



苏州市国土空间总体规划

2021-2035年

(公示稿)



2021年9月

展望苏州2035

建立“多规合一”的国土空间规划体系并监督实施是党中央作出的重大决策部署。按照国家和江苏省部署要求，苏州市组织编制了《苏州市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“《规划》”）。

《规划》立足新发展阶段、贯彻新发展理念，突出生态绿色、坚持以人为本、注重历史传承，高起点绘就面向“第二个一百年”的空间治理蓝图，为加快建设充分展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市提供有力支撑和空间保障。



目录

1

落实国家战略，打造社会主义现代化“最美窗口”

- 城市性质
- 发展目标
- 人口和用地规模
- 空间资源统筹
- 发展策略

2

加强区域协同，共建长三角世界级城市群核心区

- 推进沪苏同城化发展
- 苏锡常通协同发展

3

统筹空间格局，走内涵式发展道路

- 统筹生态、农业、城镇空间
- 重大战略统筹空间
- 市区重要功能区
- 三线划定与管控

4

严守耕地底线，建设青山清水生态之城

- 加强耕地和永久基本农田保护
- 保护自然资源，实施生态修复
- 建设美丽乡村，推动乡村振兴

5

传承江南文化，建设古今辉映人文之城

- 构建全域历史文化保护体系
- 苏州历史城区保护与活化利用
- 建设大运河文化带“最精彩一段”
- 彰显古今辉映城市风貌

6

加快存量更新，建设活力繁荣创新之城

- 实施城市更新
- 划定工业用地保护线
- 创新空间布局

7

提升空间品质，建设幸福天堂宜居之城

- 高水平公共服务设施
- 舒适便捷的城乡生活圈
- 高品质蓝绿空间
- 低碳韧性城市

8

完善交通体系，提升枢纽城市功能

- 提升枢纽能级
- 完善市域交通体系
- 优化城市交通网络

9

强化管控措施，构建全域空间规划治理体系

- 规划管控与实施保障

苏州概况



国土

全市国土面积8657平方公里（含太湖和长江水域1937平方公里），占全省8%。根据第三次国土调查，现状国土开发强度约29%。



经济

2020年苏州市GDP为20170.5亿元，居全国第六，全省第一，占全省经济总量的20%。



人口

根据第七次人口普查，2020年苏州市域常住人口1274.8万人，占全省常住人口的15.04%，比六普增加228.8万人。

01

落实国家战略，打造社会主义现代化“最美窗口”

- » 城市性质
- » 发展目标
- » 人口和用地规模
- » 空间资源统筹
- » 发展策略



» 城市性质



国家历史文化名城和风景旅游城市



国家先进制造业基地和产业科技创新中心



长三角世界级城市群重要中心城市

» 发展目标

2025年高质量经济迈出更大步伐、高品质生活实现更优提升、高颜值城市展现更美形态、高效能治理取得更新突破。

2035年高水平建成充分展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市、世界历史文化名城，打造长三角重要中心城市。

2050年成为社会主义现代化强国的城市范例、伟大复兴中国梦的杰出样板。

独具东方水城魅力的
国家历史文化名城

现代化国际大都市 美丽幸福新天堂

人口和用地规模



合理提升人口承载能力，优化人口结构，促进人口与资源环境永续共生，到2035年，市域常住人口规模1700-1800万，服务人口2000-2100万。



新增建设用地重点保障重大基础设施和重要民生工程，加大实施存量盘活，推动建设用地增量递减直至零增量和减量。

空间资源统筹

生态空间扩量提质

- 划定并严守生态保护红线，构建自然保护地体系，适度扩大生态用地规模。
- 保护江南水乡生态环境。
- 积极调整生态用地结构，维持林地、湿地规模，提升生态服务价值。

农业空间保量保质

- 优化耕地布局，确保耕地不减少、质量不降低。
- 稳定粮食种植面积，合理引导农业种植结构调整，促进现代农业发展。
- 实施全域国土综合整治。



城镇空间控量提效

- 提高土地利用绩效。
- 调节土地供应。
- 加强建设用地功能复合引导。
- 加强立体开发和地下空间综合利用。

» 发展策略

战略引领、落实责任

- 把握国家战略叠加的历史机遇，推动沪苏同城化、苏锡常都市圈和沪苏通跨江融合发展，共建长三角世界级城市群。

生态优先、绿色发展

- 坚持底线思维，统筹布局生态、农业、城镇等空间。坚持山水林田湖草生命共同体理念，推进生态系统保护和修复。
- 多策并举促进降碳，提早实现碳达峰与碳中和。

存量规划、集约高效

- 推动城市更新，促进产业转型升级和产城融合发展，提升建设用地节地水平和产出效率。

以人为本、幸福城乡

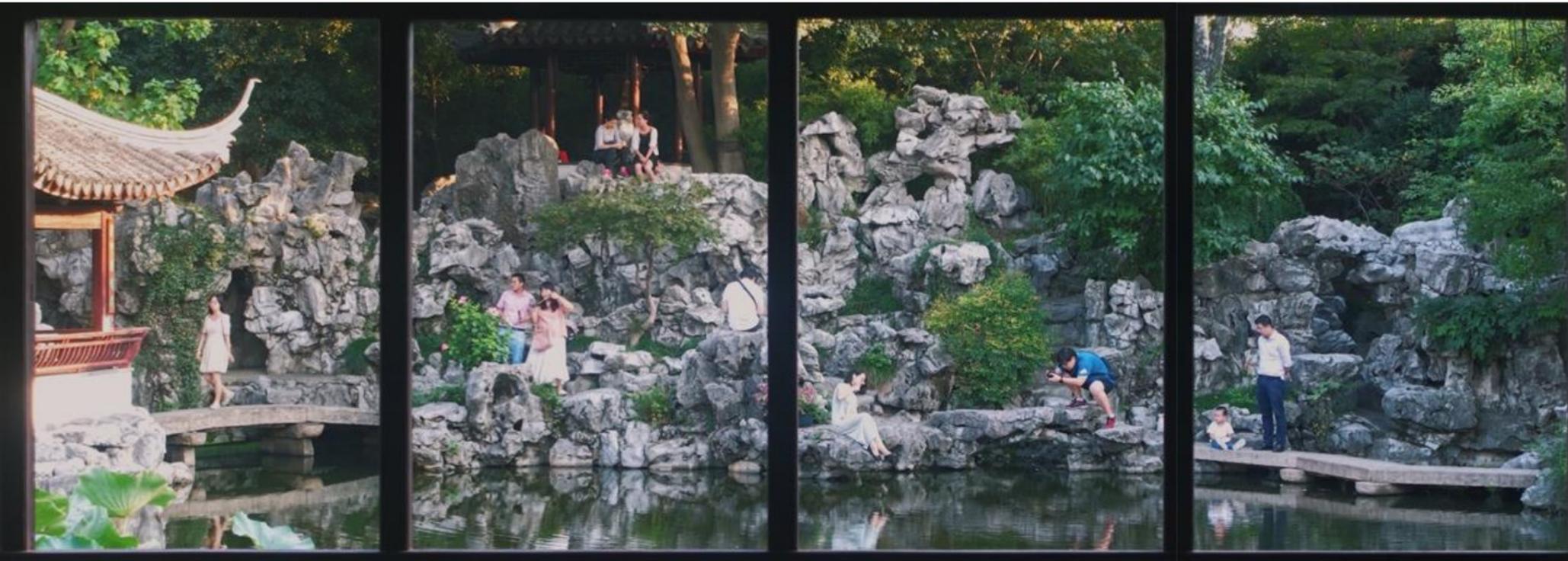
- 完善多层次、均等化、高品质的公共服务体系，提供覆盖城乡、满足全年龄段需求的公共服务保障。

传承历史、彰显特色

- 严守历史文化保护线，活化历史文化资源，塑造“江南文化”品牌，彰显古今辉映、精致繁华的城市魅力。

市域统筹、强化管控

- 建立全域统筹的国土空间规划体系，发挥战略引领和刚性管控作用。



02

加强区域协同，共建长三角 世界级城市群核心区

- » 推进沪苏同城化发展
- » 苏锡常通协同发展

推进沪苏同城化发展

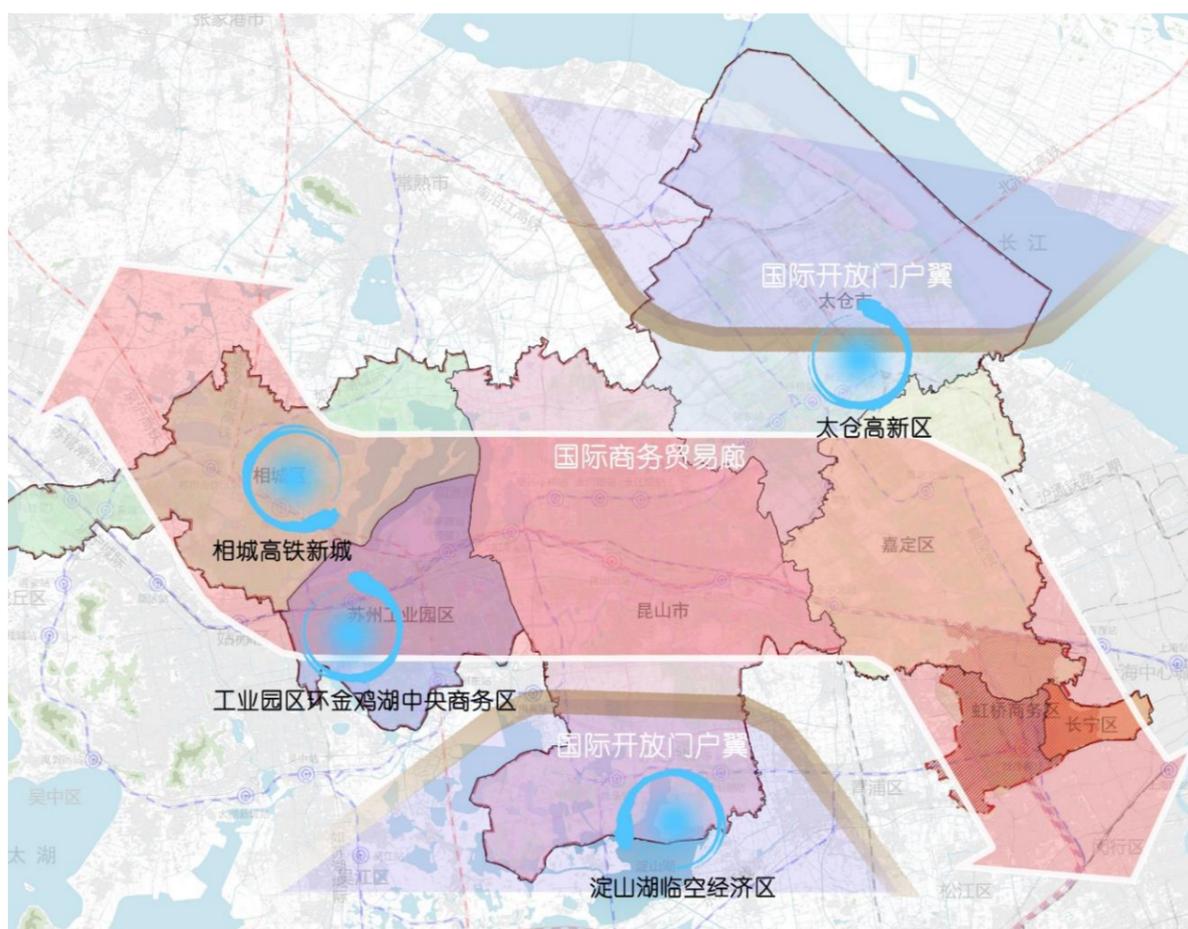
共建长三角生态绿色一体化发展示范区

坚持生态优先、绿色发展，转变以要素投入为主导、土地增量扩张的发展模式，将吴江建设成为示范引领长三角高质量一体化发展的标杆。

加强生态环境综合治理，协同建设生态景观廊道；培育发展新产业新业态，打造知识创新型总部聚集区；构建文化遗产保护体系，联动开发文化旅游；加强交通网络衔接，推动信息基础设施协同布局。



建设虹桥国际开放枢纽北向拓展带



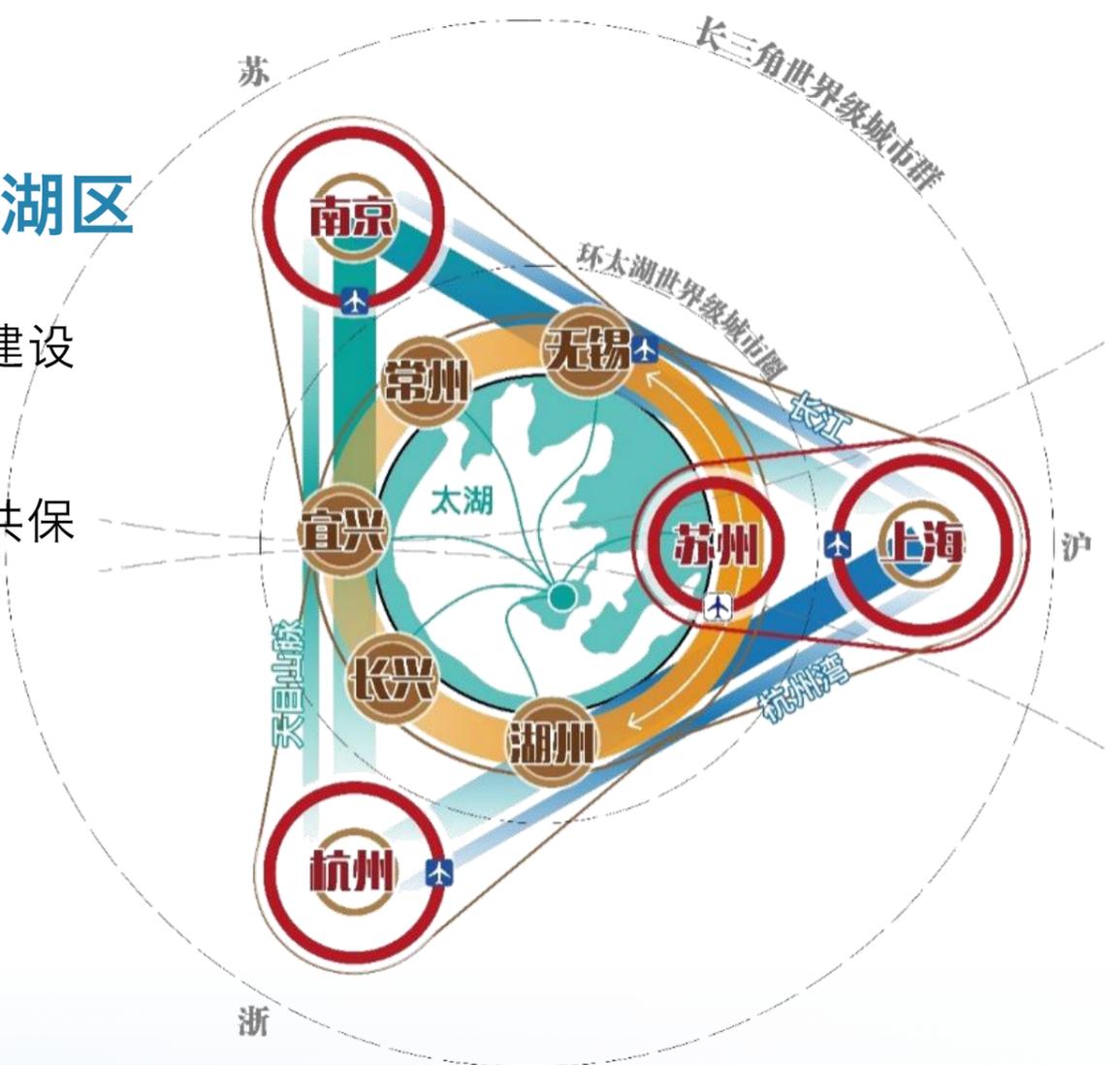
以昆山、太仓、工业园区、相城区为主体，共同构建“中央商务协作区、国际贸易协同发展区、综合交通枢纽功能拓展区”的功能体系。

形成以淀山湖临空经济区、相城高铁新城、工业园区环金鸡湖中央商务区、太仓高新区等为主的功能承载区。

苏锡常通协同发展

引领共建太湖世界级湖区

- 推动环太湖地区统筹规划建设
- 共建环太湖科创带
- 加强太湖流域水环境共治共保
- 携手保护和传承太湖文化



促进跨江融合发展，辐射苏中、苏北

- 推动更高层次的产业协同创新
- 开展更大力度的沿江生态共保
- 提升基础设施联通水平
- 扩展优质服务共享范围



03

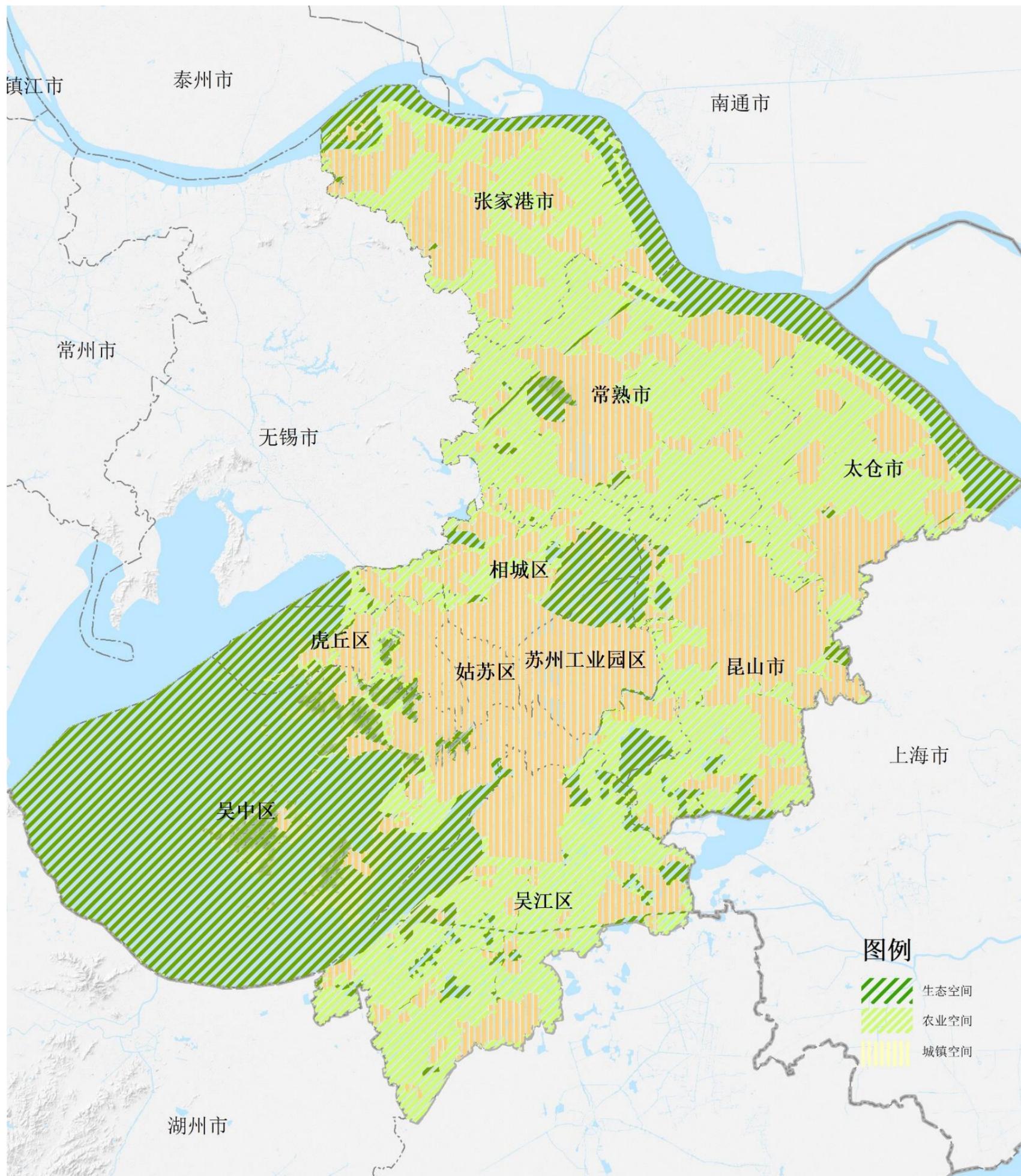
统筹空间格局， 走内涵式发展道路

- » 统筹生态、农业、城镇空间
- » 重大战略统筹空间
- » 市区重要功能区
- » 三线划定与管控

》 统筹生态、农业、城镇空间

国土空间总体格局

落实国家和省的区域发展战略、主体功能区战略，以自然地理格局为基础，统筹生态、农业、城镇三大空间，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的国土空间开发保护新格局。



» 统筹生态、农业、城镇空间

生态保护格局

太湖、阳澄湖、长江生态核

三核

京杭运河、望虞河、太浦河、吴淞江生态轴

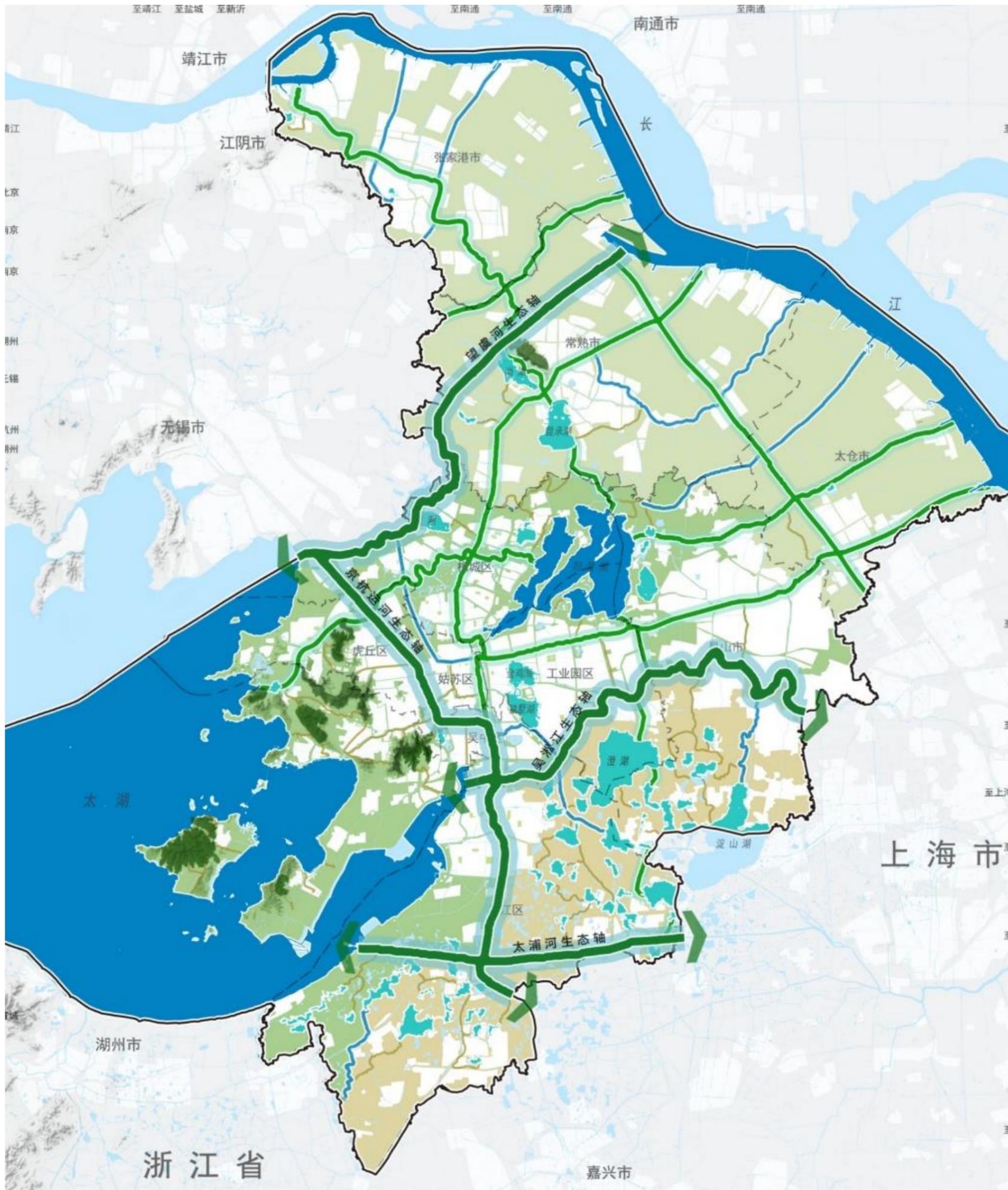
四轴

环太湖、环阳澄湖、长江田园和水乡湿地生态片

四片

区域性重要生态廊道、自然保护地

多廊多源地



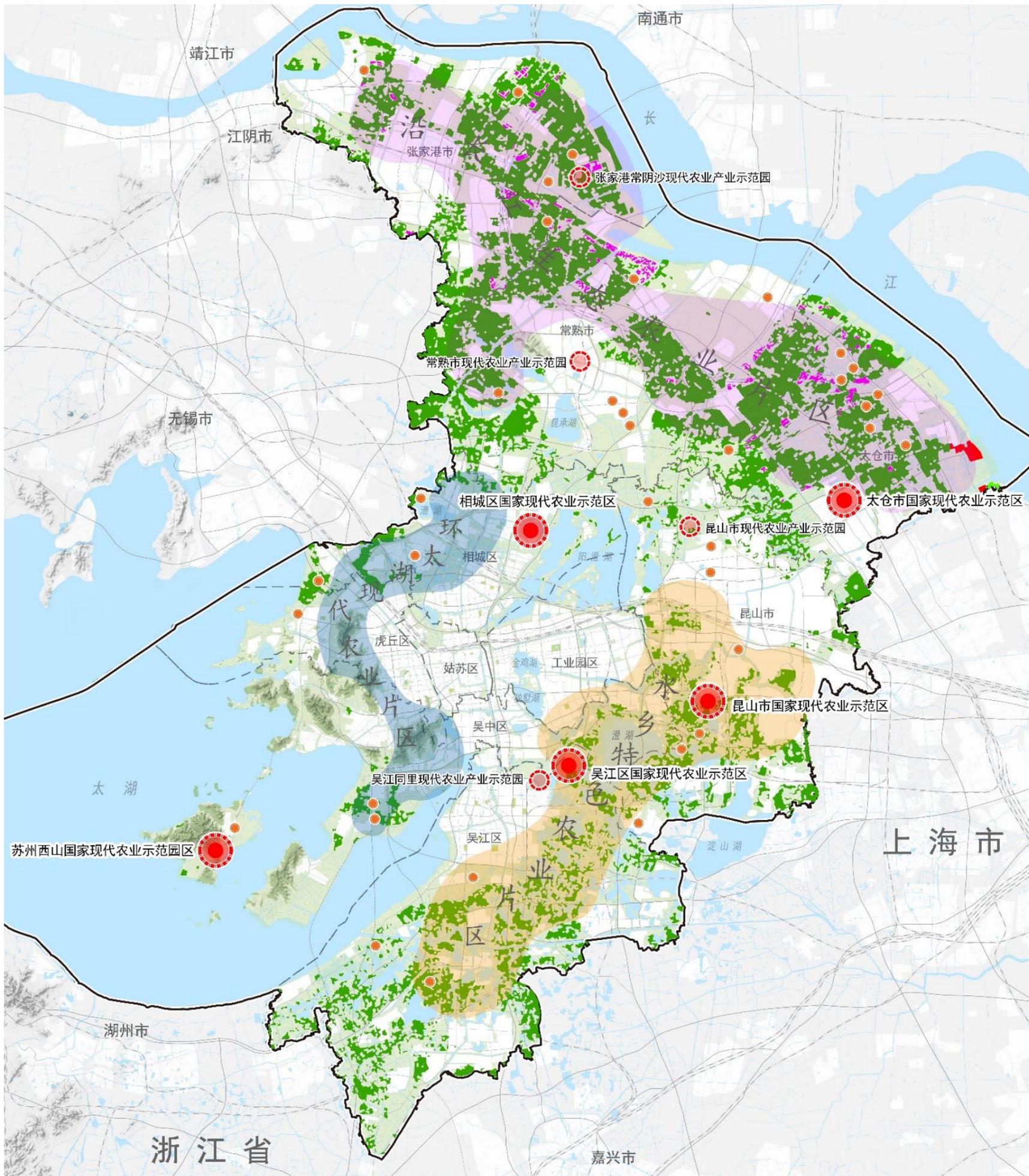
» 统筹生态、农业、城镇空间

农业生产格局

两区 粮食生产功能区
重要农产品生产保护区

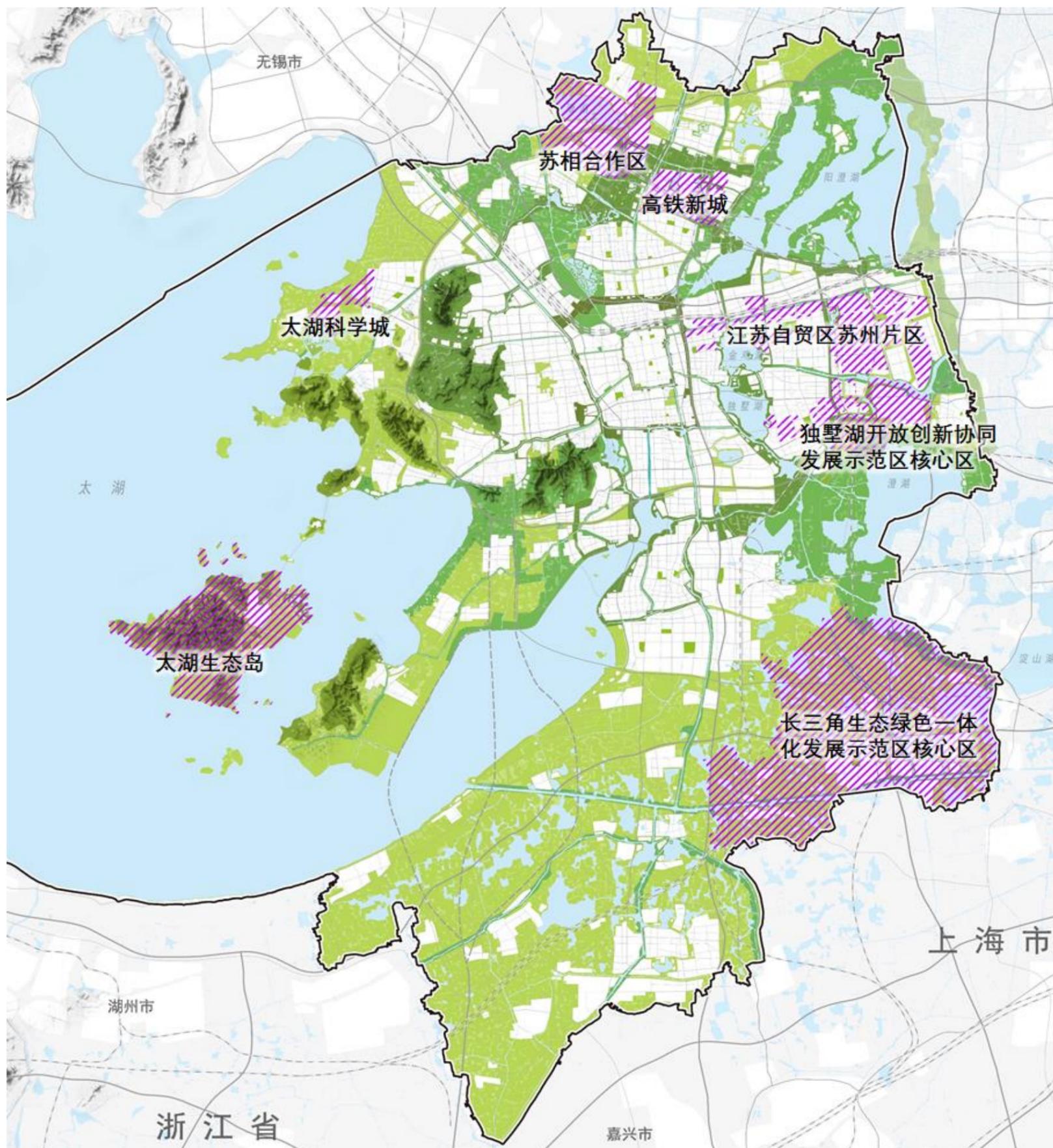
三片 沿长江生态农业片区
环太湖现代农业片区
水乡特色农业片区

多园 各具特色的现代农业
示范园区、家庭农场、
农民合作社等



市区重要功能区

加强国家战略实施地区、社会主义现代化强市核心功能保障地区、转型发展试点地区等城市重要功能区的规划统筹和发展引导。



国家和省级战略 实施重点地区

- 落实好国家和江苏省战略部署，加强要素保障和基础设施建设。
- 充分发挥国家和江苏省战略优势，结合苏州资源特色和发展基础，积极争取重大功能和设施。

社会主义现代化强市核 心功能保障地区

- 按照现代化标准，加快完善功能体系，加强空间资源和基础设施保障，提升综合承载能力。

转型发展试点地区

- 按照生态文明建设和绿色发展、飞地经济、城市更新等试点部署，探索和创新存量更新、生态资源合理利用、资源优化配置、跨行政区统筹协调等领域的实施路径和政策机制。

» 三线划定与管控

统筹划定永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。

永久基本农田

- 按照保质保量要求划定永久基本农田，保障国家粮食安全和重要农产品供给。
- 确保永久基本农田面积不减、质量提升、布局稳定。



生态保护红线

- 按照生态功能划定生态保护红线。
- 生态保护红线内，自然保护区核心区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动。



城镇开发边界

- 按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界。
- 框定总量，限定容量，防止城镇无序蔓延。



04

严守耕地底线， 建设青山清水生态之城

- 加强耕地和永久基本农田保护
- 保护自然资源，实施生态修复
- 建设美丽乡村，推动乡村振兴

➤ 加强耕地和永久基本农田保护

➤ 将省下达的保护任务分解下达，落实到具体地块

➤ 防止耕地“非粮化”，稳定粮食生产



➤ 加大国土综合整治和生态修复力度

通过产业用地更新“双百”行动、“三优三保”升级版、全域土地综合整治等手段，持续优化耕地布局，确保规模不减少、质量有提高、生态有改善。

➤ 探索耕地和永久基本农田布局优化新机制

» 保护自然资源，实施生态修复

水资源

- 完善河湖水系网络
- 保护河湖水域和岸线
- 保护饮用水水源地
- 提升水环境质量
- 节约集约利用水资源

湿地资源

- 完善湿地保护体系，保护与恢复长江、太湖、阳澄湖、入湖河口等湿地功能关键区域和重要湿地沿线等生态功能特殊区域。

林业资源

- 推进生态片林、河湖林带、农田林网建设。

山体和矿产资源

- 禁止非法开山采石、砍伐植被、工程取土、新扩建墓地及设置固体废弃物堆放场，保护山体形态、轮廓；
- 保护地热、矿泉水、高岭土等资源，严格控制开采总量，推进绿色矿山建设。

自然保护地体系

- 建立以自然保护区为基础，各类自然公园为补充的自然保护地体系，严格保护1处自然保护区，3类23处自然公园。

» 保护自然资源，实施生态修复

开展山水林田湖草系统修复，实现“山青、水秀、林美、田良、湖净、草绿”。以沿长江生态农业片区、环太湖现代农业片区和水乡农业特色片区为重点推进国土综合整治。

沿江地区

重点治理长江水环境、整治长江岸线、修复江滩湿地和建设沿江生态绿廊。加强村庄闲置、低效用地盘活，推进集体经营性用地复合利用



环太湖地区

重点治理太湖水环境、修复太湖湿地、丘陵和养护水生生态。



环阳澄湖地区

重点治理阳澄湖水环境和系统修复环湖岸线。推进撤并农村居民点复垦。



大运河沿线

重点改善水生态环境质量和促进生态修复与文化带建设有机融合。



江南水乡带

重点修复湖荡河网生态系统、整治太浦河清水绿廊和保护水乡基底。开展农田多样性综合整治、高标准农田建设，土壤污染防治工作。



» 建设美丽乡村，推动乡村振兴

统筹城乡、分类指导乡村发展

01.

集聚提升类村庄

有序推进改造提升，激活产业，优化环境，提振人气，增添活力、保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽村庄。

02.

城郊融合类村庄

加快城乡产业融合发展，基础设施互联互通，公共服务共建共享，形态上保留乡村风貌，治理上体现城市水平。

03.

特色保护类村庄

保持村庄的完整性、真实性和延续性。发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展良性互促机制。

04.

搬迁搬并类村庄

严格限制新建、扩建活动，统筹考虑拟迁入或新建村庄的基础设施和公共服务设施建设。

05.

其他一般村庄

保持环境整洁卫生，做好长效管理和维护。



05

传承江南文化， 建设古今辉映人文之城

- » 构建全域历史文化保护体系
- » 苏州历史城区保护与活化利用
- » 建设大运河文化带“最精彩一段”
- » 彰显古今辉映城市风貌

》 苏州历史城区保护与活化利用

- 全面保护苏州古城**水陆并行、河街相邻**的双棋盘城市空间格局和**小桥流水、粉墙黛瓦**的传统风貌。
- 发挥“**绣花功夫**”，采取渐进式、微更新方式，全面推动古城复兴，实现空间复兴、功能复兴、经济复兴，打造“**国际文化旅游目的地**”。
- 加强历史文化保护与传承，**促进转型发展，提升宜居环境，优化交通组织与管理**，协调保护与发展的关系，建设好全国唯一的“**国家历史文化名城保护示范区**”。



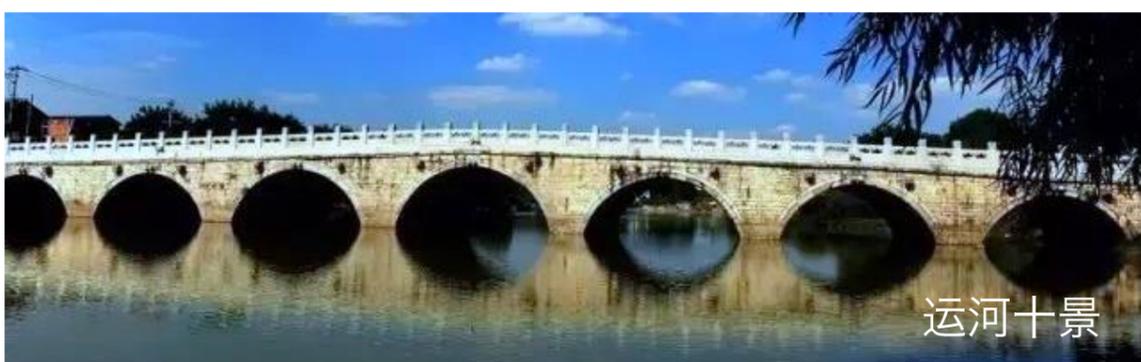
建设大运河文化带“最精彩一段”

保护对象

- 世界文化遗产
- 全国重点文物保护单位
- 其他与大运河相关的6类遗产

保护措施

- 健全大运河文化遗产分级分类保护制度，建立大运河文化遗产保护名录。
- 完善地方法规，建立大运河文化遗产综合保护协调机制。
- 开展大运河水环境综合治理。



运河十景

营造复合功能的大运河文化带

保障航运；以运河遗产为主题发展特色文化产业

鼓励沿岸工业用地更新改造

优先发展文化创意、商务办公、旅游服务等功能

补充设施，优化滨水空间

新建文化、旅游、体育休闲设施；增加绿道和滨水空间

塑造好重要历史城镇节点

望亭、浒墅关、郭巷、松陵、八坼、平望、盛泽

强化市级统筹

建立市级联席会议制度，整合市辖区、部门相关管理和建设资源

》 彰显古今辉映城市风貌



特色风貌区

引导形成历史文化、江南水乡、现代都市、生态创新、现代产业五大特色风貌区。



风貌管控引导区

划定近山、滨水、历史文化遗产周边风貌管控引导区，保护山水、文化景观风貌。



风貌要素管控

加强建筑设计、第五立面、城市色彩管控等城市风貌要素管控。

强化高度管控，构建分区分类的高度引导框架，划定特殊地区、一般地区和标识地区。

构建看历史、看山水、看城市的景观眺望系统，明确景观视廊的控制范围、周边背景协调区域及相应的管控要求。

06

加快存量更新， 建设活力繁荣创新之城

- » 实施城市更新
- » 划定工业用地保护线
- » 创新空间布局



高新区·狮山路

» 实施城市更新

采取综合整治、功能调整、拆除重建等多种更新模式，逐步实现城镇空间布局优化、产业功能转型升级、居住环境改善提升、公共配套修补完善，城镇基础设施支撑能力和安全保障能力明显改善。



重要功能片区更新

强化新区狮山、园区湖西、相城元和、吴中长桥、吴江松陵等城市重要功能片区更新改造，完善城市功能、提升空间品质。

产业用地更新

实施低效产业用地存量更新，维持工业或生产性研发功能，提高土地利用效率。推动产业用地复合利用，合理布局“工业邻里中心”。

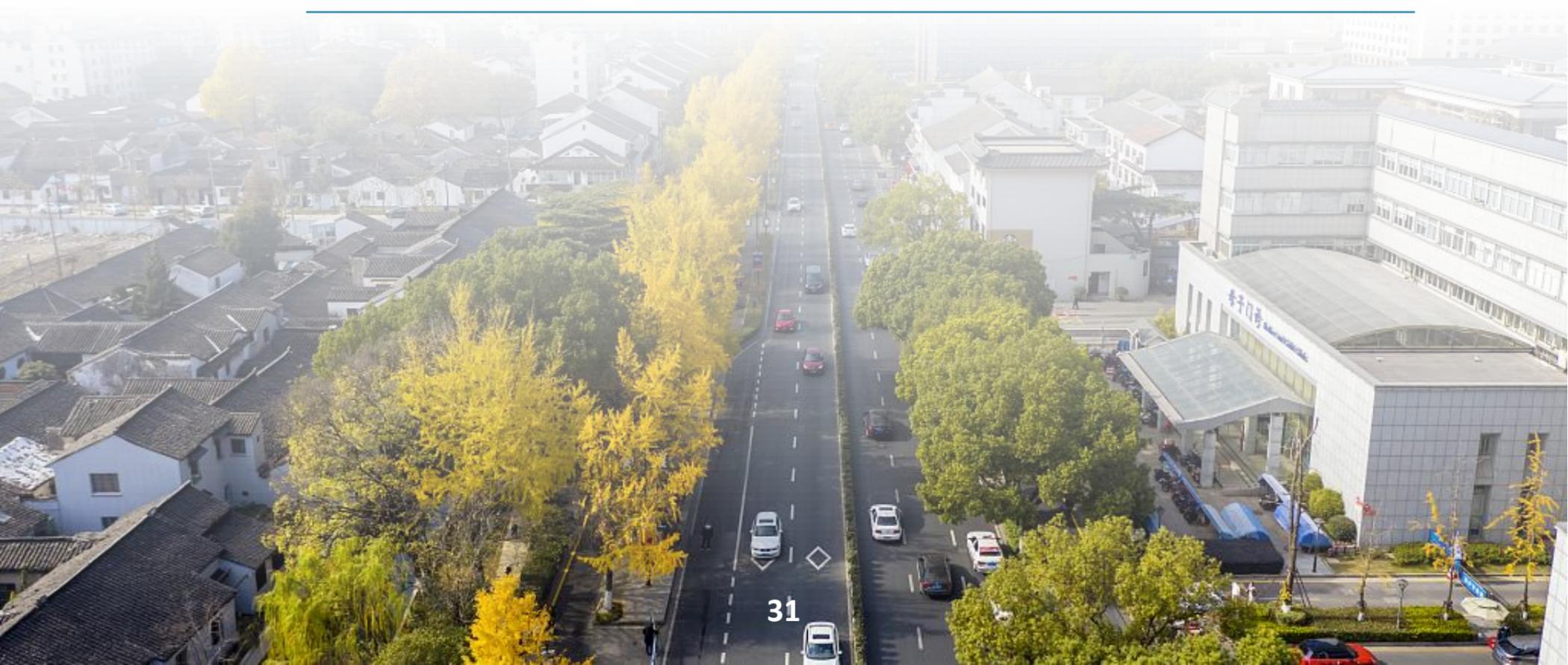


居住社区更新

以满足居民生活需要、提高居民生活品质为导向，因地制宜分类实施老旧小区提升改造。城中村实施有机更新，消除安全隐患，补充城市公共服务和基础设施体系，改善居民生活环境。

历史城区、镇区更新

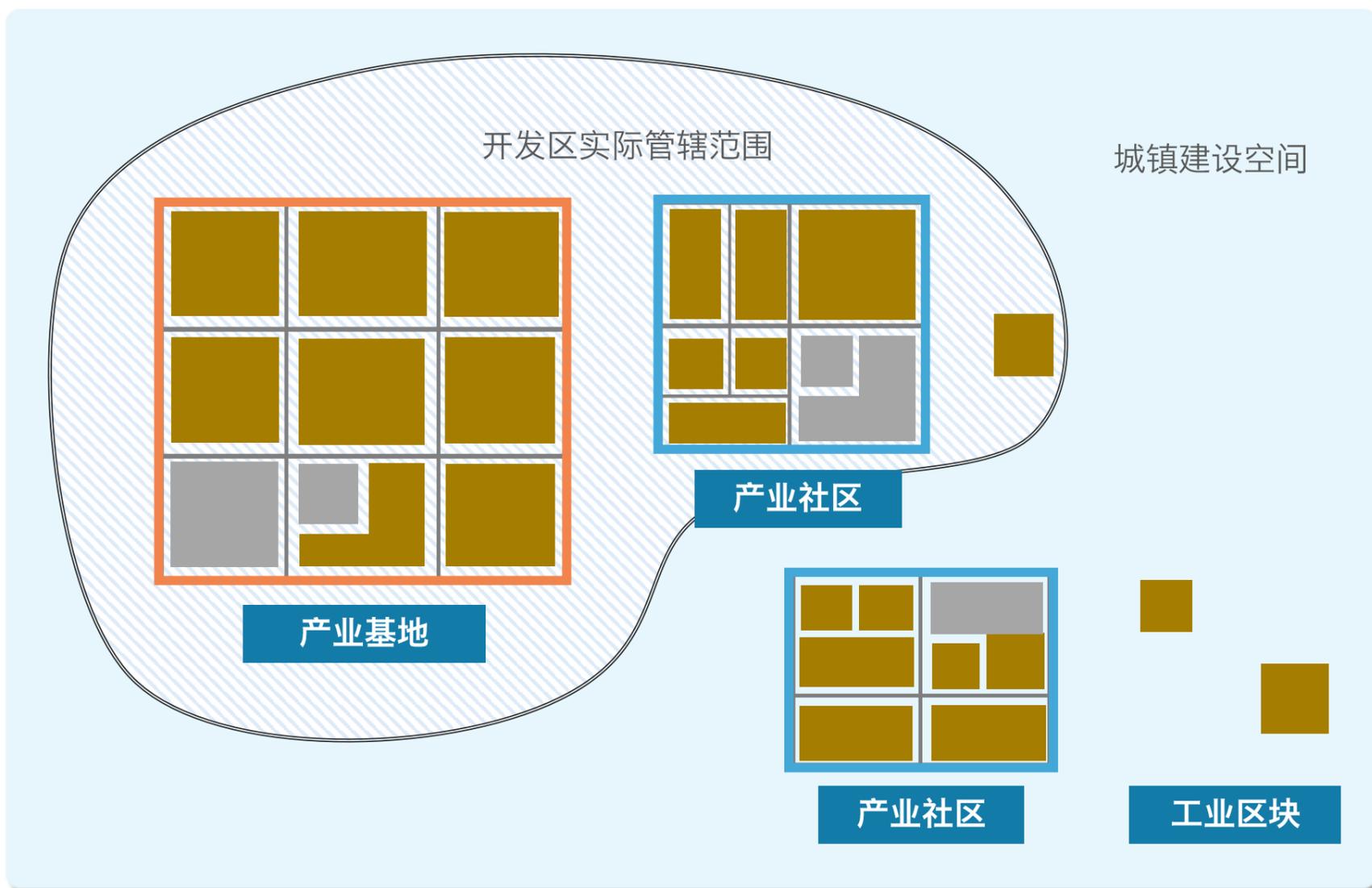
加强苏州古城及老城区，木渎、同里、黎里、盛泽等老镇区综合提升，延续和传承历史文化，活化历史文化空间。



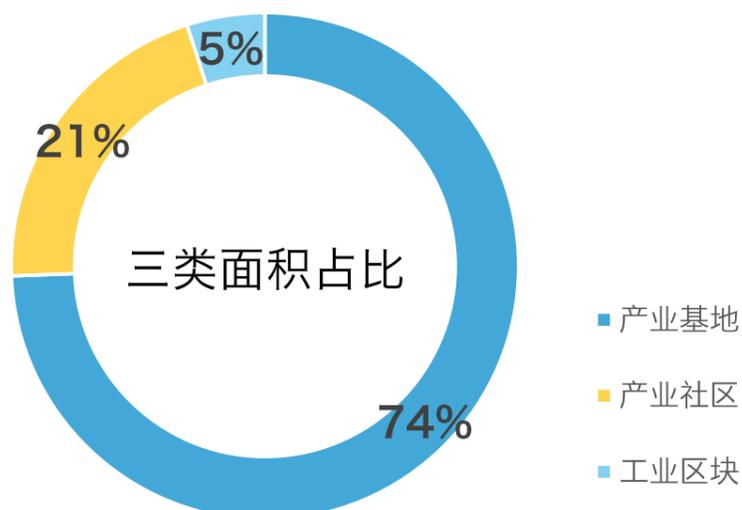
划工业用地保护线

按照“产业基地—产业社区-工业区块”三级分类划定工业保护线，实施差异化管理。

<p>产业基地</p> <p>开发区实际管辖范围内，工业保护线规模大于4平方公里的划为产业基地</p>	<p>产业社区</p> <p>产业基地外，工业保护线规模大于1平方公里的划为产业社区</p>	<p>工业区块</p> <p>小于1平方公里的划为工业区块，为一定时期内予以保留的零星工业用地，主要是现状利用效率较高但规模不大的区块。</p>
--	---	---



在完成上级下达耕地保有量和基本农田保护目标的前提下，通过实施“双百行动”，实现耕地布局优化，工业用地提容增效。



创新空间布局

发展开放型创新经济，
打造国际化创新策源地，
构建适应现代化产业和
经济高质量发展的自主
创新体系、争创国家区
域科技创新中心。

衔接G60科创走廊，共
建环太湖科创圈，建设
太湖科学城、独墅湖科
教创新区等创新功能集
聚区。

以各类高新园区为主体，集聚国际高端人才、一流创新企业、高水平大学和科研机构、国家重大科技基础设施等多元创新要素，打造未来产业的策源地、政策创新的试验田。



07

提升空间品质， 建设幸福天堂宜居之城

- » 高水平公共服务设施
- » 舒适便捷的城乡生活圈
- » 高品质蓝绿空间
- » 低碳韧性城市

» 高水平公共服务设施

教育：全覆盖、高质量、留弹性

- 推进优质高等教育资源集聚，“双一流”高校研究机构各县级市（区）实现**全覆盖**
- 基础教育优质均衡发展，人均基础教育设施用地面积不少于**3.5平方米**
- 社区教育服务设施15分钟步行可达覆盖率**99%**



医疗卫生：补短板，提升获得感

- 市区千人医疗床位达到**9.6张**
- 公立医疗机构智慧医疗覆盖率达到**100%**

养老：居家为基础、社区为依托、机构为补充、信息化为辅助、医养融合

- 全市千名老人拥有各类养老床位达到**55床**
- 社区日间照料中心（助餐点）覆盖率**100%**



文化体育：丰富多元、便利特色

- 人均文化用地不少于**0.55平方米**
- 市区人均体育用地面积提高到**0.6-0.8平方米**

住房保障：适应人口结构和城市发展需求

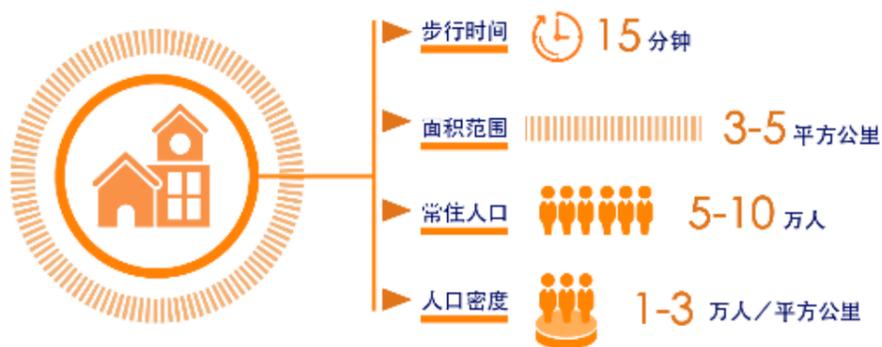
- 加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度。



舒适便捷的城乡生活圈

建设“市级-区级-片区-社区”城市公共服务设施体系，形成多层次、全覆盖、人性化的公共服务网络

精准构建十五分钟生活圈



构建包括城镇居住社区、城镇产业社区、乡村社区、儿童友好型社区、老年友好型社区5类生活圈，根据15分钟、10分钟、5分钟步行距离范围分别配置相应的公共服务设施。



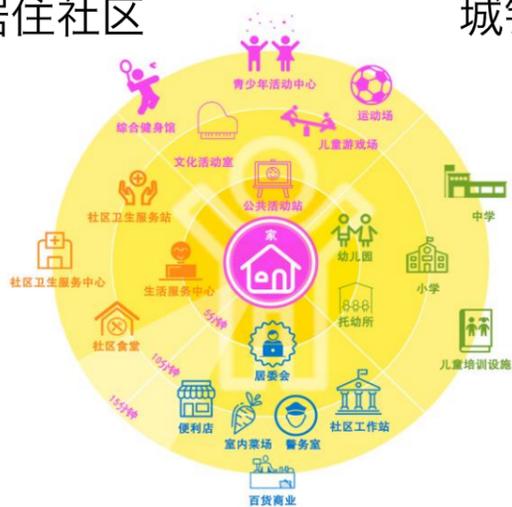
城镇居住社区



城镇产业社区



乡村社区



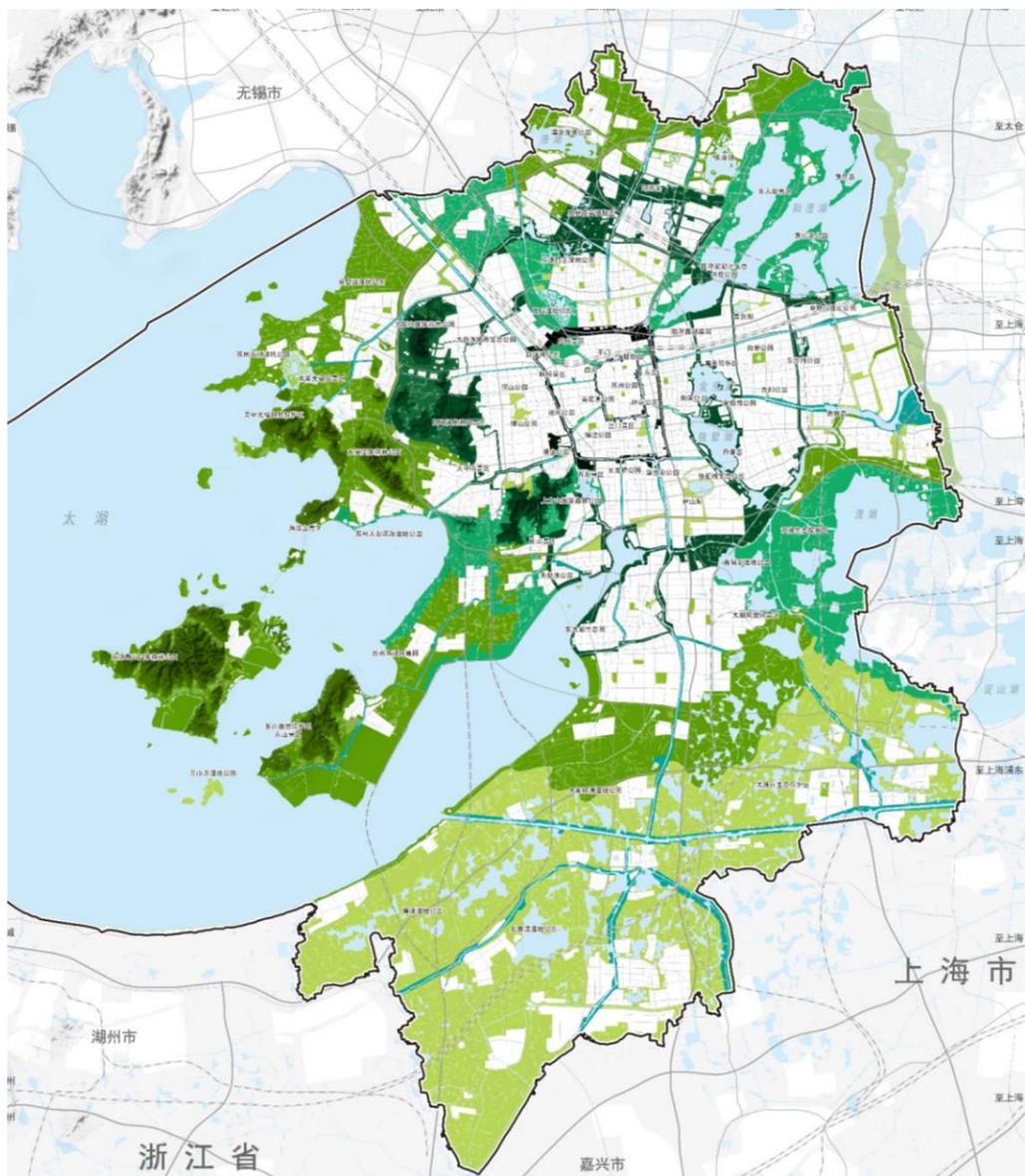
儿童友好型社区



老年友好型社区

高品质蓝绿空间

强化“四环四楔”绿网体系，用绿网串联特色资源与潜力地区



“四环”

环古城绿环
板块缝合绿环
城市中心绿环
郊野公园绿环

“四楔”

西北角虎丘湿地公园绿楔
东北角阳澄湖绿楔
东南角独墅湖-澄湖绿楔
西南角石湖-东太湖绿楔

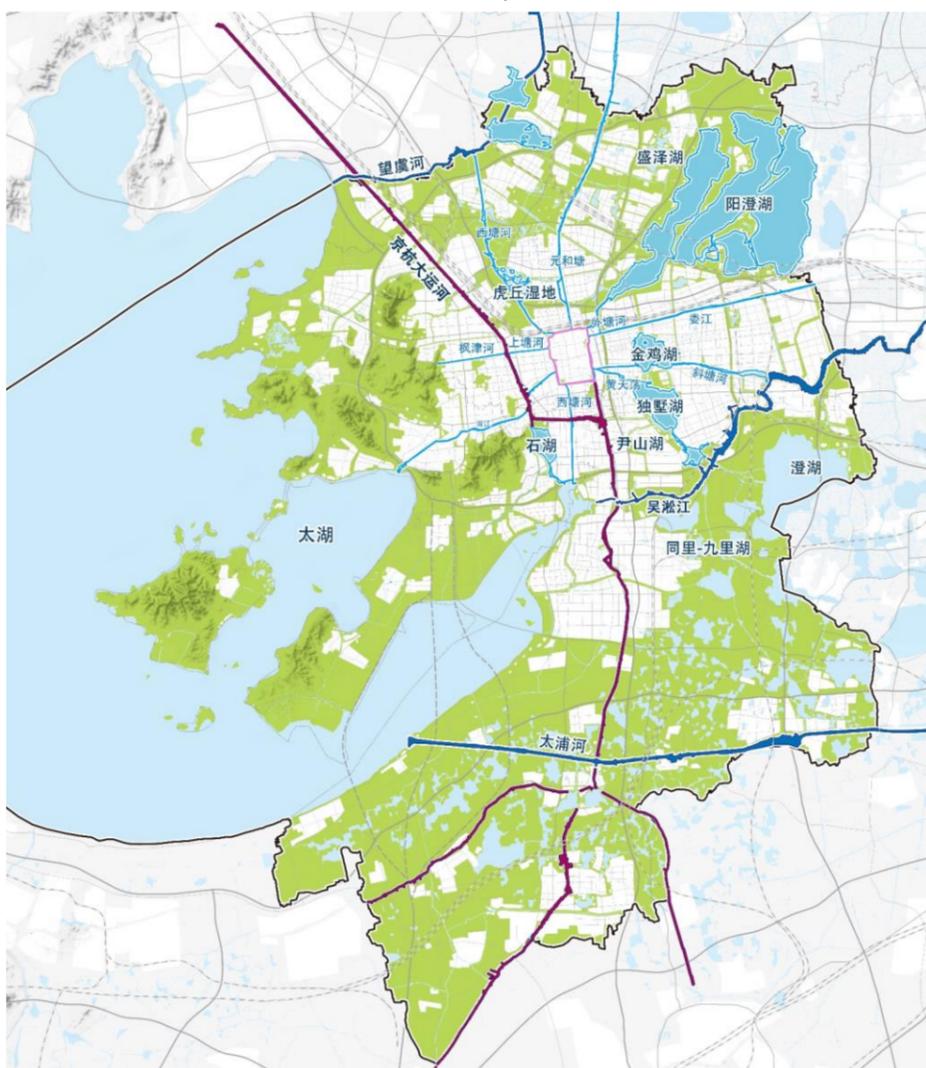
强化“一环一带、三河九脉”的城区蓝色网络，塑造东方水城的滨水体验

蓝网

以环城河、大运河和其他湖泊水系为核心，构建“一环一带、三河九脉、湿地湖荡”的城区蓝色网络。

塑造东方水城的滨水体验

发展特色水上交通
游线串联起苏州特色的滨水环境
重点片区营造水城风貌



» 低碳韧性城市

电力

清洁替代，引入特高压直流来电；加强本地电源建设；关停淘汰30万千瓦及以下燃煤发电机组；提高清洁能源使用比重。

燃气

多气源供应，西管道、东海气”的东西供气通道；远期中俄东线管道气作为气源一部分。

给排水

强化水源安全保护，新建地区实行完全雨污分流，优化城乡污水处理。城市生活污水处理率达99%，农村生活污水治理率达95%。

环卫

垃圾无害化处理率100%，分类收集覆盖率100%，建筑垃圾无害化处理率100%。

网络通信

市政道路通信管道覆盖率达到99%，建设5G智慧数字城市。

综合防灾

强化防灾减灾救援空间保障，市区人均避难面积不低于2.5平方米。

消防

建设综合性联防联控消防体系，完善消防站布局，实现接警5分钟内到达。

防洪排涝

完善监测预警系统，强化洪涝调度和风险管理。防洪标准按照50-200年一遇标准设防。

人防

提高疏散救灾应急响应能力，市区人防工程规模按人均1.8~2.0平方米控制。

防疫急救

建立健全反应灵敏、运转高效的突发公共事件卫生应急体系。

08

完善交通体系， 提升枢纽城市功能

- » 提升枢纽能级
- » 完善市域交通体系
- » 优化城市交通网络



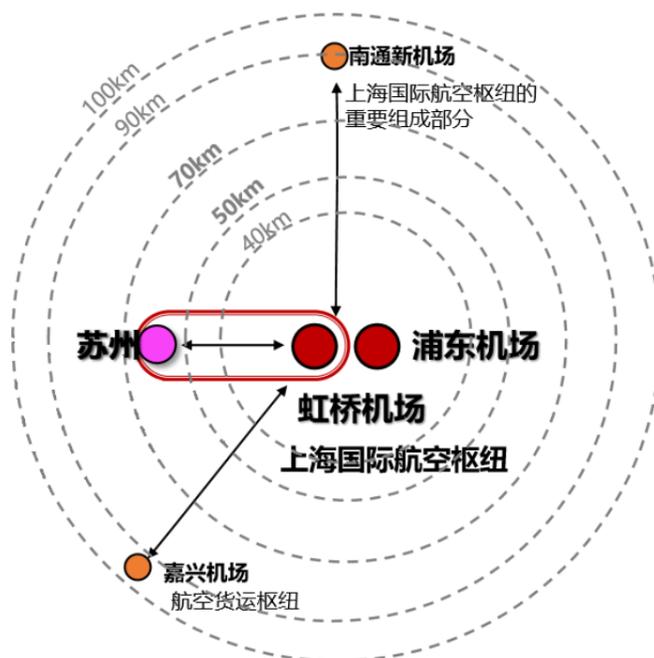
相城·高铁新城

提升枢纽能级

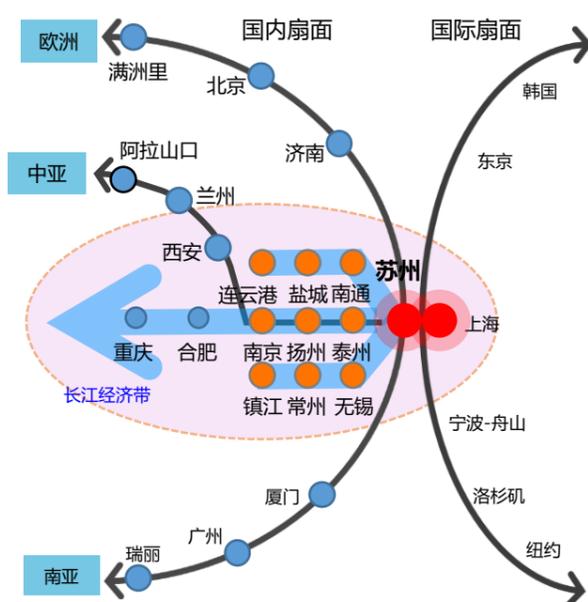
时间目标：“123”出行交通圈

- 1- 上海大都市圈 1小时 通勤
- 2- 长三角城市群 2小时 通达
- 3- 国家中心城市 3小时 基本覆盖

机场 共建上海国际航空枢纽



港口 助力上海国际航运中心建设



枢纽建设：“123”枢纽城市

- 1- 建设全国性综合交通枢纽城市
- 2- 高效链接国际、国内 2个辐射扇面
- 3- 形成以上海为龙头的机场、港口、高铁 3大枢纽群

大通道 以网络化高铁通道提升连通能力



大枢纽 发挥组合枢纽优势，实现沪苏双向协同



完善市域交通体系

依托轨道和高快速路双快系统强化市域连通能力

打造45分钟市域交通圈

时间目标

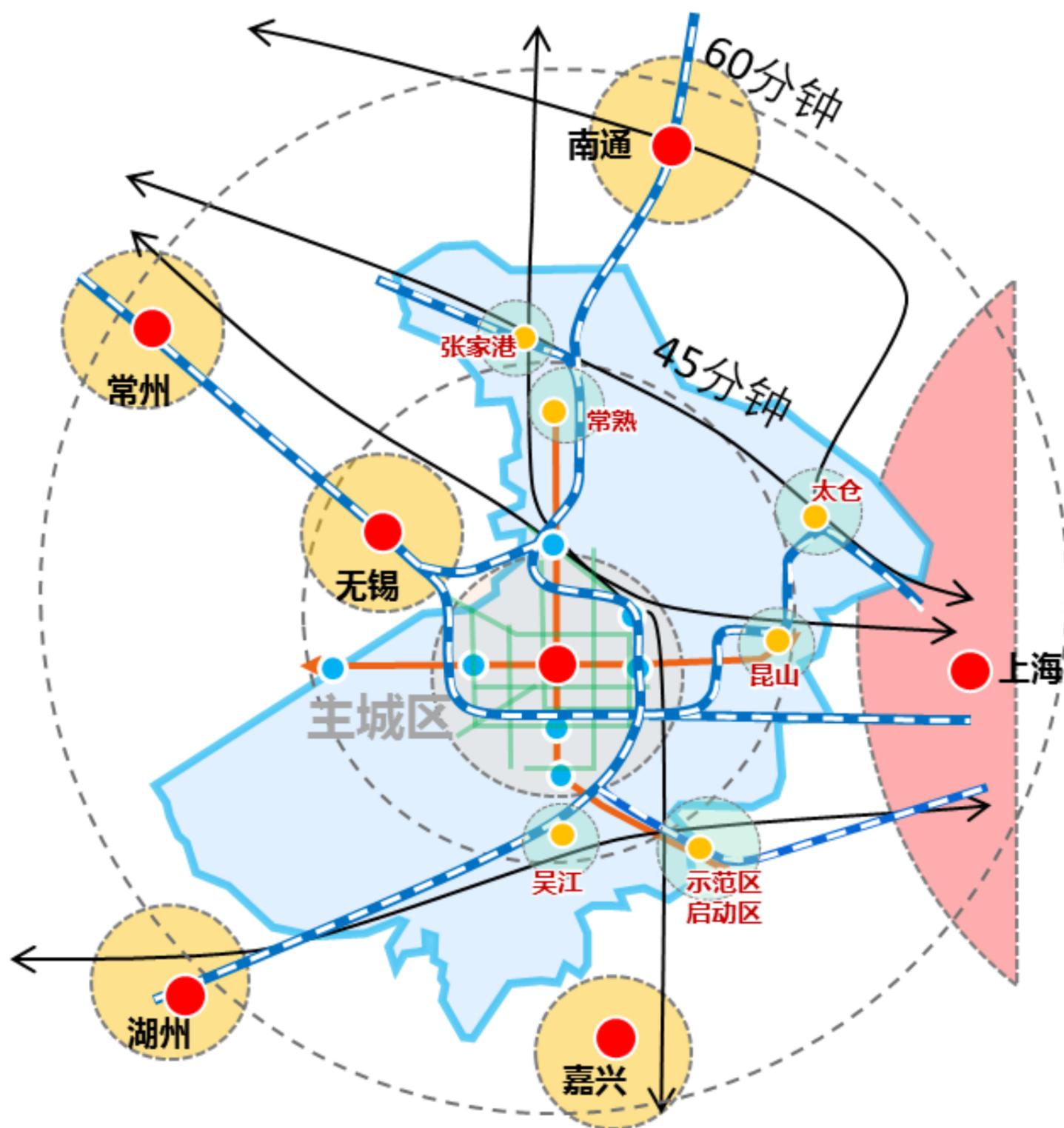
45分钟通达：主城区与昆山、太仓、常熟、张家港主要功能中心45分钟可达

45分钟辐射：主要交通枢纽45分钟覆盖市域主要功能中心

交通支撑

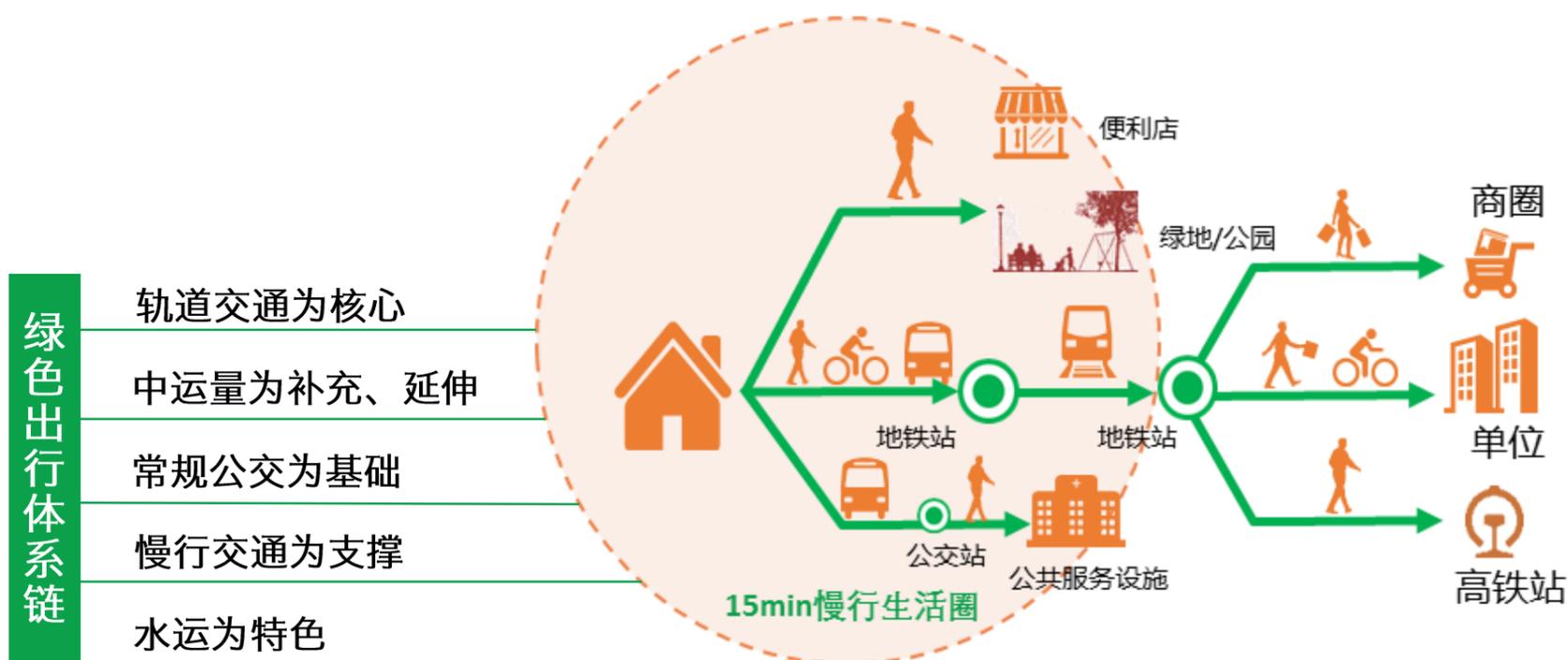
轨道交通系统：四网融合、一票通城的市域轨道网满足市域各板块间的多元交通联系需求

高快速路系统：全域统筹、一网通达的市域道路网提升市域各板块间的联系便捷性和通达性

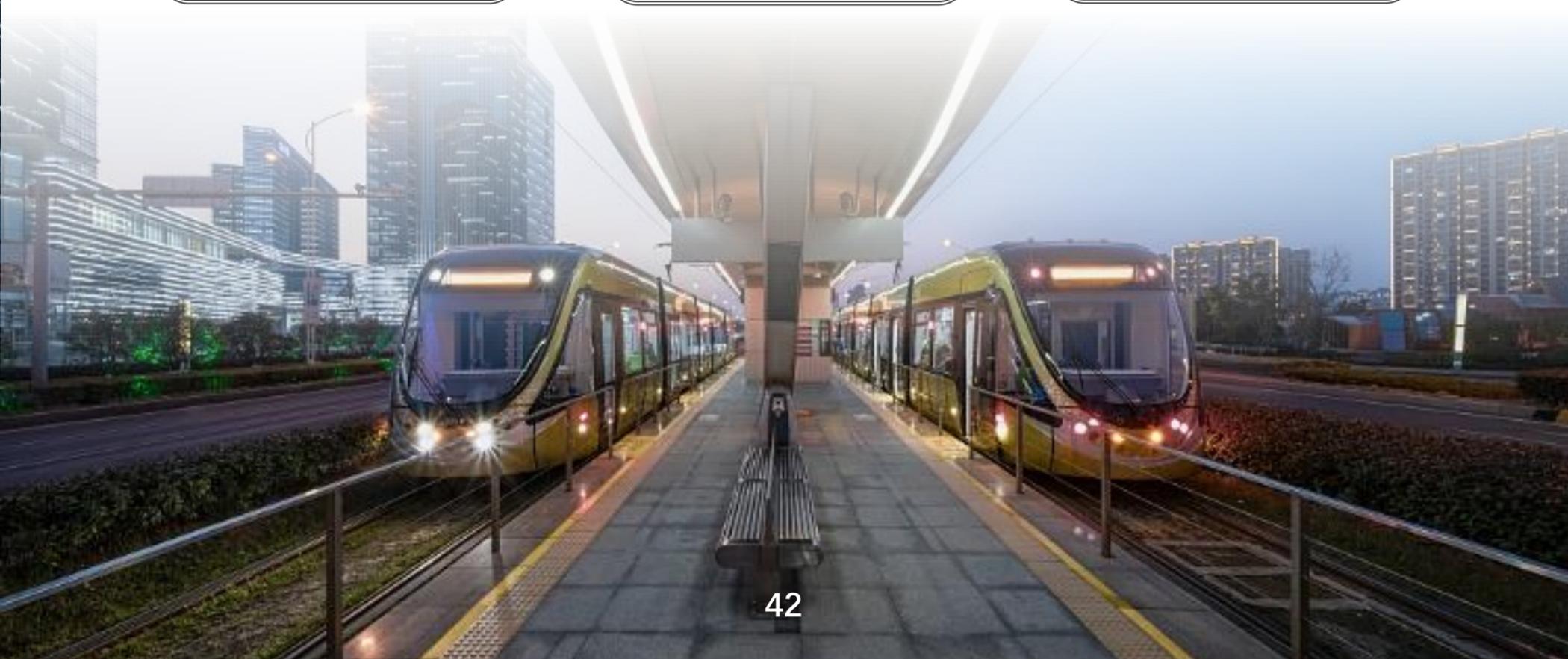
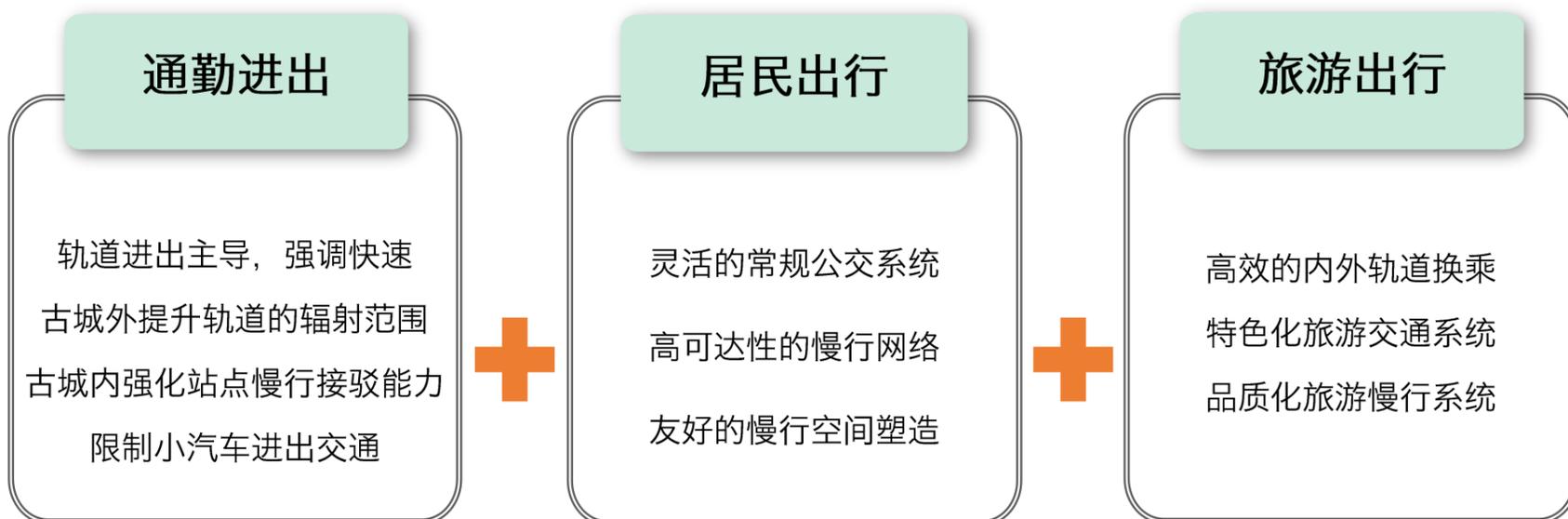


» 优化城市交通网络

构建以城市轨道交通为主体的绿色出行链体系



打造古城 “公交+慢行” 主导交通模式



09

强化管控措施， 构建全域空间规划治理体系



规划管控与实施保障

» 规划管控与实施保障

规划体系

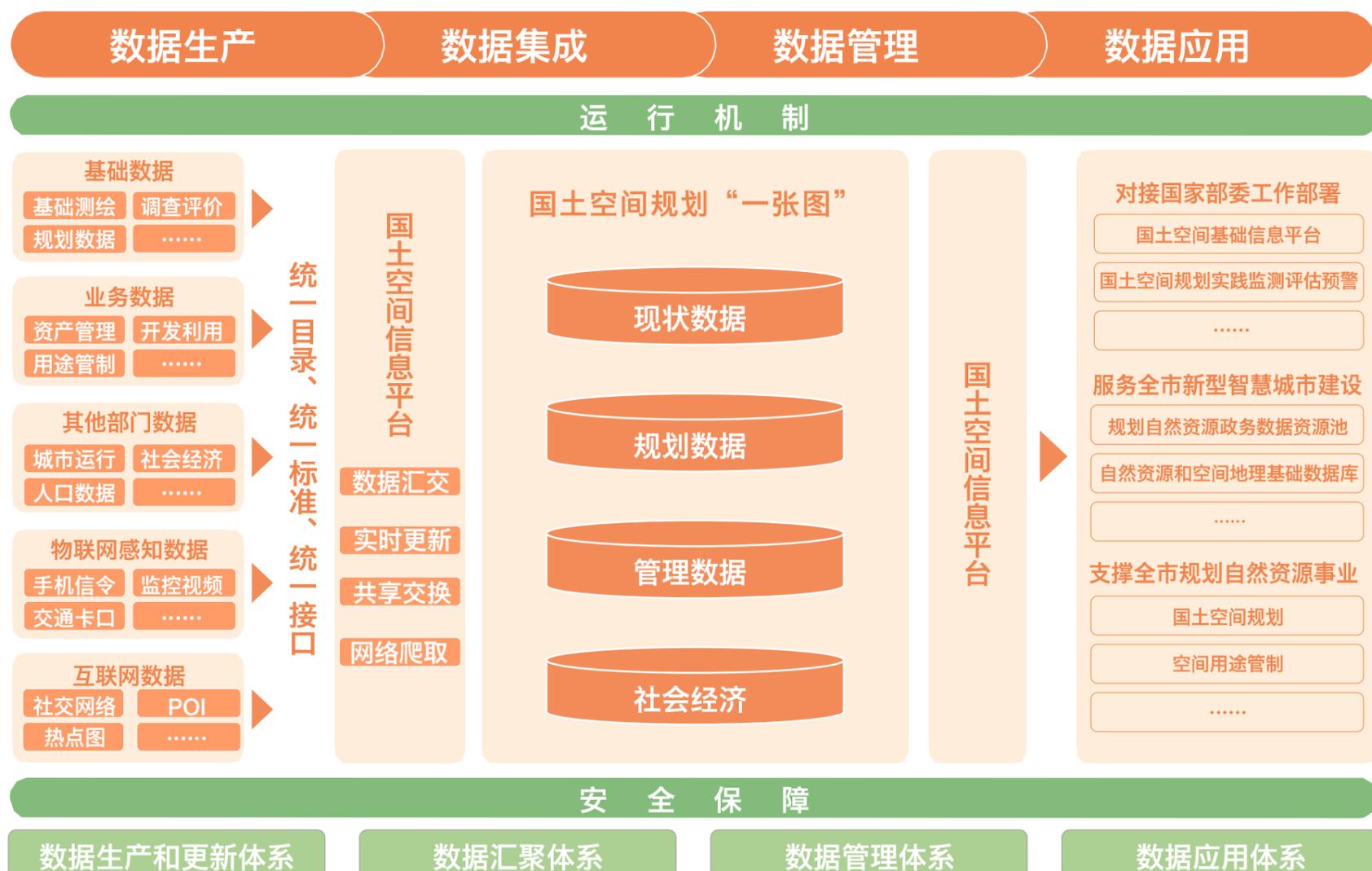
构建“三级四类”的国土空间规划体系。即“三级”为市级、县（区、市）级、乡镇（街道）级，“四类”指总体规划（分区规划）、单元规划、详细规划、专项规划。

规划传导

遵循“管什么批什么”的原则，建立刚弹结合的传导管控体系，对下位规划（县级市总体规划、分区规划、区总体规划）和专项规划分层管理、分类指导。

实施监督

建设国土空间基础信息平台，形成覆盖国土空间规划编制、审批、实施、监测、评估、预警以及公众服务等全过程的国土空间规划“一张图”信息管理系统。





部分图片来源于网络，如涉版权问题，
请与苏州市自然资源和规划局联系。