

省社科应用研究优秀成果选编(五)

“十三五”期间江苏实现以能源低消耗支撑经济高增长的分析与建议

南京大学 黄贤金

自20世纪80年代中期以来,我省依靠10%的能源消耗增长支撑了约15%的经济增长;自2005年以来,随着产业结构优化以及能源效率提升,我省能源消耗增长呈现总体下降态势,近年我省以4.6%的能源消耗增速,支撑了10.0%的GDP增长。随着我省生态文明建设的深入推进,尤其是全省大气污染防治要求的提高,从“十三五”乃至今后长期发展趋势看,如何以3%的能源消耗增长支撑我省9%的经济增速,是需要深入研究的重大发展问题。

一、江苏经济增长的能源消耗依赖性较强

我省作为东部沿海经济发达的大省,经济增速与能源消耗增速具有较强的一致性(见图1),自1978年以来一直保持着年均13.1%的增长速度。尤其是20世纪80年代至90年代之间,两者之间的波动表现为“短波一致性”;

2000年经济发展较为平稳,虽然能源消耗于2004年出现了阶段性高峰,但总体而言两者之间由“短波一致性”转变为“长波一致性”。

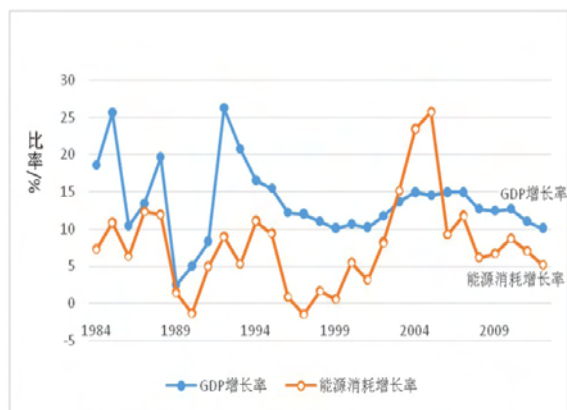


图1 我省GDP和能源消耗量增长率(1984-2012年)变化趋势图。

由此可以看出,我省经济增速与能源消耗关系密切,而且,从20世纪80年代中期以来能源消耗与经济增速的关系来看,若缺乏有效的控制,能源消耗增长仍然存在反弹可能。

二、“十三五”期间江苏经济增长与能源消耗的关系测算

从能源消耗与经济增长的时间序列图看(见图2),自1985年以来我省能源消耗与经济增长呈现共同增长的趋势。

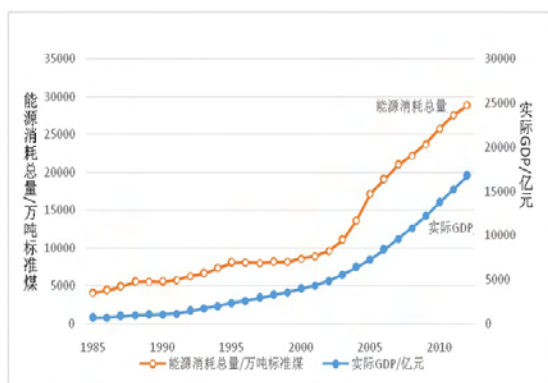


图2 1985-2012年江苏经济增长和能源消耗关系图

为了解区域能源消耗与经济增长的演变趋势,较为科学地分析现行经济增长方式条件下,不同的低水平能源消耗支撑9%经济增速的可能性,从四个方面对我省2015年至2020年的能源消耗进行预测,主要结论如下:

(1) 情景一:假定“十三五”期间GDP总量按照平均速率9%的速度增长,则我省能源消耗增长率将维持在7.0—8.5%之间,并且基本上呈现出逐年增长的趋势。因而,在现有的经济增长方式下,难以实现年均3%的能源消耗增长控制目标;

(2) 情景二:控制能源消耗增长率为2%的低能耗情景时,经济增长目标将在5.6—8.0%,而且经济增速总体呈现下降态势,2020年下降为5.6%;

(3) 情景三:控制能源消耗增长率为3%的低能耗情景时,经济增速也呈现下降态势,

2020年下降为6.0%;

(4) 情景四:控制能源消耗增长率为5%的低能耗情景时,经济增速也难以实现9%的增长目标,2020年将下降为7.3%。

表1 我省能源消耗和地区生产总值增长率分情景预测表

| 年份 | 基准情景 | | 低能耗情景 2% | 低能耗情景 3% | 低能耗情景 5% |
|------|-------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| | GDP 增长率 (%) | 能源消 耗增长 率(%) | GDP 增长率 (%) | GDP 增长率 (%) | GDP 增长率 (%) |
| 2014 | 9.0 | 7.3 | 8.0 | 8.2 | 7.6 |
| 2015 | 9.0 | 7.1 | 7.0 | 7.0 | 8.6 |
| 2016 | 9.0 | 7.5 | 6.8 | 6.9 | 8.0 |
| 2017 | 9.0 | 8.0 | 6.4 | 6.6 | 7.9 |
| 2018 | 9.0 | 8.3 | 6.1 | 6.4 | 7.7 |
| 2019 | 9.0 | 8.4 | 5.9 | 6.2 | 7.5 |
| 2020 | 9.0 | 8.5 | 5.6 | 6.0 | 7.3 |

注:2014-2020年间为预测值。

可见,在现行经济发展方式下,若要保持9%的经济增速,则能源消耗增长率需要在7.0—8.5%之间;而在2%、3%以及5%的能源消耗增长率下,都难以支撑9%的经济增速。因此,要实现3%的能源消耗支撑9%的经济增速目标,需要进行产业结构的重大调整。

三、实现低水平能源消耗支撑高水平经济增速的对策建议

只有通过调整一批能源消耗水平高、对经济发展支撑度低产业的能源供给量,制定实现能源消耗低增长的发展规划,才能有效保障我省在不断降低能源消耗的同时,实现经济平稳快速发展。

一是以化解产能过剩为契机,优化产业能源结构。当前,我省钢铁、水泥、平板玻璃和船舶等行业均不同程度存在产能过剩问题。通过将产能过剩行业的能源供给量调整给产值效率高、具有市场前景的高技术行业,能够提升

经济增长的效率和效益。根据《省政府关于化解产能过剩矛盾的实施意见》(苏政发〔2013〕162号)，“十二五”规划期间大概压缩8%的产能，五年间平均每年压缩1.6%，可节约能源194.99亿吨标准煤。根据情景测算，“十三五”期间，3%的能源消耗最低可以保障6%的经济增速。以2013年经济发展数据计算，3%的GDP增长量约为1621.51亿元。若所节约的标准煤均用来投资低耗能高产值行业如通用设备制造业、电器机械和器材制造业等，预计可创造3899.71亿元/年的收益，完全可以弥补1621.51亿元的缺口。因此，通过3%的能源消耗增长基本能够支撑江苏“十三五期间”9%的经济增速。

二是应对阶段性经济增速回落，需要实现从行政手段压缩到市场决定的转变。对于业已落地的高能耗项目，政府往往采取产业政策的符合性审核、建设用地清理整顿、环境硬约束监督、产业或用地规划调整等行政手段的倒逼。这虽然具有一定合理性，但往往模糊了政府应该承担的责任，让企业承担了更多或完全损失，不尽合理，也不是长期的政策选择。因此，要对不同情况采取不同措施。首先，区分业已落实项目的政府与企业责任，合理补偿企业损失，增强政府招商引资或错误决策的责任感，同时增加企业对政府的信任感；其次，基于区域能源总量限制，构建区域能源消耗额度交易体系，通过提高高能耗区域的能源使用成本，倒逼区域产业转型，引导区域协调发展；再次，通过排污权交易、按市场供求机制调控自然资源占用成本、推行生态补偿等经济机制，不断促进高能耗行业的淘汰，以及高能

耗区域的发展转型。

三是依据产业发展及能源消耗规律，制订实行3%能源消耗增长支撑9%经济增长的五年规划，以及能源消耗零增长的远景规划。3%的能源控制目标即是一个阶段性目标，也是一项系统性工程，需要综合考虑产业发展、城镇化发展等引致的能源消耗规律及其时空特征。因此，需要开展更综合、更深入、更全面性的研究与预判。一方面，要制定3%能源消耗增长支撑9%经济增长的五年规划。能源消耗增长从年均5%下降到3%，无疑是一个渐进的过程，但需要通过科学、合理的规划尽量缩短这一过程。结合对《省政府关于化解产能过剩矛盾的实施意见》的分析，这一过程可以在“十三五”期间得到实现。但即便如此，也需要制定综合考虑经济社会发展的五年规划，从而将3%能源消耗增长不仅纳入经济增长规划，同时也纳入经济社会发展规划，以便更主动、积极地协调3%能源消耗增长可能对未来经济社会发展的不良影响。另一方面，要制定能源消耗总量零增长的远景规划。虽然南京市业已提出了能源消耗总量控制目标，在我省率先提出了能源消耗总量零增长的目标，但对能源消耗总量零增长的可行性，及其对未来经济社会发展的影响尚缺乏系统的考虑，也缺乏积极的应对策略。因此，全省及各地需要制定能源消耗总量零增长的远景规划，以增强对这一问题的应对能力，从而增强区域经济社会发展对于能源消耗零增长的适应性。

江苏培育新型农业经营主体的现状及 政策保障

南京农业大学 周应恒

一、江苏培育新型农业经营主体的现状与问题

2013年底的中央农村工作会议提出“要加快培育新型农业经营主体作为一项重大战略，为农业现代化建设和农业持续健康发展提供坚实有力的基础和保障”，这一要求在2014年中央“一号文件”中得到总体部署。在江苏农业现代化建设步伐不断加快的背景下，新型农业经营主体发展迅猛。截止到2013年：经营大户和家庭农场数量达24.2万个，认定登记3万个；农民专业合作社6.9万家，成员总数975万户，入社农户比例达67.5%；县级以上龙头企业5645家（国家级61家，省级546家）；认定登记的社会化服务组织1.1万个。

与此同时，江苏各地在培育新型农业经营和推进农业现代化建设过程中采取了大量新的做法，开创一些具有借鉴意义的典型模式。例如在苏南地区，昆山积极发展土地股份合作社和家庭农场，种田能手成为规模经营及粮食生产的主体；常熟的田娘农场，探索了“家庭农场+龙头企业”的新模式。在苏中地区，泰州市姜堰区积极推进农业规模经营，建成了国家现代农业示范区。在苏北地区，射阳的联耕联种，没有大规模流转土地，但实现了联耕、联种、联管形式的规模经营；泗洪将土地进行大规模集中，为工商资

本进入农业产中环节进行了有益尝试；盱眙为工商资本从产后环节进入农业进行了实践探索。总的来说，江苏在培育新型农业经营主体、推进农业现代化建设方面走在全国前列。

虽然江苏在培育新型农业经营主体方面的工作成效显著，但农业经营格局还不完善，与“四化”相结合的新型农业经营体系还有很大差距。这主要表现在四个方面：一是为适应农村劳动力持续转移，迫切需要解决农业劳动力结构性短缺问题，加快培养职业农民；二是为适应承包农户不断分化，迫切需要解决集约化、规模化水平偏低问题，大力培育专业大户和家庭农场；三是为克服农户分散经营局限，迫切需要解决农业生产组织化程度偏低问题，大力发展农民专业合作社和农业产业化经营；四是为适应专业化分工发展要求，迫切需要解决农业社会化服务不足问题，大力培育新型农业社会化服务组织。此外，农村金融保险支持不足，限制新型农业经营主体发展。

二、江苏加快培育新型农业经营主体的政策保障

第一，促进农村改革、落实村民自治及农民的集体所有权益。落实《村民自治法》，完善基层民主治理体制；推进政经分离，组建村级集体土地股份合作组织。尽快完成农村集体土地和集

体经营性建设用地确权登记颁证，积极推进农村土地承包经营权、农民住房、农村集体资产三个方面的确权登记工作。开展集体产权股份合作制改革，将资产量化固化到户到人。赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让。

第二，加快新型城镇化进程，鼓励土地向规模农户流转。探索完善农村生产要素市场。包括承包土地的公开流转市场，城乡统一的建设用地市场，农村产权交易市场，城乡统一的劳动力市场，城乡统一的资金市场。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转耕地，发展多种形式规模经营。推进农村产权交易市场建设，积极引导农村各类产权进场交易。因此，应当考虑在城镇化发展快、劳动力流出多等有条件的地区，鼓励通过确权确股不确地的方式，在确保农户土地的收益权的基础上，加快推进确权颁证工作。以土地股份合作为组织发展方式，推进土地流转，促进家庭农场、种养大户的形成，推进其他主体的规模经营。

第三，集中连片、分步推进以高标准粮田建设为主的农田基本建设与土地治理改造工程。高标准粮田建设是新型农业经营主体培育成功的基础和前提条件。我省耕地以平原为主，经济基础较好，有条件也有能力推进此类工程。以高标准粮田为主的农田基本建设与土地治理改造，是一项具有公共品属性的浩大工程，日韩等发达国家也是通过几十年持续性的

投入改造才实现的。我省应以粮食主产区和基本农田保护区为优先，确立政府主导投入，制定规划，集中连片，分步推进，坚持不懈，直至达标。

第四，整合财政资金，创新农村金融支持制度。要整合财政支农资金，创新农村金融机构组织与产品，以项目推动、定向贴息等形式，降低金融机构涉农信贷风险，发挥涉农财政资金撬动金融资本投资农业的杠杆作用。探索金融机构至少按一定比例贷款定向用于农业发展的实现模式，尤其是在对新型农业经营主体培育上，而诸如资金如何具体运用之类的操作层面问题则交由各金融机构自行解决。这一方面体现了金融机构服务“三农”的义务性以及政府干预的应有之义，简单方便，充分保障了支农资金，另一方面也尊重了市场规律，尊重并相信企业的创新能力，也必将经济效率损失降至最低。推进以土地承包经营权、农村宅基地及住房等多种形式的担保、抵押，为我省农业现代化提供资金保障。加强财政对农业保险的支持力度，创新投保方式和保险险种，鼓励保险机构开展特色农产品保险，不断提高我省主要农产品保险的覆盖面和风险保障水平，增强农业经营主体适应市场能力和抗自然风险能力。

第五，涉农补贴向新型农业经营主体倾斜。可以通过两种方式增加对新型经营主体的直接补贴：一种是在现有补贴种类基础上新增补贴向规模经营倾斜，按照土地经营面积、畜禽存栏数量、产出量和商品量分等进行补贴，直接补贴种养大户等新型主体；另一种是增加针对规模经营的补贴种类，由各级财政共同筹集资金，直接补贴新型经营主体。

江苏区域自由贸易港建设的模式选择

河海大学 张阳等

江苏省在区域自由贸易港的建设过程中，应依托地缘优势与本省实力，以国际贸易与物流运输为出发点与着力点，与上海自贸区形成错位发展的格局。

上海自贸区建设涉及大量离岸业务，对于中国企业“走出去”非常有利，可以让已经成熟的制造业等行业更好的走出国门，这是我国，特别是江苏制造业面临的最为现实的问题。目前江苏的进出口总额已经占到了全国的七分之一，业务领域覆盖了我国进出口的所有行业。港口是对外开放的门户，是发展外向型经济的枢纽。江苏拥有苏州港、南通港、南京港、连云港等多个4亿吨以上港口。工业园区与港区紧密衔接，形成了与上海自贸区功能平台、业务发展模式、转型发展路径极为相似的区域，借鉴香港、新加坡、汉堡、鹿特丹等国际自由贸易港的建设模式后可以发现江苏省已初步具备了向自贸港转型的良好基础。

在面向东部沿海深化改革开放的同时，江苏也正抓紧与西部内陆地区的联系。目前，江苏已有苏州与连云港两市共同与国家向西开放重要窗口、新疆跨越式经济增长点——新疆伊犁州的霍

尔果斯特殊经济开发区达成对口援助计划。自2006年霍尔果斯经济开发区建设议程提出以来，党中央、国务院及有关部委已先后出台十余项国家支持政策，着力推进与中亚、南亚、西亚和东欧国家的经贸合作，着力加强与内地的紧密联系。江苏与霍尔果斯经济开发区的经贸合作势必加强江苏与中亚、南亚、西亚和东欧国家的经贸合作，提升江苏在联结国内东西向区域经济协调发展以及东北亚与中亚、南亚、西亚和东欧国家间的经贸合作中的战略地位。

因此，江苏省在建设自由贸易港的过程中，应坚持以外向型制造业为核心，通过依托上海金融中心的优势，与上海自贸区形成配合、互补关系而非竞争关系，共同实现双方经济相互的促进与发展。对此，提出以下两类具体建设模式：

一是立足于苏州新加坡工业园现有建设基础，打造虚拟港共建模式，推进园区国际化。

苏州作为苏南地区的工业中心，紧邻上海，拥有中国乃至亚洲最大的内河航运港口——苏州港，空港有临近的无锡硕放机场，交通运输十分便利。苏州经济基础雄厚，2013年仅苏州新加坡工业园区和苏州新区的生产总值就已达到1.3

万亿元。新材料、集成电路产业产值、高端装备制造制造业等高端制造业发展迅速，且外向型经济特征显著。因此，苏州是江苏最有条件申报自由贸易港的地区，并对江苏和长三角的发展具有带动与辐射作用。

经调研，苏州新加坡工业园区已运行20年，形成了一套成熟的园区管理机制，并且与新加坡进行双向投资，开放程度较高。因此，江苏区域自由贸易港建设首先以苏州新加坡工业园区为载体，结合苏州工业园区、苏州新区，并以周围的港口例如张家港、太仓港、连云港、洋口港为配套，打造“1+4”共建模式，打破行政区域的局限性。“虚拟港”快速运营模式是一个全新的“空陆和水陆联程中转转关”物流模式，该模式通关程序简便，成本大幅降低。通过省委、省政府对涉及的市县（区）进行相关协调与统筹，以“虚拟港”模式建设为核心，构建自由贸易港区内海陆连体的通关模式，提高外资引进、货物通关的效率，助推以苏州为中心的苏南地区进一步发展。同时，以这个中国制造业最为发达的区域为核心建设江苏区域自由贸易港，可以成为除以金融为核心的上海实验区以外以制造业为核心的实验区，在与上海自贸区合作对接中形成错位、互补式发展，进一步提升自贸区的实践意义。

二是发挥连云港新亚欧大陆桥东桥头堡作用和“一带一路”交汇点的独特优势，推进货物贸易与运输的再升级

连云港作为新亚欧大陆桥东桥头堡和国家东

中西区域合作示范区，处于连接新亚欧大陆桥产业带、亚太经济圈、环渤海经济圈和长三角经济圈“十”字结点位置。目前，连云港已开行了至中西部地区以及中亚国家的10余条铁路班列，开通了日韩、东南亚、欧美等60条近远洋航线，每年港口货物吞吐量的60%来自中西部地区，承担的大陆桥过境集装箱运输量超过60%，在区域经济布局中起着十分重要的战略作用。

连云港可以借鉴上海自贸区的经验做法，进一步强化新亚欧大陆桥合作协调机制，将海关、检验检疫、铁路运营等机制融入上海合作组织框架。以中哈合作项目为突破口，推动上海合作组织其他国家在连云港建立物流分拨基地，继续推进中哈（连云港）物流合作基地项目二期工程，构建相对独立的以贸易便利化为主的货物贸易区域，加强大陆桥沿线城市在海关、检验检疫等方面的合作，探索推进海关“属地申报、口岸验收”和检验检疫“直通放行”的通关模式及启运港退税模式。

未来，连云港将凭借良好的地缘优势与相对低廉的仓储、转运费用以及丝绸之路经济带、中哈连云港国际合作中心、中日韩经贸合作等国际合作项目的建设，推动与陆桥沿线地区和国家的产业合作，进而建设成为东西向区域经济合作的进口资源加工基地、出口产品生产地与商贸物流周转基地，成为新亚欧大陆桥国际航运中心，成为带动江苏经济发展的重要增长极。

加快发展江苏沿海地区中心城市 生产性服务业的对策建议

南通大学 金飞

加快发展生产性服务业是增强连云港、盐城和南通三个中心城市在区域发展中的辐射作用，推进江苏沿海地区中心城市功能提升的必然要求，因此提出以下对策建议：

一、统一思想认识，健全规划体系

江苏沿海地区三个中心城市要将生产性服务业的发展提高到前所未有的高度上来；全区上下营造大力发展生产性服务业的浓厚氛围。同时，三个中心城市要结合自身条件优势，从经济转型升级和国家战略确定的城市发展定位要求出发，统筹制定好各自生产性服务业的发展规划，尽快形成以生产性服务业综合规划为统领，以物流服务、金融服务、商务服务、信息服务、科技服务等重点行业规划和生产性服务业人才发展等专项规划为支撑，以其他行业规划、专项规划为补充的生产性服务业规划体系。

二、明确发展重点，优化区域分工

江苏沿海地区三个中心城市应在推进长三角一体化发展的框架内，将自身生产性服务业发展的现实基础和制造业发展的实际需求相结合，明确各自

生产性服务业发展重点，完善区域产业分工协作体系。南通应充分发挥靠江靠海靠上海的独特优势，按照建设长三角北翼经济中心的发展定位以及建设以海洋装备、精细化工为主的先进制造业基地和综合性物流加工基地的实际需要，加快推进长三角北翼区域金融中心、商务会展中心、信息生产和交换中心和科技创新中心建设。盐城应按照国家建设成为沿海地区现代工商城市的定位要求，结合新能源产业、新能源汽车产业等战略性新兴产业发展的现实需要，加快推进长三角北翼商务商贸中心建设，加快发展科技服务业。连云港应紧抓国家东中西区域合作示范区建设机遇，围绕建设综合性交通枢纽、以重化工为主的临港产业基地和国际性海港城市的现实需求，加快推进长三角北翼区域国际航运物流中心建设，加快发展信息服务业，大力提升新亚欧大陆桥东桥头堡功能。

三、强化产业集聚，加快平台建设

要按照产业集中、发展集约、资源共享、功能互补的要求，立足现有生产性服务业集聚区发展基础，围绕进一步增强江苏沿海地区中心城市集聚和

辐射功能的发展目标，做大做强一批龙头带动型生产性服务业集聚示范区、重点培育一批高成长型新兴服务业集聚区、优化提升一批特色型市级生产性服务业集聚区，推进服务产业集聚、服务企业集中和服务功能集成，全面提升中心城市生产性服务业集聚区发展水平，不断扩大集聚区在区域及国内的品牌影响力。同时，要大力加强公共服务平台建设，重点推进电子信息服务平台、电子商务平台、科技创新服务平台、产品设计和质量检测平台、金融服务平台等的建设，形成一批骨干企业和示范项目。

四、深化体制改革，营造良好环境

深入学习中国（上海）自由贸易试验区在扩大服务业开放方面的制度创新精神，进一步放宽服务领域市场准入，积极鼓励和支持各类资本进入法律、行政法规没有明令禁入的生产性服务领域，激发各类服务主体活力。对新兴生产性服务行业，凡法律法规没有禁止的，允许各类经济主体经营，并积极试行登记注册，对设立一般性服务业企业的，其营业场所、投资人资格、业务范围等方面的条件要依国家有关规定按最宽要求办理。大力推进政务公开、政府部门间信息共享和行业信用记录建设，加快建立完善社会信用体系。加快推进现代物流、商务服务等行业标准化工作，积极支持国家级、省级服务业标准化示范项目建设，大力提升生产性服务业的标准覆盖率。

五、出台政策措施，加大扶持力度

三个中心城市应通过制定财政、税收、金融、

土地等方面的相关扶持政策，综合运用贷款贴息、经费补助、奖励、税收优惠、风险投资等多种方式，加大对生产性服务业发展的扶持力度。凡国内外大型企业以及有影响力的中介服务机构到中心城市设立企业总部（或地区总部）、结算中心、研发中心、数据中心、业务处理中心、采购中心、物流配送中心和分销中心等项目，要优先安排进驻规划建设的对应集聚区，优先安排建设用地，并在经认定后从财政上给予一次性落户奖励。逐步消除服务业与工业、不同所有制企业在用水、用电、用气等方面的不合理价格政策差异，清理并减少服务领域的各类收费，取消不合理收费项目。

六、加强组织领导，完善工作机制

一是完善中心城市服务业发展联席会议制度，加强部门协作与配合，充分发挥各自职能作用，及时研究解决生产性服务业发展中遇到的问题和困难。二是发挥中心城市行业协会商会的作用，加快建立政府委托授权机制，积极探索实行向行业协会和其他社会组织购买服务。三是按照科学发展观要求，将生产性服务业发展指标列入中心城市落实科学发展观评价指标体系，作为完善干部考核的重要依据。四是完善生产性服务业的统计核算工作，保证定期形成全面反映中心城市生产性服务业规模、结构、效益等状况的统计数据，及时掌握生产性服务业的发展变化情况，从而为江苏沿海地区中心城市生产性服务业发展政策的制定以及发展状况的研究与分析提供依据。