

常熟市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要（草案）

2020年9月

目 录

一、 发展基础与面临形势	- 1 -
(一) 发展回顾	- 1 -
1. 发展成效	- 1 -
2. 存在问题	- 4 -
(二) 面临形势	- 6 -
1. 国际形势	- 6 -
2. 国内环境	- 7 -
3. 机遇与挑战	- 8 -
二、 指导思想与发展目标	- 11 -
(一) 指导思想	- 11 -
(二) 发展原则	- 11 -
(三) 发展战略	- 12 -
(四) 城市定位	- 14 -
(五) 发展目标	- 16 -
三、 重点任务与关键举措	- 17 -
(一) 推动全方位高标准开放，塑造开放合作新优势	- 17 -
1. 深度融入长三角接轨上海	- 17 -
2. 抓住多重战略叠加机遇	- 18 -
3. 推动外资外贸提能增效	- 20 -
4. 积极优化综合营商环境	- 20 -
(二) 提升科技创新能力，融入区域创新网络	- 21 -

1. 突破科技创新体制机制瓶颈	21	-
2. 促进多元创新主体共生发展	22	-
3. 打造优质科技创新生态系统	23	-
4. 提升科技创新开放协同水平	24	-
5. 突出科技引领促发展惠民生	25	-
(三) 坚决推进转型升级，提升经济发展质效	26	-
1. 全面增强产业基础能力	26	-
2. 构建新型产业发展体系	26	-
3. 加快推动产业升级融合	28	-
4. 优化提升产业空间布局	30	-
5. 着力推进农业现代化	31	-
(四) 推进城乡融合发展，全面提升城市能级	32	-
1. 优化城乡空间格局	33	-
2. 推进乡村振兴发展	35	-
3. 完善综合交通体系	35	-
4. 提升基础设施水平	37	-
(五) 全面推动绿色发展，共建生态宜居家园	39	-
1. 加大环境污染防治力度	39	-
2. 加快完善绿色发展体系	40	-
3. 积极打造生态宜居环境	41	-
4. 积极完善环境监管体制	42	-
(六) 全力打响文化品牌，建设江南文化名城	43	-

1. 加快文化产业创新发展	43
2. 完善公共文化服务体系	45
3. 全力推动文化遗产保护	46
4. 做好文化人才培育工程	47
(七) 筑牢社会民生底线，努力创造高品质生活 ...	48
1. 推进民生社会事业接轨长三角一体化	48
2. 营造良好的人才发展环境	48
3. 推动公共服务提质增优	49
4. 全力完善社会保障体系	51
(八) 优化市域治理体系，推进治理能力现代化 ...	53
1. 全面深化行政体制改革	53
2. 全面推进法治环境建设	54
3. 提升城市保障应变能力	54
4. 积极推动社会治理创新	55
5. 全力推进平安常熟建设	56

常熟市国民经济和社会发展第十四个五年 规划纲要

(草案)

“十四五”时期，是我国全面建设社会主义现代化国家新征程的开局起步期。常熟的新一轮发展，必须观大势、谋大局，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持新发展理念。谋划好“十四五”期间经济社会发展思路，对常熟加快高质量发展，全面提升城市发展能级，高水平推进社会主义现代化建设，打造全国现代化建设的县级标杆，具有重大现实意义和深远历史意义。

一、发展基础与面临形势

“十三五”时期，常熟坚持“五位一体、综合发展”总基调，以深化改革、扩大开放、创新创业为动力，保持稳定势头，经济发展稳中有进，社会事业均衡发展，环境改善成效显著，城乡统筹协调共进，创新驱动深入实施，各项工作成效显著。

(一) 发展回顾

1. 发展成效

经济发展稳中有进，经济结构持续优化。“十三五”时期，在国内外复杂形势和整体经济发展放缓的背景下，经济

依然保持了稳定势头。2019 年地区生产总值 2269.82 亿元，2015 年至 2019 年实现年均增长率 6.8%。面对中美贸易摩擦、重点产业低迷等不利因素，全力育新促转型，经济结构持续深度优化，质量效益逐步提高，2019 年三次产业结构为 1.6: 51.3: 47.1。对外开放不断拓展，积极应对中美经贸摩擦，推动一般贸易、市场采购、跨境电商融合发展，创新组货拼箱业务，2019 年一般贸易进出口占比 53%，通过市场贸易采购方式出口 9 亿美元。

社会事业均衡发展，民生福祉不断增进。“十三五”时期，各项社会事业全面进步，公共服务体系更加完善，文化事业蓬勃向好。举办江南文化节，完成《常熟文库》编纂工作和言子旧宅修缮工程。医改工作有序推进，居民收入持续增长，覆盖城乡的社会保障体系进一步完善。2019 年民生支出占一般公共预算支出比重超过 80%，居民人均可支配收入 57670 元，年末城镇职工基本养老保险参保人数 88.86 万人，城镇职工基本医疗保险参保人数 90.72 万人。

环境改善成效显著，生态质量持续提升。“十三五”时期，大力加强环境保护，生态文明进一步提升。污染防治方面，节能降耗、环保设施建设不断加强，环境改善取得显著成效。启动城区排水达标区建设，完成长江沿线杂船清理、望虞河沿线环境整治，实施“一企一策”“一园一策”，化工产业安全环保整治提升。完成畅流活水工程建设，构建全

市骨干河网水资源调配网络。至 2019 年，断面水质达标率达 97.6%、优 III 率 84.5%，空气质量优良率 79.2%，PM2.5 平均浓度 36.4 微克/立方米，城乡生活垃圾分类设施覆盖率超 90%。

城乡统筹协调共进，城乡面貌焕然一新。“十三五”时期，持续推动城镇化建设，2019 年常住人口城镇化率 69.66%。交通设施、市政配套等日益完善。创建全国文明城市通过省级年度测评，获得“中国建筑之乡”美誉。实施重点片区有序开发策略。启动元和村、前漕泾区域等“城中村”自主更新改造试点，云裳小镇通过省级和苏州市级特色小镇创建考核。梅李镇、蒋巷村获评全国乡村治理示范乡镇、示范村。

创新驱动深入实施，政府建设全面推行。“十三五”时期，不断探索创新驱动发展，成立科技创新办公室，建立创新工作例会制度，设立科创投资基金。成功实施省科技创新综合改革试点，入围全国首批创新型（县）市建设名单。2019 年全社会研发经费支出占 GDP 比重达 3.01%。机构改革全面完成，海虞镇行政管理体制改革通过省级评估。开展相对集中行政许可权改革，推行“一窗受理、集成服务”，制定进一步优化营商环境操作指引。

“十三五”以来，常熟经济社会保持运行稳健、结构持续优化、生态环境改善、民生福祉不断增强，将顺利实现全面建成小康社会的目标，为开启全面现代化建设打下坚实基

础。

2. 存在问题

“十三五”时期的发展成就有目共睹，但必须清醒认识到，经济社会发展还存在一些问题有待解决。

开放经济优势不突出，科技创新带动作用有限。外资投资的产业分布不均匀，偏重制造业（尤其是汽车制造业），生产性服务业和高端服务业投资力度薄弱。优质项目和创新资源的引进效果不理想，发展后劲不容乐观。科技创新带动作用有待提升，新兴产业仍处于培育壮大阶段，无法充分发挥带动引领作用，服务业中信息服务业、技术服务业等新兴服务业比重低，创新对服务经济的贡献度亟待提高。领军性企业、创新型示范企业偏少，品牌化不够。外资企业溢出效应低，全产业链缺乏足够的创新与研究能力，不利于培育和挖掘发展潜力大、竞争能力强的本土企业。

制造业转型困难重重，服务业发展后劲不足。伴随产业发展和国际局势的变化，制造业的发展速度开始放缓，主要工业指标与张家港、昆山、江阴的差距有所扩大，相对吴江、江宁、太仓等的领先优势有所缩小，竞争态势明显。产业结构上，传统产业主导，新兴产业薄弱，龙头企业匮乏。现有产品以中间产品为主，产业链条偏短，制约行业影响力和话语权。制造业土地产出效益偏低，土地资源、生态环境、人力资源和产业生态环境制约显著。服务业小而散、产业集聚

度不高、效益偏低，传统产业比重大。服务业与制造业融合程度不高，研发设计、信息技术服务、科技金融、检验检测、现代供应链管理等生产性服务业发展不足，对制造业发展和转型升级的支撑作用不明显，科技服务业仍处于空白阶段。

公共服务品质不高，交通通达性有待提升。社会保障、医疗保障的区域一体化进程缓慢，限制人才等要素自由流动。学前教育普惠率需进一步提高，义务教育阶段资源配置的均衡度、不同区域的服务水平有待进一步提升，托班资源尚无法实现全覆盖。市域范围内医疗卫生资源布局不合理。乡镇的养老服务建设较为落后，未充分做好应对老龄化的准备。根据在建和规划的铁路项目，铁路网络和节点建设滞后，规划枢纽地位弱于周边县级市。高速公路干线运输能力接近饱和，过江通道建设与规划落后相邻地区。港口航运短板突出，机场规划选址不确定性因素较大。

生态环境压力突出，文化品牌塑造不到位。乡镇经济发展与生态环境保护矛盾突出，部分高污染、高排放的产业给生态环境保护带来压力，产业结构调整任务重，“厂夹居”“散乱污”产业布局问题突出，能源消耗居高不下。文化产业发展水平与产业结构尚处于初级阶段，文化规划与其他规划尚未有机衔接，缺乏全局性的政策引导和机制保障，缺少以文化带动城市能级提升的战略举措。

(二) 面临形势

1. 国际形势

世界百年未有之大变局深度演化，全球发达经济体复苏不明显，叠加新型冠状病毒疫情大流行，未来世界经济下行或滞涨风险不断加大，“十四五”规划可能是受“逆全球化”思潮深刻影响背景下编制的第一个五年规划，外部条件存在发生结构性变化的重大风险。

国际经贸环境变化给我国扩大开放带来严峻挑战。中美贸易摩擦常态化，“十四五”可能是双方博弈最为激烈的时期，美国会利用两国综合实力差距的时间窗口，进行全方位遏制和围堵。西方国家人为设置各种有形和无形障碍，封堵与我国的经济技术合作交流。

制造业回流叠加新冠疫情促使全球产业链面临重组。基于国家安全考虑，各国纷纷重组全球产业链分工，如美国将全球产业链转向北美地区，欧洲国家将全球产业链转向欧洲地区等，伴随而生的是全球产业链由相对集中的产业分工转化为相对分散分工。

新一轮科技革命和产业革命加快全球创新版图和经济结构重构。AI、大数据、量子通信、新一代信息技术和 5G 商用将引领传统生产、生活方式的改变，各国围绕颠覆性技术、产业制高点、高端创新要素的竞争空前激烈，以美国为代表的国家将与我国在技术领域实施“硬脱钩”和关键产业

技术“断裂”，这迫切要求我国提升在“关键技术、关键设备和零部件、关键材料”方面的掌控力。

2. 国内环境

“十四五”是我国进入世界舞台中央的关键时期，也是实现第二个百年目标“全面建设社会主义现代化国家新征程”的第一个五年计划，经济长期向好的趋势不会改变。

开放迎来多重战略叠加新机遇。“一带一路”建设和区域协调发展战略将促进多层次、多元化、全方位开放格局的构建。复杂的国际环境下，我国坚持对外开放不动摇，以开放促改革，以改革促发展。同时，区域协调发展战略和乡村振兴战略的提出，将有助于加速盘活区域资源，释放区域一体化发展新动力。

发展面临提质效和稳增长双重压力。我国经济发展已从追求规模速度向质量效益转变，在高质量发展要求和经济下行压力叠加下，增长内生动力不足。“十四五”时期，推动依托投资驱动向创新驱动发展、实现产业转型升级成为各城市关键任务。

“双循环”打开城市竞争新格局。新冠疫情冲击下，经济转向以国内大循环为主体，国内国际“双循环”相互促进的新发展格局。国内各城市间竞争将进一步加剧，竞争领域由国际市场转变为国内市场，增量经济竞争转变为存量经济竞争，竞争主体将由企业之间的市场竞争转变为地方政府间

竞争。

“新基建”激发经济发展新动力。国家加大新基建投资，将激发新经济、新服务、新业态等发展。以数字经济为代表的新经济将加速发展，以医疗为代表的新公共服务将加快完善。以数字化为特征的产业科技变革，为城市产业赋能升级、培育形成新增长点带来新机遇，无法迎头赶上将面临产业链中低端锁定、新旧动能接续不畅的挑战。

3. 机遇与挑战

“十四五”既是“两个百年”的开局之年，也是百年未有大变局的开局之战。看百年，谋五年，“十四五”是国内外形势最为错综复杂的五年，机遇挑战内涵发生重大变化。

国际经贸发展转折性变化和国内城市竞争更为激烈的背景下，常熟如何构建多层次、多元化的开放新格局。在新冠疫情冲击和中美贸易摩擦大背景下，常熟对外贸易和招商引资面临困境。2019年常熟进出口总额225.79亿元，同比减少10.7%，2020年上半年常熟进出口总额同比下降18.4%。同时，在以国内循环为主的“双循环”发展环境下，常熟将面临各地就人才、产业项目等展开的更为激烈的竞争。“十四五”时期，常熟要坚定对外开放，加强制度创新，以更好的营商环境吸引国内外资本、技术、人才、数据等要素集聚。

全球经济下行和国内经济增速放缓背景下，常熟如何在稳增长中实现经济转型和城市能级的双重升级。作为百强县

排名靠前的地区，常熟要率先实现由投资驱动转向创新驱动的“蝶变”，迈上高质量发展新台阶。但伴随财政下滑压力较大、“十四五”时期仍要加大创新、民生投入，需要探索新动力和新路径，在经济稳增长中实现经济转型升级和城市能级的双提升。

土地零增长、部分产能过剩、环境约束趋紧多重压力下，常熟如何尽快确立新优势，替代正迅速丧失的传统低成本优势。截至2019年，总面积1276.32平方公里，“三调”建设用地占比约30.43%。“十四五”期间，常熟土地供需矛盾突出，纺织服装、化工等传统产业面临着资源环境约束趋紧、劳动力成本上升等压力，而战略新兴产业尚未形成规模效应和拉动效应。为此，常熟既要坚决淘汰落后产能，又要培育战略新兴产业，将面临“做新”与“做大”的双重挑战。

创新和人才要素相对短缺，常熟如何融入新一轮科技创新和产业变革，抢抓战略新兴产业布局。常熟中小企业数量多、规模小，抗风险能力弱，拥有自主知识产权或核心技术产品不多。科教资源有限，缺少大院大所，而且对上海、南京等周边创新人才吸引不足，创新要素对产业支撑不够。在新一轮产业转型升级上，面临着技术创新和制度创新双重挑战，亟需探索科技创新驱动县域经济转型发展的新路径。

危与机共存，在纷繁复杂的国际环境和我国第二个百年目标指引下，也孕育着众多新机遇。

多重战略机遇叠加将促进城市开放水平与能级提升。

“一带一路”交汇点建设、长江经济带发展、长三角一体化发展、自由贸易试验区等多重战略机遇叠加，为提高对内对外开放水平、提升城市能级和核心竞争力、营造最具活力和效能的高质量发展环境提供了重大机遇。在国际经济形势不确定因素增加的背景下，进口替代效应初现，将激发国内要素和市场潜力，为常熟纺织服装等传统产业转型升级带来机会。

“双循环”及长三角一体化将促进区域内产业链和创新链深度融合。新冠疫情冲击下，各国产业链布局本土化和区域化趋势日益加强，以国内大循环为主的“双循环”将加速产业链重组。长三角肩负对我国制造业“关键技术、关键设备和零部件、关键材料”的联合攻关，将激发创新链和产业链深度融合，为常熟推动产业转型升级、深度融入长三角区域一体化提供了机遇。

“国土空间规划”“乡村振兴”“高质量发展”全面实施将加快城乡资源配置均衡。“十四五”时期，要走“强镇优区”发展路径，提升板块“产业形态”和开发区“城市形态”，破解经济建设大而不强、多而不优、新而不特、创新步伐还不够快的问题。优化存量空间，整理闲置和低效土地，整合乡镇新空间，为产业转型升级提供载体支撑。

疫情下国家加大新基建和医疗卫生公共服务体系投入为提升城市治理能力现代化提供新契机。5G 基站建设、特

高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等七大领域，为常熟智能制造、战略新兴产业培育提供了新契机。对照社会主义现代化建设高品质生活的要求，“十四五”时期教育、医疗等公共服务体系建设将进一步完善。

二、 指导思想与发展目标

（一） 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实省第十四次党代会和历次省委全会部署要求，以“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念为引导，以高质量发展为主线，以创新为动力，以开放为路径，有效融入长三角区域一体化国家战略，围绕以人民为中心，统筹推进经济建设、城乡建设、社会建设、生态文明建设和文化建设，提升城市能级，实现经济社会跨越式发展，打造“智造强市，山水名城，县级标杆”，全面开启社会主义现代化建设新征程。

（二） 发展原则

“十四五”时期，常熟要贯彻“五大发展理念”，注重“四个坚持”，即坚持高质量发展、坚持开放创新引领、坚持民生福祉为本、坚持生态绿色为先。

坚持高质量发展。深入贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，将高质量发展作为常熟开启现代化建设

征程的新准则，提升城市能级和核心竞争力。抢抓“新基建”机遇，高水平建设智慧城市，创造高品质生活，成为全国现代化建设的县级标杆。

坚持开放创新引领。解放思想，以开放促改革、促创新、促合作。深化体制机制改革，对标国际打造一流营商环境。主动融入长三角区域一体化，抓准全球产业链与消费市场转移中的合作开放机遇。扩大开放，从更大空间谋取创新要素支撑，推动新技术、新产品、新业态、新模式，提高区域自主创新能力。

坚持民生福祉为本。全面推进民生改善，在就业、社保、教育、文化、健康、社会治理等方面持续用力，全方位提升社会公共服务能力与水平，不断满足人民对美好生活需要。促进城乡公共服务均等化，将常住人口纳入公共服务体系。

坚持生态绿色为先。全面推动绿色发展方式和生活方式，继续实行最严格的生态环境保护制度。实施蓝天、碧水、净土保卫战，执行长江共抓大保护。优化生产、生活、生态功能布局，推动城市精细化管理和现代化治理，提升城市宜居水平。

（三）发展战略

基于“十四五”新形势变化和趋势要求，既要体现战略延续性，又要结合新的时代背景，研究提出“开放融合战略、创新驱动战略、智造强市战略、民生共享战略、生态宜居战略、文化品牌战略”。

开放融合战略。抓住长江经济带、长三角区域一体化等国家战略，从更大空间谋划常熟发展，借力上海、南京、苏州等周边的技术、人才、资本、数据等要素，推动常熟深度融入长三角区域产业链分工和合作。搭建平台，推动企业参与“一带一路”沿线国家和地区合作往来，构建全方位、宽领域、多层次的开放合作新格局。

创新驱动战略。坚持把创新摆在发展全局的核心位置，实现新旧动能转换。探索“逆向创新飞地”，实施借力创新，推动产业链和创新链深度融合。加大科技创新投入，宽领域布局战略新兴产业，抢抓关键产业链、创新链和价值链。培育、集聚和壮大人才队伍。完善科技创新管理机制。

智造强市战略。以智能制造为主攻方向，大力发展实体经济，通过智能化改造提升传统产业，通过新型工业化发展新兴产业。多策并举激发新经济、新服务、新业态发展，抢抓战略新兴产业布局。扎实推进“强镇优区”“强二优三”发展路径，形成强大发展合力。

民生共享战略。扎实推进民生实事工程，进一步增强百姓获得感，全面提升社会保障水平、富民增收水平和公共服务均等化水平。提高优质教育和医疗资源供给，满足人民对高质量生活水平的需要。加大医疗卫生公共服务投入，完善突发公共卫生事件应急管理体系建设。推进乡村振兴战略，改造农村人居环境，统筹城乡基本公共服务。

生态宜居战略。充分发挥常熟依山带水自然禀赋优势，高品质打造虞山文化旅游度假区，彰显江南水乡特质，践行“绿水青山就是金山银山”。坚持“面”上抓环境优化、“点”上抓更新改造，推动城市精细化管理和现代化治理，建设宜居城市。

文化品牌战略。深度挖掘常熟江南文化和吴文化特质，弘扬“崇文、尚和、创新、超越”的常熟精神，以品牌提升城市文化品质；大力推进现代都市品质和文化创意发展，积极改造传统纺织服装业，全面建成内涵与外在兼优的时尚常熟。

（四）城市定位

立足常熟特色，对标先进，从苏州市、长三角以及全国等不同空间尺度，确立常熟发展的横纵坐标。“十四五”常熟要敢于当先，打造成为**“智造强市，山水名城，县级标杆”**。

苏州市域具有国际竞争力的智造强市。发挥常熟制造业基础雄厚优势，落实国家《中国制造2025》部署，围绕打造“苏州智造”发展战略，以智能制造为主攻方向，以开放和创新为主要路径，推进“常熟制造”向“常熟智造”转型，实现制造业由大变强的历史跨越。

长三角地区幸福宜居的山水名城。充分发挥常熟融山、水、城为一体的自然特色和文化底蕴深厚的人文优势，以绿色生态铸就宜居环境，以文化内涵塑造城市灵魂，以民生福

社为本建设公共服务，打造长三角地区幸福宜居的山水名城，成为苏州美丽幸福新天堂的重要支点。

全国现代化建设的县级标杆。“十四五”时期，随着社会主义现代化建设新征程开始，作为百强县前列地区，常熟要敢为人先谋求县级市的新的标杆定位。夯实综合发展基础，发挥特色优势，在扩大开放、块状经济转型提升等方面持续发力，为全省乃至全国的县级现代化建设树立典范样板。

专栏 1 常熟城市战略定位选择脉络

常熟“十四五”发展战略要延续“十三五”发展战略，也要有所突破。“十三五”常熟发展定位为“产业特色鲜明、创新活力迸发、文化事业繁荣、城市精致秀美、社会均衡协调的现代江南名城”。延续创新驱动发展战略，无论是与周边市县对比，还是苏州发展战略要求，创新驱动仍是常熟发展的主要动力，要坚决一以贯之，这也是打造“智造强市”主要动力。整合提升民生、绿色、文化三大战略，主要为民生共享战略，提出打造幸福名城战略定位。

常熟要积极落实苏州市发展战略。“十四五”时期是苏州勇当“两个标杆”，争做“强富美高”新江苏建设先行军排头兵的关键时期。“两个标杆”，即成为高水平全面建成小康社会的标杆，成为探索具有时代特征、江苏特点的中国特色社会主义现代化道路的标杆。“十四五”苏州提出了“现代国际大都市、美丽幸福新天堂”的发展定位。基于此，提出常熟敢于当先，打造全省乃至全国现代化建设县级标杆城市。

适应国内外环境新变化和国家新要求。经济下行下，发展是第一要务，要适应产业发展新态势和区域产业链构建，提出“智造强市”发展定位。这既是落实国家《中国制造 2025》部署，也是打造“苏州智造”的具体实践。

（五）发展目标

到 2025 年，综合经济实力稳步提高，人民生活水平再上新台阶，实现经济发展、改革开放、城乡建设、文化建设、生态环境、人民生活等六方面的高质量发展。

经济发展高质量。经济保持平稳增长，发展质量和效益显著增高，亩均论英雄保持苏州前列，亩均产值税收、规模以上工业增加值率等指标达到全省先进水平。区域创新体系不断完善，研发投入持续增加，到 2025 年产业结构不断优化，创新驱动明显提升。

改革开放高质量。全面深化改革，营商环境进一步优化。加强国际经贸合作，积极参与“一带一路”倡议，切实提升常熟的国际知名度和开放度。有效融入长三角区域一体化，加强常熟与苏州、上海等周边城市合作，主动对接中国（江苏）自贸区、中国（上海）自贸区，构建全方位、宽领域、多层次的开放合作新格局。

城乡建设高质量。加大城乡基础设施投入，加强老旧小区综合整治和乡村人居环境改善，全面提升住房水平和质量。推进城市精细化管理，提升城乡现代化治理体系和治理能力。深入实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展。

文化建设高质量。彰显江南水乡文化魅力，推进公共文化体育设施建设，社会文明程度显著提高，社会文明程度测评指数居于全省前列。加大文化品牌塑造，大力推进现代都

市品质和文化创意发展。

生态环境高质量。全面推行垃圾分类，资源节约集约利用水平明显提高，单位增加值综合能耗和能源消费总量保持在合理水平。环境质量进一步改善，乡村环境治理得到明显改善，全面完成各类约束指标。

人民生活高质量。城乡居民人均可支配收入稳定增长，城乡收入差距进一步缩小。公共服务在均等化的基础上实现高品质提升，民生福祉在普惠共享的基础上实现提档升级。民生投入总量明显增加，公共服务水平提质增优，高质量就业更加充分，社会保障体系、养老服务体系更加完善。

三、 重点任务与关键举措

（一） 推动全方位高标准开放， 塑造开放合作新优势

通过有效融入“一带一路”、长江经济带、长三角区域一体化和苏州自贸片区建设，对标国际一流营商环境，加快形成常熟高标准、差异化、全方位开放型经济新局面。

1. 深度融入长三角接轨上海

一是统筹推进铁路、公路、航运等基础设施建设，开展与长三角区域“大通关”协作建设，提升与长三角基础设施的互联互通水平。重点打造对外快速连接、对内通畅有序、方式丰富多样的大交通格局，着力推进四个“半小时”和两个“一小时”通道建设。

二是推动打造“长三角商品贸易港”，着力构建现代商

贸流通体系。加快“数字贸易港”建设。以“驿站—配送中心—物流港”为路径，通过与苏锡常中小城市及小城镇的有机结合，建立物流企业资源集聚区，打造高效物流平台，着力构建“大商贸、大市场、大物流”现代商贸流通体系。

三是加强与长三角城市群公共服务一体化水平，探索接入上海、南京、苏州等地区的公共服务平台建设。加快实施基本公共服务标准化管理，探索参与教育、医保、文化等优质服务资源一卡通共享，重点支持和引导科技金融、技术转移转化、成果转化、科技企业孵化、科技情报等公共服务平台建设。

四是依托长三角供应链枢纽建设，实现行业上下游赋能共生，促进高端要素有效对接。强化产业对接。积极引导各载体平台承接先进制造业、战略性新兴产业转移。拓展人才对接，建立健全项目制、候鸟制、兼职制、组合式等人才柔性流动机制。

五是主动融入上海科技创新中心协同圈，承接上海进博会溢出效应。推进核心技术攻关和关键共性技术研究，把常熟建设成为上海高科技成果转化的重要基地。探索在常熟建设中国国际进口博览会协办地，打造常熟等特色化进口商品展销平台。

2. 抓住多重战略叠加机遇

一是深化与“一带一路”沿线国家的资源整合，推动形

成优质资源开放合作新平台，引导企业“走出去”。扩大与沿线沿带及金砖国家合作领域，发挥龙头企业、核心园区、重点行业协会商会的牵头作用，联合推进优势产能、资本品牌、技术标准和管理经验输出，培育壮大境外产业链。

二是以建设苏州自贸片区常熟联动创新区为契机，加快联动发展，培育具有国际影响力的生产基地型总部经济。对标国际先进，学习借鉴上海、江苏等自由贸易试验区政策制度，对照苏州自贸片区建设实施方案及其改革创新经验，制定常熟联动创新区“先行先试”“复制推广”“权限下放”和“自主创新”四张清单，推动相关领域发展。探索“自贸区+总部经济”路径，为跨境人民币结算、金融创新、融资租赁、产业基金等提供可能的政策空间。

三是依托综合保税区等海关特殊监管区打造内贸外贸协同发展高地。利用综保区政策，吸引更多数字经济项目落户常熟，逐步形成数字经济产业集群。持续推进国际商品保税展示交易中心建设，与“一带一路”沿线国家共建自贸区，大力提升经贸合作水平。

四是高标准差异化融入长江经济带，对接产品研发与高端市场需求，吸引优势资源。加强与长江中上游地区互动，创新与浙江数字经济、安徽科教资源对接合作方式。引领推动新型高端设备、技术和工艺优先在长江经济带沿线普适性推广应用，探索飞地经济等成本分担与利益分享机制。

3. 推动外资外贸提能增效

一是进一步拓展利用外资的渠道，突破以直接投资、绿地投资为主的外商投资形式。拓展引进境外战略投资者、境外上市返程投资、并购重组和股权投资等新渠道。鼓励外资以参股、并购、融资租赁等方式参与常熟本土企业的改组改造和兼并重组。

二是精准推进产业链招商，加大主导产业和新兴产业利用外资力度。支持利用外资改造提升传统产业，引导外资投向本市重点发展的“354”产业。重点培育外资总部和功能性机构，加大服务业特别是现代服务业利用外资力度。

三是营造外贸新业态，推动跨境电商和数字贸易发展。立足特色贸易新城，放大服装城市场采购贸易试点“溢出效应”。借助苏州跨境电子商务综合试验区建设，大力实施“互联网+外贸”战略。依托“市采通”“跨境通”“运融通”三大平台，推动跨境电商出口业务做大做强，打造全市外贸转型升级新动力，推动一般贸易和加工贸易转型升级。

4. 积极优化综合营商环境

全面对接国际标准，探索建立具有常熟特色的营商环境评价体系，打造稳定、公平、透明、可预期的市场环境以及国际化、市场化、法治化的营商环境。

一是全面放开竞争性行业和领域，加快市场主体退出便利化改革，依法妥善处理重大破产案件，推动投资环境更加

开放公平。协同推进长三角通关一体化，加快完善配套制度和监管体系，充分利用国际贸易“单一窗口”，大幅提升通关效率，促进跨境贸易便利化。二是推广“不见面”审批，拓展长三角“一网通办”综合服务窗口，实现企业服务事项和个人服务事项“全网通办、异地可办”。三是统筹实施降低企业负担政策，加快国际人才专门绿色通道建设，加强高端配套设施建设，形成法治素养、政务环境、监管制度与城市功能衔接的配套体系。

（二）提升科技创新能力，融入区域创新网络

以国家创新型县（市）建设、省科技创新体制综合改革试点工作为抓手，深化科技体制机制改革，促进多元创新主体共生发展，构建更具活力的创新生态，提升科技创新开放协同水平，突出科技改善民生福祉。

1. 突破科技创新体制机制瓶颈

一是优化创新资源配置机制。按照“科技支撑产业发展”总要求，强化规划引导和政策供给。推进工业用地供地方式改革，实施多元化的土地供应政策，对高新技术企业用地给予优先支持。完善科技人才引进和培育机制，基于核心技术面向产业链上下游靶向招才引智。深化投融资体制创新，完善多元化、多层次、多渠道科技投融资体系。

二是健全科技创新管理机制。强化科技创新组织领导，深化落实创新工作例会制度，发挥科技创新办公室统筹协调

职能。完善政府创新服务职能，完善科技镇长团工作制度，建立创新驱动导向的政绩考核机制。改革科技计划项目管理，健全科技计划体系，建立以研发质量为导向的科研投入评价制度，促进审核更简、监管更强、服务更优。

三是完善科技成果转化机制。聚焦产业重点领域关键核心技术，探索“揭榜制”等新型科技项目组织方式改革。构建科技项目接续支持机制，吸引一批项目在常熟开展延展性研究和产业化应用。支持新型研发机构通过市场化运作，加速科技成果转移转化和科技企业孵化。

2. 促进多元创新主体共生发展

一是夯实企业科技创新主体地位。培育壮大创新企业群体，强化创新型企业梯队培育。加快高新技术企业倍增提质，深入实施科技“小巨人”培育计划和“上市助力”行动计划，争创一批具有国际竞争力的创新型领军企业。

二是促进其他多元创新主体发展。推进高校、科研院所改革，加快培育新型研发机构、创新创业服务机构和科技类社会组织发展，打造定位明确、功能强化、各司其职的战略科技力量体系。

三是着力提升企业创新能力，探索多种产学研用合作模式。支持企业在核心技术和关键环节发力，加强企业研发机构建设绩效管理，激发高校、科研院所和新型产业组织的协同创新作用。

3. 打造优质科技创新生态系统

一是大力汇聚各类创新人才。围绕科技创新方向，瞄准前沿，强化“双创”人才引育扶持，大力引进海内外一流人才及团队项目。围绕重点产业发展方向及企业需求，实施领军人才引进培养计划，深化重点产业紧缺人才薪酬补贴等政策，重视培养应用型、技能型人才。深化区域人力资源协作，吸引一批跨区域自由流动的“轨道人才”。完善人才服务保障体系，在人才评定、企业审批、政策兑现等过程中提供全方位、跟踪式、专业化服务。

二是完善科技金融服务体系。改善科技创新企业融资环境，加强金融政策、财税政策与科技政策的协调，形成推动常熟科技金融发展的政策合力。优化政府科创基金管理，拓宽市级科创基金支持覆盖面，多元化运作市级科技创新基金。探索科技金融对接会，尝试建立科技企业“白名单”制度，完善多元化、多层次、多渠道科技投融资体系。完善多层次资本市场，对接“创业板”注册制，壮大“科创板”后备军。

三是优化创新功能平台体系。突出重点创新平台引领，以各特色产业园区为主体，围绕产业发展方向，深化与大院大所产学研合作，布局一批高端研发平台。加快创新平台运营管理体制创新，推进各类创新平台市场化改造和提质增效，通过股权和分红激励制度和薪酬制度改革，激发核心研发和管理团队的创造性。

四是实施知识产权服务战略。大力实施知识产权质量与价值提升计划，有效提升知识产权申请质量，增强创新主体的知识产权创造和运用能力。加强科研诚信建设，探索建立负面清单管理模式，完善科研项目知识产权归属管理。

4. 提升科技创新开放协同水平

加快融入长三角城市创新合作体系，精准吸引和集聚全球高端创新资源，建立开放合作的科研协作体系。

一是加快创新要素信息对接。积极融入长三角创新联盟，建立常熟与 G60 科创走廊的沟通渠道，建立长三角技术交易市场联盟常熟分中心，发挥企业联盟、研究会、商会等合作组织作用，积极融入长三角科技资源共享平台。

二是促进科技创新合作互动。构建重点领域精准对接机制，拓宽龙头骨干企业与长三角高校院所合作渠道，围绕产业链卡脖子核心关键技术开展联合科研攻关；定期梳理一批中小企业技术需求信息，积极与相关科研机构对接合作。在上海等知识、人才密集的中心城市建设更多的“双创飞地”，支持有条件的企业设立“实验室飞地”，对接产品研发与市场需求，拓展“飞地孵化器”的窗口和渠道职能。

三是强化协同创新政策支撑。探索与上海等城市共同开展科技创新券跨区域使用试点，探索企业需求联合发布和财政支持科技成果的共享利用机制。发挥科技招商作用，支持各产业园区积极加入长三角开发区协同发展联盟、企业加入

长三角相关产业联盟，积极对接上海等长三角城市的高校科研院所和创新型产业园区，促进科技创新成果引进与转化，共建若干科技产业集聚区。

5. 突出科技引领促发展惠民生

一是提升关键核心技术竞争力，打造产业高质量发展新动能。围绕产业转型发展方向，加大技术研发支持力度，实施重大科技专项，开展“卡脖子”技术攻关。重点在汽车及零部件、纺织服装、装备制造等传统领域开展技术能级提升工程；以数字化、网络化、智能化为核心，建立新业态发展赋能机制。

二是完善创新创业政策促进就业。探索多元创新创业激励模式，在政策、资金、服务等方面给予支持和倾斜，降低创新创业门槛。落实税费减免、创业担保贷款、财政补贴等各项政策；打造“常熟创客会”等品牌活动，举办各类创新创业大赛，选树创新创业典型；建设一批创新创业孵化基地，着力构建低门槛、全要素、开放式的创新创业服务平台。

三是加快智慧城市建设提升治理能力。面向人民未来美好生活的多元化需求和城市未来可持续发展的需求，推动先进技术的社会应用，积极探索利用大数据、云计算、人工智能等技术手段，建设安全高效智能化的交通系统、强化城市安全监测预警防控能力、推进城市精细化建设与管理等，增强科技提升美好生活体验，全方位提升常熟城市品质。

(三) 坚决推进转型升级，提升经济发展质效

坚持传统产业提升与新兴产业培育并重，存量优化与增量扩大并举，加快推动产业智能化、高端化、绿色化、服务化发展，推进先进制造业与现代服务业深度融合。

1. 全面增强产业基础能力

强化产业技术创新能力，构建“基础研究+技术攻关+成果产业化+科技金融”的全过程科技创新生态链，聚焦产业发展体系中的基础零部件、基础材料、基础工艺、基础技术和基础软件，突破关键核心技术，补齐重大短板。强化产业公共服务能力，围绕产业发展重点领域和行业发展需求，构建基于云计算、大数据、移动互联网等新兴技术平台和架构的产业公共服务平台，提升可靠性试验验证、计量检测、标准制修订、认证认可等服务能力，促进生产要素跨界和跨时空聚合共享。强化基础设施支撑能力，积极创新新型基础设施投融资模式，构建多元化投融资体系，有序推进 5G、人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设。加大传统基础设施领域“补短板”力度，加快推进传统基础设施智能化改造。

2. 构建新型产业发展体系

着力构建“354”新型产业发展体系，加快发展汽车及零部件、装备制造、纺织服装三大支柱产业，积极发展信息技术、生命健康、物流物贸、数字经济、氢燃料电池等五个

重点产业，改造提升货架、无纺、玻璃模具、氟材料产业等四个特色产业集群。

表1 “十四五”产业发展体系

产业类型	产业门类
三大支柱产业	汽车及零部件、装备制造、纺织服装
五个重点产业	信息技术、生命健康、物流物贸、数字经济、 氢燃料电池
四个特色产业集群	货架、无纺、玻璃模具、氟材料产业

一是做强三大支柱产业。汽车及零部件产业，打造智能网联汽车产业，强化汽车整车制造、改装和三电系统为核心的零部件生产能力，打造专用车特色制造基地，完善汽车饰件、关键零部件产品体系，进一步提升以氢能源汽车为核心的研发设计能力。装备制造产业，发展智能装备、电气机械、工程机械和海洋工程装备，形成以龙头企业带动产业集群的发展格局。纺织服装产业，重点建设世界级秋冬服装、高端面料产业集群，大力培育和引进智能化服务机构，打造成“时尚创意”的重要载体，深化物流体系建设。

二是做大五个重点产业。信息技术产业，重点培育发展电子信息材料、新型电子元器件、智能终端、5G 通讯等产业。生命健康产业，突出原料药、高端医疗器械和检验检测试剂等重点领域。物流物贸产业，结合新基建，融合生产制

造、仓储、运输、贸易、金融服务形成数字化的现代供应链。数字经济产业， 培育发展人工智能、信息软件、车联网、金融科技、平台经济，推动“产业×数字”的无界融合。氢燃料电池产业，突破氢燃料电池系统和关键零部件技术，开展氢能应用试点示范，推进氢能源电池汽车规模化发展。

三是做精四个特色产业集群。聚焦专精特新产品，突出专业化、精细化、特色化和新颖化，壮大货架、无纺、玻璃模具、氟材料等产业单打冠军和“隐形冠军”企业的数量和规模。

3. 加快推动产业升级融合

推动先进制造业和现代服务业转型升级，促进两业相融相长、耦合共生，形成一批创新活跃、效益显著、质量卓越、带动效应突出的深度融合发展企业、平台和示范区。

一是加快制造业与服务业转型升级。大力推进新旧动能转换，淘汰落后低效产能，培育数字经济、战略性新兴产业、融合型新业态为重要内容的城市经济新格局。把智能制造作为制造业转型升级的关键支点，以 5G、工业互联网、大数据、人工智能等新型基础设施为抓手，推动制造业向数字化、网络化和智能化转变，提升传统制造业、培育新兴产业。促进生产性服务业向产业链和价值链的高端延伸，结合先进制造业重点发展现代商贸、现代物流、科技服务和金融服务等生产性服务业，推动制造业服务化和产业数字化，进一步拉

长制造业的产业链，在引领制造业的转型升级中实现服务业的转型升级，更好地服务“强镇优区”和“强二优三”的发展路径。

二是探索推进制造业与服务业融合发展。完善汽车制造和服务全链条体系，加快汽车由传统出行工具向智能移动空间升级，拓展汽车消费市场。推动纺织服装消费品工业和服务业深度融合，重新打响常熟服装品牌。提升装备制造业和服务业融合水平，推动装备制造企业向系统集成和整体解决方案提供商转型。更好地发挥现代物流对先进制造业的支撑作用，积极打造特色货种贸易中心。强化研发设计服务和制造业有机融合，引导研发设计企业与制造企业嵌入式合作，提供需求分析、创新试验、原型开发等服务。发展服务衍生制造。支撑有条件的企业、园区等发展工业文化旅游。发挥金融服务实体经济作用，拓展初创科技型企业的融资渠道。鼓励和支持市内企业到各类资本市场上市。

三是做大做强企业主体。大力培育和引进龙头企业。支持各类企业到常熟设立总部。鼓励跨国公司总部型、功能性机构落户，加快集聚国内企业总部及总部型机构，积极发展平台经济。鼓励有优势的企业实施跨地区、跨行业、跨所有制的兼并重组，打造一批主业突出、跨界融合的企业集团。鼓励先进制造业企业通过与服务业企业的联合和兼并重组，提升制造业服务化规模。促进中小微企业蓬勃发展，支持具

有“专精特新”特点的企业加快发展，培育一批亿元级的“隐形冠军”企业。大力发展平台经济，鼓励龙头企业搭建新型研发、销售服务平台、质量技术服务平台，推动制造业服务化，提升制造业的发展能级，提高产业的附加值。

4. 优化提升产业空间布局

一是优化制造业空间布局。落实苏州市产业用地更新“双百”行动，提高产业用地集约利用水平。围绕“354”产业体系，优化制造业空间布局。发挥常熟经开区、常熟高新区、虞山高新区和新材料产业园“三区一园”引领作用，加速核心企业集聚，加快重点项目落地，形成规模经济发展优势。瞄准产业关键核心环节的“靶点突破”，着力推进老旧工业区改造，探索产业园区土地复合利用，着力建设一批“标杆企业引领+产业链垂直整合”的特色产业园区。

二是优化服务业空间布局。围绕先进制造业布局，发展一批以制造业服务化为主要特色功能的服务业集聚区。支持高新区重点发展研发设计、信息技术服务、金融科技、汽车服务、文化创意等产业；支持经开区重点发展汽车研发和销售、供应链管理、科技服务等产业；支持服装城打造数据零售新服务平台，积极探索线上线下全方位服务新模式。鼓励各街镇立足制造业发展基础和资源优势，错位发展特色服务业，建设一批现代服务业平台和以服务业为主导的特色小镇，打造各具特色的区域服务品牌。到 2025 年，培育 3 个新的

苏州市级以上服务业发展集聚区。

5. 着力推进农业现代化

一是促进农业生产体系现代化。以现代农业园区为突破口，围绕设施农业、种源农业、智慧农业和绿色生态农业，提高农业科技创新水平，推动农业高质量发展。推广高效设施农业，大力发展绿色、高效、智能农机装备与技术，强化农机配套设施建设，改善农机作业条件，加快蔬菜、水产等特色农业“机器换人”步伐，全面提升农业机械化水平，到2025年，全市主要粮食作物耕种收综合机械化率达到97%。加强智慧农业建设，建立农业大数据信息管理系统，鼓励和培育涉农企业积极开展农产品电子商务平台建设，推进常熟农产品网上购物、付款、配送和售后服务；完善农机服务管理平台，加强农机信息化与服务体系建设，推进“互联网+现代农业”发展；推进产学研合作，支持特色优势农业产业技术研发和产业化，打造农业科技创新集聚区；积极建设应用物联网技术，形成一批节本增效、成熟可复制的农业物联网新模式，深化农业生产智能化应用深度。

二是促进农业经营体系现代化。深化农村承包土地“三权分置”改革，在规范有序的基础上，加快推进蔬菜区和水产区农村土地经营权流转，提高土地适度规模经营水平。推进各类农业经营主体多元化协同发展，提升一批运行规范、联结紧密、服务到位、效益良好的家庭农场、农民合作社、

农业企业和产业化联合体。以示范创建为抓手，高质量发展家庭农村和农民合作社，提升农业规模经营效益。鼓励农业龙头企业更好地整合产业链，扶持农业龙头企业进一步做大做强做优，更好地发挥农业龙头企业的带动作用，提升品牌引领示范效应。

三是促进农业产业体系现代化。加快推进“农业+”融合发展，着力延长产业链、提升价值链，激活乡村产业发展新动能。推动一二三产融合发展，完善加工、储存、运输、销售等产业链条，打造农产品精品加工、绿色加工的集聚区和示范区。在做强“叫花鸡”“桂花酒”“鸭血糯”“盘香饼”等常熟传统名特优农产品品牌的基础上，围绕大米、茶叶、蔬果、水产等产品，引导企业参与“二品一标”（绿色食品、有机食品、农产品地理标志）的认证，规范标准提升品质，形成一批具有市场影响力的名特优产品，打响常熟农产品品牌。因地制宜发展“农业+旅游”，建设一批有特色的休闲观光园、示范园、主题公园，发展“水乡休闲+旅游”“稻田风光+旅游”“农耕文化+体验”等，发展民宿经济。建立农业人才多层次培育体系，统筹整合各类涉农基金，试点设立乡村振兴产业发展基金。

（四）推进城乡融合发展，全面提升城市能级

通过明确空间战略发展方向、优化区域板块功能、推动乡村振兴落地、强化综合交通体系等措施，实现与上海大都

市圈和苏州市域一体化发展战略融入程度不断加深、城市能级和资源要素吸引力不断提升、产业和城乡空间发展协调不断优化、乡村振兴发展战略成效突出、空铁水路综合交通体系不断强化。

1. 优化城乡空间格局

一是明确新形势下的空间战略发展导向。响应苏州市域一体化发展战略，发挥区位优势，全面向南融入苏州主城区。充分考虑西南部地区的功能布局与苏州相城区的有机融合，在一体化视角下布局公共服务设施体系，强化铁路、公路、城市快速路等南北向交通干线建设，全方位融入苏州市区生活圈。呼应上海大都市圈发展策略，积极发展关键要素承载区。结合交通区位等条件，发展承接上海人才、科技创新、教育、医疗等多种资源要素流动的多层级、多类型空间载体。发挥东南部地区的区位优势和后发优势，作为对接上海发展的战略储备区。

二是推动全域均衡、协调、差异化发展。做强、做优主城区，积极发展现代服务业，引导主城区功能多样性发展，提升要素集聚度和经济密度。充分挖掘历史文化资源优势，结合山水园林城市特色，打造主城公共活动集聚区。积极引导北部沿江地区高质量发展，统筹集约利用沿江地区的岸线资源，实现港口服务功能的完善和综合实力的提升。推进碧溪、海虞等生活片区与产业园区的功能融合发展。发挥西南

部地区的区位衔接和生态资源优势，发挥尚湖、辛庄、沙家浜紧邻苏州、无锡的区位优势，做好区域内交通网络和枢纽节点的完善。保护好区域内湖泊湿地资源，借鉴长三角生态绿色一体化发展示范区的经验，打造面向未来的“三生”融合可持续发展功能区，推动形成生产生活生态相协调发展的空间网络。提升东南部地区的基础设施和公共服务设施建设水平，激发后发优势。依托苏州沙家浜机场（规划）、常熟东站（预留）等区域性交通基础设施，完善董浜、支塘等地区的干线路网和市政基础设施，提升教育、卫生、体育、文化、养老等公共服务水平。

三是有序高效利用城乡空间资源。编制并实施国土空间规划。明确城镇开发边界、永久基本农田保护红线、生态保护红线三条控制线的空间布局和管控要求，有序引导城镇空间、农业空间、生态空间的保护与开发。集约高效利用存量建设用地。重点做好老旧工业区、乡村工业用地的拆旧、腾挪、置换工作；结合产业转型升级的推进，适度提升工业用地开发强度和经济密度。大力推进既有城乡建设空间的更新提优。持续优化、美化城乡风貌，以创新的思路开展农民住房翻建更新、农村基础设施完善更新、城中村自主更新改造、既有建筑更新改造、老旧工业区改造等“五大更新”，实现既有空间环境与品质的提升、功能的与时俱进发展、资源利用效率的优化。

2. 推进乡村振兴发展

一是提高城镇化质量，发挥镇区作为城乡深度融合关键节点的作用，强化新型社区管理，提升宜居宜业现代化水平。二是推进村庄布局优化。依托全域国土空间规划，推进新一轮村庄规划编制，适度推进村庄撤并，优化乡村生产生活空间布局，严格保护生态空间。三是推进乡村产业融合发展。发展集生产、生态、休闲等功能于一体，服务常熟及周边地区的都市农业；统筹生产、经营和服务体系，推进一二三产业融合发展；鼓励乡村共享经济、合作经济、数字经济发展，推进乡村产业转型升级。四是推进全域美丽村庄高质量提升。推进“千村美居”工程和农村环境综合整治，开展既有村庄建设更新和环境综合整治，彰显传统历史文化和自然禀赋特征，提升农村人居环境，促进美丽乡村提档升级。五是推进村庄基本公共服务和基础设施建设。结合村庄空间布局和居民需求，合理优化乡村公共服务设施布局，推进乡村能源、通信、供水、给排水等工程设施建设，持续缩小公共服务和基础设施水平的城乡差距。

3. 完善综合交通体系

积极打造“空铁水公”等形式多样、空间协调、功能融合的现代综合交通体系，重点加强高速铁路、高速公路、城市快速路等交通干线和枢纽节点的建设，实现常熟城区一小时到达南京、杭州，半小时到达上海、苏州主城、苏南硕放

机场及常熟市内各板块的目标。

一是推进重大交通节点建设。配合上级深化研究苏州机场沙家浜选址方案，提前谋划基础设施布局，全力争取尽快落地。建成南沿江城际铁路常熟站，推进通苏嘉甬铁路常熟西站工程。积极配合上级过江通道规划，深化研究苏通第二、第三过江通道方案，稳定节点位置控制。

二是完善区域交通干线网络。建成南沿江城际铁路，开工建设通苏嘉甬铁路，配合上级推进如苏湖城际铁路和苏虞张市域（郊）铁路工程前期工作。配合推进沿江高速公路扩建和锡太高速公路新建工程，结合过江通道规划推进通常等高速公路的前期工作。通过打通“断头路”、提升干线公路建设等级、加密路网等方式，进一步完善与南通、无锡、张家港、江阴、太仓、昆山、相城等毗邻地区的交通衔接。持续推进快速路网体系建设并适当延伸，因地制宜建设局部快速化的公路干线，提升路网综合保障能力。推进常熟港进港航道提升三期工程，保障长江深水航道“水上高速”的正常运营；完善内河航运网络，配合上级深化研究望虞河集装箱通道建设方案，实施申张线、七鮎线等干线航道整治。

三是全面融入苏州城区交通体系。建成常熟至苏州城区的 G524 快速路，结合重大交通节点布局深化研究苏州轨道交通 10 号线在常熟境内的线路走向和站点设置，力争“十四五”期间开工建设，逐步实现常熟与苏州城区交通通勤“同

城化”。

四是积极发展多元绿色交通。发展以公共交通为主体，自行车、步行等慢行交通为辅的多元化绿色交通体系。积极与苏州、无锡轨道交通网络对接，依托苏州 10 号线、苏虞张市域（郊）铁路、如苏湖城际铁路等构建常熟轨道交通多网融合体系，开辟主要片区至火车站等交通枢纽的快速公交，形成轨道交通、快速公交、常规公交协调发展的公共交通体系。

4. 提升基础设施水平

全面提升能源供应与供水保障能力，完善市政基础设施管网建设，大力推进信息化基础设施建设，优化城乡环境卫生工程体系，完善防灾基础设施建设，将常熟建成基础设施综合保障能力强的韧性城市。

一是建立多元化能源供应体系。维护好现有电源点和供电设施，有序推进新电力设施建设。多渠道拓展气源，并逐步实现主干管网间互联互通，增强天然气保供能力；完善城镇天然气管网，基本实现全市范围内天然气管网全覆盖，逐步减少液化石油气供应量。扩大光伏、生物质等清洁能源利用规模，探索发展风能发电、天然气楼宇式能源站等分布式能源利用形式，实现能源供应途径多元化。

二是加强水源地保护力度，提升供水保障能力。加强长江水源地保护力度，做好尚湖备用水源保护工作。扩建现有

给水设施规模，完善供水管网建设，尤其加强开发区、镇区、农村社区管网建设。实施中水回用工程，建设中水回用工程系统，合理综合利用水资源。

三是大力推进智慧城市基础设施建设。完善“智慧常熟”顶层设计。按大容量、高速率、广覆盖的要求，适度超前建设通信工程基础设施。推进多网融合，构建公平竞争的通信运营商竞争环境。推进各类信息化服务平台建设，实现公共管理和服务信息化，提升城市运行效率和管理服务水平。统筹建立数据服务中心、云计算中心等设施平台，联合企业、高校、科研机构推进大数据技术的开发与应用，推动技术成果的转化。

四是促进城乡环境卫生可持续发展。全面开展垃圾分类工作，实现垃圾减量化，综合利用化的目标。完善垃圾处理设施的布局，优化、加密城乡公共厕所布局。按照水务一体化的要求，统筹城乡污水处理与雨污排水工程建设，重点加快污水厂搬迁整合的工作进度。通过新建主干管网、改造老旧管网等多种手段全面推进城镇污水管网建设。

五是完善防灾基础设施建设。完善防震、防洪、消防、人防等防灾基础设施体系建设，开展长江堤防防洪能力提升工程建设，完善城乡综合防灾体系，对标纽约零事故愿景，综合利用物质性手段和管理手段，实现交通事故数量逐年下降，将常熟建成具有全域安全保障与应变能力的韧性城市。

(五) 全面推动绿色发展，共建生态宜居家园

践行社会主义生态文明观，牢固树立“两山”理念，坚持绿色发展，坚持系统治理、综合治理、依法治理和源头治理，以改善生态环境质量为核心，统筹山水林田湖草系统治理，共抓长江大保护，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，加快构建绿色发展体系，推进全国生态文明示范区建设，推动美丽常熟建设。

1. 加大环境污染防治力度

贯彻落实“水气土三个十条”，深化蓝天保卫战、碧水保卫战和净土保卫战三大攻坚战。持续推进大气环境治理，强化重点行业大气污染治理，开展重点行业企业挥发性有机物综合治理、非电行业升级改造。调整运输结构，发展绿色交通体系，加快车船结构升级，强化移动源污染防治。调整用地结构，推进面源污染治理，加强扬尘综合治理，加强秸秆综合利用和农业源氨排放控制。强化区域联防联控，实施秋冬季错峰生产，有效应对重污染天气，开展科技攻关，研发新型污染防治技术路线和装备，开展区域性和局域性的二氧化硫、烟粉尘、氮氧化物、挥发性有机物、氨气、臭氧以及温室气体等多污染物协同控制。深入开展土壤污染状况调查，健全土壤环境质量常规检测制度，对优先保护类、安全利用类、严格管控类耕地实施分类管理。

加强城乡环境基础设施建设，着力提升城区水环境质量，

提高城镇污水处理能力，完成城东净水厂土建工程及配套管网、洪洞净水厂建设，积极推进虞山、八字桥、辛庄、周行污水处理厂提标改造，新建扩建城市污水厂，加大城市污水厂排放监管。

加大农村环境治理力度，推进农村环境基础设施建设，深入推进农村生活污水治理，推进污水主次管网建设、集镇和村庄生活污水接管，推进农业废弃物资源化利用，加强农业面源污染防治。推进农村综合治理，加快推进农村生活垃圾污水处理，高质量推进农村人居环境整治提升。全面实行城乡生活垃圾分类和资源化利用制度，完善城乡垃圾分类配套设施，加强垃圾分类宣传和监督执法。

2. 加快完善绿色发展体系

坚持绿色、循环、节约发展，健全绿色发展决策体系，加强经济发展与资源环境统筹，整体推进绿色发展，完善资源环境监测体系，构建清洁低碳高效能源体系。

完善绿色产业布局体系，着力解决“厂夹居”“散乱污”产业布局问题，加大乡镇工业空间布局整治，推动乡镇工业集约集聚发展。加大产业结构调整优化力度，以亩产论英雄、以效益论英雄、以能耗论英雄、以环境论英雄等四个论英雄评价产业发展质量，对高污染、高排放的企业坚决实施关停并转，大力发展环境友好型、低碳型的新兴产业，以智能化、数字化推进传统优势产业改造升级。

完善绿色技术创新体系，建立健全绿色技术应用体系，积极开展特色产业园区生态环境示范区创建，大力推进纺织、化工等传统特色产业清洁生产改造，鼓励支持传统特色优势产业清洁生产和循环生产，加强重点排放企业监管，推进优势特色产业节能减排。

完善生态产品供给体系，积极推广节能产品，鼓励支持新能源汽车使用，推进绿色建筑、绿色家庭、绿色机关、绿色企业、绿色医院和绿色商场等系列行动，推行绿色出行、绿色消费、绿色餐饮，持续引导社会各界养成绿色低碳、文明健康的工作和生活方式，建立健全绿色发展价值体系。

3. 积极打造生态宜居环境

加强湿地生态系统保护，积极推进太湖、阳澄湖生态化治理工程。加大生态系统保护，积极构建由昆承湖、沙家浜、南湖三大生态圈和望虞河、海洋泾、常浒河三条绿色廊道组成的“三横三纵”大生态格局。开展生态美丽河湖建设。

加强水源地生态保护，按照省市对水源地保护要求，积极推进长江浒浦水源地和尚湖水源地生态保护，确保不发生水源地污染事件。

严格管理生态红线（生态空间管控区），推进生态红线（生态空间管控区）分级管理，积极推进生态红线（生态空间管控区）“地图”与产业地图、城镇建设地图等相衔接，严格守住耕地保护数量和质量红线、永久基本农田红线、生

态保护红线和城市发展边界线四条底线。

积极推进绿化生态公共空间建设，推进道路河道绿化美化工程、郊野公园规划、植树造林、城市公园和公共绿地建设，打造市民休憩、休闲的绿化公共活动空间。

4. 积极完善环境监管体制

构建生态环境保护建设体制，深化生态补偿制度改革，推进排污许可制度改革，深化市镇环境监管体制，完善生态环境监管体系，参与区域流域共管共治。

以环境质量监测为核心，推进环境质量、污染源与生态状况监测深度融合，构建全天候、系统性、现代化的天地一体生态环境监测网络，深化监测布点和监测指标，完善全市水环境质量、空气环境质量监测监控及污染源实时自动监控体系建设，在火电、钢铁等行业企业开展温室气体排放源监测试点，全面建成覆盖全市的生态环境监测监控体系。

完善生态环境信息平台，积极推进环境监测智能化、环境执法智能化，打造环境监管“一张网”，全面推进生态环境智能化建设，转变环境监管方式，推动生态环境规划、审批和监管“一张网”，实现生态环境规划、审批和监管联动。

加强环保队伍能力建设，完善四级环保监管网格体系和镇域综合执法，实现市级环保执法人员、镇域综合执法人员、基层环保网格员能力提升全覆盖，探索执法监管第三方服务模式和人民环保监督员制度。

（六）全力打响文化品牌，建设江南文化名城

重塑文化地理，聚力打造“书院常熟、创意常熟、时尚常熟、健康常熟”，加快文化产业创新，培育壮大文化人才规模，加大推进文体旅融合发展，打造一批辨识度高、影响力大、引领性强的知名文化品牌，力争2025年常熟文化事业和文创产业发展进入苏锡常经济圈第一方阵。

1. 加快文化产业创新发展

推动文化产业转型发展。发挥常熟山水生态、人文底蕴和场馆资源优势，聚焦发展文化创意、文化旅游、数字文化三大产业集群。加快发展“旅游活市”战略，将一山（虞山）、一水（尚湖）、一古城（常熟）串联起来，加快推进基础设施、景观形象、公共服务设施建设，构建以观光产品为基础、休闲度假和高端产品为重点，其他特色专项产品为补充的文化旅游产品体系。积极培育“吴文化+”重点的新兴产业业态，依托文化、生态、古城等资源，实施古城街区、厂房更新改造，发展文创、研学游、精品民俗、城市体育等新兴产业，培育和引进一批具有拉动作用和示范效应的重大文化产业项目，实现文化产业优化升级。聚焦古城商圈振兴，配合体验型、沉浸式的江南演艺，着力打造“虞歌畅晚”雅俗共赏的演艺精品，建设若干个“江南小剧场”，加快夜间文化消费场景的聚集，形成“夜文化生活圈”，推进高品质的夜购、夜游、夜食、夜秀、夜读等一站式夜文化消费产业。

着力优化文化产业空间布局。实现“多点分布、相互支撑、相互融合”的融合性多点状布局特点，加大文化产业集聚区建设，形成宜居、宜业、宜学、宜游的文化产业服务圈。优化文化旅游环境及配套设施工程建设，完善旅游景区链接线路道路建设，做好高速公路、城市高架与景区连接线以及大型景区内部的交通建设，完善城市旅游导引系统。以打造成为长三角地区重要休闲旅游城市为目标，策划联动的文化旅游路线，充分利用隆力奇资源开发完善养生保健旅游，推广园林休闲旅游，推进路虎、观致、丰田汽车等项目发展工业体验旅游，开发水上休闲旅游，加快长江浒浦段、梅李段海岸线生态建设，打造高端休闲生态农业观光游。

推动文体旅融合发展。加大文化产业与先进制造业、时尚产业、商贸、旅游、体育等深度融合，推进“五个一”建设，进一步开发研学游、休闲游和夜间游，推动文化旅游和生态休闲、赛事体验、健康养生等业态融合发展，积极开发购物旅游产品、商务会务旅游产品。探索以体育事业和体育产业发展为纽带的文旅融合发展路径，创新城市体育发展模式，深化与国内著名体育产业运营商的合作，积极承办大型会展，开发会展旅游和体育休闲旅游，丰富高端体育产品和服务供给。充分发掘城市文化体育旅游资源，以虞山文化旅游节为依托，着力打造“雅韵虞山”“书香虞山”“锦绣虞山”“活力虞山”文旅产品，策划举办系列活动，实现文体赋能

旅游。鼓励企业发展工业旅游，进一步加快全市乡村旅游发展，提升蒋巷、李袁等村落式乡村旅游区，鼓励观光农业园区建设，打造乡村生态文化旅游拳头产品。

促进文化、旅游领域科技创新。依托数字化技术，推动影视、出版、文化艺术等传统产业加快结构调整、优化资源配置，推动网络信息、软件与计算机服务业发展，优化产业环境，培育龙头企业。加大“智慧旅游营销工程”建设，大力发展基于新媒体的多元化旅游营销模式，推动信息技术在旅游领域的广泛应用，完善旅游门户网站、探索“微营销”模式、完善数字营销检测和评价体系，深度挖掘旅游热点和游客兴趣点，推动旅游产品创新提升。

2. 完善公共文化服务体系

加强基础性公共文化设施建设。围绕虞山、尚湖、古城、琴湖重点区域，打造地标性的城市文化建筑群和文化带，推动布局城区图书馆、博物馆、美术馆、音乐厅、剧院等公共文化服务设施项目，乡镇、社区成立集文化、体育等多种功能于一体的基层综合性文化服务中心建设，打造城市文化地标，塑造特色城市文化，丰富城市底蕴。建设公共文化设施网络，加快综合性文化设施建设。加大公共文化资源数字化发展，完善“文化常熟云”平台建设，对接国家文化信息资源共享工程网络和江苏文化云资源平台，组织举办“云上常

熟”系列活动。加快推进全市文化馆总分馆建设，打造全方位智慧博物馆，建立中国文字博物馆江苏（常熟）体验基地。

加快提升公共文化服务水平。加强公共文化服务高品质发展，推进公共文化服务标准化、均等化、社会化、数字化，加大政府向社会购买公共文化服务力度，积极培育文化类社会组织；加快整合现有基层文化阵地，统筹建设基层综合性文化服务中心，打造虞山文化为主题文化场所。进一步丰富群众文化艺术活动，开展“常熟市民节”等文体娱乐活动。

3. 全力推动文化遗产保护

加大文化遗产保护力度。搭建常熟吴文化、沙家浜文化等传统文化保护传承平台，整合护城河畔樱花带、方塔、古城区等历史风貌保护区，提升街区品质，打响“虞山派”“王四系列”“綵衣堂”等品牌文化。建立吴文化、沙家浜文化资源数据库，加强历史文化遗产保护工作，提高国家历史文化名城保护水平。

推动文化遗产传承创新。依托文化赋能古城街区改造工程，闲置厂房改造升级工程，打造文化遗产博览园，提高全社会文化遗产保护意识，重点围绕“书院常熟”特色，推动虞山古琴、书画等传统音乐演艺和书画培训等。深度挖掘和弘扬常熟地方文化，加强文化遗存保护和旅游开发，以南泾塘、西泾岸、南门坛上等历史街区保护复兴、完善功能为重点，打造古城文化旅游展示区，挖掘培育文旅创业产业项目。

引导有条件的老字号企业深入挖掘非物质文化遗产技艺和服务，支持“老字号”企业参加非物质文化遗产申报，鼓励将符合条件的老字号技艺、传承人纳入非物质文化遗产保护体系，在商圈、景区将王四食品等老字号品牌纳入规划，打造“国风美食”的消费新场景。

4. 做好文化人才培育工程

加强文化人才的引进和培育。吸引领军人才、资本运营人才、科技创新人才等高层次文化类人才的创新创业。培育青年文艺家、优秀设计师等本土优秀文化人才，开展聚集培养人才计划，鼓励设立个人工作室。与国内外高校、研究机构共建高端专家智库。加强专业人才培养，鼓励金融机构与文创企业人才双向交流。

加强人才服务保障。加大对青年文创人才的创业扶持和生活服务保障力度，营造良好的创新创业环境。鼓励文创企业以知识产权、无形资产、技术要素入股等方式，加大对骨干人才的激励力度。

完善文化人才分类评价。推进用人制度改革，建立完善人才分类培养机制，加大旅游行业、体育行业优质人才的引进力度，把旅游、体育高端人才的引进和培训纳入全市高层次人才引进和培训计划，突出做好旅游领军人才、体育领军人才队伍建设，努力解决人才对文化产业发展的瓶颈制约。

（七）筑牢社会民生底线，努力创造高品质生活

通过推进民生社会事业接轨长三角一体化、营造良好的人才发展环境、推动公共服务提质增优、完善社会保障体系等措施，努力为全体常熟居民提供高品质生活的硬件和软件条件。

1. 推进民生社会事业接轨长三角一体化

加强人力资源服务的区域协作，提升跨区域社会保障和医疗保障服务便利水平，开展劳动监察和劳动人事争议仲裁合作。建立并加强与上海金山等地的基础教育合作的广度和深度。加强与上海、南京、苏州等地的医疗机构在技术交流、团队协作、资源共享、吸引资本、产学研等方面的合作。加强区域养老服务合作。借鉴长三角生态绿色一体化发展示范区在推进公共服务共建共享、要素流动、管理服务创新等方面的政策措施，结合常熟实际情况制定相应举措。

2. 营造良好的人才发展环境

一是加大人才引进力度，探索多种模式引进高层次人才。提升人才服务维度与深度，将人才服务对象个体向家庭转变。创新高层次人才引进思路，在医疗服务、教育服务等专业服务领域鼓励“季节性住常熟、定期服务常熟”等灵活的人才引进措施，发挥“传帮带”作用，带动本地人才成长提升。

二是加强针对性的人才培养体系建设。针对地方产业特点优化常熟高校和中职学校专业的设置，提升本地产业吸纳

本地毕业生能力。建立面向人才发展需要的培养体系建设，破除体制机制障碍，充分释放人才的创造动能，让人才落地生根。

三是鼓励大众创业万众创新，推动创业带动就业。营造创新创业氛围，出台并完善创业贷款、资金扶持和融资服务等系列鼓励创业的政策，开展创业政策宣讲、创业职业生涯规划等多种类型的创业培训。建设一批面向大学生、青年人才、留学归国等人员的公共创业实训基地、创业园、创业示范孵化基地等形式的创业空间载体。

四是完善就业保障体系。强化招商引资、金融、税收、贸易等经济政策与就业政策的配套衔接，提升就业岗位多元化程度，为小微企业和个体经济创造更加宽松的发展环境，发挥就业体系基本保障作用。做好高校和职业学校应届毕业生就业工作，实施困难人员就业援助。建立健全就业服务管理信息系统，实现就业情况实时监测、风险预警，提升就业管理服务能力与水平。

3. 推动公共服务提质增优

一是加快基本公共服务均等化发展。打造 15 分钟步行可达的社区生活圈，涵盖教育、文化、医疗卫生、养老、体育、休闲及就业创业等。在港区和镇区根据人口空间分布特征可适当扩大范围，在乡村区域打造以行政村为空间单元的社区生活圈，配置基本保障性公共服务设施和公共活动场地。

二是优化资源布局，提升医疗技术和服务水平。实施“健康常熟”工程建设，落实健康市民“531”系列行动计划，积极发展智慧健康事业，大力提升信息技术在卫生健康系统中的应用。推进公立医院布局优化，构建由核心医院、区域医疗中心、基层卫生院、社区卫生服务中心构成的四级医疗设施体系。稳妥推进医疗资源整合和提质升级，积极推进一院、二院、中医院创建三级甲等医院，提升公立医院硬件和软件条件，实现医疗服务较高水平全覆盖。推进专业化、特色化医疗服务，发展特色专科与专家团队，积极与苏州、上海、南京等优质医疗团队合作，实现专家资源的共享。以常熟中医院创建三甲医院工作为契机，完善常熟中医院服务体系，提升服务能力。规范民营医院的准入管理，鼓励大型民营医疗机构来常熟创办分支机构。强化公共卫生工作，做好重点传染病监测、防控和突发公共卫生事件应急处置工作，优化传染病院区基本独立运行功能，推动公共卫生和疾病预防控制体系改革发展。

三是促进教育均衡化、多层次、多样化发展。进一步规范办学行为，促进合规合法运行，构建公办教育为主、民办教育为辅的良好发展格局。高质量发展 15 年基础教育，推动学前教育普惠优质发展，推进义务教育优质均衡发展，推动实现特殊教育全服务，巩固提高适龄特殊教育需要少儿 15 年免费教育普及水平，推进江苏省高品质示范高中建设，继

续创建两所省四星级普通高中。加快推进职业教育现代化，响应产业发展需求，强化产教融合、校企合作，发展特色鲜明的职业教育品牌。推动发展高等教育，支持常熟理工学院发展，加强常熟国家大学科技园和科创园的建设，争取国内外知名高校和科研院所来常熟设立分支机构。提升教育理念和手段，促进信息技术与教育深度融合。深化教育国际交流与合作，增进中小学国际理解教育，提升教育国际化水平。

四是加快发展全民体育事业。完善全域体育设施布局，培育重大体育活动、品牌，做好体育中心智慧场馆、健身步道、体育公园等体育设施建设，实施全民健身设施提档升级。发展形式多样、参与度高、覆盖面广的全民体育活动，做好公益性体育场馆免费和低收费开放，开展各类体育锻炼和健身指导服务。

4. 全力完善社会保障体系

通过构建高水平养老服务体系、提升住房水平和质量、稳步提升居民收入水平、完善社会保障体系，落实民生理念、巩固民生之本、筑牢民生之基。

一是构建高水平养老服务体系。积极应对老龄化带来的挑战，加快构建与经济社会发展相适应的养老服务体系。建成以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充，覆盖全体老年人的养老服务体系。引导机构养老服务专业化

发展、社区嵌入式养老服务便捷化发展，完善老年人长期照护服务体系。

二是全面提升住房水平和质量。构建多样化的住房保障体系，保障基本居住需求，改善居住条件。推进棚户区改造工作，“十四五”期末基本完成城镇棚户区（危旧房）改造。实施新一轮老住宅小区综合整治，基本实现主城区老小区综合整治工程全覆盖。积极开展既有多层住宅增设电梯工作，完善实施细则，建立健全增设电梯工程的管理与实施机制。推进房地产市场持续健康运行，完善交通、商业、教育、医疗等配套设施。

三是稳步提升居民收入水平。拓宽城乡居民增收渠道，扩大居民经营性收入、增加居民财产性收入、提升居民转移性收入，实现城乡居民可支配收入的稳步提升，逐步缩小收入与贫富差距。完善工资指导线和最低工资标准制度，逐步提升最低工资标准，将常熟最低工资标准稳定在江苏省一类水平。

四是完善社会救助体系，推进福利事业发展。建立面向全域所有常住人口的现代化社会救助政策保障体系，实现低保、特困供养、低保边缘、受灾、医疗、教育、住房、就业和临时救助等救助保障体系的全覆盖。实施一批社会福利设施重点工程建设，提升常熟社会福利事业发展水平。

（八）优化市域治理体系，推进治理能力现代化

通过全面深化行政体制改革、推进法治环境建设、提升城市保障应变能力、推动社会治理创新、推进平安常熟建设，全面提升市域社会治理现代化水平。

1. 全面深化行政体制改革

一是创新行政审批运作机制。深化“不见面审批”改革、工程建设项目审批制度改革、重点项目代办制改革，推进乡镇审批局建设，总结推广“最多跑一次”“同城办、马上办、就近办、一次办”“网上办、刷脸办”等创新做法。改革完善创新风险备案制度，激发全市干部敢担当有作为。推进行政审批与长三角一体化深化融合。

二是扩大简政放权覆盖范围。持续开展“减证便民”行动，推动简政放权的覆盖范围从经济领域向教育、卫生等民生和公用事业等领域拓展。完善权力清单，推进涉及营商环境相关规章和规范性文件的立改废释工作。

三是实施智慧政府工程。持续推进电子证照系统建设。借助大数据、人工智能和区块链等新技术，对标网购打造智慧审批服务系统。开发以移动设备为主要终端的公共服务查询、申请、办理、评价全流程体系，提升人民群众对公共服务的感知度和满意度。完善“互联网+监督平台”建设，不断完善效能政府建设。

2. 全面推进法治环境建设

一是推进法治政府建设。推动决策流程科学化、民主化、法治化，强化法治政府监督保障。深化行政执法体制改革，打造市与乡镇（街道）两级综合执法队伍，推进执法重心下移，实施综合执法。完善行政执法程序及三项制度，推动严格规范公正文明执法。

二是推进法治社会建设。深化法治宣传教育，按照“谁执法谁普法”的总体要求，实现法治宣传的“协同化、责任化、项目化”。健全公共法律服务体系。加快完善自然人和法人社会信用数据库，试行违法、违纪、失信、不文明行为与社会信用挂钩机制。

三是推进法治市场建设。打通审批部门与监管部门数据共享、工作互补的通道，实现对市场主体的全过程、全覆盖监管。强化“信用常熟”建设，构建以信用管理为核心的新型市场监管机制。强化知识产权保护，鼓励科技创新，将知识产权保护纳入长三角信用体系。

3. 提升城市保障应变能力

完善城市日常运行保障制度。提升城市公共安全常态化防范水平，保障城市安全有序运营。建立多元化能源供应体系，强化供水供电供油保障能力。推进生态修复，加强长江水源地保护力度，实施中水回用工程。促进城乡环境卫生工程可持续发展，推行垃圾分类回收。

提升城市应急体系应急能力。运用云计算、大数据、人工智能等现代信息化手段，完善应对突发自然灾害、突发事故灾难、突发公共卫生事件、突发公共安全事件的协同应对机制，形成具备“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合”的应急管理体系。健全应急物资储备制度，健全应急信息权威发布渠道，完善镇（区）应急体系建设。

强化应急管理组织体系建设。强化应急管理队伍专业化建设，培育和引入社会救援力量。完善不同领域防灾减灾救灾专家库建设。充分发挥市场机制在防灾减灾救灾中的作用。推进应急管理体系综合保障基地建设，推动常熟应急管理治理体系和治理能力现代化。

打造安全发展示范城市。完善应急指挥中心、城市综合治理联动指挥中心建设，打造城市日常运行、城市风险预警和城市应急管理功能运维一体化深度融合的城市大脑。完善领导带头抓统筹、行业分工抓落实、改革引领抓基础的县域安全发展工作体系，夯实安全生产企业主体责任，实现安全生产形势的根本好转，推进全国综合减灾示范县建设。

4. 积极推动社会治理创新

全面实行智慧治理。探索运用大数据、物联网和人工智能方式升级网格化管理的方式方法，打造“市联动中心+镇（街道）分中心+村（社区）工作站+网格”四级网格化服务管理体系。强化新型治安体系建设，充分借助智能互联技术，

探索“互联网+群众路线”治安体系，打造“一中心、一平台、多系统、多模型、泛感知、泛应用”智慧警务系统。加强社区（驻村）警务室建设扩大数据开放，探索借助于技术手段与企业合作解决社会治理顽疾新方式、新方法。

推进社会治理专业化。培育专业社会组织，完善社会组织管理流程，持续开展“三社联动”，实行社会组织领军人才计划。推动专业社会工作发展，深化改革社会工作者制度体系，强化专业社会工作者队伍建设。培育社区志愿者队伍。实施源头心防工程，将社会心理服务纳入城乡基本公共服务体系，建立“心理人才库”，推进社会心理服务队伍和机构建设。开展社会心理服务和教育进学校、进社区、进单位，开展公众心理健康宣传。健全纠纷化解机制，加强行政复议工作，完善非诉矛盾纠纷化解工作机制和第三方参与机制。

创新城乡社区治理。进一步完善城市和农村的社区治理“三治”融合机制，完善居民自治，探索设立社区自治基金。完善小区物业管理制度体系，加快打造“红色物业”，推动相关机制与网格化服务管理机制紧密融合。建立系统性的“城中村”安全和风险防范体系。

5. 全力推进平安常熟建设

完善平安常熟机制制度建设。建立平安建设工作协调机制，构建市、镇（街道）、村（社区）三级上下贯通、协调有力的工作体系。落实责任制，确定各层领导推进社会治理

现代化、深化平安建设的责任，科学界定和合理分配各层级、各部门风险管控责任。完善平安建设（综治工作）考核评价制度，并强化考核结果运用。

积极开展系列平安建设工作。各部门履行源头预防本领域内矛盾风险、维护社会治安和社会稳定的责任。在校园、医院、交通、市场、金融、邮管等行业、系统开展系列平安创建活动，提升群众安全感。