

SCIENTIFIC DEVELOPMENT TRANSFORM AND UPGRADE

科学发展 转型升级

——浙江省“十一五”规划中期评估报告

©浙江省发展和改革委员会 编



中国计划出版社

SCIENTIFIC DEVELOPMENT
TRANSFORM AND UPGRADE

科学发展 转型升级

——浙江省“十一五”规划中期评估报告

©浙江省发展和改革委员会 编

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

科学发展 转型升级：浙江省“十一五”规划中期评估报告/浙江省发展和改革委员会编. —北京：中国计划出版社，2008. 12

ISBN 978-7-80242-259-9

I. 科… II. 浙… III. ①地区经济-经济规划-研究报告-浙江省-2006~2010②社会规划-研究报告-浙江省-2006~2010 IV. F127.55

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第170499号

科学发展 转型升级

——浙江省“十一五”规划中期评估报告

浙江省发展和改革委员会 编

☆

中国计划出版社出版

(地址：北京市西城区木樨地北里甲11号国宏大厦C座4层)

(邮政编码：100038 电话：63906381 63906433)

新华书店北京发行所发行

杭州信海印刷制版公司印刷

787×1092毫米 1/16 26印张 400千字

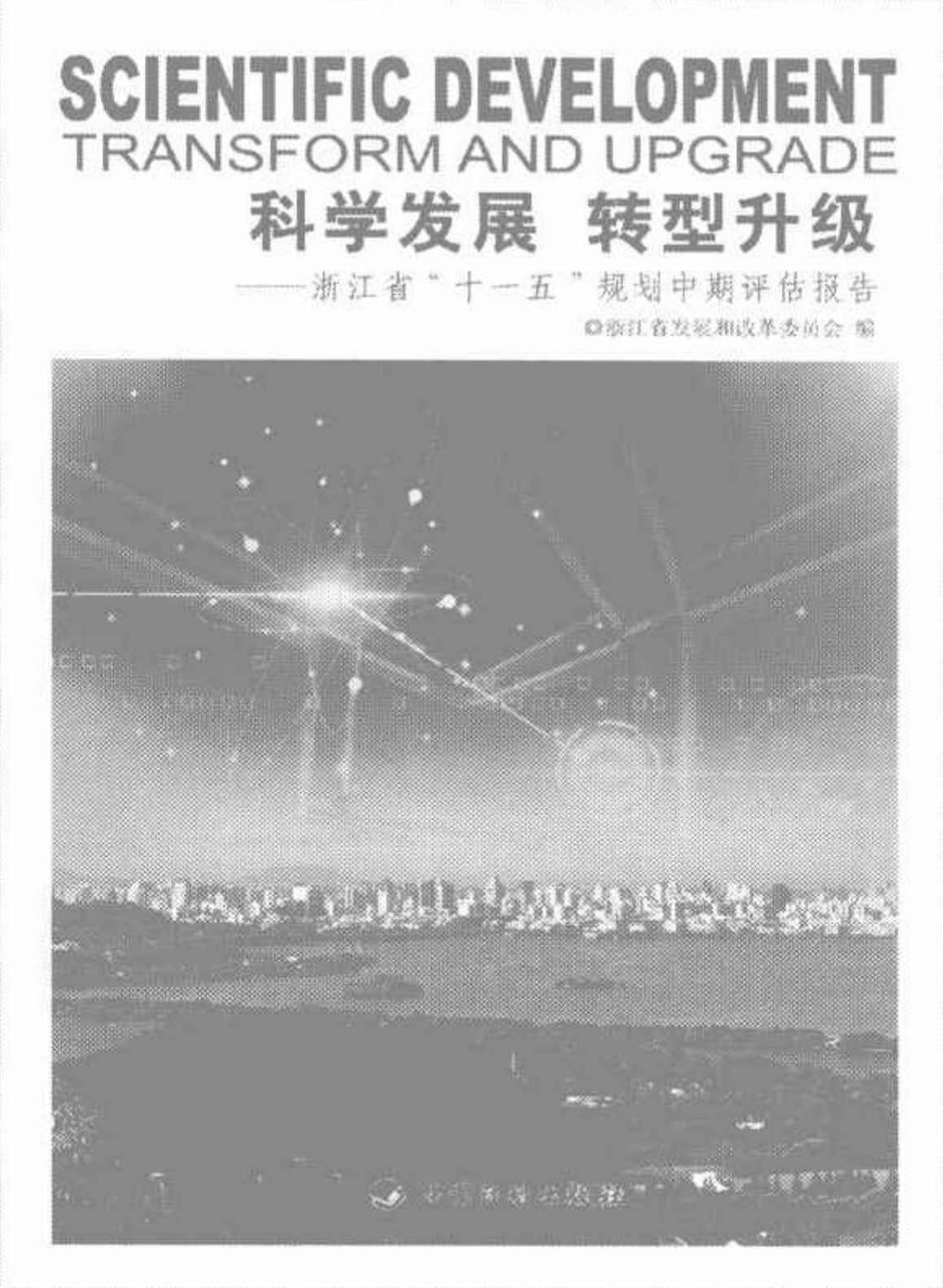
2008年12月第一版 2008年12月第一次印刷

印数 1—2500册

☆

ISBN 978-7-80242-259-9

定价：58.00元



本书编委会名单

主 编：刘 亭

副主编：王东祥 周 丹 江振林

编 辑：金 毅 朱 峰 赵新龙 叶 俊 俞奉庆

姚淑燕 陈苏平 张雅雅 周天云

· 序言 ·

深入学习实践科学发展观 加快推进浙江经济转型升级

厉志海

（浙江省发展和改革委员会主任、党组书记）

《浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》是在科学发展观指导下制定的第一个五年规划，是全省人民共同的行动纲领。

“十一五”规划实施两年半来，在省委、省政府的正确领导下，全省人民坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻科学发展观，全面落实“八八战略”和建设“平安浙江”、文化大省、“法治浙江”四位一体的总体布局，积极实施“创业富民、创新强省”总战略，启动实施“全面小康六大行动计划”，《纲要》确定的主要目标任务总体进展良好。当前国内外宏观环境发生了深刻变化，全球经济增长明显放缓，国际金融危机影响加剧，国内经济运行中也出现一些突出矛盾和问题，中长期发展的不确定因素增多。开展“十一五”规划中期评估，有利于我们及时把握规划实施进展情况，分析存在的问题和原因，并提出针对性的对策措施。对于加快经济发展方式转变，推进经济转型升级，具有十分重要的意义。

根据《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》的规

定，2008年下半年以来，按照省人大、省政府的要求，我们会同有关部门对《浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》以及《浙江省科技强省建设与“十一五”科学技术发展规划纲要》、《浙江省环境保护“十一五”规划》、《浙江省“十一五”重大建设项目规划》和《浙江省社会发展“十一五”规划》等四个重点专项规划进行了中期评估，采取“前期研究、部门协同、专家论证、公众参与”的做法，综合形成中期评估报告。省委、省政府领导十分重视，省委书记、省人大常委会主任赵洪祝主持省十一届人大常委会第六次会议审议，吕祖善省长在会上作规划评估报告的说明，陈敏尔常务副省长对规划评估工作进行指导把关。现将“十一五”规划中期评估工作的有关成果结集成册，由中国计划出版社正式出版，作为与兄弟省份交流的资料，也为编制“十二五”规划提供基础和参考。

当前，全省上下正在开展深入学习实践科学发展观活动，我们要认真贯彻落实中央扩大内需、促进增长的宏观调控政策，按照省委、省政府“标本兼治、保稳促调”的总体思路，在调整需求结构、推进产业升级、提高自主创新能力、切实改善民生等方面下功夫，全面完成“十一五”规划确定的各项目标任务，实现浙江经济社会又好又快发展，努力当好科学发展的排头兵。

2008年11月9日

SCIENTIFIC DEVELOPMENT TRANSFORM AND UPGRADE

科 学 发 展 转 型 升 级

目 录 CONTENTS

序 言

- I / 深入学习实践科学发展观 加快推进浙江经济转型升级
.....厉志海

评估报告篇

- 3/ 关于浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告的说明.....吕祖善
- 14/ 浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告.....浙江省人民政府
- 35/ 浙江省科技强省建设和“十一五”科学技术发展规划纲要中期评估报告.....浙江省科技厅
- 45/ 浙江省环境保护“十一五”规划中期评估报告
.....浙江省环保局
- 62/ 浙江省“十一五”重大建设项目规划中期评估报告
.....浙江省发改委
- 82/ 浙江省社会发展“十一五”规划中期评估报告
.....浙江省发改委
- 104/ 关于“十一五”规划纲要中期评估报告的审议意见
.....浙江省人大常委会

课题研究篇

- 111/ 《浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》实施中期评估报告……………浙江大学经济学院课题组
- 176/ 浙江省“十一五”规划《纲要》主要任务中期评估报告……………浙江省发展规划研究院课题组
- 204/ “十一五”规划纲要目标完成情况、趋势、问题及建议……………浙江省经济信息中心课题组
- 234/ 浙江省“十一五”规划纲要体制改革实施进展、问题及建议……………浙江省发展和改革研究所课题组
- 261/ 关于“十一五”规划纲要中期评估的网上公众调查综述……………浙江省经济信息中心课题组
- 270/ 浙江省实施“十一五”规划开好局、起好步调研报告……………浙江省发改委
- 282/ 浙江省“十一五”规划纲要2006年度实施情况监测评估报告……………浙江省发改委
- 312/ 地方中长期规划监测评估工作初探……………浙江省发改委规划处

工作指导篇

- 319/ 关于开展全省“十一五”规划中期评估工作的意见……………浙江省发改委
- 322/ 在全省“十一五”规划中期评估培训班上的总结讲话……………刘 亭
- 331/ 规划评估的探索与创新……………徐伟金

340/	关于规划中期评估的几点思考·····	李建中
352/	中长期规划评估的理论与实践·····	周 丹
357/	参与式评估初探·····	江振林

大事记

365/	浙江省“十一五”规划《纲要》中期评估工作大事记
------	-------------------------

附录

369/	丽水市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告 ·····	丽水市发改委
394/	东阳市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告 ·····	东阳市发改局
427/	绍兴县国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告 ·····	绍兴县发改局
440/	吴兴区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告 ·····	吴兴区发改经贸局

评估报告



- ◎ 关于浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划
纲要中期评估报告的说明……………吕祖善
- ◎ 浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要
中期评估报告……………浙江省人民政府
- ◎ 浙江省科技强省建设和“十一五”科学技术发展规
划纲要中期评估报告……………浙江省科技厅
- ◎ 浙江省环境保护“十一五”规划中期评估报告
……………浙江省环保局
- ◎ 浙江省“十一五”重大建设项目规划中期评估报告
……………浙江省发改委
- ◎ 浙江省社会发展“十一五”规划中期评估报告
……………浙江省发改委
- ◎ 关于“十一五”规划纲要中期评估报告的审议意见
……………浙江省人大常委会



关于浙江省国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要 中期评估报告的说明

3

吕祖善
(浙江省省长)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据省十一届人大常委会第六次会议安排，我代表省人民政府就《浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告》作如下说明。

一、关于《纲要》中期评估工作过程和把握的原则

“十一·五”规划中期评估工作是在省人大常委会的指导下开展的。今年3月，省政府组织制定了“十一·五”规划中期评估工作方案，下发了关于开展“十一·五”规划中期评估工作的意见，并确定“一总四专”的中期评估方案，即《浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，以及《浙江省科技强省建设与“十一·五”科学技术发展规划纲要》、《浙江省环境保护“十一·五”规划》、《浙江省“十一·五”重大建设项目规划》和《浙江省社会发展“十一·五”规划》等四个重点专项规划，明确了中期评估工作的总体要求和进度安排。同时，开展“十一·五”规划纲要中期评估课题研究，组织市地和部门完成中期评估报告，委托浙江大学开展

第三方独立评估，在省政府门户网站上开设网上公众调查，还多次召开专家、部门和地方座谈会，广泛征求社会各界意见，在此基础上起草完成了“十一五”规划纲要中期评估报告。8月，省人大常委会先后对《纲要》和四个重点专项规划的中期评估报告进行了初审，并提出修改和完善意见，随后我们进行认真吸收，形成目前的《浙江省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要中期评估报告》。

在“十一五”规划中期评估工作过程中，我们力求把握以下三个方面：

一是充分认识国内外发展环境变化对中长期发展的影响。“十一五”规划中期评估是对经济运行和社会发 展情况的综合诊断。针对国际环境不确定因素增多和国内经济运行的一些新特点，我们分析“十一五”规划实施进展情况和存在问题，判断未来发展趋势，并提出相应的对策措施，有利于充分发挥规划对中长期发展的导向作用。

二是进一步体现贯彻落实科学发展观、实施“创业富民、创新强省”总战略的基本要求。由于五年规划期与党委、政府任期不相重合，为增强工作的连续性，我们在中期评估中注重加强与新一届省委提出的经济社会发展战略目标相衔接，在下一步规划实施中遵循科学发展观的要求，以实施“创业富民、创新强省”总战略和“全面小康六大行动计划”为主线，加快推进经济转型升级，努力让发展成果更好地惠及全省人民。

三是客观评估分析规划实施中存在的问题和原因。在评估工作中，既客观评价规划实施的进展情况，又实事求是查找差距、发现问题，在此基础上剖析原因、研究对策，以进一步推动经济社会又好又快发展。

二、关于《纲要》主要目标任务的评估情况

“十一五”规划实施两年半以来，全省人民坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻科学发展观，全面落实“八八战略”和建设“平安浙江”、文化大省、“法治浙江”四位一体的总体布局，积极实施“创业富民、创新强省”总战略，部署推进“全面小康六大行动计划”，《纲要》确定的主要目标任务总体进展良好。

从规划目标评估情况看,《纲要》确定的主要预期性指标和约束性指标均完成较好,许多指标进度快于预期,为全面实现预期目标奠定了坚实的基础。2006—2007年,全省生产总值年均增长14.3%,比9%左右的预期目标高5.3个百分点,预计2008年突破20000亿元;人均生产总值年均增长12.4%,预计2008年突破40000元,达到2010年目标值;城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入年均实际增长9.6%和8.7%,均高于6%的预期目标,2007年分别达到20574元和8265元。万元生产总值综合能耗由2005年的0.90吨标准煤下降到2007年的0.83吨标准煤,能耗水平居全国第3位;化学需氧量和二氧化硫排放量连续两年实现“双下降”,2007年比2005年分别下降5.21%和7.33%。城镇登记失业率和人口自然增长率均控制在规划目标范围内。2008年6月底,企业养老保险参保人数达到1213.5万人,新型农村合作医疗覆盖率达90%,均提前完成规划目标。

从规划任务评估情况看,总体完成情况良好,主要体现在以下八个方面:

一是城乡区域统筹发展取得新成效。统筹推进新型城市化和新农村建设,城市化率从2005年的56%提高到2007年的57.2%。杭州、宁波、温州三大中心城市和浙中城市群功能不断完善,城镇集聚带动能力进一步增强。深入实施“千村示范、万村整治”、“万里清水河道”、“千万农民饮用水”、“乡村康庄”等工程。2007年底,村庄整治率达到35.4%,等级公路通村率、客运班车通村率分别达到97.4%和88.5%,587万农村人口的饮水安全问题得到解决。强化“三带三圈一群两区”的总体布局,环杭州湾、温台沿海、金衢丽高速公路沿线产业带规划实施良好。“欠发达乡镇奔小康”、“山海协作”、“百亿帮扶致富”等工程加快推进,海洋经济发展呈现良好势头。

二是产业结构优化升级取得积极进展。高效生态农业加速发展,完成1500万亩标准农田建设任务,十大特色农业产业基地加快形成,培育农业产业化组织1.3万个。工业结构调整加快,形成12个全国性制造中心和一批国内重要产业基地。2006—2007年,规模以上企业高新技术产业产值年均增长29.2%;完成重点技术改造“双千工程”2481项,累计投资1596亿

元。服务业发展势头良好，增加值年均增长15.3%，高于生产总值增幅1个百分点，人均服务业增加值居各省区首位。科技创新能力进一步增强，全社会研究与实验发展经费占生产总值比重由2005年的1.22%提高到2007年的1.52%，新建255家省级高新技术企业研发中心和31家省级区域科技创新服务中心，专利申请量和授权量均居全国第5位。

三是社会民生继续改善。全面推行城乡统筹就业，非农从业人员比重由2005年的75.5%提高到2007年的79.9%。城镇登记失业率逐年下降，城镇“零就业家庭”基本消除，农村低保家庭就业帮扶稳步展开。城乡居民住房条件不断改善，住房保障体系逐步健全，累计有2.6万户家庭享受廉租住房政策。覆盖城乡居民的社会保障体系建设加速推进，社会保险参保面不断扩大，农村五保和城镇“三无”对象集中供养、被征地农民基本生活保障、困难群众价格上涨补贴、政策性农村住房保险等制度继续完善。人口与计划生育工作得到加强，低生育水平保持稳定。加强政府立法，深化“五五普法”，法制建设进一步加强。公共安全形势总体平稳，安全生产事故次数、死亡人数和直接经济损失连续四年实现“三下降”，群众安全感满意率达到96%，高于全国平均水平。

四是文化建设全面推进。加快实施文化建设“八项工程”和“新农村文化建设十项工程”，浙江美术馆、杭州大剧院、宁波美术馆等一批标志性文化设施相继建成并投入使用。率先免除城乡义务教育阶段学生学杂费，从2008年春季起为义务教育阶段中小學生免费提供教科书，十五年基础教育普及率达到95.4%，流动人口子女义务教育阶段入学率达到97.5%。推进“提升高等教育办学质量行动计划”和“职业教育六项行动计划”，高等教育毛入学率达到38%。人才强省战略深入实施，每万人拥有人才数达到1186人。积极推进卫生强省“六大工程”和“小康健身工程”建设，全省人均预期寿命、孕产妇死亡率、婴儿死亡率等主要指标均居全国领先水平。

五是基础设施保障能力进一步提高。积极推进能源建设，2006年以来新增电力装机1532.5万千瓦，新增500千伏变电容量1450万千瓦安，新增500千伏线路1050公里。综合运输网络初步形成，高速公路通车里程达

到2799公里，沿海港口年货物通过能力和集装箱吞吐能力分别达到4.5亿吨和612万标箱。杭州湾跨海大桥、杭甬高速公路拓宽等项目建成通车，

“三线一枢纽”工程积极推进。水利重点工程建设进展良好，新增年供水能力12.45亿立方米，完成602座病险水库除险加固工作，小流域防洪避险体系基本建成。信息化加速推进，通信总用户数达到6206万户。扎实推进防灾减灾工作，制定48个省级专项应急预案、应急保障行动方案和124个省级部门和单位应急预案。

六是资源环境保护取得阶段性成效。加快推进循环经济“991行动计划”和工业循环经济“4121示范工程”，组织实施十大重点节能工程，建立节能降耗目标责任考核体系。节水、节材、节地和资源综合利用工作不断推进，每平方公里建设用地GDP产出率从2005年的1.33亿元增加到2007年的1.74亿元，居全国领先水平。加大污染减排工作力度，全部建成县以上城市污水处理厂和生活垃圾集中处理设施，地表水三类以上水质监测断面比例达到67.2%，设区城市空气质量二级以上标准天数均大于292天。制定《浙江省生态环保财力转移支付试行办法》，建立覆盖八大水系源头地区的生态财力转移支付制度。43个县（市、区）获得“国家级生态示范区”称号，11个县（市、区）获得“省级生态县（市、区）”称号。

七是开放型经济继续发展。对外贸易快速增长，进出口结构不断改善。2006—2007年，全省进出口总额年均增长28.3%；机电产品占出口产品比重从2005年的39.4%提高到2007年的43.3%。利用外资的规模和质量同步提升，外商投资重点领域逐步转向高新技术产业、先进制造业和现代服务业。积极实施“走出去”战略，全省境外投资年均增长83%，企业境外投资机构数居全国第1位，并创办了4个国家级境外投资贸易园区。积极参与长三角合作与交流，做好援藏援疆和对口帮扶工作，全力开展对口支援四川省青川县的恢复重建工作。

八是体制改革创新步伐加快。启动实施三大省级综合配套改革试点。制定出台扶持中小企业发展的政策措施，继续深化国有企业改革。全面实施工业用地招拍挂制度，加快推进阶梯式水价、差别电价等改革试点。全面完成省级非行政许可审批事项的清理工作，开展行政机关内部审批职能

整合与集中改革试点。加快建立公共财政体制，2007年全省财政新增财力用于民生的比例达到70.3%。在义乌开展进一步扩大县级政府经济社会管理权限的改革试点，在25个县（市、区）开展赋予中心镇部分县级经济社会管理权限的改革。全面完成乡镇机构改革，稳步推进事业单位和行业协会改革。

三、关于《纲要》的主要目标和实施中的突出问题

经过两年半的努力，我省“十一五”规划实施取得阶段性成效，经济发展方式逐步转变，人民生活不断改善，经济社会开始迈向科学发展的轨道。但必须看到，随着浙江进入人均生产总值从5000美元向8000乃至10000美元跨越的新阶段，发展也进入了调整转型的关键时期。当前国际国内发展环境已发生深刻的变化，我省面临能源资源短缺和价格高企、经济下行和通货膨胀、国际经济竞争和贸易保护主义、保持经济平稳和维护社会稳定等诸多双重压力，而自身结构性、素质性和体制性矛盾不断凸显。特别是今年以来，全省经济在保持协调较快增长的同时，也出现了一些值得高度关注的新情况新问题。尤其是经济增幅回落较大，中小企业生产经营困难加剧，资源要素制约十分明显。上半年全省生产总值增幅同比回落3.3个百分点，1—8月规模以上工业增加值、出口交货值增幅同比回落5.6、9.6个百分点，投资、消费、出口三大需求的实际增速较低。可以说，我省经济正处于新一轮周期的下行区间，发展趋势比较严峻，对此必须积极做好应对各种挑战的充分准备。

根据新的宏观形势，我们对《纲要》提出的“十一五”主要经济社会发展目标的预计完成情况进行了分析。从经济周期看，在经历2001—2007年连续7年的快速增长后，今后一个时期我省经济的总体趋势是“增长幅度适度回落，结构调整步伐加快”。预计2008—2010年生产总值增速回落幅度可能在2—3个百分点。若以9%的年均增长率测算，2010年全省生产总值可达27000多亿元，高于《纲要》预期目标。同样按相应方式测算，预计到2010年，《纲要》提出的19个主要指标大部分能按期完成。而根据指标实现的难易程度，具体可分两类：第一类为可以达到或超过2010年目