

常州市国民经济和社会发展

第十一个五年规划纲要

常州市人民政府

二〇〇六年元月

目 录

| | |
|---------------------|----|
| 序 言 | 1 |
| 第一章 现实基础与发展环境 | 3 |
| 一、现实基础 | 3 |
| 二、发展环境 | 11 |
| 第二章 总体思路与发展目标 | 13 |
| 一、总体思路 | 13 |
| 二、战略重点 | 13 |
| 三、发展目标 | 15 |
| 第三章 产业发展与结构调整 | 20 |
| 一、制造业 | 20 |
| 二、服务业 | 24 |
| 三、农业 | 30 |
| 第四章 城乡发展与功能建设 | 33 |
| 一、社会主义新农村建设 | 33 |
| 二、城镇发展空间布局 | 34 |
| 三、综合交通体系 | 40 |
| 四、城市公共设施 | 47 |
| 五、生态建设 | 49 |
| 六、城市管理 | 52 |
| 第五章 园区建设与开放开发 | 54 |
| 一、园区建设 | 54 |
| 二、沿江开发 | 55 |

| | |
|----------------------------|-----------|
| 三、招商引资 | 58 |
| 四、对外经贸 | 59 |
| 五、区域合作 | 60 |
| 第六章 综合改革与机制创新 | 62 |
| 一、深入推进市场开放 | 62 |
| 二、激发市场主体活力 | 63 |
| 三、依法规范政府行为 | 65 |
| 四、完善经济调节机制 | 66 |
| 第七章 和谐社会与富民进程 | 68 |
| 一、加快富民进程 | 68 |
| 二、发展社会事业 | 70 |
| 三、推进可持续发展 | 75 |
| 四、建设“平安常州” | 78 |
| 五、建设“文明常州” | 78 |
| 第八章 规划实施与保障措施 | 79 |
| 一、改善经济调节,制定配套政策 | 79 |
| 二、落实专项规划,加强衔接协调 | 80 |
| 三、实施重大项目,推进重大工程 | 82 |
| 四、完善组织管理,确保有序实施 | 84 |

序 言

“十一五”时期是我市在实现全面小康目标基础上向基本现代化迈进的关键时期，“十一五”规划是党中央提出科学发展观后编制的第一个五年规划。《常州市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《规划纲要》）是根据中共常州市委九届十四次全委（扩大）会议通过的《中共常州市委关于制定常州市国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，在总结经验、调查研究、分析形势、广泛听取社会各界意见的基础上编制的。本规划纲要主要阐述“十一五”期间全市国民经济和社会发展的战略思路和目标、发展重点和方向、主要任务和措施，集中体现了市委、市政府的决策取向和施政方针，是我市未来五年实现科学发展的宏伟蓝图和行动纲领；是我市各级政府和部门依法履行工作职责，引导市场主体发展方向的总纲；是编制专项规划和辖市、区规划，以及制定各项经济政策和年度发展目标、确定重大项目的重要依据。

专栏1：现代市场经济条件下发展规划的功能

现代市场经济条件下，发展规划是政府对国民经济和社会中长期发展在时间和空间上所做出的战略谋划、具体部署或远景展望，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能的重要依据，是约束社会行为的第二准则，它给社会以信心、给企业以信息、给政府以导向、给人民以承诺。发展规划具有阐明政府战略意图、明确政府工作重点、有效配置公共资源、引导市场主体行为的基本功能，是战略性、政策性、指导性和约束性的规划。

从“十一五”开始，在我国延续了50多年的中长期发展“计划”首次改为“规划”，反映了我国将更加注重发挥市场对资源配置的基础性作用，更加注重对国民经济和社会发展的宏观把握和调控，政府职能转变将迈出新步伐。

第一章 现实基础与发展环境

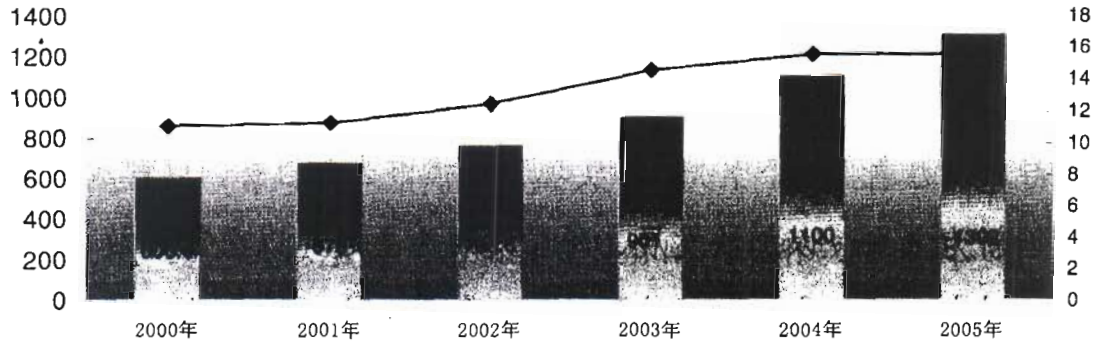
一、现实基础

“十五”以来，市委、市政府领导全市人民，坚持以科学发展观为指导，以力争“两个率先”、实现富民强市为总目标，以解放思想、开拓创新为主线，以加快发展、科学发展为主题，以改革开放、科技进步为动力，深入实施“经济国际化、科教兴市、城市化、可持续发展”四大战略，积极探索体现时代特征、符合常州实际的发展新路，努力破解发展难题，千方百计抓机遇，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，全面超额完成了“十五”计划提出的各项目标任务，经济和社会发展取得了巨大成就，全市总体上基本实现全面建成小康社会的目标任务。“十五”时期是常州发展经历挑战、经受重大考验的时期，也是经济社会发展快、改革开放成效好、城乡建设面貌变化大、老百姓得到实惠多、社会事业取得长足发展的时期，为我市“十一五”和今后一个时期经济社会的发展奠定了良好基础。

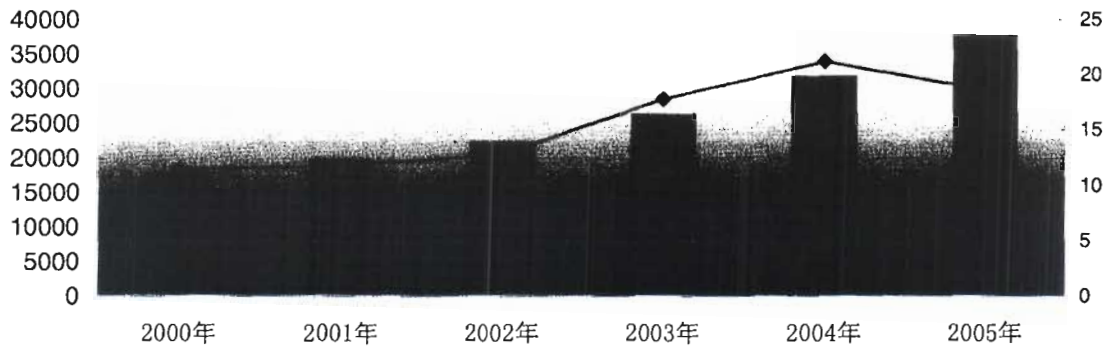
1、经济总量跨上新台阶，综合实力明显增强

“十五”期间，全市经济总量跃过了千亿新台阶，在全省的位次跃升一位，综合实力继续位居沿海城市第一集团军行列。到2005年，地区生产总值超过1300亿元，比2000年翻了一番以上，年均增长16.8%，人均地区生产总值超过4500美元；财政总收入达到220亿元，年均增长29.5%；地方一般预算收入达到95亿元；五年累计投入超过2200亿元，年均增长36%。

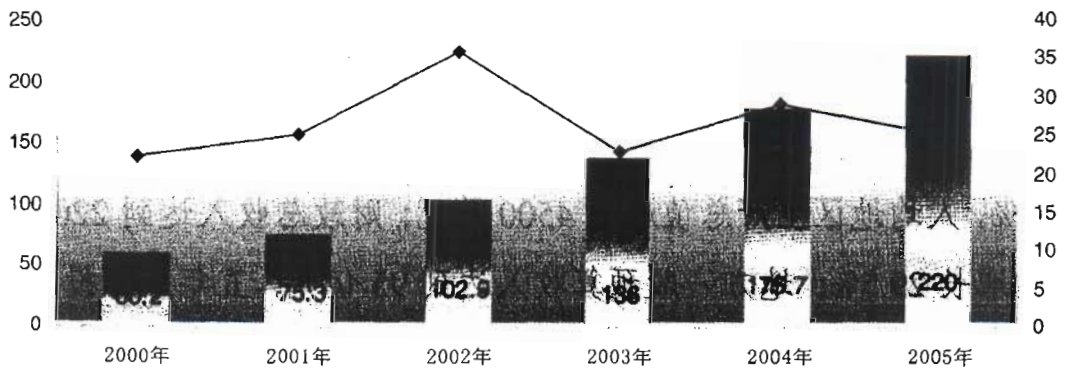
地区生产总值增长图



人均地区生产总值增长图

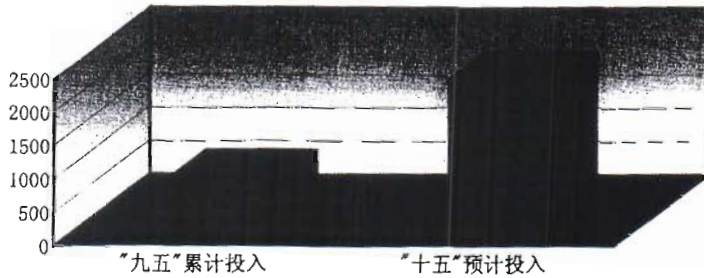


财政总收入增长图



9

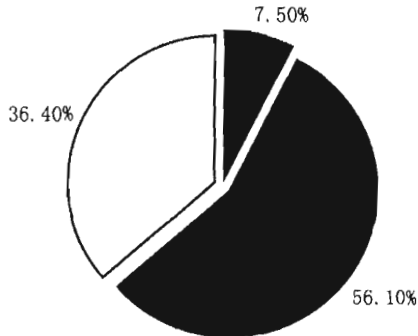
全社会固定资产投资增长图



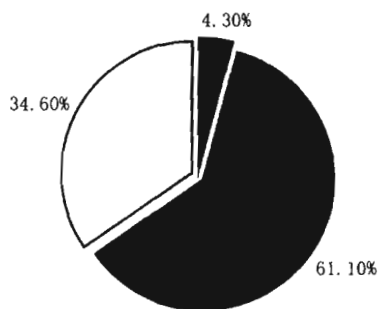
2、结构调整迈出新步伐，制造业基地建设初显成效

经济结构明显优化。到 2005 年，二、三产业所占比重接近 96%，民营经济占全市经济总量的三分之二。

2000年三次产业比重



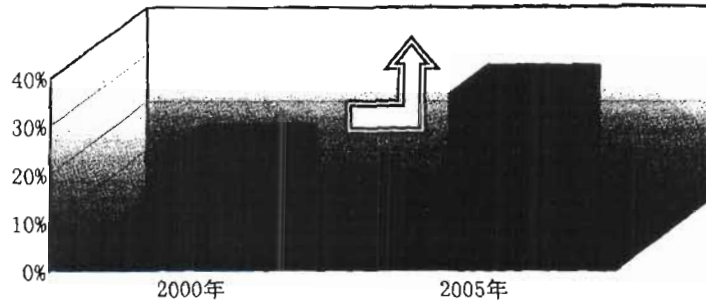
2005年三次产业比重



第一产业比重 第二产业比重 第三产业比重

现代制造业基地建设初见成效。我市已成为国内变压器、工程机械、轨道交通车辆及部件、中高档牛仔布等的主要生产基地；新兴产业规模迅速壮大，全市初步形成了轨道交通车辆及部件、新型涂料、“三药”、新材料、精细化学品、软件 6 个国家级高新技术特色产业基地，高新技术产业产值比重超过 32%。

高新技术产业产值比重



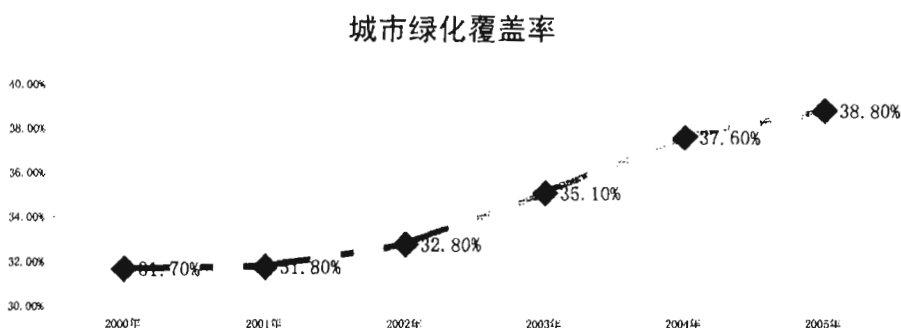
服务业成为经济增长的重要力量、地方税收的重要来源、就业富民的重要渠道。商贸流通、金融保险、市场建设、旅游开发等均保持较好发展势头，培育壮大了月星家居等一批品牌企业；新增天目湖等5个4A级景区，旅游年收入、年接待旅游人数分别突破100亿元、1000万人次大关；凌家塘农副产品批发市场等11个市场年成交额超10亿元；“数字常州”建设取得初步成效，五年累计完成信息基础管线集约化建设1261孔公里。

农业结构调整成效显著。基本建成了现代农业产业体系，特色农产品生产区域集聚度提高，培育形成了花卉苗木、经济林果等五大特色主导产业和江苏晨风集团等一批带动作用明显的产业化龙头企业。

3、城市建设拉开新框架，城乡面貌显著改观

“十五”时期，我市城市建设、改造、管理、经营力度进一步加大，拓展了城市空间，提升了城市功能，城市面貌日新月异，五年累计完成城乡基础设施投资950亿元。完成了沪宁高速扩容工程，建成了锡宜高速常州段、宁杭高速常州段、宁常高速常澄段和龙江路、青洋路等城市南北通道以及312国道改线等一批重大交通基础设施工程；完善了城乡路网，建成了全长110公里的城市大外环公路，基本

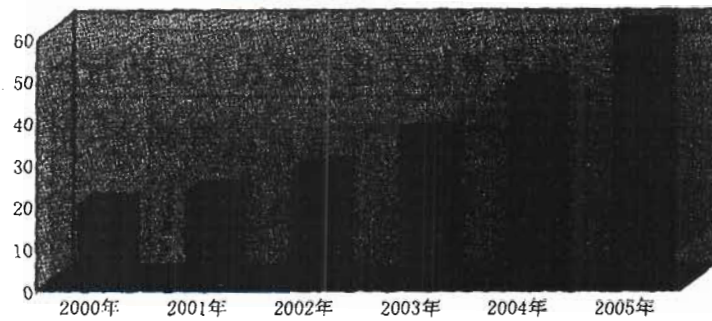
形成了以高等级公路为主骨架、环城快速干道为连接的骨干交通网络。全面完成了民用燃气天然气置换工程，建成了江边污水处理厂一期等一批市政公用设施；敞开和新建了 20 多处城市绿地，五年新增绿地面积近千公顷，城市绿化覆盖率达到 38.8%，成功创建国家卫生城市、国家环保模范城市和省级园林城市。



4、沿江开发揭开新篇章，对内对外开放力度明显加大

启动实施了录安洲开发一期、通用码头二期、国电常州电厂一期工程等重大项目；建成了高新区海关“直通点”，常州港成为国家一类开放口岸。园区建设态势良好，经批准新建了省级钟楼经济技术开发区和常州出口加工区，培育形成了环保产业园、软件产业园等一批特色专题园区。招商引资工作强力推进，到 2005 年，全市进出口总额突破 80 亿美元，出口超过 60 亿美元，其中机电产品、高新技术产品出口比重分别达 50%以上、18%左右；实际到帐注册外资接近 9 亿美元，累计已有 36 家世界 500 强企业落户我市；外经营营业额超过 2 亿美元。

全市出口总额



5、体制改革取得新突破，经济发展内在动力显著增强

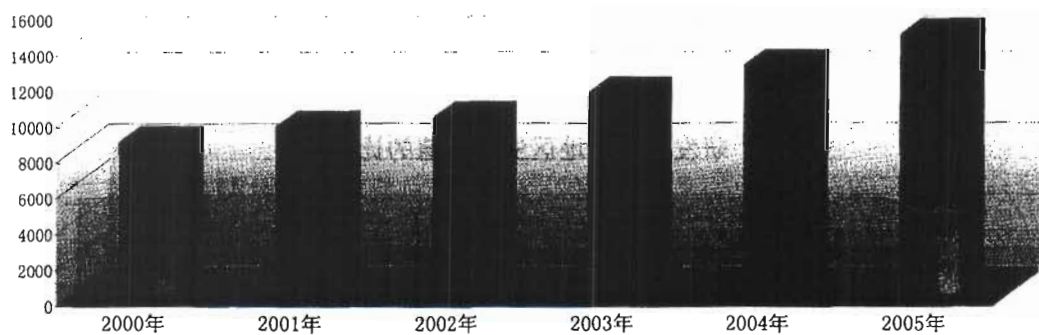
产权制度改革步伐加快，基本完成了国有集体企业及经营性事业单位改制，初步实现了企业股权多元化；民营经济蓬勃发展，全市私营企业接近5万户，户均注册资本超过100万元，民营经济从业人员超过90万。加快推进政府职能转变，深化行政审批制度改革，严格实施政府招标采购、经营性土地使用权拍卖出让等制度，开展了政府投资项目招标代建试点，实行政务公开和依法行政，全面推行电子政务建设。投融资体制改革力度加大，实行企业投资项目核准制和备案制，确立了企业投资主体地位；国有资产的管理、监督和运行体系逐步建立并进一步完善。

6、社会发展进入新阶段，人民生活水平和质量明显提高

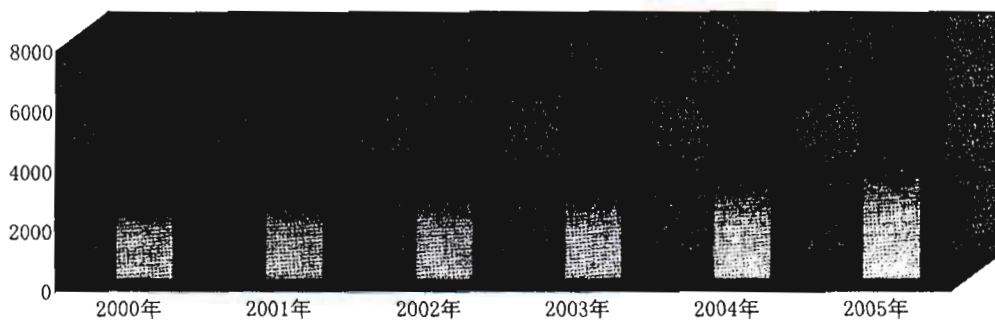
人民更多享受到发展成果。到2005年，城镇居民人均可支配收入接近14600元，农民人均纯收入达到7000元左右，城镇居民恩格尔系数下降到36%左右，农村居民恩格尔系数下降到40%左右；城镇登记失业率控制在4%以内，养老、医疗、失业等社会保障覆盖面均超过90%。相继建立了农村养老保险、农村新型合作医疗保险、城乡最低生活保障制度；加强了对弱势群体的保障，重视改善低收入居民生活

条件，完成了惠及千家万户的农村改水等 5 件实事。

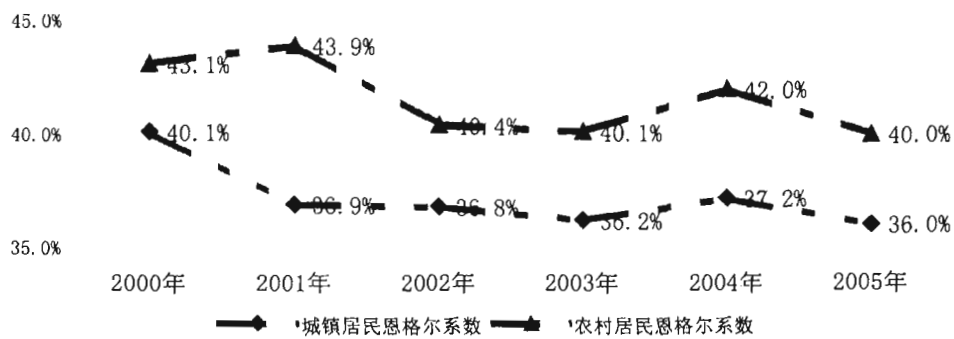
城镇居民人均可支配收入



农村居民人均纯收入



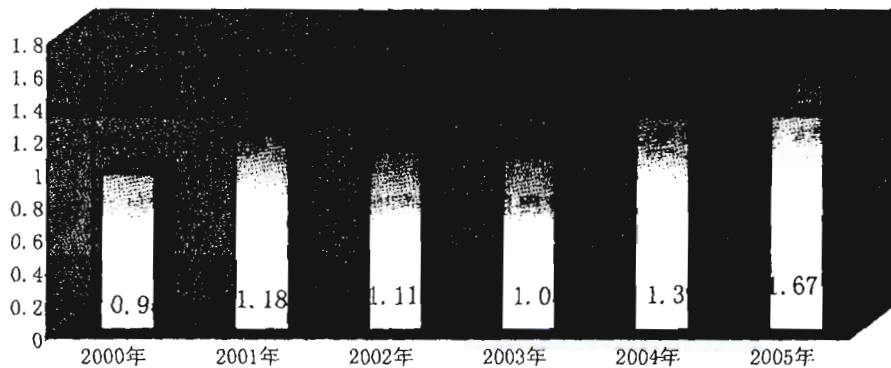
恩格尔系数



各项社会事业全面发展。全社会研发投入占地区生产总值的比重

达到 1.67%；高水平普及了学前三年教育和十二年基础教育，全市高中阶段教育普及率达到 95%，高等教育毛入学率达到 54%，建成了高职教育园区；加强了公共卫生体系建设，文化、体育事业蓬勃发展，扎实推进了诚信常州、法治常州、平安常州、学习型城市建设。

研发投入占地区生产总值的比重



| | 2000 年 | | 2005 年 | |
|--------------|--------|---------------|--------|----------------|
| | 位次 | 占全省的比重 | 位次 | 占全省的比重 |
| 地区生产总值 | 6 | 7 | 5 | 7.1 |
| 人均地区生产总值 | 4 | 高于全省平均 5935 元 | 4 | 高于全省平均 13900 元 |
| 财政总收入 | 4 | 6.9 | 4 | 7.3 |
| 全社会固定资产投资 | 6 | 5.6 | 5 | 8 |
| 城镇居民人均可支配收入 | 3 | 高于全省平均 1740 元 | 4 | 高于全省平均 2480 元 |
| 农村居民人均纯收入 | 3 | 高于全省平均 835 元 | 3 | 高于全省平均 1800 元 |
| 社会发展水平综合评价指数 | 4 | 高于全省平均指数 23 点 | 4 | 高于全省平均指数 26 点 |

虽然我市经济社会发展在“十五”期间取得了令人瞩目的成就，但仍然存在一些深层次、根本性的矛盾和问题，突出表现在：经济结构不合理，传统产业改造提升水平不高，新兴产业、高新技术产业发展不快，税源经济增势不强，大企业、大项目缺乏；开放型经济滞后的局面没有根本扭转，开发区、园区等载体建设不适应新一轮竞争的

15

需求；创业创新创优环境有待进一步提升，民营经济扩张、企业做大做强的机制体制环境有待进一步优化；土地、资金、能源和高素质劳动力等发展要素紧缺的问题突出，环境承载力下降；城乡、区域之间发展仍不够协调，农民持续增收、就业持续增长难度加大，因利益调整引发的社会矛盾增多。

二、发展环境

“十一五”时期是我市实现“两个率先”的关键时期，工业化、城市化、国际化、市场化、信息化互动并进，推动经济和社会向更高层次、更宽领域、更大纵深发展。与“十五”时期相比，“十一五”时期我市发展面临的国内外环境将发生深刻变化，呈现出一些重要的新趋势和阶段性变化特征：

1、“十一五”时期是我市科学发展、跨越发展的关键期。这一时期是我市进一步贯彻科学发展观，加快经济结构调整，转变经济增长方式，实现经济社会协调发展的关键时期；也是我市人均地区生产总值从4000美元向8000美元的跨越阶段；同时也是产业升级、资源配置激烈竞争期。由于我市经济增长主要依靠投资拉动和外延式规模扩张，传统产业比重偏大，服务业发展相对缓慢，中心城市对周边地区的服务、辐射、带动作用不强，要求我们注重自主创新和扩大内需，进一步加大有效投入，尤其是推进高新技术产业和服务业的有效投入，以现代制造业和现代服务业双轮驱动经济社会既快又好发展。

2、“十一五”时期是我市实现“两个率先”、建设和谐社会的关键期。这一时期是我市在实现全面小康目标的基础上向基本现代化迈进

的关键阶段。面对城乡二元结构、社会事业改革发展、就业再就业、社会保障、三农问题、公共安全等迫切需要解决的重大课题，要求我们在注重维护和增进社会整体利益的同时，更加注重利益的均衡与协调；在注重提升整体社会福利的同时，更加注重解决和满足弱势群体的基本需要。

3、“十一五”时期是我市加快融入全球化、直面外部挑战的关键期。这一时期经济全球化将向纵深推进，全球新一轮产业结构调整和产业转移给我市带来了更多更好的接受国际资本、先进技术和管理经验的机会，基于市场基础上的合作共赢成为发展的新趋势。同时这一时期也是国际贸易摩擦多发期和资源约束凸现期。由于我市开放型经济落后于全市整体经济发展水平，沿江开发、园区建设未能从根本上取得突破，这就要求我们更加突出产业集群集约发展，强化产业分工与合作，优化发展环境，提升对外开放水平，推动跨国企业本土化、本土企业国际化。

4、“十一五”时期是我市强化特色、优化功能的关键期。这一时期我市在区域发展中还面临着原有优势相对弱化、新的优势尚未形成的压力，长三角城市都在加快发展，调整结构、强化特色、提速升位比任何时候都更加迫切。常州要在全面、主动接轨上海中准确定位，在加快推进对内对外开放中进一步强化现代制造业、临江开发开放、地理区位、基础科教、山水资源等特色优势，要在初步拉开城市框架、明确功能分区的基础上，着力形成有效的引导机制，促进城市发展战略重点向南北两翼转移，在注重增强整体服务能力的同时，更加注重外向服务功能的扩展和空间布局的优化，以进一步提高综合竞争力。

第二章 总体思路与发展目标

一、总体思路

“十一五”期间我市经济社会发展的总体思路是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观统领经济社会发展全局，坚持力争“两个率先”、实现富民强市的目标和实现又快又好发展的主题，落实富民优先、科教优先、环保优先、节约优先的方针，加快提升产业竞争力、科技竞争力、环境竞争力、国际竞争力，在更高起点上实施四大战略，增创现代制造业、现代服务业、现代农业新优势，率先发展、科学发展、和谐发展，加快建设区域中心城市、现代制造业基地和文化旅游名城，早日把常州建设成为经济繁荣、生活富裕、科教发达、环境优美、法制健全、社会文明的城市。

二、战略重点

“十一五”时期，在战略重点上要坚持继承、创新、提高、发展，进一步转变发展观念，创新发展模式，提高发展质量，增强发展动力，突出抓好六个带有全局和战略意义的关键环节。

1、加快全面创新。把科技创新放在突出位置，努力提高原始创新能力、集成创新能力和引进消化吸收再创新能力，全力打造以企业为核心的创新体系和社会化创新平台，培育自主知识产权和自主品牌，提高企业的核心竞争力。积极推进环境创新、管理创新和体制创新、文化创新，着力破除影响发展的观念和体制机制障碍。

2、加快产业升级。针对新时期结构升级的严峻挑战，把打造现代制造业基地、构建现代服务业高地作为加快发展的重点任务。把信息

化与工业化紧密结合起来，抓好重点行业、重点企业和重点品牌，确立现代制造业竞争优势；把加快发展现代服务业作为支撑工业化和争创常州发展新优势的重大战略举措，加快发展生产服务业，大力培育新兴服务业，全面提升传统服务业，确保我市现代服务业发展速度、质量在省内位居前列，总量位次前移。

3、加快对外开放。牢牢把握国际产业转移和长三角城市更高层次参与全球产业分工的战略机遇，以更大的力度推进经济国际化进程，积极承接先进制造业、高技术产业、服务业和高端制造环节的转移，全面突破利用外资的规模、质量和重大项目。把沿江开发和园区建设作为全市对外开放的重中之重，合理确定园区定位，加强园区商务服务功能，提升基础设施承载能力，使沿江地区和各类园区成为吸引外资的密集区、现代制造业的集聚区和科技创新的核心区。

4、加快城乡统筹。贯彻“城市带动农村、工业反哺农业”的方针，继续推进城市现代化进程，提高城市规划、建设、管理水平，注重提升城市品位，改善城市环境，形成完备的城市公共服务体系。提升城乡一体化发展水平，搞好乡村布局规划，建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义现代化新农村。大力发展县域经济，促进金坛、溧阳两市经济实力不断壮大。

5、加快和谐社会建设。坚持以人为本，突出富民优先，使全市人民能够充分享受改革发展成果。妥善调节社会各方利益，正确处理改革、发展和稳定的关系，努力营造起点公平、机会公平的发展环境，加快构建经济繁荣发展、活力迸发，社会稳定有序、安全文明，人民富裕安康、诚信友爱，法制健全民主、公平正义，环境生态优美、自

然宜居的和谐常州。

6、加快节约型社会建设。坚持节约优先，发展循环经济，大力推广节地、节能、节水、节材新技术、新工艺，促进能源、资源单位消耗全面下降，着力推进集约发展，科学支撑率先发展。

三、发展目标

“十一五”期间，我市经济社会发展的总体目标是：着眼于增强城市服务功能，创新发展模式，大力推进经济增长方式集约化、公共服务均衡化、城乡发展一体化、资源配置市场化，保持全市经济既快又好发展；基本建成现代制造业基地，推进社会事业全面进步，构建和谐社会走在全省前列。在全省率先建成具有较高水平的全面小康社会，为在全省率先基本实现现代化奠定坚实基础。

1、经济发展。到2010年，地区生产总值年均增长12%以上，人均地区生产总值在2000年基础上翻两番；地方一般预算收入达到160亿元左右，年均增长15%左右。

2、人民生活。人民群众生活水平和生活质量普遍提高，城乡之间、地区之间、社会成员之间收入分配差距扩大趋势逐步缓解，到2010年，城镇居民人均可支配收入超过25000元，年均增长10%左右；农村居民人均纯收入超过10000元，年均增长8%左右；恩格尔系数低于30%；实现城镇每户家庭居住成套住房的目标，农民居住向社区集中度明显提高；每百户拥有电脑50台左右；就业相对充分，每年新增就业岗位10万个，城镇登记失业率控制在5%左右。

3、结构效益。以高新技术企业、优势产业和特色基地为支撑的产业结构不断优化，到2010年，二、三产业比重达到97%以上；农业从

业人员占全社会从业人员比重下降到 10%左右，三次产业从业人员结构实现“三二一”排序；全员劳动生产率上升到 12 万元/人；城市化水平达到 65%，中心城市能级迅速提升，基本构筑一体化发展格局。

4、科技创新。到 2010 年，全社会研发投入占全市地区生产总值的比重提高到 2%左右，企业研发投入占全社会研发投入的比例提高到 80%左右；高新技术产业产值占全市工业总产值的比重达到 45%左右；每万人拥有专业技术人员 952 人，形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力较强的优势企业。

5、改革开放。建立比较完善的社会主义市场经济体制，形成健全的现代市场体系、合理的所有制结构、有效的行政管理体制，建立健全社会信用体系，民营经济比重达到 70%左右。全方位对外对内开放进一步深化，投资环境日益完善，外商投资结构显著优化，实际利用外资年增长 30%以上，到 2010 年进出口总额力争达到 200 亿美元。

6、人口资源环境。到 2010 年，市域总人口按国家调整数控制；资源利用效率明显提高，单位地区生产总值综合能耗 5 年力争下降 20%左右，达到 0.89 吨标准煤/万元左右，耕地保有量按国家批准数执行；生态环境质量明显改善，生态市建设取得阶段性重要成果，主要污染物排放量在 2005 年基础上减少 5%，建成区人均公共绿地超过 10 平方米，城市绿化覆盖率超过 40%，森林覆盖率超过 20%，全市污水处理率达到 90%以上，环境质量综合指数超过 80，建成国家园林城市和生态示范区。

7、公共服务。着眼于公共服务均衡化，建立健全公共服务体系。高水平高质量普及十二年教育，高中教育普及率达 96%以上，高等教

育毛入学率达 65%以上，人均预期受教育年限达 15 年。文化、卫生、体育等公共服务设施布局更加优化，卫生服务体系健全率超过 90%，建成一批代表城市形象的标志性文化设施。基本建立覆盖城乡的社会保障体系、社会救助体系和社会预警应急体系，城镇基本养老、基本医疗和失业三大保险覆盖率达 98%，新型农村合作医疗覆盖率达 90%，低收入群体社会保障水平进一步提高。

8、精神文明。民主法制和精神文明建设继续加强，继续推进平安常州、法治常州和学习型城市建设，人民群众参与管理社会事务的民主程度和法治意识显著提高，对社会治安满意率达到 90%以上；市民思想道德素质、科学文化素质和健康素质显著提高，“创业创新创优”精神和新时期常州市民精神不断发扬光大，文明城市创建成果得到巩固和拓展，积极争创全国文明城市。

专栏 3：“十一五”期间国民经济和社会发展主要指标的分类

根据国家统一要求，我市“十一五”期间国民经济和社会发展指标主要分为导向性目标、预期性目标和约束性目标。

导向性目标体现政府希望的发展方向，主要依靠市场主体的自主行为实现，政府主要通过创造良好的市场环境，使市场主体的行为方向尽可能与政府的希望相一致。

预期性目标体现政府的战略意图，以及人民群众的根本利益，政府将通过有限的资源配置来引导和干预市场行为，引导市场按政府的战略意图方向发展，并努力实现。预期性目标是在导向性的基础上进一步强化了实现的意愿。

约束性目标是政府向人民作出的承诺，体现政府的公共职责，是政府对各地和各有关部门提出的工作要求，政府将主要通过合理配置公共资源和有效运用行政力量确保如期实现。

自 2006 年起，国家将把万元地区生产总值能耗、耕地保有量、主要污染物（COD、SO₂）排放量作为约束性指标，层层分解考核。

“十一五”时期国民经济和社会发展主要指标

| 指标类别 | 指标名称 | 单位 | 2010年预期 | 目标属性 |
|--------|--------------------|---------|----------------------|------|
| 经济发展 | 人均地区生产总值 | 美元 | 比2000年翻两番 | 预期性 |
| | 地方一般预算收入 | 亿元 | 160 | 预期性 |
| 人民生活 | 城镇居民人均可支配收入 | 元 | >25000 | 预期性 |
| | 农民人均纯收入 | 元 | >10000 | 预期性 |
| | 恩格尔系数 | % | <30 | 预期性 |
| | 每百户拥有电脑 | 台 | 50 | 导向性 |
| | 年新增就业岗位 | 万个 | 10 | 约束性 |
| | 城镇登记失业率 | % | 5 | 约束性 |
| 结构效益 | 二、三产业比重 | % | 97 | 导向性 |
| | 农业从业人员占全社会从业人员比重 | % | 10 | 导向性 |
| | 全员劳动生产率 | 万元/人 | 12 | 导向性 |
| | 城市化水平 | % | 65 | 导向性 |
| 科技创新 | 全社会研发投入占地区生产总值比重 | % | 2 | 预期性 |
| | 企业研发投入占全社会研发投入比重 | % | 80 | 预期性 |
| | 高新技术产业产值占全市工业总产值比重 | % | 45 | 导向性 |
| | 每万人拥有专业技术人员 | 人 | 952 | 预期性 |
| 改革开放 | 民营经济比重 | % | 70 | 导向性 |
| | 实际利用外资年增长率 | % | 30 | 导向性 |
| | 进出口总额 | 亿美元 | 200 | 导向性 |
| 人口资源环境 | 市域总人口 | 万人 | 按国家调整数控制 | 预期性 |
| | 单位地区生产总值能耗 | 吨标准煤/万元 | 5年下降20%，到2010年达到0.89 | 约束性 |
| | 主要污染物排放量 | | 在2005年基础上减少5% | 约束性 |
| | 建成区人均公共绿地 | 平方米 | >10 | 预期性 |
| | 城市绿化覆盖率 | % | 40 | 预期性 |
| | 森林覆盖率 | % | 20 | 预期性 |
| | 全市污水处理率 | % | >90 | 约束性 |
| | 耕地保有量 | 万亩 | 按国家批准数执行 | 约束性 |
| 公共服务 | 环境质量综合指数 | | >80 | 约束性 |
| | 高中教育普及率 | % | >96 | 预期性 |
| | 高等教育毛入学率 | % | >65 | 预期性 |
| | 人均预期受教育年限 | 年 | 15 | 预期性 |
| | 卫生服务体系健全率 | % | >90 | 约束性 |
| | 三大社会保障覆盖率 | % | 98 | 约束性 |
| 精神文明 | 新型农村合作医疗覆盖率 | % | 90 | 预期性 |
| | 人民群众对社会治安满意率 | % | 90 | 约束性 |

第三章 产业发展与结构调整

以建设现代制造业基地为目标，切实转变经济增长方式，坚持走新型工业化道路，推进产业结构调整，提升产业发展层次，促进产业协调联动发展，提高综合竞争力。到“十一五”期末，基本建成现代制造业基地，形成以现代制造业为主体、现代服务业为支撑、现代高效农业为基础的产业发展新格局。

一、制造业

坚持以自主创新推动产业优化升级，用信息化、国际化促进优化升级，做强优势产业，壮大新兴产业，优化布局结构，推动集约发展。立足现有优势，加快国际化合作，提升轨道交通车辆及部件、输变电设备、专用机械等我市具有比较优势的装备制造产业规模和水平；以高新技术产业为先导，培育壮大电子信息、生物医药、新型材料等新兴产业；继续调整优化制造业布局结构，引导现代制造业基地化、集群化发展。

1、做强优势产业

轨道交通车辆及部件制造业。整合戚墅堰及周边地区产业资源，建设轨道交通车辆及部件制造产业基地，依托重点骨干企业，引进吸收先进技术与提升自主研发设计制造水平并重，积极开发重载高速内燃机车、轨道车辆及关键零部件，发展车辆配套项目，形成轨道交通产业链。

输变电设备制造业。消化吸收国外先进技术和管理经验，提高设计和制造能力，依托重点企业加快开发超高压大容量变压器等先进

产品，加快发展高性能电力、电气、电缆等产品，使我市成为国际知名、全国一流的输变电产业基地，形成较为完整的产业链和系列产品。

专用机械制造业。进一步做强农用机械、工程机械、精密机械等产业，提升纺织机械、电机产品档次，有效推进对外合作，注重提高自主研发设计水平，注重产品结构调整，继续推进韩国工业园、戚墅堰电机特色产品群的建设。

2、壮大新兴产业

电子信息业。主要依托常州高新区、武进高新区、钟楼开发区，培育形成集成电路及配套产品产业链，以彩色液晶显示为主的平板显示产业链，加快发展新型电子元器件、现代数字视听技术及应用产品的研发和产业化，成为国内重要的研发生产基地之一。

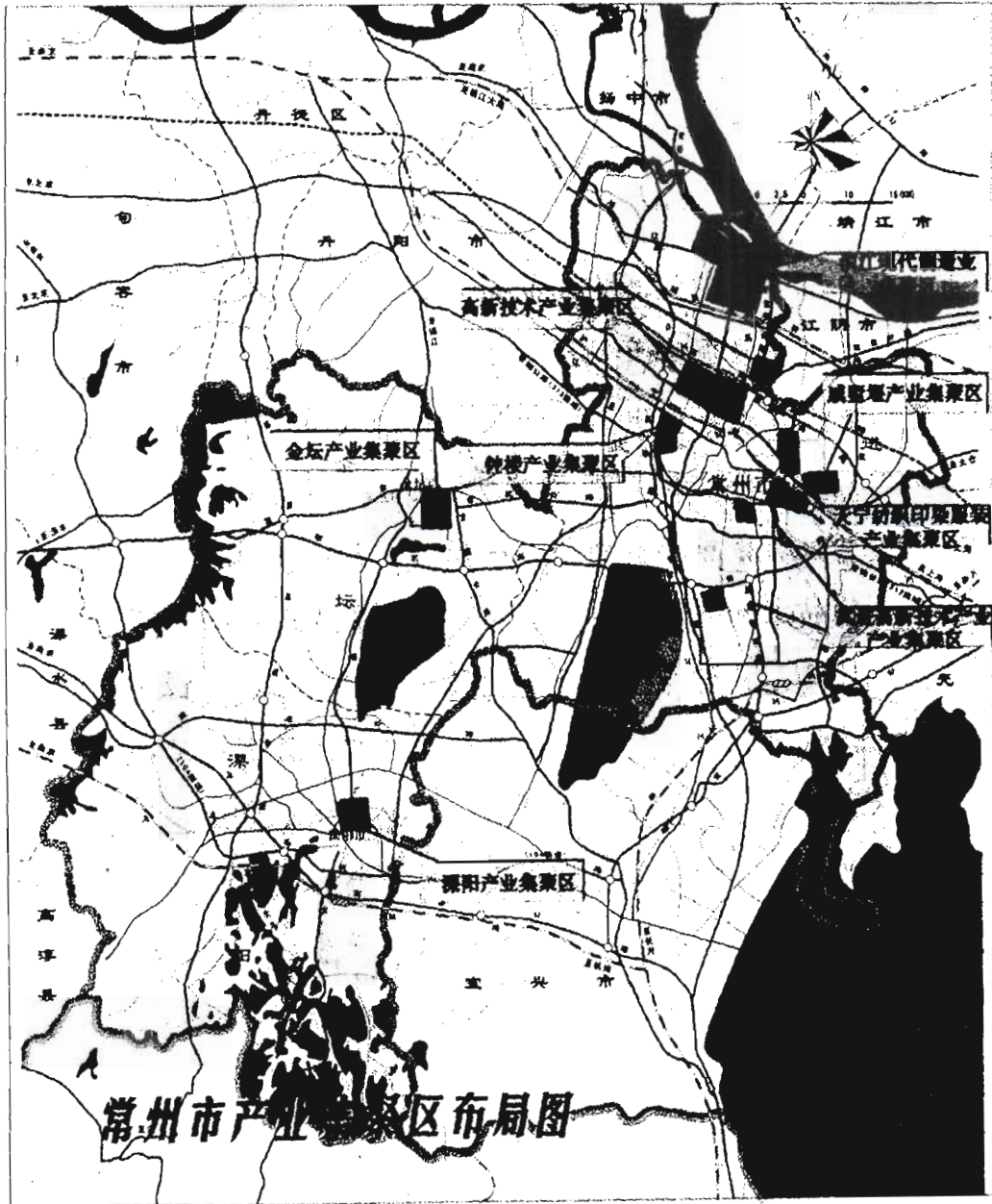
生物医药业。以常州高新区、金坛开发区、天宁开发区为主要基地，加强生物技术的研究开发，支持具有国际认证水平、占领高附加值环节的医药产品开发与生产，加快省级生物医药产业园建设，培育壮大一批经济规模较大、自主开发能力强的生物医药高新技术企业。

新型材料业。积极应用信息技术、生物技术、纳米技术，加快提升现有产品形成新优势，重点发展高性能材料、光电材料、太阳能光伏材料和新能源材料。在武进高新区、钟楼开发区、金坛开发区建设新材料产业基地。

3、优化布局结构

继续调整优化制造业布局。完成市区老城区工业企业搬迁，引导加工制造业、高新技术产业向省级以上开发区集聚，一般制造业

向重点工业集中区集聚。加快调整沿江产业布局，逐步搬迁规模小、污染大的化工企业，引导重化工业、冶金业、环保产业等向沿江集中。引导塑料包装、一般化工、部分纺织服装、机械冶金向外梯度转移。



继续调整产业结构，重点调整提升金属冶炼及加工业、化工印染业和纺织服装业。

金属冶炼及加工业。加强对现有钢铁企业的产业政策指导，不再建设新的钢铁联合企业及独立的炼铁厂、炼钢厂，新建轧钢项目相对集中。

化工印染业。集中建设新北化工集中区、武澄化工集中区、绸缪化工集中区和金坛开发区盐化工、氟化工工业区，新建化工企业必须进入化工园区，现有化工企业原则上不允许在原地新上项目，鼓励搬迁入区。市区印染企业逐步调整进入天宁开发区纺织工业园、湖塘纺织产业园、西夏墅纺织工业园；金坛、溧阳根据发展实际集中布局少量印染企业，配套建设具有印染废水处理能力的污水处理厂。

纺织服装业。围绕原料、面料、终端产品三个环节，提高原料、高档面料技术水平，突破印染后整理加工瓶颈，引导纺织服装企业向天宁开发区、金坛开发区集聚，注重纺织服装品牌建设，提升现代纺织基地发展水平。

4、推进集约发展

促进产业集群化发展。以特色产业基地为主体，加快形成产业集聚优势，重点发展集成电路、液晶显示、数字视听、太阳能光伏、轨道交通设备、新材料、新医药等产业群和高新技术特色产业基地。促进传统产业集群发展，重点推动壮大新型纺织服装、农业机械、输变电设备、工程机械、金属冶炼及深加工、盐化工、强化地板、灯具等产业群。到2010年，全市培育形成5-6个超百亿元的产业集群。

专栏4：产业集群

产业集群是在某一产业领域相互关联的企业及其支撑体系在一定区域内大量集聚发展，并形成具有持续竞争优势的经济群落。国内外实践证明，培育产业集群是有效的区域发展战略，是提高区域经济竞争力的有效途径，也是工业化发展到一定阶段的必然趋势。成为产业集群需具备7大功能，即同业的信息中心、生产中心、贸易中心、价格中心、研发中心、检测中心和标准制造中心。目前我市已初步形成轨道交通设备及部件、输变电设备、工程机械及配件制造、新型纺织服装等产业集群。预计到2010年，我市将形成15个左右规模较大、特色鲜明、集聚度较高的产业集群。

优化企业组织结构。打破地区、部门和所有制界限，通过资产重组、股票上市、多元经济组合、吸引国际战略投资者等途径，推进企业重组和资产优化配置，促进存量资产、增量投入向优势产业、优质企业和优秀企业家集中，坚持培育壮大一批拥有自主知识产权、主业突出、核心竞争力强、带动作用明显、能够参与国际竞争、年营业收入超50亿元、100亿元的大企业集团。积极扶持中小企业向“专、精、特、新”方向发展，提高专业化水平和协作能力，培育一批技术创新能力和产品市场占有率居国内外同行业领先地位的行业小巨人。

二、服务业

按照建设现代制造业基地和区域中心城市的要求，重点发展生产服务业，大力培育新兴服务业，全面提升传统服务业，加快优化发展布局，加快服务业核心功能区、专业集聚区和特色街区建设，壮大服

务业规模，优化产业结构，增强经济活力。到2010年，服务业总量在2005年的基础上实现倍增，结构明显优化，服务业增加值占地区生产总值的比重、服务业从业人员占全社会从业人员的比重均高于全省平均水平。

1、重点发展生产服务业

现代物流业。利用高速公路主要道口、铁路场站、港口、机场等主要交通枢纽，布局和发展综合物流，形成区域性现代物流中心。加快推进物流园区开发建设，重点建设常州高新区综合物流园区和常州保税物流中心（B型）。加快构建与常州产业发展相匹配的物流交通平台、物流信息平台 and 物流网络平台，形成相互衔接、配置优化的集疏运体系。加强物流资源整合和引进，发展第三方物流，培育现代物流企业，特别在开发区重点发展专业物流和物流配送，壮大物流市场。

商务服务业。加快发展法律、会计、审计、咨询、经纪代理、广告策划、就业和职业中介等商务服务业，促进服务产品和方式创新。规划发展以和平路等为主的现代商务服务区，集中布局金融和商务服务机构。扩大国际合作，通过引进专家、机构、委托培训等多种形式，提高常州商务服务整体竞争能力。

科技服务业。建立健全社会化的科技服务体系，大力发展技术开发及转移、科技信息及咨询、知识产权及认证、技术贸易等科技服务业，积极兴办各类科技服务机构，加强区域性和行业性生产力促进机构以及创业服务机构建设。加快建设科技公共服务平台，完善留学生科技创业孵化平台，提高科技资源社会共享程度。

金融业。加快金融开放步伐，争取引进华夏、浦发、兴业等股份

制商业银行，争取外资银行来常设立机构实现“零”的突破；鼓励符合条件的社会资本和外资战略投资者入股城市商业银行；推进信用联社重组为农村商业银行。优化金融环境，维护金融稳定，提高金融产业的竞争力和抗风险能力。

2、大力培育新兴服务业

旅游业。充分利用山水资源和区域人文资源优势，促进旅游与文化、会展、商贸相结合，积极发展文化旅游、生态旅游、休闲旅游。强化景区景点精品建设，优化旅游线路。天目湖旅游度假区和太湖湾旅游度假区建成多功能的旅游度假基地；中华龙城现代休闲旅游区建成具有文化内涵与现代气息的特色都市旅游区；天宁风景名胜区和春秋淹城历史文化旅游区建成地方文化底蕴深厚的古文化旅游区；茅山旅游度假区建成著名的度假胜地；加快西太湖保护性开发，建设生态城。加快旅游资源整合开发，推动旅游区域合作，主动参与环太湖旅游圈和苏浙皖大旅游圈建设，加大旅游整体形象宣传和推介力度。

信息服务业。继续推进信息网络基础设施建设，形成高速率、大容量、高可靠性和灵活的基础传输网和公共信息平台。推进社会服务信息化，加快发展信用信息服务业，重点推动信息资源数字化、网络化和商品化，积极发展信息增值业务。

软件动漫产业。以常州软件园为主要载体，重点扶持应用软件、嵌入式软件、产品创新软件、游戏软件，发展中间软件、系统集成和信息服务，实现软件产品的通用化、商品化和产业化，加快吸引、培育一批有品牌、上规模的软件产品和有发展潜力的软件企业进入常州软件园。到2010年软件业销售收入达到100亿元，创建国家级软件生

产基地。加大对动漫产业的扶持，大力引进国内外动漫资本和人才，高水平建设动漫基地，培育动漫产品形象品牌，建设动漫人才培训中心；构筑公共技术服务平台、动漫产品及其衍生产品交易平台等，培育形成动漫产业链。

房地产业。合理引导房地产开发布局，住宅开发向新龙、青龙、五星、湖塘等居住区集中，降低老城区住宅开发密度；调整商品房供应结构，适度发展经济适用房和廉租房，健全二手房市场。建立健全房地产市场预警预报体系，规范房地产市场交易行为，促进房地产的稳定发展。稳步推进商业房地产发展，加快工业标准厂房建设，培育工业房地产市场。

3、全面提升传统服务业

商贸流通业。积极引进连锁经营、电子商务等新型商贸流通业态，鼓励和推动传统百货店向现代百货店提升，大力发展专业店、专卖店，提高餐饮业服务和管理水平，促进城市商业向农村延伸。完善商业网点布局，推进商业街区建设，加快市级商业中心、区域商业中心建设。深入挖掘常州“老字号”，创建新品牌。

商品交易市场。加快布局结构调整，着力推进塑料化工、纺织服装、农副产品、家居装饰、钢材机电等规模化、特色化大型市场建设，形成以地方性市场为基础、区域性市场为骨干、国家级市场为龙头的多功能、多层次市场体系。

社区服务业。建立政府扶持、市场运作的现代社区服务发展机制。完善社会服务设施，健全服务网络，促进全市各类服务资源的优化配置，形成广覆盖、多层次、社会化的服务体系。加快发展养老托幼、

家庭医疗、家庭教育、清洁卫生、保养维护等便民利民服务，积极推进公益性服务的市场化。按照城乡统筹的要求，推进农村社区建设。

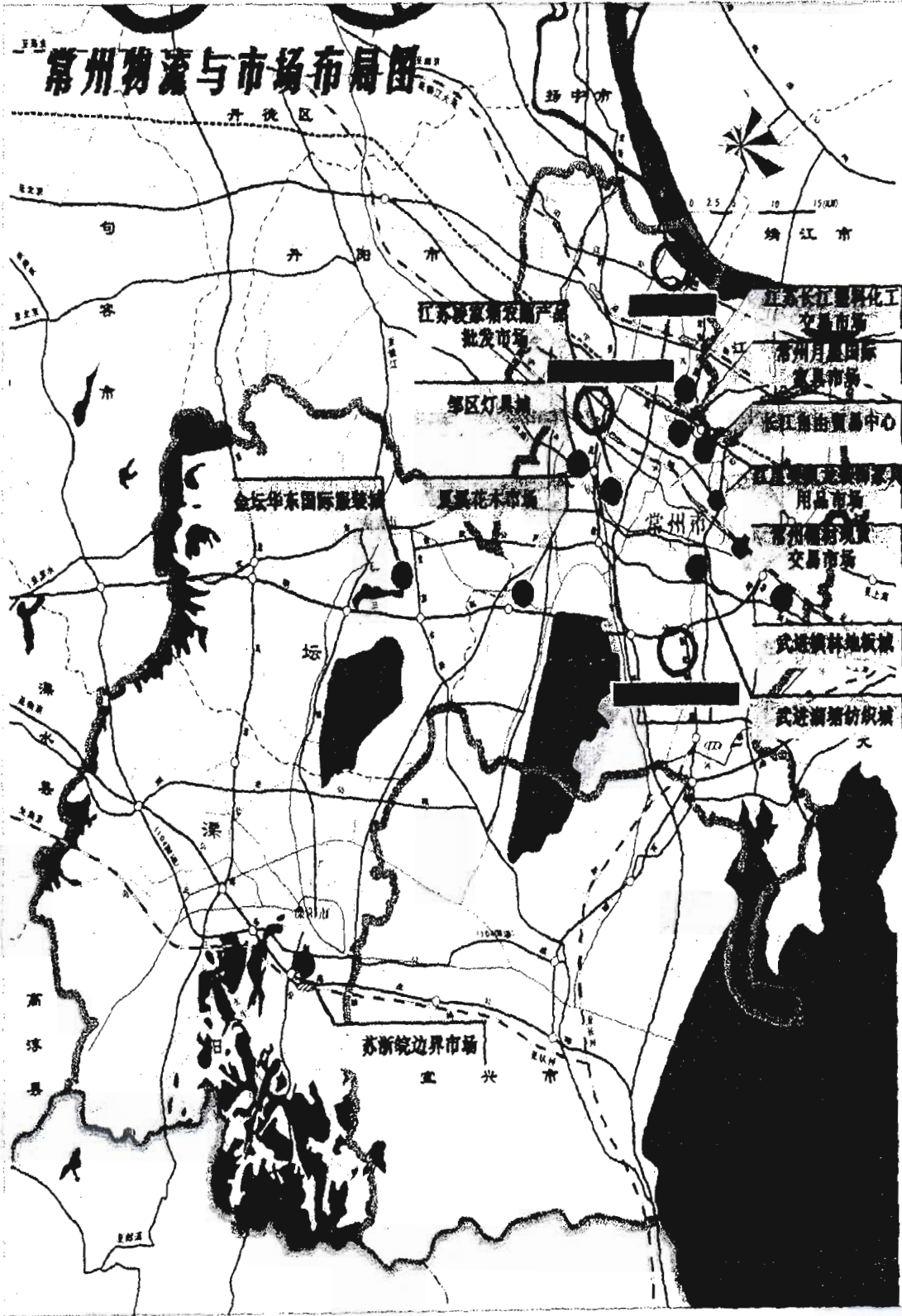
4、加快优化发展布局

按照合理布局、增强特色、优化功能的原则，完善城市服务功能，对辐射带动强、空间约束大、集聚程度高的主要服务行业进行统筹布局，加快产业融合，推进服务业集聚高效发展。

做优核心功能区。在城市中心区域大力发展现代商务和综合型商业，形成现代服务业核心区。在城市中心区，加快形成以延陵西路为主轴，文化宫、南大街为圈层的商务商贸集中区；文化宫圈层沿延陵西路向西、沿和平路向南重点发展商务服务业；南大街圈层与西瀛里区域相互融合，形成集购物、娱乐、餐饮、休闲于一体的综合型商业集中区。在新北和武进区，结合新城开发建设，积极发展商务商贸业，形成南北两翼商务商贸次中心。

做强专业大市场。在中心城区外围，大力发展专业市场和综合物流园区，形成为制造业和城市服务的市场物流群。结合产业和交通区位的发展方向，沿城市外围快速交通环线和主要交通枢纽接点，加快常州高新区综合物流园、常州保税物流中心、塑化市场、凌家塘农副产品批发市场、钢材现货交易市场、湖塘纺织市场等大型物流园和市场建设，初步形成布局合理、配套齐全、快速流通的现代市场物流体系。

做响一批特色街。在市区合理引导发展特色街区，形成为城市生产生活配套的服务网络。充分挖掘和利用资源，规范和引导街区发展，着力打造一批具有独特功能、富有地方特色的街区。沿北环路两侧进



一步发展家居市场服务业，形成家居销售、装潢装饰特色街。沿延陵东路北侧重点发展历史文化旅游特色街区；沿劳动中路重点发展电子信息产品一条街；和平路重点发展形成金融商业街；怀德大道逐步建成现代商务街；沿常锡路两侧规划发展休闲产业集中区。积极培育和推进以汽车消费、文化教育、夜间经济等为特色的街区发展。

三、农业

围绕农业增效、农民增收的总目标，注重产业内涵发展和功能拓展，坚持**结构特色化，经营产业化，布局基地化**，形成“优质、高产、高效、生态、安全”的现代农业。

1、继续调整农业结构

强化优质粮油、食草畜禽、特种水产、花卉苗木、经济林果等主导产业的特色优势。进一步提高稻米、小麦、油菜品质，做强做大花卉苗木、特种水产、畜禽养殖业，鼓励发展奶牛、地方特色草鸡、鹅等优势品种，做优做精茶、桑、时令特色瓜果、食用菌、生态休闲农业，强化现代都市型生态农业、设施农业和种源产业等新兴产业功能。

加大农业标准化体系建设，积极推进品牌农业，鼓励注册农产品商标和地理标志证明商标，重点培育“天目湖”、“长荡湖”等区域品牌。

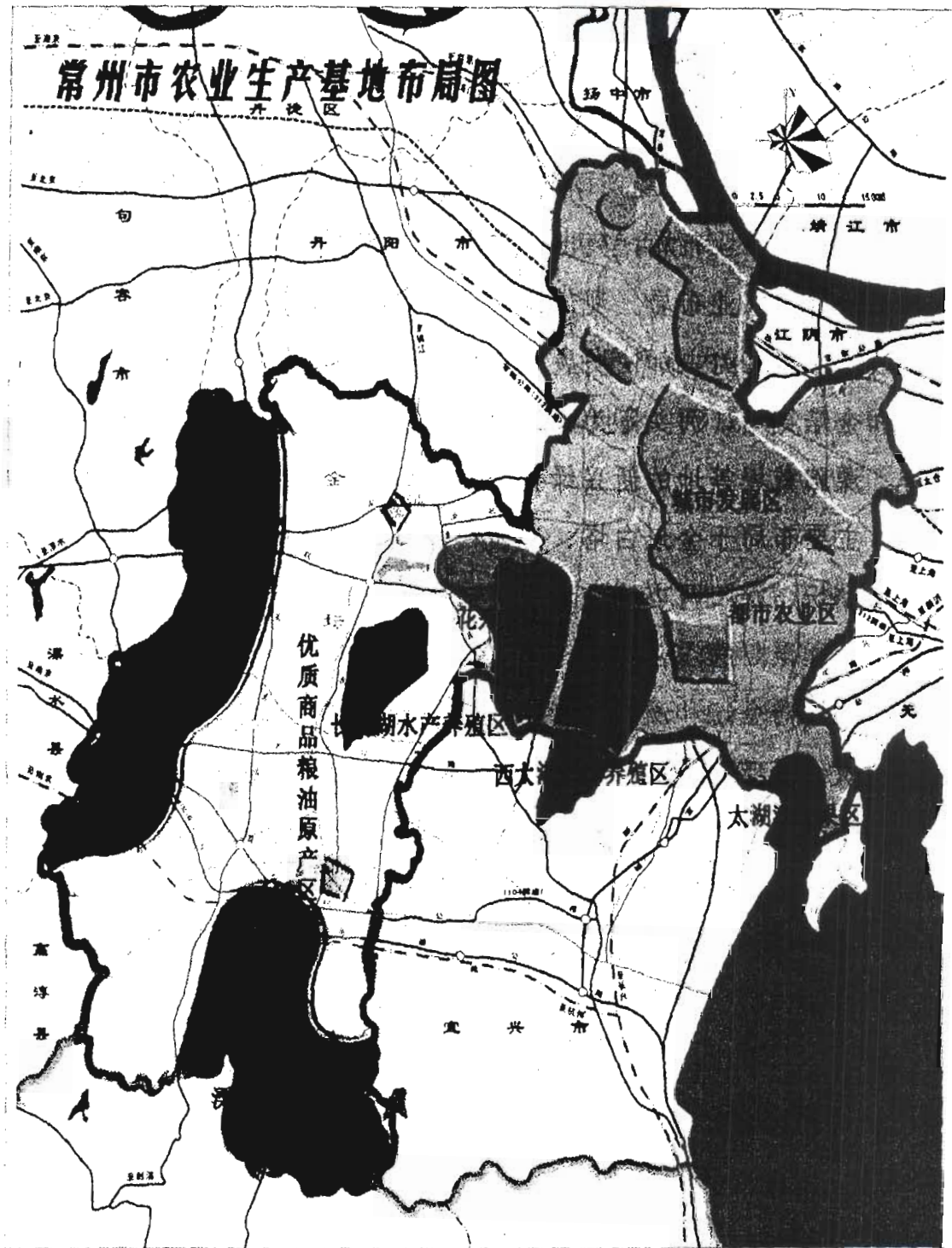
2、推进农业产业化经营

鼓励各种资本参与农业产业化经营，加快培育以市场销售和优势农产品精深加工为重点的龙头企业群。进一步建立和完善龙头企业和基地农户之间利益共享、风险共担的利益联结机制，加快推进专业化、标准化、规模化、品牌化基地建设，推进农产品深加工。

优先支持适用农业技术的引进、示范和推广，支持优势产业关键品种的研发，支持农业信息化建设和农技服务推广体系、教育培训体系建设，完善和提升重大动物疫病的预警预报和防控体系。

3、加快基地化布局

调整农业产业布局，突出优质安全农产品基地建设，形成区域特色鲜明的现代农业布局。现代都市农业以武进洛阳、前黄、夏溪、卜弋一线以北地区为主加快发展。花卉苗木业以武进夏溪、湟里、嘉泽、东安和金坛尧塘、河头等为主体发展优势产区，适度培育和发展金坛薛埠、溧阳戴埠等地的新兴绿化苗木产区。进一步优化发展优质商品粮油，主要布局于金坛白塔、洮西、儒林一线以西、以南地区和溧阳等，在金坛、溧阳两市建设 100 万亩的优质粮油生产基地。畜牧业发展以金坛和溧阳的浅山丘陵与平原圩区接合部地带为主，生猪饲养生产重心逐步向金坛和溧阳两市的西部地区迁移。做强沿长荡湖水产养殖区，做优沿西太湖水产养殖区。经济林果发展以溧阳南山和北山、金坛茅山和武进南部丘陵山区综合开发为主，其中武进东南部地区和溧阳南部丘陵地区建设时令水果生产基地。



第四章 城乡发展与功能建设

构筑发展载体，创造宜居空间是城乡建设的根本目标。坚持以城市现代化、农村城镇化为指导，深入实施城市化战略，加快城乡一体化进程，全面提高城市规划、建设、经营和管理水平，拓展城市框架，优化形态布局，完善服务功能，改善人居环境，增强中心城市的集聚力、辐射力和综合竞争力，促进城乡健康有序发展。

一、社会主义新农村建设

按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，以消除城乡二元结构为目标，加大“城市支持农村、工业反哺农业”的力度，加快推进农村“工业向园区集中、人口向城镇集中、居住向社区集中”发展步伐，扎实推进社会主义新农村建设。

实现城乡规划全覆盖。强化发展规划覆盖城乡的空间布局功能，明确城乡产业、人居、生态在空间上的合理布局，建设城乡一体化的基础设施体系，改善农村生产生活条件。注重城市规划与村镇规划在基础方面的衔接协调，促进城乡一体化发展。

建设新型农村社区。坚持政府统一规划，因地制宜建设各具特色的中心村，有序引导农民集中居住，提高农村公共设施的供给水平，有效改善农民居住环境。完善农村地区交通、水利、能源等基础设施建设，加强清洁饮用水、生活污水、垃圾处理等社区配套生活设施建设。加快推进农村清洁水源、清洁家园、清洁田园，实施农村改厕、河道清淤等工程，改善农村环境卫生和村容村貌。到2010年，农村自来水普及率达到98%以上，农村改厕率达到80%以上。

加快农村社会事业发展。坚持统筹城乡发展，结合农村城镇化发展和城乡交通条件的改善，明确城乡在教育、卫生、文化、体育等方面的功能布局，加大公共财政对农村公共服务的投入，鼓励和引导城市社会事业单位和公共服务部门向农村延伸，鼓励和引导社会力量发展农村社会事业，着力解决农村社会事业发展滞后的问题。全面整合乡镇中小学教育和医疗卫生资源，加快县、乡、村三级农村文化设施建设，积极开展多种形式的农村体育活动。加快农村信息化建设，努力缩小城乡“数字鸿沟”。

二、城镇发展空间布局

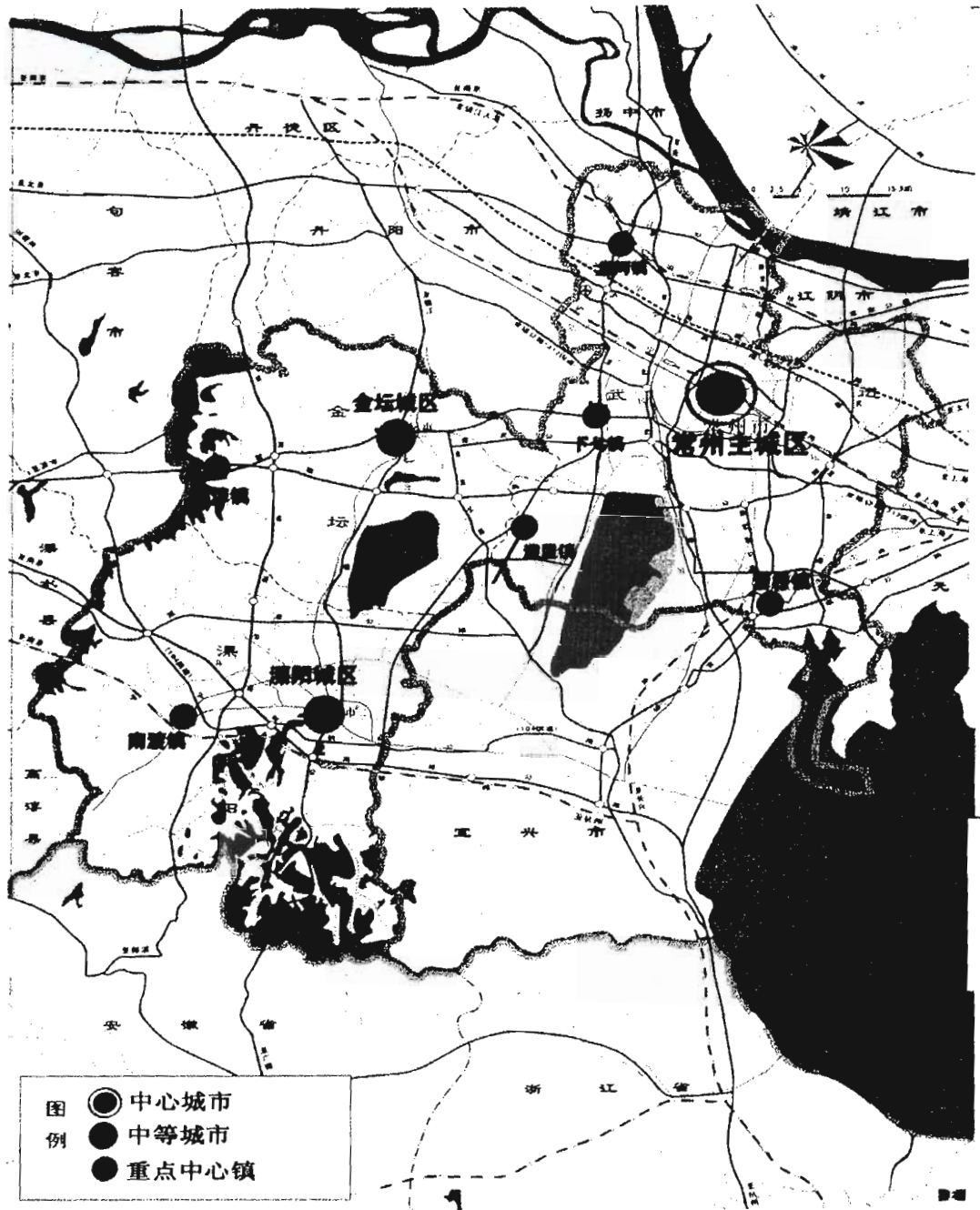
1、城镇体系

按照城市现代化、农村城镇化、城乡一体化的思路，做优市区、做强县城、做大重点中心镇，基本形成中心城市、中等城市、重点中心镇、一般建制镇为基础的四级城镇体系。

中心城市。按照“一体两翼”的总体布局，以“拓展骨架、整合资源、完善功能、改善环境、塑造特色”为重点，推进常州主城区和主城外围片中心建设，加强南北两翼与主城区在基础设施、公用事业、社会事业等方面的整合与衔接，积极推进南部新城建设。

中等城市。加快建设金坛和溧阳两个中等城市，扩大城市规模，提高发展质量，吸引人口集聚。金坛按照“东扩南移”的方向，改造老城，建设新城，形成“一城二区”（老区和新区）的布局结构，市区人口达24万人左右。溧阳按照向南、向西发展的方向，形成“一城三片”组团式结构形态，市区人口达32万人左右。

重点中心镇。建设孟河、湟里、漕桥、卜弋、薛埠和南渡6个重点中心镇，每个重点中心镇人口规模达到5-10万，总体布局合理，功能分区清晰，基础设施和社会公用设施配套较为完善，并且从当地区



位、产业基础、自然资源等实际条件出发，形成自身特色。

一般建制镇。完成一般建制镇空间布局规划，切实改变目前存在的农业生产分散、土地资源浪费、基础设施配套落后的格局。

2、空间布局

实现城市开发建设重点的战略转移，注重产业、人口、资源环境三大要素在空间上的合理布局和均衡发展，按照主体功能清晰、发展导向明确、开发秩序规范、各类要素协调的空间秩序，优化城市中心城区开发，提高辐射带动能力；重点加快新城和省级以上开发区建设，合理布局产业，促进产业集群发展；在沿太湖、沿西太湖、沿天目湖、沿长荡湖等主要生态地区以高标准环保准入制限制工业无序开发，加强生态环境整治，适度发展特色经济；禁止在自然保护区域进行任何形式的不符合区域功能定位的开发建设活动。

专栏 5：空间功能区划分的原则和标准

根据国家发改委统一要求，“十一五”规划必须统筹考虑区域内的人口分布、自然资源条件、环境承载力和现实发展基础等因素，将主体功能区域划分成优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域四类，指导区域规划和区域开发建设。

优化开发区域是指国土开发密度已经较高、资源环境承载能力开始减弱且建设用地比重超过 50% 的区域。

重点开发区域是指资源环境承载能力较强、集聚经济和人口条件较好且建设用地比重不超过 50% 的区域。

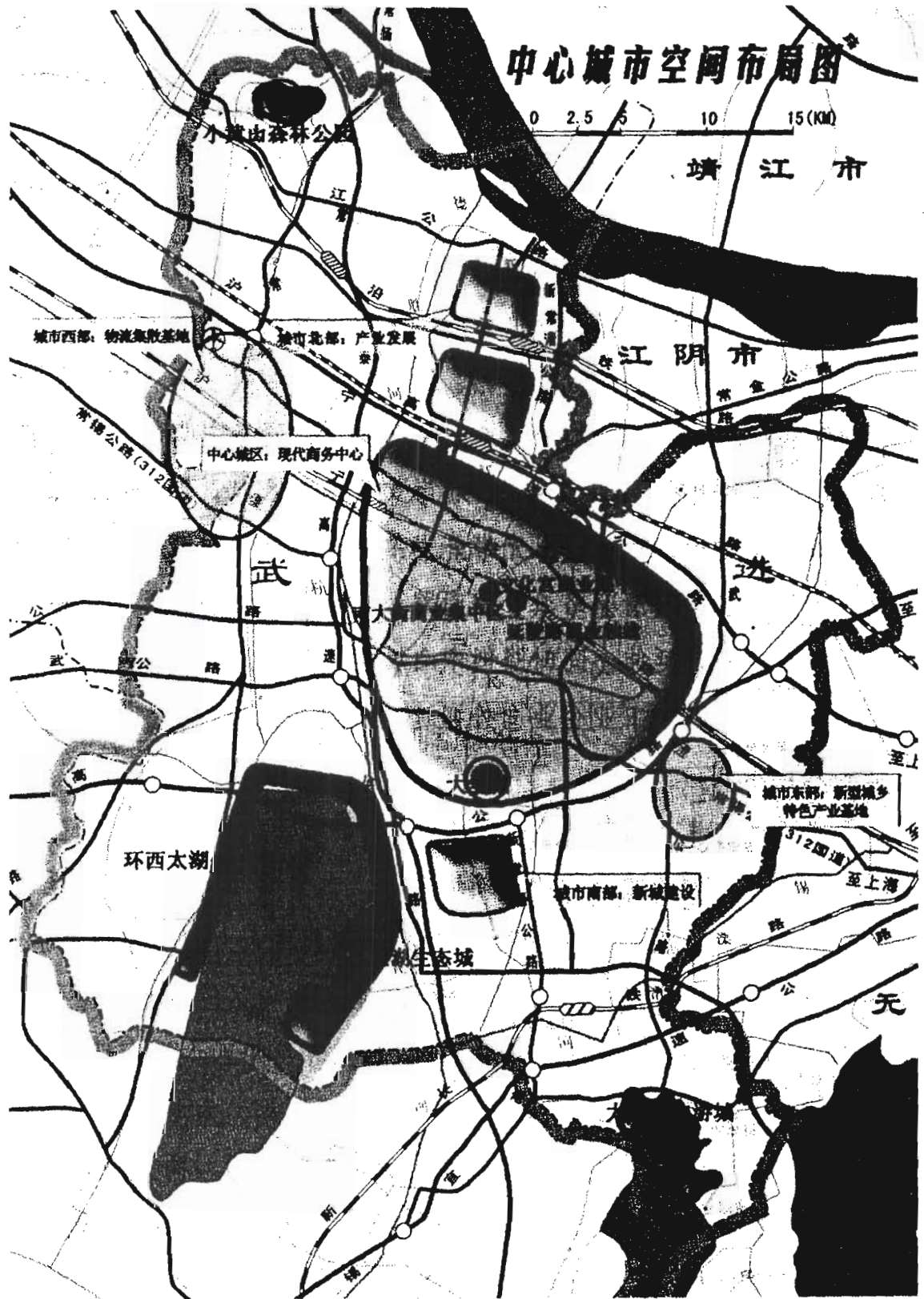
限制开发区域是指灾害频发且威胁较大、水资源供给严重不足、环境容量较小的区域。

禁止开发区域是指依法设立的各种自然保护区域，包括市政府设立的自然保护区和市域范围内的生态环境脆弱区域。

中心城市坚持“优化中心、拓展南北、完善东西、重点向南”的发展方向，拓展城市框架，加快南北两翼建设，优先建设南部新城核心区，着力改变长期以来单中心向外扩展的城市空间布局结构，引导人口外移，初步形成多组团绿色开敞、相对分散、功能完善、联接通畅、环境优美的现代化城市格局。

优化提升中心城区。加快城市核心区向现代商务中心的转变，强化核心区地方文化氛围，实施前后北岸文化保护区、青果巷文化保护区等建设，推进老运河旅游风光带开发。整合核心区向城市南翼辐射的资源配置，加快沿清凉路、晋陵南路、常锡路两侧整体开发，促进商务服务功能向南延伸。同时降低中心城区建设密度，控制中心城区住宅开发，完成污染工业企业向外搬迁，加快“城中村”改造，降低交通和人口承载。

拓展南北两翼。城市南部以大学城（高职教育园区）、西太湖生态城、太湖湾旅游城为重点，推进新城建设。大学城（高职教育园区）加快科教区建设，注重功能创新，成为常州高素质人力资源培育基地、实用科技成果转化基地；西太湖生态城以新城核心区的高标准全面启动规划建设，着力生态保护和环境整治，重点开发沿西太湖东部区域，发展现代商务、休闲旅游、观光农业、科技研发等；太湖湾旅游城加快改善区域生态环境，主要发展生态旅游、都市休闲、商务会议、景观住宅等，形成长三角地区新兴旅游度假区。城市北部突出产业发展功能，加快推进沿江产业区建设，配套建设各类商业和公共服务设施。



13

完善东西城区。城市东部加强基础设施建设，加快与中心城区的融合，积极推进城乡一体化建设，重点发展轨道交通车辆及部件、地板等特色产业基地和构建新型城乡发展模式。城市西部加快基础设施建设，加强奔牛机场、铁路西货场、京杭高速常州段、312国道、常金公路等多种交通方式衔接，优化资源配置，整合完善功能，以空港物流园区、铁路货场集散中心等为重点构建物流集散基地。

三、综合交通体系

合理布局和优化综合交通运输体系，建设以高等级公路、轨道交通、航空、水运、城市道路互相协调的大交通网络，畅通交通节点，协调运输方式，提高综合管理水平，形成交通框架复合化、运输网络开放化、运输结构合理化、技术装备现代化的综合交通运输体系。

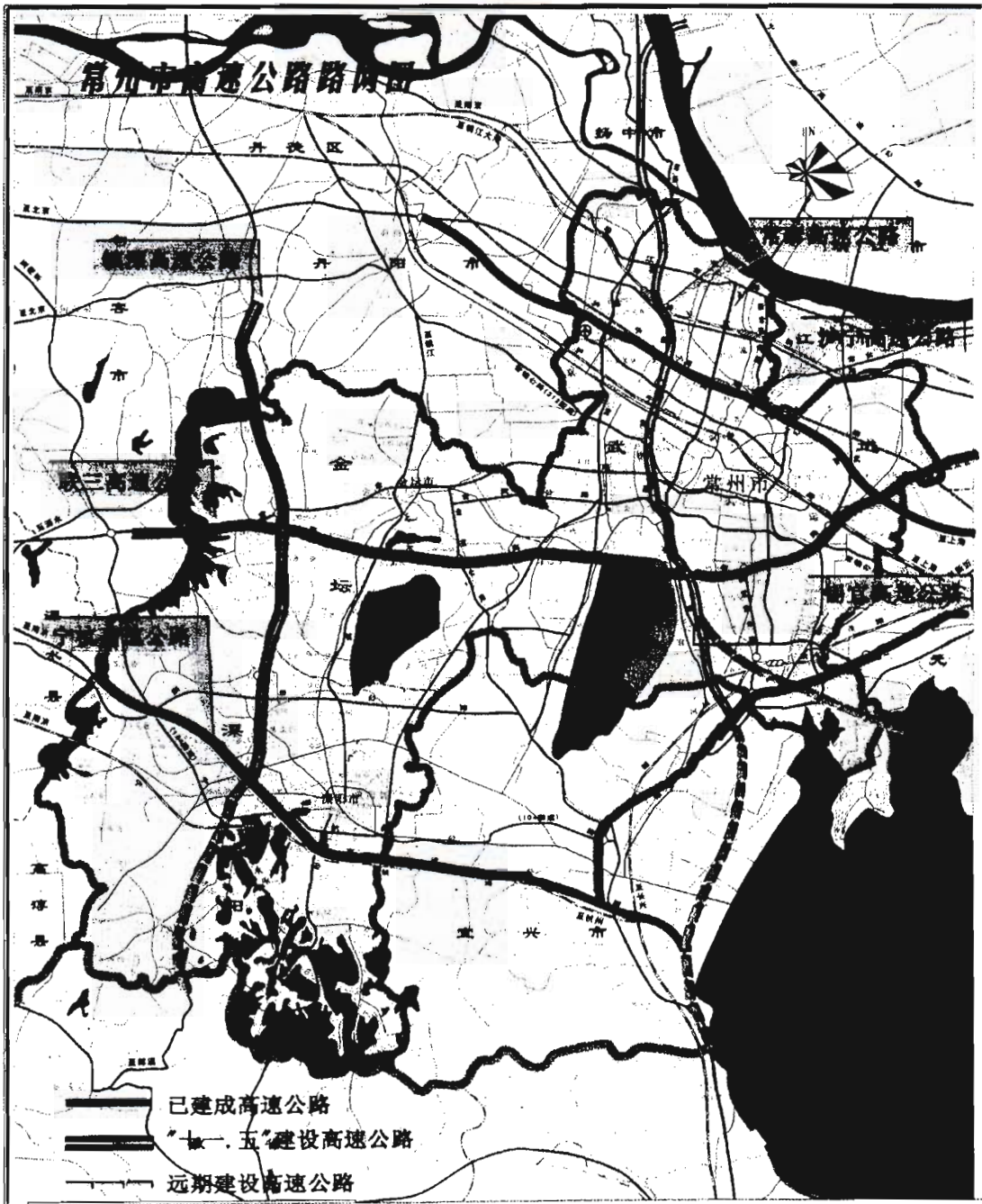
1、干线公路

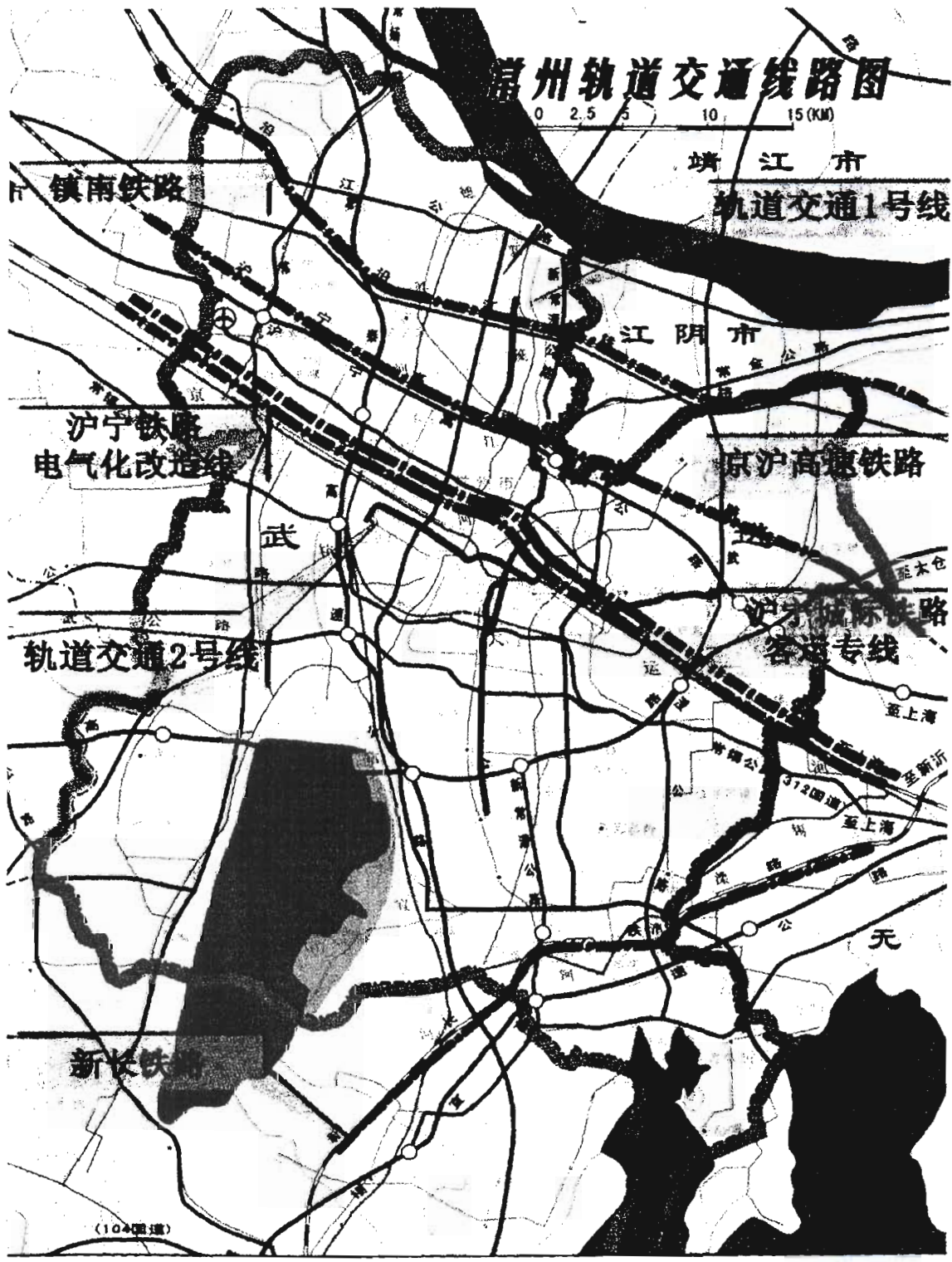
到“十一五”期末，基本建成由国道和省道干线公路组成的公路主骨架、以县乡道路为支脉的公路交通网络。形成“二纵四横一环”高速公路网，建成宁常高速常州段、扬溧高速常州段，开工建设泰州过江通道常州连接线、溧阳至广德高速常州段、溧阳至芜湖高速常州段，做好苏锡常南部通道常州段前期工作，力争开工建设。到“十一五”期末全市高速公路通车里程达到220公里以上。继续预留和控制常州过江通道。完善普通干线公路网，新建或改造G104、S122、S232等相关路段，实现市区内各主要节点15分钟驶入高速公路、市域乡镇30分钟到达城市。

2、轨道交通

按照国家和省建设规划，建成沪宁城际轨道，开工建设镇南铁路，

配合做好沪宁铁路电气化改造，完善新长铁路。做好京沪高速铁路、宁杭城际轨道前期工作。规划建设城市轨道交通一号线以及二号线局部工程，加强轨道交通与其它交通方式的衔接。





常州轨道交通线路图

0 2.5 5 10 15 (KM)

靖江市
轨道交通1号线

镇南铁路

江阴市

沪宁铁路
电气化改造线

京沪高速铁路

轨道交通2号线

沪苏城际铁路
客运专线

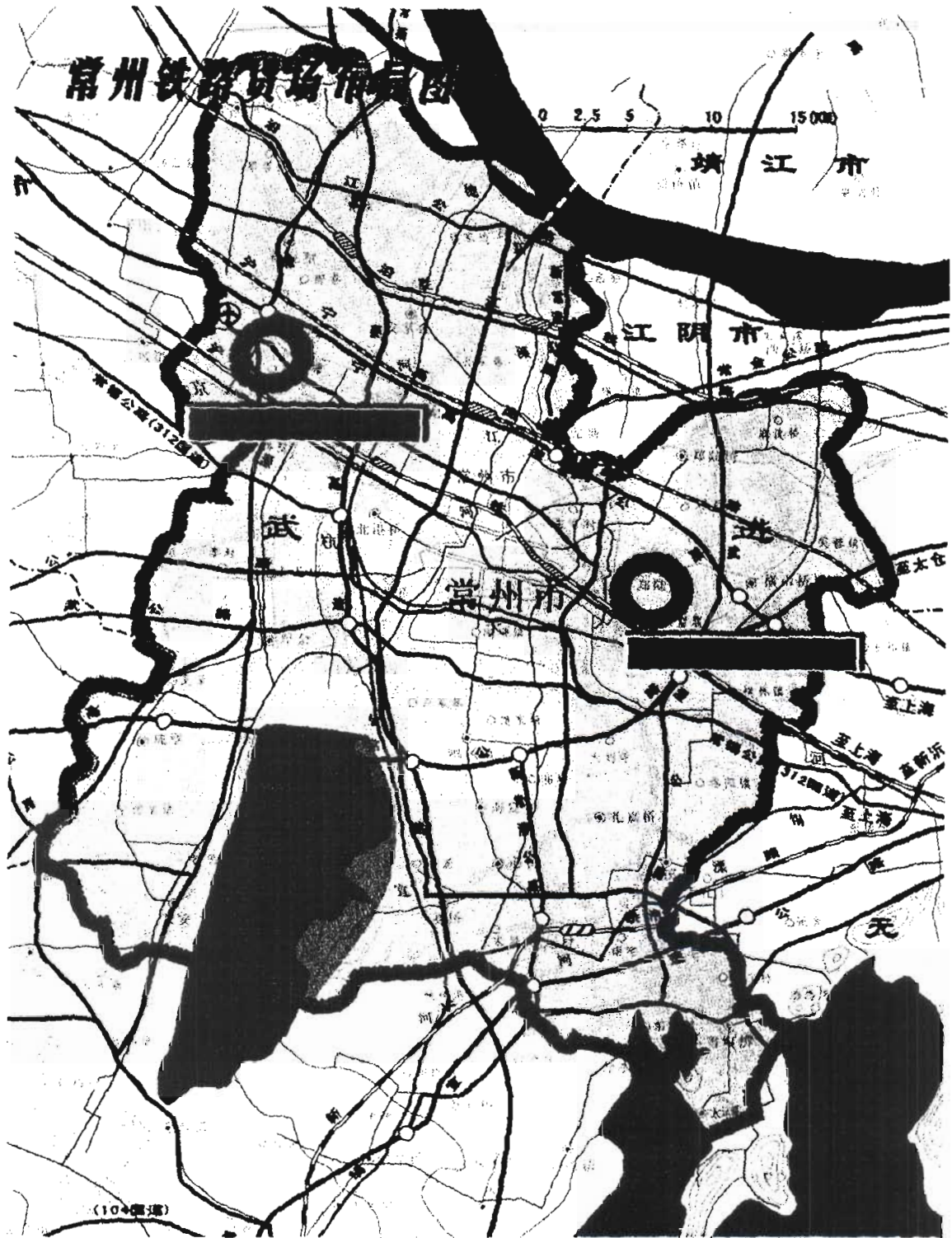
新长铁

(104国道)

47



48



3、航空

充分发挥和利用常州现有的机场基础条件和作为苏南经济发达地区主要的民用航空港的地域区位优势，积极寻求与各大航空公司的全方位合作，开辟新的航线，完善机场各项硬件设施和配套服务设施。完成常州机场改扩建工程，力争达到4E级机场等级标准，并实现常州民航机场一类口岸对外开放，成为苏南地区航空货运中心和国内重要的民航机场。到2020年，将民航常州奔牛机场建设成为国内重要的干线机场。

4、水运

加快实施港口结构布局调整和水运航道系统改造，形成以“三纵（德胜河、丹金溧漕河、锡溧漕河）二横（京杭运河、芜太运河）”为主航道骨架、以长江港和内河港为主枢纽、内河航道与江海联运的水运网络体系。继续推进常州港开发；完成京杭运河市区段改线工程，建成运河东、西港一期工程；开工建设芜太运河溧阳段和丹金溧漕河金坛段改线工程。

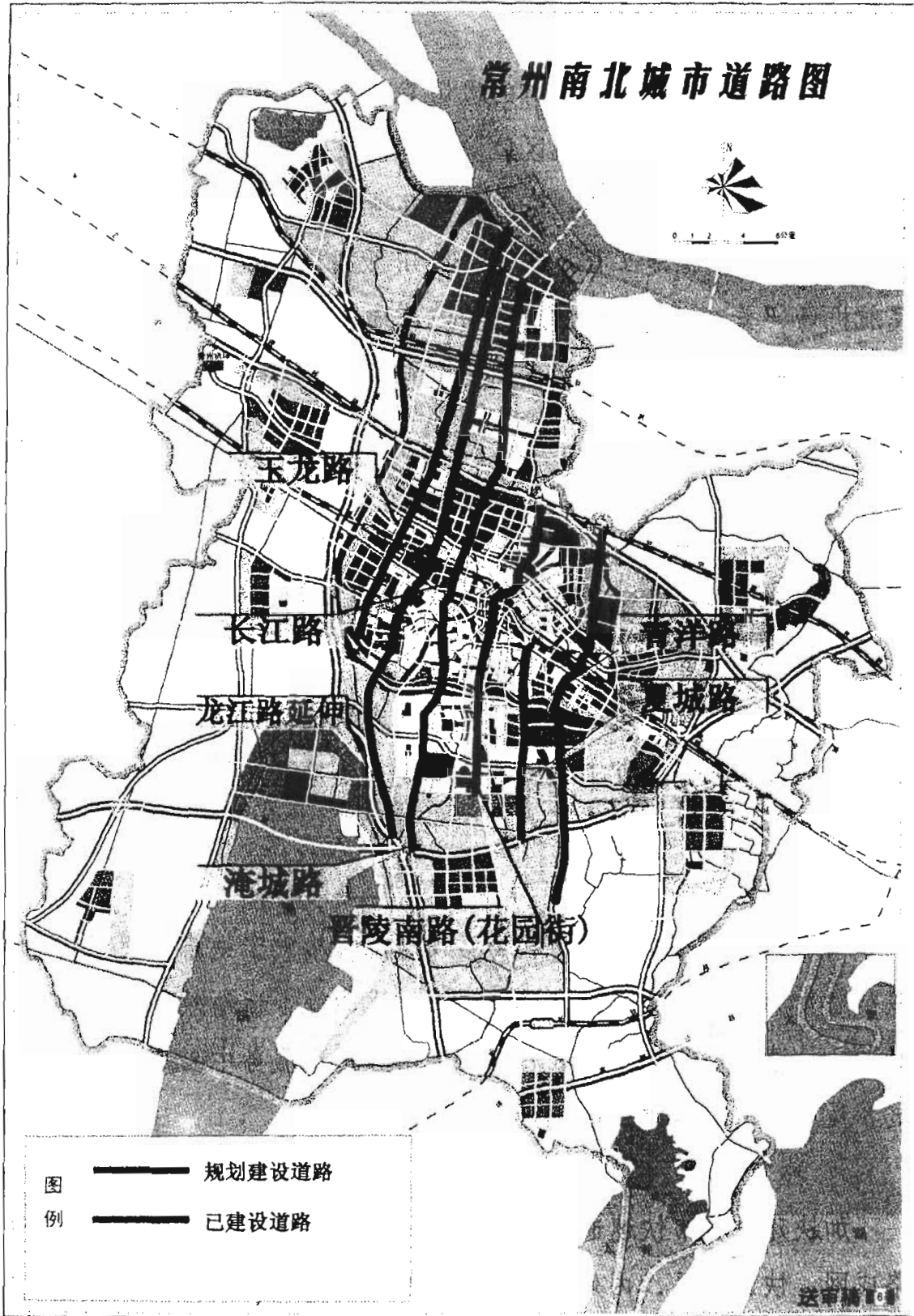
5、场站

调整完善铁路货场布局和场站设施，实施沪宁铁路常州站货场和戚墅堰货场迁扩建，充分发挥铁、公、水的综合运输效能。完善公路交通场站建设，推进新北区和凌家塘南客货运服务中心建设，新建武进客运服务中心，改造常州客运服务中心。

6、城市道路

加快建设城市快速通道、主干道、次干道等城市路网，形成“道路成网、快速成系、内外成环、多向放射”的干道网结构。继续完善

常州南北城市道路图



31

南北大通道建设，新建龙江路延伸段、长江路（怀德路—外环路）、青洋路延伸段等，拓宽改造晋陵南路等，确保形成 5 条以上南北向主通道。同时，做好城市高架路网前期工作并力争开工建设一期工程。加强东西通道改造升级，实施常锡路改造等主干道路建设工程。到“十一五”期末，城市人均道路面积达到 20 平方米以上。加大中心城区停车设施建设，在交通枢纽和重要地区建造一批公共停车场（楼）。

7、公共交通

进一步提高公交线网密度，到“十一五”期末，中心城区公交线网密度达到 $3\text{km}/\text{km}^2$ ，市区建成区范围公交线网密度达 $2\text{km}/\text{km}^2$ ，建成一批公共交通专用通道，实现市区范围内每个行政村均通公共汽车。加大公交场站和车辆的投入力度，“十一五”期间，建成青洋路等一批停车保养场和长江路、竹林北路等一批公交枢纽站。加强公交运行管理，扩大城区公交线路 GPS 卫星定位范围，提高公交运营速度和准点到达率，中心城区居民平均候车时间小于 5 分钟，公交换乘次数小于 1.4 次。

四、城市公共设施

按照“区域一体、城乡统筹”的原则，根据“突出重点、适度超前、完善功能、提升水平”的要求，进一步加快城市公用设施建设。

1、供水

进一步优化完善供水管网，加快改造老旧管道，加大农村供水管道的建设力度，确保市区自来水普及率达 100%。市区供水统一采用长江水源，供水水质达到国家《城市供水水质标准》（CT/T）要求。建成常武供水二期工程（50 万 $\text{m}^3/\text{日}$ ），确保市区供水能力“十一五”期末

达到 136 万 $\text{m}^3/\text{日}$ ；新建 48 万 $\text{m}^3/\text{日}$ 新岗增压站和 2 万 $\text{m}^3/\text{日}$ 焦溪、罗溪增压站各 1 座；建成向金坛输水一期工程（10 万 $\text{m}^3/\text{日}$ ）；开展饮用水深度处理和直饮水试点，提高出厂水浊度标准；切实解决新建高层住宅二次供水的难题。

2、供电

建成国电常州电厂一期 $2 \times 600\text{MW}$ 燃煤机组、华电戚墅堰电厂一期 $2 \times 390\text{MW}$ 燃气 - 蒸汽联合循环机组项目，开工建设 1500MW（ $6 \times 250\text{MW}$ ）江苏溧阳抽水蓄能电站，开展常州电厂二期 $2 \times 600\text{MW}$ 燃煤机组、戚墅堰电厂二期 $2 \times 390\text{MW}$ 燃气 - 蒸汽联合循环机组项目的前期工作，力争开工建设。在现有 500 千伏武南变和武北变的基础上扩建 3-4 台 100 万千伏安主变，并适时新建常州地区第三、第四个 500 千伏变电所，新建和扩建一批 220 千伏输变电工程，完善 110 千伏及以下电网。

3、供气

在完成置换使用天然气的基础上，扩大天然气的供气区域和用气领域，改善能源结构和环境质量。到“十一五”期末，市区城市居民气化率（含瓶装液化石油气）达 99% 以上，农村居民气化率达 85% 以上。继续加快建设“西气东输”金坛储气库工程；完成市区天然气二期工程、金坛和溧阳天然气利用工程；实施公交车和出租车的“油改气”工程，到“十一五”期末，公交车气化率达 90%、出租车气化率达 70%。

4、信息基础设施

继续做好信息基础设施的规划和规范管理，积极推进宽带通信网、数字电视网、下一代互联网“三网融合”，促进信息网络资源的综合利用和社会共享。加快城市骨干网建设，形成覆盖全市的新一代的高

速光传输网络。重点发展以 IP 技术和软交换技术为基础的地面无线移动通信网和无线宽带数据网；全面完成有线电视网络双向化改造工程；优化整合传统通信网络，积极发展多种接入方式的宽带接入网；统一规划、建设、管理信息管（杆）线建设，组织实施市区无线基站集约化改造工程。

五、生态建设

围绕创建“全国生态示范区”和“国家园林城市”目标，加大生态环境建设力度，进一步做好城市净化、美化和绿化工作，健全环境保护管理体制，全力营造生产发展、生态文明、生活良好的环境。

1、环境综合整治

水环境综合治理。继续加强入太湖“两河”整治，重点做好“两河”沿线重污染工业企业的专项整治，入太湖河流主要水质指标达到 III 类水质要求。深化市区河道整治，主城区河道水质达到景观类别要求。同时，对农村范围内的 607 条河道全部清淤一遍。

大气环境治理。调整能源结构，降低原煤比重，鼓励企业使用电力、燃气等清洁能源。全面实施禁燃区工程和燃煤脱硫工程，控制机动车尾气排放。积极扩大集中供热范围，加快热源点和供热网建设，供热范围扩大到 145 平方公里。到“十一五”期末，主要污染物排放总量比 2005 年下降 5%，其中化学需氧量削减 10%、氨氮削减 8%、二氧化硫削减 6%、颗粒物削减 5%，城市环境空气质量达到二级标准，空气环境质量为良和优的天数稳定在 80%以上，烟尘控制区覆盖率保持 100%。

固体废弃物处置。大力推行生活垃圾分类收集，实施餐厨垃圾集

中收集处理，实现污水厂污泥的无害化处置和危险废物无害化处置。到“十一五”期末，城市工业危险废物全部实现无害化处置，医疗垃圾无害化处置率、主城区生活垃圾无害化处理率均达到100%，一般工业固废综合利用率达到95%以上。

专栏6：主要污染物排放总量控制目标

实施主要污染物排放总量控制是加强区域环境整治的重要任务之一，其中废水中化学需氧量（COD）排放量和废气中二氧化硫（SO₂）排放量是主要监控指标。

“十五”以来，COD排放量和SO₂排放量均呈现先降后升态势，特别是2003年以来排放量上升较快。COD排放量由2001年的5.4万吨上升到2004年的6.48万吨，其中工业COD排放量由2001年的3.39万吨上升到2004年的4.3万吨；SO₂排放量由2001年的5.23万吨上升到2004年的6.63万吨，其中工业SO₂排放量由2001年的4.84万吨上升到2004年的6.3万吨。

按照省政府目标任务分解，“十一五”期间我市主要污染物排放总量要比2005年下降5%。

2、城市环境

公共绿地建设。扩建敞开红梅公园，新建和扩建中华恐龙园、淹城森林公园、南田公园、青枫公园等一批市级大型公园。建设市区运河带状公园、戚墅堰公园、世纪公园、丁塘河湿地公园等特色公园。

城市主要道路和出入口绿色景观工程。加快实施全市铁路、高速公路、环城公路、国道、省道和新运河等绿色通道和城市出入口绿化

工程建设，重点完成“八路八口”绿色工程，形成沪宁高速、常宁高速、G312、S338等一批干线公路绿色走廊。加快市区景观道路建设，形成常澄路、延陵路、兰陵路、晋陵路、丽华路、常武路等一批城市主干道景观型绿色廊道。

专栏7：“八路八口”绿色工程

2006年起，我市将重点组织实施“八路”、“八口”绿化工程。到2008年，我市主要干线所有可绿化的铁路、高速公路、环城公路、国道、省道等将建成绿色通道，并基本完成城市出入口绿化工程的建设。

“八路”绿色工程是指沪宁高速公路、沿江高速公路、S338省道、新312国道、S239新常溧线、S340常金公路、金武公路、S232新常澄路等八条道路两侧实施绿色通道工程建设。

“八口”绿色工程是指常州航空港口、沪宁高速罗墅湾道口、沪宁高速薛家道口、沪宁高速常州道口、沪宁高速青洋路道口、沪宁高速横山道口、沿江高速戚墅堰道口和沿江高速常州南道口的绿化美化工程。

3、环保基础设施

提高城市污水集中处理能力。继续加大生活污水集中处理设施建设的投入力度，生活污水集中处理后的尾水实行达标排江、排河、资源化利用相结合，以排江为主。建成江边污水处理厂二期工程、戚墅堰污水处理厂二期工程、武进城区污水处理厂二期工程等，新建武南污水处理厂和溧阳第二污水处理厂，建成横山桥、横林、漕桥、牛塘、焦溪、湟里、奔牛和天目湖等一批城镇生活污水处理厂。

加大环卫设施建设力度。完善城市尤其是城乡结合部的生活垃圾收运体系，分期分批新建一批生活垃圾压缩转运站，市区生活垃圾机械化、密闭化收集率达到100%，城镇垃圾100%密闭运输。建成投运常州和武进两个城市生活垃圾焚烧发电厂；完善中心城区和近郊街道（镇）生活垃圾收运体系，加快对主城区范围内现有15处露天垃圾堆场的封闭整治，逐步停止使用。

六、城市管理

1、城市管理体系

建立有效整合资源和长效管理城市的机制，进一步理顺“两级政府、三级管理、四级网络”的城市管理体制，形成分工明确、部门互动、上下联动、齐抓共管的工作机制。强化规划的管理和监督力度，切实加强城乡规划的集中统筹管理，完善规划的决策机制，切实维护规划的权威性和严肃性。加强城市综合管理，建立长效管理机制，实现从单一执法到综合执法，从突击治理到长效治理的转变。

2、城市防灾减灾系统

坚持“以防为主、综合防御”的方针，加强防洪、防震和人防、气象设施建设，形成反应灵敏、切实有效的城市防灾减灾系统和应急联动体系。在充分利用原有110、119、120、122等系统设备，以公安110为主体，在公安110、119、122三台合一基础上，整合应急资源，建立统一的城市应急中心，并加快研究制定全市应急指挥救援预案。结合城市基础设施建设，加强城市人防工程建设，建成新北区、戚墅堰区人防地下指挥中心和前后北岸地块、南大街西瀛里地块、火车站汽车站广场等一批防空地下设施，新增人防工程面积30万平方米以

上。增强城市抗震能力，做好重大工程的地震安全性评估。建设城市气象灾害预报系统。

3、城市资源经营

以经营城市土地资源为重点，拓宽城市空间资源经营和利用的渠道，提高经营城市的整体水平。在深化和规范土地资源的经营、创新土地经营方式的基础上，充分挖掘城市空间资源，大力推行道路两侧的户外广告泊位的租赁或拍卖和重要道路、桥梁冠名招标，鼓励并吸引社会资金投入停车场建设。

第五章 园区建设与开放开发

顺应经济全球化潮流，积极应对加入世贸组织的后过渡时期，以园区建设和沿江开发为重点，着力提高利用外资的质量和水平，转变外贸增长方式，全面提升对外开放水平。

一、园区建设

坚持把开发园区建设作为全市对外开放的重中之重，增强龙头拉动和辐射带动作用。国家级高新区和省级开发区要合理利用和整合资源，着力增强创新、集聚和产出能力，率先形成与国际惯例接轨的体制、机制和服务体系，到2010年力争常州高新区进入全省前6位，武进高新区进入全省前15位；重点工业集中区要着力营造环境、提升功能，努力成为调整传统产业和积蓄发展后劲的新阵地。

1、完善园区功能

采取多种途径吸引各类资本，高标准建设园区基础设施，整体规划，成片开发，滚动发展。积极推进常州高新区扩区建设，高起点、高标准规划建设常州出口加工区和常州保税物流中心。提高开发园区土地利用率，凡进入省级以上开发区的项目投入强度必须达到250万元/亩；对外资500万美元、内资3000万元以下的单个项目，原则上不再单独出让土地，鼓励租用标准厂房；工业厂房除有特殊工艺要求外，建筑容积率不低于1。不断完善开发园区功能配套，积极推进“大通关”建设，在条件具备的省级开发区优先建立海关直通点和商检办事处，重点推进武进高新区海关直通点建设。继续强化常州高新区和武进高新区“零收费”，其它省级以上开发区实行“扎口收费、一站式

服务”。

2、加快园区整合

进一步明确各开发园区产业发展定位，支持园区产业向特色化、专业化发展，打造园区品牌。常州高新区大力发展电子信息及软件、“三药”等高新技术产业和工程机械等优势产业；武进高新区重点发展光机电一体化、微电子、新材料等新兴产业和机电成套设备等装备制造业；天宁开发区重点发展生物医药、新型高档面料和服饰、产业用布，提升传统纺织服装产业；钟楼开发区重点发展精密机械及部件制造、新材料、电子信息器件及设备制造业等；戚墅堰开发区重点发展轨道车辆及汽配、以电线电缆等为主的输变电设备制造业；金坛开发区重点发展精细化工（盐化工产业群）、新医药、服装制造等；溧阳开发区重点发展输变电设备、工程机械、生物医药等。

鼓励和支持园区之间、园区与周边乡镇之间组合发展。用足用好园区政策优势，使园区政策发挥最大效应；有效整合园区基础设施，加强园区间基础设施共享。对分设的开发区及环绕开发区的乡镇，明确核心开发区，整合资源、集中管理、共赢发展。

二、沿江开发

按照“统筹规划、有序开发；突出重点、联动开发；创新机制、开放开发；整合资源、可持续开发”的原则，着力推进我市沿江开发，把沿江地区建设成为加工制造、物流、贸易的重要基地。

1、培育沿江优势产业

滨江产业发展是沿江开发的重中之重，加快调整沿江地区产业布局，尤其是调整化工产业布局。充分发挥临江的区位优势条件，合理

利用好宝贵的岸线资源，坚持产业兴港、物流带动、腹地开发，重点发展优质钢材、重化工、能源、装备制造和现代物流等产业基地。



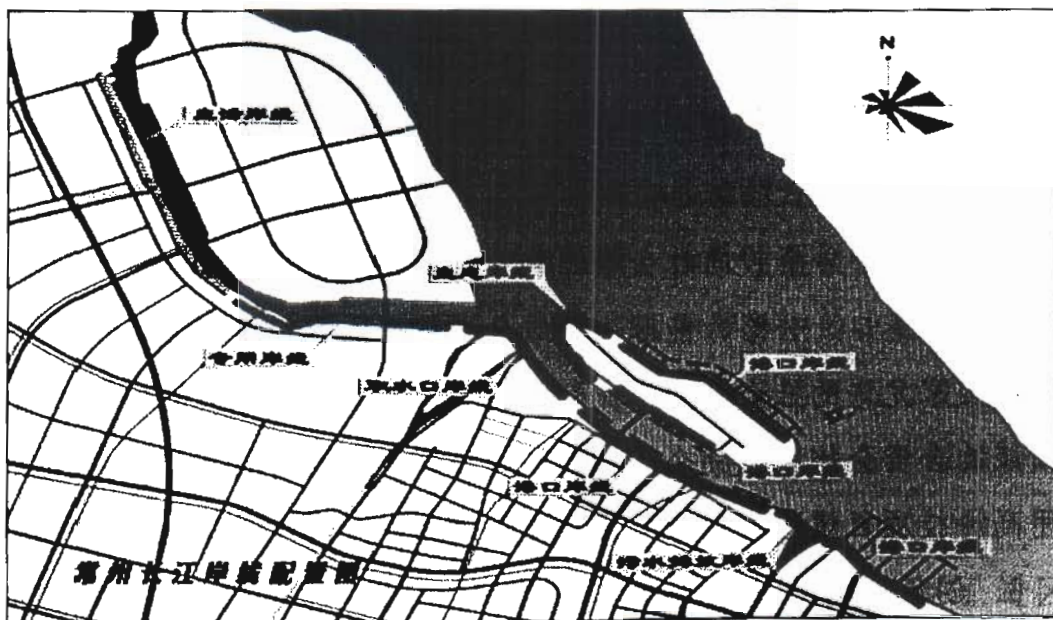
2、扩大港口功能和容量

重点开发建设录安洲北侧深水港区，完善圩塘港区，依托常州港发展港口物流，使常州港成为大、中、小泊位并举，多用途泊位与专业化泊位结合，功能齐全、集疏运畅通的现代物流中心，年吞吐量达2200万吨以上。圩塘港区进一步完善港区配套基础设施建设，建成石化码头二期工程。录安洲深水港区北侧建设5个万吨级泊位，其中建成2个5万吨级石化泊位和1个5万吨级多用途泊位及配套的集疏运道路、场地。

3、科学配置岸线资源

综合考虑岸线资源、腹地以及产业布局，全市18公里长江岸线资源要坚持开发与保护并重，明确各类岸线分布，主要分为港口岸线

(8.05 公里)、过江通道岸线(1.55 公里)、取水口岸线(1.21 公里)、生活岸线(1.27 公里)、生态保护岸线(5.4 公里)和污水排放岸线(0.52 公里)。



三、招商引资

把握国际资本流动趋势，拓展利用外资领域，把招商引资与培育优势产业有机结合起来，把招商引资的重点转向“招商选资、择商选资”，转向现有外资企业的增资扩股，转向承接国际服务业的产业转移，将引进外资与促进产业结构升级、提高技术水平和研发能力结合起来。

1、突出重点

把集聚主导产业、形成项目集群作为招商引资的主攻方向，加强与跨国公司特别是世界 500 强企业的合资合作，充分利用我市电子信息、机电装备、车辆制造等产业优势，找准与国际大公司产业转移的结合点，实施产业链招商，突破外资大项目、新项目。鼓励国际知名企业在常设立研发中心、科技成果孵化中心。建立完善外资项目推进中心、外商投资企业服务中心和外商投资调解中心，进一步提高对现有外资企业的服务水平，争取更多的外资企业增资扩股。

2、拓展领域

将利用外资与产业结构调整升级相结合，扩大服务业利用外资规模水平，争取在现代物流、金融保险、新型商贸、旅游发展等领域取得新突破。引导外资投向社会事业和基础设施建设，鼓励外资采取多种形式参与港口、公路、能源、市政公用设施的建设和经营，鼓励外资兴办国家允许的社会事业。充分利用我市丰富的农业资源，扩大农业领域的合资合作。鼓励企业到境外上市，开拓海外资本市场。探索利用高科技项目风险投资等方面的国外基金。

3、创新机制

按照“法制、诚信、效率、双赢”的理念，进一步改善投资环境，

强化服务，进一步提高投资的自由便利程度，提高利用外资的质量。健全招商网络，改进招商方式，建立起市场化、高效率的招商工作新机制。突出加强专业招商队伍建设，建立健全招商代理机制，健全报酬与业绩直接挂钩的招商激励机制。加强主体建设，依托我市优势企业和优势产品，有效推进跨国并购。培育一批能与世界大公司、大集团合资合作的母体企业，加快推进民营企业与外资开展多种形式的合作。

四、对外经贸

适应经济全球化和全面加入世贸组织后的新形势，坚持“三外”联动发展，坚持市场多元化、科技兴贸和以质取胜方针，坚持“走出去”发展，进一步加大国际市场开拓力度，切实增强应对国际市场变化的能力。

1、积极开拓国际市场

积极转变外贸增长方式，优化贸易结构，在提升一般贸易的基础上积极推动加工贸易转型升级，提升加工贸易企业技术开发和创新能力。不断优化出口商品结构、市场结构和企业组织结构，扩大高新技术产品、机电产品、成套设备出口规模，加快发展技术和服务贸易，提高外贸出口附加值，提高服务贸易在国际贸易中的比重。在稳定传统出口市场的同时，加大非洲、拉美等新兴市场的开拓力度。加强对进口业务的扶持和指导，扩大我市急需的关键技术设备、短缺资源性商品和软件的进口。进一步改善通关环境，建立顺畅的关、检、税协作机制；加快常州出口加工区建设，力争至“十一五”期末，进区企业30家以上。

2、加快“走出去”步伐

引导企业逐步树立全球采购、全球生产、全球销售、全球服务的经营理念，支持有条件的企业到海外投资和经营，重点支持和鼓励我市具有比较优势的纺织、服装、机械等行业，通过工贸结合、技贸结合、银贸结合等多种途径开展境外投资。鼓励企业在海外建立资源、能源供应基地。积极承揽境外大中型工程项目，努力发展智力型、技术型和管理型劳务输出。

3、建立应对经济全球化的协调机制

加快建立我市外贸摩擦预警和快速反应机制，主动将我市外贸运行监控机制纳入商务部和省外经贸部门的预警体系中，及时向企业发布信息和应对措施。鼓励和支持企业应对不公平国际贸易行为，积极开展应诉，依法保护企业利益。

五、区域合作

1、推进长三角区域合作

主动在产业分工、基础设施建设、体制机制等方面全方位与上海对接。积极参与长三角城市合作与联动发展，重点推进科技、产权、规划、旅游、物流、信息等方面的专项合作。吸引浙江、上海、广东等地民营大企业、大集团来常建立制造和研发基地。充分发挥我市产业优势，引导企业主动服务上海世博会和北京奥运会，并加速向苏北、皖南、浙北等地区拓展空间。

2、参与东北、中西部地区合作

按照“优势互补、合作共赢”的原则，鼓励纺织服装、机械冶金、塑料包装、化工医药、房地产等企业以及品牌连锁企业加强与东北、

中西部地区合作。建立跨区域原材料、能源、资源及农产品生产基地。针对东北、西部地区军工企业、科研机构、高等院校等科研力量优势，积极推动我市企业开展跨区域科技合作。

3、深化南北挂钩合作

进一步加强组织协调，继续搞好挂钩合作和帮扶工作，鼓励引导我市纺织服装、塑料包装、化工医药、房地产等行业企业向对口地区转移生产能力，并积极开展土地、资源等方面的互利合作。

第六章 综合改革与机制创新

坚持市场取向的改革方向，维护好、实现好、发展好人民群众的根本利益，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，切实提高公共管理和公共服务水平，争取到“十一五”期末，形成有利于转变经济增长方式、促进全面协调可持续发展的机制。

一、深入推进市场开放

1、放开市场准入

放开经营性基础设施建设和经营市场，鼓励外资民资参与城市供水、供气、供热、公交、污水处理、垃圾处理、停车场等领域的建设和并购；市政设施、城市照明、环卫、园林、绿化等养护作业领域，要通过招投标等方式全部推向市场，政府按项目购买服务；各类特许经营权、公用设施冠名权、广告权等，面向社会公开竞标。分类推进社会事业改革，依靠社会力量兴办社会事业，凡是能产业化发展、市场化运营、社会化投入的，均鼓励社会资本进入。加快推进医疗和教育服务市场开放，鼓励吸引社会资本、境外资本投资建设和经营医疗机构和教育设施。影剧、文化演出、图书出版等经营性文化事业由社会承办，实行市场化运作。支持和鼓励体育比赛、体育健身、体育用品等体育产业市场化运作。

2、推进行业协会与中介机构改革

加快推进行业协会“政会分开”，充实完善行业协会的职能，大力发展新型行业协会，结合政府职能转换，逐步将行业服务性职能、部分管理监督性职能移交给有条件的行业协会；加快中介服务领域的对

外开放，积极引进国内外知名中介机构来我市开展业务；引导中介机构通过联合、连锁、股份制等途径，发展组建资质等级高、服务质量优、有核心竞争能力的中介机构集团。

3、建立社会信用体系

整合企业和个人信用信息，重点建设全市企业信用联合征信服务系统和个人信用联合征信服务系统，完善信用信息共享机制。研究制定信用信息披露管理、信用保险与担保管理、信用服务机构管理、失信制裁和监管等方面的地方性规章。建立由政府监管部门、各类授信机构、用人单位和公共事业单位等共同参与的失信惩戒和守信激励机制。

4、完善市场监督体系

继续推进要素市场建设，完善要素商品价格机制。以关系群众生产、生活安全的商品为重点，健全产品质量监管机制，严厉打击制假售假、商业欺诈等违法经营行为，维护市场经济秩序，切实保护消费者权益。加强农产品质量检测体系和禽畜疾病防治体系建设，完善安全监管机制，维护食品安全。

二、激发市场主体活力

1、提高国有资产运营效率

建立健全国有资本合理流动机制，推进国有经济结构和布局的战略调整，促使国有资本逐步退出一般竞争性领域。进一步推动基础设施领域的国有企业进行行业资源整合，按照特许经营的要求，组建基础设施经营集团，促进基础设施市场竞争主体的形成。分离社会事业国有资产所有者职能和行政管理职能，探索建立社会事业国有资产监

督管理机制，建立起权责分明、有约束、有竞争、有活力的社会事业运行机制。鼓励发展国有资本、集体资本和非公资本等参股的混合所有制经济，使股份制成为公有制的主要实现形式。完善公司法人治理结构，规范公司股东会、董事会、监事会和经理层之间的权责关系，建立科学决策、有效制衡的运行机制，提高企业自我发展和自我约束能力。完善国有资产预算体系、加强监事会工作，强化评价体系和责任追究，提高国有资产监管效率和水平，实现国有资产保值增值。

2、大力发展非公有制经济

除国家法律法规限制领域外，促进非公有制经济全面介入经济建设的各个领域。引导外资、民营资本参与国有企业改制、改组、改造。支持非公有制经济设立商业性或互助性信用担保机构，建立再担保机构和中小企业担保基金，帮助支持符合条件的非公有制企业发行企业债券。

3、分类推进事业单位改革

按照政事分开、事企分开的原则，改革事业单位管理体制，取消政府部门举办经营性事业单位的职能，对行政类和公益类事业单位分别研究提出改革方案，在试点探索的基础上，逐步完成事业单位改革。

4、全面推进农村“三大合作”改革

全面实施农村集体经济股份合作制改革，做好集体资产清理核实、股权设置、股份量化、经营责任制落实等关键工作，争取花2—3年时间建立全市农村集体经济股份合作新体制。加快农村土地使用制度改革，引导、规范农民以土地承包经营权入股等流转形式组建土地股份合作社，尽快建立保障农民获得长期稳定的土地承包经营权流转收益

机制和土地使用权非农化流转价格机制。完善深化农村专业合作经济组织建设，继续组建和壮大各类专业合作社，提高规范化运作水平。

三、依法规范政府行为

1、加强法制政府建设

继续认真贯彻实施行政许可法，将政府行为和对政府行为的监督约束全部纳入法制轨道。围绕“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”的政府基本职责，完善政府决策咨询机制，规范完善重大决策事项专家咨询和社会听证、公示制度，严格决策绩效评估和责任追究制度。深化规划体制改革，建立规划协调机制，切实强化政府规划的调控和引导作用。建立以国民经济和社会发展规划为依据的绩效考核制度，形成落实科学发展观的体制机制。

2、加快透明政府建设

不断完善政府信息公开渠道和方式，建立健全政府信息公开公示制度。打破部门壁垒，实行跨部门信息资源共享。加大行政审批制度改革力度，精简年审事项、年审程序，加强电子政务建设，推行网上申报审批。进一步加强人大、政协、民主党派、人民团体、社会公众以及行政系统内部对政府履行公共职责的评议监督，完善对政府部门和公务人员违法、违规行为的责任追究制度。

3、全面实施投资体制改革

建立规划引导、市场主导、企业自主决策的新型投资体制，切实落实企业投资主体地位，分类实施审批、核准和备案制，对不使用政府性资金建设的重大和限制类项目实行核准制；对政府投资项目实行规定的投资决策程序和项目审批程序，对未列入规划的投资项目财政

不安排资金，土地部门不供地。科学把握政府性资金投向；政府投资主要用于公益事业和公共基础设施建设，对产业结构调整以及高新技术产业化项目可作导向性投入。加强政府性投资管理，建立健全政府投资责任制度，完善重大项目决策咨询制，对于投资额较大的政府投资项目，引入公众参与和专家评估制度，先评估后决策；对公益性重大项目和对经济、社会和环境有重大影响的项目，建立听证制度。建立和完善项目招投标机制和代建制，依法规范招投标行为；对公益性项目以及城市道路、管线设施、行政办公用房等，逐步转向专业化运作和管理，实行代建制。推行政府投资项目稽查和后评价制，探索组建政府投资项目稽查组织，加快形成政府投资项目“建设、监管、使用”三分开的建设管理体系。

四、完善经济调节机制

1、强化土地调控功能

加快建立统一的土地市场，加强政府对土地市场的宏观调控，力求土地供应和土地利用的总量平衡。完善经营性项目用地“招标、挂牌、拍卖”政策体系，扩大土地“招标、挂牌、拍卖”范围；严格协议出让土地范围，对非经营性项目出让采用公开透明的供地制度。统筹全市土地收储和出让计划，超前收储土地，超前投入基础设施建设和城市环境营造，控制出让节奏，提升土地价值；转变土地出让形式，由毛地、生地出让向净地、熟地出让转变。

2、积极拓宽融资渠道

在金融机构扩大容量的同时，加快发展和利用资本市场，创造条件鼓励和扶持优质企业上市融资，引导符合条件的企业发行企业债券，

扩大直接融资比重。完善中小企业贷款担保体系，激活金融市场。积极开展融资项目推介活动，继续加强与国家开发银行等金融机构的合作，大力引进异地金融机构贷款，扩大间接融资规模。

3、建立公共财政管理体制

按照事权与财权统一的原则，明确市与辖市、区的支出责任。加快建立规范的转移支付制度，扩大具有均等化作用的转移支付规模，着重从政府公共服务方面缩小地区差距。继续推进部门预算、国库集中收付和政府采购制度改革，建立综合财政预算管理体系。

4、加强综合调控

充分运用规划、政策、标准、资金安排、信息发布等手段，完善市场经济条件下的经济社会调控体系，促进经济平稳较快增长和社会和谐发展。

第七章 和谐社会与富民进程

坚持以人为本，富民优先，全面提高居民生活质量，使经济发展成果惠及更多人民群众。以满足人的全面发展需求为目标，优化配置社会事业资源，完善科教创新体系，加速人才资源积聚，协调发展各项社会事业。加强循环经济和节约型社会建设，强化资源保护和利用，推进常州可持续发展。

一、加快富民进程

1、扩大就业

坚持把促进就业放在各级政府工作的优先位置，继续实施积极的就业政策，在发展经济中扩大就业，鼓励以创业带动就业，完善困难家庭的就业援助制度，千方百计地让更多具有劳动能力和工作意愿的劳动者获得就业岗位，确保“十一五”期间城镇登记失业率控制在5%以内，力争每年新增10万个就业岗位，每年援助5000名就业困难人员就业。积极发展劳动密集型产业、服务业和私营个体经济，促进多种形式就业。加强就业和再就业知识与技能培训，增强对失房、失地、失业劳动力培训的针对性、实效性，每年完成各类再就业培训3万人次。建立城乡一体的就业登记制度和劳动力市场，完善市、辖市（区）及乡镇（街道）劳务信息服务平台。

2、鼓励创业

大力弘扬“创业创新创优”精神，建立政府鼓励创业、民众自主创业、社会支持创业的机制，形成“一切为了创业者、善待一切创业者”的良好氛围。通过大力发展私营个体经济和股份制经济，不断提

高经营性、资产性收入在居民收入中的比重，使更多的老百姓通过创业尽快富裕起来。降低创业准入门槛，鼓励和引导民资向多领域、多产业延伸发展。提供融资担保、教育培训和信息服务，构建创业发展的服务平台。强化全民创业指导服务体系建设，加强对初创阶段企业经营者的教育培训，不断开拓创业视野，提高创业成功率。

3、完善社保

按照“基本保障体现公平，补充保障体现效率，充分保障依托市场”的要求，进一步建立健全多层次、富有活力、覆盖全社会的城乡保障体系，基本实现养老、医疗、失业、工伤和生育保险“五保合一”，并逐步提高保障水平。完善以基本养老保险为核心的养老保险制度，健全城镇基本养老保险的配套政策，加大企业职工基本养老保险参保扩面和市级统筹力度。完善农村社会养老保险制度，把农村社会养老保险逐步纳入社会保障的大范畴。建立健全以基本医疗保险为核心的医疗保险制度和以大病统筹为主的农村新型合作医疗保险制度，让更多市民享受医疗保障。建立以最低生活保障为主体的社会救济制度和保障标准随着经济发展而提高的年度自然增长机制，加快完善城乡统一的最低生活保障制度，做到应保尽保，动态管理。高度关注因失房、失地、失业而产生的城乡困难居民和其他弱势群体，不断改善他们的生活条件。积极办好红十字会、残联、慈善总会等，建立社会慈善、社会捐赠、群众互助等多种形式的社会救助机制。

4、调整分配

把农民增收作为农村工作的中心任务，加大“以城带乡、以工促农、反哺农业、回报农民”的力度，实现农民持续增收。加速农村剩

余劳动力向非农产业的有效转移，提高农民的务工收入；以规模化、产业化为重点，积极发展高效农业，提高农业比较效益，巩固农民增收基础，提高农民经营性收入；积极改善财政支出结构，强化和完善对农业的补贴政策，增加农民转移性收入；组织实施一批扶贫帮困重大项目，进一步做好结对帮困工作，帮助经济薄弱镇村加快发展，实现全体农民共同富裕。理顺收入分配关系，加快建立职工收入与企业效益同步增长、公务员收入与经济增长速度同步增长、离退休人员工资收入与财政收入同步增长的长效机制。鼓励有条件的行业和企业建立年薪制，提高居民工资收入在总收入中的比重；进一步落实资本、技术、管理等生产要素按贡献参与分配的政策，提高居民经营性收入和资产性收入；保障一切合法收入和先富者的合法权益，不断提高中低收入者的收入水平，努力形成“两头小、中间大”的收入分配格局。

二、发展社会事业

1、优化配置社会事业资源

按照“调整存量、优化增量、提高质量”的原则，加大全市特别是市区社会事业合理布局和资源整力度，突出抓好文化、教育、卫生、体育等领域增量投入的合理配置和存量资源的统筹整合。优化整合文化资源，形成艺术创作、生产基地，加快卡通影视产业基地、大剧院、博物馆等文化设施建设，发展档案事业。利用高等学校资源，争取成立出版社。建成高职教育园区二期工程，规划建设三期工程，建成新北职教中心，同时实施新一轮中小学布局调整。调整卫生资源布局，重点解决主城区南北两翼医疗服务缺位和部分地区医疗资源重复配置的问题，形成医疗中心-社区卫生服务中心二级架构的医疗服务

体系，南北两翼各新建或迁入一所二级以上综合性医院，积极引导和鼓励卫生服务体系向社区延伸。建成市体育中心。

2、增强自主创新能力

加快完善以企业为主体、科技平台为支撑、风险投资为保障、产学研相结合的创新体系建设，形成科技创新与经济发展紧密结合的机制，支持企业创建自主品牌。建立健全研发投入机制、科技风险投资机制和科技创新中介服务机构，发挥以企业为代表的各类科技创新主体核心作用，建立产业和企业间的科技创新联盟，鼓励企业与高等院校建立长效合作机制，促进创新成果转化；加强技术应用的公共平台建设，着力构建和完善科技转化平台、信息平台、服务平台，整合科技资源，提升创新服务能力；继续推进技术中心、工程中心、博士后工作站建设，到“十一五”期末，全市拥有国家级工程中心和工程技术研究中心5家，各类省级研究中心40家，每年申报博士后工作站2-3家。建立多元化的科技投入机制，大力发展风险投资，进一步加大财政对科技创新的投入，到“十一五”期末，全社会研发投入占地区生产总值的比重提高到2%。加强知识产权保护，维护科技创新利益。

专栏8：自主创新的基本内容

自主创新是与模仿、引进相对应的概念，指以获得自主知识产权、掌握核心技术为宗旨进行的自我创新活动，一般包括原始创新、集成创新和消化吸收创新三种方式。在经济全球化背景下，自主创新成为参与国际竞争的重要手段。国家已将提高自主创新能力作为推进经济结构调整、转变经济增长方式和提高国家竞争力的中心环节。

3、优先发展教育

推进教育创新，优化教育结构，构建“高质量的基础教育、高水平的职业教育、有特色的高等教育、有成效的社会教育”格局。大力实施素质教育，放大优质教育资源，加强科普教育等设施建设，积极实施区域教育现代化工程。在全市高水平高质量普及十二年教育，免除义务教育阶段的学杂费，缩小城乡、区域、校际和群体之间的差距，促进基础教育均衡发展；努力实施蓝天计划，解决流动儿童义务教育问题；积极推行成人教育和社区教育，构建全社会的终身教育体系。实现高等教育大众化，高等教育毛入学率达到65%以上。全面推进常州高职教育园区建设，拓展国际合作，强化资源共享，集聚科教优势，把高职教育园区建设成为具有国际一流水平的职业教育园区。整合教育资源，适时筹建江苏工业大学、常州大学。

4、扩展社会公共服务

适应公众医疗需求，突出解决群众“看病难、看病贵”问题。以人人享有初级卫生保健为目标，推进公共卫生体系建设，着重完善农村和社区医疗卫生服务体系，增强公共卫生和基本医疗服务能力，提高卫生服务的公平性和可及性，逐步解决人民群众看病难、看病贵问题。加快区域医疗中心建设和公共卫生体系建设，建立突发公共卫生事件应急机制，严防传染疾病暴发流行；建立健全全市急救网络体系、妇幼保健体系、疾病预防控制体系和公共卫生执法监督体系，建成市疾控中心；完善社区卫生服务中心预防、保健、医疗、康复、健康教育和计划生育技术服务等“六位一体”服务功能，逐步完成农村社区卫生服务中心建设。推进卫生行政部门由直接办医院向依法进行行业

管理转变，维护公共卫生安全和医疗服务秩序。

适应居民文体生活需求，加快公共文化服务和文化市场体系的建设。建立覆盖城乡的文化服务网络，促进广场文化、社区文化等都市文化发展，调整公益性文化设施布局，重点向基层和农村倾斜。挖掘具有常州特色的地方文化，抢救和保护优秀地方传统文化。推动精神文化产品的创作、生产和展示，打造文化品牌，发展演出业，壮大艺术培训业，规范娱乐业、音像制品销售业。促进大众传媒健康发展，实现广播、电视全市全覆盖。以社区为重点加强公共体育设施建设，实施全民健身计划，构建全民健身服务体系。加快体育场馆多元化经营，强化无形资产运作。

适应居民生活社区化需求，以满足居民家庭需求为目标，运用市场机制，促进全市各类服务资源的优化配置，为居民创造亲和、方便、自主的生活环境。大力发展社区服务，制定社区服务设施建设标准，加大财政投入，引导社会参与，加快社区服务的市场化发展，形成多层次、全方位、系列化的便民、利民服务体系，扩大社区服务的覆盖面。

提高人口管理水平。稳定人口低生育水平，适度发展人口规模，优化人口结构，规范外来人口迁入政策，促进人口与城市承载功能相适应，常住人口规模年均增长率控制在 8%左右。加强应对人口老龄化趋势，积极发展“银发工程”，抓紧规划实施老年公寓、老年大学等老年活动场所。积极发展妇女、儿童事业。

专栏 9：社会公共服务的基本内容

提供社会公共服务是市场经济条件下政府的重要职责和维护社会

公平的重要体现。社会公共服务通常包括教育、医疗卫生、文化、体育、就业和社会保障、社会福利、社会秩序和公共安全维护等内容。

国内外理论研究和实践表明，把基本服务与一般服务分开，强化基本服务的均衡享有；把公共服务的提供与生产分开，引入市场机制供给模式，更有利于改进社会公共服务。进一步改善社会公共服务的重点在于：一是不断提高社会公共服务支出在公共财政支出中的比重；二是保证财政支出主要用于发展义务教育、公共卫生、社会保障等基本公共服务；三是保证基本公共服务惠及全社会；四是提高社会公共服务的质量和效率。

5、开发人力资源

确立人才资源是第一资源的理念，以产业结构优化升级为导向，引进与自主培养相结合，扩大人才总量、提高人才素质、调整人才结构，以政策吸引人才，用项目集聚人才，靠环境留住人才，建机制激励人才。大力实施党政人才工程、企业家明星工程、科技英才工程，建设人才强市。加强对紧缺人才的预测，定期发布人才开发目录，将招商引资与引进人才、引进技术相结合，提高紧缺人才引入的针对性和有效性。以高新区“江苏省人才特区试点”工作带动全市的人才工作。完善人才资源的市场配置机制，加快构筑人才市场体系。营造良好的人才环境，突出高层次人才的创业载体建设，推进人才柔性流动。加快建立以能力和业绩为导向的人才评价机制和体现科学发展观与正确政绩观要求的党政领导干部综合考核评价体系。

专栏 10：江苏省人才特区试点

2005年，江苏省在苏南、苏中、苏北共确定5个特定区域开展“江

“江苏省人才特区试点”工作，试点工作主要包括：创新用人机制，科学合理配置人才资源；创新人才评价机制，积极探索和建立以能力和业绩为导向的社会化人才评价机制；加快人才载体建设；探索构建统一高效的人力资源服务平台和国际化的人才服务体系等。

苏南地区确定的试点单位是常州新北区和昆山市，发展目标是赶超北京、上海、广东等人才工作领先的省、市，实施人才国际化战略，参与国际和区域间的人才竞争。

我市于2005年正式启动了“人才特区”建设工作，“江苏省人才特区试点单位”、“江苏省大学生实习创业基地”等已在特区挂牌，已制订了《常州高新区关于推进“人才特区”试点工作实施意见》等政策，以更灵活、更优惠的政策吸引优秀人才来我市创新创业。

三、推进可持续发展

1、构建和谐人居环境

以创建一流的生活质量作为建设和谐人居环境的出发点，打造有常州特色的居住环境品牌，把常州建成环境优美、生态友好的宜居城市。充分考虑环境的承载力，贯彻低容积率、低建筑密度、高绿化率的规划建设原则，突出地方的自然与人文特色。在实施老小区整治的基础上，加快对“城中村”成片改造步伐，启动实施对建于上世纪七十年代前的老居住区的改造。重视生态社区建设，在新龙、青龙、飞龙、湖塘、薛家、新港、东方、武南等新居住区打造生态社区示范工程。

2、发展循环经济

按照“减量化、再利用、再循环”原则，建立政府大力推进、市

场有效驱动、公众自觉参与的循环发展机制，建设环境友好型社会。建立产业筛选评价机制，实施产业项目综合评价。大力开展资源综合利用，最大限度实现废物资源化和再生资源回收利用，特别是提高工业用水重复利用率和工业废弃物综合利用率。选择若干条件成熟的企业、园区和社区进行循环经济试点，分别在区域层面、园区层面、企业层面大力推广循环经济建设。全面推行清洁生产，推进废物零排放，从源头减少废物的产生。有计划地推进清洁生产审计、ISO14000环境管理体系论证、环境标志产品和环境友好企业的创建。在全社会推行绿色消费，鼓励使用绿色产品、效能标志产品和环境标志产品。大力发展环保产业，注重开发减量化、再利用和资源化技术与装备，加强符合循环经济要求的产品、技术开发和推广应用。

3、建设节约型城市

坚持资源开发与节约并重，把节约放在首位的方针，以节能、节水、节材、节地为重点，制定差别化政策，降低资源消耗，尽快建立健全促进节约型社会建设的体制和机制。大力推进能源节约，突出抓好钢铁、化工、建材等重点耗能行业和企业节能，积极推进建设节能，推广使用高效节能产品，单位地区生产总值能耗5年下降20%。深入开展节约用水，合理开发利用水资源，严禁开采地下水，推动公共建筑、生活小区、住宅节水和中水回用设施建设，推进污水处理和再生利用，继续推进农业节水灌溉。积极推进原材料节约，鼓励使用新材料、再生材料，加强重点行业原材料消耗管理，延长材料使用寿命。全面落实保护耕地的各项措施，强化节约和集约用地，实行行业用地定额标准和投资强度控制标准；加强土地后备资源开发，实行“控制

增量、盘活存量、开发补量、提高质量、平衡总量”的思路，合理调整土地利用结构与布局，认真执行土地利用总体规划；推进土地复垦，保持建设占用耕地的占补平衡。推进废物综合利用，以冶金、化工废渣、有机废水综合利用为重点，推进工业废物综合利用；以再生金属、废旧轮胎、废旧家电及电子产品回收利用为重点，推进再生资源回收利用；推进生活垃圾和污泥资源化利用。制定资源节约激励政策，充分发挥价格杠杆促进资源节约的作用，形成鼓励资源合理开发和节约使用的价格机制。

专栏 11：单位地区生产总值能耗控制目标

“十五”以来，我市经济发展呈现快速增长态势，能源消费总量也随之明显上升，全市能源消费总量从 2000 年的 595.7 万吨标准煤上升到 2004 年的 1233 万吨标准煤，年均增长 20%。从能源消费的品种结构看，2004 年煤炭消费占 60.8%，电力消费占 15.2%，油类消费占 6.53%，焦炭消费占 8.6%；从能源消费产业结构看，2004 年第一产业能源消费占 1.72%，第二产业能源消费占 87%，第三产业能源消费占 8.3%，居民生活能源消费大概占 3%。

随着重化工业的发展步伐加快和科技进步对经济增长的贡献率逐步提升，我市单位地区生产总值能耗呈现出先升后降的态势，2000 年我市单位地区生产总值能耗为 0.99 吨标准煤/万元，2003 年提高到 1.13 吨标准煤/万元，2004 年又缓慢下降到 1.12 吨标准煤/万元。我市经济发展正逐步进入资源约束凸现期，必须进一步提高能源资源的利用效率才能保证经济保持持续健康快速发展。

我市初步确定的“十一五”控制目标是单位生产总值能耗在 2005 年的基础上下降 20%左右。省政府将分年度分解下达具体考核指标。

四、建设“平安常州”

率先建设最安全地区,把保一方平安的政治责任落到实处。建立健全社会预警体系和应急救援、社会动员机制,制定和完善工作预案,提高突发公共事件应急处理能力。坚持防范在先、预防为主,整合各种防范力量,坚持走群众路线,寓惩治、教育和防范于一体,加强社会治安综合治理,积极构建完善社会治安“大防控”格局。正确处理人民内部矛盾,积极预防和妥善处理群体性事件,深入推进“大调解”机制建设。提高基层协调化解矛盾的能力,发挥社会自治组织在构建和谐社会中的基础性作用。建立健全矛盾纠纷排查调处机制,从源头上预防和减少不稳定因素。落实党的民族宗教政策,做好民族和宗教工作,确保社会政治稳定。高度重视安全生产,切实维护人民群众生命财产安全。

五、建设“文明常州”

大力弘扬爱国主义精神和新时期常州市民精神,着力提高全市人民的思想道德素质、科学文化素质和法制意识,积极培育具有共同理想、科学精神、良好道德、文明言行、健康身心的现代合格公民。继续开展学习型城市建设,形成较为完备的终身教育体系和覆盖全社会、开放式的全民学习教育网络,提升全市人民的综合素质水平。以文明城市创建工作为重点,通过深入开展各类公民道德实践活动和创建文明行业、文明社区、文明村镇、文明单位等各类基础创建工作,努力提高我市的城市文明程度,力争早日进入全国文明城市行列。

第八章 规划实施与保障措施

“十一五”规划纲要经市人民代表大会审议通过后，是具有法律效力的全市国民经济和社会发展行动纲领。必须建立起符合社会主义市场经济要求的规划实施机制，各级各部门要以高度的责任感切实加强对规划实施工作的领导，提高执行规划、履行职责的能力和水平，在市委、市政府的领导下，依靠全市人民的共同努力，确保完成“十一五”规划纲要中制定的各项目标和任务。

一、改善经济调节，制定配套政策

根据发展的实际需要，把握重点领域和关键环节，有效运用政府掌握的公共资源配置手段，制定实施好公共政策，加强和改善经济调节，给市场主体以正确导向，促进发展目标的实现。

1、积极引导市场需求

认真贯彻落实国家各项宏观调控政策，发挥投资、消费、出口的共同拉动作用，注重调节和改善需求结构，为经济又快又好发展提供强大动力。以增加农民和城镇中低收入居民收入为重点，提高整体消费能力。实施积极的消费政策，加快发展与全面小康社会相适应的消费服务，培育新的消费热点，引导新的消费方式，扩大居民消费需求。在保护固定资产投资稳定增长的同时，进一步优化投资结构，更加注重提高投资质量和效益。及时发布产业导向信息，引导社会投资向优势产业转移，支持符合常州发展要求、有潜力、有效益的行业发展；继续支持农业和农村经济发展，加大对农业的投入力度；高度重视服务业发展，提高服务业投资在总投资中的比重。

2、合理安排财政预算

遵循公共财政服从于公共政策的原则，确保公共财政资源的配置与经济社会发展规划等重大公共政策之间相互配合与协调。“十一五”期间，市级公共财政重点保障义务教育、公共卫生、社会保障、科技进步、公益文化、生态环境、公共安全、公共管理等方面的支出。整合专项资金，规范使用管理，确保投向关键领域和薄弱环节，最大限度地发挥财政资金的使用效益。严格控制行政经费增长，厉行勤俭节约。根据城市建设阶段变化，统筹财政时序安排，适当增加基本建设预算，以保证事关全局的重大项目建设的实际需要。

二、落实专项规划，加强衔接协调

充实完善规划体系，针对发展的特定领域编制实施专项规划和行动纲要，加强各规划间的相互衔接，为规划纲要的顺利实施提供有力支撑。

1、配套编制专项规划

专项规划作为“十一五”规划的重要组成部分，是本规划纲要在特定领域的细化和延伸，突出反映了政府在这些领域的政策意图。市政府组织市相关部门依据本规划纲要，编制实施好城市建设、社会保障、公共服务、环境保护等专项规划，明确该领域的发展方向、发展目标、工作重点和政策措施安排。市财政和投资主管部门要将规划作为项目审核和资金安排的重要依据。

2、制定三年行动纲要

三年行动纲要是五年规划的具体落实，根据本规划纲要制定相关领域和行业的三年（2006-2008）行动纲要，进一步细化、深化、落实

“十一五”规划中的目标和任务，明确该领域或行业三年发展的具体实施方案、分年度重点推进的项目和具体工作措施等。市有关部门要遵循科学发展观要求，合理安排重点工作和项目实施进度，促进规划有效落实。

3、加强规划衔接协调

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。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，要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 12：发展规划体系

根据国家和省的统一要求，我市发展规划体系在功能上分为总体发展规划和专项发展规划，在层次上分为市级发展规划和辖市（区）发展规划。

总体发展规划是指以国民经济和社会发展为对象编制的规划，是

宏观性、综合性和纲领性发展规划，具有空间指导和行为约束功能。总体发展规划是编制专项发展规划以及制定各项经济政策和年度发展目标的依据。总体发展规划规划期一般为五年，可适当展望到十年及以上。

专项发展规划是指以国民经济和社会发展的特定领域为对象编制的规划，是总体发展规划在特定领域的延伸和深化，是政府指导该领域发展，并决定该领域重大工程和安排政府投资的依据。专项发展规划的规划期可根据对象特点和任务科学确定。

三、实施重大项目，推进重大工程

有效实施“十一五”规划，实现常州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。“十一五”期间，政府将突出重点，组织实施一批关系全局和长远发展的重大项目，预计总投资 2000 亿元左右。

专栏 13：“十一五”重大项目规划情况

确定并实施重大工程和重大项目，是落实规划的具体手段，是加快发展的有效载体，也是政府配置资源的重点。为此，在做好重大问题研究、理清发展思路的同时，也加强了对重大工程和重大项目的论证和筛选，初步排出了 160 个重大项目，“十一五”期间计划总投资 2000 亿元左右。包括现代制造业基地建设项目 33 个，总投资 525 亿元；现代服务业建设项目 119 个，总投资 1445 亿元，其中：基础设施建设项目 54 个，总投资 970 亿元，社会发展项目 20 个，总投资 92 亿元；现代农业建设项目 8 个，总投资 45 亿元。

1、产业培育工程

重点在电子信息及软件、生物医药及精细化工、新材料等新兴产业和轨道交通、输变电设备等装备制造业领域组织实施一批产业化项目，培育壮大一批特色产业基地和产业集群。加快发展现代服务业，组织实施好现代物流、专业市场、旅游开发等一批重大项目。增强自主创新能力，建设一批公共服务平台和技术支撑体系。缓解要素瓶颈制约，组织实施一批能源建设项目。

2、社会主义新农村建设工程

着力实施一批改善农村生产生活条件和直接促进农民增收的重大项目，重点推进现代农业园区和示范基地建设，加快农村道路、供电、供水、通信等基础设施建设，实施以“清洁家园、清洁水源、清洁田园”为重点的农村环境治理，以小城镇综合开发推动农村社会事业发展。加强农村劳动力培训，促进农村劳动力转向非农产业，为农民增收提供支持。

3、综合交通优化工程

围绕提升综合服务功能和常州在区域发展中的交通区位优势，着重组织实施好机场改扩建及口岸开放、高速公路及对外主干道、水运及港口开发、过江通道、城市轨道交通、城市路网等一批重大项目，建设无缝连接的换乘中心。

4、生态常州建设工程

围绕建设“蓝天、碧水、绿地、清静”的生态常州，在环境综合整治、城市水系治理、绿化建设等领域实施一批重大项目，提升城市形象。

5、社会事业惠民工程

着眼于提供公共服务和满足公众需求，在文化、教育、卫生、体育、城市信息化等领域组织实施一批重大项目，合理配置增量投入，统筹整合存量资源，建设农村卫生服务体系和社区卫生服务机构，完善疾病预防控制体系，发展一批具有竞争力和引领作用的文化企业。

四、完善组织管理，确保有序实施

进一步健全责任制，加强监测评估和民主监督，动员和引导社会广泛参与，确保规划分阶段有效落实。

1、分解目标任务

建立完善“发展战略—五年规划—三年行动纲要—年度计划—目标管理”体系，把纲要执行情况纳入年度考核目标。本纲要提出的发展目标和主要任务由市政府在制定和执行国民经济和社会发展年度计划时，分年度予以分解落实完成。各级各部门在制定年度工作计划时，要根据本纲要和各相关专项规划的要求，采取针对性的具体措施保证重大项目按计划实施，并及时将进展情况向市政府报告。企业在符合市场实际、强化自身发展的基础上，充分理解和领会政府战略意图，把规划纲要目标与企业发展目标结合起来，把追求企业经济效益和社会效益结合起来，积极主动地参与纲要实施。要按照科学发展观和正确政绩观的要求，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。

2、搞好监测评估

加强对规划纲要实施的监督检查，对规划实施情况及时进行跟踪分析，着重加强对经济增长率、失业率、人民生活、现代化进程等宏

观调控目标的监测预警。市发展改革部门要对各级各部门实施“十一五”规划情况进行督促检查，定期向市政府报告，并自觉接受市人大及其常委会的监督检查；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；组织开展好规划实施中期评估，多角度分析评价规划实施效果，及时发现问题和提出改进意见，形成中期评估报告上报市政府，保障规划目标实现。规划实施期间，如遇到国内外环境发生重大变化或由于其他重要原因使实际经济运行严重偏离规划目标时，由市政府提出调整方案，报请市人大常委会审议批准实施。

3、动员社会力量

实施规划不仅要靠政府组织协调，更要靠社会各界的共同努力。本纲要一经批准，要及时向社会公布，面向企业和社会公众，广泛宣传“十一五”规划，给市场主体以合理预期和正确导向，在全社会形成为了解规划、关心规划、自觉参与规划实施的氛围。进一步健全规划咨询制度，扩大专家队伍，完善咨询方式，形成规范化的规划决策和规划实施咨询机制。在规划实施的各个环节，要采取多种形式，保障人民群众了解和参与规划实施的知情权、监督权，为社会公众参与和监督规划纲要的实施开辟畅通的渠道。