

# 盐城市人民政府文件

盐政发〔2011〕90号

---

## 盐城市人民政府 关于印发盐城市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要的通知

各县（市、区）人民政府，市开发区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《盐城市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》已经市六届人大四次会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

盐城市人民政府

二〇一一年四月二十一日

# 盐城市国民经济和社会发展

## 第十二个五年规划纲要



# 目 录

## 序言

## 第一篇 全面建设小康社会

### 第一章 “十一五”发展成就

### 第二章 “十二五”发展前景

#### 第一节 指导思想

#### 第二节 总体目标

## 第二篇 构建现代产业体系

### 第三章 加快推进产业发展

#### 第一节 加快新型工业化步伐

#### 第二节 大力发展现代服务业

#### 第三节 加快发展现代农业

#### 第四节 提升产业集聚发展水平

#### 第五节 增强信息化带动能力

### 第四章 构建区域创新体系

#### 第一节 发展创新载体

#### 第二节 鼓励企业自主创新

#### 第三节 加快培养创新型人才

### 第三篇 加快城市化进程

#### 第五章 优化城镇空间布局

#### 第六章 增强中心城市辐射功能

##### 第一节 优化城市空间布局

##### 第二节 科学确定市区产业布局

##### 第三节 加快盐城经济技术开发区建设

#### 第七章 提高中心城市建设管理水平

##### 第一节 强化城市功能

##### 第二节 提升城市品质

##### 第三节 彰显城市特色

### 第四篇 推进城乡统筹

#### 第八章 加快城乡一体化发展

##### 第一节 建立城乡一体化发展的体制机制

##### 第二节 有序推进农民转市民

#### 第九章 建设社会主义新农村

##### 第一节 扎实推进农民集中居住区建设

##### 第二节 着力改善农村生产生活条件

##### 第三节 加快富民强村步伐

### 第五篇 深入实施沿海发展战略

#### 第十章 大力推进沿海发展

##### 第一节 加快盐城港建设

##### 第二节 培育沿海优势特色产业

第三节 加快港城建设

第四节 推进滩涂综合开发试验区建设

第五节 加强区域合作

第十一章 形成现代化基础设施支撑体系

第一节 建设综合交通运输体系

第二节 提升基础设施保障能力

第六篇 保障和改善民生

第十二章 大力改善民生

第一节 积极扩大就业

第二节 增加居民收入

第三节 完善社会保障体系

第四节 加快保障性住房建设

第十三章 发展社会事业

第一节 加快发展现代教育

第二节 提升全民健康水平

第三节 推动文化事业发展

第十四章 加强和创新社会管理

第一节 提升法治盐城建设水平

第二节 加大社会管理力度

第三节 切实保障社会公共安全

第七篇 推进生态文明建设

第十五章 加强生态保护与建设

第一节 加快绿色盐城建设

第二节 维护生态平衡

## 第十六章 加大环境治理力度

第一节 实施“清水”工程

第二节 实施“蓝天”工程

第三节 建设“清洁家园”

## 第十七章 促进资源节约

第一节 提高资源利用效率

第二节 加快发展循环经济和低碳经济

## 第八篇 推进改革开放

### 第十八章 深化体制机制改革

第一节 加快政府管理体制改革

第二节 激发市场主体活力

第三节 深化财政金融体制改革

### 第十九章 增创开放型经济新优势

第一节 提升开放水平

第二节 拓展开放空间

### 第二十章 提高开发区建设水平

## 第九篇 建立规划实施保障机制

### 第二十一章 实施重大工程

### 第二十二章 推动规划有效落实

第一节 建立规划体系

第二节 强化分类实施

第三节 强化责任落实

第四节 强化监督评估



# 序 言

“十二五”时期（2011—2015年），是我市进一步推进改革开放、全面建设小康社会、实现新的跨越发展的关键时期，是加快转变发展方式、优化经济结构、提升发展质量的攻坚时期，是实施江苏沿海发展、长三角一体化发展两大国家战略的重要时期。根据《中共盐城市委关于制定盐城市国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》，编制《盐城市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》。本规划以“推进科学发展，建设美好盐城”为主题，以转变发展方式为主线，以全面建成小康社会、实现新的跨越发展为目标，阐明“十二五”时期全市国民经济和社会发展的指导思想、发展目标和重点任务，是今后五年全市人民共同奋斗的行动纲领。

## 第一篇 全面建设小康社会

### 第一章 “十一五”发展成就

“十一五”时期是我市经济社会发展最好最快的时期之一。是经受严峻挑战、取得巨大成就的五年，是综合实力快速提升、结构调整取得重要进展的五年，是市区建设突飞猛进、

城乡面貌显著变化的五年，是社会发 展日益进步、人民生活不断改善的五年，也是两大国家战略起步实施、战略地位显著提升的五年。面对错综复杂的宏观经济环境，在市委、市政府的正确领导下，围绕“全面奔小康、建设新盐城”目标，抢抓沿海发展和长三角一体化发展两大国家战略机遇，大力实施新型工业化、城市化、农业产业化、市场化和经济国际化战略，主动适应国家宏观调控，积极应对国际金融危机带来的冲击和挑战，加快推进结构调整和发展转型，全市经济社会发展迈上新台阶，进入工业化、城市化加速发展新阶段，“十一五”规划确定的主要目标和任务圆满完成。

经济总量迈上新台阶，产业结构进一步优化。2010年，实现地区生产总值2250亿元，年均增长13.9%，实现五年翻一番；人均地区生产总值达到4400美元，年均增长15%。地方一般预算收入达到191.3亿元，年均增长36.5%。地方一般预算收入县县超10亿元，五个县（市、区）超20亿元。二、三产业增加值占GDP比重达84%，比“十五”末提高6.7个百分点。粮食总产实现“七连增”、连续四年超百亿斤，高效农业面积达到492万亩，居全省第一。工业化进程明显加快，五年新上亿元以上重点工业项目600多个，新能源、节能环保、新能源汽车、海洋生物等战略性新兴产业起步较快，特色产业加速集聚，新兴产业和特色产业销售收入占全市规模以上工业比重达到46.4%，新特产业园区创建省级以上品牌57个。东风悦达起亚



形成 43 万辆产能、产销突破 33 万辆。现代服务业加快发展，全市建成省级服务业集聚区 5 家，列苏北第一。科技创新体系建设得到加强，高新技术产业产值和增幅居苏北前列。

城市化进程不断加速，中心城市功能逐步完善。“十一五”期间，坚持高起点、高标准修编完善城市总体规划和各类专项规划，实现主城区建设用地控规全覆盖。城市建设步伐不断加快，中心城市五年累计投入 700 多亿元，组织实施 500 多个城建重点项目，市区建成区面积拓展到 118 平方公里左右，人口增加到 80 多万，县（市）城、重点镇和新农村建设步伐加快，全市城市化率从 41.7% 提高到 47.8%。市区道路逐步“成网成环”，重点实施了一批主干道工程，人均道路面积达到 18.9 平方米，改建、扩建了火车站、飞机场，新建了汽车站。公共交通建设加快，万人拥有公交车达到 6.1 标台，建成解放路、开放大道 BRT，我市成为全省第二个、江北首个拥有快速公交系统的城市。城市功能显著增强，启动市区百万人口饮用水安全工程，在苏北率先建成数字化城市管理系统。海盐、红色文化载体建设取得成效，市区绿化覆盖率和绿地率分别达到 39.2% 和 34.5%，人均公共绿地面积 11.7 平方米。城市特色进一步彰显，建成盐渎公园、水街、水城、东进路休闲文化美食街等海盐历史文化风貌区。城南新区组织实施 129 个项目，完成投资 148 亿元，新城市形象初步显现。市区旧城改造全面展开，老城区居民生产生活环境得到明显改善。



基础设施建设取得突破，投资环境明显改善。“十一五”期间，全市交通建设完成总投资 280 亿元，建成沿海、盐淮和宁靖盐北段三条高速公路，总里程达 324 公里，新增高速公路通车里程 197.9 公里，实现“县县通高速”目标。建成一级公路 750 公里，新增里程全省第一，农村公路通车里程达 13658 公里，全市基本形成以高速公路为骨架，以“六纵十二横”干线公路网为主体的公路网络。新长铁路盐城站开通全国客货运，连盐铁路开工建设，新长铁路盐城至海安段复线电气化改造获得铁路部立项；航道总里程达到 4486 公里；盐城港大丰港区正式开放一类开放口岸，盐城空港新开通国际、国内航线 14 条，我市成为同时拥有空港、海港两个一类开放口岸的地级市。射阳港电厂“上大压小”、陈家港电厂、盐城电厂热电联产等 300 万千瓦火电项目稳步推进。风电、光电实现“零”的突破，东台、大丰、响水 70 万千瓦陆上风电项目陆续并网发电，占全省 46.7%；建成沿海滩涂地面光伏电站 70 兆瓦，占全省 70%；170 万千瓦海上风电和 90 兆瓦滩涂地面光伏电站项目相继启动前期工作。水利、电力、通信等一批重大基础设施项目建成运营，三网融合、“数字盐城”步伐加快，网络电视、移动通信实现市、县、镇、村全覆盖。

全面实施沿海发展战略，区域合作迈出新步伐。启动实施沿海发展国家战略，对沿海 20 个规划进行完善、调整和提升。五年实施沿海开发重点项目 123 个，累计完成投资 355 亿元。“7

路1港4航”为重点的基础设施建设取得新的进展，盐城港“一港四区”格局基本形成，2010年港口吞吐能力达到1200万吨。6条通港公路全面竣工通车，临海高等级公路、连盐铁路开工建设。临港产业园拉开框架，新能源及装备、造船、盐化工、港口机械、粮油加工、太阳能滩涂地面电站等一批重大产业项目相继落户沿海。沿海5个港城3平方公里启动区全面开工建设，完成投资30亿元，大丰、响水、东台港城市建设初具形象。获得盐城经济技术开发区、国家海上风电装备研发中心、国家绿色能源示范县等国家级牌子14个。组建市海兴投资公司，启动东台条子泥滩涂围垦工程前期工作。盐常、盐沪共建园区取得新的进展，盐苏共建园区正式签约。我市成功加入长三角城市经济协调会。圆满完成对口支援四川省绵竹市西南镇地震灾后恢复重建任务，新一轮援疆工作正式启动。

对外开放步伐加快，改革创新不断深化。2010年，全市实现进出口总额34.3亿美元，年均增长19.1%；五年注册外资实际到帐累计达44.4亿美元，列苏北第一，年均增长50%以上，县县利用外资超亿美元。园区建设步伐加快，载体功能不断配套完善。招商领域逐步拓宽，以日韩港台为重点的对外开放合作取得新的进展，五年累计批准超千万美元以上外资项目581个。对外贸易市场不断扩张，出口国别和地区达154个。政府机构改革、文化和医药卫生体制、农村“三项改革”、城乡统筹试点等不断向纵深推进。民营经济快速发展，成为推动经济



增长的重要力量。全市争取扩大内需中央投资项目 396 项，争取中央预算内资金 12.43 亿元，争取省配套资金和扶持资金 9.26 亿元，争取中央投资项目资金全省最多，直接带动全社会投资 102 亿元。招商引行和发债取得突破，新增商业银行 2 家、农商行 7 家、农信社转成农合行或农商行 8 家、村镇银行 1 家、农村小额贷款公司 13 家，新发悦达、东方、城投 35 亿元企业债券，政府投融资平台达 80 多家，融资额突破 500 亿元，新增上市企业 6 家，累计上市企业 12 家。

生态建设不断加强，社会保持和谐稳定。生态市建设步伐进一步加快，饮用水源保护力度加大，农村饮用水安全工程快速推进。重点流域、重点区域和重点企业的综合整治取得积极成效，节能减排取得明显进展，万元 GDP 能耗五年累计下降 20%，化学需氧量累计削减 10%，二氧化硫排放达到预期控制目标。建成并投入运营一批污水处理厂，污水收集能力达 80% 以上。启动水环境整治工程，油坊沟综合整治工程全面完工，开工建设跃进河整治工程。深入推进“平安盐城”、“法治盐城”建设，创新社会管理模式，坚决遏制重特大安全事故发生，认真落实食品安全监管责任，深入开展药品安全整治，切实抓好信访工作，保持社会和谐稳定。

人民生活明显改善，社会发展日益进步。五年累计提供城镇就业岗位 43.8 万个，新增劳动力转移就业 55 万人，城镇登记失业率控制在 3% 以内。社会保障初步建成，率先在全国开展

城镇居民基本医疗保险和“四有”村建设，城镇养老、医疗、失业三大保险和新型农村养老保险、合作医疗保险参保率实现全覆盖。社会救助体系基本建立。扎实推进教育均衡发展，实行义务教育免费就近入学。新建城南高中、盐渎路实验学校等8所中小学以及市三院新区医院和中医院、一院、妇幼保健院等一批医院病房楼、门急诊楼，公共服务资源短缺矛盾得到有效缓解。社会事业进一步发展，每年兴办一批为民办实事工程，市区投资217亿元，建成中国海盐博物馆、文化艺术中心、全民健身中心等重大公共设施项目106个。人民群众的生活水平大幅提高，脱贫攻坚三年目标任务全面完成。预计2010年全市城镇居民人均可支配收入突破2万元，年均增长13.6%；农民人均纯收入8600元，年均增长12%。文化和广电事业取得长足进展，文化产业发展加快，全市已建成3个全国文化先进县、5个省级群众文化先进县、113个省级群众文化先进乡镇。全市低生育水平继续保持稳定，年均人口自然增长率控制在3.2‰以内，被评为全国首批人口和计划生育综合改革示范市。

“十一五”规划执行中还存在一些突出问题：经济结构性矛盾比较突出，传统产业升级步伐不快，新兴产业尚未形成规模，科技创新能力不强；基础设施建设相对滞后，中心城市辐射带动能力不够强；生态环境比较脆弱，节能减排、水源保护和水环境整治压力较大；社会事业发展水平与人民群众需求还有差距；城乡统筹任务艰巨，农民持续增收、就业持续增长难



度加大。

## 第二章 “十二五” 发展前景

“十二五”时期，全球经济将进入一个相对平缓的增长期，国内经济社会发展仍处于大有作为的重要战略机遇期，东部地区科学发展、率先发展、和谐发展的步伐明显加快，江苏经济社会发展将在全面实现小康社会的基础上向基本现代化迈进，我市经济社会发展将进入全面建设小康社会新阶段，创新驱动、协调发展、绿色增长和民生改善将成为这一时期发展的主要特征。加快适应国内外形势的新变化，顺应人民群众过上美好生活的新期待，抢抓战略机遇，谱写经济社会发展的新篇章。

### 第一节 指导思想

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，抢抓沿海发展和长三角一体化发展两大国家战略机遇，以“推进科学发展、建设美好盐城”为主题，以转变发展方式为主线，以全面建成小康社会、实现新的跨越发展为目标，以改革开放为动力，以改善民生为根本，深入实施新型工业化、城市化与城乡一体化、沿海发展、创新发展与人才强市、生态立市战略，扎实推进新产业、新城市、新农村“三新”工程，统筹做好改革发展稳定各项工作，促进经济又好又快发展和社会和谐稳定，全面建成惠及全市人民的小康社会，

为基本实现现代化打下更加坚实的基础。

——坚持抢抓机遇、加快发展。随着沿海发展、长三角一体化、苏北振兴等诸多有利因素的叠加，我市经济将进入新一轮快速增长期，地区生产总值将从 2200 亿元向 4500 亿元迈进，人均 GDP 将由 4400 美元向 8000 美元跨越，我市总体上进入工业化中期、城市化加速发展的新阶段，将呈现新型工业化与城市化互动并进，先进制造业和现代服务业融合发展的新特征。加快推动产业结构战略性调整，大力培育新兴产业增长点，着力提高先进制造业的竞争力、现代服务业的贡献率，全面提升经济增长质量和效益。

——坚持改革创新、集约发展。把改革创新贯穿于经济社会发展各方面，加强自主创新能力，加快建设创新型城市，大力发展创新型企业，着力培养创新型人才，提高人力资本对经济增长的贡献；坚持集中、集约、集聚式开发，提高资源利用效率，推进工业向园区集中、服务业向城市核心区集中，提升区域集约化发展水平。

——坚持统筹城乡、协调发展。坚持统筹兼顾，注重经济和社会协调发展；坚持城乡共同繁荣，把城市化和新农村建设相结合，促进城乡统筹发展；坚持区域联动，推进大市区、沿海县（市）和内陆县共同发展；坚持“三港联动”，实现港口、港城、临港经济区协调发展。

——坚持以人为本、和谐发展。坚持把保障和改善民生作



为经济社会发展的根本目的，改善投资创业环境，努力扩大就业，着力提高城乡居民收入，完善社会保障体系，大力发展社会事业，推进基本公共服务均等化，促进社会和谐发展。

——坚持环境友好、绿色发展。加强环境保护和生态建设，加大绿色投资，倡导绿色消费，促进绿色增长，积极发展循环经济和低碳经济，推进工业化、城镇化与生态文明建设协调发展，实现经济效益和生态效益的有机统一。

## 第二节 总体目标

“十二五”时期，盐城经济社会发展的总体目标是：全市综合经济实力、自主创新能力、区域竞争力和统筹发展能力明显增强，到2015年全面建成小康社会，全市人民过上幸福安康的美好生活。

综合实力显著提升。到2015年全市地区生产总值超过4500亿元（2010年价），年均增长13%以上，人均地区生产总值超过8000美元；财政总收入达1570亿元，年均增长26%，地方一般预算收入达到600亿元，年均增长26%；固定资产投资年均增长26%；利用外资和对外投资、进出口总额保持苏北领先，注册外资实际到账达到32亿美元以上，年均增长20%；居民消费率提升到40%以上。

结构调整取得进展。三次产业比重达到9:51:40；新兴产业成为重要增长极，传统产业竞争力显著增强。城市化水平明显

提高，城市化率达到 58%；服务业增加值占地区生产总值比重达到 40%，服务业从业人员占全社会从业人员比重达到 42%；新特产业销售收入占规模以上工业比重达到 65%，高新技术产业产值占规模以上工业比重达到 35%；高效农业比重达到 70% 以上。

科技创新步伐加快。自主创新体系逐步建立，R&D 经费支出占地区生产总值比重提高到 2.5%，百亿元 GDP 专利授权数提高到 300 件，科技进步贡献率提高到 60% 以上。

民生幸福不断改善。努力实现居民收入 and 经济发展同步增长、劳动报酬和劳动生产率同步增长，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到 37000 元和 15800 元，年均增长 13%；城镇登记失业率控制在 4% 以内，累计新增城镇就业 34 万人；住房保障能力不断提高，新增保障性住房面积达到 680 万平方米；高等教育毛入学率和高中阶段教育普及率分别达到 40% 和 98% 以上；社会保障体系更加完善，城乡基本社会保险覆盖率接近 100%，城乡三项医疗保险参保率达到 95% 以上。

生态建设成效显著。耕地保有量保持在 1220 万亩以上，万元地区生产总值能耗、二氧化碳、COD、二氧化硫、氨氮、氮氧化物排放削减率、非化石能源占一次能源消费比重均完成省下达控制指标，森林覆盖率提高到 23%、森林蓄积量达到 1600 万立方米。



## 第二篇 构建现代产业体系

### 第三章 加快推进产业发展

把调整产业结构作为转变发展方式的战略重点，大力实施新型工业化战略，坚持“新兴产业高端化、特色产业规模化、传统产业品牌化”，以高新技术为引擎，加快“两化”融合步伐，构建以现代农业为基础、战略性新兴产业为先导、先进制造业和现代服务业为主体的现代产业体系，全面提升产业核心竞争力。

#### 第一节 加快新型工业化步伐

培育发展新兴特色产业。把握未来市场需求变化和技术发展趋势，依托现有产业基础，实施新兴产业倍增计划，重点发展新能源、节能环保、新能源汽车、海洋生物产业，积极发展电子信息、新材料、新医药产业，加强高端装备制造、智能电网、大规模海水淡化及利用等前瞻性新兴产业技术的研发，到2015年，新能源、节能环保率先培植成为千亿级新兴产业，24个特色产业全部发展成超百亿销售产业规模，战略性新兴产业和特色产业销售额占全市工业比重达到65%，成为全市经济新的重要增长点。

### 专栏1 战略性新兴产业发展重点

**新能源产业。**充分利用沿海“风光”资源优势，大力发展风电、光电、生物质能，加快IGCC试点，积极推进智能电网建设，加快发展具有盐城特色的“风光”互补、“风电车”产业，争取打造“全国一流、国际知名”的新能源产业制造基地、研发基地、出口基地和应用示范基地。到2015年，新能源产业突破1000亿元销售规模。

**节能环保产业。**依托盐城环保产业园、建湖节能电光源产业园和阜宁环保滤料产业园，大力发展水处理、固体废弃物处理、大气污染治理、新型光源等重点领域，加快建成全国有影响、有特色、有优势的节能环保产品研发中心和制造中心。到2015年，销售收入力争突破1000亿元。

**新能源汽车产业。**依托传统汽车产业的优势，鼓励悦达起亚、奥新、中大等企业加快技术升级，加快研发新能源汽车，重点发展电动汽车整车、电池、电机、电控等核心零部件及关键技术系统总成，将我市打造成国家新能源汽车绿色产业链示范中心。到2015年，新能源汽车销售量10万辆以上，销售规模力争突破300亿元。

**海洋生物产业。**以大丰海洋生物园区为主阵地，以江苏海洋产业研究院为平台，加强与国内外知名海洋生物研发机构、产业园区营运商开展合作，重点发展海洋食品、海洋生物医药、海洋生物能源、海洋生物化工，争取将我市打造成为省内重要的海洋生物产业基地。到2015年，海洋生物产业销售收入力争突破300亿元。

**新材料产业。**重点发展高性能纤维及复合材料、汽车轻量化材料、新能源材料、表面涂层特种钢材料，到2015年，新材料产业实现销售收入达250亿元。

**电子信息产业。**重点发展电子信息制造业和电子信息服务业，到2015年，电子信息产业实现销售收入250亿元。

**新医药产业。**重点发展海洋药物，稳定提高化学原料药和医药中间体，积极发展生物制药，到2015年，新医药产业实现销售收入250亿元。

**改造提升传统支柱产业。**加快实施传统产业升级计划，促进产业规模化、高端化、特色化。围绕创新能力建设、技术装备升级、品牌质量提升，广泛开展企业技术改造活动，调高产



业技术含量和装备技术水平。加快运用新技术、新材料、新工艺、新装备改造提升传统支柱产业，做大做强汽车、纺织、机械装备、化工四大传统支柱产业，努力实现纺织产业做特色、创品牌，化工产业能自净、可循环，机械装备产业走高端、精密化。到 2015 年，四大传统支柱产业销售收入均突破 1000 亿元。

### 专栏 2 传统支柱产业发展重点

**汽车产业。**重点发展经济型乘用车和商用车，积极发展电动汽车，加快发展重型卡车、特种汽车，加快建设国际汽车试验场，构建从整车到关键零配件一体化的产业链条，建设成为省内最大的轿车生产基地、东部沿海新能源汽车产业基地和国内汽车产业链最完整的产业基地。到 2015 年，形成乘用车 70 万辆、客车 1 万辆、电动汽车 10 万辆、特种车 4 万辆、专用车 5000 辆，汽车产业销售突破 1000 亿元。

**纺织服装业。**重点发展新型纤维、高档面料、品牌服装、产业用布和高档家纺，形成集研、轧、纺、织、服装加工、市场交易于一体的现代纺织产业集群，培育一批特色专业市场，加快建成集研发、制造、展销、贸易等多功能于一体的现代纺织及服装设计制造中心，努力实现从“纺织大市”到“纺织强市”的跨越，成为全国重要的纺织产业基地。到 2015 年，纺织服装业销售规模突破 1500 亿元，形成 10 个销售超 20 亿元的重点企业。

**机械装备制造业。**重点发展与新能源、环保、港口建设、纺织服装、化工、现代农业等产业相关的机械装备制造，提升机械装备数控化水平，提升装备制造技术集成与产业化能力，大力提高装备制造业规模和产品档次，争取建成国家工程机械装备制造基地。到 2015 年，机械装备制造业销售规模突破 2000 亿元，推进 10 个百亿级重点产业链建设，培植 10 个 50 亿级特色产业集群。

**化工产业。**重点发展石油化工、海洋化工、基础化工、盐化工和生物化工，开展新一轮化工行业整治，科学优化化工产业布局，提升化工产业层次和水平。到 2015 年，化工产业销售规模突破 1000 亿元。

大力发展高新技术产业。积极推进高新技术产业化和主导产业高端化，加快高新技术产业的形成和发展。紧密围绕电子信息、汽车制造、生物工程、有机海洋食品、环保设备、风力发电、新型电光源等前沿领域，以自主创新和科技进步为核心，提升项目推进水平。大力利用高新技术和先进实用技术改造和提升传统产业，突破关键核心技术，推动制造业向高端发展，不断增强企业技术创新能力和市场竞争能力。加速我市工业与国际生产力的对接，培育高新技术企业。到 2015 年，全市高新技术产业产值占规模以上工业产值的比重达到 35% 以上，新创高新技术企业 50 家以上。

## 第二节 大力发展现代服务业

把推动服务业大发展作为产业结构优化升级的战略重点，积极拓展新领域，发展新业态，培育新热点，提高服务业发展质量和水平。实施服务业提速计划，重点发展现代物流、金融和商务服务、软件和服务外包、科技创意、商贸流通等生产性服务业，加快建设一批现代服务业集聚区，推动服务业与制造业互动发展。提升发展商贸餐饮、健康服务、家庭服务等生活性服务业，加快发展文化产业、体育产业、旅游业，培育优势品牌。大力发展电子商务、会展经济等新兴服务业，开拓新兴服务市场。不断增强服务业综合配套功能，优化服务环境，加快服务业标准化建设，促进服务业规模化、品牌化、网络化经



营，逐步构建起与现代制造业相配套、与城市化进程相协调、与城乡居民需求相适应的现代服务业体系，加快建成东部沿海重要的旅游城市和湿地生态旅游目的地、长三角北翼重要的现代物流基地、苏北一流的服务外包基地。确保“十二五”期间，服务业投资增长高于固定资产投资增长，服务业增速高于地区生产总值增速。

### 专栏3 现代服务业发展重点

**现代物流业。**重点建设盐城现代物流园、大丰港区现代物流中心两大综合物流基地和汽车及零部件、农副产品、生活日用品等10个区域性专业物流中心，建成长三角北翼重要的物流基地。

**金融和商务服务业。**大力推进金融产品创新，积极引进国内外各类金融机构，逐步建立结构合理、实力雄厚的金融服务体系，规划建设城南金融集聚区，将我市打造成长三角北翼的金融高地。积极发展法律咨询、会计审计、认证认可、信用评估、广告会展等商务服务业，建成苏北地区商务服务最好、成本最低、环境最优的城市。

**软件和服务外包业。**以盐城国际软件园和服务外包基地为载体，加快发展软件开发、服务外包、网络增值、数码动漫、教育培训等领域，积极打造苏北一流的服务外包基地和“软件蓝领”培训基地。

**科技创意产业。**规划建设盐城科教城，着力打造集创意设计、孵化研发、产品中试、博览交易于一体的科技服务业集聚区。加快推进新能源汽车、风电装备、光电设备、节能电光源、环保设备、石油机械、生物医药等研发平台、检测中心建设，形成一批与新特产业相配套的公共研发平台。

**商贸流通业。**运用现代信息技术和经营方式优化提升传统商贸业，积极发展连锁经营、特许经营等新型业态，建立覆盖城乡的商品连锁网络。依托物流园区、主要产业集中区和交通枢纽，改造、建设一批大型生产资料、农副产品以及生活日用品市场，着力打造全国性农产品流通集散地。

家庭服务业。重点发展家政服务、社区服务、养老服务和病患陪护，因地制宜地发展家庭用品配送、家庭教育等。实施社区服务体系建设工程，建设改造一批以邻里中心生鲜食品超市、农加超市场、室内菜市场为主要经营业态的大中小型农贸市场。

旅游业。突出“东方湿地、鹤鹿故乡”主题，大力发展海滨旅游、湿地旅游、红色旅游、海盐文化旅游和乡村旅游。规划建设丹顶鹤国家旅游度假区和麋鹿国家生态旅游示范区。进一步深化与江苏旅游新干线、江海旅游金三角等区域合作，开辟港、台自由行，开拓东北亚旅游市场，逐步建成东部沿海重要的旅游城市和湿地生态旅游目的地。

### 第三节 加快发展现代农业

加快转变农业发展方式，大力发展优质、高产、高效、外向、生态、安全的现代农业，着力优化农业结构，推进农业生产经营规模化、集约化、标准化、品牌化，实现传统农业向现代农业、农业大市向农业强市跨越。

提高农业综合生产能力。稳定发展粮棉油生产，积极发展优质稻米、专用小麦、优质油料，努力提高单产和效益。重点实施200万亩优质粮食基地工程、国家“千亿斤”粮食工程和优质油菜基地建设，不断提高农业综合生产能力，加快打造全国优质粳稻和生态养殖基地。着力实施农产品质量工程，加大品牌农产品的开发、申报和认证管理力度。加快农田水利等农业基础设施建设，大力推进测土配方施肥，实施中低产田改造、盐土改良、土地整理等工程，推进高标准良田建设，加强气象服务，全面提高农田增产增收和防灾抗灾能力。着力实施农业



装备升级工程，大幅度提高农作物机械化生产水平，大力发展精准农业和智能农业，提升农业信息化水平。到 2015 年，全市粮食播种面积稳定在 1400 万亩以上，粮食总产稳定在 120 亿斤以上，农业综合机械化水平达 85% 以上。

**发展现代高效农业。**加快推进农业结构调整，做大做强优势主导产业和特色产业。深入实施“一户一棚”工程，积极提高现代农业示范园区、农产品加工集中区、农产品物流园区“三大载体”建设水平。进一步做大做强粳稻、蔬菜、棉花、家禽、生猪、林业等优势主导产业。坚持市场导向、因地制宜、错位竞争，通过政府推动、龙头带动、科技驱动，着力推进一村一品、一镇一特、一县一业，突出发展林桑果、优质畜禽、特色水产等优势特色产业。培植一批农产品出口示范区和示范基地，扩大优势农产品出口。积极发展现代观光农业，完善旅游功能，重点建设城市周边都市农业休闲圈，建成一批集观光、休闲、度假、教育等多种功能于一体的观光农业景点。加快推进农业科技自主创新与成果转化应用，合理配置科技资源，提高农业科技创新水平，推进农业跨越发展，形成一批具有核心竞争力的农业新品种、新技术、新装备。到 2015 年农业科技贡献率达 65% 以上，农业规模经营比重达 60% 以上。

**推进农业产业化经营。**充分发挥农产品资源优势，按优势特色产业，科学规划农产品加工业和农业产业化经营的发展。围绕打造千亿级农产品加工业，通过实施引进战略投资者、培

植企业集团和打造著名品牌等龙头战略，大力扶持培植一批技术创新能力强、产业关联度大、辐射面广、带动能力强、具有国际竞争力的现代化农产品加工龙头企业，培育一批有特色、有规模、有品牌的农产品加工集中区，发展壮大农产品精深加工业。突破一批大型农产品加工项目，进一步优化农产品加工业和农业龙头企业结构，促进农产品加工业跨越发展，提升农业产业化经营水平，推动农村经济转型升级。全市形成一批年销售超10亿元、20亿元、50亿元的农产品龙头企业，力争实现百亿元农产品加工龙头企业和农业上市公司“零”的突破；着力培植一批年产值超百亿元、县（市、区）培植一批年产值超10亿元的农产品加工特色产业集群，建成一批农业产业化示范区。

#### 第四节 提升产业集聚发展水平

加快建设一批新兴特色产业基地。坚持规划引领，聚焦新能源、节能环保、新能源汽车、海洋生物等战略性新兴产业领域和汽车及零部件、纺织服装、机械装备制造和化工产业等传统特色优势领域，加快建设八大先进制造业基地。重点建设以盐都（华锐）风电产业园、开发区（协鑫）光电产业园、亭湖（伯乐达）光伏产业园、射阳（华锐）风电装运基地、阜宁风电装备产业园、大丰（金风）风电产业园、东台（上气）风电产业园为主体的新能源装备产业基地；以亭湖环保产业园、建



湖绿色照明产业园和阜宁除尘滤料产业园为主体的节能环保产业基地；以大丰海洋生物产业园为主阵地的海洋生物产业基地；以盐都新材料产业园、东台新材料产业园为主体的新材料产业基地；以市开发区为主体，以盐都区、亭湖区、大丰市为配套的汽车及零配件产业基地；以盐都悦达纺织园、阜宁澳洋工业园、滨海金昉工业园、射阳生态染整园、大丰上海纺织园为核心的纺织产业基地；以大丰专用机械产业园、建湖石油装备产业园、滨海泵阀产业园、响水船舶修造产业园、射阳临港机械装备产业园为主的机械装备制造业基地；以滨海、响水化工园区为主体的化工产业基地。到 2015 年，争取 60% 以上的特色园区成为省级以上特色产业基地。

着力打造现代服务业集聚区。规划建设物流类、金融和商务类、软件和服务外包类、科技创意类、商贸流通类和旅游类集聚区，促进服务业企业集中、产业集聚、发展集约。优化集聚区空间布局，推进公共服务平台建设，进一步提升要素集聚能力和辐射带动能力。重点建设 23 个市级以上服务业集聚区，力争三年内形成基本框架，五年左右初具规模。

#### 专栏4 现代服务业集聚区

1. 城南科教城。规划面积19平方公里，建设两心两园。“两心”即城市设计中心（重点打造国际建筑中心、国际建材中心和绿色智能居住区）和工业创意中心（重点提供综合性的设计、实验、试制、测试及生产方案等），打造一流的建筑设计及相关产业、工业设计产业为主要内容的创意基地；“两园”即科技创意园和职教园，打造以低碳生态为标志、以培养高技能适用型人才为特色的创新基地。

2. 城南金融集聚区。位于市区城南新区，“十二五”期间形成结构完整的金融体系，配套设施齐全的金融服务，金融后台服务初成规模，“十二五”期末入驻有影响力的银行机构区域总部达到18家左右，证券营业部15家左右，保险区域总部10家左右。

3. 内港湖中心商务商贸区。规划面积3.5平方公里，建设行政商务办公区、文化设施区、商务商贸区和休闲景观区，“十二五”期间建成长三角北翼沿海中心城市的中央商务区（CBD），成为盐城楼宇经济的先导区。

4. 亭湖新区商务商贸区。规划面积1.638平方公里，打造河东新城服务业集中区，建设集商务商贸、文化创意、休闲娱乐、生态居住等功能于一体的城市副中心。

5. 建军路中心商业区。规划面积约2平方公里，建设水体文化商业区、时尚购物街区、高档办公商务区、生活休闲社区、河滨游憩景观区、综合购物中心区六大片区。“十二五”期间，该区社会消费品零售总额每年递增20%，2015年达到125亿元，消费品零售业面积达到50万平方米。

6. 盐城农副产品物流园区。规划面积4.5平方公里，建设农副产品批发交易区、农产品加工区和综合服务区三大功能区，“十二五”期末营业额达10亿元。

7. 盐城市现代物流园（省级）。规划面积31平方公里，“十二五”期末物流园区核心区建成完善的货运交易区、物流仓储区等硬件基础设施以及综合信息港等软件设施，实现客商入驻率达95%以上，营业收入达5亿元企业40家以上，20亿元企业10家，50亿元企业2家，园区规模达到300亿元。

8. 盐城海盐历史文化风貌区。规划面积1.73平方公里，打造海盐文化中心、休闲购物中心、餐饮美食中心和娱乐体验中心，“十二五”期末接待游客550万人次，实现营业收入16.5亿元，从业人员1.35万人。



9. 盐都新区商务商贸区。规划面积 10.56 平方公里，“十二五”期间建设商务商贸、行政办公、文化娱乐、现代居住等功能于一体的城市副中心。

10. 东方汽车广场。规划面积 0.8 平方公里，建设汽车会展中心、汽车配件中心、汽车 4S 店、综合商务区、配套服务区等五大功能区，“十二五”期末品牌汽车 4S 店达 30 家，高档豪华车 2S 店 10 家左右，年市场交易额达 20 亿元。

11. 城西南现代物流园区。规划面积 10 平方公里，打造以商贸型物流为主和生产型物流为主的南北两大片区，“十二五”期末入驻各类物流企业 100 家，园区规模达到 100 亿元。

12. 盐城经济开发区汽车及零部件生产服务业集聚区（省级）。规划面积 1.4 平方公里，“十二五”期间建成汽车及零部件物流配送服务区以及集汽车关键技术研发、技术服务、产业信息、检测中心等功能于一体的汽车技术研发平台。

13. 盐城国际软件园和服务外包基地。规划面积 0.23 平方公里，建成一园（省软件和信息服务特色产业园）两基地（省软件服务外包基地和软件服务外包人才实训基地）四大产业集群（软件产业、文化创意产业、服务外包产业、网络增值服务集群），“十二五”期末整个基地产业规模超过 50 亿元，基地建设面积超过 30 万平方米，企业总数达 300 家。

14. 盐城高新技术创业服务中心（省级）。“十二五”期间，建设创业园北园公共服务平台和三期工程，新建厂房 10 万平方米，建成汽车零部件产业基地和六大公共服务平台。

15. 东台不锈钢产业现代物流园。规划面积 4.04 平方公里，打造完整的不锈钢仓储配送、加工和港口物流服务链条，“十二五”期末不锈钢原辅料及制成品吞吐量达 300 万吨。

16. 大丰港现代物流中心（省级）。规划面积 23 平方公里，打造以煤炭、石油及制成品、钢铁、木材和建材为主的散货和件杂货仓储、加工、交易和配送中心，“十二五”期末港口货物吞吐量约 4000 万吨。

17. 大丰市专业市场现代服务业集聚区。规划面积 15 平方公里，打造以“机械五金”和“生态农副食品”为两大主要特色的市场交易群，“十二五”期末市场集聚区交易额达 50 亿元。

18. 盐城丹顶鹤湿地生态旅游经济区。争取建成国家 5A 级旅游景区和国家旅游度假区，年接待游客量达 100 万人次，“十二五”期末实现营业收入 4 亿元，从业人员 2000 人。

19. 黄沙港海产品交易中心。规划面积 0.41 平方公里，打造集海产品批发加工、仓储物流、特色餐饮、旅游休闲等功能于一体的连接南北两大渔市的海产品集散中心，“十二五”期末市场交易额达 10 亿元。

20. 江苏里下河物流园区（省级）。规划面积 2.4 平方公里，打造以钢材、煤炭、粮食物流等专业物流为中心、现代物流信息平台为支撑、专业物流配送和增值服务为基础的现代化综合物流中心，“十二五”期末年交易量约 980 万吨以上，年交易额突破 200 亿元。

21. 阜宁港物流集聚区。规划面积 4 平方公里，打造集港口物流、市场交易、商务服务为一体的内河港物流集聚区，“十二五”期末，港口物资吞吐能力达 1000 万吨，物流服务产值达 60 亿元，配套市场交易区形成 100 亿元销售规模。

22. 滨海沿海工业园服务业集聚区。规划面积 3 平方公里，打造化工原料、产品、设备等仓储、配送、交易平台，“十二五”期末实现营业额 50 亿元，就业岗位 4000 个。

23. 响水沿海产业发展服务业集聚区。规划面积 0.2 平方公里，打造以船舶五金交易市场为主体，各类工业五金为补充的沿海区域性五金市场集群，“十二五”期末实现销售额 20 亿元，就业岗位 1500 个。

推动企业做大做强。引导资源要素向优势企业和龙头企业集中，推动骨干企业做大做强。激发企业战略重组的内在动力，鼓励重点企业实施跨地区、跨所有制兼并收购，形成一批主业突出、拥有自主知识产权和自主品牌的大企业、大集团。争取在 2015 年，主营收入超千亿级企业达到 1 家，百亿元以上企业达到 10 家，50 亿元以上企业达到 20 家。鼓励符合条件的企业加快上市步伐，“十二五”期间，力争新上市企业 10—15 家。鼓励企业之间相互协作，形成战略联盟。培育一批具有区域特色的优质产品生产示范区，“十二五”期间，创建 1—2 个国家



级优质产品生产示范区、3—5个省级优质产品生产示范区。积极实施品牌工程，鼓励企业创建知名品牌、驰名商标和著名商标。“十二五”期间，力争新创中国驰名商标8—10件、国家级品牌20只，新创江苏著名商标50件，新创江苏名牌产品50只。

### 第五节 增强信息化带动能力

推进信息化和工业化融合发展。大力推进信息技术在各行业各领域的应用，提高产业发展层次和水平，深入推进信息化与工业化深度融合。以设计数字化、装备智能化、生产自动化、管理网络化、商务电子化为目标，在汽车、纺织、机械、化工等传统支柱产业积极推广信息技术应用，提高产业发展层次和水平，促进各类资源开发利用与共享。到2015年创建省级“两化融合”示范、试点企业10个以上，市级“两化融合”示范、试点企业30个以上。

加快现代信息基础设施建设。推进城市光纤到楼入户，加快农村宽带网络建设，全面提高宽带普及率和接入带宽。加快发展数字农业，建设面向农业大户、龙头企业和农村经济合作组织的农业综合信息服务体系。促进制造业信息化，重点推动信息技术在研发设计、生产、经营管理、采购、营销等环节的全面应用。推进基础设施信息化，提升水利、交通、物流等领域管理体系的智能化水平。加快发展电子商务，重点建设面向中小企业的电子商务平台。统筹建设电子政务，实现电子政务

网络互联互通和信息共享。

## 第四章 构建区域创新体系

坚持“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的方针，大力实施创新发展与人才强市战略，突出科技创新和人才支撑作用，提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，逐步形成以企业为主体、技术创新为重点、制度创新为保障、科技中介服务为纽带的城市创新体系。引导产业走开放化、国际化、市场化发展道路，着力突破关键技术，推进新兴产业向尖端发展、特色产业向高端发展、传统产业实现跨越发展；着力发展高新技术产业，大力培植各类科技型企业，不断优化产业结构、企业结构、产品结构；着力优化创新发展环境，加快形成一批具有现代理念的地标型科技创新企业，基本形成科技创新引领经济发展的动力机制。到 2015 年，建成创新体系基本健全、创新资源初步聚集、创新效率效益较高、在苏北具有辐射示范作用的江苏省创新型城市。

### 第一节 发展创新载体

加快创新型园区建设。在各县（市、区）广泛建立科技产业园或科技企业孵化器，强化科技创业园（孵化器）建设，力争到“十二五”末，各类科技创业园孵化面积和在孵企业数分别达 300 万平方米以上、4000 家企业以上。力争到 2015 年，11



个省级以上开发区创新创业载体总面积达 500 万平方米以上，公共研发机构达 100 家以上，产业龙头和骨干企业研发机构达 200 家以上；全市重点镇基本建设成为省创新型乡镇。

**建设盐城科教城。**重点建设科技商务中心、现代工业设计研发中心、科技信息中心、科技创业中心、科技专家公寓等五大基础设施工程。吸引国内外知名高校科研院所前来建立研发机构，聚集科技服务中介机构，开展常态化的产学研对接活动，努力使盐城科教城成为产品研发、成果转化、资源共享、企业孵化、人才集聚的综合性创新创业平台，成为江苏沿海地区重要的科技创新中心。

**加快大学科技园建设。**充分利用高校的技术、人才、资金、信息优势，积极创办大学科技园。争取将盐城工学院大学科技园建成国家级大学科技园，争取将盐城师范学院等高等院校创建成省级大学科技园。推动各县（市）充分利用本地和外地的科技和教育资源，加快科技园建设。

**深入推进产学研合作。**加强与国内外知名的高等院校、研发中心、科研院所或行业组织共建创新平台，推动建立多种形式的产业技术创新联盟。重点建设风电装备、电动汽车、光电光伏、节能环保、海洋生物等 7 大新兴产业和纺织、机械、化工、造船等 24 个特色产业的产业技术创新联盟。继续扩大合作范围，与国内知名高校院所签订全面合作协议，积极组建国际产学研合作联盟。

## 第二节 鼓励企业自主创新

加大创新投入。建立健全政府支持引导、企业主导投入、全社会共同参与的多元化创新投入机制，建立政府科技投入稳定增长机制，确保财政科技投入增长高于财政经常性支出增长速度。积极运用财税等政策激励，引导大中型企业、高新技术企业、民营科技企业增加对研究开发活动的投入。积极发展创业投资、风险投资和股权投资，支持成长性强、科技含量高的科技型企业上市融资。到 2015 年，企业研发投入占全社会研发投入（R&D）的 70% 以上；大中型企业研发投入占销售收入的比重达 1.8% 以上。

增强企业创新能力。集中优势资源，鼓励企业通过自主创新、联合攻关、委托开发、技术嫁接等多种形式，开展技术研发或二次创新，重点在新能源、节能环保、新能源汽车、海洋生物、纺织服装、现代农业等重点产业的关键领域，组织一批重大科技专项和成果专项项目，形成一批重大专利和知名品牌。依托华锐、奥新、伯乐达、科行、东强、丰东、信德、万恒等龙头企业建设产业研发中心，推动大市区和各县（市）规划建设一批重点研发机构，发挥技术支撑和引领作用。到 2015 年，新产品产值占规模以上工业产值的比重达 30% 以上，大中型企业中拥有研发机构的企业比重达 70% 以上。

加大知识产权保护力度。深入实施知识产权战略，加强知



识产权创造、运用、保护、管理。积极推进商标战略，大幅提高商标注册量。鼓励和支持新能源、节能环保、新能源汽车等行业龙头企业牵头或参与研制产业技术标准，加快形成一批重大技术和产品标准，掌握产业发展主导权。到 2015 年，全市专利申请数保持苏北前列，发明专利年申请量达到 2 万件，累计申请专利 6 万件。

**加大公共服务平台建设。**做好研发、知识产权等公共服务平台建设。进一步加强骨干科技服务机构的建设，增强社会化科技服务能力；发展多种形式技术中介服务模式，形成社会化科技中介服务网络。加快技术产权交易市场发展，促进科技成果流动扩散和转化。实行支持技术创新的财政、税收、金融和政府采购政策，完善科技创新激励机制。

### 专栏 5 创新平台建设

1. **搭建技术合作平台。**大力吸引新能源、节能环保、汽车、纺织服装等重点产业领域的国内外知名的研发中心、科研院所或行业组织在我市设立分支机构；依托龙头企业，推动建立各种形式的技术合作平台，有效推进技术研究与产业结合、市场结合。

2. **建设创新创业融资平台。**以政府资金为引导，吸引社会资本，构建市级科技创业投融资体系，拓展科技金融服务范围。市及各县（市）都要建立风险投资基金，大市区资金规模不低于 1 亿元，各县（市）不低于 3000 万元。所有科技企业孵化器都要建立 1000 万元以上的孵化种子基金。

3. **强化公共服务平台建设。**以盐城工学院、盐城师范学院等地方高校和盐城农科院、市生产力促进中心等科技服务单位为主体，充分利用我市现有的技术、人才、设备资源，加快工业设计、滩涂开发、农业科学、大型科学仪器共享等基础性公共服务平台建设。对大型仪器设备、科技文献信息、检验检测、知识产权、人才培养等科技资源进行集成、整合、优化，提高共享共用的服务能力。

4. 建设科技成果转化服务平台。为企业提供科技成果信息，开展技术交易、知识产权转让、工程化中试、技术转移等科技中介服务，促进科技信息的交流和科技成果的转化。大市区和各县（市）都要建成科技信息资源丰富、科技服务功能齐全的科技成果转化服务中心，并通过省级科技服务平台验收。

### 第三节 加快培养创新型人才

围绕产业聚才引才。坚持把人才资源开发作为转变发展方式的先导工程，实施科技企业家培育计划，围绕产业发展聚才引才，促进项目、人才和基地建设的深度结合，造就我市领军人才和创新团队，全力打造长三角北翼人才高地。围绕新能源装备、新能源汽车、现代服务业等重点产业，以技术研发中心和新兴产业项目为载体，重点引进一批拥有自主知识产权、掌握核心技术的创新创业团队和领军人才。规划建设留学人员创业园，积极吸引留学人员来盐城创业。到2015年，引进高层次人才1.5万名，其中引进高层次人才领军人才50名，人才贡献率达43%。

创新人才发展机制。进一步优化经济发展软环境，完善人才培训、交流、咨询、法律等配套服务，努力创造尊重知识、鼓励创新、宽容失败的用人环境，充分调动创新创业人才的积极性。设立人才培养、引进和奖励专项资金，推进人才公寓和科技创新平台建设。加强人才服务体系建设，突出加强科技人才集聚载体建设，为引进人才提供有效平台和依托，切实解决



好高层次人才落户、住房、子女教育等实际问题。鼓励技术和管理要素参与分配，进一步调动科技人员和经营管理者积极性。

### 第三篇 加快城市化进程

充分发挥规划的龙头和引领作用，突出发展中心城市，加快发展县（市）城，全面加快建设重点镇，进一步加快城市化和城市现代化进程，加快把我市建成东部沿海地区新兴的现代工商业城市和长三角北翼区域性中心城市。

#### 第五章 优化城镇空间布局

落实江苏主体功能区规划，突出区域主导功能，根据区位优势、经济发展水平、产业基础和人文文化等条件，围绕建设“新产业、新城市、新农村”的目标，着力构建“市域——县域——镇域”三级规划体系，加快形成以大市区为核心、县城为支撑、重点中心镇为纽带的空间结构。

优化城镇空间布局。加快形成“一心两带五轴多节点”的城镇空间布局，不断提高中心城市首位度、集聚度和辐射带动力。

——“一心”即以市区为中心。坚持“高端、高质、高新”发展方向，以规划建设东部沿海现代化工商特大城市为目



标，按照大市区人口 2015 年达到 150 万、2020 年达到 200 万人口的要求，着力调整布局结构、空间结构、产业结构，加快转变发展方式，高起点、高水准、高质量推进大市区建设。进一步科学界定功能分区，加快东扩南进步伐，坚持产业区与新城区规划建设相结合，不断提升与城市地位相适应的载体功能和服务功能。

——“两带”即中部城市带和东部沿海城市带。中部城市带依托沿海铁路、G204、沿海高速公路等主要交通通道，形成城镇人口集聚、现代制造业和服务业集聚的主要区域；东部沿海城市带依托临海高等级公路，串联港口、港城、港区，形成具有沿海特点的临港产业、港口物流业、海滨旅游业。

——“五轴”即贯通县城与港口、港城和临港工业区之间的综合交通通道。依托 326 省道、灌河二级航道，形成贯通响水县城—陈家港城的轴线；依托徐宿淮高速公路阜宁支线道路、规划建设的淮滨高速公路和入海水道航道工程，形成贯通建湖—阜宁县城—滨海县城—滨海港城的轴线；依托 329 省道、射阳河航道，形成贯通阜宁港—射阳县城—射阳港城的轴线；依托新长铁路、徐宿淮高速公路、大丰港疏港铁路支线、大丰港疏港航道、332 省道，形成贯通建湖县城—大市区—大丰市区—大丰港城的轴线；依托 333 省道，形成贯通东台市区—弶港新城—滩涂综合开发试验区的轴线。

——“多节点”即全市重点镇、港城（镇）、城乡统筹试

点镇等多个支撑市域空间开发格局的节点，形成一批主业突出、各具特色的产业重镇、商贸强镇、旅游名镇、临港新镇。

加快县（市）城和重点镇建设。各县（市）城围绕中等城市目标，以拓展新区、拉开框架、改造旧城、完善功能为重点，大力推进道路交通、市政公用等基础设施建设，合理布局科技教育、医疗卫生、文化体育等社会事业，按照集群、集聚、集约的要求，积极发展先进制造业和现代服务业，加快特色产业发展，形成区域分工合理、特色优势鲜明的产业结构和空间布局。到2015年，县（市）城建成20—50万人口中等城市。重点镇科学规划城镇规模，原则上按照区域中心镇人口10万人以上、重点中心镇7万人以上、一般重点镇5万人以上的标准进行乡镇空间布局调整，加快基础设施建设，完善城镇功能，打造城镇特色，发挥比较优势，合理分工，错位发展，做大做强特色产业，切实发挥统筹城乡发展的基础作用。

## 第六章 增强中心城市辐射功能

围绕建设特大城市的目标，突出抓好基础设施建设，完善城市功能分区，培育优势产业，加快建设半小时同城交通圈，进一步加快城市化和城市现代化进程，积极放大“同城效应”，提高市区的首位度，促进产业和人口向城市集聚。发挥城市“龙头”带动作用，着力把市区建成战略性新兴产业高端制造业集中区、特色支柱产业总部经济承载区、技术研发密集区、



生产性服务业集聚区、生态宜居新城区、体制机制改革创新试验区，为全市经济社会跨越发展提供战略支撑，走出一条新兴产业与新城建设融合发展之路。力争到 2015 年，市区建成 150 万人口特大城市，人口占全市比重达到 18%，经济总量占全市比重达到 40% 以上，一般预算收入占全市比重达到 45%。

### 第一节 优化城市空间布局

充分考虑城市的历史、人文和自然景观，合理确定城市规模、空间布局，实现新老城区功能互补、相得益彰、共同发展。根据“一城六片”的总体布局结构，继续按照重点向南、适度向西、推进河东、优化城北的发展方向，加大城南新区建设推进力度，充分发挥新城在优化空间、集聚人口、带动发展中的作用，加快内港湖、职教园等五大组团建设；基本建成内港湖周边商业文化配套区、金融集聚区、城南科教新城和城南医院一期、市妇女儿童活动中心等社会事业项目。加快形成以服务经济为主的产业结构，提高服务型、创新型、都市型经济发展水平，建成城市新的行政、文化、教育、商业中心和新型居住区。着力加快盐都西南片区、亭湖河东新区、城西片区、城北片区和盐城经济技术开发区中心区的城市基础设施建设，集中布局行政办公、教育、商贸、生活服务等功能区。

加大老城和城中村综合改造力度，完善配套设施，加快推进建军路沿线核心商业圈建设，加快实施解放路、人民路、迎



宾路沿线综合整治改造，以点带面，以线带片，促进城市形象和面貌的极大改观。加大城中村综合改造力度，有序安排部分城中村实施集中整治改造，改变城中村脏乱差的形象。继续实施老小区整治，每年对市区 30 条以上后街巷道进行改造，进一步改善老城区市民生活环境。

## 第二节 科学确定市区产业布局

坚持产业兴城，按照先进、创新、低碳的发展要求，加快培植以先进制造业和现代服务业为主体的市区产业体系，把盐城建设成为中国汽车之城、风电之都、光电之谷和环保产业基地。以悦达汽车园、新能源汽车产业基地、华锐风电产业园、环保产业园、光电产业园、电子信息产业园和悦达纺织园为载体，依托一批龙头企业和现代服务业集聚区，大力发展汽车、光电、风电、节能环保等产业，以及金融服务、软件与服务外包、教育培训、汽车服务、工业设计、湿地旅游等行业，打造现代物流大流通平台，建设辐射全市、面向苏北、服务长三角的综合商贸流通中心、都市生活消费区、国家旅游度假区和国家生态旅游示范区。

城南科教新城积极推进城市创意中心、工业创意中心和科技创新园建设，到“十二五”末，将城市创意中心建设成为国内绿色建筑与城市设计业的示范区；将工业创意中心打造成以工业设计产业为核心，以都市经济为形态的创新型园区；将科

技创新园建设成为引导科技创新的创业高地。

亭湖区以发展绿色装备产业为核心，依托环保产业园和LED光伏产业园等新兴产业园区，加速新产业、新业态、新模式的引进和培育，奋力抢占新兴产业制高点，着力打造江苏环保装备制造基地、环保科技创新和转化中心以及环保总部经济集聚区，成为长三角绿色装备产业基地。

盐都区以华锐风电为龙头，以一批重大产业链配套项目为支撑，以国家级海上风电技术装备研发中心为平台，着力打造大型海上风电装备从研发设计、制造、检测、安装到维护的完整风电装备产业链，致力将华锐风电产业园区建设成为拥有自主知识产权、具有较强研发能力和辐射带动能力的“全国一流，世界知名”风电装备产业园。

### 第三节 加快盐城经济技术开发区建设

按照“建区与造城”双轮驱动的思路，围绕建设“国家级高新技术开发区、汽车制造研发试验基地、新能源新光源制造应用示范基地”的目标，以新能源汽车产业园、光电产业园、国际软件及服务外包基地、汽车物流集聚区为载体，深化悦达东风起亚的合作，加快与协鑫、三菱、佳能等战略投资者的合作，加快乘用车扩产、电动汽车突破、汽车电池研发生产，积极培育太阳能、软件、新材料产业，进一步提升资源集约利用程度，提高开发区的投入产出率，增强企业科技创新能力，提



升开发区整体竞争力和辐射带动力。适度扩大市开发区面积，加快开发区综合生态新城建设，建成现代化的城市副中心。加快开发区功能升级，规划建设开发区至大丰港区快速通道，积极申报综合保税园区。加强开发区功能创新和管理体制创新，加大创新投入力度，加强创新体系建设和公共研发平台建设，成为外商投资的密集区、新兴产业的集聚区、科技创新和体制机制创新的先行区，成为全市跨越发展的重要增长极。到 2015 年，开发区综合排名跃进全省前 20 强，经济总量达到 600 亿元，财政收入达到 200 亿元。

## 第七章 提高中心城市建设管理水平

坚持高起点规划、高水平建设、高效能管理，全面提升城市规划建设管理水平，显著增强与城市地位相适应的载体功能、服务功能和综合保障功能，进一步提升城市品质，充分展现“水绿盐城”特色，加快建成全国沿海经济实力较强的中心城市。

### 第一节 强化城市功能

构建市域交通体系。围绕 15 分钟上高速的目标，进一步完善道路路网，加强新老城区交通联络，打通“断头路”、拓宽“卡脖路”、改造破损路，新建一批跨越新洋港、通榆河和穿新长铁路的桥隧工程，建成“田”字型快速路交通体系，形成以



快速路和主干道为主，次干道为辅，支路网均衡，衔接良好的城市道路网络。整合机场、火车站、客运站、公交 BRT 等综合功能，方便市民出行。加快构建市域交通体系，推进中心城市联系周边城镇的交通基础设施网络建设，以市区为核心，以 50 公里半径为范围，涵盖大丰、建湖、射阳城区，打造半小时同城交通圈，加快中心城市与县（市）城、战略点通道建设，形成空间有机疏散、彼此高效联系的网络化都市区。启动特大城市地铁工程可行性研究，增强中心城市的辐射带动力。积极推进公交优先发展，稳步发展出租车业，加快建设“一环五支”的城市环形快速公交系统。

**加强功能建设。**优化水资源配置，合理利用水资源，加大水资源整治力度，加快输配水管网改造建设，规划建设市区 200 万人口安全饮水工程，启动新饮用水点建设，积极推进市区供水二期工程，完成城东水厂三期 10 万吨/日扩能工程和城西水厂 15 万吨/日扩能改造工程，提高安全优质供水能力。加强城市公用设施建设，完善市区天然气经营机制和市区供热、供气布局，提高供水、排水、电力、供热、燃气、通信等保障能力。完善城市防洪圈，抓好蓄滞洪区安全建设，加强城区空白区排水设施建设，实现第三、四防洪区 100 年一遇防洪、20 年一遇排涝，第五、七防洪区形成防洪屏障，城市防洪防护范围由 200 平方公里扩展至高速圈外约 580 平方公里。加快建设并完善中心城市文化、体育、艺术、教育等基础设施，满足市民日益增

长的文化生活需求。到 2015 年，市区供水能力达到 45 万吨/日、污水处理率达到 90% 以上，万人拥有公交车达到 12 标台、出租车达到 1500 辆，日供天然气 50 万立方米，气化率达到 50%。

## 第二节 提升城市品质

**高起点规划。**树立规划先进理念，加强综合研究，充分体现规划前瞻性、战略性、全局性。提升重点地区、重要地段城市设计，建立和完善规划服务保障机制。大力拓展城市设计的深度，进一步深化细化城市的美化、亮化和绿化设计方案，做好第五立面、城市家具系统等细节。鼓励项目设计多样化、个性化，对土地使用、空间形态、建筑形体、广场绿地、道路交通、市政设施、环境小品及人文活动场所等进行详细设计。通过确立城市色彩、建设地标性建筑、增加城市雕塑，建立城市视觉识别系统。

**高水平建设。**强化精品意识，树立质量观念，坚持从细节入手，严格把好设计、施工、质监、验收等各个环节，规范化、标准化推进重点项目建设，建成市图书馆、杂技大世界、体育中心等一批文化、娱乐、教育、旅游设施。进一步规范小区公建配套建设，不断提升住宅小区人居环境和开发品位。

**高效能管理。**打造高素质的城建管理队伍，大力推进城市管理网络化、精细化。推进城市管理体制机制创新，积极拓展数字化城市管理信息系统功能，完善城市管理责任体系，健全



工作考评和协调联动机制，推进城市管理齐抓共管，构建与城市建设协调同步的城市长效管理模式。启动建设城市“数字物管”，全面提升物业管理水平。充分发挥街道、社区在城市管理中的作用。继续开展市容环境综合整治，实现全面覆盖、整体提升，提高城市净化绿化美化水平。

### 第三节 彰显城市特色

坚持以文化的理念塑造现代化城市的个性特色，注重保护、挖掘并利用“白色”海盐文化、“红色”新四军文化和“绿色”生态文化，建成城市博物馆、广播电视塔、先锋岛红色文化街区等一批地方文化特色的建筑和街区。开展国家卫生城市、园林城市、环保模范城市创建活动，力争达到国家级生态城市标准。每年整治3—5条河流，使市区河流状况得到根本改观，彰显“百河之城”特色。因地制宜进行城市绿地体系布局，突出“水、绿、盐”交相呼应的城市风貌，进一步打造“水绿盐城”的城市特色。结合通榆河、串场河等滨河绿地景观带建设，加快公园绿地、街头绿地、河网水系防护绿地、道路防护绿地、华锐风电主题公园和城北公园等综合性公园建设，构筑起一个结构完整、总量恰当、分布合理、层次分明、类型多样、有机联系的生态型绿地系统。积极打造城市品牌，以品牌建设提升城市形象，提升市民对城市的认同感、自豪感。充分发挥政府在城市品牌建设中主导作用，加快构建城市品牌建设体系，增



强城市获取资源、配置资源和整合资源的能力，实现城市的全面协调可持续发展。

## 第四篇 推进城乡统筹

坚持城乡统筹发展，按照规划引领、合理布局、完善功能的原则，加快城市化和新农村建设进程，推动城乡二元结构向城乡经济社会发展一体化转变。

### 第八章 加快城乡一体化发展

加快城乡一体化发展步伐，促进公共资源在城乡之间均衡配置，生产要素在城乡之间自由流动，形成以工促农、以城带乡、城乡互动的长效机制。

#### 第一节 建立城乡一体化发展的体制机制

以破除城乡二元结构为突破口，大力推进城乡规划、产业布局、基础设施、公共服务、就业社保“五个一体化”。以县域为主体，统筹城乡规划编制，实现城乡建设、土地利用、产业发展、生态建设等规划有机衔接；推进城乡交通、供水、供电、环保等基础设施一体化建设，促进城乡基础设施共建共享；按照功能和需求统筹配置城乡公共服务设施，建立“中心城市—重点中心镇—一般镇—规划农村居民点”四级公共服务设施

体系，合理布局城乡科技、教育、医疗卫生、文化、体育等社会事业，鼓励城市优质社会事业资源进入农村，逐步使农村居民享受到与城市居民均等的公共服务；加快建立城乡均等的公共就业服务制度，鼓励有条件的地区探索农村养老保险与城镇职工养老保险接轨，加快新型农村合作医疗与城镇居民医疗保险衔接，探索在同一县（市）范围内实行城乡最低生活保障同一标准，推进城乡社会保障制度的逐步接轨；按照集聚集约、合理布局的思路，推动一产、二产和三产融合发展，有序推进工业企业向园区集中、农民居住向城镇和农村新型社区集中，农业用地向规模经营集中，促进形成互为支撑、互动发展的城乡产业结构。

建立覆盖城乡的公共财政体系，加大财政支持“三农”力度，促进国民收入在城乡合理分配。逐步建立城乡平等的要素交换关系，构建有利于土地增值收益和农村存款用于农业农村的机制。

在稳定和完善农村基本经营制度的前提下，着力创新土地使用管理制度，积极实施农村土地开发复垦治理，继续抓好城乡土地增减挂钩政策试点和万顷良田建设工程，坚持依法有序推进集体建设用地流转，严格保护基本农田。创新农村金融体制，引导各类金融机构支持和服务“三农”，扩大农村有效担保物范围，鼓励社会资本进入农村。进一步发展和完善农村信用合作和农民资金互助合作，不断满足广大农民的生产生活需



求。鼓励和支持统筹城乡发展试点示范镇村和重点镇建立健全投融资平台，以市场化运作的方式，促进城乡统筹发展。

## 第二节 有序推进农民转市民

把符合条件的农民工逐步转化为城镇居民作为推进城市化和统筹城乡发展的重要任务。鼓励开展宅基地使用权置换住房、土地承包经营权置换土地股份合作社股权的“双置换”试点，加快农民向市民身份转换的步伐。放开中小城市和小城镇的户籍限制，引导在城镇工作和生活的农民有序转为市民。多渠道多形式改善农民工居住条件，鼓励将有稳定职业的农民工纳入城镇住房保障体系。高度重视已落户城镇农业人口以及进城务工人员特别是新生代农民工的生产生活，注重从制度和政策上解决好社会保障、子女就学、医疗等现实问题。“十二五”期间，全市转移农村劳动力 100 万人。

## 第九章 建设社会主义新农村

围绕建设国家东部沿海新农村建设示范区的目标，夯实发展基础，建立工业反哺农业、城市带动农村的统筹发展机制，促进城乡良性互动，建成生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村。

## 第一节 扎实推进农民集中居住区建设

积极实施乡镇行政区划调整，优化行政村和农民集中居住点布局。加快推进小城镇改造和新镇区建设，不断增强其吸纳农民集中居住的功能。坚持“人性化布局、组团式开发、融合性发展”，以行政中心、街心花园、水景公园、学校、医院、文体中心、特色商业街等项目建设为节点，认真制订和完善修建性详规及各类专项规划，做好项目设计，着力打造一批新市镇、新镇区。

坚持规模适度、特色鲜明，大力推进新型农村社区建设。按照每个新型农村社区容纳 1000 户左右、3000—4000 人的标准，着力实施新型农村社区建设工程。统筹城乡发展试点示范镇村、重点镇以及其他有条件的镇村要在新型农村社区建设上率先突破。

着力提高农村建房水平。科学合理地确定新型农村社区的空间布局和建筑形态，充分体现“生态化、产业化、特色化”的有机融合。结合本地实际，设计出一批样式新颖、功能完善的农民住房式样，革新农村住房。加强建设管理，提高建设质量，切实改善农村住房面貌。

与新型农村社区相配套，加快村级综合服务中心建设，为农民提供集社区管理、文化娱乐、卫生健康、日用消费等于一体的综合配套服务。



## 第二节 着力改善农村生产生活条件

加强农村基础设施和公共服务事业建设，进一步改善农村道路、交通出行、饮水安全、医疗卫生、信息畅通、灾害防御等基础设施条件。继续推进农村公路建设，实行村村通客运班线。推进城乡统筹区域供水，逐步实现农村与城市同水源、同管网、同水质的城乡一体化供水。将重点农村基础设施和公共服务建设纳入政府实事工程加以推进，整合各类资源，保证重点项目的按期实施。

加强农村环境综合整治，实施农村清洁工程，建立健全“组保洁、村收集、镇转运、县（市）处理”的生活垃圾收集、运行、处理体系，解决突出的农村环境问题，全面改善农村生活条件和人居环境。禁止工业固体废物、危险废物、城镇垃圾及其他污染物随意向农村转移。综合治理土壤污染，防治农药、化肥和农膜等面源污染，加强规模化养殖场污染治理。积极推进农村饮水安全工程建设，基本解决饮水不安全的问题。

开展“创绿色家园，建富裕新村”活动，重点抓好沿河、沿路、沿庄、沿田“四沿”的植树绿化，做到应栽尽栽、栽足栽全，不留空白。

强化新能源、清洁能源和可再生能源利用，在农村推广分散式太阳能热水系统，鼓励农村集中建设的居民点统一设计、安装太阳能热水系统；因地制宜利用秸秆气化站和畜禽粪便综

合沼气池等生物质能，解决生活炊事、热水燃料需求。提高燃气、电力等清洁能源的比例，减少煤球、秸秆燃烧等低效率的利用方式。

### 第三节 加快富民强村步伐

拓宽农民增收渠道，构建农民增收长效机制。大力推进农业、就业、创业、物业带动富民，推进合作组织、龙头企业、批发市场、示范园区等各类主体带动农民增收，加快形成以生产经营收入为基础、工资性收入和财产性收入为重点、转移性收入比重稳步提高的农民收入增长结构。落实各项就业创业优惠政策，加强农民创业基地建设，建立覆盖市、县、镇、村四级的公共就业服务体系，积极推进农民转移就业。

着力增强村级集体经济实力和服务能力。坚持“多予、少取、放活”方针，充分发挥资源优势，努力盘活存量资产，大力发展合作经济，切实加强资产资本营运，拓展各类经济发展空间，不断增强村级经济实力。力争到2015年消除集体经营性年收入5万元以下的经济薄弱村，使村级集体经营性年收入达到15万元。把扶贫开发作为重要任务，围绕建设全面小康社会目标，加大帮扶力度，创新帮扶机制，缩小贫富差距。全面推进村务公开和民主管理，健全村民自治机制，扩大村民自治范围。



## 第五篇 深入实施沿海发展战略

### 第十章 大力推进沿海发展

牢牢抓住沿海发展和长三角一体化发展两大重大历史机遇，坚持“三港联动、海河并举、滩涂造地、产业兴市”的发展思路，加快推进沿海开发进程，努力实现“东向出海”战略目标，打造经济发展新引擎。

#### 第一节 加快盐城港建设

围绕建设亿吨大港的目标，按照沿海特色产业港、上海港喂给港和连云港港组合港的功能定位，加快建设盐城组合港，大力推进以大丰港区为主港区，陈家港区、滨海港区、射阳港区为辅助港的盐城港“一港四区”建设。重点加快大丰港区10-15万吨级、滨海港区10万吨级航道及专用码头建设，实施大丰港区、射阳港区、滨海港区疏港航道工程和灌河航道整治工程，开展东台深水港前期论证工作。推进大丰港区粮食码头、通用码头、滨海港区中电投煤炭码头、射阳港区华锐风电装运基地建设，为特色产业港提供支撑。力争到2015年盐城港货物吞吐量突破1亿吨，建成区域性重要港口。

## 专栏6 盐城港建设

盐城港现有码头泊位55个，货物通过能力1224万吨，集装箱通过能力6万TEU。“十二五”期间，盐城港规划建设泊位54个，其中生产用泊位50个（万吨级以上泊位40个），项目总投资114.7亿元，设计货物通过能力8020万吨，力争货物吞吐量突破1亿吨，集装箱通过能力50万TEU。

1. 大丰港区。“十二五”期间，规划建设泊位24个，其中生产用泊位20个（万吨级以上泊位18个），总投资约52.9亿元，设计通过能力3810万吨，集装箱50万TEU。建设项目包括大丰港区石化码头工程、大件码头工程、一期码头升级改造、粮食码头工程、多用途码头工程、滚装码头工程、执法基地码头工程、通用散杂货码头工程、散货码头工程、石化码头工程等。

2. 滨海港区。“十二五”期间，规划建设生产用泊位10个，其中万吨级以上泊位10个，总投资约37亿元，设计通过能力2600万吨。建设项目包括中电投储配煤项目码头工程、液体化工码头工程、油汽码头工程等。

3. 射阳港区。“十二五”期间，规划建设生产用泊位9个，其中万吨级以上泊位6个，总投资约14亿元，设计通过能力600万吨。建设项目包括散杂货码头工程、临港工业区园区码头工程等。

4. 响水港区。“十二五”期间，规划建设生产用泊位11个，其中万吨级以上泊位6个，总投资约10.8亿元，设计通过能力1010万吨。建设项目包括小蟒牛作业区公用码头工程、大湾作业区码头三期工程、临港工业配套码头工程、国华电厂二期煤炭码头工程等。

## 第二节 培育沿海优势特色产业

明确沿海产业定位，优化产业布局，建立战略资源项目预审和评估制度，科学使用港口岸线、风光资源、海域滩涂、盐田等战略资源，按照特色化、集群化、品牌化发展要求，鼓励大力发展战略性新兴产业和临港特色产业，不断抢占产业制高点，提升区域竞争力。



加快发展沿海特色产业。围绕建设东部沿海地区重要新型工业基地的目标，坚持依港兴工，以产促港，港产联动，做大做强煤电、石化、造船等临港产业和装备制造、纺织服装、化工等优势产业，培育壮大新能源、海洋生物等战略性新兴产业。加快沿海经济区建设，积极推进响水船舶产业园、滨海生态化工产业园、射阳临港装备产业园、大丰海洋生物产业园、东台绿色食品产业园建设，力争沿海5个经济区建成省级开发区。

### 专栏7 沿海经济区产业发展方向及定位

**响水沿海经济区：**支持船舶及配套、港口物流、盐化工、生物化工、石油化工等现有产业做大做强，鼓励发展新能源、港口装备制造、海洋化工等新的产业。

**滨海沿海经济区：**支持盐化工、医药化工、机械、基础材料、港口物流等现有产业做大做强，鼓励发展能源、新材料、重型装备、煤化工、石油化工等新的产业。

**射阳沿海经济区：**支持机械装备、新能源及装备、农副产品深加工等现有产业做大做强，鼓励发展新材料、石油化工等新的产业。

**大丰沿海经济区：**支持木材深加工、新能源及装备、港口物流、机械制造、海洋生物等现有产业做大做强，鼓励发展新材料、电子信息、石油化工、重型装备等新的产业。

**东台沿海经济区：**支持机械装备、新能源及装备、绿色食品加工等现有产业做大做强，鼓励发展新材料、海洋生物等新的产业。

加快建成新能源基地。“十二五”期间建成陈家港电厂2×60万千瓦机组、射阳港电厂2×60万千瓦机组、盐城电厂2×30万千瓦热电联供机组等火电项目，支持陈家港电厂4×100万千瓦、滨海港区2×100万千瓦、大丰港区2×100万千瓦、射阳港电厂四期2×100万千瓦、阜宁协鑫2×100万千瓦等火电项目、

盐城电厂 2×18 万千瓦燃气机组项目开展前期工作。实施海上风电规模化开发，积极推进滨海 30 万千瓦、射阳 30 万千瓦、大丰 20 万千瓦、东台 20 万千瓦等海上风电特许权项目建设，加快长江三峡响水海上 20 万千瓦、华能华锐大丰潮间带 20 万千瓦、中电投大丰潮间带 20 万千瓦等示范风场项目建设，加快东台陆上国华三期 10 万千瓦、大丰龙源陆上 7 万千瓦风电场和东台、大丰、射阳、响水 500 兆瓦滩涂地面光伏电站建设，加快培植“风光互补”特色产业。到 2015 年，电力可供装机容量达到 700 万千瓦，其中风电等可再生能源装机占 50% 左右。建设沿海储配煤中心和石油商业储备设施，积极推进滨海、大丰 LNG 项目前期工作。加强能源管网建设，积极推进中石化江苏成品油管网扬子石化淮安—盐城干线项目建设和中石油泰兴—盐城—连云港天然气管道工程项目建设，提高油、气安全供应能力。

### 第三节 加快港城建设

科学编制港城总体规划、专项规划、启动区建设规划、详细规划和城市设计，立足于高起点规划、高目标定位、大力度推进。坚持基础设施先行，加快道路、市政、水利等基础设施建设步伐；统筹港城、港口、临港产业区开发建设，形成相互促进、协调发展格局；结合港城的自然资源和文化地域特色，培育特色产业，提升港城品位，营造各具特色的港城风貌；加快港城公共配套设施建设，将港城建成为公共服务齐全的现代



化新城。到 2015 年，建成面积 3-5 平方公里、功能设施较全、人口规模集聚 5-7 万人以上的 5 个现代化新港城，形成大市区、县（市）城、沿海港城联动发展格局，为沿海港口和临港产业发展提供支撑。

### 专栏 8 沿海港城发展定位

港城是沿海开发的重要节点，是支撑临港产业区发展的重要依托，是集聚人流、物流、信息流的重要载体。按照建设临海城市的总体要求，我市沿海港城功能定位为：

**弇港新城。**结合滩涂综合开发试验区建设，按照江苏省重要的生态产业集聚区、现代化滨海渔港和生态旅游城、东台市域副中心的定位，以弇港镇为基础，以临港经济区为依托，规划建设以服务绿色产业、滩涂综合开发试验、休闲度假为主的宜居新城。港城与港口的对接关系为港城一体式结构。

**大丰港城。**按照新城中心及新型工业港城的职能定位，建成以服务盐城港主港区以及能源、石化、港口物流、生态旅游等临港产业为主的海滨新城。大丰港城与中心城区呈双组团式空间结构，港城与港口、产业区的关系为平行式布局结构。

**射阳港城。**按照城市新区中心和新型港口生态工业城市的发展定位，加快射阳新城东移步伐，建设成为以服务能源、食品加工、生态旅游和河海联运为主的海滨新城。港城与县城合理衔接，实现港城与县城一体化，充分利用港口岸线发展工业，促使人口在县城充分集聚，形成综合服务业集聚中心。把黄沙港镇建成富有渔港特色的临港城镇。

**滨海港城。**按照滨海县域副中心、新型港口工业城市发展定位，将滨海港城建设成为以服务能源、石化和物流等临港产业为主的海滨新城。港城与滨海城区的空间布局关系为哑铃式，依托滨海港镇建设港城，布局为横向平行式，即东港西城。

**陈家港港城。**按照响水县域中心、新型工业港城的发展定位，结合陈家港镇搬迁改造，将陈家港城建设成为以服务能源、化工、造船及物流等临港产业为主的滨河新城。港城布局结构为横向平行式，即北港南城，依托陈家港镇建设，北部为港口和临港产业区，中间为港城、南部为化工园区。

#### 第四节 推进滩涂综合开发试验区建设

加快沿海岸线、风光、盐田和滩涂等战略资源科学开发、管理和使用，积极参与沿海港口、港城、临港经济区投资建设。坚持“统一规划、分步实施，政府推动、市场运作，园区模式、综合开发”的总体要求，先规划后围垦，先定位后建设，先试点后推广，高起点推进百万亩滩涂综合开发试验区建设。充分发挥沿海滩涂资源和区位优势，优化生产力布局和产业结构，以现代农业、港口开发、临港产业、港城建设、滨海旅游等为重点，建设多功能垦区，全面提高沿海滩涂综合开发水平，构筑起具有盐城特色的滩涂产业新格局。“十二五”期间新围垦滩涂 66 万亩，争取滩涂综合开发试验区升格为国家级开发区，努力把沿海建成江苏最大的土地后备资源开发区，成为经济增长的新空间。

##### 专栏9 滩涂围垦布局

按照《江苏省沿海滩涂围垦开发规划（2009-2020）》要求，到2020年盐城沿海将新辟垦区10个，围垦总面积136.5万亩。“十二五”期间，规划垦区8个，围垦面积66万亩。分别为：1. 灌河口-三圩盐场垦区2万亩；2. 双洋港口-运粮河口垦区2.5万亩；3. 运粮河口-射阳河口垦区3万亩。4. 四卯酉-王港垦区5万亩，主要包括大丰港区-王港垦区2.8万亩、大丰港区二期垦区0.9万亩和四卯酉-大丰港垦区1.3万亩；5. 王港-川东港垦区3.5万亩，川东港北垦区1.3万亩、竹港垦区2.2万亩；6. 川东港-东台河垦区5万亩；7. 条子泥（梁垛河-方塘河）垦区40万亩；8. 方塘河-新川港垦区5万亩。



## 第五节 加强区域合作

加快区域合作进程。抓住长三角一体化重大机遇，加速融入长三角城市群。全面融入长三角综合交通运输体系，加快形成同城效应，融入长三角1小时经济圈。加强和上海港等港口龙头企业的合资合作，加强和长三角重要港口的通关、物流和货运等合作，促进盐城港加快融入区域一体化港口体系。积极推进区域市场体系一体化，参与建立统一开放的区域产品、人力资源、资本、技术、产权等市场体系，实现生产要素跨区域合理流动和资源优化配置。积极参与建立区域一体的教育、医疗、就业、社会保障等公共服务体系。推动长三角发达地区的优质教育、医疗资源向盐城辐射延伸。积极探索养老保险关系无障碍转移、医疗保险关系转移接续和异地结算。参与区域交通、社会保障等“一卡通”工程，推动医保卡、公交卡公用。积极参与区域创新合作机制建设，与长三角城市共享区域科技创新资源，实现技术研发协作、信息平台共享和技术交易网络一体化，推进科技创新与成果转化。

拓展区域合作领域。发挥盐城在地缘和资源方面的优势和潜力，积极推动以长三角为重点，面向苏南发达地区、环渤海、中西部地区、淮海经济区的经济合作。加快盐沪合作共建园区建设，促进园区合作向深层次、紧密型、特色化发展，打造盐

沪产业合作新载体，各县（市、区）都建成1个盐沪合作共建园区。加快上海驻大丰农场综合开发进程，努力提升合作层次，构建长三角产业合作示范区、先进制造业集聚区。积极推进苏州盐城合作共建园区建设，力争将苏州盐城沿海合作开发园区建设成为先进制造业的集聚区、综合开发的先导区、机制创新的试验区、现代服务业的示范区、临港产业的承载区。加大常州盐城园区共建力度，加强相互间的经济联系，推进常州盐城园区迈出新的步伐。积极做好新一轮援疆工作。

## 第十一章 形成现代化基础设施支撑体系

构建布局合理、结构优化、功能完善、城乡共享的基础设施体系，建设江苏沿海地区现代化陆海空港枢纽，为建设特大城市、实现跨越式发展提供强有力的支撑和保障。

### 第一节 建设综合交通运输体系

**综合交通建设。**加快构筑现代运输骨架网络，对外重点建设沿海、徐盐、盐皖、宁盐等运输大通道，对内重点打造以中心城市和港口为枢纽的综合运输网络，全面提升交通基础设施水平，建立起内畅外联的多层次综合交通运输体系。到“十二五”末，全市等级公路里程达2万公里；公路、铁路、水运、航空联动发展，实现联网畅通、能力匹配、功能齐全，基本实现现代化。



港口功能建设。提升港口服务功能，大力发展港口物流，拓展出口加工、保税、国际贸易、金融保险和信息咨询等功能，完善港口“大通关”体系。进一步做大做强丰港区一类开放口岸，争取将响水港区、滨海港区、射阳港区申报为国家一类开放口岸，推动大丰港区保税物流中心建设，加快阜宁港、建湖港等内河港口建设。拓展“属地申报、口岸验收”和检验检疫直通放行业务，延伸口岸功能，逐步扩大通关适用范围。

铁路网建设。加快建成连盐铁路；尽快完成新长铁路电气化改造项目的前期工作，争取早日开工建设，同步建设大丰港铁路支线工程；全力推进盐徐铁路、宁盐城际铁路前期工作，争取开工建设；启动射阳港区、滨海港区、响水港区铁路支线的前期工作研究，争取项目立项；完善和提升铁路客货运功能，增加火车始发车次，全面融入长三角大交通网络体系。

公路网建设。加快阜宁至建湖高速公路、盐徐高速东延至大丰港段、临海高等级公路、S234、S226 亭湖至大丰段、建湖至射阳一级公路、三沙一级公路等骨干公路的建设，积极推进盐城至南京的高速公路、建阜高速南延北伸工程、淮滨高速公路的规划建设，进一步提高整体公路路网水平和运输效率。

内河航道建设。重点推进连申线的通江以及疏港航道的达海工程。加快海河联运功能建设，推进淮河入海水道航道工程、射阳河航道工程建设。全面开工建设通榆运河东台南段整治工程，构建便捷的通江达海的航运体系。

空港体系建设。扩大盐城南洋机场一类开放口岸的优势，开展新机场选址、论证、申报等前期工作，争取开工建设。加快推进飞行区改造，完善机场设施，增辟货运功能，规划建设航空物流园区，提升服务功能，适时增加飞北京、韩国、香港航线班次，争取开通台湾（地区）包机航线，逐步开通日本等东北亚地区新航线，增强客货运输能力，争取成为上海国际航空枢纽网的重要补充，建设长三角北翼重要的区域性国际航空货运中转支线机场。

## 第二节 提升基础设施保障能力

构建水利基础设施保障体系，提高防洪保安能力，继续加强海堤等流域性堤防工程建设，重点实施海堤、灌河堤达标和总渠南堤加固、废黄河整治、“四港”整治等区域骨干工程。加强水源工程建设，提高水资源保障能力，启动临海引淡工程前期工作，实施里下河地区引江工程，总渠灌区水源调整工程，蔷薇河、戛粮河拓浚等西线骨干水源工程、中小河流治理工程，加快建设明湖等平原水库工程。推进节水型社会建设，加强河湖水域及入海口管理和地下水保护。进一步加大农村水利建设力度，以农村饮水安全、灌区改造、农田水利基础设施建设为重点，建成一批高标准农田水利建设示范县，改善农村生产生活条件。继续完善防汛防旱决策支持系统建设，提升决策支持水平。加强水资源预警能力建设，完善应急管理机制，提高应



对突发性水污染事件能力。策应全市经济社会发展需求，超前规划建设一批 110 千伏、220 千伏和 50 万伏变电站，配套建设沿海电源点接入系统，着力提高输变电等级和能力。加强农村电网建设，加快电网及运行体系建设。注重新能源与电网的协调发展，显著提高电网接纳新能源发电的能力。同时，加快天然气、信息、供水、供气、通讯等基础设施建设，全面提升基础设施配套功能。

## 第六篇 保障和改善民生

### 第十二章 大力改善民生

把保障和改善民生放在更加突出的战略地位，稳步提高居民收入，健全就业和社会保障体系，加快保障性住房建设，提高公共服务能力，逐步形成全覆盖、多层次、多渠道、网络化的社会和民生发展格局。

#### 第一节 积极扩大就业

努力增加就业岗位。坚持把扩大就业作为民生之本，把促进就业放在经济发展的优先位置，健全劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业相结合的机制。实施更加积极的就业政策，多渠道增加就业岗位，大力发展就业容量大、市场需求高的劳动密集型行业、民营企业、中小企业。对就业容量大且

有市场需求的行业，制定相应的鼓励增加就业的扶持政策。建立失业预警机制，制定预案和相应措施，综合运用法律的、经济的和必要的行政手段，对失业进行调控，缓解失业引发的各种矛盾。到“十二五”期末，全市开发就业岗位达到30万个，城镇新增就业34万人，城镇登记失业率控制在4%以内。

**鼓励支持自主创业。**充分发挥创业带动就业的倍增效应，制定和落实税费减免、创业补贴等优惠政策，优化创业环境。加强创业培训，为创业者提供开业指导、项目开发、风险评估、企业孵化、小额担保贷款、跟踪扶持等服务。鼓励高校毕业生、技能人才等各类群体创业带动就业，帮助就业困难人员和“零”就业家庭实现就业。

**推进劳务输出进程。**建立健全农村劳动力培训体系，建设农村劳动力培训示范基地，形成一批劳务输出培训品牌，扶持和发展一批劳务集团公司。大力发展劳务派遣组织，引导各级各类劳务机构实现“中介劳务”向“派遣劳务”的转变。加强与经济发达地区的劳务协作，逐步在经济发达地区建立更多的劳务输出基地。研究制定劳务经营服务实体的扶持政策，逐步形成促进农村劳务输出的激励机制。

**完善公共就业服务。**构建城乡一体的人力资源市场体系，发展和规范各种专业性职业中介机构和劳务派遣、职业咨询指导、就业信息服务等社会化服务组织。完善面向全体劳动者的职业技能培训制度，对不同群体实施针对性培训。建立健全劳



动力市场信息系统，逐步实现就业服务和失业保险业务的全程信息化，实现市、县（市、区）、街道（乡镇）、社区各级就业信息联网，定期分析和发布职业供求和工资水平信息，提高劳动力市场供求匹配效率。

**构建和谐劳动关系。**稳步实施劳动合同制度和集体合同制度，健全协调劳动关系三方机制。加强各类劳动争议调解组织建设，建立应急调解协调机制，加大劳动执法力度，严厉打击劳动力市场中的违法乱纪行为，规范劳动者求职、用人单位招聘和职业中介行为，切实维护劳动者的合法权益。到2015年，实现劳动合同签订率98%，劳动争议仲裁结案率达到95%以上。

## 第二节 增加居民收入

实施居民收入倍增计划，加快建立职工工资随企业效益增长而增长、最低生活保障随物价指数增长而增长的长效机制。推行职工工资集体协商制度，继续落实并完善工资指导线，劳动力市场工资指导价位和行业工人成本信息制度，引导企业合理进行工资分配。稳步提高最低工资标准，着力提高低收入者收入。鼓励增加经营性收入和财产性收入，进一步扩大中等收入人群比重。完善公务员工资制度，做好事业单位收入分配制度改革。“十二五”期间，劳动者报酬占国民收入分配的比例提高5个百分点。

### 第三节 完善社会保障体系

扩大社会保障覆盖面。加大公共财政对社会保障的资金支持力度，将符合条件的各类人群都纳入相应的社会保障制度。重视对困难人群的帮扶救助，做好断保人群的续保工作。扩大农村基本养老覆盖面，鼓励、推进农民工参加社会保险，建立新农保与企业职工养老保险之间的有效衔接机制。到2015年，实现社会保障全覆盖。

完善各项社会保障制度。建立健全企业、机关事业单位、城镇居民和农村居民等多层次的养老保险体系，鼓励有条件的企业发展补充保险、商业保险；对城市无保障老年居民实行养老补贴，实现城镇养老保障制度全覆盖。进一步完善基本医疗保险和医疗救助制度，有效解决困难企业职工基本医疗保险问题；巩固完善失业保险、工伤保险和生育保险制度，理顺保险体制，不断提高保障水平。

发展社会救助和社会福利。完善以城乡居民最低生活保障、农村五保供养制度为基础，以医疗、住房、重残、临时救助为辅助，与经济社会发展水平相适应的广覆盖、多层次、立体式的社会救助体系，加强各项社会救助制度之间、社会救助与其它社会保障政策之间的衔接配套，增强社会救助的整体功能。大力发展社会福利事业，积极鼓励社会力量创办福利机构，支持慈善事业发展，大力发展红十字事业，不断提升救灾、救助、



救护能力。积极推动全市福利制度由补缺型向适度普惠型发展，推动社会福利服务对象由特殊群体向社会公众拓展，努力提高社会福利水平。

#### 第四节 加快保障性住房建设

不断扩大住房保障覆盖面，加大廉租住房、经济适用住房、中低价位商品房以及公共租赁住房的建设力度，逐步解决城镇中等偏下收入住房困难家庭和新就业人员、外来务工人员的住房问题。根据城市低收入住房困难家庭实际需求，进一步扩大经济适用房建设规模；完善租赁补贴制度，增强低收入家庭承租能力。加强保障性住房供给和管理，合理确定建设标准，从严控制建设成本，确保建设工程质量，严格准入审查和交易管理，完善经济适用住房申请、审核、公示和轮候制度。

### 第十三章 发展社会事业

切实加强社会事业基础设施建设，积极推进教育优质均衡发展，认真实施学前教育普及工程、文化惠民工程、国民健康行动计划、幸福家庭促进计划和全民健身计划，加快养老事业发展，营造安全稳定的社会环境和优质高效的服务环境，使全民共享经济社会发展成果。

## 第一节 加快发展现代教育

坚持教育优先发展、科学发展，优化教育布局，促进教育公平，提高教育质量，构建苏北地区基础教育的示范基地、普通高校的优秀生源输送基地和沿海地区技能型人才的培养基地，教育发展规模、质量、投入、贡献份额在苏北领先，率先建成教育强市。

完善现代教育体系。大力发展学前教育，建立政府主导、公办为主、社会参与、公办与民办并举的办园体制。大力推进义务教育优质均衡发展，进一步缩小城乡之间、区域之间和校际之间的差距。优质发展高中教育，探索多样化办学模式，形成自身文化和教学特色。大力整合职业教育资源，整合组建汽车、生物工程、城市建设、海洋开发等职业技术学院，支持职教园区创建成省级示范园，纺院等高职院校创建成省示范高职院校，在江苏乃至全国进一步打造“盐城职教”品牌。着力提高高等教育办学水平，争办“盐城大学”。推进继续教育公共服务体系及基础设施建设，构建社区教育网络，发展远程教育，扩大公益性文化体育设施免费开放范围。制定学习型组织创建标准，倡导全民阅读，促进学习型社会建设。到2015年学前教育三年入学率达96%，义务教育巩固率达99%，高中阶段和高等教育毛入学率分别达98%和40%。

优化教育资源配置。落实教育优先投入机制，确保财政教



育拨款增长明显高于财政经常性收入的增长，全市财政教育支出占一般预算支出的比例高于苏北平均水平，全社会教育投入增长比例高于地区生产总值增长比例。通过改造薄弱学校、组建教育集团、加大教师交流、调整学校布局和新建学校等措施，进一步缩小城乡之间、区域之间和校际之间的差距，让所有孩子公平地接受教育，平等地享受优质教育资源。健全流动人口随迁子女受教育保障机制，关爱农村留守儿童少年，加强寄宿学校建设。加快推进中小学校舍安全工程，改善义务教育阶段公办薄弱学校校容校貌。加大教育信息化建设力度，为农村中小学配备多媒体远程教学设备，实现“班班通”。市区和有条件的县（市）到2012年、其他县（市）到2015年教育资源配置达到相对均衡。

**提高教育质量。**坚持育人为本，德育为先，大力推进素质教育。改进传统应试教育模式，建立德智体美劳全面发展的现代教育体制。建立学生实践基地，提供便捷、多样、优质的德育实践和创新活动资源。完善教育质量监测体系，深化课程教学改革。严格教师准入制度，加强教师职业理想和职业道德教育，增强广大教师教书育人的责任感和使命感。提高教育信息化水平，搭建优质教育共享平台。

## 第二节 提升全民健康水平

**健全医疗卫生服务体系。**按照城市分区、城镇组团及人口

发展规模，优化资源配置，新增医疗卫生资源重点向农村和城市社区倾斜，构建起布局合理、交通便利的城乡医疗卫生服务体系。完善农村卫生服务机构设置，加快形成县乡两级、乡村一体、防治结合、分工合理的新型农村卫生服务体系，进一步健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络。到 2015 年，平均每万人拥有病床位达到 32 张。

**提高公共卫生管理水平。**加强专业公共卫生机构能力建设，重点改善精神卫生、妇幼保健、卫生监督等机构的设施条件，市、县两级卫生监督机构全面达到省卫生监督体系建设评估标准；支持疾病预防控制、应急救治、采供血、健康教育等机构建设，提升重大疾病及突发公共卫生事件预测预警和处置能力。加强对严重威胁人民健康的传染病、慢性病、地方病等疾病的监测与预防控制，依法加强职业卫生、医疗市场监督管理。提高卫生应急和食品安全监管水平，加强食品安全信息管理体系建设。实施好基本公共卫生和重大公共卫生项目，推进城乡居民电子健康档案建设。提高妇幼保健服务水平，提高出生人口素质。

**完善农村基本医疗保障制度。**建立国家、单位、家庭和个人责任明确、分担合理的多渠道筹资机制，建立筹资动态增长机制。以住院和门诊大病保障为重点，逐步将普通门诊费用纳入基金支付范围，探索住院统筹与门诊统筹相结合的保障模式；



完善支付方式，提高医保基金使用效率，不断提高群众受益水平。加强新农合基金监管，严格规范基金封闭运行，强化定点医疗机构监管和费用控制，确保基金安全。

**推进医疗卫生体制改革。**理顺政府和公立医院的权责关系，探索多种有效途径逐步扭转以药补医局面，积极稳妥推进公立医院改革。鼓励和引导社会资本发展医疗卫生事业，形成政府主导的多元卫生投入机制、公平有序竞争的医疗服务体系。完善中医医疗预防服务体系，提高城乡中医药技术服务水平和综合服务能力。

**加大药品供应保障。**推进基本药物制度，组织国家基本药物和省增补药物的遴选、采购、配送，积极推广使用基本药物临床应用指南和基本药物处方集，加强基本药物使用的监管，保障群众基本用药。落实基层医疗机构配备使用、零差率销售基本药物及相应的经费补偿和报销政策，建立实施基本药物制度的长效补偿机制。

**开展全民健身活动。**提高体育公共服务能力，积极发展群众体育事业，建立亲民、便民、利民的全民健身服务体系。提升竞技体育发展水平，推进省、市体育传统项目学校建设，争取更多国家级、省级青少年训练基地落户，为国家和省市培养更多的优秀运动员、教练员和裁判员。建设体育强市，壮大体育产业。扩大体育设施开放程度，争取有条件的大、中、小学校的体育场所对社会开放，增加经常参加体育锻炼的人口，提

高全民健康素质。

### 第三节 推动文化事业发展

提高全民文明素质。建设社会主义核心价值体系，加强理想信念教育，倡导爱国守法和敬业诚信，构建传承中华传统美德、符合社会主义精神文明要求、适应社会主义市场经济的道德和行为规范。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，开展文明城市、文明行业、文明社区、文明村镇等群众性精神文明创建活动。全面实施市民素质提升行动计划，深入推进学习型社会建设，塑造和弘扬新时期盐城“铁军”精神，激发全社会创造活力。认真贯彻落实国务院《全民科学素质行动计划纲要》，扎实开展重点人群科学素质行动，弘扬科学精神，加强人文关怀，净化社会文化环境，保护青少年身心健康。综合运用教育、法律、行政、舆论手段，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。

健全公共文化设施网络。加快文化盐城建设，推动文化大发展、大繁荣。加快推进大市区公共文化设施建设，重点加强镇村和社区文化设施建设，积极打造城市“15分钟文化圈”和农村“半小时”文化圈，加快构建覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系。到2015年，实现社区文化活动中心（室）全覆盖，公共图书馆藏书人均达1册。

全面提升公共文化服务水平。加大财政投入，完善公共文



化设施，健全公共文化设施网络。实施文化惠民工程，提升图书馆、博物馆、纪念馆等公共设施的服务能力，积极推进档案基础设施和信息化建设，进一步扩大向社会免费开放公共文化设施的范围，推动城市公共服务向农村延伸。创新公共文化服务方式，推进公共文化服务资源的共建共享，重点建设城市社区基层服务点。

加快文化事业和产业发展。坚持文化事业和文化产业双轮驱动，实施舞台艺术精品工程，不断繁荣艺术生产，力求舞台艺术创作有新突破。大力推进优秀文化产品创作生产，打造以海盐文化、红色文化、淮剧和杂技文化为特色的盐城文化品牌，推出一批思想性、艺术性、观赏性俱佳的文化品牌和精品力作。健全鼓励文化创新的政策体系，完善文化管理体制和运行机制，全面推进文化综合执法。加强文化人才队伍建设，培养引进一批文化创意人才和经营管理人才，培育骨干文化企业和战略投资者。积极推进文化创新，深化文化体制改革，推进文化投资主体多元化，增强文化发展活力。加强重点新闻媒体建设，重视新兴媒体建设、运用、管理。加快发展文化产业，加快组建一批文化产业集团，促进文化与科技融合，加快文化娱乐、新闻出版、广电传媒等传统产业发展，大力扶持文化创意、新兴媒体、动画游戏等新兴文化业态发展，进一步推进文化产业园和文化产业示范基地建设，培育具有广泛影响的文化节庆活动，力争到2015年形成亿元以上骨干文化企业、文化产业园区、文

化产业集聚区各 8-10 个，提高文化产业增加值占 GDP 的比重。

## 第十四章 加强和创新社会管理

以增强人民群众安全感为目标，以完善社会管理体系为重点，加快构建社会管理新格局，营造安全稳定的社会环境和优质高效的服务环境，促进社会和谐稳定，使全民共享经济社会发展成果。

### 第一节 提升法治盐城建设水平

认真实施国家“六五”普法规划。坚持依法行政、公正司法，为经济社会发展提供良好的法治保障。加强法治政府建设，健全内外结合的监督机制，严格规范行政执法行为，确保行政权力在法律框架内有效行使。扩大公民有序参与社会管理，深入推进政务公开、社区和村务公开，保障人民群众的选举权、知情权、参与权、表达权和监督权。加强社区居民民主自治，增强基层民主活力，调动居民参与社会管理的积极性，维护居民合法权益和社区共同利益。着力加强公正司法建设，全面提高司法公信力。继续深入开展社会主义法治理念教育，积极开展法律援助，稳妥推进司法体制改革，促进公正廉洁执法，不断提升法治盐城建设水平，提高人民群众对法治建设的满意度。



## 第二节 加大社会管理力度

加强基层和社区建设。提高基层社会管理能力，增强社区自治功能，赋予社区更大的自主权和治理空间。全面开展城市社区建设，积极推进农村社区建设，持续完善社区基础设施，加快推进老小区、城中村综合环境整治和环境管理；完善社区服务网络，积极开发多样化的社区服务项目，推进社会管理重心向基层组织转移；规范社区公共管理和体制，健全社会管理和综合服务平台。

推进社会组织建设。不断改进社会管理方式，稳步提升社会管理水平，充分发挥慈善公益组织、行业组织、中介组织等团体的作用，鼓励和支持其依法有序参与社会管理。着力构建基层跨部门的社区综合服务平台，完善社区公共资源共享机制。加强社会工作人才队伍建设，鼓励专业社会工作人员进入社区工作岗位，优化社区工作者队伍知识结构，提高专业化水平。

完善社会矛盾调处机制。健全党和政府主导的维护群众权益机制，畅通群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，做好新形势下的群众工作，努力从源头上化解社会矛盾。加强网络虚拟社会引导和管理，主动回应社会关切问题。

坚持计划生育基本国策。实施“世代服务”体系二期建设，提升人口决策和服务管理水平；推进“幸福家庭促进”计划，树立一批人口和计划生育基层群众自治示范村（居）。全

面深化综合改革，实施计划生育公共服务均等化，率先在全省建成统筹解决人口问题的先导区。稳定适度低生育水平，人口自然增长率控制在4‰以内，符合政策生育率在95%以上。

**完善流动人口服务和管理。**建立健全城区流动人口服务网络，着力解决流动人口就业、居住、就医、子女就学等问题，推进流动人口服务均等化，促进人口有序流动、合理分布。完善流动人口信息交换平台，做好流动人口动态监测，逐步建立全市联网的流动人口综合服务管理信息系统。

**积极应对人口老龄化。**加快城乡养老服务体系建设和完善老龄人口社会保障。加快养老机构布局建设，积极引导社会力量兴办养老福利事业，建立以居家养老为基础、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。倡导全社会敬老爱老之风，持续推动老年文化、体育、教育等事业和产业的发展，提高老龄人群的生活质量。

**关注重点人群合法权益。**切实保护妇女儿童权益，保障广大妇女依法行使民主权利，保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权，发展妇女儿童事业。加快残疾人社会保障和服务体系建设，将残疾人全部纳入社会保障。

### 第三节 切实保障社会公共安全

**深入推进平安盐城建设。**加强基层基础建设。坚持打防结合、预防为主方针，完善社会治安防控体系，依法打击各种



违法犯罪活动，切实保障人民群众生命财产安全，深入开展平安盐城创建活动。加强特殊人群帮教管理工作，加强社区矫正和刑释解教人员管理工作力度，解决治安重点地区综合治理问题。

**加强突发公共事件应急能力。**推进应急管理体制机制建设，提高应急反应能力和应急处置水平，有效应对自然灾害、事故灾害、公共卫生、社会安全等突发公共事件，增强全社会抵御风险、抗击危机的能力，切实维护社会公共安全。加快发展水上救助事业。建立健全重大决策、重大工程的风险评估和社会稳定评估机制。坚持军民融合发展，增强国防经济动员能力，积极争创新一轮全国双拥模范城。

**切实保障安全生产。**牢固树立安全发展理念，建立健全安全生产责任体制、安全生产事故防控机制，加大安全投入，健全基层安监组织。深化重点行业和领域专项整治与监督管理，开展重大危险源监控和重大事故隐患治理。加强道路交通、消防等公共安全监管，提升消防保障能力。

**强化食品药品安全。**完善食品药品安全监管体制机制，加强农产品、食品质量检验、检测和动物防疫等体系建设。建立食品生产营销链的全过程控制体系，采取积极有效的措施，加强对食品从种植、养殖到生产加工、销售流通等各个环节的安全管理，实现生产的全程跟踪和食品产业链的全程可追溯，确保食品安全。完善药品供应体系，规范药品的研制、生产、流

通和使用秩序，加强对药品生产企业的监督管理，切实保障用药安全。

## 第七篇 推进生态文明建设

把建设资源节约型、环境友好型社会放在更加突出的战略位置，大力发展绿色经济、循环经济和低碳经济，深入实施生态立市战略，以资源节约、环境保护、生态建设为重点，推进形成有利于节约资源的生产方式和消费模式，构建人与自然和谐相处、经济与环境协调发展的新局面。到 2015 年，力争达到国家生态市标准。

### 第十五章 加强生态保护与建设

坚持保护优先和自然恢复为主，以加强绿地建设、开展大规模生态修复、加强重要生态功能区保护为重点，进一步提升生态服务和生态保障功能。

#### 第一节 加快绿色盐城建设

构建沿海生态防护林体系。突破绿色沿海，增加绿色植被，挖掘林地资源潜力，大力植树造林，重点建设一批有一定规模的沿海林场、块状成片林，努力建成以海堤、河堤、圩堤林带等生态廊道为骨架，以高标准农田林网为网络，以沿海工业园



区为节点，建成高效、持久、稳定协调的区域生态安全体系，有效提高抵御风暴潮等自然灾害的能力。

**推进绿色家园建设。**广泛推进生态细胞工程创建，大力弘扬生态文化，开展生态文明宣传教育，增强社会生态意识。大力推广和实施城市森林工程，加快城市森林生态网络体系建设。在森林公园、城市广场、环城林带、单位绿化、居民区绿化、道路绿化等景观建设单元和区域，增加总绿量和森林比重。按照村庄绿化总体规划和村庄绿化实施计划，建设示范村和合格村，加快绿化工程的实施。继续在机关、学校、工厂、医院、社区大力开展“绿色单位”创建活动。到2015年，城镇绿地率达到34%，城镇绿化覆盖率达到39%，人均公共绿地7.5平方米。

**加强湿地建设与保护。**以江苏盐城珍禽和大丰麋鹿两个国家级自然保护区为基础，重点建设保护区的核心区，新建大纵湖、九龙口、马家荡等湖泊湿地示范区，做到东部沿海滩涂和西部里下河河流湿地建设相结合，建立起在国内外享有盛誉的沿海生态湿地圈。

## 第二节 维护生态平衡

**加大重要生态功能区保护力度。**按照“强化核心区、优化缓冲区、调整实验区”的思路，积极推进自然保护区布局优化工作。加强生态功能管制，认真实施盐城珍禽、大丰麋鹿保护

区规划，严守“生态红线”。开展生物多样性监测和风电场环境影响后评价工作，做好对外来物种、野生动植物、鸟类和林木的调查，加强生物物种多样性管理办法。

加大湖泊、湿地等重要水系生态功能修复。保护近岸海域环境，加强中山河、王港河等入海河流的生态建设以及其它入海河口生态湿地建设。加强河道清淤、沿河绿化、河坡生态修复、沿河排污口封闭建设。到2015年，近岸海域环境功能区水质达标率达到80%。

建立生态补偿机制。积极争取国家和省生态补尝试点政策，加强珍禽和麋鹿国家级自然保护区等重要生态功能区的保护与监测。积极实施水污染赔付补偿，运用市场经济手段，协调流域上下游区域之间的经济利益关系，建立跨区界水污染赔付和水资源保护生态补偿机制，建立流域生态环境共建共管机制。

## 第十六章 加大环境治理力度

坚持环保优先方针，积极开展爱国卫生工作，以解决饮用水安全、食品安全、空气、土壤污染等突出问题为重点，有效控制环境污染和生态破坏，加快国家卫生城市、生态市和绿色盐城示范城市建设。到2015年，全市水环境功能明显提升，城市空气质量良好天数明显增加，生态环境质量明显改善。



## 第一节 实施“清水”工程

继续加强饮用水源保护。深入开展城乡饮用水源地专项整治，加快区域集中供水和备用水源建设步伐，让全市人民喝上放心水。全市饮用水源保护区设立统一规范的界牌、界标、保护区标志牌及危化品运输船舶禁航、禁运标准。实行严格的水源地保护制度，取缔饮用水源一级保护区内所有工业和生活排污口，关闭保护区内仓库、码头、废品收购站点、加油船（点）。整治运输船舶污染，清理保护区内的杂船，拆除一级保护区内与保护水源无关的建筑物，切实保障饮用水安全。到2015年，全市城乡集中式饮用水源地水质达标，区域供水覆盖率达到85%，各县（市）全部建成备用水源。

加强重点流域水污染防治。重点保护近岸海域环境，以入海流陆源污染控制为重点，开展水环境综合整治。加快沿线地区污水处理设施和配套管网建设，实现通榆河沿线建制镇生活污水处理设施全覆盖。污水治理从城市生活污水和工业点源治理向乡镇、农村面源推进，开展氨氮的总量控制。加强通榆河、蟒蛇河、射阳河保护，推动城市内河整治，到2015年，城市内河消除“黑臭”，无劣V类水体。

## 第二节 实施“蓝天”工程

加强城市扬尘和机动车尾气污染防治。强化对建筑、市政、

拆迁、公路等施工现场渣土管理和扬尘污染防治，全面推行“绿色施工”。加强对城市道路扬尘、堆场扬尘防治，开展裸地绿化和城市生态建设。加强对机动车排气检测和标志发放的监督检查，提高机动车尾气排放标准。加大淘汰高污染车辆的力度，对无绿色环保标志的车辆，采取限行措施。推广使用清洁能源公交车、出租车，提高城市新能源汽车使用比例，倡导绿色出行。

加大工业废气、烟尘治理力度。积极开展加油站、储油库、油罐车的油气回收治理，控制城市有机废气排放。加强工业烟尘、粉尘的排放控制，加强对商用及家用溶剂产品的限值管理，严格控制化工医药、电子、电镀等重点行业的有毒有害废气、挥发性有机气体、恶臭气体的排放。

### 第三节 建设“清洁家园”

加强城乡环境综合治理。开展城市内河修复、城市尾水利用、噪声污染防治等专项活动，通过调水、清淤、恢复湿地等工程措施重构城市内河水生态系统，修复内河生态功能，到“十二五”期末，全市及县级市区城市内河水环境质量有较大改善，基本消除内河“黑臭”现象；建设尾水再生利用系统，优化城镇景观、绿化、道路冲洒、建筑施工利用再生水；建立多部门联防联控噪声污染防治机制，制定实施噪声污染补偿政策，加强社会生活、建筑施工和道路交通噪声的监管。深入开



展农村环境综合整治，加强农村面源治理，继续推进农村集中居住区生活污水、生活垃圾的规范化处置，禁止露天焚烧秸秆，实施秸秆综合利用，到2015年，城镇污水处理率达90%，村民集中居住村庄生活污水处理设施覆盖率达15%，生活垃圾无害化处理率达90%，生活垃圾收集与转运体系实现城乡全覆盖，秸秆综合利用率超过90%。

**有效防治废弃物污染。**制定实施全市重金属污染综合防治规划，以铅、镉、汞、铬重金属和类金属砷等为重点防控因子，强化对化工、电镀、皮革加工、蓄电池加工回收及危险废物处置等企业的监管，全面排查和整治环境隐患，有效遏制水体、空气、土壤中重金属污染危害。强化放射源安全管理，实现放射源实时在线监控，全市废弃放射源安全处置率达100%；规划建设“大市区”医疗危险废物规范化处置点，医疗废弃物安全处置覆盖所有乡镇。

**加强土壤污染防治。**建立土壤环境监测体系，加强土壤污染防治技术研究。在全市土壤污染调查的基础上，建立优先修复污染土壤清单，以持久性有机污染物、重金属、危险废物污染场地修复为重点，开展污染场地治理和修复试点工作，逐步形成污染土壤修复机制。

## 第十七章 促进资源节约

### 第一节 提高资源利用效率

大力推动节能减排，加强结构节能、技术节能和管理节能协同推进，推行能源合同管理和项目建设能评制度，实施总量倒逼机制，提出结构调整、技术升级、管理创新的目标和具体措施，控制增量，削减存量。有计划淘汰落后产能，严格控制高耗能和产能过剩行业扩大产能，坚决不上高排放项目。合理利用和节约水资源，大力推进节水技术进步，改革水资源管理机制，提高水资源利用效率。加强重点行业原材料消耗管理，鼓励生产和使用环境友好型和再生产型材料，提高原材料节约利用水平。严格保护耕地，有效开展存量土地盘整，严格实施单位土地投资强度标准，不断提高单位土地投入产出效益。研究建立有利于资源节约和综合利用的标准体系，推进资源节约的理念和行动从生产向生活、从经济向社会的全方位覆盖和渗透。

### 第二节 加快发展循环经济和低碳经济

大力发展循环经济。全面推进循环农业、循环工业、循环服务业建设，构建区域循环经济体系。推进工业园区循环经济建设，通过上下游产业联合、优化整合，实现综合利用、循环



使用，最大限度提高能源资源和土地的利用效率。开展太阳能、风能、地热能等新能源应用试点。制订再生水价格标准、管网预设和改造等政策，大幅度提高再生水利用率。完善废旧物资回用网络，培育再生资源回收产业，到2015年，全市再生资源回收利用率提高到70%以上。

**推行清洁生产。**全面推行清洁生产，重点组织冶金、化工、纺织、造纸等重点行业开展清洁生产审核，对超标、超总量排污和使用、排放有毒有害物质的重点企业依法实施强制性清洁生产审核。加强清洁生产监督检查，开展清洁生产执法检查，建立清洁生产推行情况通报制度，力争到“十二五”末，全市有500家规模以上企业通过清洁生产审核。

**培育发展低碳经济。**坚持低碳经济发展与产业结构调整、自主创新、节能减排统筹推进，以碳捕捉和碳封存技术、减量化技术、能源利用技术、绿色消费技术等重点关键技术为突破口，研究和开发新型、高效的低碳技术。大力发展风能、太阳能、生物质能等新能源，优化能源结构，加快推进能源低碳化。树立节能环保意识，积极倡导低能量、低消耗、低开支、低代价的低碳生活方式，加快形成保护生态环境、节约资源能源的生活理念和消费模式。鼓励使用能效标识产品、节能节水认证产品和环境标志产品、绿色标志食品和有机标志食品，减少过度包装和一次性用品的使用。组织实施“节能产品惠民工程”，全面推广高效节能照明、节能空调、节能汽车、节能电机等产

品。提高全民节能减排意识，建设低碳城市。建设盐城环境能源交易所，积极培育碳交易市场，为低碳经济发展提供市场化的机制保障。

### 专栏 10 低碳经济内涵

低碳经济，是指在可持续发展理念指导下，通过技术创新、制度创新、产业转型、新能源开发等多种手段，尽可能地减少煤炭石油等高碳能源消耗，减少温室气体排放，达到经济社会发展与生态环境保护双赢的一种经济发展形态。

低碳经济的特征：以减少温室气体排放为目标，构筑低能耗、低污染为基础的经济体系，包括低碳能源系统、低碳技术和低碳产业体系。

低碳经济两个基本点：一是包括生产、交换、分配、消费在内的社会再生产全过程的经济活动低碳化，把二氧化碳排放量尽可能减少到最低限度乃至零排放，获得最大的生态经济效益；二是包括生产、交换、分配、消费在内的社会再生产全过程的能源消费生态化，形成低碳能源和无碳能源的国民经济体系，保证生态经济社会有机整体的清洁发展、绿色发展、可持续发展。

我国已经庄严承诺，到 2020 年实现单位国内生产总值二氧化碳排放比 2005 年下降 40% - 45%。这意味着必须转变经济增长方式、调整经济结构，向低碳经济转型。

## 第八篇 推进改革开放

### 第十八章 深化体制机制改革

把体制机制改革摆到更加突出位置，以行政管理体制改革为突破，以经济体制改革为重点，以财税金融体制改革为抓手，加快建立有利于转变经济增长方式、促进全面协调可持续发展



的体制机制。

### 第一节 加快政府管理体制改革

加强政府社会管理与公共服务职能，创新政府管理模式和管理手段。把法治政府、效能政府、诚信政府、廉洁政府和服务型政府建设有机结合起来，实现政府职能的根本转变，形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。继续深化审批制度改革，完善行政服务中心的运行机制，充分发挥其综合服务功能。进一步减少行政审批项目，规范配套制度，再造审批流程，提高办事效率，加强事后监管和责任追究。加大政府对公共产品与服务、公益性事业的投入，逐步缩小区域之间、不同群体之间获得公共服务水平的差距，进一步提高政府公共服务的效率。完善民主化、规范化、制度化的决策机制，提高重大决策的公众参与度和透明度。优化政府管理层次，积极推进强县强镇扩权，对部分人口规模与经济实力强的重点中心镇，赋予其县级行政管理权限，扩大中心镇管理权。

### 第二节 激发市场主体活力

加强国有资产监管。加强国有企业资产管理，进一步建立健全企业经营业绩考核体系，推进现代企业制度建设，规范企业投资、担保等重要事项管理，建立健全有效的激励和约束机制。完善国有资产管理体制，进一步健全对国有大企业的监管，

防范融资负债风险，努力使国有资产发挥出最大效益。

大力发展民营经济。进一步优化民营企业发展环境，落实支持民营经济发展的政策措施，鼓励有条件的企业做大做强。完善中小企业信用担保体系，为中小企业提供资金支撑。大力推进创业平台、融资平台、服务平台建设，积极实施民营经济“效益倍增”、“中小企业创新发展提升”、“服务体系创优”三大工程，实现民营经济由“量的扩张”向“量质并举”转变。到2015年民营经济实现GDP占全社会比重达80%，民营经济实现入库税收占全社会比重达80%。

健全完善现代市场体系。大力培育发展资本、土地、技术、人才和劳动力等要素市场，推进要素价格市场化，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，逐步形成全市产权交易统一市场。充分利用国内外证券市场，支持优质企业上市。加快培育发展行业协会和市场中介组织，充分发挥行业协会和中介组织的服务、自律、协调功能。整顿规范市场经济秩序，加强市场规则和法规建设，理顺市场监管体制。

### 第三节 深化财政金融体制改革

深化财税体制改革。积极稳妥地推进市区财政体制改革，合理界定各级政府间的财政责任，调整收支关系，合理划分税收征管和分享权限，构建有利于推动科学发展和促进增收的财政体制、运行机制和管理制度。加快推进预算管理制度改革，



完善政府集中采购制度，完善预算管理制度，提高预算完整性和透明度。加快建立由公共财政预算、国有资本经营预算、政府性基金预算和社会保障预算组成的有机衔接、更加完整的政府预算体系。深化国库集中收付制度改革，健全完善国库管理制度体系。健全财政支出监督机制，加大财政执法监督，严肃财经纪律。加强政府债务管理，切实防范地方财政风险。

深化金融体制改革。大力发展新兴金融业态，重点支持融资类担保机构、财务公司、融资租赁公司、消费金融公司、汽车金融公司、私募基金、创业基金等新型金融业态发展。进一步健全金融机构体系，支持本地现有国有银行做大做强，进一步提升经营管理水平，重点面向日韩港台和上海、广东等金融业发达地区，大力引进境内外股份制银行、外资银行、证券、保险、区域性管理总部、后台服务中心、股权投资基金等机构。加快城南金融集聚区建设，增强金融服务配套功能。积极鼓励金融创新，在林权质押、海域使用权抵押、农业用地抵押、滩涂使用权抵押、收益权质押等新型贷款保证方式上先行先试。大力推进金融生态环境建设，强化金融市场监管，建立健康规范、竞争合理、诚实守信、充满活力的现代金融秩序，实现省级金融生态达标县全覆盖。到“十二五”期末，力争实现银行、保险、证券、期货、租赁、基金等金融业态丰富，中介、后台、外包等金融服务配套，发债、上市和交易平台建设等资本市场活跃的金融业发展格局。

深化投资体制改革。规范政府投资范围和行为，提高政府投资决策的科学化、民主化水平，完善政府投资项目预算执行和实施监管办法，实行政府投资项目公示制、招投标制、后评价制，建立政府投资责任追究制度。建立健全以产业政策为导向，以规划为依据，以土地和环保为约束的投资宏观调控体系，促进投资结构优化，提高投资效益。加强政府城市投融资平台管理，推动投融资平台做大做强，努力使国有资产发挥出最大效益。

## 第十九章 增创开放型经济新优势

坚持扩大对外开放，加强对外区域合作，推进开放型经济向多元化、高层次转变，提升开放型经济发展优势，进一步提升在全球化条件下参与国际合作与竞争的能力。

### 第一节 提升开放水平

提高利用外资规模和水平。优化利用外资方式，保持利用外资总量苏北领先、全省进位。拓宽日港韩台招商领域，促进利用外资规模扩张和质的提高，重点围绕电子、汽车、造船、纺织、风电装备、节能环保、精密机械、精致农业、现代服务业等日韩港台的优势产业，不间断地组织专题活动。加强外宣工作，采取多种形式，结合专题招商重点，在日韩港台大中城市的主流媒体开展系列宣传，不断扩大盐城在日韩港台的知名



度和影响力，力争每个县和市开发区都能在日本世界 500 强、韩国 100 强企业以及港台前 100 位上市（上柜）公司中，招引 10 个以上投资超 3000 万美元项目；全市利用日韩港台资金比重提高 10 个以上百分点。提高利用外资的质量，更加注重引进先进技术、管理经验、人才和智力资源，引导外资重点投向战略性新兴产业、现代服务业、先进制造业、现代农业等。加强出口品牌和基地建设，鼓励外资企业在盐城设立研发中心、销售机构和地区总部。支持市内重点企业与外商合资合作，扩大溢出效应。培养对外招商专门人才，充分发挥驻外机构在招商引资中的作用。到 2015 年，全市注册外资实际到帐超 30 亿美元，五年累计超 100 亿美元。

**加快转变外贸发展方式。**全面调整和优化出口商品结构，扩大具有自主知识产权、自主品牌的商品出口，增加高技术、高附加值和深加工产品出口比重。灵活利用国家和省市鼓励企业出口的各类政策，引导扶持重点外贸企业做大做强。加大国际市场开拓力度，积极参加各类国际性的经贸活动，在保持对欧美日等发达市场出口较快增长的同时，努力开拓东盟、拉美、非洲等新兴市场，实现出口市场多元化，力争到 2015 年新兴市场出口比重达 35% 以上。发挥骨干企业带动作用，强化民营企业出口，鼓励中小企业联合和强强合作，优化外贸主体结构。加强出口基地和出口品牌建设，扩大自主品牌出口产品比重。引导企业正确运用付汇、出口信用保险等金融工具，用足用好

公平贸易和电子商务等扶持政策。积极实施“科技兴贸”战略，大力发展技术贸易和服务贸易，力争机电产品出口增长高于全市平均增幅，高新技术产品保持倍增势头。“十二五”期间，全市外贸出口年均增长20%以上，五年累计超200亿美元，2015年超60亿美元。年出口超千万美元企业达到150家，其中超亿美元企业5家。

## 第二节 拓展开放空间

推动企业加快“走出去”。鼓励和引导出口骨干企业积极开拓国际市场，引导新能源、汽车及零配件、纺织服装、现代农业等我市具有比较优势的行业企业设立境外经贸合作集聚区，支持有条件的企业设立境外生产加工基地、建立营销网络和研发机构。支持一批有实力的企业，开展境外资源兼并、收购和上市。增强开放保障能力，重点在投资审批、商务服务、通关便利等方面为企业拓展海外空间创造良好条件。

加强境外经济合作。着力做好外经、外包和外智工作，外经合作方面，规范境外劳务市场秩序，积极推动智力型、技术型、管理型等高层次劳务人员输出。引导有对外工程承包资质的企业大力拓展国际市场，尽快实现境外工程总承包的突破。稳妥开展境外投资，力争每年新批10个以上境外投资项目。服务外包方面，围绕创建国家和省级服务外包基地的目标，进一步加快重点区域发展、重点市场开拓、重点业务承接、重点平



台建设，确保“十二五”期间全市软件和服务外包企业超 300 家，从业人员超 3 万人，2015 年服务外包营业收入达到 20 亿元，其中离岸外包收入 2 亿美元。拓展外智方面，通过加强与国际间的合作与交流、引进与外派相结合、阶段性高薪聘用、国外智力技术入股等形式，积极探索多种类型引进国外智力模式的新途径，推动开放型经济又好又快地发展。

优化对外开放环境。进一步改善政府服务，加强知识产权保护，加快电子口岸建设。优化货物通关、出口退税、信用保险、收结汇等方面的流程，降低企业商务成本。建立和完善境外劳务纠纷和突发事件应急处置长效机制。做好对外贸易和投资的风险预警、风险管理指导和咨询服务。有效运用贸易救济措施，加强重点国别、重点产业预警监测，发挥产业损害预警机制在应对外贸易摩擦中的反制作用，保障产业和企业权益。

## 第二十章 提高开发区建设水平

促进开发区转型升级。充分发挥 11 个省级以上经济开发区在提升产业层次、形成产业集聚和创新集群方面的主阵地作用，全面提升建设水平，大力推进开发区“二次创业”，提升集聚、服务和创新功能。加快形成与国际接轨的管理方式和良好的投资环境，增强整体竞争力和辐射力。盐城经济技术开发区争创国家高新技术产业开发区，各省级开发区积极争创省级高新技术园区。“十二五”期间，省级以上开发区经济总量力争两年翻一

番、确保苏北第一，增幅确保高于全市同类指标平均水平、高于全省开发区平均水平；在全省开发区中的位次和主要经济指标占本地的比重明显提升，固定资产投资和地方财政一般公共预算收入翻两番，注册外资实际到帐翻一番以上。

**提升开发区功能。**加快开发区基础设施和配套服务功能建设，重点以推进“大通关”建设为目标，支持有条件的开发区申报设立海关监管区域，方便企业快速通关。加快省级以上研发中心等公共平台和各类配套设施建设，最大限度地降低企业投资创业的风险和成本。强化开发区功能开发和载体建设，提升开发区项目承载能力。积极拓展开发区公共研发、商品展示、贸易服务、货物报关、物流配送等功能，把开发区建设成为科技创新先导区、新兴产业集聚区和集约发展示范区。

**加快开发区特色产业发展。**围绕打造百亿规模的目标，着眼全球，面向全国，明确产业发展重点，形成一批在全国、全省具有特色的产业集聚区。加快开发区特色产业园区基础设施和配套设施建设，进一步提升特色产业园区的科技创新力。加大龙头企业和品牌配置力度，进一步提升特色产业园区的市场竞争力。瞄准行业领军企业，加强项目开发的研究、论证，力争招引一批世界 500 强企业和央企来盐城投资新上重大新兴产业和特色产业项目。到 2015 年，每个省级开发区都要培育一个在全国有一定竞争力、销售收入超百亿的特色产业，形成一条产业集聚明显、前后道配套齐全的产业链；创建一批国家级的



品牌企业和一批销售收入超 10 亿元的行业龙头企业；建立一个在全国有一定影响力的特色产业产品集散中心，使特色产业园区真正成为集“科”“工”“贸”于一体，研发、生产、市场相融合的专业化园区。

## 第九篇 建立规划实施保障机制

### 第二十一章 实施重大工程

有效实施“十二五”规划，实现盐城经济社会在未来五年中的跨越式发展，必须把各项工作落实到具体举措、具体项目上。“十二五”期间，政府将突出重点，组织实施关系全局和长远发展的 400 个重大项目，总投资 1 万亿元左右。

**综合交通工程。**主要构建和完善综合交通网，提升集疏运和对外通达能力。“十二五”重点实施 58 个项目，总投资 1170 亿元，其中“十二五”期间投资 920 亿元。

**电力能源工程。**主要建设风电、火电、综合能源利用、油气管网等项目，加快建成能源基地。“十二五”重点实施 30 个项目，总投资 1680 亿元，其中“十二五”期间投资 920 亿元。

**农林水利工程。**主要促进农产品“三大载体”建设，提高农业综合生产能力和产出效率。改善水资源供给条件，保障城乡饮用水安全。加快滩涂综合开发，加快建成滩涂开发综合试验区。“十二五”重点实施 54 个项目，总投资 960 亿元，其中

“十二五”期间投资 900 亿元。

工业工程。主要是加快新兴产业项目和特色支柱产业项目建设，调整优化全市产业结构。“十二五”重点实施 68 个项目，总投资 1860 亿元，其中“十二五”期间投资 1700 亿元。

服务业工程。主要是推进服务业集聚区建设，进一步提升要素集聚和辐射带动能力。“十二五”重点实施 73 个项目，总投资 2460 亿元，其中“十二五”期间投资 1720 亿元。

城镇化工程。主要是加快市区基础设施建设，积极推进城镇化建设，提高城镇化水平。“十二五”重点实施 37 个项目，总投资 2060 亿元，其中“十二五”期间投资 2040 亿元。

社会事业工程。主要加快教育、文化、旅游、医疗卫生等公共基础设施建设，提升城市以文化为核心的软竞争力。“十二五”重点实施 40 个项目，总投资 340 亿元，其中“十二五”期间投资 320 亿元。

生态环境工程。主要推进城乡环境综合整治，加强生态绿化建设和湿地保护，建设资源节约型、环境友好型社会，增强资源环境的可持续发展能力。“十二五”重点实施 40 个项目，总投资 590 亿元，其中“十二五”期间投资 500 亿元。

## 第二十二章 推动规划有效落实

建立健全规划实施机制是确保“十二五”规划目标顺利实现的重要条件。要从建立体系、完善机制、分类指导、组织落



实、监督检查等方面，形成“十二五”规划实施的有效机制。

### 第一节 建立规划体系

“十二五”规划包括总体规划、专项规划和县（市、区）发展规划。总体规划是统领全市经济社会发展全局的发展规划，是编制其他各类规划的依据。专项规划是总体规划在特定领域的落实，是总体规划在领域上的延伸和细化。县（市）、区发展规划是以行政单元为中心地域编制的发展规划，是总体规划在县（市）、区行政区域的延伸、细化和落实。根据本规划，修编各级土地利用和城市总体规划。规划衔接要树立“全市一盘棋”思想，遵循下级规划服从上级规划、专项规划和区域规划服从总体规划、同级规划相互协调的原则，下级总体规划要在约束性目标、空间功能定位和重大基础设施建设等方面与上级总体规划进行对接；专项规划要在发展目标、空间布局、重大项目建设等方面与总体规划进行对接。

要切实加强专项规划的管理工作，市发改委是市“十二五”国民经济和社会发展规划的综合管理部门，具体承担专项规划的综合管理工作。原则上市相关部门都要编制“十二五”专项规划。同时，结合我市实际情况，主要在经济建设、社会发展、资源环境等方面，选择一批重点领域，组织编制“十二五”重点专项规划。市重点专项规划由市发改委会同市相关部门共同提出，经市政府常务会议研究，由市政府印发实施。正

确处理发展规划与城市规划、土地利用规划之间的关系，城市规划和土地利用规划以发展规划为依据，要将发展规划确定的目标、任务和要求进行具体落实，突出建设性和控制性，确保在总体要求上指向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。根据本规划纲要确定的发展目标和重点内容，要编制好重点区域的控制性详细规划和近期建设要点，编制实施好土地利用规划，明确不同领域的土地利用功能、开发方向和开发时序，促进区域开发合理有序。

#### 专栏 11 全市“十二五”重点专项规划目录

序号	专项规划目录	牵头部门	审批主体
1	盐城市“十二五”农业和农村经济发展规划	市发展和改革委员会	市政府
2	盐城市“十二五”工业和信息化发展规划	市经济和信息化委员会	市政府
3	盐城市“十二五”信息化发展规划	市经济和信息化委员会	市政府
4	盐城市“十二五”现代服务业发展规划	市发展和改革委员会	市政府
5	盐城市“十二五”环境保护规划	市环境保护局	市政府
6	盐城市“十二五”生态市建设规划	市环境保护局	市政府
7	盐城市“十二五”科技发展规划	市科学技术局	市政府
8	盐城市“十二五”创新型城市建设规划	市科学技术局	市政府
9	盐城市“十二五”交通运输发展规划	市交通运输局	市政府



序号	专项规划目录	牵头部门	审批主体
10	盐城市“十二五”水利发展规划	市水利局	市政府
11	盐城市“十二五”人才发展规划	市人力资源和社会保障局	市政府
12	盐城市“十二五”社会保障发展规划	市人力资源和社会保障局	市政府
13	盐城市“十二五”开放型经济发展规划	市商务局	市政府
14	盐城市“十二五”能源发展规划	市发展和改革委员会	市政府
15	盐城市“十二五”土地开发整理规划	市国土资源局	市政府
16	盐城市“十二五”教育事业发展规划	市教育局	市政府
17	盐城市“十二五”文化广电事业发展规划	市文化广电新闻出版局	市政府
18	盐城市“十二五”卫生事业发展规划	市卫生局	市政府
19	盐城市“十二五”突发事件应急体系建设规划	市应急办	市政府
20	盐城市“十二五”食品药品安全保障规划	市食品药品监督管理局	市政府
21	盐城市“十二五”住房保障规划	市住房保障和房产管理局	市政府
22	盐城市“十二五”人口发展规划	市人口计生委	市政府
23	盐城市“十二五”节能规划	市经济和信息化委员会	市政府
24	盐城市“十二五”安全生产规划	市安监局	市政府
25	盐城市“十二五”经济体制改革规划	市发展和改革委员会	市政府

## 第二节 强化分类实施

按照社会主义市场经济体制的要求，充分发挥市场配置资源的基础性作用，正确履行政府职责，调动社会各界和广大人民群众的积极性，形成有效的分类实施机制。

——本规划提出的产业发展的方向和任务，以及对外开放等领域的发展重点，主要依靠市场配置资源，引导市场主体行为实现，政府的工作重点是强化市场监管，维护公平竞争，确保市场机制正常发挥作用。

——本规划确定的转变经济增长方式、调整优化经济结构、增强自主创新能力、建设社会主义新农村、促进城乡和区域发展、提高居民收入、建设资源节约型社会等重点任务，主要通过完善市场调节机制和政策导向机制实现。政府的工作重点是营造良好的制度环境和政策环境，激发市场主体的活力和动力。

——本规划确定的社会事业、社会保障、促进就业、防灾减灾、公共安全等公共服务领域的目标和任务，是政府做出的承诺，政府要切实履行职责，运用公共资源和调动社会力量努力完成。

——本规划确定的空间功能区划、生态环境保护、社会公共管理、规范市场秩序、精神文明等方面的任务，主要依靠建立健全法律法规，加大行政执法力度，并辅之以一定的经济手



段予以实施。

——本规划确定的各项体制改革任务是政府的重要职责，政府要积极推进行政管理体制改，把改革任务分解落实到有关部门，按进度安排抓紧推进，确保改革任务如期完成。

### 第三节 强化责任落实

在规划正式颁布后，政府各部门要按照职责分工，将规划纲要确定的相关任务纳入本部门年度计划，明确责任人和进度要求，并及时将进展情况向市政府报告。本规划提出的约束性指标，市政府分解落实到市各有关部门和县（市、区），特别是耕地保有量、单位地区生产总值能耗、污染物减排等指标，要定期检查，强化落实，重要的预期性指标也要分解落实。建立重大项目责任制，对规划纲要中确定的重大项目和重大工程进行分解落实，明确进度，明确要求，明确责任，由市政府分管负责同志挂帅，相关部门和地方各负其责，确保重大项目和重大工程的实施。要按照科学发展观和正确政绩观的要求，强化规划实施的战略保障措施，进一步改进考核评价机制，着重考核规划纲要中提出的约束性指标，确保约束性指标的落实。

### 第四节 强化监督评估

健全规划实施报告制度。通过制定和实施国民经济和社会发展年度计划，每年将规划目标和主要任务的进展情况向市人

大报告，并向市政协通报。推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、公众的沟通机制，加强社会对规划实施的监督。

健全规划实施中期评估制度。2013年，市发展改革部门将组织力量，对“十二五”规划的实施情况进行中期评估，检查规划落实情况，分析规划实施效果，找出规划实施中的问题，提出解决问题的对策建议，形成中期评估报告，上报市政府。经中期评估，若需要对本规划进行修订，市政府提出修订方案，报请市人大常委会常务委员会批准实施。

健全规划调整制度。“十二五”规划实施期间，如遇国内外环境发生重大变化或其他重要原因导致实际运行与规划目标发生重大偏离时，市政府将适时提出调整方案，报请市人大常委会常务委员会审议批准。

附件：全市“十二五”经济社会发展主要指标预期目标规划表



附件:

## 全市“十二五”经济社会发展主要指标预期目标规划表

分 类	指 标	2010 年预计	2015 年	年均增长%或年均 提高百分点	指标属性
经济发展(9 项)	地区生产总值(亿元)	2250	4500	13%	预期性
	人均地区生产总值	29900	57500	14%	预期性
	财政总收入(亿元)	494.5	1570	26%	预期性
	地方一般预算收入(亿元)	191.3	600	26%	预期性
	全社会固定资产投资(亿元)	1891	6000	26%	预期性
	固定资产投资(亿元)	1296.4	4100	26%	预期性
	注册外资实际到账(亿美元)	13.2	32.8	20%	预期性
	居民消费率(%)	40	>45	1 个百分点	预期性
	全社会消费品零售总额(亿元)	759	1730	18%	预期性
结构调整(7 项)	三次产业结构	16:48.5:35.5	9:51:40		预期性
	城市化水平(%)	47.8	58	2 个百分点	预期性
	服务业增加值占地区生产总值比重(%)	35.5	40	0.9 个百分点	预期性
	服务业从业人员占全社会从业人员比重(%)	36.9	42	1 个百分点	预期性
	新兴产业销售收入占规模以上工业比重(%)	46.4	65	3.72 个百分点	预期性
	高新技术产业产值占规模以上工业产值的比例(%)	17	35	3.6 个百分点	预期性
	高效农业比重(%)	60	70	2 个百分点	预期性

# 全市“十二五”经济社会发展主要指标预期目标规划表

分 类	指 标	2010 年预计	2015 年	年均增长%或年均 提高百分点	指标属性
科技创新(3 项)	研发支出占 GDP 比重(%)	1	2.5	0.3 个百分点	预期性
	科技进步贡献率(%)	45	60	3 个百分点	预期性
	百亿元 GDP 专利授权数(件)	100	300	40 件	预期性
民生幸福(11 项)	城镇居民人均可支配收入(元)	20003	37000	13.0%	预期性
	农民人均纯收入(元)	8600	15800	13.0%	预期性
	五年新增城镇就业(万人)	43.8	34		预期性
	新增保障性住房面积(万平方米)	220	680		约束性
	城镇登记失业率(%)	2.58	<4		预期性
	高等教育毛入学率(%)	26.7	40		预期性
	高中阶段教育普及率(%)	98	98		预期性
	每万人公交车拥有量(标台)	6.1	12		预期性
	万人拥有病床数(张)	/	32		预期性
	城乡基本医疗保险覆盖率(%)	97	100		约束性
	城乡三项医疗保险参保率(%)	95	95 以上		约束性



# 全市“十二五”经济社会发展主要指标预期目标规划表

分 类	指 标	2010 年预计	2015 年	年均增长%或年均 提高百分点	指标属性	
资源环境(8 项)	万元地区生产总值能耗下降率(%)	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性	
	人口自然增长率(‰)	3.5 以内	4 左右		约束性	
	耕地保有量(万亩)	1221.6	1220		约束性	
	森林增长	森林覆盖率(%)	17.5	23	1.1 个百分点	约束性
		森林蓄积量(万立方米)	1014	1600		约束性
	主要污染物排放减少 (%)	化学需氧量	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性
		二氧化硫	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性
		氨氮	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性
		氮氧化物	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性
	单位地区生产总值二氧化碳排放减少率(%)	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性	
	非化石能源占一次能源消费比重(%)	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性	
	单位工业增加值用水量下降率(%)	完成省下达指标	完成省下达指标		约束性	

**主题词：经济管理 “十二五” 规划 纲要 通知**

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，  
市法院，市检察院，盐城军分区。

---

盐城市人民政府办公室

2011年4月22日印发

---

共印 220 份