

目 录

1. 苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议议程…………… (1)
2. 在苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议上的讲话
……………李亚平 (2)
3. 苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议纪要…………… (5)
4. 关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告……………卢 渊 (7)
5. 关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的调研报告…………… (15)
6. 关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告的审议意见…………… (18)
7. 关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的报告……刘小玫 (20)
8. 关于苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告……………沈 璐 (24)
9. 苏州市人民代表大会财政经济委员会关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的审查结果报告……………夏 文 (27)
10. 关于苏州市 2024 年本级决算（草案）报告、苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支情况审计工作报告的审议意见…………… (29)
11. 苏州市人民代表大会常务委员会关于批准苏州市 2024 年本级决算的决议…………… (31)
12. 关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的报告…刘小玫 (32)
13. 关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的调研报告… (35)
14. 关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况报告的审议意见…………… (38)
15. 关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况的报告……………刘小玫 (39)
16. 关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况的调研报告…………… (43)
17. 关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况报告的审议意见…………… (45)
18. 关于全市金融工作情况的报告……………曹 晔 (46)
19. 关于全市养老托育服务保障情况的报告……………查颖冬 (51)
20. 关于全市养老服务保障情况的调研报告…………… (55)
21. 关于全市托育服务保障情况的调研报告…………… (59)
22. 关于全市养老托育服务保障情况报告的审议意见…………… (62)

苏州市人民代表大会常务委员会公报

2025 年
第四号
(总第 315 号)
9 月 29 日出版

主管单位：苏州市人大常委会
主办单位：苏州市人大常委会办公室
地 址：苏州市三香路 998 号
邮 政 编 码：215004

苏州市人民代表大会常务委员会公报

2025 年
第四号
(总第 315 号)
9 月日出版

主管单位：苏州市人大常委会
主办单位：苏州市人大常委会办公室
地址：苏州市三香路 998 号
邮政编码：215004

23. 关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的报告……………朱永安(65)
24. 关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的调研报告……………(69)
25. 关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况报告的审议意见……………(74)
26. 关于《苏州市客运出租汽车管理条例(草案)》的说明……………焦亚飞(75)
27. 关于《苏州市客运出租汽车管理条例(草案)》审查意见的报告……………朱建春(79)
28. 关于《苏州市中小学生心理健康促进条例(草案)》的说明……………周志芳(83)
29. 关于《苏州市中小学生心理健康促进条例(草案)》审查意见的报告……………陈燕颜(85)
30. 关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》的说明……………谢飞(89)
31. 关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》审查意见的报告……………陈雪珍(91)
32. 关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》审议结果的报告……………陈雪珍(92)
33. 苏州市人民代表大会常务委员会关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》的决定……………(93)
34. 关于检查《苏州市长江防洪工程管理条例》贯彻实施情况的报告……………(94)
35. 苏州市第十七届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告……………王侃(97)
36. 苏州市人民代表大会常务委员会决定任免名单……………(99)
37. 苏州市人民代表大会常务委员会任免名单……………(100)
38. 苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议组成人员出席、请假情况……………(101)
39. 关于太湖流域城乡生活污水治理工作情况报告审议意见落实情况的反馈报告……………(102)
40. 关于 2024 年度全市环境状况 and 环境保护目标完成情况报告审议意见落实情况的反馈报告……………(104)
41. 关于检察护航食品安全工作情况报告审议意见落实情况的反馈报告……………(107)
42. 苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第 29 号公告……………(109)

苏州市第十七届人大常委会 第二十三次会议议程

(2025年8月26日苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议第一次全体会议通过)

1. 听取和审议关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告；
2. 听取和审议关于苏州市 2024 年本级决算(草案)的报告；
3. 听取和审议关于苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告；
4. 听取和审议关于苏州市 2024 年本级决算(草案)的审查结果报告；
5. 听取和审议关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的报告；
6. 听取关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的调研报告；
7. 听取和审议关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况的报告；
8. 听取关于全市金融工作情况的报告；
9. 听取和审议关于全市养老托育服务保障情况的报告，开展专题询问；
10. 听取和审议关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的报告；
11. 审议《苏州市客运出租汽车管理条例(草案)》；
12. 审议《苏州市中小学生心理健康促进条例(草案)》；
13. 审议关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》的议案；
14. 审议关于检查《苏州市长江防洪工程管理条例》贯彻实施情况的报告；
15. 审议关于个别代表的代表资格的报告；
16. 审议人事任免案。

在苏州市第十七届人大常委会 第二十三次会议上的讲话

(2025年8月27日)

苏州市人大常委会主任 李亚平

各位组成人员：

在与会同志的共同努力下，本次会议全部议程已经完成。

本次会议听取审议了关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。组成人员认为，今年以来，全市上下聚焦高质量发展首要任务，加快培育新质生产力，经济运行延续回升向好态势，实现质的有效提升和量的合理增长。组成人员指出，面对严峻复杂的内外部环境，我市仍面临外部承压持续凸显、内生增长动能偏弱、财政收支平衡压力加大等诸多挑战与结构性难题。组成人员要求，要着力“稳就业、稳企业、稳市场、稳预期”，全力推动经济持续平稳向好，确保“十四五”圆满收官，为“十五五”良好开局夯实基础，为服务我省挑大梁作出更大贡献。

本次会议听取审议了关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的报告和相关审查结果报告。组成人员认为，2024 年市政府及其财税部门加强财政资源统筹，优化财政支出结构，兜牢基层“三保”底线，较好地完成了市人大批准的 2024 年度本级预算。会议经过表决，通过了关于批准苏州市 2024 年本级决算的决议。组成人员指出，预算执行和财政管理中仍存在预算执行管理不规范、部分资金分配不及时、转移支付机制不完善等问题，需要采取有效措施加以解决。组成人员要求，市政府及其财税部门要持续提升财政管理质效，强化全口径预算管理，推进全过程绩效管理，落实好党政机关过紧日子要求，

强化预算刚性约束。

本次会议听取审议了关于苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告。组成人员认为，市审计部门按照审计法及相关法律法规要求，对 2024 年度本级预算执行和其他财政收支依法开展审计，提出了有针对性的审计建议，较好地履行了审计监督职能。组成人员指出，市政府及相关部门要高度重视审计查出的问题和审计部门提出的建议，认真分析原因、扎实做好整改工作，并于年底前向市人大常委会报告整改情况。组成人员要求，要强化审计整改督查力度，压实被审计单位整改主体责任，强化审计成果运用，推进审计结果和整改结果公开，更好接受社会监督。

本次会议听取审议了关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的报告、听取了相关调研报告。组成人员认为，2024 年市政府及相关部门充分发挥政府债务资金推动经济发展作用，持续控降政府债务风险，主动接受人大监督，债务管理工作取得较好成效。组成人员指出，债务管理仍存在财政收支矛盾进一步凸显，债券管理使用水平有待进一步提升，平台归并及后续监管仍需加力推进等问题。组成人员要求，要强化制度约束、合理控制债务规模，优化资金管理、着力提升使用效益，健全风险防控、推进化解存量债务。

本次会议听取审议了关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况的报告。组成人员认为，今年上半年财政收入总体平稳，税收收入行业特征明显，重

点领域支出保障相对有力。组成人员指出，土地出让收入较前几年大幅减收形成较大缺口，进一步加大财政收支平衡和偿债化债的双重压力，收支矛盾突出困难仍在加深。组成人员要求，要进一步加强收支管理、缓解收支矛盾，进一步加快项目推进、提高支出进度，进一步强化预算刚性、确保规范运行。

本次会议听取审议了关于全市养老托育服务保障情况的报告，开展了专题询问和满意度测评。组成人员认为，近年来，市政府及相关部门优化居家和社区机构相协调、医养和康养相结合的“苏式颐养”养老服务体系，加快构建“方便可及、价格可承受、质量有保障”的普惠托育服务体系，养老服务和普惠托育取得较好的成绩，组成人员表示总体满意。组成人员指出，与人民群众的需求和期待相比，我市养老托育服务保障工作还存在医养融合程度有待提高、养老产业基础相对薄弱、托位实际使用率相对失衡等问题。组成人员要求，市政府及相关部门要认真吸收本次专题询问中，市人大常委会组成人员和人大代表的意见和建议，持续提升养老托育服务保障水平。

本次会议听取审议了关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的报告。组成人员认为，市监委全面落实上级部署要求，结合苏州实际，在全市开展农村人居环境检查考核、政府购买第三方服务等专项整治，一体推进案件查办、问题整治和为民办实事，取得阶段性成效。组成人员指出，群众身边不正之风和腐败问题依然量大、面广、多发，工作中还存在集中整治合力有待增强、监督办案质效有待提升、长效治理机制有待完善等薄弱环节。组成人员要求，全市监察机关要强化责任担当，纵深推进集中整治，有力推动反腐败斗争向基层延伸，以正风反腐的新成效为推进中国式现代化苏州新实践提供坚强保障。

本次会议审议了《苏州市客运出租汽车管理条例（草案）》。组成人员认为，为推进出租汽车行

业结构改革，更好地满足人民群众出行需求，制定符合苏州实际、体现苏州特色的出租汽车地方性法规很有必要。组成人员指出，《条例（草案）》明确和规范了出租汽车运营各方主体的权责，结构比较合理，内容比较完善，具有一定的可操作性。组成人员要求，市人大常委会相关工作机构要认真吸收组成人员一审时提出的意见和建议，对《条例（草案）》进行修改完善后，再提请市人大常委会会议审议。

本次会议审议了《苏州市中小学生心理健康促进条例（草案）》。组成人员认为，为落实国家关于中小学生心理健康战略部署，破解中小学生心理健康问题，制定中小学生心理健康促进条例十分必要。组成人员指出，《条例（草案）》创新性、系统性地明确了政府、学校、家庭、社会“四位一体”协同机制，同时对苏州现行有效做法进行梳理细化，结构清晰，内容比较全面。组成人员要求，市人大常委会相关工作机构要认真吸收组成人员一审时提出的意见和建议，对《条例（草案）》进行修改完善后，再提请市人大常委会会议审议。

本次会议审议了关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》的议案。组成人员认为，随着危险废物污染防治上位法律法规的修订，《条例》部分内容与修订后的法律法规规定不一致、不符合实际需要，废止《条例》后不会造成监管空白，废止《条例》是必要、合适的。会议经过表决，通过了废止《条例》的决定。组成人员要求，会后，市人大常委会相关工作机构要认真做好废止决定的报批工作。

本次会议审议了关于检查《苏州市长江防洪工程管理条例》贯彻实施情况的报告。组成人员指出，执法检查报告认真总结了《苏州市长江防洪工程管理条例》在我市贯彻实施的情况，客观分析了存在的问题，提出的意见建议有较强的针对性。组成人员要求，全市有关机关和部门要按照执法检查报告要求，进一步增强法治观念，切实加强自身建设，

依法行政，严格执法，针对执法检查报告所指出的问题和建议，认真加以整改，不断提高相关法律法规实施水平。

本次会议审议通过了关于个别代表的代表资格报告。根据代表资格报告，截至目前，苏州市第十七届人民代表大会实有代表 566 名。

本次会议还审议通过了有关人事任免案。被任命的国家机关工作人员进行了宪法宣誓。组成人员要求，被任命人员要忠于宪法、遵守宪法、维护宪法；增强宪法意识，弘扬宪法精神；恪尽职守，公正清廉，勤勉工作，不辜负党和人民的期望。

苏州市第十七届人大常委会 第二十三次会议纪要

2025年8月26日至27日，市十七届人大常委会举行第二十三次会议。市人大常委会主任李亚平主持会议，市人大常委会副主任吴晓东、沈国芳、黄靖、陈嵘，党组成员蔡绍刚，秘书长陈正峰及委员共55人出席会议。市监委主任朱永安，市政府副市长查颖冬、刘博，市中级人民法院院长刘建功，市检察院检察长韩震龙，市人大常委会各工委室副主任、各级调研员列席会议。

会议听取审议了关于苏州市2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。会议认为，今年以来，全市上下聚焦高质量发展首要任务，加快培育新质生产力，经济运行延续回升向好态势，实现质的有效提升和量的合理增长。会议指出，面对严峻复杂的内外部环境，我市仍面临外部承压持续凸显、内生增长动能偏弱、财政收支平衡压力加大等诸多挑战与结构性难题。会议要求，要着力“稳就业、稳企业、稳市场、稳预期”，全力推动经济持续平稳向好，确保“十四五”圆满收官，为“十五五”良好开局夯实基础，为服务我省挑大梁作出更大贡献。

会议听取审议了关于苏州市2024年本级决算（草案）的报告和相关审查结果报告。会议认为，2024年市政府及其财税部门加强财政资源统筹，优化财政支出结构，兜牢基层“三保”底线，较好地完成了市人大批准的2024年度本级预算。会议经过表决，通过了关于批准苏州市2024年本级决算的决议。会议指出，预算执行和财政管理中仍存在预算执行管理不规范、部分资金分配不及时、转移支付机制不完善等问题，需要采取有效措施加以解决。会议要求，市政府及其财税部门要持续提升财政管理质效，强化全口径预算管理，推进全过程绩效管理，

落实好党政机关过紧日子要求，强化预算刚性约束。

会议听取审议了关于苏州市2024年度本级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告。会议认为，市审计部门按照审计法及相关法律法规要求，对2024年度本级预算执行和其他财政收支依法开展审计，提出了有针对性的审计建议，较好地履行了审计监督职能。会议指出，市政府及相关部门要高度重视审计查出的问题和审计部门提出的建议，认真分析原因、扎实做好整改工作，并于年底前向市人大常委会报告整改情况。会议要求，要强化审计整改督查力度，压实被审计单位整改主体责任，强化审计成果运用，推进审计结果和整改结果公开，更好接受社会监督。

会议听取审议了关于苏州市2024年度政府债务管理情况的报告、听取了相关调研报告。会议认为，2024年市政府及相关部门充分发挥政府债务资金推动经济发展作用，持续控降政府债务风险，主动接受人大监督，债务管理工作取得较好成效。会议指出，债务管理仍存在财政收支矛盾进一步凸显，债券管理使用水平有待进一步提升，平台归并及后续监管仍需加力推进等问题。会议要求，要强化制度约束、合理控制债务规模，优化资金管理、着力提升使用效益，健全风险防控、推进化解存量债务。

会议听取审议了关于苏州市2025年1至6月预算执行情况的报告。会议认为，今年上半年财政收入总体平稳，税收收入行业特征明显，重点领域支出保障相对有力。会议指出，土地出让收入较前几年大幅减收形成较大缺口，进一步加大财政收支平衡和偿债化债的双重压力，收支矛盾突出困难仍在加深。会议要求，要进一步加强收支管理、缓解收

支矛盾，进一步加快项目推进、提高支出进度，进一步强化预算刚性、确保规范运行。

会议听取审议了关于全市养老托育服务保障情况的报告，开展了专题询问和满意度测评。会议认为，近年来，市政府及相关部门优化居家和社区机构相协调、医养和康养相结合的“苏式颐养”养老服务体系，加快构建“方便可及、价格可承受、质量有保障”的普惠托育服务体系，养老服务和普惠托育取得较好的成绩，市人大常委会组成人员表示总体满意。会议指出，与人民群众的需求和期待相比，我市养老托育服务保障工作还存在医养融合程度有待提高、养老产业基础相对薄弱、托位实际使用率相对失衡等问题。会议要求，市政府及相关部门要认真吸收本次专题询问中，市人大常委会组成人员和人大代表的意见和建议，持续提升养老托育服务保障水平。

会议听取审议了关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的报告。会议认为，市监委全面落实上级部署要求，结合苏州实际，在全市开展农村人居环境检查考核、政府购买第三方服务等专项整治，一体推进案件查办、问题整治和为民办实事，取得阶段性成效。会议指出，群众身边不正之风和腐败问题依然量大、面广、多发，工作中还存在集中整治合力有待增强、监督办案质效有待提升、长效治理机制有待完善等薄弱环节。会议要求，全市监察机关要强化责任担当，纵深推进集中整治，有力推动反腐败斗争向基层延伸，以正风反腐的新成效为推进中国式现代化苏州新实践提供坚强保障。

会议审议了《苏州市客运出租汽车管理条例（草案）》。会议认为，为推进出租汽车行业结构改革，更好地满足人民群众出行需求，制定符合苏州实际、体现苏州特色的出租汽车地方性法规很有必要。会议指出，《条例（草案）》明确和规范了出租汽车运营各方主体的权责，结构比较合理，内容比较完善，具有一定的可操作性。会议要求，市人大常委

会相关工作机构要认真吸收一审时提出的意见和建议，对《条例（草案）》进行修改完善后，再提请市人大常委会会议审议。

会议审议了《苏州市中小学生心理健康促进条例（草案）》。会议认为，为落实国家关于中小学生心理健康战略部署，破解中小学生心理健康问题，制定中小学生心理健康促进条例十分必要。会议指出，《条例（草案）》创新性、系统性地明确了政府、学校、家庭、社会“四位一体”协同机制，同时对苏州现行有效做法进行梳理细化，结构清晰，内容比较全面。会议要求，市人大常委会相关工作机构要认真吸收一审时提出的意见和建议，对《条例（草案）》进行修改完善后，再提请市人大常委会会议审议。

会议审议了关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》的议案。会议认为，随着危险废物污染防治上位法律法规的修订，《条例》部分内容与修订后的法律法规规定不一致、不符合实际需要，废止《条例》后不会造成监管空白，废止《条例》是必要、合适的。会议经过表决，通过了废止《条例》的决定。会议要求，会后，市人大常委会相关工作机构要认真做好废止决定的报批工作。

会议审议了关于检查《苏州市长江防洪工程管理条例》贯彻实施情况的报告。会议指出，执法检查报告认真总结了《苏州市长江防洪工程管理条例》在我市贯彻实施的情况，客观分析了存在的问题，提出的意见建议有较强的针对性。会议要求，全市有关机关和部门要按照执法检查报告要求，进一步增强法治观念，切实加强自身建设，依法行政，严格执法，针对执法检查报告所指出的问题和建议，认真加以整改，不断提高相关法律法规实施水平。

会议审议通过了关于个别代表的代表资格报告。根据代表资格报告，截至目前，苏州市第十七届人民代表大会实有代表 566 名。

会议审议通过了有关人事任免案。被任命的国家机关工作人员进行了宪法宣誓。

关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市发展和改革委员会主任 卢渊

各位组成人员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告今年上半年国民经济和社会发展计划执行情况，请予审议。

一、上半年计划执行情况

今年以来，面对复杂严峻的外部环境和艰巨繁重的发展任务，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，统筹推进“一统领三稳三新三保”，坚定不移抓项目、强治理、提质效，上半年经济运行稳中有进，创新转型深入推进，社会民生切实保障，绿色发展步伐加快，安全大局总体稳定，切实扛起了服务全省挑大梁的使命担当。

分类别看：（1）经济发展实力指标中，实现地区生产总值 13002 亿元，按不变价格计算同比增长 5.7%；制造业增加值占地区生产总值比重 39.5%，保持基本稳定；完成固定资产投资 3267.6 亿元，同比下降 1.3%；完成社会消费品零售总额 4635 亿元，同比增长 3.8%；完成进出口总额 12958.8 亿元，同比增长 5.7%，总量占全国 5.9%、全省 46%，较去年同期分别提升 0.15 个、0.23 个百分点；实际使用外资 45.9 亿美元，同比增长 0.6%；完成一般公共预算收入 1502 亿元，同比增长 0.3%；居民消费价格总水平同比下降 0.9%。（2）现代产业体系指标中，高新技术产业产值占规上工业总产值比重为 56.4%；

拟申报高新技术企业 8258 家，整体申报完成率 80.2%；已建成 708 家基础级及以上智能工厂；共有 627 家企业通过省工信厅评审，申报第七批国家级专精特新“小巨人”；规上生产性服务业营业收入 1935.9 亿元，同比增长 8.7%。（3）科教人才支撑指标中，技术合同成交额 476.96 亿元；每万人口高价值发明专利拥有量 57.29 件；每万劳动力中高技能人才数为 1375 人；新增大专以上学历、35 岁以下大学生 11.75 万人。（4）公共服务能力指标中，城乡基本养老保险参保缴费率 92.76%；城乡基本医保参保人数为 1159.9 万人；35 个城中村改造项目已完成改造 3481 户；接受上门服务的居家老年人占比为 20.2%。（5）人民共同富裕指标中，居民人均可支配收入 42060 元，同比增长 4.6%；城乡居民收入倍差为 1.79:1，比去年同期下降 0.01；城镇新增就业 21.2 万人；新增就业参保大学生 3.91 万人。（6）绿色转型发展指标中，PM2.5 浓度为 33.1 微克/立方米；空气质量优良天数比例为 77.3%；省考地表水达到或优于Ⅲ类水体比例为 100%；完成批而未供处置 14623.56 亩、批而未供处置率为 60.73%，完成闲置土地处置 335.25 亩、闲置土地处置率为 37.82%；耕地保有量 207.97 万亩。（7）安全保障水平指标中，夏粮播种面积 87.39 万亩、同比增长 0.9%，单产 318.32 公斤/亩、同比下降 1.8%，总产 5.56 亿斤、同比下降 0.9%；未发生重特大生产安全责任事故。

2025 年上半年苏州市经济社会发展主要指标预期目标进展情况表

指标分类	序号	指标名称	2025 年预期目标	2025 年上半年完成情况
经济发展实力 (8 个)	1	地区生产总值	增长 5% 以上	同比增长 5.7%
	2	制造业增加值占地区生产总值比重	保持基本稳定	39.5%，保持基本稳定
	3	固定资产投资	保持稳定	同比下降 1.3%
	4	社会消费品零售总额	增长 5.5% 左右	同比增长 3.8%
	5	进出口总额	稳量提质	12958.8 亿元，同比增长 5.7%，总量占全国 5.9%、全省 46%，较去年同期分别提升 0.15 个、0.23 个百分点
	6	实际使用外资	提质增效	45.9 亿美元，同比增长 0.6%
	7	一般公共预算收入	较同期基本持平	同比增长 0.3%
	8	居民消费价格总水平涨幅	2% 左右	同比下降 0.9%
现代产业体系 (8 个)	9	高新技术产业产值占规模以上工业产值比重	55%	56.4%
	10	工业战略性新兴产业产值占工业总产值比重	48.4%	年度统计指标
	11	工业增加值率	保持基本稳定	年度统计指标
	12	有效高新技术企业数	1.85 万家以上	拟申报高企 8258 家
	13	数字经济核心产业增加值占 GDP 比重	稳步提升	年度统计指标
	14	建成智能工厂数	完成省下达任务	已建成 708 家基础级及以上智能工厂
	15	国家级专精特新“小巨人”企业数	新增 200 家左右	共有 627 家企业通过省工信厅评审，申报第七批国家级专精特新“小巨人”
	16	规上生产性服务业营业收入	增长 7% 左右	同比增长 8.7%
科教人才支撑 (8 个)	17	全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值的比重	4.2% 左右	年度统计指标
	18	企业研究与试验发展经费投入	增长 8% 左右	年度统计指标
	19	技术合同成交额	1150 亿元左右	476.96 亿元
	20	每万人口高价值发明专利拥有量	55 件以上	57.29 件
	21	每万劳动力中高技能人才数	1400 人	1375 人
	22	高等教育毛入学率	71.1%	暂无数据（教育事业统计预计 9 月中下旬开始）
	23	引留高校毕业生	20 万人以上	新增大专以上学历、35 岁以下大学生 11.75 万人
	24	人才资源总量	424 万人	年度统计指标

指标分类	序号	指标名称	2025 年预期目标	2025 年上半年 完成情况
公共服务能力 (7 个)	25	城乡基本养老保险参保缴费率	90%以上(新口径)	92.76%
	26	城乡基本医保参保人数	1155 万人	1159.9 万人
	27	新开工城中村改造	完成省下达任务	35 个城中村改造项目已完成改造 3481 户
	28	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数	4.5 个	年度统计指标
	29	接受上门服务的居家老年人人数占比	20%	20.2%
	30	每千人口医疗卫生机构床位数	7.5 张	年度统计指标
	31	每千人口执业(助理)医师数	3.7 人左右	年度统计指标
人民共同富裕 (4 个)	32	居民人均可支配收入	与经济增长基本同步	42060 元, 同比增长 4.6%
	33	城乡居民收入倍差	稳步降低	1.79:1, 比去年同期下降 0.01
	34	城镇新增就业人数	35 万人	21.2 万人
	35	新增就业参保大学生人数	完成省下达任务	3.91 万人
绿色转型发展 (6 个)	36	单位地区生产总值能源消耗降低	完成省下达任务	年度统计指标
	37	PM _{2.5} 浓度	完成省下达任务	33.1 微克/立方米
	38	空气质量优良天数比例	完成省下达任务	77.3%
	39	省考地表水达到或优于Ⅲ类水体比例	95%	100%
	40	主要污染物排放总量削减	完成省下达任务	年度统计指标
	41	批而未供和闲置土地利用效率	完成省下达任务	完成批而未供处置 14623.56 亩、批而未供处置率 60.73%, 完成闲置土地处置 335.25 亩、闲置土地处置率 37.82%、正加快推动处置
安全保障水平 (3 个)	42	耕地保有量	完成省下达任务	207.97 万亩, 完成省下达任务
	43	粮食综合生产能力	产量保持稳定, 完成省下达粮食播种面积任务	夏粮播种面积 87.39 万亩、同比增长 0.9%, 单产 318.32 公斤/亩、同比下降 1.8%, 总产 5.56 亿斤、同比下降 0.9%
	44	安全生产	不发生重特大生产安全责任事故	未发生重特大生产安全责任事故

二、上半年经济社会发展主要情况

1. 经济运行稳中提质。工业经济支撑有力。实现规模以上工业总产值 23393.6 亿元、同比增长 4.6%，总量稳居全国第二；规模以上工业增加值增长 8%，增速高于全省 0.6 个百分点。电子信息业、

装备制造业分别完成产值 6848.5 亿元、7790.6 亿元，同比增长 7.5%、3.9%。消费投资稳步推进。出台提振消费 25 项政策举措，获得消费品以旧换新特别国债资金 37.57 亿元。文旅、演唱会、“苏超”持续火爆，全市接待游客、旅游总收入同比分别增长 12.5%

和 11%。新房和二手房成交总量同比增长 0.5%，拆迁房票、人才房票撬动近 20% 商品住宅销售。全市每月新签约、新开工、新投产投用亿元以上产业项目实现“三过百”。78 个省重大项目、561 个市重点项目年度计划投资完成率均超序时进度。工业投资、基础设施投资分别同比增长 14.7%、11.7%。51 个“两重”项目获批国债资金 67 亿元，设备更新项目获批国债资金 13.89 亿元。第一批专项债审核通过 140 个项目，获批债券资金 231.2 亿元、居全省第一。上半年全省 3 个获批 REITs 项目均在苏州。对外贸易彰显韧性。积极应对关税战冲击，建立“六专四清单”工作机制，第一时间出台稳外贸稳就业、综合降成本等政策，帮助外贸企业渡过难关。出口同比增长 7.7%，虽对美出口下降 16%，但对东盟、印度、中东、非洲市场分别增长 46.1%、48.7%、13.8%、34.5%。中间品出口增长 17.5%、占比提升至 52.8%，一般贸易出口增长 7.3%、占比提升至 43.6%。跨境电商进出口同比增长 185.3%。

2. 创新发展动能增强。科技创新深入推进。首次合并举办 2025 高校技术转移转化大会暨第二届苏州国际科创大会、第十七届国际精英创业周，发布“苏州融合创新 15 条”“苏州十大产业科技成果”。苏州实验室去筹转建，中科大苏州高研院仿生界面材料科学全国重点实验室获批首家牵头类全国重点实验室，全市获批 14 家省重点实验室。推进面向全球“揭榜挂帅”，发布需求 45 项、总投入 54.12 亿元。建成 17 家中试平台、33 家概念验证中心。新立项 4 名顶尖人才、15 个重大创新团队、168 名领军人才，发布市内外共 20 位青年科学家。产业创新质效提升。新型工业化加快推进，全面实施苏州智造十大行动。出台“品质苏州”建设行动方案，156 个产品通过“江苏精品”认证、数量全省最多。规上工业企业研发机构建有率提升至 86%。布局打造硅光子集成工艺制造平台、具身智能机器人综合创新中心等十大产业创新平台，累计建成 10 个产业科创联盟。量子国际科技产业园启动区开工建设。已

培育（含在研）工业垂类大模型 121 个，发布人工智能首批 66 项应用场景需求清单，落户 60 亿元产业专项母基金。加快推进《苏州市低空经济促进条例》地方立法。构建完善服务业“1840”体系，建立市、区（县）、开发区和镇街三级联动，部门及国资相互协同的服务业招商网络，签约项目 442 个、总投资 951.2 亿元，战略性新兴产业营收增长 7.5%，高技术服务业投资增长 39.4%。新增境内外上市公司 8 家，其中境内 A 股 4 家，新增 A 股上市公司数量与深圳、杭州并列全国第一。

3. 改革开放不断深化。重点改革有力实施。新获批服务业扩大开放综合试点、科技金融国际合作发展区、科技企业并购贷款、全国零售业创新提升试点等。持续优化营商环境，推出“六个一”服务举措，特别是通过换位跑一次、综合查一次、政策明白卡等措施，为企业和群众精准排忧解难。成功举办 2025 苏州苏商大会。实施低效用地再开发 1.5 万亩，推动低效工业用地转型 8274 亩，通过“数据得地”方式供地 726.8 亩，新开工“工业上楼”项目 121 个。健全中小微企业融资协调工作机制，“四贷联动”支持中小微企业新获贷款 5430 亿元。“险资入苏”入库项目 160 个，项目总投资超 2500 亿元。全市首家法人财产险公司东吴财险获批开业。省内率先探索个人独资企业转型改革。对外开放蹄疾步稳。举办 2025 苏州全球招商大会，总投资 3415.7 亿元的 417 个项目集中签约，启动全球产业创新合作伙伴计划。外资企业利润再投资 9.5 亿美元，支持外资总部在苏集聚，获评 18 家省级重点支持的外资研发中心。完成国家新一轮开发区目录修订审核上报。中新合作、自贸片区、开放创新综合试验扎实推进，形成上海机场-苏州前置货站、生物制品分段生产试点、离岸贸易印花税优惠政策等创新成果。法兰克福中德标准化合作创新中心正式投用。中德二元制职业教育产业园全面建成。一体化运营苏州富吉日本中心和中日（苏州）协同发展创新中心。昆山试验区累计获批 183 条先行先试政策，落实率

超 85%，稳步推进第十三次部省际联席会议筹备工作。中欧智造产业园一期竣工投用。沙特投资与商务中心正式揭牌。苏州港与钱凯港开通直达国际航线。世界青年发展论坛吸引海内外优秀青年齐聚苏州。

4. 城乡品质持续提升。规划建设有力推进。市国土空间总体规划获国务院批复，苏州城市能级提升为“东部地区重要的中心城市”。苏州北站综合枢纽工程、苏州东站站房开工，水乡旅游线城际铁路江苏段开工建设。张靖皋长江大桥、海太长江隧道等加快建设。苏南运河“三改二”苏州段加快推进，胜浦大桥、平望大桥左幅建成通车。建成直升机和中大型无人机起降点 143 个，累计获批航线 333 条。新辟、优化公交线路 118 条。新增重点区域公共停车泊位 3924 个。城市更新深入开展。入围 2025 年度中央财政支持实施城市更新行动名单，获批中央财政补助 8 亿元。全省首部城市更新地方性法规《苏州市城市更新条例》正式施行。全市累计形成 291 个城市更新试点项目，总投资超 1500 亿元。分类开展城市体检，拓宽全龄宜居场景，稳步推进新型城市基础设施建设。持续推动古城人居环境和空间品质提升，以街坊为单元推进重点项目建设。苏州园林保护利用案例入选第 19 届威尼斯国际建筑双年展。省内率先开展小城镇体检工作，面向 41 个镇（街道）实施分镇分类体检 97 次。乡村振兴纵深推进。科技强农工作机制不断完善，成立苏州农业科创基金，发布生物育种、高端农机及智慧农业等“揭榜挂帅”项目指南和科技强农水平指数。持续开展乡村振兴“一县一片”，新增及续建乡村建设、现代农业、农文旅等重点项目 1270 个。完成农房改善 0.53 万户，建成省级宜居宜业和美乡村 139 个。新获批 4 项国家级农村改革试验任务。

5. 社会民生有力改善。全市民生相关支出 968.2 亿元，占一般公共预算支出的比重为 80.5%。发放各类就业政策补贴 30.19 亿元，延续实施阶段性降低失业保险费政策为企业减负 45.98 亿元。开发青年见

习岗位 10451 个，帮扶重点群体实现就业 4.62 万人。城镇居民人均可支配收入 47071 元、同比增长 4.4%，农村居民人均可支配收入 26352 元、同比增长 5.2%。5 所高中竣工验收，人大附中苏州学校、市青少年创新学院揭牌。新增三级医院 3 家，11 家医院在全国三级公立医院“国考”中实现提档升级。10 家智慧养老院开工改造，23 个老年助餐服务场所完成改造。圆满完成中央财政支持普惠托育示范项目国家验收工作。市区城乡居民基本养老保险基础养老金标准提高至 705 元/月。筹建保障性租赁住房 1.23 万套（间）。完成“1+10+100”慈善救助服务体系建设。苏州市“12356”心理援助热线中心正式启用，面向全市提供 24 小时心理咨询援助。

总体来看，上半年全市经济和社会发展各项工作实现时间过半、任务过半，为完成全年目标任务打下了坚实基础。当前，国际经贸形势依然复杂严峻，稳外贸、稳就业、稳预期的任务十分艰巨；投资、消费增速持续放缓，全方位扩大内需需要下更大力气；产业转型、服务业发展、生态环保、民生保障等方面仍存在不少短板。但也要看到，经济回升向好、长期向好的基本面没有改变，随着存量政策持续显效、增量政策有效落实，可以有效对冲外部环境变化带来的不利影响。要坚定信心、保持定力，精准研判形势，直面问题挑战，努力克服各类困难险阻，持续推动经济社会高质量发展。

三、下半年经济和社会发展的主要措施

深入贯彻党中央决策部署和省委、市委工作要求，全面落实中央城市工作会议精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，加强经济形势研判分析，坚定不移创新转型，全方位提质增效，努力完成全年经济社会发展目标任务，实现“十四五”圆满收官，为全国全省发展大局作出更多贡献。

1. 全力稳住外贸外资基本盘。提升外贸韧性活力。持续推进“一稳三新”，用好“六专四清单”工作机制，落实好稳外贸稳就业、综合降成本等政

策，加强重点外贸企业走访服务，支持企业争取订单分配。积极实施“百团千企”出海专项行动，在重点国别设立苏州市海外商务服务机构，千方百计稳定美国市场，大力开拓多元化国际市场，促进国潮文创、高端装备等高附加值产品出口。清单化推进苏品苏货“三上”行动，促进内外贸一体化发展。抢抓国产替代机遇，推动苏州优势企业和产品开拓国内市场。充分运用各类资源网络，从海内外持续引进一批优质外贸市场主体、平台企业，帮助苏州产品打开美国和新兴国家市场。全力发展“跨境电商+产业带”，发挥直播电商、“市采通”试点作用，培育壮大数字贸易、文化贸易、服务贸易、海外仓等外贸新业态。加大外资招引力度。全力推进服务业扩大开放综合试点工作，加强电信、医疗、教育、金融等领域外资招引。争取在苏州工业园区开展外商投资便利化改革试点。宣传落实国家新一轮利润再投资税收抵免政策，鼓励外资企业利润再投资。实施全球产业创新合作伙伴计划，持续推进外资总部和功能性机构引育，积极探索 QFLP、战略投资、股权投资、海外主权基金等新模式，进一步提升外资来源质量。支持“走出去”企业返程投资。

2. 有效释放内需潜力活力。积极扩大项目投资。紧盯国家政策导向和资金投放领域，特别是结合“十五五”规划编制，加强重大项目、重大平台等谋划储备，力争更多纳入国家和省级规划，争取有力政策支持。“四合一”推进制造业设备更新、技术改造、增资扩产、智改数转网联，确保全年工业投资两位数增长。结合城市更新，谋划和推动一批老旧小区、老旧厂房、老旧管线改造、地下综合管廊项目，有序布局低空网、算力、新型储能等新型基础设施建设。用好新型政策性金融工具、科技创新债券、“险资入苏”、国家社保基金，进一步扩大 AIC 总量，利用 REITs 盘活存量，持续保障项目资金需求。抓好省重大、市重点项目集中服务，推动项目尽快建成投产，形成更多实物工作量。持续激发消费潜能。统筹用好以旧换新国补资金和市场化资源，

围绕重要节庆节点，精心谋划系列促消费活动，提升汽车、家电、家装等大宗消费，组织本土企业拓展销售渠道。启动优化消费环境三年行动，落实个人消费贷款贴息、服务业经营主体贷款贴息等政策，大力发展服务消费、特色消费，加强消费场景融合创新。发挥苏超、演唱会、世界文创大会、中国体育文化、旅游“两个博览会”等带动作用，促进文商旅体健融合。发展首店首发经济、情绪经济、银发经济、健康经济、宠物经济等，打造更多市民游客喜闻乐见、青年人争相打卡的消费新产品新业态。更大力度推动房地产市场止跌回稳，落实落细人才政策，吸引更多人才人口流入苏州。加大拆迁房票、人才房票推广和转让力度，推进高校租购存量商品房补充学生宿舍资源，建设更多高品质青年社区、“两智一全”好房子，推动一手二手、租房购房联动，加快构建房地产发展新模式。

3. 因地制宜发展新质生产力。提升科技创新竞争力。坚定不移抓好源头创新和龙头创新，落实落细“苏州融合创新 15 条”政策。全力服务保障苏州实验室等重大平台建设。坚持“双高协同”，推动高新区与高等院校协同创新发展。推动名城名校融合发展，引导在苏高校围绕产业发展优化学科布局，探索高层次人才“校企双聘”，推进全国高校区域技术转移转化中心、先进技术成果长三角转化中心建设。坚持企业创新主体地位，鼓励企业加大研发投入和技术攻关力度，鼓励龙头企业设立研究院，力争有效高企超 1.85 万家、创新联合体超 300 家、规上工业企业研发机构建有率超 90%。支持企业发行“科创债”，做强科技金融支撑。壮大产业创新新动能。坚持传统产业、新兴产业、未来产业一起抓，加快构建“1030”产业体系和服务业“1840”体系，积极参与世界级集群建设试点工作，争创国家新型工业化示范区，加力推动服务业高质量发展。加快钢铁、化工、纺织等传统产业转型升级，前瞻布局具身智能、第三代半导体、低空经济、汽车电子、光子、量子、视听电子等新兴产业，做强出版、

演艺、影视（微短剧）等重点文创产业链。推进人工智能赋能新型工业化，建设国家人工智能应用中试基地（制造业领域电子信息方向），做大做强市场主体，探索建设制造领域高质量语料库数据集，积极推广优秀案例和场景，加快建设“人工智能+”城市。引导各板块特别是开发区、镇街，探索差异化产业发展路径。

4. 进一步深化改革扩大开放。推进深层次全面改革。高质量落实 352 项改革任务，推进科技金融国际合作发展区、科技企业并购贷款、外商独资医院等试点。融入全国统一大市场建设，规范地方招商引资行为。依托市、县两级投促机构开展专业化招商，推动产业、科技、服务业招商协同发力，确保亿元以上产业项目每月签约、开工、投产投用“三过百”。深化要素市场化配置改革，争取苏南重点城市要素市场化配置综合改革试点、土地管理制度改革试点，持续推进数据要素×、投融资、数据得地等改革。深化开发区体制机制改革，强化产业发展功能，加快形成扁平化决策、市场化运作的高效机制。加强营商环境改革，高标准收官国企改革深化提升行动，促进民营经济健康发展，健全“六个一”服务体系，升级实施“四贷联动”，规范涉企行政执法，打造亲商安商的优良环境。扩大高水平双向开放。更深层次融入长三角一体化发展和长江经济带发展，对接上海“五个中心”建设，推动上海苏州深化一体化，高水平共建虹桥国际开放枢纽北向拓展带。推动苏州港由物流港向物贸港转型，加速布局现代航运服务业，打造上海国际航运中心重要北翼。高质量共建一体化示范区，落实中央区域办 18 项授权事项清单、省级支持示范区吴江片区 15 条政策，加快苏州南站科创新城等重点项目建设。推动苏锡常通协同发展。持续深化中新、中德、中日、中荷、海峡两岸、自贸片区等开放平台建设，深化与“一带一路”沿线国家和地区合作。

5. 持续提升城乡功能环境。提速规划建设进度。推动市国土空间总体规划对外公布，尽快完成姑苏

区分区规划报批，按需编制乡镇国土空间规划，释放“多规合一”改革成效。加快历史文化名城保护规划编制报批，力争成为具有全国影响力的精品规划。加快推进苏州北站综合枢纽、苏州东枢纽等重点交通工程项目，推动通苏嘉甬高铁、北沿江高铁、张靖皋长江大桥、海太长江隧道、锡太高速苏州段等项目建设，加强“公交+轨道”两网融合，持续做好吴淞江（江苏段）整治工程，力争年内完成浏河边枢纽前期工作。推动城乡融合发展。统筹推进城市体检、设计和更新，加力推进城中村、老旧小区改造，完善城市基础设施，切实提升城市功能品质。聚焦以人为本的新型城镇化，进一步健全人口发展支持和服务体系，提升农业转移人口市民化质量。支持经济大镇体制机制创新、特大镇扩权赋能。实施科技强农“一号工程”，片区化推进乡村振兴，加强农产品深加工和农文旅融合发展，盘活乡村闲置资源资产。实施现代“新农人”培育三年行动，有序推进农业农村重点领域改革，扎实推进乡村全面振兴。加强生态综合治理。认真做好中央、省生态环保督察反馈问题整改，统筹推进治气、治水、治土、固废等攻坚。抓好太湖综合治理，坚持湖岸共治，扎实推进生态清淤、环境提升、减风消浪及控源截污等工作，全力推动太湖水生态环境持续改善。狠抓长江大保护，确保干流水质高质量达到Ⅱ类、通江河道水质全面达到或好于Ⅲ类。加快经济社会发展全面绿色转型，推动重点领域节能降耗，加强新能源开发利用，促进 ESG 体系高质量发展，积极申报国家级零碳园区，全力办好国际能源变革论坛，加强国际绿色交流合作。

6. 切实保障和改善民生。全力稳企稳岗稳就业。加快构建就业友好型城市，落实稳岗返还补贴、一次性扩岗补助、阶段性缓缴社保费、阶段性降低失业保险费率、“苏岗贷”等政策。全力做好高校毕业生、长时间失业人员、残疾人等重点群体就业帮扶，稳住重点企业用工，保持零就业家庭动态清零。深化产教融合，加大紧缺型、青年型技能人才培养，

着力解决就业结构性矛盾。加强新就业群体职业关爱和权益保护，推进友好场景建设。优化公共服务供给。高质量推进 32 项民生实事项目，提升群众获得感满意度。提升优质幼儿园覆盖率，推进义务教育优质均衡发展，加强普通高中多样特色发展。推进公立医院改革和高质量发展示范项目、中医药传承创新发展示范项目，加强核心专科能力建设，加快苏州医学中心、苏州市急救中心等重大项目建设，年内投用西苑医院苏州医院、苏大附二院二期、上海瑞金医院太仓分院，继续做优心理援助服务。优化“一老一小”服务，健全覆盖城乡三级养老服务网络，落实育儿补贴制度，逐步推行免费学前教育。健全分层分类社会救助体系，切实兜牢民生底线。

7. 更好统筹发展和安全。防范化解重点领域风险。推进城市房地产融资协调机制扩围增效，防范房地产领域金融风险。严控平台和债务增长，狠抓开发区、镇街债务化解，专项整治购买第三方服务，深化零基预算改革，加快盘活存量资产资源，推动财政可持续发展。加强地方中小金融机构风险防控，推进村镇银行改革化险。完善食品药品安全责任体系。扎实维护粮食、能源、产业链供应链安全，做好极端天气应对等工作。抓实抓细安全生产。持续深化“六化”建设，推动“一件事”全链条治理向基层消防安全等更多领域拓展，优化基层安全生产

和消防“五位一体”工作体系，用好“331”机制，加强重点领域风险隐患排查整治。提升社会治理现代化水平。坚持和发展新时代“枫桥经验”，推进综治中心规范化建设，做好矛盾隐患化解和信访积案攻坚。深化“535”工作机制，严防极端事件发生。深入实施“强基提能惠民”三年行动，加快城市全域数字化转型，推动基层社会治理体系和治理能力现代化。

8. 高质量编制“十五五”规划。坚持着眼长远、系统谋划，自觉把苏州放在全国全省大局中精准定位。坚持目标导向和问题导向相统一，注重体现自身特色、发挥比较优势，围绕“中国式现代化先行”，聚焦“产业科技创新、文化高地创建、美好生活创造”，全力打造“人间天堂、福气苏州”，统筹推进规划《纲要》、专项规划和各县级市（区）规划编制。坚持科学决策、民主决策、依法决策，做到开门问策、集思广益，组织开展“十五五”规划专家、基层代表、企业家代表、网民代表系列座谈会，面向广大市民开展“我为苏州‘十五五’规划献一策”网络征求意见活动，面向全市各级党代表、人大代表、政协委员书面征求意见建议，把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划编制中来，共绘苏州“十五五”发展美好蓝图。

以上报告，请予审议。

关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的调研报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大常委会财经工委

为做好市十七届人大常委会第二十三次会议听取和审议市政府关于 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告的准备工作，2 月份，市人大常委会副主任吴晓东主持召开全市经济运行观察点企业座谈会，听取企业生产经营情况及代表意见建议，共同探讨经济发展新路径；3 月至 7 月，在吴晓东副主任带领下，我工委结合其他工作安排，分批分类完成对全市经济运行观察点企业的调研走访，并联合吴江区人大常委会预算工委开展专题调研；8 月 5 日，召开市人大常委会第 42 次主任会议，听取市商务局关于全市稳外资外贸工作情况的报告，并给出审议意见；8 月 15 日，召开市人大财经委员会第 18 次会议，听取市发改委关于上半年计划执行情况的报告，并对当前经济发展面临的挑战进行深入讨论。现将有关情况报告如下：

一、总体情况

今年以来，全市深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大及二十届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记对江苏、苏州工作的重要讲话和指示要求，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局。面对复杂严峻的外部环境，全市聚焦高质量发展首要任务，扎实推进各项政策措施落地见效，着力巩固存量、拓展增量、提升质量，加快培育新质生产力。上半年，全市经济运行延续回升向好态势，实现质的有效提升和量的合理增长，地区生产总值完成 13002 亿元，按不变价格计算同比增长 5.7%，与全省持平，高于全国 0.4 个百分点。

（一）经济运行稳中有进

生产端活力释放。一是工业生产较快增长。上半年，全市实现规模以上工业总产值 23393.6 亿元，同比增长 4.6%。规模以上工业增加值增长 8.0%，增速高于全国、全省 1.6 个和 0.6 个百分点。前十大行业产值均实现正增长，其中电子信息业产值增长 7.5%，电器机械和器材制造业增长 5.3%，两大行业合计拉动规模以上工业产值增长 2.6 个百分点。二是服务业发展稳中提质。全市规上服务业营收同比增长 9%，增速高于全省 0.9 个百分点，规上营利性服务业营收同比增长 10.3%。二季度全市规上服务业企业景气指数 126.5，比上季度上升 2.3，创 2022 年以来新高。其中交通运输仓储业、信息传输软件业、科学研究和技术服务业等重点行业均处于“较为景气”区间。

需求端稳步回暖。一是消费需求稳步复苏。上半年，全市实现社会消费品零售总额 4635 亿元，同比增长 3.8%。在消费品以旧换新政策带动下，限额以上单位智能家用电器和音像器材、可穿戴智能设备零售额分别增长 26.6%、63.6%。二是投资结构持续优化。上半年，全市完成固定资产投资 3267.6 亿元，同比下降 1.3%，扣除房地产开发投资，固定资产投资增长 12.4%。78 个省重大项目、561 个市重点项目分别完成年度计划投资的 75.1% 和 68.6%，全市每月新签约、新开工、新投产投用亿元以上项目数量“三过百”。三是外贸基本盘保持稳定。面对关税冲击，全市多措并举全力稳住外贸基本盘。上半年，全市实现进出口总额 12958.8 亿元，同比增长

5.7%，其中出口 8187.1 亿元，增长 7.7%，进口 4771.7 亿元，增长 2.5%。上半年对东盟、印度、非洲等市场出口分别增长 46.1%、48.7%和 34.5%。全市跨境电商进出口 233.8 亿元，同比增长 185.3%。

（二）发展质效同步提升

一是科技创新动能增强。上半年，苏州实验室去筹转建，获批首家牵头类全国重点实验室。建成 17 家中试平台、33 家概念验证中心。新立项 15 个重大创新团队、168 名领军人才，新引进外国高端人才 830 人。全市新增科创板 2 家，6 月末共有科创板企业 57 家。6 月末，全市规上工业企业研发机构建有率达 86%，较 2024 年底提高 5.4 个百分点。

二是产业结构加速升级。上半年，全市高新技术产业实现产值 1.32 万亿元，同比增长 6.6%，高于全部规上工业产值增速 2 个百分点，占规上工业总产值的比重达 56.4%，同比提高 1.7 个百分点。高技术制造业和高技术服务业投资同比分别增长 9%、39.4%，开票销售同比分别增长 10.8%、15.6%。

三是金融支撑持续强化。6 月末，全市金融机构本外币存款余额 5.75 万亿元，同比增长 4.7%，金融机构本外币贷款余额 5.99 万亿元，同比增长 6.9%。上半年全市新增境内外上市公司 8 家，其中境内 A 股 4 家，获批 3 个 REITs 项目，“四贷联动”支持中小微企业新获贷款 5430 亿元。6 月末全市境内外上市公司总数达 273 家。

四是民生福祉稳步增进。上半年，全体居民人均可支配收入为 42060 元，同比增长 4.6%，其中城镇居民增长 4.4%，农村居民增长 5.2%，城乡居民收入比为 1.79，比去年同期缩小 0.01。全市用于民生的城乡公共服务支出占一般公共预算支出的比重达 80.5%。全市城镇新增就业 21.2 万人，规模占全省比重为 29.8%。

二、需要引起重视的几个问题

在肯定成绩的同时，必须清醒的认识到，面对严峻复杂的内外部环境，我市经济持续回升向好仍面临诸多挑战与结构性难题，任务艰巨而紧迫。

一是外部承压持续凸显。当前全球经济增长动能疲弱，地缘政治风险持续升温，对我市外贸、外

资等外向型经济领域形成直接冲击。外部需求收缩与不确定性上升相互交织，显著加剧了出口稳增长、优结构的压力，实现全年经济社会发展目标挑战增加。

二是内生增长动能偏弱。消费方面，居民消费信心和意愿仍显不足，“以旧换新”政策边际效用递减，消费新动能有待进一步激活；投资方面，大项目拉动作用不足，房地产投资持续低迷，新开工项目对投资增长的支撑力减弱。

三是财政收支平衡压力加大。受市场价格、房地产市场等因素影响，财政收入增长主要依靠非经济因素拉动，税收回升基础尚不扎实。

对此，既要正视当下困难和压力，增强忧患意识，也要坚定长期向好信心和预期，强化全局统筹，采取更加精准、有力、有效的应对措施，破解结构难题，巩固拓展经济回升向好势头。

三、几点建议

下一步，各地各部门要深入贯彻中央经济工作会议精神，全面落实省委、市委部署，保持政策连续性稳定性，增强灵活性预见性，着力“稳就业、稳企业、稳市场、稳预期”，全力推动经济持续平稳向好，确保“十四五”圆满收官，为“十五五”良好开局夯实基础，为服务我省挑大梁作出更大贡献。

（一）供需双侧协同，夯实增长基本盘

外贸结构提档升级。加快布局跨境电商、海外仓等新业态，推动内外贸一体化，强化对受冲击外贸企业的融资支持。积极适应全球产业链重构趋势，引导传统产业向价值链高端环节迈进。大力开拓“一带一路”沿线国家等多元化国际市场，积极拓展内销空间，借助国内国际双循环，打造更具韧性的国际经贸布局。投资效能强化支撑。力促项目建设提速提效，深入推进“两产两进”，高质量推动“两重”建设，加大优质项目储备与招引强度，强化政府项目全周期管理，激发民间投资活力。消费潜能深度激活。把握节庆窗口，组织系列促消费主题活动，重点发展文旅、养老、数字消费，联动“两新”政策。推动服务消费扩容提质，培育首店经济、直

播电商、夜经济等新消费热点，释放民生领域消费需求。

（二）加速动能转换，构筑现代产业新优势

创新链产业链融合深化。以科技创新引领产业创新，协同实施“八大工程”和“苏州智造十大行动”。强化企业技术创新主体作用，鼓励企业加大研发投入，建设高水平人才聚集平台，加速科技成果产业化进程。核心技术攻关突破。依托苏州实验室、“一区两中心”等重大载体，加强与国内外顶尖科研机构、高校的合作。积极引入高端科研力量，争创国家级重点实验室，聚力突破“卡脖子”技术难题，如芯片制造、人工智能算法、生物医药关键技术等，提升产业自主可控能力。产业体系优化升级。加快“1030”产业体系和服务业“1840”体系深度融合，推动传统优势产业转型升级。壮大新兴产业集群，聚焦电子信息、高端装备、新材料等领域，培育一批具有国际竞争力的领军企业。布局未来产业新赛道，持续壮大具身智能、第三代半导体、低空经济等新增长点。两业融合互促共进。将生产性服务业深度融入制造业发展体系，培育壮大服务业市场主体，着力发掘并培育新兴经济增长点。

（三）深化改革开放，激发内生发展动力

要素配置效率提升。深化要素市场化配置改革，打通资源流动堵点，优化土地管理机制，保障产业发展与民生项目用地需求，

完善投融资体系，拓宽企业融资渠道，激活传统要素潜力，构建适应新经济发展的新型生产要素供给机制。营商环境迭代升级。纵深推进营商环境改革，充分激发市场主体活力，加快建设统一开放、竞争有序的大市场。优化政务服务供给，推进政务服务数字化、智能化转型，畅通政企互动渠道，深化“高效办成一件事”改革，降低制度性交易成本。开放格局优化拓展。健全企业“走出去”综合服务支撑体系，加快布局海外商务服务网络。抓住服务业扩大开放综合试点、国家实施新一轮利润再投资

税收抵免政策等机遇，支持外企利润再投资，努力在电信、医疗、教育、金融等领域取得实质性突破。

（四）聚力民生保障，提升公共服务质效

就业增收多措并举。完善社区化就业服务体系，对高校毕业生等重点群体实施精准就业帮扶，优化就业市场环境，强化企业用工保障与风险预警，多渠道拓宽居民收入来源。公共服务提质扩面。坚持尽力而为、量力而行，提升教育、医疗等基本公共服务均衡性与可及性，开展基础教育扩优提质行动和健康苏州“培优强基”行动，健全城乡居民大病保险与医疗救助衔接机制，推动优质公共服务资源共享。重点群体兜底保障。聚焦老年、儿童、病残、困难、弱势等特殊群体，构建分层分类、精准高效的社会救助和社会福利保障网络。文化供给优化增效。丰富优质文化产品与服务供给，提升公共文化服务效能，推动优质文化资源向基层延伸覆盖，实现服务由“广覆盖”向“高效能”转变。

（五）守牢安全底线，营造和谐稳定环境

安全发展深度融合。将安全理念贯穿新质生产力培育全链条，系统推进安全生产“六化”建设，健全基层安全生产和消防“五位一体”工作体系，全面排查整治重点领域风险隐患，坚决防范遏制重特大事故发生。基层治理效能提升。完善“535”基层社会治理体系，有效化解社会矛盾纠纷，建立多元化矛盾调解机制，强化重点人群服务管理，提供个性化服务与帮扶，严格大型活动安全监管。生态环境持续改善。深入推进蓝天、碧水、净土保卫战，抓好环保督察问题整改，加强太湖、长江、大运河等重点河湖生态保护，严守耕地保护红线，保障粮食安全根基，倡导绿色生活方式，形成全社会环保合力。风险防控精准有效。强化跨领域综合风险监测预警与应对能力，建立健全风险监测预警体系，筑牢政治安全、意识形态安全、金融安全、能源安全、食品药品安全等重点领域屏障，树牢底线思维、极限思维，确保社会大局和谐稳定。

关于苏州市 2025 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的审议意见

市人大常委会组成人员认为，今年以来，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，牢牢把握高质量发展首要任务，积极应对内外部风险挑战，持续深化改革开放，加快培育新质生产力，扎实推进产业转型升级，上半年经济发展总体稳中有进、进中提质，重要指标基本实现“时间过半，任务过半”，为实现全年目标奠定了坚实基础，成绩来之不易。

在肯定成绩的同时，组成人员指出，当前国际环境更趋复杂严峻，国内区域竞争加剧，我市仍面临外部承压持续凸显、内生增长动能偏弱、财政收支平衡压力加大等诸多挑战与结构性难题。对此，必须保持清醒认识，增强忧患意识，坚持问题导向，采取更加精准有效的措施加以应对，要着力“稳就业、稳企业、稳市场、稳预期”，全力推动经济持续平稳向好，确保“十四五”圆满收官，为“十五五”良好开局夯实基础，为勇挑大梁作出更大贡献。

组成人员提出以下意见和建议：

一、紧盯目标任务聚力攻坚克难。进一步强化年度计划的刚性约束，严格按照年初确定的目标任务清单，逐一对照梳理全年任务完成情况，积极查找薄弱环节和短板弱项，提前谋划、及早准备。扎实做好经济运行动态监测，紧盯重大变化、重要指标、重大问题，加强形势研判，深入研究对策，采取切实有效措施，高质量高标准完成全年目标任务。

二、强化供需协同夯实增长基础。推动外贸提质增效，积极发展跨境电商、海外仓等新业态，支持企业开拓“一带一路”等多元化国际市场，促进内外贸一体化。持续优化投资结构，深入推进“两

产两进”，高质量推动“两重”建设，结合城市更新，加强对历史文化名城保护。激发消费市场活力，依托节庆经济和组织促销活动，壮大文旅、数字、养老等服务消费，培育首店、直播电商、夜间经济等新增长点，有效释放民生消费潜力。

三、加快动能转换构建产业优势。深化创新链与产业链融合，以科技创新推动产业升级，支持企业加大研发投入，建设高能级人才平台，促进科技成果高效转化。聚焦芯片、人工智能、生物医药等关键领域，依托苏州实验室、“一区两中心”等平台开展核心技术攻关。推动传统产业转型和新兴产业集群发展，构建“1030”产业与服务业“1840”体系，拓展应用场景，布局具身智能、低空经济等新业态，促进先进制造业与现代服务业深度融合。

四、深化改革开放激发内生动力。推进要素市场化配置改革，深入推进数据要素×、投融资、数据得地等改革，拓宽企业融资渠道，提升资源利用效率。持续打造一流营商环境，规范执法检查，加快政务服务数字化、智能化转型，深化“高效办成一件事”改革，切实降低制度性交易成本。扩大高水平对外开放，完善企业“走出去”服务支持体系，高质量推进服务业扩大开放综合试点工作，推动电信、医疗、金融等重点领域取得实质性突破。

五、完善社会建设增进民生福祉。实施多渠道就业促进政策，加强对高校毕业生、困难群体等的就业帮扶。推动教育、医疗等公共服务优质均衡发展，实施基础教育扩优提质和健康苏州专项行动，完善大病保险与医疗救助衔接机制。健全分层分类社会救助体系，保障老年人、儿童、残疾人等群体权益。推动文化资源下沉，提升基

层公共文化服务效能。

六、守牢安全底线维护社会稳定。将安全发展理念融入经济社会发展全过程，推进安全生产“六化”建设，坚决防范重特大事故。完善基层治理机制，有效化解社会矛盾纠纷，加强重点人群服务管

理。持续推进蓝天、碧水、净土保卫战，加强太湖、长江等重点区域生态保护，严守耕地和粮食安全底线。建立健全风险监测预警体系，切实维护政治、金融、能源、网络、食品药品等领域安全。

关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市财政局局长 刘小玫

各位组成人员：

我受市人民政府的委托，向本次常委会会议报告苏州市 2024 年本级决算（草案）。

一、全市决算汇总情况

1. 一般公共预算收支决算

2024 年，全市一般公共预算收入 2459.1 亿元，增长 0.1%，其中：税收收入 2004.2 亿元，非税收入 454.9 亿元，税收占比 81.5%，加上年结转 95.1 亿元，调入资金 434.6 亿元，一般债务转贷收入 64.9 亿元，动用预算稳定调节基金 166 亿元，收入总计 3219.7 亿元。

全市一般公共预算支出 2602.3 亿元，下降 0.7%，其中：用于民生改善的城乡公共服务支出 2132.8 亿元，占一般公共预算支出的 82%，加上下级结算支出 270.6 亿元，债务还本 46.9 亿元，安排预算稳定调节基金 212.8 亿元，支出总计 3132.6 亿元。

收支相抵，结转下年 87.1 亿元。

2. 政府性基金预算收支决算

全市政府性基金收入 1048.1 亿元，下降 25.2%，加专项债务转贷收入 1744.4 亿元，上下级结算收入 34.5 亿元，上年结转 216.3 亿元，调入资金 84.6 亿元，收入总计 3127.9 亿元。

全市政府性基金支出 1015.6 亿元，下降 24.3%，加新增债券支出 1054.1 亿元，债务还本 714.4 亿元，调入一般公共预算 154.1 亿元，支出总计 2938.2 亿元。

收支相抵，结转下年 189.7 亿元。

3. 国有资本经营预算收支决算

全市国有资本经营收入 36.5 亿元，下降 26%，加上年结转 7.7 亿元，收入总计 44.2 亿元。

全市国有资本经营支出 23.6 亿元，增长 2.4%，加调入一般公共预算 20.4 亿元，支出总计 44 亿元。

收支相抵，结转下年 0.2 亿元。

4. 社会保险基金预算收支决算

全市社会保险基金收入 688.7 亿元，增长 13.6%；支出 648.5 亿元，增长 5.4%。收支相抵，当期结余 40.2 亿元。

二、本级财政收支决算情况

（一）市级财政收支决算情况

1. 一般公共预算收支决算

市级一般公共预算收入 74.4 亿元，完成预算的 114.5%，加上下级结算收入 206.2 亿元，上年结转 10.5 亿元，调入资金 92.8 亿元，一般债务转贷收入 1.2 亿元，动用预算稳定调节基金 38.5 亿元，收入总计 423.6 亿元。

市级一般公共预算支出 346.7 亿元，完成预算的 96.4%，加债务还本 1.2 亿元，安排预算稳定调节基金 62.7 亿元，支出总计 410.6 亿元。

收支相抵，结转下年 13 亿元。

2. 政府性基金预算收支决算

市级政府性基金收入 123.9 亿元，完成预算的 130%，加专项债务转贷收入 81.9 亿元，上年结转 60 亿元，调入资金 1.3 亿元，收入总计 267.1 亿元。

市级政府性基金支出 91.1 亿元，完成预算的 70.4%，加新增债券支出 65.7 亿元，债务还本 16.2 亿元，上下级结算支出 14 亿元，调入一般公共预算

41.8 亿元，支出总计 228.8 亿元。

收支相抵，结转下年 38.3 亿元。

3. 国有资本经营预算收支决算

市级国有资本经营收入 8 亿元，完成预算的 100%；支出 7 亿元，完成预算的 100%。收支相抵，结余 1 亿元调入一般公共预算。

4. 社会保险基金预算收支决算

市级社会保险基金收入 581.3 亿元，完成预算的 105%；支出 539.2 亿元，完成预算的 94%。收支相抵，当期结余 42.1 亿元。

（二）苏州工业园区财政收支决算情况

1. 一般公共预算收支决算

苏州工业园区（以下简称“园区”）一般公共预算收入 415.3 亿元，完成预算的 100.1%，加上年结转 12.7 亿元，调入资金 24.7 亿元，一般债务转贷收入 4 亿元，动用预算稳定调节基金 29.9 亿元，收入总计 486.6 亿元。

园区一般公共预算支出 287.3 亿元，完成预算的 96.9%，加上下级结算支出 174.4 亿元，债务还本 2.8 亿元，安排预算稳定调节基金 12.8 亿元，支出总计 477.3 亿元。

收支相抵，结转下年 9.3 亿元。

2. 政府性基金预算收支决算

园区政府性基金收入 148.4 亿元，完成预算的 82%，加专项债务转贷收入 81.5 亿元，上下级结算收入 0.6 亿元，上年结转 37.9 亿元，调入资金 4.4 亿元，收入总计 272.8 亿元。

园区政府性基金支出 148 亿元，完成预算的 85%，加新增债券支出 81.5 亿元，调入一般公共预算 17.2 亿元，支出总计 246.7 亿元。

收支相抵，结转下年 26.1 亿元。

3. 国有资本经营预算收支决算

园区国有资本经营收入 10.5 亿元，完成预算的 100%；支出 10.5 亿元，完成预算的 100%。收支相抵，保持平衡。

4. 社会保险基金预算收支决算

园区社会保险基金收入 3 亿元，完成预算的 102.8%；支出 2.8 亿元，完成预算的 98%。收支相抵，当期结余 0.2 亿元。

三、本级经批准举借政府债务情况

2024 年全市地方政府债务限额 3785 亿元，其中：一般债务限额 754.7 亿元，专项债务限额 3030.3 亿元。截至 2024 年底，全市地方政府债务余额 3658 亿元，其中：一般债务余额 730.4 亿元，专项债务余额 2927.6 亿元；均控制在限额内。

（一）市级债务情况

2024 年市级地方政府一般债务限额 102.8 亿元。2023 年年末地方政府一般债务余额 101.8 亿元，2024 年地方政府债务转贷收支差额 1.2 亿元、偿还债务 1.2 亿元，2024 年年末地方政府一般债务余额 101.8 亿元，控制在限额内。

2024 年市级地方政府专项债务限额 230 亿元。2023 年年末地方政府专项债务余额 153.8 亿元，2024 年地方政府债务转贷收支差额 81.9 亿元、偿还债务 16.2 亿元，2024 年年末地方政府专项债务余额 219.5 亿元，控制在限额内。

（二）园区债务情况

2024 年园区地方政府一般债务限额 78.6 亿元。2023 年年末地方政府一般债务余额 73.2 亿元，2024 年地方政府债务转贷收入 4 亿元、偿还债务 2.8 亿元，2024 年年末地方政府一般债务余额 74.4 亿元，控制在限额内。

2024 年园区地方政府专项债务限额 192.5 亿元。2023 年年末地方政府专项债务余额 107.1 亿元，2024 年地方政府债务转贷收入 81.5 亿元，无偿还债务支出，2024 年年末地方政府专项债务余额 188.6 亿元，控制在限额内。

四、关于 2024 年预算执行中的其他情况报告

（一）上年结转资金使用情况

市级 2023 年结转资金 70.5 亿元，其中：一般公共预算 10.5 亿元，政府性基金预算 60 亿元。2024 年支出 65 亿元，其中：一般公共预算 5 亿元，政府

性基金预算60亿元。2024年末结余5.5亿元已收回。

园区2023年结转资金50.6亿元，其中：一般公共预算12.7亿元，政府性基金预算37.9亿元。2024年支出48.7亿元，其中：一般公共预算10.8亿元，政府性基金预算37.9亿元。2024年末结余1.9亿元，其中：继续结转下年使用1.3亿元，其余0.6亿元已收回。

（二）财政转移支付安排执行情况

市级收到上级转移支付补助135.1亿元，其中：一般性转移支付81.5亿元、专项转移支付53.6亿元，较上年减少61亿元，主要是留抵退税均衡分担结算补助减少，支出同步减少。市级对下级转移支付补助支出204亿元，其中：一般性转移支付137.6亿元、专项转移支付66.4亿元，较上年减少66.9亿元。

园区收到上级转移支付补助28.1亿元，其中：一般性转移支付13.1亿元、专项转移支付15亿元，较上年减少24亿元。

（三）预备费使用情况

市级预备费预算7亿元，当年使用4.5亿元，主要用于落实汽车、家电以旧换新、跨境电商专项等新增稳增长、促消费政策，结余2.5亿元收回。

园区预备费预算4.2亿元，当年使用2.9亿元，主要用于公办幼儿园安全隐患改造、城市社区微型消防站建设等支出，结余1.3亿元收回。

（四）预算稳定调节基金使用情况

市级动用预算稳定调节基金38.5亿元，安排预算稳定调节基金62.7亿元。

园区动用预算稳定调节基金29.9亿元，安排预算稳定调节基金12.8亿元。

（五）预算绩效管理情况

市级352个预算单位共编制4355个项目绩效目标，涉及预算资金512.6亿元，并对所有项目开展绩效运行监控和绩效自评价。其中223个项目涉及财政资金153.2亿元，由财政组织开展再评价和重点评价，评价结果为“优良”占96.4%、“一般”占3.6%。

园区181个预算单位共编制1897个项目绩效目

标，涉及预算资金442.7亿元，并对所有项目开展绩效运行监控和绩效自评价。其中114个项目涉及财政资金134.94亿元，由财政组织开展再评价和重点评价，评价结果为“优良”占90%、“一般”占10%。

五、落实人大审议决议及预算管理情况

近年来，在财政收入增收压力持续加大的同时，民生、基建、债务等领域的刚性支出只增不减。在市人大常委会的监督指导下，我们认真落实有关决议，严格执行经批准的本级预算草案和预算调整方案，积极主动适应财政紧平衡新常态，预算执行情况总体较好。

一是加强资金统筹保障重点领域。推进财政资金统筹使用，投向经济发展和民生保障重点领域，切实增加资金有效供给。密切跟踪国家政策导向，加大对上争取力度，全年争取中央、省级各类竞争性立项、试点示范等项目资金13.4亿元，重点支持高水平医院建设、平江历史文化街区保护提升、国家制造业新型技术改造城市试点等项目。2024年获批一般债券21亿元、专项债券309亿元、特别国债73亿元，专项债券获批项目个数及金额全省最多。

二是发挥财政政策赋能发展作用。2024年市级科技支出完成54.8亿元，占一般公共预算支出比重达到15.8%，加快培育发展新质生产力。完善惠企资金直达机制，对符合条件的项目主动开展“免申即享”、“直达快享”，让企业早享、快享惠企资金。加强税收协同共治，着力涵养财源税源，全面落实各类税收政策，进一步优化营商环境，推动增强发展动能。

三是积极推进财政科学管理。全面落实市级零基预算改革工作方案，严格落实党政机关过紧日子要求，突出“小钱小气、大钱大方”。修订办公设备、专用设备配置和财政投资评审等各类标准，按照10%压减公用经费定额标准，按照20%压减非参公事业单位公务用车运维经费定额标准。制定购买第三方服务负面清单，市、县、乡三级完成清单目

录编制。推进成本预算绩效分析，对 26 家高校、科研平台逐家建立绩效考核机制，将考核结果作为政策扶持和资金保障的重要依据。

四是守好守牢发展安全底线。健全政府性债务管理长效机制，积极稳妥化解地方政府债务风险，坚决遏制新增隐性债务。落实一揽子化债方案，2024 年共争取置换债券 1309 亿元，占全省额度的 33%、

全省最多。统筹各类资金、资产、资源，加快推动融资平台市场化转型，及时排查风险隐患，到期隐性债务、经营性债务得到有效处置。在预算编制和执行中保持“三保”优先原则，动态监测“三保”支出、库款保障水平，切实兜牢“三保”底线。

以上报告，请予审议。

关于苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支的审计报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市审计局局长 沈璐

各位组成人员：

我受市人民政府委托，报告苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据审计法及相关规定，市审计局组织对 2024 年度本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实市委、市政府部署和市人大常委会决议，以全力保障党委、政府决策部署和工作要求落实见效为主线，聚焦高质量发展首要任务，聚焦兜牢民生底线，聚焦统筹发展和安全，依法全面履行审计监督职责，以高质量审计监督护航全市经济社会高质量发展。

审计结果表明：2024 年，全市紧紧围绕市委、市政府决策部署和工作要求，认真贯彻习近平总书记对江苏、苏州工作重要讲话精神，坚决扛起“走在前、做示范”的责任使命，牢牢把握高质量发展首要任务，因地制宜发展新质生产力。积极财政政策加力提效，财政运行总体平稳；财政支出结构持续优化，重点领域保障有力；预算管理改革不断深化，持续防范重大风险，中国式现代化苏州新实践迈出坚实步伐。

一、市本级预算管理审计情况

重点审计了市级、工业园区组织市本级预算执行和决算草案编制等情况。发现的主要问题：

在市级预算管理方面：一是财政资金统筹不到位。部分结余资金未收回财政统筹使用；部分非税收入挂账三年以上未及时清理结算。二是预算执行

管理不规范。部分资金分配不及时；会议定点酒店管理不严。三是转移支付机制不完善。部分领域尚未出台市县两级财政事权和支出责任的改革方案；部分上级补助资金下达不及时；专项转移支付预算编制不细化。四是债券资金使用不严格，部分项目债券未及时支出。五是财务报告个别事项披露不准确。政府财务报告和行政事业单位国有资产年度报告数据存在差异。

在工业园区预算管理方面：一是财政资金统筹不到位。部分项目资金连续结转两年以上，未收回财政统筹使用；个别项目结余资金未及时上缴财政。二是预算执行管理不规范。部分项目追加预算执行率偏低；个别专项资金未及时拨付企业。

二、部门预算执行审计情况

在全面分析部门预决算数据的基础上，重点对市级 20 家、工业园区 8 家一级预算单位及 45 家下属单位开展了现场审计。发现的主要问题：**一是个别单位坐支行政事业性收费；二是部分项目政府采购管理不严格，存在未履行政府采购程序或先使用后采购、合同进度款约定不明、提前支付合同款等问题；三是部分项目资金预算绩效管理不严，存在个别专项资金未设置绩效目标、绩效目标设置不合理、自评价结果与实际不符等问题；四是部分单位“三公”两费管理不到位，存在公务用车及租车管理不严、公务接待费及培训费报销不合规等问题；五是政府购买安保服务管理不规范，存在采购预算编制不合理，招标不规范，履约验收监管薄弱等问题。**

三、下级财政运行审计情况

昆山市财政决算审计发现：一是预算管理不规范。存在个别国有企业未及时上缴国资预算收入，政府投资项目计划与财政预算衔接不够，预算调整不规范等问题；二是个别国企提供担保未履行相关程序。

镇村服务外包审计发现：一是部分项目无预算采购；二是政府采购制度执行不严；三是合同履行考核监管不到位；四是存在拖欠合同价款现象。检查后，各地服务外包项目数较上年下降 22%、预算金额下降 15.6%。

四、重大政策措施贯彻落实跟踪审计情况

苏州市涉企奖补资金管理使用情况专项审计调查发现：一是楼宇经济、支持产业创新集群建设等政策，未做到应补尽补；二是部分奖补资金未及时拨付至企业；三是项目评审把关不严；四是部分项目跟踪监管不到位。

苏州市高水平科技创新平台建设运行情况专项审计调查发现：一是部分用财政资金购置的设备，未纳入省、市共享服务平台；二是部分省级科技创新平台建设任务进度滞后。

苏州市农业产业融合发展相关政策和资金审计发现：一是个别项目方案调整程序不规范；二是部分建成项目运营管理不严；三是财政奖补资金使用不规范；四是部分项目建设管理不合规；五是个别信息系统建设履约监管不到位。

苏州市林业保护政策落实及相关资金绩效审计发现：一是林业资源保护监管不到位；二是国有林场开发利用不足；三是部分专项资金使用不规范；四是部分项目申报实施过程不合规。

苏州对口支援西藏发展资金和项目审计发现：一是个别项目实施方案、资金使用审核情况未及时备案；二是个别已建成项目使用效率不高。

五、重点民生资金和重大项目审计情况

苏州市公立医院药品和医用耗材设备采购及使用情况专项审计调查发现：一是中药饮片等采购未

经招标直接选定供应商；二是网下采购药品（医用耗材）未通过省阳光采购平台。

苏州市社会保障卡建设管理情况专项审计调查发现：一是部分项目采购管理不规范；二是个别信息系统运维服务履约考核不严；三是与合作银行对账机制不健全。

苏州市轨道交通 3 号线、5 号线工程预算执行情况审计发现：一是招投标管理存在疏漏；二是工程变更管理不严；三是合同履行管理不严。

苏州市公办学校工程建设管理情况专项审计调查发现：一是投资控制管理不严；二是现场管理不到位；三是工程材料品牌变更审批不严。

苏州市级水利工程建设管理审计发现：一是部分项目未按合同约定支付工程款；二是个别项目竣工超过 1 年仍未完成竣工财务决算编制；三是部分项目履约保函管理不规范；四是部分项目变更未按时办理审批手续。

苏州市美丽（幸福）河湖治理目标完成情况专项审计调查发现：一是部分河流存在同一河段重复申报；二是长效监管不到位；三是部分工程建设管理不规范。

六、国有资产管理审计情况

在国有企业国有资产方面：一是资产出租管理不到位，租金收取不及时、公开招租不规范等；二是资金风险管控不到位，贷款资金使用不规范等；三是股权投资管理不到位，投资程序倒置等。

在金融企业国有资产方面：一是子公司法人治理不完善，个别事项未按规定提交董事会审议；二是部分租赁业务管理不到位，物业出租管理制度不健全；三是子公司个别金融租赁业务租后跟踪管理不到位。

在行政事业单位国有资产方面：一是个别单位未建立资产管理制度，未及时办理资产入账等手续；二是个别单位往来款长期挂账未清理。

在国有自然资源资产方面：一是空气质量优良天数比率、断面水质未达到考核目标等；二是

监管不到位，部分基本农田被坑塘占用、库存危废超一年未处理等；三是开发利用及生态保护修复不足，土地征而未供、供而未用等；四是资金项目绩效不佳。

七、审计建议

（一）进一步深化财政领域改革，提升财政治理效能。深入推进零基预算改革，积极统筹财政资源，盘活存量资金；加强财政收入和支出管理，规范开展政府采购活动，提高财政资金使用效率；健全完善转移支付体系，优化转移支付结构；加强核算管理，确保报表间的数据衔接，保障同口径数据的一致性。

（二）进一步落实积极的财政政策，以政策协同配合推动高质量发展。优化涉企奖补资金的分配、使用和管理，规范科技创新平台建设和运行，高效发挥财政资金对产业发展、科技创新的引领和激励作用。统筹利用好专项债券、超长期特别国债等政

策工具，加快推进“两重”建设和“两新”工作。

（三）进一步推动重大民生项目落地生根，更好服务保障和改善民生。规范社保卡建设管理、药品和医用耗材设备采购及使用，守护民生资金安全；提升援建资金绩效，持续增进民生福祉；严格落实林业保护、农业融合发展等政策，规范学校、轨交、水利工程等重大民生项目建设管理，确保质量安全和资金规范使用。

（四）进一步强化国有资产管理，确保资产保值增值和安全运行。加强国有企业投融资管理，严格落实集体决策制度，提高决策的科学性，推动国有资产保值增值；加强国有资产全生命周期管理，夯实基础工作，确保国有资产账实相符；树牢生态优先、绿色发展理念，推动自然资源资产高效保护、合理开发。

以上报告，请予审议。

苏州市人民代表大会财政经济委员会 关于苏州市 2024 年本级决算（草案） 的审查结果报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人大财政经济委员会主任委员 夏文

各位组成人员：

市人大财政经济委员会在听取市财政局受市政府委托所作的《关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的报告》、市审计局受市政府委托所作的《关于苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》的基础上，结合工委预审和预算审查专家的意见，对苏州市 2024 年本级决算（草案）进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

一、基本情况

决算草案反映，2024 年全市一般公共预算收入 2459.1 亿元，比上年实绩（下同）增长 0.1%，税比 81.5%；2024 年全市一般公共预算支出 2602.3 亿元，下降 0.7%。全市政府性基金收入 1048.1 亿元，下降 25.2%；支出 1015.6 亿元，下降 24.3%。全市国有资本经营收入 36.5 亿元，下降 26%；支出 23.6 亿元，增长 2.4%。全市社会保险基金收入 688.7 亿元，增长 13.6%；支出 648.5 亿元，增长 5.4%。

2024 年，市级一般公共预算收入 74.4 亿元，按现行财政体制，当年可用财力为 423.6 亿元，支出 410.6 亿元，收支相抵，结余 13 亿元。市级政府性基金收入 123.9 亿元，支出 91.1 亿元，加上调入资金、专项债务转贷、债务还本等收支，结余 38.3 亿元。市级国有资本经营收入 8 亿元，支出 7 亿元，结余 1 亿元调入一般公共预算。市级社会保险基金收入 581.3 亿元，支出 539.2 亿元，结余 42.1 亿元。

2024 年，苏州工业园区（以下简称“园区”）一般公共预算收入 415.3 亿元，按现行财政体制，当

年可用财力为 486.6 亿元，支出 477.3 亿元，收支相抵，结余 9.3 亿元。园区政府性基金收入 148.4 亿元，支出 148 亿元，加上上年结转、转贷收入等收支，结余 26.1 亿元。园区国有资本经营收入 10.5 亿元，支出 10.5 亿元。园区社会保险基金收入 3 亿元，支出 2.8 亿元，结余 0.2 亿元。

2024 年末，全市一般债务限额 754.7 亿元，余额 730.4 亿元；专项债务限额 3030.3 亿元，余额 2927.6 亿元。市级一般债务限额 102.8 亿元，余额 101.8 亿元；专项债务限额 230 亿元，余额 219.5 亿元。园区一般债务限额 78.6 亿元，余额 74.4 亿元；专项债务限额 192.5 亿元，余额 188.6 亿元。政府债务余额均控制在限额内。

财政经济委员会认为，2024 年，市政府及其财税等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，落实党中央、省委、市委决策部署和市十七届人大三次会议有关决议要求，坚持稳中求进工作总基调，全面落实积极的财政政策，加强财政资源统筹，优化财政支出结构，兜牢基层“三保”底线，加强地方债务管控，强化财会监督和绩效管理，确保财政平稳可持续运行，较好地完成了市人大批准的 2024 年度本级预算。财政经济委员会建议市人大常委会同意市财政局受市政府委托所作的《关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的报告》，批准市政府提出的苏州市 2024 年本级决算草案。

财政经济委员会认为，2024 年本级决算草案和

审计工作报告也反映出预算执行和财政管理中存在的一些问题，主要是：预算执行管理不规范，部分资金分配不及时，存在当年度追加预算次年仍未使用的情况；转移支付机制不完善，部分上级补助资金未在规定时间内下达，专项转移支付预算编制不够细化；部分单位“三公”两费管理不到位，存在公车管理、接待费、培训费报销不合规情况；部分专项资金管理不够严格规范，表现为项目评审把关不严、跟踪监管不到位等。这些问题应予以高度重视，认真研究，采取有效措施解决。

财政经济委员会认为，市审计部门紧紧围绕市委市政府中心工作，依法组织开展 2024 年度本级预算执行和其他财政收支情况审计，聚焦预算管理、部门预算执行、重大政策落实、民生资金和重大项目、国有资产管理等方面，发现问题并提出审计建议，较好地履行了审计监督职能，为推动各项决策部署落地落实、完善财政预算制度发挥了重要作用。市政府及有关部门要高度重视审计查出的问题和审计部门提出的建议，认真分析原因、扎实做好整改工作，并于年底前向市人大常委会报告整改情况。

二、建议

针对 2024 年本级决算反映出的问题，就进一步做好当前财政预算决算工作，财政经济委员会建议：

一是精准实施积极的财政政策。坚持积极的财政政策加力提效、靠前发力，持续助推经济社会高质量发展。锚定构建“1030”产业体系，强化财政政策供给，因地制宜加快发展新质生产力。持续扩大惠企政策“直达快享”“免申即享”覆盖面，不断激发中小企业、新兴业态、新经济模式的发展活力，全力巩固经济持续回升向好态势。深入贯彻以人民为中心的发展思想，完善重大民生政策统筹协调机制，持续做好普惠性、基础性、兜底性民生建设，不断提高财政保障和改善民生水平。积极向上争取“两新”资金、“两重”超长期特别国债资金和专项债券资金，大力提振消费、扩大有效投资。

二是持续提升财政管理质效。认真贯彻党的二

十届三中全会精神，一招不落抓好各项财政改革任务。加强财政资源和预算统筹，强化全口径预算管理，持续提升预算综合平衡能力。深化零基预算改革，建立完善各类支出标准，切实提高预算编制的精准性和资金使用的有效性。推进“全过程”绩效管理，实现绩效评价结果与完善政策、安排预算、改进管理的有效衔接，重点加强尤其是加强公共服务绩效管理，推动部门整体支出绩效评价，持续提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。落实好党政机关习惯过紧日子要求，强化预算刚性约束。加强对资金分配下达、拨付使用等情况的跟踪监督，采取切实措施解决财政资金滞留闲置等问题。

三是长效管控财政运行风险。加强财政“大监督”机制建设，完善覆盖财政资金运行全过程的动态监控体系，确保财政资金安全、规范、高效。持续加强政府债务管控，建立健全“借用管还”全生命周期管理机制，合理确定债务限额，优化债务期限结构，降低债务成本，切实提高债券资金使用效益。严格落实既定化债举措，大力压降经营性平台数量，坚决防止新增隐性债务。要切实兜牢基层“三保”底线，健全和落实分级责任体系，完善基层财政运行监控，确保不发生系统性风险。

四是更好发挥审计监督作用。围绕市委决策部署，加强对重大产业落实、重大政策实施、重大投资项目推进等的审计监督，推动资金使用效益与政策落地效果双提升。持续深化审计监督与纪检监察监督、财会监督等贯通协同，更好形成监督合力。强化审计整改督查力度，做好审计发现问题清单化管理，压实被审计单位整改主体责任，一体推进做好审计整改“下半篇文章”，举一反三、建章立制，做到整改一个问题、避免一类现象、规范一个领域。强化审计成果运用，完善审计结果与预算安排衔接挂钩机制，推进审计结果和整改结果公开，更好接受社会监督。

以上报告，请予审议。

关于苏州市 2024 年本级决算（草案）报告、 苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政 收支情况审计工作报告的审议意见

市人大常委会组成人员认为，2024 年，市政府及其财税等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十届二中全会和二十届三中全会精神，落实党中央、省委、市委决策部署和市十七届人大三次会议有关决议要求，坚持稳中求进工作总基调，全面落实积极的财政政策，加强财政资源统筹，优化财政支出结构，兜牢基层“三保”底线，加强地方债务管控，强化财会监督和绩效管理，确保财政平稳可持续运行，较好地完成了市人代会批准的 2024 年度本级预算。市审计部门紧紧围绕市委市政府中心工作，依法组织开展 2024 年度本级预算执行和其他财政收支情况审计，聚焦预算管理、部门预算执行、重大政策落实、民生资金和重大项目、国有资产管理等方面，发现问题并提出审计建议，较好地履行了审计监督职能，为推动各项决策部署落地落实、完善财政预算制度发挥了重要作用。

组成人员同意市财政局受市政府委托所作的《关于苏州市 2024 年本级决算（草案）的报告》，批准市政府提出的苏州市 2024 年本级决算草案。

在肯定成绩的同时，组成人员指出预算执行和财政管理中存在的一些问题，主要是：预算执行管理不规范，部分资金分配不及时，存在当年度追加预算次年仍未使用的情况；转移支付机制不完善，部分上级补助资金未在规定时间内下达，专项转移支付预算编制不够细化；部分单位“三公”两费管理不到位，存在公车管理、接待费、培训费报销不合规情况；部分专项资金管理不够严格规范，表现为项目评审把关不严、跟踪监管不到位等。

为进一步做好预决算工作，组成人员建议：

一要精准实施积极的财政政策。坚持积极的财政政策加力提效、靠前发力，持续助推经济社会高质量发展。锚定构建“1030”产业体系，强化财政政策供给，因地制宜加快发展新质生产力。持续扩大惠企政策“直达快享”“免申即享”覆盖面，不断激发中小企业、新兴业态、新经济模式的发展活力，全力巩固经济持续回升向好态势。深入贯彻以人民为中心的发展思想，完善重大民生政策统筹协调机制，持续做好普惠性、基础性、兜底性民生建设，不断提高财政保障和改善民生水平。积极向上争取“两新”资金、“两重”超长期特别国债资金和专项债券资金，大力提振消费、扩大有效投资。

二要持续提升财政管理质效。认真贯彻党的二十届三中全会精神，一招不落抓好各项财政改革任务。加强财政资源和预算统筹，强化全口径预算管理，持续提升预算综合平衡能力。深化零基预算改革，建立完善各类支出标准，切实提高预算编制的精准性和资金使用的有效性。推进“全过程”绩效管理，实现绩效评价结果与完善政策、安排预算、改进管理的有效衔接，重点加强公共服务绩效管理，推动部门整体支出绩效评价，持续提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。落实好党政机关习惯过紧日子要求，强化预算刚性约束。加强对资金分配下达、拨付使用等情况的跟踪监督，采取切实措施解决财政资金滞留闲置等问题。

三要长效管控财政运行风险。加强财政“大监督”机制建设，完善覆盖财政资金运行全过程的动态监控体系，确保财政资金安全、规范、高效。持

续加强政府债务管控，建立健全“借用管还”全生命周期管理机制，合理确定债务限额，优化债务期限结构，降低债务成本，切实提高债券资金使用效益。严格落实既定化债举措，大力压降经营性平台数量，坚决防止新增隐性债务。要切实兜牢基层“三保”底线，健全和落实分级责任体系，完善基层财政运行监控，确保不发生系统性风险。

四要更好发挥审计监督作用。围绕市委决策部署，加强对重大产业落实、重大政策实施、重大投资项目推进、民生资金等的审计监督，推动资金使

用效益与政策落地效果双提升。持续深化审计监督与纪检监察监督、财会监督等贯通协同，更好形成监督合力。强化审计整改督查力度，做好审计发现问题清单化管理，压实被审计单位整改主体责任，一体推进做好审计整改“下半篇文章”，举一反三、建章立制，做到整改一个问题、避免一类现象、规范一个领域。强化审计成果运用，完善审计结果与预算安排衔接挂钩机制，推进审计结果和整改结果公开，更好接受社会监督。

苏州市人民代表大会常务委员会 关于批准苏州市 2024 年本级决算的决议

(2025 年 8 月 27 日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议听取了市财政局局长刘小玫受市人民政府委托作的《关于苏州市 2024 年本级决算(草案)的报告》和市审计局局长沈璐受市人民政府委托作的《关于苏州市 2024 年度本级预算执行和其他财政

收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告,对苏州市 2024 年本级决算(草案)进行了审查。会议同意市人民代表大会财政经济委员会提出的《关于苏州市 2024 年本级决算(草案)的审查结果报告》,决定批准苏州市 2024 年本级决算。

关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的 报 告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市财政局局长 刘小玫

各位组成人员：

我受市人民政府的委托，向市人大常委会报告苏州市 2024 年度政府债务管理情况，请予审议。

一、政府债务基本情况

（一）政府债务总体情况

我市认真贯彻党中央决策部署，不断完善政府债务管理制度，优化政府性债务管控，加快化债进程，政府债务规模得到有效控降，全市债务率保持在低风险区间。

（二）法定债务情况

1、全市法定债务情况

2023 年末，全市政府债务余额 2046 亿元。2024 年末，全市政府债务余额 3658 亿元，控制在上级下达的 3785 亿元限额内。

2、市级法定债务情况

2023 年末，市级政府债务余额 256 亿元。2024 年市级共新增政府债券 66 亿元，全部为专项债券。2024 年末，市级政府债务余额 321 亿元，控制在 333 亿元限额内。

二、政府债务管理工作情况

2024 年，我市深入贯彻中央和省决策部署，落实人大及其常委会的决议和审议意见，不断强化政府债务“借、用、管、还”全流程管理；市委、市政府多次听取债务管理情况汇报，亲自研究、靠前指挥、统筹部署全市债务管理工作，地方债务风险化解和安全发展取得阶段性进展。

（一）规范举债，积极争取各类债务资金

一是严格落实预算管理、限额管理。全面落实预算法、政府债务管理办法有关要求，政府债务收支、还本付息、发行费用全面纳入预算管理；依法依规在核定批准限额内适度举债，及时下达各区新增债务限额，规范履行预算调整程序；合理控制新增政府债务规模，我市法定债务规模始终控制在限额以内。

二是提前谋划、全力争取债券资金。密切跟踪国家政策导向，结合本地区经济发展水平、财政承受能力及项目建设必要性，严选符合条件的发债项目。提前介入、整体谋划，聚焦重点项目，做好债券资金争取工作。一般债券方面，2024 年全市共获一般债券资金 21 亿元，主要投向义务教育、市政路桥等公益性项目建设。专项债券方面，全市共争取专项债资金 309 亿元，主要投向交通基础设施、社会事业等领域，支持了高铁北站站房及配套工程、苏州科技馆等重点项目建设，项目个数及金额全省最多。

三是规范债券资金使用管理。督促各级财政、部门单位及时拨付使用债券资金，加紧加密债券资金支出调度。为防资金闲置沉淀，2024 年经省政府批准，调整专项债券资金 8 亿元。强化合规性审查和穿透式监管，严防债券资金挪用、违规开支。落实专项债券资金全过程绩效管理，强化项目事前绩效评估、绩效目标设定，跟踪绩效目标实现程度，提高资金使用效益。根据管理办法要求，2024 年度专项债券项目均已完成绩效评价结果公开。依法公开政府债务信息，自觉接受社会监督。

（二）妥善还债，确保各类债务处置到位

一是确保法定债务还本付息刚性保障。将政府债务收支、还本付息全额纳入预算管理，合理用好再融资政策，确保到期按时足额偿还，切实防范法定债务偿债风险。2024年，全市到期政府债券本息由财政资金全额保障，及时偿付。2024年，我市法定债务利息支出占一般公共预算及政府性基金预算支出的比重远低于10%的预警线。

二是加密融资平台债务监测。随着隐性债务的大幅清偿，更多融资平台达到退出条件。不断压降融资平台综合融资成本，继续保持全省最低。同时，加密防控到期风险，依托全口径债务监测平台，加强债务监测，防范公开市场到期风险。

（三）加力管债，健全风险防范长效机制

一是纵向贯通，全面深化各级决策部署。贯彻落实中央、省关于政府债务决策部署，加快建立并完善全口径地方债务监测监管体系，强化政府投资项目举债管理，动态监测债务变化情况。市委市政府主要领导靠前指挥、亲自部署，多次召开市委、市政府会议专题研究听取债务风险管控工作，就相关工作作出指示批示，严防新增隐性债务。

二是横向协同，提升联合监管治理合力。财政部门牵头地方债务管理工作，会同有关部门不断完善专项债券项目库管理等机制。积极落实人大审查监督要求，及时、完整、真实体现政府债务编制情况，定期做好政府债务汇报工作，全面贯彻落实人大决议和人大常委会审议意见。

三是责任到人，强化债务管控底线思维。压紧压实主体责任，发挥考核约束作用，把地方债务管理作为高质量考核的重要指标，将债务审计列入党政主要领导干部经济责任审计。加大债务管理政策宣贯力度，邀请省、市专家讲授债务风险防控及债券政策，全年组织债务管理业务培训8次，培训人次超千人。

三、下一步工作安排

党的二十届三中全会提出，完善政府债务管理

制度，建立全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制，加快地方融资平台改革转型，为债务管控工作提供了根本遵循和工作指引。下一步，我们将全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，扎实完善债务管控长效机制，更加积极主动接受人大监督，以更大的力度和决心加强债务风险防控。

（一）坚决遏制新增隐债，稳妥化解存量隐债

坚持把防范化解地方政府隐性债务风险作为一项重要的政治纪律和政治规矩，严守债务管控底线红线。压紧压实各地主体责任，督导各地进一步厘清政企边界，硬化预算约束，加强政府投资管理。严禁企业承担政府融资职能，坚决防范国企“平台化”。加大财会监督力度，加强监管部门联动，对新增隐债“零容忍”。严肃置换工作纪律，加力推动全市存量隐债“清仓见底”。

（二）持续推动平台清理，切实加快市场化转型

密切跟踪政策动态，进一步压缩平台数量。结合资产清查，指导支持各地将特许经营权和有变现价值、具备运营基础的低效闲置、可盘活国有资产依法有序注入融资平台，推动各地通过增资扩股、企业兼并重组等方式优化融资平台资产负债结构，加快融资平台市场化改革转型。统筹协调各类资金资源，持续推动成本压降。

（三）完善管理制度建设，优化借用管还全流程管理

严格落实中央、省关于优化完善专项债券管理机制、强化还本付息资金收支管理的最新要求，进一步研究加强借用管还全流程管理，尤其是项目收益归集、形成资产保值增值及实现有效运营的制度机制。探索建立专项债券偿债备付金制度，切实防范法定债务兑付风险。进一步规范和加强专项债券投资项目形成资产管理，防范国有资产流失风险。

（四）严格落实人大要求，持续提升监督质效 深入贯彻落实党中央关于加强地方人大对政府

债务审查监督决策部署，积极配合落实并健全政府债务情况报告制度，确保准确、全面做好汇报工作。同时，坚决落实整改市人大常委会在审议政府债务管理情况专项报告、预算调整草案、决算草案、预

算执行等报告时提出的关于政府债务管理相关审议意见，持续提升政府债务管理监督质效。

以上说明，请予审议。

关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的 调研报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大常委会预算工委

党的二十届三中全会提出，完善政府债务管理制度，强化人大政府债务管理监督。去年 8 月，中办出台了《关于建立健全政府债务管理情况报告制度的意见》，对人大加强政府债务管理情况监督提出了具体要求。为贯彻落实党中央部署要求，今年 4 月，市人大常委会主任会议审议通过了《苏州市人大常委会听取和审议政府债务管理情况报告实施办法》，进一步建立完善市政府向市人大常委会报告政府债务管理情况制度。为做好本次常委会专题听取和审议关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况的专项报告相关工作，我委在吴晓东副主任带领下，赴部分县级市（区）开展专题调研，召集会议

听取市财政等部门关于政府债务管理工作情况，组织召开市人大财经委会议对报告进行初审，部分预算工委委员、财经委预算审查专家参加有关会议和调研。现将主要情况报告如下。

一、基本情况

2024 年全市地方政府债务限额 3785 亿元，其中：一般债务限额 754.7 亿元，专项债务限额 3030.3 亿元。截至 2024 年底，全市地方政府债务余额 3658 亿元，其中：一般债务余额 730.4 亿元，专项债务余额 2927.6 亿元；均控制在限额内。全市债务率保持在低风险区间。关于历年政府债务余额、政府债务限额、化解隐性债务进度情况详见下表：

年度	政府债务余额	政府债务限额
2018 年	1363	1801
2019 年	1391	1729
2020 年	1532	1808
2021 年	1588	1942
2022 年	1772	2111
2023 年	2046	2202
2024 年	3658	3785

二、政府债务管理情况

2024 年，市政府及相关部门深入贯彻落实国家

和省、市关于加强政府债务管理、防范化解地方政府债务风险有关要求，扎实做好政府性债务管理各

项工作，统筹把握促发展和防风险的关系，充分发挥政府债务资金推动经济发展作用，持续控降政府债务风险，主动接受人大监督，债务管理工作取得较好成效。

一是政府债务管控机制逐步完善。市委、市政府高度重视政府债务管理工作，多次召开市委、市政府专题会议研究部署债务管理工作。通过加快建立完善全口径地方政府债务监测监管体系，强化政府投资项目举债管理，加强与纪委监委联合监管，压紧压实各县区和各部门主体责任，把地方债务管理作为高质量考核的重要指标，将债务审计列入党政主要领导干部经济责任审计等一系列举措，不断完善政府债务管理长效机制。

二是债务资金助力发展提质增效。实施积极的财政政策，进一步提升债券资金助发展质效。密切跟踪国家政策导向，聚焦政府重点投资项目，积极争取债券资金，2024年争取一般债券资金21亿元，专项债券资金309亿元。大力争取特别国债资金，有力支持我市“两重”“两新”项目落地，促进扩大有效投资，大力提振消费。

三是隐性债务化解工作推进有力。积极向上争取增量债务置换资金，叠加自身努力挖潜，新增吴江区隐性债务实现清零。2024年末全市隐性债务平均成本全省最低，融资平台综合成本继续保持全省最低。

三、存在的主要困难和问题

我市政府债务管理取得了良好成效，风险总体可控，但也存在一些困难和问题。

（一）财政收支矛盾进一步凸显。受房地产市场下行影响，我市土地出让收入持续下行，财政收入增长压力加大，财政收入扣除三保等刚性支出后，可用于偿债的财力下降较快，隐性债务转为法定债务之后，进一步加大了一般公共预算和政府性基金预算支出压力。

（二）债券管理使用水平有待进一步提升。债券管理一定程度上存在重发行、轻管理现象。审计

反映部分地区专项债券资金支出进度较慢，未形成实物工作量，截止2025年4月底，有5个项目涉及债券资金3.72亿元未及时支出。个别专项债券项目收益不及预期。专项债券绩效评价指标体系有待完善，评价结果和后续管理衔接不足。专项债券“借、用、管、还”全流程管理制度和机制有待进一步健全。

四、意见建议

结合调研情况，就进一步加强政府债务管理工作，提出以下意见建议。

（一）强化制度约束，合理控制债务规模。严格贯彻中央及省市相关要求，落实债务限额管理规定，加强源头风险管控，坚决杜绝超预算实施项目，严禁违规举债上项目、铺摊子。强化政府性债务监督管理，确保盘活的资金资源优先用于偿还政府性债务。加强政府债务动态监测，实现全方位监管和定期报告，运用债务率、偿债率等指标评估偿债能力，合理控制债务余额规模与增速。同时，严控一般性支出，压缩非刚性项目预算，将有限资金优先保障“三保”及债务化解，严守隐性债务管理红线。

（二）优化资金管理，着力提升使用效益。聚焦债券资金绩效管理，从推进项目库建设入手，压实使用地区和项目单位主体责任。科学安排特别国债及债券资金，使“两重”项目更加集中于全市重点领域和关键环节，“两新”政策优化资金投入和补助方式。紧盯国家政策导向和政府债券支持方向，围绕“十五五”规划和市、县（区）发展重点领域，认真做好债券项目储备，严把项目可行性研究、收益评估及前置审查关，提高项目申报成功率、债券资金支出率和资金使用效益。选取进度缓慢项目开展绩效监控，督促强化项目管理，发挥债券支撑经济社会发展的积极作用。

（三）健全风险防控，推进化解存量债务。不断健全专项债券“借、用、管、还”全生命周期管理机制，对专项债券，强化项目管理与收益收缴，多渠道筹集资金消化存量债务，切实防范违约风险。

加力推动融资平台退出，持续压降平台数量，彻底剥离平台的政府融资职能。加强全口径债务监测，完善风险预警体系，建立长效防控机制。贯彻落实向人大常委会报告债务管理情况报告制度，建立完

善人大监督、政府负责、财政牵头、发改和工信等部门具体落实的组织保障体系，形成政府债务风险防控合力。

以上说明，请予审议。

关于苏州市 2024 年度政府债务管理情况 报告的审议意见

市人大常委会组成人员认为，近年来，市政府及相关部门深入贯彻落实国家和省、市关于加强政府债务管理、防范化解地方政府债务风险有关要求，扎实做好政府性债务管理各项工作，统筹把握促进发展和防风险的关系，充分发挥政府债务资金推动经济发展作用，持续控降政府债务风险，主动接受人大监督，相关工作取得较好成效。

组成人员指出，当前我市政府债务管理仍然存在一些困难和问题，如财政收支矛盾进一步凸显，债券管理水平有待进一步提升，平台归并及后续监管仍需加力推进，需要认真研究加以解决。为此，组成人员建议：

一要强化制度约束，合理控制债务规模。严格贯彻中央及省市相关要求，落实债务限额管理规定，加强源头风险管控，坚决杜绝超预算实施项目，严禁违规举债上项目、铺摊子。强化政府性债务监督管理，确保盘活的资金资源优先用于偿还政府性债务。加强政府债务动态监测，实现全方位监管和定期报告，运用债务率、偿债率等指标评估偿债能力，合理控制债务余额规模与增速。同时，严控一般性支出，压缩非刚性项目预算，将有限资金优先保障“三保”及债务化解，严守隐性债务管理红线。

二要优化资金管理，着力提升使用效益。聚焦债券资金绩效管理，从推进项目库建设入手，压实

使用地区和项目单位主体责任。科学安排特别国债及债券资金，使“两重”项目更加集中于全市重点领域和关键环节，“两新”政策优化资金投入和补助方式。紧盯国家政策导向和政府债券支持方向，围绕“十五五”规划和市、县（区）发展重点领域，认真做好债券项目储备，严把项目可行性研究、收益评估及前置审查关，提高项目申报成功率、债券资金支出率和资金使用效益。选取进度缓慢项目开展绩效监控，督促强化项目管理，发挥债券支撑经济社会发展的积极作用。

三要健全风险防控，推进化解存量债务。不断健全专项债券“借、用、管、还”全生命周期管理机制，对专项债券，强化项目管理与收益收缴，多渠道筹集资金消化存量债务，切实防范违约风险。加力推动融资平台退出，持续压降平台数量，彻底剥离平台的政府融资职能，真正落实“镇债县管”。密切关注政策动向，分批次推进融资成本压降，切实减轻融资负担，推动平均债务成本进一步下降。加强全口径债务监测，完善风险预警体系，建立长效防控机制。贯彻落实向人大常委会报告债务管理情况报告制度，建立完善人大监督、政府负责、财政牵头、政府有关部门具体落实的组织保障体系，形成政府债务风险防控合力。

关于苏州市 2025 年 1 至 6 月 预算执行情况的报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市财政局局长 刘小玫

各位组成人员：

我受市人民政府的委托，向本次常委会会议报告苏州市 2025 年上半年本级预算执行情况，请予审议。

一、全市预算收支执行情况

今年以来，全市财政部门紧紧围绕市委市政府决策部署，全面落实各项工作任务，狠抓收入组织，强化预算约束，坚持厉行节约，加大重点领域支出保障，奋力推动经济和社会高质量发展，上半年全市财政收支运行情况良好。

1-6 月，全市一般公共预算收入 1502 亿元，同比增长 0.3%，完成预算的 61.2%，其中：税收收入 1201.9 亿元，税收占比为 80%。支出 1202.9 亿元，完成预算的 46.9%，其中用于民生改善的城乡公共服务支出 968.2 亿元，占一般公共预算支出比重为 80.5%。

全市政府性基金收入 313 亿元，完成预算的 31.2%，加新增专项债券 284.8 亿元，收入合计 597.8 亿元。支出 685.1 亿元，完成预算的 55.3%。收支缺口 87.3 亿元通过动用上年结余解决。

全市国有资本经营收入 13.7 亿元，完成预算的 50.4%；支出 3 亿元，完成预算的 19.5%。支出进度偏低原因是大部分地区国资预算收入于 6 月底入库，7 月开始支付。

全市社会保险基金收入 371.1 亿元，完成预算的 51.6%；支出 327.7 亿元，完成预算的 46.3%。

二、本级预算收支执行情况

（一）市级预算收支执行情况

1. 一般公共预算

（1）收入执行

市级一般公共预算收入 50.9 亿元，完成预算的 77.8%。加上下级补助、调入资金，预计市级当年可用财力 357.1 亿元。

（2）支出执行

一般公共预算支出 150.1 亿元，完成预算的 38.2%，支出进度偏低原因是大院大所、科研平台待半年度考核后拨付资金。上半年主要民生支出情况：

教育支出 14.8 亿元，完成预算的 44.3%。

科学技术支出 10.4 亿元，完成预算的 17.2%。支出进度偏低原因是大院大所、科研平台待半年度考核后拨付资金。

文化旅游体育与传媒支出 4.2 亿元，完成预算的 33.9%。支出进度偏低原因是入境游、文体旅联动促消费等政策兑付待审定完成后拨付资金。

社会保障和就业支出 18.5 亿元，完成预算的 49.6%。

卫生健康支出 15.9 亿元，完成预算的 42.9%。

节能环保支出 0.6 亿元，完成预算的 42%。

城乡社区支出 3.4 亿元，完成预算的 34.9%。支出进度偏低原因是架空线三年和五年项目正在结算评审、七子山靶场迁建刚完成工程建设竣工验收，根据工程进度于下半年拨付资金。

农林水支出 2.6 亿元，完成预算的 22.9%，加上对下转移支付资金 6.4 亿元，支出进度达到 50.4%。

交通运输支出 19.2 亿元，完成预算的 48.7%。

商业服务业等支出 2.1 亿元，完成预算的 20.7%。
支出进度偏低原因是跨境电商政策兑付待审定完成后拨付资金。

自然资源海洋气象等支出 0.9 亿元，完成预算的 39.8%。

住房保障支出 18.1 亿元，完成预算的 50.6%。

粮油物资储备支出 0.6 亿元，完成预算的 50%。

2.政府性基金预算收支执行

市级政府性基金收入 28.3 亿元，完成预算的 50%。

市级政府性基金支出 52.4 亿元，完成预算的 48.6%。

3.国有资本经营预算收支执行

市级国有资本经营收入 9.5 亿元，完成预算的 114.5%。

市级国有资本经营支出 0.04 亿元，完成预算的 0.6%，支出进度偏低原因是根据市级国有资本经营预算管理办法，除部分人员费用外，其余项目经费要在收入入库后拨付，预计下半年支出。

4.社会保险基金预算收支执行

市级社会保险基金收入 306.8 亿元，完成预算的 51.4%。

市级社会保险基金支出 271.6 亿元，完成预算的 45.9%。

(二) 工业园区预算收支执行情况

1.一般公共预算

(1) 收入执行

园区一般公共预算收入 239.8 亿元，完成预算的 57.7%。

(2) 支出执行

园区一般公共预算支出 127.6 亿元，完成预算的 41.9%。上半年主要民生支出情况：

教育支出 35.2 亿元，完成预算的 47.6%。

科学技术支出 20.9 亿元，完成预算的 30%。支出进度偏低原因是制造业高质量发展等专项资金正

处于项目申报审理过程中，预计下半年拨付资金。

文化旅游体育与传媒支出 2.2 亿元，完成预算的 42.5%。

社会保障和就业支出 7.9 亿元，完成预算的 52.4%。

卫生健康支出 7.7 亿元，完成预算的 48.4%。

节能环保支出 1.1 亿元，完成预算的 54.5%。

城乡社区支出 21.7 亿元，完成预算的 45.6%。

农林水支出 2.0 亿元，完成预算的 39.5%。

交通运输支出 0.5 亿元，完成预算的 49.6%。

商业服务业等支出 1.7 亿元，完成预算的 48.7%。

住房保障支出 0.8 亿元，完成预算的 29.1%。支出进度偏低原因是老旧小区综合整治项目工程正在审计过程中，预计下半年拨付资金。

2.政府性基金预算收支执行

园区政府性基金收入 74.4 亿元，完成预算的 37.2%。

园区政府性基金支出 80.4 亿元，完成预算的 39.5%。

3.国有资本经营预算收支执行

园区国有资本经营收入 2.2 亿元，完成预算的 100%。

园区国有资本经营支出 2.1 亿元，完成预算的 94.4%。

4.社会保险基金预算收支执行

园区社会保险基金收入 2.2 亿元，完成预算的 64.4%。

园区社会保险基金支出 1.5 亿元，完成预算的 46.3%。

三、本级地方政府债务情况

(一) 市级地方政府债务情况

截至 6 月末，市级新增债券资金 32.9 亿元，再融资债券 45.6 亿元。债务还本支出 47.2 亿元，付息支出 5.7 亿元。市级地方政府债务余额 352.6 亿元，控制在法定限额 466.8 亿元以内。

(二) 园区地方政府债务情况

截至6月末，园区新增债券资金48.9亿元，再融资债券27.7亿元。债务还本支出27.7亿元，付息支出4.3亿元。园区地方政府债务余额311.9亿元，控制在法定限额319.9亿元以内。

四、上半年财政预算主要工作及落实苏州市十七届人大四次会议决议有关情况

市政府有关部门认真贯彻预算法和人大预算审查监督有关要求，严格执行苏州市十七届人大四次会议批准的预算，加力提效实施积极的财政政策，增强全市重大项目和重点民生保障，以深化改革破难题、以强化管理增效能，管好用好财政资金资产资源，坚决服务保障高质量发展。

（一）多措并举培育财源税源

完善协税护税工作机制，严格落实国家和省出台的各项税费优惠政策，聚焦科技创新、产业创新、外资外贸等重点领域，做好重点产业行业和税源企业的跟踪分析研判，动态掌握税收收入变化情况，统筹做好收入组织工作，形成综合治税合力。积极培育更多更优财源增长点，完善市级惠企政策清单化管理，降低企业申报成本、提高资金支出效率，持续推进惠企资金“免申直达”，上半年通过“直达快享”流程拨付资金13.2亿元，其中3.9亿元资金实现“免申即享”。

（二）切实加强重点领域保障

落实更加积极的财政政策，积极对上争取政策、项目、资金，做好重点项目资金保障。上半年，全市获得新增债券额度378亿元，为全省最多；获批超长期特别国债34.9亿元、中央预算内资金5.2亿元。全力推动城市更新，我市成功入选2025年度全国城市更新示范城市，获得中央财政补助资金8亿元。坚决贯彻落实中央和省关于稳外贸稳就业的决策部署，强化财政资金统筹，实施一系列增量支持政策，全力保障境外参展、培训转岗、贷款贴息、出口转内销等稳外贸、降成本政策措施。

（三）深化改革精准精细理财

严格落实过紧日子要求，出台《2025年深化市

级零基预算改革工作方案》。开展全市国有资产清查工作，摸清各类资产底数情况。开展政府购买第三方服务专项整治三年行动，重点推进民生领域外包服务突出问题专项整治。围绕促进短期财政稳定和长期可持续性，制定《关于全面加强科学管理推动全市财政可持续发展的实施方案》。推进财政科学管理试点，梳理形成53项任务清单。落地国库现金管理试点，成为全国首个开展试点的地级市。

（四）切实有效防范化解风险

稳妥化解地方政府债务风险，妥善安排置换债券，有力支持基层化解到期债务风险。持续推动全市融资平台数量压降，降低全市隐债平均成本，融资平台经营性债务平均成本继续保持全省最低。兜牢兜实“三保”底线，足额编制“三保”预算，实施“三保”预算全市会审，制定“三保”及其他刚性支出分级保障清单，健全全过程动态监测机制。加大财会监督力度，扎实推进重点领域专项财会监督，强化与人大监督的配合协同，不断提高预算管理规范性、有效性。

五、下半年重点工作任务

下半年，我们坚决贯彻中央和省、市决策部署，全力以赴做好各项工作，努力完成全年财政收支目标任务。

（一）落实落细收入组织，强化资金资源统筹

围绕年初人代会目标，加强税源建设和收入组织力度，积极争取免抵调库额度，做好重点行业和税源企业分析研判，健全协税护税工作机制。持续推动资产盘活利用，提高资产使用效率。对照特别国债、专项债券等重点支持方向，认真做好项目储备和建设推进，发挥政府投资撬动作用。

（二）深化改革提质增效，释放财政治理效能

全面贯彻落实党政机关厉行节约反对浪费条例精神，增强预算绩效深度广度，做好事前评估论证，把好项目准入关口，推动零基预算改革重点向开发区、乡镇一级拓展延伸。持续推进购买第三方服务专项整治和民生领域外包服务突出问题专项整治，

严控购买服务成本。

（三）切实保障改善民生，兜牢兜实民生底线

始终践行以人民为中心的发展思想，落实重大民生政策统筹协调机制，做好就业、教育、卫生、农业、生态等领域资金保障。健全民生支出标准体系，在普惠托育、基础教育、医疗养老等民生领域加强成本绩效分析运用，根据人口规模和结构特征变化，及时调整完善公共服务供给，推动民生支出更加精准高效。

（四）统筹发展与安全，推动财政可持续发展
持之以恒防范化解债务风险，坚决遏制新增隐

债，压实监管责任。完善支出分类保障机制，开展乡镇财政可持续发展能力评估，切实兜牢“三保”底线。

各位组成人员，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记对江苏、苏州工作重要讲话指示精神，在市委市政府的正确领导和市人大的监督指导下，迎难而上、主动作为，为中国式现代化苏州新实践提供坚强财政保障！

以上说明，请予审议。

关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况的 调研报告

——2025 年 8 月 26 日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大常委会预算工委

听取和审议预算执行情况的报告，是《预算法》《监督法》赋予人大常委会的重要职权，也是市人大常委会履行监督权的重要举措。为协助做好市人大常委会听取和审议我市 2025 年 1 至 6 月份预算执行情况的报告，我委按月对全市财税收支情况进行跟踪调研，听取市财政部门的情况通报，对苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况的报告进行了预先审查。7 月下旬，市人大常委会副主任吴晓东带队赴市财政局、市税务局专题调研半年度预算执行情况；8 月中旬，召集市人大财经委会议，对报告进行初步审查，深入了解半年度预算执行情况，分析当前存在的问题，并就做好下一步工作提出意见建议。现将有关情况报告如下。

一、基本情况

1 至 6 月，全市一般公共预算收入 1502 亿元，同比增长 0.3%，完成预算的 61.2%，其中：税收收入 1201.9 亿元，税收占比为 80%；全市一般公共预算支出 1202.9 亿元，完成预算的 46.9%。全市政府性基金收入 313 亿元，完成预算的 31.2%，全市政府性基金支出 685.1 亿元，完成预算的 55.3%。全市国有资本经营收入 13.7 亿元，完成预算的 50.4%；全市国有资本经营支出 3 亿元，完成预算的 19.5%。全市社会保险基金收入 371.1 亿元，完成预算的 51.6%；全市社会保险基金支出 327.7 亿元，完成预算的 46.3%。

二、收支运行情况分析

一是财政收入总体平稳。上半年财政收入主要呈现“前高后稳”的态势，一月、一季度、上半年

“开门红”均顺利实现。二季度受关税冲击、抢出口效应减弱等因素影响，税收收入逐步趋于平缓，财政收入增幅有所回落。从地区分布看，市区完成一般公共预算收入 823.8 亿元，增长 0.3%，占全市收入的 54.8%；县级市完成一般公共预算收入 678.2 亿元，增长 0.3%，占全市收入的 45.2%。从税收收入结构看，1—6 月增值税完成 584.3 亿元，增长 6.5%；企业所得税完成 231 亿元，增长 6.5%；个人所得税完成 78 亿元，增长 8.9%；三项税收合计拉高一般公共预算收入增幅 3.7 个百分点。土增税上半年完成 48.8 亿元，下降 42.9%；契税完成 53.5 亿元，下降 26.6%；涵盖这两项税收主体的房地产业上半年地方级税收完成 144.3 亿元，下降 31.6%，拉低一般公共预算收入增幅 4.4 个百分点。从非税收入结构看，一般公共预算中国有资源有偿使用收入为 172 亿元，占一般公共预算非税的 57.3%，占比较大；政府性基金预算中，土地类基金收入完成 293.8 亿元，下降 38%，占政府性基金收入的 93.8%。

二是税收收入行业特征明显。制造业税收增长较为有力，从开票情况来看，1—6 月制造业开票实现 2.6 万亿元，增长 5.1%。细分产业来看，上半年电子信息完成税收 218.8 亿元，增加 36.4 亿元；装备制造业完成税收 499.6 亿元，增加 48 亿元；传统行业中，纺织业完成税收 77.9 亿元，增加 3.8 亿元。服务业税收走弱下行，上半年我市服务业税收完成 940.7 亿元，下降 2.3%。今年以来房地产开发投资跌幅持续扩大，房地产税收延续下降趋势，占一般公共预算收入的 9.6%，较同期下降 4.5 个百分点，

税务部门反映仍有大量的土增税待退税，下半年止跌可能性较小。

三是重点领域支出保障相对有力。上半年，民生相关支出[“民生相关支出”口径：教育支出、科学技术支出、文化旅游体育与传媒支出、社会保障和就业支出、卫生健康支出、节能环保支出、城乡社区支出、农林水支出、交通运输支出、商业服务业等支出、自然资源海洋气象等支出、住房保障支出、粮油物资储备支出。]完成 968.2 亿元，占一般公共预算支出比重为 80.5%。其中：教育支出 272.5 亿元，占比 22.7%；科学技术支出 88.2 亿元，占比 7.3%，社会保障和就业支出 135.6 亿元，占比 11.3%；卫生健康支出 93.5 亿元，占比 7.8%；城乡社区支出 155.2 亿元，占比 12.9%；住房保障支出 68 亿元，占比 5.6%；交通运输支出 52.4 亿元，占比 4.4%。积极对上争取专项债和超长期特别国债资金，上半年全市获得新增债券额度 378 亿元，获批超长期特别国债 34.88 亿元、中央预算内资金 5.2 亿元。

综合来看，上半年财政收入总体平稳，一般公共预算收入有一定增收，但土地出让收入较前几年大幅减收形成较大缺口，进一步加大了财政收支平衡和偿债化债的双重压力，收支矛盾突出的困难仍在加深。收入方面主要面临三方面压力：一是上半年免抵调库在高基数基础上增长 12.7%，已完成去年全年基数的 97.5%，下半年我市免抵调库基数 56.5 亿元，增长空间较为有限，还需全力向上争取；二是**一次性税源减少，上半年一次性税源入库较多，主要集中在一季度，预计下半年增收较为乏力。三是上半年非税收入已完成去年全年基数的 66%，下半年非税收入完成同期基数难度较大。支出方面，养老、医疗、教育等刚性支出难以压减，“三公”经费已一压再压，空间更加有限。自 2023 年以来，全市城市建设项目财政支出一直维持 1000 亿元以上的高位。在财政收入没有新的增量状态下，财政收支紧平衡特征更加明显。

三、意见建议

一是进一步加强收支管理，缓解收支矛盾。一方面，持续关注苏州税源连续性、稳定性，多措并举帮扶企业度过难关，向上争取专项债等各类政策资金向苏州倾斜，加快“两重”“两新”政策落地见效。强化税收征管，确保应收尽收，加强股权转让、非居民代扣代缴、大额欠税追征等一次性税源管理，切实防范重点税种、重点项目、重点行业、重点企业税源流失风险。精准摸排财政收入预期，加强经济税源形势研判，积极争取免抵调库指标，拓宽存量资产盘活增收渠道，确保全年财政收入平稳运行。另一方面，要优化支出结构，集中财力保障重点支出，做好科技创新、就业、教育、卫生、农业、生态等领域的资金安排，严格执行党政机关厉行节约反对浪费要求，严控一般性支出，提高资金配置效率。

二是进一步加快项目推进，提高支出进度。优化资金分配与下达机制，确保资金与项目同步落地，推动项目尽早实施，加快形成实物工作量。强化资金支出动态监管，对上半年市级预算支出进度较慢的科学技术类支出、文化旅游体育与传媒支出、城乡社区支出、农林水支出、商业服务业支出，督促相关主管部门加快资金支出，确保年度目标任务完成。对沉淀时间长的项目结余资金、长期未使用的转移支付资金，以及确需调整的项目，由财政部门加强统筹安排并列入预算调整方案按程序审批。

三是进一步强化预算刚性，确保规范运行。严格执行市人大及其常委会批准的预算，非经法定程序不得擅自调整；进一步规范预算支出，强化对会议费、培训费、差旅费、政府采购等资金的管理使用情况监督，严肃查处违法违规行为，确保预算执行的规范性和严肃性；推进预算公开，所有部门预算、决算及“三公”经费支出情况须按规定时限和格式向社会公开，自觉接受社会监督。深化零基预算改革，强化组织实施，扎实做好 2026 年预算编制工作。

关于苏州市 2025 年 1 至 6 月预算执行情况 报告的审议意见

市人大常委会组成人员认为，今年以来，市政府及其财税部门贯彻实施积极的财政政策，聚焦做好稳经济、促发展、惠民生、防风险各项任务，不断提升政策效能，财政收支实现“双过半”，市级及工业园区地方政府债务保持在法定限额以内，有力保障了我市经济社会高质量发展。

组成人员指出，一方面，受房地产市场下行影响，我市政府性基金预算收入较前几年下降较大，进一步加大了财政收支平衡和偿债化债的双重压力。另一方面，养老、医疗、教育等刚性支出难以压减，“三公”经费已一压再压，空间更加有限，科技创新等重点领域仍需持续加大投入，财政收支平衡压力不减。

为进一步做好下半年工作，努力完成年初市人大常委会批准的预算，组成人员建议：

一要进一步加强对收支管理，缓解收支矛盾。一方面，持续关注苏州税源连续性、稳定性，多措并举帮扶企业渡过难关，向上争取专项债等各类政策资金向苏州倾斜，加快“两重”“两新”政策落地见效。强化税收征管，确保应收尽收，加强股权转让、非居民代扣代缴、大额欠税追征等一次性税源管理，切实防范重点税种、重点项目、重点行业、重点企业税源流失风险。精准摸排财政收入预期，加强经济税源形势研判，积极争取免抵调库指标，拓宽存量资产盘活增收渠道，确保全年财政收入平

稳运行。另一方面，要优化支出结构，集中财力保障重点支出，做好科技创新、就业、教育、卫生、农业、生态等领域的资金安排，严格执行党政机关厉行节约反对浪费要求，严控一般性支出，提高资金配置效率。

二要进一步加快项目推进，提高支出进度。优化资金分配与下达机制，确保资金与项目同步落地，推动项目尽早实施，加快形成实物工作量。强化资金支出动态监管，对上半年市级预算支出进度较慢的科学技术类支出、文化旅游体育与传媒支出、城乡社区支出、农林水支出、商业服务业支出，督促相关主管部门加快资金支出，确保年度目标任务完成。对沉淀时间长的项目结余资金、长期未使用的转移支付资金，以及确需调整的项目，由财政部门加强统筹安排并列入预算调整方案按程序审批。

三要进一步强化预算刚性，确保规范运行。严格执行市人大及其常委会批准的预算，非经法定程序不得擅自调整；进一步规范预算支出，强化对会议费、培训费、差旅费、政府采购等资金的管理使用情况监督，严肃查处违法违规行为，确保预算执行的规范性和严肃性；推进预算公开，所有部门预算、决算及“三公”经费支出情况须按规定时限和格式向社会公开，自觉接受社会监督。深化零基预算改革，强化组织实施，扎实做好 2026 年预算编制工作。

关于全市金融工作情况的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市地方金融管理局局长 曹 晔

各位组成人员：

今年以来，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会、中央金融工作会议精神，全面贯彻落实习近平总书记关于金融工作的重要论述和对江苏、苏州工作重要讲话精神，锚定金融强市建设目标，深化改革、守正创新，推动金融改革发展稳定各项工作迈出新步伐、焕发新气象、展现新作为。

一、全市金融运行基本情况

——**金融支撑坚实有力**。2025年上半年，苏州金融业增加值1015.61亿元，增速6.3%，占GDP比重7.8%，较去年末提高0.3个百分点。2025年6月末，全市本外币存款5.75万亿元，较年初增量3237亿元，比去年同期多增1974亿元；本外币贷款5.99万亿元，较年初增量3925亿元，比去年同期多增434亿元。全市存贷款总量超过11万亿元、位列全国第九。

——**金融体系日臻完善**。“十四五”以来，全市累计新落户（或升格）持牌金融机构（总、分公司）43家，其中新落户21家、新升格22家。2025年6月末，全市金融机构、中基协登记的私募基金管理人和地方金融组织合计1013家，其中银行业金融机构71家，保险业金融机构113家，证券期货业金融机构118家，中基协登记的私募基金管理人430家，地方金融组织281家，持牌法人金融机构，小额贷款、融资担保、商业保理等地方金融组织数量均居全省前列。

——**资本市场高质量发展**。多年来，苏州围绕“服务企业上市、服务上市企业”主线，通过加强组织协调、加大扶持力度、培育后备梯队、融合服务资源等举措，支持企业借助资本市场实现高质量发展。2025年6月末，全市境内外上市公司总数达273家，其中境内A股222家，居全国第五；新三板挂牌企业251家，居全国第四；科创板57家，居全国第三，先后实现境内A股上市公司200家、科创板50家、深交所100家和上交所100家等重要突破。今年以来，全市新增境内外上市公司11家，其中：境内上市公司6家，新增数全国第一。

——**金融风险总体可控**。6月末，全市银行业机构不良贷款率0.74%，持续保持全省乃至全国大中城市低位水平，高风险金融机构保持动态清零。2024年实现新发主办非法集资刑事案件数、参与人数继续保持下降，本地非法集资案件得到有效遏制。金融支持融资平台债务风险化解工作成效显著，各类平台债务平稳接续、成本下降，未发生公开市场债券违约事件。城市房地产融资协调机制常态化运行，6月末苏州房地产“白名单”项目337个，累计授信2729亿元，累计放款1729亿元，三项数据均居全省第一。

二、金融工作主要举措

（一）坚持和加强党对金融工作的全面领导。

一是**健全党领导金融工作体制机制**。机构改革以来，市委组建由市委、市政府主要领导共同担任主任的市委金融委员会。组织召开市委金融委员会全体会议，深入学习贯彻习近平总书记关于金融工作的重

要论述，制定市委金融委员会工作规则、市委金融委员会办公室工作细则，统筹推进防风险、强监管、促发展工作，为经济社会高质量发展提供有力金融支撑。二是**高效推进地方金融管理体制改革**。在全国率先完成市级党委金融办（市地方金融管理局）、市委金融工委机构组建和职能转接、人员调整，制定印发“三定”方案，指导苏州工业园区保留地方金融管理部门，其他 9 县级市（区）由市政府办或发改部门承接相应职能。同时，针对机构改革后各地金融力量薄弱等问题，主动谋划作为，在对地方金融管理部门人员编制情况进行摸底调研的基础上，推动市县两级地方金融管理部门加挂“上市服务办公室”牌子，增加力量配备。三是**加强地方金融系统党的建设**。制定市属金融国企党建考核指标体系，严格市属金融国企党的组织生活制度、强化全面从严治党、党组织书记抓基层党建等制度规定。开展非公有制金融党建，成立市县（区）两级地方金融行业党委，以党建促发展，提高非公地方金融组织规范化经营水平，确保党的路线方针政策在地方金融领域落地见效。持续抓好金融人才工作，举办全市领导干部提升金融工作能力专题研修班。市委金融工委组织开展中国特色金融文化宣贯等活动，创新培育党建品牌。

（二）持续提升金融服务实体经济质效。近年来，苏州始终瞄准企业融资难、融资贵问题，全力以赴构建完善综合金融服务体系。一是**优化调整金融政策体系**。出台《苏州市金融服务实体经济评价办法（2025-2026 年度）》，进一步健全评价体系，引导金融机构加强对重点领域的金融支持。引导金融机构将金融资源加快投向普惠小微、制造业中长期、民营经济、基础设施建设等重点领域和薄弱环节，同比增速分别为 12.6%、11.4%、10.5%、9.8%，均高于信贷整体增速，全市本外币制造业贷款余额超 1 万亿元。建立“科创指数”评价体系，“科创指数贷”推出一周年，帮助超 4000 户企业获授信超 1200 亿。二是**建设线上、线下相结合的苏州企业金**

融服务超市。线上，推动苏州综合金融服务平台提档升级，打造信贷、股权、保险、担保等全方位金融服务矩阵，银企对接、征信促融等数字化基础服务平台效能显著，至 6 月末综合金融服务平台注册企业超 24 万户、上线各类金融产品 356 项，累计帮助 8.3 万户企业和个体工商户成功获批授信 2 万亿元、其中首次获得融资 4.8 万户。其中，2025 年上半年平台支持 7798 户企业获得融资 575 亿元。线下，建设苏州企业金融服务超市旗舰店，内设展示区、服务区、路演区、培训区四大区域，发挥集成枢纽作用。建设区县两级“1+10”金融服务专窗，提供金融政策咨询、信贷服务咨询、融资需求对接等服务，主动打通服务企业融资“最后一公里”。此外，在征信数据底座方面，实现市、区两级 85 个政府部门及公共事业单位涉企数据常态化归集，累计归集 93 万余户企业生产经营数据超 14 亿条，进一步优化税务、海关、不动产登记等核心数据归集机制，提升数据归集质量。三是**创新推出“四贷联动”机制**。2024 年 10 月以来，苏州健全用好支持小微企业融资协调工作机制，坚持问题导向，全面深化改革，聚焦民企融资痛点攻坚克难，在全国创新推出首贷、信用贷、无还本续贷、转贷业务“四贷联动”机制，通过整合政府、银行、企业多方力量，大力畅通民企融资渠道，降低融资成本，显著提升融资便利度，构筑起覆盖民营企业全生命周期的融资支持体系，得到广大民营企业普遍好评。截至 2025 年 6 月末，全市累放贷款金额 6434.3 亿元，其中信用贷款金额 1761 亿元，无还本续贷金额 896.2 亿元，首贷户次 4808 户，金额 195.3 亿元。转贷政策发布 4 个月以来，全市政府转贷资金落地转贷服务 826 笔、52.55 亿元。其中市级转贷资金落地 544 笔、36.53 亿元，已超过过去 5 年业务总量。四是**金融护航外贸基本盘**。组建金融稳外贸工作专班，走访对接 3181 家稳外贸监测企业，针对性提供金融服务。针对 3181 户外贸企业，建立融资监测机制，做好融资变动全量分析；针对 384 家重点涉美企业建立顾问制度，

动态监测企业融资需求变化情况。截止到6月末，辖内银行机构为清单内企业新发放人民币贷款加权平均利率仅2.43%，外贸企业贷款利率保持低位、稳步下行。五是打造资本市场“苏州板块”。深入实施“育林”“参天”计划，支持企业上市，服务上市企业。建立多层次全覆盖的上市后备企业培育体系，形成可持续的上市后备企业梯队，当前我市共有报审及辅导状态的上市后备企业100余家。建立苏州上市公司服务联盟，开展上市公司走百家活动，通过走访调研，问需于企，问计于企，上半年开展37家次上市公司走访调研，收集并协调解决问题30项。

（三）持续推进重大金融改革创新工作。一是**全市域、全领域推进数字人民币试点**。数字人民币累计交易金额突破9万亿元，各项核心指标领跑全国，占全国交易总量约三分之二。“江苏省苏州市高质量推进数字人民币试点服务企业”入选国务院优化营商环境专项督查30项典型经验，系全国金融领域唯一入选案例。二是**高起点建设苏州科技金融国际合作发展区**。2025年4月，在国家金融监管总局和省政府的大力支持下，苏州获批建设科技金融国际合作发展区，我市第一时间出台配套实施方案。同时，清单化、表格化梳理100项任务，明确牵头单位和参与单位，确保责任到位、任务落实。揭牌落地苏州市科技金融国际合作发展联合会，搭建国际化交流平台，推动科技成果、资本、人才的跨境流动，助力打造苏州科技金融国际化品牌形象。三是**积极开展金融领域对上争取**。紧盯二十届三中全会《决定》各项重点改革任务，成立市级金融高质量发展专项工作组，集中资源、集中攻坚。成功获批金融资产投资公司股权投资试点和科技企业并购贷款试点，均是唯一纳入试点的地级市。全力开展数字金融改革创新行动方案、“人工智能+金融”行业应用基地、建设数字金融全国重点实验室、数字金融和金融科技国家重大科技专项、数字人民币重点应用场景和平台开发等改革创新工作。四是提

升法人金融机构竞争力。加快补齐重要金融牌照缺口。推动苏银凯基消费金融公司获批，成为全国第28家消费金融公司；推动苏新基金核准开业，成为全省首家公募基金；推动首家法人财产险公司东吴财险顺利开业。支持法人机构拓展新业务资质，推动苏州银行获批债券承销、基金托管业务资质。五是**积极争取中央增量资金**。用好用足5项结构性货币政策工具，截至6月末，累计撬动相关领域贷款超400亿元，科技创新和技术改造再贷款累计审批通过75.35亿元，占全省的48.61%；股票回购增持贷款累计发放金额51.47亿元，占全省超50%。积极向上争取支农支小再贷款额度，上半年新增额度135亿元，占全省新增额度的45%。持续对接中长期资金，成功举办“险资入苏”专题活动，落实首批签约超500亿元。六是**加强金融对外开放合作**。持续推进昆山金改区建设，累计落地77项创新成果，其中37项为全国或全省首创，五项资本项目外汇业务创新试点已累计落地业务金额180亿美元，昆山金改中期评估获评估组专家高度肯定。稳步开展QFLP外汇余额管理试点，累计落地试点业务6笔，合计获批试点额度5.74亿美元，累计流入资金7212.4万美元，在7个试点地区中排名第一。

（四）全面落实地方金融监管责任。一是**健全完善地方金融监管机制**。强化地方金融管理部门与中央金融管理部门在苏派出机构以及政法、法院、公安、网信、信访等单位的协同联动，金融管理部门建立地方金融组织数据共享、统计报送、征信管理协作机制，提升地方金融监管法治化、规范化水平。综合运用“省地方金融监管与金融风险预警平台”开展非现场监管，做好非现场监管工作。二是**持续推动地方金融组织减量提质**。开展监管强基提能“五个一”行动，完成近300家地方金融组织全覆盖现场检查，按照“两清、四严、两整治”要求，加快行业出清提质量。扎实做好全市地方金融组织规范整治工作，制定《关于进一步加强地方金融组织监管评级的通知》，提升监管质效，地方金融组

织业态质量稳步提升，全市监管评级（年审）A级以上法人机构76家，数量规模居全省前列。依法依规办理信访投诉，积极稳妥化解消费矛盾纠纷，防止发生风险事件。三是发挥服务实体“毛细血管”作用。完善地方金融组织服务实体经济评价体系，注重提升地方金融组织服务实体经济效能，制定稳外贸政策相关融资担保措施，组织优质融资租赁公司针对大规模设备更新和消费品以旧换新推出定制化产品。持续加强政府性融资担保体系建设，严把支小支农“50”“80”指标底线和平均担保费率1%的上限。

（五）积极稳妥防范化解金融风险。一是统筹抓好金融领域安全稳定。抓好金融领域风险矛盾排查化解，将金融矛盾点建设列为年度金融领域重点工作，加快研究谋划、部署推动，市、县两级建立“1+10+N”的金融矛盾纠纷调解服务体系。全面摸清潜在金融风险隐患，对各类金融风险做到底数清、情况明。分门别类建立风险清单，将具体风险项目化，对重点风险做到“一案一档”，形成聚焦到企业、到机构、到个案的风险底账，逐一跟踪，及时应对。**二是完善机制建设。**在全省率先建立市县两级防范和打击非法金融活动工作机制，形成上下联动、部门协同的一体化工作格局。**三是推进网格化防非建设。**推动各个县级市（区）建设特色化防非网格。在张家港市、姑苏区、工业园区等地开展网格化防非试点取得初步成效基础上，进一步部署推进防范非法金融活动工作站网格化建设工作，在全市复制推广优秀经验，各地已建立运行首批141家防非工作站。**四是加强行刑衔接。**加强处非行政执法，在全省率先制定出台《苏州市防范和处置非法集资行政执法工作机制》，开展处非行政执法培训。推动非法集资存量案件处置，形成由地方金融管理、政法委、公安、检察院、法院等部门参与的月度例会机制，召开专题会议研究推进，目前已累计化解存量案件119件。**五是防范化解上市公司退市风险。**制定《苏州市上市公司退市风险防控处置工作预

案》，密切监测研判重点风险企业发展动态，条块协同推进重点个案风险化解，*ST中利、*ST天沃等上市公司成功摘星脱帽，*ST新海、ST长康、*ST博信平稳退市。

虽然全市金融改革发展稳定各项工作取得明显成效，但对标先进地区和加快建设金融强市目标，仍有一定差距。**一是本土法人金融机构总体综合竞争力不强。**我市拥有法人银行业机构19家，分别为苏州银行、5家农商行、6家村镇银行和7家非银金融机构。从数量上看，远低于上海（41家）、深圳（36家）。从综合实力上看，较深圳（招商银行、平安银行）和南京（江苏银行、南京银行）等城市法人银行的营收规模、资产规模、ROE均有较大差距。**二是对外开放程度有待提升。**相较于北京、上海、深圳等金融开放程度较高地区，我市对外金融交流合作虽有亮点，但外资金融机构数量和种类总体不多，具有国际视野的金融高端人才相对缺乏，吸引境外金融资本规模有限。**三是金融领域矛盾仍有一定显现。**严重负债人员存在引发社会安全隐患，外地金融机构、金融企业集团延期兑付影响苏州地区投资人的情况屡有出现，非法集资输入型风险增大，对本地金融稳定和社会秩序构成冲击。

三、下一步工作打算

下阶段，苏州将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真学习贯彻习近平总书记关于金融工作的重要论述和对江苏工作重要讲话精神，紧紧围绕防风险、强监管、促发展工作主线，扎实推进全市金融高质量发展，为全面推进中国式现代化苏州新实践提供更加有力金融支撑。

（一）聚焦增长，扎实做好金融服务实体。**一是向上争取金融资源总量支持。**抓好“实施适度宽松的货币政策”政策窗口，会同人行、金融监管等部门，加大力度、拓展维度，做大金融总量。强化与国有大行、保险资管等金融机构总行（总部）战略合作，引导辖内金融机构积极向上争取资源倾斜。

二是全力提升金融业增加值贡献度。抓好全年信贷投放、保费收入、证券交易等工作，2025年，我市金融业指标压力仍较大，我办将会同人行、金融监管分局持续做好调度，通过联合“约谈”等方式，抓牢个别关键，逐家推动提升。**三是落实落细支持中小微和民营企业各项融资政策。**持续深化“四贷联动”机制，用好企业金融超市旗舰店，重点做好民营小微企业融资服务，着力降低社会综合融资成本，助力经济持续回升向好。**四是抢抓中长期资金入市机遇，**推动资本市场高质量发展，优化上市服务架构，更大力度推动企业上市，多措并举推动企业并购重组；常态化开展“险资入苏”“1+N”系列活动，吸引更多险资支持苏州经济发展。

（二）聚力改革，持续抓好金融创新工作。一是**着力深化金融创新的谋篇布局。**做好“十五五”金融规划编制，抓住国家金融管理部门支持的一系列试点任务，系统谋划发展目标、核心思路、重点任务、关键举措和重大项目。二是**高起点建设科技金融国际合作发展区。**推动落实100项清单任务，做实科技金融专门机构，大力支持国家重大科技项目，支持金融机构开展认股权贷款、非居民并购贷、员工持股贷等新试点政策。三是**推动现有试点取得实在成效。**推动AIC母基金投资及直投项目加快落地；建立QFLP市级工作机制，打通政策落地堵点；引导金融机构主动对接科技创新需求，积极参与科技创新债发行承销、科技企业并购贷款投放。四是

办好金融品牌活动。高质量办好9月苏州（香港）金融合作交流会，全力推动《香港—苏州金融协同发展行动方案》落地。组织筹备好11月苏州数字金融国际发展大会暨第四届阳澄湖金融国际创新周。

五是加大金融业对外开放。支持法人金融机构深度挖掘牌照资源价值，在跨境投融资、离岸金融等领域打造特色服务品牌。支持市属金融国企加强国际金融合作，提升跨境金融服务能力，强化与香港、新加坡等国际金融中心的联动合作，建立常态化对接机制。

（三）防范金融领域风险。一是**合力严监管。**进一步健全央地监管合作机制，推动形成工作合力。扎实推进地方金融组织减量提质、扶优限劣。二是**推动建设金融矛盾纠纷调解服务点，**加快推进重点存案化解处置进度，修订我市金融突发事件应急预案。严防金融领域风险向政治社会领域传导，坚决守护不发生重大风险的底线。三是**全力抓好非法金融活动防处。**推进苏州市防范非法金融活动工作站建设，更好发挥综治网格、金融网格、公安警格联动作用，做好金融领域风险排查和防范。四是**强化上市公司风险应对。**我市个别上市公司退市风险仍较为突出，会同相关板块密切监测研判，推进重点个案风险化解。五是**推进中小金融机构改革化险。**按照省级层面统一要求，稳妥推进相关村镇银行改革重组。

关于全市养老托育服务保障情况的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人民政府副市长 查颖冬

各位组成人员：

今天，市人大常委会专题听取全市养老托育服务保障情况，既是对全市养老托育工作的高度重视和关心支持，也是对我们工作的有力指导和积极推动。在此，我谨代表市政府向市人大常委会各位领导表示衷心的感谢！下面，根据会议安排，我就全市养老托育服务保障情况汇报如下：

一、主要工作及成效

近年来，市政府深入贯彻习近平总书记关于加强养老托育服务的重要论述精神，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，持续优化居家社区机构相协调、医养康养相结合的“苏式颐养”养老服务体系，加快构建“方便可及、价格可承受、质量有保障”的普惠托育服务体系，切实减轻家庭生育养育负担，推动养老托育服务高质量发展。我市养老服务连续4年获省政府督查激励，成功创建全国首批婴幼儿照护服务示范城市，获评首批“中央财政支持普惠托育服务发展示范项目”。

一是着力完善制度机制体系。出台《关于推动农村养老服务高质量发展的实施意见》《关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》《苏州市普惠托育服务发展示范项目实施方案》等文件，持续健全完善养老托育政策体系。依托市老龄委和托育工作联席会议，加大统筹协调，及时研究解决养老托育工作中遇到的困难问题。连续多年将养老托育领域重点工作列入市政府实事项目推进，今年实施的建成智慧养老院20家、老年助餐服务场所新建改造50个、为3000户孤寡独居等特殊困难老年人家庭

安装“一键呼”设备和新增20家省级社区普惠托育点、上线苏州“托育地图”2.0版、完成100场社区科学育儿讲座等实事项目均有力推进。今年6月，我市“中央财政支持普惠托育服务发展示范项目”顺利通过国家卫健委验收。

二是着力提升优质服务供给。强化养老服务设施建设，构建了镇（街道）区域性养老服务中心等为骨干、民办养老机构为补充，全护理、半护理、生活能自理的养老方式并存，兜底保障型、普惠支持型、完全市场型三类养老机构齐全的发展格局。目前，我市正在运营的养老机构185家（其中护理院101家），备案床位52065张、开放床位46251张，社区日间照料中心2188个、综合为老服务中心100个。积极推进医养融合，建立以老年医院、护理院为支撑，以社区卫生服务机构、家庭病床为依托的老年医疗服务网络。全市共有老年（病）医院9家，二级以上公立综合性医院设置老年医学科实现全覆盖。185家养老机构与医疗机构签订服务合作协议，902家全科医生工作室入驻日间照料中心，形成了资源互用、优势互补的医养结合服务模式。完善综合养老（为老）服务中心（日间照料中心）+养老服务站融合发展的服务体系，构建“堂食+送餐”老年人助餐服务网络。创新“政府补一点、家庭掏一点、企业让一点”的老年人家庭适老化改造苏州模式，结合消费品以旧换新行动，围绕“如厕洗澡安全、室内行走便利、居家环境改善、智能监测跟进、辅具配备到位”五个方面，持续推进老年人家庭适老化改造，“十四五”以来累计完成改

造超 6 万户。推动有条件的幼儿园“应开尽开、应设尽设”开设托班，公办幼儿园招生范围从原 30 月龄下延至 24 月龄。探索“五个统一”服务模式（“统一管理、统一标识、统一配置、统一培训、统一评价”），确定“苏心托”品牌及 LOGO 标志，建设 101 家嵌入式社区普惠托育点。鼓励公立综合医院、中医院、妇幼保健院等医疗机构提供托育服务，鼓励向小月龄婴幼儿家庭提供托育服务。

三是着力增强财政金融支持。养老服务事业经费标准从 2006 年户籍老年人人均 80 元提高到目前 800 元以上，福彩公益金留存部分不少于 55% 用于发展养老事业。2024 年，全市养老服务领域支出资金 16.8 亿元，其中尊老金 10.9 亿元，政府购买居家上门服务 2.7 亿元，社区养老服务设施建设运营补贴 1.1 亿元，助餐补贴 0.36 亿元，养老机构建设运营补贴 0.86 亿元。争取超长期特别国债支持居家适老化改造专项资金 4205 万元、居家和社区基本养老服务提升行动项目资金 2000 万元。全面推进市、县两级托育综合服务中心建设，支持爱心托育用人单位建设，对市级爱心用人单位给予 5 万元专项资金补助。对符合条件的社会办普惠性托育机构，给予每个托位不低于 1 万元的建设补助和 300-800 元/人/月的运营补助，对符合要求的普惠托育机构给予一次性租金减免，推动非普惠性托育机构向普惠性托育机构转型发展。出台《苏州市养老金融专项行动方案》，优化实施老年人人身意外伤害保险、养老机构综合责任保险及居家养老服务组织责任保险“三项惠老保险”，努力打造养老金融苏州样本。

四是着力强化队伍建设。落实持证奖励、特岗补贴、入职奖励、人才落户等方面激励奖励政策，努力壮大养老服务从业队伍。目前，全市共有 2 万多名养老服务从业人员。设立培训实训基地、康养产业学院、适老化设计产业学院等 90 家养老服务人才队伍支持机构，举办养老护理员职业技能竞赛、老年人营养餐竞赛、养老机构院长培训班等，不断完善养老服务从业人员多层次培训体系。积极

推进康养服务人员职业技能评价工作，畅通养老护理人才职业发展渠道，申报数和通过数均居全省最高。目前，我市养老机构护理员 6278 人，持证护理员 5706 人，养老机构护理员持证率 90.9%。省内率先成立市婴幼儿照护服务促进会、市托育服务产教融合共同体、市特殊教育产教融合共同体，实现人才资源融合，推动托育、特教行业高质量发展。建成 13 家托育服务实训中心，实现市县（区）托育服务实训基地全覆盖。实施托育从业人员能力提升万人培训计划，分层次、全方位提升从业人员理论水平及职业技能。举办首届“吴地工匠”托育服务职业技能竞赛，江苏省队苏州选手获全国决赛保育师（学生组）个人一等奖、团体二等奖。构建医育结合服务网络，全市托育人员数量、质量整体提升，医疗机构与托育机构签约指导率达 100%、从业人员持证率达 100%。

五是着力推动相关产业发展。制定银发经济高质量发展 20 条措施，完善银发经济“十个一”工作模式（一个协调机制、一套统计制度、一个招商机构、一支专项基金、一批平台载体、一批配套政策、一批研究基地、一个品牌盛会、一批社会组织、一支人才队伍），召开银发经济高质量发展大会，设立银发经济工作专班，积极推动重点产业项目招引落地。今年以来，已签约重点项目 18 个，总投资额 55 亿元。积极筹办养老行业展会赛事，连续四年指导举办长三角国际健康养老产业交易会。举办康养创新创业大赛，涵盖技术创新、教育文创、环境设计等多个赛道，为优化康养产业布局、创新康养服务模式提供新思路、新经验。积极培育建设银发经济产业园区，支持太仓市、相城区、高新区银发经济产业园规划建设，以“一园多区”的布局构建集“研发智造—健康服务—文化体验—数字赋能”于一体的全产业链生态圈。打造“苏心托”社区普惠托育品牌，强化示范带动，推动连锁化、集团化运营。开展社会办托育机构品牌培育，目前已成功培育“童元”“东吴”“吴惠托”“艾尔顿”等一批

具有市场竞争力的本土社会办托育品牌，有效提升苏州托育服务的行业知名度。通过盘活社区闲置空间、落实租金减免等政策杠杆，引导苏州康养、常熟教授、太仓文旅、姑苏教授等国有企业参与托育服务，依托其资源整合、规模运营、社会信任等优势，进一步提高托育服务品质（目前全市国企办托机构达 42 家，可提供托位数 3316 个）。鼓励社会办机构探索“托育+”服务模式，打造临时托、计时托等灵活服务场景，拓展托育服务内涵，实现更多就业岗位供给（从业人员数从 2022 年 0.86 万人增至 2024 年 1.6 万余人，增长近一倍）。

二、面临的困难和问题

我市养老托育服务保障体系持续完善，但与人民群众的需求和期待还有一定差距，在发展过程中还存在一些堵点和难点。

一是医养融合程度有待提高。居家、社区、机构养老服务三种模式相对独立，医养融合程度不够，老年人多层次、多样化养老服务需求满足还不到位，特别是失能失智老人等刚需服务的照料服务需要进一步提升。目前，我市居家养老服务以家政保洁、助餐送餐、精神慰藉等内容为主，医疗和康复保健方面的服务，受限于专业人员数量和从业规定等原因，还未能广泛开展。

二是养老产业基础相对薄弱。从供给侧看，照料护理、健康管理、康复辅助器具等优质服务和产品供给不足，规模化、连锁化、品牌化养老服务企业偏少。从需求侧看，老年人受传统观念、收入水平影响，市场化养老服务消费意愿不高，居家适老化改造、上门服务等项目以政府购买为主，老年人自费购买力不强。如，消费品以旧换新适老化改造，政府补贴比例从去年的 80% 降至今年的 30%，在工作推进中，各地普遍反映老年人消费热情和意愿有所降低。

三是人才队伍建设仍需提升。全市养老服务从业人员普遍具有年龄偏大、受教育程度偏低、流动性较大等特点，分类分层培养、专业化培训、队伍

稳定性等还需要进一步强化。托育行业从业人员以高职学历为主，本科及以上学历人才占比不高。受托育行业待遇水平较低、职业晋升通道狭窄等客观原因影响，行业人员稳定性差、流动性高。

四是办托机构运营存在压力。随着普惠托育体系的持续完善，社区普惠托育点、公办幼儿园等多元主体的共同参与，托位供给量不断增加，托育市场竞争更加激烈，社会办托机构生源减少，盈利空间出现较大挤压。

三、下一步工作打算

“一老一小”关乎民生福祉，既是家事，也是国事。下一步，我们将以本次会议为契机，认真吸收市人大的意见和建议，切实抓好贯彻落实，持续提升养老托育服务保障水平。

一是进一步化解群众急难愁盼问题。持续深化养老服务改革发展，贯通居家、社区、机构三类养老服务形态，大力发展嵌入式养老服务设施，推进机构照护服务向居家社区延伸。优化社区养老服务设施布局，提升家庭养老床位、适老化改造、居家上门服务和助餐服务等供给和服务水平。完善区域性养老服务中心运营管理机制，推进普惠养老服务供给扩容增量。深化医养康养融合，优先发展护理型床位，鼓励医疗卫生机构、养老机构以多种形式开展合作。加快“苏福万家”平台建设，有效链接相关资源，优化为老服务。支持公办幼儿园开设托班，将公办幼儿园托班收托年龄从 2 周岁下延至 1 周岁。推动苏州康养、苏高新等国企办托，形成“公建为主、民办补充”的托育服务体系。提升托育机构布点均衡性、精准性，扩大普惠供给，实现有效降费。加大宣传引导力度，提高群众对普惠托育的知晓率和托育机构专业化育儿的接受度，减少托位空置和资源浪费，促进行业可持续发展。

二是进一步拓宽从业人员成长路径。持续完善养老行业相关学科专业设置和培养方案，加强产教融合、校企合作、工学结合，探索“学历教育+职业培训+实习实训”三位一体养老服务人才培育模式。

加强养老服务人才培养，试点开展定向委培计划或培养项目，“订单式”培养养老服务紧缺人才。完善服务业人才职称评审、职业资格评价、职业技能等级认定等多元化评价方式，提升从业人员专业化、职业化程度。畅通托育从业人员职业发展路径，建立职前职后一体化培养培训体系，常态化开展继续教育、技能竞赛、岗位技能等培训，建设高水平、专业化的托育人才队伍。

三是进一步推动事业产业协同发展。坚持有效市场和有为政府相结合，更好发挥市场作用，支持企业大力发展新技术新产品新业态新模式，充分利用各类展会、平台、媒体等线上线下渠道，全面宣传推介养老产品和服务。积极支持康养集团等国企发挥引领带动作用，加快推动大健康科技园、银发

商城等项目建设。依托康养产业基金和招商中心，全力招大引强、培优育强，助推银发经济高质量发展。支持养老与相关行业融合发展，丰富服务模式与业态，促进养老金融、旅居养老、智慧养老等新兴产业发展。积极推动《苏州市托育服务促进条例》立法，通过细化机构设立资质条件、规范运营管理流程、强化行业监督机制等措施，构建权责明晰、管理有序的托育服务法规体系，全力保障托育行业和产业高质量发展。建立财政长期投入机制，加大对社会办托机构运营补贴力度，落实好税费减免、安全改造经费等扶持政策，降低普惠托育机构运营成本，减轻经营压力，不断增强市场主体发展活力。

以上报告，请予审议。

关于全市养老服务保障情况的调研报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大社会建设委员会

根据市人大常委会2025年度监督工作安排，7月至8月，市人大社会建设委员会在市人大常委会党组成员蔡绍刚带领下，深入开展全市养老服务保障情况专题调研，为市十七届人大常委会第二十三次会议开展全市养老托育服务保障情况专题询问做好准备。调研组先后赴张家港市、姑苏区等地摸查总体情况，并组织多场座谈会认真听取各级政府部门、社会发展观察点、人大代表等意见建议。同时结合2025年市人大常委会机关党委基层党建书记项目，赴挂钩联系的社区与一线养老服务机构、社区卫生服务站工作人员和居民代表座谈交流，听取群众呼声。现将调研情况综合报告如下：

一、全市养老服务保障工作主要举措及成效

近年来，我市人口老龄化呈现规模大、增速快、高龄化趋势，截至2024年底，全市户籍人口中60周岁及以上老年人214.1万人，占比26.93%；65周岁及以上老年人161.9万人，占比20.37%。市政府及有关部门深入贯彻习近平总书记关于养老服务工作指示批示精神，落实积极应对人口老龄化国家战略，持续优化居家社区机构相协调、医养康养相结合的“苏式颐养”养老服务体系，推进养老服务高质量发展。

一是推进制度创新，政策体系不断完善。重点打造一个条例、两项规划、N个意见办法的“1+2+N”政策体系，以《江苏省养老服务条例》《苏州市居家养老服务条例》为法治支撑，以《中共中央、国务院关于深化养老服务改革发展的意见》《苏州市“十四五”养老服务发展规划》《苏州市养老服务

设施布局专项规划》为指引，出台了《关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》《苏州市“苏式助餐”专项行动实施方案》等系列政策文件，并将“建设老年友好型社会”作为重点内容纳入“十四五”规划，形成较为完备的制度政策体系，为养老服务工作打下坚实基础。

二是整合各类资源，投入力度不断加大。强化政府兜底保障功能，为养老服务事业提供有力的财政、人才等支持。养老服务事业经费标准从2006年户籍老年人人均80元提高到目前800元以上，福彩公益金留存部分不少于55%用于发展养老事业。2024年全市养老服务领域支出资金16.8亿元，其中尊老金10.9亿元，政府购买居家上门服务2.7亿元，社区养老服务设施建设运营补贴1.1亿元。落实持证奖励、特岗补贴、入职奖励、人才落户等各类激励政策，设立实训基地、康养产业学院、适老化设计产业学院等90家养老服务人才队伍支持机构，不断完善从业人员多层次培训体系，畅通职业发展通道，目前全市共有2.4万养老服务从业人员，通过职业技能等级认定人数7555人。

三是健全服务体系，保障能力不断加强。聚力构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，实现了机构养老可选择，基本形成镇（街道）区域性养老服务中心等为骨干、民办养老机构为补充，全护理、半护理、生活能自理的养老方式并存，兜底保障型、普惠支持型、完全市场型三类养老机构齐全的发展格局。社区养老可触及，完善综合养老（为老）服务中心（日间照料中心）+养老

服务站点融合发展的“1+N”服务网络，推进“苏式助餐”服务，截至6月底，全市建有社区日间照料中心2188个、综合为老服务中心100个。居家养老全覆盖，依托信息化系统平台 and 专业化服务队伍，虚拟养老院服务覆盖所有村（社区）并实现提档升级，2024年服务居家老年人30.2万。持续推进家庭适老化改造，“十四五”以来累计完成改造超6万户。

四是抓好重点建设，老年福祉不断提升。结合全市社区嵌入式服务设施建设工作，各类嵌入式养老服务设施已覆盖所有村（社区），城乡住宅区配套社区养老服务用房或建设社区养老服务设施达标率100%，为老年人提供生活照料、助餐助行、康复护理、文体娱乐等社区公共服务。“十四五”以来，累计完成养老机构床位建设、独居老人家庭烟雾报警器安装、标准化老年助餐服务设施建设、家庭夜间照护床位建设、智慧养老院建设等12个民生实事项目。大力推进医养融合，建立以老年医院、护理院为支撑，以社区卫生服务机构、家庭病床为依托的老年医疗服务网络。持续建好“家门口的老年大学”，全市社区教育和老年教育网点覆盖率分别达90%和75%，苏城老年人获得感幸福感安全感不断提升。

二、主要存在问题与不足

尽管我市在养老服务体系建设方面取得较好成效，但与苏州“两争一前”的发展目标相比、与广大群众对美好生活的向往需求相比，仍有一定差距。

一是养老服务设施建设存在短板。根据《苏州市居家养老服务条例》第十一条规定：新建住宅区按照每百户不少于三十平方米的标准，已经建成的住宅区按照每百户不少于二十平方米的标准，安排社区居家养老服务设施。目前新建小区基本落实到位，但老旧小区在进一步挖掘整合周边低效、闲置资源来完善养老服务设施方面还有提升空间。主要原因一个是土地性质调整难，基层普遍反映将闲置资源土地性质调整为养老服务用房较为困难；再一

个是闲置资源改造难，部分闲置资源由于“两证”不全、抗震加固难度大、投入费用高等问题，较难通过审核获取施工许可证，也无法开展房屋质量、抗震、消防等各类验收。

二是医养融合发展不够深入。随着失能失智、慢性病、高龄、残疾老人不断增多，百姓对医养融合方面的需求越来越多。比如目前虽有185家养老机构与医疗机构签订服务合作协议，902家全科医生工作室入驻日间照料中心，但社区医生服务多户人家，预约上门也比较难，需进一步壮大家庭医生队伍力量。长护险制度在医养融合过程中发挥了重要作用，但基层反映政策宣传不够、群众知晓度不足，一些可以享受待遇的老人因没有主动申请而未能享受待遇；调研中有的基层医疗服务机构表示有意愿参与长护险评估认定等服务，却没有打通相关对接渠道；此外，目前民政、残联针对老年人、残疾人等特定群体分别有提供护理补贴、辅具等政策，与长护险有一定交叉，相关惠民待遇政策应当细化梳理，医养融合工作还需要进一步做深做实。

三是养老服务队伍水平还需提升。目前养老护理员劳动供给和实际需求之间存在缺口。尽管我市出台了免费培训、持证奖励、入职补贴等系列鼓励政策，但一线从业人员普遍存在学历水平低、收入待遇低、社会地位低；流动性高、劳动强度高、平均年龄高等“三低三高”特征，特别是复合型管理人才以及卫生护理人才储备较少。同时，长三角一体化过程中因收入待遇、晋升通道等因素引发的人才被高收入地区虹吸现象，一定程度也影响了我市养老人才队伍建设。

四是养老领域风险防控压力较大。实施“放管服”改革后，养老机构设立审批取消，改为事中事后监管，政府部门主体责任和监管机制需进一步明确和完善。特别是个别养老服务机构在消防安全、食品安全、公共卫生安全等方面存在管理制度不健全、日常监管不到位等问题，可能导致老年人遭受人身伤害。此外，当前一些针对老年人的旅游、保

健品等消费陷阱事件屡有发生；一些组织和个人以提供“养老服务”、投资“养老项目”等名义实施诈骗活动；还有近年来兴起的网络直播带货中涉及老年健康产品的虚假宣传，给老年人造成财产损失和精神伤害，亟待加大打击惩处力度，加强和改进养老服务综合监管制度。

三、相关工作建议

老有安养是全社会的美好愿景。要切实提升对加强养老服务工作必要性和紧迫性的认识，坚持以习近平总书记关于养老服务的系列重要论述为指引，主动对标“社会主义现代化强市”新目标，加快推进全市养老服务工作高质量发展，不断增进老年福祉。

一是要不断完善制度设计。加强全市人口发展和老龄化形势分析研究以及制度政策顶层设计，结合“十五五”规划编制以及人口发展规划、基本公共服务均等化规划、服务业发展规划中关于养老事业的目标要求，不断完善包括养老服务技能标准、服务机构管理标准、老年产品用品标准等在内的养老服务标准体系，以规范化提升养老服务能力。深化“放管服”改革，探索出台创制性规定，特别是对利用闲置资源开办养老机构的，优化消防、抗震验收准入程序，鼓励符合条件的各类企业、社会组织进入养老服务领域。市人大常委会将结合实际，推进《苏州市居家养老服务条例》修订工作，为探索实践“大城养老”之路提供坚实法治保障。

二是要持续推动养老体系协调发展。立足居家养老是基础、社区养老是支撑、机构养老是补充的定位，不断巩固社区居家养老在养老服务体系中的基础地位，连通居家、社区和机构养老衔接的断点。推动社区专业化。大力发展区域性综合养老服务中心、街道日间照料中心（社区居家养老服务中心）、城市小型托老所（农村老年关爱之家）、社区医疗机构和嵌入式护理型机构等社区养老服务载体建设，引入机构标准化建设的理念做法，吸引更多社会力量参与运营管理。推动机构延伸化。支持养老

机构或居家组织连锁经营社区养老服务设施，鼓励各类机构将专业护理人员和设施送出去，为老年人提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的全周期健康养老服务。推动家院融合化。在严格落实新建住宅小区同步配套养老服务设施法定要求的同时，大力推进社区家庭适老化改造，扫除原居安老空间障碍。继续推进具备“类机构”照护功能的家庭照护床位特别是夜间照护床位建设，不断提升家庭照护能力。支持物业企业探索“物业+养老”服务模式，开展老年送餐、生活救助、定期巡访等多样化服务，不断丰富多元主体参与的养老服务路径。

三是要深度推进医养融合。进一步加快老年病医院和综合性医院老年医学科建设，实施护理型床位补贴政策，完善医疗机构考评、医务人员激励、医保政策衔接等保障措施。进一步支持养老机构内设医疗机构，推动社区卫生站、社区诊所等基层医疗卫生机构与社区嵌入式、喘息式养老机构、日间照料中心相合作，加大力度推进家庭医生签约工作，让老年人就近便利享有专业医疗护理、康复保健等服务。针对农村地区医疗护理服务短板问题，支持各地将乡镇卫生院、村卫生室与敬老院统筹规划，鼓励部分乡镇卫生院转型为以老年康复护理兼顾区域卫生服务的医疗机构，促进医疗资源向社区、家庭延伸。在实施长期护理保险制度取得良好成效的基础上，争取在筹资渠道、覆盖范围、支付标准、服务方式等方面有所拓展和提升，扩大长护险惠民效果。

四是要切实发挥基础保障作用。经济困难的高龄、残疾、空巢独居、失能失智、计划生育特殊家庭等老年人是最为弱势的群体，要建立重点老年人群关爱机制，坚持养老服务的基础性、普惠性、兜底性。积极推进公办养老机构改革，充分发挥康养集团等市属国有企业的示范带动效应，按照公益性、准公益性、市场化等模式梳理政策，本着让群众住得进、住得起原则建好公办养老机构，并完善入住

综合评估和轮候制度，切实满足经济困难老人、“三无”老人等刚需群体的养老需求。着力加强农村养老服务，结合实施乡村振兴战略，加大对农村养老事业的投入，推动农村养老服务设施均衡布局，加强对农村老人人身权益、财权权益的法律保障。

五是要不断夯实服务队伍建设。顺应专业化多元化养老服务需求，打造多层次人才队伍。完善培养体系，深化校地企合作，联合教育、人社、高职院校等推动建立一批养老服务类产教融合项目，从源头上加大专业人才供给。加强在业培训力度，推行养老护理员职业技能等级认定，提升服务人员技能水平。落实奖励补贴，建立养老护理员职业技能等级、工作年限、学历条件与工资薪酬挂钩制度，促进养老服务人员待遇水平合理增长。畅通护理院医务人员与其它医疗卫生机构医务人员的晋升渠道，促进医、养、护人员交流转换。营造社会环境，建立养老服务人员褒扬机制，促使养老服务人员的社会价值得到更多尊重和认同。发展助老志愿服务组织，倡导低龄健康老年人帮扶高龄弱势老年人。

六是要大力发展银发经济。养老服务既是事关百姓福祉的民生事业，也是撬动经济发展的朝阳产业，要积极开发老年消费市场，实现养老消费梯次升级。提高保障能力，让老年人能消费。发挥金融工具创新对养老产业的支持补充作用，鼓励金融机构开发商业养老保险，让老年人“买得起”。扩大消费领域，让老年人愿消费。不断放大养老服务业发展引导基金社会效应，吸引更多产业资本进入养老服务市场。鼓励应用物联网、5G技术支持老年产品用品制造业创新发展，推动“养老+医疗”“养老+旅游”“养老养生+现代农业”等新兴服务业态发展，引导老年人释放消费意愿。加强市场监管，让老年人敢消费。严格按照中共中央、国务院《关于深化养老服务改革发展的意见》中“加强和改进养老服务综合监管制度”的要求，加强对保健品传销、消费陷阱、金融诈骗等侵犯老年人权益事件的监督管理，健全相关部门长效联动工作机制，打造安全可靠的养老消费市场。

关于全市托育服务保障情况的调研报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大常委会教科文卫工委

根据市人大常委会 2025 年度监督工作计划安排，6 月至 7 月，市人大常委会教科文卫工委在黄靖副主任的带领下，认真制定调研方案，先后赴昆山市、姑苏区深入相关托育机构了解情况、查找问题、倾听意见，并召开相关部门座谈会，听取情况汇报和意见建议。根据调研走访和座谈了解收集到的情况，现形成如下调研报告。

一、全市托育工作总体进展与主要成效

近年来，市政府及相关部门认真贯彻落实习近平总书记关于托育工作的一系列重要论述，将托育服务作为重要民生工程，通过政策引导、资源整合和模式创新，在普惠托育体系建设方面取得显著成效，主要体现在以下几个方面：

1.服务供给规模持续扩大。截至 2024 年底，全市托育机构达 1046 家，可提供托位 58720 个，较 2023 年分别增长 44.3%和 31.9%。每千人口托位数从 2022 年的 3.14 个提升至 4.54 个，提前一年超额完成“十四五”规划目标（4.5 个）。托育行业从业人员数从 2022 年 0.86 万人增至 2024 年 1.6 万余人，增长近一倍。普惠托位占比达 87%，形成了以普惠为主体的服务格局。

2.政策扶持力度持续加大。出台《一老一小整体解决方案》《普惠托育服务发展示范项目实施方案》等系列文件和 30 多个配套文件。对已备案的社会办普惠性托育机构，给予建设资金补助托位运营补助；对符合要求租用场地机构予以一次性租金减免；对示范性托育机构、品牌连锁化发展或收托婴幼儿 150 人以上的托育机构，给予品牌奖励，形成

建设补助、运营补助、租金减免、品牌奖励的全链条资金支持体系。连续多年将普惠托育工作纳入市政府民生实事项目予以推进。2023 年我市成功创建全国首批婴幼儿照护服务示范城市。

3.医育结合与智慧托育创新领先。全面推进市、县两级托育综合服务中心建设，建立覆盖全市的医育结合服务网络。托育机构与基层医疗卫生机构 100%签约，实施“5 个 1”健康服务体系（1 名健康指导员、1 套卫生保健制度、1 份健康档案、1 条绿色就诊通道、1 系列养育照护活动）。开发“苏州托育地图”并嵌入“苏周到”APP，提供 VR 全景看园功能，实现智慧化监管与精准匹配。

4.综合监管水平持续提升。“政府监管、社会监督、行业自律”的监管体系不断健全。公安部门研究制定托育机构安防建设标准；政法、法院、检察院等部门联合制定《苏州市密切接触未成年人行业从业人员入职查询和从业禁止制度实施办法》，严格行业准入关；消防部门严格落实《托育机构消防安全指南（试行）》，针对存在的风险隐患督促机构加快落实整改；卫健部门严格落实托幼机构卫生保健规范，推动托育机构建设标准化萌芽保健室。成立苏州市婴幼儿照护服务促进会，制定《0-3 岁婴幼儿托育服务质量评价指南》的地方性标准，加强托育机构分类指导，引导行业自律。

二、存在的问题和困难

虽然我市托育服务事业发展取得了阶段性成效，但对照人民群众对方便优质托育服务的期盼，还存在不足与短板，主要表现在以下几个方面：

1.供需结构性矛盾突出。一是托位“不足”与“闲置”并存。调查显示，86.3%的家长倾向选择公办机构进行托育，但公办幼儿园实际开放托位仅占可提供总量的23%（1.98万/4.6万），远低于群众需求。现存托育机构托位利用率存在季节性失衡，其中春季班为70%，而秋季班只有40%。二是年龄覆盖存在断层。公办机构普遍仅接收24-36月龄婴幼儿，而群众对0-2岁托育需求占比达24.48%（0-1岁9.3%，1-2岁15.18%）。全市开设乳儿班的机构仅21家，提供托位210个，难以满足更多育儿家庭对托育服务的精细化需求。三是服务连续性不足。公办幼儿园普遍未开设寒暑假托班，导致双职工家庭面临周期性托育断档。部分家长反映普惠托育点布局与就业集中区错位，存在“有托无送”现象。

2.普惠资源供给不均衡。国企参与度低。全市仅5家国企参与托育服务，国企办托机构仅42家，提供托位3316个（占比6%）。受投入产出比低、回报周期长、业绩考核压力等因素制约，国企办托积极性不高。社区托育推进困难。老旧小区因场地限制难以发展嵌入式托育，主要表现在：双证不全的社区用房占比高，不符合消防备案要求；面积受限，难以规划卫生保健室、户外活动区等功能空间；改造费用高昂，需整栋安全鉴定和加固。社会办托机构运营压力大。随着普惠托育的持续推进，公办幼儿园、国企办托等多元主体的共同参与，托位供给量不断增加，社会办托机构生源减少，生存空间受到较大挤压。

3.质量保障体系存在短板。一是机构备案率较低。我市1046家托育机构中备案数为625家，备案率仅60%，低于全省平均水平（66%）。未备案主要原因包括：消防验收不达标、事业单位法人证书未登记“托育服务”、场地条件受限等。二是人才队伍稳定性不高。社会办托机构普遍规模小、管理散、能力弱，从业人员缺乏系统性规范培训。托育从业人员收入待遇较低，职业晋升通道不明确，发展前景不明朗，造成托育人才“招不到、留不住”。

三是政策落实不到位。《关于促进托育服务高质量发展的若干意见》中明确提出对已备案的社会办普惠性托育机构给予建设资金补助和托位运营补助，按现行财政体制承担。但是截至目前，大部分地区均存在未及时、足额发放建设补助和运营补助资金的情形。

三、关于下一步工作的建议

1.加强托育服务的科学规划布局。结合十五五规划编制，统筹考虑区域人口变化形势和托育服务供需特点，综合考虑区域人口规模结构、托育服务供需和环境区位条件等情况，着重关注运营成本、功能分区落实、安全消防设施配备等。做好托育费用、接送距离、托育环境满意度等方面的调查。重点关注现有公办、民办托育机构缺乏的地区。与区域婴幼儿照护需求相适配，与家长接送的便利性相照应，科学做好托育机构的布点。发挥政府在制定政策、引导投入、规范市场、营造环境、监督管理方面的主导作用，整合利用卫健、教育、民政、人社、市场监管、住建等部门资源，为托育服务的发展提供政策支持与社会发展环境。

2.多主体多渠道扩大普惠供给。释放公办与国企供给潜能。鼓励支持有条件的幼儿园“应开尽开、应设尽设”托班，将幼儿园空余学位“整体转托”。推动公办幼儿园将收托月龄下延，鼓励有条件的幼儿园开设乳儿班、托小班、混龄班，支持有条件的幼儿园根据家长需求增加延时托服务。加强对开设托班幼儿园的人员编制、生均补贴、班级改造的综合评估，明确人、财、物相关支持政策配套落实。研究制定对托育行业国企的激励政策，激发国企办托活力。促进形成“公办为主、民办补充”的托育服务体系。提升托育资源的就近可及性。在新建居住区落实好配套托育设施，实现与住宅同步规划、建设、交付使用。在老旧小区，盘活存量资源，用足用好支持政策，破解社区场地瓶颈。支持、指导有条件的用人单位为职工提供福利性托育服务，实现“带娃上下班”，解决职工的后顾之忧。加大财

政资金投入。建立财政长期投入机制，落实好税费减免、安全改造经费等扶持政策，让优惠政策真正落地生根，富惠于民。加大对社会普惠性办托机构运营补贴力度，降低运营成本，引进社会资本投资托育项目，激发市场活力。

3.加速托育人才培养。将托育服务专业人员列入急需紧缺人才引进需求计划，建立健全托育机构从业人员资格认定、上岗资格审查机制。依托幼儿师范高等专科学校建设市级托育人才培养基地，通过经费保障，建立托育从业人员职前职后一体化培养培训体系，开展继续教育、技能培训、技能竞赛活动，着力提升从业人员专业化水平。发挥13家市县（区）托育服务实训中心平台作用，做好辖区托育咨询指导、从业人员培训、产品研发等工作，促进托育服务能力提升。

4.强化综合监督管理。一是夯实属地管理职责。

加强监管力量，压实属地政府对辖区内托育服务的规范发展和安全监管的主要责任。二是强化部门协同。托育涉及卫健、发改、教育、财政、住建、市场监管、消防等部门，应当进一步明确厘清部门职责，健全部门间协调沟通机制，对托育场所开展环境评价和定期监测，协同做好托育服务机构发展、管理服务等工作。三是探索托育服务立法。及时总结实践经验，条件成熟时，积极组织开展托育服务立法研究。

5.营造良好发展氛围。加大普惠托育服务的宣传力度，以群众喜闻乐见的形式开展系列宣传活动，进机构、进社区、进家庭，宣传托育政策，倡导托育理念，普及科学育儿知识，提高群众的知晓度和认可度。加强示范引领，打造和宣传托育服务示范单位，讲好“苏心托”服务品牌故事，让更多婴幼儿家庭认识托育、认同托育、信任托育、接纳托育。

关于全市养老托育服务保障情况报告的 审 议 意 见

市人大常委会组成人员认为，近年来，全市高度重视养老和托育服务保障工作，深入贯彻落实习近平总书记关于养老托育服务工作重要指示批示精神，积极应对人口老龄化、少子化，持续优化居家社区机构相协调的“苏式颐养”养老服务体系 and “苏心托”社区普惠托育体系，扎实建设“养老+托育+卫生”一站式服务载体，大力培育养老托育专业化队伍、打造银发经济“样板间”，做了大量卓有成效的工作。

同时，组成人员指出，目前我市在养老和托育服务保障中仍存在一些问题和不足：

一、服务设施建设存在短板。一方面，土地性质调整难，基层普遍反映将闲置资源土地性质调整为养老托育服务用房较为困难；另一方面，闲置资源改造难，部分闲置资源由于“两证”不全、抗震加固难度大、投入费用高等问题，较难通过审核获取施工许可证，也无法通过房屋质量、抗震、消防等各类验收。

二、托位供需结构还有矛盾。一是托位“不足”与“闲置”并存。调查显示，86.3%的家长倾向选择公办机构进行托育，但公办幼儿园实际开放托位仅占可提供总量的23%（1.98万/4.6万），远低于群众需求。同时，现存托育机构托位利用率存在季节性失衡，其中春季班为70%，而秋季班只有40%。二是年龄覆盖存在断层。公办机构普遍仅接收24~36月龄婴幼儿，而群众对0~2岁托育需求占比达24.48%（0~1岁9.3%，1~2岁15.18%）。全市开设乳儿班的机构仅21家，提供托位210个，难以满足更多育儿家庭对托育服务的精细化需求。三是服务连续性不足。公办幼儿园普遍未开设寒暑假托班，导致双职工家庭面临周期性托育断档。还有部分家长反映普惠托育点布局与就业集中区错位，存在“有

托难送”现象。

三、医养医育融合发展不够深入。随着失能失智、慢性病、高龄、残疾老人不断增多，百姓对医养融合方面的需求越来越多。一是当前存在社区医生服务多户人家，预约上门也比较难，需进一步壮大家庭医生队伍力量。二是长护险制度在医养融合过程中发挥了重要作用，但基层反映政策宣传不够、群众知晓度不足，一些可以享受待遇的老人因没有主动申请而未能享受待遇。三是医育结合的模式和保障还需进一步健全。近几年，国家和行业主管部门出台了系列托育服务标准与规范，但有关托育机构医育结合服务规范以及实施方案等还较匮乏，当前机构开展医育结合的政策依据还不够。

四、服务队伍水平还需提升。一是养老护理员劳动供给和实际需求之间存在缺口。尽管我市出台了免费培训、持证奖励、入职补贴等系列鼓励政策，但一线从业人员普遍存在学历水平低、收入待遇低、社会地位低和流动性高、劳动强度高、平均年龄高等“三低三高”特征，特别是复合型管理人才储备较少。二是人才队伍稳定性不高。社会办托机构普遍规模小、管理散、能力弱，从业人员缺乏系统性规范培训。同时，托育从业人员收入待遇较低，职业晋升通道不明确，发展前景不明朗，造成托育人才“招不到、留不住”。

为进一步做好今后工作，组成人员建议：

一要完善体制机制，提升养老托育保障能力。要加强全市人口发展和老龄化、少子化形势分析研究以及制度政策顶层设计，结合“十五五”规划编制以及人口发展规划、基本公共服务均等化规划、服务业发展规划中关于养老托育事业的目标要求，发挥政府在制定政策、引导投入、规范市场、营造环境、监督管理方面的主导作用，整合利用卫健、

教育、民政、人社、市场监管、住建等部门资源，为养老托育服务的发展提供政策支持与社会发展环境。要抓住《中共中央、国务院关于深化养老服务改革发展的意见》和《关于加快推进普惠托育服务体系建设的意见》等国家政策机遇，认真梳理、研究吃透文件精神，加大政策、资金争取力度，不断健全分级分类、普惠可及、覆盖城乡、可持续发展的机制，促进人口高质量发展。

二要加强体系建设，织密养老托育服务网络。

当前，既要正视“总量不足”的问题，又要重视“结构不优”的问题，结合“十五五”规划编制，摸清发展底数、加强前瞻部署，进一步织牢养老托育服务保障网。要扩大县级市（区）、镇（街道）、村（社区）三级养老服务网络覆盖面，根据老年人口分布和实际需要优化调整设施布局，提升养老服务设施运营质效，利用基层各类资源推动建设“一刻钟养老服务圈”。要加速公办托育扩容提质，支持有条件的园所开设混龄班、乳儿班、托小班，办好“苏心托”社区普惠托育品牌，缓解家庭“带娃焦虑”。要深化医养融合、医育结合，因地制宜发展“老幼共托”，整合社区资源，嵌入服务设施，探索建设集养老、托育、医疗、教育于一体的综合服务体系，充分发挥基层医疗卫生机构在养老服务中的支撑作用和全市 11 个托育综合服务中心的引领作用。要加强医保政策与养老托育服务的衔接，探索将符合条件的医疗护理费用纳入医保支付范围。通过持续发力，让养老托育服务网“织得更密、铺得更平”。

三要锚定群众需求，扩大兜底普惠服务供给。

要强化兜底保障，守护“最脆弱群体”。对特困供养老人，落实“应保尽保、应养尽养”；对低保家庭中中度以上失能老人，按失能等级提供政府购买居家上门服务，对符合集中照护条件的给予一定补助。针对孤儿、残疾儿童、困境儿童、留守儿童，建立“政府主导、家庭尽责、社会参与”的托育保障机制，为困境儿童提供好临时托育、心理疏导等

服务。要扩大普惠供给，惠及“普通工薪家庭”。在养老领域，大力发展普惠型养老服务，优先保障中低收入老人、失独老人等群体。在托育领域，实施“普惠托育扩容工程”，对普惠托位及时兑现补助。要聚焦个性化需求，提供“多元化服务”。围绕“15 分钟养老服务圈”，提供助餐、助浴、助医等服务，打造“没有围墙的养老院”。持续推进适老焕新改造，针对老年人实际需求量身定制改造方案，一户一案进行改造提升。推广“智慧养老”服务，推动老年大学进社区，丰富精神文化生活。针对双职工家庭“早送晚接”需求，推广“托育+延时服务”模式，解决家长“上班送不了、下班接不着”的难题。

四要坚持法治思维，助力养老托育高质量发展。

要完善法规政策体系。2023 年公布的《十四届全国人大常委会立法规划》中，《养老服务法》作为第二类项目被列为“需要抓紧工作、条件成熟时提请审议的法律草案”。今年 5 月，全国人大常委会公布 2025 年度立法工作计划中，《托育服务法》列入初次审议的法律案。相关部门要深入研究养老和托育服务的新形势新变化，加快推进《苏州市托育服务促进条例》立法进程，进一步优化已出台的各类政策，同上位法保持一致，让养老托育服务有法可依、有规可循。要强化监督管理。建立“政府监管+行业自律+社会监督”的综合监管体系，依托养老服务协会、托育行业联盟，制定服务公约，开展诚信体系建设，推动行业自律。要建立跨部门联合执法机制，加强对养老托育机构的安全、卫生、价格等方面的监管，定期开展专项整治行动。要保障合法权益。在养老机构推行“服务协议标准化”，明确服务内容、收费标准、退费规则等，避免合同纠纷。推动托育机构实现“透明化管理”，让家长放心托付。建立老年人、婴幼儿权益保护绿色通道，为经济困难的老人、儿童家庭提供免费法律援助，通过法治手段，筑牢养老托育服务安全防线。

附件：全市养老托育服务保障情况满意度测评结果

附件

全市养老托育服务保障情况满意度测评结果

市十七届人大常委会第二十三次会议实发满意度测评表 52 张，收回测评表 52 张，有效票 52 张。测评结果如下：

序号	部 门	测评等次		
		满意	基本满意	不满意
1	市发改委	51	1	0
2	市教育局	51	1	0
3	市公安局	41	11	0
4	市民政局	44	8	0
5	市财政局	49	3	0
6	市人社局	41	11	0
7	市资源规划局	47	5	0
8	市住建局	42	10	0
9	市卫健委	50	2	0
10	市国资委	46	6	0
11	市市场监管局	42	10	0
12	市医保局	45	7	0

关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市监察委员会主任 朱永安

各位组成人员：

按照会议安排，我代表苏州市监察委员会，报告全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况，请审议。

一、工作成效

群众身边不正之风和腐败问题，损害群众切身利益，破坏党群干群关系，危害党的执政根基。习近平总书记高度重视基层正风反腐，多次强调，“人民群众反对什么、痛恨什么，我们就要坚决防范和纠正什么”。2024年4月以来，中央纪委国家监委在全国部署开展群众身边不正之风和腐败问题集中整治，推动反腐败斗争向基层延伸、向群众身边延伸。市委自觉扛起政治责任，市委主要领导批示要求，“把集中整治作为践行‘两个维护’的具体行动，认真抓好组织实施”。市监委不折不扣落实上级部署要求，在市人大及其常委会有力监督和支持下，纵深推进集中整治，一体抓好案件查办、问题整治和为民办实事，让群众真切感受到正风反腐的力度、为民惠民的温度。截至今年7月，全市共查处群众身边不正之风和腐败问题3617起，处分2933人，移送检察机关208人，挽回经济损失9.48亿元。

（一）攻坚治理跨区域非法倾倒固废问题。非法倾倒固废不仅占用土地，而且破坏生态环境。市监委推动在全市开展专项整治，紧盯固废产生、运输、地接引导、现场倾倒等环节，严肃查处执法犯法、监管失守、利益勾兑等问题，立案查处191人；

城管部门共查处跨区域偷倒案件85起，公安机关对130人采取刑事强制措施，公安、城管、生态环境等8部门联合制定《关于办理非法倾倒固体废物案件若干问题的指导意见》，坚决斩断非法倾倒固废利益链。督促加强日常监管，相关职能部门聚焦山边、水边、路边等“三边”地带、环浙沪沿线、城乡接合部等重点区域，实行拉网式排查清理，市监委会同城管等部门组织多轮蹲点督导，现场督查工地、消纳点近400个，全市在建工程项目“应备尽备”，全市350余家运输企业、7000余台运输车辆全部纳入监管。推动完善长效机制，建立跨区域联防联控机制，出台《全面加强建筑垃圾全过程监管的若干措施》，明确城管、住建、交通、公安、生态环境等职能部门职责任务，强化协同监管和联合执法，健全镇村网格化巡查防控体系。经过持续高压推进，非法倾倒固废治理取得阶段性成效。

（二）扎实推进“校园餐”管理专项监督。校园食品安全直接关系到学生健康，一些不法人员将“黑手”伸向学生盘中餐，群众对此深恶痛绝。市监委出台“校园餐”管理领域突出问题专项监督方案，紧盯食材采购“暗箱操作”、挤占挪用学生伙食费等问题，全市共立案210件。指导昆山市监委深挖彻查“发霉蛋糕”事件背后的责任和腐败问题，立案查处23人，追责问责26名校长、总务主任。强化以案促改促治促教，制作专题警示教育片《办教育岂能念“生意经”》，推动召开全市教育系统警示教育会，建立健全校园食材供应商准入、学校食

堂管理办法等制度。推动开展“校园餐”信息化监管试点，升级原有的“苏州阳光食堂平台”，优化食材采购模式，形成学校平台下单、配送商在线竞价、银行监管食堂账户收支的监管闭环，目前在吴江区上线运行。经过整治，全市中小学食堂管理运营更加规范，“校园餐”质量普遍提高。

（三）深入整顿医药领域乱象。医药领域乱象既加重群众负担、损害医患关系，也破坏行业风气、损害行业公信力。全市监察机关配合有关部门重拳出击，严查医药领域腐败问题，狠刹收红包、吃回扣等行业歪风，立案 297 件，对 14 名党员干部采取留置措施。聚焦重复检查、违规收费等问题，推动全市所有公立医疗机构全部接入省医疗影像云平台，累计实现医院间调阅图像 239.4 万次、报告 220.9 万次；在全市二级以上公立医疗机构全面推行“一次挂号管三天”政策，节约群众诊察费 560 余万元。推动医保部门开展医保基金规范使用督查检查，解除 25 家定点医疗机构医保协议、行政处罚 12 家，处理违法违规人员 586 人，追回医保基金 1.75 亿元；优化零星报销“线上办”流程，将“困难群众自费费用占比”纳入医保定点协议，困难群众药品、耗材及诊疗项目自费率由 18% 降至 10% 以下。

（四）聚力整治殡葬领域突出问题。殡葬领域乱象不仅增加群众丧葬费用支出，更背离了社会公德，触碰了法律底线。全市监察机关紧盯殡仪服务、公墓建设、散坟迁移等环节，立案 106 人，对 20 名党员干部采取留置措施。针对违规承包医院太平间，非法倒买倒卖病患、逝者信息，违规提供非急救转运服务等乱象，推动民政、公安、卫生健康、交通、市场监管等部门在全市开展社会殡仪服务领域违规经营问题专项整治，捣毁殡葬“一条龙”犯罪团伙 3 个，对 16 人采取刑事强制措施，同步查办 9 家医院 33 名违规工作人员，立案查处涉嫌商业贿赂的骨灰盒供应商 11 家，清理关闭长期闲置太平间 58 个。推动制定《苏州市社会殡仪服务行业公约》，出台《关于进一步规范殡葬服务收费管理的通知》，推

行基本服务项目、延伸服务项目、基本用品“三张清单”收费模式，实行殡葬收费“一价清”。督促开展殡葬服务机构减项降费优服务工作，截至目前共减轻群众费用支出近 700 万元。

（五）推动规范和提升动迁安置小区物业管理服务。日常监督和市委巡察中发现，动迁安置小区物业管理服务中存在项目“应招未招”、“虚增人头”、服务“打折扣”等问题，全市监察机关共查处失职失责、以权谋私的公职人员 114 人。推动住建部门聚焦物业选聘、服务标准、履约管理等关键环节，在吴中区木渎镇、郭巷街道开展动迁安置小区物业管理专项检查，对发现的问题逐一“解剖麻雀”、整改落实，木渎镇通过完善招投标程序、合理设置物业价格标准，整体物业费预计下降 10%；郭巷街道通过调整物业费补贴标准、全面归集公共收益等措施，每年预计压降资金 500 万元。在此基础上，市住建部门制定全市动迁安置小区《物业服务降本增效工作指引》、《动迁安置小区物业管理指导意见》、《关于加强保障性住房物业收费管理的通知》等制度文件，引导各镇（街道）结合实际制定物业管理优化方案，努力实现全市动迁安置小区人力、维护等运营成本持续下降，公共收益、闲置资产出租等经营收入稳步上升。

（六）坚决纠治涉企行政检查突出问题。多头检查、重复检查等行为，影响企业正常生产经营，破坏营商环境。市监委紧盯执法检查过程中吃拿卡要、徇私枉法、推荐介绍业务谋利等问题，立案查处 238 人，留置 11 人，加强与巡察监督的贯通联动，用好涉企行政检查专项巡察成果，跟踪督促 6 家被巡察党组织抓好反馈问题整改。会同市司法局等部门到企业、基层村（社区）开展蹲点调研，推动开展规范涉企行政检查“综合查一次”改革，最大限度减少入企检查频次。市县两级执法部门梳理发布检查事项 12621 项，制定公布年度检查、月度检查计划，市级层面统筹编制两批共计 101 项“综合查一次”场景清单，在全市推广跨科室、跨部门、跨

层级联合执法检查，防止随意检查、选择性执法。同时，将 6000 家企业纳入“白名单”并实施动态管理，升级完善涉企“免罚轻罚”清单 697 项，既防止检查过多和执法扰企，又保证必要的检查有效开展。今年 1~7 月，全市共开展“综合查一次”22329 次，减少行政检查 33287 次，切实减轻了企业迎检负担。

（七）推动优化农村人居环境整治检查考核机制。2024 年 4 月 25 日，中央纪委书记李希在吴中区陆巷村主持召开集中整治调研座谈会，会上基层反映，农村人居环境整治检查考核标准过高，基层需投入大量时间精力迎检备检。市监委及时跟进，督促职能部门出台检查考核《优化方案》，市级层面指标从 34 项压降至 18 项，2025 年以“乡村体检”的形式代替检查考核，调减为 9 个“体检”项目；县级全面取消原先自行增加的考核项目，镇（街道）不再制定细化指标，同时，大幅下调抽查比例，考核结果不再搞排名，对问题严重的地区定向下发整改通知书。针对村集体大量资金用于购买人居环境整治第三方服务的问题，指导各地因地制宜、因村而异，探索通过自聘保洁员、村集体成立劳务合作社、联合成立物业公司等方式，承接农村人居环境管护项目。2024 年，全市村一级人居环境整治费用支出较 2023 年下降 29.8%。从“换位跑一次”了解的情况看，全市农村人居环境质量未因检查考核优化而明显下滑，多数群众对村域内保洁工作表示满意。

（八）重拳纠治违规吃喝顽疾。违规吃喝是腐败滋生的温床，是风气败坏的催化剂，政治危害严重。市监委认真学习贯彻中央党建工作领导小组会议精神、中央层面典型案例《通报》等，协助市委制发《关于进一步严明纪律 坚决纠治违规吃喝问题的通知》，会同市级层面学习教育工作专班制发工作提示，市县两级监委开展两轮“四不两直”督导，督促全市各级党组织开好“以案为鉴 坚决纠治违规吃喝”专题组织生活会，把上级要求传达到每一名

党员、干部。坚持抓现行、抓典型、抓通报，对顶风违纪行为严查快处。深入推进风腐同查同治，坚决破除“饭局圈”“利益圈”。今年 1~7 月，全市共查处违规吃喝问题 56 起、处理 67 人。强化以案示警，系统梳理近年来全市查处的违规吃喝问题，拍摄警示教育片《“饭局”之祸》，协助市委召开全市警示教育会，引导党员干部自觉抵制歪风邪气，筑牢中央八项规定堤坝。

在整治重点领域突出问题的同时，各县级监察机关结合本地实际，扎实开展涉企奖补资金发放、交通运输执法、不动产登记、镇村工程建设等方面专项治理，让人民群众在一个个具体问题的解决中感受到整治成果。

二、工作体会

全市集中整治工作取得的成效，得益于市人大及其常委会的有力监督和推动，得益于各级党委、政府、职能部门对监委工作的大力支持。市人大常委会践行群众路线，先后赴相城区、昆山市、吴中区、吴江区、常熟市调研整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况，为整治工作提供了重要支持和有益参考。

工作中，我们主要把握了以下几点：**一是坚持党的领导。**整治工作政治性强、涉及面广，必须坚持党的统一领导。我们深入学习贯彻习近平总书记关于党的自我革命的重要思想特别是关于整治群众身边不正之风和腐败问题的重要论述，在对标对表中把牢工作方向、明晰思路举措。积极构建“党委政府主责、纪委监委牵头抓总、部门协同推动、市县主抓主战”的责任落实体系，凝聚整治工作合力。**二是坚持人民至上。**整治工作为了人民、依靠人民，必须把人民满意作为根本出发点和落脚点。我们坚持以人民为中心的发展思想，积极顺应群众所思所盼，有什么问题就解决什么问题，什么问题突出就重点整治什么问题，着力维护公平正义、增进民生福祉，让改革发展成果更多更公平惠及人民群众。**三是坚持以案开道。**办案是最直接、最有力的整治

措施。群众身边的不正之风和腐败问题点多量大，必须以办案破题开路。我们坚持以办案带动全局，对问题线索开展大起底、大排查，综合运用挂牌督办、提级办理、指定管辖等方式，强力惩治“蝇贪蚁腐”，坚决破除行业性、领域性顽瘴痼疾。**四是坚持标本兼治。**整治工作关键在“治”，必须把当下改与长久立结合起来。我们坚持“查改治”一体推进，针对案件中暴露出的突出问题，市县两级监委强化促改促治，有针对性地制发监察建议，推动案发单位和相关职能部门补齐制度短板、堵塞监管漏洞，不断提升基层治理水平，健全维护群众利益长效机制。

与党中央要求和人民群众期盼相比，整治工作还存在一些差距和不足，主要是：群众身边不正之风和腐败问题依然易发多发，有的职能部门在摸排和解决群众急难愁盼方面还不够积极主动，个别县级监委案件查办的系统性还要增强，等等。这些问题，必须高度重视，切实加以解决。

三、下步工作打算

整治群众身边不正之风和腐败问题既是攻坚战又是持久战，必须持续发力、久久为功。我们将认真落实上级部署要求，紧盯民生领域突出问题，聚焦县级“主战场”，坚持力度不减、标准不降、尺度不松，推动整治工作向纵深发展，持续提升群众获得感和满意度。**一是拧紧责任落实链条。**推动完

善党委领导下的协同配合机制，专项监督专班与专项治理专班齐头并进，增强整治工作的整体性、协同性。强化监察监督与人大监督、审计监督、财会监督等的贯通协同，合力解决工作中的难点堵点。

二是保持惩治高压态势。坚持党性党风党纪一起抓、正风肃纪反腐相贯通，严肃查处推诿扯皮、冷硬横推、贪污侵占、截留挪用、虚报冒领等行为，着力查办有影响有分量的案件。**三是持续纠治突出问题。**一着不让抓好上级监委部署的重点整治任务。综合信访举报、日常监督、案件查办、巡视巡察等情况，围绕群众关切精准发力，市县两级持续开展项目化整治，以重点突破带动整治工作走深走实。**四是加强县域监察工作体系建设。**深化“战区”模式，灵活运用“事业部+项目部”机制，科学配置资源，统筹“室组地企”力量，强化信息技术支撑和办案场所保障，持续提升监督执法质效。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，市监委将坚决贯彻党中央决策部署，认真落实中央纪委国家监委和省委工作要求，在省纪委监委和市委坚强领导下，在市人大及其常委会有力监督和支持下，认真落实本次会议审议意见，以严实举措纵深推进整治工作，让人民群众更加可感可及。

以上报告，请予审议。

关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的调研报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大常委会监察和司法工委

各位组成人员：

整治群众身边不正之风和腐败问题，是老百姓期盼的实事，是关系党的执政根基的大事。习近平总书记多次作出重要指示，强调“把整治群众身边不正之风和腐败问题作为重要任务常态化地抓，让老百姓可感可及”。去年4月，中央纪委国家监委在全国部署开展群众身边不正之风和腐败问题集中整治。4月25日，中央政治局常委、中央纪委书记李希同志到江苏调研，期间在吴中区陆巷村召开座谈会，对做好集中整治工作提出明确要求。

根据上级统一部署，市人大常委会8月份听取审议市监委专项工作报告。为确保工作成效，监司法工委深入学习领会总书记有关重要讲话重要指示精神，认真研究全国人大、省人大，中央纪委国家监委、省纪委监委和市委相关部署，先后两次与市监委沟通对接，协商制定调研方案。6月23日和7月8日吴晓东副主任率监察司法工委先后赴昆山市、吴江区、吴中区、相城区等地，深入学校、企业、动迁安置小区、村（社区），现场考察了望亭镇迎湖村、昆山实验小学、木渎镇金山玉景花园、吴江区江澜生态农业科技有限公司八坼厂区、八坼街道农创村等地，了解了农村人居环境、农村集体“三资”监管和“校园餐”治理、动迁小区物业管理情况等。8月8日李亚平主任带队赴常熟实地考察了常熟市中医院、常熟市常福街道、中交天和机械装备制造有限公司和常熟市琴川护理院等地，了解了医保基金管理情况、农村集体“三资”监管、农村

人居环境整治、动迁安置小区物业管理、涉企行政检查“综合查一次”落实情况和养老服务情况等。现将调研情况报告如下。

一、主要做法和成效

去年以来，国家监委先后部署开展中小学“校园餐”、农村集体“三资”管理、乡村振兴资金使用监管、医保基金管理、养老服务等5个全国性专项整治和整治殡葬领域腐败乱象1个专项行动。省监委在此基础上，将镇村工程建设、惠民资金管理、医疗机构检验检测、小区物业管理服务、民生领域外包服务等作为省级重点整治项目。市监委落实好上级部署的同时，结合苏州实际，在全市开展农村人居环境检查考核、政府购买第三方服务等专项整治，一体推进案件查办、问题整治和为民办实事，中央纪委集中整治办4次刊发苏州经验做法

（一）层层压实集中整治政治责任。市委把整治群众身边不正之风和腐败问题作为履行主体责任的重要内容，以上率下压实责任。市委常委会8次专题研究，刘小涛书记15次作出批示，深入姑苏区、常熟市的学校食堂、老年公寓、医院、护理院等进行调研督导；主持召开中央纪委督导组反馈问题整改推进会，对纵深推进集中整治进行再动员再部署。在市委示范带动下，各县级市（区）党委把集中整治作为重要政治任务，主要领导亲自研究谋划、协调推动，形成上下贯通、一体推进的工作格局。市监委多次召开会议，及时传达学习上级最新部署，出台全市集中整治《后两年行动方案》，通过召开

推进会、重点民生部门“一把手”座谈会、下发任务清单等方式，督促抓好问题线索处置、突出问题整治、上级纪委监委督导组反馈问题整改等。市各有关职能部门立足自身职责，成立工作专班，与监察机关监督专班协同配合，推进本行业本领域集中整治工作。

（二）有力有序推进重点项目整治。全市监察机关以李希书记在苏州调研座谈会上的讲话精神为牵引，统筹抓好上级纪委监委重点整治任务和市本级重点整治项目，用心用情解决群众急难愁盼。**一是不折不扣落实上级纪委监委部署的专项整治任务。**“校园餐”管理方面，紧盯食材采购等环节立案查处市教育局副局长华意刚等 103 人。昆山市监委紧盯“发霉蛋糕”事件深挖彻查，对昆山市教育局副局长姚永清等 7 人采取留置措施，追责问责 26 名校长、总务主任。市监委推动教育部门在吴江区开展“校园餐”信息化监管试点，探索构建“统一标准、公开招标、线上采购、阳光配送、资金托管、全程监控”模式。农村集体“三资”管理方面，紧盯侵占挪用、套取集体资金、违规处置集体资产等问题，立案 225 人，推动农业农村部门开展村集体资金竞争性存放管理，提高闲置资金收益。相城区监委督促区农业农村部门追回欠缴租金 1688 万元，创新租金价格动态调整机制，盘活闲置资产 22.3 万平方米、土地 5704 亩。整治殡葬领域腐败乱象方面，紧盯公墓建设、骨灰盒招投标、殡仪服务等方面，查处了市殡仪馆原主任张寿根等案件，推动民政、公安、市场监管等部门开展殡葬“一条龙”违规经营专项整治，规范医院太平间管理，加强遗体转运“黑车”联合执法，查处倒卖信息的医疗机构工作人员 33 名，处罚超标准收费、未明码标价的社会殡仪服务机构 24 家，捣毁犯罪团伙 4 个。**二是持续抓好市本级重点整治项目。**针对农村人居环境整治检查考核标准过高、频次过密等问题，推动职能部门将市级考核指标从 34 项调减为 9 项“乡村体检”，相关县（区）全面取消自行增加的考核项目，镇（街道）不再搞

细化指标，极大减轻了村级迎检负担，有效降低了村级费用支出。吴江区监委推动实施以自主保洁为主、村民自治整治为辅、第三方适度参与的环境长效管护机制，2024 年全区 186 个行政村户均农村人居环境费用同比下降 14.7%。针对动迁安置小区物业服务中存在的“虚报人头”、质次价高等问题，选取吴中区木渎镇开展试点，全面起底动迁小区物业收入、服务标准、招标流程、服务考核等情况，推动市级职能部门出台动迁安置小区物业服务降本增效工作指引。吴中区监委会同住建部门对木渎镇 25 个动迁安置小区 2022-2024 年期间的物业管理工作开展专项检查，督促制定整改方案，通过压降补贴标准、降低用工成本等方式，预计每年可节约财政资金 900 万元。针对政府购买服务源头管理不到位、违规现象多发等问题，市监委制发纪检监察建议，推动市财政部门出台加强全市购买第三方服务管理《意见》，在全市开展购买第三方服务专项整治三年行动，市本级 2025 年相关预算较 2024 年减少 3.98 亿元、降幅 10.7%。**三是上下贯通办好为民实事。**认真抓好中央纪委部署的 16 件群众身边具体实事，全市累计办成典型实事 205 件。聚焦政务服务中存在的痛点问题，市监委主要负责同志实地走访市政务服务中心，针对车位供给不足、电动车违规占道、物业管理不到位等问题，推动主管部门成立工作专班系统整改，目前已释放车位 500 余个，有效缓解了前来办事群众的停车难问题。聚焦政府、国企项目拖欠农民工工资问题，推动人社、住建、公安、信访等部门全面排查欠薪线索，确保农民工工资“月结月清”，目前共处置化解欠薪风险隐患 8 项，发放欠薪金额 505 万元。聚焦重复检查检验、违规收费等问题，推动全市 133 家医疗机构开放 44 项医学检查检验结果“共享互认”，上传影像报告 3144 万例供群众调阅，在全市 40 余家二级以上公立医疗机构全面推行“一次挂号管三天”，节约群众诊察费 298.8 万元。

（三）着力形成办案、治理、监督、教育的工

作闭环。全市监察机关坚持以案开道，严肃查处群众身边的“蝇贪蚁腐”，集中整治开展以来，全市共立案 3643 件，留置 257 人，党纪政务处分 2765 人，移送检察机关 192 人，挽回经济损失 8.4 亿元，退还群众财物折合金额 5084 万余元。一方面，狠抓案件查办。聚焦重点领域、关键少数，市监委严肃查处了市资规局原一级调研员吴桂元、市公安局原调研员巴健、吴中区木渎镇原镇长张建明、姑苏区城管委原副主任黄保华、苏州阳澄湖半岛旅游度假区管委会原副主任宋云龙等一批典型案件，各县级市（区）监委共立案查处县管干部 369 人，留置县管干部 72 人，形成有力震慑。另一方面，强化系统治理。针对案件查办中暴露出的突出问题，用好纪检监察建议、以案促改专题民主生活会、专题警示教育等载体，督促案发单位堵漏建制，从源头上加强预防，做到查处一案、警示一片、治理一域。全市共制发纪检监察建议 148 份，推动健全完善制度 686 项；市监委制作专题警示片《办教育岂能念“生意经”》，推动教育系统召开专题警示教育会，会后 39 人主动交代问题。

（四）推动人大监督与监察监督有机贯通、相互协调。围绕群众身边不正之风和腐败问题专项整治，市监委与市人大常委会监工委建立常态化会商机制，就人大监督与监察监督贯通协同开展多轮专题研讨，从制度层面构建“双督联动”工作模式，形成合力，推动监督的深度融合。常态化的会商机制，带动了各区县围绕“信息互通、资源共享、联合监督、成果共用”形成闭环，在专项整治中取得显著成效。**一是聚焦重点领域，监督合力持续增强。**通过会商精准锁定监督方向，在民生保障、生态保护、经济发展等领域形成叠加效应。姑苏区创新“小切口”监督模式，围绕古城停车管理开展联合监督，推动建成唐寅故居地下智能停车场等 3 个试点项目，规范中街路等 10 条路段智能化泊位管理。吴中区构建“人大+监委+检察院”三方协同机制，围绕太湖保护开展联合督查 23 次，推动完成 127 条河道

380 条杂船整治、15 处污水管网修复，助力太湖实现连续 15 年安全度夏。常熟市在老旧小区改造中创新“人大代表+监察专员”联合督查模式，发现并解决施工完成度不高、配套设施不完善等问题，合力推动改造工程按时完工，以实际行动提升群众满意度和获得感。**二是健全机制流程，监督闭环不断完善。**明确标准、规范流程，实现“发现问题—督促整改—建章立制”全链条贯通。吴江区组建专项监督专班，建立与区业务专班联合会商、联合督导、问题移送等协作机制，联合区业务专班对 19 家地区、部门督导检查，抽查复核 40 家，对资产底数、问题资产、盘活利用“三张清单”逐一过堂，推动完成全区 3955.19 亿元资产清查，盘盈 122.24 亿元，取得盘活收益 24.39 亿元。虎丘区重点选取人大听取审议议题的责任部门落实整改情况纳入纪委监委联合监督范围，纪委监委监督重点项目由人大相关工委一起监督。张家港市深入推动人大监督和纪委监委监督贯通协调的方案，探索通过民生实事联督、工作评议联评、执法检查联检、重点工作联促“四联”工作品牌，推动同向发力形成监督合力，不断增强监督治理效能。**三是延伸监督触角，基层治理效能提升。**推动监督向乡镇（街道）延伸，打通服务群众“最后一公里”，让群众更具获得感、幸福感。昆山市注重发挥代表“家站点”“社情民意联系日”和基层勤廉监督员等作用，收集群众身边的堵点和难点问题，通过资源整合和联动发力，发挥人大法律监督专长和监委政治监督优势，实现监督效果“1+1>2”的叠加效应。太仓市在镇街人大层面以“联督问政”活动形式全面覆盖，监督联动、职能互补的整体优势和保落实、促发展的机制作用进一步凸显，如沙溪镇持续深化“联督问政”，聚焦重大决策部署落实、乡村振兴重点项目推进、漠视侵害群众利益及民生领域腐败和作风问题，梳理了 15 个联合督查事项清单，以“融入式”监督方式，为改进和推动部门工作注入“催化剂”，有效推动问题落实解决。

二、存在的问题和不足

从调研情况看，全市监察机关集中整治范围广、力度大、抓得实，取得阶段性成效。但群众身边不正之风和腐败问题依然量大、面广、多发，削减存量、遏制增量任务依然艰巨，工作中还存在一些薄弱环节。

一是集中整治合力有待增强。有的县级市（区）仍然存在责任落实不够到位的现象，尚未真正形成齐抓共管、合力推进的工作体系。甚至有的地区和职能部门对集中整治的重要性认识不到位、主管监管责任扛得不牢，没有对所辖领域的集中整治进行研究部署，印发的专项整治工作方案与上级方案“上下一般粗”。有的职能部门在摸排、回应和解决民生领域群众急难愁盼方面工作力度不够，对上级文件“一转了之”，对基层落实情况没有跟进检查。有的职能部门组织开展的自查和督导检查不够深入，发现的问题大多浮于表面。有的职能部门与监察机关信息共享不充分，向监察机关移送的问题线索数量偏少、质量不高，今年1~6月，全市集中整治共受理问题线索数1821件，其中职能部门移送问题线索218条，仅占总数的11.9%。有的职能部门将“高标准农田泵房水管安装不合规”、“集体资产上有违建”等浅表化业务问题作为线索移送给纪检监察机关。个别地区监察机关履行监督职责不够精准，有时以监察监督代替行业监管，出现监察机关冲在前、职能部门被动跟的现象。展现整治成果时，一些地区存在“贴牌”借用现象，监委发挥作用不明显。

二是监督办案质效有待提升。市县两级监察机关大部分案件线索来源仍然依靠以案带案、信访举报等“传统渠道”，日常监督检查、部门系统联查、数据比对筛查等方式方法的应用力度不够大，问题线索来源渠道有待进一步拓宽。个别县级监察机关办理的留置案件中，近三分之二为指定管辖、协商管辖、上级交办案件，自办案件较少。集中整治开展以来，全市监察机关留置案件办理得多，牵扯的

精力和时间也较多，案件总数处于全省中游，但案件查办不够均衡，民生领域外包服务、农村集体“三资”、乡村振兴资金使用监管等领域推进力度较大，而医保基金管理、养老服务等领域，由于前几年开展过专项整治，今年以来的立案数、留置数相对较少。个别县级监察机关立案数在全省排名靠后，与其人员体量不匹配。在16件群众身边具体实事方面，立案查处的问题主要集中在执法领域，其他15件实事方面查处案件较少。全市集中整治案件结案率74.82%，刚刚超过全省平均结案率73%，个别县级市（区）结案率低于70%。

三是长效治理机制有待完善。对已发现问题的推进整改力度不够扎实有效。农村集体“三资”方面，2023年以来全市累计排查出欠缴租金问题1300多个，涉及金额2.55亿元，截至6月底，欠租收缴率约为86%，尚有3434.7万元未收回。殡葬领域，去年市委巡察已发现该领域突出问题，市县联动开展专项整治，但部分顽疾依然存在。全市32个经营性公墓实行市场调节价，平均售价9.2万元，墓位价格偏高。医保基金监管方面，虽然职能部门对部分医药机构诱导消费、冒名购药等问题进行处理，但是力度“宽松软”，执行医保基金监管条例和医保服务协议不够严格。有的县级监察机关统筹力量资源、挖掘内部潜力不够，集中整治整体效能有待增强。少数基层监察干部对监督职能的认识不够到位，存在“重办案轻监督轻治理”的思想，以案促改以案促治做得不到位。有的县级监察监督融入基层治理体系还不够深入，常态长效治理群众身边不正之风和腐败问题的工作机制有待进一步健全，涉民生领域还有一些痛点堵点问题没有彻底解决，距离群众期盼还有差距。

三、下一步工作建议

全市监察机关要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，学深悟透习近平总书记关于整治群众身边不正之风和腐败问题的重要指示精神，强化责任担当，纵深推进集中整治，有力推动

反腐败斗争向基层延伸，以正风反腐的新成效为推进中国式现代化苏州新实践提供坚强保障。

（一）注重贯通协同，进一步压实各方责任。

整治群众身边不正之风和腐败问题，主体责任是前提、监管责任是重点、监督责任是保障。要持续健全完善“党委政府主责、纪委牵头抓总、部门协同推动、市县主抓主战”工作体系，加强组织推动，不断增强整体合力。一是健全完善党委领导下的协同配合机制。充分发挥党委把方向、管大局、保落实作用，不断增强集中整治工作的整体性、协同性，切实把党的领导的政治优势、制度优势转化为推动集中整治的实际效能。二是强化职能部门管业务必须强监管的意识。压实市县两级职能部门监管责任，督促其将整治群众身边不正之风和腐败问题作为分内之事、应尽之责，深入查纠所在行业系统的突出问题，完善利民惠民政策措施，及时向监察机关移送问题线索，协同推进相关领域专项整治。三是强化监察机关的监督专责。全市监察机关要把集中整治作为贯穿全年工作的重中之重，用好“战区”工作机制，强化上下联动，加强监督检查，拧紧责任落实链条，推动改革发展成果更好更公平惠及广大人民群众。

（二）注重可感可及，进一步深化专项整治。

始终坚持以群众满意为根本标准，督促推动各地各部门合力抓成一批精品整治项目，办成更多民生实事。一是坚持规定动作与自选动作相结合。在高质量完成好全国、全省专项整治的基础上，抓紧抓实全市重点整治项目。坚持以案开道，严肃查处政府购买第三方服务中的腐败问题，督促相关部门履职尽责，提升物业管理服务水平，推动清理超标准、超范围和不必要的购买服务事项，切实把宝贵的财

政资金用在刀刃上。二是坚持集中整治与长效治理相结合。做好案件查办前后“两个半篇文章”，深入分析群众身边不正之风和腐败问题发生的深层次原因，督促各责任主体把解决突出问题与提升治理能力结合起来，与深化改革、完善制度结合起来，针对性建章立制、堵塞漏洞，健全完善维护群众利益长效机制。三是坚持专责监督与群众参与相结合。进一步发挥人大代表作用，用好“群众点题”机制，畅通群众问题诉求反映渠道，拓宽群众参与集中整治工作的途径，推动用心用情办好民生实事，解决群众急难愁盼，切实把工作做到群众心坎上。

（三）注重基层基础，进一步提升监督效能。

县一级既是集中整治的主战场，也是相对薄弱环节。市监委要进一步强化监督指导，加强县域监察体系建设，推动整治工作不断向基层延伸。一是完善基层监督体系。把推进集中整治与完善基层监督体系有机结合，推进监察监督与人大监督、审计监督、财会监督等贯通协调，织密基层小微权力监督网络，努力实现对群众身边不正之风和腐败问题及时发现查处、有效推动解决。二是建强基层监察机构。持续深化基层监察体制改革，优化县级监察机关领导班子成员分工，完善指挥调度机制，更好统筹“室组地企”人员力量；加强县级监察机关监督执法能力建设，强化业务培训和实践锻炼，更加有力有效查处群众身边不正之风和腐败问题。三是强化工作支撑保障。深入调研了解县级监察机关集中整治工作开展情况，针对基层反映的问题困难，加强业务指导。加快构建数字监察体系，优化升级监督办案平台功能、拓宽应用场景，充分发挥大数据、信息技术对集中整治工作的赋能增效作用。

关于全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的审议意见

市人大常委会组成人员认为，全市监察机关要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，学深悟透习近平总书记关于整治群众身边不正之风和腐败问题的重要指示精神，强化责任担当，纵深推进集中整治，有力推动反腐败斗争向基层延伸，统筹推进案件查办、问题整改与为民办实事，用实际成果让群众真切体会到正风反腐的坚决态度和为民服务的真挚情感，以正风反腐的新成效为推进中国式现代化苏州新实践提供坚强保障。

为进一步做好全市监察机关整治群众身边不正之风和腐败问题工作，组成人员建议：

一要进一步凝聚集中整治合力。全市监察机关要把集中整治作为工作的重中之重，用好“战区”工作机制，强化上下联动，加强监督检查，拧紧责任落实链条，推动改革发展成果更好更公平地惠及广大人民群众。强化对相关职能部门的监督督促，推动切实履行监管职责，职能部门要压实监管责任，将整治群众身边不正之风和腐败问题作为分内之事、应尽之责，深入查纠所在行业系统的突出问题，完善利民惠民政策措施，及时向监察机关移送问题线索，以协同联动之力推进不同领域专项整治走深走实。

二要着力构建长效闭环机制。要形成监督、办案、治理、教育工作闭环，持续提升监督治理综合效能。尤其要做好案件查处“后半篇文章”，深挖群众身边不正之风和腐败问题的根源成因，督促相

关责任主体将解决问题与深化改革提升治理能力紧密结合，针对性建章立制、堵塞漏洞。监委要开展常态化滚动式巡查，及时发现问题，依托不定期抽查，保持震慑常在。

三要持续聚焦重点、热点领域。坚持规定动作与自选动作协同推进，以靶向发力提升整治实效。一方面，聚焦中央和省明确的重点任务，高质量打赢“乡村振兴资金使用监管突出问题”“医保基金管理突出问题”“利用征订教辅、购买校服谋利等问题”三大集中整治“突击战”。另一方面，立足苏州实际，延伸整治触角，抓紧抓实政府购买第三方服务、信息化、物业管理、奖补资金使用、司法执行等重点热点领域的腐败治理。以案开道、以案促治，对违纪违法问题严肃查处、绝不姑息。

四要以多元举措筑牢监督根基、厚植群众基础。一是要结合典型案例常态化开展警示教育，既用“身边事”警醒“身边人”，通过喜闻乐见的方式提升群众对监委职能的认知度、满意度，推动监委工作真正走进群众、获得群众理解。二是要深化监督的协同联动，推进监察监督与人大监督、审计监督、统计监督等各类监督贯通协调，织密监督网络，确保群众身边的不正之风和腐败问题能及时发现、精准查处、有效解决。三是要用好“群众点题”机制，畅通群众问题诉求反映渠道，拓宽群众参与集中整治工作的途径，解决群众急难愁盼，把工作做到群众心坎上。

关于《苏州市客运出租汽车管理条例（草案）》的说明

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市交通运输局局长 焦亚飞

各位组成人员：

《苏州市客运出租汽车管理条例》（以下简称《条例》）是市人大常委会2025年立法计划正式项目，由苏州市交通运输局负责起草，现将有关起草情况说明如下：

一、《条例》制定的必要性

客运出租汽车是城市综合交通运输体系的组成部分，是城市公共交通的补充，关乎社会公众切身利益和民生福祉。2016年7月，国务院《关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》指出要推进出租车行业结构性改革、完善法规体系。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，更好地满足人民群众出行需求，制定符合苏州实际、体现苏州特色的出租车地方性法规很有必要。

1. 固化我市出租车行业改革成果的需要。2023年8月，我市制定出台《关于进一步深化出租车行业改革的指导意见》，遵循市场化方向，先行着力化解出租车经营关系不规范历史遗留问题，为出租车新老业态融合营造稳定发展环境；同步加快推进传统巡游车网络化经营的“巡网融合”步伐，促进出租车转型升级，提高出租车驾驶员营收，让广大市民将来打车更舒适、更方便。改革以来，我市关于出租车车辆经营权取得和收回、巡网融合发展措施等内容需要通过立法来予以明确。

2. 推动我市出租车行业高质量发展的需要。自我市出租车改革以来，出租车行业管理取得一定成效，服务形象明显提升、维稳形势明显改善，奠定

了“政府主导与市场化推进”的行业格局，行业形象得到进一步提升。但是，依然存在市域一体化尚未完全实现、巡网两种业态尚未完全融合发展、平台责任有待加强、司机权益需要进一步保障等问题，需要通过立法来对行业准入、监督检查、平台管理、服务质量考核等方面进行规制，解决目前行业管理过程中存在的重点难点问题，促进行业健康稳定发展。

3. 推进巡网两种新老业态融合发展的需要。一方面，交通部授权地方对于出租车进行管理，在国家层面仅制定了《巡游出租汽车经营服务管理规定》《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》《出租汽车驾驶员从业资格管理规定》等3部部门规章，在立法权限和效力上难以满足地方出租车管理实际需要。另一方面，2003年我市制定了规范巡游车的政府规章《苏州市客运出租汽车管理办法》，2016年制定了规范网约车的市政府规范性文件《苏州市网络预约出租汽车经营服务管理实施细则》，在网约车迅速发展的当下，两种业态管理规则不同的情况不能适应现实经济社会发展需要。近几年来，深圳、杭州、青岛、成都、湖州等城市均出台了出租车行业地方性法规，将巡游车和网约车一并纳入地方管理，推动新老业态融合发展。我市亟需通过地方立法来推进巡游车和网约车新老业态的融合发展，同时，明确各级政府和部门的职责，形成监管合力，保障企业、驾驶员、乘客的合法权益，擦亮城市出租汽车文明形象，进一步提升出租车出行服

务便民惠民利民水平。

二、《条例》制定的主要依据及起草过程

（一）主要依据

《条例》制定的主要依据有：《中华人民共和国电子商务法》《中华人民共和国发票管理办法》《巡游出租汽车经营服务管理规定》《出租汽车驾驶员从业资格管理规定》《出租汽车服务质量信誉考核办法》《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》《江苏省道路运输条例》《国务院办公厅关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》《交通运输部关于切实做好网约车聚合平台规范管理有关工作的通知》《江苏省人民政府办公厅关于积极稳妥推进我省出租汽车行业改革的通知》等法律、法规、规章及规范性文件，参考并吸收了深圳、杭州、成都、湖州、武汉等城市的地方立法经验。

（二）起草过程

市交通局于2021年启动《条例（草案）》的起草工作，经过2022、2023年两年的立法调研，《条例》被列为2024年市人大立法计划预备项目，我局对出租车行业管理主要存在的问题进行了梳理和研究并形成了调研报告，同步开展了《苏州市出租汽车行业市域一体化政策研究》，为《条例（草案）》的起草提供了政策参考。

《条例》于2024年12月被列为《苏州市人大常委会2025年立法计划》正式项目。2025年2月，市交通局召开立法推进会，成立主要领导为组长、分管副局长为副组长的起草小组，研究部署工作方案。3月3日-4月2日，通过市政府和市交通运输局官网向社会公开征求意见，广泛征集各方意见和建议。3月3日，向各板块和有关部门发函，征求《条例（建议一稿）》意见。3月19日，赴常熟、昆山开展立法调研，听取板块诉求和意见。3月24日至26日，召开集中修改会议，认真研究已收集的公众、部门和板块意见，修改形成《条例（建议二稿）》。4月3日，召开执法人员座谈会，认真听

取一线意见。4月7日，召开市场主体座谈会，广泛听取相关企业及驾驶员代表意见。4月10日、11日，召开集中修改会议，形成《条例（建议三稿）》。4月15日，召开立法协商座谈会，听取各板块、各职能部门意见。4月17日，向各板块和有关部门发函，征求《条例（建议三稿）》意见。4月18日，召开专家论证会。4月22日，通过公平竞争审查。4月23日，通过合法性审查，修改形成《条例（草案送审稿）》。4月29日，通过集体审议，修改形成《条例（送审稿）》并于5月13日报送至市政府。5月21日，市市场监管局出具公平竞争审查意见。5月13日至7月31日，市司法局对《条例（送审稿）》进行合法性审查，修改形成《条例（草案）》并出具合法性审核报告。

市领导高度关注《条例（草案）》起草工作，8月11日，施嘉泓副市长专题听取《条例（草案）》起草情况。8月13日，吴庆文市长对《条例（草案）》提出意见。8月18日，《条例（草案）》经市政府常务会议审议原则通过。

三、《条例（草案）》的地方特色和创新之处

一是坚持政治导向，回应改革呼声。全面贯彻落实市委市政府关于出租车行业改革发展的重要部署，坚持以人为本的立法原则，明确市域一体化、巡网融合发展等出租车改革发展方向，通过立法予以体现并细化工作措施，确保立法与改革相一致。

二是坚持发展导向，突出地方立法特色。结合我市出租车发展实际，面对出租车市场化发展不平衡、驾驶员权益保障不够等情况，将从业人员权益保障、从业年龄、完善利益分配机制、车辆经营权退出等作为立法重点内容。

三是坚持问题导向，回应社会关切需求。在现行法律法规框架下，综合考量规范文明服务、保障出行安全、维护公平竞争等工作实际，对聚合平台责任、智能驾驶应用、涉外出行服务等方面通过深入调研做出相关规定，促进行业高质量发展。

四、《条例（草案）》的主要内容

《条例（草案）》共七章、四十四条、五千余字，包括总则、经营资质、经营服务、服务保障、监督管理、法律责任、附则。

1. 坚定发展方向，厘清职责分工。面对客运出租汽车行业历史复杂、新老业态交织、司乘纠纷难处置等急迫问题，厘清各方职责，是提升服务水平、促进行业高质量发展的重要内容。第一条明确坚持“以人为本，倡导文明”等立法原则。第三条、第四条明确政府及相关部门职责。第五条规定市域一体化发展方向，在大市范围内统一运营区域、运价政策、车辆技术标准、服务质量考核等事项。第六条明确鼓励巡网融合发展，同时规定交通运输等部门应当为巡网融合提供便利化措施。第七条鼓励和支持应用互联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术，为未来自动驾驶发展留出空间；同时，聚焦司乘关心的大数据杀熟、平台算法等问题，要求企业不得滥用市场支配地位排除、限制竞争。第八条明确行业协会行业自律、维护会员权益责任。

2. 明确经营资质，统一准入条件。第九条对巡游车车辆经营权的取得和配置作出规定。第十条明确可以收回车辆经营权的五种情形，确保经营权有进有出，充分利用。第十一条明确申请巡游车经营许可的条件，以及对存量的有车辆经营权但无道路运输经营许可证的自然人，明确其与持证企业签订服务协议后，可以从事巡游车经营。第十二条明确申请网约车经营许可的条件。第十三条明确申请巡游车道路运输证或者网约车运输证的车辆条件。第十四条明确驾驶员从业资格条件，要求无相关犯罪记录、无被吊销从业资格记录、考试合格等，并为了响应新形势下就业需求，将年龄限制放宽至六十五周岁。

3. 规范经营活动，提升服务水平。第十五条明确巡游车实行政府定价或者政府指导价。第十六条是巡网融合的直接体现，巡游车可以加入网约车平台通过网络预约方式揽客。第十七条鼓励客运出租汽车行业开展公益活动。第十八条明确客运出租汽

车经营者的经营规范。第十九条规定了网约车聚合平台的义务，明确其应当维护公平竞争市场秩序，不得为无证的平台、车辆、人员提供网约车聚合服务。第十八条、第二十一条、第二十二条明确经营者、驾驶员、乘客相关责任。第二十三条明确经营者和驾驶员应当按照国家有关规定以及核准的车辆经营类型和经营区域从事经营活动。

4. 制定保障措施，激发市场活力。为了进一步激发市场活力，转变政府职能，提高治理与服务水平，推动行业健康发展，《条例（草案）》制定了一系列服务保障措施。第二十四条明确相关部门应当合理规划、建设出租车停靠点、候客泊位，并鼓励建设客运出租汽车综合服务区。第二十五条明确从政务信息共享、政府企业数据联通两个方面实现信息流转。第二十六条至第二十八条从政务服务、金融保险、社会保险等方面强化保障。第二十九条对完善利益分配机制，合理确定收入分配比例作出规定。第三十条支持行业工会组织建设。第三十一条明确交通运输部门、客运出租车企业、网约车聚合平台都应当及时受理相关投诉举报。

5. 完善考核机制，落实监管责任。第三十二条明确交通运输部门对客运出租汽车行业开展服务质量考核，并将考核情况定期向社会公布。第三十三条明确市场监管、税务、公安、城市管理部门应当按照各自的职责，对客运出租汽车相关行为进行监管。第三十四条明确驾驶员在火车站、汽车客运站等交通枢纽场站客流集散地载客时应当到指定区域上下乘客并服从调度和管理。任何单位和个人不得在上述区域为客运出租汽车或者“黑车”揽客，严厉打击火车站、交通枢纽场站频发的“黄牛拉客”行为。

6. 强化法律责任，突出制度刚性。出租车行业在国家层面缺少法律、行政法规，相关违法行为的处罚主要依据《江苏省道路运输条例》以及交通运输部的部门规章，《条例（草案）》借鉴国内城市立法经验，结合我市出租车管理重点难点问题，对

部分上位法没有规定法律责任的相关违法行为设定了罚则。第三十六条对网约车经营者不具备线上线下一体化服务能力的设置了罚则。第三十七条对聚合平台接入无证网约车平台、车辆和驾驶员且逾期不改正的设置了罚则。第三十八条至第四十条对驾驶员未按照规定使用车载终端设备、客运出租汽车经营者

和驾驶员未在核准经营区域从事经营活动、驾驶员在火车站和交通枢纽场站等客流集散地未到指定区域载客等行为设置了罚则。第四十一条明确驾驶员因客运出租汽车经营行为受到行政拘留处罚或者被追究刑事责任的设置了罚则。

以上说明，连同《条例（草案）》，请予审议。

关于《苏州市客运出租汽车管理条例（草案）》 审查意见的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人大常委会环资城建工委主任 朱建春

各位组成人员：

根据《苏州市制定地方性法规条例》的规定，我工委对市人民政府提请本次会议审议的《苏州市客运出租汽车管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）进行了审查，现将有关情况报告如下：

客运出租汽车是公共交通的重要组成部分，为人民群众出行提供个性化服务，也是展现城市文明形象的重要窗口。自1978年首批10辆巡游出租车起步运营以来，随着经济社会发展，我市客运出租汽车行业得到了跨越式发展，目前全市共有巡游出租车1.02万辆、网约车7.95万辆。期间，巡游出租车经营权经历了无偿直接配置、有偿拍卖、无偿且有期限使用等发展阶段，形成了公司直营、承包经营、挂靠经营、个体经营等多种经营模式。发轫于2010年的网约车新业态在对传统出租车行业造成了重大冲击的同时，自身也正在经历从野蛮生长到逐步规范的过程。目前客运出租汽车行业既有历史遗留问题，如巡游车准入、退出机制不健全，特别是个体化经营的巡游车安全管理和服务质量难以保障；也有互联网形势下的新情况、新问题，如网约车合规经营、数字化监管等方面还存在薄弱环节。面对这些问题上级人大还没有制定专门的法律法规，亟需通过地方立法制定涵盖新老业态的综合性法规，以保障客运出租汽车行业长期健康稳定发展。

自今年5月起，我工委便提前介入起草过程，深度参与法规草案的调研与修改工作。8月上旬开

始，由常委会沈国芳副主任带队，我工委会同法制工委、司法局和交通运输局，深入开展调查研究，通过赴吴江区、张家港市等地实地调研、召开座谈会、书面征求意见等形式，广泛征求市级有关部门、相关县级市区人大和政府及相关部门、工委委员的立法建议，并重点听取了人大代表、出租车经营企业、聚合平台、行业协会、出租车驾驶员的意见建议。

在认真梳理研究各方意见后，我们认为，《条例（草案）》着眼巩固出租车行业改革成果、解决行业深层次问题，进一步规范了出租汽车行业管理，与国家、部、省法律法规进行了衔接，学习借鉴兄弟城市的立法经验，并结合我市实际，充分吸收采纳各区县、相关部门和社会各界的意见建议。《条例（草案）》明确和规范了出租汽车运营各方主体的权责，结构比较合理，内容比较完善，具有较强的可操作性。具备提交市人大常委会审议的基础条件。同时，根据调研情况，我们就《条例（草案）》修改完善提出以下建议：

一、关于发展定位

国家对出租汽车行业的定位是“客运出租汽车是城市综合交通运输体系的组成部分，为社会公众提供个性化运输服务”，从政策层面要求各级政府应当“优先发展公共交通，适度发展客运出租汽车”。因此，建议在《条例（草案）》总则部分强调这一发展定位，并增加“客运出租汽车发展应当与本市经济社会发展相适应，与其他客运交通方

式相协调”的表述。

二、关于篇幅结构

对于客运出租汽车管理，国家和省虽然没有制定专门的法律法规，但相关内容如经营许可、驾驶员从业资格等，往往散见于涉及道路运输的法规和出租车行业管理的部门规章、规范性文件中。国内兄弟城市的立法都根据各自实际情况进行了引用和进一步细化，以适应实际工作的需要，条款篇幅大多都在五十条以上。深圳、杭州、成都还通过在章中设节的方式，进一步明晰巡游车、网约车、驾驶员的不同许可要求。从法规的逻辑完整性出发，也从便于广大出租车驾驶员、乘客学法用法保护自身权益的角度考虑，建议学习借鉴兄弟城市的立法经验，针对社会各界普遍关注的许可办理、驾驶员从业许可等问题做进一步详细的规定。

三、关于一体化发展

由于长期以来出租车行业管理实行的是“一城一策”，因此市区与各县级市在出租车的运价政策、车型标准、服务质量考核上存在一定差异。我工委认为，《条例（草案）》第五条提出的“市域一体化运营”不仅需要进行深入研究论证，更不宜以条例实施时间划线，急于进行调整，以免引发不必要的紊乱。建议本着实事求是、实际需要与现实可能相结合的原则，坚持慎重对待、科学衔接、妥善处理，在深入调研的基础上，对一体化发展做出更为科学严谨的界定。

四、关于基础设施

调研中，有的板块提出，将出租汽车基础设施需求纳入法定规划，是解决用地难、落地难的关键。建议借鉴《济南市客运出租汽车管理条例》第四条“市、县人民政府应当将客运出租汽车服务区、候客泊位、停靠站、充（换）电设施、加气站等配套设施纳入城市基础设施建设相关专项规划”，在总则中增设相应条款。同时，规定“四同步建设要求”，在“新建、改建、扩建火车站、轨道交通站、公路客运站、机场、大型文体场馆、医院、商业中心等

客流集散地时，同步规划、设计、建设、验收和投入使用出租汽车专用候车区、上客通道、蓄车场及配套管理设施”，以实现“车有位停、客有处候、人车和谐”。

五、关于巡网融合

国务院明确提出，要推进巡游车和网约车两种业态融合发展。市政府主要领导也提出要加快巡网一体化发展，探索网约车开展巡游业务。《条例（草案）》中规定了巡游车可以加入网约车平台接单，而对网约车能否开展线下服务没有涉及。我工委认为，巡网融合应是新老业态互补长短，巡游车已经逐渐走向信息化，实现网上接单；具备相应条件的网约车也可以开展线下接单，为人民群众尤其是老年人群出行提供更多选择和便利。考虑到我市正在探索巡网融合模式，即“线上约单与线下扬招相结合，以线上为主，线下为辅”的运营策略，实现传统巡游出租车与网约车的优点结合，打造线上线下一体化的服务系统，建议在实践基础上及时总结经验，就巡网融合进一步做出相关规定。

六、关于社会参与

鉴于客运出租汽车是涉及政府、经营者、聚合平台、行业组织、驾驶员和乘客等多方利益群体的特殊行业。为此建议借鉴《珠海经济特区出租车管理条例》第五条、第六条的规定，建立由政府、行业协会、巡游车企业、网约车平台、驾驶员及乘客代表共同组成的客运出租汽车治理委员会，定期对运力规模、运价结构、司机收入水平等进行公开评估，就行业发展提出意见和建议，并强化行业组织的自律和发挥其调处纠纷的作用。

七、关于自动驾驶

在市政府常务会议上和调研中，都有领导和同志提出，应前瞻布局适应自动驾驶等新技术发展。为此，建议《条例（草案）》总则中增加一条：“鼓励和支持自动驾驶等新技术在客运出租汽车领域的应用探索。交通运输部门应会同自然资源和规划、工信、公安等部门，研究制定适应自动驾驶出租汽

车运营特点的基础设施建设标准、空间布局指引及路权管理规则。在相关区域规划中，应为自动驾驶出租汽车所需的专用设施预留发展空间”，并做好与《苏州市智能车联网发展促进条例》的衔接。

八、关于运价调整

出租车运价直接关系到广大驾驶员和群众的切身利益，是各方关注的焦点。在实际工作中，一方面巡游车运价调整相对滞后，现行政府定价模式调整程序复杂、周期长，难以快速响应市场变化和成本波动，巡游车司机强烈呼吁建立更灵活的调价机制，建议对《条例（草案）》第十五条关于“建立完善巡游车运价动态调整机制”，做进一步详细规定，明确动态调整机制的内涵和条件，进一步简化优化决策程序，使其更具可操作性和时效性，缓解巡游车经营压力，促进公平竞争。

另一方面网约车行业内卷加剧，存在恶意低价竞争、侵害驾驶员权益等情况，有必要规范聚合平台和网约车的价格行为，建议借鉴成都立法经验，在《条例（草案）》第十五条第二款“网约车运价实行市场调节价”后增加“因维护市场公平竞争秩序和公共利益需要，可以按照有关规定实施政府指导价”这一表述，确保政府必要时可以及时介入。同时，依照《江苏省道路运输条例》第三十一条第二款，在《条例（草案）》中增加“网约车平台公司确定、调整计价规则、收入分配规则时，应当公开征求网络预约出租汽车驾驶人员以及工会组织、行业协会等有关方面的意见。计价规则、收入分配规则应当通过公司网站、移动互联网应用程序等向社会公开。网约车平台公司应至少提前七日向社会公布运价调整规则，并在实施之日的七日前报市交通运输主管部门”，并设置相应的法律责任。

九、关于维护市场秩序

维护市场秩序，促进公平竞争，防止利用技术壁垒侵害驾驶员与乘客权益，是立法的初衷之一，也是调研中各方反应较为集中的问题。为此，建议一是学习借鉴成都市的立法经验，在《条例（草案）》

中增加强化平台算法公开的内容，如“网约车平台和聚合平台应将派单算法向市交通运输、市场监管部门备案，并向社会公开核心逻辑；不得滥用大数据分析等技术手段侵犯驾驶员和乘客的合法权益”。二是借鉴《深圳经济特区出租汽车管理条例》第三十三条和《济南市客运出租汽车管理条例》第二十三条、第二十四条的规定，进一步细致规范网约车经营者和聚合平台的经营行为，并设立相对应的法律责任。

十、关于服务规范和安全要求

出租车是流动的城市名片，尤其是对于我市作为旅行城市和国际消费中心城市，出租车服务质量和出行安全显得更为重要。根据出租车投诉举报工单反映的情况看，巡游出租车频繁多发的违规行为主要集中在绕道、议价、拒载和甩客，其他情况包括计价器作弊、服务态度差（骂人）等；网约车频发多发的违规行为主要集中在拒载（爽约）、甩客、营运收费和非法营运（无车证或无人证），其他情况主要是服务态度差（骂人）。针对这些出租车行业长期存在的顽症固疾，应通过立法加大对出租车司机经营行为的监管惩戒力度，建议学习借鉴深圳立法经验，进一步细化驾驶员服务规范、规定禁止行为，并设施相应罚则。同时，建议针对乘客行为规范也做出相应规定，做到驾驶员和乘客的责权对等。

十一、关于退出机制

目前出租车行业退出机制不够完善，是服务质量得不到提高的重要原因之一。为此，建议参照《出租汽车服务质量信誉考核办法》等规章和规范性文件，结合我市实际，建立完善经营者和驾驶员的相应退出机制。如调研中，有运输专业的代表结合实际工作提出，网约车平台因多次违反本条例被处以罚款的，交通运输部门可对其实施“熔断”措施——暂停新增注册司机90日；巡游车企业年度服务质量考核连续两年为B级的，收回5%经营权指标，并通过信用中国（苏州）公示，从而通过经济手段

倒逼经营者、驾驶员主动合规，形成正向激励。

十二、关于聚合平台

调研中，对于聚合平台（为网约车经营者与乘客提供信息中介、交易撮合服务的第三方网络，如高德地图）的权责利对等和如何对其加强监管的呼声比较强烈。为此，参考近两年制定客运出租汽车管理条例的济南、湖州两地立法经验，《条例（草案）》在第十九条单设一款规范聚合平台的行为，但针对其中聚合平台的核验责任，争议仍较大。为此，建议一方面对于聚合平台的相关责任，应结合相关案例再深入研究做出有针对性的规定；另一方面应就更好发挥聚合平台促进行业发展的作用做出规定，如聚合平台应按照服务质量排列车辆优先选项、对驾驶员多平台接单造成劳动时间过长的由聚合平台及时发现并督促休息。

十三、关于车辆保险

作为运营车辆，出租车出险概率较高，一旦出险保险费会大幅上涨，给驾驶员和经营者带来较大经营成本，压缩了利润空间。建议在《条例（草案）》第二十七条的基础上，进一步要求保险公司综合考虑车辆使用年限、行驶里程、出险次数及赔付金额等多方面因素，建立科学合理的保费定价模型。同时，鼓励行业协会组织与保险公司进行集体协商，通过团队议价的方式争取更优惠的保险费率调整方案。

十四、关于劳动保障

调研中，驾驶员普遍反映，网约车平台抽成比例高（大部分在 20% - 30%），在网约车市场饱和的情况下唯有依靠超时工作来维持收入。社保部门

也提出，驾驶员劳动关系认定复杂模糊造成维权困难，很多驾驶员并没有纳入社会保障。学习借鉴湖州等地立法经验，建议在《条例（草案）》中明确要求出租汽车经营者应当依照《工会法》建立工会组织，并通过支持客运出租企业行业工会联合会建设，推动出租车驾驶员权益保护。同时，建议在《条例（草案）》第二十八条增加“鼓励网约车经营者应当按照有关规定参加新就业形态人员职业伤害保障。支持网约车经营者依法为符合劳动关系情形的网约车驾驶员参加社会保险，引导和支持不完全符合确立劳动关系情形的网约车驾驶员参加相应的社会保险或商业保险”。

十五、关于联合监管

《条例（草案）》在监督管理一章中规定了公安、市场监管、税务等多部门的监管和查处责任，为了避免出现“看得到的管不着、管得着的看不到”的问题，建议学习借鉴《广州市巡游出租汽车客运管理条例》第四十一条“市交通行政主管部门应当与价格、人力资源和社会保障、市场监督管理等行政管理部门以及公安机关建立信息共享机制，通过政府信息共享平台共享巡游出租汽车客运动态监测、运价评估、行政许可、行政处罚等信息”，就多部门联合监管做出相关规定。

此外，调研中各方对《条例（草案）》还提出了一些很有价值的修改建议。如有意见提出，第三十三条中的“消费欺诈”概念过于宽泛，需视具体情形划分监管部门，建议在修改中一并完善。

以上报告，请予审议。

关于《苏州市中小学生心理健康促进条例（草案）》的说明

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市教育局局长 周志芳

各位组成人员：

受市人民政府委托，我就《苏州市中小学生心理健康促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明：

一、立法背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视和关心广大学生的身心健康和全面发展，强调“要坚持健康第一的教育理念”。省委、省政府高度重视学生心理健康工作，省委教育工作领导小组印发了《关于做好青少年生命健康关爱工作的意见》，明确提出“推进依法治理、源头治理的体系更加完备”。市委、市政府高度重视学生心理健康工作，主要领导多次作出重要批示，印发了《关于加强青少年生命健康关爱工作的若干措施的通知》，提出20项关爱青少年生命健康措施，要求“加快推动政府主导、部门联动、社会协同的综合治理机制更加健全，促进依法治理、源头治理的体系更加完备”。2024年12月，《苏州市中小学生心理健康促进条例（制定）》列入苏州市人大常委会2025年立法计划正式项目。

二、起草过程

我局为做好起草工作，2024年12月成立了立法起草工作小组，广泛征求各地各部门和社会公众意见，并开展立法调研。经研究起草、风险评估、公平竞争审查和集体审议等程序，形成了《条例（送审稿）》及起草说明，于2025年5月上报市政府。随后市司法局牵头对《条例（送审稿）》进行了广

泛的意见征求、基层调研和集体修改，7月30日，市司法局召开行政立法审查委员会会议，形成《条例（草案）》。期间，市人大常委会法工委、教科文卫工委进行了调研指导，对立法的程序、时限和内容提出了明确要求。2025年8月4日，《条例（草案）》经市政府第90次常务会议讨论通过，现提请市人大常委会审议。

三、主要内容

《条例》共七章五十四条，分别为：总则、政府统筹、学校尽职、家庭尽责、社会支持、法律责任和附则。

第一章“总则”。聚焦各方责任明确细化，构建多元参与格局。由七条组成，主要包括：立法目的、适用范围、原则和机制、政府职责、部门职责、监护人职责和科普宣传。

第二章“政府统筹”。聚焦发挥政府统筹作用，整合资源形成合力。由十四条组成，主要包括：规划督导和履职评价、队伍建设、科技赋能、镇街职责、协调配合、协同联动、师资保障、专家团队、医疗资源、医教协同、健康热线、服务规范、应急处置和舆情监测及内容监督。

第三章“学校尽职”。聚焦明确学校重要地位，抓好教育关键环节。由十二条组成，主要包括：学校责任、教职工分工、专项课程、教师配备、心理辅导、自强和互助、学情研判、重点关注对象、应急要求、电子设备管理、家校协同和强制报告。

第四章“家庭尽责”。聚焦突出家庭主导地位，

规定家长应尽义务。由六条组成，主要包括：监护人要求、家庭预防、禁止行为、及早发现、及时送诊、休复学保障。

第五章“社会支持”。聚焦推动凝聚社会共识，营造良好社会环境。由八条组成，主要包括：社会参与、网络环境、基层服务平台、心理咨询机构、阵地支持、家教平台、社会发现和资金扶持。

第六章是“法律责任”。聚焦相关法律责任设定，法治护航健康成长。由五条组成，规定各相关单位及个人违反本条例的法律责任。

第七章是“附则”。由两条组成，明确了参照执行和施行时间。

四、立法亮点

1.完善联合工作机制。《条例》进一步明确了政府、相关部门、群团组织、企事业单位、社会组织及学校、家庭职责，构筑起“全员、全程、全方位”立体化学生心理健康关心关爱体系。特别是规定了市、县级市（区）人民政府应当建立中小学生心理健康促进工作协调机制（第四条）以及防范中小学生极端心理危机事件联防联控机制和保护青少年信息沟通机制（第十三条），镇街在促进中小学心理健康方面的职责（第十一条）。同时在社会支持中突出村（居）民委员会在促进学生心理健康方面的作用（第四十二条）。

2.建强心理人才队伍。《条例》规定了“专兼职教师制度”，参考上位相关规定，明确学校应当配备一名以上专职心理健康教育教师，并按照规定师生比例配备兼职心理健康教师（第二十五条），为我市中小学校配备专兼职心理教师提供制度保障，并明确了心理健康教育教师在绩效考核、职称

评聘、评优评先、专业发展等方面与其他专任教师享受同等待遇（第十四条）。同时将“全员导师制”纳入《条例》（第二十三条），切实增强全体教师的育人意识和育人能力，强化学校教育主阵地作用。

3.融入苏州特色做法。《条例》规定了市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当加强心理社工人才队伍、心理志愿服务队伍、心理危机干预队伍、心理治疗队伍的建设，为中小學生提供心理健康教育、心理疏导、情感支持等服务（第九条），依托蓝天救援队等社会组织，探索建设心理蓝天救援队，及时处置本区域内中小學生心理危机事件。鼓励有条件的学校通过购买服务等多种方式引入专业社工，为学生提供专业化、个性化的心理健康指导和服务（第二十六条）。

4.探索数智技术赋能。《条例》规定了市、县级市（区）人民政府可以支持有条件的高校、医院和科研院所等设置心理健康研究机构，开展中小學生心理健康研究。鼓励将人工智能、大数据等现代信息技术应用到中小學生心理健康教育、监测预警、咨询服务、干预处置等领域，探索建设学生“心理色谱”，提升中小學生心理健康工作水平，提高中小學生心理健康工作的针对性和有效性（第十条）。

《条例》是我省首部中小學生心理健康方面地方性法规，体现了发展性与预防性相结合的原则，《条例》的制定将进一步推动政府推进与社会参与相结合的方式，全面加强和改进新时代学生心理健康工作，提升学生心理健康素养，为我市构建“全方位、多层次、科学化”的中小學生心理健康关爱体系提供法治保障。

以上说明，连同《条例（草案）》，请予审议。

关于《苏州市中小学生心理健康促进条例（草案）》审查意见的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人大常委会教科文卫工委主任 陈燕颜

各位组成人员：

根据《苏州市制定地方性法规条例》的规定，我工委对市人民政府提请市人大常委会审议的《苏州市中小学生心理健康促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）进行了审查。现将审查情况及意见报告如下：

《苏州市中小学生心理健康促进条例》作为今年立法计划正式项目，被省人大列入“全省设区市立法精品培育工程”。市人大常委会高度重视，在黄靖副主任和陆丽瑾副秘书长的带领下，教科文卫工委提前介入，会同法制工委、市教育局和司法局组成调研组。制定立法工作方案，赴广州市、苏州工业园区开展立法调研。统一思想认识，明确立法要求，充分发挥人大在立法工作中的主导作用。8月4日市政府常务会议后，调研组密集展开相关工作：一是深入实地调研，实地考察太仓市良辅中学、工业园区胜浦街道心理健康服务中心、苏州市心理卫生中心“12356”热线运行情况，掌握第一手资料，为审查工作打基础。二是广泛征求意见，向各市区人大常委会、挂钩联系法规项目的市人大常委会组成人员、各级社会发展观察点代表书面征求修改意见；分别召开了市级机关相关部门、太仓市以及市人大常委会组成人员、专家学者、行业协会、心理咨询机构等方面有关成员参加的征求意见座谈会。三是认真梳理论证，召开调研组论证研讨会，进一步梳理思路，逐条对草案修改意见进行讨论。根据省市人大协同推进项目工作机制，我工委向省人大

教科文卫委专门汇报工作进展情况，省人大教科文卫委予以指导并提出修改建议。经汇总整理各方意见建议，形成审查意见报告。

一、制定《条例（草案）》的必要性和可行性

一是落实国家关于中小学生心理健康战略部署的必然要求。促进学生身心健康，全面发展，是党中央关心、人民群众关切、社会关注的重大课题。习近平总书记在党的二十大报告中指出，“推进健康中国建设，重视心理健康和精神卫生”。2023年4月，教育部等十七部门联合印发《全面加强和改进新时代学生心理健康工作专项行动计划（2023-2025年）》，要求“全面加强和改进新时代学生心理健康工作，提升学生心理健康素养”。苏州作为教育强市，亟需通过立法健全学校、家庭、社会和相关部門协同联动的中小学生心理健康工作格局，将国家政策转化为可操作的法规制度。

二是破解中小学生心理健康问题的现实需求。

市十七届人大一次到四次会议期间，共收到涉及青少年心理健康方面的代表建议18件，说明全社会对青少年心理健康教育的重视程度不断提高，也从侧面反映了这项工作的严峻性和复杂性。当前苏州中小学生心理健康工作尽管在制度建设和基层实践方面进行了一定的探索实践，但多部门联动协调机制不顺畅、求助资源分散、乡镇街道力量未整合，以及心理测评标准不一、专业人才短缺、对心理咨询机构监管不够等问题，亟待通过立法来统筹推进、予以规范，通过构建“预防—干预—保障”全链条

机制，不断解决现实需求，回应群众期盼。

三是法治化推进中小學生心理健康保障体系建设的实践。近年来，我市始终将中小學生心理健康促进工作摆在突出位置。刘小涛书记多次作出批示指示，要求做好青少年心理健康教育。市政府下发《关于加强青少年生命健康关爱工作的若干措施的通知》，提出加大心理健康相关知识宣传力度等20项关爱青少年生命健康的措施，同时将配齐建强专职心理教师作为政府实事项目，实现每所中小学至少配有1名专职心理健康教师。需要通过地方立法及时将上述比较成熟的、体现苏州工作特色的政策制度固化下来，为全市中小學生心理健康促进工作提供法治保障，提供地方实践的精品立法案例。

二、对《条例（草案）》重点问题的意见

通过调研和审查，我们认为，市政府提请本次会议审议的《条例（草案）》经过多次讨论修改，内容比较全面，具有较好的工作基础。围绕《条例（草案）》中的部分重点问题，我工委提出如下建议：

（一）关于《条例（草案）》的整体结构。

《条例（草案）》共七章54条，创新性、系统性地明确了政府、学校、家庭、社会“四位一体”协同机制，结构清晰，建议在市政府议案的基础上，不改变《条例（草案）》的整体结构，但要处理好总则与分则的关系，防止叠加与交叉。总则部分第四条至第七条分别是政府、部门、监护人职责等，《条例（草案）》又专设政府统筹、学校尽职、家庭尽责和社会支持四个章节，有所重复。建议把第四到第七条的内容调整到对应章节中去。此外，建议对章节名称的表述进一步斟酌规范。

（二）关于立法目的和原则。

《条例（草案）》第三条第一款规定：“中小學生心理健康促进工作应当坚持以人为本、科学规范、预防为主、系统推进的原则”，关于工作原则的描述过于普适化，缺乏针对性。建议参照江苏省教育厅等十五部门关于印发的《全面加强和改进

新时代学生心理健康工作专项行动方案（2023—2025年）》总体要求中的“坚持全面发展、健康第一、提升能力、系统治理的基本原则”，以及《湖南省促进学生心理健康条例》第二条中的“遵循全面发展、以人为本、健康第一、提升能力、系统治理的原则”，在进一步调研、听取各方面意见的基础上，作出更有针对性的规定。

（三）关于明确学生的责任主体地位。

《条例（草案）》明确了政府、学校、家庭、社会等主体在促进中小學生心理健康工作中的责任，但对学生本身的主体责任缺少相关规定。每个人都是自己心理健康第一责任人，法规应当更加重视发挥学生自身的主体地位和作用。建议参照《湖南省促进学生心理健康条例》第十四条内容并放入总则的工作原则和工作机制后：“学生主动学习心理健康知识和技能，养成良好行为习惯，践行健康生活方式，学会调节自我情绪，提高社会适应能力”。“增强自助、求助、互助意识，在发现自己或者同学出现情绪长期低落、独处寡言、厌学厌世等异常情况时，主动及时向父母或者其他监护人、教师、同学反映和求助”。

（四）关于充实“预防为主”和促进工作相关条款。

国家卫健委专门提出，儿童青少年心理健康工作关键是要坚持预防为主、群防群控。目前《条例（草案）》在总则第三条规定了“预防为主”的原则，但总体篇幅不够，各章节内容部分还需进一步充实“预防为主”和促进工作相关条款。要加强心理健康的正面引导工作，将预防优先理念贯穿中小學生心理健康工作全过程，构建覆盖“政府规划督导、学校五育融合、家庭早期干预、社会风险阻断”的全链条预防网络。建议参考教育部《全面加强和改进新时代学生心理健康工作专项行动计划（2023-2025年）》、以及《湖南省促进学生心理健康条例》第四条、第五条、第六条、第七条相关内容进行提炼和明确。

（五）关于建立有效的多部门协同工作机制、发挥乡镇街道属地作用。

一是对政府各部门之间的统筹协调和联动协同机制要进一步明确：通过完善跨部门协作机制，打通数据与资源壁垒，深化专业支持协作，构建“医教社”融合网络，系统性解决“各自为政”“资源孤岛”问题，真正形成工作合力。二是进一步发挥属地乡镇街道作用。乡镇、街道作为基层政府和派出机构，村（社区）作为基层社会治理单元，应充分发挥资源整合、联动协同和就近服务优势，充分发挥服务阵地和专业社工力量，通过社区网格员摸排、学校反馈、家庭申报等多种渠道，重点关注本辖区内困境学生、家庭遭遇重大变故、存在早期心理创伤等学生群体，实现信息实时共享，促进形成家校社协同帮扶机制，织密校内校外心理健康防护网。

（六）关于苏州地方特色。

目前条例融入了一些苏州特色做法，如配齐专兼职心理教师制度、驻校社工搭建家校联系桥梁、中小学生学情分析及分级研判等等，但是大部分条文仍然是来自于上位法等法律依据和参照的行政规范性文件 and 外地法规，很多规定偏宏观和原则性，缺乏苏州特色。建议对国家、省、市有关规定做必要的强化、细化，如对家庭教育指导服务、家长学校建设等方面应当给予适当必要的规定。同时对苏州现行有效做法进行梳理细化，如将现有的心理副校长配备、心理健康教育体系建设等做法总结固化，上升为草案规定。

（七）关于意见比较集中的几个问题。

1.心理测评工作的规定。《条例（草案）》第二十八条要求学校开展心理健康测评，调研中发现目前教育行政部门要求学校执行全员测评，但各学校测评工具缺乏统一、权威的技术标准，不能提供安全的测评形式、没有足够的资源和专业人才支撑，有可能引发学生隐私泄露以及标签化学生的风险。建议进一步加强规范，细化明确具体措施及技术标

准。“分类疏导”的表述建议作适当修改，避免给学生打标签。

2.休复学制度的规定。根据《条例（草案）》第三十九条的规定，中小学生在存在严重心理问题等情形需要休学的，父母或者其他监护人应当依法办理休学手续。调研中，基层反映目前休学复学机制仍待进一步研究探索，休学可能使心理问题学生被隔离于正常教育环境。休学复学均应慎重，需根据每一位学生情况再决断，且需要专业人士和机构的诊断和相关治疗跟进。对于确实需要休学的情况，建议增加做好学生休学期间的学习生活指导工作的相关规定，避免出现休学期间真空现象。

3.关于隐私保护的规定。建议进一步强化隐私保护内容规定。目前总则第三条中尽管有所体现，但在具体章节中关于隐私保护、防止个人信息泄露的规定应当进一步强化。比如第十条在大数据技术应用到学生心理健康工作时，应当正确处理隐私保护和信息数据共享之间的关系；第三十三条第二款，“性侵害、性骚扰”属于高度敏感问题，处置过程中如何避免泄露中小学生的个人信息和隐私，应当予以重视。

（八）关于法律责任的规定。

第四十九条是关于监护人履行监护职责的规定，监护人履行监护职责范围较大，内容相对于中小学生心理健康发展过于宽泛，直接关联性不强。第五十条对于监护人侵害未成年学生身心健康的行为规定了相应法律责任，一方面与《民法典》等相关法律规定比较重叠，另一方面，对未成年学生身心健康的保护较之条例促进中小学生心理健康发展的主题更为宽泛，偏离了条例系统性、针对性地关注中小学生心理健康问题的主旨，应当予以斟酌调整。

三、对《条例（草案）》的其他具体修改意见

1.第二条第二款关于中小学生定义，建议在“中等职业学校（含技工学校）”后面加上“专门学校、特殊教育学校”，扩大覆盖面。

2.第五条第三款“社工”建议修改为“社会工作”，表述更加规范准确。

3.第九条关于“心理社工人才队伍、心理志愿服务队伍、心理危机干预队伍、心理治疗队伍”建设的表述，显得繁冗且不够准确，比如关于心理社工的概念目前尚没有明确界定，建议进一步调研后进行斟酌修改。

4.第十三条“妇女联合会”后面建议加上“以及属地乡镇（街道）、村（社区）”，突出基层治理单元的作用。

5.第二十四条和二十五条建议对调位置，先提出配备力量，再提出具体工作任务要求，逻辑上相对顺畅。

6.第二十六条，引入专业社工不仅是为学生提供专业化个性化的心理健康指导和服务，还应该增加链接社区，促进形成家校社协同帮扶机制这一项作用。

7.第三十二条第一款的“父母或者其他监护人应当主动与学校沟通中小学生学习、生活和身心状况。”的主体是家庭而不是学校，建议将其并入第三十七条。第三十七条改写为“中小学生的父母或者其他监护人应当注意观察中小学生的交往、行为、言语、睡眠、情绪、学习等状态，主动与学校沟通中小学生学习、生活和身心状况。”

8.第三十二条第二款，“必要时可以出具中小学生学习心理健康状况告知书”，关于该告知书的性质，

草案未予明确。学校是否能够准确判断学生心理健康状况，出具的告知书如果具有诊断性质，则与上位法诊断主体为“医疗机构”的规定不符，学校可以建议就医并自行给出参考意见，不能越权诊断。

9.第三十三条第二款，“中小学生遭受或者疑似遭受性侵害、性骚扰等情形的，存在违反治安管理或者涉嫌犯罪的欺凌行为的”，两句主体不一致，建议斟酌修改。“向公安机关、教育行政部门报告”改为“向公安机关报案并向教育行政部门报告”，表述更加准确。

10.第四十六条建议在“都有权劝阻”后面增加“和制止”，对于轻生倾向、自残自伤的情况可以劝阻，对于有伤害他人行为的情况应当及时制止。

11.第四十九、五十条关于“未成年学生”的表述和前面篇幅“中小学生”表述不一致，建议进行统一。

12.第五十条，第一款段尾增加“人民检察院可以依法督促、支持有关个人和组织提起诉讼。”依据民事诉讼法第十五条，更加积极发挥检察院的法律监督作用。

13.建议在家庭尽责章节增加条款，对家长参加家长学校、配合做好家庭教育相关工作作出规定。

此外，《条例（草案）》中还有一些条款、文字尚需斟酌，建议一并加以修改规范。

以上报告，请予审议。

关于废止《苏州市危险废物污染环境防治条例》的说明

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人民政府副秘书长 谢 飞

各位组成人员：

《苏州市危险废物污染环境防治条例》（以下简称《条例》）于2003年5月16日苏州市第十三届人民代表大会常务委员会第四次会议通过，2003年6月24日江苏省第十届人民代表大会常务委员会议第三次会议批准，2003年9月1日起施行，2004年、2018年分别进行了两次修正。《条例》在推动加强危险废物污染环境防治，防范危险废物环境风险方面发挥了积极作用，但随着上位法律法规陆续修订，对危险废物污染防治做了更全面规定且基本覆盖《条例》内容，《条例》部分内容与新修订的法律法规规定不一致，部分内容不再符合当前形势，且《条例》废止后不会造成监管空白。现就废止《条例》说明如下：

一、废止理由及依据

（一）上位法律法规陆续修订，做了更全面规定且基本覆盖《条例》内容。《条例》制定的主要上位法依据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（以下简称《固废法》）《江苏省固体废物污染环境防治条例》（以下简称《省条例》）先后于2020年、2024年进行了全面修订，上位法全面强化了危险废物管理工作，提出了一系列危险废物管理新要求，做出了更全面的规定。两部上位法均设有危险废物专章，分别设置18条和14条法律条款，并明确了法律责任，《条例》的主要内容已被上位法覆盖。

（二）《条例》部分内容与新修订的法律法规

规定不一致。《条例》关于法律责任的内容与新修订的《固废法》不一致。例如，《条例》第二十八条对随意倾倒、堆放危险废物，将危险废物混入生活垃圾等非危险废物中收集、贮存、运输等违法行为，处以一万元以上十万元以下罚款。而《固废法》第一百一十二条对擅自倾倒、堆放危险废物等违法行为处所需处置费用三倍以上五倍以下的罚款；对将危险废物混入非危险废物中贮存的，未经安全性处置，混合收集、贮存、运输、处置具有不相容性质的危险废物的违法行为处十万元以上一百万元以下的罚款。《固废法》强化了涉及危险废物环境违法行为的惩处力度。

（三）《条例》中部分内容不再符合当前形势。

2020年修订实施的《固废法》在结构、理念、内容等方面变化明显，涉及删减、调整、新增条款众多，对固体废物污染环境防治工作提出了新的更高的要求。2024年修订实施的《省条例》立足江苏实际，坚持问题导向，进一步细化了重点固体废物污染防治要求。现行《条例》在省域统筹规划、就近处置利用、减少危险废物填埋、转移联单信息化管理等方面均与当前危险废物管理工作新要求不相适应。

（四）《条例》废止后不会造成监管空白。《固废法》的修订全面强化了固体废物污染防治，《省条例》的修订结合江苏实际，进一步构建了全链条、多层次的固废监管体系，市生态环境局积极参与《省条例》修订工作，将引导危险废物就近处置利用等

管理思路纳入。上位法有关新规定已覆盖了《条例》内容，规定具体明确、具有可操作性，可直接指导适用当前危险废物管理工作，《条例》废止后不影响现行危险废物监管体系的完整性和政策延续性，不会造成危险废物监管空白。

二、废止程序

根据立法程序和相关工作要求，苏州市生态环境局履行了公开征求意见、法制审核、风险评估、集体审议决定等程序，于 2025 年 6 月 19 日提请市政府废止《条例》。市司法局根据市政府批示（2025

年 2009 号）开展合法性审查，书面征求各地各相关部门和单位意见，同时公开征求社会公众意见，7 月 4 日出具《关于提请废止〈苏州市危险废物污染环境防治条例〉的审核报告》，从程序和实体两个方面进行了全面审核，经审查，《条例》的废止程序和理由符合要求。2025 年 8 月 4 日，市政府第 90 次常务会议审议通过《条例》的废止。

根据以上情况，建议废止《条例》，请予以审议。

关于废止《苏州市危险废物污染环境防治条例》审查意见的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人大常委会法工委主任 陈雪珍

各位组成人员：

根据《苏州市制定地方性法规条例》的规定，法工委会同环资城建工委对《关于提请废止〈苏州市危险废物污染环境防治条例〉的议案》进行了审查。现将有关情况报告如下：

一、审查工作开展情况

根据全国人大常委会办公厅和省人大常委会办公厅先后下发的开展明显滞后不合适继续适用的地方性法规清理工作通知和省人大常委会法工委要求，《苏州市危险废物污染环境防治条例》被列为需清理废止的法规。8月4日，市政府第90次常务会议讨论通过了废止《苏州市危险废物污染环境防治条例》，并向市人大常委会提交了议案。收到议案后，法工委及时报省人大常委会法工委预审，并组织各县级市（区）人大征求相关部门的意见建议，向社会公开征求意见。8月13日，法工委会同环资城建工委组织召开专家论证咨询暨立法社会风险评估、市级机关部门征求意见座谈会，进一步听取专家、部门的意见和建议。

二、废止法规的审查意见

《条例》于2003年5月16日通过，2003年9

月1日起施行，2004年、2018年先后进行了两次修正。该法规的主要上位法《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《江苏省固体废物污染环境防治条例》，先后于2020年、2024年进行了全面修订。我市《条例》的多数内容已被上位法覆盖，部分条款与上位法规定不一致，部分内容已不符合实践工作需要。今年4月27日，十四届全国人大常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了第一次审议，并将草案公开征求意见。生态环境法典草案中明确要废止固体废物污染环境防治法，因此，当前对《条例》进行全面修订的时机不合适、立法空间不大。同时，经调研论证，该法规废止后不影响现行危险废物监管体系的完整性和政策延续性，不会造成监管空白。综上，当前废止该法规是必要、合适的。

此外，我们将积极参与生态环境法典立法工作，反映我市危险废物污染环境防治方面的经验和做法，并将持续关注我市危险废物污染环境防治立法需求。

以上报告，请予审议。

关于废止《苏州市危险废物污染防治条例》审议结果的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人大法制委员会主任委员 陈雪珍

各位组成人员：

根据《苏州市制定地方性法规条例》的规定，在本次常委会会议对废止《苏州市危险废物污染防治条例》分组审议后，市人大法制委员会召开第40次全体会议进行了统一审议。现将审议结果报告如下：

法制委员会认为，废止法规的议案和审查意见报告符合《中华人民共和国立法法》、《苏州市制

定地方性法规条例》的规定，体现了保障法制统一的原则和精神。

法制委员会经过审议，提出《苏州市人民代表大会常务委员会关于废止〈苏州市危险废物污染防治条例〉的决定（草案）》。鉴于决定草案涉及法规的废止理由明确、常委会审议意见一致，建议本次常委会会议审议通过。

决定草案和以上报告是否妥当，请审议。

苏州市人民代表大会常务委员会 关于废止《苏州市危险废物污染防治 条例》的决定

(2025年8月27日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定废止《苏州市危险废物污染防治条例》。

本决定自公布之日起生效。

关于检查《苏州市长江防洪工程管理条例》 贯彻实施情况的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上
苏州市人大常委会《苏州市长江防洪工程管理条例》执法检查组

各位组成人员：

为深入了解《苏州市长江防洪工程管理条例》（以下简称《条例》）的贯彻实施情况，推动市政府、沿江三市进一步保障长江防洪安全，切实筑牢人民群众生命财产和经济社会发展安全屏障，为护航长江经济带高质量发展提供坚实法治保障。根据市人大常委会2025年工作安排，市人大常委会组成执法检查组，对《条例》贯彻实施情况进行了检查。

本次执法检查重点：管理机构职责履行、管理和保护范围的划定、围摊土地开发利用、安全警戒区管理、长江堤顶管理、长江防洪工程建设与管理、违法行为处理与执法合规性等情况。

执法检查前，农业和农村工委在常委会分管主任的带领下，先后赴常熟、张家港、太仓市进行了实地调研并组织人员进行座谈，全面掌握《条例》在实施过程中存在的问题和困难。6月17日，市人大常委会组成以李亚平主任为组长，沈国芳副主任为副组长的检查组，开展执法检查。检查组实地检查了张家港市太字圩港闸站长江学堂、无人机立体巡查演示和常熟水利枢纽、长江堤防梅李防汛哨所，听取了苏州市政府关于贯彻实施《条例》的情况汇报，2名市人大代表结合工作实际，对《条例》的有效实施发表了意见。同时，委托太仓市人大常委会上下联动开展了执法检查。现将有关情况报告如下：

一、贯彻实施《条例》的主要工作及成效

执法检查组认为，《条例》施行以来，市政府、

沿江三市和相关部门认真落实《条例》要求，不断提高长江防洪工程建设、管理与保护工作水平，有效保障了全市人民群众生命财产安全。

一是工程建设与管理水平不断提升。相继启动常沙河闸站、太字圩港闸站、走马塘江边泵站、十一圩江边枢纽改建等一批重点水利工程，实施白茆小沙边滩、福山水道南岸边滩整治项目。形成主江堤（158公里）与围堤（101公里）并存挡水格局，目前有48.9公里主江堤达到百年一遇标准（张家港29.35公里、常熟19.55公里），其余主江堤均达50年一遇标准。积极推进水利工程标准化管理，创建国家级水管单位2家（苏州市、太仓市），省级精细化管理单位1家（常熟市），省级精细化管理工程8项。加快水利信息化建设，构建“基础信息全面掌握、工程运行实时监控、工程维护全程跟踪”的精细化运行管理模式。

二是监测预警与隐患治理能力持续增强。依法划定长江河道和通江闸站管理范围，设立界桩1400余个、告示牌200余块、安全警戒区标志牌90余块。科学编制《长江巡堤查险机制》，定期对堤防及穿堤等重点设施开展日常巡查和专项检查，规范做好巡视检查、维修养护、生物防治等工作。针对日常巡查、监测发现的问题，市级部门会同相关板块加强会商研判，对险工险段和问题隐患及时组织科学治理，有效维护堤防安全与河势稳定。及时修订完善防汛应急预案，加强防汛力量调配，成功抵御2021年的“烟花”和2024年的“贝碧嘉”等强台风。

三是长江沿岸生态防护体系逐步完善。坚决贯彻落实好“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示精神，坚持深挖潜力，规范落实造林用地，重点实施长江水系生态廊道、交通干线绿色通道、乡村林业生态修复等造林工程，依法推进长江沿岸造林绿化工作，努力构建具有江南水乡特色的生态防护体系，为长江岸线筑起生态绿色屏障，2022年以来，沿江三市共完成造林绿化0.7万亩。

四是长江岸线码头提档升级焕发新生机。科学规划、合理利用长江岸线资源，不断优化岸线码头功能布局，苏州港现有码头企业58家，已建成各类生产性泊位301个，其中集装箱泊位20个。2024年苏州港集装箱吞吐量完成1002.6万标箱，成为全国首个集装箱吞吐量突破千万标箱的内河港口，有效发挥了长江“黄金水道”作用。

二、贯彻实施《条例》中存在的主要问题

从本次执法检查以及农业和农村工委平时调研掌握的情况来看，《条例》贯彻实施还存在着一些亟待解决的困难和问题，主要表现在5个方面的问题：

一是长江堤防达标改造仍需推进。对照《条例》第三条“按照不低于百年一遇防洪标准建设防洪工程”的要求，目前仍有130公里长江堤防未进行达标改造。

二是部分闸站设施运行能力亟待升级。沿江口门闸站多建于20世纪末，存在装机容量偏小、设施设备老化、信息化水平低等问题，强排能力不够，不能很好地应对极端天气。

三是防洪工程管理智能化水平有待提升。当前堤防巡查主要还是人工巡查、驻点值守和视频监视，智能化水平不高，精准预警和高效决策能力仍有欠缺。

四是岸线资源集约利用水平还需优化。岸线占用退出机制尚不完善，围滩资源的利用缺乏统筹协调，生产性服务业及沿江文化旅游资源挖掘整合不足。

五是堤顶路面管理和公众通行仍存在矛盾。对照《条例》第十三条相关规定，随意上堤行驶、停放等现象还时有发生。在实际管理过程中，对于违规车辆往往以工程管理部门劝导制止为主，相关部门之间、部门与属地执法部门之间的信息共享、对接联动机制还不健全、合力不够，缺乏直接有效的管理手段，管理质效还需提升。

三、进一步贯彻实施《条例》的建议

为进一步贯彻实施好《条例》，执法检查组提出如下建议：

一是要提高政治站位，扛起使命担当。长江是我国的第一大河、中华民族的母亲河，是我国重要的生态安全屏障、经济发展支撑。习近平总书记高度重视长江保护治理和长江防洪工作，作出了“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示，并且多次亲自部署、亲自指挥防汛抗洪救灾工作，就保障防洪安全作出一系列重要讲话重要指示批示。苏州拥有丰富的长江岸线资源，长江苏州段分布着密集的人口、城镇、产业，做好长江防洪工作，对于苏州而言意义格外重大。市政府和相关部门要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话和指示批示精神，按照党中央和省委、市委部署要求，进一步强化责任意识、忧患意识，强化底线思维、极限思维，坚持人民至上、生命至上，严格执行《条例》，切实把保障长江防洪安全作为一项长期战略任务抓紧抓实抓好。

二是要完善系统措施，加强科学防洪。长江防洪是一项长期、复杂的工作，市政府和相关部门要抓住“十五五”规划编制这一关键点，强化系统思维，把握洪水发生和演进规律，加强科学、精准、高效施策。要提升防洪工程标准。针对当前将近73%的长江堤防未到达“百年一遇”防洪标准的情况，一方面，加快推进江堤提升加固、浏河枢纽、白茆闸改建等重点水利工程建设；另一方面，借鉴深圳全市整体防洪潮能力为100~200年一遇、内涝防治能力达到20~50年一遇等工作经验，制定“百年一遇”长江防洪工程达标计划，争取经过5~10年的

有序推进，沿江 80%的长江堤防能够达到“百年一遇”标准。要强化技术支撑。结合当下机器人、卫星遥感、无人机等先进技术，全面提升防洪工程的智能化巡查、监测水平，及时掌握工程运行状态，消除工程安全隐患。要强化精准预警水平。借鉴外地防洪防涝经验，加快智慧水务网建设，增加监测站点，拓展业务系统涵盖面，实现从“落地雨”监测预报向“云中雨”监测预报转变、从本站洪水测报向洪水演进传导预报转变，努力延长洪水预见期、提高洪水预报精准度，以精准预警推动高效决策。要强化应急准备。在每年汛前开展防洪调度演练、隐患排查整治，做好各项防汛队伍、物资等准备工作，落实落细各项防御措施。对可能出现的风险点，有针对性地预置风险防控措施。

三是要严格执行《条例》，提升法治水平。《条例》1999年批准施行，经历了三次修订，至今已有26年，为全市长江防洪工作提供了法制保障。要进一步抓好《条例》的实施，不断提升保障长江防洪安全的法治化水平。要加强宣传、凝聚共识。创新普法载体，运用短视频、动画等生动形式，突出堤顶开放规则、企业责任清单等问题，大力宣传《条例》，引导公众了解、支持长江防洪工作。强化案例警示，对非法采砂、侵占河道等典型违法案例，加大处罚和公开曝光力度，形成震慑效应。要加强培训、提升能力。每年组织堤防巡查员、网格员开展技能轮训，重点强化险情识别、装备操作等应用技能。针对占用岸线的港口、码头企业负责人，开设“防洪责任年审培训”，明确工程维护标准及违

法后果。要加强队伍建设、夯实基层力量。沿江三市政府和相关部门要积极构建“专兼结合”人才网络，培养“长江防洪志愿者”队伍，深化“三长共治”机制，推行“堤长（水务）+警长（公安）+网格长（社区）”联合巡查，进一步完善日常巡查和专项巡查相结合的巡查体系，不断提升堤顶路面管理水平，对影响长江河道功能及形象面貌的问题，以及其他影响长江水域、岸线、堤防防洪安全等问题进行全覆盖巡查，完善问题发现、确认、整改、销号机制。

四是要加强生态保护，推进绿色发展。在立足防大汛、抢大险、救大灾的基础上，要落实“长江大保护”重要指示，结合重点工程措施，更大力度推进长江生态保护和修复工作。市政府和相关部门要从生态系统整体性和流域系统性出发，加强协同联动，强化山水林田湖草等各种生态要素的协同治理，强化长江保护范围内负面清单管理，严守生态红线，通过实施江堤绿化、湿地保护、生态修复等工程，恢复和提升长江生态系统功能。沿江各地要在严格保护生态环境、践行绿色低碳发展理念的前提下，提高长江岸线资源利用效率，服务好沿江企业，推进长江经济带高质量发展，努力建设人与自然和谐共生的绿色发展示范带。

此外，市政府和相关部门要积极向上争取，提升岸线利用水平。适时向省有关部门反映实际情况，进一步优化堤线范围、标准和程序，从而使边滩整治形成的土地得到高效利用。

以上报告，请予审议。

苏州市第十七届人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

——2025年8月26日在市十七届人大常委会第二十三次会议上

苏州市人大常委会代表资格审查委员会副主任委员、

苏州市人大常委会代表工委主任 王 侃

各位组成人员：

由姑苏区选出的李鹏、苏保卫、王亚及虎丘区选出的曹建林已调离本市。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的规定，李鹏、苏保卫、王亚、曹建林的苏州市第十七届人民代表大会代表资格终止。（见附表）

由吴江区选出的苏州市第十七届人大代表王友林已去世，其代表资格自然终止。（见附表）

由太仓市选出的汪香元、姑苏区选出的叶新被责令辞去苏州第十七届人民代表大会代表职务，太

仓市、姑苏区人大常委会分别决定接受其辞职。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的规定，汪香元、叶新的苏州市第十七届人民代表大会代表资格终止。（见附表）

截至目前，苏州市第十七届人民代表大会实有代表 566 名。

以上报告，请予审议，并请市人大常委会予以公告。

附表

苏州市第十七届人民代表大会 第二十一次常委会以来代表出缺情况表

(7名)

姓名	选举单位	原工作单位职务	出缺原因
李鹏	姑苏区	国家税务总局苏州市税务局原局长	调离
苏保卫	姑苏区	中国铁路上海局集团有限公司苏州站原站长	调离
王亚	姑苏区	苏州市烟草专卖局原局长	调离
曹建林	虎丘区	江苏省地质局第四地质大队原队长	调离
王友林	吴江区	康力电梯股份有限公司原董事长	去世
汪香元	太仓市	太仓市委原书记、太仓港口党工委原书记	责令 辞去代表职务
叶新	姑苏区	苏州工业园区原党工委委员、纪检监察工委书记	责令 辞去代表职务

苏州市人民代表大会常务委员会决定任免 名 单

(2025年8月27日苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议通过)

任命徐本为苏州市人民政府秘书长。

免去俞愉苏州市人民政府秘书长职务。

苏州市人民代表大会常务委员会任免名单

(2025年8月27日苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议通过)

任命明文建为苏州市人民检察院检察员、检察委员会委员、副检察长；

任命付强为苏州市人民检察院检察委员会委员；

任命曹燕飞为苏州工业园区人民检察院检察员、检察委员会委员。

免去李勇苏州市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务；

免去苏云姝苏州市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

免去曹燕飞苏州市人民检察院检察员职务；

免去闵正兵苏州市人民检察院检察员职务；

免去高阳苏州市人民检察院检察员职务。

苏州市第十七届人大常委会第二十三次会议 组成人员出席、请假情况

一、应出席会议：58人

二、出席（55人）

李亚平	吴晓东	沈国芳	黄靖 ^(女)	陈嵘 ^(女)	蔡绍刚
陈正峰	万为民 ^(女)	马九根	王侃	王友良	王亚方
王红星	王建国	韦国岭	尤忠敏	方伟军	卢宁
冯正功	玄振玉	吕瑾 ^(女)	朱江	朱小龙	朱建军
朱建春	刘勇	李远延	杨辉	杨新 ^(女)	吴磊
吴永明	邱建平	沈丹 ^(女)	沈玲 ^(女)	宋青 ^(女)	张涛
陆丽瑾 ^(女)	陈苏宁	陈雪珍 ^(女)	陈燕颜 ^(女)	林红 ^(女)	金伟康
柯勤	郦小萍 ^(女)	赵晓红 ^(女)	姚文蕾 ^(女)	夏文 ^(女)	钱斌
徐海明	高晓东	崔庆军	蒋妍 ^(女)	傅菊芬 ^(女)	管凤良
潘春华					

三、请假（3人）

沈觅 范力 姜朋明

关于太湖流域城乡生活污水治理工作情况 报告审议意见落实情况的反馈报告

苏州市政府办公室

5月20日，市人大常委会办公室印送《关于太湖流域城乡生活污水治理工作情况报告的审议意见》，市政府高度重视，立即组织认真研究，统一部署、逐一落实。现将有关情况报告如下：

一、强化全域统筹，系统谋划综合提升

坚持城乡统筹、综合施策，通盘考虑城乡污水治理，协调优化污水设施布局，持续探索污水处理厂网统一管理新模式，提升综合治理水平。

一是系统完善规划体系。根据《苏州市国土空间规划》，完善《苏州市污水处理专项规划(2035)》，持续推进《苏州市城市生活污水全收集全处理发展规划(2024~2028)》。规划至2028年，新改扩建城市污水处理厂15座，新增规模85.5万吨/天；至2035年，全市生活污水处理能力达700万吨/日以上。

二是统筹优化污水设施布局。统筹厂网布局，结合现状优化调整污水系统，鼓励有条件的地区先行先试探索打破行政区划的污水收集处理模式。推进5根互联互通管网建设，总长20公里，进一步提升污水系统韧性，提升厂网河湖联调联动水平。

三是持续深化污水一体化管理模式。坚持政府主导，因地制宜、分门别类推进厂网资源整合和污水处理“厂网一体化”管理模式。以污水处理厂为核心、以收水区域为最小范围实行污水处理厂网统一运维，完善污水厂和污水泵站联控联调，进一步提升运行质效，有条件的区域实行县级市(区)为单位的全域厂网一体化，探索推进供排水一体化管理。

四是系统推进老旧小区排水管网改造。制定《苏

州市城市更新行动(2025~2027年)工作方案》，逐步开展老旧小区排水管网“体检”，对管材落后、雨污混接、渗漏严重的管网进行更新改造，三年内计划改造提升94个老旧小区，同步新建改造排水管网30公里。

五是强化污染地块治理。推进污染地块土壤和地下水治理修复，目前苏州溶剂厂原址地块已完成治理修复工程并通过省生态环境厅组织的修复效果评估，苏化厂原址地块完成总体治理工程的95%左右，后续将持续推进地块治理修复工程以及效果评估，尽早移出建设用地土壤污染风险管控和修复名录。

二、强化建管并重，提升污水治理效能

突出建管养并举，持续推进城乡污水处理由“规模增长”向“质量提升”的转变，实现城乡污水处理系统协调、融合、高质量发展。

一是加快污水设施建设。推进收集处理能力提升，2025年已建设完成2座污水厂，新增污水处理能力4万吨/日，其余11座有序推进，完成污水管网新建改造69公里，排查雨污水管网362公里，修复1077处缺陷。开展设施设备更新改造，依托城市更新、“两重”“两新”等政策支持，持续开展老旧污水收集处理设施更新改造，三年内计划改造市政排水管网95公里、建设污水全覆盖样板区200平方公里，完成漕湖污水厂设备更新改造、张家港市污水收集调度能力提升、姑苏区污水泵站改造等工程。推进农污治理提质增效，推动农村生活污水治理设施分类整改、分别提升，提升村庄污水收治效

能，对重点敏感区域优先采用纳管治理接入城镇污水收集处理系统，其他区域因地制宜选择治理模式，至 2025 年底基本实现自然村治理全覆盖。

二是强化排水过程监管。加强污水治理设施建设和管理，编制年度城乡生活污水治理投资建设计划，系统推进污水治理工作任务，制定《苏州市城乡生活污水处理设施项目管理细则（试行）》、印发《关于协同开展供排水管网建设规范化管理的通知》，进一步加强对污水收集处理设施建设的行业指导。加强排水户日常管理，落实《苏州市排水户分级分类管理办法》，印发重点排水户名录、编制非许可类排水户指导手册，采取分级分类、重点监管等措施，加强排水行为日常管理。建立健全问题发现整改机制，通过“综合查一次”“四不两直”等方式，开展排水许可日常监管，发现问题及时督促整改，形成闭环管理。加强农污源头管控，落实《苏州市乡村建设条例》，各县级市（区）因地制宜加强宅基地翻建过程中污水管网建设管理，市级部门牵头研究，制定农村住房施工指导文件，进一步明确新建翻建农村住宅污水接管要求。

三是探索绿色低碳发展模式。落实国家“双碳”理念，开展新地标形势下城乡生活污水处理减污降碳研究，推进高耗能设施改造和精确曝气、精准加药等技术应用，积极创建污水处理绿色低碳标杆厂，推进洪洞水质净化厂等 4 家标杆厂建设。鼓励开展人工智能赋能污水治理应用建设，从人工智能+管网

维护、污水厂控制决策、智能监测等方面打造一批创新应用场景，引领污水治理行业发展。

三、强化法规落实，推动排水条例修改

系统评估《苏州市排水管理条例》执行情况，结合苏州实际启动条例修改，优化管理机制，以地方立法促进排水行业管理。

一是落实管网养护进小区。落实排水条例要求，将管网养护进小区纳入污水处理提质增效精准攻坚“333”行动范围，各县级市（区）通过委托水务集团或者专业单位开展管网养护进小区，打通运维“最后一米”，提升污水收集效能。

二是研究水价调整机制。根据国家和省推进供水等公用事业价格改革工作部署，按照政府定价工作程序要求，对相关供水企业和污水处理企业开展成本监审。后续将统筹考虑社会承受能力、供排水行业可持续发展、节水减排等因素，研究优化水价调整机制。

三是加快推进条例修改。《苏州市排水管理条例》（修改）已列入 2025 年立法计划调研项目，为提升立法质量，2025 年 7 月，市人大农工委、市水务局、市财政局等开展立法修改现场调研，学习借鉴广州、深圳的工作经验和特色亮点，持续推进条例修改工作。加强上下法制统一，结合国家 2017 年修正的《水污染防治法》，修改完善污水厂污泥处理处置和工业废水分类收集处理等相关要求。

关于 2024 年度全市环境状况和环境保护目标完成情况报告审议意见落实情况的反馈报告

苏州市政府办公室

2025 年 4 月 25 日，市十七届人大常委会第二十一次会议听取和审议了《关于 2024 年度全市环境状况和环境保护目标完成情况的报告》。5 月 20 日，市人大常委会办公室印送了《关于 2024 年度全市环境状况和环境保护目标完成情况报告的审议意见》（以下简称《意见》）。市政府高度重视《意见》提出的“更高标准、更严要求抓好群众身边的环境问题”“强化政策协同，推动绿色低碳发展的制度合力”“继续深入推进碧水保卫战”3 点建议，组织有关部门认真研究，细化工作举措，压紧压实工作责任，全力推动审议意见落实落细，持续改善全市生态环境质量。现将有关情况报告如下：

一、更高标准、更严要求抓好群众身边的环境问题

《意见》提出要抓好群众身边的河道整治、高排放车辆、空气和噪声等环境问题整改。市政府高度重视维护群众环境权益，多措并举切实抓好群众身边的环境问题，为人民群众创造良好的生产生活环境。一是**统筹推进河道长效管理**。充分发挥河长巡河前哨作用，促进河湖问题排查见底，2024 年以来，全市约 5300 名河湖长累计巡河超 35 万次，协调解决问题 3.6 万余个。创新“人人河长工作法”，积极开展水边环境综合整治。加强“除黑消劣”回头看及动态清零，巩固水体治理成效。二是**全力解决“房前屋后”环境问题**。印发《苏州市群众“房前屋后”突出生态环境问题整治攻坚工作方案》，将房屋拆迁工程扬尘、噪声问题作为关注重点，上半年下发 2 个批次、169 个环境问题清单，已整改

完成 144 件，完成率 85.3%；7 月下旬再次下发 2 批、100 个环境问题清单，均在有序整改中。三是**加快高排放车辆淘汰更新**。截至 7 月底，全市累计淘汰国三及以下排放标准柴油车 2309 辆。加快环卫领域设施设备更新，截至 7 月底，已新增或更新新能源环卫车 35 辆，新增新能源环卫车辆占比超 50%，更新电动渣土车 54 辆，有效减少空气、噪声污染。

二、强化政策协同，推动绿色低碳发展的制度合力

《意见》提出强化生态补偿、涉企检查、水环境治理、法律法规等生态环保制度的协同性。市政府持续加大政策落实力度，提升生态环境治理体系现代化水平。一是**落实区域水生态补偿**。按照苏州市水环境区域补偿实施方案（试行）有关要求，完成 2023 年度全市水环境区域补偿资金核算，核定收缴补偿资金 2730 万元。通过补偿资金下达，引导推动全市 15 个水环境水生态治理项目落地见效。二是**持续优化环境执法**。深化“综合查一次”改革，现场检查频次同比下降 39%。开展“邀约式”执法帮扶，推行分级分类差异化监管，1356 家企业纳入“正面清单”管理。坚持包容审慎监管，上半年，共办理不予处罚案件 106 件，轻罚案件 167 件。三是**推进跨界河湖共保联治**。服务长三角一体化国家战略，连续 7 年有效保障进博会外围水环境。做好太湖淀山湖协作年度轮值工作，联合编制淀山湖“一湖一策”计划。加强重要跨界河湖协同治理，开展全市重点区域交界河道协同治理行动。四是**提升生态环保法治化水平**。坚持以高质量法治建设推动生态环

境高水平保护，密切关注《生态环境法典》立法动向，加强《苏州市大气污染防治条例》立法调研，做好《苏州市大气污染防治条例》起草论证工作。

五是汇聚绿色发展合力。持续开展自然资源统一调查监测、自然资源资产确权登记工作，严守耕地保护红线。提升生态环境损害赔偿案件办理质效，探索采用“简易评估认定+简易磋商+简易修复效果评估”办理程序。推广替代性修复项目清单“双向匹配”机制，探索灵活高效的赔偿修复资金管理使用模式。持续打造和运用各类生态教育基地，稳步推动环保设施向公众开放，举办苏州市 2025 年六五环境日主场活动。

三、继续深入推进碧水保卫战

《意见》提出围绕长江、太湖等重点河湖以及重点断面，制定水质攻坚措施，持续改善水环境质量。市政府始终坚持科学治污、精准治污、依法治污，将水环境治理摆在重要位置，扎实提升重点河湖水环境、水生态、水安全保障水平。**一是坚决抓好长江“十年禁渔”和岸线保护修复。**常态化对全市开展“线上+线下”立体式监管。上半年，共查办非法垂钓、非法捕捞等行政案件 284 起。按照保护优先的原则，依法审批各类水域岸线建设行为。今年以来审查批复涉长江防洪影响评价水行政许可文件 24 份，均在未新增占用长江岸线、确保水环境健康防洪安全的前提下，逐步提升岸线开发利用水平。**二是强化重点断面水质攻坚。**围绕 11 个水质波动重点断面实施“一断面一方案”攻坚。加强汛期水环境保障，开展汛前、汛中检查，发现问题隐患 81 个并落实闭环整改。巩固提升入河（湖）排污口排查整治工作质效，在完成 2024 年排污口排查整治销号任务的基础上，组织开展“回头看”。1-7 月，全市国考、省考断面水质优Ⅲ比例均达 100%，分别同比提高 3.3 和 1.2 个百分点。**三是持续改善重点湖泊水质。**推进新一轮太湖综合治理，截至 7 月底，2025 年 61 项重点治太工程项目，已完工项目 13 个、在建项目 38 个，完成年度投资约 31.33 亿元，投资完

成率 50.27%。抓好胥湖湾水质提升系列举措，推进实施新一轮太湖（苏州辖区）生态清淤，吴中区退圩还湖工程预计 2025 年 10 月底前完成。聚焦湖泊总磷治理难题，深入落实阳澄湖、淀山湖、元荡等重点湖泊“一湖一策”攻坚方案，实施新一轮 55 个重点湖泊治理工程项目，全力以赴推动湖泊水质持续改善。**四是积极推进重点河湖水生态保护修复。**持续开展全市重点水体水生态调查监测，编制长江、太湖、淀山水生态修复方案（一地一策），2024 年水生态评估得分 78.5 分，较 2023 年提高 6.8 分。**五是强化重点湖泊蓝藻防控。**印发太湖、阳澄湖安全度夏年度工作方案，组织各地开展蓝藻湖泛巡查，做好预警响应。持续完善蓝藻监测网络和部门联动机制，按照“挡、引、捞、控”的蓝藻应急防控要求，压紧压实工作责任。强化监测预警，围绕胥湖心、漫山、平台山等重点区域增设无人机库及高杆鹰眼，织密“水陆空天”一体化水质藻情监测监控网络。持续加强太湖蓝藻打捞能力，今年以来，吴中区已新增蓝藻打捞船 13 艘、运藻船 1 艘、运藻车 2 辆。常态化开展蓝藻巡查打捞，确保“日生日清”，截至 8 月 18 日，沿太湖累计打捞蓝藻 23618.73 吨，打捞水草 14703.5 吨。

下一步，市政府将积极践行习近平生态文明思想，持续深入打好污染防治攻坚战，努力打造人与自然和谐共生现代化市域范例，为美丽江苏、美丽中国建设做出更多贡献。**一是**以申报首批全国美丽城市建设先行示范区为契机，扎实推进美丽城市建设，持续提升公众生态环境满意度。**二是**全面抓好中央、省生态环保督察反馈问题整改，持续做好“房前屋后”等突出生态环境问题整改，从严从实推动整改工作按期完成。**三是**紧盯“十四五”规划以及年度各项目标任务，打好蓝天、碧水、净土保卫战，抓好固废管理、生态保护等重点工作，抓细抓实各项关键举措，全力以赴争取最好结果。提前谋划编制“十五五”生态环境保护规划，为“十五五”开好局、起好步奠定基础。**四是**加强太湖生态保护，

提速重点工程项目建设，强化攻坚突破，扎实推进生态清淤、生境提升、减风消浪及控源截污等工作，全力推动太湖水环境水生态持续改善；强化监测预

警与应急防控，着力提升蓝藻打捞处置效能，确保太湖连续 18 年安全度夏。

关于检察护航食品安全工作情况报告审议意见落实情况的反馈报告

苏州市人民检察院

市十七届人大常委会第二十一次会议听取了《关于检察护航食品安全工作情况的报告》，并提出全面客观的审议意见，充分体现了市人大对食品安全工作的高度重视和对检察履职的有力监督。市检察院诚恳接受，迅速召开专题党组会研究部署，针对性建立“台账式管理、清单化落实、销号式推进”机制，确保事事有回音、件件有着落。现将整改落实情况报告如下：

一、强化宣传教育，构建沉浸式普法新格局

着力构建线上线下宣传矩阵，强化案例警示，推动食品安全知识入脑入心。延伸线下宣传辐射圈，结合特定节点，联合市场监管、药监和社区工作人员重点在农贸市场、社区广场、老年活动中心等人流密集区，靠前设立“食品安全普法驿站”，通过案例展板、快检演示、互动问答等形式，常态化开展食品安全宣讲活动 18 场次，辐射群众 2900 余人次。提升线上宣传影响力，利用“两微一端”等新媒体平台定期发布普法短视频，以情景短剧、动画演示等形式，重点剖析网络销售有毒有害食品、虚假宣传等新型犯罪手法，向社会公众揭示犯罪危害、普及防范知识，累计播放量达 13000 余次。扩大案例警示覆盖面，举办食品安全检察保护新闻发布会暨检察开放日活动，邀请人大代表、餐饮业协会代表、美团、饿了么网络餐饮平台企业代表等走进检察机关，发布一批食品安全领域检察保护典型案例，通过以案释法助力提升行业警醒和防范意识。

二、汇聚社会力量，打造多元共治新生态

着力完善协同治理格局，整合社会资源，织密

风险防范网络。强化专业力量支撑，深化与“凯喜博士”等第三方检测机构的合作，打造“凯喜智检·检益同行”品牌。通过建立“快速检测+司法鉴定”绿色通道，对公益诉讼案件中涉及的食品成分检测、危害评估等提供技术支持。比如，在全国首例添加“双辛酚丁”新型物质案件办理中，依托凯喜团队对网红减肥产品“酵素话梅”的研究鉴定，成功为国家市场监督管理总局完善食品中添加剂汀类衍生物相关监管制度提供支撑，解决了类案办理难题。截至目前，共联合开展检测 5 次 28 个样品，助力 6 件相关案件办理。压实主体责任，针对办案中发现的食品生产经营管理问题，联合行政机关共同督促近 300 家门店、企业整治整改，共同把好食品安全关。拓宽监督渠道，推动代表委员、“益心为公”志愿者共同参与食品安全公益诉讼案件线索摸排、调查核实等工作，配套组织专项培训，助力办案提质增效。目前，全市共有注册志愿者 1522 名，志愿者参与履职率达 80.9%，志愿者招募数和履职数位居全省前列。

三、完善协同机制，筑牢全链条监管新防线

着力健全监管机制，贯通执法司法壁垒，实现治理闭环运行。不断加强与公安机关、市场监督管理局等部门的联动配合，结合涉食药类案件中证据固定与收集痛点难点问题，针对性探索源头联合执法机制、疑难复杂案件商会会商机制、信息共享机制，将食品类案件刑事证据的收集标准同步传导至前端行政执法环节，完善证据的收集与固定工作，夯实证据基础。张家港院联合市公安局、水利局、农业

农村局、市场监督管理局、长江航运公安局苏州分局等六部门，建立常态化协作机制，进一步加强食品类刑事案件的线索收集，统一案件标准、促进刑高衔接。此外，两级检察机关围绕食药安全犯罪案件办理经验，加强对重点行业、领域日常监督管理存在的问题进行分析，运用调研报告、检察建议等堵漏建制。市检察院以五年来因食品安全犯罪被判刑的 432 人为蓝本，针对其中约 65.1% 的食品安全犯罪被告人未被落实终身禁业，因食品安全犯罪又被判刑的问题，进行系统分析，提出针对性对策上报江苏省政府，供决策参考。

四、依托“数字赋能”，探索精准监督新范式

着力深化智慧监管，构筑精准识别、快速响应的数智防线。针对无堂食外卖餐饮食品安全隐患，运用“线上数据画像+线下精准核查”模式开展行政公益诉讼专项治理，通过 GIS 地理信息系统绘制商

圈卫生风险热力图，直观呈现违法点位分布，为行政机关开展无堂食外卖网络餐饮高风险集中区域环境卫生和食品安全专项整治提供数据支持。共筛查商户 100 余家，推动规范相关商家食品制作、供应布局 4 件，下架问题商户 1 家，有力保障了网络餐饮食品安全。针对休闲娱乐行业普遍存在的食品经营不规范现象，构建大数据法律监督模型，批量发现休闲娱乐场所违法从事食品经营线索 400 余条，立案行政公益诉讼案件 8 件。昆山市检察院针对药师执业乱象精准构建大数据模型，以执业药师人证分离、违规使用医保基金为切入点推动市监、医保、人社等部门形成治理合力，累计注销不规范执业药师注册证 131 人、新增注册、配备执业药师 381 人，相关做法被最高检《公益诉讼检察工作情况》采纳并获昆山市市委市政府领导批示。

苏州市第十七届人民代表大会常务委员会 公 告

第 29 号

《苏州市低空经济促进条例》已由苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第二十二次会议于 2025 年 6 月 25 日通过，并经江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议于 2025 年 7 月 30 日批准，现予公布，自 2025 年 10 月 1 日起施行。

2025 年 8 月 6 日

关于《苏州市低空经济促进条例》的说明

——2025年7月28日在省十四届人大常委会第十六次会议上

苏州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市低空经济促进条例》（以下简称条例），已由苏州市十七届人大常委会第二十二次会议于2025年6月25日通过，提请本次省人大常委会会议审议批准。现就条例的主要内容作如下说明：

条例共五十六条，设总则、产业发展、基础设施、飞行服务、应用推广、促进措施、安全保障、附则八章。

一、关于政府和部门职责。条例对市县两级政府和相关部门的职责作了明确规定，第四条中规定，市人民政府应当依托省低空空域协同管理机制，加强与空中交通管理机构、民用航空管理部门的对接，推动解决低空空域划设、飞行服务保障、飞行活动监管等重大问题。第五条明确发改负责统筹指导低空经济发展促进工作，交通负责推进基础设施建设、依法负责低空运输和飞行服务保障等工作，工信负责产业发展相关工作，公安负责依法查处相关违法行为，其他部门按照各自职责做好相关工作。

二、关于产业发展。为了发挥规划的引领作用，第十条第一款明确，市县两级政府组织编制低空经济产业发展规划，作为指导低空经济产业发展、审批或者核准相关重大建设项目、制定相关政策的依据。为了更好促进产业发展，第十一条规定：“市发展和改革委员会应当会同工业和信息化、交通运输等部门建立全市统一的低空经济产业服务平台，提供政策解读、产品展示、场景发布、供需对接、金融支持等服务。”同时，从完善产业园区建设、开展企业精准引进、促进创新载体建设、开展核心技术攻关、发展适航审定服务机构等方面对产业发展作了规定。

三、关于基础设施。条例明确市县两级政府按照市域统筹、县区协同、集约高效、共建共享的原则，推进低空基础设施规划、建设和运营。为了有序推进低空基础设施建设，第二十二条明确，交通运输部门会同相关部门编制低空基础设施规划和设施年度建设计划。为更好服务保障低空飞行活动，第二十五条规定市人民政府应当组织建设具备低空飞行计划申报、航路规划、飞行控制、通信感知、监管处置等功能的低空智能网联系统。第二十六条规定市人民政府应当组织有关部门，汇聚实景三维、低空空域等数据，构建本市低空数字底座。

四、关于空域管理。第二十八条规定：“本市低空空域应当按照法律、法规的规定和授权范围进行使用和管理。”“市人民政府应当按照国家有关规定公布划设的低空空域，并动态调整。”为了加大公共服务供给，减轻企业负担，第三十条规定：“本市统筹规划、科学设置低空公共航路。经批准设置的低空公共航路应当向社会公布。”

五、关于低空飞行服务平台。按照政府统筹、部门落实的原则，第三十一条明确由市交通运输部门组织建设全市统一的低空飞行服务平台，提供飞行活动协助、航空情报、告警提示、协助救援等服务。同时，明确有关部门、企业、行业协会等建设运行的低空飞行相关平台和低空飞行通信、导航、监视、气象等设施的数据或者信息，应当接入市低空飞行服务平台。

六、关于应用推广。为了形成可持续、可复制、可推广的低空经济场景应用模式，第五章明确市县两级政府及其有关部门应当制定政策措施培育市场需求，推动低空飞行在公共管理和服务、客运服务、

物流配送、文体旅游、生产作业等方面的创新应用。为了促进低空应急救援体系的建设和发展，第三十六条规定：“应急管理、公安、卫生健康等部门和消防救援机构应当推进低空应急救援体系建设，探索建立由政府部门、医疗卫生机构、低空飞行企业等共同参与的联动救援机制，推动低空飞行在应急救援、医疗救护、消防救援等场景的应用。”

七、关于促进措施。第四十一条至第四十五条明确了政策、资金、人才、知识产权保护、标准制定等方面的措施，支持、保障和促进低空经济发展。为了加强低空经济人才引进培育工作，第四十三条规定，市县两级政府应当建立和完善低空经济人才引进、培育、评价与激励机制，鼓励高等学校、职业学校等开设低空经济领域相关学科专业或者课程，支持企业与高等学校、科研机构等建立人才联合培养和双向流动机制，支持企业、高等学校、职

业学校开展低空航空器操控作业、检测维修、空中交通管理等职业培训。第四十六条创新规定建立健全低空航空器报废拆解、回收处置工作机制，促进低空航空器及其零部件的回收利用。

八、关于安全保障。第七章从政府监管、安全责任、保险、数据管理、反制设备管理、违法行为查处等方面作了明确规定。第四十七条规定政府应当加强对低空飞行活动的监督管理，建立低空飞行安全风险防控和应急处置机制，并组织相关部门建立健全低空违法飞行跨部门联动处置与执法机制。第四十八条明确低空基础设施的建设、运营主体应当建立低空基础设施的安全管理体系，依法承担相应的安全主体责任；开展低空飞行活动的单位或者个人应当遵守飞行管理有关规定，对飞行安全承担主体责任。

条例和以上说明是否妥当，请审议。

苏州市低空经济促进条例

(2025年6月25日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过
2025年7月30日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 产业发展
- 第三章 基础设施
- 第四章 飞行服务
- 第五章 应用推广
- 第六章 促进措施
- 第七章 安全保障
- 第八章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加快发展新质生产力，促进低空经济高质量发展，打造具有世界影响力的低空经济发展高地，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内促进低空经济发展的相关活动，适用本条例。

本条例所称低空经济，是以低空飞行活动为牵引，辐射带动低空航空器研发、生产、销售以及低空飞行活动相关的基础设施建设运营、飞行保障、衍生综合服务等领域融合发展的综合性经济形态。

第三条 低空经济发展应当遵循统筹谋划、安全第一、场景牵引、创新驱动的原则。

第四条 市、县级市（区）人民政府应当加强对低空经济发展的领导，研究解决低空经济发展中的重大问题，并将低空经济发展纳入国民经济和社

会发展规划以及年度计划。

市人民政府应当依托省低空空域协同管理机制，加强与空中交通管理部门、民用航空管理部门的对接，推动解决低空空域划设、飞行服务保障、飞行活动监管等重大问题。

第五条 发展和改革部门负责统筹和指导低空经济发展促进工作。

交通运输部门负责推进低空基础设施建设、推动综合立体交通融合发展工作，依法负责低空运输、飞行服务保障等工作。

工业和信息化部门负责推动低空制造产业体系建设，组织实施低空领域重大技术装备攻关等工作。

公安机关负责依法查处违反低空飞行管理规定，扰乱公共秩序、危害公共安全等低空违法飞行行为，并协同做好低空飞行安全管控工作。

教育、科技、财政、人力资源和社会保障、自然资源和规划、生态环境、住房和城乡建设、园林和绿化管理、城市管理、水务、农业农村、商务、文化广电和旅游、卫生健康、应急管理、数据、市场监督管理、体育、国防动员、气象、邮政管理、消防救援等部门、机构，应当按照各自职责做好低空经济发展促进工作。

第六条 市、县级市（区）人民政府应当建立低空经济专家论证咨询机制，设立低空经济专家智库，为促进低空经济发展提供研究、论证、咨询等服务。

第七条 鼓励和支持成立低空经济行业协会、商会、学会等社会组织。

低空经济行业协会、商会、学会等社会组织应当建立健全行业自律规范机制，提供政策宣传、信息共享、技术交流、业务培训等服务，促进行业健康发展。

第八条 市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当加强对低空经济发展的宣传引导，普及低空飞行相关知识，开展低空安全宣传教育，为低空经济发展营造良好环境。

广播、电视、报刊、网络等媒体单位应当通过刊播公益广告、开设专题节目等方式开展低空经济公益宣传，提高社会公众对低空飞行的认可度和参与度。

第九条 市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当按照长三角区域一体化发展、长江经济带发展等国家战略要求，推进低空经济产业协同发展、低空基础设施建设、应用场景开放等方面的沟通协作。

第二章 产业发展

第十条 市、县级市（区）人民政府应当组织编制低空经济发展规划，作为指导低空经济产业发展、审批或者核准相关重大建设项目、制定相关政策的依据。

发展和改革部门应当会同有关部门拟订低空经济发展规划草案，并做好规划实施情况的动态监测和评估工作。

第十一条 市发展和改革部门应当会同工业和信息化、交通运输等部门建立全市统一的低空经济产业服务平台，提供政策解读、产品展示、场景发布、供需对接、金融支持等服务。

第十二条 支持低空经济全产业链发展，引进、培育、壮大链主企业、上中下游核心企业，围绕研发设计、生产制造、试飞试验、适航审定、检验维修、服务保障、场景运营等方面，推动低空经济产业聚集和发展。

县级市（区）人民政府应当结合区域资源禀赋和产业发展需求，加强低空经济产业园区的配套设施和综合服务建设，推进低空经济产业差异化、特色化发展。

第十三条 发展和改革、科技、工业和信息化等部门应当推进低空经济企业梯度培育，支持独角兽企业、瞪羚企业、高新技术企业、科技型中小企业、专精特新中小企业等技术水平高、市场竞争力强、具有自主知识产权的企业发展，支持引导低空经济重点企业通过兼并重组、资产收购等方式做大做强。

鼓励围绕整机制造、航空新材料、核心零部件、系统软件等方面开展企业精准引进，优化低空经济产业生态。

第十四条 支持低空航空器整机制造企业发展，发挥整机制造企业作为产业链核心的集聚带动作用，以大中型无人驾驶航空器、电动垂直起降航空器、新能源航空器等为重点，推动构建完整、先进、安全的航空器产品体系。

第十五条 发展和改革、科技、工业和信息化等部门应当推动低空经济领域新型研发机构、重点实验室、技术创新中心、产业创新中心、企业技术中心等创新载体建设，推进共性技术研发。

第十六条 发展和改革、科技、工业和信息化等部门应当完善以市场为主导、企业为主体、产学研用深度融合的技术创新体系，支持低空经济龙头企业牵头组建创新联合体，重点围绕航空新材料、航空动力、先进飞控、态势感知、仿真测试、降噪减排等方面，开展核心技术攻关。

第十七条 发展和改革、工业和信息化等部门应当推动低空经济产业链融入现代化产业体系，鼓励新能源、新材料、人工智能、高端装备、电子信息等重点产业集群和重点产业链向低空经济产业延伸，支持企业向低空经济领域兼容转产，形成多元融合的产品和服务。

第十八条 市、县级市（区）人民政府及其有

关部门根据需要推进低空航空器试飞测试基地建设，为相关企业、机构提供飞行测试、试飞试验等综合性服务。

鼓励依托低空航空器试飞测试基地开展通信、导航、监视、气象等低空飞行服务保障设施测试。

第十九条 交通运输部门应当会同工业和信息化、市场监督管理等部门培育发展适航审定的服务机构。

支持适航审定服务机构为相关企业、机构提供适航审定咨询和培训，以及验证、试飞试验技术支持等服务，鼓励其开展适航审定相关标准、技术攻关等研究工作。

第二十条 支持低空经济行业协会、企业等通过举办博览会、展会、学术会议、赛事活动等，搭建低空经济产业展示、交流、合作平台，促进低空经济上中下游产业要素集聚。

第三章 基础设施

第二十一条 本市按照市域统筹、县区协同、集约高效、共建共享的原则推进下列低空基础设施的规划、建设和运营：

（一）低空航空器起降、中转、停放、能源补充、飞行测试、维修保养以及货物装卸、乘客候乘等地面设施；

（二）通信、导航、监视、气象等飞行管理服务保障设施；

（三）低空智能网联系统；

（四）其他低空基础设施。

鼓励社会力量参与低空基础设施建设、运营。

第二十二条 市、县级市（区）人民政府应当统筹低空基础设施的规划、建设和运营管理，协同空中交通管理机构、民用航空管理部门构建本市低空基础设施体系。

交通运输部门应当会同发展和改革、工业和信息化、自然资源和规划、住房和城乡建设、气象等

部门编制低空基础设施规划，报同级人民政府批准后实施。低空基础设施规划应当与其他相关规划协调和衔接。

交通运输部门应当会同有关部门制定低空基础设施年度建设计划，有序推进基础设施建设。

第二十三条 公安机关和应急管理部门可以根据实际需要设立用于警务活动和应急救援的临时起降场所。

鼓励在符合条件的水域、岛屿、港口、城市核心商务区、交通枢纽站点、旅游景点、医院、学校、体育场馆、高层建筑等区域或者场所建设低空基础设施。

第二十四条 气象部门应当加强低空气象监测基础设施规划和建设，会同有关部门建立气象监测预报预警服务体系，组织低空气象监测预报预警技术研发，为低空飞行提供气象服务保障。

第二十五条 市人民政府应当组织建设具备低空飞行计划申报、航路规划、飞行控制、通信感知、监管处置等功能的低空智能网联系统。

第二十六条 市人民政府应当组织发展和改革、自然资源和规划、住房和城乡建设、交通运输、数据等部门，汇聚实景三维、低空空域等数据，构建本市低空数字底座。

第二十七条 市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当依法加强对低空基础设施的安全监管。

低空基础设施建设、运营单位应当按照有关规范和标准，定期开展维护保养和升级改造工作，保障低空基础设施安全、稳定、高效运行。

第四章 飞行服务

第二十八条 本市低空空域应当按照法律、法规的规定和授权范围进行使用和管理。

市人民政府应当按照国家有关规定公布划设的低空空域，并动态调整。

第二十九条 在保障国家重大活动以及其他大型活动期间，市人民政府应当按照有关法律、法规的规定发布临时管制空域信息。

第三十条 本市统筹规划、科学设置低空公共航路。经批准设置的低空公共航路应当向社会公布。

第三十一条 市交通运输部门应当依托低空智能网联系统，组织建设全市统一的低空飞行服务平台，与上级平台进行信息和服务对接，提升低空飞行服务质效。

市低空飞行服务平台应当公布服务指南，为开展飞行活动的单位和个人提供飞行活动协助、航空情报、告警提示、协助救援等服务。

有关部门、企业、行业协会等建设运行的低空飞行相关平台和低空飞行通信、导航、监视、气象等设施的数据或者信息，应当接入市低空飞行服务平台，并确保接入数据或者信息的真实性、完整性、准确性和及时性。

第三十二条 低空航空器的实名登记和操控员身份识别按照国家有关规定执行。

第三十三条 组织低空飞行活动的单位或者个人应当对低空航空器及其操作设备进行定期维护和飞行前检查，采取措施及时消除安全隐患。低空航空器飞行发生异常情况时应当按照有关规定及时处置。

第五章 应用推广

第三十四条 市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当制定政策措施培育市场需求，推动低空飞行在公共管理和服务、客运服务、物流配送、文体旅游、生产作业等方面的创新应用，探索推进水陆空全空间智能无人体系应用。

发展和改革部门应当会同有关部门定期编制并发布低空经济应用场景清单，加大对可持续、可复制、可推广应用场景的宣传、引导。

支持低空飞行综合运营企业发展，推动其提供多元化、规模化的场景应用服务。

第三十五条 市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当推动低空航空器在交通疏导、调查测绘、巡查巡检、文物保护、医疗转运和配送、气象监测和作业、应急救援、国防动员等领域的应用。

第三十六条 应急管理、公安、卫生健康等部门和消防救援机构应当推进低空应急救援体系建设，探索建立由政府部门、医疗卫生机构、低空飞行企业等共同参与的联动救援机制，推动低空飞行在应急救援、医疗救护、消防救援等场景的应用。

第三十七条 交通运输部门应当统筹推进市内、城际等客运航线的运营，推动发展联程接驳、空中通勤、商务出行等低空出行新业态。

第三十八条 发展和改革、交通运输、商务、邮政管理等部门应当构建低空物流配送体系，推动多层次低空物流枢纽建设，结合物流园区、快递分拨中心、重要商务区等布局，推进低空航空器在货物运输、末端配送、应急递送等物流场景的应用。

支持中、大型载货低空航空器在异地货站驳运、航运物资补给中的应用。

支持企业开展低空即时配送、商务闪送、寄递等物流业务。

第三十九条 文化广电和旅游、体育等部门应当推动低空文体旅游产品开发、航空飞行营地建设。

鼓励利用太湖、京杭大运河等水域和历史文化遗产等特色资源，开展航空研学、观光旅游、航拍航演、低空赛事等活动。

第四十条 农业农村部门应当推动低空航空器在农情监测、播种施肥投饵、病虫害防治、农产品搬运等农业生产作业活动中的应用。

鼓励产业园区、大型工厂、建筑工地、港口等将低空航空器用于分拣、吊装、配送、巡检等生产作业活动。

第六章 促进措施

第四十一条 市、县级市（区）人民政府及其

有关部门应当综合运用财政、金融、土地、科技、人才、知识产权等措施，制定推动低空经济发展的政策，并进行定期评估、动态调整。

第四十二条 本市各级人民政府和有关部门应当统筹安排资金支持低空经济发展，重点用于引进和培育低空经济企业、开展技术创新、促进应用场景推广。

支持低空经济产业基金发挥作用，引导社会资本投资创新型初期企业。支持低空基础设施项目按照国家有关规定申报政策性资金。

鼓励社会资本通过直接投资、融资租赁等多种方式参与低空经济产业投资。

支持金融机构提供定制化金融产品和服务，加大对低空经济发展的信贷支持力度。

第四十三条 市、县级市（区）人民政府应当建立和完善低空经济人才引进、培育、评价与激励机制，引进和培育顶尖人才、领军人才等高层次人才和相关团队，并为其创新创业提供便利条件。

鼓励高等学校、职业学校等开设低空经济领域相关学科专业或者课程，培养低空航空器及其零部件制造、维修检测、飞行服务与保障等专业技术和管理人才。

支持企业与高等学校、科研机构等建立人才联合培养和双向流动机制，开放共享科教资源，开展产学研项目，建立实训基地，培育低空经济综合性、复合型人才。

支持企业、高等学校、职业学校开展低空航空器操控作业、检测维修、空中交通管理等职业培训。

第四十四条 市场监督管理、科技等部门应当加大低空经济领域技术创新支持和知识产权保护力度，提供专利导航等服务，推进低空经济产业专利池建设，支持苏州知识产权法庭发挥跨区域管辖职能，建立健全企业海外知识产权纠纷应对机制，促进知识产权价值实现。

鼓励企业、高等学校、科研机构等加大低空经济领域技术研发投入，增强自主创新能力，推动科

技成果转化，形成具有自主知识产权的产品和服务。

第四十五条 市场监督管理部门应当会同工业和信息化等部门推动低空经济相关标准化工作，推进与长三角区域其他城市、低空经济发展先行地区技术和标准转化应用。

支持企业、高等学校、科研机构、行业协会围绕低空经济创新产品、关键核心技术等，积极参与国际标准、国家标准、行业标准和地方标准的制定，依法制定或者参与制定技术水平高、符合产业发展方向的团体标准、企业标准。

第四十六条 市、县级市（区）人民政府及其有关部门应当建立健全低空航空器报废拆解、回收处置工作机制，促进低空航空器及其零部件的回收利用。

第七章 安全保障

第四十七条 市、县级市（区）人民政府应当加强对低空飞行活动的监督管理，建立低空飞行安全风险防控和应急处置机制，将低空飞行安全应急管理纳入突发事件应急管理体系。

市、县级市（区）人民政府应当组织公安、交通运输等部门，建立健全低空违法飞行跨部门联合处置与执法机制。

公安机关应当制定有关无人驾驶航空器飞行安全管理的应急预案，定期演练，提高应急处置能力。

第四十八条 低空基础设施的建设、运营主体应当建立低空基础设施的安全管理体系，依法承担相应的安全主体责任。

开展低空飞行活动的单位或者个人应当遵守飞行管理有关规定，对飞行安全承担主体责任，制定飞行紧急情况处置预案，落实安全风险防范责任。

第四十九条 开展低空飞行活动的单位或者个人，应当依照有关法律、法规的规定投保责任保险。鼓励开展低空飞行活动的单位或者个人投保其他商业保险。

鼓励保险机构开发与低空经济发展相适应的研发制造、试飞检测、基础设施、飞行服务、应用场景等商业保险产品，探索推广低空飞行第三者责任保险示范产品。

第五十条 支持低空经济相关企业、社会组织等依法联合设立低空安全保障基金。因低空飞行遭受人身、财产损失不能得到及时赔付的，可以由低空安全保障基金先予支付；先予支付后，低空安全保障基金管理机构可以依法追偿。

第五十一条 从事低空飞行相关活动的单位或者个人，应当维护数据的完整性、安全性、保密性和可用性，依法采取措施防止数据泄露、丢失、损毁或者被窃取、篡改。

从事低空飞行相关活动的单位或者个人，不得采集涉及国家安全的数据，不得非法收集、处理、利用个人信息相关数据。

在发生或者可能发生国家安全数据以及个人信息相关数据泄露、丢失和损毁的情况时，从事低空飞行相关活动的单位或者个人应当立即采取补救措施，按照规定及时履行告知义务并向有关部门报告。

第五十二条 公安机关应当根据公布的管制空域具体范围，对低空航空器在管制空域及其周边飞行时实施分级管控，采取预警、警告、限制飞行等措施。

第五十三条 任何单位或者个人不得非法拥有、使用低空航空器反制设备，或者以其他非法手段干扰、破坏低空航空器的正常飞行状态。

第五十四条 使用无人驾驶航空器违反飞行管理规定、扰乱公共秩序或者危及公共安全的，公安机关可以会同有关部门依法采取必要技术防控、扣押有关物品、责令停止飞行、查封违法活动场所等紧急处置措施。

第五十五条 对违反本条例规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第八章 附 则

第五十六条 本条例自 2025 年 10 月 1 日起施行。