

# 山东省人民政府文件

鲁政发〔2016〕5号

## 山东省人民政府 关于印发山东省国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）已经省十二届人大五次会议审查批准，现印发给你们，请认真贯彻实施。

《纲要》认真贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全

会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话、重要批示精神，以创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念为引领，按照省第十次党代会及历次全会部署要求，系统总结了“十二五”时期的工作，全面阐述了“十三五”时期的发展战略、奋斗目标、重点任务和重要举措，是齐鲁大地全面建成小康社会的宏伟蓝图，是全省人民的共同愿景。

各市、各部门要组织干部群众认真学习和深刻领会《纲要》精神，按照“一个定位、三个提升”的要求，结合本地区、本部门实际，切实抓好《纲要》的贯彻落实，为顺利完成“十三五”时期各项目标任务，夺取全面建成小康社会决胜阶段伟大胜利、开创经济文化强省建设新局面而努力奋斗。

山东省人民政府

2016年3月2日

# 山东省国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

## 目 录

### 第一篇 在全面建成小康社会进程中走在前列

- 第一章 “十二五”时期取得的成就
- 第二章 “十三五”时期面临的形势
- 第三章 “十三五”发展的指导思想
- 第四章 “十三五”规划的主要目标

### 第二篇 创新引领 激发增长潜能

- 第五章 积极拓展创新领域
- 第六章 全力推动科技创新
- 第七章 加强人才队伍建设
- 第八章 持续推动大众创业
- 第九章 创新社会治理方式

### 第三篇 深化改革 增强发展动力

- 第十章 改进微观经济机制

第十一章 完善财税金融体制

第十二章 优化收入分配格局

第十三章 加快转变政府职能

第十四章 着力推进依法治省

#### **第四篇 扩大开放 增创竞争优势**

第十五章 完善开放战略布局

第十六章 塑造外经贸新优势

第十七章 提升引进来效益

第十八章 加快走出去步伐

#### **第五篇 优化结构 加快转型升级**

第十九章 加快农业现代化进程

第二十章 促进制造业提质增效

第二十一章 推动服务业跨越发展

第二十二章 加强智慧山东建设

第二十三章 强化产业调控引导

#### **第六篇 强化支撑 完善基础设施**

第二十四章 构建现代能源体系

第二十五章 优化综合交通体系

第二十六章 健全现代水利体系

第二十七章 完善城市基础设施

第二十八章 提升农村基础设施

## **第七篇 协调均衡 实现共同繁荣**

第二十九章 深入实施区域发展战略

第三十章 扎实推进人的城镇化

第三十一章 大力发展特色县域经济

第三十二章 加快提升农村公共服务水平

第三十三章 积极促进军民融合深度发展

## **第八篇 陆海统筹 建设海洋强省**

第三十四章 优化海洋开发布局

第三十五章 抢占海洋科技制高点

第三十六章 完善海洋经济体系

## **第九篇 绿色生态 推动可持续发展**

第三十七章 推进主体功能区建设

第三十八章 发展低碳生态经济

第三十九章 加强重点污染防治

第四十章 系统修复保护生态

第四十一章 健全生态文明制度

## 第十篇 传承发展 创建文化高地

第四十二章 提高全民道德素质

第四十三章 弘扬优秀传统文化

第四十四章 大力发展文化事业

第四十五章 繁荣发展文化产业

## 第十一篇 共建共享 打造幸福山东

第四十六章 提前完成脱贫任务

第四十七章 推进教育现代化

第四十八章 促进充分就业

第四十九章 完善社会保障制度

第五十章 提升人口健康素质

第五十一章 推进社会稳定和谐

## 第十二篇 努力实现“十三五”规划目标任务

第五十二章 坚持党的领导

第五十三章 提高履职能力

第五十四章 强化法治保障

第五十五章 凝聚力量共识

第五十六章 健全实施机制

根据党的十八届五中全会精神，以中共山东省委关于制定第十三个五年规划的建议为指导，山东省人民政府在广泛征求社会各方面意见的基础上，编制出《山东省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要（2016—2020年）》。《纲要》充分贯彻落实中央关于发展的重大理论创新成果，从山东实际出发，全面阐述了山东未来五年的发展战略、奋斗目标、重点任务和重要举措，是齐鲁大地全面建成小康社会的宏伟蓝图，是全省人民的共同愿景。

## **第一篇 在全面建成小康社会进程中走在前列**

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决胜阶段，是顺利完成第一个百年奋斗目标，为向第二个百年奋斗目标迈进、实现中华民族伟大复兴中国梦奠定基础的关键五年。必须抓住用好重要战略机遇期，加快经济文化强省建设，推动实现由大到强战略性转变，努力在全面建成小康社会进程中走在前列。

### **第一章 “十二五”时期取得的成就**

“十二五”时期是山东发展极不平凡的五年。五年来，面对国内外环境复杂变化和诸多挑战，全省上下在党中央的坚强领导下，深入贯彻党的十八大、十八届历次全会精神 and 习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话、重要批示精神，坚持“四个全面”战略布局，认真落实省第十次党代会及历次全会精神，以

在全面建成小康社会进程中走在前列为目标定位，提升发展标杆、提升工作标准、提升精神境界，坚持以科学发展为主题，以加快转变发展方式为主线，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，有效应对新旧动力转换带来的压力和发展转型带来的挑战，胜利完成了“十二五”规划确定的主要目标任务，经济文化强省建设取得显著成绩。

**综合经济实力大幅提升。**“十二五”期间，地区生产总值保持稳定增长，年均增长9.4%，2015年达到63002.3亿元，居全国第三位。人均地区生产总值从6千美元增加到1万美元。发展质量和效益不断提高，地方公共财政预算收入达到5529亿元，年均增长15%，占地区生产总值比重达到8.6%。全社会固定资产投资、社会消费品零售总额年均分别增长17.8%和13.7%。

**经济结构调整步伐加快。**三次产业比例持续优化，2015年达到7.9：46.8：45.3。农业基础地位进一步巩固，粮食总产量942.5亿斤，实现“十三连增”。制造业加快转型升级，高新技术产业产值占比达到32%。服务业实现跨越发展，成为吸引投资和吸纳就业的主体。创新驱动能力增强，新的经济增长点加快形成。海洋经济、主体功能区等一批国家级试点进展顺利。

**区域城乡协调融合发展。**全省“两区一圈一带”区域发展格局优化完善。青岛西海岸新区成为全国第9个国家级新区。黄河三角洲农业高新技术产业示范区成为全国第2个现代农业产业示范基地。沂蒙革命老区获批参照执行中部地区有关政策。深入推



进新型城镇化，城镇化率年均提高 1.46 个百分点。县域综合实力不断增强，公共财政预算收入超过 20 亿元的县（市、区）达到 72 个。对口支援西藏、新疆、青海和帮扶贵州、重庆工作取得积极成效。

**基础设施保障能力显著增强。**加快建设“三横三纵”综合交通网，高速公路、铁路营业里程均达到 5300 公里以上，沿海港口吞吐量约 13 亿吨，民用运输机场达到 9 个。加强能源体系建设，“外电入鲁”三条大通道启动建设，全省电力装机近 1 亿千瓦。南水北调东线一期工程建成通水，胶东调水主体工程建成投入使用，全省“T”型现代骨干水网初步形成，在全国率先完成大中型水库除险加固任务。

**文化软实力持续提升。**中国梦和社会主义核心价值观深入人心，齐鲁优秀传统文化得到大力弘扬，人民群众精神文化生活更加丰富。文化体制改革不断深化。公共文化服务体系进一步完善，乡镇（街道）综合性文化服务中心覆盖率由 61% 提高到 99.2%。哲学社会科学和文化艺术繁荣发展。文化产业增加值年均增长 17%，达到 2370 亿元。

**城乡居民生活质量明显提高。**教育、医疗、体育、就业和社会保障等各项事业全面进步，基本公共服务均等化水平进一步提高，民生支出占财政支出比重达到 78.1%。城乡居民人均可支配收入年均分别增长 8.0%、10.1%，基本实现“两个同步”，城乡差距进一步缩小，收入比为 2.44:1。累计城镇新增就业

594 万人、农村劳动力转移就业 665 万人。

重点领域改革取得实质性突破。加快简政放权，商事制度改革和营商环境建设成效显著。国企改革迈出新步伐。省市县政府机构改革顺利完成，事业单位分类改革扎实推进。规范透明的预算制度基本建立。户籍制度改革不断深化。农村土地确权登记颁证工作基本完成。机关事业单位养老保险制度改革顺利启动，城乡居民基本养老保险、基本医疗保险实现并轨。住房制度改革、公务用车制度改革取得阶段性成果。教育、医疗、金融、投融资等领域改革走在全国前列。

对外开放迈出新步伐。积极融入国家“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略。鲁港、鲁台交流合作成果丰硕。威海中韩自贸区地方经济合作示范区建设纳入中韩自贸协定。东亚海洋合作平台永久性会址落户青岛。率先创建出口农产品质量安全示范省。对外投资合作主要指标连续多年保持全国前列。2015 年进出口总额达到 2417.5 亿美元，五年累计实际利用外资 691 亿美元。

生态文明建设扎实推进。进一步强化主体功能区理念，实施大气污染防治规划和行动计划，在全国率先建立环境空气质量改善生态补偿制度，污染物平均浓度逐步下降。淮河、海河流域水污染防治工作连续取得好成绩。森林、湿地与生态修复工作不断强化。

民主法治建设开启新征程。党的建设全面加强，党风廉政建

设取得明显成效。人民民主不断强化，爱国统一战线发展壮大，双拥共建、军民融合深度发展。依法治省全面推进，法治政府建设步伐加快，司法体制改革稳步实施。平安山东建设深入开展，社区服务功能持续增强，社会治理能力显著提升，社会大局保持和谐稳定。

表 1：“十二五”规划主要指标完成情况

主要指标	2010 年 基数	规划目标		实现情况		属性
		2015 年	年均增速 /[累计]	2015 年	年均增速 /[累计]	
<b>经济发展</b>						
(1)地区生产总值(亿元)	39416.2	60000	9%	63002.3	9.4%	预期性
(2)服务业增加值比重(%)	36.6	>45	>[8.4]	45.3	[8.7]	预期性
(3)城镇化率(%)	49.71	>55	>[5.29]	57.01	[7.3]	预期性
(4)地方财政收入(亿元)	2749.3	—	14%	5529	15%	预期性
(5)全社会固定资产投资(亿元)	23279.1	—	15%	47400	17.8%	预期性
(6)社会消费品零售总额(亿元)	14211.6	—	>15%	27800	13.7%	预期性
(7)进出口总额(亿美元)	1889.5	—	>10%	2417.5	5.1%	预期性
<b>科技教育</b>						
(8)九年义务教育巩固率(%)	95	97	[2]	97	[2]	约束性
(9)高中阶段教育毛入学率(%)	>95	97	[2]	97	[2]	预期性
(10)研究与发展经费支出占地区生产总值比重(%)	1.72	>2.2	>[0.48]	2.23	[0.51]	预期性
(11)万人有效发明专利拥有量(件)	0.4	0.8	[0.4]	4.9	[4.5]	预期性
<b>资源环境</b>						
(12)耕地保有量(亿亩)	1.1	1.1	—	1.1	—	约束性
(13)单位工业增加值用水量降低(%)	—	—	[25]	—	[25]	约束性
(14)农业灌溉用水有效利用系数	0.59	0.63	[0.04]	0.63	[0.04]	预期性
(15)非化石能源占能源消费比重(%)	0.33	3	[2.67]	3	[2.67]	约束性
(16)单位地区生产总值能源消耗降低(%)	—	—	[17]	—	>[17]	约束性
(17)单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	—	—	[18]	—	>[18]	约束性
(18)主要污染物排放总量减少(%)						
化学需氧量	—	—	[12]	—	完成国家分解任务	约束性

主要指标	2010年 基数	规划目标		实现情况		属性
		2015年	年均增速 /[累计]	2015年	年均增速 /[累计]	
二氧化硫	—	—	[14.9]	—	完成国家分解任务	约束性
氨氮	—	—	[13.3]	—	完成国家分解任务	约束性
氮氧化物	—	—	[16.1]	—	完成国家分解任务	约束性
(19)森林增长						
林木绿化率(%)	20.2	25	[4.8]	25	[4.8]	约束性
林木蓄积量(亿立方米)	0.94	1.1	[0.16]	1.24	[0.3]	约束性
人民生活						
(20)城镇居民人均可支配收入(元)	19946	32100	10%	31545	8.0%	预期性
(21)农村居民人均纯收入(元)	6990	11300	10%	12930	10.1%	预期性
(22)城镇登记失业率(%)	3.36	<4	—	3.3	—	预期性
(23)城镇新增就业人数(万人)	115.3	100	>[500]	116	[594]	预期性
(24)城镇参加基本养老保险人数(万人)	1770.9	1900	[129.1]	2458	[687.1]	约束性
(25)城乡三项基本医疗保险参保率(%)	97	98	[1]	99.3	[2.3]	约束性
(26)城镇保障性安居工程建设(万套)	—	—	[177]	—	[186]	约束性
(27)总人口(万人)	9588	—	<6‰	9847.16	5.35‰	约束性

说明：①地区生产总值和城乡居民收入的增长速度按可比价格计算，绝对数的预期目标按2010年价格计算。②2014年开始公布农村居民人均可支配收入指标。③预期目标下的方括号[]内为5年累计数。④非化石能源不包括未纳入统计的非商品能源。⑤城乡三项基本医疗保险参保率99.3%为2013年数据，2014年我省实现居民基本医疗保险城乡统筹。

## 第二章 “十三五”时期面临的形势

未来五年，国际环境更趋复杂，我国经济发展进入新常态，我省既面临重大战略机遇，也面临诸多风险挑战。总体上，有基础有条件在全面建成小康社会进程中走在全国前列。

和平与发展仍是时代主题。世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展。世界经济在深度调整中曲折复

苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发。同时，国际金融危机深层次影响在相当长时间内依然存在，不稳定、不确定因素增多。全球产业结构深度调整，劳动密集型产业特别是低端制造环节加速向低收入国家转移，一些中高端制造业向发达国家回流，对我国发展形成双重挤压。围绕贸易、投资和服务的博弈更加激烈，经贸摩擦政治化倾向抬头，为深度融入全球经济带来新的压力。

国内经济发展长期向好的基本面没有变。作为世界第二大经济体，我国综合实力大幅提升，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展潜力巨大，国际影响力持续增强。经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变。改革红利加速释放，区域合作发展深入推进，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在深刻形成，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。同时，多年积累的结构性、体制性矛盾需要调整，发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出。

我省进入经济文化强省建设的关键时期。现阶段具备了实现由大到强战略性转变的有利条件。党中央、国务院以及省委、省政府在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等各方面作出了一系列战略部署，为未来发展提供了良好的政策保障和体制机制保障。我省经济体量大，要素资源

丰富，产业体系完备，支撑能力不断增强，为提质增效升级提供了坚实的经济基础和物质条件。发展呈现新的阶段特征，产业升级提速、城乡区域一体、陆海统筹联动、生产力水平的多层次性，将为我省经济提供更大的发展空间。

同时，我省发展也面临一些深层次矛盾和问题。经过几十年的快速发展，原有的粗放型发展模式已难以为继，资源环境承载力接近饱和；传统优势正在减弱，发展新兴产业、形成新的发展模式、加快新旧动力转换需要一定过程；科研成果转化和激励机制不完善，人才特别是高端人才不能满足转型发展需要，创新驱动的引擎作用尚未得到充分发挥；重点领域改革攻坚难度加大，对外开放广度和深度有待进一步拓展；人口老龄化趋势明显，劳动适龄人口数量下降，潜在产出能力逐步降低；基本公共服务还不够均衡，消除贫困任务艰巨；社会治理难度加大，安全生产形势严峻；群众利益诉求更加复杂多元，社会成员基本素质和文明程度有待提高。对此，必须保持清醒认识，坚持目标导向和问题导向，准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，更加有效地应对各种风险和挑战，不断开拓发展新境界，加快实现由大到强战略性转变，推动综合实力和竞争力再上一个新台阶。

### 第三章 “十三五”发展的指导思想

“十三五”时期，我省经济社会发展的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、

四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话、重要批示精神，协调推进“四个全面”战略布局，坚持发展是第一要务，以创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念为引领，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，保持战略定力，坚持稳中求进，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，按照“一个定位、三个提升”的要求，实现工作指导重大转变，努力在全面建成小康社会进程中走在前列，开创经济文化强省建设新局面。

实现全面建成小康社会奋斗目标，破解发展难题，增强发展动力，厚植发展优势，推动经济社会持续健康发展，必须始终坚持人民主体地位，坚持科学发展，坚持深化改革，坚持依法治国，坚持统筹国内国际两个大局，坚持党的领导。必须深入贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，将五大发展理念贯穿于经济社会发展各方面和工作全过程。必须进一步解放思想、勇于担当、积极作为、科学务实，大力破解制约发展的重点难点问题，在转方式、补短板、防风险上下功夫，做到全面小康领域全覆盖、人口全覆盖、区域全覆盖，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——贯彻创新发展理念，增强率先发展新动力。充分发挥创

新在提高社会生产力和综合实力中的战略支撑作用，加快体制机制创新，调整产业结构，挖掘增长潜力，拓展发展空间，推进稳速提质增效升级，推动社会财富增长，赢得长远发展的优势和主动权。

——贯彻协调发展理念，构筑均衡协调新格局。统筹当前与长远、经济社会与资源环境，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，引领经济文化、城乡区域、海洋陆地、内外开放、军地军民等各领域深度融合、跨界融合、共赢发展。

——贯彻绿色发展理念，展现生态山东新形象。倡导生态文明，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，推进绿色低碳发展，实现人与自然和谐共生。

——贯彻开放发展理念，塑造开放型经济新优势。综合运用国内国际两个市场、两种资源，深度融入“一带一路”战略，在更广领域、更深层次上参与国际竞争合作，以开放促改革、促创新、促发展。

——贯彻共享发展理念，开创文明和谐新局面。以实现人的全面发展为目标，建机制、补短板、兜底线，加强社会建设，维护社会公平正义，坚决打赢脱贫攻坚战，朝着共同富裕方向稳步前进。



## 第四章 “十三五”规划的主要目标

综合考虑未来发展趋势和条件，围绕提前实现“两个翻番”，在全面建成小康社会进程中走在前列，今后五年我省经济社会发展的主要目标是：

——综合实力迈上新台阶。经济保持中高速增长，产业迈向中高端水平，在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，提前实现经济总量和城乡居民人均收入比2010年翻一番，城乡居民收入增幅超过地区生产总值增幅，农村居民收入增幅超过城镇居民收入增幅。地区生产总值年均增长7.5%左右，人均达到1.5万美元。

——转方式调结构取得突破进展。创新驱动发展动力更加强劲，创新型省份建设达到更高水平，信息化支撑能力显著增强，发展质量效益明显提高，形成以现代农业为基础、先进制造业为支柱、战略性新兴产业为引领、服务业为主导的现代产业新体系。

——人民生活水平和质量普遍提高。基本公共服务均等化水平稳步提高，教育现代化加快推进，就业比较充分，中等收入人口比重上升，脱贫攻坚任务顺利完成，社会保障体系更加健全完善，防灾减灾救灾能力显著提高，平安山东建设取得重大进展，人民群众幸福感获得感明显增强。

——国民素质和社会文明程度显著提高。中国梦和社会主义

核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，文明山东、诚信山东、美德山东建设深入推进，向上向善、友好互助的社会风尚更加浓厚，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高。

——发展协调性全面增强。空间发展格局更加优化，“两区一圈一带”深度融合互动发展，对接融入国家区域发展战略取得重大进展，以人为核心的新型城镇化加快推进，户籍人口城镇化率明显提高，新农村建设成效显著，区域城乡差距进一步缩小。

——开放型经济新体制更加完善。对内对外双向开放不断扩大，地方经济合作示范区建设取得重大进展，贸易便利化程度显著提升，投资管理体制、涉外政策法规和风险防控体系更加完备，实现国内国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合。

——生态环境质量显著改善。生态文明制度更加健全完善，能源资源利用效率大幅提高，全面完成国家下达的政府履行职责约束性任务目标，水和大气质量明显改善。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成，生产生活方式绿色低碳，城乡环境优美宜居，展现绿色、生态、美丽山东新形象。

——文化软实力持续提升。齐鲁优秀传统文化创造性转化、创新性发展取得积极进展，覆盖城乡的公共文化服务体系基本建成，人民群众精神文化需求得到更好满足。文化产业成为国民经济支柱性产业，主要指标达到全国先进水平。

——体制机制创新取得新突破。省域内国家治理体系和治理能力现代化水平不断提高，重点领域和关键环节改革取得决定性成果。法治山东建设成效显著，人民民主更加健全，法治政府基本建成，司法公信力明显提高。人权得到切实保障，产权得到有效保护，经济社会发展充满活力。

到2020年，把山东建设成为具有较强核心竞争力、文化软实力和生态承载力的省份，开启社会主义现代化建设新征程。

表2：“十三五”时期经济社会发展主要指标

指 标		2015 年	2020 年	年均增速 /[累计]	属性
<b>经济发展</b>					
(1)地区生产总值(亿元)		63002.3	90400	7.5%左右	预期性
(2)全员劳动生产率(万元/人)		9.55	13	[3.45]	预期性
(3)城镇化率	常住人口城镇化率(%)	57.01	>65	>[7.99]	预期性
	户籍人口城镇化率(%)	47.5	>55	>[7.5]	
(4)服务业增加值占比(%)		45.3	55	[9.7]	预期性
<b>创新驱动</b>					
(5)研究与试验发展(R&D)经费投入强度(%)		2.23	2.6	[0.37]	预期性
(6)每万人口发明专利拥有量(件)		4.9	14	[9.1]	预期性
(7)科技进步贡献率(%)		55.1	60.5	[5.4]	预期性
(8)互联网普及率(%)		48.6	85	[36.4]	预期性
<b>民生福祉</b>					
(9)居民人均可支配收入增长(%)		—	—	>7.5	预期性
(10)劳动年龄人口平均受教育年限(年)		10.5	12	[1.5]	约束性
(11)城镇新增就业人数(万人)		116	110	[550]	预期性
(12)农村贫困人口脱贫(万人)		>100	—	消除所有 贫困人口	约束性
(13)参加基本养老保险人数(万人)		6968	7050	[82]	预期性
(14)参加基本医疗保险人数(万人)		9196	9345	[149]	预期性
(15)人均预期寿命(岁)		78左右	79左右	[1]	预期性
(16)城镇棚户区住房改造(万套)		47.4	—	[180]	约束性
(17)总人口(万人)		9847.16	10250	<8‰	预期性
<b>资源环境</b>					

指 标		2015 年	2020 年	年均增速 /[累计]	属性
(18)耕地保有量(亿亩)		1.1	1.1	—	约束性
(19)新增建设用地规模(万亩)		—	—	完成国家 分解任务	约束性
(20)单位地区生产总值用水量降低(%)		—	—	[10]	约束性
(21)单位地区生产总值能源消耗降低(%)		—	—	完成国家 分解任务	约束性
(22)非化石能源占一次能源消费比重(%)		3	7	[4]	约束性
(23)单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)		—	—	完成国家 分解任务	约束性
(24)森林发展	林木绿化率(%)	25	27	[2]	约束性
	林木蓄积量(亿立方米)	1.24	1.42	[0.18]	
(25)地级以上城市 PM2.5 浓度降低(%)		—	—	[35]	约束性
(26)地表水达到或好于Ⅲ类水体比例(%)		53.01	>60	—	约束性
(27)主要污染物 排放减少(%)	化学需氧量	—	—	成国家 分解任务	约束性
	氨氮	—	—		
	二氧化硫	—	—		
	氮氧化物	—	—		

说明:①地区生产总值、全员劳动生产率、居民人均可支配收入的绝对数和增速按 2015 年可比价。  
②[]内为 5 年累计数。③非化石能源不包括未纳入统计的非商品能源、省外来电中非煤电量。

## 第二篇 创新引领 激发增长潜能

把创新作为引领发展的第一动力，摆在发展全局的核心位置，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新，努力塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展，让创新贯穿各领域全过程，让创新在全社会蔚然成风。

### 第五章 积极拓展创新领域

着力加强制度管理创新、生产方式创新、商业模式创新，尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造，形成创造活力充分释

放、创意活动蓬勃开展、创新成果大量涌现的新局面。

**推进制度管理创新。**顺应大科学时代创新活动发展趋势，破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱，提高经济社会运行效率和科学化水平。加强对创新的宏观引导，强化重大战略、发展规划、政策标准、体制改革等职责，推动政府职能从研发管理向创新服务转变。健全普惠的创新政策制度体系，完善创新导向的评价激励机制，推进科技和经济、供给侧和需求侧更好结合。完善创新资源配置、创新财政投入方式，强化财税政策对创新的支持，建立支持初创科技型企业发展的风险投资机制。加快科技金融创新发展，规范发展互联网金融等融资新模式。加强支撑高水平创新的基础设施、公共平台和中介机构品牌建设，加快建设全省技术交易市场，探索社会化运营模式，营造公平竞争的创新环境。

**促进生产方式创新。**以高新技术、高端装备、高级人才、高水平服务等创新要素集聚为重点，推动新技术、新产业、新业态、新机制融合发展，促进创新链和需求链有效衔接。以新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展为路径，拓展区域发展、产业发展、基础设施建设、蓝色经济、民生建设新空间，实现深度融合、跨界融合。

**鼓励商业模式创新。**顺应全球化、互联网和新技术发展的时代潮流，以制造业转型升级和现代服务业发展为重点，推动经营模式向新颖丰富、灵活互动转变，实现制造与服务、科技与市

场、产业与金融、线上与线下融合发展。倡导市场主体重点向前端研发设计、后端营销服务等价值链高端延伸，加速向制造业服务化转型。支持各类产业技术联盟加快发展，促进科研院所和高等院校以技术、设备等科技资源入股企业。支持有条件的企业参与设立金融租赁公司，参股投资证券、银行等金融机构，打通金融资本进入实体经济和民间资本进入金融领域两个通道。

**大力弘扬创新精神。**增强全社会创新自信，弘扬勇于冒险、敢于拔尖、求真务实、理性质疑的科学精神，激发齐鲁人民创新活力和创造潜能。进一步活跃创新主体、创新要素、创新人才，实现科技创新、制度创新、开放创新协同发展。坚持创新驱动正确引导，宣传改革经验，倡导创新文化，引导社会舆论，积极营造勇于探索、鼓励创新、宽容失败、褒奖成功的良好文化氛围和社会环境。

## **第六章 全力推动科技创新**

坚持战略和前沿导向，围绕引领产业升级的重点环节，加快突破一批核心关键技术，强化科技同经济对接、创新成果同产业对接、创新项目同现实生产力对接。到 2020 年研究与试验发展 (R&D) 经费投入强度达到 2.6%。

**构建开放协同创新平台和网络。**加速优势科技资源集聚，规划布局一批重大科技创新平台，建设创新型城市和区域性创新中心。支持青岛海洋科学与技术国家实验室、国家超级计算济南中

心、国家综合性新药研发平台、信息通信技术研究院、淄博新材料产业研发平台、国家纺织技术工程研究中心、烟台现代新能源汽车研发中心、威海碳纤维产业研究院、日照钢铁产业研究院、临沂国际合作产业创新平台、山东中药产业创新研究院、水煤浆气化及煤化工国家工程研究中心、潍坊智能装备制造产业研发平台、机器人综合试验室、北汽福田山东研究院、国家电梯质量监督检验检测中心等创新平台建设，带动提升相关领域整体科研水平。争取国家重大科技项目和重大创新领域国家实验室落地山东，支持企业建设省级以上技术研发中心和实验室。加快重大科研基础设施、大型科研仪器和专利基础信息等资源面向社会开放共享。鼓励创新要素跨境流动，广泛开展国际科技合作，深度融入全球创新网络。

**瞄准高端助力产业转型发展。**以建立市场化的技术创新机制为重点，加快构建企业主导的创新机制，打破企业和高校、科研机构的界限，促进产学研用贯通，推进产业链创新链融合。围绕可能产生革命性突破的焦点方向和国际科学前沿热点问题，强化原始创新、集成创新、引进消化吸收再创新，支持基础性、引领性、标志性、颠覆性科学技术开发，加速基础研究和应用研究的衔接融合，形成全链条、一体化的创新布局。开展多学科综合研究和交叉研究，在人工智能、生命科学、空间海洋、量子技术、纳米科技等领域取得一批重大基础研究成果，在核心电子器件、系统软件、生物基因、新药创制等领域攻克一批核心关键技术，

在智能制造、先进材料、信息安全、节能减排降碳等领域组织实施一批重大科技创新工程，建设信息技术跨产业联盟、“互联网+”创新联盟、大数据产业创新联盟、智能制造联盟、软件产业联盟等一批技术产业联盟，加快由并行跟跑向替代赶超转变，努力向领跑迈进。顺应跨界融合和消费升级趋势，大力开发社交娱乐、智能家居、创意日用品、可穿戴设备等高设计含量产品，创造新供给，释放新需求。加快建设山东半岛国家自主创新示范区。对接国家“创新百强”工程，开展龙头企业创新转型试点。

**推动科技成果转化。**推动创新成果与产业需求有机衔接，以科学合理的利益分配格局为导向，加快科技成果转化为现实生产力。扩大企业创新决策话语权，畅通企业参与制定技术创新规划、计划、政策和标准的渠道，有效发挥市场对技术研发方向、路线选择和资源配置导向作用。积极推进科技成果转化管理改革，下放省属高校、科研院所的科技成果使用、处置和收益权限，将科技人员成果转化收益比例提高到不低于70%、不高于95%，落实科研人员股权、期权、分红激励和绩效激励政策。改革高校和科研院所评价制度，完善国有企业技术创新经营业绩考核制度，把创新驱动发展成效纳入对地方领导干部考核范围。到2020年，登记技术合同成交金额超过800亿元，技术市场交易额年均增长20%。

**加强知识产权创造运营和保护。**深化知识产权管理体制改



理体制。组建山东省知识产权交易中心，搭建一站式知识产权公共服务平台。实施专利导航产业发展计划，开展知识产权预警，推进重大经济科技活动实施知识产权分析评议制度。建立知识产权质押融资市场化风险补偿机制，有序开展知识产权银行和专利保险试点，支持成立战略性新兴产业知识产权保护联盟。鼓励申请国外专利和商标注册。完善知识产权法律保护体系和科研诚信制度，将侵权信息纳入社会信用评价，让侵权者寸步难行。支持青岛建设国家知识产权复审中心，完善知识产权执法和审判机制，健全快速维权援助体系，推进专利确权与侵权仲裁的无缝衔接。

## 第七章 加强人才队伍建设

坚持党管人才原则，牢固树立人才第一资源理念，大力实施人才强省战略，以改革完善人才使用、培养和引进机制为着力点，推动人才结构战略性调整，充分激发各类人才创新活力，实现人尽其才、才尽其用、用有所成，抢占未来发展制高点。

优化人才队伍结构。强化人才发展分类指导，培养造就规模宏大、结构优化、布局合理、素质优良的人才队伍。以提高执政能力和领导水平为核心，建设善于推动科学发展、促进社会和谐的高素质党政人才队伍。以提高现代经营管理水平和市场竞争能力为核心，建设具有战略思维和国际视野的企业家和经营管理人才队伍。以提高专业水平和创新能力为核心，建设规模合理、素

质优良的专业技术人才队伍。以服务产业转型升级为核心，建设结构合理、技艺精湛、作风过硬的高技能人才队伍。以提高科技素质和致富能力为核心，建设农村实用人才队伍。以增强服务意识、提高服务能力为核心，建设社会工作人才队伍。

**建立更加开放的引才机制。**适应我省重点领域、重点区域和重点产业发展需要，突出“高精尖缺”导向，探索运用市场化机制，拓展吸引汇聚人才的渠道，以更大力度引进各类紧缺人才，在出入境和居留、配偶随迁、子女就学、社会保险等方面提供快捷高效服务。坚持支持留学、鼓励回国、来去自由、发挥作用的方针，促进留学人员以多种形式为山东服务。放宽并逐步取消国外科技创新人才来鲁工作的年龄限制。以招商项目为载体，打包引进领军人才和团队，支持国外科研机构来鲁设立分支机构，并与省内科研机构、人员享受同等政策。深化泰山学者工程，构建攀登计划、特聘专家计划和青年专家计划体系，大力实施泰山学者优势特色学科人才团队支持计划、泰山产业领军人才工程。加强国际人才交流合作，推进人才国际化。

**营造良好人才发展环境。**深化人才发展体制机制改革，健全完善人才评价机制，在人才流动、职称评审、股权期权激励等方面采取力度更大的措施，打造更具竞争力的人才发展综合环境，让更多优秀人才脱颖而出。发挥政府投入引导作用，鼓励企业、高校、科研院所、社会组织、个人等有序参与人才资源开发。加强留学人员创业园、博士后科研流动站和工作站、专家服务基

地、继续教育基地建设。构建统筹协调、富有效率、充满活力、更加开放的人才工作机制。

## 第八章 持续推动大众创业

加快营造大众创业、万众创新均等普惠环境，构建有利于创新创业的政策、制度和公共服务体系，使创新创业成为全社会共同的价值追求。

**加强创新科教支撑。**充分发挥高校和科研院所创新创业源头作用，大力提升科研院所服务创新创业的能力，完善科研院所管理运行体制和人才培养模式，支持学术带头人建设研发团队、搭建科技平台，协同推进成果输送和研发外包双向流动，提高科技在产品价值构成中的比重。加强高校创新创业教育基础能力建设，持续培育新的学科增长点，建设一批开放式综合实验教学中心、创新创业教育示范中心和创新创业示范园区。实施高校协同创新计划，加强新型高校智库和国际合作联合实验室建设。推动创业大学在高等院校、中等职业学校、技工院校、各地创业孵化基地（创业园区）和创业培训机构等设立分校（创业学院）或教学点，为更多创业者提供高质量培训和服务。支持临沂依托应用科学城，发挥临沂大学人才优势，建设科技型企业集聚区和大学生创业区。支持淄博依托山东理工大学建设鲁中创业创新中心。支持山东商务职业学院等开展职业教育产教融合工程。加强创新创业师资队伍建设，支持高校自主选聘企业家、创业成功者、风

险投资人、技能大师等各行业优秀人才兼任创新创业导师。将服务当前需求与培育未来生产力相结合，促进学生当前发展与终身发展相结合，构建有利于学生可持续发展的创新创业教育长效机制，增强每个学生的创新精神、创业意识和创新创业能力。

**构建良好创业生态。**建立面向大众的创业服务体系，加快发展创业孵化、成果转化、第三方检验检测认证等专业机构，建设一批创业孵化基地和创业园区，为劳动者创业提供项目开发、创业指导、融资服务、财务咨询、跟踪扶持等服务。积极发展混合所有制的孵化机构，支持民营科技企业搭建孵化器创新平台。鼓励发展创新型创业，加快落实高校、科研院所等专业技术人员离岗创业、在职创业政策，支持境外、省外人才来鲁创业。深入实施大学生创业引领计划，鼓励高校设置有利于创新创业的学分积累与转换制度，实施调整学业进程、保留学籍休学创新创业的弹性学制，通过担保贷款、贴息和依法减免税等措施鼓励大学生自主创业。鼓励支持农技推广人员、农民工、农村大中专毕业生和退役军人到农村创业。引导社会资金支持大众创业，支持风险投资、创业投资、天使投资发展，灵活满足产品开发、企业成长和个人创业的融资需求，进一步降低商业保险资金进入创业投资门槛，拓展创新创业投融资渠道。鼓励通过盘活闲置厂房、改造存量商务楼宇等资源，为创业者提供成本较低的场所。

**强化创新创业平台支撑。**倡导“人人皆可创新”、“改善就是创新”的理念，为大众平等参与创新创业提供多元途径和广阔空

间。鼓励大型互联网企业、行业领军企业通过网络平台开放技术、开发、营销等资源，支持发展各类众创空间，为创新创业者提供跨行业、跨学科、跨地域的线上交流和资源链接服务。积极推广研发创意、制造运维、知识内容、生活服务等众包模式，开拓集智创新、便捷创业、灵活就业的新途径。规范发展网络借贷，稳步推进股权众筹。积极搭建网络互助平台，推动社会公共众扶、倡导企业分享众扶、支持公众互助众扶。

## 第九章 创新社会治理方式

完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的体制机制，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

加快发展新型社会组织。按照建立政社分开、权责分明、依法自主的现代社会组织要求，建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制。支持依法建立科技类、公益慈善类、社区服务类、行业协会商会类等社会组织，推动有条件的事业单位转为社会组织。发挥新型社会组织作用，引导其积极承担经济、民生、社会管理、公共服务监督等多种公共服务职能，完善社会组织政策支持机制，加大政府向社会组织购买服务力度，激发社会组织活力，构建结构合理、功能完善、诚信自律、竞争有序的社会组织发展格局。

发挥社会组织调节功能。加强行业规范、社会组织章程、村规民约、社区公约等社会规范建设，充分发挥社会规范在协调社

会关系、约束社会行为等方面的积极作用。引导公众自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任，自觉遵守和维护社会秩序。完善基层群众自治机制，促进群众在社区建设、集体事务和公益事业中自我管理、自我服务、自我监督。健全社区矫正制度。创新和完善乡村治理机制，强化农村基层组织建设。

**完善公众有效参与机制。**健全基层综合服务管理平台，加快数据驱动的社会决策、治理和参与常态化。依法保证居民知情权、参与权、决策权和监督权，完善公众参与治理的制度化渠道。对关系公众切身利益的重大决策，以多种形式广泛征求公众意见建议。加强公众监督评估，健全利益表达、协调机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。

### **第三篇 深化改革 增强发展动力**

按照推进治理体系和治理能力现代化的总目标，把改革贯穿于各领域各环节。健全使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系，增强改革系统性、整体性、协调性，着力破除体制机制障碍，强化法治保障，让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发。

#### **第十章 改进微观经济机制**

深化市场经济体制改革，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，依法保护各种所

有制经济权益，形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择、自主消费，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系。

深化国有企业改革。以规范经营决策、资产保值增值、公平参与竞争、提高企业效率、增强企业活力、承担社会责任为重点，加快完善现代企业制度。推进国有资本布局战略性调整，更多投向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，重点发展前瞻性战略性新兴产业、提供公共服务、保护生态环境、引领科技创新等，加快推进产能过剩行业转型、调整、有序退出，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力。加快省属国有企业股份制改造，推动企业整体上市或主营业务整体上市。完善国有资产管理体制，大力推进国有资产资本化，提高国有资本投资运营公司管理水平。健全公司法人治理结构，建立职业经理人制度，加强董事会、监事会建设。完善国有资本经营预算制度，推进划转30%国有资本充实社会保障基金规范化。建立企业业绩考核指标体系，完善内部监督约束机制，保障职工合法权益。

大力发展民营经济。坚持权利平等、机会平等、规则平等，支持鼓励民营资本通过多种形式参与国企改制，发展非公有资本参股控股的混合所有制企业。鼓励和支持民营企业改进家族式管理，建立现代企业制度。支持民营企业建立研发机构，全面落实企业研发费用加计扣除等普惠性措施，加大对科技含量高的民间投资项目用地和资金支持。鼓励民营企业利用新技术新业态加快

转型升级、创新发展。通过分批轮训、政策引导、结对帮扶等形式，建立民营企业后备队伍培养长效机制。

**推进要素市场改革。**建立健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。加快落实土地、林地、矿产、水资源产权主体权利和责任。建设城乡统一的建设用地市场，稳妥推进农村土地征收制度和集体经营性建设用地入市改革，实行与国有土地同等入市、同权同价。推进农村宅基地制度改革。有序扩大国有土地有偿使用范围，减少非公益性用地划拨，逐步对经营性基础设施和社会事业用地实行有偿使用。深化电力、油气体制改革。完善资源性产品价格形成机制，加快改进市政基础设施价格形成、调整和补偿机制，健全居民用水、用电、用气阶梯式价格制度。推进交通运输价格改革，引导电信企业加快推动宽带提速降费工作，改革完善粮食等重要农产品价格形成机制。

## **第十一章 完善财税金融体制**

加快形成有利于转变经济发展方式、激发市场活力、保障基本公共服务均等化的现代财税体系，全面提高金融服务实体经济能力与水平。

**建立现代财政制度。**加强依法科学理财，健全定位清晰、分工明确、有机衔接、相互补充的全口径政府预算体系。建立跨年度预算平衡机制，实行中期财政规划管理。建立预算编制与预算执行一体化联动机制，深化财政支出管理改革，逐步取消竞争性



领域专项和资金配套，重点投向规划编制、科技创新、创业就业、公益性行业、公共服务、节能减排、生态修复和重大民生工程等领域。完善政府采购监管和市场运行机制。科学划分省以下各级政府事权，建立健全一般性转移支付增长机制。规范政府举债融资机制，防范化解政府债务风险。

**完善税费制度体系。**落实国家税收制度改革，逐步调整完善增值税、消费税、资源税、个人所得税等税种，适时开征环境保护税和房地产税，建立完善地方主体税种。将“营改增”范围扩大至生活性服务业、建筑业、房地产业、金融业等各个领域。深入清理涉企收费，实施目录清单制度。坚持依法治税，构建科学的现代化税收征管体系。加大对企业税收及政府采购扶持，为各类市场主体减压减负、释放活力。

**加快金融改革发展。**全面完成农信社银行化改革，推动城市商业银行创新发展，构建以完善的法人治理结构和风险内控机制为核心的现代金融企业制度。建立完善股权、产权、碳排放权和节能量、金融资产、航运等新型要素交易平台体系，稳步发展介于现货与期货之间的大宗商品交易市场，搭建统一规范的登记监管结算服务平台。强化金融监管和风险防范体制机制，确保金融业持续健康发展和金融市场有序稳定运行。

**推进投融资体制改革。**坚持市场主体原则，强化政府调节服务，加快形成融资方式丰富多元、公平开放的投融资体制机制。在能源、交通、水利、环保、市政等基础设施和公用事业领域开

展特许经营，允许对特许经营项目开展预期收益质押贷款，鼓励以设立产业基金等形式入股提供项目资本金。发挥好政府股权投资引导基金和产业投资基金作用，灵活运用政府和社会资本合作（PPP）模式，支持重点领域建设项目开展股权和债权融资，通过企业债券、项目收益债券、短期融资券等方式募集资金。

## 第十二章 优化收入分配格局

坚持市场调节、政府调控、注重效率、维护公平，深化收入分配制度改革，持续较快增加城乡居民收入，努力缩小城乡、区域、行业收入分配差距。

**提高初次分配效率。**坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，倡导勤劳致富，保护合法经营，发展富民产业，普遍提高人民富裕程度，逐步形成橄榄型收入分配格局。多渠道增加居民财产性收入，拓宽居民租金、股息、红利等增收渠道。适时调整最低工资标准，发布工资指导价位和指导价，完善工资集体协商制度。依法保障劳务派遣工同工同酬权利。健全技术要素参与分配机制。完善机关、事业单位工资制度，加大向基层一线工作人员倾斜力度。

**健全再分配制度体系。**实行有利于缩小收入差距的政策，加大政府对教育、就业、社会保障、医疗卫生、保障性住房、扶贫开发等方面支出。加强对贫困人口、困难群体救助和帮扶，落实和完善社会救助、保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，逐步提

高城乡居民最低生活保障水平。加强个人所得税调节，完善高收入者个人所得税征管措施，依法做到应收尽收。

**规范收入分配秩序。**推进收入分配制度建设，加强执法监管，推进信息公开，实行社会监督。严格规范非税收入，打击和取缔非法收入，围绕国企改革、土地出让、矿产开发、工程建设等重点领域，强化对寻租行为的监督管理，依法严惩各类经济犯罪活动。切实维护劳动者合法权益，健全工资支付保障机制，完善与企业信用等级挂钩的差别化工资保证金缴纳办法，健全合理处置劳动争议工作机制。大力推进薪酬支付工资化、货币化、电子化。严格规范党政机关经费支出。完善机关和国有企事业单位财务报销制度，全面推行公务卡支付结算制度。

### **第十三章 加快转变政府职能**

全面正确履行政府职责，持续推进简政放权、放管结合、优化服务，加快政府管理理念和方式创新，为市场发挥作用提供更大空间，塑造公平公正、开放成熟的发展环境。

**加大结构性改革力度。**更加重视供给侧调整，抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等重点任务，着力提高供给体系质量和效率，提高投资有效性，增强持续发展新动力。因地制宜、分类有序处置过剩产能和丧失自我修复发展能力的企业，按照企业主体、政府推动、市场引导、依法处置的办法，完善财税支持、不良资产处置等配套政策体系，促进产业兼并重组。促进

房地产业持续健康发展，深化住房制度改革，推动行业结构调整，提高产业集中度。大力推动建造方式创新，以推广装配式建筑为重点，通过标准化设计、工厂化生产、装配化施工、一体化装修、信息化管理、智能化应用，促进建筑产业转型升级。充分利用钢材价格低、供应足的时机，积极推广钢结构建筑，制定相关鼓励政策，引导建筑企业利用钢结构建设各类建筑，以提高建筑效率，增强建筑物抗震性能。加快农民工市民化进程，鼓励发展住房租赁市场。开展金融风险专项整治，规范各类融资行为，遏制非法集资蔓延势头，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线。降低制度性交易成本、税费负担、财务成本、电力价格、物流成本，鼓励企业通过现代管理方法和产业链条优化降低综合成本。扩大有效供给，努力补齐短板，推动生产力水平整体改善。

提升政府管理水平。加快思想观念和思维方式转变，坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的总体思路，强化政府实施宏观引导、维护统一市场、提供优质服务、实现公平正义的主体责任。优化政府机构设置、职能配置、工作流程，完善决策权、执行权、监督权相互制约、相互协调的运行机制，加强对市场主体服务和监管，有效引导市场行为和社会心理预期，切实增强政府公信力和执行力。努力提高管控风险的科学化、精细化水平，建立风险识别和预警机制，以可控方式和节奏主动释放风险，提高风险防控能力。创新

机构编制管理方式，推进机构编制管理科学化、规范化、法制化。分类推进事业单位改革，实现行业协会、商会与行政机构脱钩，探索建立法人治理结构，推动学校、医院和科研院所去行政化。

继续推进简政放权。严格限制政府直接配置资源、干预微观经济权限，建立全省统一规范的政务服务平台，实现省市县三级互联互通，为社会提供规范高效公开便捷的政务服务。推进行政审批标准化、规范化，积极开展在线审批、并联审批。实行统一的市场监管，着力清除市场壁垒。深化商事制度改革，推进工商注册制度便利化，最大限度实现市场主体自由进入和退出。构建、整合和完善省级公共资源交易平台，健全管理体制和法规体系，使公共资源交易公开透明、高效便捷。

## 第十四章 着力推进依法治省

坚持法治思维、法治理念，加强保障宪法实施和立法、执法、司法、守法等方面的体制机制建设，加快形成高效的法治实施体系。

扎实推进科学立法。完善地方立法体制，加强地方性法规、政府规章、规范性文件和社会规范建设，提高立法质量。主动适应发展需要、回应社会关切，围绕发展方式转变、文化繁荣发展、社会民生建设、生态环境保护等方面，重点推动社会治安管理、创新创业、知识产权保护、财政税收管理、产品质量安全、

资源高效利用、文化传承发展、合法权益保护等领域立法和修订工作。

**加快建设法治政府。**坚持党的领导，坚持依宪施政、依法行政，完善行政组织和行政程序法律制度，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，大力推行权力清单、责任清单、负面清单制度并实行动态管理，把法治政府建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩的重要内容。落实规范性文件、重大决策合法性审查制度，健全政府法律顾问制度。加强和改进行政复议应诉工作，及时有效化解行政争议。建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

**确保司法公平正义。**坚持把公正作为法治的生命线，加强司法规范化建设，不断提高司法公信力。深化司法体制改革，优化司法职权配置，健全司法权力分工负责、互相配合、互相制约机制。全面推进阳光司法工程，保障人民群众参与司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动。建设政治素质优、业务能力强、道德水准高的法治队伍。

**增强全民法治观念。**加强法治文化建设，弘扬社会主义法治精神。将普法纳入国民教育体系和精神文明创建内容，增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。建设法治城市、法治县和民主法治村，加强法律援助和司法救助，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建

设。

## 第四篇 扩大开放 增创竞争优势

实施新一轮高水平对外开放，创造便利化、法治化、国际化开放环境，加快构建开放型经济新体制，更好地利用两个市场、两种资源，坚持内外需协调、引进来和走出去并重、引资和引技引智并举，以全方位、全要素、宽领域开放带动创新、推进改革、促进发展。

### 第十五章 完善开放战略布局

抢抓国家加快自贸区及“一带一路”建设战略机遇，坚持深化日韩东盟、加快提升欧美、大力拓展新兴市场的思路，打造中日韩深度合作战略高地、环渤海地区开放发展重要门户，形成陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。

积极融入“一带一路”战略。坚持市场化运作和差异化对接，构建“一线串联、六廊展开，双核带动、多点支撑”的空间布局。依托海上丝绸之路推进我省沿海城市、港口与沿线城市、港口紧密互联，强化青岛、烟台等海上合作战略支点作用，建设各类友好合作关系。围绕新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、中巴、孟中印缅六条国际经济合作走廊，建设园区、布局项目。发展陆海空铁多式联运，推动交通设施互联互通，强化海洋经济、国际产能、经贸、能源资源、金

融、人文交流及生态环保等领域合作。努力打造国际区域性现代物流中心、国家海洋经济对外合作中心、国际产能协作发展中心、国际人文合作交流中心和全国区域经济联动发展示范中心。

**拓展与日韩东盟合作的广度深度。**充分发挥与日韩地缘相近、经济互补、文化相通的综合优势，加快威海中韩自贸区地方经济合作示范区和中韩（烟台）产业园建设，支持在贸易、投资、服务、产业合作等领域积极探索，打造中韩合作制度创新试验田、产业融合先行高地、自由贸易先试平台、商品交易重要集散地。支持建设一批中日韩地方经济合作示范区试点城市，为推动中日韩自贸区及地方经济合作示范区建设赢得主动。深化中韩金融合作，推进我省股权交易市场与韩国柯斯达克（KOSDAQ）市场合作。积极申建山东自由贸易试验区。按照一区多园模式，建设一批各具特色的产品交易集散中心。积极参与建设中国—东盟自由贸易区升级版，加强在海洋渔业及精深加工、生物医药、环保、橡胶种植、木材加工、装备制造、滨海旅游、港口物流等各领域的深度合作。

**提升与欧美重点国家高端战略合作水平。**加快推进与德国全产业链一体化对接，以智能制造、汽车及零部件等先进制造业为重点，依托山东中德经济技术协同创新中心，布局建设中德合作特色产业园区和经济技术协作基地，协同推进产业项目、人才培养、金融合作。以中美友好省州和友好城市建设为依托，深化互联网、新能源、节能环保、科技教育、文化卫生、贸易金融、投



资旅游等领域合作，力求在石墨烯、碳纤维等新材料及航空航天制造等领域实现重点突破。发挥山东一中东欧项目合作机制作用，扩大清洁能源、信息技术和精密机械制造等领域合作。依托中欧城镇化伙伴关系，深入推进与欧盟城镇化合作。

全面扩大境内外合作。加快构建中澳自贸协定框架下的新型友好合作关系，争取建设中澳合作产业园区，深化推进与达尔文港开发合作。加强与非洲、拉丁美洲经贸人文交流，重点在园区共建、基础设施、医疗卫生、能源资源、现代农业等领域加强合作。以香港为支点加快全球布局，推动山东制造业与香港服务业全面对接，支持企业赴港上市、发债、融资。积极引进台资台企，实施千户中小企业入岛交流计划，扩大农渔、旅游、养老、文化创意产业等领域合作。

### 专栏 1：参与建设“一带一路”重点任务

海洋经济：建设东亚海洋合作平台；建设一批海洋特色产业园区和综合性远洋渔业基地；探索设立世界海洋科技创新联盟。

产能合作：推进莫桑比克中国（济南）工业产业园、海尔—鲁巴经济园区、中俄—托木斯克木材工贸合作区、中国匈牙利宝思德经贸合作区、柬埔寨恒睿现代农业产业园、济宁中非工业园、巴基斯坦 ICBC 如意纺织服装工业园、齐鲁柬埔寨工业园区、乌兹别克斯坦淄博工业园、印度和塔吉克斯坦特种电缆泰安工业园建设。落实国际产能和装备制造合作委省框架协议，牵头对接马来西亚、乌兹别克斯坦、泰国、莫桑比克、匈牙利、澳大利亚等 6 个国别，配合其它省份承接巴基斯坦、秘鲁、越南、老挝、俄罗斯、白俄罗斯、塞尔维亚、罗马

尼亚、刚果（布）、柬埔寨、南非等 11 个国别。

**金融业务：**鼓励商业银行、融资担保机构为重大项目提供信贷支持；鼓励开发针对境外投资与合作项目建设的专项险种；搭建海外投资险政府统保平台和“一带一路”国别信息发布平台；争取设立亚投行结算中心。

**人文交流：**推动共建孔子学院；争创国家邮轮经济综合试验区，打造“一带一路”沿线国家旅游目的地；建设人才改革试验区；实施外国专家人才智力交流专项计划。

**生态环保：**筹建山东“一带一路”环保合作中心和合作基金；举办山东绿色产业国际博览会。

**重点项目：**建设东亚海洋试验场、潍坊东亚畜牧产品交易所及产业基地、日照“五通”示范区及中亚航贸服务中心和港口物流园、巴基斯坦瓜达尔港“海外临沂商城”、中国临沂阿联酋商城、中欧商贸物流合作园区、枣庄中非国际博览城等。开辟跨境多式联运交通走廊，支持青岛建设多式联运综合贸易枢纽；推进济新欧国内外大通道建设；打造韩国—山东—中亚—欧洲双向货运海铁中转枢纽；扩大鲁辽陆海货滚甩挂运输规模，支持建设潍坊—营口—东北亚（中蒙俄）交通走廊。

## 第十六章 塑造外经贸新优势

优化市场布局和贸易结构，推动外经贸发展模式向优质优价、优进优出转变，全面提升国际市场综合竞争力。

推动外经贸提质增效。实施以质取胜战略，以技术、标准、

品牌、质量、服务为核心，推动出口产品向高技术含量、高附加值、高效益转变。进一步提高节能环保、新一代信息技术、新能源等战略性新兴产业的国际竞争力，扩大装备制造、大型成套设备和技术等出口规模，建设一批转型升级示范基地、科技兴贸创新基地、机电产品出口基地。加快发展服务外包，扩大文化、金融、旅游、软件和信息服务等新兴服务出口。大力发展跨境电子商务、市场采购、外贸供应链管理 etc 新型贸易方式，进一步提升自主品牌出口比重。实施积极的进口促进战略，鼓励先进技术、关键设备和零部件、急需能源资源性产品进口。

**促进贸易便利化。**推进大通关建设，加快建设山东电子口岸，积极推行便捷高效通关新模式。建立完善国际贸易供应链管理机制，开展双方、多方标准互认。清理规范进出口环节经营性服务和收费。支持跨境电子商务公共服务平台和中小微企业国际贸易服务平台建设。提升国际合作园区、特色产业园区建设管理水平，推进海关特殊监管区域整合优化和联动发展。进一步拓宽进出口企业融资渠道，加快发展出口信用保险和海外投资保险，支持发展风险预警、海外资信和在线保险等服务，为企业提供收汇风险保障和融资支持。加强外贸企业诚信体系建设，建立商务、海关、质监、工商等部门协调机制。建立健全应对贸易摩擦的体制机制。

## 第十七章 提升引进来效益

坚持引资、引技、引智有机结合，全面提高利用外资综合优势和总体效益，提升我省在全球产业链中的地位。

**提高利用外资层次。**加强与世界 500 强及行业领军企业的战略合作和产业对接，吸引来我省设立地区总部、研发中心等各类功能性机构，着力引入国际领先的新理念、新技术、新模式、新业态。坚持择优选资理念，引导外资重点投向战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业及现代农业。鼓励民营企业、中小企业加强与跨国公司的技术、贸易、投资合作。支持传统优势产业加大对外技术交流合作。

**创新利用外资方式。**鼓励以绿地投资、增资扩股、跨国并购、股权融资、债权融资、风险投资以及融资租赁等多方式利用外资。支持外资参与国有企业改革、重大基础设施和科技创新孵化基地建设。积极争取国际金融组织优惠贷款和国际商业贷款，增加基础设施、生态环保、社会民生等领域投入，支持外资参与市政设施投资、建设与运营。支持符合条件的外商投资企业在境内公开发行人股票、企业债券、短期融资券和中期票据，拓宽融资渠道。全面实行准入前国民待遇加负面清单的管理制度，实施稳定、透明、可预期的外资政策，实施普遍备案、有限核准的管理制度，大幅减少外资限制性措施，促进内外资企业一视同仁、公平竞争。健全外商投资监管体系，加强事中事后监管，完善外商

投诉调处工作机制，建立投资信息报告制度和外商投资信息公示平台。

## 第十八章 加快走出去步伐

进一步提升走出去层次和水平，推动装备、技术、标准、服务走出去，深度融入全球产业链、价值链、物流链。

**拓展全球投资市场。**加快完善境外投资中长期发展规划和重点领域、区域、国别规划体系，协调推进重大战略性走出去项目。支持优势富余产能在全球范围内开展国际合作和价值链整合。鼓励有实力的企业通过跨国并购、股权置换、境外上市、联合重组等方式开展境外基础设施投资和能源资源合作开发，支持参与境外农业科技园等各类产业园区建设，支持建设一批能源资源储备供应基地。加强境外基础设施建设合作，发展对外承包工程，增强工程带动成套设备与技术出口能力。探索建立跨国公司发展的制度环境，鼓励企业全球配置资源，提升国际化经营能力，加快培育本土跨国公司。“十三五”期间，对外投资累计达到 350 亿美元。

**创新对外投资服务体制。**实行以备案制为主的对外投资管理方式，简化境外投资管理。健全鼓励对外投资、工程承包、劳务合作的政策体系，完善政府、银行、信保、企业四位一体的支持保障措施，支持发展专业化、国际化中介机构，为境外投资提供设计咨询、资产评估、信用评级、法律支持等服务。强化涉外风

险防控，引导企业学习和尊重当地的政策法规和文化习俗，讲信誉、守规则、重质量、铸精品，实现文明式开发和包容性增长。

## 专栏 2：对外开放合作平台

**示范区建设：**支持有条件的市建设中日韩地方经济合作示范区试点城市；支持半岛蓝色经济区、济南市设立构建开放型经济新体制综合改革试验区和试点城市；支持菏泽建设内陆开放示范区；支持潍坊、淄博建设中德工业 4.0 合作示范区。

**重点平台：**支持符合条件的城市开展跨境电子商务，创建国家级跨境电子商务试验区。支持临沂争创国家级国际贸易综合改革试点。推进淄博国际内陆港建设。支持威海建设中国韩元现钞交易中心。支持中国临沂、德州资本交易大会平台建设。

**特色园区：**青岛中德生态园、济南新材料产业园、淄博中以创新谷、中美（东营）清洁能源合作、潍坊滨海对外合作、中澳（日照）合作、中印（临沂）软件智慧产业园等园区，济宁惠普软件产业基地、日照国际海洋城、威海南海新区、中国（临沂）国际商贸城等。

**城镇化合作：**支持潍坊、威海等市与欧盟在城市规划设计、绿色低碳、智慧城市、城市人文等领域合作试点。

**合作论坛：**举办中日韩产业博览会、韩国济南博览会、山东—韩国经贸合作论坛、中国临沂国际商贸物流博览会；举办香港山东周、鲁台经贸洽谈会；推进威海中韩自贸区经贸交流中心建设。

**开发区升级：**支持有条件的省级开发区升级为国家级开发区；支持有条件的开发区向城市综合功能区转型；支持省际交界地区开展园区合作试验，鼓励有条件地区发展“飞地经济”，鼓励通过委托管理、投资合作、共同组建公司管理园区等多种形式合作共建各类园区。

海关特殊监管区域：支持有条件的出口加工区和保税物流中心整合为综合保税区；支持潍坊建设综合保税区 B 区；争取德州、滨州、日照、临沂等市新设综合保税区；支持建设青岛保税港区泰安、菏泽功能区。

## 第五篇 优化结构 加快转型升级

紧紧抓住全球新一轮技术革命与我国转方式调结构形成历史性交汇的战略机遇，按照凤凰涅槃、腾笼换鸟的思路，以“四化”同步为根本路径，深入实施高端高质高效产业发展战略，提高全要素生产率和产业核心竞争力，构建深度融合发展的现代产业新体系。

### 第十九章 加快农业现代化进程

坚持走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化发展道路，建立健全现代农业产业体系、生产体系、经营体系，巩固提升农业发展优势，夯实全面建成小康社会、实现现代化的基础。

提高粮食综合生产能力。把保障粮食安全作为农业现代化的首要任务，统筹推进高标准农田建设，加大中低产田改造力度，深入开展高产创建、千亿斤粮食工程、“渤海粮仓”等增产工程，形成供给稳定、储备充足、调控有力、运转高效的粮食安全保障

体系，建成千亿斤粮食产能省。坚持最严格的耕地保护制度，全面划定永久基本农田，确保耕地保有量在 1.1 亿亩。深入推进耕地质量提升计划，按照中央统一部署，开展耕地轮作休耕试点，藏粮于地、藏粮于技。到 2020 年，建成集中连片、旱涝保收的高标准农田 5982 万亩，增加粮食产能 70 亿斤。

推动农业发展方式转变。深化农业结构调整，发展标准高、融合深、链条长、质量好、方式新的精致农业。实施农业提质增效转型升级行动，加快种植业和养殖业全过程集约化发展，促进粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展，拓宽农业增值、农民增收空间。在保障粮食安全基础上，加快发展名优特新经济作物，大力发展木本粮油。发展生态高效畜牧业，实施畜禽良种工程，加快推进规模化、集约化、标准化畜禽养殖，完善动物疫病防控政策，增强畜牧业竞争力。畜牧业占农业总产值的比重每年提高 1 个百分点以上。发展农产品精深加工和乡村旅游，提高农业综合效益。健全适应现代农业发展要求的物质技术体系，促进水利化、机械化、科技化，大力推广应用有机肥料、生物农药、高端农机。加快农业信息化建设，实施“互联网+”大田种植、畜禽养殖、渔业生产等现代农业，支持物流、快递、商贸、金融等企业参与涉农电子商务平台建设，建立农业信息监测分析预警体系。加强粮食储备、物流设施、农产品冷链系统、大型配送中心等设施建设。实施现代种业提升工程，支持具有国际竞争力的种业龙头企业加快发展，建设全国种



业科技创新高地。深入推进潍坊国家现代农业综合改革试点，支持聊城、德州建设国家精致农业示范区，支持临沂建设水肥一体化示范基地。支持建设一批国家级现代农业示范区，形成一批优势特色农业产业区、产业带。到2020年，农作物耕种收综合机械化水平达到84%，农业科技贡献率达到65%以上。

构建新型农业经营体系。深化农村集体产权制度改革，引导土地经营权有序流转，发展统一服务型、土地股份合作型、托管半托管型、农业产业化基地、混合型等多种形式的适度规模经营。积极培育新型经营主体和新型职业农民，加强协调监管和分类指导。强化“三农”社会化服务体系建设，支持农村信用社、粮食、供销、邮政、农机、烟草等系统发挥品牌和资源优势，发展覆盖全程、综合配套、便捷高效的社会化服务组织。加大对“三农”投入，健全农业支持保护制度，加快农村金融改革。推进涉农资金管理改革试点，落实完善粮食等主要农产品价格形成机制和收储政策。培养新型农村带头人，更好地发挥在引导社会理念、带动群众致富、维护基层稳定等方面的作用。到2020年，全省土地经营规模化率达到50%以上，农户参与产业化经营比例超过80%。

### 专栏3：农业现代化重点建设内容

#### （一）高标准农田建设

实施耕地质量等级评定与监测工程，开展农田灌排设施、机耕道路、农田林网、输配电设施和土壤改良等田间工程建设，新建高标准

农田 2464 万亩。

## （二）现代种业

重点加强杂种优势利用、高效制繁种、种子精深加工等关键技术研发。加强种子质量检测等能力建设。到 2020 年，建成标准化种子生产基地 152 万亩，培育 10 家科技型种业龙头企业。

## （三）高效农业示范区

建设一批节水、节肥、节药、节地一体化高效农业示范区。支持滨州沿黄生态高效现代农业示范区等建设。

## （四）农业机械化

推广大马力高性能农机和轻便耐用中小型耕种收及植保机械。

## （五）智慧农业

支持潍坊、临沂、日照、菏泽打造“中国农产品电商之都”，支持济宁建设全国最大的网上农资商城，支持淄博建设齐鲁大宗农产品交易中心，支持济南建设全省粮食现代物流交易中心，支持泰安建设泰山神农智谷大数据产业园区。

## （六）农村一二三产业融合发展

实施“百县千乡万村”农村一二三产业融合发展试点示范工程，推广融合发展模式和业态，打造一批农村产业融合领军型企业。

## （七）特色产业基地

菏泽国家级牡丹产业化生产基地；泰安现代奶业示范市、国家有机蔬菜生产基地；潍坊中国食品谷及国际农产品物流园；中国（寿光）现代蔬菜种业和物流基地暨电子商务园；蒙阴毛兔、聊城毛驴、莱芜黑猪、黑鸡、黑山羊、菏泽鲁西黄牛、高青黑牛、烟台黑猪、临沂生猪、汶上芦花鸡、栖霞沂源苹果、枣庄石榴、日照绿茶、威海西洋参、郯城银杏、枣庄马铃薯等特色基地。

## 第二十章 促进制造业提质增效

全面落实“中国制造 2025”战略，实施工业强基工程，健全“扶优、引导、倒逼”机制，加快制造业向分工细化、协调紧密方向发展，促进信息技术向制造业各环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变，打造拥有自主知识产权、精工制造水平和较高市场美誉度的山东品牌，建成全国重要的先进制造业基地。

**改造提升传统产业。**加大优势产业骨干企业扶优力度，以优化结构、完善产业链、提升价值链为主攻方向，加快化工、机械、钢铁、建材、家电、造纸、纺织等行业提质增效、转型升级、脱胎换骨。充分发挥技术积累广、产业集群多、深耕潜力大的综合优势，向智能制造、协同制造、绿色制造和增材制造（3D 打印）方向发展，提高传统制造业技术水平，建立绿色低碳循环的产业生态系统。到 2020 年，工业内部结构进一步优化，装备制造业营业收入占比达到 30% 以上。

**发展壮大高端产业。**加大新兴产业领军企业引导力度，以攻克关键技术、扩大产业规模、提高核心竞争力为主攻方向，集中力量发展新一代信息技术设备、高档数控机床和机器人、航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、现代农机装备、新材料、生物医药及高性

能医疗器械等高端产业，形成“山东制造”向“山东创造”转变的骨干支撑。鼓励各区域发挥特色优势，加强技术攻关协同和产业配套协作，增强高端制造业的整体竞争力。充分利用和逐步扩大省级新兴产业创业投资引导基金，带动社会资本支持新兴产业和高技术产业早中期、初创期企业发展。

推动产业集约集聚发展。加快园区升级，推动要素整合，建设一批产业层次高、协同效应好、公共服务优、特色优势强的产业集聚区。深化开发区体制机制创新试点，支持现有国家级园区创建国家生态工业示范园区。优化行业结构、技术结构、产品结构、组织结构和布局结构，培育创新型产业集群，构建良好产业生态系统。支持企业间战略合作和跨行业、跨区域兼并重组，提高规模化、集约化经营水平，培育一批具有全球影响力的企业集团。激发中小企业创新创造活力，发展一批特色化、专业化、精细化的“小巨人”企业。鼓励大企业与中小企业通过专业分工、服务外包、订单生产等多种方式，形成一批协同创新、合作共赢的产业集群。

#### **专栏 4：新兴产业重点集群基地建设**

**高端装备集群：**支持发展核电和风电装备、航空航天装备、动力机械及游艇、机器人、精密机械、再制造、输变电设备、机电装备、高端液压及系统元件、工程机械、农业冷链装备、海洋工程装备及高技术船舶、太阳能光热应用装备。支持青岛建设高速列车全球科技创新中心和产业集群。

**汽车及零部件集群：**支持有条件的地区发展汽车及零部件、新能源汽车、特种车及轻型卡车、农用车及农用机械。

**新材料聚集区：**支持发展碳晶、石墨烯、碳化硅、铈酸锂、生物基新材料、聚氨酯新材料和特种纤维、碳纤维、氟硅材料和新型功能陶瓷材料、无机非金属新材料、新型工业铝制品、粉末冶金、玻璃深加工。信发新材料产业园、枣庄锂电产业基地、东明精细石油化工基地。

**新医药聚集区：**支持济南国家新药孵化基地建设，加快发展海洋新药物、生物医药、化学创新药及现代中药、高性能诊疗设备。

## 第二十一章 推动服务业跨越发展

坚持市场化、产业化、社会化、国际化发展方向，顺应经济服务化发展趋势，推动服务业加快扩大规模、拓展空间、优质高效、融合发展。

**优化提升传统服务业。**坚持拓展内涵、打造品牌、便民优先、引领时尚，聚焦重点领域，利用科学管理模式和现代经营业态，提高服务质量和效率。推进住宿餐饮业标准化、精细化、人性化服务，支持老字号发展，强化品牌意识，加快名店、老店、特色店建设。提高宾馆、酒店星级服务标准，促进连锁化、网络化、集团化发展。加快鲁菜开发创新，振兴鲁菜品牌，支持发展中式快餐连锁业，促进家庭餐饮服务社会化。优化商贸服务业布

局，加强商业服务设施和网点规划建设，提升各级商业中心能级，推进社区商业设施、特色商业街建设，打造智慧商圈。合理配置副食品市场、大众餐饮店、维修服务、废品回收等必备设施，科学布局便利店、快递、专卖店等选择性设施，拓展微生活、云社区等新兴社区服务模式。促进以互联网为基础的无店铺销售。重点支持一批管理规范、运作良好、形式多样的家庭服务企业。建设家庭服务网络平台，提供家居清洁、饮食料理、育儿服务、家庭教育等全日制、钟点制综合家庭服务。

**做大做强现代服务业。**适应产业融合发展趋势和服务专业化发展要求，加快发展技术含量和附加值高的现代服务业。大力发展金融服务业，促进直接融资和间接融资协调发展，全面拓宽股票、债券、私募股权、资产证券化、保险资金运用等直接融资渠道，拓展农业、科技、健康等重点领域保险，促进普惠金融发展，深入开展新型农村合作金融试点，规范发展小额贷款、融资担保、民间融资、融资租赁等地方金融组织。推动对全省经济有重大影响的期货交易品种上市，促进场外衍生品市场有序发展。积极稳妥发展第三方支付，加快支付结算体系建设。打造济南区域金融中心和中央商务区，加快青岛财富管理金融综合改革试验区建设，支持烟台建设区域性基金管理中心，支持齐鲁股权交易中心建设全国有重要影响力的区域性中小企业投融资服务平台，支持潍坊建设文化艺术金融试验区。着力发展研发设计、创意广告、咨询策划和工艺创新，支持各类规划设计、检验检测平台建

设。加快工程咨询、工业设计与相关产业融合发展，支持工业设计、工程咨询单位及企业加强新技术、新工艺、新设备、新材料的设计应用研究，支持发展工程咨询设计产业集群，建设工程咨询教育培训和创新研究基地。加快发展战略规划、营销策划、市场调查、管理咨询、品牌建设等提升产业发展素质的咨询服务。积极发展资产评估、会计、审计、税务、勘察设计等专业咨询服务和信息技术服务。健全现代物流网络，扩大第三方物流规模，优化物流企业供应链管理服务，发展共同配送模式，提高物流企业配送信息化、智能化、精准化水平。支持有条件的市开展现代物流创新发展城市试点。加快发展节能环保服务业，健全节能减排投融资、能源审计、清洁生产审核、工程咨询、节能环保产品认证、节能评估等第三方节能环保服务体系。推广系统设计、成套设备、工程施工、调试运行和维护管理等环保服务总承包。拓展电子商务应用，推动原材料网上交易、产品网上定制、上下游关联企业协同发展。构建省会城市群现代服务业聚集区和胶东半岛高端服务业聚集区，形成带动服务业升级的增长极。

**加快发展新兴服务业。**适应社会消费结构升级趋势，加快发展满足个性化、多样化消费需求的新兴服务业，创造形成新供给新动力，挖掘社会潜在需求，促进消费市场持续活跃。支持发展健康服务业，注重由疾病治疗向健康管理转变，重点扶持基于信息化技术的康复医疗、美容塑形、养生保健、移动医疗、高端医疗等新型业态。促进健康干预、评估、咨询、跟踪、保险等专业

配套服务。推广中医医疗、养生康复等高端健康服务，建设崂山湾国际生态健康城等产业项目。树立“大旅游”理念，坚持寓学于游、寓养于游、寓商于游、寓乐于游，推动旅游与研学、养生、商务、娱乐有机结合，支持各类旅游展会、节庆活动，拓展旅游内涵深度，推动旅游产品标准化建设和定制化服务。打造十大文化旅游目的地品牌，建设名山大川名胜古迹等精品片区、环湖沿海旅游带和一批特色小城小镇，推动乡村旅游提质增效，提高“好客山东”、“仙境海岸”、“东方圣地”、“养生泰山”等国内外影响力。鼓励发展健身服务业，促进体育生活化，开展航空、汽车、马术、帆船、极限运动。深入推进青岛、沂南国家级旅游业改革创新先行区建设。支持发展专业技能、语言类、兴趣型教育培训业，注重发挥教育培训的社会功能，整合各类培训资源，向专业化、精细化、连锁化和品牌化发展。大力发展律师、公证、基层法律服务、司法鉴定等服务业，切实满足群众日益增长的法律服务需求。

## 第二十二章 加强智慧山东建设

充分释放信息化与各领域融合发展的无限潜力，实施“互联网+”行动计划，加快经济社会信息化、网络化进程，促进资源高效配置和发展提质增效，形成以信息化为创新要素的经济社会发展新形态。

构建泛在互联的信息基础设施体系。加快壮大信息技术产



业，适应云计算、大数据、物联网、工业互联网、移动互联网趋势需求，重点发展服务器、网络设备、高端芯片、存储系统、光电信息、智能终端、软件产品和地理信息服务。落实国家大数据战略，加快建设下一代互联网、广播电视网、宽带通信网，全面推进三网融合，加快互联网普及应用，加速向社区和农村延伸，提高互联网普及率。完善电信普遍服务机制，推进数据资源开放共享。扩大无线网络覆盖，提升用户端接入能力，发展分享经济。加快能源、交通、水利、国土、环境等领域的网络化、智能化、绿色化改造升级，促进重要基础设施精准管理和高效运行。坚持以防为主、软硬结合，建立可信、可管、可控的信息安全保障体系。强化网络空间运行和治理体系建设，加快经济社会信息化进程。到2020年，全部城镇地区实现光网覆盖；有线电视网络互联互通平台覆盖比例超过95%。

构建开放协作的智能制造产业生态。加快现代信息技术与产业深度融合，以机械、汽车、纺织、食品、电子、轻工、医药等行业为重点，试点建设智能工厂和数字化车间。推动物联网、云计算、大数据、机器人、人机交互、增材制造、智能物流管理等技术和装备应用，积极推进国家智能制造试点，提高精准制造、敏捷制造能力。研究部署信息物理系统（CPS），实现生产经营流程重构再造。加强关键技术研发和示范推广，推进家用和商用设备智能化升级换代。发展基于互联网的个性化定制、众包设计、云制造等新型制造模式，推动形成动态跟踪消费需求的研

发、制造和产业组织方式，由生产型制造向生产服务型制造转变。“两化”融合继续保持全国先进水平。

构建便捷高效的社会民生服务模式。充分利用互联网规模优势和巨大市场空间，广泛汇聚各类主体的创新力量。鼓励发展移动电子商务、行业电子商务，运用在线定制、虚拟体验、线上到线下等创新模式，形成网络经济与实体经济协同互动的良性格局。促进互联网与银行、证券、保险、基金的融合创新，为大众提供丰富、安全、便捷的金融产品和服务，更好满足各类投融资需求。推动互联网与旅游、文化、体育、娱乐等领域深度融合，实现精细化、人性化管理。加快发展基于互联网的教育、就业、医疗、养老、社会保障等益民服务，运用大数据和云平台有效打通底层数据、汇集碎片信息、对接海量需求。加快宽带山东、智慧城市和农村农业信息化示范省建设，加强城市管理数字化平台建设和功能整合，建设综合性城市管理数据库，发展民生服务智慧应用，提升政府服务、社会服务、民生服务信息化水平。

## 第二十三章 强化产业调控引导

坚持进退并举，创新调控思路，完善政策工具，提高综合施策的科学性、准确性和可操作性，推动产业转型升级，促进持续健康发展和竞争力有效提升。

强化质量品牌引领作用。实施质量强省战略，强化计量、标准化、认证认可、检验检测等质量基础设施建设，追求高品质与

卓越，持续推进技术、产品、管理、工艺改进提高，开发新产品，挖掘新潜力，扩大新市场，把山东产业做大、做强、做专、做精。制造业产品合格率达到97%以上。支持更多企业、协会、科研院所参与制定国际标准、国家标准和团体标准，将更多具有自主知识产权的技术转化为标准。学习借鉴国际化经营、信息化管理、智能工厂和数字车间建设等技术经验。支持企业提升研发设计、品牌创建、营销网络拓展能力，打造“好品山东”，形成一批代表山东产业新形象的名牌产品、名牌企业和集群品牌，加快提高“鲁货”国内外辐射力和影响力。

**强化资源环境倒逼机制。**科学界定重点行业产能合理区间，健全产能利用、市场供需、投资项目等综合信息平台，加强动态监测分析和预警防范。加大低效落后产能淘汰力度，为先进产能腾出环境容量和发展空间。完善节能、节水、节地、节材、节矿约束机制，大幅降低资源消耗强度。实施区域性污染物综合排放标准，把污染物排放作为环评审批的前置条件，严格限制钢铁、水泥、石化、化工、有色等行业高污染项目，确保增产减污。完善生产安全和职业危害政策法规体系，加强对执行情况的检查督导。引导各地强化投入产出约束，对建设项目投资强度、效益、容积率等严格审核。

**强化产城融合发展。**坚持产业发展与城镇扩容良性互动、一体推进。城镇中心区以城市经济、总部经济、服务经济为主，集中布局现代服务业、高新技术产业等；城镇近周边重点发展都市

农业、消费品制造业等；在远离城镇建成区和规划区、紧邻交通干线的地区，布局建设原材料工业、装备制造等重工业园区和生产基地，形成结构优化、技术先进、清洁安全、就业容量大的现代城市产业体系。依托国家级和省级经济（技术）开发区、高新技术产业园区等，积极推进国家和省级产城融合示范区建设。支持济南、青岛、枣庄、潍坊、威海、泰安、临沂等市创建国家级产城融合示范区。

## **第六篇 强化支撑 完善基础设施**

坚持基础性、先导性、战略性方向，突出智能化、网络化、现代化，建设技术先进、功能完善、便捷高效、安全坚固的综合支撑体系。

### **第二十四章 构建现代能源体系**

坚持节约、清洁、安全发展方针，增强能源供给保障能力，优化能源布局 and 结构，建设覆盖城乡、绿色智慧的能源输配网络，率先构建起清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

**提高能源保障能力。**实施能源保障和能源网络工程，建立健全统筹内外、多元互补的能源供应保障体系。加快推进资源枯竭矿井的退出，淘汰耗能高、效率低、煤质差、事故多发、回采率低、环境治理不达标的煤矿。2020年，省内煤炭产量控制在1亿吨左右。加强能源合作，建设宁蒙、晋陕、云贵、新疆、澳大

利亚五大省外、海外生产基地。稳定开发油气资源，加快推进近海油气田和页岩油开发，充分利用境外油气资源。优化发展高效清洁煤电，打造北部沿海生态煤电集群、“路口”高效煤电走廊和鲁西南煤电一体化开发基地；建设海阳、荣成两大核电基地和陆上、海上双千万千瓦级风电基地，实施光伏发电示范工程，合理布局生物质发电项目和抽水蓄能电站。实施“外电入鲁”战略，到2020年接纳省外来电能力达到2400万千瓦左右。

**完善能源储输网络。**统筹省外能源引进和省内供需衔接，构筑煤炭主要运输网络，加快建设枣庄、泰安、菏泽、德州煤炭应急储备基地。积极对接西气东输、中俄东线等国家骨干输气工程，加强国家原油战略储备基地建设，推进商业原油、成品油储备。加快内蒙古、陕西、山西等省区至我省特高压送电通道和省内特高压电网建设，完善特高压网络。加强“互联网+”智慧能源基础设施建设，实施微电网示范推广工程。

**调整优化能源结构。**以发展清洁低碳能源为主攻方向，推动能源结构持续优化。加强煤炭分质分级、清洁化利用，大幅提高新能源和可再生能源利用规模，大力推动绿色电力、绿色热力、绿色燃料生产和应用。扩大风电、光伏、核电等装机规模。继续扩大太阳能、生物质能和浅层地温能等可再生能源在供暖、热水等领域的应用，提高城镇集中供热普及率。重点推进生物质燃气、生物质固体成型燃料、生物质液体燃料的生产和应用，补充替代常规能源。推进绿色能源示范县、新能源示范城市建设。实

施气化山东工程，积极调整工业燃料结构，实施天然气燃料替代。加快天然气加气设施建设，稳步推进液化天然气、压缩天然气在交通运输领域应用。适度发展天然气发电，鼓励建设天然气热电联产和冷热电三联供分布式能源工程。合理控制煤炭消费，鼓励实施环保煤粉锅炉替代、清洁型煤替代散煤和电能替代燃煤工程。加强车用充电设施建设。

### 专栏 5：现代能源体系推进重点

**能源保障工程：** 巨野煤炭基地开发；青岛 LNG 二期、烟台、日照 LNG 项目；大唐东营、华能莱芜、华电莱州、国电博兴、国华寿光、国电费县、华电定陶、大唐郓城、华润菏泽二期、大唐莒南、华电齐河、泰安东平、国电新泰等百万千瓦级，华润微山湖、华能八角、百年电力、华能祥光、华电十里泉、国电高密、国电菏泽等 60 万千瓦级和八一热电、田陈富源、菏泽赵楼、莒县浩宇、郟化热电等 30 万千瓦级高效煤电项目；华信日照石油储备项目；海阳、荣成核电项目；济宁、枣庄、菏泽、泰安等煤炭塌陷地光伏示范工程；泰安二期、文登、费县、莱芜、潍坊、枣庄等抽水蓄能电站。

**能源网络工程：** 董家口至潍坊至东营至滨州、董家口至胜利油田、日照至濮阳至洛阳等原油管线；烟台至青岛、菏泽至商丘等成品油管线；连云港赣榆港区至临沂临港输油管线；中俄东线山东段、新粤浙豫鲁支线、天津 LNG 至东营支线等天然气管线；锡盟至济南、榆横至潍坊、上海庙至临沂等特高压输变电工程。

## 第二十五章 优化综合交通体系

以力争市市通高铁、县县通高速为目标，以强化综合交通枢纽为重点，完善综合运输通道，统筹交通网络和各种交通方式提档升级、协调发展，加快构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代综合交通网络体系。

**重点加强铁路建设。**按照统一规划、分步实施、整体推进的思路，大力推动高速铁路重点项目建设，加强与国家高速铁路通道的对接，强化济南铁路枢纽功能，基本建成以济南、青岛为中心的“1、2、3小时”交通圈。构建南北通达、东西贯通、与国家高铁网融为一体的“两横两纵双辐射”全省高速铁路网，实现市市通高铁；全面建成“四纵四横”货运铁路网，实现人畅其行、货畅其流。到2020年，高速铁路通车里程力争达到2100公里。到2030年，建成覆盖全省17市的“三横五纵”高速铁路网。

**优化提升公路建设。**优化布局、完善网络，加快推进国家高速公路网山东段和省际通道项目建设，实施济青、京沪等交通运输量大的路段改扩建工程，合理布设互通立交，形成覆盖广泛、便捷畅通、服务高效的高速公路网。2018年底实现高速公路通达全省各县（长岛县除外）。到2020年，高速公路通车里程力争达到7600公里。加快推进普通国省道穿城路段改造及安全整治提升、瓶颈路段改造、危桥改造及隧道安全设施提升。加快农村

公路隐患整治，提高农村公路建设水平。

**合理布局航空建设。**以保障持续安全为前提，加强民用运输机场和通用机场建设，完善机场布局，着力提升航空运输能力和服务水平，加快航空经济发展。推动区域机场合理分工、协同发展，提高机场资源整体效率，构建现代民用航空体系。加快开拓国内国际航线，开通美洲、欧洲、澳洲洲际直航，国内外航线达到 340 条以上。

**加快推进水运建设。**合理配置沿海港口资源，实现港口功能差异化发展，形成以青岛港为龙头，烟台、日照港为两翼，威海、潍坊、东营、滨州港为重要组成的现代化港口群。加强内河航道建设，提高通过能力，初步形成以京杭运河主航道为骨架，其他支流航道为补充的“一干多支”航运网络和济宁港、枣庄港等港口群。扩大腹地辐射和支撑。到 2020 年，沿海港口综合通过能力达到 9 亿吨，货物吞吐量 15 亿吨；内河航道通航里程 1600 公里，综合通过能力 7000 万吨，货物吞吐量 1 亿吨。

**完善综合交通枢纽建设。**按照客内货外、集约一体、强化衔接的原则，打造多层、立体、便捷的多式联运综合枢纽。客运枢纽重点以快速铁路客运站和机场建设为契机，强化城市轨道交通、地面公共交通等设施与干线铁路、城际铁路、干线公路、机场等城市内外交通网络一体化衔接。货运枢纽依托铁路货运场站、港口、机场，加大外联高等级公路的交通连接线建设，提高集疏运能力。积极开展渤海海峡跨海通道研究论证工作。



### 专栏 6：综合交通体系重点工程

**铁路：**加快推进济青高铁、石济客专、鲁南高铁、济郑高铁、潍莱高铁、京九高铁山东段、济南—莱芜—泰安—曲阜—枣庄—徐州城际铁路、京沪高铁二线（鲁冀界—滨州—东营—潍坊—临沂—鲁苏界）、济南—滨州—东营、沿海高速铁路（滨州—东营—潍坊—烟台—威海—青岛—日照—连云港）等高铁项目；加快建设青连铁路、黄大铁路、龙烟铁路，辛泰磁莱、淄东、桃威铁路电气化改造工程，邯济铁路至胶济铁路联络线工程、大莱龙铁路改造、聊泰铁路、菏徐铁路等铁路项目，推进青岛至丝路大通道连接线工程。加快支线铁路、疏港铁路及铁路联络线建设步伐，进一步完善区域路网；积极推进中韩铁路轮渡前期工作。

**公路：**完成“十二五”高速公路结转项目 17 个约 1600 公里。“十三五”规划建设（改扩建）高速公路 2030 公里。其中，开工建设德上高速巨野至单县段、德上高速至京台高速德州连接线、枣庄至鱼台高速、鱼台至菏泽高速、枣木高速东延线、新泰至梁山（鲁豫界）高速、济南至泰安高速、青兰高速莱芜至泰安段、济乐高速南延线、青岛新机场高速、济南绕城高速二环线东环（唐王立交至埠村）段、董家口至五莲高速、高唐至东阿高速、沾化至临淄高速、新泰至台儿庄高速、沾化至临淄高速南延至临沂、济南绕城高速二环线西环、坊子至潍日高速连接线等，里程约 1350 公里；改扩建京沪高速莱芜至临沂段、济广高速巨野西至菏泽段、菏宝高速菏泽至东明段、长深高速东营至青州段、京台高速德州至齐河段、济广高速济南至巨野段，里程约 680 公里；“十三五”末开展荣乌高速威海绕城线、高青至广饶高速西延至济南机场前期工作，适时建设；开展德州至高青高速、济南至潍坊高速线位研究工作。

**航空：**建成青岛新机场；开工建设济宁、菏泽、聊城、枣庄、潍坊、威海机场；加快济南机场、临沂机场扩建；推动泰安机场前期工作，研究滨州机场建设；建设商河、高青、齐河、五莲、费县等通用机场；建成东营胜利国产大飞机试飞基地。

**水运：**青岛港董家口港区、烟台港西港区、日照港岚区和威海港南海港区大型专业化泊位建设；潍坊港、东营港、滨州港公用基础设施建设；京杭运河山东段扩能升级，小清河复航工程，湖西航道工程；加大济宁港、枣庄港开发力度，加快菏泽港、泰安港基础设施建设。

## 第二十六章 健全现代水利体系

以增强水利对经济社会可持续发展支撑保障能力为目标，以加快节水供水重大工程建设为重点，构筑具有山东特色的水安全保障体系。

加快完善供水保障体系。加快推进流域和区域河湖水系连通工程，优化水资源配置格局，构建布局合理、余缺互补、优化配置、高效利用的现代生态水网。加强雨洪资源利用，加快大中型水库增容、新建水库和河道拦蓄、跨流域雨洪资源调配等工程建设。统筹推进引调水工程，完成南水北调东线一期山东段续建配套和引黄济青改扩建工程，兴建黄水东调应急工程，全面提升水资源和水环境承载能力。到2020年，全省新增供水能力20亿立方米。

着力增强防洪除涝减灾能力。加快构建以水库、河道和蓄滞洪区为架构的防洪工程体系和以海堤为主体的沿海高标准防风暴潮体系。推进东平湖防洪综合治理，继续实施黄河下游防洪治理、进一步治淮工程和国家规划内重点河道治理，启动实施中小河道综合治理。完成规划内病险水库除险加固，加快推进规划内大中型病险水闸除险加固。推进蓄滞洪区建设和涝洼地治理，加强山洪灾害防治工程建设。

持续加强农田水利工程。加快建设现代农田灌排体系，发展规模化高效节水灌溉，稳步推进农业水价综合改革，加强渠系节水改造、田间工程建设和农业用水管理，推广喷灌、微灌、管道灌溉等高效节水技术。基本完成国家规划内 50 处大型灌区和一批重点中型灌区续建配套与节水改造任务，继续推进农田水利项目县建设。到 2020 年，农田灌溉水有效利用系数提高至 0.646。

### 专栏 7：现代水利体系重点工程

供水保障工程：新建引黄济淄工程、日照客水引进工程；完成峡山、岸堤、八河等大中型水库增容，庄里、孟家沟、泊于等新建大中型山丘区水库，刘楼、戴老家等新建中型平原水库工程；启动实施金水河、岭东等新建中型水库，贺庄、沟里等大中型水库增容工程；论证实施稻屯洼、魏楼等新建大中型水库，埕口等大中型水库增容，以及高水北调、沂水西调等雨洪水资源利用工程；建设一批河道拦蓄工程和抗旱应急水源工程；新建乳山河地下水库；规划实施农村饮水巩固提升工程。

**防洪除涝减灾工程：**实施沂沭河、金堤河等河道重点河段治理；完成王屋水库等病险水库除险加固，加快推进洪福寺闸、管子闸等大中型病险水闸除险加固；加强沿海7市海堤工程建设；推进恩县洼、南四湖湖东、东平湖蓄滞洪区建设，推进淮河流域重点平原洼地等涝洼地治理，加强山洪灾害防治建设；黄河口治理工程。

**农田水利工程：**基本完成位山、潘庄、闫潭等国家规划内50处大型灌区和一批重点中型灌区续建配套与节水改造任务，规划新建刘家道口、肖楼等一批中小型灌区；继续推进小型农田水利重点县建设。

## 第二十七章 完善城市基础设施

强化规划引领和约束作用，坚持标准化、信息化、精细化方向，提升城市基础设施建设管理水平，形成适度超前、相互衔接、满足需求的功能体系，全面增强综合承载能力。

**加强城市交通体系建设。**完善道路网络，构建绿色智能、便捷高效的城市交通体系。实施公交优先战略，加快以轨道交通为主体的城市快速通道建设，推进济南、青岛地铁和轻轨建设，启动烟台、潍坊、淄博、临沂、济宁、威海、日照等市轨道交通规划建设。大幅提高城市交通快捷、顺畅、通达程度，建设城市高架、大容量快速公交（BRT）系统、综合立交等快速通道，全省城市交通拥堵现象明显改善。加快城市交通综合体建设，推进轨道、公交等交通设施与铁路、公路、机场等交通枢纽

紧密衔接。大力发展慢行交通系统，建设绿道系统，改善自行车、步行等非机动化出行环境。加快无障碍设施建设，方便残障人士出行。合理布局建设城市人行天桥和地道、停车场和立体车库。建立高效智能的公交调度、信息反馈和救援救助系统。规范管理出租车行业发展，鼓励便民出租新模式和新业态发展。

**提高公用设施规划建设水平。**统筹城市电力、通信、给排水、供热、燃气、消防等设施规划建设，加强网络设施建设与改造，推进老旧设施更新换代，确保供电、供水、供热、供气安全。加强城市地下空间统一规划管理，加快城市各类管网改造，城市新建道路、新区建设、各类园区和集中连片的旧城改造，采取综合管廊模式建设地下管网，开展省级综合管廊试点。加强园林绿化和环卫管理，改善市容市貌。提升城镇污水垃圾处理能力，鼓励有条件的相邻县（市）共同规划建设污水垃圾处理及再生利用设施。推进海绵城市建设，推广透水地面、雨水回用等绿色低碳技术，实施雨污分流工程，提升汇聚雨水、蓄洪排涝、净化生态等功能。支持济南、临沂建设国家级海绵城市试点。

**增强城市管理服务功能。**统筹空间、规模、产业三大结构，规划、建设、管理三大环节，改革、科技、文化三大动力，生产、生活、生态三大布局，政府、社会、市民三大主体，提高城市工作全局性、系统性、持续性、宜居性和各方积极性。坚持集约发展，树立“精明增长”、“紧凑城市”理念，转变城市发展方式，完善城市治理体系，提高城市治理能力。科学划定城市开发

边界，加强城市设计，加强城市修补，强化城市特色，统筹规划城区、城郊和周边乡村发展，完善规划实施全过程监管制度。强化规划的龙头引领地位和法律效力，对于违反规划的依法追究贵任。构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的管理体制。加快市政公用事业改革，推行特许经营制度，允许社会资本进入公用事业领域，加大政府购买服务力度。加强市政设施运行和应急管理，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，让城市成为人民追求美好生活的有力依托。

## 第二十八章 提升农村基础设施

以保障农民基本生产生活条件为目标，加大公共财政投入力度，推动基础设施、公共设施向农村辐射延伸，不断提高便利化程度和环境宜居水平。

**增强基础设施保障能力。**村庄道路硬化逐步由“村村通”实现“户户通”。主要道路及公共场所设置路灯，主次道路设置排水沟渠。推进农村公路安全生命防护工程，完善交通标志牌、视线诱导和警示、道路防护栏等安全设施，加强农村交通安全监管。加强消防设施建设。加快农村信息基础设施建设和宽带普及，加强农村通信基站建设和光缆进村、有线电视入户工程。优化农村电网结构，加强变电站、电力配套设施和技术服务站建设。实施联户沼气生态能源工程和大中型沼气工程，支持省柴节能灶炕、太阳能热水器、小风电、微水电等农村小型能源设施建

设。

实施农村改暖、改水、改厕工程。加快建设农村集中供热设施，促进城镇集中供热系统向农村延伸。推广太阳能、生物质压块、地热资源合理利用、碳晶电暖等新型农村供暖供热模式。巩固提升饮水安全成果，靠近城镇的村庄优先选择城镇配水管网延伸供水，其它村庄建设集中供水设施，加强对分散式水源的卫生防护。加快农村改厕步伐，合理选择改厕模式，加强政府引导和投入，运用市场化运作机制，统一设计、统一购料、统一施工、统一验收，到2018年底完成647万农户无害化卫生厕所改造。

开展村庄环境综合整治。加大农村危房改造力度，拆除重建农村整体危房，修缮加固局部危房。通过空置房置换等方式，保障特殊困难群众住房安全。到2017年，全面完成存量危房改造。推进城乡环卫一体化，完善农村垃圾处理体系，逐步取缔露天垃圾池、垃圾房等非密闭式垃圾收集设施，建立村庄保洁制度。城镇和园区周边村庄敷设污水管线，接入城镇污水管网。2020年，全省村庄污水处理率达到35%，农村新型社区污水处理率达到100%。推进街道绿化、庭院绿化和公共场所绿化。

#### 专栏8：加快城乡一体发展

**智慧城市：**以基础设施智能化、公共服务便利化、社会治理精细化为重点，建成10个具有示范性的智慧城市。

**绿色城市：**推广分布式能源、浅层地热能等新型能源供应体系，推广绿色建筑，普及绿色交通，开展绿色新生活行动，提高主城区绿

地和森林面积，建成 10 个具有示范性的绿色城市、森林城市、海绵城市。

**地下管网：**实施城市供水、污水、雨水、燃气、供热、通信等地下管网改造。建成地下综合管廊 800 公里以上。

**美丽乡村：**实施农村饮水巩固提升工程，推进农村新型社区集中供水，农村自来水普及率稳定在 95% 以上。建设清洁能源示范村镇。实施农村环境整治行动，推进农村河塘整治。到 2020 年，完成 1.22 万个行政村的环境综合整治任务。

## **第七篇 协调均衡 实现共同繁荣**

坚持区域协同、城乡一体、经济社会协调、经济建设国防建设融合，正确处理发展中的重大关系，不断增强发展整体性。

### **第二十九章 深入实施区域发展战略**

坚持东部提升、中部崛起、西部跨越，强化规划对接、政策协同、产业协作联动机制，加快生产要素合理流动、优化配置，促进区域融合发展、错位发展、科学发展。

纵深推进“两区一圈一带”。山东半岛蓝色经济区，以“一区三带”建设为核心，支持青岛建设区域性经济、创新、服务和海洋发展中心，加快西海岸新区建设，打造青岛中国蓝谷，发挥龙头带动作用，推进“四区三园”功能升级，建设具有国际竞争



力的高端产业、海洋经济聚集区和我国东部沿海地区重要的经济增长极，在创新发展上实现率先突破。黄河三角洲高效生态经济区，以资源高效利用和生态环境改善为主线，推进黄河三角洲农业高新技术产业示范区、临港产业区等各类园区建设，加快未利用地开发，推进“飞地经济”试验区建设，做强高效生态经济品牌，打造竞争力较强的现代生态产业体系，抢占生态文明建设制高点。省会城市群经济圈，支持济南建设全国区域性经济、金融、物流、科创中心，强化省会辐射和创新创业引领作用，推进济莱协作区建设，支持莱芜建设省会副中心，推动各市协同发展、一体发展，建设我省中西部崛起的战略平台和连接沿海与广大中原地区发展的战略高地。西部经济隆起带，突出城市转型、文化传承、老区建设，发展特色经济，加快区域中心城市建设，加强大运河综合开发和保护利用，形成邻边经济新高地和全省重要的增长极。

着力推进区域融合互动。持续发挥城市引领带动区域经济社会发展的火车头作用，利用高铁、高速贯通优势，进一步强化济南、青岛中心城市地位，增强要素集聚、科技创新和服务功能。强化大中小城市产业协作协同，形成横向错位发展、纵向分工协作的发展格局，推动由独立扩张的孤岛型城市向高效一体的网络城市群转型，实现城市发展成群、成圈、成带，不断提高山东半岛城市群开放竞争水平。强化规划衔接，完善分类指导的区域政策体系。加快重大基础设施互联互通，完善公共信息服务平台。

探索重大项目、创新创业平台共建和利益分享机制，促进生产要素跨区域流动和资源优化配置，实现产业分工协作、生态环境共治。积极创新区域合作模式，健全组织协调推进机制，实现多层次、多元化、多形式合作发展。

全面融入国家战略布局。主动对接“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带战略，积极融入环渤海合作发展，建设环渤海区域重要经济增长极。支持日照建设“一带一路”新亚欧大陆桥经济走廊主要节点城市。支持聊城、德州、滨州、东营承接北京非首都功能疏解和京津产业转移，打造京津冀协同发展示范区。推动山东综合交通网络与京津冀一体化交通设施互联互通。依托京沪、京九、沿海通道以及京杭运河等重要交通干线，促进与长江经济带联动发展。以聊城、菏泽及东平县为纽带，加强与中原经济区交流合作。支持沂蒙等革命老区享受优惠政策，打造全国革命老区科学发展示范区。以黄河中下游地区一体发展为重点，努力争取设立济南新区，积极推进黄河生态经济带建设。支持淄博、枣庄抢抓新一轮老工业基地振兴战略机遇，加快转型发展。扩大与东北、珠三角、西南、西北地区联系。切实做好援藏援疆援青等对口支援工作。

### 第三十章 扎实推进人的城镇化

城镇化是现代化的必由之路，是一项艰巨的系统工程，是解决农业、农村、农民问题的重要途径，是推动区域协调发展的有

力支撑，是扩大投资、拉动消费、促进产业升级的潜力所在，对全面建成小康社会、加快建设经济文化强省具有重大意义。必须遵循城镇化发展规律，加快以人为核心的新型城镇化步伐，有序推进农业转移人口市民化，稳步实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，实现由速度型向质量型、规模城镇化向人口城镇化转变。到2020年，全省常住和户籍人口城镇化率分别达到65%和55%以上。

优先推进外来务工人员市民化。深化户籍制度改革，细化完善和实施差别化落户政策，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。拓展外来务工人员就业渠道，发展一批公益性职业介绍机构。对录用外来务工人员的企业给予一定税收优惠，引导和鼓励外来务工人员参加职业技能培训。鼓励企业利用闲置厂房建设改造成集体宿舍，支持外来务工人员集中的城区、街道（乡镇）、社区（村）建设廉租公寓，通过贴息、补助等方式，鼓励房地产企业将符合条件的商品房改造为公共租赁住房。完善外来务工人员社会保险关系转移接续，扩大参保覆盖面。妥善解决外来务工人员子女进城上学问题。“十三五”期间，努力实现1000万农业转移人口落户城镇。

加快推进城中村和城边村原有居民市民化。加大支持力度，合理配置用地，有序推进具备条件的城中村、城边村改造，按标准建设新型社区，配套完善基础设施和公共服务设施，成建制推动当地居民市民化。推动纳入改造范围城中村的产权制度改革，

按公司运营要求完善产权管理制度。创新城中村改造投融资机制，坚持资金筹措多元化、资金利用市场化、基础设施社会化，通过合作开发、自主开发等形式，全面推进城中村改造项目建设。妥善处理原住居民补偿问题，积极落实城中村原村民社会保障政策和社会保障资金，鼓励通过项目开发建设筹集社保资金。

**规范推进农村就地转移就业人口市民化。**加快小城镇和农村新型社区建设，积极推动经济以非农产业为主体、人口达到一定规模的乡村和不在城镇驻地的企业工矿区，发展成为新型城镇化社区。配套建设各类工业园区和经济开发区，壮大特色产业集群，拓宽就近就地就业渠道。引导农民从事制造业、建筑业、矿产业，以及批发零售、电子商务、住宿餐饮、家政服务等产业。鼓励农民从事农产品加工、销售、流通、储运等行业，支持发展乡村旅游和休闲观光项目，挖掘非农产业就业空间。

**完善配套政策。**统筹推进户籍、财税、区划等制度改革，健全就业、教育、文化、医疗、社保等公共服务体系，构建政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。全面推行居住证制度，逐步实现基本公共服务常住人口全覆盖。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立城镇建设用地增加规模同吸纳农村转移人口落户数量挂钩机制。明确各级政府支出责任，增强吸纳农业转移人口较多地区政府的公共服务保障能力。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让权益。加快撤县设区

(市)，积极稳妥推进乡镇合并、镇改街道、村改居，支持符合条件的农村社区和企业工矿区纳入城镇体系管理。深入推进青岛、威海、德州、郓城、邹城、章丘、龙口、临沂兰山区义堂镇等国家新型城镇化综合试点和平度等中小城市综合改革试点。

### 第三十一章 大力发展特色县域经济

实施新一轮县域经济提升行动，以富民强县为目标，落实主体功能定位，加快产业集群、企业集聚、资源集约、人口集中，增强县域经济实力和综合竞争力。

**发展特色主导产业。**严格依据资源环境承载能力确定发展定位，因地制宜发展支柱产业。积极融入县域毗邻大城市和区域中心城市产业分工体系，做大做强园区经济、民营经济、开放型经济。大力发展吸纳就业能力强的农副产品精深加工业，技术先进、生态友好、带动能力强的加工制造业，优势特色突出的乡村旅游业和适应城镇化进程加快的现代服务业。加强规划布局和政策引导，推动优势资源和企业向园区集中、高端产业和产品向园区集聚。围绕主导产业和骨干企业发展配套产业，延长产业链条，促进园区提档升级。进一步放宽政策，优化环境，增强民营经济发展活力。积极融入国家和省级重大区域发展战略，加大招商引资力度，提高开放经济发展水平。

**强化城镇带动作用。**推动人口向城镇集中、居住向社区集中、耕地向适度规模经营集中，协调推进县域城镇化和新农村建

设，促进城乡发展一体化。加强县城和重点镇基础设施、公共服务体系建设，增强综合承载功能。整合支持资金、建设用地、项目安排等政策资源，集中支持发展一批特色强镇。坚持分类指导、突出重点、梯度发展的原则，加快建设各具特色的现代小城市、都市卫星城、专业特色镇和综合城镇。突出重点镇辐射带动作用，推动周边乡镇组团式发展，促进人口集聚、空间拓展、产业转型。全面放开落户限制，扩大经济社会管理权限，建成一批经济充满活力、生活品质优良、生态环境优美、文化魅力彰显的现代中小城市。

**健全完善推进机制。**优化县域经济发展环境，进一步扩大县域经济社会管理权限，切实加强宏观管理和协调服务，在转移支付、土地供应、资金筹措、人才支持、项目建设等方面向县域重点倾斜。加强规划引领、分类指导，依据特色定位，实行差别化评价，建立适应引领经济发展新常态的县域经济发展综合评价机制。总结推广县域经济试点经验，形成比学赶超、拼搏争先、竞相发展的态势，开创我省县域经济实力整体提升新局面。

## **第三十二章 加快提升农村公共服务水平**

坚持工业反哺农业、城市支持农村的基本方针，全面提高新农村建设水平，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，全力建设农民幸福生活美好家园。

**改善农村公共服务。**健全城乡基本公共服务的资源配置、管

理运行、评估监督和动态调整机制，推动城镇公共服务向农村延伸。推进农村义务教育学校标准化建设，建立城乡之间、东部和西部地区义务教育对口交流支援制度，鼓励各级各类学校教育资源向周边农村居民开放。加强乡（镇）、村卫生和计划生育服务机构设施改造、设备更新、人员培训，提供安全价廉可及的基本医疗卫生服务。加大农村敬老院建设和改造力度。到 2020 年，农村幸福院或日间照料中心设施服务功能覆盖全部农村社区。建立健全农村留守儿童、留守妇女、留守老人关爱服务体系。加快农村社区文化、体育、科普、法律宣传等综合服务中心建设。

**发展便民利民服务。**推动公用事业发展与新农村建设进一步对接，拓展服务领域，创新服务模式，提高服务能力。鼓励邮政、快递、金融、电信、供销、燃气、自来水、电力等单位在农村社区设点服务。优化农村商业网点布局，鼓励发展餐饮、超市、维修、家政、中介、配送等服务。完善农业生产保障性服务，健全农机推广、动植物疫病防控、生产资料供应等服务机构与设施。鼓励和引导社会力量参与农村公益性服务。

**加强农村规划管理。**完善村镇体系规划和村庄规划，开展美丽乡村创建示范。实施特色村居保护工程，加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度。分类指导、梯次推进农村社区建设，有序撤销合并社区内原行政村村民委员会，建立现代社区治理体制。建立健全农村社区组织，推进农村基层服务型党组织建设，推进农村社区网格化管理。鼓励驻村机关、团体、部队、企

事业单位支持参与农村社区建设。

### 专栏 9：加快以人为核心的城镇化行动

#### （一）转移人口市民化

以外来务工人员市民化、城中村和城边村原有居民市民化、农村就地转移就业人口市民化为重点，实现农业转移人口市民化。其中，济南、青岛等市城区年均增长 6—8 万人；淄博、烟台、潍坊、临沂等市城区年均增长 3—4 万人；其他设区城市和经济强县（市）城区年均增长 1—2 万人；一般县（市）城区年均增长 0.5 万人以上；小城镇和农村新型社区重点吸纳就地转移人口。

#### （二）新生中小城市

以镇区常住人口规模、人口密度和经济规模为基准，加快一批符合条件的县城和特大镇整合提升，培育形成 20 个左右功能完善、特色鲜明的新生中小城市。

#### （三）特色小镇

选择一批具有特色资源、区位优势和文化底蕴的小城镇，通过扩权增能、加大投入和扶持力度，培育成为休闲旅游、商贸物流、信息产业、智能制造、民俗文化遗产等特色镇，带动美丽乡村发展。

## 第三十三章 积极促进军民融合深度发展

发挥我省地处海防前沿、基础设施完善、产业体系完备、双拥工作扎实的综合优势，健全军民融合发展的组织管理体系、工作运行体系和政策制度体系，把国防需求充分融入经济社会整体布局，把经济发展实力转化成国防实力，加快形成全要素、多领



域、高效益的军民融合深度发展格局，实现富国、强军、惠民相统一。

**健全国防动员体系和工作机制。**加强组织机构建设，优化资源储备布局，为军民融合发展奠定坚实基础。加强军地之间需求对接、布局统筹、战略协调、规划衔接和政策落实，促进各类要素双向流动、渗透兼容、集成融合，提高平时服务、急时应急、战时应战的能力。建立健全军地统筹衔接的公共服务体系，不断提高军需供给、医疗卫生、人才培养、优抚安置等保障服务社会化水平。

**加快推进军民协同创新。**研究制定军民科技融合创新发展的政策措施，加强科技发展规划与国防科技及装备发展规划的对接协调。整合利用军地科技资源，共同打造研发制造、应用服务平台，建立军民知识产权转移转化中心。强化技术攻关，以空间海洋、信息网络、气象地震、通用航空、核能应用、新材料等领域为重点，优先发展拥有自主知识产权、具有广阔前景、符合国防科技和武器装备要求的先进适用军民两用技术。

**着力推动军民产业融合。**适应经济发展方式和战斗力生成模式转变，以高端装备制造为重点，发展战略性军民融合产业，对接军品需求，加快军工技术转民用步伐，推动民品升级换代，实现双向互动、协同共赢。规划建设重要基础设施，要兼顾军事和国防需求。以古镇口国家级军民融合创新示范区建设为契机，大力推进新一代信息技术、新材料、新能源、高端装备制造、海洋

开发、国防军工、军贸、现代物流和服务业等重点产业军民融合，探索军民融合深度发展模式，规划建设一批国家级军民融合示范企业、示范区和示范基地，努力打造国家军民融合深度发展示范省。

### 专栏 10：军民融合重点工程

**科技领域：**以国家重大科技专项为切入点，在航空航天及其配套材料、电子信息、大功率发动机、大型工程装备、特种车辆、自主可控高性能计算机、先进仪器仪表、智能制造、核电装备、海洋工程装备与高技术船舶等优势领域，开发具有自主知识产权的装备和军民两用技术。

**产业领域：**利用物联网、大数据和云计算相关技术和装备，建设军民共享共用的多功能信息网络体系。发展高性能金属、碳纤维、高分子材料、功能陶瓷研发生产，提高服务军队高端装备制造与维修的能力。加大太阳能、生物质能、风能及新型电池、节能环保技术和产品等在军事领域的研发和应用。提高在海洋工程装备、海洋科技人才、高技术船舶和海洋生物等方面服务国防的能力。

**基础设施：**以铁路交通网和高速公路网、港口和水上交通为依托，实行军事运输与军事设施建设共享共用。现有民航机场继续搞好军民设施的完善提升，新建、改扩建、迁建机场军民兼顾。编制全省人防信息化建设规划，加快推进人防低空预警系统建设步伐。推进边防、海事、海监信息集成。

## 第八篇 陆海统筹 建设海洋强省

增强经略海洋意识，推动科学、绿色、立体开发海洋，探索人海和谐、海陆并进、彰显特色的科学发展模式，加快建设海洋强省，打造具有国际先进水平的海洋经济改革发展示范区。

### 第三十四章 优化海洋开发布局

坚持开发和保护相协调、环境治理和生态修复相结合、资源利用和循环节约相统一，加快优化海洋资源开发布局，拓展蓝色经济发展空间，提升海洋可持续发展能力。

强化海洋主体功能定位。依据区域海洋资源承载力、开发强度和发展潜力，编制实施全省海洋主体功能区规划，合理划定产业与城镇建设、农渔业生产、生态环境服务三类主体功能空间，优化港口和岸线布局。对城镇建设用海区、港口和临港产业用海区、海洋工程和资源开发区等区域实行优化重点开发。坚持集中连片布局，推动据点式集约发展，严格实施围填海总量控制制度。对海洋渔业保障区、海洋特别保护区和海岛及其周边海域，实施分级分类管理，严格限制开发活动。对各类海洋自然保护区、领海基点所在岛礁区域禁止开发，制定强制性保护措施。到2020年，海洋主体功能区布局基本形成。

推动海洋生态文明建设。强化岸线分级管理和保护，加强沿海城市间海洋生态与自然岸线保护联动合作，实施自然岸线保有

率目标控制，控制近岸海域开发强度。实施蓝色海湾治理工程，加强莱州湾、胶州湾、荣成湾、海州湾等海洋生态、景观和原始地貌修复保护，增加人造沙质岸线，恢复自然岸线。推进海岛整治修复和边远海岛开发，突出市场化配置、精细化管理、有偿化使用，支持创建高水平国家级海岛生态建设实验基地。积极开展海洋生态文明建设创新试点，争创国家级海洋生态文明建设示范区。强化海洋污染防治与监管，实施污染物入海总量控制和海洋生态红线制度。到2020年，自然岸线保有率不低于40%，近岸海域水质优良面积比例达到70%左右。

### **第三十五章 抢占海洋科技制高点**

充分发挥海洋科技、教育和人才优势，优化资源配置，加强海洋科学研究、技术开发和成果应用，提升科技对海洋经济发展的支撑能力。到2020年，海洋科技创新能力明显增强，科技进步对海洋经济的贡献率达到70%。

**大力推进海洋科技创新。**以青岛中国蓝谷建设为核心，加快推进体制机制创新，整合提升海洋科技创新资源，打造世界一流的海洋科技领军人才队伍和高水平创新团队，形成产学研紧密结合的海洋科技创新体系。做大做强国家级海洋科技创新平台，充分发挥青岛海洋科学与技术国家实验室引领作用，加快推进国家浅海综合试验场、海洋生物与碳汇研究基地、海洋能及海洋仪器观测海上试验与测试场建设，规划建设大洋钻探船，促进海洋科

技资源优化整合、协同创新。集中力量攻克海洋核心技术和关键共性技术，加快建设海洋生物医药、深海技术装备研发、特种船舶研发设计等重大创新平台，鼓励发展产学研用有机结合的产业联盟。实施“透明海洋”工程，以国家深海基地、中国大洋样品馆、中集海洋工程研究院为依托，加快制定深远海发展战略，重点发展海底立体探测技术、深潜技术、深海作业技术、深海大洋矿产勘探开发技术等，提高海洋深度开发利用能力和水平，打造全国深远海开发战略保障基地。

**推动海洋科技成果转化。**健全海洋科技成果高效转化机制，加快建设一批海洋产业技术研发转化中心、推广中心和孵化基地，重点支持青岛、烟台、威海建设国家级海洋科研成果转化基地。完善海洋技术转移体系，加强海洋技术市场、知识产权保护与经营管理制度建设，支持青岛建设国家海洋技术交易服务与推广平台，积极构建“平台+资本”转化模式。鼓励和支持企业间、企业与研究机构广泛开展技术交流、技术咨询和技术评估等活动。

**加强海洋教育和人才培养。**大力发展海洋高等教育，调整优化涉海高等院校海洋学科专业设置，支持建设具有国际水准与地域特色的海洋院校和专业。加强海洋职业教育和培训，支持沿海各地海洋类高等职业院校建设。支持高校、职业院校和企业共建涉海人才培养培训、实习见习基地，共建海洋人才培养联盟。推进海洋领域国家级继续教育基地建设，加强海洋智库建设，组织

开展海洋资源开发利用、海洋生态文明、海洋权益保护等重大战略问题研究。加强蓝色国土教育，提升公众海洋、海防、海权意识。

### 第三十六章 完善海洋经济体系

挖掘海洋经济发展潜力，加快膨胀海洋经济规模，推动海洋产业优化升级，构建技术先进、分工专业、集约高效、具有较强国际竞争力的现代海洋产业体系。到 2020 年，海洋经济占地区生产总值的比重达到 20% 以上。

巩固提升海洋优势产业。坚持自主化、规模化、品牌化发展方向，打造带动能力强的海洋优势产业集群。面向海洋开发利用重大需求，推动海洋船舶工业转型升级，加强高端船舶研究设计，开发培植新一代特种船舶、现代游艇、大功率船用主机等高端产品，大力发展船舶配套产业，建设适应国际造船发展趋势要求的船舶工业产业集群。大力发展深水海洋资源开采、海洋可再生能源、海上浮式石油、海上后勤补给等装备，打造海工装备制造产业集群。加大海洋油气勘探力度，有序推进海上风电基地建设，积极推进潮汐、潮流等海洋能利用产业化进程。加快海洋化工集聚、集约、精细化发展，推动企业兼并重组，建设盐化工一体化示范工程。实施海上石油钻井平台、港口深水航道、防波堤、跨海桥隧、海底线路管道和设备安装等重大海洋工程。推进“海上粮仓”建设，大力发展现代海洋渔业，控制近海捕捞，拓

展远洋和极地捕捞，积极发展水产品精深加工业，建设全省海洋牧场观测网。开展黄海冷水团绿色鱼类养殖试验。支持威海创建国家海洋经济融合发展示范区。

**加快发展海洋高新技术产业。**以重大技术突破为支撑，培育龙头企业，完善配套体系，推动海洋高新技术产业高端发展、集聚发展，打造全国重要的海洋高新技术产业基地。大力发展海洋药物和生物制品业，重点开发海洋新药物、生物酶制剂、保健品、化妆品和功能食品等系列产品。实施海洋基因库项目，建设全球最大的海洋综合性样本、资源和数据中心。鼓励发展海水利用业，开展大规模海水淡化示范工程，推进海水化学资源综合利用。依托国家海洋新材料高新技术产业化基地，积极发展海洋新材料，重点开发新型海洋生物医用、海洋防护、海洋环保材料。实施深海资源开发利用系列工程，突破深海勘探和深海作业关键技术，推进深海油气、海底矿产、深海基因等资源综合利用。

**积极发展海洋服务业。**坚持错位发展，突出区域特色，加快港口、岛群服务业开发，打造海洋服务业集聚高地。以港口群为支撑，积极发展沿海和远洋运输，加快临港物流园区和物流中心建设，推进水陆联运、河海联运，培植壮大港口物流业，加快构建现代海洋运输体系，打造东北亚国际航运综合枢纽、国际物流中心。深刻挖掘海洋人文资源内涵，大力发展海洋文化创意、动漫游戏、数字出版等新兴文化产业，打造一批海洋文艺精品，建设一批有影响力和带动力的海洋文化产业园。加快建设综合性海

洋体育中心和海上运动产业基地。大力开发特色旅游产品，科学规划、有序开发利用滨海、海岛、岛礁等生态资源，完善提升观光旅游休闲度假配套设施，建设世界知名的滨海旅游目的地，做大做强蓝色旅游品牌。建设长岛休闲度假岛。加快发展软件信息、创意设计、中介服务新型涉海商务服务业。积极探索发展涉海金融保险服务业。支持烟台海洋产权交易中心做大做强，支持威海建设大宗海洋商品交易市场。

## **第九篇 绿色生态 推动可持续发展**

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，生态立省、绿色惠民，走人民富裕、齐鲁富强、山东美丽的文明发展道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会。

### **第三十七章 推进主体功能区建设**

发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，落实主体功能区规划，加快形成人口、经济、资源环境均衡协调的结构布局。

依据主体功能定位发展。推动各区域按照主体功能控制开发强度、调整空间结构，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。支持山东半岛国家级优化开发区域和济



淄省级优化开发区域，着力推动产业结构高端高效发展，实施近零碳排放区示范工程，集约节约用地，提高城市宜居性。支持东陇海国家级重点开发区域和济南都市圈、鲁南省级重点开发区域，着力增强产业、人口集聚能力，加快发展先进制造业和现代服务业。鲁北、鲁西南、沿海等国家级农产品主产区，着力增强农业综合生产能力，保障粮食安全和重要农产品供给。鲁中南山地生态区域和东部沿海生态区域，着力增强生态产品供给能力，建设生态文明试验区，探索实践绿色发展路径模式。

**完善主体功能区政策体系。**加大对重点生态功能区和农产品主产区转移支付力度，建立健全生态补偿机制，让生态损害者赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿。加快完善产业、投资、土地、环保、人口等区域政策，以主体功能区为政策单元，提高政策精准性、有效性。健全绩效考核评价办法，建立健全激励和约束并举的机制，分类管理、各有侧重、差别化考核。积极配合国家调整主体功能区规划，争取我省更多符合条件的地区享受国家支持政策。

**加快建立空间治理体系。**建立空间规划、用途管制、离任审计、绩效考核构成的空间治理体系，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，积极推进“多规合一”。科学确定城镇开发强度，提高土地利用效率、建成区人口密度，从严供给城市建设用地，推动各类开发活动向存量调整、内涵提升转变。依托山水地貌优化城市形态和功能，实行绿色规划、设计、施工标准。在

农产品主产区、重点生态功能区、禁止开发区划定严格的生态和基本农田保护红线，将各类开发活动限定在资源环境承载能力之内。建立覆盖全部国土空间的用途管制制度。

### 第三十八章 发展低碳生态经济

坚持节约优先，树立节约集约循环利用的资源观，从源头缓解经济增长与资源环境之间的矛盾，推动全社会形成绿色生产、绿色消费自觉，全面节约和高效利用资源。

**加强资源节约。**把节约资源作为破解瓶颈约束、保护生态环境的首要之策，加强先进节能技术和材料应用，强化节能评估审查，推进工业、交通、建筑、公共机构等重点领域节能。强化煤炭消费总量控制，在实现 2017 年比 2012 年减少煤炭消费 2000 万吨的基础上，2020 年实现煤炭消费量比 2017 年进一步下降。坚持以水定需、量水而行，加强用水需求管理，实施全民节水行动，积极开发利用再生水、矿井水、空中云水、海水等非常规水源，推广高效节水技术和产品。严格地下水开发利用总量和水位双控制，建设地下水监测体系，实施地下水保护和超采漏斗区综合治理。严守耕地保护红线，实施建设用地总量控制和减量化管理，推进多功能开发和地上地下综合利用。统筹存量土地使用，推进城市低效用地再开发、工业废弃地复垦，严控农村集体建设用地规模。开展绿色矿山建设行动计划，采用先进技术装备与工艺，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。改进

用电方式，科学用电、节约用电、有序用电。坚决遏制随意变更规划布局、重复低效开展经济活动造成污染排放和资源浪费。

**发展循环经济。**坚持减量化、再利用、资源化原则，推动产业行业之间、生产生活系统之间的循环式布局、循环式组合、循环式流通。充分开发利用“城市矿产”，以汽车零部件、内燃机、工程机械、工业机电设备、矿采机械、船舶、橡胶轮胎、办公信息设备等领域为重点，大力发展再制造技术和产业。推进秸秆等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用。实行垃圾分类回收，完善再生资源回收体系，推进煤矸石、矿渣等大宗固体废弃物综合利用。

**开展清洁生产。**实施“工业绿动力”和能效提升工程。积极推进生态设计和绿色制造，大力推广先进高效技术，鼓励企业采用先进成熟适用的清洁生产装备，推进生产环节工艺绿色化，提高资源能源利用效率。推进产业园区绿色化改造，提升园区清洁生产水平。深入开展清洁生产试点。

**推广绿色生活方式。**倡导合理消费，坚决抵制和反对各种形式的奢侈浪费和过度消费，推动全民在衣、食、住、行、游等方面向绿色低碳、文明健康的方式转变。积极引导消费者购买新能源汽车、高能效家电、节水型器具等节能环保产品，减少一次性用品使用。大力推广绿色低碳出行，鼓励绿色生活休闲模式。党政机关和国有企业带头厉行勤俭节约，提高绿色采购比重。积极推行绿色建筑。推行绿色殡葬。

### 第三十九章 加强重点污染防治

以提高环境质量为核心，以防控环境风险为底线，以保障群众健康为目标，实行最严格的环境保护制度，让人民群众喝上干净的水、呼吸清洁的空气、吃上放心的食物。

**加强水污染防治。**实施水污染防治行动计划，严格饮用水源保护，全面推进水源地、涵养区环境综合整治，加强供水全过程管理，确保饮用水安全。深化“治用保”流域治污体系，加强重点流域、区域、近岸海域水污染防治和湖泊生态环境保护，严格城乡污水入河（湖、海）排放管理。深入推进印染、造纸、化工等行业水污染整治，集中治理工业集聚区水污染，开展对水环境影响较大的企业、加工点、作坊的专项整治。强化城镇污水集中处理，基本消除城市建成区黑臭水体。防治农村水产养殖污染。严格防治地下水污染。

**加强大气污染防治。**坚决向大气污染宣战，有效遏制重污染天气频发态势。全面推进煤炭清洁利用，鼓励实施煤改气工程，全面淘汰燃煤小锅炉。加快重点行业脱硫、脱硝、除尘改造。加大挥发性有机物、有毒有害气体污染治理，对重点区域、重点行业挥发性有机物排放实行总量控制。综合推进绿色施工，实施建筑工地围挡施工、建筑渣土封闭运输、裸露土地绿化美化。防治机动车排气污染，推进机动车燃油品质升级。支持淄博建设中日大气污染防治综合示范区。到2020年，全省空气质量比2010年

改善 50%左右。

**加强土壤污染防治。**实施土壤污染防治行动计划，优先保护耕地土壤环境，强化工业污染场地治理，严厉打击工矿企业非法向土壤环境转移污染物的行为，鼓励企业在达标排放的基础上进行深度处理。严格污泥、垃圾处理，防止造成二次污染。严控工业污染向农村转移，防治农业面源污染。积极开展土壤污染治理与修复试点，加强危险废物处置。做好重金属、电子垃圾、危险化学品、持久性有机污染物、危险废物的污染防治工作，加快医疗废物集中处置向乡村医疗卫生机构延伸。提高核安全管理能力。

#### **第四十章 系统修复保护生态**

树立山水林田湖一体理念，坚持保护优先、自然恢复为主，加快完善多层次、成网络、功能复合的基本生态体系，筑牢生态安全屏障，增强生态产品供给和生态系统循环能力，建设天蓝、地绿、水净、景美的美好家园。

**巩固扩大绿色生态系统。**开展美丽山东大造林行动，实施山区林业生态保护与修复、山岭薄地沙荒地退耕还果还林、新型农田防护林体系、绿色生态廊道、村镇和农村新型社区绿化美化等生态修复工程，加快推进沿黄流域及黄河故道区防风固沙生态功能保护区等重点造林工程建设。鼓励社会资金参与公益造林，大力发展林下经济、森林旅游和森林疗养，推动生态效益价值化。

深化集体林权制度改革。到 2020 年，全省林木绿化率达到 27%。

**完善提升水系生态系统。**围绕黄河、淮河、海河及小清河、大汶河等重点流域和大中型水库、湿地等重点水源地，建设一批生态保护带（区）和湿地公园，维护水系生态安全。加强水土保持，因地制宜推进小流域综合治理。加强水生生物保护，开展重要水域增殖放流活动。深入推进济南、青岛、临沂、滨州、烟台、泰安国家水生态文明试点城市创建，支持黄河三角洲国家级自然保护区等创建国家公园。到 2020 年，省控重点河流基本达到水环境功能区划要求，各类饮用水水源得到有效保护。

**加强塌陷地综合治理。**优化煤炭资源开采时序，分年度减少煤炭资源采掘量，合理实施限采、缓采、减采措施，严格有序开发矿产资源，运用先进采掘技术，开展矿山地质环境恢复和综合治理，最大限度减少新增塌陷地。实施重大生态修复工程，强化水土流失、破损山体、工业污染土地、荒山及沙荒地、重点海域等生态脆弱区和退化区的保护治理。

## **第四十一章 健全生态文明制度**

实行最严格的源头保护、损害赔偿和责任追究制度，引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为，建立绿色化发展的长效机制。

**强化法规规章和标准建设。**积极开展生态文明建设示范，制

定修订节能节水、应对气候变化、大气污染防治、矿产资源、循环经济、生态补偿、土壤、森林、湿地、野生动植物保护、古树名木保护、生物多样性等领域法规。制定完善一批能耗、水耗、污染物排放、环境质量等方面标准，实施能效、水效领跑者制度。环境容量较小、生态环境脆弱的地区要执行污染物特别排放限值。

**强化政策引领和市场导向。**实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间，健全自然资源资产产权和用途管制制度，建立用能权、用水权、排污权、碳排放权等初始分配和管理制度，推行资源有偿使用和阶梯价格。大力支持资源节约和循环利用、新能源和可再生能源开发利用、环境基础设施建设、生态修复建设、先进适用技术研发示范等，加快推行合同能源管理、节能低碳产品和有机产品认证、能效标识管理等机制，开展环境托管服务试点。推广绿色信贷，发展绿色金融。

**强化政绩考核和责任追究。**严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线，健全目标体系、考核办法、奖惩机制。强化环境基础监管能力，完善重大环境事件应急救援体系。落实省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度，增强环境执法的统一性、权威性、有效性。编制自然资源资产负债表，对领导干部实行自然资源资产离任审计。健全领导干部任期生态文明建设责任制、节能减排目标责任考核及问责制度，对违背科学发展要求、

盲目决策、监管不严、失职渎职等造成资源环境生态严重破坏的，实行终身追责。

### 专栏 11：生态建设重大工程和试点

**生态文明试验：**支持临沂、淄博、济南、青岛等市和区域创建国家级生态文明先行示范区；支持山亭、临朐、肥城建设国家主体功能区建设试点示范；推进济宁、日照、博兴、龙口、青岛西海岸新区国家级生态保护与建设示范区建设。

**循环低碳：**支持淄博创建国家绿动力示范市。支持济南、德州、潍坊等市争创国家低碳城市。支持聊城建设全国节能减排财政政策综合示范城市和全国循环经济示范城市。支持泰安、滨州创建全国资源综合利用“双百工程”示范基地。推进低碳城（镇）试点，建设省级温室气体排放直报平台。

**生态保护：**加大沂蒙山区生态补偿力度。支持独立工矿区加快转型发展，推进济南、淄博、枣庄开展城区老工业区搬迁改造试点。支持东营开展油井工矿废弃地再利用试点。推进济宁、东营、枣庄、淄博、泰安、菏泽、莱芜等资源型城市转型。支持济宁建设国家采煤塌陷地复垦治理示范基地。

**水生态文明建设：**加强沂水、五莲等国家规划内坡耕地综合治理试点建设，加大泰山和沂蒙山区、鲁西北平原风沙区、鲁东低山丘陵区水土流失综合治理力度。推进环南四湖大生态带建设，开展流域水资源补尝试点。实施鲁中、鲁南地区地下水超采区治理项目，推动鲁北地区地表水过度开发和地下水超采区治理试点工程。

**湿地保护与修复：**建设一批湿地公园、湿地自然保护区和保护小区，重点实施济南黄河湿地生态保育、南水北调沿线和小清河沿岸湿



地恢复、黄河三角洲湿地保护恢复、黄河故道湿地保护修复、滨海湿地保护修复、塌陷湿地治理、人工湿地水质净化等湿地保护和生态修复项目。到 2020 年，全省自然湿地保护率达到 70%。

## 第十篇 传承发展 创建文化高地

坚持用邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神武装全党、教育人民，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，推动物质文明和精神文明协调发展，努力建设文化强省，实现文化大发展大繁荣。

### 第四十二章 提高全民道德素质

加强社会主义精神文明建设，积极开展理想信念教育，推动中国梦更加深入人心，在全社会形成共同的价值追求，加快建设现代文明社会。

践行社会主义核心价值观。倡导富强、民主、文明、和谐，倡导自由、平等、公正、法治，倡导爱国、敬业、诚信、友善。不断丰富沂蒙精神等红色文化的时代内涵，加强爱国主义教育基地和国防教育基地建设。坚持宣传教育、示范引导、实践养成和制度建设相衔接，积极开展各类主题实践活动，推动社会主义核心价值观更好地融入人们生产生活和精神世界。完善市民公约、村规民约、学生守则、行业规范，褒奖善行义举，倡树社会主流

价值。加大公益广告刊播力度。

**推进公民道德建设。**深入实施“四德”工程，加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设，营造劳动光荣、创造伟大的社会氛围，培育知荣辱、讲正气、作奉献、促和谐的良好风尚。推动学雷锋活动、学习宣传道德模范和志愿服务常态化，深化文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭等精神文明创建活动，抓好未成年人思想道德建设。普及科学知识，倡导文明行为，开展全民阅读活动和礼节礼仪教育，提高公民文明素质和社会文明程度。

**引导社会文化思潮。**深入实施山东省理论建设工程，推进理论研究、教育和宣传。牢牢掌握意识形态工作领导权和主导权，把握正确舆论导向，健全舆论引导机制，提高舆论引导能力，传播正能量，增强公民国家意识、法治意识、社会责任意识。加强互联网管理和引导，丰富网络文化内涵和传播方式，净化网络环境，发展健康向上的网络文化，打造清朗网络空间。推进传统媒体与新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设，支持发展新型主流媒体。

### **第四十三章 弘扬优秀传统文化**

深入实施齐鲁优秀传统文化传承创新工程，坚持把弘扬优秀传统文化与发展现实文化有机统一、紧密结合，加快建设优秀传统文化研究阐发、普及教育、保护传承、实践养成、传播交流体

系，实现对传统文化的扬弃继承、创新发展。

研究保护优秀传统文化。统筹传统文化的整理保护研究，开展本土传统文化资源普查，梳理汇总各时期、各地域、各类型、各流派文化资源。加强省内传统文化研究单位和高校传统文化基础学科建设，高度重视研究人才使用、培养和引进，打造国内传统文化研究重地。支持重点传统文化典籍整理和研究，扶持出版一批优秀传统文化典籍和学术著作，形成系统完善的齐鲁传统文化资源库。积极开展对历史文化名城、名镇、名村等文化遗产和重点文物的保护和利用，扎实推进历史文化展示工程和乡村记忆工程。完善非物质文化遗产保护传承体系，振兴传统工艺，办好中国非物质文化遗产博览会。加强民间艺术保护工作。

振兴弘扬优秀传统文化。加强对山东古代地域文化研究，深化山东史前文明、东夷文化、齐文化、鲁文化、莒文化、诸子百家学说整理挖掘阐发。拓展泰山文化、黄河文化、运河文化、水浒文化、红色文化、海洋文化、泉水文化、工业文化、书画文化等特色文化的影响力，推动各级各类博物馆、纪念馆等载体平台建设，支持民间博物馆建设，开发多样化文化旅游产品，促进区域开发建设与文化传承保护相协调，留住历史记忆、彰显文化特色。规划建设曲阜优秀传统文化传承发展示范区，打造道德文化高地、全球华人共同的精神家园。实施文化走出去工程，深化儒学对外交流合作，加强国际传播能力建设，办好国际孔子文化节、尼山世界文明论坛、世界儒学大会、山东文化年等文化活

动，加快推动“尼山书屋”海外落地，打造“孔子故乡·中国山东”品牌。支持齐文化传承创新示范区建设，全面推进研究挖掘、遗产保护、设施配套等开发工作，打造齐文化教育基地、旅游基地和研究交流中心。

#### 第四十四章 大力发展文化事业

坚持为民利民惠民导向，推动基本公共服务标准化、均等化发展，不断满足人民群众日益增长的精神文化需求。

**繁荣文化精品创作生产。**积极发展新闻出版、广播影视、文学艺术事业，加强文物、档案、史志等各项工作。实施哲学社会科学创新工程，加快建设一批高水平新型智库。鼓励艺术创新创造，进一步释放文化创作潜力，增强作品思想性、艺术性、观赏性。深入实施文艺精品创作工程，重点扶持重大革命和历史题材、现实题材、农村题材等创作生产，打响鲁剧鲁戏、鲁刊鲁报、鲁版图书、鲁文学、鲁画派品牌。实施齐鲁艺术领军人物培植计划和青年艺术家培养宣传推介工程。

**完善公共文化服务体系。**深入实施文化惠民、服务群众办实事工程，引导文化资源向城乡基层倾斜，合理规划建设各类公共文化设施，扩大免费开放范围。统筹公共图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、科技馆等各类文化设施资源，提高运行管理水平和使用效率。加快公共文化数字化建设，实施山东公共文化服务云项目，搭建网络公共文化服务平台。加大政府购买服务力度，鼓

励社会力量、社会资本提供公共文化服务。大力开展群众性文化活动，举办中国非物质文化遗产博览会、山东文化艺术节、山东国际大众艺术节和各类文化旅游节庆活动。到 2020 年，基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系。

## 第四十五章 繁荣发展文化产业

坚持规模化、集约化、专业化的方向，优化文化产业结构，壮大文化产业规模。深化文化体制改革，进一步增强文化发展活力。

推进文化与经济融合发展。加快文化产业转型升级，实施“互联网+”文化产业行动计划。大力发展文化创意、数字出版、影视制作、广告设计、移动多媒体、动漫游戏、演艺娱乐、商务会展等产业，不断拓展新市场、开辟新空间。实施山东省文化产业发展“金种子”计划，建立文化产业发展众筹平台和创客中心，搭建文化产业孵化器，支持各种形式的小微文化企业加快发展。鼓励和支持骨干文化企业走出去，积极融入国际文化产业链。

完善现代文化市场体系。加强大众文化市场建设，发展以网络为载体的新兴文化产品市场。有序发展文化产权、版权、技术、人才、信息等要素市场，打造综合性专业性区域性文化产品和服务交易平台。大力发展文化中介机构，加强文化行业社会组

织建设。加快发展一批国有或国有控股大型文化企业或企业集团，支持改制上市，成为发展产业和繁荣市场的主导力量。引导社会资本以多种形式投资文化产业，参与国有文化单位转企改制、重大文化产业项目实施和文化产业园区建设。

### 专栏 12：文化重点工程

**理论建设工程“四大平台”：**马克思主义理论研究和建设工程、中国特色社会主义理论体系研究中心、马克思主义学院、报刊网络理论宣传阵地。

**文物遗产保护：**曲阜片区儒家遗迹遗存传承展示工程；大汶口文化、龙山文化、东夷文化、齐文化、鲁文化和莒文化遗产保护工程；邾国故城遗址保护利用项目；海疆历史文化廊道建设工程；齐长城人文自然景观带建设工程；大运河历史文化长廊建设工程；胶济沿线近代工业遗产保护工程；文物安全天网工程；国家文物保护利用设施建设工程。

**优秀传统文化传承创新：**齐鲁文化大众化推广工程；尼山书院建设行动；乡村儒学和社区儒学推进计划；“乡村记忆”工程和历史文化展示工程；推动新乡贤文化建设；国家级非物质文化遗产保护利用设施建设工程；国家级、省级非遗传承人抢救性计划；非遗传习基地建设计划；研究编制《山东省非物质文化遗产系列丛书》。

**文化精品创作：**“我们的中国梦”齐鲁文化重大题材艺术创作计划；“齐鲁画派”文化工程；大哉孔子和美丽山东美术创作工程；山东省舞台艺术精品工程；山东省优秀保留剧目工程；山东地方戏振兴与京剧保护扶持工程；山东省舞台艺术英才培育工程；百部影视精品推进计划；《齐鲁大典》出版工程。

文化惠民工程：基层综合性文化服务中心建设工程；乡镇综合文化站提升计划；公共图书馆、博物馆、美术馆、文化（艺术）馆、纪念馆、文化站免费开放计划；数字图书馆推广工程；文化科技卫生“三下乡”；科教文体法律卫生“四进社区”；“送欢乐下基层”；“一年一村一场戏”工程；全民阅读工程；农家书屋工程；农村公益电影放映；城乡阅报栏（屏）建设；基层广播电视无线发射台（站）建设；应急广播建设工程；广播电视节目无线数字化覆盖；县级广电播出机构服务能力建设；县级城市数字影院升级改造。

园区平台建设：孔子学院总部体验基地；国家级干部政德教育基地；台儿庄古城非物质文化遗产博览园；泰山中华优秀传统文化传承示范基地；中华书法博物馆；沂蒙红色旅游园区和群众路线教育基地；水浒文化产业园；山东文化创意设计中心；青岛万达东方影视基地；日照山海天旅游度假区；青岛、潍坊、烟台国家级广告创意产业园区；威海中韩文化旅游产业园；淄博齐都文化城和齐长城文化旅游创意园；孔子家乡文化贸易展；山东省文化产业博览交易会。

## 第十一篇 共建共享 打造幸福山东

坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，完善制度安排、强化政策兜底、引导社会投入，体现公平正义，增进民生福祉，实现共同富裕。到2020年，建成覆盖城乡的基本公共服务体系，总体实现基本公共服务均等化。

## 第四十六章 提前完成脱贫任务

确保提前实现现行省定标准贫困人口全部脱贫，稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，农村贫困人口义务教育、基本医疗、住房安全有保障，是我省全面建成小康社会最艰巨的任务。要以更大的决心、更明确的思路、更精准的举措、超常规的力度，全面实施精准扶贫、精准脱贫基本方略，充分发挥政治优势和制度优势，巩固提高扶贫成果，建立长效机制，众志成城打赢脱贫攻坚战。

**精准识别扶贫对象。**在前期建档立卡、精准识别的基础上，深入分析贫困人口数量和分布现状，准确核实贫困对象的精准度、数据信息、脱贫类型，为打赢脱贫攻坚战摸清底数、打好基础。建立精准扶贫台账，实行有进有出的动态管理。从我省贫困人口致贫原因和脱贫需求出发，对贫困人口实行分类扶持，按照扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准（第一书记）、脱贫成效精准的要求，把扶贫攻坚重点放在特色产业发展、扩大就业创业、发展县域经济、加快城乡一体化步伐、促进西部地区快速发展上，尤其是要着力解决好贫困人口教育、医疗和社会保障等突出困难和问题，确保扶贫不落一人，使贫困人口与全省人民一道迈入全面小康社会。

**精准推进扶贫开发。**坚持因地制宜、分类施策、重点突破，开展脱贫攻坚行动。整体提升脱贫任务较重的西部地区经济社会



发展水平，加快基础设施建设，加大政策支持力度，大幅缩小区域差距。以增加贫困人口收入为核心，支持发展特色产业，实施电商扶贫、乡村旅游扶贫和光伏扶贫，加快脱贫步伐。坚持宜农则农、宜林则林、宜牧则牧、宜工则工、宜旅则旅、宜商则商，做好扶贫开发与生态保护有效衔接，充分利用生态资源、人文资源和产业资源，大力发展集体经济。在不改变用途的情况下，财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、种养殖、光伏、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的可折股量化给扶贫工作重点村和贫困户、尤其是丧失劳动能力的贫困户和残障人士持股分红。大力实施易地扶贫搬迁工程，统筹做好移民安置工作。结合农村新型社区建设，做好库区、湖区、滩区、山区、黄河展区的贫困人口搬迁安置。

**精准健全扶贫保障。**加快实施教育扶贫工程，让贫困家庭子女都能接受公平有质量的教育，阻断贫困代际传递。健全学前教育资助制度，帮助农村贫困家庭幼儿接受学前教育。实施建档立卡的贫困家庭学生普通高中和中等职业教育免除学杂费。加大对贫困家庭大学生的救助力度，确保不让学生因家庭困难而辍学。加大推进中西部地区义务教育均衡发展的力度，确保2018年实现全省县域义务教育均衡发展全覆盖。注重扶贫先扶智，加大科技推广和就业培训力度，支持贫困家庭成员参与职业技能培训，至少掌握一门就业技能。组织大中专院校、科研单位、农技推广机构与扶贫工作重点村结对帮扶，开展农技推广，培养科技带头

人。实行精准劳动职业技能培训，通过政府购买服务等方式促进转移就业和就近就地就业。实施医疗保险和医疗救助脱贫工程。城乡居民医疗保险和大病保险制度，要向贫困人口实行政策倾斜。加大医疗救助、临时救助、慈善救助等帮扶力度，将符合条件的贫困人口全部纳入重特大疾病救助范围。完善最低生活保障制度，对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的家庭实行政策性保障兜底，推进农村低保线和扶贫线“两线合一”，做到应保尽保。

**精准运用扶贫政策。**发挥政府投入在扶贫开发中的主体和主导作用，积极开辟扶贫开发新的资金渠道，确保政府扶贫投入力度与脱贫攻坚任务相适应。各级财政把专项扶贫资金纳入年度预算和中期财政规划，确保每年增幅明显高于本级财政收入增幅。创新扶贫资金使用方式，采取贷款贴息、以奖代补、政府购买服务等方式，带动社会资本参与脱贫攻坚。整合行业扶贫资源，建立健全脱贫攻坚多规划衔接、多部门协调机制。切块到县的省级以上行业部门涉农资金，优先用于扶贫开发。用好扶贫再贷款政策，通过税收优惠、贴息支持、财政奖补及过桥贷款、融资担保、风险补偿等机制，鼓励金融机构创新金融扶贫产品。新增建设用地计划指标优先保障扶贫开发用地需要，在扶贫工作重点村从事二三产业享受农电价格政策。引导科技创新成果优先到扶贫工作重点村转化应用，支持科技特派员开展创业式扶贫服务，扩大高校毕业生“三支一扶”项目支农、扶贫人员比例。

**精准完善扶贫机制。**坚持党的领导，夯实组织基础，严格执

行脱贫攻坚一把手负责制。实行省负总责、市县抓落实的工作机制，逐级签订责任状，层层落实脱贫攻坚责任。省直部门研究制定专项扶贫实施方案，各负其责、通力合作。加快建立扶贫工作考核督查问责制度和年度工作逐级督查制度，坚持实绩导向，强化考核结果运用，以精准考核倒逼精准扶贫工作落实。健全社会力量参与机制，完善党政机关、事业单位、国有企业参与扶贫开发制度，动员鼓励各民主党派、工商联、民营企业、行业协会、群众团体、社会组织开展脱贫攻坚结对帮扶。建立“爱心扶贫、共奔小康”扶贫开发平台，实现爱心企业、爱心组织、爱心人士点对点精准帮扶。引导社会各界更加关心扶贫事业，营造全党动员、全民参与的良好氛围。

## 第四十七章 推进教育现代化

全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，实施教育优先发展战略，深化教育综合改革，推进依法治教，优化教育结构，提高教育质量，推进教育公平，促进学生全面、个性发展，建立更加完善的现代国民教育体系和终身教育体系，办好人民满意教育。

推动基础教育均衡提升。以推进基础教育综合改革为主线，消除城镇中小学大班额，改善农村薄弱学校办学条件，推进义务教育均衡发展。坚持基础教育综合改革的耦合性、关联性。实施德育综合改革，强化学校体育、美育、劳动教育，实施学生体质

提升计划和学校艺术教育普及计划。加强中小学教师队伍建设，创新教师培养培训制度。推进校长职级制改革，全面取消中小学校长行政级别。扩大中小学办学自主权，完善监督考核制度。健全教育质量综合评价体系，实施第三方评价制度。推进“县管校聘”改革，促进城乡教师交流，实施乡村教师支持计划，缩小城乡、区域、校际教育差距。调整完善学校建设规划，加大资金、土地、编制等政策支持力度，强化市县两级政府责任，到2017年底解决城镇普通中小学大班额问题，2018年底完成农村义务教育学校全面改薄任务，实现义务教育发展基本均衡县全覆盖。实施学前教育三年行动计划，普惠性学前教育资源基本覆盖。全面提升高中阶段教育普及质量和水平。积极推进家庭教育。加强特殊教育和民族教育。加强校园安防设施建设，确保校园校舍校车安全。到2020年，学前三年毛入园率达到85%以上，义务教育适龄儿童入学率保持在99%以上，九年义务教育巩固率达到98%，高中阶段毛入学率达到98%，公民具备基本科学素质的比例达到10.5%。

完善现代职业教育体系。实施职业教育质量提升计划，提高学生综合素养和职业能力，增强职业教育人才培养与经济社会发展适应性，培育一批管理规范、特色鲜明、在全国有影响力的示范性或优质职业院校。完善对口贯通分段培养模式，拓宽人才成长路径。深化职业教育课程改革，推进产教融合、校企合作，优化专业结构，全面实施学历证书与职业资格证书“双证书”制

度。深化办学体制机制改革，鼓励多元主体组建职业教育集团，开展职业院校股份制或混合所有制改造试点，开展校企联合招生、联合培养，充分发挥新兴行业协会在职业教育治理中的作用。实施“双师型”教师队伍建设计划，落实兼职教师编制政策。建设一批公共实训中心和校内实训基地。加快发展面向农村的职业教育。扩大东部地区中等职业教育在西部地区招生比例，有组织有意向地往东部输送劳动力。深入推进潍坊、德州等职业教育创新发展试验区建设。

促进高等教育优质特色发展。坚持科学定位、稳定规模、优化结构、强化内涵、突出特色原则，综合考虑改革系统性、耦合性、层次性，以创新体制机制为突破口，坚持和完善党委领导下的校长负责制，落实高校办学自主权，完善高校法人治理结构，提升管理水平和教育质量。贯彻落实国家统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案，积极支持驻鲁部属高校建设世界一流和国际知名高水平大学；重点扶持6所左右省属高校和20个左右优势学科进入国内一流；重点建设10所左右应用型特色高校进入国内先进行列。到2020年，高等教育毛入学率达到50%以上。优化高等教育区域布局，调优专业学科结构，整合省属高校与科研机构教育科研资源，厚植教学与研发资源优势。创新人才培养模式，加强创新创业教育，强化实践教学，扩大实施“卓越人才”培养计划，提高大学生创新创业能力，促进学生个性发展。分类推进研究生培养模式改革，优化学术学位与专业学位研

究生培养结构。创新学术组织模式和资源配置方式，实施高校之间、高校与科研院所之间协同创新计划，建设科研创新平台，加强新型高校智库建设。扩大高校用人自主权，加强高校师资队伍建设，培养引进一批学科领军人才和创新团队，增强高校动力活力。推进现代大学制度建设，完善内部治理结构，促进高等教育管办评分离。加强国际交流合作，引进国外优质教育资源、推进境内外高校教师互派、学生互换、学分互认和学位互授。支持高校境外办学，开发海外教育市场。

深化考试招生制度改革。坚持科学导向、公平公正、综合多元原则，从考试招生基本模式、考试评价形式和内容、学校招生录取机制、教育公平政策体系、教育考试招生管理监督机制等方面，改革完善全省考试招生制度。完善义务教育学校招生办法，进一步落实义务教育免试就近入学制度，实行学区制和九年一贯制对口招生。改革高中阶段学校招生录取方式，探索多次考试、等级表达、综合评价、多元录取的考试招生机制，积极推进以初中学业水平考试等级和综合素质评价结果为依据的招生录取模式。实施高等教育分类考试招生制度，推进夏季高考录取方式改革，建立基于统一高考和高中学业水平考试成绩、参考综合素质评价的招生录取机制。完善高职（高专）院校招生多元录取机制，探索针对不同生源采取不同的考试录取模式。

提高教育信息化和终身教育水平。实施山东省教育信息化行动计划，推进“三通工程”和数字化校园建设，健全教育信息化

体系，促进优质教育资源延伸共享。完善教育云服务平台建设，推进信息技术与教育教学的深度融合，积极探索“互联网+”环境下的教学模式创新和数字教育资源服务供给模式，提高教育信息化服务教育管理和教育教学的能力。支持民办教育加快发展。构建灵活开放的终身教育体系，实施继续教育示范基地建设工程，建立覆盖全省城乡的四级社区教育网络，加强现代远程教育和继续教育公共服务平台建设。建立个人学习账号和学分累计制度，畅通全民终身学习通道，建设人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会。

#### **第四十八章 促进充分就业**

坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，深入实施就业优先战略和更加积极的就业政策，推动实现更加充分、更高质量的就业。

解决结构性失业。坚持稳增长促就业，大力拓展服务经济、城市经济新业态、新模式，发挥小微企业就业主渠道作用，努力增加就业岗位，改善就业环境，实现经济社会发展与扩大就业良性互动。完善人力资源市场，尊重劳动者和用人单位市场主体地位，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别歧视，促进劳动力自由流动、平等就业。以提高劳动者技术水平和就业创业能力为目的，着力增强职业培训精准度和有效性，大力提升职业培训质量与水平，使越来越多经过培训的劳动者获得一个或多个职业证

书。建立终身职业培训制度，实现培训对象广覆盖、培训类型多样化、培训等级多层次、培训载体多元化、培训管理规范化。深入实施贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动。促进农村富余劳动力转移就业和外出务工人员返乡创业，做好退役军人就业安置工作。鼓励非全日制、临时性和弹性工作等灵活就业，支持发展摄影、撰稿、广告、美术、策划、设计等个人工作室和网店经营等新就业形态。

**完善就业服务体系。**健全高技能人才职称评定、技术等级认定等政策。全面推进公共就业服务专业化、信息化、标准化。落实和完善就业援助政策，规范公益性岗位开发管理，对就业困难人员实行实名制动态管理和分类帮扶，提高就业援助的针对性和有效性。加强劳动保护，维护职工和企业合法权益，构建和谐劳动关系。加强失业统计、动态监测、预测预警和预防调控，建立健全失业保险、社会救助与就业联动机制，确保就业形势持续稳定。每年实现城镇新增就业 110 万人左右。

## **第四十九章 完善社会保障制度**

坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，实施全民参保计划，强化政府责任、制度衔接，坚持精算平衡，完善筹资机制，分清政府、企业、个人责任，提升保障标准和统筹层次，建立更加公平



更可持续的社会保障制度。

**健全养老保险制度。**完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得、长缴多得激励机制。推进居民基本养老保险与职工基本养老保险制度衔接，规范落实被征地农民养老保险政策。深入推进机关事业单位养老保险制度改革。拓宽社会保险基金投资渠道，推进基金市场化、多元化投资运营，加强风险管理，提高投资回报率。落实渐进式延迟退休年龄政策。加快发展企业年金、职业年金、商业保险。

**完善医疗保险制度。**健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，逐步提高城乡基本医疗保险筹资标准，研究实行职工退休人员医保缴费参保政策。健全完善居民大病保险制度、医疗救助制度和疾病应急救助制度，大力减少因病致贫、因病返贫。改革医保支付方式，发挥医保控费作用。改进个人账户，开展门诊费用统筹。大力发展补充医疗保险和商业健康保险。将生育保险和基本医疗保险合并实施，推进失业保险、工伤保险逐步实现应保尽保。

**统筹社会救助体系建设。**巩固最低生活保障和特困人员供养制度基础地位，强化政策衔接，推进制度整合，优化救助资源，构建综合性救助平台。完善低保标准动态调整机制和临时救助制度，保障困难群众基本生活。以扶老、助残、救孤、济困为重点，逐步拓展社会福利保障范围，推动由补缺型向适度普惠型转变。支持发展慈善事业，积极引导社会力量开展社会救济和社会

互助、志愿服务等活动。大力发展福利彩票业。

**强化保障性住房建设。**统筹城乡居民住房多样化需求，坚持实物安置和货币补偿相结合，加快建设公租房、廉租房，加强棚户区、老旧小区和城中村改造，着力解决城镇基本住房问题，逐步实现住房保障制度城镇常住人口全覆盖。坚持政府主导、政策扶持，引导社会参与，通过新建、改建、配建、长期租赁等方式，增加公共租赁住房供应，使其成为保障性住房的主体。完善保障性住房建设、分配、运营、管理制度，强化土地、财税、金融政策支持，严格质量监管。

## 第五十章 提升人口健康素质

以全民健康发展为目标，基本建成覆盖城乡的基本医疗卫生制度，统筹推进医疗卫生、体育等大健康产业发展，完善“生育—预防—治疗—康复—护理—养老—临终关怀”全生命周期健康服务链。坚持全面性、长期性和战略性导向，合理控制人口规模，改善人口结构，促进人口均衡发展。

**推进健康山东建设。**深化医药卫生体制改革，统筹推进公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应、监督体制综合改革，完善医药卫生管理、运行、投入、价格机制，实现医疗、医保、医药联动，推进医药分开，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度。全面推进公立医院综合改革，建立现代医院管理制度和运行新机制。建立符合医疗行业特点的人事薪酬制度。发挥名医名师学科

带头人作用，加大医学人才培养引进力度，加强全科医生、家庭医生、保健医生、产儿科医生等紧缺人才队伍建设，提高医学研究和疾病临床诊治能力。构建分级诊疗制度，健全基层医疗卫生服务网络，提升基层医疗卫生机构服务能力。促进优质医疗资源合理有序流动，加快规范医师多点执业，推动医疗卫生工作重心下移。巩固完善基本药物制度，理顺药品和医疗服务价格，健全药品供应保障机制，提高药品质量，确保用药安全。健全公共卫生服务体系，深入开展爱国卫生运动，强化传染病、慢性病等重大疾病综合防治和突发事件卫生应急机制建设。建立个人全生命周期医疗健康大数据系统，推进电子处方、电子病历应用，加强互联网医疗顶层设计和规范监管，提高健康管理和服务水平。大力弘扬中医药文化，健全中医医疗保健服务体系，推广中医药标准化和适宜技术，推进中医药继承与创新。全面落实鼓励社会办医的各项政策。倡导“乐活”理念，推进“健康+”保险、医疗、旅游、养老等，加强心理健康服务。到2020年，人均期望寿命达到79岁左右，每千人口医疗卫生机构床位数达到6张以上，每千人口执业（助理）医师数达到2.7人，每千人口注册护士数达到3.37人，孕产妇死亡率控制在10/10万以下，婴儿死亡率和5岁以下儿童死亡率分别控制在4‰和5‰以下。

**加快发展体育健康产业。**以增强全民体质为中心，深入实施全民健身国家战略，统筹推进全民健身和竞技体育发展。加强全民健身设施建设，普及推广体育健身项目，推进健身技能入户工

程和校园足球行动。进一步提高竞技体育水平，充分调动社会力量，探索多元化的运动队办队模式。加快青岛国家足球篮球学院、山东（烟台）帆船帆板训练基地等建设，支持泰山体育等大型体育集团，打造全国领先的高科技体育产业园区。大力发展体育健身市场、健身俱乐部、体育社会团体。加强体育竞赛管理，力争每个设区市都有一项知名品牌赛事活动。大力发展体育彩票业。

**落实人口发展战略。**坚持计划生育基本国策，落实一对夫妇可生育两个孩子政策，合理疏导生育时机，实现政策预期目标。完善妇幼健康服务体系，提高出生人口素质，加强生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务。改善出生人口性别结构，依法打击非法鉴定胎儿性别和终止妊娠行为，倡导社会性别平等，促进人口长期均衡发展。坚持男女平等基本国策，保障妇女平等享有接受教育、获得经济资源、参与经济发展和社会事务管理等权利和机会，促进妇女全面发展。创建儿童友好型社会环境，保障儿童享有更高质量的教育，扩大儿童福利范围，关爱青少年身心健康成长。人口自然增长率控制在8‰以内。

**加快发展养老服务。**积极应对人口老龄化，构建老年人友好型社会。建设以居家养老为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。全面放开养老市场，鼓励引导社会力量参与。支持发展各类养老服务设施，推动公办养老设施市场化运营，逐步实现从基本生活照护向精神慰藉、心理支持、康复护

理、法律服务、紧急救援、临终关怀等方面延伸。大力发展老年教育，支持老年大学等教育机构发展，加强老年人人力资源开发。推动医养结合，鼓励医疗卫生机构开展养老服务，鼓励养老机构内设医务室、护理院、护理站等医疗机构，符合条件的可纳入医保定点范围。探索建立长期护理保险制度。支持开发适合老年人的康复辅具、食品药品、服装服饰、文化娱乐、休闲度假等用品用具和服务产品。重视多形式、多途径解决好农村养老问题。到2020年，每千名老年人拥有养老床位数40张以上。

关注困难人口群体。注重家庭发展，关注流动家庭、留守家庭、空巢家庭、单人家庭、失独家庭，帮扶存在特殊困难的计划生育家庭。关爱留守儿童、孤残儿童和流浪未成年人，落实救助、照料和教育工作，实行特殊家庭青少年成长关爱行动。健全扶残助残服务体系，全面落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。支持残疾人事业发展，健全公共机构为残疾人提供就业岗位制度，保障残疾人在接受教育、获得就业机会的权益。

## 第五十一章 推进社会稳定和谐

促进社会治理精细化，增强社会发展活力，形成全民共建共享的社会治理格局，确保人民安居乐业、社会安定有序。

建设信用山东。以健全信用法律法规和标准体系、形成覆盖全省的公共信用信息平台为基础，以推进诚信文化建设、建立守

信激励和失信惩戒机制为重点，以推进行业信用建设、地方信用建设和信用服务市场发展为支撑，大力实施政务信息公开、信用示范城市创建、区域信用合作、小微企业和农村信用建设、信用人才培养、信用山东文化品牌创建等系列工程。突出食品药品安全、消防安全、环境保护、工程建设、融资借贷、医疗服务等重点领域，实现公共信用信息平台覆盖各行政区域、涵盖所有信用主体，依法推动各类数据共建共享，促进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信。严格落实企业信息公示、经营异常名录等制度，严厉打击违背市场竞争原则和侵害消费者权益的行为。明显改善经济社会发展信用环境，市场和社会满意度大幅提高。

**建设平安山东。**牢固树立安全发展理念，坚持人民利益至上，加强全民安全意识教育，健全公共安全体系，提高动态化、信息化条件下驾驭处置突发事件的能力。加强社会治安综合治理基层基础建设，完善综治工作体制机制和经费保障体系，推进县（市、区）、乡镇（街道）综治中心和村（社区）综治办实体化建设，深化城乡社区网格化管理。完善利益表达、协调、保护机制，加强和改进信访调解工作，完善矛盾纠纷多元化解机制。深入推进社会治安综合治理，健全落实领导责任制。创新立体化社会治安防控体系，建立健全协调联动机制，加强基层综合服务管理平台建设，严密防范、依法惩治违法犯罪活动，依托现代信息技术实施立体监控和严厉精准打击。贯彻落实总体国家安全观，深入开展反恐怖、反邪教、反渗透斗争，坚决维护国家安全和社

会政治稳定。依法加强对互联网、新媒体的监管，强化舆情监测和应对，提升社会心理服务、疏导和危机干预能力。

**建设食安山东。**深入实施国家食品安全战略，实行最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，提升监管执法和技术支撑能力，构建全程追溯制度，实现抽检监测、现场检查全覆盖，形成严密高效、社会共治的治理体系，以零容忍举措依法严惩食品药品安全违法犯罪。全面推进食安山东品牌引领行动，深入开展食品安全城市和农产品质量安全县创建，建成农产品质量安全示范省。统筹病死畜禽、废弃物无害化处理。深入推进农业标准化，持续推进“三品一标”农产品产地认定，加强展示和推介，塑造“齐鲁灵秀地，品牌农产品”良好形象。

**加强安全生产。**牢固树立安全发展理念，全面建立党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任制度，推进实现省、市、县、乡和行政村安全生产责任五级覆盖。按照管行业、管业务、管生产都必须管安全的要求，严格落实部门安全监管责任。严格依法治理，创新监管方式，加强监管执法能力建设，提升监管执法信息化水平。全面落实企业安全生产主体责任。加强源头监管和治理，继续开展道路交通“平安行·你我他”行动，深化危化品、油气管道、非煤矿山、煤矿、烟花爆竹、建筑施工、道路交通和海上生产等重点行业领域治本攻坚。健全预警应急机制，强化科技支撑，建立隐患排查治理和风险预控体系，提升事前预警、事中救援、事后恢复的综合应急处置能

力和防灾减灾救灾能力，切实加强防汛抗旱、气象、地质、测绘、地震、消防、人防、海边防等行业领域安全生产工作。到“十三五”末，全省事故总量进一步下降，重特大事故得到有效遏制，职业危害得到有效治理，安全生产状况实现根本好转。

### 专栏 13：重大民生行动计划

#### （一）学有所教

全面改善 9765 所义务教育薄弱学校基本办学条件。规划建设中小学 2963 所，彻底解决大班额问题。实施产教融合发展工程，加强中等职业教育基础能力建设，建设一批高水平示范性应用型本科高校。实施高等教育科研创新能力提升工程。推进高校国际示范学院推进计划。实施宽带网络校校通工程。

#### （二）就业促进

实施高技能人才管理工程和新成长劳动力技能提升、在岗农民工技能培训、在岗职业新型学徒制培训、战略性新兴产业劳动力技能提升等计划，健全未就业毕业生实名制数据库。支持建设高校毕业生就业创业指导中心。加强公共就业服务中心、区域性公共实训基地建设。支持农民工返乡创业示范基地建设，实施下岗失业人员再就业计划。

#### （三）全民参保

大幅提高灵活就业人员、农民工群体参加职工保险比例。加强公共服务体系和信息化平台建设。实施社会保障卡工程，持卡人口覆盖率达到 90%。

#### （四）住有所居

完成 180 万户棚户区改造，改善城乡结合部、独立工矿区等居民



居住条件。1995年前建成的老旧小区全部改造完毕。通过提供公租房、发放住房补贴等方式，提高城镇中低收入群体、困难群体居住水平。城镇保障性住房覆盖率达到25%。

#### （五）全民健康

实施公共卫生服务能力促进项目、妇幼健康和计划生育服务保障项目、健康扶贫项目、健康管理与促进项目和基本医疗服务保障项目，打造30分钟基层医疗卫生服务圈。实施中医药传承与创新工程，提升中医药临床科研能力和医疗服务能力。每个家庭拥有1名合格家庭医生。每个居民拥有1份电子健康档案和1份健康卡。实施0—6岁残疾儿童康复、贫困残疾人基本型辅助器具适配等重点康复工程。

#### （六）全民健身

加强足球场地、县级公共体育场、县级以下中小型全民健身活动中心、农民体育健身工程、社区多功能运动场等设施建设，构建城市社区15分钟健身圈。新建社区体育设施覆盖率达到100%。

#### （七）老有所养

建设社区居家养老服务信息支援平台，推进长期照护体系嵌入社区，推动养老服务覆盖所有居家老年人。实施千万养老护理人员培训计划。开展适老化设施改造试点示范。加强老年养护院、敬老院、日间照料中心、农村幸福院等养老服务设施建设。

## 第十二篇 努力实现“十三五”规划目标任务

“十三五”规划是全面建成小康社会决胜阶段的行动纲领，必须在党的领导下，严格履行政府职责，统筹一盘棋，合力抓落实。强化规划实施的思想政治保证和组织保证，解放思想，开拓

进取，营造良好发展环境，调动各方面积极性、主动性、创造性，凝心聚力把宏伟蓝图变为美好现实。

## 第五十二章 坚持党的领导

发挥党的领导核心作用。党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势，是全省经济社会持续健康发展的根本政治保证。必须坚决维护中央权威，在思想上政治上行动上同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致，确保中央政令畅通，用实际行动坚定不移地贯彻党的路线方针政策和重大决策部署。坚持党总揽全局、协调各方的核心作用，认真落实省委关于经济社会发展重大战略、重大改革、重大任务等部署要求，严格执行重大事项向党委报告制度。坚持和完善人民代表大会制度，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设。

切实做到廉洁勤政。巩固拓展党的群众路线教育实践活动成果，健全完善“三严三实”作风建设长效机制。坚持把党的纪律和规矩挺在前面，以权力瘦身、为廉政强身，紧紧扎住制度围栏，努力铲除腐败土壤。坚决同一切消极腐败现象作斗争，积极营造风清气正的政治生态，从严加强干部监督管理，落实干部能上能下制度，建设一支忠诚、干净、担当的干部队伍，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。全体公职人员要坚定理想信念，始终把人民放在心中最高的位置，树立正确的政绩观，艰苦奋斗、真抓实干，更好地推动经济社会发展。

## 第五十三章 提高履职能力

提升政府管理素质。各级政府要忠实履行宪法和法律赋予的职责，强化责任意识和奉献意识，创新管理理念和方式，增强执行力和公信力，着力提高治理能力和政府效能。推进决策科学化、民主化，重视发挥智库作用，加强重大决策听证和风险评估，对决策严重失误、造成重大损失和恶劣影响的终身追责。健全执行和监督机制，明确工作责任，形成狠抓落实的工作氛围。自觉接受同级人大及其常委会的监督，自觉接受人民政协的民主监督，认真听取人大代表、政协委员、民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。全面推行政务公开和各领域办事公开，自觉接受群众监督和舆论监督，完善新闻发言人制度，及时回应社会关切。

加强干部队伍建设。引导广大干部适应新常态、学习新知识、增长新本领，在实践中开阔眼界、拓展视野、增长才干，不断提高履职尽责、依法办事的素质和能力。特别是各级领导干部要加强学习，加强调研思考，加强实践历练，增强把握和运用市场经济规律、社会发展规律、自然规律的能力，努力成为领导经济社会发展的行家里手。要用专业思维、专业素养、专业方法，研判形势、破解难题、解决矛盾、科学决策。发挥好各级党校、行政学院、干部学院作用，加大干部教育培训力度，加强理论武装、党性教育、道德养成、能力培训和知识更新，开展精准化的

理论培训、政策培训、科技培训、管理培训、法规培训，提高干部队伍市场化、国际化、现代化水平。深化干部人事制度改革，优化领导班子知识结构和专业结构，培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部，形成敢为、会为、善为、有为的激励约束机制和良好工作氛围。

## 第五十四章 强化法治保障

健全依法治理体系，推进多层次多领域依法治理，提高社会治理法治化水平，形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。

**改革行政执法体制。**按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则，合理配置执法力量。推进执法重心向市县两级政府下移，大幅减少市县两级政府执法队伍种类，推行重点领域综合执法。加强城市管理综合执法机构和队伍建设，提高执法能力和服务水平。完善行政执法程序，重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。推行行政执法公示制度。健全公民和组织守法信用记录。

**严格规范公正文明执法。**全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，加强执法监督，全面落实行政执法责任制。依法惩处各类违法行为，加大食品药品、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、交通运输、城乡建设、社会治安等关系群众切身利益的重点领域执法力度，维护群众合法权益和法律尊严。

## 第五十五章 凝聚力量共识

用“十三五”规划目标凝聚民心、集中民智、汇集民力，最广泛地把人民群众动员起来、团结起来、组织起来，激发全社会全面建成小康社会的强大力量。充分发扬民主，有效保障人民知情权、参与权、表达权、监督权，确保人民群众真正当家作主。准确把握新形势下群众工作特点和规律，认真践行党的群众路线，创新群众工作体制机制和方式方法，尊重基层首创精神，激发全省人民建设经济文化强省的主人翁意识。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，规范完善经济社会重大问题同各有关方面进行协商的方法渠道。创造条件、搭建舞台，支持民主党派、工商联和无党派人士开展专题研究，建睿智之言，献务实之策，为科学民主决策提供参考。充分调动知识分子推进知识创新和技术创新的积极性，发挥好提高自主创新能力、建设创新型省份的主力军作用。深入开展民族团结宣传教育和民族团结进步创建活动，促进民族和睦相处、和衷共济。依法管理宗教事务，支持宗教团体和宗教活动服务于经济发展、社会和谐、文化繁荣、民族团结。鼓励支持港澳台同胞和海外侨胞促进经贸合作，以多种方式为经济社会发展贡献力量。充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织联系群众、服务群众、动员群众的作用，支持其积极主动开展工作。密切军政军民团结，深化双拥共建。

## 第五十六章 健全实施机制

本规划经省人民代表大会审议批准，具有法律效力。要强化其对经济社会发展的引领作用，调控引导社会资源，合理配置公共资源，充分调动一切积极因素，形成规划实施的强大合力。

**完善规划管理体制。**推进规划体制改革，加快规划法治建设，健全遵循发展规律、体现改革开放要求、反映群众意愿的规划体系。明确经济社会发展规划的主导地位，专项规划和区域规划要符合本级和上级总体规划，下级规划要服从上级规划。空间布局要服从主体功能区规划。确保在总体要求上方向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。完善动态落实机制，通过年度计划分解主要目标和重点任务，提高规划管理水平和实施效率。科学开展中期评估和实施后评估，依法进行规划调整。

**强化规划落实机制。**各级各部门要按照职责，与经济社会发展规划纲要相衔接，编制本级规划和专项规划，明确目标任务，制定政策措施。落实分工责任，对规划确定的重大目标任务实行责任考核，确保规划顺利实施。利用各种新闻媒体，采取多种形式，加强对规划的宣传解读，进一步统一思想、形成共识，使实施规划成为全社会的自觉行动。

**构建公开透明的监督机制。**建立规划执行情况年度进展报告和检查巡视制度，对规划实施情况适时组织开展专项检查，对规

划确定的重点任务、重大工程等进展情况进行定期督查和通报，督促各方面加快推进落实。完善政府与企业、民众的信息沟通机制，健全听证、舆论和公众监督等制度，自觉接受群众监督和舆论监督，寻求最大公约数、增进最大共识度、形成最大凝聚力。

全省人民要更加紧密地团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，改革创新、锐意进取、团结一致、砥砺前行，为顺利完成国民经济和社会发展第十三个五年规划目标任务，夺取全面建成小康社会决胜阶段伟大胜利，开创经济文化强省建设新局面而努力奋斗！

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。  
各民主党派省委。

---

山东省人民政府办公厅

2016年3月2日印发

---

