

江苏省住房和城乡建设厅文件

苏建计〔2011〕838号

关于印发《江苏住房和城乡建设事业 “十二五”规划纲要》的通知

各市建设局（委）、规划局、房管局、城管局、园林局、住房公积金管理中心：

根据省政府和住房城乡建设部要求，我厅编制了《江苏住房和城乡建设事业“十二五”规划纲要》，现印发你们，请结合各地实际，认真贯彻落实。



二〇一一年十二月三十一日

抄报：住房和城乡建设部

抄送：省发改委，各市人民政府

江苏省住房和城乡建设事业 第十二个五年规划纲要

二〇一一年十二月

目 录

| | |
|----------------------------|------|
| 序 言 | (1) |
| 第一章 凝聚发展共识, 在新起点上开创城乡建设新局面 | (1) |
| 第一节 “十一五”发展成就 | (1) |
| 第二节 “十二五”发展环境 | (8) |
| 第三节 总体思路和发展目标 | (9) |
| 第二章 统筹城乡规划, 着力强化规划的引导作用 | (15) |
| 第一节 加快构建现代城镇体系 | (15) |
| 第二节 优化城乡规划体系 | (17) |
| 第三节 加强城乡规划的实施管理 | (18) |
| 第三章 统筹城乡建设, 全面改善农村人居环境质量 | (19) |
| 第一节 全面改善农村环境面貌 | (19) |
| 第二节 着力提高村庄规划建设水平 | (21) |
| 第三节 完善乡村建设长效管理机制 | (22) |
| 第四章 促进协调发展, 大力提升城市现代化水平 | (23) |
| 第一节 提升城市环境质量 | (23) |
| 第二节 完善城市综合交通体系 | (25) |
| 第三节 提升城市空间品质 | (26) |
| 第四节 提高城市现代化管理水平 | (27) |
| 第五章 加强住房保障, 切实提高城乡居民居住水平 | (29) |
| 第一节 不断完善住房保障体系 | (29) |

| | | |
|------------|-------------------------------|-------------|
| 第二节 | 加快保障性安居工程建设 | (31) |
| 第三节 | 促进房地产市场健康发展 | (32) |
| 第四节 | 提高城乡居民居住水平 | (34) |
| 第六章 | 促进绿色发展, 深入推进节约型城乡建设 | (35) |
| 第一节 | 推进城乡空间集约利用 | (35) |
| 第二节 | 加快转变城乡建设发展模式 | (36) |
| 第三节 | 强化技术创新和应用支撑 | (38) |
| 第四节 | 推进节约型城乡建设机制创新 | (39) |
| 第七章 | 加快转型升级, 进一步提高建设产业核心竞争力 | (41) |
| 第一节 | 加快建筑业转型升级步伐 | (41) |
| 第二节 | 推动房地产业持续健康发展 | (43) |
| 第三节 | 提升市政公用业发展水平 | (44) |
| 第四节 | 推动勘察设计咨询业优化发展 | (45) |
| 第八章 | 提升服务水平, 全面加强行业作风和队伍建设 | (47) |
| 第一节 | 大力推进党风廉政建设 | (47) |
| 第二节 | 强化行业作风和精神文明建设 | (47) |
| 第三节 | 不断提高行业人才队伍素质 | (48) |
| 第九章 | 强化组织实施, 实现发展宏伟蓝图 | (49) |
| 第一节 | 组织实施美好城乡建设五年行动计划 | (49) |
| 第二节 | 强化规划的实施保障 | (49) |
| 附表 1 : | “十一五”规划主要指标完成情况 | (52) |
| 附表 2 : | “十二五”住房城乡建设事业规划主要指标 | (54) |

江苏住房和城乡建设事业“十二五”规划纲要

序 言

“十二五”时期是江苏全面建成小康社会并向率先基本实现现代化迈进的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，也是将江苏住房城乡建设事业不断推向前进的重要时期。根据《江苏省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》和《国家住房城乡建设事业“十二五”规划》，编制《江苏省住房和城乡建设事业“十二五”规划纲要》（以下简称《纲要》）。本《纲要》立足“推动科学发展、建设美好城乡”的战略任务，贯彻“六个注重”，实施“八项工程”，实现“两个率先”，对江苏住房城乡建设“十二五”时期的发展目标、发展任务、发展重点和政策导向进行了具体阐述，是今后五年全省住房城乡建设事业的行动纲领，也是编制住房城乡建设各专项规划的重要依据。

第一章 凝聚发展共识，在新起点上开创城乡建设新局面

第一节 “十一五”发展成就

“十一五”期间，全省住房城乡建设系统紧紧围绕“富民强省”和“两个率先”的战略目标，以科学发展观统领全局，面对国内外宏观经济环境的变化，开拓进取，积极应对，扎实工作，圆满完

成了“十一五”规划确定的主要目标和任务，推动了全省住房城乡建设事业全面协调和持续发展，谱写了江苏住房城乡建设事业的新篇章。

城市化发展实现新跨越。“十一五”期间，全省深化实施城市化战略，城市化进程快速推进。2010年，全省城市化水平达到60.58%，比“十五”期末提高10.08个百分点，年均增长2个百分点，超过“十一五”期末目标5.58个百分点。至2010年底，全省城市（县城）建成区面积达3871.66平方公里，是“十五”期末的1.36倍。形成了6个特大城市、6个大城市、31个中等城市、20个小城市和823个建制镇（不含城关镇）的城镇体系，城镇空间布局和功能日趋完善。五年间，各级政府和城乡规划主管部门不断完善城乡规划的制定和实施管理，城乡规划的主导地位日益增强，引导城乡建设有序进行，在全国率先实现了全省城乡规划的全覆盖，基本建立了从区域到城市、从城镇到农村、从总体到专项、从建设性规划到保护性规划的层次分明、互相衔接、完善配套的城乡规划体系，促进了在快速城市化中城乡空间相对有序地增长，使城乡空间布局进一步优化，城市化发展体制机制进一步健全，城乡居民生活质量进一步提升，城乡统筹发展能力进一步增强，城市化发展实现了新的跨越。

住房保障取得新成效。至2010年底，全省城镇人均住房建筑面积达到了33.4平方米，农村居民人均住房建筑面积达46.3

平方米。“十一五”期间，全省共建设廉租住房 4.4 万套，新开工经济适用住房 28.5 万套、公共租赁住房 10.2 万间（套），发放廉租住房租赁补贴 6.4 万户，改造城市危旧房（棚户区）2002 万平方米，为 89.5 万户家庭改善了居住条件。全省住房保障工作实现了“三个全国率先”（在全国率先启动住房保障三年行动计划；在全国率先解决城市低收入家庭住房困难；在全国率先探索建立公共住房租赁制度）。住房公积金保障能力显著提高，“十一五”期间，全省共归集住房公积金 1744.32 亿元，发放公积金贷款 1494.64 亿元，分别完成规划目标的 142.05% 和 149.46%，比“十五”期末分别增长 212.43%、288.34%。至 2010 年底，全省实际缴纳住房公积金人数已达 657.86 万人，累计归集住房公积金 2565.44 亿元，累计发放公积金贷款 2013 亿元，共支持 127.04 户城镇职工家庭贷款购房，全省住房公积金增值收益中，累计提取廉租房补充资金 33.39 亿元用于保障性住房建设。

环境改善取得新进展。城镇基础设施建设进一步完善，“十一五”期间，全省新增城市道路超过 14,000 万平方米，新增城市绿地面积 37,000 公顷，新增城市供水能力 535.27 万吨/日，新增城市污水集中处理能力 467 余万吨/日，新增城市用气人口 300 万人，新增垃圾无害化处理能力 1.7 万吨/日，新增轨道交通 83.46 公里。至 2010 年底，全省城市（县城）用水普及率达 99.04%，燃气普及率达 98.23%，污水处理率达 86.26%，污水集中处理率

达 68.18%，生活垃圾无害化处理率达 83.9%，人均道路面积达 20.45 平方米，建成区绿化覆盖率 41.5%，人均公园绿地面积 12.67 平方米，均处于全国领先地位。区域供水推进顺利，至 2010 年底，苏南地区已基本实现区域供水全覆盖，苏中、苏北地区区域供水乡镇覆盖率分别为 82%、42%。城市环境质量显著提升，至“十一五”期末，共创建国家生态城市 6 个，创建国家卫生城市、环境模范城市 23 个，创建国家园林城市 19 个，园林县城 6 个，国家节水型城市 5 个，总量排名全国第一；全省共有 4 个城市获得联合国人居环境奖，4 个城市获得中国人居环境奖，累计获得的联合国和中国人居环境奖城市在全国领先。城镇住区环境质量日益改善，至“十一五”末，全省共有 46 个住宅小区获国家康居示范工程称号，创全国物业管理示范项目 108 个；全省完成旧住宅区整治出新 2123 个，总建筑面积 9862 万平方米，大大改善了小区功能，提升了居住环境质量。村镇环境质量明显提高，“十一五”期间，建有乡镇垃圾中转站 593 座，建成生活垃圾收集点的行政村超过 70%，完成近 2700 个规划布点村庄的生活污水处理设施建设，组织实施了 200 多个省级试点示范项目建设。“十一五”以来，共完成 1000 个省级村庄环境整治试点，通过省、市、县（市、区）分级推进村庄环境整治，约 1 万个规划布点村庄人居环境得到初步整治，占全省规划布点村庄总量的 25% 左右，村庄环境整治有序推进。

节能减排取得新突破。在全国率先提出节约型城乡建设的理念，把资源节约、建设集约、环境友好、生态宜居的理念推广到城乡规划建设的全领域，在城市空间复合利用、绿色建筑发展、节水型城市建设、节约型村镇规划建设、城市绿色照明、节约型园林绿化建设、垃圾资源化利用，市政管廊建设、住宅全装修、再生能源建筑一体化、绿色施工等十大重点领域全方位推进节约型城乡建设，在全力转变城乡建设发展模式方面取得新突破。全省新建民用建筑按节能 50% 的标准设计率达 100%，按标准建造率已达 98.4%，在全国处于领先水平，建筑节能实现了“三个全国第一”（节能建筑规模和绿色建筑数量全国第一、国家级建筑节能示范项目数量和国家资金支持总量全国第一、省级建筑节能引导资金数量全国第一）。城镇污水处理减排贡献日益突出，至 2010 年末，全省城镇建成污水处理厂 396 座，比 2005 年增加了 246 座，实现了全省县级以上城市污水处理设施的全覆盖，太湖流域 166 座城镇污水处理厂进行了除磷脱氮提标改造，全省建成的城镇污水处理厂执行一级 A 标准的约占总数的 65%。五年间，城镇污水厂 COD 削减量超过 250 万吨，污水处理 COD 减排的贡献占全省的 70% 以上，占全国城镇污水厂 COD 削减量的 10% 以上。

建设产业增长跃上新台阶。“十一五”期间，全省建设领域主要产业保持快速发展，主要经济指标居全国前列。房地产开发

建设规模持续稳定增长，全省房地产开发投资五年累计突破15,000亿元，年均增长22.7%，比“十五”期间增长了3.29倍，投资完成额、建设规模、销售总量均居全国首位。建筑业持续快速发展，建筑业总产值五年累计达43500亿元，年均增长23%，比“十五”期末增长2.75倍，建筑业总产值、企业营业额、企业总数、一级以上企业数量、利税总额等主要经济指标均居全国首位，也是全国第一个年产值超万亿元的省份。城市（县城）市政公用投资稳步增长，五年累计完成投资额达到4673.74亿元，年均增长15.15%，比“十五”期末增长1.78倍。勘察设计咨询业五年累计完成产值1484亿元，比“十五”增长一倍，居全国第四位。“十一五”期间，全省建筑业、房地产业分别缴纳税收1380亿元和2711.9亿元，占全省同期地方税收总收入的35.48%；建筑业、房地产业增加值分别完成8945.84亿元和8315.71亿元，占全省同期GDP的11.2%；房地产开发投资和城市市政公用设施投资分别占同期城镇固定资产投资的25.34%和12%，建设产业的快速增长为全省经济社会作出了重要贡献。

服务监管水平实现新提升。“十一五”以来，全行业认真贯彻落实党风廉政责任制，坚持党风廉政建设与业务工作“两手抓”、“两同时”、“两落实”。通过认真执行干部选拔任用制度，健全完善财务管理制度，建立和完善工程建设领域各项监管制度，深入开展专项治理工作，着力解决城乡规划管理、工程建设

管理各方面的突出问题，党风廉政建设工作得到进一步加强。通过全力推进行政权力网上公开透明运行和电子监督工作，加快市场诚信体系建设，采取阳光规划、阳光拆迁、房地产市场信息披露等措施，进一步提高了工作透明度和公信力。通过开展“三服务三促进”（服务发展促增长、服务群众促和谐、服务企业促转型）和争创文明行业、文明单位、平安工地、平安拆迁等系列活动，行业作风建设不断深入。通过大力实施各类人才教育培训，高层次、高技能人才明显增加，行业整体队伍素质不断提高。五年间，全省住房城乡建设系统各级领导干部普遍得到培训，建设行业关键岗位持证上岗率达92%，比“十五”期末提高2个百分点；专业技术及管理人才占职工比例达10.65%，比“十五”期末提高1.8个百分点。通过积极开展“五五”普法学习，加强法制建设和执法队伍建设，有效提高了行政执法能力，行业服务和监管水平实现了新的提升。

“十一五”期间，全省住房城乡建设事业取得的各项成就，为“十二五”时期实现又好又稳发展奠定了坚实基础，也积累了不断推进住房城乡建设事业发展和进步的重要经验：只有始终坚持科学发展，转变发展理念，才能推动住房城乡建设事业进一步发展；只有始终坚持以人为本，突出民生优先，才能促进人居环境和人民生活品质的进一步改善；只有始终坚持改革创新，不断争先创优，才能加快行业服务和监管水平的进一步提升。

“十一五”期间，全省住房城乡建设事业规划目标总体完成情况良好（附件1），但也面临着深层次的矛盾和问题。主要是：提升城市化发展质量，实现区域协调、城乡统筹发展的任务仍十分艰巨；人居环境的进一步改善，仍需付出很大努力；资源环境约束日益突出，节约型城乡建设的任务任重道远；促进住房城乡建设事业健康发展的体制机制仍需进一步健全。对这些问题的存在，需要在“十二五”期间不断强化措施，切实加以解决。

第二节 “十二五”发展环境

“十二五”时期是我省全面实现小康社会并向基本现代化迈进的关键时期，是我省城乡经济社会一体化发展的重要推进期，也是美好城乡建设的重要突破期。这一时期是住房城乡建设事业不断推向前进的重大战略期，既面临诸多矛盾和压力，也将迎来新的机遇和挑战。创新驱动、协调发展、绿色增长和改善民生将成为这一时期的主要特征，住房城乡建设事业也将进入一个全新的发展阶段。

——**创新驱动**，城市化发展向新型城市化和城乡发展一体化转型，城乡建设向低碳生态转型，建设产业向集约高效转型，住房城乡建设事业的转型升级需要强大的创新驱动动力。

——**协调发展**，不仅要求住房城乡建设事业的发展与全省经济社会发展相适应，还要更加注重区域和城乡协调，统筹城乡建设的一体发展。

——**绿色增长**，建设资源节约型和环境友好型社会，既是实现经济社会可持续发展的迫切要求，也是生产生活方式的重大变革，“十二五”时期，围绕节约型城乡建设，需要强化落实推进工作机制，厉行资源能源节约，全面改善生态环境。

——**改善民生**，既是构建和谐社会的重要内容，也是住房城乡建设事业“十二五”的重中之重，必须进一步提高居住保障水平，满足城乡居民安居、宜居需求；必须突出村庄环境的全面整治和康居乡村建设，促进城乡基本公共服务的均等化；必须进一步提升城乡人居环境质量，使城乡居民共享经济发展和城乡建设的成果。

第三节 总体思路和发展目标

总体思路：按照“六个注重”、“八项工程”的要求，围绕一个主题，突出两个重点，加快三个提升，实现四个率先。**围绕一个主题**，就是坚持以科学发展观为指导，推动美好城乡建设为主题。**突出两个重点**，就是突出以村庄环境整治和保障性安居工程为重点的民生工程建设，让城乡建设的成果更多地惠及广大百姓；突出以节约型城乡建设为重点的城乡建设模式转型，不断提高城乡建设事业的发展水平和质量。**加快三个提升**，就是加快提升城乡经济社会发展一体化水平，全面提高城市化发展质量；加快提升城乡空间品质，全面提高城镇综合承载能力；加快提升城乡建设和管理水平，全面改善人居环境质量。**实现四个率先**，一是推动

城乡建设统筹发展，率先实现村庄环境整治的全覆盖；二是进一步健全住房保障体系，率先实现住房保障覆盖 20% 的城镇家庭；三是促进节约型城乡建设深入开展，率先推动城乡建设模式转型；四是提升建设产业核心竞争力，率先构建现代建设产业体系。

发展目标：到 2015 年，全省城市化水平达 65% 以上，其中苏南地区达 75% 以上，城市化和城市现代化水平明显提高，基本形成空间布局合理、城乡特色显著的现代城镇体系；城乡建设统筹步伐明显加快，基本建立区域、城乡统筹的和谐发展新格局；城乡人居环境进一步改善，城市综合承载能力显著增强，村庄环境得到全面整治，城乡建设水平位居全国前列。

大力推动城乡建设统筹发展。积极推动城乡发展一体化战略，强化规划对城乡空间结构调整优化和基础设施布局的有序引导，优化城镇布局，强化城市群发展战略，有序推动重点中心镇和特色镇加快发展，大力推进康居乡村建设和村庄环境综合整治，推进城镇基础设施和公共服务设施向镇村延伸，加快实现城乡基本公共服务均等化。到 2015 年，全省形成以城市群为主体、特大城市和大城市为支撑、中小城市为依托、小城镇为纽带、新型村庄为基础的城乡空间格局，基本形成区域协调、城乡统筹的一体化发展新格局。康居乡村建设扎实推进，村庄环境得到普遍整治，环境整治达标率达 95% 以上。

全面提升城市功能和品质。大力推进城市市政公用设施建

设，不断增强城市综合承载能力。加快城市供水管网建设和改造步伐，推进备用水源、应急水源建设，确保城市供水安全；重视雨水管道和排水设施建设，提高城市防洪标准；加快城市污水处理设施和生活垃圾无害化处理设施建设；加强城市抗震防灾能力建设，实现城市新建、改建、扩建工程抗震设防全覆盖；统筹协调各类工程管线的规划、建设和管理，建立健全地下管线信息系统，加强地下公共管廊建设力度。着力提升城市空间品质，塑造城市特色空间，打造精品工程；全面改善城市生态环境，城市园林绿化实现生态、景观并重，加快构建绿色生态体系。到 2015 年，城市市政公用基础设施累计投入突破 10000 亿元，年均增长 15% 以上；全省城市（县城）用水普及率达 99.5%，燃气普及率达 99%，污水集中处理率达 75%，生活垃圾无害化处理率达到 95% 以上，人均道路面积达 22 平方米，人均避难场所面积大于 1 平方米，新增轨道交通里程 420 公里，建成区绿化覆盖率达 42%，人均公园绿地面积达 12.5 平方米以上。

不断改善城镇居民居住水平。以实现城镇住房基本现代化为目标，进一步深化城镇住房制度改革，通过构建多层次、有区别的住房供应体系，建立比较科学合理的住房建设和消费模式。加强房地产市场调控，促进房地产市场健康发展，完善住房保障体系，进一步扩大城镇住房保障和住房公积金覆盖面。加快以公共租赁住房为主的保障性住房建设，加大棚户区危旧房和老小区整

治力度，加强物业管理，全面提升居民居住质量。到 2015 年，规划建设各类城镇保障性安居工程 139 万套，在全国率先实现住房保障覆盖面扩大到 20% 以上的城镇家庭，人均居住水平、住房保障水平、百姓宜居水平全面提升。

深入推进节约型城乡建设。以建筑节能与绿色建筑示范区为重点，进一步推动城乡空间集约利用、建筑节能和绿色建筑发展、节水型城市建设、市政综合管廊建设、城市绿色照明、城市垃圾资源化利用等节约型城乡建设的重点工作实现新的突破。“十二五”期间，新建建筑全面实施节能 65% 的设计标准，到 2015 年，通过建筑节能实现节约 1300 万吨标准煤，新建 20 个省级建筑节能和绿色建筑示范区，完成既有建筑节能改造面积 2400 万平方米，规划并启动建设 30 个低碳新城。绿色施工覆盖率达到 50%，15% 的工地达到省级绿色施工标准。成品住房开发比例，苏南中心城区达 60%，苏中、苏北中心城区达到 40% 以上。50% 的城市建成省级以上节水型城市。全省城市绿色照明评价合格率达 70% 以上，以 2010 年底为基础，到“十二五”期末城市照明累计节电 20% 以上。

着力提高城乡建设管理水平。坚持依法行政，进一步完善城乡建设系统法制框架，健全内外结合的监督机制，严格规范行政执法行为；进一步完善市场动态监管体系，着力推进市场监管和信用信息平台建设，用信息化手段全面提升行政效能和监管水

平；大力提升城乡建设管理水平，构筑城乡一体的全方位城乡建设管理体系；积极推进数字化城管，建立职责清晰、处置有效的运行机制；大力推行城市网格化管理，促进城市基础设施管理精细化；进一步加强城市运行维护管理，建立健全防灾减灾、城市运行安全应急管理体制和机制；完善区域重大基础设施的应急功能和资源共享机制，建立灾害信息管理系统，促进部门、地区之间资源共享和应对灾害联动机制建设。

加快构建现代建设产业体系。推进建筑业转型升级，力争在前沿技术和应用技术领域取得新突破，大力推进设计标准化、构件部品化、施工机械化为特征的建筑施工方式，推动建筑工业化发展，提升建筑业的集约发展水平。加快推进住宅产业现代化进程，大力发展成品住房，建立住宅部品的认证、淘汰制度，逐步实现住宅部品的系列化、标准化和通用化；加快建筑工业化和住宅产业化示范基地建设，培育一批规模大、实力强、具有核心竞争力的行业龙头企业。稳步推进市政公用事业改革，促进城市污水处理、垃圾处理等新兴环保产业的发展。切实提高勘察设计咨询业的技术创新能力建设，加快构建现代建设产业体系。到 2015 年，全省建设产业占 GDP 比重达到 16% 以上，全省建筑业总产值超过 2.5 万亿元，保持年均增长率 15% 以上，全省房地产开发投资超过 8000 亿元，保持年均增长 15% 以上；全省建成 2 个百亿元规模的建筑产业园区，每个省辖市建设 1 个以上的建筑工业

化示范基地，全省建筑业工业化产值占建筑业总产值的比重超过10%；建设8个住宅产业化示范基地，启动一批住宅产业化示范项目。

不断增强建设科技创新能力。着力提升建设行业自主创新能力，基本形成功能明确、结构合理、良性互动、运行高效的创新体系，为建设行业转型发展提供有力支撑。以市场需求为动力，以推动各项适宜技术研发、推广、应用为着力点，在建筑节能和绿色建筑发展、新农村建设、人居环境优化、新型施工技术、信息化平台建设等重点研究领域取得突破，推动全省建设科技全面发展。“十二五”期间，建设科技投入比“十一五”期间增长50%以上，建设科技评价体系基本形成，科技应用能力明显提高，建设科技成果数量比“十一五”期间增长20%，形成一批在全国具有重要影响、引领行业发展的科技成果。

全面推进行业作风和队伍建设。进一步加强行业作风建设和精神文明建设，促进行业作风的根本好转；坚持人才优先发展，统筹推进人才队伍建设，加快创新型人才、高层次人才、高技能人才、紧缺人才和关键岗位人才培养，使人才结构趋于合理，整体素质大幅提高，人才效益和竞争优势得到充分体现，更好地服务于住房城乡建设事业的科学发展和率先发展。到2015年，行业作风建设取得明显成效，文明行业和文明单位不断涌现。教育培训持续开展，人才队伍结构进一步优化，领导干部得到普遍轮训，从业人员继续教育年参与率超过50%，新增20000名高技能

人才（其中技师和高级技师超过 4500 人）；人才培养全覆盖体系基本形成，关键岗位和特种作业人员持证上岗率达到 100%，主体工种持证上岗率达到 80% 以上。

第二章 统筹城乡规划，着力强化规划的引导作用

第一节 加快构建现代城镇体系

优化城镇空间布局。按照新修编的《江苏省城镇体系规划》要求，认真开展重点城市化地区、特色发展地区城镇体系规划和重要专项规划的制定实施工作，以“一带两轴三圈”（沿江城市带，沿海和沿东陇海城镇轴，南京、苏锡常和徐州都市圈）为全省城镇集聚的主体形态，进一步优化区域发展格局，有序引导人口、产业及各类要素向重点城市化地区合理集聚。沿江城市带要重点促进中心城市转型发展和功能提升，实现空间资源的集约利用，形成以特大城市和大城市为主体、现代服务业为重点的都市化地区。沿海和沿东陇海城镇轴要重点发挥港口和资源优势，促进中心城市加快发展，增强集聚辐射功能，培育壮大一批新兴城镇，成为我省新型城市化和工业化的快速增长区。南京、苏锡常和徐州都市圈要重点推动城市功能和空间布局的优化整合，促进区域空间的高度集聚、高质量发展。严格保护区域和城市间的生态开敞空间，加快形成由紧凑型城镇、开敞型区域构成的疏密有致的城乡空间整体格局。到 2015 年，沿江城市带在长三角城市群的核心地位更加突出，跨江联动发展更加成熟，沿海、沿东陇海城

镇轴发展取得突破；三大都市圈整体功能显著提升，全省各级中心城市和节点城镇快速发展，初步形成以大带小、布局合理、功能完善的城镇空间格局。

强化城市群的主导地位。按照国务院提出的长江三角洲“建设具有较强国际竞争力的世界级城市群”要求，推进我省各城市群区域统筹规划和协调发展。推动南京都市圈一体化发展，努力建设成为长三角辐射带动中西部地区发展的枢纽和基地；促进苏锡常都市圈与上海都市圈的对接与互动，努力建设成为全国创新型经济和转型发展的先行区；发挥南京、苏锡常都市圈的核心带动作用，加快江北城市融入苏南板块和城市跨江联动，将沿江城市带建设成为具有国际竞争力的都市连绵地区。加强徐州都市圈核心城市建设，强化与连云港的联动发展，带动苏北和沿海地区快速崛起，努力建设成为陇海兰新经济带的重要增长极、连接东部沿海和中西部地区的重要纽带。加快培育沿海和沿东陇海城镇轴中心城市，促进小城市逐步发展成为中等城市、有条件的重点中心镇发展成为小城市，培育壮大一批新兴城镇，使沿海和沿东陇海地区成为我省城市化和工业化的快速增长区。积极推进淮海经济区城市发展，加快淮安苏北腹地核心城市建设，壮大宿迁城市实力。

加快培育发展小城镇。坚持分类引导、差别发展、择优培育，科学稳妥推进乡镇整合，进一步优化重点中心镇布局，引导小城

镇走特色化、集约化、现代化的发展道路。城市带（轴）及都市圈地区要注重提升沿交通干线小城镇的集聚能力，培育壮大一批功能健全、特色鲜明的新兴城镇，有效集聚人口和非农产业，切实增强为农村地区生产生活服务的功能。按照“创新体制、扩大权限、优化服务、增强活力”的原则，对区位条件优、现状基础好、发展潜力大、带动能力强的重点中心镇和城市带（轴）上的节点镇，实施“扩权强镇”，着力提升产业发展、公共服务和基础设施配套水平，促进人口、产业、资源等要素集聚，使其尽快成为连接城乡、带动周边农村发展的桥梁。开展“集约宜居示范镇”和“园林小城镇”创建活动，促进城镇功能提升、城镇特色塑造和人居环境改善。到 2015 年，全省重点中心镇、城市带（轴）上的节点镇综合实力和建设品质显著提升，镇区人口平均达 3 万人左右，30% 以上镇区达 5 万人左右，建成一批具有鲜明产业、文化、资源特色的小城镇。

第二节 优化城乡规划体系

编制和完善省级重大规划。修编沿江城市带规划、都市圈和城镇轴等重要城市化地区的区域性城镇体系规划，细化对城市群发展的规划引导。组织编制苏北腹地和宜溧金高地区的城镇体系规划，促进特色发展、创新发展。适时组织编制带轴圈地区城市轨道交通线网规划、区域交通等重大区域性专项规划。联合浙江省完成环太湖风景路规划并推进实施，完成沿古运河、沿长江的

区域风景路和慢行交通体系规划，建构区域生态开敞空间体系。

完善和优化城乡规划体系。各市、县（市）有序推进规划期到 2030 年的总体规划修编，报省政府审批的城市在 2015 年前完成 2030 年总体规划修编并报审。强化城乡统筹规划的制定工作，将小城镇总体规划、镇村布局规划和村庄规划依法纳入城市、县总体规划，指导城市空间布局和基础设施建设。结合城市、县城总体规划修编，同步编制和完善城市综合交通规划，并及时开展城市慢行系统规划、绿道规划、停车设施规划、城市综合客运枢纽规划的编制工作，完善绿色交通规划系统。开展城市、县城中心区、重要功能地段和重点景观区域的城市设计，将成果纳入控制性详细规划，指导城市特色空间塑造。强化历史文化保护规划，完成国家和省级历史文化名城、名镇、名村保护规划的编制。推进国家和省级风景名胜区规划编制工作，推动各地抗震防灾、地下空间规划编制工作。全面完成规划期至 2030 年的新一轮乡镇总体规划修编和近期建设用地范围控制性详细规划编制工作。结合城镇总体规划修编，在统筹考虑经济社会发展水平、自然禀赋、产业特点和区位条件的基础上，充分尊重农民生产生活需要与真实意愿，完成村庄布局规划优化调整。

第三节 加强城乡规划的实施管理

推进数字规划和城乡规划“一套图”制度。建立省级城乡规划管理信息平台，对全省城镇体系规划、城市总体规划的实施进行

动态监控，提高省本级规划管理的信息化技术水平。各市建立以地理信息系统为基础的城乡规划管理信息系统，加强省、市、县城乡规划信息系统的衔接，到 2015 年，初步建成省、市、县相衔接的全省城乡规划管理信息系统。引导各地加强各类规划、各层次规划的衔接，促进城市总体规划、国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划“三规合一”，将总体规划和各专项规划的用地和设施布局要求统筹纳入控制性详细规划，为土地利用和各项建设提供实施管理的法定依据。

强化城乡规划实施管理。督促各地加强城乡规划实施调控，强化对市辖区、各类开发区、产业园区、郊区和乡村地区规划的集中统一管理。深入推行“阳光规划”，完善城乡规划公众参与机制，通过公示、听证会等多种形式，完善公众意见的采信机制。强化规划的严肃性和规划调整的规范性，严格按照《城乡规划法》和《江苏省城乡规划条例》等法律法规的要求，禁止随意调整变更规划，规范调整程序，完善相关制度。实施城乡统筹规划的动态评估制度，定期开展对城乡统筹规划实施情况的评估，强化城乡统筹规划的实施。

第三章 统筹城乡建设，全面改善农村人居环境质量

第一节 全面改善农村环境面貌

全面实施村庄环境整治。用 3 至 5 年时间对全省村庄环境进行综合整治，推进村庄净化、绿化、美化和道路硬化，显著改善

村容村貌，苏南等有条件的地区提前完成整治任务。规划布点村庄突出抓好“六整治”、“六提升”，重点整治生活垃圾、生活污水、乱堆乱放、工业污染源、农业废弃物、河道沟塘，着力提升公共设施配套、绿化美化、饮用水安全保障、道路通达、建筑风貌特色化及村庄环境管理水平；非规划布点村庄结合实际，突出生活垃圾、乱堆乱放、河道沟塘等环境卫生整治，保障农民群众基本生活需求，有效改善村庄环境。制定村庄环境整治标准，到 2015 年，全省村庄环境面貌得到普遍改善。

着力提高农村公共服务水平。大力推动城市基础设施向农村延伸、公共服务向农村覆盖。综合考虑城乡各类公共服务设施的功能定位、适度规模和服务范围，积极引导城镇公共服务功能向农村覆盖延伸，加强村级综合服务中心建设，推行“一站式”服务，形成功能完善、覆盖面广、城乡差距逐步缩小、满足城乡居民基本需求的公共服务体系。加快推进城乡统筹区域供水，苏南、苏中地区区域供水实现全覆盖，苏北地区达到 85%。稳步开展村庄生活污水治理，优先实施环境敏感区域、规模较大村庄的生活污水治理项目；积极探索农村生活垃圾减量化、有机垃圾资源化利用的有效途径；优化和完善城乡公共交通网络，加快城市中心与郊区、城镇与乡村的公交一体化建设。到 2015 年，苏南 50%、苏中 25%和苏北 15%的规划布点村庄生活污水得到有效治理；全省建立比较完善的城乡统筹生活垃圾收运处置体系，镇村生活

垃圾集中收运率达到 80%以上；全省行政村客运班车通达率达 100%，开通镇村公交的比例超过 50%。

第二节 着力提高村庄规划建设水平

着力提高村庄规划水平。结合城镇总体规划修编，适时优化调整镇村布局规划，综合考虑当地城市化进程和农业现代化、乡村特色保护等因素，合理确定劳作半径和集聚规模，选择与生产相适应的居住方式，科学确定村庄布点和数量。根据实际需求充实完善村庄规划，统筹安排村庄各项建设以及自然资源和历史文化保护、防灾减灾等工作，强化对村庄环境整治的引导作用；注重保护村庄地形地貌、传统肌理，营造优美环境和鲜明特色，引导适宜产业加快发展，全面提高村庄规划水平。

大力推进康居乡村建设。充分尊重农民意愿，采取自建、联建与统建相结合的方式，积极稳妥引导农民向规划布点村庄有序集中。加快推进以“布局合理、道路通畅、设施配套、环境宜居、特色鲜明”为目标的康居乡村建设，通过完善基础设施、提升公共服务、引导适度集聚，形成生态宜居、乡土自然、特色多样的乡村环境面貌。加快制定康居乡村建设标准，强化示范引导，苏南地区要突出城乡、区域环境连线连片综合整治，全面推进康居乡村建设；苏中、苏北地区要突出改善农民最迫切需要的生产生活条件，梯度推进康居乡村建设。到 2015 年，在建成 1000 个省级“康居示范村”的基础上，带动 10000 个规划布点村庄达到康

居乡村建设标准。

第三节 完善乡村建设长效管理机制

分类指导乡村建设。根据各地基本条件，分区域、分类型指导推进乡村建设。苏南等有条件的地区，突出环境综合整治，完善基础设施和公共服务设施建设，整治“空心村”，规范建设新型农村社区。苏中苏北地区，结合环境卫生治理，有序推进康居乡村建设。创新乡村建设实施机制，有序推进符合条件的农民转为城镇居民，对在城镇有固定工作、居住达到一定年限、参加社会保障的农村人口，探索以农村宅基地和房屋置换城镇房屋，以土地承包权置换城镇社会保障的有效途径，为城市化的健康发展打下坚实基础。

完善乡村建设管理机制。将村庄建设发展纳入科学化、规范化轨道，依法加强村庄建设的规划许可和用地审批，严格规划实施管理，以规划引导乡村的各项建设，形成上下结合、部门联动的乡村建设工作机制。加大各级公共财政投入，通过多种渠道筹措资金，落实村庄设施运维、河道管护、绿化养护、垃圾收运、环卫保洁等各项制度。开展村庄建设结对帮扶活动，组织规划、设计等相关技术人员到村庄开展技术帮扶。加强农房建设管理，确保新建农房符合节能、节地、节材、节水、抗震等要求，切实提高农房建筑质量。健全乡镇建设管理机构，充实专业人员，落实经费来源，提高乡镇对村庄规划编制实施、房屋产权产籍管理、

村庄建设整治等的指导服务能力。探索建立村民参与和管理村庄建设发展的有效途径，营造农民群众积极主动参与村庄建设整治的良好氛围。

第四章 促进协调发展，大力提升城市现代化水平

第一节 提升城市环境质量

加强饮用水安全保障。加强水源地的保护与整治，深入开展市县集中式饮用水源地一、二级保护区整治，全面推进乡镇集中式饮用水源地保护区划分工作，加快推进备用水源、应急水源建设，实现市县应急备用水源全覆盖，集中式饮用水源地水质全面达标。推进城乡供水处理设施建设和深度处理改造，“十二五”期间，新增供水能力 450 万立方米/日以上，全面消灭城市供水低压区，城市（县城）供水服务压力合格率大于 98%。以湖泊、水库和河道等地表水为水源的城市（县城）自来水厂全面完成深度处理改造，供水水质全面达标。全力推进城乡统筹区域供水，加强饮用水安全保障。加快对老旧供水管网的改造，降低漏失率，加强二次供水设施管理，控制管网二次污染。强化水质检测能力建设，县以上城市供水企业水质等级实验室建设全面达标。

推进城市水环境综合治理。坚持污染防治与生态建设并重，有效改善城市水环境质量，以太湖、淮河流域和南水北调、通榆河沿线为重点，着力推进水环境综合治理。加大城镇污水处理设施及配套管网的建设和改造力度，科学规划建设污泥处理设施，

健全污水处理监管体系，有效推进城市控源截污和主城区雨污分流改造工作，基本形成较为完善的城市（县城）污水收集管网系统。稳步提升城镇污水处理厂运行负荷率，逐步实现对淮河流域及水环境敏感地区污水处理厂一级 A 提标改造。到 2015 年，全省新增城镇污水管网 1.8 万公里，新增污水日处理能力 420 万吨以上，实现建制镇以上污水处理设施全覆盖。加快城市排水管网、排涝泵站和排涝河道等基础设施建设改造，强化城市防汛排涝设施运营管理，全面提高城市防汛排涝能力，到 2015 年，全省所有城市（县城）达到国家规定的防洪标准，全面消除易淹易涝片区。

加快生活垃圾无害化处理。加快“组保洁、村收集、镇转运、县市集中处理”的城乡生活垃圾统筹处理体系建设。重点推进餐厨垃圾、有毒有害垃圾、建筑垃圾等垃圾的分类收集和处置，以垃圾分类处理示范城市建设为载体，实现全省垃圾处理的减量化、资源化和无害化。对已封场的垃圾填埋场和旧垃圾场进行生态修复、改造，鼓励垃圾厌氧制气、焚烧发电、填埋气发电、餐厨垃圾资源化利用，推进垃圾渗滤液和垃圾焚烧飞灰处置工程建设。到 2015 年，实现新增垃圾无害化处理能力 2 万吨/日，全面实现市、县生活垃圾无害化处理设施全覆盖。全省所有城市（县城）基本实现餐厨垃圾分类收运和集中处理，全省每个设区城市至少建成 1 座建筑垃圾综合利用和处置设施，南京、无锡、苏州、

常州等城市率先在全省建立生活垃圾分类示范城市。不断提升生活垃圾收运机械化水平，城市（县城）主次干道基本实行机械化清扫。

第二节 完善城市综合交通体系

进一步完善城市道路网络。稳步加大道路设施建设力度，增加道路设施供给，满足城市发展和交通需求增长。提高路网整体承载能力和运行效率，充分挖掘既有道路系统潜力，各地尽快建成“衔接有序、成网成环、有机协调”的城市道路网络结构，保障城市交通功能的正常发挥。通过不断完善城市干路网体系，扩充支路“微循环”系统，加强公共交通专用道系统和枢纽周边地区路网建设，推进公路城市化改造等多种措施，完善道路网结构和道路功能，提高道路设施水平。

大力推进城市轨道交通建设。稳步推进南京、苏州、无锡等城市在建轨道交通项目，积极推进其他各城市的轨道交通线网规划工作，通过规划超前预控轨道建设空间。部分城市在建设城市轨道交通的时机不成熟时，可选择快速公交（BRT）方式，近期培育客流，并为轨道交通建设预留空间。投入运营的轨道交通线路和站点做好与常规公交、自行车、步行等交通方式的衔接，提高轨道交通的便捷性。

积极打造慢行交通系统。加快编制城市慢行交通规划，为慢行交通系统的构建提供规划指引。加强公交与自行车、步行系统

的衔接，形成连续、安全、方便、舒适的慢行交通体系，引导“慢行+公交”的绿色出行方式，促进交通结构的绿色高效。加强城市停车设施建设和管理，维持城市动静态交通平衡。结合城市新建和改扩建项目，同步规划建设停车设施，合理确定停车设施配建指标，完善停车调控政策，力争 2015 年，城市停车泊位与机动车比例达到 1.2:1。

加强综合交通枢纽规划建设。推进城市带轴圈地区的轨道交通建设和城市综合交通体系建设，构建区域交通网络。城市群内城市优先布局大运量、公交化运营的城际轨道交通，形成多方式、多层次公交网络，实现城际交通多通道、高速化，城市公交高密度、便捷化，超前规划特大城市和大城市综合客运交通枢纽，推进城际城市交通无缝对接。

第三节 提升城市空间品质

塑造城市特色空间。组织开展城市特色资源和系统构建特色空间体系的调查研究，挖掘整理各类自然、历史和当代建设的空间特色资源，并进行分类梳理、价值评估和特色提炼，制定各类特色资源的保护原则、规划技术要求、展示途径和相关措施。规划设计空间特色资源密集地区，整合塑造城镇空间特色意图区，形成富有特色的城市地段或片区，打造城市重点地区的建设特色。构建城市特色空间网络体系，在总体城市设计引导下，以绿道、蓝道、慢行步道、特色街道串联整合，形成城市特色空间网

络，塑造一批彰显城市个性和魅力特色空间示范区。传承发展地域建筑文化，积极推进建筑科技创新，尊重城市的传统形态和空间肌理，注重建筑的空间秩序和环境协调，努力创造符合群众要求、体现时代精神、具有地域特色的建筑精品。开展“城市特色空间”、“城建示范工程”、“精品建筑”、“优秀风景园林”等评选，通过典型示范全面提升城市空间品质。

提升城市园林绿化水平。尊重和保护城市自然山水特征，重视湿地的生态保护和修复，提升滨水地区空间品质。加强风景名胜区资源保护，推动景区环境改善、内涵提升和生态修复。合理布局城市绿地，加大公园绿地建设力度，苏南城市实行居民出行500米进入公园绿地全覆盖，苏中80%、苏北70%以上的城市达到要求。深入开展园林城市和生态园林城市的创建活动，提高城市园林绿化整体水平。加快区域绿地系统的构建，环太湖、沿古黄河、古运河、沿长江率先建成特色风景区。

第四节 提高城市现代化管理水平

不断完善城市基础设施运行维护管理。加强城市基础设施运行维护的统筹管理，健全城乡基础设施养护标准、定额，建立按行业管理标准常态维护、按定额落实维护资金的长效机制。建立城市基础设施维护项目储备库和维护项目招投标统一平台，推行基础设施运行维护政府购买服务机制，培育区域运行、专业化、规模化的运营养护管理市场，强化设施运行情况监控，实现城市

基础设施应管尽管。加强城市管线规划建设管理，理顺体制机制，积极探索管线建设规划、计划、资金安排统筹协调新机制，并在新城、大型居住区等建设项目中试点先行，加强管线施工和维护管理，切实提高管线规划建设管理水平。

推进数字化城市管理系统建设。按照建设现代化城市的要求，有效整合城市公共服务资源，统一开发数字化城市管理系统基础平台软件，按照因地制宜、分类指导的原则，完善城市地理信息、智能交通、社会治安、市容管理、灾害应急处置等智能化信息系统，有序推进“数字城管”规范化建设，构建职责明晰、反应敏捷、处置高效的城市管理新机制。依托“数字城管”平台，强化城市政府年度目标考核体系建设，形成责任明确、考核科学、齐抓共管的良好工作机制。苏南地区在 2012 年基本完成“数字城管”规范化建设，到 2015 年，实现全省市县“数字城管”全覆盖，全面提升城市管理现代化水平。

加强城市防灾减灾体系建设。贯彻“预防为主，防、抗、避、救相结合”的方针，着力提高城市综合防灾减灾能力，加强城市市政公用设施防灾监控和应急处置能力建设，城市新建、改建、扩建房屋建筑工程和市政公用设施抗震设防率达 100%，全省各市县完成规划总量 50% 的应急避难场所建设，初步形成应急避难场所体系框架。进一步建立和完善防灾减灾体系建设，通过工业园区集中建设、污水集中处理等措施，从源头上消除供水安全隐

患；城市的各项建设严格执行国家强制性规范，建立建设（城建）档案（特别是地下管线和重大工程档案）信息管理系统，为城市规划、建设提供科学依据，明显减少地下管线事故，显著提高抢修抢险能力；加强防灾减灾的宣传工作，实现建设领域完整应急危机处理程序的全覆盖。

创新城市管理的体制机制。健全“两级政府、三级管理、四级网络”城市管理体制，落实部门协调、公众参与机制，全面提升城市管理效能。积极推进城市管理向乡镇延伸，推动城市管理综合行政执法，加快构建职责明晰、处置高效的大城管机制。创新城市的社区管理，把城市管理的基础性工作延伸到社区，形成政府基本公共服务与社区自治管理的有效对接和良性互动。加强城市管理队伍规范化建设，开展城市管理优秀城市、市容示范路创建活动，提升人民群众对城市管理工作的满意度。

第五章 加强住房保障，切实提高城乡居民居住水平

第一节 不断完善住房保障体系

不断扩大住房保障覆盖面。以满足基本住房需求为原则，着力解决城镇住房困难家庭和新就业、外来务工住房困难人群的住房困难。“十二五”期间，全省彻底解决人均住房建筑面积 15 平方米以下、家庭人均收入为上年度城镇居民人均可支配收入 80% 以下城镇中等偏下收入家庭的住房困难，基本解决城镇新就业人员和外来务工人员租房困难，城镇住房保障家庭占城镇家庭总户

数的比例达 20%。率先实现城镇中等偏下收入住房困难家庭住房有保障、城镇新就业人员和外来务工人员租房有支持、各类棚户和危旧房片区改造全覆盖。

不断加强住房保障体系建设。重点围绕扩大住房保障覆盖面和提高保障水平，加快构建制度完善、管理有序、进退规范的住房保障体系。完善住房保障制度体系。坚持把制度建设作为重要基础性工作，各市县要具体落实省住房保障的相关制度，全省基本形成规范的住房保障制度体系。健全住房保障工作网络，大力加强管理机构、实施机构、基层服务窗口三级管理服务网络建设，更好地适应新形势新任务的需要。重点加强实施机构和基层服务窗口建设，充实工作力量，强化业务培训，提高各级住房保障工作人员的政策水平和业务能力。同时要进一步完善省市县三级住房保障信息管理系统，推进跨部门资源整合和信息共享，运用信息化手段提升管理服务的科学化、精细化水平。创新住房保障运营管理机制，坚持政府主导、社会参与、市场运作，更加注重发挥市场机制的作用，积极探索委托管理、政府购买服务等商业化管理方式，切实做到保证运营、降低成本、提高效率。建立科学的分配机制和纠错机制，在申请、审核、公示、轮候、分配、退出等各个环节严格把关，确保每一个符合条件的家庭都能平等参与申请和分配，并坚持公开透明运行，确保分配结果的公信度，真正让需要保障的群众受益。

不断完善住房公积金制度。扩大住房公积金制度覆盖面，明确城镇各用人单位及建立劳动关系的职工，均应按时足额缴纳住房公积金，并纳入劳动合同示范文本。拓宽资金使用渠道，在试点工作基础上，研究住房公积金在满足职工提取、个人住房贷款和留足备付金的前提下，支持保障性住房建设的途径，优先保障符合条件的缴存职工的住房需求。继续执行差别化个贷政策，支持缴存职工依法使用个人住房公积金贷款解决基本住房问题，严禁利用个人住房公积金进行投资投机性购房。调整增值收益用途，明确扣除贷款风险准备金和管理费用后的住房公积金增值收益，用于公共租赁住房建设，定性供应给符合条件的缴存职工。完善住房公积金决策机制，规范住房公积金运作管理体制。健全住房公积金监管制度，研究建立住房公积金管理绩效考核、人员准入、责任追究和信息披露制度，加强专业监管机构建设，增强专业化监管能力。建立全省住房公积金运行监管系统，提高信息化监管水平。

第二节 加快保障性安居工程建设

加大公共租赁住房建设力度。按照政府主导、社会参与、市场运作的原则，通过新建、配建、改建、收购、租赁等多种途径，多主体兴建公共租赁住房。各地政府住房保障部门负责解决城市中等偏下收入住房困难家庭、城市新就业住房困难人员；开发区、工业园区、企业负责解决外来务工住房困难人员，主要提供集体

宿舍。“十二五”期间，全省规划建设公共租赁住房 48 万间（套），其中 3 万套安排中低收入住房困难家庭，10 万间安排新就业人员，35 万间安排外来务工人员。到 2015 年末，基本形成以公共租赁住房为主导的住房租赁市场，实现供需基本平衡。

加强廉租住房、经济适用住房建设。采取新建、配建、改建、收购、置换、公房腾退、社会捐赠等多种方式，多渠道筹集廉租住房房源，到 2015 年，全省规划新建廉租住房 2 万套，发放廉租住房租赁补贴 4 万户，实现低保住房困难家庭和低收入无房家庭申请廉租住房实物配租应保尽保。多方式开发建设经济适用住房，在符合规划和土地使用条件的前提下，支持鼓励在普通商品住房项目中按一定比例配套建设经济适用住房；支持住房困难户较多的独立工矿企业按经济适用住房管理规定，利用自有土地集资合作建房。全省规划新建经济适用住房 15 万套，实现城镇中等偏下收入住房困难家庭申请购买经济适用住房应保尽保。

改善住房困难群体居住条件。对住房条件和居住环境差、设施不配套且自身无力改善的家庭，主要通过实施棚户区危旧房改造、提供限价商品住房或货币化安置方式改善其居住条件。“十二五”期间，全省规划实施各类棚户区危旧房改造 3500 万平方米，解决约 70 万户家庭的住房困难。

第三节 促进房地产市场健康发展

大力发展普通商品住房。认真贯彻落实国家和地方的房地产

调控政策，采取切实有效措施，进一步增加普通商品房的有效供给。坚持普通商品住房在住房供应体系中的主体地位，调整商品房供应结构，完善以市场为主，多渠道、多层次的住房供应体系，满足不同收入层次居民的合理住房需求。设区城市和部分房价涨幅较大的县（市）采取“限房价、竞地价”的方式，规定“中低价位、中小套型”普通商品住房比重。鼓励各地积极发展定销、限价商品房，落实差别化的财税和信贷政策，对首次置业者实行优惠。

进一步规范房地产市场秩序。强化房地产市场动态监管，规范房地产市场秩序。完善住房预销售管理法规规章，坚决打击投机炒作、扰乱市场等违法违规行为。密切关注市场变化和房价走势，正确引导市场预期，防止房地产市场大起大落。完善房地产与金融信息共享机制，加强房地产金融预警系统建设，防范房地产金融风险。完善房地产开发项目手册，探索建立房地产开发项目建设条件意见书制度。加快个人住房信息系统建设，加快推进市、区、县房屋交易、登记系统整合。

规范发展存量房市场。坚持增量住房、存量住房市场并重的原则，培育发展并规范二手房市场。加强存量房交易市场监管，维护存量房交易秩序。研究解决阻碍住房租赁市场发育完善的政策性障碍，大力发展住房租赁市场。健全房地产评估、经纪等中介服务市场规则，加大对中介市场的整治力度，引导房地产中介

服务市场健康发展。

第四节 提高城乡居民居住水平

提高住宅建设的整体水平。以康居示范工程建设为抓手，通过示范，以点带面，推动住宅建设质量和功能有较大改善，促进住宅适用性能、安全性能、环境性能、经济性能全面提高。从土地出让、规划审批、施工许可等各个环节，引导房地产企业在住宅小区的开发理念、规划设计、环境设计等方面，充分体现以人为本的设计理念，同时通过对新工艺、新材料、新设备、新技术的应用，打造生态低耗、健康舒适的高质量住宅。进一步加强住宅配套设施建设，完善住宅套内功能，提高住宅成套率。“十二五”末，全省城市住宅成套率达到 90% 以上，农村住宅成套率达到 60% 以上。

加强城市老旧小区综合整治。以改善城镇居民居住环境质量和保护历史文化街区为宗旨，遵循政府组织、居民参与的原则，有计划、有步骤地推进老旧住宅小区的综合整治，积极进行房屋维修养护、配套设施完善、环境整治和建筑节能抗震改造。有条件的地区，可以逐步提升老小区功能。同时，积极探索建立长效管理机制，确保整治后的老旧小区环境整洁、功能完备、设施齐全、管理规范。到 2015 年，所有城市要完成中心城区老旧住宅小区的综合整治。

提升物业管理水平。健全以市场为导向、政府为保障的物业

管理体系，在推进市场化物业管理的同时，探索老旧小区、保障性住房小区、拆迁安置房小区物业管理机制，建立扶持物业服务市场发展、保障中低收入群众和房屋被征收（拆迁）群众物业服务消费的政策和制度。充分发挥街道办事处、社区居委会等相关部门在物业管理工作中的作用，形成物业管理与社区建设良性互动的新机制。加强对物业服务行业监管，大力推进物业服务标准化管理，开展达标考评和争先创优，通过示范引导，全面提升物业服务水平。到 2015 年，全省新建商品住宅小区要基本实现物业管理全覆盖，省辖市每年要争创 2 个国家或省级优秀物业管理小区。

第六章 促进绿色发展，深入推进节约型城乡建设

第一节 推进城乡空间集约利用

科学制定实施规划。抓紧编制完善相关规划，引导各地积极构建“紧凑型城市、开敞型空间”，促进城乡空间、能源资源的集约高效利用。建立健全规划标准和管理规范。及时修订城乡规划编制技术规程，以完善规划条件中的节约型城乡建设内容为重点，建立有利于推进节约型城乡建设的规划管理机制。切实加大规划组织实施力度，以优化空间为重点，促进各类资源能源节约和综合利用，不断改善城乡人居环境和生态环境。在区域层面、城镇层面、乡村层面、基础设施建设方面提出实施要求。

提升城乡空间集约利用水平。推进城乡居住区和产业空间合

理布局、基础设施和公共服务设施集约建设，着力提高城市新区建设的集约化水平。加强城市中心区和综合客运交通枢纽建设，引导建设用地复合利用和功能混合布局，促进城市空间紧凑发展、资源高效利用和交通减量。有序推进旧城区合理更新，统筹安排城市建设用地，科学确定开发时序、强度和各项指标要求，努力提高土地使用综合效益。提高城市工业用地开发建设强度和投资强度，严格工业用地的容积率管理。

加强城市地下空间开发利用。研究出台《江苏省城市地下空间开发利用规划编制规划导则》，督促各市、县（市）城乡规划管理部门抓紧组织开展地下空间开发利用规划编制工作。促进城市空间从地上到地下、从平面开发向立体开发的转型发展，推动城市地下空间开发利用和城市综合体建设。到 2015 年，城市中心、枢纽和轨道交通站点地区地下空间控制性详细规划覆盖率达 50% 以上。

第二节 加快转变城乡建设发展模式

转变城市建设模式。科学安排和统筹管理城市建设项目，合理确定项目建设规模和实施进度，以节约集约建设，加快城市建设模式转型。大力推进建筑节能，进一步提高新建建筑节能标准。从 2013 年起，实施居住建筑节能 65% 强制性标准，到 2015 年城镇新建公共建筑按节能 65% 标准实施的比例达到 50%；扩大可再生能源与建筑一体化应用，到 2015 年，可再生能源建筑应用比例达 60% 以上；推进既有建筑节能改造，“十二五”期间，完

成高能耗公共建筑节能改造面积 2000 万平方米，既有住宅节能改造试点面积 400 万平方米。积极发展绿色建筑，“十二五”期间，每年新建 4-5 个省级建筑节能和绿色建筑示范区，示范区新建项目、省辖市新建保障性住房项目全面按绿色建筑标准建设。积极推广城市综合管廊建设，到 2015 年，设区城市完成 1 条以上的综合管廊建设任务，具备条件的城市可以在城市新区建设中全面建设地下综合管廊。推进城市绿色照明和节水型城市创建，以餐厨垃圾、建筑垃圾的减量化和资源化利用为突破口，提高垃圾资源化利用水平。

转变村镇建设模式。按照城乡发展一体化和节约宜居的要求，有序建设小城镇尤其是重点中心镇、主要城镇发展带（轴）节点镇，努力在集约发展、形成特色、辐射带动和改善人居环境上取得新突破。大力推进节约型村庄规划建设，有序开展村庄布局优化调整和土地整治，推动工业向园区集中、人口向城镇集中、居住向社区集中、土地向适度规模集中。引导新翻建农房建到规划布点村庄，合理控制农房占地面积和建筑面积，引导村庄节约集聚建设。积极引导农村建筑节能，推动新建农房参照建筑节能标准建设，引导农村住宅、农村中小学、农村卫生院等公共建筑应用太阳能、生物质能等清洁、可再生能源。结合新农村环境整治推进农房建筑节能抗震改造，每个县（市、区）开展 1 个以上规划布点村庄的新建和既有农房建筑节能抗震改造、可再生能源利用试点。

转变工程建设模式。在保证工程质量安全的前提下，大力推广应用新技术、新材料和新设备，加快推进建筑工业化进程。完成全省建筑工业化实施规划修编，制定出台加快建筑产业园区和建筑工业化产业基地建设的政策措施。大力推进设计标准化、构件部品化、施工机械化为特征的建筑施工方式，提升全行业建造方式的标准化和专业化水平。加快制定出台《江苏省绿色施工管理办法》，依法防治建筑工地扬尘污染。全面开展绿色施工工地创建活动，提高全省绿色施工覆盖率，15%的工地达到省级标准。引导和促进节能省地环保型住宅发展，逐步扩大成品住房建设规模。

第三节 强化技术创新和应用支撑

加大技术攻关力度。加强技术研发、技术标准完善和综合集成应用，围绕提升城乡规划建设水平，重点研究低碳生态城市发展模式与规划技术，研发农村地区使用的建筑节能技术与产品，探索新能源在农村中广泛应用的有效途径；围绕提升城市功能，加快城市交通相关技术的集成开发、应用；进一步研究、完善工程、设施的防灾设计方法；以地下综合管廊相关技术为重点，形成地下空间可持续利用的技术体系；围绕建筑节能和绿色建筑发展，开展相关技术和部品研究，针对不同地区，研究既有建筑改造的适宜途径；研发建筑工业化相关技术和绿色施工技术体系；进一步推广住宅全装修适宜技术；提升建设信息化应用水平，构

建城市信息化技术体系。

开展技术应用示范。以各类示范工程为载体，加快综合集成和推广应用。大力推动建筑节能与绿色建筑等重点项目示范，在新区开发、新城建设和各类保障房建设中，集成应用可再生能源建筑一体化、再生水资源化利用等适用技术，全面提高资源能源节约利用水平。在启动南京河西生态城，苏州工业园区中新科技城、无锡中瑞生态城、昆山低碳商务城四个试点低碳生态示范城区的基础上，“十二五”期间，全省启动建设 30 个低碳生态新城区，力争每个省辖市都建成 2 个以上的低碳生态新城区，发挥其示范效应。

建立技术标准体系。在梳理现有技术标准基础上，制定和充实一批新的、适宜的标准规范。抓紧做好建筑节能和绿色建筑示范区建设、城市绿色照明、农村节能抗震住宅设计建设、城乡生活污染治理、住宅全装修、节能建材消防安全相关技术标准和施工规范等标准制定、完善工作，形成比较健全的节约型城乡建设技术标准体系。

第四节 推进节约型城乡建设机制创新

积极推进合同能源管理。加快推进合同能源管理试点示范。在政府和社会投资的大中型公共建设项目（包括行政机关办公楼、高校、医院、商场等公共建筑，旧厂房、旧工业区改造项目以及城市照明等市政公用设施项目）中，先行开展合同能源管理

示范试点。对综合节能达到 20% 以上且保持长期稳定的合同能源管理项目，给予政策扶持。通过加大扶持和培育力度，使合同能源管理成为建设领域用能单位实施节能改造的主要方式之一，建设领域节能减排工作由主要靠政府推进转向运用市场机制推动，到 2015 年，建设领域实施的省级合同能源管理示范项目（区）达到 100 个。

推进节能服务产业基地建设。积极培育建设领域节能服务产业，发展壮大建设领域节能服务企业，大力培育前景广阔、充满活力、规范有序的节能服务市场，逐步形成规模化的产业集群，全省建设领域形成 100 个左右重点节能服务企业。针对建设领域节能减排重点任务，结合城乡建设实际，通过培育节能服务产业基地，形成一批既具有代表性、示范性又可复制、能推广的技术和工程项目，推动节能服务产业的快速发展。

完善市场服务体系建设。建立建筑和工程能耗定额，开展建设领域合同能源管理项目节能量评估认定方法研究，建立完善节能量第三方评估制度，依托具有节能能效测评资质的机构开展节能量评估工作。建立覆盖全省的公共建筑能耗监测平台，加强建筑能耗数据分析研究。建立完善建筑能效测评标识制度，新建机关办公建筑、大型公共建筑、政府投资的公共建筑以及省级以上（含）建筑节能示范项目，竣工验收前必须进行建筑能效测评标识，自觉接受社会监督。加强节能服务市场监管，创新服务体制机制，逐步形成覆盖全省、充满活力、规范有序的节约型城乡建

设服务市场。

第七章 加快转型升级，进一步提高建设产业核心竞争力

第一节 加快建筑业转型升级步伐

调整优化产业结构。以“调优调高”为基本取向，大力调整优化产业结构，大力推行绿色施工，不断降低建筑产品资源能源消耗，推动建筑业绿色发展；大力推进开发与建设、设计与施工、制造与建造等不同环节和专业领域的集成整合；加快建筑工业化进程，运用先进适用技术，实现建筑产品节能环保、全寿命周期价值的最大化。按照扶优扶强、扶专扶精、提高产业集中度的原则，扶持高等级资质企业、专业企业发展，形成总承包、专业承包、劳务分包比例协调和分工合作、优势互补的产业格局。到2015年，全省建筑业产业集中度达70%以上，专业企业产值占总产值的比重达40%以上。

加快转型升级步伐。创新企业管理经营方式，大力发展施工总承包和工程总承包，探索建立建设、投资一体化的运行模式，扩大投资在经营中的比重，走产业资本与金融资本互动、生产经营与资产经营一体化的新路子，完善企业法人治理结构，建立现代企业制度，充分运用信息等高新技术，淘汰落后管理模式，提升企业管理水平。推进企业兼并重组，培育形成一批江苏建筑业知名企业、品牌企业、骨干企业。完善企业技术创新体系，提高建筑企业自主创新能力，打造建筑业核心竞争力。大力开展建筑

业 10 项新技术应用示范工程创建活动，加大新技术推广应用力度，促进全省工程建设施工技术水平和管理水平提升。继续开展施工企业技术中心认定工作，积极鼓励施工企业加大技术创新，打造技术创新平台，引导企业加快技术革新步伐。

提高市场开拓能力。加快实施建筑业“走出去”战略，以现有市场为依托，调整加强管理力量，进一步扩大省外建筑市场份额，建立集群化、集约化的市场体系。鼓励企业通过收购、控股等方式，在境外投资设立高品质的国际化公司，加快与工程项目所在国经济、社会的融合，到 2015 年，建筑业境外营业额达到 100 亿美元，年均增长 15% 以上。进一步加强银企合作，引导企业将资本运作与工程施工有机结合，努力实现资本运作与工程施工的最佳结合，变垫资为投资、变施工总承包为工程总承包、项目总承包，走建筑业与房地产业、建筑业与金融业、建筑业与现代服务业互动的新路子，进一步提高市场开拓的优势地位。

提升工程质量安全水平。严格落实质量安全生产责任制，落实工程质量安全终身责任追究制。建立省级部门之间，省、市、县主管部门之间，市场和现场之间等全方位的联动监管工作机制。推行工程质量报告和保险制度，及时、全面地掌握工程质量动态，切实防范和化解工程质量风险；加强工程建设现场动态管理，研究制定工程质量安全现场动态管理标准和考核办法，探索建立工程质量检测强制抽检模式；加快构建统一的质量安全信用

信息平台，做好企业和个人安全质量信用信息的采集、管理和发布工作。着力加强重大项目的质量安全管理工作，建立重大工程项目质量安全督查和信息报送制度，加强工程质量验收环节管理，严格工程单项验收和综合验收；广泛开展平安施工和文明施工，进一步规范优质工程奖的评审活动；加强建筑市场动态管理，完善市场准入清出机制，强化工程合同管理，打击转包和违法分包行为，规范建筑市场秩序；加强监管队伍建设，逐步建立责任明确、行为规范、执法有力的质量安全监管队伍。

第二节 推动房地产业持续健康发展

加快推进住宅产业化进程。积极研究出台扶持住宅产业化发展的各项政策，加快我省住宅产业化步伐。推行住宅性能和产品认证制度，逐步实现商品住宅建设标准化、规模化和专业化，促进技术和产品的集成。在保证住宅工程质量的前提下，初步建立以产业化、信息化为基础的成品住房生产组织体系，加快形成成品住房的成套技术和通用化部品体系，开展住宅部品质量认证，积极推进成品住房示范工程建设，进一步提高成品住房在市场供应结构中的比例。

提高房地产企业核心竞争力。大力整合房地产市场资源，积极培育房地产业品牌龙头服务企业，择优扶持一批创新能力强、产品质量优、市场竞争力强的优势企业加快发展，提高房地产开发准入门槛，鼓励大型房地产企业通过兼并、重组方式组建企业

集团，进一步提高产业集中度。增加房地产开发中保障性住房建设比重，支持和引导民间资本投资建设经济适用住房、棚户区改造、公共租赁住房等政策性住房，享受相应的政策性住房建设优惠政策。引导企业不断完善公司治理结构，培育核心竞争力，鼓励一批有竞争力的房地产企业通过发行股票、债券和信托基金等方式，增强企业融资能力。

第三节 提升市政公用业发展水平

促进市政公用服务业加快发展。提高市政公用服务业对国民经济贡献度，继续鼓励社会资本加大对市政公用设施建设的投入，培育和规范经营性市政公用项目和运营市场，健全市场监管体制机制，完善市政公用产品（服务）价格形成机制。按照“管养分离”的原则，积极探索城镇园林绿化和市政公用设施养护的多种社会化经营模式；积极推进城镇基础设施的共建共享；统筹规划建设一批静脉产业园，全面提升城市污水处理、垃圾处理及资源化利用等新兴环保产业的发展水平；构建开放便民的绿地系统，全面推进城市公园免费开放，到“十二五”末，城市公园免费开放达 80% 以上；大力发展园林绿化产业，以城镇园林绿化带动花卉、苗木、盆景、雕塑等相关产业的联动发展，积极办好园博会，放大园博会产业效应。

深化市政公用行业投融资改革。全面开放市政公用行业的投融资市场，继续鼓励采用 BT、BOT、TOT 等多种方式，推进市

政公用项目的融资创新，完善政府引导、市场运作的多元化融资体制。鼓励发行项目融资债券，促进城市资源的高效整合，推动城建投资公司从单一由政府融资平台向政府投资主体、重大项目建设和城市资产运营主体转型。规范城建投资公司运营管理，降低负债比例，提高信用等级和再融资能力，防范信用风险和投资风险。

第四节 推动勘察设计咨询业优化发展

提高勘察设计质量和发展水平。全面提升工程勘察设计水平，增强行业的技术创新能力和集合应用能力，引导企业从“生产型”向“创新型”转变。鼓励大型设计企业通过服务链延伸、产业链拓展、重组并购或资本市场运作，不断扩大规模，提升综合竞争力。积极引导中小型设计企业突出自身技术专长，集中优势资源发展专业化服务。积极探索企业发展新模式，重点拓展以设计为龙头的工程总承包和项目管理业务。严格设计单位资质管理，完善勘察设计质量监管体系。加强施工图审查监管，确保勘察设计质量。抓好建筑节能设计审查工作，贯彻落实国家和地方节能工作政策和规范要求。抓好建筑抗震审查工作，开展超限高层建筑抗震专项审查，对大型公园、绿地、广场及公共建筑进行应急避难功能审查。继续开展优秀勘察设计、优秀设计大师、优秀中青年设计师等评选，推动行业技术进步。到 2015 年，全省勘察设计企业达 1200 家，从业人员超过 9 万人，年营业收入突

破 1000 亿，成为文化特色明显的优势创意产业。

推进工程监理业发展。完善工程监理行业发展政策，优化监理行业市场运营环境，推动全省工程监理业跨越发展。把建设工程监理行业打造成为综合性的高智能的管理咨询服务业，为工程建设提供专业化、社会化的第三方全过程项目管理咨询服务。重点培养一批具有综合资质的监理企业，并鼓励有条件的监理企业走出江苏；拓宽监理行业的服务领域，提高项目管理和咨询服务在业务中的比重；强化监理队伍规范化建设，提高监理执业人员综合素质，不断提升监理行业发展水平；加强对监理市场的监管力度，保障市场的规范运行。到 2015 年，全省监理企业达 600 家，从业人数超 7 万，年营业收入超过 100 亿元。

强化工程造价管理。以完善体系、创新机制、强化监管、加强公共服务为重点，力争建立涵盖建筑、装饰、市政、安装、古建园林、修缮加固、城市轨道交通各专业工程、包括估算、概算、预算、施工合同、结算审核建设工程全过程的计价控制体系。进一步完善工程造价的计价依据和管理办法，加强工程造价信息资源的整合，完善信息平台建设，提高信息发布质量，为工程建设各方提供及时准确的造价信息服务。加强工程造价人才培养，提高专业人员素质和执业水平。完善咨询质量标准，引入咨询风险机制，加强诚信管理，努力营造一个健康、有序、诚信的造价咨询市场。

第八章 提升服务水平，全面加强行业作风和队伍建设

第一节 大力推进党风廉政建设

大力推进学习型党组织建设，建立健全党组织学习制度、培训制度、检查考核制度，提高党员干部的思想政治素质和业务能力。严格执行党风廉政建设责任制，加强对党员干部的理想信念教育和廉洁从政教育，围绕住房和城乡建设中心工作，强化源头预防与专项治理，严格执行行政问责、述职述廉、诫勉谈话、廉政承诺、廉政风险防范、行政执法责任、经济责任审计等反腐倡廉制度。推进反腐倡廉制度创新，继续深入开展工程建设领域专项治理工作；全面推行政务公开，确保行政权力的“阳光运行”，增加工作的透明度和群众参与度；进一步深化人事制度改革，促进形成广纳群贤、人尽其才、公平公正、充满活力的人事管理制度，形成用制度管权、按制度办事、靠制度管人的工作机制；深入推进行业党风廉政评议，进一步健全党风廉政建设的机制体制；研究建立党的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉建设等量化考核评价体系，把抓党建工作的成效作为评价单位领导班子实绩的重要依据；不断增强党组织的创造力、凝聚力和战斗力，推动住房城乡建设事业不断发展。

第二节 强化行业作风和精神文明建设

加强行业作风和精神文明建设，以“筑城建坚强堡垒，展窗

口先锋形象”、“三解三促”等为重点，深入开展行业创先争优活动，深化行业作风建设。着力提升行业服务和公共管理水平，大力推进城乡公用事业服务、住房保障、行政许可、咨询投诉、教育培训、监察执法等服务功能、服务对象、服务网络的全覆盖；着力提高行业工作质量、办事效率、服务水平，切实解决一批群众反映强烈的突出问题；以 12319 公共服务平台为支撑，提升窗口单位和服务行业公共服务水平。充分发挥各级工会组织的作用，完善职工民主管理制度，深入开展行业精神文明创建活动。开展民主评议政风行风活动，畅通政风行风热线，搭建与群众沟通平台，建立行风建设责任制和监督考核制度。

第三节 不断提高行业队伍素质

统筹推进各类人才队伍建设，促进人才队伍建设优先发展，以提高人才队伍整体素质为目标，以培养高层次人才、高技能人才为重点，创新人力资源开发的体制机制。突出人力资源能力建设，大力开展建设从业人员知识更新培训、职业道德、职业技能和就业创业能力培训，实现建设人才队伍整体素质大幅度提高。构建以互联网为主要载体的远程开放教育系统和网上教育培训“超市”，实现教育培训广覆盖。组建江苏城乡建设职业技术学院，为全省住房城乡建设系统培养更多高素质技能型专业人才。加强国际交流与合作，加快国际化人才的培养，提高行业的国际竞争力。

第九章 强化组织实施，实现发展宏伟蓝图

第一节 组织实施美好城乡建设五年行动计划

认真贯彻落实《省委省政府关于以城乡发展一体化为引领全面提升城乡建设水平的意见》（苏发〔2011〕28号）和《省委办公厅、省政府办公厅关于印发〈全省美好城乡建设行动实施方案〉的通知》（苏办发〔2011〕55号）文件精神，科学组织实施城乡规划引导计划、村庄环境整治计划、城镇功能品质提升计划和节约型城乡建设推进计划，使城乡规划体系和管理更加健全、村庄环境面貌和生产生活条件普遍改善、城镇功能品质和现代化水平大幅提升、节约型城乡建设取得重大突破，城乡建设发展水平全面领先。

第二节 强化规划的实施保障

强化组织领导。各地住房城乡建设主管部门要围绕《纲要》确定的总体目标和重点任务，加强组织、认真谋划、明确目标、落实措施、扎实推进。在《纲要》实施过程中，要结合住房城乡建设实际，进行分类指导，充分发挥各地差别化优势，指导各地科学定位、特色发展；要始终坚持民生优先和城乡统筹发展，使城乡建设的成果更多惠及广大人民群众。

强化政策支持。积极构建有利于推进住房城乡建设发展水平的制度体系，营造一个良好的政策环境。尽快研究制定城乡规划、建设管理、城市投融资、建设产业发展、环境综合治理、城市管

理、住房保障等方面的配套政策措施，并加强政策之间的协调衔接，形成统筹推进城乡建设改革发展的政策合力和叠加效应。合理运用财政、税收、投资、信贷等政策工具，加大对民生工程、节约型城乡建设等重点领域的扶持力度，深化行业体制机制改革，以完善的体制机制保证住房城乡建设事业科学发展。

强化依法行政。切实加快住房城乡建设领域立法工作，重点在镇村布局规划管理、城镇地下空间开发利用、建设工程质量监督、建筑节能、住房保障、建筑工业化和住宅产业化等方面及时制定出台相应的地方法规或政府规章，为全面提升住房城乡建设发展水平提供法制保障。加大普法宣传力度，提高普法水平和质量。完善城乡规划建设管理相关决策规则和程序，落实与群众利益密切相关的重大事项社会公示制度和听证制度，健全科学决策、民主决策、依法决策机制，把人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权落到实处。完善城乡规划建设管理行政执法体制，健全行政执法责任制和责任追究制，提高建设行政效能。加强执法队伍建设，规范执法行为，造就一支政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的城乡规划建设管理队伍，提高行政执法保障能力。

强化评价考核。制定《纲要》目标任务的分解落实方案和重大项目实施管理办法，对于规划中提出的预期性和约束性目标，按照可量化、可操作、可评价的要求，建立评价考核办法，

加大评价考核力度。按照时间节点要求，强化规划实施的跟踪督查、动态考核等制度，实施规划中期评估，加强对重点行业及重点地区规划实施情况的监测分析；完善规划实施机制，根据住房城乡建设领域总体运行态势，适时调整相关政策，加大规划实施力度。

附表 1

“十一五”规划主要指标完成情况

| 序号 | 指 标 | 单位 | 目标值 | 2010 年 (累计) | 进度 |
|----|-------------------|------|-----------|-----------------|--------|
| 一 | 城市化 | | | | |
| 1 | 城市化水平 | % | 55 | 60.58 | 已完成 |
| 二 | 城市建设与市政公用 | | | | |
| 2 | 城市市政公用基础设施投资累计完成额 | 亿元 | 4200 | 4673.74 | 已完成 |
| 3 | 新增城市日供水能力 | 万吨/日 | 600 | 535.27 | 89.21% |
| 4 | 城市用水普及率 | % | 98 | 99.04 | 已完成 |
| 5 | 城市燃气普及率 | % | 96 (85) | 99.12 (93.18) | 已完成 |
| 6 | 新增城市公共交通工具 | 辆 | 15000 | —— | —— |
| 7 | 城市每万人拥有公交车辆 | 标台 | 13 (9) | —— | —— |
| 8 | 城市轨道交通总里程 | 公里 | 150 | 83.46 | 55.64% |
| 9 | 新增城市道路面积 | 万平方米 | 11000 | 14331 | 已完成 |
| 10 | 城市人均道路面积 | 平方米 | 20 | 20.45 | 已完成 |
| 11 | 新增城市污水处理能力 | 万吨/日 | 500 | 467 | 93.40% |
| 12 | 城市污水处理率 | % | 85 | 86.26 | 已完成 |
| 13 | 城市污水处理厂集中处理率 | % | 55 | 68.18 | 已完成 |
| 14 | 城市建成区绿化覆盖率 | % | 41 (35) | 42.07 (38.41) | 已完成 |
| 15 | 城市人均公园绿地面积 | 平方米 | 12 (10) | 13.29 (9.55) | 已完成 |
| 16 | 新增城市生活垃圾无害化处理能力 | 万吨/日 | 2 | 1.7 | 85.5% |
| 17 | 城市生活垃圾无害化处理率 | % | 80 | 83.9 | 已完成 |
| 三 | 住宅与房地产业 | | | | |
| 18 | 城镇人均住房建筑面积 | 平方米 | 30 | 33.4 | 已完成 |
| 19 | 城镇最低收入家庭人均住房建筑面积 | 平方米 | 18 | —— | —— |
| 20 | 房地产开发投资 | 亿元 | 11840 | 15127.5 | 已完成 |
| 21 | 住宅建设投资 | 亿元 | 8715 | 11177.41 | 已完成 |
| 22 | 公积金缴存总额 | 亿元 | 1228 | 1737.53 | 已完成 |
| 23 | 公积金个人贷款总额 | 亿元 | 1000 | 1491.66 | 已完成 |
| 24 | 公积金个人贷款比例 | % | 80 | 86.94 | 已完成 |
| 四 | 工程勘察设计咨询业 | | | | |
| 25 | 劳动生产率 | % | 21.23 | —— | 已完成 |
| 26 | 产值利税率 | % | 29.55 | —— | —— |
| 五 | 工程建设与建筑业 | | | | |
| 27 | 建筑业总产值 | 亿元 | 32034 | 48002.11 | 已完成 |
| 28 | 建筑业增加值 | 亿元 | 7633 | 8945.84 | 已完成 |
| 29 | 产值利税率 | % | 6 | 7.25 | 已完成 |
| 30 | 工程监理覆盖率 | % | 95 | 100 | 已完成 |

| 序号 | 指 标 | 单位 | 目标值 | 2010年(累计) | 进度 |
|----|----------------|-----|------|-----------|--------|
| 六 | 村镇建设 | | | | |
| 31 | 村镇建设完成投资 | 亿元 | 4100 | 4312.14 | 已完成 |
| 32 | 人均住宅建筑面积 | 平方米 | 40 | 46.3 | 已完成 |
| 33 | 供水普及率 | % | 98 | 96.24 | 98.20% |
| 34 | 村镇人均道路面积 | 平方米 | 20 | 20.92 | 已完成 |
| 35 | (集)镇区人均公共绿地面积 | 平方米 | 6 | 6.16 | 已完成 |
| 36 | (集)镇区绿化覆盖率 | % | 25 | 21.9 | 87.60% |
| 37 | (集)镇区污水处理率 | % | 20 | 33.68 | 已完成 |
| 七 | 建设科技与教育 | | | | |
| 38 | 科技成果转化率 | % | 75 | —— | —— |
| 39 | 公共建筑节能设计标准 | | 50 | | 已完成 |
| 40 | 住宅建筑节能设计标准 | | 50 | | 已完成 |
| 41 | 专业人才占职工总数比例 | % | 20 | —— | —— |
| 42 | 关键岗位持证上岗率 | % | 100 | 92 | 92% |
| 43 | 主体工种持证上岗率 | % | 60 | —— | —— |

附表 2

“十二五”住房城乡建设事业规划主要指标

| 分 类 | 序号 | 指 标 | 单 位 | 目标值 |
|--------|--------|--------------------|--------|-------|
| 城乡规划引导 | 1 | 城市化水平 | % | 65 |
| | 2 | 城乡规划体系完成率 | % | 95 |
| | 3 | “一套图”覆盖率 | % | 100 |
| | 4 | 城乡规划管理信息平台建成率 | % | 100 |
| 住房水平提升 | 5 | 居民住房水平 | % | |
| | | 城镇家庭住房成套比例 | % | 90 |
| | | 农村家庭住房成套比例 | % | 60 |
| | 6 | 城镇住房保障覆盖率 | % | 20 |
| | 7 | 新增保障性住房 | 万套 | 139 |
| | 8 | 住房公积金缴存人数 | 万人 | 1000 |
| | 9 | 住房公积金缴存金额 | 亿元 | 3000 |
| 低碳节约建设 | 10 | 新建住房成品房开发建设比例 | % | |
| | | 苏南中心城区 | % | 60 |
| | | 苏中、苏北中心城区 | % | 40 |
| | 11 | 新建建筑实施 65% 节能标准的比例 | % | |
| | | 居住建筑 | % | 100 |
| | | 公共建筑 | % | 50 |
| | 12 | 既有建筑节能改造面积 | 万平方米 | 2400 |
| | 13 | 可再生能源建筑应用比例 | % | 60 |
| | 14 | 城市绿色照明节能改造完成率 | % | 85 |
| | 15 | 城市污水厂再生水利用率 | % | 12 |
| | 16 | 餐厨垃圾综合利用率 | 个 | 40 |
| | 17 | 绿色施工覆盖率 | % | 50 |
| | 产业转型升级 | 18 | 建筑业总产值 | 亿元 |
| 19 | | 规模以上建筑业企业占比 | % | 70 |
| 20 | | 房地产开发投资 | 亿元 | 33000 |
| 21 | | 规模以上房地产业企业占比 | % | 60 |
| 22 | | 建设产业增加值占 GDP 比重 | % | 16 |

| 分 类 | 序号 | 指 标 | 单 位 | 目 标 值 |
|--------|----------------|-------------------|------|-------|
| 人居环境改善 | 23 | 城市（县城）市政公用投资 | 亿元 | 10000 |
| | 24 | 城市人均道路面积 | 平方米 | 22 |
| | 25 | 新增轨道交通里程 | 公里 | 420 |
| | 26 | 区域供水覆盖率 | % | |
| | | 苏南、苏中地区 | % | 100 |
| | | 苏北地区 | % | 85 |
| | 27 | 集中式饮用水源地水质达标率 | % | 100 |
| | 28 | 用水普及率 | % | |
| | | 城市（县城） | % | 99.5 |
| | | 建制镇 | % | 99 |
| | 29 | 用气普及率 | % | |
| | | 城市（县城） | % | 99 |
| | | 建制镇 | % | 94 |
| | 30 | 污水集中处理率 | % | |
| | | 城市（县城） | % | 75 |
| | | 建制镇 | % | 50 |
| | 31 | 城乡生活垃圾无害化处理率 | % | 80 |
| | 32 | 城市（县城）生活垃圾分类收集处置率 | % | 50 |
| | 33 | 城市主次干道机械化清扫率 | % | 90 |
| | 34 | 建成区绿化覆盖率 | % | |
| 城市（县城） | | % | 42 | |
| 建制镇 | | % | 25 | |
| 35 | 城市（县城）人均公园绿地面积 | 平方米 | 12.5 | |
| 36 | 村庄环境整治达标率 | % | 95 | |
| 人力资源保障 | 37 | 关键岗位持证上岗率 | % | 100 |
| | 38 | 主体工种持证上岗率 | % | 80 |
| | 39 | 行业人才培养 | 万人次 | 500 |