

无锡市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011—2015 年)

无锡市人民政府
二〇一一年二月

目 录

引 言

第一章 发展方位

- 第一节 发展基础 (3)
- 第二节 面临任务 (10)
- 第三节 指导思想 (11)
- 第四节 总体目标 (12)

第二章 结构调整

- 第一节 加快产业优化升级 (16)
- 第二节 大力建设人才特区 (20)
- 第三节 构建区域创新体系 (21)
- 第四节 实施扩大内需战略 (23)

第三章 生态文明

- 第一节 改善生态环境 (25)
- 第二节 建设低碳城市 (27)
- 第三节 节约利用资源 (29)
- 第四节 培育生态文化 (30)

第四章 城乡建设

- 第一节 优化市域空间布局 (31)
- 第二节 加快现代城市建设 (33)
- 第三节 建设现代化新农村 (35)
- 第四节 加强基础设施建设 (36)

第五章 社会民生	
第一节 促进充分就业	(38)
第二节 提高居民收入	(39)
第三节 完善社会保障	(40)
第四节 发展社会事业	(41)
第五节 加强社会管理	(44)
第六章 开放合作	
第一节 深化对外开放	(47)
第二节 加强区域合作	(49)
第七章 体制改革	
第一节 建设服务型政府	(51)
第二节 深化经济领域综合改革	(52)
第三节 推进社会事业领域改革	(55)
第八章 规划保障	
第一节 加强规划管理	(56)
第二节 加强项目支撑	(56)
第三节 强化规划实施	(57)

附：《中共无锡市委关于制定无锡市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》

无锡市人民政府文件

锡政发〔2011〕27号

市政府关于印发无锡市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要的通知

各市（县）和各区人民政府，市各委、办、局，市各直属单位：

《无锡市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》已经市第十四届人民代表大会第四次会议审议通过，现印发给你们，请认真遵照执行。

二〇一一年二月十八日

无锡市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011年1月21日无锡市第十四届
人民代表大会第四次会议批准)

“十二五”时期（2011年至2015年），是无锡加快转变经济发展方式、率先实现基本现代化的关键时期。根据《中共无锡市委关于制定无锡市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》编制的《无锡市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》，进一步明确了“十二五”发展的战略目标、主要任务和政策措施，是今后五年推动经济社会发展的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的主要依据。

第一章 发展方位

第一节 发展基础

“十一五”时期，全市上下深入贯彻落实科学发展观，始终突出转型发展主线，按照建设“五中心”和打造“五名城”的目标定位，全面实施“科教兴市、人才强市、质量和知识产权立市”主战略，经济社会发展取得显著成就，胜利完成“十一五”规划确定的主要目标任务。无锡在建设更高水平小康社会的基础上，朝着率先实现基本现代化的宏伟目标奋勇迈进。

综合实力实现新的跨越。2010年，全市地区生产总值达到5758亿元，在2005年基础上实现翻番，年均增长13.5%左右，人均地区生产总值（按常住人口计算）达到1.3万美元以上。财政总收入达到1579.9亿元，年均增长30.2%；其中地方财政一般预算收入达到511.9亿元，年均增长23%。全市综合实力和竞争力始终位居全国大中城市前列。

产业层次得到显著提升。全市服务业增加值占地区生产总值比重平均每年提高1个百分点，2010年服务业增加值占地区生产总值比重达到42.5%，预计三次产业就业人员比重由11.8:55.1:33.1调整为6.2:54.8:39.0。预计高新技术产业增加值占规模以上工业增加值比重45.7%，比2005年提高12.3个百分点。高效农业面积占农业用地面积比例提升到53.9%。战略性新兴产业快速崛起，微电子、新能源、软件与服务外包等产业发展达到国际国内先进水平。

科技创新取得重大突破。大力建设创新经济领军城市，自主创新能力明显增强。预计2010年全社会研究与开发经费支出占地区生产总值比重达到2.5%，比2005年提高0.85

个百分点；五年累计专利申请量达 83080 件，是“十五”期间的 6 倍。引进海外归国领军型人才工作开创全国先河，落户“530”项目超过 1200 个，集聚海归高层次人才 6000 多名；累计完成政府主导的“三创”载体 500 万平方米，集聚科技型企业 3400 多家，涌现了尚德太阳能、美新半导体等一大批高新技术企业。无锡成为全国科技创新先进城市、唯一的国家传感网创新示范区和传感网高技术产业基地、首批国家海外高层次人才创新创业基地，跻身国家创新型城市、国家云计算服务创新发展试点城市行列。

城乡面貌发生根本变化。城乡规划建设取得历史性突破，实现了城乡规划全覆盖，优化了区域功能布局，“一体两翼、七区一体”的区域性中心城市框架基本确立。连续实施“三年城市建设行动计划”，城市快速路网系统基本建成，苏锡高速公路、锡张高速公路建设和国道一级公路改造全面完成，沪宁城际铁路建成通车，京沪高速铁路、宁杭高速铁路无锡段和苏南运河三级改造工程加速推进，城区防洪工程达到 200 年一遇标准，城市轨道交通一、二号线开工建设；完成苏南（硕放）机场改扩建一期工程，成为对外开放的国际机场；无锡（江阴）港年集装箱吞吐量突破 100 万标箱。加快推动“五个新城”、“五个园区”、“五个街区”、“八个博览园”等一批功能性载体建设，全面启动太湖新城、锡东新城建设，市民中心建成投用。城市化水平进一步提高，预计城市化率达到 68% 左右。大力开展学习华西、争创社会主义现代化新农村活动，组织实施“农村八项重点工作”和“十大强农惠农工程”，农村五年基本现代化建设目标全面完成。

生态环境建设成效突出。高起点、高标准推进无锡太湖保护区建设，深入开展治理太湖保护水源和环保优先专项行动计划，切实加大减排力度，全面实施蓝藻打捞、底泥清淤、调水引流、生态修复等各项措施，太湖无锡水域水质持

续改善。在 2005 年基础上，五年全市单位地区生产总值能耗累计削减 20%以上，化学需氧量、二氧化硫排放量累计削减 32%以上。五年累计关停“五小、三高两低”企业 1900 多家。建成长江供水工程，形成双水源供水格局，保证饮用水安全稳定。基本形成污水处理厂、主管网、排水达标区建设“三个全覆盖”。生态建设迈上新台阶，预计全市林木覆盖率达 24.5%，建成区绿化覆盖率达 43.35%，分别比 2005 年提高 4.2 和 3.35 个百分点。无锡跻身国家生态文明建设试点城市行列，建成国家节水型城市、全省首个国家森林城市，率先建成国家生态市和生态城市群。

改革开放继续纵深推进。坚持市场取向原则，重点突破、整体推进，全力实施改革攻坚七项重点工作和深化改革创新体制行动纲要，被评为“中国改革优秀城市”。建立健全国有资产管理体制，促进国有资本向基础设施、金融和高新技术产业领域集聚。非公经济发展环境不断改善，民营经济增加值占地区生产总值比重达到 63.1%。实施社会事业“四分开、两分离”改革，完成了建设、社保、教育、卫生、文化、体育、市政、园林“管办分离”和广电、报业集团“宣传与经营分离”改革。强力推进“两集中、三到位”行政审批制度改革，行政审批事项由“十五”期末的 3000 多项削减至 467 项。财税、金融、投资、科技、人才和社会管理等各项改革稳步推进，社会主义市场经济体制进一步完善。积极扩大对外开放，2010 年全市进出口总额达到 612.2 亿美元，为 2005 年的 2.1 倍；2010 年实际利用外资 33 亿美元，年均增长 10.5%；对外直接投资累计 8.3 亿美元，比“十五”期间增长 12.8 倍；全市服务外包业务合同总额达到 31.8 亿美元。五年新增国际友好城市 24 个，累计达到 36 个。

民生建设水平大幅提升。坚持富民优先方针，大力实施十大民生工程，开展“幸福市（县）区建设”，人民生活质

量显著改善。2010年全市城镇居民人均可支配收入达到27750元，农民人均纯收入达到14002元，年均增长分别达到11.6%和11.8%。五年新增城镇从业人员58.7万人，城镇登记失业率控制在2.6%以内。城乡一体的社会保障体系建设取得重大进展，五大类基本社会保险覆盖率均达98%以上，最低生活保障实现城乡接轨、水平不断提高，困难群体帮扶体系更加完善。教育现代化建设成效显著，各级各类学校办学水平和教育质量不断提升。全面实施医药卫生体制改革，基本医疗和公共卫生服务能力明显提高，基层卫生服务体系健全率达到100%。全民健身服务体系基本建立，竞技体育水平有新的提高。无锡人均预期寿命达到77.65岁，成为首批全国人口和计划生育工作综合改革示范市。

加快文化强市建设，全面推进文化遗产保护、文化设施建设，完善公共文化服务体系，建成无锡博物院、吴文化博物馆等一批重点文化设施。无锡荣膺“国家历史文化名城”称号。依法治市和社会建设管理工作明显加强，社会保持和谐稳定。

过去的五年，是无锡战胜重重困难、经济社会发生深刻变化的五年，是探索转型发展道路、科学发展步伐明显加快的五年，是巩固提升全面小康社会建设成果、向率先基本实现现代化奋力迈进的五年。这些成就的取得，是党中央、国务院和江苏省委、省政府正确领导的结果，是全市人民团结奋斗的结果。五年取得的成绩来之不易、令人鼓舞，积累的经验弥足珍贵、影响深远，为“十二五”乃至更长时期无锡的发展奠定了坚实基础。

同时必须清醒看到，无锡发展中不平衡、不协调、不可持续的问题仍然突出，主要是：产业结构偏重，服务业发展水平和比重偏低；城乡二元结构仍未根本改变，区域统筹发展面临众多制约；人才、知识等创新要素缺乏，自主创新能力不足；资源环境约束强化，实现可持续发展目标任重道

远；常住人口总量持续增加，人口老龄化加剧，优化人口结构和素质任务艰巨；收入分配差距拉大，公共服务不够均衡；社会管理体系不够健全，化解社会矛盾压力增大等，迫切要求我们增强机遇意识和忧患意识，紧紧抓住世界科技革命和长江三角洲地区一体化发展的新机遇，科学把握发展规律，主动适应环境变化，加快转型发展步伐，有效化解多种矛盾，坚持用改革的办法解决前进中的新问题，用创新的思路探索现代化建设的新路径。

附表 1：无锡市“十一五”经济社会发展主要指标预计完成情况

表 1:无锡市“十一五”经济社会发展主要指标预计完成情况

序号	指标名称	单位	2005 年	2010 年 规划目标	2009 年 实际完成	2010 年 预计完成
1	地区生产总值	亿元	2808.8	5610	4991.7	5758
2	人均 GDP (常住人口)	美元	6323	10000	11884	1.3 万美元以上
3	第三产业增加值占 GDP 比重	%	37.6	45	41.3	42.5
4	三次产业就业人员比重	%	11.8:55.1: 33.1	7:55:38	6.6:54.9: 38.5	6.2:54.8: 39.0
5	高新技术产业增加值占规模以上 工业增加值比重	%	33.4	44	43.9	45.7
6	全社会固定资产投资	亿元	1336	3300	2387.56	2985.65
7	地方财政一般预算收入	亿元	181.68	320	415.9	511.89
8	到位注册外资 (商务部口径)	亿美元	20.07	40	32.03	33
9	进出口总额	亿美元	291.91	587	439.5	612.23
	其中: 出口总额	亿美元	155.46	311	260.1	362.72
10	社会消费品零售总额	亿元	816.4	1730	1542.7	1809.08
11	民营经济增加值占全市 GDP 比重	%	51.2	70	62.1	63.1
12	R&D 支出占 GDP 比例	%	1.65	2.5	2.36	2.5
13	发明专利申请数占专利申请总数 比重	%	12.9	20	18.4	20.4
14	高等教育毛入学率	%	51.4	58	51.3	52.9
15	大专以上学历人口占总人口比重	%		8	--	--
16	每万人拥有人才数	人	1318	1900	口径调整不作计算	
17	每万人拥有执业 (助理) 医生数	人	20.3	22	22.7	26
18	城镇登记失业率	%	3.27	<4	2.80	2.56
19	人均预期寿命	岁	76.5	77.5	77.52	77.65
20	城镇居民人均可支配收入	元	16005	29500	25027	27750
21	农民人均纯收入	元	8004	13000	12403	14002
22	恩格尔系数	%	37.5	<35	35.6	36.5
23	城镇人均住房建筑面积	平方米	30.3	35	38.4	39.2
24	农村人均住房建筑面积	平方米	56.4	40	57.7	58.5
25	城镇人均拥有道路面积	平方米	20.64	21	22.6	23.3
26	市区公共交通分担率	%	16	25	24	25
27	主城区高峰时段平均车速	公里/小时	15	20	19.6	20.1
28	城市化率	%	67	75	67.76	68
29	基尼系数					
	(1) 城镇居民		0.316	<0.4	0.290	<0.4
	(2) 农村居民		0.305	<0.4	0.332	<0.4
30	每万人刑事案件发案率	万分之	74	75	69.86	68.03
31	亿元 GDP 生产安全事故死亡率	人/亿元	0.3	0.24	0.10	0.10

32	人口自然增长率(户籍人口)	千分之	0.67	<1	0.25	0.7
33	社会保险综合参保率	%	97.3	>99	98.3	98.5
34	新型农民基本养老保险覆盖面	%	72	>95	95.6	95
35	新型农村合作医疗覆盖面	%	98.8	100	99.9	100
36	人民群众对社会治安的满意率	%	94.0	>90	98.4	>90
37	耕地保有量	万公顷	13.6	13.4	调查方法和口径调整 不作统计	
38	城市绿化覆盖率	%	40	45	43.2	43.35
39	森林覆盖率	%	17.3	24	23.5	24.5*
40	万元 GDP 能耗	吨标准煤/ 万元	0.92	0.736	0.756	<0.736
41	主要污染物排放量比 2005 年减少	%				
	COD	%		20	30	>32
	二氧化硫	%		20	30	>32
42	城市生活污水集中处理率	%	70	90	89.8	>90
43	环境质量综合指数	分	80.4	90	86.4	90

*为林木覆盖率

第二节 面临任务

当前和今后一个时期，我国仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，无锡发展面临着难得的历史机遇。世界多极化、经济全球化深入发展，新一轮科技与产业革命已现端倪，绿色低碳成为发展新潮流，全球经济将进入结构转型、竞争加剧等多重特征并存的时期。我国进入全面建设小康社会关键阶段，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，经济社会发展长期向好的基本态势没有改变，加快转变经济发展方式成为经济社会领域的一场深刻变革。随着长江三角洲地区区域规划和江苏沿海地区发展规划的实施，京沪高速铁路和沪宁、宁杭城际高速铁路的建成，长三角地区一体化进程加速，区域产业布局、社会结构、城市功能、居民生活方式将出现深刻变化。

同时，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，各种形式的保护主义抬头，国内区域竞争特别是人才和科技等竞争更加激烈，无锡发展的外部环境更具复杂性和不确定性。无锡总体发展环境、发展条件和发展动力已经并将继续发生深刻变化，经济社会进入了必须以加快转型求突破、以加速调整促发展的历史新阶段。

未来五年，是加快转型发展的攻坚期。加快转型发展，是推动科学发展、率先发展的必然要求，是无锡实现由经济大市向经济强市跨越的刻不容缓的战略任务，必须贯穿于经济社会发展的全过程和各领域，加速实现由主要依靠物质资源消耗向创新驱动转变、粗放式增长向集约型发展转变、城乡二元结构向城乡一体化转变，进一步提高发展的全面性、协调性和可持续性。

未来五年，是建设生态文明的关键期。推动由工业文明向生态文明战略转变，是无锡发展新阶段肩负的重大历史使

命，必须把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转型发展的重要着力点，深入贯彻节约优先和环保优先方针，发展循环经济，推广低碳技术，构建生态文明发展体系，促进经济社会发展与人口资源环境相协调，实现可持续发展。

未来五年，是发展民生福祉的提升期。保障和改善民生是加快转型发展的根本出发点和落脚点，必须把“寓强于富、普惠于民”放在“十二五”发展更加突出的位置，完善保障和改善民生的制度安排，推进基本公共服务均等化，努力让发展成果体现在提高人民生活水平上，体现在满足人民物质文化需求上，体现在促进人的全面发展上，推动由经济大市向富民强市转变。

未来五年，是基本现代化建设的决胜期。加快实现“第二个率先”，是中央和省委、省政府对无锡的殷切期望，必须把“推动科学发展率先发展、建设创新无锡幸福无锡”作为“十二五”时期发展的主题，坚持发展是硬道理、发展是第一要务的本质要求，坚定地走科学发展、率先发展之路，力争在全国全省率先进入基本现代化的发展新阶段。

第三节 指导思想

“十二五”时期，全市国民经济和社会发展的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照胡锦涛总书记“让太湖这颗江南明珠重现碧波美景”和温家宝总理“建设生态城、高科技产业城、旅游与现代服务城、宜居城”的总体要求，以世界先进城市为标杆，把“推动科学发展率先发展、建设创新无锡幸福无锡”作为主题，把加快转型发展作为主线，把“科教兴市、人才强市、质量与知识产权立市”作为主战略，把创新和法治作为根本法宝，把“寓强于富、普惠于民”作为根本目的，全面推进科技创新创业、全面推进城乡一体化、全面

加强生态文明建设、全面保障和改善民生、全面深化改革开放，为把无锡建设成为创新型、服务型、国际化、现代化，具有独特影响力和竞争力的区域性中心城市打下具有决定性意义的坚实基础。

根据上述指导思想，必须精心组织实施促进转型发展的重点策略，全力以赴加快转变发展方式、创新发展模式，积极追求“全面、协调、可持续”发展，努力形成“集聚高层次人才、发展高端服务业、培育高新技术产业、营造高品质人居环境”的联动发展新态势，奋力开拓“生活幸福、生产先进、生态良好”的现代化建设新路子，加快确立竞争优势，全面进入战略转型新阶段。

——实施“人才引领、创新驱动”策略。全面加强人才开发，大力推动理念、科技、体制和管理等各个方面的创新，建立具有竞争优势的区域创新体系和人力资源开发体系。

——实施“城乡一体、区域融合”策略。大力推进城乡一体化发展，全面融入长三角一体化进程，建立与区域性中心城市相契合的空间发展体系和城乡一体化发展体系。

——实施“生态优化、文化振兴”策略。大力加强生态环境建设，促进文化大繁荣大发展，建立具有区域特色的可持续发展体系和文化软实力开发体系。

——实施“成果普惠、法治保障”策略。坚持共同富裕，让发展成果不断满足人民群众日益增长的物质文化需求，让人民群众更加充分、更加普遍地分享改革发展成果；坚持依法治市，建立与经济社会发展相适应的公共服务体系和法治保障体系。

第四节 总体目标

“十二五”期间，无锡要以率先实现基本现代化为目标，

继续走在长江三角洲和全国城市发展的前列，努力提高城乡居民的幸福感和满意度，不断增强无锡综合实力、自主创新能力、国际竞争力和可持续发展能力，让无锡人民安居乐业、城乡共同繁荣、社会公平正义，推动科学发展、率先发展、加快转型发展和富民强市建设取得更大突破。

综合实力。努力保持经济平稳较快发展，提升无锡在区域发展和全国城市中的影响力和竞争力，基本建成国家创新型城市。人均地区生产总值年均增长 10%，地方财政一般预算收入年均增长 12%；全社会研发经费支出占 GDP 比重提高到 3%以上，科技进步贡献率达到 65%以上，人才总量达到 150 万人以上。

人民生活。把“寓强于富、普惠于民”作为转型发展的根本目的，实现居民收入增长和经济发展同步，力争全市劳动者报酬和居民收入实现倍增。着力推进以保障和改善民生为重点的社会建设，不断提高人民群众生活质量和满意度，促进社会公平正义和人的全面发展。城乡基本社会保障实现全覆盖，高等教育毛入学率达到 60%，卫生服务体系健全率达到 95%以上，人均预期寿命达到 78 周岁。

结构调整。把结构调整作为转型发展的主攻方向，实现战略性新兴产业、现代服务业和现代农业发展的重大突破，基本形成服务业为主导的产业结构。服务业增加值占 GDP 比重达到 49.5%以上，形成“三二一”产业格局；战略性新兴产业营销收入达到 12000 亿元，高新技术产业增加值占规模以上工业增加值比重达到 55%。

城乡统筹。把统筹城乡发展作为转型发展的重大任务，优化城市空间布局，加强中心城市功能建设，基本建成太湖新城、蠡湖新城、锡东新城，江阴、宜兴中心城市建设取得明显成效，基本形成“一体两翼”共同发展、协调发展和中心城市带动的城乡一体化发展格局，构建覆盖城乡的基础设施体系、公共服务体系和城市管理体制。常住人口规模控制在

700万人左右，城市化率达到 75%左右。

生态文明。把节约资源和保护环境作为转型发展的着力点，更加注重源头治理和长效机制建设，太湖综合治理、可持续发展实验区和生态文明建设试点城市创建取得更大突破，建成国家生态园林城市和全国最佳人居环境城市。单位 GDP 能耗和二氧化碳排放分别比“十一五”期末降低 20%，主要污染物在 2010 年基础上削减 20%；全市城镇生活污水集中处理率达到 98%，林木覆盖率达到 27%以上，建成区绿化覆盖率达到 45%以上。

改革开放。把改革开放作为转型发展的强大动力，在人才特区、城乡统筹、社会事业、财税金融和公共服务型政府建设等重要领域和关键环节改革上取得明显进展，体制活力和发展动力进一步增强，基本建立有利于科学发展、转型发展的体制机制。对外开放广度和深度不断拓展，着力提高开放型经济发展水平，城市和经济国际化程度明显提高。

附表 2：无锡市“十二五”经济社会发展主要指标

表 2：无锡市“十二五”经济社会发展主要指标

指标名称	单位	2009年 实绩	2010年 预计	2015年 目标	指标 属性
1、人均地区生产总值增幅	%	9.7	10.5	年均 10	预期性
2、三次产业从业人员比重	%	6.6:54.9: 38.5	6.2:54.8: 39.0	6:51:43	预期性
3、第三产业增加值占 GDP 比重	%	41.3	42.5	49.5	预期性
4、文化及相关产业增加值占 GDP 比重	%	5.3	6	8.5	预期性
5、高新技术产业增加值占规模以上 工业增加值比重	%	43.9	45.7	55	预期性
6、R&D 支出占 GDP 比重	%	2.36	2.5	>3	约束性
7、人才总量	万人	100	108	150	预期性
8、科技进步贡献率	%	54.99	55	>65	预期性
9、人力资本投资占 GDP 比重	%			16	预期性
10、新兴产业营销收入	亿元	3000	4103.7	12000	预期性
11、城市化率	%	67.76	68	75	预期性
12、空港旅客吞吐量	万人次	221.8	253.5	600	预期性
13、市区公共交通分担率	%	24	25	30	预期性
14、新增保障性住房面积	万平方米	44	62	年均新增 80	约束性
15、常住人口规模	万人	619.57		700	预期性
16、城镇居民人均可支配收入	元	25027	27750	>50000	约束性
17、农民人均纯收入	元	12403	14002	>25000	约束性
18、高等教育毛入学率	%	51.3	52.9	60	预期性
19、卫生服务体系健全率	%	88.09	100	>95	预期性
20、人均公共体育设施面积	平方米	2.26	2.3	2.4	预期性
21、城乡基本养老保险覆盖率	%	98.59	98.87	>99	约束性
22、每万人刑事案件发案率	万分之	69.86	68.03	<75	预期性
23、城镇登记失业率	%	2.80	2.56	<4	预期性
24、人均预期寿命	岁	77.52	77.65	78	预期性
25、万元 GDP 能耗下降率	%	累计 17.8	累计 20 以上	累计 20	约束性
26、单位 GDP 二氧化碳排放减少率	%	—	—	20	约束性
27、主要污染物排放削减率	%		累计 32 以上	20	约束性
28、单位工业增加值用水下降率	%			20	约束性
29、基本农田保护面积	公顷	109880	109880	109880	约束性
30、亿元 GDP 安全生产事故死亡率	人/亿元	0.10	0.10	0.08	预期性
31、城镇生活污水集中处理率	%	89.8	>90	98	约束性
32、林木覆盖率	%	23.87	24.5	27	约束性
33、建成区绿化覆盖率	%	43.2	43.35	45	预期性

注：主要污染物是指二氧化硫、化学需氧量、氨氮、氮氧化物等。

第二章 结构调整

坚持人才引领和创新驱动，把推进经济结构战略性调整作为转变发展方式的主攻方向，努力建设创新经济领军城市，进一步提升产业创新能力和国际竞争力。

第一节 加快产业优化升级

坚持把产业优化升级作为加快转型发展的战略重点，努力形成以新兴产业为先导、服务业为主体、先进制造业为支撑、现代农业为基础的现代产业体系。

优先发展服务业。全力实施服务业“超越计划”，加快生产性服务业集聚化、生活性服务业便利化、基础服务业网络化、公共服务业均等化发展。大力发展现代服务业，重点推进软件与服务外包、工业设计与文化创意、研发服务、科技金融等跨越提升，做大产业规模，做强企业实力。提升发展软件与服务外包产业，重点推进软件研发外包、生物医药服务外包、检验检测外包等业务发展。加快发展工业设计与文化创意产业，重点推进创意设计、动漫网游、影视传媒等业务拓展。积极发展科技研发、成果转化、技术咨询、技术服务和中介服务等研发服务业。创新发展风险投资、信用担保、科技债券融资、科技保险、民间借贷等科技金融服务业。全力加快传统支柱服务业发展，重点发展旅游业、商贸物流业，提升集约发展水平，增强集约发展功能，提高对整个服务业发展的贡献率。优化发展旅游业，进一步整合山水资源和人文资源，完善蠡湖和八大博览园等重点旅游休闲地的公共配套功能，健全旅游服务体系，探索推进“大旅游”管理体制，培育大型旅游企业集团，拓展旅游休闲产品，促进旅游与文化、商贸、度假、会展等产业融合发展，将无锡

打造成为旅游度假目的地和长三角旅游度假中心城市。到 2015 年，全市旅游业增加值占 GDP 比重达到 7% 以上，成为服务业重点支柱产业。提升发展商贸物流业，完善规划布局，加强资源整合，建成 50 个以上城市综合体，着力打造一批集聚辐射能力强的重点物流园区、重要商品市场、商业特色街区和现代商贸企业，形成区域性商贸物流中心。大力发展家庭服务业，创新发展教育培训、医疗卫生、就业保障、体育健身、社会养老等公共服务业，积极发展会计审计、法律服务、企业咨询、资产评估、经纪服务、会展策划等商务服务业。创新服务业发展业态，大力发展电子商务和连锁业。加快制造企业主辅分离步伐，促进生产性服务业与制造业的互动融合发展。加快服务业载体建设，积极推进太湖新城金融商务区、总部商务园、服务外包园、创新创意园等一批省、市重点服务业集聚区发展，增强功能，形成特色，做大做强。着力创新和完善促进服务业发展的制度、政策和服务，促进服务业发展提速、比重提高、结构优化、竞争力提升。

培育壮大新兴产业。瞄准世界科技前沿，动态跟踪发展趋势，坚持科技创新与实现产业化相结合，积极培育新兴产业。重点发展壮大物联网、新能源与新能源汽车、节能环保、生物、微电子、新材料与新型显示、高端装备制造、云计算等战略性新兴产业。物联网产业以国家传感网创新示范区为主要载体，重点在新型传感器、核心芯片、系统集成、应用软件开发、网络运营和信息服务等领域集聚具有较大规模的企业，建立集技术创新、产业化和市场应用为一体的较为完整的物联网产业体系，努力将无锡建设成为具有一流创新力的物联网技术创新核心区、具有国际竞争力的物联网产业发展集聚区、具有全球影响力的物联网应用示范先导区。新能源与新能源汽车产业重点发展太阳能光伏、风电、新能源汽车总成和关键零部件制造等产业。节能环保产业重点发

展节能和资源综合利用、水和大气污染防治、固体废物处理等关键技术及装备。生物产业重点发展胚胎干细胞、现代中药、营养健康食品、生物农业等领域。微电子产业重点发展集成电路设计、芯片制造、封装测试等领域。新材料与新型显示产业重点发展新型显示材料、光电材料、纳米材料、高性能纤维复合材料等领域。高端装备制造业重点发展电控装备、高档数控机床、航空航天装备、海洋工程装备、轨道交通装备制造等领域。着力推进国家云计算服务创新发展试点城市建设，重点实施一批示范工程。加快新兴产业特色基地建设，全力打造物联网、新能源与新能源汽车、节能环保、微电子、软件与服务外包 5 个世界级特色产业基地，新材料与新型显示、生物、工业设计与文化创意 3 个国家级特色产业基地，重点建设 25 个特色专业园区。到“十二五”末，实现新兴产业“双倍增”计划目标。

优化提升制造业。充分发挥比较优势，推动信息化和工业化深度融合，用高新技术、信息技术和先进适用技术改造提升机械、纺织、电子信息、特色冶金等传统优势制造业，着力发展自主创新、自主品牌的先进制造业，促进“无锡制造”向“无锡创造”升级、向新兴产业领域集聚、向集约化和高端化方向发展，全面增强市场竞争力。加快产业链集聚、园区化发展，培育形成一批产业规模大、创新能力强、技术水平高、全国领先的制造业基地（园区）和特色产业集群。加快淘汰落后产能，着力实施黑色金属冶炼及压延加工、化工、热电、琉璃瓦等行业的整治整合行动，全面淘汰产业政策和行业发展规划明确要求淘汰的工艺、产品和装备，提升产业整体水平。

大力发展现代农业。加快转变农业发展方式，着力提升农业设施、农业组织、农业科技水平，加快农业机械化，积极发展优质、高效、生态、规模化农业，不断增强农业经济功能、生态功能和服务功能。完善农业功能区划，继续实施

“万顷良田”工程，加强农田水利和现代农业园区建设，不断提高农业土地产出率和综合效益。建立完善主要地产农产品最低保有量制度，建设一批高标准、规模化、稳定的粮食、蔬菜等主副食品生产基地，保障基本供应和质量安全。大力发展生物农业、感知农业，加快完善农业科技创新、技术推广和农民教育培训体系，形成生物育种、优质水稻、精细蔬菜、花卉苗木等一批现代农业主导产业。完善农业社会化服务体系，促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化，扶持农业专业合作社发展，做大做强一批农业产业化龙头企业，培育壮大高效农业优势产业集群。加强农业农产品质量建设，实现农产品质量安全全程控制和监管。完善现代农业保障体系，加快构建农作物重大病虫害和重大动物疫病防控体系，积极发展农业保险，提高农业社会化服务水平。到 2015 年，农业生产综合机械化水平达到 85%，以生物农业为代表的新兴农业产业规模达到 100 亿元以上，现代农业增加值达到 100 亿元以上，率先实现农业基本现代化。

做强做大企业（集团）。引导各类要素向新兴产业、先进制造业、现代服务业和现代农业等领域的优势龙头企业集中，推动重点骨干企业走集约化、专业化、规模化发展之路，在产业优化升级中发挥支撑和引领作用。以品牌、技术、资本为纽带，促进企业优化组织结构，鼓励企业进行跨地区、跨所有制兼并重组，形成一批主业突出、拥有自主知识产权和自主品牌、具有较强核心竞争力的大型企业（集团）。充分利用资本市场，壮大上市公司规模，保持无锡上市公司规模和数量在全国同类城市中的领先地位。引导规模企业按产业链上、下延伸，带动一批中小企业和配套项目，形成产业核心技术、品牌效应与营销网络优势，培育总部经济，拓展发展空间。实施“质量与知识产权立市”战略，鼓励企业培育自主品牌，创建知名品牌、驰名商标和著名商标，支持企业商标境外注册和专利申请，不断扩大品牌国际

知名度。到 2015 年，形成一批营业收入超千亿元和超百亿元企业（集团），新增上市公司 65 家，培育上市后备企业 300 家以上，驰名商标达 90 件，江苏省著名商标达 480 件。

第二节 大力建设人才特区

坚持以人才引领经济结构战略性调整，牢固树立人才投入优先保障、人才资源优先开发、人才制度优先创新、人才结构优先调整的理念，开展“人才特区”建设，通过创新人才政策、完善人才制度、优化人才环境，打造引才、育才和聚才竞争的新优势，最大限度激发人才创新、创造的激情和活力，率先建成人才强市。

大力集聚各类人才。完善以“无锡千人计划”和“530”计划为核心的人才政策体系，着力实施物联网人才引进等七大人才工程，统筹推进各类人才队伍建设，重点引进并支持海外高层次人才来锡创新创业。推动各类园区、企业和研发机构引进科技领军人才、创新创业人才和高级经营管理人才，促进新兴产业发展。拓展柔性引才渠道，推动高层次创新创业人才创办企业，加强与本地企业“嫁接”融合，以人才推动创新、提升产业层次、增强企业竞争力。广揽各类人才，引进培养社会建设、社会管理等各领域高层次人才。到 2015 年，全市人才总量达到 150 万人，高层次人才占人才总量达 7%。

创新人才培养机制。突出培育战略企业家和职业经理人，加快形成政府支持、社会参与的企业经营管理人才培养体系，涌现一批职业素质好、创新能力强、具有全球视野和战略思维的优秀企业家。强化紧缺人才培育，实施继续教育工程，健全企业职工培训制度，鼓励、支持社会力量举办职业培训，打造一支规模宏大、素质优良、结构合理的专业技术（管理）和高技能人才队伍。加大竞争性选拔干部工作力

度，坚持和完善从基层一线选拔干部制度，培养一支总量相对稳定、结构更加合理、专业化水平明显提高的行政管理人才队伍、社会工作者队伍和农村实用人才队伍。

优化人才发展环境。充分发挥市场配置人才资源的基础性作用，建立健全人才管理、评价、分配、激励、流动和保障机制，制定实施一系列突破性的人才政策，营造良好的人才发展环境。加大人才投入，鼓励企业和社会组织建立人才发展基金，建立多元化人才建设投入体系，到 2015 年，人力资本投资占 GDP 比重达到 16% 以上。切实解决各类引进人才居住、医疗和子女教育问题，完善居住证、居转户、直接落户相衔接的人才引进政策服务体系。五年建成人才公寓 100 万平方米以上。健全人才市场体系，发展专业性、行业性人才市场，完善政府宏观管理、市场优化配置、单位自主用人、人才自主择业的人才管理体制。推动政府人才管理职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务转变，运行机制和管理方式向规范有序、公开透明、便捷高效转变。大力营造尊重知识、尊重劳动和鼓励创新、宽容失败的社会氛围，打造创新活力最强、创业成本最低、服务效能最优、人居条件最佳的人才环境。

第三节 构建区域创新体系

以国家创新型城市试点建设为动力，坚持自主创新、重点跨越，突出应用性、产业化发展方向，突出企业创新主体地位，大力实施创新驱动战略，加快建成国内领先的区域创新体系，把无锡建设成为创新经济领军城市。

提升科技创新能力。加大政府科技投入力度，引导社会资本投入科技创新。广泛推进政产学研联盟，大力推动行业龙头或创新型骨干企业与国内外高校、科研院所及相关科技中介服务机构战略合作，形成联合开发、优势互补、利益

共享、风险共担的产学研合作新机制。实施重点领域关键、共性技术联合攻关，充分发挥在锡科研单位的优势和作用，围绕物联网、集成电路、新能源与新能源汽车、云计算、生物医药、节能环保、工业设计等优势领域，以及前沿性产业领域，着力突破一批核心关键技术，加快高新技术产业化进程。完善科技公共服务体系，培育壮大科技交易市场和产权市场，加快科技创新成果转化。到 2015 年，全社会研发经费支出占地区生产总值比重达到 3%。

增强企业创新活力。强化企业在科技创新中的主体地位，重点引导和支持创新要素向企业集聚，使企业真正成为技术创新需求主体、研发投入主体、创新活动主体和成果应用主体。鼓励企业加大研发投入，提升企业在全社会研发经费支出中的比重。到 2015 年，全市大中型企业研发费用占企业销售收入比重达到 1.5% 以上，企业研发经费支出占全社会研发经费支出的比重达到 90%。支持企业联合科研院所建立重点（工程）实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心等研发机构，鼓励具有较强创新能力的企业建立研究院。实施创新企业推进计划，加强质量、标准、商标、品牌建设，着力培育一批拥有自主知识产权和自主品牌的大企业大集团，激发科技型中小企业的创新活力。鼓励企业“走出去”，利用海外科教人才资源建立境外研发机构；加大“引进来”力度，鼓励海内外企业、高校、科研院所等来锡设立研发中心或分支机构。到 2015 年，市级以上创新型企业总数达 500 家以上，高新技术企业累计达到 1000 家。

加强创新载体和平台建设。按照政府主导和“集中、集约、集聚”的原则，加快创新创业创意载体建设。积极推进政府联合企业、高校、科研机构、行业组织等，共建面向社会、资源共享的技术公共服务、技术成果交易、创新创业融资服务和社会化人才服务等功能性平台，形成与无锡创新经济发展相适应、以科技研发、企业孵化、产业培育、技术交

易、社会服务与科技金融为重点的科技公共服务体系。创新“三创”载体运行管理模式，提供优质服务，促进创新企业“孵化”和产业化。到 2015 年，“三创”载体累计达到 1000 万平方米，建成公共服务平台 100 家以上。

优化区域创新环境。加快建设科技金融创新发展示范区，积极推进科技银行和科技保险建设，培育壮大天使基金、种子基金、风险投资、私募股权投资和产业基金规模，开展各类股权投资、科技小额贷款、科技担保、股权与知识产权质押等业务，建立完善“投、保、贷、中介服务”四位一体的科技金融服务体系。完善科技合作机制，促进科技资源开放共享，推动科技资质互认，共建区域创新体系。加大知识产权保护力度，加强对科技创新的税收、信贷和公共采购政策支持，建立科技创新的激励机制。到 2015 年，科技创新能力步入全国领先水平，科技进步贡献率达到 65% 以上。

第四节 实施扩大内需战略

坚持把扩大内需作为转型发展的战略重点，大力拓展消费领域，优化投资结构，增加有效投资，基本形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新格局。

提升消费。重点提升居民消费能力，改善消费条件，优化消费结构，营造放心消费、安全消费的良好环境，努力满足居民不断增长的消费升级需求。培育商贸龙头企业，推动连锁经营快速发展，完成城乡农贸市场商场化改造。积极培育农村消费市场，完善农资农机等农村生产资料和建材家具、农副产品、农村日用消费品等农村生活资料流通体系，实施“百千万”放心工程。全力推进便民服务进社区、便利消费进家庭的“双进”工程。积极培育消费热点，大力发展文化旅游、农业旅游、都市休闲旅游，拓展电子信息、文化

娱乐、体育健身等新型消费业态，推动装潢、家具、家电、家纺、家饰等家居消费，促进服务消费。完善适应不同消费需求的房地产市场，合理引导住房消费需求。创新消费方式，积极发展电子商务和信用消费。营造良好消费环境，健全符合消费市场特点的流通网络和服务网络。大力整顿市场秩序，保护消费者合法权益，营造诚信消费氛围。“十二五”期间，社会消费品零售总额年均增长 16%以上。

优化投资。优化投资结构，加快形成多元化、多渠道和多层次投入机制。进一步加大政策扶持和激励力度，增强民间投资信心，激发民间投资活力，积极组建民间资本投资服务中心，创新民间资本服务方式，建立健全规范、高效的民间资本投资运行保障体系。按照“非禁即入”原则，拓宽民间投资渠道，积极鼓励和引导民间资本进入可以市场化运作的基础设施和非基本公共服务领域，充分发挥民间投资在自主创新、经济转型、产业升级中的主体作用，大幅提高民间资本投资占全社会固定资产投资的比重，增强经济社会发展内在动力。优化政府投资导向，政府投资重点投向生态环境、公共设施和基本公共服务领域。建立健全投资制衡机制，提高政府投资决策的科学化、民主化水平。切实增加有效投入，提高投资质量和效益，保持投资合理增长。严格执行投资项目用地、节能、节水、环保、安全等准入标准，有效遏制落后产能扩张和低水平重复建设。“十二五”期间，全社会固定资产投资年均增长 14%以上。

第三章 生态文明

坚持环保优先、节约优先，全面加快资源节约型、环境友好型社会建设，深入推进太湖水环境综合治理，高起点高标准建设太湖保护区、国家可持续发展实验区和国家低碳示范城市，大力完善生态发展体系，推动由环境保护为主向全面建设生态系统转变，探索具有无锡特色的生态文明发展道路，努力建设生态文明先驱城市。

第一节 改善生态环境

大力推进太湖保护区建设，以水、大气环境治理为重点，着力加强污染综合治理，实施总量倒逼机制和生态补偿机制，坚持从源头上节能减排，从调轻、调优结构上减少污染物排放总量，实现生态环境持续改善，基本建成全国著名的生态城。

水环境综合治理。以太湖治理为重中之重，坚持铁腕治污、科学治水，努力实现太湖无锡水域水质逐年好转。加强饮用水源地保护，确保城市集中式饮用水源地水质稳定达标。建设多水源供水系统和区域应急水源工程。深入实施控源截污，控制工业点源污染，进一步强化城镇和农村生活污水处理，实施农业面源氮磷拦截工程，控制并减少污染物入水总量。完善污水处理厂和污水管网建设，深入推进排水达标区建设，城镇污水处理厂在实现一级 A 排放基础上实施尾水生态净化。到 2015 年，城镇生活污水集中处理率达到 98%。加快实施太湖引排骨干工程，全面建成走马塘工程，基本完成新沟河工程，开工新建新孟河工程，实现太湖与长江的畅引畅排。建设太湖新城“清水流域”示范区，组织实施蠡湖水环境深度治理和生态修复工程，加快贡湖湾沿湖环

境建设，加大主要入湖河道及城乡河道综合整治力度，确保国控省控断面、小康断面、主要河长制断面水质稳定达标，全面消除城乡河道黑臭现象。促进环境保护先进技术转化应用，建成“感知环保”环境监测监控平台。

大气环境治理。大力实施“蓝天工程”，建设大气环境污染联防联控、灰霾天气监测预警和碳排放监测监管体系，切实加大二氧化硫、氮氧化物、可吸入颗粒物等主要污染物和工业废气、机动车尾气、建筑工地扬尘等污染源的控制治理力度，全年城市空气质量优良率保持在95%以上。加强燃煤电厂和工业尾气排放企业污染治理，鼓励推行低氮燃烧技术，控制氮氧化物排放。大力推行机动车环保标志分类管理，提高机动车尾气排放市场准入标准，逐步推进实施国四标准。强化对建筑、拆迁、市政等施工现场和道路运输扬尘的执法管理，加强餐饮娱乐等行业的油烟污染防治。到2015年，形成200平方公里左右的清洁能源区，城市建成区内烟尘控制区覆盖率达100%。

噪声治理和固体废物处置。推广使用低噪声的先进设备和工艺，提高社会生活噪声污染防治水平。加强工厂企业噪声的物理隔离，确保建成区噪声达标区覆盖率达100%。开展创建“绿色工地”活动，严格控制施工现场噪声，加强夜间和特殊时段噪声管理。加强交通噪声控制，严格实行机动车禁鸣措施，加强主干河道船舶噪声管控。积极发展固体废物处置服务市场，建立固体废物有偿收集、运输和处置机制，加强工业固体废物集中收集处理。以家庭、社区为重点，全面推进生活垃圾分类收集，完善城镇生活垃圾分类集运处置体系。安全处置危险废物，加强放射源的管理和放射性废物的集中收贮，城市危险废物处置利用率达到100%。加强区域环境辐射管理，防治城市光源污染。加强重金属等重点行业的环境监管，强化对土壤污染、持久性有机污染物等新型环境污染的监控，提高管理和处置能力。加强环境应急处理

机构及能力建设，制定环境污染应急专业技术方案，保障环境与生态安全。

生态绿化建设。优化生态空间布局，控制土地开发强度，加强重要生态功能保护区的保护和建设。深入开展城乡绿化造林，加强绿道网和公园绿地建设，加大湿地保护和沿山体、沿河道绿化力度，发展垂直绿化和屋顶绿化，维持生物多样性，增加碳汇总量，着力构建绿色宜居城市生态体系。到 2015 年，全市林木覆盖率达到 27%，城市建成区绿化覆盖率达到 45% 以上，建成国家生态园林城市群。创新生态建设机制，运用行政、经济等多重手段，完善地区环境质量考核评价机制。探索建立多元化、开放式的生态建设投入机制，积极调动社会力量参与环境保护和生态建设。

第二节 建设低碳城市

坚持低碳发展理念，高标准建设太湖新城—国家低碳生态城示范区，重点实施无锡中瑞低碳生态城示范项目，加快推动产业低碳化改造，发展低碳技术，优化能源结构，低碳示范城市建设走在全国前列。

推进“低碳示范城市”建设。制定实施无锡低碳城市建设规划。高起点推进太湖新城—国家低碳生态城示范区建设，加强低碳化发展研究，建设低碳建筑展示中心、创新能源中心、低碳生活体验区等功能性项目，基本建成中瑞低碳生态城。建立健全促进低碳产业发展、鼓励低碳产品应用的政策法规体系和市场交易体系，加强低碳关键技术和共性技术攻关，大力发展低碳型产业，加快推进太阳能、风能、生物质能、新能源汽车、节能环保、水电设备制造等产业发展，培育壮大低碳产业集群。

发展循环经济。积极构建循环经济体系，加快制定循环经济的行业和社会标准，大力开发和推广资源节约、替代和

循环利用技术，促进资源循环利用、企业循环生产、产业循环组合和社会循环消费。以骨干企业和市级以上开发区为重点，建成工业固体废物处理、工业废水回用等 15 个循环经济产业链。积极实施一批重点节能和循环经济示范项目，在省内率先建成一批循环经济企业、基地和园区。全力组织实施清洁生产企业示范工程，重点在冶金、化工、机械等制造业领域和农业、建筑、交通等领域开展清洁生产，每年完成清洁生产审核企业不少于 150 家。到 2015 年，重点农业、工业、服务业园区建成循环经济园区，太湖沿岸纵深 5 公里范围内全面建成循环经济带。

调整能源结构。积极推进清洁能源区建设，合理引导、调控能源需求，构建稳定、经济、清洁、安全的能源供应体系。调整能源消费结构，加快推进太阳能、风能、生物质能、浅层地热能等新能源的开发和应用，提高非化石能源使用比重。加大政策引导和鼓励力度，推进企业、机关、住宅建设应用太阳能等绿色能源。加快产业结构调整，逐步淘汰落后的高耗能企业。“十二五”期间，禁止新建火电厂，实施燃煤热电资源整合，削减全市燃煤总量。强化能源科技进步和创新，促进煤炭清洁高效利用，不断提高能源利用效率。到 2015 年，原煤消费量占全市能源消费总量比重下降 10 个百分点，天然气消费量年均增长 15%，光伏太阳能综合应用规模力争达到 60 兆瓦。

倡导低碳生活。提倡绿色消费，普及绿色生活方式，积极引导和鼓励市民购买节能、节水产品和可再生利用产品，培养低碳生活方式和消费习惯。推行绿色采购，进一步扩大节能和环境标志产品政府采购范围，确保列入政府采购目录的绿色产品占到 50% 以上。发展绿色建筑，严格执行建筑节能标准。鼓励绿色出行，发展低碳交通，倡导市民选择节能环保健康的出行方式。

第三节 节约利用资源

围绕节地、节能、节水、节材和资源综合利用，合理配置要素资源，提高资源利用效率，实现资源可持续利用。

加强土地集约利用。实施最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，高效使用土地资源。严格落实耕地和基本农田保护目标责任制，实现耕地占补平衡。制定政策激励盘活存量建设用地，推进开发区“二次开发”和城市更新改造，加大土地资源的开发、整理和复垦力度，进一步提高建设用地的利用效率。到 2015 年，基本农田保护面积 10.988 万公顷，工业集中区和经济开发区亩均土地产出提高 30%。

加强能源节约利用。加强能源定额、限额管理，加快建立节能信息发布制度、节能产品认证和能效标识管理制度、合同能源管理制度等节能新机制，引导全社会挖潜节能。创新节能工作责任制，加强对年耗能 5000 吨标准煤以上重点用能单位的节能管理和监督，多措并举实施企业小电厂整合、关闭工作。积极推广节能新技术、新工艺，提高企业节能降耗水平。加强固定资产投资项目节能管理，促进科学合理利用能源，全面开展投资项目节能评估和审查。大力推广集中式太阳能供热、制冷与通风技术，鼓励发展分布式能源，鼓励采用天然气等清洁能源，实现热电冷三联供，切实提高能源利用水平。

加强水资源节约利用。推进节水型社会建设，完善节水监督检查机制。发展节水型工业，大力推广直流水改循环水，以及空冷、中水、凝结水回用等节水措施。发展节水型农业，综合运用节水技术，创建“节水灌溉示范园”。加强城乡水资源管理，实行取水总量控制和用水定额管理，实施用水阶梯式计价制度和水资源有偿使用。大力发展中水回用和雨水利用，逐步实行分质供水，推广使用节水新技术、新

工艺、新设备、新器具。积极开展节水型企业（单位）、社区、家庭、灌区和节水型学校、医院等创建活动，形成全社会节约用水的良好氛围。到 2015 年，单位工业增加值用水下降 20%，工业用水重复利用率达到 80%以上，再生水重复利用率达到 33%。

加强资源综合利用。加强再生资源回收利用，大力推进资源再生利用产业化。强化资源回收利用的导向机制，制定和完善促进资源回收利用政策，建立资源综合利用体系。加强对资源综合利用企业的管理，实施工业固体废物综合利用工程，实现工业固体废物无害化、减量化和资源化，工业固体废物综合利用率达到 100%。推行农业废弃物和畜禽粪便资源化利用，加大农作物秸秆直接还田和综合利用的推广力度。建立和完善再生资源回收利用体系，逐步建立家电产品回收利用制度。

第四节 培育生态文化

强化全社会生态文明宣传，大力宣传生态文明建设的新观念、新知识、新举措、新成效。引导各级组织、社会各界和广大群众积极参与“绿色机关”、“绿色学校”、“绿色社区”、“绿色家庭”、“生态乡镇”、“生态村”等各类生态创建活动，大力倡导节水、节能、节电、节地等低碳消费方式，努力促进人与人、人与社会、人与自然的和谐共存。广泛动员全社会重视环保、节约资源和建设生态，鼓励企业参与“环保模范企业”、“环境友好企业”等生态文明建设活动，加大资金投入，支持环保公益事业。健全公众环境保护和生态建设参与监督机制，推动企业、个人自觉履行生态环境责任，引导全社会积极树立和弘扬生态文明理念。

第四章 城乡建设

坚持实施中心城市带动战略，大力优化空间布局，推动“一体两翼、七区一体”和城乡一体化发展，提升城市辐射能级和城乡集约化开发建设水平，加快区域城市化进程，推动城乡建设由注重城市形态向注重提升城市综合服务功能转变。

第一节 优化市域空间布局

按照空间均衡、合理分工、开发集约和保护得当的要求，明晰主体功能、配置空间要素、落实空间政策，引导区域按功能分类发展，形成与区域性中心城市相融合的空间发展体系和城乡一体化发展体系。

实施市域主体功能分区。根据国家、省主体功能区规划要求，制定实施《无锡市功能区规划》，确定宜兴湖汊、太华等镇为限制开发区域，长江和太湖无锡水面、惠山国家森林公园、龙池山省级自然保护区等自然文化资源保护区为禁止开发区域，其他市域发展空间为优化开发区域。根据未来转型发展和用地空间增长需求，将主体功能区的优化开发区域划分为优化提升、重点拓展和适度发展三类区域，同时设立若干不开发和无干扰区域，制定实施配套政策，加强管理和调控。优化提升区域，对中心老城区和锡山区东亭、惠山区钱桥、新区江溪、江阴市华士、宜兴市宜城等开发程度高、资源环境承载能力基本饱和的区域，按照“盘活存量、集约高效”的要求，促进服务转型、功能优化和效率提升，不断提高经济开发密度与产出效率，未来基本不新增建设用地。重点拓展区域，对锡山区东港、惠山区玉祁、新区硕放、滨湖区华庄、江阴市利港、宜兴市丁蜀等开发强度适

中、资源环境承载能力较强的区域，作为未来城市重点发展方向和产业重点建设区域，适当扩大建设用地增量供给，降低环境容量削减强度，促进要素集聚和功能完善。适度发展区域，对锡山区羊尖、新区鸿山、滨湖区雪浪、江阴市青阳、宜兴市新庄等生态环境承载能力相对较弱的区域，可适度增加集镇建设空间，集聚经济和人口，成为服务周边农村、促进城乡一体的重要载体。不开发和无干扰区域，对锡山区鹅湖、惠山区阳山、江阴市长泾、宜兴市西渚等区域内重要的农业生产空间、自然生态空间，以不开发、不干扰为导向，保持现有的空间形态，确保土地的永续利用和良好的生态环境。

（附图一：无锡市功能区示意图）

优化城乡建设空间布局。顺应高铁、城铁、地铁等建设对城市功能布局的深刻影响，发展和完善“一体两翼、七区一体”城乡建设空间格局，打造高品质、全景式现代化城市。全面推动形成以无锡市区为核心，江阴城区、宜兴城区为两翼，新型卫星城为支点的区域城市体系。无锡市区加快建设太湖新城、蠡湖新城、科技新城（新区）、锡东新城和惠山新城，增强新城集聚、集约、配套功能。江阴城区加快建设临港新城和□山湾新城，宜兴城区加快建设环科新城和东□新城，形成“一体两翼”特色城市形态。着力加强各区域之间规划、公共设施和基础设施的有机衔接、整体配套，推进“一体两翼、七区一体”功能配套互补、交通快速便捷和基础设施无缝对接。以中心镇建设为重点，统筹安排工业区、农业区、居住区和生态区的空间布局，加快建设若干新型卫星城。

（附图二：无锡市城镇空间结构规划示意图）

优化市域产业空间布局。落实功能区布局要求，坚持生态优先和分类指导，注重发挥比较优势，注重集聚产业特色，优化调整沿江、沿路、沿湖产业发展布局。优化沿江产

业发展，以长江岸线整合为重点，依托临港新城、靖江园区等，重点发展新材料、装备制造、港口物流等高端制造业和新兴服务业。优化沿路产业发展，促进产业向沪宁、宁杭、锡澄、锡宜等高速公路沿线地区优化集聚，依托科技新城（新区）、环科新城（宜兴）、锡山、惠山经济开发区等重要载体，重点发展物联网、电子信息、环保、新材料、生物制药、高端装备制造、现代物流等新兴产业和传统优势产业。优化沿湖产业发展，突出环太湖地区的山水优势，加强生态保护和资源开发的协调整合，依托太湖新城、蠡湖新城、马山、宜兴东口新城等，重点发展高端商务、创意设计、科技研发、旅游度假等绿色产业。

第二节 加快现代城市建设

按照建设区域性中心城市要求，提升中心城市和副中心城市功能，发展新型卫星城，进一步完善各类基础设施和功能性载体，大力改善城市品质和整体面貌，全面推进区域城市化和城市现代化进程。

强化中心城市功能。坚持“完善设施、打造环境、塑造形象、提升功能”原则，强化差别化功能定位，加快新城开发建设。太湖新城，以中瑞低碳生态城和“感知新城”建设为契机，重点推进太湖国际科技园、金融商务中心、山水城旅游度假区和科教产业园建设，完善基础设施、公共设施和生态环境体系，着重发展都市型产业，着力打造无锡金融、行政和文化中心。蠡湖新城，重点推进环蠡湖景区等绿带建设，着力强化旅游休闲功能，打造城市客厅和国际商务中心。科技新城（新区），优化产业和布局结构，重点建设高新技术产业区、空港产业园和国际商务生活区等功能区，加快电子信息、新材料装备、生物医药等高新技术产业集群发展，推动现代服务业集聚，完善市政公用、社会服务基础设

施，提升生态环境品质，打造创新型国际化科技新城。锡东新城，充分发挥承接京沪高铁辐射功能，积极打造“锡沪同城”效应平台，集聚跨国公司及大中型企业的总部以及科技服务、文化创意、休闲旅游等产业，推动锡山经济开发区转型升级，基本建成高铁站商务核心区。惠山新城，充分发挥锡澄联动发展功能，加快地铁西漳站区开发建设，高标准建设风电产业园、科创园服务外包基地和生命科技产业园等重点园区，大力发展高端装备制造、风电和光伏制造、生物医药等战略性新兴产业，强化对锡西、锡北区域的辐射带动作用。优化中心老城区，持续推进旧城有机更新，全面完成崇安广益、南长古运河、北塘凤翔、滨湖河埭等四个重点片区开发建设，更新改造通江地区、锡钢地区、北运河地区等，基本完成中心城区 173 平方公里范围内城中村、低洼地区改造和老新村整治，加快整合解放环路以内及太湖广场、东林广场、五爱广场等周边地区的功能设施，重点突出商贸、商务、文化、旅游等功能。促进老城区与太湖新城双核联动，着力优化中心城市空间形态，加强公共设施和基础设施的有机衔接，强化功能配套互补，提升中心城市现代化、国际化水平。

提升副中心城市功能。着力提升江阴、宜兴副中心城市功能，强化城市辐射能级。江阴市重点强化跨江发展和与中心城市的有机衔接，加快建设临港新城和□山湾新城，积极发展江阴外滩地区、锡澄运河地区，整合空间布局，推进产业联动，加强基础设施对接，打造特色滨江城市。宜兴市突出交通区位优势，加快建设环科新城和东□新城，大力推进环科园扩区，加快建成国家级高新技术产业园区，强化环科园、开发区、陶瓷产业园区和重点工业集中区资源优化整合，着力完善基础设施配套，提升区域集聚、辐射能级。加快新型卫星城建设。开辟新型城市化道路，高起点规划设计、高质量开发建设一批区位优势明显、城镇布局合理、带

动效应较强的中心镇，统筹资源要素，完善基础设施，做强产业特色，增强服务功能，提高人口集聚，推动形成若干特色鲜明、综合实力强、功能配套的新型卫星城。市区重点建设锡山区东港、惠山区洛社等中心镇。东港积极依托锡东新城高铁商务区，发挥高铁站交通和功能集聚优势，加快建设电力装备、新材料和现代物流等专业园区，做大做强红豆杉等现代都市农业园区。洛社充分发挥藕塘西站、惠山城际站及石塘湾运河港“两站一港”的区位优势，促进先进装备制造、现代服务业协调发展。江阴、宜兴重点建设徐霞客、华士、官林、周铁等中心镇，加快形成集聚优势。

第三节 建设现代化新农村

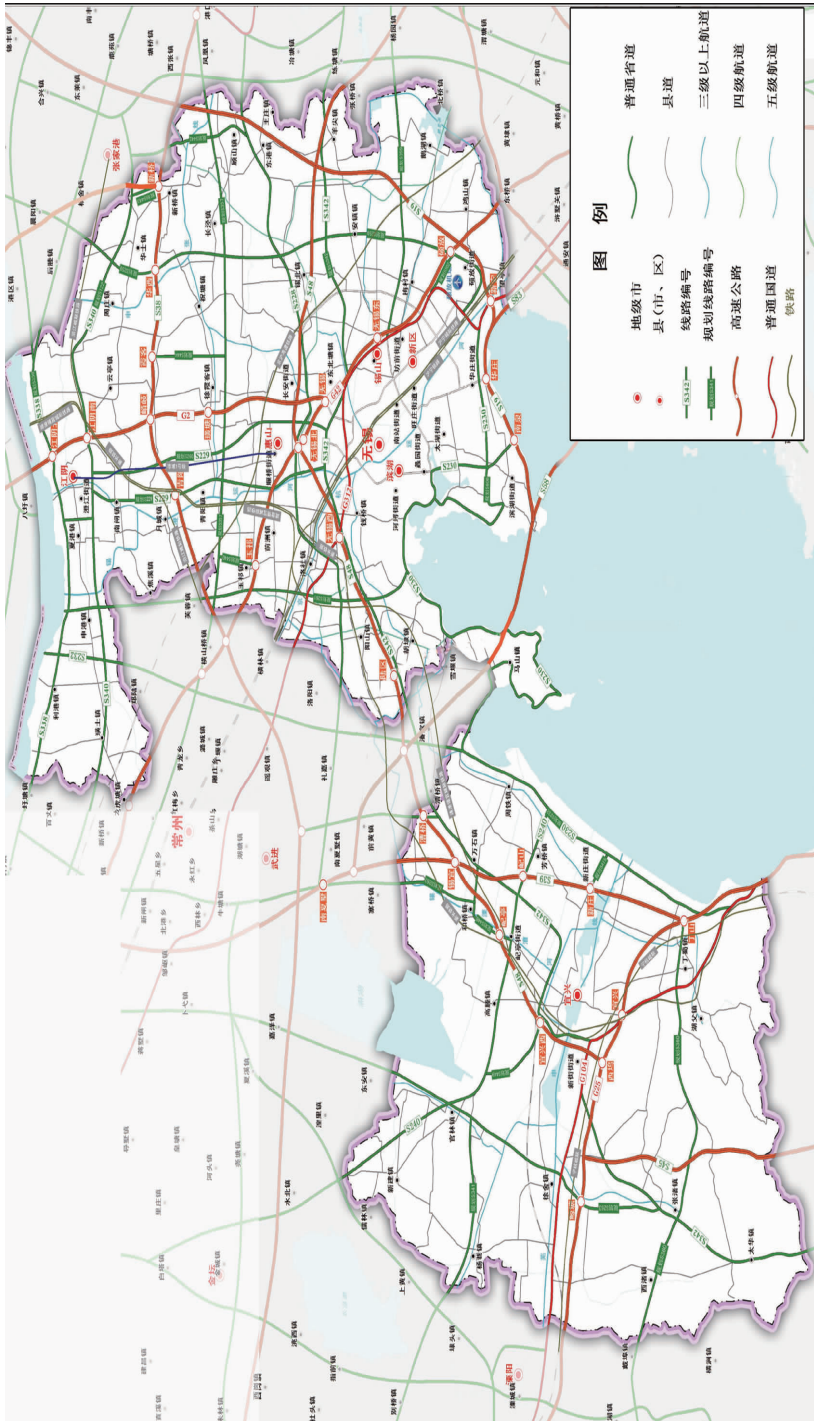
充分发挥华西村示范引领作用，深入开展“幸福镇村”争创活动，到 2015 年，力争全市 50%以上镇（涉农街道）和 2/3 以上村（涉农社区）建成“幸福镇”、“幸福村”。加快富民强村步伐，继续强化经济薄弱村帮扶工作，发展壮大村级集体经济，推进创业富民、置业富民、合作富民、保障富民。推动新城、新城镇、新型农村社区联动发展，优化城乡资源要素配置，优先安排农村基础设施和环境建设。有序开展村庄优化调整和土地整理，进一步加快工业向园区集中、居住向社区集中、土地向适度规模经营集中步伐。统筹规划建设农村医疗、教育、科技、文化、体育等社会公共服务设施，提高农民享受公共服务水平。大力建设生态农村，以垃圾、污水集中处理为重点推进农村连片整治，加大农村造林绿化力度，建立健全村庄长效管理制度，进一步改善农民生产、生活环境。到 2015 年，市级以上生态村覆盖率达到 90%。

第四节 加强基础设施建设

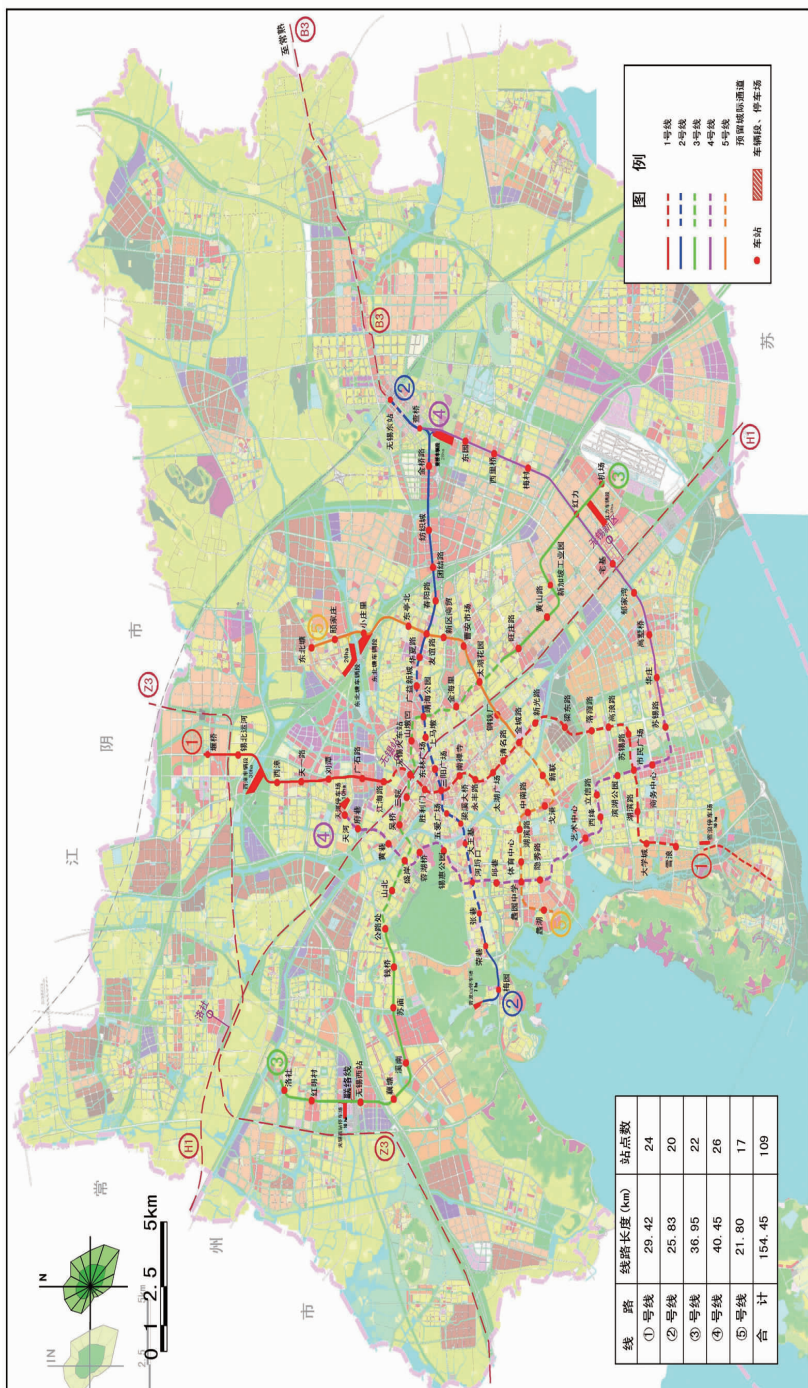
加快完善空、铁、公、水等综合交通体系，提升市政公用设施建设水平，推进城市信息化建设，建设区域性综合运输枢纽，提升城市辐射功能，创造便捷舒适现代生活。

空港、水港建设。积极推进苏南（硕放）国际机场建设，完成机场飞行区和民航站区二期改扩建工程，扩大口岸开放，完善功能配套，重点增加国内客运和国际货运航线，推进临空产业发展，建成苏南一类航空口岸和区域性枢纽机场。到 2015 年，苏南（硕放）机场客运达到 600 万人次，货邮吞吐量达到 12 万吨。加快无锡（江阴）港建设，完善疏港基础设施，拓展货物国际航运能力，增强对本市及周边区域的辐射功能，积极构建港航匹配的内河水运枢纽，重点推进无锡港国家级内河港口建设。加强内河岸线整合和港区建设，全面完成苏南运河三级改造。到 2015 年，沿江万吨级泊位达到 48 个，货物吞吐量达到 3 亿吨，集装箱吞吐量达到 180 万标箱。

公路、城市道路和轨道交通建设。加快构建以三纵（锡张、锡澄、常宜高速公路）、六横（沿江、沪宁、锡宜、锡太、宁杭、苏锡常南部高速公路）、二联（锡苏、宜长高速公路）为主骨架，总里程 400 公里的市域高速公路网络，推动环网连通，完善体系功能。建成京沪高速铁路安镇枢纽，完成沪宁城际高速铁路无锡站改扩建工程。加快推进苏锡常南部高速公路（锡宜穿越太湖高速通道）、锡太高速公路前期工作，力争建成通车。沿江高速公路改扩建、常宜高速公路、宜长高速公路争取开工建设；完成西环线、北中路、锡东大道北延等干线公路建设，加快镇村公路改造，全面提高道路等级和网化程度。完成市区轨道交通线网规划修编工作，构建城市轨道交通骨架线网，全面建成地铁一号线、二



图三：无锡市公路规划示意图



图四：无锡市轨道交通线网布局示意图

号线，开工建设地铁三号线、四号线。开工建设沿江城际铁路，力争启动建设新长铁路过江通道。完善城市道路建设，初步形成“三环十射”快速路网体系。加强江阴、宜兴与市区的重要交通联系，规划建设江阴至地铁一号线市郊铁路，启动建设宜马竺山湖大桥。继续实施“公交优先”，加大社会停车场和居住区停车场建设改造力度，加快公交场站建设改造和布局调整。加强城市交通智能系统建设，确保城市道路安全畅通。

(附图三：无锡市公路规划示意图)

(附图四：无锡市区轨道交通线网布局示意图)

市政公用设施建设。坚持“适度超前、完善功能”原则，促进市政公用基础设施共建共享，完善设施体系，加快实现城乡全覆盖。以防洪排涝灌溉为主，结合调水，加强水利设施建设。优化完善生活垃圾收集、运输、处置设施，提高环卫作业机械化水平。提高供水安全可靠，供水水质合格率保持 100%。加强电源保障，优化电源结构，利用清洁能源，规划建设无锡燃气电厂。加强电网建设，新建 500 千伏锡南变，扩建 500 千伏惠泉变、斗山变、陆桥变，加快建设 500 千伏第二过江通道，完善 220 千伏及以下变电站布局，提高电网输配送能力。着力推进城市天然气管网建设，加快天然气储备基地建设，提高城市燃气供应能力。加快电动汽车充电站、车用天然气加气站建设。加强民防和公共消防设施建设，提高应急救灾能力。

推进“感知无锡”建设。大力推进物联网技术创新、产业化和市场应用，攻克一批制约应用发展的关键技术，基本建成物联网标准体系和专利池，在全市范围内大规模推广相对成熟的传感网技术行业应用和公众应用，重点实施交通、电力、工业、农业、环保、水利、健康、安保等领域的感知应用示范工程项目建设，加快形成信息资源统筹共享体系。到 2015 年，力争基本建成“感知城市”。

第五章 社会民生

坚持以人为本、民生为先，“寓强于富、普惠于民”，进一步加大以保障和改善民生为重点的社会建设力度，完善公共服务体系和社会保障体系，推进基本公共服务均等化，努力让发展成果更多体现在人民生活水平上，提高群众的幸福感和满意度，建设幸福安康首善城市。

第一节 促进充分就业

把促进居民充分就业放在经济社会发展优先位置，进一步强化和明确各级政府促进就业的责任。坚持以创业带动就业，加大政策扶持力度，加强就业创业培训，完善创业服务体系 and 环境，建成国家级创业型城市。推动就业结构调整与产业结构调整有机结合，积极培育新的经济增长点，大力发展服务业、中小企业和民营企业，多渠道开发就业岗位。建立健全城乡统一的人力资源市场，规范各类职业中介行为，为劳动者提供优质高效的就业服务。加强职业培训和实训基地建设，提高劳动者就业能力。着重解决好无锡籍高校毕业生和引进高校毕业生就业工作，解决好被征地农民、城乡就业困难人员等群体的就业问题，增加公益性就业岗位，有效实施各项就业援助计划。

加大纯农户帮扶力度，实施对农村劳动力就业技能免费培训计划。加强劳动执法，完善劳动争议处理机制，保障劳动者权益，构建和谐劳动关系。到 2015 年，实现新增城镇就业 50 万人以上，城镇登记失业率控制在 4% 以内。

第二节 提高居民收入

全力实施劳动者报酬和居民收入倍增计划，实现居民收入增长与经济增长、劳动报酬增长与劳动生产率提高同步。扩大中等收入群体，切实提高低收入群体收入，规范调节高收入群体收入，确保发展成果更多惠及广大人民群众。通过更大力度提高产业层次、优化产业结构、改善宜居环境，提升全社会劳动者素质结构，增加工资性收入，提高平均收入水平。优化收入结构，完善最低工资标准制度，逐年调整最低工资标准，确保最低工资增长幅度高于社会平均工资增长幅度。健全和发挥行业协会、企业工会作用，加强对企业的分类指导和服务，完善和创新工资指导线制度，深化工资集体协商制度，促进企业建立职工工资正常增长机制，切实增强企业工资稳定较快增长预期。进一步放开创业投资领域，鼓励劳动、资本、技术、管理等要素按贡献参与分配，扩大创业担保基金规模，放宽小额担保贷款额度，落实创业、税收优惠政策，探索推进农民安置房、居民空置房利用，规范引导居民利用储蓄性资金增加理财收入，为城乡居民创业、置业开辟新渠道，为村（社区）集体经济壮大财力探索新路径，创造条件增加居民经营性收入和财产性收入。全面提高社会保障水平，加大对低收入群体的帮扶力度，显著提升农村养老保障收入，提高转移性收入在居民特别是农村居民收入中的比重。深化收入分配制度改革，建立健全绩效考核、车改、休假津贴制度，适当提高机关事业单位工作人员和离退休人员收入。规范个人收入分配秩序，努力缩小城乡、区域、行业和社会成员之间收入分配差距。到 2015 年，劳动者报酬和城乡居民收入力争实现倍增。

第三节 完善社会保障

加大政府保障投入，着力扩大保障范围，提高基本保障水平，全面形成覆盖城乡、统一均衡、持续发展的社会保障体系。健全社会保障体系。进一步完善城乡一体的社会保障体系，全面提高社会保障覆盖率，建立健全社会保障待遇正常增长机制，缩小城乡保障差距，不断提升保障水平。健全覆盖城乡所有人群的养老保障体系，完善职工基本养老保险制度，全面实施居民养老保险办法。构建以职工、居民基本医疗保险和医疗救助为主体，各项医疗互助、补充医疗保险、商业医疗保险为补充的，覆盖城乡所有居民的基本医疗保障体系。加强区域合作，不断完善养老、医疗保险转移接续办法和医疗保险异地就医办法。到 2015 年，居民养老保险、职工基本医疗保险、居民基本医疗保险基本实现全覆盖。落实扩大失业保险基金支出范围试点政策，强化预防失业、促进就业功能。建立工伤、生育保险市级统筹，推进农民工优先参加工伤保险。强化社会保险基金监管，完善基金监管体系，加大社会保险基金征缴力度。

完善住房保障体系。优化房地产供给结构，构建多层次、多渠道的住房保障体系。加大中低价位、中小套型普通商品住房建设力度。加快廉租房、经济适用房等保障性住房和拆迁安置房建设，加快危旧房改造，建成各类保障性住房 400 万平方米以上，实现住房困难低收入家庭应保尽保。大力发展公共租赁房，缓解新就业人员租住房困难。加强房地产市场监管，规范房地产市场秩序，抑制投机需求，促进房地产业平稳健康发展。加快物业管理向专业化、市场化和管家式服务发展，进一步提高物业服务水平。

发展社会救助和社会福利。切实完善以城乡居民最低生活保障和“五保”供养制度为基础，以养老、助残、救孤、

济困为重点的社会救助和社会福利体系，提高社会救助水平，发展适度普惠的社会福利制度。加快推进养老服务设施建设，不断完善以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的养老服务体系，实现居家养老服务设施城乡全覆盖。到 2015 年，全市养老机构床位总数达到 3.9 万张以上，每百名老人拥有机构养老床位数达到 3.4 张以上。完善城乡低保制度，落实低保标准自然增长机制。落实城乡“三无”对象、“五保”供养政策，在坚持自愿的前提下实现全市“五保”老人集中供养。做好妇女儿童和残疾人权益保障工作，加强未成年人保护。到 2015 年，每残疾人专项服务设施平均达到 0.4 平方米。保障重点优抚对象的医疗、住房和各项抚恤补助待遇。注重社会救助与社会保障的有效衔接，进一步完善规范高效、覆盖城乡的现代社会救助体系。建设公益城市，积极发挥红十字会、公益性基金会组织的示范作用，引导社会各方积极参与公益和慈善事业。完善社会捐赠免税减税政策，积极鼓励志愿者（义工）服务活动，增强全社会慈善意识，实现慈善事业与经济社会同步发展。

第四节 发展社会事业

强化政府公共服务职能，优化公共财政支出结构，统筹利用社会公共资源，加快发展各项社会事业，努力实现基本公共服务均等化，促进社会全面进步和人的全面发展。

加快文化繁荣发展。加强社会主义核心价值体系建设，大力实施“文化振兴”策略，加快文化强市建设，改革创新文化发展体制机制，改进文化生产方式，提升文化传播能力。加大政府对文化事业的投入，优化公共文化设施布局，建成无锡大剧院等一批重点文化设施，打造美术馆、图书馆、文化馆等一批文化新地标，全市公共文化设施全面达到国家部颁标准，加快建成覆盖城乡、服务优质的公共文化服

务体系。到 2015 年，每万人拥有公共文化设施超过 1200 平方米。推动文艺精品创作生产，创作生产更多思想性、艺术性、观赏性统一的精品力作。

积极扶持公益性文化事业，广泛开展群众性文化活动，大力推进文化惠民工程，加强文化、科普等基础设施规划和建设，推动科普资源的共建共享，完善公共博物馆、纪念馆和科技场馆等公益性文化场馆面向社会免费开放机制。大力保护物质文化遗产和非物质文化遗产，健全文保组织网络，加强地域吴文化、工商文化和革命历史文化等资源挖掘，加强泥人、紫砂、锡绣等非物质文化遗产的保护与传承，推进清名桥等五大重点历史文化街区及古镇古村落的保护与利用，高水平完成鸿山国家考古遗址公园、吴都阖闾城遗址公园保护建设，积极推动无锡古运河遗产点、宜兴紫砂、惠山古镇等申报世界文化遗产，建成国家历史文化名城群。推进文化事业多元投入，积极繁荣文化市场，充分集聚优势文化资源，建设国家动画产业基地、国家动漫游戏振兴基地和无锡（国家）数字电影产业园，打造一批具有较强综合实力、创新能力的文化市场竞争主体，形成一批具有自主知识产权和核心竞争力的文化品牌，实现文化产业跨越发展。深化文明城市创建，提升市民文明素质，城市公共文明指数位居全省前列，力争创建成为全国文明城市。到 2015 年，文化及相关产业增加值占地区生产总值的比重达到 8.5%，文化产业成为重要支柱产业。城乡居民文教娱乐及服务支出占家庭消费支出比重超过 18%。

加快实现教育现代化。坚持教育优先，重点实现更高水平的普及教育，形成惠及全民的公平教育，提供更为丰富的优质教育和更有成效的社会服务，构建体系完备的终身教育和更具活力的体制机制，推动教育事业科学发展，提升人民群众对教育的满意度。全面建立学前教育体系，着力办好一批公办幼儿园，积极扶持发展民办幼儿园，高水平全面普及

学前三年教育，优化办学布局，充分满足适龄儿童就近接受良好学前教育需求。加快创建全国、全省义务教育均衡发展示范区，推进义务教育优质均衡化，实现义务教育区域、城乡、校际之间均衡发展。深化中考中招制度改革，推进实施素质教育和普通高中多样化特色化发展，推进科技教育特色学校建设，促进特殊教育提升发展，实行残疾儿童少年 15 年免费教育。加快发展高等职业教育，全面建成无锡职教园和公共实训基地。更大力度推进高等教育发展，创新高等教育多元投入、办学机制，做强做特江南大学、东南大学无锡分校、南京农业大学无锡渔业学院、北京大学软件与微电子学院无锡教育基地等，引进建设南京邮电大学通达学院、南京工业大学浦江学院，支持江南大学太湖学院转设为独立设置的民办本科高校、无锡城市职业技术学院升格为公办本科高校，积极筹建无锡大学，大力发展研究型高等教育机构，支持在锡高校重点学科建设。健全终身教育体系，大幅提高继续教育参与率。拓展合资合作办学和捐资助学渠道，构建多元化、多层次和开放式教育格局。

加快医疗卫生事业改革发展。坚持医疗卫生的公益性性质，建设覆盖全民的公共卫生服务体系、医疗保障体系和药品供应保障体系，为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。进一步完善基本药物制度，深化公立医院改革，积极推进医药分开、营利性与非营利性分开，加快推进医院后勤服务社会化改革。大力实施“名医、名科、名院”战略，以强化科研、人才培养为依托加强一批优势专科建设，切实提高医疗服务质量，有效控制医疗费用不合理增长，提高人民群众满意度。加强社区卫生服务中心规范化建设，增强“六位一体”服务功能，完善与公立医院双向协作机制，提升基层医疗卫生服务水平。积极鼓励社会资本以多种形式兴办医疗机构，促进有序竞争，加强规范监管，满足居民多样化的医疗需求。健全重大疾病防控体系和应急救治

体系，提高突发公共卫生事件应急处理能力。深入推进健康城市建设，提高城乡居民健康素质。到 2015 年，率先基本建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，切实缓解群众看病难、看病贵问题，确保全市医药卫生事业改革与发展继续走在全国、全省前列。

加快推进体育基本现代化。加强体育设施建设，完善社区健身服务体系，推进全民健身工程。扩大学校、公园等公共场所内体育设施的开放程度，健全社会化群众体育组织网络。推进体育场馆所有权与经营权分离，提高场馆的“自我造血”和“自我完善”功能。大力培养体育指导员，实施体教结合计划，提高竞技体育水平，积极主办、承办国内外重大体育赛事，努力打造品牌项目，推动竞技体育可持续发展。加快发展体育产业，增加体育市场供给，基本建立以体育竞赛表演、体育健身休闲、体育项目培训、体育场馆会展演艺和体育博彩娱乐为重点的体育产业体系，创建国家级体育产业示范基地。到 2015 年，人均公共体育设施面积达到 2.4 平方米以上，体育人口占全市总人口的 55% 以上，国民体质达标率 95% 以上。

第五节 加强社会管理

按照党委领导、政府负责、社会协调、群众参与的社会管理格局的要求，坚持以人为本、服务为先，创新社会管理理念思路、体制机制和方法手段，完善参与型、自治型社会治理结构，实现向服务管理型转变，促进社会和谐稳定。提高社会管理水平。调整管理模式，理顺管理体制，科学界定和划分市、区、街道和社区的管理职责，下放事权、财权，合理下移城市管理重心，强化基层管理和服务力量整合联动，完善条块协同机制，探索形成权责一致、条块结合、各司其职的高效管理新机制。进一步在人、财、物投入上向

街道倾斜，保障街道履行实施综合管理、协调社区资源、指导自治组织、强化公共服务和维护社会稳定的职能。加强基层社区建设，健全社区管理和服机制，积极发挥群众组织和社会组织作用，推动政府行政管理与基层群众自治有效衔接、良性互动，实现城乡社区扁平化管理全覆盖。探索完善居民区党组织、居委会、业委会和物业服务企业协调工作机制。加强社区工作者队伍建设。加强社区事务受理、社区卫生、社区文化服务中心功能建设，积极开发多样化的社区服务项目，加快形成政府公共服务、居民志愿互助服务、市场提供服务相衔接的社区服务体系。完善社会管理领域法规，提供社会管理法制保障。全面推进数字化城市管理，构筑资源共享的城市管理信息网络，切实提高城市管理水平。

提高人口服务水平。坚持计划生育基本国策，按照控制总量、优化结构、提升素质的总要求，建立健全人口宏观调控机制，促进人口长期均衡发展。全面提高出生人口素质，促进出生性别比平衡。创新人口服务管理体制，全面推行居住证制度，加快户籍管理向登记管理转变。加强产业结构调整 and 人口结构调整的有机结合，促进人口合理分布，鼓励新增劳动人口向新城镇转移。加强特殊人群帮教管理和服务工作，加强流动人口服务管理，鼓励外来务工人员向新市民转化，逐步实现常住人口同城待遇。到 2015 年，全市常住人口规模控制在 700 万人。

加强社会组织建设。加大对社会组织发展的支持力度，建立健全鼓励社会组织参与社会建设的政策法规体系，促进社会组织健康发展。大力发展公益性社会组织，支持发展行业性社会组织，扶持发展服务性中介组织，引导发展学术团体、网络社团等社会组织。加强社会组织能力建设，制定公共财政对社会组织的资助和奖励政策，加大政府购买公共服务的力度，鼓励和支持社会组织依法有序参与社会管理。加强枢纽型社会组织建设，引导发挥其在社会组织管理、发

展、服务中的重要作用。

保障社会公共安全。加大公共安全投入，健全对事故灾难、公共卫生事件、食品药品安全事件、社会安全事件的预防预警和应急处置体系，不断提高我市公共安全管理能力和水平。完善利益诉求协调机制，加强和改进信访工作，妥善处理人民内部矛盾。积极推进平安无锡建设，加快完善社会治安防控体系，提高社会治安综合治理能力。严密防范、依法打击各类违法犯罪活动，切实维护人民群众切身利益和生产生活秩序。建立健全重大决策、重大项目实施社会稳定风险评估机制和突发公共事件应急管理机制，提高突发事件预警、应急和保障能力，整合应急力量和社会资源，完善联动机制，形成社会化、专业化相结合的应急保障体系。强化对重点行业以及道路交通、消防和学校等领域公共安全监管，加强气象灾害、地质灾害等自然灾害的监测预报。建成食品药品检验检测中心。理顺食品安全监管职能，建立食品产销链全过程安全管理与控制体系，逐步实现生产全程跟踪和食品产业链全程可追溯，确保食品安全。完善药品供应体系，加强对药品安全的监管，切实保障用药安全。到 2015 年，亿元 GDP 安全生产事故死亡率降至 0.08。

加快建设法治无锡。加快依法治市进程，提高民主化、法制化水平。加强制度建设、司法队伍以及行政执法队伍建设，不断提高公正执法的能力和水平，有效维护社会公平正义。加大法制宣传教育力度，提高公民法制观念和法律素质。加强对行政执法部门执法的监督管理，积极营造良好的法治环境。

第六章 开放合作

适应国家对外开放新形势，积极加强国内外交流和合作，促进优势叠加、共同发展，实现由“引进来”为主向“引进来”、“走出去”并重转变，国际分工由低端向高端跨越，推动开放型经济转型升级，提高无锡经济的国际竞争力。

第一节 深化对外开放

围绕开放型经济转型升级，不断优化利用外资结构，转变外贸增长方式，增强企业国际市场拓展和竞争能力。

优化利用外资结构。保持外资利用总量，不断提高利用外资水平，促进利用外资结构优化提升。优化利用外资结构，强化战略性新兴产业产业链招商，提高服务业利用外资比重。创新利用外资方式，支持企业海外并购、上市，鼓励外资以参股、并购等方式参与企业改组改造和兼并重组。提高利用外资层次，加快发展总部经济，大力引进跨国企业综合型总部以及研发、投资、物流、营销和金融等职能型总部，大力引进外资银行和保险机构、国际创投和产业基金、私募股权投资基金等金融机构。拓展利用外资领域，加强文化、体育、生态建设等领域的国际合作，推动国际医院、国际学校等社会事业项目建设。优化外商投资环境，建立与国际接轨的城市服务系统，增加外商投资项目审批透明度，营造开放优良的投资服务环境。到 2015 年，战略性新兴产业利用外资比重超过 40%，服务业利用外资比重稳步提高，引进注册资本超过 3000 万美元重大外资项目 100 个。

优化对外贸易结构。优化进出口结构，加大市场开拓力度，推动外贸发展方式转变。推动外贸企业转型升级，支持

拥有自主知识产权和自主品牌的产品出口，提高出口产品技术含量和竞争优势。加大市场开拓力度，巩固美国、欧盟、日本等传统市场，加快开拓中东、非洲、南美等新兴市场。建立新型外贸服务体系，建立跨部门协调机制，积极应对国际贸易摩擦和技术壁垒，加快完善争端预警和协调服务机制。大力发展服务贸易，提高服务贸易比重，积极发展服务外包，推动对外工程承包和劳务合作业务。“十二五”期间，全市进出口总额年均增长8%，出口总额年均增长10%；到2015年，高新技术产品出口比重超过50%，服务外包接包合同执行额达到90亿美元。

加快实施“走出去”战略。按照市场导向和企业自主原则，加强对企业境外投资的规划和政策指导，积极引导企业“走出去”，利用“两个市场”、“两种资源”，增强国际竞争力。鼓励引导企业赴境外建立生产、制造和装配基地，鼓励有条件的企业重点在能源和短缺资源领域建设境外开发加工基地。推动行业龙头企业和相关产业链企业整体“走出去”，带动中小民营企业发挥自身优势到境外设机构、办企业。鼓励有实力的大企业、上市公司以直接投资、收购参股、合资合作等方式，拓展境外生产、销售、研发、服务网络，打造一批有影响力的无锡本土跨国公司。积极推动江苏太湖经济合作区（柬埔寨西哈努克港经济特区）加快建设。到2015年，累计新批境外投资企业中方协议投资总额比“十一五”翻一番。

推动开发区转型升级。推动开发区“二次创业”再造新优势，提升创新、集聚和服务功能，成为科技创新先导区、新兴产业集聚区和集约发展示范区，成为推动全市经济转型发展的主要力量。以增强自主创新能力作为开发区转型升级的核心战略，加快科技创新功能建设，推动产业集群向创新集群转变。进一步促进开发区产业集聚、企业集群、资源集约利用，确保各开发区投入产出率、劳动生产率和资源利用

率明显提高。切实提升开发区服务功能，鼓励有条件的开发区申报设立出口加工区、综合保税区、保税港区、保税物流中心、保税仓库等特殊功能载体，拓展保税、通关、物流、商品展示、贸易服务等综合功能。提高无锡国家高新技术开发区等国家级开发区的国际竞争力，支持江阴、锡山经济开发区等有条件的开发区申报国家级开发区。到 2015 年，省级以上开发区亩均产出达到 600 万元。

加强国际交流与合作。以世界先进城市为标杆，着力推进城市国际化。积极引进国际先进理念、管理办法、运行机制和文化元素，建立与国际接轨的城市服务系统。积极打造国际品牌体育赛事和文化交流活动，提高医疗、教育等服务的国际化水平，建设一批国际社区，大力营造适宜国际化人才生活的良好环境。以中瑞低碳生态城和太湖水环境综合治理为重点，加强环境保护和生态建设的国际交流与合作。进一步加强国际友城的开拓结交，促进国际经贸、科技、文化等领域的合作与交流。加强城市营销，多渠道、多方式和多手段扩大对外宣传，提升无锡国际知名度。到 2015 年，国际友城力争新增 20 个。

第二节 加强区域合作

贯彻落实国家长江三角洲地区区域规划，全面融入长三角区域一体化发展，积极策应江苏沿海发展战略，增强集聚辐射能力，拓展发展空间。

放大锡沪“同城效应”。坚持融入上海承接优势资源，促进两地人才、金融、信息、技术、服务有序流动，主动接轨上海重大枢纽性、功能性基础设施，推进无锡与上海的功能互补和服务融合。充分利用京沪高速铁路、沪宁城际铁路、沪宁高速公路等基础设施，推进两地公共交通同城化、通勤化。借助上海在教育、卫生、文化等领域的资源要素优

势，推进社会事业领域合作。优化资本交易市场、产权交易市场等重点平台服务，推动两地企业以股份合作、产权融合等方式兼并重组。

促进长三角区域联动。深化完善区域协调合作机制，加强要素流动和技术合作。推动区域公共服务体系一体化，重点推进社会保险特别是养老、医疗等保险关系的异地转接，推动市民卡等功能卡在长三角地区的通用共用。强化科技、物流、服务贸易、金融、信息、旅游等领域的深层次分工与合作，推进城市功能和产业布局的优势互补，增强无锡的区域辐射力和城市竞争力，彰显城市特色品牌。

积极开展地区合作。积极响应西部开发，呼应沿海开发，推进南北挂钩合作，重点实施开发区共建，实现产业、技术和劳动力梯次转移。加强与苏北、东北、西北等国内资源地合作，开辟一批稳定的原材料和粮食农副产品供应基地。鼓励和引导劳动密集型、资源密集型企业到市外、省外投资办厂。深化与苏北地区管理和技术输出合作，推进无锡与徐州共建开发区的发展；加大与泰州地区合作力度，推进江阴—靖江工业园区建设；全力推进无锡—南通（通州）科技产业园建设，积极开拓与南通地区的合作，实现优势叠加、共同发展。根据中央和省的统一部署，积极做好新疆霍城县和阿合奇县、陕西延安市、甘肃舟曲县等地的对口援助工作。

第七章 体制改革

以完善社会主义市场经济体制为目标，以促进转型发展为主线，创新改革推进机制，着力在重点领域和关键环节改革上取得更大突破，推动改革由深化经济体制改革为主向全面推进综合配套改革转变，努力建设体制机制活力城市。

第一节 建设服务型政府

加强服务型政府、责任政府和法治政府建设，切实转变政府职能，健全科学民主依法决策机制和有效执行机制，努力提高政府公信力和执行力。

加快转变政府职能。按照精简、统一、效能的原则，全面推进行政管理体制改，深化完善大部门体制，优化机构设置，进一步减少管理层次。大力推进依法行政，规范行政决策程序和行政执法行为，完善行政决策和执法风险评估机制。完善政府绩效评估制度，建立以行政首长为重点的行政问责制度，切实改进政府服务。强化政府公共服务职能，继续深化政企、政资、政事、政府与中介组织分开以及“管办分离”等体制改革，理顺职能分工。深化行政审批制度改革，进一步减少和规范行政审批，优化审批流程，提高服务效率，推动权力下放、权力公开。结合事业单位改革，进一步减少和规范行政事业性收费项目，降低收费标准。积极探索试行聘任制公务员管理制度，推进公务员交流轮岗常态化。创新机关事务管理机制，推进行政消费管理改革，稳妥推进机关公务用车改革，优化公务接待制度，合理压缩行政消费，建设节约型政府。

推进政务公开。坚持民主决策，进一步健全政府决策的公开征询机制。在公共资金分配、公共权力运行、公共资源

配置、公共政策制定、公共服务供给等方面加大信息公开力度，切实保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权。深入推进行政权力网上公开透明运行，健全行政权力运行监控、监督检查、考核评价、责任追究等各项配套制度。稳步推进财政预算公开化，通过政府网站公开政府采购、审计整改等领域的信息。加快地方立法，保证公共政策和教育、医疗、交通等公共服务类信息的公开透明，努力为全社会提供优质服务。

第二节 深化经济领域综合改革

围绕转型发展要求，大力深化经济领域综合改革，加快建立有利于科学发展、转型发展的体制机制，不断增强经济发展动力和活力，促进经济社会全面协调可持续发展。

深化城乡一体化综合改革。着力破除城乡二元结构，加快推进城乡规划、户籍管理、就业和社会保障、基本公共服务一体化，大力营造有利于建设社会主义新农村的体制条件和政策环境。优化行政区划，有序推进镇、村撤并和镇改街道、村改社区工作，全面推进农村社区化管理。推进城乡土地制度创新，健全完善城乡统一的建设用地市场，积极探索建立和完善集体经济组织参与、农民共享的集体建设用地收益合理分配机制。深化推进“两置换一转化”改革，建立符合农民意愿的承包地流转制度，鼓励和支持广大农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，推动农民向城镇转移，促进农村资源优化配置。鼓励多种形式的联合与合作，更大力度地推动农村合作组织建设，创新农村经济发展体制机制，推进农业产业化经营。

推进地方财税、投融资管理机制改革。优化财政支出结构，加大农村、义务教育、社会保障和公共领域投入，探索建立财政生态补偿机制。深化预算体制改革，强化预算管理

和监督，扩大参与式预算领域，规范预算外资金分配和管理。结合政府职能调整，明确各级政府财权与事权关系，促进财权与事权的对称和统一。积极推动科技金融组织体系和机制创新。加快发展各类中小金融企业和新型农村金融机构，积极引导民间融资健康发展。完善中小企业贷款担保基金和贷款担保机构等多层次担保体系，建立中小企业信用担保风险补偿机制。加快股权投资基金制度建设，努力探索股权投资基金管理办法。加快农村金融制度创新，允许有条件的农民专业合作社开展信用合作，积极发展小额贷款公司、村镇银行和农民资金互助合作社等新型金融机构，鼓励发展小额贷款和微型金融服务，探索农村住房产权、农村土地承包经营权、林权等抵押贷款业务，努力构建多元化的农村金融体系。加强各类公共资源管理，统筹资源利用，发挥资源效用。整合提升国有投融资平台，增强政府在基础设施、公共服务等方面的筹资建设能力，建立良性、健康、安全运行机制。加强政府投资公共工程项目管理，强化投资控制，全面推行政府投资项目“代建制”。

推进资源环境管理体制改革。以推进节能减排、发展循环经济、建设低碳城市为重点，加快构建科学规范、持续发展的资源环境制度体系。制定完善节能减排、节地节水、低碳发展、循环经济、清洁生产、污染防治等一系列地方性法规，加快形成完善的法规制度体系。强化各项政策措施，加快建立健全政府为主导、企业为主体，适应社会主义市场经济要求的节能减排长效机制。健全资源环境评估体系，严格落实区域及重大项目环境影响评价制度，完善资源环境统一监管机制。积极发挥价格调节作用，进一步完善环境、土地等资源有偿使用机制。推进“资源节约型、环境友好型”社会建设综合配套改革，完善碳排放交易、污染物排放许可有偿使用和交易制度，建立区域环境资源补偿机制、环境污染责任保险制度、环境治理代理人制度。

大力发展民营经济。以市场准入和公平待遇为突破口，营造更加有利于民营经济发展的政策环境。整合各类政府公共资源，重点完善创业培育、融资担保、科技创新、对外拓展、咨询培训和社会服务等六大服务平台，为民营企业发展提供全方位的优质服务。引导支持民营企业建立健全现代企业制度，加快传统企业治理结构转型，提高现代经营管理水平，通过兼并、联合、重组、境内外上市等方式，发展壮大为具有核心竞争力的高科技企业和现代企业集团。建立健全中小企业服务体系，培育发展一批“专、精、特、新”企业，增强企业的创新活力和发展实力。

深化企业制度改革。进一步加大兼并重组力度，调整优化国有经济布局结构，推动国有资本向基础设施、公共服务、高科技产业和地方金融领域集聚，强化国有资本在事关国计民生领域的主导作用。完善国有资产经营管理体制，建立健全国有资本经营预算制度，完善非经营性资产、资源性资产的监管运行机制，落实国有资产出资人职能。完善公司法人治理结构，推进国有企业收入分配制度改革。大力推进各类企业产权结构多元化改革，积极引进战略投资者，支持企业以各种方式进行跨区域、跨所有制重组。大力推动符合产业发展方向、主业清晰的企业股权上市，鼓励上市企业增发股票、并购重组，切实增强核心竞争力。

完善要素市场体系建设。加强全市土地、资本、劳动力、技术产权、房地产、信息等要素市场体系建设，实现生产要素合理流动和资源优化配置。按照统一、开放、竞争、有序的要求，加快要素市场公益性服务与要素资源的市场化配置相分离，加大要素市场产权制度改革，完善法人治理结构，努力形成政府部门监督管理、市场主体公平竞争、行业协会严格自律、中介组织提供服务的运行格局。积极整合、开拓生产资料流通渠道，加快市场组织形式和营销模式创新，不断拓展向加工和物流配送两端延伸产业链服务功能。

深化水、电、气等资源性产品价格和市场改革，完善重要商品价格和服务价格形成机制，加强社会公开监督管理。建设统一的公共资源交易平台，创新完善交易管理体制，有序整合和规范政府采购、工程招投标、拆迁、公共项目代建、产权交易和土地出让等市场，努力实现公共资源综合交易集约化、配置市场化、运作阳光化。

第三节 推进社会事业领域改革

适应社会公共需求转型要求，积极稳妥推进社会事业领域的各项改革，完善保障民生的体制机制，促进社会和谐发展。合理设置社会事业管理机构，深化社会事业“政事分开、管办分离”改革，进一步推进所有权和经营权的分离，探索有条件的事业管理中心实行企业化改革。创新基本公共服务提供方式，扩大社会事业领域政府购买公共服务的范围，鼓励并促进各类社会组织进入公共服务领域，引入市场竞争机制，改进公共服务质量，实现提供主体和服务方式的多元化。推进非基本公共服务市场化改革，实现经营市场化、投资多元化，增强多层次供给能力。坚持“分类定位、分开管理、分别改革”的原则，推进事业单位分类改革，探索建立经营性事业单位企业化管理机制。创新事业单位内部管理和运行机制，扩大实施非决策理事会制度的行业和领域，探索构建以理事会为主的事业单位法人治理结构。进一步推进事业单位岗位设置管理，全面试行人员聘用制度，完善岗位绩效工资制，实现事业单位人员由身份管理向岗位管理，行政任用关系向聘用关系的转变。

第八章 规划保障

围绕规划纲要确定的主要目标和工作任务，建立健全规划实施与保障机制，强化重大项目支撑，充分发挥规划对经济社会发展的引领和指导作用，形成确保“十二五”规划实施的有效保障。

第一节 加强规划管理

贯彻落实《江苏省发展规划条例》，加强发展规划管理，适时制定无锡市发展规划地方性法规，形成层次分明、功能清晰的规划体系，建立科学、民主、规范的规划编制程序，健全责任明确的规划实施机制，促进规划有效实施。完善由总体规划、专项规划、市（县）区规划和功能区规划组成的全市发展规划体系，强化总体规划的指导性和约束性。加强功能区规划、城乡建设规划、土地利用规划在空间布局上的融合，力求做到“三规合一”。加强“三规”与总体规划之间、专项规划与总体规划之间、各专项规划之间的衔接，确保各类规划在发展目标、空间布局、政策取向、重大项目等方面协调一致，支撑和确保总体规划各项目标的实现。

第二节 加强项目支撑

发挥重大工程、重大项目的示范和带动作用，围绕加快转型发展、改善民生、加强公共服务和基础设施建设，组织实施事关全局和长远发展的 360 个重点项目，总投资达到 5000 亿元左右。对属于政府职责的重大项目，必须合理利用政府财力，周密组织，科学实施。重点组织实施一批连接“一体两翼”的重要基础设施项目，包括锡宜穿越太湖高速

通道、锡澄疏港快速通道等，规划建设锡澄、锡宜重点联系通道；实施一批生态建设重点项目，包括中瑞低碳生态城、太湖（蠡湖）新城水环境综合整治工程、新沟河与新孟河拓浚工程等；实施一批改善民生、加强公共服务的重点项目，包括完成新建、改建、迁建大剧院、美术馆、太湖新城医院、工人文化宫等。对属于市场主导的重大项目，将主要依靠产业导向、规划指引、政策支持予以推进。重点支持物联网产业和应用示范重点工程、云计算基础平台工程、海力士 12 英寸集成电路芯片生产线技术升级、宜兴国电太阳能电池及组件、锡柴重型柴油机新基地、德鑫 900 兆瓦多晶硅太阳能电池、30 万吨燃气发电厂等一批符合产业发展方向的重点项目建设。加强政策的导向作用，建立重大项目多元投入机制，促进财政、信贷政策以及土地、能源等资源，向鼓励发展的重大项目倾斜。强化项目动态管理，增加社会建设等重点领域项目安排，做好重大项目储备。规范项目审批管理，健全监管联动机制，严格以规划定项目，切实提高规划涉及项目的审批效率。加强项目统筹协调和跟踪服务，深化推进重大项目后评价工作，确保项目顺利实施。

第三节 强化规划实施

加强规划的组织实施，健全中长期规划逐年落实、中期评估动态实施机制，保持经济社会发展主要目标的连续性和稳定性。市政府根据各部门职责分工，将规划纲要确定的主要目标和任务逐年纳入年度计划，制定专项行动计划，落实责任。对规划提出的约束性目标、重要的预期性目标，市政府分解下达到市各有关部门和地区，并纳入科学发展评价考核体系，定期检查，强化落实。各地、各部门在制定政策、审批或核准项目、开发利用资源、安排财政支出时，不得违反发展规划的强制性和约束性规定。完善发展规划指标体系

的评价和统计制度，加强规划实施的跟踪分析，健全规划评估机制。依据形势变化，依法、适时调整修订规划内容，及时解决规划实施中出现的矛盾和问题。加强发展规划实施的社会监督，营造全社会共同参与和支持规划实施的社会氛围。

中共无锡市委文件

锡委发〔2010〕63号



中共无锡市委关于制定 无锡市国民经济和社会发展 第十二个五年规划的建议

(2010年11月18日，中共无锡市委
第十一届委员会第九次全体会议审议通过)

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》和《中共江苏省委关于制定江苏省国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》，为制定好把握发展阶段新特征、符合时代发展新要求、顺应人民群众新期盼的无锡市国民经济和社会发展第十二个五年规划，特提出本建议。

一、在科学发展、率先发展、加快转型发展上求突破，全面进入战略转型新阶段、率先实现基本现代化新目标

1、“十一五”发展取得巨大成就。“十一五”时期是无锡战胜重重困难、经济社会发生深刻变化的五年，是探索转型发展道路、加快科学发展步伐的五年。我们把科学发展观的第一要义、核心理念、基本要求和根本方法转化为“富民强市”、“两个率先”的鲜明导向、创新实践，在2005年底率先基本建成全面小康社会的基础上，朝着率先实现基本

现代化的目标奋勇迈进。我们确定了建设“五中心”、打造“五名城”的目标定位，推动全社会从思想上人才、科技、生态、文化、民生的“五个觉醒”到行动上的“五个自觉”，成功应对了国际金融危机和太湖供水危机“两大历史性挑战”，实施推动了产业、城乡、社会、政府“四大转型”的若干创新举措，取得了科技创新创业、生态环境治理、城乡规划建设、文化事业发展、社会保障体系和行政管理体制改革等“六个方面”的突破性进展，保持了经济平稳较快发展的良好态势，形成了“七区一体、一体两翼”竞相发展的良好格局，巩固发展了政通人和、和谐稳定的良好局面，基本实现了充分就业和“劳有所得”、“学有所教”、“病有所医”、“住有所居”、“老有所养”，胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标和各项任务。到2010年底，人均地区生产总值预计突破1.3万美元，标志着无锡发展跃上了新的更高的平台；城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入预计分别突破4000美元和2000美元，标志着城乡居民收入水平跨上了新的更高的台阶。

经过五年的努力，无锡综合实力大幅提升，城乡面貌巨大变化，社会事业长足发展，人民生活大为改善，对外影响力显著提高，经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设和党的建设取得重大进展，开创了转型发展新境界，谱写了现代化建设新篇章。无锡跻身国家创新型城市和国家生态文明建设试点城市行列，成为唯一的国家传感网创新示范区和首批国家海外高层次人才创新创业基地，建成全省首个国家森林城市，实现国家生态城市和国家历史文化名城全区域基本达标，为“十二五”发展创造了更加有利、更加良好的条件。五年取得的成绩来之不易、令人振奋，积累的经验弥足珍贵、影响深远。

2、“十二五”面临的总体环境。当前和今后一个时期，我们仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，发展面临着难得的历史机遇。世界多极化、经济全球化深入发展，国际经济政治格局出现新变化，科技创新和新一轮产业革命孕育新突破，绿色发展、低碳发展成为世界发展新潮流。我国进入全面建设小康社会关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，加快转变经济发展方式成为经济社会领域的一场深刻变革。随着长江三角洲地区区域规划和江苏沿海地区发展规划的实施，京沪高速铁路和沪宁、宁杭城际高速铁路的建成，使长江三角洲地区一体化进程加速，区域产业布局、社会结构、城市功能、居民生活方式将出现深刻变化。无锡总体发展环境、发展条件和发展动力已经并将继续发生深刻变化，进入了转型发展的攻坚期、生态文明建设的关键期、发展民生福祉的提升期、基本现代化的决胜期。

同时，必须清醒地看到，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，各种形式的保护主义抬头，国内外的竞争特别是人才和科技等竞争更加激烈，无锡发展的外部环境更具复杂性和不确定性。无锡自身发展中不平衡、不协调、不可持续的问题仍然突出，特别是产业结构偏重、城乡二元结构制约、创新资源缺乏、资源环境约束强化、人口压力加大、收入分配差距拉大、公共服务不够均衡、社会矛盾增多等问题日益凸现，迫切要求我们更大力度加快转型发展的步伐，加快构建有利于科学发展的体制机制。我们必须增强机遇意识和忧患意识，紧紧抓住世界科技革命和长江三角洲地区一体化发展的新机遇，科学把握发展规律，主动适应环境变化，有效化解多种矛盾，坚持用改革的办法解决前进中的新问题，用创新的思路探索现代化建设的新路径。

3、制定“十二五”规划的指导思想。制定“十二五”规划，必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照胡锦涛总书记“让太湖这颗江南明珠重现碧波美景”和温家宝总理“建设生态城、高科技产业城、旅游与现代服务城、宜居城”的总体要求，以世界先进城市为标杆，把“推动科学发展率先发展、建设创新无锡幸福无锡”作为主题，把加快转型发展作为主线，把“科教兴市、人才强市、质量与知识产权立市”作为主战略，把创新和法治作为根本法宝，把“寓强于富、普惠于民”作为根本目的，全面推进科技创新创业、全面推进城乡一体化、全面加强生态文明建设、全面保障和改善民生、全面深化改革开放，为把无锡建设成为创新型、服务型、国际化、现代化，具有独特影响力和竞争力的区域性中心城市打下具有决定性意义的坚实基础。

——必须把“推动科学发展率先发展、建设创新无锡幸福无锡”作为“十二五”时期发展的主题。坚持发展是硬道理、发展是第一要务的本质要求，牢记中央和省要求无锡率先发展、始终走在前列的指示精神，坚定地走科学发展、率先发展之路。创新是发展进步的不竭动力和灵魂，幸福是人民的殷切期盼、发展的最高追求。突出创新无锡、幸福无锡建设，以此引导发展、激发活力、凝聚人心，使创新无锡、幸福无锡成为无锡的独特形象和核心内涵。

——必须把加快转型发展作为“十二五”时期发展的主线。这是推动科学发展、率先发展的必然要求，是无锡实现由经济大市向经济强市跨越的刻不容缓的战略任务，必须贯穿于经济社会发展的全过程和各领域。加快实现由主要依靠物质资源消耗向创新驱动转变、粗放式增长向集约型发展转变、城乡二元结构向城乡一体化转变，进一步提高发展的全

面性、协调性和可持续性。

——必须把“科教兴市、人才强市、质量与知识产权立市”作为“十二五”时期发展的主战略。突出人才第一资源、科技第一生产力、教育第一基础的作用，坚持建设科技强市、教育强市与人才强市紧密结合，“三位一体”统筹推进，实施知识产权战略，有力推动质量、标准和商标、品牌建设，全面加强知识产权创造、运用、保护和管理。

——必须把创新和法治作为推动“十二五”时期发展的根本法宝。坚持用创新的办法破解发展难题，以创新增强全社会创造活力，使创新成为经济社会发展主要驱动力。坚持依法治市，加强依法行政、公正司法和法制宣传教育，深入推进法治城市建设，以法治保障经济社会良好秩序。

——必须把“寓强于富、普惠于民”作为“十二五”时期发展的根本目的。把保障和改善民生放在更加突出的位置，推进基本公共服务均等化，努力让发展成果体现在提高人民生活水平上，体现在满足人民物质文化需求上，体现在促进人的全面发展上，推动由经济大市向富民强市转变。

4、“十二五”加快转型发展的重点策略。“十二五”时期是推动由工业文明向生态文明战略转变的关键时期，我们要精心组织实施加快转型发展的重点策略，全力以赴加快转变发展方式、创新发展模式，积极追求“全面、协调、可持续”的增长新方式，努力形成“集聚高层次人才、发展高端服务业、培育高新技术产业、营造高品质人居环境”的联动发展新态势，奋力开拓“生活幸福、生产先进、生态良好”的现代化建设新路子，全面确立竞争优势，全面进入战略转型新阶段。

——实施“人才引领、创新驱动”策略。切实打破“项目牵引、投资拉动”的路径依赖，全面加强人才开发，大力

推动理念、科技、体制和管理等各个方面的创新，建立具有竞争优势的区域创新体系和人力资源开发体系。

——实施“城乡一体、区域融合”策略。切实扭转“城乡二元、区域分割”的格局，大力推进城乡一体化发展，全面融入长三角一体化进程，建立与区域性中心城市相契合的空间发展体系和城乡一体化发展体系。

——实施“生态优化、文化振兴”策略。切实改变“生态恶化、文化缺失”的历史，大力加强生态环境建设，促进文化大繁荣大发展，建立具有区域特色的可持续发展体系和文化软实力开发体系。

——实施“成果普惠、法治保障”策略。坚持共同富裕，让发展成果不断满足人民群众日益增长的物质文化需求，让人民群众更加充分、更加普遍地分享改革发展成果；坚持法治导向，建立与经济社会发展相适应的公共服务体系和法治城市保障体系。

5、“十二五”经济社会发展的主要目标。“十二五”发展要勇于超越历史、超越先进，始终走在长江三角洲和全国城市发展的前列，大力提升无锡在长江三角洲和全国城市中的战略地位，努力提高城乡居民的幸福感和满意度，不断增强无锡综合实力、自主创新能力、国际竞争力和可持续发展能力，让无锡人民安居乐业、城乡长治久安、社会公平正义。经过全市人民的努力奋斗，推动科学发展、率先发展、加快转型发展取得更大突破，率先实现基本现代化新目标。

——富民强市建设取得重大突破。居民收入增长和经济发展同步，大幅度提高低收入群体的收入，大幅度扩大中等收入群体，城乡居民“劳有应得”、“住有宜居”，人民生活质量和水平大幅度提高。经济保持又好又快发展，科技创新创业能力显著增强，区域创新体系更加完善，综合实力大幅

提升，基本建成国家创新型城市，基本实现由经济大市向富民强市的跨越。力争全市劳动者报酬和居民收入实现倍增，人均地区生产总值年均增长 10%；全社会研发投入占 GDP 比重提高到 3% 以上，科技进步贡献率提高 10 个百分点以上，人才总量达到 150 万人以上。

——产业和城乡结构战略性调整取得重大跨越。产业结构大力优化升级，战略性新兴产业、现代服务业和现代农业发展取得突破，基本形成服务业为主的产业结构；区域空间布局优化调整，城乡一体化和中心城市功能建设取得突破，形成“一体两翼”共同发展、协调发展和中心城市带动的城乡一体化发展格局。战略性新兴产业营业收入实现倍增，服务业增加值占 GDP 比重达到 49.5% 以上，高新技术产业增加值占规模以上工业增加值比重提高 10 个百分点以上；城市化率提高 5 个百分点以上。

——生态环境显著改善。太湖综合治理、可持续发展示范区和生态文明建设试点城市建设取得更大突破，建成国家生态园林城市和全国最佳人居环境城市。单位 GDP 能耗和二氧化碳排放分别比“十一五”期末降低 20%，主要污染物在 2010 年基础上削减 20%；全市林木覆盖率提高 4 个百分点，建成区绿化覆盖率提高 2 个百分点。

——社会建设显著加强。健全和完善覆盖城乡、体制接轨的社会保障体系，大幅提高政府保障能力。社会事业优质均衡发展，城乡居民“学有优教”、“病有良医”、“老有善养”。文化强市建设取得新进展，文化产业成为支柱产业，城乡居民精神文化生活更加丰富多彩。人口素质大幅度提高，健康城市建设取得突破。法治无锡、平安无锡建设再上新台阶，民主法治建设更加健全，社会管理机制更加完善。

——改革开放纵深推进。推进人才特区建设、城乡一体

化、社会事业和公共服务型政府建设的体制机制改革创新取得突破，市场开放程度更高，体制活力和发展动力明显增强，基本建立有利于科学发展的体制机制；对外开放向广度深度不断拓展，城市和经济国际化水平明显提高。

6、实施“十二五”规划的关键措施。完成“十二五”国民经济和社会发展规划的目标任务，必须切实采取、全面落实关键措施，以关键措施的突破，推动科学发展、率先发展、加快转型发展。

——落实“生态和民生倒逼”措施。坚持“环保优先”和“民生为先”，以生态环境建设倒逼产业升级和加快经济转型、城乡转型步伐，以保障和改善民生倒逼消费升级和加快社会转型、政府转型步伐。

——落实“人才和教育优先”措施。坚持“人才优先”和“教育优先”，创新育人、引人、用人体制机制，大幅度提高人力资本投资，率先建成教育强市和人才强市，以人才和教育的优先发展，支撑和引领经济社会发展。

——落实“产业和消费升级”措施。坚持把产业和消费升级作为加快转型发展的战略重点，更加注重消费对经济增长和产业升级的拉动作用，增强居民消费能力，改善消费环境，保障消费者权益，促进消费结构升级，形成消费、投资、出口协调拉动经济增长的新格局。

——落实“城乡和区域统筹”措施。坚持融入上海，提升无锡战略地位，营造区域竞争优势；坚持“七区一体、一体两翼”和城乡一体化发展，大力优化空间布局，加快区域城市化进程。

二、在增强经济竞争力上求突破，致力加快以科技创新创业为核心的创新型经济发展

坚持把科技创新创业作为第一驱动力，大力发展壮大高

新技术产业、高端服务业和高效规模化现代农业，全面构建现代产业体系，努力建设创新经济领军城市，推动经济形态由工业经济为主导向服务经济为主导转变。

7、大力集聚科技创新创业人才。精心实施七大人才工程，加大人才投入，落实倾斜政策，突出培养造就高层次创新创业人才，大力开发战略性新兴产业急需紧缺人才，积极培养支撑科技创新创业企业发展的专业技术人才和高技能人才队伍。围绕建设科技创业家摇篮城市，以“无锡千人计划”和“530”计划为抓手，以高层次创新创业领军人才和团队为重点，培养造就一批掌握关键技术、具有自主知识产权的科技创新型人才和依靠核心技术自主创业的科技创业型人才，建设规模庞大的高层次创新创业人才队伍。以“创新在高校、创业在无锡”为目标，大力吸引国家“千人计划”入选人才及其团队来锡创新创业。引导和支持本土企业与高层次创新创业领军型人才创办企业“嫁接”发展或联合重组。以产业功能定位为导向，各市（县）区（开发区）建设技术和产业相对集中，具有信息、技术、人才服务平台的战略性新兴产业专业“人才特区”。以战略企业家和职业经理人为重点，培养和造就一批职业素质好、开拓能力强，具有全球视野和战略思维的优秀企业家。在全市范围内推广“创业助理”计划，努力做到“创业之初当保姆、发展之中当助教、成功之后当保安”，为创新创业活动提供全方位、人性化和专业化服务，营造创新活力更强、创业成本更低、服务效能更优、人居条件更佳的人才环境。

8、大力构建区域创新体系。坚持自主创新、重点跨越，突出应用性、产业化发展方向，加快建成国内一流的区域创新体系。大力推进完善以企业为主体、市场化为导向、产学研相结合的科技创新体系，强化企业在科技创新中的主体地

位，加强企业“三站两中心”等专业研发平台建设，引导创新要素向企业集聚，推动企业进一步成为科技创新需求主体、研发投入主体、科技创新活动主体和创新成果应用主体。加强质量、标准和商标、品牌建设，突破自主创新能力和自有品牌，培育一批具有自主知识产权、自主品牌的大企业大集团。进一步加快“三创”载体建设，着力加大技术公共服务、技术成果交易、创新创业融资服务和社会化人才服务等“四大平台”建设，配套建设科技企业孵化器、加速器和毕业企业产业园，加强战略性新兴产业研发机构和国家级技术检测中心建设，形成与无锡创新型经济发展相适应的科技研发、企业孵化、产业培育、技术交易、社会服务与科技金融为重点的科技公共服务体系。广泛推进“7+1”政产学研战略联盟，大力推动企业与国内外高校、科研院所的合作，广泛吸引海外跨国公司、科研院校来锡设立研发中心或分支机构，加大国际科技合作与交流力度。加快推进科技金融创新示范区建设，发展壮大天使投资、风险投资和产业投资基金，积极开展股权与知识产权质押，加快推进科技银行和科技保险建设，建立完善“投、保、贷、中介服务”四位一体的科技金融服务体系。加大知识产权保护力度，加强对科技创新的税收、信贷和公共采购政策支持，发展科技中介专业服务，完善科技创新的激励机制。

9、大力实施战略性新兴产业倍增计划。坚持科技创新与实现产业化相结合，明确重点方向、强化科技创新，积极培育市场、深化国际合作，加大扶持力度，创新推进机制，以技术优势抢占产业制高点，以应用促进技术突破、产业发展，重点培育壮大八大战略性新兴产业。全力打造物联网、新能源与新能源汽车、节能环保、微电子、软件与服务外包五个世界级特色产业基地，新材料与新型显示、生物、工业

设计与文化创意三个国家级特色产业基地，重点建设 25 个特色专业园区，加快突破一批关键核心技术，形成一批具有自主知识产权、自主品牌和具有国际影响力、引领产业发展的龙头企业，培育一批创新活力旺盛的科技型中小企业，建成一批应用示范项目和一批产业链完善、创新能力强、特色鲜明的战略性新兴产业集聚区。着力推进国家传感网创新示范区和国家云计算创新服务城市建设，确立无锡在物联网技术、标准、产业化和应用等方面的世界领先地位。

10、大力实施服务业超越计划。坚持服务业优先发展，加快生产服务业集聚化、生活服务业便利化、基础服务业网络化、公共服务业均等化发展。推动现代服务业与先进制造业融合发展，重点发展电子商务、信息服务、现代物流、研发设计、金融保险等产业，加快工业企业“主辅分离”、“两端延伸”，促进生产性服务业的跨越发展。推进服务业与城市化融合发展，大力发展生活服务业，重点发展旅游、商贸、养老和社区服务等产业。强化服务业载体和基础设施建设，重点推进金融商务街区、服务外包园区、文化创意园区、历史文化特色街区建设，实施商业特色街区、各类专业市场的改造升级，积极打造一批城市综合体，加快现代服务业集聚区建设步伐。实施服务业品牌战略，促进服务业标准化、品牌化和网络化经营。整合旅游休闲资源，突出休闲商务中心和八大博览园等旅游要素集聚区建设，打造旅游目的地城市和长三角旅游休闲中心城市。大力推进中国服务外包示范城市建设，努力建成国际服务外包基地、中国服务外包高地。优化商贸、物流产业规划布局，加快建设区域性商贸物流中心。

11、大力推动传统优势产业提升发展。促进信息化与工业化高度融合，广泛应用科学技术、先进装备和现代管理，

加快传统产业更新改造。引导推动传统产业向高端发展，传统企业向研发、销售两端延伸，积极参与新兴产业配套，不断提高产业层次和企业核心竞争力。充分发挥机械、电子等行业优势，大力发展装备制造业。加快推进重点骨干企业创新中心和创新能力建设，提高企业新产品研发能力和品牌创造能力。充分利用国内外资本市场和产权并购，加快本土企业的兼联合、行业重组，着力提高产业集中度，优化企业组织结构。坚持引进和培育、嫁接和改造结合，利用国内外先进技术和装备，加快传统企业的改造升级，加强传统工艺的传承和创新。进一步提高产业集约发展水平，推动产业集聚、企业集群、资源集约利用，构建完整的产业链、供应链。

12、大力推动现代农业融合发展。坚持高效和规模化方向，以产业融合为目标，创新农业经营方式，加强农民与市场联系，加速传统农业向现代化、规模化、集约化转变。以建设“万顷良田”工程为重点，完善农业功能区划，加快现代农业园区和农业基础设施现代化建设，突出生物农业和生态农业发展，推动特色优势农业集中集约发展。加快“感知农业”和农业科技创新中心（基地）建设，提升农业科技水平。着力引进推广生态农业技术和投入品集约利用技术，全方位构建现代农业生态体系，加强农业标准化和农产品质量建设，提升农产品质量安全管理水平。完善现代农业保障体系，加快构建农作物重大病虫害和重大动物疫病防控体系，积极发展农业保险，提高农业社会化服务水平。

三、在推进城乡一体化和城市现代化上求突破，致力加快以中心城市为带动的区域城市化发展

坚持融入上海和中心城市带动，大力提升中心城市辐射能级和城乡集约化开发建设水平，全面推进城乡一体化进

程，开辟新型城市化道路，营造高品质人居环境，努力建设一体两翼特色城市，推动城乡建设由注重城市形态建设向注重提升城市综合服务功能转变。

13、积极放大锡沪“同城效应”。积极承接上海人才、技术、信息和金融等优势资源，接轨上海重大枢纽性、功能性基础设施，推进无锡与上海的功能互补和融合，努力实现要素同聚、产业同兴、生活同质、资源同享。坚持“和而不同”，在长三角一体化进程中，充分发挥区位、产业、山水和人文等优势，着力彰显无锡城市个性，优化生态宜居环境，形成生活和商务成本“洼地”，大力增强对高端人才和现代产业的吸引力，创造独特竞争力。

14、积极优化市域发展空间布局。按照区域城市化发展方向，深化城乡规划全覆盖，引导区域按功能分类发展。功能核心区着力提升现代服务功能，功能扩展区着力提升承载能力，重点发展区着力提升发展实力，生态涵养区着力提升环境支撑功能。积极构建以无锡市区为核心，以江阴城区、宜兴城区为两翼，以新型卫星城为支点的区域城市体系。彰显“一体两翼”特色和山水名城特征，市区加快建设太湖（蠡湖）新城、科技新城（新区）、锡东新城和惠山新城，江阴市加快建设临港新城和□山湾新城，宜兴市加快建设环科新城和东□新城。以沿江、沿湖、沿路为纽带，优化产业布局，强化江阴跨江发展的纽带作用和宜兴贯通宁杭的节点作用。加快各区域之间规划、公共设施和基础设施的有机衔接、整体配套，推进“七区一体、一体两翼”功能配套互补、交通快速便捷和基础设施无缝对接。

15、积极强化中心城市的主导功能。着力提升中心城市的服务功能、集散功能、创新功能、文化功能和枢纽功能。进一步突出无锡山水湖滨城市特色，加快推进中心城市南

扩，优化调整中心城市功能布局，高起点高标准做好太湖（蠡湖）新城的统一规划和城市设计，推进公共交通、教育卫生、文化体育和旅游休闲的功能配套，加快建设中央商务区、国家传感信息中心（园）和国家工业设计园。全面完成旧城有机更新和崇安广益片区、北塘凤翔片区、南长古运河片区、滨湖河埭片区开发建设。优化中心城市空间形态，深化中心城市的城市设计，拓展都市产业发展领域，提升中心城市现代化、国际化水平。

16、积极加快新型卫星城建设。以卫星城为载体，加快推进城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务和就业保障“五个一体化”。经过科学论证，选择布局合理、规模适当的中心镇作为重点，推动高起点规划设计、高质量开发建设，积极形成若干个彰显特色、专业发展、功能配套的新型卫星城。统筹安排农村工业区、农业区、居住区和生态区的空间布局，有序开展村庄布局调整和土地整理，积极引导农民向卫星城集中，加快推动工业向园区集中、居住向社区集中、土地向适度规模经营集中。大力提高城乡基础设施一体化水平，推进农村社会事业和基础设施与城市对接。

17、积极提升基础设施现代化水平。加快苏南（硕放）机场扩建，积极提升国际枢纽机场功能。加快无锡（江阴）港和锡澄疏港快速通道建设，建成上海国际航运中心组合港。建成京沪高速铁路安镇枢纽，完成沪宁城际高速铁路无锡站改扩建工程。进一步完善城市快速道路网、干线公路网、干线航运网等网络型交通体系。建成城市轨道交通一、二号线和锡宜穿越太湖高速通道，加快立体化公共交通体系建设。加快推进城市化与信息化深度融合，建设以物联网为基础的城市信息基础设施。提高城市电力、交通等基础设施和管理服务的智能化水平，以太湖新城——“感知新城”建

设为突破，高起点建设国际一流的“感知城市”。大力开发利用地下空间资源，加快民防工程建设，强化防震减灾基础工程建设。加大区域内江、河、湖等水系的综合治理，实施一批水安全、水供给、水环境等资源型重大工程建设。加强城市管理网格化、信息化、精细化建设，建立健全覆盖城乡的应急管理体系，强化预警、防控和减灾综合保障体系建设，提高城市安全运行、快速反应和综合防范、抵御自然灾害的能力。

四、在提升资源环境支撑力上求突破，致力加快以低碳、绿色为特征的区域可持续发展

坚持环保优先、节约优先，大力完善生态发展体系，着力构筑生态文明体系，努力建设生态文明先驱城市，推动由环境保护为主向全面建设生态系统转变。

18、着力建设低碳城市。加快建设资源节约型和环境友好型城市，积极制定和实施无锡低碳城市发展规划。高起点推进太湖新城——国家低碳生态城示范区建设，积极借鉴世界先进城市发展理念，充分利用低碳技术，集中力量基本建成中瑞低碳生态城示范项目。加快推进太阳能、风能、生物质能、浅层地热能等新能源的开发和应用，提高非化石能源使用比重。建立健全促进低碳产业发展、鼓励低碳产品应用的政策法规体系和市场交易体系。大力开发低碳技术，积极构建循环经济体系，加快制定循环经济的行业和社会标准，大力开发和推广资源节约、替代和循环利用技术，积极打造循环经济示范工程，大力促进资源循环利用、企业循环生产、产业循环组合和社会循环消费，在省内率先建成一批循环经济企业、基地和园区。大力构建生态文化体系，倡导绿色消费，推行绿色采购，推广绿色建筑，鼓励绿色出行，普及绿色生活方式，着力建设全国低碳示范城市。

19、着力加强污染综合治理。以水、大气环境治理为重点，坚持从源头上节能减排，控制污染。实施总量倒逼机制，从调轻、调优结构上减少污染物排放总量，实现“增产减污、控制增量，削减存量”。严格执行高耗能行业市场准入标准，坚决淘汰落后产能。突出以太湖为重点的水环境保护和综合治理，大力实施太湖新城“清水流域”示范工程，加大主要入湖河道及城乡河道综合整治力度，确保国控、省控断面水质稳定达标，主要污染物入湖总量逐年下降，消除城乡河道黑臭，实现太湖水质逐年改善的目标。切实加强饮用水源地保护和供水能力建设，确保供水优质安全。大力实施“蓝天工程”，建设大气环境污染联防联控和碳排放监测监管平台，切实加大二氧化硫、氮氧化物和工业废气、建设工地扬尘、机动车尾气等污染源的控制和治理力度。加强再生资源回收利用和垃圾分类处理，大力推进资源再生利用产业化。加强农村环境保护基础工作，全面开展农村环境综合整治，控制和减少农业面源污染。加快“感知环保”建设，推进物联网技术在环境监测监控领域的应用，加强环境应急处理机构及能力建设，保障环境与生态安全。

20、着力构建绿色宜居城市生态系统。大力推进生态修复重建，深入开展城乡绿化造林，持续推进森林城市建设，优化城市生态空间布局，控制土地开发强度，加强重要生态功能保护区的保护和建设，加强绿道网和公园绿地建设，加大湿地保护和沿山体、沿河道绿化力度，大力发展垂直绿化和屋顶绿化，维持生物多样性，增加碳汇总量，大力建设生态景观、生态板块和生态绿道，加快形成生态绿色屏障和生态市-生态县-生态镇-绿色社区的四级生态体系。健全生态建设机制，创新制度模式，运用行政、经济双重手段完善地区环境质量考核评价机制和区域生态环境补偿制度。探索建立多元化、开放式

的生态建设投入机制，积极调动社会力量参与环境保护和生态建设。

五、在促进发展成果普惠上求突破，致力加快以保障和改善民生为重点的社会全面发展

坚持以人为本、民生为先，进一步加大以保障和改善民生为重点的社会建设力度，深入推进幸福市（县）区、幸福镇（街道）村（社区）建设和幸福进万家系列活动，力求个个都有好工作、家家都有好收入、事事都有好保障、人人都有好身体、处处都有好环境、天天都有好心情，努力建设幸福安康首善城市，推动发展由注重经济增长向更加关注民生转变。

21、全力实施劳动者报酬和居民收入倍增计划。着力通过提高就业人口素质、提高最低工资标准和企业工资指导线增加工资性收入，通过提高社会保障水平增加转移性收入，建立低保、医疗、养老等社会保障水平不断增长机制，促进居民工资性收入和转移性收入加快增长，建立与经济增长相适应的收入增长机制，提高居民收入占国民收入、劳动报酬在初次分配中的比重。继续实施积极的就业政策，全面推行企业工资集体协商制度，规范企业分配收入秩序。通过鼓励创业增加经营性收入，通过拓展投资领域增加资产性收入。探索壮大社区（村）集体经济财力新路子，大力开辟城乡居民创业、置业等投资渠道。更大力度通过提高产业层次、优化产业结构和大幅度提高低收入群体收入，以减少低收入群体，大幅度扩大中等收入群体，提高中等收入群体占全部人口的比重，进一步优化城乡居民收入结构。鼓励劳动、资本、技术、管理等要素按贡献参与分配，把更多的社会财富直接地用于提高人民的生活水平。

22、全力健全覆盖城乡的社会保障体系。加大政府保障

投入，全面形成覆盖城乡各类对象，由基本保障型向福利普惠型转变的社会保障体系，着力扩大保障范围，提高保障水平，实现更高层次的“老有善养”、“住有宜居”。继续扩大社会保险覆盖面，加大社会保险基金征缴力度，努力做到应保尽保。全面实施城乡一体的养老保险和医疗保险制度，不断提升农村保障水平，大力缩小城乡保障差距。着力完善住房保障体系，大力发展公共租赁住房，加快廉租房、经济适用房和拆迁安置房建设，积极建设人才公寓，加快完成危旧房改造，实现低收入住房困难家庭应保尽保，缓解新就业人员租住房困难，加强物业管理和房地产市场监管。进一步加强覆盖城乡的养老服务体系建设，实现居家养老服务设施城乡社区（村）全覆盖，实现“五保”老人集中供养，大力发展养老福利机构。做好妇女儿童和残疾人权益保障工作，加强未成年人保护。不断提高社会救助水平，大力发展慈善事业，积极建设公益城市。

23、全力发展社会事业。进一步完善现代国民教育体系和终身教育体系。全面建立学前教育体系，高水平全面普及学前三年教育，大力加强0-3岁婴幼儿早期教养指导服务。加快创建全国义务教育均衡发展示范区，推进义务教育优质均衡化。促进高中阶段教育多样化、特色化发展。加强特殊教育，实现残疾学生高中阶段免除学杂费。深化职业教育内涵建设，全面建成藕塘职教园区和公共实训基地，加快建设区域性职业教育中心。着力加强高等教育，提高办学层次和质量，做强做特江南大学、东南大学无锡分校和北京大学软件与微电子学院无锡教育基地，加快筹建无锡大学，大力发展研究型高等教育机构，积极兴办中外合作大学和民办大学，支持在锡高校重点学科建设。大力加强社区卫生服务中心建设，推进公共卫生服务体系建设，合理布局医疗机构，完善

重大疾病防控体系，提高突发公共卫生事件应急处理能力，提升医疗卫生服务水平，提高城乡居民健康素质，深入推进健康城市建设。大力推进全民健身工程，加快城乡社区体育设施建设，扎实开展体育基本现代化试点工作，积极主办承办国内外重大体育赛事和品牌项目，提高竞技体育水平。

24、全力促进文化大发展大繁荣。大力实施“文化强市”战略，创新文化发展机制，推动文化大众化、社会化发展，努力满足人民群众不断增长的多元化、多样化精神文化需求。加大政府对文化事业的投入，建成无锡大剧院，打造文化新地标。完善公共文化服务体系，大力推进文化惠民工程，高标准建设基层公共文化设施，推动文艺精品创作生产，大力保护物质和非物质文化遗产，高水平完成鸿山遗址公园、吴都阖闾城遗址公园和重点历史文化街区及古镇古村落保护性修复工程，加快建设历史文化名城群。增强文化企业发展活力，推动文化产业跨越式发展，加强大项目、大企业、大园区建设，以文化与科技融合为途径，大力拓展新兴文化业态，培育文化领域战略投资者，形成特色化、品牌化、集聚化发展优势。重点建设国家动画产业基地、国家动漫游戏振兴基地和国家数字电影产业园（华莱坞影城），打造一批具有较强综合实力、创新能力的文化企业、一批具有自主知识产权和核心竞争力的文化品牌。

25、全力加强社会管理。坚持控制总量、优化结构、提高素质，继续实行计划生育基本国策，改善人口素质和结构，全面做好人口服务管理工作，逐步实现常住人口同城待遇。切实加强农民居住向社区集中后的管理工作。加强社会管理机构、体系、能力建设，发挥群众组织和社会组织的纽带作用，推动行政管理与基层自治合作互动，形成社会管理和服务合力。完善利益诉求的协调机制，加强和改进信访工

作，妥善处理人民内部矛盾。健全突发公共事件应急管理机制，提高突发事件预警、应急和保障能力。深入推进法治无锡、平安无锡建设，加大公共安全投入，加快“感知安保”建设，完善社会治安防控体系，切实维护人民群众切身利益和生产生活秩序。

六、在深化改革开放上求突破，致力加快建立符合市场化取向、有力保障科学发展的体制机制

深化改革开放是推动科学发展、率先发展、加快转型发展的强大动力，必须加大改革攻坚力度，在重点领域和关键环节的体制机制上创新突破，实施融入世界、互利共赢的开放战略，提升无锡市场化、国际化水平，努力建设体制机制活力城市，推动改革由深化经济体制改革为主向全面推进综合配套改革、开放由“引进来”为主向“引进来”与“走出去”并举转变。

26、全面深化人才管理体制和干部人事制度改革。探索建立人才发展的特别导向、特别政策、特别机制、特别环境，全面建设“人才特区”。完善政府宏观管理、市场优化配置、单位自主用人、人才自主择业的人才管理体制，最大限度地激发人才创新、创造的激情和活力。改进宏观调控，推动政府人才管理职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务转变，运行机制和管理方式向规范有序、公开透明、便捷高效转变。健全人才市场体系，发挥市场配置人才资源的基础性作用。改革和创新人才机制，在人才开发、科技创新、期权激励、科技金融、知识产权、科技成果产业化、公共服务等方面取得新突破。推进领导班子配备规范化改革，健全干部选拔任用民主决策机制，加大竞争性选拔干部工作力度，坚持和完善从基层一线选拔干部制度，推进公务员交流轮岗常态化。完善干部考核评价机制，建立健全干部日常

管理制度，加大干部教育培训改革创新力度，健全干部选拔任用工作监督机制，完善干部工作信息公开制度。

27、全面加强城乡一体化综合改革。着力破解城乡二元结构，加快推进城乡经济社会发展一体化，大力营造有利于发展新产业、壮大新组织、培育新农民、建设新农村的体制条件和政策环境。优化行政区划，有序推进镇村撤并和镇改街道、村改社区工作，全面推进农村社区化管理。加快城乡户籍制度一体化改革，率先把城郊被征地农民和城中村农民转为城市居民，将符合条件的农业人口有序转为城镇居民，将进城就业农民统一纳入城市社会管理，促进住房租购、医疗卫生、子女教育、社会保障等基本公共服务均等化。完善覆盖城乡的劳动就业服务体系，建立城乡一体的社会保障体系，实行城乡一体化的社会救助体系。推进城乡土地制度创新，完成农村土地和农民住宅确权登记发证，健全完善城乡统一的建设用地市场，将非农集体建设用地土地使用权等统一纳入土地市场建设，积极探索建立和完善集体经济组织参与、农民共享的集体建设用地收益合理分配的机制。深化推进“两置换一转化”改革，建立符合农民意愿的承包地流转制度，鼓励和支持农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权。鼓励多种形式的联合与合作，更大力度地推动农村合作组织建设，创新农村经济发展体制机制，推进农业产业化经营。加快农村金融制度创新，允许有条件的农民专业合作社开展信用合作，积极发展小额贷款公司、村镇银行和农民资金互助合作社等新型金融机构，鼓励发展小额贷款和微型金融服务，探索农村住房产权、农村土地承包经营权、林权抵押贷款业务。

28、全面推进行政管理体制改革。建设公共服务型政府，强化政府公共服务职能，继续深化政企、政资、政事、

政府与中介组织分开以及管办分离等体制改革，理顺职能分工。深化完善大部门体制，优化机构设置，进一步减少管理层次，积极推进行政体制内的决策权、执行权、监督权的有机分开。深入推进行政公开，进一步完善权力运行监控机制。合理权力配置，进一步减少和规范行政审批，推动权力下放、权力公开。加快重心下移、费随事转，推动基层社区自治，实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接，良性互动。全面推行政府特定职能向行业协会、商会有序转移，建立政府购买行业协会、商会等社会组织公共服务的机制。扩大参与式预算领域，深化政府投融资体制改革，推进行政绩效改革。

29、全面加快社会管理体制和社会事业改革。按照健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局的要求，推进社会管理理念思路、体制机制和方法手段创新，创新社会组织管理和互联网服务管理机制，完善参与型、自治型社会治理结构，实现向服务型管理的转变。加强基层基础工作，健全新型社区管理和服务机制，积极发挥群众组织和社会组织作用，实现城乡社区扁平化管理全覆盖。创新人口服务管理体制，全面推行居住证制度，加快户籍管理向登记管理转变。深化社会事业的政事分开、管办分离改革。创新基本公共服务提供方式，扩大购买服务，实现提供主体和服务方式的多元化。推进非基本公共服务市场化改革，实现经营市场化、投资多元化，增强多层次供给能力。大力完善学前教育投入机制，改革中考制度，推进学校理事会制度建设，拓展合资合作办学和捐资助学渠道。加快文化体制机制改革创新，改进文化生产方式，提升文化传播能力，做强做大文化市场竞争主体，促进文化市场繁荣发展，充分集聚优势文化资源，激发文化发展整体活力。按照保基本、强基层、

建机制的要求,全面推进医药卫生体制改革,深化国家基本药物制度,加快推进公立医院医药分开和后勤服务社会化改革,吸引外资和社会资本兴办各类医疗卫生机构。

30、全面深化经济体制改革。进一步推动国有资本从充分竞争领域退出,加大兼并重组力度,推动国有资本向基础设施、公共服务、高科技产业和地方金融领域集聚,强化国有资本在事关国计民生领域的主导作用。完善国有资产管理体制,建立健全国有资本经营预算制度,完善非经营性资产、资源资产的监管运行机制,落实国有资产出资人职能。大力推进各类企业产权结构多元化改革,积极引进战略投资者,支持企业以各种方式进行跨区域、跨所有制重组。大力推动符合产业发展方向、主业清晰的企业股改上市,鼓励上市企业增发股票、并购重组,切实增强核心竞争力。大力发展民营经济,扩大民间投资,建立健全现代企业制度,完善公司法人治理结构,加快传统企业治理结构转型。深化水、电、气等资源性产品价格和市场改革,完善重要商品服务和要素价格形成机制。积极发展统一的区域资本市场,充分发挥产权交易所综合金融服务功能,引导发展农村合作金融市场。加强区域信用体系建设,努力营造公平规范的市场环境。进一步整合和规范政府采购、工程招投标、拆迁、设计咨询、公共项目代建、产权交易和土地出让等市场。推进“两型”社会建设综合配套改革,完善污水处理、垃圾处理和扬尘收费制度,积极建立污染物排放许可有偿使用和交易制度,建立区域环境资源补偿机制、环境污染责任保险制度和环境治理代理人制度。

31、全面营造开放包容的投资环境。坚持国际化发展方向,积极引进国际先进理念、管理办法、运行机制和文化元素,建立与国际接轨的城市服务系统。积极发展国际航空和

远洋货运业务，优先开通国际和港澳台航空客运航班（线），进一步扩大口岸对外开放。拓宽对外开放视野和领域，重点吸引跨国企业区域总部、国际组织和海外投资。深化国际友城交流与合作。加强对台经贸合作和党际交流，加快建设台湾农民创业园和台商高科技创业园。推动开发园区“二次创业”，提升集聚、服务和创新功能，成为科技创新先导区、新兴产业集聚区和集约发展示范区。积极建立综合保税区、出口加工区和服务外包等特殊监管区，拓展保税、通关、物流、商品展示、贸易服务等功能。更大力度推动创新型国际化科技新城建设，提高无锡国家高新技术开发区的国际竞争力。大力引进外资银行和保险机构、国际创投和产业基金、私募股权投资基金等金融机构。加大文化、教育、卫生等领域的对外开放，积极引进国外优质资源。进一步优化投资环境，试行外商投资企业格式化审批，增加审批透明度。大力营造适宜国际化人才生活的良好环境，提高生活服务国际化水平，努力满足多元化、多样化的精神文化需求。

32、全面实施“走出去”战略。加强对企业境外投资的规划和政策导向，重点鼓励引导具有比较优势的行业（企业）赴境外建立生产装备制造企业，鼓励有条件的企业重点在能源和短缺资源领域建设境外开发加工基地。推动行业龙头企业和相关产业链企业整体走出去，带动中小民营企业发挥自身优势到境外投资合作设机构、办企业，鼓励引导有实力的大企业集团、上市公司通过境外直接投资、收购参股、与国际著名跨国公司合资合作等方式，拓展境外生产、销售、研发、服务网络，打造一批有影响力的无锡本土跨国公司。积极推动江苏太湖经济合作区（柬埔寨西哈努克港经济特区）加快建设。大力鼓励引导劳动密集型、资源密集型企业到市外、省外和境外投资办厂。积极开展对口支援与区域

经济合作，扎实做好对口支援新疆霍城、阿合奇县和苏北、西部其他相关地区的工作，精心推进与徐州有关市（县）区共建开发区和跨江建设江阴-靖江开发区、无锡-南通（通州）科技园，开拓发展空间，实现优势叠加，促进共同发展。

胜利实现“十二五”规划，需要强大的文化力量和精神动力。必须不断增强文化软实力，大力加强社会主义精神文明建设，大力建设学习型城市，大力继承和弘扬具有独特品格和魅力的无锡传统人文精神和现代人文优势，全面实施以“尚德务实、和谐奋进”精神为核心的“尚德文化工程”、以“四尊（尊重劳动、尊重人才、尊重知识、尊重创造）四创（创业、创新、创优、创造）”风尚为核心的“创新文化工程”，充分发挥文化和华西村、吴仁宝、施正荣等先进典型引导社会、教育人民、推动发展的功能，增强全市人民的凝聚力和创造力。必须大力推动新的思想解放，尊重群众的首创精神，推广基层的新鲜经验，旗帜鲜明地鼓励探索、善待挫折、宽容失败，充分激发全社会的创造活力。

胜利实现“十二五”规划，核心在党，关键在人。必须加强和改善党的领导，充分发挥各级党委的领导核心作用、基层党组织的战斗堡垒作用和广大党员的先锋模范作用，大力加强“三宽（眼界宽、思路宽、胸襟宽）六敢（敢闯敢试敢于创新、敢抓敢管敢于负责）”型领导班子和干部队伍建设，深入开展创先争优活动，加强“强基工程”建设，不断提高各级党组织推动科学发展、率先发展、加快转型发展的能力和水平。各级领导干部要践行立党为公、执政为民的宗旨，树立正确的世界观、权力观和事业观，大力弘扬党的光荣传统和优良作风，始终保持同人民群众的血肉联系。以改革创新精神推进反腐倡廉建设，加强“阳光工程”建设，加

快完善惩治和预防腐败体系，建立

健全重大决策部署执行情况纪律保障机制。大力加强社会主义政治文明建设，充分发扬民主，支持人民代表大会及常委会依法履行职能，支持人民政协围绕团结和民主两大主题履行职能，巩固和壮大最广泛的爱国统一战线，更好的发挥各民主党派、工商联、无党派知识分子联谊会以及工会、共青团、妇联等人民团体和群团组织的桥梁纽带作用，切实做好新形势下民族、宗教、侨务和对台工作，加强国防动员和后备力量建设，巩固和发展军政和军民团结，团结社会各方面的力量，形成推进现代化建设的强大合力。

全市各级党组织和广大党员干部，要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，在中共江苏省委的坚强领导下，充分依靠全市人民的智慧和力量，继续投身“当好江苏现代化建设先行军，争创全省科学发展先导区、和谐发展示范区、党的建设模范区”的伟大实践，全力推进科学发展、率先发展、加快转型发展，为建设创新无锡、幸福无锡，为全面进入战略转型新阶段、率先实现基本现代化新目标努力奋斗！为建设美好江苏当好先锋多作贡献！

主题词：建议 十二五规划△ 无锡市△ 决定

中共无锡市委办公室

2010年11月19日印发

(共印200份)