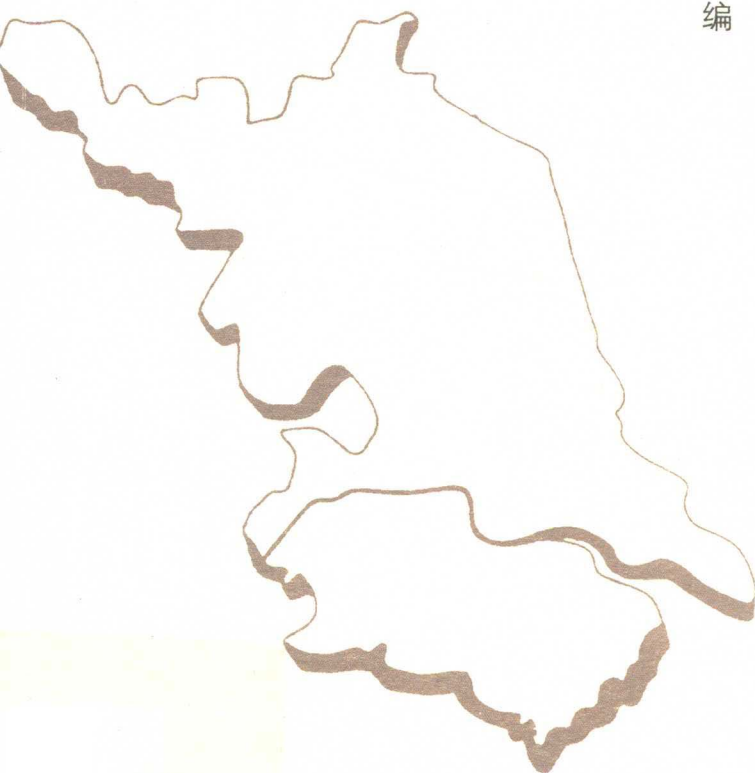




适应新常态 增创新优势

——2014年江苏省政府决策咨询研究重点课题成果汇编

江苏省人民政府研究室 编



适应新常态 增创新优势

2014 年江苏省政府决策咨询研究重点课题成果汇编

江苏省人民政府研究室 编

 江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

适应新常态 增创新优势 / 江苏省人民政府研究室编

— 南京 : 江苏人民出版社, 2015. 1

ISBN 978-7-214-13684-8

I. ①适… II. ①江… III. ①区域经济发展—研究—江苏省 IV. ①F127.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 004950 号



- 书 名 适应新常态 增创新优势
——2014 年江苏省政府决策咨询研究重点课题成果汇编
- 编 者 江苏省人民政府研究室
- 策 划 编 辑 刘英鹏
- 特 约 编 辑 李成懿
- 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 中共江苏省委办公厅印刷厂
- 开 本 718×1000 1/16
- 印 张 18.25 插页 3
- 字 数 280 千字
- 版 次 2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷
- 标 准 书 号 ISBN 978-7-214-13684-8
- 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)

落实新要求 建设新江苏

江苏省省长 李学勇

2014年12月14日,习近平总书记视察江苏时发表重要讲话,希望江苏认真落实中央各项决策部署,积极适应经济发展新常态,紧紧围绕“两个率先”光荣使命,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,为江苏发展确立了新坐标、明确了新任务,是江苏未来发展的总要求总纲领,是做好新常态下各项工作的根本遵循和行动指南。当前,江苏经济正处于向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化,到了必须依靠深化改革、调整结构、创新驱动才能持续健康发展的关键时期。我们一定要以总书记讲话精神统一思想和行动,紧扣“迈上新台阶,建设新江苏”的最新定位,主动把握和积极适应经济发展新常态,坚持稳中求进工作总基调,以提高经济发展质量和效益为中心,以全面深化改革为动力,以创新驱动发展为核心,以建设生态文明为标杆,以保障改善民生为根本,一步一个脚印把总书记为我们描绘的蓝图变为现实。

一、大力推进改革开放,充分激发经济发展活力。全面深化改革,既是对社会生产力的解放,也是对社会活力的解放。紧紧围绕解决发展面临的突出问题全面深化各项改革,强化责任担当,加大推进力度,鼓励大胆探索和试点示范,着力深化行政审批制度和财税体制改革、金融领域和国企国资改革,不断完善现代市场体系,确保重要领域和关键环节改革取得实质性进展,努力在全面深化改革中走在前列。紧紧抓住用好新一轮扩大开放重大机遇,创新对外开放思路和举措,主动参与国家“一带一路”和长江经济带建设,放大向东开放

优势,做好向西开放文章,拓展对内对外开放新空间。积极主动对接上海自由贸易区,在开放创新、综合改革方面发挥试验示范作用。加快提升开放平台功能,优化开放环境,更高水平“引进来”,更大力度“走出去”,不断增创开放型经济发展新优势。

二、着力强化创新驱动发展,加快转型升级步伐。坚定不移实施创新驱动发展核心战略,统筹推进“六个优化”,促进区域经济特色发展、互补发展、协同发展,努力在“中高速”增长中追求“中高端”发展。坚持创新引领,抓住用好创新型省份试点和苏南国家自主创新示范区建设等重大机遇,深入推进科技体制改革,促进产学研紧密结合,强化企业在创新中的主体地位,强化科技同经济对接、创新成果同产业对接、创新项目同现实生产力对接、研发人员创新劳动同其利益收入对接,形成有利于创新成果产业化的新机制。加大人才培养开发力度,健全人才发展体制机制,进一步激发创新创造活力。坚持先进制造业与现代服务业“双轮”驱动,新兴产业加快发展与传统产业改造提升“两手”并重,大力发展现代农业,加快构建现代产业体系。稳步推进多种所有制经济共同发展。鼓励、支持、引导混合所有制经济和民营经济发展。以开展国家新型城镇化综合试点为抓手,有序推进农业转移人口市民化,完善城乡基本公共服务体系,探索新型城镇化和城乡发展一体化新路径。落实新一轮区域发展布局,加快苏南转型升级步伐,提升苏中整体发展水平,加快苏北全面小康建设,强力推动沿海科学开发,持续提升区域协调发展水平。

三、扎实推进生态文明建设,努力实现更高质量更可持续发展。经济发展要上台阶,生态文明更要上台阶。顺应人民群众对良好生态环境的期待,正确处理经济发展和环境保护的关系,坚持标本兼治,打好污染防治攻坚战。牢固树立绿色发展理念,积极推进绿色增长,以产业优化升级减少环境污染,以发展循环经济降低废弃物排放,以节约集约发展提高资源利用效率。大力实施碧水蓝天工程,加

大产业结构和能源结构调整力度,深入开展工业废弃、机动车尾气、城市扬尘等各类污染物的综合治理,持续改善空气环境质量。落实最严格的水资源管理制度,扎实开展新一轮太湖治理,加强长江流域、淮河流域水污染防治,加快建设南水北调东线江苏段和通榆河清水廊道,综合整治主要入海河流,更好地保护海洋生态环境。深入推进“美好城乡建设行动”,继续抓好村庄环境整治,积极开展城市环境综合治理,在改善人居环境方面不断取得新成效。切实加强生态保护修复。认真落实生态红线区域规划,完善生态补偿机制,形成鲜明的政策导向和利益导向。广泛开展生态文明宣传教育,深化生态创建活动,使生态文明成为全社会共同追求和自觉行动。

四、着力保障和改善民生,让人民共享发展成果。保障和改善民生是我们一切工作的根本出发点和落脚点。按照“守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论”的思路,像抓经济建设一样抓民生保障,像落实发展指标一样落实民生任务,把改善人民生活作为正确处理改革发展稳定关系的结合点,实现经济发展和民生改善良性循环。深入实施民生幸福工程,努力让人民群众的生活一年更比一年好。坚持富民优先导向,以就业创业为基础,以促进农民增收、提高社会保障水平为重点,多渠道增加城乡居民收入。加大财政民生投入力度,推动公共资源向农村、贫困地区和社会弱势群体倾斜,不断提高基本公共服务均等化水平。坚持从当前条件最具备、群众最期盼的事情做起,每年兴办一批群众看得见、摸得着、感受得到的实事好事,努力解决与人民群众生产生活密切相关的突出问题。着眼根本和长远,加快建设终身教育、就业服务、社会保障、基本医疗卫生、住房保障、养老服务“六大体系”,不断完善保障改善民生的制度安排,形成保障和改善民生的长效机制。

当前,世界经济复苏艰难曲折,宏观环境依然错综复杂,我国经济发展步入新常态,对江苏而言,经济下行压力仍然较大,转型升级

任务十分艰巨。这既需要创新理论来指导实践,也为理论研究提供了丰富的实践土壤,更需要各类智库、专家理论联系实际,谋良策、出实招,为省委、省政府决策提供更多智力支撑。由省政府研究室组织实施的2014年省政府决策咨询研究八个重点课题,取得了预期研究成果,在服务省政府决策咨询中发挥了重要作用。在此,向付出智慧和汗水的研究人员、课题评审专家以及相关工作人员表示衷心的感谢。

2015年是全面深化改革的关键之年,是全面推进依法治国的开局之年,是“十二五”规划目标全面完成之年,也是“十三五”发展规划调研成果集中论证之年。在“迈上新台阶,建设新江苏”征程上,需要凝聚各方面智慧和力量。要认真学习贯彻习总书记关于建设中国特色新型智库的重要指示精神,紧紧围绕省委、省政府中心工作,广泛深入开展调查研究,积极创新思路和举措,大力推进新型智库建设,建立健全决策咨询制度,着力增强综合研判和战略谋划能力,努力为省委、省政府科学决策、民主决策和依法决策提供高质量的智力支撑。

目 录

以深化改革推动江苏经济转型升级研究

- 一、江苏发展的历程是改革与转型良性互动的过程 / 2
- 二、推动新一轮转型江苏面临体制束缚的严峻挑战 / 6
- 三、以改革促转型需要把握一般规律、明确工作导向 / 19
- 四、当前以深化改革推动经济转型的关键举措 / 26

江苏发展重要前瞻性战略性新兴产业研究

- 一、发展前瞻性战略性新兴产业是江苏赢得未来的战略选择 / 38
- 二、前瞻性战略性新兴产业形成机制和发展路径 / 39
- 三、国内外培育发展前瞻性战略性新兴产业的经验和教训 / 46
- 四、江苏前瞻性战略性新兴产业发展基础、问题及前景展望 / 53
- 五、江苏发展重要前瞻性战略性新兴产业的战略思考 / 61
- 六、江苏发展重要前瞻性战略性新兴产业的政策建议 / 68

构建江苏开放型经济新体制研究

- 一、构建江苏开放型经济新体制的必要性 / 79
- 二、构建江苏开放型经济新体制的战略目标 / 92
- 三、构建江苏开放型经济新体制的“新内涵” / 94
- 四、构建江苏开放型经济新体制的对策思路 / 95

健全江苏城乡发展一体化体制机制研究

- 一、江苏城乡发展一体化现状及存在问题 / 106
- 二、国内外城乡发展一体化先行经验及启示 / 111
- 三、健全江苏城乡发展一体化体制机制的基本思路 / 115
- 四、健全江苏城乡发展一体化体制机制的对策建议 / 116

提升江苏政府治理能力研究

- 一、治理和治理能力的概念与内涵 / 135
- 二、江苏提升政府治理能力的探索实践 / 141
- 三、国内外提升政府治理能力的经验借鉴 / 155
- 四、进一步提升江苏政府治理能力的对策建议 / 165

构建江苏新型农业经营体系研究

- 一、江苏构建新型农业经营体系的重要意义 / 178
- 二、新型农业经营体系内涵和特点 / 181
- 三、国内外农业经营体系构建经验及启示 / 184
- 四、江苏构建新型农业经营体系的探索实践与存在问题 / 189
- 五、江苏构建新型农业经营体系的思路与重点 / 193
- 六、构建新型农业经营体系的政策建议 / 200

建立更加公平、可持续的就业保障制度研究

- 一、研究的背景、目标、内容及重点 / 204
- 二、江苏就业保障制度运行的现状分析 / 207
- 三、国内外就业保障的经验与启示 / 219
- 四、建立更加公平、可持续的就业保障制度的对策建议 / 229

建立江苏大气污染防治新机制研究

一、江苏省大气污染控制现状分析 / 242

二、发达国家大气污染防治经验 / 247

三、江苏省大气污染防治面临的挑战 / 253

四、构建江苏省大气污染防治新机制的对策建议 / 269

后 记 / 281

以深化改革推动江苏经济转型升级研究

» 内容提要

改革开放以来,江苏紧跟时代步伐,坚持从本地实际出发,以改革开放为动力,自觉遵循改革与转型的互动规律,不懈探索具有时代特征、中国特色、江苏特点的发展路子,经济社会发展走在了全国前列。当前,江苏处于“三期叠加”新阶段,经济社会发展呈现新常态,既具备转型发展、创新发展的先发优势,又面临资源环境约束、传统动力减弱、企业发展分化、创新能力不强、财富分配不够合理等一系列严峻挑战。必须准确把握经济转型规律和宏观趋势,科学研处“强市场”与“强政府”、规模速度与质量效益、产业优化升级、生态文明制度建设、城乡区域协调发展等重要问题和重大关系,突出思维变革,突出市场决定,突出问题导向,突出民生改善,突出试点带动,突出品牌打造,积极探索江苏以改革促转型的新路径,推动经济行稳致远。重点抓好六个方面改革:一是以“权力减法”换“活力加法”,用政府权力的“正面清单”规范政府行为,用市场准入的“负面清单”激发市场活力,发挥好政府“有形之手”与市场“无形之手”的正向叠加效应。二是变静态资源为动态效率,强化财税政策的创新导向,完善多元化科技投入机制,以应用推广为导向形成联盟化的协同创新机制,以利益共享为基础创新市场化的人才激励机制。三是改单一所有为混合所有,深化国企改革,创新国资运作模式,完善产权制度,拿出优质资源吸引民资进入,为混合所有制经济发展提供广阔空间。四是从提供外部条件到撬引内生动力,以“营改增”为契机加快建立消费型增值税制度,以资源环境税改革为动力形成产业升级成本倒

逼机制,以服务实体经济为目标推进金融体制改革,增强微观经济发展活力。五是转重物的建设为重人的发展,以城镇空间结构调整引领生产力布局优化,以基本公共服务均等化缩小城乡差距,加大新型城镇化改革力度。六是由被动参与分工转向主动创新规则,强化与上海自贸区的对接合作,强化开放型经济制度创新,强化对外开放战略平台创新,提升江苏经济国际竞争力。

江苏是得改革开放风气之先的地方。36年来,江苏坚持把中央决策部署与省情实际相结合,推动改革从农村向城市、从经济领域向其他领域全面展开,极大地解放和发展了社会生产力,促进国民经济在一轮又一轮转型调整中由小到大、由弱到强、由传统到现代一次次跃升,以改革的领先推进了发展的率先。

当前,全球经济格局大重组大调整,新一轮科技革命及产业革命加速演进,推动改革、促进复苏、抢占下一轮经济周期制高点,成为世界各国的共同选择。我国正处于增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的新阶段,经济发展进入以“中高速、优结构、新动力、多挑战”为主要特征的新常态,已经开启全面深化改革新窗口。围绕经济体制改革这个重点和主轴,找准选好改革突破口,成为释放制度红利、打造竞争新优势的关键所在。江苏在率先发展过程中率先遇到各种矛盾问题,主要集中在经济领域。加快经济转型升级、实现“凤凰涅槃”,根本要靠深化改革。唯有如此,实现“两个率先”、推动各方面发展继续走在全国前列才能获得根本动力和可靠保障。

一、江苏发展的历程是改革与转型良性互动的过程

改革开放以来,江苏紧跟时代步伐,坚持从本地实际出发,以改革为动力,促进经济社会发展,自觉利用改革与转型的互动规律,不懈探索具有时代特征、中国特色、江苏特点的转型发展路子。

(一)20世纪80年代,以乡镇企业为载体,推进农村工业化,以横向经济联合为契入点,较早推动市场取向改革,着力打破高度集中的计划经济体制,实现了农业大省向工业大省的跨越转型

36年前,泗洪县上塘公社垫湖大队第五生产队首开先河,悄然实行“分

田单干”“大包干”,成为“江苏农村改革第一村”。随后,家庭联产承包责任制在全省稳步推行,1983年后人民公社制度逐步消亡,农产品流通体制、农产品价格机制等改革不断推进,极大地解放了农村生产力,全省农业和农村经济加快发展。较早认识到“无工不富”“无商不活”的苏南农民,大胆冲破计划经济体制的束缚,依靠动员千军万马、走遍千山万水、说尽千言万语、历经千辛万苦的“四千四万”精神和“市场调节为主”的灵活机制,“村村点火、户户冒烟”,办起了乡镇企业,星星之火迅速形成燎原之势,并带动了小城镇星罗棋布地蓬勃兴起,开辟了中国农村工业化、农村城镇化的崭新道路。1983年,邓小平为了验证他提出的关于小康的战略构想,来到当时人均GDP接近800美元的苏南地区,用“异军突起”高度赞誉苏南乡镇企业的发展,称之为“完全没有预料到的最大收获”。20世纪80年代中期,改革开始从农村扩展到城市,城市经济改革逐步推开,搞活国有企业,实行价格“双轨制”,培育商品市场,全省各领域改革步伐加快。

农村改革特别是蕴含着市场取向改革的乡镇工业的迅速崛起,带动了江苏经济快速发展。到1989年底,全省生产总值达到1322亿元人民币,按可比价计算是1978年的3.34倍,工业总产值是1978年的3.95倍,基本解决了温饱问题,初步完成了工业化的城乡布局,成功地由农业社会迈入工业社会。

(二)20世纪90年代,以各级各类开发区及民营企业为载体,推动开放型经济与民营经济发展,以开放倒逼国有企业改革及乡镇企业改组、改制,实现了封闭型经济向开放型经济的跨越转型

1990年4月,中央决定开发开放浦东,实施以上海浦东为龙头、带动长江三角洲地区以及长江流域地区经济发展的重大战略决策。江苏积极呼应浦东开发开放,将其作为扩大对外开放的历史性机遇,明确提出“坚决支持、主动服务、迎接辐射、促进发展”的方针,掀起了开放型经济发展热潮。1992年,邓小平视察南方重要讲话发表,再次推动思想大解放。在途经南京时,邓小平明确要求江苏发展“应该比全国平均速度快”,对江苏经济社会发展尤其是开放型经济的发展起到了极大的推动作用。全省各地大力推动“三外齐上、三外齐抓”,积极兴办各级各类开发区。昆山自费兴办的开发区上升为国家级开发区,张家港保税区和太湖旅游度假区亦相继经国务院批准

升级为国家级,南京、苏州、无锡、常州等高新技术开发区加快建设。1994年,中国和新加坡合作开发苏州工业园区。省政府还先后批准建立了港口开发区、台商投资区等68个省级开发区。1994年底召开的省第九次党代表大会,正式把经济国际化战略确立为经济社会发展的重大战略。各级各类开发区积极承接国际产业转移,创新体制机制,彰显功能特色,成为外商投资的密集区、新兴产业的集聚区、迅速崛起的新城区、体制创新的先导区。从1990年到2000年,全省累计实际利用外资480.58亿美元,进出口总额达到2012亿美元。全省对外开放取得的巨大成功,倒逼各项改革向纵深推进:国有企业及乡镇企业以产权制度为核心的各项改革全面展开,为全省民营经济的大发展奠定了良好基础;外贸体制改革大刀阔斧,商品市场和要素市场建设推开,初步建立起社会主义市场经济体制框架。

开放型经济的迅猛发展,不仅促进全省形成了全方位、多层次、宽领域对外开放的新格局,打破了封闭半封闭的发展格局,推动全省实现了封闭型经济向开放型经济的跨越转型,而且推动江苏经济迈上了一个大台阶,到2000年底,全省以县为单位总体实现小康。

(三)新世纪以来,以各类创新要素为载体,推动创新型经济发展,围绕转变经济发展方式,着力在重点领域和关键环节的改革上求突破,探索助推科学发展的新体制新机制,正在实现由经济大省向经济强省的跨越转型

新世纪以来,省委、省政府加快推动发展方式转变,特别是在应对国际金融危机挑战的过程中,明确把发展创新型经济作为重大而紧迫的战略任务,在转型升级中增强经济发展竞争优势和长远后劲。主要目标是推动由资源依赖向创新驱动转变、向创新型经济升级,着力建设“三个高地”——产业高地、创新高地和人才高地;加快实现“三个提升”——提升自主创新能力、国际竞争力和可持续发展能力。围绕这一目标,2008年7月,江苏出台了《关于加快转变经济发展方式的决定》等七个文件,强化转型升级的工作导向、政策导向、利益导向,提出以调高调优调轻产业结构为根本要求,以增强自主创新能力为核心环节,以加强节能减排为重要突破口,以创新体制机制为有力保障,着力推动增长动力从投资驱动为主向创新驱动为主转变,要素支撑从物质资源为主向人力资源为主转变,产业结构从一般加工为主向先进制造业和现代服务业为主转变,加快经济大省向经济强省的跨越。

2009年又制订产业升级“三大计划”——新兴产业倍增计划、服务业提速计划、传统产业升级计划,加快形成新兴产业的先发优势、现代服务业的配套优势和传统产业的品牌优势。

围绕发展转型,江苏有序推进重点领域和关键环节改革,以新的体制机制增强转型发展支撑动力。在营商环境方面,江苏在“十二五”前两年取消和下放422项行政审批事项的基础上,2013年又取消和下放154项。在改革试点方面,江苏把改革农村产权制度、赋予农民更多财产权利作为新一轮农村改革的突破口,探索农村土地承包经营权、农民住房财产权抵押贷款的有效途径,完善城镇化健康发展体制。在扩大开放方面,江苏扎实推动外贸战略转型,狠抓加工贸易转型升级,帮扶加工贸易企业开拓国内市场;积极推动民营企业“走出去”,发挥主力军作用,目前民营企业海外投资项目和金额已占中方投资的70%以上,“苏商”已遍布亚、欧、美以及非洲等90多个国家和地区;积极承接上海自贸区建设溢出效应,主动参与丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路、长江经济带建设。通过一系列的大胆改革,初步实现了江苏经济的“高位转型”,继续保持了江苏经济在全国领先地位。

可以说,江苏从主动利用国际金融危机和淘汰过剩产能等压力倒逼转型到抢抓新一轮科技产业革命机遇培育新的经济增长点,从适应新常态确立新的发展导向到推动各层面各领域综合配套改革,体制机制活力不断增强,初步形成了转型发展的制度安排。

由是观之,江苏发展的过程,就是一个不断改革、适时转型的发展过程。这一过程说明,改革、发展与转型的关系,是相互影响、相互制约的:改革是发展与转型的根本动力,转型是发展的跃升形态,发展是改革与转型的目的指向和检验标准。掌控好改革、发展、转型三者的内在互动规律,用好市场与政府之两“手”,是江苏顺利推进转型发展的重要经验。

1. 改革是发展与转型的根本动力

生产力与生产关系是一对矛盾统一体。生产力的发展对生产关系提出要求,生产关系的不断变革又会反作用于生产力的发展。当发展中的问题累积到一定程度时,便对转型提出了要求,转型的实质是变革体制机制。改革开放以来,江苏通过大力推进农业生产方式、国有企业和乡镇企业产权制

度等项改革,充分释放改革红利、创新活力、内需潜力和开放的拉动力,汇聚形成发展与转型的强大推力。现在,江苏发展正处在转型升级、爬坡过坎的重要关口,更加离不开改革的动力支撑。坚持深化改革,才能像前两次成功实现跨越转型那样,形成新的发展方式和经济形态,推动江苏发展顺利实现第三次质的飞跃。

2. 转型是发展的跃升形态

发展是一个螺旋上升的过程,在量的积累达到一定程度后,通过突破“瓶颈”,跨越“卡夫丁峡谷”,达到新的发展境界。在发展过程中,实现由量变到质变的飞跃,便是成功地实现了发展的转型,也标志着改革与发展进入到一个新的阶段。改革开放以来,江苏的第一次发展转型,实现了“农转工”的飞跃;第二次发展转型,实现了“内转外”的飞跃;目前江苏发展正在积蓄着实现第三次质变的能量,努力推动全省经济实现“大转强”的飞跃。

3. 改革与转型的互动是客观规律

从转型理论和制度经济学的角度考察,转型表达的是制度需求,尤其是对新制度的渴求,而改革提供的则是新制度的供给。两者的互动,催生着新增长方式和新制度环境的形成,也决定着经济成熟程度和增长后劲。江苏经济发展的成功经验,很重要的一条就是注重体制机制创新与经济转型优化的良性互动。正是坚持了这一点,江苏发展才能每隔几年就上一个大台阶,走在全国前列;同时,正是坚持了对深层次矛盾问题不回避、不绕过,才能不断涌现新农村典型华西村、张家港精神、苏州工业园区经验、昆山之路等时代典型。可以说,它们不仅仅是一个个发展典型,更是发展理念、制度、模式创新的示范;也正是坚持了既注重发挥潜在优势、比较优势,又注重加强科技创新、制度建设,江苏才创造了一个又一个发展辉煌,有效避免了“后发劣势陷阱”。

二、推动新一轮转型江苏面临体制束缚的严峻挑战

国际经验表明,任何一个国家从中等收入向高收入迈进阶段都会面临“中等收入陷阱”的风险挑战。这一时期,前期经济快速发展积累的矛盾问题集中爆发,长期保持的高速度面临换挡,原有的增长动力体系需要重构,

一些过去有效的体制机制成为进一步发展的掣肘,传统的发展模式难以应对全面转型带来的系统性风险,经济发展放缓甚至陷入停滞,进而导致各类社会矛盾激化。按世界银行 2012 年对 138 个国家或地区的最新统计和标准划分,人均 GDP 达到 12616 美元,为高收入国家或地区。江苏已踏上世界高收入地区的门槛,但离真正的发达状态还很远。资源要素的“瓶颈”制约,发展质量效益不高的“天花板”效应,特别是适应新的发展方式的体制机制“缺位”,成为江苏发展必须攻克的突破口,也是江苏适应新常态、以深化改革促进经济转型升级的着眼点和发力点。

(一)江苏率先发展,也率先遇到“成长的烦恼”

“发展起来以后的问题一点不比不发展时少”,邓小平的这一论断,对把握江苏大势、明确发展方向具有突出指导意义。江苏地处东部沿海,改革与发展起步早、速度快,经济社会发展水平相对较高,率先发展的过程中也率先遇到一些发展中的新问题,新常态的一些特征也先行表现出来。

1. 资源环境约束日益强化,收窄了产业转型升级的空间

江苏人多地少,资源匮乏,生态环境容量较小,而较早起步的工业化和制造业为主的产业结构,进一步加剧了资源要素的“瓶颈”约束,制约了产业转型升级的时序进程。江苏能源资源短缺、自给率较低,对外依赖性大。全省所消费的 90% 以上的煤炭、原油和 99% 以上的天然气都依靠外省或进口,对国外石油的依存度远高于全国平均水平,能源安全直接受到外部能源供应的影响。江苏人均水资源量不到全国平均水平的 1/4,仅相当于世界人均占有量的 5% 左右。一方面,人口密集,土地利用率高,工业生产发达,水资源分布时空不均,导致供需矛盾突出。另一方面,人们的科学用水观念和节水意识淡薄,浪费现象普遍存在。工业用水重复利用率仅为 50%,只相当于美国、日本 20 世纪 70 年代的水平;农业灌溉水的有效利用系数也仅为 0.4,低于全国 0.45 的水平。土地资源紧缺、用地紧张已成为江苏大部分地区制约重大项目落地的关键因素。土地是最紧缺、最宝贵的不可再生资源。伴随着工业化、城市化的加速推进,土地利用和管理中存在的一些深层次的体制机制问题日益突出,用地矛盾更加尖锐。江苏土地开发强度普遍超过 20%,有的地方甚至超过 30%,而日本的东京、大阪、名古屋三大都市圈土地开发强度仅为 16%。江苏环境脆弱,容量有限,承载力相对较低。为支持江苏经