

基地成果

江苏省决策咨询研究基地 成果报告提要（十六）

编者按：为更好地服务我省“十三五”规划的编制，省社科联于2014年下半年专门设立42项课题，组织省决策咨询研究基地及有关方面专家学者，开展专题研究。本期继续选取部分基地研究成果予以刊登，以飨读者。

一、江苏历史文化研究基地：“十三五”江苏保护与利用文化遗产要坚持八个“更加注重”

课题负责人：贺云翱

主要参加人：干有成、费和平、翟森森、邱为玮

根据江苏文化遗产事业发展实际，以习近平总书记的系列重要讲话精神和中央文化遗产相关文件及规划为指导，提出“十三五”期间江苏文化遗产保护与利用的八条建议。

1. 更加注重品牌建设，加大文化遗产资源整合力度。打破地域、行政、管理的界限，加强对文化遗产整合、串联、包装、策划，形成若干历史文化主题。加强对南京都城文化、苏州吴文化、徐州汉文化、扬州唐文化、无锡工业文化、淮安运河文化、盐城红色文化、南通张謇文化、连云港海洋文化等地域文化的总结发扬，建立中华传统文化的南方基因库，深入发掘其时代价值。做好非物质文化遗产、民间艺术、

老字号类、历史地名等遗产项目的保护与利用规划，建立一批具有独立知识产权的文化遗产文创品牌。

2. 更加注重科学保护，充分发挥政府主导作用。继续沿用对历史古城采取的“整体保护、有机更新、政府主导、慎用市场”十六字保护原则和“保老城、建新城”、“老城做减法、新区做加法”的发展思路，做好古城保护。在南京江北新区、无锡太湖低碳创新示范区、常州西太湖科技城、苏州太湖滨湖新城、镇江生态新城等新城新区建设中，划定地上文物与地下文物埋藏区保护范围，做好传统街区、工业遗产、农业文化遗产等文化遗产的保护及利用项目。

3. 更加注重城乡联动，深度挖掘乡村资源价值。深入挖掘展示文化遗产所蕴含的文化基因、情感记忆，将大遗址、古村落、乡土建筑等保护利用纳入城乡建设和新农村建设总体布局，打造一批乡村特色旅游品牌。加大社区博物馆及文化遗址公园建设力度，推出一批古村落保护利用试点项目和文化遗产保护样板工程。

4. 更加注重主动保护，加强调查、普查和研究。加强对文化遗产普查、认知与研究、保护，加快对工业遗产、农业遗产、红色遗产、文化景观等新型遗产的科学研究，加强“一带一路”、长江经济带相关文化遗产、抗战纪念遗址、大遗址、文化生态保护区等主题调研，系统调查梳理江苏相关遗产资源，形成保护名录，及时向公众公布、宣传。继续推进文化遗产解读工程和文化遗产信息传播工程。

5. 更加注重“活化利用”，发挥文化遗产综合效益。坚持文化遗产事业“在保护中发展，在发展中保护”，重视体

现江苏区域文化特质的重要近现代建筑及史迹、工业遗产、农业遗产、水利遗产、文化景观、红色及抗战文化遗产等文化遗产类型的保护与活化利用。开发具有历史风貌的商业街区、遗址公园、民俗文化基地、风景名胜区、城市景观、街头小景等，发挥文化遗产的经济效益、社会效益和生态效益。

6. 更加注重走向国际，做好文化遗产申报工作。做好鸿山遗址、扬州城遗址等国家级大遗址的保护利用工作，将顺山集遗址、泗州城遗址及首批“江苏大遗址”项目纳入国家文物局大遗址保护“十三五”规划项目库。积极推进“中国明清城墙”、“扬州瘦西湖及盐商园林文化景观”、“无锡惠山祠堂群”、“江南水乡古镇”申报世界文化遗产工作。

7. 更加注重人才培养，大力推进科研创新。充分发挥各类研究机构作用，加快文化遗产保护关键技术、瓶颈问题研发，文化遗产安全防范、病害预防、保护维修、日常养护等基础性技术研究，文化遗产保护利用科学技术设施设备建设和信息技术、数字技术推广运用。加强对文化遗产相关科学研究的关注投入，加大文化遗产保护与文物修复等紧缺人才、特殊人才和基层管理人才的引进、培养和培训力度。

8. 更加注重法制建设，深化体制机制改革。加强文化遗产事业体制机制建设和法规建设，深化体制机制改革，完成可移动文物普查，可持续开展考古、非遗、文物维修与科技保护、人才队伍建设、信息化建设、文物宣传等工作制度。加快推进《江苏省文物保护条例》的修订完善，将世界文化遗产、水下文化遗产、大遗址保护、考古勘探与发掘、文物安全、文物利用等纳入法律规范，形成与刑事、民事等法律

相衔接的文物、博物馆法律制度体系。

二、道德国情调查研究基地：“十三五”江苏信用体系建设研究

课题负责人：龙书芹

党的十八大报告指出，要“深入开展道德领域突出问题专项教育和治理，加强政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设”。本课题对我省 832 位居民进行问卷调查分析，在此基础上提出推进信用体系建设的建议。

一、调查情况及结果

问卷调查内容主要涉及政务诚信、司法公信、商务诚信和社会诚信 4 个部分，主要调查结果如下。

1.政务诚信。居民对政府信任程度有待提高，对政府的信任度进行总体评价时，30.7%的人持信任态度，48.7%的人选择一般，且信任程度与年龄呈正相关，年长者对政府信任程度更高。居民对政府的主观信任度与客观信任度存在年龄错位。90 后中仅有 28.9%的人表示信任政府，50 后中主观表示信任政府的人则高达 64%。但在实际生活中，当自身利益受损时，90 后中有 24.83%的人选择拨打政府热线，会向政府求助；但 50 后中有 22.62%的人选择自认倒霉，表现出对政府的失望以及对政策的无奈。

2.商务诚信。调查结果显示，公众对各行业的信任度总体偏低，且行业间存在明显差异。人们信任度较高的依次是

银行、服务业和网络购物行业。有 62.2%的人对银行表示信任；医药卫生、中介和旅游行业的信任程度得分位居中游；而受访者认为最不诚信的三大行业分别是食品行业、房地产行业 and 保险行业，这三大行业的信任缺失体现了公众与商业行业间的尖锐矛盾。

3.社会诚信。社会总体诚信状况评价一般，不同人群对社会总体诚信状况的评价存在分歧。调查对象中有 52.3%的人认为目前社会总体诚信状况一般，认为较差和很差的比例之和达到了全部调查对象的四分之一，而认为社会诚信状况比较好和很好的比例分别为 20.3%和 1.1%。职业和教育程度会影响公众对社会总体诚信状况的评价，职位越高对社会总体诚信状况评价越差，教育程度为本科的调查对象认为社会总体诚信状况“很差”的比例高于其它学历的调查对象，而学历较低调查对象对于社会总体诚信状况的评价比较乐观。

4.司法公信。公众对司法的信任程度较低。针对问题“假如你所在的小区被拆迁，而在拆迁过程中，你的利益受到侵害，您将采取什么样的行动（多选）”的调查发现，选择打官司的人仅 38.0%。司法体系在民众心目中的地位远比不上行政力量和非正式途径，这充分反映了公众对司法公信的信任程度较低。

二、对“十三五”我省信用体系建设的建议

1.大力推进政务诚信建设。一是规范政府行为。要转变行政思维，从“官本位”转变到“人民本位”，切实维护公民权利，建设法治、透明、高效、服务的政府；转变角色定位，从“向上汇报”转变到“向下汇报”，承担服务人民的责任，兑

现便民利民的承诺。二是加强公务员诚信道德教育，组织公务员学习各种规章制度和纪律处分条例，同时开展警示教育，通过党校、道德讲堂等方式，进行全方位的诚信道德培训。三是完善监督、惩戒等相关制度。推进政务公开，提高决策透明度。加强人民代表大会的监督权，加强社会监督，重视媒体、网络和舆论的力量。加强失信惩戒力度，建立健全责任追究机制。

2.多渠道、全方位健全商务信用体系。一是充分发挥政府职能，对市场进行严格有效监管。政府要充分发挥监管职能，及时向公众发布企业诚信状况，并设立信用预警机制和公众投诉平台。在规范行业秩序的同时，跨地区、多部门联动彻查假冒伪劣的源头，施以经济和行政处罚，保证市场健康有序运转。二是发挥行业协会监督力量，形成多元监管体系。政府要减少对行业协会的干预，提高其自我管理水平；行业协会要提高覆盖率，增强代表性，并通过建立行业规范，通过行业自律和相互监督，引导有序公平竞争。三是树立商业诚信价值、加强商务诚信文化建设。商家只有秉持诚信经营的理念，才会对公众福祉和企业信誉负责。

3.进一步完善失信惩戒制度。中国经济社会正处于高速发展时期，社会信用体系的建立是社会发展的必不可少的重要组成部分。一是在全社会开展诚信教育及宣传活动，营造诚信文化氛围。加强公民道德建设，营造诚实守信的良好社会氛围；健全教育机制，强化思想引导；积极推动诚信文化传统的传承与创新，加大诚信相关理论问题的研究。二是建立和完善失信惩戒制度，搭建社会信任的桥梁。建立健全失信

惩戒制度，对不诚信的行为从道德和法律两方面进行严惩。对于失信行为，一方面既要通过社会道德力量的渗透进行制约，另一方面通过立法，实现公民的个人自我约束，同时通过司法程序惩戒失信行为，保障诚信方的利益。

4.推进法治建设进程，增强司法公信力。一是减少对司法的干预，并通过法律的形式对行政权力进行限定。国外学者的研究表明，对政府行政权力的限制和司法的独立程度与国民的信任高度正相关，对政府权力的限制每上升一个百分点，民众信任度将上升 1.5 个百分点；司法独立程度每上升一个百分点，民众信任度将上升 8 个百分点。二是克服并改造中国传统文化中的消极因素以及社会不良风气的影响。中国传统社会所遗留的人治传统、“无讼”思想，以及当前民众所存在的法律意识、权利意识淡薄，人情、关系盛行等因素，都会对中国司法公信力的增强产生负面作用，必须正视、克服、改造直至去除这些因素的影响。

三、江苏“两个率先”研究基地：以“大南京”战略推进苏南现代化示范区建设的对策建议

课题负责人：洪银兴

主要参加人：葛扬、穆耕林、孙宁华、武志伟、路瑶

一、“大南京”战略的概念与动因

“大南京”战略是指，为了更好地促进南京以及周边城市的发展，充分利用南京的政治、交通和科技创新资源以及强

大的科技成果转化能力，通过区域规划调整、战略地位提升和区域内部协调，充分挖掘南京增长潜力、增强辐射带动能力，持续扩大其在苏南现代化进程中的影响力。提出“大南京”战略的动因主要来自以下几个方面：

1.南京辖区面积与经济功能不相匹配。与全国其他省会城市相比，南京的辖区面积（6587平方公里）排在倒数第2位，远远小于其他省会城市；与此同时，南京的GDP总量位列全国省会城市中第5位，经济发展程度处于省会城市前列。南京较大的经济总量和相对较小的辖区面积并存这一事实，说明南京虽然具有强大的经济增长带动潜力，但其增长极作用受地域面积狭小的制约未能充分发挥。

2.“新苏南”与“老苏南”之间出现断裂层。上世纪末，在“老苏南”即苏锡常的基础上，江苏将南京、镇江两市划入苏南板块，从而形成了“新苏南”。遗憾的是，这一调整只是区划概念意义上的调整，并没有形成具有内在联系的经济带。以常州新北区、镇江丹阳市和镇江句容市三个地区为例，新北区人均GDP为146663.8元，丹阳市为92500元，句容市为64275元，地区落差很大；与此同时，太仓、常熟、张家港、江阴四个地区的人均GDP差距则非常小，这说明“新苏南”与“老苏南”之间出现了断裂层。

3.南京与沪杭的经济联系有待提升。2013年，南京外商直接投资为40.33亿美元，只相当于苏州的46.4%，同期工业生产总产值仅为苏州的41.6%。由此可见，南京在“新苏南”建设中并没有明显地从与上海、杭州及“老苏南”的经济联系中获得发展的新支撑和新能量。随着现代化交通运输网络特

别是高铁的发展，人才、资本等资源可能会穿过南京而直接流向经济金融更发达的沪杭地区，南京面临着被边缘化的风险。必须加快“新苏南”内部的协调建设，否则南京将可能成为一个隐形的孤岛。

4.合肥行政区划调整对南京形成了竞争。安徽为了做大省会城市合肥，于2011年撤销地级巢湖市，将巢湖原辖区县一分为三，行政区划调整后，合肥市面积增加了大约60%，辖4区1市4县，成为最大的受益者。江苏、安徽两省省会距离仅约150公里，如此之近在国内是绝无仅有的，随着合肥的快速发展，其对南京的竞争力和压制力也在逐步增加。因此，做大做强省会城市南京是江苏面临的一项紧迫任务。

二、“大南京”战略的愿景与实施

1.拓展南京辐射功能。为充分发挥南京在苏南现代化建设中的作用，应以南京都市圈内的城市为基础，积极向外拓展辐射功能。根据断裂点理论，城市规模越大，对周边城市区域的吸引力就越强；周边城市距离主城市距离越远，受到的辐射力就越小，两个城市间辐射力相等时的点称为断裂点。据此计算，南京与淮安之间的断裂点位于金湖县境内，金湖县具有发达的现代农业，是“全国粮食生产先进县”；滁州是南京的江北门户，南京与滁州之间的断裂点在南京西北方向40.23km，紧邻南京浦口区；南京与扬州之间的断裂点在仪征市境内，仪征西邻南京六合区，石油化工、汽车及零部件、船舶制造及配套产业是其三大主导产业；南京与镇江之间的断裂点在句容市境内，句容是南京的东南门户，化工业发达；南京与常州之间的断裂点在丹阳市西南方向，距离

南京大约 70km，是“中国眼镜之乡”；南京与宣城之间的断裂点在芜湖县东，紧邻南京市高淳区，与芜湖之间的断裂点在南京西南方向 61km 处，马鞍山是距离南京最近的断裂点。以上地区，是南京向外拓展的主要方向。

2.加快南京城市建设。在“大南京”战略的实施中，南京要加快向其直接腹地的拓展，贯彻“工业向开发区集中，建设向新区集中，高校向大学城集中”的“三个集中”原则。对于宁南的建设，要严格按照边发展、边治理的路子，限制污染性企业的发展空间。南京与宣城的断裂点紧邻高淳区，有必要将二者协同开发，扩大南京的直接影响范围。在西南方向则应发展先进制造业，促进与皖江城市带的交流。南京东部作为中心城市向外拓展的重要组成部分，是推进南京与常州、镇江衔接的前沿，应当与主城乃至周边城市实现更深层次、更大范围的联动。因此有必要进行行政中心的转移，为“新苏南”经济的发展注入新能量，做亮南京的东大门，做实沪宁和宁杭经济带。建议同步规划发展江北新区，把江北原有的空间进行整合，大力提升江北发展水平，提高江北发展速度。将江北新区规划成高新技术产业基地以及物流基地，并加快人口集聚，缓解南京主城区的人口压力。

3.调整南京与周边城市行政区划。建议把“新苏南”板块中人口密度、经济总量最小的镇江拆分，将句容市划入南京，作为南京的人口承接区，缓解南京的人口和住房压力；将丹阳划入常州，句容作为南京的一个区，扩大与常州的联系。建议将仪征市划入南京，撤市建区，建立仪征区，从而使南京长江的江南江北岸线得到延伸，进一步拓宽南京的城市空

间。调整后的南京对苏中苏北的带动作用将更为直接，同时也降低了南京在基础设施、旅游产业等方面与句容和仪征的同质竞争。

4.争取把南京都市圈上升为国家战略。为了更好地发挥南京在苏南现代化中的作用，必须争取把南京都市圈战略上升为国家战略。因为南京都市圈只是一个以南京为中心的经济区域带，是跨行政区域、跨省的都市圈，并不是行政区划意义上的城市概念。将南京都市圈战略上升为国家战略，既可以增强长三角的能级，又能够带动中西部的发展，提高南京在苏南地区的综合地位，充分发挥南京在苏南现代化中的引领和协调作用。

四、江苏现代服务业研究基地：“十三五”江苏优化区域产业布局推动转型升级的思路对策

课题负责人：刘志彪

主要参加人：原小能、高春亮

江苏产业布局优化调整进行得比较早，在创新驱动和产业融合方面取得了较大进展，产业布局优化极大地改变了后发地区的发展格局，并促进了全省产业转型升级。进一步推动江苏产业转型升级的对策建议如下：

一、在“一带一路”框架内重塑江苏区域经济格局

一是充分发挥长江黄金水道在流域经济中的作用。对接策应长江经济带整体布局，加强港道疏浚治理，提高航道标

准，着力打造长江南京以下重要国际海港区，江海联动、陆海统筹推进综合交通体系建设，使长江江苏段更有力地辐射和带动长江经济带腹地发展，实现长江经济带与海上丝绸之路在江苏顺畅衔接。加强沿海地区与徐、淮、连地区的交通基础设施建设，实现长江经济带与新丝绸之路经济带在江苏顺畅连接。二是按照“沿海工业重型化、沿江工业绿色化、苏南工业高端化、腹地工业特色化”的思路推进产业布局优化。发挥沿海地区物流成本低、环境容量大的优势，引导沿江及内陆地区的钢铁、化工、粮油食品等大进大出产业加快向沿海地区搬迁，推动金陵石化炼油产能向连云港搬迁。三是鼓励苏北与苏南继续推进南北区域共建。推广苏州-宿迁工业园合作模式，加强园区综合配套能力建设，形成特色鲜明、用地集约的产业承接功能区。坚持特色发展，促进产业集中布局，按照“特色优势、集聚集约、创新创优、品牌带动”的方向，做大做强特色产业基地。

二、提升苏中地区作为区域增长极和中心城市的地位

苏中三市是苏南地区辐射带动苏北的重要枢纽，也是苏南发展能量溢出的最主要传送带。泰州作为苏中三市岸线整合潜力最高、产业特色最明显、南北合作最典型的城市，又位于苏锡常通、南京都市圈（宁镇扬淮）、苏北东陇海和沿海（徐宿连盐）三大板块的中间位置，在联通东西、融合南北，促进全省区域协调发展过程中具有重要的支撑作用，在区位上具有融入苏南、辐射苏北的先天优势。同时，国家“一带一路”战略又进一步增加了泰州“辐射通道”建设的紧迫性，

有必要将其建设成为江苏在国家“一带一路”战略中抢占先机的战略节点。

三、构建以科技服务业为核心的现代服务业体系

一是大力发展风投行业，引导资金所有者树立敢于冒险的思想，引导社会形成宽容失败的良好氛围，让产业、风险投资、证券市场等机制发挥出强大的创新推动功能。二是把吸引人才放在突出的位置，制定包括住房、福利、薪金等在内的优惠政策，广纳国际性人才；在学生中开展创业精神教育，加强文化和艺术教育，为城市的可持续发展储备人才。三是政府提供优质的公共服务，构建良好的生活环境，吸引知识产业的从业人员和企业到江苏驻留。四是重视城市创新网络的构建，围绕城市企业的运行，推动中小企业成为技术创新的主体。特别是南京这样具有科技资源优势的城市，应抓住创新城市建设契机，大力培育以科技研发、创新创业产业化为重点的服务业体系。

四、构建基于全球价值链的产业升级政策体系

一是积极延长国内价值链。提高加工贸易料件的本地化率，促使加工贸易由单纯生产向综合服务和全球运营方向转型，加强加工贸易产业分类评估，建立准入退出机制。二是培育跨国公司。应研究制定促进江苏企业国际化中长期发展战略，并鼓励国内企业向低产业梯度国家转移。三是大力增强零部件和装备制造业的自主研发创新能力。短期内应继续促进成套机器设备进口，长期内应提高研发经费的投入和效率。

五、完善持续提高环境质量的政策设计

把握经济新常态窗口机遇和国际能源形势变化，严格实行新建项目总量前置审批，以总量控制促进产业结构与能源结构调整。实施以经济发展、资源能源高效合理利用、环境保护之间的协调发展为基础实施总量协同控制，推进区域能源消费总量、煤炭消费总量、电煤消费总量协同控制，将污染物排放总量控制与耕地红线、水资源利用总量、机动车保有量控制等密切结合，将污染物总量控制制度的倒逼机制切实传导到经济领域。遵循源头——过程——末端全过程控制原则，对污染物排放集中、对环境污染影响大的重点行业实施分行业总量控制，用标准和行业政策减少排放量。实施企事业单位排污总量控制和综合性排污许可，严格现场检查及执法，加强全过程监督管理。

五、江苏现代信息服务业研究基地：江苏大中型企业 电商拓市研究

课题负责人：叶美兰

主要参加人：黄卫东、张星、王子敏、陈立梅

当前，电子商务的内涵已从狭义的电子购物拓展到网络营销、物流配送、电子货币交换、供应链管理、存货管理等环节，延伸至为客户提供体验和定制服务的智慧制造和智慧服务全过程。推动企业加强电子商务应用，对于江苏产业转型升级意义深远。

一、江苏企业电子商务应用总体现状

依托长三角地缘优势和发达的运输网络，江苏电子商务交易规模迅速增长，电商骨干企业逐步壮大，产业集聚效应日益明显，网络交易平台日趋完善，已经成为全国电子商务业态最完整、最丰富的省份之一。全国 53 家电子商务示范城市江苏占 5 个，苏宁易购、买卖宝、中国制造网、红豆商城、5R 网、宏图三胞、同程网等 7 家电商列入商务部 2013-2014 电子商务示范企业。

1.从行业应用看。江苏各行业的企业对电子商务的利用意识逐渐增强，一批颇具竞争实力的优势企业应用电子商务扩张业务和市场，模式主要是采用第三方电商平台。电商实施效果较好的行业主要是农产品加工、医药、冶金、有色、建材等，而化工、煤炭、石化、纺织等行业电商实施效果不够理想。江苏制造业企业电子商务应用主要集中于机械、纺织行业，交易模式主要是 B2B。跨境电子商务蓬勃发展，呈现多样化态势，服务逐渐纵深化，采用第三方电商平台的数量不断增加，服务类交易成为 B2C 平台新的增长点。

2.从区域应用看。由于电子商务的广泛应用，许多单位价值高、资金密集、体积较小的产品，其运输成本在总成本构成中的比重趋于降低。这些产品未来有可能从苏南地区向苏中、苏北渐次迁移。这种迁移将使迁入地基础设施和设备投资相应增长，同时带来就业机会的增加，进而加速这些地区的城镇化以及全省区域经济协调发展。

总体来说，江苏电子商务发展态势良好，但也仍存在一些问题，主要是：全省电商发展的区域结构和行业结构还不尽合理，覆盖广度有待进一步提升；一些企业对开展电商认

识不足，需要运用政策激励加快企业应用；能引领产业链协同发展的电子商务平台和龙头企业数量较少；电子商务发展的政策环境、社会环境和投融资环境有待进一步完善；电子商务专业服务企业 and 专业队伍相对弱小，有待进一步发展壮大。

二、推进江苏企业电子商务应用的政策建议

1.推进电子商务平台建设。一是实施专业型特色型平台龙头企业培育工程。结合我省产业结构和特点，培育特色平台龙头企业。鼓励发展专业型平台，增强实体产业发展活力和市场竞争能力。二是实施移动电子商务完整产业链构建工程。重点推进移动电子商务在农业生产流通、企业管理、安全生产、环保监控、物流和旅游服务等方面的试点应用。推动移动电子商务产业链和各应用领域相关主体加强合作，加快社会化协作机制创新。三是着力推进电子商务运营服务。积极打造总部经济，发展有基础支撑的潜力领域，培育一批在全国具有重要影响力的面向不同行业、区域和消费者的电商服务平台。着力扶持和引导电子商务产业链快速发展，提升江苏在电商领域的地位和影响力。四是推进电子商务服务网络和服务园区建设。关注大中企业服务网络建设，围绕信息、科技、金融三大核心业务，积极降低企业运营成本，优化发展环境。推进电子商务产业基地和示范园区建设，着力打造引领电子商务服务创新的国家示范城市。

2.促进企业电子商务智慧化应用。一是实施大中型企业智慧化建设工程。推进电子商务深度应用，促进研发设计、生产、销售、管理等产业链条的智慧化建设，引领企业智慧化工程。二是提升现代服务业电子商务应用深度。积极推进

金融、物流、商贸、旅游、科技、工业设计等现代服务业电子商务应用深度，大力培育和发展各类行业技术创新中心、信息服务中心、数据中心。三是强化优势行业信息化深度融合。推动信息化与工业研发设计的融合、推动信息化与生产过程控制的融合、推动信息化与经营管理的融合。在苏北优先推动企业的信息化硬件投资，重点推进信息化软件投资。

3.加快电子商务产品、服务和商业模式创新。一是实施面向商业应用的大数据研发龙头企业培育工程。围绕大数据获取技术、大数据管理技术、大数据分析技术、大数据安全技术等，形成大数据领域的核心竞争力，加速大数据资源的开发利用，推进行业应用，培育数据技术链、产业链、价值链。二是鼓励商业模式创新，促进现代信息服务业发展。深化信息应用和网络融合，多层次推进智慧应用。注重移动商务与金融业的融合创新，推进本地化移动支付服务和移动金融服务；大力推进生产性服务业发展，积极培育新型服务业态；推动数字内容产业发展，发挥动漫基地优势。三是构建电子商务创新体系，推进产品和服务创新。围绕物联网、移动互联网、云计算、电商安全、信用管理和供应链与物流等关键技术，加快构建电子商务科技创新体系，积极推进电商相关技术创新研发及其产业化，形成一批具有自主知识产权的核心技术和创新产品。

4.完善电子商务支撑服务体系。一是实施软件产业重点建设工程。支持具有自主知识产权的基础软件、嵌入式软件、应用软件及中间件产业化，加快建设南京中国软件名城、苏州嵌入式软件产业基地、无锡集成电路设计产业化基地、常州动漫游戏产业化基地等，加快打造沪宁线软件产业密集

带，加快规模化发展步伐，形成一批龙头骨干企业和知名品牌。二是提升信息基础设施水平，推进宽带网络升级提速。提升和完善信息基础设施，推动新一代信息基础设施建设，形成以“宽带、无线、泛在、集成、融合”为特征的智慧化网络。三是大力发展新一代移动通信技术，推进无线网络建设。逐步构建以4G+3G+WIFI为主的多层次、广覆盖、多热点的无线宽带网络，逐步将主城区以及远郊区县（市）全部纳入覆盖范围，大力推进“无线江苏”建设。

5.强化政策引导、人才培养和安全保障。一是强化政策引导。加大对企业电商应用的扶持力度，重点支持电商平台经济发展；加大金融支持力度，推动省重点电子商务企业直接融资，鼓励电子商务企业以各种方式引入风险投资、战略投资，发行中小微企业债券，加快企业发展。二是强化人才培养。加大专业人才的培养与引进力度，积极营造电子商务产业的文化氛围。建立院校与企事业单位合作进行人才培养的机制，整合国内外高端资源，建立“江苏电子商务研究院”等相关机构。三是强化安全保障。开展电子商务信用体系建设，实现社会化对接和共享；研究制定电子商务地方标准，积极开展标准化试点和应用；构建可信交易环境，推进电子商务地方性立法；加强政府引导和监管职能，保证电子商务健康发展；建立商品质量信息追溯系统，完善电子商务纠纷处理、争议调解、法律咨询等综合服务体系。

一、江苏服务型政府建设研究基地：“十三五”江苏推进新型城镇化、促进城乡发展一体化研究

课题负责人：王兰芳

主要参加人：陈佩弦、朱嘉星、李剑、王栋、徐伟、郝诗雨、汪品莉、周帅、陆颖、陈黎

“十三五”期间推进新型城镇化和城乡发展一体化，必须将农民和农民工的利益放在重要位置，逐步破解传统城镇化见物不见人、兴城不兴业的“房地产化”或“GDP化”问题。

一、推进江苏新型城镇化、城乡一体化的思路原则

为确保新型城镇化改革“落地”，必须采取防范新型城镇化异形的配套措施。

1.坚持新型城镇化的社会治理理念，建立江苏新型城镇化“三张清单”，政府、市场与社会各归其位。要警惕一种倾向——那就是让政府来包办主导一切，给新型城镇化建设开出三张清单：要拿出“权力清单”，明确各级政府在新城镇化中该做什么，做到“法无授权不可为”；给出“负面清单”，明确企业或民间社会组织不该干什么，做到“法无禁止皆可为”；理出“责任清单”，明确政府怎么管新城镇化中市场行为与民间社会组织行为，做到“法定责任必须为”。

2.新型城镇化的过程不能简单地“摸石头过河”，必须建构多方参与的评估与监督机制。要改革考核制度，树立正确的政绩观和发展观，建立有效的奖惩机制。各地在新城镇化评估与监督具体设计中，一方面要注重新城镇化民生指标水平、经济总量、经济增长速度、财政收入、生态保护等指标量的考核，另一方面应把考核重点放在新城镇化所涉及相关利益主体的满意度上，同时建构科学可行的诉求表达机制、矛盾调处机制及权益保障机制，避免农民利益受损，

实现各方利益的均衡发展。

3.新型城镇化是新一届政府解决三农问题与城乡二元结构的改革思路与设计，需要各类主体的积极参与。在地方政府层面，其改革不能停留在政府与学者层面的认知与讨论上，必须借助各种有效社会政策推进扩散路径，包括新媒介让基层干部、农民了解新型城镇化改革的具体内容，建立健全民众的参与机制。

二、“十三五”江苏推进新型城镇化、促进城乡一体化的改革着力点

1.通过地方人大立法等运行机制保证城乡财政支出均衡，使公共资源及公共服务真正实现城乡无差别和全覆盖。一是在全省范围内对中小城市、乡镇、中心村、农业园区的相关基础设施建设进行有序的财政支出配置。二是升级中小城市、乡镇、中心村的公共服务，包括教育、卫生与文化等，尤其是解决城乡教育资源不合理差别，建立均衡优质的教育体系，不断完善符合新型城镇化总体战略要求的义务教育指标体系，科学制定提高农村薄弱地区教育水平的差异性规划，维护好起点的公平。

2.加强全省逐级规划的科学性、整体性、稳定性，推进各地产城、产镇、产村融合发展的新格局与新定位。一是科学规划产镇、产村发展定位，突出协调发展，突出文化品质，突出村镇特色，突出绿色低碳。二是建设网络化城市、城镇、村庄体系，促进产城、产镇、产村融合发展。在市场引导和适当的政策规范下，促进产业空间有序转移。发挥生产性服务业的作用，现代物流、现代金融、信息服务及专业性服务等生产性服务业，减少地理空间对生产的约束，促进产业分

化和空间转移。

3.逐步完善城乡社会保障制度设计，把“以人为核心”的新型城镇化落到实处。一是促进农民体面劳动和被征地农民就业。建立更加有效的就业监测和信息发布体系，强化土地流转中农民职业教育和职业培训。二是探索城乡养老与医疗保障制度的衔接。在已建成的新型农村社区，率先探索城乡一体化的社会保障制度，完善社会保险关系转移接续政策，不断扩大社会保障覆盖面，力争“十三五”实现江苏社会保障全覆盖，确保农民市民化后生活有保障、困难有救助。三是提升农民综合素质，使其尽快适应新的生活方式。

4.构建合理的土地增值收益分配、经营权流转补偿等城乡利益分享机制，让农民分享新型城镇化的成果。一是建立征地制度中土地增值收益分配机制，探索尝试多元化的土地补偿形式，完善并落实对被征地农民合理、规范、多元的保障机制，兼顾国家、集体、个人的土地增值收益。二是建立多元利益表达机制，避免在土地经营权流转过程中既得利益集团滥用权力攫取资源。积极探索土地资本化路径，如信托机构+股份合作社+农户的模式、以“土地银行”模式对规划集体土地进行股份制改造等。三是鼓励农民工有偿退出宅基地并在城市购房。以农民工退出宅基地为条件，换取新增城市住房建设用地，以较低的价格为农民工建房，使农民工在城里买得起房。四是通过新型城镇化的补偿原则加大财政对农村、农业建设的投资，完善农业生产各种基础设施，逐步实现生产要素自由流动及农产品价格合理回归价值，让农民得到本该属于自己的财富。

5.在美丽乡村与新型农村社区建设中，要突出绿色低碳，

实现城乡生态环境共建。一是各地“十三五”产镇、产地规划设计要突出绿色低碳，不能把一些产业层级低、高污染产业搬迁到乡镇或边远村庄。二是在新型农村社区建设过程中，必须注重对传统建筑、本地历史和文化特色的保护。三是加强新型农村社区建设，通过中心村规划引导人口集聚。要有序推进村庄合并，形成新型农村社区，尽可能在“慎砍树、不填湖、少拆房”的基础上改善农村居民生活条件与居住环境，把乡村生活环境整治改善作为一项重要内容。

6.重视培育和发展各类社会组织，更好地为农村居民提供服务并助推农业产业的发展。一是扩大政府向社会组织购买福利的范围，促进政府相关部门之间的协作，借助民间社会组织的专业能力，整合资源网络，更好地提升新型城镇化中农村居民的福利水平与生活质量。二是培育多元专业化社会化的农业服务组织。鼓励农技推广、动植物防疫、农产品质量安全监管等公共服务机构，围绕发展农业适度规模经营拓展服务范围。开展政府购买农业公益性服务试点，鼓励向经营性服务组织购买易监管、可量化的公益性服务。研究制定政府购买农业公益性服务的指导性目录，建立健全购买服务的标准合同、规范程序和监督机制。