

市领导“三严三实”专题教育

重大调研课题汇编



建设中的沪通长江大桥

市领导“三严三实”专题教育 重大调研课题汇编

中共南通市委办公室（研究室）

二〇一五年十月

坚持谋事要实

中共南通市委书记 丁大卫

调查研究是做好领导工作的一项基本功。习近平总书记指出，领导干部要带头做到“三严三实”。我们要深刻领会和把握其中“谋事要实”的要求，以求真务实的作风搞好调查研究，真正从实际出发谋划事业和工作，使点子、思路、政策、方案等符合实际情况，符合客观规律，符合科学精神。

去年下半年以来，围绕贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和视察江苏重要讲话精神，抢抓“一带一路”、长江经济带建设等国家战略叠加和辐射机遇，聚焦当前和长远发展中的重点、难点、突破点，市领导结合“三严三实”专题教育，带头深入开展调查研究，把握实情，找准问题，“解剖麻雀”，形成了一批高质量、接地气、有新意的调研成果，希望这些成果能够对抓当前、谋长远起到重要的指导作用。

当前，南通正处在收官“十二五”、迈向“十三五”的重要节点。各级领导干部要以习近平总书记系列重要讲话和视察江苏重要讲话精神为引领，深入学习贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕“四个全面”战略布局、“强富美高”发展定位、“五个迈上新台阶”重点任务，自觉践行“三严三实”，深入实际、脚踏实地谋实事，在调查研究中准确把握新常态下的新特征，把发展“短板”找准，把“最先一公里”、“最后一公里”搞明白，把“眼前急需的”、“中期要做的”和“长期努力的”工作理清楚，与时俱进落实国家和省对南通的发展要求，为“迈上新台阶、建设新南通”作出新贡献！

目 录

✓ 落实“四个全面”战略布局 建设“强富美高”的新南通	丁大卫 (1)
✓ 推进陆海统筹发展的探索与实践	张国华 (82)
整合拓展旅游资源 促进现代旅游业发展	王德忠 (96)
实现市区安置房建设先建后征的目标对策	黄利金 (105)
以服务型党组织建设引领基层党建转型升级	陈 斌 (112)
关于市级中心镇建设的调查与思考	秦厚德 (132)
南通江海联动开发的粗浅认知	陈照煌 (148)
关于南通市基层台账情况的调查报告	黄巍东 (153)
“四个不直接分管”试点工作调研报告	庄中秋 (166)
关于推进简政放权建设服务型政府的实践与思考	韩立明 (172)
重点在基层、力量在群众、核心在法治、动力在改革	曹 斌 (186)
加快推进诚信南通建设制度化	章树山 (197)
当前“当兵冷、征兵难”问题的调查与思考	苏西群 (202)
基层党组织在服务中教育引导群众问题研究	张兆江 (205)
促进学前教育优质普惠发展的对策	朱 晋 (212)
创新发展 提升能力 进一步加快全市社会养老服务体系建	赵闻斌 (221)
✓ 关于加快南通船舶海工产业结构调整的思考	黄爱军 (234)
✓ 关于学习接轨配套服务中国(上海)自由贸易试验区的调	孙建华 (245)
✓ 关于提升开发园区发展能级的调研报告	孙建华 (254)
✓ 关于加快推进南通建筑业转型升级的调研报告	沈 雷 (264)
✓ 关于沪通长江大桥建设及高架路条件下提升城市功能问题的调	沈 雷 (268)
✓ 水水中转、公铁水联运助推南通港口转型升级	单晓鸣 (274)

封底：南通市“十二五”发展亮点回眸

落实“四个全面”战略布局 建设“强富美高”的新南通

——南通“十三五”发展研究

丁 大 卫

2014年12月，习近平总书记视察江苏并发表重要讲话，希望江苏紧紧围绕“两个率先”光荣使命，协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党，明确要求在推动经济发展、现代农业建设、文化建设、民生建设、全面从严治党五个方面迈上新台阶，努力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏。总书记的重要讲话，发出了“迈上新台阶、建设新江苏”的动员令，是引领我们未来发展的总要求总纲领。在“十二五”收官之年，深入学习贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以习近平总书记系列重要讲话和视察江苏重要讲话精神为引领，继续抓住用好“一带一路”、长江经济带建设等国家战略叠加辐射的机遇，积极适应经济发展新常态，以“三严三实”的作风谋划“十三五”发展，有着现实而又长远的意义。

一、“十三五”发展形势研判与定位

（一）“十三五”的发展基础

“十二五”以来，南通承接本世纪第一个10年的黄金发展期，在全面小康社会建设上持续扎实奋斗，各方面工作取得新进展。**综合实力不断增强。**2014年全市地区生产总值、人均地区生产总值分别达5653亿元、77457元，经济增长稳定在合理区间，主要经济指标协调性、均衡性向好。全市财政总收入占GDP比重由2010年的20.6%上升到2014年的24.8%，一般公共预算收入占GDP比重由2010年的8.4%上升到2014年的9.7%。与全省一样，一般公共预算收入占GDP比重提升了1.3个百分点。预计，“十二五”末地区生产总值将超6000亿元、一般公共预算收入超600亿元，继续位居全国地级市前列。荣获全国文明城市“三连冠”。各县（市）均跻身全国县域经济基本竞争力百强行列。**交通格局根本改善。**10年来，全市累计完成基础设施投资2518亿元，其中交通基础设施投资1000多亿元，全市新增高等级公路1514公里。苏通大桥、崇启大桥相继建成通车后，沪通长江大桥将于2018年建成，宁启铁路电气化改造基本竣工，洋口、吕四、海门、如皋港实现通航，国家一类水运和航空开放口岸达到5个，长江干线太仓至南通段12.5米深水航道竣工，

南通结束了“有江无大桥、有海无深水港”的历史，实现“向南通”、“向海通”和“铁路通”的梦想。南通兴东机场对外开放，获批航空一类开放口岸，临海高等级公路全线贯通，与沿江高等级公路接轨合围，滨江临海的半岛型快速交通圈实现环岛通，通洋高速和通州湾快速通道同步建成通车，连申线航道通航，重要区域综合交通枢纽（节点城市）、门户城市功能不断完善。**结构调整步伐加快。**高新技术产业、新兴产业和现代服务业增速明显快于工业平均增速，工业技改投入超过工业投入 60%。10 年来，第三产业比重提高 13.1 个百分点，规模以上工业总产值累计增加 11020 亿元。2014 年，船舶海工及装备、纺织服装、化工医药、电子信息、能源及装备、新材料六大主导产业产值近 11000 亿元，建筑业总产值达 5800 亿元。粮食总产实现“十一连增”，获批国家现代农业示范区。单位 GDP 能耗逐年下降，3 年绿色发展水平综合指数增幅全省第一。开放型经济、民营经济“双轮驱动”，实际利用外资每年保持在 20—30 亿美元平台上，民营经济增加值占比超过六成、税收占比超过七成、吸纳就业人数超过八成。**载体功能显著提升。**“推进通州湾江海联动开发”写入长江经济带发展《指导意见》，经国家发改委同意、省政府批准，通州湾江海联动开发示范区正式设立。创建陆海统筹发展综合配套改革试验区获省委、省政府批准，《总体改革方案》已上报国家发改委。全市拥有 6 个国家级开发开放平台、9 个省级开发区、14 个跨国跨江合作园区，其中 5 个国家级平台、3 个省级开发区、14 个合作园区均为近 10 年内新增，各级各类开发园区数量位居全省前列。**人民生活持续改善。**10 年来坚持不懈为民办实事 120 件 357 项。全市基本普及 15 年教育，成为全国首批义务教育均衡发展地级市，7 所院校升格更名，各类高校发展到 10 所，与我市合作办学的国内外高校近 50 所。城乡医疗服务能力水平有所提升，基本实现政府办乡镇卫生院全覆盖。全市 10 年累计新增就业 86.5 万人，五大社会保险覆盖率稳定在 95% 以上。10 年来市区竣工安置房面积 1839 万平方米、安置 10.58 万户，全市城镇住房保障体系健全率超过 80%，保障性住房建设提前完成省定目标。市区“一环一轴八射”高架快速路总里程达 80 多公里，“102030”交通畅通目标基本实现。建成国家生态市，正在创建国家生态文明建设示范区。“菜篮子”工程、饮用水安全和备用水源建设得到加强。居民收入与经济发展基本实现同步增长，预计“十二五”末，城乡居民收入分别达 36400 元和 17400 元，比“十一五”末分别增加 14575 元和 7486 元。财政用于民生支出逐年增长，近 10 年市本级财政累计用于民生实事项目支出 1800 亿元，2010 年以来年均增长 21%，高于一般公共预算收入增幅 4 个百分点，2014 年市本级财政民生支出占比达 57.2%。通过开展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育，落实全面从严治党各项要求，全市上下齐心协力做加法、一心一意谋发展、务实清廉干事业的风气进一步形成。在宏观环境复杂多变、经济下行

压力持续加大的背景下，我们能够保持这样的好势头、好氛围、好局面，累积起“十三五”发展的扎实基础，实属不易，值得珍惜。

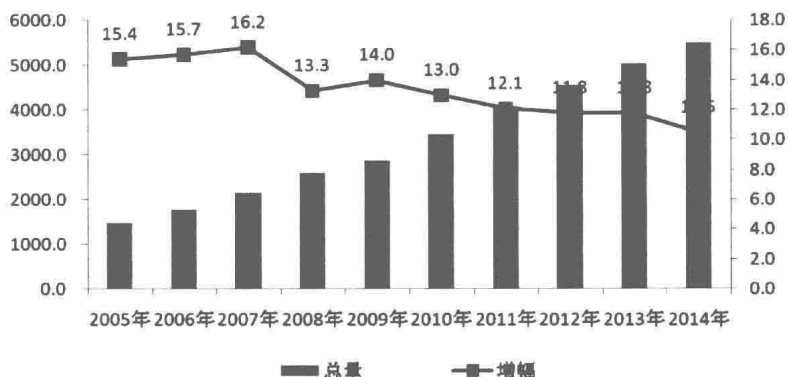
（二）“十三五”时期新常态特征渐次呈现

习近平总书记指出，认识新常态、适应新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。谋划“十三五”，需要分析和把握好发展阶段的新特征，既有当期的积极应对，更有较长时期的战略思考和工作准备。

1. 速度换挡，是经济进入新常态的一个重要特征，我市经济继多年两位数高速增长正逐步转向中高速增长，经济发展质量得到进一步提高。在苏南开发强度已经很高的情况下，我省沿海地区发展潜力巨大。南通地处沿海，又与苏北接壤，属于可以发展得好一些、快一些的地方。“十三五”时期，依靠简单的扩量难以为继，必须围绕保持中高速增长和迈向中高端水平的“双目标”，坚持提质、扩量、升级、增效并重，推动经济发展调速不减势、量增质更优。

改革开放以来，我市经济增速一直处于上升通道，2008 年国际金融危机后出现拐点开始下行，从 2007 年的 16.2%逐步下行到 2014 年的 10.5%，预计今年增长 9.5%左右。“十一五”期间全市地区生产总值年均增长 14.4%，“十二五”以来年均增速 11.1%，预计高出全省 2 个百分点左右，“十三五”时期或将保持高出全省 1 个百分点以上的增速，进入相对稳定的协调增长期，这是经济增长在合理区间的正常回归。在速度放缓的同时，我市制造业采购经理指数（PMI）基本稳定，高新技术产业、新兴产业、现代服务业、外贸进出口保持平稳较快增长，就业水平总体稳中有升，以民生为重点的社会建设、生态文明建设投入逐年增加，经济增长速度、质量、效益正在走向一个新的平衡点。

“十一五”以来南通市地区生产总值走势图



2. 方式转变，经济发展方式正从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长。从生产要素相对优势看，要素的规模驱动力减弱，经济增长将更多依靠人力资本质量和技术进步；从市场竞争特点看，正在由数量扩张和价格竞争逐步转向质量

型、差异化为主的竞争；从资源环境约束看，一些地方环境承载能力已经接近上限，必须推动形成绿色低碳循环发展新方式。“十三五”时期，南通既有要素潜力大于苏南的比较优势，又面临化解粗放增长累积性矛盾、推动集聚集约和可持续发展的多重考验。

土地方面：2006-2014 年，全市供应土地 52.71 万亩，基本满足用地需求。但全市本轮土地利用总体规划国家批给 20 万亩，到 2014 年底已用去总量的 75%，而通过修改规划增加用地空间的难度越来越大。今年起全国进一步压减用地指标，并严控填海造地；大拆大建保障用地已不可持续，预计“十三五”期间全市拆迁量比“十二五”下降 59%左右；目前我市需要完善的道路等基础设施用地 2.75 万亩、涉及农转用指标 1.96 万亩。未来用地指标总体趋紧，但新增建设用地需求通过努力基本可以满足。

融资方面：我市存贷比在全省排名比较靠后，全市总存款大于总贷款 3300 多亿元，属存差地区，本地存款转化为发展建设资金的渠道有待拓宽。自 2014 年央行宣布降息以来，国内普遍认为降息降准通道开启，同时国内部分地区房贷政策也先后放宽，货币政策整体趋于宽松，以银行为主的间接融资渠道仍有较大空间。随着经济不断发展，金融非中介化、非信贷化融资已成新趋势，直接融资在扩大社会融资总量中的重要性日益提升，也是地方政府大有作为的领域，需要将发展直接融资列入更重要的位置。“十三五”仍处于前期刺激政策消化期，我市新建、改扩建项目较多，再加上近年来我市现有地方政府债务规模、举债程序和资金用途受到限制，融资难问题仍然存在。债务偿还对土地出让收入依赖较大，全市约占 46%，而未来几年土地出让数量、收入基本持平，债务偿还资金链趋紧。2015 年 3 月，中央为处理好化解债务与稳增长的关系，向地方下发了 1 万亿元地方政府债券额度置换存量债务，预计我市将有 100 亿元左右的债券额度，有利于缓解我市融资压力。

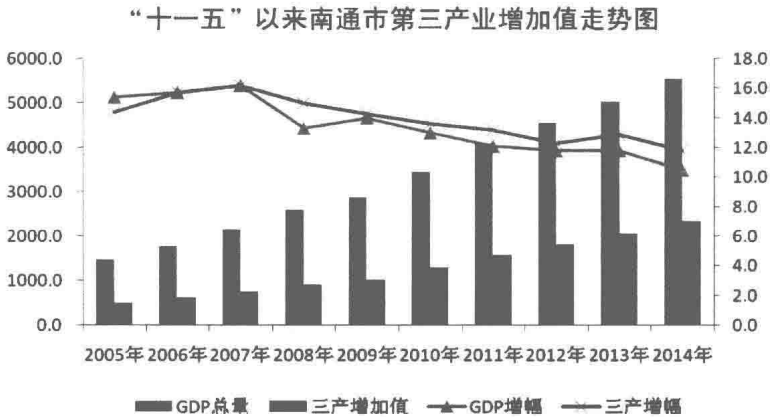
劳动力与就业方面：南通人口已连续 13 年负增长，“十二五”以来，我市新增农村劳动力转移人口逐年递减，从 6.2 万减少到 2.8 万人，劳动力由过剩逐步转向短缺，“刘易斯拐点”临近，人口红利减弱。老龄化程度走高，全市 60 岁以上老年人口占户籍总人口的 26.3%，70 岁以上的占到 12.6%。2003 年以来，全市人口均呈净流出状态，2014 年净流出 36.74 万人，其中劳动年龄人口占 93.32%。“十三五”时期，劳动力结构性矛盾和就业难、招工难的矛盾将持续并存。同时，经济减速和结构调整中的失业风险加大，既有岗位的流失会快于新岗位的增加；就业结构性矛盾会更加凸显，产业需求变化和劳动力供给变化不同步、不协调的现象仍然存在，使得就业难和招工难的“两难”矛盾长期并存。

环境容量方面：由于历史原因，我市环境容量基数不大，“十一五”末留下的容量更小。“十二五”期间，化学需氧量、氨氮 2 项指标削减任务

艰巨。我市属于国家大气污染重点控制区域，未来二氧化硫、氮氧化物可用量指标将进一步收紧。目前，全市污水处理厂达标尾水排江排内河的比例偏高，沿江和内陆生态环境容量利用空间已经十分有限。**能源保障方面：**“十二五”以来，全市能源消费总量年均增幅 7.4%，低于 GDP 年均增速。但能源消费结构有待改善，面临现有产业结构带来的能源消费刚性增长压力。

3. 结构调整，是新常态下更本质的特征，我市经济结构正从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并存。从生产能力和产业组织方式看，部分传统产业面临供大于求的压力，企业兼并重组、生产相对集中不可避免，新兴产业、服务业、中小微企业作用更加凸显，生产小型化、智能化、专业化将成为产业组织新特征；从资源配置模式和宏观调控方式看，去库存、去产能、去杠杆的进程在继续，要辩证务实积极化解部分产能相对过剩，通过发挥市场机制作用和政府引导，探索未来产业发展方向；从经济风险积累和化解看，伴随着经济增速下行，各类隐性风险逐步显性化。因此，需要顺势而为、主动调主动转，争取调稳、调好、调快。

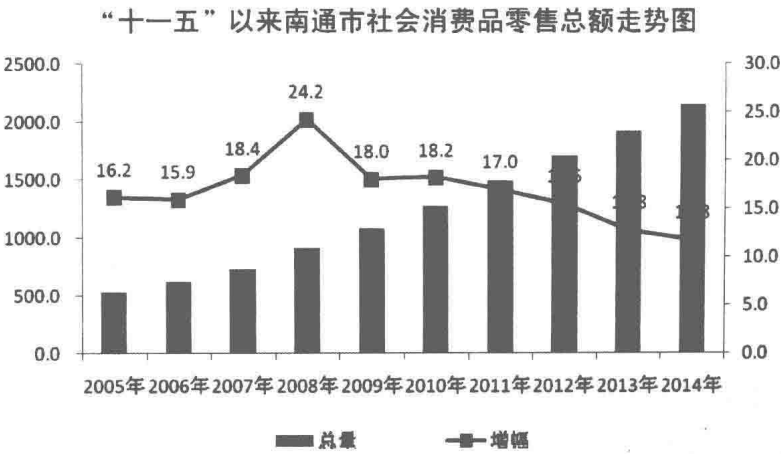
“十一五”以来，我市三次产业由“十五”期末的 11：55.9：33.1 演进为 2014 年的 6：49.8：44.2，预计“十二五”末达到 5.8：49.2：45，“十三五”有望达到 5：45：50，但目前第三产业与第二产业占比仍然相差较大，而且制造业总体上处于产业中低端。“十三五”时期，我市将进入经济结构深度调整期，积极效应与阵痛烦恼并存，一些行业难免受到较大冲击，淘汰落后和过剩产能、企业关停并转是阵痛的典型反映，进而可能带来部分职工下岗、资金链断裂、税源减少等影响，使得经济阵痛逐步向相关层面传导扩散，需要有创新的政策导向和执行架构，强化社会保障，稳定创业就业，防范和化解经济风险，从而保持稳增长和调结构、稳增长和控风险之间的平衡。



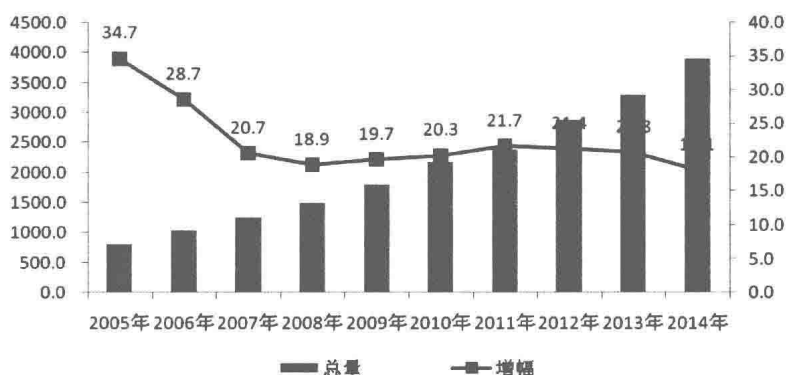
4. 动力转换，经济发展动力正从传统增长点转向新的增长点。从消费需求看，模仿型排浪式消费阶段基本结束，个性化、多样化消费渐成主流；从投资需

求看，传统产业相对饱和，但基础设施互联互通和新技术、新产品、新业态、新商业模式的投资机会大量涌现；从出口和国际收支看，全球总需求不振，我国低成本比较优势发生转化，但出口竞争优势依然存在。南通“三驾马车”仍将发挥支撑作用，但力量会减弱，“十三五”时期增长动力会有所变化，将从依赖投资和出口拉动逐步向投资、出口、消费协调拉动和创新驱动转变，创新和改革红利释放将形成新的助推。

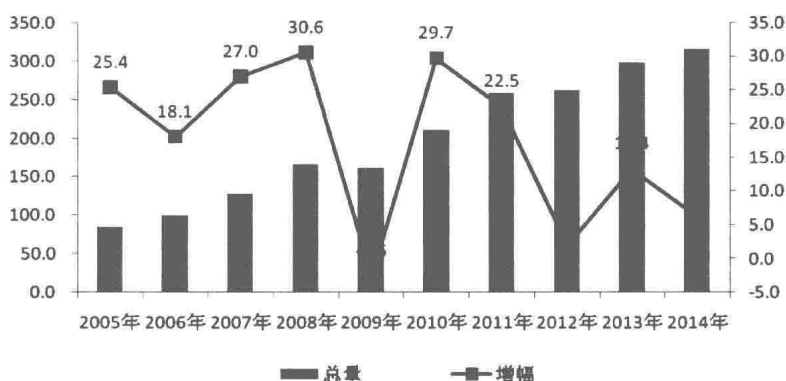
消费方面：“十一五”期间，全市社会消费品零售年均增长 18.9%。“十二五”以来增幅逐年回落，年均增速比“十一五”下降 5.1 个百分点。全社会消费需求不旺，预测短期内难有明显改观，实现内需增长由投资拉动向消费拉动转型动力仍显不足，但“十三五”时期南通消费平稳较快增长不会逆转。**投资方面：**“十二五”前 4 年，全市完成投资 12460 亿元，年均增长 20.5%，低于“十一五”年均增幅 1.1 个百分点；“十二五”以来，投资增速从 2011 年 21.7% 逐年回落到 2014 年的 18.1%，预计 2015 年回落至 16% 左右。“十三五”时期南通在投资的量与质两方面均有潜力可挖，保持增长较快、结构趋优的持续有效投资，仍然是南通的现实选择，必须选对项目、选准投向，打通投融资渠道，让更多民间资金转化为投资。**外贸方面：**“十二五”以来，外需市场起伏较大，进出口和出口年均增速分别由“十一五”期间的 19.9% 和 19.5% 回落至 10.7% 和 12.4%。“十三五”时期，外贸总体上能够延续增长态势，但增速趋缓。同时，国家采取升级版的投资和消费拉动措施，注重发挥调结构、促改革对稳增长的积极作用，侧重于从供给层面提升发展潜力，通过体制改革释放活力。从我市来看，深入推进国家创新型试点城市和智慧城市建设，全面深化以陆海统筹发展综合配套改革为重点的各项改革，复制应用上海自贸区经验，这些都将催生出新的增长动力。



“十一五”以来南通市固定资产投资额走势图



“十一五”以来南通市进出口总额走势图



(三) “十三五”时期的挑战与机遇

从国际环境看，世界经济仍处在国际金融危机后的深度调整期，呈现分化、波动、变革的特征。美国经济复苏渐趋稳定，欧元区和日本经济增长乏力，新经济体面临新挑战；美欧货币政策基调互换，很可能引发国际汇市、债市、股市波动；国际经贸格局和规则加速重构，“十三五”全球经济将步入稳定低速的复苏期，总体形势可能会好于“十二五”时期，但形成稳定增长态势尚需较长的过程。从国内情况看，经济增长继续领跑世界主要国家，但“十三五”时期面临“中等收入陷阱”挑战，“三期叠加”等多种因素的影响继续存在，长期累积的深层次矛盾进一步显现；建立在原有要素条件基础上的传统比较优势正趋于弱化，也不再可能形成大规模的制造业转移、大规模的人口流动，现有科技创新的贡献还难以在短期内弥补由此导致的缺口，培育创新经济、人才经济新的比较优势更加紧迫；经济结构不合理问题依然突出，各类隐性风险逐步显化，能源资源、生态环境约束加剧。从区域范围看，在长三角城市群中，上海既对南通有辐射带动效应，但随着加快上海自贸区建设以及上海“五大中心”建设全面提速，虹吸效应和倒逼压力也同步增加。在全省沿江8市中，我市经济总量稳

居第4，但反映质量和效益的指标与先进地区相比还有不小差距，苏南获批国家自主创新示范区，并正在创建国家现代化建设示范区，南通需要在“十三五”时期奋力追赶。在苏中3市中，我市的一些人均指标、城乡整体发展水平还需要加快提高，争当苏中“领头雁”还面临不少挑战。在沿海3市中，南通总体能够保持领先地位，但盐城土地空间大，主动承接上海、苏南产业转移的力度很大；连云港是江苏沿海开发的龙头和亚欧大陆东桥头堡，开发开放势头十分强劲。与此同时，各种利益诉求呈现多样化趋势，各类社会问题和不稳定因素增多。

同时，也应当看到面临的机遇和条件。我国经济发展进入新常态，正在向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化，经济具有巨大韧性、潜力和回旋余地。南通靠江靠海靠上海、承南启北，接壤苏北，区位优势、机遇多、潜力大，“十三五”期间有基础、有条件继续发展得好一些、快一些。**一是诸多国家战略叠加优势将集中释放。**南通处在“一带一路”和长江经济带交汇点，“一带一路”和长江经济带建设、长三角一体化发展、江苏沿海开发、上海自贸区建设等国家战略在南通形成叠加效应。这些规划的完成期基本上都在“十三五”期末，一方面完成规划确定的目标任务压力大，另一方面规划执行的效应也将会集中显现。南通处于这些规划的叠加区域，可以更多分享其中的政策红利。**二是改革创新活力将全面释放。**

“十三五”时期全面深化改革将进入深水区，创新驱动发展日益加快。随着各项改革创新举措落地生根，制度改革红利、创新发展动力充分显现。通州湾江海联动开发示范区正式上升到国家和省级战略层面，省委、省政府明确支持南通创建陆海统筹发展综合配套改革试验区，将为统筹发展、特色发展、融合发展、转型发展增添新动力。**三是区域性综合交通枢纽效应将开始释放。**到“十三五”末，沪通长江大桥和沪通城际铁路、通苏嘉甬城际铁路、北沿江城际铁路基本建成，成为“多三角、放射状”的城际交通网重要节点，城市轨道交通有望开通1-2条线路，南通将进入动车时代；锡通高速、海启高速建成通车，内河航道整治工程全面竣工，兴东机场有望成为上海国际航空枢纽辅助机场，重要的区域性综合交通枢纽（节点城市）、门户城市基本形成。**四是重大项目、骨干企业支撑作用将持续释放。**2015年全省200个重大投资项目计划中，南通就占到29个，数量居全省第一。“十三五”时期，我市投资增长仍然是实现预期目标的主要变量，据测算，将重点建设投资额100亿元以上项目23个，总投资3200亿元。同时，现有一批百亿级企业持续发力，26家销售超50亿元工业企业向百亿级迈进，将有力保障经济在合理区间增长。

（四）与时俱进落实好国家和省对南通的发展要求

谋划“十三五”时期的发展，要深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以习近平总书记系列重要讲话和视察江苏重要讲话精神为引领，围绕

全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局，始终坚持发展第一要务，按照“迈上新台阶、建设新江苏”的要求，扎实推进“两个率先”，加快长三角北翼经济中心城市、通州湾江海联动开发示范区、陆海统筹发展综合配套改革试验区建设，争当苏中新一轮发展“领头雁”，努力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新南通。**经济强**，就是强在创新能力上、强在质量效益上、强在经济结构上、强在生态环保上、强在企业活力上、强在特色优势上，以经济发展质量和效益得到显著提升为标志，转方式、调结构取得重大进展，先进制造业和现代服务业成为现代产业体系的主干部分，市场主体充满旺盛活力，整个区域经济具有较强创新力、竞争力和抗风险能力，长三角北翼经济中心的综合经济实力明显增强。**百姓富**，就是不仅体现在平均数上，更要能代表大多数，不仅表现在物质生活上，也包括精神文化层面，着重围绕“七个更”，逐项落实指标任务，推动民生建设迈上新台阶，让人民群众更多更公平地分享改革发展成果，物质生活富足，精神生活丰富。**环境美**，就是全面构建“大生态”的空间格局、产业结构和生活方式，拥有自然环境之美、景观特色之美、文化交融之美、城乡协调之美，有清新空气、清澈水质、清洁环境。建成国家生态园林城市，创建国家生态文明建设示范区，加快建设国内一流的生态宜居宜业城市，让全市人民的生活家园更加美好。**社会文明程度高**，就是江海特色文化、新时期南通精神成为践行社会主义核心价值观的生动内容和具体体现，精神文明“南通现象”广泛弘扬，公平正义得到保障，遵法守法成为习惯，诚信友善蔚为风气，社会大局和谐稳定，持续位居全国文明城市行列，总体呈现出和谐诚信、崇文尚礼、开放包容、安定有序的“文明南通”景象。

1. “十三五”时期，继续通过扎实奋斗，以大市为单位建成全面小康社会，南通人多年来梦寐以求的全面小康将变为现实。同时鼓励有条件的地方，在达到全面小康“新国标”、“新省标”基础上，做一些基本现代化建设需要做的事情，积极开展从“第一个率先”向“第二个率先”迈进的实践探索。

新版全面建成小康社会达标认定执行“789”标准，即综合得分达到90分以上、单项指标实现程度达到80%以上、人民群众对全面建成小康社会成果的满意度达到70%以上。根据全省2013年度全面建成小康社会进程监测结果，南通市综合得分91.4分，列苏中苏北第1位，已经符合第1个认定条件。2014年，我市综合得分94.4分，36个单项监测指标中有20个达标或超过省定目标值，未达标的16个指标中实现程度80%以上的为13个，有3个指标实现程度低于80%，即城镇和农村居民收入、城乡居民收入达标人口比例，对这3个指标实现程度进行测算，都有望在2016-2017年之间达到省定第2个认定条件，届时“人民群众对全面建成小康社会成果的满意度达到70%以上”这一条件也有望实现。因此，我市能够在2017年以大市为单位（2018年以县为单位）在江苏

江北率先全面建成小康社会。预计，通州、海门有望于 2016 年总体达标，启东有望于 2017 年总体达标，海安、如皋、如东有望于 2018 年总体达标。

苏南 5 市从 2013 年开始实施国家发布的《苏南现代化建设示范区规划》。对照省定基本实现现代化 5 大类 30 项 53 个监测指标进行测算，**经济发展类**指标中，预计 2017 年我市工业全员劳动生产率、信息化发展水平、现代农业发展水平、高新技术产业产值占规模以上工业产值比重、自主品牌企业增加值占 GDP 比重等 5 个指标达到苏南 2013 年平均水平；**人民生活类**指标中，预计 2017 年我市城乡居民收入、居民住房水平、居民健康水平等 8 个指标达到苏南 2013 年平均水平；**社会发展类**指标中，预计 2017 年我市现代教育发展水平、每万劳动力中高技能人才数、城镇住房保障体系健全率、基尼系数、文化产业增加值占 GDP 比重、居民科学素质达标率、居民综合阅读率、注册志愿者人数占城镇人口比例等 10 个指标达到苏南 2013 年平均水平；**民主法治类**指标中，预计 2017 年我市党风廉政建设满意度、法治建设满意度、公众安全感等 3 个指标均达到苏南 2013 年平均水平；**生态环境类**指标中，预计 2017 年我市单位 GDP 能耗、单位 GDP 二氧化硫排放强度、单位 GDP 氮氧化物排放强度、空气质量达到二级标准的天数比例、地表水好于Ⅲ类水质的比例、生活垃圾无害化处理率、村庄环境整治达标率等 7 个指标达到苏南 2013 年平均水平。综合来看，在省定基本实现现代化 53 个监测指标中，我市 2017 年有超过六成的指标可达到 2013 年苏南平均水平，综合得分预计达到 89.93 分，超过苏南 2013 年水平 1.78 分。在建成全面小康社会的基础上，我市有条件的地方，可以参照苏南现代化建设示范区的标准和要求，在基本现代化建设需要做的事情上积极探索。

2. “十三五”时期，继续坚定不移落实国家和省对南通的发展定位，建设长三角北翼经济中心迈出更加坚实的步伐，尽快融入长三角核心区第一方阵，显著提升在江苏沿江和沿海城市群中的地位。

2009 年国务院批准的《江苏沿海地区发展规划》指出：“南通以建设长三角北翼经济中心为目标，加快中心城市建设，强化在区域发展中的辐射带动作用。”省第十二次党代会报告和省十二届人大一次会议明确支持南通建设长三角北翼经济中心。为落实好国家战略和省委、省政府对南通的发展定位，市第十一次党代会提出依托上海这个龙头，奋力建设长三角北翼经济中心。市十四届人大一次会议为此作出《决议》，明确了分步建设长三角北翼经济中心的目标。建设长三角北翼经济中心是一个长期、渐进的历史过程，可以分两步走：**第一步**，在“十三五”期间，加快建设长三角北翼先进制造业中心、区域性现代物流中心、上海都市圈副中心城市，基本建成经济强市、现代化港口城市和生态宜居城市，努力实现建设长三角北翼经济中心城市的阶段性目标；**第二步**，再经过一段时间的努力，综合经济实力大幅提

升，在区域发展中的支撑力、辐射力显著增强的基础上，建成具有综合服务功能和创新活力较强的长三角北翼经济中心。

——基本建成经济强市。立足为全省发展大局多作贡献，按照国家和省对南通建设长三角北翼经济中心的定位、省委省政府提出苏中经济总量占全省比重提高1个百分点和南通争当苏中新一轮发展“领头雁”的要求，我市按快于全省发展速度1个百分点以上，分别以年均8.5%、9%、9.5%的增速测算，到2020年，地区生产总值分别为9200亿元、9500亿元、9700亿元左右。通过不懈努力，到2020年，我市地区生产总值可达9500亿元，力争接近1万亿元，人均地区生产总值达到全省平均水平，一般公共预算收入可达950亿元，力争接近1千亿元。高新技术产业产值占规模工业产值比重达到46%左右，服务业增加值占地区生产总值的比重达到50%左右，服务业增加值中现代服务业占比达到30%以上，全社会研发投入占地区生产总值的比重超过全省平均水平，达到2.8%左右。对全省贡献份额（2014年地区生产总值占全省8.7%）与占全省7.8%的土地、9.2%的常住人口相匹配，经济总量在全国大中城市的排名前移1-2位。成为世界一流的船舶海工产业基地、全国重要的装备制造基地、全国沿海新兴化工基地、区域性能源基地、长三角地区现代纺织基地。

——基本建成现代化港口城市。“十三五”期间，长江经济带建设和长江南京以下深水航道工程的实施，将有力助推南通港口城市建设。到2020年，全港货物吞吐量力争突破3亿吨，港口设施、管理和运营达到国内一流水平，形成结构合理、功能完善、服务高效的现代化江海港群，初步建成重要区域性综合交通枢纽（节点城市）、门户城市和区域性现代物流中心，承担起上海国际航运中心重要的江海组合强港的功能。

——基本建成生态宜居城市。城市建设、环境、人文和生活品质进一步提升。到2020年，常住人口城镇化率达到70%左右，城市绿化覆盖率达到45%左右，城区污水集中处理率达到90%以上，基本建成上海都市圈副中心城市，成为社会和谐稳定、生态自然优美、民生幸福安康、居民宜居宜业的国家生态城市和生态文明建设示范区域。

3. “十三五”时期，继续按照省委、省政府区域协调发展的要求，争当苏中新一轮发展“领头雁”，推动经济社会发展指标更趋全面、更具质态，富民含金量不断提升，为苏中快速崛起多挑重担。

在苏中崛起中担起责任、做好表率，成为苏中发展名副其实的“领头雁”，这是省委、省政府对南通的定位和要求。“十三五”时期，无论是发展总量还是发展质态，都应当持续全面巩固提升在苏中的领先地位。**从总量指标来看。**“十一五”以来，南通地区生产总值、地方一般公共预算收入、规模以上工业增加值、固定资产投资额、

社会消费品零售总额、进出口总额 6 大代表性总量指标，一直领先于扬州、泰州。我市地区生产总值占到扬州、泰州之和的八成多，地方一般公共预算收入占到扬州、泰州之和的九成多，固定资产投资额占到扬州、泰州之和的近九成，社会消费品零售总额和进出口总额均超过扬州、泰州之和。预测，南通经济总量苏中领先的优势在“十三五”期间不会改变。**从质态指标来看。**“十一五”以来，南通城镇化率由 2005 年的 44.6% 且落后扬州 3.4 个百分点，提升到 2014 年的 61.15% 且仅落后扬州 0.05 个百分点，有望在 2020 年达到 70% 左右，领先于扬州和泰州。服务业增加值，按照“十一五”以来苏中 3 市年均增长率推算，到 2020 年占 GDP 比重将超过 50%，略高于扬州和泰州。城乡居民人均可支配收入指标，按照与经济发展速度基本同步、农村居民收入快于城镇居民收入增长进行测算，2020 年我市城镇居民人均可支配收入将达到 56000 元左右，略高于扬州和泰州；农村居民人均可支配收入指标，“十一五”以来，南通一直高于扬州、泰州，但由于年均增长速度略低于扬泰，该指标的领先优势正在逐步减小，到 2020 年我市农民人均可支配收入约为 26500 元左右，仍略高于扬州和泰州。“十三五”时期，需要在人均 GDP、城镇化率、农民人均纯收入以及县（市）小康实现程度上多下功夫，使南通全面成为苏中的“领头雁”。

4. “十三五”时期，继续充分利用江海联动、陆海统筹两大引擎，推动陆海统筹发展综合配套改革试验区上升到国家战略层面，加快通州湾江海联动开发示范区建设取得重大进展，努力破解制约发展的瓶颈，增强增长新动力。

省委、省政府批准南通创建陆海统筹发展综合配套改革试验区，给予南通发展的重要载体和改革的重大平台；推进通州湾江海联动开发、建设重要区域性交通枢纽（节点城市）写入长江经济带发展《指导意见》，通州湾江海联动开发示范区建设上升到国家和省级战略层面。可以说，江海联动、陆海统筹既是南通落实“一带一路”、长江经济带建设等国家战略的具体举措，也是南通“十三五”发展的强引擎和活力动力所在。抢抓战略机遇，在江海联动开发上先行先试，在与上海共建沪苏合作园区、建设东盟总部经济基地等方面率先突破，将对沿海周边形成错位发展、示范引领带动效应，为江苏乃至全国江海联动开发探索经验。继续落实好省委、省政府“一市一试点”的工作部署，力争基本建成国家级陆海统筹发展综合配套改革试验区，基本形成统筹陆海发展的六大体制机制，基本构建陆海互动、江海联动、城乡一体融合发展的空间格局，努力成为全省、全国陆海统筹发展的典范区域，成为长江经济带面向太平洋的重要门户城市，基本建成全国海洋经济强市，为建成长三角北翼经济中心打下坚实的基础。江海联动、陆海统筹将对南通发展带来全局性、长远性、根本性的影响，必将加速形成向南融入、向北传导、向东向西深度开放的新格局，南通因此将成为江苏沿海地区重要的经济增长极，有力发挥支撑长三角、

带动长江北、辐射中西部的重要节点作用。

二、“十三五”发展需要把握的要点

实现“十三五”时期的奋斗目标，必须准确把握新常态下的新情况新变化新要求，紧紧围绕“四个全面”的战略布局、“五个迈上新台阶”的重点任务，坚持短、中、长期发展统筹兼顾，坚持改革、发展、稳定协调统一，坚持对内与对外开放、开发与开放有机结合，坚持把发展作为第一要务，以提高经济发展质量和效益为中心，保持经济运行在合理区间，把转方式、调结构放到更加重要的位置，狠抓改革攻坚，突出创新驱动，强化风险防控，加强民生保障，统筹推进经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设，促进经济稳中有进、社会和谐稳定，实现遵循经济规律的科学发展、遵循自然规律的可持续发展、遵循社会规律的包容性发展，抢抓国家战略叠加和辐射的机遇期，努力再创一个黄金发展期。

（一）新常态下的根本出路在于全面深化改革开放，必须充分放大南通紧靠上海、地处“一带一路”和长江经济带交汇点以及建设通州湾江海联动开发示范区、创建陆海统筹发展综合配套改革试验区等优势，向改革要红利，向开放要动力。

构建“强市场、好政府”新优势。“十三五”时期是全面深化改革的攻坚期，而改革的核心是处理好政府与市场的关系，真正使市场在资源配置中起决定性作用，又更好发挥政府作用，依法维护市场公平竞争的环境。南通作为民营经济发展十分活跃的城市、陆海统筹发展综合配套改革先行先试区域，需要与时俱进丰富拓展争创“江苏民营经济第一大市”目标内涵，咬住保持中高速增长和迈向中高端水平这个“双目标”，着力在激发市场主体活力上迈出更大步伐，鼓励发展新产业、新技术、新业态、新模式，不断增强大众创业、万众创新的新动能。抓紧制定扶持民营经济转型发展、创新发展中长期规划，继续以实施名企、名品、名人“三名”工程为抓手，更加突出做优品质、做强实力、提质增效，推动由“大”向“优”、向“强”转变。坚持市场要活、创新要实、政策要宽，健全有利于创新创业的政策环境和制度环境，引导民营企业从基础设施建设、新型城镇化和城乡一体化、制造业创新、民生改善等各领域激发潜在市场需求，发掘和推动新增长点不断涌现。抓住国家鼓励发展非公有制经济、混合所有制经济、降低门槛放宽准入、企业注册制度改革等机遇，着力推进民企与国企外企在产业配套、技术创新、市场拓展等方面的紧密合作，支持有实力的民企与国家和省重大战略有机对接，与国际资本、人才、技术合作嫁接，形成“你中有我、我中有你”的混合发展新格局。围绕服务实体经济推进金融改革，以市场化方式拓宽中小微企业融资渠道，在发展创业投资、扩大间接融资和直接融资、加强企业信用和风险管控方面取得新突破。通过盘活闲置土地、农村宅基地集约利用、滩涂综合开发利用和陆海统筹发展政策创新，解决企业用地难。