

# 中共江苏省委 江苏省人民政府

## 关于进一步加快苏北地区发展的意见

苏发[2001]12号 2001年6月6日

加快苏北地区发展,实施区域共同发展战略,是我省实施现代化建设第三步战略部署的重要组成部分。根据省委“十五”计划建议和省“十五”计划纲要,为了切实支持苏北地区加快发展,现提出如下意见:

### 一、加快苏北发展的战略意义和目标任务

改革开放以来,特别是1994年省委确定并实施区域共同发展战略以来,苏北地区社会生产力、综合实力和人民生活都上了一个新台阶,2000年基本达到以县为单位实现小康的目标,城乡面貌发生了深刻的变化,为新世纪的更大发展奠定了坚实基础。从总体上看,目前苏北地区正处于从农业经济为主向全面推进工业化、从基本小康向宽裕型小康迈进的重要时期。抓住机遇,乘势而上,加快发展,缩小差距,不仅是3000万苏北人民的强烈期盼,也是全省人民的共同愿望。发挥后发优势,推进苏北大发展,是拓展经济发展空间,顺利实施全省“十五”计划的战略选择;是实践“三个代表”重要思想,促进共同富裕和维护社会稳定的客观要求;也是富民强省,争取率先基本实现现代化的关键环节。各地区、各部门必须站在全局的、政治的高度,充分认识加快发展苏北的战略意义,增强紧迫感和责任感,把思想和行动统一到省委、省政府的重大决策上来。

加快发展苏北,是一项艰巨的历史任务。必须把中央精神和省委、省政府的部署与本地实际结合起来,大胆探索,勇于实践,创造性地开展工作。要坚持“三个有利于”的标准,解放思想,更新观念,以加快发展为主题,以结构调整为主线,以提高人民生活水平为根本出发点,紧紧依靠改革开放和科技进步,加快体制转轨、产业升级和劳动力转移,创造条件争取实现跨越式发展。在工作中注意把握以下原则:坚持从实际出发,按客观规律办事,积极进取,开拓创新,注重实效;坚持以市场为导向,充分利用国内外两种资源、两个市场,发挥市场机制的基础性作用;坚持有所为有所不为,因地制宜,选准推进经济发展的突破口,找准工作切入点和着力点;坚持统筹兼顾,相互促进,苏北、苏南、苏中地区共同发展;坚持两手抓、两手都要硬,发挥政治优势,把发扬苏北地区干部群众自力更生、艰苦奋斗的精神同全省各方面对苏北的重点支持结合起来。

按照巩固小康成果,扩总量、打基础、增后劲的要求,“十五”时期加快苏北发展的重点任务是:加强基础设施建设,继续优化投资环境;加快工业化进程,促进经济结构战略性调整;放开搞活多种所有制经济,提高经济活力和市场竞争能力;积极实施城市化战略,加快劳动力转移;振兴科技教育,增强发展后劲。主要目标是:国内生产总值增长速度高于全省平均水平,到2005年人均GDP超过全国平均水平;产业结构优化升级,到2005年三次产业增加值比重调整到18:45:37;城乡居民收入增幅高于“九五”时期,

逐步缩小与全省平均水平的差距。

### 二、以工业化为主导,加快经济结构战略性调整

大力推进农业产业化,培育壮大主导产业和区域特色产业。认真落实省委、省政府《关于加快农业和农村经济结构调整促进农民增收的若干政策意见》(苏发[2001]5号),以农业增效、农民增收为目标,指导和帮助苏北调整农业生产结构和经营方式,着力发展农副产品加工业,把苏北建设成为以优质高效农业为主体的现代商品农业基地。各项涉农政策向苏北倾斜,农业三项工程资金、农业科技示范基地资金、农业产业化经营资金、农业综合开发资金等原则上有一半以上安排在苏北,中低产田改造、滩涂开发资金、渔池改造和新增海水养殖资金等大部分用于苏北,农业新品种开发引进项目、开放型农业发展资金、林业扶持资金等优先安排苏北。择优扶持一批省级重点龙头企业,改建新建一批交易额超亿元的农产品批发市场,加快发展各类农业合作经济组织。积极兴办农业科技示范园区,鼓励农业科技人员与农户共建绿色商品农业基地。组织农科院所、大专院校等单位科技人员,向苏北农民推广优良新品种和先进适用技术。尽快在苏北建设区域性畜产品检测中心,制定名特优农产品行业标准。允许土地使用权转让或出租,稳步推进农业适度规模经营。在规范农村合作金融的基础上,在有条件的县(市)争取批准设立农村商业银行。人民银行安排的50亿元农村信用社无息再贷款,重点支持苏北。通过自身努力和重点扶持,争取“十五”时期经济作物占种植业比重、畜牧业产业占农业比重明显提高,农产品加工深度和附加值明显提高,农民收入明显提高。

以放开搞活多种所有制经济为突破口,加快工业化进程。大力扶持以资源加工为主体的新型加工业,支持发展电子信息、新医药、新材料等高新技术产业。从战略上调整国有经济布局 and 改组国有企业,推动国有企业转产、转制和跨地区重组,支持国有企业通过规范上市、中外合资和互相参股等形式实行股权多元化。在主要工业行业中重点扶持一批规模较大、经济效益好、成长性强的骨干企业,积极扶持中小企业特别是科技型企业向“专、精、特、新”方向发展。提高重点技术改造贴息资金、扭亏贴息基金用于苏北的比重,今年省级扭亏贴息基金的比重要达到37%以上。全面落实省委、省政府《关于加快私营个体经济发展的意见》(苏发[2001]2号),采取更加宽松的政策,更加灵活的方式,更加有效的措施,使私营个体经济的发展取得突破性进展,培育成为新的经济增长点和地方财政的重要来源,明显提高非公有制经济比重。允许科技人员以技术入股、参股私营企业,开辟第二职业。鼓励机关干部及事业单位人员分流,创办私营企业。支持和引导社会投资上规模、上水平,形成一批有实力的私营企业集团。集中力量办好现有开发区和工业

小区,引导企业加快聚集,使开发区和工业小区成为推进工业化的主要载体、高新技术的孵化区和现代化的新区。省财政安排贴息资金,支持苏北国家级和省级开发区建设;从乡镇企业发展基金中划出一定比例,支持苏北大中型私营企业名特优新产品开发;从乡镇工业园区专项贴息中,安排部分资金扶持苏北乡镇工业园区建设。支持建立中小企业信用担保体系,扩大担保资金规模。根据商业信贷的自主原则,加大对苏北地区的信贷投入,重点支持基础设施建设和技术改造项目,增加对优势产业和产品、高新技术企业和中小企业的信贷投入,促进工业结构优化升级。进一步拓宽融资渠道,发展直接融资,支持苏北地区上市公司优化资产和再融资,支持符合条件的企业上市融资和发行债券。

积极发展服务业。指导、帮助中心城市建设区域性大型市场和专业批发市场,县城建设直销市场、批发市场和专业市场,乡镇建设农副产品和工业消费品零售市场,支持有关市、县办好边界市场,集聚生产要素,带动经济发展。加快开发苏北旅游资源,支持发展旅游产业,形成新的经济增长点。推广运用现代经营方式和服务技术,改造商贸流通、交通运输、市政服务等传统服务业,帮助发展信息、金融、会计、咨询、法律以及社区服务等新兴服务业,提高服务业整体水平。

### 三、进一步加强基础设施建设,扩大固定资产投资

积极推进交通、水利、能源、农业、通信等基础设施建设,进一步改善苏北地区投资环境,为经济社会发展提供有力支撑。按照构筑苏北地区高速公路主骨架的要求,加快建设汾灌、连徐、徐宿、宿靳、宁靖盐高速公路和新长铁路苏北段,抓紧开工建设沿海、宿淮高速公路。继续实施干线公路“网化工程”,加快县际间公路建设,抓紧实施乡村公路网络化和等级化工程。加快以京杭运河为龙头的苏北航道网建设。推进连云港深水码头建设和航道改造工程,开展外海深水港区建设前期工作。积极开发建设大丰港,统一规划灌河口港口。抓紧完成淮入海水道、主海堤达标工程,新建沂沭泗洪水东调南下50年一遇工程,组织通榆运河与灌河交汇的技术攻关,推进通榆运河北段工程建设。构筑中心城市防洪排涝保障体系,徐州市城区达到100年一遇标准,其他4市城区达到50年一遇标准。加强农田水利基础设施建设和中低产田改造,加快实施淮安、宿迁环洪泽湖生态观光农业工程。按期建成田湾核电站一期工程,做好沿海地区新电源点开发前期工作,抓好苏北电网扩容项目。加快电信宽带网络、移动通信扩容、广电网络扩容等基础设施建设。

“十五”时期,苏北固定资产投资增长率高于全省平均水平,2005年基础设施投资规模比2000年翻一番,占全省比重进一步提高。为减轻苏北地区财政建设资金负担,对省市共建的重大基础设施项目,项目资本金比例由目前的50%降到35%,同时降低资本金中各市配套资金比例。积极争取国家政策性银行贷款、国际金融组织和外国政府优惠贷款,在符合贷款原则条件下尽可能多地在苏北安排项目。鼓励省内外企业投资苏北基础设施建设。进行基础设施建设,可以划拨方式取得国有土地使用权,经批准可依法采用国有土地入

股的方式参与基础设施投资与收益分配。现有城镇建设用地有偿使用收益,除按规定上交国家的以外,对苏北5市,省里不再集中,主要用于城镇基础设施建设。苏北地区在完成占补平衡任务的前提下,可对苏南地区有偿转让复垦开发净增耕地的指标。

### 四、着力改善投资环境,全方位扩大对内对外开放

发挥劳动力成本较低、自然资源相对丰富的优势,大力引进劳动密集型、资源加工型外资项目,特别是农业产业化项目。实行大中小、高中低并举,迅速扩大利用外资总量,有条件的地方争取引进一些科技含量高的大项目。每年在苏北地区举办1次农业利用外资招商会,为苏北利用外资提供服务。积极组织苏北企业参加各类交易会和出国展销活动,在广交会摊位分配上向苏北企业适当倾斜。支持苏北在南京、苏州、无锡等地设立招商机构,为招商引资创造条件。省级外贸企业要加强与苏北市、县外贸企业的合作。苏南地区要主动为苏北招商引资牵线搭桥,适合办在苏北的外资项目、零部件配套项目尽可能到苏北布点。省开放型农业发展资金、外贸出口发展资金向苏北倾斜,重点支持出口商品基地建设。加大农业开发项目专项资金支持力度,促进农业综合开发科技示范园区向外向型农业综合开发区转变。支持苏北企业通过转让经营权、出让股权、兼并重组等方式吸引外商投资。在投资、财政、税收、信贷、经贸、工商、劳动等方面采取有力措施,吸引省外企业到苏北以投资设厂、参股入股、收购兼并、技术转让等方式进行合作。采取切实措施,降低土地出让费用。进一步强化服务意识,简化审批手续,提高办事效率,营造具有竞争力的投资环境。除国家重大项目和有特殊规定的项目以外,凡是企业用自有资金或利用银行贷款投资鼓励类和允许类产业的项目,项目建议书和可行性研究报告合并一道按规定程序报批,初步设计、开工报告不再报政府审批。

### 五、大力实施城市化战略,促进农村劳动力转移

按照省“十五”计划纲要的要求,抓好苏北5个中心城市的建设。着力构筑徐州城市圈,增强徐州市作为苏、鲁、豫、皖接壤地区中心城市的集聚辐射功能。提升连、淮、盐、宿等市城市功能,使之尽快成为地区经济中心和商贸中心。优先发展区位优势明显、交通便利、发展潜力大的中小城市,加快发展重点中心镇。加强城市规划、建设、管理和环境综合整治,全面提高城镇发展质量。加快城镇户籍制度改革,鼓励农民进城就业或居住。

“十五”期间,苏北每年县均转移劳动力争取达到7000人以上,累计转移100万人,使第一产业从业人员比重降到50%。继续组织农村劳动力交流,鼓励苏北农民跨区域流动就业。在本省范围内转移的,免收人口暂住费、就业管理费、就业调节金、流动就业服务费等。省内企业在同等条件下,优先使用苏北农村劳动力。加快县乡建筑企业改革和发展,支持出省承包工程。大力发展境外劳务输出,“十五”期末力争在外人数达2万人。放手发展畜牧、水产、园艺、农业经纪人、种养、运销、农副产品加工和农机大户,根据其经营规模和纳税总额,省给予表彰,并安排一定资金用于奖励。

**六、支持发展科技教育事业,重视人才培养和使用**  
利用丰富的农业和矿产资源,积极培育科技先导型区域主导产业。“十五”期间,在苏北实施的省级以上重点技术创新项目争取达到80-100项,开发国家级重点新产品300项以上。加快苏北星火产业开发带建设,每年组织实施200项国家和省级星火计划项目,开发转化100项新产品、新技术。星火计划项目贷款贴息今年安排1800万元,今后根据财力情况逐步增加,并重点加大对苏北项目的扶持。省科技三项经费、科技发展基金等各类科技经费向苏北倾斜并逐年增加。引导社会资金参与科技开发,提高企业研究与开发经费比重。支持省内外科技人员到苏北兴办科技型企业,简化工商登记,提高股权、期权和知识产权入股比例的上限。支持科技型中小企业利用资本市场融资。

加大对苏北经济薄弱县的教育扶持力度,巩固九年义务教育成果。采取切实有效措施,降低农村初中学生辍学率。完善学校奖学金、贷款等助学手段,帮助贫困学生接受教育。从2001年起,连续3年省级财政每年安排2.5亿元专项补贴,主要用于支持苏北地区基础教育、中小学危房改造和布局调整。“十五”期间全部消除中小学危房。强化职业技术教育,培养留得住、用得着的技术人才。“教育富民工程”向苏北倾斜,“十五”期间培训50万农村致富骨干,建立50个农科教结合示范基地,重点推广500个农村科技致富项目。国家、省安排的文化、旅游设施建设补助,广播电视建设投资,卫生与计划生育补助经费,向苏北地区倾斜。建立地区津贴,吸引海内外人才投身苏北建设。省有关部门和大中专院校、科研机构和科技团体,要尽力为苏北提供智力服务和人才支持。加强引进国外智力和外国专家工作,每年为苏北落实引智项目不少于50项;不定期地组织省内专家到苏北技术会诊,帮助解决工农业生产中的技术难题。

### 七、继续推进“海上苏东”工程,加快徐连经济带建设

认真落实省委、省政府的各项政策措施,加快发展海洋经济。逐年增加海洋开发专项资金,主要用于扶持发展海水增养殖、海洋化工、海洋医药、海上运输、滨海旅游等产业。实施《江苏省沿海地区2001-2003年公路水利输电设施建设方案》,重点加强沿海地区基础设施建设,为海洋资源的大规模开发创造条件。在连云港、盐城建立海洋产业综合开发区,享受省级经济开发区的有关政策。坚持以项目为龙头,重点扶持一批有较大影响的海洋资源利用项目。鼓励渔民购买远洋捕捞船、加工船和冷藏船,对利用贷款新建、购置、改造远洋渔船的,省财政给予贷款贴息。实施新一轮百万亩滩涂开发工程,动员社会各方面加大对滩涂开发的投入。对新开发滩涂发展农业项目,从事农、林、牧、渔业投资的外资企业,给予税费优惠。省财政在原有基础上继续增加滩涂开发资金,今年总额达到6000万元左右。坚持“谁投资、谁开发、谁受益”的原则,建立以市场为导向的开发机制,把海洋开发的政府行为转变为市场行为、社会行为。黄淮海综合开发、世界银行加强灌溉农业项目、农田水利建设等专项资金,继续重点投向苏北地区。

进一步搞好徐连经济带建设。当务之急是加快

工业化步伐,迅速扩张经济总量,形成一批支柱产业和拳头产品,增强经济带的综合实力。在对外开放、市场建设等方面采取灵活措施,提高徐州的集聚力和辐射力。制定有利于边界地区发展的优惠政策,加强与邻省的经济交流与合作。确立和发挥连云港新亚欧大陆桥东桥头堡的区位优势,支持连云港强化枢纽地位,提高服务功能。近期重点是恢复和开通海上国际国内客运航线,建立集装箱运输“绿色通道”,加强同沿桥地区及日本、韩国的联系与合作,带动和促进苏北的对外开放。

### 八、进一步落实扶贫措施,巩固扩大扶贫成果

继续实施“九五”期间出台的加快经济薄弱地区发展的各项扶持政策,做到扶贫领导体制不变、扶贫政策不变、扶贫资金不减。今后扶贫资金将列入年度财政预算,并逐年增加。扩大扶贫小额贷款受益面和使用效益,“十五”期间省财政安排扶贫小额贷款担保资金5000万元。2001年继续安排专项资金,用于苏北经济薄弱地区草危房改造扫尾工作。每年安排农民培训经费200万元,专项用于贫困农户的知识、技能培训。交通厅安排2000万元,专项用于经济薄弱地区农村公路建设。

在不违背国家政策法规的前提下,允许和支持宿迁市采取比其他地区更加灵活的政策。宿迁市各县继续享受贫困县的有关优惠政策。积极扶持重点优势企业。对省认定的宿迁市重点技改项目,省财政给予贴息资金扶持。扩大基础设施贷款、技改贷款、农业贷款和扭亏贷款等专项贷款计划规模。支持宿迁市实施重大公益设施建设。

### 九、加大财政转移支付力度,支持经济薄弱地区发展

按照《省政府关于调整分税制财政管理体制的通知》(苏政发[2001]3号)精神,加大对经济薄弱地区财政转移支付力度,今年省财政安排7.68亿元,用于调整财政体制后对苏北地区基数的补助,今后随着经济的发展和财力的增长逐年增加。中央和省对农村税费改革的转移支付,大部分用于苏北地区,每年7亿元。农村税费改革后新增的农业税、农业特产税,省财政不再集中。对苏北17个县(市)今年通过省财政和省级调剂金补助2.95亿元,其中上半年补助1.48亿元,解决养老金拖欠问题。实行补助与财政增收挂钩的办法,调动地方增收积极性。加快机构改革步伐,精简机构和人员,优化乡镇教师队伍结构,降低财政供养人员比重。大力培育税源经济,逐步壮大地方财政实力。

### 十、加强组织领导,促进省级机关、苏南与苏北对口帮扶

为了加强对支持苏北发展的领导,省委、省政府成立苏北发展协调小组,由省委、省政府负责同志担任组长,省有关部门和苏南、苏北有关市的负责同志参加,负责协调和解决加快苏北发展中的重大问题。协调小组下设办公室,由省发展计划委员会承担办公室具体工作。

充分发挥省各有关部门和苏南地区支持苏北发展的积极作用。省各有关部门在制定发展规划和政策时,要充分体现对苏北的支持,农(下转第12页)

(上接第 19 页)业、工业、财政、外贸、土地、社会保障、教育、科技、文化、卫生、计划生育、环保、民政等专项补助资金向苏北地区倾斜。继续开展干部南北挂职交流,交流的范围由机关干部为主转为机关干部和专业技术人员并重。从今年起,确定南京与淮安、苏州与宿迁、无锡与徐州、常州与盐城、镇江与连云港建立市级挂钩合

作关系。扩大合作层次和范围,主要采取以项目带人才、带资金、带技术的形式进行,提高合作效果和成功率。引导苏南地区有计划、有步骤地向苏北进行产业转移,联合开发优势产业,促进共同发展。

省各有关部门要根据本意见,尽快制定配套政策和实施办法。