



# 常州市人民代表大会常务委员会 会 刊

2013 年第 3 期（总第 192 期）

常州市人大常委会办公室编

2013 年 7 月 26 日

---

## 目 录

### ●会议纪要

市十五届人大常委会第九次会议纪要 ..... (1)

市十五届人大常委会第十次会议纪要 ..... (4)

### ●决议决定

常州市人民代表大会常务委员会关于批准 2012 年本级决算的决议.....(6)

常州市人民代表大会常务委员会关于费高云同志代理常州市市长职务的  
决定.....(7)

常州市人民代表大会常务委员会关于授予中国人民解放军海军“常州舰”全体官兵“常州市荣誉市民”称号的决定 ..... (8)

### ●会议文件

常州市人民政府关于提请审议授予常州舰全体官兵“常州市荣誉市民”称号的议案 ..... (9)

常州市第十五届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于终止孙国建市十五届人大代表的代表资格的报告 ..... (13)

### ●工作汇报

关于全市工业转型千企升级五年计划推进落实情况的报告 ..... 蒋自平 (14)

关于全市工业转型千企升级五年计划推进落实情况的调研报告 .....

..... 薛建刚 (27)

关于全市科技产业园区建设情况的报告..... 刘 斌 (32)

关于全市科技产业园区建设情况的调研报告..... 曹建荣 (52)

关于常州市 2012 年决算草案的报告 ..... 朱志洪 (59)

关于常州市 2012 年度本级预算执行及其他财政收支情况的审计工作报告  
..... 陈荣平 (66)

关于 2012 年市本级决算草案的初审意见 ..... 薛建刚 (75)

关于全市旅游业发展情况的报告..... 蒋 锋 (78)

关于全市旅游业发展情况的调研报告..... 朱维平 (86)

### ●人事任免

常州市人民代表大会常务委员会决定任命名单..... (92)

常州市人民代表大会常务委员会任免名单..... (93)

### ●出席情况

市十五届人大常委会第九次会议出缺情况 ..... (94)

市十五届人大常委会第十次会议出缺情况 ..... (95)

# 常州市十五届人大常委会第九次会议纪要

常州市十五届人大常委会第九次会议于2013年6月21日在市行政中心三明堂举行,会期一天。受阎立主任委托,市人大常委会副主任俞志平、杨建、邵明分别主持会议。现将会议主要内容和决定事项纪要如下:

## (一)

会议听取和审议了市科技局局长刘斌受市政府委托所作的关于我市科技产业园区建设情况的报告,听取了市人大常委会教科文卫工委主任曹建荣所作的关于全市科技产业园区建设情况的调研报告。会议认为,近年来,各级政府和相关部门坚持围绕建设创新型城市的总体目标,大力实施“创新驱动”战略,着力把各类科技产业园区打造成为自主创新的主阵地,具有较强竞争力和创造力的产业集群,为促进全市产业结构调整和转型升级发挥了引领示范作用。针对新的经济形势下园区建设面临的问题和困难,会议建议:1.创新园区体制机制,激发园区创新发展活力。要强化园区在全市科技创新、转型升级中的主体地位,创新园区的管理体制和工作机制,进一步调动和发挥辖市、区政府特别是各园区管理机构的积极性和创造性,增强发展动力。2.完善园区发展规划,优化空间产业功能布局。要抓紧修改完善各园区的总体规划、空间规划、产业规划,加强功能载体建设,优化园区空间、产业、功能三位一体布局,提升建设和发展水平。3.破解园区发展难题,提升园区发展质量效益。要破解制约园区发展的资源要素瓶颈,把更多的资源要素向园区集聚,加快自主创新,发展新兴产业,提高质量效益。4.强化政策绩效管理,发挥政策扶持引导作用。加强财政扶持、金融引导、人才引进使用等政策的绩效管理,进一步整合、优化各类政策资源,明确政策的支持重点和方向,更好地发挥政策的扶持、引导和激励作用,把有限的人力、物力、财力用在后续发展动力强劲、前景好的重点项目上。

## (二)

会议听取和审议了市经信委主任蒋自平受市政府委托所作的关于我市工业转型千企升级五年计划推进落实情况的报告,听取了市人大常委会财经工委主任薛建刚所作的关于全市工业转型千企升级五年计划推进落实情况的调研报告。会议认为,近年来,市委、市政府高度重视转型升级,特别是《工业转型升级五年计划》实施以来,政府和有关部门制定每年度重点目标任务,通过开展组织引导、跟踪服务、定期检查、年终考核等工作,保障了千企升

级年度目标任务的基本完成。为进一步解决好制约企业发展的深层次问题，缩短工业经济发展与周边地区的差距，会议建议：1.加强企业转型升级的组织领导。全市上下要有危机感和紧迫感，统一思想，精心组织，把推进企业转型升级作为当前我市经济工作的核心任务来完成。2.把握企业转型升级的方向导向。强化规划引导，突出发展重点，加快形成特色化、差别化产业，大力推进产业集群发展，形成一批竞争力强的产业集群。3.整合企业转型升级的资源要素。进一步完善银、政、企对接机制，鼓励金融机构创新服务模式，拓宽企业融资渠道，政府扶持资金集中保障重点工作，全方位解决制约企业发展的融资“瓶颈”问题。4.营造企业转型升级的良好环境。尽快制定完善加快工业转型、企业升级的各项配套支持政策，提高政府服务能力，加强政策宣传力度，营造良好的发展氛围。

### (三)

会议听取和审议了市财政局局长朱志洪受市政府委托所作的关于常州市 2012 年决算草案的报告、市审计局局长陈荣平受市政府委托所作的关于常州市 2012 年度本级预算执行及其他财政收支情况的审计工作报告，听取了市人大常委会财经工委主任薛建刚所作的关于 2012 年市本级决算草案的初审意见。会议认为，2012 年市本级决算总体较好，市政府及各级财税部门深入贯彻科学发展观，认真落实市十四届人大五次会议批准的预算任务，紧紧围绕全市中心工作，积极落实对科技创新、经济发展、社会保障、民生项目等领域的资金和政策，有力保障了全市重点工作。同时，健全税收征管保障体系，积极改进预算管理，通过采取措施控制支出，保证了收支平衡。同级财政审计工作坚持真实性、合法性、效益性原则，突出了市委、市政府和社会关注的重大收支事项的审计；审计工作报告客观真实，提出健全制度、加强管理的意见切实可行，对进一步规范财政收支行为、提高财政资金使用绩效等具有积极的意义和作用。针对市本级预算执行及其他财政收支中存在的问题，会议建议：1.进一步优化支出结构，合理保持基础设施和城市建设的投入，调整和优化对经济发展的扶持方式。2.进一步加大审计工作的力度，坚持把本级收支预算执行作为重点，深化对财政决算的审计监督。3.进一步严格部门预算执行，建立健全监督检查机制和制度，加强专项资金监管。经过审议，会议批准了 2012 年本级决算，作出了《常州市人民代表大会常务委员会关于批准 2012 年本级决算的决议》。

### (四)

会议听取和审议了市旅游局局长蒋锋受市政府委托所作的关于我市旅游业发展情况的报告，听取了市人大常委会环资城建工委主任朱维平所作的关于全市旅游业发展情况的调研报告。会议认为，近年来，市政府高度重视旅游业的发展，紧扣创新驱动和转型升级这一主线，以重点项目建设为抓手，以实施旅游精品战略和品牌建设为动力，加强旅游市场的拓展

和培育，使我市的旅游业取得了跨越式的发展,多项主要指标走到了全省前列。针对旅游业发展面临的竞争压力和困难挑战，会议建议：1.进一步完善体制机制，促进旅游业综合发展。要健全有利于旅游业融合发展的行政管理体制，完善有利于项目建设投入的保障机制，引导和鼓励社会资本对旅游业的投入，加快形成以旅游业为核心的产业链条。要精心设计旅游线路，打造具有竞争力的精品旅游线路。2.进一步充实文化内涵，促进旅游产品转型升级。要继续创新主题公园，重视发展乡村旅游，加快发展历史文化旅游，通过融入文化、生态等元素走特色化发展之路。3.进一步拓宽宣传渠道，促进旅游知名度不断提升。要依托网络传播，借助现代媒体互动活动，宣传常州旅游文化和特色景区。特别是要放大花博效应，通过成功举办花博会，延伸开发以花卉为主体的系列旅游产品。4.深入宣传贯彻《旅游法》，促进旅游环境更加优化。要加强法律宣传，强化行业指导，通过行业监管和行业自律双管齐下，提高全行业的服务要求和水平。

市人大常委会党组成员姜洪鲁，秘书长周建伟和常委会委员共 31 人出席会议。市委常委、常务副市长韩九云，副市长王成斌，市人民检察院检察长游巴春，市中级人民法院和各辖市、区人大常委会负责人，5 名市人大代表列席了会议。

# 常州市十五届人大常委会第十次会议纪要

常州市十五届人大常委会第十次会议于2013年7月3日上午在市行政中心三明堂举行。市人大常委会主任阎立主持会议。现将会议主要内容和决定事项纪要如下：

## (一)

会议审议并表决通过了有关人事任免事项。

根据有关法律规定，经主任会议提名，会议决定费高云为常州市代理市长。费高云代市长在会上发表讲话，衷心感谢市人大常委会和全市人民的信任，并表示在今后的工作中始终把加强学习作为第一需要，始终把加快发展作为第一要务，始终把改善民生作为第一责任，始终把团结干事作为第一要求，始终把廉洁从政作为第一准则，在市委的坚强领导下，在市人大常委会的有力监督下，团结带领市政府领导班子，聚精会神抓建设、一心一意谋发展，继续把常州的经济发展和各项社会事业推向前进。

会议根据市政府代市长费高云提名，决定任命豆本加为常州市副市长(挂职，时间一年)。豆本加同志在会上作了拟任职发言。

会议根据市中级人民法院张屹院长提请，免去宋文良、张卫健市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务。会议根据市人民检察院检察长游已春提请，任命王建国为市人民检察院检察员、监察委员会委员，任命张娟、邱志宇、刘继春、杨红兵、王慧云为市人民检察院检察员，免去李小中、鞠晓凤市人民检察院检察员职务。

阎立主任代表市人大常委会对新任命的检察官提出三点要求：一要以对党、对人民、对宪法法律高度负责的精神，切实增强建设和捍卫中国特色社会主义事业的自觉性和坚定性。二要深入贯彻落实党的十八大精神，始终坚持司法为民，着力提升司法公信力。三要着力加强自身建设，确保思想纯洁、作风纯洁、清正廉洁，努力成为一名政治坚定、业务过硬，让党放心、让人民满意的高素质检察官。

## (二)

会议听取了市人大常委会代表资格审查委员会副主任委员杨建所作的关于终止孙国建市十五届人大代表的代表资格的报告，审议并表决通过了这个报告。同时，根据有关法律规定，经主任会议研究，本次会议通过的关于孙国建代表资格终止的报告，将于年底补选代表工作结束后一并公告。

### (三)

会议听取并审议了市政府副秘书长、市双拥办主任梅向东受市政府委托所作的《关于提请审议授予“常州舰”全体官兵“常州市荣誉市民”称号的议案》，决定授予“常州舰”全体官兵“常州市荣誉市民”称号。

市人大常委会副主任俞志平、贾宝中、孙永明、杨建、邵明，党组成员姜洪鲁，秘书长周建伟和委员共 36 人出席会议。副市长张云云，市政府秘书长徐新民，各辖市和区人大常委会负责人列席了会议。

# 常州市人民代表大会常务委员会 关于批准 2012 年本级决算的决议

(2013 年 6 月 21 日市十五届人大常委会第九次会议通过)

常州市第十五届人民代表大会常务委员会第九次会议听取了市财政局局长朱志洪受市人民政府委托所作的《关于常州市 2012 年决算草案的报告》和市审计局局长陈荣平受市人民政府委托所作的《关于常州市 2012 年度本级预算执行情况及其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对常州市 2012 年本级决算草案进行了审查，决定批准常州市 2012 年本级决算。



# 常州市人民代表大会常务委员会 关于费高云同志代理常州市市长职务的决定

(2013年7月3日常州市第十五届人民代表大会常务委员会  
第十次会议通过)

常州市第十五届人民代表大会常务委员会第十次会议决定：费高云同志代理常州市市长职务。

# 常州市人民代表大会常务委员会关于授予 中国人民解放军海军“常州舰”全体官兵 “常州市荣誉市民”称号的决定

(2013年7月3日常州市第十五届人民代表大会常务委员会  
第十次会议通过)

常州市第十五届人民代表大会常务委员会第十次会议审议了常州市人民政府《关于提请授予中国人民解放军海军“常州舰”全体官兵“常州市荣誉市民”称号的议案》，决定授予“常州舰”全体官兵“常州市荣誉市民”称号。

# 常州市人民政府文件

常政发〔2013〕100号

---

## 关于提请审议授予常州舰 全体官兵“常州市荣誉市民”称号的议案

市人大常委会：

海军常州舰自组建以来，始终以特别昂扬的姿态和时不我待的状态投入工作，强技能强作风强素质，创业创新创优，先后圆满完成了接舰培训、试验试航、全训考核、跨区演练、护航维和等各项任务。尤其是在赴索马里亚丁湾执行护航任务中，圆满完成了接护被海盗劫持 571 天的台湾“旭富一号”渔船和解救被海盗追击的香港“德航轮”等任务，为保护我国远海重要运输线安全和维护世界和平作了突出贡献，得到了国际社会的高度关注和评价，向全世界展示“常州之舰”、“名城名舰”的无限风采，用崇高

的战斗荣誉打造一张亮丽的、让人骄傲的常州城市的蓝色名片。

为进一步加强我市与常州舰城舰共建工作，增进城舰感情，共谋城舰发展，经市政府审核同意，拟授予海军常州舰全体官兵“常州市荣誉市民”称号，特提请市人大常委会审议决定。

附件：《关于授予常州舰全体官兵为“常州市荣誉市民”议案》的相关说明



附件：

# 关于《授予常州舰全体官兵“常州市荣誉市民”称号的议案》的相关说明

## 一、常州舰基本情况

以城市命名海军战舰，海军战舰与命名城市开展双拥共建，是新时期做好双拥工作的一种有效形式。2010年1月，海军司令部命令，授予海军东海舰队驱逐舰第六支队一艘054A型护卫舰舰名为“中国人民解放军海军常州舰”，舷号为“549”。该舰为我国自行设计建造的新一代导弹护卫舰，也是我国第一型真正形成量产的隐身护卫舰，装备性能先进、科技含量高，拥有较强的防空及反舰能力，是我国国防工业的最新成果。该舰2010年5月18日下水，2011年5月30日正式命名，加入人民海军战斗序列。该舰自组建以来，始终以特别昂扬的姿态和时不我待的状态投入工作，强技能强作风强素质，创业创新创优，先后圆满完成了接舰培训、试验试航、全训考核、跨区演练、护航维和等各项任务。尤其是2012年7月3日至2013年1月19日，常州舰同益阳舰、千岛湖舰组成中国海军第十二批护航编队，远赴亚丁湾、索马里海域执行护航任务，历时201天，总航程4.6万多海里，护航中外船舶31批139艘，圆满完成了接护被海盗劫持571天的台湾“旭富一号”渔船26名船员和红海解救正被海盗追击的香港“德航轮”等任务，为保护我国远海重要运输线安全和维护世界和平作出了突出贡献，向全世界展示了“常州之舰”、“名城名舰”的无限风采，得到了国际社会的高度关注和评价。常州舰被海军记集体二等功；常州舰舰长梁阳当选为“2012年度海洋人物”，被解放军总政治部列为2013年全军重大先进典型。

## 二、我市与常州舰城舰共建工作开展情况

常州市委、市政府高度重视与常州舰的城舰共建工作。2010年5月18日、2011年5月30日，时任市委常委、市政府常务副市长俞志平带队，分别赴上海沪东中华造船集团和浙江舟山外洋螺码头参加海军常州舰下水仪式和入列命名授旗仪式，并登舰看望慰问常州舰官兵。2010年12月，常州舰舰长梁阳、政委杨耀专程来常州向市双拥办领导汇报下水仪式以来的工作情况，并恳请为常州舰会议室作画、为常州舰舰歌谱曲。2011年2月21日，市双拥办组织市音乐、美术、书法界艺术家一行10余人，带着《锦绣常州》画卷，赴上海开展“艺术家拥军进军营”活动。《锦绣常州》画卷为市美术家协会主席江可群创作，长5.45米，宽1米，被装裱在舰艇会议室的墙面上；常州舰舰歌《今夜准备战斗》由市音乐家协会副主

席王星南谱曲。2011年12月，市双拥办、新北区双拥办协调组织常州天禄建设开发有限公司等“两新组织”赴舟山慰问常州舰官兵。2012年春节前夕，常州舰政委杨耀应邀参加市党政军领导新春座谈会，汇报常州舰创下了新舰艇当年入列、当年全训形成战斗力、当年被评为先进的记录的工作情况。2012年5月9日，市双拥办、新北区双拥办协调组织常州康辉医疗器械公司等赴常州舰拥军。2012年7月3日，在常州舰赴亚丁湾、索马里海域执行护航任务之际，时任市长姚晓东率慰问团赴舟山，登舰听取舰长梁阳、政委杨耀关于护航准备情况汇报，看望慰问官兵并送行。在常州舰护航编队启航至返航期间，我市与常州舰官兵的联系从未间断，不仅市委、市政府在“八一”、中秋和国庆前夕，通过发送慰问信、视频慰问等形式慰问官兵，而且在海军政治部的支持下，《常州日报》、常州电视台开设专栏，及时宣传护航先进事迹和护航官兵风采；常州舰官兵无论在停靠外国港口休整，还是在友好访问对外国公众开放时，始终不忘宣传常州，向外国朋友赠送《2012中国常州》宣传手册和宣传片各1000余份，赠送梳篦等常州特产数百件，扩大了常州城市的国际知名度。2013年1月16日，市委副书记戴源率慰问团赴舟山参加常州舰护航返航仪式，登舰看望慰问官兵。这些，都为常州舰官兵圆满完成亚丁湾、索马里海域护航维和等各项任务提供了强有力的支撑。2013年4月19日—20日，我市邀请常州舰官兵，分别在龙城大厅、北郊高级中学、市民道德讲堂总堂举办“常州舰护航先进事迹报告会”，进一步增强了全市军民的国防意识，激发了爱国拥军热情；同时，组织报告团成员参观了常州改革开放成果。2013年4月25日，当常州舰舰长梁阳被解放军总政治部确定为全军重大典型要在全国、全军各大媒体开展宣传时，我市及时派出常州电视台、常州日报记者赶赴舟山，参加中央媒体采访团集体采访，配合开展全方位宣传。

### 三、授予常州舰全体官兵为常州市荣誉市民的意义

战舰是流动的国土，城市是水兵的家园。常州舰是常州人民的骄傲，是常州双拥工作的一大亮点，是提高常州知名度和影响力的城市蓝色名片。授予常州舰全体官兵“常州市荣誉市民”称号，有利于常州舰官兵更好地了解常州的经济社会发展状况，增强荣誉感，增进城舰鱼水情谊，共谋城舰科学发展，也有利于更好地宣传常州。

因此，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、《海军战舰与命名城市双拥工作要则》的有关规定，借鉴泰州、益阳等其他兄弟命名城市授予舰艇官兵为荣誉市民的成功做法，特提请市人大常委会同意授予常州舰全体官兵“常州市荣誉市民”称号，请予以审议。

# 常州市第十五届人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于终止孙国建 市十五届人大代表的代表资格的报告

市人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 杨建

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受代表资格审查委员会俞志平主任的委托，代表市十五届人大常委会代表资格审查委员会作关于终止孙国建常州市第十五届人大代表的代表资格的报告。

常州市第十五届人大代表孙国建，于5月28日书面提出了辞去代表职务的请求。6月7日戚墅堰区第十六届人大常委会第八次会议根据《选举法》第五十二条之规定，表决通过了孙国建的辞职请求。6月7日，戚墅堰区人大常委会向市人大常委会代表资格审查委员会报送了《关于接受孙国建辞去常州市第十五届人民代表大会代表职务的请求的报告》。代表资格审查委员会认为，戚墅堰区人大常委会接受孙国建辞去市人大代表职务的各项程序符合有关法律法规的规定，材料齐全，根据《代表法》第五十条、《选举法》第五十二条，《江苏省各级人民代表大会选举实施细则》第五十八条之规定，孙国建的常州市第十五届人大代表的代表资格终止。

以上报告，请审议。

# 关于全市工业转型千企升级五年计划 推进落实情况的报告

常州市经济和信息化委员会主任 蒋自平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为认真贯彻落实省、市党代会精神，又好又快地推进实现“两个率先”目标，按照省政府《江苏省万企升级行动计划（2011-2015年）》（苏政发〔2011〕162号）的部署，市政府于2011年12月30日印发了《常州市工业转型千企升级五年计划》（常政发〔2011〕180号），对实施创新驱动核心战略、促进企业创新发展、加快推进转型升级，提出了目标要求和具体部署。

## 一、有关背景情况

### （一）出台背景

近年来，我市深入贯彻落实科学发展观，坚定不移走新型工业化道路，有效应对国际金融危机的影响，工业经济保持了平稳较快增长态势。但产业结构偏重、企业规模偏小、产品附加值偏低、创新能力偏弱、核心竞争力不强、资源约束和节能减排压力加大等制约企业发展的深层次问题依然存在，推进工业经济转型升级已刻不容缓。

### （二）主要目标

《常州市工业转型千企升级五年计划》（以下简称“千企升级计划”）提出，到2015年，全市现有3000多家规模以上工业企业实现各种形式、阶段性转型升级，1000家左右小微企业进入规模以上企业行列，并明确企业在规模效益、产品结构、品牌质量、信息化、人才引进、经营管理等10个方面实现升级的具体目标。“千企升级计划”还对未来五年的发展目标和发展重点等10个方面33项指标明确了年度目标任务。

## 二、主要工作及成效

2011年以来，我委和有关部门按照“千企升级计划”目标要求有序推进、狠抓落实，努力完成年度目标任务。

### （一）以目标考核为抓手，齐抓共管确保任务完成



为顺利完成年度目标任务，按照“千企升级计划”要求，下达年度重点目标任务书及考核办法，对规模效益升级、产业结构升级、创新能力升级、技术装备升级、品牌质量升级、两化融合升级、经营管理升级、节能降耗升级、人才层次升级、服务能力升级、现代服务业升级、民营经济升级等作了具体目标、责任分解。通过组织引导、跟踪服务、定期督查、年终考核，促进全年转型升级目标任务的完成。

两年来，经全市上下的攻坚克难、共同努力，工业经济保持了平稳较快发展，规模以上工业增加值 2011 年和 2012 年分别比上年增长 14.9%、11.9%，实现利税、利润分别增加 142 亿元、82 亿元，两年新增规上企业 625 家、百亿企业 6 家，百亿级企业总数列全省第四；三星以上工业星级企业 102 家，净增 14 家，其中新增入库税收超亿元企业 19 家；新增驰名商标 42 件，列全省第一；新增省级两化融合示范企业 11 家、试点企业 80 家，总数列全省第三；签约 633 名领军人才来常创业；120 家企业投入 57.9 亿元实施节能降耗项目，减少能耗 140 万吨标煤，有效促进我市工业经济转型升级。

## （二）以创新优化为抓手，多措并举促进转型升级

通过优化投资结构、加快技术创新、淘汰落后产能，推进工业转型升级。一是不断优化投资结构。在复杂的经济形势下，全力推进工业有效投入，2011 年工业投资增长 19.7%，其中电子信息、新能源及环保节能、新材料分别增长 87.7%、48.8%、42.8%，高耗能的冶金行业投资增长-22.0%；2012 工业投资增长 18%，其中生物医药行业增长 74.6%，高耗能行业投资继续受到遏制，冶金行业投资仅增长 5%；引导工业企业加大技术改造设备投资力度，近两年设备投资超千万元项目达 564 个，固定资产投资增值税抵扣额（83.7 亿）列全省第四，技术改造工作名列全省前茅。二是加快技术创新步伐。加快企业技术中心建设，新增市级及以上企业研发机构 87 家，全市累计拥有企业技术中心 264 家，列全省第三，其中国家级 6 家、省级 85 家、市级 173 家；加快推广新技术、新产品，组织企业上报省级新技术、新产品推广项目 286 项，列全省第一，其中新兴产业试点示范建设项目 121 项、重点发明专利新产品新技术项目 71 项、“四新”技改项目 84 项、首台（套）推广应用项目 10 项；新增企业发明专利授权量 463 件；组织装备制造企业与日本爱知县共同开展技术交流，学习先进的热处理技术和 TPS 管理模式，4 家企业达成合作协议。三是坚决淘汰落后产能。加强产业政策引导，严把高耗能、高污染等产业准入关，组织编制《常州市工业和信息产业结构调整纲要》和《常州市产业转移指导目录》，继续加快“两高一低”落后产能淘汰步伐，国家、省下达目标任务涉及的 19 家企业的落后产能主体设备已全部关停，两年淘汰落后炼钢产能 80 万吨、水泥产能 120 万吨、钢材加工 186 万吨、机械加工 1500 万件（套）、化工 13.2 万吨、印染产能 3.32 亿米、铅冶炼产能 2 万吨、铸造产能 10.26 万吨、铅酸蓄电池产能 100 万千伏安时，

妥善安置 4700 余名职工，超额完成年度下达的目标任务，并代表江苏省通过国家淘汰落后产能工作部际协调小组现场考核；推进第三轮化工生产企业专项整治工作，关停并转化工企业 124 家。

### （三）以稳定增长为抓手，全力以赴应对严峻形势

面对 2012 年严峻的经济形势，及时研究提出工业稳增长、促转型的对策措施，市委市政府召开“工业保卫战”动员大会，努力化解不利因素的影响，切实加强目标管理和运行监测，鼓励企业增产增收，帮助企业开拓市场，工业经济呈现企稳缓升的态势，全年工业总产值突破 1.2 万亿元，规模以上工业增加值增幅在苏南五市中位居第二。一是全面落实稳增长各项措施。去年 6 月市政府及时出台《关于确保当前全市工业经济稳定增长的意见》，组织开展了市场开拓、增量培育、项目推进、央企对接、要素保障、金融支持、“双送”服务、环境创优等八大行动。市经信委和市财政局制订配套“资金管理办法”，及时兑现扶持政策，促进了经济稳定增长。二是倾力帮助企业开拓市场。超额完成“常州名优产品万里行行动计划”，全市共组织开展了各种展示展销会 44 场，参加展出企业 8000 多家，总成交额 110 亿元，签约合作项目 350 亿元，其中组织千余家企业参加“常州名品东北行”和“常州名品华南行”展示展销活动，签约合作项目 34 个，总金额 120 亿元；组织 300 多家企业参加“江苏产品万里行”南昌、郑州、济南、重庆等城市的展销活动，提高了常州产品的知名度和城市美誉度。三是切实加强经济运行监测。定期召开经济运行分析会，加强对重点行业、骨干企业跟踪服务，帮助企业协调解决生产要素方面的矛盾，促进企业增产增收；逐月汇总分析困难企业减员、欠薪、拖欠社保及税费等情况，对资金链出现问题的企业及担保机构进行监控，做好预警预报，防止诱发社会不稳定事件。四是努力培育新增长点。2011 年和 2012 年 200 个工业经济新增长点新增产值分别达 1031 亿元和 918 亿元；营业收入超百亿元企业达 13 家，两年增加 6 家，其中华润包装、盛洲铜业、新阳集团等 3 家企业 2012 年营业收入首超百亿元；2012 年三星以上工业企业 102 家，比上年增加 2 家，其中入库税收超亿元五星企业达 31 家；新增规模以上工业企业 361 家。

### （四）以两化融合为抓手，全面推进企业信息化建设

近两年来，重点实施两化融合“十百千”工程和推进信息产业发展。一是推进两化融合“十百千”工程。两年新增省级两化融合产业服务示范园 4 个（累计 5 个，全省第一）、示范区 2 个、试验区 1 个、示范企业 14 家、试点企业 107 家，位列全省第三，提前半年完成为期三年的两化融合“十百千”工程。常州生产型企业信息化指数达到 54.1，进入中等发展水平，基本实现“两化”初步融合。两化融合工作走在全省前列，全国两化融合示范园建设现场推进会在我市召开。二是推进信息产业发展。编制完成《常州市促进工业软件发展行动

方案》，成立全省首家嵌入式软件产业联盟；瑞声科技、华威世纪、祥明电机等 3 家企业入选全国电子元件百强企业，江苏国光入选全国软件百强企业。2012 年软件产业主营业务收入达到 200 亿元，在国家规划布局内重点软件企业、国家软件百强、亿元软件企业等方面实现“零的突破”。三是推进智慧企业理论探索。在推进两化融合实践过程中，还在理论方面进行了有效探索，《智慧企业评价指标体系研究》通过了国家评审，这一体系对企业两化融合未来发展方向、企业信息化未来形态等进行了积极的探索，填补了国家在这个领域的空白。

#### （五）以央企对接为抓手，有的放矢提升产业层次

在全面调查摸底的基础上，我委建立央企合作项目、经济运行等数据库，实行挂钩联系，主动服务企业，多次组织与国家电网、国机集团、中国南车、华电集团、东风汽车、西电集团等央企对接，加快推进项目早签约、早落地、早竣工、早达产。通过实施产业对接，走进央企、牵手央企、服务央企，对接央企成果显著，我市央企对接工作走在全省前列。

2011 年，我市央企对接工作荣获省经信委年度“开拓创新奖”。2012 年，我委牵头在北京人民大会堂成功举办常州市—中央企业对接合作恳谈会，这是我市首次在京举办的范围广、规模大、层次高的对接合作，与 113 家央企及其子企业签约合作项目 33 个总投资 718 亿元创历年之最、参加恳谈对接部省领导和央企嘉宾质量创常州对外合作新水平，实现了市委市政府提出的“重量级、高规格、大手笔”要求。至 2012 年底，央企在常已形成销售收入亿元以上企业 37 家，其中 10 亿元以上企业 10 家、100 亿元企业 1 家。我市与央企已经合作项目涉及近 50 家一级央企，累计合作签约项目 106 个，总金额 1832 亿元（其中工业 77 个、1206 亿元；2012 年共签约项目 37 个、签约金额 775 亿元），目前已建和在建项目 19 个，总投资 143 亿元，两年完成投资超过 52 亿元；在建项目进展顺利，如华润包装 60 万吨聚酯项目、常林工业园项目等竣工投产，国网检测中心一期项目建设竣工，常州东风年产 20 万辆微型车及 1 万辆皮卡项目、博瑞柔性输电装备产业基地项目、宝菱重工新产业成套设备制造项目以及南车城市低地板车辆项目等有序推进。一批重大项目的引进和落地，不仅对我市产业转型升级和做强做优产生重大影响，为我市工业经济发展再添新的活力，而且将有力地促进节能环保、绿色经济发展。

#### （六）以节能监察为抓手，千方百计降低能源消耗

强化节能目标管理，明确重点，上下协同，落实属地责任，努力完成省下达的节能降耗目标任务。一是加大节能工作组织力度。下达年度各辖市、区能耗控制指标，并与市监察局联合下发《全市节能降耗工作监督检查实施方案》，会同市监察局、发改委、统计局对各辖市、区节能工作进行督查。二是加强重点用能单位节能监察。加大节能执法力度，对列入国家“万家企业节能行动”的 80 家企业和年耗能 2000 吨标准煤以上的重点监察企业开展专项

执法行动；强力推进钢铁、水泥等重点用能行业的节能技改项目建设，中天钢铁能源管控中心通过国家验收；实施 122 个节能和循环经济重点项目，完成 126 家企业的节能审计、142 家企业清洁生产审核工作。三是开展有序用电和电力执法工作。编制实施年度有序用电方案和突发事件预案，最大限度地降低限电对企业的影响；加大电力行政执法力度，成立武进、金坛、溧阳电力行政执法机构。2011 年平安电力创建工作被省委、省政府授予“社会综合治理先进单位”。四是推广新技术新产品。推广节能新技术应用，为申特钢铁、东风农机等企业争取到国家、省专项资金；加大节能产品推广力度，组织企业申报节能环保新技术新产品推广应用项目和节能机电设备（产品），新科空调、中韩科技等 6 家企业产品列入国家节能惠民工程产品推广目录。五是淘汰落后用能设备。近两年重点用能单位淘汰高耗能设备 400 多台（套）。

### （七）以行动计划为抓手，上下联动提升民营经济

民营经济是常州的主体经济，常州经济的转型升级离不开民营经济。一是组织落实行动计划。落实“民营经济转型升级三年行动计划”，在 2011 年增长 35.4% 的基础上，2012 年规模民营工业完成产值 5932 亿元，增长 17.4%，占全市规模工业比重达 65.7%，11 家企业入围全省民营企业（集团）百强。二是持续增强竞争能力。引导民营企业建立工程技术研究中心、院士工作站等研发机构，不断增强企业研发能力，已建研发机构 625 家，其中国家级 22 家，省级 284 家；品牌化发展战略成效显著，新增驰名商标 30 件，居全省首位，著名商标 52 件，新增江苏省名牌产品 30 只；申请专利 39391 件，增长 68.2%，其中发明专利 10123 件。三是加速推进公共技术服务平台建设。新认定省级平台 1 家，累计 6 家；新认定市级平台 10 家，累计 58 家，其中江苏湖塘纺织科技发展有限公司荣获首批“国家中小企业公共服务示范平台”，填补了我国国家级中小企业公共服务平台的空白。四是有效推进产业集群集聚。整合武进、戚墅堰两区资源，成立常州市轨道交通产业园，成为我市首家国家新型工业化产业示范基地，常州空港产业园入选省级新型工业化产业示范基地；郑陆不锈钢管产业集聚区被认定为省中小企业产业集聚示范区，新北区工程机械产业集群被认定为省级特色产业集群。两年新增省级特色产业集群 4 个，累计 8 个；新增省级产业集聚示范区 2 个，累计 4 个。

### （八）以服务效能为抓手，全心全意支持企业发展

围绕中心、强化政策，完善体系、保障供给，加力扶持、服务大局。一是开展“服务企业促进发展”活动。组织百名机关干部服务千家企业，完善挂钩联系制度，送政策、送服务，帮助企业化解困难和矛盾。二是强化政策扶持力度。制定出台常州市支持五大产业做强做大、新兴产业重点技术改造、引导企业转型升级、淘汰落后产能、信息化推进和支持社会信用体

系建设等六项专项资金管理办法，支持企业做强做大，引导企业加快转型；贯彻落实市政府出台的工业经济稳增长政策措施，确保扶持资金落实到位。两年扶持企业发展使用市级财政资金 3.73 亿元，同时积极向上争取，两年帮助企业争取到国家、省项目资金 4.34 亿元，其中中海玻纤公司技改项目获国家“产业振兴和技术改造”专项资金 5852 万元，是迄今我市获得资金扶持最大的单个工业项目。三是做好生产要素保障。协调煤电油气运等生产要素供给，做好企业有序用电协调服务等。四是完善服务体系建设。加强服务平台建设，新增星级服务平台 21 家，公共技术平台 1 家，市中小企业发展促进中心列入国家中小企业公共服务示范平台，全面建成市、辖市（区）、乡镇（街道）三级企业服务中心体系；经过近 2 年的运行，“常州企业在线”已获得广大中小企业认可，在线企业 7695 家，发布 5.7 万条供求信息共 11.1 万个产品；创建小企业创业基地，全市 30 家小企业创业基地，两年培育 625 家企业进规模。五是服务融资担保。开展经营许可证年检，加强日常监管，2011 年新设立融资性担保机构 5 家，新增担保额、在保余额分别比上年增长 59%、44%；2012 年为 3464 家企业提供担保总额 215.7 亿元，在保责任余额 179.6 亿元，增长 8%，担保代偿达 5.72 亿元；开展 10 多场银企对接，举办中小企业私募债发行说明会，为全市中小企业集中推广新型融资方式，切实缓解融资难问题。六是加强企业人才培养。加大培训力度，举办创新与发展系列报告会、中小企业创业辅导培训等，两年培训 7.4 万人次；开展首届常州市工艺美术大师评审认定工作，评选出大师 10 名，并成功举办常州市工艺美术大师精品展；组织高级经济师评审认定工作，近两年有 226 人通过副高、正高职称认定，列全省第一。七是发挥行业协会作用。指导行业协会承接政府职能，加强对行业情况分析，召开重点工业行业协会座谈会，每季度做好调研总结；开展光伏、智能电网、工程机械、新型建材等多场产业链专项对接活动。

### 三、目标完成情况及存在问题

对照“千企升级计划”2011 年度目标分解表，十大类 33 项年度目标除 3 项未作年度指标要求（规模以上工业单位增加值能耗、水耗下降、工业固体废弃物综合利用率）、1 项尚未建立统计（新兴产业销售收入占规模以上工业比重）、1 项尚未开展评审（省级信用管理示范企业）外，完成和超额完成 24 项，未能完成的 4 项，包括规模以上工业企业利税总额年度增长、省级以上企业研发机构数、企业发明专利授权量、江苏名牌数。（详见附件）

对照“千企升级计划”2012 年度目标分解表，十大类 33 项年度目标除 3 项未作年度指标要求（规模以上工业单位增加值能耗、水耗下降、工业固体废弃物综合利用率）、1 项尚未建立统计（新兴产业销售收入占规模以上工业比重）、1 项尚未开展评审（省级信用管理示范企业）外，完成和超额完成 22 项，未能完成的 6 项，包括新增上市企业、规模以上工

业企业主营业务收入年度增长、利税总额年度增长、担保余额等，主要由于经济形势下行和宏观政策收紧造成。（详见附件）

当前工业经济发展面临诸多矛盾和困难，除了产能过剩、成本上升、要素供应紧张、市场疲软等共性问题外，突出的问题有四个方面：

（一）**县域经济偏弱**。县域经济不发达一直是我市工业经济的软肋。**纵向看**，2012年金坛、溧阳规上工业总产值占全市的比重从2011年的8.3%、13.7%到2012年的6.4%、14.9%；利税占比从2011年的10.3%、16.7%到2012年的7.7%、15.4%；利润占比从2011年的10.9%、15.9%到2012年的7.3%、15.6%。多项指标的占比均有不同程度下降。**横向看**，2006年，金坛、溧阳的地区生产总值分别比昆山少754.56亿元、714.38亿元，2011年分别比昆山少2067.14亿元、1928.47亿元，差距进一步拉大；2011年，金坛、溧阳两市的地区生产总值为868.89亿元，比宜兴市还少111.5亿元。现在，金坛、溧阳的经济总量已落后于靖江、如皋等原来欠发达地区。

（二）**工业结构偏重**。我市重化工业比重较大并呈上升趋势，重工业比重从2001年的60.7%上升到2012年的80.8%。2012年规上工业产值中，机械占37.9%，冶金占23.7%，化工占13.7%，纺织服装占8.7%，电子占4.3%，机械、冶金、化工三大行业占到75%以上，比2011年提高了2个百分点。从各辖市、区产值排名前10位的工业企业看，冶金、化工、机械类企业占绝大多数，武进有3家冶金企业，溧阳有4家冶金企业、3家建材企业，新北有4家化工企业。工业结构偏重，特别是冶金、水泥占比过高，造成我市产业受国家宏观政策调整影响非常大，同时对节能降耗也造成相当大的压力。

（三）**大企业龙头企业偏少**。全市拥有工业企业3.5万余家，目前规模以上企业3869家，规上企业比率仅为11.1%，其中大型企业93家、中型企业488家、小型企业3210家、微型企业78家，中小企业占规模以上工业企业97.6%。行业龙头企业偏少，迄今为止常州尚无营业收入超千亿的企业，投资类企业多、消费类企业少，配套企业多、整车整机类企业少，传统产业企业多、新兴产业企业少，对产业链的形成和产业发展的带动作用不强。

（四）**节能降耗压力巨大**。由于长期以来我市产业结构性矛盾较为突出，工业能源消费量增长较快，冶金行业用电占比由2005年的16.2%上升至2012年的23.2%，冶金、化工、纺织、建材四个行业占规模工业经济总量的33%，但综合能源消费量占比却近70%，对我市节能工作形成很大压力，特别是在“十一五”单位GDP能耗已经下降20%的基础上继续下降的难度相当大。

#### 四、今后思路和措施

##### （一）强化主体地位，加快培育提升，促进工业经济转型升级

继续组织实施“千企升级计划”，着力构建以战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑、生产性服务业协同发展的现代化工业体系。一是引导产业集群发展。重点引导和支持智能电网装备、新材料、优特钢等加快形成千亿级产业集群，集中力量支持培育轨道交通、新能源、生物医药等加快形成500亿级产业集群。二是加快培育新兴产业。培育一批拥有核心技术和自主知识产权的规模企业，加速我市特色新兴产业集聚发展，不断壮大我市战略性新兴产业的经济规模。重点抓好智能装备制造和以先进碳材料为代表的新材料等战略性新兴产业。三是提升传统产业。积极按照国家即将调整出台的产业发展指导目录，结合常州产业实际，运用高新技术和先进实用技术改造提升传统产业，加快向价值链高端提升，促进冶金产业向优特钢及深加工、化工产业向高性能基础材料和合成材料、纺织服装业向开发拥有自主品牌的消费类产品方向发展。

### **（二）强化规划引导，加大支持力度，促进县域经济跨越发展**

县域工业大发展是县域经济跨越发展的重要基石，我们将积极响应市委、市政府的号召，创新举措、真心服务，力推县域工业和信息化大发展。一是加强规划。根据全市各版块区位优势、产业基础和环境承载，找准竞争优势，明确发展定位，注重市场分工，加快形成特色化、差别化产业。市区重点发展生产性服务业，金坛的服装、机电、盐化工和溧阳的输变电设备、建材、冶金等传统优势产业要提高装备水平，打造价值链，提升竞争力。二是推进“四个西进”。创新举措，真心服务“四个西进”，引导县域构建现代产业体系，支持县域实施大项目，促进县域企业做强做大，加快县域两化融合步伐，优化县域经济发展环境，力推县域工业和信息化大发展。

### **（三）强化运行监测，加强要素协调，促进工业经济提质增效**

积极应对复杂多变的经济形势，以提高经济运行质量和效益为中心，努力确保工业经济稳定增长，经济总量和企业规模不断壮大。一是强化运行监测。及时分析行业发展和市场环境变化，逐月分析运行走势，密切关注大宗原辅材料价格变化，适时发布预警信息，帮助企业规避经营风险。加强对重点行业和重点企业的跟踪服务，及时了解和分析企业生产经营状况，帮助协调解决生产经营中的困难和问题。二是协调要素供给。协调煤电油气运等生产要素供应，做好重点企业、重点项目的要素保障。完善银政企对接机制，推动融资担保体系建设，缓解企业融资难。三是培育新增长点。重点发展整机、整车企业，支持南车集团常州地板轻轨整车、东风汽车常州微车整车、埃马克数控机床等项目；重点培育电子、汽车、医药、服装等消费类企业。确保当年200个新增长点新增产值超660亿元。

### **（四）强化有效投入，加快项目推进，促进发展后劲不断增强**

按照“引进储备一批，谋划论证一批，开工建设一批，达产增效一批”的要求，加快推

进重大工业项目建设，不断增强工业发展后劲。一是继续组织实施重大项目。组织实施好“510”行动计划中的工业项目和全市 100 项工业重点项目等重大项目，加强跟踪服务，协调相关问题，帮助和指导企业积极争取国家和省重点项目计划和扶持资金。二是加快推进央企投资项目。继续巩固央企对接合作成果，建立央企签约项目跟踪服务制度，落实好航空产业、南车城市低地板整车、华电威电 9F 天然气发电、东风汽车基地等一批拟建项目，以及华能江苏金坛风电等一批在谈项目，力求早落地、早生根、早结果。三是深入推进企业技术改造。引导企业采用新技术、新工艺、新装备、新材料的创新性投入，重点发展投资强度高、科技含量高、产出质量高、产业关联度高的项目。

#### **（五）强化支持服务，做强龙头企业，促进产业竞争能力提升**

龙头骨干企业是工业经济发展的中坚力量，我们将集中力量、倾斜资源培育好、扶持好龙头骨干企业发展。一是加快培育大企业大集团。加大对“510”行动计划中做强工业企业的扶持力度，鼓励支持企业组建企业集团、延伸产业链、多元化发展、跨地区和跨国发展、实施兼并重组、开展股份制改造，力争到 2016 年拥有 30 家营业收入超百亿元企业，实现千亿企业零的突破。二是加快培育企业自主创新能力。支持企业建设“两站三中心”等各类研发机构，做好省重大装备及关键零部件首台（套）认定与培育，力争全年向省申报新技术新产品推广应用项目 300 项以上。三是加快实施品牌发展战略。加大各类名牌和驰名商标、著名商标的培育力度，在重点产业领域尽快形成一批自主知识产权和品牌商标。

#### **（六）强化培育示范，加快两化融合，提升企业信息化发展水平**

着力推进信息化与工业化深度融合，加快传统产业优化升级，全面提升我市的信息化发展水平。一是加快两化深度融合。开展两化融合示范试点，推动重点骨干企业提升研发设计、生产集约和现代管理水平；推进重点领域两化深度融合，加快培育智慧企业，引导企业创新发展、智慧升级。二是积极培育智慧产业。通过不断将传感技术、软件技术、通信技术“嵌入”传统工业，使原有产品的技术含量、知识含量大大增加。加快新北区国家软件园、武进信息产业园、钟楼科技园、天宁恒生科技园和溧阳天目湖软件园建设；落实好各类扶持政策，加大软件和信息服务龙头骨干企业的培育力度。三是发挥服务平台作用。整合优质资源，创新服务模式，发挥国家中小企业公共服务示范平台——常州市中小企业发展促进中心（常州市信息化推广中心）和常州“数字企业”服务联盟作用。集中我市优秀的软件、硬件、管理咨询及培训企业，发挥网络、技术、服务和人才方面的资源优势，为全市中小企业提高信息化应用水平提供定制化解决方案和服务平台，加快我市企业信息化应用步伐，提升企业综合实力。



### **（七）强化节能降耗，加强目标考核，促进经济社会持续发展**

健全监测预警体系，完善评价考核机制和奖惩制度，确保完成省下达的节能目标任务。一是强化目标管理。围绕全市率先基本实现现代化指标体系和省下达的目标任务，细化分解落实节能降耗目标，并按月公布各辖市、区的完成情况，对存在问题的区域进行预警调控，并落实好整改措施。二是加强节能降耗管理。严格执行新、扩、改建项目节能评估和环境影响评价制度，以及安评和社会风险评估；强化执法，严格监管，保持对节能和环保违法行为的高压态势。三是加快淘汰落后产能。重点淘汰钢铁、水泥、纺织、印染等行业中受环境资源制约的产能，逐步调整化工、有色金属、机械加工中能耗高、污染大的产能，积极开展第三轮化工企业专项整治和环太湖流域治理工作。

以上报告，请予审议。

附件：“千企升级计划”年度目标完成情况一览表

附件：

•24•

## “千企升级计划”年度目标完成情况一览表

序号	指 标	2010 年	2011 年		2012 年		备 注
			目标数	完成数	目标数	完成数	
<b>一、规模效益升级</b>							
1	每年新增规模以上工业企业（家）	-	-	264	200	361	标准调整
2	规模以上工业企业主营业务收入年均增长（%）	24	20	26.6	22	11.9	经济下行造成落差
3	规模以上工业企业利税总额年均增长（%）	37.36	35	24.9	30	4.0	经济下行造成落差
4	工业企业全员劳动生产率每年增长（%）	>11	>11	11.6	>11	13.3	
5	营业收入超 100 亿元工业企业（集团）（家）	7	9	11	14	13	完成省下达目标
<b>二、产业结构升级</b>							
6	新兴产业销售收入占规模以上工业比重（%）	高于全省平均水平				尚未建立统计体系	
7	高新技术产业产值占全市规模以上工业产值比重（%）	34	36	36.2	38	44.3	
<b>三、创新能力升级</b>							
8	大中型骨干工业企业研发投入占销售收入比重（%）	1.01	1.12	1.12	1.24	1.24	

9	市级及以上企业研发机构（家）	502	562	589	622	680	
	其中：省级及以上企业研发机构（家）	274	294	269	314	310	预估稍高
10	百亿元地区生产总值企业专利授权量（件）		185	183	195	260	
11	企业发明专利授权量（件）	580	1100	1043	1220	1572	预估稍高
<b>四、技术装备升级</b>							
12	工业投资年均增长（%）	21.6	18.5	19.7	15.0	18.0	
13	技术改造投资（亿元）	934.5	1084	1120	1258	1328.3	
14	每年认定首台套重大装备及关键部件（个）	4	4	9	4	9	
<b>五、品牌质量升级</b>							
15	江苏省质量奖企业（个）	-	1	16	1	0	市级未评不能参评
16	江苏名牌（个）	183	195	193	210	210	
17	中国驰名商标（件）	24	30	36	36	66	
18	省著名商标（件）	205	220	237	235	272	
19	省重点品牌产品质量攻关项目（项/年）	4	4	7	10	10	
<b>六、两化融合升级</b>							
20	省两化融合示范企业数（家）	3	7	7	10	14	

21	省两化融合试点企业数(家)	27	58	63	88	107	
22	省两化融合推广应用企业数(家)	-	200	600	500	1000	
<b>七、经营管理升级</b>							
23	省管理创新优秀企业和示范企业(家)	-	8	9	16	21	
24	信用管理贯标企业(家)	-	50	117	150	158	
25	省级信用管理示范企业(家)	-	2		4		2011年申报3个至今尚未评审
26	每年新增上市企业(家)	-	10	11	10	2	调控影响
<b>八、节能降耗升级</b>							
27	规模以上工业单位增加值能耗下降(%)	-	-	-	-	-	2011-2014年度 未作指标要求
28	规模以上工业单位增加值水耗下降(%)	-	-	-	-	-	
29	工业固体废弃物综合利用率(%)	-	-	-	-	-	
<b>九、人才层次升级</b>							
30	新增引进领军型人才(人)	-	200	237	200	396	
31	新增引进各类高层次人才(人)	-	2000	2150	2000	2500	
32	新增培训企业人才(万人次)	-	2.9	3.15	4.0	4.3	
<b>十、服务能力升级</b>							
33	融资担保余额(亿元)	117	160	165.5	190	179.6	经济下行造成落差

# 关于全市工业转型千企升级 五年计划推进落实情况的调研报告

常州市人大常委会财经工委主任 薛建刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

5月下旬，财经工委在市人大常委会副主任俞志平、邵明的带领下，组织部分委员和人大代表对我市工业转型千企升级五年计划(以下简称计划)推进落实情况进行了调研，听取了市经信委的专题汇报，赴武进区和新北区进行了调研，现场察看了6家企业，并召开了部分企业负责人座谈会，现将有关情况向市人大常委会作一简要汇报：

## 一、实施计划的主要工作和成效

计划实施以来，市政府和经信委等有关部门高度重视工业转型千企升级工作，制定下达每年度重点目标任务书及考核办法，通过组织引导、跟踪服务、定期检查、年终考核，促进了千企升级年度目标任务基本完成。2011年，在千企升级十大目标33项指标可考核的28项指标中，完成和超额完成的24项，未能完成的4项；2012年，完成和超额完成的22项，未能完成的6项。

**(一) 抓企业集聚发展。**一是加快规模企业培育。重点扶持一批重点工业企业、高成长型中小企业、小微上规模培育企业，形成了一批规模企业群。两年新增规模以上工业企业625家，新增营业收入超百亿的工业企业6家。二是加快产业集群集聚。常州轨道交通产业园成为我市首家国家新型工业化产业示范基地，常州空港产业园入选省级新型工业化产业示范基地，郑陆不锈钢管产业集聚区被认定为省中小企业产业集聚示范区，新北工程机械产业集群被认定为省级特色产业集群。两年新增省级特色产业集群4个；新增省级产业集聚示范区2个。

**(二) 抓企业创新发展。**一是加快技术创新步伐。加快企业技术中心建设，新增市级及以上企业研发机构87家，全市累计拥有企业技术中心264家，列全省第三；加快推广新技术、新产品，组织企业上报省级新技术、新产品推广项目286项，列全省第一；新增企业发明专利授权463件。二是推进两化融合。两年新增省级两化融合示范企业11家、试点企业80家，总数列全省第三，提前半年完成为期三年的两化融合“十百千”工程，全国两化融

合示范园建设现场推进会在我市召开。三是全力推动央企对接。建立央企合作项目、经济运行等数据库，实行挂钩联系，召开对接合作恳谈会，对接央企成果显著，有力推动了我市产业转型升级和做强做大。2011年度央企对接工作荣获省经信委年度“开拓创新奖”。目前已建和在建项目19个，总投资143亿元，两年完成投资超过52亿元。四是重视节能降耗。制订下发《全市节能降耗工作监督检查实施方案》；对年耗能2000吨标准煤以上的重点监察企业开展专项执法行动，实施122个节能和循环经济重点项目，完成126家企业节能审计、142家企业清洁生产审核工作，两年重点用能单位淘汰高耗能设备400多台（套）。

**（三）抓企业技术改造。**一是全力推进工业有效投入。2011年工业投资增长19.7%，其中电子信息、新能源及环保节能、新材料分别增长87.7%、48.8%、42.8%，高耗能的冶金行业投资增长-22.0%；2012年工业投资增长18%，其中生物医药行业增长74.6%，高耗能行业投资继续受到遏制。二是引导企业加大技术改造力度。两年设备投资超千万元项目564个，固定资产投资增值税抵扣额（83.7亿元）列全省第四。三是加快重点装备引进。引导企业加快引进重大装备和关键零部件，提升企业竞争能力，两年经认定省首台套重大装备及关键部件18个。

**（四）抓企业运行管理。**一是推进企业经营管理创新。引导企业建立符合现代企业制度要求的企业组织形式和法人治理结构，构建以创新为核心的企业文化，两年有30家企业被认定为省管理创新优秀企业和示范企业、275家企业被认定为信用管理达标企业。二是加快品牌建设。鼓励企业创建省级及以上品牌、商标，对企业主导和参与国际标准、国家标准、行业标准制订和修订工作进行政策扶持，引导企业采用国际标准和国外先进标准，提高品牌附加值。两年新增驰名商标42件，列全省第一。三是加快人才引进和培养。积极实施“龙城英才计划”，两年签约633名领军人才来常创新创业；新增引进各类高层次人才4650人。加大培训力度，举办创新与发展系列报告会、中小企业创业辅导培训等，两年培训7.4万人次。

**（五）抓企业优质服务。**一是加强政策扶持。积极应对国内外宏观环境变化，全面落实国家和省促进经济发展的各项政策，及时出台一系列稳增长、促转型、惠民生的政策措施和改革举措。两年扶持企业发展使用市级财政资金3.73亿元，帮助企业争取到国家、省项目资金4.34亿元。二是深入企业上门服务。广泛开展“双送双保”、“三解三促”活动，深入企业了解实际需求，帮助企业解决发展中面临的问题和困难。三是积极为企业牵线搭桥。组织实施常州名优产品万里行、政企银恳谈会、央企对接会、招商推介会等一系列活动，努力帮助企业开拓市场、持续发展。四是完善服务体系建设。加快服务平台建设，新增星级服务平台21家，公共技术平台1家，市中小企业发展促进中心列入国家中小企业公共服务示范

平台，全面建成市、辖市（区）、乡镇（街道）三级企业服务中心体系。

## 二、存在的问题和不足

近年来，市委、市政府高度重视转型升级，特别是《工业转型升级五年计划》实施以来，政府和有关部门做了大量的工作，取得了一定的成效。但我们也要清醒地看到，我市制约企业发展的深层次问题仍未有明显的改善，工业经济发展与周边先进地区的差距并未缩小。工业转型升级仍将是一个长期的、艰巨的任务。

（一）部分指标未能完成年度目标。对照千企升级计划年度目标分解表，2011 年有 4 项指标未能完成，分别是规模以上工业企业利税总额年均增长、省级以上企业研发机构数、企业发明专利授权量、江苏名牌数；2012 年有 6 项指标未能完成，分别是新增上市企业、规模以上工业企业主营业务收入年均增长、利税总额年均增长、担保金额、营业收入超百亿元工业企业、省级以上企业研发机构数。其中规模以上工业企业利税总额年均增长、省级以上企业研发机构数两年都未完成。目前企业效益显著下滑，部分企业亏损严重，并出现了一定数量经营风险企业，从目前情况看，今年规模以上工业企业利税 总额年均增长指标完成难度仍然较大。

（二）推进落实计划的措施和政策聚焦度不够。我市工业转型千企升级五年计划实施已到中期，两年多来，常规性的工作多，紧紧围绕千企升级目标采取的针对性措施有所欠缺。计划实施以来，针对千企升级的配套支持政策比较分散，政策、资源、扶持资金的聚焦力度不够。

（三）产业结构调整进度不快。一是引领产业发展的龙头企业少。全市工业企业中，中小企业占规上企业 97.6%，而规上企业仅占企业总数的 11.1%，企业规模偏小，行业龙头企业偏少，尚无营业收入超千亿元的企业，我市投资类企业多、消费类企业少，配套企业多、整车整机企业少，传统类企业多、新兴产业企业少，企业基本处于中低端产业链，对产业链的形成和产业发展的带动作用不强。二是工业结构偏重。我市重化工业比重较大并呈上升趋势，重工业比重从 2001 年的 60.7% 上升到 2012 年 80.8%，工业结构偏重，一方面对我市产业受国家宏观政策调整影响非常大，另一方面对节能降耗也造成了相当大的压力。

（四）打造产业集群发展的力度不够。我市工业以中小企业为主，拥有许多的单项冠军，形成产业集群发展的基础非常好，但目前还比较散、乱，规划、引导、整合、配套合作、资源共享的力度还远远不够，还有许多潜力可挖。座谈会上就有企业提出，我市有规模的轴承企业就有 100 多家，许多产品有互补性，应该本地资源共享，建立交流平台，形成产业同盟，集群发展，可以提高竞争力，增强抗压能力。

### 三、对策建议

转型升级、结构调整是未来中国制造业的主旋律，尤其对以制造业为主的我市来说，企业转型升级显得更为重要，甚至可说是生死存亡的关键。工业是经济发展的主导力量，是衡量地区综合实力的突出标志。我们必须增强机遇意识和忧患意识，牢固确立科学发展慢进则退、停滞则衰、倒退则亡的观念，以提高经济增长质量和效益为中心，加快推进工业转型升级。

**（一）加强企业转型升级的组织领导。**全市上下要有危机感和紧迫感，提高认识，统一思想，加强领导，精心组织，合力推进企业转型升级，不但经信委要坚定不移地把企业转型升级当成主业来抓，各级、各部门也要把推进企业转型升级作为当前我市经济工作的核心任务来完成。要认真分析、排查前期千企升级未能完成目标的原因和工作中的薄弱环节，提出应对办法，制订有力措施，确保计划目标全面完成。苏州市在推进工业转型升级工作中建立了工业转型升级联席会议制度、双月例会制度、领导挂钩制度，充分体现了领导重视、部门联动和常抓不懈，效果很好，值得我们学习借鉴。

**（二）把握企业转型升级的方向导向。**一是要强化规划引导。根据全市各地区区位优势、产业基础和环境承载能力，找准竞争优势，明确发展定位，研究市场划分，优化工业布局，加快形成特色化、差别化产业。二是要科学谋划发展重点。要加强研究，厘清我市现有产业的优、劣势，明确产业发展重点。既要加快培育新兴产业，也要提升改造传统产业。要推动大企业和中小企业协调发展，鼓励企业做强做大，更要引导企业做专做精。无锡市实施的“双百千万”工程，把支持骨干企业做强做大和培育高成长性中小企业放在同等高度，值得我们学习。三是要大力引导产业集群发展。我市中小企业多，产业集中度高，有些企业还是本行业的“单项冠军”，具有良好的产业集群发展基础。要加强研究，排查梳理出一批集中度高的产业和成长性好、含金量高、爆发力大、带动性强的企业，集中资源加大扶持力度，优化空间布局，加强组织协调，建立交流平台，组建产业同盟，实现资源共享，加快形成一批竞争力强的产业集群。

**（三）整合企业转型升级的资源要素。**一是要提高土地集约利用水平。全面排查梳理闲置工业用地，腾出土地空间、能耗指标、环境容量，把投资强度和产出量作为供地的重要指标，优先保障高新技术产业和高附加值产业发展需要。二是要帮助企业缓解融资难题。进一步完善银政企对接机制，建立健全政府与金融部门和企业信息共享平台，及时更新政策通报、产业信息、新上项目、资金需求等信息。大力发展地方性金融和准金融机构，拓宽企业融资渠道，鼓励企业上市。规范和发展小额贷款公司，推动融资担保体系建设，扩大企业债券融资范围，鼓励商业银行进行小企业贷款模式、产品和服务创新。三是要提高政府扶持资金的



集聚度。整合各项政府扶持经济发展的资金，重点支持工业转型千企升级的重点工作，同时，集中部分扶持资金成立专项引导基金，引导金融机构对工业转型升级企业的信贷支持，更好地解决制约企业发展的融资“瓶颈”问题。

**（四）营造企业转型升级的良好环境。**一是要尽快制定完善加快工业转型升级的各项配套支持政策，加强政策引导和财税支持的力度。近期，无锡市先后制订了《关于加快工业转型发展、建设先进制造业基地的实施意见》和《关于加快工业转型发展的政策意见》，武进区在全市率先出台了《工业经济稳增长促转型的意见》和《加快培育大企业（集团）三年行动计划》，针对性都很强，政策措施也很具体，值得借鉴。二是要加强宣传力度。多报道企业升级的情况，多制作工业转型的节目，营造良好的工业转型升级的舆论氛围，提振企业家的发展信心。三是要提高政府的服务能力。要厘清政府与企业、市场的关系和作用，转型升级的原动力在企业，政府要更多地立足制定规划布局、搞好基础设施建设和提供政策性公共服务，同时减少和简化行政审批、减轻企业负担，更重要的是要转变观念，少干扰，多服务，充分尊重企业的主体地位，全力发挥市场机制的基础性作用。

# 关于全市科技产业园区建设情况的报告

常州市科学技术局局长 刘斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

科技产业园区是推进科技产业化的重要创举，是引领开放创新、聚合高端要素、集聚创新创业、培育战略产业的主要阵地。目前我市科技园区布局为“一核两区三园多基地”，“一核”是常州科教城，“两区”是南、北两个国家级高新技术开发区，“三园”是江苏中关村科技产业园、西太湖科技产业园、华罗庚科技产业园，多基地是指全市的13个省级科技产业园。现就我市科技产业园区建设的背景及意义、建设成效及不足、目标任务及措施等三个方面作一汇报：

## 一、加强科技产业园区建设的背景及意义

(一)建设科技产业园区，是国家创新型科技园区建设的外延拓展与内涵提升。近年来，我市把国家创新型科技园区建设作为市委、市政府的头号工程，作为国家创新型城市建设的主要抓手，“一核八园”建设取得了显著成效，为其它科技园区建设提供了有益借鉴。一是建立了完整的组织架构，即一城两区领导小组和八园管理机构；二是建立了完整的工作体系，即两区具体落实，市相关部门服务推进；三是建立了工作推进机制，即年度目标考核、统计季报和季度督查；四是设立了创新型园区建设专项发展资金，即市、区两级共9亿资金支持。全市上下形成了“聚焦政策、聚焦资源、聚焦服务”的浓厚氛围和强大合力。随着“一核八园”建设理念的深入人心，特别是科教城创新之核的示范效应，各辖市区纷纷大手笔规划建设科技产业园区，例如：常州西太湖科技产业园、江苏中关村科技产业园、金坛华罗庚科技产业园，希望借此打造一个承接高端创新资源的优质载体，打造一个孵化加速高科技企业成长的优质平台。

面对新趋势新布局，市委阎立书记在2012年12月29日召开的市委十一届四次全会上强调指出，要把科技产业园区建设作为完善区域创新体系、提升自主创新能力的重要载体，力争园区投资强度和产出效率达到全市平均水平的两倍。这就要求我们必须在国家创新型科技园区的基础上，进一步拓展工作面、提升建设内涵，从整体上谋划推进全市科技产业园区的建设与发展，在全市范围内统筹运用好科技创新政策，发挥好各辖市区和园区的创新积极性，推广借鉴国家创新型科技园区建设的成功经验，努力打造全市科技产业园区的“升级版”。

**（二）建设科技产业园区，是抢抓苏南现代化示范区建设机遇的重要抓手。**2009年3月以来，北京中关村、武汉东湖、上海张江等相继成为国家自主创新示范区，在规划、建设、政策等方面先行先试、探索经验，增强示范区创新能力和辐射带动效应，以点带面，推进创新型国家的建设，引领经济发展方式转变。

今年4月25日，国务院批准公布《苏南现代化建设示范区规划》，标志着我国第一个以现代化建设为主题的区域规划正式实施，规划将苏南地区建成自主创新先导区列为“五区建设”之首。我省制订的《苏南自主创新示范区发展规划纲要》提出，要着力完善“三区五城多核”科技创新布局，大力实施创新型企业培育、创新型产业集聚、创新型园区提升等自主创新“七大工程”，把苏南建成具有全球影响力的产业科技创新中心和创新型经济集聚区，成为引领全国经济转型升级和自主创新的战略支点。随着规划和纲要的制订出台，一系列重大建设项目、重大支持政策和重大改革发展事项将付之实施，科技产业园区正是这些重大变革的承载地、主战场。

为了抢抓发展机遇，我们按照规划和纲要的要求，制订了苏南（常州）自主创新示范区建设工作方案，其中科技产业园区建设是重点任务之一，并提出了近三年园区建设要点，目前已上报省科技厅，争取纳入苏南自主创新示范区建设推进计划，以便争取更多的项目和资金支持。

**（三）建设科技产业园区，是培育新兴产业构建现代产业体系的重要载体。**企业是创新的主体，园区是创新的主阵地，新兴产业则是创新的主攻方向。建设科技产业园区，根本目的就是要培育新兴产业，培育高新技术、自主创新和自主品牌的企业。近三年来，“一核八园”通过大力度招商引资和项目建设，新材料、生物医药、创意等新兴产业年均增幅均超过40%，超前布局了高性能碳纤维、石墨烯、等离子化学气相沉积设备（PECVD）、半导体照明（LED）、工业机器人等一批引领高端的新兴产业项目，这些都充分说明园区在集聚培育新兴产业上具有更强的载体优势。

前不久，我市制订出台了《战略性新兴产业三年行动计划》，提出要重点发展高端装备制造、新材料、新能源等十大新兴产业，通过实施重点领域突破、重点产业基地创建、重大载体支撑等措施，争取到2015年全市战略性新兴产业产值达到2800亿元（年均增长率25%以上），增加值占地区生产总值比重达到15%左右，形成一批在国内有影响的特色新兴产业基地或创新型科技产业园区。

综上，抓好全市科技产业园区建设，有利于我市全面接轨苏南现代化示范区建设战略部署，在规划布局、项目建设、政策扶持、目标考核等方面实现无缝对接；有利于全市实现国家创新型科技园区和苏南现代化建设示范区双轮驱动，推进战略性新兴产业和高新技术产业齐头并进。

## 二、全市科技产业园区建设成效及不足

### （一）建设成效

近几年来，全市科技产业园区建设实现了长足发展，基本形成了以两个国家高新区为引领、国家创新型科技园区“一核八园”为示范、一批省级科技产业园为支撑的园区创新发展格局。园区规划面积累计达 785.4 平方公里。2012 年，园区实现总收入 5343 亿元、利税 418.3 亿元；拥有高新技术企业 454 家，占全市总数的 57%；拥有企业“两站三中心”等研发机构和平台 504 家，占全市总数的 66%；建有 37 家市级以上科技企业孵化器、加速器，占全市总数的 57.8%；专利申请量达到 16962 件、授权量达到 6788 件，分别占全市总数的 46.6%、44.1%。

#### 1. 一批园区已经成为引领国家高新区快速发展的示范。

作为推进高新区“二次创业”的国家创新型科技产业园区建设成效明显。2012 年，“一核八园”营业收入从 2010 年的 399 亿元增加到 1008 亿元，年均复合增长率达 59%；园内企业实现净利润 39.9 亿元，交税 50 亿元；园区研发投入 55.5 亿元，占园区营业收入的 5.9%；园区在建重点项目 85 项，总投资 458.24 亿元，其中新建项目 53 个，总投资 269.91 亿元；现有“两站三中心”151 家，各类创新平台 99 个，研发机构 119 家。

科教城“创新之核”的裂变辐射作用日渐显现。目前已集聚 635 家研发机构、高科技企业和中介服务机构，其中研发机构 101 家。2012 年，园区营业收入达 31.2 亿元，签订产学研合作项目 650 项，争取横向项目经费 1.9 亿元，预计达产后新增销售 85 亿元。中科院所属研究所设立了 13 个分中心和 6 个研究所，21 所著名大学设立了研发机构和孵化基地；集聚科技人才超万名，其中具有高级职称或博士学位 2400 多人，国家级高层次人才 59 人，签约海归创业团队 210 个；在机器人与智能装备、新材料等领域形成了鲜明的研发和产业孵化特色；建成了专业化的科技金融服务中心，入驻各类金融机构 71 家，汇集资金规模 60 多亿元，被省政府列为省级创业投资集聚区、科技金融合作创新示范区。

八大专题园区形成了新誉集团、天合光能、千红生化、瑞声科技等一批骨干企业，引领智能装备、新能源、生物医药等新兴产业集群发展。在“一核八园”基础上，省科技厅认定了武进风电装备、武进半导体照明、常州先进碳材料、常州高新区光伏、常州高新区创意、常州高新区生物、常州高新区新能源车辆等七家省级科技产业园，对园区发展注入了新内涵。

#### 2. 一批园区正在成为培育前沿高端新兴产业的载体。

针对国际前沿性产业，加强评估和预判，超前规划布局科技产业园区，引进全球顶尖人才和高精尖实验仪器设备，大力开展基础研究和应用研究，突破成果研发及产业化瓶颈，为未来抢占产业发展制高点打下坚实基础。

常州西太湖科技产业园规划面积 90 平方公里，规划了孵化区、加速区和产业区。目前，石墨烯产业已初见雏形，江南石墨烯研究院已经建成石墨烯制备及性质、石墨烯新能源应用、石墨烯生命科学及生物医药应用、石墨烯光电子器件应用等四个研究实验室及石墨烯复合材料、半导体器件、储能应用研究等新的应用领域的专业实验室，建设了石墨烯新材料分析测试中心，为石墨烯材料的科学研究、产品研发及产业化应用创造良好的基础条件。2012 年园区实现营业收入 89.3 亿元，引进培育的碳元科技、第六元素、二维碳素、碳宇材料、碳维纳米等企业发展顺利。碳元科技实现突破性增长，当年实现销售 1.2 亿元，利润 5000 万元，预计 2013 年销售超 3 亿元。

江苏中关村科技产业园规划面积 40.6 平方公里，是中关村在北京市外设立的第一个科技产业园区。江苏省政府从管理模式、项目审核、财税、金融、科技创新、人才等多方面给予倾斜扶持，为园区发展营造了良好的政策环境。园区重点打造“五园一区”，即：高端装备及通用航空产业园、健康产业园、电子信息产业园、绿色能源产业园、软件产业园、研发机构集聚区。目前美诺克思、上舜照明等 6 个项目已投入运营，波士顿电池、金纬机械、金峰轮胎钢帘线等一批项目正在开工建设，南洲新能源、国药天目湖医药园、新能源电动汽车等招商项目正在加快推进。与中科院、北大、清华、上海交大、电子科技集团等大院大所和央企合作对接进展顺利，上海交大节能减排研究院即将投运，开磷新材料产业化研究院、清华启迪科技城、智能电网千人计划研究院正在筹建中。园区已引进双创人才 13 人，其中“千人计划” 4 人。

金坛华罗庚科技产业园规划面积 4.2 平方公里，依托华罗庚院士的影响力，致力于打造成为创新创业人才汇聚的智慧高地和生产性服务业集聚的示范园区。目前，中科院、清华科技园、中关村发展集团等科研院所的引进，中船重工等重点项目的洽谈都在有序推进中。

### 3. 一批园区已经成为区域产业特色化发展的助推器。

围绕各区域高新技术产业发展特色，建立了一批科技产业园，积极发挥龙头企业的带动作用，集聚人才、技术、项目、资金、服务、政策等创新要素，加速产业集群发展步伐，进一步放大区域优势产业的发展能级。

江苏金坛光伏科技产业园以亿晶光电、华盛天龙等企业为核心，规划面积 10 平方公里，已集聚 32 家太阳能光伏产业链企业，建有国家级博士后工作站 2 家、国家地方联合工程研究中心 1 家、省级院士工作站 1 家和省级工程技术研究中心 4 家。2012 年园区营业收入达到 54 亿元。

江苏省溧阳输变电科技产业园以上上电缆、华鹏变压器等企业为核心，规划面积 5 平方公里，园内企业涵盖核电电缆、电力变压器、超高压电力电缆附件等系列产品。建有国家级

技术中心 1 家、国家级工程中心 1 家、国家级企业博士后科研工作站 2 家、省级工程技术研究中心 5 家、省级技术中心 2 家。2012 年，上上电缆实现销售收入近 120 亿元，引领带动作用进一步增强。

江苏省常州戚墅堰轨道交通科技产业园以南车集团戚机公司、戚研所等企业为核心，规划面积 11.1 平方公里，已集聚 103 家从事铁路内燃机车、电力机车、货运车辆整车及配套零部件制造等相关企业。园区企业建有 2 家国家级研发平台、2 个省级博士后工作站、4 个省级企业院士工作站、4 家省级工程技术研究中心和 2 家省级重点实验室，轨道交通装备的研发和制造能力处于国内一流水平。2012 年，园区实现工业总产值 123.1 亿元，成为常州市轨道交通先进装备制造核心区域。

江苏省常州钟楼特高压变压器科技产业园以西电常变、东芝变压器等企业为核心，规划面积 2.5 平方公里，已集聚 38 家从事高压、超高压、特高压变压器等产品生产的企业。西电常变建设了省级超特高压变压器工程技术研究中心等企业研发机构，创新能力持续提升，部分产品技术水平达到国际先进水平。2012 年，园区实现工业总产值 162.11 亿元，其中 6 家以变压器为主产品的企业完成工业产值 42.23 亿元。

江苏省常州天宁新能源材料科技产业园以亚玛顿、天晟新材料等企业为核心，规划面积 5 平方公里，已拥有各类新能源材料生产企业近 40 家。园区建有中科院长春应化所常州储能材料与器件研究院等重大创新平台，亚玛顿、天晟新材料等企业建有省级工程技术研究中心等企业研发机构。2012 年园区总产值近 60 亿元。

## （二）存在问题

（一）园区创新发展能力有待提升。一是科教城的“核”作用需进一步加强。目前科教城正迈入创新发展的加速期、厚积薄发的突破期，同时也进入了战胜风险挑战的关键期。园区自主创新能力还有待进一步提高，对全市经济的辐射作用还有待进一步加强。由于缺少专门的产业投资平台，可持续发展、哺育补偿机制还有待进一步探索。二是园区互动发展不够。各个园区一般靠自身资源独立发展，创新的成本高、效率低。园区与园区之间的互动不多，围绕共性关键技术和产品的协同创新、竞合发展的互利共赢机制还有待深化。由于财力不足、重视不够，目前大部分园区与高校院所共建重大产业创新平台的工作起步较晚，与专业性、有实力的产业投资平台或风创投机构合作也不多。三是产业规模小、龙头企业少。园区内中小企业居多，规模大、带动作用强的龙头企业偏少。增量项目中质量高、投资大、体现高端技术并能尽快产业化的不够多，还需要千方百计寻求突破。四是服务功能不够完善。直接为产业和企业服务的高技术服务业发展滞后，大多数园区尚未建立“一平台三中心”，即：公共技术服务平台、产学研合作中心、人才服务中心、科技金融中心。国家创新型科技园区

12 项指标中，高技术服务业销售收入占园区营业总收入的比例要超过 30%，完成这一指标难度较大。

**（二）要素支撑能力不足。**一是投入力度不够。R&D 投入占 GDP 比重相比无锡和苏州明显偏低。科技金融发展相对滞后，还远远不能满足企业的个性化、多样化需求。二是人才结构不优。各个园区普遍缺乏高端人才，包括管理人才，技术领军型人才和复合型人才严重不足，难以形成创新合力。三是土地指标紧缺。各园区普遍存在土地指标不能满足发展需求的问题。有优质项目引进了，却无法落地，有的企业快速成长却受限于场地不足而无法扩大产能，也有企业已经确定了地块，指标却不能获批等。

**（三）体制机制不健全。**一是管理体制不够完善。各科技产业园区的发展程度、管理模式和机构设置不尽相同，有的需要进一步完善和加强。例如：武进区四园均设立了管委会，各有一名区领导领衔，新北区四园设立的是园区办，职能权限相对较弱。武进国家高新区、中关村科技园、西太湖科技园管委会升级或新建不久，最近才设立了科技局，华罗庚科技园暂未下设科技工作部门。因此，有必要从管理体制入手，加强园区建设的组织领导和机制保障，加大统筹协调和督查推进力度。二是要素协调机制缺失。尽管园区都有专门的工作班子，但大多数园区不掌握土地等要素，引进的项目难以落地，对一些要价高的大企业大项目更是难以满足。“一核八园”由于协调机制较为完善，近 1300 亩土地指标得到了有效解决。三是过程管控乏力。特别是在搭平台、上项目、引人才等方面，科技部门对园区建设过程的管控力度不够。

### 三、全市科技产业园区建设目标任务及措施

#### （一）建设思路

把科技产业园区作为苏南现代化示范区建设的重要载体，作为加速产业转型升级的重要支撑，以“一核两区三园多基地”为重点，通过优化完善园区空间、产业、功能“三位一体”布局，开放整合创新资源，推动政策、人才、项目、资本等创新要素向园区集聚，把园区建设成为战略性新兴产业发展的先导区、集聚区和辐射区，形成以创新型企业为主力军、创新园区为主战场、新兴产业为主攻方向的创新发展一体化格局。引导园区实现三大转变：由注重生产要素配置向生产要素与创新要素配置并重转变；由注重产业链向产业链与创新链并重转变；由注重自身发展向自身发展与互动发展并重转变。

#### （二）建设目标

参照国家创新型科技园区建设 12 项指标和全市率先基本实现现代化有关指标，以及市委、市政府的有关要求，到 2015 年，全市科技产业园争取实现以下目标：

投入目标：园区内企业研发总投入占营业收入的比例达到 5%以上；每万名劳动力中研

发人员数高于 120 人。

产出目标：高新技术产业产值占规模以上工业产值的比例高于 50%；高技术服务业销售收入占园区营业总收入的比例高于 30%。

**创新目标：**园区内大中型工业企业 100%建有研发机构；高新技术企业数占园区规模以上工业企业数的比例高于 50%；每万人发明专利拥有量 16 件以上；每万元 GDP 能耗低于 0.25 吨标煤；建有“一平台三中心”。

### （三）重点任务

1. 优化园区产业布局。一是优化产业定位。结合“一核两区三园多基地”发展实际，总体规划布局高新技术产业，实现错位发展、差别化竞争。

常州科教城的发展定位是：按照建设“世界一流的高职教育园区”和“国际化产学研协同创新基地”，打造“中国智汇谷”的目标要求，突出“智能、设计、信息”三大重点领域，加快提高集聚高端创新资源的活力和自主创新的能力。到 2015 年，实现“3211”目标，即引进 3 万名适用科技人才，建立 200 家研发机构，培育 1000 家科技企业，拥有在读大学生 10 万名。

常州国家高新区的科技产业园重点发展“以文化科技融合为引领的创意产业”、“以新药创制为突破的生物产业”、“以新型太阳能发电为标志的光伏产业”以及“以高效节能为方向的动力装备产业”。武进国家高新区的科技产业园重点发展“以机器人为引领的智能装备产业”、“以半导体照明为标志的节能环保产业”和“以关键元器件为支撑的电子信息产业”。

常州西太湖科技产业园重点发展“以先进碳材料为代表的新材料产业”，重点发展石墨烯、碳纤维、碳纳米管等先进碳材料，纳米材料、高端金属材料、先进功能高分子材料、高性能复合材料等新材料产业。江苏中关村科技产业园重点承接中关村的人才、成果、资金等创新资源的溢出，发展高端装备制造及通用航空、软件、健康、绿色能源、电子信息等产业。金坛华罗庚科技产业园重点围绕智能装备制造、新能源、新材料、高档纺织服装等产业，打造生产性科技服务业集聚区。

其他省级以上科技产业园按照专业化、特色化、集约化的要求，分别围绕储能材料、纺织新材料、输变电、轨道交通、智能电网等产业，形成各具特色、错位发展的产业布局。

二是加强园区互动。围绕产业创新发展需求，探索创新之核——科教城与各园区间的互动机制，努力形成共同集聚、协同开发、合作转化、顺畅转移的开放型创新体制和机制，促进科教城的创新成果向各科技产业园区溢出和辐射。充分利用武进区与金坛市、新北区与溧阳市对口合作的机会，大力推动“科技西进”工作，强化各园区间的对接与互动，将两个国



家高新区的科技产业园区建设经验、科技资源辐射至金坛华罗庚科技产业园区及江苏中关村科技产业园区。

争取到 2015 年，高端智能装备、新材料、新能源产业形成国内领先的优势产业集群，各有 1 家以上年销售收入超过 100 亿元的企业，或有 2 家以上超过 50 亿元的企业。

2. 壮大园区龙头骨干企业。企业是新兴产业发展的主力军，要真正发挥创新型企业在园区建设过程中技术创新的主体作用。一是大力培育创新型企业。通过“510 行动计划”的组织和实施，结合省“创新型领军企业培育计划”，着力打造一批具有国际竞争力、引领产业发展的创新型领军企业。结合新兴产业的培育，重点培育和支持一批创新性强、成长性好、规模化前景好的高新技术企业。大力实施知识产权战略，开展重点企业知识产权工程师培养，推进企业贯彻实施《江苏省企业知识产权管理规范》，提高企业的专利创造、管理、保护和运营能力，促进企业创新发展。二是加快创新资源向企业集聚。以园区内科技型企业为重点，确定高新技术企业培育名单，联合财政、税务等相关部门，整合资源，集成服务，重点扶持。引导企业加大研发投入，加快形成自主知识产权，加强产品创新升级，规范科技管理，培育一批高新技术企业。结合国家、省战略性新兴产业布局，加强对园区内科技企业和创新创业者的指导服务，挖掘重大科技项目源，鼓励企业作为研发主体参与国家重点专项课题指南编制，引导企业承担高水平科技项目。三是推进企业研发机构建设。引导创新能力强、知名度高的龙头骨干企业加大研发投入，加强与国内外高校院所的战略合作，在新兴产业和主导产业领域建设一批企业研究院、重点实验室。引导大中型工业企业普遍建立工程技术研究中心、企业技术中心、博士后科研工作站、院士工作站等企业研发机构。四是大力培养科技企业家。政府支持和社会资源相结合，加强综合服务，加大对科技企业家培训力度，着力提升企业家经营管理、资本运作、持续创新等能力。到 2015 年，重点培育 10 家以上产值超百亿元的创新型领军企业，1000 家以上具有核心竞争力的高新技术企业，重点建设 1000 家企业研发机构，并培养一支 500 名左右的具有全球视野、战略思维和持续创新能力的优秀科技企业家队伍。

3. 完善园区服务功能。一是建设产业创新研发平台。围绕新兴产业和主导产业，加快建设对产业发展具有重大推动作用的公共技术研发平台，增强产业的自主创新能力。围绕智能制造装备、先进碳材料、生物医药、节能环保、文化创意产业，重点推进江苏中科院智能科学技术应用研究院、江南石墨烯研究院、半导体照明联合创新国家重点实验室常州研发中心、“千人计划”常州新能源汽车研究院等 20 多家公共技术研发机构建设。二是建设产业创新服务平台。主要是“一平台三中心”：建设公共技术服务平台。面向新兴产业和主导产业发展的共性技术服务需求，推动高技术服务业与高端制造业相结合，加快信息服务、认证检

测、知识产权等公共技术服务平台建设，提升科技服务能力与水平。建设人才服务中心。完善人才服务中心功能，开展一站式科技创新人才公共服务平台建设及服务工作。建设科技金融中心。聚焦金融资源支持科技园区内企业，打造“银行+政府+创投+担保+保险+科技小贷公司”的服务运作平台，引导各类投融资科技中介机构进驻创新园区，为创新项目提供对接服务。建设产学研合作中心。引导高校院所围绕企业和产业需求，建立技术转移、科技咨询等科技中介机构，释放创新能量，促进技术与市场的结合。另外，大力引进和发展工业设计、产品测试、认证咨询、信息服务、技术转移等高端服务机构，提高服务层次和水平。三是建设园区创业孵化平台。引导各科技产业园普遍建立孵化器，鼓励社会资本建设专业孵化器、加速器，为新兴产业培育企业源头、造就高层次创业人才。加强创业孵化机制创新，促进其孵化能力的提升。在国家、省级科技企业孵化器设立“种子基金”，加快建立政府引导资金和社会资本共同支持种子期、初创期企业成长的联动机制。到 2015 年，全市孵化器、加速器面积达到 800 万平方米，入驻企业达到 6200 家。

#### （四）工作措施

1. 组织保障、强力推进。参照“一核八园”建设的成功经验和做法，把推进“一核两区三园多基地”建设作为市委、市政府的头号工程和关键抓手。一是健全管理体制。建立“一核两区三园多基地”建设领导小组、园区管委会领导机构和工作机构，设立园区建设服务中心，确保组织有保障、职能全覆盖、人员不缺位。二是明确工作体系。制定下达年度建设目标任务书，园区重点工程建设项目、招商引资项目、平台建设项目、高企和上市企业培育等逐一落实责任，排出进度。建立统计制度和网上直报系统。市委、市政府成立督察组，按季对园区建设情况进行督促、检查、分析和指导，年末按照考核办法进行绩效考核，把园区目标考核结果与领导干部任职绩效挂钩。三是建立协调机制。市有关部门、辖市区及各园区定期召开工作推进会，深入现场办公，及时协调解决园区企业在用地、用工、环保、融资等方面的困难和问题。

2. 整合资源、招科引新。一是引进创新创业人才。突出高端引领，大力引进一批掌握前沿技术、有成功创业经历的领军人才和团队来我市创新创业。支持以重大创新平台为载体引进高端创新人才、管理人才；支持骨干企业以重大研发项目为抓手，直接引进或柔性引进高端创新人才及团队；在重点产业和重点园区构建高层次人才集群，形成专业技术人才集聚地。二是引进高科技企业和项目。对照新兴产业布局，创新引资引智引新的思路和方式，着力引进一批质量高、投资额度大、体现高端技术并能尽快产业化的创新企业和项目。三是引进高水平研发机构。重点围绕智能制造装备、先进碳材料等领域，注重产业链和创新链招商，推动国内外知名企业在我市设立研发中心、制造中心和培训中心。深化产学研合作，引进中科大、浙江大学等高校院所共建一批公共研发平台，不断提升创新支撑和服务能力。开展“机

机器人及智慧产业”、“智能电网”、“智慧城市”、“中英科技桥”等大规模国际科技合作系列主题活动，引进牛津大学等共建国际研发及技术转化中心，促进国际科技成果转移和产业化。

3. 落实资金、完善政策。一是争取设立专项资金。争取设立市科技产业园区建设财政专项资金，加大经费投入，为做优园区、做大企业、做强产业提供强有力的支撑和保障，发挥政府投入“四两拨千斤”的作用，引导各类资源聚焦在园区内的高端人才引进培育、成果转化、平台建设、高企培育上。二是落实好财税优惠政策。市、区两级联动，积极向上争取科技项目和财政资金，密切跟踪政策动向，用好用足政策资源，在重大平台、重大项目、重大团队等方面争取国家、省、市和区的“组合拳”支持，力争在若干优势产业领域内的研发和产业化取得重大突破。继续落实好税收优惠政策，积极支持企业享受高新技术企业所得税优惠和技术开发费加计抵扣等普惠政策，鼓励企业加大研发投入和新品开发，成为创新型企业。三是引导社会化科技投入。推进科技金融产品创新。设立“市天使投资引导资金”，鼓励和引导天使投资机构重点扶持科技产业园区内初创期科技企业；依托重点园区开展专利保险试点及小额贷款保证保险试点工作；扩大“一核八园”科技风险补偿贷款业务范围到全市各园区；引导科技支行金融业务辐射拓展等。放大财政资金的杠杆作用。以“小财政”撬动社会“大资本”、“大金融”，鼓励银行、担保公司、风投创投等社会资本向园区领军型创业企业和高成长科技型企业集聚，调动各类资本对创新创业企业进行聚焦式投入。

以上报告，请予审议。

附件 1：国内外科技园区发展情况报告

附件 2：一核两区三园多基地管理机构情况

附件 1:

# 国内外科技园区发展情况报告

## 一、科技园区概述

### (一) 起源

二十世纪 30 年代美国的一些教育家就意识到大学的研究必须和企业的发展结合起来，到了 40 年代末期斯坦福大学的副校长特尔曼教授决定在斯坦福大学实施这一想法，在他的倡议下，1951 年斯坦福大学决定把其校园中的一片果园开辟出来，创建科技园区，其中斯坦福大学的两个研究生创立了世界著名的惠普公司，后来许多科学家和高科技公司纷纷来到这个科技园区创业。从 70 年代开始，这个科技园区就发展成为了世界闻名的“硅谷”。硅谷在高科技产业方面发展的巨大成功，使世界上许多国家和地区纷纷效仿。进入二十世纪 80 年代以后，伴随着世界性科技革命和产业结构调整的升级，全球各国掀起了兴办科技园区的热潮。随着我国改革开放的深入，进入 80 年代后期我国也开始兴建科技园区。虽然，我国科技园区兴建数量很多，但高水平、世界级的科技园区却很少。

### (二) 内涵

迄今为止，国内外对科技园区还没有一个完全确切的定义。但有许多类似的提法。如“高新技术产业区”、“高新科技园”、“科学工业园”、“科学城”、“技术城”等（详见下表），但它们本质上都属于科技型经济区。所谓科技园区是指以加速高新技术研制及应用，服务于本国或本地区的工业现代化，创立技术密集与知识密集的新兴产业，开拓国际市场为目的，通过各种优惠措施和方便条件将智力、资金高度集中，专门从事高新技术研究、开发和生产的新兴产业开发区域。

世界科技园区的类型

类型	主要特征	代表案例
科学园 (研究园)	一般以大学为核心，通过校园土地出租等多种方式吸引企业进入，进行研究开发和中间试验，旨在促进企业与大学、研究机构的结合和科技成果的转化，是集科学研究、技术开发和科学知识普及于一体的区域，是科技园区的基本形式。	美国斯坦福研究园、英国剑桥科学园、中国北京中关村科技园
技术城	将产学研住结合在一起的、以原有地方城市为母城，充分利用母城的各种有利条件，按全新设想建设的、环境	日本熊本技术城、法国里尔技术城

类 型	主要特征	代表案例
	优美的、与母城形成整体城市生活圈的新兴城市。	
科学工业园	集科学性、文化性和艺术性于一体，通过提供良好的基础设施、优美的环境和高质量的服务来吸引企业和研究机构，以进行高科技生产的基地。	韩国大德科技园区
科学城	一个国家或地区为提高本国或地区的科技水平而营建的科研机构、大学、人才的集结地和多学科的综合科学中心，将科研、教学、生产、管理、社会服务和居住设施有机结合为一体的新型城市。	俄罗斯的新西伯利亚科学城、日本的筑波科学城、法国的索菲亚科技园
高技术产业带	由若干规模较大的各种类型的高新区和科研机构、高科技企业群体连成一片所组成的科技产业地带，往往没有具体的边界区域界线。	美国硅谷和 128 公路
高新技术加工区	园区内很少或不进行科研开发工作，而是利用既有的外来高新技术生产高新技术产品的新型园区。	中国台湾新竹科学工业园区、苏格兰“硅谷”
企业孵化器	专为企业及时创新优化环境，培育创新型、技术密集型小企业，使其风险降到最小的组织形式。	美国创业中心、加拿大创业中心

### (三) 意义

自 20 世纪 50 年代以来，科技园区在促进新兴工业经济国家经济转型方面起着基础性作用。尤其在以下几个方面尤为重要：(1) 实现技术能力；(2) 技术转移；(3) 培育创新型高新科技企业与企业家；(4) 促发新技术革命与新兴产业。如今，科技园区已成为新经济增长的推动力，通过设立科技园区，一国或地区可以有效实现高新技术产业化，促进经济增长与社会福利增加。这样，建立科技园区就能促进国际直接投资流入、技术转移、研发与总体经济快速增长。科技园区若集中于出口市场，可以促进经济增长，改善国际环境，减少对传统商品出口的依赖。

## 二、国际科技园区的发展概况和实践经验

### (一) 美国硅谷——市场主导型

美国是世界科技园区的发祥地，硅谷堪称当今世界科学工业园区的典范和始祖。硅谷位于美国西海岸加利福尼亚州北部旧金山南郊，圣克拉拉县和圣胡安两城之间一条长 30 英里、宽 10 英里的狭长地带。多年来，有三类高技术产业在硅谷先后发展起来并达到了世界顶级水平。一是最先发展的微电子、半导体产业以及后来发展的计算机产业，著名的企业有英特尔、苹果、太阳微系统等；二是包括软硬件在内的计算机网络产业，著名的企业有思科、雅

虎等；三是近年来迅速崛起的生物技术、医疗设备产业。

“硅谷”是世界高技术产业的代名词,其成功经验可以总结为“4+1>5”,“4”指的是人才、创业环境、风险投资和市场4个要素,“1”指的是政府作用。正是这5个要素资源的整合使硅谷成为高新技术产业成长的摇篮。(1) 硅谷是高智力密集区。(2) 硅谷的文化鼓励冒险、宽容失败,硅谷的氛围自由开放、合作竞争。(3) 硅谷有世界上最为集中的风险投资。(4) 超强度竞争的市场也是硅谷发展的关键。(5) 在发展的早期,硅谷接受了美国政府大量的订单。另外,美国政府通过创造环境和宏观调控也对硅谷的成功起了极大的推动作用。如政府推进科研成果进入市场、参与重点科研的决策与开发、带头使用还未打开市场的新产品等。

### (二) 日本筑波科学城——政府主导型

日本筑波始建于1963年9月,开创了科学工业园建设的新模式,但近些年声名日下,被世人称为“现代科技乌托邦”。它位于东京东北约60公里和成田国际机场西北约40公里处,以其雄厚的科研实力、优美的居住环境闻名于世。筑波完全由中央政府资助,以基础科研为主,属于国家级研究中心。

筑波科学城显得发展缓慢,日显僵化,原因在于它是由政府主导,一切都由政府包办,一切都是行政行为,一切都按计划办事,另外,其科研开发机制主要是以基础科研为主,新技术开发较慢;风险投资体制不健全,主要靠政府拨款及大公司投资;人才培养方式较为封闭。

### (三) 英国剑桥科学园——政府与市场混合型

英国剑桥科学园创办于1970年,它位于英国东南部的剑桥郡,风景秀丽,交通便利。久负盛名的剑桥大学便坐落于此,是该地区研究活动的核心。这是一个充满生机和活力的区域,形成了以在大学、新兴公司和大型跨国公司密切协作的产业网络中开展业务的极具创新特色的经济形态,并不断吸引着来自全世界的投资。剑桥科学园的经济发展创造了“剑桥现象”,即高技术小公司在剑桥地区大量集聚和衍生的现象。

剑桥科学园的成功因素是:(1) 拥有极具吸引力的地方环境;(2) 建立了完善的市场经济体系;(3) 提供了高质量和稳定的人才保证;(4) 政府给予诸多优惠政策;(5) 倡导特殊的剑桥精神。

### (四) 中国台湾新竹科学园——效仿硅谷

1980年12月,我国台湾在台北市西南的新竹县设立了新竹科学工业园区,是台湾第一个高新技术产业园区。经过多年努力,新竹科学工业园已跻身于世界著名高新科技园区行列。现在已有集成电路、电脑及周边设备、通讯、光电、精密机械、生物技术六大类产业,其中

在电子资讯等一些高技术产业的主要产品产量方面占到台湾的三分之一强，使台湾仅次于美、日第三大电子资讯产品生产地。

台湾新竹科学园以其成功地效仿硅谷而又不照搬硅谷模式，为世界所瞩目，公认为亚洲的“硅谷”。其成功经验是：（1）充分借鉴硅谷的经验和因素，如选址时靠近大学和科研机构、制定合理的技术创新激励制度和政策、建立完善的硬软件配套设施、园区内企业有紧密的社会关系网络等；（2）创造了一条科学园发展的新模式，硅谷发展政府基本没有直接参与，基本上靠市场机制发展，而新竹科学园发展充分尊重和利用市场作用和社会资源，把行政干预和市场机制有机地结合起来。

### 三、国内科技园区的发展概况和实践经验

#### （一）北京中关村科技园区

中关村国家自主创新示范区起源于二十世纪八十年代的“中关村电子一条街”。1988年5月，国务院批准成立北京新技术产业开发试验区（中关村科技园区前身），由此中关村成为中国第一个高科技园区；1999年6月，国务院要求加快建设中关村科技园区；2009年3月13日，国务院批复建设中关村国家自主创新示范区，要求把中关村建设成为具有全球影响力的科技创新中心，这也是我国第一个国家自主创新示范区。

中关村经过20多年的发展建设，已经聚集以联想、百度为代表的高新技术企业近2万家，形成了以下一代互联网、移动互联网和新一代移动通信、卫星应用、生物和健康、节能环保以及轨道交通等六大优势产业集群以及集成电路、新材料、高端装备与通用航空、新能源和新能源汽车等四大潜力产业集群为代表的高新技术产业集群和高端发展的现代服务业，构建了“一区多园”各具特色的发展格局，成为首都跨行政区的高端产业功能区。

2012年中关村示范区实现总收入2.5万亿元，同比增长25%以上；高新技术企业增加值超过3600亿元，占北京市GDP比重达到20%，比上年提高了一个百分点；企业实缴税费达到1500亿元，同比增长超过60%；企业从业人员达到156万人，比上年增加18万人；企业利润总额1730亿元，同比增长13%；实现出口230亿美元，约占全市出口总额近四成；企业科技活动经费支出超过900亿元，同比增长25%。

中关村科技园区的成功经验是：（1）创新要素的大量集聚，这里具有全国最密集的科教智力资源优势；（2）企业群体创新优势突出，园区形成了以信息产业为主导，以产业链为线索，以区域和企业核心竞争力为目标的产业聚集，形成了以联想、方正、清华同方等为主的龙头企业；（3）产业链、产业联盟发展迅速；（4）政府大力支持。

#### （二）武汉东湖新技术开发区

1991年，武汉东湖新技术开发区（国家级高新技术产业开发区）成立；2001年武汉·中

国光谷成为中国第一个光电信息产业基地；2006年，被国家列为重点建设的六大高新区之一；2009年，国家自主创新示范基地，是继中关村之后国务院批准的第二家自主创新示范区。从开始的3平方公里面积发展成为面积超过220平方公里，人口达30余万的科技新城，区内关东光电子产业园、关南生物医药产业园、汤逊湖大学科技园、光谷软件园、佛祖岭产业园、机电产业园等各具特色。

园区以光电子信息为特色，节能环保、生物医药、现代装备制造、现代农业等产业竞相发展，武汉东湖新技术开发区成为我国在光电子信息领域参与国际竞争的标志性品牌。园区从一开始就确立了光谷的国际化发展方向，瞄准国际光电子产业技术的发展前沿，吸收国内外光电子领域的优秀人才，拓展与国外知名大学、科研机构和大公司的合作途径，把树国际“光谷”品牌，创建国际型高科技园区作为其发展的立命之本。

### （三）上海张江科技园区

上海张江高科技园区成立于1992年7月，位于浦东新区中部，规划面积25平方公里，园区以集成电路、软件、生物医药为主导产业。张江发展经历两个阶段：第一阶段是1992年7月至1999年7月的起步阶段，主要特征：起步、孕育、探索；第二阶段是1999年8月至今为高速成长阶段，最终将建设成为国家自主创新示范基地，具有国际竞争力的科学城。

2012年，张江园区经济体量不断增大，实现经营总收入3922.4亿元，同比增长22.2%；工业总产值2083.9亿元，同比增长19.8%；固定资产投资204亿元，同比增长1.9%；税收收入189.2亿元，同比增长10.6%；合同外资11.2亿美元，同比增长6.4%。

张江高新科技园的成功经验是：（1）优越的地理位置；（2）良好的资金融通道（各级政府投资、资本市场筹集、社会资金利用和境外资金引入四种渠道）；（3）优秀的人才引进和培养机制；（4）畅通的技术、知识、信息沟通平台；（5）完善的中介服务体系。

## 四、对我市科技园区建设的启示

我市在建设科技园区时必须立足于本地区的实际情况，同时要借鉴其它地区在产业集聚区建设和发展方面共同的成功经验，及时改进出现的问题和不足之处，建立一种符合当地实际情况和优势的产业集聚模式及管理体制。

（一）政府推动和政策优势。科技园区建设至最终产业集群式发展是一个漫长的过程。要推动科技园区的迅速发展，依靠自发式的市场机制是远远不够的，必须有政府有计划有组织地推动。政府应加大对科技园区的政策扶持力度，包括资金援助政策、税收优惠政策、市场扶持政策、技术进步政策、外部保护政策及重视运用法律手段，重视加强规划引导，增进各部门的协调配合等许多方面，有力地促进高新技术产业的快速发展，将科技园区建成具有规模经济效益的区域。



**(二) 先进的技术源头。**纵观国内外先进科技园区，几乎无一例外地与大学、科研院所有着千丝万缕的联系，许多甚至就产生于大学和科研院所。这些院校拥有丰富的技术和人才资源，推动了技术的传播、高科技企业的创建和高新技术产品的研制生产，并在研究开发、咨询服务、信息交流、体制创新、技术转移等方面起着至关重要的作用，成为科技园区建设发展的技术源头。

**(三) 协作配套体系优势。**因为在衡量产业集群竞争力的时候，集群内企业衍生能力是一个十分重要的指标，创新网络中不仅应拥有众多的大小不等、形态不一的企业，而且这些企业要不断衍生和繁殖，呈现出较强的交叉繁殖能力，从而构成科技园区创新的核心。

**(四) 园区孵化服务优势。**孵化器能降低科技型小企业的创业风险，是促进高新技术企业生成和成长的有效途径。专业技术型企业孵化器有利于在园区形成特定的产业集群。据统计，在美国 500 家企业孵化器中，经孵化的高新技术企业的成功率为 75%，是未经孵化企业成功率的 3 倍。

**(五) 良好的软硬件环境。**科技园区为科技创业、发展高新技术产业和吸引投资者必须创造良好的软硬件环境。政府或园区管理部门要给进入园区的高科技公司提供资金、税收、法律等方面的优惠政策，倡导特殊的创业精神和独特的人文氛围，便于科技园区得以不断发展壮大。

附件 2:

## 一核两区三园多基地管理机构情况

### 1、科教城:

书记:徐光辉(中共常州市委常委)

主任:许小波(中共常州市科教城工作委员会副书记)

副主任:张朝晖

联系人:栾勇

联系电话:13182568810

### 2、常州高新区:

书记:张东海(新北区区委书记)

主任:吴晓东(新北区区长)

副主任:许峥

联系人:邹莹

联系电话:13961454222

### 3、武进高新区:

书记:周斌(武进区区委书记)

主任:臧建中(武进区区长)

副书记:凌光耀(武进区委副书记)

副主任:殷一民

联系人:王栋梁

联系电话:13016854008

### 4、西太湖科技产业园(江苏武进经济开发区、先进碳材料科技产业园):

书记:王友东(武进区政协副主席)

主任:石旭涌

联系人:吴健

联系电话:13861252903

### 5、中关村科技产业园:

书记:盛建良(溧阳市委书记)

主任:苏江华(溧阳市市长)

副主任：闵建平（溧阳市委常委、溧阳经济开发区党工委书记）

联系人：虞双金

联系电话：13901499001

**6、华罗庚科技产业园：**

主任：卢建新（金坛市开发区副主任）

联系人：方一

联系电话：13915808211

**7、金坛光伏科技产业园：**

主任：王洪祥（金坛市科技局局长）

副主任：陈云（金坛市科技局副局长）

联系人：郑月萍

联系电话：13616139598

**8、溧阳输变电科技产业园：**

书记：闵建平（溧阳市委常委、江苏中关村科技产业园党工委书记、管委会副主任、溧阳经济开发区党工委书记）

主任：庄松年（江苏中关村科技产业园管委会副主任、溧阳经济开发区管委会主任）

联系人：陈美萍

联系电话：13921059661

**9、江苏省武进智能装备产业园：**

主任：杨鑫才（武进高新区管委会副主任）

联系人：庄佳岩

联系电话：13685275350

**10、江苏省武进节能环保产业园：**

主任：殷一民（武进高新区管委会副主任）

联系人：勇升

联系电话：13584367383

**11、江苏省武进电子信息产业园：**

主任：孙洋（武进高新区招商局局长）

联系人：贾晓东

联系电话：15240529229

**12、江苏省常州高新区光伏科技产业园：**

主任：赵昊（龙虎塘街道书记、出口加工区管理局局长）

副主任：张新强

联系人：韩文

联系电话：13776890178

**13、江苏省常州高新区创意科技产业园：**

书记：蒋献国（区人大副主任）

主任：沈波（龙控集团董事局主席）

副主任：张南军

联系人：陶雷

联系电话：18015008663

**14、江苏省常州高新区生物科技产业园：**

主任：周华军（区园区办副主任）

副主任：邢西哲

联系人：易鹏

联系电话：13585310609

**15、江苏省常州高新区新能源车辆科技产业园：**

主任：盛卫国（区园区办副主任）

副主任：曹晓刚

联系人：顾瑾瑞

联系电话：15161187666

**16、江苏省常州高新区新材料科技产业园：**

书记：沈东（滨江经开区书记、春江镇书记）

主任：蒋新耀（滨江经开区主任、春江镇镇长）

副主任：王奇

联系人：章文华

联系电话：13961191919

**17、江苏省常州天宁新能源材料科技产业园：**

书记：舒文（天宁经济开发区党工委书记、青龙街道书记）

主任：吴新峰（天宁经济开发区主任、青龙街道主任）

副主任：赵明（天宁经济开发区副主任）

联系人：朱伟国

联系电话：13861291560

**18、江苏省常州钟楼特高压变压器科技产业园：**

主任：汤杰（新闸街道主任）

副主任：杨伟洪（新闸街道副主任）

联系人：沈裕栋

联系电话：13912348958

**19、江苏省常州戚墅堰轨道交通科技产业园：**

书记：徐春来（开发区党工委书记）

主任：何豪俊（开发区管委会主任）

副主任：潘筱伟（开发区管委会副主任）

联系人：鲍永刚

联系电话：0519—88406609

# 关于全市科技产业园区建设情况的调研报告

常州市人大常委会教科文卫工委主任 曹建荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会的工作安排，5月下旬，我委组织部分委员和人大代表，在市人大常委会副主任俞志平、贾宝中、杨建、邵明和党组成员姜洪鲁的带领下，对全市科技产业园区建设情况进行了调研。我们分别听取了市科技局、科教城管委会和各辖市、区政府关于科技产业园区建设情况的汇报，并重点视察了常州国家高新区、武进国家高新区和金坛华罗庚、溧阳江苏中关村、天宁新能源材料、钟楼特高压变压器、戚区轨道交通科技产业园，以及常州创意产业园和科教城部分研发机构。现将调研情况汇报如下：

## 一、基本现状

全市现有省级以上科技产业园区 19 家，主要涉及创意、装备制造、新能源和生物医药等产业，其中包括两个国家高新区（常州国家高新区和武进国家高新区）。

近年来，各级政府和相关职能部门坚持围绕建设创新型城市的总体目标，大力实施“创新驱动”战略，加快推进以自主创新为核心的科技产业园区建设。通过建立“空间、产业、功能”三位一体的格局，进一步加大力度，强化措施，引导资源集聚，培育创新主体，优化创新环境，着力把各类园区打造成为自主创新的主阵地，具有较强竞争力和创造力的产业集群，为促进全市产业结构调整 and 转型升级发挥了引领示范作用，特别是武进国家高新区的创建成功，不仅开创了一个地级市同时拥有两个国家级高新区，形成南北呼应的新局面，而且为常州实现新的飞跃插上了翅膀。

### （一）目标定位展前景

各园区根据各地现有的基础和状况，努力找准适合自身发展的途径和有利于壮大、带动地区经济的产业。园区建设的定位逐渐清晰，特色初步显现。目标高远。武进国家高新区提出，建设一个以高新技术为先导、先进制造业为主体、现代服务业为支撑、生态环境一流的现代化工业科技新城的目标；金坛华罗庚科技园确立了建设成为创新创业人才汇聚的智慧高地，苏南自主创新示范区的特色载体、江苏生产性服务业集聚的示范区、长三角科技成果加速转化的重要基地的愿景；溧阳中关村的定位是，成为北京中关村科技成果华东产业基地、江苏与北京区域合作的示范园区、江苏创新创业人才的聚集高地及苏南现代化建设示范区的

亮点载体。打造特色。各园区注重结合实际，发挥优势，着力在建设特色园区、品牌园区上做文章，实现差别化竞争、错位式发展。常州高新区创意产业园，重点发展动漫游戏及衍生产品、网络数字媒体、互动电视服务、广告等创意产业，现已成为全国首批九大“国家广告产业园区”和 16 家“国家级文化和科技融合示范基地”，并为省内独家、全国地级市唯一。戚墅堰轨道交通科技产业园，加快发展铁路内燃机车、电子机车、货运车辆和城市轨道交通整车及配套零部件的制造、维修等轨道交通产业，现园区内拥有 2 家国家级研发平台、3 家省级工程技术研究中心和 2 家重点实验室，轨道交通装备的研发和制造能力处于国内领先。

## （二）创新能力渐提升

各级政府和职能部门及各园区，不断创新思路，优化环境，始终把提升园区和企业的科技水平、创新能力作为重中之重，摆在首要位置。一是加大创新投入。各级政府包括科技部门，一方面研究制订促进园区建设发展的政策措施，帮助园区做好规划、争取项目。另一方面，积极引导园区加大投入，增强创新能力。2012 年，“一核八园”的创新研发总投入达 55.5 亿元，占营业收入近 6%，充分体现了园区自我创新的强烈意识和内在动力。二是积极搭建平台。指导各个园区科学规划、合理布局，加快建设公共技术服务平台，以及产学研合作、人才服务、科技金融中心。光伏科学与技术国家重点实验室、南大研究院科技大厦、半导体照明联合创新国家重点实验室（一期）等相继投入使用，大连理工常州研究院、机械科学研究总院江苏分院确认为省级产学研联合重大创新载体。三是不断完善功能。加强园区生活、商务等硬件设施建设，为入驻企业营造环境，增强产业承载能力。同时，强化服务保障措施，为园区持续发展和企业研发创新提供有利条件。去年，“一核八园”新增各类专利申请 2845 件，其中发明专利 1031 件，新增授权发明专利 147 件。

## （三）产业发展趋高新

目前，大部分园区不仅具有一定形态和规模，而且开始由起步阶段的硬件设施建设转向完善服务功能、营造创新环境、集聚创新资源的软件建设，特别是项目和企业的引进、产业的发展逐步趋向高新技术。着眼高新技术。各园区积极引进具有战略意义的新兴产业和高新技术。武进风电装备科技产业园，围绕“以机器人为引领的智能装备产业”，大力引进工业机器人、智能纺机、风力发电等智能装备方面的技术和企业，仅去年，就申请发明专利 136 件，获发明专利和授权 20 件。培育高新企业。以领军型企业为龙头，带动和培育相关企业的成长、发展。常州高新区生物科技产业园，围绕“以新药创制为突破的生物产业”，引进了一批生物技术新药及制药、小分子药物、生物工业等企业和研发机构，不断孵化、培育新的企业，去年被确认为省生物医药和工程高技术特色产业基地，入围“2012 中国生物医药特色园区”。常州西太湖科技产业园，建成了全省唯一的相关产业研究院项目——江南石墨

烯研究院，国家级安格特博士后科研工作站，常州聚合物改性与应用技术研究院等，全力推进石墨烯、碳纤维等先进碳材料发展，并被确认为“国家级新材料产业基地”、“国家级科技企业孵化器”、“江苏省功能新材料产业集群”、“江苏省重点培育企业创业基地”等，园区建设呈现蓬勃发展的良好势头。

## 二、存在问题

这些年来，全市各科技产业园在加快实施创新驱动战略、促进转型升级过程中，发挥了主阵地、示范区作用。但是，由于起步不一、环境不同，特别是在不断变化的新的经济形势

下，园区建设面临着许多新的情况和困难、矛盾，主要有以下几方面：

### （一）管理体制多样，运行机制不顺

目前，全市各科技产业园区的管理体制多种多样，各不相同，大致有这样几种模式：（1）建有独立的管委会，并赋有一定的权力，可以独立行使相应的职权。（2）与当地政府或派出机构合署，实行两块牌子、一套班子，机构、人员相对精简，但工作的力度不大，缺少专人研究和推动园区工作。（3）园区主要领导由上级部门的副职兼任，既没有专门的工作机构，也没有相应的权限，几乎处于自然状态。由于管理体制的不统一，特别是第二、第三种模式，一定程度上造成了运作方式和机制的不规范、不顺畅，导致园区的功能、职责定位不明，尤为突出的是，园区没有相对独立的权限，既难以管理、开展工作，更无法实施决策和谋划长远发展，园区建设受到很大影响，且往往贻误或错失良机。

### （二）整体规划滞后，科技含量偏低

全市 19 个科技产业园，虽然都属省级以上，但从现有的水平和内涵来看，一部分园区的档次不高、方向不明，产业集聚效应不强、资源聚焦能力不大。具体体现在：一是缺乏长远规划。有的园区至今没有总体规划，没有明确目标和发展思路，企业散落在各处，空有园区之名，是为建园区而建园区；有的是先有企业，后设园区，不是筑巢引凤，而是有凤再筑巢，更谈不上规划。二是科技水平不高。部分园区引进的企业和项目，层次不高，不属于高新技术，而是劳动密集型，且难以与龙头企业建立配套协作关系，形成上下游相连的产业链，尤其缺少具有自主知识产权的企业和产品，以及关联度大、科技含量高、带动能力强的龙头企业 and 重大项目；有的企业规模虽大、产值虽高，但由于管理体制和政策层面的因素，其税收却不在当地。三是功能尚未完善。虽然部分园区具有科技金融、研发创新平台等相对比较完备的功能，但还有部分园区，包括已有一定规模和格局园区的功能布局、配套措施等仍不合理、完善，难以为落户企业及整个园区提供有效保障和全方位服务。

### （三）要素制约严重，发展空间受限

从调查情况来看，各种资源要素正逐步成为园区建设发展的瓶颈，且制约作用越来越凸



显，突出反映在：人才。就表象而言，人才总量不少，但创业型人才多，创新型人才少，特别高端人才严重紧缺，引进难、难留住几成共性问题。以常州高新区为例，国家“千人计划人才”，仅有 22 个，而无锡、苏州分别是 36 个、29 个，差距较大。资金。各园区普遍反映，一方面缺少融资平台和渠道，即便有效率也不高；另一方面，政府对园区投入的力度不大，且方式相对单一，效果不明显，影响了园区建设和项目的引进。反映尤为强烈的是，我市为筹措轨道交通建设资金，最近出台了征收每亩 50 万元土地征用费的政策，园区感到压力更大，且不合理。土地。国土指标愈加紧张，常常因为没有指标或用地手续不落实，而出现项目难落地、企业难入驻的现象，以致有的企业和项目跑到其他地方。政策。由于各地园区所处的环境不同，进展不一，所以政府的政策措施各有其招，不仅区别较大，而且不够完善，引导作用不强，尤其是赋予园区的自主权偏少。就市级层面来讲，只有园区评价体系，而没有相应的扶持、优惠政策，或都为园区却不能享受同等待遇，也没有企业、项目引入评估、评价机制。因此，造成有限的资源没有发挥和产生最大的效益，甚至优质资源低质使用、稀缺资源争着使用。

### 三、几点建议

根据调研情况和存在问题，特提出如下建议：

#### （一）创新园区体制机制，激发园区创新发展活力

加快园区建设和发展，必须强化园区在全市科技创新、转型升级中的主体地位，创新园区的管理体制和工作机制，进一步调动和发挥辖市、区政府特别是各园区管理机构的积极性和创造性，释放园区活力，增强发展动力。一是理顺园区管理体制。加强对园区建设和发展工作的组织领导，凡实行两个层级管理的园区，应尽快调整管理体制和工作机构，建立由政府领导担任主要领导、相关职能部门负责人为成员的园区管委会，明确园区管委会的主要职责、目标任务，工作要求，并按照“精简、高效、统一”的原则，加快建立健全园区管委会的工作机构，增强园区建设、发展的统筹协调和组织推进力度。二是扩大园区管理权限。在充分调研论证的基础上，采用园区的行政审批事项直接下放区级或者委托区级行使市级行政管理权限的方法，确保园区得到更多更实的市级管理权限，让园区拥有更大的决策自由度和独立裁量权，切实增强园区自我管理和自主发展能力，真正做到“市级权限园区享、园区的事园区办”。三是建立督查考核机制。参照国家创新型科技园区的经验和做法，建立由市政府主要领导为组长、市相关职能部门领导为成员的园区建设发展领导小组，抓紧出台《常州市科技园区评价考核办法》，通过定期召开园区建设发展推进会、协调会和组织督查，加强对园区建设发展的检查、指导，帮助分析情况，协调解决困难和问题，提供及时有效的服务。对创新能力强、产业发展快、指标完成好的园区进行表彰奖励和政策倾斜，形成大力支持园

区加快科技创新、转型升级的浓厚氛围。

## （二）完善园区发展规划，优化空间产业功能布局

突出规划为先，抓紧修改完善各园区的总体规划、空间规划、产业规划，加强功能载体建设，优化园区空间、产业、功能三位一体布局，提升建设和发展水平。一是完善园区总体规划。按照“布局合理、用地集约、资源优化、功能完善”的原则，进一步做好各园区总体规划修编工作，引导园区由单纯的产业集聚区向注重自主创新、质量效益、环境友好的现代园区转型，向综合服务功能完善的新园区迈进。二是拓展园区发展空间。从调研的情况来看，一些园区之所以发展空间问题比较突出，主要是在先有企业、后有园区的情况下，只是简单地将产业堆积在园区，而没有做好空间布局规划。因此，要在明确园区边界，摸清园区内的企业状况及土地使用情况的基础上，搞好空间梳理，有计划地对结构重、方式老、消耗大、成本高、效能低的企业进行清理，引导相关联的园外企业和招商项目集聚到园区，通过“腾笼换鸟”，为新兴产业发展理出土地空间，提升园区的产业承载和集聚能力。三是明确园区发展定位。针对部分园区产业层级不高、甚至趋同等突出问题，根据国家的产业政策取向、地方的产业基础条件，精心谋划发展战略，选择产业主攻方向，进一步明确园区发展定位，推动园区差别化竞争、整体性转型升级；建立园区企业库，整合产业链，提高产业上下游企业的组织程度和协同创新能力，全力打造主导型新兴产业集群，增强产业的规模优势和竞争力。四是优化园区功能布局。按生产、生活、科研、服务等区域规划，加快推进和完善路网、供电、供水、供气、排水、通讯、网络、消防等基础设施建设，重点加强高水平研发机构为主的公共技术平台和科技企业孵化器、加速器以及产学研合作、创新创业服务、科技金融服务中心等创新载体和科技服务体系建设，完善生活及商务配套设施，使园区成为技术创新体系健全、区域功能清晰、科技服务体系完善的培育发展战略性新兴产业的重要载体和自主创新的示范基地。

## （三）破解园区发展难题，提升园区发展质量效益

实施创新驱动和转型升级，关键是要破解制约园区发展的资源要素瓶颈，把更多的资源要素向园区集聚，加快自主创新，发展新兴产业，提高质量效益。一是加大科技招商力度。改变传统的招商引资方法和模式，加快建立和培养一批熟悉经济、科技、金融、法律等知识，了解新兴产业发展趋势、前沿技术、产业链延伸方向和细分领域的专业招商团队，开展有目标、有针对性的招商；加快引进一批具有国际竞争力、引领产业发展的龙头企业和具有自主知识产权、自主品牌、产业链前端的高新技术及核心零部件、关键材料的研发和制造项目，不断延伸产业链，打造新兴产业集群。二是建立项目筛选评估机制。建立项目评审专家库，制定项目准入标准，从投资强度、产出效益到节能环保、技术含量和对产业链的作用等，加

强入园项目的综合评估，确保符合产业发展规划，实现优质创新高效低耗。三是积极争取园区用地指标。通过盘活存量、用好增量、向上争取、节约集约用地等方法 and 途径，解决园区土地指标紧缺矛盾，市的每年用地指标，应重点向园区倾斜。同时，各园区要积极引进好的和投资规模大的项目，通过申报省级以上重大科技项目向上争取点供和独立选址用地指标。四是积极发展科技金融服务。加快科技创新与金融创新的结合，推进科技资源与金融资本多层次、多形式的合作，加大金融产品创新力度，加快建立健全以政府政策性资金为引导、创业投资为龙头、多层次资本市场为核心、科技信贷和科技保险为两翼、科技中介服务体系为支撑的现代科技金融体系，把科技金融服务贯穿科技成果的研发、孵化和转化、应用的全过程，更好地支持科技型中小企业健康成长，实现科技成果产业化。

#### **（四）强化政策绩效管理，发挥政策扶持引导作用**

加强财政扶持、金融引导、人才引进使用等政策的绩效管理，进一步整合、优化各类政策资源，明确政策的支持重点和方向，放大政策的聚焦效应，提高政策的使用效益，更好地发挥政策的扶持、引导和激励作用，把有限的人力、物力、财力用在刀刃上。一是强化政策绩效评估。建立“政策制定有目标、使用绩效有评价、绩效评价有反馈、反馈结果有运用”的绩效管理新机制，认真梳理现行的各类扶持政策，制定绩效管理制度，强化绩效管理手段，完善政策绩效评价体系，提高政策的使用效益。二是整合优化专项资金。针对目前专项资金条块分割、项目过多、用途交叉和使用分散的状况，重新整合相关部门管理的专项资金，形成完善、系统的扶持政策体系，切实解决政策资源“分离、分割、分散”的问题，提高政策的严密性、完整性和可操作性。三是明确政策扶持重点。除对引进科研机构、辐射性强的公共技术服务平台和省以上重大项目予以资金的配套外，尽量减少对企业项目、购置设备等的直拨、直奖、直补政策，把支持的重点放在撬动银行、担保、创投、风投等金融、社会资本和创新金融产品上，帮助企业解决融资难问题，通过财政资金的引导，发挥市场在资源配置中的基础性作用；对产业链长、集聚度高、产业内互动好、协同创新能力强、已形成规模效应的园区和取得重大技术突破、能尽快占领市场、辐射带动作用强，拥有自主知识产权的高新技术产业项目、企业，要作为全市发展的重点，聚焦政策，做大、做强。同时，应采取免征、减征，或先征后返的办法，减免园区轨道交通建设土地征用费，以扶持园区建设。四是创新人才使用政策。探索研究新的人才政策，改变一定程度上存在的重创业人才、轻创新人才（团队）引进，掌握核心技术少，自主创业成功率低，包括在资金、经营管理、市场营销等方面没有明显优势的状况；加大产业发展急需特色人才、重点企业创新人才的引进力度，特别是高端人才，要实行不求所有、但求所用的策略，给予相应的政策优惠和支持，吸引更多的优秀人才到园区、企业创新发展。同时，成立市海外项目成果转移中心，支持海归项目

同本土企业嫁接合作，更好地推动海归成果落地生根发展。五是完善评价考核办法。已经形成的《常州市科技园区评价办法》初稿，正在征求各方意见，但其中缺少对科教城的评价考核办法。作为我市的创新之核、“智汇之谷”，究竟应如何发展？发挥怎样的作用？没有明确的导向，应专门制定科教城的评价考核办法，建立科教城孵化毕业企业数量、培育高新技术企业数量，包括这些企业留在我市各园区的数量、占比和对园区产业链的作用，以及科教城引进的科研机构的科研成果与我市科技企业合作和转化的数量等方面的评价指标，更好地发挥创新之核对园区的辐射带动作用，使之成为名副其实的科技创新引擎。

# 关于常州市 2012 年决算草案的报告

常州市财政局局长 朱志洪

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

在今年初召开的市十五届人大二次会议批准了《常州市 2012 年预算执行情况和 2013 年预算草案的报告》。根据大会决议，受市政府委托，现将编成的我市 2012 年决算（草案）情况汇报如下：

## 一、总体情况

2012 年，面对复杂多变的国内外宏观经济形势和财政运行中出现的新情况，全市各级财政部门在市委、市政府的正确领导下，在市人大、市政协的监督指导下，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕全市中心工作，把握“稳中求进”总基调，实施好积极的财政政策，全力以赴做好稳增长、促转型、调结构、惠民生、促和谐等各项工作，财政改革与管理稳步推进，预算执行总体保持平稳。

全市公共财政预算收入实现 378.99 亿元，比上年增长 8.01%。全市公共财政预算支出完成 391.22 亿元，比上年增长 8.13%。围绕服务大局，各级财政部门充分发挥财政职能作用，始终突出科学发展、和谐发展主题，积极组织财政收入，精心安排财政支出，支出结构不断优化；全力保障全市重点工程和中心工作；继续加大对“三农”、教育、卫生、就业等民生投入，初步建成城乡统筹的基本公共服务支出框架，民生保障水平不断提高；整合政府专项资金，大力扶持“一核八园”，积极培育优势产业、新兴产业，发展现代服务业，支持实施人才工程，增强经济发展内生动力；支持企业应对金融危机，保持经济平稳运行；充实城建偿债风险准备金和社保风险金，增强财政抵御风险能力。

2012 年度市本级及各辖市、区级财政预算均实现收支平衡，符合《预算法》规定的地方财政必须收支平衡的要求。

## 二、公共财政预算收入决算草案

市十四届人大五次会议通过的 2012 年全市公共财政预算收入预算为 393 亿元，受宏观经济形势影响，提请市第十五届人大常委会第五次会议通过，公共财政预算收入预算调整为 375 亿元左右，较上年增长 7%左右。2012 年全市公共财政预算收入完成 3789900 万元，完成调整预算的 101.06%，较上年增长 8.01%，增收 281100 万元。其中：市区完成 3153808

万元，同比增长 8.5%，增收 247046 万元。市本级完成 325142 万元，同比下降 11.81%，减收 43521 万元。

市区公共财政预算收入主要项目完成情况为（详见附表 1）：

（一）增值税完成 423590 万元，比上年增长 6.21%，增收 24777 万元。

（二）营业税完成 684923 万元，比上年增长 12.12%，增收 74058 万元。

（三）企业所得税完成 336227 万元，比上年下降 7.04%，减收 25464 万元。

（四）个人所得税完成 166603 万元，比上年增长 12.39%，增收 18369 万元。

（五）契税完成 232914 万元，比上年增长 5.76%，增收 12677 万元。

（六）城镇土地使用税完成 116168 万元，比上年增长 1.09%，增收 1248 万元。

（七）城市维护建设税完成 167825 万元，比上年增长 9.52%，增收 14583 万元。

（八）土地增值税完成 180856 万元，比上年增长 23.83%，增收 34808 万元。

（九）行政事业性收费收入完成 184410 万元，比上年下降 26.26%，减收 65673 万元。

下降的主要原因：一是 2011 年 1 月 1 日起将预算外收入纳入预算管理，2011 年当年和原财政专户管理行政事业性收费收入结余纳入预算管理造成 2011 年基数较高；二是 2012 年贯彻部、省文件规定取消和停征部分行政事业性收费项目。

（十）国有资源（资产）有偿使用收入完成 302297 万元，比上年增长 70.26%，增收 124751 万元。

### 三、公共财政预算支出决算草案

市十四届人大五次会议报告的 2012 年全市公共财政预算支出预算为 3250000 万元，由于积极争取国家和省级各项专项政策扶持，2012 年上级下达专项支出指标远超年初预算，加上调整支出预算等因素，全市支出预算由 3250000 万元，调整、变更为 4145368 万元。市本级支出预算由 1259050 万元调整、变更为 1223371 万元。

2012 年全市公共财政预算支出完成 3912183 万元，完成预算的 94.37%，比上年增长 8.13%，增支 294060 万元。

市本级公共财政预算支出完成 1101285 万元，完成预算的 90.02%，比上年增长 4.65%，增支 48916 万元。市本级支出主要包括（详见附表 2）：

（一）一般公共服务支出 109705 万元，完成预算的 84.96%，比上年下降 2.1%。

（二）公共安全支出 110815 万元，完成预算的 90.61%，比上年增长 9.52%。

（三）教育支出 139933 万元，完成预算的 89.14%，比上年增长 14.39%。

（四）科学技术支出 26566 万元，完成预算的 81.28%，比上年增长 19.55%。

（五）文化体育与传媒支出 54110 万元，完成预算的 95.56%，比上年增长 128.68%。

增幅较高的主要原因是市本级安排“三馆一中心”建设及历史文物保护专项 2.3 亿。

(六) 社会保障和就业支出 122262 万元, 完成预算的 94.35%, 比上年增长 3.32%。增幅偏低的主要原因是 2011 年清理历年结余, 经市政府批准转入社会保障风险金 7000 万元, 剔除该不可比因素同比增幅为 9.81%。

(七) 医疗卫生支出 64197 万元, 完成预算的 94.13%, 比上年增长 3.89%。增幅偏低的主要原因是 2011 年清理历年结余, 经政府批准转入社会保障风险金 4000 万元, 剔除该不可比因素同比增幅为 11.08%。

(八) 节能环保支出 43399 万元, 完成预算的 92.5%, 比上年增长 27.06%。

(九) 城乡社区事务支出 72290 万元, 完成预算的 93.15%, 比上年增长 4.29%。

(十) 农林水支出 16933 万元, 完成预算的 92.17%, 比上年增长 10.45%。

(十一) 交通运输支出 75771 万元, 完成预算的 93.94%, 与上年基本持平。

(十二) 资源勘探电力信息等事务 32185 万元, 完成预算的 90.61%, 比上年增长 9.09%。

(十三) 商业服务业等事务 31110 万元, 完成预算的 84.53%, 比上年下降 9.36%。下降的主要原因是中央家电下乡等专项补助减少以及部分中央、省专项补助年底下达结转下年度支出。

(十四) 住房保障支出 50557 万元, 完成预算的 96.67%, 比上年增长 3.63%。

(十五) 其他支出 117033 万元, 完成预算的 82.74%, 比上年下降 27.55%。其他支出主要是城市偿债风险金、财政风险金、国有资产经营收益列支等项目。2012 年比 2011 年少安排国有资产经营收益支出 3 亿。

#### 四、公共财政预算收支平衡情况

根据财政预算收支决算要求, 财政年度收支口径包括列入本级预算的实际收支和通过本级财政直接、间接转移给下级政府的收支等(即中央、省对辖区的集中、补助等结算事项都要通过本级予以反映)。

按此计算口径, 2012 年市本级决算中收入方合计 2697043 万元, 其中: 市本级公共财政预算收入 325142 万元; 中央、省按体制规定结算补助收入 325139 万元; 中央、省下达专项补助收入 287210 万元; 辖区按体制规定上解收入 1553342 万元; 债券转贷收入等 22500 万元; 上年结余 176790 万元; 调入资金 6920 万元。

2012 年决算中市本级支出方合计 2537699 万元, 其中: 市本级公共财政预算支出 1101285 万元; 补助下级支出 757903 万元(其中: 专项补助 259363 万元, 按中央、省体制规定税收返还支出和各项转移支付、结算补助等 498540 万元); 上解上级支出 657511 万元; 债券转贷及还本支出 21000 万元。

市本级收支相抵后, 年终结余 159344 万元, 其中: 结转下年支出 122086 万元, 公共财政预算滚存净结余 37258 万元。

## 五、其他情况说明

2012 年全市经济基本平稳，但受国内外经济下行、结构性减税政策等多重因素影响，全市财政收入增速放缓，财政增收压力逐渐加大，财政收支矛盾仍然较突出。对此，《常州市 2012 年预算执行情况和 2013 年预算草案的报告》已经作了深入的分析，市十五届人大二次会议《关于常州市 2012 年预算执行情况和 2013 年预算草案的审查报告》也提出了不少有益的意见。我们针对存在的问题和意见，逐一进行了分析，推进了一系列财政改革创新举措。一是切实加强税收征管保障。健全了税收征管保障体系，完善了税收征管制度，推进了税收征管平台建设。二是强化预算管理。进一步细化公共财政预算编制内容，全面提高政府性基金预算的规范性和透明度，完善预算管理与绩效管理、政府采购管理和行政事业资产管理有机结合的机制，健全预算支出执行管理制度。三是推进预算绩效管理。积极推进预算绩效目标管理试点，加快建立“预算编制有目标、预算执行有跟踪、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理模式。四是强化行政事业资产管理。开展新增资产配置与部门预算编制相结合试点工作。加强市级事业单位对外投资设立的企业国有资产管理。五是推进预算信息公开。提高财政运行透明度，及时向社会公布教育、医疗卫生、社会保障和就业、农业水利等涉及民生的重大支出情况，提高依申请公开信息事项的回应和处置水平，扎实推进部门预算信息公开试点。

2012 年财政决算编成后，市审计局依据《审计法》对本级财政进行了同级审计，并对有关单位作了延伸审计。审计反映的情况和存在问题客观的，提出的意见和建议对于进一步提高财政依法管理水平，规范财政的行政行为，加强财政的管理和监督，真正实现公共财政都将起到积极的促进作用。我们对同级审计中所反映的问题将认真剖析，深入研究，切实抓好整改，进一步加强和改进财政管理工作。

各位委员，2013 年全市财政预算已经市十五届人大二次会议批准，我们一定按照大会决议和大会预算委员会审查报告的要求，认真履行职责，努力加以落实。紧紧围绕全市中心工作，深入贯彻落实科学发展观，全力支持经济结构调整和产业转型升级，促进经济平稳较快发展；依法组织财政收入，保持收入稳定增长；调整优化财政支出结构，严格控制一般性支出，促进城乡统筹、民生改善；坚持依法理财，提高财政管理的科学性、规范性和有效性；全面提高财政干部队伍的综合素质，为全年预算任务圆满完成，为常州率先基本实现现代化作出新的贡献。

以上报告，请予审议。

附件 1：2012 年度常州市区公共财政预算收入情况表

附件 2：常州市市本级 2012 年度公共财政支出预算调整及执行情况表



附件 1:

## 2012 年度常州市区公共财政预算收入情况表

单位: 万元

预算科目	2012 年	2011 年	增减额	增减率
本年收入合计	3,153,808	2,906,762	247,046	8.50%
一、税收收入	2,497,641	2,307,986	189,655	8.22%
增值税	423,590	398,813	24,777	6.21%
营业税	684,923	610,865	74,058	12.12%
企业所得税	336,227	361,691	-25,464	-7.04%
企业所得税退税				
个人所得税	166,603	148,234	18,369	12.39%
资源税				
固定资产投资方向调节税				
城市维护建设税	167,825	153,242	14,583	9.52%
房产税	93,791	78,448	15,343	19.56%
印花税	42,474	42,694	-220	-0.52%
城镇土地使用税	116,168	114,920	1,248	1.09%
土地增值税	180,856	146,048	34,808	23.83%
车船税	18,103	13,211	4,892	37.03%
耕地占用税	34,167	19,583	14,584	74.47%
契税	232,914	220,237	12,677	5.76%
烟叶税				
其他税收收入				
二、非税收入	656,167	598,776	57,391	9.58%
专项收入	86,279	81,706	4,573	5.60%
行政事业性收费收入	184,410	250,083	-65,673	-26.26%
罚没收入	47,728	37,830	9,898	26.16%
国有资本经营收入	20,892	47,645	-26,753	-56.15%
国有资源(资产)有偿使用收入	302,297	177,546	124,751	70.26%
其他收入	14,561	3,966	10,595	267.15%

附件 2:

## 常州市市本级 2012 年度公共财政支出预算 调整及执行情况表

单位: 万元

预算科目	年初 预算	调整 变更	调整、变更 后预算	预算支出	结转数	支出进度
支 出 合 计	1,259,050	-35,679	1,223,371	1,101,285	122,086	90.02%
一、一般公共服务	115,868	13,265	129,133	109,705	19,428	84.96%
二、外交						
三、国防	9,041	7,851	16,892	16,394	498	97.05%
四、公共安全	113,459	8,842	122,301	110,815	11,486	90.61%
五、教育	131,302	25,675	156,977	139,933	17,044	89.14%
六、科学技术	46,106	-13,421	32,685	26,566	6,119	81.28%
七、文化体育与传	50,846	5,780	56,626	54,110	2,516	95.56%
八、社会保障和就	136,351	-6,770	129,581	122,262	7,319	94.35%
九、医疗卫生	76,719	-8,519	68,200	64,197	4,003	94.13%
十、节能环保	80,043	-33,123	46,920	43,399	3,521	92.50%
十一、城乡社区事	84,440	-6,836	77,604	72,290	5,314	93.15%
十二、农林水事务	52,976	-34,605	18,371	16,933	1,438	92.17%
十三、交通运输	71,601	9,061	80,662	75,771	4,891	93.94%
十四、资源勘探电 力信息等事务	37,996	-2,475	35,521	32,185	3,336	90.61%
十五、商业服务业 等事务	50,717	-13,914	36,803	31,110	5,693	84.53%
十六、金融监管等 事务支出	3,530	3,401	6,931	5,380	1,551	77.62%
十七、地震灾后恢 复重建支出						

十八、援助其他地区支出		4,585	4,585	4,585		100.00%
十九、国土资源气象等事务	7,354	-102	7,252	6,490	762	89.49%
二十、住房保障支出	35,614	16,686	52,300	50,557	1,743	96.67%
二十一、粮油物资储备事务	753	784	1,537	525	1,012	34.16%
二十二、预备费	6,000	-6,000				
二十三、国债还本付息支出	13,114	-12,069	1,045	1,045		100.00%
二十四、其他支出	135,222	6,223	141,445	117,033	24,412	82.74%

预算调整、变更的因素主要是：追加或调减预算、年初预计上年结转及省专项补助与实际差异、下达下级支出、科目调整等。

# 关于常州市 2012 年度本级预算执行及其他财政收支情况的审计工作报告

常州市审计局局长 陈荣平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府的委托，向市人大常委会报告 2012 年度常州市本级预算执行及其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据《审计法》的规定，市审计局对市本级 2012 年度预算执行情况和其他财政收支进行了审计。重点检查了市财政局组织本级预算执行和市地税局地方税收征管情况，审计了 11 个部门及其下属单位的部门预算和其他财政收支情况，专项审计或调查国家创新型科技园区建设发展资金、服务业发展引导资金等专项资金及养老机构建设运行情况；对政府投资重点项目继续实施跟踪审计。

## 一、2012 年度市本级预算执行审计情况

经审计，市本级公共财政预算收入 325142 万元，中央、省按体制规定结算补助、专项补助、债券转贷等收入 634849 万元，辖区按体制规定上解收入 1553342 万元，上年结余 176790 万元，调入资金 6920 万元，收入方合计 2697043 万元；当年公共财政预算支出 1101285 万元，补助下级支出 757903 万元，上解上级支出 657511 万元，债券转贷及还本支出 21000 万元，支出方合计 2537699 万元；收支相抵后，年终结余 159344 万元，其中：结转下年支出 122086 万元，公共财政预算滚存净结余 37258 万元。

此外，2012 年土地出让金、五项社保基金收支情况：

土地出让金入库 1597540 万元（含各投融资平台注资地块出让金 1080168 万元），其中中国有土地收益基金 78314 万元、农业开发资金 4445 万元。当拨入财政土地出让金专户 1506529 万元，加上 2007 年以前出让地块出让金收入 11200 万元、利息收入 4494 万元，专户收入合计 1522223 万元，当年支出 1521855 万元，其中返回各投融资平台 1023991 万元、成本性支出 346045 万元、轨道交通资金支出 10000 万元、返还区、乡镇收益及各项资金计提等合计支出 141819 万元；年末土地出让金专户账面累计结余 136240 万元。

财政账面反映五项保险基金收入合计 843736 万元，当年支出合计 719877 万元，年末累

计结余 609816 万元，其中企业基本养老保险 176049 万元、基本医疗保险 273220 万元、失业保险 114380 万元、生育保险 25627 万元、工伤保险 20540 万元。

2012 年，财税部门围绕市委、市政府中心工作，坚持依法理财，规范收入征管，加强支出管理，深化各项改革，市本级预算执行和其他财政收支情况总体较好。

——积极应对不利影响，财政收入保持稳定。2012 年，财税部门努力克服经济下行、结构性减税等因素影响，围绕收入预算目标，坚持依法征收，财政收入稳中有升。市区公共财政预算收入完成 3153808 万元，增长 8.5%，增收 247046 万元，税收比重 79.2%，比上年略有降低。市本级公共财政预算收入 325142 万元，比上年有所下降，减收 43521 万元。

——优化财政支出结构，重点支出得到保障。2012 年，市本级公共财政预算支出 1101285 万元，完成年度预算的 90.02%，比上年增长 4.65%，其中：教育、科学技术、文化体育与传媒、节能环保、农林水事务分别比上年增长 14.39%、19.55%、128.68%、27.06%、10.45%。继续从严控制一般性支出，一般公共服务支出比上年降低 2.10%。

——强化财务管理，提高依法理财水平和抗风险能力。财政部门建立健全国库集中支付动态监控机制，有效促进财政规范管理；完善事业单位非税收入管理，加大政府统筹力度；积极筹措资金，不断充实财政风险准备金。2012 年末，城建偿债准备金、财政风险准备金、社会保障风险准备金余额分别为 436072 万元、136142 万元、50610 万元，合计 622824 万元，比上年增加 117482 万元。但还应看到，经济增长趋缓给财政增收带来很大压力，升级转型、民生保障、城乡建设和社会事业的发展，对财政保障的要求越来越高，财政收支矛盾越来越突出，防范和化解财政风险的任务十分艰巨。

对照《预算法》及其他财政法规，财税管理中还存在一些需要改进和完善的方面。

（一）预算管理方面。由于考虑全年税收占比等原因，部分预算收入未能在当年及时入库。2012 年末，罚没收入余额 15651.06 万元、其他纳入预算管理的非税收入余额 23284.17 万元、土地出让金收入余额 32801.61 万元，合计 71736.84 万元，延至今年入库；公共财政预算结余结转下年支出中有 2009 年以前预算安排的专项支出 6081.69 万元，以及暂存款账户中有以前年度收回的项目结余资金 4676.81 万元，需清理后重新安排使用；财政非税收入专户中，部分单位暂存款有收入性或不需支付的结余款项，应进一步清理确认后，纳入预算管理。

（二）市地税局税收征管方面。部分市本级税收未按规定缴入市级金库，涉及 6 户企业税费合计 10873 万元，其中常州晟龙高架道路建设发展有限公司（高架一期项目公司）2006 至 2013 年 3 月份有关税费缴入钟楼开发区金库合计 10226 万元；街道委托代征点扩大代征范围、化整为零代开建筑业发票影响市级财力的现象较为普遍。审计抽查还发现，部分纳税

户未如实申报缴纳企业所得税。目前，市地税局加强了对代征点建筑业开票的监控工作，已收到明显效果。

## 二、部门预算执行及其他财政收支审计情况

结合部门党政领导经济责任审计，对市经济和信息化委员会、文广新局、民政局、城管局、交通运输局、党史工作委员会、台湾工作办公室、侨务办公室、归国华侨联合会、农村工作办公室、哲学社会科学界联合会 11 个部门进行了审计，同时延伸审计 40 个下属单位（其中全额拨款事业单位 18 个）。审计情况表明，部门预算执行情况总体较好，但在非税收入、财务管理等方面尚存在一些问题，下属单位存在的问题相对突出。

（一）部分单位收支管理不规范。部分单位结余结存资金清理不及时，收入性或不需支付的款项未纳入预算管理；少数单位存在先列支出延后使用行为；自行发放津补贴的现象仍有发生。

（二）部分下属事业未严格执行非税收入管理规定。2012 年，市文物保护管理中心无收费许可证收取考古挖掘费、文物工程监理费 81 万元，市交通技师学院无依据向学生收取水电费 17 万元；市图书馆部分场地租金及停车收入等合计 65.95 万元未记入单位财务账，直接坐支用于职工福利或转入下属单位账户。

（三）部分事业单位工资、福利支出不合规。6 个单位 2012 年实际发放工资超出核定的绩效工资 97.17 万元；市交通局下属市公路管理处、市交通运输管理处、市航道管理处 3 家单位支付职工补充医疗保险 65.58 万元。

## 三、专题审计及专项审计调查结果

### （一）国家创新型科技园区建设发展资金审计调查结果

2010 年市委、市政府印发《关于支持国家创新型科技园区建设的政策意见》（2011-2015 年），设立常州国家创新型科技园区建设发展专项资金，由市本级和国家高新区（新北区）、武进两区共同筹集资金，重点支持“一核八园”内的企业创新驱动和加快发展。本次对各项政策措施的落实情况进行了专项审计调查，共回收企业调查表 194 份，实地调查 75 户企业或项目单位。审计调查结果表明：

1. 园区建设扶持力度较大。在资金投入方面，截止 2012 年底，市、区两级财政共筹集和安排专项资金 16.23 亿元（其中市级 5.82 亿元），相关部门（含科教城内机构单位）共争取上级资金 4.84 亿元。此外，15 家担保机构为 137 家企业提供了 11.4 亿元的贷款担保。在政策扶持方面，市科技、经信、发改、财政等职能部门制定了 19 项配套措施和操作办法，涉及园区建设规划、重大项目引进、高层次人才引进、科技成果转化和金融服务体系建设等方面，研究确定了 15 类扶持项目。

2.园区建设发展难中求进。科教城“核力”作用不断扩大，两年新增研发机构5家（总数达30家）；新增各类孵化器及创新创业平台7个（总数为15个）；申请各类专利2122项、获得授权585项；城内研发机构与本地企业共签约科技合同305项，促成研发机构母校与我市企业签约科技合同225项。2012年，八大园区中有机器人与智能装备等5个专题园区的入库税收呈上升态势，“一核八园”企业入库税收虽有所下降，但如果剔除光伏产业等特殊因素，仍增长19.4%。常州创意产业基地被认定为国家级文化和科技融合示范基地；光伏产业园也被认定为全国第一批创新型产业集群、江苏省首个新能源产业集群。

3.企业创新转型能力增强。至2012年末，园内企业建有各类平台270个（其中新增49个）；当年新增申请发明专利1031项、新增授权147项；新增高新技术企业39家。企业创新技改投入大幅增长，2012年园区企业研发总投入达55.5亿元，比2011年32.35亿元增长71.56%。

审计调查结果也反映：

1.扶持效果尚未明显体现。受光伏等产业的影响，原定“一核八园”阶段性目标任务未能完全实现；专题园区内企业规模偏小，缺少具有引领作用的“龙头企业”，核心竞争优势不足；园区发展不平衡，发展模式不一，管理体制多样，政出多门、管理多头，少数园区面临调整；科教城的支撑作用有待进一步增强；19项办法中有7项未能付诸实施，有3项未能执行到位。

2.部分企业发展面临较大困难。近两年，机器人行业迅猛发展，但风电、光伏产业受外部环境冲击较大，新能源汽车发展遇到瓶颈；初创成长期小企业融资难、融资成本增加。

3.专项资金筹集和管理还需进一步规范。两年中实际筹集专项资金尚有不足，未能严格按照“先上交后下拨”方式筹集和拨付专项资金，两区的配套资金在实际操作中未按规定足额到位；创意产业基地拨改投、拨改贷资金3697万元及龙城英才创投引导基金8000万元尚未用足，不再使用的研发项目资金2000万元未及时收回财政重新安排。

## （二）服务业发展引导资金审计调查结果

2010至2012年市本级预算安排服务业发展引导资金总计10800万元，扶持项目总计166个。审计调查结果表明，专项资金在引导企业加大有效投入，提升服务业发展质量，加快经济转型升级等方面取得了明显的效果。

1.发挥杠杆效应，引导企业投入。调查的43家单位64个项目，市级引导资金投入4325万元，项目总投资达到138.7亿元。三年中专项资金扶持的重点项目争取上级扶持资金累计达10527.8万元。

2.体现综合效益，增强企业发展后劲。至2012年末41家企业完成的64个项目中，已

有 62 个项目投入运营，2012 年度 12 家销售收入超亿元、11 家净利润超千万元，形成了一批有引领示范作用的企业，吸纳就业人员 7753 人。

3.促进平台建设，提高集聚发展水平。本次调查的 64 个项目中有 15 个项目为功能平台项目，投入运营后成效明显，2012 年度服务企业数量已达 6066 家。

但在项目评审、管理等环节还存在需要进一步改进的方面。

一是部分项目不符合扶持方向；二是扶持对象确定不尽合理。引导资金中部分用于安排机关事业单位的项目不利于引导资金作用的充分发挥；三是项目管理、绩效评估等后续跟踪管理等相关制度不健全。

### （三）福利彩票公益金专项审计调查结果

全市福利彩票的发行由市民政局下属福利彩票发行中心扎口管理，筹集的公益金纳入政府性基金预算管理，专款专用。2010 至 2012 年，全市福彩销售收入分别为 58300 万元、93100 万元和 106300 万元，市本级分别筹集福彩公益金 2827 万元、4236 万元和 7095 万元，合计 14158 万元。三年中，市民政局实际分配使用福彩公益金 7132.15 万元。审计结果表明，近三年来，福彩销售总量实现连续增长，福彩公益金也大幅增加，在更新维护社会福利设施、资助特殊及困难群体、支持社区服务等方面发挥了重要作用，但福彩公益金在管理和使用上也存在一些需要纠正和改进的问题。

1.资助项目管理不规范。资助项目在评审及资金安排上，规范性制度建设相对滞后，对资助项目的后续监督和指导不足。公益金收支情况虽按规定进行公告，但透明度不高。

2.资助支出结构不尽合理。公益金用于德安医院迁建 4000 万元，占支出总额的 56.08%，资金使用相对集中于个别项目。

3.部分资金使用不符合规定用途或有滞留。2012 年市红十字会申请福彩公益金 20 万元用于人体器官捐献公益事业；公益金列支养老机构管理人员外出培训费用较高；市福彩中心尚有 2010 年度的助学款 20 万元未及时用于助学济困支出。

### （四）养老机构建设及运行情况审计调查结果

为促进我市养老事业的发展，市审计局对市区（不含武进）养老机构建设和运行情况进行了审计调查。审计调查结果表明，职能部门贯彻省、市发展老龄事业的文件精神，从政策和资金方面积极引导和扶持各方面力量特别是民营资本参与养老机构建设，推进养老服务主体多元化。至 2012 年末，市区 60 岁以上户籍人口 25.78 万人，占人口比重 20.17%。市区养老机构共 41 家，机构养老人数 3344 人，共有床位 5281 张，其中市本级 1 家、新北区 12 家、天宁区 17 家，钟楼区 10 家、戚墅堰区 1 家；41 家机构中，公办 13 家、公建民营 3 家、民办机构 25 家，民办养老机构及床位数占比超过 60%。本次对其中 22 家机构进行了现场调查，



审计调查情况也显示：

1.机构养老服务供需的结构性矛盾突出。市区现有床位总体使用率为 63.77%，但由于地理位置、硬件设施及服务水平存在较大差异，城市外围普遍存在床位空置，主城区及医护条件较好的机构床位使用率较高，个别养老机构则需要轮候。

2.养老机构发展不平衡，部分机构经营遇到困难。天宁、钟楼两个主城区目前尚无区级公办养老机构，民办养老机构已成为机构养老的主力，但部分机构设施陈旧、资质不全，特别是消防设施不足，存在安全隐患。经调查，2012 年市区养老机构获得省、市、区三级财政一次性建设补贴及日常运行补贴 783 万元，一定程度上缓解了经营困难，但场地条件及意外风险补偿机制不足，影响了经营状况的稳定，成为制约养老机构发展的重要因素。

3.老龄事业发展的政策措施需要进一步推进。市委、市政府为加快我市老龄事业发展制定了一系列实施意见和规划纲要，对用地、用房、税费优惠、财政补贴等扶持政策的落实情况，需加强监督力度，完善跟踪服务，进一步提高千名老人拥有机构养老床位数，促进我市率先基本实现现代化相关指标实现。

#### （五）文化、文物及节能循环资金专题审计调查情况

市审计局还结合相关审计项目，对文化事业发展及产业引导资金、节能及循环专项资金、文物保护专项资金近三年来使用情况进行了审计调查。

文化事业发展及产业引导资金：2010 至 2012 年市本级分别安排两项专项资金 3700 万元（其中 2012 年 1400 万元）和 1880 万（其中 2012 年 300 万元）。文化事业发展资金的投入促进了我市文化精品生产、文化理论研究和文化人才的培养；在全国、全省“五个一”工程评选中成果显著。三年间文化产业引导资金共补贴了 59 个项目，调查的 36 家企业中有 18 家主营业务收入、税前利润、纳税总额、就业人数等指标总体上升，财政资金发挥了积极的引导作用。审计情况也反映，文化发展资金尚未制订专项资金管理办法，有关扎口管理部门需进一步规范专项资金的会计核算和管理；文化产业引导资金补贴项目评审标准量化不足，不利于项目评审的公正客观。

文物保护专项资金：常州市区共有文物保护单位 206 处，近 5 年来修护各级文物保护单位 58 处。2011 至 2012 年财政安排资金 1233.6 万元(含省级资金 300 万元)，已经拨付 629.42 万元，余额 684.18 万元。审计情况反映，文物维修维护项目评审缺乏科学完善的管理办法，无具体的评审细则，个别项目因前期调查工作欠缺，导致无法实施；项目批复、实施滞后，不能充分发挥专项资金应有的效果。2011 年度有 6 个项目因各种原因未实施，2012 年安排 15 个项目 333.6 万元，当年未实施；个别已完成修缮的项目未按照要求向公众开放。

节能及循环专项资金：2010 至 2012 年市财政共安排 3317 万元（其中 2012 年 1300 万

元), 审计调查结果表明, 市经信部门按照“政府引导、企业主体、分类实施、注重效果”的原则, 积极推进, 企业节能循环保障机制初步建立, 完成了省下发的节能目标任务。专项资金带动作用增强, 争取上级节能项目扶持资金 9292 万元, 近三年获得节能专项资金的项目总投资 27.62 亿元。延伸审计调查 14 家获得专项资金的企业, 通过节能降耗发展循环经济, 2012 年新增销售收入 59171 万元, 新增利润 10011 万元, 新增税金 3275 万元。但在扶持项目的评审及确认方面需完善项目库, 严格把关, 防止不实及重复申报; 增强各部门间的联动, 实现信息资源共享, 促进各项节能循环优惠政策落实。

#### (六) 政府投资建设项目审计情况

2012 年, 市审计局对包括当年新增加的青果巷保护修缮工程、龙城大道隧道、常溧高速等 19 个政府投资重点工程进行跟踪审计, 其中 6 个项目完成竣工决算审计; 按上级审计机关统一要求实施援疆项目跟踪审计、完成中小学校舍安全工程审计和保障性安居工程阶段性审计工作。

19 个项目跟踪审计情况: 至 2012 年末, 13 个在审项目概算投资总额 277 亿元, 当年审计投资额 20.08 亿元, 核减投资 1.22 亿元; 完成竣工决算的 6 个跟踪审计项目, 审计投资额累计 79.94 亿元, 核减投资累计 7.06 亿元。共出具跟踪审计意见书 21 份, 提出并被采纳审计建议 189 条, 促使有关单位制定完善了相关制度 12 项。但部分项目在建设、管理中还存在一些不足, 主要有: 我市重大基础设施项目普遍采用 BT 融资方式, 但缺乏统一管理, 尚未细化操作办法, 缺少有效的制度约束; 招标制度及概算控制等基本建设程序执行方面仍存在不规范现象; 征收补偿标准在实际操作中存在差异; 项目工程绿化设计深度不够, 变更较多, 现场管理不到位, 投资难控制; 由于管养经费等不落实, 已完绿化工程不能及时移交, 影响后续管理和成本分摊。

援疆项目跟踪审计情况: 2011 至 2012 年, 我市对口支援乌恰县共安排 15 个项目, 项目计划投资 34046 万元, 其中常州援助资金 12142 万元。截止 2013 年上半年, 援建资金到账 10200 万元, 已支付资金 9692 万元。市审计局已 6 次对援建项目中交钥匙工程进行现场审计, 现已完成 5 个项目的财务竣工决算审计。常州市对口支援新疆项目, 在规划评审、开标、开工、竣工、结算等方面都走在了全省前列, 充分彰显了“常州效率”。

中小学校舍安全工程审计情况: 至 2012 年末, 全市校安工程累计投入建设资金 24.8 亿元, 开工建设建筑面积 131.7 万平方米, 其中已完工建筑面积 104.5 万平方米; 市本级累计投入建设资金 3.14 亿元, 开工建筑面积 20.3 万平方米, 其中完工建筑面积 17.3 万平方米。审计结果表明, 我市校安工程在建筑面积和建设资金投入上, 均超额完成三年的建设目标和任务。审计中也发现: 各地完成三年规划的情况不平衡; 交付使用的异地新建校舍部分未办

理竣工综合验收手续，有关辖区个别工程超概算严重，部分规费减免政策执行不到位。

保障性安居工程项目审计情况：我市认真贯彻落实中央各项政策要求，采取多项有效措施，积极推进城镇保障性安居工程建设，住房保障体系基本建立，住房保障水平不断提高，住房供需结构得到改善。2012年，包括中央及省拨补资金共筹集保障性安居工程资金73054.63万元，当年用于廉租住房租赁补贴、公共租赁住房房源、棚户区改造等支出57489.63万元；至2012年末用于保障房建设的贷款余额已达434334万元。2012年开工0.88万套、竣工0.22万套，超额完成了年度目标任务。但保障性住房在筹集和使用管理上也存在一些需要改进的地方：由于整栋收购时顶层带阁楼等原因，85平方米以上的房源有106套，超过保障性住房面积标准，不利于分配使用；2012年末实际可使用的房源中有部分尚未分配；廉租房退出机制尚需要进一步完善。

#### 四、审计反映问题的整改情况

对去年审计工作报告中指出的有关问题，政府要求各相关部门认真整改。地税部门代征基金、费484万元已入库，部门预算执行审计中指出的财务管理不规范等问题得到纠正，相关部门采纳审计建议，制定了《市园林局专项资金管理制度》、《市园林局工程项目招标投标管理办法》等，健全了制度。市政府出台了《关于确保工业稳定增长专项资金管理办法》、重新设定了《常州市城市长效综合管理考评标准及计分细则》，进一步促进了财政专项资金和相关工作的规范化管理。

对本次审计中揭示的有关问题和情况，涉及违反财经纪律的，审计机关将履行法定程序，依法处理；需要改进和完善的方面，各相关单位要根据审计部门作出的决定和提出的建议，认真落实整改。

#### 五、加强财政工作的意见

**（一）进一步提高收入征管质量，促进财政收入稳定增长。**加强重点税源的培植和监控，主动挖掘税收潜力，发挥税收保障机制的作用，完善税收征管模式，严格执行财税征管制度，加大税务稽查力度，确保应收尽收，防止税源流失；完善非税收入管理制度和监督机制，加强对非税收入的绩效管理。

**（二）进一步加强预算管理工作，推动经济社会健康发展。**推进全口径预决算管理工作，进一步细化预算编制，提高预算编制的完整性和准确性；加强对预算执行中有关问题的整改工作，从机制、制度层面强化管理；继续加强对扶持经济、民生、环境等各项财政专项资金的跟踪问效，进一步提高财政资金的使用效益。

**（三）进一步发挥综合监督作用，规范财政财务收支行为。**财政、审计、监察等部门应充分发挥监督职能，加强联动和信息共享，对重点单位、重点项目和重点资金加强监督检查，

促进各项财政政策的落实，避免违法违纪行为的发生。进一步强化对各部门、单位新任干部的财经法纪宣传，增强党政主要领导的责任意识、法制意识和监督意识，提高遵守财经法纪的自觉性。

# 关于 2012 年市本级决算草案的初审意见

常州市人大常委会财经工委主任 薛建刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

6 月上旬，财经工委在常委会领导的带领下，组织部分常委会组成人员和工委委员、人大代表分别听取了市财政局关于常州市 2012 年决算草案的报告和市审计局关于 2012 年市本级预算执行情况及其他财政收支的审计工作报告。现将初审的意见汇报如下，仅供审议时参考。

## 一、基本看法

2012 年，全市公共预算收入完成 3789900 万元，完成调整后预算的 101.06%，比上年增长 8.01%。全市公共预算支出完成 3912183 万元，完成调整后预算的 94.37%，比上年增长 8.13%。

市本级公共预算收入完成 325142 万元，同比下降 11.81%。市本级公共预算支出完成 1101285 万元，完成调整后预算的 90.02%，比上年增长 4.65%。

市本级公共预算收入 325142 万元，加上上级结算补助收入 325139 万元、专项补助收入 287210 万元、下级上解收入 1553342 万元、上年结余收入 176790 万元、调入资金 6920 万元、债券转贷收入等 22500 万元，收入方合计为 2697043 万元；市本级公共预算支出 1101285 万元，加上上解上级支出 657511 万元、补助下级支出 757903 万元、债券转贷及还本支出 21000 万元，支出方合计为 2537699 万元；收支相抵后，年终累计结余 159344 万元，其中：专项结转 122086 万元，一般预算滚存净结余 37258 万元。

财经工委认为，2012 年市政府及各级财税部门深入贯彻科学发展观，认真落实市十四届人大五次会议批准的预算任务，做了大量卓有成效的工作。一是健全税收征管保障体系，认真组织财政收入，统筹安排财政支出，收入、支出规模匹配情况较好，实现了“收支平衡、略有结余”。二是积极改进预算管理。细化公共预算编制内容，完善预算编制、执行的机制和制度，积极推进预算绩效管理试点。三是紧紧围绕全市中心工作，积极落实对科技创新、经济发展、社会保障、民生项目等领域的资金和政策，有力保障了全市重点工作。虽然由于受国内外经济下行和结构性减税政策的影响，预算收入增幅下滑，但通过采取措施、控制支出，保证了收支平衡，整体上看 2012 年的预算执行情况是好的。

今年的同级财政审计工作坚持真实性、合法性、效益性原则，突出了市委、市政府和社会关注的重大收支事项的审计，目标明确。审计工作报告揭示的问题是客观的、真实的，提出健全制度、加强管理的意见也是可行的，这对进一步规范财政收支行为、提高财政资金使用绩效等具有积极的意义和作用。

同时，2012年本级预算及其他财政收支在执行中还存在一些需要关注的问题：（一）个别收入征管还不够规范。部分税收未按照规定进行库款分解，委托代征点擅自扩大代征范围、化整为零代开建筑业发票的现象较为普遍。（二）部分单位执行财经制度不够严格。收入不按规定纳入预算管理，违规发放津补贴和职工福利的现象有所抬头。（三）一些专项资金的使用管理不够规范。如创新型园区专项资金在筹集拨付、资金配套、结余管理上不符合要求；文化发展及产业引导资金存在评审、使用及管理不规范的问题。上述预算执行及其他财政收支中存在的问题，需要政府及有关部门进一步引起重视，在今后的预算执行中加以解决。

总体上看，2012年市本级决算草案报告全面反映了预算执行情况。财经工委建议本次会议批准2012年度市本级决算草案。

## 二、几点建议

（一）进一步优化支出结构，优化财政对经济发展扶持的方式。要更加注重在支出结构优化上做文章，从严控制一般性支出增长，合理保持基础设施和城市建设的投入，调整和优化对经济发展的扶持方式。特别是在扶持经济发展方面要积极探索新的机制和办法。近年来，政府对经济发展扶持的力度逐步加大，设置了不少类别的专项资金，但是专项资金一直存在重分配、轻跟踪问效的现象。市政府及有关部门要积极研究探索财政资金扶持经济发展的机制和办法，进一步研究如何更好发挥财政政策“四两拨千斤”作用的方式、方法，研究如何建立财政资金和金融资本有机结合支持企业发展的机制，研究如何更加有效发挥财税政策引导产业转型的作用，不断提升使用绩效。

（二）进一步深化对财政决算的审计监督。审计监督是对预算收支和其他财政资金的重要监督方式，多年来，市审计部门依法履职，在规范财政运行、促进财政管理中发挥了积极的作用。但由于种种原因，审计监督的力度还需要进一步深化，特别是本级预算收支执行的审计还有进一步提升的空间。《中华人民共和国审计法实施条例》第十六条第一项规定，预算收支执行审计应包括“财政部门按照本级人大批准的本级预算向各部门批复预算的情况、本级预算执行中调整情况及预算收支变化情况”等，但在审计工作报告中，对本级预算执行调整和收支变化内容的表述、分析还不够清晰、透彻，不利于全面、清楚掌握收支执行、调整、变化的全貌。因此，要进一步加大审计工作的力度，坚持把本级收支预算执行作为审计

监督的重点，坚持把《审计法》、《审计法实施条例》等规定的内容作为出具审计报告的依据，不断深化对部门决算的审计，使“同级审”工作取得更大的成效，更好的发挥审计监督的作用。

**（三）进一步严格部门预算执行，加强专项资金监管。**今年的审计结果表明，抽查的6个部门及下属事业单位收支管理还不够规范，部门预算执行严肃性不够，不符合财经法规、制度的现象时有发生，因此，要进一步严格部门预算执行，加强监督检查，加大惩处力度，维护财经纪律。在专项资金管理方面还存在管理制度不到位、项目评审不规范、资金投向不符合规定等问题，要进一步引起重视，切实加强专项资金的监管，建立健全从项目立项评审、资金分配使用、绩效管理全过程控制的机制和制度，切实提高专项资金使用效率和效益。

# 关于全市旅游业发展情况的报告

常州市旅游局局长 蒋 锋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市十五届人大常委会第九次会议的安排，我受市政府的委托，现就全市旅游业发展情况报告如下：

## 一、“十二五”以来常州旅游业取得的成绩

“十二五”以来，面对严峻复杂的经济形势，全市积极抢抓旅游业发展机遇，大力推进改革创新，加快景区建设和客源市场开拓，不断提升经营管理和服务水平，努力保持了项目投资、游客接待、旅游收入快速增长的态势，为全市经济平稳较快增长与社会和谐稳定作出了积极贡献。

（一）旅游经济实现快速增长，旅游贡献份额不断提升。2012年，全市接待国内外游客4003.8万人次，同比增长17.7%；实现旅游总收入520.3亿元，同比增长22.2%；实现旅游增加值244.3亿元，同比增长22.3%。主要经济指标增幅名列全省第二，旅游经济总量在全省保持第四，并进一步缩小了与苏州、南京、无锡的差距。2012年，全市服务业增加值占GDP比重43.9%，比2011年提高1.5个百分点。其中旅游业增加值占全市GDP比重达到6.15%，占服务业比重14.02%，同比分别提升0.57个和0.86个百分点。旅游业不仅有效带动了服务业等相关行业的发展，也为全市经济结构的调整优化和转型升级作出了积极贡献。

今年上半年，我市预计接待入境旅游者6万人次（入境旅游统计方法在调整中，无同比）；预计接待国内游客2200万人次，同比增长13.08%，实现国内旅游收入预计285.8亿元，同比增长19.24%。（因入境旅游统计方法在调整中，所以没有入境旅游人数和收入数据，无法形成旅游总人数和总收入）

（二）重点项目建设顺利推进，旅游拳头产品不断涌现。坚持实施旅游重点建设项目目标责任制考核，加强旅游项目的招商引资，以项目建设带动旅游发展。2011年和2012年，全市旅游业建设项目实际完成投资共170.91亿元。2012年，列入全市转型创新“510”行动计划的11个旅游业项目完成投资87.32亿元，完成年度计划136.11%。今年1—5月份，全市旅游重点项目共完成投资额19.02亿元，完成计划投资额的37.98%。“十二五”以来，太湖湾旅游度假区的环球动漫嬉戏谷和中华孝道园建成开放，中华恐龙园、天目湖旅游度假区、



淹城春秋乐园新增项目建成投运；花博会主展区和辅展区“一场五园”即将建成，茅山宝盛园、淹城宝林文化园年内将基本建成；东方盐湖城一期茅山温泉小镇全面开工，青果巷历史文化街区保护工程启动实施，重点景区建设步伐明显加快。

**（三）旅游市场开发加快步伐，旅游知名度持续提升。**“十二五”以来，我市整合多方资源，以更扎实的举措、更多样的形式，深入开展全方位旅游营销，不仅提高了全市旅游的知名度，也提升了常州城市的影响力。从2011年起，市旅游局采取省市合作、政企联手办法，每年筹资近5000万元，在中央电视台进行常州旅游形象广告宣传，是唯一在央视广告时长超过1分钟的地级市。同时，在上海、浙江等重点目标市场，利用电视、报纸、车载（楼宇）广告等多种形式进行了大力度的宣传。对国内市场进行全面出击、全员促销，并启动了日本、韩国等境外市场的开发。今年以来，我市围绕“办好花博盛会，放大花博效应”这一主线，组织赴长三角各城市进行深度促销，推出以花博会为主打的常州二日游、三日游产品。目前，我市旅行社包销花博会门票已达80万张。持续举办“中华龙城（常州）旅游节”、“延陵之夏”、“金秋游龙城”和“常州旅游嘉年华”等特色四季旅游节庆活动。今年3月份以来，全新推出了“春到江南”旅游系列活动，举办了2013年常州乡村旅游节。

**（四）旅游精品建设大力实施，旅游品牌日渐响靓。**“十二五”以来，我市积极抢抓机遇，大力推进旅游精品建设，打响常州旅游品牌。2011年，天目湖旅游度假区成为首批省级生态旅游示范区，并被选定为全国4家旅游度假区试评单位之一，创建国家5A级景区通过省级验收；溧阳市天目湖镇被评为全国特色景观旅游名镇。中华恐龙园人气指数在全亚洲数千家主题公园中名列第11位、中国第4位。“常州三杰纪念地”和新四军江南指挥部纪念馆被中央宣传部等14个部委列为全国红色旅游经典景区。2012年，太湖湾旅游度假区、金坛茅山旅游度假区被省政府批准为省级旅游度假区，春秋淹城成为19家“全国低碳旅游示范区”之一，金坛儒林镇被评为江苏省特色景观旅游名镇。到2012年底，全市4家景区进入全省门票收入和营业收入“十强”。两年中，我市新增南山竹海御水温泉、南大街商贸休闲旅游区和环球动漫嬉戏谷3个国家4A级旅游区（点），全市4A级景区达到12家；新增11家省四星级乡村旅游区（点）和3家省级工业旅游区（点）。

**（五）旅游要素配套不断完善，旅游发展基础更加扎实。**“十二五”以来，组织举办了旅游商品创新设计大赛，推出了十大“常州旅游必购商品”；举办常州美食烹饪大赛，推出了“常州名菜”和“常州特色菜”系列；评定了30家常州市旅游休闲娱乐推荐场所。截至目前，全市有星级饭店65家，其中五星级酒店6家、四星级酒店26家，2家酒店进入2012年度全省接待人数“十强”；全市旅行社达120家，其中省五星级旅行社2家，常州国旅2011年再次跻身全国百强旅行社，名列江苏第2位；新增了4家省级自驾游基地，开通了Y2路

双层旅游公交线和 2 条旅游专线车。我市编制的《主题公园服务规范》和《旅游企业信息化服务指南》成为国家标准，启动了智慧旅游（一期）项目建设，中华恐龙园成为全国旅游标准化示范单位。市旅游局深入开展行业文明建设，在 2012 年民主评议政风行风工作中，旅游业综合测评成绩在全市 12 个参评的公共服务行业中名列第三。2012 年，常州市旅游局和沈波被人社部、国家旅游局表彰为全国旅游系统先进集体和劳动模范。

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到，全市旅游业发展还存在许多差距和不足。

1. 景区旅游较旺，旅游深度不足。目前，来常旅游主要集中在恐龙园、天目湖、淹城、嬉戏谷等重点景区（景点），“一日游”现象仍比较突出，对相关产业的带动还不够明显。

2. 景点数量较多，精品特色不足。目前，全市共有景区（景点）64 家，乡村旅游点 150 多家，但精品景区偏少，精品乡村旅游点的数量更少，旅游业特色发展和转型升级的任务十分艰巨。

3. 市场拓展不够，远程客流不足。近年来，尽管我市中远程市场客流增长较快，但旅游客源仍以周边为主，江浙沪游客数接近接待总量的 90%。中远程市场营销力度需要进一步加大。

4. 门票经济主导，旅游消费不足。目前，我市非敞开式景区门票收入占景区收入的 60-70%，旅游购物占比不到 26%。我市旅游业仍处于发展初期，还没有形成比较完善的旅游产业链。

5. 主体发展不快，服务能力不足。目前，我市虽有近 70 家旅游饭店、120 多家旅行社，但特色品牌不多，经营理念一般，服务层次不高，专业化、规模化不强。

此外，还存在旅游中高级管理人才和专业人才不足，景区、旅行社、酒店餐饮与购物消费之间联动不够，资源整合与服务协同能力不强等问题，需要我们在今后的工作中着力加以解决。

## 二、下阶段全市旅游工作重点

当前，我市旅游业进入新的发展时期。我们将在市委、市政府的正确领导和市人大的关心支持下，以贯彻落实《旅游法》为契机，加快推进旅游业改革创新，加快完善旅游管理和服 务，全力推动全市旅游业更好更快发展，到 2015 年，接待国内外游客 6500 万人次，旅游总收入达到 1000 亿元，全市旅游增加值占 GDP 比重超过 8%，占现代服务业比重达到 16% 左右，常州实现由观光旅游向观光、休闲度假旅游并重，由旅游大市向旅游强市，由旅游过境地向旅游目的地“三大转变”，初步建成华东一流、国内知名的旅游目的地城市。

为此，今后一个时期，我们将重点做好以下工作：

### **（一）加快项目建设，打造旅游拳头产品**

以实施全市转型创新“510”行动计划为重点，以旅游规划为龙头，加快旅游项目建设，加快景区品牌打造，大力提升常州旅游核心竞争力。

精心编制旅游规划。始终坚持规划先行。围绕旅游业“六大要素”，结合常州城市空间发展规划的修编，进一步完善旅游产业发展规划，组织编制常州文化旅游发展、常州旅游户外用品产业发展等专项规划，明确旅游业发展目标、重点、路径以及支撑和动力。围绕做大做强旅游景区，进一步推动环球恐龙城、茅山旅游度假区、天宁风景名胜区等重点景区规划的修编，积极参与后花博旅游策划，促进西太湖生态休闲旅游规划、古运河历史文化旅游提升规划的编制。

加快旅游项目建设。在新的“510”项目的基础上，每年再筛选出一批项目作为全市旅游重点考核项目，加大推进力度。着力推进环球恐龙城、东方盐湖城、中国花卉博览园、天目湖旅游度假区、太湖湾旅游度假区、运河历史文化保护及旅游风光带等重点景区（项目）建设，积极发展主题乐园旅游、历史文化旅游、乡村旅游、宗教旅游，构建旅游目的地产品体系。今年，确保中国花卉博览园、金坛宝盛园、淹城宝林寺一期等项目全面竣工；恐龙城迪诺小镇、动漫嬉戏谷二期等项目 2014 年建成开放，东方盐湖城盐泉古镇、天目湖国家湿地公园等项目 2015 年建成开放。同时，全力抓好旅游项目招商引资，做好项目储备，力争在大型综合类和高端旅游项目上有新的突破。

加快景区品牌打造。以创建 5A、4A 级景区、国家旅游度假区等为抓手，重点抓好文化内涵的丰富、优势项目的打造、服务品质的提升。加快理念创新，着力在挖掘利用历史文化、民俗文化、美食文化上下功夫，建设一批高品位的文化旅游项目，开发一批高水平的主题演艺节目，推出一批高附加值的旅游特色餐饮，全面增强景区的吸引力和竞争力。到 2015 年，力争天目湖旅游度假区、春秋淹城旅游区、天宁风景名胜区创建为国家 5A 级景区，中华孝道园、中国花卉博览园、宝盛园等创建为国家 4A 级景区；天目湖旅游度假区成功创建国家生态旅游示范区。

### **（二）适应市场变化，培育旅游消费热点**

针对当前经济形势的新变化，大力培育消费热点，更好地发挥旅游业对于扩大消费、稳定经济增长的重要作用。

积极引导投资转型。引导景区按照“吃、住、行、游、购、娱”等旅游要素统筹规划、开发，加快配套设施建设，打造旅游综合体。鼓励和支持工商资本投资现代农业，开发精品乡村旅游区（点）。积极引导社会资本投资建设主题酒店、精品酒店、度假酒店等特色酒店和经济型连锁酒店，开发乡村度假设施和汽车旅馆、自驾车房车营地等旅游休闲基础设施，

发展家庭旅馆、乡村客栈、青年旅社，形成布局合理、结构合理、富有特色的住宿产品体系。

大力实施经营转型。引导旅游企业主动适应市场变化，促进旅游景区经营由门票经济型向产业经济型转变，扩大购物、餐饮和娱乐等消费比重。积极引导各旅行社加快从组团出游向旅游地接转变，加快发展地接服务，培育本地市场，满足多样化、个性化消费需求。引导星级酒店主动适应市场变化，从主要瞄准集团消费、高端消费市场向大力拓展大众消费市场转变，推出一批常州特色餐饮，进一步打响常州餐饮品牌。

加快旅游产品转型。顺应旅游市场新趋势，抓住实施《国民旅游休闲纲要（2013—2020年）》的契机，加快挖掘和利用生态旅游、养生旅游、医疗旅游、美食旅游、修学旅游、乡村休闲、城市休闲等资源，大力开发休闲度假特色产品，完善夜间旅游体系，促进旅游产品由传统观光型向观光休闲度假复合型转变。针对假日出游特点，加快开发适应假日旅游市场需求的旅游产品，尤其是周末游、小长假游、自驾游等产品。加强对老年游产品的研发，大力发展银发旅游。

### （三）放大旅游效应，促进产业融合发展

旅游业是拉动经济增长的动力产业，促进社会发展的先导产业。我们将重点加快旅游与文化、工业和农业的融合发展，更好地发挥旅游的带动效应。

促进旅游与文化融合，提升城市旅游品位。加快将文化资源转化为旅游资源，推动旅游与历史文化、创意文化融合发展。以创建国家历史文化名城、古运河申遗等为契机，将旅游元素融入历史文化资源的保护和开发，重点推进古运河历史文化保护及旅游风光带中华纺织博览园等重要节点的开发和青果巷历史文化街区的建设，加快前后北岸的业态调整，打造“运河常州”、“龙城老街”等文化休闲旅游产品。放大环球恐龙城、环球动漫嬉戏谷、运河五号等创意旅游品牌效应，推动动漫、游戏衍生品的开发，拉长创意文化产业链，共同提升旅游产业与创意文化产业发展水平。

促进旅游与农业融合，带动农民增收致富。把发展乡村旅游与新农村建设、现代农业产业开发、历史文化名镇（村）申报结合起来，因地制宜，充分利用当地山水、农业、村镇等资源，重点培育武进西太湖、太湖湾，新北齐梁故里，溧阳天目湖、北山（瓦屋山、曹山），金坛长荡湖、茅山等7个乡村旅游集聚区。推动创建一批省级、国家级特色旅游村镇，三年新建30个省三星级以上乡村旅游点。积极发展乡村旅游合作组织，鼓励和支持农民参与投资，吸纳农村劳动力；策划举办乡村旅游系列节庆活动，编制、推出乡村旅游四季精品线路，推出一批特色农家菜，促进和带动乡村农副产品销售，更好地带动农民增收致富。

促进旅游与工业融合，助推常州经济发展。充分利用常州工业门类多、文化积淀深的优势，大力推广工业遗存、工业体验旅游。发挥旅游对工业经济的促进作用，重点推动旅游户

外用品制造业的发展。目前，我市拥有年产值 500 万以上户外用品生产企业近 600 家。2012 年实现营业收入超过 300 亿元。下阶段，我们将以首届中国户外旅游用品交易会今年在我市举办为契机，大力推进我市旅游户外用品制造企业加强产品研发，努力扩大规模，积极打造品牌；加强与国内外一流旅游户外用品企业的对接，推动我市旅游户外用品产业提档升级、加快发展，成为全市工业经济的新亮点。

#### **（四）加大促销力度，深度开发旅游市场**

积极实施媒体宣传、网络营销、推介促销、以旅拉旅和节庆活动“五位一体”旅游促销，坚持“区域联动、部门联合、企业联手”的大旅游营销战略，拓展思路，创新手段，注重实效，进一步提升常州旅游知名度和影响力。

联合宣传城市旅游形象。进一步提炼旅游宣传口号，优化常州旅游形象设计，继续联合省旅游局、联手重点景区在中央电视台投放城市旅游形象广告。创新宣传的内容和方式，通过开发网络游戏、合作拍摄电影电视、编辑出版旅游读物等途径，深度宣传常州旅游；针对车（机）载广告等各类媒体和机场等重要游客集散场所的不同特点，开发形式多样的常州旅游宣传品。加强网络宣传和网络营销，加强与境内外新闻媒体的合作，努力扩大常州旅游影响力。

联手拓展旅游客源市场。东西南北中全面出击国内旅游市场，积极拓展日韩和东南亚等境外市场。进一步完善地接奖励政策，增强对中远程市场开发的有效性；重视在招商活动中开展旅游推介，加强与国内重要客源城市的区域合作；推动本市景区特别是几大主题公园抱团营销。今年，我们一方面以花博会为主要吸引物，市区上下联动，对长三角市场进行密集促销；另一方面，与无锡、泰州、扬州合作，全新推出以我市产品为主的小华东线、新华东线三日、四日游产品，强力促销中远程市场。

联动办好旅游节庆活动。继续举办四季旅游节庆活动，做到季季有主题、月月有活动。4-6 月，推出“春到江南”旅游系列活动，举办常州乡村旅游节和常州旅游节；7-8 月，推出“延陵之夏”旅游系列活动；9-11 月，结合中国（常州）国际动漫艺术周和常州旅游“感恩回报月”，推出“金秋游龙城”活动；12 月至次年 3 月，组合天宁宝塔“听钟声 迎新年”和元旦、春节等节日活动，推出“冬季旅游嘉年华”。今年 6 月 20 日，即花博会倒计时 100 天之际，同时也是几大景区夜公园即将开放之际，举办 2013 年中华龙城常州旅游节，邀请长三角地区的 1000 家旅行社和 100 家媒体参加，为花博会旅游造势，并掀起暑期旅游新高潮。

#### **（五）创优旅游环境，提升旅游发展水平**

围绕建设“华东一流、国内知名的旅游目的地”，进一步完善公共服务，培育龙头企业，

加强行业管理和人才队伍建设，促进旅游服务质量和管理水平的全面提升。

加快完善公共服务。以全国智慧旅游城市试点为契机，全面推进旅游管理和服务的信息化、智能化，完成常州智慧旅游公共服务平台建设，开展智慧景区、智慧酒店、智慧旅行社建设试点工作，大力推进智慧旅游。积极推进旅游住宿、餐饮、购物、娱乐等服务设施的合理布局；促进常州机场加密国内航班和中转国际航班、交通运输部门增加旅游观光巴士线路和旅游专线车，进一步完善景区交通指示牌设置。常州旅游集散中心被列为 2013 年市政府“为民办实事”项目之一，我们将加快筹建，确保完成年度目标。

着力培强龙头企业。坚持“大企业引领、市场化运作、品牌化经营、集团化发展”的理念，以 11 个骨干企业、重点景区为重点，进一步加大政策引导和扶持，积极鼓励和促进企业兼并重组，实施跨区域的横向网络拓展与跨要素的纵向产业链延伸，努力培育龙城旅游控股、天目湖旅游股份、江苏嬉戏族、常州国旅、华怡明都等一批经济实力强、行业规模大、经营模式优、管理水平高的旅游集团。到 2015 年，力争全国百强旅行社争取达到 2 家；江苏省景区和饭店旅游接待和营业收入“十强”中，我市分别不少于 4 家和 2 家。

切实加强行业管理。深入学习贯彻《旅游法》，大力开展旅游标准化建设和诚信旅游建设，重点建立和完善旅游市场准入和退出机制、景区点相互合作机制、旅游安全管理和应急救援机制、旅游市场监管机制和行业精神文明推进机制等“五大机制”，加强旅游市场的规范整治。高度重视旅游安全生产，加强重点环节、重点领域及重要时段的旅游安全防范与管理。深入开展行业精神文明创建活动，加强行风建设，进一步提高游客满意度。

推进人才队伍建设。加快旅游业发展，关键在人才。我们将加快制定旅游人才规划，进一步完善旅游人才服务和培养机制；举办旅游人才招聘活动，积极引进一批高素质的专业人才；进一步推动校企合作，订单式培养旅游人才；组织开展旅行社和景区导游人员、饭店行业服务人员技能比赛，推动企业开展全员岗位培训，努力形成“高端人才加快集聚、优秀人才脱颖而出、一大批人才快速成长”的良好氛围。

### 三、关于贯彻《旅游法》的打算

《中华人民共和国旅游法》将从 2013 年 10 月 1 日起实施。5 月 16 日，国务院召开贯彻实施旅游法电视电话会议，国务院副总理汪洋出席会议并讲话。《旅游法》是十二届全国人大常委会审议通过的第一部法律，也是我国旅游业发展史上的第一部法律，它的出台，标志着中国旅游业全面进入了依法兴旅、依法治旅的新阶段，对中国旅游业的持续健康发展具有重大意义。全市旅游系统将抓住契机、系统布局、突出重点、扎实推进，抓好《旅游法》的贯彻实施，着力抓好以下三个方面的工作：

（一）认真组织宣传培训。全市旅游行业将旅游法作为近期学习的主要内容，制定学习

方案。在法律施行前完成对全部旅游执法人员的培训，完成对旅行社、宾馆饭店、景区等旅游企业骨干人员的重点培训，完成对导游、领队等旅游从业人员的普遍培训。同时，运用各种传统媒体、新媒体技术以及各种群众喜闻乐见的形式，深入宣传《旅游法》，让广大旅游者了解、明确自己在参与旅游活动中的法定权利和义务。积极倡导《旅游法》有关文明旅游、健康旅游的规定，使遵守文明旅游规则成为广大旅游者的共识和行为准则。

（二）抓紧法规制度配套建设。在市人大的指导下，一是会同市法制办做好我市规范性文件的“立、改、废”工作，并对旅行社、导游、领队管理制度作相应规范。二是建立完善旅游安全综合管理制度，旅游安全风险提示、高风险旅游、旅游保险管理等旅游安全保障制度。三是出台旅游规划管理办法，完善旅游景区价格和流量管理制度。四是推动建立和完善各级政府旅游综合协调机制，旅游市场综合执法机制和统一的旅游投诉受理机制。五是制定城乡居民经营旅游业务管理制度、“一日游”管理制度，出台全市旅游公共服务体系建设三年行动计划（2013-2015）。

（三）依法规范旅游市场秩序。《旅游法》确立了民事规范和行政规范相结合的旅游市场规则，运用好、执行好这些规则，对规范旅游市场秩序至关重要。我们将按照《旅游法》要求，积极引导广大旅游者善于运用民事规范解决纠纷，引导旅游企业自觉履行《旅游法》规定的义务，诚信经营、公平竞争。加强旅游执法队伍建设，规范旅游执法行为，依法查处各种扰乱市场秩序、侵害旅游者利益的不法行为。在全省率先试行旅游电子合同，针对“非法经营、拒不履行合同、擅自改变行程、指定购物场所、诱骗和强迫旅游者购物或者参加自费项目”等社会反映强烈的问题，加大检查惩处力度，确保旅游市场规范有序。

以上报告，请予审议。

# 关于全市旅游业发展情况的调研报告

常州市人大常委会环资城建工委主任 朱维平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

旅游业是一种新兴的朝阳产业，在转变经济增长方式、促进可持续发展的进程中，因其产业关联度大、资源消耗少的独特优势，正越来越受到社会各界的广泛关注。党的十八大提出了建设“美丽中国”，旅游业作为其重要组成部分，在发展地方经济、美化城乡环境、促进民生改善等方面将发挥不可替代的作用。

今年，中国第八届花卉博览会将在我市召开，为借助这一契机大力推进旅游重点项目建设力度，促进旅游资源开发，推动我市旅游业健康可持续发展，6月7、8日，在市人大常委会俞志平、邵明副主任的带领下，我委邀请部分市人大常委会组成人员和人大代表对我市旅游业发展情况进行了调研，实地察看了金坛东方盐湖城、宝盛园、武进花博会主辅场馆、恐龙城迪诺小镇、运河五号创意街区等项目的开发建设情况，听取了市旅游局及相关辖市区的工作汇报，现将有关情况汇报如下：

## 一、对我市旅游业发展情况的总体评价

近年来，市政府高度重视旅游业的发展，紧扣创新驱动和转型升级这一主线，以重点项目建设为抓手，以实施旅游精品战略和品牌建设为动力，加强旅游市场的拓展和培育，使我市的旅游业取得了跨越式的发展。特别是在我市传统旅游资源比较匮乏、地处苏、锡、扬等传统旅游名城包围、旅游业长期处于落后地位的形势下，我市各级政府和旅游主管部门迎难而上、开拓进取，认真贯彻旅游业发展的方针政策，加强旅游业发展规划策划，指导推进旅游市场开拓，提升行业管理和服务质量，取得了旅游业发展有目共睹的成绩，多项主要指标走到了全省前列。我市旅游业的发展极大地提升了城市的综合实力，丰富了市民的精神文化生活，为我市率先基本实现现代化做出了积极贡献。

通过调研，我们认为近年来我市旅游业的发展主要体现了以下四个特点：

### （一）旅游经济持续较快发展

近年来，市政府把旅游业发展作为加快转型升级的重点工作强势推进。2011年市政府制定了《常州旅游业突破发展三年行动计划》，2012年，旅游业作为我市“510”行动计划中五个大类之一单独列出，被摆到了十分重要的位置，也为我市旅游业的发展提供了优越的



发展环境和强大的发展动力。2012 年全市旅游总收入突破 500 亿元，接待国内外游客突破 4000 万人次，分别达到了 2000 年的 15 倍和 10 倍，主要经济指标增幅位列苏南地区第一、全省第二，旅游经济总量已连续八年位居全省第四，旅游业增加值占到全市 GDP 的 6.15%，占服务业比重达到 14.02%。武进区 2012 年全区旅游接待突破 1000 万人次，旅游总收入突破 100 亿元，增幅在全省县、市（区）排名第一。旅游业已逐步成为我市的一大支柱产业。旅游业的兴起也带动了相关产业的蓬勃发展，2012 年，我市的旅游购物和娱乐投资达到 8.53 亿元，万达广场、吾悦广场等一批商业文化娱乐街区相继建成开放，形成了旅游和商业相互促进的发展格局，推动了全市服务业经济稳定增长。此外，初步形成了旅游工艺品、纪念品、土特产、装备品四大系列 300 多个品种的旅游商品，旅游户外用品的年产值已超 300 亿元。

## （二）旅游产品开发成效显著

初步形成了旅游产品体系。以恐龙园为起点，我市旅游通过“无中生有”、“小题大做”、“借题发挥”等一系列创新创意手段，凭空打造和深度发掘旅游资源，成功走出了一条旅游开发从“资源依赖”向“文化创新”转变的发展道路，一大批特色主题鲜明的旅游景点（区）应运而生，逐步形成了以恐龙园为代表的主题公园旅游系列；以天目湖为代表的休闲度假旅游系列；以天宁宝塔为代表的宗教文化旅游系列；以红梅公园为代表的城市园林旅游系列；以南大街商业街为代表的商贸旅游系列等产品体系，旅游产品日益丰富，满足了不同的市场需求。

打造了我市旅游产品品牌。我市的旅游产品开发坚持精品战略，从景区规划、项目引进、设施配套、管理服务等方面入手，全力提升景区品质。以恐龙园为代表的一批景区景区在全省乃至全国有知名度、有影响力，成为了我市旅游的拳头品牌，成为了各地游客的旅游胜地。2010 年 4 月环球恐龙城荣膺国家 5A 级景区，目前全市另有 4A 级景区 12 家，一批景区成为省级旅游度假区。2011 年中华恐龙园在全亚洲数千家主题公园中名列第 11 位，大中华区位列第四，2012 年天目湖旅游度假区、环球恐龙城、春秋淹城、嬉戏谷四大旅游景区营业总收入跻身全省非开放型 A 级旅游景区前十。这些精品景区成为了我市旅游业的中流砥柱，在自身效益不断提升的同时，其示范效应和集聚效应也带动了其它旅游景区的同步发展，大大提高了我市旅游业的整体水平和知名度。

培育了休闲旅游产品新亮点。把乡村旅游作为我市旅游新的消费热点和经济增长点。全市共建成全国农业旅游示范点 17 家，省五星级乡村旅游点 15 家，市旅游局精编了 10 条乡村旅游线路指导市民出游，今年一季度，纳入统计的 22 家乡村旅游点游客接待人次和营业收入同比分别增长了 31.41%和 47.56%。城市园林成为了市民游客休闲好去处。依托城市公园打造出来的“常州市民赏花月历”系列花展已成为我市旅游业的另一大品牌产品，各大城

市公园不同季节的不同花展，吸引了大量市民和外地游客团队前来赏花游玩。

### （三）旅游发展举措强劲有力

科学规划引领。高起点的旅游规划为我市旅游业发展奠定了坚实的基础。我市已完成《常州市旅游业发展“十二五”规划及2020年远景目标纲要》的编写工作，并在此总体框架下，编制完成了《溧阳市旅游发展总体规划（修编）》、《2012-2020年武进区旅游发展总体规划》等区域性规划，以及《中华龙城现代休闲旅游区总体规划》、《春秋淹城旅游区创5A规划》、《环太湖艺术城总体规划》等景区规划，许多规划聘请国际知名公司参与编制，并进行了充分的设计论证，广泛征求社会各界意见建议，保证了规划的科学性和前瞻性。

项目投入支撑。大手笔的项目投入为我市旅游业发展提供了有力的发展后劲。2012年，全市旅游业项目建设完成投资123.01亿元，同比增长156.85%，其中A级旅游景区建设投资占全省A级景区投资总额24.6%，位居全省第一。中华孝道园、嬉戏谷“中华龙塔”等一批景点建成开放；恐龙城迪诺水镇、动漫嬉戏谷二期、茅山盐泉古镇等一批后续项目开工建设。其中，规划面积27.8平方公里，计划总投资80亿元的东方盐湖城被列为江苏省“十二五”重点规划项目和江苏省重大旅游建设工程，建成后将有效带动金坛地区的旅游业和区域经济发展。

市场推介营销。近年来，我市高度重视旅游的宣传推介，不断提升常州旅游的知名度。每年筹资5000万元在中央电视台热门栏目和黄金时段投放旅游形象宣传片；赴日韩和新加坡进行旅游推介，积极开拓境外市场；与媒体和各地旅行社合作，宣传营销旅游项目；举办“中华龙城常州旅游节”等特色四季旅游节庆活动，常州旅游节被人民网评为“首批中国最具影响力品牌节庆”。媒体宣传、市场推介、网络营销、以旅拉旅和节庆活动“五位一体”的宣传促销为我市旅游业发展营造了良好的市场环境。

今年，有着中国花卉“奥林匹克”之称的花博会即将在武进召开，花博会主展区和与之配套的“一场五园”将成为我市旅游业新的亮点，市、区两级政府把花博会作为我市旅游业进一步发展的良好契机，大力宣传营造氛围，积极推进各项工作，我市旅游的形象和地位得到进一步提升。同时，对后花博时代的展区运营管理等进行了深入的思考和积极的筹划，确保花博会“永不落幕”，持续发挥社会和经济效益。

### （四）旅游服务体系日臻完善

旅游服务设施更加配套、便捷。围绕“吃、住、行、游、购、娱”六要素，我市的旅游配套服务能力有了较大的提升。今年，我市将旅游集散中心和武进区旅游集散中心列入市、区两级政府为民办实事项目，项目建成后将为外地散客和当地市民的出游提供方便快捷的优质服务。住宿体系以星级酒店为主导，经济连锁酒店、青年旅社、乡村家庭旅馆等为补充，

可以满足不同层次的旅客需求和消费体验；举办了常州美食烹饪大赛，推出“常州名菜”和“常州特色菜”系，让游客在游憩之余领略“常州味道”；城市公交开通了 Y1、Y2 旅游公交线路和客运中心至景区的直达班车；新阳光特色商品购物城被省旅游局确定为“江苏省旅游商品购物中心（常州）”。2012 年我市被确定为全国 18 个智慧旅游试点城市之一，智慧旅游手机移动客户端和常州旅游门户网等项目相继开发，环球恐龙城成为全国“智慧景区”试点单位。

旅游服务更加优质、规范。我市旅游主管部门不断加强旅游市场监督管理，着力规范旅游市场秩序，旅游企业始终贯彻优质服务理念，着力提升旅游服务质量，我市的旅游服务水平不断提高，旅游环境不断优化。由恐龙园负责起草的国家标准《主题公园服务规范》于 2011 年通过了国家标准化管理委员会的审核，并正式实施，成为中国主题公园业界的第一个国家标准，填补了国内旅游标准的空白，对中国旅游业的发展具有指导意义，也树立了我市旅游服务的高标准、新形象。常州国旅 2011 年名列全国百强旅行社第 23 位。

## 二、我市旅游业发展中存在的不足和问题

虽然我市在旅游业的发展上取得了可喜的成绩，但从长远发展的角度看，还存在着一些薄弱环节，必须引起我们的重视，并认真加以研究逐步解决。主要表现在：

（一）城市的历史文化底蕴没有得到很好的发掘。常州给大多数外地人的感觉仍然是改革开放后兴起的新兴工业化城市，旅游也多是现代的创意文化旅游，而事实上常州也是有着深厚历史文化底蕴的古城，是吴文化的发源地之一，常州的季子文化、齐梁文化、东坡文化等历史文化没有得到很好的开发与传播，常州的近、现代工业文明和古运河文化也有待进一步发掘。

（二）主题公园的后续发展面临严峻的竞争压力。主题公园是我市旅游业的特色和支柱，在其示范效应的带动下，这种文化创意加游乐设施的模式正为越来越多的城市所复制，全国各地、周边城市建成和在建的主题公园不在少数，尤其是上海迪斯尼乐园建成后带来的冲击将不可避免地对我市的主题公园造成严峻的竞争压力。

（三）旅游的知名度还有待进一步提高。虽然我市的恐龙园、天目湖等景区在国内享有较高的知名度，但就整体而言，旅游的知名度还不是很，客源还是以长三角地区为主，存在短程游客多，中远程游客少；过境游多，目的地游少的现象。茅山、长荡湖等旅游资源没有很好地系统开发和利用，区域发展还不够平衡。

## 三、对我市旅游业发展的几点建议

通过调研，我们认为我市的旅游业尽管起步较晚，但近年来发展迅猛，尽管有较好的发展前景，但也面临着不少困难和挑战。今年 4 月，市政府出台了《关于加快旅游业发展促进

全市服务业经济稳定增长的意见》，对我市旅游业的发展提出了更为具体目标和要求，我市的旅游业要想保持快速、健康和可持续发展，必须牢固树立“大旅游”的观念，创新体制机制，夯实发展基础，加快产品升级，优化市场环境。为此，我们提出如下建议：

**（一）进一步完善体制机制，促进旅游业综合发展。**要健全有利于旅游业融合发展的行政管理体制。要在市政府的统一领导下，各级政府、各部门要区域联动、统筹协调、形成合力，在旅游规划、项目建设、市场开拓、产业发展等方面由原来的松散型联合向紧密型合作转变，深入发掘、集约利用资源，促进旅游业与一、二、三产业融合，加快形成以旅游业为核心的产业链条。另外，政府作为部分大型旅游建设项目的初期投资主体，建议要建立相应的退出机制，使政府回归行政管理职能，使旅游企业真正实现市场化运作、企业化管理，切实减少行政干预。要完善有利于项目建设投入的保障机制。一方面要继续加大对龙控集团、嬉戏族集团等我市旅游业龙头企业的扶持力度，促进企业做大做强，并争取上市，充分发挥企业在我市旅游项目开发中的主力军作用；另一方面要引导和鼓励社会资本对旅游业的投入，对投资旅游业的企业给与土地、行政审批、税收上的优惠政策，对具有市场竞争力和发展前景的项目给与扶持和奖励。要精心设计旅游线路。将我市各具特色的旅游景区合理组合，打造具有竞争力的精品旅游线路，促进我市旅游由“一日游”向“多日游”转变，同时，要重点开发夜公园、美食街等夜间旅游项目，吸引游客主动驻留，增加二次消费。

**（二）进一步充实文化内涵，促进旅游产品转型升级。**要继续创新主题公园。主题公园要立于不败关键是要实施差异化战略，走特色化发展之路。主题公园的旅游产品要与自身的主题文化更加紧密地结合，通过文化的渗透作用吸引游客；通过开发互动性强的游乐项目，让游客在每一次的游玩过程中都能产生不同的体验效果，提高游客参与的主动性和依赖性；通过开发一些适合于电视直播的游戏闯关类项目，以提高主题公园的知名度。要重视发展乡村旅游。当下，环境污染和食品安全问题成为社会普遍关注的焦点，人们旅游观念和出行方式的转变带来了乡村旅游、养生旅游等生态休闲旅游的蓬勃发展。乡村旅游要集约化、规范化、大众化发展，在项目开发过程中要注重对原生态环境的保护和规范化管理，以干净整洁的食宿环境、绿色安全的食品和经济实惠的消费价格吸引游客，同时，增加农村文化生活和农业生产劳作的体验项目，使游客在休闲放松的同时增进对传统农村生活的了解和参与的乐趣。要加快发展历史文化旅游。历史文化是一个城市上千年沉淀下来的文化底蕴，因此，一个城市知名度的提高必须依靠对历史文化的挖掘。建议以古运河申遗为主线，加快青果巷历史文化街区的保护性开发，恢复历史气息浓厚的明清一条街，同时提升明城墙、篦箕巷、运河五号等景区品质，借助步行慢道和运河水道，形成体现不同历史时期城市记忆的古运河旅游观光带。以常州的历史名人和传说故事为主线，加快历史文化遗存的开发利用，展现常州

的文化底蕴。以古村镇为主线，加快杨村、孟河等古镇的旅游开发，展现常州的水乡风貌。

**（三）进一步拓宽宣传渠道，促进旅游知名度不断提升。**要依托网络传播。加强与国内知名旅游网站的合作，宣传常州旅游文化和特色景区，并将常州旅游网与之建立链接，此外，与腾讯微信、手机报、政务通等合作，向手机用户投放我市旅游节、花情预报等即时信息。要借助文化传播。一部著名的文学作品、一首好听的歌曲、一句脍炙人口的宣传口号都能使一座城市声名鹊起，建议通过有奖征集的方法向国内外广泛征集广告用语、形象设计等方案，征集的过程本身就是宣传的过程，而好的设计方案也将对我市的旅游宣传产生巨大的推动作用。要放大花博效应。一方面，通过成功举办花博会使游客对我市的旅游景区、旅游环境留下深刻的印象；另一方面，通过花博会与我市的花卉苗木产业紧密结合，开发以花卉为主体的系列旅游产品，使武进成为真正的“花都水城”。

**（四）深入宣传贯彻《旅游法》，促进旅游环境更加优化。**今年10月1日施行的《旅游法》是我国第一部规范旅游行为的大法，对促进我国旅游业的健康发展具有十分重要的意义，各级旅游行政主管部门要以此为契机，依法加强行业管理，努力营造我市良好的旅游环境。一是要加强法律宣传，提高旅游活动中各方行为主体对法律的理解和认识；二是要加强行业指导，指导旅游经营者诚信经营，公平竞争，为旅游者提供更加安全、可靠、优质的旅游服务；三是要加强行业监管，对旅游从业者的执业资格、合同文本、经营行为等依法实施有效监管，规范市场秩序；四是要引导行业自律，行业协会要制定行业规范和服务标准，开展业务培训，发挥组织在自律管理中的作用，进而提高全行业的服务要求和水平。

# 常州市人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2013年7月3日常州市第十五届人民代表大会常务委员会  
第十次会议通过)

任命豆本加同志为常州市副市长。

# 常州市人民代表大会常务委员会任免名单

(2013年7月3日常州市第十五届人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

任命王建国同志为常州市人民检察院检察员、检察委员会委员；

任命张娟、邱志宇、刘继春、杨红兵、王惠云同志为常州市人民检察院检察员。

免去李小中、鞠晓凤同志的常州市人民检察院检察员职务。

免去宋文良、张卫建同志的常州市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务。

# 市十五届人大常委会第九次会议 出缺情况统计

## 出席：

俞志平	杨 建	邵 明	姜洪鲁	周建伟
丁 一	马正华	王卫东	石伟东	成国平
朱力工	朱维平	杜跃华	李西宁	李音强
肖 平	张火炫	张克勤	周 忠	郑丽萍
赵正斌	是容珠	俞 申	俞志宏	顾才兴
黄岳汀	黄富华	曹建荣	蒋红霞	蔡建兴
薛建刚				

## 请假：

阎 立	贾宝中	孙永明	王 莉	陆 平
周炳荃				

## 列席：

王成斌	李 浩	游已春		
赵 军	邵建军	蒋 耀	周朝顺	张钰山
陈 勇	汤凯惠	吴国林	戴永治	徐小林



# 市十五届人大常委会第十次会议 出缺情况统计

## 出席：

阎立	俞志平	贾宝中	孙永明	杨建
邵明	姜洪鲁	周建伟	丁一	马正华
王莉	王卫东	石伟东	成国平	朱力工
朱维平	杜跃华	李西宁	李音强	张火炫
张克勤	陆平	周忠	周炳荃	郑丽萍
赵正斌	是容珠	俞申	俞志宏	顾才兴
黄岳汀	黄富华	曹建荣	蒋红霞	蔡建兴
薛建刚				

## 请假：

肖平

## 列席：

费高云	张云云	张屹	游已春	
武宝林	张美	蒋耀	周朝顺	陆惠根