

Transformation Development Research



浙江省发展规划研究院
ZHEJIANG PROV. DEVELOPMENT PLANNING & RESEARCH INSTITUTE

转

型

发

展

求

索

——浙江省「十一五」经济社会发展规划研究



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

转型 发展 求索

——浙江省“十一五”经济社会发展规划研究

浙江省发展规划研究院



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

转型 发展 求索：浙江省“十一五”经济社会发展规划研究/刘亭主编.
—北京：中国经济出版社，2007.9
ISBN 978-7-5017-8217-8

I. 转... II. 刘... III. ①国民经济计划—五年计划—浙江省—2006~2010
②社会发展—五年计划—浙江省—2006~2010 IV. F127.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 126611 号

出版发行：中国经济出版社 (100037·北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址：www.economyph.com

组稿编辑：刘一玲 (电话：010-68359417 13681590988)

责任印制：张江虹

封面设计：徐 涛 巢新强

经 销：各地新华书店

承 印：北京东光印刷厂

开 本：787mm×1092mm 1/16 印张：40.25 字数：863 千字

版 次：2007 年 9 月第 1 版 印次：2007 年 9 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978-7-5017-8217-8/F·7212 定价：88.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话：68359418 68319282

服务热线：68344225 68369586 68346406 68309176

前 言

“十一五”时期是浙江全面建设小康社会的攻坚阶段，是推进社会主义现代化建设的关键时期。科学编制“十一五”经济社会发展规划，具体描绘今后五年全省经济社会发展的宏伟蓝图，对于推动浙江实现又好又快发展，昂首阔步走在全国前列具有十分重要的意义。

浙江经过改革开放二十多年的快速发展，“十一五”时期将进入人均生产总值3 000美元~5 000美元的发展阶段，这既是一个加速发展的黄金机遇期，也是一个多种矛盾的集中凸现期。处于改革开放前沿的浙江，虽然经济社会发展水平较高，但从深入贯彻落实科学发展观，特别是从“继续走在前列”的要求看，还存在不少前进中的困难和问题，经济社会发展的可持续性面临严峻挑战：高投入、高消耗、高污染的增长特征尚未根本改变；土地、能源、淡水等生产要素的瓶颈制约日益明显；城乡、区域和社会发展中的不协调问题还比较突出。随着发展阶段、资源环境、宏观体制条件的变化，传统的发展路子将难以为继，浙江亟待推进发展模式的全面转型。为此，必须要以更开阔的思路、更宽广的视野，借鉴国内外发展的先进模式和成功经验，深入谋划全省“十一五”时期发展的一系列重大对策。

在过去几年里，浙江省发展规划研究院接受省委、省政府下达，以及省级有关部门和一些市、县政府委托，先后完成了省、市、县一系列“十一五”发展规划研究。其中许多研究成果得到决策层的高度重视和充分肯定，成为编制全省“十一五”经济社会发展规划纲要、全省“十一五”重大专项规划和有关市、县“十一五”经济社会发展规划的重要基础。

为了进一步发挥这些研究成果的后续效应，现将有关成果汇编成集，公开出版。冠以《转型 发展 求索》，是因为转型是“十一五”发展的“主旋律”和“突破口”，是落实科学发展观、转变发展方式的本质

要求；也因为发展，尤其是又好又快发展，是科学发展观的第一要义，是当今中国的时代主题；更因为正如经济社会刚刚转入科学发展的轨道，我们的相关研究也是前路“漫漫其修远”，同志尚需“上下而求索”。

全书分上、下两篇，上篇聚焦于省级层面有关重大问题的研究，主要收录了浙江省“十一五”发展的总体思路研究，区域发展定位、人口发展战略、欠发达地区发展、卫生事业、基础设施布局、空间发展结构等重大专题研究，以及文化建设、重大项目、服务业发展、利用外资、信息化、资源利用、基础设施等专项规划研究；下篇聚焦于市、县层面有关重大问题的研究，主要收录了浙江省有关市、县“十一五”规划研究成果，涵盖了发达与欠发达、内陆山区与沿海海岛等不同发展水平、不同区域类型的市、县，较为全面地反映了地方“十一五”发展思路的探索。

作者

2007年8月

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

上 篇

总体思路研究

创新发展模式 加速转型步伐 率先实现全面小康	(1)
——“十一五”时期浙江经济社会发展战略构想	

重大专题研究

“十一五”时期我国区域经济发展趋势及浙江的定位	(33)
浙江省人口发展战略综合研究	(41)
“十一五”时期优化全省区域经济布局 加快欠发达地区 发展的思路 and 对策研究	(74)
浙江省卫生强省建设研究	(83)
兄弟省市“十一五”规划思路的比较研究	(99)
浙江省“十一五”重大基础设施建设布局研究	(109)
“十一五”时期浙江空间发展结构研究	(132)

专项规划研究

浙江省文化建设“四个一批”规划研究	(149)
浙江省“十一五”重大建设项目规划研究	(165)
浙江省服务业发展“十一五”规划研究	(174)
浙江省“十一五”海岛基础设施建设规划研究	(190)
浙江省竞赛体育场馆设施建设规划研究	(199)
浙江省国民经济和社会信息化“十一五”规划研究	(211)
浙江省资源节约和综合利用“十一五”规划研究	(225)

浙江省“十一五”利用外资规划研究	(244)
浙江省国际物流中心布局规划研究	(257)
浙江省道路运输业“十一五”发展规划研究	(267)
浙江省海水利用发展规划研究	(289)

下 篇

培育城市群 共建大金华	(301)
——金华市国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
大力实施“三一三工程” 着力建设都市新区	(341)
——余杭区国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
全面融入大都市 加快构建新城区	(377)
——富阳市国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
加快建设现代化生态型滨海旅游城市	(406)
——“十一五”时期象山发展定位与实现路径思考	
迈向“沿海开发、跨江发展”时代	(417)
——“十一五”时期瑞安发展的战略思考	
全力打造杭州湾北岸滨海新城	(429)
——“十一五”时期海盐发展的战略思考	
对接大杭州 共建经济圈	(441)
——德清深化“接轨杭州”战略思考	
全力打造长三角海上家园城市	(453)
——“十一五”时期普陀深化“海洋开发”战略思考	
全力打造四张“金名片” 努力走在全省欠发达地区发展的前列	(464)
——“十一五”时期遂昌发展的战略趋向	
强化特色优势 加快增强实力	(476)
——东阳市国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
全力推进国际性商贸城市建设	(490)
——义乌市国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
实施五大战略 实现三个目标	(503)
——海宁市国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
接沪融杭 生态立县	(518)
——安吉县国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
深化“三大战略” 努力建设“五大柯城”	(533)
——衢州市柯城区国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	

围绕两大目标 深化三大战略 全面建设浙江绿谷	(547)
——缙云县国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
打造中国畲乡 建设和谐景宁	(562)
——景宁畲族自治县国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
打造浙闽边际发展高地	(576)
——庆元县国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
发展海洋经济 打造东海明珠	(590)
——嵊泗县国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
实施特色竞争战略 实现跨越发展目标	(604)
——龙游县国民经济和社会发展第十一个五年规划研究	
实施“12345”战略 走新型工业化道路	(617)
——永嘉县“十一五”工业发展规划研究	
后 记	(631)

上 篇

总体思路研究

创新发展模式 加速转型步伐 率先实现全面小康 ——“十一五”时期浙江经济社会发展战略构想

编者按：本报告系浙江省发展和改革委员会委托《浙江省“十一五”规划基本思路研究》课题，于2004年9月完成。主要成果已为省委“十一五”规划建议、全省“十一五”规划纲要吸收，获浙江省第十三届哲学社会科学成果“应用研究类”二等奖，省区域经济优秀研究成果二等奖、省发展和改革委员会2003~2004年度优秀研究成果二等奖。

党的十六大指出，本世纪头20年是我们必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。为此，省委十一届二次会议作出了加快全面建设小康社会、提前基本实现现代化的战略部署，并相继提出实施“八八战略”和建设“平安浙江”的战略决策。“十一五”时期，将是我省现代化建设承上启下的关键阶段。“十一五”规划，既是中央作出全面建设小康社会、建立完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放经济体系决策后的第一个五年规划，也是经济全球化加速和我国加入WTO过渡期结束后的第一个五年规划；更是实践“以人为本，全面、协调、可持续”科学发展观的第一个五年规划。编制好这一规划，对于抓住新一轮发展重要战略机遇至为重要，关键在于科学预测“十一五”时期我省发展环境的变化趋势及其影响，准确定位自身发展阶段面临的主要矛盾，系统提出经济社会发展的基本思路与得力举措。

一、加速转型：新环境、新阶段浙江发展的客观要求

（一）宏观环境将有四个重大转折

“十一五”时期处于我国发展重要战略机遇期的关键环节。从国际环境来看，和平与发展依然是时代主题，“一超多强”的政治格局仍将继续，中国加速和平崛起；但影响和平与发展的不确定因素有所增加，局部冲突时有发生，在总体有利于争取较长时间的和平国际环境和良好周边环境的同时，加强国家安全保障日益上升为重大课题；在国际经济政治新秩序形成过程中，区域经济合作正以缔结双边或区域自由贸易协定、推进区域经济集团化等多种形式加速发展，中国对世界经济的影响不断上升；我国加入 WTO 过渡期行将结束，如何最大限度地分享经济全球化的收益、防范国际经济风险已成为国家重大课题；高科技革命正在孕育新的产业革命，新一轮全球性产业结构调整 and 跨国大转移步伐正在加快，带来了实现跨越式发展、提升我国国际分工地位的历史性机遇。^①

在这样复杂多变的国际背景条件下，我国经济社会结构总体上处于向全面小康及基本现代化的转换过程中。这一全面而艰难的转换，不是个别领域单项制度的缓慢变革，而是经济和社会结构整体性的加速度跃迁；旧体制机制、利益格局基本终结，而新体制机制、利益格局全面形成，并开始成为经济社会运行的坚实基础。这个时期，是二十多年改革开放发展积累能量和积累问题的集中释放，带有临界转换的性质。可以预见，在科学发展观的引领下，我国将出现经济结构、经济体制、政府职能与治理方式、社会结构的四个方面的重大变化：

1. 加速转换的经济结构。

（1）全面开放的经济体系加速形成。加入 WTO 标志着我国对外开放进入一个新的历史时期。随着过渡期的结束，我国将全面履行入世义务，“国内竞争国际化、国际竞争国内化”格局形成，中国经济加快融入世界经济体系。这一方面有利于我国发挥后发优势，吸纳国际先进要素，进一步开拓国际市场。但另一方面国际间贸易摩擦将进一步加剧，技术壁垒、环境壁垒、劳动保护壁垒以及实施反倾销诉讼等新的贸易保护主义形式长期存在，影响我省出口的持续增长；对外开放领域进一步拓宽，跨国公司对华投资与贸易全面扩张，我省依靠低成本、低价格、低端市场等优势的传统产业和产品，将在国内与出口市场上面临巨大压力，许多产业的核心技术和重要资源对外依赖程度仍将高企；随着全面开放经济体系的形成，资本市场对外开放、人民币汇率等方面体制改革进程的加快，国际政治冲突、金融震荡、恐怖主义袭击乃至重大流行疾病等众多不确定因素，极易对我省开放型经济体系造成强烈冲击。

（2）消费与产业结构加速升级。2003 年中国人均 GDP 首次突破 1 000 美元，工

^① 白和金：《对做好“十一五”规划工作的初步思考》，载《宏观经济研究》，2004 年第 1 期。

业化率达到45.9%，已经进入工业化中期阶段，工业结构的重化倾向与城市化加速互动发展，将带动消费结构和产业结构进入一个新的发展阶段。收入水平较高的城镇居民消费结构，将从以衣食为主的生存型向以住房、汽车、教育、旅游为主的享受型、发展型转变，消费能级不断升级；农村居民的消费将从温饱型向小康型转变，恩格尔系数进一步下降。消费结构的升级将进一步带动城市基础设施、通信、住宅、汽车、石化、冶金、电力等一大批产业迅速增长。中国将进入一个适应居民消费升级需要、以市场为基础、技术含量和附加值逐步提高、持续时间比较长的重化工业主导发展阶段。同时，受降低成本与提升竞争力的驱动，金融保险、物流配送、职业培训、信息服务、产品推销以及法律、财务会计、工程咨询等现代服务业需求将迅速扩大，教育、文化、旅游、体育、医疗、保险等生活服务需求旺盛，传统服务业与现代服务业都将呈现大发展趋势。从社会生产、消费、流通的循环来看，总体上低消费水平的结构性过剩将成为常态，流通及服务业在经济发展中的地位进一步上升。我省迫切需要抓住这一机遇，积极发展临港工业、装备工业、高新技术产业，推动产业结构由轻加工阶段向重加工阶段转移，由低加工度阶段向高加工度阶段转移，加速发展现代服务业，从而不断提高国际竞争力，最大限度地分享国际分工效益。

2. 加速转换的经济体制，即从初步的市场经济加速向比较完善的市场经济转换。

“十一五”时期，要防止被锁定在不够规范的市场经济，通过全面的制度创新，特别是要素配置层面的市场制度建设，建立以法治和信用为基础的现代市场经济。全面履行“入世”承诺，执行世贸组织规则，将极大地推动经济体制改革进程，有利于建立更加完善和符合国际通行规则的经济管理体制和运行机制，但也增加了企业竞争压力，并对政府职能转变提出了紧迫要求。政府财政体制必须加速向公共财政体制转型，在预算管理体制中将引入公共决策和选择机制；中央与地方分级财税体制、地方行政区划体制、国有资产管理体制、国土资源管理体制、投融资体制、就业与分配制度等，都将会有较大变革；归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度将逐步健全，市场信用制度将逐步完善，要素市场将加速发展，将有利于激发企业和公众创业创新动力。这一切都对我省经济体制改革提出新的更高要求，需要着重在加快发展要素市场、推动民营企业制度创新、规范市场秩序等方面取得更大的突破。

3. 加速转换的政府职能与治理方式。

市场经济体制的健全，政治文明建设的加强，民主政治的法制化进程，必然要求政府发挥更加合理有效的作用。一是从经济建设型政府，向公共服务型政府转变。这将改变政府对经济事务介入过深、干涉过多的状况，政府职能主要定位于经济调节、市场监管、社会管理和公共服务四个方面；将进一步完善公共财政体制，建立公共服务型政府。二是从全能型政府，向有限责任型政府转变。这将改变政府主导一切经济社会事务、大包大揽的局面，强化政府对重要公共事务的职责履行和责任约束，逐步将一般公共事务从政府职能中分离出去，充分发挥其他公共机构、私人

部门及公民社会组织的治理作用,建立以政府为核心、其他社会机构协商合作的现代社会治理结构。三是从行政权威型政府向法治政府转变。这将改变以前主要依靠行政指令、行政手段、单向控制的行政体制,转变到主要依照法律赋予职权与职责依法行政的法治政府。四是从忽视成本、预算软约束、比较封闭的职权型政府,向政务公开、治理成本降低、服务质量提高的效能型政府转变。作为市场经济发育较早、市场化水平较高的浙江,需要引入现代行政理念、管理体制和治理方式,不断增强政府应对各种挑战的创新能力,提高公共服务水平,提升服务效能,建设现代政府。

4. 加速转换的社会结构,即城乡分割的传统二元社会结构加速向城乡一体化、分层化的现代社会结构转换。

(1) 市民社会加速形成。我国目前城市化率达到38%,据国务院人口普查办估计,到2010年将达到50.5%,2020年达到61.4%。目前浙江城市化率已达到53% (“五普”口径),根据国际经验,已进入城市化加速推进、城市文明加速普及、城乡加速融合的发展阶段。大量的农民将从农业和农村转到非农产业和城市,流动人口大量增加,传统的城乡二元结构逐渐松动,农民为主体社会将变成市民为主体的社会,但城乡协调发展的体制机制亟待建立。

(2) 社会阶层加快分化。据世界银行分析,中国基尼系数从改革开放初的0.16上升到2001年的0.46,已超过0.40的国际警戒线。收入差距的扩大将导致社会阶层继续分化,有专家指出,中国已形成十大社会阶层。此外,高等教育日益大众化、家庭规模日趋小型化、中等收入阶层日见扩大,这将强化价值观念多元化、社会需求多样化趋势;私有产权的确立,将使个人和各类经济组织参与公共决策的意愿和动力大大增强。总体而言,社会结构的激烈变动极易引发城乡之间、不同阶层之间的利益摩擦,社会不稳定因素增多。如何妥善协调不同利益群体的矛盾,亟须建立各种有效的协商机制和社会治理模式。

经济社会四大加速转换的趋势,将深刻影响“十一五”期间中央政府的宏观经济政策走向,可以预见宏观经济政策将有适度调整。一是财政政策很可能变为中性偏紧。调整结构、扩大内需是我国长期坚持的方针,但“十一五”期间,随着国民经济进入较为平稳的快速增长阶段,经济增长波动性降低,国债率不断提高,实行积极财政政策的力度将降低,国债发行额度将收缩。二是金融政策则会加强与财政政策的协调,变得更为稳健。货币政策将以防止通货膨胀为重要目标,利率市场化改革会加快,更加重视发展资本市场,汇率政策将变得更加富有弹性,人民币升值可能性极大,将对出口增长、利用外资等带来较大影响。三是消费政策将继续采取以鼓励消费,提高居民消费率为导向。消费对国民经济的拉动作用有所增强。四是地区政策将进一步强化区域协调发展。即按照“西部开发——中部崛起——东部率先——东北振兴”的区域统筹发展思路,积极推进西部大开发,支持中西部地区加快改革发展,振兴东北地区等老工业基地,鼓励东部有条件地区率先发展。中央在规划布局、转移支付、投资建设等政策方面,将加大向中西部及东北地区的倾斜力度。同

时将制定长三角、京津冀地区等区域规划,突出以城市经济圈为核心的区域发展格局。宏观政策的适度调整,其影响有利有弊,要求浙江寻求趋利避害的应对之策。

(二) 自身发展面临四重压力

从自身发展阶段看,“十一五”时期,浙江将进入全面建设小康社会、率先基本实现现代化的极为关键阶段,人均 GDP 将超越3 000美元大关,领先全国 10 年左右时间步入3 000美元~5 000美元左右的发展阶段。根据国际发展经验,这是一个极为敏感的发展时期,如果能够抓住机遇,推进经济社会发展的顺利转型,就能实现新的腾飞,跃上一个新的发展平台;反之,如果不能有效突破发展瓶颈,深层矛盾得不到有效化解,就有可能丧失良机,甚至陷入“发展陷阱”。总的看,全国经济社会全面加速转换与宏观政策调整趋势,将为浙江提供良好的发展机遇,也提出了更高的统筹发展要求。“十一五”时期浙江发展将面临无法回避的四重压力:

1. 发展的资源环境压力加大。按照现有发展模式和提高人民生活质量的要求,土地、水、电力等重要资源供给将日趋紧张,生态环境质量日益严峻。近年来我省土地资源粗放经营状况仍未有根本改观,国家下达我省 1997~2010 年建设占用耕地 100 万亩的控制指标已消耗殆尽,土地供需矛盾凸显;目前我省人均水资源拥有量仅2 070立方米,低于全国平均水平,各地水源性、水质性、区域性缺水状况均不同程度存在;能源需求增长迅猛,能源消费总量已超过7 000万吨标煤,电力供应全面紧张,各地拉闸限电频繁;局部沿海地区优质岸线资源已基本用尽,港口岸线资源供需已趋紧张;环境污染加剧的趋势仍未得到根本遏制,运河、平原河网和城市内河污染仍然严重,陆域酸雨已覆盖全省,发生频率与强度居高不下,近岸海域 85% 为四类水质和超四类水质,污染程度已居全国沿海省市第二位。同时,人才资源的瓶颈约束进一步突出,人力资源的国际性争夺更加白热化。

2. 国际竞争压力加大。①企业正面竞争压力加大。以中小企业为主体,低档市场、低成本、低质量、低价格为竞争手段的我省民营经济,难以与拥有雄厚资本实力、技术垄断优势、营销网络与品牌优势的国际跨国公司抗衡。②城市的全球性竞争压力加大。全球经济竞争越来越表现是城市之间的竞争,我省由于中心城市综合功能不强、服务业相对滞后、要素市场发育缓慢、缺乏要素集聚能力强的大都市,在以集聚科技人才、企业家、高科技产业、资本等高级生产要素为实质的城市竞争中处于不利地位,资金外投、企业外迁、人才外流比较严重。③抵御经济风险的压力也在加大。经济国际化程度的提高,竞争的加剧,全球原材料与商品市场及资本市场的供求波动,极易对我省经济的持续增长造成冲击,急需形成抗风险机制。

3. 人口就业保障压力加大。就业不充分将是我省现代化过程中一个长期性问题。据有关专家预测,“十一五”时期我省每年将转移农村劳动力 25 万人左右,城镇劳动年龄人口净增加 179 万人,另外每年还有 56 万的老年就业人口。随着劳动力成本优势的相对弱化,产业结构的资金与技术密集程度提高,国际化竞争的加剧,就业形势将更为严峻。就业不充分不仅表现为文化水平较低的劳动者就业难,还表

现为高等教育大众化后带来的文化技能水平较高的劳动者就业难,技术性失业问题也将产生。就业不充分不但将造成人力资源的巨大浪费,还将成为影响社会稳定的重要因素。同时,由于浙江已先于全国进入老龄社会,人口老龄化趋势进一步加剧,就业人口平均年龄趋大。所有这些,都对建立完善的社会保障体系提出了新要求。

4. 社会管理与稳定压力加大。改革开放以来,城乡、地区、不同群体之间收入差距持续扩大,农民增收困难。根据库兹涅茨收入分配“倒U”曲线,由于市场机制作用增强,收入分配差距随人均收入增加将呈扩大趋势,遏制收入差距过度扩大需付出巨大努力。同时,由于社会发展长期滞后于经济发展,社会保障、义务教育、基本医疗、公益性文体设施历史欠账较多,公共服务城乡差距较大,极易引起社会成员的心理失衡,甚至较大的利益冲突。此外,生产安全、食品安全、卫生防疫、信息安全、自然灾害、生态安全、生物侵害等社会公共安全问题也日益突出,社会管理难度剧增,稳定压力加大。

(三) 根本出路:创新发展模式,加速三大转型

综上所述,“十一五”时期将是我国经济社会结构全面加速转换时期,既是加快发展的黄金机遇期,也是各种矛盾的集中凸现期。转型与变革的全局性、深刻性、关键性前所未有,转型的压力、风险与难度也前所未有。

对于浙江,由于发展环境与自身阶段的重大变化,以往那种偏重追求速度、粗放增长、经济社会结构失衡、比较忽视社会与环境代价为主要特征的发展模式已陷入困境。要实现“高起点上更高水平的发展”,必须全面创新发展模式,带动经济增长方式、体制机制、经济社会结构的全面转型,即实现由粗放型增长方式,向集约型增长方式转型;由初级的市场经济,向更具活力、更加开放的现代市场经济转型;由有所失衡、城乡分割的经济社会结构,向协调发展、城乡一体的经济社会结构转型。

改革在创新发展模式中具有决定性的意义,但改革复杂性与艰巨性也日益突出,改革的成本需要相对集中支付,极易对比较脆弱的社会结构造成冲击,因此必须按照以人为本,全面、协调、可持续发展的科学发展观要求,处理好改革、发展、稳定三者关系,推进区域发展模式的全面创新。

二、“十一五”时期发展战略的总体构想

(一) 战略目标:率先实现全面小康

党的十六大报告提出了全面建设小康社会的战略目标,全面建设小康社会具有“六个更加”的特征,是发展水平更高、更加全面、更加均衡的小康。报告及时指出“有条件的地方可以发展的更快一些,在全面建设小康社会的基础上,率先基本实现现代化”。根据省委“加快全面建设小康社会、提前基本实现现代化”的要求,结合我省经济社会发展新阶段的基本特征与自身条件,考虑我省经济社会发展水平总体上比全国平均发展水平领先10年左右,并经相关指标的初步测算,我们认为

“十一五”期间我省应确立率先实现全面小康的战略目标，以此统领经济社会发展。具体包括“五个率先”和“五个更加”：

1. **率先建立更加完善的社会主义市场经济体制。**初步建立公共服务型现代政府与先进的社会治理结构，基本形成完善的经济调节机制和市场监管体系；进一步完善现代企业制度和现代市场体系，基本确立现代产权制度和信用制度，形成比较完善的经济法律制度，继续保持经济体制与运行机制的先行优势。

2. **率先建立更加开放协调的经济结构。**经济增长方式开始实质性转变，经济综合实力继续保持全国领先地位，初步实现国民经济和社会信息化，基本完成工业化，人均 GDP 达到 4 500 美元；产业结构持续优化，形成一批具有国际竞争优势的产业集群和企业集团，一批功能完善的大型开发区和大城市，充分利用两个市场、两种资源的能力明显增强，服务业比重达到 45%，基础设施的网络化、现代化水平进一步提高；城乡统筹发展，城市化率达到 60% 以上，非农就业比重进一步提高，特色优势进一步发挥，欠发达地区加快发展。

3. **率先建立更加和谐的生态系统。**可持续发展能力进一步提高。生态环境质量总体水平保持全国领先地位，生态安全保障体系基本形成，城市污水处理率、生活垃圾处理率分别达到 60% 和 95%，40% 的设区市基本达到生态市建设要求。循环经济模式初步形成，资源利用效率显著提高，单位生产总值的能耗、物耗、水耗、土地用量、排污量控制在合理水平。

4. **率先建立更加进步的社会体系。**城乡居民收入、就业水平保持全国前列，社会保障体系比较健全，社会基本保险全覆盖，家庭财富普遍增加，人居环境普遍改善，生活质量进一步提高，低收入家庭恩格尔系数下降到 0.4 以下，人均预期寿命提高到 75 岁；形成比较完善的国民教育体系、科技文化创新体系、医疗卫生服务体系，高等教育普及率进一步上升，科技教育发展水平进入全国中上水平，居民特别是青少年的思想道德、科技文化和健康素质明显提高，普及 15 年义务教育，全民学习、终身学习的学习型社会逐步形成。

5. **率先建立更加文明的发展环境。**社会主义民主法制更加完备，人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障，法治政府建设目标基本实现。基层民主政治更加健全，社会秩序更加良好，刑事犯罪率、事故发生率、非正常死亡率明显下降。社会分配更加公平，城乡差别、地区差别扩大的趋势得到扭转，不同社会阶层收入差距控制在合理水平。

（二）总体思路

实现上述战略目标，“十一五”时期应遵循以下基本要求：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持以人为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观，实施“八八战略”，建设“平安浙江”；以统筹发展为主题，总揽改革、发展、稳定全局；以发展模式的全面创新带动经济增长方式、体制机制、经济社会结构的加速转型，加快推进新型工业化、经济国际化、城乡一体化，不断提高国际竞争能力、

可持续发展能力、社会安全保障能力、政府公共服务能力,转变政府职能,优化发展环境,提升经济素质,改善民众生活,增进社会和谐,力争在全国率先实现全面小康,为提前基本实现现代化奠定坚实基础。

发展模式的全面创新,包括四方面内容:①调整发展目标,即从目前片面追求人的物质财富积累、满足人的物质需要的发展,转变为致力于实现人的全面发展、社会的全面进步和物质文明、政治文明、精神文明的协调发展;②转变增长方式,即从高投入、高消耗、高排放、高社会成本、不协调、难循环、低效率、高速度、多振荡的粗放型增长,转变为主要依靠科技进步和人力资源开发,少投入、低消耗、良循环、高效益、低排放、低社会成本、结构协调、速度适中、比较平稳的集约型增长;③提升发展内涵,即从单纯偏重 GDP 增长的经济发展转变为更加注重经济社会与城乡之间的协调发展,注重提高社会公平,注重各阶层的经济自由及对发展成果的公正分享,注重把人的自由选择与自身价值的实现放在发展核心位置,注重提高物质生活水平同时提高民众科学文化素质与精神道德,注重代内公平的同时追求代际公平的实现,注重人与自然的和谐共处,实现自然生态系统与社会经济系统的良性循环;④创新发展机制,即牢固树立与现代市场经济相适应的价值观,以文化创新引领经济社会领域的体制机制全面创新,建设现代政府,发挥政府在社会转型中的核心作用,完善社会中间组织,优先发展教育和保障就业,激发全体社会成员参与发展的积极性与创造性,以法规、制度保障经济社会的持续发展。

总体而言,就是要比较彻底地改变改革开放以来主要依靠投资驱动,片面追求高速增长,结构失衡、资源粗放利用、忽视社会与生态成本、以单一 GDP 增长延缓深层次矛盾化解为特征的速度型发展模式;转变为主要依靠创新推动,速度适中,持续提高经济增长质量、持续提高资源集约利用效率、不断优化经济与社会结构、注重生态保护、注重就业保障和人力资源开发的效益型发展模式。

根据上述基本要求,“十一五”时期要着力提高四种能力:

1. 对外要提高国际竞争能力。要实施主动国际化战略,把提高国际竞争能力,获取最大分工效益作为增强发展后劲的根本。依靠科技创新、企业制度创新、产业组织创新,吸纳国际先进生产要素,培育国际性产业集群,进一步提高产业与企业的国际竞争力;依靠强化中心城市服务功能,强化人才培养和加速要素市场培育、改善基础设施,创造优良的创业与人居环境,提高在国际要素市场上的竞争力;依靠体制机制创新和建立公共服务型现代政府,提升发展环境的国际竞争力。

2. 对内要提高政府统筹发展能力。进一步完善政府调控体系的决策机制,在充分发挥市场机制作用基础上,强化政府作为全社会利益调节中枢的统筹协调作用,集中力量改善发展环境,协调重大关系;理顺和规范初次分配秩序,完善再分配调节机制,充实社会保障基金,强化社会保障体系;加强对国有资产(包括土地、水资源、矿产)等的集中管理与优化配置;增强统筹协调改革、发展、稳定的三者关系的能力,把改革的力度、发展的速度、社会可承受程度、资源的支撑能力与环境

的承载能力统一起来。建立、完善重大改革和发展决策的经济社会效果及风险评估制度，建立、健全利益格局调整中暂时受损群体和社会弱势群体的补偿扶持机制。

3. 近期要提高社会安全保障能力。以打造“平安浙江”为目标，一要建立有效的公共安全保障体系。尽快提高对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全等公共安全重大突发事件的防范处置能力，完善各类公共突发事件的应急预案，健全预警和应急工作机制，最大限度避免、减少生命和财产损失，减少社会震荡，特别是建立健全覆盖城乡、比较完善的公共卫生保障体系。二要建立完善安全生产监管体系。落实安全生产责任制，强化生产安全保障，遏制各类事故高发多发态势，降低交通、工矿企业、公害、重特重大事故死亡人数。三要建立有效的社会治安综合治理体系。加强对金融诈骗、制假售假、走私贩私、偷税骗税、侵占国有资产等经济犯罪的防范和打击；加大对严重刑事犯罪的打击，保障人民财产和生命安全，保障民营企业合法权益，增强公众社会安全感。四要建立经济安全管理体系。完善粮食安全保障体系，切实保护和提高粮食综合生产能力，建立与全国粮食主产区的全面购销合作。加强对银行不良资产的风险管理，取缔非法金融；加强对重要基础设施的监管，加强政府部门和各种机构的信息网络安全工作，加强各级财政负债管理，防范财政风险。

4. 中长期要提高社会可持续发展能力。坚持经济社会发展与环境保护、生态建设相统一，坚持资源开发与节约并举，通过科技和管理创新，逐步建立起保障可持续发展的长效机制。要在资源开发、加工、消费等环节建立全过程和全方位的管理制度，形成有利于节约资源、保护环境的产业结构和消费方式，逐步向资源节约型国民经济体系和资源节约型社会转变；探索将发展过程中资源消耗、环境损失和环境效益纳入发展评估体系及政绩考核目标体系；建立战略资源储备制度，充分利用国内外“两个市场、两种资源”；实行最严格的耕地保护制度和征地制度；全面执行海域使用管理制度、环境影响评价制度和污染物排放总量控制制度、生态环境补偿制度、水资源消耗评价制度；建成生态环境、资源综合监测与预警体系；强化发展规划特别是区域规划的空间与资源约束性；积极开发与应用循环经济所需要的各类先进技术，为可持续发展提供技术支撑。

（三）主要任务

根据全面创新发展模式，加速经济增长方式、体制机制、经济社会结构转型的要求，“十一五”时期浙江经济社会发展要努力完成十大主要任务：

1. 大力推进经济国际化，构筑具有国际竞争力的产业体系。这将决定浙江经济未来的成长空间。只有实施主动国际化战略，培育一批具有国际竞争力的产业集群，培育一批具有国际化经营能力的企业集团，建设若干具有国际影响的重点开发区，建设若干具有国际化服务功能的城市新区，形成以国际性产业集群为核心，新兴产业、现代服务业充分发展的新型产业体系，才能提高主动参与国际经济竞争、获取最大分工效益的能力。