

# 启东市国民经济和社会发展的 第十二个五年规划纲要

启东市发展和改革委员会

二〇一一年三月

# 目 录

序言 .....	1
<b>第一章 发展基础和环境 .....</b>	<b>2</b>
第一节 “十一五” 显著成就 .....	2
第二节 “十二五” 发展环境 .....	8
<b>第二章 开启迈向基本现代化新征程 .....</b>	<b>10</b>
第一节 指导思想 .....	10
第二节 发展目标 .....	12
<b>第三章 强势推进江海开发 .....</b>	<b>16</b>
第一节 构建产业空间新格局 .....	16
第二节 全力推进吕四港建设 .....	20
第三节 科学开发利用滩涂资源 .....	22
<b>第四章 全面构筑现代产业体系 .....</b>	<b>23</b>
第一节 加快发展现代农业 .....	23
第二节 大力发展先进制造业 .....	25
第三节 加速发展现代服务业 .....	29
第四节 做优做强建筑业 .....	31
<b>第五章 加快创新型城市建设 .....</b>	<b>32</b>
第一节 注重创新能力建设 .....	32
第二节 加快打造创新载体 .....	34
第三节 强化创新人才支撑 .....	35
第四节 营造创新发展环境 .....	36
<b>第六章 统筹城乡一体化发展 .....</b>	<b>37</b>
第一节 深化城乡规划编制 .....	37
第二节 完善城乡基础设施 .....	37

第三节	加快打造现代化中心城区 .....	40
第四节	努力建设特色城镇 .....	42
第五节	深入推进新农村建设 .....	42
<b>第七章</b>	<b>积极深化改革开放 .....</b>	<b>43</b>
第一节	加快构建适应现代化发展的体制机制 .....	43
第二节	提升开放型经济发展水平 .....	45
第三节	积极参与区域合作和联动发展 .....	47
<b>第八章</b>	<b>加快生态市建设 .....</b>	<b>48</b>
第一节	推进资源节约和节能降耗 .....	48
第二节	加强环境治理和生态保护 .....	50
<b>第九章</b>	<b>大力发展各项社会事业 .....</b>	<b>51</b>
第一节	优先发展教育事业 .....	51
第二节	加快发展医疗卫生事业 .....	52
第三节	繁荣文化和广播电视事业 .....	53
第四节	积极发展其它社会事业 .....	55
<b>第十章</b>	<b>注重发展民生事业 .....</b>	<b>55</b>
第一节	积极扩大就业规模 .....	55
第二节	健全社会保障体系 .....	57
第三节	实施居民收入倍增计划 .....	59
<b>第十一章</b>	<b>创新社会管理体系 .....</b>	<b>60</b>
第一节	加强平安启东建设 .....	60
第二节	加强精神文明建设 .....	61
第三节	加强法治启东建设 .....	62
第四节	加强政府自身建设 .....	62
<b>第十二章</b>	<b>实现宏伟蓝图的有力保障 .....</b>	<b>63</b>

# 启东市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

## 序 言

“十二五”时期(2011-2015年),是全市全面建设基本现代化的关键时期,是深化改革开放、加快转变发展方式的攻坚时期,也是大有作为的重要战略机遇期。《启东市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》主要阐明“十二五”期间启东国民经济和社会发展的主要目标、发展重点和工作举措,是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等职责,编制和实施全市国民经济和社会发展各类专项规划、年度计划以及制定相关政策的重要依据,是启东未来五年经济社会发展的宏伟蓝图,是引领全市经济社会创新转型、跨越发展的行动纲领。

## 第一章 发展基础和环境

### 第一节 “十一五”显著成就

“十一五”期间，在市委、市政府的正确领导下，全市上下坚持以科学发展观为指导，突出“创新、率先、和谐”发展主题，积极应对国内外宏观环境多变的严峻挑战，紧紧围绕建设“桥港时代新启东”的战略目标，创新发展理念，转变发展方式，扎实推进“十一五”规划《纲要》的全面落实，国民经济始终保持又好又快的发展态势。这一时期，完成了“十一五”规划确定的主要目标任务，取得了显著成就，为“十二五”全面建成更高水平小康社会、奋力向基本现代化目标迈进奠定了坚实基础。

三次产业协调发展，综合实力显著提升。至“十一五”期末，产业结构进一步优化，三次产业增加值占比调整为12.7:53:34.3，二、三产业占比提高了4.4个百分点。全市地区生产总值达到430亿元，年均递增14.8%，人均地区生产总值达到45000元。财政收入实现75.1亿元，年均递增36.2%，其中一般预算收入31.3亿元，年均递增33.7%。

新型工业化进程不断加快。工业经济总量持续快速增长，“十一五”期末全市完成工业总产值1510亿元，比“十五”期末净增1049亿元。规模工业不断壮大，全市规模工业企业已达827家，亿元企业达218家，分别比“十五”期末净增384家和176家。产业结构不断优化，集聚发展态势日益明显，全市已形成电子信息、海工船舶、精密机械、电

力能源、电动工具、医药化工、纺织服装、临港产业等八大支柱产业。建筑业规模进一步壮大，“十一五”期末全市建筑业产值达到 320 亿元，年均递增 20%。

农业产业化取得明显成效。农业结构不断优化，全市高效作物种植面积迅速扩张，四青作物面积已发展到 52 万亩，设施农业面积达 20 万亩。养殖规模化程度不断提高，主要畜禽规模化养殖达 90%以上。项目农业快速发展，全市农业龙头企业和农业园区的投入资金逐年递增，企业规模不断壮大。渔业经济发展步伐加快，“十一五”期末全市实现渔业总产量 34 万吨，实现渔业总产值 48 亿元。

现代服务业加速发展。“十一五”期末实现全社会消费品零售总额 171 亿元，年均递增 18.7%。台湾风情街、明天广场等一批服务业重点项目相继建成，乐天玛特、苏果、世纪联华等大型超市相继开业，全市大型商场和星级宾馆拥有数居南通县（市）之首。旅游业发展步伐加快，完成了旅游业总体规划的编制，圆陀角旅游度假区、吕四风情区等景点建设全面启动。新兴服务业发展较快，物流、商务、金融、信息咨询、科技研发、服务外包等全面发展。

江海开发全面推进，发展优势日益凸显。全社会投入持续增长，“十一五”期间，全市累计完成全社会固定资产投资 1039 亿元，是“十五”期间的 2.6 倍，实施了一大批重大基础设施和产业项目。支撑产业发展的平台更加完善，“两区三园一带”已经成为全市产业发展的核心区和主平台。吕四大港开发进程加快，港区总体规划已获国家交通部和江苏

省政府批准，挖入式港池工程基础准备工作全面完成，即将正式启动，2个5万吨级综合海运码头已经建成并实现通航作业，吕四港区6个码头一类口岸临时开放获批，一类口岸正式开放工作全力推进，吕四渔港经济区工程全面建设，大洋港海口枢纽工程获准立项。滩涂围垦取得显著成效，五年累计匡围滩涂面积10万亩。沿江开发快速推进，长江岸线资源有效整合，岸线和腹地开发利用水平显著提升。沿江船舶工业带已集聚20多个海洋工程与船舶修造企业，总投资达300多亿元。大唐吕四港电厂、中远海工、太平洋重工、胜狮货柜、艾力斯制药、宏华海洋油气装备等一批重特大项目相继落户、建成投产。

城乡社会统筹发展，基础设施加快建设。“十一五”期间，城市化进程明显加快，城乡面貌日新月异。全市累计投入各类城市建设资金220多亿元，城市化水平达到48.5%，比“十五”期末提高了7个百分点。城市基础设施日益配套和完善，城区路网工程加快推进，市区道路面积从2005年底的161万平方米增加到270万平方米。全市交通框架不断完善。崇启大桥加快建设，结构即将全面贯通。宁启铁路启东段工程可行性研究通过交通部评审，并完成初步设计。累计建成公路达3150公里，基本形成“三横、四纵、二沿、一高速”的主要干线骨架。农村建设成效显著。村级公共服务中心全面建成启用。五年累计新建农村公路2660公里，形成四通八达的农村公路网，城乡一体化公交布局更加完善，镇村通达率100%。五年累计疏浚农村河道4683万方，

排灌能力进一步增强。农村饮水安全工程推进迅猛，第一阶段 5 个镇 7 个片区竣工通水，受益人口 24.6 万人，第二阶段 4 个镇 5 个片区主体部分基本完工。农村“四位一体”环境综合整治工作进展顺利，农业生产条件有效改善，生活水平逐年提高，居住环境不断优化。

开放创新步伐加快，经济发展活力迸发。对外开放不断深入，“十一五”期间，全市注册外资实际到账累计达到 17.3 亿美元，年均递增 16.4%；利用外资质量和水平不断提高，新批外资平均单体规模逐年递增，全市累计新批总投资超千万美元以上项目 93 个，其中超亿美元外资项目 6 个。对外贸易高速增长，全市累计实现进出口总额 67.7 亿美元，其中外贸出口总额 53.5 亿美元，年均分别递增 51%、49%，比南通市平均增幅分别高出 35 和 32.7 个百分点，进出口、出口增幅均列南通第一。对外合作稳步发展，累计实现对外承包和劳务合作营业额 3.7 亿美元，年均递增 21%。民营经济持续健康发展，全民创业意识进一步增强。创新能力不断提高，“十一五”期末，全市实现高新技术产业产值 328 亿元，年均递增 53.9%，高新技术产业产值占规模以上工业比重达到 38.4%，列南通第一。全社会研发投入占地区生产总值比重达到 1.8%。“十一五”期间，启东连年入选全国县域经济基本竞争力百强县（市），2008-2010 年连续三年荣获全国最具投资潜力中小城市百强第 2 名，2009 年被授予全国科技进步示范市称号。

社会事业全面发展，生态环境不断优化。各项社会事业

协调发展。教育布局不断优化，校舍安全工程加快推进，学校安全工作进一步强化，基础教育质量保持高位走强，职业教育迅速发展，成功创建省教育现代化先进县（市）。南通大学启东校区正式奠基。人才强市战略进一步确立，政策体系不断完善，总量快速增长，达到 12.7 万，人才结构明显改善，质量不断提升。医疗卫生事业配置更趋合理，全市医疗卫生服务体系健全率达 100%，人民医院病房大楼、门急诊大楼、中医院病房大楼、第二人民医院病房大楼相继竣工并投入使用，全市医疗卫生基础设施不断加强，医疗服务水平不断提升，居民就诊条件得到较大改善。公共卫生服务体系不断完善，突发公共卫生事件处理能力不断增强，成功创建省农民健康工程先进县（市）、省农村中医先进县（市），通过省级食品安全示范县（市）验收。文化体育事业健康发展，具有启东特色的江海文化不断发扬光大，顺利通过全国文化先进县（市）复查。全市有线电视用户突破 29 万户，平均门楣入户率 98%，数字电视整体转换工程基本完成，跨入省有线电视示范县（市）行列。民政事业不断发展，农村五保供养工作被评为全国先进，中心敬老院管理模式获“全国农村五保供养工作创新奖”。双拥工作取得重大成果，实现省双拥模范城“六连冠”。社区服务功能日益完善，被评为“全国农村社区建设实验全覆盖示范单位”。社会救助体系更加健全，被授予“江苏省规范化救助管理站”称号。低生育水平持续稳定，人口素质全面提高，计划生育“新农村新家庭”、服务体系、生育关怀、利益关怀、利益导向、人口文化、信

息化建设等工作全省领先，通过省人口协调发展先进县（市）验收。气象、档案等其他社会事业全面发展。生态环境建设成效明显，环境质量综合指数为 86，生活垃圾无害化处理率达 100%，环境空气质量达标率为 93%，城市绿化覆盖率达 40.3%，农村森林覆盖率达 20%。国家级生态镇创建工作实现突破，南阳、北新、东海、近海、王鲍等 5 个镇通过省级考核。资源利用更加节约，地区生产总值综合能耗比“十五”期末下降了 13%，完成了 COD、二氧化硫排放等节能减排任务。

和谐社会逐步构建，生活水平明显提高。“十一五”期末，城镇登记失业率为 2.8%，控制在 3%预期目标内。城镇养老、医疗、失业、工伤、生育五大保险覆盖率均达到 95%以上。新型农村合作医疗参合率达 99%，企业退休职工养老金连年提高，新型农村社会养老保险全面实施，17.6 万名城乡 60 周岁以上无保障居民享受了基础养老金待遇。人民生活水平不断改善。城市居民最低生活保障标准达到每人每月 350 元，农村居民最低生活保障标准达到每人每月 210 元；农村五保年人均供养标准达到 4200 元，集中供养率达 70%；城镇居民人均可支配收入 20618 元，比 2005 年增加了 8915 元，年均递增 12%；农民人均纯收入 10460 元，比 2005 年增加 4391 元，年均递增 11.5%；城镇居民人均住房面积达 38.5 平方米，农村人均钢筋、砖木结构住房面积达 55 平方米；恩格尔系数为 37.5%；居民平均期望寿命达到 77.59 岁。社会管理更加有效，乡镇区划得到优化调整，平安启东、文明

启东、诚信启东、法治启东建设进一步加强。

“十一五”时期，是启东发展史上又一个综合实力提升最快、城乡面貌变化最大、人民群众得到实惠最多的时期，全市已建成了全面小康社会，实现了“第一个率先”目标，为启东率先实现基本现代化奠定了坚实基础。但对照更高要求，全市经济增长方式转变还需进一步加快，自主创新能力还需进一步增强，城乡统筹发展能力还需进一步提高。

## 第二节 “十二五”发展环境

展望“十二五”，启东经济社会发展跨进了新的时期，开始全面进入创新驱动投资驱动并重、经济发展方式加快转变的攻坚阶段，大桥大港全面建成、各种资源优势充分迸发的黄金阶段，城乡一体化进程加快、现代服务业发展快速提升的超越阶段，和谐启东建设深入推进、民生质量大幅提高的共享阶段，综合实力明显增强、更高水平小康社会向基本现代化迈进的关键阶段。纵观“十二五”，启东将迎来千载难逢的历史性重大战略机遇。

一是国家调整产业结构带来的机遇。在这一国家政策的主导下，经济发展方式将发生深刻变化，发达地区产业转移步伐将进一步加快。启东近年来跨越发展积累的丰富经验和强大实力，为加快转变发展方式、承接发达地区产业转移奠定坚实基础。

二是战略性新兴产业发展的机遇。为加快摆脱世界经济危机的影响，并在后危机时代抢占发展的制高点，国家、省都把推进科技创新和发展战略性新兴产业结合起来，围绕战

战略性新兴产业，集中力量、集中资源、集中政策实施发展规划，这为我市新一轮科技创新和战略性新兴产业的培育发展创造了良好契机。

三是两大国家发展战略叠加实施的机遇。长江三角洲地区区域规划获国家批准实施，江苏沿海开发正式上升为国家战略，两大国家战略的叠加效应，为我市集聚国内外各种生产要素和吸引各类产业、特别是新兴产业和重大项目创造了宝贵条件。

四是启东全面进入“桥港时代”的机遇。沪崇启大通道即将全面贯通，吕四大港开发已经全面启动，区位优势的根本性改善，港口资源优势的进一步凸现，必将推动启东全面进入“桥港互动”的跨越发展时代。

五是启东江海资源优势得到进一步放大的机遇。沿江沿海丰富的资源是我市最大的潜力所在，岸线、港口、滩涂、特色景观等正在加快开发，随着一系列重大项目的整体推进，沿江沿海将崛起两条最具竞争力、最具发展潜力、最具集聚能力的新兴产业带。

六是启东综合实力和软环境建设全面提升的机遇。我市已全面建成小康社会，正在向更高水平小康社会和基本现代化目标迈进，全市产业基础更加坚实，综合实力更加雄厚，发展环境更加优良，广大干部群众凝心聚力、科学发展、加快发展的意识更加强烈。这一切，为我市“十二五”经济和社会的又好又快发展提供了前提和保证。

面对千载难逢的发展机遇，我们也应意识到当前国际国

内发展环境的复杂多变，我们仍将面临许多难以预料的挑战和风险。从国际看，金融危机影响深远，全球增长模式面临深度调整，世界经济或将进入一个增速减缓、结构转型、制度创新等多重特征并存的时期。世界科技创新孕育新突破，抢占制高点的竞争将更加激烈。从国内看，工业化、城市化的快速发展，经济发展面临的资源、生态、环境等瓶颈制约持续加剧，传统的增长模式受到严峻挑战，人民群众对提高生活水平充满更高期待，改革攻坚涉及深层次矛盾，对外开放面临新的考验。从省内看，随着沿江开发和沿海开发战略的深入实施，区域经济竞争日趋激烈，县市之间争先进位的压力将进一步加大。

站上新的历史起点，我们必须牢牢把握难得的战略发展机遇，正确有效应对各种挑战，努力实现全市经济社会又好又快发展，全面开启基本现代化建设新征程。

## 第二章 开启迈向基本现代化新征程

### 第一节 指导思想

全市“十二五”时期国民经济与社会发展的指导思想是：**坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，抢抓长三角一体化进程加快推进、江苏沿海开发战略深入实施的历史机遇，进一步实施“江海联动、桥港互动、融入上海、走向世界”的发展战略，围绕建设江苏沿海开发先导区、接轨上海港口城、江海交汇宜居地的目标，加快转型升级，推进创新发展，以吕四大港开发为龙头带动，以创新型经济发展为主攻方向，以城乡一体化发展为**

## **统筹取向，促进全市经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，为全面实现基本现代化打下具有决定性意义的基础。**

贯彻上述指导思想，要把握好以下基本要求：

一是坚持率先发展。围绕勇当江苏沿海开发排头兵目标，紧紧抓住发展这个第一要务，把科学发展要求贯穿于经济社会发展全过程，勇于探索、大胆实践，促进全市经济社会又好又快发展，力争在转型升级、民生改善、社会和谐等方面走在长三角乃至全国前列。

二是坚持创新发展。把创新作为推动发展方式转变的强大动力，大力发展创新型经济，加快建设创新型社会，推动经济社会发展由主要依靠物质资源消耗向创新驱动转变、粗放式增长向集约型发展转变、城乡二元结构向城乡发展一体化转变。

三是坚持统筹发展。统筹处理好近期发展和长远发展的关系，不断提高发展的全面性、协调性和可持续性；统筹一二三次产业发展，促进经济结构优化升级；统筹城镇建设和新农村建设，推进城乡一体化发展；统筹经济发展、社会建设和生态建设，实现物质文明、精神文明、生态文明和政治文明同步提升。

四是坚持绿色发展。把增强发展的可持续性放在突出位置，完善节约能源资源和保护生态环境的体制机制，积极发展循环经济、低碳经济和绿色经济，实现经济效益与社会效益、生态效益的和谐统一。

五是坚持共享发展。把改善民生贯穿于经济社会发展的

全过程，努力实现人民群众收入增长与经济社会发展同步，让全市人民更加充分地共享改革发展成果。

## 第二节 发展目标

根据上述指导思想和发展要求，我市“十二五”时期经济社会发展的总体目标是：**力争到 2015 年经济总量在“十一五”末基础上翻一番，全面建成更高水平小康社会，全市经济更加发达，科教更加进步，社会更加文明，文化更加繁荣，生态更加优良，人民更加幸福，加快向基本现代化迈进。**

一是综合实力大幅提升。到 2015 年，全市地区生产总值超过 1000 亿元，年均增长 15%以上；人均地区生产总值突破 10 万元；全市财政总收入超过 200 亿元，年均增长 22%左右；地方财政一般预算收入超过 100 亿元，年均增长 26%左右；财政收入占地区生产总值比重达到 20%；全市出口总额达到 45 亿美元。“十二五”期间，全社会固定资产投资累计达到 2000 亿元，注册外资实际到账累计达到 25 亿美元。

二是产业结构更加优化。到 2015 年，服务业发展速度和质态明显提升，服务业增加值占地区生产总值比重达到 40%以上，服务业从业人员占全社会从业人员比重达到 40%；规模工业产值占全部工业产值的比重达到 70%，高新技术产业产值占规模以上工业产值比重超过 50%；中高效农田面积占全部耕地面积超过 80%。全市主导产业形成新的竞争优势，新兴产业成为支柱产业，传统产业竞争力显著增强，建成全国海工船舶基地和电动工具基地，长三角地区较有影响力的能源供应基地和电子产品制造基地，省级特色光伏产业基地

和生物医药产业基地。

三是创新能力持续增强。创新体系更趋完善，全社会研发投入占地区生产总值比重超过 2.5%，科技支出占当年本级财政一般公共预算支出的比例达到 3%，全市专利申请量达到 15000 件。人才强市战略取得新成效，每万人拥有专业技术人员数达到 1300 人。科技进步对经济增长的贡献率达到 60%，率先进入创新型城市行列。

四是生态环境不断优化。到 2015 年，单位地区生产总值能源消耗和二氧化碳排放均降低 15%，主要污染物排放削减率为 10%，全市耕地保有量保持在 105 万亩左右，环境质量综合指数达到 90 以上，水（环境）功能区水质达标率达到 85%以上，城市绿化覆盖率达到 45%，农村森林覆盖率达到 25%。建成国家卫生城市、国家环保模范城市、国家生态市。

五是人民生活显著改善。城乡居民收入普遍较快增加，低收入者收入明显提高，中等收入群体持续扩大，社会就业更加充分，覆盖城乡居民的社会保障体系日益完善，各项社会保险参保率达到 98%以上。到 2015 年，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到 35000 元和 18400 元，年均增长 11%和 12%左右；恩格尔系数控制在 36%以下，人口自然增长率稳定在-0.5‰左右，居民平均期望寿命达到 77.7 岁。人民群众安居乐业，幸福感普遍提升，建成长三角地区具有鲜明特色的宜居城市。

六是社会建设全面加强。各项社会事业加快发展，人民

群众享有较高水平的普及教育、机会均等的公平教育，城乡公共卫生和医疗服务水平显著提高，文化事业更加繁荣发展，全民思想道德素质、科学文化素质和健康素质普遍提高。平安启东、法治启东建设再上新水平，民主法制更加健全，社会管理机制更趋完善，群众权益得到切实保障。到 2015 年，城市化水平达到 56%。“十二五”期间，义务教育普及率确保 100%，城镇登记失业率控制在 3%以内，全市新增就业人数累计达到 10 万人。

**“十二五”经济社会发展主要指标**

	<b>指 标</b>	<b>2010 年实绩</b>	<b>2015 年目标</b>	
1	经济增长 (6 项)	地区生产总值 (亿元)	430	>1000
2		人均地区生产总值 (元)	45000	>100000
3		财政总收入 (亿元)	75.1	200
4		财政一般预算收入 (亿元)	31.3	100
5		全社会固定资产投资 (亿元)	1039 (累计)	2000 (累计)
6		注册外资实际到账 (亿美元)	17.3 (累计)	25 (累计)
7	经济结构 (5 项)	服务业增加值占地区生产总值比重 (%)	34.3	>40
8		规模工业产值占全部工业产值的比重 (%)	56.6	70
9		高新技术产业产值占规模以上工业产值比重 (%)	38.4	>50
10		服务业从业人员占全社会从业人员比重 (%)	35	40
11		中高效农田面积占全部耕地面积比重 (%)	55.2	>80
12	科技创新 (5 项)	R&D 经费支出占地区生产总值的比重 (%)	1.8	>2.5
13		科技支出占当年本级财政一般预算支出的比例 (%)	3	3
14		科技进步贡献率 (%)	55	60
15		每万人拥有专业技术人员数 (个)	600	1300
16		专利申请量达到 (件)	8780	15000
17	社会发展 (5 项)	城市化水平 (%)	48.5	56
18		城镇登记失业率 (%)	2.8	<3
19		新增就业人数 (万人)	5 (累计)	10 (累计)
20		城乡基本养老保险参保率 (%)	95	>98
21		义务教育普及率 (%)	98	100
22	资源环境 (8 项)	单位地区生产总值能源消耗降低 (%)	13	15
23		单位地区生产总值二氧化碳排放减少 (%)	/	15
24		主要污染物排放削减率 (%)	/	10
25		全市耕地保有量 (万亩)	105 左右	105 左右
26		环境质量综合指数	86	>90
27		水 (环境) 功能区水质达标率 (%)	81	>85
28		城市绿化覆盖率 (%)	40.3	45
29		农村森林覆盖率 (%)	20	25
30	人民生活 (5 项)	城镇居民人均可支配收入 (元)	20618	35000
31		农村居民人均纯收入 (元)	10460	18400
32		恩格尔系数 (%)	37.5	<36
33		人口自然增长率 (‰)	-2.5	-0.5 左右
34		居民平均期望寿命 (岁)	77.59	77.7

### 第三章 强势推进江海开发

全面落实沿海开发战略，以沿海开发的快突破推动全市经济社会发展的新跨越。

#### 第一节 构建产业空间新格局

根据江苏省、南通市关于大力推进沿海开发的总体战略部署，积极统筹全市各类资源，进一步优化调整全市沿海、沿江开发产业发展布局，逐步形成主体功能清晰、发展导向明确、开发秩序规范、各类要素协调的产业空间开发新格局，构建“二沿、二区、一中心”的产业布局大框架。

##### 一、“二沿”：沿海产业带、沿江产业带

###### （一）沿海产业带。

沿海产业带既是全市沿海开发的最前沿，也是启东新兴制造业和现代服务业的重要拓展区。这一产业带以吕四海洋经济开发区、滨海工业园区等产业发展集中区为平台，大力促进要素集聚，推动产业集群发展；以深水航道和码头为依托，建设临港产业和物流中心；以沿海地区资源条件和区位优势为基础，接轨上海，发展特色产业，全面加快构建“一港五区”的空间开发格局。

1、“一港”，即吕四港。包括大洋港作业区、秦潭作业区、塘芦港作业区、连兴港作业区和冷家沙作业区、横沙岛作业区。集中发展电力能源、石化新材料、重型装备制造、港口物流等临港主导产业，全力培育关联度高、就业拉动力强的海洋产业和现代服务业。重点打造江苏沿海重要的重化工业基地、上海北翼工业拓展区、长三角大宗物资运输系统

的重要组成部分和大型石化物流基地，建成集工业、物流、商贸、渔业、旅游等多种功能于一体的综合产业区。

2、“五区”：临港产业区、江海产业经济区、滨海高新产业区、高效生态养殖示范区和圆陀角旅游度假区。

——临港产业区。加快打造以石化新材料、特种钢铁、重型装备制造、电力能源产业为主的上海北翼最重要的临港产业基地，以大宗散货转运为主的港口物流中心，集海洋渔业、生活配套、生产服务为一体的临港新城。重点实施成品油存储加工、石化新材料产业、大唐电厂二期、能源及大宗物资物流园区等一批重特大项目。

——江海产业经济区。以战略性新兴产业、先进制造业为主导，以贸易、物流、文化、休闲旅游等现代服务业为支撑，构建区域功能优势突出，综合配套能力强、区域经济带明显、产业融合发展的现代化产业体系，全力把园区建设成为沪苏合作、接轨上海、面向国际的产业高地、生态新区。

——滨海高新产业区。以建设上海北翼现代化工业新城为目标，以滨海工业园现有产业为基础，进一步做大做强做优机械及工程设备制造、生物医药及食品加工、电子电器及新能源生产、帆船游艇制造及船舶配件等四大支柱产业集群，加快扶持发展金融、物流、服务外包等现代服务业。大力推进以上海外高桥（启东）产业园为重点的重大项目建设。进一步完善建成区配套功能建设，加快完成拓展区基础设施建设，达到“十通一平”标准。“十二五”期间，力争引进企业300家，其中应税销售超亿元企业达到100家，争取建

成国内一流标准的高新技术示范园。

——高效生态养殖示范区。依托丰富的滩涂湿地资源，大力发展多层次、高科技、海洋特色鲜明的高效生态养殖业。

——圆陀角旅游度假区。以江风海韵为核心特色，按照建设国家级旅游度假区的标准，打造融生态观光、运动休闲、科普教育、会议会展、商务办公、文化创意等多功能于一体的中国江风海韵体验基地、长江口生态度假基地、国际化的旅游配套服务区。

## （二）沿江产业带。

依托沪崇启大通道的贯通，沿江产业带着力推进创新型经济、船舶海工制造业、医药化工业和现代服务业的跨越发展。“十二五”期间，沿江产业带的产业布局细化为“三园一基地”。

1、“三园”：创新型经济园、滨江医药化工园和启隆生态科技产业园。

——创新型经济园。重点培育国际化总部经济基地、国家级科技孵化基地和省级服务外包基地，全力打造高新技术主导区、高端人才集聚区和高档商务承载区，努力建成长三角地区具有一定影响力的创新型经济发展高地。

——滨江医药化工园。不断完善基础配套建设，全力引进高、特、新、大医药化工企业，巩固发展科技含量高的精细基础化工、生物医药、高效低毒农药、合成新材料、日用化工品等五大产品集群，努力使工业园建设成为生态型、安全型、科技型园区。

——启隆生态科技产业园。积极呼应崇明岛整体开发，围绕打造“绿色启隆，宜居新城”的目标定位，大力发展生态农业、休闲旅游业等优势产业，到 2015 年，努力建成长三角乃至全国具有较高知名度的医疗康复养老、原生态观光旅游、名贵花卉苗木、高新农业和中医药产业等五大基地。

2、“一基地”，即国家级海工与船舶基地。围绕建成长江入海口重要的海洋工程和现代船舶制造基地的目标，着力打造国内一流水平、国际先进水平的海洋工程与船舶等重大装备制造基地。到 2015 年，造船生产能力达到 200 万载重吨，实现船舶修造配套及高端装备制造总产值超 500 亿元。

## 二、“二区”：启东经济开发区、吕四海洋经济开发区

——启东经济开发区。以加快建设创新型经济为龙头，坚持先进制造业和现代服务业“双轮驱动”战略，大力培育总部经济、服务外包、科技孵化三大基地，着力建设电子信息、新型能源、生物医药三大产业园，致力实现从投资驱动到创新驱动、生产制造向设计制造、资源依赖向科技依托、工业园区到产业新城的全新转变，努力打造上海北翼先进制造业的首选区和现代服务业的先行区。

——吕四海洋经济开发区。立足于沿海地区资源条件，充分发挥桥港优势，按照建设大港口、引进大项目、发展大产业、构建沿海经济带的总体要求，实施港口、产业、城镇三位一体联动开发，提高开发水平。积极创造条件，加快建设吕四深水大港；推进重大项目建设，大力发展临港产业；加强产业园区和特色城镇建设，促进人口和产业集聚。重点

发展电动工具、电力能源、石化新材料、港口物流、重型装备制造、特种钢铁产业以及海洋渔业、滨海旅游业等产业。

### 三、“一中心”：主城区现代服务业集聚中心

依托交通区位优势和城市建设快速发展所集聚的人流、物流、资金流、信息流等要素，大力发展现代物流、金融服务、信息服务、旅游会展、休闲娱乐、文化创意、楼宇经济、总部经济等新兴服务业，提升发展贸易流通、餐饮购物、宾馆住宿等传统服务业，不断优化服务业发展布局，提高服务业发展层次。“十二五”期间，将发展现代服务业与建设现代化地区中心城市的目标有机结合起来，实现城市建设和服务业的共同繁荣，努力打造具有较强竞争力的现代服务业集聚中心。

## 第二节 全力推进吕四港建设

进一步完善港口规划编制。修编完善《南通港吕四港区总体规划》，在完成吕四港建港条件、功能定位、港口开发方案、产业发展方向等专项研究的基础上，深化挖入式港池的规划研究，把挖入式港池规划方案纳入港区总体规划。加快编制专项规划，重点做好吕四渔港经济区、吕四海洋风情区、石化新材料产业园、港区核心商务区、港城居民集中居住区等功能区的控制性详规和港口集疏运体系规划的编制工作。全面完善港口布局规划，深入开展塘芦港建港条件和开发方案研究，继续做好横沙、冷家沙区域基础研究工作。

加快港口重大基础设施建设。全力推进 10 万吨级挖入式港池及配套泊位工程建设，实施港池围垦工程，完成港池

主体工程及配套工程建设。加快进港航道工程建设，整治疏浚小庙泓深水航道，建成吕四港区 10 万吨级进港航道及港池支线航道。加快实施石化新材料、特种钢铁等产业基地的基础配套设施建设。加快建设一类开放口岸，完成国家一类开放口岸相关报批工作和基础设施建设工程。

加快建设港口集疏运系统。加快港口集疏运体系建设。以提高江海联运、海铁联运综合能力为重点，构建多元、高效的港口集疏运体系，构筑上海北翼重要的港口物流中心。

——疏港公路。构建由高速公路、快速路、主干道、次干道、支路组成的道路系统。重点构建宁启、海启高速路网和临海高等级公路、苏 335 线、苏 221 线、吕北公路等省道一级路网。吕四作业区规划建设东、中、西三条纵向疏港路与主干道连接。

——铁路。加快推进宁启铁路启东北至吕四港区铁路和港口专用铁路线的规划建设，使铁路延伸到主导产业发展区。

——水路。全力推进通吕运河、新三和港河、蒿枝港河等内河航道运输体系建设，全面改善运输条件，提升运营水平。

大力发展吕四临港产业。明确吕四港区的产业功能定位，大力发展电力能源、石化新材料、重型装备制造、港口物流以及滨海旅游业，把吕四港建设成为江苏沿海重要的重化工业基地、上海国际航运中心北翼港口组成部分和工业拓展区、长三角地区大宗物资运输系统的组成部分和大型石化

物流基地，成为集工业、物流、商贸、渔业、旅游等多种功能于一体的综合产业区。

精心打造吕四港城。紧紧抓住扩权强镇全省试点的契机，强化规划引导，创新体制机制，坚持港城互动，完善功能配套，拉开港城框架，推进港口、产业、城镇三位一体联动开发，大力实施景点工程、精品工程，重点加快镇区基础设施、渔港经济区以及核心商务区建设，打造“三心”（老城中心、新城文体中心、新城行政中心）、“四轴”（历史文化、行政商贸、新城综合发展、风情旅游）的港城格局，建成集海洋渔业、生活配套、现代服务业于一体的多功能临港新城。

### 第三节 科学开发利用滩涂资源

滩涂是我市宝贵的后备土地资源，也是沿海经济发展的重要载体，有着巨大的开发潜力。加大投入力度，加快滩涂开发步伐，是培植我市新的经济增长点，实现沿海区域经济发展的一项战略举措。

积极实施滩涂匡围。坚持“政府主导、市场运作”的原则，多渠道筹措资金，进一步加大投入力度，不断提高滩涂围垦的科技含量和技术水平，积极实施沿海滩涂开发，不断改造和完善围垦区基础配套设施，合理规划建设引排海水系统，确保沿海养殖用水需要。

合理利用滩涂资源。遵循“集约高效、科学布局、综合开发、适度有序”的原则，因地制宜、科学合理地开展滩涂资源，为沿海产业发展和全市经济建设提供土地资源。加强科技对滩涂开发的带动作用，充分利用高等院校、科研

单位的技术力量对我市滩涂开发进行合理规划，创新滩涂开发机制，激发滩涂开发活力，实现经济效益、社会效益与生态效益的统一。

## **第四章 全面构筑现代产业体系**

加快转变经济发展方式，进一步调整优化产业结构，提升产业层次，实现先进制造业和现代服务业的同步提升，形成以高新技术产业和优势产业为先导，先进制造业和现代服务业为支撑，现代农业协调发展的新型产业格局。

### **第一节 加快发展现代农业**

围绕打造上海都市圈优质农产品生产基地、沿海地区高效农业示范区、长三角最佳农业生态旅游休闲区、华东特色农产品加工物流区的目标定位，加快建设高产出、外向型、生态化、多功能、国内一流的现代都市农业示范区。积极转变农业发展思路，用现代工业和先进市场经济的理念推进现代农业的发展，促进传统农业向现代农业的跨越，全面提升全市现代农业发展水平和区域综合竞争力。

加快现代农业转型升级。优化现代农业空间布局，按照注重空间支撑，提高竞争能力的原则，确定全市农业重点产业的空间发展战略，形成“二核四轴三区三带”的现代农业发展格局。推进种植模式全面转型，以提高劳动生产力、土地产出率和市场竞争力为目标，不断推进品种更新和技术升级，把设施农业作为发展现代农业的突破口，坚持设施园艺、设施蔬菜、设施花卉、设施养殖多样性发展，努力提高设施农业发展水平，全市设施农业面积 35 万亩，四青作物种植

面积 60 万亩，花卉果林种植面积 3 万亩，形成 10 个万亩农业标准化示范区。坚持生态健康养殖，按照总量适当控制、布局相对集中、划定养殖区域的原则，规范发展现代畜牧业，着力推进规模化饲养、标准化生产、无害化处理和社会化服务，形成产业优势，提高畜禽产品的市场竞争力。全力发展现代农业示范区，坚持应用现代科技与物质装备，重点建设高效设施瓜果农业区、四青作物多元农业区、鲜嫩蔬菜多元农业区、休闲观光农业示范区和标准化健康养殖区等，建成 3 个省级以上现代农业产业园区。大力发展农产品加工业，立足我市区域优势和产业基础，重点培育壮大一批市场前景好、科技含量高、经营规模大、带动能力强、外向化程度高的优质油料、四青保鲜、特色蔬菜、特种水产、畜禽产品等农产品加工产业化龙头企业。

健全农业服务体系。以创建乡镇“五有”农技站为契机，全面增强农业科技创新和适用技术推广服务两大能力建设，夯实农业发展基础，提高农机装备水平，增强农业综合生产能力。大力引进农业高新科技资源，广泛开展信息农业技术、精确农业技术、艺术农业技术、低碳农业技术、生物质利用技术的合作研发与应用示范，实现农业重点产业生产关键技术引进和集成创新。加快农产品标准化生产建设，健全农产品质量安全和动植物病虫害防控体系，建立农产品基地准出、市场准入、质量安全追溯和农产品质量安全信息发布制度，全市主要农产品生产基地、农产品批发市场 100%纳入安全监测范围。积极推进现代农产品市场流通体系建设，构建

以城乡农贸市场为基础，以农产品批发市场为骨干，以连锁超市、配送专卖为先导，功能齐全、制度完善、有较高现代化水平的农产品市场体系，重点建设农产品加工物流贸易园和吕四水产加工物流贸易园。积极培育、发展农民专业合作社和农业行业协会、学会、经纪人等各类组织，加快农业信息服务网络建设。

积极发展沿海渔业。推进海洋渔业可持续发展，加快海洋捕捞转型升级，实施生态捕捞策略，推行高精捕捞技术，增强远洋捕捞能力。大力推广生态集中养殖，充分发挥中科院海洋所、江苏省海洋所、上海市水产研究所启东基地作用，以名特优水产新品种引进、筛选和种苗人工繁育为发展方向，打造启东水产苗种优势品牌，提高水产养殖的市场核心竞争力。重点建设一批苗种繁育基地、工厂化养殖基地。大力发展水产品精深加工，培育创优一批海淡水深加工产品品牌。积极开拓外向型渔业，扶持发展休闲观光渔业，不断扩大休闲渔业在现代渔业中的占比份额。加快建设吕四渔港经济区，力争将以吕四渔港为龙头的吕四渔港经济区建设成为具有完善基础设施、先进科学技术、现代管理方式、较高经济效益、优美生态环境、和谐社会氛围的国家级现代化渔港经济区。到 2015 年，全市渔业总产量达到 36 万吨，渔业总产值达到 80 亿元。

## 第二节 大力发展先进制造业

以科技进步和信息化带动工业结构升级，大力培育发展战略新兴产业，全面提升传统支柱产业，形成区域特色鲜

明、竞争优势明显的产业结构，切实提高全市工业经济的综合竞争力和可持续发展能力。到 2015 年，实现工业增加值 450 亿元，年均递增 18%左右。

大力培育发展战略性新兴产业。充分发挥我市基础产业优势、沿江沿海资源优势 and 日益凸显的区位优势，加大招商选资力度，完善基础功能配套，重点发展节能环保、新材料、生物技术和新医药、软件和服务外包、物联网等新兴产业，培育壮大电子信息、海工与船舶、电力能源、临港产业等优势产业，使新兴产业尽快成为经济发展的支柱产业。2015 年，电子信息、海工与船舶、电力能源和临港产业等四大优势产业的规模总量达到 1600 亿元，占规模工业总量 64%。

——电子信息产业。以启东经济开发区和滨海工业园为主阵地，以林洋电子、乾朔电子等企业为龙头，大力发展新型电子元器件、仪器仪表、集成电路封装和现代通信等特色产品，全面提升电子信息产业的核心竞争力和整体水平。2015 年，电子信息产业超亿元企业 30 家，超 10 亿元企业 10 家，超 50 亿元企业 2 家，电子信息产业实现产值 500 亿元。

——海工与船舶产业。以海工与船舶基地为主战场，加快建设世界一流的国家级海洋工程及船舶修造产业基地。大力发展海工和船舶配套产业，重点推进中远海工、太平洋海工、宏华海洋油气装备、爱德华重工、道达重工、向海重工、胜狮货柜、润邦重工等一批企业做大做强。2015 年，海工与船舶产业超亿元企业 20 家，超 10 亿元企业 10 家，超 50 亿

元企业 3 家，新引进船舶配套企业 80 家以上，实现产值 500 亿元。

——电力能源产业。以打造长三角重要的能源供应基地和省级特色光伏产业基地为目标，重点扶持林洋新能源、大唐吕四港电厂、东泰新能源等企业，重点发展光伏电池、核电风电配套设备、新型高效能量转换、输变电成套设备等新能源装备制造业，加快建设海上风力发电等新型能源产业，加快推进大唐吕四港电厂二期、国信启东热电公司燃气热电联产等项目。2015 年，电力能源产业超亿元企业 20 家，超 10 亿元企业 5 家，超 50 亿元企业 2 家，实现产值 350 亿元。

——临港产业。加快启动以大石化为主导产业的新型临港产业。全力推进吕四港原油和天然气输送管道、吕四港化学品泊位及储存区等重大项目建设，重点建设吕四港钢材产品交易加工中心、吕四港能源物流基地和石化新材料产业基地。2015 年，临港产业超亿元企业 10 家，超 10 亿元企业 5 家，超 50 亿元企业 3 家，实现产值 250 亿元。

全面提升传统支柱产业。运用信息技术和先进适用技术，推动一批传统支柱产业的改造升级，提高传统工业技术装备的信息化、自动化、现代化水平，继续保持传统优势产业发展的领先地位。重点改造提升纺织服装、电动工具、医药化工、精密机械等四大传统支柱产业。2015 年，纺织服装、电动工具、医药化工、精密机械等四大传统支柱产业的规模总量达到 900 亿元。

——纺织服装产业。以品牌服装、高附加值纺织品为龙

头，形成化纤、纺纱、织造、印染、服装、家纺、产业用布综合配套产业链。到 2015 年，纺织服装产业超亿元企业 25 家、超 5 亿元企业 5 家、超 10 亿元企业 2 家，实现产值 250 亿元。

——电动工具产业。以打造国家级电动工具产业基地为目标，突出重点品牌，培育骨干企业，加快科技创新，完善营销体系，打造在国内外具有影响力的电动工具创新中心、制造中心和营销中心。到 2015 年，电动工具产业超亿元企业 45 家、超 5 亿元企业 5 家、超 10 亿元企业 2 家，实现产值 150 亿元。

——医药化工产业。以滨江医药化工园为主阵地，实施一批重大产业化项目，提升发展生物制药、化学新药、基础化工、高效低毒农业等产品，加快构建创新支撑平台，形成强劲的产业发展态势。到 2015 年，医药化工产业超亿元企业 50 家、超 5 亿元企业 10 家、超 10 亿元企业 5 家，实现产值 250 亿元。

——精密机械产业。以神通阀门、南方润滑等企业为龙头，突出“高端化、集聚化、特色化”发展方向，重点发展阀门和液压润滑油泵两大产品群。到 2015 年，精密机械产业超亿元企业 40 家、超 5 亿元企业 3 家、超 10 亿元企业 1 家，实现产值 250 亿元。

积极引导产业集群化发展。按照“产业集聚、企业集中、土地集约、管理集成”的要求，加快打造特色产业基地，积极推进产业集群化发展。沿海产业带依托深水良港优势，大

力推进电力能源、石化新材料、特种钢铁等临港型产业的发展；沿江产业带发挥区位优势，加快承接上海及苏南产业转移，大力推进海工与船舶产业、医药化工产业、现代物流业的发展。各个工业园区立足现有产业基础和发展方向，加快打造各具特色的产业集群发展基地。到 2015 年，力争打造纺织服装、电动工具、精细化工、生物医药、精密机械、海工船舶等一批产业集群；培育 3-5 家销售收入超过 100 亿、10-15 家销售收入超过 50 亿、30-50 家销售收入超过 10 亿元的大企业。

### 第三节 加速发展现代服务业

按照现代化、特色化要求，优先发展生产性服务业，加快培育新兴服务业，全面提升传统服务业，努力建成区域性商贸物流中心、旅游休闲度假基地，形成现代服务业集聚高地。到 2015 年，全市服务业占地区生产总值的比重力争比“十一五”期末提高 5 个百分点以上，服务业从业人数占全社会从业人数的比重达到 40%；实现全社会消费品零售总额 400 亿元，年均递增 18%左右。

提升发展传统服务业。促进商贸流通业升级，采取引进、兼并、连锁、联合、代理等方式，积极培育现代商贸大企业大集团。加快社区、集镇商贸中心和专业特色街建设，加快商业网点向农村地区延伸。积极建设高星级酒店和商务展馆，做优做精餐饮服务业，大力培育海鲜餐饮文化品牌。培大扶强交通运输业，形成公、铁、水纵横交错、多种运输方式共同发展的新格局。引导和鼓励传统服务业借助互联网技

术搭建自己的行业平台，实现电子商务化发展。

积极发展新兴服务业。培育发展金融服务业，依托紧靠上海国际金融中心的区位优势，围绕满足现代化港口城市服务的要求，积极引进国内外金融保险机构在启设立分支机构，不断增强地区金融服务功能和核心竞争力。鼓励发展商务服务业，重点推进新城区核心商务区建设，加快吕四海洋经济开发区、滨海工业园商务中心建设。大力发展服务外包，重点发展软件开发、呼叫中心、创意设计、海工与船舶设计等服务外包，“十二五”期间全市力争培育和引进服务外包企业不少于 50 家，全力争创省级服务外包基地。积极发展总部经济，着力推进为先进制造业配套的各类公共技术服务平台建设，加快培育和建设一批小企业创业基地，为全民创业提供配套服务。加快发展现代中介服务业，积极推进科技、信息、咨询、职介等中介机构的功能建设和市场规范。加强房地产市场调控，引导房地产业健康有序发展。扶持发展社区服务业，鼓励社会力量兴办服务实体。

大力发展江海旅游业。高起点、高标准、高品位整合开发旅游资源，加快打造“三极二带一心”的旅游发展空间格局，即圆陀角旅游增长极、吕四港旅游增长极、启隆北湖旅游增长极，沿江旅游发展带、沿海旅游发展带和汇龙镇旅游服务中心。重点建设圆陀角生态旅游度假区、吕四海洋风情区、崇启大桥景观带和启隆生态休闲度假区等旅游项目。加快发展渔家乐、农家乐等乡村旅游项目，加强研究制定区内主题旅游线路和跨区域联动旅游线路，积极研究开发一批以

海鲜、版画、特色农副食品、江海文化工艺品等为主题的特色旅游产品，拓展旅游产业链。加快建设完善旅游硬件配套设施，积极营造良好旅游服务环境。到“十二五”期末，初步形成景区特色鲜明，城市服务系统完善的江苏沿海旅游集散基地、中国江风海韵体验基地、北上海生态度假基地。

加快发展现代物流业和特色专业市场。抓住吕四大港开发、沪崇启大通道开通和宁启铁路建设的契机，大力推进高效、快捷、环保的物流基地建设。重点实施吕四港物流中心、开发区公共保税仓库等项目的规划建设。积极发展第三方物流，加强物流供应链管理，提升物流专业化、社会化水平。按照“产业推动市场，市场带动产业”的思路，积极发展与区域板块经济相配套的专业市场，重点打造电动工具、海洋渔业等大型的产品交易集散中心。加快培育镇村物流市场，建立面向上海的农产品绿色通道。

#### **第四节 做优做强建筑业**

围绕建成全国建筑强市目标，积极推进转型升级，着力开拓国际国内市场，加快多元化经营步伐，到2015年，全市建筑业总产值达到600亿元，年均递增15%以上，增加值达到150亿元，年均递增15%以上。

积极推进转型升级。创新建筑企业经营方式，增强科研、设计、施工、采购一体化能力。创新建筑企业管理方式，建立以投资公司为母体的母子公司组织体系。创新建筑企业施工方式，采用先进技术装备武装施工企业，在硬件上形成新的竞争力。

大力开拓建筑市场。优先占领高端市场，着力培育二线市场，积极关注海外市场。加快多元经营步伐，实现产业结构的宽领域和多元化，进一步提高企业的综合效益。

注重品牌文化建设。坚持以质量创品牌，以品牌树信誉，以信誉拓市场的经营理念，狠抓工程创优夺杯，提升企业的核心竞争力。“十二五”期间，每年创省级以上优质工程 40 项，工程交验合格率 100%，优良品率 60%，至 2015 年力争新增国家鲁班奖 3 项。

## **第五章 加快创新型城市建设**

以率先进入创新型城市行列为目标，进一步创新发展理念、转变发展方式、丰富发展内涵，加快构建具有区域竞争力的自主创新体系。

### **第一节 注重创新能力建设**

坚持把提高自主创新能力作为建设创新型城市的中心环节，培育和重视原始创新，加强集成创新，重点推进二次创新，完善企业为主体、市场为导向、产学研合作的技术创新体系。

提升企业自主创新能力。充分发挥企业在自主创新中的主体作用，引导和支持创新要素向企业集聚，推动企业进一步成为技术创新需求、研发投入、技术创新活动、集聚创新人才和创新成果应用主体。鼓励企业建立工程技术研究中心、企业技术中心、重点实验室、博士后工作站和院士工作站。鼓励和引导企业加大研发投入，确保全社会研发投入占地区生产总值的比重超过 2.5%。引导企业开展前瞻性、原创

性研究和重大战略产品研发。“十二五”期间，全市累计专利申请量达到 15000 件，专利授权量达到 6000 件；培育认定省级以上高新技术企业 60 家，培育认定省级以上高新技术产品 250 只。

增强产业技术创新能力。着眼国内外高新技术发展前沿和方向，重点推进生物医药、电子信息、电动工具、海工与船舶、新能源、新材料等产业领域的自主创新。组织科技攻关，集中力量突破一批具有全局性、带动性的关键技术、共性技术和前瞻性技术，提升产业技术层次和竞争力，引导和推动产业结构向高端攀升。

充分发挥产学研合作在自主创新中的积极作用。进一步完善合作的创新体系，优化政产学研合作模式，健全以政府为指导、企业为主体、市场为导向、高校和科研院所为依托、技术和资本为纽带的产学研合作技术创新体系。积极组织各种形式的技术、成果展示会，精心办好科技节，搭建企业与高校、科研院所的合作平台。提升产学研合作的服务水平，加强校企合作项目对接服务，不断完善建好启东专家库，将专家库容量扩大到 2000 人以上。进一步提高合作的层次，加强同中科院、工程院、北大、清华、复旦等国内一流院校的产学研合作，鼓励企业积极开展对外技术交流与合作，广泛集成各种创新成果，全面提升我市企业自主创新能力。

## 第二节 加快打造创新载体

加快建设创新型经济园。按照“产业集聚、土地集约、特色明显”的要求，重点部署新能源、生物医药、节能环保、

软件和服务外包等新兴产业，汇聚一批高层次人才和创新型企业，培育具有较大引领和辐射能力、较强支撑与带动作用的新兴产业集群，力争把园区建设成为全市自主创新核心区、资源集约利用示范区、新兴产业承载区和创新型经济先导区。大力推进科技企业孵化器、留学生创业园、大学生创业基地、高新技术创业服务中心等各类创新载体建设，建立支持科技企业由小到大迅速成长的梯次推进机制、多级助推模式和全程服务体系。

加强科技公共服务平台建设。集聚高校、科研院所、科技中介和骨干企业的优势科技资源，积极创办产业公共技术服务平台，重点推进科技成果转化服务中心、滩涂贝虾蟹高效生态增养殖及产品检测公共服务中心、电动工具技术创新服务中心等省级公共技术服务平台建设。以新兴产业和优势产业为主要领域，依托创新载体或骨干企业，建立一批省内一流的企业工程技术研究中心。

### **第三节 强化创新人才支撑**

进一步突出人才优先发展战略，突出抓好人才的引进、培养和使用三个环节，推进人才资源整体性开发，努力建设规模宏大、结构合理、素质较高的党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、农村实用人才和社会工作人才队伍。到 2015 年，全市人才总量达到 22 万人以上，人才对经济的贡献率有较大幅度提升。

加快人才引进。深入实施高级人才引进计划、东疆双创英才集聚计划、紧缺急需人才引进计划，重点引进一批带技

术、带项目、带资金的领军人才和创业团队。积极拓展国外智力的引进渠道，进一步完善全市人才结构。加快实施本土创新型人才培养工程，重点实施高层次人才梯队培养工程、沪启人才互动合作工程、企业家培养工程、高学历高职称人才和企业高技能人才培养工程，鼓励和支持企业依托高等院校、职业院校和科研机构，建立区域高新技术和高层次应用型人才、高技能人才培养基地。

优化人才服务。完善人才服务网络建设，加强人才综合服务平台建设。健全人才服务保障机制，切实改善人才工作条件和生活条件，全力为高层次人才解决好住房、医疗、子女教育、社会保障等问题。完善政策奖励措施，设立专项奖励基金，重奖有突出贡献的高层次人才。优化人才发展环境，进一步健全完善人才评价机制、人才使用机制和人才分配激励机制，打造人尽其才的广阔舞台，努力营造充满活力、富有效率、更加开放的人才制度环境，最大限度调动人才的积极性和创造力。

#### **第四节 营造创新发展环境**

完善政策体系。不断完善鼓励科技创新的政策体系，在积极争取国家和省及南通市扶持创新发展政策的基础上，进一步制定相关配套政策。建立有效的政策执行协调机制，加大政策执行监督力度，充分发挥政策的导向作用，鼓励、引导企业走技术创新发展道路。

加大科技投入。加强政府投入，鼓励企业投入，引导社会投入，形成多元化、多渠道、高效益的科技创新投入体系。

加大财政投入力度，确保科技支出占当年本级财政一般公共预算的比例不少于 3%，并逐年稳步递增。强化科技创新金融支撑，大力发展科技金融工作，探索设立创业投资引导基金，鼓励成立创业投资机构，培育发展启东创投事业。引导企业加大研发投入，使企业真正成为自主创新的主体。

加强知识产权保护。以创建“国家知识产权强县(市)工程”为契机，积极推进知识产权工作。加强知识产权法律法规宣传普及工作，提高企业自主知识产权保护意识和能力；加大专利专项资金投入，加快发展知识产权交易、专利代理等中介服务机构，调动企业技术创新积极性；严格执行知识产权保护法，建立健全知识产权保护综合管理、司法保护和企业自我保护三大体系。

## **第六章 统筹城乡一体化发展**

按照城乡一体化统筹发展的要求，围绕建设地区中心城市的目标，进一步深化城乡规划编制，加强城乡基础设施建设，大力推动中心城区建设，加快打造特色城镇，深入推进社会主义新农村建设。通过加快城市化进程，增强城乡综合实力，提升区域服务功能，为长三角城市群的发展壮大贡献力量。

### **第一节 深化城乡规划编制**

围绕 2030 年启东建成区域性中心城市的目标，不断深化和完善城乡规划，切实提高规划的前瞻性、科学性。完成城市总体规划修编、镇（乡）总体规划修编和调整工作；完成市域中部城市经济区、北部吕四港口经济区、东部临海产

业区、南部滨江产业区、西部生态农业区等五大主题功能区建设规划，编制中心城区综合交通、铁路枢纽、城市综合防灾规划和电力、电信、排水等专业规划；深化城市总部经济区、科技产业园、中央商务区、滨湖商业综合体、滨江商务休闲综合体、城东市场综合体和吕四渔港风情区等七个重点区域的详细规划。

## 第二节 完善城乡基础设施

按照适度超前的原则，大力加强交通、水务、电力、通信、供气供热等基础设施建设，构筑保障有力、配套完善的现代化基础设施体系。

加快构建综合交通网络。加快构建国道高速路网、省道骨架路网、市道干线路网、乡村道联运路网等公路路网体系，形成“六横、六纵、二沿、二高速、一环、一通道”的主要道路骨架，努力建成通江达海、承南启北的交通枢纽。加快高速路网建设，崇启大桥 2011 年建成，海启高速力争 2015 年建成。加快省道路网建设，确保临海高等级公路启东段 2013 年建成通车，苏 336 省道陆家桥至寅兴垦区段、苏 335 省道吕四绕城段 2013 年开工建设，2015 年建成通车。完善市道路网，确保王海公路、南海公路、通海公路 2011 年建成通车；东汇公路、志圩公路 2013 年开工建设，2015 年建成通车；完成天江公路、东惠公路、东和公路的勘测设计等前期工作。继续加大乡村道路建设力度，新建农村公路 1500 公里。新建和改造农村桥梁 540 座以上，到“十二五”期末全面完成农村险危桥梁改造。积极规划并组织实施启沪城际

客运网络，实现与上海主要客运枢纽站点、轨道交通换乘站点、公交换乘站点以及机场、高铁的无缝衔接。进一步探索上海至启东轨道交通体系，启动启东至上海轨道交通规划研究。大力推进宁启铁路南通至吕四港工程建设，争取 2013 年建成通车。加快内河水运建设，拓浚通吕运河，完成三级化改造；力争把新三和港河、蒿枝港河列入省三级航道网规划，提高南引河、中央河、头兴港河等河道的通航能力。

积极推进电力设施以及供热、供气设施建设。加快编制全市电力发展规划，加强全市电网项目建设，根据城市总体规划，及时调整、完善城市供电网络结构和布局，建成以 220 千伏为主网架，110 千伏及以下为配网架的电网，满足全市经济社会发展的电力需求。重点实施 220 千伏红阳港、新安、沿海等变电所新增主变容量工程，新建 110 千伏惠阳、港口、东海、久隆、秦潭、合兴及圆陀角等高压变电站；全面开展城乡电网改造，推进一批 35 千伏变电所的升压改造工程。积极做好城市供热规划，加强供热管网维护和建设，提高供热覆盖面，重点推进燃气热电联产机组项目建设。进一步加强天然气管网的规划和建设，推进城市燃气管道及储气站等配套设施建设，重点推进西气东输工程南通至启东支线管道的规划和建设。

加强通信和信息化建设。进一步巩固和加强通信基础网络建设，整合现有网络资源，大力发展宽带通信网、数字电视网、下一代互联网和无线网络，以业务融合促进“四网融合”。进一步加快建设覆盖市、街道(社区)、镇(村)的信息

网络，形成以电话、电视、计算机、信息查阅为主体的信息公共服务载体。进一步加快教育、卫生、就业和社会保障等领域的信息化建设，不断提高行业信息化服务能力和应用水平。进一步加快有线电视网数字化改造，构建广播电视数字化传播体系，基本实现有线网络的数字化传输。进一步加快电子政务建设，推进公共权力网上公开透明运行，不断强化政府部门资源整合、信息共享和业务协同，加快推进网上审批，提升办事效率。进一步加快邮政服务网点建设，积极发展普遍服务和增值服务。

加快水利及区域供水设施建设。按照防御 50 年一遇洪潮加 10 级风浪的标准，全面加强沿江沿海堤防、涵闸建设。重点实施大洋港闸、连兴港闸、协兴港闸、蒿枝港闸外迁和中央河闸新建工程。加快编制江海堤线调整规划，明确管理主体及管理权限，使江海堤线形成坚固的防洪屏障。加快小型农田水利建设，重点实施村庄河塘轮浚工程。积极实施河道整治工程，进一步提高农田灌溉排涝能力。完善城乡供水一体化管理体制，完成区域供水工程和农村饮水安全工程建设，实现安全饮水全覆盖，切实提高全市人民的饮水质量。

“十二五”期间，基本建成防洪减灾体系和防潮防台体系，提高一二级河道给水排水能力，保障全市防洪安全；建成水资源合理配置和高效利用体系，提高供水保障能力，保证我市饮用水安全；基本建成水生态环境保护体系，维护和改善全市水环境，保障我市沿海开发与水生态协调发展。

### 第三节 加快打造现代化中心城区

按照“南进、东拓、西延、北联、中优”的城市发展战略，大力推进新城区和东城区建设，全力促进城市基础设施和服务设施配套，不断提升城市功能，加快人口规模集聚。到2015年城市化水平达到56%。

大力推进中心城区建设。进一步拉开城市大框架，拓展城市新空间，到“十二五”期末，城区建成区规模达到30平方公里，人口超过30万。加快新城建设，全面完成行政中心、第一中学、城区医院、超五星级酒店、中央商务区、滨湖商业综合体、城市综合体等一批标志性项目建设，把新城建设成为集商务会展、教育科研、总部经济、行政办公、文体休闲为一体的服务业核心区。加快东城区整体改造，完成人民东路沿线城市街景、东郊国际汽车城和集建材、家具、宾馆、办公一体的市场综合体等工程建设。加大旧城区改造力度，完成旧城区改造任务，进一步提升城市形象。

完善城市配套设施。以构建中心城区“十纵十横”的主干道框架为重点，完善次干道、支线路合理分布的城市道路网络。全面建成丁仓港路、中央路西延、世纪大道西延、西苑路等城市外环线和人民东路东延、建设路南延、华石路、和平路等城区对外联系主通道及华石路、站前路至火车站接线工程。“十二五”期间新增城区道路100公里。加强城市水系的综合治理，完成头兴港河、中央河、丁仓港河、南运河等四大环城河道综合整治，完成城市第二污水处理厂建设，城市生活污水处理率达到90%以上。加大城市绿化投入，完成市民广场、城市备用水源地、滨河绿地、道路绿地等景

观绿地建设。加快建设新城区学校、医院、艺术中心、体育中心、培训中心、会展中心、商务中心、总部办公等一系列公共配套设施，完善服务功能。

提升城市管理水平。积极推进市政公用事业改革，创新市政公用事业投资、管理和运营体制，进一步提高市政公用事业服务水平。推动城市管理工作重心下移，强化街道、社区基础管理职能。充分运用现代信息技术，加快“数字化”、“网络化”城市管理进程，推进城市管理的科学化、精细化、高效化、长效化，加快形成政府主导、社会协调、公众参与的城市管理长效机制，进一步提升城市管理水平。

#### **第四节 努力建设特色城镇**

按照“统筹规划、综合配套、基础先行、积极推进”的要求，加大小城镇建设力度，着力提升集镇公共服务和居住功能，建设一批各具风貌和特色的现代化小城镇。

科学构建现代城镇体系。按照城乡统筹发展的要求，在城市总体规划的指导下，全力打造“城市主城区、城市副中心、城郊片区、省级重点新市镇、一般镇乡（集镇）和城乡一体化新社区（农村集居点）”六级市域城镇体系，即“11226200”城市框架结构。“1”一个中心城区（汇龙镇）、“1”一个城市副中心（吕四港镇）、“2”两个城郊片区（南阳镇、惠萍镇）、“2”两个省级重点新市镇（近海镇、寅阳镇）、“6”六个中心集镇（东海镇、海复镇、北新镇、王鲍镇、合作镇、启隆乡）、“200”200个城乡一体化新型社区。

着力打造特色城镇。充分发挥小集镇在城市化进程中承

上启下的重要作用，按照以人为本、节地节能、生态环保、安全实用、突出特色的要求，重点打造历史文化名镇，进一步提高国家级生态示范镇建设质量。不断优化商业区、住宅区、生态区、产业区和特色区等功能分区，完善基础设施，改善人居环境，引导农村人口向小城镇集聚。

### **第五节 深入推进新农村建设**

围绕建设经济繁荣、社会文明、生活富裕、环境优美的现代化农村目标，加快建设农民幸福美好家园。大力培养现代新型农民，以实施农民培训、科技入户工程为抓手，广泛开展农民实用技术、职业技能和创业培训，培养有文化、懂技术、会经营的新农民，增强农民增收致富能力。加快农民集中居住区建设，合理调整村庄布局，促进集聚发展和集约利用资源。不断塑造现代农村新风貌，巩固提高“四位一体”农村环境综合整治成果，全面实现农村垃圾无害化处理，改善农村生产生活环境。发展壮大村级集体经济，按照“一年打基础、二年有变化、三年出成效”的要求，大力发展村级特色经济、物业经济和园区经济，充分挖掘土地潜力，完善和落实村级发展留用地政策，进一步规范村集体经济积累机制，严格村级集体经济管理，到“十二五”末，90%以上的村级集体经济收入达到20万元以上。

## **第七章 积极深化改革开放**

积极构建有利于贯彻落实科学发展观、转变经济发展方式的体制机制，更好地发挥市场配置资源的基础性作用。加大对外开放的广度和深度，更加注重利用国际国内两个市

场、两种资源，建设更加开放、更具活力的经济体制。

### **第一节 加快构建适应现代化发展的体制机制**

以完善社会主义市场经济体制为目标，推进各方面体制改革创新，加快重要领域和关键环节改革步伐，着力构建充满活力、富有效率、适应现代化发展的体制机制。

深化行政管理体制改革。着力转变政府职能，理顺关系、优化结构、提高效能，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。探索建立科学的政府考核体系，加强机关效能建设，完善公共权力网上运行，进一步减少和规范行政审批，减少政府对微观经济运行的干预，推进依法行政。完善公共财政体系建设，积极调整财政支出结构，逐步形成以满足社会公共需要为重点的财政支出体系。全面推进预算管理制度改革，增强预算编制的科学性和透明度；深化政府采购制度改革，逐步建立健全政府电子化采购系统。

加快社会事业领域改革。以办学体制改革、教师人事管理改革、招生制度改革、教育后勤管理改革等为重点，进一步深化教育体制改革。以实现人人享有基本医疗卫生服务为目标，全面实施医药卫生体制改革，初步建立覆盖城乡居民的基本卫生保健制度。深化文化体制改革，完善扶持公益性文化事业、发展文化产业、鼓励文化创新的政策，营造有利于出精品、出人才、出效益的环境。全面实施以计划生育管理体制、流动人口管理模式、计划生育综合治理等为主要内容的人口计划生育体制机制综合改革。

健全、规范市场体系。优化资本市场结构，培育、推动企业上市，逐步完善上市服务体系；支持发展市场前景好、成长性高的中小企业，积极培育股份有限公司，壮大上市后备资源，“十二五”期间，力争新上市企业达到 8 家以上。进一步改善环境，消除经济发展的体制性障碍。完善推动民间资本进入公用事业、基础设施、金融服务以及社会事业等领域的具体政策。培育建立资本、土地、技术、人才等要素市场，健全市场组织，提升市场功能，促进要素资源的优化配置。加强市场监管和行业自律，建立严格的市场准入和退出机制，规范市场秩序，不断完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系。切实加强食品、农产品卫生质量安全监测，依法严惩制假售假等不正当竞争行为，营造良好的市场环境。

进一步推进农村综合配套改革。深化户籍制度改革，加快制定和落实鼓励农民进城进镇落户的相关政策，在住房、社保、就业、创业、教育等方面享有与城镇居民同等的权益。全面扩大农村土地承包经营权登记试点工作，实现承包地块、面积、合同和权证“四到户”。健全完善农村土地承包经营权流转市场，鼓励农民以土地入股的形式参与经营。全面落实农村金融扶持政策，鼓励金融机构增加“三农”信贷投入，积极发展小型农村金融机构和小额贷款业务，鼓励农民发展资金互助组织，完善农业信贷担保体系。积极探索组建农业农村发展投融资公司。扩大农业政策性保险范围，增强农业抵御自然风险的能力。

## 第二节 提升开放型经济发展水平

积极扩大对外开放，更加注重利用好国际国内两个市场、两种资源，全力促进“内外并举、五外齐上”（外资、外贸、外经、外智、服务外包），实现开放型经济又好又快发展。

加强招商选资。紧紧抓住全球产业布局加快调整，国际资本加速转移，特别是向长江三角洲加速转移的机遇，围绕我市重点发展的电动工具、生物医药、精密机械、现代纺织四大支柱产业和电子信息、电力能源、海工与船舶、临港产业四大新兴产业，进一步提高招商选资组织程度，加大招商选资力度，大力引进技术密集型、资本密集型制造业内外资大项目，引导更多的外资和民资进入现代农业和现代服务贸易业，吸引更多的国内外领军人才来启投资创业。“十二五”期间，全市注册外资实际到账累计达到 25 亿美元，引进南通市外民资累计超过 600 亿元，开放型经济中新兴产业、高新技术产业比重得到进一步提高，现代服务业和现代农业开放水平得到进一步提升。

扩大对外贸易。不断优化出口结构，进一步加大对重点出口企业的扶持力度，带动和引导现有企业扩大出口规模，形成外贸出口航母引领、龙头带动、骨干支撑的梯度发展格局。进一步做强做优重点出口产业，全力打造新能源、海工与船舶、电动工具、医药化工等四大出口产业板块，至 2015 年，全市外贸出口总额达 45 亿美元，四大出口产业占全市出口总额的比重达 90%以上。优化出口产品结构，提高机电、

船舶、高新技术产品在全市的出口比重。“十二五”期间，争创国家级电动工具出口基地，争创省级农产品、海工与船舶出口基地；力争新获得国际认证企业 20 家，海外注册商标 20 个，培育江苏省出口名牌企业 10 家。积极支持扩大进口，重视引进高新技术、先进设备，着力构建外贸企业的竞争新优势，加快转型升级步伐。

加快“走出去”步伐。紧紧抓住国家实施“走出去”战略的新机遇，积极鼓励企业开展境外投资，切实增强我市企业参与全球分工合作和跨国经营的能力，“十二五”期间争取新办境外投资企业 5 家。稳步拓展海外承包劳务市场，不断壮大我市外经经营队伍，到 2015 年，新申报对外承包工程经营权企业 2-3 家，对外承包劳务营业额达 2 亿美元。

发展民营经济。不断拓展全民创业空间，优化民营经济发展环境，构建比较完善的政策支持体系和社会服务体系，促进全民创业。积极引导民营企业加快制度创新、技术创新和管理创新，推进民营企业向高端化、品牌化、国际化发展。进一步拓宽非公有资本进入基础设施、公用事业以及文化产业等领域，建立市场准入、税收管理、规费标准、金融贷款、部门服务“五个平等”的新机制。引导有条件的民营企业参与资本市场运作，打破封闭式的股权结构，创新治理机制，建立现代企业制度。

### **第三节 积极参与区域合作和联动发展**

以壮大我市经济实力、促进经济社会跨越发展为目标，

采取协作、合作、转移、投资等多种方式，全面接轨上海，加快融入长三角，提高区域竞争力。

全面接轨上海。紧紧抓住沪崇启大通道贯通的历史性机遇，进一步强化与上海及周边地区的区域合作，大力促进经济、文化、技术、人才等方面的交流。充分利用上海的信息、人才、资本和国际影响力等资源，推进制造业、服务业、社会事业、要素市场与上海的接轨，高标准建设江海产业经济区、上海外高桥（启东）产业园等合作园区，努力构建接轨上海的产业集中区、项目配套区、研发试验区、物流枢纽区、人才集聚区。

加快融入长三角。积极把握《长江三角洲地区区域规划》作为国家级发展战略付诸实施的契机，加快实现与长三角各地区的资源融通、交通互联、市场互通、信息共享、产业互补、环境共保、机制互动。准确把握我市产业在长三角区域内的基本定位，采取错位发展策略，同时注重与周边城市的产业衔接，形成合理的产业分工与互补。积极参与和推动区域内各类市场资源的整合和共享，与周边城市共同构筑统一、开放的区域性商品、资本、人才、劳动力、科技成果等市场，促进信息资源共生共享，促进生产要素自由流动。

## **第八章 加快生态市建设**

紧紧围绕全面推动经济发展方式根本性转变，提高资源利用效率，积极发展循环经济，大力倡导低碳化发展，加大生态环境保护 and 治理力度，努力建设资源节约型和环境友好型社会。

## 第一节 推进资源节约和节能降耗

以节约利用土地、节能降耗和资源循环利用为重点，进一步提高资源集约利用水平，加快形成节约型的生产方式、消费模式。

提高土地节约和集约利用水平。坚决实行最严格的土地管理制度，严格执行土地利用总体规划和土地利用年度计划，切实保护耕地，特别是基本农田。以稳定耕地保有量为目标，积极实施“万顷良田改造工程”。加强土地资源需求调控，制定并实行合理的新建项目使用土地指标标准，严格控制新增建设用地规模。加大对违法用地和闲置土地行为的处罚力度，积极盘活闲置和空闲土地。

全面推进节能降耗。严格坚持节能准入制度，从源头抓节能降耗工作，实施固定资产投资项目的节能评估和审查，积极开展节能检查和执法。加强节能专项资金投入，鼓励和推动企业进行节能技术改造，采用先进的节能技术、低碳技术和绿色技术改进传统产业，突出抓好高耗能行业 and 重点耗能企业的节能降耗工作，坚持在全社会实施节能降耗。大力发展散装水泥，禁止城区现场搅拌混凝土及砂浆。严格做好年综合能耗 1000 吨标煤以上固定资产投资项目的节能评审工作，依法淘汰高耗能、高污染、低效益的落后产能。到 2015 年，单位地区生产总值能源消耗比“十一五”末下降 15%。全面推进节水型社会建设，着力抓好高耗水行业的节水改造和水的循环利用，加强工业、农业和城市节水，建成各类节水载体 20 家以上。大力推动发展节能省地环保型建筑，推

进大型公共建筑节能运行与改造，全面实施节能建筑新标准。积极推进原材料节约，加强可再生资源综合利用。

积极发展循环经济。以创建低碳示范城市和循环经济试点城市为目标，大力发展低碳和循环经济。加快实施循环经济（清洁生产）试点项目，积极推进循环经济示范园区建设，重点推动石化新材料产业园建成循环经济示范园区。大力发展以煤渣、粉煤灰、河道淤泥、建筑垃圾等原料生产的新型墙材，提高废弃资源利用效率。充分发挥市场作用，采取有效手段，综合运用法律、经济、技术及必要的行政手段，加大对建材、轻工、纺织等行业落后产能的淘汰力度和化工企业的整治力度。加快推广节能和新能源汽车的应用，合理规划布局和建设一批新能源汽车加气站、充电站等配套设施。

## **第二节 加强环境治理和生态保护**

按照环保优先方针，有效控制环境污染和生态破坏，深入推进国家级生态市创建。

加大污染防治力度。以改善环境质量为立足点，强化结构减排、细化工程减排、实化监管减排。严格执行行业排放标准，加快提升重点行业产业技术水平，降低污染物产生强度、排放强度，从根本上促进工业企业全面、稳定达标排放，从源头上减少污染物新增量。建立和完善江海生态环境预警和应急机制，严格实行污染物排放总量控制制度。积极实施达标尾水入江入海集中排污口建设，加大城市污水集中处理及污水管网配套、垃圾收集清运、垃圾焚烧发电扩建、污泥安全处置、小型生活污水处理工程和改厕、电厂脱硫、医疗

废弃物集中收集处置等环境基础设施建设力度，加快秸秆机械化还田、机动车尾气治理等项目建设。加快规划和建设城乡污水处理和生活垃圾处理设施，强化对已建成污染治理设施的运行监管。加强长江口和近海海域环境综合治理。建立重大污染事件通报制度。健全环境违法行为联合惩处机制，加强联合执法检查，完善跨界污染防治的协调和处理机制。建立健全环境信息披露机制，鼓励社会公众参与监督。

强化环境保护和生态建设。围绕建成国家级生态城市、卫生城市、环保模范城市和省级园林城市的目标，进一步推进城乡绿化、污染源整治、垃圾处置等工作，建设环保和谐的生态环境系统。加强城乡绿化和沿江沿海防护林建设，“十二五”期末全市绿化普及率和公共绿地人均标准争取都达到国家生态标准。严格坚持环保准入制度，对环境风险大的项目实施一票否决。积极开展规划环评，着力推进区域、流域和各类资源开发的环境影响评价。加强沿海生态保护，实行区域生态环境的共同建设、共同保护和共同治理，鼓励镇乡积极创建具有江风海韵特色的国家级生态示范镇。规范化建设长江口北支湿地自然保护区。实施重点近海海洋生物多样性恢复、全市饮水安全、辖区内二三级河道疏浚治理和生态补水、城市内河综合整治等工程项目。积极推进环境监控系统 and 环境监测标准化建设，进一步加强环境应急能力和环境监察能力建设。

## **第九章 大力发展各项社会事业**

加大政府投入力度，加快发展各项社会事业，建立公平

公正、惠及百姓、水平适度、可持续发展的公共服务体系。

### **第一节 优先发展教育事业**

积极落实教育优先投入机制，鼓励和引导社会力量投资教育，确保全社会教育投入增长高于地区生产总值增长。按照“高中向城区逐步集中，初中小学向镇区适度集中”的原则，进一步优化学校布局，合理配置教育资源，进一步缩小城乡、校际教育发展差距，促进全市教育均衡协调发展。巩固和提升我市基础教育的品牌优势，推动普通高中教育优质高位发展。切实加强学前教育，普及科学保教方法，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制。全力推进南通大学启东校区建设以及省四星级高中、省优质幼儿园、省级职业学校实训基地创建活动。建立健全立体式、多途径教师培训体系，加强教师队伍建设。深入实施素质教育，让每位学生都能得到全面发展。巩固教育现代化创建成果，继续加快实施校舍安全工程，切实加强学校标准化建设，全面改善各级各类学校办学条件。努力促进教育公平，进一步健全完善家庭经济困难学生资助政策体系，落实国家助学贷款政策，建立扶贫助学的长效机制，使所有学生都享有平等的教育机会。到“十二五”期末，省优质幼儿园占比超过70%，义务教育普及率确保100%，高中阶段教育入学率达到99%以上，教育事业的各项指标均达到省一流水平，建成全国教育名市。

### **第二节 加快发展医疗卫生事业**

合理调整区域卫生规划，全面优化医疗卫生资源配置，

建立健全三级医疗卫生服务网络。以加强疾病预防控制、妇幼保健、卫生监督、应急救治等公共卫生服务机构的规范化建设为重点，全面加强公共卫生服务体系建设。完善医疗服务体系，整合重组基层医疗卫生机构，确保每个镇有一所政府举办的公益性质明确、具有六位一体功能的社区卫生服务中心（卫生院）。以提高农村居民基本医疗保障水平为基础，完善新型农村合作医疗制度，提高筹资和保障标准，确保参合率达 99% 以上。全面贯彻实施国家基本药物制度，保障群众基本用药，切实解决看病贵问题。积极做好慢性病防治工作，建立完善覆盖全市的慢性病综合防治工作机制。进一步加大医疗卫生机构基础设施建设力度，全面改善医疗卫生服务环境，重点规划建设人民医院病房及后勤综合大楼工程、中医院门诊楼工程，规划建设新城区综合性医院，启动建设第三人民医院传染病大楼及第六人民医院病房大楼；公共卫生大楼建成使用。加强医院内涵建设，切实提高医疗服务质量。积极推进医院创等级工作，人民医院创建三级乙等医院，第二人民医院创建二级甲等医院，其余直属医院力争创建二级乙等医院。进一步加强医院学（专）科建设，加大高层次医学卫生人才引进与培养力度，大力建设切合医院实际的学（专）科，确保每一个中心卫生院至少有一个具有特色的专科，人民医院、中医院继续开展南通市级和省重点学（专）科建设，推动全市医疗卫生技术服务水平全面提高，促使全市医疗卫生事业的良性发展。规划建设食品、药品检测中心。

### **第三节 繁荣文化和广播电视事业**

加快发展文化事业。加强文化基础设施建设，“十二五”期间，建成全市科技馆、图书馆、文化馆、长江博物馆、艺术中心、体育中心等一批公共科技文化体育设施，推进社区文化活动中心、农家书屋建设，形成覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效的公共文化设施网络。不断加强文化人才队伍建设，积极引进和培养一批编、导、演、舞、美方面的优秀人才，选拔培养一批地方传统艺术表演人才，着力培养各艺术门类的领军人物，使一批艺术人才在国内外重要赛事中脱颖而出。积极实施文艺创作精品战略，力求在版画、曲艺、文学、歌舞等方面推出一批优秀作品；积极促进艺术精品的生产和引进，充分满足人民群众对高雅艺术的需求。加强文化遗产的保护和利用，重点维修“苏北抗大九分校”旧址等一批文物保护单位。加强地方文化艺术的挖掘、整理和研究，编辑出版《启东文化遗产》，编纂《地方志文化卷》、《启东市地名志》。积极开展群众文化活动，继续办好江海文化节和“夏季乘凉晚会”等特色文化活动。进一步广泛开展全民健身活动。深入实施《全民科学素质行动计划纲要》，切实提高全民科学素质，倡导科学文明的生产、生活方式，在全社会营造浓烈的科技进步氛围。

大力发展文化产业。以市场为导向，以资本为纽带，加大资源整合力度，鼓励多元化经营，培育一批具有较强竞争力和影响力的文化企业集团，发展音像印刷、影视娱乐、文化休闲、创意文化、网络信息、体育服务等文化产业，建成比较完善的文化产业生产、服务、销售网络体系，促进公益

性文化和经营性文化良性互动、协调发展。支持中小文化企业向“专、精、特、新”方向发展。健全文化市场管理机制，推进文化市场综合执法，坚决打击违法文化经营活动，优化文化产业发展环境。

深入推进广播电视事业发展。加快建立覆盖全市的广播电视公共服务体系，在实现数字化的基础上，加快规模化、集约化发展。不断提升广播电视节目质量，增强舆论引导能力和媒体传播能力。加强广播电视行业队伍建设，积极培养和引进专业技术人才，建立一支适应广电事业创新发展的人才队伍。

#### **第四节 积极发展其它社会事业**

积极发展社会福利事业，推进慈善和福彩事业发展。继续抓好人口与计划生育工作，进一步完善计划生育利益导向机制，提高出生人口素质，改善人口结构，引导人口合理分布。稳步推进双拥优抚安置工作，进一步加强国防和双拥教育阵地建设，全力争创“省双拥模范城”七连冠和“全国双拥模范城”。优化殡葬设施、设备，推进文明办丧，实施惠民殡葬。继续完善以孤儿为主的补缺型福利事业，积极发展面向社会的适度普惠型福利，形成以孤儿养育为基本内容并逐步向社会全体公众延伸的社会福利体系。支持残疾人事业发展，进一步完善残疾人两个体系建设，保障水平和服务能力显著提高，确保残疾人平等共享就业、教育、康复、托养、维权和无障碍等公共服务。进一步重视妇女儿童工作，积极规划建设妇儿综合活动中心。加强人防工程体系、组织指挥

体系建设，全面提高城市整体防护能力。积极推进档案事业发展，加快档案信息化建设步伐。

## **第十章 注重发展民生事业**

坚持优先发展民生事业，实行更加积极的促进就业政策，完善覆盖面广、水平适度、衔接有序的社会保障体系，科学合理调节全社会收入分配，最大限度促进社会公平，积极改善民生，切实体现发展为了人民、发展成果由人民共享，努力让人民群众的生活更有保障，让人民生活得更有尊严。

### **第一节 积极扩大就业规模**

把扩大就业作为民生之本，实施更加积极的就业政策，完善就业服务体系，促进全社会充分就业。

保持就业规模稳定增长。通过项目带动、产业发展、开发公益性岗位等多种途径和劳动者自主创业、自谋职业、灵活就业等多种方式，增加就业岗位和从业机会。积极发展服务业和小型微型企业，多渠道开发就业岗位，努力促进劳动力需求的增长。鼓励支持自主创业，从税收、贷款、政府补贴等方面加大对自主创业的支持，营造争相创业的大环境，充分发挥创业带动就业的倍增效应。加强对创业者劳动成果和合法权益的保护。积极帮助重点人群就业，重点做好高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员的就业工作。“十二五”期间，全市新增就业人数累计达到 10 万人，城镇登记失业率控制在 3%以内。

积极完善就业服务体系。进一步发展完善人力资源市场，促进人力资源高效配置和合理流动。新建市人力资源主

体市场，加强镇（乡）、村（居）劳动保障服务所（站）建设，形成基本统一、规范的公共就业服务体系。认真执行劳动就业管理的法律法规，发挥政府、工会和企业作用，深入开展创建和谐劳动关系企业活动，形成企业和职工利益共享机制。积极推进企业依法普遍建立工会组织，规模以上企业普遍创建“劳动关系和谐企业”。调整完善有关就业的政策措施，充分发挥市场对人力资源配置的导向作用。加强职业技能培训，广泛开展“职工建功立业三年计划”活动、“为劳动者喝彩”技能比武和劳动竞赛，提高劳动力素质，为各类企业提供适用人才。引导劳动者转变就业观念，鼓励自主创业，探索和推行灵活多样的就业形式。

## 第二节 健全社会保障体系

进一步加大社会保障投入，构建覆盖城乡、相互衔接、内容完整、水平适度的社会保障体系，实现人人享有基本社会保障。

健全多层次社会保障体系。进一步完善住房保障体系，加大经济适用房、廉租住房和公共租赁住房开发建设力度。继续完善企业职工基本养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险制度，不断扩大覆盖范围，基本实现全员参保。积极推进新型农村社会养老保险，全面实施基础养老金制度，进一步增加财政对社会保障的投入，稳定提高企业退休人员养老金、新农保基础养老金和医疗、工伤、生育、失业等各项社会保险的待遇享受水平。积极发展企业补充保险和商业性保险。稳步推进社会救助体系建设，进一步完善

以城乡最低生活保障和农村五保供养等传统救助为基础，以医疗、住房、教育、司法、重残、临救等专项救助为重点，以社会捐助、慈善救助、结对帮扶等社会手段为补充的社会救助制度，加强规范化管理，不断提高社会救助能力。全面落实抚恤优待政策，提高重点优抚对象保障水平。建立健全计划生育利益导向机制，实现统筹解决人口问题。积极应对人口老龄化，完善以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为骨干、各类养老机构协调发展的养老服务体系，建立与人口老龄化发展相适应的公共财政投入机制，扩大高龄老年人受益保障的普及面，稳步提高老年人的福利水平；继续做好公办养老机构的新（扩）建工作，积极研究制定扶持民办养老机构发展的政策措施，引导和支持社会力量兴办养老服务机构，到 2015 年养老机构床位数达老年人口总数 4%。

**加强社会保障能力建设。**积极扩大社会保障资金来源，建立可靠、稳定的多渠道筹资机制。加强对社会保障制度改革的统一领导和组织实施。加强社会保障机构和队伍建设，加大对社会保障事业软、硬件投入，重点规划建设民政服务中心、社会救助事务管理中心等。加强社会保障基金的监管，建立完善收、支、管各环节的监督制约机制，促进社会保障事业稳定、健康和有序运行。

**完善社区服务体系。**创新社区管理服务体制机制，完善城乡社区服务功能，激活社区发展的动力。创新发展城乡新型社区管理体系，积极推进社区网络化、组织化、服务化建设。巩固农村社区建设实验全覆盖成果，不断拓展和深化农

村社区建设。切实改善城市社区街道（居委会）服务设施，将城市社区街道（居委会）工作用房和居民公益性服务设施纳入城市规划、土地利用规划和社区发展专项规划，并与社区卫生、文化、体育、养老等服务设施统筹规划建设。到“十二五”期末，城市社区街道综合公共服务中心面积不少于1600平方米，居委会公共服务中心面积不少于每百户20平方米，全市社区志愿者超过5000人，服务组织建设得到普遍加强，达到“全国和谐社区建设示范县（市）”标准。

### 第三节 实施居民收入倍增计划

强化政府指导、规范、调控和监督作用，合理调整收入分配格局，逐步缩小城乡、行业和社会成员之间收入差距。努力提高居民收入在国民收入中的比重，有效增加劳动报酬在初次分配中的比重，实现城乡居民收入七年倍增。

优化收入分配调节机制。加快建立劳动者收入和经济同步增长的机制，确保城乡居民公平地享受到经济社会发展的成果。强化工会在协调劳资双方利益中的重要作用，建立劳资双方对话制度，推进工资分配、工时安排、劳动定额等集体协商，推动企业建立健全工资决定、正常增长、支付保障机制。鼓励劳动者通过资本、技术、管理等要素按贡献参与分配，鼓励增加经营性收入和财产性收入。切实提高低收入者收入水平，扩大中等收入者比重，依法调节过高收入，逐步扭转收入分配差距扩大趋势。适时提高最低工资标准，确保最低工资标准达到城镇就业人员平均工资的40%以上。

加强收入分配管理。加强政府调节收入分配的作用，注重社会公平，注重向弱势群体和低收入群体倾斜。加强企业工资宏观调控管理，加强对最低工资标准落实情况的监督检查，推行工资集体协商制度，发布行业工资指导线、劳动力市场工资指导价位，健全工资支付监控制度和支付保障机制、预警机制。注重社会公平，特别要关注就业机会和分配过程的公平，加大调节收入分配的力度，强化对分配结果的监管。

## **第十一章 创新社会管理体系**

健全党委领导、政府负责、社会参与的社会管理格局，加强社会管理能力建设，创新社会管理机制，保障社会公共安全。加强全社会精神文明建设、法治启东建设和政府自身建设，走出一条具有启东特色的社会管理创新之路。

### **第一节 加强平安启东建设**

推进社会管理创新。构建政府行政功能和社会自治功能相结合、政府管理力量和社会调节力量相结合的社会管理体系。建立和完善重大项目社会稳定风险评估机制，从源头上减少矛盾发生。创新发展社会矛盾纠纷大调解体系，完善信访工作机制，有效夯实基层基础，将社会矛盾化解在基层。创新发展现代防控体系，全市统一规划，统一标准，实施村镇“天网”工程、道路交通“320”工程，实现城乡技防全覆盖。继续开展打黑除恶斗争和治安重点地区整治行动，加大对虚拟社会管理力度，及时发现、封堵、删除网络有害信息。创新发展特殊人群管理体系，按照政府购买服务，社工专业运作的要求，在各

镇乡和街道建立完善专业社工服务中心，加强对刑释解教人员安置帮教和社区矫正对象管理教育，加强对重点青少年及社会闲散人员的教育帮助，加强易肇事精神病人管理。创新发展外来人员服务体系，完善流动人口管理政策和信息采集机制，提升服务外来人员的工作水平。创新发展基层基础建设管理体系，加强镇乡政法综治工作中心硬件投入，建立市民诉求表达中心（信访接待中心、大调解接待中心），积极打造矛盾纠纷联调、社会治安联防、重点工作联动、突出问题联治、平安法治联创、社会管理联管的基础平台。

加强应急体系建设。围绕“无急可应、有急能应”的目标，全面加强应急体系建设。切实加强防空防灾一体化建设，抓好应急疏散基地的规划建设。积极规划建设气象灾害预警和应急系统工程，建立健全市、镇、村三级自然灾害应急救援网络，加强以防汛抗旱、防震减灾、海上搜救、医疗救护、疫情处置、危化品应急救援、公用事业保障等队伍为基本力量的专业队伍建设，提高全市对灾害和次生灾害的预警和应急保障能力。建设信息全面、反映灵敏的市应急指挥中心，建立规模适度、结构合理、运行高效的应急物资储备体系。强化城镇应急功能配套，科学设置分布合理、实用足量的应急避难场所。

强化安全生产工作。以保障人民群众生命财产安全为根本出发点，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，切实做好安全生产工作，在全市各行各业倡导安全文化建设，健全安全法制，落实安全责任，建立完善长效管理机制，

实现安全生产状况进一步好转。到 2015 年，基本形成较为完善的安全生产管理责任体系、信息网络体系、技术支撑体系 and 教育培训体系；全市事故总量下降，亿元地区生产总值生产安全事故死亡率比“十一五”期末明显下降。

## **第二节 加强精神文明建设**

以创建全国文明城市为目标，深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德和未成年人思想道德建设，不断拓展群众性精神文明创建活动。加强市民行为规范的宣传教育，提升城市文明程度和市民文明素质。建立完善志愿服务机构，广泛开展志愿者服务活动。进一步弘扬科学精神，注重心理疏导，加强人文关怀，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态，培树一批重大先进典型，并进行广泛的宣传表彰，引导人们知荣辱、讲正气、尽义务，形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气。大力倡导和弘扬“诚信、务实、开放、创新”的城市精神，为全面建成更高水平小康社会、迈向基本现代化提供强大的思想保证和精神动力。

## **第三节 加强法治启东建设**

紧紧围绕依法行政、公正司法、法制宣传三大工作重点，着力规范司法和行政执法行为，全面完善司法救助体系，加快推进法治文化建设，进一步深化法治单位系列创建，大幅度提升法治启东建设整体水平。加强政法队伍、律师队伍建设，全面规范执法行为，细化执法标准，严密执法程序。加强司法救助体系建设，建立完善司法援助和法律援助制度，切实维护弱势群体的合法权益。紧紧围绕群众最关心、最直接、最现实的利益问题，充分运用法治手段和方法，不断建

立健全法治惠民长效机制，提高人民群众对法治建设的满意度。广泛深入开展法制宣传教育，增强全民法治观念。力争建成“省法治建设先进县市”和“全国法治创建工作先进县市”。积极扩大公民有序参与社会管理，坚持和完善政务公开、厂务公开、村（居）务公开，保证基层群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权，全力争创“江苏省村民自治模范县（市）”和“全国村民自治模范县（市）”。

#### **第四节 加强政府自身建设**

加强诚信政府建设。建立集政府部门信用信息采集、管理、考核、运用于一体的政府诚信体系，提高政府公信力，以政府诚信引领商务和社会诚信建设。对政府行为进行诚信评价，重点评价行政决策、行政许可、行政处罚、行政管理、落实征信责任和带头使用信用产品等情况。

深化法治政府建设。进一步健全重大事项集体决策制度、重大决策听证对话制度、社会稳定风险评估机制，着力规范公共权力阳光运行，进一步规范行政处罚的自由裁量权，深化领导干部述职述廉述法活动，完善行政首长出庭应诉工作机制，行政机关负责人出庭应诉率达到100%。把推进依法行政与转变政府职能，改革行政管理体制和创新行政管理方式密切结合起来。

强化廉政政府建设。认真贯彻党风廉政建设各项规定，进一步落实党风廉政建设责任制，不断完善惩治和预防腐败体系，注重从源头上有效预防腐败，营造风清气正的政务环境。

## **第十二章 实现宏伟蓝图的有力保障**

建立健全规划实施机制，形成规划实施的有力保障，是确保“十二五”规划目标顺利实现的重要保证。

要强化责任落实。政府各部门必须遵守发展规划的强制性和约束性规定，按照职责分工，将约束性指标分解落实到部门和镇乡。要实施好重点专项规划，加强对上衔接。要加强规划实施的监督检查，实行中期评估和动态监测，及时发现问题，提出修编调整建议，确保规划目标的全面实现。

要合理配置公共财政资源。进一步优化调整财政支出结构，把有限的财政资源优先投向科技创新、基本公共服务、社会事业发展、“三农”领域、公共安全、节能减排、服务业引导等方面。突出重点领域和薄弱环节，引导产业结构升级和经济社会全面协调可持续发展。

要把重大项目建设作为《纲要》实施的突破口。重大项目是“十二五”规划实施的重要保障，要通过市场化运作，广泛筹措建设资金，加快推进“十二五”规划纲要及各专项规划确定的重大项目建设，发挥重大项目的带动作用，为实现“十二五”发展目标提供有力支撑。围绕转变经济发展方式、改善民生、加强基础设施建设等重点任务，规划提出了一批事关启东发展全局的重大项目，包括港口建设、交通建设、城市建设、社会事业、民生工程、产业发展等方面，计划投资超过1000亿元。

**港口建设** 吕四港10万吨级挖入式港池工程、吕四港10万吨级进港航道工程、吕四港港口综合设施建设、吕四港石化新材料园区建设、吕四港特种钢产业基地建设、启东一类口岸开放联检单位综合基础设施建设、大唐吕四港电厂二期

项目、滩涂围垦项目。

**交通建设** 宁启铁路南通至吕四段项目、吕四港铁路专线建设项目、崇启大桥启东段接线工程、海启高速公路工程、临海高等级公路工程、S336 和 S335 拓宽改造工程、S335 吕四绕城段建设工程、运河航道拓宽改造工程。

**城市建设** 行政中心项目、新城区备用水源库项目、中央商务区项目、第二污水处理厂项目、南通区域供水通久线项目、220 千伏和 110 千伏输变电项目、燃气热电联产项目。

**社会事业** 南通大学启东校区建设项目、新城区中学建设项目、第二军医大学综合训练保障基地项目、市人民医院病房及后勤综合楼项目、市中医院门诊楼项目、新城区综合性医院、图书馆项目、文化馆项目、长江博物馆项目、艺术中心项目、体育中心项目。

**民生工程** 经济适用房、廉租房、公共租赁住房建设项目、市人力资源和社会保障综合服务中心项目、市公安局指挥中心平台、村镇“天网”工程、道路交通“320”工程、民政服务中心项目、中心敬老院新（扩）建项目、市老年公寓扩建项目、救灾物资储备库项目、农村饮水安全工程。

**产业发展** 创新型经济园建设、江海产业经济园建设、光伏新能源产业园建设、电子信息产业园建设、生物医药产业园建设、科技创业园建设、服务外包产业园建设、总部经济园建设、现代农业产业园建设、海洋工程基地建设、渔港经济区建设、圆陀角生态旅游度假区建设、吕四海洋风情区建设、吕四港区物流中心建设。