

南京市鼓楼区国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

序 言

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位，对全面谱写“强富美高”鼓楼现代化建设新篇章具有重大意义。

根据《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中共南京市委关于制定南京市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中共南京市鼓楼区委关于制定南京市鼓楼区国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，编制《南京市鼓楼区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，主要阐明“十五五”时期的发展思路、主要目标、重点任务，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。

目 录

第一章 全面发力，鼓楼现代化建设实现良好开局 ·····	1
第一节 发展基础·····	1
第二节 机遇挑战·····	9
第二章 绘制蓝图，开启中国式现代化鼓楼新征程 ·····	13
第一节 指导思想·····	13
第二节 总体要求·····	13
第三节 功能定位与重点布局·····	15
第四节 发展目标·····	16
第五节 远景目标展望·····	19
第三章 产业为基，建设具有鼓楼特质的现代化产业强区 ·····	20
第一节 提质支撑产业·····	20
第二节 壮大新兴产业·····	23
第三节 培育未来产业·····	25
第四节 优化产业生态·····	26
第四章 创新策源，构建长三角地区科技创新增长极 ·····	30
第一节 激发科技创新策源功能·····	30
第二节 健全科技成果转化体系·····	32
第三节 推动科教人一体化发展·····	33
第四节 完善创新创业支持生态·····	35

第五章 扩大内需，持续增强鼓楼经济发展内生动能 ·····	38
第一节 重塑多层次消费版图·····	38
第二节 优化多领域消费供给·····	40
第三节 延长商文旅体消费链·····	42
第四节 挖掘全社会有效投资·····	44
第六章 全域数智，打造人工智能赋能发展的智慧鼓楼 ·····	45
第一节 夯实人工智能发展基础·····	45
第二节 做优人工智能产业生态·····	47
第三节 拓展人工智能应用场景·····	48
第七章 改革开放，充分激活区域高质量发展蓬勃动力 ·····	51
第一节 以改革优化营商环境·····	51
第二节 以改革凝聚发展合力·····	53
第三节 以合作拓展发展空间·····	54
第四节 以开放促进稳定发展·····	55
第八章 精细更新，全力建设宜业宜居的魅力品质城区 ·····	58
第一节 实施精细化的空间更新·····	58
第二节 推动高品质的功能焕新·····	60
第三节 创新可持续的更新模式·····	61
第九章 文化引领，全力打造国家历史文化名城核心区 ·····	64
第一节 弘扬社会主义核心价值观·····	64
第二节 丰富文化事业高品质内涵·····	65
第三节 探索塑造文化品牌新路径·····	67
第十章 优质均衡，推动“幸福鼓楼”建设再上新台阶 ·····	68

第一节	促进居民稳定就业增收·····	68
第二节	打响高品质首善教育品牌·····	70
第三节	健全多层次社会保障网络·····	72
第四节	建设高标准健康卫生体系·····	74
第五节	打造青年发展型示范城区·····	76
第六节	促进全龄人口高质量发展·····	77
第十一章	绿色低碳，绘就“山水城林”美丽鼓楼新画卷·····	81
第一节	推动高水平生态保护·····	81
第二节	加快生产领域低碳转型·····	83
第三节	深化生活领域绿色转型·····	84
第十二章	协同共治，推动“平安鼓楼”建设迈向新高度·····	86
第一节	加强社会主义民主法治建设·····	86
第二节	提升依法治区整体水平·····	87
第三节	增强安全应急管理能力和·····	88
第四节	强化重点领域风险防控·····	89
第五节	提高基层社区治理能力·····	91
第十三章	团结奋进，凝心聚力谱写现代化建设的新华章·····	93
第一节	加强党的领导·····	93
第二节	落实目标责任·····	93
第三节	健全要素保障·····	94
第四节	深化监督考核·····	94
第五节	凝聚社会合力·····	95

第一章 全面发力，鼓楼现代化建设实现良好开局

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的发展任务和突如其来的世纪疫情严重冲击等，全区上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，紧扣高质量发展主题，积极应对世纪疫情严重冲击，咬定目标、克难奋进，坚决扛好经济大省挑大梁的鼓楼担当，有效统筹发展和安全，推动“首善之区、幸福鼓楼”建设迈出坚实步伐，先后入选全国百强区、全国创新百强区，多次获评全市综合考核第一等次，城区发展首位度、美誉度不断提升。

第一节 发展基础

综合实力持续领跑，经济发展实现新跨越。地区生产总值平均每年跨越一个百亿级台阶，2023年成为全市首个迈上2000亿元的主城区，2025年达2245.8亿元、总量位列主城第一。2025年社会消费品零售总额迈上1200亿元台阶，连续五年总量保持全市前列；规上服务业营收达1776亿元、服务业增加值超2100亿元，均位列全市第一；一般公共预算收入186.41亿元，总量保持全市第二。产业结构从“三主四特”向“1+2+3”现代化产

业体系转变，出台“1+N”产业政策体系，产业发展扎实有力：科创产业先导作用更加突出，全面推进“算法名区”建设，深入实施“人工智能+”行动，数字经济核心产业规模突破700亿元。特色产业加快培育，现代金融业营收年均增长5%以上，长江引航中心、南京国际航运仲裁院入驻下关航运物流服务集聚区。商贸文旅、专业服务、软件信息等支撑产业持续壮大，软件信息业务收入突破千亿元，新消费场景、首店品牌每年增长超100个，入选“中国夜经济影响力区县20强”。楼宇经济持续壮大，新增亿元以上楼宇21幢，是全市唯一获评“2025中国总部经济发展指数标杆范例城区”“2025中国楼宇经济发展指数标杆城区30强”的行政区。单位面积产出稳居全省首位，2025年以不到全市1%土地面积贡献近12%经济总量，每平方公里产出超41亿元，在全省95个县市区中处于第一方阵。

创新生态不断优化，全域创新开创新局面。挺立创新潮头，奋力建设引领性国家创新型城市先行区，每万人高价值发明专利拥有量达114.58件、显著高于全市平均水平，连续5年位列全国创新百强区前列。梯度培育科技创新企业，16家企业被认定为国家级专精特新“小巨人”企业，金陵船厂、巨鲨显示、朗坤智慧等3家企业获评国家级制造业单项冠军企业。创新载体量质并进，鼓楼高新区晋级省级高新区，跻身全省“双高协同”试点，幕府创新小镇入选国家级科技企业孵化器。市级硅巷总面积超60万平方米，6家入选市级精品硅巷，主导产业聚集度近80%。

成立高校院所党建联席会暨协同创新发展联盟，突出产业化导向推进校企地联合创新，同高校共建市级新型研发机构 15 个，校地共建硅巷占硅巷总面积的 60%，香港理工大学南京技术创新研究院落地。夯实人才智力保障，出台“人才强区 18 条”，5 年自主培育国家重点人才工程专家 25 名，吸引集聚高层次创新创业人才 209 名。深化创新服务体系，打造“谈鼓论金”金融服务品牌，在深交所发行全国首单纯市场化增信的知识产权证券化产品，科技企业科技信贷超 120 亿元，获批首批国家知识产权强县建设示范县和江苏省知识产权建设示范区。塑造“全域科普”鼓楼品牌，鼓楼区被中国科协命名为 2021-2025 年度全国科普示范区，鼓楼院士之家入选省科学家精神教育基地。

功能品质加快提升，城区建设实现新突破。推动功能板块错位发展，四大板块协调发展格局加快形成。推进城市数字治理“一网统管”，打造“鼓利您”政务服务品牌，拓展跨域通办、“跨省通办”业务覆盖范围。推动历史文脉传承与现代城市发展融合，颐和路历史文化街区活化利用深入开展，环南艺文创产业集群建设成效显著，滨江城市风貌进一步提升。特色消费场景不断出新，“来吧！鼓楼”IP 引领消费新热潮，打造新街口西北象限“鼓楼·夜 STAR”特色街巷集群。编制完成城市更新专项规划，高标准改造老旧小区 126 个，颐和路历史文化街区保护更新项目入选全国城市更新典型案例。高水平推进文明典范城市创建，建成集成式智慧城管系统，道路整洁优良率保持 95% 以上，新增停车泊位超

2.4 万个，城市拆违控违、清洗管理、大数据管理等工作在全市城市治理综合考核中位居首位。全力建设全省央企招引服务第一区，46 家央企在鼓楼区设立近 220 家分支机构，二三级机构超 70 家。江苏（南京）涉外法律服务中心建成使用，区域影响力持续彰显。金银街国际青年艺术街区整装开街，新加坡金鹰集团中国新能源总部项目、世邦魏理仕江苏区域总部等落户鼓楼，与意大利、德国、澳大利亚等国家的城市拓展友城合作，国际交往服务功能全面提升。

生态建设成效显著，宜居品质呈现新图景。坚持生态优先、绿色发展的理念，推动环境品质不断提升，五年间环境信访总量下降 57.6%。地表水环境质量持续提升，夹江饮用水源地水质稳定达到Ⅱ类标准，外秦淮河三汊河口等 3 个省考断面水质 100% 达标，城北护城河获评省级幸福河湖。空气质量良好以上天数比例年均达 81.7%，空气质量持续改善。声环境质量总体平稳，地铁五台山站建筑施工噪声治理入选生态环境部示范案例。绿色低碳转型步伐稳健，高新区成功入选省级碳达峰碳中和园区试点。有序推进“无废城市”建设，固体废物非法处置倾倒专项行动整改率达 100%；生活垃圾分类普及率达 100%，清江苏宁广场成为全市首家商业综合体垃圾分类样板。完成护城河小桃园段西岸游园五期建设工程、南十里长沟东侧绿地、公园小型城市客厅、阳光广场小型城市客厅建设，公园绿地服务半径覆盖率达 92%。“长江大保护”深入落实，长江入河排污口分类

整治率达 100%，江豚种群数量明显恢复。强化生态环境风险防范，重点建设用地安全利用率达 100%，废旧铅蓄电池信息化管理覆盖率 100%。

民生福祉全面提质，“幸福鼓楼”迈上新台阶。坚持以人民为中心的发展理念，民生支出占一般公共预算支出比例每年均在 85%以上，成功入选全国城乡社区高质量发展幸福家园行动创新实践区。推进优质教育资源“西进北上”工程，全区所有小学全部纳入 13 个小学教育集团，成功创建全国义务教育优质均衡发展区、国家级学前教育普及普惠区、全国中小学科学教育实验区。扎实推进富民增收，5 年新增城镇就业 11.35 万人，支持成功自主创业超 1.8 万人，2025 年居民人均可支配收入突破 9.5 万元、年均增速高于经济增速。高标准开展“一老一小”服务工作，居家服务中心和助餐点实现社区全覆盖，每千名老人拥有养老机构床位 30.8 张，“探访+服务”获评全国养老服务优秀工作案例，在全省率先推进“三步排查+四色管理+N 重关爱”鼓楼未成年人保护工作体系。完善分层分类救助体系，残疾人城乡居民基本养老保险、城镇居民基本医疗保险政策覆盖率达 100%，低保对象精准救助率达 100%，起草编制的《精神障碍社区康复服务规范》成为省地方标准。社区卫生服务中心实现特色科室全覆盖，每千人口医疗卫生机构床位数达 25.51 张、位居全国前列，千人全科医生数达 0.43 人，区中医药管理局挂牌成立，创成江苏省健康区。完善三级文化公共服务体系、每年举办文化惠民活动 2000

余场，每万人拥有公共文化设施面积 3670 平方米，区文化馆获评首批“沉浸城市故事会”国家试点单位，高质量创成省级全域旅游示范区。大力发展全民健身，万人拥有体育健身设施数 60.4 件，室外公共体育设施数量、面积覆盖率位于主城区首位。

治理效能显著增强，体系建设获得新提升。行政机关负责人出庭应诉率达 100%，区法院获评“全国法院案件繁简分流机制改革示范法院”。全市率先成立“习近平法治思想宣讲团”，高标准打造首席法学咨询专家工作站，法治建设满意率达 90% 以上。开展“物社联动”治理模式探索，以居民满意度为导向的街道考评机制实践入选全国基层治理创新典型案例。组建社会工作部，引导社区社会组织联动社会工作者和志愿者参与社区治理，新门口社区居委会获评全国先进基层群众性自治组织、凤凰“理事会”的基层治理经验入选全国社区高质量发展典型案例、宁海路街道办事处入选第七届全国文明单位。统筹推进六个“一件事”全链条整治，亿元 GDP 事故死亡率控制水平位于全国副省级城市城区前列。发布全国首单“护航金融安全”慈善信托产品，涉众型金融风险得到有效遏制、冻结资金返还位列全市第一，群众安全感保持在 99% 以上。强化应急预案体系建设，在全市率先挂牌成立街道应急管理—消防一体化工作站，应急能力大幅提升。

改革开放齐头并进，动能培育取得新进展。完成新一轮区级党政机构改革，启动湖南路街道与湖南路山西路地区管委会一体化改革。深化零基预算改革，支出结构不断优化。持续推进国有

企业优化整合和功能性重组，将 9 家区属国企集团优化整合成 6 家，推动国资布局结构调整。加强“放管服”改革，发出南京市区首家“一照多址”营业执照，开设长三角地区政务服务“一网通办”远程虚拟窗口。“十四五”期间，新增市场主体超 6 万家。扎实推进“数据要素×”行动，2024 年国家数据局发布的两批“数据要素×”典型案例，江苏省上榜 3 个案例中鼓楼占 2 席。加强与中国（江苏）自由贸易试验区南京片区全方位合作，大力推进高科技产业利用外资水平，五年实际使用外资 17.45 亿美元。鼓楼滨江数字贸易跨境电商示范园开园以来，已注册落地各类跨境电商生态企业 50 余家。中材国际、朗坤智慧等 3 家企业入选 2025 年“全球数字服务商”，总数全市第一；豪与杰等 6 家企业入选省重点培育跨境电商品牌企业库，入选企业数量全市第一。南京品牌出海创新服务中心成立，德国联合中小企业联合会南京服务中心落地运营；合作共建苏港青创基地、中国—奥地利（江苏）创新合作中心、香港理工大学南京技术创新研究院等平台，开展国际科技经贸交流，集聚国际创新资源。

表 1 “十四五”规划主要指标完成情况

类别	序号	指标	单位	“十四五”规划目标	完成情况	备注
经济强	1	地区生产总值	亿元	2200	2245.8	
		地区生产总值增长率	%	6.5 左右	4.86	除 2022 年外，其他年份均达超市平均增速。
	2	服务业增加值	亿元	2000	2106.35	
	3	全社会固定资产投资	亿元	(1600)	(1172.6)	房地产、民间投资意愿未达预期等。

类别	序号	指标	单位	“十四五” 规划目标	完成情况	备注
经济强	4	社会消费品零售总额	亿元	1300	1214.26	第五次全国经济普查后根据普查结果重新核定数据。
	5	文化产业增加值占地区生产总值比重	%	10	8.8	计算方式发生改变，第五次全国经济普查对数据进行调整。
	6	新增总部企业	家	(15)	(20)	
	7	新增亿元以上楼宇	幢	(20)	(21)	
	8	高新技术企业	家	1500	631	“十四五”期间完成度居全市前列。
	9	每万人拥有高价值发明专利数	件	100	114.58	
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	5.18	“十四五”期间年均增长率。
	11	劳动年龄人口平均受教育年限	年	16.05	13.28	完成情况不低于省、市。
	12	健康预期寿命	岁	85	77.97	完成情况不低于省、市。
	13	学前教育普及普惠率	%	85	86	
	14	城镇调查失业率	%	2.7	/	取消数据发布。
	15	每千名老人拥有养老机构床位	张	30	30.8	
	16	每万人拥有公共文化设施面积	平方米	3600	3670	
	17	万人拥有体育健身设施数	件	60	60.4	
	18	千人全科医生数	人	0.43	0.43	
环境美	19	城市公园绿地 500 米服务半径覆盖率	%	92	92	
	20	空气质量良好以上天数比例	%	80	83.8	
	21	饮用水源地水质达标率	%	100	100	
	22	单位 GDP 能源消耗降低	%	达市下达目标	市目标达成	
	23	单位 GDP 二氧化碳排放降低	%	20	/	取消数据发布。
	24	单位 GDP 用水降低	%	5	20	
	25	生活垃圾分类普及率	%	100	100	

类别	序号	指标	单位	“十四五”规划目标	完成情况	备注
社会 文明 程度高	26	公众安全感	%	≥98	99.62	
	27	亿元 GDP 事故死亡率	%	≤2.6	0.18	
	28	法治建设满意度	%	90	90	
	29	美丽社区建设达标率	%	99	/	取消数据发布。
	30	每年举办国际会议、展览、赛事个数	个	12	12	

备注：（ ）内为五年累计数

第二节 机遇挑战

未来五年，中国式现代化发展环境面临深刻复杂变化，大国关系牵动国际形势，世界百年未有之大变局加速演变、全球发展不确定性显著增加、我国发展与安全的统筹难度加大，鼓楼区迎来战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，但经济社会发展长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。

从国际看，世界百年变局加速演进，国际力量对比深刻调整，尽管和平与发展仍是时代主旋律，但激烈竞争中的缓慢增长趋势仍将延续。新一轮科技革命和产业变革加速突破，新技术、新业态、新模式等加速涌现，带来制造与服务的深度融合发展，在驱动全球产业模式变革中重塑发展版图，也为创新禀赋雄厚的鼓楼培育新增长动能、实现能级跃升创造有利条件。但世界变乱交织、动荡加剧，面对国际经济贸易秩序遇到严峻挑战、国际产业分工区域化与短链化、地缘政治冲突多发易发带来的风险外溢、新一轮科技革命中的大国博弈等现实挑战，鼓楼区转型升级的外部形

势更加错综复杂。

从国内看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的基本面没有变，但挖掘高质量发展动能压力日益攀升。统一大市场持续推进、新质生产力加快培育、国内需求潜力持续释放，为经济发展注入强劲动力，作为省会功能核心区、特大城市中心城区的鼓楼迎来重塑区域功能、拓展产业新空间、提升消费中心地位等重要机遇；高校、人才、技术、信息与资本密度较高的鼓楼，在“因地制宜”培育、发展新质生产力中将更具优势。同时，我国进入结构性矛盾交织、不确定因素增多的时期，发展不平衡不充分问题仍然突出、城市间资源竞争日益加剧，有效需求不足、新旧动能转换任务艰巨，就业和居民增收增长压力较大，人口结构变化给经济发展和社会治理提出新要求，鼓楼亟待以更高层次改革破解制约经济社会高质量发展障碍，探索经济社会协同并进的中国式现代化“鼓楼路径”。

从区域看，区域一体化迈入水平深化、功能分工重塑、发展差距收敛的阶段，中心城市成为引领区域一体化发展、优化资源配置中心，但也面临区域发展不平衡不充分仍然突出、国内大循环存在卡点堵点带来的挑战。南京都市圈、长三角一体化、长江经济带、“一带一路”倡议等重大战略机遇叠加，在抬升中心城市区域地位的同时，为省会功能核心区的鼓楼区集聚发展要素、提高治理效能、引领区域发展等提供了机遇。重大战略深化带来城市间竞争加剧，城市在区域竞合中脱颖而出难度加大，特别是

杭州、苏州等中心城市城区持续加码消费场景建设与商贸产业升级，需要更大力度改革创新重塑综合性竞争优势、完善内外协同治理体系。

从南京看，区域一体化助力南京市区域中心城市功能不断提升，为鼓楼区实现高质量发展带来机遇，但内部竞争加剧与自身优势弱化也带来挑战。南京深入践行“在推进中国式现代化中走在前、做示范”战略定位，奋力谱写“强富美高”新南京现代化建设新篇章，呈现创新驱动持续增强、消费需求潜力释放、改革开放更高水平升级的特征，为鼓楼区激发创新发展活力、强化省会功能核心地位等提供了强有力支撑。但面对城市发展战略的重心外迁、兄弟城区之间的竞争加剧、鼓楼区空间载体品质不高等现实约束，鼓楼区集聚高端要素、塑造优质均衡的“精致鼓楼”形象任重道远。

从自身看，独特的区位条件、富集的科教资源、完善的服务配套、高能级的驻地单位等优势愈发彰显，创新回归、要素回归、人才回归态势日趋明显，发展动能再造迎来新的窗口和机遇。但对标中国式现代化新要求、高质量发展新内涵，鼓楼发展中存在一些亟待解决的困难、矛盾：动能转换还不够有力、经济运行缺乏新的增长点；资源转化还不够高效，“墙内开花墙外香”问题仍然突出；人才吸引力和区域年轻力还不够足，老城区焕发新活力任重道远；环境品质、养老托幼、医疗健康、基层治理等工作距离百姓期待还有差距，新时代幸福鼓楼建设仍需进一步探索发

力；这都需要通过更多创新举措、更深层次改革、更强社会合力，积极主动锻长板、补短板、强优势、拓潜能，在培育壮大新质生产力中激活城市高质量发展内生动力。

第二章 绘制蓝图，开启中国式现代化鼓楼新征程

第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，围绕全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，统筹国内国际两个大局，完整准确全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，奋力谱写“强富美高”新鼓楼现代化建设新篇章，坚决扛好经济大省挑大梁的鼓楼担当。

第二节 总体要求

深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、

坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终牢记嘱托、感恩奋进，把深入学习贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神作为贯穿全部工作的主线，遵循坚持党的全面领导、坚持人民至上、坚持高质量发展、坚持全面深化改革、坚持有效市场和有为政府相结合、坚持统筹发展和安全的原则，牢牢把握“在推进中国式现代化中走在前、做示范”的战略定位，牢牢把握“争当表率、争做示范、走在前列”的总体要求，牢牢把握“强富美高”新江苏现代化建设的宏伟蓝图，坚决扛好经济大省挑大梁的鼓楼担当，一体落实“四个走在前”“四个新”“4+1”等重大任务，把习近平总书记部署的重大任务、省委和市委作出的具体安排不折不扣落到实处、取得实效，推动中国式现代化鼓楼新实践取得新的更大突破。在“十五五”发展中重点突出四个方面策略：

要素集聚。突出要素市场化改革，强化科研创新要素保障，盘活功能板块和楼宇、重大创新平台、高校科研院所等资源，加强金融服务实体经济能力，提供创新团队和高端人才优质服务保障，深化民营经济改革，建设总部经济集聚中心，提升高端资源要素集聚力、配置力、增值力。

动能激发。围绕国家战略科技力量建设、高质量科技供给、科技成果转移转化，建设具有较大影响力的产业创新中心和新的质生产力重要阵地，推动科技创新与产业创新融合发展、双向赋能，全面激活总部经济、平台经济、楼宇经济、人文经济发展新动能。

空间重构。统筹推进老城保护更新、河西创新生态营造、滨江空间释放利用、铁北功能转型再造，加快老旧街区、老旧厂房、低效楼宇、传统商业设施等存量载体改造升级，构建错位发展、优势互补、各展所长、特色彰显的空间格局。

治理提升。增强“鼓楼无小事”的警醒，突出党建引领、数智赋能、多元参与，全面推动社会治理数字化转型，不断提升社区治理、城市治理、社会治理、安全治理水平，维护省会功能核心区安全稳定，以高效能治理服务保障区域高质量发展。

第三节 功能定位与重点布局

坚持“**首善之区、幸福鼓楼**”一张蓝图绘到底，以更高站位、更大力度、更实举措做实守正创新文章、做深改革赋能探索，突出发展功能再造，统筹推进保护老城、提升河西、振兴滨江、改造铁北，打造创新涌动、精致美丽、和谐幸福的现代化活力中心城区，聚力建设“**活力首善之区、魅力省会客厅**”。

滨江产业创新带。主动融入全市滨江创新带建设，放大沿江功能板块和载体空间集聚力，串联鼓楼高新区、下关滨江商务区、幕府创新区三大组团，提升传统支撑产业，培育壮大新兴产业和未来产业，促进服务业优质高效发展，让鼓楼成为头部企业认可、各类人才喜爱的创新创业热土。

中山路—中山北路商文旅融合带。整合新街口—湖南路、虹桥、盐仓桥、中山码头等标志性节点，串联沿线红色文化、

明文化、民国文化等多重资源，培育商文旅体消费新场景，打造既有古朴韵味又富有青春气息、既有自然美又有人文美的城市中心。

中央路—中央北路城市更新示范带。以狮子桥、丁家桥提档为先导，带动湖南路片区更新焕新，统筹推进中央门、象山老虎山、上元门等过江通道沿线区域转型蝶变，一体实施功能更新、品质焕新、治理创新，引领全域形象面貌提升。

环高校新质生产力策源中心。建设环南大知识经济圈，布局环药大生物医药科研转化产业集聚区，打造环南艺文化创意产业功能区，做强高校内外园区硅巷，深化与驻区高校的战略合作，促进各类创新要素向本部回流，调动科研成果就地高效转化积极性，加快从科教大区迈向科创强区。

第四节 发展目标

锚定 2035 年基本实现社会主义现代化的远景目标，瞄准“**活力重塑、魅力提质**”，扎实推动经济实力、民生福祉、绿色转型、治理能力的全面提升，达到中等发达国家中上水平，全面谱写“**强富美高**”鼓楼现代化建设新篇章。“十五五”时期，全区经济社会发展的主要目标是：

综合实力再上新台阶。扛好挑大梁责任担当，投资结构持续向新向优、重大项目建设支撑有力，地区生产总值年均增长率 5.2%，人均地区生产总值超过 4 万美元，社会消费品零售总额位

居全市前列、消费对经济的贡献度明显提升，一般公共预算收入实现正增长、保持全市前列，力争主要经济指标在全市份额稳中有进。

产业创新塑造新优势。“1+2+3”现代化产业体系加快完善，战略性新兴产业、未来产业贡献度不断提高，“算法名区”建设成效显著，东部地区高端服务业集聚区影响力持续攀升。完善高品质的创新生态体系，推动创新链、产业链、人才链、资金链实现深度融合，高水平建成长三角科教创新中心区。

城区形象焕发新魅力。城市更新深入推进，城区功能形态全面提升，生产、生活、生态空间布局更加合理，长江大保护成效不断巩固，生产方式和生活方式加快向绿色、低碳转变，碳达峰目标圆满实现，建成宜业宜居宜游的美丽城区。

民生福祉得到新改善。居民人均可支配收入与经济增长保持同步，每年新增就业岗位2万个以上，教育强区建设再上新台阶，健康中国典范城区成效显著，高水平建成养老服务体系，社会文明程度显著提升，居民百姓生活水平持续改善，幸福感、获得感、满意度进一步提升。

治理水平实现新提升。社会治理现代化水平不断提高，多元主体协同的城建城管水平明显提升，防范化解重大风险和突发事件能力显著增强，法治鼓楼、平安鼓楼、智慧鼓楼建设取得积极进展，亿元GDP事故死亡率控制水平保持在全国副省级城市城区前列。

表 2 “十五五”经济社会发展主要目标

类别	序号	指 标	“十五五” 目标	属 性
经济强	1	地区生产总值年均增长率 (%)	5 以上	预期性
	2	全社会研发经费投入年均增长 (%)	完成市定目标	预期性
	3	每万人口高价值发明专利数 (件)	120	预期性
	4	数字经济核心产业营收 (亿元)	900	预期性
	5	新增亿元以上楼宇 (幢)	(10)	预期性
	6	社会消费品零售总额年均增长 (%)	正增长	预期性
	7	技术合同成交额 (亿元)	140	预期性
百姓富	8	居民人均可支配收入增长率 (%)	与经济增长同步	预期性
	9	城镇基本养老保险参保及待遇享受人数 (万人)	57	预期性
	10	城镇新增就业人数 (万人)	(10)	预期性
	11	3 岁以下婴幼儿入托率 (%)	20	预期性
	12	人均预期寿命 (岁)	≥85	预期性
	13	每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人)	5.7	预期性
	14	接受上门服务的居家老年人占比 (%)	27	预期性
环境美	15	单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)	完成市定目标	约束性
	16	细颗粒物 (PM2.5) 年均浓度 (微克/立方米)	完成市定目标	约束性
	17	地表水国考断面优良水体比例 (%)	完成市定目标	约束性
社会 文明 程度高	18	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	13.5	预期性
	19	政务服务事项网上可办率 (%)	100	预期性
	20	旅游业总收入 (亿元)	530	预期性
	21	接待外来游客数量 (万人次)	2300	预期性
	22	人均接受文化场馆服务次数 (次)	8.5	预期性
城市 安全 韧性	23	一般生产安全事故起数下降 (%)	10	约束性
	24	亿元 GDP 生产安全事故死亡率 (%)	≤2.6	约束性

备注：目标值带 () 为五年累计数

第五节 远景目标展望

在圆满完成“十五五”发展目标基础上再奋斗五年，到 2035 年，创新赋能的新质生产力蔚然成势，经济综合实力稳居省、市前列，人均地区生产总值和居民收入达到更高水平，中心城区首位度和幸福鼓楼公认度显著提升，基本实现社会主义现代化。

展望 2050 年，经济实力、科技实力、综合竞争力和辐射带动力实现新的大幅跃升，人民生活更加幸福美好，更好展现现代化活力中心城区的现实模样。

第三章 产业为基，建设具有鼓楼特质的现代化产业强区

坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，紧扣全面建成“1+2+3”现代化产业体系目标，推动商贸文旅、软件信息和专业服务支撑产业提质增效，推动现代金融和航运物流特色产业能级提升，着力培育人工智能、绿色低碳、生命健康、脑机接口、合成生物等科创产业，持续优化产业发展生态，全面夯实中国式现代化鼓楼建设根基。

第一节 提质支撑产业

推动生产性服务业做大做强。聚焦软件信息、现代金融、航运物流、专业服务等，分领域推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，支持优势企业向集成型服务商转型，加快壮大“智改数转网联”解决方案供应商集群，聚力打造全省现代生产性服务业高地。软件信息业深耕产业互联网、工业软件，抢占第六代移动通信等赛道，力争到“十五五”末产业规模突破1500亿元。现代金融业争取金融机构增资扩股，吸引优质创投机构，促进融资租赁、商业保理等细分领域特色发展，提升金融服务实体经济质效。航运物流业坚持服务型、高端型发展方向，聚焦航运交易、

海事法务、船舶设计检验等领域，拓展“水岸+空陆”联动低空服务，建设长江中下游滨江航运物流先行区。力争到“十五五”末，现代金融和航运物流特色产业规模突破 2000 亿元。围绕中山路—中央路“一纵”和北京西路、新模范马路“两横”，积极引导科研服务、广告会展、会计审计、人力资源、法律服务等机构，打造全球专业服务商集群，力争到“十五五”末专业服务产业规模突破 800 亿元。

专栏 3-1 生产性服务业重点发展方向

软件信息。以人工智能、信创产业、数智产业为核心方向，重点突破 AI 智能体、脑机接口、具身智能等前沿技术研发，培育数字孪生、算力服务、开源生态等高端智能服务经济。重点夯实“算法名区”建设，高标准打造人工智能产业特色园区及公共服务平台。做强江苏 5G 智慧创新中心，支持企业开放应用场景。扩容提质“智改数转网联”解决方案供应商集群联盟，推动供需对接公共服务平台优化升级。加快推进老旧园区数字化改造，通过智能设施升级、网络带宽扩容、算力资源接入等举措，提升对数字服务和人工智能等新兴业态的承载能力。

现代金融。融入全市现代金融服务体系建设大局，聚焦科技金融、绿色金融、养老金融等领域，支持新兴产业和未来产业创新发展。布局开展基金体系建设三年行动，以“政府引导、国企主导、市场运作、产业导向”为原则，组建区属企业为主要出资主体的国企投资母基金，完善 5 亿元政府引导母基金，做强 10 亿元国企投资母基金，围绕产业攻坚方向参与设立不少于 10 只子基金，形成总规模超 100 亿元的基金集群。通过母基金直投、参投子基金等方式，布局人工智能、生物医药、航运科技、绿色“双碳”与 CVC 等产业类子基金，布局生物医药概念认证、校地协同、创新人才等创投类子基金（科技成果转化子基金），持续推动核心产业链关键企业招引、发展，带动优质项目落地不少于 15 家，引育高新技术企业和专精特新企业不少于 20 家，推动不少于 3 家企业申报交易所或境内外首发上市，为产业升级与经济高质量发展提供资本支撑。

航运物流。整合航运全链条资源，招引国内外头部航运企业及功能性机构，打造

“长江中下游滨江航运物流先行区”。打造绿色航运发展大会等品牌，提高航运服务集聚区的知名度。加快培育航运保险、船舶管理、航运咨询等高端业态，推动物流产业从基础运输服务向价值链高端延伸。将低空物流作为创新增长极，依托区域产业资源探索无人机配送、城市空中货运网络等应用场景，培育“航运+低空”多维物流服务能力，打造低空物流示范应用场景，形成传统优势与新兴动能协同发展的物流产业生态。

专业服务。重点发展科研服务、法律服务、广告服务等方向。积极拓展技术研发、技术转移、检验检测等科技服务，构筑专利、商标、版权、数据确权的全链条服务体系，加快拓展知识产权法律服务，高水平建设江苏（南京）涉外法律服务中心，提升法律服务业专业化水平。广告服务业用好巨量引擎等数字广告业规模优势，大力招引抖音系产业链企业、生态企业。人力资源产业加快谋划特色服务产业园，积极引入灵活用工、技术服务等服务业态。咨询服务聚焦管理咨询、技术咨询、规划咨询等领域优势，积极引入国内外知名咨询机构来我区设立地区总部或功能性分支机构。

推动生活性服务业高端化转型。持续优化产业发展环境，发展“商贸+”“文旅+”等融合性业态，实现消费升级和产业升级互促共进。促进传统商贸业“上云用数赋智”，加快传统商圈、大市场、老字号等数字化转型，培育一批综合电商及行业电商领军品牌，推动润城中心等商贸载体竣工上新。聚焦网络货运、商贸流通、数字广告等领域，增创平台经济新优势。聚力引入央企、名企、创新型总部企业，培育本土总部企业，不断增强总部经济贡献度。推动规模楼宇业态升级，加快存量楼宇载体去化，以楼聚产，提升产业质效，再新增一批亿元楼宇。推动景区、酒店、文博场馆等提档升级。发展在线演艺、云展览等新业态，开发数智人、AI服务官等数字文旅体验项目，在高校周边打造集文创集成零售、潮流艺术策展于一体的特色项目。

第二节 壮大新兴产业

聚力发展人工智能产业。持续推进“算法名区”建设，打造模范路人工智能创新街区，聚焦多模态智能体和垂直领域大模型开发，鼓励多模态大模型训练平台等生成式 AI 共性技术平台建设，构建“基础研究—场景验证—产业孵化”的人工智能创新链，引育基础层、技术层和应用层人工智能企业，打造从理论算法研发到行业转化应用的活跃创新生态，从“算法资源富集区”升级为“算法价值输出地”，力争形成有影响力的算法技术和人工智能产业策源中心。夯实创新人才基础，推动属地高校人工智能相关学院与专业每年输送 1000 名以上专业人才。支持头部 AI 原生企业发挥链主企业优势，培育壮大“医疗 AI”“地理 AI”“生态 AI”“文旅 AI”“文化 AI”等特色 AI 企业集群。支持 AI 赋能“商贸文旅、生产性服务业”主导产业提质增效，赋能“生物医药、绿色低碳、脑机接口、合成生物”等新兴产业和未来产业提升能级，深化在医疗、教育、政务等公共服务领域的融合创新。

加快做强绿色低碳产业。构建以江苏绿色能源大厦（鼓楼创新广场、苏宁慧谷等载体）为核心，以滨江电力产业带为串联发展带，以国网江苏公司、国信集团能源运营中心及技术研发中心、国电南自科技园为多组团的产业体系，充分集聚新能源及分布式能源开发运营、综合能源服务、能源互联网系统集成等领域的龙头企业及区

域总部，聚力形成“一核一带多组团”的绿色能源产业布局体系，建设江苏绿色能源产业核心集聚区，力争成为全省“绿色经济密度”第一的产业发展集聚区。聚力打造智慧能源管理系统设备中小企业特色产业集群，支持思极、电力信息等企业开展智能电网系统研发、应用。发挥国网江苏等央企引领作用，招引能源央企研发板块，吸引能源咨询、碳管理、节能技术等配套企业入驻。支持南京大学碳中和研究院、南智碳中和研究院等平台，聚焦“双碳”前沿基础科学与颠覆性技术研发。鼓励和培育专业市场主体，基于科研平台提供的理论与数据工具，开展碳资产管理、碳足迹认证等市场化服务。力争到“十五五”末，集聚 100 家以上智能电网（绿色能源）相关企业，关联产业规模突破 1000 亿元。

持续提质生命健康产业。以“有组织科研”为核心模式，深度融合高校、科研院所、医院、企业与资本，着力构建贯穿“研发—临床—转化”全链条的高效网络，打造具有区域影响力的生命健康技术成果创新转化高地。依托金运·金智里数智健康创新园、高新区、幕府创新小镇，联合中国药科大学等高校，共建高能级研发与转化平台。推动南京生物医药研发转化基金落地，为原始创新提供持续支撑。深化医工结合，鼓励巨鲨医疗、海纳医药等企业产品开发。积极探索前沿领域，推进材料及器械、医疗机器人、医学影像设备研究，发展基因检测、伴随诊断和个体化用药、中药新药研发、抗衰抗孤独、健康管理、可穿戴设备、皮肤护理、神经与认知健康等健康服务产业。“十五五”末集聚

200 家以上生命健康相关企业，产业规模突破 220 亿元。

第三节 培育未来产业

发力脑机接口产业。依托 453 地块高标准启动建设江苏（南京）脑机接口智能科技创新园，加快招引行业头部企业落地，实现“技术研发—产品转化—产业化”一体化发展。充分发挥南京大学脑机接口研究院、中电十四所等平台作用，整合江苏省人民医院、鼓楼医院、南京脑科医院在脑疾病、神经影像等领域临床资源与研究优势，加快脑机接口关键核心技术、核心产品、行业标准及临床应用等方面取得突破性创新成果。推动成立“鼓楼脑机接口临床验证中心”，加快打造“脑机接口医疗器械注册服务一站式平台”，为企业提供专业化服务。支持高新区联合高校、科研院所、龙头企业、医院组建脑机接口产业创新联盟，推动基础研究与临床应用、产业转化无缝衔接。支持研究机构和企业参与制定行业与国家标准，牵头开展创新与伦理审查规范研究。力争到“十五五”末，集聚 30 家以上相关企业及团队，产业规模突破 5 亿元。

瞄准合成生物产业。拓展干细胞和细胞 3D 打印技术、工业合成生物、功能性食品、微生物菌剂等新增长点。深化与微康益生菌等“隐形冠军”产学研合作，持续攻关智能生物制造、专利益生菌等前沿技术。联合南京师范大学共建智能生物制造创新中心，加强资源对接、政策保障、人才服务，推进概念验证中心建

设。依托南京工业大学相关领域科研力量，以合成生物学底层技术为核心，形成“产学研用”深度融合的产业生态。探索设立产业引导基金，推行“企业出题—高校解题”模式，配合高校靶向引进合成生物领域领军人才，优化居住、教育、医疗配套，建设具有影响力的合成生物科研与产业化高地。力争到“十五五”末，集聚 30 家以上生物技术相关企业及团队。

第四节 优化产业生态

持续壮大总部经济。围绕中山路—中央路“一纵”和北京西路、新模范马路“两横”，推动湖南路现代服务业总部城竣工上新，引育涉外法律、国际商事仲裁、知识产权等总部型机构，打造省级现代生产性服务业高地。以鼓楼高新区、下关滨江商务区等为载体，加快陆域游轮母港综合服务核建设。聚焦产业链招引世界 500 强、中国 500 强总部企业。服务博西家电、亚信科技、新加坡金鹰、毕马威等外资企业提升发展能级。加速推进华贸中心、中信泰富中心等旗舰级商办项目，制定楼宇“一楼一策”升级方案，招引公司总部、运营中心、研发中心、财务结算中心和孵化器等功能性机构。

积极培育平台经济。面向信息资讯、网络货运等领域加大平台企业和品牌建设力度，支持平台企业发展壮大，招引一批成长型平台企业，培育一批根植型平台企业。鼓励有基础的产业园区建设平台经济集聚区，争取国内外头部平台企业在我区设立研发

中心、新业务运营中心，推动平台经济健康发展。鼓励中储智运等企业布局数科板块，积极培育工业互联网平台、垂直领域专业平台和跨境电商平台，鼓励平台企业加大研发投入，增创平台经济新优势。鼓励平台企业为中小企业提供降低成本、产品推广、榜单评选等增值服务。

着力提质楼宇经济。明确不同楼宇的发展特色和方向，引导运营方引进专业服务产业、未来新兴产业等，着力打造专业楼宇、产业聚集楼宇。根据楼宇发展规划，锁定目标产业和客户，“一企一策”提供服务，实现快速招商，着力降低楼宇空置率。开发搭建鼓楼区招商信息交流平台，畅通楼宇载体与企业客户的对接渠道，提升招商对接效率与精准度。依托“1+N”产业政策工具，重点培育税收亿元以上楼宇，加大对国内外知名品牌企业、科技创新企业的招引力度。利用区域教育、医疗资源聚集且优质的独特优势，为企业提供定制化服务，以有效的支持举措促进楼宇产业集聚、品位提升、规模壮大。

特色发展都市工业。实施都市工业数字化转型升级行动，规划建设“智造空间”，引育壮大以朗坤智慧、华润数科为代表的“智改数转网联”解决方案供应商集群，推动中小企业智能化改造和数字化转型。支持铌奥光电等高科技企业打造新型都市工业绿色发展新范式。以轻生产、低噪音、环保型的高端制造业为切入点，推动在幕府创新区打造都市工业长廊，在铁北率先探索“工业上楼”，为都市工业提供“幕府范例”。优化完善存量补地价

更新办理流程，满足都市工业用地合理诉求。

加快培育应用场景。围绕产业发展、城市治理、民生服务等重点方向，建立“潜在需求—应用场景—示范项目—推广清单”的梯度化场景发现与培育机制。深入挖掘数据要素潜能，聚焦商贸文旅、低空经济、都市工业、智慧城市等领域，引导各类市场主体参与场景创新。鼓励开放数据资源，支持智慧交通、智慧安防、智慧社区等场景建设，创新社会治理服务应用场景。

专栏 3-2 功能板块产业发展重点任务

鼓楼高新区。以培育壮大新兴产业和未来产业为核心任务，强化高新区创新载体功能，持续集聚功能性总部及产业链高端企业，培育壮大主导产业集群，做强数字经济主导产业、做优绿色低碳优势产业、培育脑机接口未来产业。构建技术转移、中试孵化、市场对接等全链条产业转化服务体系，探索设立跨区域创新合作试验区。深入实施校地协同融合行动，建设成为长三角具有重要影响力的战略性新兴产业发展高地和都市型创新示范区。力争到“十五五”末，绿色低碳、人工智能等关联产业规模超 1000 亿元。

下关滨江商务区。聚焦航运服务、文化旅游、低空经济等三大产业方向，以特色楼宇推动产业高端企业聚集。积极融入民国文旅线路，突出鼓楼烙印、滨江特色，打造融合历史文化、自然生态、生活休闲于一体的文旅消费持续热点。加强与中科星图、中国航材、中国联通等企业合作，建设低空综合基础设施，推进低空通信导航网络建设，将滨江资源与应用场景深度融合，推动低空经济发展。持续打造下关航运物流服务集聚区，力争到“十五五”末航运物流等关联产业规模突破 800 亿元、航运物流服务企业总量超 300 家。

幕府创新区。以数字经济、生物医药、新型都市工业等产业为招商方向，瞄准重点企业、行业龙头企业，开展精准招商。围绕南师大智能生物制造创新中心建设，围绕合成生物开展上下游产业招商；借助通达海司法智慧化产业园项目，围绕人工智能研发与应用、软件开发与数据管理等数字经济产业招商。力争到“十五五”末，数字经济关联产业规模达超 6 亿元。鼓励支持直播电商、社交电商、兴趣电商等新业态发

展。研究政府与社会资本有效的合作路径，力争形成政府引导、市场化运作、多方共同参与的局面，推进城市更新显著成效。

环南艺艺术文化街区。建设“一轴串两核，两核链三带”文旅休闲街（景）区，促进商文旅体深度融合，打造成为南京旅游新名片。以场景化呈现、体验化表达、教育化渗透为路径，推进紫金塔高空文旅项目高品质建设运营，打造南艺后街—紫金塔活力街区，做大做强南京·大学生国际赛艇公开赛、龙舟精英赛等品牌赛事，开发“旅游观光+户外运动+赛事体验+观演观展”旅游线路；高水平建设新型显示与视觉感知石城实验室、南艺数智科创中心等创新平台；积极发展数智+文旅等产业，布局数字动漫、数字景区、数字演艺、沉浸式文旅等重点赛道。

新街口—湖南路商务商贸区。积极引进国际、国内知名服务商全球或区域总部，以及同类或关联专业服务企业、机构、平台入驻，重点发展高端商务商贸、文化旅游、科技服务等产业，构建极具鼓楼特色的专业服务产业发展轴。新街口片区发展以亚太商务楼等楼宇总部为主要经济形态的高端商务服务业，湖南路片区依托绿地紫金中心等大型商业综合体加快商贸高质量转型。

第四章 创新策源,构建长三角地区科技创新增长极

抢抓新一轮科技革命和产业变革历史机遇,锚定“需求靶点”,提升原始创新能力,构建科技成果转化机制,畅通科技成果转化通道,加快全域创新模式由“校地融合创新”向“校企地联合创新”转变,培育新质生产力引领的创新优势,建设成为长三角地区科技创新增长极。

第一节 激发科技创新策源功能

高水平深化校企地融合发展。探索构建“校企地联合、市场化运作、产业化落地”的新型高校园区运营模式,校地联合共建科技创新平台与产教融合平台。健全高校院所党建联席会与“GU红立方党建科创联盟”组织运行机制,全力支持南京大学、中国药科大学、南京邮电大学、河海大学、南京工业大学等大学科技园优化重塑,推动老校区更新焕新。巩固放大校地融合固有优势,探索“校区—园区—社区”三区联动机制。科学规划环南大、环药大等环高校空间布局,推动“科技回归城区”,建设从“围墙内”到“街区式”的无边界创新街区,实现校区创新功能向外溢散与城市更新深度耦合。建立常态化校企地对接平台,将“扫楼问需”工作模式制度化、长效化,定期发布创新成果清单与技术需求清单,常态化举办产学研对接活动。

高能级打造创新平台矩阵。加快构建多层次、高能级创新平台体系，推动石城实验室纳入省级重点实验室，做强香港理工大学南京技术创新研究院。建立重点实验室梯度培育与动态管理机制，支持现有国家级实验室整合创新资源、承担重大科研任务。精准布局建设高能级技术平台，聚焦数字、绿色、健康三大重点领域，重点推进新型显示与视觉感知石城实验室、南艺数智科创中心等建设，强化算力支撑与数字技术创新。支持南京生物医药创新转化研究院、南京师范大学智能生物制造创新中心建设，加快攻关关键技术。深化南京南智碳中和研究院建设，开发碳资产管理与 GEP（生态系统生产总值）核算平台，助力“双碳”目标实现。

高标准落实“双高协同”省级试点任务。围绕“人工智能+”，支持鼓楼高新区与南京大学、中国药科大学、南京邮电大学开展创新结对协同，加快推动“南京大学脑机接口研究院”等标志性合作项目和重大合作项目落地见效。加强与高校概念验证中心的常态化对接，探索建设概念验证中心鼓楼分中心。深化高新区与大学科技园合作，整合技术链、创新链、产业链资源。支持高校围绕区域产业发展需求，调整优化学科布局，增设人工智能、脑机接口等新兴交叉学科，合作实施人才共育计划，创新柔性引才、项目引才等模式，推广“双向兼职”“校企共用”等人才使用机制。打造“双高协同”校企地联合创新社区，发展校友经济，吸引更多校企地合作项目，促进科技成果就地转化与产业化。

第二节 健全科技成果转化体系

强化企业创新主体地位。支持行业龙头企业牵头组建创新联合体，推动关键技术链式突破，实施龙头企业创新链与供应链开放计划，促进大中小科技企业融通发展。完善技术攻关组织机制，定期发布关键核心技术需求榜单，支持企业积极承担国家、省、市各级科技攻关项目，探索省市区联动、市区联动的项目组织实施模式。提升企业研发机构覆盖率与研发活动强度，支持领军企业围绕前沿产业领域，设立未来研究实验室、未来产业技术研究院、联合实验室等创新平台。加大企业研发投入政策激励力度，全面落实税收优惠政策，鼓励企业加大基础研究与应用基础研究投入。

培育梯度创新企业集群。构建“科技领军企业—高成长性科技企业—科技型中小企业”三级梯度培育体系，建立“成长陪伴”机制，强化初创企业、科技型中小企业、高新技术企业梯次培育，持续壮大专精特新、瞪羚企业矩阵，大力培育独角兽企业。建立企业全生命周期培育服务机制，建立分层分类的上市培育梯队，推动优质企业登陆资本市场。构建高成长性科技企业集群，深入实施高新技术企业“小升高”行动与专精特新企业培育工程。建立科技型中小企业“升规”培育库，培育科技型中小企业“后备军”，建立培育台账与动态数据库，为高成长性企业集群输送优质后备力量。

构建贯通式成果转化服务体系。抢抓全国高校区域技术转移转化中心建设机遇，深度对接南京市分中心资源，动态发布创新成果与技术需求清单，做强“科享链”科技成果转化服务品牌。做强“0→1”原始创新驱动，依托高校院所党建联席会暨协同创新发展联盟，鼓励高校强化基础研究和前沿探索，保障创新源头活水。布局“1→10”验证驱动，高水平运营石城实验室、智能生物制造创新中心等重大平台，强化概念验证、中试熟化平台和专业孵化器建设；支持建设未来产业概念验证中心与中试验证基地、平台，形成开放共享的中间试验服务能力。保障“10→100”产业化驱动，积极填补实验室与产业化之间的“断层”，提供技术验证、工艺优化、样品试制、市场初步评价等全方位支持，降低转化风险；加快技术经纪人队伍建设，建立技术经理人专家库，支持高校建设技术转移研究院、科技商学院。探索组建成果转化专项基金，引导风投创投机构加大投入，促进高校创新成果高效落地转化。对接力合科创科技成果转化基地（南京），积极导入力合科技成果转化服务体系。

第三节 推动科教人一体化发展

打造高层次人才向往之地。全面落实南京市“人才新政”，出台新一轮“人才强区”建设行动方案，完善区级人才项目体系，实施更加积极、更加开放、更加聚焦的引才政策。支持以才引才、市场化引才，加强海外高层次人才引进。制定人工智能、脑机接

口等新兴产业和未来产业专项人才引育计划，加强关键领域人才供给与战略储备。强化企业用人主体地位，发挥科研院所和创新平台的聚才功能，靶向引进算法研发、生物医药、高端制造等领域高端人才。充分发挥“科技镇长团”“科技专家团”“百校对接计划”科技成果转化小分队的资源链接作用，深化共建卓越工程师学院、“双聘”科技副总等路径，推动校企地人才共引共育，积极探索“校引企用”“企引校用”等柔性引才机制。

优化人才发展机制。支持重点产业链企业等引进急需紧缺人才。开展非共识人才“举荐制”和“免评即享”政策试点，最大限度激发和释放人才创新创业活力和用人单位引才用才动力。强化人才发展金融支撑，培育聚焦人才、投早投小、衔接有序的耐心资本。深化党委联系服务专家制度，优化实施“一把手”领办人才项目，健全“学子雁回”工程支持机制，持续举办“创赢鼓楼”及海外高层次人才创新创业大赛等品牌赛事，加强人才政治吸纳，营造尊才重才浓厚氛围。健全多主体供给、多渠道保障、租购补一体的人才安居体系，分层分类解决人才住房需求。提升“金牌人才管家”综合服务能级，深入开展“百企千才服务行”，妥善解决高层次人才子女入学、家属安置、医疗保障等“关键小事”，构建“宜业宜居宜创”全链条人才服务体系。

深化科技体制改革。以激发创新活力、提升创新效能为核心，深化科技体制机制改革。探索新型科研组织模式，围绕重点领域和关键核心技术，实施省市区联动的重大科技联合攻关项目，

推动“揭榜挂帅”“赛马制”“包干制”等新型组织方式落地见效。优化财政科技投入方式，探索实施“拨投结合”等多元化支持方式，提高资金使用效益。加大青年科技人才支持力度，强化投融资对接与成果转化落地扶持。构建差异化“科创指数”评价体系，将研发投入、专利产出、成果转化等指标纳入评价，引导创新资源向创新型企业、高能级平台集聚。

第四节 完善创新创业支持生态

实施科技金融“接力护航”行动。抢抓南京国家级科创金融改革试验区建设机遇，健全多层次、多元化科创金融服务体系。构建科技信贷支持体系，推广“创新积分制”，引导金融机构开发特色科创信贷产品，降低科创企业融资门槛与成本。强化资本市场功能发挥，持续挖掘上市后备资源，通过“储备—培育—辅导—申报”四级培育机制，支持企业通过IPO、再融资、并购重组等方式实现直接融资。壮大创投资本与多元协同生态，用好省市产业引导基金及区“拨投结合”专项资金，深化基金体系、基金集群建设。优化国有创投考核与容错免责机制，充分激发国有资本投资活力。支持银行与创投机构合作开展“投贷联动”业务，引入保险资金提供风险保障与资本支持，构建风险共担、利益共享的协同发展机制。做强“谈鼓论金”金融服务品牌，策划“金融+创新”系列活动，搭建精准对接平台，推动资本要素与产业发展深度融合。加快与力合创投联合设立的成果转化专项基金落

地，支持人工智能、新一代信息技术等前沿领域创新发展。

实施知识产权强区战略。聚焦关键核心技术，引导企业、高校及科研院所联合开展高价值专利培育与布局，参与行业标准与前沿领域规则制定，提升知识产权话语权。推动企业分类分级贯彻知识产权管理标准，持续提升管理规范化和精细化水平。深化知识产权金融创新，通过质押融资、证券化等模式，拓宽科技企业融资渠道。构建“行政+司法”立体保护网络，强化专利侵权纠纷协同处置，提升知识产权保护效能。引进培育高水平知识产权运营机构与服务机构，加强知识产权数据研究与供给，完善公共服务体系，推动知识产权服务业向市场化、专业化方向发展。

推进科创载体提质增效。鼓励高校优化重塑大学科技园功能，将大学科技园建设成为一流的科创平台和孵化园区。推动孵化器向专业化方向转型和发展，构建“标准级+卓越级”的科技型孵化器网络体系。发挥“城市硅巷”推动产城创融合作用，为战略性新兴产业和未来产业发展提供空间支撑。依托高校用地规划建设知识经济圈等特色载体，建设科技服务特色基地。鼓励园区开展科技服务试点示范，打造标杆性公共服务平台，提供技术研发、检验检测、知识产权、法律咨询、创业辅导等一站式技术服务，为创新创业提供全方位支撑。

构建开放共享创新生态。深度融入全球创新网络，支持共建国际联合实验室、技术转移中心与创新合作平台。鼓励企业、高校参与国际标准制定与全球科学计划，探索设立离岸创新中心，

汇聚全球高端创新资源。加强与欧洲等地科技经贸交流，更大范围推进开放创新，吸引国际先进成果在地转化。主动对接京津冀、粤港澳大湾区等重点区域，打造港澳合作高端平台，建设高能级合作载体，链接港澳优质创新资源，支持开展研发创新与成果转化合作，加快香港理工大学南京技术创新研究院等项目建设。

第五章 扩大内需，持续增强鼓楼经济发展内生动能

坚持把扩大内需作为战略基点，坚持投资于物和投资于人紧密结合，着力挖掘基础型消费潜力、打造服务消费热点、培育新型消费模式，发挥投资对优化供给结构的关键性作用，促进消费和投资、供给和需求良性互动，全面激活内需引领的经济增长新动能。

第一节 重塑多层次消费版图

推动城区消费能级跃升。主动承接“国际化消费环境建设试点”“消费新业态新模式新场景试点”“现代商贸流通体系试点”等市级试点任务，积极争取先行先试机会。重塑消费目的地与文化地标功能，引导和扶持商圈、街区等硬件设施改造，加快建设信泰中心、国睿科技园商业综合体，持续打造新街口西北象限、南艺后街、金银街等国际特色街区，提档升级凤凰西街、湛江路、三牌楼、新民路等老牌美食街，培育品牌荟萃、体验一流的消费地标。加快紫峰大厦观光层改造、玄武饭店二期、国睿科技园等项目建设，联动华贸中心、览秀城、宜悦里等载体，积极引进商贸龙头企业，推动现代商业与老字号融合创新发展。支持公园、景区等城市公共空间引入零售、餐饮、书店、文创店等商业配套，打造多元消费新载体。聚焦一刻钟

便民生活圈建设，打造嵌入式社区服务站，推动老旧商业便民网点改造升级。

促进传统商圈魅力复苏。引导业态错位布局，推动新街口、湖南路、中央门、龙江等商圈联动发展。深化与玄武区、秦淮区合作，协同推进新街口商圈提档升级。推动龙江商圈转型升级，强化与河西 CBD、周边社区的功能联动与错位发展。以军人俱乐部、酷青年中心等项目为突破口，推动军队资产商业门面房等改造升级，点亮湖南路灯光隧道，加快建设湖南路—山西路“青春经济”示范带，多点位带动湖南路商圈振兴。高起点建成运营南京华贸中心等项目，推动中央北路沿线传统业态提档升级，打造中央路—湖南路商圈。

打造青春便捷的地铁消费生态。利用地铁沿线碎片化土地开展城市“微更新”，引入独具个性的“非标商业”与主理人品牌、艺术策展沙龙、时尚品牌集合店、设计师品牌体验店、特色餐饮等业态，打造年轻人向往的地铁消费空间。加快国睿科技园等 TOD 商业综合体建设运营，围绕“地铁+商业+文化+生活”融合模式，定期举办市集、快闪、展览等特色消费活动，提升市民、游客的消费体验。推动传统地铁沿线消费空间嵌入高品质社交服务功能，打造更具松弛感的消费与社交场景。

推动线上线下消费融合。发挥抖音集团、京东集团等“链主”企业优势，优化线上线下互动消费生态，推动基于网络平台的新消费成长。鼓励线下企业积极开展数字化转型和供应链优化，

升级智能感应设备与供应链管理系统，培育产品、服务、体验一体化的综合运营模式。支持零售品牌向数字化消费、个性化服务方向拓展，加强与共享数据平台合作，整合跨界资源打造无缝消费体验，通过构建数据驱动的用户画像，增强消费者与品牌的互动粘性。

第二节 优化多领域消费供给

加快完善消费促进机制。深入实施消费提振专项行动，聚焦大宗消费、新型消费、服务消费等重点领域，运用大数据手段提高消费补贴发放精准度，持续撬动家电、家居、智能终端、新能源汽车等大宗商品消费。落实带薪错峰休假制度，加大直达消费者的普惠政策力度，强化消费者权益保护，营造诚信、公平、便捷、安全的消费环境。

全面实施消费品以旧换新行动。支持存量住宅开展旧房装修和局部改造，鼓励房地产企业建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。持续推进居家适老化改造，积极培育智能家居等新型消费。发挥住房公积金支持作用，建立健全卖旧换新和青年人才券补贴等政策，助力刚性和改善性住房需求释放。健全消费品以旧换新长效机制，完善充电桩等配套设施布局，支持新能源汽车消费。联合苏宁易购、京东五星等企业开设线上线下家电以旧换新专区。

积极培育新型消费业态。培育首发经济，深挖首发、首店、

首秀、首展等消费潜力，布局高端品牌首店、旗舰店、体验店，积极承接品牌首秀、体育首赛、产品首发、技术首展、艺术首演等活动。到“十五五”末，力争引进各类首店不少于500家。培育潮玩、宠物、运动等赛道消费产业，拓展票根经济、会展经济新空间。支持核心商业体引入潮玩店、二手交易店、宠物服务店等新型业态，拓展宠物零售产业链。支持阅江楼、宝船遗址公园等重点景区开发联名限定IP产品。全方位培育壮大数字消费、绿色消费、健康消费，更好满足居民多样化需求。

持续扩容服务消费。引育高端餐饮品牌，鼓励餐饮企业建设中央厨房、参评高品质餐厅、承接高能级主题活动，积极打造新民路、三牌楼等餐饮特色街巷集群。释放文保建筑、工业遗存、老旧民宅等优质载体资源，打造精品住宿项目，发展“住宿+媒体、文旅、游购”新业态，接入国际支付体系便利入境消费。支持社会力量开发研学旅行、实践营地等教育服务产品，支持企业以资本、技术、管理等要素依法参与职业教育办学。依托南京艺术学院资源，做大做强绘画、书法、舞蹈、音乐、戏曲等艺术培训市场，持续扩大教育培训消费。发挥京东家政华东总部等重点项目引领作用，积极拓展家政服务范畴，提供专业高品质的住家护工、家政保洁、收纳整理、宠物照护等服务。加快家政职业经理人培训，引导家政企业开展岗前培训、企业新型学徒制培训、技师培训等，提高家政服务质量，推动建立家政服务信用体系，鼓励企业参与制定鼓楼家政服务标准。

第三节 延长商文旅体消费链

创建都市旅游特色品牌。整合景区、高校、科创、市井生活等元素，打造集历史记忆、消费体验与都市活力于一体的商文旅体融合新地标，塑造兼具历史厚重感与青春活力的都市旅游目的地形象。持续做精颐和路等历史文化街区，串联清凉山—国防园景区、石头城遗址景区、乌龙潭景区、宝船遗址景区、阅江楼风景区，整合上元门、五马渡、宝船厂、大马路、和记洋行、幕燕滨江等节点资源，构建“点线面”一体的商文旅体融合发展空间。深化长三角文旅合作，拓展入境游市场。到“十五五”末，年接待游客 2300 万人次以上。

培育数字文化消费新动能。引育平台型、数字型文旅企业总部，推动旅游与数字技术、文化深度融合，开发数智人、AI 服务官等数字文旅体验项目。鼓励商业综合体引入全息数字交互等沉浸式展览、非遗等特色餐饮和文创市集，探索打造阅江楼沉浸式演艺项目。支持南京艺术学院建设江苏省未来产业技术研究院（虚拟现实），加快推进“虚拟现实+沉浸式娱乐”AI 互动内容生成技术开发、“文化遗产+数字娱乐”传统文化 IP 数字转化工程。

打响体育特色消费品牌。持续举办大学生赛艇公开赛、龙舟精英赛，引进全国性体育品牌赛事，激活水岸经济。开发一批“旅游观光+户外运动+赛事体验”主题的体育旅游特色产品。建设更多灯光球场、城市慢跑步道、嵌入式运动场地，打响鼓楼体育消

费品牌。鼓励在步行街、重点商圈等开设苏超“第二现场”等，打造在线化、互动化消费新空间。

打造街区消费特色场景。策划“鼓楼之夜”系列主题活动，丰富青春剧场、紫峰大厦剧场夜间演出剧目。打造南艺后街—紫金塔活力街区，改造提升江苏广电紫金塔等项目，开发高空观光体验项目，塑造富有魅力的城市地标。把握南京西站片区更新机遇，活化利用历史站房、铁轨等工业遗存，丰富明潮里等特色街区消费场景。推动红创 Park 二期改造、南线产业园更新，提档升级燕亭路美食街、打造东井亭工业印记小巷，联动能悦坊等商业载体，推动“环红山”片区商文旅融合提升。

专栏 5-1 商文旅融合发展重点行动

提炼与强化鼓楼文旅 IP。举办鼓楼推介官以及“优秀文案”征集活动，积极与各类多媒体平台和品牌 IP 合作，推出热点话题，提升鼓楼文旅品牌辨识度。依托外秦淮河、长江生态资源，打响“鼓楼水岸”等文旅品牌。

打造鼓楼文旅流量热点。聚焦幕燕滨江港一地块，积极推进“音乐小镇”建设，引进具有品牌影响力的音乐节项目，以幕燕地块为重点持续举办音乐节等特色活动。聚焦马祥兴、江苏酒家、鸡鸣汤包等非遗项目，推动非遗进景区、进商圈。

加快重点文旅项目落地。推进大马路片区、民国海军医院旧址等滨江沿线文旅资源开发利用，推动大桥公园恢复开放，助推幕燕滨江、清凉山—国防园和石头城创建 4A 级景区。实施军人俱乐部项目、紫金塔·荔枝文创园建设，助力紫峰大厦观光层改造提升。推动阅江楼景区实施提升改造工程，支持渡江胜利纪念馆打造红色研学教育基地、鼓楼公园试点打造爱情主题公园等。实施“幕燕长江游轮母港”等项目。持续打造鼓楼滨江江豚城市公园，试点首都电厂旧址—中山码头—映虹桥沿线市集常态化运营。改造提升一批以金银街、傅厚岗为代表的文旅消费空间和“文化记忆”历史街区街巷。

实施企业培育计划。组建星级酒店、旅行社、文创企业产业联盟，支持金陵饭店等龙头跨界发展。大力引育平台型总部文旅企业，引导企业推出与鼓楼配适度高的专项产品。

第四节 挖掘全社会有效投资

稳妥推进政府有效投资。抢抓超长期特别国债增加发行、专项债项目“自发自审”试点机遇，把握城市更新契机，保障上元门过江通道、建宁西路过江通道等重大市政工程建设。挖掘地下管网、交通通信、防灾减灾等基础设施建设投资潜力，拓展充电桩、低空基站等新基建投资空间。发挥政府投资基金引导带动作用，持续拓宽社会资本参与渠道，做实重大项目谋划储备工作。

持续挖掘社会投资潜力。强化“两重”“两新”项目滚动储备和有效实施，发挥政府投资基金引导带动作用，鼓励引导民间投资参与重大项目建设，激发民间投资活力、提高民间投资比重，全面做强投资增量。制定区级大规模设备更新实施方案，鼓励企业进行设备更新，提升先进产能比重。围绕现代化产业体系招大引强、按图索骥，统筹推进土地招商、载体招商，加强10亿元以上高能级项目招引储备。

着力优化投资结构。保持投资合理增长，优先布局与居民生活息息相关的基础设施补短板项目。适度超前布局通信网络、人工智能、智慧化改造等新型基础设施建设。结合人口变化趋势，加强城市更新、职业培训、生育养育补贴、免费学前教育、优质医疗资源下沉等民生领域精准投资，布局一批重点民生项目。以拓展人居环境改善和空间提质增效的投资增量为重点，促进房地产投资合理增长。

第六章 全域数智，打造人工智能 赋能发展的智慧鼓楼

把握人工智能发展的历史机遇，以建设“算法名区”为战略抓手，系统部署“基础支撑—产业集聚—场景赋能”的发展路径，将鼓楼区打造成为以数据驱动、算法引领、智慧共生为特征的现代化中心城区，实现从技术创新策源地向城市智慧进化引领区的跨越。

第一节 夯实人工智能发展基础

智能基建升级提速。依托移动、联通、电信等运营商集聚优势，鼓励 5G-A 在鼓楼尽快实现规模化商用，支持高校与企业开展 6G 技术研发与应用试点。加速人工智能融入通信网络的建设与运维，实现网络故障的智能预判、带宽的动态调整。构建“云网算一体化”新型城域网，降低带宽使用成本，提高企业间协作效率。推动道路、管网、电网、仓储、路灯、信号塔等基础设施改造升级，满足无人机、智能网联汽车等设备运行需求。以万兆光网试点工作为牵引，优先产业园区、居民小区等重点区域的试点建设，深化万兆光网部署应用。聚焦医疗、政务、教育等优势领域建设专用通信数据通道，实现公共数据在合规前提下的高速

传输。

智算体系供给优化。联合高校、企业、运营商组建新型智算服务创新联合体，依托鼓楼智能算力公共服务平台接入并调度更多算力资源，推动算力资源跨域调度与高效适配。构建一体化算力调度服务体系，推出“普惠算力服务包”，基于算力需求清单推动企业接入平台，支持向人工智能、生命健康等赛道的中小企业开放普惠算力，降低中小企业、初创团队及民生领域算力使用门槛。鼓励智算规模扩张与技术迭代并行，形成全域协同的智能算力网络，将端侧响应时间缩短至毫秒级。鼓励企业、高校、科研院所围绕高端通用芯片、人工智能芯片、操作系统、数据库等开展基础技术研发，大力引育处于人工智能领域科技前沿的海内外人才，推动产业链上下游企业协同攻关，打造自主可控的算力产业生态。

数据要素融通释能。实施培育壮大数据企业行动，开展数据企业认定，建设重点数据企业培育库，引育一批具有生态引领力的数据龙头企业、骨干企业，拓展既有园区功能，建设数据特色园区，推动数据商、第三方专业服务机构等协同发展。支持区内科研机构、龙头企业建立行业可信数据空间，打造高质量数据集，鼓励在全市城市可信数据空间和各行业可信数据空间进行数据二次开发交易。探索建立区级公共数据流通交易管理办法，支持区级部门先行先试，探索市区协同的公共数据授权机制，推动教育、医疗、养老、政务等各类公共数据有序开发利用。

第二节 做优人工智能产业生态

“双高协同”驱动创新。以高新区为依托，深化“双高协同”创新发展，支持南京大学等高校发展人工智能研究院/所，鼓励与南京邮电大学围绕新一代信息通信领域技术研发和成果转化合作。鼓励南京大学等院校与企业共同推动产学研深度融合，聚力突破时空定位、融合、预测推理等时空智能核心技术，实现毫米级精度工程实体的高效率逆向重建与智能校验技术体系。推动驻区企业、高校、科研院所共同建设国产化开源技术底座，攻克分布式代码托管技术难题，搭建自主可控的国产开源代码托管平台。引导高校、科研机构与企业共建产学研联合创新中心，攻关国家人工智能揭榜挂帅任务，建设企业工程研究中心、企业技术中心、制造业创新中心等国家级科技创新平台。

空间聚能构建生态。加快模范路人工智能创新街区建设，联动国睿科技园、453 地块、南工大科技园、南邮科技园等重点园区，以江苏（南京）算数空间为核心，招引垂直大模型和智能体研发、应用和服务企业入驻，构建“基础支撑—产业集聚—场景赋能”的完整生态体系，形成超 30 万平方米的人工智能创新融合生态街区。支持在南京大学、中国药科大学等周边建设人工智能生态街区，打破校区、园区、社区的物理与资源壁垒，构建办公、产业、生活深度融合的空间体系。加快建设幕府创新区，支持通达海司法智能化产业园等发展壮大。

要素保障支撑发展。建设鼓楼区人工智能产业赋能平台，上线 Agent 智能体云市场，擦亮“百模千智进万企”品牌，为各行业提供定制化模型解决方案。设立区级人工智能产业引导基金，推进向大模型研发、智能体开发等领域优质企业投资。持续办好“谈鼓论金”活动，为人工智能企业搭建金企对接平台，鼓励区内银行、保险等金融机构和投资机构为企业提供融资和风控支持。扩展“宁青驿站”鼓楼青年人才驿站规模，为 AI 人才提供良好住宿、学习、交友的环境。支持举办算法大赛、创新创业大赛等活动，吸引行业人才集聚。加速完善覆盖算法研发、算力保障、数据流通、生态优化的“政策组合拳”，探索“AI 人才来鼓”支持政策。鼓励 OPC（一人公司）模式壮大发展，与南京大学等共建“人工智能创业班暨 OPC 创业基地”，形成 AI 专家和人才“蓄水池”，形成从线上智能工具到线下孵化空间的全方位立体式支撑。

第三节 拓展人工智能应用场景

升级增效做优政务服务。利用知识图谱、检索增强生成、强化学习等技术，精准对接服务、治理、办公、决策等场景需求，提高人工智能在政府业务场景的广泛覆盖与深度渗透，构建线上线下联动、覆盖全区的“一网通办”“全天候”政务服务新模式。建立健全政府数据共享体制机制，推动各项公共资源的智能化统筹、规划与应用，形成更加高效的公共服务方案，减少申请人需

要提供的材料，实现“高效办成一件事”。优化完善“小鼓”AI政务助手功能，推动“千人千面”的服务供给模式创新，为群众提供个性化、场景化的公共服务产品。

全面赋能优化城市治理。整合基础地理信息、建筑数据、基础设施数据等，形成智能化城市治理支撑软件体系，助力城市治理智慧化。探索智慧城市CIM平台建设，将AI智能识别、无人机巡航等新技术，全面融入违法行为查处、市容环境整治、公共安全防控、防灾减灾应对等城市治理环节。依托智慧社区综合信息平台，布设智能电表、水表等高密度物联网传感器，整合治安、消防、环境、物业等领域公共数据资源，建立小区基础数据信息库，为社区管理配备敏锐的“感官系统”，着力建成“智慧共享、和睦共治”的新型数字社区。到“十五五”末，通过全方位感知城市运行状态，实现城市治理“一网统管”的全面落地。

百业融合建设智能社会。推动AI通识课程覆盖中小学，创新智能学伴、智能教师等人机协同教育教学新模式。鼓励江苏省人民医院、南京鼓楼医院等医院拓展辅助诊断、健康管理等场景的应用。探索具身智能与居家养老的结合，推动居家养老质量提升。实施“文化基因解码工程”，支持景区街区开展数字孪生技术应用试点。引导区内企业、高校、科研院所使用AI辅助开展药物研发，联合中国药科大学建设生物医药共享实验室。支持以无人配送车、无人机等形式开展无人城配等新业态试点。鼓励企业开展“数据要素×”场景打造，释放数据要素赋能千行百业的乘数效

应。

专栏 6-1 人工智能垂直领域应用场景

新型消费。鼓励在景区街区开展数字孪生技术应用试点，引入旅游数智人、AI 体验官等，推动沉浸式数字消费场景落地。开发智能导览、虚拟讲解等功能，鼓励引入 AR（增强现实）、VR（虚拟现实）、声光水幕等打造全场景智能交互环境。利用大数据分析游客的行为习惯和消费偏好，利用虚拟现实技术让消费者“先行试穿试用”，实现精准营销和个性化服务推荐。

医疗健康。开发远程就医、智能导诊、辅助诊断等智慧医疗场景，推动 AI 精准找医生、AI 医学报告解读、AI 用药助手等细分领域不断发展。

基础教育。深化人工智能与基础教育全流程融合，构建“教、学、管、研、评”智慧生态。打造适应新一代人工智能技术的智慧校园环境，联动优质资源共建共享，完善数字评价体系与人工智能通识和伦理教育，以技术赋能教育均衡，让精准教学与创新培养惠及每一名学生。

社会治理。逐步从数字化治理向人机深度交互、协同治理、同步演进的智能治理发展，广泛应用在环保巡查、行为纠正、养老服务等治理领域。升级打造全科社工 AI 助手，对独居老人居家安全、特殊人群出行保障等需求进行智能分析，推动安全服务从“被动处置”向“主动预警”转变。构建智能感知—自动派单—协同处置的基层治理闭环，提升服务效率与居民满意度。

第七章 改革开放，充分激活区域 高质量发展蓬勃动力

坚持全面发力、多点突破，加快打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，加快构建高水平社会主义市场经济体制，落实国家和区域重大发展战略，全面深化多层次多领域国内开放合作格局，积极主动扩大高水平对外开放，以改革优环境、聚合力，以开放拓空间、促改革，确保高质量发展行稳致远。

第一节 以改革优化营商环境

完善集成式政务服务生态。坚持以市场主体需求和满意度为导向，持续深化“放管服”改革，打造“鼓利您”政务服务升级版，深化“证照分离”改革，建立行政审批事项容缺受理机制。健全企业全生命周期服务体系，健全常态化政企沟通交流和诉求闭环办理机制，全面推行涉企事务“一窗受理、一网通办、一日办结”，不断提升政务服务效率。完善“互联网+政务服务”体系，推动更多事项实现跨省通办。推进工程建设等重点项目审批制度改革，压缩审批时限，优化审批流程。

营造公平公正市场环境。推动形成涉企行政合规指导清单，运用网络监测、远程检查等方式探索推广非现场监管，减少现场

检查频次。推动双随机监管与跨部门综合监管等监管模式有效结合，加强事中事后监管，引导市场主体合规经营。加快统一执法标准和程序，完善行政处罚裁量基准体系，依法依规合理适用裁量权基准免罚轻罚，推行“首违不罚”“轻微免罚”等柔性执法，为新技术、新产业、新业态、新模式发展留足空间。综合整治“内卷式”竞争，加强反垄断和反不正当竞争执法，依法查处垄断协议、滥用市场支配地位等行为，维护市场公平竞争秩序。

激发民营经济生机活力。全面推进《中华人民共和国民营经济促进法》实施，着力破除制约民营企业发展的各种壁垒。建立健全重大项目发布推介机制，支持民间资本进入养老托育、新型基础设施等重点领域。健全执法司法保护机制，依法惩治侵犯民营企业产权的违法犯罪行为。构建亲清政商关系，及时回应企业诉求。加强个体工商户分型分类精准帮扶，有序推进“个转企”工作，激发经营主体活力。支持民营企业参与政府采购、招标投标，鼓励民营企业主动整合国际市场优质资源要素，培育更多具有核心竞争力的民营企业。

推动要素市场化配置。抢抓苏南重点城市要素市场化配置综合改革试点机遇，深化重点领域要素市场化配置改革，激活各类要素潜能。稳步探索公共数据授权运营、开发利用和流通交易。以医疗、教育等民生领域数据市场化改革为牵引，深化数据要素在科技创新、工业互联网、文化旅游、绿色低碳等重点行业的典型场景应用，在安全合规前提下进一步兑现公共数据价值。构建

多元化投融资体系，用好“拨投结合”专项资金支持创新发展，支持国有企业的创新投资探索，发展创业投资和股权投资，扩大直接融资比重，推动更多成长型企业上市融资，壮大鼓楼上市企业矩阵。完善技术成果转化相关制度，到“十五五”末，力争技术合同成交额突破 140 亿元。健全人才流动与评价机制，建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，完善科技成果转化收益分配机制、柔性引才机制。落实支持绿色低碳发展的财税、金融、环保政策，探索生态产品价值实现机制和资产证券化路径模式。

第二节 以改革凝聚发展合力

深化财税体制改革。培育壮大地方税源，健全税费服务新体系，提高税收征管效能。完善债务限额管理、预算管理、风险预警和应急处置机制，加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制，确保不发生债务风险事件。加强财政资源和预算统筹，探索运用零基预算理念完善支出预算编制，保障重大战略、重点领域和民生支出，推进成本预算绩效管理，建立节约型财政保障机制。加强政府购买服务管理，制定政府购买服务负面清单，严格服务外包事项预算审批。

深化板块街道协同改革。做优综合经济统筹，完善区级抓总、部门攻坚、街道板块落细落实的协同联动机制，推动街道在产业园区、社区和公共服务等领域实现功能协同。完善“街道吹哨、

部门报到”机制，用好街道履职事项清单，推动条块合作事项清单化、制度化。健全部门、街道、功能板块、区属国企招商核算和利益分成模式，完善招商项目信息流转共享机制，开展链式招商、科创招商、场景招商，构建优势整合、工作融合的招商新格局。深化湖南路街道、湖南路管委会融合发展，加快经济发展、城市建设管理、遗留问题处置等工作融合，共同推进湖南路商圈振兴。优化高新区、下关滨江等功能板块与属地街道、产业发展集团的协同发展。

深化国资国企改革。深化国有资源、资产和资金“三资”改革，推动国有资本向战略性新兴产业和未来产业集中，重点布局关系民生的公共服务和公益性领域。完善国有资产监管体制，实现从管企业向管资本转变，提高国有资本配置和运营效率。建立健全国有企业分类考核评价体系，差异化设置考核指标，动态完善考核体系与薪酬机制。完善现代企业制度与市场化经营机制，全面落实董事会职权，加快建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。健全市场化选人用人机制，推行经理层成员任期制和契约化管理。推进行政事业单位存量国有资产盘活共享。

第三节 以合作拓展发展空间

深度参与南京都市圈同城化发展。发挥要素资源集聚优势，通过“智改数转网联”赋能都市圈产业转型升级，在载体共建、

创新协同、产业联动、人才交流等方面拓展更多合作。完善创新要素跨区域共享机制，在土地、技术、劳动力、数据等关键环节先行先试，探索“在地研发、区域转化”创新协作模式，不断提升特大城市中心城区集聚力。

积极融入长三角区域一体化发展。锚定长三角科教创新中心区、东部地区高端服务业集聚区目标定位，融入长三角区域创新一体化协作体系，深度参与扬子江城市群、沿沪宁产业创新带、宁杭生态经济带建设，与长三角重点高校院所和龙头企业开展全面合作，举办跨区域产业论坛、技术竞赛等活动，促进技术需求对接、产业集群共建、发展成果互利共享。

持续拓展更大区域合作空间。加强与长江经济带沿江城市中心城区创新联动，构建沿江经济合作通道。主动对接京津冀协同发展，持续放大“全省央企招引服务第一区”品牌效应，招引央企、名企、区域总部推进布局新项目新业务。联动粤港澳大湾区、海南自贸港建设，深度链接创新人才资源和金融资本市场，在更大范围内联动构建创新链、产业链、供应链，吸引更多创新成果、人才项目转化落地。做好西藏墨竹工卡县、重庆万州区等对口工作，实现多维互动、双向赋能。

第四节 以开放促进稳定发展

稳步扩大制度型开放。探索自贸创新合作新路径，促进外资境内投资。抢抓南京自贸试验区、服务业扩大开放综合试点等机

遇，聚焦商贸文旅、专业服务等重点领域，建设服务业扩大开放先行示范区。聚力建设服务江苏、辐射长三角、面向全国的江苏（南京）涉外法律服务中心，实现涉外法律业务“一站式”办理，打造国际商事争端解决优选地。做强法商融合服务平台，建设江苏（南京）法律服务产业集聚区。做优南京品牌出海服务中心、海外协同创新中心等服务平台，组织科技经贸合作出访和国际交流活动，整合法律、税务、金融、人力资源等开展企业出海全链条服务，集聚国际创新资源。提高境外投资质量和效益，健全服务保障体系。

专栏 7-1 江苏（南京）涉外法律服务集聚区建设

紧抓服务业扩大开放综合试点工作契机，整合涉外法律服务资源，支撑全省先导区建设，立足南京、服务全国、辐射共建“一带一路”主要国家和地区，实现涉外仲裁、域外法律查明、跨境公证等涉外法律业务“一站式”办理，满足“走出去”市场主体和公民多元法律服务需求，打造长三角地区具有南京辨识度、江苏地域性、全国影响力的涉外法治重要名片，更好地服务国家对外开放大局。

着力推动外贸创新发展。完善出口退税、出口信贷、出口信用保险等政策体系，拓展多元化国际市场，扩大与东盟、中亚、非洲等“一带一路”沿线和新兴市场经济贸合作。到“十五五”末，外贸进出口总额力争累计超 250 亿美元。优化服务贸易重点领域空间及产业布局，激发服务贸易发展动能。加快滨江数字贸易跨境电商示范园、公共海外仓建设，集聚跨境电商全产业链，支持跨境电商等新业态新模式发展。推进贸易数字化转型，支持南京铁投 G18 项目打造“‘一带一路’跨境贸易服务综合平台”，

实现跨境贸易全流程一站式数字化管理。

加快实现外资质量提升。加强外商投资促进服务，用好商会招引力量，集聚更多世界 500 强区域总部、研发总部、跨国企业分支机构。推动招商引资与招才引智深度融合，引进创新型企业 and 顶尖人才，实现“双招双引”同频共振。挖掘开放应用场景，加大文娱、旅游、医疗等领域外资招引力度，鼓励引进外资旅行社、演出经纪机构、国际文艺表演活动等标志性外资项目。保护外商投资合法权益，及时协调解决外商投资企业反映的问题。

持续提升对外交往能力。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，策划开展多领域国际交流活动，提升城市国际知名度与影响力。优化外籍人士创业、工作的审批流程、服务体系，持续完善海外人才、海归人才友好的人居环境。大力推进国际化社区建设，优化酒店、医院、展馆、学校、旅游景区等双语图文标识和外语语音服务。积极开展城市品牌营销，拓展国内外主流媒体合作渠道，打造具有国际影响力的鼓楼特色品牌。

第八章 精细更新，全力建设宜业宜居的魅力品质城区

深入贯彻中央和省委、市委城市工作会议精神，以建设“城市更新实验区”为契机，以提升城区综合实力为核心，通过“空间更新、功能焕新、模式创新”推动生产、消费、生活等核心功能的集聚、回流，优化中心城区功能品质，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市中心城区。

第一节 实施精细化的空间更新

建立更新项目资源库。坚持“大片区统筹、区域性更新”的工作路径，结合已纳入区级城市更新项目库的 193 个项目，视项目成熟度、产权人意愿制定年度城市更新任务表。建立鼓楼区城市更新意向企业库和城市更新专家咨询库，为更新主体提供服务指导。深化城市体检和成果运用，推进公益性基础设施、公共服务设施提质，做好雨污分流改造、积淹水点整治，持续打通断头路、瓶颈路，贯通滨水岸线。注重小微空间打造，实施“金角银边”工程，推动边角闲置空间转化为口袋公园、便民驿站等公共服务节点，实施石头城路特色街巷微改造更新工程，打造更多居民百姓家门口的惠民公共空间。

专栏 8-1 城市更新重点项目

上元门通道周边：统筹解决资金保障，积极推进上元门过江通道周边地块征收，配套建设北祥路、幕府南路、郭家山路二期等道路及规划初中、规划小学等教育设施，适时开展周边地块更新。

新模范马路 1 号：项目结合产权边界及规划道路边界，拟对规划范围（3.33 公顷）内进行更新改造。力争“十五五”末，完成城市更新改造。

城河村：危旧房拆除重建，对区域环境进行综合整治，完善区域城市基础设施建设，到“十五五”末，基本完成居民腾迁安置和区域环境综合整治工作。

芦席营 82 号：实现居民原地回迁，同步对区域环境进行综合整治，完善区域城市基础设施建设。力争“十五五”末完成城市更新改造。

1002 厂：结合科创载体政策优势，整合各方资源，重新规划、改造园区，打造科技文化产业园区。到“十五五”末，完成园区改造。

新华大厦：楼前广场、大堂、幕墙等部分更新改造；电梯、空调、新风、消防、智能、安防、水电及立体车库等设施、设备大修或更新改造；电梯厅、楼梯、公共卫生间等公共区域的土建装饰及设施、设备装修改造。“十五五”中期前完工。

湖南路：开展道路、管线、交通、景观、路灯、地下空间地面遗留物、附属设施等的整治。“十五五”中期前完工。

大马路片区：督促证大公司、东方资产推进地块盘活工作。优化项目规划方案，积极寻找合作企业，引入社会资本，启动大马路片区开发建设。

改善老旧小区居住环境。充分用好东井新村、回龙桥社区更新成功经验，积极推进公众、各方、社区营造师参与。加强闲置空间利用，增加停车设施、老年服务空间等，推进完整社区建设，改善服务治理等问题短板。有序推进老旧小区改造。全面深化城市体检评估并推动成果转化，以此为基础精准实施综合改造。重点开展房屋安全隐患治理，统筹推进电梯加装、智慧安防、充电桩配建及水电气老旧管线更新，着力破解“上楼难、停车难、充电难”问题。同步实施房屋品质与物业服务双提升行动，建立房

屋全生命周期安全管理制度，加强组织日常巡查与隐患处置，保障居住安全。以港宁园等 45 个住宅小区为重点有序推进改造，力争到 2030 年完成出新改造 100 万平方米，推动小区向功能完善、活力焕发的综合性社区转变。

推进工业厂区转型升级。鼓励可兼容功能的混合布局，通过功能置换、空间重构、设施升级等多种模式，推动老旧厂房转型。加快 453 园区、红创 PARK 二期等“一园一策”改造，做好南京西站周边的铁路设施搬迁，盘活苏红市场、推进西站货场地块开发，保留具有民国特色的站房、站厅等建筑与部分铁轨，推进铁路博物馆、大洪池公园建设。结合金陵船厂综合改造，联动打造桥东街特色片区。推进宝船厂沿江地块、金陵交运石头城驾校、中长燃码头仓库、高登地块等地块开发利用。研究实施中央门汽车站、电光源研究所等更新改造，“一园一策”植入新功能。

第二节 推动高品质的功能焕新

重塑城市硅巷功能。开展功能复合、弹性兼容的空间设计，满足现代产业灵活多元的需求。支持推动南京师范大学、南京工业大学虹桥校区、南京工程学院等老校区更新利用，探索“政府+高校+企业”三方合作模式，引导硅巷与周边高校、科研院所及重点企业精准对接，定向引入人工智能、生命健康等赛道企业，高标准打造一批具有示范性的校地融合硅巷。营造“硅谷式”的开放、共享、包容的创新文化氛围，常态化组织技术沙龙与产业

论坛，实现从“存量空间”到“创新高地”的蜕变。

推动老旧楼宇活化利用。推进楼宇智慧化改造，优化功能布局，加强共享空间、人才服务站等增值、交往空间设置，全力推进新华大厦、国药大厦等整体焕新。推行“更新+招商”一体化模式，在项目策划初期，明确产业定位，推进物理空间设计与未来的产业功能、用户需求紧密匹配。强化产业导入与长效运营，确保可持续发展。发挥商务楼宇集中、多样的禀赋，吸引高质量总部企业、上市及准上市企业、人才科技企业，巩固和发展“新街口西北象限高端专业服务产业圈”。

打造多元活力街区。实施精准化、差异化的业态引导行动，重点开展新街口活力街区、湖南路—山西路活力街区、中央路华贸中心活力街区、新民路—金川门外街活力街巷和南艺后街—紫金塔活力街区5个项目，加大上海路、热河南路、乐业村—军人俱乐部、镇江路—回龙桥等“活力中心区街巷”建设。实施“一街一巷”行动，鼓励街道打造特色鲜明的精品街巷。加强文化赋能，在颐和路等特色街区，设立微型博物馆、举办艺术展览与文化活动等，打造“可感知”的历史文化场景。

第三节 创新可持续的更新模式

推进多方主体参与。深化构建“政府引导、市场运作、公众参与”的原则性框架，加强城市更新专班统筹能力。不断探索“1+1+X+N”协同机制（1个专班、1个国企平台、X个街道、

N个参与主体），整合多方力量。强化党建引领，推广城市更新促进会、社区营造（规划）师、居民议事会等模式，支持多领域专业力量和服务机构参与城市更新。鼓励东南大学建筑学院等与湖南路街道合作，聚焦社区营造与城市更新，开展更新改造认知、实践活动。借鉴建宁路街道“商户联盟”经验，加强商户自治组织带头人培育，组织动员商户深度参与街区更新工作。强化党建引领，发挥党员骨干力量，实现从“咨询”到“共创”的全过程公众参与，提升居民群众参与度、满意度。

灵活推进土地供应。用好协议出让、划拨、带方案挂牌和组合式拿地等多元化土地供应模式，重点推进花卉市场等地块出让，提前谋划金盛等储备地块出让。稳步有序推进地块征收和城中村改造，加快老虎山西、黄土山、小市东门街一期等重大项目地块征收工作，务实推进中山北路43号、金陵村95号-99号等地块城中村改造。强化轨道交通站点与周边地下空间连通建设，做好地铁5号线下关站、云南路站TOD项目。依法依规探索对长期闲置土地的收回或置换，推进土地资源高效配置和可持续利用。做好土地和建设手续的衔接，积极探索在主城限高、限建等要求下灵活推进城市建设的方法路径，优化存量地块更新运作方式，探索增量面积生成、市场化去化有效路径，争取城市更新全流程税费优惠，提高土地集约利用效率。

强化政策资金运用。用足用好特别国债和政府债券资金，提前谋划地方政府专项债券、超长期特别国债项目，最大限度发挥

政策红利。加强项目实施过程中的监管，建立跟踪监测与绩效评价体系，确保资金专款专用。发挥财政资金撬动作用，积极探索REITs（不动产投资信托基金），鼓励金融机构设立城市有机更新项目金融产品。探索跨项目统筹、收益反哺等资金平衡路径，争取上元门过江通道周边城市更新资金异地平衡政策支持，确保更新投入的可持续性。

探索长效运营机制。坚持“运营前置”理念，在策划阶段引入具备全周期运营能力的专业机构，推动城市更新从“物理改造”向“价值运营”转型，提升更新项目的造血能力。强化功能更新，结合片区产业布局，加强产业导入，积极探索养老托幼、家政服务、智能管理等多种增值物业服务，形成稳定资金来源。持续推进湖南路片区提升，加强与军区、融通公司的沟通衔接，加强军人俱乐部等空间的活化利用。定期评估项目效益，及时优化运营策略，保障项目可持续盈利。

第九章 文化引领，全力打造国家历史文化名城核心区

全面贯彻习近平文化思想，坚定文化自信、坚持守正创新，持续弘扬和践行社会主义核心价值观，完善公共文化服务体系，大力繁荣文化事业、加快发展文化产业，以文化人、以文惠民、以文兴业，为鼓楼高质量发展注入强大精神动力。

第一节 弘扬社会主义核心价值观

深化新时代公民道德建设。深化党的创新理论学习和宣传教育，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，推动社会主义核心价值观进机关、进校园、进园区、进网络。引导群众自觉践行文明公约，深入构建多层次常态化的先进典型选树机制，持续在科技创新、教育卫生、基层治理等关键领域发挥榜样引领作用，营造崇尚先进、学习先进、争当先进的浓厚氛围。加强家庭家教家风建设，常态化开展家教家风巡讲、家风故事分享，以好家风涵养清朗党风政风社风。加强青少年理想信念教育，将红色基因传承、国防观念培育与爱国主义、集体主义、社会主义教育融合，引导青少年树立正确价值观，持续增强宣传教育的吸引力、感染力和覆盖面，厚植家国情怀。

深化新时代文明实践。统筹推进文明培育、文明实践、文明创建。创新志愿服务模式、拓展志愿服务内涵，丰富青少年志愿服务、社会实践形式，推动志愿资源下沉社区、精准对接需求。聚焦“一老一小”、困难群体，打造常态化、专业化、品牌化志愿服务体系。用好江苏文明实践云智慧平台，更新打造文明实践阵地空间，实现线上线下同频共振、精准服务。厚植文化底蕴与文明风尚，引导市民践行文明规范，发挥文明单位示范带动作用，推动形成与现代化人民城市相适应的思想观念、文明风尚、行为规范，加快推动从创建“文明城市”向建设“城市文明”转变。健全学校家庭社会协同育人机制，培养德智体美劳全面发展的时代新人。

深化崇德向善社会氛围营造。大力宣传道德模范、身边好人等先进典型的德行善举。实施公益广告提质工程，优化内容供给，宣传时代主旋律，倡导文明新风尚。健全未成年人网络保护、引导工作体系，营造有利于未成年人身心健康的网络环境。健全网络综合治理体系，推进新闻宣传和网络舆论一体化管理，精准传播正能量、凝聚社会共识，营造积极清朗的舆论空间。

第二节 丰富文化事业高品质内涵

优化公共文化设施。提升区图书馆、文化馆等服务能级，完善延时开放、“书服到家”等便民服务模式。加强社区层面文化设施建设，推广“邻里书箱”等嵌入式服务点，提质运营白云亭

文化艺术中心等文化空间。发展百姓戏台、非遗传习场，建成颐和路、幕燕滨江等一批“文旅驿站”，构建“15分钟品质文化生活圈”。完善共享课堂、数字展厅等服务内容，推进公共文化场所适老化、无障碍改造，增设智慧导览、沉浸体验等数字化服务设备。

创新文化惠民工程。加强原创文艺精品创作，做强“幸福鼓楼”社区文化系列活动、“江边小剧场”等惠民品牌。举办“家门口”文化活动，持续开展惠民文艺演出、培训讲座，推广热河南路街道“红帆艺术”“幕府山小剧场”等基层文化惠民活动。聚焦“一老一小”，探索老年智慧助读、青少年研学实践等项目。创新数字服务供给，开发“云上·夜课堂”等在线课程。引进第三方力量参与文化服务，积极培育短视频、微短剧、直播等文艺业态，推出“演身边人、讲百姓事”的群众文化作品。

强化文化遗产保护。融入全市“高品质国家历史文化名城”建设大局，提速石头城遗址公园等项目建设，扎实做好颐和路、清凉山、宝船厂遗址、国民政府中央广播电台旧址等保护开发。合理引导文物建筑向艺术空间、商业空间等转型，讲好“老城新生”故事。打造集展示、体验、传习、销售于一体的“非遗会客厅”，推进颐和路片区“非遗主题店”集聚，加强北阴阳营文化内涵研究和展示。积极开发妈祖信俗、京苏大菜技艺体验产品。推动非遗转化为文化产品与文旅项目，支持青年群体、社会组织和创新团队参与文化传承创新。

第三节 探索塑造文化品牌新路径

打造特色文化体验空间。挖掘近现代史、工业史等文化资源，推进颐和路、大马路等历史文化街区“修缮+活化”，打造“文化记忆”历史街区。深化对清凉山、石头城和长江文化等的挖掘阐释，推进长江国家文化公园鼓楼段建设。积极融入南京“博物馆之城”建设，依托高云岭、傅厚岗等街区，植入文化展示、休闲体验功能，打造“没有围墙的博物馆”。探索建立“高校博物馆联盟”，鼓励南京大学、南京艺术学院等高校开放校史馆、美术馆，校地共建文博预约总入口与特色研学线路。

繁荣文化创作和生产传播。大力营造城市阅读氛围，深化全民阅读活动，擦亮“书香鼓楼”品牌。优化阅读空间布局，因地制宜打造城市书房、社区文化驿站、文化长廊等群众身边特色化的新型阅读空间和文化传播场所。鼓励创作展现鼓楼历史文化与时代发展的文学作品。探索“文学+”产业新模式，鼓励企业在网络文学等领域，策划生产能够“破圈出海”的传播产品。

创新智慧文化发展路径。落实国家文化数字化战略，用好“南京鼓楼公共文化云”平台，加快推进历史人文资源的数字化采集、数据要素化开发、数字活化展示。推进智慧图书馆等建设，拓展网络视听、数字艺术展示等新场景。发展沉浸式体验、虚拟展厅、高清直播等新型服务。

第十章 优质均衡，推动“幸福鼓楼”建设 再上新台阶

坚持在发展中保障和改善民生，坚持尽力而为、量力而行的原则，持续加大保障和改善民生力度，以更高标准、更实举措推进普惠性、基础性、兜底性民生建设，切实解决急难愁盼，不断增强人民群众获得感、幸福感。

第一节 促进居民稳定就业增收

实施就业优先战略。加强就业政策与财税、产业、教育、人才、社保等政策的相互衔接，落实援企稳岗扩岗一揽子政策。拓展平台经济、夜间经济、银发经济等新领域，使其成为就业“蓄水池”和社会“稳定器”。做强“英才汇聚 创赢鼓楼”等品牌，提供政策咨询、项目开发、跟踪扶持等“一站式”服务，增强创业带动就业效应。加强就业形势和失业风险监测预警，健全重大政策、重要决策和重大项目带动就业影响评估机制。强化择业和用人观念引导，鼓励支持多渠道灵活就业，着力解决结构性就业矛盾。到“十五五”末，支持成功自主创业人数不少于 5000 人，每年新增就业岗位 2 万个以上、实现城镇失业人员再就业不低于 7500 人。

构建高水平就业服务体系。构建“家门口就业服务”体系，定期开展线上线下专场招聘活动。建立“1+N”零工市场体系，在社区、商圈设“零工驿站”，鼓励开发零工APP等智能匹配系统，提供即时岗位对接，实现岗位精准推送。打造星级公共人力资源市场、高校就业创业指导站等服务平台，创新高校毕业生就业支持服务。保障平等就业权利，构建和谐劳动关系，提升用工规范化程度，全面畅通维权渠道，健全劳动人事争议多元化解机制，完善灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。

推动职业技能提升。实施“技能照亮前程”培训行动，鼓励企业广泛开展适岗培训和岗位技能提升培训。精准对接就业岗位开发和重点群体需求，推动院校、企业建立技能人才合作培养模式。加强产业工人队伍建设改革，加强工匠人才培养，建设一支知识型、技能型、创新型产业工人队伍。培育本土技能精英与培训机构，鼓励院校、企业申报职业技能等级认定第三方评价机构，打造鼓楼培训品牌，完善培训就业闭环。到“十五五”末，开展职业技能培训3万人次以上。

保障重点群体就业。培育人力资源产业园，强化“校企地”合作拓宽大学生就业渠道，举办线上招聘、直播带岗等特色网络招聘活动，通过校企共建“产业学院”提升大学生实践能力，提供“多频次”“小而精”“定制化”就业服务。持续开展退役军人就业专场招聘系列活动。针对16-24岁登记失业青年和长期失业人员，开展专项跟踪服务和调查，分类开展就业创业帮扶。做

好残疾人等特殊群体就业保障工作，落实残疾人岗位补贴、社会保险补贴等稳岗就业政策，强化残疾人劳动权益保障。依托标准化“家门口”就业服务站，通过岗位进社区、入商超，强化就业困难人员就业援助。关注外卖骑手等新就业群体，落实新业态职业伤害保障，降低就业波动风险。

完善收入分配制度。落实收入分配制度改革措施，完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制，健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，稳步扩大中等收入群体规模。发展“共富型”产业，重点扶持人力资源服务业等，推动收入增长与产业升级互促。加强税收、社会保障、转移支付等再分配调节，促进和规范公益慈善事业发展，鼓励先富带后富促共富，有效增加低收入群体收入。

第二节 打响高品质首善教育品牌

落实立德树人根本任务。推进落实五育融合涵育行动，完善德智体美劳全面发展的“首善学子”培养体系和评价体系。坚持德育为先，出台鼓楼区大思政育人体系建设实施方案，加强思政育人特色学校建设。积极构建以运动、卫生、心理、营养为一体的“大健康”教育格局，加强体育锻炼，保障睡眠时间，综合防控儿童青少年近视。加强学校食堂管理，确保食品安全。健全学生心理健康教育、预警、干预体系，持续开展关爱青少年健康成长“润心护航”行动。配齐建强心理健康教师队伍。实施学校美

育浸润行动，不断提升学生艺术素养和技能。强化劳动教育，发布新时代鼓楼中小学生劳动指南和清单，建设一批校内外劳动基地。加强科技教育，激发青少年好奇心、想象力、探求欲，推动中小学人工智能教育全覆盖。

推进教育优质均衡发展。推动学前教育普及普惠发展，稳步增加公办幼儿园学位供给，加快托幼一体化建设，推动有条件的幼儿园招收2-3岁幼儿。提升小学教育集团、初中发展联盟办学效益，加快推进“西进北上”战略，率先实现义务教育优质均衡全覆盖，打造基本公共教育服务体系优质均衡标杆区。推动普通高中教育特色多样发展，建设全域四星级高中。深化育人方式改革，探索高中后分流模式，尝试普职融通。坚持多方联动，以产教融合、科教融合推动职业教育高质量发展。推进特教优质融合发展，加强医康教协同，更好发展特殊教育。建立学龄人口变化监测预警制度，精准掌握本地学位资源需求和供给情况。健全与人口变化相适应的教育资源配置机制，科学规划布局各级各类学校，推动校园校舍、设施设备、师资配备等教育资源动态调整和余缺调配，确保供需平衡。

健全现代教育治理体系。探索建立现代学校制度，提升学校内部治理能力，强化校园安全建设，夯实“江苏最好、全国首善”现代化教育强区建设基础。弘扬教育家精神，坚持做“精神明亮的鼓楼教育人”，培养一批教育家型教师、名校校长、名专家；推进“区管校聘”管理改革，探索优质教师资源共享机制。依托“鼓

楼e学校”教育数字化服务平台，拓展多元应用场景。强化教育督导评估，着力形成督政、督学、评估监测三位一体的教育督导体系。规范中小学办学行为，加强校外培训机构常态化监管，营造良好教育生态。依法加强民办教育过程管理和督导考评，规范提升民办学校（幼儿园）的教育质量和办学水平。探索从管理主义评价向发展性评价转型路径，聚焦学生德智体美劳全面发展，健全学校、家庭、社会协同育人机制，强化过程性评价和发展性评价，促进学生身心健康、全面发展。

专栏 10-1 “十五五”基础教育高质量发展重点工程

校家社协同育人工程。建立鼓楼区校家社协同育人“教联体”，进一步健全政府统筹、部门协作、学校主导、家庭尽责、社会参与的协同育人格局，持续推进医教、馆校、体教、家校、社教、警校联动，强化青少年健康成长全链条建设。持续优化多元线上线下家庭教育资源路径，开发系列优质家庭教育课程，组建家庭教育指导专家队伍，切实增强家庭教育指导和服务的针对性、实效性。推广一批学校“教联体”建设典型经验，加强示范引领带动，打造可复制可推广的鼓楼协同育人实践样板。

拔尖创新人才培养体系化建构工程。依托驻区高校，在中小学设立拔尖创新人才实验校和课程基地，探索“基础学科+创新课程”双向驱动的育人模式。开发区域特色的跨学科融合课程，推进学生的创新思维培养和科学探究能力提升。创建“拔尖人才实验室”和“科创中心”，开展科研课题式学习、创新竞赛和创客实践活动，全面提升学生创新能力。组织区域性拔尖人才专项培养计划，整合课程开发、竞赛平台和实践基地，建立鼓楼区域创新教育资源库，逐步形成教育与科技协同的创新人才培养新范式。

第三节 健全多层次社会保障网络

实施全民参保计划。加强多渠道政策宣传，加强灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保引导和服务，增设灵活就业人

员社保代缴代办服务点，不断提高社保覆盖面。加快发展多层次、多支柱养老保险体系，提高企业年金覆盖率，完善居民基本养老保险制度，引导鼓励更多人群配置个人养老金。稳步落实渐进式延迟法定退休年龄改革政策及待遇调整机制。优化社保政策衔接，落实适应就业形态的参保方式和缴费标准，实现“网上办”“掌上办”全覆盖。扩大失业、工伤、生育保险覆盖面，推进职业伤害保障工作，深化“宁小蜂”驿站建设，切实有效维护新就业群体合法权益。守好社保钱袋子，及时落实职工社保待遇，切实维护职工合法权益。

完善分层分类社会救助体系。加大最低生活保障、特困人员、低保边缘家庭帮扶力度，常态化做好空巢老人、困境儿童、重点困难残疾人等群体探访关爱。建立临时救助“快速通道”，有效应对突发性、紧迫性生活困难。建设区级社会救助中心，完善特困人员救助供养制度，确保困难群体救助帮扶覆盖率100%。完善妇女、未成年人和残疾人等群体利益诉求机制以及法律服务和法律援助体系，依法维护合法权益。弘扬“大爱鼓楼、共襄善举”良好社会风尚，促进和规范公益慈善事业发展，积极推动慈善工作向社区延伸，建立健全更广泛社会动员机制，打造形式多样、多元参与的慈善发展新格局。积极发展服务类社会救助、慈善救助，提升社会救助领域志愿服务水平。

加强住房保障体系建设。加快构建房地产发展新模式，建立“人、房、钱、地”要素联动机制，更好满足群众刚性和多样化

改善性住房需求。发展公租房、保障性租赁住房、配售型保障性住房等多种保障性住房，完善租购并举等政策、探索共有产权住房等新模式，精准覆盖各类需求群体。通过新建、改建、盘活存量等多种渠道筹集房源，持续扩大保障性住房供应规模。采用实物住房、资金补贴等多种实施路径满足被保障人实际需求。做好城市更新被征收居民的安置保障，以上元门过江通道(鼓楼区段)征收项目为契机，盘活存量房源，巩固扩大房票安置成效。探索落实人才安居政策，配合市级政策开展“人才安居+人才房票”试点工作，精准支持人才多元化住房需求，助力人才吸引集聚。建立健全住房保障体系管理制度，细化全周期管理流程和政策指引，提升保障房建设和管理质效。

做优退役军人服务保障。完善区、街道、社区三级退役军人服务保障体系，提供“一站式”政策咨询、权益维护、困难帮扶等服务。落实移交安置与就业创业扶持，开发更多适合退役军人的就业岗位，鼓励企业吸纳退役军人就业。加强退役军人志愿者队伍建设，引导退役军人积极参加抢险救灾、应急处突、医疗救援、生态保护、文明实践等志愿服务。积极开展为立功受奖现役军人家庭送喜报活动，精准落实优待抚恤，持续做好拥军优属工作。弘扬英烈精神，营造尊崇军人、关爱退役军人的社会氛围。

第四节 建设高标准健康卫生体系

实施医疗卫生强基工程。推进“一所六中心”工程，推进阅

江楼、挹江门、江东、小市、宝塔桥、建宁路等社区卫生服务中心及鼓楼区妇保所妇幼医疗卫生系统提升改造项目，争取实现基层医疗卫生机构 CT 全覆盖。到“十五五”末，建成省级特色科室 5 个、市级 42 个。按人口结构布局医疗机构基层特色科室，鼓励设置慢病管理科室、心理健康服务门诊。推进基层医疗机构等级中医馆(阁)建设，提升医疗机构中医药服务能力。深化“医联体+”模式，每家社区卫生服务中心建成 3 个以上医联体协作专科。完善双向转诊制度，促进社区卫生服务中心与三级医院数据互通、资源共享。优化电子健康档案动态更新机制，推动实现常见病、慢性病复诊线上流转，到“十五五”末，实现基层首诊签约率 20%以上。持续加强队伍建设，实施基层医师 5 年进修全覆盖计划，优化人才激励机制，促进人才、技术、管理等资源向基层流动。

深化省级健康区建设。深入开展爱国卫生运动，加强虫媒传染病防控。深化健康社区、健康单位、健康主题公园等建设，培育典型案例，打造特色样板。完善全民健身公共服务体系，加强心理健康和精神卫生服务，倡导健康生活方式和终身体育锻炼理念，提升全民健康素养水平。探索“数据要素×医疗健康”应用，提升健康管理精准性，到“十五五”末，居民健康素养水平高于 45%。实施职业健康保护行动，开展职业病危害专项治理，深化健康企业建设。加强健康科学知识、科普知识的宣传，普及合理膳食、科学运动知识，引导群众自觉践行健康生活方式，促进人

民健康水平和人均预期寿命提升。

筑牢公共卫生安全防线。健全“平急结合”的现代化疾控体系，优化传染病网络直报机制，提升传染病监测预警能力，到“十五五”末，甲乙类法定传染病发病率低于130/10万，适龄儿童免疫规划疫苗接种率高于98%。健全突发公共卫生事件应急预案体系和响应机制，加强疾控人才队伍建设、应急物资储备，提高应急处置能力。提升基层医疗卫生机构传染病监测预警能力，落实“早发现、早报告、早处置”机制，巩固艾滋病感染者管理率、肺结核管理率。严防生物安全风险。

第五节 打造青年发展型示范城区

完善青年发展服务体系。整合载体、政策、金融、生产性服务等生态要素，打造环高校创新创业生态圈、活力人才街区。实施青年创业就业赋能行动，发挥“青年大学生留宁十条”政策实效，推广“鼓楼青年卡”，推动大学生职业生涯教育与就业指导前置，开展岗位信息定向推送和精准对接，促进青年高质量充分就业。优化设置区级人才项目向青年人才倾斜，落实场地补贴、创业补贴等创业扶持。制定青年科技人才专项支持举措，强化投融资对接与成果转化落地扶持，接续支持青年科技人才成长。提优运营“宁青驿站”，开发更多符合青年群体需求的租赁房源，加大租房补贴力度，缓解过渡性住房压力。

丰富文化供给与社交场景。以酷青年中心等标杆项目为抓

手，开发符合青年消费特点的潮购、潮娱、潮玩、潮体验等消费新场景，引进更多青年喜爱的沉浸演艺、文艺书店、体育赛事、文创市集。探索构建“夜校+技能提升”“夜校+健康养生”“夜校+文化传承”“夜校+婚恋交友”等模式，进一步提升“鼓楼青年夜校”品牌吸引力。以城市融入、兴趣爱好、婚恋交友等供给为重点，拓展丰富青年社交空间，培育青年社群。

建设青年发展型示范街区。建设南京华贸中心、金川科技园以及环高校等青年发展型示范街区，打造文化乐享空间、活力运动带，丰富文化、体育、消费等服务供给。围绕新兴消费、时尚体验等主题打造一批青年文化街区，结合咖啡经济、宠物经济、“谷子经济”等新兴消费市场，引育青年主理人。鼓励商业体发展“商业+社交”模式，引入24小时书店、共享厨房、桌游馆等满足青年夜间和周末需求的业态。鼓励示范街区开发专属小程序，集成活动发布、场地预约、社群组建、消费优惠等功能，打造线上青年社区。在街道、社区层面设立“青年规划师”等公益性岗位，鼓励青年参与基层治理。

第六节 促进全龄人口高质量发展

健全全生命周期人口服务体系。构建新型婚育文化，落实生育支持政策和激励措施，落实生育补贴、保险、休假等制度，实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划，扩大生育保险覆盖范围，努力保持适度生育水平。大力发展3岁以下婴幼

儿照护服务，推动“社区+托育”和医育融合发展，健全普惠安全的托育服务体系。提升儿童早期发展优质服务中心服务能力，加强儿童青少年心理健康服务。支持医疗卫生机构增设养老服务，发展居家医疗和“互联网+护理”，提升养老机构医疗服务水平。大力实施心脑血管病等四大慢病防控行动，到“十五五”末，高血压/糖尿病规范管理率达超64%。推广电子健康档案动态使用，建立“防筛诊治管康”一体化机制。

加强普惠优质养老服务供给。强化区级养老服务中心带动作用，提升街道综合养老服务中心纽带功能，深化社区嵌入式服务站点建设，完善“15分钟养老服务圈”。培育、引进服务力量，加大政府购买服务力度，引导社会资本参与养老设施建设与运营。探索“国资+社会”合作机制，推动国企参与布局康养产业。深化“物业+养老”模式，鼓励物业企业发展助餐助浴、短期托养、助医陪诊、认知障碍筛查和干预、紧急援助等服务，支持开展个性化上门延伸服务。提升养老服务智慧化水平，为高龄空巢、失能失智等重点老人家庭安装人体感应探测、SOS一键报警、可穿戴智能体征监测带等设备。完善基本养老服务清单制度，保障经济困难、失能、高龄等老年人服务需求，实现基本服务应保尽保。

推动医养康养深度融合。支持医疗机构开展养老服务，推动社区卫生服务中心与养老站点资源整合、服务衔接，推动家庭医生签约服务与居家养老需求精准对接。加强认知障碍照护、康复

护理、安宁疗护等专业服务能力建设，推进“宁康驿站”提质扩面，构建“家园+驿站”精神障碍社区康复服务网络，积极参与起草《精神障碍康复自助互助服务》国家标准。探索“互联网+医养结合”服务模式，推动健康管理、远程诊疗、紧急救援等智能化服务。

完善养老服务支撑体系。健全养老服务标准体系和质量评价机制，重点发展面向失能、半失能老年人的专业照护服务，加强普惠支持型养老机构建设。推广智能养老设备和产品应用，开展老年人智能技术应用培训，打造智慧养老示范社区和机构。加大养老金融产品研发力度，大力发展商业保险年金，推行长期护理保险。加强养老服务人才队伍建设，完善培训、评价和激励机制，推动护理员职业技能等级认定。深化“时间银行”等互助养老模式，推广社区爱老助老经验，支持社会组织、志愿者参与养老服务，推动全域老年友好型社区建设。

培育多元银发经济业态。实施积极应对人口老龄化国家战略，大力发展文化娱乐、康养保健、老龄教育等银发经济产业，提供多元化、高品质的养老服务产品，落实全省银发经济全链融合重点任务。优化就业、社保等方面年龄限制政策，积极开发老年人力资源，培育发展“银发经济”。主动对接“银发旅游列车”行动，鼓励驻区物业企业、养老机构、旅行社等拓展银发旅游服务，开发更多适老化旅游产品。培育康复辅具、老年食品、智慧养老等本土企业，吸引社会资本投入。扩大康复辅助器具社区租

赁服务覆盖面，促进康复辅助器具租赁产业发展。

专栏 10-2 银发经济全链融合建设重点任务

强化产业资源整合与布局。依托区内高校和科研院所，设立“银发产业创新基地”，聚焦智能助老硬件、健康管理平台、老年文创产品等细分领域；与南京鼓楼医院等区内三甲医院共建“医养协同实验室”，开展老年慢病大数据研究；在已有的社区养老中心中嵌入康复护理、慢病管理、远程诊疗等医养服务，实现“一站式”全链条；鼓励商业街区、社区超市设立“银发消费专区”，推出老年专属商品、健康食品、文化娱乐套餐。

创新多元化银发服务模式。大力发展“互联网+银发服务”，构建智慧养老服务平台。推动养老服务与文旅产业融合，开发定制化老年旅游线路和康养旅居服务，满足老年人多样化的服务需求。发展老年金融产品，与本地银行合作，满足老年人和企业的资金需求。

加强产业支撑体系建设。建立银发经济产业发展专项基金，为初创型、成长型企业提供资金支持。搭建产学研合作平台，联合高校、科研机构开展老年健康管理、心理关怀等服务模式研究。加强银发服务人才队伍建设，提升银发服务的专业化、规范化程度。

第十一章 绿色低碳，绘就“山水城林” 美丽鼓楼新画卷

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，将绿色低碳循环发展全面融入现代化建设进程，深化长江鼓楼段生态保护与修复，重塑高品质绿色城区生态，持续推动生产生活方式的绿色低碳转型，以高水平生态保护促进人与自然和谐共生，绘就青山常在、绿水长流、空气更新、城区恒美的美丽鼓楼新画卷。

第一节 推动高水平生态保护

推进长江大保护。做好“一江两河”保护工作。做好夹江水源地长效管护，实施金川河、外秦淮河全流域系统治理，完善入河排污口排查整治与动态监管，保障水源地水质稳定达标和国、省、市考断面水质持续改善，高水平建设滨江公共空间。推广水下机器人淘洗式生态清淤技术，实现“静音清淤”与淤泥资源化利用，提升水质与生态连续性。优化沿江生产、生活、生态空间布局，加强滨江岸线环境整治和保护，打造幕府滨江生态科技岛实验区，推进长江国家文化公园鼓楼段、江豚城市公园等重点项目建设。联动南京江豚书屋、增殖放流站等设施，开展沉浸式生态教育。因地制宜建设便民步道、滨水绿地和公共空间，全面提

升滨江区域生态品质和人文魅力。加强生物多样性保护，严格落实长江“十年禁渔”政策，规范实施珍稀濒危水生生物增殖放流，强化江豚、黑耳鸢等重点物种保护工作。

加快“美丽鼓楼”建设。强化大气污染协同治理，力争实现碳达峰。聚焦挥发性有机物（VOCs）和氮氧化物（NO_x）深度减排，完善“天地空一体化”监测网络。加强施工工地、餐饮单位等重点污染源智能监管，推动重点行业绿色化改造和智慧工地建设。严格机动车尾气治理，全力推动餐饮油烟污染源集中整治，提升区域环境空气质量。提升水生态环境治理效能，一以贯之实施好河长制，创新“数智人+秦淮河、金川河”智能排水监管模式，推进城市中水回用、暗涵整治与雨污管网修复等项目，增强水污染溯源、水质预警与生态修复能力。加强土壤和地下水污染风险管控，开展详查评估与分类治理，强化重点监管单位周边环境监测。推进固体废物源头减量和资源化利用，深化湖南路、中央门等片区垃圾分类示范，规范废旧物资回收体系。着力解决餐饮油烟、工地噪声等突出环境信访问题，持续提升“鼓楼蓝”“河畔清”生态获得感。

彰显山水城林的城区形象。衔接国土空间分区规划，严守生态保护红线，推进生态环境分区管控，贯通生态廊道、景观廊道与城市绿道网络。完善“综合公园—社区公园—口袋公园”体系，加快推进小桃园三期、橡胶厂路等绿地项目建设，结合城市更新增加颐和路、湖南路等片区的袖珍公园与开放空间。聚焦南京站

铁路沿线、宁海路片区等重点区域深化“洗尘行动”，创建“最干净街巷”。串联滨江风光带、清凉山公园等节点，营造慢行优先、全民共享的“鼓楼绿网”。持续深化“海绵城市”建设。

第二节 加快生产领域低碳转型

加快绿色低碳技术研发落地。完善“双碳”技术创新成果转化机制，抓好鼓楼高新区首批江苏省“双碳”试点园区建设，支持企业、高校、科研机构等建立“双碳”技术创新项目孵化器和创新创业基地。加强“双碳”领域检验检测、试验验证、认证认可等公共服务平台建设和技术创新“经纪人”引育，开展碳资产管理、碳足迹认证等关键环节攻关，提升能源企业碳资产管理能力。

开展零碳试点建设。加快智能电网和微电网建设，推进一批节能低碳示范工程建设。结合城市更新，提升区域内改造、新建公共建筑的绿色环保水平。聚焦园区、校园、社区、政府办公楼等重点区域，鼓励分布式能源系统和楼宇智慧能源管理平台建设，打造幕府创新小镇、华能滨江总部基地、中能建产业园等零碳园区。推进凤凰花园城小学“未来低碳校园”、二十九中新校区风雨操场与餐厅近零能耗建筑建设，加快推进“（近）零碳园区、楼宇”示范建设。

专栏 11-1 零碳试点建设应用场景

零碳园区：推进绿色微电网应用，完善分散式储能设施建设；推广智慧充放电技术，增强电网调节能力；积极发展光伏等可再生能源，推动建筑用能电气化；应用智

能群控与节能技术，实现电力高效利用；加强基站绿色化改造与运行；促进企业间废物资源化利用，构建循环经济产业链。

零碳校园：推广应用太阳能光伏和储能设施，实施建筑节能改造与智能用电控制；完善校园慢行系统和充电设施，倡导绿色出行；加强垃圾分类与资源化处理，建设雨水回收等海绵设施；依托碳普惠机制建立校园低碳积分体系，开展低碳科普、实践课堂、旧物利用等绿色文化活动，营造师生共建、多方参与的校园零碳新风尚。

零碳社区：全面推广超低能耗建筑与分布式光伏，完善社区智慧储能与绿色出行设施；执行绿色建筑标准，推动既有建筑节能改造与高效设备应用；优化慢行网络，合理布局充电设施与共享服务点；健全垃圾分类与资源回收体系，推广厨余垃圾就地处理，建设海绵社区设施；激励居民低碳行为，开展多元低碳文化活动。

培育绿色低碳友好环境。依托鼓楼高新区省级“双碳”试点平台，支持企业参与低碳应用场景开发、产品推广应用、联盟组织组建，推动供应链协同减碳。加快培育和发展绿色信用评级机构、绿色金融产品认证机构、绿色资产评估机构、绿色金融信息咨询服务机构等，鼓励金融机构开展绿色信贷、绿色债券、绿色保险等业务。加强环保知识宣传和科学普及，助力化解垃圾中转站、变电站建设过程中的邻避矛盾。

第三节 深化生活领域绿色转型

拓展绿色场景供给。支持引导企业开展绿色设计与精益制造，增加绿色低碳产品有效供给。鼓励物业服务企业拓展居家养老、家政、托幼、健身等便民服务，构建“15分钟低碳生活圈”。促进商贸企业绿色升级，布局建设绿色商场、绿色饭店、低碳超市等绿色流通主体，拓展绿色家居、绿色出行、绿色餐饮等新兴

服务。推行绿色产品积分兑换制度，支持各类销售平台开展绿色低碳产品促消费活动。规范发展共享经济，丰富绿色服务新业态。发展智能定制、共享租赁等新模式，营造全域化、便捷化的绿色消费环境。探索个人碳积分与金融服务、商业优惠、公共服务等挂钩机制。

推动生活方式绿色转型。聚焦关键场景，示范推广清洁能源、节水节电、垃圾分类、闲置交易等绿色低碳生活举措，提高资源化利用水平。加强社会引导，评选宣传绿色家庭、绿色达人等先进典型，营造崇尚绿色生活的社会新风尚。在各级各类学校中将生态文明教育贯穿育人全过程，建设绿色校园。将绿色低碳理念融入公共服务与社区治理，完善社区慢行系统、充电桩、旧物回收站等绿色基础设施。组织节能宣传周、低碳日等主题宣传活动，倡导节水节电、垃圾分类、“光盘行动”等低碳行为。强化多部门协同监管与执法，构建社会共治的绿色治理新格局。

第十二章 协同共治，推动“平安鼓楼” 建设迈向新高度

坚定不移走中国特色社会主义法治道路，加快法治政府、法治社会建设步伐，全面提升防风险、保安全、护稳定综合能力，高标准推进鼓楼公共安全治理现代化，持续提升法治鼓楼、平安鼓楼、和谐鼓楼建设水平，切实维护人民群众生命财产安全和社会大局稳定。

第一节 加强社会主义民主法治建设

发展社会主义民主政治。进一步提高全过程人民民主制度化、规范化和程序化水平，支持人大及其常委会依法行使职权，落实对“一府一委两院”监督制度。充分发挥专门协商机构作用，完善人民政协民主监督机制。落实统战工作责任制，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，引导港澳台同胞和海外侨胞积极参与鼓楼经济社会建设。加强党外代表人士队伍建设，发挥群团组织作用，广泛凝聚推进改革发展、维护社会稳定的共识和力量。健全完善监督机制。健全以党内监督为主导、各类监督协同贯通的多元监督体系。推进政治监督具体化、精准化、常态化。深化党务、政务、司法与办事公开。加强审计监督全覆盖，落实经济责任审

计等制度。深入推进党风廉政建设，锲而不舍落实中央八项规定精神，推进作风建设常态化长效化。加强廉洁政治建设，持续营造风清气正的政治生态。

第二节 提升依法治区整体水平

全面推进法治政府建设。坚持把捍卫政治安全摆在首位，加强党的全面领导，推动习近平法治思想学习的制度化、常态化。探索“述法”与“普法履职评议”相结合的方式，完善依法治区制度。高质量办好人大代表建议、政协委员提案，强化人大监督职责，发挥街道议政代表会作用，在重大行政决策中提高规范化程序化法治化水平。加强和规范刑事、民事、行政检察监督，深化检察公益诉讼工作，全面提升检察监督质效。依托区行政复议中心，强化人才培养，构建“收、化、督、保”全链条工作机制，有效提升案件办理质效与规范化水平，推动行政争议实质化解提质增效。深化“信访问题源头治理”行动，持续开展治理重复信访、化解信访积案工作。

加快推进法治社会建设。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，实现公共法律服务人民群众知晓率、首选率、满意率保持在较高水平。推广“苹果工作室”和百果园、晏公庙、劝业路等基层法律服务站点公共法律服务品牌经验，健全“专常互补”机制，推动优质资源下沉，引导法律服务力量深度融入公共法律服务体系、积极参与公益性法律

服务。健全法治宣传教育，创新法治宣传机制和手段。深化和完善“五星花”少年家事融保护品牌建设，持续推进鼓楼区青雁未成年人关爱中心基地建设，为未成年人提供更具深度、精度与温度的司法保障。常态化开展“送法进企业”活动，促推新业态用工领域矛盾纠纷在源头预防化解。

第三节 增强安全应急管理能力

完善应急管理体系。推动公共安全治理模式向事前预防转型，加强应急指挥部建设，建强应急救援队伍，构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。根据区情实际，动态修订区总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案，健全完善区级应急预案体系。推动“综合+专业+社会”应急救援力量建设，强化应急救援队伍专业培训，提升组织指挥能力。畅通街道应急管理—消防一体化工作站体制机制，推进基层专兼职应急救援力量建设。指导基层修订编制应急预案和应急处置手册，开展以先期处置、转移避险、自救互救为重点内容的综合性演练，提升应急处置能力。

提升防灾减灾救灾能力。完善应急指挥、物资保障、救援和风险监测预警一体化建设，运用人工智能等技术开展实时感知与智能预警，构建应急响应指挥、风险监测预警、协同处置保障、社会疏导稳控的一体化链条。聚焦老旧小区、商圈、学校医院等人口密集区域，加强燃气、电梯、排水、消防等关键设施运行监

测与风险预警。建立抢险救援救灾联防联控机制，强化临灾预警发布能力和针对特定区域、人群的快速精准发布能力。统筹运用“吹哨报到”等机制，推动基层安全生产、消防、防灾减灾等工作深度融合，有效防范重特大火灾事故发生。推动水上应急物资储备点建设，及时处置长江鼓楼段突发油污染事件。构建全民安全教育体系，持续推进消防宣传“五进”工作，提升公众防灾减灾和突发事件应对能力。

强化安全生产治本攻坚。完善安全生产督导巡查、事故调查机制，严格执行安全生产目标考核和责任追究，实现重点领域生产安全事故起数、死亡人数“双下降”，重特大安全事故零发生。加强燃气安全“三个清单”管理，将老旧小区燃气泄漏、消防烟感监测设备接入“城市生命线”监测平台，确保用户端燃气安全隐患动态清零。实施电梯安全筑底工程，开展老旧电梯更新改造，实现乘客电梯应急处置服务平台100%覆盖。推动高层住宅小区等多业权多业态楼宇消防隐患整改，为老旧小区加装火情智能探测等设备，确保高层建筑消防安全隐患排查整改率达100%。完善社会面小型场所单位安全监管责任体系，定期组织安全员、消防巡查员和网格员开展日常巡查和安全教育培训。

第四节 强化重点领域风险防控

维护经济金融安全。健全打非工作机制，加强金融风险源头防控，减少新增涉非风险隐患，推动存量案件化解。充分发挥金

融网格员、啄木鸟工作站志愿者作用，深入开展防非宣传教育，增强居民金融素养与风险意识。严厉打击电信网络诈骗等违法犯罪行为，做好房地产、地方债、重点企业资金链、涉众型金融风险化解工作，加强涉金融领域信访群体稳控。攻坚克难推进保障房办证等信访积案化解，扎实推动“保交房”工作，支持房地产项目合理融资需求。完善金融风险早期识别、预警与纠正机制，常态化开展非法金融风险排查。

维护网络与数据安全。健全网络综合治理体系，推进驻区高校安全稳定“一机制三平台”建设，切实防范高校、网络、宗教等领域意识形态风险，提升网情、舆情应对处置水平。完善突发事件应对机制，不断提高应对突发事件、网络舆情的专业化、规范化水平。推动街道级网络安全应急响应小组建设，防范谣言传播和群体性事件。加强城区公共数据安全保护、关键信息基础设施安全风险监测和预警处置，提升城区数字空间治理能力。强化人工智能等新技术新应用安全监管，健全完善数据安全、个人信息保护机制。

保障社会稳定安全。纵深推进区、街两级综治中心规范化建设，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，推动“超大型社区”矛盾源头化解。加强人防技防建设，实施新一轮雪亮技防工程，实现风险预警、应急调度、治安防控的智能化管理，深化警保协同机制，不断提升群众安全感和满意度。提高对影响群众安全突出问题的精准打击力度，将“四个最严”要求贯

穿于食品生产、流通、储存、消费各环节，提升食品安全全链条监管。联合小区物业整治电动车充电隐患，科学规划集中充电桩点位，筑牢小区安全根基。认真贯彻总体国家安全观，深化国家安全教育，增强群众国家安全隐患意识和素养。

第五节 提高基层社区治理能力

发挥基层党建引领作用。充分发挥基层党组织领导基层治理的战斗堡垒作用，以建立社区工作事项指导目录为契机，加强政策落实和矛盾问题的信息收集、形势研判、舆情监控，探索党建引领物业治理新模式。围绕党建引领街区高质量发展，以机制创新、资源整合、示范带动为路径，推动党建与基层治理、商户服务深度融合，创新街区党建模式、激发街区活力。深化网格党建，推广“红色物业”经验，推动物业服务企业党组织全覆盖，健全社区党组织领导下的居委会、业委会、物业服务企业协调运行机制。加强基层党组织带头人队伍、社区党组织书记后备人才库建设。

提升基层治理能力。学习推广新时代“枫桥经验”“仙林经验”，推进“万名调解员进网格进万家”活动，发挥“三官一律”作用，推动基层治理提质增效。深化“家门口”服务体系建设，推广热河南路街道“有一说一”等经验做法，积极发挥“物业矛盾纠纷协调专家工作站”作用，吸纳引导多元社会主体参与“幸福家园”建设。深入实施“精网微格”提升工程，加快推进城市运行“一网统管”和“银龄守护管家”平台等智慧社区建设，形

成区街两级数字治理联动工作体系，不断完善“网格+公共服务”融合治理工作机制。健全基层减负赋能机制，持续推进破解基层治理“小马拉大车”突出问题，加强专业化治理队伍建设，激发基层治理效能。

构建共建共治共享格局。实施社区社会组织培育计划，重点发展公益慈善、邻里互助、社区服务类组织。完善社区工作者管理办法、健全社区工作者职业体系，推动工会、共青团、妇联等组织资源下沉。完善基层志愿服务制度，引导社会力量更好链接社会资源、提供专业服务、参与基层治理。加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设，完善新就业群体参与基层治理的工作机制和激励机制，通过“社区观察员”等创新载体，推动快递员、外卖配送员、网约车司机等多元主体参与基层治理。建立政府购买服务机制，鼓励社会力量参与社区服务、矛盾调解、应急救援等工作。

完善社会信用体系建设。构建覆盖政务信用、经营主体信用、社会组织信用、自然人信用、司法执法体系信用的全主体、全维度社会信用体系，建立健全信用信息采集、更新和纠错机制。加强部门协作，推动信用信息公开、共享，根据信用等级实施差异化监管，对失信主体依法依规实施联合惩戒。建立便捷高效的信用修复服务机制，加强信用修复工作监督管理，依法依规为其提供信用修复服务。紧扣“江信服”“特色信用街区”等特色，深化诚信价值理念教育，加大对典型案例宣传，营造诚实守信社会氛围。

第十三章 团结奋进，凝心聚力谱写 现代化建设的新华章

第一节 加强党的领导

坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央、省委、市委决策部署，加强常态化调度、推进和督查，确保执行有力。加强党对社会主义现代化建设的领导，把党的领导贯穿“十五五”时期各领域全过程，为实现“十五五”目标定向领航。树立鲜明用人导向，坚持严管厚爱结合、激励约束并重，落实“三个区分开来”，激发干部队伍拼搏劲和精气神。依托省市机关、高校院所集聚优势，形成机关、院校、企事业单位、社区、社会组织等多方联动的党建共同体，推动党的领导深度融入区域治理、公共服务和基层建设全过程，增强基层党组织政治功能和组织功能，更好发挥党员先锋模范作用。锲而不舍落实中央八项规定精神，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正、干事创业的政治生态，团结全区人民为实现“十五五”时期目标任务共同奋斗。

第二节 落实目标责任

构建责任明晰的规划目标落实制度，聚焦“十五五”时期重大项目、重点工程和重大改革举措，建立落实举措清单，纳入年度工作要点谋划推进。建立领导干部联系重点任务责任制，完善区领导统筹协调、牵头部门具体实施、参与部门协同配合的工作格局。加强与省市规划的协同协作，探索“督查+”推进机制，推动全区“十五五”时期重点任务加快落实。

第三节 健全要素保障

强化协同合作，在人才引育、创新资源共享、数字化转型、产业空间优化、公共服务供给等方面建立跨部门联动机制，为重点任务落实提供制度、人才、数据和空间保障。坚持公共财政服从和服务于公共政策，加强中期财政规划和年度预算与本规划实施的衔接协调，引导财政资金等要素优先投向本规划确定的重大任务、重大工程项目和重大改革举措。依据本规划制定重大工程项目清单，对清单内工程项目简化审批核准程序，健全土地、人才、环保、用能等要素保障机制。

第四节 深化监督考核

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。重点指标分解纳入年度高质量发展综合考核体系，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、政协监督、审计监督和社会监督，保障规划严格落实。

第五节 凝聚社会合力

坚持把服务作为立区之本、发展之要，传承“为全区老百姓服务，为省委、省政府、省市机关服务，为驻区部队、院校、企事业单位服务”的优良传统，弘扬“负重攀登、敢为人先”的鼓楼精神，深化政企、校地、军民融合发展，团结省市机关、高校院所等力量参与规划实施。支持人大履职行权、政协参政议政，发挥四级人大代表联席会、协商议事室等作用，健全政府与企业、社会的信息沟通和交流机制，广泛吸纳民意、汇集民智，把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划实施全流程，营造全民共建共享的良好规划实施环境。