

# 启东市“十四五”沿海地区高质量发展规划

为充分发挥启东江海交汇、紧邻上海的独特区位优势，加快推动沿海高质量发展，聚力打造沿海产业带、滨海城镇带、生态风光带，力争成为江苏沿海地区新的经济增长点和创新示范区，根据《江苏沿海地区发展规划（2021-2025年）》《南通市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《启东市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件，制定本规划。

## 一、发展基础

近年来，我市深入贯彻中央、省和南通决策部署，牢固树立全域皆海理念，强化江海联动、陆海统筹，推动沿海发展走深走实，成为长三角和沿海地区产业转型、创新转化、功能拓展的优选区域，为加快推进沿海高质量发展奠定了坚实基础。

**产业基础不断夯实。**我市具有较好经济基础，经过多年发展，形成了“两主两新两优”六大产业集群，即生命健康科技、海工及重装备两大主导产业，电子信息及半导体装备、精密机械两大优势产业，新材料、新能源两大新兴产业，构建了更加高效的产业集群体系。2020年，“两主两新两优”六大产业累计完成工业产值721.92亿元，比上年增长5.8%。战略性新兴产业产值360.7亿元，高新技术产业产值462.15亿元。服务业增加值占GDP比重提升至45%，为2015年的1.5倍。2020年，我市

实现地区生产总值 1223.10 亿元，人均地区生产总值突破 12 万元。实现农林牧渔业总值 167.68 亿元，比上年增长 5.3%，其中渔业总产值约 66 亿元。科技成果转化得到切实增强，有效支撑了传统优势产业改造提升与战略性新兴产业培育，培育了更多高新技术企业。知识产权战略实施成效显著，知识产权创造、管理、运用与保护能力显著增强，激发了企业创新发展积极性和主动性。2020 年，我市科技创新活力持续释放，全社会研发投入占 GDP 比重达 2.6%。“十三五”期间，文旅产业发展迅速，年接待游客超 500 万人次，累计实现旅游总收入 318 亿元，年均增长 7.8%，成为独具江风海韵魅力的旅游胜地。全市拥有省级旅游度假区 1 家、国家 3A 级旅游景区 5 家、省星级乡村旅游区 12 家、省级乡村旅游重点村 2 家。2020 年，新湖郁金香公园等 10 余个文化项目列入南通市文化产业重点项目，恒大海上威尼斯（碧海银沙）景区成功创成国家 3A 级旅游景区。

**交通支撑能力增强。**我市境内具有便捷公路、铁路、水运等运输方式，为社会经济发展奠定了良好基础。沪通和宁启铁路的开通，实现了启东与苏浙沪地区快速对接。2020 年，全市铁路客运量达 68 万人次，比上年增长 24.2%。2020 年末，我市公路里程达 2984 公里，其中高速公路 62 公里，公路网密度列南通第一、全省前列，获评“四好农村路”省级示范县。境内崇启大桥成为上海市第一条直通苏北地区的过江通道。通州湾新出海口吕四起步港区“六大工程”全速推进，吕四港 10 万吨级

进港航道工程完工通航，环抱式港池序时推进。

**开放水平不断提高。**“十三五”期间，我市对外开放取得了较好成绩。五年间新增世界500强企业投资项目8家；全市累计实际利用外资14.90亿元，同比“十二五”期间增长39.64%。其中，战略性新兴产业实际利用外资8.13亿美元，占实际利用外资总额的54.56%。2020年，我市实现进出口总额215.34亿元，全市有进出口业绩的企业431家，全年累计新批外商投资企业19家，增资扩股企业1家，实际利用外资3.43亿美元，同比增长12.72%。随着跨江交通的改善，我市同上海和苏南的合作领域更加广泛，建立了浦东祝桥启东产业园、上海外高桥启东产业园、启东配套浦东产业园等多个跨江合作产业园。

**生态环境全面改善。**我市具有优良的人居环境，PM<sub>2.5</sub>浓度排名、空气质量优良天数比率全省领先。2020年，全年空气质量优良率达91.3%，保持全省领先。两个入海河流断面水质达到国家考核要求，水环境质量达新世纪以来最好水平，省考以上断面水质优Ⅲ比例达100%，市考以上Ⅴ类断面全面消除；河长制工作获省政府通报奖励，同时获评国家级节水型社会达标县。新增成片造林5968亩，成功创建全国文明城市。紧抓长江大保护，“十年禁渔”工作有力落实，策应崇明岛世界级生态岛建设，共同打造东平-海永-启隆跨行政区域城镇圈，沿江1公里范围内化工企业基本关停。

**社会发展稳步推进。**保持经济和社会的协调发展，切实提

高人民群众的幸福感。2020 年末，全市养老、医疗、失业三大保险综合覆盖率为 98%。全年完成一般公共预算收入 72.01 亿元，比上年增长 1.9%，在全省县（市）中排名第 9；全年一般公共预算支出为 119 亿元，比上年增长 16.9%。其中，民生支出 94.3 亿元，同比增长 20.3%，占一般公共预算支出的比重达 79.2%。全年居民人均可支配收入达 40099 元，同比增长 6%。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大及十九届历次全会精神，深入落实习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，以新发展理念为指引，主动服务双循环新发展格局，深度策应“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角区域一体化发展三大国家战略，统筹城镇、人口、产业和生态布局，积极壮大海洋经济，努力将我市沿海地区建设成令人向往的生态风光带、滨海风貌城镇带和现代蓝色产业带，成为新经济增长极，全力谱写“强富美高”新启东现代化建设新篇章。

### （二）基本原则

**构建创新体系，推动科技兴海。**坚持科技创新，以长三角科技走廊为依托，推进创新链和产业链深度融合，助推传统产业转型升级，培育新兴产业，强化战略性新兴产业，构建特色产业集群。

**保持协调发展，实现陆海统筹。**坚持“全域皆沿海”的发展理念，系统谋划、统筹推进，合理配置资源要素，深化沿江沿海优势互补，推动更高水平江海联动，实现陆海高质量共同发展。

**坚持绿色主导，促进文旅融合。**践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念，持续提升生态环境质量，深度挖掘江海文旅资源，提升全国休闲农业和乡村旅游示范县的服务水平。

**扩大改革开放，提升发展格局。**积极抢抓多重国家战略叠加机遇，加快江苏新出海口起步港区建设步伐，深度接轨上海和苏南，主动融入国际经济圈，持续提升开放合作发展格局。

**共享发展成果，打造幸福家园。**改善基础设施，提高公共服务质量，呼应人民群众对美好生活的向往，共享经济社会发展成果，打造宜居乐活的滨海特色城镇。

### **（三）战略定位**

**通州湾新出海口起步港区。**高水平建设运营新出海口吕四起步港区，积极融入上海国际航运中心建设，加快打造江海联运新枢纽重要节点。

**现代海洋产业集聚地。**积极构建现代海洋产业体系，做大做强船舶海工、新材料、新能源、生命健康等优势产业集群，加快建设长三角重要沿海产业基地。

**沪苏融合发展新典范。**全面融入长三角一体化发展，主动接轨服务上海，积极打造上海配套功能拓展区，加快建设沪苏

一体融合发展窗口城市。

**沿海缤纷百里新样板。**高起点规划设计“缤纷百里”最美海岸线，有序推进沿海生态景观带建设，加快打响“日出江海、美丽启东”文旅品牌。

#### （四）发展目标

到 2025 年，综合实力稳步提升，经济增速快于全省和南通市，海洋经济占比显著提高。

**产业能级不断放大。**做大临港产业，做强特色产业，做优战略性新兴产业，做特文化旅游产业；推动制造业和生产性服务业协调发展，提升农渔业效益。到 2025 年，力争临港产业规模突破 1000 亿元、特色产业规模突破 600 亿元、战略性新兴产业规模突破 600 亿元、服务业规模突破 1200 亿元。充分挖掘我市文旅资源，全面提升我市文旅产业发展水平，彰显我市文旅资源优势，将我市打造成国家级全域旅游示范区，成为长三角一流、国内出名、国际知名的江海文化休闲旅游目的地。到 2025 年，力争全域接待旅客突破 1000 万人次。整合科技创新资源，构建科技创新平台，引领产业实现内生型增长，全社会研发投入占 GDP 比重达 2.65%。

**交通体系充分完善。**到 2025 年，交通基础设施更加高效、运输服务品质显著提高、信息化智能化水平不断提升、交通运输发展更加绿色、安全能力明显增强。全力打造沪苏交通重要节点，基本建成东西贯通、南北高效的综合运输通道，对外交

通辐射能力实现跨越式发展，南接上海、苏南，西联南通、苏北的门户和桥头堡地位进一步提升，基本形成安全、便捷、高效、绿色、经济的现代综合交通运输体系。

**开放合作显著深化。**高起点、大手笔建好通州湾新出海口吕四起步港区，以贸易流通与制度创新为抓手，推动投资贸易更加自由化便利化。积极参与国际经济合作和竞争，打造对外开放新高地。以跨江合作园区为载体，拓宽跨江合作领域，放大产业园区功能，深度融入长三角一体化，有力发挥“一带一路”战略支点功能，促进开放型经济迈向更高水平。

**生态文明有力推进。**统筹推进陆海污染综合防治，健全海洋环境管控体系，不断提升生态环境质量。倡导绿色生活，打造让城市更向往的美丽田园乡村。切实有效保护生物多样性，生产、生活、生态岸线比例更加优化，空气质量优良天数比例达到 90%，自然湿地保护率达到 60%，近岸海域优良水质面积比例、能耗、碳排放等指标完成省市下达的各项任务。

**社会发展持续上升。**加强社会各项制度建设，增加高质量公共服务供给，弘扬海洋文化，推动共同富裕，确保人民生活更加幸福。“十四五”期间，我市居民人均可支配收入年均增速达 7% 左右，常住人口城镇化率达到 74%，将沿海地区建成江风海韵、多彩缤纷的现代化特色城镇和村落。

### **三、不断提升产业发展质效**

坚持转型提质，积极抢抓长三角区域产业链协同创新和沿

江地区产业升级转移机遇，加快构建较为完整的现代海洋产业体系，全面激活高质量发展内生动力。

### （一）做大临港产业

**打造高端海工及装备制造基地。**依托海工船舶工业园重点骨干企业技术力量，推动传统造船业向海洋工程装备、特种船舶制造、海工船舶配套等高端海工装备制造业转型升级。船舶海工产业做优做强海洋油气装备、海洋能源及重装备产业，培育具有较大规模、部分类别产品领先的海工船舶配套产业，重点发展大型石化成套设备、大型环保设备、海水淡化设备、大型基础施工设备等。鼓励船舶海工企业加强技术研究，提升海工及重装备设计能力，实现向产业链上游转移，提高企业盈利能力。

**打造新能源设备制造基地。**大力发展海上风电安装船、浮式生产储卸油平台和以 LNG 模块为代表的绿色能源装备，推进内河船用气罐的开发和生产。积极推进新能源相关设备和组件的开发和制造，完善配套能力，提升新能源产业装备在国内的影响力。大力发展风电为主的清洁能源装备，重点围绕海上风电储能、大容量海上风电整机制造、长叶片、发电机、变流器、轴承等关键零部件制造领域开展产业链招商，加快形成集聚效应。大力发展 LNG 相关设备的研发和生产，积极培育海氢能源装备产业。加快海上风能和光能建设，鼓励企业建设储能基地，充分发挥储能调峰作用。支持 LNG 分销运转站建设，构建集接



卸、仓储、销售和集散中心于一体的 LNG 产业链，确保其周转能力有较大程度提高。利用沿海丰富的风电资源，开展氢能生产、储存和运输技术研究，构建完整的氢能产业链。

**打造港口机械研发和制造基地。**支持海工和船舶重点企业加大科技研发力度，加强海工设备相关配套零部件及系统的研发和生产，突破核心零部件或关键零部件难点；加强动力类、甲板机械类、自动控制类等大型船舶关键配套设备的研发和生产，提高在产业链关键环节的控制力。建立港口机械与设备的研发机构，以提升港口机械技术水平。推动重大港口机械装备基地项目开工建设，扶持中小型港口机械配套企业，培育“专精特新”企业，形成港口机械产业集群。支持企业设立相关实验室和研发机构，鼓励高等院校和科研院所在我市设立分支机构。

**打造高端粮油物流和加工基地。**充分发掘启东港水运口岸为国家一类开放口岸的有利条件，依托公、铁、水等多式联运方式，打造高端粮油物流和加工基地。吕四港经济开发区重点布局集粮油加工、储运、贸易于一体的“大粮油”产业，开展油脂及相关食品研发，建成长三角区域重要的“大粮油”商品加工基地。推进吕四作业区粮油专用码头建设的前期准备工作，加快益海嘉里吕四港金龙鱼食品工业园项目和中储粮粮油加工仓储项目建设，提升高端粮油产业能级，助力吕四港打造成集高端粮油物流和加工基地于一体的综合性国际港口。

**打造新材料产业基地。**加强同科研院所、高等院校和相关企业合作，组织联合攻关，在新材料领域有所突破，开发国内领先、具有国际影响的产品。追踪产业前沿技术，加快产业转型升级，向相关产业链上游延伸，巩固主导产业地位，形成产业集聚，维护产业链安全，提升新材料产业在国内和国际地位。依托超纤新材料龙头企业和重点项目，开发产业链上游材料，拉长产业链，争取成为国内主要的超纤材料生产基地。加快高新区新材料产业园工程建设，将其打造为新材料产业重要载体，成为长三角地区新材料产业重要集聚地。

#### **专栏1 新能源产业目标**

1个基地：综合能源产业基地

4大板块：光伏、储能、清洁能源准备、数字能源

1大产业：海上氢能

### **（二）做强特色产业**

**推动电动工具产业转型升级。**加快电动工具产业迭代升级，培育壮大一批骨干企业，推动产品多元化、高端化、品牌化；引导电动工具企业开展精益生产、集约化生产，通过智能化、数字化改造，提高生产效率；强化工业设计，创新产品功能，丰富电动工具产品系列，提高竞争力；鼓励电动工具企业实施品牌战略，提升产品档次。通过电商、销售联盟、直播、短视频等新业态赋能电动工具产业发展，筹建电商发展中心和总部经济大楼，配套物流仓储空间，为新业态发展提供场地。鼓励电动工具企业拓展

国际市场，在企业参展、国际化人才培养、外贸业务能力提升方面给予政策扶持。鼓励龙头企业加大对基础研究和共性技术的研发投入，重点突破当前产业链相对薄弱的研发设计、关键零配件制造等环节，推动企业价值链向“微笑曲线”两端延伸。积极推动电动工具龙头企业从制造商向服务商转型，同时培育多家中型企业，打造电动工具产业集聚区，形成具有国际影响力的销售中心和研发基地。

**打造高端精密机械产业链。**积极发展精密机械产业，推动“专精特新”企业在细分领域争取行业领先地位。在液压润滑设备、阀门设备、油泵过滤设备等传统机械产业，加强上游材料和零部件研发，加快延链补链强链。支持阀门重点骨干企业生产基地扩建，大力保持和开拓传统机械产业，逐步发展成为机械制造加工基地。依托重点龙头企业，以整机制造、成套设备和核心功能零部件为主要发展方向，充分利用光电及机械制造资源，重点吸引高技术精密机械生产制造企业落户沿海地区，做大、做强、做精精密机械制造业。

**培育军民融合产业。**充分发挥海工船舶及重装备企业技术优势，加强与海军装备制造企业在产业链上下游的交流与合作，构筑具有自身特色的军工技术网络，积极为海军装备制造企业提供配套服务。支持海工船舶企业同海军装备生产企业联系，主动嵌入其生产链和供应链中，提供配套零部件。做好军品生

产的技术和工艺的储备工作，满足军工生产需求。

### （三）做优战略性新兴产业

**构建完备的生物医药产业链。**大力推动药明康德、北大生科华东产业研究院等科研机构建设，创成具有全国影响力的生物医药产业技术研发基地、创新成果孵化转化基地；全力支持盖天力药业、艾力斯医药等成药生产企业和美国 Adaptas 质谱检测器公司、华舟医用材料等医疗器械企业发展；积极扶持领星医学检验等第三方服务机构，加快形成较为完备的生物医药产业链，为生物医药产业的发展提供源泉和动力。大力发展高端医药，深度对接张江全球医药研发中心，建设上海张江高校协同创新研究院启东分院等科技创新平台，打造浦东“研发、孵化、前窗”，启东“生产、转化、后台”发展模式，形成沪启生命健康科技产业链。积极挖掘海洋资源，推进海洋生物药、海洋生物制品和保健品产业发展，完善海洋医药研发转化体系，构建药物发现、研制、中试和生产等海洋医药产业链。

**打造长三角集成电路产业聚集区。**重点支持半导体装备及零部件加工、功率半导体、第三代半导体材料等项目，加大对半导体设备类、半导体材料类、集成电路制造类的设备投资支持力度；提高集成电路设计类企业、集成电路制造、封装测试、关键装备及材料类企业的激励力度。鼓励企业加大研发投入、注重知识产权管理。以启东经济开发区为载体，吸引国内行业

龙头企业、科研机构、大学等机构设立集成电路产业研发机构，大力引入半导体上下游产业项目落户，做大做强我市集成电路产业。加快实施机电一体化、控制技术、智能成套装备、智能仪器仪表等设备研发和制造，支持芯片设计企业同精密机械整机企业协同开发，以整机升级带动集成电路产业设计研发，壮大集成电路产业规模。

#### （四）做新现代服务业

**扩大生产性服务业供给。**立足大规模生产的优势和生产性服务业发展滞后的短板，把握当前制造业服务化、创新化的发展趋势，引进工业设计、信息技术、检验检测、科技研发、软件开发等科技领域生产性服务业；培育供应链管理、融资租赁、电子商务、服务外包等延伸领域生产性服务业；强化管理咨询、法律服务、港口服务、会计服务等专业领域生产性服务业，在推动自身制造业由大变强的同时，建设一批规模较大并具有示范性、创新性、带动性的生产性服务业重点项目。培育生产性服务业示范项目和龙头企业，带动我市生产性服务业分层次、有重点、多元化发展，形成可复制可推广的发展模式，为全省和周边地区制造业转型升级提供服务，构筑具有竞争力的生产性服务业发展高地。到2025年，生产性服务业占比提升10个百分点。

**增强消费性服务业动力。**适应居民消费结构升级趋势，满

足多样化的服务需求，坚持传统与改造升级和新兴培育发展并举，激发企业主体活力，增强消费性服务业内生动力，探索消费性服务业新模式、新业态、新技术。深化消费性服务业改革，以市场化、产业化、集聚化、电商化为发展方向，以优化结构、提升层次和转型升级为重点。加快基础设施建设，大力发展电子商务产业，引导产业集聚发展，不断提升城市服务功能、集聚水平和辐射能力，消除影响消费性服务的各种障碍。加快推进消费性服务业的信息化、标准化和集约化，大幅提升我市消费性服务业的辐射力和影响力，全面构建与经济社会发展相协调的消费性服务业体系，努力把我市建设成为长三角地区特色鲜明、富有活力且具有较强影响力的消费性服务业中心。

**完善公共服务效能。**紧抓长三角更高质量一体化发展机遇期，不断完善基本公共服务体系，攻克和打通教育、医疗、康养等民生领域的“痛点”“堵点”，以标准化促进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化，以高标准的公共服务提升获得感、以高质量的文化服务提升幸福感、以高效能的社会治理提升人民群众安全感，满足公民的生活、发展等社会性直接需求。加强基础设施建设，完善生活、发展和娱乐、安全等公共服务效能。

#### **（五）做精现代农渔业**

**打造上海都市圈优质农产品供应基地。**加快推进农业对接

服务上海步伐，建设上海优质农副产品保障供应基地，成为内循环中最新鲜、最快捷的长三角地区农产品供给者。加强消费者需求分析和研究，种植面向上海市场的农产品，培养消费者对我市农产品的忠诚度。建设面向上海市场的优质粮油、绿色蔬果、特色“四青作物”、“地产三宝”、洋扁豆、健康水产品等生产基地，推进农产品进军上海大型储备加工企业、市场和连锁超市与上海市场实现产业的水平对接。

**升级“四青作物”特色农产品优势区。**加大培育“四青作物”“地产三宝”以及洋扁豆等一批具有地域、品种等专属性特色产品，打响“四青作物”“地产三宝”等一批有特色的农业知名品牌。打造有影响力的、代表我市形象价值的区域公用品牌，提升特色农产品价值、市场竞争力和占有率，2025年升级省级“四青作物”特色农产品优势区成为国家级。强化畜禽种质资源保护，加强沙乌头猪等畜禽品种资源保种场的建设。鼓励优势种子种苗企业打造特色种业产业园区、种业特色小镇（村），推动地方优势特色农产品加快发展。加强农产品质量安全监管，全面推行食用农产品达标合格证制度，积极推动农产品产地准出和市场准入衔接，做好省级农业目录品牌。力争2025年粮食综合生产能力达到33万吨，肉类总产量达到3.75万吨，种植业绿色优质农产品比重达到75%，农产品质量安全例行监测合格率98%以上。

**大力发展捕捞、养殖和深加工。**加快海洋渔业转型升级，拓展远洋捕捞和海水、滩涂养殖空间，推动一、二、三产快速融合，打造现代化渔业综合开发示范区，构建现代渔业发展新格局。依托吕四渔港加快发展远洋渔业，推进渔船保障、水产品加工、贸易、物流、餐饮、休闲为一体的渔港产业。加强海域渔业养殖管理，提高养殖质量，增加养殖品种。围绕海水养殖生物遗传育种核心，加强关键技术攻关，逐步完善海水养殖良种培育技术体系，引导发展一批标准化、规模化的生态养殖基地。结合文蛤、紫菜等海产品生产优势，对渔业初级产品进行深度加工，延伸渔业产业链，提高海洋产品的附加值。

#### **（六）做特全域文旅产业**

**充分挖掘旅游资源。**圆陀角旅游度假区要放大三水交汇、咸淡分潮、江苏“第一缕阳光”等独特资源优势，着力提升休闲娱乐、观光度假、体育运动、会议商务等业态品质，打造独具江风海韵魅力的旅游胜地，争取在“十四五”末达到 500 万人次/年，成为长三角地区具有较大影响力和较高知名度的旅游度假目的地。江海澜湾旅游度假区要借鉴唐风建筑风貌，推进高端商务、会议会展、研学交流、休闲健身、海上运动等业态集聚，做优实景演出，成为上海高端商务人群向往想来的地方，争创省级旅游度假区。启隆镇要积极策应崇明世界级生态岛建设，重点发展都市农创、康养休闲等业态，建成特色鲜明的生



态引领区、环境优美的旅游度假区和令人向往的生活宜居区，争创省级旅游度假区。

**推进文旅产业融合。**积极培育新型旅游业态，丰富、深化、拓展全域旅游内涵，推动旅游业与农业、工业、文化、教育、体育、健康等产业深度融合。要做好“旅游+”文章。做好“旅游+渔业”文章，加快建设吕四国际水产品交易中心，打造吕四渔港、圆陀角渔人码头、协兴港、东海镇渔业核心示范区等特色片区，提升“吕四海鲜”的品牌影响力与美誉度。做好“旅游+工业”文章，引导姚记扑克、中远海运、米歌酒庄等企业以生产过程、企业文化、生活场景为内容，发展特色工业旅游，打造一批工业旅游示范点。做好“旅游+文化”文章，深入挖掘江海文化、沙地文化、吕祖文化等特色元素，加强“吕四渔号”的传承保护和开发利用，办好农民丰收节，用好国际版画艺术中心、蓝印花布博物馆等文化地标，使游客在丰饶物产中体验江风海韵，在参观欣赏中感知启东文化。做好“旅游+体育”的文章，持续放大沙滩排球、“铁人三项”、风筝冲浪等大型高端赛事影响力，延伸赛事服务，形成体育旅游新模式。做好“旅游+研学”的文章，打造张謇垦牧文化研学旅游基地，使之成为我市的又一特色旅游品牌；打造抗大九分校红色研学教育基地，始终坚持把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好，在塑造英雄形象、讲好革命故事、弘扬风清气

正上下硬功夫，推动我市红色旅游向前发展。

**打造文旅产业品牌。**打响“日出江海、美丽启东”文化休闲旅游品牌，积极建设具备承办国际性、区域性知名会展能力的大型场馆，打造绿色场馆、智慧场馆，完善会展场馆周边住宿、餐饮、娱乐等配套设施，提升办展参展服务体验。依托沿海文旅资源和便捷交通，以汇龙镇、吕四港镇、启隆镇和圆陀角旅游度假区、江海澜湾旅游度假区为基地，大力发展会展经济。鼓励和支持高校、科研院所和企业举办各种类型会议，形成具有我市特色的会议品牌。扩大江海澜湾旅游度假区在长三角区域的影响力，形成澜湾文旅品牌。支持农道·有机公园等乡村旅游区创建国家3A级旅游景区，完成蝶湖景区提档升级，创建4A级景区。

**全域旅游阶段目标实施表**

目 标	2022 年（近期）	2025 年（中期）
4A 级景区	新增 1 个 4A 级景区 （碧海银沙）	新增 1 个 4A 级景区（蝶湖景区）
3A 级景区	新增 2 个 3A 级景区 （绿地梦幻岛、蝶湖景区）	新增 2 个 3A 级景区（农道·有机公园、长泰唐韵龙湾）
旅游度假区	圆陀角旅游度假区创建国家级旅游度假区	江海澜湾旅游度假区创建省级旅游度假区
生态旅游示范区	启隆镇创省级生态旅游示范区	启隆镇创国家级生态旅游示范区
康养旅游示范基地	林洋花田秀水创康养旅游示范基地	启东滨海森林公园创康养旅游示范基地

工业旅游示范基地	米歌黄酒文化园创工业旅游基地、姚记扑克创意文化产业园创工业旅游示范基地	天汾电动工具文化博览园创工业旅游示范基地
研学旅游示范基地	张謇垦牧文化研学基地创研学旅游示范基地	抗大九分校红色研学基地创全国研学旅游示范基地
体育旅游示范基地	——	圆陀角旅游度假区创建国家体育旅游示范基地
现代农业庄园	南阳智慧农业产业园创现代农业庄园	农道·有机公园创现代农业庄园
乡村旅游重点村	新增 5 个乡村旅游重点村（建群村、臣义村、中施村、果园村、兴隆村）	新增 5 个乡村旅游重点村（鹤群村、永阳村、永隆社区、元祥村、新义村）
国家全域旅游示范区	2021 年前达到省级全域旅游示范区；2022 年前基本达到国家全域旅游示范区验收标准。	

### （七）增强科技创新能力

**树立企业创新主体地位。**健全完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的创新体系。鼓励企业加大研发投入，提升自主创新能力，建设技术创新合作项目。支持企业推进新产品、新技术、新工艺开发，鼓励企业成为创新要素集成、科技成果转化主体。

**搭建高水平科技创新平台。**结合沿江科创带建设，建立完善以企业研发中心为骨干、专业设计公司为辅助的创新体系，支持企业创建省级以上重点实验室、工程研究中心和企业技术中心等研发平台，引导扶持科技型中小企业建立研发机构，形成研发机构的梯度培育机制。强化技术创新、知识产权交易、

成果转移与信息监测等领域专业化服务，充分发挥产业园区和科技创业孵化器的作用，形成集群创新、集群孵化、集群发展的新模式。

#### **四、加快构建现代交通系统**

坚持接轨上海，充分发挥区位优势，高水平建设通州湾新出海口吕四起步港区，加快构建江海联动的现代交通运输体系，在长三角交通一体化中借势登高。

##### **（一）扩大内通外联交通圈**

充分利用现有铁路网络，着力打造“3-2-1”交通圈，即 3 小时交通圈覆盖南京、合肥、杭州等长三角主要城市，2 小时城际交通圈覆盖苏州、盐城等周边城市，1 小时市域交通圈覆盖上海及南通市全域。完善沿海地区公路网络，打通对外链接点，联通长三角区域城市，推动启东向北与江苏沿海经济带、东陇海经济带，向南与上海及杭州都市圈快速联系。

##### **（二）加快港口和集疏运体系建设**

**高水平建设运营吕四起步港区。**全力建设吕四起步港区“2+2”码头、港池航道、内河转运码头、洋吕铁路、疏港公路、港区道路六大工程，推动港产城一体化发展。加快吕四港作业区支持系统工程建设和作业区内河转运码头建设、推进吕四港作业区西港池 10 万吨级进港航道工程和小庙洪航道拓宽工程建设，全力支持通州湾新出海口建设。

抓好货源组织、口岸开放、政策配套等各项工作，全力打

造“绿色、智慧、低碳、高效”的现代化港口，推动吕四起步港区成为高端装备制造、新材料、新能源为主的上海北翼临港产业基地、重要的港口物流中心，为南通加快通州湾新出海口建设、带动沿海高质量发展提供强大支撑。

## 专栏2 港口及内河航道建设项目

### 1. “十四五”开工并建成港口项目

- 吕四港区吕四作业区内河转运码头工程：建设21个1000吨级泊位。
- 吕四港区吕四作业区东港池一期码头工程：建设1个5万吨级泊位。
- 南通内河港启东港区经济开发区作业区码头工程：建设16个300吨级装卸泊位、2个300吨级待泊泊位。
- 小庙洪航道拓宽工程：满足10万吨级散货船、10万吨级集装箱船通航。

### 2. “十四五”开工并建成内河航道项目

- 汇吕线疏浚工程：中央河口至吕四船闸段按三级航道标准疏浚。
- 南引河疏浚工程：汇吕线至三和港南段按五级航道标准疏浚。
- 通吕运河疏浚工程：全线按三级航道标准疏浚。
- 新三和港护岸工程：通吕运河至长江北支段按三级航道标准实施护岸工

和

**加快构建高效集疏运体系。**加快内河转运区码头及内河航道等工程建设，结合北沿江高铁启东西站和吕四港区建设，打造“内河到港口、铁路到货场、港口通大洋”的综合集疏运体系，促进吕四港区铁水联运与新出海口主体港区联动发展。推进宁启铁路二期复线改造，新建启东客整所，提高启东站始发车的数量；加快新建吕四货场，提高宁启铁路货运集疏运服务效能。加快推进沿海公路建设，早日完成 S335 吕四港镇线、S433、东惠公路、王海公路等改造工程；加快 S356 启东东段快速化改造，形成串联海工船舶工业园、启海作业区和圆陀角风景区、启东主城区与寅阳副城之间的快速通道，形成完善的沿江

## 专栏3 铁路与公路建设项目

### 1. “十四五”开工并建成铁路项目

沿海公路网络。加快启东至上海城际轨道交通和通沪高速公路北延至吕四港区可行性研究。

### 3. “十四五”开工并建成公路项目

—S356启东东段（启东南互通以东）快速化改造：改扩建一级公路24.6公里。串联海工船舶产业园、启海作业区和圆陀角风景区，启东主城区与寅阳副城之间的快速通道。

—S433路面改善；全线26.8公里进行路面改善，提升通行品质。串联吕四港区、生命健康科技园。市域南北向重要的干线公路。

—东惠公路：新建一级公路28公里。启东东部片区沿海、沿江发展带之间的重要连接线，与王海公路连通后服务寅阳副城及沿线地区前往南通新机场的重要干线，服务江海澜湾旅游度假区、海工船舶工业园。

—王海公路快速化改造：一级公路快速化改造14.1公里。江海澜湾旅游度假区向西快速集散通道，和G228启东段共同形成启东中北部地区横向快速干线公路。

### （三）推进交通系统信息化智能化

充分利用云计算、大数据技术、GPS、GIS、互联网、物联网等信息技术，构建交通管理信息网络，建设港口和物流园区智能控制中心、智能立体装卸堆场、综合物流信息中心等智慧控制和信息管理中心，形成交通网络信息采集与传输体系。整合港口、公路、内河等交通信息，打造智慧交通服务系统，提供区域交通信息监测和服务，实现交通信息资源共享、协同和服务集成。推进智慧化港口管理，探索集约化物流组织，加强与长三角区域内港口的信息交流，提高港口营运效率。

## **五、持续深化沿海开放合作**

坚持扩大开放，积极服务构建新发展格局，全面提升平台载体能级，更大范围、更高层次推进开放融合，打造江苏沿海地区服务双循环的有力支点。

### **（一）增强双向开放功能**

充分发挥陆海内外联通、东西双向互济的开放功能，向西“优江拓海”，打通面向长江中上游大通道，向东“走向深蓝”，积极融入东亚经济圈。围绕生命健康、海工装备、电子信息、新材料等重点产业的外资项目，积极争取扩大新设或增资企业数量。突出制造业外资利用，重点对制造业领域的新设和增资项目在用地成本、税收奖励、固定资产补贴等方面给予更加优惠扶持政策，提高对外资项目的吸引力。搭建高水平开放平台，探索建设保税物流区 B 型，研究启运港退税政策。改革监管服务，通过现代信息技术简化检验检疫、审批通关流程，

为进出口贸易与对外经济技术合作提供最大限度便利。畅通国际物流通道，拓展双向贸易规模，引导电动工具、半导体等行业“走出去”，积极谋划在 RCEP 成员国建设境外产业园，探索共建共享海外仓。

## （二）积极拓宽合作领域

加强同长三角区域和长江经济带内各城市和港口联系，推进江海联动、陆海统筹，在产业协同、园区（镇）共建、港口联动等方面建立有效沟通机制，开展全方位、多领域、深层次合作。充分发挥政府主导作用，主动搭建政府、园区（镇）、企业、协会等交流合作平台，构建全方位、各领域、深层次推进机制，努力突破产业、科技、金融等方面政策壁垒。搭建创新经济载体，大力推动技术创新和产业转型升级，加强与长三角重点产业平台协作，激发产业发展新活力。根据智能制造装备、新材料、电子半导体等战略性新兴产业发展需求，以服务、资源、平台和载体为方向，联合打造合作项目。构造一流营商环境，深化“放管服”改革，提升政务服务水平和投资便利化水平，大力营造市场化、法治化、国际化经商环境，进一步提升对企业、人才的吸引力和集聚力。

## （三）重点建设高能级平台

**突出沿海园区（镇）产业特色。**增强沿海园区（镇）产业项目承载功能，提高产业集聚度和产出效益，打造各具特色的重点产业集群，提升沿海园区（镇）能级。推动沿海各园区



（镇）分工协作，形成差异化发展格局。积极抢抓上海和苏南产业转移机遇，充分放大沿海地区土地资源等优势，吸引高质量产业、重特大项目、领军型企业落户园区（镇）。海工船舶工业园重点整合优化沿江岸线，积极实施集约开发，打造国家级海工及重装备产业基地，向世界知名、全国一流的海工船舶及重装备制造基地迈进。

**打造沪启合作示范园区。**创新合作载体与合作模式，加大力度建设以“一核、三园、二中心”为主体框架的产业空间载体，努力打造上海北翼高新技术产业发展新高地。推进实施《启东深入对接浦东三年行动计划》，绘出深度对接浦东“路线图”，积极参与浦东“六大硬核产业”发展。深化沪启两地产业协同发展，全面规划建设启东配套浦东产业园、东江生物医药产业园、半导体装备和材料产业园，打造对接上海“升级版”。启东配套浦东产业园重点发展智能制造、汽车零部件、生物医药研发等产业；东江生物医药产业园重点发展医药研发外包、数字诊疗设备、药物制剂等产业；半导体装备和材料产业园重点发展半导体装备产业和半导体材料，将三个园区建成沪启跨区域合作的示范区。

#### **专栏4 “一核、三园、二中心”产业集聚洼地**

**“一核”** 启东配套浦东产业园

**“三园”** 上海外高桥集团合作成立的外高桥集团（启东）产业园、浦东祝桥启东产业园、上海自贸区启东生物科技创新协作园

**“二中心”** 高端铸造中心、金属表面处理中心

## 六、全面优化沿海生态环境

坚持宜居宜业，深入推进沿海风貌塑造，加强生态环境保护，持续焕新城镇整体形象，通过高水平规划、特色化塑造、精细化管理，让城市更具颜值、更富魅力。

### （一）焕新滨海整体面貌

**科学规划空间布局。**按照“旅游全域化、全域景区化、景区生态化”的建设理念，大力推进“最美城区、魅力城镇、美丽乡村”建设。重点提升“文化休闲+海洋主题游乐+温泉会议”三大功能，构建“一核一环三极”（一核为城区文旅休闲服务核、一环为江海百里生态环线、三极为圆陀角旅游度假区、江海澜湾旅游度假区、启隆镇发展增长极）空间布局。

尊重田海基底，构建“一带、五廊、四海湾、多组团”自然空间格局，建设“面海、临湖、多园、密网”公共空间系统。高品质建设圆陀角一吕四渔港“缤纷百里”最美海岸线，借助“三水交汇”和“第一缕曙光”的独特景观，打造融旅游观光、娱乐体验、休闲度假为一体的旅游线路。加强沿海风光带规划设计，构建海岸景观廊道，建设“一纵三环一网”慢行交通系统，以滨海风貌为底色，规划海洋主题风貌控制区+诗意田园风貌控制区，塑造特色风貌区。在江海文化景观大道基础上，依托范公堤、串场河和相交干线，形成历史文化线路网络；以海岸线和滨海风景路为主干，贯通相交入海河道，形成蓝绿景观线路网络。

### 专栏5 缤纷百里

**生态缤纷：**生物种类多样—江海交汇、滩涂、鸟类迁徙驿站

**城乡缤纷：**城乡景观多姿—滨海城镇、滨海村落、临江村落

**产业缤纷：**产业门类多彩—渔业、高端制造业、旅游服务业

**文化缤纷：**文化类型多元—渔文化、盐文化、垦牧文化

**塑造滨海特色风貌区。**通过保护+管控+塑造相结合，分别塑造吕四港湾特色风貌区、垦牧故里特色风貌区、大国重器特色风貌区和长江入海口特色风貌区，形成丰富多彩的沿海魅力特色风貌区。吕四港湾特色风貌区结合大洋港两侧渔港功能搬迁，建设大洋港渔人慢岛风情港区，形成集海鲜美食夜市、文化艺术、渔人码头、水上休闲功能于一体的特色渔文化体验地，突出滨海城镇景观。借助吕四渔港、大洋港、茅家港等区域，建设集海港产业与文化旅游于一体的滨海港湾城镇，成为现代渔港、创意休闲港和古镇文化港。垦牧故里特色风貌区依托滩涂围垦、文旅胜地、蒿枝港河口等自然环境，结合观鸟驿站，增设内部步行栈道，整治通启运河河口，保护特色渔港肌理，梳理沿岸港口码头界面，增加沿岸绿化，打造滨海生态景观带。大国重器特色风貌区利用海工船舶工业园区内闲置场地构建达江通道，结合重工业构筑物、船体部件、临江平台等要素，为公众创造一个视野逐渐开阔、海工元素汇集、主题场所鲜明的达江廊道。结合麇效港河口湿地及渔船停泊空间，设置与湿地景观结合的游船码头，通过生态修复、湿地保育及少量景观设施建设，打造江海水上游览驿站。长江入海口特色风貌区利

用江海交汇的自然资源，打造奇流步道、江海客厅，形成通江达海的视线廊道。

#### 专栏6 江海澜湾旅游度假区特色风貌区

**特色风貌区1** 聚焦海洋艺术、海洋文化主题

**特色风貌区2** 聚焦健康运动、生活医养主题

**特色风貌区3** 湿地漫岛组团：观鸟湿地、郊野休闲体验

**特色风貌区4** 田园绿洲组团：田园教育、亲子活动、自然科普

### （二）加强沿海环境污染治理

**严控污染物排放。**执行污染物排放许可证制度，严格控制沿海地区重点入海河流和重点区域污染物排放。强化现有国省考断面水环境的监测，增加断面水环境监测点，采取水生态保护及风险防范措施，实现沿海水资源精细化管理，确保水质不退化；对于劣质水质加强管控，制定达标方案，采取综合措施大幅削减控制单元内污染排放控制总量，争取入海排污口检测达标率实现 100%。推进沿海城镇污水全部纳入处理系统，确保入海口水质符合排放要求，推进尾水资源综合利用，减少污水排放。对超标排放养殖尾水进行限期整治。

**加强污染治理。**提高沿海工业园区污水处理水平，推进工业废水和生活污水分类收集、分质处理。加强雨污管网改造，实施雨污分流排放，推动雨水循环利用。加强海洋垃圾清理，建立海洋垃圾监测、清理、上报制度，做好海洋垃圾分类收集和清理工作，打造清洁岸滩和海面。推进集中处理港口污染物，建设船舶废油、废水、污水和垃圾收集处理设施，实现港口作

业区污染物零排放计划。积极推广有机农业，对直接影响入海河流水质稳定达标的沿岸农田进行种植结构调整和排灌系统生态化改造。加强海洋养殖污染治理，推进池塘养殖循环化和生态化改造。

### （三）健全海洋环境管控体系

**严格规划用海区域。**加强海洋资源调查，在开发过程中注重规划和生态评价，提高综合利用率。规范用海行为，合理规划沿海区域空间布局，分类开发海洋资源，监管海洋水产养殖、港口、渔港和风电等用海区，健全海洋科学开发长效机制。

实施近海沿岸湿地修复工程，建立海岸线使用占补制度，提升海洋生态价值，保证入海口、江海湿地等重要节点区域的生态安全。加强滨海湿地保护和围填海管控，严格近岸海域和陆域开发建设项目审批。对已完成围填海区域，加强集约利用，并进行必要的生态修复。新增的围填海项目同步强化生态保护修复，最大程度地避免降低生态系统服务功能，对已经划定的海洋生态保护红线实施最严格的保护和监管。

**强化污染防控协调机制。**加强入海污染源监控、海洋污染治理、重大海洋污染事件防范应对、涉海环境执法等领域的协调，密切同相邻县（区）的联系。完善区域海洋环境检测体系，共建污染海域环境的信息管理系统，掌握海洋环境动态。健全重点港区污染事故应急体系、近岸海域环境预警体系和海上溢油及危险品环境污染风险防范和处置体系，有效控制海洋环境

风险。

#### **（四）倡导亲海爱海绿色生活**

**践行保护与开发并重的发展理念。**增强民众环保责任意识，提倡绿色生活方式，促进生产模式高质量转型升级，形成绿色发展理念的合力。发挥沿海地区“自然、生态、野趣”特色，支持沿海地区规划建设生态涵养型滨海郊野公园。利用湿地公园多元属性，以保护为先，以原有河流、湿地为基础，建设沿海鸟类栖息节点。结合现状圩田、湿地等优质生态资源，打造创新农场、农事体验等特色功能业态。根据不同岸线特点，规划不同断面形态，突出滨海空间特色，营造多样化的亲海体验。在滨海岸线空间布局多元文旅设施，包括公共服务类和文旅体验类设施，如观景步道、滨海阳台等，突出体验海洋文化特色主题，将沿海地区打造成艺术之湾、心灵之湾、运动之湾。

**传承弘扬海洋文化。**厚植爱国情怀，坚持务实创新的企业家精神，发扬盐垦文化，吸纳外来文化滋养，树立实业报国理想，树立渐进革新的发展理念，关注民生经济，推动先进生产要素的普及和崭新风尚的形成。传承弘扬海洋文化，发挥张謇企业家精神，加快打造张謇文化特色展示区，培育新时代“张謇式”企业家群体。以沿海文物和文化遗产为载体，大力发展海洋文化产业，组织创作一批体现江海文化特色的海洋题材文艺精品，讲好新时代沿海故事。

### **七、稳步提升社会发展水平**

### （一）提供高质量公共服务

**提高人力资源服务质量。**为了合理配置人力资源，提高区域内人力资源配置效率，搭建面向社会的就业服务平台，实现人力资源信息共享。创新人力资源服务制度，采取各种政策，保持对高级人才的吸引力，增加高级人才贡献度；吸引上海、苏州和南京等地高级人才参与技术开发和指导、担当技术顾问，以灵活方式参与企业经营活动。建立跨区域的劳动人事争议处理机制，完善跨区域劳动争议互认制度，提高劳动争议处理效率。

**增加优质公共资源供给。**要构建适应沿海高质量发展的优质公共资源供给体系。以提升薄弱区域优质公共资源发展水平为重要目标，制定针对性的政策，建立更加高效的增加优质公共资源的常态化制度，解决公共服务城乡间、区域间和群体间不平衡。要以需求为导向增加优质公共资源供给。以清单化、标准化、制度化增加优质公共资源供给，优先补齐教育、医疗、养老、育幼等基本公共服务短板，不断满足公共服务领域发展平衡化要求。要推动形成优质公共资源多元供给格局。突出政府在基本公共资源供给保障中的主体地位，健全基本公共服务投入保障机制，鼓励引导社会力量积极参与，充分发挥市场、社会组织作用，扩大优质公共资源有效供给，推动非基本公共资源市场化、多元化、优质化，满足居民高品质、多样化需求。

## （二）增加高质量人才供给

采取各种措施，制定优惠政策，鼓励毕业生回乡工作。主动吸引外来人口，帮助外来人员扎根启东，将流动人口转化成户籍人口，减缓我市人口下降速度。创新人才培养模式，主动同中西部地区职业院校共建综合实训基地和地方特色产业实训基地，鼓励和吸引中西部职业院校学生来启实习，促进校企深度融合；强化高技能人才培训，健全政府、行业、企业和院校共同参与职业教育质量评价机制，增加我市高质量人才供给。

## （三）着力推动共同富裕

坚持以人民为中心的发展思想，在高质量发展中促进共同富裕，不断满足人民日益增长的美好生活需要。实现共同富裕需要正确处理效率和公平的关系，构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度。在推动共同富裕的进程中，加强重点群体就业服务，做好就业困难人员培训、帮扶和托底安置，支持和规范发展新就业形态，健全工资合理增长机制，多渠道增加居民收入，多措并举减轻教育、医疗、养老等方面的支出压力，推动居民收入稳步提升。完善多层次保障体系，健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系，推动居民社会保险和社会救助制度无缝衔接，确保居民社会保障全覆盖，兜住困难群众基本生活底线。

## 八、规划保障



### （一）加强制度建设

完善顶层设计，加强制度建设，建立统筹协调机制。各区镇、部门加强协调和配合，广泛动员全社会力量，相互支持，共同参与沿海建设，确保规划能够得到有效实施。强化沿海发展工作协调督查落实，推动沿海发展不断取得新突破。

### （二）增强要素支撑

**资金要素。**积极争取上级各类资金，大力吸引社会资金支持沿海发展。建立健全项目区分机制，规范政府投资行为，完善社会参与程序。运用市场化手段，适时成立沿海地区高质量发展基金。引导金融机构开展供应链服务，增强金融服务实体经济的能力。

**土地要素。**统筹安排沿海地区重大基础设施和重大产业项目建设用地，对已列入国家和省“十四五”规划的重大产业项目、重大基础设施项目，优先提供用地指标安排。在严格保护耕地和生态环境的前提下，合理开发利用滩涂，扩大沿海地区发展空间。

**人才要素。**支持企业同高校和科研院所合作，培养适应沿海发展需要的各类人才。积极引进国内外优质海洋学科资源，吸引国内外优秀人才参与我市沿海发展建设。

**能源要素。**以多元化、低碳化和安全性为原则，确保能源供给。充分发挥沿海区域新能源供给的优势，主动寻求能源供

给的多样性，增加新能源的占比；积极采用新技术，降低单位产值能耗，提高能源的使用效率，减少碳排放。完善能源储备技术，提升能源供应保障能力，提高能源供给安全度。推动数字技术在能源保障领域的应用，做好预测预警、智能调度等智慧化管理工作，制定应急机制，减轻能源短缺突发事件对生产可能造成的影响。

### （三）强化推进落实

进一步完善公众参与和民主监督机制，健全政府与企业、社会的信息沟通和交流机制，做好规划及相关信息公开工作。建立健全前期、中期与后期评估指标，引入第三方评估，切实提高规划评估客观性和公正性。