

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 269 期

2026 年 4 月 27 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85216150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证

STK97-44 号

会议纪要

市第十六届人大常委会第三十二次会议于 3 月 31 日在市行政中心举行。市人大常委会主任、党组书记王晓斌主持会议并讲话。市人大常委会副主任、党组副书记沈雷、姜永华,副主任潘建华、刘洪、王少勇,秘书长陆国强出席会议。

会议深入学习贯彻习近平总书记参加十四届全国人大四次会议江苏代表团审议时的重要讲话和十四届全国人大四次会议精神。

会议听取和审议了市生态环境局副局长张军同志受市政府委托所作的《关于 2025 年度环境状况 and 环境保护目标完成情况报告》。会议听取了市自然资源和规划局局长曹军同志受市政府委托所作的《关于〈南通历史文化名城保护规划(2025-2035 年)〉编制情况的报告》《关于〈南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025-2035 年)〉编制情况的报告》《关于〈南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划(2020-2035 年)〉编制情况的报告》,审议了上述保护规划。

会议听取了市人大常委会教科文卫委主任马如山同志所作的《关于〈南通市人民代表大会常务委员会关于加快建设生育友好型城市的决定(草案)〉的说明》,审议并通过了《南通市人民代表大会常务委员会关于加快建设生育友好型城市的决定》。

会议听取了市人大常委会财经委主任张亚萍同志所作的《关于市十六届人大六次会议〈关于加强专项监督推进新能源产业高质量发展的议案〉处理意见的报告》,市人大常委会建设委副主任委员赵京平同志所作的《关于市十六届人大六次会议〈关于对促进高校毕业生高质量充分就业情况加强监督的议案〉处理意见的报告》,市人大常委会农业和

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 269 期

2026 年 4 月 27 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85216150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证

STK97-44 号

农村委主任陆彩明同志所作的《关于市十六届人大六次会议〈关于持续加强河长制工作监督推动南通幸福河湖建设提质扩面的议案〉处理意见的报告》,市人大常委会教科文卫委主任马如山同志所作的《关于市十六届人大六次会议〈关于加快制定南通市献血条例的议案〉处理意见的报告》,审议并通过了上述代表议案处理意见的报告。

会议审议了市人大常委会法制工作委员会《关于南通市人大常委会 2025 年度规范性文件备案审查工作情况的报告》。

会议听取了市法院副院长任智峰同志受院长孙晋琪同志委托向会议提请的关于吴亚峰等同志免职的议案,市检察院检察长恽爱民同志向会议提请的关于夏琪斌等同志职务任免的议案、关于批准任免何玮等同志职务的议案。会议审议并通过了上述人事任免事项。王晓斌向新任职人员颁发任命书。

市委常委、市政府副市长凌屹,市政府副市长李玲,市检察院检察长恽爱民,市监委、市法院及市相关部门负责同志列席会议。部分市人大代表应邀列席会议。

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 269 期

2026 年 4 月 27 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85216150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证

STK97-44 号

目 录

- 1.南通市第十六届人大常委会第三十二次会议议程 (1)
- 2.南通市第十六届人大常委会第三十二次会议日程安排 (2)
- 3.在市十六届人大常委会第三十二次会议第二次全体会议上的主持讲话 王晓斌(4)
- 4.关于南通市 2025 年度环境状况 and 环境保护目标完成情况报告的审议意见 (7)
- 5.关于 2025 年度环境状况 and 环境保护目标完成情况报告 南通市人民政府(10)
- 6.关于 2025 年度环境状况 and 环境保护目标完成情况的调研报告 南通市人大常委会调研组(18)
- 7.关于《南通历史文化名城保护规划(2025-2035 年)》的审议意见 (23)
- 8.关于《南通历史文化名城保护规划(2025-2035 年)》编制情况的报告 南通市人民政府(25)
- 9.关于《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025-2035 年)》的审议意见 (31)
- 10.关于《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025-2035 年)》编制情况的报告 南通市人民政府(33)
- 11.关于《余西历史文化名村保护规划(2020-2035 年)》的审议意见 (37)
- 12.关于《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划(2020-2035 年)》编制情况的报告 南通市人民政府(39)
- 13.南通市人民代表大会常务委员会关于加快建设生育友好型城市的决定 (43)
- 14.关于《南通市人民代表大会常务委员会关于加快建设生育友好型城市的决定(草案)》的说明 南通市人大常委会教科文卫委(46)

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 269 期

2026 年 4 月 27 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85216150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证

STK97-44 号

- 15.关于市十六届人大六次会议《关于加强专项监督 推进
新能源产业高质量发展的议案》处理意见的报告
..... 南通市人大常委会财经委(49)
- 16.关于市十六届人大六次会议《关于对促进高校毕业生高
质量充分就业情况加强监督的议案》处理意见的报告
..... 南通市人大社会建设委员会(52)
- 17.关于市十六届人大六次会议《关于持续加强河长制工作
监督推动南通幸福河湖建设提质扩面的议案》处理意见
的报告 南通市人大常委会农业和农村委(56)
- 18.关于市十六届人大六次会议《关于加快制定南通市献血
条例的议案》处理意见的报告
..... 南通市人大常委会教科文卫委(59)
- 19.关于南通市人大常委会 2025 年度规范性文件备案审查
工作情况的报告
..... 南通市人大常委会法制工作委员会(61)
- 20.南通市人民代表大会常务委员会免职人员名单
..... (69)
- 21.关于提请吴亚峰等同志免职的议案
..... 南通市中级人民法院(70)
- 22.南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单
..... (71)
- 23.关于提请夏琪斌等同志职务任免的议案
..... 南通市人民检察院(72)
- 24.南通市人民代表大会常务委员会批准任免人员名单
..... (73)
- 25.关于提请批准任免何玮等同志职务的议案
..... 南通市人民检察院(74)
- 26.南通市第十六届人民代表大会常务委员会公告(第 17 号)
..... (75)
- 27.南通市全域旅游促进条例 (76)
- 28.南通市第十六届人民代表大会常务委员会公告(第 18 号)
..... (89)
- 29.南通市人民代表大会代表议案处理办法 (90)

南通市十六届人大常委会 第三十二次会议议程

(一)学习贯彻习近平总书记参加江苏代表团审议时的重要讲话和十四届全国人大四次会议精神；

(二)审议市政府关于 2025 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告；

(三)审议《南通历史文化名城保护规划》《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划》《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划》；

(四)审议《南通市人民代表大会常务委员会关于加快建设生育友好型城市的决定(草案)》；

(五)审议市十六届人大六次会议代表议案处理意见的报告；

(六)审议市人大常委会关于规范性文件备案审查情况的报告；

(七)审议人事任免议案。

南通市十六届人大常委会 第三十二次会议日程安排

日期	内 容	主持人	出席(列席)	地 点
三 月 三 十 一 日 (星 期 二)	<p>9:15—10:30 第一次全体会议</p> <p>1.听取本次会议议程和日程安排(草案)的说明;</p> <p>2.学习贯彻习近平总书记参加江苏代表团审议时的重要讲话和十四届全国人大四次会议精神;</p> <p>3.听取市政府关于2025年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告;</p> <p>4.市人大常委会调研组书面作关于2025年度环境状况和环境保护目标完成情况的调研报告;</p> <p>5.听取市政府关于《南通历史文化名城保护规划》《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划》《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划》编制情况的报告;</p> <p>6.听取市人大常委会教科文卫委关于《加快建设生育友好型城市的决定(草案)》的说明;</p> <p>7.听取市人大常委会财经委作市十六届人大六次会议《关于加强专项监督,推进新能源产业高质量发展的议案》处理意见的报告;</p> <p>8. 听取市人大社会委作市十六届人大六次会议《关于对促进高校毕业生高质量充分就业情况加强监督的议案》处理意见的报告;</p> <p>9.听取市人大常委会农业和农村委作市十六届人大六次会议《关于持续加强河长制工作监督,推动南通幸福河湖建设提质扩面的议案》处理意见的报告;</p>	王晓斌	市人大常委会组成人员,市政府、市监委、市法院、市检察院,市政府办、教育局、工信局、人社局、资规局、生态环境局、水利局、卫健委负责同志,派驻纪检监察组组长,市人大常委会机关副处级以上干部,南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区人大工作联络处负责同志,部分市人大代表。	市行政中心三楼第一会议室

日期	内 容	主持人	出席(列席)	地 点
三 月 三 十 一 日 (星 期 二)	10.听取市人大常委会教科文卫委作市十六届人大六次会议《关于加快制定〈南通市献血条例〉的议案》处理意见的报告； 11.市人大常委会法制工委书面作关于规范性文件备案审查情况的报告； 12.提请人事任免议案。	同上	同上	同上
	10:45—11:45 分组会议 1.学习讨论习近平总书记参加江苏代表团审议时的重要讲话和十四届全国人大四次会议精神； 2.审议市政府关于2025年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告； 3.审议《南通历史文化名城保护规划》《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划》《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划》； 4.审议《南通市人民代表大会常务委员会关于加快建设生育友好型城市的决定（草案）》； 5.审议市十六届人大六次会议代表议案处理意见的报告； 6.审议市人大常委会关于规范性文件备案审查情况的报告； 7.审议人事任免议案。	各 组 召 集 人	市人大常委会组成人员,市法院、市检察院,市教育局、工信局、人社局、资规局、生态环境局、水利局、卫健委负责同志,派驻纪检监察组组长,市人大常委会机关副处级以上干部,南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区人大工作联络处负责同志,部分市人大代表。	各分组 会议点
	14:00—16:00 分组会议(同上)	同上	同上	同上
	16:15—17:00 第二次全体会议 1.各组召集人交流分组会议情况； 2.通过有关事项； 3.颁发任命书； 4.市人大常委会主任讲话。	王晓斌	同第一次全体会议的对象	市行政中心三楼第一会议室

在市十六届人大常委会第三十二次会议 第二次全体会议上的主持讲话

(2026年3月31日)

王晓斌

各位组成人员、各位同志：

本次会议认真学习贯彻习近平总书记参加江苏代表团审议时的重要讲话和十四届全国人大四次会议精神，听取审议了市政府关于2025年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告、《南通历史文化名城保护规划》《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划》《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划》，作出了《关于加快建设生育友好型城市的决定》，审议了市人大常委会关于规范性文件备案审查情况的报告，审议通过了市十六届人大六次会议代表议案处理意见的报告和有关人事任免议案。在大家的共同努力下，会议顺利完成了各项议程。会后，市人大常委会将会同市政府及相关部门，强化结果运用和跟踪问效，共同抓好相关议题的当面交办和贯彻落实。

今年是“十五五”开局之年，是全党开展树立和践行正确政绩观学习教育之年，是本届人大收官之年，做好今年的人大工作意义重大。借此机会，我讲三点意见。

一、在深学笃行中把牢正确方向。本次会议期间，大家认真学习习近平总书记的重要讲话和全国人代会精神，更加深刻感悟到，总书记领航掌舵是我们干事创业的最大底气，总书记对江苏工作的重要讲话是人大履职行权的根本遵循。各位组成人员、各级人大和人大代表要以坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的政治自

觉,持续深化学思践悟,并与总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、关于树立和践行正确政绩观的重要论述融会贯通起来学,做到一体学习领会、一体贯彻落实,切实把学习成效转化为与党委同频共振、与政府同题共答、与人民同心同向的务实行动,坚定不移、齐心协力沿着总书记指引的方向奋勇前进。

二、在服务大局中彰显担当作为。在全局中谋划、在大局下行动,人大工作才会有为有位。我们要在市委的坚强领导下,把握人大工作在改革发展稳定中的定位与职责,找准依法履职的切入点结合点发力点,不断研究新情况、解决新问题,努力推动立法、监督、代表等工作走在前、做示范,以实干实绩为服务大局作贡献、出经验。一要以高质量立法助力发展新质生产力。一方面,开展立法后评估,通过对人才发展促进条例、科技创新促进条例、知识产权促进和保护条例等相关条例的实施绩效进行分析评价,推动地方性法规“立得住、行得通、真管用”;另一方面,加快推进海洋经济高质量发展促进条例立法,扎实开展江海工匠培育条例立法调研,着力在破除制约新质生产力发展的体制机制障碍上下功夫。二要以高效能监督助力增强经济韧性。综合运用、灵活运用各种法定监督方式,打好组合拳,推动落实重大决策、解决重大问题、抓实重点工作。比如,聚焦科技赋能产业发展、推进“人工智能+制造”创新发展、新能源产业发展等开展精准监督,更好助力练好内功、做强自身;聚焦优化营商环境、强化海外安全风险预警助力企业“走出去”、服务台资企业发展等开展靶向监督,更好助力扩大高水平对外开放;聚焦债务管理、国有资产管理、税源、金融工作等开展刚性监督,更好助力以底线思维防范各种风险。三要以高水平履职助力推进共同富裕。引导各级代表深入开展“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动、“我为勇挑大梁争作贡献”主题活动,建强用好人大代表经济运行观察点、社会事业发展观察点等阵地,推行社情民意“码上说”、人大代表“码上办”,把群

众急难愁盼变成履职清单,让代表的“金点子”结出惠民富民的“金果子”,用“代表+”跑出共同富裕“加速度”。

三、在真抓实干中提升履职质效。实现“十五五”良好开局和人大工作圆满收官,关键在于真抓实干。希望各位组成人员、各级人大和人大代表以正在开展的树立和践行正确政绩观学习教育为契机,对照“十六字”总要求和人大“四个机关”建设总定位,检视问题不足,回答好“为什么要树立正确政绩观、政绩观为谁而树、树什么样的政绩、靠什么树政绩”的人大之问,以过硬作风创造人大工作过硬实绩。一要坚持实事求是、务实为民的导向。把为民造福作为最重要的政绩,始终从实际出发、为人民着想,坚决反对形式主义、官僚主义,多做打基础、利长远、惠民生的实事。深入基层一线,多方位、多层次、多渠道收集第一手资料,精准掌握社情民意、真实反映群众诉求。持续加大民生实事项目督办力度,紧盯项目推进、资金落实、群众满意度等关键环节,实行闭环管理、全程跟踪问效,让人大履职满载民意、贴近民生、顺应民心。二要提高依法办事、实干成事的能力。持续加强宪法法律、履职规范和业务知识学习,不断提升法治素养和专业能力。积极参加视察调研、执法检查、工作评议等履职活动,在实践中锤炼本领、增长才干,着力提升调查研究质量,精准把握问题要害,提出务实管用意见,做到“审”在关键处、“议”在点子上。三要保持善始善终、善作善成的韧劲。牢记本届人大收官之年的使命责任,昂扬精神状态,做到思想不松、干劲不减、方向不偏、标准不降。对既定的立法项目、监督议题、民生事项等紧盯不放、一抓到底、对账销号,以钉钉子精神推动各项工作落地见效。四要形成上下一心、协同联动的合力。加强横向协同,健全完善与“一府一委两院”的沟通协作机制。强化上下联动,健全三级人大、五级代表协同履职机制。积极讲好人大故事、代表故事,主动参与人大宣传、传播履职声音,为奋力谱写中国式现代化南通新实践精彩答卷提供更多人大智慧和力量!

关于南通市 2025 年度环境状况和环境保护 目标完成情况报告的审议意见

南通市第十六届人大常委会第三十二次会议听取和审议了市人民政府《关于 2025 年度环境状况和环境保护目标任务完成情况的报告》，并进行了分组审议。

常委会组成人员对报告表示赞同，对 2025 年全市生态环境保护工作给予充分肯定。常委会组成人员认为，过去一年，市政府及相关职能部门深入贯彻习近平生态文明思想，积极践行新发展理念，牢固树立生态优先、绿色发展导向，大力统筹高质量发展和高水平保护，治污攻坚措施有力，绿色转型稳步推进，“美丽南通”建设取得新的进展。

常委会组成人员指出，虽然我市生态环境保护工作取得了阶段性成果，但对照上级要求与群众期盼还有差距。市政府及相关部门要认真学习贯彻习近平总书记参加江苏代表团审议时的重要讲话和全国两会精神，在研究新情况、解决新问题上下功夫、出经验，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，以高品质生态环境支撑高质量发展。为此，常委会组成人员提出以下意见：

一、聚焦重点领域，提升治污攻坚质效。强化 PM_{2.5} 和臭氧协同控制，深化重点行业挥发性有机物综合治理，加快推进清洁原料源头替代，推动空气质量保持全省前列。加快淘汰高排放车辆船舶，切实加强扬尘管控和秸秆禁烧禁抛工作，建议出台专项激励政策，支持秸秆的资源化综合利用。纵深推进长江大保护，加快城镇污水处理设施提标扩能，切实提升城镇污水集中处理率。持续深化河长制，全力攻坚汛期水质达标。强化农业面源污染防治，推进养殖池塘生态化改造工程，因地制宜加强农村生活污水治理。加强土壤污染风

险管控和修复,推进全域“无废城市”建设,全面提升固体废物收集、转运、利用处置能力。依法编制并严格落实建筑垃圾污染环境防治工作规划,强化建筑垃圾全过程监管,严查非法跨境转移倾倒填埋,不断提升资源化利用水平。

二、转换发展动能,推动绿色低碳发展。推动经济结构、能源结构、产业结构向低碳高效转型,加快近海风电、光伏等项目建设,谋划推动深远海风电布局,推进新型电力系统、数智化微电网、虚拟电厂建设,推动绿电就近消纳,建设省级以上(近)零碳工厂、绿色工厂,争创国家级零碳园区。加快建设长江口产业创新绿色发展协同区,培育壮大高端装备、新材料、新能源等成长型新兴产业。推进化工、纺织等传统行业数字化智能化同绿色化深度融合,开展重点行业强制性清洁生产审核。加快交通运输绿色低碳转型,打造绿色港口航运体系。

三、强化生态保护,抓好突出问题整改。进一步提高政治站位,举一反三推进中央生态环境保护督察反馈问题整改、省委巡视反馈问题整改,强化过程盯办调度,既把握工作节奏,又坚持依法依规,确保各项整改任务按期保质完成。深化生态环境信访治理“法治化、信息化、科学化”建设,积极回应群众关切,持续开展群众“房前屋后”突出环境问题攻坚整治,下大力气解决老百姓“家门口”的噪声、异味等突出环境问题。统筹好保护与发展的关系,增强生物多样性保护意识,促进人与自然和谐共生。

四、深化改革创新,健全环境治理体系。推进环评与排污许可“两证审批合一”等试点,创新排污总量收储和差异化配置。加强公检法环四部门联动,充分发挥环保公安打击环境污染犯罪融合战队作用。推进国家生态环境保护综合行政执法机构规范化建设试点,探索 AI 辅助执法,构建“线上远程监控+线下执法联动”精准监管模式,提升非现场监管执法效能。优化环境监测管理系统建设,加快监

测技术“数智化”转型创新实践应用，推动水质监测无人实验室建设。完善四级应急物资储备体系，定期开展应急演练。开展危化品道路运输突发水污染事件“一路一策一图”国家试点。深入实施《南通市生态环境损害赔偿程序规定》，抓好损害赔偿案件办理和典型案例培育。

关于 2025 年度环境状况和环境保护目标 完成情况报告

——2026 年 3 月 31 日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《环境保护法》等法律规定，现就 2025 年度环境状况和环境保护目标完成情况报告如下，请审议。

一、2025 年环境质量状况

(一)环境空气质量。全市环境空气质量优良天数比率 83.8%、全省第 4。空气质量五项指标达到国家二级标准，其中 PM_{2.5} 平均浓度 25 微克/立方米、全省第 1，同比持平；二氧化硫平均浓度 5 微克/立方米，同比改善 28.6%；一氧化碳平均浓度 0.9 毫克/立方米，同比改善 10.0%；PM₁₀、臭氧、二氧化氮平均浓度分别为 43、167、26 微克/立方米，分别同比上升 2.4%、7.1%、8.3%。全市共采集降水样品 410 个，其中无酸雨样品，为“十四五”以来首次实现零酸雨。

(二)地表水环境质量。全市 16 个国考断面达到或优于Ⅲ类比例为 93.8%，55 个省考以上断面达到或优于Ⅲ类比例为 98.2%。长江干流南通段姚港(左岸)、团结闸(左岸)、小李港(左岸)断面均符合地表水Ⅱ类标准。8 个集中式饮用水水源地水质均达地表水Ⅲ类标准。近岸海域水质保持稳定，海水优良(一、二类)水质比例达 89.3%、首次创沿海三市最优，高于年度目标 4.3 个百分点。

(三)其他生态环境状况。土壤及地下水环境质量保持稳定，受

污染耕地安全利用率和重点建设用地安全利用率均达 100%。市区昼间区域环境噪声平均等效声级为 55.3 分贝，同比改善 0.6 分贝，评价等级为“一般”。

二、2025 年环境保护目标任务完成情况

2025 年，全市上下深入学习贯彻党的二十大、二十届历次全会精神 and 习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，以美丽南通建设为统领，更大力度统筹发展和保护，持之以恒深入打好污染防治攻坚战，全面深化生态环境领域改革创新，以高品质生态环境支撑高质量发展。在地区生产总值 1.28 万亿元、同比增长 5.3% 的同时，PM_{2.5} 浓度连续 2 年达世卫组织过渡期第二阶段目标、连续 4 年全省第一，国省考断面优Ⅲ比例、近岸海域水质优良比例均超额完成省定目标；实施全国首部生态损害赔偿地方性法规，高质量建设长江口绿色生态门户、生态环境损害赔偿制度实践引领区建设入选生态环境部《新时代生态文明建设实践案例》。

（一）坚持生态优先，高质量发展绿色底色更加鲜明。一是优化生态空间格局。市政府修订出台《南通市生态环境分区管控管理办法》，对 444 个陆域、132 个近岸海域单元严格管控，编制生态环境分区管控五年评估报告，打造沿海分区管控标杆区。建设全省首个市级生态环境分区管控平台，在重点产业园区、重大项目选址中发挥刚性约束作用，指导全市 200 余个项目按照分区管控要求落户。以“三区三线”为基础深入推进国土空间规划编制和实施，促进城镇空间布局优化。二是强化生态保护修复。加强生态空间保护区域监管，完成军山生态岛和启东长江口北支生态岛试验区建设。推进海安栟茶河流域、如东黄金海岸 2 个省级“山水林田湖草沙”一体化保护和修复示范工程建设。强化林地后备资源储备库建设，严格落实林地用途管制和公益林保护政策，完成造林绿化 7510 亩，新建和提升绿美村庄 23 个，林木覆盖率提高至 24.25%。新增湿地保护面积

9146.69 亩，湿地保护率达 46.6%。三是加强生物多样性保护。完善生物多样性观测网络，观测记录物种从 2022 年的 3508 种增至 2025 年的 4117 种，丰富度全省领先，五山滨江地区观测江豚 1 万余头次。有序开展渔业资源增殖放流，共放流大黄鱼、黑鲷等 1.22 亿尾。建成全省首个生物多样性科普体验馆，入选生态环境部首批青少年生态文明教育实践场馆。南通生物多样性保护工作在全国生态日当天获央视展播。海门获评国家生态文明建设示范区。

（二）坚持源头治理，污染防治攻坚纵深推进。一是坚决打好蓝天保卫战。强化 PM_{2.5}、臭氧“双控双减”，完成 365 个臭氧“夏病冬治”工程、154 个 VOCs 低效失效治理设施整治，推动垃圾焚烧发电等行业废气深度治理。开展清洁城市行动，降尘量均值 1.9 吨/月·平方公里、全省最优。健全重污染天气预警机制，34 家企业获评重点行业绩效分级 A、B 级企业。落实“发现问题—科学溯源—精准执法—整改闭环”指挥调度机制，实现市县同治同降、企业友好减排、重点时段强化减排。二是坚决打赢治水翻身仗。完成 232 个水环境治理工程，强化“一河一图一策”溯源处置，开展南美白对虾养殖、畜禽污染治理等专项行动，推动 2.2 万亩农田排灌系统生态化改造，农村生活污水治理管控率达 85.4%，超额完成省定目标。修订《关于深化河长制改革的实施意见》，建设幸福河湖 1363 条（段），新通扬运河海安段入选淮河流域幸福河湖建设典型案例。实施 32 项近岸海域污染削减工程，国控入海河流总氮浓度较 2020 年下降 17.6%—29.9%。启东南段建成第四批国家级美丽海湾。三是坚决打好净土持久战。编制南通市耕地土壤环境质量类别动态调整报告，608 万亩耕地全部划为优先保护类。将 321 家企业纳入土壤污染重点监管名录，严格污染地块再开发利用准入管理。开展化工园区土壤及地下水污染管控修复国家试点，有序推进 44 个长江沿线 1 公里化工腾退地块污染调查和风险评估。如东整县建成美丽乡村。扎实开展“无废城市”

建设,获省级奖励资金 3406 万元,重金属较“十三五”末减排 11%。

(三)坚持结构优化,绿色转型动能愈发强劲。一是深化重点产业减污降碳协同。落实《关于加强减污降碳协同推进重点行业绿色发展的指导意见》,开展重点行业绿色发展先进性评价,完成 146 家重点企业“一企一策”整治提升,中石油蓝海新材料、金光等项目按照一流环保标准建设。落实强制性清洁生产审核制度,实施 153 家企业、273 个清洁生产审核中高费项目,减排污染物约 398 吨、二氧化碳 49 万吨,实现经济效益 2.1 亿元。二是积极稳妥推进碳达峰碳中和。出台《南通市(近)零碳试点建设实施方案》《南通市(近)零碳试点奖补政策实施细则》,2 个园区、2 家企业纳入省首批碳达峰碳中和试点,3 个项目入选国家绿色低碳先进技术示范项目清单、数量全省第一。全市新能源发电装机容量 1771.8 万千瓦,其中海上风电、光伏发电装机容量均列全省第二。如皋、如东、启东三地完成国家整县屋顶分布式光伏开发试点。三是推进交通运输结构向绿向新。深入推进“公转铁”“公转水”,完成集装箱公铁联运 20.27 万标箱、内河集装箱运输 6.14 万标箱,同比增长 10%、24.7%。淘汰 3900 余辆国Ⅳ标准柴油货车、435 辆国Ⅰ及以下标准非道路移动机械。新能源汽车保有量达 30.56 万辆,年度注册登记汽车数量中新能源汽车占比达 48.86%。全市公共领域新能源汽车充电设施达 1.2 万个,如皋、如东联合推进全国县域充换电设施试点(全省仅 3 个)。

(四)坚持问题导向,环境安全底线有力筑牢。一是推进突出环境问题整改。印发《南通市贯彻落实第三轮中央生态环境保护督察报告整改实施方案》,明确 7 项整改任务,已完成 5 项任务。生态环境部主要领导在央视《习近平生态文明思想系列讲读》节目分享南通五山及沿江地区督察整改典型案例。深化环境信访法治化建设省级试点,市级、省级以上信访同比下降 21.7%、9.3%,2 个案例入选生态环境部信访典型案例(全省仅 2 例)。二是加强规范化执法监管。

实施规范涉企生态环境行政执法集中整治专项行动,通过非现场手段查处环境违法案件占比达 67.6%,获国家发改委优化营商环境专刊推广。组织“邀约式”体检服务,对 118 家“白名单”企业开展环保体检,提出指导意见。强化柔性监管,办理首违不罚、轻微免罚案件 190 余件,涉及金额 1600 余万元。三是有效防控环境风险。常态化开展环境安全隐患排查整治,完成第一批 10 个涉危涉重园区突发水污染事件三级防控体系建设,如东洋口化学工业园突发水污染事件三级防控暨“一园一策一图”国家试点经验获生态环境部推广。开展危化品道路运输环境应急“一路一策一图”国家试点,健全风险防控、应急联动、能力建设等全链条管理体系。

(五)坚持固本强基,生态文明改革创新阔步提速。一是深化环境政策集成改革。累计办理生态环境损害赔偿案件 2300 余件,6 起案例入选全国、全省生态环境损害赔偿典型案例。探索排污总量跨源使用等机制,支持 815 个优质项目建设,排污权交易数量与金额全省领先。深入推进工业园区污染物排放限值限量管理,向 18 个园区下达总量指标奖励 224 吨。全年获上级生态环境专项资金 3.83 亿元,其中省级切块资金 8736 万元,金额全省第一。二是完善环境基础设施。实施 36 项省级、111 项市级环境基础设施工程,其中省级项目开工率 100%,年内应完成 23 项项目均已完工。完成 15 个污水处理提质增效达标区建设,城镇、乡镇生活污水收集处理率较 2020 年增长 12.4、20.7 个百分点,新改建污水管网 75 公里。2664 家排污许可领证企业完成污染源自动监测联网,监测数据有效传输率达 99.95%,生态环境智慧监管入选江苏省数字社会重大场景项目。三是弘扬培育生态文化。多部门联合举办第二届生态文化月活动,注重市县、部门、媒体三大融合,“游江海·享生态”生态文化路线入选全国优秀研学精品线路,在生态环境部生态文化工作座谈会作经验交流。组织参加全省习近平生态文明思想宣讲大赛,生动讲述全社

会共同参与美丽南通建设实践故事,1组选手获金牌宣讲员称号。

2025年,全市生态环境工作取得一些成绩,但对照美丽江苏建设要求和人民群众美好期盼仍有差距。一是沿江产业结构对区域环境质量影响大,臭氧污染排放日益凸显。我市沿江化工、船舶、电力等排放大户密集且距离主城区较近,受沿江挥发性有机物和氮氧化物排放量高等影响,2025年4—7月臭氧浓度均出现同比恶化,臭氧累计超标40天、同比增加7天,成为制约优良天数比例的主要因素。二是生活源、农业面源治理仍有待加强,汛期断面水质尚不稳定。城市生活污水集中收集处理率从2020年的63.89%提升至2024年的73.2%,但仍未达78.3%的全省平均水平。“十四五”共完成农田排灌系统生态化改造约21.5万亩,但占水稻种植总面积比例仍偏低,汛期农田退水总磷出现超标。部分地区南美白对虾养殖排放监管仍需加强。

三、2026年生态环保工作安排

2026年是“十五五”开局之年,是我市经济社会发展全面绿色转型的关键期,也是美丽南通建设承前启后、提质扩面、实现生态环境质量全面改善的关键阶段。我们将坚持以习近平生态文明思想为指引,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,深化生态文明体制改革,全面落实精准科学依法治污,推动生态环境质量明显改善和生态系统优化,厚植高质量发展绿色基底,为全面推进人与自然和谐共生的现代化建设贡献力量。

(一)全面推进绿色低碳发展。落实碳排放总量和强度双控制度,推进重点行业节能降碳改造和强制性清洁生产审核,积极争创国家级零碳园区,新增省级以上绿色工厂、零碳(近零碳)工厂30家。进一步扩大碳排放权交易市场覆盖范围,鼓励企业参与全国碳市场建设。加强化石能源清洁高效利用,着力构建新型电力系统,加快近海风电、光伏等项目以及数智化微电网、虚拟电厂建设,推动绿

电就近消纳。淘汰落后产能,有力有效管控高耗能高排放项目,支持绿色低碳技术装备应用。

(二)加强生态环境综合治理。完成 307 项臭氧“夏病冬治”工程。实施国Ⅲ及以下标准柴油货车全市域限行,淘汰国Ⅳ柴油货车 3000 辆。细化重污染天气应急减排和管控豁免清单,打好夏季高温、秋冬季扬尘、秸秆禁烧等重点时段“保卫战”。加强重点河流“一河一策”综合治理,系统推进 156 项水污染防治工程,2026 年完成现有城镇污水处理厂提标改造,农村生活污水治理管控率达 86%。围绕北凌河口、栟茶运河口、长江口等重点海域,实施近岸海域污染物削减和水质提升行动。强化建设用地土壤环境质量与国土空间规划“一张图”联动审核,开展非法倾倒处置固体废物专项整治行动,加强新污染物协同治理。

(三)坚决筑牢环境安全屏障。扎实推进中央生态环保督察反馈问题整改,全力做好整改后半篇文章。巩固环境信访法治化试点成果,实现环境信访总量和越级信访量“双下降”。推进生态环境执法机构规范化建设国家试点,加强行政执法与刑事司法衔接,探索 AI 辅助执法应用,提升非现场监管执法效能。完善环境应急物资储备体系,定期开展应急演练,完成市级以上园区突发水污染事件三级防控体系建设。严格生态空间保护监管,动态更新自然生态保护修复行为负面清单。启动第二轮生物多样性本底调查,加强鸟类等野生动物保护。

(四)深化生态文明改革创新。贯彻实施《南通市生态环境损害赔偿程序规定》,抓好损害赔偿案件办理和典型案例培育,探索认购碳汇等多元化修复方式。完善生态环境分区管控管理制度,推进环评与排污许可“两证审批合一”等试点,创新排污总量收储和差异化配置,指导新建项目按照一流环保标准设计建设。指导开展跨源总量指标分析论证、排污许可全量核算与登载,鼓励企业排污权市场

化交易。运用环保贷、环保担等金融工具,加大对能源结构调整、工业节能改造等绿色化低碳化项目资金支持,落实柴油货车、非道路移动机械提前淘汰奖补政策。

(五)夯实环境基础能力建设。开展区域水污染物平衡核算,年度新增城镇污水处理能力 0.7 万立方米/日,新建和更新改造污水管网 40 公里,城市生活污水集中收集处理率较上年提高 3 个百分点。推进污水处理提质增效达标区建设,城市建成区 68% 面积建成达标区。新增“无废工厂”30 家,危险废物填埋率控制在 14% 左右。加快监测技术数智化转型创新实践,推动水质监测智能无人实验室建设。实施生态文化建设工程,承办省委宣传部、省生态环境厅“童声里的中国——美丽江苏”活动,打造“大美长江”“美丽海湾”等志愿服务项目,推动生态文明理念深入人心。

关于 2025 年度环境状况和环境保护目标 完成情况的调研报告

——2026 年 3 月 31 日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大常委会调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

近期，市人大常委会对 2025 年我市生态环境保护工作情况进行了广泛调研，并组织市人大常委会部分组成人员和人大代表赴市生态环境局和部分县(市、区)开展了专题视察调研。调研组实地察看了南通生物多样性科普体验馆、生态环境监测监控平台、仁恒紫琅世纪项目施工工地、国考立新闻断面等环境治理项目，认真听取了政府相关部门的工作汇报，对我市环境质量现状及 2025 年环境保护目标完成情况有了全面客观的了解。现将调研情况报告如下：

一、基本情况

一年来，市政府及相关职能部门深入贯彻习近平生态文明思想，积极践行新发展理念，牢固树立生态优先、绿色发展导向，大力统筹高质量发展和高水平保护，治污攻坚措施有力，绿色转型稳步推进，“美丽南通”建设取得新的进展。

(一)生态环境质量稳中向好。空气环境方面，2025 年 PM_{2.5} 平均浓度 25 微克/立方米，降尘量均值 1.9 吨/月·平方公里，均为全省最优；空气质量优良天数比例 83.8%，全省第 4。水环境方面，2025 年全市国考断面水质优Ⅲ类比例达 93.8%，省考以上断面水质优Ⅲ类比例达 98.2%，超额完成省定目标；长江干流断面水质连续 9 年稳定保

持Ⅱ类；近岸海域水质优良比例 89.3%，位列沿海三市第一。土壤环境方面，全市重点建设用地上和受污染耕地安全利用率 100%；一般工业固废综合利用率达 98.74%，危险废物填埋率降至 16%。市区昼间区域环境噪声评价等级为“一般”。

(二)环境问题整改持续推进。一体化推进各类突出环境问题整改，印发《南通市贯彻落实第三轮中央生态环境保护督察报告整改实施方案》，明确 7 项整改任务，目前已经完成 5 项整改任务；交办信访事项共 245 件，目前已办结 242 件，办结率达 98.8%。第二轮省生态环境保护督察反馈 43 项问题全部完成整改验收。强化群众身边问题攻坚，开展环境信访法治化建设省级试点，市级、省级以上信访同比下降 21.7%、9.3%。

(三)绿色低碳发展不断深化。加快产业转型升级，出台《南通市(近)零碳试点建设实施方案》，全面启动 5 个(近)零碳试点产业园区建设，建成市级绿色低碳发展服务中心。着力优化能源结构，全市新能源发电装机容量 1771.8 万千瓦，约占全市装机总量的 70%，列全省第二。生态空间管控持续强化，出台《南通市生态环境分区管控管理办法》，在全省率先建立市级分区管控平台。积极打造绿色交通，完成集装箱公铁联运 20.27 万标箱，同比增长 10%；全市年度注册登记汽车数量中新能源汽车占比达 48.86%。

(四)体制机制创新成果显著。推进排污总量改革，开展排污权跨区域市场化交易，支持 815 个优质项目建设，排污权交易数量与金额全省领先。环评联动精准高效，建立重大项目环保服务供需对接机制，为 185 个省市重大项目建档立卡。开展规范涉企执法专项行动，落实首违不罚、轻微免罚等惠企举措，相关工作经验获生态环境部推广。依法开展生态损害赔偿，《南通市生态环境损害赔偿程序规定》作为全国首部相关领域地方性法规正式实施，6 起案例入选全国、全省生态环境损害赔偿典型案例。

二、存在的主要问题

(一)臭氧污染问题比较突出。我市沿江化工、船舶、电力等废气排放大户密集且距离主城区较近,而夏季主导风向为东南风,处于下风向的主城区极易受到影响。受沿江挥发性有机物和氮氧化物排放量高等因素影响,2025年4-7月我市臭氧浓度均出现同比恶化,臭氧累计超标40天、同比增加7天,成为制约空气质量优良天数的主要因素。全年PM10、臭氧、二氧化氮平均浓度分别为43、167、26微克/立方米,分别同比上升2.4%、7.1%、8.3%。

(二)水环境质量还不够稳定。受生活、农业面源污染等影响,部分省考断面水质出现“单月波动”“逢汛必降”现象。生活源方面,虽然全市城市生活污水集中收集处理率逐年提升至73.2%,但仍低于78.3%的全省平均水平,乡镇污水管网覆盖率不高,部分设施尚未有效发挥环境效益,污水收集处理能力有待进一步提升。农业面源方面,“十四五”共完成农田排灌系统生态化改造约21.5万亩,但占水稻种植总面积的比例偏低,汛期农田退水总磷出现超标。部分地区南美白对虾养殖尾水超标排放情况仍有发生。

(三)建筑垃圾污染防治存在薄弱环节。建筑垃圾污染防治工作专项规划编制滞后,建筑垃圾全过程管理工作机制尚未健全,源头减量、分类处理、消纳设施和场所布局及建设等方面缺乏统筹,资源化利用水平偏低。违规倾倒和处置工程渣土问题比较突出,中央生态环保督察反馈问题及交办的重点信访中有多项涉及固废违规处置,依法打击固废领域违法犯罪行为的力度还需进一步加大。

(四)沿江沿海地区基础设施支撑不足。沿江地区开发强度相对饱和,大气和水污染在不利气象条件下,容易造成污染集聚。沿海地区供能供热、污水处理等产业配套供给不足,不能满足沿海地区高质量发展的需要。以通州湾现代纺织产业园为例,随着园区招引企业增多,短时集中废水排放超出污水处理厂负荷,易发生污水溢流,

对周边环境造成不利影响。

三、几点建议

今年是“十五五”开局之年,全市各级政府要以习近平生态文明思想为指导,深入学习贯彻习近平总书记在参加十四届全国人大四次会议江苏代表团审议时的重要讲话精神,在研究新情况、解决新问题上下功夫、出经验,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,以高水平保护推动高质量发展。

(一)聚焦重点领域,提升治污攻坚质效。强化PM_{2.5}和臭氧协同控制,深化重点行业挥发性有机物综合治理,加快推进清洁原料源头替代,推动空气质量保持全省前列。加快淘汰高排放车辆船舶,切实加强扬尘管控和秸秆禁烧禁抛工作。纵深推进长江大保护,加快城镇污水处理厂配套管网建设,切实提升城镇污水集中处理率。持续深化河长制,全力攻坚汛期水质达标。强化农业面源污染防治,推进养殖池塘生态化改造工程,切实加强农村生活污水治理。加强土壤污染风险管控和修复,推进全域“无废城市”建设,全面提升固体废物收集、转运、利用处置能力。依法编制并严格落实建筑垃圾污染防治工作规划,强化建筑垃圾全过程监管,严查非法跨境转移倾倒填埋,不断提升资源化利用水平。

(二)转换发展动能,推动绿色低碳发展。优化能源结构,加快近海风电、光伏等项目建设,谋划推动深远海风电布局,推进新型电力系统、数智化微电网、虚拟电厂建设,推动绿电就近消纳,建设省级以上(近)零碳工厂、绿色工厂,争创国家级零碳园区。加快建设长江口产业创新绿色发展协同区,培育壮大高端装备、新材料、新能源等成长型新兴产业。推进化工、纺织等传统行业数字化智能化同绿色化深度融合,开展重点行业强制性清洁生产审核。加快交通运输绿色低碳转型,打造绿色港口航运体系。

(三)强化生态保护,抓好突出问题整改。进一步提高政治站位,

举一反三推进中央生态环境保护督察反馈问题整改、省委巡视反馈问题整改,强化过程盯办调度,既把握工作节奏,又坚持依法依规,确保各项整改任务按期保质完成。深化生态环境信访治理“法治化、信息化、科学化”建设,积极回应群众关切,持续开展群众“房前屋后”突出环境问题攻坚整治,下大气解决老百姓“家门口”的噪声、异味等问题。统筹好保护与发展的关系,增强生物多样性保护意识,促进人与自然和谐共生。

(四)深化改革创新,健全环境治理体系。推进环评与排污许可“两证审批合一”等试点,创新排污总量收储和差异化配置。加强公检法环四部门联动,充分发挥环保公安打击环境污染犯罪融合队作用。推进国家生态环境保护综合行政执法机构规范化建设试点,探索 AI 辅助执法,构建“线上远程监控+线下执法联动”精准监管模式,提升非现场监管执法效能。优化环境监测管理系统建设,加快监测技术“数智化”转型创新实践应用,推动水质监测无人实验室建设。完善四级应急物资储备体系,定期开展应急演练。开展危化品道路运输突发水污染事件“一路一策一图”国家试点。深入实施《南通市生态环境损害赔偿程序规定》,抓好损害赔偿案件办理和典型案例培育。

关于《南通历史文化名城保护规划 (2025—2035年)》的审议意见

南通市第十六届人大常委会第三十二次会议听取和审议了市人民政府《关于〈南通历史文化名城保护规划(2025—2035年)〉编制情况的报告》，并对《南通历史文化名城保护规划(2025—2035年)》(以下简称《保护规划》)进行了审议。

会议认为，南通人文底蕴深厚，近代城市建设个性鲜明，具有典型的江海文化特色，2009年被评为国家历史文化名城。依法编制《保护规划》，对继承和弘扬南通优秀传统文化，科学保护与合理利用城乡历史文化资源，传承城市历史文脉具有重要意义。《保护规划》总体符合国家、省对历史文化名城保护规划编制的要求，历史文化脉络梳理清晰，保护体系较为完善，指导思想明确，规划措施恰当，对南通历史文化名城保护具有较强的引领和规范作用。

会议指出，各级政府要统筹协调好保护与发展的关系，认真履行保护和管理的职责，做好《保护规划》宣传和实施工作。为此，常委会组成人员提出以下意见：

一、加强规划衔接，赓续城市文脉。加强《保护规划》与国土空间总体规划以及旅游发展、交通等专项规划的衔接，严格落实历史文化保护线等强制性要求。加快推进历史文化名镇、名村及历史文化街区等专项保护规划编制，实现与国土空间规划同步谋划、系统推进。注重历史文化保护与城市有机更新相结合，优先补齐市政、公共服务设施短板，改善人居环境，杜绝大拆大建。严格控制历史城区、核心保护区周边建筑高度、容量，规范建筑风貌，促进新建建筑与历史环境协调，通过文化传承推动城市环境创新发展。

二、落实保护责任，实施“应保尽保”。进一步挖掘城乡历史文化

资源,提炼南通历史文化特色和价值,按照“应保尽保”的原则,动态更新城乡历史文化遗产保护传承名录。依法明确各类历史文化资源保护的责任主体及其应当履行的保护责任。落实“空间全覆盖、要素全囊括”要求,做到保护历史街区与单体建筑并重,保护城镇格局与人文环境并重,保护物质与非物质文化遗产并重。

三、促进合理利用,激活文化价值。科学处理好保护和利用的关系,制定推动历史文化保护与文旅等产业深度融合发展的政策措施,充分发挥历史文化遗产在促进经济社会高质量发展中的积极作用。在保护优先前提下,探索多元化利用路径,鼓励文物、历史建筑、工业遗产等拓展文化教育、公共服务、旅游休闲等功能,向公众开放,推动物质与非物质文化遗产互动呈现,实现以用促保。

四、健全工作机制,强化监督管理。《保护规划》获批后及时依法公布。要建立稳定的历史文化保护工作机制,严格执行建设项目规划许可制度,杜绝破坏历史文化遗产的建设行为。自然资源和规划、住建、文旅等部门要按照各自职责,建立常态化监督机制,形成分工协作、齐抓共管的保护格局。多渠道、多形式开展《保护规划》宣传解读,增强社会各界的保护意识,营造全社会共同参与的良好氛围。要定期对《保护规划》实施情况进行评估,充分发挥其应有的引领、指导、约束作用。

会议同意市政府提请审议的《保护规划》,由市政府根据会议提出的审议意见进行修改完善后,按法定程序上报批准。

关于《南通历史文化名城保护规划 (2025-2035年)》编制情况的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现将《南通历史文化名城保护规划(2025-2035年)》(以下简称《保护规划》)编制情况报告如下：

一、规划编制的背景

2009年1月，南通市被国务院公布为国家历史文化名城。同年11月，《南通历史文化名城保护规划(2009-2030)》获省政府批复，该规划为我市历史文化名城保护工作提供了重要规划支撑。

近年来，国家、省级层面对历史文化保护工作高度重视，相继出台和修订了一系列法律法规和政策文件，对规划编制、技术标准、审批办法等均提出了新的更高要求。特别是2021年以来，文化遗产内涵不断拓展，历史名城保护的理念、思路与方法不断丰富。为深入贯彻落实习近平总书记关于加强文化遗产保护的重要论述和重要指示批示精神，进一步衔接新出台的国土空间总体规划，根据住房和城乡建设部、省住建厅关于加快推进历史文化名城名镇名村保护规划备案与修编等通知要求，我市启动了新一轮《南通历史文化名城保护规划》修编。

本次《保护规划》修编是实现名城保护工作规范化、科学化的需要，也是落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于在城乡建设中加

强历史文化保护传承的意见》的重要举措。同时,随着南通城市发展进入新阶段,海门撤市设区,城市空间发展框架进一步拉开,通过开展《保护规划》修编,将构建全域范围的城乡历史文化保护传承体系,着力解决城乡建设和名城保护工作中的新矛盾新问题,确保我市各时期历史文化遗产得到系统性保护,为文化强市提供有力支撑。

二、规划编制的过程

2020年9月,市资规局委托上海同济城市规划设计研究院和同济大学开展《保护规划》修编。在广泛开展基础资料汇编、问卷调查、部门访谈及相关专题研究的基础上,形成南通历史文化名城保护规划成果。规划编制期间,市资规局多次征求了各县(市、区)政府、管委会及相关部门意见,组织编制单位与崇川区、海门区、经济技术开发区等板块专题对接,就有关保护问题形成共识。此外,《保护规划》与南通市国土空间总体规划、全域旅游发展规划、长江国家文化公园南通段建设保护规划、濠河内圈保护与更新规划、寺街西南营历史文化街区保护规划等多个规划进行了充分衔接。《保护规划》于2021年10月,通过省住建厅组织的专家技术咨询;2023年6月,通过市规划办公会审议;2023年12月,通过省住建厅组织的专家审查;2024年11月,通过住建部组织的专家审查;2025年10月,通过市规划委员会审议。编制过程中,市委、市政府主要领导高度重视,多次专题听取汇报,提出指导意见。

三、名城保护规划的主要内容

(一)规划期限和范围

《保护规划》范围为南通市行政辖区范围,规划重点为南通历史城区。本规划期限为2025-2035年,其中近期2025-2030年。

(二)名城价值与特色

《保护规划》总结提炼为“四城”:盐垦立业、向海而生的江海文

化之城；实业救国、自治为民的近代模范之城；智慧理水、因势营城的营建典范之城；赶潮开先、抗侮不屈的英雄革命之城。

（三）保护原则和目标

《保护规划》坚持“真实性、完整性、合理利用、生活延续”的原则，通过构建科学合理的保护体系，加大文化遗产保护力度，使南通成为传统文化与现代文明交融的历史文化名城。到 2030 年，对规划明确的历史文化资源实现应保尽保，并进一步研究挖掘近现代文化遗产，完善各项保护措施，建设性破坏行为得到明显遏制。到 2035 年，完成规划提出的各项保护与传承要求，历史文化遗产保护传承与经济社会发展全面融合，各类文化遗产要素得到妥善保护和利用。

（四）保护层次和内容

《保护规划》聚焦全面推动南通历史文化的保护和传承，构建“市域-市辖区-历史城区-街区-历史遗存”五个层面层次分明的保护体系。以名城、名镇、名村、传统村落、历史文化街区、不可移动文物等为主要载体，系统梳理并保护各类历史文化遗产，加强对物质和非物质文化遗产的综合保护及合理利用，提升城市品质，彰显历史风貌。

（五）市域历史文化保护

《保护规划》提出在市域建立“两核多点、三廊三片”的历史文化空间保护格局。南通历史城区和海门为文化主核心，如皋为文化副核心。历史文化名镇名村、传统村落等历史聚落构成多个文化节点。由大运河文化廊道、滨海垦牧文化廊道、沿江港运文化廊道三条廊道联系组织文化节点，形成网络体系。根据文化差异划分的胡逗洲文化单元、如海文化单元和沙地文化单元构成南通市域的文化基底。

（六）市辖区格局风貌保护

《保护规划》提出构建“城镇-廊道-圩田”的保护格局。以南通历史城区为核心,通过运河水系统和近代公路,串联寺街、西南营、濠南、唐闸四个历史文化街区,余东历史文化名镇,余西历史文化名村,以及金沙、海门、三余、石港等文化资源集中区,整体展示市辖区历史文化特色。南通历史城区突出古代州城和近代张謇营城的城建特色,海门片区重点展现近代产业实践,余东片区重点展现古代盐业文化,三余片区重点展现近代垦牧文化,石港片区重点展现水乡田园文化,金沙片区重点展现南通文化融合特点。

(七)历史城区保护

《保护规划》提出,南通“一城三镇”格局是中国近代城建史上的创举,要整体保护。“一城”即南通主城片,主要体现古代州城和近代建设“一城两貌”特点,面积 332.19 公顷。唐闸片作为体现张謇实业救国精神的工业镇,规划按历史文化街区进行保护管理。狼山片承担近代城市郊野休闲职能,按风景名胜区进行保护与建设管理。天生港片近代承担运输与动力镇职能,规划按历史地段进行保护管理。

(八)历史文化街区与历史地段

《保护规划》提出保留划定寺街、西南营、濠南、唐闸 4 片历史文化街区的核心保护范围,新增划定街区建设控制地带。

寺街历史文化街区是南通城市发展的源点,南通州城的重要组成部分,传统宗教文化集中体现地,名人雅士居住的集中片区。街区规划总面积 19.12 公顷,其中核心保护范围 11.61 公顷,建设控制地带面积 7.51 公顷。重点保护“纵向为主巷、横向为次巷”的街巷结构,传统居住院落为单元高密度聚集形成的传统空间肌理和“外墙低调、内院高雅、主入口迂回”的传统民居特色,延续居住功能,引入文化、商业功能,加强文化展示和活化利用。

西南营历史文化街区是士绅官宅集中、人文荟萃的街区,也是

南通历史格局保存最完整的街区。街区规划总面积 8.07 公顷,其中核心保护范围 6.67 公顷,建设控制地带面积 1.4 公顷。重点保护“横向为主巷、纵向为次巷”的街巷结构以及传统空间肌理和民居特色,打造形成以金沧江、赵丹故居等名人资源为核心的文化节点,与寺街历史文化街区形成呼应。加强与寺街和濠南历史文化街区的联系。

濠南历史文化街区是近代南通城市中心,集中了南通近代文化、教育和商业金融设施和近代公园,体现了近代人文思想在中国的萌芽和实践。街区规划总面积 51.75 公顷,其中核心保护范围 31.4 公顷,建设控制地带面积 20.35 公顷。保持和延续具有独特地方风格的近代中西合璧风貌特征,加强对南通博物苑、濠阳小筑、女工传习所等遗产的保护利用。

唐闸历史文化街区是中国民族工业的重要发源地,是以大生纱厂为核心,具有生产、生活、交通、休憩复合功能的工业城镇。街区规划总面积 85.94 公顷,其中核心保护范围 25.75 公顷,建设控制地带面积 60.19 公顷。加强对唐闸近现代工业资源及工业城镇配套功能的保护,延续工业城镇格局特征。保护通扬运河沿岸码头、桥梁、埠头等历史资源,提升运河廊道文化内涵。

同时,保留天生港历史地段 2.5 公顷、新港镇历史地段 2.37 公顷。为进一步拓展张謇近代实业实践体系,进一步延伸南通近代产业布局特色,增加划定三厂历史地段 28.9 公顷。

(九)历史遗存

《保护规划》中共涉及保护各级文物保护单位 313 处,一般不可移动文物 103 处,历史建筑 181 处,地下文物埋藏区 1 处,不可移动革命文物 40 处,工业遗产 2 处,城市古树名木 350 棵,市级以上非物质文化遗产 148 项,农业文化遗产 4 处,入选人类非物质文化遗产代表作 1 项,入选世界记忆亚太地区名录和中国档案文献遗产名

录 1 项。提出要加强在地名文化遗产及其他遗产资源的普查和保护,保护古井、桥梁、码头等历史环境要素(各类遗产数据统计截止时间为 2024 年底)。

(十)其他方面

根据不同的遗产类型,《保护规划》提出分类保护和活化利用的引导措施。通过建立全域文化遗产阐释主题框架,讲好南通故事,落实展示空间。还对规划管理与实施提出了相关建议,要加快制订名城保护条例、加大资金投入、加强教育培训等保障措施,提出要优化更新模式、发挥专家优势、严格拆除管理、加强房屋质量鉴定等实施建议。

以上是南通历史文化名城保护规划编制情况的汇报,请予审议。我们将根据本次市人大常委会审议意见,进一步修改完善成果内容,按程序上报省政府审批。

关于《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025—2035年)》的审议意见

南通市第十六届人大常委会第三十二次会议听取和审议了市人民政府《关于〈南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025—2035年)〉编制情况的报告》，并对《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025—2035年)》(以下简称《保护规划》)进行了审议。

会议认为，南通市海门区余东镇历史悠久，各类历史文化遗存丰富多样，历史文化保护传承机制较为完善，2008年被评为中国历史文化名镇。依法修编和严格实施《保护规划》，对于科学保护和合理利用历史文化资源，弘扬地方优秀传统文化，推进余东经济社会高质量发展具有重要意义。《保护规划》对余东的历史文化脉络梳理清晰准确，保护原则和目标合理，体系完善，措施适当，符合国家、省关于历史文化名镇保护传承的新要求，具有较强的指导性和可操作性。

会议指出，要进一步提高《保护规划》编制质量，推动《保护规划》有效实施，促进余东城乡建设高质量发展。为此，常委会组成人员提出以下意见：

一、进一步推动规划编制实施。严格按照相关法律法规和规划要求，进一步完善保护规划内容指标。要加强与国土空间总体规划的衔接，严格按照《保护规划》要求开展余东历史文化名镇保护工作。注重统筹协调，落实工作责任，强化《保护规划》实施的监督管理，维护规划的权威性和严肃性。

二、进一步加强历史风貌保护。注重余东镇历史文化资源与传统建筑的系统性保护，重点维护余东老街的历史真实性、风貌完整性和生活延续性，严格把控历史建筑修缮工艺、材料选用与风貌协

调度,防止过度商业化改造对古镇肌理的破坏。把握好建设控制地带整治与更新的节奏,杜绝大拆大建式的改造行为,确保历史文化资源得到妥善保护。

三、进一步激活内生发展动力。坚持“保护优先、合理利用”原则,落实活化利用与民生保障措施,实施余东老街有机更新,提高人居环境品质,增强街区活力。在依法保护历史遗存的前提下,培育文化体验、休闲度假、特色商贸等新业态,着力打造富有余东特色的标志性文旅产品,让余东镇既留存历史记忆,又充满现代生活气息。积极引导社会公众和社会资本参与保护,实现历史文化资源保护和经济社会协调发展。

会议同意市政府提请审议的《保护规划》,由市政府根据会议提出的审议意见进行修改完善后,按法定程序上报批准。

关于《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025-2035年)》编制情况的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现将《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025-2035年)》编制情况报告如下：

一、规划编制背景

南通市海门区余东镇是2008年由住房和城乡建设部、国家文物局公布的第四批“中国历史文化名镇”。近年来，国家、省级层面对历史文化保护工作高度重视，历史文化遗产内涵不断拓展，历史名镇保护的理念、思路与方法也在不断丰富。

为进一步加强余东历史文化名镇的保护与规划管理，保护余东优秀的历史文化遗存，维护余东的历史风貌，传承与弘扬地方优秀传统文化，增强文化自信，促进余东历史文化名镇可持续发展，在上一版规划《海门市余东镇历史文化名镇保护规划》的基础上进行编制《南通市海门区余东历史文化名镇保护规划(2025-2035年)》。新版名镇保护规划严格按照国家和省关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的新要求，做到“空间全覆盖、要素全囊括”，科学保护与合理利用各类历史文化资源，弘扬地方优秀传统文化，不断提升余东历史文化名镇保护质量和水平。编制和实施新一轮保护规划，对于进一步加强余东历史文化名镇保护利用工作具有十分重要的

意义。

二、规划编制过程

在规划编制过程中,市委、市政府主要领导多次专题听取规划编制情况汇报。2022年12月8日,该规划通过省住房城乡建设厅组织的专家咨询,其后,结合专家咨询意见,优化了余东历史文化名镇价值与特色,细化了保护目标和内容,形成了余东历史文化名镇保护规划论证稿;2025年2月28日,该规划通过省住房城乡建设厅、文物局、自然资源厅组织的专家审查。根据专家提出的意见和建议,我们进一步修改完善了成果内容。2025年10月10日,规划通过南通市规划委员会审议,目前规划成果已按会议意见调整到位。

三、规划主要内容

(一)规划期限和规划范围

历史文化名镇保护规划期限为2025~2035年,规划范围为余东镇行政管辖范围,规划重点为余东历史镇区。

(二)名镇历史文化价值与特色

因盐成邑,余东是大运河文化带上通东盐运文化和近代民族工商业发展的集中展示点以及研究通东文化的重要基地。同时,余东“中轴对称,城河相拥”的古镇格局是南通依水营城的典范。1、特色一——通东盐业商贸重镇,南通盐文化发祥地。2、特色二——地貌呈现八卦特色,沿海围垦历史见证。3、特色三——传统建筑技融吴淮,风格兼具南北特色。

(三)保护体系方面

涵盖物质文化遗产和非物质文化遗产两大领域,构建了“镇域-历史镇区-历史文化街区-文物古迹”四级物质空间保护层级,同时加强对各级非物质文化遗产名录项目及地方传统特色文化的系统性保护。

(四)镇域历史文化保护方面

形成“一带、一镇、多点”的镇域保护结构,一带:古运盐河;一镇:余东历史镇区;多点:镇域传统村落、文物古迹和八卦状特色自然地理地貌。

(五)历史镇区保护规划方面

1.历史镇区:保护范围为东至东护城河、文峰路,南至朝阳路,西至古运盐河、春风路,北至古运盐河,该历史镇区面积为 28.54 公顷。

2.功能定位:余东是南通盐运产业的重要发祥地,是集红色文化、商业文化、纺织文化等于一体、集中体现通东文化特色的历史文化名镇,历史镇区以赓续古镇历史文脉、彰显通东民俗生活氛围、展示盐运等多元文化为主要功能。

3.整体格局:保护余东“中轴对称,城河相拥”的历史镇区空间格局。1、中轴对称:保护连接原南北城门的余东老街(明清石板街)以及连接原东西城门的城中路构成的十字中轴。2、城河相拥:保护余东历史镇区以及周边的古运盐河、东护城河。

4.保护内容:保护历史镇区范围内的 15 处县(区)级文物保护单位、2 处尚未核定公布为文物保护单位的登记不可移动文物(其中震丰恒布庄建议列为尚未核定公布为文物保护单位的登记不可移动文物)、3 处后备历史建筑以及多处传统风貌建筑。

(六)历史文化街区保护规划方面

保护范围以余东老街(明清石板街)为轴线,北至古运盐河,南至向荣路南 100 米,面积为 4.29 公顷。对余东历史文化街区内铺地形式与环境特色进行保护与重塑。保护历史街巷以及与之相连的若干条支巷的空间形态、尺度、传统铺装与环境特色,对风貌较差的街巷进行整治,恢复原有铺装与传统街巷的历史名称,延续传统记忆。综合实际情况,有条件的逐步恢复并展示余东老街(明清石板街)两侧商业老字号,对影响风貌的电线杆、变压器、电话转换器等设施在有条件的情况下入地或移位;完善街道小品设施(如垃圾箱、公厕、

标牌、广告、招牌、路灯等),并体现余东传统特色。

(七)其他方面

规划还对文物古迹保护、非物质文化遗产保护、历史文化遗产展示与利用等提出了相应的规划要求,对规划管理与实施提出了相关建议,对近期实施计划做出安排。

以上是南通市海门区余东历史文化名镇保护规划编制情况的汇报,请予审议。我们将根据本次市人大常委会审议意见,进一步修改完善成果内容,按程序上报省政府审批。

关于《余西历史文化名村保护规划 (2020—2035年)》的审议意见

南通市第十六届人大常委会第三十二次会议听取和审议了市人民政府《关于〈余西历史文化名村保护规划(2020—2035年)〉编制情况的报告》，并对《余西历史文化名村保护规划(2020—2035年)》(以下简称《保护规划》)进行了审议。

会议认为，余西村历史悠久，格局完整，风貌独特，人文底蕴深厚，具有典型的江海文化特色，2014年被评为中国历史文化名村。依法编制和严格实施《保护规划》，对保护余西历史文化遗产，在城乡建设中加强历史文化保护传承具有重要意义。《保护规划》对现状调查翔实，指导思想明确，成果体系完整，措施切实可行，符合余西村的实际情况，达到了相关法律法规的要求，对进一步推动古村落的保护将起到积极指导作用。

会议指出，在实施《保护规划》的过程中，需进一步理顺保护实施的体制机制，落实活化利用与民生保障措施，促进古村落保护与可持续发展。为此，常委会组成人员提出以下意见：

一、注重余西村保护的整体性和原真性。余西村完好保存着清末以来江北盐业水乡聚落的风貌和格局，具有重要的历史文化价值。要继续加强对村落的整体性保护，对余西及其周边区域的建筑设施、景观环境、空间格局和风貌特征进行控制引导，确保与余西历史文化名村的风貌协调。加强原真性保护，保护好历史街巷空间格局，对不可移动文物、历史建筑以及周边环境以保护和修缮为主，把握好规划范围内各类建筑整治与更新的节奏，杜绝大拆大建式的改造行为。

二、强化责任落实和监督管理。《保护规划》一经批准，即具有法

律效力,要明确《保护规划》中列出的各类保护对象的责任主体,加强资金等要素保障,逐步将各项保护措施落实到位。加大龙街、南街、北街等主要历史街巷的修缮维护力度,消除安全隐患,确保历史文化资源得到妥善保护。规划行政主管部门要加强行业指导和监督管理,切实保障规划顺利实施。

三、进一步理顺余西保护与发展的体制机制。科学处理好保护与发展的关系,扎实推进余西历史文化遗产保护与乡村振兴、文化旅游融合发展。抢抓临空经济区带来的发展红利,联动周边地区,大力提升旅游软、硬环境建设水平。积极探索社会及村民共同参与保护的政策机制,打造南通中心城区东部有吸引力的乡村旅游目的地,形成旅游、生态及村落协调发展的良好局面,使保护成果更好地促进地方发展、惠及人民群众。

会议同意市政府提请审议的《保护规划》,由市政府根据会议提出的审议意见进行修改完善后,按法定程序上报批准。

关于《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划(2020-2035年)》编制情况的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现将《南通市通州区二甲镇余西历史文化名村保护规划(2020-2035年)》编制情况报告如下：

一、规划编制的背景

2014年3月，余西被评为第六批中国历史文化名村，同年被评为第三批中国传统村落。2016年8月，省政府批准了《南通市二甲镇余西历史文化名村(保护)规划》，该规划为余西历史文化名村保护工作与村庄建设发展提供了重要规划支撑，在实施过程中，名村的整体风貌得到管控，居民生活水平得到提升。

近年来，国家、省级层面对历史文化保护工作高度重视，文化遗产内涵不断拓展，历史文化保护的理念、思路与方法也在不断丰富。为深入贯彻落实习近平总书记关于加强文化遗产保护的重要论述和指示批示精神，进一步衔接国土空间总体规划，衔接历史文化保护相关法律法规的修订，协调文化保护与经济的关系，我市开展了新版余西历史文化名村保护规划编制工作。新版规划严格按照国家和省关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的新要求，做到“空间全覆盖、要素全囊括”，科学保护与合理利用各类历史文化资源。编制和实施新一轮保护规划对弘扬地方优秀传统文

化,构建我市历史文化保护体系,进一步加强余西历史文化名村与传统村落的保护利用工作,提高村民人居环境都具有十分重要的意义。

二、规划编制的过程

我市遵循“政府组织、专业编制、公众参与、科学决策”的原则推进规划编制,2020年9月启动编制工作,通过现场调研、公众参与、专家咨询、反复征求相关部门和基层意见,不断完善规划成果。2022年12月8日,该规划通过省住房城乡建设厅组织的专家咨询,其后,结合专家咨询意见,落实了保护传承的相关要求,进一步优化了交通、市政设施等内容,形成了保护规划论证稿;2025年2月27日,该规划通过省住房城乡建设厅、文物局、自然资源厅组织的专家审查。根据专家提出的意见和建议,我们进一步修改完善了成果内容。2026年2月,完成了规划草案公示,征求社会公众意见。

三、规划的主要内容

(一)规划期限和规划范围

规划期限为2020-2035年,规划范围包括余西所在自然村庄的建设范围以及周边需要控制的范围,涉及自然村包括余西居一村、余西居二村、余西居三村、三甲居一村,规划范围约74.4公顷。

(二)名村历史文化价值与特色

1.历史文化价值提炼3个方面。①两淮盐场聚落发展变化的典型案例;②南通盐垦水乡聚落的真实载体,大运河文化带中江苏盐运文化的重要构成;③多元文化交融下建筑遗存与传统文化的集萃传承之地。

2.历史文化特色提炼3个方面。①“中轴对称、村河相拥、农田环绕”的村落布局特色;②传统建筑融合淮吴,兼具南北特色;③蓝印花布等多种传统技艺与文化的发祥与传承地。

(三)保护与发展目标

整合余西历史资源,挖掘其历史演变的精髓,将其塑造为村民安居乐业,具有乡野意趣,展示通东传统风貌和盐垦遗迹特征,兼容旅游活动的历史文化名村。

(四)保护体系方面

涵盖物质文化遗产和非物质文化遗产两大领域,对历史空间格局、不可移动文物、历史建筑、传统风貌建筑、历史环境要素等各类物质空间进行保护全囊括,对各级非物质文化遗产名录项目及地方传统特色文化的进行系统性保护。

(五)历史空间格局与传统风貌保护方面

1.保护范围:以龙街为中心东西各 50-100 米区域为名村的核心保护范围,保持上一版本保护规划保持一致,面积约 6.5 公顷。

2.外围环境:保护余西“村-水-田”的自然景观格局,保护民居院落沿河沿路分布及圩田孤岛建房的村落民居布局形式,保持余西外围农业景观,修复改善河道水质,优化沿河景观。

3.整体格局:保护余西以工字型主街为主干,各条巷弄为支干组成的中轴对称的街巷格局;保护余西水系环绕、村河相拥的水网格局;保护余西建筑低矮、中部院落密集、外围建筑疏朗的整体空间格局。

4.风貌与高度控制:对规划范围内的建筑色彩、材质、屋面形式、体量、高度提出控制要求,呈现余西白墙灰瓦、朴实典雅的传统建筑特征。

(六)物质文化遗产保护方面

保护龙街、南街、北街等历史街巷格局,保护街巷尺度;保护运盐河、护城河等历史水系;保护 2 处南通市级文物保护单位、6 处一般不可移动文物、4 处历史建筑、41 处传统风貌建筑,以及古井、古树、街门等历史环境要素。加强对院落空间的整治和修复。

(七)非物质文化遗产保护方面

保护 1 项国家级非物质文化遗产、3 项市级非物质文化遗产,以及老字号、民俗、特色饮食等各项非物质文化遗产,加强宣传教育,建立非物质文化遗产与物质空间载体的联系。

(八)村庄建设发展方面

1.人口政策:近期严格控制人口迁入,远期应结合临空经济区的发展规划与名村的活化利用,鼓励部分居民回流,减缓人口流失。

2.功能布局与公共设施:规划保留村内大部分的原有居住功能,不扩大余西自然村现在的规模;远期迁出村内现有工业,对厂房以及各类空置建筑进行置换整合,改造利用为文化展示与公共服务功能,发挥临空经济区带来的发展红利,发展文化产业培养与体验活动;对道路交通、市政设施、景观绿化的进一步完善提出规划要求,提升村民生活品质。

(九)其他方面

规划还对村落公共节点、重点院落提出规划引导,针对村中的各类建筑提出分级分类的保护整治要求,对龙街等主要街巷界面提出引导,对规划管理与实施提出了相关建议,对分期实施计划作出安排。

以上是余西历史文化名村保护规划编制情况的汇报,请予审议。我们将根据本次市人大常委会审议意见,进一步修改完善成果内容,按程序上报省政府审批。

南通市人民代表大会常务委员会 关于加快建设生育友好型城市的决定

(2026年3月31日南通市第十六届
人大常委会第三十二次会议通过)

为积极应对我市老龄化少子化趋势,深入贯彻落实国家人口生育政策,进一步健全人口发展支持和服务体系,有效降低生育、养育、教育成本,加快建设生育友好型城市,促进人口长期均衡发展,结合南通实际,作出如下决定。

一、把握正确的发展方向。生育友好城市建设要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大、二十届历次全会精神 and 习近平总书记关于人口高质量发展的重要论述,坚持以人民为中心的发展思想,建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,推动实现适度生育水平,为谱写南通现代化建设新篇章提供坚实基础和持久动力。

二、强化统筹推进。市、县(市、区)人民政府应当加强对本行政区域生育支持促进工作的领导,将生育促进纳入国民经济和社会发展规划,建立健全推动人口高质量发展的领导协调制度,加强人口统计与动态监测预警,加强统筹规划、政策协调和工作落实,确保责任到位、措施到位、投入到位、落实到位。

根据国家和省相关政策出台配套措施,将婚嫁、生育、养育、教育等一并系统考虑,在完善生育休假与生育保险制度、加强住房支持、保障女性就业合法权益等方面,研究制定生育支持务实措施。

三、明确工作职责。市、县(市、区)人民政府卫生健康部门主管本行政区域生育促进工作,牵头推进生育服务体系建设和组织编制

生育支持服务发展规划并组织实施,协调相关部门做好生育服务机构的监督管理与指导服务。市、县(市、区)人民政府发展改革、教育、公安、民政、财政、人力资源和社会保障、住房和城乡建设、医疗保障、税务、消防救援等部门应当按照各自职责,共同做好生育服务保障和相关监督管理工作。

四、提升优生优育服务水平。建立健全覆盖婚前、孕产、育儿各阶段的生育服务体系,强化妇幼健康服务资源配置,保障母婴安全,提升出生人口素质。优化生育服务管理,推进生育支持信息系统共建共享,全面落实“出生一件事”集成化办理,深入开展计划生育特殊家庭扶助关怀“暖心行动”。

五、发展普惠托育服务体系。按照政府引导、普惠优先、多元供给的原则,构建形式多样、覆盖城乡的普惠托育服务体系。鼓励社会力量参与,统筹利用各类资源,加强托育服务设施建设,严格落实托育服务机构水、电、气、热价格扶助等政策,规范托育服务行为,提升托育服务质量,满足家庭多样化托育需求。

六、加大经济支持力度。完善生育假期成本分担机制,落实好国家生育补贴制度,做好生育保险对参保女职工生育医疗费用、生育津贴待遇等保障,做好城乡居民医保参保人生育费用保障,扩大生育保险覆盖面,减轻生育医疗费用负担。加大对多孩家庭的住房保障支持力度。完善覆盖全学段学生资助体系,确保家庭经济困难学生及时受助,做到应助尽助。

七、落实生育休假与权益保障制度。严格执行国家和省关于生育休假的相关规定,保障职工在生育期间的合法权益。推动用人单位营造生育友好的工作环境,探索灵活工作方式,促进女性平等就业,加强对因生育中断就业女性的职业技能培训。

八、优化教育资源配置。扩大优质教育资源供给,建立与人口变化相协调的公共教育服务供给机制,优化幼儿园布局和城乡学前教

育资源配置,按照国家规定逐步推行免费学前教育。推进基础教育优质均衡发展,减轻学生作业负担,规范校外培训,减轻家庭教育负担。积极构建家庭学校社会协同育人机制,促进学生全面健康发展。

九、构建新型婚育文化。弘扬中华民族传统美德,加强青年婚恋观、家庭观、生育观教育引导,提倡适龄婚育、优生优育,鼓励夫妻共同承担育儿责任。鼓励婚事新办简办,整治高价彩礼、铺张浪费等婚俗不正之风,减轻婚嫁带来的经济负担。

十、强化法治保障。市、县(市、区)人民政府应当加强对生育友好建设工作的督查指导,优化完善目标管理责任制,确保政策落地见效。市、县(市、区)人大常委会应当通过听取和审议工作报告、开展执法检查、专题调研和人大代表视察等方式,加大对生育支持促进工作的监督力度,推动生育友好型社会建设。

十一、本决定自通过之日起施行。

关于《南通市人民代表大会常务委员会 关于加快建设生育友好型城市的决定(草案)》 的说明

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大常委会教科文卫委

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现对《关于加快建设生育友好型城市的决定(草案)》(以下简称《决定(草案)》)作如下说明：

一、作出《决定》的必要性

人口问题是国之大者。党的二十大和二十届四中全会对健全人口发展支持和服务体系作出部署，强调完善生育支持政策体系，推动建设生育友好型社会。人大作出相关决定，从法制层面对全市生育友好工作提出要求，对完善生育支持政策体系、减轻生育养育教育负担、推动人口长期均衡发展具有重要意义。

一是积极应对人口老龄化少子化的迫切需要。近年来，由于生育主体短缺、生育意愿低迷、养育成本增加等原因，我市正同时面临超低生育率和深度老龄化的双重挑战。加快建设生育友好型城市，推动降低生育、养育、教育成本，有利于稳定社会生育预期，释放生育潜能，保持适度人口规模和合理劳动力供给。

二是回应人民群众关切的直接体现。围绕破解人民群众在生育、养育、教育中的急难愁盼问题，推动建设生育友好型城市，通过

推动政府强化公共服务供给、完善经济支持政策、保障女性合法权益、营造友好社会环境等一系列措施,有利于提升群众的获得感和幸福感,有助于破解“不愿生、不敢生”的现实困境。

三是形成人口生育工作合力的重要抓手。生育支持涉及卫生健康、教育、人社、医保、住建、财政、税务等多个部门,涵盖婚前、孕前、孕期、产后、托育、教育等多个环节。有必要通过作出《决定》,明确各方责任,统筹政策资源,加强部门协同,形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的工作格局。

二、《决定(草案)》的起草过程

(一)深入学习领会,把准政策方向。系统学习了习近平总书记关于人口工作的重要论述,深入研读了《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》、《江苏省关于加快完善生育支持政策体系,推动建设生育友好型社会的若干措施》等政策文件和相关法律法规,准确把握新时期人口工作的核心要义、目标要求和政策边界,确保《决定(草案)》与国家大政方针和省部署要求高度一致。

(二)深入调查研究,摸清实情和诉求。早在 2024 年就通过召开座谈会、实地走访、问卷调查等方式开展专题调研,广泛听取各级政府部门、人大代表、育龄家庭、托育机构、医疗机构、用人单位等多方意见。重点了解了我市在妇幼健康服务、普惠托育供给、生育成本分担、女性就业权益保障、教育减负等方面存在的问题和不足,以及社会各界对构建生育友好环境的迫切需求和政策建议。对调研中发现的问题和建议进行了认真梳理和分析。

(三)广泛征求意见,反复修改完善。在形成《决定(草案)》初稿后,先后征求了市各相关部门和单位的意见,通过人大教科文卫条线征求了各县(市、区)的意见建议,同时征求了部分市人大代表的意见。对于征求到的意见建议,逐条进行研究分析,对合理可行的予

以充分吸纳,对涉及部门职责分工、政策衔接、实施路径等具体问题,与相关部门进行了多轮沟通协调,力求达成共识。经过数易其稿,不断修改完善,最终形成了提请审议的《决定(草案)》。

三、《决定(草案)》的主要内容

《决定(草案)》共十一条,主要包括:

(一)明确指导思想、组织保障和职责分工。第一条明确了生育友好城市建设的指导思想和工作目标。第二条要求加大统筹推进力度,并根据中央和江苏省要求出台配套措施,形成覆盖全生命周期的政策举措。第三条明确了卫健部门的主管职责和其他相关部门的协同职责。

(二)明确生育支持的各项要求。第四条至第九条分别从服务提升、经济减负、权益保障、环境营造等多个维度提出系列要求。第四条要求提升优生优育服务水平,第五条明确普惠托育发展要求,第六条从育儿补贴、生育保险、住房保障等方面强调生育支持,第七条要求在落实生育休假和权益保障制度下功夫,第八条从优化教育资源配置、减轻家长教育焦虑方面提出原则要求,第九条强调构建新型婚育文化。

(三)健全法治保障。第十条明确市、县(市、区)人民政府要加强督查指导,市、县(市、区)人大应加强法治监督,推动决定落实。

以上说明,连同《决定(草案)》请予审议。

关于市十六届人大六次会议《关于加强 专项监督 推进新能源产业高质量发展的议案》 处理意见的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大常委会财经委

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大六次会议期间，张炎等20位代表提出了《关于加强专项监督 推进新能源产业高质量发展的议案》，经大会决定列为1号议案，交由市人民政府办理。今年2月，市人大常委会第62次主任会议明确该议案由市人大常委会主任、党组书记王晓斌领衔督办，财经委具体负责日常督办工作。我委对议案内容进行了认真研究，认为该议案提出的意见建议具有较强的针对性、紧迫性和现实意义，应当引起高度重视。现将议案处理意见报告如下：

一、议案的主要内容

《关于加强专项监督 推进新能源产业高质量发展的议案》认为，“十四五”以来，南通依托优质的海域资源和完备的装备制造产业链优势，持续聚焦风电、光伏、储能、氢能等核心赛道，强化新能源产业集群培育、技术创新赋能和政策精准供给，产业规模和创新能力提升。该议案分析指出，南通新能源产业在产业链竞争力、创新支撑能力、基础设施和场景赋能等方面均有待加强，提出以风光储氢一体化为核心，筑牢产业发展硬根基；以本地化配套为抓手，锻造产

业竞争新优势；以示范试点为突破，激活绿色转型新动能；以创新赋能为支撑，培育产业发展新活力；以改革协调为保障，拓展产业发展新空间等建议。

二、调研情况

市人大常委会高度重视新能源产业发展，综合运用听取专项报告、议案办理、代表建议督办、专题询问等方式来推动此项工作。常委会领导和财经委开展了形式多样的调查研究。一是深入学习贯彻习近平总书记关于能源强国建设、培育发展新兴产业和未来产业的重要论述，学习领会中央经济工作会议和省市全会精神，准确把握新能源产业发展规律及新趋势新要求。二是多次听取市工信局、发改委、科技局及供电公司相关部门和单位工作汇报，共同研究议案办理初步方案及具体举措。三是3月上旬召开企业座谈会，与海力风电、安思卓新能源、通威太阳能、海四达电源等重点企业面对面交流，重点了解企业及所在行业发展现状、面临的主要困难和问题，以及下一阶段发展方向及意见建议。四是在研究大会1号议案的基础上，对人代会上代表提出的与新能源产业有关的11条代表建议进行综合分析，精准把握代表们普遍关注的重点难点问题，为相关部门全面了解民意、推动议案办理提供工作参考。

三、处理意见

新能源产业是国家大力培育和发展的战略性新兴产业，是南通重点打造的六大产业集群之一，也是南通构建现代化产业体系、推动绿色低碳转型发展的重要支撑，市政府要加强组织领导，把议案办理工作列入重要议事日程安排部署、纳入重点督办事项推进落实。建议围绕议案提出的存在问题和工作举措，突出办理工作的科学性、针对性和实效性。一是加强组织领导，落实办理责任。将议案办理纳入承办部门的重点工作范畴，一体谋划、一体研究、一体推进，成立办理工作专班，分解办理任务，明确办理进度，确保办理工

作有序开展。二是聚焦重点领域,优化产业结构。重点抓好新能源项目招引、市场主体培育、应用场景拓展、基础设施完善等工作,加强统筹谋划,综合精准施策,提升产业链整体竞争力。三是聚焦技术攻关,加快做精做强。加强新能源领域高能级科创平台、重点实验室、中试基地建设,深化产学研合作,开展漂浮式基础商业化、钙钛矿、新型储能材料、氢能储运等核心技术攻坚,优化升级人才政策,加强新能源领域人才招引和定向培养,以技术供给和人才支撑培育新质生产力,赋能产业高质量发展。四是聚焦机制创新,强化协同发力。健全组织推进、协同合作、要素保障、统计监测等工作机制,出台支持新能源产业发展专项政策,用好用足专项债、产业基金等工具,保障新能源产业健康有序发展。

建议市政府按照法律法规和《南通市人民代表大会会议案处理办法》,于今年4月份向市人大常委会提交议案办理方案,10月份向市人大常委会报告议案办理情况并接受满意度测评。市人大常委会将持续跟踪监督议案办理工作,运用视察调研、专题询问和重点议案办理推进会等方式,加强调查研究,形成调研报告,提交市人大常委会审议,并将议案办理情况在明年的市人代会上向全体代表通报。

以上报告,请予审议。

关于市十六届人大六次会议 《关于对促进高校毕业生高质量充分就业情况 加强监督的议案》处理意见的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大社会建设委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大六次会议期间，王斌等20位代表提出了《关于对促进高校毕业生高质量充分就业情况加强监督的议案》，经大会决定列为2号议案，交由市人民政府办理。今年2月，市人大常委会第62次主任会议研究决定，该议案由市人大常委会副主任、党组书记姜永华领衔督办，社会委具体负责日常督办工作。根据《南通市人民代表大会代表议案处理办法》有关规定，近期我委进行了认真调查研究，并与提出议案的代表、市政府相关部门进行了沟通。我们认为，该议案紧扣当前经济社会发展的热点和民生关切，对于推动我市实施就业优先战略、集聚青年人才、培育发展新质生产力具有重要的现实意义，应当引起高度重视，认真抓好办理。现将议案处理意见报告如下：

一、议案的主要内容

《关于对促进高校毕业生高质量充分就业情况加强监督的议案》认为，对于正处在奋力打造全省高质量发展重要增长极、建设长三角北翼中心城市的南通而言，高校毕业生不仅是宝贵的人才资

源,更是培育发展新质生产力的核心要素和第一资源。近年来,我市大力实施拓岗扩需、精准服务、政策赋能等举措,在推动青年人才集聚,打造青年友好型城市等方面作出了大量卓有成效的工作。

议案分析指出,当前高校毕业生规模持续处于历史高位,就业形势依然严峻复杂,我市高校毕业生就业工作仍面临供需结构性矛盾突出、就业观念与市场需求存在错位、公共就业服务效能有待提升等挑战,提出了深化资源挖潜,拓展就业岗位;加强技能培训,提高就业能力;做好精准帮扶,兜牢就业底线;优化公共服务,提升就业质量等建议。

二、调研情况

3月中旬,市人大常委会副主任、党组副书记姜永华带队赴挂钩联系的重点项目和企业走访调研,并到南通大学、南通卫生健康职业学院、南通职业大学等毕业生较多的高校实地调研和座谈交流,了解产教融合、校企合作、产业一线吸纳高校毕业生就业、高校就业课程设置等情况,当面听取人大代表对议案办理工作的意见建议。同时,召开了议案督办工作座谈会,与市人社局、教育局、发改委、工信局、财政局、团市委等部门座谈交流,了解高校毕业生就业工作现状、已出台政策的实施情况、存在的瓶颈问题以及下一步工作打算,指导承办单位了解议案办理流程,会商议案办理工作安排,并就议案提出的问题作了进一步梳理。

三、处理意见

我委认为,该议案在肯定市政府工作的基础上,点出的问题是精准的,提出的建议是可行的,具有很强的针对性和可操作性,希望市政府认真落实。

在议案办理过程中,尤其要抓好以下几个方面:一是提高站位,强化组织领导。切实把议案办理工作列入重要议事日程安排部署、纳入重点督办事项推进落实,全力稳定和扩大高校毕业生就业规

模,坚持投资于物和投资于人紧密结合,为高质量发展注入新动力、新活力。建立由市政府分管领导牵头负责,市人社局主办、教育局协办,市发改、工信、财政、团委等有关部门共同参与配合的议案办理工作专班和协调推进机制,明确分工、压实责任、细化方案,确保议案办理工作有序、高效开展。二是统筹规划,完善政策体系。建议市政府结合我市“十五五”规划纲要和专项规划,制定完善促进高校毕业生高质量充分就业的中长期规划和配套政策。进一步梳理和完善全市就业促进、人才引育、技能培训、创业扶持等方面的政策体系,定期跟踪评估政策和资金实施效果,及时调整政策,优化支出结构。建立健全普通教育与职业教育相互融合的新型人才培养模式,推动高素质人才的贯通培养。建议向深圳、苏州等地汲取经验,研究并探索建立公办职业(技工)院校开展社会服务奖励激励的政策措施,提升高校开展职业技能培训的积极性。三是突出重点,抓实关键举措。强化政、企、校三方衔接融合,建立常态化的信息共享机制,形成政府引导、市场主导、社会参与的就业工作新格局。建立“重大项目+用工服务”联动机制,市教育、人社等部门要紧扣我市“616”产业体系和新兴产业、未来产业发展,提前摸排重点企业面向高校毕业生的岗位需求,开展定向式、订单式人才培养和输送。政府要统筹政策、编制、项目等资源,稳定政策性岗位招录,开发更多增量岗位。强化理性就业观念的引导,针对慢就业、缓就业、职业规划不清等情形,做好就业政策宣传解读,推动关口迁移,就业公共服务提前进校园,引导高校毕业生树立先就业、再择业的理性就业理念。强化人才回流集聚,进一步梳理通籍学生在外求学、通籍毕业生回通就业、非通籍毕业生来通就业等情况,有针对性地出台政策、加强宣传,营造“通才回通”“通才留通”“南通爱才?通通都来”的人才发展环境,为南通高质量发展注入源源不断的人才动能。强化困难毕业生的兜底帮扶力度,落实“一人一策”帮扶责任,优先提供各类服务。

建议市政府按照法律法规和《南通市人民代表大会代表议案处理办法》，于今年4月份向市人大常委会提交议案办理方案，10月份向市人大常委会报告议案办理情况并接受满意度测评。市人大常委会将持续跟踪监督议案办理工作，通过视察调研、专题询问和重点议案办理推进会等方式加强督办，形成调研报告，提交市人大常委会会议审议，并将议案办理情况在明年的市人代会上向全体代表通报。

以上报告，请予审议。

关于市十六届人大六次会议《关于持续加强 河长制工作监督推动南通幸福河湖建设 提质扩面的议案》处理意见的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大常委会农业和农村委

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大六次会议期间,17位代表提出的《关于持续加强河长制工作监督推动南通幸福河湖建设提质扩面的议案》(第03号)被列为大会议案,交市人民政府办理。经市人大常委会主任会议研究决定,该议案由市委副书记、市人大常委会副主任沈雷领衔督办,由市人大农业和农村委具体负责日常督办工作。根据市人大《南通市人民代表大会代表议案处理办法》有关规定,我委对议案内容进行了认真研究,认为该议案提出“加强河长制工作监督,以强有力的监督保障河湖治理体系和治理能力现代化”,具有很强的针对性和可操作性,应当引起高度重视,认真抓好办理。现将议案处理意见报告如下:

一、议案的主要内容

《关于持续加强河长制工作监督推动南通幸福河湖建设提质扩面的议案》认为,南通襟江带海、河网密布,境内河湖纵横交错、水系脉络相连,是一座与水共生、因水而兴、靠水而美的城市,“水”是最重要的资源禀赋和生态本底。近年来,全市河湖管理保护取得阶段

性成效,部分河湖实现“河畅、水清、岸绿、景美”的根本性转变,为建设“强富美高”新南通筑牢了生态根基。该议案分析指出,目前幸福河湖建设中仍然存在部分地区对河长制工作的重视程度和推进力度有所弱化,基层河长办组织机构和监督机制不够健全;部分农村控源截污水平有待提高,长效管护机制仍需完善,水环境质量不够稳定;幸福河湖建设布局有待优化,建设标准参差不齐等问题,提出了强化河长履职,健全体制机制;强化典型引领,注重分类施策;强化监督检查,完善常态管护等建议。

二、调研情况

议案确立以来,市委副书记,市人大常委会副主任沈雷高度重视,听取我委议案办理情况汇报和水利局工作情况汇报,对议案办理提出明确要求,并率队实地调研。会前,我委召开议案对接会,并赴通州、海安等县(市、区)开展实地调研,与县(市、区)政府相关部门、镇村干部、人大代表座谈交流,了解河长制体系建设情况、幸福河湖建设存在的问题和基层建议。采取“四不两直”方式,赴张芝山、先锋等乡镇(街道)实地察看区域治水、生态修复、日常管护等情况。在此基础上,我委与市水利局、农业农村局、财政局、住建局、生态环境局密切沟通,指导督促承办单位了解议案办理的规范流程,认真研究议案办理的具体方案,并就议案提出的问题进行梳理,不断理清思路,明确方向。此外,根据市人大常委会工作安排,今年5月的市人大常委会将听取和审议市政府关于幸福河湖建设情况的报告。我委计划将议案督办和议题审议相结合,上下联动深入开展调研,市县人大同题共答、同向发力,持续助力建设更加美好的幸福河湖、打造更加宜居的生态环境。

三、处理意见

该议案办理要突出幸福河湖建设提质扩面这一主题,紧紧围绕幸福河湖建设推进中的重点、难点、薄弱点,依靠“河长制”这一重要

抓手,认真研究,抓住关键,精准发力,取得实效。一是建议强化河长履职,健全体制机制。进一步健全市、县、镇、村四级河长体系和县、镇河长办组织体系,明确各级河长职责,各部门强化责任、通力合作,统一政策、有序管理。二是建议强化典型引领,注重分类施策。坚持“巩固、提升、融合”工作思路,加强顶层设计,优化建设布局,坚持系统治理,增强资金、规划、土地等要素保障,积极探索推进水文旅融合发展。三是完善常态管护,强化监督检查。完善幸福河湖长效管护机制,健全激励约束、利益分配、生态补偿、水生态产品价值实现机制,强化日常巡查和监督检查,充分发挥人大、巡察机构监督和人大代表巡河作用,在有条件的地方探索智慧监管应用,完善河长制信息管理系统。

建议市政府按照法律法规和《南通市人民代表大会会议案处理办法》,于今年4月份向市人大常委会提交议案办理方案,10月份向市人大常委会报告议案办理情况并接受满意度测评。市人大常委会将持续跟踪监督议案办理工作,通过视察调研、专题询问和重点议案办理推进会等方式加强督办,形成调研报告,提交市人大常委会会议审议,并将议案办理情况在明年的市人代会上向全体代表通报。

以上报告,请予审议。

关于市十六届人大六次会议《关于加快制定南通市献血条例的议案》处理意见的报告

——2026年3月31日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大常委会教科文卫委

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大六次会议期间，陈莉等17位代表提出的《关于加快制定南通市献血条例》的议案，被确定为大会4号议案，交由市人民政府办理。市人大常委会第62次主任会议明确该议案由市人大常委会副主任季红星领衔督办，教科文卫委具体负责督办工作。根据《南通市人民代表大会代表议案处理办法》的规定，现提出如下处理意见：

一、议案的主要内容

议案认为，血液是医疗救治中不可或缺的特殊资源，近年来我市献血工作取得一定成效，但对照人民群众日益增长的健康需求以及城市发展要求，仍存在一些深层次矛盾和问题，亟需通过地方立法予以系统性解决。议案从血液供需矛盾、献血服务网络与激励措施、管理体制机制、宣传教育与社会动员、应急保障能力等方面分析了献血工作中存在的问题和不足，指出制定献血条例的必要性和紧迫性，并提出了意见建议，呼吁制定出一部务实管用、特色鲜明的地方性法规。

二、调研情况

近期，市人大常委会副主任季红星带队赴南通市血站以及通州区分站等地开展专题调研，实地察看了血液采集、检测、成分制备、储

存发放等全业务流程，了解我市血液供需情况以及无偿献血工作推进情况，探究献血条例立法中所要解决的重点问题。同时研究学习了外省市关于献血立法的情况以及工作经验。在此基础上，协助承办单位了解议案办理的规范流程，指导研究议案办理的具体方案。

三、处理意见

我委认为，我市血液供需矛盾日益凸出，通过立法推动献血事业健康可持续发展，具有现实针对性和紧迫性。市政府要加强组织领导，把议案纳入重点督办事项推进落实。在推进议案办理和立法调研过程中，要重点抓好以下几项工作：

一是坚持问题导向，做好前期研究工作。成立立法工作专班、拟定立法进度、收集参考资料、制定调研计划、梳理需要解决的问题清单、起草的重点难点，研究论证相应的制度设计。

二是开展深度调研，形成条例草案初稿。成立由政府部门、人大代表、法律与卫生健康专家组成的立法调研组，赴市内外开展全面调研，充分借鉴外地经验，同时邀请志愿者代表、临床用血机构代表等参与相关研讨，在广泛征求意见、反复修改完善的基础上形成条例草案初稿。

三是把握序时进度，认真落实议案要求。按规定履行评估、公开征求意见、听证等立法程序，对条例草案进行反复推敲修改打磨，确保条例草案基本成熟。按议案办理要求，4月份向市人大常委会提交议案办理方案，10月份向市人大常委会报告议案办理情况，并接受满意度测评。

以高标准高质量为前提，建议将献血条例立法纳入明年立法计划，并作为2027年正式立法项目提交市人大常委会会议审议，力争在年内提交省人大常委会审议通过并颁布施行，为建设更高水平健康南通、文明南通提供坚实的法治保障。

以上报告，请予审议。

关于南通市人大常委会 2025 年度 规范性文件备案审查工作情况的报告

——2026 年 3 月 31 日在南通市十六届
人大常委会第三十二次会议上

南通市人大常委会法制工作委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《江苏省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》(以下简称《条例》)和《南通市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法》(以下简称《办法》)的要求,根据工作安排,现将市人大常委会 2025 年度规范性文件备案审查工作情况报告如下:

备案审查制度是一项具有中国特色的宪法监督制度。党的二十届四中全会强调,“加强宪法法律实施和监督,完善维护国家法治统一制度机制”,“全面落实行政规范性文件备案审查”。2025 年,法制工委与市人大有关专门委员会、常委会有关工作机构(以下统称相关专工委)密切配合,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想,紧紧围绕全国人大常委会、省人大常委会关于备案审查工作的制度要求和市委决策部署,规范扎实开展备案审查,不断提升工作质效。全年市人大常委会共收到各报各报单位报备的规范性文件 30 件,向省人大常委会报备地方性法规(含修改)3 件、市人大常委会规范性文件 2 件,收到有关公民、组织提出的审查建议 5 件,推动纠正“问题文件”2 件。2025 年 3 月 28 日,市十六届人大常委会第二十五次会议听取并审议市人大常委会 2022 年至 2024 年备案审查工作情况报告。2025 年 6 月 23 日,我市

工作经验在全省人大规范性文件备案审查工作会议上交流。

一、立足全局,完善制度,着力增强组织推进力度

(一)贯彻政治性全局性标准。充分认识做好备案审查工作是维护党中央集中统一领导,推动党中央决策部署有效贯彻落实的重要保证。坚持把政治性标准作为审查的第一标准,把是否符合党中央重大决策部署和国家重大改革方向作为审查的重要内容,及时发现、坚决纠正与党中央方针政策、决策部署不相符的规范性文件,切实维护党中央权威和集中统一领导。立足维护宪法法律权威,保障国家法治统一的全局高度,把合法性标准作为审查的核心标准,把是否超越法定权限、是否违背上位法规定等作为审查的重要内容,着力发现和纠正不合法、不适当的规范性文件。

(二)推进制度化规范化建设。为更好适应备案审查工作新形势新任务,有效提升我市人大备案审查工作的制度化、规范化水平,法制工委于2025年5月启动《办法》起草工作。通过学习研究《条例》等相关要求,借鉴参考省内兄弟市的实践做法,广泛收集意见建议,深入研究论证,总结固化工作经验,经市十六届人大常委会第二十七次会议审议通过,于7月30日正式出台《办法》,进一步明确了审查重点和备案审查程序,全面完善了相关制度机制。指导督促县(市、区)人大常委会修改完善备案审查制度,加强备案审查全过程管理。

(三)开展科学化精准化清理。按照上级统一部署,对地方性法规中明显滞后不适合继续适用的规定开展专项审查、集中清理活动,高质量完成《南通市水利工程管理条例》修改工作,经省人大常委会会议批准后于2026年1月1日起施行。开展民营经济促进法涉及的地方性法规和规范性文件的集中清理,对现行有效的13件涉企地方性法规以及全市人大系统102件决议决定等规范性文件进行全面梳理排查,未发现不符合相关方针政策的情形。对全市各级人大、政府及其部门涉及“晚婚”“晚育”内容的规范性文件开展专项清理,督促相

关部门及时启动《南通市市区经济适用住房管理实施细则》《南通市实施〈江苏省人口与计划生育条例〉办法》废止程序。

二、依法履职，敢作善为，着力优化备案审查质效

(一)坚持应备尽备强管理。在市人大常委会收到报备的 30 件规范性文件中,包括市政府规范性文件 10 件、市政府办规范性文件 5 件,市中级人民法院业务指导性文件 1 件,市人民检察院业务指导性文件 1 件,海安市人大常委会规范性文件 2 件,如皋市人大常委会规范性文件 1 件,如东县人大及其常委会规范性文件 4 件,启东市人大常委会规范性文件 2 件,通州区人大常委会规范性文件 3 件,海门区人大常委会规范性文件 1 件。向省人大常委会报备的地方性法规和市人大常委会规范性文件,全部通过审查,其中接受司法部询问一次。法制工委着力加强对报备活动的督促指导,通过“月底提醒”“季度核查”“半年通报”“年度报告”等机制,推动报备单位不断规范报备行为、改进文件制定。

(二)坚持有备必审严审查。综合运用多种方式开展审查,对规范性文件中与上位法不一致的内容,法制工委会同相关专工委全年共召开 3 次专题座谈会,召集制定机关、相关方面代表、专家进行研究论证,形成共识,提升了审查工作质效。对报备的规范性文件,逐件开展主动审查,发现存在合法性、适当性等问题的,研究提出审查意见。紧扣中心大局和民生事业,积极开展专项审查和联合审查。加强对人民群众反映集中、直接涉及公民权利义务的规范性文件的重点审查。对收到的审查建议,认真登记、研究、办理和反馈,努力回应社会关切。2025 年收到有关公民、组织提出的审查建议共 5 件,涉及环保、医疗保障等方面内容,对属于市人大常委会审查范围的规范性文件,逐一进行研究办理并及时反馈;对其他规范性文件,通过衔接联动机制移送有权审查的机关研究处理。

(三)坚持有错必纠促落实。经审查,报备的规范性文件总体上

能遵循法律、法规的规定,符合中央精神,契合当前实际,为我市经济社会高质量发展提供了有力保障。同时,也发现了一些问题,如:某行政规范性文件“经认定为都市工业综合体的项目竣工后,经属地政府(管委会)审查同意……即可办理产权证”的表述容易引起增设许可条件的歧义;某县级人大常委会规范性文件涉及“涉案企业合规工作”“公益诉讼检察工作”的部分内容不符合上位法规定、与省人大常委会修改后的相关决定不一致,不适合继续适用。针对这些问题,敢于动真碰硬,注意区分纠错情形,及时纳入处置工作计划,督促有关制定机关修改完善,完整准确适用法律法规的规定。

三、锤炼能力,夯实基础,着力提升支撑保障水平

(一)强化备案审查能力建设。坚持定期会商、业务培训、典型案例指导相结合,通过组织参加全国人大立法培训班、省人大讲座等,多渠道、多维度提升市县两级备案审查人员的业务素质和工作能力,确保既审得下,又审得好。依托南通大学立法研究基地,通过委托审查研究、邀请参与论证等方式,有效吸纳专家学者的真知灼见。借助人大代表、市有关部门及业务人员的专业特长,畅通基层立法联系点民意直通车功能,在备案审查工作中反映社会关切,回应群众呼声。

(二)加强信息平台使用管理。积极推动全市所有乡镇人大纳入省备案审查信息平台,实现乡镇人大作出的决议、决定等规范性文件平台报备全覆盖,整体提升备案审查工作信息化水平,受到省人大常委会领导肯定。落实省法规规章规范性文件数据库建设“回头看”要求,对市县乡三级人大、市县两级人大常委会作出的决议、决定等规范性文件进行全面清理。重点核查规范性文件入库情况,确保全部入库,确保入库文件全面、准确、有效,有力加强了规范性文件备案工作。

(三)完善衔接联动工作机制。针对备案审查工作要求高、环节多、涉及单位多等特点,法制工委着力加强向省人大常委会工作机构的请示汇报,争取指导、支持和帮助。加强与相关机关、相关专工委的

协作配合,尤其是专工委合理性、可行性审查与法制工委合宪性、合法性审查的有机衔接,增强了工作合力。加强与制定机关的沟通协调,及时提醒报备、主动交换看法、督促依法公开,提升规范性文件制发水平,促进备案与审查有机联动,实现备案审查工作的有序开展。

四、存在不足和下一步工作措施

回顾去年的备案审查工作,我们清醒认识到仍存在一些短板和不足:一是审查能力有待进一步提升。尤其是面对新业态、新领域不断涌现的复杂法律问题,现有审查队伍的专业知识储备、专业审查水平和综合研判能力还需加强。二是备案审查工作践行全过程人民民主的方式方法有待深化。重点是在发挥基层立法联系点等载体功能,真正做到满载民意、汇聚民智上还有提升空间。

下一步,法制工委将会同相关专工委,深入贯彻习近平法治思想和党的二十大、二十届历次全会精神,全面落实《条例》和《办法》,持续提升备案审查制度建设与日常工作水平,更好发挥备案审查工作的重要作用。一是聚焦备案审查工作职责使命。始终围绕贯彻党中央决策部署、维护国家法治统一的职能定位,严格执行备案审查制度,扎实做好备案审查各环节工作,探索工作的新机制、新方法,持续加强备案审查队伍专业素质和工作能力建设。二是聚焦践行全过程人民民主。完善公民、组织对规范性文件提出审查建议的处理机制,畅通人民群众诉求表达和反映渠道,进一步发挥好基层立法联系点、人大代表“家站点”等在备案审查工作中的作用。三是聚焦发挥备案审查整体功效。坚持全市“一盘棋”,一体做好实务、理论和宣传工作,加强对县(市、区)人大常委会和乡镇人大备案审查工作的联系指导,推动全市备案审查工作迈上新台阶。

以上报告,请予审议。

附件:南通市人大常委会 2025 年度规范性文件备案目录

南通市人大常委会 2025 年度规范性文件备案目录

(共 30 件)

序号	规范性文件名称	制定机关	报备文号	发布日期	报备日期
1	市政府关于印发南通兴东国际机场净空和电磁环境保护管理规定的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕1号	2024-12-27	2025-01-13
2	市政府关于印发加快推进新型工业化的若干政策措施的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕2号	2025-01-26	2025-01-29
3	市政府关于废止部分行政规范性文件、政策性文件的决定	南通市人民政府	通政备字〔2025〕3号	2025-02-25	2025-03-06
4	市政府关于印发南通市城市河道管理实施办法的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕4号	2025-03-05	2025-03-11
5	市政府办公室关于印发南通市市区城市更新办法的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕5号	2025-03-10	2025-03-13
6	市政府关于印发南通市政府投资建设项目审计监督办法的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕6号	2025-03-11	2025-03-24
7	市政府关于印发南通市稳外贸稳外资若干政策措施的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕8号	2025-03-26	2025-04-02
8	南通市人民政府办公室关于印发南通市市级审批环境影响评价文件的建设项目目录（2025年版）的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕7号	2025-03-27	2025-04-07

序号	规范性文件名称	制定机关	报备文号	发布日期	报备日期
9	市政府关于提升食品安全长效动态管理水平的意见	南通市人民政府	通政备字〔2025〕9号	2025-04-01	2025-04-09
10	市政府办公室关于推进市区既有多层住宅加装电梯工作的实施意见	南通市人民政府	通政备字〔2025〕10号	2025-04-21	2025-04-25
11	市政府关于印发南通市医疗保障办法的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕11号	2025-04-26	2025-05-06
12	市政府办公室关于调整全市社会救助保障标准的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕12号	2025-05-30	2025-06-11
13	市政府印发关于加快推动科技创新和产业创新融合发展若干政策措施的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕13号	2025-09-11	2025-09-28
14	市政府关于扩大国三及以下排放标准柴油货车限制通行区域的通告	南通市人民政府	通政备字〔2025〕14号	2025-10-11	2025-10-14
15	市政府办公室关于印发南通市生态环境分区管控管理暂行办法的通知	南通市人民政府	通政备字〔2025〕15号	2025-12-19	2026-1-4
16	关于健全立审执破访一体化机制推进从源头切实解决执行难的实施意见（试行）	南通市中级人民法院	通中法规备〔2025〕1号	2024-12-24	2025-01-23
17	江苏省南通市人民检察院、南通市司法局关于加强行政检察与行政执法监督衔接工作的意见（试行）	南通市人民检察院	通检规备〔2025〕1号	2025-09-01	2025-09-12
18	关于修改《海安市人民代表大会常务委员会关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定》的决定	海安市人大常委会	安人文备字〔2025〕1号	2025-01-26	2025-02-18
19	关于修改《海安市人大常委会规范性文件备案审查办法》的决定	海安市人大常委会	安人文备字〔2025〕2号	2025-08-01	2025-08-04
20	如皋市人大常委会规范性文件备案审查办法	如皋市人大常委会	皋人文备字〔2025〕1号	2025-08-14	2025-08-20

序号	规范性文件名称	制定机关	报备文号	发布日期	报备日期
21	如东县人大常委会人事任免办法	如东县人大常委会	东人文规备〔2025〕1号	2025-05-23	2025-05-30
22	如东县人民代表大会议事规则	如东县人大	东人文规备〔2025〕2号	2025-05-29	2025-06-26
23	如东县人大常委会规范性文件备案审查办法	如东县人大常委会	东人文规备〔2025〕3号	2025-07-31	2025-08-08
24	如东县人大常委会工作细则	如东县人大常委会	东人文规备〔2025〕4号	2025-07-31	2025-08-22
25	启东市人大常委会关于汇聚聚能，向海图强，全力打造海洋强市的决议	启东市人大常委会	启人文备字〔2025〕1号	2025-04-03	2025-04-16
26	启东市人民代表大会议案审查实施办法	启东市人大常委会	启人文备字〔2025〕2号	2025-09-28	2025-10-20
27	通州区人民代表大会议案审查实施办法	通州区人大常委会	通人常备〔2025〕1号	2025-07-25	2025-08-19
28	通州区人民代表大会议案审查实施办法	通州区人大常委会	通人常备〔2025〕2号	2025-10-11	2025-10-23
29	通州区人民代表大会议案审查实施办法	通州区人大常委会	通人常备〔2025〕3号	2025-12-01	2025-12-04
30	海门区人民代表大会议案审查实施办法	海门区人大常委会	海委法备字〔2025〕1号	2025-09-18	2025-10-17

南通市人民代表大会常务委员会 免职人员名单

(2026年3月31日南通市第十六届
人大常委会第三十二次会议通过)

免去吴亚峰同志南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

免去陈健全同志南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

免去汪圣明同志南通市中级人民法院审判员职务；

免去吴宗建同志南通市中级人民法院审判员职务。

关于提请吴亚峰等同志免职的议案

通中法〔2026〕38号

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国人民法院组织法》和《中华人民共和国法官法》有关规定，提请：

免去吴亚峰同志南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

免去陈健全同志南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

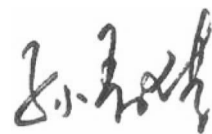
免去汪圣明同志南通市中级人民法院审判员职务；

免去吴宗建同志南通市中级人民法院审判员职务。

请予审议决定。

附件：提请免职人员简况

南通市中级人民法院院长：



2026年3月31日

南通市人民代表大会常务委员会 任免人员名单

(2026年3月31日南通市第十六届
人大常委会第三十二次会议通过)

任命夏琪斌同志为南通市人民检察院检察委员会委员、检察员。

免去钱国泉同志南通市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

免去王 骅同志南通市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

免去邱有全同志南通通州湾江海联动开发示范区人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

关于提请夏琪斌等同志职务任免的议案

通检议〔2026〕2号

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国人民检察院组织法》和《中华人民共和国检察官法》有关规定，提请：

任命夏琪斌同志为南通市人民检察院检察委员会委员、检察员。

免去钱国泉同志南通市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

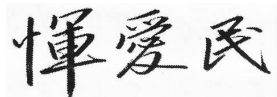
免去王骅同志南通市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

免去邱有全同志南通通州湾江海联动开发示范区人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

请予审议决定。

附件：提请任免人员简况

南通市人民检察院检察长



2026年3月31日

南通市人民代表大会常务委员会 批准任免人员名单

(2026年3月31日南通市第十六届
人大常委会第三十二次会议通过)

批准任命何 玮同志为海安市人民检察院检察长,批准免去其
启东市人民检察院检察长职务;
批准任命管 军同志为启东市人民检察院检察长;
批准免去夏琪斌同志海安市人民检察院检察长职务。

关于提请批准任免何玮等同志职务的议案

通检议〔2026〕3号

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国人民检察院组织法》和《中华人民共和国检察官法》有关规定，提请：

批准任命何玮同志为海安市人民检察院检察长，批准免去其启东市人民检察院检察长职务；

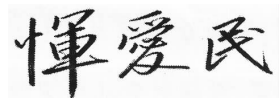
批准任命管军同志为启东市人民检察院检察长；

批准免去夏琪斌同志海安市人民检察院检察长职务。

请予审议决定。

附件：提请批准任免人员简况

南通市人民检察院检察长



2026年3月31日

南通市第十六届人民代表大会常务委员会公告

第 17 号

《南通市全域旅游促进条例》已由南通市第十六届人民代表大会第六次会议于 2026 年 1 月 24 日通过,经江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议于 2026 年 3 月 31 日批准,现予公布,自 2026 年 5 月 1 日起施行。

南通市人民代表大会常务委员会
2026 年 4 月 14 日

南通市全域旅游促进条例

(2026年1月24日南通市第十六届人民代表大会第六次会议通过 2026年3月31日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划建设
- 第三章 产业促进
- 第四章 服务保障
- 第五章 规范管理
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了促进全域旅游高质量发展,满足人民群众多样化、多层次的旅游需求,打造全国知名的江海特色旅游目的地,建设旅游强市,根据《中华人民共和国旅游法》、《江苏省旅游条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内全域旅游的规划建设、产业促进、服务保障、规范管理等活动,适用本条例。

本条例所称全域旅游,是指将本市行政区域作为完整旅游目的地,以旅游业为优势产业,统一规划布局、优化公共服务、推进产业融合、加强综合管理、实施系统营销,更好满足旅游消费需求,促进

经济社会协调发展的旅游发展模式。

第三条 促进全域旅游发展应当完整准确全面贯彻新发展理念,坚持守正创新、提质增效、融合发展,统筹政府与市场、供给与需求、保护与开发、国内与国际、发展与安全,实现社会效益、经济效益和生态效益相统一。

促进全域旅游发展应当发挥南通江海交汇的独特优势,充分利用自然景观、人文景观、历史风貌、民俗文化等旅游资源禀赋,丰富高品质旅游产品供给,提高旅游服务质量,促进文旅融合、产业融合、产城融合,提升城市吸引力。

第四条 市、县级人民政府应当推动文旅空间布局有机融入区域重大发展战略,统筹推进扬子江世界级城市休闲旅游带、世界级滨海生态旅游廊道滨海精华段、长江国家文化公园、大运河国家文化公园等南通段建设,开发跨区域旅游精品线路,构建全域可游的魅力空间。

第五条 市、县级人民政府应当将全域旅游发展纳入国民经济和社会发展规划,健全与财力相适应的财政投入机制,统筹安排旅游发展等专项资金,加大对旅游业的政策支持和扶持力度。

市人民政府应当健全定期例会、跟踪督办等制度,协调处理旅游项目建设、文旅闲置资产盘活利用等重大问题,建立旅游发展工作评价制度。

南通经济技术开发区、南通苏锡通科技产业园区、江苏省通州湾江海联动开发示范区以及其他园区管理机构,应当按照职责做好全域旅游促进工作。

镇人民政府、街道办事处应当按照职责做好全域旅游促进工作。

第六条 市、县级旅游主管部门负责全域旅游指导协调、公共服务、宣传推广等工作,按照职责对旅游市场实施监督管理。

发展改革、教育、科学技术、工业和信息化、民族宗教、公安、民政、财政、自然资源和规划、生态环境、住房和城乡建设、城市管理、交通运输、水利、农业农村、海洋发展、商务、退役军人事务、应急管理、市场监督管理、体育、海事、税务、气象等部门应当按照各自职责,保障和促进全域旅游发展。

第七条 市、县级人民政府应当引进、培育有关专业机构和服务企业,开展旅游规划策划、创意设计、研发孵化、管理咨询、营销推广等活动,打造特色旅游产品体系,提升城市形象。

市、县级人民政府应当统筹建立国内外旅游宣传推广机制,完善宣传网络,加强新媒体应用,广泛开展城市形象和旅游资源宣传。举办重大外事、经贸、文化、科技、体育等活动,应当使用、推广“江海明珠·灵秀南通”城市形象品牌。

公园、广场、车站、机场、客运码头、高速公路服务区等公共场所,应当为旅游宣传提供公益广告展位。

第八条 市、县级人民政府应当强化与长三角等区域相关城市的合作,在旅游宣传推广、产品开发、资源共享、线路互通、客源互送等方面建立常态化协作机制。

市人民政府应当推动增开重要客源地国际航班,引入和推行国际旅游发展理念和服务标准,推进优化外币兑换、离境退税等涉外服务,推动完善涉外旅游服务设施,提升入境旅游便利化国际化水平。鼓励和支持有关部门、行业组织、市场主体加强与国际旅游机构等合作,吸引重点客源地旅游者入境旅游。

第九条 旅游行业组织应当加强行业自律,规范行业竞争,引导旅游经营者和旅游从业人员诚信经营,提升服务质量,为会员提供市场信息发布、市场拓展、产品宣传推广、行业培训交流、依法维权等服务。

第二章 规划建设

第十条 市、县级人民政府应当根据国民经济和社会发展规划,按照全域旅游、资源整合、区域联动、产业融合的要求,组织编制、实施全域旅游发展规划,并对执行情况进行评估,评估结果及时向社会公布。根据评估情况和公众意见,规划确需调整的,依法予以调整。

第十一条 开发利用旅游资源应当遵守法律、法规规定,符合全域旅游发展规划,遵循保护优先、合理开发、永续利用的原则,采取有效措施保护自然景观和生态原貌。旅游主管部门应当会同民政、自然资源和规划、生态环境、住房和城乡建设、农业农村、退役军人事务等部门对旅游资源进行普查、评估,建立档案及相关数据库,进行动态管理。

第十二条 市、县级人民政府应当按照有关规定定期编制文旅产业投资项目目录,加大国内外招商引资力度,推动旅游资源开发和重点项目建设,打造旅游龙头产品。

第十三条 市、沿江县级人民政府应当做好长江生态环境保护,依托沿江地区自然生态、滨江风貌等资源,打造具有长江文化特色的旅游项目。

第十四条 市人民政府应当统筹推进狼山风景名胜区提质升级,加强山体景观、滨江岸线以及广教禅寺、摩崖石刻等历史文物资源的保护和利用,丰富生态休闲、特色演艺、运动健身等旅游产品供给,完善住宿、餐饮等配套服务设施,全面提升五山精品旅游品牌影响力。

崇川区人民政府、狼山旅游度假区管理机构和运营机构等应当按照职责做好相关工作。

第十五条 崇川区人民政府应当会同有关单位整合、串联濠河

水上观光航线和岸上景点,开发实景演出、灯光秀、龙舟竞赛、文创市集等特色项目,培育旅游新业态,丰富旅游者体验,打造濠河精品旅游品牌。

第十六条 市、县级人民政府应当依托南通历史文化名城优势,有效保护、合理利用和科学管理历史文化街区、名镇名村、历史建筑等资源,加强历史名人资源的挖掘和利用,推动开发具有地方特色和历史文化内涵的旅游项目。

第十七条 市、县级人民政府应当加强红色资源发掘,推进红色资源传承利用与旅游融合发展,依托革命遗址、遗迹、纪念设施和爱国主义教育基地等红色资源,发展红色旅游,开展爱国主义和革命传统教育。

第十八条 市、县级人民政府应当挖掘张謇历史文化价值,利用南通博物苑、通海垦牧公司旧址、张謇纪念馆、张謇企业家学院等资源,开发旅游线路,传承和弘扬爱国企业家文化。

加强大生纱厂等近代民族工业遗存的保护和活化利用,打造知名文化旅游地标。

第十九条 市、崇川区人民政府应当整合寺街、西南营历史文化街区、濠河风景名胜區以及环濠河博物馆群旅游资源,开发水岸联动旅游项目,实现一体化融合发展。

崇川区人民政府应当加强寺街、西南营历史文化街区的保护和利用,挖掘历史文化资源,推进代表性名人故居、传统民居、古街古巷的修缮,引入购物、餐饮、娱乐、文创、表演等业态,完善配套服务设施,焕新传统街巷风貌,提升旅游项目品质。

第二十条 市、沿海县级人民政府应当利用渔业、滩涂、湿地、温泉等资源,支持、推进海洋旅游重点项目建设,完善观景台、滨海步道、游艇码头等旅游配套设施,丰富提升吕四渔港、圆陀角、小洋口、通州湾、东灶港等区域的旅游功能,推进美丽海湾建设,培育海洋特

色旅游。

鼓励和支持发展滨海观光休闲、滨海娱乐运动、海鲜品鉴等近海亲海旅游产品,开发湿地寻趣、科普研学等体验式生态旅游项目,推动渔港渔村民宿业规范、健康发展。

旅游、自然资源和规划、交通运输、水利、农业农村、海事等部门应当按照职责,支持开通海上旅游航线、临海观光专线和景区直通车。

第二十一条 市、县级人民政府应当结合城市更新,推动文化活动、旅游景点与商圈、街区、酒店、餐饮等有机融合,鼓励举办音乐节、演唱会、民俗演艺、灯会等活动,打造沉浸式休闲空间。

加强水绘园等重点景区和开沙岛等旅游度假区建设,鼓励创新体验场景和服务管理,支持打造全息互动投影、夜间光影秀等体验互动型产品,促进旅游演艺、线上演播等业态发展,丰富旅游内容,推动创建更多的国家级旅游景区和省级以上旅游度假区。

第三章 产业促进

第二十二条 市、县级人民政府应当推进文旅与农业、工业、商业、体育、交通、水利、林业、教育等领域有机融合,鼓励和引导旅游经营者依托自然、人文、社会等资源,丰富旅游产品体系,促进全域旅游协调发展。

第二十三条 市、县级人民政府及其旅游、农业农村等部门应当将促进全域旅游发展与乡村振兴有机结合,鼓励建设乡村旅游项目,发展观光农业、休闲农业、创意农业等乡村旅游业态。

第二十四条 市、县级人民政府及其工业和信息化、旅游等部门应当鼓励和支持南通纺织、船舶海工、新一代信息技术等领域的企业开发观光工厂、工业文化体验馆、工业研学科普中心等旅游项目。

第二十五条 市、县级人民政府及其体育等部门应当加强体育公园、健身步道、全民健身中心、公共体育场等体育设施建设,支持举办足球、篮球、排球、马拉松、击剑、体操、乒乓球、羽毛球、武术等国际国内体育赛事,发展户外运动项目,建设高质量户外运动目的地。

鼓励策划推出体育赛事期间的主题旅游产品,增强体育赛事对旅游、消费的带动作用。

第二十六条 市、县级人民政府应当加快建设南通江海游(邮轮港),推动开发长江、湖泊、运河、近海等水上精品旅游线路,打造江海特色的水上旅游品牌。

第二十七条 市、县级人民政府及其旅游等部门应当鼓励和支持文博场馆增强旅游服务功能,丰富展陈,打造数字文博和虚拟旅游场景,发展文博创意产业。

加强对梅庵派古琴艺术、蓝印花布印染技艺、板鹞风筝制作技艺等各级各类非物质文化遗产的保护和利用,推进非物质文化遗产进景区、学校、商圈、乡村、社区、历史文化街区和新型公共文化空间,定期组织展示体验活动,将非物质文化遗产传承保护阵地纳入旅游线路。

第二十八条 市、县级人民政府及其旅游、商务等部门应当鼓励旅游经营者开发家庭互动、休闲体验等亲子旅游产品,引导商场、景区、街区等引入亲子乐园、无动力儿童乐园、手工坊等业态,完善儿童服务设施,支持酒店、民宿推出优质亲子房、儿童房,打造亲子度假酒店。

第二十九条 鼓励和支持利用具有南通特色的红色文化、江海文化、运盐河文化、青墩文化等研学素材,依托名师名校等教育资源,完善研学实践教育基地,开发研学旅游产品,促进研学旅游发展。

教育主管部门应当会同有关部门制定中小學生研学旅游的相关政策。旅游主管部门应当会同有关部门制定激励政策,鼓励国内外旅游者来本市开展各类主题研学旅游活动。

第三十条 市、县级人民政府应当鼓励和支持旅游经营者利用江海、森林、温泉和中医药等资源,开发与老年人休闲、度假、养生、养老相结合的旅游产品,推进旅游与医疗康体、养生养老等产业融合,支持建设综合性康养旅游基地,打造南通“长寿之乡”康养旅游品牌。

第三十一条 市、县级人民政府应当鼓励和支持有条件的地区推动航空飞行营地建设,开展低空观光试点,开发直升机游览、热气球体验、无人机表演等项目,丰富旅游业态。

第三十二条 市、县级人民政府及其商务、旅游等部门应当鼓励和支持发展夜间游览、健身、购物、娱乐、餐饮等夜间文旅经济,利用夜间景观、商业设施、剧院剧场、特色餐饮等优势要素,规划建设夜间文旅消费集聚区,提升夜间经济活跃度。

鼓励和支持有条件的景区、公共文化场馆等开放夜间旅游,延长营业时间,丰富夜间旅游产品供给。

第三十三条 商务、旅游等部门以及行业组织应当鼓励和支持餐饮商家传承名品制作技艺,挖掘特色食材资源,创新菜品研发,培育南通名菜、名小吃、名厨、名店,多渠道宣传推广南通美食。

推动特色餐饮入驻景区、商业街区等场所,打造美食集聚区。

第三十四条 市、县级人民政府及其商务、旅游等部门应当鼓励和支持度假酒店、主题酒店、特色民宿等创新发展,加强旅游宣传,鼓励酒店参与星级旅游饭店和绿色旅游饭店评定、民宿参与等级旅游民宿评定,提升服务品质。

公安、生态环境、住房和城乡建设、卫生健康、数据、市场监督管理、税务、消防救援等部门,应当按照职责分工提供旅游民宿证照办

理的指导与服务。旅游民宿具体管理办法由县级人民政府制定。

第三十五条 市、县级人民政府应当因地制宜推动公共文化服务设施改造,丰富旅游功能,支持在文化馆、美术馆、科技馆等公共空间开展文化旅游活动。

鼓励优秀文艺作品创作,推动文学、艺术、影视等领域的精品转化为优质旅游产品。

推进公共文化服务进景区,鼓励在游客集聚区域引入影院、剧场、曲艺书场、书店等文化设施。

第三十六条 市、县级人民政府及其商务、旅游等部门应当结合传统节日与本地人文风情,创新开展形式多样、富有特色的文化旅游促消费活动。

鼓励加强景区、旅游集散中心、商业街区等场所的特色商品购物区建设。

旅游、住房和城乡建设、农业农村、商务、市场监督管理等部门应当鼓励和支持市场主体研发旅游商品,引导地理标志产品、地方特色商品向旅游商品转化,传承和弘扬老字号品牌,加强知识产权保护,培育、创新南通特色旅游商品。

第四章 服务保障

第三十七条 市、县级人民政府及其有关部门应当以市场主体需求为导向,优化政务服务,强化公正监管,为旅游项目建设、证照办理等事项提供高效便利的服务,持续打造“万事好通”营商环境品牌。

市、县级人民政府应当推动县域之间旅游资源的整合、共享,加强旅游资源开发、线路设计、市场推广等交流合作,实现旅游业整体联动发展。

第三十八条 市、县级人民政府应当支持和引导社会资本参与旅游业发展,完善重点文旅项目多元投入机制。

鼓励金融机构加大对文旅企业、文旅项目的金融支持力度,创新发展文旅消费信贷,用好新型政策性金融工具。

第三十九条 市、县级人民政府应当根据国土空间规划,统筹做好旅游重点项目用地保障。

鼓励依法利用符合条件的闲置厂房发展文旅休闲街区、依法利用存量集体建设用地、闲置农房发展休闲农业和乡村旅游产业。

市、沿海县级人民政府应当依法优化海洋文旅项目服务保障机制。

第四十条 市、县级人民政府应当完善旅游基础设施和公共服务体系。

旅游主管部门应当会同有关部门在主要景区、商业街区、交通枢纽等区域,设置旅游信息咨询服务站点或者自助式旅游信息服务设施。

景区和文博场馆应当优化旅游公共信息发布服务,完善多语种标识标牌、旅游厕所以及医疗救助、母婴服务、无障碍设施等公共服务设施,支持推出行李寄存、便捷接驳、免费无线网络接入、新能源汽车充电服务等便民措施。

第四十一条 市、县级人民政府应当推进智慧旅游公共服务平台建设,为旅游者提供便捷服务。支持、推动建设智慧图书馆、智慧博物馆等数字文化场馆,打造城市新型公共文化空间。引进和培育智慧旅游创新企业,支持旅游科技创新。

鼓励打造智慧景区、智慧酒店、智慧文旅创客基地,发展数字艺术、数字娱乐、网络视听等新业态。

第四十二条 市、县级人民政府及其交通运输、旅游、公安等部门应当优化全域旅游交通专线布局,完善道路旅游指示标识设置,

建立连接市区、景区、交通枢纽的快速交通网络。

第四十三条 市、县级人民政府应当支持和引导文旅企业加强旅游品牌建设，丰富高品质旅游产品供给，推进旅游资源整合、共享，提高企业竞争力，实现文旅融合、产业融合创新发展。

第四十四条 市、县级人民政府应当制定旅游人才发展专项规划，加大文化创意、文化遗产保护利用、旅游管理、数智文旅等人才培养和引进力度。

旅游主管部门应当会同有关部门设立旅游专家智库，为全域旅游高质量发展提供决策咨询和指导。

鼓励高等学校、职业学校加强文化旅游业相关学科建设。

第四十五条 旅游主管部门应当会同有关部门建立健全旅游志愿服务机制，搭建志愿服务平台，引导旅游志愿者为旅游者提供信息咨询、文明引导、翻译讲解、医疗救助等志愿服务。

第五章 规范管理

第四十六条 旅行社、旅游景区以及为旅游者提供交通、住宿、购物、餐饮、娱乐等服务的经营者，应当依法诚信经营，提高服务品质，不得有下列行为：

- (一)发布虚假信息，欺骗、误导旅游者；
- (二)诱骗、强迫或者变相强迫旅游者购买商品或者接受服务；
- (三)在标价之外加价出售商品或者提供服务，收取未予标明的费用；
- (四)以拦截车辆、纠缠、围堵、尾随等方式向旅游者推销商品或者服务；
- (五)非法使用、披露旅游者个人信息；
- (六)法律、法规禁止的其他行为。

未取得旅行社业务经营许可的单位和个人，不得利用行业组织、学会、车友会、俱乐部、网络社交工具等形式，以及产品销售、教育培训等活动，从事旅行社经营业务。

第四十七条 市、县级人民政府应当加强旅游市场监管统筹，健全旅游综合监管机制，构建旅游市场执法协调监督工作体系。

旅游、工业和信息化、公安、自然资源和规划、交通运输、商务、应急管理、市场监督管理、体育、网信、税务等部门，应当按照职责做好旅游市场综合监管工作，强化联动协同，提升监管效能。

第四十八条 市、县级人民政府应当健全旅游安全工作责任制，将旅游应急管理纳入政府应急管理体系，建立旅游突发事件应对机制和旅游安全联动机制，组织编制应急预案并开展应急演练，提升旅游安全保障能力。

第四十九条 旅游经营者应当承担旅游安全的主体责任，健全安全管理制度，加强从业人员安全生产教育和培训，制定应急预案并组织演练；关注安全风险预警和提示，严格落实突发事件预防、控制、处置等措施，保障旅游者的人身财产安全。

经营高空、高速、水上、潜水、探险等高风险旅游项目，应当按照国家有关规定取得经营许可，配备专业救援人员和设施，提供符合国家强制性安全标准的产品和服务。

第五十条 市、县级人民政府应当建立旅游安全预警制度和旅游安全警示信息发布制度。

旅游高峰期间，旅游、公安、交通运输、气象等部门应当按照职责分工，建立信息联动机制，依托交通大数据共享平台，实时交换景区客流、路况、停车场空位、气象灾害等信息，精准调度公交、地铁运力，协同开展交通疏导，保障道路畅通。

第五十一条 市、县级人民政府应当指定统一的旅游投诉受理机构，畅通投诉渠道，健全舆情监测和投诉快速响应机制。鼓励热门

文旅场所提供现场投诉处置服务。

第六章 法律责任

第五十二条 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

第五十三条 违反本条例第四十六条第一款第三项规定,在标价之外加价出售商品或者提供服务,收取未予标明的费用的,由市场监督管理部门责令改正,没收违法所得,可以并处五千元以下罚款。

违反本条例第四十六条第一款第四项规定,以拦截车辆、纠缠、围堵、尾随等方式向旅游者推销商品或者服务,构成违反道路交通安全管理或者治安管理行为的,由公安机关依法给予处罚。

违反本条例第四十六条第二款规定,未取得旅行社业务经营许可,从事旅行社经营业务的,由旅游主管部门责令改正,没收违法所得,并处一万元以上十万元以下罚款;违法所得十万元以上的,并处违法所得一倍以上五倍以下罚款;对有关责任人员,处二千元以上二万元以下罚款。

第五十四条 旅游主管部门或者其他有关部门工作人员违反本条例规定,滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七章 附则

第五十五条 本条例自 2026 年 5 月 1 日起施行。

南通市第十六届人民代表大会常务委员会公告

第 18 号

《南通市人民代表大会代表议案处理办法》已由南通市第十六届人民代表大会第六次会议于 2026 年 1 月 24 日通过,经江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议于 2026 年 3 月 31 日批准,现予公布,自公布之日起施行。

南通市人民代表大会常务委员会
2026 年 4 月 14 日

南通市人民代表大会代表议案处理办法

(2026年1月24日南通市第十六届人民代表大会第六次会议通过 2026年3月31日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准)

第一条 为了保障市人民代表大会代表(以下简称代表)依法行使提出议案的权利,提高代表议案工作质量,发挥代表作用,发展全过程人民民主,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》等法律、法规,结合本市实际,制定本办法。

第二条 代表依法提出议案是宪法、法律赋予代表参与管理地方国家事务的权利,是执行代表职务的重要形式。

本办法所称代表议案,是指十名以上代表联名,向市人民代表大会提出的属于市人民代表大会职权范围内的议事原案。

第三条 市、县(市、区)人民代表大会常务委员会和市人民代表大会专门委员会、常务委员会办事机构和工作机构应当做好代表提出议案的组织协调和服务保障工作,组织代表开展专题培训、调查研究、专业代表小组讨论等活动,协调有关机关、组织向代表通报情况,根据代表要求提供拟提议案涉及的信息资料。有关机关、组织应当为代表提出议案提供必要的条件和服务。

第四条 代表可以就下列事项提出议案:

(一)保证宪法、法律、行政法规、地方性法规和全国、省人民代表大会及其常务委员会决议、决定在本市范围内遵守和执行的事项;

(二)制定、修改、废止市地方性法规的事项；

(三)应当由市人民代表大会作出决议、决定的重大事项；

(四)市人民代表大会对市人民代表大会常务委员会、市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院工作实施监督的事项；

(五)宪法、法律规定的属于市人民代表大会职权范围内的其他事项。

第五条 下列事项不应当作为代表议案提出：

(一)中央和省级国家机关职权范围内的事项；

(二)本市行政机关、监察机关、审判机关、检察机关职权范围内的事项；

(三)县(市、区)人民代表大会及其常务委员会、镇人民代表大会职权范围内的事项；

(四)政党、社会团体、企业事业组织和个人的事务；

(五)其他不属于市人民代表大会职权范围内的事项。

第六条 代表议案应当一事一案。议案应当有案由、案据和方案，案由应当明确清楚，案据应当充分合理，方案应当具体可行。

制定或者修改地方性法规的代表议案，一般应当附法规草案文本以及说明；不附法规草案文本的，应当提出立法的必要性、有关依据和规范的主要内容。

第七条 代表应当围绕本市经济社会发展中的重大问题和人民群众普遍关心的问题提出议案。

代表提出议案应当深入调查研究，广泛听取意见，充分酝酿和认真准备。

第八条 代表议案一般在市人民代表大会会议期间提出，也可以在大会闭会期间提出。

代表联名提出议案，领衔代表应当向参加联名附议的代表提供

议案文本或者采取集体讨论等方式,使参加联名附议的代表了解议案内容,取得一致意见。

代表联名提出议案应当在代表议案专用纸上签名,并通过市人大代表议案建议处理系统提交。

第九条 代表在市人民代表大会会议期间提出的议案,由代表团记录、核对,在大会规定的提出议案截止时间前提交大会秘书处。

大会秘书处应当对代表提出的议案进行登记、分类和分析。对不符合议案基本要求的,可以建议代表修改完善后重新提出或者改作建议、批评和意见提出。

第十条 代表在市人民代表大会闭会期间提出的议案,由市人民代表大会常务委员会代表工作机构会同市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构进行研究。对符合议案基本要求的,在市人民代表大会下次会议举行时,送交大会秘书处。对不符合议案基本要求的,可以建议代表修改完善后重新提出或者改作建议、批评和意见提出。

代表在闭会期间提出的议案属于地方性法规案的,依照《南通市制定地方性法规条例》有关规定执行。

第十一条 市人民代表大会会议期间设立议案审查委员会。符合议案基本要求的代表议案,由大会秘书处提交议案审查委员会进行研究,向大会主席团提出议案处理意见的报告。

议案审查委员会提出议案处理意见的报告前,应当充分听取提出议案的代表、市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构和其他有关单位的意见。

第十二条 议案审查委员会根据议案内容向大会主席团提出下列处理意见:

(一)代表议案符合议案基本要求,且条件成熟的,建议列入本次大会会议议程;

(二)代表议案符合议案基本要求,但其必要性、可行性需要进一步研究的,建议交由市人民代表大会常务委员会或者专门委员会在大会闭会后审议;

(三)代表议案不符合议案基本要求的,建议不作为代表议案处理。

第十三条 大会主席团根据议案审查委员会的报告,决定代表议案是否列入本次大会会议议程,或者先交有关专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见,再决定是否列入本次大会会议议程。

大会主席团通过的代表议案处理意见的报告,由大会秘书处印发大会全体代表。

列入会议议程的议案,在交付表决前,提案人要求撤回的,经大会主席团同意,会议对该项议案的审议即行终止。

第十四条 大会主席团决定列入本次大会会议议程的代表议案的审议和表决程序,依照《南通市人民代表大会会议事规则》、《南通市制定地方性法规条例》有关规定执行。

列入大会会议议程的代表议案在审议中有重大问题需要进一步研究的,经大会主席团提出,由大会全体会议决定,可以授权市人民代表大会常务委员会审议决定,并报市人民代表大会下次会议备案,或者交由常务委员会进行研究,提出意见,提请市人民代表大会下次会议审议。

第十五条 市人民代表大会常务委员会在大会闭会后审议、研究的代表议案,由常务委员会主任会议交市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构先行审议、研究。

第十六条 市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构审议、研究代表议案,应当通过走访、调研、座谈等方式听取提出议案的代表及有关方面代表的意见,必要时征求有关机

关、组织的意见。

第十七条 市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构应当在大会闭会之日起四个月内或者在常务委员会主任会议规定的时间内,向常务委员会提出代表议案审议结果或者处理意见的报告。

代表议案审议结果或者处理意见的报告应当包括议案的主要内容,听取和采纳意见的情况,审议或者研究意见等内容。

审议或者研究意见可以提出下列处理建议:

- (一)将代表议案列入下次市人民代表大会会议议程;
- (二)将代表议案涉及事项列入市人民代表大会常务委员会的会议议程或者相关工作规划、计划,或者作为常务委员会工作参考;
- (三)将代表议案涉及事项交有关机关、组织办理或者作为工作参考。

第十八条 代表议案审议结果或者处理意见的报告,由常务委员会主任会议决定提请常务委员会会议审议和表决。必要时,可以作出决议或者决定。

常务委员会会议审议代表议案审议结果或者处理意见的报告时,应当邀请提出议案的领衔代表列席会议。

常务委员会会议审议通过的代表议案审议结果或者处理意见的报告以及作出的决议或者决定,应当书面告知提出议案的代表,并录入市人大代表议案建议处理系统。

第十九条 市人民代表大会会议或者常务委员会会议审议通过的代表议案审议结果或者处理意见的报告以及作出的决议或者决定,提出将代表议案涉及事项交有关机关、组织办理的,由常务委员会办事机构交有关机关、组织办理。

承办单位应当制定办理方案,明确办理的目标、时限、责任分工、方法步骤以及相关保障措施等,在交办之日起六个月内办理完

毕,并向常务委员会报告办理情况。

第二十条 承办单位提出的办理情况报告,由常务委员会主任会议决定提请常务委员会会议审议。常务委员会会议经审议,对办理情况报告不同意的,由主任会议决定交原承办单位重新办理,并在两个月内向常务委员会报告重新办理情况。

承办单位在办理代表议案过程中应当与提出议案的代表联系沟通,充分听取意见,及时通报办理工作进展情况。

常务委员会会议审议办理情况报告时,应当邀请提出议案的领衔代表列席会议,适时开展满意度测评。

第二十一条 市人民代表大会常务委员会应当加强对代表议案审议结果或者处理意见的报告以及作出的决议或者决定的落实情况的监督,可以组织代表进行视察、专题调研。

市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构应当督促承办单位做好代表议案涉及事项的办理工作。

代表可以向市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会有关工作机构以及承办单位了解代表议案涉及事项的办理情况,可以依照法律、法规规定提出询问或者质询。

第二十二条 对在代表议案提出、处理、办理工作中表现突出的单位和个人,市人民代表大会常务委员会可以给予表扬与宣传。

承办单位在办理代表议案过程中推诿拖延、敷衍塞责或者不如实报告办理情况的,由常务委员会责令其限期改正。

第二十三条 市人民代表大会常务委员会审议通过的代表议案审议结果或者处理意见的报告、作出的决议或者决定,以及承办单位的办理情况报告,应当印发下次市人民代表大会会议;除依法不予公开的外,应当通过《南通市人民代表大会常务委员会公报》、南通人大网等向社会公开。

第二十四条 本办法自公布之日起施行。