

苏州市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和二〇三五年远景目标纲要

(2021年1月22日市十六届人大五次会议审议通过)

苏州市人民政府
二〇二一年三月

目录

序言	1
第一章 奋发有为，率先开启社会主义现代化建设新征程...	2
第一节 发展基础	2
第二节 发展环境	10
第三节 机遇挑战	12
第二章 凝心聚力，勾画社会主义现代化强市蓝图	14
第一节 指导思想	14
第二节 历史使命	16
第三节 2035 年远景目标	18
第四节 “十四五”经济社会发展目标	19
第五节 空间格局	22
第三章 创新驱动，勇当科技和产业创新开路先锋	24
第一节 围绕产业链布局创新链	24
第二节 实施新兴领域科技攻关	26
第三节 集聚创新创业人才	28
第四节 滋养最富活力的创新生态	30
第四章 坚守实业，构筑现代产业强市发展新优势	33
第一节 提升产业链现代化水平	33
第二节 稳固制造业头部优势	35
第三节 深挖现代服务业增长潜力	38
第四节 引导发展新业态新模式	41

第五章 分工合作，打造服务长三角一体化的中心城市	45
第一节 增强市域统筹发展能力	45
第二节 聚焦加速沪苏同城化	46
第三节 协同推进长三角一体化发展	48
第四节 助力推动长江经济带高质量发展	50
第五节 提高对口援建协作水平	51
第六章 统筹供需，引领服务构建新发展格局	52
第一节 改善供给质量	52
第二节 加快完善现代流通体系	53
第三节 多措并举激发消费扩展动力	54
第七章 扩大开放，开拓合作共赢新局面	57
第一节 建成更高能级开放平台	57
第二节 增创开放型经济新优势	59
第三节 踊跃融入“一带一路”交汇点建设	60
第八章 注重品质，凸显特大城市国际化形象	62
第一节 配套城市国际化功能	62
第二节 加强历史文化名城保护与有机更新	63
第三节 改善城市建设管理水平	65
第九章 均衡有序，塑造新时代城乡融合发展典范	68
第一节 持续丰富农业现代化内涵	68
第二节 精心描绘农村现代化美丽画卷	70
第三节 全方位促进城乡融合发展	71

第十章 高效互联，完善现代化智能化的设施网络体系	73
第一节 构建现代化综合交通运输体系	73
第二节 布局新一代信息基础设施网络	77
第三节 形成绿色安全高效的现代能源体系	78
第四节 完善水务设施网络体系	80
第十一章 彰显魅力，建设崇德向善文化厚重的文明城市 ..	83
第一节 弘扬社会主义核心价值观	83
第二节 激发文化事业活力	84
第三节 推动文化产业高质量发展	87
第四节 厚植苏州特质文化根基	88
第五节 建设世界旅游目的地城市	90
第十二章 绿色低碳，促进人与自然和谐共生	92
第一节 强化生态保护修复	92
第二节 从严环境综合治理	94
第三节 节约集约利用自然资源	97
第四节 倡导绿色低碳发展方式	98
第十三章 增进福祉，营造有温度的幸福家园	101
第一节 做劳动者就业创业首选城市	101
第二节 以优质教育促进人的全面发展	102
第三节 打造“健康中国”典范城市	105
第四节 织牢覆盖全民的多层次社会保障网	107
第十四章 集成改革，增强经济社会发展新活力	110

第一节	全面深化重点领域改革	110
第二节	推行高标准市场体系	112
第三节	争创“苏州最舒心”营商环境	114
第四节	推动改革系统集成协同高效	116
第十五章	法治安全，推进市域治理体系能力现代化	119
第一节	推进“法治苏州”建设	119
第二节	创新社会治理方式	120
第三节	防范和化解重大风险	123
第十六章	同心同德，凝聚规划实施的强大合力	126
第一节	全面加强党的领导	126
第二节	理顺规划管理体系	126
第三节	落实目标责任	127
第四节	严格监督考核	127
第五节	达成广泛共识	128

序 言

“十四五”时期，是苏州深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深刻领会习近平新时代中国特色社会主义思想，牢记习近平总书记对苏州工作的殷殷嘱托，加快建设充分展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市的关键时期，是苏州在全国率先“勾画现代化目标”、在江苏“争当表率、争做示范、走在前列”中展现更大作为的重要阶段。《苏州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》是根据《中共苏州市委关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，系统阐明“十四五”时期发展思路、主要目标、重大举措和政策导向，宏观展望2035年基本实现社会主义现代化目标愿景，是政府履行法定职责的重要依据，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 奋发有为，率先开启社会主义现代化建设新征程

“十三五”时期，全市上下团结一心、砥砺奋进，认真践行新发展理念，“强富美高”建设取得阶段性重大成果，为率先开启社会主义现代化建设新征程奠定坚实基础。

第一节 发展基础

“十三五”时期，全市人民在市委、市政府的正确领导下，自觉践行习近平新时代中国特色社会主义思想，坚定贯彻党中央、国务院大政方针，全面落实省委、省政府决策部署，深刻把握习近平总书记视察江苏重要讲话精神，突出“强富美高”的目标牵引，突出“高质量发展”的鲜明导向，突出“五个迈上新台阶”的实践路径，突出“为全国全省发展探路”的使命担当，破解了一系列发展难题、办好了一系列民生实事，各项事业朝气蓬勃、蒸蒸日上，经济社会发展日新月异、成果丰硕。

过去五年，是苏州“经济强”的基础优势加快蓄集，经济实力、科技实力、综合竞争力跃上新台阶的五年；过去五年，是苏州“百姓富”的幸福指数稳步提升，城乡居民有了更多获得感幸福感安全感的五年；过去五年，是苏州“环境美”的生态底色日益鲜明，环境质量由局部改善向整体好转迈进的五年；过去五年，是苏州“社会文明程度高”城市名片持续擦亮，文化事业和文化产业繁荣发展的五年。五年来，苏州决胜高水平全面建成小康社会取得了历史性成就，为率

先迈入社会主义现代化建设新阶段奠定了物质基础，增强了理想自信，积攒了行动力量。

经济实力稳居全国城市前列。2020年，地区生产总值由“十二五”期末1.45万亿元上升到2.02万亿元，居全国城市第6位，对全省经济增长贡献超过20%；人均地区生产总值接近19万元，居全国城市第3位；实现一般公共预算收入2303亿元，居全国城市第4位，较“十二五”期末增长了47.6%，税收总量增量均保持全省首位；工业经济保持稳定增长，规上工业总产值、规上工业增加值稳居全国城市前3位；产业结构调整实现优化提升，服务业增加值占地区生产总值比重、高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重分别达52%和51%；生物医药产业入选首批国家战略性新兴产业集群；恒力、沙钢、盛虹入围“世界500强”，26家企业上榜“2020中国民营企业500强”；消费对经济增长贡献率持续提高，社会消费品零售总额突破7701.98亿元；苏州港货物年吞吐量5.54亿吨，集装箱吞吐量628.86万标箱，保持世界内河第一大港地位。所属县级市一直保持在全国百强县10强之内。投资活力不断增强，五年累计完成固定资产投资2.6万亿元，民间投资比重超60%。

创新能力跻身第一方阵。2020年，全社会研发经费支出占地区生产总值比重由“十二五”期末2.61%增长到3.7%左右，科技创新综合实力连续11年居全省首位；创新主体和

载体培育步伐加快，建设苏州市自主品牌大企业和领军企业先进技术研究院 47 家，高新技术企业 9772 家，为“十二五”期末的 2.9 倍；境内外上市公司累计 181 家，其中：境内 A 股上市公司 144 家、科创板上市公司 20 家，分别列全国城市的第 5 位、第 3 位；入选国家级重大人才引进工程创业类人才达 146 人，保持全国城市首位；创新成果丰硕，万人有效发明专利拥有量由“十二五”期末 27.4 件增长到 68 件。苏州工业园区连续五年位列国家级经济技术开发区综合考评第一。“十三五”期间，各类众创空间累计孵育创新团队 4000 余个，建成高层次人才“一站式”服务中心。国家先进功能纤维创新中心、中国（苏州）知识产权保护中心等获批运行。

区域协调城乡融合领跑全国。高质量推动长三角区域一体化发展，全面融入上海大都市圈，生态绿色一体化发展示范区加快建设，苏滁、苏宿、苏相等园区共建成效显著。城乡融合发展水平全国领先，城乡居民收入比控制在 2:1 之内。城市重大基础设施建设再上新台阶，铁路、公路、港口、轻轨、医院、学校、公共体育文化、区域综合体等项目完成预期目标。城乡人居环境不断改善，“苏州古城保护与更新”项目荣获联合国迪拜国际改善居住环境最佳范例奖，建成全国首个“国家生态园林城市群”。列入全国生态修复城市修补、5G 通信、海绵城市和地下综合管廊试点。乡村振兴全面

推进，出台乡村振兴战略实施规划，全市统一的农村集体资产、资源、资金管理信息系统基本建成。

开放引领发展动力持续强化。对外开放持续扩大，发布“开放再出发”30条政策举措，中国（江苏）自由贸易试验区苏州片区获批建设并实现良好开局，中国（苏州）跨境电子商务综合试验区、中日（苏州）地方发展合作示范区成功获批，昆山深化两岸产业合作试验区扩大至昆山全市，昆山获批国家进口贸易促进创新示范区，中德（太仓）创新合作加快推进，江苏（苏州）国际铁路物流中心口岸建设稳步推进，各级各类开发园区创新转型迈上新台阶。拥有各类外资地区总部及功能性机构330家，156家世界500强企业在苏州投资项目达400多个。外资外贸结构不断优化，2020年进出口总额3223.47亿美元，居全国城市第4位；一般贸易进出口额占比达37.8%；完成实际使用外资55.4亿美元，战略性新兴产业实际利用外资占比持续提高。

“美丽苏州”生态文化品牌优势彰显。国家级生态保护红线范围占国土面积比重达到22%，“十三五”期间投入生态补偿资金40.5亿元。实施长江环境大整治环保大提升“百日攻坚”、长江经济带固体废物大排查等系列行动，完成长江沿岸造林绿化8892亩，长江及42条支流水质全部达Ⅲ类及以上，在全省最严格水资源管理考核中名列第一。太湖围网全部拆除，七子山填埋场提标改造完成。集中式饮用水水

源地水质（湖泊总磷除外）达标率 100%，比 2016 年提高 28 个百分点。城镇黑臭水体基本消除。空气优良天数占比 84% 以上，“十三五”期间提高了 14 个百分点。空气中细颗粒物（PM_{2.5}）浓度比“十二五”末下降 25 微克/立方米以上。获批国家生态文明城市建设示范市，建成首个国家生态园林城市群、首个全国节水型城市群。文明城市建设扎实推进，创建全国文明城市实现“五连冠”、全国双拥模范城“七连冠”，全市域实现全国文明城市“满堂红”，成为首批国家守信激励创新试点城市，综合信用指数位居全国地级市首位，全国先进典型数量位列全省第一。文化品牌影响力持续提升，成为全球“世界遗产典范城市”“手工艺与民间艺术之都”，“大运河文化带最精彩的一段”加快建设，新增一批国有文艺院团，舞台艺术整体实力位居全国城市第一方阵，苏州博物馆在全国地级市博物馆运行评估中位列首位。先后承办 2016 年“汤尤杯”，2018 年冰壶世界杯，2020 赛季中超、足协杯等国际国内大型体育赛事。

“幸福家园”的民生获得感不断增强。2020 年，城镇和农村居民人均可支配收入分别达到 7.1 万元和 3.76 万元，收入增速与经济增长保持同步。保就业增就业成效显著，“十三五”期间苏州籍高校毕业生就业率始终保持在 98% 以上，城镇登记失业率控制在 2% 以内，建设劳动者就业创业首选城市，打造“就在苏州”公共服务品牌。公共服务优质均衡，

获评全国首个义务教育基本均衡地级市，独墅湖科教创新区被教育部列为全国首个高等教育国际化示范区。全市登记注册的各类卫生机构、实际开放床位分别较“十二五”期末增长 22.43%、25.97%，人均预期寿命 83.82 岁，较“十二五”期末提高了 0.95 岁；社区养老服务设施的覆盖率、机构养老护理型床位占比分别由“十二五”期末的 29%、49.1%提高到 93.1%、92%。社会保障兜底有力，城乡低保标准由“十二五”期末每人每月 750 元提高至 1045 元，保持全省首位。“全民参保登记”计划持续推进，职工医保和居民医保政策范围内住院医疗费用基金支付比例分别达到 90.9%、76.8%，保障范围和保障水平全省最高、全国前列。保障性安居工程开工建设 1.61 万套，超额完成省政府下达的目标任务。建成健身步道 2700 公里，城乡居民达到《国民体质测定标准》合格以上人数比例超 95%。

改革先行推动治理能力现代化。供给侧结构性改革取得实效，“补短板”项目累计完成投资 1500 亿元。政府机构改革有序推进，“放管服”改革持续深化，“不见面”审批标准化试点积极开展。制定聚焦企业关切进一步优化营商环境实施方案，“3550”改革目标取得阶段性成效。多项国家开放创新领域具有标志性、引领性的重大改革试点在苏州率先落地：全国首个小微企业数字征信实验区，首个开展金融科技创新监管试点的地级市，央行金融科技创新监管试点和法定

数字货币试点，昆山首家具有两岸特色的全国金融改革试验区，张家港保税港区全省唯一汽车平行进口试点，常熟服装城国家级市场采购贸易方式试点。社会综合治理改革扎实推进，全国社会治安综合治理优秀市实现“六连冠”。入选首批全国法治政府建设示范市，设立知识产权、破产清退和全国首家地方法院国际商事法庭；社会治安防控体系不断完善，扫黑除恶专项斗争纵深推进，违法犯罪警情和刑事发案数连续下降；安全生产形势持续稳定好转，生产安全事故起数、死亡人数实现“双下降”，“331”专项行动被国务院和省安全生产督导组列为重大典型经验，公众安全感由“十二五”期末的93.5%提高到98.24%。

表 1-1 苏州市“十三五”时期经济社会发展主要指标完成情况

指 标		“十三五” 规划目标	实际完成情况
经济强	1. 地区生产总值年均增长速度（%）	7 左右	6.1
	2. 规模以上工业全员劳动生产率（万元）	25	29
	3. 城镇化率（%）	80	78 左右
	4. 全社会研发经费支出占地区生产总值比重（%）	3 左右	3.7
	5. 科技进步贡献率（%）	65 以上	66.5
	6. 万人发明专利拥有量（件）	36	68
	7. 最终消费率（%）	45	45
	8. 服务业增加值占地区生产总值比重（%）	53 左右	51 左右
	9. 高新技术产业产值占规模以上工业产值比重（%）	50	51
	10. 高层次人才总量（万人）	20	28
	11. 现代农业发展水平指数	92	不再统计
百姓富	12. 城镇居民人均可支配收入年均增速（%）	高于 GDP 增速	完成
	13. 农村居民人均可支配收入年均增速（%）	高于 GDP 增速	完成
	14. 人均预期寿命达到（岁）	83	83.82
	15. 城镇调查失业率（%）	5 左右	市级不统计
	16. 五年新增城镇就业（万人）	75	85
	17. 城乡基本养老保险覆盖率（%）	99 以上	完成

	18. 新增保障性住房完成率 (%)	100	100	
环境美	19. 耕地保有量 (万公顷)	19.86	23.99	
	20. 单位地区生产总值能耗降低 (%)	完成省政府 下达目标	完成省政府 下达目标 (18)	
	21. 单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)	完成省政府 下达目标	完成省政府 下达目标 (21.5)	
	22. 单位工业增加值用水量 (吨/万元)	13.5	13.45	
	23. 单位地区生产总值建设用地占用 (公顷/亿元)	12.7	12.68	
	24. 流域省级考核断面达到或优于 III 类水质的比例 (%)	60	90	
	25. 生态红线区域占国土面积比重 (%)	38.37	37.63	
	26. 陆地森林覆盖率 (%)	30	30.2	
	27. 主要污染物排放削减率 (%)	化学需氧量	完成省政府 下达目标	完成省政府 下达目标 (15.2)
		二氧化硫	完成省政府 下达目标	完成省政府 下达目标 (25)
氨氮		完成省政府 下达目标	完成省政府 下达目标 (17.02)	
氮氧化物		完成省政府 下达目标	完成省政府 下达目标 (22)	
	28. 空气质量达到二级标准的天数比例 (%)	72	84	
社会文明程度高	29. 每千人口执业医师数 (人)	≥2.5	3.6	
	30. 全市千名老人养老床位数 (张)	45	45	
	31. 每千常住人口医疗机构床位数 (张)	6	7	
	32. 人均公共文化设施面积 (平方米/人)	0.4	0.43	
	33. 人均体育场地面积 (平方米/人)	3.2	3.98	
	34. 高等教育毛入学率 (%)	70	70.1	
	35. 人民群众对法治建设满意率 (%)	92 以上	92.5	
	36. 城乡和谐社区建设达标率 (%)	95 以上	99.2 (城市) 97.4 (农村)	

经过“十三五”时期的奋斗，苏州经济社会发展迈上了新台阶，实现了新跨越，高水平全面建成小康社会成为现实；昆山市、苏州工业园区先行开展现代化建设试点，为开启全面建设社会主义现代化新征程奠定了坚实基础；一流营商环境的突出优势，地处长三角核心地带的区位优势，门类齐全、产业链完备的制造业优势，国家级载体密集布局的开放先行

优势，同时拥有世界级传统文化资源和水生态资源的禀赋优势，为现代化建设提供了重要支撑；创新引领加速推进、区域发展深度融合、深化改革系统集成、民生保障改善提升，为现代化建设积蓄了潜在势能。

与此同时，也要清醒看到苏州发展中存在的深层次矛盾和问题：传统产业比重较高、转型升级压力较大、产业层次整体仍处于全球价值链中低端，对外依存度过高，加工贸易占比大，自主创新体系尚待完善，数字经济和数字化发展水平有待提高，经济发展需求和环境资源承载能力之间的矛盾较为突出，教育、医疗等民生领域短板较为突出，社会治理精细化水平有待提升，改革开放先行先试优势有所弱化。

第二节 发展环境

当前和今后一个时期，世界百年未有之大变局加速演变和我国社会主义现代化建设新征程开局起步相互交融，苏州仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。

从国际看，受新一轮科技革命和产业变革深刻影响，全球产业分工格局和创新格局面临重塑，经济发展前景总体向好，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，经济全球化和区域一体化大势所趋，新兴经济体和发展中国家正在崛起，共建“一带一路”成果丰硕。成功签署《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）和《中欧全面投资协定》（CAI），积极参与《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）谈

判，意味着国际贸易投资关系重塑企稳。同时，国际环境更趋复杂，地缘政治力量此消彼长，大国竞争日益激烈，不确定性有增无减，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遇到阻碍，全球产业链、供应链面临非传统因素冲击，单边主义、保护主义对世界和平与发展构成威胁。

从国内看，“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。我国已转向高质量发展阶段，处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期，尽管面临着结构性、体制性、周期性问题相互交织所带来的困难和挑战，但社会主义制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，回旋余地够大，社会大局稳定，更高更快发展具备优势和条件。

从区域看，区域发展协调性进一步增强，区域增长活力正逐步释放，中心城市和城市群日益成为资源要素的主要承载空间和经济稳定发展的重要支撑力量。长江经济带发展、长三角一体化发展等创新平台和增长极建设效应显现，苏锡常都市圈融入上海大都市圈建设、苏通跨江融合发展、苏南自主创新示范区联动发展等快速推进，区域协调发展体制机制创新成果不断涌现，各类要素合理流动和高效配置，优势互补、分工有序的发展格局正在催化形成。

从自身看，经过改革开放以来的接续奋斗和拼搏实干，苏州已成为全国综合实力走在前列的特大城市，面对内外环境变化，经济社会发展的阶段性特征发生转变。改革创新驱动发展到了攻坚期，外延扩张转向内涵提升，部门改革转向系统集成；服务构建新发展格局示范作用到了凸显期，产业链畅通国内大循环、促进国内国际双循环的优势更好彰显，加快推动要素型开放转向制度型开放；区域协调合作共赢到了加速期，以一体化的思路打破行政壁垒、提高政策协同，深化与上海及长三角兄弟城市分工协作，共建全球一流品质的世界级城市群；提升城市发展质量到了窗口期，以城市保护更新赋能城市转型发展，变产业投资环境塑造为高层次人才吸引环境营造。

第三节 机遇挑战

“十四五”时期，苏州既面临巨大的困难和挑战，也适逢前所未有的发展先机，要全面、长远、辩证地总结过去、剖析问题、谋划未来，重鼓逢山开路、遇水架桥的奋斗勇气，坚决扛起新时代的历史使命和责任担当。

重大机遇。科技创新带来产业发展新机遇，新一代基础设施建设、数字化赋能等带动传统产业升级，为推动苏州经济高质量发展提供新引擎新动能。扭住扩大内需这个战略基点，引领服务构建新发展格局，有利于苏州更好地驾驭两个市场、善用两种资源，巩固提升开放型经济发展新优势。长江经济带、长三角一体化发展及上海建设社会主义现代化国际大都市，有

利于苏州在更大格局中谋划特大城市现代功能，促进各类要素高效集聚。自贸试验区苏州片区、苏南自主创新示范区、昆山和苏州工业园区现代化试点等改革，有利于苏州率先描绘社会主义现代化新画卷，探索新时代对外开放新路径，保持高质量发展始终走在最前列。

主要挑战。国际经贸新格局正在重塑之中，制造业面临着发达国家“高端回流”和发展中国家“中低端分流”的双重挤压。全球产业链供应链重组，核心技术和关键环节受制于人，实体经济特别是制造业成长壮大挑战增多。区域竞争日益加剧，创新资源、优质资本和高层次人才等加快重组，人口增长和公共服务供给投入协调难度加大。城市能级与发展水平不匹配，资源配置与要素市场化改革任重道远。新型城镇化综合效应减弱，常住流动人口“市民化”步伐缓慢。居民高品质生活的含金量有待提纯。

第二章 凝心聚力，勾画社会主义现代化强市蓝图

狠抓落实国家和省战略部署，始终坚持发展是第一要务，保持战略定力，办好自己的事，准确识变、科学应变、主动求变，在“强富美高”新江苏建设再出发中继续当好先行军排头兵，在“争当表率、争做率先、走在前列”伟大实践中展现勃发英姿。

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻落实习近平总书记对江苏、对苏州工作系列重要讲话指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，面向全球、面向未来，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以需求侧管理为着力点，以谋划新发展优势为主轴，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，建设高质量经济、造就高品质生活、打磨高颜值城市、实现高效能治理，率先建设充分展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市。

“十四五”时期，要统筹落实国家和省要求，体现中国特

色、江苏特征、苏州特点，必须遵循以下基本原则。

——坚持党的全面领导。坚持和完善党全面领导经济社会发展的体制机制，深入贯彻党的路线方针政策，巩固和发挥社会主义制度显著优势，不断提高服务构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。秉持“人民城市人民建，人民城市为人民”理念，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为各项工作的出发点和落脚点，加快提升人民群众的获得感幸福感安全感。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。毫不动摇推进改革和扩大开放，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、调动全社会积极性的重大改革开放举措，极大增强发展动力和活力。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，办好发展和安全两件大事，下好先手棋，打好主动仗，防范和化解重大风险，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第二节 历史使命

在新发展阶段和新发展格局中，要用新发展理念率先勾勒出社会主义现代化建设的现实模样，自觉践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新定位新追求。

在改革创新、推动高质量发展上争当表率。紧扣高质量发展重点领域，形成更多探索性、创新性、引领性发展成果。勇当科技和产业创新的开路先锋，全力塑造创新驱动发展新优势，把经济发展的着力点放在实体经济上，围绕产业基础高级化、产业链现代化，努力增强产业科技创新策源功能，加快产业智能化改造和数字化转型，全力打响“苏州制造”品牌，巩固制造业头部地位。积极参与“一带一路”交汇点建设，融入长江经济带、长三角一体化发展等创新平台和新增增长极建设，加强与上海大都市圈功能对接，努力在推进国家战略中贡献苏州力量、提供苏州经验。充分发挥苏南自主创新示范区、自贸试验区苏州片区、苏州工业园区“中新合作”和昆山“两岸合作”等改革开放平台的示范引领作用，更加彻底推进改革，更高水平推进创新，争做高质量发展的领跑者。

在服务全国构建新发展格局上争做示范。发挥苏州开放度高的外循环优势、区域配套强和辐射广的内循环优势，建设引领服务构建新发展格局的重要节点城市。以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求，提升供给体系对国内需求的

适配性，推动现代化生产体系、流通体系和消费体系建设，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，为加快构建新发展格局提供有力支撑。积极提升全球优质资源配置和整合能力，建立更高水平开放型经济新体制，积极打造标志性开放试点品牌，谋划布局高能级、功能性开放载体，对标国际一流标准改善营商环境，用好中新、中德、中日、两岸等对外开放金字招牌，深度融入全球产业链、创新链、价值链，推动形成更大范围、更宽领域、更深层次开放格局。

在率先实现社会主义现代化上走在前列。牢记习近平总书记“勾画现代化目标”“为中国特色社会主义道路创造经验”的殷殷嘱托，站在全球高度，放眼国家未来，积极探索具有苏州特色和示范内涵的现代化形态，将苏州打造成向世界展示社会主义现代化的“最美窗口”。把握共同富裕和人的全面发展的本质特征，丰富拓展“美好生活”新内涵新境界，建设“创业者乐园、创新者天堂”，建设更具品质、更有温度、更多出彩机会、更富归属认同感的人民城市。把握物质文明和精神文明相协调的本质特征，发挥先进文化引领作用，弘扬苏州优秀传统文化，突出文化融合叠加功能，擦亮“文化苏州”金字招牌。把握人与自然和谐共生的本质特征，展现新时代“人间天堂”之美，让“美丽苏州”成为“强富美高”最直接最可感的实践范例。

第三节 2035 年远景目标

到 2035 年，苏州经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的发展内涵全面提升，“争当表率、争做示范、走在前列”的目标要求如期实现，基本建成创新之城、开放之城、人文之城、生态之城、宜居之城、善治之城，高水平建成充分展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市、国家历史文化名城、著名风景旅游城市、长三角重要中心城市，为建设世界级城市群作出积极贡献。

截至 2035 年，全市人均地区生产总值在 2020 年基础上实现翻一番，居民收入增幅与经济增长保持同步，人均收入和消费能力达到发达国家水平。经济综合实力迈入全球先进城市行列，城市软实力全面增强，城市能级和核心竞争力全面提升。建成现代化经济体系，更多关键核心技术自主可控，在全球产业链、价值链、供应链中的地位更加突出，主要创新指标保持国家创新型城市前列。更高水平的开放型经济体制成熟稳定，成为深度融入经济全球化的全国典范。城乡融合发展和区域协调发展水平继续领跑全国，中心城市服务带动能力显著增强，县域经济综合实力最强市（县）地位稳固，率先实现高水平农业农村现代化。人民群众对美好生活的需求得到更充分的满足。中等收入群体显著扩大，人民生活更为富裕。人的全面发展更为充分，基本公共服务均等化覆盖全部常住人口，率先实现教育现代化。生态环境根本好转，

绿色低碳发展卓有成效，建成“美丽中国”标杆城市。社会文明程度达到新高度，率先建成“文化强市”。市域治理体系和治理能力现代化基本实现并走在全国前列。

第四节 “十四五”经济社会发展目标

“十四五”时期，苏州经济社会发展的总体目标：高质量经济迈出更大步伐、高品质生活实现更优提升、高颜值城市展现更美形态、高效能治理取得更新突破。

高质量经济迈出更大步伐。综合实力和竞争力进一步增强，经济密度和质量效益全面提升，基本建成制造业和服务业国际化、高质量特征更加鲜明的产业体系。先进制造业在产业结构中的主体地位进一步巩固，与制造业升级和新兴产业培育相适应的生产性服务业发展取得突破。科技创新能力显著提升，传统产业转型升级、制造业智能化改造和数字化转型深入推进，产业基础高级化和产业链现代化水平明显提高，重点产业链进入全球价值链中高端。全社会研发经费支出占地区生产总值、全要素生产率全面提高。营商环境达到国际一流，更高水平开放型经济新体制进一步健全，内外需结构调整优化，有效投入持续增加，消费成为经济增长重要拉动力。文化产业成为支柱产业，基本建成具有国际知名度、国内影响力的文化产业重要中心城市。

高品质生活实现更优提升。居民收入增幅和经济增长基本同步，收入差距逐步缩小，中等收入群体比重增加。公共

服务体系优质均等化水平显著提升，高质量就业更加充分，教育现代化水平持续提升，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善。“苏式生活”内涵丰富、品味提升和影响力彰显。社会大局持续稳定，人民群众生命安全、身体健康、安居乐业、精神文化切实得到更好保障。

高颜值城市展现更美形态。城市功能展现更靓形态，“美丽苏州”建设的空间布局、发展路径、动力机制基本形成，生态环境质量、城乡人居品质、绿色经济发展活力位居全省全国前列。主要污染物排放总量持续减少，能源资源配置更加合理、利用效率提高，碳排放强度呈现下降，生态环境质量不断改善，生态系统质量稳步提升，生态安全屏障更加牢固。苏州国家历史文化名城保护示范区焕然一新，瑰丽古城引人入胜，“河街相邻·水陆并行”的双棋盘保护格局基本完好。长三角生态绿色一体化发展示范区初步建成“世界级滨水人居文明典范”。大运河苏州段基本建成大运河文化带“最精彩的一段”。

高效能治理取得更新突破。系统治理、依法治理、综合治理、源头治理能力和水平有效提升，制度优势更好地转化为治理效能。社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，法治城市、法治政府、法治社会率先基本建成，政府行政效率、服务水平和公信力显著提升。社会主义核心价值观深入人心，社会文明程度得到新提高，文明城市建设

全域化基础更加牢固，公共文化服务体系更加健全，“江南文化”品牌标识度充分彰显，全社会文化自信自觉达到新高度。社会治理特别是基层治理水平明显提高，防范和化解重大风险体制机制健全，突发公共事件应急能力显著增强。

表 2-1 苏州市“十四五”时期经济社会发展主要指标

序	指标	2025 年目标	属性	
1	高质量经济	地区生产总值年均增长率（%）	6 左右	预期性
2		全员劳动生产率年均增长率（%）	6	预期性
3		研发经费支出占 GDP 比重（%）	4 左右	预期性
4		科技进步贡献率（%）	70 左右	预期性
5		每万人口拥有高价值发明专利数（件）	23.8	预期性
6		制造业增加值占比（%）	40 左右	预期性
7		高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重（%）	55 左右	预期性
8		数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	30 以上	预期性
9		生产性服务业增加值占服务业增加值比重（%）	58	预期性
10		文化产业增加值占地区生产总值比例（%）	10.5	预期性
11	高品质生活	居民人均可支配收入增长率（%）	与 GDP 增长同步	预期性
12		城镇登记失业率（%）	3 以内	预期性
13		人均接受公共文化场馆服务次数（次）	15	预期性
14		人均期望寿命（健康预期寿命）（岁）	84	预期性
15		每千人口执业（助理）医师数（人）	3.85	预期性
16		城乡基本养老保险参保缴费率（%）	90	预期性
17		每千人拥有 0-3 岁婴幼儿托位数（个）	4.5	预期性
18		社区养老服务设施覆盖率（%）	100	预期性
19	高颜值城市	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	完成省下达任务	约束性
20		单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	完成省下达任务	约束性
21		非化石能源占一次能源消费比重（%）	12	约束性
22		地表水国考断面达到或优于Ⅲ类水比例（%）	90	约束性
23		空气质量优良天数比率（%）	完成省下达任务	约束性
24		林木覆盖率（%）	21	约束性
25	高效能治理	法治建设满意度	93	预期性
26		劳动年龄人口平均受教育年限（年）	12.6	约束性
27		社会文明程度测评指数	90	预期性
28		粮食综合生产能力（万吨）	85	预期性
29		耕地保有量	完成省下达任务	约束性
30		生产安全事故起数和死亡人数下降（%）	完成省下达任务	约束性
31	公众安全感（%）	98	预期性	

第五节 空间格局

以生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀为目标，构建安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

开发保护总体格局。发挥国土空间规划的用途指引和刚性管控作用，形成“一核一带双轴，一湖两带一区”的国土空间开发保护总体格局。

——“一核一带双轴”。以历史城区为核，在苏州工业园区发展城市新中心，积极培育苏州高新区、相城区、吴中区、吴江区等区域性新中心，以沿江绿色发展带、沪宁创新发展轴和通苏嘉创新发展轴为依托，构建多中心、组团式、网络化的城镇空间。

——“一湖两带一区”。做足做好水文章，以太湖、长江、江南运河、南部水乡湖荡区为主体，连通湖泊、河流、湿地、山体、森林、农田等生态廊道和斑块，构建水网纵横、蓝绿交织的江南水乡生态和农业基底。

实施空间分类施策精准管控。贯彻落实主体功能区制度和战略，按照城镇、农业、生态三类空间，实施差别化的空间发展导向、管控要求与准入政策。打造“三优三保”升级版，完善配套政策和信息管理系统。

——城镇空间。划定城镇开发边界，引导城镇合理有序布局，禁止在城镇空间以外地区开展大规模城镇建设和工业

化活动，积极盘活利用存量建设用地，鼓励空间功能混合和土地复合利用，积极开发利用地下空间，提高单位国土面积的投资强度和产出效率。

——农业空间。以耕地和基本农田保护为核心，优先划定永久基本农田保护红线，确保基本农田面积不减少、质量有提高、布局总体稳定。合理划分各类农业生产区域，引导村庄合理布局，科学推动全域土地综合整治，有序推进农村建设用地减量化，保护传统乡村聚落空间。

——生态空间。加强生态环境分区管治，强化生态红线区域保护和修复，在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。实行最严格的产业、环境及建设用地准入制度，有序退出与生态保护功能无关的建设用地。

第三章 创新驱动，勇当科技和产业创新开路先锋

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，加快培育高端产业创新平台，营造良好创新创业生态，增强创新主体活力和内生动力，打造具有全球影响力的综合性产业科技创新高地和关键环节、重点领域科技创新策源地。

第一节 围绕产业链布局创新链

聚焦关键技术锻造创新能力。聚焦重点产业集群和标志性产业链，在第三代半导体、量子通信、氢能等前沿领域取得实质性进展，围绕生物医药、新一代信息技术、人工智能、新材料、新能源等领域，滚动编制关键核心技术攻关清单，组织实施科技攻关专项行动，力争形成一批国产化替代的原创成果。建立健全校地融合、军民融合等创新机制，综合运用定向委托、招标、“揭榜挂帅”等新型项目组织方式，强化关键核心技术协同攻坚。支持民营企业参与关键核心技术攻关，逐步降低外部技术依存度。

专栏 3-1 关键核心技术攻关工程

- 1. 生物医药。**突破人源化抗体、纳米抗体、疫苗分子设计、重组蛋白药物技术、新一代基因测序、PROTAC 新药开发等。
- 2. 新一代信息技术。**突破超越摩尔时代的集成电路共性关键设计技术，大规模 MIMO 信道测量与建模等技术，量子点显示（QLED）、Micro LED、3D 立体显示和激光显示等。
- 3. 人工智能。**突破自然语言的语法逻辑、字符概念表征和深度语义分析的核心技术，图像分类、对象检测等视觉技术，高性能机器人关键零部件技术等。
- 4. 新材料。**突破第三代半导体的材料与新功能器件关键技术，柔性显示薄膜材料、高密度存储材料、高性能碳纤维、能源储存材料、医用合成高分子材料、高性能钛合金材料等。

5. 新能源。突破储备大功率的金属双极板燃料电池电堆技术，燃料电池汽车车载供氢系统技术，光伏 PERC 技术，大容量输电、大规模新能源并网、智能电网大数据分析、储能大规模推广应用等。

强化企业创新主体地位。加快建立产学研紧密结合的技术创新体系，支持企业牵头组建创新联合体，承担科技重大专项和科技计划项目。推动大企业开放供应链资源，探索发展供应链金融模式，加大对中小微企业技术创新和专业化发展的支持力度。实施高新技术企业培育“小升高计划”，加快培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强的创新型领军企业、独角兽企业和瞪羚企业。实施企业研发机构高质量提升计划，支持创新型领军企业牵头建设国家产业（技术）创新中心和制造业创新中心，鼓励有条件企业组建行业研究院、建设自主品牌大企业和领军企业先进技术研究院，提升共性基础技术研发能力。到 2025 年，全市高新技术企业数量累计突破 2 万家。

提升科技创业孵化载体建设质量。探索设立多功能一体的科技创业孵化载体，提供行业社交网络、专业技术服务平台及产业链资源支持，提升高科技园区能级。联合大型数字平台企业，促进科技园区线下资源与数字平台企业线上资源相结合，打造“物理—数字”园区共同体。推动众创空间向专业化、品牌化、国际化方向升级，支持龙头骨干企业、高校、科研院所围绕优势细分领域建立特色化众创空间。推动城市功能空间融合共享，鼓励建设一批特色鲜明、活力强劲的众创社区和创新街区，支持长三角国际研发社区、金鸡湖

创业长廊等开放式双创载体建设。到 2025 年，新增省级以上科技企业孵化器、众创空间等科技孵化载体 200 家。

推进创新发展数字化转型。推进工业互联网综合性赋能平台、行业级应用平台、企业自建平台和专业领域服务平台建设，充分发挥国家双跨平台、特色平台的集聚优势，提升平台输出和服务能力，扩大“苏州解决方案”的辐射领域和区域。深入实施企业互联网融合提升工程，开展制造业与互联网融合发展试点示范创建。加强工业互联网在企业内外的应用，强化设备联网与数据采集能力、集成能力。继续实施企业上云行动计划，支持和推动企业核心业务上云，培育发展一批面向特定行业、特定场景的工业应用程序（APP）。深化标识解析体系建设，开展基于标识解析服务的关键产品追溯、供应链管理等创新应用，孵化培育“超级数字工厂”。

第二节 实施新兴领域科技攻关

强化基础研究和原始创新。加快建设材料科学姑苏实验室，围绕材料科学领域构建突破型、引领型、平台型一体化的创新平台，争创国家实验室。推进省部共建放射医学与辐射防护国家重点实验室，支持临床研究基地建设。推进实施深时数字地球国际大科学计划，构筑跨学科领域和国家的虚拟科研环境，整合地球演化全球数据、共享全球地学知识。推动纳米真空互联实验装置等尽早进入国家重大科技基础设施行列。深入实施高等院校基础研究能力提升工程，支持

在苏有条件大学建设世界一流学科，聚焦前沿创新领域参与国际大科学计划（工程）、申报国家科技重大专项及重点研发计划项目等，力争在前瞻性基础研究、颠覆性原创技术等方面实现重大突破。

专栏 3-2 材料科学姑苏实验室

1.电子信息材料。5G 和 6G 无线通信与光通信材料、新型显示材料、电动汽车材料、轨道交通材料等。

2.生命健康材料。检测诊断材料、组织器官修复与再生材料、创新药物与载体材料、细胞类生物活性材料、医疗器械材料与系统等。

3.能源环境材料。光伏光热和光电化学等太阳能利用材料、电化学能源材料、纳米与单原子催化材料、可降解材料、膜基与纤维基环境治理材料等。

4.尖端战略材料。先进金属结构材料、超强碳基纤维及复合材料、高性能陶瓷材料、轻质隔热及控温材料、纳米纤维与智能纺织材料等。

布局重大科技创新平台。提升重点创新平台服务带动能力，推动国家超级计算昆山中心、先进功能纤维创新中心、第三代半导体技术创新中心、国家生物大分子药产业创新中心、长三角新材料和生物医药创新中心、医疗器械创新中心、氢能产业创新中心等尽快形成一批原创性成果。支持长三角先进材料研究院建设，打造具有国际影响力的材料技术创新平台。提高各类研究院科技创新对苏州产业转型升级的引领支撑作用，加快推动中国科学技术大学苏州高等研究院、清华苏州环境创新研究院、同济大学张家港市无人系统智能监测联合研究中心、西北工业大学太仓长三角研究院、中科院上海硅酸盐研究所苏州研究院、中科院上海药物研究所苏州药物创新研究院、中国·苏州声学创新谷、南京大学苏州创新研究院等建设，力促形成一批创新源动力。实施新型研发

机构“集群工程”，加速平台高、团队强、机制活的新型研发机构集聚发展。强化市产业研究院等机构能力建设，开展产业核心技术、共性关键技术和前瞻性技术突破攻关。

优化科技创新空间布局。强化高铁沿线创新布局，积极参与沪宁产业创新带、G60 科创走廊建设，共同构建长三角科技创新共同体。全面拓展环中环科技创新走廊、沿太湖科技研发创新带、沿江接沪科技产业创新带为主体架构的“一环两带”科技创新格局。高水平规划建设太湖科学城，打造科技创新策源中心、国家技术创新中心和产业成果转化中心。依托苏州大学、苏州科技大学、南京大学苏州校区、西北工业大学太仓校区、西交利物浦大学、昆山杜克大学、世界联合学院中国常熟分校等建设多类型产业科技创新载体。加快建设独墅湖科教创新区、娄江新城科教创新区等创新集聚区，规划建设中新生物技术创新岛。深入推进苏南国家自主创新示范区建设，支持苏州工业园区建设世界一流高科技园区，大力提升苏州高新区国家创新型科技园区引领效能，推进特色科技园区建设，打造高水平“创新矩阵”。支持太仓、张家港、相城、汾湖等省级高新区争创国家级高新区，支持有条件高新区创建省级高新区。推动张家港市打造新时代创新驱动高质量发展的全国县域典范。

第三节 集聚创新创业人才

大力引进海内外高端人才。实施更加开放更加便利的人

才引进政策，深化人才发展体制机制改革，破除人才引进、培养、使用、评价、流动、激励等方面的体制机制障碍。实施重大科研攻关项目“揭榜挂帅”机制，大力吸引掌握关键核心技术的前沿科学家等国内外顶尖人才，迅速扩大创新创业人才集群。拓宽招才引智渠道，办好苏州国际精英创业周、“赢在苏州”国际创客大赛等品牌活动。建设海外离岸创新中心，优化在岸创业生态，形成“离岸创新、在岸创业”内外协同发展的良好态势，促进海外高端优质资源来苏集聚。

加大人才培养开发力度。推动产业与人才深度融合，全面壮大紧缺人才与技能人才队伍，支持有实力的骨干企业与高等学校共建共管现代产业学院，完善市场化人才认定机制。夯实青年才俊专业功底，广泛提供实践锻炼机会，加快培养集聚一支数量充足、结构合理、素质优良的青年人才队伍。推动乡村人才振兴，发挥乡土人才带领技艺传承、带强产业发展、带动群众致富的重要作用。依托苏州工业园区开放创新综合试验、昆山深化两岸产业合作试验区、长三角一体化示范区等平台，建设苏州人才管理改革试验区，探索构建符合国际惯例的人才治理体系，形成具有全球竞争力的人才制度优势。

持续优化人才发展环境。对标国际惯例、国内最优政策，深入落实优秀人才贡献奖励、高端人才奖励计划等激励举措，使人才的贡献与回报匹配、薪资待遇与国际接轨。完善精准

专业的人才服务体系，加大与市场化机构合作力度，提升人才科技服务业业态层次。打造专业化“双创”孵化载体，大力推进人才公寓建设，高品质建设若干国际创新社区。做靓“人到苏州才无忧”品牌，完善开放包容、鼓励试错、宽容失败的创新创业氛围，系统营造适合人才成长的最优环境。

保护和激发企业家精神。坚持企业家是关键人才的理念，在服务与培养上做足做好文章。树立对企业家正向激励的导向，充分调动企业家的主动性、积极性和创造性，对企业家合法经营中出现的失误失败给予更多理解、宽容、帮助，引导社会普遍尊重企业家精神。建立政府重大经济决策主动向企业家问计求策的规范性程序，健全企业家参与涉企政策制定协商机制，畅通政商信息交流快捷管道。加快建立企业家境内外培训体系，培育壮大具有国际视野、通晓国际规则、深耕国际市场的企业家队伍。重视民营企业“接班人”磨炼培养，实施新时代企业家素质提升工程。

第四节 滋养最富活力的创新生态

提升科技金融供给水平。构建以科创企业需求为出发点，以推动业务发展和优化管理为中心的科技信贷风控体系，鼓励科技银行信贷产品创新与审批流程再造。支持符合条件的科技企业在科创板挂牌上市，发行公司债、短期融资券和中期票据，扩大直接融资。探索建立数字金融服务体系，推动数字资产登记结算平台、数字普惠金融一体化服务平台建设，

推进“科贷通”一行一品牌科技金融产品创新和服务创新，提升企业科技信贷服务精准度。

优化创新创业服务体系。支持科技服务机构创新服务模式，组建科技服务联盟，推进“互联网+科技服务”融合发展。推进国家技术转移苏南中心等主要功能性平台建设，提升科技成果转移转化效能。推动科技服务资源开放共享，完善科学仪器设备共享服务网络，鼓励重点实验室、高端研发检测平台等各类创新平台向社会开放服务。依托科技企业孵化器和众创空间，探索实施“创业导师+专业孵化+创业投资”高端孵化服务模式。扩大首台（套）、首购、订购等非招标方式的应用，加大对科技型中小企业重大创新技术、产品和服务采购力度。建立科技成果向技术标准转化制度，构建“研究院+产业园+产业基金”模式，推动优势技术成果运用市场机制落地转化。

强化知识产权保护和运用。完善知识产权保护和运营机制，强化知识产权在创新链、供应链、产业链中的强链补链作用。加强知识产权保护，健全维权援助机制，加大违法惩罚力度，提升中国（苏州）知识产权保护中心服务水平，搭建涵盖知识产权快速审查、快速确权、快速维权、司法衔接的“一站式全链条”协同保护平台。将知识产权工作纳入创新全流程，形成“高质量创造、高价值专利、高效益运营、高竞争力产品”的知识产权工作链，推进创新价值的最大实

现。开展知识产权强企培育工作，提升企业知识产权综合实力，形成一批行业龙头企业。大力发展专利密集型产业、品牌经济、地理标志产业，推动产业知识产权运营中心建设，支持组建产业知识产权联盟和专利池，支撑产业高质量发展。完善知识产权公共服务体系，推进建设知识产权服务业集聚区，健全知识产权代理、法律、信息利用、交易运营、投融资等服务体系，开展知识产权质押融资和证券化工作。

完善科技创新体制机制。加大研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠、固定资产加速折旧等政策的落实力度。推广企业科技创新积分经验。落实科研人员个人所得税优惠政策，健全职务科技成果产权制度，深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。鼓励企事业实施股权、期权、分红等激励机制。鼓励科技人员根据国家有关政策离岗创业，切实保障离岗创业人员权益。弘扬科学精神和工匠精神，加强科普工作，营造崇尚创新的社会氛围。

第四章 坚守实业，构筑现代产业强市发展新优势

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，以建设万亿级千亿级产业集群和特色优势产业链为抓手，构建完备的现代产业体系，推进产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。

第一节 提升产业链现代化水平

保障产业链稳定可控。聚焦安全自主可控，开展产业链安全风险评估，聚焦重点产业领域培育引进一批高水平“补链、强链、固链、延链”项目，提高苏州在全球产业链关键环节的把控力和竞争力。培育具有较强产业控制力和根植性的龙头企业等产业链“链主”，支持龙头企业加强产业链垂直整合、兼并重组，谋划发展一批高度集聚、上下游紧密协调、供应链集约高效的先进制造业集群。谋划极端情况下产业链有效替代源，部署替代链，建立产业链备份系统。深入开展产业基础再造工程，加强核心基础零部件（元器件）、先进基础工业、关键基础材料、产业技术基础和基础软件“五基”建设，不断提升基础软件、基础设计、基础工艺、基础材料、基础装备水平。推动产业链向终端消费品延伸，加快发展总部经济，支持苏州工业园区上市企业产业园和企业总部基地建设。

推动企业提升产品附加值。鼓励企业运用信息技术发展新产业，促进技术融合、业务融合和产业衍生，支持企业通

过离岸研发、研发转化、技术交易等方式嵌入全球高新技术创新链，提升新产品研发能力。引导企业提高市场敏锐度和反应能力，完善现代企业管理制度，优化供应链生产链全流程管理，降低企业生产成本和节省管理费用，提高经营净利润率。营造融合创新的质量协同生态，实施质量提升行动。组织开展“苏州制造”品牌认证，发挥标准引领作用。建优质量保障设施，推进“质量强市”建设。

推动制造业服务化发展。促进制造业向创意孵化、研发设计、金融服务、市场营销、售后服务、数据服务、供应链管理等行业两端延伸，建立产品、服务协同盈利新模式，不断提升制造业服务收入占比。积极培育一批管理服务商，引导和支持有条件的企业由设备供应商向提供包括设计咨询、设备制造及采购、施工安装、维护管理在内的一体化服务集成总承包商转变，由提供产品向提供整体解决方案转变。支持领军企业面向全行业提供市场调研、研发设计、工程总包和系统控制等服务。支持张家港市开展国家级先进制造业和现代服务业深度融合试点。

加快产业智能化改造和数字化转型。以“智能+工业”深度融合为核心，加速以人工智能、5G、物联网、区块链、大数据、云计算、工业互联网等为代表的新一代信息技术在制造业的广泛布局和应用，促进制造业降本提质增效。加快推进生产装备智能化升级，实现生产设备的泛在互联和数据

互通，开展智能车间和智能工厂建设。加大制造业企业精准诊断服务和改造升级服务力度，三年内（2021—2023年）实现全市规上工业企业智能化改造和数字化转型全覆盖。加快推动工业互联网发展，支持纺织服装、装备制造、电子信息、风电、光伏等领域的骨干企业通过自建或联合信息通讯技术（ICT）企业的方式，培育一批具有行业特色、植根苏州的工业互联网平台，建设“5G+工业互联网”融合应用先导区，全力打响“工业互联网看苏州”品牌。加快建设国家级车联网、新一代人工智能创新发展试验区。创新数字化供应链管理新模式，推进网络化协同制造，提高精准制造、敏捷制造、柔性制造能力。

第二节 稳固制造业头部优势

聚力建设十大千亿级产业集群。大力培育生物医药和高端医疗器械、新型显示、光通信、软件和集成电路、高端装备制造、汽车及零部件、新能源、新材料、高端纺织、节能环保等十大先进制造业集群。健全完善集群培育工作机制，建立“政府+中介组织+企业”集群培育框架，培育一批组织架构清晰、服务能力突出的集群发展促进机构，加强集群规划、动态监测、评估。围绕设备更新换代、质量品牌提升、智能制造应用、绿色改造升级和服务型制造等重点领域，落实一批对产业链优化、产业竞争力提升有重要影响的重大项目，促进集群整体提档升级。构建一流产业集群网络生态，

促进集群内部行为主体交流合作，每个重点产业集群打造一个大中小企业创新协同、产能共享、供应链互通平台。到 2025 年，规模以上工业总产值力争达到 4.5 万亿元。

专栏 4-1 十大千亿级产业集群

1.生物医药和新型医疗器械。生物创新药、基因检测及治疗。医学影像设备、高值耗材、诊断设备、治疗设备等高端医疗器械。

2.新型显示。大尺寸 AMOLED 面板、中小尺寸 AMOLED 柔性折叠屏、激光显示面板等新型显示产品；基板材料、液晶材料、有机发光材料、光刻胶等核心配套材料。

3.光通信。高速光模块、光器件、光纤同轴混合网（HFC）设备，可调谐激光器、光路由器等新型产品。光通信模块、功放、滤波器、天线、线路板等网络设备、终端和关键芯片研发生产。量子通信核心器件，以及量子融合通信终端、量子密钥网络管理终端、量子安全网关等核心产品。

4.软件和集成电路。工业基础软件、研发设计软件、制造流程控制软件、嵌入式软件等工业软件。车用芯片、安全芯片、网络芯片、高端数模芯片、硅光芯片等集成电路设计、化合物半导体、MEMS 智能传感。

5.高端装备制造。高端数控机床、工业机器人、服务机器人、增材制造装备、智能成套装备（产线）；航空发动机配件、机载电子设备等零部件制造；轨道交通核心部件及关键系统及基础零部件。

6.汽车及零部件。混合动力运动型多用途汽车、绿色公交等高端产品；新能源汽车整体轻量化、智能化技术研发，构建整车、核心零部件与充电设施等完整产业链。

7.新能源。太阳能高端电池组件、逆变器和储能关键设备；智能变电、配电及用电设备及技术服务；风电机组及关键零部件、集中监控及智慧风场管理系统、风电控制系统及设备；氢能。

8.新材料。先进钢铁材料、先进有色金属材料、先进石化化工新材料、先进无机非金属材料、高性能纤维及制品和复合材料、前沿新材料等。

9.高端纺织。高性能纤维、生物基合成纤维、功能性纤维以及产业用纺织品纤维。引导企业由大规模标准化生产向柔性化、个性化定制转变。

10.节能环保。节能环保型锅炉、余热发电或制冷成套工程化设备、节电装备等；挥发性有机物控制技术装备、烟气脱硫脱硝除尘一体化装备、废气净化处置装备；资源循环利用技术装备。

集中打造十大优势产业链。主攻生物药、半导体和集成电路、软件和信息服务、智能网联汽车、智能制造装备、高端医疗器械、机器人、光通信、高端纺织、钢铁新材料等十大重点产业链。围绕产业链重点发展方向，梳理绘制全产业

链图谱，针对薄弱环节和空白领域，实行精准发力的产业链招商模式，推进一批重大强链补链项目建设。构建优质企业梯度培育体系，支持龙头企业加快技术创新、新产品研制和标准赶超，培育形成涵盖解决方案、研发生产、运营服务等产业链关键环节的生态主导型企业。综合运用财税、创新、技改、金融、人才、土地等政策，支持骨干企业壮大规模、增强自主创新发展后劲。培育一批专精特新“小巨人”企业，引导和支持企业专注细分领域，持续提升技术和工艺水平，做精做专做优产业链关键环节零部件产品。

专栏 4-2 十大产业链

1.生物药产业链。发展抗体药物、基因与细胞治疗、新型疫苗等。到 2025 年产值突破 1500 亿，建设国内外有竞争力的“中国药谷”。

2.半导体和集成电路产业链。发展集成电路设计、特色集成电路制造，高端集成电路封测，关键设备和材料。到 2025 年产值突破 1000 亿元。

3.软件和信息服务业产业链。布局整机制造、工业+金融协同攻关、网安适配验证等。到 2025 年全市软件和信息服务业规上营业收入突破 2500 亿元（含嵌入式），国产工业软件产值达到 200 亿元，打响“中国工业软件之城”品牌。

4.智能网联汽车产业链。引进新型整车企业，培育新型出行服务运营商、新型零部件国内供应商，建设市级车联网云控平台。到 2025 年行业产值超 500 亿元。

5.智能制造装备产业链。围绕传感器、控制器、嵌入式控制系统等关键基础零部件和技术，以及高档数控机床、增材制造、智能成套装备等领域，补齐产业链短板。到 2025 年产业产值超 1000 亿元。

6.高端医疗器械产业链。发展体外诊断、医学影像、植介入及医用材料为主。到 2025 年产业产值突破 2000 亿元。

7.机器人产业链。拉长谐波减速器、伺服系统、移动机器人、医用机器人等长板，补齐高端机器人本体、控制器、传感器等短板。到 2025 年产业产值突破 1000 亿元。

8.光通信产业链。引进芯片、终端设备等龙头制造商，加强光电技术及产品的研发、生产和应用，提升光器件、光模块、光通信设备及终端产品竞争力。到 2025 年产业规模突破 2000 亿元。

9.高性能纤维材料产业链。围绕功能纤维新材料、高端用纤维材料及纺织品、前沿纤维新材料攻克关键共性技术。到 2025 年行业产值超 3000 亿元。

10.钢铁新材料产业链。突破高端的特钢领域；引导重点企业联合建立煤

炭、铁矿石原物料供应基地、提高国际市场共同议价权。到 2025 年实现产值超 1200 亿元。

提升制造业分工水平与效率。强化市域产业分工协作，推动各板块明确优先发展和重点培育产业，促进先进制造业向省级以上开发区（园区）、重点产业集聚区（基地）集聚，提高产业集群和产业链组织能力。优化制造园区功能布局与土地利用结构，增强居住、生活及公共服务功能，推动开发区由单一功能向城市功能转型。提高园区空间集约利用水平，盘活存量工业用地，务实推进产业用地更新“双百”行动（划定 100 万亩工业和生产性研发用地保障线、实施 100 平方公里低效产业用地存量更新计划），积极发展高标准厂房、立体工厂和楼宇经济。因地制宜推动土地功能混合布局和复合开发，提高新型产业发展用地和生产性服务设施用地比例。

第三节 深挖现代服务业增长潜力

打造生产性服务业标杆。实施生产性服务业供给能力提升行动，围绕信息技术服务、研发设计、检验检测认证服务、知识产权服务、节能环保服务、商务服务、供应链管理、金融服务、人力资源服务等九大领域，推动生产性服务业专业化、高端化发展。加大工业软件研发力度，向“中国软件特色名城”头阵迈进。加快产业链上下游集聚发展，创建特色鲜明的省级、国家级生产性服务业集聚示范区和现代服务产业园，打造高水平生产性服务业公共服务平台。主动承接上海在生产服务功能上的转移溢出，加快推动苏州成为与上海

服务功能互补的重要区域性生产服务中心城市。围绕产业链部署服务链，强化生产性服务业在研发设计、生产和供应链管理、知识产权、资本运作、市场营销等方面对先进制造业的全产业链支撑作用，探索“群对群”（制造业群和服务业群）的融合发展模式。

专栏 4-3 生产性服务业

1.信息技术服务。升级建设“国际软件名城”，打造辐射长三角、面向全国的软件与信息技术服务高地。

2.研发设计。依托国家技术转移苏南中心、昆山工业技术研究院、苏州自主创新广场等服务平台，打造具有全球影响力的产业科技创新中心。推动波司登等国家工业设计中心建设。

3.检验检测认证服务。加快检测技术、产业形态、商业模式等创新应用，提升全产业链、全生命周期检验检测认证服务能力。

4.知识产权服务。培育知识产权服务市场，构建服务主体多元化的知识产权服务体系，推动知识产权服务业向专业化、规模化、国际化发展。

5.节能环保服务。通过优化产业布局、强化政策引导、规范市场运作、激发市场潜能，建立完善的节能环保服务体系，创新节能环保服务模式。

6.商务服务。融入虹桥国际开放枢纽建设，建设虹桥-相城苏沪合作商务会展区。推动金鸡湖商务区、狮山商务创新区、昆山花桥等商务服务集聚区升级。

7.供应链管理。发展单元化物流和多式联运，发展冷链物流、城乡配送和港航服务，打造现代物流枢纽城市、全国智慧物流发展示范区。

8.金融服务。加宽金融与产业间对接通道，打造产业资本中心、金融科技创新高地、金融开放合作高地、金融生态环境高地，成为与上海国际金融中心有良好协同增强效应的功能性金融中心。

9.人力资源服务。精准对接人才供应链与需求链，为建设开放、现代、活力、时尚的现代化特大城市提供坚实的智力和劳动力支撑。

扩大社会服务有效供给。提升教育培训服务、健康服务、体育服务、养老服务发展水平。完善职业（技工）教育、城乡社区教育、重点群体职业技能培训、终身教育培训体系，推进教育培训信息化，构建覆盖全年龄段的教育培训。建立覆盖全生命周期、内涵丰富、结构合理的健康服务业体系，推动预防、治疗、康复、健康促进等健康服务业规模发展。

倡导全民健身，鼓励兴办多种形式的健身俱乐部和健身组织，加快发展健身休闲产业，推动体育竞赛表演业发展。全面放开养老服务市场，建立以企业和机构为主体、社区为纽带的养老服务网络，支持社会力量举办养老服务机构，鼓励规范化、专业化、连锁化经营。

提高居民服务质量。顺应生活方式转变和消费升级趋势，引导家政、社区商业、旅游休闲等居民服务规范发展，全面提升服务品质和消费满意度。引导社会资本投资家政服务，鼓励有条件的企业品牌化、标准化、连锁化发展，支持中小家政服务企业专业化、特色化发展，加大对家政服务人员培训、管理的支持力度，促进行业稳健发展。配齐住宅小区周边商业服务设施，合理引导消费业态，满足居民日常生活的便捷需求。深入实施全域旅游发展战略，推动精品景区建设，加快休闲度假产品开发，有效发展乡村旅游，提升红色旅游发展水平。鼓励开发文博欣赏、特色演艺、文化体验、休闲度假、夜游、水上游览等特色旅游产品和线路。积极发展住房租赁市场，调控发展二手房市场，促进房地产评估和经纪、土地评估和登记代理机构专业化发展，规范中介服务市场秩序。

促进服务业空间融合升级。依托苏州工业园区现代服务业产业园、苏州科技城、昆山花桥国际商务城、常熟国家大学科技园、太仓港物流集聚区等现代服务业集聚区，组建功

能完备的管理机构和运营力量，推动服务业集聚区提档升级、跨越发展。加强集聚区联合布局、共享相关研发中心、孵化创新空间，鼓励建立服务业集聚区联盟，畅通信息共享和资源优化配置渠道。培育国家级服务型制造示范企业、示范项目、示范平台，加快培育现代服务业创新发展示范区、生产性服务业功能示范区等新型服务业载体平台，不断提高特色化、专业化、高端化发展水平。

专栏 4-4 现代服务业两业融合

1.两业融合集聚区域提升行动。发展高端科技研发、工业设计、现代供应链、产品全周期管理、工业软件以及工业互联网服务，打造一批生产性服务业与先进制造业深度融合发展的产业链条。

2.两业融合产业集群培育行动。建设生产服务支撑平台，拓展生产性服务业渗透广度和深度，促进研发、咨询、金融、物流等处于制造业产业链上游和下游的现代服务业繁荣发展。

3.两业融合龙头骨干企业打造行动。鼓励优势制造企业“裂变”专业优势，通过业务流程再造，面向行业提供社会化、专业化服务。

第四节 引导发展新业态新模式

前瞻性发展数字经济。加快建设更具影响力的数字科创中心、数字智造中心和数字文旅中心，打造领先水平的数字融合先导区、数字开放创新区，率先建成全国“数字引领转型升级”标杆城市。推动新一代信息技术在各行业的广泛融合应用，促进数字经济同实体经济深度融合发展。借助人工智能、大数据、物联网、云计算、虚拟现实等技术手段，培育一批数字产业龙头企业。加快推进区块链技术发展，积极参与标准研究和制定，采取“一企一策”给予精准扶持。深化区块链融合应用，开展“区块链赋能”行动，争创国家级

区块链应用先导区。大力发展人工智能，推动国家新一代人工智能创新发展试验区建设，力争突破核心算法，促进终端应用发展，实现重点产品规模化发展，2025年人工智能营业收入突破1200亿元。推进大数据在政府管理、公众服务、交通物流、生态环保等领域的协同应用，将苏州建设成为大数据助力转型升级示范区，通过大数据的应用促进传统制造业转型、新兴产业发展、服务业提质增效，2025年大数据相关产业产值达1200亿元。

专栏 4-5 数字经济创新载体

1. 数字经济重大科创平台建设工程。华为苏州技术研究院、中移动苏州研究院、微软亚洲工程院、上海交通大学苏州人工智能研究院、苏州工业园区人工智能产业创新中心、华为人工智能苏州创新中心、中国电信产业园（苏州）基地、中国移动5G研发社区、腾讯苏州数字产业基地。

2. 数字经济产业发展平台建设工程。建设数字技术创新高地，打造世界级数字产业集群。建设一批数字经济特色小镇、小微园区、双创示范基地、开放式创业街区、高端众创空间。支持长三角数字金融数据中心建设，争创国家级数字金融产业集聚区。支持企业构建互联网双创平台。

有效发展共享经济。通过众创、众包、众扶、众筹等方式组织整合社会资源，打造以知识、技术、信息、数据等新生产要素为核心的共享平台，支持引导各类市场主体积极探索并完善住宿、餐饮、交通、教育、物流、现代农业、医疗、养老、健康、科技服务、金融等行业的共享模式。建立健全适应共享经济发展的企业登记管理、灵活就业、质量安全、税收征管、社会保障、信用体系、风险控制等政策法规，妥善协调并保障各方合法权益。引导企业依托现有生产能力、基础设施、能源资源等发展共享经济，提供基于互联网的个

性化、柔性化、分布式服务。

优化发展平台经济。加快实体经济与互联网平台嫁接，支持苏州本土有综合实力、有发展潜能的平台企业跨地区、跨行业、跨所有制整合资源，建设一批综合类、商品销售类、消费服务类和跨境贸易类电商平台，鼓励发展行业类专业性平台，培育一批网上商圈、区域性服务、名优特产品销售类特色化平台。优化完善平台经济市场准入条件，推进市场主体注册便利化，合理放宽融合性产品和服务准入限制，加快平台经济参与者合规化进程，营造公平竞争环境。持续完善有利于平台型企业发展的融资支持、复合型人才供给、兼并重组等政策，明确平台运营规则和权责边界，分领域制定规则和标准。

深入发展创意经济。发展工业设计、建筑设计、广告设计、时尚设计等文化创意产业，推动创意元素融入生产生活全过程，培育“创意+农业、工业、文化、旅游”等新发展模式。加强创意经济与先进制造业、轻工业等苏州优势行业深度融合，建立工业设计体系，发展先进装备制造设计、家电轻工产业设计等工业设计领域，加强工业设计共性关键技术研发与应用，积极开展产品和关键性零部件外观、材料、结构、功能和系统设计。

开拓发展体验经济。支持将体验元素融入现代农业、文化旅游、制造业等产业的经营和发展之中，重点发展生产制

造、休闲娱乐、旅游购物、医疗保健等领域体验经济，强化消费者的深度参与。鼓励企业挖掘生产、制造、流通各个环节的体验价值，利用虚拟现实等新技术创新体验模式，发展线上线下新型体验服务。完善技术支撑和配套服务，加强体验场所设施的质量和安全监管。

第五章 分工合作，打造服务长三角一体化的中心城市

抢抓国家战略叠加机遇，统筹长江经济带、长三角一体化发展和“一带一路”，增强沪苏同城化效应，提升市域整合协调能力，推进扶贫协作与对口援建共建，构建市域内外联动发展新格局，打造服务国家区域战略的中心城市。

第一节 增强市域统筹发展能力

提升中心城区集聚度辐射力。实施中心城区扩容提质工程，着力优化城市空间布局结构，科学提高中心城区人口、产业、基础设施与公共服务集聚程度，推动优质教育、医疗等公共服务资源合理布局，强化中心城区核心集聚与辐射功能，放大城市发展主引擎综合效应。促进中心城区规划建设与经济社会发展良性互动，加快形成以现代服务业为主体、二三产业高度融合的现代城市经济体系，推动人口资源和劳动力结构持续优化。到2025年，市区常住人口、经济总量占全市比重“双过半”，苏州国际化特大城市主架构基本成型。

推动县域经济高质量特色化发展。强化县级市发展顶层设计，推动县域经济特色化、产业集群化，着力提升县级市城区城市服务能力，补齐县域高质量发展短板，始终确保县域经济全国领先。支持昆山深化社会主义现代化建设试点，巩固全国县域经济综合实力最强市（县）地位，建设具有国际影响力的国家一流产业科创中心和文明宜居现代化大城

市。支持张家港建设中国特色社会主义现代化县域示范区，打造长江经济带和长三角地区的“临港转型示范区、综合枢纽辐射区、美丽幸福引领区、文明城市策源地”。支持常熟建设集空间美图、时尚美城、创新美业、清新美景、精品美游、文明美德的“六美集大美，幸福新常熟”。支持太仓高质量建设“临沪科创产业高地、沿江现代物贸基地、现代田园城市样板、中德合作城市典范”。

推进市域跨界重点领域统筹协调。完善规划编制、政策设计、行政管理等方面市域统筹协调机制，围绕重大规划共统、科技创新共促、产业地标共创、基础设施共建、城市品牌共塑、公共服务共享等领域，谋划实施一批重大项目、重要平台和重点改革，促进资源要素自由流动。积极探索行政区与经济区适度分离的新体制机制，创新发展苏相合作区，推进苏州工业园区与吴中、常熟等合作园区建设。推动全市范围内教育、医疗、养老、体育等优质资源整合共享、纵向流动、跨区延伸，努力实现全市各项社会保险政策统一规范、经办服务统一高效、信息数据互通共享、基金运行平稳有序。推进公共服务共享，确保基本公共服务均等化全覆盖。

第二节 聚焦加速沪苏同城化

强化长三角重要中心城市地位。利用在上海大都市圈中的区位优势，全面对接上海“五个中心”建设，加快与上海共建国际性枢纽集群，建设联动上海的现代物流服务基地和

供应链组织中心、服务上海大都市圈的信息次级枢纽。依托沪宁高铁、高速公路大动脉以及沪苏通、沪苏湖铁路等双向通道，推动以城际铁路、市域（郊）铁路、轻轨等为骨干的通勤网络建设，构建沪苏1小时紧密通勤圈，促进区域内人才、技术、资本等要素更加自由便利流动，打造江苏对接上海的最重要枢纽门户城市。

打造融入上海先行区。探索毗邻区域协同发展新机制，实施规划、交通、创新、环保、民生等领域全方位融沪合作行动计划，积极承接上海非核心功能与优质产业项目溢出。推动虹桥—昆山—相城、嘉定—昆山—太仓、宝山—嘉定—太仓、青浦—昆山—吴江—嘉善等沪苏毗邻区域开展深度合作，加强规划衔接，统筹布局生产生活空间，共享公共服务设施，强化社会治安协同管理，加强重大污染、安全事故等联合管控与应急处置，推动安亭—白鹤—花桥城镇圈共建。支持昆山、太仓、相城和苏州工业园区参与虹桥国际开放枢纽建设。

推动沪苏跨界合作取得更大实效。强化跨界基础设施对接与公共服务共享，加快推进沪苏省际断头、瓶颈路消除，加快推进苏锡常都市快线对接上海嘉闵线延伸项目落地实施，加强跨界地区警务网格和综治网格“双网融合”创新交流和协作。加快与上海科教资源嫁接融合，推出“一网通办”“一卡通行”等同城化措施。推进苏州（相城）上海数字经

济产业园、苏州北站综合交通枢纽、虹桥—相城苏沪合作商务会展区建设，打造虹桥—昆山—园区—相城综合功能走廊。推动与上海规则对接、标准互认和政策协调，优化嘉昆太、青昆吴和环淀山湖等合作机制，创新同城化协调发展机制。

第三节 协同推进长三角一体化发展

推进长三角生态绿色一体化发展示范区建设。贯彻落实示范区建设总体方案，打造“高品质生态绿心”“高水平创新绿核”“最江南水乡客厅”，建设苏州南部高铁科创新城，力争在共立生态绿色新标杆、共筑创新经济新高地、共创人居环境新典范等方面取得重要突破。加大改革创新力度，集中落实、系统集成重大改革举措，在财政、土地、项目等要素资源上给予倾斜，探索跨行政区域生态优势转化路径。协同打造沿沪渝、苏嘉杭高速和沪苏湖、通苏嘉铁路的创新功能轴，支持吴江建设长三角绿色智能制造产业示范区，推进苏淀沪城际铁路等重大项目建设，统筹规划建设昆山南部锦溪、淀山湖、周庄三镇，积极融入淀山湖世界级湖区。

加快共建环太湖世界级湖区。推动环太湖地区统筹规划建设，加快在产业创新协作、生态环境共保、文化旅游合作等领域取得实效。以太湖科学城、苏州（太湖）软件产业园等为重要载体，加快自主创新产业整体规模不断发展壮大，共同打造环太湖生态创新带。统筹推进环太湖文旅休闲度假区、大运河文化带建设，共建环太湖国际旅游目的地。协同

推进环太湖地区城乡有机废弃物处理利用。

推动长三角协同创新产业和开放体系建设。围绕电子信息、生物医药、材料科学等重点领域，健全长三角区域创新共同体、多层次产业创新大平台共建机制，组织实施一批关键共性技术跨区域协同攻关项目，加强跨区域“双创”合作，融入沪宁产业创新带、环太湖科创带，推进G60科创走廊产业合作示范园区建设。探索建立长三角自贸区学习交流和联动发展机制，在更大范围内复制推广自贸区苏州片区、苏州工业园区、昆山金融改革试验区等改革创新举措，推动高能级开放合作平台共建共享。支持苏宿工业园区等南北共建园区高质量发展，加快发展中新苏滁高新区、中新嘉善现代产业园、苏锡通科技产业园等合作园区。

高位融入一体化要素市场与制度体系建设。积极参与共建统一开放的人力资源市场，推动人才资源互认共享，加强面向高层次人才协同管理，完善人才柔性流动机制。支持长三角教育一体化发展联盟（相城）基地建设。主动融入长三角区域各类资本市场分工协作体系，加快推进与沪深证券交易所、区域各类交易场所合作。探索共建促进产业内部联动和产业链深度融合的产业联盟、产业基金。支持苏州长三角数字货币研究院加快发展。探索实行统一的市场准入制度，建立健全重大事项政府间协商机制。

第四节 助力推动长江经济带高质量发展

创建长江经济带绿色发展示范区。严格执行《长江保护法》，制定落实长江经济带发展负面清单实施细则。按照《苏州市长江岸线资源保护利用规划》要求，加强长江岸线资源有效保护、科学利用和依法管理。深入实施沿江生态绿化和生态廊道建设工程，落实长江禁捕退捕任务。发展节能环保、循环再生、清洁能源等绿色产业，加快在污染场地修复、滨江生态廊道与森林公园（湿地）、植树造林、退渔还江等领域创建一批特色示范段，打造高水平的黄金经济带、生态屏障带、文化旅游带。

加强长江沿线港口航运服务合作。整合沿江港区资源，发挥江海河联运体系优势，构建现代综合交通运输体系，打造错位协同、优势互补、集约利用的港口协同发展格局，做优做强上海国际航运中心重要组成部分、集装箱干线港和江海联运中转枢纽港，高质量建设港口型国家物流枢纽承载城市。加快推动苏州港与上海港深度协作、省内港口协同发展，加强与长江流域中上游港口和内河港口合作，协力打造长三角世界级港口群，发展多式联运组织模式，打造苏南地区集装箱铁公水多式联运中心。

强化产业创新与环境保护协同联动。遵循产业发展规律和产业链布局要求，引导产业有序转移，重构绿色生态安全的现代化工产业体系，坚决淘汰落后和污染产能。强化沿江

地区生态环境共保联治，创新流域生态环境共保机制，探索建立完善沿长江、大运河、太浦河，环太湖、阳澄湖等跨区域、跨流域的横向生态补偿和环境污染赔偿联动机制。

第五节 提高对口援建协作水平

拓展对口支援合作的广度和深度，统筹做好援疆援藏和结对合作项目，着重改善受援地基础教育、基本医疗服务能力。积极推进辖市（区）与受援地开展特色产业园区或“园中园”合作共建，鼓励更多在苏企业到受援地投资兴业。探索智力支持、金融支援、农产品供销对接等援建共建途径。持续强化劳务协作，完善资源要素精准化投入体系，打造一批重点产业合作典型示范。巩固脱贫攻坚成果，探索共建解决援建地相对贫困长效机制。健全对口援建协作机制，统筹考核督查、舆论宣传与队伍建设，确保各项任务落实到位。

第六章 统筹供需，引领服务构建新发展格局

坚持扩大内需与供给侧结构性改革有机结合，提高供给质效，加快完善现代流通体系，推进国际消费中心城市建设。融入国内大循环，深度参与国际经济循环，打造引领服务构建新发展格局的重要节点城市。

第一节 改善供给质量

扩大有效投资。着力优化投资结构，保持投资合理增长，积极拓宽民间投资领域，建设固定资产投资发展趋势监测平台。围绕“两新一重”（新型基础设施，新型城镇化，交通、水利等重大工程）、先进制造、现代服务、民生保障、生态环保、疾控应急等领域，实施一批强基础、增功能、利长远的重大项目。瞄准产业链价值链中高端，聚焦智能装备升级、质量品牌提升、绿色安全改造、服务型制造等领域，滚动实施百项千亿重点工业投资项目，稳定制造业基本盘，争取投资年增幅不降、占全社会固定资产投资比重不减。加大产业链配套项目招引力度，创新项目招引方式，推动央企功能性总部落户。统筹安排、规范使用政府投资基金，加大重点领域补短板力度，发挥政府投资的示范和带动作用，激发社会投资活力。

提升国内供给质量。实施进口产品替代工程，聚焦生物医药、新一代电子信息等产业关键共性技术攻关，促进内循环加快升级。积极开展质量提升行动，率先在消费品领域培

育一批高端自主品牌，鼓励企业创新产品、服务和供给模式，扩大优质终端产品供给，支持企业开拓内贸市场。完善出口转内销政策促进体系，鼓励企业发展“同线同标同质”产品，积极搭建转内销平台，组织本地大型商业企业与外贸企业开展订单直采，培育一批内外贸融合发展的行业龙头企业。

第二节 加快完善现代流通体系

打造现代物流枢纽城市。推广多式联运模式，重点打造“公铁水多式联运”，打通海铁联运通道。依托沿江港口，着力推动“陆改水、散改集”，强化上海国际航运中心北翼功能，推进长三角综合物流枢纽建设，高水平建设苏州港口型国家物流枢纽。推动物流基础设施互联成网，优化提升各级各类物流枢纽服务能级，打造对接重点城市、融入区域经济循环的物流通道。支持太仓港构建商贸物流一体化创新服务体系。支持常熟加快建设长三角时尚供应链枢纽，打造商贸服务型国家物流枢纽承载城市。支持张家港建设国家供应链创新应用示范城市。推动物流业发展提质增效，大力发展供应链物流、快捷物流、精益物流等物流新业态新模式，提升智能化、专业化和一体化综合物流服务能力，加快实现降本增效。

完善现代商贸流通体系。持续推进城市绿色货运配送发展，统筹规划建设城市货运配送节点网络，引导和鼓励城市货运配送组织模式创新。引导大型连锁物流配送基地数字化

转型升级，提升第三方配送和共同配送效率。积极推进供应链创新发展，推动商贸、金融、物流等产业加速融合，促进供应链标准化、数字化发展，引导生产资料流通企业向上下游延伸，形成集采购加工、产品开发、商品销售、物流配送、售后服务于一体的智慧经营模式。打通生产要素流通过程，加快城乡经济循环，优化农产品现代流通方式，持续推进智慧菜篮子工程。加快电子商务发展，支持直播电商等模式创新，培育一批电子商务交易平台和电子商务企业，重视引进各类头部平台项目落地。

第三节 多措并举激发消费扩展动力

调优消费业态结构。深入实施信息、绿色、住房、旅游休闲、教育文体、养老健康家政等六大领域消费工程，培育以传统消费提质升级、新兴消费蓬勃兴起为主要内容的消费新热点。加快传统批发零售转型升级，大力发展新零售，引导大型专业市场数字化改造，打造一批跨境、跨区域、辐射带动力强的专业市场。提升基础设施信息化便利水平，促进线上线下深度融合、鼓励传统零售企业拓展线上业务，推动生活服务业线上发展。抢抓直播电商、新零售等新业态、新模式风口，打造长三角直播电商集聚区。做大做强“双12苏州购物节”，推介更多“苏州制造”“苏工苏作”走向世界。扩大城市悠久历史文化影响力，让苏州文化旅游成为扩大国际消费的动力源泉。支持“中华老字号”转型发展，推动传

统文化与年轻潮流互动融合。精心培育“姑苏八点半”等文旅经济品牌，让文化、旅游、餐饮、购物、时尚、科技、体验、休闲、娱乐等元素交织互融，形成新的消费热点，创建一批国家级、省级文旅消费（夜间经济）集聚区。

完善消费平台载体。统筹推进综合性商圈建设、高品位步行街改造、商业综合体转型与消费新场景营造，形成多层次购物和休闲娱乐服务圈。支持相城区建设苏州国际会展中心、中国进口商品展览中心苏州分中心、中日跨境商品展销中心，支持常熟建设长三角线上生鲜产业基地。促进观前街、石路、斜塘老街、淮海街、琴川塔弄等高标准特色商业街区发展，优化超大型、大型商业中心消费环境，提档升级社区商业。推动连锁商品品牌向重点城镇延伸，加快乡镇综合体规划建设。加强农村消费网络建设，引导电商下乡布局，完善农产品冷链物流服务体系。健全废旧家电、汽车、电脑、手机等耐用消费品回收处理激励体系。

健全消费促进保障机制。千方百计增加城乡居民收入，重点减轻中低收入群体刚性支出负担，增进“一老一小”公共福利，扩大家庭消费能力，稳定和引导消费预期。丰富市场优质产品与服务供应，针对性满足中等收入群体改善生活品质的增长需求。强化消费市场监管和消费者权益保护，健全产品质量安全风险监测评估制度，完善产品、服务跟踪反馈评估体系，推行诚信经营和诚信消费。加强消费维权制度

建设，简化消费争议处理程序。构建支持扩大消费的激励政策体系，落实带薪休假和加班轮休制度，扩大节假日消费，持续办好惠民消费季。

第七章 扩大开放，开拓合作共赢新局面

实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，建设更高水平开放型经济新体制、更高能级开放平台，构建陆海内外联动、东西双向互济的开放新格局，巩固提升开放型经济发展新优势。

第一节 建成更高能级开放平台

做优做强自由贸易试验区。支持自贸区苏州片区对标最高标准、最好水平，按照“一区四高地”功能定位，借鉴上海自贸区新片区、新加坡自贸港等成功经验，形成更多系统性、突破性和引领性的制度创新成果，发展离岸贸易、数字贸易、服务贸易、跨境贸易等新型贸易模式，争取自贸片区增设扩容。对照国际一流标准，利用好《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、《中欧全面投资协定》（CAI）等自由贸易协定和国际最高标准经贸规则，积极探索具有国际市场竞争力的开放政策体系，提升风险防范水平和安全监管水平。探索建立自贸区建设与城市功能完善、高端要素集聚、实体经济振兴协同机制，推动开发区等开放载体与自贸试验区联动发展，有序形成“自贸试验区+联动创新区”的高水平开放格局。以世界一流标准提升基础设施和公共设施建设水平，强化对企业、技术、资金、人才的集聚效应，推动自贸区在前沿产业、高端人才、总部经济等领域实现高质量发展，加快打造开放型经济发展先行区、实体经济创新发展和产业转

型升级示范区。

深化两岸产业合作试验区建设。推进昆台产业迈向深度融合，在台资企业转型升级、两岸贸易便利、科技交流合作、台湾青年创新创业等领域形成新亮点。引导台资企业积极融入大陆产业链供应链，打造两岸产业合作转型升级的先行先试区、两岸中小企业深度合作的重要载体、两岸交流合作模式创新的示范平台。鼓励台资企业加大研发投入和技术改造力度，强化龙头型、旗舰型项目招引，促进台资与内资企业实现协同创新、融合发展。扩大金融业对外开放、丰富金融业态、创新金融产品和服务，支撑台资经济就地转型。办好两岸（昆山）产业合作论坛、中国（苏州）电子信息博览会、“苏台一家亲”等活动，构建苏台全方位交流合作新格局。

推进园区开放载体平台创新提升。拓展中新合作的广度深度，共建“国际化长廊”，加快建成产城人文高度融合的现代化国际化新城。建设中日（苏州）地方发展合作示范区，协同发展中日绿色产业创新合作示范区、中日创新谷、常熟中日创新合作产业园，打造日资产业创新资源汇聚地。建设中德（太仓）合作创新园，吸引和利用德国制造专利技术，成为国家级全方位对德合作平台。推动各类海关特殊监管区域联动整合、制度创新，促进综合保税区高水平开放高质量发展。支持昆山综保区扩区，加快服务业海关特殊监管区域落地，在服务贸易、跨境电商等领域取得实质性突破。创新

开发区体制机制，推动开放创新型现代产业园区和现代化新城区转型，优化海关特殊监管区载体功能，深化张家港综保区 2.0 试点建设。

第二节 增创开放型经济新优势

推进贸易高质量发展。深入实施“贸易强市”行动计划，推进国际市场布局、经营主体、商品结构、贸易方式“四个优化”。鼓励行业龙头企业提高资源要素配置和市场网络布局能力，支持中小企业走国际化道路，提升民营企业对贸易发展的贡献率。引导加工贸易企业加强研发和技术改进，增强加工贸易发展新动能。推进全面深化服务贸易创新发展试点，积极拓展新兴服务贸易，重点推进服务外包、技术贸易、文化贸易、医疗健康等资本型、技术型服务贸易发展。推动中国东方丝绸市场国家市场采购贸易方式试点。推动中国（苏州）跨境电子商务综合试验区建设，深化市场采购贸易、汽车平行进口、一般纳税人等国家级试点试验，推进海外仓等模式加快发展。按照鼓励进口技术与产品目录，支持企业扩大国（境）外先进技术、关键设备及零部件和民生特色优质消费品进口。

提升“引进来”与“走出去”水平。实施外资提质增效工程，健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，充分高效运用“苏州开放创新合作热力图”，精准联动招商引智强链，确保外资规模稳中有进。提高利用外资质量和水

平，推动和引导外资深度参与先进制造业集聚建设，在金融、数字经济等领域持续扩大开放，鼓励外资企业设立地区总部和研发中心、运营中心、结算中心等功能性机构。发挥苏州工业园区国家级境外投资服务示范平台和长三角境外投资促进中心作用，健全对外投资风险防控机制，完善促进对外投资政策，支持龙头企业或行业协会牵头组建对外投资联合体。

大力培育本土跨国公司。实施本土跨国企业培育计划，突出本土企业跨国并购整合、营销网络建设、全球资源配置、联盟协作开拓等能力建设，加强跨国经营规划和指导，强化跨国经营绩效评估，以金融、人才等为重点完善跨国经营集成服务体系，打造一批混合所有制或民营国际化产业集团标杆。鼓励企业参与海外并购重组，支持企业通过境外投资高科技项目实现转型升级创新发展。鼓励设立市场化海外并购专项基金，探索开展合格境内投资企业（QDIE）等金融开放业务试点，引导商业银行积极开展并购贷款业务，支持政策性担保公司为企业开展海外并购申请银行贷款提供担保。到2025年，力争培育具有较强国际竞争力、总部设在苏州、国际形象良好、海外布局业内领先的本土跨国公司8家。

第三节 踊跃融入“一带一路”交汇点建设

深入推进国际产能合作示范城市建设，支持企业在“一带一路”沿线国家和地区建设产业配套、上下游衔接、具有

明显带动作用 and 聚集效应的境外经贸合作区，完善“重资产投资运营”和“轻资产管理输出”模式，不断提升境外园区发展质态和效益。支持埃塞俄比亚东方工业园二期建设良性滚动发展，加快推进缅甸新加坡（莱古）工业园区（MSIP）、中国印尼“一带一路”科技产业园（印尼 KEN 科技产业园）、吉打邦农林生态产业园、江苏昆山（埃塞）产业园建设，力争进入全省国际产能合作第一梯队，并上升到国家层面。推进江苏（苏州）国际铁路物流中心口岸达标开放，探索建设国际陆港，推动海港陆港口岸通关一体化，提升“苏满欧”“苏新欧”“苏新亚”等中欧（亚）班列辐射带动作用。以江苏省和荷兰北部拉邦省友好合作为基础，支持相城打造中荷（苏州）科技创新港。深化与“一带一路”沿线国家和地区的科技人文交流合作，打响“留学苏州”“赛事苏州”“精彩苏州”等品牌。

第八章 注重品质，凸显特大城市国际化形象

坚持以人为本、紧凑集约的原则，高水平规划与建设城市，精细化管理城市，协同开展古城保护与更新，完善现代城市国际化功能，展示城市国际化形象，全面提升特大城市辐射带动力和区域地位。

第一节 配套城市国际化功能

强化开放枢纽门户功能。打造总部经济集聚高地，加大世界 500 强、中国 500 强和行业领军企业综合性、功能性、地区性总部招引力度，鼓励现有总部企业通过资本运营、并购重组、增资扩产等方式做大做强，培育一批本土总部企业，支持行业龙头企业建设总部基地。推动全球功能性机构加速集聚，拓展会计、法律、咨询等专业服务网络，为更多市场主体参与全球经济活动提供便利。加快培育面向境外投资和跨国经营的中介服务机构和中介组织，完善财税、金融、法律、知识产权、商务咨询等涉外专业服务体系，规划建设一批国际化商务载体。加大对外资的招商引智力度，全面扩大文化、旅游等国际交流合作，深层次、高水平、宽领域促进“走出去”“引进来”再上新台阶。

提高公共服务国际化水平。鼓励引进国内外高端高等教育资源，新增 2 所以上国际知名院校在苏州办学。提升教育国际化水平，健全外籍人员子女就读体系，新建外籍人员子女学校、中外合作办学机构和国际化学校 15 所。构建本土化与国际化深度融合的国际课程体系，满足在苏高层次国际

人才子女多样化、个性化教育需求。鼓励和引导包括外资在内的社会资本在苏设立合资、合作（含港澳台）医疗机构。探索与世界接轨的国际社区管理模式，打造一批高品质国际化生活街区、居住社区和邻里中心。完善多语种服务，建立多语种的服务呼叫中心，实施公共场所国际化标识改造工程，规范设置中英文双语导视标识标牌，推出双语设置的便民服务网络终端，优化提升在苏外籍人士应用程序（APP）服务平台功能，为在苏外籍人士提供便捷优质政府公共服务。

提升城市国际美誉度影响力。充分利用涉外媒体平台、海外社交网络平台和国际间合作媒体，提升国际传播能力。高水平举办国际一流的论坛、会展、赛事、节庆等活动，办好中国国际纳米技术产业博览会、国际生物医药产业博览会等展会，筹办好 2021 年苏迪曼杯世界羽毛球混合团体锦标赛、2023 年亚洲杯足球赛，建设具有国际影响力的会展之都和体育名城。开展对外文化交流，完善与海外城市文化交流合作机制，参与国家级品牌项目和主题活动，提高本土文化全球影响力。深化友好城市交往，新增 6 个国际友好城市。

第二节 加强历史文化名城保护与有机更新

推进城市环境与古城格局保护。不断完善历史文化名城保护规划和实施项目，加快苏州国家历史文化名城保护示范区建设。加强与城市环境密切相关的山、水、景观视线要素管控，科学塑造“古城—新城”城市整体天际线，保护“一

面望山、七面环湖、多水入城，四角山水、古城居中”的人与自然交融的城市特色。严格保护“水陆并行双棋盘”的古城空间格局和“三横四直环连扣”的历史水系格局，加快由塔、城门城墙、民居街坊建筑群和古桥构成的古城天际线建设，积极保护“一城、两线、三片”的历史城区。探索建立古城“大景区”管理体制机制，使规划建设运维有机统一起来，促进古城保护传承利用取得令人刮目相看的新成效。

加强各类古建与街区保护。保护平江、拙政园、怡园、阊门、山塘等历史文化街区，系统开展苏州古典园林、中国大运河等世界文化遗产、各级文物和历史建筑保护，延续传统民居及其院落肌理和空间布局模式，擦亮“世界遗产典范城市”名片。分区分级控制历史城区建筑高度，维护传统街巷、水巷空间形态与尺度，加强第五立面的精细化管控和视线走廊的保护，维持“小桥流水、粉墙黛瓦”的传统风貌。对历史文化街区、古镇、古村落的保护传承利用制定全面系统的实施方案，对有关阶段性成效开展评估督查。创新古城古镇古村落保护利用模式，在确保文物古迹安全的前提下，引入社会资金或资本参与运维和管理，缓解长期总体投入不足的矛盾，突破活化利用过程中体制机制的障碍。

有序实施城市更新。推进古城渐进式和小规模更新，加强地上地下一体化建设，完善环古城慢行系统，加强古城公共资源配置，提升公共功能服务和宜居品质。鼓励引入社会

力量参与历史街区改造提升，激活旧厂房、老公房、低效土地等“沉睡资产”，着力推进平江片区、桃花坞、虎丘等综合更新升级重点工程，优化传统商圈业态和商业功能品质。鼓励古城深度发展文化旅游，积极完善旅游留宿体系，做强古城“慢”特质和“精”优势，促进古城人气商气集聚。

专栏 8-1 古城保护与有机更新工程

1. 虎丘地区综合改造工程。将虎丘地区真正建设成为生态友好、环境优美、低碳绿色、适宜人居和高端服务业集聚的城市综合体，使之成为名副其实的吴文化核心区域和苏州“城市客厅”。

2. 古城保护示范工程（平江片区）。完成功能区保护修缮，促进历史遗存修复展示和市容环境整治，探索大景区管理，实现整体观感提升、历史文化保护与传承、传统民居宜居、民生改善、文旅融合等综合目标。

3. 城中村环境综合整治工程。通过综合整治和征收搬迁两种方式，对辖区内符合条件的城中村（无地队）进行改造，改善居民生活环境，赋予古城保护更新内涵。

4. 架空线整治和入地工程。以历史街区、重要景区、核心商贸区存在安全隐患、对市容环境影响较大的主要区域为重点，实施架空线整治和入地，彻底改变古城“蛛网”现象。

5. 存量资源改造工程。将存量资源改造利用与经济转型相结合，完成老厂房、老校舍、老楼宇等存量资源改造产业园项目，探索推动形成以产业园为核心的新型产业社区。

6. 老旧区域环境改善提升工程。围绕古城范围内部分老旧区域的基础设施薄弱、功能配套不足、居住人口过密等问题，实施老旧区域环境改善提升工程。

7. 老旧片区交通安防工程。以小片区为单位，通过“交通综合治理”带“环境综合治理”，实现小区“交通序化、停车增量、环境美化、管理提升”。

8. 绿化和景观提升工程。结合古城风貌和城区实际，让城市绿化由“绿色”向彩色发展，“彩色”由空中向“地面”延伸，展现“古城显古、新城显新”的城区风貌，发挥国家生态园林城市综合效应。

9. 32号街坊保护与更新工程。通过古建老宅和传统民居协议搬迁、保护修缮和更新利用，以及街坊内基础设施完善，发展精品酒店及苏式餐饮、艺术商业、美术馆、文化休闲广场等，打造古城苏式生活体验街区。

10. 名人故居保护工程。梳理人脉文脉并整理名人故居名录；通过绣花式微改造，修缮一批名人故居，推动人脉延续和文脉传承。

第三节 改善城市建设管理水平

加强城市设计管控。加强对城市的空间立体性、平面协调性、平原水乡风貌整体性、历史文脉延续性等方面的规划

和管控，留住苏州文化特色和建筑风格等“原生基因”。运用城市设计手段，提高标志性构筑物外观审美标准，打造更多市容市貌的特色、亮点和精品。开展美丽街区整体塑造、宜居住区综合整治和美丽宜居小城镇建设项目试点，积极发展绿色和装配式建筑。推进老旧小区的老龄化和海绵化改造，采用“绣花功夫”实施历史文化街区修复，探索传统街坊型老旧小区改造新模式。推动海绵城市、地下管廊、人防空间建设，深入推进城市雨污分流改造，增强城市防洪排涝能力。消除城市上空“黑色蜘蛛网”，到2025年姑苏城区44条道路架空线整治入地率提高到94%以上，历史城区500条街巷架空线整治入地率提升到60%以上。

完善市政设施体系。统筹道路、井盖、交通设施、绿化景观综合整治提升以及5G通信等新型设施建设，探索市政设施智能应用。科学规划城市地下空间，结合轨道交通、人防设施需求，综合开发与利用地下空间及地铁上盖，构建层次化、骨架化、网络化的综合管廊系统，推进地下综合管廊的规划、建设和维护的全生命周期动态管理。加强人防工程建设和统筹利用，新增人防设施560万平方米。实施“停车便利化工程”，加强停车泊位供给与停车管理，完善停车信息平台应用。优化公共自行车站点布设、调度维护和自行车及设施更新，推进生活垃圾收运模式升级与机械化水平提升，加强公厕布局优化与日常运维，完善“智慧照明”系统建设。

推进城市精细化智慧化管理。深入推进市容街景、沿街建筑立面、户外广告整治等专项整治行动，制定实施城市长效综合管理制度。加强“智慧城市”、城市大数据智能感知等基础平台建设，加快建设苏州市城市信息模型（CIM）基础平台，推动“1+10”市区两级市政公用、环卫、管理执法等业务技术、业务和数据融合，构建感知、分析、服务、指挥、监察“五位一体”的城市管理全业务链条。建立数字化的“大城管”运行体系，推行大数据+城市管理新模式，实现“数字城管”到“智慧城管”转型升级，提高城市管理的精细化和智能化水平。

第九章 均衡有序，塑造新时代城乡融合发展典范

加快农业农村现代化建设，协同推进新型城镇化和乡村振兴，促进城乡资源要素自由流动，打造精致水乡田园村落，率先建成农业农村现代化示范区。

第一节 持续丰富农业现代化内涵

建设现代化农业生产体系。深化农业供给侧结构性改革，优化农业结构和区域布局，加快农业由增产向提质转型。优化“四个百万亩”布局，统筹实施高标准农田、高标准蔬菜基地、高标准池塘和美丽生态牧场“三高一美”建设工程，提高重要农产品自给水平。实现高标准农田全覆盖，常年菜地最低保有量稳定在 30 万亩以上，到 2025 年建成标准化养殖池塘 31 万亩。加快转变农业生产方式，常态化开展规模经营农田轮作休耕。发展绿色生态循环农业，因地制宜发展高效精品农业和都市农业。坚决遏制耕地“非粮化”“非农化”倾向，守牢耕地保有量底线。

构建现代农业产业和经营体系。打造优质水稻、特色水产、高效园艺、规模畜禽为特色的现代农业产业体系，推进农业园区提档升级，加大生产、加工、物流、研发、示范和服务模块整合力度，推动农业多元化和全产业链发展。以“千企入园”为抓手，优选农业招商项目，把现代农业园区打造成为全市农业科创“高地”。推进“智慧农业”国家级试点建设，高水平建设中国农科院华东农业科技中心、中国农业

大学有机循环研究院，着力构建智慧农业生产经营体系、管理服务体系、决策应用体系和“智慧农业”示范园区。培养和引进新型职业农民，完善以农业龙头企业为引领、合作社为纽带、家庭农场和专业大户为基础的新型农业经营体系。

加强乡村产业融合与农业品牌建设。推进乡村产业融合工程，高水平打造农村一二三产业融合平台、特色农产品优势区和农业产业强镇。促进农产品深加工发展，培育壮大共享农庄等现代休闲农业，建设一批市民农园、民居食宿农家乐、农事参与农家乐、休闲农庄和科技农业园。积极推进农业生产性服务业发展，实施农业品牌战略，加快政府、龙头企业、家庭农场、农民专业合作社“四位一体”的农产品品牌开发运行模式探索，以地方特色鲜明的农业园区为载体，培育一批“苏”字头优势和特色农产品区域公用品牌，引领高价值的特色农产品发展。

完善粮食安全、重要农产品和应急物资储备保供体系。落实新增应急物资储备任务，推广仓储设施建设与仓储管理智能化。全面落实《粮食安全保障法》，加快地方法规体系建设。深入实施“人才兴粮”“藏粮于地，藏粮于技”战略，增强应对突发事件的能力和水平。加大猪肉市场调控力度，保障日常供应，完成国家下达的生猪存栏和出栏指标。到2025年新增粮食仓容30万吨，实现智能化检测通风、情报分析预判，绿色储粮仓容比例达80%，培育大型龙头企业5

家,力争粮油年加工产值 400 亿元,培养高技能人才 500 名。

第二节 精心描绘农村现代化美丽画卷

鼓励村庄特色化发展。支持以“一镇一主题”“一村一特色”为切入点,因地制宜打造农耕渔事妙趣横生、田园村社相映成趣的乡土景观。持续推进特色田园乡村建设,加快打造由特色精品、康居和宜居乡村组成的村庄体系,展现江南水乡村舍风貌。完善农房建设管理机制,引导农村居民有序开展农房翻建改建,鼓励开展庭院美化行动,推动新型农村社区建设。

提升乡村人居环境品质。实施农村人居环境综合整治和质量提升工程,积极培育示范镇、示范村,构建“共建、共管、共享”的村庄环境自主管理机制。推进农村垃圾资源化利用,实现重点村、特色村生活污水治理全覆盖,加强有机垃圾综合利用,深入开展农村“厕所革命”。加快乡村基础设施提档升级,提升农村道路优良比例,争创全国“四好农村路”高质量发展示范市。

有序推进乡村基层自治与共治。引导科学设置乡镇机构和职能,构建节约高效的基层管理体制。全面加强基层党组织建设,突出战斗堡垒作用,推进基层自治和权力下放,强化法律权威地位,构建符合发展阶段特征和居民诉求、居民能够平等参与的基层治理体系。推进农村社区网格化管理体系建设,推动矛盾问题、治安隐患、民生事项通过网格化治

理机制得到及时有效解决，实现乡风秩序更加文明进步，打造“平安乡村”“和谐乡村”。

第三节 全方位促进城乡融合发展

引导要素城乡双向流动。建立健全城市“双创”人员、科技人才和其它各类人才入乡的激励政策，促进城市人力资本向农村流动。深化农村承包地、宅基地和集体产权制度改革，完善承包地和宅基地“三权分置”制度，健全承包地流转、农民闲置宅基地和农房利用的配套政策，总结推广苏州高新区土地承包经营权有偿退出试点经验，指导昆山等地有序开展农村闲置宅基地和闲置农房盘活利用，创新村集体经济实现形式和运行机制。鼓励各类金融机构参与乡村基础设施建设、公用事业和产业发展，引导工商资本、社会力量通过新建、重组、入股农业企业等方式进入“三农”领域，促进城市金融资本入乡。建立健全统一的城乡市场，构建公平有序的市场体系，促进城乡要素自由流通。

推动城乡经济有机融合。有序推进浒墅关绿色技术小镇、黎里国际生态文旅示范小镇、望亭稻香小镇等特色小镇、吴中国家农村产业融合发展示范园、北太湖城乡融合发展示范区、苏州生命健康小镇以及一批特色乡村旅游名村等典型城乡融合项目建设，培育共建一批联结城乡的科技、商贸流通、生活服务等功能性平台，实现城乡要素的跨界流动和合理配置，培育壮大乡村旅游、农村康养、农村电子商务、文化创

意等新经济增长点，推进农民持续增收。

开展新型城镇化补短板行动。优化调整乡镇布局，深化经济发达镇行政管理体制改革和基层整合审批服务执法力量改革，依法放权赋能减负，构建简约高效顺畅的基层管理体制。规范推动特色小镇高质量发展，放大“人地钱”挂钩配套政策激励效应。系统支持重点乡镇公共服务基础设施配套建设，统筹推进城乡交通运输发展，探索全域公交，提升农村物流服务水平。妥善处置被撤并乡镇遗留问题，方便群众生产生活。发展符合资源禀赋的优势产业，改善人居就业环境，达到“以产兴城”“产城融合”“就地市民化”。

专栏 9-1 农业农村现代化重点工程

1. 智慧农业建设工程。建设农业农村基础数据中心、农业农村云平台，建立智慧农业生产经营体系、管理决策体系、服务应用体系、产业发展体系，构建农业农村数据资源采集、治理和应用标准，培育 3 个智慧农业示范园区、10 个智慧农业示范生产场景、15 个智慧农村示范村和 10 个智慧农业品牌。

2. 农产品区域公用品牌建设工程。推进绿色食品、有机食品、绿色优质农产品基地建设。围绕苏州大米、苏太猪、阳澄湖大闸蟹、碧螺春、太湖三白、水八仙、枇杷、杨梅等全市优势和特色农产品，培育一批“苏”字头精品特色农产品区域公用品牌。

3. “三特一古”乡村建设工程。构建由特色精品乡村、特色康居乡村、特色宜居乡村三类标准组成的乡村建设体系。推行设计师“驻村”服务制度，建立市级传统村落保护名录，彰显地域特色和乡村风貌。

第十章 高效互联，完善现代化智能化的设施网络体系

推进交通基础设施互联互通，提升综合运输服务质量效率，适度超前布局、集约部署“智慧城市”基础设施，积极营造工业与能源互联网生态圈，完善现代化水利基础设施网络，夯实现代化建设的基础设施保障。

第一节 构建现代化综合交通运输体系

落实“交通先行”重大部署。围绕“国际性枢纽集群的重要组成部分、全国性综合交通枢纽城市、‘交通强国’建设示范城市、交通创新发展示范高地”的总体目标，到2025年基本建成“开放立体、创新高效、协调共享、便捷优质、绿色智能、安全经济”的现代综合立体交通体系，重塑“枢纽地位显著提升、通道网络优联畅通、运输服务一体高效、交通动能强劲有力”的现代综合交通新格局。

构建多层次铁路轨道交通网。完善轨道交通网络，提升铁路在综合交通运输体系中的骨干地位。紧抓新兴通道建设契机，推动苏州高铁由节点向网络转变，构建“三横一纵”的“丰”字型高速铁路主骨架。以建设国家级高铁枢纽为突破口，加快建设高铁“大通道、大枢纽”格局。推进国铁干线、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道融合发展，构建“多网融合、一票通城”的轨道交通体系，推动以高铁为主的客运枢纽布局落地，加快建设“轨道上的苏州”。

专栏 10-1 铁路通道和铁路枢纽重点工程

1. 铁路通道。续建并建成南沿江铁路（苏州段）、沪苏湖铁路。开工并建成通苏嘉甬铁路张家港以南段。开工建设北沿江铁路（七丫口方案）、苏锡常都市快线苏州段、如苏湖城际（苏州—吴江段）、苏州经淀山湖至上海线苏州段、水乡旅游线。加快推进上海至南通铁路太仓至四团段苏州段（沪通铁路二期）、如苏湖城际（吴江—湖州段）、如苏湖城际（苏州—如东段）、沪苏嘉线、苏虞张线、虞昆太线等项目前期工作。

2. 铁路枢纽。完善“两主九辅”高铁枢纽，加快苏州北站及塘河动车所、苏州南站（汾湖站）、张家港站、太仓站高铁枢纽以及沪苏湖铁路盛泽站、通苏嘉铁路常熟西站等铁路站点建设，推动苏州北站与上海虹桥站共同打造全国性高铁枢纽，打造苏州南站成为一体化示范区重要门户高铁枢纽，推动苏州工业园区、苏州新区等城际枢纽规划建设，打造太仓站为跨江融合、沪苏同城的临沪综合枢纽。

建设便捷通达公路网络。继续完善高速公路、干线公路和城市道路网络布局，完善过江通道建设布局。构建“三纵五横一环二联”高速公路网，加密南北向高速公路，提升东西向高速公路服务能力，强化省际衔接。优化高速公路互通枢纽布局，实现高速公路和城市道路之间的快速转换，加快实现市域快速路体系构建，完善跨界毗邻地区快速道路系统衔接。加强市域内部及与周边省市一般道路衔接，打通市域内部断头路，升级改造部分道路，推进区域路网互联互通。

专栏 10-2 公路通道重点工程

1. 高速公路。开工建设沪武高速公路（太仓至常州段）扩建工程、无锡至太仓高速公路、苏台高速（七都至桃源段）、通常高速（白茆至何市段）等项目。加快沪宜高速公路苏沪省际衔接段、苏台高速（胥口—七都段）等前期工作，力争早日开工。

2. 普通国省干线。加快推进 312 国道改扩建、524 国道改扩建、230 省道改扩建、605 省道吴江同里至黎里段改扩建、江陵路（S609）快速化改造等项目。开工建设 346 国道张家港绕城段改建工程、256 省道新建、339 省道改扩建、609 省道昆山段快速化改造等项目。建成外青松公路—外青松公路、沿沪大道—胜利路等省际公路。

3. 过江通道。规划形成 6 条过江通道。开工建设沪通（北沿江高铁北支线）过江通道、张皋过江通道、海太过江通道，加快苏通第二过江通道前期工作，预留张靖过江通道，做好走廊控制预留。

推动航运转型升级。加快内河干线航道建设，打通苏南地区长江与大运河间联运通道，构建内河—长江主航道的循环通道，加强与毗邻地区水网联系，打造结合骨干航道网与加密航道网的航道网络体系。建设京杭运河绿色现代航运示范区，以航道整治为契机，推进内河集装箱运输。着力提升苏州港集装箱干线港功能，推动沿江港口码头的转型升级，加快疏港铁路建设，支持苏州港太仓港区建设江海联运中转枢纽港、近洋集装箱运输干线港和上海远洋集装箱运输喂给港。加强苏通合作，建设上海国际航运中心北翼江海组合强港，成为长三角世界级港口群的重要组成部分。

专栏 10-3 现代航运设施建设工程

1. 内河航道。续建并建成苏申内港线航道（桥梁改建）、苏申外港线航道、申张线青阳港段航道、申张线张家港凤凰镇段航道整治工程。开工建设长湖申线、常熟港区等航道整治工程。规划研究望虞河航道整治工程。

2. 沿江港口。续建并建成太仓港区 CJJS3#、CJJS4#、CJJS5#锚地改扩建工程、太仓港区集装箱四期工程、太仓港区玖龙纸业（太仓）有限公司件杂货泊位改扩建工程、张家港港区东沙作业区进港航道和应急锚地工程、张家港港区集装箱码头改扩建等项目。新开工并建成太仓港区海通汽车码头工程、太仓港区万方码头件杂货泊位改造工程等项目。

3. 内河港口。续建并建成江苏(苏州)国际铁路物流中心码头工程等项目，推动苏州工业园区港等内河港口与长江沿线港口、海港实现互联互通、一体运作。

提高航空供给能力。深化立体多元的集疏运综合体系可行性方案研究与实施，立足长远，结合快速增长的航空需求和特大城市能级的拓展趋势，规划建设苏州民用机场，融入共建最具活力的长三角机场群，促进长三角民航高质量协同发展。依托城际铁路、高速公路、轨道交通等实现与周边机

场便捷高效的互联互通。

打造高品质百姓出行服务体系。继续深化公交都市发展，推广全域公交，发展毗邻公交、旅游公交。打造公交主导的完整绿色出行链，构建轨道为主体、常规公交为基础、中运量为补充、慢行交通为延伸、多方式协调发展的公共交通系统。推动城际铁路公交化运行，推动市域轨道多网运营合一。加快轨道交通在建或即将开工项目建设进度，预计 2024 年左右轨道交通线网运营里程达 352.6 公里。提升常规公交服务水平，2025 年实现运营公交线路 620 条、微循环线路 90 条，开工建设吴江 T1 号线示范段。支持巴士管家探索综合运输服务平台建设，构建旅客联程运输的产品体系，实现“公铁联运”“空巴通”联程、“运游融合”出行和“跨城+市内”无缝接驳，提高一体化交通智能服务水平。规划建设城市步道系统和非机动车交通体系，打造城市慢行交通系统，推动与公共交通系统的融合发展。

形成经济高效的货运服务体系。构建面向海洋和内陆的双向物流体系。加速推进江苏（苏州）国际铁路物流中心、昆山陆家浜铁路货场等货运枢纽场站项目，打造港口型物流枢纽承载城市。加快苏州港国家集装箱干线港建设，打造上海国际航运中心重要组成部分和江海河转运枢纽，提升近洋集散和远洋喂给功能，重点发展国际集装箱航线航班，巩固拓展国内沿海航线，加强与国内沿海港口的合作共赢，提升

港口现代综合物流水平，加快完善发展船货代理、航运金融、保险等航运服务业。推动中欧（亚）班列差异化发展，重点发展至欧洲直达班列并推动向内陆沿线地区扩展。加快推动运输结构调整，大力发展内河集装箱运输，提升苏州多式联运整体发展水平，降低物流成本，加强“苏南地区集装箱公铁水多式联运示范工程”建设。推进城市绿色货运配送示范建设，完善由公共货运枢纽、配送中心和末端配送网点构成的三级配送节点体系。

第二节 布局新一代信息基础设施网络

加快5G和下一代信息网络建设。全力推进5G网络建设、应用推广、技术发展和安全保障。基站建设任务重点向各县级市（区）拓展延伸，实现全市中心城区、重点产业园区、交通枢纽等重点热点区域连续覆盖，加快形成热点地区多网并存、其他地区一网托底的网络格局，打造资源集约、运行高效的信息网络。规模部署互联网协议第6版（IPv6），优化提升网络性能和速率，推进下一代互联网、广播电视网、物联网建设，降低中小企业宽带平均资费水平，构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，充分发挥其规模效应和带动作用。

专栏 10-4 新一代信息通信基础设施建设工程

1. 推进国家新型基础设施建设试点。推进城市信息模型（CIM）平台建设，实施智能化市政基础设施建设和改造；协同发展智慧城市与智能汽车，建设智能化城市安全管理平台；推进智慧社区建设，推动智能建造与建筑工业化协同发展，推进城市综合管理服务平台建设。

2. 打造全国标杆性的 5G+车联网先导区。依托园区、相城和常熟省级车联网先导区，结合“三区一走廊”规划布局和“5G 车联网城市级验证与应用”国家级项目，打造国家级 5G 智能网联汽车示范城市。

构建信息安全保障体系。提升网络安全技术保障能力，形成健全的安全防护体系。适度超前部署量子保密通信干线网，推进量子保密通信网络试点，推动量子保密通信在政务上云、金融业务数据及工控网络信息安全等领域试点应用，加强与区块链有机结合，逐步形成保密通信解决方案。推进全市三网融合建设，加快广播电视网络信息化、高清化、光纤化、互联网协议（IP）化改造，构建多层次、全方位的全市应急信息发布体系。推进北斗导航和位置服务建设，打造可管可控安全的“位置数据大管家”。

第三节 形成绿色安全高效的现代能源体系

打造智慧高效的能源互联网。以智能电网为中枢，加强与热力管网、天然气管网互联互通，推动能源互联网同区块链、大数据、工业互联网等新兴产业融合，电力流与数据流实时交互，建设“源一网一荷一储”设备智能、供需互动、协调发展、集成互补的能源互联网。多元化发展储能技术，研发支持即插即用、双向传输、灵活交易的分布式储能设备，集中攻关能源互联网核心装备技术。积极参与能源互联网标准体系和质量认证体系建设，提升能源互联网产业的附加值和影响力。支持苏州相城国家级能源互联网产业集聚区建设。加快张家港、太仓港液化天然气（LNG）接收（转运）站和吴中经开区吴淞江科技产业园区燃气轮机创新发展示范项

目建设，支持常熟经开区燃气调峰机组规划建设。

布局新能源汽车基础设施。以“合理布局、适度超前、桩站先行”原则有序建设智能高效的充电基础设施。加快推进城市公共充电网络建设，逐步增大公共充电基础设施分布密度，鼓励有条件的自用、专用充电设施对社会公众开放。大力推进城际快充网络建设，扫除服务区覆盖盲点，建成市域高速公路和普通公路快充网络。统筹规划布局加氢站，到2025年实现氢能汽车加氢配套基础设施建设、管理、运营常态化、规模化，基本满足社会需求。

专栏 10-5 加氢站、氢能产业

到2025年，氢能及燃料电池产业链年产值突破300亿元（2035年1000亿元），培育具有国际影响力的氢能装备制造、燃料电池电堆、关键材料、零部件和动力系统集成及整车生产5-8家（2035年10-15家），培育或引进国际先进的燃料电池研发检测与公共服务机构5-8个；建成加氢站20座（2035年70座），推广燃料电池汽车在叉车、公交车、物流车、长途货车、港口重卡等领域的示范应用达3000辆。以张家港、常熟为氢能先导核心区，统筹布局全市产业链，实现五大目标：聚焦核心，重点发展燃料电池电堆及系统；突破壁垒，攻关电堆、零部件及材料技术；示范引领，探索燃料电池汽车产业发展模式；发挥优势，做大做强氢气制备及储运环节；按需规划，布局加氢站相关设备及建设运营。

推动能源大数据平台建设。依托省能源大数据平台，将“大云物移智链”等现代信息通信技术与能源电力技术融合，构建综合能源服务网络，实现对能源网络的全景感知和智能控制。建设能源数据信息中心，促进多领域能源数据的集成融合和安全共享，鼓励开展面向能源终端用户的用能大数据

信息服务，动态分析用能行为，提供个性化的能效管理与节能服务。

创新能源科学管理模式。以有效竞争为核心，加快构建企业自主经营、消费者自由选择、商品和要素自由流动的能源市场体系。创新能源监管体系，统筹能源管理体制改革，建立现代能源监管框架。发挥社会组织作用，加强和完善能源行业协会自律、协调、监督、服务的功能。完善以科学管理为标志的能源治理体系，加强战略规划引领，不断提高能源宏观管理的全局性、前瞻性、对应性。

第四节 完善水务设施网络体系

保障生产生活供水安全。建设市域高质量供水体系，加强和完善水源地保护，整合优化饮用水源系统，完善应急备用水源地规划和建设，全面提高水源地保障能力和水平。加快推进水厂及供水管网配套建设，推进市域供水管网互联互通，提升全市供水保障可靠性。推进高品质供水研究与建设，提高饮用水供水质量。强化水资源刚性约束，严格总量强度双控，制定省市边界、重要河湖水量分配方案。继续深化节水型社会建设，强化城乡供水、工业、农业等重要领域节水增效，多领域推进“水效领跑者”引领行动。全面推进供水管网分区计量管理，加强用水、节水指引和督查。建设节水型载体，不断提高覆盖率。科学合理开发非常规水源，循环利用雨水、中水、再生水等水资源。

加强防洪安全保障体系建设。推进流域防洪、区域防洪排涝、城市防洪排涝协同建设。巩固沿江、环太湖防洪屏障，推进长江堤防防洪能力提升建设；实施环湖堤线苏州高新区段、吴中区段剩余口门改造。协同推进流域吴淞江、太浦河、望虞河三大骨干外排通道建设。加强区域骨干河道和中小河流治理，推进沿江泵站建设，巩固和扩大区域引排能力。加快完善城市防洪排涝减灾体系，有序推进防洪包围圈达标建设、城市内部水系整治、积水点和易涝点改造，实施配套雨水管网提标改造。推进农村圩区提高排涝标准建设，实施圩堤加高加固和闸站新改建，提升圩区防洪排洪能力。对近年出险或存在隐患的堤防、穿堤建筑物等防洪减灾薄弱环节进行应急加固改造。

强化水生态保护修复。加强长江、太湖、阳澄湖等重要水域水生态保护，恢复太湖水生物多样性，保持太湖生态原真性和完整性，加快太湖生态清淤和滨岸带修复综合利用研究。全面开展生态美丽河湖建设，有序推进水工程生态化改造。加强河湖生态用水保障，科学确定河湖生态水位，强化水量统一调度管理和河湖生态水位监测预警。实施河湖水系连通工程，保障生态流量需求。强化水土保持，维护山水田林湖草生命共同体和谐共生，加强生态敏感区、饮用水源地水土流失防治，严格控制工程建设引发水土流失。

专栏 10-6 重大水务建设项目

1. 流域治理。推进长江堤防防洪能力提升工程；配合流域推进望虞河拓浚、吴淞江（江苏段）整治、太浦河后续工程，实施环太湖部分口门达标改造；规划研究太湖生态清淤。

2. 区域治理。加强区域骨干河道治理，推进元和塘、八荡河、老七浦塘整治工程；建设走马塘、徐六泾等沿江泵站；规划研究浏河江边枢纽（闸站）建设；推进北福山塘等中小河流治理。

3. 城市防洪除涝。推进城市包围圈达标建设、城区内部水系整治、积水点和易涝点改造，配套雨水管网提标改造。

4. 供水保障。开展长江白茆水库前期研究；实施水厂扩建工程，新改建供水管网，推进老旧供水设施改造；推进市域供水互联互通，开展吴江区与青浦区、嘉善县等清水研究。

5. 水环境水生态治理。推进河湖畅流活水。开展蓝藻防治、生态清淤、滨岸带修复关键技术研究和应用。全面开展生态美丽河湖建设。

6. 污水治理。实施厂、站、网扩建工程；促进大范围污水治理互联互通；推进尾水人工湿地建设；高质量推进达标社区建设；完善农村污水治理；加强污水管网常态化排查和修复；完善各区污泥处理设施；推进排水智能化建设。

7. 智水苏州。完善物联网感知系统等基础设施建设；整合水务基础数据，构建资源共享体系；推进防汛排涝等业务管理平台建设；完善智慧水务外围保障运行体系。

第十一章 彰显魅力，建设崇德向善文化厚重的文明城市

坚持中国特色社会主义先进文化前进方向，以社会主义核心价值观凝聚共识，树立崇德向善的社会风气，全面塑造“江南文化”品牌，推进现代城市精神和优秀传统文化传承创新，形成特色鲜明的软实力发展体系。

第一节 弘扬社会主义核心价值观

深化“文明苏州”建设。推动党的创新理论深入人心，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史“四史”教育，打牢共同奋斗的思想根基。完善精神文明创建体制机制，以创建“全国文明城市”为载体，依托“新时代文明实践中心”建设，深入推进“文明社区”群众性创建活动，开展“新苏州人与文明苏州同行”系列活动。创新舆论引导方式，推动媒体深度融合，加强网络社会安全和意识形态管理，完善舆情监测和舆情应急处置工作机制，建好用好县级融媒体中心。弘扬“张家港精神”“昆山之路”“园区经验”三大法宝，以共同价值构筑精神家园。发展共青团事业，引导青少年健康成长，为中国特色社会主义事业培养接班人。

加快推进“诚信苏州”建设。建设覆盖全市的信用信息系统，制定统一的信用信息采集和分类管理标准，依法推进各部门信用信息互联互通、交换共享和分级管理，促进各类社会主体的信用状况公开透明、可查可核。培育和规范信用服务市场，推动有关部门在行政管理、市场监管和公共服务

中全面推行市场主体的信用承诺，逐步实现多部门、跨地区、跨领域的信息联享、信用联评。完善守信激励和失信惩戒机制，深化信用信息的应用，对诚实守信者在行政许可、资格认定、公共服务等方面实施优惠待遇。利用公共信用信息系统实现联动惩戒，按照失信类别和程度，建立多手段、多部门、跨地区的联合惩戒机制。

加强先进典型学习宣传。推进“苏州时代新人”培育工程，选树一批有影响力的时代楷模、道德模范、最美人物、身边好人、时代新人等先进典型，开展“道德模范·精神文明建设十佳新人”“精神文明建设十大新事”“百名美德少年”等活动。充分发挥各类文明单位的示范引领作用，推进创建“三个表率”模范机关。运用多种形式，大力宣传先进人物的感人事迹和高尚品质、先进单位的好经验和好做法。健全志愿服务制度体系，完善志愿服务长效工作机制和活动运行机制，促进志愿服务项目化推进、专业化指导和社会化运作。

第二节 激发文化事业活力

推动公共文化服务共享。推动公共服务设施从“建起来”到“用起来”，服务供给从“我送你接”到“供需对接”。建设城乡“十分钟文化生活圈”，推动文化旅游公共服务体系有效叠加，实现行业共享、主客共享。提高公共服务数字化水平，建成“苏州智慧文旅平台”，形成苏州文旅公共服务“一张网、一朵云”，建设智慧图书馆。完善体育公共服务

体系，引导社会力量参与公共文化体育建设。活跃各类体育竞赛，推动青少年体育融合发展。打造全民健身公共服务平台，丰富体育消费供给，提升体育产业水平。

繁荣社会主义文艺事业。加强文艺作品创作生产统筹规划，深入实施文艺精品创作扶持工程，抓好现实题材、历史题材、地域题材、民生题材、青少年题材创作。依托中宣部“五个一工程奖”、文化和旅游部“文华大奖”等评选活动，搭建高层次、多渠道文艺创作平台，推出一批观众叫好、市场叫座的“吴门力作”。振兴传统工艺，创新管理体制，建立传统工艺重点振兴项目目录。制定优秀地方戏曲传承保护规划，启动戏剧曲艺新编改编现实题材原创计划，实施“昆曲+”工程。培养高层次文化人才队伍，实施“文旅苏军”建设创新工程，完善文化人才考核评价机制。丰富“江南文化”表现形式，镌刻优秀传统印记。

举办城市文化主题活动。开展苏州优秀传统文化普及活动，形成一批具有鲜明地域文化特色和广泛影响力的传统文化品牌。举办全民阅读活动，推进“书香苏州”建设。广泛开展全民健身活动，建设全民运动健身模范城市。办好中国昆剧艺术节、中国苏州评弹艺术节、江南文化艺术·国际旅游节、中国苏州文化创意设计产业交易博览会、中国刺绣文化艺术节、中国丝绸文化节、中国（张家港）长江文化艺术节、常熟虞山文化旅游节等各类文化活动。推进企业、校园、

社区、法治等文化建设，开展群众广泛参与的广场文化活动。深入开展两个“四进工程”公益文化服务活动，加强苏州市民间（特色）文化艺术之乡、特色团队、特色学校、特色文化家庭的“四特”建设，组织好群众文化四个“十佳”等系列评比活动。

专栏 11-1 公共文化服务设施重大工程

1. 昆山足球场。建设符合国际足联场馆标准的专业足球场，以一流的比赛场馆、服务保障、环境营造，吸引全世界运动员和球迷观众享受高水平足球赛事体验。

2. 苏州国际文化体育艺术中心。满足全国各地传统艺术表演形式，为区域企业提供信息发布、年会服务。

3. 遗址公园。选取重点遗址公园建设项目，建成开放传承城市文脉，解读城市文化内涵的新载体。

4. 吴中太湖新城 360 剧院。打造古典与现代关联的、产业规模集聚的文化街区，未来将与区域内各业态组合，打造成为集影视、娱乐、休闲、艺术、文化等业态为一体的多功能街区。

5. 苏州考古博物馆。科学系统地展示田野考古工作规程，达到向市民大众普及考古知识、解读历史、传播文化的目的。

6. 航空航天博物馆。建设专业、综合、大型的航空航天主题展馆，建成以弘扬航天精神为主的爱国主义教育基地、传播科技力量的科普基地、体验航空科技成果的展示基地。

7. 昆山戏曲博物馆。依托“百戏之祖”昆山文化 IP，以江南文化底蕴为承载，打造全国唯一集齐 348 个剧种资料的戏曲博物馆。

8. 国家方志馆江南分馆。全方位展示江南文化、江南地方志文化，打造成为江南文化展示中心、研究基地以及江南方志保管中心、研究基地。

9. 其他项目。苏州奥林匹克青少年文化中心（城市艺体中心）、张家港奥体中心、太仓娄江新城体育中心、苏州国际会展中心、苏州美术馆新馆、苏州歌剧院、苏州江南文化艺术大剧院、苏州名人馆、苏州图书馆（人民路馆）新改扩建工程。

坚持文化改革正确方向。深化国有文艺院团改革，对国有文艺院团改革实行分类指导、分类施策、分类推进。深化国有文化单位改革，完善文化管理体制，健全党委领导与法人治理相结合的管理体制，探索把各类经营性文化事业资产

纳入国有文化资产监管范围，抓好国有文化企业经济效益与社会效益相统一的考核机制。建立健全政府购买文化服务与社会力量参与公共文化服务机制，完善文化产权交易市场，制定文化市场投资领域负面清单。推动文化企业开展跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组。

第三节 推动文化产业高质量发展

构建现代文化产业体系。完善产业规划和政策，扩大优质文化产品供给。发展数字文化产业，聚焦动漫游戏、影视、网络文化等细分行业，拓展创意设计、演艺娱乐、文旅融合、工艺美术、数字文化装备制造等重点领域，推进文化与科技、旅游、金融、体育、商贸、会展等相关产业融合发展。加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式，着力打造全国数字文化产业集聚区和引领区。

实施文化产业倍增计划。引进国内外头部文化企业特别是平台型企业，来苏设立地区总部、研发中心、技术研究院等。加快培育龙头企业，推动规上文化企业数量实现翻番。加大金融支持力度，培育壮大市场主体。到 2025 年，全市文化产业增加值占 GDP 比重达 10.5%，其中核心领域占比超过 50%。深化“百园之城”“百馆之城”“百剧之城”建设，做强智慧文旅平台，打造一批旅游功能区和精品旅游带，创建国家、省级全域旅游示范区。创新扩大文化市场消费机制，聚力建设国家文化和旅游消费示范城市。

完善文化产业发展环境。创新市级文化产业发展专项资金资助方式，加大政策扶持力度，为重大文化产业项目落地生根保驾护航。鼓励引导社会资本投资文化产业，用足用好文化高新企业、文化服务业等各项税费优惠政策。强化规划引导和用地空间保障，用好存量土地资源，降低文化旅游项目用地成本。落实“姑苏宣传文化人才”政策，定期发布文化产业领域紧缺人才目录，加大文化产业人才引进、培养力度，优化文化产业高质量发展考核结构和指标体系。

专栏 11-2 数字文化产业重点平台

1. 苏州工业园区文化产业园。开发具有本土特色、互动体验类、泛动漫类动漫原创 IP 和动漫衍生品。

2. 苏州元和塘文化产业园。加快构建文娱产业带、数字文化产业和创意设计产业片区功能布局，推动文化和科技、传统和现代的深度融合，力争获批国家级文化产业示范园区。

3. 蓝·芳华文化创意产业园。更新改造苏州金塔电子厂，聚集文化科技创意产业，形成集文创办公、微影视、教育培训、商业设施为一体的产业集聚区。

4. 苏州科技城文化科技产业园。利用专利审查协作江苏中心，集聚一批软件与游戏动漫企业。依托中国传媒大学苏州研究院建立的“Virtual Studio”文化创意在线虚拟工作室系统平台等，吸引文化科技企业集聚。

第四节 厚植苏州特质文化根基

传承和发展优秀传统文化。发挥“世界遗产典范城市”效应，策划组织“江南水乡古镇”申请世界遗产，参与海上丝绸之路申遗，建立更加广泛完整的园林保护体系，落实《苏州市大运河文化保护传承利用实施规划》，推动大运河文化带建设从地理空间走向文化空间，建设大运河文化带“最精彩的一段”。构建文物建筑保护传承利用体系，规划建设苏州世界文化遗产展示馆，创建国家文物保护单位示范区。加

强江南文化、吴文化、大运河文化整理、研究和出版。推进大运河文化的保护传承利用，打造以“运河十景”为代表的一批标志性景点，建成国家大运河文化公园（涵盖“四园四带二十六景点”），彰显“苏式生活·运河人家”吴文化底蕴。提高博物馆城市建设品质，打响“一城百馆·博物苏州”品牌，加快建设苏州博物馆西馆、苏州考古博物馆、桃花坞木版年画博物馆、昆山博物馆等项目。加强非遗传承环境、传承能力和传承人队伍建设。积极推动“活化”非物质文化遗产，深入开展非遗进校园、进社区、进广场、进景区活动，促进非遗与特色小镇、文化旅游、文创产业融合发展。

扩大对外文化交流合作。依托“联合国手工艺与民间艺术之都”等特色品牌，以苏州国际友城为纽带，多方式启动对外和对港澳台文化交流项目，引导在苏文化企业积极参与国际文化交流合作，推动“国家文化出口重点企业”及“一带一路”文化贸易与投资重点项目建设。加强对外文化交流品牌、渠道和平台载体建设，在国内外传播苏州特质文化的整体影响力，展示城市发展的基因传承和精神内涵。用好布达佩斯中国文化中心平台资源，形成与海外文化中心联动效应，讲好江南文化的“苏州故事”。办好苏州国际设计周等重点国际文化贸易交流活动。推进中日手作村、青苔中日工业设计村建设，推广营销“苏工苏作”系列产品，唤醒沉睡的历史记忆。

强化城市文化形象营销推广。加快构建以现有历史文化资源为基础、以城市共同体价值为引领、以国际化文化平台为载体的现代文化标志传播体系，打造“文化艺术之城”“文明品质之城”“时尚创意之城”，打响“人间天堂，自在苏州”整体品牌，提升“文化苏州”国际形象。积极推进主打文旅融合、突出深度体验的城市文化形象营销推广策略。探索数字化、智能化时代下的城市文化形象营销新模式，通过各类线上平台赋能城市文化形象推广。

专栏 11-3 独特文化影响力标志性项目

1. **苏州世界文化遗产展示馆。**展示苏州古典园林、大运河世界文化遗产及江南水乡古镇、海上丝绸之路申遗预备项目。建成全市统一遗产监测中心。

2. **大运河苏州段国家文化公园。**根据大运河文化资源遗存分布、禀赋差异及周边人居环境、自然条件、配套设施等，建设管控保护、主题展示、文旅融合、传统利用四类主体功能区。

3. **中日手作村。**通过创意设计，将非遗文化、传统文化和手工艺转化为适应时代发展的产业和产品，发展乡村旅游、大闸蟹文化、民宿等。

4. **阳澄西湖世界生态艺术港。**依托“六湾五嘴”自然形态，利用独特的资源禀赋，打造阳澄西湖世界生态艺术港，吸纳创新要素集聚、承载高附加值产业链、打造城市发展典范。

5. **苏州博物馆西馆。**展示吴地悠久历史和“苏作”工艺，打造国内首家博物馆学校，探索苏博文旅融合新模式，建成城市历史文化解读中心和体验中心。

第五节 建设世界旅游目的地城市

提升文旅消费品质。深化国家文化和旅游消费示范区建设，推动文旅消费提质升级。建成“君到苏州”文旅总入口平台，与各大旅游电商合作，实现文旅场所线上预约全覆盖，与数字文化产业结合，实现苏州特色文旅资源“云旅游”“云演艺”“云展览”全方位展示。精心打造“江南小剧场”，推进江南小书场“三进工程”，策划开发一批体验感强的文旅

消费项目。构建“快旅慢游”空间交通体系，打造“个性交通”短驳交通系统。发挥重大会展、节庆活动作用，引导企业广泛参与，创新商业模式，拓展文旅消费的广度和深度。

开发多元旅游精品。推进全域旅游，大市范围创建国家级全域旅游示范区。建设富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区，打造文化特色鲜明的国家级旅游休闲市（区）和街区，引进具有高标识度的国际顶级酒店和特色餐厅。通过“苏州好行”“城市微旅行”“苏州通转转卡”等平台，推出特色文旅线路。开发“水上游”系列精品，立体展示“东方威尼斯”的古韵今风。提升乡村旅游品质和旅游接待水平，培育具有江南水乡特色的乡村旅游新型业态。鼓励扶持“苏州有礼”旅游商品设计和营销，注重品牌标识度、审美流行趋势和消费价值叠加，壮大工业旅游示范点和旅游商品研发基地队伍。

创新旅游目的地营销。按照“客分三类、时分四季”思路，策划面向本地游客的“苏州人游苏州”、面向国内游客的“来苏州旅游，都挺好”、面向入境游客的“到中国，游苏州”等三大活动，实施精准营销、系统推介、细分服务。完善周边交通枢纽城市的苏州旅游咨询落地服务，制定服务程序和标准，提供针对外地游客的便利服务措施。优化文旅消费数据，利用人工智能、大数据等技术进行实时分析，推送精细化、个性化的文旅咨询信息，提升目的地营销转化率。

第十二章 绿色低碳，促进人与自然和谐共生

深入践行习近平生态文明思想，压紧压实区域生态环境保护责任，坚持问题导向，全面提升环境质量，加大自然生态保护修复力度，不断创新绿色发展路径，厚植绿色发展新优势，增强绿色发展新动能，建设“美丽苏州”，谱写“美丽中国”的苏州范本。

第一节 强化生态保护修复

构建生态网络体系。统筹山水林田湖草系统治理和空间协调保护，构建以“三核四轴四片”为主体，多廊多源地为支撑的生态保护格局，打造层次丰富、类型多样的生态连接线，提升生态系统质量和稳定性。按照“外源减量、内源减负、生态扩容、科学调配、精准防控”要求，深化太湖全流域系统治理，统筹水环境、水生态、水资源保护。持续深化国家生态园林城市群建设，开展国土绿化行动，推行“林长制”“河长制”“湖长制”，打造生态韧性城市。明确自然保护区等生态敏感地区，切实增强红线意识，落实生态保护红线、环境质量安全底线、自然资源利用上线和生态环境准入清单硬约束。实施生态环境分区管控，科学合理划出各类自然保护地等重要生态空间，统筹山水林田湖草系统治理，加快形成森林、湖泊、湿地等多种形态有机融合的自然保护地体系。

专栏 12-1 生态保护格局

1. **三核。**太湖、阳澄湖、长江生态核。
2. **四轴。**京杭运河、望虞河、太浦河、吴淞江生态轴。
3. **四片。**环太湖、环阳澄湖、长江田园和水乡湿地生态片区。
4. **多廊。**娄江-浏河、元和塘-常浒河、盐铁塘、张家港河等生态廊道。
5. **多源地。**自然保护地、重要湿地、生态公益林、山体等生态源地。

加大生态修复力度。推进长江大保护，把修复长江及沿岸生态环境摆在压倒性位置。补充完善湿地保护体系，重点加强对太湖、长江、阳澄湖的自然湿地抢救性保护与退化湿地生态修复治理，加大重点水源地的修复保护，全方位提升河湖生态系统质量。在太湖、长江、大运河、城市近郊、工业集聚区周边等区域，因地制宜建设生态安全缓冲区。探索建设自然生态修复试验区，促进生态系统自我调节和有序演化。推进湿地自然公园、湿地保护小区建设，逐步形成健康稳定的湿地生态系统，到 2025 年自然湿地保护率达到 70%，建成 10 个省级生态美丽示范河湖，推出 2-3 个有全国影响力的生态美丽河湖典范，支持相城开展生态美丽幸福河湖建设暨“十百千万”生态建设工程。开展沿江、环湖、沿河、沿路和村庄绿化行动，提升河、湖、水库等防护林体系建设水平，推进高速铁路、高速公路、高等级公路沿线绿色通道建设和丘陵岗地森林植被恢复，完成省下达年度造林指标。

专栏 12-2 湿地保护与修复工程

1. 湿地保护区（小区）示范建设。吴江三白荡、吴中角直澄湖、张家港长江、昆山淀山湖、吴江北麻漾；太湖湿地自然保护区。

2. 湿地公园建设。常熟沙家浜、吴中太湖湖滨、昆山天福，吴江同里、震泽，相城荷塘月色、太仓金仓湖、昆山锦溪、常熟南湖、张家港暨阳湖。

3. 湿地生态修复。张家港黄泗浦生态园、太仓独淞小海，昆山周庄白蚬湖、周庄澄湖、明镜荡、阳澄湖、锦溪镇澄湖、棋盘荡、白莲湖，吴中山东太湖，相城阳澄湖、虎丘，苏州高新区太湖、西部生态城，吴中太湖三山岛湖滨；吴淞江沿岸、望虞河沿岸、太浦河沿岸。

4. 净化型人工湿地示范建设。新区马涧、昆山小漕河。

5. 生态系统健康评价示范区建设。太湖湖滨、阳澄湖、长江望虞河河口、南星湖。

保育提高生物多样性。开展生物多样性调查与监测，在昆山市、苏州工业园区生物多样性调查试点的基础上，系统开展全市生物多样性调查，查明生物资源的现状，建立相关物种的名录和编目数据库，构建生物多样性监测网络体系，加强生物多样性监测技术建设。开展太湖鱼类和水生植被等专项调查，加强外来有害生物入侵防治。实施重点水域禁捕制度，推进长江干流禁捕退捕，实施太湖封湖禁渔期、禁渔区制度，对水产种质资源保护区逐步实施全面禁捕。科学开发太湖、阳澄湖等渔业资源，科学规范实施增殖放流，加强生物多样性保护。

第二节 从严环境综合治理

加强污染源头控制和系统治理。推进大气污染物和温室气体协同减排、融合管控，大幅度削减碳排放总量和主要污染负荷，达到减污降碳协同效应。到 2025 年，碳排放总量和强度实现“双控”目标，氮氧化物、挥发性有机物、化学

需氧量、氨氮、总氮、总磷等主要污染物削减比例完成省下达任务。

提升空气环境质量。坚决打好蓝天保卫战。紧扣空气中细颗粒物（PM_{2.5}）和臭氧浓度“双控双减”，实施大气污染综合治理工程，强化多污染物协同控制，推动空气质量持续好转。以削减能源及煤炭消费总量为重点，探索制定负面清单，严禁高耗能高污染行业新增产能、鼓励向外转移合规产能、依法淘汰落后产能，有序规划非电非钢重点行业深度治理提升，以企业试点形式加快推进。推进化工园区重点行业专项整治，开展挥发性有机物（VOCs）深度治理，推进企业提高工艺、装备及污染治理水平。强化扬尘、移动源综合治理。完善大气监测网络，提升监测能力水平，开展输入型大气污染物跟踪监测、区域传输预警。

改善水环境质量。全面打好碧水持久战。保护饮用水水源地，加强城乡河道治理，系统推进汇水区治理，推动重点断面“一断面一方案”提优整治。加强长江和太湖水污染防治，开展控源截污和应急防控，加强望虞河等引清河流综合治理，强化蓝藻、湖泛防控，加强阳澄湖水生态综合治理。确保长江干流水质稳定为Ⅱ类，主要通江支流水质稳定达到Ⅲ类。打造最靓丽的长江生态岸线，高质量规划建设张家港“江海交汇第一湾”等沿江特色精品乡村示范区、太仓郑和生态湿地、长江铁黄沙和双山生态岛。实施太湖、阳澄湖、

太浦河等综合治理，建成 10 个省级生态美丽示范河湖。推进城乡污水处理设施和配套管网建设，健全科学精细管理制度，严格防控责任，构建“源头管控到位、厂网衔接配套、设施运维精细、污水处理优质、污泥处置安全”的城乡污水处理新格局。推进农田退水和养殖废水治理，全面消除农村黑臭水体。对现有污水处理设施提标改造，推动农村分散污水处理设施稳定达标排放，鼓励乡村建设生态沟渠、污水净化塘、地表径流集蓄池等设施。实施氮磷双控和主要水污染行业排放总量管控，全面削减水污染物排放。

保障土壤环境安全。全力打好净土攻坚战。根据重点行业工业企业用地土壤污染状况调查，逐步建立污染地块名录及开发利用负面清单。受污染耕地安全利用率和污染地块安全利用率稳定在 90%以上。推动发展绿色有机农业，控制农业面源污染，对农药化肥实行总量控制并逐步减量使用，提高农用薄膜、农药包装物安全回收利用和无害化处理率。划定农用地土壤环境质量类别，将建设用地土壤环境管理要求纳入国土空间规划。严格落实土壤环境保护制度，加快构建危险废物全过程监管体系。逐步建立土壤污染治理修复技术体系，探索适当的治理模式、修复技术路线，筛选适用的技术方法，有计划、分步骤地推进土壤污染治理修复。

强化固体废物处理利用。开展危险废物规范化管理达标建设，对一般工业固废进行综合利用和无害化处置，全市危

废处置能力达到 40 万吨/年；加快生活垃圾焚烧、建筑（装修）垃圾、厨余（餐厨）垃圾等固废终端处置设施建设，全市生活垃圾焚烧日处置能力达到 2.1 万吨；全面建成生活垃圾分类投放、收集、运输、处置体系，生活垃圾回收利用率达到 35%、集中处理率超过 95%，实现原生生活垃圾全量焚烧零填埋。强化污水处理厂污泥处置，推动建筑垃圾和工业固体废物、农业废弃物处置及有机化利用。

第三节 节约集约利用自然资源

促进土地节约集约利用。探索城乡建设用地“增减挂钩”政策改革，实施“三优三保”升级版行动，提高土地节约集约利用水平。加大农村空置住宅处置力度，严控分户宅基地增量，鼓励农村集中居住小区建设，加快老城改造和有机更新，因地制宜利用闲置厂房、仓储、校舍及控保建筑发展现代服务业，支持开发区“腾笼换鸟”“二次创业”。落实历史文化名城保护要求，大力推进存量建筑活化利用，为新产业新业态发展和公共配套服务功能提升提供载体和空间。

推进水资源集约高效利用。严格落实水资源管理“三条红线”，完善以总量与效率控制为核心的水资源利用管理机制。优化水资源结构，统筹利用江河湖库水资源，推进再生水、雨洪等非常规水利用。深入开展节水行动，推动重点工业行业节水改造，积极推行先进适用的农业节水灌溉技术。加强取水用水过程管理，确立主要河湖水资源开发利用控制

红线，落实计划用水管理、取水许可、水资源有偿使用等制度，完善生产生活用水的差别化水价政策。在全省率先开展“水效领跑者”引领行动，推进节水企业与用水户以合同形式，为用水户募集资本、集成先进技术、提供节水改造和管理等服务。

提高能源利用效率。加强源头管控，大幅降低重点行业和企业能耗，深化工业企业资源集约利用综合评价改革，加大差别化政策激励倒逼力度。积极推进建筑节能和绿色建筑高质量发展，实现新建民用建筑100%执行绿色建筑标准。引导交通节能，加大新能源和清洁能源车辆推广应用力度，调整优化新能源汽车补贴政策。开展公共机构和家庭节能行动，鼓励购买节能产品。到2025年，电能占终端能源消费比例提升至35%。

第四节 倡导绿色低碳发展方式

推动应对气候变化。结合“去降补”任务，启动制定全市碳达峰和碳中和目标实施方案，明确时间表、路线图。合理分解各地区碳排放强度和总量指标，科学构建符合市情、可操作的碳排放强度和总量双控格局。加大低碳发展财政扶持力度，支持低碳能力建设、低碳重点工程补助奖励、低碳新技术推广等应用。多策并举促进降碳，争取比国家2030年碳达峰和2060年碳中和的国际承诺均提前5年兑现。积极对接全国碳排放市场建设，完成重点排放核查、清缴等工

作，健全碳排放配额市场调节和抵消机制。开展温室气体排放清单编制，实施市级温室气体清单编制常态化、规范化。

打造低碳循环园区。推进近零碳排放区示范工程建设，探索建设零碳园区、零碳工厂，深化区域低碳发展试点示范。重点推进园区循环化改造，强化能源的梯级利用和副产品、废弃物的综合利用，实现物料闭路循环利用，构建具有园区特色的循环产业链。推进企业开展产品全生命周期绿色管理，重点推进生态设计、推广使用核心关键绿色工艺技术及装备，从源头上预防和减少环境问题。以静脉企业为核心、静脉产业园区为支撑，规划建设理念先进、技术领先、清洁高效的静脉产业基地。

普及绿色低碳生活方式。宣传倡导文明消费理念，科学制定绿色消费产品采购指南，提倡公众优先采购经过生态设计或通过环境标志认证的产品。倡导消费者自觉减少使用一次性用品，鼓励购买绿色建筑住宅和绿色出行。严格执行限塑令，加强精细管理和规范执法。加快绿色细胞工程建设，广泛开展绿色机关、绿色学校、绿色医院、绿色饭店、绿色工地、绿色社区、绿色家庭等创建活动，推动生态文明进单位、进学校、进社区、进家庭。到 2025 年，省级以上绿色学校数量力争达 440 家，市、县级党政机关全部达到省级节约型机关创建要求。

创新绿色发展体制机制。规范开发建设活动，推动绿色

发展，建立绿色、高效、低碳的经济体系、能源体系和资源利用体系，布局建设一批工业、农业、服务业“绿岛”。强化环境治理体系现代化建设，完善激励与约束并举的环境政策。构建归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度，健全自然资源资产有偿使用机制，实施独墅湖、七浦塘、石湖、西塘河、同里湿地公园统一确权登记项目。以建设苏州生态涵养发展实验区为引领，高标准规划建设太湖生态岛、张家港湾、阳澄湖水源生态涵养区，探索绿水青山转化成金山银山的有效通道，率先形成可复制可推广生态产品价值实现机制。建立环境风险联防联控机制，在长三角一体化背景下推动太湖流域水环境跨区域治理，利益共享，成本共担，健全太湖流域市场化、多元化的生态补偿机制，推进“联合河长制”。完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度，建立资源环境承载能力监测预警机制。

第十三章 增进福祉，营造有温度的幸福家园

着力解决人民群众“急难愁盼”问题，推动富民增收落地见效，提高优质医疗和教育资源供给能力和覆盖水平，优化多层次社会保障体系，促进人的全面发展，不断增强人民群众获得感幸福感安全感。

第一节 做劳动者就业创业首选城市

推动更稳定和更高质量就业。鼓励创业带动就业，逐步放宽市场准入和创业贷款条件，健全培训、政策、载体、服务和氛围“五位一体”的创业新机制，提高劳动者的创业意识。加大援企稳岗，落实稳岗补贴政策，推动企业降本减负。深入推进产业工人队伍建设改革，发展新经济扩大就业，促进劳动者多渠道灵活就业，支持和规范发展新就业形态。深化人力资源服务业发展，促进人力资源高效配置。充分发挥失业保险金保生活促就业作用，为高校毕业生、退役军人、农民工和城镇困难人员等重点群体拓宽就业渠道。着力打造青年发展型城市，更好地促进青年人才就业创业。优化就业创业服务，深化公共就业创业服务智能化平台和市场化机制建设，提升“就在苏州”“最美劳动者”等品牌影响力。

构建更加公平合理的收入分配体系。以稳就业来保障居民基本收入来源，增加劳动者特别是一线职工劳动报酬，完善转移支付、慈善事业等再分配和第三次分配调节机制，保障低保户等群体就业和收入稳定。改革差别化收入分配激励

机制，落实高层次人才报酬分配倾斜政策，鼓励企业对关键核心人才实施股权激励和分红权激励等中长期优惠措施。构建灵活多样的收入增长和分配方式，优化健全知识、资本、数据等要素参与分配，深化农村集体资产保值增值机制，鼓励创业带动经营性收入增长，尽快提高中等收入群体比重。

增强人力资源劳动技能素质。大规模开展职业技能培训，健全职业生涯全周期培训体系，强化精准培训，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。创新劳动者培训方式，积极开展企业新型学徒制，建设职业技能培训网络学习平台，鼓励企业开展对外培训合作交流。深化校企合作、产教融合，为“苏州制造”输送面广量大、质优对口的技工人才队伍，有效解决好结构性、周期性用工短缺难题。加大高素质产业工人引育，培育出一批有能力有尊严的本土“金蓝领”职业群体，提高技能人才在产业工人中的占比。

第二节 以优质教育促进人的全面发展

促进基础教育优质均衡发展。增加基础教育资源有效供给，优化中小学、幼儿园按需设点布局，扩大优质教育资源覆盖面，构建公办和民办协调互补的规范化幼儿教育体系。加大中小学教师补充力度和编制统筹力度，推进基础教育集团化办学，普惠性幼儿园、省和设区市优质幼儿园覆盖率均达到90%。整体推进初中强校工程和高品质普通高中集群发展，普高招生比例比“十三五”期末明显提高，拓宽青少年高起点、

多元化、素质型的成长渠道。深化流动人口户籍制度改革，推进随迁子女教育同城化，优化外来工子弟学校办学质量，逐步完善积分入学制度，提高公办学校随迁子女吸收率。深化新课程新教材改革，引入高中段优质国际教育资源。加强教师队伍建设，积极培育名特优校长、教学名师，推进教师招录机制改革，形成吸引优秀高校毕业生来苏从教长效机制。加强“智慧教育”建设，构建更为完善的“智慧教育”服务体系。

构建匹配产业发展的职业（技工）教育体系。提升职业（技工）教育综合人才培养能力，推进1+X证书制度改革和职业技能等级认定，有序开展职业（技工）教育与普通教育学习成果互认转换。加大特色专业建设，优选一批重点行业专业，打造现代化示范性专业集群。深化产教融合，创建服务产业升级的“领航学校”，开展企业学院试点，推进“双师型”教师队伍建设，构建“校企协同、育人长效”发展机制。充分发挥职业（技工）院校的职业技能等级认定第三方评价机构优势，面向在校学生和社会人员开展职业培训，提供技能人才评价服务。加强国际和区域职业（技工）教育合作，积极引入国际证书课程，推进与德国共建德国手工业行会（HWK）培训考试认证基地，联合常州、无锡共同打造苏锡常都市圈职业教育高质量发展样板。

深化高等教育办学质量。实施名城名校融合发展计划，

加大与国内外知名高校、教育机构合作办学力度。推进优质高等教育资源集聚，提高合作办学数量和质量，提高本地高等院校办学水平，推动“双一流”高校研究机构各县级市(区)全覆盖，积极筹建本科层次艺术类、医药学院校。深化高等教育国际化办学，打造昆山杜克大学、西交利物浦大学等一批国际合作教育样板区，引进完善国际化专业课程，构建吸引和留住国际高校教师及科研队伍体制机制。构建高等教育合作发展平台，深入实施“一带一路”国际教育协同创新中心建设。深化高等教育服务本地发展，不断增强本地高校对本地高质量人才培养能力，推动建设市属应用型本科高校，支持建设一批高校研究生工作站。

构建多途径继续教育体系。打通终身学习上升途径，推进“学分银行”建设，深化不同教育类型有机衔接，促进学历证书间互通互认。提高继续教育办学质量，建立宽进严出培养模式，优化学分考核体系，构建知识与实践并重的证书资格评定体系。开发专业性多元化继续教育产品体系，建设开放型云继续教育平台，构建线上线下相结合的混合式继续教育方式。推进“学习型城市”建设，加强以社区教育中心为主阵地的市民终身学习场所建设，推进终身学习品牌建设。

专栏 13-1 教育重大改革试点与重大工程项目

- 1. 教育部“智慧教育示范区”。**以教育大数据中心、智慧教育总入口和学生教师综合服务平台为核心，构建智慧教育综合服务体系，为全国教育信息化提供苏州经验。
- 2. 省级新课程新教材示范区。**实施新课程、使用新教材，制定基于学科核

心素养、学业质量标准的教学实施策略与方法，推动普通高中育人方式变革和全面提高育人质量。

3. 高等教育院校。推进南京大学苏州校区、西北工业大学太仓校区建设，加快苏州大学未来校区发展，支持市属本科高校建设。

第三节 打造“健康中国”典范城市

建立优质普惠的现代医疗卫生体系。优化医疗卫生资源配置，补齐医疗卫生资源短板，推进妇幼保健、急救、疾控等卫生机构重点项目建设。完善疾病预防控制体系和重大疫情防控救治体系，全面提高应对突发重大公共卫生事件、平战结合的能力和水平。推动三级医院覆盖各片区，新增三甲医院 10 家。坚持科教强卫，注重学科建设、科技创新、人才培养的政策支持，加大高层次卫生人才和紧缺专业人才引育力度。加强区域对接，探索名医工作室准入、联合举办等区域合作医疗模式，构建优质医疗资源共享机制。推动中医药创新发展，各县级市（区）实现中医医院全覆盖。鼓励吴门医派传承发展，保护特色诊疗技艺和传统药方研制。深化医疗卫生体制改革，推进“以健康守门人为核心”的分级诊疗制度改革，深化医疗服务价格改革及医保支付方式改革。健全社区卫生服务体系，建设健康管理综合服务平台，创新家庭医生服务模式，建立市民主动健康的服务机制。构建现代医疗卫生综合监管体系，不断健全药品耗材采购及使用信息公开制度。推进市级医疗健康大数据中心建设，构建苏州“智慧健康”服务体系。

纵深推进“健康苏州”建设。推进健身设施更均衡配置，

不断扩大健康空间向相对偏远地区延伸，加大公共健身设备和场地的普惠性。探索体医结合的疾病管理和健康服务模式，构建医疗与健身交流合作平台，试行将医学教育纳入健康教育。继续实施“健康苏州”系列“531”行动计划，推进建设全生命周期健康管理体系。推进现代化基层慢病服务和职业病危害源头治理。注重心理健康建设，健全社会心理服务体系和危机干预机制。开展新时期爱国卫生运动，打造“健康中国”典范城市。

建设“老年友好型”社会。扩大养老资源多元供给，合理配置不同类型养老床位，优化养老机构空间布局，构建居家社区机构相协调、医养康养相融合的高质量养老服务体系。推进老年人夜间照护服务，鼓励社会资本建立专业养老机构，提供多元化、便利化养老服务。提高养老服务机构医疗服务水平，拓展基层医疗机构为老服务内容，鼓励医疗机构开展医养结合服务。加强养老服务队伍建设，推进养老护理服务人员专业培训，完善吸引、留住养老服务人才政策制度。加强国际养老服务合作，鼓励外商直接投资或合作经营养老服务项目，加大护理人员互派交流。构建老年人宜居的社会环境，加大对居住、出行、休憩等老年人友好型公共空间建设，加强老年人权益保障，丰富老年人精神文化生活，营造尊老爱老社会风气。

专栏 13-2 医疗卫生重点工程

1. 医疗卫生资源补缺补短项目。新建太湖新城医院、苏大附一院平江总院二期项目、独墅湖医院二期、妇幼保健院、急救中心、转化医学中心、儿童健康发展中心、市立医院康复中心、苏大附二院浒关医院，改建市立医院 8 号楼，迁建苏州市疾控中心、中心血站等。

2. 区域医疗合作建设工程。推进苏州（双籍）名医协会、南京医科大学姑苏学院、长三角专科联盟等建设。

第四节 织牢覆盖全民的多层次社会保障网

推动社会保险全覆盖。推进社会保险制度改革，落实降低社会保险费率政策，不断深化医保基金管理等重要机制改革。巩固扩大社会保险覆盖面，落实社会保险制度改革要求，提高社会保险统筹层次，大力推进灵活就业参保。完善以职工医疗保险和城乡居民医疗保险为重点、以医疗救助为托底、以大病医保为补充的多层次医疗保障体系，深入推进长期护理保险试点。推进保险产品多元供给，加快发展企业年金，加强商业健康保险和基本医疗保险的有效衔接。推进基本医疗保险和生育保险市级统筹，推动全市基本医疗保险和生育保险基本政策、待遇标准、基金管理、经办管理、定点管理、信息系统“六统一”。加强社会保险基金监管，健全社会保险基金财务管理制度，建立健全社保基金风险控制机制。

完善社会救助体系。兜牢基本民生保障底线，构建应对相对贫困长效机制，建立完善以基本生活救助、专项救助、急难救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类的社会救助体系。完善支出型贫困家庭救助政策，健全重特大疾病救助制度，构建重特大疾病精准医保补助体系，积极发挥社会

医疗互助平台捐助作用，多举措防范因病返贫。完善特殊人群和特种疾病福利体系，合理构建慢性病就医及药品补贴政策，推进精神障碍基层服务体系建设。大力发展现代慈善事业，深化“慈善同心·志愿同行”活动品牌建设，创新发展慈善信托、网络募捐、社区基金（会）、慈善服务空间等现代慈善运行模式。构建统一社会救助中心，整合民政、扶贫、教育、卫健等多个部门救助职能，推进救助审批权限下放，实现便民高效的救助服务。

推动重点群体共享发展。全面落实男女平等基本国策，健全完善政策法规性别平等咨询评估机制，保障妇女平等获得就医、就学、就业、婚姻财产和参与社会事务等权利，消除歧视和偏见，推动妇女全面发展。完善妇幼健康服务体系，推动县级市高水平建设妇幼保健院。保障母婴安全，关爱生殖健康，加强出生缺陷防治，促进儿童早期发展。完善婴幼儿照护和家庭教育指导服务体系建设。扩大托育服务供给，婴幼儿普惠性 0-3 岁托育机构示范点县级全覆盖，到 2025 年每千人拥有 0-3 岁婴幼儿托位数不低于 4.5 个。建设儿童友好型城市，加强儿童校外活动阵地建设，关注儿童心理健康和生命教育。建设无障碍友好型城市，健全残疾人能力发展政策体系和残疾预防及康复服务体系。打造残疾人高质量就业创业服务平台，大力发展残疾人基本公共服务，优先保障残疾人基本住房。到 2025 年实现有托养需求的残疾人托

养老服务全覆盖。优厚安置和服务好退役军人，合情合理合法解决实际问题。完善优抚对象服务保障体系，健全“公共服务+优待”的抚恤优待保障制度，强化双拥共建，加深军民鱼水情。

健全基本住房体系。坚持“房子是用来住的、不是用来炒”的定位，因地施策，不断建立和完善房地产调控机制，确保房地产市场平稳健康发展。切实解决中低收入家庭住房困难，特别关注新市民住房需求，规范发展公租房、长租房、廉租房，精准强化对环卫、公交等行业住房保障，逐步扩大覆盖面比例。开展政策性租赁住房试点，鼓励社会力量参与，调整租赁产品结构，提供更多的“小面积、低租金、广覆盖”的政策性租赁住房。到2025年基本形成符合市情、购租并举、供需平衡的住房保障体系。

第十四章 集成改革，增强经济社会发展新活力

聚焦重点领域和关键环节，加快推进有利于提高资源配置效率的改革、有利于提高发展质量和效益的改革、有利于调动各方面积极性的改革，促进目标集成、政策集成、效果集成，推动各项改革向制度更加成熟、更加定型靠拢，努力成为社会主义现代化建设的“探路先锋”。

第一节 全面深化重点领域改革

深化国资国企改革。完善现代企业制度，健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的公司法人治理结构。加快国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向提供公共服务、应急能力建设和公益类等关系国计民生的重要行业和关键领域集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，做强做优做大国有资本和国有企业。健全市场化经营机制，强化国有企业市场主体地位，推行经理层成员任期制和契约化管理，推行劳动力市场化，统筹运用各类中长期激励政策。健全国有资产监管体制，深化监管机构职能转变，优化管资本方式方法。积极稳妥深化国有企业混合所有制改革，完善治理、强化激励、突出主业、提高效率，因地因业因企施策，宜独宜控宜参各异，支持国有企业、民营企业及其他各类所有制企业相互促进、共同发展。

完善非公有制经济发展机制。毫不动摇鼓励、支持、引

导非公有制经济发展，建立健全支持民营经济、外商投资企业发展的市场、政策、法治和社会环境。构建亲清政商关系，强化政府与企业家常态化沟通机制，依法平等保护民营企业产权和企业家权益。完善民营经济融资增信支持体系，健全民营企业直接融资支持制度，畅通民营企业股改上市渠道。建立健全支持中小企业发展促进制度，完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系。推动公有垄断领域以及更多领域允许外商进入或开展独资经营，按照相关规定在自由贸易试验区等特殊经济区域符合条件的外商投资者实施更优惠的开放措施。

创新财税金融保障机制。推进全国财政支持深化民营和中小微企业金融服务综合改革试点城市建设，深化财政支持实体经济金融综合服务改革。完善基础设施及公共服务领域政府和社会资本合作模式（PPP），鼓励国有企业通过公募不动产投资信托基金（REITs）有效盘活存量资产。鼓励土地综合开发利用，推进以公共交通为导向的开发方式（TOD），存量换增量，开展差异化收费，探索征地拆迁费作价入股。发挥财政资金引导作用，以苏州综合金融服务平台、地方企业征信系统、股权融资服务平台为核心载体，努力为金融机构与民营、小微企业融资牵线搭桥，完善针对企业融资需求的支撑政策。充分发挥政府产业引导基金功能，培育各市场主体投资动力，撬动更多社会资本投向鼓励发展的战略性新兴产业

产业和其他重点领域。鼓励民营资本、外资进入金融服务领域，创新金融产品和服务模式。创新融资担保机制，降低中小企业融资成本，鼓励地方商业银行定向支持民营经济和中小微企业。推进绿色金融创新，引导金融和实体经济开展绿色投融资活动，鼓励金融机构对污染减排重点工程给予多元化融资支持。推行采用排污权交易、环境税、资源产品定价、碳排放标志认证等市场化政策工具，引导市场主体绿色化转型。鼓励地方法人金融企业上市融资，利用资本市场做强做优，完善金融机构市场化法治化退出机制。

第二节 推行高标准市场体系

推进土地要素市场化配置改革。完善土地计划指标管理，建立健全城乡建设用地供应保障体制，落实年度建设用地总量调控措施。健全重大项目用地保障机制，实施“增存挂钩”。建立健全城乡统一的建设用地市场，有序推进集体经营性建设用地入市，实现集体用地与国有建设用地“同地、同权、同价”，形成现代土地市场体系。建立公平合理的农村集体经营性建设用地入市增值收益分配制度。扩大国有土地有偿使用范围，完善国有建设用地转让、出租、抵押二级市场。加强全民所有土地资产管理，将政府依法征收、收回、收购、优先购买的土地以及所有未明确使用权人的历史存量土地等全民所有土地资产纳入储备库统一管理，建立健全土地“批一征一储一供一用”全生命周期管理链。统筹编制土地

储备规划和三年滚动计划，构建土地储备新机制。探索不同产业用地类型合理转换，增加混合产业用地供给。运用市场化机制盘活存量建设用地和城镇低效用地，加快促进“批而未供”土地消化利用，妥善推进“供而未用”土地处置利用。深化张家港市乐余镇、相城区黄桥街道全域土地综合整治试点，统筹耕地保护和土地集约利用。

加快发展数据要素市场。突出数据的战略资源和核心要素地位，培育发展数据要素形态，挖掘社会数据资源价值。规范数据资源的所有权、使用权、收益权和处置权。建立数据资源产权、交易流通、跨境传输、安全等基础制度和标准规范，推动数据资源开发利用。探索建立统一规范的数据采集管理、隐私保护和安全共享机制，促进企业登记、交通运输、气象等公共数据有效流动，推进政府数据开放共享。

健全市场决定价格机制。推动政府定价机制由制定具体价格向制定定价规则转变，减少不必要的行政干预，完善主要由市场决定要素价格机制。构建要素价格公示和动态监测预警体系，逐步建立要素价格调查和信息发布制度。建立健全财政投入与供水、供电、供气、公共交通等公用事业和公共服务领域价格调整相协调机制，完善价格听证机制。健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。全力做好民生商品保供稳价，完善应急价格调整机制。完善农产品价格形成机制。健全促进绿色发展的价格政策体系，完善资

源环境价格机制。

完善市场运行监管机制。清理和废除妨碍统一市场与公平竞争的规定及做法，保障市场主体公平竞争，优化市场准入环境、竞争环境和消费环境。实施市场准入负面清单管理制度，加强政府权力正面清单管理力度。强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制度，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法。稳步推进自然垄断行业改革，严格监管自然垄断环节，加快实现竞争性环节市场化，切实打破行政性垄断，防止市场垄断。加强市场监管创新，构建以“双随机、一公开”监管为基本手段，以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。完善市场运行和监管规则，推动商品和服务市场提质增效。

第三节 争创“苏州最舒心”营商环境

营造高效智慧的政务环境。深化行政机构改革，精简公务员和事业单位人员队伍，建立以实绩为导向的干部人事制度。建设全市统一的数据共享交换平台、政务信息资源共享网站和巩固数据开放网站，优化提升政务云及“一网通办”服务功能。强化各级政务服务中心功能建设，实现行政许可和其他有条件的依法申请行政权力事项和公共服务事项全部进驻，实现综合窗口一站式办理、自助服务区、智能服务终端等全覆盖。推进企业投资项目审批承诺制改革，开展“并联审批四统一”“多评合一”。完善领导干部挂钩联系服务企

业机制，探索设立重点企业联络专员，推进市级“企业服务云”、企业服务中心建设。深化工程建设项目审批制度改革，推进政府采购电子化平台建设，实行工程交易服务收费“不见面”。

营造优质规范的市场环境。探索构建开放型的行业管理制度，贯彻落实外资在保险机构行政许可事项办理、建筑业承揽业务范围、认证机构资质审批、政府采购等方面的国民待遇。推进“证照分离”改革全覆盖试点，探索“一业一证”，确保“照后减证”“先照后证”和“准入”“准营”同步提速。持续深化企业登记便利化改革，简化企业注销程序，推行企业开办注销“一站（网）办结”。实施金融服务实体经济融资畅通工程，完善以贴息、风险补偿、信用保证基金、政银合作产品等为主的政策措施体系。全面实行“单一窗口”，推进“两步申报”“两段准入”通关模式改革。推进外籍人才签证便利化，探索优化外国人来华工作许可和工作类居留许可审批流程。

营造公平正义的法治环境。优化营商环境法制保障体系，制定完善的优化营商环境法规，健全市场主体全生命周期法治服务体系，深化“法企同行”活动，加强中小投资者保护。深化相对集中行政许可权改革，加快综合行政执法体制改革。提升破产办理质效，建立健全破产案件协调联动机制，创新破产审理机制，探索试行自然人破产制度。完善社会信用体

系和企业征信体系建设，健全和强化信用信息共享交换和联合惩戒机制，构建以信用为基础的新型市场监管体系。严格执行重大涉企行政决策法定程序，加强地方政府规章或行政规范性文件备案审查，健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制。

第四节 推动改革系统集成协同高效

强化改革集成突破。围绕服务构建新发展格局、融入长三角一体化、建设社会主义现代化强市等重大部署，加强跨区域、跨领域、跨部门协同，探索综合性、集成性、引领性改革路径，创造体制机制新优势。加强跨行政区联动改革，探索要素自由流动、功能共建共享、治理协同配合的互利共赢新机制。统筹推动重大改革试点，科学配置各方面资源，加快科技创新、开放合作、绿色转型、扩大内需、城乡融合、社会治理等重点领域联动突破，推动供需衔接畅通、新旧动能加速转化。

健全改革激励机制。尊重和弘扬基层改革首创精神，进一步放权赋能，给予基层更多改革探索空间，鼓励开展特色化、个性化、集成化的改革探索和创新实践，支持县级市（区）系统集成改革，加快形成行之有效的试点经验，健全重大改革成果统筹推广机制。加强重大改革举措与立法决策有机衔接，完善改革风险预判、成果评估和容错纠错机制。健全完善有利于集成改革发展的鼓励激励、容错纠错、能上能下“三

项机制”，激励广大干部在经济社会建设发展中体现新担当、展现新作为。探索改革成效与基层考核挂钩机制，形成制度化保障基础。

专栏 14-1 基层首创和试点试验

1. 三大原创集成改革。张家港精神，昆山之路，园区经验。

2. 当前重要试点试验。全国全面深化服务贸易创新发展试点，市场采购贸易方式试点，中国（苏州）跨境电子商务综合试验区，海关特殊监管区域一般纳税人资格试点，张家港保税区汽车平行进口试点，全国深化构建和谐劳动关系综合配套改革试点，全国县级融媒体中心建设示范点（昆山），全国小微企业数字征信实验区，全国金融改革试验区（昆山），全国农村宅基地制度改革试点（昆山），进口贸易促进创新示范区（昆山），中日（苏州）地方发展合作示范区（相城），国家法定数字货币应用试点，长三角生态绿色发展一体化示范区（吴江），江苏省自由贸易试验区（苏州片区），江苏省社会主义现代化建设试点（昆山、工业园区），江苏省基层“三整合”改革试点。

推进苏州工业园区开放创新综合试验。构建开放合作新机制，积极拓展合作领域、深化合作内涵、扩大合作成果。创新利用外资方式和管理体制，探索以参股、并购等方式整合产业链，引导外资由成本取向转为市场、创新和高科技取向。推进金融领域开放创新，借鉴新加坡金融行业发展先进经验，建立创新合作的金融机构市场化准入制度。推行准入前国民待遇加负面清单的管理制度，探索建立劳工权益保护制度。构建适应经济转型升级的开发区行政管理体制，探索构建规划建设、经济发展、文化管理、行政执法、市场监管等大部门制运作格局。探索自由贸易试验区系统改革，不断

推出涉及各领域改革创新举措。争创苏州工业园区开放创新综合试验区，重点在离岸贸易、金融开放、科技创新等领域谋求新突破。

推进昆山深化两岸产业合作试验。充分利用部省际联席会议机制，不断深化制度创新、政策创新和功能创新。以扩大昆山试验区范围为契机，深入落实《昆山深化两岸产业合作试验区条例》，为试验区进一步开发开放提供有力制度支撑和法制保障。加快昆山试验区管理体制机制创新，实现“区政合一”，将昆山试验区打造成为两岸产业合作最紧密、社会文化交流最深入、落实“同等待遇”最全面的两岸融合发展示范区。加快推进金融支持深化两岸产业合作改革创新试验区建设。

专栏 14-2 金融支持深化两岸产业合作改革创新试验区

昆山金改区以两岸金融创新合作为主线，突出昆山对台合作和开放型经济发展优势，扩大对台金融业开放，加强两岸金融人才交流，提升昆山在两岸金融改革创新中的影响力。力争通过 5 年左右的努力，两岸金融创新合作取得重要突破，基本建成主体多元、业态丰富、功能完备、运行高效的现代金融体系，建立起与地方开放型经济相适应、特色鲜明、功能齐备的具有两岸特色的重要金融合作区域，在推动台资企业转型升级、培育发展新动能、提高产业竞争力和企业抗风险能力等领域构建新机制、探索新模式，为全局性金融改革提供经验借鉴。

第十五章 法治安全，推进市域治理体系能力现代化

树立“全周期管理”理念，全方位依法治理，全要素智慧治理，聚焦防范化解重点领域重大风险，建设基础更牢、水平更高、群众更满意的“法治苏州”和“平安苏州”。

第一节 推进“法治苏州”建设

建设完备的地方立法体系。积极推进深化市场改革、优化营商环境、促进创新驱动等重要领域立法，创新立法机制，完善立法程序，改进立法方式，提高立法质量，以良法善治保障新业态新模式健康发展。拓宽社会各方有序参与立法的途径和方式，完善公众意见征求、采纳和反馈机制，鼓励重大立法事项引入第三方评估，增强立法透明度。开展地方性法规和政府规章、规范性文件清理，与时俱进“废改立”。

建设高效的法治实施体系。加快推进“互联网+法治服务”，推进法治服务标准化、规范化、便利化。深化行政执法体制改革，全面推行阳光执法，深化“免罚轻罚清单”制度，推行“区块链+公证”在行政执法全过程记录中的应用。严格落实重大行政决策程序规定，健全重大行政决策目录管理、网上运行、跟踪反馈、事后评价、责任追究等制度。推进公正高效权威司法，落实司法责任制，深化以审判为中心的刑事诉讼制度改革，完善民事诉讼制度体系，深化执行体制改革，加强“执行难”综合治理、源头治理，引导人民群众依法维权化解矛盾纠纷。

深入推进全民守法。加大全民普法力度，深入学习宣传习近平法治思想，加强《宪法》《民法典》等宣传教育。实施公民法治素养行动。深化法治文化建设，打造苏州法治文化特色品牌。落实“谁执法谁普法”普法责任制，健全以案释法制度。加强领导干部和青少年法治教育。推进政法服务多元供给，引导扶持社会组织参与公共法律服务，构建“三位一体”公共法律服务平台，探索开展公民全生命周期法律服务，打造覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。

建设有力的法治保障体系。加快形成覆盖党的领导和党的建设各方面的市级党内法规制度体系，增强党依法执政本领，提高管党治党水平。强化“法治苏州”体制机制建设。党政主要负责人切实履行推进法治建设第一责任人职责，完善法治建设指标体系和考核标准，加强重大问题法治督察。建设严密的法治监督体系，创新监测评价方式，实行“法治苏州”监测评价全覆盖。加快德才兼备的高素质法治队伍建设，配齐配强与新时期法治建设任务相适应的法治专门队伍。充分运用大数据、云计算、人工智能等现代科技手段，全面建设“数字法治”“智慧法治”，推进“法治苏州”建设的数据化、网络化、智能化。

第二节 创新社会治理方式

提升基层治理能力和水平。加大基层治理人才队伍建设，

组建社会建设治理智库，大力引入大学生基层人才，开展基层干部职业培训，建立专业化、职业化的基层社会治理队伍。健全新型农村社区治理体系、社区服务体系，实现农村社区治理服务能力“双提升”。开展网格化服务管理标准化建设，探索“大中小微”四级闭环分层分类治理机制，推动“多网合一”“一网统管”，确保网格内矛盾化解、问题解决、服务满意。建立完善适应新形势的社区疫情防控机制，推行特殊群体全周期疫情服务管理。深化“天堂经纬”品牌，充分挖掘“苏城善治”文化，打造“红色管家”基层治理样本，争创市域社会治理现代化试点示范城市。

构建多元主体协同治理体系。深化“政社互动”和“三社联动”，明确政府、市场与社会的职能分工和权力边界，细化责任清单，完善以社区党组织为引领的社会协同、民主协商、公众参与的城乡基层治理体系。激发社会主体参与活力，加大基层共治宣传培训，不断推进基层治理向市场放权、向社会放权，推进社区减负增效。构建多元协商机制，健全社区（村）事项准入制度，开发提升共治技术支撑和平台支持。健全社区网格化综合治理机制，改善物业管理质量，加强应急管理能力和加强市级统筹治理和县级因地制宜实施，打造“一县一品”治理特色，构建市县联动并进治理模式。发挥家庭家教家风在基层社会治理中的作用，将家庭建设纳入基层社会治理评价与考评体系。

加速提升社区服务供给效能。推广社区服务综合体建设，优化“全科社工”服务模式。建立健全专业社工人才培养、岗位开放、行业监管等机制，优先将社区事务、养老助残、社工服务、公益服务、心理疏导、社区矫正、慈善救济、社会救助、法律援助等纳入政府购买服务，加强流程监管和绩效评估。完善便民利民的社区商业服务设施功能。

推动社会治理智慧化。构建数据库共建共享机制，推进政府数据与社会数据融合，建成对内一体化政务信息系统和对外一体化信息资源共享平台。深入推进“大数据+网格化+铁脚板”社会治理，大力推进“互联网+政务服务”建设，加快建成大市范围协同的“互联网+监管”体系，优化迭代苏州城市生活服务“苏周到”。推动“一网通用”“一网通办”“一网统管”协同发展，加快政府治理体系和治理能力现代化，率先建成全国“数字政府”样板城市。探索智能网络治理新模式，通过直播等新媒体调动群众参与社会治理的积极性，构建社会治理智慧化合力。

专栏 15-1 市域社会治理现代试点主要任务

- 1. 坚持“一个统领”。**以加强党对市域社会治理现代化的领导为统领，把党的领导贯彻到社会治理全过程。
- 2. 维护“两类安全”。**坚决捍卫国家政治安全，着力保障公共安全。
- 3. 完善“三项机制”。**平安建设协调机制，矛盾纠纷多元化解机制，风险隐患防范机制。
- 4. 实施“四化支撑”。**网格化联动机制规范化推进，综治中心标准化运行，“雪亮工程”一体化应用，政法服务全域化覆盖。
- 5. 推动“五治融合”。**充分发挥政治引领作用、自治基础作用、法治保障作用、德治先导教化作用及智治支撑作用。

第三节 防范和化解重大风险

排除重点领域风险隐患。推进安全生产专项整治行动，加强建筑施工、道路交通、危化品、消防等重点行业领域风险排查和隐患治理，有效防范化解重大安全风险。积极防范化解劳动关系领域风险隐患，依法规范劳动用工备案制度，构建和谐劳动关系，严厉打击恶意欠薪，推进劳动关系和谐稳定。防范化解重大金融风险，开展政府债务、中小商业银行、地产等风险防控体系建设，加强金融监管，建立健全金融系统性风险、区域性风险的早期预警和化解机制。

狠抓落实安全生产责任。完善政府及其部门责任制清单，建立健全统一指挥、分类监管、分级负责的安全生产责任体系。推动企业落实安全风险主体责任，建立安全生产自我约束内生机制。健全责任监督和奖励约束机制，严格责任追究。到 2025 年，形成全方位、全过程风险预防控制体系，安全监管能力、企业安全管理水平显著提高，遏制重特大生产安全事故，生产安全事故起数、死亡人数预期下降 10%，安全生产形势稳定向好。

加强新型风险防控体系建设。强化新型公共卫生风险防控能力，完善疾病预防控制体系和重大疫情防控救治体系，提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。构建新型网络安全体系，推进数字基建中同步规划、建设和运行相对应的网络安全基础设施，研判防范新一轮科技革命可能引发的

安全隐患、观念冲击和风险传导。完善农业新型风险防控体系，保障“菜篮子”“米袋子”稳定安全。防范环境风险，提升环境应急处置能力。建立健全生物科技管理体制机制，构建严密的生物安全体系，保障和促进生物技术健康发展。

构建公共安全服务保障体系。加强食品药品安全监管，建立食品药品重大信息直报系统，构建药品、医疗器械、化妆品不良反应监测体系，加强部门协作打击线上线下食药违法犯罪。强化危化品全链条安全管理，推动危化品生产企业进区入园封闭管理，进一步强化危险货物运输安全监管，切实加强危化品使用安全管理。加强城市消防安全、森林防灭火体系建设，最大限度地消除火灾隐患。推进新一轮“雪亮工程”建设和“六星科技·纵横警务”建设，提升治安防控立体化智能化水平。强化社会治安，防范和打击暴力恐怖、邪教、黑恶势力、新型网络犯罪和跨国犯罪，维护社会稳定和安全。全面提升气象、水文、地质等多灾种和灾害链综合监测、风险识别、预警预报、精准治理能力，强化气象在民生、交通、电力、农业、旅游、生态等领域的服务保障。强化城市规划、设计、建设、运行各环节安全管理，高标准建设城市基础设施与生命线工程，推进安全发展城市建设，建成一批示范城市（县级市、区）。

强化应急管理能力建设。坚持预防为主、防抗救结合，完善事前防范、事中响应、事后恢复并重的应急管理体制

系。建立和完善重点领域专项应急预案，及时跟踪评估。强化重点行业领域专业应急队伍和基层应急能力建设，加快建设应急救援基地，健全应急救援联动机制，深化区域应急救援协作，组织开展实战化、常态化应急演练。完善国防动员体制机制，加强国防教育、民兵预备役工作，扎实做好双拥工作，推进国防动员体系与应急管理体系高效衔接。做好全国第一次自然灾害综合风险普查，摸清全市自然灾害风险隐患底数，提升灾害风险预报预警和管理能力。健全物资储备体系，建立各级应急救援物资储备中心。加强应急管理信息化建设，完善市应急管理综合应用平台体系，提高安全生产、应急救援、防灾减灾救灾工作现代化水平。推进个人、社会组织、政府三方应急互动，完善应急通信和物资运输紧急保障体系。健全公民安全教育体系，提升全民安全素质和应急意识。强化公众自防自治、群防群治、自救互救能力，支持引导社会力量规范有序参与应急救援行动，完善突发事件社会协同防范应对体系。

第十六章 同心同德，凝聚规划实施的强大合力

全面加强党的领导，规范各级党委和政府及其部门职责，完善科学高效的统一规划体系，建立健全实施保障机制，确保规划主要目标和重大任务顺利实现。

第一节 全面加强党的领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，自觉把党对一切工作的领导贯彻到推动规划实施的各领域全过程，保障中央大政方针和省委、市委决策部署落地见效。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，严格落实全面从严治党主体责任、监督责任。强化基层党组织整体功能，选好用好管好带头人，提高各领域基层党组织覆盖率和覆盖质量，充分发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，形成上下齐心、各方协力、真抓实干的发展态势。

第二节 理顺规划管理体系

建立以市级发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑的市级规划体系。突出市级发展规划的战略性和政策性，聚焦事关长远发展的重大战略、具有全局影响的重大政策、支撑高质量发展的重大工程项目，为各类规划系统落实市级决策部署和战略安排提供遵循。发挥市级发展规划统筹重大战略和重大举措时空安排功能，提出重大生产力布局、空间发展格局和空间结构优化方向，为

国土空间规划留出接口。根据市级发展规划明确的主攻领域和重点区域，为制定市级专项规划、区域规划提供依据。

统筹规划全过程管理，完善目录清单、衔接审核、实施备案等管理制度。规范规划编制方案，履行前期研究、拟订草案、征求意见、衔接论证、审核批准、规划发布等编制程序。坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调，市级其他规划服从市级发展规划，相关规划互不矛盾的原则，构建纵向衔接、横向协调的规划衔接机制。

第三节 落实目标责任

坚决贯彻党中央及省委、市委的决策部署，落实新发展理念，全面把握现代化建设内涵要求，细化分解规划目标任务，以规划确定的重大工程和重点项目为基础，建立动态管理、滚动推进的全市重大重点项目库，以此作为审批、核准重大项目，安排政府投资的依据。对经评审入库项目，特别是事关经济社会发展全局的民生社会项目，要组织推动实施，在制定年度计划和财政预算时，落实建设资金，纳入财政预算。细化工作责任，推动工作项目化、项目清单化、清单责任化。

第四节 严格监督考核

建立规划实施监督考核机制，对纲要实施情况委托第三方开展中期评估，及时总结经验、发现问题并提出意见和建议。

议，有关中期评估报告将提交市政府。加大规划宣传力度，加强舆论引导，打造开放的规划实施监督平台，鼓励专业机构、行业协会、民间组织等各种社会团体和民众对规划实施过程提出监督意见，自觉接受社会监督。严格督查考核，坚持集中统筹、整合优化，从严控制各类检查考核，坚决防止多头考核、重复考核，形成上下同心、目标同向、落实同步的推进机制，确保各项目标任务落到实处。

第五节 达成广泛共识

坚持和完善人民代表大会制度、党领导的多党合作和政治协商制度，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，形成分工合作、团结奋进的氛围。发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，激发各自联系群众的主人翁精神，鼓励市场主体、社会力量、智库、公民等参与规划实施和决策咨询。加强舆论引导，创新宣传方式，营造有利于充分展现“强富美高”新图景的和谐氛围，调动一切积极因素，和衷共济，风雨同舟，凝聚起全社会投入苏州社会主义现代化强市建设的磅礴力量。