

中共江苏省委江苏省人民政府

关于加快苏北振兴的意见

苏发〔2005〕10号 2005年4月3日

为进一步贯彻落实党的十六大和十六届三中、四中全会精神,树立和落实科学发展观,努力构建和谐社会,顺利实现“两个率先”,现就加快苏北振兴、推进区域共同发展提出以下意见。

一、加快苏北振兴的重大意义

自1994年我省实施区域共同发展战略以来,特别是2001年苏北区域发展座谈会以来,历届省委、省政府采取了一系列促进苏北发展的政策措施,苏南地区和省级机关加大了对苏北的支持力度,苏北广大干部群众开拓进取、扎实苦干,经济社会发展取得了明显成效。经济发展水平上了新台阶,工业化、城市化、农业产业化进程加快,基础设施建设取得突破性进展,城乡面貌发生深刻变化,“五件实事”取得明显成效,城乡居民收入得到提高,党的建设、精神文明建设和民主法制建设取得了新的成绩,为加快苏北振兴奠定了良好的基础。同时,苏北经济社会发展中仍然存在不少矛盾和困难,经济发展速度不够快,工业化、城市化水平偏低,开放程度不够高,富民步伐不够快,与全省和苏南等地的差距仍在扩大。

在加快苏北振兴的过程中,必须深入实施区域共同发展战略,一以贯之地坚持已有的成功经验和做法。坚持自力更生、自主创业,激活苏北发展的内生动力;坚持基础设施建设适度超前,着力改善发展环境;坚持加大政策落实力度,促进南北合作和联动发展;坚持深化改革、开拓进取,激发广大干部群众的创造活力;坚持把群众利益放在首位,切实维护社会稳定。

加快苏北振兴是一个大战略,是贯彻落实“三个代表”重要思想和科学发展观的必然要求,是顺利实现“两个率先”的迫切需要,是构建和谐社会的战略举措。没有苏北的小康,就没有全省的小康;没有苏北的现代化,就没有全省的现代化;没有苏北的振兴,就没有全省的率先。全省各地、各部门必须站在全局的高度,充分认识加快苏北振兴的重大意义,切实增强紧迫感和责任感,统一思想,明确目标,齐心协力,艰苦奋斗,促进苏北加快振兴。

二、加快苏北振兴的方针和目标

目前,苏北地区人均GDP超过1000美元,已进入工业化、城市化、经济国际化加速发展的

新阶段。同时,国际资本和产业正向华东地区加快转移,支撑区域加快振兴的基础设施条件已经具备,低成本比较优势进一步凸显,必须抓住发展机遇,激发内生动力,加快苏北振兴。

今后一段时期,加快苏北振兴的指导方针是:

——加快工业化进程。坚持把新型工业化作为第一方略。以沿东陇海线产业带和沿海经济带建设为重点,优化生产力布局。加快培育优势产业、优势企业和优势产品。

——加快城市化进程。坚持工业化与城市化互动并进,统筹区域发展和城乡发展。大力发展中心城市,提升城市集聚力和辐射力。加快发展县城和中心镇,重视村镇规划建设。积极培育区域发展特色,切实增强县域经济实力。

——加快经济国际化进程。坚持把开放作为第一动力,实行对内开放与对外开放并举。加快融入长三角经济区,积极承接国际资本和产业转移,大力吸引南方资本和产业进入。

——加强“三农”工作。坚持“以城带乡、以工促农、反哺农业、回报农民”的要求,加强农业综合生产能力建设,继续调整农业产业结构,提高农业产业化水平,进一步稳定、完善和强化各项支农政策,努力构建稳定增长的投入机制、粮食安全的保障机制和农民增收的长效机制。

——加强社会建设。坚持经济与社会统筹发展,优先发展科技教育,大力发展文化、卫生、体育等社会事业。建立健全社会保障体系。切实维护社会稳定,努力构建和谐社会。

——加强环境保护。坚持在发展中保护环境,大力发展循环经济,努力推行清洁生产,加大水污染防治力度,加强生态建设,实现可持续发展。

加快苏北振兴总的目标是:全面建设小康社会的既定目标不变,时序进度不变,质量要求不变,实际进程加快。努力实现群众认可的、实实在在的、惠及苏北3200万人民的全面小康。

振兴苏北总体上分成两步走。到2010年,经济增长速度力争赶上全省平均速度,GDP总量接近翻一番;工业化、城市化进程明显加快;经济国际化水平明显提高,实际利用外资翻两番;城乡居民收入明显增长,社会保障能力不断增强;社会事业进一步发展,基层组织建设进一步加强,生态环境进一步改善。

到2020年,苏北地区工业化、城市化、经济国际化水平进一步提高,区域经济实力明显增强,南北区域差距逐步缩小,社会保障体系基本健全,人民生活更加富裕,社会更加和谐,在全面建成小康社会的基础上向基本现代化迈进。

三、加快苏北振兴的总体要求

1. 坚持解放思想。把思想解放作为加快苏北振兴的强大精神动力,破除一切陈旧观念的制约,革除一切阻碍发展的做法和规定,以思想的大解放促进苏北的大发展。把“创业创新创优”精神贯穿于苏北振兴的全过程,大力推进全民创业、自主创业、艰苦创业,培育和激发苏北发展的内生动力。进一步破除安于现状的保守习惯、无所作为的畏难情绪,自立自强,敢于争先,立足自身求发展。始终保持良好的精神状态,正视差距,不甘落后,树立强烈的竞争拼搏意识、开拓创新意识和进位进取意识。克服急于求成的短期行为,不做表面文章,不搞形式主义,不追求政绩工程,甘为人梯,甘于奉献,为加快发展创造条件,为长远发展打好基础。

2. 坚持富民优先。把富民问题放在突出位置,充分释放人民群众中蕴藏着的致富能量,激发富民的原动力。毫不动摇地把发展民营经济作为加快富民的直接和有效途径,认真落实省委、省政府制定的政策措施,营造民营经济成长的最佳环境,促进民营经济快速健康发展。实施积极的就业政策,采取灵活多样的就业方式,大力发展劳动密集型产业和中小企业,积极发展旅游、商贸等服务业,努力增加就业岗位。进一步拓宽农民增收渠道,大力发展优质、高效、外向、生态农业,加大对农村劳动力培训力度,继续实施500万农民大转移工程。调节利益分配关系,建立健全社会保障体系,努力保障困难群众生产生活。坚持不懈地开展为农村办实事活动,切实改善苏北农村的生产生活条件。

3. 坚持对外开放。加快对外开放是实现苏北振兴的必由之路。坚持全面开放、全方位开放、全民开放,既重视向国际资本要生产力,也注重借助国内资本加快发展。千方百计扩大利用外资总量,特别要加大对日韩、港台等国家和地区的招商力度。抓住南方资本梯度扩散的机遇,发挥苏北在用工、用地和能源等方面的比较优势,大力吸纳上海、浙江、广东以及苏南等地资本、产业和人才向苏北转移。创新招商引资方式,坚持靠资源招商、靠环境招商、靠产业招商、靠科技招商,着力引进大项目、大企业、大集团,培育地方支柱产业。切实抓好国家级和省级开发区建设,整合资源,完善功能,在专业化和规模化上下功夫,发挥龙头带动作用。依托区位条件和港口优势,大力发展加工贸易,扩大特色产品特别是农产品出口份额,促进对外贸易快速发展。加强对外经济技术合作,发挥苏北对外劳务输出优势,进一步扩大输出规模。

4. 坚持深化改革。改革创新是加快苏北振兴的根本措施。加快干部人事制度改革,着力构建民主公开竞争择优的选人用人机制,积极推行“公推公选”、“公推直选”、“两推一选”等做法,选好配强县乡两级党政领导班子。进一步推进党内民主,扩大基层民主。逐步扩大党

代会常任制试点范围。深入推进乡镇机构改革,合理界定职能,严格核定乡镇机构和编制,切实做到减人减事减负。大胆探索、积极推进教育、卫生等社会事业改革,优化配置社会事业资源,增强社会事业发展活力。高度重视社区工作。坚持以市场为取向的改革,大力培育市场主体,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用。继续推进国有企业和乡镇企业改革,切实增强企业竞争能力。

5. 坚持提高干部素质。加快苏北振兴,关键在人,关键在各级领导干部。以提高干部队伍素质为重点,努力培养和造就一批能够担当苏北振兴重任的领导骨干。大力建设学习型干部队伍,形成新的知识结构,掌握新的工作方法,提高发展经济、管理社会的能力和水平。切实转变工作作风,求真务实,善待百姓,干实事、讲实话、求实效,做发展先进生产力的组织者、推动者和实践者。坚持正确的用人导向,把政治上靠得住、发展上有本事、作风上过得硬、人民群众信得过的人选拔到各级领导岗位,以发展论英雄,凭实绩用干部。

6. 坚持创造良好环境。良好的环境是振兴苏北的重要因素。着力创造奋发有为的发展环境,在不违背国家政策法规的前提下,允许和鼓励苏北地区特别是宿迁市采取更加灵活的政策措施,更加灵活的管理制度,更加灵活的改革举措加快发展。尊重基层的首创精神,对符合发展方向的创造性实践,多加支持;对群众的大胆探索,多加鼓励;对改革中出现的失误,多加宽容。着力创造公平诚信的投资环境,增强企业诚信和个人信用意识,积极开展金融安全区创建活动。加快政府职能转变,提高行政服务效率,努力形成亲商、安商、富商的良好氛围。着力创造积极向上的舆论环境,正确把握舆论导向,大力宣传苏北振兴的机遇条件和成功典型,做苏北振兴的引导者、宣传者和推动者。着力创造稳定和谐的社会环境,统筹兼顾社会不同群体的利益,善于引导群众以理性合法的形式表达要求和解决问题,妥善处理各种社会矛盾,强化社会治安综合治理,促进社会和谐稳定。

四、加快苏北振兴的政策措施

加快苏北振兴是一项艰巨的历史任务。要按照“多予、少取、放活”的原则,进一步调整完善已有的政策措施,并根据经济发展的需要和财力增长的可能,制定出台新的政策措施。

1. 适当调整财政政策。在财政体制不变、转移支付基数不减、专项补助不减、调资补助不减、中央补助配套不减的前提下,加大支持力度,2005-2007年对苏北各县(市),以2004年为基期年,新增地方财政收入省集中部分予以全额返还,返还资金由各地建立经济发展专项资金,主要用于各县(市)重点开发区基础设施建设、标准厂房建设、科技招商项目补贴、骨干工商企业和利税大户以及对投资者(含苏南投资者)的奖励。为避免政策交叉,相应停

止执行苏政发〔2004〕13号和苏政发〔2001〕3号文件的有关政策规定。

2. 加快推进产业转移。积极引导境内外、省内外资源密集型、劳动密集型产业向苏北地区转移,把发达地区企业的资本、技术、人才和管理等优势与苏北地区的资源优势、成本优势结合起来,加快苏北工业化进程。进一步完善“政府推动、企业主体、市场运作”的机制,加强苏南苏北产业转移工作,实现南北共赢。省财政和省级有关专项资金支持产业转移。对转移到苏北地区的产业项目,在项目报批、土地供应、能源保障、信贷投入和担保、利用国内外资金以及转移后的存量调整等方面给予优先支持。抓紧研究制定鼓励支持产业转移的具体政策。加大对苏北地区的金融支持力度,完善金融服务体系,鼓励商业银行在苏北地区设立分支机构和网点。

3. 提高南北合作的层次和水平。坚持政府推动和市场运作相结合,进一步完善南北联动机制,加大南北挂钩合作的力度。加强地区之间的合作,每年签订对口合作协议,扩大合作范围,提高合作层次和水平。大力推进企业之间的合作,鼓励苏南大企业、大集团到苏北投资兴业,支持苏北企业主动与苏南企业配套协作。加强招商引资方面的合作,苏南的国家级和省级开发区都要与苏北对口挂钩市建立紧密型合作关系,推荐招商渠道,提供项目信息,帮助招商引资。加强劳动力转移方面的合作,有计划、有组织地做好劳务输出工作,苏南地区要把苏北作为劳务供给基地,在同等条件下鼓励多用苏北劳动力。

4. 加强交通基础设施建设。继续推进高速公路建设。2005年确保宿淮、盐通高速公路年内建成通车,继续加快宁淮、淮盐、连盐等在建高速公路建设步伐,新开工建设宁宿徐高速公路盱眙南段、宁靖盐高速公路盐城北段,抓紧做好连云港至临沂高速公路江苏段、徐州至济宁高速公路江苏段、宿迁至新沂高速公路前期工作。大力实施干线公路建设。省里适当提高干线公路建设补助标准,帮助地方减轻筹资压力。继续对苏北地区农村公路建设给予补助。加快苏北地方铁路建设。加大水运投资力度。重点建设连云港港,加快推进15万吨级进港航道、庙岭集装箱码头以及港区集疏运通道建设。加快建设大丰港和淮安新港等。继续推进京杭运河徐扬段续建二期工程及苏北三线船闸建设。

5. 加强水利基础设施建设。继续推进治淮工程建设。实施新沂河、奎濉河整治工程,骆马湖、中运河以及淮北大堤加固工程,湖洼及支流治理和行蓄洪区安全工程建设。用5年时间,完成对沿海重点岸线的安全治理和海堤达标建设,完成对病险水库的安全建设。适当提高对苏北地区重点防洪工程的补助标准。加快推进南水北调工程建设,扩大江水东引工程建设。全面推进县乡河道疏浚、灌区节水改造、圩区治理和丘陵山区水源工程建设。苏北地

区县级河道疏浚的补助标准从原来每方土1.5元提高到1.8元,乡级河道每方土从原来的0.7元提高到1.2元。新建塘坝按每增加1立方米蓄水量补助0.5元,大口井(水窖)每增加1立方米蓄水量补助2元;里下河腹部地区新建、拆建圩口闸按闸口径每米补助1.5万元;对列入计划的灌区改造工程,省级以上补助2/3。

6. 落实土地利用优惠政策。继续实行苏北县以上工业园区国有土地有偿使用费收入省集中部分全部留归地方的政策,专项用于城镇基础设施建设、农业土地开发和被征地农民的基本生活保障。对苏北地区县以上工业园区新增建设用地土地有偿使用费省级部分,留归苏北地区按规定用途使用。及时足额返还苏北地区相关的农业重点开发建设资金。积极争取国家投资,加大省级投资力度,重点支持苏北地区土地开发整理、废黄河流域土地整治和采煤塌陷地的复垦。鼓励单位和个人,按照土地利用总体规划,有计划地开发未利用土地。开展村庄整理试点,实行农村集体建设用地减少与城镇建设用地增加挂钩。

7. 加大科技支持力度。省星火计划贷款贴息资金每年逐步增加,原则上不低于70%用于苏北地区;省火炬计划贷款贴息资金每年逐步增加,原则上30%用于苏北,支持苏北地区企业实施高新技术成果的产业化。对苏北地区实施的各类省级科技计划项目,原则上不要求地方配套;对地方有配套资金的科技项目,省科技计划给予优先支持。对开放配置科技资源的科技项目和科技招商企业再实施的科技项目,省各类科技计划优先给予支持。苏北地区承担和实施国家级科技计划项目,省按规定予以资金匹配。对科技招商项目和科技企业孵化器等创新创业服务载体,省财政重点予以扶持。鼓励苏南地区到苏北建立创新创业服务载体分支机构。支持社会资金到苏北地区创办科技型中小企业和科研开发机构。进一步加大对苏北的星火科技培训资金投入力度。对苏北地区申请的实用新型和发明专利,省专利申请资助资金将给予补贴。

8. 支持发展教育卫生事业。完善苏北教育投入保障机制。2005年省财政安排12亿元,重点帮助苏北地区解决农村乡镇公教人员省标补贴发放问题;安排6.5亿元改善农村中小学办学条件,全面实施“校校通”工程,力争2007年苏北所有中小学全部成为基本合格学校。通过实行南北挂钩帮扶等途径,加强苏北骨干职业学校建设,大力开展职业教育和劳动力转移培训。积极支持苏北发展高等教育,在学校设置、招生计划安排、重点学科和实验室建设等方面给予倾斜。建立健全扶困助学机制,对苏北义务教育阶段困难学生实行免交杂费和书本费、补助寄宿生生活费,增加职业教育助学金、高校奖学金和高校助学贷款贴息,保证每个贫困家庭子女不因贫失学。设立“教师教育奖学金”,鼓励优秀大学毕业生取得教师资格

后到苏北农村学校任教。推进苏北公共卫生体系建设,重点抓好技术装备和人员培训,力争2005年全面建成疾病预防控制体系,基本建成突发公共卫生事件医疗救治体系。加强乡镇卫生院和社区卫生服务中心建设,2005年完成苏北300个乡镇卫生院改善技术装备的任务,培训1000名乡镇卫生院主诊医生,全面提升苏北预防保健和基本医疗服务水平。全面实施新型农村合作医疗制度和医疗救助制度,逐步解决农民群众“看病难、看病贵”问题。

9. 加大干部人才支持力度。积极推进领导干部南北交流。今年从苏北选择1-2个县(市)进行整体性交流试点,并建立任期目标责任制。继续从省级机关、大专院校、科研院所和省属企业选派后备干部到苏北工作。同时,有计划地选派苏北优秀干部到苏南和省级机关工作。今后,提拔担任较高层次的领导职务,要注重在艰苦地区工作的经历。有培养前途的优秀干部,要首先下派到艰苦地区和岗位锻炼。省级机关新招录的公务员,要到苏北基层锻炼服务。采取多种方式调动苏北干部积极性,稳定保留当地工作骨干。全面落实《关于加强苏北地区人才队伍建设的意见》(苏办发〔2004〕27号文件),及时发布苏北五市急需人才专业目录,有针对性地从国内外引进人才和智力。用好苏北发展急需人才引进专项资金,逐年加大投入。进一步提升“333工程”苏北科技行系列活动,组织省级机关、大专院校、科研院所高层次人才到苏北进行科技咨询、技术开发、项目合作。制定激励措施,鼓励省级机关、省属企事业单位、苏南退(离)休专业技术人员和青年志愿者到苏北服务,安排有招商经验、项目资源的人才到苏北开发区、工业园区工作。加强对苏北干部的培训,根据苏北发展的特点和需求,有针对性地开展领导干部专题培训班。干部境外培训班次和高层次研讨班次,在名额分配上向苏北倾斜。对苏北干部人才的培训费用,予以适当减免。充分运用远程教育等现代化手段,加大苏北农村实用人才和乡土人才的培养力度。

10. 加大扶贫开发力度。进一步创新和完善扶贫开发机制。省、市和苏南的县(市、区)都必须把扶贫开发资金列入年度财政预算,并随着财政收入的增长逐年增加。省、市、县各级党政机关都要实行挂钩帮扶,省级机关和苏南市、县(市、区)重点挂钩帮扶苏北发展基础比较薄弱的县和部分困难乡镇。强化直接帮助贫困农民脱贫的措施,农村劳务输出培训省级补助资金重点支持贫困农户劳动力培训,特困户全免培训费用;继续增加小额扶贫贷款规模,在今年4亿元的基础上逐年有所增加,扩大对贫困农民的覆盖面。积极探索产业化扶贫路子,培育一批龙头企业,鼓励能人富户发挥带动作用,帮助贫困农民拓宽较为稳定的增收渠道。

省级机关有关部门,要根据本意见精神,制定实施细则。