

苏州市姑苏区  
虎丘街道等街道国土空间规划  
近期实施方案

苏州市姑苏区人民政府

二〇二一年三月

## 前 言

为切实做好近期国土空间规划实施管理，依据《土地管理法》《城乡规划法》《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）、《自然资源部关于做好近期国土空间规划有关工作的通知》（自然资发〔2020〕183号）、《江苏省自然资源厅关于加强近期国土空间规划实施管理的通知》（苏自然资发〔2020〕213号）等规定以及现行国土空间规划，开展矛盾图斑一致性处理、优化布局存量空间规模，落实预支空间规模指标及“三条控制线”等国土空间规划相关刚性管控要求，与正在编制的国土空间规划及“十四五”规划相衔接，形成苏州市姑苏区土地利用总体规划，作为国土空间规划近期实施方案，报省政府同意后施行，并纳入正在编制的国土空间总体规划。

# 目 录

<b>1 基本情况 .....</b>	<b>1</b>
1.1 苏州市姑苏区概况 .....	1
1.2 实施期限 .....	4
1.3 近期规划空间需求与布局 .....	4
1.4 苏州市姑苏区总体空间格局 .....	5
<b>2 主要内容 .....</b>	<b>7</b>
2.1 指标安排 .....	7
2.2 建设用地布局 .....	12
2.3 重点建设项目清单 .....	14
2.4 与相关规划成果的衔接 .....	15
<b>3 实施保障措施 .....</b>	<b>27</b>
3.1 充分运用信息化手段加强规划实施的动态监测 .....	27
3.2 增强精准配置意识，提高资源配置效率 .....	27
3.3 增强规划管控意识，强化新增建设用地审查 .....	27
3.4 增强公众参与意识，提高社会公众认知程度 .....	28
3.5 增强部门联动，深化全流程、全要素管理 .....	28
3.6 增强存量挖潜，提高低效用地再开发 .....	28

## 附表

附表 1 规划主要控制指标表

附表 2 主要规划指标分解落实表

附表 3 重点建设项目用地规划表

## 图件

苏州市姑苏区虎丘街道等街道国土空间规划近期实施方案土地利用规划图

## 附件

- 1、请示
- 2、苏州市下达姑苏区预支空间规模指标文件
- 3、听证公告及听证纪要
- 4、社会稳定风险评估报告备案表
- 5、不涉及已经批准或变更的建设用地调出允许建设区的说明
- 6、不涉及违法用地的说明
- 7、现行国土空间规划相关资料
- 8、各部门反馈意见
- 9、其他附件

# 1 基本情况

## 1.1 苏州市姑苏区概况

### 1.1.1 自然概况

#### (1) 地理位置

姑苏区位于长江三角洲，太湖流域，位于东经  $120^{\circ} 37'$ ，北纬  $31^{\circ} 19'$ ，总面积 83.4 平方公里，包含 14.2 平方公里古城全部。东接苏州工业园区，南连苏州市吴中区，西邻苏州高新区，北靠苏州市相城区，区位优势明显。



图 1-1 苏州市姑苏区区位示意图

## (2) 地质地貌

姑苏区地处长江三角洲太湖平原，地势低平，由西向东南微微倾斜，微向东倾，地面标高 2~4 米。境内最高点虎丘山(位于虎丘街道)，海拔 34.3 米。

## (3) 气候

姑苏区属亚热带湿润季风气候，四季分明，冬夏季长，春秋季节短，夏季温暖潮湿多雨。无霜期年平均 220~240 天，年平均日照时数 1965 小时，年平均降水量 1000~1100 毫米，年平均降水日数 122~133 天。

## (4) 水文

姑苏区境内河道属太湖流域，主要有京杭大运河苏州段、胥江、十字洋河、上塘河、山塘河、葑门塘、相门塘、娄江、外城河等。

### 1.1.2 经济社会概况

姑苏区是苏州的政治、教育、文化、旅游中心，也是苏州历史最为悠久、人文积淀最为深厚的中心城区。

2020 年，全区完成地区生产总值 819.90 亿元，比上年增长 5.1%。全区实现一般公共预算收入 63.81 亿元，同比增长 0.3%；全区实现社会消费品零售总额 829.21 亿元，同比下降 4.10%；完成全社会固定资产投资 236.86 亿元，同比增长 0.03%；完成规模以上工业总产值 40.77 亿元，同比下降 6.2%。按常住人口计算人均地区生产总值 74223 元，比上年增长 6.4%，财政收入较快增长。

### 1.1.3 土地利用现状

根据 2018 年度土地变更调查数据，姑苏区土地总面积 8342.7453 公顷，占苏州市土地总面积 0.96%。其中，农用地 477.0168 公顷，占

全区土地总面积 5.72%；建设用地 7242.7460 公顷，占 86.81%；其他土地 622.9825 公顷，占 7.47%。

农用地中，耕地 180.6193 公顷，占农用地的 37.86%；园地 108.7135 公顷，占 22.79%；其他农用地 187.6840 公顷，占 39.35%。

建设用地中，城乡建设用地面积 6192.7974 公顷，占建设用地总面积的 74.23%，交通水利及其他建设用地面积 1049.9486 公顷，占 12.59%。

其他土地均为水域。

表 1-1 苏州市姑苏区 2018 年土地利用现状结构表

单位：公顷、%

地类		面积	比例	
农用地	合计	477.0168	5.72	
	耕地	180.6193	2.16	
	园地	108.7135	1.30	
	林地	/	0.00	
	其他农用地	187.6840	2.25	
建设用地	合计	7242.7460	86.81	
	城乡建设用地	小计	6192.7974	74.23
		城镇工矿用地	5918.1774	70.94
		农村居民点用地	274.6200	3.29
	交通水利及其他建设用地	1049.9486	12.59	
其他土地	合计	622.9825	7.47	
	水域	622.9825	7.47	
	自然保留地	/	/	
总面积		<b>8342.7453</b>	<b>100.00</b>	

## 1.2 实施期限

2021 年 1 月 1 日起至苏州市国土空间总体规划批准时日止。

## 1.3 近期规划空间需求与布局

### 1.3.1 规划空间需求情况

为保障新一轮规划用地需求，姑苏区全面征集了市政管理处、苏州虎丘投资建设开发有限公司、河道管理处、新城投资发展有限公司和各街道的项目用地需求，并对上报用地需求的项目进行了全面梳理分析。从项目类型来看，主要集中在基础设施类和重点产业类，其次为社会民生类。经排摸，近期实施方案共需空间规模 5.5767 公顷，其中：基础设施类项目用地需求 1.4679 公顷、重点产业类项目用地

需求 3.7985 公顷、社会民生类项目用地需求 0.3103 公顷。

### 1.3.2 用地优化布局情况

根据姑苏区总体格局及《姑苏区、苏州国家历史文化名城保护区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和二〇三五远景目标》重点发展方向，依据各系统要素配置要求、各街道板块诉求、更新重点地区及项目谋划对用地空间布局进行优化调整，提高公共管理与公共服务用地规模，适量降低商服用地、居住用地比例。姑苏区现编制国土空间规划近期实施方案，重点保障“两河一江”运河东岸、胥江两岸慢行步道、荷莲文化区、山塘四期等项目用地需求，建设东头村及周边地块配套设施工程、市实验小学周边道路工程（热电厂周边道路）、里双桥重建工程等基础设施和交通用地。

## 1.4 苏州市姑苏区总体空间格局

姑苏区总体空间结构为“两核两轴、一带双廊、三片五区、蓝绿交织”。

“两核”指姑苏文化休闲核、苏州站枢纽商务核。

“两轴”指南北向人民路发展轴、东西向干将路发展轴。

“一带”指京杭大运河风光带。

“双廊”指沪宁城际大走廊、南环联络大走廊。

“三片”指历史文化名城片、虎丘湿地公园片、城市综合提升片。

“五区”指虎丘生态创新片区、金阊物流科创片、三香政务服务片区、南门文创服务片区、莫邪科教服务片区。

“蓝绿交织”指绿道蓝链、八水流觞、雅韵东方、水城画卷。



图 1-2 姑苏分区空间结构规划图

## 2 主要内容

### 2.1 指标安排

#### 2.1.1 上级下达指标情况

经苏州市人民政府同意，预支姑苏区近期新增建设用地规模 6.6667 公顷。

#### 2.1.2 指标分解与布局

围绕从严控制建设用地总规模，优化城乡建设用地结构和布局，提高节约集约利用水平，根据上级下达指标规模，综合考虑虎丘街道等街道社会经济发展和近期重点建设项目用地需求，将苏州市预支空间规模指标分解至各街道。

姑苏区围绕“十四五”时期主要目标任务及发展方向和重点，对城乡建设用地进行空间优化，主要满足近期重大基础设施项目、重点产业项目和重大民生工程用地需求。安排新增城乡建设用地 5.5767 公顷，新增交通水利及其他用地 1.0900 公顷。

表 2-1 苏州市姑苏区国土空间规划近期实施方案指标分解表

单位：公顷

行政区名称	预支空间规模指标	
	新增城乡建设用地上图指标	新增交通水利及其他用地上图指标
白洋湾街道	2.8746	0.1919
苏锦街道	0.3705	0.0772
虎丘街道	0.5747	0.1384
平江街道	0.0125	0.1275
金阊街道	0.0346	0.1234
沧浪街道	0.0294	0.1063
双塔街道	0.694	0.1455
吴门桥街道	0.9864	0.1798
<b>合计</b>	<b>5.5767</b>	<b>1.0900</b>

### 2.1.3 约束性指标管控

在《苏州市土地利用总体规划（2006-2020年）》约束性指标的基础上，落实姑苏区预支空间规模指标，确定近期实施方案规划目标。

坚守耕地保护红线，确保全面落实耕地和永久基本农田保护任务，严格控制建设用地规模，至苏州市国土空间总体规划批准前，耕地保有量不低于 7.0000 公顷，永久基本农田保护面积不低于 7.0000 公顷，建设用地总规模控制在 7665.8667 公顷，新增建设用地占用耕地不超过 169.4204 公顷，土地整治补充耕地义务量不低于 169.4204 公顷，人均城镇工矿用地控制在 65 平方米/人。

表 2-2 苏州市姑苏区主要控制指标表

单位：公顷、平方米/人

指标	土地利用总体规划 (2006-2020 年) 规划目标	规划目标	变化量
耕地保有量	7.0000	7.0000	/
耕地面积	7.0000	7.0000	/
永久基本农田保护面积	7.0000	7.0000	/
生态保护红线面积	/	/	/
园地面积	111.2700	111.2700	/
林地面积	/	/	/
牧草地面积	/	/	/
建设用地总规模	7659.2000	7665.8667	6.6667
城乡建设用地规模	6617.1600	6622.7367	5.5767
城镇工矿用地规模	6407.3800	6412.9567	5.5767
交通、水利及其他用地规模	1042.0400	1043.1300	1.0900
新增建设用地	439.6900	446.3567	6.6667
新增建设用地占用农用地	396.3300	402.3393	6.0093
新增建设用地占用耕地	166.8900	169.4204	2.5304
土地整治补充耕地义务	166.8900	169.4204	2.5304
人均城镇工矿用地	65	65.0000	/
新增城乡建设用地上图规模	439.6900	445.2667	5.5767
其中规划流量指标	/	/	/
乡村振兴专项流量指标	/	/	/
新增交通水利及其他用地上图规模	/	1.0900	1.0900
建设控制区规模	/	/	/

#### 2.1.4 各街道指标安排

近期实施方案在确保耕地和永久基本农田面积不减少，质量有提高的基础上，落实下达预支空间规模指标，优化各类建设用地结构与布局。综合考虑姑苏区各街道社会发展和项目用地需求，统筹安排各街道主要控制指标。

表 2-3 苏州市姑苏区主要指标分解落实表

单位：公顷、平方米/人

行政区名称	耕地保有量		基本农田保护面积		建设用地				新增建设用地				人均城镇工矿用地	土地整治补充耕地义务
	面积	耕地	面积	耕地	建设用地总量	城乡建设用地	城镇工矿用地	交通水利及其他用地	面积	新增城乡建设用地	新增交通水利及其他用地	占用耕地		
白洋湾街道	7.0000	7.0000	7.0000	7.0000	1349.7128	1166.0511	1129.1156	183.6617	78.5891	78.3972	0.1919	29.8295	/	29.8295
沧浪街道	/	/	/	/	542.8838	469.0111	454.1548	73.8727	31.6102	31.5330	0.0772	11.9981	/	11.9981
虎丘街道	/	/	/	/	973.5255	841.0534	814.4124	132.4721	56.6850	56.5466	0.1384	21.5155	/	21.5155
金阊街道	/	/	/	/	896.6976	774.6798	750.1413	122.0178	52.2116	52.0841	0.1275	19.8176	/	19.8176
平江街道	/	/	/	/	868.0826	749.9586	726.2031	118.1240	50.5454	50.4220	0.1234	19.1852	/	19.1852
双塔街道	/	/	/	/	747.3357	645.6423	625.1911	101.6934	43.5148	43.4085	0.1063	16.5166	/	16.5166
苏锦街道	/	/	/	/	1023.2151	883.9814	855.9807	139.2336	59.5782	59.4328	0.1455	22.6137	/	22.6137
吴门桥街道	/	/	/	/	1264.4136	1092.3590	1057.7577	172.0547	73.6224	73.4425	0.1798	27.9442	/	27.9442
合计	<b>7.0000</b>	<b>7.0000</b>	<b>7.0000</b>	<b>7.0000</b>	<b>7665.8667</b>	<b>6622.7367</b>	<b>6412.9567</b>	<b>1043.1300</b>	<b>446.3567</b>	<b>445.2667</b>	<b>1.0900</b>	<b>169.4204</b>	<b>65</b>	<b>169.4204</b>

## 2.2 建设用地布局

### 2.2.1 新增建设用地布局

姑苏区虎丘街道等街道国土空间规划近期实施方案中以保障市级重点项目为核心，统筹安排下达预支新增建设用地指标，完善交通体系，梳理水利系统，推进民生工程，治理生态环境，发展姑苏区特色文化旅游产业。

#### (1) 完善交通、水利基础设施建设

本次方案落实了基础设施项目用地，建设符合特色产业发展需求的交通、市政、水利、物流等基础设施体系，做足姑苏水文章，打通水道和巷道，形成具有江南韵味的“小桥，流水，人家”的画面感、既视感、融入感。打造魅力滨水节点，联通“两河一江”健身步道双环，推动沿河岸线绿色化、艺术化、休闲化。

开展背街水巷整治和河道生态管护标准化建设，推动主要河道达标工程，全面改善水质和背街水巷环境风貌。严格落实“河长制”，严格执行全区 180 条河道“一河一策”。统筹水环、水景观、水文化、水生态建设，加大控源截污、清污贯通、生态修复等清水工程实施力度，结合海绵城市建设，进一步完善更新排水配套网，统筹大运河生态环境保护提升与文化遗产保护、文化旅游融合发展、航运转型提升工作。

#### (2) 保障民生工程

为打造老人友好型社区，围绕“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合”的养老服务体系建设，从国土空间规划充分保障用地等方面，完善支持养老服务发展的政策体系，保障养老服务设施

用地有效供给。本次方案新建苏州福友护理院和苏州康乐护理院，不断提升姑苏区养老设施覆盖率和效能，创造一批示范性老人友好社区。

### **(3) 推动文化旅游发展**

落实市委打响“江南文化”品牌部署，推进“文化”强区建设，本次方案重点保障新建山塘四期项目和虎丘湿地荷莲文化区项目，推动文旅深度融合，实施文化产业翻番计划，全面打响文化品牌，以文化特色赋能旅游发展，满足游客多元化需求，提升姑苏区旅游城市首位度。

#### **2.2.2 建设用地管制区**

根据建设用地空间管制的需要，姑苏区全部土地划分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区 3 类建设用地空间管制区域。

##### **(1) 允许建设区**

严格遵循集中布局，集聚建设的原则，充分衔接现行国土空间规划，落实预支的 5.5767 公顷新增城乡建设用地指标，全区共划定允许建设区 7597.1820 公顷，占土地总面积的 91.06%。

##### **(2) 有条件建设区**

按照预留弹性及战略留白的要求，对发展不确定性区域安排为有条件建设区，全区共划定有条件建设区 508.5215 公顷，占土地总面积的 6.10%，主要分布在白洋湾街道。

##### **(3) 限制建设区**

全区范围内除允许建设区、有条件建设区外，共划定限制建设区 237.0418 公顷，占土地总面积的 2.84%，各街道均有分布。

### 2.2.3 土地用途区

根据土地用途管制的需要，全区共划分基本农田保护区、一般农地区、城镇建设用地区和其他用地区 4 类土地用途区，并实行差别化的土地用途管制措施。

#### (1) 基本农田保护区

基本农田保护区 7.0285 公顷，占土地总面积 0.08%，全部位于白洋湾街道。

#### (2) 一般农地区

一般农地区 201.6618 公顷，占土地总面积 2.42%，集中分布在白洋湾街道。

#### (3) 城镇建设用地区

城镇建设用地区 7597.1820 公顷，占土地总面积 91.06%，全区均匀分布。

#### (4) 其他用地区

其他用地区 536.8730 公顷，占土地总面积的 6.44%，集中分布在全区水域上。

## 2.3 重点建设项目清单

根据“十四五”规划，结合交通、水利、轨道交通等专项规划，姑苏区梳理了“十三五”期间尚未实施完的重点建设项目，将近期确需实施的、因线型不稳定暂时无法落地上图的重大基础设施包括交通、水利等重点建设项目，通过纳入重点建设项目清单的方式予以保障，预留了新增交通水利及其他用地 1.0900 公顷。

### 2.3.1 交通工程

规划期内姑苏区将加大交通基础设施投资力度，优化运输结构，积极推进公路、轨道交通建设，全面提高综合运输体系的运输能力。全区共安排了交通类项目 21 个，重点保障苏州轨道交通 8 号、9 号、11 号、14 号线建设，完善区域内的轨道交通网格。

推动区域内道路建设，保障跃进路工程续建工程、新庄立交地面道路综合改造工程、桐泾路（西园路-留园路）、金业街（西自由街-虎泉路）新建工程等重点交通设施项目。

### 2.3.2 水利工程

大力加强水系综合治理，提升防洪排涝能力。全区共安排了水利类项目 7 个，近期重点安排金门泵房迁建工程、城区泵闸站改扩建及降噪工程、城市中心区大包围防洪排涝工程等项目。

## 2.4 与相关规划成果的衔接

### 2.4.1 与“三条控制线”划定成果的衔接

#### (1) 与生态保护红线的衔接

近期实施方案与国家下发（2018 版）和最新调整后的国家级生态保护红线进行充分衔接，姑苏区新增城乡建设用地涉及国家下发（2018 版）生态保护红线 0.7652 公顷，为西塘河（应急水源地）饮用水水源保护区。按照“生态优先、绿色发展”的要求，本方案以保障国家生态安全为目标，严守生态保护底线，充分考虑生态保护红线管控要求。涉及到评估前生态保护红线的部分，将在数据库中加备注暂时冻结，待评估后生态保护红线经国务院批准后使用。

从建设用地布局变化来看，新增建设用地不占用禁止建设区。因

此，近期实施方案符合科学规划、合理布局建设用地的原则，注重了土地用途分区和建设用地管制区布局对生态环境的保护，有利于维护区域内生态系统的完整性和连续性，在推进生态系统服务功能稳步提升的同时，释放区域生态红利，促进生态涵养发展实验区的建设和现行国土空间规划生态环境建设目标的实现，促进区域绿色健康发展。

根据《自然资源部办公厅 生态环境部办公厅关于开展生态保护红线评估工作的函》（自然资办函〔2019〕1125号）和《江苏省自然资源厅关于加快推进生态保护红线评估调整工作的通知》（苏自然资函〔2020〕246号）文件要求，姑苏区结合2018年6月下发的《江苏省国家级生态保护红线规划》（苏政发〔2018〕74号）开展了辖区内生态保护红线评估调整工作，将西塘河（应急水源地）饮用水水源保护区调出，评估调整后姑苏区不涉及生态保护红线。



图 2-1 与生态保护红线的衔接示意图

### (2) 与城镇开发边界试划成果的衔接

姑苏区作为苏州市中心城区，全域均位于城镇开发边界试划范围内。本方案中城镇开发边界试划方案考虑了近期项目的落地等情况，充分衔接生态保护红线、永久基本农田试划方案，按照“三条控制线”不交叉、不重叠的原则，以允许建设区布局为基础，形成城镇开发边界试划方案，并细分集中建设区、特别用途区。

近期实施方案新增建设用地全部位于城镇开发边界集中建设区范围内。

### (3) 与永久基本农田的衔接

坚守耕地保护红线，确保全面落实耕地和永久基本农田保护任务。

此次近期实施方案新增建设用地与永久基本农田充分衔接，近期实施方案新增建设用地不涉及永久基本农田划定成果，姑苏区永久基本农田试划成果较永久基本农田划定成果暂无变化，均位于限制建设区。

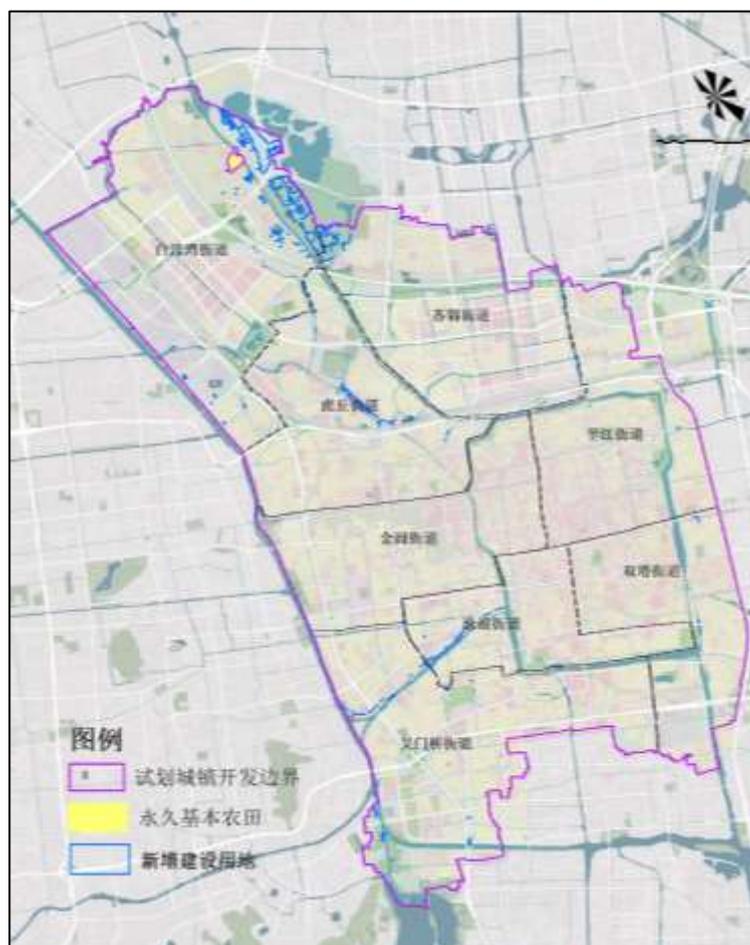


图 2-2 与永久基本农田衔接示意图

## 2.4.2 与现行国土空间规划的衔接

### (1) 新增城镇建设用地与城市（镇）总体规划相衔接

近期实施方案与现行的国土空间总体规划的衔接。新增建设用地 183 个、5.5767 公顷，其中 2.4440 公顷位于城市控制性详细规划确定的城镇建设用地范围内，3.1327 公顷位于城市控制性详细规划确定的城镇建设用地范围外。

表 2-4 城镇开发边界内新增建设用地符合规划情况表

单位：公顷

序号	各版块控制性详细规划名称	地块数量	地块面积	批文号
1	《苏州市沧浪新城控制性详细规划调整优化（2012 版）》	4	0.2292	苏府复〔2012〕87 号
2	《苏州市城东地区控制性详细规划（整合）》	1	0.0249	苏府复〔2012〕52 号
3	《苏州市城东地区控制性详细规划调整（南部地块调整）》	6	0.0294	苏府复〔2015〕8 号
4	《苏州市海绵城市示范区控制性详细规划（调整）》	94	3.6402	苏府复〔2016〕86 号
5	《苏州市海绵城市示范区 ZC-a-070-03、04 基本控制单元控制性详细规划调整》	2	0.0386	苏府复〔2021〕14 号
6	《苏州市金阊新城控制单元控制性详细规划调整 2019》	12	0.3756	苏府复〔2020〕28 号
7	《苏州留园西单元（01、02、04、06 基本控制单元）控制性详细规划调整》	5	0.0715	苏府复〔2015〕52 号
8	《苏州留园西单元 ZC-a-040-18 基本控制单元控制性详细规划调整》	2	0.0133	苏府复〔2018〕39 号
9	《苏州市南门单元 ZC-b-010-01 基本控制单元控制性详细规划调整》	5	0.0039	苏府复〔2020〕1 号
10	《平江新城 ZC-a-030-07 基本控制单元控制性详细规划调整》	9	0.0136	苏府复〔2020〕32 号
11	《太湖风景名胜区石湖景区详细规划（2017-2030）》	2	0.3347	建城函〔2018〕111 号
12	《苏州市苏福单元 ZC-b-020-06 基本控制单元控制性详细规划调整》	3	0.0135	苏府复〔2020〕72 号
13	《苏州市胥江单元 ZC-b-010-02、ZC-b-010-03 基本控制单元控制性详细规划调整》	12	0.0905	苏府复〔2017〕51 号
14	《苏州市胥江单元 ZC-b-010-05 基本控制单元控制性详细规划调整》	4	0.2042	苏府复〔2015〕27 号
15	《苏州市胥江单元 ZC-b-010-07 基本控制单元控制性详细规划调整》	15	0.2136	苏府复〔2018〕10 号
16	《苏州高新区横塘胥江南片区控制性详细规划动态更新》	1	0.2113	苏府复〔2016〕3 号
17	《苏州市苏福单元（04 基本控制单元）控制性详细规划调整》	2	0.0006	苏府复〔2017〕21 号
18	苏州市苏福单元控制性详细规划（整合）	4	0.0681	苏府复〔2012〕24 号
合计		183	5.5767	—

本方案严格遵循部、省关于开展国土空间规划近期实施方案的工作原则，按照城镇建设用地集聚发展的要求，新增建设用地充分衔接了各板块控制性详细规划，项目布局在规划确定的城镇建设用地范围内。



图 2-3 新增建设用地与现行国土空间规划衔接示意图

## (2) 城镇开发边界试划方案与城市（镇）总体规划相衔接

城镇开发边界是在国土空间总体规划中划定的，一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，完善城镇功能、提升空间

品质的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。结合城镇发展定位和城市总体规划的空间格局，初步划定城镇开发边界，依据国土空间规划中确定的规划城镇建设用地规模，将规划集中连片、规模较大、形态规整的地域确定为城镇集中建设区。



图 2-4 城镇开发边界与控规拼合衔接示意图

## 2.4.3 与其他相关规划的衔接

### (1) 与“十四五”国民经济和社会发展规划衔接

“十四五”时期，姑苏区社会经济发展呈现新态势，为空间规划体系改革提供机遇的同时，也带来更多挑战，空间规划的理念、要求与重点等都将发生转变。国土空间规划作为国家的重要政策调控工具，将有效发挥出支撑国家转型发展的作用。

2021年《姑苏区、苏州国家历史文化名城保护区“十四五”规划纲要》中明确提出要发挥古城保护与更新、文商旅城融合、城市品质、社会民生、生态保护等重点项目带动作用，对纳入规划、行动计划、年度计划的重点项目。

本方案根据苏州市姑苏区未来发展目标，新增空间指标用于基础设施建设、重要产业项目和民生项目，打造高质量核心功能城区、高标准全域旅游城区、高品质宜居生活城区，与“十四五”重点发展目标一致。

### (2) 与交通规划衔接

全面落实《苏州市城市综合交通体系规划（2035）》，开展区内道路升级改造工作，加快区内道路微循环建设，配合市住建局打通断头路和次支路，提升道路通行能力。结合重点工程实施时序，近期将新建彩虹路、新浒西路、云岩路、江枫南路等道路工程，对桐泾路（西园路-留园路）、盘胥路（新市桥节点南-南环西路）、娄门路下穿向阳桥节点等工程进行改造提升。

### (3) 与水利规划衔接

水利水务作为保障经济社会发展的重要基础设施和保持经济平

稳较快增长的重点领域，近期实施方案中“胥江引水工程”突出水生态保护理念，科学规划和实施引水工程，避免水利工程给河湖水生态环境造成破坏；贯彻落实中央、省委以及苏州市委的决策部署，坚持底线思维，确保防汛和供水安全；坚持问题导向，以水环境治理为重点；坚持供给侧结构性改革，突出“补短板”工程，统筹推进保障水安全、保护水资源、改善水环境、修复水生态、弘扬水文化“五位一体”建设，为推动海绵城市建设提供有力的支撑和保障。

#### **(4) 与生态空间管控区域规划衔接**

新增建设用地布局时，坚持生态优先，协调统一经济效益、社会效益与生态效益，通过空间布局形态调整，保证了建设用地布局合理，高效利用。本方案新增项目涉及生态管控区域 1.9134 公顷，主要为西塘河（苏州市区）清水通道维护区、太湖国家级风景名胜区石湖景区（姑苏区、高新区）、西塘河（应急水源地）饮用水水源保护区，已征求生态环境部门意见，基础设施未开展有损主导生态功能的开发建设活动，并严格按照《省政府关于印发江苏省生态空间管控区域规划的通知》（苏政发〔2020〕1号）、《省政府办公厅关于印发江苏省生态空间管控区域调整管理办法的通知》（苏政办发〔2021〕3号）等相关政策规定管控。



图 2-5 与生态空间管控区域规划衔接示意图

### (5) 与“三线一单”生态环境分区管控方案衔接

姑苏区在进行产业布局、结构调整、资源开发、城镇建设、重大项目选址时，将“三线一单”确定的环境管控单元及生态环境准入清单作为重要依据，并在近期实施方案编制过程中做好应用，确保与“三线一单”相符合。本方案新增城乡建设用地不涉及优先保护单元的国家生态保护红线和省级生态空间管控区域，涉及到的重点管控单元（苏州国家历史文化名城（苏州市中心城区（姑苏区））和一般管控单元（虎丘街道、苏锦街道、白洋湾街道），严守环境质量底线和资源利用上限（用水总量、永久基本农田保护面积、耕地保有量等），

将“三线一单”确定的生态、水、大气、土壤、资源利用等方面的管控要求，作为区域生态环境准入和区域环境管理的重要依据，严格进行生态环境分区管控。

### 3 实施保障措施

#### 3.1 充分运用信息化手段加强规划实施的动态监测

近期实施方案编制同时更新规划数据库，审查合格后报省自然资源厅备案。在规划实施过程中，充分运用慧眼守土、“一张图”综合监管平台，加强规划实施动态监管，及时发现、制止违反规划的行为，加大执法力度，坚决依法查处任何违反规划的行为，切实维护规划的严肃性和权威性。

#### 3.2 增强精准配置意识，提高资源配置效率

统筹推进规划空间、用地计划、项目库建设等全流程管理，实现资源配置“一本通账”。规划实施中，充分发挥政府对土地市场的调控作用，促进建设用地的合理利用和优化配置，充分发挥土地资源的综合效益，缓解建设用地供需紧张矛盾。一方面将工业用地地均生产总值、投资强度、闲置低效用地盘活、耕地保护等列入政府目标考核体系实施严格考核；另一方面严格执行《江苏省建设用地指标（2018年版）》，鼓励高标准厂房建设，对现有的工业用地在符合规划、不改变用途的前提下，对提高土地利用率的给予减免相关费用的奖励。

#### 3.3 增强规划管控意识，强化新增建设用地审查

增强规划管控意识，各地各部门要编好规划、用好规划，做到“心中有图”，社会事业、基础设施和产业用地等各类用地须在规划允许建设区内，特别是招商部门要依据规划空间开展项目洽谈并科学合理确定建设时序。凡新增项目建设用地，除符合近期实施方案外，还需符合“资源集中、用地集约、产业集聚、效益集显”的要求。杜绝低投入、低产出、低税收、土地利用粗放型项目落户。自然资源管理部

门重点对项目用地的规划性质、产业布局、投资规模、投资强度、产业类型、建筑系数、容积率、行政办公及生活服务设施用地比例等方面进行审查，对新增建设用地实行差别化土地供应政策。

### **3.4 增强公众参与意识，提高社会公众认知程度**

建立有利于公众参与的理念，为公众参与搭建平台，实施信息公开与交流回馈制度，建立多渠道的公众参与方式。近期实施方案编制过程中，县乡两级政府应采取有效方式及时进行规划成果听证和公示，公开征询各方意见和建议，接受社会公众对规划实施的监督，并由上级自然资源管理部门组织专家对规划方案及其对规划实施的影响进行评审论证，有效调动公众参与规划方案编制和实施的积极性，提高社会公众的认知程度，增强规划的公开性和透明度。

### **3.5 增强部门联动，深化全流程、全要素管理**

在本方案编制过程中，姑苏区自然资源管理部门充分征求各部门意见，保持与各部门间联动，积极吸纳各部门反馈，全面考虑批供用登等后续土地使用流程，结合项目重要程度、时序安排、空间管控、相关规划等要素最终确定本方案新增建设用地，各部门均对最终上报方案无意见。

### **3.6 增强存量挖潜，提高低效用地再开发**

大力消化批而未供和闲置土地，按照“要素跟着项目走”的要求大力盘活使用批而未供土地和闲置土地资源，对复工复产和招商引资项目用地实行“应保尽保”。持续推动低效土地开发利用，结合国土空间规划和用途管制要求，分类、分对象、分时段研究制定支持政策，加快推动低效用地再开发利用。

附表 1 规划主要控制指标表

单位：公顷、平方米/人

指标	土地利用总体规划 (2006-2020年) 规划目标	规划目标	变化量
耕地保有量	7.0000	7.0000	/
耕地面积	7.0000	7.0000	/
永久基本农田保护面积	7.0000	7.0000	/
生态保护红线面积	/	/	
园地面积	111.2700	111.2700	/
林地面积	/	/	/
牧草地面积	/	/	/
建设用地总规模	7659.2000	7665.8667	6.6667
城乡建设用地规模	6617.1600	6622.7367	5.5767
城镇工矿用地规模	6407.3800	6412.9567	5.5767
交通、水利及其他用地规模	1042.0400	1043.1300	1.0900
新增建设用地	439.6900	446.3567	6.6667
新增建设用地占用农用地	396.3300	402.3393	6.0093
新增建设用地占用耕地	166.8900	169.4204	2.5304
土地整治补充耕地义务	166.8900	169.4204	2.5304
人均城镇工矿用地	65	65.0000	/
新增城乡建设用地上图规模	439.6900	445.2667	5.5767
其中规划流量指标	/	/	/
乡村振兴专项流量指标	/	/	/
新增交通水利及其他用地上图规模	/	1.0900	1.0900
建设控制区规模	/	/	/

附表 2 主要规划指标分解落实表

单位：公顷、平方米/人

行政区名称	耕地保有量		基本农田保护面积		建设用地				新增建设用地				人均城镇 工矿用地	土地整治补充 耕地义务
	面积	耕地	面积	耕地	建设用地总量	城乡建设用地	城镇工矿用地	交通水利及其他用地	面积	新增城乡建设用地	新增交通水利及其他用地	占用耕地		
白洋湾街道	7.0000	7.0000	7.0000	7.0000	1349.7128	1166.0511	1129.1156	183.6617	78.5891	78.3972	0.1919	29.8295	/	29.8295
沧浪街道	/	/	/	/	542.8838	469.0111	454.1548	73.8727	31.6102	31.5330	0.0772	11.9981		11.9981
虎丘街道	/	/	/	/	973.5255	841.0534	814.4124	132.4721	56.6850	56.5466	0.1384	21.5155		21.5155
金阊街道	/	/	/	/	896.6976	774.6798	750.1413	122.0178	52.2116	52.0841	0.1275	19.8176		19.8176
平江街道	/	/	/	/	868.0826	749.9586	726.2031	118.1240	50.5454	50.4220	0.1234	19.1852		19.1852
双塔街道	/	/	/	/	747.3357	645.6423	625.1911	101.6934	43.5148	43.4085	0.1063	16.5166		16.5166
苏锦街道	/	/	/	/	1023.2151	883.9814	855.9807	139.2336	59.5782	59.4328	0.1455	22.6137		22.6137
吴门桥街道	/	/	/	/	1264.4136	1092.3590	1057.7577	172.0547	73.6224	73.4425	0.1798	27.9442		27.9442
<b>合计</b>	<b>7.0000</b>	<b>7.0000</b>	<b>7.0000</b>	<b>7.0000</b>	<b>7665.8667</b>	<b>6622.7367</b>	<b>6412.9567</b>	<b>1043.1300</b>	<b>446.3567</b>	<b>445.2667</b>	<b>1.0900</b>	<b>169.4204</b>		<b>65.0000</b>

附表3 重点基础设施项目用地规划表

单位：公顷

序号	项目名称	建设性质	新增用地规模	位置
	1、交通			
1	南新桥重建工程	改扩建	/	金阊街道
2	跃进路工程	改扩建	/	白洋湾街道
3	永方路工程（城北西路-阳澄湖西路）	改扩建	/	苏锦街道
4	新庄立交地面道路综合改造工程	改扩建	/	虎丘街道、白洋湾街道
5	北纬路（桐泾南路-卧金浜）道路工程	改扩建	/	吴门桥街道
6	虎北路（原国阳路）下穿城北路（北段）工程	改扩建	/	虎丘街道
7	金业街（西自由街-虎泉路）	新建	/	白洋湾街道
8	江辰路绿化河道工程	新建	/	平江街道
9	江辰路（平海路-城北东路）	新建	/	平江街道
10	桐泾路（西园路-留园路）改造工程	改扩建	/	虎丘街道
11	桐泾路（留园路-南环西路）改造工程	改扩建	/	金阊街道、吴门桥街道
12	8号线	新建	/	姑苏区
13	9号线	新建	/	姑苏区
14	11号线	新建	/	姑苏区
15	14号线	新建	/	姑苏区
16	桐泾路北延工程	改扩建	/	虎丘街道、苏锦街道
17	鹿山桥及鹿山路-西环高架节点改造一期	新建	/	白洋湾街道
18	京沪高速苏州新区出入口新增匝道	新建	/	白洋湾街道
19	平海路东延	新建	/	苏锦街道、平江街道
20	西塘河路	新建	/	白洋湾街道、虎丘街道
21	绿台桥港改移工程	新建	/	白洋湾街道、虎丘街道
	2、水利			
1	城区泵闸站改扩建及降噪工程	改扩建	/	虎丘街道
2	金门泵房迁建工程	改扩建	/	金阊街道
3	城市中心区大包围防洪排涝工程	新建	/	金阊街道
4	虎丘湿地生态修复项目	新建	/	白洋湾街道
5	胥江引水工程	新建	/	吴门桥街道
	3、环保			
1	白洋湾污水处理厂工程	新建	/	白洋湾街道
2	姑苏区污水泵站工程	新建	/	金阊街道
合计			1.0900	

注：1、姑苏区清单上图新增建设用地 1.0900 公顷，项目先报先用，用完为止

2、建设性质包括：新建、改建、扩建等

