贸易业,引导向产业链高端延伸。

### 专栏 19:“十四五”开放平台体系

**陆路开放平台:**全面建设集智慧物流、展示仓储、进出口贸易、电子商务、金融服务、总部经济、临港产业园为一体的全功能现代化国际内陆港。

**水路开放平台:**加快完善徐州港基础设施,推动建设临港产业园、海关特殊监管区,强化与国际国内港口合作。

**航空开放平台:**积极拓展国际国内客运和货运航线,创建国际快件监管中心,建设淮海经济区一流航空口岸。

**国际邮件互换局:**实现国际邮件在本地直通关,为跨境电商企业提供通关、结汇、退税、邮包寄递等一站式服务,带动区域邮政邮件业务和跨境电商快速发展。

**综合保税区:**围绕高端装备制造、新能源和现代服务业,打造国际先进制造业加工中心、国际物流配送中心、跨境电子商务中心、国际大宗商品交易交割中心、国际商品交易展示分销中心等五个中心,建设成为全省领先、辐射淮海经济区、对接“一带一路”国家倡议的现代化综保区。

**跨境电子商务综合试验区:**完善跨境电子商务配套政策,加快跨境电子商务联动产业发展,打通跨境电子商务“跨境贸易、线上集成、线下配送”的完整产业链,建成业态突出、特色鲜明、功能完备、管理高效的跨境电子商务集聚区和产业示范区。

**国家服务外包示范城市:**招引优势企业,做大产业规模,拓展接包领域,主动参与国际合作,积极对接“一带一路”沿线国家和地区,打响徐州服务外包的城市品牌,打造国家服务外包示范城市和淮海经济区服务外包首位城市。

**国家自由贸易试验区联动创新区:**加强与南京、苏州、连云港自贸试验区合作,借鉴自贸试验区改革经验,形成协同发展格局,积极争创江苏自贸区徐州片区。

### 第三节 推进重点领域改革创新

**深化体制机制改革。**完善改革组织、协调、落实体系,深化重点改革任务、重要改革试点、重大改革项目专题化推进机制建设,提高改革工作规范化、制度化、科学化水平。强化改革试点创建工作,争创并推动一批国家级和省级改革试点落地生根,深入挖掘基层改革“自选动作”与首创实践,推动试点走向示范、成为样板。加快改革目标集成、政策集成、效果集成,加强重点领域、重点地区改革集成探索,适时总结推广。建立健全基层改革创新成果评估优化、改革考核引导与督查问效、重大改革成果推广等机制。

**深化国资国企改革。**制定实施国企改革三年行动实施方案,推动国有经济布局优化、结构调整、战略性重组,聚焦主责主业,加快

市场化转型,做大做强市属国有企业,确保国有资本保值增值。深入推进混合所有制改革,进一步盘活国有资产存量,着力增强国有企业发展活力。完善以管资本为主的国资监管体系,实现经营性国有资产统一监管。深化国资公司改革,开展年度绩效考核,推进资源、资产、资本、资金“四资转换”,整合打通资金池、资产池、项目池,提升国资运作归集率和转化率。全面完成全民所有制企业公司制改革。到2025年,市属国有企业营业收入达到3500亿元,资产总额达到8000亿元,打造一批在全国、全省具有影响力的国有企业集团。

**健全要素市场化配置机制。**深化要素市场化配置改革,促进要素自主有序高效流动。建立健全城乡统一的建设用地市场,建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度。深化户籍制度改革,探索实行淮海经济区内户口通迁、居住证互认制度。健全统一规范的人力资源市场体系,完善技能人才评价体系,畅通人才流动渠道。扎实推进新时代徐州产业工人队伍建设改革,打造高素质产业工人队伍。培育发展数据要素市场,完善数据资源整合、开放管理、隐私保护和安全共享等机制。加快建设淮海经济区技术交易平台,发展科技成果、专利等资产评估服务,促进技术要素有序流动。改革完善公共资源管理体制,推进市县平台一体建设和综合监管。推进商品市场创新发展,完善市场运行和监管规则,建立重要产品信息化追溯体系。

**完善公共财税体制。**加快建立现代财税制度,完善科学标准、规范透明、约束有力的预算制度,建立全过程预算绩效管理链条,推

进预算绩效管理从事后评价向事前和事中拓展,提高财政资金使用效率。优化财政支出结构,规范财政支出管理,坚决压缩一般性支出,切实保障好重点领域发展,加大对薄弱领域的支持。规范有序推进政府和社会资本合作(PPP),稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)项目。依法健全管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制,加大新增债务管理力度,积极主动、按计划化解政府隐性债务。深化税收制度改革,建立健全税收风险管理体系。

**推动金融创新发展。**全力推进金融服务载体建设,高质量招引各类金融机构,加速集聚高端金融资源要素,大力发展创新型金融业态。制定实施获得信贷提升行动,提高存贷比。提升信贷资源服务实体经济质效,加大对制造业、“三农”经济和薄弱领域信贷投放力度。促进普惠金融和科技金融深度融合,鼓励发展供应链金融、绿色金融和知识产权金融,建立健全融资担保、再担保、信保基金和征信平台等增信支持体系,拓宽中小微企业融资渠道。到2025年,存贷比超过全省平均水平,普惠型小微企业贷款增速、民营企业贷款增速均高于各项贷款增速。加快构建多层次资本市场体系,积极发展产业基金、私募基金、债券融资、股权融资等直接融资,逐步提高直接融资比例。持续改善提升金融生态环境,健全完善现代金融监管体系,有效防控金融风险,守住不发生区域性系统性金融风险底线。到2025年,省金融生态达标县实现全覆盖,争创1-2个省金融生态优秀县。



## 第四节 打造国际一流营商环境

完善便捷高效政务环境。加快打造审批事项最少、办事效率最高、运营成本最低、政府服务最优、创新创业活力最强的全国一流营商环境。深入推进放管服改革,丰富“不见面审批(服务)”改革内涵,全面深化投资建设项目联合审图“一网通办”。强化政府权责清单标准化动态化管理,促进部门权力清单、责任清单、公共服务清单“三单”融合和政府职能运行“一单清”,县(市)区规范实施属地权力清单和镇(街)“六张清单”。试点推行商事登记确认制度改革。深化“证照分离”改革,在生产许可、项目投资、证明事项等领域推行承诺制。统筹推进市场监管、交通运输、生态环境、自然资源、应急管理等领域综合行政执法改革,探索“大数据+指挥中心+综合执法队伍”改革新模式,有效统筹执法资源力量、提升执法监管水平。完善“有求必应、无事不扰”服务企业工作机制,强化各级企业服务中心功能建设。加快构建市县镇村四级政务服务体系,推动公共服务事项向镇(街道)延伸、便民服务事项向基层社区下沉。到2025年,营商环境达到全国一流水平,营商环境的国际化指数达到90分。

营造公平公正市场环境。加快构建有利于统一市场和公平竞争的政策环境。完善公平产权制度,健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度,完善产权保护工作机制,深入开展产权纠纷专项整治,为企业发展保驾护航。健全以公平为原则的产权保护制度,依法严肃查处各类侵害合法权益的行为。落实市场准

入负面清单制度,维护各类市场主体权益。强化公平竞争审查的刚性约束,完善第三方审查和评估机制。

**优化民营经济发展环境。**建立健全支持民营企业发展的市场、政策、法治和社会环境,探索构建以创新链、产业链、供应链为基础的涉企政策体系,激发民营企业活力和创造力,加快培育千亿、百亿级龙头企业和细分领域隐形冠军、小巨人企业。在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面对各类所有制企业平等对待,破除制约市场竞争的各类障碍和隐性壁垒。推进基层整合审批服务执法力量改革取得成效,严格落实涉企轻微违法行为不予行政处罚和一般违法行为从轻减轻行政处罚清单。支持中小企业发展,建立健全促进中小企业发展的长效机制,及时调整和清理不利于民营企业的政策制度。建立常态化、规范化和制度化的政企沟通渠道,弘扬企业家精神,完善企业家参与涉企规划、政策制定长效机制。

**全面推进诚信徐州建设。**进一步健全信用监管体制,聚焦工程建设、生态环境、安全生产等重点领域和“放管服”改革关键环节,建立健全覆盖事前、事中和事后全过程的信用监管制度和运行机制。完善诚信典型“红名单”,规范严重失信“黑名单”,依法依规开展联合激励和惩戒。加快信用服务市场建设,鼓励信用服务产品创新,促进征信和信用评级机构健康发展。全面建立市场主体信用档案,开展分级分类监管和评价,探索政府部门信用信息向市场主体有序开放,推进“信用承诺”“信易贷”等“信易+”惠企便民场景应用。加

强个人诚信建设。加快省市公共信用信息平台一体化建设,全面对接政务服务平台、“互联网+监管”等系统,织密扎牢信用信息监管“一张网”。加强信用信息安全和市场主体权益保护。统筹推进政务诚信、商务诚信、社会诚信、司法公信建设,弘扬诚信文化,打造“诚信徐州”。

## 第八章 坚持生态优先 全面展开美丽徐州建设新实践

坚持绿水青山就是金山银山理念,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主,守住自然生态安全边界,着力优化生态空间,深入打好污染防治攻坚战,健全完善生态治理体制机制,建设人与自然和谐共生的现代化,打造青山常在、绿水长流、空气常新的美丽中国徐州样本。

### 第一节 优化生态空间形态

完善国土和生态空间布局。强化国土空间规划和用途管控,建立健全市域国土空间规划体系,形成全市国土空间开发保护“一张图”,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。落实可持续发展战略,筑牢“两湖两河三山多片区”生态本底,建设京杭大运河、故黄河两大清水廊道,构建东南、西南两大清风廊道,形成“两河贯通、两心三核、三横五纵、多节点”的生态空间格局。实施生态空间保护区域差别化分类管控,严格保护重要水源、湿地、森林等自然生态资源,全方位构筑生态保护屏障。

#### 专栏 20:生态空间格局

**两河贯通:**京杭大运河、故黄河。

**两心三核:**微山湖、骆马湖,云龙山、吕梁山、大洞山。

**三横五纵:**房亭河、复新河、徐洪河三条横向生态廊道,大沙河、云龙山—大黄山、大洞山—吕梁山、沂河、沐河等五条纵向生态廊道。

**多节点:**全市域具有重要生态功能的多个生态节点。

强化生态空间管控和修复。统筹山水林田湖草生态系统治理和空间协同保护,严守生态保护红线,建立生态红线保护监管信息平台,制定实施重点生态功能区准入负面清单。完善重点生态空间功能评价制度,健全生态空间保护区域分级分类管控、定期监测评估和动态完善机制,提升生态系统质量和稳定性。制定实施生态修复2022-2025年行动计划,更大力度推进山体、水体、林地、农田、湖泊生态修复和采煤沉陷区综合治理,积极创建国家资源型地区可持续发展示范区。实施“绿满彭城”行动计划,筑牢森林公园、湿地公园、风景公园、湿地保护区、饮用水水源保护区等生态屏障,全面推进生态廊道和生态景观建设,持续实施全城增绿添景工程。聚焦自然保护区、生态空间、生物多样性保护区等重点区域,实施生物多样性保护行动计划,开展生物多样性调查、监测和评估。到2025年,全市新增造林面积30万亩、改造山林林相3万亩,自然湿地保护率提升至41%,采煤塌陷地治理面积占比超过70%。

### 专栏21:生态修复治理工程

实施采煤塌陷地治理7万亩,其中贾汪、徐州经开区全面完成,丰县0.5万亩、沛县2.5万亩、铜山0.5万亩、鼓楼0.3万亩、泉山0.5万亩、淮海国际港务区0.5万亩。

实施邳州石膏矿采空区治理3万亩。

实施矿山生态修复项目67个,其中市区6个、铜山47个、贾汪8个、睢宁4个、丰县1个、徐州经开区1个。

实施国土空间全域土地综合整治2个国家级试点项目(丰县1个、沛县1个),积极争取申报省级示范项目。

## 第二节 持续提升环境质量

加强大气污染防治。坚持全民共治、源头防治、标本兼治,建立覆盖全市的大气污染防治网格化监管系统,健全前端预警预报、过程管控处置、末端治理评估机制。加强区域联防联控,全面落实大气管控“点位长”制,深入开展“散乱污”企业排查整治,强化重点区域、重点行业、重点企业污染防控。强化多污染物协同控制,推进PM<sub>2.5</sub>和臭氧浓度“双控双减”。持续开展“城北清源”专项整治行动,打造城市清风廊道,缓解城市热岛效应。推进工业污染源全面达标排放,实施工业窑炉综合整治,加强VOCs污染治理。严格落实施工工地“六个100%”要求,加强施工扬尘管控。强化机动车污染防治,加快老旧车辆淘汰报废,开展船舶污染防治,推广使用新能源非道路移动机械。实施餐饮油烟、烟花爆竹、道路交通、露采矿山和采(碎)石行业等污染综合治理。严禁严查秸秆焚烧,持续实施季节性污染防控。到2025年,市区PM<sub>2.5</sub>浓度降至35 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ,空气质量优良天数比率达到80%以上。

提升水环境质量。深入实施河湖长制和断面长制,加强流域水环境综合治理,开展重点断面支流水质提升行动和重点河道全流域治理。推进沂沭泗河洪水东调南下和新沂河百年一遇提标工程。分步开展城乡雨污分流工程建设,补齐镇、村两级生活污水处理设施短板,建立水质改善目标约束机制,实施南水北调东线一期配套工程,确保国省考断面稳定达标。加强水生态保护,强化农业面源

污染治理,推进秸秆离田、农田退水改排,全面清理整治“两违三乱”,建立河湖空间岸线管控体系,因地制宜划定缓冲区域,形成河湖空间岸线管控和生态美丽河湖格局,主要河湖生态评价完成率达到70%。合理优化水资源调蓄利用与水生态流量,提高生态水位,保护水生生物完整性。加强饮用水水源地周边生态保护和环境综合治理。实施污水治理提标工程,加强园区工业废水集中处理能力,推进生活污水治理,排查整改市区管网600公里,加快污泥安全处置和综合利用,实施畜禽养殖粪污综合治理工程和农田排水及地表径流净化工程。到2025年,地表水国省考断面水质达到或优于Ⅲ类比例达到86.4%,7个县级以上集中式饮用水源地水质达到或优于Ⅲ类比例达到100%。

**推进土壤污染防治。**强化土壤分类管控和源头治理,建立市级土壤环境质量例行监测网络,开展土壤污染状况普查、溯源调查和风险评估,实施土壤污染治理与修复工程,强化污染地块风险管控。强化农用地安全利用,开展优先保护类耕地周边工矿企业排查整治,严格控制类农用地土壤污染风险管控,动态调整耕地土壤环境质量类别,切实保护耕地质量。开展化工园区土壤污染风险防控,定期更新土壤污染重点单位名录,推进涉重金属产业园规范化建设。建立土壤和水环境污染防治联动机制,提升土壤和地下水质量管控水平。到2025年,受污染耕地安全利用率与污染地块安全利用率均超过95%。

**实施固废危废治理。**巩固提升全国“无废城市”试点创建成果,

持续推进固体废物源头减量和资源化利用。加快建立收集、贮存、运输、利用、处置为一体的固废回收和循环利用体系,提升工业废弃物、建筑垃圾等集中处置和综合利用能力,按全国一流标准建设循环经济产业园。全面开展危险废物摸底排查,健全完善危险废物收集、综合利用和安全集中处置体系,加快危险废物资源化和无害化集中处置设施全覆盖,建立危险废物和环境重点监管单位清单,严格落实危险废物管理计划、申报登记、转移联单等制度。到2025年,工业危险废物、医疗废物无害化处置率均保持100%,经营单位规范化管理抽查合格率达到100%。

### 第三节 构建绿色生产生活体系

推进资源集约节约利用。实施最严格的耕地保护制度,合理控制新增建设用地规模,推进低效城镇和产业用地再开发,积极盘活农村存量建设用地,加快建立节约集约用地激励和约束机制。提高矿产资源利用水平和矿山废物综合利用效率。深入开展节水行动,鼓励引导创建节水型社区和节水型单位。加强取水用水过程管理,实施地下水取水总量与水位“双控”,实行灌溉用水总量控制和定额管理。推进社会用能方式变革,加快发展新能源和可再生能源,提升交通运输用能清洁化,大力发展非化石能源,促进煤炭清洁高效利用,优化天然气利用结构,提高能源利用效率。实施能源消费总量和强度“双控”,严格落实煤炭消费等量减量替代。完善固定资产



投资项目节能审查制度,省级以上开发区全面推行区域能评制度。实施能效提升计划和节能改造工程,推进重点用能单位“百千万”行动,加强年耗能5000吨标准煤以上用能单位节能管理。到2025年,单位GDP建设用地占用规模下降到30亩/万元。

推动生产方式绿色化。围绕“3060”碳达峰、碳中和目标,制定碳达峰行动计划,进一步加大大全社会节能减排力度,推动绿色技术应用,加速生产过程绿色化、智能化和循环化,构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的生产体系。积极实施绿色建造,推广应用节能绿色建材、装配式建筑,新建建筑全面实施绿色建筑。推动重点行业资源再利用,加强余热余压、中水尾水、废渣废钢等资源化利用。实施全链条循环化改造工程,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。加快推行合同能源管理,推进高耗能行业节能改造。严格控制温室气体排放,实施碳排放总量、强度“双控”和峰值目标管理,制定重点行业单位温室气体排放标准清单。

倡导生活方式低碳化。培育节约健康的绿色消费观念,积极倡导“光盘行动”,严格执行限塑令,引导全社会自觉践行绿色生活理念、培养文明健康的行为习惯。大力发展城市公共交通,提高公共交通出行比例,推广应用节能环保型和新能源机动车,鼓励绿色出行。开展绿色家庭、绿色学校、绿色社区等创建行动,营造关爱生态环境、关心绿色发展、关注生态文明的良好社会氛围。

## 第四节 深化生态文明制度建设

完善生态环境治理体系。加强生态环境领域综合治理体制机制建设,健全生态环境目标评价考核、绩效考核和责任追究制度。探索开展产业园区生态环境政策集成改革试点。加强企业环境治理责任制度建设,严格执行重点排污企业环境信息强制公开制度。全面实行排污许可证,强化固定污染源全过程管理、多污染物协同控制。完善环保信用评价制度,广泛开展绿色等级评定。健全生态环境风险防控机制,实施生态环境风险常态化管理,构建全过程、多层次生态环境风险防范体系。

完善生态环境监管体系。发挥污染防治综合监管平台作用,实现重点区域、重要水域监测点位全覆盖。严格环境监督执法,加强环境执法队伍建设,提升环境执法监管能力,依法严厉打击环境违法行为。强化生态环境损害赔偿制度,加大生态环境公益诉讼力度,严格落实生态环境损害责任终身追究制,完善生态环境保护执法司法机制。加强行业自律、舆论监督、公众监督等环境治理社会监督。

创新生态环境保护 and 开发机制。扎实推进资源税、环境税改革,落实生态环境保护税收返还优惠政策,健全水权、排污权、用能权、碳排放权等市场交易制度,探索建立“政府补贴+第三方治理+税收优惠”联动机制。创新环保产业投资开发模式,打造一流环保产业投资平台。强化高校、科研院所、重点企业融合共建,推进生态环境关键技术创新研发。大力发展绿色金融,支持企业开展节能减排、污染治理改造。

## 第九章 彰显特色文化 努力建设汉文化名城

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设,坚定文化自信,围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务,加强社会主义精神文明建设,提升城市文化供给能力、文化创新力、文化影响力,构筑道德风尚高地,打造世界级汉文化传承和旅游目的地。

### 第一节 提高精神文明建设水平

强化核心价值观引领。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。发挥社会主义核心价值观引领社会思潮、凝聚社会共识作用,培育和深化中国特色社会主义价值认同。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育,弘扬民族精神和时代精神。大力传承红色基因,深化新时代爱国主义教育,广泛弘扬淮海战役精神,完成淮海战役纪念馆改陈布展,推进王杰烈士陵园(纪念馆)创建国家级爱国主义教育示范基地,擦亮徐州红色之城、英雄之城品牌,实施爱国主义教育基地数字化工程。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。

#### 专栏22:弘扬淮海战役精神

深刻认识习近平总书记视察淮海战役纪念馆重要指示精神的政治意义、理论意义和实践意义,总结推广“听党指挥、依靠人民、团结协作、决战决胜”淮海战役精神。坚持将弘扬淮海战役精神与新时代爱国主义教育紧密结合,常态化举办纪念淮海战役胜利仪式,精品化实施淮海战役精神“三进”教育工程,组建淮海战役精神宣讲团,谋划开展“赞百年变革,颂时代新风”“落实‘十四五’,迈向新征程”等重大主题宣传教育活动,不断扩大淮海战役精神覆盖面影响力,有力汇聚全市上下爱党爱国、团结奋进力量。

建设文明风尚高地。实施公民道德建设工程,深入开展弘扬时代新风行动、群众性精神文明创建活动、移风易俗行动等新时代文明实践活动。不断丰富“有情有义、诚实诚信、开明开放、创业创新”新时代徐州精神内涵,推动城市精神和城市品格更加深入人心。巩固提升全国文明城市创建成果,健全常态长效机制,持续深入开展文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动。扎实推进乡风文明建设,深入落实强农惠农富农政策,加强农村思想道德建设,不断提升农民精神风貌。颁布实施《徐州市文明行为促进条例》,常态化开展文明交通、文明旅游、文明餐桌等活动,培养垃圾分类投放、绿色出行等文明习惯,加强网络文明建设,引导市民群众遵守社会公德、提升文明素质,建立惩戒失德行为机制。大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神,建立健全劳模关爱关怀机制。加强未成年人思想道德建设,完善全员、全程、全方位育人机制。到2025年,新增县级全国文明城市1-2个。

### 专栏23:总结推广“马庄经验”

深刻认识习近平总书记视察马庄村重要指示精神的政治意义、理论意义和实践意义,以培育和践行社会主义核心价值观为根本,深化群众性精神文明创建活动,将“马庄经验”融入文明村镇、文明家庭创建。深化拓展新时代文明实践中心建设,持续建好“五大平台”、落实“五大任务”。繁荣农村文化生活,着力提高农民精神风貌和农村社会文明程度。

壮大主流思想舆论。强化思想理论武装,加强理想信念教育,推动“不忘初心、牢记使命”主题教育常态化制度化,建好用好“学习强国”等网络学习平台。发展壮大主流媒体,大力推动传统媒体与

新兴媒体深度融合,实施全媒体传播工程,加快全程媒体、全息媒体、全员媒体、全效媒体建设,打造具有更强区域辐射力的新型主流媒体。建强用好县级融媒体中心,构建市县贯通的主流媒体宣传矩阵,切实提高新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力,探索完善“媒体+政务”“媒体+服务”运营机制,逐步建成面向基层的主流舆论阵地、综合服务平台和社区信息枢纽。实施哲学社会科学创新计划,提升学术原创能力,建设一批新型智库和重点研究基地。全面落实网络意识形态工作责任制,完善政府依法监管、网站自净、网民自律、社会监督等制度,营造积极健康、文明和谐的网络文化环境。精心组织庆祝建党100周年、建国75周年等重大主题宣传活动,激发全市上下团结奋进的强大力量。

## 第二节 推动文化事业产业发展

提升公共文化服务效能。构建完善市县镇村四级公共文化服务体系,着力优化城市“15分钟文化圈”、农村“十里文化圈”,加强公共文化服务标准化建设。创新实施文化惠民工程,建设徐州大剧院,推动徐州图书馆、文化馆、美术馆、博物馆等文化场馆提档升级,打造更多家门口“文化客厅”。推动公共文化数字化,发展“数字+”“网络+”“智慧+”公共文化服务,提高公共文化数字资源覆盖面。深入推进全民阅读活动,加快建设“书香徐州”。加强公共文化服务队伍建设,推进公益性文化事业制度改革,创新基层公共文化管理机制,

培育一批社会文化骨干组织。到2025年,人均拥有公共文化设施面积达到0.42平方米。

推动文化产业集群集聚。全力打造“国潮汉风”品牌,重点培育文化旅游、演艺娱乐、节庆会展、文博展销、工艺美术等文化产业,建设一批文化产业发展服务平台,打造国内外有重要影响的两汉文化学术交流平台、文化展示窗口、文旅融合载体。实施文化产业数字化工程,推进“文化+”融合发展,将徐州特色文化元素融入制造业研发设计等价值链高端环节,提升产品附加值。推进“老徐州记忆文化名片”建设,注重延续城市历史文脉,支持淮海文博园、回龙窝历史文化片区、文庙等创建国家级、省级文化产业园区和示范基地。支持马庄村等建设全国最大香包生产及销售基地、汉服生产基地。鼓励多种所有制文化产业企业共同发展,培育一批创新型文创企业,营造充满活力的文创生态。到2025年,全市文化产业增加值占地区生产总值比重达到5%。

#### 专栏24:文化产业重点平台载体

**文化产业园区。**重点提升淮海文博园、创意68产业园、江苏师大文化创意产业园、龟山民博园、窑湾古镇、沙集家居创意设计产业园等。

**特色文化片区。**重点提升户部山、状元府历史文化街区,文庙、老东门、回龙窝历史文化片区,珠山艺术片区等。

**公共服务平台。**建立淮海经济区文旅产业园区联盟,打造一批技术创新、融资服务、公共信息、创业孵化和博览交易等平台。

促进文艺创作繁荣发展。实施“舞动汉风”工程,制定创作选题扶持计划,构建独具徐州文化底蕴的文艺创作孵化体系。高水平打造一批戏剧、曲艺、歌舞剧等“徐州原创”艺术精品,建设徐州艺术创

作交流基地。精心组织创作一批反映社会主义核心价值观、弘扬中国梦主题、彰显徐州文化元素的优秀影视作品。培育推出一批具有较高影响力的优秀主题出版物。支持网络文艺作品创作,推动网络文学、网络音乐、网络剧、微电影等新兴文艺类型繁荣有序发展。到2025年,力争获国家级“文华奖”1项、“梅花奖”1项。

### 第三节 彰显历史文化名城魅力

加强历史文化遗产保护。推动历史文化遗产保护利用与城市建设、生态保护、产业发展协调统一,巩固提升国家历史文化名城影响力。制定全市历史文化遗产保护计划和名录,构建覆盖市域、历史城区、历史文化街区和各类文物古迹的多层次保护框架。实施汉楚王墓群、户部山古建筑群等全国重点文保单位保护工程。推进汉楚王墓群申报世界文化遗产,狮子山楚王陵创建国家考古遗址公园。加快徐州博物馆改扩建,推进徐州博物馆“馆改院”。建设城下城遗址博物馆,全面展示徐州2600年城市演进史。

#### 专栏25:非物质文化遗产保护计划

**传统工艺保护计划。**深入挖掘、整理并扶持传统工艺品制作,推动户部山民俗博物馆提档升级,加强徐州剪纸、徐州香包、徐州泥塑、徐州面塑、邳州纸塑狮子头、丰县糖人贡等民间工艺重点保护与展示。

**传统表演艺术类文化保护计划。**制定传统表演艺术类文化保护规划,加强江苏柳琴戏、徐州梆子戏等传统戏剧,徐州唢呐、古琴等传统音乐,徐州琴书、坠子等传统曲艺,邳州跑竹马等传统舞蹈,沛县武术等传统体育项目的保护传承。

**传统饮食文化保护计划。**继承和发扬徐州饮食文化,挖掘彭祖菜系、楚汉菜系,保护窑湾绿豆烧、丰县泥池酒、沛县沛公酒等徐州传统白酒酿造技艺和徐州单它汤、丰县帝王粥、睢宁王集香肠等传统食品制作工艺。

**传统特色民俗风情保护计划。**加强云龙山、泰山、子房山庙会等传统庙会的传承和管理,展现徐州特色民俗风情。

加强传统文化传承创新。实施汉文化提升行动,编制徐州汉文化传承发展专项规划,成立徐州汉文化研究院,持续举办好汉文化国际论坛。实施汉文化研究工程,形成集研究阐发、保护传承、创新发展、传播交流等于一体的徐州汉文化发展体系,提升汉文化景区、龟山景区、汉画像石景区等汉文化旅游项目,打造世界级汉文化名片。实施徐州大运河文化带建设工程,实施窑湾核心展示园、淮海战役纪念建筑群核心展示园、吕梁孔子观洪核心展示园等大运河文化标志性工程,打造大运河国家文化公园重要节点和文化保护传承利用重要节点城市。高水平举办彭祖文化、汉文化、徐文化、苏轼文化、军事文化、书画文化、戏曲文化、武术文化等研讨和学术交流活动。推动传统文化进校园、进社区,鼓励中小学开设书法、国画、传统戏曲和传统工艺课程。

### 专栏26:徐州大运河文化带建设工程

按照航运灌溉排涝大走廊、绿色生态涵养大长廊、文化旅游景观大画廊的定位,传承大运河文化,讲好大运河故事,实施道路贯通、航道提升、生态保护、文旅融合等工程,支持沿线地区建好起步区、示范段。实施大运河徐州段国家文化公园建设工程,建设大运河徐州段蔺家坝—北洞山汉墓—荆山桥、梁王城遗址—刘林遗址—骆马湖风景区等集中展示带,建设大运河文化博物馆,实现文化、经济、生态、社会效益有机统一。

扮靓历史文化名城品牌。打造世界级汉文化传承和旅游目的地核心区,高水平建设九里山大风歌城,推动汉文化与生态、旅游、演艺等业态深度融合。充分彰显“楚韵汉风、南秀北雄”城市文化特质,加快构建“一廊一环两区”特色文化空间格局。集成徐州历史文



化、城市记忆、生态文化、文化景观元素,打造故黄河特色文化廊道。依托汉楚王墓群,打造楚汉历史文脉之环。云龙湖风景区以两汉文化、东坡文化、道教文化和军事文化等景观为脉络,提升山水游憩、宗教访古、文化探求和科普教育等功能。老城风貌区以历史文化保护与传承为重点,展现徐州明清和近现代历史文化。

### 专栏27:历史文化名城重点建设工程

**历史城区保护工程。**切实加强历史文化名城保护,构建“两环、两带、两轴、六点”的历史城区保护结构。“两环”为府城城墙景观带、外城墙景观带。“两带”为故黄河滨水景观带、奎河滨水景观带。“两轴”为黉学巷—彭城路—彭城路步行街—彭城南路—云东一道街—泰山路为南北历史文化轴线(历史文脉)、以中枢街—二府街—大同街为东西历史文化轴线。“六点”为黄楼、地下城、快哉亭、户部山、云龙公园、云龙山等六处重要节点以及其他历史遗迹。

**户部山历史文化街区保护工程。**重点保护崔焘翰林府、魏家园、余家大院、翟家大院、郑家大院、刘家大院6处全国重点文物保护单位。

**状元府历史文化街区保护工程。**重点保护李蟠状元府、老盐店、李华甫宅3处全国重点文物保护单位,充分彰显兼具北方四合院规整化一与南方民居曲折秀美的承南袭北独特建筑风格。

**历史镇村保护工程。**1个省级历史文化名镇:窑湾镇;5个一般古镇:汉王镇、古邳镇、利国镇、土山镇、邳城镇;11个传统村落和25个一般古村。

## 第十章 聚焦能力提升 积极完善市域社会治理体系

健全完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,以创建全国市域社会治理现代化试点合格城市为契机,进一步提高社会治理系统化、社会化、精细化、法治化、信息化水平,全力构建具有徐州特色的“四位一体”社会善治模式,加快实现市域治理体系和治理能力现代化。

### 第一节 优化社会治理格局

坚持政治引领。深入推进党的组织全面覆盖、党的工作全面加强、党的建设全面融合,开展“两新”组织扩面提质增效专项行动,实施“红色堡垒”工程,健全完善以党组织为核心、党员示范户为纽带的“10×10”组织体系。深入推进抓基层党建促乡村振兴六大行动计划,严格执行基层党组织建设标准手册,全面推广新沂市人民法院“六个引领”党建工作法,实施强支部、建村部专项行动,推进农村带头人队伍能力素质整体提升计划,开展基层党建示范点创建活动,推动基层党组织全面进步、全面过硬。推行党员中心户、党员承诺制、党员积分管理等制度,建立党员“四在网格”教育管理模式。

加强德治先导。全域推进新时代文明实践中心建设,加快理论宣讲、教育服务、文化服务、科技与科普服务、健康促进与体育服务

五大平台建设,形成一批新时代文明实践优秀案例。定期组织基层党员培训、“百姓名嘴”基层巡讲、文化科技卫生“三下乡”等活动。制定实施道德高地建设三年行动方案,培树一批道德典型,开展道德模范、“身边好人”宣讲活动。深入开展“学雷锋榜样、做徐州好人”等活动,放大“好人园”榜样效应。发挥家风家教作用,实施乡风文明提升工程,有序引导农村移风易俗。加强基层志愿服务体系建设,推广使用“志愿江苏(徐州)”平台,实现志愿服务规范化常态化。

**夯实自治基础。**坚持和完善人民代表大会制度,依托县镇两级人大代表之家、人大代表联络工作站(室)等平台,完善代表联系群众意见分级处理机制。充分发挥镇(街道)、村(社区)和企事业协商议事会议平台作用,推进协商民主广泛多层制度化发展。健全基层群众自治制度,大力推行“村居民小组自治”“小区自治”“院落自治”“楼宇自治”等“微自治”模式。加快推动“智慧社区”建设,提升党群服务中心功能。深入推进“万村善治”工程,争创乡村治理体系建设县级试点和示范村镇。完善“一窗式受理、一口清导办、全科式服务”社区工作机制,推广“全科社工”服务模式。巩固和发展最广泛爱国统一战线,充分发挥民主党派、工商联、无党派人士和知识分子、新的社会阶层人士作用,引导港澳台同胞、华人华侨参与经济社会发展,实施民族团结进步工程,引导宗教与新时代中国特色社会主义相适应。

**强化法治保障。**充分发挥地方立法在社会治理工作中的推动、规范和保障作用,将《徐州市城市网格化管理条例》《徐州市农村公

共空间管理条例》等纳入立法计划。深入开展法治政府建设示范创建,全面深化政务公开,加强市县两级行政机关依法行政,依法依规依程序履行政府各项职能。坚持依法决策,完善重大行政决策公众参与、专家论证、合法性审查等制度。加强府院联动机制建设,加快推进行政复议体制改革,促进行政复议、行政诉讼双下降。强化综合执法,完善执法智能监督、执法公示、民意监测机制,推进执法办案协作平台深度应用,不断提高执法规范化水平。深化司法体制改革,健全司法履职保障机制,严格落实执法过错责任追究、执法办案质量终身负责制。加强人大、社会监督,完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制,确保法院、检察院依法独立行使职权。树立法治公信,构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。加快淮海经济区法律服务产业园建设,招引整合法律服务资源。加强法律顾问委员会、行政复议委员会和法治专家人才库、公职律师队伍建设。健全公共法律服务保障体系,广泛开展“八五”普法,做好《民法典》贯彻实施,引导群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。

## 第二节 健全公共安全体系

完善安全生产防控体系。全面落实安全生产专项整治三年行动工作方案,推动十个突出领域全面完成专项整治任务,深化落实企业安全生产主体责任。推动安全生产规范化建设,针对工业企业、建筑工地、交通运输、商贸场所等重点领域,加强安全生产教育培训,

强化安全管理,定期开展安全风险辨识评估,建立健全安全预防控体系。完善危险化学品“禁限控”目录,强化负面清单管理,坚决落实“三个一律不批”,全面落实“一园一策”“一企一策”处置措施,化工园区全部实现智慧化、信息化和全封闭管理,实施依法监管,加大处罚力度。煤炭采掘全面实行智能化开采。严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”安全生产责任制和企业主体责任,构建公共安全实时监控预警体系和责任体系。创建安全发展示范城市。到2025年,创成国家级安全发展示范城市,各县(市)区创建省级安全发展示范县(市)区比例超过80%,建成一批安全发展示范区(园区)。

完善社会治安防控体系。全面深化风险研判、决策风险评估、风险防控协同、风险防控责任“四项机制”,推进防范化解重大风险制度化、常态化、长效化。坚持立体化、法治化、专业化、智能化方向,深入实施新一代雪亮技防工程和“平安前哨”工程,推进“烽火台”“风铃塔”“智慧警务大脑”等重点项目,完善市县两级治安防控基础设施建设保障体系,创建全国社会治安防控体系示范市。建设完善市域社会治理现代化综合指挥中心,全面运用、深化拓展“大数据+网格化+铁脚板”治理机制。推进“警格+网格”深度融合,开展“梳网清格”行动。推进扫黑除恶常态化,完善平安徐州建设协调机制,开展系列平安创建活动。坚持和发展新时代“枫桥经验”,完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。健全社会心理服务体系和危机干预机制。加大网上巡查监控,提升网络和信息安全。加快建设淮海经

济区平安共建协作区。

**健全食品药品安全监管制度。**遵循“四个最严”要求,提升食品安全治理能力,加强执法监督,提高监管水平,保障人民身体健康和生命安全。强化食品安全信息化建设,开展食品生产经营企业及相关人员信用等级评价,实施“黑名单”制度,完善食品安全信用监管体系。推进药品监管法治化、标准化、专业化、信息化,实施疫苗质量安全放心工程,强化全过程、全生命周期监管,确保药品和疫苗安全性、有效性和质量可控性。完善和落实投诉举报等制度,加强公益诉讼保护,构建食品药品安全社会共治格局。

### **第三节 加强应急管理能力建设**

**完善公共卫生应急系统。**健全完善统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的卫生应急管理体系。建设一体化区域卫生应急云平台,持续完善卫生应急指挥决策等功能。提升突发公共卫生事件应急处置能力,完善监测与预警机制,加强应急处置队伍建设。推进紧急医疗救援基地重点科室和“五大中心”建设,加强二级以上医院卫生应急处置能力,完善区域院前急救网络。到2025年,基层医疗卫生机构全面配备体外自动除颤仪(AED)等急救设备。市县两级急救中心(站)规范化建设合格率超过90%,急救分站规范化建设合格率超过80%,县级急救中心(站)全部达到独立型设置标准。

提升应急救援保障能力。在水源保障、防洪防汛、消防救援、能源供应、交通运营等重点领域,加快构筑安全运行保障体系。全面排查重点领域安全,提升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。加快构建应急管理联动协同机制,持续强化政府专职消防站(队)建设,统筹指导发展各类专业救援队伍,建立快捷高效的信息联动和征用调用机制。开展应急科普教育,完善应急预案和应急准备机制,加强应急预案演练,提升应对突发公共事件的能力。加强应急物资储备,系统梳理应急储备体系短板,提升关键物资的生产和调配能力,形成完备的救灾物资、生活必需品、医药物资和能源储备物资供应系统。健全市、县(市)区两级应急综合指挥平台,到2025年,市县两级应急指挥平台建成率达到100%,移动指挥平台建成率达到80%,各级应急救援中心达到“15分钟应急救援圈”全覆盖。

构建自然灾害防治体系。深入推进自然灾害防治十项重点工程。高标准建设淮海经济区气象灾害综合监测中心。加快完善城市安全、自然灾害及次生灾害风险评估体系,建立决策职能与评估职能分离制度,引导公众和专业机构参与评估服务,确保评估的独立性、客观性。加快防灾减灾救灾场地设施建设,推进灾害监测预警、灾害损失评估、灾后需求精准评估等体系建设。到2025年,全市增创30个全国综合减灾示范社区。

#### 第四节 建设数字政府数字社会

提升政府治理数字化水平。全面推动实施政务服务“一件事”、

社会治理“一类事”、政府运行“一项事”等“三清单”，推进政府治理流程再造、部门协同和数据共享。优化一体化政务服务、“互联网+监管”等平台，建设市县镇社会治理现代化中心，提升政府行政服务效能。围绕建设平安徐州、诚信徐州、智慧徐州，完善基于大数据的新型监管机制，打造部门协同联动、线上线下一体的综合监管模式，提高事前预防、事中监管和事后处置能力。

**深化数字化民生服务。**深化数字技术在社会民生领域协同应用，大力推进“互联网+”“人工智能+”，增强交通、教育、医疗、文化、社保、养老等精准服务、高效服务、智能服务供给。加快推进民生应用场景建设，在车联网、视联网、智慧社区、智慧家庭等领域率先实现突破。加强交通出行、房屋租赁、家政服务、酒店餐饮、旅游等民生服务资源开发共享，规范引导共享汽车、家庭旅馆借宿、办公场地短租等服务发展。加快智能终端推广应用，提高民生服务便利化、普惠化。

**推进数字城乡建设。**加快建设“城市大脑”，构建完整的“智慧城市运行图”，实时掌控城市运行态势。建立智能分析、信息共享、协同作业的城市管理体系，实现实时监测、精准服务和精细化管理，提升应急协同处置能力。实施乡村信息基础设施振兴和信息惠民工程，加快农村光纤网络深度覆盖，完善涉农信息普惠服务机制。加快智能化泛在感知体系建设，实现感知数据一网汇聚、一图叠加、深度灵活应用。



## 第十一章 坚持共同富裕 切实增进人民福祉

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点,实施就业优先战略,完善富民增收机制,加快构建“幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶”的更高水平公共服务体系,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感,促进人的全面发展和社会全面进步。

### 第一节 推动更充分更高质量就业

**促进高质量充分就业。**持续拓宽就业渠道,加强就业与产业、财税、社保等政策衔接,强化民营企业、中小微企业吸纳就业主渠道作用,拓展公益性就业岗位,稳定扩大就业岗位容量。制定支持灵活就业政策意见,鼓励发展灵活多样的就业形态。加强岗位信息归集发布,实现供需有效对接。强化职业能力提升,鼓励企业推行新型学徒制,建立终身职业技能培训制,实施大规模职业技能提升计划,提升就业水平和质量。到2025年,城镇登记失业率控制在4%以内。

**统筹推进重点群体就业。**千方百计促进高校毕业生就业,加强离校未就业毕业生实名登记和跟踪服务,实施就业创业促进、基层成长、青年见习等计划。鼓励农民工返乡创业,常态化推进“回乡就

业直通车”活动,建立完善农村劳动力转移就业和就地就近创业就业长效机制。重视退役军人就业,落实促进军转干部及随军家属就业政策,加强岗位筹集,推动退役军人由军事人力资源向经济社会发展重要力量转化。健全困难人员就业援助制度,实施困难群体实名制管理服务,落实公益性岗位托底政策,确保城镇零就业家庭和农村零转移家庭动态清零。到2025年,招引来徐就业创业高校毕业生超过25万人。

**激发创业带动就业活力。**实施全民创业行动,持续优化创新创业环境,完善创业带动就业扶持政策,降低创业门槛和成本,鼓励更多劳动者创业。推动制造业、服务业、四新经济等加快发展,催生更多吸纳就业的市场主体,拓展创业空间。支持大中小企业融合创新,鼓励大企业向中小企业开放资源、场景、应用等,构建基于产业链的创新创业生态。用好创业担保贷款,鼓励金融机构开发更多适应创业的金融产品,努力扩大青年创业者和大学生创业者规模。打造创业培训品牌,鼓励高校和服务机构开展创业教育培训,实施返乡创业重点人群、创业致富带头人、农村电商人才等培训工程。建立优秀创业项目遴选制度,推动创业项目向创业实体转化。建立创业风险预警和防范机制。到2025年,扶持成功自主创业超过12万人。

**健全就业服务体系。**构建和谐劳动关系,健全劳动关系协商协调机制和劳动人事争议仲裁案件多元处理机制。处理好促进企业发展和维护职工权益的关系,开展劳动关系和谐企业创建活动,推进集体协商集体合同制度扩面,推动劳动者体面劳动、全面发展。

保障农民工工资足额按时发放。多管齐下稳定已就业人员岗位,建立完善市县两级企业用工监测和失业风险监测预警机制,所有县(市)建立完善失业预警应急处置工作体系和应对突发事件就业应急预案,构建常态化援企稳岗机制,扩大失业保险稳岗返还政策受益面。大力发展人力资源服务业,创建国家级人力资源服务产业园,到2025年,人力资源服务机构达到600家。

## 第二节 推进富民增收

推动居民收入持续增长。建立经济发展、就业充分与收入增长联动机制,持续增加工资性收入、经营性收入、财产性收入和转移性收入,实现居民收入增长快于经济增长。推动居民工资性收入稳步增加,加快发展新经济,提高劳动生产率,创造新的高收入岗位,完善工资制度,健全工资合理增长机制,强化工资收入与企业效益协同,合理调整最低工资标准。促进居民经营性收入稳步提升,鼓励大众创业,支持中小微企业发展,扶持市场经营主体加快发展,鼓励高校、科研院所等事业单位专业技术人员在岗创业、离岗创业。着力提高居民财产性收入比重,健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,丰富居民投资渠道,完善分红激励制度,拓宽居民租金、股息、红利等要素收入。有序提高居民转移性收入,逐步提高社会保障待遇水平,形成以最低生活保障、特困人员供养等基本生活救助为主体,医疗、教育、住房等专项救助为支撑,急难救助为

补充,社会力量积极参与的社会救助制度体系,持续提高城镇低保和特困人员保障水平。到2025年,城镇居民和农村居民人均可支配收入分别达到53000元和30000元。

调整优化收入分配结构。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,健全以税收、社会保障、转移支付等为手段的再分配调节机制,增加低收入群体收入,扩大中等收入群体,调节过高收入,取缔非法收入,发展慈善事业,推动收入分配更合理更有序。落实收入分配制度改革任务,增加劳动者特别是一线劳动者报酬,提高劳动者报酬初次分配比重。实施农民收入十年倍增计划,落实强农惠农富农政策,推动农村资源资本化运营,促进农民持续增收。实施中等收入群体扩围增收行动,持续完善税收、住房、社保等配套支持政策,鼓励勤劳守法致富。推进高校、科研院所薪酬制度改革,合理扩大分配自主权。稳定物价水平,居民消费价格指数控制在省定范围内,实施社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制,加强动态监测,及时发放临时补贴。

### 第三节 提升医疗健康服务水平

加强公共卫生体系建设。坚持把人民群众健康放在优先发展地位,完善疾病预防控制体系,全方位全周期保障人民健康和公共卫生安全。健全疾病预防控制网络,稳定公共卫生事业投入,推进卫生应急体系规范化、信息化、专业化建设。实施市县疾控机构达

标和能力提升工程,增强早期检测预警、快速检测、应急处置和综合救治能力。提高慢性病、职业病、地方病和重大传染病防治能力,加强尘肺病等职业病救治保障。加强精神卫生体系建设,强化心理行为问题干预。到2025年,基本公共卫生服务补助经费提高到人均不低于105元,市级卫生镇、村实现全覆盖,国家卫生镇建成率达到30%,省级卫生镇和卫生村建成率均达到80%,建成全国健康城市示范市。

### 专栏28:重大疾病预防控制工程

完善市疾控中心、县级疾控中心、镇卫生院及社区卫生服务中心为主干的“三位一体”疾病预防控制网络。支持市传染病医院创建三级甲等传染病医院。到2025年,三级综合医院均建有标准化传染病疾病楼,所有县(市、涉农区)具备传染病救治能力。

建设高水平区域医疗服务高地。实施优质医疗资源扩容工程,优化区域优质医疗资源均衡布局,加快国家区域医疗中心建设,推进国家级儿童、口腔区域医疗中心建设,积极实施麻醉、心脑血管、肿瘤、器官移植等区域性诊疗、医疗中心项目。深入实施卫生强基工程,开展新一轮改善医疗服务三年行动计划。健全5个医疗联合体,积极发展医疗事业集团,完善公立医院医师多点执业制度。大力发展智慧医疗,推进二级以上公立医院开展“智慧医院”建设,全面推行预约诊疗和“互联网+”医疗模式。促进中医药传承创新发展,加快现代化中医院和中西医结合医院建设,积极创建区域中医医疗中心。推动市中医院,邳州、新沂、睢宁等中医院建成生物安全二级实验室。鼓励社会资本进入高端医疗服务领域,支持社会资本兴办专业医疗机构,打造具有区域竞争力的医疗品牌。提高医疗服务质量,构建和谐医患关系。到2025年,每千人床位数超过7.5张,每千

人口拥有执业(助理)医师数达到3.3人,每千人口拥有注册护士数达到3.8人。

### 专栏29:区域医疗服务高地建设工程

推进市公共卫生中心、质子重离子医院建设,市中医院、儿童医院、口腔医院、康复医院、妇幼保健院新院建设,以及市传染病医院、东方医院扩建。推进高危孕产妇、新生儿、创伤、胸痛、卒中五大救治中心建设。支持县级医院创建三级医院。

支持市第一人民医院眼科、徐州医科大学附属医院血液科、急救医学科、市中心医院康复科、市儿童医院新生儿科、市中医院中医皮肤科等专科创建省级专科联盟及省级医疗中心。推动市中医院、儿童医院、妇幼保健院、康复医院、口腔医院等专科医院组建跨区域医疗专科联盟。

到2025年,新增三级综合医院1家、三级甲等医院2家,三级中医院2家、三级甲等中医院1家,力争全市各县级人民医院、中医院均建成三级医院。

提升全民健康素养。全面实施《落实健康中国行动推进健康徐州建设实施方案》,深入开展爱国卫生运动,建立市级健康科普专家库、资源库,加强健康科普教育基地建设,推行健康文明的生活方式。实施母婴安全行动计划和妇幼健康保障工程。加强儿童重点疾病防治,做好0-6岁儿童健康管理。实施全民健身战略,建设和完善健身场地设施,实施公共体育场馆向社会免费或低收费开放政策,构建更高水平全民健身设施网络体系和公共服务体系。推动公共体育设施标准化建设,实现基层公共体育健身设施100%达标全覆盖。创建全民运动健身模范市、县(市)。发展体育特色学校,倡导体教融合发展,广泛开展青少年体育活动,增强青少年体质。加快发展体育产业,统筹竞技体育与群众体育协调互动发展,持续办好徐州马拉松赛等品牌赛事,建设高水平体育强市。到2025年,人均体育场地面积达到3平方米,经常参加体育锻炼人数比例超过46%,国民体质合格率超过95%。

深入推进医药卫生体制改革。健全分级诊疗制度,总结“1+4”徐州特色医联体建设经验,推广市第一人民医院医疗事业集团改革成果。建立健全现代医院管理制度,规范公立医院党委领导下的院长负责制,推动医院治理体系和管理能力现代化,完善多元办医格局。加强卫生监管,提高公共卫生、医疗卫生、职业卫生等综合监督执法能力。实施药品供应保障制度,健全短缺药品保供稳价会商联动机制。到2025年,基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量比例达到67%,住院病人在医共体就诊率达到92%。

#### 第四节 建设现代化教育强市

推动基础教育优质均衡发展。实施学前教育普惠行动,实行普惠性幼儿园服务区制度,大力发展公办幼儿园,鼓励社会力量办园。实施义务教育质量提升工程,健全中小学布局建设机制,建立义务教育学校标准化建设长效机制。持续推进星级高中和高品质高中创建,到2025年,全部公办普通高中达到省优质高中标准。普及残疾儿童少年15年教育,特殊教育学校均达到国家建设标准。实施立德树人工程,深化学校思想政治课改革创新,大力实施“彭城三好”工程,全面提升素质教育水平。强化优质学校跨区域集团化引领办学,促进民办教育规范发展,规范校外培训机构。推动智慧校园建设,提升数字教育资源供给。加强学校安全教育,实施“一表五清”个性关爱行动,保障学校正常教学秩序和师生安全。完善教育发展保障机制,确保财政教育支出占比高于省定标准。到2025年,学前三年毛入园率、高中阶段毛入学率、残疾儿童少年入学率均超过99%,

义务教育巩固率保持100%。

### 专栏30:基础教育优质均衡发展工程

全市新、改扩建中小学、幼儿园410所,其中新建幼儿园125所、改扩建幼儿园8所;新建小学58所、改扩建小学50所;新建初中40所、改扩建初中72所;新建普通高中20所、改扩建普通高中37所。

推动现代职业教育高质量发展。扩大职业教育办学规模,支持符合条件的中专校创建五年制高职办学单位和高等职业技术学院。推动职业院校入园办学,推动产教深度融合,建立专业结构与产业发展动态调整机制,强化校企合作,争创国家产教融合试点城市。支持职业院校为在徐企业开展职工技能提升培训,推行订单式、现代学徒制和“1+X”证书制度,支持高中职一体化办学,扩大中职高职“3+3”、高职本科“3+2”长学制试点范围。建立健全“普职融通”教育体系,进一步扩大试点学校范围,探索创办综合高中。加大对技工院校扶持力度,组建院校联盟,整合院校力量,优化学科专业设置,发展壮大一批优质技工院校。到2025年,全市中等专业学校学历教育在校生17万人、高等职业学院在校生7万人,中职毕业生在徐就业率超过60%、高职毕业生在徐就业率超过50%。

### 专栏31:职业院校扩容提升工程

职业院校扩容工程。支持江苏安全技术职业学院“安全谷”新校区建设。支持徐州开放大学创建五年一贯制高等职业学校。支持徐州医药高等职业学校、徐州财经高等职业技术学院、徐州经贸高等职业学校易地新建,创建高等职业技术学院。支持沛县、睢宁等中专校易地新建。到2025年,建成国家双高专业群院校2所、省卓越计划高水平高职院校2所、省领航中等职业学校4所。

办学水平提升工程。支持江苏建筑职业技术学院创建综合性应用型本科院校。支持徐州生物工程职业技术学院生物医药与大健康专业群进入双高建设专业群,争办本科层次职业教育,跻身应用型本科院校行列。支持徐州工业职业技术学院高分子材料工程技术国家双高专业群及省级骨干专业群建设。



建设区域高等教育中心。加快建设高水平大学和一流学科,支持高校科学特色发展,新增2-3所本科院校。推动在徐高校专业设置与本地产业发展需求对接,实现人才培养和产业发展匹配互进。支持高校聚焦发展战略,开展协同创新,在基础理论和核心技术方面形成一批标志性成果。鼓励高校参与共建产业技术创新平台,建设一批校企协同创新中心和高校创新基地,促进高校科技成果就地转化和产业化。加强与名校交流合作,加大名师、名校、名院引进力度,打造高水平大学群,增创区域高等教育高地新优势。

### 专栏32:高等教育高质量发展工程

支持中国矿业大学创建能源资源特色世界一流大学,建设一批高水平研究院和研究中心。支持江苏师范大学建设新师范、新工科、新文科,适度扩大留学生招生规模,加强研究生教育,创建博士学位授权单位。支持徐州医科大学新校区建设,共建生物医药创新港,创建国家级大学科技园、转化医学研究院、数字医学研究院。支持徐州工程学院创建硕士专业学位授权单位,创建徐州大学。支持徐海学院、科文学院转设,创办综合类本科院校。支持徐州幼儿高等师范专科学校创建应用型幼儿师范本科院校。鼓励在徐高等院校在各县(市)区设立分校或实施联合办学。

发展开放融通终身教育。健全全民终身学习推进机制,加强终身学习数字化平台建设,完善注册学习和弹性学习制度。鼓励高等学校开展学历继续教育,支持开放大学和高水平大学合作,开展面向企业职工的继续教育。大力发展非学历继续教育、城乡社区教育、老年教育,规范非学历教育培训机构。到2025年,标准化老年大学实现县区全覆盖。

强化高素质教师队伍建设。加强新时代师德师风建设,实施“强师尊师”工程,开展“彭城恩师”评选。实施特聘教授、青蓝工程等人

才计划和职业院校、技工院校教师素质提高计划,建立高等学校、职业学校、技工院校与行业企业联合培养“双师型”教师机制。完善教师绩效评价,健全岗位管理制度,保障教师权益。健全“以县为主、市域调剂、动态调配”编制管理机制,推动基础教育教师队伍扩容提质,实施“三名三师”、学科首席教师、名校校长等培养工程,提高教师学历层次。到2025年,新招聘中小学、幼儿园教师29000人、乡村定向师范生培养不低于2500人。

## 第五节 增强社会保障能力

完善社会保险体系。构建基本养老保险、职业(企业)年金与个人储蓄型养老保险、商业保险相衔接的多层次养老保险体系。实施全民参保计划,持续强化社保扩面征缴,年均新增企业养老保险参保人数6万人,基本实现法定人员应保尽保。落实社保改革任务,加强社保基金监管。推动新增被征地农民刚性进保,促进被征地农民保障与城乡居民基本养老保险制度有效衔接。稳步提高企业退休人员基本养老金、城乡居民基础养老金待遇标准。全面落实机关事业单位养老保险制度改革,确保2022年实现退休待遇核定调整机制正常化。构建多层次医疗保障体系,持续完善基本医保“六统一”制度,实现居民医保市级统筹,基本医疗保险费应缴尽缴。加强医保基金监管,确保基金运行平稳可持续,深入开展国家医保智能监管示范区建设。完善重特大疾病医保救助制度,实现基本医疗保障从

普惠到托底转变。推动“惠徐保”普及,鼓励商业保险推出更多与基本医疗保险相衔接产品。推动集中带量采购与医保准入、医保支付政策协同联动。深化医保支付方式改革,推动医保资金支付覆盖新型医疗服务,扩大基本医保异地就医直接结算范围。到2025年,职工医保和城乡居民医保政策范围内住院费用报销比例分别稳定在85%和70%左右,实现基本照护保险全覆盖。

**建立健全基本住房保障体系。**科学合理制定建设标准、保障面积标准,稳步扩大住房保障覆盖面受益面,保障居民基本住房权利。加快保障性租赁住房建设,增加租赁住房供应,完善长租房政策,发展和规范住房租赁市场,保障各类各层次人才住房需求。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位,促进房地产市场平稳健康发展。到2025年,全面完成省下达城镇保障性安居工程建设任务。

**推进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。**积极开展解决相对贫困长效机制试点,大力发展精准扶贫产业,推动低收入农户、经济薄弱村持续稳定增收,力争到2022年全市所有村集体经济收入超过50万元。加强脱贫不稳定户和边缘易致贫户两类人群监测预警,强化与社会救助、低保政策有效衔接,切实防止致贫返贫发生。积极开发多种帮扶方式,推动产业富民、技能富民、教育强民,实施金融帮扶,推进村企挂钩,鼓励社会公众、团体等开展多形式帮扶。

**完善社会救助福利体系。**切实增强社会救助及时性、有效性,建立健全分层分类、城乡统筹社会救助体系,加快构建综合救助格局。稳步推进社会救助“三大互助”工程,健全最低生活保障标准确

定及动态调整机制、自然灾害救助制度、特困人员救助供养制度,保障城乡特困人员基本生活,稳步提高特殊困难群众基本生活保障水平。完善临时救助制度,做好生活无着人员生活救助、妥善安置。加强司法救助与社会救助衔接,加大弱势群体、困难群众法律服务和援助。启动社会救助立法。健全老年人、残疾人、困境儿童等适度普惠社会福利体系。

## 第六节 促进人口长期均衡发展

优化完善人口发展政策。推动经济社会发展政策与人口政策有效衔接,引导人口合理分布,优化人口结构,提高人口素质。建立覆盖生命全周期人力资本投资和公共服务保障机制,进一步提高劳动力素质、劳动参与率和劳动生产率。实施渐进式延迟法定退休年龄。提升人口服务管理质量,分类实施特殊人群服务管理政策,加快人口服务管理信息化建设,加强出生缺陷综合防治,完善生育保险制度。推动实现适度生育水平的可持续发展目标,不断降低生育、养育、教育等成本,完善育儿休假制度,加快0-3岁婴幼儿托育机构建设,构建生育友好型社会。

积极应对人口老龄化。弘扬中华传统美德,倡导敬老、养老、助老社会风尚。加强老年人权益保障,健全老年人社会优待制度,开展老年友好型社区创建活动。推动养老事业和养老产业协同发展,构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系,打造

“健康徐州、老有颐养”品牌。加强养老机构标准化建设、等级评定，开展“互联网+养老服务”行动，积极发展智慧养老服务等新业态，鼓励社会资本投资兴办养老机构。实施兜底性长期照护服务保障行动计划，实现特困供养对象应养尽养，补齐农村养老服务短板。大力发展银色经济，开拓适老生活用品市场和老年功能代偿产品市场。到2025年，护理型床位占养老机构床位比超过70%，新建家庭照护床位1万张，新增养老护理员5000名，培育5家以上省级养老服务龙头企业。

促进重点人群共享发展。坚持男女平等基本国策，切实保障妇女合法权益。加强女性职业技能培训，提高妇女“两癌”免费检查人群覆盖率和患病困难妇女救助力度，完善妇幼健康服务体系。完善普惠型儿童福利体系，推进城乡社区儿童之家建设，加强困境儿童、留守儿童关爱保护，完善残疾儿童康复救助制度，建立未成年人保护响应机制和保障制度。健全“控辍保学”长效机制，保障所有儿童少年教育权益。实施青年优先发展促进工程，厚植爱国主义情怀，鼓励青年参与社会实践和公益服务。加大残疾人制度化保障服务，探索“邻里互助护理”和重度残疾人“集中供养”模式，建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，每年为3000名残疾人提供托养服务，残疾人基本康复服务覆盖率达到85%。健全城乡居民低保标准、农村“五保”、城市“三无老人”和孤儿供养标准自然增长机制。完善退役军人和其他优抚对象优待政策，兜牢优抚对象基本保障底线。

完善幸福家庭建设支持体系。全面落实生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、殡葬服务等家庭发展支持政策。加强家庭信息采集管理,实施家庭教育支持服务计划,落实家政服务提质扩容实施方案,开展幸福家庭创建活动。做好计划生育家庭扶助,继续实行现行各项奖励扶助政策。实现镇级(街道)社会工作服务机构全覆盖,加大残疾人家庭、困难家庭、计划生育特殊家庭、老年空巢家庭、单亲家庭等帮扶力度。加快殡葬事业改革,提升殡葬管理服务水平。

## 第十二章 强化规划实施保障 合力谱写高质量发展新篇章

### 第一节 坚持和加强党的全面领导

全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,充分发挥各级党委(党组)核心作用,加强党对社会主义现代化建设的领导,把党的领导贯穿“十四五”规划组织实施各领域全过程,将监督融入“十四五”建设之中,将完善权力运行和监督制约机制作为实施规划的基础性建设,为实现“十四五”规划目标提供坚强保障。积极发挥各级党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,团结全市人民为实现“十四五”规划目标任务共同奋斗。

### 第二节 建立统一协调规划体系

**明确规划功能定位。**全面贯彻落实中共中央、国务院《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》,明确市级国民经济和社会发展规划纲要作为全市社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排,主要阐明全市发展战略意图、明确政府工作重点、引导规范市场主体行为,为政府履行经济调节、

市场监管、社会治理、公共服务、生态环境保护等职能提供重要依据。市级各类规划应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。

**构建发展规划体系。**适时修订《徐州市发展规划管理办法》,增强发展规划的权威性、严肃性和约束力。提高本规划的战略性和宏观性、政策性,增强指导和约束功能,更好发挥本规划统筹重大战略和重大举措的时空安排功能,与市级国土空间规划充分衔接,明确空间战略格局、空间结构优化方向以及重大生产力布局安排。进一步完善以发展规划为统领,以国土空间规划为基础,以专项规划为支撑,定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的市级规划体系,加快形成“市发展规划纲要—重点专项规划—若干子规划”和“市级各类规划—县(市)区各类规划”全面衔接落实的规划编制和实施工作机制。

**建设数字规划平台。**建设市级规划综合管理信息平台,加强与相关政务模块之间的信息共享,依托平台推进规划备案,将各类规划纳入统一管理,强化规划衔接协调,跟踪监测规划实施进程,推动规划基础信息互联互通和归集共享。提高各类规划信息公开和透明度,以数字地图形式直观展示规划布局定位、功能区划、平台载体、重点项目等,提高社会公众参与度。增强数字规划平台信息使用效能,实现政府、企业和社会共建共享规划成果。

### **第三节 完善规划推进落实机制**

**强化规划与计划充分衔接。**按照短期政策与长期政策衔接配



合的要求,将本规划提出的发展目标和重点任务贯彻落实到国民经济和社会发展年度计划,并做好年度间综合平衡。依据上级部署和形势发展确定年度工作重点,明确重大工程、重大项目、重大举措的年度实施计划。市级各部门应按照职责分工,将本规划确定的相关任务纳入本部门年度重点工作任务,认真组织实施。

**强化规划引导和约束作用。**制定实施与本规划相一致的市级产业政策、土地政策和财税金融政策,明确重点发展和结构调整方向,突出功能性和公平性,完善市场机制和利益导向机制,充分发挥市场配置资源的决定性作用,更好发挥政府经济社会治理和统筹协调作用。合理安排财政支出,优先投向本规划确定的重大任务和重大工程项目。遵从本规划明确的发展战略导向,制定市级重大生产力布局和人口、环境、社会等公共政策,强化政策间协调配合,形成政策合力。

**强化规划监测评估和监督。**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—总结评估的全过程动态规划评估体系,强化监测评估结果应用。将本规划确定的主要指标分解纳入年度高质量发展综合考核体系,探索实行规划实施考核结果与被考核责任主体绩效挂钩机制。加强规划执行监督,规划编制部门应将实施情况作为政务信息公开的重要内容,及时公布实施进展,自觉接受人大监督、审计监督和社会监督,保障规划严格落实。

## 第四节 广泛凝聚社会各界力量

推行规划政务信息公开,健全政府与企业、社会的信息沟通和交流机制,把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来,鼓励市场主体、社会力量和人民群众参与规划实施,齐心协力把“十四五”规划落实好。创新和丰富宣传形式,充分利用各类媒体资源,及时报道规划实施新成效新做法,营造良好舆论环境。加强对外宣传,讲好徐州故事,传播好徐州声音,凝聚发展共识、汇聚发展合力,共同谱写现代化新征程壮丽篇章。

---

**抄送 市委各部委办局,市人大常委会办公室,市政协办公室,市监委,  
市法院,市检察院,徐州军分区,驻徐各部省属单位。**

---

徐州市人民政府办公室

2021年4月15日印发

---