

苏州市人民政府文件

苏府〔2011〕66号

市政府关于印发苏州市国民经济和社会 第十二个五年规划纲要的通知

各市、区人民政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会；市各委办局，各直属单位：

《苏州市国民经济和社会第十二个五年规划纲要》已经市十四届人大四次会议审议通过，现印发给你们，请认真遵照执行。

二〇一一年三月二十九日

苏州市国民经济和社会发展的 第十二个五年规划纲要

“十二五”（2011~2015年）是苏州市巩固“两个率先”建设成果、全面提升综合竞争力的重要时期，也是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚阶段。《苏州市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》根据《中共苏州市委关于制定苏州市国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》编制，主要阐述战略目标，明确政府工作重点，引导市场主体行为，推动经济平稳发展与社会和谐进步，是未来五年全市经济社会发展的宏伟蓝图和行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的主要依据。

第一篇 新起点新目标

第一章 率先发展新成就

“十一五”期间，全市以科学发展观统领全局，紧紧围绕“两个率先”、“三区三城”、富民强市的目标，全面实施科教兴市、新型工业化、经济国际化、城乡现代化、可持续发展五大战略，积极应对国内外宏观环境的变化，加快转变经济发展方式，更加重视文化建设、社会建设、生态文明建设和人民生活改善，经济社会保持又好又快发展，如期完成了“十一五”规划确定的各项目标任务。

经济结构逐步优化。初步核算，2010年全市实现地区生产总

值（GDP）9168.9 亿元，“十一五”期间年均增长 13.9%。现代服务业发展迅速，服务业增加值占 GDP 比重比“十五”期末提高 7.6 个百分点。制造业形成了电子信息、装备制造、纺织、轻工、冶金、石化等 6 大超千亿元的主导产业，新能源、新材料、生物技术和新医药、节能环保、新一代信息技术、高端装备等战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值的比重达 28.9%。农业主导产业规模保持稳定，高效农业比重占 55%。个私经济规模不断扩大，完成投资、上缴税收均达全市总量的三分之一。

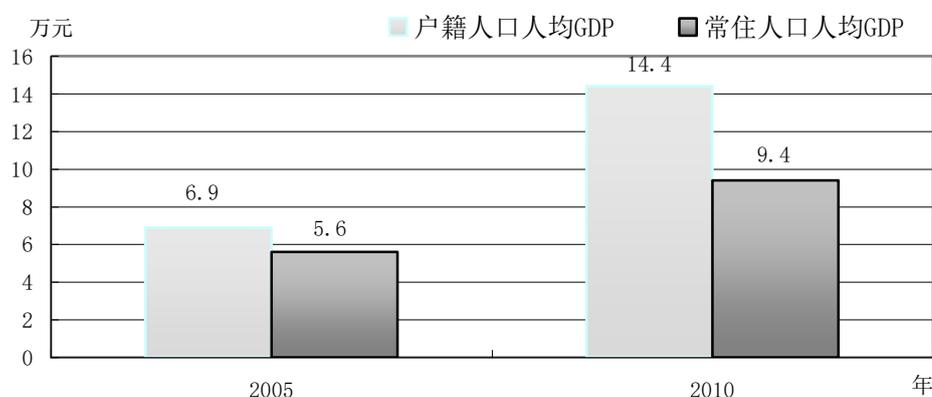


图1：人均地区生产总值（GDP）完成情况

创新能力显著提升。2010 年，全社会研发经费支出占地区生产总值的比重预计达 2.3%，高新技术产业产值占规模以上工业总产值的比重比“十五”期末提高 5.6 个百分点。科技进步综合评价得分、科技孵化机构数量、专利申请量、专利授权量均居全省首位，自主创新能力稳步提升。苏州成为全国第二批创新型城市建设试点、信息产业国家高技术基地、国家高技术服务产业基地。苏州纳米技术国家大学科技园获批成立，苏州工业园区、苏州高新区启动建设国家创新型科技园区，苏州大学科技园、常熟大学科技园正式

开园。创新创业人才集聚步伐加快，全市人才总量达 100 万名，高层次人才比重稳步提升。

各项改革取得重大突破。完成新一轮政府机构改革，探索部门行政许可集中审批管理模式，深入推进政务公开和行政权力公开透明运行，行政管理体制改革取得重要进展。社会管理体制改革逐步深化，城市管理体制、社区管理体制改革取得新突破。城乡一体化发展综合配套改革试点全面启动，支农政策体系进一步健全，土地使用制度改革和农村“三大合作”改革取得新成效。实施医药卫生体制改革，加快国有经济战略性调整，妥善解决企事业单位改制遗留问题。鼓励发展创业投资、股权投资和面向中小企业、服务“三农”的金融机构，企业上市取得历史最好成绩，金融改革与发展步伐加快。

对外开放保持领先优势。开放型经济成功应对国际金融危机的冲击，主要指标占全省、全国比重稳中有升。2010 年，完成外贸进出口总额 2740.8 亿美元，年均增长 14.3%，一般贸易比重稳步提高。“十一五”期间实际利用外资 382 亿美元，是“十五”时期的 2.4 倍，服务业实际利用外资比重提高 17.5 个百分点。五年累计境外投资 349 项，中方协议投资额 12.1 亿美元，是“十五”时期的 9 倍。苏州成为全国服务外包试点城市、加工贸易转型升级试点城市，昆山高新区、吴江经济开发区、常熟经济开发区升格为国家级开发区。对内开放成效显著，五年实际到账内资 3731.8 亿元，苏州宿迁工业园等异地合作共建工业园进展顺利。



图2 “十一五”时期开放型经济发展情况

社会事业协调发展。教育现代化成效显著，各级各类学校办学水平和教育质量不断提升，苏州成为全国推进义务教育均衡发展工作先进地区。文化强市步伐加快，公共文化服务体系不断完善。全民健身工作迈向长效化，竞技体育取得新突破。城乡医疗卫生设施建设力度加大，健康城市建设水平不断提高。“张家港精神”、“昆山之路”、“园区经验”和“崇文、融和、创新、致远”的苏州城市精神得到弘扬，民主法制和城乡社区建设切实加强，苏州获全国拥军模范城市“四连冠”，荣膺全国文明城市称号。

人民生活水平稳步提高。城乡居民收入持续较快增长。2010年，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达29219元和14657元，“十一五”期间分别年均增长12.4%和11.8%。城镇职工养老、医疗、失业、工伤、生育五大社会保险保持全国领先，城镇登记失业率控制在2.8%。新型农村合作医疗、城镇居民医疗保险、新型农村社会养老保险实现全覆盖。居民居住条件显著改善，城乡人均住房面积分别扩大5.7平方米和3.7平方米。建立城乡居

民最低生活保障标准自然调整和物价上涨动态补贴的机制，困难群体帮扶体系更加健全，民政和社会福利事业实现新提升。

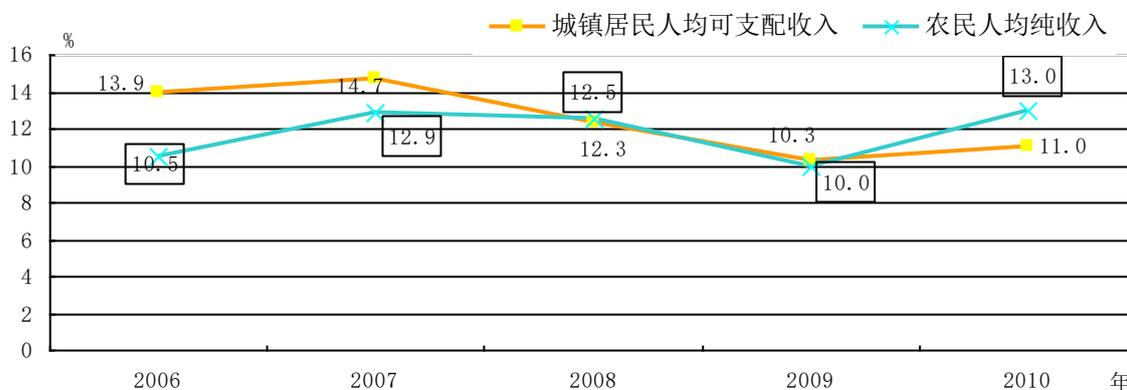


图3 “十一五”期间城乡居民收入增长情况

城乡面貌呈现新变化。统筹推进城乡基础设施建设，城乡现代化水平进一步提升。新建高速公路 100.8 公里，沪宁城际高铁苏州段建成通车，苏州火车站综合改造和京沪高铁苏州段、轻轨 1 号线 2 号线建设加快推进。流域、城市防洪工程全面建成，500 千伏苏州西变电站等一批电力设施投运。苏州内环高架（隧道）实现贯通，沧浪新城、平江新城、金阊新城、工业园区东部新城、高新区苏州科技城、越溪城市副中心、相城区中心商贸城建设初具规模。全市超过三分之一的农户实现集中居住，区域集中供水和农村生活垃圾集中收集全面普及，农村公交基本实现“村村通”。

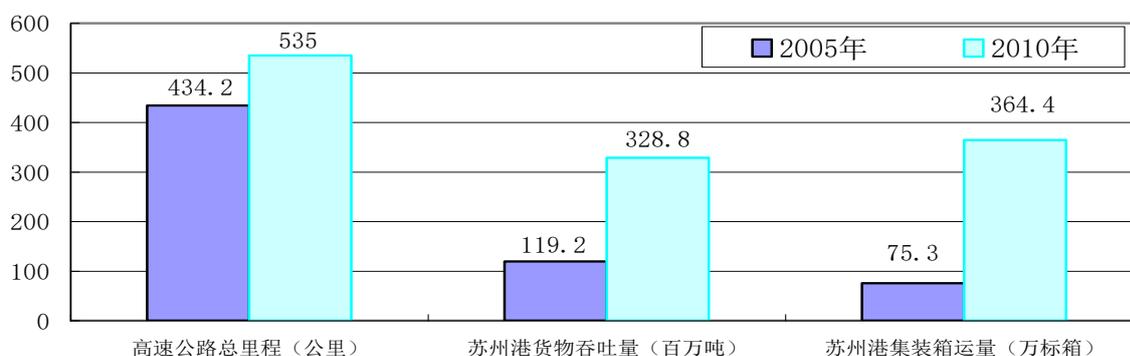


图4 “十一五”期末高速公路建设、港口运营状况

可持续发展能力得到加强。低生育水平保持稳定，出生人口素质逐步提高，人口平均预期寿命达 81 岁，苏州成为全国人口和计划生育工作综合改革示范市。耕地、水资源保护力度加大，资源集约利用水平持续提升。万元 GDP 能耗五年下降 20% 左右，完成化学需氧量和二氧化硫等主要污染物总量减排任务。张家港、常熟、昆山、太仓被命名为“国家生态市”，吴江市、吴中区、相城区通过国家生态市（区）验收。苏州工业园区、苏州高新区、张家港保税区、昆山经济开发区建成国家级生态工业示范园区。苏州市成为国家可持续发展试验区、全国绿化模范城市和全国首个“国家园林城市群”。

“十一五”发展成就的取得，是党中央、国务院和江苏省委、省政府正确领导的结果，是全市人民团结奋斗的结果。五年来，全市上下坚持把率先发展作为最鲜明的发展导向，坚持把以人为本作为最现实的发展追求，按照科学发展观的要求，深化改革开放，注重统筹兼顾，实施增强自主创新能力等“四大行动计划”，确立“三区三城”发展目标，不断创新工作思路和工作举措，促进了全市经济社会持续健康快速发展。但是，我们也要清醒地看到，全市经济社会发展中还存在一些不足和问题。主要是：产业结构不够合理、自主创新能力不足、城市综合竞争力亟待增强、社会事业发展水平与人民群众需求还有差距、城乡居民收入与经济发展水平不相适应，尤其是经济发展方式尚未根本转变，人口资源环境约束加剧，社会建设与管理存在不少薄弱环节。这些不足和问题需要在“十二五”期间逐步加以改善与解决。

专栏 1: 苏州市“十一五”规划纲要指标预计完成情况			
指 标		“十一五” 目 标	“十一五” 期 末
经济 发展	1. 地区生产总值年均增长速度 (%)	12 左右	13.9
	2. 人均地区生产总值 (万元, 户籍人口)	比 2000 年翻两番	14.4
	3. 服务业增加值占地区生产总值比重 (%)	每年提高 1 个百分点	40.6
	4. 高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重 (%)	35 以上	36.7
	5. 城市化水平 (%)	70 左右	67
社会 进步	6. 全社会研发经费支出占地区生产总值比重 (%)	2	2.3
	7. 高等教育毛入学率 (%)	55	65.2
	8. 城镇养老、医疗、失业保险覆盖率 (%)	99	98.6
	9. 卫生服务体系健全率 (%)	99	100
	10. 常住人口总规模 (万人)	1000	1000 左右
人民 生活	11. 城镇居民人均可支配收入 (元)	24000	29219
	12. 农民人均纯收入 (元)	13000	14657
	13. 恩格尔系数 (%)	35 左右	36
资源 环境	14. 单位地区生产总值能源消耗 (吨标煤/万元)	0.84	0.83 (待省核定)
	15. 化学需氧量 (COD) 减排率 (%)	在 2005 年基础上 减排 8%以上	减排 20%左右 (待省核定)
	16. 二氧化硫减排率 (%)	在 2005 年基础上 减排 5%以上	减排 25%左右 (待省核定)
	17. 基本农田保护面积 (万公顷)	20.7	20.7
	18. 城市生活污水集中处理率 (%)	85	90
	19. 市区建成区绿化覆盖率 (%)	42	43
	20. 环境质量综合指数 (分)	90	92

第二章 转型发展新阶段

“十二五”时期,我国仍处在工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展的重要时期,保持经济平稳较快发展、加快转变经济发展方式是经济工作的首要任务。苏州市已进入工业化后期,城乡一体化和城市现代化、战略性新兴产业和现代服务业均呈

现并将保持快速发展态势，着力建设新城市、着力集聚新人才、着力发展新产业、着力提升人民生活质量成为“十二五”发展的主旋律。

创新发展加速期。世界科技酝酿新突破，正在催生新一轮重大科技创新和产业革命。在新的起点上，积极推进国家创新型城市建设，抢占经济发展的制高点，大力推进产业、人才、文化、城市功能、科技路径和体制机制创新，已成为苏州解决经济领域结构性矛盾，提高社会协调发展水平的必然选择。

转型升级攻坚期。世界经济进入深度调整期，经济治理机制进入变革期，围绕市场、资源、人才、技术、品牌、标准等方面的竞争更加激烈。外需不稳、资源环境制约加剧，迫切要求苏州加速转型升级，努力形成率先转型优势，加快推动经济社会发展由资源依赖向创新引领、粗放型增长向集约型发展、城乡二元结构向城乡一体化发展转变，全面提升综合竞争力。

城市功能优化期。随着长三角区域经济一体化的加速推进，长三角地区将建设成为亚太地区重要的国际门户和世界级城市群。江苏沿海开发战略上升为国家战略，江苏沿海地区将成为我国东部地区新的经济增长极。苏州必须抢抓机遇，全面融入上海，积极对接沿海开发，充分发挥区位、产业、人文等优势，进一步增强城市的资源集聚度、辐射带动力和综合竞争力。

民生福祉提升期。“十二五”是我国全面建设小康社会的关键时期，城乡一体化、公共服务均等化、农民工市民化进程将大大加快。各类群体公平享受基本公共服务的需求与地方政府财力不足、

社会建设相对滞后的矛盾有所加大。各类新旧矛盾交织凸显，要求苏州务必更加重视社会建设，更加重视民生改善，使全市人民更好地共享改革发展成果。

第三章 科学发展新目标

“十二五”时期，必须适应国内外形势新变化，遵循科学发展新要求，顺应人民群众新期盼和时代前进新趋势，积极抢抓机遇，沉着应对挑战，努力在新的起点上实现更好更快的发展。

指导思想。全市“十二五”时期国民经济和社会发展的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以推动科学发展为主题，以转变经济发展方式为主线，以改革开放为动力，以富民惠民为根本，全面实施创新引领、开放提升、城乡一体、人才强市、民生优先、可持续发展战略，着力建设科学发展的样板区、开放创新的先行区、城乡一体的示范区和以现代经济为特征的高端产业城市、历史文化与现代文明相融的文化旅游城市、生态环境优美的最佳宜居城市，使苏州经济发展更具活力，社会建设更加和谐，科教文化更趋繁荣，民主法制更为健全，生态环境更显优美，力争在“十二五”期末率先基本实现现代化。

基本原则。根据上述指导思想，全市“十二五”时期经济社会发展必须重点把握好以下基本原则：

——坚持创新发展。把科技进步和创新作为转变经济发展方式的重要支撑。把人才资源作为第一资源，以人才优势赢得创新优势、竞争优势和发展优势。把发展新兴产业作为第一方略，以产业的制

高点来培育和打造新的经济增长点。

——坚持协调发展。把稳定外需和扩大内需相结合，实现内外需协调发展。把加快发展生产性服务业与推进制造业高端化相结合，促进现代服务业与先进制造业协调发展。把城镇化和新农村建设相结合，加快实现城乡一体化发展。

——坚持集约发展。完善促进要素集聚、空间集约的体制机制，加快推进产业集聚、企业集群和资源集约利用，倒逼经济转型。以区域的合理布局、功能完善和人文精神来集聚发展要素，实现集约发展。

——坚持绿色发展。更加重视环境保护和生态文明建设，大力发展绿色经济、低碳经济和循环经济，加快形成环境友好的生产方式、生活方式和消费模式，实现经济效益和生态效益的协调统一。

——坚持共享发展。始终坚持民本、民生、民富的发展理念，更加强调以人为本、以民为先，加强以改善民生为重点的社会建设，推进公共服务均等化，切实实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益。

总体目标。根据省委、省政府关于苏州率先基本实现现代化的要求和苏州经济社会发展的实际，全市“十二五”经济社会发展的总体目标是：转变经济发展方式取得明显成效，自主创新能力、国际竞争力和可持续发展能力显著增强，城乡一体化发展水平进一步提升，社会和谐程度和人民幸福指数走在全国前列。具体指标与省“十二五”规划纲要基本对应，共五大类 30 项指标，其中 11 项约束性指标，19 项预期性指标。

——经济结构。经济保持平稳较快发展，形成先进制造业与现代服务业“双轮驱动”、内需与外需“两需并重”的发展格局。地区生产总值（GDP）年均增长12%左右，消费对经济增长的贡献率显著提高；到“十二五”期末，服务业增加值占GDP比重达48%左右，高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重达40%，高效农业比重达65%。

——科技创新。创新环境不断优化，科技对经济发展的支撑作用明显提升。到“十二五”期末，全社会研发经费支出占GDP比重力争达3%以上，科技进步贡献率达60%，亿元GDP专利授权量达5.5件，人力资本投资占GDP比重达17%。

——公共服务。建立起高效完善、城乡一体的公共服务体系，经济社会发展更趋协调。到“十二五”期末，高中阶段教育普及率达到100%，全市医疗机构床位总数超过50000张，城乡养老保险、医疗保险实现全覆盖，保障水平进一步提高。

——人民生活。城乡居民收入普遍较快增加，价格总水平基本稳定。社会登记失业率控制在4.5%以内，城乡居民收入年均增长12%左右，低收入者收入明显增加，中等收入群体持续扩大，城乡居民最低生活保障水平全面并轨。

——资源环境。资源利用效率明显提升，可持续发展能力进一步增强。万元GDP能耗和万元GDP二氧化碳排放量五年均下降18%左右，单位工业增加值用水量五年下降25%左右；化学需氧量（COD）、二氧化硫、氨氮、氮氧化物等主要污染物排放总量削减率达到省下达指标要求。

专栏 2: “十二五” 规划指标属性

预期性指标: 是体现政府战略意图、引导未来发展方向的指标, 主要依靠市场主体的自主行为实现, 政府通过创造良好的宏观环境, 综合运用各种手段和政策引导社会资源配置, 使市场主体行为方向与政府希望的发展方向尽可能一致。

约束性指标: 是体现了政府意志的指标, 是政府向人民的承诺, 是上级政府对下级政府和同级政府有关部门提出的工作要求, 通过合理配置公共资源和有效运用经济、法律、行政等手段来确保实现。

专栏3		苏州市“十二五”经济社会发展主要指标			
指 标		“十一五” 期末预计	“十二五” 规划目标	指标属性	
经济结构	1. 地区生产总值 (GDP) 年均增长速度 (%)	13.9	12 左右	预期性	
	2. 最终消费率 (%)	32	37	预期性	
	3. 服务业增加值占 GDP 比重 (%)	40.6	48 左右	预期性	
	4. 高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重	36.7	40	预期性	
	5. 高效农业比重 (%)	55	65	预期性	
科技创新	6. 全社会研发经费支出占 GDP 比重 (%)	2.3	3 以上	预期性	
	7. 人力资本投资占 GDP 比重 (%)	14.5	17	预期性	
	8. 单位 GDP 专利授权量 (件/亿元)	5	5.5	预期性	
	9. 科技进步贡献率 (%)	55	60	预期性	
	10. 新认定省级以上各类研发机构 (家)	---	220	预期性	
公共服务	11. 高等教育毛入学率 (%)	65.2	68 以上	预期性	
	12. 高中阶段教育普及率 (%)	99.5	100	约束性	
	13. 全市医疗机构床位数 (张)	37240	50000 以上	预期性	
	14. 公益文化设施总面积 (万平方米)	89.2	115	预期性	
	15. 公共体育场地总面积 (万平方米)	1505	1655	预期性	
	16. 全市社会养老机构床位数 (张)	27355	60000 左右	预期性	
	17. 城乡养老保险覆盖率 (%)	98.6	99 以上	约束性	
	18. 城乡医疗保险覆盖率 (%)	98.7	99 以上	约束性	
	19. 新增保障性住房 (套)	---	50000 以上	约束性	
人民生活	20. 人口自然增长率 (‰)	2.44	2.5 左右	约束性	
	21. 社会登记失业率 (%)	---	4.5 以内	预期性	
	22. 城镇居民人均可支配收入年均增速 (%)	12.4	12 左右	预期性	
	23. 农村居民家庭人均纯收入年均增速 (%)	11.8	12 左右	预期性	
	24. 城乡居民最低生活保障水平并轨率 (%)	70	100	预期性	
资源环境	25. 耕地保有量 (万公顷)	23	不低于 21.9	约束性	
	26. 万元 GDP 能耗下降率 (%)	20	18 左右	约束性	
	27. 万元 GDP 二氧化碳排放削减率 (%)	---	18 左右	约束性	
	28. 单位工业增加值用水量下降率 (%)	63	25 左右	约束性	
	29. 主要污染物排放减少 (%)	化学需氧量	20%左右	完成省下达指标	约束性
		二氧化硫	25%左右	完成省下达指标	
		氨氮	---	完成省下达指标	
氮氧化物		---	完成省下达指标		
30. 陆地森林覆盖率 (%)	23.7	27	约束性		

第二篇 创新引领转型

第四章 推进产业高端化发展

围绕提升产业竞争力的目标，坚持新型工业化道路，着力建设以现代经济为特征的高端产业城市，促进“苏州制造”向“苏州创造”提升、生产型经济向服务型经济转变，加快形成“三、二、一”的产业结构。

跨越发展生产性服务业。鼓励制造业分离现代服务业，重点发展金融、现代物流、商务服务、软件与服务外包、科技和信息服务等产业，做大做强生产性服务业。加快地方法人金融机构建设，推进金融创新，打造银、证、保等专业金融机构集聚区，股权投资、产业投资等新型金融机构集聚区，上市公司集聚区，金融服务外包集聚区，形成与上海国际金融中心互补的功能性金融中心。依托苏州港等物流枢纽，发挥综合保税区、保税港区和“港区联动”的综合功能，重点培育一批物流园区、专业物流中心和现代物流龙头企业，建设长三角重要的现代物流枢纽城市。推进苏州工业园区城市CBD、昆山花桥国际商务城等商务服务集聚区建设，加快发展总部经济。引导法律服务、会计审计、咨询评估、广告和会展等行业的创新发展，培育一批本土商务服务企业和总部型企业集团。以国家级服务外包示范基地和中国金融BPO示范区为抓手，加快发展软件开发、生物医药、检测认证、研发设计、动漫创意、供应链管理、金融后台等服务外包业态，培育壮大一批服务外包企业，塑造“苏州服务”品牌。加快建设和高效运营一批科技企业孵化器、公共技术服务平台和重大研发机构，鼓励科技服务行业专业化发展。以

3G 技术应用为契机，拓展和壮大信息服务业。到 2015 年，生产性服务业占服务业比重达 60%。

提升发展消费性服务业。把扩大消费作为扩大内需的重要战略，积极适应国内消费结构升级的新变化，进一步提升旅游、商贸、房地产等消费性服务业的发展规模和水平。紧抓后世博发展机遇，全面实施旅游业提升计划，加强城乡旅游服务设施建设，巩固扩大苏州古典园林品牌效应，重点培育古城古镇古村文化深度游、新城浪漫时尚游、太湖阳澄湖生态休闲游三大品牌，建设古城、太湖、中部、沿江四大旅游集聚区，把苏州打造成国际著名旅游目的地、世界一流旅游名城。深入实施商业网点布局规划，优化商业层级，形成城市核心商业区、副商业中心和社区便利商业网点的合理布局。加快中心城区商业发展，大力开拓农村市场，增强各类市场的辐射功能，建设长三角地区重要的商贸中心城市、江苏省商贸大市。优化商品房结构，大力发展成品住宅，增加商业房地产供应，引导理性消费，促进房地产业稳健发展。

创新发展公共服务。以完善城乡公共服务体系为切入点，发展壮大公共服务产业。放宽市场准入，引入竞争机制，加大教育、文化、广播电视、医疗卫生、社会养老、体育等社会事业领域的市场化投入，实现投资主体多元化。积极开展多层次非学历教育培训，建设一批职业技能教育培训基地，加快发展教育培训业。鼓励、引导民营医院、民办养老护理机构的发展，促进医疗服务、养老服务的多样化。积极拓展体育消费市场，形成较为完善的体育健身产业体系。创新社区服务内容和方式，大力发展家政服务、养老托幼、

住院陪护、维修保洁、社区保安、废旧物品回收等便民服务，促进社区服务业向产业化、社会化、专业化方向发展。

专栏 4： 全市服务业集聚区建设

在建省级服务业集聚区：昆山花桥国际商务城、张家港保税物流园、张家港保税区化工品交易市场、中国常熟服装城、太仓物流园、昆山软件园、中国东方丝绸市场、中国珍珠宝石城、苏州工业园区现代物流园、苏州工业园区国际科技园、苏州高新区保税物流中心、苏州科技城、吴江汾湖商务服务业集聚区、昆山综合保税区物流园、张家港扬子江冶金物流中心、吴江现代物流产业集聚区、吴中科技园、太仓 LOFT 工业设计园，共 18 个；

在建市级服务业集聚区：张家港市金港物流中心、常熟大学科技园、华东国际塑化城、昆山高新技术创业服务中心、盛泽商务集聚区、江苏蠡口国际家俱城、平江路休闲旅游特色街区、镇湖苏绣文化产业集群、中新生态科技城、金枫路创新创意产业街区等 42 个；

规划新建服务业集聚区：市级以上共 40 个。

培育壮大战略性新兴产业。紧盯国内外产业发展新趋势，以“绿色、低碳”为导向，集中力量、集中资源、集中政策，加快培育发展以重大技术突破、重大市场需求为基础的新能源、新材料、生物技术和新医药、节能环保、新一代信息技术、高端装备等战略性新兴产业，推动产业结构优化升级。严格市场准入，强化规划引导，实施重大产业创新发展工程，鼓励新兴产业集聚发展，打造一批以张家港现代装备制造基地、常熟汽车零部件产业园、太仓生物医药产业园、昆山光电产业基地、吴江光电缆基地、苏州工业园区纳米技术创新及产业化基地、苏州高新区新能源科技产业园、吴中药港、苏州（中国）汽车零部件产业园等为代表的新兴产业发展载体。加强政策支持，组织实施重大应用示范工程，培育一批拥有核心技术和前沿技术的纳米材料及制品、新型医疗器械、太阳能与风能发电装备、新能源汽车、新型显示材料与器件、光纤和传感器、智能输

配用电设备、重型装备与工程机械等优势产业链和行业骨干企业。到 2015 年，培育 30 个以上市级新兴产业基地，战略性新兴产业产值占规模以上工业总产值比重力争达 50%。

专栏 5： 全市战略性新兴产业优势产业门类

新能源：太阳能光伏装备及太阳能应用、风能发电装备、新能源汽车。

新材料：纳米新材料及制品、新型电子材料、新型金属材料、特种非金属材料及复合材料、功能高分子及纺织材料、新型建筑材料。

生物技术和新医药：生物医药制造、中药制造、化学药品制造、新型医疗器械、生物纳米、小核酸、酶制剂。

节能环保：节能技术和装备、环境治理技术与装备、环保新材料、环境监测仪器和环境服务、电子废弃物资源化利用。

新一代信息技术（智能电网、物联网、新型显示）：融合通讯、光电缆、传感器件、网络及运营服务、大规模集成电路设计与制造、智能输配用电装备；TFT-LED 材料、器件和平板电视、光电子材料及器件。

高端装备：航空航天装备制造；轨道交通、船舶和海洋工程装备制造；大型工程机械和成套特种设备制造；精密数控装备和高端智能装备制造。

改造提升优势主导产业。以调高、调优、调强为取向，鼓励科技创新、品牌建设、兼并重组和腾换发展，加快淘汰落后工艺技术和生产设备，着力提升电子信息、装备制造、纺织服装、冶金、轻工和石化等主导产业的发展水平。积极运用高新技术和先进装备改造提升传统优势产业，加大技术改造力度，提高劳动生产率，降低资源消耗水平，创建一批新型工业化示范基地。促进信息化与工业化融合发展，推动信息技术在制造领域的广泛应用，提升信息化带动能力。鼓励开发“名特优新”产品、深加工产品和安全环保产品，提高产品附加值，创建优质产品生产示范区。

积极发展现代高效农业。坚持农业“生态、生产、生活、生物”

的功能定位，大力发展设施农业、精准农业、有机农业、休闲农业、都市农业等现代高效农业，提升农业发展水平。完善农业发展空间布局，加强现代化标准农田建设，落实水稻生产永久性保护面积。稳定农村基本经营制度，多渠道有序推进土地使用权流转，按照“合作化、农场化、园区化”的发展思路，推进现代农业的规模化经营。加强农业社会化服务体系建设，发展壮大农民专业合作社，培育现代农业新型经营主体，用现代经营形式发展农业。重视农业品种的引进、开发和选育，推广测土配方施肥用药、节水技术，用现代科学技术改造农业，提高农业科技进步贡献率。积极开发“名特优”农产品，健全农产品安全质量监控和动植物检验检疫等新型服务体系，推进农产品深加工，提高产供销一体化程度和农产品附加值。引导农业向二三产业拓展延伸，保护江南特色乡村风貌，积极发展休闲农业和乡村旅游。

第五章 增强自主创新能力

抓住国家创新型城市建设试点的机遇，营造促进科技创新的体制机制，加快科技成果产业化进程，培育和保护自主知识产权，发挥自主创新对提升发展质量的支撑作用。

强化企业创新主体地位。着力完善以企业为主体、市场为导向、产学研紧密结合的技术创新体系。鼓励企业开展研发活动，提高企业集聚科技资源的能力，使企业真正成为技术创新的需求主体、投入主体、知识产权保护主体和成果应用主体。深入研究未来产业发展方向 and 市场需求潜力，积极开发新技术和战略性技术，抢占产业发展制高点。紧跟市场需求，加强应用研究，大力开发市场需求量

大、附加值高的新产品。积极推进科技成果转化，完善产学研合作的利益机制，鼓励建立产学研联盟，促进科技资源与开发效益的紧密结合、与增强企业竞争力的结合，鼓励技术要素以股权等形式参与分配，加速科技成果向现实生产力转化。

加强创新载体建设。充分发挥创新载体的开放优势和产业技术优势，着力构建一批共性和关键技术的研发平台、检验检测平台、科技信息平台和技术转移平台，为创新活动提供优质服务。支持国家级省级企业技术中心、工程中心、工程技术研究中心的建设，提高技术创新能力。加强政策支持，重点建设集成电路、纳米材料、平板显示、创意设计、光伏产业、智能电网、新型动力电池、节能环保、生物医药与医疗技术等产业的共性技术平台。高起点建设苏州信息产业国家高技术基地、国家高技术服务产业基地、国家纳米技术产业基地、国家级苏州软件园和中国光伏产业示范基地。加快推进创新资源集聚，打造苏州工业园区独墅湖科教创新区、苏州科技城、苏州大学科技园、常熟国家大学科技园、昆山阳澄湖科技园、张家港中丹生态科技园、吴中科技园等区域性服务型综合科技创新园区。

不断优化创新环境。完善鼓励企业增加研发投入、加强技术创新、加速科技成果转化的政策体系。加大政府对研发活动的支持力度，实施新一轮落实企业研发投入鼓励政策专项行动，形成以政府投入为引导、企业投入为主体、社会资本广泛参与的多元化科技创新投入体系，使“十二五”期末全社会研发经费支出占 GDP 比重达 3% 以上。推进科技与金融结合，大力发展股权投资，探索建立

科技银行，鼓励发展科技小额贷款公司，健全科技金融体系。完善知识产权制度，提升知识产权创造、运用、保护和管理能力。推进技术标准化工作，完善技术公共服务、技术成果交易等创新服务体系，营造促进创新资源快速集聚、创新合力快速形成、创新成效快速凸显的发展环境。

第六章 实施人才强市战略

将人才作为第一资源，强调人才资本优先积累、人才资源优先开发、人才投入优先保障，以更加灵活的机制、更加优惠的政策、更加优越的环境，大力度集聚创新型人才。

构筑姑苏人才高地。全面落实姑苏人才计划，持续推进人才集聚。5年培育、引进并重点支持1000名科技创新创业领军人才，10000名重点产业紧缺创新人才，以及一批社会事业领域的高层次人才。重点实施“1010人才工程”，每年引进10名达到国家“千人计划”层次的尖端人才，100名海外高层次创新创业领军人才。贯彻以用为本方针，注重在实践中发现、培养、造就人才。强化产业的人才存量评估和需求分析预测，科学编制产业人才分类规划，动态发布紧缺人才目录，引导产业人才有序流动，以人才结构优化引领和助推产业转型升级。坚持突出重点，整体推进，统筹抓好党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才以及社会工作人才等各类人才队伍建设，不断提高苏州人才队伍的整体素质和国际竞争力。到2015年，全市人才总量达145万名左右，其中高层次人才比重达10%以上。

完善招才引智平台。依托国家级、省级开发区和行业龙头企业，

支持建设研发机构、科技园、创业园、企业院士工作站和博士后工作站，加快公共实验平台、技术成果交易市场、信息服务网络等配套服务平台建设，为人才的创新创业活动提供强有力的支持。支持苏州大学在功能纳米与软物质、现代光学技术、血液研究等重点学科建设国家级重点实验室，加快建设中科院苏州纳米技术与纳米仿生研究所、中科院苏州生物医学工程技术研究所，集聚一批国内一流的、掌握国际最新技术的领军型人才。继续加大科技镇长团的选派工作力度，引导优质教育、科学、学术资源向苏州流动。充分发挥国家海外高层次人才创新创业基地的作用，深入开展苏州国际精英创业周活动，围绕重点产业发展，突出创新创业主题，加快构建覆盖世界主要产业先导区的人才工作网络，打造长效化引智平台。

优化人才工作机制。推行海外人才居住证制度，适时调整并完善姑苏人才计划人才政策体系，形成地方特色鲜明、政策效力持久的引才育才政策品牌。创新人才评价选拔、引进开发、流动配置和激励保障机制。加大人才开发资金投入，发挥各级政府人才投入的引导作用，年度财政性人才发展专项资金不低于本级财政一般预算收入的3%。加大对紧缺人才引进和培养的资助力度，构建服务人才发展全过程的政策体系，营造保障创新创业活动的学术环境、融资环境、生活环境、文化环境，不断拓展人才发展空间。通过学术交流发现人才，健全专技学会参与科技评价的体制机制，充分发挥同行评议对人才评价的基础性作用。建设“姑苏人才计划”服务中心，加快推进人才工作社会化进程，发展人才中介服务机构，构建一个资源共享、协作互助的苏州人才服务大市场，实现不同所有制

形式的人才服务机构错位发展，各尽其能，各展所长。建立健全以人力资本价值实现为导向的产权激励机制。健全人才工作考核机制，营造人才工作创先争优的良好氛围。加强对民间闲散资金对人力资本投资的引导，努力在市、县（市、区）形成以财政投入为引导、企业投入为主体、民间资本和引进外资为补充的多元化人力资本投入体系。

第七章 构建开放型经济新格局

巩固扩大开放领先优势，在更广领域、更大范围利用好国际、国内两个市场、两种资源，推动开放型经济从规模速度向质量效益转变，把开放型经济的规模优势转化为创新型经济发展的新优势，提升开放型经济竞争力。

转变外贸发展方式。以增值率提升为核心，优化加工贸易发展模式，鼓励加工贸易本土化，延伸和完善加工贸易产业链，创建国家加工贸易转型升级示范区。以出口基地和品牌建设为抓手，调整产品出口结构，扩大一般贸易产品出口，培育一批集研发、生产、销售于一体，具有自主知识产权、自有品牌、较强国际竞争力的大型外经贸企业，创建省级、国家级科技兴贸基地。巩固和扩大美国、欧盟、日本等传统市场，开拓东盟、非洲、中东、大洋洲、南美等新兴市场，建立健全国际贸易摩擦预警和应对机制。积极发展新型服务贸易，培育服务贸易骨干企业，扩大服务贸易规模。优化口岸通关管理方式，加强苏沪联动、苏太联动，推动海关特殊监管区域间的协同发展。“十二五”期间，全市对外贸易额力争年均增长10%以上。

加快“走出去”步伐。引导具有比较优势的纺织服装、机械设备等行业的企业到境外投资发展，培育本土跨国公司。鼓励有条件的企业从事境外战略性资源开发业务，推动大企业集团、上市公司通过直接投资、收购参股、合资合作等方式，拓展海外生产、销售、研发、服务网络。稳步扩大境外合作的领域，发挥苏州工程承包企业的专业技术优势，支持成套园林建筑、电力设施、设计安装等行业的企业拓展国际市场。探索规划建设境外经济合作区，重点推进埃塞俄比亚东方工业园等项目建设，使之成为苏州企业“走出去”发展的示范平台和国际合作样板园区。

提高外资利用水平。关注全球产业发展趋势，加强新型招商队伍建设，积极引导外资向新兴产业集聚，扩大战略性新兴产业招商的针对性和有效性。探索引资与引智相结合的新途径，引进一批成长性好、核心技术多、管理模式新、市场前景广的创新型项目。推进服务业对外开放，重点引进服务外包、研发设计、金融保险、商贸物流、影视文化等服务业项目。探索外资并购、参股和境外设备租赁、融资租赁等方式，拓宽外资利用渠道。利用苏州制造业的雄厚基础，吸引外资企业区域总部、研发总部和营销中心落户。创新利用外资方式，引进境外各类投资基金，鼓励外资参与本市企业改制与重组，支持苏州企业境外上市。“十二五”期间，全市年均实际利用外资稳定在 90 亿美元左右。

积极扩大对内开放。积极融入长三角经济一体化进程，参与江苏沿海开发，扩大国内经济合作，实现优势互补、共同发展。主动对接中央和部属大企业、大集团，争取更多的国家重点战略产业在

苏州布局。鼓励国内大企业来苏投资创新型产业项目，提高全市引进国内资本的质量。积极响应国务院关于振兴东北老工业基地和实施西部大开发的战略，支持本市企业赴东北、中西部地区投资资源开发和产业转移项目。加强对口支援工作，创新援疆、援藏方式。深化南北挂钩合作，拓展合作领域，稳步推进异地共建产业园区。科学规划建设苏宿工业园、苏通科技产业园等十个南北合作共建园区以及苏州盐城沿海合作开发区，提高共建园区的规范化、集约化、市场化和特色化水平，不断增强园区竞争力，使之成为苏州企业跨江发展和优化资源配置的有效载体。

专栏 6： 全市在异地共建、参建、援建的产业园区

与宿迁市共建（6个）：苏州宿迁工业园、张家港经济开发区宿豫工业园、常熟东南经济开发区泗洪工业园、吴江经济开发区泗阳工业园、吴中经济开发区宿城工业园、昆山高新区沭阳工业园；

与连云港市共建（2个）：昆山经济开发区连云港工业园、太仓港连云港化工园；

与淮安市共建（1个）：昆山高新区淮安工业园；

与南通市共建（1个）：苏州工业园区苏通科技产业园。

与盐城市共建（1个）：苏州盐城沿海合作开发区

异地参建园区（1个）：江苏（绵竹）工业园

第八章 打造战略增长极

以集约发展为导向，调整优化产业布局，科学规划发展载体，推进生产要素加速集聚，提升、构建一批战略增长极，抢占经济发展制高点。

推进产业高度集聚。加强规划引导，实施“东融上海、西育太湖、优化沿江、提升两轴”的空间发展战略，优化“两轴三带”的

市域产业布局。高标准推进太仓城厢陆渡组团、昆山花桥组团、吴江汾湖开发区等建设，推动苏州全面接轨上海，构建上海国际金融中心 and 现代服务业延伸基地、上海国际航运中心配套基地、上海先进制造业转移基地、上海旅游度假首选基地。以严格保护山水资源为前提，科学规划建设高新区西部生态城、太湖滨湖新城，高水平建设苏州太湖旅游度假区，打造现代服务业和生态人居高地。加大苏州港开发建设力度，完善港口配套服务和辐射功能，提升临港产业集聚发展水平，建设江苏沿江最具竞争力的产业集聚和服务中心。强化中心城区和沿沪宁线地区要素集聚载体建设，完善制造业的创新功能和现代服务业的引领作用，增强中心城市的辐射带动力，提升沿沪宁线东西发展轴的竞争力。充分发挥苏嘉杭高速公路的要素流通功能，拓展专业市场的服务内涵与辐射范围，促进苏州中心城区与吴江、常熟的融合发展，推动苏州与苏中、苏北地区的联动发展，提升沿苏嘉杭高速南北发展轴的集聚发展水平。



图 5：苏州市域空间开发引导

做强开发区主增长极。充分发挥开发区先行先试的体制优势，大力推进重点开发区板块“二次创业”。加快资源重组、能级提升和“腾笼换凤”步伐，突出特色开发，强化功能创新，引导开发区从产业集聚向能级提升转变，从政策优惠向体制优化转变，打造全市转型升级的主增长极。依托苏州工业园区作为中新两国政府合作项目“不特有特、比特更特”的综合优势，加快苏州城市 CBD、中新生态科技城、独墅湖科教创新区建设，打造产业高地、创新高地和人才高地，努力把工业园区建设成为具有国际竞争力的高科技工业园区和国际化、现代化、信息化的生态型、创新型、幸福型新城区。高标准推进苏州科技城发展，高水平打造狮山核心商业板块，加快把苏州高新区建设成为以战略性新兴产业为主导、创新引领、

人才集聚、生态优良的国家创新型科技园区。加强苏州工业园区、苏州高新区、昆山三家综合保税区的错位发展，发展机电产品、高端消费品等大宗商品专业化贸易，做大供应链物流规模，提高保税物流的规模 and 水平。加快昆山经济技术开发区、昆山高新区、吴江经济开发区、吴中经济开发区、相城经济开发区等开发区的核心区“优二进三”步伐，加强苏太联动、昆太联动，加快打造一批特色园区和特殊功能载体，高起点规划建设新城、城市副中心、科技创新和现代服务业载体，推动工业开发区向高端制造和现代服务经济转型。

做优两大成熟板块。围绕竞争力提升和要素集聚目标，着力优化提升苏州沿江和老城区两大成熟板块。提高沿江综合开发水平。抓住江苏沿海开发契机，加强沿江地区铁路和疏港高速公路等基础设施建设，完善港口综合服务功能，优化提升沿江板块。协调推进张家港、常熟、太仓三大港区开发及其滨江新城建设，加大张家港保税港区建设力度，加快常熟港区数字航道和电子口岸建设，支持太仓港区建设保税港，加快张家港经济开发区、常熟经济技术开发区、太仓港开发区、常熟东南开发区等开发区的产业升级步伐，打造江苏沿江最具竞争力的增长极。擦亮文化名城金名片。积极稳妥地推进虎丘地区综合改造、桃花坞历史文化片区综合整治、石湖地区景观和环境建设，石路商圈、观前商圈、南门商圈升级改造，南环新村旧房解危重建改造等工程，充分发掘文化旅游和商务商贸资源，加强沧浪新城、平江新城、金阊新城的服务业载体建设，打造文化旅游名城的新增长极，增添古城板块发展后劲。

打造三大潜力板块。以科学规划为先导，以错位发展为目标，加大区域资源整合力度，着力打造沿沪、沿湖以及综合客运枢纽三大潜力板块。高标准建设沿沪板块。以花桥国际商务城为龙头，深入实施接轨上海发展战略，加强与太仓科教新城、吴江汾湖开发区的功能错位与互动发展，加快建设“海峡两岸（昆山）商贸合作区”等一批特色载体，完善新城对高端产业和高层次人才的集聚服务功能，高规格打造沿沪商务新城。低碳发展沿湖板块。加大对人文、山水资源的保护，科学稳妥地推进沿太湖、阳澄湖等区域的开发建设。统筹规划建设沿太湖的苏州西部生态城、太湖滨湖新城，高水平建设苏州太湖国家旅游度假区，建设一条联结苏州高新区、吴中区和吴江市的绿色低碳走廊，培育文化旅游、科技研发、商务会展、生态农业的新增长点。加大苏州工业园区、相城区、昆山等沿阳澄湖地区旅游资源的统筹发展力度，发掘生态美食、宗教文化、休闲养生、会议商务等方面的旅游度假产品，统筹规划建设环阳澄湖旅游度假区。高起点规划建设交通枢纽板块。加强火车站地区综合改造与苏州京沪高铁新城，沪宁高铁苏州新区站、苏州园区站周边区域的联动开发与融合发展，适度超前规划高铁站前商务商贸核心区和城市副中心，提高中心城市交通客运枢纽的建设水平。

第三篇 发展惠及民生

第九章 着力保障和改善民生

强化以人为本理念，大力推进以改善民生为重点的社会建设，认真解决好事关人民群众切身利益的问题，进一步提高城乡居民的

幸福指数，让改革发展成果惠及全体人民。

健全城乡统筹的就业制度。以就业为民生之本，实行城乡统一的、更加积极的就业政策，建立健全市场导向与城乡统筹的就业制度，改善就业环境，保障城乡劳动者充分就业。完善城乡公共就业服务体系，强化基层服务平台建设，实现城乡劳动者共享公共就业服务。完善就业促进政策，保持就业政策与产业发展政策配套协调，组织实施“素质工程”，加强对城乡劳动力的就业技能培训，实现劳动力素质就业。充分发挥人力资源市场的作用，优化各类人力资源的有效配置。完善创业鼓励政策，整合城乡创业服务资源，健全创业服务体系，引导通过创业来促进就业，创建国家创业型城市。做好失业预警工作，充分发挥失业保险政策对促进就业、预防失业的作用，保障失业人员基本生活。深入推进劳动合同制度，健全劳动关系三方协调机制，加强劳动督查，规范用工行为，完善劳动关系争议处理机制，构建和谐劳动关系。

提高社会保障水平。健全城乡社会保障体系，加快社会保障城乡一体化进程。巩固完善城镇职工基本养老、医疗、工伤、失业和生育保险制度，实现社会保险全覆盖，不断提高保障水平。加快把个体和私营经济从业人员和灵活就业人员等各类群体纳入相应的社会保险，将劳动年龄段的被征地农民和农村劳动力逐步纳入城镇职工基本养老保险，做好断保人员续保工作，扩大各项社会保障制度的覆盖面。鼓励和引导企业实行企业年金制度，加快建立多层次的养老保险体系。健全城乡居民医保制度，加快推进城乡基本医疗保障一体化。创新医疗费用管理方式，提高医保定点单位管理效率，

推进职工医疗保险覆盖范围、保障项目、待遇标准、医疗救助、管理制度“五统一”，基本医疗保障关系转移接续和异地就医结算工作。实行工伤保险苏州市级统筹，增强工伤保险基金抵御风险的能力。完善工伤预防、工伤救治、工伤康复“三位一体”的工伤保险制度，保障工伤职工基本生活。扩大住房公积金制度覆盖面，充分发挥住房公积金对住房保障的积极作用。加强经济适用房、廉租住房、公共租赁住房建设，逐步改善城市中低收入家庭和住房困难群体的居住条件，完善住房保障体系。加快古城古镇生活设施、老住宅小区和危旧房改造，进一步改善居住条件。

专栏 7：“十二五”富民惠民重点实项目

1. 富民实事。五年免费培训城乡劳动力 150 万人次，创业培训 5 万人次，发展私营企业 5 万户；完善就业服务、就业援助网络。

2. 保障实事。逐步上调企事业单位退休人员养老金、城乡老年居民养老补贴标准和被征地农民基本生活保障待遇。完善体现计划生育家庭优先优惠政策。职工医疗保险实现保障项目、待遇标准等“五统一”，推进农村新型合作医疗与城镇居民医疗保险制度并轨。支持发展社会化养老服务，全护理、半护理床位数翻一番。

3. 安居实事。全市五年新增缴存住房公积金人数 125 万人，新建保障性住房超过 5 万套，实施公共租赁住房制度。市区改造老住宅小区 500 万平方米，改造城中村 85 个，居民“改厕” 2.1 万户，新建一批城市绿地公园。

4. 健民实事。实施基本药物制度及医疗便民服务“一卡通”、人口出生缺陷干预、母婴“六免三关怀”、艾滋病“四免一关怀”等工程。完善卫生服务网络和院前急救体系。健全食品药品安全监控体系。加强体育设施建设，实现城乡居民“10 分钟健身圈”全覆盖。

5. 救助实事。稳步提高城乡低保标准，实现城乡并轨。开展重型精神病免费供药，贫困人群白内障复明、高血压病和糖尿病等免费治疗，扩大医疗救助受惠覆盖面。促进残疾人就业，镇（街道）全面建立残疾人康复服务中心和托养服务中心。

6. 教育实事。新建扩建幼儿园、中小学 290 余所，提高教育优质资源覆盖率，省四星级高中达 80%。重视发展职业教育，实现省三星级职业学校全覆盖。

7. 文化实事。新增公益性文化设施面积 25.8 万平方米；实现城乡人口文化园建设全覆盖；推进公共图书馆总分馆网络建设，开展文化惠民活动，净化社会文化环境。

8. 环保实事。加快蓝天工程和生态工程建设，推广清洁生产。加强集中式饮用水源地、重要生态功能区保护和餐厨垃圾处理。城镇、农村生活污水处理率分别提高至 95%、60%以上。

9. 交通实事。加快城市轨道交通建设，实施公交路权优先，优化公交线网，加快公交信息化建设，建设现代化公交快线网络、换乘体系。市区新建、迁建公交停车场 9 个，新改建公交首末站和公交枢纽 60 个以上。

10. 平安实事。推进社会防控体系建设，完善社会矛盾纠纷排查化解对接机制，健全应急处置机制，全面推行社会稳定风险评估，大力推进“技防城”建设，进一步提升城乡治安防控能力和“平安苏州”建设水平。

拓宽城乡居民增收渠道。完善最低工资标准调整机制，定期发布劳动力市场工资指导线和企业工资指导线，全面推进企业工资集体协商，完善工资正常增长机制，增加从业员工工资性收入。深化收入分配制度改革，健全劳动、资本、技术、管理等要素按贡献参与分配的制度，增加经营性收入和财产性收入，稳步提高劳动报酬在初次分配中的比重。强化地方政府调节收入分配的作用，合理调节二次分配，缩小收入差距，努力使城乡居民收入增长与经济发展同步。全面落实个人所得税制度，逐步提高财政对社会保障、社会救助和支农惠农等方面的支出比重，提高低收入者收入，扩大中等收入者比重。大力发展慈善公益事业，完善社会捐赠激励机制，促进各类社会群体间的收入协调。

整体推进民政福利事业。建立健全“困有多助”的社会救助体系、“老有颐养”的养老服务体系、“居有欢乐”的社区管理体系、“优有慰抚”的双拥创建体系、“求有必应”的专项事务管理体系、“孤有关爱”的社会福利体系。完善最低生活保障自然增长和家庭收入认定机制，加大对困难群体的医疗、教育、就业、法律等专项救助力度，促进社会救助规范化、城乡一体化。重视发展老龄事业，完善对老年人的优待政策，依法保障老年人权益。完善“以居家养老为主体、社区照料为依托、机构养老为辅助、各类养老服务组织协调发展、覆盖城乡”的养老服务网络。深化全国双拥模范城创建成果，全面落实各项优待抚恤政策，重视做好退役士兵接收、培训和安置工作，加强军供保障系统建设。加快推进民政法制建设，加强殡葬执法，推行殡葬普惠和“绿色殡葬”。推进全市社会福利机

构、乡镇敬老院升级改造，逐步提高城乡孤老供养和孤残儿童养育标准。以平等优先原则推进残疾人社会保障体系建设，以残疾人康复、教育、就业、托养、维权和日常生活社区服务为重点，推进残疾人公共服务体系建设，提高残疾人的社会保障水平。

第十章 推进公共服务均等化

合理配置公共资源，推进教育优先发展，完善公共卫生和医疗服务体系，健全计划生育家庭权益保障机制，提高食品药品安全保障水平，促进城乡公共服务均等化，不断提高人民生活质量。

加快推进教育现代化。落实以县为主、城乡一体的教育管理体制，办好每一所学校、教好每一名学生、发展好每一位教师，促进教育公平。加强城乡教师队伍建设，深入实施素质教育，加快教育优质化、均衡化、信息化、国际化步伐，建设学习型社会，促使公民全面受教育、终身在学习。到“十二五”期末，新增劳动力受教育年限达 15.5 年，教育主要指标达到发达国家本世纪初平均水平。推进基础教育优质均衡发展，省、市优质幼儿园比例达 85%，市高水平现代化小学、初中达 70%。创建省义务教育优质均衡改革发展示范区，基本消除城乡、区域和校际差距，实现残疾学生免费 15 年教育，推进流动人口随迁子女的免费义务教育全覆盖。以就业为导向，完善与苏州经济社会发展相适应、中等职业教育与高等职业教育相衔接、职业教育与普通教育协调发展的区域现代大职教体系。推进职业教育优质特色发展，建设全国高等职业教育综合改革试验区。完善中等职业教育免费制度，推动职校与企业合作，建立共享型的苏州市学生创业中心。支持和推动苏州大学、苏州科技学

院、常熟理工学院等高校走科学发展、内涵发展、特色发展的路子，鼓励在苏高校与国内外著名高校合作办学，培养一批学科带头人，创建一批新型学科、重点实验室、实验教学示范中心和产学研成果转化基地。积极发展社区教育、职业培训、继续教育、老年教育，做好成人高等教育和自学考试工作，建设市民终身教育平台，推进终身教育开放互动发展。深化教育体制改革，实行城乡学校规划布局、管理体制、办学标准、办学经费、教师配置、办学水平“六统一”。创新办学体制，促进民办教育健康有序发展，扩大学校办学自主权，加快建设现代学校制度。

健全医疗卫生服务体系。全面落实国家基本药物制度，加强公共卫生服务体系建设，落实政府免费提供的基本和重大公共卫生服务项目，推出一批特色公共卫生项目，促进公共卫生服务均等化，提高卫生监督、疾病防控、妇幼保健工作水平。完善院前医疗急救体系，加强卫生应急能力建设，有效预防和妥善处置突发公共卫生事件。深化健康城市建设，抓好健康促进工程，提升城乡居民健康素质。进一步完善医疗服务体系，科学配置城乡医疗资源，在新城、城市副中心及外来人口集宿区同步规划设置医疗机构，建成城乡15分钟健康服务圈。建立政府主导的卫生投入机制，鼓励引进优质社会资本，完善以公立医疗机构为主、以民办医疗机构为补充的多元化办医格局。实施重点专科升级工程，建设市中医药（吴门医派）研究所，全面建成国家级农村中医先进市。建立实用共享的医药卫生信息系统，推进医疗便民服务“一卡通”工程，实现面向各级卫生行政部门、各类医疗卫生机构的全方位信息化管理，向社会

大众提供全方位医疗信息化服务。

实施幸福家庭世代服务工程。完善人口出生缺陷社会化干预长效机制，并将干预措施逐步覆盖到外来常住人口。全面推进0-3岁科学育儿项目覆盖工程，通过电视媒体课堂、实体机构体验、网络平台互动、社区家庭指导等多种形式，使80%的目标人群得到指导服务。弘扬科学婚育文化，开展生殖健康家庭促进行动，建设青少年性与生殖健康展览馆并同步开通网上展示馆，实行少女意外妊娠紧急救助，倡导同伴教育，送服务进社区、进家庭、进企业，全面提升家庭生殖健康水平。实施计划生育养老帮扶项目，以社区为载体，开展计划生育家庭老年帮扶行动。健全计划生育家庭权益保障机制，建立健全“爱心超市”、“扶贫帮困基地”等多形式、常态化的生育关怀制度，探索城乡一体的生育政策有效实现途径。健全流动人口计划生育行政执法长效机制，推进流动人口计划生育公共服务均等化。

提高食品药品安全保障水平。进一步落实市内外粮食生产基地，完善地方粮食储备体系。健全全市粮食供应网络，提高粮食流通现代化水平。加强粮食市场监测和预警预报分析，提高粮油应急保供能力。高度重视农贸市场建设和管理，规范交易和收费行为，保障农副产品安全、充足供应。深入开展食品药品安全专项整治，完善食品药品安全监管体系，巩固完善农村食品“三网”和城乡药品“两网”建设。构建食品安全信息共享机制，初步建立食品安全监测评价体系，实现检测资源共享，促进检验检测机构社会化管理，积极发展第三方检测机构。建立健全药品供应保障体系，强化对特

殊药品、高风险药品和医疗器械的监管，健全药品不良反应和医疗器械不良事件监测，完善药品和医疗器械预警、应急和召回机制。建立健全保健食品和化妆品生产经营质量管理规范，积极探索长效管理模式。全面提升药品、医疗器械、保健食品、化妆品技术支撑体系，建设药品进口口岸功能。

积极发展体育事业。贯彻落实《全民健身条例》，加强各类体育健身设施规划建设，科学配置公共体育资源，构建城乡一体的体育公共服务体系。完善全市体育场馆配套设施，提高体育设施为民服务的功能水平。组织开展系列群众性体育活动，形成全民健身的良好氛围，促进市民身体素质和生活质量的提高。加快体育后备人才培养，调优项目布局，巩固一批重点、优势项目，不断完善竞技体育训练体系。重视青少年体育工作，加强市和县级市、区体校建设，提升体育传统项目学校、青少年体育俱乐部水平，夯实竞技体育基础，完善人才梯队建设。扩大体育品牌赛事影响力，提高体育竞赛的策划和营销运作能力。深度开发体育健身服务市场，积极倡导体育消费，做大体育产业规模。

第十一章 完善社会管理体系

创新人口管理方式，完善社区管理服务体系，加强“平安苏州”建设，更加注重社会公平，创新和完善社会管理体系，提高和谐社会建设水平。

加强人口宏观调控。深入开展人口发展前瞻研究，完善人口调控机制，引导人口科学有序流动，控制人口总量，优化人口结构和布局。建设覆盖城乡的全员人口信息网络体系，建立苏州人口公众

信息查询系统，完善人口数量、结构、迁移、分布的监测和反应机制，建立人口发展年度报告和影响评估制度。建立统筹解决人口问题的考评指标体系和督查奖惩制度，努力形成职责分明、统筹协调的人口综合管理新格局。进一步做好流动人口登记管理工作，加强外来务工人员职业教育培训，提高外来务工人员文化素质和工作技能，加快使农民工融入当地文化、生活和工作环境。通过产业结构调整、加强城市综合管理等多种途径，使流入人口数量快速增长的态势得到有效控制，流入人口综合素质得到稳步提升。到“十二五”期末，常住人口规模力争控制在 1100 万左右。

创新社区管理服务体系。加强和改进城乡社区的组织建设、队伍建设、制度建设、设施建设，完善社区管理服务体系，创新社区管理方式和服务功能，把全市城乡社区全面建成为安居、宜居、乐居的幸福家园。强化社区工作者队伍的职业化和专业化建设，注重选拔熟悉基层工作、热心社区服务、具有专业水平的人员充实到社区工作岗位。强化社区经费保障，提高社区专职人员的工资福利待遇。加强政府公共服务、居民志愿服务、市场专业服务的互联、互补、互动。加强社区党组织、社区居委会、社区管理服务中心、民间社会组织建设，有效整合各类社会资源，提高基层社会管理效率。推进大型集中安置居住区的规范化管理，完善组织管理机构和配套服务设施。

维护社会公平正义。强化以人为本，依法逐步建立以权利、机会、规则、分配、服务为主要内容的社会公平保障体系，使公平正义体现在人们从事各项活动的起点、过程和结果之中。深入贯彻男

女平等基本国策，全面落实儿童优先权利，优化妇女发展综合环境，提高妇女的社会地位和幸福指数，促进妇女儿童事业健康协调发展。整合律师、公证、司法鉴定等法律服务、法律援助、司法救助资源，创新司法体制和工作机制，保障公民平等地获得公正便捷的法律服务和司法保障。正确处理人民内部矛盾，健全社会矛盾化解机制。对与人民群众利益相关的重大决策、重大项目、重大事项在出台或审批前，对可能影响社会稳定的因素开展科学系统的预测、分析和评估。加强征地拆迁、医患纠纷、环境保护、企业改制等重点领域的社会稳定风险评估工作，制定风险应对策略和化解预案。加强人民调解组织建设，着力打造科学规范、畅通有序、标本兼治、齐抓共管的大信访格局，健全矛盾纠纷排查、调处、化解长效机制，维护社会和谐稳定。

强化公共安全管理。抓好社会公共安全体系建设，保障社会公共安全。坚持预防为主，分类监管，落实安全生产责任制，完善安全生产监管体制，有效预防和遏止重特大安全生产事故。强化城市社区和农村综治基层基础和镇、街道综治中心建设，充分调动社会力量参与综合治理，建立覆盖全市的社会治安监控网络和快速反应系统，依法打击各种犯罪活动，不断强化刑释解教人员安置帮教和社区矫正工作，加强对重点人群和“两新组织”的服务管理，加强学校、幼儿园安全教育和安全监控管理，打造更高水平的“平安苏州”。加强防震、消防、人防和防御气象灾害等基础设施建设，健全全社会预警体系和应急救援、军警民联防、社会动员等机制，提高水上搜救能力，普及应急自救互救知识，推行自然灾害民生保险，

减少人民生命财产损失。

加强民主法制建设。认真执行人大及其常委会的决议、决定，主动接受人大的法律监督、工作监督和人民政协与民主党派的民主监督，认真办理人大代表的议案、建议和政协委员的提案，支持工会、共青团、妇联、文联、科协、侨联、残联、红十字会和工商联等人民团体依照法律和各自章程开展工作，加强民族、宗教、对台、外事和侨务等工作。发展社会主义民主政治，保障人民群众依法行使选举权、知情权、参与权、表达权、监督权。大力推进依法治市，提高政府和公务员的依法行政能力和水平，争创首批法治城市创建工作先进市。改进和加强地方立法，提高公众参与程度，完善与“三区三城”建设、社会和城市管理相关的地方性法规、政府规章。扎实推进“六五”普法，开展法制宣传教育，提高全民法律素质，形成遵法守法、依法办事的社会风气。深化以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督为重要内容的基层民主实践，健全城乡基层党组织领导的、充满活力的群众自治机制。加强以职代会为基本形式的企事业单位民主管理，依法推进城市社区居委会、农村村委会、小区业主管理委员会的民主自治，积极探索建立政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动的机制。

第四篇 文化彰显实力

第十二章 构建社会核心价值体系

坚持社会主义先进文化发展方向，创新和发展新时代苏州城市精神，提高社会公共文明程度，彰显苏州在新一轮区域竞争中的软

实力。

光大苏州城市精神。以社会主义核心价值观和理想信念为指导，整理和挖掘吴文化历史基因，继承崇文重教、开放包容、开拓创新、志存高远的吴文化传统，传承中华民族优秀传统文化美德。总结和发展“张家港精神”、“昆山之路”和“园区经验”，赋予吴文化新的时代内涵，进一步弘扬“崇文、融和、创新、致远”的苏州城市精神，振奋全市人民创业创新创优的精神风貌，培养和造就公民适应现代社会的综合素养，形成全社会聚精会神搞建设，一心一意谋发展的良好氛围，完善具有苏州特质、时代特色的社会价值体系。

提高全民文明素质。倡导“公平、正义、和谐”理念，深化以“讲文明、树新风”为主题的教育实践活动，弘扬集体主义、爱国主义、人道主义思想，营造“知荣辱、树新风、促和谐”的社会环境和“人人为我、我为人人”的社会风尚。宣传敬业奉献、见义勇为、孝老爱亲、助人为乐、诚实守信等精神文明建设方面的模范人物，加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育，倡导公民自觉履行责任和义务，强化公德意识、参与意识、法律意识和公共精神。抓好青少年的思想品德和心理素质教育，完善学校、家庭、社会三结合的思想文化教育网络。建立健全志愿服务保障体系，推进志愿者服务工作机制化、常态化，积极引导全社会无偿献血、捐髓捐遗、结对共建、扶贫帮困、服务社会等各类公益活动。以《全国文明城市测评体系》为标准，落实文明城市建设长效机制，组织实施政务效能提升、公共环境优化、文明素养培育、交通文明共铸、

公共服务普惠、文明建设示范和城乡文明一体化等七大工程，推进全国文明城市建设示范城区和各类群众性精神文明创建活动，积极争创全国文明城市群。实施《全民科学素质行动计划纲要》，加大民生科普宣传力度，建立科普资源、设施和服务共享机制，提高公民基本科学素质。

倾力打造“诚信苏州”。按照“政府主导、市场运作、统一规划、稳步推进”的原则，加强企业和个人征信制度建设，完善维护经济活动、社会生活正常秩序和促进诚信的社会机制，健全社会诚信体系。严格市场准入、失信约束、激励惩戒的企业信用管理制度，健全以企业信用记录、信用征集、信用评价、信用咨询为重点的社会化信用网络体系。加强会计师事务所、审计师事务所、律师事务所、公证处等重点涉信单位的信用管理，加快建立个人信用登记、查询、评估、风险预警、使用的系统管理制度，加强人民银行、税务、工商、民政、质监、物价、公安、海关等机构之间的信息沟通和联合监督。调动更广泛的社会力量参与诚信体系建设，引导信用市场健康发展。

第十三章 着力繁荣文化事业

突出文化惠民主题，以“贴近实际、贴近生活、贴近群众”为目标，完善公共文化服务体系，创造优秀文化产品，满足人民群众多元化、多层次、多方面的精神文化生活需求，开创文化苏州新境界。

完善公共文化服务体系。按照公益性、基本性、均等性、便利性的要求，加强公共图书总分馆、文化馆（站）、广电站等文化设

施建设，推进公益性文化设施市、县级市（区）、镇（街道）、村（社区）四级全覆盖，提高使用效率。实施“群星璀璨”文化惠民系列活动，深入开展文化“三送工程”、专业文艺院团和文化馆舞台艺术“四进工程”。加强基层公共文化服务队伍建设，加大群众文艺团队扶持力度，注重机关、学校、家庭、企业文化建设，繁荣社会大众文化，发挥群众作为文化创造的主体作用。积极引导社会力量参与提供公共文化服务，支持民办文化机构发展，促进公共文化服务方式的多样化、社会化。

加强文化遗产保护。加大古城古镇古村落、历史街区、名人故居、历史遗迹和非物质文化遗产保护力度，争取吴文化考古工作取得新突破、文化遗产资源合理利用取得新进展、历史文化名城内涵得到新提升。推进物质文化遗产保护工作，加强不可移动文物保护，完成大运河遗产点维修工程、唐寅故居遗址和唐寅祠维修工程等文物维修项目。推进非物质文化遗产保护名录体系建设，完善非物质文化遗产四级代表性传承人认定保护机制。积极引导社会力量参与古村落、古建筑的保护利用，探索政策性扶持与生产性保护相结合、项目性保护与生态性建设相结合的非物质文化遗产保护模式。依托古城古镇古村落，建设一批文化生态保护试验区。办好苏州市文化遗产展示周、中国非物质文化遗产保护·苏州论坛等重大活动，普及文化遗产保护知识，增强全社会共同保护的意识。有序推动昆曲、评弹、古琴、江南丝竹、传统工艺和吴门画派“走出去”，扩大苏州优秀地方特色文化在海内外的影响。

创塑一流文化精品。抓好具有苏州特色的戏曲、美术、文学、

广播影视、音乐、舞蹈等领域的精品创作和生产，努力在“五个一工程”奖、文华奖等国家级奖项取得新突破，力争我市文艺创作综合实力进入全国第一方阵。积极发展吴门画派，推动优秀美术作品在全国重大展览和评比中获得荣誉。发挥专业演艺团体和业余文艺组织的优势，营造优良文化氛围，培育和打造一批具有鲜明地域文化特色和较大影响力的文化节庆活动品牌，办好太湖文化论坛、中国昆曲论坛、中国国际民间艺术节、中国昆剧艺术节、中国苏州评弹艺术节等重大文化活动。发展繁荣哲学社会科学，深入开展社科应用研究和历史文化研究，提高历史文化档案、史志资料的开发利用水平。办好苏州市社科普及宣传周和东吴名家大讲堂，组织编纂《苏州通史》，打造系统反映苏州历史沿革的权威史籍。

第十四章 加快发展文化产业

以改革创新为动力，发展一批文化产业门类，培育一批骨干龙头企业，塑造一批知名品牌，建设一批文化产业基地，将苏州深厚的文化底蕴转化为文化产业优势，构建特色鲜明、具有较强竞争力的文化产业体系。

培育文化产业载体。实施文化产业提速工程，积极发展创意设计、文化旅游、出版发行、新闻传媒、数字内容和动漫、会展广告、印刷复制、工艺美术、演艺娱乐、影视制作等十大重点产业门类，壮大文化产业规模，努力把文化产业培育成全市国民经济的支柱产业。到“十二五”期末，文化产业增加值占GDP比重提高到6%左右。打造区域性文化产业发展平台，重点培育文化创意产业集聚区、江南水乡文化旅游业核心区、演艺娱乐业集聚区、数字动漫业集聚

区、工艺美术业集聚区、中心城区商贸文化综合配套区、影视制作产业集聚区、会展广告业集聚区、印刷复制出版业集聚区、新闻传媒产业集聚区等文化产业载体。加快建设一批文化重大项目，以点带面推动全市文化产业快速健康发展。

打造文化产业主体。大力发展民办文化，培育一批民营文化企业。鼓励民营企业扩大文化领域投资，参与文化体制改革与文化产业发展。引导文化和其它产业融合，积极发展产业文化、企业文化、品牌文化，提升苏州经济发展的文化内涵。精心选择一批成长性好的文化企业，开展跨地区、跨行业联合或重组，培育成为上规模、有竞争力的龙头企业。支持条件成熟的文化企业加快上市步伐，增强发展后劲。加快推进国有文化企业的改革发展，把苏州日报报业集团、苏州广电总台打造成业务多元化、经营规模化、品牌系列化和在全国有较强影响力的综合性现代传媒集团。

健全文化市场体系。加强文化产品市场和文化要素市场的建设，营造公平竞争的市场环境，建设统一、开放、有序的文化市场。坚持“整建结合、疏堵并重”的发展原则，发展书报刊、电子音像、演艺娱乐等文化产品市场，探索发展资本、产权、人才、信息、技术等文化要素市场。加强对新兴传播载体的规范管理，健全网络文化信息服务市场准入制度，完善网络文化管理体制。改革传统流通方式，发展现代文化物流业。充分发挥文化市场行业组织的作用，促进行业自律和自我服务。大力发展文化产业咨询、经纪、代理、评估、鉴定、推介等中介组织，规范中介行为，完善文化市场运作机制。

第五篇 改革增创优势

第十五章 深化城乡一体化改革

以破除城乡二元结构为核心，深入推进城乡一体化发展综合配套改革试点，创新一体化机制，率先形成城乡规划、产业布局、资源配置、基础设施、公共服务、就业社保和社会管理一体化的新格局。

创新一体化发展体制。深化规划体制改革，高水平推进城乡规划一体化。实施主体功能区规划，完善城乡规划体系，促进城镇建设、土地利用、产业发展、生态建设“四规融合”，镇村布局、村庄建设、农业发展、乡村旅游、水网水系等规划紧密衔接。全面落实城乡建设用地增减挂钩政策，创新土地城乡一体化使用制度，促进土地资源优化配置，提高农村土地集约利用水平。到2015年，耕地集中经营达80%，镇村企业集中度达90%。积极推进昆山张浦、吴江盛泽、常熟梅李、张家港凤凰、太仓沙溪、吴中木渎、相城渭塘等经济发达镇的行政管理体制改革试点，赋予试点镇县级经济社会管理权限，增强社会管理和公共服务功能。在取得经验的基础上，逐步扩大到国家级重点中心镇、历史文化名镇进行试点。深化户籍制度改革，建立居住证制度，放宽县城和小城镇落户条件，鼓励引导更多农民换股、换保、换房进城进镇落户。完善相关政策，实现农村基本养老保险、新型农村合作医疗保险、农村最低生活保障与城镇社会保障并轨，并逐步提高保障标准。

提高新农村建设水平。统筹推进城乡交通、水利、电力、电信、环保等基础设施建设，促进城乡设施共建共享共用。科学规划建设“新市镇”，加强跨乡镇行政区域的规划协调，加大中心镇基础设施和社会服务设施建设力度，提升服务功能，扩大辐射范围，把中心镇建设成为既有相应人口规模和经济实力，又有各自风貌和特色的现代化小城市。加强历史文化名镇风貌保护，形成中心镇、一般镇既错位又协调的发展格局。高度重视被撤并镇区的资源整合和配置，发展特色产业园和集中居住区。加强配套设施建设，提高农民集中居住区的建设水平。到 2015 年，农村居民集中居住度达到 60% 以上。扎实办好农村实事工程，完善城乡义务教育、文化事业均衡发展机制，健全城乡居民共享的医疗卫生、计划生育和养老服务体系，推进集党员活动、就业社保、商贸超市、卫生计生、教育文体、综治警务、民政事务、环境保护、防灾减灾等功能于一体的农村社区服务中心全覆盖。

巩固完善富民强村机制。深化农产品流通体系改革，建立健全农业发展支持保护政策体系。落实农民减负增收的各种政策，坚持就业、创业、产业、物业并举，拓宽农民就业渠道，改善农村创业环境。认真落实村集体留用地政策，为发展壮大农村集体经济提供空间。充分发挥蒋巷村、永联村等明星村的示范作用，优化农村资源配置，加大富民强村载体建设力度，壮大农村新型集体经济。深化农村“三大合作”改革，促进农村资源资产保值增值，增强集体经济发展的造血功能，增加农民财产性收入。鼓励发展信用贷款和联保贷款，探索扩大农村有效担保物范围，完善农村金融组织体系。

建立农村产权交易市场，推动资源资产化、资产资本化、资本股份化，构筑农民与集体经济更为紧密的利益联结机制。到“十二五”期末，全市村级集体资产股份化覆盖率达到 100%，村级集体经济年收入平均达到 600 万元。

第十六章 创新促进转型升级的体制机制

坚持把深化改革和制度创新作为促进转型升级的主要动力，消除制约科学发展的体制性障碍，营造更加科学、更加开放、更有活力的体制机制环境，为转型升级注入强大动力。

加强行政管理体制改革。优化政府结构、行政层级、职能责任，深化大委办局制改革，创新行政管理体制，加快建设法治政府、服务政府、廉洁政府和责任政府。加强政府社会管理与公共服务职能，强化政务公开，提高政府行政透明度。鼓励各类产业园区和所在镇探索建立“区镇合一”行政管理体制，赋予更多的行政、经济管理权限和社会管理职能。加大依法行政工作力度，规范政府重大决策的规则和程序，完善科学民主决策制度、行政执法责任制度和行政监督制度，建立健全决策风险评估、跟踪反馈评价和失误责任追究制度。深化行政审批制度改革，积极探索相对集中的行政许可权制度，逐步建立审批与监管相分离的新机制，不断提升行政服务效能。加强便民服务中心建设，进一步整合资源、规范服务、提升水平。健全行政绩效考核制度，全面推行绩效审计。完善政府预算管理体系，健全财政支出运行和绩效评价机制，推进非税收入管理体制改草，提高市级财政调控能力。

创新和完善社会管理体制。着力加强以改善民生为重点的社会

建设，创新和完善社会管理体制，建立健全与经济发展要求相适应的社会建设领导体系、基层工作运行体系、社会组织管理体系、社会公共服务体系和社会工作保障体系，全面形成经济、政治、文化、社会建设协调推进的体制机制。完善“两级政府、三级管理、四级网络”的城市管理体制，下移工作重心，创新管理方式，依法行使城市管理相对集中行政处罚权，增强管理的科学性、系统性、协调性，全面提高城市管理的效率和水平。创新社会组织服务管理，培育扶持和依法管理社会组织，支持引导社会组织参与社会管理事务、承接政府部分转移职能。推进行业协会（商会）改革与发展，建立健全体制完善、行为规范的行业协会发展体系。深化社区管理体制改革，切实加强镇、街道的社会管理职能。积极稳妥地推进科技、教育、文化、卫生、体育等社会领域的事业单位分类改革，改革公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。围绕“保基本、强基层、建机制”的目标，深化医药卫生体制改革，健全城乡医疗保障体系。深化文化体制改革，完善公共文化服务运行机制，推进文化领域资源整合，加快公益性文化事业单位内部改革，创新国有文化资产监督管理体制。

深化经济体制改革。贯彻中央、省有关生产要素市场和商品市场建设的政策法规，促进货币、资本、技术、产权、人力资源、土地、中介服务以及商品市场稳步有序发展，加强市场监管，完善现代市场体系。深化金融体制改革，构建比较完善的金融市场体系，推动银行、保险、担保等机构的金融创新，进一步完善金融市场功

能。培育扶持苏州银行、东吴证券、苏州信托等地方法人金融机构发展，提升地方金融的整体竞争力。积极发展股权投资，充分发挥国创母基金的引导功能，加快股权投资机构在苏聚集，推动苏州资本市场跨越发展，到“十二五”期末，实现股权投资基金规模 1500 亿元，上市企业超过 100 家。深化农村金融改革创新，规范发展农村新型金融组织，到“十二五”期末，累计设立各类小额贷款公司 100 家、村镇银行 10 家。加强金融监管，积极推进金融生态县创建工作，保持苏州金融生态环境在全国的领先水平。深化国有资产管理体制改革，优化国有经济战略布局，推进国有经济在城市基础设施、现代服务业和先进制造业领域的转型升级，充分发挥国有经济在惠及民生方面的服务能力，着力提升国有经济综合竞争力。健全国有企业法人治理结构，完善国有资产收益上缴制度，创新国有资产管理模式，到“十二五”期末，市属国资总资产力争达 5000 亿元。

第十七章 发展壮大民营经济

放宽市场准入，优化发展环境，鼓励、支持和引导民营经济做大做强，充分发挥民营经济在转型升级、自主创新、富民强市等方面的生力军作用。

拓宽民营资本投资领域。把握“非禁即入”和“公平待遇”原则，全面贯彻落实国家、省有关鼓励和引导民间投资健康发展的政策。放宽行业准入，除国家明令禁止的，所有领域全部对民间资本开放。支持民间资本进入土地整治、水利、交通、电力、电信等基础产业和基础设施领域，进入科技、教育、文化、体育医疗、社会

福利等社会事业领域，进入金融、市政公用、国防科工等垄断行业和领域。鼓励民营企业发起或参与设立小额贷款公司、村镇银行、消费金融公司等新型金融机构。引导民营企业公平参与农村“三集中”、农村新型合作、农产品深加工、现代农业流通、农村社会服务等领域的城乡一体化建设。鼓励民营企业通过多种方式参与政府重大项目的投资、建设与运营。到“十二五”期末，全市个私经济注册资本超过 8000 亿元。

优化民营经济发展环境。优化民营企业融资环境。综合发挥信贷融资、股权融资、债券融资、风险补偿、财税支持等作用，拓展融资渠道，适应不同行业、不同发展阶段的民营中小企业融资需求。加强对民营经济的保险支持。开展科技保险试点，对民营高新技术企业的科技保险提供保费补贴。引导外向型民营企业购买海外投资保险和出口信用保险。鼓励民营企业利用商业保险机制化解劳资纠纷。完善社会化服务体系建设。整合各类社会资源，为民营企业发展提供信息咨询、人才培养、技术创新、信用评估等全方位的优质服务。建设信息查询、培训咨询、技术创新、检验检测、设备共享等公共服务平台，服务民营企业共性需求。大力宣传民营经济在推进转型发展、建设“三区三城”中的重要地位和作用，在全社会形成尊重民营企业家、支持民营经济发展的良好氛围。

提升民营企业发展水平。支持民营企业加快技术创新和技术改造步伐，发展一批“专、精、特、新”的中小企业，培育壮大一批有较强竞争力的高科技民营企业。鼓励民营企业加快发展现代服务业和战略性新兴产业，推动优势主导产业的民营企业围绕装备升

级、品牌质量提升、促进节能减排、提高规模效益等实施改造，提升竞争能力。发挥已上市民营企业群体的示范作用，引导广大民营企业建立现代企业制度。鼓励民营企业开展资本运作，通过兼并、联合、重组、境内外上市等形式，建立多元化的股权结构。落实扶持奖励政策，鼓励民营企业实施品牌战略，帮助民营企业推进知识产权的创造、运用、保护和产业化，提升核心竞争力。推动民营企业业务重组，实施民营企业总部战略，引导民营企业跨地区发展，“十二五”期间培育 50 家有较强国际竞争力的地标型民营企业，到 2015 年入围中国民营企业 500 强的企业数达到 50 家。

第六篇 城市提升品质

第十八章 构建协调互动的城镇格局

坚持中心城市和县级市互动发展，优化城市空间布局，增强资源聚集度、辐射带动力和综合竞争力，着力建设文化品位高、市民素质好、“三创”环境优的新城市，把苏州整体打造成为长三角地区重要的核心区域城市群。

实施空间开发分类指导。贯彻落实国务院重大决策部署，实施《江苏省主体功能区规划》，按照不同资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，强化对市域空间开发的分类指导，优化建设、农业、生态三大空间结构。依法加强对各级各类自然、文化资源保护核心区域以及其它需要特殊保护的区域的强制性保护，依法保护基本农田，严格控制苏州市区、张家港市、常熟市、太仓市、昆山

市、吴江市等优化开发区域建设用地的较快增长，促进产业结构和空间结构优化，提高高端要素集聚能力，发挥带动区域发展的龙头作用。制定并实施与主体功能区规划相配套的差别化的财政、投资、产业、土地、环境、人口和应对气候变化等区域政策，增强可持续发展能力。

专栏 8： 省主体功能区规划确定的主体功能开发保护引导		
类 型	具体范围	开发建设引导
禁止开发区域	太湖风景名胜区苏州八大景区核心区，世界文化遗产苏州古典园林，国家森林公园，望虞河、太浦河清水通道，太湖、阳澄湖、长江、尚湖、傀儡湖等重要水域以及海拔 100 米以上的其它山体。	保护各类自然、文化资源，禁止一切工业化、城镇化开发。
限制开发区域	全市所有基本农田保护区。	严格限制工业项目和城镇化建设。重大基础设施建设等占用需经上级有权部门批准，并在经批准的本区域范围内进行补划。
优化开发区域	苏州市区、张家港市、常熟市、太仓市、昆山市、吴江市。	率先转变经济发展方式，提高自主创新能力，提升参与全球分工与竞争的层次与水平。
重点开发区域	苏州没有重点开发区。全部分布在苏中、苏北地区。	工业化、城镇化开发的重点地区。

完善区域城镇体系。抢抓长三角建设世界级城市群的历史机遇，以城市化和城市现代化为动力，不断完善“高技术产业和现代服务业基地、创新型城市、历史文化名城和旅游胜地”的苏州城市功能，提升城市国际化内涵，构筑长三角核心区域城市群。以提高人口、产业、空间、资源的集聚度为目标，推进苏州中心城市与县级市的功能互补、联动发展。完善政策配套，进一步增强中心城市对区域经济社会发展的辐射服务功能。稳步推进强县、强镇扩权试点，强化县级市城区、中心镇集聚农村生产要素、承载农村人口转

移的首位功能。加快推进城乡基础设施、基本公共服务一体化，努力形成“市域中心城市、二级中心城市、中心镇、一般镇”协调互动的现代化城镇新格局。到“十二五”期末，城市化率达72%左右。

增强中心城市辐射功能。发挥较大市的能量积聚效应和辐射放大作用，形成产品、服务、科技、资金、品牌等要素集聚的产业功能区、人才高地、金融中心、技术创新基地和信息网络要塞，提高苏州中心城市在经济、产业、科技、人才、金融、文化、旅游等方面的辐射带动能力。完善中心城市空间布局，东部重点加强苏州工业园区东部新城建设，加快建设长三角重要的总部经济基地、科技创新与服务外包基地、服务全市的中心城市CBD；南部重点推进越溪城市副中心建设，促进吴中开发区与吴江经济开发区融合发展与产业链提升，建设高端产业城区和文化旅游强区；西部重点加快推进高新区狮山路和滨运河区域城市改造步伐，加强沿太湖区域生态保护，加速创新要素集聚，高标准建设苏州科技城和西部生态城，促进狮山城市中心区与古城区的融合发展，提升“和核战略”的实施水平；北部重点以京沪高铁苏州站建设作为契机，科学规划建设相城中心商贸城、苏州高铁新城，推进相城区与平江新城、金阊新城的规划融合，做靓“水城、花城、商城和最佳生态人居城”；中部重点挖掘古城文化旅游内涵，稳步推进古城区商圈和旅游景区升级改造，加强文化创意载体建设和特色街区培育，在旅游、商贸、文化、金融、房地产、专业服务等方面加大资源整合力度，增强要素集聚效应，扩大辐射服务范围，提升文化旅游名城的发展水平。

发展壮大县级市城区。增强县级市城区枢纽功能，加强县级市

之间的分工与协作，加快建设基础设施良好、城市管理到位、服务体系健全、要素集聚明显、发展特色鲜明的中等城市。张家港：以张家港保税港区、沪通铁路、通苏嘉城际铁路建设等为契机，发挥“港口驱动”与“高铁驱动”东西两翼双驱发力的叠加效应，加快把张家港建设“富有独特精神、临港产业发达、长江文化汇聚、生态优美宜居、各种文明形态高度协调”的现代化港城。常熟：依托国家历史文化名城，加快建设现代化商贸和风景旅游城市，努力使常熟成为同类城市中环境最为秀美、文化事业最为繁荣、富民强市最为协调的现代江南名城。太仓：着力构建以低碳经济为导向和以港口经济为特征的现代产业体系，精心培育以创新驱动和内生增长为核心的竞争新优势，加快建设经济发达、港口繁荣、环境优美、社会和谐、人民幸福的国际化新兴港口城市、现代化生态宜居城市。昆山：发挥对台沿沪优势，全力打造产业发展、人才科技、城市建设、民生和谐、绿色发展、体制机制等各项工作新亮点，加快使昆山成为现代化建设的样本区、创新型经济的先导区、可持续发展的示范区、全社会和谐的首善区。吴江：加快“乐居吴江”建设步伐，加强与苏州市区的规划衔接和基础设施一体化建设，把吴江打造成有较强综合竞争力和鲜明江南水乡特色、深厚丝绸古镇文化底蕴的现代化乐居城市。

第十九章 建设区域一体的基础设施

加强城市规划、城市建设、城市管理的协调配合，加快推进城乡基础设施建设，完善网络体系，提高运行效率，为经济社会更好更快发展提供有力支撑。

完善综合交通运输体系。坚持市域一体化、高效可持续的原则，积极发展综合立体交通体系。加快推进干线铁路、城际铁路建设，加快构建网络化、集约化、高标准、大运力的铁路运输体系。“十二五”期间，规划新建铁路里程 322.5 公里。完善区域高速公路网，实现 1 小时覆盖苏州全境，通达上海中心城区、常州、南通、嘉兴等周边地区，2 小时覆盖长三角核心城市群，通达上海浦东国际机场、海港枢纽。加快建设和完善中心城区快速路网体系，提升城市道路设施承载能力。积极推进苏南硕放国际机场的共建共享，扶持苏州城市候机楼的运营，完善连接机场的快速通道。坚持公交优先发展战略，全力推进市区及市域轨道交通网、公交专用道、公交首末站建设，优化城乡客运资源布局，提高线网通达深度，方便城乡居民出行。依托铁路、轨道交通，高起点规划建设苏州综合客运枢纽，开工建设沪通铁路、沿江城际、通苏嘉城际及市域内配套站点，实现高铁、城铁、公路客运、城市轻轨、公交、公共自行车等各种交通方式之间“无缝隙衔接、零距离换乘”。围绕上海国际航运中心北翼的总体定位，以集装箱港口为重点，加强苏州港太仓港区、张家港港区、常熟港区建设，开辟具有一定规模的近、远洋干、支线外贸航线。加快疏港公路、航道、锚地等港口基础设施建设，建成通畅的集疏运系统和综合电子商务信息平台。到“十二五”期末，苏州港货物通过能力达到 4.5 亿吨，集装箱通过能力达 800 万标箱。



图 6: 全市陆路交通体系

建立能源多元化供应体系。建设沿江煤炭中转储运基地，做好港口、铁路和公路煤炭装卸和运输通道衔接，保障煤炭便捷高效供给。建设海上清洁能源接收配套工程和储运补给基地。完善城市供气管网设施，扩大燃气管网覆盖范围，增加清洁能源使用量。抓紧

建设天然气战略储备库和应急储备设施。加强成品油输送管道及配套油库建设，到“十二五”期末，全市形成35万立方米储油能力。严格按照环保标准和环境承载能力，控制常规火电厂建设规模，改扩建骨干电厂，加快天然气发电调峰电源建设，提高电源支撑能力，到2015年，全市形成1900万千瓦左右的发电能力。建成以500千伏网架为依托，220千伏双环网的输配电主网架七大分区系统，提高110千伏及以上变电站的智能化率，建设坚强智能电网调度支持系统，提升电网智能化水平。积极推进新能源开发和应用，支持有条件的地区建设地面光伏和风力并网电站。

推进现代化水利体系建设。大力发展安全水利、资源水利、环境水利、民生水利，增强水旱灾害应对与综合防御能力、水资源合理调配与高效利用能力、水生环境保护与修复能力，积极推进水城苏州率先实现水利现代化。强化薄弱环节建设，实现城乡水利事业协调发展。实施以骨干河道整治为重点的区域治理，加强中小河流整治，形成以阳澄湖为调节中心，“通江达湖、大引大排”的工程布局，全面提高区域防洪排涝标准，有效改善全市城乡水环境。加强饮用水源地建设和保护，保障城乡饮用水源安全。适应农业现代化和新农村建设要求，开展农田水利标准化、现代化建设。实施农村圩区达标和畅流工程，加快县乡河道疏浚、圩区治理、节水灌溉改造和高标准农田建设。发挥沿江环湖的区位优势，拓展地方发展空间。巩固流域防洪标准，加强科学调度和洪水管控，实施长江治理、太湖综合治理。长江治理以长江口南支徐六泾节点及白茆沙河段近期河道综合整治为重点，稳步推进岸线开发和边滩整治。太湖

治理以太湖流域水环境治理为契机，加快东太湖综合整治及环太湖大堤后续工程建设，加大“引江济太”力度，提高太湖地区水环境质量。

提升城市综合管理水平。依法加强地名管理，注重吴文化地名保护，健全地名公共服务信息平台。重视市政设施的科学管护，加强地下管线管理，扩大城市地理信息系统应用，减少重复建设和资源浪费。以“洁化、绿化、亮化、美化”为目标，完善城市道路建设养护体系、环境卫生管理体系、绿化建设养护体系、城市照明管理体系、停车设施建设管理体系、违章违法建筑和户外广告设施管理体系、“数字城管”综合协同平台，加强对街市流动摊点、占道经营和城市生活无着人员的管理，提高城市管理的现代化、规范化、长效化水平。加强城市交通管理，加大城市道路综合整治和停车设施规划建设力度，缓解城市交通拥堵和停车难等问题。充分调动广大市民参与和监督城市管理的积极性，不断增强市民的环境意识、生态意识、法制意识，形成全民协力促进城市建设和管理的良好氛围。

第二十章 打造高效便捷的智慧城市

加快推进传感网、下一代互联网、新一代移动通信、智能电网、融合通信、云计算等新技术的应用示范和推广普及，构建与智慧城市相配套的泛在网络基础设施、应用支撑和智能服务体系，大力推广智慧化管理、智慧化服务和智慧化生活。到“十二五”期末，形成以数字化、网络化、智能化为主要特征的“智慧苏州”基本框架。

构建“智慧苏州”支撑体系。加快电信网、广播电视网和互联

网三网融合技术改造，推广包括语音、数据、图像等综合通信业务。加快城市宽带网络升级改造，全面实施光纤到户工程。全面完成有线电视网络双向化、高清化升级改造。加快第三代移动通信系统建设和应用普及工作。充分利用现有信息基础设施，实现网络统筹规划和共建共享。加快苏州物联网应用中心、下一代互联网示范中心和云计算虚拟资源服务中心等新一代网络应用中心建设。加快区域网络互联中心、公共数据中心、公共技术服务中心、公共应用推广中心等载体建设。加快建设信息安全测评中心、网络与信息安全应急响应中心、容灾备份中心等信息安全基础设施，创造安全、文明、健康的网络环境。到“十二五”期末，城市光网、无线城市、物联网等主要基础设施覆盖中心城区。

构建“智慧苏州”政务体系。加快以政务网络管理中心、政务数据中心、政务应用中心、信用信息中心为核心的电子政务中心公共平台建设，构建主动服务模式下的智慧化政务体系。继续完善市民综合服务、企业综合服务、城市综合管理、经济运行管理等业务系统建设，推进智能交通、智能城管、智能治安、智能环保、智能应急指挥和智能行政服务，率先实现政府公共管理和服务的智能化。完善城乡交通的智能化营运管理，全面推行智能化出行服务，有效提高交通运载和疏导能力。实施精细化的城市管理，实现对公共空间和城市部件管理的实时动态监测和智能化控制。建立统一的智能化公共安全和应急指挥体系，加强公共安防、应急救援、突发公共事件处置、地震监测预报、天气监测预警、防洪排涝、城市人民防空防护体系等信息系统建设，提高全社会的应急响应和防灾减灾

灾能力。继续完善人口、法人、空间地理和宏观经济四大数据库建设，实现政府部门间基础数据的共享。以服务公众为中心，加快整合公共服务内容和服务渠道，实现各部门后台业务的高效协同和资源共享，多种服务渠道之间的无缝交互，为公众提供更多便利。到“十二五”期末，各级政府核心业务基本以网络化、智能化为支撑，政府公共服务在线率达 80%。

构建“智慧苏州”生活体系。推进智能人文、智能旅游、智能校园、智能商场、智能酒店、智能医院、智能社区和智能家居建设，扩大城市一卡通的应用范围。逐步实现网上虚拟游览、现场智能导览、旅游目的地营销智能化，吴文化传承和世界遗产保护智能化，居家照护、商品导购、食品药品追溯和资产管理智能化，家庭电器、灯光、安防等居家环境控制智能化。打造“创新、宜居、畅游”为主题的未来生活新模式。大力发展集信息发布、交易、支付、认证和征信等服务为一体的综合电子商务载体。到 2015 年，网上购物、娱乐、通讯、教育等普遍进入家庭，电子商务达到现代国际城市水平。人均信息消费占消费总额的比例超过 20%，数字电视人口综合覆盖率达 100%，互联网宽带普及率达到 80%，拥有智能系统的居民小区达 80%。

第二十一章 营造绿色生态的宜居环境

以政策机制创新为引导、产业生态化为基础、公共服务设施为平台，联动社会绿色消费，同步构建生态产业、可持续消费、循环经济基础设施和政策支持保障等四大体系，力争早日把苏州建成生态环境优美的最佳宜居城市。

构筑低碳生产生活体系。遵循低碳化、减量化、再利用、资源化原则，强化政策引导，将资源节约与废弃物循环利用贯穿于生产、流通、消费以及相应的管理过程中，建设低碳生产消费综合体系。积极推进产业结构的生态化重组和低碳产业体系建设，大力推行清洁生产，促进资源节约利用、集约利用和综合利用。依靠科技进步，大幅度降低工业、农业和服务业生产过程中的能耗、物耗、水耗和废弃物产生量。实施绿色产品战略，促进产品深度加工与升级换代，提升产品的附加值。打造资源共享和废弃物再生利用的循环经济园区和示范企业，促进产业共生发展。依托可再生资源能源利用、垃圾分类回收与资源化无害化、产业废弃物交易网络和信息平台建设，构建优质高效、环保安全、布局合理的区域循环经济基础设施体系。综合运用法律、经济、技术、宣传教育等多种措施，以政府绿色采购和创建绿色社区为抓手，完善促进生产与消费互动的循环经济发展政策，推广使用节能、节水和环境友好型的技术和产品，开发绿色市场需求，延长绿色产品供应链，促进可持续消费。

提高资源集约利用水平。严格控制高耗能项目，抓好重点耗能行业和年耗能 3000 吨以上标准煤企业的节能降耗工作，加强节能技术改造和能源审计，强化新建项目节能管理，强制淘汰高耗能工艺和设备，推行合同能源管理、电能服务等有效节能模式，切实降低单位生产能耗。全面建设节材节能住宅和公共建筑，新建民用建筑节能达标率为 100%，推广使用高性能、低耗材、可再生循环利用的建筑材料，大力推广“绿色建筑”、低能耗建筑以及“绿色施工”，扩大太阳能、地热能等可再生能源的建筑应用，加快既有建

筑节能改造,推动城市地下空间合理利用,推进城市综合管廊建设,提高城市空间利用效率。引导和推进城市综合体建设,实现多种城市功能的集合。重点抓好政府机关办公建筑和建筑面积2万平方米以上的大型公共建筑的节能以及能耗监测工作,开展公共机构节能试点示范。落实最严格的水资源管理制度,建立水资源开发利用、水功能区纳污限制、用水效率“三条红线”,优化水资源配置,实施以阳澄湖为中心的水资源调度工程,提高水资源利用效率和效益。限制高耗水产业发展,引导企业节水技术改造,鼓励雨水综合利用、加强中水回用和工业用水重复使用,加大节水技术和器具推广力度,创建一批节水型企业、灌区、社区,巩固节水型城市建设成果。实行最严格的耕地保护制度。开展土地复垦整理,用好城乡建设用地增减挂钩政策,盘活存量土地。实行行业用地定额标准和投资强度控制标准,健全土地节约集约利用机制。到“十二五”期末,全市耕地保有量保持在21.9万公顷以上,土地投资强度和产出效益比“十一五”期末提高70%以上。

加大环境保护力度。完善环境保护体制机制,严格防范环境风险,保障环境安全,改善环境质量。制定完善相关政策,鼓励更多的社会资本进入环境基础设施建设、绿色产业发展和生态建设管理服务领域,积极争取国家、省专项资金,增加本级财政环保支出比重,完善多元化投入机制。到“十二五”期末,全社会环境保护投入占GDP比重提高至4%。强化水污染物总量控制,降低污染负荷,确保污染源达标排放。加强污水处理和管网设施建设,强化提标改造、污泥处置和氮磷污染管控工作。突出湖泊、河流休养生息的理

念，重点实施大中湖泊、主要河道的水环境综合整治，以调水引流为手段，实现河网水体的有序流动，改善城乡水环境。发展生态农业，有效防控农业面源污染。深入实施“蓝天工程”，加强大气污染源控制，推广使用清洁能源，扩大集中供热范围，提高脱硫机组运行效率，有效控制和削减二氧化硫、二氧化碳排放总量。加强氮氧化物污染防治，推广电厂低氮燃烧技术，建设烟气脱硝设施。认真实施新能源汽车示范推广项目，加强机动车尾气、工业烟尘、粉尘和城市扬尘的污染控制，扩大禁燃区范围和黄标车限行区域，减少阴霾天数量，全力改善空气质量。加强危险废物经营许可证管理，促进工业固体废物和危险废物处理处置设施专业化运营。开展污染土壤修复试点，完善土壤污染防治和修复机制。加强对放射性同位素、射线装置和电磁辐射设备的安全监管，加强对重大环境风险源的动态监控与风险控制，推广环境污染责任保险制度，落实环境应急管理措施，有效防范和妥善应对突发环境事件。

巩固生态市建设成果。巩固生态市建设成果，健全法规规章，完善生态文明建设法治保障体系。制订实施更加严格的资源节约和环境保护的市场准入准则，从严控制“两高一资”项目。加强监管能力建设，健全镇村基层环保管理体制。实行最严格的环保执法制度，严厉打击破坏资源环境的违法行为，提高违法处罚标准和违法成本。依法从严控制资源开发活动，强化对森林、植被、湿地、风景名胜区和自然保护区的保护，牢固树立人与自然协调发展的生态文明观。完善区域生态补偿机制，加大对基本农田、水稻主产区、水源地、重要生态湿地、生态公益林等区域的生态补偿力度，确保

所在区域的农民人均纯收入不低于当地平均水平。加强沿江、沿湖、沿河、沿路的生态林网、经济林网建设，在太湖、阳澄湖、长江以及较大湖泊沿线等重点区域设立湿地保护区，建成市级以上湿地公园 20 个，构建区域生态安全屏障。加强城乡园林绿化建设，构筑城市、城郊、乡村多层面的绿化空间体系。到“十二五”期末，全市陆地森林覆盖率达 27%，市区建成区绿化覆盖率达 45%。注重生态建设与生态产业发展相结合，推进生态工业、生态农业、生态养殖、生态林业、生态旅游等示范园区和基地建设，进一步改善城乡环境质量。确保 2011 年苏州市建成全国首批地级生态市，到“十二五”期末，率先建成一批县市级全国生态文明城市和生态文明园区。

第七篇 规划实施保障

第二十二章 加强项目支撑

为使“十二五”规划目标任务落到实处，必须配套实施一批事关全市经济社会发展全局的重大工程。对属于政府职责的工程项目，必须合理利用政府财力，周密组织，科学实施。对属于市场主导的工程项目，将主要依靠产业导向、规划指引、政策支持予以推进。

服务业集聚发展工程。加快金鸡湖金融商贸区二期、沙湖股权投资中心、苏州高新区财富广场、昆山花桥金融 BPO 基地等现代金融集聚区建设。规划建设张家港冶金物流中心、望亭物流园、吴

江汾湖库南物流园等一批现代物流集聚区。推进苏州工业园区服务外包产业园、苏州高新区软件园二期、太仓科教新城文化创意产业园、常熟国家大学科技园、昆山软件园、张家港软件（动漫）产业园、太湖科技园等外包集聚载体建设。规划建设金鸡湖中央商务区、古城—狮山商务中心区、花桥商务中心区、吴江松陵商务中心区、昆山玉山商务中心区、太仓城厢商务中心区、常熟中央商务区和张家港杨舍商务中心区。加快古城、园区金鸡湖、沿太湖、环阳澄湖、沿江和水乡古镇六大旅游集聚区以及大型文化产业项目建设。

制造业转型升级工程。重点建设光电、半导体、光纤、光缆、电子元器件制造项目，打造电子信息产业高地。加大装备制造业区域性集群建设，新建一批汽车、电机、机床等装备制造项目。围绕产品升级换代，建设一批纺织、轻工、冶金、石化等行业的技术改造项目。规划建设一批具有较强国际竞争力和产业带动力的高新技术产业龙头型项目。新能源产业重点发展太阳能光伏、风电装备、新能源汽车等项目。新材料产业重点建设常熟高分子新材料、太仓特种功能新材料、张家港动力电池、吴江新材料等产业基地和集群。生物技术和新医药产业重点培育现代中药、复方制剂和新药创制等项目，发展壮大小核酸、生物纳米和数字化新型医疗仪器与设备产业集群。节能环保产业建设中生态科技城、中节能苏州环保产业园、苏州国家高新区环保产业园、张家港再制造产业基地、光大静脉产业园等重大载体及相关项目。新一代信息技术重点建设新型传感器、大规模集成电路、融合通讯、物联网、智能电网、显示材料及其配套设备仪器等项目。高端

装备制造产业重点建设盾构机、装载机、化工成套装备等重大特种装备项目以及精密数控装备、航空、航海和轨道交通设备制造等项目。

城乡一体化工程。推进高标准农田建设和节水灌溉改造、无公害生产基地、规模化生态养殖、农产品流通体系、粮食仓储设施等项目建设。实施“万顷良田”工程，重点建设张家港（常阴沙）现代农业园区、常熟尚湖生态农业园区、太仓现代农业产业园区、海峡两岸（昆山）农业合作试验区、吴江同里科技农业园区、吴中太湖现代农业示范园区、相城阳澄湖现代农业产业区以及西部生态城（高新区）农业示范区等一批万亩以上农业产业园区。加快农村基础设施、农民集中居住区和新型社区建设，合理配置村镇公建配套和社会事业服务设施。

科技创新与人才支撑工程。围绕农业资源开发、品种选育及良繁、食品安全检测、农产品深加工、病虫草害与动物疫病防治等领域，加快农业科技项目建设。加快建设苏州工业园区独墅湖科教创新区、苏州科技城、苏州大学科技园、江苏常熟国家农业科技园区、吴江经济开发区科技创业园、吴中吴淞江科技产业园等创新集聚区，强化各级各类科技企业孵化器、科技创业园等功能，加强公共技术平台、科技公共服务平台和技术研发应用平台建设。推进国家电子信息产业基地、国家高技术服务业产业基地、纳米技术国家大学科技园等国家级创新园区建设，加快省、市级企业重大研发机构、省级以上工程实验室、工程（技术）研究中心和企业技术中心建设。加大人才集聚、交流、创业载体建设力度，构筑长三角地区专业化智力中心。

社会事业优化工程。重点建设苏州教育公共服务平台，新建扩建、幼儿园、中小学 290 余所，建成 10 所国内一流的示范性中、高等职校，推进苏州职大专升本工程以及昆山杜克大学为代表的中外合作办学项目建设。建成苏州市非物质文化遗产展示中心（馆）、苏州“中国昆曲”剧场、苏州艺术剧院、苏州市档案馆新馆、苏州日报印刷数字产业园、现代传媒广场、演艺中心二期、苏州国际影视娱乐城等文化工程。改建市少儿训练与全民健身中心、市运河体育主题公园，加强体育专业训练基地与配套设施建设。建成苏州大学附属一院平江分院、苏州大学附儿院园区总院、苏州市立科技城医院、金阊新城医院，推进苏州市公共医疗中心建设，实施市中心血站扩建项目。扩建张家港、常熟、吴江中医院，新建太仓市、昆山市公共卫生中心，吴江第四、第五人民医院，完成吴中人民医院综合大楼等卫生项目。建成市社会福利总院，加快军供保障体系、老年活动设施、残障人士康复活动设施等项目建设，实施市妇女儿童活动中心二期工程。

综合网络工程。建成苏州轨道交通 1 号线、2 号线（含延伸线）、上海轨道交通 11 号线花桥延伸段，部分建成苏州轨道交通 4 号线（含支线），开工建设苏州轨道交通 3 号线、上海轨道交通 11 号线太仓延伸段，通苏嘉城际、沪苏湖城际、沿江城际轨道以及市域轨道交通 S1 线、S2B 线和硕放机场连接线。建成太仓港疏港高速、无锡至南通过江通道南北公路接线工程苏州段、张家港核心港区集疏运高速、苏嘉甬高速苏州段，新建锡太高速常熟相成段、苏锡常南部高速苏州段、苏震桃高速等高速公路。建成东环快速路

能源供应保障工程。建成沿江煤炭中转储运基地、海上清洁能源接收配套工程和储运补给基地，建设 2 个各 5000m³ 储备量的 LNG 储配站。新建扩建常熟南等 8 座 500 千伏、苏州常楼等 40 多座 220 千伏以及一批 110 千伏输变电工程，建设坚强智能电网。建成锡盟至上海特高压输电工程苏州段及苏州站（昆山）输变电工程、锦屏至苏州特高压直流输电工程。推进太阳能、风能发电及应用等新能源项目建设，开发利用其它新能源，新建工业园区光伏发电示范园区项目。积极推进新能源汽车的普及利用，完善相应配套设施。建成沙洲电厂二期 1 × 100 万千瓦机组、常熟电厂二期 2 × 100 万千瓦机组，吴江华电、苏州工业园区北部燃机等一批燃气热电联产项目，启动太仓华能电厂三期、协鑫扩建等项目。建成西气东输二线工程南昌—嘉兴—甬直联络线、“川气东送”苏州配套管线、苏州天然气高压管网三期工程，市区建成区天然气管道入户率达 80%。建成中石油扬中—江阴—无锡—苏州成品油管道工程苏州段及配套油库、中石化江苏成品油管道苏南工程苏州段。

城市功能完善工程。建设 50M 宽带接入工程、宽带无线城市、B3G-LET 试验网、外包服务数据中心呼叫中心、TD-SCDMA（3G）业务网络、“三网合一”试点以及“智慧苏州”其它配套项目。健全全市统一医疗信息系统、远程教育中心、公安应急指挥中心、劳动保障城乡一体化信息系统。建成苏州火车站综合改造工程和汽车客运集散中心，高标准建设苏州高铁新城、城际铁路站前商务商贸核心区、滨河世贸中心、九龙仓超高层、新鸿基超高层、圆融星座、月亮湾国际中心、湖西世纪广场综合体等一批标志性项目。完善平

江新城、沧浪新城、金阊新城商务商贸设施，推进古城历史文化片区保护整治、城市商圈改扩建、老住宅小区改造、危旧房解危、居民家庭“改厕”等重点工程建设。

水利水务建设工程。完善水资源供给、水环境保护和防洪排涝减灾三大体系。实施白茆沙整治、白茆小沙整治、常熟太仓长江边滩整治以及阳澄区排涝补偿工程。完成东太湖、尹山湖片区等重要湖泊综合整治、阳澄湖及入湖河道清淤整治工程。完善城乡防洪设施，实施区域骨干河道综合整治，拓浚杨林塘、永昌泾、金阳河、七浦塘、白茆塘、六干河、七干河、大缺港等骨干河道，实施昆山北水南引及大石浦整治工程，配合实施走马塘苏州段拓浚和望虞河、太浦河后续工程，改善区域河道水质。建设苏州市区阳澄湖第二水源地和昆山长江第二水源，吴江应急备用水源地工程。完成白洋湾水厂、新区水厂等水厂升级改造，建成吴江区域供水二水厂。

生态环境治理工程。加大各级水源地保护力度，建设苏州高新区西部生态城、阳澄湖、昆承湖生态修复工程和太湖、九里湖、三角咀等湿地项目。新建、改扩建污水处理厂，加快推进各类水环境综合治理及水环境功能区、省市交界断面水质达标项目。开展湖泊生态清淤工程，加强对太湖等重点湖泊水生植被的改造与恢复，推广建设氮磷生态拦截系统。实施一批污泥处置、生活垃圾（含餐厨）无害化处理、固体废物综合利用以及建筑垃圾终端处理项目，推进垃圾渗沥液处理升级改造。加强工业点源、农业面源和生活污染源控制、禁燃区创建、土壤保护和修复、宕口整治和城乡绿化等工程建设。

第二十三章 强化规划实施

围绕“十二五”规划纲要确定的主要目标和工作任务，建立健全规划实施与保障机制，充分发挥规划对经济社会发展的引领和指导作用，有效调节资源配置，推动全市经济社会协调发展。

加强规划衔接。市政府在编制规划纲要的同时，组织编制了农业、工业、服务业、科技、教育、卫生、文化广电、人才、养老服务、劳动社保、人口计生、体改、交通、水利、环保、重大项目、对外开放、财政、国资、旅游、商贸、粮食、信息化、林业、服务外包、金融、创新型城市等重点专项规划以及若干一般专项规划，形成由规划纲要、专项规划、市（县）区规划组成的“十二五”规划体系。《苏州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》是统领全市经济社会发展全局的总体规划，是编制其它各类规划的依据。专项规划是总体规划在特定区域的落实，是指导专业领域发展的依据；市（县）区“十二五”规划是总体规划在特定区域的延伸、细化和落实。加强“十二五”规划与城市总体规划、土地利用总体规划之间的衔接，使各类规划在发展目标、空间布局、政策取向、重大项目等方面保持协调一致。建立健全以“十二五”规划为依据的经济社会发展年度计划实施机制，逐年分解落实规划目标和重点任务，形成中长期规划逐年落实、动态实施的机制。

完善政策调控。完善鼓励和促进消费的各项政策，建立扩大消费长效机制。改善消费环境，培育消费热点，壮大消费规模，增强消费对经济增长的拉动力。加强产业发展方向引导，及时向社会公布有关发展规划、产业政策、投资重点等信息，综合运用经济、法

律等杠杆，引导产业合理布局，促进规划有效实施。科学使用各类产业引导资金，引导银行和社会资金的投入方向，促进生产要素合理流动。着力改善投资结构，保持固定资产投资适度增长。结合主体功能区规划实施，综合运用产业、土地、环保等多种政策，引导社会资金更多地投向现代农业、先进制造业、现代服务业、节能环保、社会事业、基础设施等重点领域和薄弱环节，投向技术含量高、资源消耗低、无环境污染的项目。鼓励企业加大技术改造力度，扩大有效投入。加大财税支持力度，完善公共财政体系，调整支出结构，保障社会民生、基础设施、环境保护等重点领域支出。“十二五”期间，社会民生领域财政投入年均增速力争高出 GDP 增速 5 个百分点以上。

强化市级统筹。对规划纲要提出的约束性指标、重要预期性指标，市政府将具体落实到市有关部门和市（县）、区政府（管委会），定期跟踪检查，确保目标任务如期完成。加强对全市重大项目、重大工程的市级统筹。加大对主要由县（市）区政府、开发区管委会、市职能部门具体运作的新城建设、交通和港口建设、水利和流域整治、社会事业设施等重大工程的市级统筹协调力度。坚持规划先行，加强方案论证，推进集约建设，强化科学管理，减少“小而全”和低水平重复建设，提高重大工程项目的综合效益。加大重大政策统筹。重点对征地拆迁、社会保障、生态补偿等影响全市经济社会发展全局的政策进行市级统筹协调，确保政策基本统一、标准基本一致。

重视评估监督。完善发展规划指标体系的评价和统计制度，确

保统计数据的权威、准确和及时，加强规划实施的跟踪分析。完善规划评估机制，组织开展规划实施中期和期末评估，分析检查规划实施效果，找出规划实施中存在的问题，提出解决问题的对策措施。拓宽规划实施监督渠道，发挥监察、审计、统计等部门对发展规划实施的监督作用，完善政府重大决策事项向人大报告和向政协通报制度，及时汇报、通报规划执行情况，充分听取人大、政协的意见和建议。加强发展规划实施的社会监督，开展规划宣传和展示工作，及时公布规划实施进展情况，让社会公众通过法定程序和渠道参与规划的实施和监督，营造全社会共同参与和支持规划纲要实施的氛围。

主题词：综合经济 规划 十二五△ 通知

抄送：市委各部委办局，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，军分区，市各民主党派，市各人民团体，市工商联，各大专院校。

苏州市人民政府办公室

2011年3月30日印发

共印：一〇份