南京市鼓楼区国民经济和社会发展

第十四个五年规划和二〇三五年

远景目标纲要

目录

序言 （1）

第一章继往开来，率先开启社会主义现代化建设新征程

（2）

第一节发展基础 （2）

第二节机遇挑战 （10）

第二章凝心聚力，书写好“首善之区，幸福鼓楼”新篇章

（12）

第一节指导思想 （12）

第二节功能定位 （14）

第三节2035年远景发展目标 （15）

第四节“十四五”时期发展目标 （15）

第三章勇于担当，提升省会核心辐射带动能力 （19）

第一节提升政务服务功能 （19）

第二节强化区域服务带动能力 （21）

第三节提升国际交往服务功能 （22）

第四章创新驱动，做实打响“全域高新区”品牌 （24）

第一节激发多层次创新主体活力 （24）

第二节推进“全域高新区”建设 （25）

第三节打造高品质城市“硅巷” （27）

第四节构筑双创人才汇聚高地 （28）

第五节营造一流创新创业生态 （29）

第五章提质融合，加快建设现代都市经济强区 （32）

第一节做大做强三大主导产业 （32）

第二节做优做高四大特色产业 （34）

第三节大力发展新型都市工业 （36）

第四节加紧谋划布局未来产业 （37）

第五节打造五大产业集聚功能片区 （38）

第六章精致均衡，建设绿色宜居的美丽城区 （41）

第一节塑造高颜值空间景观 （41）

第二节打造生态治理名片 （42）

第三节实施城市有机更新 （46）

第七章继承发扬，打造古今辉映的魅力文化城区 （48）

第一节加强社会主义精神文明建设 （48）

第二节推动文化事业繁荣发展 （49）

第三节推动文化数字化与活化发展 （51）

第八章包容共享，营造具有生活温度的幸福家园 （53）

第一节全面提高就业质量 （53）

第二节优化社会保障体系 （55）

第三节打造首善教育品牌 （56）

第四节加快建设健康鼓楼 （59）

第五节推动养老服务高质量发展 （62）

第九章改革开放，激发现代化建设活力动力 （64）

第一节全面深化重点领域改革 （64）

第二节塑造开放型经济新优势 （66）

第三节倾力打造一流营商环境 （67）

第十章全民共建，高水平推进治理体系能力现代化 （69）

第一节完善法治政府建设 （69）

第二节加强法治社会建设 （70）

第三节深化平安鼓楼建设 （71）

第四节强化风险防控体系建设 （74）

第五节完善社会诚信体系 （77）

第十一章健全保障，推动规划科学高效精准实施 （78）

第一节全面坚持党的领导 （78）

第二节推动规划协调 （78）

第三节强化监督评估 （79）

第四节凝聚社会共识 （79）

表格目录

表1 “十三五”规划主要指标完成情况 （8）

表2 “十四五”经济社会发展主要目标 （17）

专栏目录

专栏3-1 中心片区发展与环境品质提升 （20）

专栏4-1 “一圈双轴多点”硅巷发展布局 （28）

专栏5-1 综合商圈、特色商业街和商业综合体 （33）

专栏5-2 楼宇经济发展重点工程 （33）

专栏5-3 智力服务产业发展重点 （36）

专栏5-4 新医药与生命健康产业地标行动 （37）

专栏6-1 鼓楼城市客厅 （42）

专栏6-2 鼓楼水体治理重点内容 （44）

专栏8-1 各学段教育布局调整 （59）

专栏8-2 高质量的养老服务体系建设 （63）

专栏10-1“十四五”消防提升重点工程 （76）

附图目录

附图1：城市空间四大片区图 （85）

附图2：商务商贸业发展结构图 （86）

附图3：鼓楼城市客厅 （87）

附图4：城市轨道及站点布局图 （88）

名词解释 （89）

序言

“十四五”时期，是鼓楼区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，认真落实习近平新时代中国特色社会主义思想，推动“强富美高”新鼓楼建设再出发的重要时期，也是鼓楼在“争当表率、争做示范、走在前列”中展现更大作为，在南京“高质量发展的创新名城、高品质生活的美丽古都”建设中做出更大贡献的关键阶段。

根据《中共南京市鼓楼区委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，编制《南京市鼓楼区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，主要阐明“十四五”时期的发展思路、主要目标、重点任务和政策导向，展望基本实现现代化的目标愿景，是政府履行职责的重要依据，是全区人民共同奋斗的行动纲领，是制定其他发展规划、专项规划和相关政策的重要依据。

第一章继往开来，率先开启社会主义

现代化建设新征程

“十三五”时期，是鼓楼把握机遇、攻坚克难、突破提升的五年，是统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等各项成绩突出的五年。面对错综复杂的环境形势、艰巨繁重的改革发展任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，全区上下始终牢记总书记谆谆嘱托，深入践行新发展理念，对标找差、创新实干，负重攀登、敢为人先，按照“全域首善、全域创新、全域美丽、全域幸福”的发展思路，奋力打造“首善之区、幸福鼓楼”，顺利实现“十三五”规划确定的主要目标任务，提前完成了2020年全面建成小康社会各项目标，“强富美高”新鼓楼发展蓝图展现出日趋清晰的现实模样。

第一节发展基础

综合实力连跨新台阶。全区2017年一般公共预算收入突破百亿，2018年社会消费品零售总额突破千亿，2020年地区生产总值突破1700亿，对全市经济总量贡献稳步提升，2018、2019连续两年获评全省高质量发展先进区。**经济总量持续领跑**。2020年全区GDP预计达1740亿元，其中服务业增加值1610亿元、“十三五”期间年均增幅超过9%。消费对经济增长的贡献稳步提升，社会消费品零售总额预计达1010亿元。投资活力不断增强，“十三五”期间累计完成全社会固定资产投资1420亿元。2020年预计实现一般公共预算收入166.41亿元。**产业发展优化升级**。以高端商务商贸、软件信息、文化旅游为主导，以航运服务、科技服务、金融服务、智力服务为特色的“三主四特”产业体系初具规模，对全区GDP贡献率超过70%。新街口-湖南路商务商贸区、环南艺艺术文化街区、下关滨江商务区等重大产业平台初步建成，新增各类市场主体6.18万户。**总部楼宇经济扩容提质**。“十三五”期间市级认定总部企业28家、对全区经济贡献达15%，拥有亿元楼宇22幢、5亿元楼宇4幢、10亿元楼宇3幢、特色楼宇21幢。

创新发展形成新优势。在全市创新名城建设中示范和引领作用不断发挥，先后获得“国家科技进步示范区”“全国科技进步先进区”“国家可持续发展实验区”等荣誉。**开创硅巷建设“鼓楼模式”**。构建以高校为核心、周边空间一体融合的硅巷建设格局，充分释放老楼宇、老厂房、老校区等资源，形成校地融合的创新空间统筹更新模式，共建成万谷、金川、智梦园、中科紫台创新基地等30万平方米硅巷载体，字节跳动等龙头企业入驻。**创新平台功能完善**。南京高新区（鼓楼园）率先挂牌，在全市排名逐年提升。新建、改建各类科创载体42个，每平方公里高校、科研机构、大学科技园密度全省领先。**创新资源引力加强**。到“十三五”末，高新技术企业达390家，较“十二五”末翻两番以上。创成培育独角兽企业、瞪羚企业19家。签约落地新型研发机构14家，通过市级备案11家。**科技人才吸纳有力**。累计培养科技顶尖专家6人、创新型企业家17名，引进高层次创业人才286名，集聚“诺贝尔奖”获得者3人。

改革开放取得新突破。各项改革工作成功推进，探索性、引领性、创新性更加彰显。**全面深化改革成效显著**。高质量完成区级党政机构改革，全面完成街道集成改革，机构职能体系更加协同高效。推动国有资本战略性重组和国资布局结构调整的国企改革，打造“1+8”国资平台集群。南京高新区（鼓楼园）去行政化改革，实行市场化运作、企业化管理。落实放管服改革，拟定全省第一份“社区代办服务事项清单”，升级打造“家门口的政务服务”2.0版。率先推进“一业一证”，核发了全市首家通过手机APP登记的个体工商户营业执照。维修“三供一业”移交老旧房屋170万平方米。**城市国际化功能日益增强**。环南京大学鼓楼校区、环南京艺术学院等区域形成独具特色的国际化片区，建成江苏非遗创新基地、鲁迅园、慈悲社国际社区等国际化项目。与欧洲国家城区建立“生根国”友好城区，加大与德国丁斯拉肯市、意大利索伦托市、澳大利亚联邦大杰拉尔顿市等友好城市合作交往。2020年，实现外贸进出口总额495亿元、实际利用外资2.8亿美元。**区域合作效果明显**。奋战“招商突破年”，赴“沪杭广深”开展校友经济、直播电商、文化创意、科技金融主题招商，签约项目投资总额730亿元、亿元以上项目113个。

环境品质实现新提升。“保护老城、提升河西、振兴滨江、改造铁北”，分类统筹四大片区建设，生态文明交出优秀答卷。**基础设施扎实推进**。完成红山南路西延、中央北路（上元门段）、方家营路等35条道路建设，完成全区1355个片区雨污分流建设任务。新建公共停车场16个，新增泊位10574个，老城停车难问题有所缓解。**城区面貌整体跃升**。扎实推进中心片区创新发展和环境品质提升“一件大事”，环南艺艺术文化街区正式运营，福佑设计入选全省首批非遗创意基地。颐和路历史街区11、13片区保护利用有序推进。北京西路整治提升，鼓楼公园修缮开放得到社会好评。实施汉口西路、金银街、大锏银巷等35条街巷综合整治。天津新村小区、阅江楼街区入围全省首批宜居示范街区试点。常态开展“晨光行动”，顺利通过文明城市创建国检大考。北部片区更新改造整体拉开框架。“十三五”期间累计整治老旧小区592个、房屋3534幢，惠及居民140493户。**生态环境持续向好**。全面落实长江大保护要求，完成干流岸线利用项目清理任务，推动滨江岸线基本贯通，启动长江十年禁渔工作，推进滨江风光带提升及周边腹地整治，完成大桥公园段环境综合整治一期等工程。金川河、外秦淮河历史性全域消劣，实现全区劣V类水体基本消除。2019年，两个省考断面和金川河全流域实现双达标，以“四级河长制+专家河长制”促“河长治”的创新改革工作获省政府好评。“十三五”期间，空气质量达到二级标准的天数比例从57.4%提高到83%，PM2.5年均浓度从56.4微克/立方米下降到32.2微克/立方米，规模以上工业能耗总量控制从1.56万吨标煤下降到0.87万吨标煤。

幸福鼓楼达到新水平。加快推动民生“七有”向“七优”转变，成为省、市公共服务和社会治理标杆。**收入就业方面**，2020年，全区城镇居民人均可支配收入达7.3万元，超前完成在2010年基础上翻一番的全面小康目标。全区城镇新增就业人口累计达17.05万人，城镇登记失业率从2.19%下降并控制在1.78%以内。**教育方面**，以打造“江苏最好、全国首善”的高水平教育现代化强区为目标，持续推进教育现代化建设。“十三五”期间，新建并交付使用中小学、幼儿园13所，增加教育用地12.87万平方米、校舍面积20.46万平方米。“鼓楼e学校”全省首创，全国闻名。获评“全国义务教育发展基本均衡区”“国家级信息化教学实验区”。在全市率先推进幼教发展共同体、小学集团化和初中发展联盟建设。教育教学改革成果斐然，获得基础教育国家级教学成果奖一等奖3个，二等奖3个。**医疗卫生方面**，以完善“15分钟健康服务圈”为目标，引导优质医疗资源下沉，各基层卫生服务机构与辖区10家三级甲等医院建立医联体合作关系。建宁路、中央门两家社区卫生服务中心获“全国优质服务示范社区卫生服务中心”称号。幕府山、建宁路两家社区卫生服务中心达到全国“优质服务基层行”推荐标准，受到国家卫健委表彰，并双双获得“江苏省社区医院”称号。按照全市疫情联防联控统一部署，坚决扛起省会核心区域政治担当，采取果断有效措施，21天实现本地病例零增长，稳妥有序推进复工复产复学，出台“惠企九条”，常态化防控持续有力。**养老服务方面**，推进机构、居家和社区养老服务融合发展，深化医养融合。全区每千名常住老人拥有养老床位数达45张。共有养老机构39家，护理型床位占比达100%。建成居家综合护理中心17个，街道级日间照料中心13个，中心厨房14家，2A级及以上社区养老服务中心121个。实现养老机构、居家服务中心医疗卫生服务全覆盖，实现社区养老服务中心、中心厨房、日间照料中心全覆盖。建成全市首家区级“时间银行”，推进互助式养老。建成区级智慧养老大数据运营调度中心及“虚拟养老院”，推动“互联网+”养老服务，创新做法于2019年被国家发改委改革内参刊载。“十三五”期间，获评“全国养老服务示范单位”“全国老龄工作先进单位”。**文化体育方面**，整合地区博物馆资源，建立小型博物馆协会，推出特色博物馆旅游线路，2020年每万人拥有公共文化设施面积3300平方米，比“十二五”末翻一番。建成17片社会足球场地，成功打造1家首批江苏省非物质文化遗产创意基地。**社会保障方面**，基本养老保险覆盖率、基本医疗保险覆盖率始终保持在98%以上。采取PPP合作、棚改债、专项债多渠道筹集资金，累计实施棚户区改造项目32个，改造房屋面积约46万平方米，共安置保障性住房约4500套。组建退役军人服务保障机构，实现区、街、居退役军人服务中心（站）全覆盖，宁海路街道颐和路社区获评“全国退役军人工作模范单位”。服务残疾人水平和能力持续提升，残疾人托养康复公共服务体系覆盖率100%，获评“全国残疾人工作先进单位”，“患者家庭专家互助精神障碍社区康复服务模式”试点项目在全国推广。**社会治理方面**，基层社区治理形成了较为成熟的“鼓楼样本”，2018年以优异的成绩通过“全国社区治理和服务创新实验区”验收，2019年成功申报“全国街道服务管理创新实验区”，2020年“锻造职业化社区工作者队伍”获江苏省十大“基层社会治理创新成果奖”。平安城区建设成效显著，全区安全生产形势保持平稳，建立“一分钟反应圈”，群众安全感指数从“十二五”期末的91.5%上升至99%，创历史新高。连续第九次荣膺“省双拥模范区”命名表彰。

表1 “十三五”规划主要指标完成情况

| 类别 | 序号 | 指标 | 单位 | 2020年  规划目标 | 2020年  完成情况 | 备注 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 经济强 | 1 | 地区生产总值 | 亿元 | 1500 | 1740 | / |
| 2 | 一般公共预算收入 | 亿元 | 126 | 166.41 | 剔除省级税收下放等因素，同时还原减税降费影响，2020年按原口径完成131.5亿元 |
| 3 | 全社会固定资产投资 | 亿元 | （1200） | （1420） | / |
| 4 | 外贸出口额 | 亿美元 | 30 | 41 | / |
| 5 | 社会消费品零售总额 | 亿元 | 1300 | 1010 | 受统计口径两次较大变化的影响 |
| 6 | 服务业增加值 | 亿元 | 1400 | 1610 | / |
| 7 | 服务业增加值占地区生产总值比重 | % | 93.3 | 92.5 | 经济普查数据调整，导致比重降低 |
| 经济强 | 8 | 新增总部企业 | 家 | （10） | （12） | / |
| 9 | 新增亿元楼宇 | 幢 | （8） | （12） | / |
| 10 | 全社会研发经费支出占地区生产总值比重 | % | 3.5 | 3.8 | / |
| 11 | 科技进步贡献率 | % | 66 | / | 区级不再统计 |
| 12 | 文化产业增加值占地区生产总值比重 | % | 10 | 7.5 | 受文化产业增加值统计标准调整和疫情双重影响 |
| 13 | 每万人发明专利拥有量 | 件 | 35 | 90 | / |
| 百姓富 | 14 | 居民人均可支配收入 | 元 | 75000 | 73000 | 2020年受疫情影响较大，增幅较2019年的8.5%回落4个百分点左右 |
| 15 | 基本养老保险覆盖率 | % | >98 | >98 | / |
| 16 | 基本医疗保险覆盖率 | % | >98 | >98 | / |
| 17 | 新增城镇就业人数 | 万人 | （13.5） | （17.05） | / |
| 18 | 城镇登记失业率 | % | 2.7以内 | 1.78 | / |
| 19 | 新增劳动人口平均受教育年限 | 年 | 16 | 16.04 | / |
| 20 | 高等教育毛入学率 | % | 90 | 69.56 | 采用18周岁人口高等教育毛入学率全市统一数据，已超省60%的现代化目标 |
| 21 | 每千名老人养老床位数 | 张 | 50 | 45 | 2018年全市调整目标为45张 |
| 22 | 人均拥有公共文化体育设施面积 | 平方米 | 2.9 | / | 2019年口径进行了调整，2020年取消统计，无数据 |
| 环境美 | 23 | 城镇绿化覆盖率 | % | 35 | 35.2 | / |
| 24 | 规模以上工业能耗总量控制 | 万吨  标煤 | 2.8 | 0.87 | / |
| 25 | 空气质量达到二级标准的天数比例 | % | 64 | 83 | / |
| 社会文明程度高 | 26 | 公众安全感 | % | 92 | 99 | / |
| 27 | 每万人拥有社会组织数 | 个 | 20 | 20.7 | / |
| 28 | 法治建设满意度 | % | >90 | 90 | / |
| 29 | 和谐社区建设达标率（合格率） | % | >95 | 98 | / |
| 30 | 城镇居委会依法自治达标率 | % | >95 | 100 | / |
| 备注：（）内为五年累计数 | | | | | | |

与此同时，鼓楼经济社会发展中还存在一些亟待解决的困难和矛盾。“首善之区”发展首位度、影响力还不够高，创新资源利用尚未根本破题，城市品质和营商环境与对标城区相比还有差距，社会治理的理念方式有待更新，民生领域还有不少百姓急难愁盼的问题没有解决。

第二节机遇挑战

当前和今后一个时期，鼓楼发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。

从国际看，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，经济发展前景向好，新技术、新商业模式重塑全球产业竞合格局，城市发展模式和动力也发生较大变化。数字转型、服务增值、城市更新等给中心城区率先转型带来重要机遇，为鼓楼提升城市国际化功能和形象创造了有利条件。同时也应看到，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，经济全球化遭遇逆流，新冠肺炎疫情影响广泛深远，鼓楼集聚全球高端要素的难度明显提升，国际交流合作受冲击较大，特大城市城区治理也面临更大挑战。

从国内看，我国转向高质量发展阶段，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，为提升城市质量和服务功能、解决好新发展阶段主要矛盾提供了重要的窗口期，为鼓楼提升消费中心地位、拓展产业新空间提供了重要机遇。国家推动共建“一带一路”高质量发展，推进长江经济带发展和长三角一体化发展，打造创新平台和增长极，南京都市圈培育发展现代化都市圈，多重战略叠加使中心城市区域地位提升，有利于鼓楼在更大格局中发挥辐射带动作用、加快提升省会核心功能。但同时，城市间竞合压力增大，鼓楼也将面临高端要素争夺的挑战。

从南京看，具有全球影响力的创新名城建设深入推进，作为中心城区的鼓楼城市影响力、要素集聚力、资源配置力、环境吸引力不断攀升，但也面临城市建设与发展重心外移的挑战，老城产业空心化风险加剧。美丽古都建设再上新台阶，为鼓楼加快城市更新改造、彰显文化优势等提供了重要契机，但区内南北发展不平衡问题尚未根本解决，实现优质均衡的城市品质和形象任重道远。

第二章凝心聚力，书写好“首善之区，

幸福鼓楼”新篇章

鼓楼发展必须贯彻落实国家及省市战略部署，按照“首善之区，幸福鼓楼”的一张蓝图干到底，坚持以全域首善为统领，全域创新为支撑，全域美丽为标志，全域幸福为根本，在推进“强富美高”新南京建设中展现更大担当，做出更大贡献。

第一节指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，落实习近平总书记历次视察江苏重要讲话指示精神，扛起“争当表率、争做示范、走在前列”的重大使命，在党中央和省、市委的坚强领导下，把握新发展阶段的新任务新要求，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，不断满足鼓楼百姓日益增长的美好生活需要，统筹发展和安全，推进高质量发展、高品质生活、高效能治理，绘就全面建设现代化背景下“首善之区，幸福鼓楼”新篇章，为“强富美高”新江苏、新南京作出更大贡献，为第二个百年奋斗目标开好局、起好步。

“十四五”时期，鼓楼区经济社会发展必须遵循以下原则：

——强化党的领导。全面增强党委把方向、谋大局、定政策、促改革的能力，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，把党的建设贯穿鼓楼“十四五”发展始终，为各项工作提供坚强政治保证。

——坚持系统观念。树立全局思维、战略思维，系统谋划、统筹推进改革发展稳定各项工作，确保“十四五”期间各项工作始终与十九届五中全会精神、习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神相衔接，与“创新名城、美丽古都”城市愿景、特大城市发展进程相衔接，与鼓楼优秀传统文化相衔接。

——坚持人民至上。贯彻以人民为中心的发展思想，把增进百姓福祉作为出发点和落脚点，在发展中保障和改善民生，不断满足鼓楼百姓对美好生活的向往。

——突出理念引领。坚定不移用新发展理念指导实践、推动工作，向特色要竞争力、向区位要集聚力、向创新要驱动力，增创鼓楼高质量发展新优势。

——聚焦改革创新。坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，以创新强动能、促转型。深化各领域基层探索，推动各方面改革动起来跑起来，破除制约发展的体制机制障碍，激发全社会积极性和创造力。

第二节功能定位

坚持“首善之区、幸福鼓楼”美好愿景不动摇，扛起省会功能核心区的责任担当，坚持目标引领、存量引领、禀赋引领、数字引领、服务引领，着力打造中心城区社会主义现代化建设先行示范区，奋力走在全面建设中心城区社会主义现代化新征程最前列，努力成为南京“创新名城、美丽古都”建设的示范窗口。

——推动高质量发展，打造创新发展引领区。经济综合实力高位稳进，总部经济、楼宇经济跨越发展，现代服务业量质齐升，消费活力充分迸发，开放型经济实现新突破。创新驱动发展战略深入实施，校地所地融合发展更加充分，城市硅巷建设常态长效，科技进步贡献率持续提升。

——塑造高颜值形象，打造美丽古都典范区。长江大保护深入开展，碧水蓝天成为常态，精细化建设管理水平明显提升，城市更新取得实效，四大片区发展更加均衡，历史文脉与红色文化有机融合，省会客厅形象端庄大方、独具魅力。

——创造高品质生活，打造民生幸福样板区。居民收入与经济增长保持同步，基本公共服务体系化、均等化走在前列，优质公共服务形成多元供给。社会主义核心价值观更加深入人心，文化软实力明显增强。

——推进高效能治理，打造安全韧性标杆区。政府治理、社会调节、居民自治良性互动，“大数据+网格化+铁脚板”治理机制进一步深化，平安城区、法治城区建设取得更大成果，社会建设迈上新台阶。

第三节2035年远景发展目标

到2035年，率先基本实现以“强富美高”为内涵的社会主义现代化，具体体现在经济实力大幅跃升，综合竞争力保持在省、市前列，中心城区首位度显著提升；区域发展更加均衡，形成主城、河西、滨江、铁北各具特色、相得益彰的空间格局；科技创新能力和全要素生产率大幅上升，主要指标达到创新型国家和地区水平；总部楼宇经济贡献度明显提高，产业基础高级化、产业链现代化基本实现；人均可支配收入较2020年翻一番，中等收入群体成为主体，高收入群体占比显著提高，优质公共服务覆盖全部常住人口；自然环境和城市面貌显著改善，城市管理精细智慧，生产、生活、生态有机融合；基层治理更加成熟、更加定型，法治政府、法治社会基本建成，社会文明程度走在全国前列；形成一批可复制、可推广的鼓楼工作品牌。

第四节“十四五”时期发展目标

按照2035年远景目标的阶段性部署安排，“十四五”时期鼓楼经济社会发展的总体目标是：经济发展更加强劲、百姓生活更加富裕、环境品质更加美丽、社会文明程度持续提高。

经济发展更加强劲。经济保持稳定增长，地区生产总值、一般公共预算收入、社会消费品零售总额、全社会固定资产投资等主要经济指标占全市比重继续提高。地区生产总值达2200亿元，年均增长6.5%左右。产业结构持续优化，服务业增加值突破2000亿元，新增总部企业15家、亿元以上楼宇20幢，文化产业增加值占地区生产总值比重达10%。科创能力实现跃升，高新技术企业数量突破1500家，每万人拥有高价值发明专利数达到100件。南京高新区（鼓楼园）创成省级高新区，进入全市第一方阵。

百姓生活更加富裕。百姓获得感、幸福感和安全感大幅提升，居民收入与经济增长保持同步，城镇调查失业率控制在2.7%以下。教育、卫生、养老、文体等社会事业优质均衡发展，形成更加公平可持续的社会保障体系，民生幸福指数保持省市领先，每千名老人拥有养老机构床位达30张，每万人拥有公共文化设施面积达3600平方米，千人全科医生数达0.43人，劳动年龄人口平均受教育年限上升至16.05年。

环境品质更加美丽。完成中心片区品质提升工作，城市更新取得新成效，城建城管水平明显提升。空气质量良好以上天数比例达80%，饮用水源地水质达标率100%。长江大保护成效不断巩固，城市公园绿地500米服务半径覆盖率达到92%，推动形成人与自然和谐发展新格局。

社会文明程度持续提高。社会治理能力显著提高，社会主义核心价值观深入人心，文明城市创建工作走在前列。公众安全感保持在98%以上，美丽社区建设达标率达99%。持续强化全民国防教育，巩固和发展军政军民团结，新时代双拥工作水平全省领先。持续提升省会城市核心功能和辐射能力，全面提升城市国际化程度，每年举办国际会议、展览、赛事个数达12个。

表2 “十四五”经济社会发展主要目标

| 类别 | 序号 | 指标 | 单位 | 2025年目标 | 属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 经济强 | 1 | 地区生产总值/增长率 | 亿元/  % | 2200 /  6.5左右 | 预期性 |
| 2 | 服务业增加值 | 亿元 | 2000 | 预期性 |
| 3 | 全社会固定资产投资 | 亿元 | （1600） | 预期性 |
| 4 | 社会消费品零售总额 | 亿元 | 1300 | 预期性 |
| 5 | 文化产业增加值占地区生产总值比重 | % | 10 | 预期性 |
| 6 | 新增总部企业 | 家 | （15） | 预期性 |
| 7 | 新增亿元以上楼宇 | 幢 | （20） | 预期性 |
| 8 | 高新技术企业 | 家 | 1500 | 预期性 |
| 9 | 每万人拥有高价值发明专利数 | 件 | 100 | 预期性 |
| 百姓富 | 10 | 居民人均可支配收入增长率 | % | 与经济增长  保持同步 | 预期性 |
| 11 | 劳动年龄人口平均受教育年限 | 年 | 16.05 | 约束性 |
| 12 | 健康预期寿命 | 岁 | 85 | 预期性 |
| 13 | 学前教育普及普惠率 | % | 85 | 预期性 |
| 14 | 城镇调查失业率 | % | 2.7 | 预期性 |
| 15 | 每千名老人拥有养老机构床位 | 张 | 30 | 预期性 |
| 16 | 每万人拥有公共文化设施面积 | 平方米 | 3600 | 预期性 |
| 17 | 万人拥有体育健身设施数 | 件 | 60 | 预期性 |
| 18 | 千人全科医生数 | 人 | 0.43 | 预期性 |
| 环境美 | 19 | 城市公园绿地500米服务半径覆盖率 | % | 92 | 预期性 |
| 20 | 空气质量良好以上天数比例 | % | 80 | 约束性 |
| 21 | 饮用水源地水质达标率 | % | 100 | 约束性 |
| 22 | 单位GDP能源消耗降低 | % | 达市下达目标 | 约束性 |
| 23 | 单位GDP二氧化碳排放降低 | % | 20 | 约束性 |
| 24 | 单位GDP用水降低 | % | 5 | 约束性 |
| 25 | 生活垃圾分类普及率 | % | 100 | 预期性 |
| 社会文明程度高 | 26 | 公众安全感 | % | ≥98 | 预期性 |
| 27 | 亿元GDP事故死亡率 | % | ≤2.6 | 约束性 |
| 28 | 法治建设满意度 | % | 90 | 预期性 |
| 29 | 美丽社区建设达标率 | % | 99 | 预期性 |
| 30 | 每年举办国际会议、展览、赛事个数 | 个 | 12 | 预期性 |
| 备注：（）内为五年累计数 | | | | | |

第三章勇于担当，提升省会核心辐射带动能力

着眼于新时代省委、省政府对省会发展的新要求，营造一流政务服务环境和国际交往功能，强化省会核心辐射引领作用，为全省乃至南京都市圈、长三角一体化提供更高水平的综合服务。

第一节提升政务服务功能

强化服务配套能力。推动政务功能和城市功能有序有机融合，加强会议交流、文化展示及相关配套服务。重点对北京西路、颐和路进行空间管控和综合整治，营造安全、整洁、有序的政务环境，推动省委省政府周边区域功能疏解、资源置换，改善环境，加强配套，逐步完善政务功能。推动鼓楼酒店资源提档升级，强化政府和企事业单位会议会展、文化交往、教育培训等服务功能。结合疏解腾退空间，增加公园绿地、小微绿地和公共型附属绿地等公共空间，提升休闲与交流服务功能。

实施功能空间重组。加强规划引导，推进政务功能合理布局，依法对老城范围内影响消防安全、环境卫生和街巷院落风貌的违法建设开展集中整治，消除安全隐患。推动政务环境改善与提升居民生活品质相统一，有序推进中心片区城市更新，统筹提升住房、教育、医疗等服务设施水平，提高交通基础设施、城市环境建设等城市配套服务水平。全面推进老城保护与复兴，把历史文化名城保护与提升政务功能及其环境品质相结合，推动历史建筑的合理利用，丰富居民文化生活。

提升政务空间形象。加强老城区整体保护，传承历史文脉，彰显政务大道及历史文化街区的文化魅力和时代价值。建立贯穿规划、建设、管理全过程的风貌管控体系。把握好建筑总基调和多样性，传承传统文化精髓，以城市设计为抓手，落实建筑形式、建筑体量、第五立面、城市色彩管控要求，形成具有特色的行政办公建筑群，展现新时代省会形象。

|  |
| --- |
| 专栏3-1 中心片区发展与环境品质提升  紧扣科技创新、艺术创意、文化复兴“三核驱动”，探索环境提升、功能转型、活力激发“三条路径”，打造环南大硅巷、环南艺文创、环颐和路文化“三大品牌”。  科技创新驱动，打造环南大硅巷品牌。  品牌目标：打造国际化科创产业聚集区，建设南京市硅巷示范标杆。逐步形成以软件工程与大数据、金融科技、现代服务业、大健康、文创、教育培训等为主导的环南大创新产业集群。  实施路径：推进南大周边片区环境综合整治，依托南大国际学术交流平台和校内外载体增进校地融合、激发创业活力，推动产业导入。  艺术创意驱动，打造环南艺文创品牌。  品牌目标：以文艺激活区域更新，以文创驱动持续发展，打造国家级文化创意街区。逐步形成融文化品鉴、艺术享受、创意交流、人文消费等元素为一体的文创产业集群。  实施路径：依托石头城特色街巷、水木秦淮和南艺双创基地集聚文化艺术创意要素和人才，发展创意活动和夜间经济，引领新消费时尚潮流。  文化复兴驱动，打造环颐和路文化品牌。  品牌目标：打造中国文化深度体验区，南京国际文化交流承载区，国家文化产业重要创新高地。逐步形成集博览展示、文化旅游、金融服务、国际交流、休闲娱乐为主导的“文化+”产业集群。  实施路径：以颐和路历史文化街区院落开放、北京西路72号历史建筑修缮利用为契机，注入国际元素、挖掘文化内涵，实现产业能级提升；以天目路片区环境综合整治为抓手，协同城市风貌、点醒区域活力、提升旧城区休闲游憩价值。 |

全面推动数字引领。前瞻布局数字社会，大力推进“人工智能+”，积极构建“智慧医疗”“智慧出行”“智慧监管”等民生应用场景，打造“城市大脑”、城市大数据智能感知等基础平台，加快建设CIM城市信息模型（City Information Modeling）平台，构建感知、分析、服务、指挥、监察“五位一体”的城市管理全业务链条。完善数字化政务系统，建好区级公用政务云，探索覆盖延伸社区的新一代电子政务外网，推动政务信息系统上云，做优做强一体化在线政务服务等平台。建立数字化的“大城管”运行体系，推行“大数据+城市管理”新模式，实现数字城管到智慧城管转型升级，提高城市管理的精细化和智能化水平。

第二节强化区域服务带动能力

打造长三角区域总部首选地。利用鼓楼区总部集聚和城区功能完善的优势，大力集聚区域性、全国性的企业总部，特别是沪宁城际沿线城市企业总部的经营管理与研发中心等，打造总部企业在长三角区域落户的首选之地。积极发展金融法律、管理咨询、市场调查与广告、会计、教育培训等生产性服务业，为总部企业提供最优商务服务，抢占南京都市圈价值链上游。探索跨区域合作的“总部+生产基地”新模式，促进鼓楼与长三角兄弟县市“政产学研”创新资源有效互动，加强产业链双向联动与融合。创新项目服务模式，推动与兄弟县市联合制定项目储备、落户、建设、竣工、投产规划，共同建立项目考核管理机制。

建设都市圈创新总部集聚地。充分发挥鼓楼科技创新资源集聚优势，依托硅巷、创新楼宇、大学科技园、高新区等平台载体打造一批“创新飞地”，吸引都市圈内企业创新总部集聚，畅通南京创新成果与其他城市创新需求衔接渠道。完善创新要素跨区域共享机制，吸引都市圈优势企业在鼓楼开展关键技术研发、科技创新成果中试、新产品应用展示。联合高校和大院大所，打造一体化、高效共享的区域科技公共服务平台网络体系，推进更大区域范围内创新要素与资源的集成互动。与兄弟城区联动发展，共同促进优质资源向主城回流。推动服务业跨界发展，为中小城市产业升级提供研发设计、供应链管理、检测检验、市场营销等多元化专业化服务，提升鼓楼服务带动都市圈发展的能力。

第三节提升国际交往服务功能

围绕城市功能提升国际吸引力。提升城市国际化配套，大力推进国际化社区建设，完善社区涉外服务基础设施，提升国际教育与医疗水准，增加国际公共服务供给。营造国际化语言环境，促进咨询服务体系的多语化建设，优化医院、展馆、学校、旅游景区等双语图文标识和外语语音服务。以国际化视野和前瞻性思维打造城市硅巷，改造新街口、湖南路、下关滨江等重点商务区域，加快建设南京下关长江国际航运物流服务集聚区，提升国际航运资源配置能力，发挥枢纽型经济功能作用。完善酒店、会务、会展等高品质商务配套，建成具有国际人才吸引力的城市空间。

围绕城市形象提升国际知名度。积极开展城市品牌营销，深入挖掘鼓楼独特的自然和文化底蕴，拓展国内外主流媒体合作渠道，与国际顶级策划机构合作，打造具有国际影响力的鼓楼特色IP品牌。深化国际交流合作，加强与驻区高校、中小学校、中美国际交流中心、苏教国际等机构的联络，积极举办和承办各领域国际性会议、论坛、留学生文化艺术交流活动、中小学教育交流活动等。加强国际文化产业项目合作和交流，依托非遗创意基地定期组织相关企业参与国际顶级展览，继续推进鼓楼老字号餐饮品牌国际化和中西餐饮文化交流。拓展国际友城合作，重点结合“生根出访”任务，挖掘奥地利、加拿大两国友城资源，建立“生根国”友好城区。通过国际非政府组织或具有国际化影响力的总部企业和海外交流协会等涉侨平台，广泛开展经贸文化交流活动。

第四章创新驱动，做实打响“全域高新区”品牌

深入实施创新驱动发展战略，全面开展创新高峰行动，统筹多层次主体壮大、高能级载体建设与高水平人才引育，推进“全域高新区”与城市“硅巷”建设，提升科技创新首位度，营造创新创业优质生态圈，加快建成创新名城引领区。

第一节激发多层次创新主体活力

深度实施校地融合创新。强化与驻区高校院所科技合作，全方位扩大与国内外一流高校、大院大所和龙头企业战略合作，支持驻区高校院所参与国际大科学计划或大科学工程、申报国家科技重大专项及国家重点研发计划项目，推动驻区高校院所创新载体建设、科研人才回归与研究成果落地，促进老城高校空间由教学为主向科技研发为主转型。健全校地协同创新机制，落实市“百校对接计划”和发挥科技镇长团作用，优化校企间成果转化路径，畅通科创人才流动和科技成果转移转化通道，打造校企合作品牌，构建开放式政产学研协同创新体系。支持驻区高校发展校友组织，增强鼓楼“校友圈”凝聚力，培育壮大创新型校友经济。

全力培育科创企业森林。实施构建“金字塔式”高新企业成长梯队行动，实施科技型企业“小升高”、“高升规”计划，加大高新技术企业培育政策支持力度，引导高新技术企业有效对接多层次资本市场，支持高新技术企业申报国家、省重点研发计划，完善高新技术企业库动态管理机制。加快打造以高新技术企业为重点，以瞪羚企业、（准）独角兽企业为着力点，大中小企业梯次并进的创新型企业“雁阵”，重点培育一批科技小巨人企业。到2025年，分别新增（准）独角兽和瞪羚企业10家和30家。

高质量发展新型研发机构。强化创新需求牵引，支持区内龙头企业联合高校院所、人才团队和社会资本共建一批新型研发机构。坚持“一机构、一特色、一品牌”，推动新型研发机构运行和科研成果转化落地模式创新，强化产业链上下游项目研发与产业化。加强金融支持新型研发机构高质量发展，增强新型研发机构专业孵化及企业融资能力，策划举办新型研发机构新技术新产品推介会。强化新型研发机构考核，完善以发展绩效为导向的评价激励机制。

提升企业科技创新能力。强化企业技术创新主体地位，引导企业加大研发投入，力争大中型企业研发经费翻番。开展企业研发机构高质量提升行动，鼓励企业自建或共建重点（工程）实验室、工程技术研究中心、企业技术中心（研究院）、中试基地、设计中心、检测中心、数据中心等研发机构。完善企业创新支持服务，加快建立覆盖企业初创、成长、发展等不同阶段的政策支持体系。

第二节推进“全域高新区”建设

优化全域创新空间布局。依托创新资源集聚优势，构建以创新为名片、以教育为亮点、以医疗为优势、以文化创意为底色，中央创智区（老城片区）、河西片区、下关滨江商务区、幕府创新区各具特色的全域创新格局。中央创智区重点打造硅巷集群、环五台山生命健康创新区、环南艺文化创意创新区、环南大高端教育创新区、环湖南路时尚生活型创新区，推动形成“一巷四环”创新格局。河西片区依托鼓楼创新广场、苏宁慧谷等载体，打造科创产业高地。下关滨江商务区依托龙湖长江广场、深业滨江总部基地等载体，打造科创总部集聚高地。幕府创新区依托幕府创新小镇等载体，打造新型都市工业产业生态圈。

打造科技创新资源集聚高地。以鼓楼高新区为核心，推进学城融合、产城融合、创城融合，引导各类创新要素向重点区域集聚，加快“空间环境+产业内容”迭代更新，推动形成点状创新热力图。加快融入国家科技创新战略布局，争取一批重大科技基础设施落户鼓楼，培育建设一批重点实验室、工程研究中心等国家级创新中心，支持南京微结构国家实验室（筹）建设。高质量建设地标性产业创新中心，积极争创国家产业创新中心、国家技术创新中心，加快推进国家临床医学研究中心建设。实施新技术产业应用示范工程，建立先进技术应用场景征集、遴选和发布制度，布局建设一批新技术新产品新模式的平台型应用场景。

加快鼓楼高新区创新发展。着眼“一区一战略产业”布局，实施产业化招商、集群化培育和平台化建设工程，招引一批科技含量高、带动作用强的龙头型企业和项目，做大做强软件信息服务、医疗大健康、科技金融、科技服务等主导产业。深入推进“一区多园”发展与管理体制改革，提升江东软件城、模范路科技创新街区、幕府创新小镇统筹联动发展水平，整合优化南京大学—鼓楼高校、南京工业大学、南京邮电大学等国家级和省级大学科技园，增强科技成果转化和科技企业孵化功能。加快与区外产业关联度高的园区建立“伙伴园区”关系，建立健全产业链分工和利益区域共享机制。南京高新区（鼓楼园）创成省级高新区，到2025年进入全市第一方阵。

第三节打造高品质城市“硅巷”

打造“硅巷”建设标杆城区。引导推动驻区高校院所释放低效载体资源，全面推广“科创+校园”，分类推进创新型和创意型“硅巷”建设。优化“一圈双轴多点”发展布局，重点打造环南大知识经济圈以及虎踞路“文创产业轴”、模范马路“研发产业轴”，加快构建校地融合、产城一体、创新创业创造活力迸发的城市“硅巷”。到2025年，建成“硅巷”载体面积60万平方米。

推动城市“硅巷”特色化发展。强化“硅巷”内涵提升，鼓励多元文化、业态与人群融合发展，引导市场主体通过运用新兴技术为城市制造、商业、时尚、传媒及公共服务等提供系统解决方案，促进软件工程与大数据、金融科技、文化创意等集群发展，激发创新圈层效应，建设一批以“硅巷”为依托的众创社区、创新街区和产业园区。

创新城市“硅巷”运营机制。突出商业化开发逻辑，积极引入专业运营服务机构，探索“企业主体与社会资本抓运营管理”新模式，健全市场化运营管理机制。坚持“因地制宜、一地一策”，制定个性化建设方案，丰富鼓楼硅巷的特色形态。探索组建硅巷建设项目公司，设立“硅巷基金”，撬动社会力量积极参与硅巷建设。

|  |
| --- |
| 专栏4-1 “一圈双轴多点”硅巷发展布局  一圈：依托环南大知识经济圈，强化南大周边地区功能配套，推进国际化社区建设，打造“地标性的文化走廊、特色化的双创园地、立体式的开发空间、一体化的城市社区、开放式的展示创新、世界中的高雅名片”。  双轴：建设虎踞路“文创产业轴”、模范马路“研发产业轴”。虎踞路“文创产业轴”，链接南京中医药大学、南京师范大学、河海大学与南京艺术学院，加快打造“文化+健康”、“文化+教育”、“文化+科技”、“文化+传媒”产业融合发展的文创产业轴。模范马路“研发产业轴”，链接十四所、南京工业大学、南京邮电大学、中国药科大学，打造人才、信息、决策高度集聚的研发产业轴。  多点：发挥十四所453地块、南京工业大学、南京中医药大学等核心点位科创载体支撑作用，引导推动老城区范围内南京财经大学、南京审计大学、江苏第二师范学院、江苏开放大学、水利科学研究院等高校院所释放低效载体资源，提升老校（厂）区发展能级，实现“科创+校园”联动的新兴产业功能区。 |

第四节构筑双创人才汇聚高地

建立人才多元化引培机制。落实“紫金山人才计划”，集聚顶尖人才（团队），引进高层次创新创业人才，培育创新型企业家。编制主导产业人才地图，制定发布人才需求目录，加大柔性引才力度，采取“一人一策、一团队一策”等方式，精准引进具有国际水平的科学家、领军人才、工程师和创新团队。建立以企业薪酬、风投注资、运营绩效、知名榜单、专家举荐、企业举荐等为主要依据的市场化人才评价体系。

营造人才发展良好氛围。倡导敢为人先创新风尚，强化宽容失败制度保障，推行“互联网+创新文化”，全面激发大众创业、万众创新的热情。全面对接“南京创新周”，组织开展“创赢鼓楼”等特色品牌赛事，实施“双招双引”提升行动。注重强化人才激励机制，完善人才奖励荣誉制度，广泛宣传重大成果、典型企业和创新人物，完善高层次人才经济贡献奖励机制。大力弘扬企业家精神，设立“鼓楼企业家日”，建立区领导联系重点企业常态化制度。

着力优化创新创业人才服务。落实南京市“人才安居保障提速计划”，综合运用共有产权房、人才公寓、公共租赁住房、购房补贴和租赁补贴等方式，为各类人才提供安居保障。依托“紫金山人才卡”，围绕创新创业、子女教育、健康医疗、品质生活等方面，集成提供特色精准服务。完善人才管理服务“绿色通道”，提供“办理事项全链条、关心生活全方位、创业发展全周期”的“人才管家”服务。

第五节营造一流创新创业生态

提升创新创业公共服务品质。完善创业孵化体系，引导和推动各类孵化器向专业化、精细化方向升级，鼓励具备一定科研基础的市场主体建立专业化、国际化众创空间，支持发展技术孵化型、产业链孵化型创业服务机构，建立健全毕业企业输送和利益分享机制，加快推进国际化创新创业街区建设。完善研发服务体系，实施公共科技创新服务平台一体化战略，推进研发设计、检验检测等一站式科技中介服务机构和平台建设，完善科技创新资源共享制度。推进质量强区建设，鼓励驻区企业、高校院所等开展标准创制，为创新创业营造良好质量环境。到2025年，省级以上科技孵化载体数量达60家、创业孵化载体面积超过60万平方米。

打造知识产权保护示范城区。深入实施高价值专利培育计划、企业知识产权战略推进计划，健全知识产权领域“两法衔接”机制，加强公安机关与知识产权行政执法机关联动，重点推进电子商务平台、展会、老字号、药品等领域知识产权保护，持续降低权利人维权成本。支持企业知识产权海外维权，帮助企业防范海外投资风险。鼓励知识产权机构开展知识产权服务创新，着力提升专利分析、商用化服务、国际专利转移转化等高端服务能力，培育一批在全国具有较强竞争力和影响力的知识产权服务机构，创成知识产权强省建设示范区。“十四五”期间，力争培育2～3个中国驰名商标，到2025年，拥有国内注册商标45000件、马德里国际注册商标200件，万人发明专利拥有量达100件、PCT专利申请量达350件。积极培育企业争创各级质量奖，形成质量奖申报梯队。

强化科技创新金融支撑。实施科技金融创汇计划，引导支持金融机构增加对科技领域的资金投入。充分发挥政府产业引导基金作用，撬动社会资本投资科技创新，加大对种子期、初创期、成长期科技型企业的直投力度。积极稳妥推进地方金融机构、私募股权投资机构、金融科技企业等落地和发展，建立新型科技金融服务模式，提升科技金融服务能力。大力服务科技企业对接资本市场，通过完善政策扶持、深化服务机制、拓宽融资渠道等，促进更多科技企业进入多层次资本市场，带动产业链上下游聚集鼓楼。

加强科技成果转移转化服务。实施科技成果转移转化平台高质量发展战略，搭建集成化的科技创新成果交易及转移转化服务平台，共建一批科技成果转移转化引导基金，力争驻区高校院所技术转移机构全覆盖，打造长三角技术转移集聚区，区域技术合同成交额年均增幅力争达到亿元以上。健全科技成果转移转化科研人员、技术转移机构的激励机制。

积极融入全球创新网络。落实推进“生根计划”，全面梳理奥地利、加拿大等生根目标国技术优势领域，精准吸引和集聚全球高端创新资源。加强与重点国家的产业科技合作，共同支持研发创新项目，促进国外先进技术成果在鼓楼转化、产业化。鼓励区内高校院所、企业与国际知名机构共建联合实验室，支持企业设立海外创新中心（基地）、离岸孵化器。实施国际合作品牌塑造行动，定期面向全球开展创新产品展览、创新成果大赛、创新学科论坛等品牌活动。实施科技风险防控计划，建立健全开放创新风险把控和安全防范机制。

第五章提质融合，加快建设现代都市经济强区

推动质效变革与产业融合，厚植创新型和服务型经济竞争优势，坚持“三主四特”产业导向，持续壮大主导产业、做优特色产业、布局未来产业，着力发展“总部经济”“楼宇经济”“硅巷经济”，积极拓展产业发展新空间，大力发展数字经济，高水平打造五大产业集聚功能区，加快建设现代都市经济强区。

第一节做大做强三大主导产业

高端商务商贸业。实施实物消费品质发展、服务消费提质扩容、消费新业态新模式培育工程，优化综合性消费载体布局，建设高品质商业街（步行街），培育网红经济、潮流经济、夜间经济新品牌，打造一批沉浸式终端消费场景。培育壮大本土总部企业，大力引进跨国公司、中国500强企业等地区总部和功能性机构，建设新街口—湖南路总部经济集聚区。统筹老旧楼宇提升、存量楼宇盘活与专业特色楼宇建设，提高楼宇经济贡献与服务效能，打造一批高品质、税收超亿元的楼宇。到2025年，高端商务商贸产业收入突破7000亿元。总部和楼宇经济迈上新台阶，国际消费中心城市核心区建设取得突破性进展。

|  |
| --- |
| 专栏5-1 综合商圈、特色商业街和商业综合体  一轴三带。中山路—中央路—中山北路商务商贸轴，建宁路、湖南路、广州路商务商贸带。  特色商业街（步行街）。南艺后街、狮子桥步行街、湛江路美食街、环高校精品街区、颐和路商文旅特色街区、幕燕风景商文旅特色街区、下关滨江商文旅特色街区、建宁路商业街。  重点商业综合体。金茂汇二期、恒大滨江商业综合体、南京华贸商务中心、苏宁慧谷二期、新城市广场二期等。  提升老字号。鼓励金春锅贴等符合要求的老字号企业积极申报“南京老字号”“中华老字号”，引导老字号企业加快品牌连锁发展，支持老字号企业开展数字化经营，利用消费热点IP打造新消费潮流。 |

|  |
| --- |
| 专栏5-2 楼宇经济发展重点工程  聚焦亿元楼宇创建培育。提升成熟“亿元楼”能级，助推“准亿元楼”晋级，扩大“亿元楼”“准亿元楼”后续储备，梯度培育亿元楼宇和特色楼宇。激励楼宇差异化竞争和设施共享，促进商务楼宇与商圈的互动发展，建强总部楼宇经济生态圈。到2025年，新增特色楼宇5幢，亿元以上楼宇20幢，其中十亿元楼宇2幢，实现街道亿元楼宇全覆盖。  突出老旧楼宇活化更新。重点围绕新街口、湖南路、中山路、中山北路沿线老旧楼宇，探索引进社会资本，科学制定整合提升方案，加大政策扶持力度，先易后难推进改造升级。结合地铁5、7号线建设进度，开展沿线重点楼宇综合提升行动，优化商业服务、道路交通、景观绿化等公共服务和设施配套建设。到2025年，提升改造老旧楼宇10幢、面积70万平方米以上。  加强增量楼宇载体建设。加快推进南京华贸商务中心、恒大滨江商业综合体等在建项目建设，精心打造一批产权集中、统一运营、配套完善的精品商务楼宇。围绕湛江路地块、造漆厂地块、黄土山地块、小市东门街地块（一期）、金燕路西侧出让地块等5幅商办地块，结合片区特点和产业特色，超前谋划一批特色鲜明、功能完善、布局合理的新型商务楼宇。到2025年，新增商务楼宇办公面积400万平方米以上。 |

软件信息业。实施数字经济倍增行动计划，依托江东软件城、南京物联网谷等载体，重点发展大数据、云计算、物联网、5G核心产业、工业互联网、移动通信、电子商务、北斗应用等软件和信息服务业，积极招引全球软件500强、国内软件百强企业，培育壮大若干百亿级软件互联网企业（集团）。率先布局区块链关键技术研发和产业化，完善自主安全可控的软件互联网产品体系，抢占智能化软件领跑地位。到2025年。软件信息业产业收入确保翻一番，力争翻两番、突破1000亿元。

文化旅游业。抢抓国家全域旅游示范区创建机遇，优化文旅融合发展空间格局，重点打造环南艺艺术文化街区、颐和路历史文化街区、幕燕风貌区等特色文旅产业空间。鼓励引进动漫、电竞等文体产业设计研发类上游龙头企业。开发利用宝船公园、大马路民国风情街区、和记洋行等历史建筑和工业遗存，重点在日间游览、夜间消费等领域打造一批品牌景区和节庆活动赛事。到2025年，文化旅游业实现新发展，规上文化产业单位达300家以上，文化创意和设计服务类增加值占文化产业增加值比重达30%，旅游总收入超过320亿元。

第二节做优做高四大特色产业

航运服务。依托南京长江国际航运物流服务中心项目及长三角航运创新发展联盟平台，充分把握新一轮信息技术与航运产业、枢纽经济深度融合的机遇，积极融入“航运+人工智能”、“航运+5G”、“航运+大数据”等全新概念，引入国际及区域性的航运龙头企业，构建多式联运网络，拓展新兴航运服务，全力打造建设南京重要的航运智慧互联中心，努力成为长江经济带航运互联网络的中心节点之一。到2025年，航运物流业主营收入力争突破30亿元。

科技服务。主动对接产业转型需求，推进科技服务业加快发展，培育壮大科技金融、研发设计、检验检测认证、知识产权、创业孵化等专业科技服务和综合科技服务。深化南京科技广场建设，健全完善技术转移、科技金融、科技咨询、知识产权等功能，打造南京科技创新“第一窗口”，争创省级科技服务业特色基地。依托城市“硅巷”和各类科技园区，建设一批科技服务特色基地，支持科技服务骨干机构集聚发展，构建贯通产业上下游的科技服务链，支持有条件的科技园区开展科技服务行业区域应用试点。到2025年，科技服务业产业收入年均增长6%以上。

金融服务。依托“中山路—中山北路”中心轴以及新街口金融商务区等载体，支持持牌类非银金融机构聚集发展，重点发展股权投资基金、融资租赁、融资担保、商业保理、保险中介服务等业态。推进股权投资机构、基金管理公司等聚集，构建集天使基金、风险投资基金、产业投资基金等于一体的股权投资产业生态。鼓励人工智能、大数据、区块链等科技创新企业发展金融科技业务，构建场景触发与技术驱动相结合的金融科技体系。推动企业上市融资和再融资，实施“企业上市520”计划，系统实施上市公司挖掘培育、政策扶持、服务助推等工程。到2025年，新金融业增加值力争突破200亿元，新增20家上市企业。

智力服务。高标准规划建设智力服务业集聚区，推动形成智力服务同业集聚、联动发展新格局，打造南京都市圈智力服务高地。强化高端智力服务机构（企业）引育，对标国际先进职业标准和认证体系，着力提升咨询与调查、法律服务、广告会展、教育培训、人力资源服务等业态品牌影响力和国际化水平。到2025年，新增10家国际知名、国内一流智力服务机构。

|  |
| --- |
| 专栏5-3 智力服务产业发展重点  智力服务业是集知识密集、技术密集与人才密集于一体的高附加值服务业，提供以知识、技术、创意、信息为核心的产品和服务。“十四五”期间，鼓楼区重点发展咨询与调查、法律服务、广告会展、教育培训、人力资源服务等智力服务业。  咨询与调查：集聚发展会计、审计及税务服务，市场调查，社会经济咨询，规划咨询等业态，打造一批咨询与调查专业楼宇，加快建设智库集聚区。  法律服务：集聚发展律师及相关法律服务、公证、仲裁、司法鉴定等业态，建设南京都市圈高端法律服务高地。  广告会展：规划建设广告产业园，推进专业化、特色化会展空间营造，集聚发展互联网广告以及科技、体育、文化等会展服务。  教育培训：集聚发展教育辅导服务、文化艺术培训、职业技能培训等业态，加快线上线下教育融通，引进一批高端前沿的教育品牌或教育集团。  人力资源服务：规划建设人力资源服务产业园，集聚发展公共就业服务、职业中介服务、创业指导服务、人才测评和技能鉴定等业态。 |

第三节大力发展新型都市工业

实施新型都市工业企业倍增计划，加快构建以集成电路设计制造、生物医药研发、精密仪器仪表及检验检测、系统集成与装配、个性产品定制等服务型制造为主导的新型都市工业体系。依托幕府创新区，规划建设一批都市工业楼宇，打造集生产、研发、居住、消费、服务、生态等多种功能于一体的都市工业示范园区（楼宇），加快推进中国（南京）电力自动化工业园建设，支持小市红山产业园、华洋产业园等通过低效用地再开发打造高品质都市工业园。加快推动“两化”融合，实施都市工业数字化转型升级行动，因地制宜建设一批智能车间和智能工厂。持续深化“两业”融合，积极发展服务型制造，推动服务向制造拓展，培育壮大柔性化定制、总集成总承包、全生命周期管理、供应链管理、服务衍生制造、工业文化旅游、融资租赁等新业态新模式。促进军民融合式发展，着力提升“民参军”能力，推动军民融合联盟共建，支持国电南自科技园双创载体打造军民融合特色产业集聚区。

第四节加紧谋划布局未来产业

紧盯全球未来产业发展趋势，以应用为导向健全未来产业优选与退出机制，突出产业关键共性技术攻关，围绕重点前沿领域率先探索布局，力争形成具有较强影响力和竞争力的未来产业集群，打造南京都市圈未来产业集聚高地。推动物流全链路的数字化智能化升级，探索布局数字化供应链公共服务平台、可视化物流服务网络以及数字仓库等。加强5G、IPv6等未来网络新技术研发应用，建设“未来网络+”公共试验平台。率先布局虚拟现实设备、内容和应用分发平台的研发和产业化等领域。支持量子技术基础研究与应用创新，探索布局量子计算、量子通信和量子测量等前沿领域。积极布局增材制造核心器件研制以及高端软件开发等领域。

|  |
| --- |
| 专栏5-4 新医药与生命健康产业地标行动  推动新医药与生命健康产业高质量发展。推动医药、医疗、医工、医信、医养、医体领域深度融合，汇集国际一流的生命科学人才，打造一批高水平的特色专科、临床医学中心，加快集聚一批国内外著名的新医药新健康产业名企、名品、名师（医）、名校（院、所）。到2025年，全区新医药与生命健康产业规模超740亿元，产业综合竞争力跻身全市第一方阵。  医药：以创新药物研发、细胞工程与基因技术等为重点，到2025年，创新药申报临床实现重大突破。  医疗：以个性化健康管理、远程医疗、高端医疗美容产业等为重点。实施中医123工程（鼓楼区中医药人才培训基地；国医堂学术流派工作室、鼓楼区名中医工作室；挹江门作为鼓楼治未病中心，阅江楼作为鼓楼中医慢病管理中心，幕府山作为鼓楼中医康复中心）。  医工：重点关注上游药品与医疗器械研发和上市环节，快速聚集下游个性化医疗机构，形成医药早期研发和个性化高端医疗聚集区。到2025年，医工企业突破10家。  医信：以医疗大数据、医疗互联网等为重点，到2025年，医信企业突破100家。  医养：以康复养老为重点，构建基于三级养老服务体系、覆盖老年人全生命周期的医养融合体系，构建养老护理服务完整链条。到2025年，形成15分钟社区医养服务圈。  医体：以体育健康产业为重点，科学健身为核心，满足个性化、高端化体育健康消费需求，依托五台山推动体育产业集聚。到2025年，体育产业总规模力争实现180亿元。  高标准规划建设五台山健康产业圈。东至中山路、南至汉中路、西至虎踞路、北至广州路，围绕生物医药、生物医学工程、现代医疗服务产业，加快存量空间腾退更新，推动金陵交运健康产业硅巷等重大载体建设，打造国内外领先的医疗服务、疗养康复、健康管理、医学教育、医疗新技术研发在内的健康高端服务集聚区。 |

第五节打造五大产业集聚功能片区

聚焦提高中心城区经济密度，明确各级各类产业集聚区、功能区、园区主导产业发展方向，引导重大项目优先向五大重点产业板块集聚，全面提升鼓楼主导产业贡献度、特色产业成长度、新兴产业活跃度。

鼓楼高新技术产业区。构建“112”创新生态体系，做深软件信息服务主导产业链，做强医疗大健康未来产业链，构建科技金融及科技服务两大服务支撑极，全力打造赋能型产业高地、全域化创新前沿、融合型活力空间，加快建设区块链产业先导区，着力推进苏宁慧谷（二期）、金浦集团科研总部基地等重点项目，努力建成产值破千亿的“价值互联网”新地标和长三角科技赋能新引擎。

下关滨江商务区。重点发展航运物流、高端商务商贸、文化旅游三大产业，突出建设南京区域航运中心，带动高端商务商贸和文化旅游产业集聚，形成以航运相关产业为特色的总部经济重点园区。依托龙湖长江广场、深业滨江总部基地、证大大马路民国风情街区等载体项目，以特色楼宇推动功能性总部及产业链高端企业进一步聚集。打造全域旅游特色文化新聚落，发掘历史遗存资源价值，加快沿江岸线文旅资源产业化步伐。结合三大城市客厅建设，打造南京长江岸线“最美一段”，将下关滨江区域建成充分彰显南京特质、城市文明、古都魅力和全域首善的标志性窗口。

幕府创新区。推动现有产业组团嵌入式、组合式改造提升，依托幕府创新小镇、华能滨江总部基地、红山产业园、华洋产业园等载体，构建以新型都市工业、高端商务商贸业为支撑，以数字经济为战略引领的“2+1”现代化产业体系，推动片区传统商贸业、落后制造产能转型升级。加快载体招商引资，重点引入数字经济新业态、直播电商头部企业等，全力推进片区新型都市工业产业园、直播电商产业园建设，促进数字经济与两大产业良性互动，赋能片区新经济发展，加快建设成为经济繁荣、社会和谐、生态宜居、开放创新的现代化创智休闲未来城区。

新街口-湖南路商务商贸区。加快推进南京华贸商务中心、湖南路现代服务业总部城等重点项目建设。以总部经济和楼宇经济为主要业态，重点发展高端商务商贸、文化旅游、科技服务等产业，成为高端品牌的展示区、跨国总部和区域总部的集聚区、高端商务和现代商贸的引领区。完善区域城市功能，改善地区环境，提升全域治理水平，推动湖南路商圈产业全面转型升级，积极打造特色RBD（Recreational Business District休闲商务区）。

环南艺艺术文化街区。重点发展5G时代新媒体技术与应用、数字数码创意设计、数字传媒出版、数字影音娱乐、电竞研发等产业。培育壮大线上线下文化艺术服务与培训、文化休闲与云上文旅、高端文化产业展陈策划、线上线下艺术品经营、文创市集等新兴业态，力争创建成“艺、文、商、旅”融合的国家级文化产业示范园区。

第六章精致均衡，建设绿色宜居的美丽城区

统筹生态修复、环境治理和城市更新工作，加快推动老城片区、河西片区、滨江片区城市品质和功能提升，大力推进幕府创新区更新改造，全力营造精致均衡、美丽宜居的现代化城区形象。

第一节塑造高颜值空间景观

系统彰显空间特色。构建“两带三轴多点”为主体的景观格局，提升滨江和环明城墙（秦淮河-金川河）景观带形象，打造中山北路、中山路-中央路-中央北路、汉中路古今文化交相辉映的景观轴，塑造一批自然山水类、历史人文类以及现代城市类景观节点，形成处处见风景、处处有文化的空间意象。创造连续性的活力空间，依托明城墙、护城河、历史轴线、历史街巷等，将历史文化和山水人文景观资源进行织补、串联、整合，通过多元的功能植入、积极的界面形式、适宜的场地设计、立体的城市绿网、特色化的公共艺术等方式激发空间活力。营造高辨识度城市空间，通过主题定位策划、经典场景树立和建筑形象塑造，体现鼓楼地域特色，引领城市空间新美学，提升美丽鼓楼新形象。

积极打造精致空间。提高中心片区空间品质，持续推进中心片区环境品质提升和创新发展，将城市有机更新同加快科技产业发展、激发文化艺术创意、延续历史文脉内涵相结合。重点结合南京长江经济带“一江两岸”整体规划，打造上元门、宝船遗址公园和下关滨江商务区三大城市客厅。加强老旧空间人性关怀，结合旧厂区、旧社区、传统商业商贸区等改造，构建全年龄友好型社区公共空间。注重以人为本，打造符合人性尺度、可交往、有归属感的街道和社区空间。

|  |
| --- |
| 专栏6-1 鼓楼城市客厅  上元门城市客厅：实施观江平台、岸线、道路、景观、广场、亮化等。目前上元门城市客厅项目分为涉水和陆域两个项目已完成立项，力争涉水项目2021年汛期前完成；陆域项目2021年汛期后开工建设，2022年完成。  宝船遗址公园城市客厅：注重宝船历史文化遗产的保护，打造航海文化展示平台、地标级滨江岸线城市客厅、高品质城市共享空间典范，部分项目先行开展可行性研究，待条件成熟适时启动。  下关滨江商务区城市客厅：结合历史遗迹和文化脉络塑造体现下关特质的城市滨江岸线；丰富滨江体验，以人为本，赋予空间场所感，提供不同体验的工作和生活环境；带动地区发展，城市与滨江形成互动，聚集滨江活力，提升城市空间价值。2021年计划先行实施天保里、天祥里历史建筑修缮、长江岸线南京大桥公园段环境综合整治二期工程等项目，后续相关项目先行开展前期研究，待条件成熟适时启动。 |

第二节打造生态治理名片

继续推进长江大保护。把修复长江生态环境摆在压倒性位置，巩固“4+1”环境污染治理工程，全面落实长江“十年禁渔”重大任务。提升生物多样性，加大江豚等珍稀物种保护力度。严格执行长江经济带负面清单制度，继续推进沿江工业布局调整，推动金陵船厂搬迁再利用取得实质性进展。逐步打通长江沿岸堵点，完成滨江风光带鼓楼区段全线重要节点的绿化、亮化工程，彰显岸线生态魅力。到2025年，外秦淮河三汊河、金川河宝塔桥省控入江支流水质达标率100%。

加强生态保护与修复。推进山水林田湖草生态保护和修复，严守生态红线，加强自然保护区、饮用水保护区、水源涵养区、湿地等重要生态功能区的规范化建设，完善基础设施，提升管护能力。构建区域河湖水域生态体系，提升改造外秦淮河、护城河、金川河、惠民河、下圩河等河道岸线绿地、湿地、生态廊道等，做好河道坡岸环境整治。践行“公园城市”理念，精心布局口袋公园、城市绿道、立体绿化，加强高快速路等交通沿线绿化建设，持续推动老城添绿、新区建绿。开展土壤污染防治工作，坚持预防为主、保护优先、分类管理、风险管控、污染担责、公众参与。

深化大气质量管控。健全大气管控工作机制，严格落实“点位长”负责制。加强大气污染治理，严控挥发性有机物、臭氧、氮氧化物等污染，推进重点行业挥发性有机物综合整治。加强恶臭气体污染治理，开展污水处理厂、垃圾转运站恶臭污染控制，消除恶臭异味扰民现象。强化大气污染常态管控，加强区域扬尘污染防控，落实“静音控尘”专项行动。强化街道餐饮油烟整治，合理优化餐饮场所布局，开展专项整治行动。深化移动源污染控制，强化机动车、非道路移动机械尾气排放控制，严格实施高污染车辆限行措施。加大尾气排放检测检查力度，规范机动车尾气排放行为。

实现水环境标本兼治。推动水环境治理从“治标”向“标本兼治”转化。夯实饮用水源水质保障，加强跨界水体、饮用水源地的协同管理、联合监测和及时预警，保护饮用水水源地安全。完善排水管理体系，深化“河长制”，加强执法监管。全面做好水务设施移交管养工作，全面提升养护质效水平。重点实施岸上片区雨污水管网清疏修缮、暗涵整治、市政雨水管网清疏等工程，高标准完成幕府、滨江片区新建管网及闸站等水务设施，优化全区河道引补水系统。完善城市污水治理体系，全面推进污水收集管网建设，科学规划污水收集管网体系，启动现状运行污水处理厂管网优化建设工作。推进污水处理厂污泥安全处置，严格执行污泥转运“联单制”，确保污泥规范转移。

|  |
| --- |
| 专栏6-2 鼓楼水体治理重点内容  污水处理提质增效。全面开展片区雨污水管网清疏修缮、市政道路雨水管网排查整改和相关区域暗涵系统整治工程，推进截流系统优化和雨污水管网修复改造，有效减少排水口溢流频次和水量，大幅减少雨后溢流污染入河，推进污水处理提质增效。研究开展城北污水处理厂30万吨/天尾水回用工程；实施外金川河二期、河西一期、河西二期管网清疏修缮项目；实施内金川河二期、内金川河三期、内金川河四期、外金川河三期、河西三期管网清疏修缮项目。  河道水生态环境提升。实施一批重点河道整治，完成外金川河岸带修复工程。在有条件地区实施区域水系连通工程，改善水动力条件，保障河道生态水位水量，提升河网水生态。对外金川河回龙桥以上段、城北护城河、西北护城河、下圩河、里圩河、内金川河主流等河道进行水生态保护与修复。2025年，重要水体实现“水清岸绿、鱼翔浅底”。  生态河道样板区建设。重点打造金川河幸福河湖工程样板，完成内金川河主流、西北护城河等蓝线范围内的碧道景观畅通。  巩固“消黑消劣”成效。突出河道水体水质保持和巩固提升导向，完善河道水环境长效管理机制，积极推动市场化、专业化运维管理，落实管护资金，明确管护责任，细化管护目标，强化日常维护监管。  提升河长制工作成效。坚持以河长制工作为主线，以区域“三级河长”管理为重点，全面推行专家河长制，以提升河长队伍履职成效为目标，坚持对标找差，推动高质发展，进一步提升中心城区首位度，奋发实现“河长制”到“河长治”质的提升转变。 |

推进垃圾分类。完善生活垃圾收运体系，强化系统规范前端垃圾分类工作，构建中端垃圾分类投放、收集、运输体制机制，稳步建设末端处置基础设施。建成幕府创新区大型转运站，扩建湖南路和幕府西路厨余垃圾转运站，移址复建五佰村生活垃圾中转站，优化区域性环卫设施布局，加强对垃圾中转站的管理。合理规划居民生活垃圾分类处理配套设施，实现全区生活垃圾分类工作全方位、全流程、全覆盖。落实危险废物全过程监管、推动固废减量化资源化，加强危险废物、医疗废物产生、收集、贮存、转移、处置的全过程控制。

强化噪声污染防治。加强工地夜间噪声管理，实施夜间施工核准总量控制制度，严厉打击违规夜间施工行为，优化渣土车运输行驶路线，加大夜间检查频次。加强道路交通噪声控制，推进在道路噪声超标现象较为严重的路段建设隔音屏和树木绿化。严格落实新建道路项目验收前噪声监测。加强社会生活噪声控制，落实商业和文化娱乐场所隔声与减振设施建设。加强环境噪声执法检查，限期治理排放噪声超过排放标准、造成严重噪声污染的企事业单位。

培育低碳友好环境。倡导低碳发展，把绿色生态理念融入到建设管理的各个环节，推进信息基础设施建设和先进智能技术应用，深入开展低碳生态智慧实践工程。加快绿色细胞工程建设，广泛开展绿色学校、绿色企业等创建活动，倡导绿色出行、光盘行动，推动生态文明进单位、进学校、进社区、进家庭。结合幕府创新区城市更新，规划建设“碳中和社区”。

第三节实施城市有机更新

创新方式提高土地利用效益。发挥鼓楼未来地铁网络化全覆盖优势，探索实施TOD（Transit Oriented Development，交通引导开发）更新模式，支持地铁站点上盖，以站点辐射带动周边区域，引导其周边500m范围内空间的新建、改造和提升。提倡集约复合利用，鼓励新规划建设复合绿地、复合型市政设施、立体交通等，推进有较大闲置空间的高校、科研院所、工业厂房功能复合，用于发展高新技术产业和都市工业。推进地上、地下空间一体化开发利用，在新街口、华侨路等有条件区域率先开展地下空间联通工程。

促进存量空间活化再生。依托高校文化价值及环境景观，梳理高校空间功能转型需求，针对已经搬迁或尚在使用的高校空间分类统筹，制定差异化更新政策。引导高校空间开放，鼓励部分空间社会化转变，增加产业运营及服务中心，促进大学科技园区建设，利用学生宿舍改造廉租房或人才公寓，提升人才吸引力。综合提升和利用高校院所周边街巷空间，植入更多创新元素，加快推动环高校知识圈、城市“硅巷”建设，赋能高校周边存量空间。

有序推进老旧小区改造更新。采用完善使用功能、环境综合整治、房屋维修加固、建筑节能改造、市政基础设施完善等多种方式，从根本上改善老旧片区居民的居住条件。开展老旧小区抗震加固、节能改造、加装电梯、社区和居家适老化改造、无障碍环境改造等硬件改造工作，补齐配套设施不足短板。结合旧城改造和功能更新，利用存量用地复合建设基层社区服务设施，着力解决民生领域存在的主要短板。依托数字产业推进智慧社区建设，以提升群众幸福感为出发点，满足精神文化需求，打造人文社区。到2025年，完成辖区内13个街道共76个小区的改造。

完善管理体制和运作机制。借鉴国内外先进经验，完善鼓楼区城市更新职能体系，鼓励多元主体参与城市更新，以实现政府主导、市场运作、业主自改、合作更新等多种模式共同推进，积极探索建立城市更新基金。坚持将自然、人文融入城市更新。实施精细化智慧管理，通过搭建共享开放的城市更新信息服务平台，实现发改、国土、环保、消防、交通等相关部门信息互通，提高城市更新管理决策的科学性和便捷性。

第七章继承发扬，打造古今辉映的魅力文化城区

围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，把文化建设放在全局工作的突出位置，以满足人民群众更高品味的文化需求为目标，丰富文化发展的价值维度、精神指向、人文内涵和科技支撑。

第一节加强社会主义精神文明建设

实施新时代公民道德教育引领行动。紧扣中国共产党成立100周年等重要时间节点，依托《南京条约》史料陈列馆等爱国主义教育阵地，加强理想信念教育，广泛开展群众性主题宣传教育活动。持续具象化、生活化宣传阐释社会主义核心价值观，推进短视频、公益广告创作，建设独具鼓楼特色的核心价值观主题广场。持续开展鼓楼“每月一星”评选活动，宣传各行各业先进群体的事迹精神。全力推进新时代文明实践中心、所、站建设，聚焦群众需求，通过志愿服务的方式，广泛组织干部群众开展新时代文明实践活动。

深化拓展群众性精神文明创建活动。着力开展弘扬时代新风活动，深化“文明健康、有你有我”教育实践，广泛动员居民群众参与文明餐饮、垃圾分类、“光盘行动”等活动。深入推进文明创建活动，健全文明城市创建常态长效管理工作机制。开展各级文明单位（校园）、最美家庭等推荐和选树活动。常态化开展学雷锋志愿服务，深化“文明鼓楼、志在愿为”志愿服务行动，扎实推进志愿服务标准化站点建设，争创省、市级示范站点。

弘扬传递主流文化正能量。建好用好区级融媒体中心，构建反应敏捷、渠道畅通的新闻发布制度与舆情应对机制。营造健康有序的文化空间，发展健康向上的网络文化，创造良好舆论环境。深入推进全民阅读和书香鼓楼建设，打造全民阅读内容、活动和阵地等品牌。积极开展文明实践活动，搭建理论宣讲、教育服务、文化服务、科技与科普服务、健康促进与体育服务等“五大平台”。到“十四五”末，科普基础设施、条件保障、监测评估等体系更加完善，各类科普教育基地深入发展，全区形成讲科学、爱科学、学科学、用科学浓厚氛围，公民具备科学素质比例超22%。

第二节推动文化事业繁荣发展

提高公共文化服务水平。兼顾内涵充实与合理补缺，加快在幕府创新区、滨江片区改扩建一批公共文化设施。深入推进文化馆总分馆制建设，提高图书馆等公共文化载体的数字化水平，完善鼓楼公共文化云平台建设，建立上下联通、有效覆盖的公共文化服务体系。因地制宜布局群众身边的小型城市客厅、小剧场、城市书房和文博馆，完善15分钟“文体圈”。围绕湖南路南京市青少宫，开发商业、文化、体育融合发展新模式，打造文体服务综合体，举办小型体育赛事、文体嘉年华等活动。打造地方品牌赛事，依托秦淮河等山水自然条件，举办全国高校、南京高校等具有影响力的龙舟赛艇赛事。加快推动长江大桥南堡公园免费开放。设立运行区级艺术基金，提高公共文化服务社会化、专业化水平。

丰富公共文化产品供给。实施文艺精品创作工程，结合鼓楼特色景点、人文典故等资源，支持举办一批文艺作品创作活动，推出更多体现鼓楼特色和时代成就的原创精品，创作一批精致旅游演艺节目。打造高品质文化节庆活动，持续举办“幸福鼓楼”社区文化艺术节、足球嘉年华等特色品牌文体活动，深入推进精品文化进社区。建立健全公共文化产品生产与供给的群众参与机制，增强公共文化供给有效性，扩大市民参与文化活动的渠道、方式和覆盖面，实现文化成果全民共享。

加强文化保护传承与创新发展。强化重要文化和自然遗产、非物质文化遗产系统性保护，积极配合开展龙江船厂遗址申遗工作，实施妈祖庙会等非物质文化遗产区域性整体保护，引入数字化技术创新文化传承保护手段。积极推动文物和非物质文化遗产“活化”，利用现代信息化手段进行文物AR、VR和多媒体展出，融合周边创意产业发挥文物活力，深入开展非遗进景区、进校园活动，推进四方•拾遗非遗创新艺术基地等非物质文化遗产生产性保护基地建设。到2025年，区级非遗项目突破100项，省市级非遗项目突破20项，力争再打造1个市级以上非遗项目展示基地。依托南艺后街•鼓楼水岸生活艺术街区等平台，开展非遗集市等展示传播活动，推动非遗与旅游融合发展。依托大桥精神、阅江楼、大马路等历史文化资源，打造特色文化休闲街区，推动文化与旅游融合发展。

第三节推动文化数字化与活化发展

做大做强鼓楼文创品牌。建立内联外通的招商拓展机制，大力实施品牌化战略，借势南京创新名城建设，彰显鼓楼文创高度。打造园区文化产业特色品牌，促进产业集聚发展，大力推进“环南艺艺术文化街区”创建国家级文化产业示范园区。加大政策扶持力度，培育具有国内领先水平的文化产业龙头单位，做强重点文化创意企业，推动优质企业上市。

强化文创产业载体建设。鼓励多元力量共同参与文创产业公共服务平台建设，加大融资与孵化力度。结合全区规划建设和城市更新，在项目建设中预留文创空间，预先植入文创内容。融合商务商贸、旅游、科技、金融等业态，重点打造以颐和路为示范的历史文化街区。完善园区（基地）、重点企业认定评选扶持机制，引导文化产业园区合理布局、错位发展，逐步形成门类齐全、活力迸发的小文化产业生态圈。到2025年，市级及以上文化产业园区达10家以上。

推动文化经济的数字化。加快推进文化经济生产方式数字化，引导传统优势类产业转型升级。促进传统出版业、传媒业与数字化、网络化相结合，鼓励企业通过自主创新，提升产品附加值。以新技术催生文化体验革新，依托AR、VR、全息呈现、交互娱乐引擎等新的沉浸式技术发展，加强引导新技术在传统信息传播、展示、存储等方面的运用。集聚电竞产业要素资源、完善电竞产业生态布局、营造电竞特色研发为重点，深入挖掘电竞市场价值。基于大数据、人工智能和区块链等新兴技术，探索数字化的文化经济商业模式，满足文化消费的个性化、定制化和智能化需求。

第八章包容共享，营造具有生活温度的幸福家园

立足鼓楼公共服务资源发展不平衡不充分实际，补齐公共服务短板，使居民享受更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件。

第一节全面提高就业质量

全力稳定扩大就业。健全就业动态监控与失业预警机制，构建稳定就业和预防失业的调控机制。实施更加有利于促进就业创业的产业、贸易、财税、金融等政策，鼓励企业吸纳劳动者就业，支持劳动者灵活就业和自主择业，引导劳动者到小型微型企业就业、临时性就业，支持失业人员自谋职业和自主创业。健全覆盖全区的公共就业服务体系，提高服务均等化、标准化和专业化水平。“十四五”期间，新增城镇就业13万人，再就业5万人。

深化推进创业带动就业。加快发展市场化、专业化、集成化、网络化的众创空间，实现创新与创业、线上与线下、孵化与投资相结合，为创业者提供低成本、便利化、全要素、开放式的综合服务平台。落实创业小额担保贷款、税收、场地等扶持政策，完善专业化、规范化的创业培训机制，带动更多劳动者自主创业。鼓励多元主体参与，不断提高创业服务能力建设。“十四五”期间，实现培育自主创业者2万人，通过创业带动就业10万人。

健全职业技能培训体系。依托企业、高校、职业院校和各类职业培训机构等载体，强化终身职业培训，以适应全体劳动者就业和职业生涯发展需要。建立开展以登记失业人员、就业困难人群为主的中短期技能培训、岗位技能提升培训、转业转岗技能培训制度，增强就业创业和职业转换能力。加强外来务工人员职业教育培训，提高外来务工人员文化素质和工作技能。建立政府按需购买培训成果机制，进一步扩大培训补贴惠及面。

做好重点群体就业帮扶。加强实名制动态管理和分类帮扶，开展专业化和个性化就业援助，实施离校未就业高校毕业生就业促进计划，确保有工作能力的零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭至少有一人就业。完善就业服务信息系统，发掘更多就业岗位，促进困难人员就业。通过税费减免、贷款贴息、社会保险补贴、岗位补贴等办法，对就业困难人员实行优先扶持。“十四五”期间，援助就业困难人员就业9000人，每年扶持大学生就业5万人。

完善居民收入分配制度。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。深化机关事业单位工资制度改革，优化机关事业单位工资结构，建立工资水平正常调整机制。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，减轻中低收入者和小微企业税费负担，落实扶贫济困的税收政策。多渠道增加居民财产性收入，有效拓宽居民投资渠道，支持居民财产向资本转化。

第二节优化社会保障体系

巩固扩大参保全覆盖成果。强化数据共享比对和动态管理，深化全民参保登记工作，针对不同人群分类指导、分步实施，做到“应保尽保”。做好断保人员续保、困难企业职工参保工作，以中小微企业、新业态企业为重点推进社保扩面。加强与互联网新业态平台企业合作，探索参保专题宣传新模式。创新经办服务方式，依托第三方平台探索更加便捷的参保缴费服务渠道，优化线上线下等多渠道缴费方式。保障职工社保待遇及时得到落实，切实维护职工的合法权益。

不断完善社会保障体系。建设涵盖各类社会保障信息的统一平台，继续推进各类保障并轨接续工作。加快建立多层次养老保障体系，完善企业职工基本养老保险制度、企业退休人员基本养老金和城乡居民基本养老保险基础养老金正常调整机制，推动商业补充养老、个人储蓄养老等多种养老保障模式的发展。完善以基本医疗保险为主体，其他多种形式社会医疗保险、商业保险为补充的多层次医疗保障体系。加快建立集保障生活、预防失业和促进就业三位一体的失业保障制度。加强退役军人服务保障体系建设，不断拓宽安置渠道，提高优待抚恤服务水平，加强补贴性教育培训，提高退役军人就业创业能力。

推进住房保障和供应体系建设。创新保障性住房建设经营方式，通过公租房廉租房并轨运行、实施共有产权住房模式、深化货币化保障安置等多种方式，提升住房保障体系有效性。引入保险、社保、信托等社会资金，建立多层次、多渠道、可持续的融资机制。完善交通、商业、教育、医疗等配套设施，提升保障房社区便利度。不断优化住房结构，向引进人才、青年职工、中低收入住房困难家庭、外来务工人员等群体提供满足各自需求的住房。

健全完善社会救助体系。完善社会兜底保障机制，构建以低保为基础，以教育救助、医疗救助、法律援助、就业援助、住房救助、养育扶助为主体，以临时救助、慈善救助为辅助的社会救助帮扶体系，对低收入家庭、散居孤儿、困境儿童、失独家庭、因病致贫家庭、老年人和残疾人等特殊群体进行全方位救助帮扶。探索“支出型”贫困家庭的社会救助难题，完善“救急难”及“临时救助”机制等。加强残疾人民生保障，补齐残疾人基本公共服务短板，增强残疾人非基本公共服务弱项。不断加强政府救助资金投入，积极拓展社会救助筹资渠道，进一步扩大慈善救助领域。

第三节打造首善教育品牌

构建鼓楼特色的高质量教育体系。按照十九届五中全会明确的“建设高质量教育体系”的政策导向和重点要求，牢牢把握“十四五”时期教育改革发展的宏观形势和鼓楼教育发展的内生要求，紧紧咬住打造“江苏最好、全国首善”现代化教育强区的总体目标定位，努力构建“首善标准、鼓楼特色”的高质量教育体系。坚持党对教育工作的全面领导，切实加强基层党建工作，在全区教育系统实行“党建高质量行动计划”，深化党支部“星级化”管理项目、党组织书记“六个一”项目、“一校一品”党建文化品牌建设项目等精品项目建设，在实践中增强基层党组织的政治力和组织力，通过高质量党建引领高质量教育发展。

构建全域优质的首善质量体系。继续追求“全域优质”的鼓楼各级各类教育高质量发展目标和“四有教师”的鼓楼教师队伍高质量建设目标，努力推进鼓楼教育整体发展。着力打造“1+5”鼓楼学前教育内涵发展模式，实施中国化向未来——101%更优秀计划，助推鼓楼学前教育持续攀升；进一步加强幼教发展共同体、小学教育集团化和初中发展联盟建设，实施“全覆盖立体化”的小学教育集团发展战略，以初中联盟校建设为抓手促进初中教育校长、教师和课堂体系建设；实施高中教育拔尖创新人才培养项目，探索普通高中育人方式变革，推动鼓楼普通高中多样化特色化发展；进一步推进职业教育产教深度融合，继续提升办学层次，高质量办好独立设置的五年制高职学校；继续完善区级社区教育体系建设，积极创品牌、成特色，努力打造更多的省市级乃至国家级社区教育品牌项目。制定出台《新时代鼓楼教师发展行动纲要》，启动“鼓楼好教师”评选项目，引领和激励广大教师争做“四有”好教师，造就一支精神明亮、专业过硬的鼓楼教师队伍。

构建五育并举的首善育人体系。立足培养全面发展的时代新人，打造“五育并举、五位一体”鼓楼首善育人体系。进一步聚焦立德树人，全面贯彻党的教育方针，把社会主义核心价值观融入教育教学全过程，建立鼓楼中小学思政课课程体系，用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人；进一步推进课程改革和教与学的课堂变革，继续夯实鼓楼“1+4”德育模式，切实加强和改进学校体育和美育教育，广泛开展劳动教育，大力发展素质教育，有效实施德育铸魂、智育提质、体教融合、美育熏陶、劳动促进；进一步建立健全学校家庭社会协同育人机制，努力推进政府、学校、家庭、部门和社会“五位一体”，共同办好教育，实现全员、全程、全方位的三全育人。

构建自主发展的首善治理体系。深入推进自主发展战略，通过各学校自主发展实施举措的进一步落实、教育局主动服务二十条的进一步落地、区域自主发展智慧平台的进一步应用等，扩大学校办学自主权，增强学校的办学活力，激发学校发展内生动力，加快迈进鼓楼基础教育治理的现代化步伐，推动鼓楼各学校形成更加多元、更具特色的特色和品牌，真正实现教育的百花齐放、各美其美。持续加大鼓楼教育教学改革力度，继续深化以“活教育思想”“为儿童的学习”为灵魂的学前教育、小学教育的教学改革，进一步加大中学课程基地和校本课程建设，积极实施基础教育国家级、省市级教学成果奖培育计划和省、市级课程基地培育计划，通过教育教学的改革创新，不断增强我区基础教育的综合实力和区域竞争力。

构建人民满意的首善服务体系。进一步加大基础教育的建设力度和装备力度，努力通过增加教育教学用地、新建校舍、改扩建学校、改进装备等举措，进一步增加学前教育、义务教育学位，改善基础办学条件，五年内新改扩建幼儿园10所左右，完成第十二中初中部、天妃宫小学等学校建设，改扩建琅琊路小学玉泉路校区、鼓楼区第二实验小学等学校，增加学位2280个。进一步深化“教与学”双线融通，扎实推进“基于教学改革、融合信息技术的新型教与学模式实验区”建设，加快推进全区教育信息化建设水平。深化“互联网+办首善教育”理念，持续加强“鼓楼e学校”建设，在优化完善“鼓楼教师在线”和“宝爸宝妈学堂”网络平台基础上积极探索新平台新模块，为学生提供更加科学便捷的服务。进一步巩固省级平安校园示范区创建成果，启动校园智慧技防提升工程，全面提升学校安防标准，实现鼓楼校园安全无死角无边界，真正做到让家长放心、让人民满意。

|  |
| --- |
| 专栏8-1 各学段教育布局调整  幼儿园：新建中储配套幼儿园等7所幼儿园，改扩建幼儿园1所，中储配建幼儿园等2所幼儿园实施名园办分园。  小学：新建金燕路保障房配套小学等2所小学，改扩建鼓楼二实小等3所小学。  初中：改扩建初中1所（十二中）。  高中：29中新校区建设。 |

第四节加快建设健康鼓楼

完善公共卫生服务体系建设。加强慢性病人群防控，强化省级慢性病管理示范区长效管理。加强疾病预防控制机构体系建设，强化传染病预警、预检、预报能力，加强重大疫情应急队伍建设，提升突发公共事件卫生应急处置水平。持续实施职业危害因素监测和重点人群建档管理。加强卫生执法监督，规范执法行为。着力优化妇幼健康服务体系，完善妇幼健康保健和临床服务功能，强化服务质量技术监管，保障母婴安全。推动3岁以下婴幼儿照护服务健康规范发展，建立公益化指导、普惠性服务、社会化运营相结合的服务模式。合理调整医疗资源布局，推进重点基本建设项目，高水平建设区疾控中心，结合幕府创新区城市更新推进二级综合医院建设。力争到2025年，每千常住人口医疗机构床位数达到17.5张。

有效提升医疗机构服务水平。联手区内知名医学院校，启动新一轮特色机构和科室建设，积极推动新技术在区内医疗机构转化应用。逐步构建管理职业化、服务同质化、项目标准化和资源集优化的基层卫生服务体系，形成区域协同、信息共享、服务一体的大基层医疗服务格局。加快推进社区卫生服务中心标准化建设，形成具有中医、针灸、康复、口腔、全科、妇科、心血管、脑血管、代谢病等特色的优势科室，提升基层医疗卫生机构服务能力。加强基层卫生人才队伍建设，开展基层医疗机构人员“区招院用”，实施以全科医生为主的基层优秀骨干人才遴选计划。利用网络技术、通信技术、控制技术和医疗设备终端，创新社区健康服务方式。

促进医疗资源的横纵整合。积极构建与市级联通的区级卫生信息平台和集成人口信息、卫生与健康信息资源、电子病历、健康档案、医学专业知识等“健康医疗大数据”的资源数据库，实现市区联网、信息互通共享。强化区内优质医疗资源的横向整合，推进大医院与基层医疗卫生机构纵向合作，组建责任利益共同体式的医联体，围绕学习培训、分级诊疗、双向转诊、特色发展、质量控制等方面开展结对帮扶，构建“预防—诊疗—康复”一体化全流程的健康管理模式。通过“互联网+”技术，引导优质医疗资源下沉基层，依托驻区三级医院的特色优势，开展“全+专”的组合配对，形成“一中心一特色”，重点打造区域专科联盟建设。

不断提升全民健康素养水平。积极做好新时代爱国卫生工作，持续巩固提升国家卫生城市建设管理水平，开展健康街道、健康社区等健康细胞工程建设，普及健康知识、推进合理膳食、加强控制吸烟、促进心理健康、营造健康环境，推广健康生活方式，提高全社会健康管理主动性和积极性。探索社区居民自助健康管理小屋建设，推动体医结合。

大力发展全民健身。深入开展全民健身宣传教育，广泛开展全民健身活动，大力发展群众喜闻乐见的运动休闲项目，鼓励开发适合不同人群、不同地域特点的特色运动项目。擦亮羽毛球学校金字招牌，扶持传统特色运动项目创新，完善羽毛球人才培养机制，推进羽毛球集团化发展。合理布局街道全民健身中心、社区体育活动室和多功能运动场，推进“体育+旅游”，打造体育商业综合体。

第五节推动养老服务高质量发展

深化养老服务体系建设。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。实施家庭照护床位建设、居家适老化改造和街道综合养老服务中心建设三大工程，促进居家养老功能和水平的提升。完善以区指导中心为龙头、街道综合服务中心为纽带、社区“嵌入式”服务中心（站）为支点的社区养老工作网络，推动社区养老内涵式发展。推进“物业服务+养老服务”模式，切实增加居家社区养老服务的有效供给。健全基本养老服务制度，建立鼓楼基本养老服务清单，适时实施长期照护保险制。发挥养老机构辐射效应，提升机构医养、康养服务条件和能力，引导养老机构参与居家社区养老服务。

促进养老服务品质提升。以“机构+”做强做优机构养老服务供给，推行品牌化、精细化发展模式。以“服务+”提升居家社区养老服务品质，探索实施清单化、标准化的生活照料、家务料理、康复护理、精神慰藉、紧急救援等居家上门服务。以“平台+”建立养老服务综合监管体系，建立养老服务诚信体系，实施养老机构服务质量评估和等级评定。建立长效化的养老服务从业人员培训体系，落实执业资格、注册考核、职称评定、岗位补贴、入职奖励政策。完善养老志愿服务体系，深化“时间银行”互助养老服务，建立专业化养老志愿服务队伍。

强化养老服务智慧发展。完善区域老龄信息采集、分析数据平台，健全城区老年人生活状况跟踪监测系统，实现对老年人信息的动态管理。实施区级智慧养老大数据调度中心升级工程，完善标准统一、互联互通、高效便捷的智能化居家养老服务网络建设，实现居家呼叫服务和应急救援服务信息网络全覆盖。完善养老服务供需对接机制，建立多领域的医疗服务和养老服务人员联动机制，强化健康监测评价、健康指导和综合干预。

|  |
| --- |
| 专栏8-2 高质量的养老服务体系建设  居家养老。建立居家探访制度，通过购买服务等方式，支持和引导基层组织、社会组织开展重点面向独居、空巢、失能、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人以及80岁以上高龄老人探访与帮扶服务，到2022年探访率达100%。加强家庭照护床位建设，到2025年高品质建设家庭养老床位数达到每千名老人15张。  社区养老。全面建成区、街道、社区三级养老信息化平台。建成区级养老服务质量指导中心，完善街道养老综合服务中心功能，完成社区居家养老服务中心（站）全面提升，打造“15分钟养老服务圈”。  机构养老。聚焦高龄及失能失智老年人长期照护服务的刚性需求，推进养老机构的建设发展。到2025年，全区养老机构床位达到每千名老人30张，护理型床位占比不低于90%，四级以上养老机构达到8个以上。开展养老服务从业人员三年“数字化育人”行动计划，护理员培训率达100%。  精神关爱。到2025年，养老服务志愿者与70岁以上独居老年人结对关爱帮扶覆盖率达到100%，街道综合养老服务中心“嵌入式”老年大学、社区居家养老服务中心（站）“嵌入式”老年课堂全覆盖。 |

第九章改革开放，激发现代化建设活力动力

坚持全面深化改革全面扩大开放不动摇，加强改革的系统性、整体性、协同性，深入推进重点领域和关键环节改革攻坚，不断提升开放型经济发展水平，打造一流营商环境，持续激发现代化建设、高质量发展的动力和活力。

第一节全面深化重点领域改革

建设高标准市场体系。推进土地要素市场化配置改革，构建土地储备工作新机制，探索不同产业用地类型合理转换，增加新型产业用地供给，用市场化机制盘活存量和低效建设用地。推动劳动力要素合理有序流动，畅通人力资源社会性流动渠道，完善机关企事业单位人才交流机制。培育发展数据要素市场，探索建立统一规范的数据采集管理、隐私保护和安全共享机制制度，推动政府数据开放共享。健全市场决定价格机制，加快形成以“双随机、一公开”监管为基本手段，以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。

全面激发市场主体活力。深化“1+8”国企改革，持续开展国资国企“四清”工作，全面优化区属国有集团公司治理结构。进一步盘活国有资产存量，建立健全以经济主导产业和城区公共服务业为主体的国资国企产业体系，加快形成功能明确、与全区发展相适应的国有资本投资运营格局。引导推动非公有制经济高质量发展，建立健全支持民营经济、外商投资企业发展的市场、政策、法治和社会环境，积极支持民营经济跨越发展，完善支持中小微企业发展制度，促进内外资企业公平竞争。积极探索混合所有制改革，引入社会资本参与国企重组改造，支持混合所有制企业上市。

加快转变政府职能。全面实行政府权责清单制度，健全重大政策事前评估、事后评价制度，提高决策科学化、民主化、法治化水平。健全现代财政制度，发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，深化预算管理体制改革，强化预算约束，增强公共服务保障能力，确保公共政策“当期可承受、长期可持续”。全面实施预算绩效管理，提高预算管理水平和政策实施效果，促进政府效能提升。加强政府债务管理，坚持依法依规举债，坚守法律“红线”和财政可持续发展“底线”，切实防范化解地方政府债务风险。进一步厘清政府与市场边界，减少政府的微观管理、直接干预，加快推进政府经济治理体系和治理能力现代化。

完善全面深化改革长效机制。突出改革顶层设计、系统设计，有效破解制约现代化建设和高质量发展的体制机制障碍，力争在生态文明体制改革、放管服改革、国企改革、医疗卫生运行机制改革等领域走在全省全国前列。强化改革集成突破，推动改革从单兵突进向整体协同转变，加强跨领域跨部门协同，争取试点示范，探索综合性、集成性、引领性改革路径，塑造鼓楼特色的改革经验和品牌。健全改革激励机制，尊重和弘扬基层改革首创精神，健全完善有利于集成改革发展的鼓励激励、容错纠错、能上能下“三项机制”。

第二节塑造开放型经济新优势

搭建对外开放新平台。加强与中国（江苏）自由贸易试验区南京片区的全方位合作，围绕招商引资、功能创新、产业布局等方面形成互补和联动。借助“南京创新周”、鼓楼区招商专场推介会等海内外推介活动，扩大鼓楼国际影响力。积极创建鼓楼高端活动品牌，承办国际性专题展会，打造高质量、有影响、带动力强的展会品牌。与专业机构合作招商，建设精准高效的投资环境推广渠道。

提升外资利用水平。推进利用外资渠道拓展，持续做好高端商务商贸流通等服务业外资项目引进，引导外资投向软件信息业、文化旅游业等产业方向，着力招引跨国企业地区总部和功能性机构。坚持引资引智引技结合，聚焦独角兽、瞪羚企业培育，引入境外私募股权基金、风险投资、种子基金参与鼓楼科技创新和产业升级。

优化对外贸易结构。着力培育以技术、品牌和服务为核心竞争力的出口新优势，扩大中高端消费品、先进技术设备等产品进口，推动软件互联网技术等服务贸易发展。加快企业“走出去”步伐，培育一批具有较强创新能力和国际竞争力的龙头企业，推进中小企业“抱团出海”行动，优化资源、品牌和营销渠道，支持开展境外投资和承包工程。

第三节倾力打造一流营商环境

营造便捷高效的政务环境。高标准建成并启用新政务服务中心，推进“一门一窗一次改革”。推进审批服务便民化，通过网上办、自助办、预约办、就近办、帮代办服务，持续打造“鼓楼家门口的政务服务”品牌。进一步放宽市场主体登记条件，优化企业开办流程，扩大施工许可告知承诺制覆盖范围，全面推行审批结果电子化。强化优惠政策落地兑现，充分发挥“鼓楼区优化营商环境政策服务专栏”作用，确保惠企政策应知尽知，应享尽享。

营造规范有序的市场环境。创新优化商务环境，充分满足企业用工需求，提高中小微企业融资服务效率，优化各项专项扶持政策线上服务，提升企业接电、工商类用户（非居民）接水接气服务。落实市场准入负面清单制度，健全公平竞争审查制度，全面推行“阳光执法”，健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制，规范各类中介机构行为，强化失信风险预警提示服务。创新事中事后监管方式，对新产业新业态实行包容审慎监管，探索构建开放型行业管理制度。

营造公平公正的法治环境。严格执行重大涉企行政决策法定程序，加强政府规章或行政规范性文件备案审查工作。健全涉产权纠纷多元化解机制，畅通产权纠纷快速解决通道，推进“智慧法院”建设，进一步降低企业诉讼成本。健全市场主体全生命周期法律服务体系，加强中小投资者保护。全面推进企业简易注销，畅通破产退出机制。构建亲清新型政商关系，健全党政领导与企业家恳谈会制度，完善领导干部挂钩服务企业机制，加强对企业家荣誉激励。

第十章全民共建，高水平推进治理体系

能力现代化

健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，加快法治鼓楼、和谐鼓楼、平安鼓楼、诚信鼓楼建设步伐，高水平推进社会治理体系和治理能力现代化。

第一节完善法治政府建设

提升管理法治化水平。加强党委法治建设议事协调机构建设，制定法治政府建设实施规划，全面落实权责清单制度，健全重大决策风险评估机制，实行民生实事项目人大代表票决制。推进行政复议体制改革，完善多元化监督体系，健全终身责任追究和责任倒查机制。健全维护政治安全工作体系，落实政法领域意识形态工作责任制，全力化解政治安全风险。

规范行政执法活动。从严规范行政执法裁量权，全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，推行行政执法案例指导制度。探索创新“大数据+指挥中心+综合执法队伍”的综合执法新模式，进一步整合、精简、规范执法队伍，推动行政执法权限和力量向街道延伸下沉，优化街道综合执法机构运行机制，实现“一个领域一支队伍”“一支队伍管执法”。加强行政执法人员资格管理，推动强化执法工作保障，提高行政执法能力。

提高司法公信力。深化执法司法规范化建设，加快推进执法司法制约监督体系改革和建设。全面落实司法责任制，推进院（庭）长办案常态化，健全审判委员会案件讨论机制。完善行政机关负责人出庭应诉制度，落实领导干部、司法人员等干预司法活动、插手具体案件的记录、通报、责任追究制度。完善执法司法监督机制，落实办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制，深化“派驻+巡回”检察工作机制，常态化开展专项督查、执法检查、执法评议、案件评查等活动。深入推进诉讼制度改革，开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作，全面推动损害修复嵌入罪犯教育改造帮扶全过程。深化破产审判机制改革，加大依法强制执行力度，保障胜诉当事人合法权益。

第二节加强法治社会建设

强化法治宣传教育。完善普法教育机制，制定、实施“八五”普法规划，大力弘扬社会主义法治精神。加强法治队伍正规化、专业化、职业化建设，完善区、街道、社区三级负责的普法队伍网络。创新法治宣传机制和手段，繁荣发展法治文化作品，丰富法治文化活动，深入开展“以案释法基层行”活动。深化重点对象学法，各级领导干部争做尊法学法守法用法模范，加强青少年法治教育。力争迈入全省法治建设创建活动先进行列。加强民族宗教政策法规和知识教育，提升新形势下民族宗教事务管理水平。

依法健全社会矛盾预防化解机制。优化社区非诉纠纷服务站、行业性人民调解委员会、专业性调解工作室建设，完善人民调解、行政调解与司法调解对接机制，确保矛盾纠纷化解在基层、化解在第一线。创新发展新时代“枫桥经验”，充分发挥人民调解的第一道防线作用，实施精准服务与依法管理。健全领导干部接访下访和包案化解制度，全面推进群众合理诉求“最多访一次”，构建“法治信访”“责任信访”“阳光信访”工作体系。健全社会心理服务体系和疏导、危机干预机制，培育良好社会心态。健全矛盾风险跨区域联动处置、跨领域综合治理机制。

完善法律服务体系。建立政府主导、部门联动、社会参与的公共法律服务管理体制和工作机制，完善政府购买公共法律服务机制，实现三级公共法律服务中心（司法行政服务站）全覆盖。推广“辛果工作室”和“百果园公益坊”等公共法律服务品牌经验，发展壮大公共法律服务志愿者队伍。积极探索开展公益诉讼工作、村（社区）法律顾问工作机制，加大对特殊弱势群体法律援助力度。构建完善科学的公共法律服务评价指标体系，深化多元化监督，促进公共法律服务事业健康发展。

第三节深化平安鼓楼建设

完善平安鼓楼建设机制。全面建立健全平安建设领导责任制和工作协调机制，牢固树立安全发展理念和“全周期管理”意识，健全网格化社会治理新模式，完善全覆盖、全链条、全过程、全要素的公共安全监督机制。坚持打、防、管、控、建并举，推动公共安全治理模式从事后应对向事前防范和事中监管转型。健全目标管理责任制，将社会治理和平安建设成效作为干部考核的重要内容。加大社会治理和平安建设宣传力度，营造全社会共建共享平安浓厚氛围。

提升基层治理能力。持续推进政府向街道赋权赋能，拓展优化街道“五部一局两中心”（党政综合部、民生管理部、城市管理部、发展服务部、平安建设部、综合行政执法局和社会治理综合指挥中心、便民服务中心）职能。在街道党组织配齐配强政法委员，持续完善“1+N+X”社区协商模式，着力提升物业管理质效，丰富共建共治共享的基层治理经验。优化社区工作人员直选制度，建立区级部门干部与技术力量下派基层的常态化机制。加强三级网格化服务管理中心建设，健全“一格一长多员”的网格员制度，健全网格员激励机制。深化雪亮技防工程、“慧眼”工程等建设应用，实现“全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”。加强基层权力运行的监督制约，推动基层社会治理水平提升，争创全国平安建设优秀市（县）。

推进社会治理精细化。推动市、区、街道、社区、网格五级联动调度体系构建，建成集发现、分析、服务、指挥、督查“五位一体”的社会治理指挥调度平台。探索社区规模均衡化改革路径，以15分钟社区生活圈、5分钟家门口服务圈为标准，构建“区-街道-社区”社会治理网络体系。推进“平安网格”建设，加大网格和警格等融合力度，推动社区工作与物业管理融合发展，完善“网格立体化、主体多元化、服务社会化”联动治理新机制。全面推广“金陵汇红色街区”、“紫峰•红融”等“红色网格”经验，围绕基层党组织构建公共服务圈、群众自治圈、社会共治圈。注重法治和德治相结合，培育壮大德行兼备的人才队伍，助力管理专业化水平提升。推动“12345”热线办理由“接诉即办”向“未诉先办”转变，提升群众满意度。

加强重点领域安全保障。完善食品药品联动监管、联合执法等制度，创成省级食品安全示范区。优化常态化基层医疗卫生领域安全检查制度。切实抓好金融、政府隐性债务等领域风险防控，确保不发生区域性、系统性风险。加大道路交通安全基础设施投入，全面提高道路安全保障水平。坚决惩治危害公共安全犯罪、严重暴力犯罪、多发性侵财犯罪，实现扫黑除恶常态化，依法处置非法宗教活动，切实保障宗教活动场所安全，集中整治各类治安问题。加强流动人口和出租房屋管理，强化旅馆、娱乐服务、寄递物流等重点行业和网络新业态、无人机等治安安全管理，强化大数据安全管理。持续开展平安校园创建工作，从严惩治侵害未成年人犯罪，做好青少年、未成年人违法犯罪预防工作。

培育社会力量参与基层治理。健全政府购买服务、志愿服务、举报奖励、公益反哺、以奖代补等激励机制，鼓励引导社会组织、企业事业单位、群众参与社会治理。以基层服务项目化、社会化运作为手段，抓住社会资源、组织网络和社工人才三大要素，通过资源重组、网络优构、人才联培、公益创投等形式，激发社会力量参与基层建设。制定孵化培育、人才引进、资金支持等扶持政策，加大对领军型社会组织、领军型人才培育力度，支持枢纽型、草根型社会组织发展。支持工会、共青团、妇联、宗教等人民团体、社会组织发展，推动参与社会治理、维护公共利益、开展社会救助的规范化。发展壮大群防群治队伍，推进平安志愿者队伍规范化建设，引导以大学生为主的公益力量有序规范地参与基层治理。到2025年，每万人拥有社会工作人才14个。

第四节强化风险防控体系建设

完善重点风险隐患化解制度。构建重点领域风险隐患清单，落实风险责任主体，健全重点风险隐患化解工作机制。成立专业化工作领导小组，建立跨区域矛盾风险联动处置机制。积极防范、应对和化解生态环境、公共卫生、金融债务、城市建设、社会领域突发性事件、生产安全及自然灾害等领域的重大风险。在省、市疾控部门的指导下，加强公共卫生应急管理体系建设，继续做好常态化疫情防控，统筹推进常态化疫情防控和经济社会发展，健全疾病预防控制机构体系建设，完善重大疫情防控体制机制与公共卫生应急管理体系。

加强新型风险防控体系建设。充分运用新技术，加快完善风险研判、决策风险评估、风险防控协同、风险防控责任“四项机制”。科学监控社会发展动态，常态化排查风险隐患，加强新型风险提前预判水平建设，构建新型风险“早发现”机制。完善风险隐患预警等级体系，科学制定风险分级、分类防控预案，构建应对新型风险的“快速反应”体系。系统规划风险防控和应对基础设施建设，探索建立重大事件安保和突发事件响应为一体的智慧公共安全管理模式，构建新型风险“科学应对”体系。

建立健全灾害事故应急管理体系。加强安全生产网格化工作和信息化建设，实施高风险区域和重大危险源实时监测，提高预测预警、快速评估和应急响应能力。完善应急预案体系，加强专业应急队伍建设，开展应急救援训练演练，提升重大突发事件社会动员和合理调度能力。完善全流程信息发布制度，不断提高灾害事故舆论引导能力。建立应急救援物资储备库，探索优化应急物资前置储备点建设，深化区域应急救援联动协作，提高快速响应和协同配置能力。发挥专业委员会作用，持续推进安全生产专项整治，进一步构建横向到边、纵向到底、闭环运行的安全生产责任体系，坚决杜绝重特大安全生产事故发生。以防为主、防抗救相结合，加强应急避难场所建设，努力实现从应对单一灾种向综合防灾减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变。

重点提升消防基层基础水平。加大地方消防经费投入，优化消防站点布局，增强单位微型消防站力量，实现“5分钟消防救援”全覆盖。强化抢险救援专业队装备配置，大力发展专职消防队伍，加强消防特勤队伍建设，支持社会救援队伍建设。开展网格化消防安全管理工作，启动全区火灾防控“一张图”建设，推进“智慧消防”建设及技术防范手段应用。分行业、分领域深化重点场所火灾隐患排查整治，督促人员密集场所定期开展火灾风险评估，提升风险防控能力，完善消防安全信用评价体系。理顺区、街道消防事权，健全消防安全责任体系，将巡查、考核结果作为综合考核评价重要内容。探索建立区域消防救援联动机制，强化常态化协调联动、合成训练。规范从业行为，促进消防技术服务市场规范发展。到2025年，实现消防供水全覆盖，消防安全重点单位消防管理达标率不低于95%，新增政府专职消防队员不少于100名，全区重点文保建筑火灾报警、电气火灾监控安装率100%。为全区所有独居老人、残障失能家庭安装独立式火灾报警探测器。

|  |
| --- |
| 专栏10-1 “十四五”消防提升重点工程  公共消防设施建设。新建成伍佰村消防站、五台山和西流湾消防执勤点并投入使用，争取在挹江门、小市地区分别选址新建消防执勤点，新增消防救援特种车辆不少于10台。实现全区道路、居民小区消火栓供水设施覆盖率100%达标，高层住宅建筑消防供水设施完好率100%。  高层建筑、老旧小区整治。重点整治200幢消防设施瘫痪的高层住宅楼，解决一批竖向管道井未封堵、消防设施缺乏、消防通道堵塞、耐火等级不足的问题，确保楼道、消防车通道畅通，建筑消防设施基本完好，消防控制室值班人员100%具备操作能力并在岗在位。  物业消防安全管理。指导无物业小区引入物业管理，建立健全业主委员会，落实业主安全责任，职能单位强化对业委会安全职责履行情况监督制约。制定对全区物业企业消防安全履职情况评定抄报机制，对严重违规失信企业驱逐出市场。创建品牌、守信物业企业消防管理示范样本，从源头上解决公共消防设施管理责任缺位问题。  “三合一”整治。全面整治2000处“三合一”场所，重点清理住宿3人及以上的“三合一”场所，对于住宿1-2人的“三合一”场所按照《住宿与生产存储经营合用场所消防安全技术要求》，实施防火分隔，畅通疏散通道，安装简易喷淋、独立式感烟火灾探测报警器等火灾防范技术，严防亡人火灾事故。  电动自行车消防安全治理。将电动自行车“飞线”整治工作列为常态化工作，做到智能充电桩安装全覆盖，对已安装的充电桩做好维护保养，确保使用率。禁止电动自行车在楼梯间、楼道内停放，严查违规改装、拼装等行为，建立健全联动处置机制。  加强消防宣传教育培训。多种形式开展居民用火、用电、用油、用气等日常火灾防范常识和逃生自救能力宣传培训，群众消防安全常识知晓率达到95%。继续推进消防教育进教材、进课表、进军训，探索消防教育纳入地方院校教育体系，推广学校消防安全科普教育室，建设2所消防安全教育示范学校，持续开展中小学和幼儿园“消防开学第一课”活动，将消防知识纳入高校、高中新生军训课程。 |

第五节完善社会诚信体系

强化社会信用体系建设。推进政务诚信、商务诚信、社会诚信、司法公信和个人信用的基础数据库建设、归集，进一步完善信用信息系统。完善统一的公共信用信息体系和管理系统，实现与区域信用平台互联互通和信息交换，构建以信用为基础的新型监管机制。加快推进信用信息公众查询平台建设，加大信用信息和信用产品运用，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。鼓励设立各类征信机构，积极发展第三方信用中介服务市场。将火灾隐患等消防安全内容纳入社会诚信体系，强化消防安全不良行为信息的共享应用，加大失信惩戒力度。

营造诚实守信社会氛围。大力普及与社会主义市场经济和社会治理现代化要求相适应的诚信理念、规则意识、契约精神。依法加强信用监管，强化信用奖惩力度，多渠道宣传诚实守信模范，积极倡导社会公民的诚信行为，营造不敢失信、不能失信、不愿失信的诚实守信社会氛围。通过教育培训、社区矫正、动态管理、强化指导等手段，帮助自然人和社会法人进行信用修复，形成守信正向激励机制。

第十一章健全保障，推动规划科学高效精准实施

全面坚持党的领导，完善统一规划体系，加大宣传凝聚社会共识，强化规划实施监督评估，确保“十四五”规划精准落地，顺利实施。

第一节全面坚持党的领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，自觉把党对一切工作的领导贯彻到推动规划实施的各领域全过程，确保中央大政方针和省委、市委决策部署不折不扣在鼓楼落地见效。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，严格落实全面从严治党主体责任、监督责任。强化基层党组织整体功能，选好用好管好带头人，持续提高各领域基层党组织覆盖率和覆盖质量，充分发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，形成上下齐心、各方协力、真抓实干的发展态势。

第二节推动规划协调

加快建立以发展规划为统领，相关空间规划和专项规划为支撑的规划体系，确保“一张图”干到底。突出发展规划的战略性、宏观性和政策性，聚焦事关长远发展的重大战略、具有全局影响的重大政策、支撑高质量发展的重大工程项目，为各类规划系统落实市级决策部署和战略安排提供遵循。

统筹专项规划全过程管理，完善目录清单、衔接审核、实施备案等管理制度。规范规划编制方案，履行前期研究、拟订草案、征求意见、衔接论证、审核批准、规划发布等编制程序。坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，区级其他规划服从区级发展规划，相关规划互不矛盾的原则，构建纵向衔接、横向协调的规划衔接机制。

第三节强化监督评估

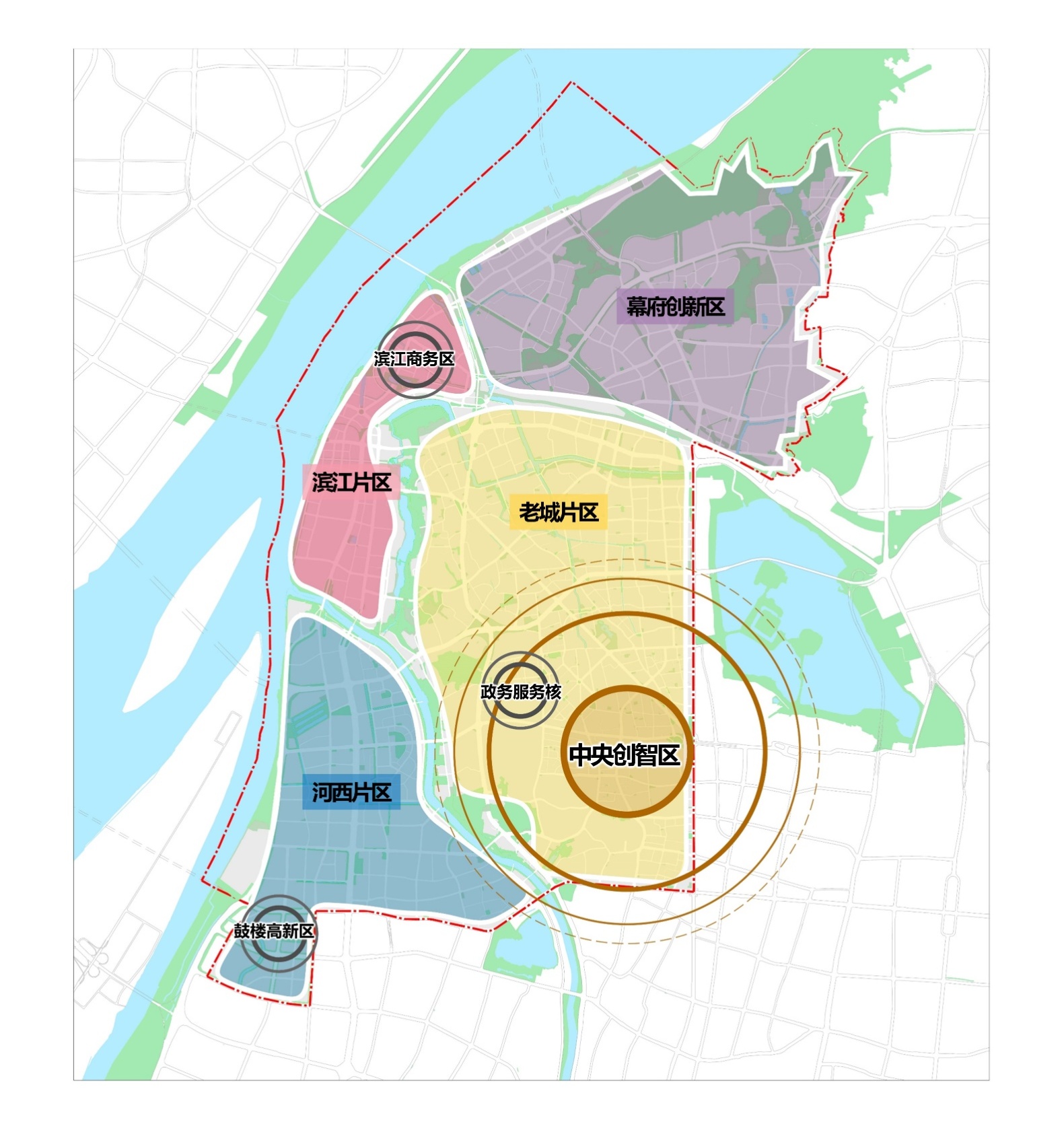
建立规划实施监督考核机制，由相关部门组成联合考核组，分年度和中期对各部门、各街道实施规划的目标任务情况进行检查和评估，及时发现问题并提出意见和建议。加大规划宣传力度，加强舆论引导，打造开放的规划实施监督平台，鼓励专业机构、行业协会、民间组织等各种社会团体和民众对规划实施过程提出监督意见，自觉接受社会监督。严格督查考核，坚持集中统筹、整合优化，从严控制各类检查考核，坚决防止多头考核、重复考核，形成上下同心、目标同向、落实同步的推进机制，确保各项目标任务落到实处。

第四节凝聚社会共识

坚持和完善人民代表大会制度、党领导的多党合作和政治协商制度，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，形成分工合作、团结奋进的工作格局。发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，激发各自联系群众的主人翁精神，鼓励市场主体、社会力量、智库和群众等参与规划实施和决策咨询。创新宣传形式，依托政府新闻发布会以及微信公众号、短视频、微博、报刊、电视、广播等媒介，多形式、多层次对规划实施进展及时发布公示，汇聚形成全社会共同关心支持鼓楼社会主义现代化城区建设的磅礴力量。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨，前景光明。全区上下要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，按照江苏省委、省政府及南京市委、市政府对鼓楼的新要求，同心同德，顽强奋斗，率先实现社会主义现代化城区建设的伟大目标！

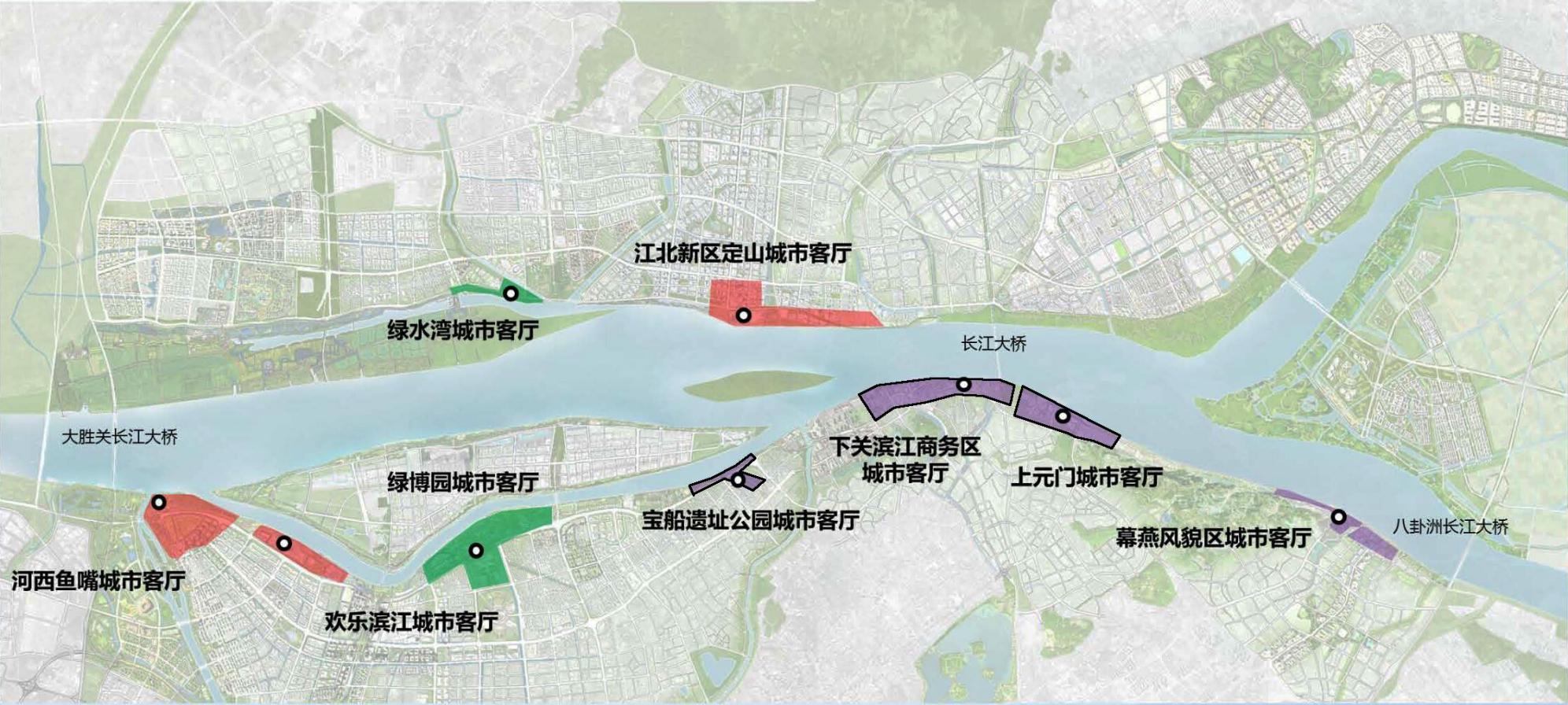
附图1：城市空间四大片区图



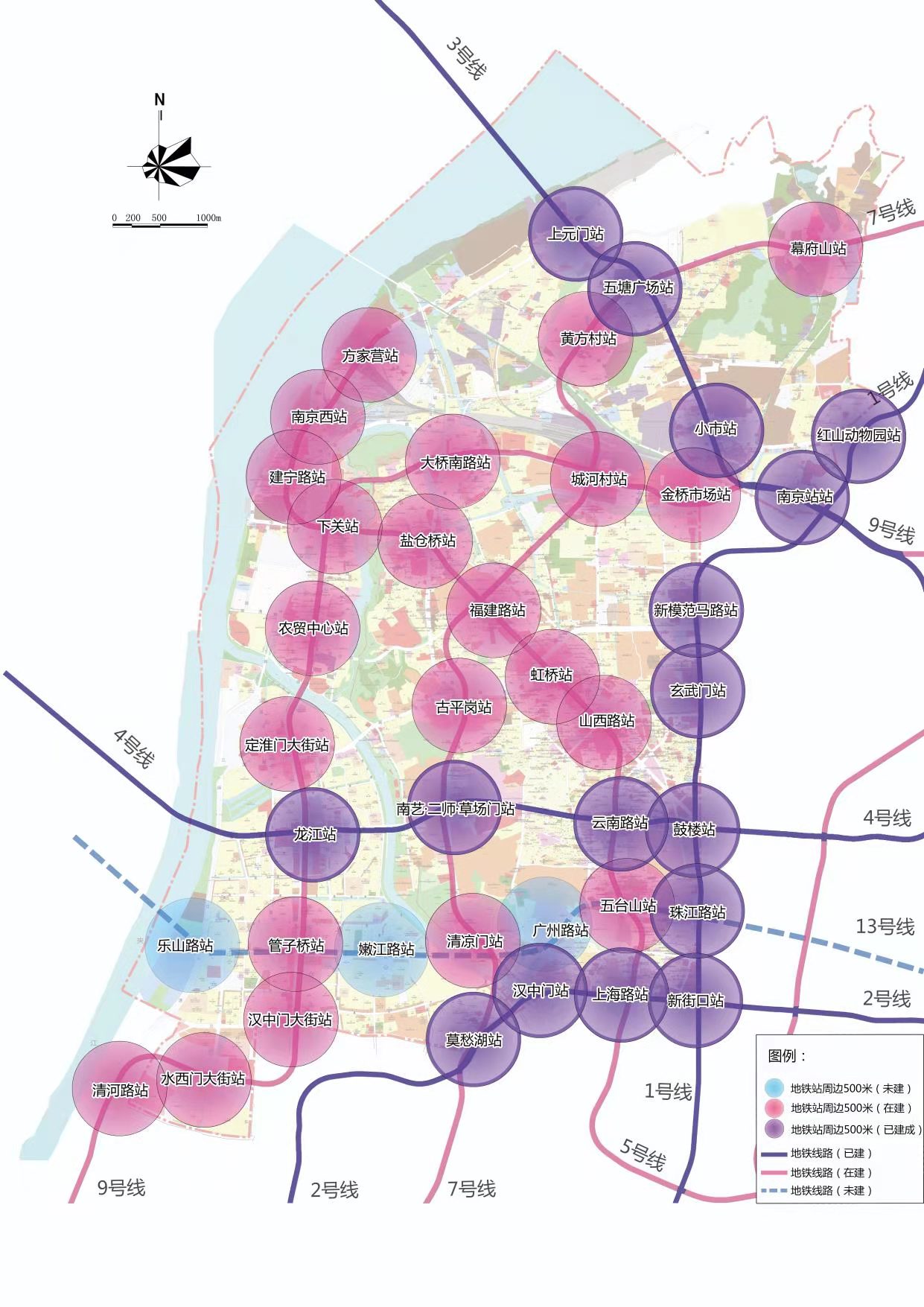
附图2：商务商贸业发展结构图



附图3：鼓楼城市客厅



附图4：城市轨道及站点布局图



名词解释

1、TOD（Transit Oriented Development）模式

TOD模式指以公共交通为导向的综合发展模式，其中的公共交通主要是指火车站、机场、地铁、轻轨等轨道交通及巴士干线，然后以该站点为中心，以约400-800米为半径进行高密度开发，形成同时满足居住、工作、购物、娱乐、出行、休憩等需求的多功能社区，实现生产、生活、生态高度和谐统一。（资料来源：百度百科）

2、CIM（City Information Modeling）城市信息模型

城市信息模型（CIM）是以建筑信息模型（BIM）、地理信息系统（GIS）、物联网（IoT）等技术为基础，整合城市地上地下、室内室外、历史现状未来多维多尺度信息模型数据和城市感知数据，构建起三维数字空间的城市信息有机综合体。（资料来源：住建部办公厅《城市信息模型（CIM）基础平台技术导则》）

3、RBD（Recreational Business District）游憩商业区/旅游商业区

RBD原意为城市中以旅游者为对象的购物休闲娱乐场所，现在被延伸为以都市上班族为对象，提供休闲商务活动、提供工作之余放松、娱乐生活的休闲商务区域，是为增加目前商业区吸引力而设计的空间。（资料来源：《建筑学报》2007年第7期：城市新形态RBD探索——宁波湾头RBD构想）