



Nanjing
Economic & Social Development
Blue Book 2013—2014

南京市 经济社会发展 蓝皮书

2013-2014

叶南客 主编

南京出版传媒集团

南京出版社

F127.5
1033

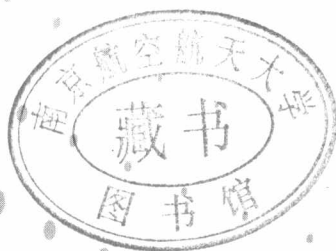


NUAA2014008519

F127.5
1033-1

Nanjing
Economic & Social Development
Blue Book 2013—2014
南京市
经济社会发展蓝皮书
2013—2014

叶南客 主编



南京出版传媒集团
南京出版社

2014008519

图书在版编目(CIP)数据

南京市经济社会发展蓝皮书. 2013~2014/叶南客
主编. —南京:南京出版社, 2013. 12
ISBN 978-7-5533-0420-5

I. ①南… II. ①叶… III. ①区域经济发展—白皮书
—南京市—2013~2014②社会发展—白皮书—南京市—
2013~2014 IV. ①F127.531

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 307022 号

书 名:南京市经济社会发展蓝皮书(2013—2014)

主 编:叶南客

出版发行:南京出版传媒集团

南 京 出 版 社

社址:南京市老虎桥 18-1 号

邮编:210018

网址: <http://www.njpbs.com>

淘宝网店: <http://njpress.taobao.com>

电子信箱: njpbs1988@163.com

联系电话: 025-83283871、83283864(营销) 025-83283883(编务)

出 版 人:朱同芳

责任编辑:张 龙

装帧设计:王 俊

责任印制:杨福彬

排 版:江苏凤凰制版有限公司

印 刷:南京大众新科技印刷有限公司

开 本:787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张:18.75

字 数:325 千字

版 次:2013 年 12 月第 1 版

印 次:2013 年 12 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-5533-0420-5

定 价:30.00 元



营销分类:社科

编委会名单

主 编：叶南客

副 主 编：李程骅 王道德

编委会委员：(按姓氏笔画为序)

朱未易 许益军 荆小平

黄 南 谭志云

南京市社科院自 2005 起按年度编写《南京市经济社会发展蓝皮书》，至今已连续出版了八本。八年来，我们始终紧紧围绕市委、市政府的中心工作和南京经济建设中的难点、重点、热点问题，注重认真总结南京经济社会发展的现状和经验，客观地诊断发展中出现的瓶颈问题，同时以翔实的数据为基础，以理性的判断为补充，科学预测和研判南京下一年度的经济社会发展情况，并提出有针对性和可操作性的对策与建议。蓝皮书已经成为南京市每年“两会”代表和委员的固定参考材料，而且还成为党委和政府有关部门、高校、科研院所及时、深入了解和把握南京经济社会发展态势的重要参考材料。

2013 年在我国、江苏和南京历史上都将是浓墨重彩的一年。这一年，党的十八届三中全会胜利召开，在深刻思考党和国家的奋斗历程和前途命运的基础上，会议研究和部署了全面深化改革的若干重大问题，全会《决定》被誉为是继十一届三中全会以来最为广泛和深刻的改革决定，将推动中国在新的历史起点上实现民族复兴的伟大梦想。这一年，苏南现代化建设示范区正式上升为国家战略，苏南地区将努力建成自主创新先导区、现代产业集聚区、城乡发展一体化先行区、开放合作引领区、富裕文明宜居区，南京、无锡、常州、苏州和镇江五市率先开启了现代化建设的探路征程。这一年，南京胜利举办了第二届亚洲青年运动会，在体育竞技与文化交流的融合中彰显了南京的风貌与魅力，让这座古老的历史文化名城焕发出了青春的光彩。展望 2014 年，我们要以“南门立杆”的决心和信心，顺历史大势、行创新之举，全面推动和深化经济社会领域的各项改革，让伟大的中国梦成为每一位中国人的真实幸福，让改革的红利惠及每一个中国人。

《南京市经济社会发展蓝皮书(2013—2014)》分为综合篇和专题篇两大部分，内容涵盖南京经济、政治、社会、文化、生态等多个方面。其中综合篇就 2013—2014 年度南京的改革、经济、社会、文化、生态发展情况进行了分析，并结合当前国内外经济社会发展状况与趋势，对明年的情况进行了理性预测，同时提出了相应的对策和建议。

专题篇对南京各个发展领域多个层面的重大战略和热点问题，进行了具体的

研究,分析了南京目前的发展现状,并对2014年的发展趋势进行了预判。在经济方面,重点围绕金融发展、对外贸易、战略性新兴产业、现代服务业、消费品市场建设以及都市圈建设等问题进行研究;在社会领域,人口、卫生事业、社区建设、居民养老保险、民生保障、生态文明建设、农村环境治理和生活品质提升是主要的研究内容;在文化领域,除了全市的文化事业发展外,还就南京的体育事业发展、教育卫生等进行了研究。在今年专题篇中还对我市干部作风建设、审计执法、城市管理法制化以及预防职务犯罪等问题进行了分析与展望。

今年,我们在历年蓝皮书的基础上进行了改版和调整,对全书的质量提出了更高要求,希望能给广大读者带来一个全新的感受。全书的框架设计、统稿和终审由我和副院长李程骅研究员负责,朱未易研究员、许益军研究员、荆小平研究员、黄南研究员、谭志云研究员,以及王福东、尹浩波、丁恂等同志参与了本书的审稿工作。

本书的编撰、出版和发行得到了市委、市政府、市人大和市政协的大力支持。同时要特别感谢市政府办公厅(研究室)、市委宣传部、市发改委、市信息中心、市人口委、市社建委、市商务局、市金融办、市人社局、市民政局、市统计局、市审计局、市教育局、市体育局、市环科院、市检察院、市委党校以及南京理工大学、南京农业大学、南京审计学院等部门、高校、研究机构的高度重视和密切配合,为本书提供了高质量的研究报告。本书也凝结了南京社科院全体同仁的心血、智慧和奉献。

蓝皮书坚持专家立场、学术视角,注重体现科学性、前瞻性、独立性、应用性和可读性,力求客观公正、实事求是,避免片面和主观。本书的研究实行专业研究和兼职研究相结合,作者既有实际工作部门的同志也有高校科研院所的研究人员,在研究撰写的过程中贯彻了独立、兼容和多元的原则,其中的观点均属于作者个人见解,不代表所在单位的意见。本书涉及的大量统计和调查数据,由于来源不同,因而存在口径不一的现象,而且大部分数据不是全年数据,敬请读者在引用和借鉴时审慎参考。

我们期待这本新的蓝皮书能够为南京率先基本实现现代化提供强有力的精神动力和智力支持,也期望本书能够为南京贯彻落实党的十八届三中全会决定的精神提供有益的建议与实践参考。2014年,南京不仅将迎来又一国际性重大赛事——青奥会,还将在全面深化改革中加快创新发展的步伐。在我们的共同努力下,南京市的明天将更加美好!

叶南客

2013年12月

(作者系南京市社科联党组书记、主席,南京市社科院院长、研究员)

目 录

综合篇

2013—2014 年南京市综合改革现状分析与展望

..... 马巧生 汪晓宁 等 3

2013—2014 年南京市经济形势分析与展望

..... 徐 锋 马晓荣 14

2013—2014 年南京市文化发展现状与展望

..... 叶南客 金文林 25

2013—2014 年南京市社会建设形势分析与对策

..... 南京市社科院课题组 33

南京市社会主义核心价值观传播状况与对策建议

..... 曹劲松 吴 伟 等 43

专题篇

南京市城镇化与城乡一体化发展研究

..... 吴忠林 51

南京市人口增长及城市发展态势分析

..... 姬桂玲 60

南京都市圈发展现状与对策建议

..... 沈爱民 70

2013—2014 年南京市战略性新兴产业现状与展望

..... 樊士德 朱 志 等 80

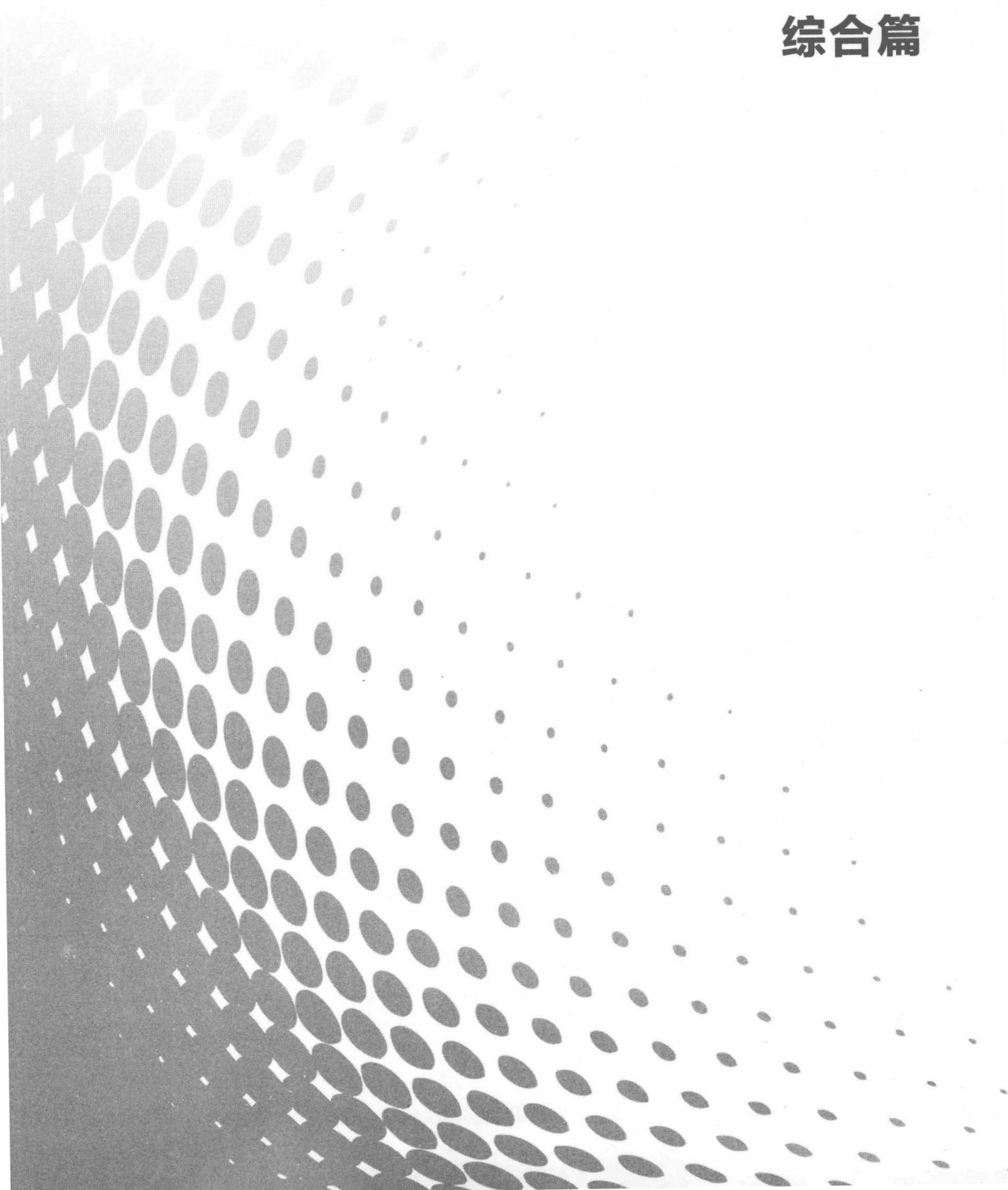
2013—2014 年南京市现代服务业发展现状与建议

.....	毛 峰	89
2013—2014 年南京市金融发展现状分析及对策建议		
.....	刘永彪	94
2013—2014 年南京市服务业对外开放发展现状与预测		
.....	尤宏兵 许立帆	101
2013—2014 年南京市对外贸易发展分析与预测		
.....	班品松	112
2013—2014 年南京市服务外包发展现状分析与对策		
.....	王 涛 傅顺义	120
2013—2014 年南京市消费品市场分析与展望		
.....	章 瑜	125
南京市农民生活消费的特点、趋势与展望		
.....	毕发萍	134
2013—2014 年南京市民生保障现状分析与展望		
.....	黄承贵	141
南京市社会养老服务体系建设的的问题、对策与展望		
.....	王建莲	148
南京市社会保险形势分析与预测		
.....	吴传俭	155
2013—2014 年南京市城乡居民养老保险发展现状与展望		
.....	许德专	165
2013—2014 年南京市社区建设状况、对策及趋势		
.....	南京市民政局	172
南京市生态文明建设的现状、问题与对策设想		
.....	王辉龙	180
2013—2014 年南京市生态环境保护与发展现状分析与预测		
.....	刘海滨	189
2013—2014 年南京市农村环境污染治理及生态补偿政策研究		



.....	孙 华 谢 丽	205
南京文化产业竞争力现状分析与突破路径		
.....	李惠芬	211
南京市教育面临的新形势与主要着力点		
.....	徐 勇	220
2013—2014 年南京市体育事业发展现状与展望		
.....	徐 展 刘 峰	227
2013—2014 年南京市卫生事业发展现状分析与展望		
.....	丁 森	235
南京市职务犯罪发展趋势与预防对策		
.....	林志梅 朱秀斌 等	246
2013—2014 年南京市城市管理法治化建设现状与展望		
.....	张华民	258
2013—2014 年南京市审计执法现状分析与建议		
.....	江金满	267
南京市干部作风建设的现状分析与展望		
.....	高信奇	277
南京市区级党政领导干部经济责任审计评价及未来走向		
.....	唐德云 吴文嘉	284

综合篇





2013—2014 年南京市综合改革现状分析与展望

2013 年,南京市全面落实综合改革第一阶段的各项改革任务,在综合改革上谋求突破、激发活力,推动城市发展再上新台阶。第一阶段综合改革工作取得了初步成效,并为深入贯彻十八届三中全会《决定》精神,制订南京市第二阶段综合改革重点任务奠定了坚实的基础。

一、南京市综合改革工程第一阶段改革的成效

2013 年,在南京市委、市政府的领导下,南京市深入推进综合改革工程第一阶段重点改革任务,在各区(开发园区)和市各部门支持配合下,第一阶段 10 项重点改革任务基本完成,初步取得了五个方面的新进展。

1. 综合改革工程的实施,进一步理顺了市与区县(园区)两级管理体制的职责,行政运行机制更加完善,运行效率显著提高。一是简政强区县(园区)改革全面完成。在 2012 年市级各部门向原 13 个区县、4 个国家级开发园区和 7 个功能园区下放市级行政权力事项 4 大类 202 项的基础上,2013 年南京市结合贯彻落实《国务院关于取消和下放一批行政审批项目等事项的决定》(国发〔2013〕19 号)和《省政府关于取消一批行政审批项目等事项的通知》(苏政发〔2013〕94 号),按照“能减则减、能放则放”的总要求,坚持“简政放权、优化流程、权责同步、监管同步”的原则,南京市下放和取消行政审批事项共 6 大类 83 项,除市级综合性事项外,单个事项

全部继续下放至区(园区),充实了园区的经济发展功能,强化了街道的社会管理功能,形成了“园区带街镇”的新体制机制。二是政府相关部门行政职能进一步优化。以“一局三中心”挂牌成立为标志,重组了园林管理、土地储备、社保基金管理和信息化建设专门机构,完善了粮食监管体制,初步理顺了审批与执法监督相关体制机制。三是实施了新一轮行政区划调整。南京市原秦淮、白下两区合并为新的秦淮区,原鼓楼、下关两区合并为新的鼓楼区;原溧水县和高淳县,分别在原区划范围内撤县建区。南京市街镇层面由 84 街办、29 镇撤减为 81 街办、19 镇。完成了村居布局调整,加快了城镇化发展进程。四是探索向社会组织转移部分公共职能。目前已有 5 家群团组织承接了 6 项政府公共服务事项。

2. 综合改革工程的实施,进一步促进了南京转型发展和创新发展,体制机制得到优化,发展能级进一步增强。一是形成了市属国有资产管理体制新架构。南京市大力整合国有资本、资产、资源,把 22 家市级党政机关、参公单位和 33 家全额拨款事业单位所属企业(股权)整合归并到相关市属国企,强力推进国资房地产企业退出一般商品房开发领域,新组建了新工、地铁、紫金、商旅、安居、新农、出版 7 个市属集团,形成 8 大类 16 个定位清晰、分工合理、主业突出、管理专业的国有资产运营主体,构建新的国有资产统筹运营体系。二是服务业综合改革取得实质进展。建立了服务业发展联席会议制度,出台涉及服务业发展各个部门的新“三定”方案,制定新的服务业绩效考核实施办法,明确了服务业项目土地指标点供保障机制。制定了服务业统计制度改革方案,为服务业全行业、全社会、全覆盖统计打下了基础。三是科技体制综合改革向纵深突破。南京市先后出台“科技九条”、“创业七策”等一系列突破性创业创新政策。南京市 20 个用地约 45.8 平方公里的科技创业特别社区全部挂牌成立,软硬件设施建设齐头并进,部分特区已经并投入创业孵化运作。省市共建了“南京科技创新和产业化促进中心”,启动了股权激励试点工作。试行《在宁高校与南京互动发展评估指标体系》。多元化、全过程的科技创业投融资服务体系基本建立,成功创建江苏省科技金融合作示范区。四是公共资源管理体制和资源环境价格改革迈出新步伐。启动了停车场、户外广告等公共资源的市场化运作尝试,配套建立了组织架构、运作平台和管制制度。启动了资源环境价格改革探索,调高了自来水价格,落实了脱硝电价政策,对居民生活用电试行阶梯式电价。出台了《建立和完善生态补偿机制的意见》,进一步加大“资源循环利用”的价格政策优惠力度。

3. 综合改革工程的实施,进一步带动了城乡统筹发展,农业农村发展活力增强,群众得到更多实惠。一是以部、省转变土地利用方式创新试点为契机,加快推



进农村土地使用制度改革。二是通过实施农村土地承包经营权确权、确股、确利登记试点,探索构建农村土地承包经营权流转服务体系。目前,南京市土地流转面积累计已达163万亩,占承包耕地面积的68%,土地适度规模经营247万亩,占耕地面积的69%。积极发展农地股份合作社,新增土地股份合作社167家,累计已达621家。三是稳步发展新型农村金融组织,重点支持“三农”和县域中小企业融资。积极落实被征地人员社会保障制度,各级财政补贴资金已达139.38亿元。四是将城乡居民全员纳入城乡统一的居民养老保险制度,真正实现了“一套体系、多个档次、自主选择、可续转移”,城乡医疗保险制度并轨实现了“三个统一”,新农合实现了农村地区全覆盖。

4. 综合改革工程的实施,进一步优化了文化和社会事业发展体制,文化发展步伐加快,公共服务更加普惠群众。一是高标准推进文化体制改革。组建市属国有文化资产监督管理办公室,履行文化资产监管职能。推进经营性文化事业单位改革,完成了6家非时政类报刊出版单位转企改制,组建了南京出版传媒集团。重点在报业、广电集团完善现代企业制度,实施新的绩效评价和监督机制。文化事业单位的人事、收入分配、社会保障制度改革全面展开。二是深化教育体制改革。禁止公办幼儿园办幼托班。整合资源促进幼儿教育普惠发展,义务教育均衡发展。在全省率先开展现代职教体系试点,实施“5+2”高职与普通本科分段培养。出台新的优惠政策,吸引社会资本投入教育事业,完善教育多元投入机制。三是医药卫生体制改革。选择江宁医院开展县级公立医院改革试点,创造了“基本医保+大病特别救助基金+民政救助+慈善机构和医院共同托底”四道大病救助保障机制的“江宁模式”。在南京市公立医院全面引入第三方评价机制,制定出台扶持非公医疗机构扶持政策。加大医保付费方式改革力度,初步实现南京市医疗“一卡通”。四是创新政府购买公共服务方式。制订《南京市政府购买公共服务实施意见》等系列意见,将教育等十大民生体系和社区建设、法律服务等首批纳入政府购买目录,将公共服务供给主体进一步扩展到国有企业、事业单位、行业协会、商会、群团组织、社会组织以及民营企业。

5. 综合改革工程的实施,进一步加快了干部人事制度和事业单位改革,实现了政社、政事分开,调动了各方面发展积极性。一是在干部人事制度改革上,南京市着力提升竞争性选拔的科学化、制度化水平。南京市事业单位面向大学生村官公开招聘。积极推进企业董事会成员的市场化选聘试点。严格落实事业单位人事管理“三项制度”,南京市事业单位工作人员聘用合同应签尽签。截至目前,市和各区机关事业单位均已参加职工基本医疗保险和大病医疗救助,基本医疗保险在南

京市实现全覆盖。二是在事业单位分类改革上,将南京市 2000 多家事业单位按社会功能划分为承担行政管理、从事生产经营活动和从事公益服务三种类别,并进行了更为明确的界定。目前,市本级生产经营类事业单位改革已基本完成。创新公益性事业单位管理机制和机构编制管理办法,探索建立理事会、董事会、管委会等多种形式的法人治理结构,力求减少行政机关的管理和干预。

二、南京市综合改革工程第一阶段的特点和存在问题

南京市综合改革工程第一阶段重点改革任务实施以来,受到了国内不少城市的关注,不少城市到南京学习考察。南京市综合改革工程第一阶段改革主要有以下特点:

1. 敢于先行先试,为“改革创新争第一”打下了坚实的基础。与三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》十六大领域、60 项具体任务对照,南京市综合改革工程第一阶段重点任务已涉及《决定》十二大领域(除构建开放型经济新体制、推进法治中国建设、强化权力运行制约和监督体系、深化国防和军队改革外四个领域)²² 具体任务,通过各项改革任务的全力推进,实现了南京在全省“改革创新争第一”的目标。

2. 10 项改革的相关配套,体现了改革的系统性、整体性、协同性。一次性推进 10 个方面的改革,以行政管理体制改革为突破口,带动了经济体制、文化和社会、农村和城乡统筹、干部人事制度改革。一是综合改革工程体现了系统性。所有工作目标和举措的制定,必须符合中央和省委、省政府关于改革创新的要求,学习借鉴先进城市推动改革的最新经验、最新做法。二是综合改革工程体现了整体性。综合改革工程涵盖了简政放权、优化“三定”、完善科技、财政、国土体制创新、深化国资改革、推进服务业综合改革试点、农村和城乡统筹、干部人事等方面内容。三是综合改革工程体现了协调性。按照改革的实际,妥善处理好整体设计与分步实施、全面推进与突出重点的辩证关系,明确时间进度,统一要求,确保做到“抓一项成一项”,实现“眼前能起步、当年有突破、每年有成效”。

3. 坚持问题导向的改革实效性,在一些关键领域进行政策突破和体制机制创新。改革是问题倒逼出来的,第一阶段综合改革的内容,从南京实际出发,以深入研究解决影响南京改革发展重大问题和群众反映强烈的突出问题为导向,全面审视不适应实践发展要求和群众愿望的体制机制问题和政策规定,找准突破的方向和着力点,针对影响南京发展的突出问题,进一步解放思想,大胆探索,加强联动推进,突出改革成效和制度创新。



4. 强化了改革的执行力,全面实施改革项目的领导责任制。一是市领导分工牵头相关改革项目的调研和方案制定。由市领导牵头,落实 12 个方面的调研任务,并分工主持 10 项改革方案的制订。二是实行各级各部门(单位)主要领导总负责,分管领导具体抓的工作机制。市各相关部门(单位)和各区党委、政府及开发园区作为改革的实施主体,建立相应的综合改革领导小组。三是各行政区和园区都签订了改革工作责任状,确保南京市改革的协调推进。市委、市政府督查部门和市综合改革领导小组办公室,按照各责任部门承担任务的时间节点和工作进度进行跟踪督查,形成全方位、多层次的监督机制。

但是,从第一阶段改革的进程和“回头看”的情况看,问题主要集中在简政强区县(园区)改革中,区和开发园区行政审批的业务水平有待提高,在执法领域和质量、安全监管方面,区(园区)专业知识和设备缺乏、承接能力不足,多平台和多系统运行影响行政效率。目前,这些问题都得到了相关部门的重视,市综改办、市住建委、市法制办、市政务办等都及时研究并落实了问题的解决办法。但从改革实践看,制约南京率先实现现代化的体制机制障碍仍然存在,具体表现为:

一是政府、市场、社会之间的关系有待进一步理顺。市级层面宏观统筹不够,造成决策权、监督权发挥不充分,对决策执行落实情况缺乏科学的监督手段和有效的监督机制。二是改革的上下互联互动不够。第一阶段的综合改革,主要是市局层面的,对区里触动不大,10 项改革有的行政区(园区)没有相应的对接,一些区成功的探索经验没有及时总结上升到市级层面推广,行政区(园区)层面改革没有形成与市里改革的配套。三是市场化的力度不够。放开、放活各类社会主体的改革力度与国内先进城市比还有不小的差距,如何发展混合经济,开放民间社会资本进入一些领域的步伐不快,缺少具体、有效的实施办法。四是功能板块的现行体制没有形成新的体制机制,错位发展的格局不明显。

三、2014 年南京市全面深化改革的展望

2014 年是南京全面贯彻落实十八届三中全会《决定》精神,实施综合改革工程第二阶段重点任务的关键一年。按照南京市综合改革工作的总体部署,下一步的改革内容要体现三个方面:第一,以问题为导向克难攻坚,全面解决第一阶段改革遇到的问题和需要进一步完善的改革;第二,认真落实国家、省对南京市改革试点的要求及国家、省明确规定的改革内容;第三,着眼于解决南京率先基本实现现代化障碍,推进苏南示范区建设的相关要求,增强改革的综合性和协调性,注重制度创新和机制完善,积极研究构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。重点

推进七个方面的改革：

1. 围绕加快法治政府和服务政府建设,推进政府职能转变和机构改革。进一步规范政府行政行为,构建决策科学、执行坚决、监督有力的运行机制。改进社会治理方式,将部分行政权力转化为社会的权力,激发社会组织活力。完善政府公共治理结构,为各类社会主体创造平等发展的体制环境。一是探索综合设置机构的有效运行机制。优化政府机构设置、职能配置、工作流程,完善决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的行政运行机制。二是推进市级功能板块体制改革。优化南京市功能板块布局,提高功能板块建设质量,充分发挥功能板块对南京市经济和社会发展先导作用;改革功能板块管理机制,理顺功能板块与市级部门、属地关系,创新板块投融资体制,探索债券、股份转让等融资模式,积极吸引民资、外资参与,为板块建设提供资金保障。三是实施工商登记制度改革。制定南京市关于公司注册资本改革等放宽工商登记条件、实行宽进严管的登记方案,将注册资本实缴登记制改为认缴登记制,改革企业年度检验制度,改企业年度检验制度为企业年度报告制度,简化住所(经营场所)登记手续,建立市场主体信用信息公示平台。实行企业登记注册与经营项目审批相分离改革,由“先证后照”改为“先照后证”。四是创新政府公共服务提供方式。强化政府提供基本公共服务的职责,推进城乡基本公共服务均等化和制度衔接。发挥公共资源交易中心的平台作用,出台政府完善购买公共服务的相关政策和运行规则。积极推进非基本公共服务市场化改革,形成提供主体多元化的公共服务新格局。五是探索政府职能向社会转移的路径。继续推进政府工作部门简政放权,把可由群团组织承担的公共服务事物交给群团组织。建立健全政府购买公共服务公益服务制度,完善相关工作机制。积极探索政府职能逐步有序向社会组织转移的方式、方法。健全社会组织监管和自律制度,严格依法监管,推动社会组织完善内部治理结构,规范社会组织行为。六是全面推进诚信体系建设。加快南京市企业、个人信用基础数据库和服务平台建设,提高信息归集的覆盖面,健全信息归集报送机制。研究制定食品药品安全、环境保护、产品质量、社会保障、医疗卫生、工程建设、融资担保等重点领域市场主体信用分类和联动监管措施,探索建立黑名单公示制度和信用奖惩制度。将信用考核列入国民经济和社会发展考核指标,建立信用工作的督查和考核机制。

2. 围绕增强城市综合承载能力,推进城市规划、建设、管理和投融资体制改革。建立政府与市场、财政与金融、市与区联动的,多主体、多层次、多方式的,运作高效规范、风险可控、可持续良性循环的城建投融资体制机制。一是加大市场化运作力度,吸引更多社会资金投入,打破相对单一的城建投融资模式,形成多元化投