

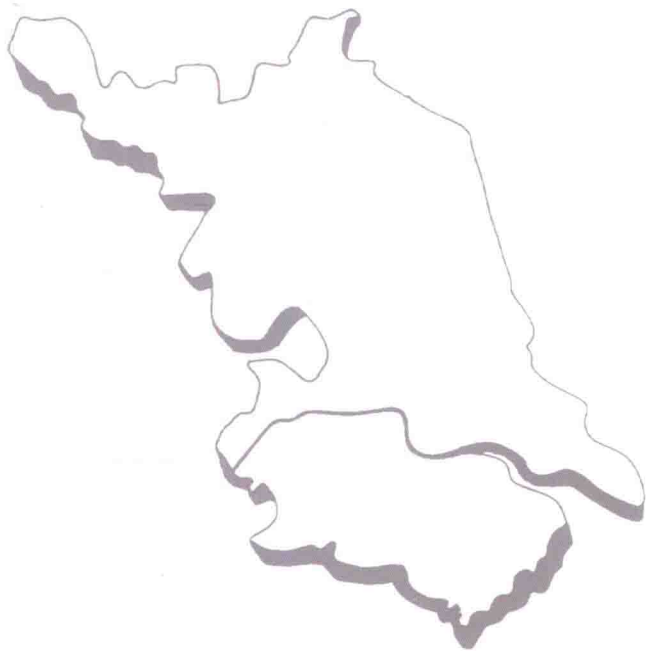


主编◎郑 焱

XIN FAZHAN LINIAN YINLING XIN JIANGSU JIANSHE

新发展理念引领新江苏建设

——2016年江苏省政府决策咨询研究重点课题成果汇编



 江苏人民出版社

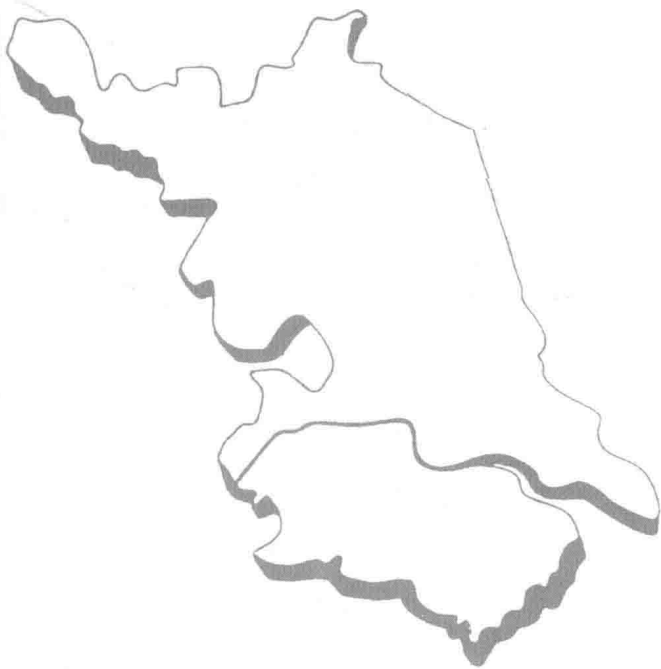


主编◎郑 焱

XIN FAZHAN LINIAN YINLING XIN JIANGSU JIANSHE

新发展理念引领新江苏建设

——2016年江苏省政府决策咨询研究重点课题成果汇编



 江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

新发展理念引领新江苏建设:2016年江苏省政府决策咨询
研究重点课题成果汇编 / 郑 焱主编.

— 南京:江苏人民出版社, 2016.12

ISBN 978-7-214-20092-1

I. ①新… II. ①郑… III. ①区域经济发展—研究—
江苏—2016 ②社会发展—研究—江苏—2016 IV. ①F127.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 314304 号

- | | |
|---------|---|
| 书 名 | 新发展理念引领新江苏建设
——2016年江苏省政府决策咨询研究重点课题成果汇编 |
| 主 编 | 郑 焱 |
| 策 划 编 辑 | 刘英鹏 |
| 特 约 编 辑 | 阮 峻 |
| 责 任 编 辑 | 张蕴如 |
| 出 版 发 行 | 凤凰出版传媒股份有限公司
江苏人民出版社 |
| 出版社地址 | 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009 |
| 出版社网址 | http://www.jspph.com |
| 经 销 | 凤凰出版传媒股份有限公司 |
| 印 刷 | 江苏苏创信息服务中心 |
| 开 本 | 718×1000 1/16 |
| 印 张 | 27.5 插页3 |
| 字 数 | 280千字 |
| 版 次 | 2016年12月第1版 2016年12月第1次印刷 |
| 标 准 书 号 | ISBN 978-7-214-20092-1 |
| 定 价 | 43.00元
(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换) |

本书编委会

主 任：郑 焱

副 主 任：刘惟蓝 沈 和

主 编：郑 焱

执行主编：沈 和

委 员：仲红岩 刘旺洪 尚庆飞 谈 镇

蒋伏心 徐康宁 徐一平 赵建军

汤明海 蒋 洪 朱益民 刘福林

吴 刚 邱志强 翟国方 梁 莹

李 敏 于 水 刘小冰 吴耀宇

朱锦旗 徐金源 臧建东 陈建清

金世斌 刘希泽 王自华

目 录

江苏推进供给侧结构性改革对策研究

- 一、江苏推进供给侧结构性改革的现状与问题 / 2
- 二、供给侧改革国际上有关做法及启示 / 12
- 三、江苏推进供给侧结构性改革的总体思路 / 15
- 四、江苏推进供给侧结构性改革的对策举措 / 18
- 五、江苏推进供给侧结构性改革的政策建议 / 28

江苏推进“一中心”建设思路与对策研究

- 一、江苏推进“一中心”建设的战略背景 / 37
- 二、江苏推进“一中心”建设的现实基础 / 41
- 三、江苏推进“一中心”建设的若干问题 / 43
- 四、产业科技创新中心的理论阐述和经验借鉴 / 58
- 五、江苏推进“一中心”建设的总体考虑 / 66
- 六、江苏推进“一中心”建设的措施建议 / 79

江苏推进“一基地”建设思路与对策研究

- 一、江苏建设具有国际竞争力先进制造业基地的基础现状 / 84
- 二、发达国家和我国部分省份发展先进制造业的实践探索 / 89
- 三、江苏建设具有国际竞争力的先进制造业基地的战略意义 / 92
- 四、江苏建设具有国际竞争力的先进制造业基地的目标定位 / 94

五、江苏建设具有国际竞争力的先进制造业基地的路径措施 / 97

六、江苏建设具有国际竞争力的先进制造业基地的政策建议 / 126

江苏扩大国际产能合作思路与对策研究

一、国际产能合作概念提出与背景分析 / 133

二、江苏国际产能合作成效与面临的困难 / 138

三、国际产业转移对江苏扩大国际产能合作的经验与借鉴 / 143

四、江苏扩大国际产能合作总体思路及路径选择 / 148

五、江苏扩大国际产能合作政策建议 / 170

江苏构建大旅游格局思路与对策研究

一、江苏旅游业的发展现状与现实问题 / 176

二、江苏构建大旅游格局的背景、必要性和可行性 / 180

三、国内外发展大旅游的先进经验 / 184

四、江苏构建大旅游格局的思路 / 190

五、江苏构建大旅游格局的重点举措 / 197

六、江苏构建大旅游格局的政策建议 / 202

江苏推进政府与社会资本合作的思路与对策研究(A)

一、近年来江苏政府与社会资本合作总体情况 / 213

二、国内外政府与社会资本合作的实践探索 / 219

三、江苏推进政府与社会资本合作的典型案例分析 / 225

四、江苏推进政府与社会资本合作的十大关键问题 / 228

五、江苏推进政府与社会资本合作的总体思路 / 236

六、江苏推进政府与社会资本合作的十大关键举措 / 238

江苏推进政府与社会资本合作的思路与对策研究(B)

- 一、江苏推进 PPP 的意义 / 250
- 二、江苏 PPP 项目的实施现状 / 256
- 三、国内外 PPP 实践经验借鉴 / 265
- 四、江苏推进 PPP 的思路 / 272
- 五、江苏推进 PPP 的举措 / 275
- 六、江苏加快推进 PPP 的政策建议 / 278

江苏推进法治政府建设研究

- 一、“法治核心竞争力”应成为推进江苏法治政府建设的核心目标 / 284
- 二、以“法治核心竞争力”为目标推进江苏法治政府建设面临的主要问题分析 / 287
- 三、以“法治核心竞争力”为目标推进江苏法治政府建设的基本思路与重点举措 / 293
- 四、以“法治核心竞争力”为目标推进江苏法治政府建设的对策建议 / 301

江苏提升城市规划建设管理水平研究

- 一、江苏城市规划建设管理现状 / 318
- 二、国际著名城市发展经验借鉴 / 327
- 三、总体要求、目标定位和基本原则 / 338
- 四、进一步做好城市工作的举措建议 / 341
- 五、进一步推进城市发展的政策建议 / 348

江苏民生共享战略实施机制研究

- 一、研究背景、意义及概念内涵分析 / 358
- 二、民生共享战略实施机制基本理论分析 / 362
- 三、江苏民生共享战略实施机制现实基础和薄弱环节 / 365
- 四、江苏民生共享战略实施机制的对策研究 / 381

江苏土壤环境保护和综合治理对策研究

- 一、江苏土壤环境现状和趋势 / 395
- 二、江苏土壤环境保护与污染防治面临的问题与挑战 / 407
- 三、土壤环境保护与治理的先进经验和启示 / 410
- 四、江苏土壤环境保护和综合治理的对策建议 / 416

后 记 / 429

江苏推进供给侧结构性改革对策研究

» 内容提要

供给侧结构性改革,重点是解放和发展社会生产力,用改革的办法推进结构调整,减少无效和低端供给,扩大有效和中高端供给。江苏推进供给侧结构性改革的总体思路是:坚持改革导向、问题导向和政策导向,聚焦经济发展面临的结构性、体制性矛盾,以矫正要素配置扭曲、提高全要素生产率为核心,实现经济发展从要素驱动、外需驱动向创新驱动转变,产业由中低端向中高端转变,低水平供需平衡向高水平供需平衡转变,不断提升江苏经济增长的质量和效益。围绕上述目标,须采取的关键举措:一是提升产业发展档次,壮大新兴产业,占领全球产业发展高地。二是多措并举优化产品服务结构,匹配消费升级。三是培育壮大要素市场,集聚更多高端要素,提升全要素生产率。四是深化“放管服”改革,创新政府管理方式,激发市场主体活力。同时,必须长短结合、精准施策,针对推进“三去一降一补”、制度创新供给、激发市场活力、完善创新创业环境等方面实行针对性更强的政策措施。

推进供给侧结构性改革,是以习近平同志为核心的党中央着眼经济发展全局提出的重大战略思想,是适应和引领经济发展新常态的重大战略部署。中央提出推进供给侧结构性改革,契合了经济新常态下江苏经济转型升级的内在要求,为江苏经济引领新常态、迈上新台阶提供了有力的思想“利器”和实践依据。本研究遵循理论联系实际的基本原则,从供给侧的视

角剖析江苏经济发展面临的结构性、体制性矛盾,尝试提出江苏推进供给侧结构性改革的总体思路、对策举措和政策建议。

一、江苏推进供给侧结构性改革的现状与问题

(一)现状

按照中央提出的推进供给侧结构性改革的决策部署,江苏坚持科技创新、结构升级和制度优化,推进“三去一降一补”整体发力,并以建设有全球影响力的产业科技创新中心、有国际竞争力的先进制造业基地为重要抓手,着力提高供给体系的质量和效率,取得阶段性成效。

1. “三去一降一补”重点任务进展顺利

一是过剩产能化解有序推进。今年1—8月,全省原煤、船舶、平板玻璃、水泥产量同比分别下降26.9%、26.2%、13.9%、1.5%;压缩钢铁产能280万吨,分流安置职工1.6万余人,分别完成全年计划的71.8%和65.6%。二是库存消化进程加速。8月末,全省商品住宅去化周期已降至9.3个月,较去年底缩短5.9个月。同时,南京、苏州、无锡等市按照“分类调控”、“双侧调控”思路,坚决落实抑制房价过快上涨的调控举措,取得初步成效。三是直接融资占比提高。1—8月,全省非金融企业直接融资3417.4亿元,占社会融资规模比重达到26.7%;发行企业债券52期649.4亿元,发行规模居全国首位。四是降本增效成效明显。全省失业保险费率由2%降至1.5%,企业缴纳养老保险费率由20%下调到19%。一般工商业用电价格下调3.12分/千瓦时。五是发展短板加速补齐。上半年20项重大民生工程完成投资850亿元,完成年度计划的65%。

2. 创新驱动战略深入实施

作为供给侧结构性改革的根本动力,创新驱动发展被确立为核心战略,创新型省份建设和苏南自主创新示范区建设深入推进。已经出台加快推进产业科技创新中心和创新型省份建设40条政策措施。未来3年将统筹安排省级各类资金超过1000亿元支持“一中心、一基地”建设。目前,全省全社会研发投入占GDP比重达2.55%,高新技术产业产值占规模以上工业比重超过40%,科技进步贡献率达60%。

3. 产业转型升级步伐加快

将产业提档升级作为供给侧结构性改革的核心目标,不断释放转型升级新动能。1—8月,工业技改投资 8554 亿元,增长 23%,比工业投资增速快 12.9 个百分点,占工业投资总量的 55.9%,同比提高 5.9 个百分点。企业制造装备升级和互联网化加快推进,1—8月已完成 1300 台现有装备智能化改造,占全年目标的 65%。服务业占比持续提高,预计三季度占比将在上半年 50.5%的基础上继续有所提升。

4. 制度创新供给增强

近两年来,省级层面提出了一系列立得住、行得通、落得实的制度安排,大幅降低企业的制度性交易成本,激发了市场主体的活力和创造力。简政放权深入推进,已累计取消下放审批事项 587 项,审批时限压缩到法定时间 50%以下,投资建设项目的审批时间由原先的 370 个工作日压缩到 50 天之内。商事制度改革成效明显,今年 1—8 月全省新登记各类企业 33.44 万户,比去年同期增长 36.82%,日均新登记企业超过 1300 家。价格改革不断深入,政府定价类别由 13 类减少到 9 类,定价项目由 64 项缩减为 28 项,减少了 56%。

(二)问题

1. 产业规模大,发展层级低,新兴产业供给不足

(1)产业结构层次与经济发展阶段不相适应。在全国经济进入“三期叠加”新阶段,江苏经济在经过 30 多年的超高速增长后也逐步放缓。从经济增长速度看,1992 年的 GDP 增速高达 25.6%,历经两次金融危机的冲击,2013 年开始步入个位数增长阶段,2015 年经济增速降为 8.5%,经济发展步入“新常态”(见图 1.1)。

从产业结构看,2015 年三次产业增加值占比为 5.7 : 45.7 : 48.6,实现产业结构由“二三一”向“三二一”的标志性转变。然而,与国外发达国家相比,日本、美国、意大利、英国、加拿大等国在人均 GDP 达到 3000 美元时,第三产业占 GDP 的比重就达到 50%以上,江苏人均 GDP 目前已经突破 1.4 万美元,但第三产业比重仍低于 50%;与国内经济发展程度相似的省份相比,江苏第三产业的比重也明显低于广东和浙江等省份(见表 1.1)。由此来看,江苏当前的产业结构与经济发展水平相比,仍显现出一定的滞后性。

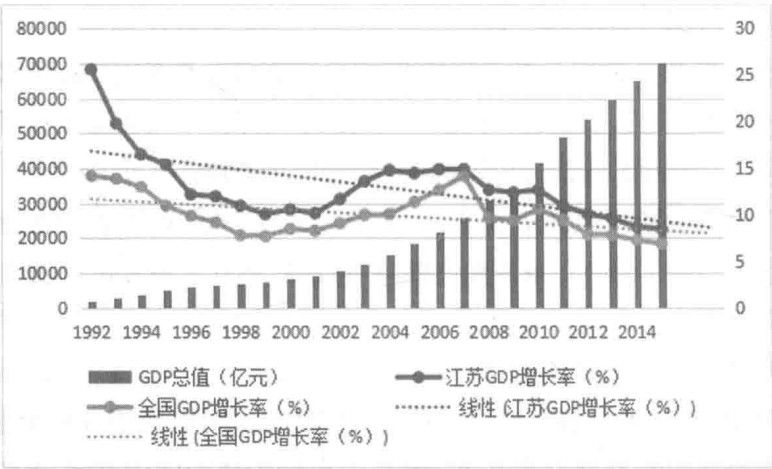


图 1.1 1992—2015 年江苏 GDP 及其增速

数据来源：历年《江苏统计年鉴》和 2015 年江苏省国民经济和社会发展统计公报。

(2)传统制造业规模大,产业升级任务艰巨。2010 年以来,江苏省制造业规模一直领跑全国,占全国比重的 11%以上。2014 年江苏省制造业总产值达 25484.27 亿元,其中机械、电子、石化、轻工、纺织、冶金六大传统制造业占比超过 40%,但产业结构向中高端升级的任务依然艰巨。在制造业转型升级的过程中仍然面临着较多约束:

一是区域产业同构现象明显。从地区优势产业结构的相似性来看,连云港、盐城与南通的化学原料及化学制品制造业存在产业结构趋同,盐城与南通的纺织业和通用设备制造业也较为相似。这种产业同构在一定程度上导致了地区间的恶性竞争。

表 1.1 我国六省市第三产业比重比较(单位:%)

年份	北京市	上海市	江苏省	浙江省	山东省	广东省
1992	44.35	36.14	23.26	24.95	22.62	33.75
1995	50.1	40.2	30.9	32.1	32.4	34.7
2000	58.3	50.6	36.3	36.3	35.5	39.3
2001	60.5	50.7	37	38.4	36.3	40.4
2002	62.2	51	37.3	40	36.5	40.8
2003	61.6	48.4	36.6	39.7	34.6	38.4
2004	60	47.9	34.9	39	32.2	36.8
2005	69.1	50.5	35.4	40	32	42.9
2006	70.9	50.6	36.3	40.1	32.6	42.7

续表

年份	北京市	上海市	江苏省	浙江省	山东省	广东省
2007	72.1	52.6	37.4	40.7	33.4	43.3
2008	73.2	53.7	38.1	41	33.4	42.9
2009	75.5	59.4	39.6	43.1	34.7	45.7
2010	75.1	57.3	41.4	43.5	36.6	45
2011	76.1	58	42.4	43.9	38.3	45.3
2012	76.5	60.5	43.5	45.2	40	46.5
2013	76.9	62.2	44.7	46.1	41.2	47.8
2014	77.9	64.8	47.0	47.8	43.5	49.0
2015	79.8	67.8	48.6	49.8	45.3	50.8

数据来源:国家统计局。

二是区域产业分化现象较为明显。一方面,资源原材料行业利润降幅较大,而高新技术制造业利润增幅较大;另一方面,以房地产业为代表的区域分化严重,大中城市优于小城市,苏南地区优于苏中、苏北地区。三是综合成本上升较快。从全省平均职工工资来看,2010年为40505元,2014年为61783元,5年上涨了52%^①;从土地成本来看,以南京为例,地价指数从2011年的178上涨到2015年的202,增幅达到13.48%^②;从融资成本来看,近年来江苏企业的负债率不断累积,还本付息的压力加大了企业的融资成本,江苏上市公司平均资产负债率已由1993年的31.09%上升到2015年的45%。^③

(3)高端生产性服务业占比偏低,产业支撑作用有待强化。生产性服务业的比重在2005—2015年增幅明显,2015年江苏生产性服务业占服务业已超过50%,约占地区生产总值的1/5。

表 1.2 江苏省地区生产总值的主要产业构成(单位:%)

	2005年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
农林牧渔业	7.9	6.1	6.3	6.3	6.1	5.9
制造业	47.6	43.7	42.7	41.4	40.4	39.2
批发和零售业	10.1	10.7	10.9	10.6	10.3	10.1
交通运输、仓储和邮政业	4.3	4.3	4.3	4.4	4.1	4
住宿和餐饮业	1.6	1.7	1.9	1.9	1.7	1.7
信息传输、软件和信息技术服务业	1.6	1.5	1.8	2	2.3	2.4
金融业	2.6	5.1	5.3	5.8	6.6	7.3
房地产业	4.3	6.3	5.6	5.5	5.5	5.5
租赁和商务服务业	1.2	2.1	2.4	2.6	3.4	3.8

续表

	2005 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
科学研究和技术服务业	0.7	0.9	1	1.1	1.3	1.3
水利、环境和公共设施管理业	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6
居民服务、修理和其他服务业	1.3	1.1	1.2	1.3	1.5	1.6
教育	2.9	2.5	2.5	2.6	2.8	2.9
卫生和社会工作	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6
文化、体育和娱乐业	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	0.8
公共管理、社会保障和社会组织	2.9	3	3.1	3.1	2.9	3.1

数据来源：历年江苏省统计年鉴。

从国际比较看，生产性服务业在发达国家和地区普遍达到“两个 70%”，即服务业占生产总值比重达到 70% 以上，生产性服务业占服务业比重达到 70% 以上。从国内地区比较看，2012 年上海和浙江的生产性服务业占 GDP 的比重分别为 33.36% 和 23.8%，均高于江苏 2015 年的 20%。

在生产性服务业内部，科技研发、管理咨询类等高端生产性服务业占比相对偏低，导致生产性服务业对制造业转型升级的支撑作用明显偏弱。2014 年租赁和商务服务业、信息传输和软件及信息技术服务业、科学研究和技术服务业三者总占比仅为 7.5%（见表 1.2）。作为生产性服务业高端组成部分的科技服务业，其占地区生产总值的比重仅为 1.3%。互联网和快递服务等新兴业态增速虽然较快，但对产业结构升级的支撑作用较为有限。例如，快递业的迅猛发展对交通运输、仓储和邮政业的拉动作用非常显著，2014 年快递业对全省交通运输、仓储和邮政业业务收入增长的贡献率达到 87.5%，但是如此依赖一种附属性的劳动密集型业态，对其他产业的支撑作用会受到明显制约。

（4）新兴产业增速显著，但存在明显的供求结构错位。江苏新兴产业自 2010 年突破 2 万亿元后，连年快速增长，2015 年战略性新兴产业实现销售收入 4.5 万亿元，年均增速达到近 20%，远高于 GDP 的增长速度。^④但是，新兴产业仍然存在着明显的供求结构错位问题，表现有三：一是低端产能严重过剩。2015 年以来，光伏、风电设备制造和碳纤维等新材料行业产能利用率分别为 75.9%、70.45% 和 72.66%，整体而言仍然比较低，没有达到世界公认产能利用率为 79% 的基本水平。^⑤二是高端产能供给明显不足。从产业发展来看，光伏、物联网等产业已经进入快速成长阶段，但大数据、3D 打印、

机器人等大部分产业仍处于萌芽初创期,产业技术还不成熟,市场应用则刚刚起步。三是新兴产业缺乏核心竞争力。江苏省新兴产业的国际竞争优势不够突出,尤其是产业研发水平不高,核心技术掌控能力不强,研发投入占销售收入的比重低于1%,与发达国家3%以上的比重差距明显。同时全省新兴产业趋同现象较为严重,产业特色不明显,造成低水平重复竞争。如太阳能光伏领域从事简单组件生产的近600家企业星罗棋布、遍布全省各地,但从事新型电池和核心装备研发的企业却不足20家,这表明不少产业虽然名义上属于新兴产业领域,但实际上仍在从事低端加工制造活动。

2. 中低端产品占比高,公共服务投入低,产品和服务有效供给不足

(1)产品低端,企业获利收紧。从贸易角度来看,江苏出口规模较大,但依然以劳动密集型的中低端产品为主,高科技产品、高附加值产品尚未成为参与国际国内竞争的主力,表现有三:一是加工贸易仍是推动出口增长的主要方式。统计结果显示,20世纪90年代以来,江苏出口贸易的45%左右属于加工贸易,尽管2014年加工贸易出口额占总出口额的比重较2010年下降了15.4个百分点,但仍然高达43.7%,这一比重明显高于全国平均水平。二是外资企业占比高,出口企业技术自给率较低。2014年江苏外资企业出口占比为58.2%,同时出口企业对外技术依赖度高达65%左右,而大部分发达国家的对外技术依赖度都在30%以下,美国和日本更是低于10%。三是大部分产品附加值低,企业盈利能力有限。由于加工贸易企业长期从事组装、加工制造等低附加值环节,在综合成本上升、国际需求疲软、全球竞争加剧的背景下,企业获利空间明显收窄,从事加工贸易的企业向价值链高端攀升仍面临众多因素的制约。

(2)自主品牌企业少,消费需求外溢。从国际国内市场角度看,江苏自主品牌相对较少,以致大量消费需求外溢,表现有三:一是国内知名品牌数量不多,与经济规模不成比例。2015年中国企业500强中,江苏有43家企业入围,占比为8.6%,拥有有效注册商标总量达50余万件,在全国占比为5%,二者均低于经济规模在全国的占比(10%)。二是世界知名品牌更少。2016年福布斯世界企业500强中,中国有42家企业上榜,广东有万科、保利、格力、腾讯、美的、恒大6家企业上榜,而江苏无一家上榜。^⑥2015年,江苏自主品牌企业增加值为9000余亿元,占GDP比重只有13%^⑦,与发达国家

企业相比存在明显差距。三是产品供给与需求结构不匹配,消费需求外溢明显。随着收入水平的提升,居民的需求层级不断趋高,具有知名度、信誉度、质量保障的品牌产品逐渐成为消费者的首选,然而,江苏的产品供给结构尚难以有效满足消费者的需求。统计数据显示,2015 年中国跨境电商进口零售规模达 2064 亿元,保持近 60% 的高速增长,其中江苏跨境消费的购买力位居全国第二,且每笔交易的平均金额远高于国内电商消费。^⑧

(3) 公共服务投入偏少,消费潜力难激发。公共服务主要包括养老、医疗、住房、教育等资源,是以保障和改善民生为出发点,构成了影响居民消费意愿的重要因素。江苏公共服务的供给不足在一定程度上抑制了消费潜力的发挥。表现有二:一是公共服务投入总量不足。2006—2014 年间财政收入占 GDP 的比重逐渐上升,而公共服务支出占公共财政支出的比重却围绕 40% 上下波动(表 1.3)。以社会保障支出为例,江苏的财政投入仅在 8% 左右,低于全国 10% 的平均水平,与加拿大的 39%、日本的 37%、澳大利亚的 35% 差距甚远^⑨。

表 1.3 江苏省 2006—2014 年公共财政支出构成(单位:%)

	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
一般公共服务	17.99	17.16	15.92	14.15	12.85	12.03	11.67	11.02	10.11
公共安全	8.97	8.25	7.79	7.09	6.65	5.97	5.80	5.81	5.59
教育	18.08	19.30	18.25	16.94	17.61	17.57	19.22	18.40	17.76
科学技术	2.55	2.69	2.82	2.91	3.06	3.43	3.66	3.88	3.86
文化体育与传媒	2.15	1.89	2.06	1.92	1.80	1.88	2.15	2.23	2.25
社会保障和就业	8.06	8.32	7.13	7.45	7.42	7.74	7.94	8.09	8.38
医疗卫生	4.66	4.51	4.58	4.93	5.08	5.62	5.95	6.10	6.62
节能环保	1.16	1.78	2.93	3.67	2.85	2.74	2.76	2.94	2.81
城乡社区事务	11.06	12.19	11.14	11.82	12.71	13.05	12.21	12.91	14.42
农林水事务	7.85	7.58	8.50	10.04	9.95	9.94	10.73	11.13	10.61
交通运输	2.40	3.10	3.61	5.75	5.62	6.30	6.21	5.75	5.87
资源勘探电力信息等事务	7.26	7.26	8.89	7.73	5.35	4.73	4.03	4.44	4.30
其他各项支出	7.79	5.96	6.40	5.59	9.05	9.00	7.67	7.30	7.42
公共服务支出的占比	41.93	42.28	39.8	38.33	38.56	38.78	41.05	40.63	40.6
公共财政收入占 GDP 比重	7.6	8.6	8.8	9.4	9.8	10.5	10.8	11	11.1

数据来源:历年江苏省统计年鉴。

注:公共服务支出项目包括公共安全、教育、文化体育与传媒、社会保障和就业、医疗卫生。

二是公共服务投入结构失衡。一方面城乡结构失衡,有限财政投入的绝大部分用于城镇居民,农村在义务教育、医疗卫生、最低生活保障等方面

与城市差距较大。另一方面地区结构失衡,江苏从南到北经济发展水平有明显的梯度差异,各地公共服务的供给能力也呈现由南到北递减的态势。公共服务资源的短缺严重抑制了居民消费倾向,调查结果显示,有 72.3% 的居民表示会将绝大多数收入用于购房、教育、医疗、养老等不时之需。

3. 要素利用方式粗放,要素市场发育不足,高端要素供给偏紧

(1)要素利用方式粗放。一是经济增长主要依赖劳动、资本等要素的投入。长期以来,江苏经济增长过程中的要素利用方式较为粗放,经济增长主要建立在劳动、土地、资本等传统要素投入规模扩张的基础之上,建立在知识创新、信息技术创新和制度创新基础上的全要素生产率(TFP)对经济增长的贡献不大。但伴随着经济逐步进入“新常态”,经济增长动力迫切需要进行深度调整。据测算,2015年,劳动、资本和技术进步对江苏经济增长的平均贡献率分别为 12.95%、43.28%和 43.77%,技术进步的贡献率略高于资本的贡献率。但是,与发达国家相比,技术进步的贡献率仍然明显偏低,美国、德国、英国、法国和日本等国家早在 1960—1987 年期间技术进步对经济增长的贡献率就已分别达到 50%、87%、78%、78%和 59%^①,且上述国家技术进步的贡献率显著高于资本和劳动等要素投入的贡献率。二是能源资源消耗系数较高。江苏作为一个经济大省,能源消耗规模十分巨大,能源短缺是制约江苏经济发展的瓶颈之一。全省重工业企业占规模以上工业企业的比例超过 60%,六大高耗能行业产值占比达到约 30%,重化工业企业单位产品能耗比世界先进水平高 10%—50%,绿色、环保、低碳、循环的产业体系尚未建立起来。长期以来,以煤炭为主的能源消费结构导致原煤消费总量持续增加,2005—2015 年年均增长率超过 6%,2015 年超过 3 亿吨,清洁能源和再生能源消费比例不足 10%。江苏的经济发展方式转变和产业结构调整虽取得一定成绩,但第二产业仍然占 GDP 的半壁江山,高于长三角地区的上海和浙江。这种产业结构导致江苏省能源(尤其是煤炭)消费总量控制的目标难以实现,同时导致环境问题日益突出,生态文明建设任重而道远。在上述经济发展模式之下,经济增长的能源资源消耗系数较高,仍然存在对能源资源和生态环境的过度利用现象,不计成本地资源消耗和环境破坏行为导致私人成本远低于社会成本,经济增长所付出的资源成本、环境成本等社会成本过高,经济发展的可持续性较弱。