

江苏省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要

(2006年1月20日江苏省第十届人民代表大会第四次会议批准)

专栏1： 现代市场经济条件下发展规划的功能

现代市场经济条件下，发展规划是政府对国民经济和社会中长期发展在时间和空间上所做出的战略谋划与总体部署，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。从“十一五”开始，国家将中长期发展“计划”改为“规划”，反映了我国经济体制、发展理念、政府职能等方面的重大变革。

发展规划具有阐明政府战略意图、明确政府工作重点、有效配置公共资源、引导市场主体行为的基本功能，是战略性、政策性、指导性和约束性的规划。根据国家对发展规划的定位，规划中的量化指标分为预期性和约束性两类：

→预期性指标：是体现政府战略意图、引导未来发展方向的指标，主要依靠市场主体的自主行为实现，政府通过创造良好的宏观环境、制度环境和市场环境，综合运用各种手段和政策引导社会资源配置，使市场主体行为方向与政府希望的发展方向尽可能一致。

→约束性指标：是体现了政府意志的指标，是政府向人民作出的承诺，是上级政府对下级政府和同级政府有关部门提出的工作要求，通过合理配置公共资源和有效运用行政手段确保实现。

序 言

“十一五”时期(2006~2010年)，是江苏贯彻落实科学发展观、全面建设小康社会的关键时期。《江苏省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，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十一个五年规划的建议》编制，主要阐明“十一五”期间江苏国民经济和社会发展的目标任务、发展重点和政策取向，是全省各级政府和部门依法履行工作职责，编制和实施各类规划、计划以及制定相关政策的重要依据，是今后五年全省人民共同努力的行动纲领。

第一篇 发展背景和发展阶段

第一章 “十五”发展成就

“十五”期间，全省人民以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真落实科学发展观，围绕富民强省、“两个率先”目标，弘扬“三创”精神，实施五大战略，优化发展环境，推进协调发展，提前实现了“十五”计划的主要发展目标，全面小康社会建设进展顺利，经济社会和人民生活水平跃上新台阶。

经济实力快速提升。2005年，全省地区生产总值达到18272.12亿元，年均增长13.1%，人均地区生产总值达到24515元。财政总收入3124.8亿元，地方一般预算收入1322.68亿元。经济增长效率明显提高，资本产出率由2000年的22%上升到38%。

经济结构得到优化。2005年，三次产业增加值结构为7.6：56.6：35.8，三次产业从业人员结构为35.6：32.4：32.0；城市化水平达到50.5%；高新技术产业产值占规模以上工业总产值的比重达到24.3%；苏南、苏中、苏北共同发展，沿江、沿沪宁线、沿东陇海线、沿海产业布局主体框架初步形成。

体制活力不断增强。各项改革有效推进，民营经济发展、农村税费改革、国有企业改革、事业单位改革、投资体制改革、政府职能转变等取得明显成效，体制机制活力进一步释放，非公有制经济占国民经济的比重逐年上升。积极推进法治江苏、平安江苏、诚信江苏建设，市场环境日趋完善。

开放水平显著提高。“十五”期间外商直接投资保持全国前列，五年累计达到570亿美元，世界500强企业已有236家落户江苏；2005年，进出口总额达到2279.41亿美元，其中出口1229.82亿美元；对外经济合作保持全国领先；开发区建设的规模和质量明显提高。

基础设施日趋完善。新建高速公路1800公里，总里程达到2886公里，新增铁路营业里程808公里，相继建成3座长江大桥，新增万吨级以上泊位79个，总数达到208个；新增电力装机2300万千瓦，总装机容量达到4230万千瓦；新增13条国际空运航线；水利工程建设取得积极成效，防洪排涝和供水能力明显增强；建立起技术较为先进、覆盖面广、基本适应信息化需要的现代信息基础网络。

社会发展日益进步。2005年，全社会研发经费占地区生产总值的比重达到1.48%，年均增长28.8%；义务教育进一步巩固，高中阶段教育普及率达到89%，高等教育毛入学率达到33.5%，高校在校生总数全国第一；文化大省建设步伐加快，广播影视、新闻出版、文学艺术和哲学社会科学取得新成绩；公共卫生预防体系逐步完善；成功举办第十届全国运动会，群众体育得到较快发展。

人民生活明显改善。2005年，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到12319元、5276元；五年新增城镇就业岗位380万个；城镇职工基本养老、基本医疗和失业保险参保人数分别达到952万、1123万、838万，新型农村合作医疗覆盖面达到85.5%，困难群众基本生活保障水平提高；农村“五件实事”得到有效实施，改善了农村住房、饮用水、道路、医疗等条件；积极推进绿色江苏建设，环境污染和生态破坏加剧的趋势得到初步控制，局部地区环境质量有所改善，生态保护体系逐步形成。

“十五”成就的取得，是党中央、国务院正确领导的结果，是全省人民团结奋斗的结果。五年来，全省上下牢固树立发展是硬道理的思想，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，主动适应宏观经济环境的变化，抢抓发展机遇，破解发展难题，增创发展优势，实现了经济持续快速健康发展，社会全面进步。经济社会发展中还存在一些矛盾和问题，主要表现在：(1)经济增长方式转变步伐不够快。经济结构性矛盾没有得到根本解决，服务业发展相对滞后，经济增长主要依靠资本投入和资源、能源消耗的格局尚未根本转变，资源环境压力加大。(2)科技创新能力不够强。以企业为主体的技术创新体系还未完全建立，创新人才缺乏，创新动力不足，创新机制不活，缺少具有自主知识产权的核心技术和品牌。(3)城乡之间、区域之间、经济与社会之间发展不够协调。居民收入总体水平不高，农民收入增长的长效机制尚未建立；区域发展不平衡问题仍然存在；社会事业投入不足，结构不合理；社会保障体系尚未健全；就业压力增大，因利益调整引发的社会矛盾增多。(4)体制机制不够完善。行政管理体制改革没有到位，现代市场体系尚未完全建立，市场主体的活力还不够强。这些矛盾和问题需要在发展和改革中逐步加以解决。

表 1：“十五”计划主要指标完成情况

第二章 “十一五”发展阶段

本世纪头二十年，是我国发展的重要战略机遇期，“十一五”时期尤为关键。立足“十五”打下的良好基础，继续推进改革开放和现代化建设，江苏经济社会将迈入工业化、城市化、国际化、市场化互动并进的新阶段。

工业化转型期。我国经济发展进入新一轮快速增长期，工业化加速推进，居民消费结构持续升级，新的消费需求不断涌现，经济增长将呈现消费、投资“双轮”驱动的格局，为江苏的发展提供了广阔的市场空间。江苏总体上已进入工业化中期并向后期迈进，将呈现制造业和服务业共同发展、高新技术产业快速发展、经济增长质量和效益明显提升的新特征，促进产业结构优化升级，低消耗、低排放、集约化、高效益的新型工业化成为江苏经济发展的主流。

城市化加速期。我国正处在城市化加速推进期，人口、产业将进一步向城市集聚，“十一五”期间国家将大力推进长江三角洲等大城市群发展，为城市化增添了新的动力。江苏工业化程度较高，城市化进程较快，农村人口将加速向二三产业转移，城市现代化步伐将明显加快，中心城市的辐射带动功能日益增强，统筹城乡发展的力度进一步加大，城市化将成为推动江苏经济社会和区域发展的主体力量之一。

国际化提升期。经济全球化向纵深推进，国际投资与贸易快速增长，生产要素流动和产业转移步伐加快，为江苏提高利用外资质量、扩大进出口贸易、提升经济国际化水平提供了新的机遇。随着我国加入 WTO 过渡期的基本结束，我国将在新起点上参与国际合作与竞争。江苏突出产业集群发展，加快建立适应国际竞争的产业体系、面向国际市场的营销体系、与国际接轨的商务服务体系，在更大范围、更广领域、更高层次上发展开放型经济，必将促进江苏经济发展迈向更高水平。

市场化完善期。我国正处于改革的攻坚阶段，各项改革加快推进，重大体制改革将取得突破性进展，促进社会主义市场经济体制逐步完善。政府职能加快转变，现代企业制度和现代产权制度逐步建立，市场在资源配置中的基础性作用进一步增强，市场化程度进一步提高，社会信用体系建设步伐加快，将为江苏加快发展创造更加有利的体制环境。

第二篇 指导思想和发展目标

第三章 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观统领经济社会发展全局，紧紧围绕富民强省、“两个率先”的目标，按照“立足科学发展，着力自主创新，完善体制机制，促进社会和谐”的要求，坚持率先发展、科学发展、和谐发展，坚持以人为本，实行富民优先、科教优先、环保优先、节约优先方针，在更高的起点上实施五大发展战略，把经济社会发展切实转入全面协调可持续发展的轨道，又快又好地推进“两个率先”。

——坚持把实现又快又好发展作为“十一五”发展的主题。坚持发展是硬道理，坚持抓好发展这个党执政兴国的第一要务，坚持以经济建设为中心，坚持用发展和改革的办法解决前进中的问题。转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，落实“五个统筹”，在优化结构、提高效益、降低消耗的基础上，实现经济社会全面协调可持续发展。

——坚持把调整经济结构和转变增长方式作为“十一五”发展的主线。坚持先进制造业和现代服务业并举，着力提高先进制造业的竞争力、现代服务业的贡献率。调整投资与消费的关系，着力提高消费对经济增长的拉动力。坚持节约资源、保护环境的基本国策，推进集约和节约发展，着力提高资源利用效率。

——坚持把统筹协调发展作为“十一五”发展的基本要求。采取更加有力的政策措施，坚持不懈地解决发展不平衡、不协调、不全面的问题，加快建设社会主义新农村，统筹城乡协调发展；加强分类指导，统筹区域协调发展；加大社会事业投入，统筹经济社会协调发展。

——坚持把增强自主创新能力作为“十一五”发展的战略任务。建立健全自主创新体系，大力推进自主创新，全面提高原始创新能力、集成创新能力和引进消化吸收再创新能力，

加快形成具有江苏特点的创新之路。坚持优先发展教育，全面提高劳动者素质。加快建设人才强省，注重人力资源能力建设，构建江苏发展的人才优势。加快建设创新型企业、创新型城市、创新型社会。

——坚持把深化改革和扩大开放作为“十一五”发展的强大动力。加大体制改革和创新力度，破除妨碍生产力发展的观念和体制束缚，推进行政管理体制改革的，切实转变政府职能，更大程度发挥市场在资源配置中的基础性作用，完善落实科学发展观的体制保障。推进经济国际化进程，建立更具活力、更加开放的经济体制，在更广领域和更高层次上参与国际合作与竞争。

——坚持把提高人民生活水平和构建和谐社会作为“十一五”发展的根本目的。坚持富民优先，加快富民步伐，努力扩大就业，千方百计增加城乡居民收入，切实扩大社会保障覆盖面，进一步提高城乡居民的生活水平和生活质量，让人民群众过上更加宽裕的小康生活。更加注重社会公平，认真解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，更加注重民主法制建设，加强社会建设和管理，全力维护社会稳定，促进社会主义经济、政治、文化和社会建设的互动并进。

第四章 总体目标

“十一五”期间，江苏经济和社会发展的主要目标是：经济持续快速协调健康发展，经济总量保持在全国领先行列，全省人均地区生产总值力争 2010 年比 2000 年增加 2 倍左右；人民群众生活水平和生活质量普遍提高，城乡之间、区域之间、社会成员之间收入分配差距扩大趋势逐步缓解，就业相对充分，社会保障体系基本完善，公共服务体系比较健全，基本实现教育现代化；经济结构趋向优化，自主创新能力明显增强，在若干领域掌握一批核心技术，拥有一批自主知识产权，造就一批具有国际竞争力的企业；经济增长方式实现较大转变，资源利用效率显著提高，单位地区生产总值能源消耗力争比“十五”期末降低 20%左右，生态省建设取得阶段性重要成果，环境污染得到有效治理，生态和人居环境明显改善；社会主义市场经济体制比较完善，开放型经济水平全面提升；社会主义精神文明和民主法制建设全面加强，社会治安和安全生产居于全国先进水平，构建和谐社会走在全国前列。到 2010 年左右以省为单位达到全面小康四大类 18 项指标的目标值，总体上达到全面建设小康社会的水平，苏南等有条件的地方率先向基本实现现代化迈进。到 2020 年左右全省基本实现现代化，成为经济繁荣、生活富裕、科教发达、环境优美、法制健全、社会文明的省份。

经济增长。2010年，全省地区生产总值达到29000亿元左右(2005年价，下同)，年均增长10%以上，人均地区生产总值以2000年为基数增加2倍左右。地方一般预算收入达到2400亿元左右，年均增长12%左右。

结构效益。服务业增加值比重和从业人员比重在2005年基础上均提高5个百分点，三次产业从业人员结构实现“三二一”排序。总增加值率提高到35%左右。城市化水平达到55%左右。苏南、苏中、苏北三大区域共同发展，地区差距扩大的趋势趋于缓解。

改革开放。建立比较完善的社会主义市场经济体制，形成有效的行政管理体制、比较健全的现代市场体系、规范的企业法人治理结构和合理的所有制结构。对外开放进一步深化，进出口总额和外商直接投资保持全国领先。

科技创新。自主创新体系初步建立，全社会研发投入占地区生产总值的比例提高到2%以上，企业研发投入占全社会研发投入的比重提高到75%左右。专利授权量达到3万件以上，专利总量居全国前列。高新技术产业产值占规模以上工业产值的比例达到30%左右。

人口资源环境。人口自然增长率控制在4%以内，万元地区生产总值能源消耗下降到0.84吨标煤，耕地保有量控制在470万公顷。主要污染物排放总量在2005年基础上减少5%左右，城乡环境质量继续改善，城市建成区绿化覆盖率达到40%左右，森林覆盖率达到20%左右。

公共服务。进一步提高九年义务教育水平，基本普及高中阶段教育，职业教育在校生达到120万人以上，高等教育毛入学率达到40%，人均预期受教育年限达到13年。卫生服务体系健全率达到90%。城镇基本养老保险、失业保险和基本医疗保险覆盖面均达到95%以上，新型农村合作医疗保险参保率提高到90%，低收入人群社会保障水平进一步提高，社会救助体系比较完备。覆盖城乡的公共文化服务体系进一步完善。社会预警应急体系健全，防灾减灾能力增强，安全生产形势进一步好转，人民群众对社会治安满意率保持在90%以上。

人民生活。城镇居民人均可支配收入达到19000元，农民人均纯收入超过7500元，力争达到我省全面建设小康社会所确定的目标值，中等收入人群比例提高到40%左右。居民消费价格总水平涨幅控制在3%以内。恩格尔系数低于40%。城镇登记失业率控制在4.5%以内。五年新增城镇就业400万人左右。基本实现城镇每户家庭居住成套住房，农民居住向社区集中的程度明显提高。

表2：“十一五”经济社会发展主要指标

第三篇 发展重点和政策取向

第五章 产业发展

坚持走新型工业化道路，切实转变经济增长方式，推进产业全面优化升级。调强第一产业发展能力，加快传统农业向现代农业转变；调优第二产业结构，提升制造业发展质量；调高第三产业比重，加速发展现代服务业。通过专业化和深加工，不断提高增加值率，形成以高新技术为主导、高效农业为基础、先进制造业为主体、现代服务业为支撑的产业发展新格局。

第一节 积极发展现代高效农业

以增加农民收入为中心，发展高效、外向、生态、安全农业，努力提高农业综合生产能力和综合竞争力。到 2010 年，农业生产率提高到 11000 元左右，年均增长 6%左右。

突出发展高效外向农业。稳定发展粮食生产，积极推进大型优质商品粮基地建设，发展优质粮食产业，保证口粮省内基本自给。加大农业结构调整力度，突出发展园艺、畜牧和水产等高效产业。扩大农业短平快项目生产，实施高效农业规模化工程，着力培育壮大优质水稻、专用小麦、双低油菜、蔬菜园艺、优质畜禽、特种水产、林业等优势产业，发展瘦肉型猪、特色家禽、波杂山羊、奶业等四大特色产业，加快特色蔬菜、花卉苗木、优质水果等设施农业的发展，扩大优质高效特种水产品种养殖规模，不断提高优质特色高效农业的规模化生产。加快发展外向农业，全面实施农产品出口振兴计划，形成沿江、沿海、沿东陇海、沿运河四大农产品出口示范区域。到 2010 年，全省高效农业种养植面积达到 30%以上，优势农产品生产总量占农产品总量的 75%以上，农产品出口额年增长率达到 15%以上。

专栏 2：高效农业规模化工程

我省高效农业是指亩均效益在 2000 元以上的农业。重点是：设施蔬菜、花卉苗木、名特茶、优质果品、食用菌等种植业，以及畜禽和水产养殖业。“十一五”期间，高效农业规模每年递增 3-5%。新增高效农业面积达到 1200 万亩以上，力争到 2010 年达到 2400 万亩以上，占种植业面积的 1/3 以上。新增高效渔业面积 390 万亩，力争到 2010 年达到 495 万亩，占总养殖面积的 40%。畜牧业规模养殖比重每年提高 5 个百分点，规模养殖效益每年提高 15%。

加快发展生态安全农业。大力发展无公害、绿色、有机农产品，推广使用生物有机肥料和低毒低残留高效农药，推进农业废弃物、畜禽粪便综合处理利用，控制农业面源污染，加快生态农业县建设。建立健全与农产品质量和现代农业发展要求相适应的农业标准化体系，推进农业标准化示范区建设，加强地理标志产品认证，注重对地方特色农产品的保护。到 2010 年，无公害农产品、绿色食品、有机食品种植业基地面积以及养殖业生产量比例分别达到 80%、70%以上。

提高农业规模化和产业化水平。鼓励和引导工商资本、民间资本、外商资本投资开发农业，鼓励有知识、有资本、有技术、有能力的企业和个人投资开发农业。扶持重点龙头企业做大做强，发展农产品精深加工业和现代流通业，延伸农业产业链，提高附加值。积极发展“订单”农业，切实加强农业龙头企业与农民的利益联结，实现农民增收、龙头企业增效的“双赢”目标。提高农民组织化程度，提高农业规模效益。鼓励农村基层组织、农技人员、种养大户、农民经纪人及龙头企业等，开展产销合作，发展专业合作社、专业协会等农村专业合作经济组织。规范清产核资、股权设置、股东身份界定与股份量化等程序，促进集体资产保值增值，稳步推进村级集体经济股份合作。引导农民实现劳动联合、土地联合和资本联合，按照自愿、有偿的原则，依法流转土地承包经营权，发展多种形式的规模经营。

全面提高农业综合生产能力。加大农田基础设施建设，实施“沃土工程”、河道疏浚、节水灌溉、灌区改造、圩区治理、丘陵山区水源建设等工程，全面提高农田增产增收和防灾减灾能力。加快农业资源综合开发，以黄河故道、丘陵山区、高沙土地区、里下河地区和沿海滩涂等区域为重点，提高农业资源综合利用效率。加快农业机械化步伐，全面提升农业机械化水平。实施农业信息工程，加强农业“七大体系”建设，全面提高现代农业的调控能力、管理能力和服务能力。

加强农业科技创新。加强农业关键共性技术和高新技术的研究和开发，围绕新品种引进与选育、农副产品加工、农产品质量控制、病虫害防治、资源高效利用、生态环境建设等，整合资源，集中力量，积极组织科技攻关。培育壮大 100 家星火龙头企业。加强种质资源基因库建设，促进农业种质资源创新。大力发展降低成本与节约资源技术、生态环境保护技术、生物技术、信息技术和设施农业技术，以实施农业三项更新工程为重点，加大新品种新技术示范推广力度，继续推进农技服务体系改革，充分调动科研院所、农业企业、各类合作经济组织参与农技推广的积极性，逐步构建多元化科技推广服务体系，大力推进农业科技进村入户，加快现代农业科技示范区建设。

第二节 着力发展先进制造业

积极发展技术水平和附加值高的先进制造业，加快产业基地建设，培育产业集群，做大做强优势企业，着力形成有较强竞争力的先进制造业基地。到 2010 年全省制造业增加值预期超过 13000 亿元。

专栏 3：制造业发展趋势分析

上世纪 80 年代以来，在信息化的推动下，经济全球化加速推进，国际资本快速流动，产业格局急剧变化，世界制造业重心不断东移，中国积极承接国际制造业转移，已成为全球

制造业产业链中不可或缺的环节。我国制造业占全球制造业的比重已从 1990 年的 2.7% 上升到 2003 年的 8%，同期我省制造业占全国、全球比重分别从 10% 和 0.3% 上升到 12.5% 和 1%。到 2010 年，我省占全球制造业的比重预计将达到 2% 左右。值得关注的是，21 世纪以来，全球制造业出现零增长，表明全球市场需求有所下降，会对我国制造业的发展产生一定的影响，需要在发展中注意把握。

重点发展优势产业。依托现有产业基础，瞄准未来产业发展方向，重点发展装备制造、电子信息、生物与新医药、基础材料与新材料、现代轻纺等产业，形成集成电路、光电显示、石化、冶金、造船、造纸等产业基地，提高优势产业在制造业中的比重。

——装备制造。以汽车、船舶、工程机械、数控机床、仪器仪表及其它成套设备和专用设备为重点，推广应用先进的设计与制造、机电一体化、信息技术，加快产品结构调整和技术升级。重点建设南京、扬州、盐城等汽车生产基地，支持徐州发展重型汽车；加快建设南京、常州机车车辆等轨道交通装备生产基地，苏中沿江地区和沿海地区船舶制造基地，徐州、常州、镇江工程机械生产基地，沿江地区数控机床及仪器仪表生产基地。在沿江地区加快建设汽车零部件产业集群，在宜兴、常州、苏州建设环保产业生产基地。支持其它有条件的地区布局发展装备制造业。到 2010 年，预计机械产业销售收入达到 10000 亿元左右。

——电子信息产业。以集成电路、网络与通信设备、光电显示、信息家电、汽车电子产品、新型电子元器件为重点，巩固提高电子信息产品制造业。重点依托苏州、南京、无锡等国家级和省级信息产业基地，加快形成电子产品制造基地和信息产业集群，鼓励其他有条件的地区发展电子信息产业。到 2010 年，预计电子信息产业销售收入达到 12000 亿元，成为重要的电子信息产业基地。

——生物与新医药产业。加快生物技术应用，围绕生物医药、生物农业、生物能源等领域，重点

发展新型疫苗、基因工程药物、现代中药等重大疾病防治药物，加速重要农作物和高产优质畜禽良种繁育的产业化，发展生物柴油、生物基燃料酒精等生物质能源，推进重要微生物和酶制剂的产业化生产和应用。加快建设泰州、南京医药产业基地，建立和完善新药筛选、药效评价、安全评价、药物提取和合成等 10 个开放性新药研发平台。发展壮大徐州、南通、连云港的生物制药、抗肿瘤新药、海洋医药、中枢神经类药等产业。提高发展无锡、苏州等地区的医药产业。到 2010 年，预计全省生物和医药产业销售收入达到 2000 亿元左右。

——基础材料与新材料产业。重点发展特种冶金、石化、新型建材等基础产业，注重发展化纤、电子信息等特色材料和工程材料、复合材料、功能性高分子材料、纳米材料、光通

信等新材料。积极发展特种钢，加快发展烯烃和芳烃等大宗石化原料产品。在沿江地区建设宁扬石油化工基地、新材料产业基地。

——现代轻纺产业。围绕原料、面料、终端产品三个环节，提高原料、高档面料技术水平，突破印染后整理技术瓶颈，重点发展品牌服装、装饰用纺织品、产业用纺织品，提高产品档次。提高无锡、南通等现代纺织基地发展水平，加快推进纺织产业向苏北转移，建设徐州、连云港、淮安、盐城、宿迁等新的纺织服装基地。推进林纸一体化，在沿海、沿江地区布局建设林纸一体化项目，加快南通、盐城、镇江、连云港等造纸基地建设。注重食品工业发展，提高食品工业的精深加工水平。

提高产业附加值。以集成创新应用为主，加快技术引进，注重消化吸收，逐步掌握关键技术和核心技术。鼓励企业实施技术创新工程，开发具有自主知识产权的技术，培育自主品牌、知名品牌，提高产业核心竞争力。提高集约化专业化生产水平，发展精深加工制造。加快发展高新技术产业，促进科技成果商品化、市场化、产业化，构建高新技术产业优势。推进企业管理创新，形成科学管理新机制。到2010年，全省工业增加值率接近30%。

培育产业集群。以特色产业为主体，促进产业集群发展。强化各级各类开发园区功能定位，促进工业园区整合、优化，增强产业集聚能力，提高产业集中度。积极引进关联度大、产业链长的项目，鼓励企业向产业链上下游延伸，拓展产业集聚空间。注重发展与主导产业配套的服务业和相关产业，提高产业配套能力和发展水平，形成特色优势产业集群。到2010年，全省形成一批特色鲜明的产业集群。

优化企业组织结构。以品牌为龙头、技术为核心、资本为纽带，加快企业并购重组步伐，积极吸引战略投资者，形成一批主业突出、核心竞争力强、带动作用大的大企业、大集团。按照产业供应链要求，扶持中小企业发展，建立大企业、中小企业相互协作的战略联盟。发挥大企业、大集团骨干作用，促进中小企业做专做精，提高专业化分工协作水平。到2010年，前100位工业企业产值占规模以上工业总产值的比重达到40%以上。

限制和淘汰落后生产能力。根据国家产业政策，运用经济、法律和必要的行政手段，限制不符合行业准入条件和产业政策的生产能力、工艺技术、装备和产品。淘汰不符合有关法律法规规定，严重浪费资源、污染环境，不具备安全生产条件的工艺技术、装备和产品。压缩过剩生产能力，推进技术改造。

专栏4：“十一五”淘汰落后工艺技术和装备目录

→铝：淘汰二人转轧机

→钢铁：淘汰 300 立方米及以下高炉(不含 100 立方以上铁合金高炉和 200 立方以上专业铸铁管厂高炉)、20 吨以下转炉和电炉(不含铁合金转炉、机械铸造电炉和 10 吨以上高合金钢电炉)

→水泥：淘汰窑径 2.2 米及以下机立窑、窑径 2.5 米及以下水泥干法中空窑(生产特种水泥除外)、直径 1.83 米及以下水泥粉磨设备、土(蛋)窑、普通立窑

→焦化：淘汰土焦、改良焦

→电力：关停 5 万千瓦及以下凝汽式燃煤小机组，老小燃油机组

→铜冶炼：淘汰反射炉、电炉炼铜工艺及设备

→铁合金：淘汰 5000 千伏安以下电炉(部分精炼电炉和特殊品种电炉除外)和 100 立方米以下高炉

→电石：淘汰 5000 千伏安以下(1 万吨/年以下)电石炉及开放式电石炉、排放不达标电石炉

→化工：淘汰高污染化工

第三节 加速发展现代服务业

抓住全省制造业快速发展和国际服务业加速转移的机遇，重点发展生产性服务业，积极发展生活消费性服务业，运用信息技术和现代经营理念，全面改造提升传统服务业，树立服务业品牌，打造现代服务业集聚区。到 2010 年，全省服务业增加值在 2004 年基础上实现倍增，进一步发挥服务业促进发展、吸纳就业的重要作用。

专栏 5：全球服务业发展主要趋势

从全球经济发展看，发达国家经济重心转向服务业，产业结构呈现从“工业型经济”向“服务型经济”转型的总体趋势。1980-2000 年，世界服务业增加值占全球 GDP 比重由 56% 上升到 64%，世界服务贸易额增长了近 400%，2003 年服务贸易在国际贸易中的比重超过 20%。全球服务业跨国直接投资快速增长，1990-2002 年服务业跨国投资总额增长了 30000 亿美元，增长幅度达到 70%，服务业跨国直接投资占整个跨国直接投资的比重由 1990 年的 47% 上升到 2002 年的 67%。服务业外包增长势头十分强劲，今后几年，服务外包将以 30-40% 的速度递增。生产性服务业已是世界经济中增长最快的行业，在主要发达国家，通信、金融、物流、批发、专业服务、工农业支撑服务等为主的生产性服务业已经占到全部服务的 50% 以上。高集聚性、高附加值、高成长性的知识服务业大量兴起及新技术的不断创新应用，有力推动了服务模式和产业升级，世界服务业正向跨国化、规模化、网络化、专业化、外包化、标准化、品牌化方向发展。

加快重点领域服务业发展。优先发展与制造业配套、提升制造业水平的现代物流业、软件业、金融业、商务和科技服务业；加快发展产业关联度大、渗透性强的信息服务业、文化产业、旅游业和房地产业；积极发展现代商贸业和居民服务业。

——现代物流业。加强物流资源整合，推进社会物流信息公开，构建相互衔接、配置优化的集疏运支撑体系。加快发展第三方物流，培育发展第四方物流，促进物流企业从提供仓储、运输服务转向提供完整的供应链服务，提高物流企业现代经营能力和管理水平。依托南京、徐州、连云港国家级综合运输枢纽，建设区域性现代物流基地，依托重点港站场建设一批综合性现代物流基地，依托大型企业建设一批专业化现代物流基地。

——软件业。重点发展行业应用软件、嵌入式软件和动漫等优势软件，加快发展 Linux 操作系统、信息安全、集成办公、数据库管理系统等具有自主知识产权的基础软件产品，积极发展面向国际市场的软件或模块定制加工、数据和技术服务等，主动承接国际软件服务外包，扩大软件服务业规模。着力推进软件标准化、商品化、国际化进程，鼓励企业通过集成能力成熟度模式 (CMMI) 认证，开展信息工程监理资质认证。重点发展南京、苏州、无锡、常州等地区的国家级软件园，努力将南京打造成为中国软件名城，鼓励有条件的地区发展软件业，建成若干个软件出口基地。

——金融业。鼓励金融创新，完善金融产业结构，提升金融服务水平。积极整合城市商业银行、农村商业(合作)银行、农村信用社、地方证券和保险等地方金融资源，提高资本配置效率，筹建江苏省地方性股份制商业银行和江苏地方保险公司，对具备条件的县级农村信用联社，加快组建成农村商业银行、农村合作银行。吸引外资银行、保险公司到江苏主要中心城市设立分支机构，开展业务。推动南京等有条件的特大城市建设区域性金融中心。加强金融生态环境建设，维护金融稳定，提高金融产业的竞争力和抗风险能力。

——商务和科技服务业。大力发展会展业，积极举办大型国际会展活动。加快发展企业管理、法律、咨询、广告、租赁、代理、职业中介等商务服务业，推进会议、办公等服务外包，积极培育企业化经营、规范化管理、社会化服务的商务服务机构。重点加快南京现代商务服务中心、昆山花桥国际商务城和连云港区域性商务中心建设。大力发展技术开发及转移、科技信息及咨询、知识产权及认证、技术交易等科技服务业，建设公共科技平台，建立风险投资机制，健全社会化的科技服务体系，促进科技成果的转化和产业化。积极发展设计产业，在南京、无锡、苏州等地建设工业设计园和科技园，在全省其它有条件的地方建设研发设计平台；积极推进重点留学生创业园、高校科技产业园建设，成为科技企业孵化培育中心、技术交流和成果转化中心。

——信息服务业。重点发展计算机服务业、电信服务业和网络服务业。以多媒体信息服务为重点，积极拓展移动通信业务，扩大电信服务业发展空间。重视网络数字内容服务业、电子商务及应用服务提供商的发展，推广数字电视、数字广播应用，不断拓展网络增值服务。

——文化产业。优化文化产业布局 and 结构，重点发展出版报刊发行业、工艺美术业、演艺业，培育发展动漫、游戏、数字电视等数字内容产业，培育和推进创意产业发展。集中力量建设一批文化服务基础工程和文化产业重点工程，加快国家文化产业示范基地建设，重点支持苏州、无锡、常州等国家动画产业基地及江苏文化产业园建设。积极发展培训业、医疗服务业和体育产业，形成多元化投入机制，进一步扩大产业规模。

——旅游业。加强旅游资源整合，着力构建环太湖旅游圈、沿长江旅游带、沿海旅游带、沿东陇海线旅游带、古运河旅游轴“一圈三沿一轴”的空间布局框架。加快旅游产品开发，形成一批观光旅游、休闲度假旅游、城市旅游、红色旅游、生态旅游、世界遗产旅游等系列旅游产品。积极打造旅游品牌，形成水乡品牌、湿地品牌、城市群品牌和文化经典品牌等体现江苏特色的旅游品牌体系。加快发展国际旅游，加强旅游公共设施建设，提高旅游业管理水平。

——房地产业。建立合理的房地产供给结构，形成适应不同消费需求的房地产市场。注重发展中低档商品住宅，努力提高商品住宅品位，发展建筑特色鲜明、服务功能完善的综合社区；积极发展工业、商务及为其他行业服务的房地产业。鼓励房地产企业做大做强，形成在全国有较大影响的房地产企业集团。

——现代商贸业。运用信息技术和现代经营理念改造提升传统商贸业，积极发展连锁经营、仓储式超市，大力拓展新型流通业态，提高餐饮业服务和管理水平。重点推进有形市场和无形市场相结合的现代大市场建设，提高市场建设层次和水平。在南京、苏州、无锡等地加快建设石油化工、电子信息、纺织服装等国际性产品交易中心。在徐州、泰州等有条件的地方建设一批新型产品交易市场集群。积极建设农村骨干商品流通体系。加快改造提升一批业务收入已达百亿元的批发交易市场，到2010年形成百亿元级的大型批发市场20个左右。

——居民服务业。建立政府扶持、市场运作的现代社区服务发展机制，完善社区服务设施，形成广覆盖、多层次、社会化的社区服务体系。加快发展养老托幼、家庭医疗、家庭教育、清洁卫生、保养维护等便民利民的家政服务，培育新的社区服务增长点。发展农村社区服务，实施“千镇万村工程”和“万村为农服务社建设”，推进连锁经营进入农村社区。

专栏6：服务业十大领域发展目标

→物流业：“十一五”期间，预计增加值年均增长 20%左右，到 2010 年，物流总成本占地区生产总值的比重下降到 15%左右。

→软件业：到 2010 年，预计销售收入达到 1200 亿元，其中出口 50 亿美元，实现在 2005 年基础上双倍增目标。

→金融业：“十一五”期间，预计增加值年均增长 10%以上，到 2010 年达到 1100 亿元以上。

→商务和科技服务业：到 2010 年，预计商务服务业增加值力争在 2005 年基础上实现双倍增，预计科技服务业增加值“十一五”年均增长 18%以上。

→信息服务业：到 2010 年，预计增加值在 2005 年基础上力争实现双倍增。

→文化产业：“十一五”期间，预计增加值年均增长 18%以上。

→旅游业：到 2010 年，预计增加值达到 2100 亿元，占全省地区生产总值的比重上升到 6%以上。

→房地产业：到 2010 年，预计增加值达到 1300 亿元。

→批发零售业：“十一五”期间，预计增加值年均增长 18%左右，到 2010 年达到 3800 亿元。

→居民服务业：到 2010 年，预计增加值在 2005 年基础上实现倍增。

实施服务业品牌工程。以品牌为龙头、以质量为核心推进服务业加快发展，在服务业重点行业推进专业化、标准化、规模化服务，促进一批国内著名的服务业品牌的发展，努力培育国际知名服务业品牌，扶持一批江苏地方特点的传统服务业老字号品牌，支持一批优势服务品牌企业做大做强，实行跨地区、跨行业、跨所有制的连锁扩张，发展成为竞争力较强的大型服务业企业集团。

打造现代服务业集聚区。按照“大城市要把发展服务业放在优先位置，有条件的要逐步形成以服务经济为主的产业结构”的要求，以南京、苏锡常、徐州三大都市圈和中心城市为载体，大力发展现代服务业。以构建功能性服务平台为重点，加快建设一批特色鲜明、主业突出、功能完善的现代服务业集聚区。在中心城区布局建设商务、商贸集聚区，在城郊结合部和交通道口布局建设产品交易市场集聚区，在重点开发园区布局建设技术服务和物流集聚区，在主要交通枢纽布局建设综合物流集聚区，在集中居住区布局建设生活服务业集聚区。

第四节 加强基础设施建设

加快综合交通运输体系建设。适应全面建设小康社会和建设先进制造业基地的要求，建设现代化的综合交通运输体系，重点建设方便快捷舒适的客运体系和快速高效低成本的货运

体系。突出综合运输通道建设，集中构建沪宁、沿江、沿东陇海、沿海、沿京杭运河、徐宿淮盐和徐宁杭“三纵四横”七大运输通道，加快形成面向国际及省外的广域交通体系和省内区域之间的网络化交通体系。

——铁路建设。建成京沪高速铁路(沪宁段)。加快建设南京至合肥段等铁路，完成京沪铁路(江苏段)和东陇海铁路的电气化改造，规划建设长江铁路大桥。积极做好镇江至南翔段、南通至上海、盐城至连云港、宿州经宿迁至淮安、扬州至淮安等铁路项目的论证工作，争取纳入国家相关规划。“十一五”期间，新建铁路约1000公里。

——城际轨道和城市轨道交通建设。全力推进长三角大流量的城际轨道交通系统建设，重点建设沪宁城际轨道交通，争取尽早开工建设宁杭城际轨道交通，启动宁镇扬城际轨道交通规划。积极缓解特大城市交通拥堵状况，优先发展城市轨道交通，加快完成南京地铁2号线，启动建设苏州地铁1号线、无锡地铁1号线和南京地铁3号线，争取启动建设常州地铁1号线，积极做好其它特大城市轨道交通的前期工作。“十一五”期间，新建城际轨道450公里、城市轻轨100公里左右。

——公路和过江通道建设。重点实施沪苏浙、宁常、镇溧、宁杭二期、南京绕越公路东南段、连云港至临沂江苏段、徐州至济宁江苏段、江都至海安、南京至马鞍山等高速公路建设；实施一批干线公路工程，加快农村公路建设，提高农村公路等级。续建和新建7座长江过江通道，建成苏通大桥、南京过江隧道，实施泰州-镇江-常州、启东至崇明、南京四桥、五峰山、海门至崇明等过江通道项目。“十一五”期间，建成高速公路1200公里，新建、改扩建干线公路3000公里，新建改造农村公路40000公里，初步形成现代化的高速公路网、畅通的干线公路网和四通八达的农村公路网。

——港口建设。加快沿江沿海港口建设，形成集装箱、原油、铁矿石、煤炭四大专业货种港口的专业化、集约化布局，构筑长江港口海运直达、江海转运和长江中上游中转联运三大物流运输服务平台。重点建设一批沿海沿江港口，形成连云港、南京、苏州、南通、镇江5个亿吨大港，加快连云港港、南京港、太仓港区集装箱港口建设，积极开辟近远洋航线，建成沿海和沿江干线、支线和喂给相协调的集装箱运输系统。到2010年，沿江沿海港口吞吐能力翻一番，吞吐量力争达到8亿吨，集装箱达到1200万标箱，其中连云港、南京港、太仓港区集装箱吞吐量分别达到400、320和300万标箱。建设一批为地方经济发展服务的大中型港口，主要是扬州、泰州、江阴、常州等沿江港口，徐州、无锡、淮安、宿迁等运河港口，滨海、大丰、射阳、洋口港区、吕四港区等沿海港口。“十一五”期间新增万吨级泊位150个。

——航道建设。集中力量建设水系沟通、干支直达、区域成网的海江河联运的水运体系。加快实施长江口深水航道三期工程、长江南京以下-12.5米航道整治、连云港15万吨级深水航道整治、苏南运河“四改三”整治、苏北运河“三改二”整治、连申线航道整治、芜申线航道整治、湖西航道整治等项目，建设内河集装箱运输通道，开展徐连运河前期工作。“十一五”期间，整治内河航道650多公里，船闸10座，形成以京杭运河和苏南干线航道网为主体的高等级航道体系。

——航空建设。重点是增强空港吞吐能力，优化航空运输网络，提高对外开放度和国际竞争力，形成以国际机场为核心、区域性枢纽机场为骨干、支线机场为补充的航空运输网络。加快推进南京禄口国际机场改扩建工程，继续增辟国际国内航线，启动建设苏南(无锡)机场，形成客货运空中枢纽；配套完善连云港白塔埠、盐城南洋等支线机场建设，发展提升徐州观音国际机场，实施大校场机场搬迁，做好南通兴东、常州奔牛机场改扩建论证工作，适时做好苏中地区新机场的规划论证工作。“十一五”期间，新增18条国际和地区客货运航线，到2010年，机场旅客客运量达到

1500万人，货邮吞吐量达到55万吨。

——交通枢纽建设。完善南京、徐州和连云港等国家级综合运输枢纽，建设苏州、无锡、镇江、南通、扬州、淮安等区域性交通运输中心。加强城市交通枢纽节点建设，注重区域公路、铁路、港口和城市公共交通的衔接，促进各种运输方式高效衔接、换乘便捷。

——统筹各类交通建设。以七大运输通道建设为主体，稳步推进高速公路建设，重点加快航道、港口、铁路、空港和城际轨道交通建设。统筹使用各类交通建设资金，适当向水运、铁路倾斜，拓宽资金筹集渠道。理顺交通建设、经营和管理体制，培育壮大综合交通投资和经营主体，建立综合交通发展的激励机制。

增强能源保障能力。加快能源建设步伐，合理调整能源布局结构和能源供给结构，充分利用国内、国外两种资源，建立安全可靠的能源供应基地。到2010年，新增电力装机容量2000万千瓦，可供装机6600万千瓦。满足原煤需求1.9亿吨，石油3010万吨，天然气输送能力达到126亿立方米，过江输电能力超过1000万千瓦。

表4：“十一五”一次能源需求预测

——燃煤电厂建设。加快已批项目的建设步伐，重点建设泰州电厂一期、华能太仓电厂二期、沙洲电厂一期、利港电厂三期、常州电厂一期、扬州第二发电厂二期、国华太仓电厂、镇江高资电厂三期、华能淮阴电厂三期等项目。积极推进盐城陈家港电厂、大唐吕四电厂、徐州阚山电厂、华能金陵燃煤电厂等一批新电源点建设。新上项目原则上布局在苏北和沿海

地区。建成宜兴抽水蓄能电站，加快建设无锡马山、常州伍员山、连云港苏文顶等抽水蓄能电站。到 2010 年，全省煤炭在一次能源中的比重由 2005 年的 68.8%降低到 63%左右。

——发展新能源。重点推进如东 LNG 项目建设；积极发展核电，尽快启动实施田湾二期工程，规划江苏核电新址；利用沿海地区的风力资源，积极推进风力发电，重点在如东、东台、大丰等地建设风力发电场，在其它有条件的地区规划建设新的风力发电场。到 2010 年，力争建成 100 万千瓦装机容量，并为形成规模化风力发电打下基础。充分利用西电东送电力，扩大外省电力输入。积极开发太阳能、地热能，鼓励垃圾、秸秆发电，推广沼气利用。到 2010 年，全省新能源电力装机比重由 2005 年的 5%提高到 15%。

——建立能源资源基地。稳定省内煤炭生产，通过联合开发等途径，加快在省外建立稳定的煤炭供应基地，建立省内大型煤炭集散基地。重视能源资源储备，重点建设金坛国家级原油储备基地、南京省级成品油储备中心，做好连云港、南通、淮安等原油储备基地的前期工作。加快建立海外石油、天然气、煤炭等能源资源供应基地，加快建设如东 LNG 接收站。

——电网建设。加快建设南京三江口过江通道，在江阴和镇江五峰山继续开发新的输电过江通道，建设苏南沿江主干网架等输变电工程，形成 500 千伏电网“三横(沿东陇海线、沿江两岸)四纵(板桥、江阴、五峰山、三江口)”网架布局，在有条件的地区规划新的输电过江通道。

加强水利保障能力建设。加强流域防洪、区域治理、城市防洪、区域供调水及水资源保护等工程建设，进一步完善防洪减灾体系、水资源供给体系、水环境保护体系。到 2010 年，我省沂沭泗水系防洪标准提高到 50 年一遇，淮河水系、太湖流域、长江干流防洪能力得到巩固提高，区域骨干河道排水能力基本恢复，里下河等重点区域防御洪涝能力有较大改善，大中城市中心城区防洪达到国家规定设防标准，全省绝大部分地区一般洪水不受损失，安全抵御建国以来最大洪水，淮北地区和沿海地区供水能力增加 20 亿立方米。

——流域防洪。淮河流域，全面完成在建治淮骨干工程，启动实施新一轮的治淮工程，开展淮河入海水道二期工程的前期研究；长江流域，进一步巩固长江堤防，整治干流河道，稳定长江河势；太湖流域，巩固环太湖大堤，启动望虞河、太浦河后续工程和新孟河、新沟河拓浚工程；继续实施重点海堤达标建设，完成侵蚀段海堤防护及穿堤涵闸加固。

——区域治理。重点实施里下河、南四湖湖西和中运河两岸等沿湖沿河平原洼地排涝工程，实施省际、市际边界河道整治，继续推进太湖湖西区、武澄锡虞区、阳澄淀泖区、秦淮河地区、沂南和沂北地区、废黄河地区、苏中沿江地区治理，完成病险水库除险加固。加强城市防洪保安，依托流域、区域骨干工程构建城市防洪屏障。

——供调水工程。完成南水北调东线一期工程，完成泰东河等重点区域水资源调配工程，完善淮北地区、里下河内部及沿海垦区的骨干输水网络，增强向淮北地区、沿海地区供水能力。

第五节 加快信息化步伐

坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化。以信息技术应用为龙头，加快国民经济和社会信息化步伐，实现社会生产力的跨越式发展。

推进企业信息化。围绕降低交易成本，积极发展电子商务。加大对电子商务基础性和关键性领域研究开发的支持力度，完善数字认证、在线支付、物流配送等支撑和配套服务体系，构建全省电子商务综合平台，方便企业网上交易，提高参与国际市场竞争的能力。以企业为主体，逐步实现信息及网络技术在产品研发、生产、营销和管理等环节的应用。积极推进企业内部单项信息化向企业内部系统集成信息化、企业内外全程供应链信息化跨越。加快应用信息技术改造，提升传统产业，推进生产自动化、产品智能化、经营管理网络化和商务电子化。

推进政府信息化。围绕转变政府职能、提高行政效率，发展电子政务。整合现有专业网络，建设全省标准统一、功能完善、互联互通、安全可靠的电子政务网络平台。加快建成覆盖全省的政务协同办公系统、公共信用信息系统、突发公共事件应急指挥系统，基本形成“一站式”、“一线式”、“一门式”电子政府服务格局。实施信息安全等级保护制度，构建全社会信息安全保障体系。到2010年，政府上网工程普及率、可上网行政审批事项网上办理率均达到100%。

推进社会信息化。发展城市信息化，提高全社会公众信息化运用水平。积极推进政府、企业、社区、社会公众信息资源的开发和利用，加快建设全省诚信信息系统，推进公共服务领域的信息化应用。加强基础测绘工作，全面完成地理空间信息基础框架建设，建设一批基础性、应用型数据库。以便民利民为目的，构建社区信息化服务体系，让群众真正得到“数字文明”带来的便利和实惠。认真抓好国家信息化试点城市建设工作，提高城市管理效率与水平。

推进信息资源的有效整合。开发和整合信息资源，实现信息资源共享。加快宽带通信网、数字电视网和下一代互联网建设，形成高效、安全、可靠、可信的现代信息基础设施网络。进一步加大通信基础设施整合力度，促进各类管线的集约化建设，拓展网络增值服务。以应用需求为基础，推进三网集成，促进“三网融合”。

第六章 城乡发展

按照统筹城乡发展的要求，实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，以工业化致富农民，以城市化带动农村，以产业化提升农业。加快社

会主义新农村建设，加快城市化和城市现代化，加快建立城乡统筹发展机制，促进城乡共同繁荣。

第一节 建设社会主义新农村

按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，坚持多予少取放活的方针，加大对农业和农村投入的力度，大力发展农村经济，努力改善农村生产生活条件，促进农村经济持续发展和农民持续增收，扎实推进社会主义新农村建设。

大力提高农民收入。坚持增加收入和“减少农民”并举，促进农村劳动力向非农产业转移，提高农民务工收入；以规模化、产业化为重点，积极发展现代高效农业，着力提高农业生产率，增加农民经营性收入；强化和完善对农业的补贴政策，实施必要的农产品价格保护政策，促进农民直接受益，增加农民现金收入；加大财政转移支付力度，提高农村社会保障水平，提高农民转移性收入。启动实施“千村示范、千村帮扶”工程。完善扶贫开发机制，整合扶贫开发资源，实行整村推进、项目扶贫和劳动力转移培训扶贫、产业化带动扶贫的方式，提高扶贫开发效率。到2010年，有效解决低收入农民脱贫问题。

专栏7：千村示范、千村帮扶工程

→千村示范：对经济较为发达地区要以建设社会主义新农村为目标，与实现“两个率先”目标同步，切实加快农业产业化、工业园区化、服务社会化、居住社区化、环境生态化、农民知识化、乡风文明化、管理民主化进程，全省力争到2010年，有1000个村达到“八化”要求。

→千村帮扶：对苏北1011个经济薄弱村，重点指导调整和完善社会主义新农村建设布局规划，搞好农业基础设施、教育和医疗卫生、乡村通电和通信、人畜安全饮水、农村面源污染治理、农村清洁能源等设施建设，确保“十一五”期末达到村村有双强班子、有科学规划、有高效农田、有增收门路、有硬化路面、有保障机制、有整洁村庄、有文明村民的目标。

着力培育新型农民。进一步巩固农村九年义务教育，对农村学生免收学杂费，对贫困家庭学生免费提供教科书和寄宿生活费补助。大力推进农村职业教育和就业技能培训，实施百万农民培训工程，开展创业培训、农业实用科技培训和技能培训，积极培养有文化、讲道德、懂技术、会经营的新型农民。构建农村文化服务体系，活跃农村文化生活。教育农民遵纪守法、提高修养、崇尚科学、移风易俗，大力开展“文明村镇”、“文明农户”创建活动，倡导健康向上的生活方式。

改善农村生产生活条件。加大财政对农村公共服务的投入，提高农村公共设施的供给水平。实施教育培训、道路建设、农民健康、环境整治、文化建设新五件实事，实行山水田林路综合治理，大力开展以“三清六建”为重点的农村人居环境建设和环境综合整治试点。以镇村布局规划为指导，因地制宜建设各具特色的中心村。尊重农民意愿，制订鼓励农民宅基地异地置换、农民进安置公寓等方面的政策，有序引导农村居民点相对集中布局。加强道路、清洁饮用水、生活污水和垃圾处理、电信、有线电视、体育等社区生活设施配套。推广农村沼气应用，发展适合农村特点的清洁能源。到 2010 年，全面实现农村公路等级化，农村自来水普及率达到 98% 以上，改厕率、河道清淤完成率均达到 80% 以上。大部分农村地区基本建成公共服务设施完善、人居环境良好的新型农村社区。

专栏 8：“三清六建”试点工程

重点建设一批乡村风情浓郁、生态环境优良、生产生活便利的典型示范村，引导全省镇村规划建设和人居环境改善，完善基础设施，改善农民生产生活条件。具体内容是：清理垃圾，建立垃圾管理制度；清理粪便，建立人畜粪便管理制度；清理秸秆，建立秸秆综合利用制度；清理河道，建立水面管护制度；清理工业污染源，建立稳定达标制度；清理乱搭乱建，建立村庄容貌管理制度。

→ 教育培训：对农村义务教育阶段学生免收学杂费，对贫困家庭学生提供免费课本和寄宿生活费补助。实施百万农民大培训，开展劳动力转移培训、农村实用技术培训和创业培训，增强劳动就业技能。

→ 道路建设：新建和改造农村道路 40000 公里，逐步把农村公路延伸到规划的集中居住点。

→ 农民健康：完善新型农村合作医疗制度，加大各级政府对新型农村合作医疗的补助力度。加强农村公共卫生服务供给，推进乡镇卫生院和村卫生室向农村社区卫生服务中心（站）转型，开展医务人员培训，保障农民享有最基础的卫生服务。

→ 环境整治：疏浚农村河道，推广秸秆气化和沼气。

→ 文化建设：加强乡镇综合文化站建设，对经济薄弱地区乡镇综合文化站建设给予扶持，推进农村有线电视村村通，改善基层文化设施条件。

推进农村综合配套改革。加快推进乡镇机构、农村义务教育、农村卫生医疗体制、县乡财政管理体制等配套改革，完善财政转移支付办法，保障农村基层组织正常运转，促进农村经济社会稳步发展。深化农村金融体制、农村流通体制和供销合作社改革。进一步完善农村土地流转、土地征收征用、耕地保护制度，切实保护农民权益。

第二节 建立城乡统筹发展机制

有序推进农村人口向城镇转移。根据农村劳动力就业能力、城市综合承载能力和体制保障情况，分类指导、合理有序地促进农村人口向城镇转移。对临时进城务工人员，实行亦工亦农、城乡双向流动；对在城市有稳定职业和住所的人员，逐步转变为市民；对因建设而被征收征用土地或完全失地的农民，逐步转为城镇人口，提供就业培训和最低生活保障；加强对进城务工人员的职业教育和就业技能培训。

统筹城乡就业。统筹管理城乡劳动力资源和就业工作，健全城乡就业管理服务平台及网络，营造城乡劳动力就业公平竞争、同工同酬、同等待遇的良好环境，实现城乡劳动者平等就业。改善农民进城就业环境，取消农村劳动力进城和跨地区就业的限制，完善农村劳动者进城务工和跨地区就业合法权益保障的政策措施。加快建立覆盖城乡广大劳动者的就业、失业登记制度和城乡统一的劳动力市场，引导劳动力在城乡之间合理有序流动。

统筹城乡市场。按照建立统一、开放、竞争、有序的现代市场体系要求，加快发展和培育城乡一体的商品市场和要素市场，建立城乡统一的市场网络，促进生产要素在城乡之间自由流动。加大农村市场建设力度，鼓励城市工商经济组织向农村延伸和发展，提高农产品的商品化程度和农业的市场化程度。

统筹城乡社会保障。加快建设城乡协调的社会保障体系，基本建立以制度规范为基础，以政府责任为主导，农民个人缴费、集体补助、政府补贴三方筹资，苏南、苏中、苏北分类指导的新型农村养老保险制度。建立健全相对独立的被征地农民的基本生活保障制度和养老、医疗等社会保险制度，将被征地农民纳入统一的城乡就业培训体系，使被征地农民享受城镇同等人员再就业优惠扶持政策，研究制定城镇基本养老保险、农村社会养老保险、被征地农民基本生活保障衔接办法，有条件的地区逐步实行城乡社会保障并轨。

统筹城乡规划。实现规划的城乡全覆盖，强化发展规划覆盖城乡的空间布局功能，明确城乡产业、人居、生态在空间上的合理布局。坚持城市规划和村镇规划并重，注重城市规划和村镇规划在基础设施方面的衔接、协调，明确连接城市和乡村、城乡一体的基础设施体系，促进城乡协调发展。

第三节 推进城市现代化

发挥中心城市的辐射带动作用，注重提高城市特色和品位，着力提升城市规划水平、综合功能和管理水平，推进城市现代化。

提高城市规划水平。按照发展规划、城市总体规划、城市详细规划、城市设计的体系，增强发展规划的战略指导功能，健全城市总体规划的建设功能，完善城市详细规划的控制功

能，形成城市设计的美化功能。树立以人为本的规划理念，引进先进的规划技术，完善规划编制程序，着力体现城市个性特色，注重提高城市效率，提供高效便捷的公共设施，创造舒适宜人的人居环境。

提升城市综合功能。提升城市公共服务功能，加快公用设施、教育、卫生、文化、体育、社会救助和公共安全等方面的建设，建立快捷的城市公共交通系统，促进完备的城市公共服务体系的形成。到 2010 年，特大城市公交出行比例达到 30%。改善人居环境，提高城市环境质量，整治城市河湖水系，建设城市绿地系统，推行基层生态绿地建设。提升城市商务支持功能，发展金融、会展、中介、科技、信息、法律等商务服务业。加快工业企业向开发区集中，促进产业专业化分工协作，壮大城市经济实力。提升城市就业功能，通过增强产业发展能力、扩大服务业发展领

域，向社会提供更多的就业岗位。完善就业服务体系和支撑体系，提供多渠道、多类型的就业培训服务。

提高城市管理水平。创新市政公用事业的投资、管理和运营体制，积极推进市政公用事业改革，进一步提高市政公用事业服务水平。深化二级政府三级管理，推动城市管理重心下移，强化社区管理。合理布局公共基础设施，使公共基础设施服务延伸到社区。提高城市信息化管理水平，加快建设并完善城市电子地图。加强公共交通管理，建立现代化的交通组织指挥系统，实行城市各种公共交通方式“一卡通”。加强城市社会治安防控建设，建立城市防灾减灾和公共安全应急体系。把握城市建设和城市经营规律，坚持先规划后建设，先征地后配套，先储备后开发，先做环境后出让，全面提升城市科学经营水平。

第四节 优化城镇体系布局

以城市群为主体形态推进城市化。抓住长江三角洲城市群快速发展的重要机遇，依托南京、苏锡常和徐州三个都市圈，加快建设沿江城市群，积极推动东陇海城市发展，着力培育区域性中心城市，壮大县城和重点中心镇，逐步形成便捷交通网络相连接，绿色空间廊道相间隔，结构合理、功能互补、发展集约、布局协调、环境优美、生态良好的城镇体系。

建设沿江城市群。按照国家对长江三角洲城市群发展的总体要求，加快南京、苏锡常都市圈建设。充分发挥南京在我国长江中下游地区的重要传导枢纽作用，强化与扬州、镇江等周边城市的联系，增强核心城市的功能。加强苏锡常城市间的资源整合与共享，促进各类要素的无障碍流动，强化与南通、泰州的联系，促进跨江发展。以城际快速轨道交通和长江过江通道为纽带，促进沿江各城市的融合，共同构建沿江城市群。

推动东陇海城市发展。利用沿东陇海铁路地区地处新亚欧大陆桥东段的区位优势，加强徐州、连云港、宿迁之间以及与周边地区的联系，加快建设徐州都市圈。突出徐州的交通枢纽和商贸中心的地位，加快新城区建设，打造区域物流中心，增强服务功能。充分发挥连云港的港口功能，推进城市、港口、产业互动发展，重点加快滨海新城建设，加快建成国际性海滨城市。带动沿线中小城市发展，以若干中小城市为节点，加快培育东陇海城市群。强化城镇之间的联系，带动沿东陇海线产业带建设和发展。注重沿线中小城市发展，增强集聚产业和人口的能力，促进小城市发展成为中等城市。

发展沿海及苏北腹地中心城市。加快盐城、淮安、宿迁等城市建设，提升在区域发展中的地位和作用。盐城要着力强化市区和县(市)城区功能建设，促进产业和人口集聚，重点加快具有建设深水海港条件的县城和镇建设，推动沿海开发。淮安要强化“三淮一体”，加快城市建设，壮大城市实力。宿迁要着力强化城市功能，加强与周边城市的联系，发展特色产业，积极打造生态型、功能型、人居环境优越的湖滨新城。

壮大县城和重点中心镇。发挥县城和重点中心镇连接城乡的纽带作用，积极承接大城市溢出功能，发展特色经济，提高综合服务能力，为产业和人口集聚提供载体和空间。加快公共服务设施建设，增强对广大农村地区的公共服务能力，成为规划科学、规模适度、功能健全、环境整洁的县域经济中心和公共服务中心。

健全城市化发展的体制机制。建立和完善与城市化健康发展相适应的财税、土地管理、行政管理和公共服务等制度。深化户籍管理制度、土地使用保护制度等改革，推动农村剩余劳动力向城镇有序转移。建立健全流动人口管理机制。进一步完善城建投融资体制，拓宽社会投资领域，开辟新的投融资渠道。加快市政公用事业改革，加大公共财政对公益性事业投入力度，放开经营性市政公用设施建设和运营。适应经济社会发展需要，积极稳妥地推进行政区划调整。

第七章 区域发展

促进区域协调发展、努力缩小地区差距是江苏经济社会发展的重要战略任务。按照不同区域社会成员都享有均等化的公共服务的要求，赋予区域发展新的内涵，形成区域之间协调发展的新格局。

第一节 优化产业布局

按照全省产业布局的主框架，充分发挥各区域的比较优势，全面推进沿江、沿沪宁线、沿东陇海线、沿海等区域发展，推动产业布局进一步优化，促进区域协调发展。

发展沿江产业带。发展大运输量、大进大出的装备制造、石化、冶金、物流等基础产业集群，注重发展资本、技术密集型产业，加快形成重要的基础产业基地和先进制造业的集聚区，规划建设好沿江城镇带和生态旅游带，全力打造沿江内湾型区域开发格局。到 2010 年，沿江开发区域地区生产总值达到 14500 亿元，占全省的比重达到 50%以上。

提升沿沪宁线产业带发展水平。重点发展资源消耗少、环境污染小、附加值高的电子信息产业、生物医药、新材料等高新技术产业集群，加快产业结构升级，提高产业竞争力，大力发展现代服务业，构筑辐射面广、影响力大的现代服务业高地，形成具有国际竞争力的高新技术产业带。到 2010 年，本区域高新技术产业增加值达到 3500 亿元左右。

建设沿东陇海线产业带。依托连云港港口优势和徐州区域性商贸中心的优势，以劳动密集型和资源加工型产业为主，重点发展资源加工、机械、化工、医药等产业集群，积极发展外向型农业，建设新兴的加工业生产基地和内外贸基地。连云港港口要建成上海和青岛之间最重要的集装箱干线大港。到 2010 年，沿东陇海线地区生产总值达到 2300 亿元以上，占全省的比重上升到 8%左右。

加快开发沿海产业带。重点围绕连云港港、灌河口港口群、滨海港、大丰港、洋口港、吕四港等深水港口的开发建设，充分利用国际资源，重点发展新能源、化工、造船、林纸、物流等临港产业，培育临港产业群。积极发展海洋食品、海产品加工、海洋化工、海洋医药等海洋产业，鼓励、支持和引导沿江地区的产业向资源环境具有比较优势的沿海地区转移，壮大沿海基础产业。开展沿海围海造地建港工程的前期研究，创造条件打造大型产业、人口集聚空间，形成新的经济增长极。到 2010 年，沿海地区生产总值达到 4400 亿元，占全省的比重为 15%左右。

沿大运河长江以北区域和沿灌河区域，是江苏资源较为独特、经济发展相对滞后的区域。“十一五”期间，要发挥沿大运河、沿灌河的资源优势，推进产业合理开发，重点发展生态产业、观光旅游业及符合环保要求的加工产业，切实保护运河资源，加快构建大运河水系和灌河水系现代内河航运系统，着力形成各具特色的产业集群。

第二节 加强区域分类指导

按照“提升苏南发展水平，促进苏中快速崛起，发挥苏北后发优势”的分类指导方针，进一步推进区域共同发展。

加快苏北振兴步伐。坚定不移推进新型工业化，积极承接国内外产业转移，把发达地区资本、技术、人才和管理方面的优势与苏北的资源、成本和政策方面的优势结合起来，着力发展特色经济。利用农业资源优势，进一步做大做强农业产业化龙头企业，加快发展外向型

农业，着力延伸农业产业链和提高农产品附加值。发挥重要交通枢纽和港口对产业发展的支撑作用，进一步带动苏北经济发展。进一步推进产业、财政、科技、劳动力等四项转移，加快农村劳动力就地转向二三产业。继续加大对苏北的支持力度，重点加大对宿迁的扶持，下更大力气帮助宿迁实现突破。改善政府服务，培育市场主体，发展要素市场，高度重视人力资源开发，加快培育经济发展的自主增长机制。

推动苏中快速崛起。抓住沿江与沿海开发的重大机遇，积极接受国际国内制造业的转移，形成江海联动发展新局面，构筑产业发展的新优势。加快长江过江通道建设，优化整合长江两岸港口资源，推进生产要素的相互融通，促进苏南与苏中联动开发。加强与苏南及上海的区域合作，提升在长三角地区中的地位。努力发挥承南启北的纽带作用，带动苏北地区发展。

提升苏南国际竞争力。以提高产业竞争力、科技竞争力、环境竞争力为目标，强化苏南发展的先导和带动作用。率先转变经济增长方式，率先推进体制机制创新，率先实现经济结构优化升级，强化科技创新和自主品牌建设，推进制造业由加工制造型向自主创新型转变，大力发展现代服务业，提升服务业对制造业发展的支撑作用，推动产业向价值链高端延伸，实现产业发展新突破。积极推动苏南劳动密集型、资源加工型产业向外转移，辐射带动苏中、苏北发展，推进长三角一体化进程，提高区域合作水平。

壮大县域经济实力。坚持工业化、城市化和农业产业化并举，壮大县域经济的整体实力。加快发展县域工业，着力培育特色产业集群，以工业集中区为主要依托，形成集群化发展。加快城市化进程，有条件的县城向中等城市发展。赋予县级政府更大更多的经济、行政管理权限，实行省直接对县的财政管理体制。加大对经济薄弱县(市)的扶持力度，促进区域协调发展。

第三节 构建空间开发新格局

注重产业、人口、资源环境三大要素在空间上的合理分布和均衡发展，按照主体功能清晰、发展导向明确、开发秩序规范、各类要素协调的空间秩序，形成合理的空间开发格局。

明确空间功能分区。根据区域发展定位、不同区域资源环境承载能力和发展潜力，在苏南、苏中、苏北的区域划分基础上，将全省进一步划分成优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域。

——优化开发区域。指国土开发密度已经较高、资源环境承载能力开始减弱且建设用地比重较高的区域。沿沪宁线一带为优化开发区域，本区域要以集约发展、提高发展层次为主，着力提高产业的技术水平，降低资源消耗，提高环境准入标准，大量减少污染物排放，优化基础设施结构，增强参与全球竞争的能力，继续成为带动全省经济社会发展的龙头。

——重点开发区域。指资源环境承载能力较强、集聚经济和人口条件较好的区域。沿江地区是江苏经济社会发展条件较好、环境承载能力较大的区域，属重点开发区域，沿东陇海线、沿海、沿运河等区域的大部分地区也属重点开发区域。本区域要以加快发展、壮大规模为主，加快基础设施建设，合理布局产业，促进产业集群发展，提高资源利用效率，推进城市化，增强集聚和辐射功能。

——限制开发区域。指生态环境脆弱、灾害频发且威胁较大、水资源供给严重不足、环境容量较小的区域和重要生态功能保护区。市、县辖区内的生态环境脆弱区域为限制开发区域。本区域要实行保护优先、适度开发，加强生态环境整治，适度发展特色经济，引导人口有序外迁。

——禁止开发区域。指依法设立各类重点自然保护区域。主要是各级自然保护区、世界自然文化遗产保护区、风景名胜区、基本农田保护区、矿产资源(开山采石)禁采区、森林公园、地质公园、矿山公园、地质遗迹保护区，以及坡度大于25度的山地、提供区域居民饮用水源和承担南水北调调水工程的重要河湖水面及缓冲区等。这类区域要依据法律法规和相关规划规定实行强制性保护，严禁不符合区域功能定位的开发建设活动。

构建科学的区域调控框架。根据空间开发功能分区，在土地、人口、财税及资源配置等方面适时实施差别化的政策，推动省内资源跨区域的合理流动和有效利用。完善城镇体系布局，有针对性地推进基础设施建设，立足全局、面向长远制定资源跨区域调动方案，逐步形成新的区域调控框架。

第四节 健全区域合作互动机制

促进省内区域合作。加强跨地区的统筹规划，促进交通等基础设施的共建共享。充分发挥市场机制作用，打破行政区划界限，实现生产要素自由流动。完善南北结对挂钩机制，鼓励和支持各地开展多种形式的经济技术协作和人才交流。抓紧研究制定鼓励发达地区产业转移的政策措施。

促进长三角区域合作。充分利用长江三角洲区域合作机制，以上海举办世界博览会为契机，加快推进区域合作。深化沪苏浙在交通、科技开发、信息网络、流域水利治理、生态环境治理、旅游、人力资源、信用体系建设等方面的合作，协调区域内市场竞争规则，形成统一开放、竞争有序的区域

共同市场。消除生产要素跨地区流动的障碍，加强产业合作，在更广领域和更高层次上促进区域经济的优化布局和产业的集聚发展。充分利用上海在金融、贸易、技术、人才、信息等方面的优势，加强与上海的合作，密切江苏沿江、沿海地区与上海、浙江的联系，共同

构建以上海为龙头的长三角城市群。发挥我省江海联动的优势，呼应我国“中部崛起”战略，加强与长江中上游地区的区域合作，共同开发“黄金水道”，全力建设长江沿江经济带，建成全国最重要的产业集聚区。

促进与西部地区合作与交流。坚持优势互补、共同发展的原则，积极参与西部大开发，加强省际间经济技术协作，重点推进资源合作，积极开拓西部市场，拓展江苏发展空间。继续做好对口支援拉萨、三峡库区移民、苏陕挂钩协作和干部援助新疆伊犁州等工作。加强与陇海兰新铁路沿线地区和资源富集省份的经济合作，实现互利共赢，共同发展。

第八章 和谐社会

坚持以人为本，兼顾国家、企业、群众三者利益，兼顾发展能力强的和发展能力弱的群体的利益，兼顾改革中得益较多和得益较少群体的利益，兼顾社会中先富与后富群体的利益，兼顾不同行业群体的利益，认真解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，妥善处理社会各方面的利益关系，促进社会和谐进步。

第一节 坚持富民优先

积极鼓励创业。大力弘扬创业精神，营造浓厚的创业氛围，积极推动民众创业、自主创业、艰苦创业，提高经营性、资产性收入在城乡居民收入中的比重。制定和完善政策措施。加大金融财政政策对民众创业的扶持力度。建立创业指导服务体系，实施创业辅导工程，开展创业培训，提高创业成功率。加强对创业者劳动成果和合法权益的保护，提高创业者的社会地位。

努力扩大就业。把扩大就业作为经济社会发展的优先目标，摆在更加突出的位置。继续实行就业再就业目标责任制，实施积极的就业政策。建立市场主导就业、政府促进就业、个人自谋职业相结合的长效机制。加快发展就业容量大的劳动密集型产业、服务业、中小企业和非公有制企业。继续实施并完善财税、信贷等优惠政策，鼓励企业吸纳更多的劳动力就业。建立困难群体再就业援助制度，通过增加培训经费、政府购买岗位、实行岗位补贴、社会保险补贴等方式帮助困难群众就业。建立失业监测预警机制，严格控制失业率，裁员超过一定比例的实行事前报告制度，企业改制、破产前应制定职工安置方案，并落实职工安置及社会保障资金，防止把富余人员集中推向社会。建立健全制度化、专业化、社会化的就业服务体系，加大对公共就业服务机构的投入。充分发挥社区在促进就业中的作用，加强街道、社区就业再就业平台建设。统筹城乡劳动力就业，促进和规范就业中介组织发展，鼓励开展就业信息、技能培训、劳务租赁、劳务输出和海外劳务等业务。强化对劳动者的就业技能培训，全面推行职业资格证书制度，重点实施新技师培养倍增计划，下岗失业人员技能再就业培训

计划，农村劳动力技能培训计划。建立健全劳动合同和集体合同制度，普遍实行工资集体协商制度，健全劳动关系三方协调机制，制定进城务工人员权益保护办法，保护劳动者特别是进城务工人员的合法权益。

专栏 10：“十一五”期间我省就业形势分析

“十一五”期间，我省就业将面临较大压力，压力主要来自几个方面：一是未来几年正值我省劳动力增长高峰期，预计每年新增劳动力 50 万人左右；二是我省城市化进入加速推进期，按照到 2010 年达到 55%的城市化目标，预计每年将有 70-80 万农村人口转变为城镇人口，其中 50%以上是需就业的劳动力；三是外省流入我省的劳动力还将持续增加。以此推算，“十一五”期间我省需增加 400 万个左右城镇就业岗位，才能基本实现就业的总量平衡。

扩大中等收入人群比重。积极提高居民收入，重点提高居民经营性收入和资产性收入，建立资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的机制，引入合伙人制度，促进多元化、灵活的投资机制形成。稳步提高工资收入在国民收入中的比重，加快建立职工收入随企业效益增长而增长、公务员收入随经济增长而增长、离退休人员离退休费(养老金)随在职职工收入增长而增长的长效机制。积极调整收入分配，不断提高中低收入人群的收入水平，逐年提高最低工资和城镇最低生活保障标准，提高困难人群的生活补贴。加强收入监管和税收征管力度，强化收入调节的功能。努力形成“两头小、中间大”的收入分配格局。到 2010 年，中等收入群体比重达到 40%左右。

专栏 11：中等收入人群比重分析

两头小、中间大的橄榄型的收入分配结构是最稳定的社会结构，中等收入群体在发达国家一般在 60%左右。在我国，按照国家统计局的标准，家庭年收入 6-50 万元之间为中等收入家庭，以此测算，目前，我国中等收入人群约占 5%，我省中等收入人群比重接近 20%。

提高生活质量。加强城乡居民社区建设，进一步完善社区服务功能，使居民享有环境优美、治安良好、管理有序、生活便利的社区服务，提高服务水平。强化食品、药品安全监管，实施食品、药品放心工程，保障人民群众饮食和用药安全。丰富群众的文化娱乐生活，普及文化设施，提高娱乐消费水平。加快城市内部和城乡之间公共交通建设，形成便捷、舒适、高效的公共交通服务体系，提高出行效率。推行带薪休假。努力使全省城乡居民喝上干净水、吃上放心食品、呼吸上新鲜空气、走上快速便捷路。

第二节 健全社会保障体系

把扩大社会保障覆盖面和提高社会保障水平及能力作为重要目标,加大公共财政对社会保障的投入,加快建立统筹城乡、覆盖广大劳动者的多层次的社会保障体系。

扩大社会保障覆盖面。加快完善城镇社会保障体系,把养老、医疗、失业、工伤、生育保险覆盖到城镇各类企业职工、个体工商户和灵活就业人员等广大劳动者,重点将非公有制企业职工、城镇个体工商户和灵活就业人员纳入城镇养老、医疗、失业、工伤和生育保险范围。加强对特殊群体和困难群体的社会保障,落实国家和省有关社会保险补贴政策,帮助就业困难群体参保缴费;认真解决进城务工人员社会保障问题。在农村逐步建立和完善由养老保险、新型农村合作医疗和最低生活保障组成的农村社会保障体系,建立老年农民救助制度,使广大农民老有所养。完善城乡居民最低生活保障制度。鼓励城乡居民参加各种类型的商业保险。

完善社会保障制度。改革养老金计发办法,提高基本养老保险社会统筹层次。积极推广实施和建立企业年金制度,建立多层次保障体系。推进机关事业单位养老保险制度改革试点工作。逐步建立完善适合不同人群和满足多层次医疗需求的医疗保障体系,协同推进生育保险。合理拓展失业保险基金使用范围。完善工伤保险政策和标准体系,建立工伤储备金制度。继续完善农村计划生育家庭奖励制度。调整财政支出结构,提高财政的社会保障支出比重。多渠道筹措社会保障基金,逐步做实养老保险个人账户。加强对社会保险基金的监管,确保基金的保值增值。完善住房公积金制度,扩大覆盖面。

提高社会保障水平及公共服务能力。不断提高社会保障总体水平,使广大参保对象共享经济社会发展成果。建立基本养老金正常调整机制。健全省级基金预算管理和省级调剂金制度,完善困难市县基本养老保险基金补助办法。强化社会保障的公共服务及信息网络建设,将服务的网络延伸到街道、社区及乡镇,将社会保障卡发放到广大参保对象;实施“金保”工程,提高社会保障信息化水平和社会化管理服务水平。

切实关心困难群众。关心被征地农民、下岗失业职工、城市住房拆迁居民等困难群众,完善困难群众的基本生活保障制度,保证有饭吃、有衣穿、有房住。发展经济适用住房和廉租房,解决好低收入人群的住房问题。逐步解决困难家庭看病难问题,确保每个困难家庭的子女免费接受义务教育,扶持困难家庭子女接受职业教育,确保江苏每个考上大学的学生不因贫失学。

完善社会救助体系。积极发展“红十字”、慈善事业和公益性基金会组织等事业,建立社会慈善、社会捐赠、群众互助等多种形式的社会救助机制。发挥慈善机构的作用,多元化、

多渠道、多形式筹募慈善资金，开展各类慈善活动。加强对流浪乞讨人员的救助管理。积极开展法律援助和心理疏导咨询。

第三节 建设文化大省

按照建设文化大省的要求，加快公共文化服务和文化市场体系的建设，繁荣文化事业，发展文化产业，努力多出人才多出精品，不断满足人民群众日益增长的精神文化需求。

加快文化事业建设。增加公益性文化事业投入，建设一批功能实用、标准较高的文化产业设施，重点建设江苏大剧院、江苏广电城、江苏美术馆新馆、南京博物院二期等工程，加强乡镇文化站建设，改善基层文化设施条件。完善广播电视传输网络，加大对历史文化遗产的保护，弘扬具有江苏特色的优秀文化。积极推进重大社会科学学科的建设，促进哲学、社会科学繁荣。加强档案资源建设，保护档案文献遗产，推进档案数字化，提高档案馆服务功能。做好地方志编纂工作。积极打造江苏文化品牌，精心组织精神文化产品生产，推出一批思想性、艺术性、观赏性俱佳的精品力作，满足人民群众的文化消费需求。

推进文化产业发展。完善和落实文化产业政策，大力提高文化产业规模化、集约化和专业化水平，建设一批实力雄厚、具有较强竞争力和影响力的文化企业和企业集团。壮大文化市场主体，加快发展文化产业，扶持开发一批发展潜力大、市场前景好的文化产业新品。高度重视文化人才队伍建设，培养一批政治强、业务精、作风正的领头人、专业人员和复合型人才，推动我省文化产业发展。

深化文化体制改革。围绕做大做强文化集团、增强中小文化单位活力、促进文化事业和产业发展的目标，按照政事分开、管办分离的原则，加快推进文化事业单位改革；按照现代企业制度的要求，加快推进国有文化企业的分类改革。积极调整文化资源配置，盘活存量，优化增量，逐步构建公共文化服务体系。引导社会资金以多种形式投入文化事业，形成以公有制为主体、多种所有制共同发展的文化产业格局。加快培育现代文化市场体系，加强文化产品和要素市场建设，形成统一、开放、竞争、有序的现代文化市场体系。建立健全市场中介机构和行业组织，提高文化产品和服务的市场化程度。

发展体育事业。全面实施全民健身计划，增强人民体质。高度关注青少年身体健康，着力提高青少年身体素质。重视发展农村体育事业，以社区为重点加强公共体育设施建设。提高竞技体育水平，积极承接和举办好重大体育赛事。探索体育运动项目面向社会、面向市场良性循环的运行机制，加快体育场馆多元化经营。

第四节 发展卫生事业

把人人享有基本医疗保障服务作为“十一五”期间的重要任务，加快公共卫生体系建设，切实推进卫生体制改革，建立健全城乡医疗卫生服务体系，完善新型农村合作医疗制度，逐步解决群众看病难看病贵问题，提高城乡居民医疗保健水平和健康水平。

加强公共卫生建设。高度关注人民健康，加大政府对公共卫生的投入力度，完善公共卫生体系。加快建设疾病预防控制体系，提高结核病、血吸虫病、艾滋病、乙肝等重大传染病的防控能力，继续降低重大传染病的危害。加强和完善卫生监督体系。建立健全突发公共卫生事件应急机制，提高应对能力。改善疾病预防控制机构条件，加强专业队伍建设。加强妇幼保健工作，重点建设农村地区妇幼保健服务机构，提高综合服务能力。

优化卫生资源配置。整合城市公共医疗资源，鼓励城市卫生资源向农村辐射，扩大农村和基层公共卫生资源的比重。积极发展社区卫生服务，强化社区卫生服务机构在提供基本医疗和公共卫生服务中的基础地位，将社区卫生服务机构纳入城镇职工基本医疗保险定点范围。构建区域医疗卫生中心和社区卫生服务机构合理分工、相互合作、双向转诊的两级新型城市卫生服务体系。切实加强乡村卫生服务体系建设，形成以县乡两级、乡村一体、防治结合、分工合理的农村卫生服务网络，提高乡镇卫生院医疗装备水平和医务人员的技术水平，改善农村的医疗卫生状况。推进农村药品监督和供应网络建设，确保农民用药安全、有效、方便、经济。

专栏 12：社区卫生工程

把发展社区卫生服务作为深化医疗卫生体制改革的突破口和切入点，建成比较完善的城市社区卫生服务体系，实现“小病在社区、大病到医院”的目标。利用现有的一、二级医院，整合其它卫生资源，积极推进社区卫生服务中心建设，有效引导卫生资源向基层流动，建设 1000 个标准化社区卫生服务中心，培养 2 万名合格的社区卫生人才，使社区卫生服务机构提供的卫生服务量达到总量的 40%以上，逐步解决人民群众“看病难、看病贵”的问题。

推进医疗卫生体制改革。坚持政事分开、管办分离、医药分开、营利性和非营利性分开原则，加快公立医疗机构改革改组，整合医疗卫生资源。鼓励社会资金、外资进入医疗市场，建立投资主体多元化、投资方式多样化的办医体制和投入机制。改变“以药补医”状况，合理确定医疗服务价格。进一步加强卫生行业监管，纠正医疗卫生行业不正之风。推进医疗保障制度改革，完善城镇职工基本医疗保险制度，积极稳妥地扩大新型农村合作医疗覆盖面，提高财政对贫困地区农民的新型合作医疗补助标准，探索农村医疗保险新途径。力争到 2010 年新型合作医疗基本覆盖全体农村居民。

第五节 强化社会公共管理

建设公共突发事件应急管理体系。加强公共安全基础设施和专业应急队伍建设，建立应急联动机制，提高应急处置能力。实施分级管理，明确各级政府的责任，进一步完善突发公共事件专项应急预案、部门应急预案和地方应急预案。强化公共场所应急体系建设。加强宣传和培训教育工作，提高公众自救、互救和应对各类突发公共事件的综合能力。

专栏 13：突发公共事件及预警的分类分级

→根据突发公共事件的性质，分为自然灾害、事故灾害、公共卫生事件、社会安全事件和经济安全事件五类。

→根据突发公共事件的可控性、严重程度和影响范围，分为四级：I级(特别重大)、II级(重大)、III级(较大)、IV级(一般)。

→根据突发公共事件可能发生的严重程度，应急预警分为四级，由重到轻分别用红色、橙色、黄色、蓝色表示。

切实加强安全生产。健全安全生产监管体系，认真落实安全生产责任制和责任追究制。严格行政执法，对不具备安全生产条件的企业限期整改，直至关闭，强化企业安全生产主体的责任。重点抓好危险化学品、矿山、烟花爆竹等高危行业的安全生产，有效遏制重特事故发生。“十一五”期间，全省事故起数和死亡人数力争每年下降2.5%。

增强防灾减灾能力。加强防洪减灾薄弱环节建设，增强防治洪涝灾害的能力。加强气象、地震、地质和风暴潮等灾害监测预报工作，建立重大灾害监测预警和应急服务体系，加快防灾减灾系统现代化建设步伐，重点加强人口和产业密集地区防灾减灾设施建设，提高防灾减灾和灾害治理能力。健全自然灾害管理体制，完善社会动员机制，落实防灾减灾措施，减少灾害损失。

第六节 加强精神文明和民主法制建设

加强理想信念教育和思想政治工作，大力弘扬以“创业创新创优”为核心的新时期江苏精神，进一步完善社会主义民主，加快平安江苏建设，着力构建诚信江苏，促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明协调发展。

推进精神文明建设。深入学习邓小平理论、“三个代表”重要思想，全面落实科学发展观，坚持开展爱国主义、集体主义、社会主义思想道德教育，在全社会形成艰苦创业、开拓创新、争先创优的社会主义新风尚。大力倡导社会公德、家庭美德和职业道德，特别要加强青少年的思想政治、道德品质、心理健康和法制教育。弘扬科学精神、普及科学知识、传播科学思想和方法，抵制封建迷信。深入开展以城市、社区、行业、“窗口”单位和村镇为重点的文明创建活动，提高公民的思想道德素质。

加强社会主义民主。以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督和村务公开、财务公开为重点，进一步扩大基层民主，保障人民群众对社会事务的知情权、参与权、监督权和选择权，加强城乡基层政权和群众性自治组织建设，建立健全村(居)民民主议事的决策制度和议事规则，坚持和完善职工代表大会和其他形式的企事业单位民主管理制度，推进政务、厂务和村务公开。对经济薄弱的乡村给予适当行政经费补助。健全人大、政协、媒体和社会对政府工作的监督机制。“十一五”末，城镇社区居委会依法自治率达到 90%，农村村委会依法自治率达到 95%。

建设法治江苏。全面实施“五五”普法规划，完善普法教育的考评体系，深入开展法制宣传教育，形成自觉遵守宪法、维护法律权威、严格依法办事的社会环境和舆论氛围。加强地方立法，形成较完备的与国家法律、行政法规相配套、具有江苏特点的地方性法规和规章。推进政府依法行政，完善公共权力有效制约机制。强化行政执法责任制，建立健全科学合理的行政执法体制。加强司法队伍建设，提高司法人员素质。促进司法公正，防止和惩治司法腐败。妥善处理好人民内部矛盾。维护劳动者合法权益，使人民群众的劳动、教育、收入、健康、休息、社会保障的权益受到法律的严格保护。提高全民国防意识，坚持在经济建设中贯彻国防要求，加强民兵、预备役部队建设和国防动员工作。支持军队建设，做好双拥、优抚和安置工作。

加强廉政建设。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，加大从源头上预防和治理腐败的力度，推进反腐倡廉体制、机制和制度创新，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。加强对权力运行的监督和制约，推行和完善领导干部经济责任审计制度。制止和纠正损害群众利益的不正之风。

建设平安江苏。依法严厉打击严重刑事犯罪活动，大力整治影响社会稳定的突出问题，建立健全社会治安防控体系，正确处理人民内部矛盾，完善劳动争议调解和社会矛盾纠纷“大调解”机制，建立社会舆论汇集和分析机制，畅通社情民意反映渠道，规范依法信访秩序，注重解决人民群众合理诉求，积极化解社会不安定因素，依法妥善处理各类群体性事件。加强流动人口服务和管理，落实社区专业防范力量，推进社区矫正工作，全面落实社会治安综合治理责任制。加强国家安全工作，严密防范和打击各种敌对势力的渗透破坏活动。加强反恐怖斗争，严密防范和严厉打击各种暴力恐怖活动。

专栏 14：建设治安防控网络体系

→以公安队伍为主体，有效组织保安联防、治保干部、小区门卫等专职保卫人员，形成多层次、广覆盖的治安防控队伍。

→建设技防街、技防小区、技防单位、技防乡镇，形成技防网络。

→建立区域监控报警中心，完成市级 110、119、122 “三台合一”，形成覆盖全省的公安信息网络平台。

→统筹城乡社会治安，加强农村治保组织和派出所建设。

建设诚信江苏。加快建立信用监督和信用服务两大体系。发挥政府的示范带头作用，建立信用信息归集开放、信用产品开发使用和失信行为惩戒三个机制。加强信用法规建设、信用市场培育和信用行业监督，建设企业、个人联合征信系统。加强诚信宣传教育，营造社会诚实守信氛围，促进全社会诚信意识、企业信用水平和政府公信力的显著提高。到 2010 年左右，基本形成诚实守信的经济社会环境。

第九章 人口资源环境

全面做好人口工作，落实计划生育、节约资源和保护环境基本国策，建设资源节约型、环境友好型社会。积极推进资源节约、生态保护和环境治理，大力发展循环经济，努力形成节约型的生产模式、消费模式和城市建设模式，实现经济社会的可持续发展。

第一节 加强人口工作

坚持计划生育基本国策。稳定人口低生育水平，重点控制农村地区的人口出生率。加强计划生育管理服务能力建设，加强县乡两级计划生育服务站建设，提高计划生育服务网络化和信息化水平。完善以现居住地管理为主的流动人口计划生育管理和服务体系。到 2010 年，人口自然增长率控制在 4‰ 以内，全省总人口为 7600 万左右。

改善出生人口素质和结构。逐步实行免费婚前检查，建立出生缺陷干预体系，努力降低出生缺陷发生率。完善农村计划生育服务体系，实现优生优育。实施出生人口性别综合治理，严厉打击非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别终止妊娠的行为，有效遏制出生人口性别比升高势头。

积极应对人口老龄化。把握人口老龄化趋势，关心老年人口，积极发展老龄产业，增强社会的老龄服务功能，提高老年人生活质量。实施爱心护理工程，加强社区养老服务、医疗救助等面向老年人的公共服务设施建设。弘扬敬老风尚，营造老有所养、老有所乐的社会氛围。

保障妇女儿童权益。贯彻男女平等基本国策，保障妇女平等获得就学、就业、社会保障和参与社会事务管理的权利，加强妇女卫生保健、劳动保护等方面的工作。坚持儿童优先原则，依法保护儿童生存权、发展权、受保护权和参与权，改善少年儿童成长环境，促进儿童身心健康发展。

保障残疾人权益。将残疾工作纳入公共服务，推进无障碍设施建设，加强残疾人康复服务、贫困残疾人脱贫、残疾儿童及少年义务教育、残疾人就业服务和社会保障等工作，创造残疾人平等参与社会生活的条件。

第二节 建设资源节约型社会

坚持开源节流并重、节约优先的原则，以节地、节能、节水、节材为重点，制定差别化政策，大力推进全社会资源节约，提高资源利用效率，构建节约型社会。

节约用地。实行最严格的耕地保护制度，全面落实保护耕地的各项措施。建立土地节约集约利用机制，提高土地投资强度和产出效益，实行行业用地定额标准和投资强度控制标准，推进工业向园区集中、人口向城镇集中、居住向社区集中。禁止城镇和各类开发区无序扩张，建设紧凑型城镇。大力开展土地整理复垦，合理开发宜农土地后备资源，搞好煤炭塌陷地治理。

节约能源。限制高能耗产业发展，强制淘汰耗能高的技术、工艺和设备，抓好重点耗能行业和年能耗 5000 吨标准煤以上企业的节能降耗工作。切实贯彻能源效率标准，对家电产品和照明产品实施强制性能效标识管理，鼓励推广使用高效节能产品。新建的建筑物必须严格执行建筑节能标准，推进现有建筑节能改造，推广太阳能、地热能 and 生物质能的使用。鼓励使用节能型交通工具和太阳能产品。在工业园区推广热电联产和余热利用。积极发展太阳能电池、太阳能热水器、太阳能暖房等产品，加强节能技术改造，扶持一批节能技术项目。

表 7：主要产品单位能耗指标(国家标准)

节约用水。实施农业节水灌溉，加强灌区节水改造，推广节水灌溉技术和喷灌、滴灌，使灌溉利用系数达到 0.55。工业用水重复利用率达到 70%，推广住宅小区的雨水利用和中水回用，推进城市尾水资源化利用；缺水地区限制高耗水产业发展，做好高耗水企业节水技术改造；推广节水设备和器具使用；实施农业、工业节水示范工程，创建一批节水型企业、灌区、社区、城市。到 2010 年，40%的设区的城市达到省级节水型城市标准，10 个城市达到国家级节水型城市标准，万元地区生产总值水耗降低到 250 吨。

节约原材料。鼓励使用新材料、再生材料，加强金属材料、木材、水泥等材料的节约代用，减少一次性用品使用。加强重点行业原材料消耗管理，推行产品生态设计，推广节约材料的技术工艺。研究实施节约包装材料的政策措施，坚决遏制产品的过度包装。积极采用新型建筑材料，推广应用高性能、低材耗、可再生循环利用的建筑材料。

资源综合利用。以粉煤灰、煤矸石、尾矿和冶金、化工废渣的综合利用为重点，推进工业废弃物综合利用。积极开展废钢铁、废有色金属、建筑垃圾、包装废弃物、电子废弃物等

废旧物资的回收和循环使用，加快发展废物回收利用产业。推进城市生活垃圾资源化、减量化和无害化处理，逐步实现城市生活垃圾分类回收。逐步落实废旧家电生产者延伸责任制度。推广秸秆综合利用技术，建设一批秸秆综合利用示范点。鼓励畜禽粪便的综合利用和农膜回收利用，推广新技术，降低化肥、农药施用量。

第三节 建设环境友好型社会

坚持环保优先，推进生态省建设。实行最严格的环境保护制度，加大环境保护和生态建设投入，有效控制环境污染和生态破坏。“十一五”期间，全社会环保投资占地区生产总值的比重提高到 3%左右。

重点流域水环境整治。把太湖、淮河、长江等流域作为水环境治理的重点，继续实施主要污染物排放总量控制，深入开展流域水环境综合整治，促进水质改善。在重点企业开展“有毒物排放清单”试点工程，推进清洁生产。严格保护饮用水源，加大水源地水质保护工程的建设，在集中式饮用水源地开展有机毒物监测，建立饮用水源安全预警系统，保障饮用水安全。加快重点区域尾水排放通道和生物生态治理工程建设，减少向太湖、长江等水体和南水北调输水线的尾水排放，保护流域水质。加快南水北调东线、泰州引江河、通榆河、望虞河、淮沭新河等清水通道建设。到 2010 年，全省重点流域 COD、氨氮排放总量在 2005 年基础上削减 5%左右，城市集中式饮用水水源地水质达标率达到 95%，水功能区水质达标率达到 65%。

区域大气环境治理。以控制酸雨和粉尘污染为重点，切实改善区域大气环境质量，削减二氧化硫和颗粒物排放总量，着力减少重点城市酸雨发生频率。重点加大电力行业二氧化硫污染控制力度，新上项目必须同时配套脱硫设施，已建项目要尽快补建脱硫设施。加快城市燃煤锅炉气化改造，逐步淘汰城市燃煤小锅炉，加强城市气化工程、集中供热、热电联产等基础设施工程建设。提高机动车尾气排放控制标准。到 2010 年，全省主要城市空气质量达到二级标准的天数增加 10%左右。

城乡环境污染治理。以创建国家环保模范城市、生态示范区、环境优美乡镇为载体，推进城乡环境综合整治。推进城镇生活污水处理、垃圾处理和危险废物安全处置工程建设，加快城镇生活污水管网建设，提高污水处理率，提高垃圾无害化处理和资源化利用水平。鼓励低能耗、低排放车辆使用。加强农业面源污染和畜禽养殖污染防治，开展土壤污染调查和治理的试点工作，制定化肥、农药使用的技术标准；开展农村环境综合整治，改善农村生态环境。加强核安全监管及放射性、电磁辐射污染的防治工作。到 2010 年，城市污水处理率超过 85%，城市生活垃圾无害化处理率达 80%。

建设绿色江苏。加快沿江、沿海、沿湖、沿河、沿路等生态林网、经济林网建设，按照“一区两带三网多点”的布局要求，构建区域生态安全屏障。加强城市绿化建设，在工业园区周围建设生态隔离带。加大自然保护区和重要生态功能保护区建设力度，强化湿地保护，逐步扭转全省湿地面积有所减少、生态功能逐步退化的趋势。注重生态建设与生态产业发展相结合，推进生态工业、生态农业、生态养殖、生态林业、生态旅游等生态示范园区和基地工程建设。按照谁开发谁保护、谁受益谁补偿的原则，加快建立生态补偿机制。

专栏 15：“十一五”环境保护和生态建设重点工程

- 生态功能保护区、自然保护区和生态修复建设工程
- 循环经济与生态型工业建设工程
- 城市人居环境建设工程
- 农村生态环境保护与建设工程
- 流域环境综合整治和饮用水安全工程
- 燃煤电厂脱硫和酸雨控制工程
- 固体废弃物处理处置工程
- 海洋环境保护工程
- 核与辐射安全监督管理工程
- 环保能力建设工程

完善环境管理体制。建立以政府主导、市场推进的环境保护基础设施建设、运营的投融资机制，推行排污权交易制度。严格实行环境影响评价制度，依法实施规划的环境影响评价，坚持环境信息公开，加大环境执法力度。建立不同区域不同产业环保准入制度，引导石化、冶金、造纸等行业的合理布局。加大政府对生态环境保护的投入，切实加强环境保护能力建设，建立健全生态环境预警应急体系和环保监测、监察体系。

第四节 发展循环经济

以新型工业化为导向，重点从企业、园区、社会三个层次，大力推行“减量化、再利用、资源化”的循环发展模式，推进全国首批循环经济试点省份工作，建立政府推动、公众参与、市场主体作用充分发挥的循环经济发展机制。

推进企业内部小循环。依法加大企业清洁生产实施力度，支持企业通过改进设计、实施清洁生产改造方案，按照绿色产品的要求加快升级换代，实现产品生命周期全过程的资源利用和生态影响最小化，加快形成“低消耗、低排放、高效率”的生产模式。在化工、冶金、建材、造纸等行业建设一批“零排放”试点示范工程。对纳入强制清洁生产审核范围的企业

加强管理，积极引导企业开展 ISO14000 环境管理体系、环境标志产品和其他绿色认证，增强产品的环境竞争力。

推进产业园区中循环。以企业之间、产业之间的循环链建设为主要途径，引导不同产业通过产业链的延伸和耦合，实现资源在不同企业之间和不同产业之间的充分利用，建立起以二次资源的再利用和再循环为重要组成部分的循环经济机制。加快产业园区的生态化转向，积极推进零排放工业示范区建设。到 2010 年，工业用水重复利用率提高到 70%，工业固体废物综合利用率达到 92%。

推进社会大循环。按照建设生态社区和生态城镇的要求，规划建设节能型城镇，减少资源消耗。推行绿色生产、绿色消费，建立起全社会共同参与的循环经济社会体制。加大环境综合治理力度，积极创建全国生态示范区。培育再生资源回收产业，建立社会化的废旧物资回收网络。

加强政策引导。综合运用财税、投资、信贷、价格等手段，引导企业和居民的行为，建立自觉节约资源和保护环境的机制。在立法方面，明确企业的生产、包装、回收的义务和责任。在投资引导方面，对符合循环经济要求、促进循环经济发展的项目给予扶持。在能源资源消耗环节，制定并完善阶梯式水价、峰谷电价和差别电价等。在资源综合利用和再生资源回收利用方面，推进各种废旧资源回收和循环利用，建立再生资源回收、加工、利用体系。在社会消费环节，鼓励使用绿色产品、能效标识产品、节能节水认证产品和环境标志产品等。

第五节 加强资源管理

按照“有限开发、有序开发、有偿开发”的原则，加强对土地、水、矿产、岸线和海洋资源的管理。

土地资源管理。严格保护耕地，特别是基本农田，全面落实保护耕地各项措施。结合空间功能区划，完成省、市、县、乡四级土地利用总体规划修编，严格规划的编制、审批、实施管理。盘活利用存量建设用地，按照城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的要求，合理规划和整治村镇建设用地。对土地利用年度计划实施情况进行动态监测和定期评估。五年累计新增建设用地占用耕地量控制在 8 万公顷以内。

水资源管理。加强水资源统一管理，合理调配水资源，提高水资源和水环境承载能力。建立湖泊资源保护体系。完善取水许可和水资源有偿使用制度，推进用水总量控制和定额管理，逐步理顺水价结构，建立多层次供水价格体系和合理的比价关系，制订实施水资源、城市供水和水利工程供水、再生水分类价格等政策，建立有利于节水的水价计征方式。加强深层地下水禁采、控采管理。

矿产资源管理。加强对矿产资源勘查开发的统一规划和管理，严格按照法律法规和规划进行开发。加强重要矿产资源的地质勘查，增加资源地质储量，健全资源有偿使用制度，提高合理开采和综合利用水平。加大能源和重要矿产资源勘查力度，整顿和规范矿产资源开发秩序，按照矿山的开采规模必须与矿区的矿产资源储量规模相适应的要求，严格执行矿产资源规划确定的最低开采规模要求和准入条件，鼓励和引导矿山企业实现规模开采，禁止粗放式开采，严格限制开山采石。加强矿产资源的资产化管理，建立矿产资源的有偿使用制度和合理补偿机制。加强对矿山生态环境的保护和恢复治理，建设生态矿业。

长江岸线资源管理。按照深水深用、浅水浅用的原则，根据岸线功能属性，合理开发利用和治理保护岸线资源，提高岸线利用效率。严格按照有关法律法规，规范岸线资源的审批，禁止乱占滥用。编制《江苏省长江岸线利用总体布局规划》，加强对长江岸线资源的开发与保护。

海洋资源管理。按照全省海洋功能区划，科学合理地开发海岸线。加大对海洋环境和生态的保护，积极整治陆源污染，修复海洋重点功能区生态功能，促进海域环境质量改善。控制近海捕捞强度，积极保护海洋生物资源，重点保护好吕四渔场、海州湾渔场。

第十章 科教人才

坚持科学技术是第一生产力，树立人力资源是重要资源、人才资源是第一资源的思想，强化科技进步和自主创新，大力推进科教兴省和人才强省，努力把江苏科教和人才优势转化为现实竞争优势，推进创新型企业、创新型城市、创新型社会建设，建设创新型省份。

第一节 强化自主创新

坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，有所为有所不为，注重原始创新和集成创新，把引进、消化、吸收、再创新作为今后一个时期提高自主创新能力的突破口，以产业为龙头、企业为主体、市场为导向，加紧构建产学研相结合的区域创新体系，促进江苏经济结构调整、增长方式转变和产业全面升级。

推进科技创新重点跨越。集中优势力量和资金，着力支持一批重大科技攻关和成果转化项目，努力实现重点关键技术领域的突破与跨领域的技术集成。重点在电子信息和软件、新材料、现代装备、生物技术与医药、新能源、环保等领域取得一批重大原创成果、发明专利和自主研发的知名品牌，在现代农业、人口与健康、资源与环境、公共安全、减灾防灾等领域攻克一批重大关键技术。“十一五”期间，力争在信息技术、先进制造技术、新材料技术、生物技术、新型能源技术、资源利用和环境保护技术、重大疾病防治技术等方面取得新的突破，保持在全国的领先地位。

专栏 16：“十一五”科技创新重大项目

→高新技术产业 21 个重大科技研发与产业化项目：基于国产操作系统的重大应用软件、新一代通信系统关键设备、新一代高清数字平板显示技术及产品、中高档数控系统及加工设备、城市轻轨系统及装备、新一代纺织机械、新型环保设备、纳米材料、功能高分子材料、关键电子信息材料及器件、高效太阳能综合利用示范、大功率半导体照明技术示范、新型动力电池关键技术、生物能源关键技术、高耗能行业节能关键技术、现代物流关键技术示范、流程工业的绿色化与信息化应用示范、创制药物、中药现代化关键技术、安全高效低毒低残留新农药、重大疫病兽药生产关键技术。

→农业领域 13 个重大科技开发项目：稻米丰产高效生产技术与深加工关键技术、特色畜禽品种选育与现代化生产关键技术、名特优水产品苗种与精深加工关键技术、出口果蔬新品种选育与规范化规模化生产技术、特色林木花卉新品种选育、优质安全冷却肉及传统特色肉制品集成生产关键技术、速生丰产林木的繁育及深加工关键技术、沿海滩涂耐盐植物新品种选育与试验示范、丘陵山区经济林果新品种选育、农林废弃物可持续开发利用关键技术、农业信息化关键技术示范、畜禽重大流行性疾病防治技术、特色资源加工关键技术。

→社会发展领域 7 个重大科技示范工程：太湖水污染控制与生态修复、城市水环境质量改善、高新技术产业园区循环经济、重大疾病防治技术集成与应用、人居环境改善、节能节水节地节材关键技术应用研究与集成、公共安全关键技术应用研究与集成。

→前瞻性基础研究 3 个重大科技项目：新型人工构造功能材料应用基础研究、生物催化和生物转化技术基础研究、纳米科学技术的应用基础研究。

促进企业成为技术创新主体。加快建立以企业为主体的技术创新体系，完善自主创新激励机制和动力机制，支持企业创建自主品牌，增强企业技术创新能力。发挥民营科技企业在科技创新中的生力军作用。以市场为导向，促进产学研融合，加大政府科技投入力度。加强企业科技创新载体建设，鼓励企业增加研发投入，建立技术开发中心、工程技术研究中心、博士后科研工作站，促进企业成为研究开发投入的主体、技术创新活动的主体、创新成果集成与受益的主体。到 2010 年，企业研发经费占全社会研发投入的比重提高到 75%左右。

开放式配置科技资源。按照优势互补、利益共享的原则，进一步提升科技资源配置的市场化和国际化水平。通过技术引进、设计外包、出资收购等方式，有效地配置和利用科技资源，引进急需的先进技术、管理经验和高技术尖端人才。加强本土企业与大型跨国公司开展产品研发、生产和销售服务配套，实现国外高新技术高端产业链、关键技术、核心技术的溢

出。重点扶持大企业与跨国公司共建技术研发联合体，建立高新技术研发战略联盟。鼓励省内企业与国内高校、科研机构共建研发机构和科技成果转化基地。

全力打造科技创新高地。以南京、无锡、常州、苏州4个国家级高新技术产业开发区、10个省级高新技术产业开发区和36个国家级特色产业基地为依托，加快自主创新基地、科技成果孵化基地和高新技术产业基地建设，重点扶持特色鲜明、拥有核心技术和国际竞争力的高新技术产业集群，形成一批具有知名品牌的高新技术企业。努力把4个国家级高新技术开发区建成区域性创新高地。

完善科技创新公共服务。重点建设大型科学仪器设备、科技文献信息、生物种质资源、科学数据、科技创业、三药创制、检验检测、知识产权、人口健康等具有共享共用功能的9大科技公共服务平台。围绕建设先进制造业基地，重点建设工业设计、模具设计与制造、智能化加工及装备、系统集成技术、制造业信息化等一批国内一流的制造业共性技术服务平台。进一步完善区域创新体系，建立为中小企业技术创新服务的公共信息平台和网络系统。加快培育科技中介服务市场，扶持建设科技创业服务中心、大学科技园、留学人员创业园等多种类型的孵化器。

建立多元化科技投入机制。制定和完善财政、税收和政府采购有关政策，激励企业加大科技投入，促进企业科技投入的持续增长。大力发展风险投资，积极引进国内外风险投资机构来江苏设立风险投资公司，鼓励直接投资高新技术产业项目。鼓励和支持企业、个人以股份制或合伙制等形式，组建风险投资公司或创业投资公司，建立健全风险投资机制。进一步加大财政对科技创新的投入，实现财政科技支出增长高于财政经常性收入的增长，优化财政科技资金支出结构，改进政府资金使用方式，提高财政科技资金的使用效益。

加大知识产权保护力度。加强政府对知识产权工作的政策引导和宏观管理，完善知识产权执法机制、体制建设，健全知识产权保护体系，依法严厉打击侵犯知识产权的行为。实施企业知识产权战略推进工程，重点加强知识产权工作的基础条件和战略运用能力建设，提高知识产权创造、管理、运用和保护能力。建设社会化的知识产权信息服务网络体系，发展专利、商标、版权转让与代理、无形资产评估等知识产权服务，为自主创新和知识产权保护提供有效的信息和法律支撑。

第二节 优先发展教育

把教育放在优先发展的战略地位，把义务教育、职业教育和高等教育作为江苏教育发展的三大重点，进一步深化教育体制改革，优化教育结构和布局，全面提高教育质量和发

平。到 2010 年，基本建立起比较完善的现代国民教育体系和终身教育体系，人均预期受教育年限达到 13 年，基本实现教育现代化。

提高基础教育水平。强化政府对义务教育的保障责任，推进义务教育均衡发展。加快普及学前和高中阶段教育。高度重视农村义务教育，切实提高农村义务教育质量，实行农村义务教育免费制度，降低农村学生辍学率。完善苏南、苏中地区对苏北地区教育对口帮扶的机制。充分发挥城市教育对农村教育的带动作用，统筹城乡教育的规划、学校建设、教师配置，改造农村薄弱学校。坚持以流入地政府为主、以公办学校为主，采取多种形式解决好农村进城务工人员子女义务教育问题。建立健全政府主导、学校联动、社会参与的扶困助学机制，对义务教育阶段困难学生、特殊教育学校学生、在普通学校随班就读的残疾儿童实行“两免一补”。加强义务教育执法监督检查，保护中小学生的合法权益。

大力发展职业教育。继续扩大职业教育规模，保持中等职业教育与普通高中教育比例相近。加快发展农村职业教育，每个县(市)要办好一个职教中心，逐步建成以县(市、区)优质职业学校为龙头，乡镇成人教育中心、职业培训机构为基础的农村职业成人教育培训网络。实施“两后双百”工程，确保未能继续升学的初高中毕业生接受职业技能培训、适龄人员推荐就业。实施技能型紧缺人才培养工程，优先在人才紧缺的专业领域，推行职业院校与企业共同培养人才。加强实训基地建设，重点支持建设 200 个规模较大、水平较高、资源共享、起示范作用的职业教育实训基地。推进校企合作，鼓励高、中等职业院校与企业组建职教集团。探索建立职业资格体系，逐步实现职业教育学历证书与职业资格证书衔接，完善技术岗位就业准入制度。

优化发展高等教育。以学科建设为重点，支持前沿性、前瞻性重点学科建设，进一步优化高等教育结构，大力推进高等学校教学改革工程，尽快形成一批高水平、有特色的学科群，提升高等学校的教育质量和办学水平。以引进优质教育资源为重点，进一步推进中外合作办学，拓展国际交流与合作，创新教学模式，提高江苏高等教育现代化水平。

进一步深化教育体制改革。改革和调整教育管理体制，合理划分省和市、县职责，充分调动各级办学积极性。加快推进办学体制改革，鼓励和支持民办教育发展，实现公办教育与民办教育的相互促进和相互补充。探索建立多元化的教育投入体制，形成义务教育由政府负全责、高中教育以政府投入为主、职业教育和高等教育以政府投入和社会投入并重的办学格局。继续深化教育教学改革，全面实施素质教育，推进教育教学模式创新，切实减轻中小学生的课业负担，以培养学生的理想情操、创新精神和实践能力为重点，加快应试教育向素质教育转变。积极推进高考制度改革，建立健全以统一考试为主、多元化考试和多次多样化选

拔录取的高校招生制度。加强教师培训，提高教师专业技能和教学能力，建设高素质的教师队伍。深化各类职业学校教学改革，加快专业设置调整，推进课程改革和教材改革，建设“双师型”教师队伍，培养技能型人才。

第三节 建设人才强省

培养和壮大人才队伍，提升和增强人才素质，调整和优化人才结构，健全和完善用人机制，努力形成促进优秀人才迅速成长和充分汇聚的良好环境。

培养人才。加快党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才三支队伍建设，重点实施一批人才培养计划和培训工程。健全党政人才选拔任用机制，提升公务员整体素质，建设一支高素质的党政领导干部队伍。加快企业家队伍建设，推进职业经理人的市场化，提高企业家素质和管理水平。实施“技能振兴行动”，培养一批高素质、专业化的高技能人才。构建多元化的农村实用人才教育培训体系，培育农村实用人才。到2010年，高级工以上的技能人才占全部技工的比例提高到30%左右。

引进人才。制定和实施紧缺人才引进计划，重点引进经济社会发展急需的各类高层次人才，加大引进海外留学人员及外国专家的力度。积极推进人才柔性流动制度，鼓励国内外各类高层次人才来江苏服务、创业。充分发挥用人主体的引才作用，大力引进适用性人才。

使用人才。加快建立以能力和业绩为导向的人才评价机制和体现科学发展观与正确政绩观要求的党政领导干部综合考核评价体系。建立人才主要由群众评价、市场评价、社会评价、业内评价的人才评价机制，建立奖优罚劣的人才激励机制，建立主要由市场配置人才资源、人才自由流动的机制。建立健全公共人才资源服务系统。改革职称制度，推进社会化的专业技术人才评价工作，推行职业资格制度和水平等级认证制度。强化企业用人主体地位，鼓励企业加大人力资本投入和人力资源开发。

专栏 17：人才强省工程

→333 高层次人才工程：培养30名进入世界科技前沿、在国际上具有较高知名度的杰出专家；300名在国内学术、技术界具有重大影响的高级专家；3000名省内各学科、行业成就突出，具有一定声望的学术、技术带头人。

→“百千万”党政领导干部培训工程：用5年左右的时间，培训百名市厅级主要领导干部、千名市厅级领导干部、万名县处级领导干部。

→六大人才高峰行动计划：在教育、医药卫生、电子信息、机械汽车、建筑、农业等六大行业，形成行业优势人才群体和梯队。

→长江工程师计划：实施工程技术人才倍增计划，工程技术人才数量由目前的 32 万增加到“十一五”末的 65 万；实施 10 万人以上紧缺工程人才培训计划；推进全省 80%以上工程技术人员接受先进继续工程教育计划；实施长江工程师奖励计划。

→千名苏商海外培训工程：组织千名国有、民营、股份制重点企业的董事长和总经理分期分批到海外进行培训。

第十一章 体制改革

建立比较完善的社会主义市场经济体制是“十一五”时期的重要任务。通过深化政府、企业、市场和社会的改革，促进体制机制完善，形成有利于转变经济增长方式、促进全面协调可持续发展的机制。

第一节 推进行政管理体制变革

推进政府管理体制变革。继续推进政企分开、政资分开、政事分开以及政府与中介机构分开，减少和规范行政审批，加强社会管理和公共服务职能。加强政府部门的内部监督，自觉接受人大的法律监督、政协的民主监督和媒体的舆论监督。强化服务意识，降低行政成本，提高行政效率。优化政府组织结构，减少行政层级。健全科学民主决策机制，完善政府重大问题集体决策、专家咨询、社会公示和听证制度。推行政务公开并逐步实现制度化，完善政府新闻发布制度和网上审批制度，提高政府工作的透明度，保障人民群众对政府工作的知情权、参与权和监督权。推进南京、苏州城市综合改革试点工作。推进规划体制改革，形成与社会主义市场经济体制相配套的规划体制。加快推进管理体制变革，建立以国民经济和社会发展规划为依据的绩效考核制度，形成落实科学发展观的体制机制。

推进投资体制改革。建立规划引导、市场主导、企业自主决策的新型投资体制。确立企业投资主体地位，健全和规范核准制和备案制，简化行政审批程序。规范政府投资行为，合理界定政府投资职能，积极推行“代建制”，提高项目投资效率。加强投资监管，建立有效的政府投资责任追究制和社会监督机制。

推进财税金融体制改革。按照财权与事权对应的原则，推进财政体制改革。实行省直接对县的管理体制，进一步完善财政转移支付制度。合理划分各级政府的事权范围，规范财政支出行为。深化部门预算、国库集中收付、政府采购制度改革，推进财政资金使用绩效评估，加强审计监督。改革非税收入管理制度，继续推进县乡财政管理体制变革。实行有利于促进充分就业、经济增长方式转变、科技创新、资源能源节约的财税制度，正确、充分地行使中央赋予的地方税政管理权，加强税收征管。完善城市商业银行、农村商业(合作)银行和农村

信用社法人治理结构，建立科学有效的决策、执行、监督和激励机制。鼓励社会资金参与中小金融机构的重组改造，稳步发展各种所有制的中小金融机构。

推进价格体制改革。进一步扩大市场定价的范围，建立反映市场供求状况和资源稀缺程度的价格形成机制。深化垄断行业价格改革。扩大资源费的征收范围，推进水、土地和能源价格改革。通过优化资源配置等手段，解决部分医疗卫生和教育等服务领域收费不合理现象。对直接关系群众生活的商品与服务，加强价格执法检查，努力保持价格总水平的基本稳定。

表 8：“十一五”重点改革任务进度安排

第二节 健全现代市场体系

现代市场体系是建立完善的社会主义市场经济体制的重要组成部分。“十一五”期间，要以建设和发展要素市场为重点，按照“统一、开放、竞争、有序”的要求，建成较为健全的现代市场体系。

发展资本市场。努力培育和利用股票市场和债券市场，支持企业在境内外资本市场上市，推进企业股权融资和债权融资，鼓励发展创业投资市场，拓展直接融资渠道，提高直接融资份额，建立区域性产权交易市场，稳健发展期货市场，努力创建多元化、多层次的区域资本市场体系。

规范土地市场。建立统一、规范的土地市场体系，完善土地有形市场。在完善经营性用地招标拍卖挂牌出让制度的基础上，积极推进工业用地招标拍卖和挂牌出让，完善土地储备制度，增强政府对土地市场的调控能力。改革和完善现行征地制度，建立公正平等的征地机制，加快集体建设用地使用权流转改革，建立集体建设用地流转机制，合理分配土地收益。

发展技术市场。推动科技成果进入市场，交易价格由市场决定。建立健全技术商品交易活动规则，保障交易各方的合法权益；切实依法保护知识产权。

完善人力资源市场。加快人才市场、劳动力市场和高校毕业生就业市场的贯通步伐，坚持公益性的发展方向，建立统一互联、开放有序、信息共享的人力资源市场，加强对现有人才、劳动力市场的整合，全面建立机制健全、运行规范、服务周到、指导监督有力的人力资源市场体系。利用信息手段，发展网上人力资源市场。促进各类用人单位通过市场自主择人，人才和劳动力进入市场自主择业。

发展行业组织和中介组织。坚持“政会分开”，改变行业组织双重管理体制，推进行业协会改革。鼓励以企业为主体，按照“四自”原则，建立各种行业协会(商会)，推动行业自我管理、自我服务，加强行业自律，促进行业有序发展。调整行业组织布局结构，初步建立与我省产业结构、市场经济体制相适应的行业组织体系。

规范市场秩序。建立和完善市场政策法规，创造良好的法治环境。继续整顿和规范市场秩序，加强市场监管，打击经济领域违法犯罪活动，加大对注册商标专用权的保护。整顿、规范食品、药品生产和流通秩序。坚持依法行政，加强对执法活动的监督。

第三节 深化国有企业改革

推进国有经济布局和结构的战略性调整，完善国有资本有进有退、合理流动的机制，提高国有资本在关系国家安全和国民经济命脉的重要行业、关键领域的集中度，增强国有经济在国民经济命脉行业的控制力。加快省属国有企业和大型国有企业改制，全面完成国有企业改革，进一步完善法人治理结构，健全现代产权制度和企业制度。推进垄断行业改革，引入竞争机制，实现投资主体多元化。探索企业经营管理人才市场化产生机制，培育发展职业经理人市场。继续深化集体企业改革，发展多种形式的集体经济。

第四节 大力发展民营经济

全面落实加快发展民营经济的政策，优化民营经济发展环境，依法保护私有财产。鼓励和支持非公有制经济参与国有企业改革，平等进入金融服务、公用事业、基础设施等领域。鼓励民营经济外向发展，支持民营经济与外资经济合作。鼓励和引导民营企业制度创新和机制创新，转换企业内部经营管理机制，加快建立现代企业制度，提高企业家素质。增强自主创新和技术创新能力，提高民营经济竞争力。到 2010 年，民营经济创造的增加值占国民经济比重提高到 40%左右。

第十二章 对外开放

顺应经济全球化潮流，全面推进经济国际化进程，提高对外开放的层次和水平，增强开放对发展和改革的促进作用。

第一节 提高对外贸易水平

建设外贸强省。加快转变对外贸易增长方式，促进江苏由外贸大省向外贸强省的转变。优化出口产品结构，推进高新技术产品和装备制造等附加值高的产品出口，扩大拥有自主知识产权的产品出口，增强自主品牌产品的国际竞争力，推进外商投资企业提升产业层次和加工深度，提高其出口商品的国内增值率。提高加工贸易产业层次，引导加工贸易企业进一步延伸产业链，提高加工贸易的附加值，注重发展一般贸易，提升中高端产品的国际竞争力。严格控制高耗能、高污染产品出口。加快发展服务贸易，提高服务贸易在国际贸易中的比重。积极开拓新兴市场，努力化解市场风险，规避贸易壁垒，解决贸易争端和纠纷。优化进口产品结构，重点引进国内市场紧缺的资源、先进技术、先进设备和软件等，提升产业发展水平。

建立面向国际市场的营销体系。加快建立具有国际营销经验的人才队伍，鼓励企业通过自建、合作、并购等多种途径，建立海外营销网络，充分利用国际性商务活动，发展营销代理，拓宽销售渠道。

专栏 18：全球国际贸易发展趋势

东南亚金融危机以后，2002 年国际贸易开始有所恢复，贸易额增长约为 2.5%，高于全球产值的增长。其中商务服务贸易增长了 5%，高于货物贸易的增长，其他商业服务的出口增长远远大于旅游和运输服务的增长，制成品出口的增长高于矿产品和农产品出口的增长。未来国际贸易仍将呈现上述特征。

从国际贸易的地区分布看，亚洲和转型经济国家的贸易增长强劲，西欧贸易停滞，拉丁美洲贸易出现紧缩。中国在国际贸易中的作用得到进一步的增强，2004 年，中国货物贸易出口总额 5934 亿美元，同比增长 35%，占全球出口总额的 6.5%，进口 5614 亿美元，同比增长 36%，占全球进口总额的 5.9%，出口和进口均排全球第 3 位。中国服务贸易出口总额 589 亿美元，占全球服务贸易出口总额的 2.8%，在全球排名列第 9 位，进口总额 697 亿美元，占全球服务贸易进口总额 3.3%，在全球排名列第 8 位。

第二节 优化利用外资结构

继续扩大吸收外资规模，结合江苏产业结构调整升级与增长方式转变，有针对性地开展招商引资，吸引跨国公司把更高技术水平、更大附加值含量的加工制造环节转移过来，有序承接国际现代服务业转移，鼓励跨国公司设立研发机构、服务中心和地区总部，扩大服务业和农业招商引资，提高服务业在利用外资中的比重，到 2010 年，全省服务业利用外资比重超过全国平均水平。加大同国际金融组织的合作，积极稳妥地利用境外贷款，创新利用外资新方式。

专栏 19：全球跨国直接投资变化及趋势

全球对外直接投资(FDI)经历了 1991 年以来的稳定增长、1999 年和 2000 年的大幅度上升，2001 年出现了急剧下降的态势。跨国并购成为推动发达国家 FDI 增长的主要力量，占全球 FDI 的 80%左右。1990 年到 2002 年，全球 FDI 流向三次产业的比重由 9：44：47 变化为 4：29：67，服务业吸引 FDI 的比重上升了 20 个百分点，而制造业吸引 FDI 的比重下降了 15 个百分点。2003 年流入中国的 FDI 占全球的比重接近 10%，其中制造业占 70%，服务业仅占 20.4%。FDI 在未来中期内前景是比较乐观的，流入中国的 FDI 将会继续上升，其中服务业吸引外资将呈现较快增长态势。

第三节 提高经济国际合作水平

积极开展对外经济合作。充分利用国际、国内两个市场、两种资源，开展形式多样的对外经济技术合作与交流，拓展聚集资金、技术、人才等要素的空间，促进内外资源合理配置、内外市场互为补充，在积极参与国际合作的过程中提升经济素质和综合竞争力。引导和支持外资企业加快实施产业配套、技术研发、管理人才的本土化步伐，促进外资企业落地生根。支持本土企业与外资企业配套合作，借助外资企业的品牌、市场、技术和管理优势，提高本土企业的国际竞争能力，推进本土企业国际化。

加快“走出去”步伐。支持企业以周边国家和发展中国家为重点，促进电子、轻纺、机械等有条件的企业到境外投资，建立境外生产加工基地，鼓励企业以合资、合作及独资等方式开展境外资源利用，鼓励企业以并购、租赁等方式到发达国家开拓市场。积极探索建立境外相对集中的加工区域。不断提高对外承包工程劳务合作层次，拓展对外工程承包领域，积极有序开展对外劳务合作，加快制定对外投资法律法规，健全对外承包工程促进体系和对外劳务合作管理体系。鼓励企业在海外建立资源、能源供应基地，特别是在国外生产初级产品到国内进行深度加工。鼓励企业到境外融资，开拓海外资本市场，做强做大企业。

第四节 加快人才国际化步伐

重点培养造就具有世界眼光和战略思维、通晓国际经济贸易规则的高层次的人才队伍。以重大科研项目、国际学术交流和合作项目、重点学科、重点科研基地为载体，加大学科带头人的培养力度，集聚和培养一批具有国际水平的骨干人才。发展与国际接轨的人才服务机构，加快建立国际互认的专业技术职业资格制度，积极引入适应江苏需要的国际职业资格证书标准体系。充分尊重人才，建立能体现人才价值、灵活有效的薪酬机制，创造宽松的氛围，为国际人才来江苏创新创业提供良好的环境。

第五节 提高开发区发展水平

促进开发区集聚集约发展。充分发挥苏州工业园区等国家级、省级开发区的示范带动作用，重点引进基地型、龙头型的大项目和跨国公司地区总部、研发机构、营销中心。合理确定开发区的主体功能，以产业链整合生产和服务，强化企业间的专业化分工与协作，发展专业特色园区，促进开发区由集中发展向集聚集约发展提升。推进出口加工区、保税物流园区等特殊功能区的建设。把开发区建设成为吸引外资的密集区、先进制造业的集聚区、科技创新的核心区、体制创新的先行区、集约节约利用土地的示范区，增强整体竞争力和辐射带动力。

加强开发区管理体制创新。鼓励开发区深化管理体制改革，防止旧体制复归。注重提高开发区规划水平，强化开发区功能创新，提高行政效率和服务能力，形成与国际接轨的管理

方式和良好的投资环境，增强生产要素集聚功能。积极打造开发区公共服务平台，提供完善的招商引资、审批代理、法律咨询、信息、培训等服务，进一步完善服务功能，降低交易成本，提升管理水平。支持宿迁市与苏州市以及苏南和苏北其他各市探索开发区联动发展的新模式。

积极贯彻国家宏观调控政策，把握全省经济发展走势，高度关注民生，加大公共产品供给。加强公共政策与规划之间的协调，合理运用财政、投资、信贷、土地和价格政策工具，保持全省经济社会平稳快速发展，人民生活水平进一步提高。

第一节 调整积累和消费比例

积极提高消费率。调整国民收入分配比例，降低积累率，提高消费率，重点向增加城乡居民收入倾斜，为经济发展提供内在动力。大力提高低收入居民收入，扩大中等收入人群比例，增强整体消费能力。保持物价总体水平基本稳定。努力调控价格总水平保持小幅增长，稳定投资品和消费品价格。实施积极的消费政策，加快发展与全面小康社会相适应的消费服务，培育新的消费增长点和消费方式，扩大居民消费需求，提升消费层次，促进经济良性发展。到2010年最终消费率在2005年基础上提高5个百分点左右。

保持投资稳定增长。着力提高投资质量和效益。“十一五”期间，全省全社会固定资产投资五年累计为60000亿元，总投资率有所下降。进一步优化投资结构，继续支持农业和农村经济发展，加大对农业投入的力度。积极发展先进制造业，注重工业产品附加价值的提高，增加对先进制造业的投入。高度重视现代服务业的发展，提高服务业投资在总投资中的比重。通过增量投入带动存量结构的调整。进一步加大资金筹措力度，激活民间投资，更好地发挥股票、企业债券在融资中的作用，扩大企业境外上市融资的比例，鼓励发展创业投资，积极探索促进民间资本向投资转化的新机制。

第二节 合理配置财政资源

遵循公共财政服从于公共政策的原则，确保公共财政资源的配置与经济社会发展规划等重大公共政策之间相互配合和协调。“十一五”期间，省级公共财政的配置方向是，优先投向农业、教育、社会保障、公共卫生、科技进步、公益文化、防灾减灾、生态环境、公共安全等领域。整合各项专项资金，优化配置，强化管理，确保投向关键领域和薄弱环节。建立健全财政资金绩效评价制度，最大限度地发挥财政资金的使用效益。加强财政收支审计。严格控制行政经费增长，厉行节约。加强对经济相对薄弱地区财政转移支付力度，完善财政转移支付制度。进一步加大对人力资本和研发的投入，运用税收杠杆促进产业政策落实。

第十四章 重大工程

从战略上实施一批事关江苏发展全局的重大基础设施和公共服务工程,是提高江苏综合竞争力和人民生活水平的重要保障。“十一五”期间,组织实施 300 项重大项目,总投资达 11000 亿元,占全社会固定资产投资总投入的比重为 18%左右。

专栏 20: “十一五”重点项目分布和结构

“十一五”期间,我省围绕先进制造业基地建设等八大重点领域和方向,规划重点项目 740 个,总投资约 2.2 万亿元,“十一五”期间计划完成投资约 1.7 万亿元。其中,“十五”结转在建项目 209 个,新开工项目 466 个,开展前期工作的储备项目 65 个。

→按项目行业类别划分,基础设施项目 188 个,“十一五”计划完成投资 7200 亿元;产业发展项目 496 个,“十一五”计划完成投资 9300 亿元;社会事业项目 56 个,“十一五”计划完成投资 490 亿元。

→按项目投资规模划分,投资在 100 亿元以上的项目 47 个,“十一五”计划完成投资 6200 亿元;投资在 50-100 亿元之间的项目 81 个,“十一五”计划完成投资 3300 亿元;投资在 10-50 亿元之间的项目 366 个,“十一五”计划完成投资 6200 亿元;投资在 10 亿元以下的项目 246 个,“十一五”计划完成投资 1200 亿元。

→按项目区域布局划分,省直及跨区域项目 155 个,“十一五”计划完成投资 5600 亿元。地方项目 585 个,“十一五”计划完成投资 11400 亿元,其中:苏南项目 230 个,“十一五”计划完成投资 5600 亿元,苏中项目 159 个,“十一五”计划完成投资 2700 亿元,苏北项目 196 个,“十一五”计划完成投资 3100 亿元。

1、现代综合运输体系工程。以形成 7 大综合运输通道为重点,完善高等级公路网,加快深水海港、国际空港的建设,积极发展轨道和航道等大容量交通运输方式,建设和改善乡村道路,建设各种交通方式无缝连接的换乘中心。

2、能源建设和保障工程。新建、续建一批电源点,在建设燃煤电厂的同时,大力推进风力发电、核电等新能源建设,建立能源资源供应基地,加快电网建设,增强北电南送能力,全面推进节能。

3、信息化建设工程。以省地理空间信息基础框架为基础,加快电子商务综合平台、电子政务网络平台和全社会信息安全保障体系的建设,积极推进信息资源整合,建设高效、安全、可靠的现代信息基础设施网络。

4、防洪减灾和水资源保障工程。完善防洪减灾、水资源供给、水资源保护三大体系,重点实施南水北调东线一期、流域防洪、海堤达标、水库加固、区域治理、城市防洪、区域供调水及水资源保护等工程。

5、生态省建设工程。重点实施长江、太湖、淮河和南水北调东线等流域性的污染治理，在沿江、沿海等区域建设一批生态项目，实施全省森林资源倍增计划，实施城乡环境污染治理。

6、科技创新工程。重点推进高新技术产业、农业、社会发展和前瞻性基础研究等方面44个重大科技创新项目，健全完善科技公共服务9大平台，加快研发机构和科技成果转化基地建设，积极保护知识产权。

7、人才强省和教育现代化工程。加快实施一批人才培养计划和人才引进计划，重点推进“江苏人才国际化工程”和“技能振兴行动”。强化农村义务教育，扩大职业教育规模，推进高等教育现代化。加快教师队伍培训、教学设施完善和课程设置改革进程。

8、医疗卫生服务和食品药品安全体系建设工程。加强农村卫生服务网络和城市社区卫生服务中心建设。健全和完善疾病预防控制体系、卫生监督体系和食品药品安全体系。扩大新型农村合作医疗覆盖面，加快医疗卫生资源整合，推进卫生体制改革。

9、劳动和社会保障体系工程。充实各项社会保障基金，建设社区服务平台，做实养老保险个人账户。健全和完善就业再就业资金专项，建设实训基地，健全就业服务体系。加强劳动执法监督，保护劳动者合法权益。

10、文化大省建设工程。加强艺术精品生产，重视农村文化建设，保护文化遗产，培育文化产业，发展一批具有竞争力和引领作用的文化企业(集团)，深化文化体制改革，推进文化事业和文化产业发展。

11、农业支持和保障工程。重点加强种养殖业良种、科技推广服务、动植物保护、农产品质量、农业信息、农业资源与生态环境保护、农村经营与行政执法管理等工作，构建支持保护有力、服务快捷高效、监管规范有序的农业支持与保障新体系。

12、突发公共事件应急体系工程。重点建设预警监测系统、应急指挥系统、信息管理系统、决策咨询系统、救灾和救助系统、物资和装备保障系统、教育培训系统，建立应急联动体系、应急响应机制，整合各类应急资源，建设专业化抢险救援队伍，加强防灾减灾能力建设。

第十五章 实施机制

建立健全规划实施机制是确保“十一五”规划目标顺利实现的重要条件。要从建立体系、完善机制、分类指导、组织落实、监督检查等方面，形成“十一五”规划实施的有效机制。

第一节 建立完备的规划体系

“十一五”规划包括总体规划、区域规划、专项规划和市县发展规划。总体规划是统领全省经济社会发展全局的发展规划，是编制其他各类规划的依据。区域规划是总体规划在特定区域的落实，是总体规划在区域上的延伸和细化。专项规划是总体规划在特定领域的落实，是总体规划在领域上的延伸和细化。市县发展规划是以市县行政单元为中心地域编制的发展规划，是总体规划在市县行政区域的延伸、细化和落实。省政府组织编制和实施5个区域规划和26个专项规划，编制全省空间布局总体规划。根据本规划，修编各级土地利用和城市总体规划。

表9：“十一五”区域规划和专项规划目录

第二节 完善衔接协调机制

规划衔接的主要内容。下级总体规划要在约束性目标、空间功能定位和重大基础设施建设等方面与上级总体规划进行对接；区域规划和专项规划要在发展目标、空间布局、重大项目建设等方面与总体规划进行对接；同级总体规划要在空间布局和基础设施建设等方面与周边地区的总体规划进行衔接；同级区域规划和专项规划要在发展目标、空间布局、重大项目建设等方面进行协调。

加强发展规划与其它规划的衔接。加强发展规划与城市规划和土地利用规划之间的衔接配合，城市规划和土地利用规划以发展规划为依据，要将发展规划确定的目标、任务和要求进行具体落实，突出建设性、控制性；发展规划要加强与城市总体规划和土地利用总体规划衔接协调。确保在总体要求上方向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序，提高规划的管理水平和行政效率，确保规划目标的顺利实现。

第三节 形成分类实施机制

按照社会主义市场经济体制的要求，充分发挥市场配置资源的基础性作用，正确履行政府职责，调动社会各界和广大人民群众的积极性，形成有效的分类实施机制。

——本规划提出的产业发展的方向和任务，以及利用外资、对外贸易等领域的发展重点，主要依靠市场配置资源，引导市场主体行为实现，政府的工作重点是加强市场监管，维护公平竞争，确保市场机制正常发挥作用。

——本规划确定的调整优化经济结构、转变经济增长方式、增强自主创新能力、建设社会主义新农村、推进信息化、促进城乡和区域发展、提高居民收入、建设人才强省、建设资源节约型社会等重点任务，主要通过完善市场调节机制和政策导向机制实现。政府的工作重点是营造良好的制度环境和政策环境，激发市场主体的活力和动力。

——本规划确定的社会公益事业、社会保障、促进就业、防灾减灾、公共安全等公共服务领域的目标和任务，是政府的承诺，政府要切实履行职责，应用公共资源和调动社会力量努力完成。

——本规划确定的空间功能区划、环境保护、生态保护、资源管理、加强社会公共管理、规范市场秩序、精神文明和民主政治建设等方面的任务，主要依靠建立健全法律法规，加大行政执法力度，并辅之以一定的经济手段予以实施。

——本规划确定的各项体制改革任务是政府的重要职责，政府要积极推进行政管理体制改，把改革任务分解落实到有关部门、单位，按进度安排抓紧推进，确保改革任务如期完成。

第四节 强化组织落实

省各部门要按照职责分工，将规划纲要确定的相关任务纳入本部门年度计划，明确责任人和进度要求，并及时将进展情况向省政府报告。本规划提出的约束性目标，省政府分解落实到省各有关部门和地区，特别是耕地保有量、单位地区生产总值能耗、污染物减排3项指标，要定期检查，强化落实，重要的预期性目标也要分解落实。建立重大项目责任制，对规划纲要中确定的重大项目和重大工程进行分解落实，明确进度、明确要求、明确责任，由省政府分管领导牵头，相关部门和地方各负其责，确保重大项目和重大工程的实施。要按照科学发展观和正确政绩观的要求，进一步改进考核评价机制，着重考核规划纲要中提出的约束性指标，确保约束性指标的落实。

第五节 健全监督评估机制

健全规划实施报告制度。通过制定和实施国民经济和社会发展年度计划，每年将规划目标和主要任务的进展情况向省人大报告，并向省政协通报。推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、公众的沟通机制，加强社会对规划实施的监督。

健全规划实施中期评估制度。2008年，省发展改革主管部门将组织力量，对“十一五”规划的实施情况进行中期评估，检查规划落实情况，分析规划实施效果，找出规划实施中的问题，提出解决问题的对策建议，形成中期评估报告，上报省政府。经中期评估，若需对本规划进行修订，省政府提出修订方案，提请省人民代表大会常务委员会批准实施。

健全规划调整制度。“十一五”规划实施期间，如遇国内外环境发生重大变化或其他重要原因导致实际运行与规划目标发生重大偏离时，省政府将适时提出调整方案，提请省人民代表大会常务委员会审议批准。