

# 青 岛 市 人 民 政 府 文 件

青政发〔2011〕19号

---

## 青 岛 市 人 民 政 府 关 于 印 发 青 岛 市 国 民 经 济 和 社 会 发 展 第 十 二 个 五 年 规 划 纲 要 的 通 知

各区、市人民政府，市政府各部门，市直各单位：

《青岛市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）已经市十四届人大四次会议批准，现印发给你们，望认真组织实施。

《纲要》实事求是地总结了“十一五”时期我市经济社会发展取得的成就，立足我市实际，明确提出了“十二五”时期经济社会发展的目标任务和工作重点，充分体现了党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，全面贯彻了省委九届十一次全委

会和市委十届十次全会精神，符合青岛实际，反映了全市人民的共同愿望，是动员和组织全市人民率先全面建成小康社会的纲领。

各区市、各部门、各单位要从实际出发，认真组织实施好《纲要》，为实现《纲要》提出的各项奋斗目标，把青岛建设成为富强文明和谐的现代化国际城市而努力奋斗。

青 岛 市 人 民 政 府

二〇一一年四月十五日

# 青岛市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

2011年2月26日青岛市第十四届人民  
代表大会第四次会议批准

# 目 录

第一篇 发展目标	(9)
第一章 发展环境	(9)
第一节 发展基础	(9)
第二节 面临形势	(12)
第二章 指导思想和发展目标	(14)
第一节 指导思想	(14)
第二节 发展目标	(15)
第二篇 空间布局	(18)
第三章 城市发展布局	(18)
第一节 统筹发展中心城区	(18)
第二节 壮大发展五市	(21)
第三节 加快推进城镇化	(22)
第四章 产业发展布局	(25)
第一节 环湾高端集聚	(25)
第二节 县域壮大升级	(26)
第三节 多区带动发展	(27)
第五章 生态建设布局	(30)
第一节 环胶州湾核心区	(30)
第二节 三大山地生态控制区	(31)

第三节	三大生态廊道 .....	(31)
第四节	各类生态节点 .....	(32)
<b>第三篇</b>	<b>战略任务 .....</b>	<b>(34)</b>
第六章	增强经济增长内生动力 .....	(34)
第一节	着力扩大内需 .....	(34)
第二节	强化自主创新 .....	(35)
第三节	壮大民营经济 .....	(37)
第四节	促进绿色发展 .....	(38)
第七章	打造蓝色经济区 .....	(40)
第一节	全面推进蓝色经济区改革发展试点 .....	(40)
第二节	优化蓝色经济发展布局 .....	(40)
第三节	提升海洋科技水平 .....	(41)
第四节	培育壮大海洋产业 .....	(41)
第五节	保护海洋生态环境 .....	(42)
第八章	推进产业结构优化升级 .....	(42)
第一节	实现服务业跨越发展 .....	(43)
第二节	培育发展战略性新兴产业 .....	(48)
第三节	改造提升制造业 .....	(52)
第四节	大力发展现代农业 .....	(54)
第九章	提升完善城市功能 .....	(57)
第一节	建设国际航运枢纽 .....	(57)
第二节	打造区域性国际航空枢纽 .....	(59)

第三节	构建便捷陆域交通网络 .....	(59)
第四节	建设完善市政公用基础设施 .....	(63)
第五节	提高城市管理水平 .....	(66)
第十章	促进城乡协调发展 .....	(68)
第一节	优化城乡规划布局 .....	(68)
第二节	加快县域经济发展 .....	(69)
第三节	加强农村基础设施建设 .....	(70)
第四节	改善农村生态环境 .....	(70)
第五节	强化农村公共服务 .....	(71)
第十一章	着力保障和改善民生 .....	(73)
第一节	增强公共就业服务能力 .....	(73)
第二节	提高城乡居民收入 .....	(74)
第三节	办好适应时代要求的教育 .....	(75)
第四节	提升医疗卫生服务水平 .....	(77)
第五节	健全社会保障体系 .....	(79)
第六节	推进保障性住房建设 .....	(80)
第七节	全面做好人口工作 .....	(81)
第十二章	促进社会和谐稳定 .....	(83)
第一节	加强和创新社会管理 .....	(83)
第二节	推进公共安全建设 .....	(85)
第三节	促进民主法制建设 .....	(86)
第十三章	加快建设文化青岛 .....	(88)

第一节	塑造城市文明形象 .....	(88)
第二节	繁荣发展文化事业 .....	(90)
第三节	大力发展文化产业 .....	(91)
第四节	建设体育强市 .....	(93)
<b>第十四章</b>	<b>深化重点领域改革 .....</b>	<b>(95)</b>
第一节	建设服务型政府 .....	(95)
第二节	深化国有经济改革 .....	(96)
第三节	完善现代市场体系 .....	(97)
第四节	深化财政体制改革 .....	(98)
第五节	推进改革试点工作 .....	(99)
<b>第十五章</b>	<b>全面提升开放水平 .....</b>	<b>(100)</b>
第一节	转变外贸发展方式 .....	(100)
第二节	提高利用外资水平 .....	(101)
第三节	加强区域合作交流 .....	(102)
<b>第四篇</b>	<b>支撑保障 .....</b>	<b>(104)</b>
<b>第十六章</b>	<b>增强支撑保障能力 .....</b>	<b>(104)</b>
第一节	人才支撑 .....	(104)
第二节	环境支撑 .....	(106)
第三节	水源支撑 .....	(108)
第四节	能源支撑 .....	(111)
第五节	土地支撑 .....	(112)
第六节	信息化支撑 .....	(113)

第十七章	健全规划实施机制·····	(114)
第一节	完善衔接协调机制·····	(114)
第二节	完善监督考核体系·····	(114)
第三节	完善监测评估制度·····	(114)

青岛市国民经济和社会发展第十二个五年（2011—2015年）规划纲要根据《中共青岛市委关于制定青岛市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》编制。主要阐明我市发展战略意图，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是各级政府和部门依法履行职责、编制实施年度计划和制定各项政策措施的重要依据，是未来五年我市经济社会发展的宏伟蓝图，是全市人民共同的行动纲领。

## 第一篇 发展目标

### 第一章 发展环境

#### 第一节 发展基础

“十一五”时期是我市发展极不平凡的五年。面对严峻复杂的发展环境，市委、市政府带领全市人民，深入贯彻落实科学发展观，确立并实施了“环湾保护、拥湾发展”战略，成功举办了“有特色、高水平”的奥帆赛和残奥帆赛，积极应对国际金融危机冲击，保持了经济社会平稳较快发展，“十一五”规划主要目标和任务胜利完成，富强文明和谐的现代化国际城市建设取得巨大成就。

经济发展跃上新台阶。2010年生产总值达到5666.2亿元，

年均增长 13.8%。地方财政一般预算收入达到 452.6 亿元，是 2005 年的 2.6 倍。现代服务业发展显著加快，先进制造业不断壮大，三次产业比例调整为 4.9 : 48.7 : 46.4，服务业比重比 2005 年提高了 4.8 个百分点。自主创新能力进一步增强，高新技术产业产值比重达到 47%。五年累计固定资产投资突破 1 万亿元，超过改革开放以来至“十五”末 27 年投资总和。

城市建设步伐加快。七区统筹稳步实施，高新区胶州湾北部园区、董家口港区等重点区域建设全面展开，老城区企业搬迁和旧城改造有序推进，城市发展空间得到优化拓展。对未来发展影响深远的一批重大项目开工建设，海湾大桥、海底隧道即将建成通车，城市地铁、铁路客运北站、青荣城际铁路、海青铁路建设全面推进，青岛港跻身世界十大港口之列，成为全国综合交通枢纽之一。

生态环境建设成效显著。全面完成节能减排目标任务。国家循环经济试点工作顺利推进，成为国家可再生能源建筑应用示范城市。启动环湾流域治理工程，加强城区河道综合整治和胶州湾生态湿地保护，全市森林覆盖率、建成区绿化覆盖率明显提高，成为全国绿化模范城市，市区空气质量优良率保持在 91% 以上。成功获得 2014 年世界园艺博览会承办权。

改革开放深入推进。国有经济行业分布缩减到 48 个，民营经济占全市生产总值比重超过 50%。行政审批制度改革、医药卫生体制改革不断深化，文化广电新闻出版改革全面展开，农村

综合配套改革试点和集体林权改革有序推进，各类要素市场建设取得重要进展。青岛保税港区和西海岸出口加工区封关运营，利用外资水平和质量不断提高，五年累计完成进出口总额达2324.6亿美元。

**社会事业全面发展。**财政对社会民生建设投入大幅增加，奥帆基地、体育中心、大剧院、国医堂、妇女儿童医院、中国海洋大学东部校区等重大项目建成，教育、卫生、体育、人口和计划生育等社会事业蓬勃发展。文化建设持续加强，城市文明程度进一步提高。防灾减灾和应急体系逐步完善，平安青岛创建和“双拥”共建活动深入开展，和谐社会建设成效显著。提前高质量完成援川重建任务。

**人民生活持续改善。**大规模建设保障性住房，解决了4万户低收入居民住房困难。城市居民人均可支配收入和农民人均纯收入达到24998元和10550元，分别是2005年的1.9倍和1.8倍。消费结构升级加快，居民消费水平进一步提高。城镇居民基本医疗保险实现全覆盖，新型农村合作医疗参合率稳定在99%以上。惠及全市人民的就业、养老、医疗、住房等多层次保障体系初步形成。

“十一五”时期的巨大成就，是党中央、国务院和省委、省政府科学决策、正确领导的结果；是全市人民团结奋斗、攻坚克难的结果；是深化改革开放，不断增强城市发展活力和动力的结果。这五年，谱写了青岛发展的辉煌篇章，为建设富强文明和谐

的现代化国际城市、率先全面建成小康社会，奠定了坚实的基础。面向未来，青岛已经站在一个新的更高起点上。

## 第二节 面临形势

“十二五”时期，青岛将经受工业化、信息化、城镇化、国际化新一轮浪潮的深刻洗礼，既面临难得的历史机遇，也面对诸多风险和挑战。

从国际看，和平、发展、合作仍是时代潮流。世界多极化、经济全球化深入发展，世界经济政治格局出现新变化，科技创新孕育新突破。同时，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，全球需求结构出现明显变化，围绕市场、资源、人才、技术、标准的竞争更加激烈，气候变化、能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出，各种形式的保护主义抬头，发展的外部环境更趋复杂。

从国内看，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。工业化、城镇化提供持续发展动力，内需增长空间广阔。坚持科学发展，转变经济发展方式将推动我国经济社会领域深刻变革。国家部署若干区域发展战略，长三角、珠三角、天津滨海、辽宁沿海等区域加快发展，在全国范围形成开放竞争新格局。

从青岛看，经过改革开放以来长期快速发展，特别是“十一五”取得的巨大成就，形成了雄厚的本土优势，具备实现新的历史性跨越的坚实基础。山东半岛蓝色经济区建设上升为国家战略，为我市发挥海洋科研优势，实现科学发展提供了新的历史机

遇。一批重大现代服务业、先进制造业、战略性新兴产业项目投资建设，为我市产业结构优化升级，提升核心竞争力提供了有力支撑。举办2014年世界园艺博览会，将为青岛全面展示良好城市形象，提高国际知名度提供新的契机。我市成为国家创新型城市和三网融合城市等试点，有利于通过制度创新集聚创新能量，激发发展活力。大桥、隧道、地铁、铁路、港口等重大基础设施建成使用和新国际机场建设，城市大框架全面展开，城镇化进程加快推进，为我市发展提供了广阔空间和持续动力。

同时，“十二五”时期制约我市经济社会全面转入科学发展轨道的困难和矛盾依然较多。一是提升城市核心竞争力的压力较大。人才和资源环境约束突出，城市自主创新能力亟待提高，产业结构优化升级需进一步加快。二是提高城镇化水平压力较大。支撑城镇化发展的县域经济不强，城市承载力与城市规模快速扩张的矛盾显现，公共资源分布不够均衡，城乡协调发展和城市管理机制亟待创新。三是实现改革开放新突破压力较大。建设服务型政府、调整国有经济布局和完善收入分配制度等改革任务十分繁重。粗放型外贸发展方式亟待转变。四是民生改善和社会保障压力较大。人口老龄化趋势明显，长期形成的城乡居民收入水平与城市地位、实力还不相称。公共服务和社会管理能力需进一步提升。

面对新的发展机遇和挑战，必须增强机遇意识、忧患意识和责任意识，全面分析和正确把握发展的外部环境和青岛市情，更

加奋发有为地把全面建设富强文明和谐的现代化国际城市进程推向前进。

## 第二章 指导思想和发展目标

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以经济结构战略性调整为主攻方向，以科技进步和创新为重要支撑，以保障和改善民生为出发点和落脚点，以建设资源节约型、环境友好型社会为重要着力点，以改革开放为强大动力，按照世界眼光、国际标准，发挥本土优势，深入实施“环湾保护、拥湾发展”战略，向富强文明和谐的现代化国际城市迈进。

基本要求是：

——坚持率先发展。把发展作为第一要务，进一步提升城市综合实力和核心竞争力，在推动产业转型升级、深化体制机制改革、提升开放型经济水平、提高自主创新能力、化解资源环境约束方面走在全省、全国前列。

——坚持绿色发展。把建设资源节约型、环境友好型社会作为重要着力点，立足资源环境承载能力谋发展，完善能源资源节约和生态环境保护制度，发展循环经济，推广低碳技术，实现经

济效益与生态效益的有机统一。

——坚持创新发展。把科技进步和创新作为重要支撑，深入实施自主创新和人才强市战略，推进科技创新、文化创新、体制创新、管理创新，实现主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管理创新推动发展。

——坚持开放发展。把提高开放水平作为抢占发展战略制高点的重要捷径，立足港口优势、产业优势、开放优势和海洋科研优势，加强与半岛城市群、环渤海经济圈、东北亚经济圈和欧美地区交流协作，提升国内外影响力和竞争力。

——坚持和谐发展。把保障和改善民生作为根本出发点和落脚点，加快城乡统筹发展，不断提高城乡居民收入和社会保障水平，推进基本公共服务均等化，完善社会管理体制，促进社会和谐稳定，建设宜居青岛，打造幸福城市。

## 第二节 发展目标

城市综合实力显著增强，城市功能全面提升，统筹城乡区域发展取得重大突破，资源节约型、环境友好型社会建设取得实质性进展，以改善民生为重点的社会建设得到全面加强，创新青岛、文化青岛、和谐青岛、开放青岛、宜居青岛，建设取得明显成效，率先全面建成小康社会。

经济实力再上新台阶。全市生产总值年均增长11%，2015年争取达到10000亿元，人均生产总值达到10万元。地方财政一般预算收入力争达到1000亿元。形成以服务经济为主的产业

结构，服务业增加值占生产总值比重达到 57%。

**城市功能得到新提升。**环湾型城市发展格局更加完善，中心城区协调发展，北部新城区初具规模。全市港口集装箱吞吐量争取达到 1800 万标准箱。航空旅客吞吐量达到 1800 万人次，青岛新机场开工建设。城市地铁顺利运营。智慧城市建设取得明显成效。现代化、国际化特征更加明显，国际性区域经济中心城市地位进一步强化。

**城乡统筹形成新格局。**城乡一体化发展体制机制基本建立，基本公共服务均等化水平明显提高。五市城区、重点组团和重点中心镇规模显著扩大，新型城镇化进程加快，城镇化率达到 75% 左右。县域经济实力显著增强，占全市经济比重达到 55%。

**生态建设取得新成效。**主要污染物排放总量明显减少，能源消耗强度和二氧化碳排放强度持续降低，循环经济向纵深发展。全市河流水质功能区达标率力争达到 90%，22 条主要污染控制河流水质全部达到常见鱼类生长要求，胶州湾整体水质达到良好水平。市区环境空气质量稳定达到国家环境空气质量二级标准。林木蓄积量达到 1082 万立方米。建成区绿地率达到 40%，初步建成绿色生态城区。

**社会事业进入新阶段。**文化青岛建设成效显著，文化要素加快聚集和彰显，区域性文化中心城市地位明显提升。科技力量显著增强。高等教育毛入学率达到 50% 以上，新增劳动力平均受教育年限达到 14 年。万人拥有医疗床位数达到 50 张，全民健身

活动广泛开展，居民平均期望寿命 82 岁以上。

民生改善达到新水平。城市居民人均可支配收入和农民人均纯收入年均增长 11% 以上。五年城镇新增就业人数 75 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。市区低收入居民住房困难基本解决，农村保障性住房建设加快推进。覆盖城乡的基本公共服务体系得到完善，社会保障水平进一步提高。城乡居民的供热、供水、供气、公共交通等条件进一步改善。公共安全保障得到加强，社会保持和谐稳定。

专栏1：“十二五”时期经济社会发展的主要指标						
类别	序号	指 标	单 位	属 性	2010 年	2015 年
经济发展	1	全市生产总值	亿元	预期性	5666.2	10000
		全市生产总值年均增长	%	预期性	13.8	11
	2	地方财政一般预算收入	亿元	预期性	452.6	1000
	3	服务业增加值比重	%	预期性	46.4	57
	4	外贸进出口总额（不含中央、省公司）	亿美元	预期性	561.5	950
科技教育	5	研究与试验发展经费支出占生产总值比重	%	预期性	2.1	2.5
	6	高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重	%	预期性	47	50
	7	财政预算内教育经费占财政支出比重	%	预期性	16	20
	8	全市人才资源总量	万人	预期性	120	155
城市功能	9	集装箱吞吐量	万标准箱	预期性	1201	1800
	10	航空旅客吞吐量	万人	预期性	1110	1800
	11	常住人口总量	万人	预期性	860	950
	12	城镇化率	%	预期性	66	75
资源环境	13	单位生产总值能源消耗降低	%	约束性	22 *	—
	14	单位生产总值二氧化碳排放降低	%	约束性	—	—
	15	化学需氧量排放总量减少	%	约束性	18 *	—
	16	氨氮排放总量减少	%	约束性	—	—
	17	二氧化硫排放总量减少	%	约束性	26.9 *	—
	18	氮氧化物排放总量减少	%	约束性	—	—
	19	建成区绿地率	%	预期性	38.4	40
	20	森林覆盖率	%	预期性	36.9	40

人民生活	21	城镇基本养老保险参保缴费人数	万人	约束性	185	215
	22	万人拥有医疗床位数	张	约束性	41	50
	23	城镇保障性住房建设套数	万套	约束性	6.1 *	10 *
	24	城镇登记失业率	%	预期性	4	4
	25	城镇新增就业人数	万人	预期性	109 *	75 *
	26	城市居民人均可支配收入年均增长	%	预期性	14.1	11
	27	农民人均纯收入年均增长	%	预期性	12.7	11
注：带 * 指标为五年累计数，单位生产总值能源消耗降低和二氧化碳排放降低、化学需氧量排放总量减少、氨氮排放总量减少、二氧化硫排放总量减少、氮氧化物排放总量减少按照省分解指标执行。						

## 第二篇 空间布局

### 第三章 城市发展布局

立足提升全市城镇化水平，优化整合全市域国土空间资源，以环胶州湾区域为核心，以组团布局为主要形态，形成各组团布局有机衔接、功能定位清晰的网络化城市空间结构，构建“环湾型、组团式、多层次”的大城市发展新格局。全市人口规模 950 万，城镇化率达到 75% 左右。

#### 第一节 统筹发展中心城区

突破影响七区统筹发展的体制障碍，实现城市规划、基础设施、城市管理、社会事业、民生保障等方面的统筹融合。完善城市功能设计，合理布局公共资源，总体提升城市承载力和服务水

平，缩小东西差距和南北差距。中心城区人口规模达到 450 万左右，成为全市行政、文化、现代服务业和高端制造业中心。适时推进即墨、胶州、胶南纳入中心城区，扩大中心城区规模，打造环湾型城市框架。

重点发展崂山、黄岛、城阳。以实现全域城镇化为目标，加快高新技术产业、现代服务业、临港产业、临空经济发展，带动农村城镇化进程。统筹建成区与农村社区规划建设，协调推进旧城旧村改造和新城建设，完善配套设施，优化城市空间形态，建设生态、宜居的现代化新城。

优化提升市南、市北、四方、李沧。提升金融、商贸、总部经济、文化创意等现代服务功能，加快改善城市环境，深入挖掘发展潜力。基础设施和公共服务设施建设向北部倾斜，完善北部服务功能。重视保护和利用好老街区 and 老建筑，加快特色街区建设。突出建筑文化特色，传承历史文脉，整体提升城市品位，彰显城市魅力。

加快建设高新区。以高新区胶州湾北部园区为核心，加快红岛组团建设，推进与城阳、胶州等周边区域统筹发展。高新区基本建成智能交通网、热冷电气水网、全光通讯网等现代化基础设施，配套建设教育、文化、卫生、体育等公共服务设施，完善综合服务功能。集聚创新资源，建设城市创新中心和科技商务中心，成为全市战略性新兴产业高地。初步建成经济高速增长、生态环境优良、社会事业发达的第三代生态科技新城。

推进重要节点建设。加快市南国际航运服务区、市北小港湾、四方滨海新区、李沧交通商务区、城阳国际航空城、黄岛北部城区等环湾节点建设。谋划发展潜力大、带动能力强的新片区建设，重点推进市北啤酒文化休闲商务区、四方城市新都心、李沧生态商住区、城阳中央休闲区、崂山科技城、黄岛国际生态智慧城建设，增强中心城区功能。以办好2014年世界园艺博览会为契机，完善周边区域基础设施，提升服务功能，带动北部城区发展。



“十二五”中心城区重点发展区域示意图

## 第二节 壮大发展五市

立足全市域统筹发展，加快五市城区、重点组团和重点中心镇建设，通过便捷交通网实现与中心城区有机连接，成为推进城镇化、承接农村人口转移的主要载体。

**做大做强五市城区。**以提升城市承载力为重点，协调推进新城区建设与旧城区改造，统筹公共服务设施布局，科学配置教育、医疗、文体、商业服务等综合性公共设施。加强交通网络建设，建设覆盖城乡、快速便捷的区域性交通枢纽。鼓励人口向五市城区集中，胶州、胶南、即墨城区人口规模分别达到60万左右，平度、莱西城区人口规模达到45万左右，成为产业先进、人才集聚、功能完善、生态宜居、各具特色的现代化中等城市。

**加快重点组团建设。**对产业发展潜力较大、环境承载力较好、人口集聚条件优的区域进行组团式开发，逐步承担起城市建设、人口管理、公共服务等职能，促进剩余劳动力本地居住就业。

——**少海组团。**依托胶州湾产业新区建设，统筹胶州少海新城和胶州湾产业新区发展，并逐步融入中心城区。加快建设景观住宅、度假旅游、城市商业、生态湿地带等功能区，打造现代服务业和高端制造业协调发展的滨海新城。

——**董家口组团。**依托董家口港区开发建设，统筹董家口港区、临港产业区发展，整合泊里等周边镇，通过发展港口物流、海洋科技、石化、冶金、装备制造等产业，带动胶南南部快速发

展，打造现代化蓝色新港城。

——温泉组团。依托即墨东部会展、科研、旅游度假等大项目，发挥山、海、泉特色，统筹规划温泉镇、鳌山卫镇和周边区域，打造国家海洋科技创新基地、山东半岛高端会议中心、商务会展中心和旅游度假中心，全面提升综合服务功能，集聚形成温泉新城。

——姜山组团。依托姜山轻工业功能区建设，统筹姜山镇和李权庄镇发展，加快推进配套基础设施建设，重点发展轻工制造业，带动人口集中，集聚形成姜山新城。

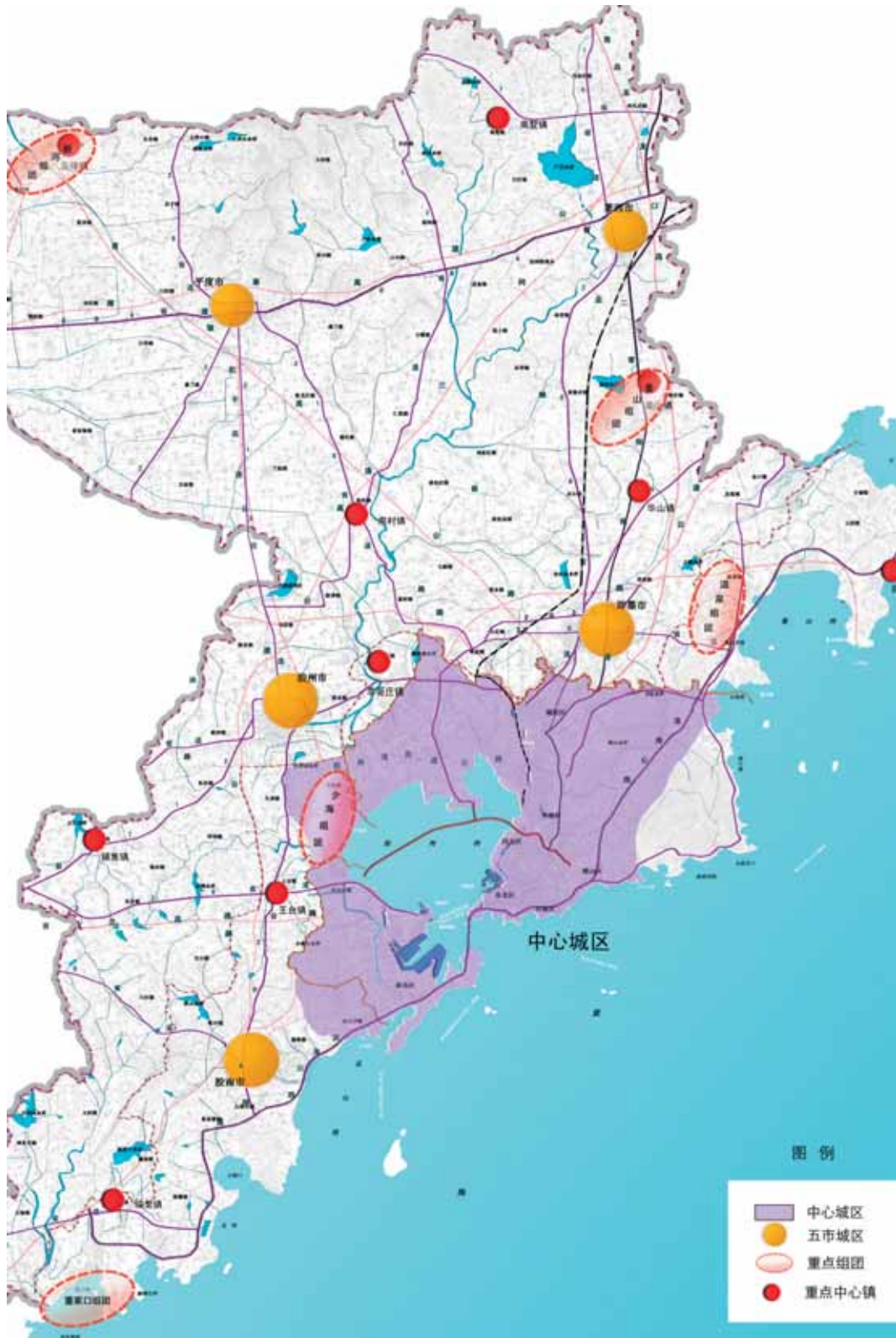
——新河组团。依托新河化学工业功能区和周边便捷交通网、蓝烟铁路灰埠站，统筹新河镇和灰埠镇发展，重点发展精细化工、商贸物流、农业机械等产业，成为区域物流、信息流中心，集聚形成新河新城。

推动重点中心镇向小城市发展。科学调整建制镇布局，积极稳妥进行规模调整。重点发展王台镇、泊里镇、李哥庄镇、铺集镇、田横镇、华山镇、灰埠镇、南村镇、姜山镇和南墅镇，努力建设成为产业比较发达、功能比较完善、特色比较鲜明、辐射带动力强的小城市，成为连接大城市，辐射农村的重要节点，镇驻地人口规模5—10万。

### 第三节 加快推进城镇化

以中心城区为依托，以五市城区、重点组团和重点中心镇为重点，加快形成大中小城市协调发展的城市群，全面提升城镇综

合承载力，走经济高效、文化繁荣、社会和谐、资源节约、环境友好的新型城镇化道路。加快户籍、住房、就业、社会保障等方面的制度创新。统筹中心城区户口迁移，全面放开县域内户口迁移，放宽农民工在五市和城镇落户条件，促进符合条件的农业转移人口在城镇落户，享有与当地城镇居民同等权益。



“十二五”城市发展布局示意图

## 第四章 产业发展布局

按照环湾高端集聚、县域壮大升级、多区带动发展的思路，推动产业资源整合和优化配置，环湾重点布局高端产业，五市加快新型工业化进程，依托各类工业园区和服务业集聚区带动周边区域集聚发展。

### 第一节 环湾高端集聚

环胶州湾区域，主要由胶州湾东海岸现代服务业核心区、北部高端产业集聚区和西海岸经济新区三大板块组成。转移升级传统制造业，集聚发展现代服务业和高端制造业，构筑现代产业高地。

东海岸现代服务业核心区，包括市南区、市北区、四方区、李沧区和崂山区，重点布局旅游、商贸、会展、金融、文化创意、科技与信息服务、总部经济等现代服务业，进一步提升城市综合功能。

北部高端产业集聚区，包括高新区、城阳区、青岛出口加工区、胶州市东部，重点布局半导体显示照明、汽车机车、新材料、节能环保、生物医药、海洋科技等高端制造业和战略性新兴产业。高新区集聚政策和资源优势，汇集国内外高端人才和创新要素，重点培育电子信息、生物与医药、高端装备制造、节能环保、综合服务业。

西海岸经济新区，包括青岛经济技术开发区、前湾保税港区、西海岸出口加工区和胶南、胶州部分区域，统筹产业规划，整合放大各功能区政策优势，重点布局汽车船舶、海洋工程等装备制造业和石化、家电电子产业，着力发展港口物流、旅游、金融等现代服务业，建设成为体制机制创新、政策优势突出、示范带动作用大的经济新区。

## 第二节 县域壮大升级

强化区域分工和协调机制，发挥县域比较优势，加快五市新型工业化进程，高起点承接环湾区域的产业转移，加快核心项目与配套体系的引进建设，构建以先进制造业为骨干、各具特色的产业体系。

平度，加强与潍坊、烟台等周边区域经济联系，加快新型工业化进程，壮大制造业产业体系，打造生态化工基地。提升电子家电、机械铸造、汽车配件等产业层次，壮大新材料、节能环保等新兴产业。发展精致农业观光旅游，整合大泽山、天柱山等旅游资源，形成生态健康和文化旅游新亮点。积极发展特色农业。

莱西，发挥胶东半岛地理中心优势，打造胶东半岛重要的轻工业基地、陆路物流集散中心和生态旅游休闲度假中心，建设现代化生态型湖滨城市。重点发展橡胶轮胎、纺织服装、家电电子、农副产品加工、环保设备、再生资源回收利用等产业。整合姜山湿地、大青山等旅游资源，发展生态旅游、休闲度假产业。

胶州，加强与高新区、黄岛区产业协调，突出发展高端装备

制造、半导体照明显示、机械装备、木器家具、纺织染整等产业。大力发展物流、商贸业，建设半岛最大的钢材、五金建材、装饰材料交易市场。发挥中国秧歌节带动作用，带动文化旅游产业发展。

胶南，重点发展航运物流、装备制造、钢铁石化、纺织机械、海洋生物、家电电子等产业，建设以董家口港产业区、临港经济开发区为平台的临港工业综合体。整合山、海、岛、湾等资源优势，建设以滨海公路沿线重要节点为平台的国家级滨海旅游度假区。

即墨，沿滨海公路，以温泉镇、鳌山卫镇为核心，培育旅游度假、会展商务、海洋科研教育、软件服务外包等高端服务业，打造旅游休闲产业带；沿烟青一级路，发展汽车及零部件、纺织服装、机械制造等产业，打造现代制造产业带；依托鳌山湾港区开发建设，大力发展核电装备和船舶制造业，打造临港产业带。

### 第三节 多区带动发展

发挥各类园区基础设施配套和产业集聚优势，促进产业项目向园区集中，实现集约化、规模化发展。依托全市重点工业园区和服务业集聚区，带动区域经济突破提升。

工业园区。以增强产业综合配套能力为重点，整合提升现有14个国家级和省级工业园区，提高投资强度、土地集约利用率和资源能源利用效率。加快胶南董家口重化工业、平度新河生态化工、胶州洋河装备制造工业、莱西姜山轻工业、即墨龙泉汽车

及零部件工业、即墨女岛船舶工业等 6 个工业功能区和 10 个重点中心镇产业园区建设。规划建设一批新的战略性新兴产业功能区，促进战略性新兴产业集聚壮大。

服务业集聚区。进一步提升现有集聚区功能，加快培育发展市南奥帆文化旅游、市南国际航运服务、李沧百果山园艺旅游、李沧交通商务、市北中央商务、浮山商贸、四方欢乐滨海城、崂山金融商务、城阳空港商务、红岛文化创意、高新区科技服务、唐岛湾总部经济、凤凰岛文化创意、温泉旅游会展、南泉物流、董家口物流、灵山湾旅游度假、莱西姜山湖湿地生态旅游、平度茶山旅游度假、胶州湾国际物流、胶州西部商贸等集聚区。



“十二五”产业发展布局示意图

## 第五章 生态建设布局

围绕建设宜居城市，实施“十绿工程”，推进各类生态功能区建设和保护，加强城市园林绿化，形成以环胶州湾区域为核心，以东部崂山、北部大泽山、南部大小珠山生态控制区为生态屏障，以沿海基干林带、沿河绿化带、沿路绿化带为生态廊道，以海岛、湿地、自然保护区、水库涵养区、风景名胜区等为补充的多层次、多功能、网络化全市域生态体系，构建“一核、三区、三廊、多点”的生态网架。

### 第一节 环胶州湾核心区

提升中心城区生态环境质量。加强现有各类绿地的保护和改造升级，建设好太平山中央公园、百果山世园会展区、浮山生态公园，形成一批主题突出、生态良好、功能完善、文脉传承的综合性重点公园。推进李村河、大村河等9条河流滨河绿化建设。完善滨海大道、环湾大道、重庆路、黑龙江路等市区主要道路绿化。加强金家岭山、午山、北岭山、双山、虎山等20座山头绿地建设。丰富城区绿化色彩，积极推广墙体披绿、桥体挂绿、屋顶建绿、山坡植绿等立体绿化形式。加强居住区、庭院、单位绿地的综合整治，完善500米服务半径社区绿地建设。推进城市周边及主要道路两侧宜林荒山绿化和废弃采石坑、采矿区生态修复，加快主城周边区域生态隔离区建设。建成区绿地率达

到 40%。

加强胶州湾保护。划定围海填地控制线、入湾河道控制线及生态间隔区，保护胶州湾自然生态岸线，确保环胶州湾自然岸线比例不降低。加强胶州湾生态湿地保护，以大沽河河口、洋河河口、墨水河河口及李沧滨海公园海域为重点，加快推进城市湿地公园建设，促进湿地生物多样性保护及水禽栖息地恢复，打造“城市绿肾”。综合整治入海河流，大幅削减入海污染负荷，改善胶州湾各河口附近水域质量，实施近海生态恢复工程，恢复和增殖海洋生物资源，尽快形成林水相拥、生物丰茂的生态湾区。

## 第二节 三大山地生态控制区

加强崂山、大泽山、大小珠山三大山地生态控制区保护建设。坚持保护优先、适度开发、点状发展，加强生态修复和环境保护，因地制宜发展资源环境可承载的特色旅游。编制三大山地生态建设空间规划，制定生态建设、水土保持、水资源利用、农林生产等综合配套措施，实施保护和治理工程，提高保护区的自然本色和生态功能，形成三大山地生态安全屏障。崂山争创国家级自然保护区，申报世界地质公园。加大大泽山、大小珠山山体自然植被保护力度，通过封山育林、森林抚育、林相改造等方式提高植被质量，增加生物多样性。

## 第三节 三大生态廊道

推进沿海、沿河、沿路三大生态廊道建设。沿大陆海岸线加大植被绿化投入，防止水土流失，美化生态景观，新建、完善沿

海基干林带 6.6 万亩。沿大沽河、胶莱河、吉利河、墨水河、白沙河、白马河等主要河流两侧，建设每侧不低于 50 米的防护林带。对全市辖区内的高速公路、铁路等主要干道两侧进行绿化和综合治理，新建、完善高标准通道林带 1000 公里；对国道、省道等主要道路两侧的绿化、农田进行路、田、林综合治理，新建、完善农田林网 100 万亩，构建林茂粮丰的农田防护网络。

#### 第四节 各类生态节点

加强海岛保护和海洋保护区建设，重点推进大公岛海洋岛屿生态系统自然保护区、灵山岛自然保护区、文昌鱼水生野生动物自然保护区建设，建设海青湾、灵山湾等湿地水鸟自然保护区。强化对产芝水库、尹府水库、棘洪滩水库、崂山水库、铁山水库、吉利河水库、陡崖子水库、山洲水库等重要水源地保护，加强库区涵养林建设。实施“绿山”工程，绿化荒山 7 万亩，实现消灭荒山的目标。建设一批森林生态景观和森林旅游胜地。加强青岛海滨、平度茶山、大泽山、琅琊台、鹤山、田横岛等风景区保护。加强胶州湾、大沽河、姜山湖、海青湾、新河滨海、淄阳水库、红石崖错水河等各类湿地保护，建设湿地自然保护区。强化即墨马山国家级自然保护区、胶州艾山地质遗址省级自然保护区等管理。



“十二五”生态建设布局示意图

## 第三篇 战略任务

### 第六章 增强经济增长内生动力

加快转变经济发展方式，依靠科技引领、创新驱动促进经济增长，形成消费、投资、出口协调拉动经济增长格局。

#### 第一节 着力扩大内需

坚持扩内需与稳外需并举，引导企业努力开辟国内市场，着力扩大居民消费。

引导扩大消费。努力提高城乡居民收入，增强居民消费能力。进一步完善社会保障体系，改善居民消费预期。推广电子商务、连锁经营、物流配送等现代经营方式，发展社区商业，加快消费载体建设，创新消费模式，吸引外地居民来青消费。稳定汽车和住房合理消费，拓展信息、文化、教育、体育等社会性服务消费，引导消费结构升级。完善农村消费环境，促进农用机械、家电等商品普及与升级，拓展农村消费空间。到 2015 年，社会消费品零售总额达到 4000 亿元。

开拓国内市场。建立拓展内销市场的政策支持体系，对外贸企业在开拓国内市场中的商标注册、专利申请、质量管理体系认证等给予支持。鼓励外贸企业在国内创建自有品牌。拓展外贸商

品内销平台，为企业开辟国内市场提供窗口和展示基地。组织邀请境内大型采购商在青集中采购。加大银行、信用保险对外贸企业内销的支持力度。

优化投资结构。把扩大投资和增加就业、改善民生有机结合，发挥投资对扩大内需的重要作用，保持投资合理增长，促进投资和消费良性互动，提高投资质量和效益。引导扩大民间投资，形成市场主导的投资内生增长机制。政府投资重点投向社会事业和基础设施，加强重点发展区域、先进制造业基地、现代服务业基地、高端产业集聚区建设。

## 第二节 强化自主创新

围绕建设国家创新型城市，深入开展国家技术创新工程试点工作，建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，全市研发经费占生产总值的比重达到 2.5%。

建设重大科技创新平台。引进建设国家级独立科研机构、重点实验室、企业技术中心、工程技术研究中心和国际科技合作机构，凝聚创新要素，吸纳国内外创新资源。建设国家级科技孵化器、科技研发服务中心、工业技术研究院、科技中介服务机构，完善技术创新服务体系。支持高新区创建国家创新型科技园区。引导和组织企业、高等院校和科研机构共建企业研发平台，加强关键技术研发和成果转化。

培育壮大创新型企业。健全促进企业技术创新的政策措施，推动创新要素向企业集聚。开展创新型企业试点，做好高新技术

企业认定与服务工作，实施技术创新重点项目计划，鼓励企业加大研发投入，支持企业参与国内外创新竞争、主导或参与技术标准制定、重大创新工程实施，培育一批自主创新大企业和科技型中小企业。

**实施重大科技攻关项目。**研究制定产业发展技术路线图，组织实施重大科技专项，积极参与国家科技支撑、高技术研究发展等科技计划，突破产业发展技术瓶颈。在主导产业和战略性新兴产业相关领域开展 100 项关键技术攻关研究。加快培育国家级产业技术创新战略联盟，加强产业关键共性技术研发，重点构建 50 个产业技术创新战略联盟。

**优化区域创新环境。**增加财政资金对研发投入，统筹科技资金使用，重点支持技术创新工程。吸引社会资金发展创业投资基金。支持金融机构和融资性担保机构联合开展知识产权质押、股权质押、动产质押等新型质押贷款。支持有条件的高新技术企业上市融资和发行企业债券。深入实施知识产权战略，强化知识产权保护，培育知识产权中介机构，健全知识产权评估交易机制，完善知识产权服务体系。

## 专栏 2

## 自主创新重点工程

◆**科技创新平台。**建设青岛海洋科学与技术国家实验室、国家深海基地、中科院青岛分院、中科院光电院青岛光电工程技术研究中心、中科院青岛产业技术创新与育成中心、工业技术研究院、数字化家电国家重点实验室、高速列车国家工程技术研究中心、数字化橡胶轮胎装备国际科技合作研发中心、海洋仪器装备国际合作研发中心等。

- ◆科技创新服务平台。建设青岛国家大学科技园、橡胶谷、市研发服务中心综合服务平台、集成电路公共支撑服务平台、中科院中试基地、高新区科技企业加速器、高新区创业服务中心等。
- ◆产业技术创新战略联盟。构建智能交通、高速列车、新型显示、数字家电、行业基础软件、半导体照明、海洋药物及生物制品等创新战略联盟。
- ◆创新型企业。扶持培育 300 家创新型企业，其中 5—10 家具备国际竞争力，90—95 家具备国内竞争力，200 家具备区域竞争力。
- ◆科技攻关。攻克数字终端设备、无线射频、家用设备网络融合、数字化服务平台、数字化轮胎成套装备、新能源特种汽车、高附加值船舶、自升式钻井船建造、半导体照明、3.0 兆瓦以上风电设备制造等关键技术。

### 第三节 壮大民营经济

进一步改善城乡居民创业环境，推进中小企业转型升级，壮大民营经济发展规模，力争民营经济增加值占全市经济比重达到 60% 以上。

推进中小企业转型升级。深入实施“中小企业专、精、特、新行动计划”和“中小企业成长工程”，完善相关支撑体系和育成机制。做好民营企业出资人新一代的培养工作。鼓励民营中小企业与大企业协作配套，在优势产业领域形成企业集群。支持民营企业加快技术改造，提高技术创新能力。鼓励民营企业通过并购、合资、上市等形式做大做强，形成一批销售收入过 50 亿的民营企业。

改善民营经济发展环境。按照非禁即入原则，放宽民间投资准入领域，畅通市场准入通道。落实财政和税收优惠政策，优先扶持科技型、创新型民营企业和微小型企业发展。支持符合条件

的民营企业产品和服务进入政府采购目录。加强民营企业公共服务平台建设，进一步完善共性关键技术服务体系、人才培育体系和市场开拓服务体系。降低创业门槛，为民营企业设立、生产经营等提供便捷服务。

加大金融对民营经济支持力度。促进融资性担保公司健康快速发展，加快再担保机制建设。鼓励支持民营及中小企业通过集合发债、私募基金、风险投资、股票上市、金融租赁等多渠道融资。培育、规范民间投资中介组织，鼓励银行建立中小企业信贷专营服务机构，发展村镇银行、小额贷款公司等新型金融机构和组织，提升服务能力和水平。

#### 第四节 促进绿色发展

坚持绿色增长，树立低碳发展理念，全面建设资源节约型、环境友好型社会。

加强重点领域节能。推进工业节能，推广合同能源管理，加强钢铁、石化、玻璃、橡胶等重点用能企业节能目标管理和考核，推广先进燃煤发电、冷热电联产联供等技术，提高能源利用效率。推进建筑节能，推广太阳能与建筑一体化技术，扩大地热能、海洋能等可再生能源在建筑领域的应用，加快既有建筑节能改造，新竣工建筑全部达到节能建筑标准。推进交通节能，鼓励使用节能环保型车辆和新能源汽车，积极推进天然气在专业运营车辆、船舶中的应用，构建低碳交通模式。完善节能减排标准化体系，建设国家城市能源计量中心青岛分中心、能源计量管理平

台，提升能源计量水平。

发展循环经济。全面推行清洁生产，继续推进循环经济重点工程，创建环境友好型企业和工业园区。建设新天地静脉产业园国家“城市矿产”示范基地，打造全国一流的循环经济产业园。培育壮大一批废旧汽车、废旧家电、废旧塑料、建筑废弃物回收利用等重点静脉产业企业和汽车零部件、轮胎翻新等再制造企业，构建完善再生资源回收利用网络体系。开发应用源头减量、循环利用、再制造、零排放和产业链接技术。

加强低碳技术研发和应用。加快燃煤高效发电、二氧化碳捕获与封存、高性能电力存储、超高效热泵等技术研发和引进，形成多元化的低碳技术体系。加强气候资源开发利用。瞄准世界先进水平，规划建设高新区国家低碳经济实验区。推行“绿色居家准则”，强化节能环保产品的认证和检测，在全社会倡导绿色低碳生活方式。

### 专栏 3

### 中德生态园

◆按照“生态优先、集约发展、智能低碳”的原则，中德两国政府在青岛合作建设中德生态园，吸引国际节能环保、高端制造、现代服务等高端产业和国内外知名研发机构集聚，建设生态产业和科研基地，打造国际一流的生态智能区和生态文明示范区。

## 第七章 打造蓝色经济区

全面落实山东半岛蓝色经济区发展规划，坚持陆海统筹，突出体制创新和科技进步，大力培育海洋优势产业，打造我国科学开发海洋资源、走向深海的桥头堡。基本建成我国海洋经济科学发展的先行区、山东半岛蓝色经济区的核心区、海洋自主研发和高端产业的聚集区、海洋生态环境保护的示范区。

### 第一节 全面推进蓝色经济区改革发展试点

创新海陆统筹管理模式，探索建立海洋综合管理机制，推行海上综合执法，加强海上执法、海洋维权能力建设。建立海岸带统筹利用决策机制，探索海岛可持续利用模式。规划建设青岛西海岸经济新区，建立统筹西海岸经济社会事务的管理体制和机制，创新开发区、保税港区、出口加工区等各类园区管理体制。建设中日韩区域经济合作试验区，在海洋产业合作、投资贸易便利化、跨国交通物流、电子口岸互联互通等方面先行先试。积极推进金融改革创新，创设蓝色经济发展基金，支持城市商业银行等地方金融机构发展壮大，做出特色。

### 第二节 优化蓝色经济发展布局

构筑“一带、五区、多支撑点”的蓝色经济区建设发展总体格局。培育形成以环胶州湾区域为中心、以胶州湾东西两翼为新增增长极的蓝色经济聚集带。推动董家口港口及临港产业区、胶州

湾西海岸经济区、高新区胶州湾北部园区、胶州湾东海岸现代服务业区、鳌山海洋科技创新及产业发展示范区五个功能带动区建设，成为带动全市蓝色经济区建设的强大引擎。建设一批现代渔业、滨海商务旅游度假、港口物流、现代装备制造、海岛保护与可持续利用、海洋资源综合利用与能源开发、科普教育等各具特色的聚集区，推动产业集中布局、集约发展，形成蓝色经济区建设的多点支撑。

### 第三节 提升海洋科技水平

建立海洋科技资源综合利用机制，建设青岛海洋科学与技术国家实验室、国家深海基地、海洋科学基础数据库、科考船等共享平台。建设国家海洋科技成果交易中心和全国海洋科技成果推广中心，打造国家海洋科技成果产业化基地。建设国际一流的海洋生物研发和产业中心、青岛国家海洋设备检测中心、国家海水养殖优良种质研发中心。加强近海应用技术创新，实施海洋科技创新重大专项，突破海水综合利用、海洋化工与新材料、海洋生物医药、船舶与海洋工程、海洋可再生能源、海洋信息服务等一批海洋高端产业发展关键技术。加强海洋基础科学研究，在海洋资源、环境和灾害预防等研究领域，在全国乃至世界保持领先地位。提高深海应用技术自主研发能力，打造面向深海科技研发、深海资源探查、深海装备研试的国家级平台。

### 第四节 培育壮大海洋产业

制定完善海洋产业发展规划，培育形成高素质的海洋产业体

系。转变渔业发展方式，提升水产苗种、海水养殖、远洋捕捞、水产品加工和休闲渔业发展水平，建成现代渔业发展的示范区。壮大海洋船舶、海洋化工、海洋装备制造、海洋工程等现有支柱海洋产业，培育发展海洋生物、海洋新材料、海水综合利用、海洋矿产与新能源利用等新兴海洋产业。加快发展港口物流、滨海旅游、邮轮经济、蓝色金融、海洋科技教育及服务、海洋文化体育等涉海服务业。

### 第五节 保护海洋生态环境

综合整治海洋环境污染，实施入海污染物排放总量控制制度，加强港口、航运污染防治，严格涉海建设项目的环境影响评价。推行渔业生态系统管理，加强渔业生态环境保护，规划建设人工渔礁，恢复和增殖海洋生物资源。实施河口生态恢复工程，逐步恢复和重构海岸带生态环境。加强盐田资源保护与开发利用。推进海洋环境、海洋气象观测预报体系和能力建设，实施青岛近海海洋气象监测和灾害预报预警工程，建立突发性海洋环境污染事故应急响应系统，做好溢油、赤潮、浒苔、风暴潮、海啸、海冰等海洋突发事件的监测预报，提升应急处置能力。

## 第八章 推进产业结构优化升级

加快产业结构调整，提高产业核心竞争力，构建以现代服务业为主体，先进制造业为支撑，战略性新兴产业为引领，现代农

业为基础的新型产业体系。

### 第一节 实现服务业跨越发展

加快服务业结构调整，全面发展生产性服务业、生活性服务业和新兴服务业，推动旅游业、金融业、物流业成为支柱产业，打造东北亚重要的区域性服务业中心城市。服务业增加值占全市生产总值比重达到 57%，服务业新增就业占全部新增就业 70% 以上。

集聚发展生产性服务业。重点发展金融、物流、科技和信息服务、中介服务生产性服务业，促进服务业与制造业融合互动。

金融业。围绕建设区域性金融中心，重点发展蓝色金融、绿色金融、高端金融、普惠金融和外向金融。做大做强地方法人金融机构，引进特色突出、功能互补的各类金融机构，加快发展小额贷款公司、融资担保公司，扶持发展消费金融、金融租赁、财务公司、汽车金融、货币经纪等，适时组建金融控股公司。建设区域性产权交易市场、期货市场、票据市场、黄金市场，设立和引进产业投资、创业投资、私募股权投资等各类投资基金，发展非上市公司股权场外交易。开展金融创新业务试点，建设区域性财富管理中心，加强蓝色金融创新，发展涉外金融业务。深化区域金融合作，构建跨区域的金融服务网络，提升金融辐射功能。

物流业。围绕建设全国性物流节点城市，重点发展口岸物流、以第三方物流为主体的产业物流和以电子商务为支撑的城市

配送物流。加快区域性物流基地建设，推进物流园区、专业物流中心和分拨中心高效结合。构建覆盖山东半岛、连接东北亚区域重点城市的物流信息网络，形成多式联运无缝衔接的物流体系。鼓励发展物流电子商务。大力引进国内外知名物流企业，支持本地企业跨区域整合。加快发展保税物流、第五航权、第四方物流等新业态。

科技和信息服务业。建设市级研发服务中心等科技创新服务平台。推动三网融合、智能感知、物联网、云计算等技术的开发应用。完善电子商务支撑环境，争创国家电子商务示范城市。发展面向农村的远程农业科技、远程教育、远程医疗等信息服务。建立产品质量、食品安全、社区服务等公共服务信息平台。

中介服务业。发展会计、法律、评估、认证、经纪等中介服务，培育融资担保、融资租赁、信用服务等新型服务，建设各类交易平台。建设国家质检中心基地，完善检验检测服务支撑体系。加快形成符合国际惯例、满足区域发展需要的现代中介服务体系。

提升发展生活性服务业。重点发展旅游、商贸流通、房地产、家庭服务等生活性服务业，努力改善民生质量，引导和促进消费。

旅游业。建设国际海滨旅游度假中心和国际海上体育运动中心，推动我市由旅游大市向旅游强市转变。重点发展度假旅游、海上旅游、邮轮旅游、文化旅游、乡村和特色渔村旅游、会展节

庆旅游、体育健身旅游、购物和餐饮旅游，构筑多元化旅游产品体系。建设旅游公共服务平台、散客中心、海上旅游集散中心、旅游导识、旅游公厕和停车场等基础设施。推进中国游艇产业基地建设，开辟海上旅游航线。争取开展国家旅游综合改革试点，争创全国旅游标准化示范城市。加强旅游公共资源管理，坚持公共资源的公众性。理顺崂山风景区旅游经营管理体制，统一规划周边旅游资源，形成崂山旅游新格局。

商贸流通业。重点培育现代商贸服务集聚区，加快建设交通枢纽型商业中心，培育发展特色市场群。大力发展品牌连锁经营、电子商务等新型营销方式，应用信息化技术和电子商务模式改造提升专业市场。丰富社区商业服务，发展零售、餐饮和现代生活服务类连锁门店，形成居民“8分钟消费圈”。瞄准国内外高端消费人群，引导发展区域特色奢侈品市场。

房地产业。完善市场机制和政府保障机制，优化住房供应结构，合理引导住房消费。保持合理的房地产投资开发规模，促进房地产市场平稳健康发展。建立健全城市土地市场配置机制和科学的土地价格形成机制。加强房地产市场监管和调控，建立规范的物业管理制度。培育在全国具有较强竞争力的房地产龙头企业和知名品牌。

家庭服务业。重点发展家政服务、社区服务、养老服务、家庭教育、婴幼儿看护和病患陪护，满足家庭的基本需求和特色需求。鼓励各类资本投资创办家庭服务企业，培育家庭服务市场，

推动家庭服务业的市场化、产业化和社会化。加强对家庭服务从业人员的就业服务和职业技能培训。

**壮大发展新兴服务业。**重点发展总部经济、服务外包、文化创意、会展经济等新兴服务业，推进生产需求和消费需求升级。

**总部经济。**加快发展开放型总部经济，推动金融、研发、航运、商务等领域高端要素集聚，培育投资决策中心、行政管理中心、科技研发中心、金融信贷中心、财务结算中心、营销分拨中心。发展配套服务完善的总部经济集聚区。大力引进国际组织分支机构、国内外大企业区域总部。

**服务外包产业。**巩固扩大日韩市场份额，拓展欧美市场，积极发展在岸外包。重点承接嵌入式软件、物流、海洋科技研发、动漫影视、呼叫中心等外包业务。大力引进知名外包企业，加快崂山东元软件园等服务外包项目建设。

**文化创意产业。**重点发展工业设计、建筑和广告设计、动漫游戏、影视传媒、出版策划、文艺创作等行业，打造新型文化创意产业集群。加强数字技术、数字内容、网络技术等核心技术研发，提高文化创意产业附加值。培育特色文化创意企业和品牌，建设全国重要文化创意产业基地。

**会展业。**优化全市会展业发展布局，完善青岛国际会展中心展览和会议功能，加快建设温泉国际会展度假城。积极培育会展业市场主体，扶植一批具有竞争力的会展公司，培育一批具有自主知识产权的高端会议品牌、大型知名展览等会展品牌，做强海

洋类展会。高水平举办 2014 年世界园艺博览会，把世园会主题园区及周边区域打造成绿色休闲城市的标志区。

**做强服务业发展载体。**加快服务业集聚区建设，集聚区实现增加值占全部服务业比重 40% 以上。推进总投资 6000 亿元的 500 个市级服务业重点项目建设。大力扶持服务业领军企业，20 家企业进入全国服务业企业 500 强，20 家跨国服务业企业地区性总部落户我市。加快培育服务业知名品牌，新培育 30 个省级以上服务名牌、45 件省级以上著名商标。

**完善服务业发展环境。**开展国家服务业综合改革试点，深化重点领域改革。营造公平、规范、透明的市场准入环境，探索有利于新型业态发展的监管制度，调整税费和土地、电、水、气、热等要素价格政策。促进制造业分离发展生产性服务业，鼓励支持制造业企业向服务型制造转型。统筹使用服务业各类财政资金，吸引和扩大社会资本投入。在物流、旅游、商务等领域构筑一批公共服务平台。争取国家级现代服务业标准化试点。完善服务业统计体系，将服务业纳入全市综合考核评价体系。

#### 专栏 4

#### 服务业发展重点

- ◆旅游业。推进国际啤酒城改造、港中旅海泉湾度假城、唐岛湾游艇会所、银海海上旅游集散中心、李沧华侨城、胶南小珠山、平度大泽山旅游开发等项目。规划建设邮轮母港和高端邮轮停靠港。
- ◆金融业。建设崂山金融商务区、燕儿岛路国际金融港、高新区科技金融集聚区。争取青岛银行上市，组建青岛农村商业银行。

- ◆物流业。推进胶州湾国际物流园、城阳综合物流园、李沧城市物流配送基地、董家口物流园、即墨南泉物流园等重点园区建设。
- ◆商贸流通业。建设浮山商贸区、乾豪国际广场、崂山新商圈、李沧万达商业综合体、即墨奥特莱斯等。实施“万村千乡”、“农超对接”、“双百市场”工程。
- ◆会展业。办好2014年世界园艺博览会、青岛国际啤酒节、中国国际消费电子博览会、中国（青岛）国际时装周、中国国际海洋博览会等展会。建设国际会展中心四期等项目。
- ◆服务外包产业。推进中国国际（青岛）服务外包产业园、榉林山服务外包产业基地等园区建设。
- ◆科技和信息服务业。完善海洋、地质、生物等领域科技信息共享体系。推动普加智能搜索引擎、世纪互联青岛数据中心等项目建设。

## 第二节 培育发展战略性新兴产业

加强政策支持和规划引导，强化核心关键技术研发，重点培育和发展新一代信息技术、生物、高端装备制造、新材料、节能环保、新能源和新能源汽车等产业，加快形成先导性和支柱性产业，战略性新兴产业增加值占全市生产总值比重力争达到15%左右。

**新一代信息技术产业。**加快推进三网融合和两化融合，着力推动新一代移动通信、下一代互联网核心设备和智能设备的研发及产业化，推广生产装备智能化、质量控制信息化在企业中的应用。促进物联网、云计算的开发应用，重点发展基于民生、蓝色经济和政务领域的物联网，扶持云服务平台建设。加快发展集成电路、新型元器件、新型显示、高端软件等核心基础产业。提升软件服务、网络增值服务等信息服务能力，加快重要基础设施智

能化改造。

**生物产业。**着力做强海洋生物医药产业，重点研发生物技术药物、新型疫苗、化学试剂和现代中药等创新药物，加快先进医疗设备、医用材料等研发和产业化。大力发展生物农业，示范推广优质高产良种培育技术、克隆育种技术、高端优质海水养殖品种的规模化繁育及病害防治技术。推进生物制造关键技术开发和示范应用，在高值化及精细化海藻化工产品、海洋食品及保健品深度开发方面加快突破。

**高端装备制造产业。**大力发展高速轨道交通装备，加快提升动车组核心部件的设计、制造技术，突破系统集成设计、交流传动、网络信息控制等技术，重点发展 350 公里及以上高速动车组、城际动车组、新型城市轨道交通车辆，打造轨道客车产业基地。加快发展海洋工程装备，在导管架平台和深水钻井船、海上浮式生产储油船、漂浮筒式平台等装备研发方面实现突破。积极开发高端智能装备，推进智能机器人、数字化橡胶装备的研究和产业化。规划建设航空产业园，重点发展轻型、中型直升机组装。

**新材料产业。**重点发展高品质特殊钢、新型合金材料、工程材料等先进结构材料，高性能新型合成橡胶材料、环境友好型功能纤维材料、海洋高分子材料等新型高分子材料。加快突破锂离子动力电池、太阳能薄膜电池等新能源材料研发应用。大力开发新型海洋工程材料，推广海上桥梁和码头钢铁设施、输油管线等

海洋钢结构涂料。开展纳米、超导、智能等共性基础材料研究。

**节能环保产业。**发展新型环保技术装备，重点推进大气污染自动监测及治理系统、海洋环境监测设备的研发及生物环保技术应用。发展高效节能技术装备，重点开发 LED 生产装备和节能型照明产品。加快资源循环利用关键共性技术研发和产业化示范，提高资源综合利用水平和再制造产业化水平。在海水淡化、膜工业生产、海水脱硫等领域示范推广自主关键技术设备。积极推进市场化节能环保服务体系建设。

**新能源产业。**提高风电技术装备水平，研发制造大容量风电装备，有序推进风电规模化发展。发展太阳能光热、光伏产业，促进太阳能家用发电、光伏电池组件等设备的推广应用。加快开发利用生物质能，着力发展垃圾发电、秸秆发电、生物质能沼气工程等关键设备。大力开发海洋可再生能源，研发以海上风力、潮汐、波浪、海流为重点的海洋能发电关键设备。加快建设适应新能源发展的智能电网及运行体系。

**新能源汽车产业。**依托国内外大企业，引进新能源汽车动力电池、驱动电机和电子控制领域关键技术，加快产业化进程。推进插电式混合动力机车、纯电动汽车等新能源汽车整车生产。大力推进高能效、低排放节能汽车发展。

**强化推进措施。**加强战略性新兴产业关键核心技术和前沿技术研究，促进研发服务、信息服务、技术交易、科技成果转化等高技术服务业发展。加大产业化示范工程实施力度，培育一批创新能力强、创业环境好、特色突出、集聚发展的战略性新兴产业

示范基地，组织实施一批重大应用示范工程，培育一批具有国际影响力的行业龙头企业。加强新能源并网及储能等市场应用基础设施建设。加快建立有利于产业发展的行业标准和重要产品技术标准体系，优化市场准入的审批管理程序。

**完善政策机制。**建立健全战略性新兴产业组织领导和统筹协调机制。研究设立战略性新兴产业发展专项资金，促进金融机构加大信贷支持力度，大力发展创业投资和股权投资基金，加强土地、人才等政策扶持。大力推进战略性新兴产业在高层次参与区域以及国际分工与合作。编制实施战略性新兴产业发展规划及专项规划，开展产业统计监测调查和区市考核，推动战略性新兴产业健康快速发展。

## 专栏 5

## 战略性新兴产业培育重点

- ◆**新一代信息技术。**加快国家（青岛）通信产业园、海信网络智能交通控制系统研发生产基地、新加坡亚星信息产业园、中航科技产业园、高新区阳光新媒体产业园、优通 3G 移动通讯基站天线等项目建设。
- ◆**生物。**建设崂山区生物产业园、高新区蓝色生物医药产业园、康原生物制药产业园奥克生物干细胞产业化、明月海藻废渣生产基肥等项目。
- ◆**高端装备制造。**推进中石油海洋工程青岛海工基地、南车青岛四方高速列车产业化基地、武船麦克德莫特海洋工程、中船 712 所船舶电力推进、重型锻造操作机和工业机器人等项目。
- ◆**新材料。**建设新华锦石墨产业园，推进中远佐敦涂料、伊科思异戊橡胶新材料等项目。
- ◆**节能环保。**推进新天地静脉产业园、海诺水务膜产业化基地、奥旭科技环保工业园、燎原 LED 大功率功能性照明灯具、三泰膜工业等项目建设。
- ◆**新能源。**建设皇明太阳能产业园、崂山新能源产业园、即墨太阳能光伏产业园，推进胶州和莱西生物柴油、庄明核电及重型容器锻件制造、中科盛创大功率蒸发冷却风电设备等项目建设。
- ◆**新能源汽车。**推进海霸新能源电动汽车及核心零部件、上汽五菱新能源汽车等项目。

### 第三节 改造提升制造业

加快信息化与工业化融合，延长制造业产业链，向园区集聚、向品牌化转变，实现优势产业高端化发展、传统产业集约化发展，打造世界级优势产业集群。

**高端发展优势产业。**按照“大项目—产业链—产业集群—产业基地”升级路线，瞄准产业未来发展方向，着力提升龙头企业自主创新能力，促进家电电子、石化化工、汽车船舶产业在集群化发展基础上，实现产业升级并向产业链高端演进。

**家电电子。**以三网融合、4C融合、节能环保为方向，重点发展网络化数字家电、平板显示、数字视听、移动多媒体等产品，着力突破制约转型升级的关键技术和关键器件，提高核心零部件配套率，打造国内外领先的家电电子研发制造基地。

**石化化工。**坚持大型化、高端化、集约化、系列化，发展石油化工、高端橡胶轮胎、精细化工、化工新材料和专用化学品五大行业，推进青岛炼化1200万吨炼油、100万吨乙烯工程。原油一次加工能力达到3000万吨，橡胶轮胎产能6000万套，打造国内重要的综合化工基地。

**汽车船舶。**重点发展特种车、专用车、中重型卡车、轻型卡车、交叉型乘用车、电动客车、改装车和汽车关键零部件。推进上汽通用五菱新增20万辆产能提升工程。重点发展大型油轮、散货船、大型集装箱船、高档游艇、液化天然气船、极地破冰科学考察船、江海直达多用途船等高附加值船舶，完善船舶配套体

系，加快船舶研发机构引进，打造现代化船舶制造基地。

集约发展传统产业。运用信息技术、高新技术改造提升传统工艺装备和生产方式，提升纺织服装、食品饮料、机械钢铁产业技术水平，淘汰落后产能，实现集约化发展。

纺织服装。提高产品设计，完善营销网络，重点开发新型医疗卫生、环保过滤、建筑交通、汽车内饰等领域产业用纺织品，推进差别化纤维、新型生物质纤维的开发及产业化，加快发展高技术含量、高附加值面料产品，提高面辅料生产配套能力，培育中高档西装、女装、针织服装、衬衫等名牌产品，建成国内重要的纺织服装时尚创意中心、营销中心、品牌展示中心和总部基地。

食品饮料。提高精深加工能力、产品附加值和质量安全水平，重点发展粮油、果蔬、畜禽、水产和啤酒饮料五大行业，巩固农产品加工出口优势地位。

机械钢铁。实施大项目投资拉动，大企业带动，通过资产重组、技术进步，调整产品结构，增强高端产品竞争力，打造输配电设备、电线电缆、大型工程机械、能源发电设备、钢结构、高档钢材、数控专用机械产品基地。

促进制造业向园区聚集。整合各类工业园区，细化园区主导产业定位，对现有园区从招商政策、土地规划、产业配套、基础设施、环境保护等方面统筹优化，提高园区集约集聚发展水平。完善园区开发投融资机制，加快基础设施建设。突出园区产业特

色，加大定向招商力度。进一步提高我市优势主导制造业的本地配套率，提高配套档次和水平。推进老城区化工、橡胶、冶金等大企业向工业功能区转移，加快实施海湾集团、青钢集团搬迁，全面完成 110 户老城区企业搬迁改造任务。引导县域镇村企业向重点工业园区和重点中心镇产业园区集聚。

**增强制造业综合竞争力。**着力提高信息技术在制造业领域应用水平，培育 10 个信息化与工业化融合示范园区，两化融合工作走在全国前列。以价值链高端为发展方向，建设先进制造业持续升级的研发体系，引导大型工业企业从生产型制造转向以研发设计、品牌营销为特征的服务型制造。推进质量兴市战略、品牌战略，培育拥有核心技术和自主知识产权的知名品牌。实施标准化战略，鼓励企业主导或参与国际、国家、行业标准的制订，推进重点产业形成标准联盟，建设“标准城市”。促进工业设计发展。

#### 第四节 大力发展现代农业

加快转变农业发展方式，加大现代农业投入力度，构建高产、优质、高效、生态、安全的现代农业产业体系，促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化，实现农业向生产、生活、生态等综合功能转型。

**优化农业产业结构。**重点发展粮油、蔬菜、渔业、畜牧、果茶、苗木花卉六大产业和休闲农业，建设一批全省乃至全国最高水平的设施农业基地、规模农业基地、特色农业基地和农副产品

加工出口基地。落实国家新增千亿斤粮食生产能力规划，实施粮食产能提升工程，提高粮食综合生产能力。推进百万亩花生示范区建设，建成全国重要的花生出口基地和良种繁育基地。优化蔬菜种植布局 and 结构，完成百万亩果茶示范区建设，建设北方重要的苗木花卉生产区和产品集散交易中心。推进畜牧养殖标准化基地建设。调整渔业养殖结构，抓好优势主导品种，加快标准化基地建设，发展远洋捕捞。积极拓展农业功能，发展观光旅游、文化科普、体验参与、休闲度假等特色产业。

**提升现代农业设施装备水平。**加强水利基础设施建设，推进中小河道治理，建设一批中小型农田水利工程和抗旱水源工程，大面积推广节水灌溉，提高灌溉质量，增强农业抗旱排涝能力，农业灌溉用水有效利用系数达到 0.63。重点推进粮食作物生产机械化，统筹推动经济作物、园艺作物、设施农业和农副产品初加工的生产机械化，主要农作物耕种收综合机械化水平达到 85%。大力发展设施农业，设施蔬菜种植面积达到 80 万亩。提升渔业装备水平，加快国家级中心渔港和一级渔港建设，改造、扩容、升级传统渔港。加强农村气象灾害防御体系和基础设施建设。

**推进农业产业化规模化经营。**大力发展农民专业合作社，加强示范社和规范化建设，探索合作社功能拓展和联合机制。培育大型龙头企业，完善“龙头企业+专业合作社+农户”的农业产业化组织机制。在依法自愿有偿和加强服务基础上，完善土地承

包经营权流转市场，引导土地向种田大户、合作组织、龙头企业集中，积极发展家庭农场。全市农村土地适度规模经营总面积占耕地面积的比重达到 30% 以上。抓好农业品牌建设，大力发展无公害农产品、绿色食品、有机农产品和国家地理标志农产品。继续推进“一镇一业”、“一村一品”强农富民工程。

**提高现代农业科技支撑能力。**强化农业科研力量，推进产学研合作。加快培育、引进、试验、推广一批优良品种，全市主要农作物良种覆盖率、猪鸡牛主要畜禽良种覆盖率达到 100%，水产良种覆盖率达到 80%。推进农作物病虫害专业化统防统治，实行良种良法配套。扩大测土配方施肥规模，推广保护性耕作技术。健全公益性基层农业技术推广体系，发展多元化、社会化农业技术推广服务组织。加强农村实用人才培养和基层农技人员培训，加强基层动植物疫病防控和农产品质量监管。

**健全农产品市场体系。**加大农产品批发市场升级改造力度，鼓励引入网络交易、仓单经营等营销方式，吸引周边区域农产品进场交易。支持大型涉农企业投资建设农产品物流设施，推进区域性农产品物流中心建设，发展农产品冷链物流。积极推行农超对接、农批对接、场厂挂钩等新型流通模式。发展农业节会经济，办好青岛国际农产品交易会。

## 专栏 6

## 现代农业重点工程

- ◆粮食产能提升工程。新建高标准粮田 50 万亩，改造中低产田 50 万亩。
- ◆百万亩优质花生示范区建设。实现花生良种的全部更新换代，推进花生基地、加工企业和花生产品交易集散地建设。
- ◆百万亩优质果茶示范区建设。建立绿色高档果品和优质茶叶生产示范基地，培育特色果品品牌和崂山茶、胶南茶等茶叶品牌。
- ◆畜禽养殖“千场百区”工程。围绕生猪、奶牛、肉鸡、蛋鸡等传统产业和高档肉牛、肉兔、肉鸭等新兴产业，建设 1000 个标准化规模养殖场，搬迁改造 100 处标准化养殖小区。
- ◆九大渔业工程。推进池塘改造、生态养殖、渔港建设、资源养护、水产养殖种业优化、新兴产业推进、渔船更新改造、科技创新及新型渔民培训、平安渔业工程。

## 第九章 提升完善城市功能

着眼提升城市承载力和国际地位，加快重大交通及市政基础设施建设，提高城市管理水平，基本形成功能性、枢纽型、网络化基础设施体系和社会化城市管理新体系。

### 第一节 建设国际航运枢纽

全面开发建设董家口港区，调整完善胶州湾港区功能，有序推进鳌山湾港区开发，提升口岸服务功能，打造国际航运枢纽，港口吞吐量达到 4.5 亿吨，集装箱吞吐量争取达到 1800 万标准箱。

加快港口基础设施建设。重点建设董家口港区，新增港口通

过能力 9000 万吨。加快建设港区基础设施、口岸查验监管设施及生活服务配套设施，建成董家口港区中石化液化天然气接收站工程和青岛港集团大型矿石、鲁能通用码头工程等项目，争取国家批准董家口口岸对外开放。强化物流中转枢纽功能，建成以铁矿石为主的大型散杂货交易平台、以石油交割库为主的大型能源中心、以液化天然气为主导的现代清洁能源基地，打造国家大宗干散货集散中心、重要的能源储运中心、交易中心。进一步完善胶州湾港区功能，建成前湾港区航道扩建工程、集装箱码头四期等项目，前湾港建设成以国际集装箱干线运输为主的大型国际化深水港区；高标准建设老港区国际客运旅游中心设施，建成符合现代国际邮轮城要求的核心功能区。积极推进鳌山湾港区开发建设前期工作。统筹规划陆岛交通建设。

**推进口岸跨区域合作。**延伸青岛口岸服务功能，建立与沿黄流域各口岸间的全面合作机制，加强与腹地货主企业战略联盟。支持青岛港口企业联合船公司对内地无水港和周边支线港进行投资建设，开展集装箱中转业务。充分发挥胶州铁路集装箱中心站集散作用，大力发展海铁联运，构建多式联运物流网络，强化口岸集疏运枢纽功能。加强与烟台、威海、日照等周边港口的战略合作，形成山东半岛港口群的综合竞争力。

**提升口岸服务功能。**积极引进大型航运企业，支持航运经纪、航运保险、航运融资、航运咨询等现代航运服务要素的聚集发展。建设青岛口岸国际航运服务中心，整合口岸信息资源，打

造集口岸通关执法管理及相关物流商务服务为一体的大通关信息平台。加快电子口岸建设，推进物流企业与电子口岸联网，建设口岸通关与物流信息“一站式”公共服务窗口。优化通关流程，提高口岸部门服务效率。

## 第二节 打造区域性国际航空枢纽

积极开辟国际航线，加快青岛新机场规划建设，全面提升青岛空港运营效率和国内外影响力，航空旅客吞吐量达到 1800 万人次，货邮吞吐量达到 27 万吨。

**建设青岛新机场。**按照国际标准，全力推进青岛新机场建设，大力发展飞机维修改装、空港物流、航空培训、空港商务商业等航空产业，努力形成服务半岛、辐射全省及周边省市的区域枢纽机场和特色高端产业集聚区，培育面向日韩地区的门户功能，打造现代化国际航空城。

**拓展国际航线。**加大政策优惠力度，重点培育和扶持基地航空公司落户，新增国际航线特别是直飞欧美航线。利用青岛空港区位优势 and 航线资源，大力发展面向日韩的中转航线，吸引内地城市客货来青集散。着力培育空运货源基地，在沿黄流域经济腹地城市设立“异地货站”，延伸空港物流产业链。引进国际知名航空物流公司，建设区域分拨中心。

## 第三节 构建便捷陆域交通网络

全面推进现代公路网络、环湾型城市快速路网、半岛城际铁路和疏港铁路建设，建成完善的陆域综合交通网。

**完善现代路网体系。**完成龙口—青岛高速公路建设，加强中

心城区与县域间路网建设，加快省道 209 升级改造和西部南北大通道等工程，超前规划新机场周边公路交通体系，构建以高速公路和一级公路为骨干，其他公路为补充的市域公路网络体系。完成“四环两跨”的环湾路网，加快市区快速路、重要主次干道建设及未贯通道路打通，继续改造超期服役道路，构建中心城区南北顺畅、东西贯通的一体化快速路路网骨架。完成世界园艺博览会、铁路北客站周边道路建设，完善港口集疏运道路建设。地铁一期建成通车，地铁二期完成轨道铺设，地铁三期力争开工建设，完成轨道交通线网规划修编和新一轮轨道交通建设规划编制。实现地铁、铁路、公路、机场等重要节点的有机衔接，争取零距离换乘和无缝对接。积极谋划胶州湾第二条海底隧道建设。大力实施公交优先发展战略，统筹交通一体化管理，结合海湾大桥、海底隧道开通和地铁建设，延伸和优化公交线网，实现中心城区公交全覆盖和与近郊重点中心镇的有机衔接。重点发展节能环保型公交车，规划建设汽车加气站、充电站，提高新能源使用比重。加大政府投资建设力度，鼓励社会投资建设经营公共停车场，挖掘各类停车资源，努力缓解停车难问题。加快推进重要路段过街设施、无障碍设施建设。建设完善城市交通安全管理系统。

提升铁路运输枢纽地位。建成铁路客运北站、青荣城际铁路、海青铁路，争取建设青岛—平度—莱州铁路，推进半岛城际公交化。建成青连铁路，完成胶新铁路电气化工程复线改造，密

切与长三角经济圈的联系。加快董家口疏港铁路建设，积极做好青岛至太原高速铁路济青段前期工作，密切与沿黄流域联系。根据鳌山湾建设需求，推进鳌山湾疏港铁路建设。

## 专栏 7

## 现代路网重点工程

- ◆“四环两跨”环湾路网。“四环”，即双积路、国道 204、正阳路及延伸线、胶州湾高速公路；“两跨”，即青岛海湾大桥，海底隧道。完成海湾大桥、海底隧道、环湾大道、双积公路、滨河路续建工程和正阳路改造、江山路快速路、海湾大桥青岛端接线二期等工程。
- ◆中心城区快速路网。完成重庆路快速路、杭鞍快速路二期、东西快速路三期、新疆路高架快速路、前湾港疏港高架二期等工程。
- ◆城区主次干路网。完成福州路、金水路、温州路、南京路、太原路等主干路拓宽改造，逐步实施瑞昌路、长沙路、安顺路、周口路、唐山路等打通工程。
- ◆重点区域路网。完善铁路客运北站站前路网体系，完成世园大道、九水东路等世界园艺博览会周边道路工程。



“十二五”中心城区路网规划示意图



市区轨道交通线路示意图

#### 第四节 建设完善市政公用基础设施

全面提高市政公用行业管理和水平，构建高起点、可持续、管理规范、服务优良的“大市政公用”综合保障格局，完善防灾减灾保障设施，建成功能完善、国内领先的城市公用基础设施体系。

**加强供排水设施建设。**实施近郊水库向市区调水工程，新建、扩建、改造输水管道和供水厂。整合完善现有供水厂及输配水设施，建立市区统一的供水调配、运行管理体系和水质实时监测系统，提高供水安全保障能力，供水普及率保持100%。进一步完善城市污水收集、输送、处理系统，新建、扩建、升级改造污水厂，入胶州湾污水处理厂达到一级A排放标准，其他污水处理厂达到一级B排放标准。市区污水集中处理率达到95%以上，位居全国副省级城市前列。积极推进再生水厂和配套管网建设。加快低标排水设施改造。

**构筑集约联网的供热、供气设施体系。**积极发展区域三联供，扩大清洁能源利用，加快热源和配套管网建设，构筑以热电联产为主体、区域锅炉房为辅助、洁净能源为补充、供热管网“环网”、“联网”运行的城市供热体系，市区集中供热普及率达到85%以上。加快供热企业整合，提高规模化、集约化程度。建设环胶州湾及至五市天然气高压管网，实现天然气统一接收、统一分销，构建以管道天然气为主，瓶装液化石油气为补充的城市燃气体系。建设天然气应急调峰气源，推进燃气管网地理信息

系统建设，完成灰口铸铁管改造，保障管网稳定运行。市区管道燃气气化率达到 90%。

提高环卫设施水平。遵循“减量化、资源化、无害化”原则，完善生活垃圾收集运输体系，逐步实现分类收集、分类运输、分类处理。建成餐厨垃圾专门处理设施，实现无害化处理。加快市区垃圾转运站建设和升级改造。建设以焚烧、生化处理为主，卫生填埋为辅的生活垃圾处置设施。加快环卫车辆更新，增加道路清扫和洒水车辆。积极推进公厕建设，提高公厕设施标准，创建整洁、卫生、文明的城市生活环境。市区生活垃圾无害化处理率达到 100%，环卫设施达到世界先进水平。

健全防灾减灾保障设施体系。加强城市气象灾害的预警系统建设，提高台风、海啸等气象灾害及其次生衍生灾害的综合监测能力。加快防洪设施建设，提高大沽河防洪能力，达到 50 年一遇防洪标准，治理白马河等重点中小河流，实施 54 座大中型病险水闸除险加固工程，新建、加固重点海堤。稳步推进防震设施和基础工程建设，不断完善地震监测台网、地震应急指挥系统与地震应急救援体系。加强城市高层建筑消防设施、火灾应急处置能力及城市防灾避险绿地建设，开展逃生知识培训和演练。超前研究核辐射安全保障应急措施。统筹地下空间资源开发利用。加强防空设施建设。完善邮政通信设施。

## 专栏 8

## 市政公用设施重点工程

◆供排水设施。实施红石崖水厂、青岛北部水厂建设和江家庄水厂扩建工程，完善李沧区东部、四方区东部、浮山新区、崂山区北部等区域输配水设施。加大供水管网建设和改造力度。续建海泊河污水处理厂，实施李村河上游、王哥庄、高新区污水厂和城阳区污水处理厂二期工程，扩建沙子口、楼山河、龙泉河、泥布湾、镰湾河污水厂，实施污泥焚烧工程，推进排水管网建设。

◆供热、供气设施。实施东亿供热中心、水清沟热电厂、后海热电厂、铁路红宇供热站扩建和李沧东热电厂续建工程，徐家东山供热站等热源建设及配套管网工程，推进调峰锅炉房建设及蒸汽管网改造、供热分户计量等工程。建设天然气汽车加气站等供气工程。

◆环卫设施。完善生活垃圾收集体系，推进生活垃圾收集站工程，完成太原路垃圾中转站迁建和崂山垃圾中转站工程，新建、改建社区小型垃圾转运站。推进小涧西生活垃圾填埋场二期、焚烧发电二期工程建设。实施餐厨垃圾处理厂和城肥处理厂迁建工程。

◆防灾减灾设施。实施大沽河、白马河、郊区路域河道等防洪设施工程，近海海洋气象监测和灾害预报预警工程、气象灾害监测预报预警服务系统等气象工程，推进地震监测预报系统、地震基础设施、震害防御系统、地震应急指挥系统、救援装备及物资储备系统等防震减灾工程建设。



管理专业维护作业队伍覆盖率达到 100%。明确城市管理设施和公共空间的责任主体，理顺管理事权。提升数字化城市管理水平。

**健全规范管理的长效机制。**强化城市管理立法工作，建立专业执法和综合执法相结合的执法体系，大力推进城管标准化建设。提高执法队伍素质，倡导文明执法，实现由“突击整改、专项整治”向“综合治理、长效管理”的转变。加强执法装备的配备和更新。完善城市管理考核机制和社会评价机制，建立健全执法监督体系和快速反应机制，促进城市管理高效运行。

**加强城市综合管理。**加强重点区域控制性详规编制，保持和延续城市历史风貌，合理确定建筑形式、高度、色调和风格，规划好天际线，控制好绿线、紫线。加强违法建筑、门头广告、灯光亮化、占路经营等规范管理。加强市区铁路两侧和环湾大道、大桥接线两侧环境整治。着力缓解交通拥堵，规划建设新一代智能交通管理系统，实施道路“畅通”工程，加强城市交通的高峰调流、科学疏导。积极发展中小学校车服务系统，鼓励单位开行班车。提高市政设施养护管理水平和机械化维护率。增强掘路施工计划性，规范现场管理。规范地名、路名管理。

## 第十章 促进城乡协调发展

围绕社会主义新农村建设，打破城乡壁垒，推进城乡规划布局、产业发展、基础设施、环境治理、公共服务一体化，工业化、城镇化和农业现代化协调发展，实现城乡居民共享改革发展成果。

### 第一节 优化城乡规划布局

坚持规划先行，科学合理安排县域城镇建设、农田保护、产业聚集、村落分布、生态涵养等空间布局，形成城乡一体、配套衔接的规划体系。

推进镇村规划。完善城乡规划体系，将镇村规划纳入城乡规划体系，编制完成城镇体系规划，统筹城乡规划控制与引导。进一步完善重点镇布局规划，编制完成新城和重点中心镇规划，明确各镇的规模结构和功能定位。编制村庄布点规划，合理规划村庄住宅建设、产业发展、基础设施、公共服务设施等用地。

建立健全城乡统一的建设用地市场。统筹城乡土地管理使用，积极稳妥推进农村土地整治，探索农村集体建设用地流转机制，完善被征地农民社会保障办法，做到先保后征。认真落实城乡集体建设用地增减挂钩制度，逐步实现农村集体用地在范围内异地使用。

## 第二节 加快县域经济发展

承接市区产业转移，促进县域产业结构调整，增强产业竞争力，大幅提升县域经济实力。

壮大优化县域产业。引导大项目和老城区搬迁企业向县域工业园区集聚，配套引进发展上下游关联企业。加大政策扶持力度，推进平度、莱西新型工业化进程。加快培育即墨通济纺织服装、胶南隐珠手推车、胶南王台纺织机械、胶州钢结构、莱西姜山橡胶轮胎和新材料、平度新河化工等特色产业基地，向百亿元规模升级。完善县域服务业体系，发展与新型城镇、新型农村社区、工业园区相配套的物流、中介、科技、信息、文化娱乐、教育医疗、社区服务等服务业。加大县域旅游资源综合开发力度，发展生态、健身、民俗文化和农家乐、渔家乐等度假式乡村休闲旅游。同步推进村庄改造、农民住房景观化改造与乡村旅游区建设，创建旅游特色村和旅游强镇。推进农村流通网络建设，大力发展现代流通方式，支持商贸、邮政等企业向农村延伸服务。

健全现代农村金融体系。鼓励增加涉农信贷投放，促进县域内新吸收存款主要用于当地发放贷款。推动各类金融机构加快增设县域分支机构，积极培育新型农村金融机构和组织。探索建立服务三农的融资担保体系。拓展农村抵押担保范围，积极开展林权、海域使用权、设施农业使用权等抵押贷款。建设农村信用工程，提高农村小额贷款覆盖面。完善政策性农业保险，逐步扩大试点范围。

### 第三节 加强农村基础设施建设

坚持联网对接、共建共享，加快城市交通、供水、供电、信息网络等基础设施向农村延伸。

**加强县域交通基础设施建设。**继续改善农村公路质量，落实和加强县乡道路及村村通道路的监管维护措施，推进胶南东西大通道等干线农村公路和重点工业功能区周边公路建设，加强通村公路、干线公路、高速公路的配套协调，提升农村公路网化水平。实现平度、胶州、莱西与潍坊、烟台等周边地区连接公路的标准统一。加快公交服务向郊区延伸覆盖，推进农村客运线路公交化，形成城乡公交相互衔接、方便快捷的城乡客运网络。

**加快镇村公用设施建设。**加大财政支持力度，加强水源地和水厂建设，加快镇村供水老管网改造，推进镇村集中连片供水，规模化集中供水人口占农村居住人口的95%以上。开展水质定期检测，提高供水质量标准，全面解决农村安全饮水问题。实施新一轮农村电网改造升级工程，镇村基本实现电气化。大力发展镇村管道天然气，推广农村可再生能源技术，规范发展农村大中型沼气设施。推动宽带互联网络向农村延伸，建设统一的村级管理和服务信息网络平台，完善农村信息服务体系。

### 第四节 改善农村生态环境

全面开展农村环境综合整治，建立“五化”长效管理机制，加强农村环卫设施建设，改善农村居民生活环境质量。

**加强农村生活污染防治。**因地制宜推进镇建成区（中心村）

生活污水治理工作，完成重点中心镇污水处理系统建设。将村镇垃圾收集点、转运站、公厕、再生资源回收利用站点等纳入城乡建设规划，推进环卫设施和回收利用站点建设与管理。逐步将城区环卫管理模式延伸到农村地区，加大各级财政支持力度，推行“户集、村收、镇运、县处理”的垃圾无害化处理方式。大力推进农村厕所改造，落实以奖促治政策，稳步推进农村环境综合整治。

有效控制农业面源污染。推进畜禽养殖业污染治理，推广畜禽清洁养殖技术。加强农药化肥污染控制，防止禁用农资进入农业生产环节。引进、试验和推广精准施药技术、新型施药器械和以生物制剂为主的新型农药品种，扩大生物肥料、生物农药覆盖面。

## 第五节 强化农村公共服务

加快公共服务向农村覆盖，实现城乡之间基本公共服务制度的衔接和统一，促进基本公共服务均等化。

推动城乡教育均衡协调发展。加快推进农村中小学标准化建设，完成薄弱学校改造，均衡县域义务教育师资配置，缩小城乡之间和校际之间办学条件差距。切实解决好农村留守儿童教育问题。加强县级职教中心和涉农专业建设。把发展学前教育纳入新农村建设规划，增加农村公办幼儿园，推进农村幼儿园标准化建设。统筹建立农村成人教育网络，促进农科教结合，增强服务三农的能力。加大农村教师培训力度，完善农村教师补充机制，推

进城乡教师双向交流。

**促进农村医疗卫生事业发展。**加快建设以基本医疗和公共卫生服务为基础的农村医疗卫生服务网络。完善城乡医疗机构对口支援的长效机制。转变镇卫生院服务职能，从以基本医疗为主转向健康管理为主，逐步向社区卫生服务中心模式转变，逐步实施镇村医疗卫生机构一体化管理。巩固和发展新型农村合作医疗制度，逐步提高财政补助标准和人均筹资水平，健全农村困难群众重大疾病医疗救助制度。

**加快改善农民住房条件。**合理确定农民集中居住点的数量、布局、范围和用地规模，尊重农民意愿，引导农民逐步向城镇和农村新型社区集中居住。加快实施农民经济适用房建设、农村危旧房改造和村庄集中改造三大工程。完善农村宅基地管理机制，全面梳理宅基地使用权属，依法保障农户宅基地用益物权。

**完善农村社会救助、社会福利体系。**加大财政补助力度，完善农村居民最低生活保障制度，建立最低生活保障标准增长机制。全面落实农村五保供养政策，确保供养水平不低于所在区（市）农村居民平均生活水平。完善农村社会福利服务制度，改善农村社会福利设施条件。统筹城乡优抚安置政策，大力发展面向农村的公益慈善事业。

## 第十一章 着力保障和改善民生

坚持民生优先，建立健全覆盖城乡可持续的基本公共服务体系，不断提高政府保障能力，增强人民群众的幸福感和获得感。

### 第一节 增强公共就业服务能力

实施积极的就业政策，完善城乡统一的公共就业服务体系，建设国家级创业型城市，年新增城乡就业 25 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。

着力扩大就业规模。通过保持经济平稳较快增长特别是发展服务业，不断扩大就业容量。出台鼓励中小企业、劳动密集型企业吸纳就业政策。鼓励多种形式灵活就业，扶持自谋职业、自雇就业。健全职业技能培训制度，完善政府购买培训成果机制和培训模式。

健全公共就业服务体系。完善统一规范灵活的人力资源市场，推进就业信息全市统一联网，为劳动者实行免费服务。发挥政府、工会和企业作用，努力形成企业和职工利益共享机制，建立和谐的劳动关系。完善劳动争议处理机制，加大劳动保障监察执法力度，切实维护劳动者权益。健全失业监测预警和调控制度。

实施全民创业工程。以创业富民为目标，落实完善鼓励自主创业政策，支持科技创业、青年创业、二次创业、妇女创业、残

疾人创业，打造“无障碍创业绿色通道”，年扶持创业1万人，创建最具创业创新发展活力城市。做好创业项目归集、推介展示和指导服务，加强创业辅导培训。扶持创业科技孵化器、专业创业园区、大学创业园等创业载体建设。加强创业司法援助和维权。

促进重点群体就业。完善税费减免、岗位补贴、培训补贴、社会保险补贴、技能鉴定补贴等政策，促进高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员就业。加强高校毕业生就业指导和创业扶持，推进企事业单位见习基地建设，本市高校毕业生就业率达到85%以上。实行农村转移劳动力订单式培训，鼓励支持农民工就近就业和返乡创业，年农村劳动力转移就业10万人。开展就业困难人员就业援助行动，鼓励企业接纳就业困难人员，支持就业困难人员在社区就业。做好退役军人就业工作。

## 第二节 提高城乡居民收入

合理调整收入分配关系，拓宽增收渠道，努力实现城乡居民收入增长与经济增长同步、劳动报酬提高与劳动生产率提高同步，城乡居民收入年均分别增长11%以上。

调整收入分配格局。努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重，着力提高低收入者的收入水平，扩大中等收入者比重。完善最低工资和工资指导线制度，积极稳妥扩大工资集体协商覆盖面。建立企业工资正常增长机制和支付保障机制，促进城镇在岗职工工资持续增长，确保工资按

时足额发放。健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，创造条件增加居民财产性收入。规范国有企业高管人员的收入分配。完善公务员工资制度，深化事业单位收入分配制度改革。

促进农民增收。鼓励农民优化种养结构，发展特色高效农业、休闲农业、乡村旅游和农村服务业，巩固提高经营性收入。努力实现农民工与城镇就业人员同工同酬，引导富余劳动力向非农产业和城镇转移就业，增加工资性收入。完善补贴方式，加大对种粮农民的直接补贴力度，发展政策性农业保险，增加转移性收入。推进农村产权制度改革，提高征地补偿标准，完善农村宅基地制度，允许农民以各种形式流转土地承包经营权，切实增加财产性收入。

### 第三节 办好适应时代要求的教育

按照优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量的要求，实施教育强市战略，率先基本实现教育现代化。全市财政预算内教育经费占财政支出 20%，高水平普及十五年基础教育，新增劳动力平均受教育年限达到 14 年。

提高基础教育整体水平。坚持学前教育公益性和普惠性，大力发展公办幼儿园，加大对民办幼儿园的扶持，支持街道、农村集体举办幼儿园，落实幼儿教师地位和待遇，形成政府主导、公办为主、社会参与的幼儿园办园体制。推进义务教育均衡发展，合理配置公共教育资源，重点向农村倾斜，提高义务教育公平满

意度。扩大义务教育段免费项目。加强中小学标准化建设，提高学校基础设施、教育技术装备和信息化水平，七区 90%、五市 60% 以上的中小学通过现代化学校验收。高中教育形成特色、优质、多元的发展格局。保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。

大力发展职业教育。优化职业教育专业结构和布局，加大“双师”型教师的培养和引进力度，提高职业教育质量，加快技能型人才培养。推进学历证书和职业资格证书“双证书”制度，提高技能型人才的社会地位和待遇，形成“行行出状元”的社会氛围。推进青岛职教园区和实训基地建设。统筹中等与高等职业教育协调发展，适度扩大三二连读和五年制高职的招生计划。支持青岛职业技术学院国家示范二期和青岛技术博物馆建设。

推动高等教育内涵发展。鼓励驻青高校引进高层次人才，推进重点高校和重点学科建设，全面提高高等教育质量，高等教育步入普及化阶段，毛入学率达到 50% 以上。以提高人才培养质量和推进产学研用合作为重点，选择若干学科专业推进市校共建。支持中国海洋大学“985 工程”建设，完成山东大学青岛校区建设。

深化教育教学改革。坚持德育为先、能力为重，全面推进素质教育，改革教学内容、教学方法、质量评价、考试招生制度，促进学生德智体美全面发展。建立以提高质量为导向的管理制度和工作机制，促进管办评分离，推进现代学校制度建设。扩大教

育开放，加强与国内外知名高校的合作。鼓励和引导社会力量兴办教育。加强师德师风建设，提高校长和教师专业化水平，营造尊师重教的社会氛围，鼓励优秀人才终身从教。支持特殊教育发展。发展继续教育、社区教育、远程教育，建设全民学习、终身学习的学习型社会。

#### 第四节 提升医疗卫生服务水平

按照保基本、强基层、建机制的要求，加大财政投入，全力推进健康城市建设，每万人口拥有医疗床位 50 张、执业医师 30 人、注册护士 40 人，率先建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。

健全公共卫生服务体系。健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治、采供血、卫生监督等专业公共卫生服务网络，积极防治重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病，加强与基层医疗卫生机构之间的资源共享，提高突发公共卫生事件处置能力。提高人均公共卫生经费标准，扩大基本和重大公共卫生服务免费项目。全面推行公共场所禁烟。开设 12320 热线，普及健康知识，倡导健康文明的生活方式。孕产妇死亡率控制在 10/10 万以内，婴儿死亡率控制在 5‰ 以内，居民预期寿命达到 82 岁以上。

健全医疗卫生服务体系。完善以区域性医疗中心为龙头、特色专科骨干医院为补充、基层医疗卫生机构为基础的医疗卫生服

务体系。实施“953”工程<sup>①</sup>，推进国家和省级重点学科建设，17个区域性医疗中心全部达到三级医院水平，着重提升五市医疗水平和规模，形成半小时医院服务圈。实施卫生强基工程，新增医疗卫生资源重点向农村和城市社区倾斜，改善基层卫生机构设施条件，形成基层“一刻钟健康服务圈”。推进人才培养与引进工程，加强高端人才和基层全科医生队伍建设，完善优秀人才长期在基层服务的政策。构建各级医疗机构分级诊疗、双向转诊制度，形成市区医疗中心和基层医疗机构分工协作格局。

健全基本医疗保障体系。完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗制度和城乡医疗救助制度，实现城镇职工医保和新农合市级统筹。逐步减轻居民个人医药费用负担，大幅提高城镇居民医保和新农合的筹资标准，住院费用报销比例达到70%，逐步提高门诊报销比例，新农合最高支付限额提高到农民年人均纯收入的8倍以上。健全医疗保险关系转移接续和异地就医结算机制。

深化医药卫生体制改革。积极稳妥推动公立医院改革，完善运行机制、补偿机制和评价体系，实行绩效工资制度。坚持公立医院的公益性，提升医疗服务水平，提高群众满意度。完善以基本药物制度为基础的药品供应保障体系，基本药物全部纳入医保

---

<sup>①</sup> “953”工程：提升市立医院、海慈医疗集团等9所三级医院能力，升级改造城阳、平度等5所区市医院，搬迁建设市精神卫生中心等3所医院。

药物报销目录，逐步提高公立医院基本药物使用比例。建立政府主导的多元卫生投入机制，鼓励社会资本举办医疗机构，加快现代医疗服务业发展，满足居民多层次、多元化医疗服务需求。坚持中西医并重，支持中医药事业发展。

### 第五节 健全社会保障体系

完善以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点的社会保障体系，实现社会保障制度全覆盖，五项社会保险市级统筹。

**完善社会保险制度。**不断扩大养老保险覆盖范围，完善城镇职工和城乡居民基本养老保险制度，逐步推进城乡养老保险制度有效衔接。城镇职工基本养老保险参保缴费人数达到 195 万人，城乡居民基本养老保险适龄参保率达到 85% 以上，60 周岁及以上人员全部享受社会养老保险待遇。扩大基本医疗保险保障范围和工伤、失业、生育保险制度的覆盖面。稳步提高企业离退休人员基本养老金水平。完善基金管办分离制度，加强社会保险基金征缴和监管。

**加强社会救助和社会福利服务体系建设。**完善最低生活保障制度，稳步提高城乡低保标准，做好低保边缘群体的基本生活保障。鼓励支持慈善捐助、志愿服务、法律援助等社会救助，提高教育、医疗、就业等专项救助和农村五保供养水平，完善临时救助制度。建立低保对象中 80 岁以上老年人、重病患者等特困家庭的特殊生活补助制度。以扶老、助残、救孤、济困为重点，推

动社会福利由补缺型向适度普惠型转变。推广免费海葬等绿色殡葬。发挥红十字会、福彩公益金作用，推动公益慈善事业健康发展。

深化社会保障制度改革。稳步提高财政性社会保障支出占财政支出的比重，重点向农民、农民工、被征地农民、城市无业人员和城乡残疾人等特殊困难人群倾斜。做实养老保险个人账户，增强基金抗风险能力。推动机关事业单位养老保险制度改革。实现企业养老保险与城乡居民养老保险合理转换。加强社会保障信息网络建设，推进社会保障卡应用。探索建立个人终身社会保障号，推进社会保障关系跨地区转移接续。

## 第六节 推进保障性住房建设

完善以公共租赁住房为主体的保障性住房供应体系，基本解决低收入<sup>②</sup>住房困难家庭住房问题，逐步改善中低收入<sup>③</sup>住房困难家庭的住房条件。

加大保障性住房建设力度。增加财政资金对保障性住房建设和管理投入。通过新建、改建、购置等方式多渠道筹集保障性住房。优先保证保障性住房用地供应，坚持和完善保障性住房配建制度，市区住宅建设用地原则上均应按一定比例配建保障性住房、限价商品住房。严格保障性住房开发建设单位的资格准入，

---

<sup>②</sup> 低收入：人均可支配收入线标准以下，即家庭人均月收入低于 1864 元（按 2009 年城市居民人均可支配收入计算）。

<sup>③</sup> 中低收入：人均可支配收入线 1.5 倍以下，即家庭人均月收入低于 2796 元。

优化户型布局设计，提升住房综合品质和配套水平。

逐步扩大住房保障覆盖范围。通过筹建公共租赁住房（含廉租住房）、经济适用住房以及旧城区、城中村改造等方式，解决市区5万户低收入家庭的住房困难。通过限价商品住房，改善约5万户中等收入家庭的住房条件。逐步改善和解决新就业职工、引进人才和在我市有稳定职业并居住一定年限的外来务工人员等群体的住房。

加快推进旧城区、城中村改造。坚持政府主导、市场运作、群众参与，采取就近整合、项目捆绑的方式集中连片统筹规划建设，优先改造规模大、条件差、群众要求迫切的地块，逐步改造零星分散的地块，到2015年全面完成建成区城中村改造任务。继续加强旧住宅区和老楼院功能完善和环境整治。

### 第七节 全面做好人口工作

提高人口素质，优化人口结构，积极应对人口老龄化，促进人口长期均衡发展。

加强计划生育服务。坚持计划生育基本国策，完善计划生育家庭扶助、“少生快富”工程、特别扶助制度和城镇独生子女父母年老奖励制度，加强社会抚养费征收管理，千方百计稳定适度低生育水平，年均人口自然增长率不超过4.5‰，全市户籍总人口控制在830万以内。加大出生缺陷预防干预力度，做好优生咨询、孕前筛查、营养素补充等服务，推进优生优育。做好流动人口计划生育服务管理。加强人口发展战略研究。

营造关爱老年人的社会环境。完善覆盖城乡老年人的社会保障体系、养老服务体系、精神关爱体系，加快老龄产业发展，推进老龄信息服务平台建设，建设国家级老年友好型城市。加强公益性养老服务设施建设，鼓励社会力量兴办养老服务机构，积极发展面向高龄失能失智老人的护理型医养结合养老机构，每个社区设立老年人照料中心，构建以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系，加强农村敬老院建设。发展老年教育、文化和体育事业，办好各类老年学校，加强各级老年活动中心建设，拓展社区老年服务功能。保障老年人合法权益。逐步提高老年人优待标准。

切实维护妇女儿童和残疾人权益。坚持男女平等基本国策和儿童优先原则，全面实施新一轮妇女、儿童发展纲要，保障妇女合法权益，加强未成年人保护。促进妇女平等就业创业，提高妇女参与经济社会发展和社会管理能力。切实解决留守儿童、孤残流浪儿童救助等问题。加强婴幼儿早期启蒙教育和独生子女社会行为教育。健全残疾人社会保障和服务体系，倡导和鼓励社会各界关心、支持和参与残疾人事业，加强残疾人康复、教育、托养、就业工作。推进无障碍建设。

- ◆教育事业。推进市青少年综合素质教育实践基地、校舍安全工程，加快青岛二中分校、青岛实验中学建设。完成综合性职业教育园区、40个校内实训基地和30个综合性、开放式专业实训基地建设。加快山东大学青岛校区、哈尔滨工程大学产学研基地、青岛远洋船员职业学院、青岛远程教育中心建设。选址建设青岛盲校。
- ◆卫生事业。推进市第三人民医院迁建、市妇女儿童医院二期、市公共卫生中心迁建、市精神卫生中心迁建、公共卫生体系标准化、卫生信息网络等工程建设。
- ◆民政事业。实施市殡仪馆搬迁，改扩建市社会福利院、市优抚医院和市儿童福利院，推进市救灾物资仓储中心和民政信息化工程建设。
- ◆人口计生。建设市级孕前优生健康检查教育基地。建立完善市全员人口信息综合数据库、人口综合管理与决策支持平台和数字移动智能平台。
- ◆老龄和残疾人事业。建立完善青岛市老年人口信息库，建设青岛市老年活动中心、市失能失智老年人长期照护中心和市级残疾人综合服务中心。

## 第十二章 促进社会和谐稳定

加强和创新社会管理，推进公共安全和民主法制建设，让城乡居民生活得更加安全、更有尊严。

### 第一节 加强和创新社会管理

以社会和谐稳定为目标，加大社会矛盾调解力度，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。

创新社会管理体制。坚持多方参与、共同治理，统筹兼顾、动态协调的原则，完善社会管理格局。发挥党委的领导核心作用，强化政府社会管理职能。发挥群众性自治组织、各类社会组

织和企事业单位协同作用，动员和组织公民依法参与社会管理，形成社会管理和服 务合力。发挥工商联桥梁纽带作用，引导非公有制经济健康发展。推进社会管理重心向基层组织转移，加强和改进基层党组织工作，完善村民自治、社区自治制度，提高城乡社区自治和服务功能。统筹网络虚拟社会与现实社会管理，加强网络和舆情引导，构建和谐虚拟社会。加强流动人口和闲散青少年服务管理。

**建立完善维护群众权益机制。**拓宽社情民意表达渠道。完善公共决策的社会公示制度、公众听证制度和专家咨询制度，扩大公众参与程度。完善信访制度，注重民意收集与信息反馈。充分发挥互联网通达社情民意的作用，高度重视和主动回应社会热点问题。完善社会矛盾调解机制。落实重大工程项目建设、重大政策制定和重要决策事项的风险评估制度。加强人民调解、行政调解、司法调解联动，整合各方面力量，有效防范和化解社会矛盾。依靠基层党组织、行业管理组织、群众自治组织，充分发挥工会、共青团、妇联的作用，共同维护群众权益。

**推进城乡社区建设。**健全党组织领导的社区居民自治制度，推进居民依法管理社区公共事务和公益事业。积极培育社区服务性、公益性、互助性社会组织，发挥业主委员会、物业管理机构、驻区单位的作用，加强社区专职工作者和志愿者队伍建设，发展社区便民服务。加强社区配套设施建设。坚持地域相近、规模适度、有利于整合利用公共资源的原则，按照多村一社区、中

心村建社区服务中心的思路，加快农村社区化进程，推进公共服务向农村延伸。积极创建全国和谐社区建设示范区。

**规范发展社会组织。**坚持培育发展和管理监督并重，推动社会组织健康有序发展，发挥其提供服务、反映诉求、规范行为的作用。推动行业协会、商会改革和发展，强化行业自律，发挥沟通企业与政府的作用，促进市场主体有序竞争。培育发展公益性社会组织，动员社会力量设立公益性社会团体和民办非企业单位。加强社会组织监督，建立社会组织信息公开制度，提高自律性和诚信度。逐步扩大政府向社会组织购买服务范围。

## 第二节 推进公共安全建设

坚持把保护人民生命财产安全放在第一位，深化平安青岛建设，加大公共安全投入，提高社会公共安全管理水平。

**保障食品药品安全。**完善食品药品安全监管机构体制和应急体系。依法强化农产品种养殖、食品生产加工、流通和消费环节的全覆盖、无缝隙、常态化监管，建立健全食品安全保障体系，食品抽检合格率达到98%以上，努力建成全国食品最安全城市。加强药品的源头监控和市场监管，保障公众用药安全。完成国家口岸药品检验所改造。

**严格安全生产管理。**强化企业安全生产主体责任，实行网格化监管。建立道路交通、建筑施工、危险化学品、非煤矿山、特种设备和人员密集场所消防等安全整治的长效机制。不断完善安全生产法规和技术标准体系、监督管理体系、技术支撑体系和宣

传教育培训体系。加大安全生产目标考核，严格追究安全生产事故责任，坚决遏制重特大事故发生。全市亿元生产总值生产安全事故死亡率下降 35%，道路交通万车死亡率下降 20%。

健全突发事件应急体系。完善分类管理、分级负责、条块结合、属地为主的应急管理体系，加快形成政府统筹协调、社会共同参与的“大应急”工作格局，加强应急队伍建设，有效应对自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全事件。加大应急装备投入和宣教培训力度，不断提高公众危机防范自救意识和应急综合救援能力。加强粮食等应急储备，建立生活必需品储备体系。加强海上溢油应急能力建设。

加强社会治安综合治理。坚持打防结合、预防为主、专群结合、依靠群众的方针，完善社会治安防控体系，分步建设覆盖城乡的社会治安动态视频监控网络，加强城乡社区警务、群防群治等基层建设，形成社会各方面力量参与的治安防控大格局，不断提升城市安全度和公众安全感。依法严厉打击严重刑事犯罪活动，加强重点地区社会治安综合治理，扫除黄赌毒等社会丑恶现象。强化对特殊人群帮教管理工作，积极开展社区矫正。完善政法保障机制，加强公安派出所、司法所、人民法庭、综治维稳中心等基层建设。健全社会稳定和执法办案稳定风险评估机制。建立反走私综合治理长效机制。加强国家安全人民防线、反恐反恐建设和反邪教斗争。

### 第三节 促进民主法制建设

加强社会主义民主法制建设，更好保障人民合法权益，维护

社会公平正义。

**发展社会主义民主。**认真落实市人大及其常委会的各项决议、决定，重视发挥人民政协政治协商、民主监督、参政议政的重要作用，密切与各民主党派、工商联、无党派人士的联系，支持工会、共青团、妇联等人民团体开展工作。继续做好民族、宗教、外事、侨务和对台工作。加强基层民主建设，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。加强党管武装和民兵预备役建设。

**建设法治社会。**建立和完善地方立法前、立法后评估和定期清理制度，提高地方立法质量。加强政府法律事务工作，完善执法责任追究制度，提高依法行政水平。创新和完善行政复议和应诉工作机制，依法解决行政纠纷，加快建设法治政府。推行阳光执法，加强法律监督，规范执法行为，推进公正廉洁执法，提高司法公信力。加强法制宣传教育，完善法律服务体系，切实做好对弱势群体的法律援助工作。

**加强廉政建设。**坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，加快推进惩治和预防腐败体系建设。深化党性党风党纪教育，严格执行党风廉政建设责任制。充分发挥监察、审计部门的作用，加强对行政权力运行的监督。严厉查办各类腐败案件。深入推行岗位廉政风险防控，建立思想、制度、科技相结合的防控机制。

- ◆公安基础设施。适时启动市公安局指挥中心、警官培训中心、出入境管理局办公楼迁建和特警支队办公营房扩建。加强平安青岛信息网络系统和平台建设，建立完善道路交通智能化系统和社会治安动态监控系统。
- ◆司法建设。推进青岛监狱、北墅监狱扩容建设。
- ◆应急体系。推进应急宣教培训基地建设和应急指挥平台后续建设。
- ◆质量技术监督。建立完善检验检测体系和能源计量体系，推进国家质检中心基地建设。

### 第十三章 加快建设文化青岛

深入挖掘城市文化内涵，统筹文化发展布局，坚持文化创新，提高公共文化服务能力，以文化繁荣促进经济发展。文化发展主要指标和文化综合竞争力居全国同类城市前列，成为国内外有重要影响力的区域性文化中心城市。

#### 第一节 塑造城市文明形象

广泛开展群众性精神文明创建和公民道德实践活动，倡导爱国守法和敬业诚信，提高城市文明程度和市民素质。

建立城市价值体系。巩固和发展健康向上的主流意识形态，促进社会主义核心价值观体系的大众化、普及化，激发全体市民的创业激情和创新活力，营造和谐向上的社会氛围。以“文明赢得尊重”为主题，实施以“弘扬仁爱之心、树立诚信之心、倡导孝敬之心、增强责任之心”为主要内容的“四心工程”，加强社会

公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，广泛组织《青岛市市民文明公约》和《青岛市市民“八要八不要”行为规范》宣传实践活动。加强科学普及工作，弘扬科学精神。加强人文关怀，注重心理疏导，开展志愿服务，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态。净化社会文化环境，保护青少年身心健康。推进学科体系、学术观点、科研方法创新，繁荣发展哲学社会科学。

**推进文明城市创建。**坚持城市公共文明指数日常测评和结果定期公布，大力推进文明素质提升、市容环境清洁、窗口服务达标、交通秩序畅通、社会文化环境净化“五大行动”。深入实施“育农、乐农、靓农”和农村精神文明建设“四个一”工程<sup>④</sup>，不断拓展群众性精神文明创建活动。提倡公民健康生活方式。加强国防动员工作，深入开展双拥共建，密切军政、军民关系。

**提高城市文化品质。**组织创作一批群众喜闻乐见的文艺作品，推出一批思想性、艺术性、观赏性俱佳，在全国有一定影响力的精品力作。瞄准国际水平，办好青岛国际啤酒节、青岛国际帆船周、中国国际海洋节、中国秧歌节、中国国际小提琴比赛等重大文化节庆活动和文化赛事，做好第十届中国艺术节分会场的筹备工作。加大对青岛交响乐团的扶持力度。加强国内外文化交流，引进国内外优秀文艺作品和高品位艺术表演，争创联合国创意城市联盟“音乐之都”。积极挖掘文物资源，加强历史遗迹、

---

<sup>④</sup> 农村精神文明建设“四个一”工程：在农村建设一条文明示范街、一个宣传栏、一支宣传队、一个未成年人活动场所。

历史建筑、历史文化街区的保护和研究，传承和弘扬胶州秧歌等非物质文化遗产。推进公共档案馆和数字档案共享平台建设，实施社会记忆工程，强化档案资源建设。大力发展博物馆事业。加强史志等地情研究和成果利用。

## 第二节 繁荣发展文化事业

坚持政府主导，加大公益性文化事业投入力度，率先建成覆盖城乡的公共文化服务体系。

**完善公共文化设施。**重点建设市文化中心等一批特色鲜明、功能完备的城市标志性文化设施，加强区（市）文化中心和基层文化设施配套，新建扩建一批专业演出场所，完善老年人和青少年文化活动场所。发挥现有公共文化基础设施的作用，提高各类公共文化设施的使用效率。全市公共图书馆、档案馆、文化馆、美术馆均达到国家一级馆标准，城市中每万人拥有公共文化服务机构数、乡镇综合文化设施覆盖率等指标位居全国前列，形成城区“15分钟文化服务圈”。

**提高公共文化服务能力。**发挥公益性文化单位在公共文化服务中的骨干作用，推广政府购买公益文化产品和服务，保障广大群众特别是低收入和特殊群体的基本文化权益。落实“益民书屋3+2”工程<sup>⑤</sup>、农村电影放映“2131工程”<sup>⑥</sup>等文化惠民政策，

---

<sup>⑤</sup> “益民书屋3+2工程”：面向农村农民的农家书屋建设、面向城市居民的“社区书屋”建设、面向进城务工经商人员的“新市民书屋”建设和适用图书出版、推进全民阅读活动。

<sup>⑥</sup> 农村电影放映“2131工程”：在21世纪农村要实现一月一村放映一场电影。

开展各种形式的公益性文化活动和文化下乡活动。继续实施文化信息资源共享工程，推动文化资源向基层和农村倾斜。推进和完善图书馆总分馆制，公共图书馆、文化馆和博物馆实行免费开放。

推动广播电视、新闻出版业发展。加强报刊品牌建设，提高青岛新闻网、青岛传媒网等重点新闻网站的发展实力和舆论影响力，牢牢把握正确的舆论导向。推进广播电视频道（频率）专业化、精品化发展，建设青岛网络电视台及高清频道。加强城镇影院建设。完善大型书城、特色书店、社区便民书店布局，积极开发数字出版业务，提高传统出版和数字出版的综合传播能力。

### 第三节 大力发展文化产业

推进文化与历史、经济、海洋、科技、旅游深度融合，加快区域性特色文化产业集群建设，大力发展新兴文化业态，提升文化创意水平，文化产业增加值占全市生产总值的比重达到10%以上。

壮大文化主导产业。优化文化产业结构，重点扶持影视传媒、演艺、新闻出版等核心层文化产业，大力发展文化创意、动漫游戏等外围层文化产业，提高文化产业规模化、集约化和专业化水平。保护、开发和利用好海洋文化资源，着力培育滨海文化旅游休闲、海洋民俗、海洋节庆、海洋演艺、海洋工艺品等海洋文化产业，形成特色鲜明、优势明显的海洋文化产业体系。

发展新兴文化业态。实施“创意青岛”计划，充分运用现代

科技手段改造传统文化产业，积极发展以数字、网络等高新技术为支撑的新兴文化业态。促进移动传媒、网络传媒等新媒体的发展，鼓励开发移动文化信息服务、数字娱乐产品等增值业务。发展与数字创意有关的网络游戏、在线娱乐、电脑特技、软件设计、数字节目制作、户外新媒体等新兴业态，不断增强文化产品的科技含量和附加值，争创国家级数字出版基地和版权交易中心。

培育文化产业主体。培育文化领域战略投资者，增强青岛日报报业集团、青岛出版集团等国有文化企业的活力和竞争力，支持发展“专、精、特、新”中小文化企业，形成十大文化龙头企业（集团）和100家重点文化企业。实施重大项目带动战略，引进一批科技含量高的文化产业项目，建设一批文化产业园区和基地。培育具有较高知名度和美誉度的文化产品、文化企业和文化产业品牌，支持具有青岛特色的文学艺术、影视剧、出版物、音乐舞蹈等文化产品和服务出口，推动文化“走出去”。

健全文化市场体系。加强图书报刊、电子音像、演出娱乐、动漫游戏、影视剧、工艺美术品等文化产品市场建设，培育资本、人才、信息、技术、版权等文化生产要素市场，新建一批特色文化街区，开拓农村文化市场，促进文化产品和生产要素的合理流动。发展出版物连锁经营、物流配送、电子商务、电影院线等现代文化流通方式，构建覆盖广泛、贯通城乡的文化产品流通网络。加快发展各类文化中介机构和行业组织，提高文化产品和

服务的市场化程度和专业化水平。调整文化消费结构，创造新的文化消费热点，通过“电影周”“读书月”“演出季”“文化年”等多种形式，倡导和促进演艺、影视、图书、书画和旅游消费，引导居民消费从物质领域向文化精神领域转变。

深化文化体制改革。健全文化宏观管理体制，继续推进政企分开、政事分开、政资分开、政府与中介组织分开，管办分离。加强文化市场综合执法，建设“文化环保”城市。创新国有文化资产管理方式。完善法人治理结构，深化青岛出版集团、青岛日报报业集团、市广播电视台改革，建立现代企业制度。推进文艺院团转企改制，组建青岛演艺集团，培育合格市场主体。继续深化公益性文化单位改革。鼓励民间资本参与国有经营性文化单位的改制，兴办各类非企业文化机构。组建青岛市文化产业发展公司，扶持有条件的文化企业上市。

#### 第四节 建设体育强市

坚持普及与提高相结合，促进群众体育、竞技体育、体育产业快速协调发展。

构建全民健身服务体系。着力培养各类各级社会体育指导员，广泛开展各种全民健身活动，推动公共体育场地设施向社会开放。完善各级全民健身设施网络。各区（市）建有一个中型全民健身活动中心、一个体育公园或健身广场；城市街道配置一个小型全民健身活动中心，镇配置一个户外体育健身广场；社区配置一个多功能健身点，行政村、新建居民小区至少有一处健身场

地设施。加强国民体质监测体系建设，关注青少年身体素质和老年人体育健身服务。加强体育社团和体育俱乐部建设。

提高竞技体育水平。强化竞技体育优势项目，大力培养和输送一批高水平体育后备人才，力争在奥运会取得佳绩。加快市体育中心二期、市足球训练中心建设，实施市体校二期、高新区皮划赛艇水上训练基地、市军体校射击及自行车项目迁建等重点工程，提高体育场馆设施利用率。完善帆船运动基础设施，开展帆船普及活动。

大力发展体育产业。制定体育产业扶持政策，加强体育市场监管。重点发展健身休闲、竞技表演、体育彩票、体育用品生产及销售等产业，完善体育培训、体育中介等配套服务。积极引进国内外高水平体育赛事，发展帆船、航海等海上运动及产业，打造国际海上体育运动中心。

## 专栏 11

## 文化重点工程

- ◆重点公共文化设施。推进包括演艺大厦、现代美术馆、图书大厦等在内的市文化中心，市图书馆新馆、市科技馆、市档案馆新馆等一批标志性文化设施建设，新建改造青岛剧院、楼山剧院、四方剧院、浮山剧院等一批专业演出场所。
- ◆基层文化设施。提升区（市）文化馆、图书馆、博物馆建设水平，镇（街）建设和完善服务功能齐全的综合文化站，村庄和社区建设不少于 150 平方米、具备基本文化服务功能的文化活动室（中心）。建设 1600 个农家书屋。
- ◆文化产业项目。推进华强文化科技产业基地、城阳宏广动漫产业基地、凤凰国际影视文化产业园、出版物交易中心、中国电影交易中心、港中旅演艺中心、少海文化休闲旅游区、莱西姜山湿地文化旅游区、啤酒文化休闲商务区、海云庵民俗文化街、红星印刷科技与文化创意产业园、青岛数字电影文化博览园等项目。

## 第十四章 深化重点领域改革

加大改革攻坚力度，以更大的决心和勇气努力突破影响科学发展的体制障碍，着力培育行政效率高、资源配置优、企业活力强、发展动力足的体制新优势。

### 第一节 建设服务型政府

进一步转变政府职能，提高政府公信力，努力建设忧民所忧、乐民所乐的服务政府，务实高效、廉洁勤政的责任政府，依法行政、公正严明的法治政府。

**切实转变政府职能。**强化社会管理和公共服务职能，提升经济调节和市场监管水平。深化市、区（市）两级政府机构改革，完善职能有机统一的大部门体制，将执行、服务、监管等职责重心下移到区（市）。深化投资体制改革，进一步落实企业投资自主权。创新公务员管理制度，完善激励约束机制。建立符合科学发展要求的政绩考核体系。

**完善行政权力运行机制。**优化行政权力的运行流程，扩大重要行政权力网络化运行的范围，健全电子监察体系。进一步规范行政审批管理，推行集中审批和联合审批。深化公共资源交易统一监管体制改革，推进市、区（市）一体化。推进行政权力的规范透明运行，建成使用全市统一的行政执法、审批、监督、服务信息化平台。完善政府投资项目科学决策机制，探索政府资金市

场化运营模式。

创新政府服务方式。建设完善的网上政府公共服务体系。行政审批服务大厅实现“一站式服务”，加快各级政务服务体系的建设。依法扩大政务公开范围，形成完善的政府信息公开组织、制度、内容和服务体系，进一步加强对行政权力运行过程和结果的监督，完善政府新闻发布会制度。创新公众参与形式，拓宽参与渠道，继续开展“三民<sup>⑦</sup>”、“网络在线问政”等活动，进一步扩大公众评价比重。强化政府回应责任，建立高效准确的回应机制。推进政府检测机构体制改革与资源整合。

推进事业单位分类改革。按照政事分开、事企分开和管办分离的原则，行使行政管理职能的监督管理类事业单位转为行政机构，稳妥推进开发经营类事业单位转制为企业。推进公益类事业单位财政经费供给方式改革，对符合公共财政承担的职能和事项实行“以事定费”。建立健全事业单位法人治理结构，加快事业单位人事制度改革，逐步取消行政级别，全面推行岗位管理以及相配套的人员聘用、工资分配和社会保障制度。

## 第二节 深化国有经济改革

继续调整国有经济布局 and 结构，加大改革重组力度，促进资本集中优化，资产集约经营，资源有效集聚，加强和完善国有经济监管，增创我市国有企业科学发展新优势。

---

<sup>⑦</sup> 三民：向市民报告、听市民意见、请市民评议。

推进国有企业改革重组。通过兼并、重组、联合等多种形式，加快引入战略投资者，推进国有企业股份制改造和大企业产权多元化改革，加快资产资本化、资本证券化进程，进一步完善法人治理结构和内部运行机制。全面完成国有资产经营公司改革重组。加强政府投资公司建设，完善治理结构和运营机制。深化公用事业等垄断行业改革，加快引入竞争机制。

优化国有经济布局。加强资本运营，完善国有资本进退有序、合理流动的机制，促进资本集中优化。实施政策倾斜，促进资源要素向优势企业集聚。推动国有资本向城市基础设施和公共服务领域、向战略性新兴产业和产业链高端集中，市属经营性国有资产重点布局到约 25 个行业。

创新完善国有资产监管。完善落实出资人制度，发挥引领作用和服务功能，进一步完善国有资产管理体制机制。健全国有资本经营预算和收益收缴制度，加强国有资产投资监管、财务监管和风险防控体系建设，完善经营业绩考核与薪酬管理制度，健全重大决策失误追究制度，实现国有资产保值增值。加强文化、教育、卫生等领域国有资产监督管理。

### 第三节 完善现代市场体系

培育各类要素市场，完善资源性产品的价格形成机制，推进行业协会改革发展，更好地发挥市场配置资源的基础性作用。

改革资源价格形成机制。加快建立完善反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的资源价格形成机制。逐步理顺

水、气、热等公用领域产品价格，全面推行城市污水、生活垃圾及医疗废物处理收费制度，探索建立水权、排污权等交易制度。逐步建立完善环境资源有偿使用和补偿机制。对政府定价事项实行专家评审、价格听证，提高科学化、透明化、公平化程度。

**发展要素市场。**健全土地、资本、劳动力、技术、信息等要素市场。加快多层次资本市场体系建设，显著提高直接融资比重。建立健全技术商品交易活动规则，推动科技成果转化。打破行业垄断和地区封锁，完善建筑勘察设计、规划设计市场招投标制度。创新市场监管模式，健全行政执法与司法相衔接的监管机制。清理和修订阻碍要素合理流动的法规政策，完善社会信用体系。

**培育行业协会。**制定行业协会发展的扶持政策，鼓励和支持支柱产业、新兴产业和开放度较高的领域组建行业协会。推进行业协会与行政事业单位分离。提高专职人员素质，加强行业协会能力建设。推进政府购买行业协会服务。加快行业协会管理体制改革。

#### 第四节 深化财政体制改革

围绕基本公共服务均等化，完善公共财政体系，强化财政预算约束，加快健全有利于科学发展的财税体制、运行机制和管理制度。

**调整财政支出结构。**建立支持转方式调结构的财源建设体系，整合财政专项资金，提高资金配置效率。逐步推进财政支出

由经济建设转向社会建设和生态建设，向民生、公共事业、公益性基础设施和公共安全领域倾斜，增强政府公共产品和公共服务的供给能力。

**健全财力与事权匹配的财政体制。**合理配置各级政府财力，加强各级政府提供基本公共服务的财力保障。建立规范的一般性转移支付制度，保障区（市）基本支出需要。完善县镇财政管理体制，逐步构建覆盖城乡的公共财政体系。

**优化政府理财机制。**深化预算编制管理改革，将政府性收支纳入全口径预算管理。完善财政支出管理机制，加强审计对财政资金的监管，推进机关事业单位财务管理制度改革。进一步完善政府采购制度，规范采购程序和管理。深化非税收入制度改革，实现非税收入收支彻底脱钩，形成非税收入“国家所有、政府调控、财政管理”的格局。

## 第五节 推进改革试点工作

支持改革试点先行先试，努力打造体制机制最具活力、辐射能力最强的改革开放先导区，发挥示范带动作用。

**开发区省级综合配套改革。**完成开发区省级综合配套改革试点，率先开展海陆统筹机制创新，建立“多区港联动”运行模式，完善“大通关”运作机制，优化政务和服务环境。深化投融资体制改革，率先转变政府投资方式，推进金融创新，深化行政管理体制改革，开展行政执法综合改革试点。支持开发区成为国家级综合配套改革试点。

高新区体制机制创新。推进高新区科技投融资体制改革，开展知识产权质押、非上市公司代办股份转让、科技保险等金融创新，完善以投资平台、担保平台、信用平台为支撑的投融资服务体系。创新激励分配机制、产业促进机制。构建精简高效的行政管理体制。

小城镇发展改革试点。推进国家级小城镇和市级小城镇发展改革试点，争取第三批国家级试点。完善城镇规划，培育特色产业，加强政府公共服务能力建设，探索集体建设用地和城镇金融服务改革。继续推进农村集体资产处置试点。

## 第十五章 全面提升开放水平

顺应对外开放新形势，实施更加积极主动的开放战略，不断拓展新的开放领域，加强区域合作交流，以开放促发展、促改革、促创新。

### 第一节 转变外贸发展方式

促进外贸发展从数量规模扩张向质量效益提升转变，从成本优势向综合优势转变，外贸进出口总额达到 950 亿美元。

调整对外贸易结构。实施科技兴贸战略，做大做强一般贸易，推动加工贸易转型升级。实施目标市场质量、安全、环保、技术等标准，提高传统优势出口产品科技含量和附加值，扩大机电产品、高新技术产品出口比重，培育一批具有自主知识产权和

国际竞争力的出口产品品牌。提高加工贸易国内增值率，促进产业链由生产制造向研发设计和物流配送两端延伸。巩固欧美、日韩传统市场，大力开拓中东、非洲、俄罗斯、南美等新兴市场，深度挖掘东盟市场潜力，形成多元国际市场结构。壮大民营出口企业，培育一批亿美元级出口企业和集群优势明显的出口基地。优化进口结构，积极扩大先进技术、关键设备以及短缺能源、资源、原材料进口。

大力发展服务贸易。扩大运输、旅游、劳务等传统服务贸易规模，加快软件和信息服务、金融保险、文化等新兴服务贸易发展速度，建设服务贸易发展示范区和聚集区，服务贸易额达到100亿美元左右。大力发展服务外包产业，加快服务外包园区规划建设，提升产业配套水平，进入国内服务外包一线城市行列。加强对国际知名服务外包企业的定向招商，扶持和培育本土成长型服务外包企业。

完善对外贸易环境。建设对外贸易领域专业数据库，完善外贸服务平台、贸易摩擦预警系统和WTO/TBT<sup>⑧</sup>青岛通报咨询中心功能，发挥政府和协会服务作用，引导企业有效规避贸易风险，增强应对贸易争端能力。构建对外贸易知识产权保护体系，强化出口产品品牌与商标海外保护。加强行业自律，规范贸易秩序。

## 第二节 提高利用外资水平

---

<sup>⑧</sup> WTO/TBT：世界贸易组织贸易技术壁垒协议。

积极有效利用外资，着力引进国外先进技术、管理经验和高素质人才，利用外资质量和规模保持稳定增长。

**提高外资引进质量。**深入实施定向招商，加大产业链招商力度，加强对知名跨国公司的引进，引导外资更多的投向战略性新兴产业和现代服务业，鼓励跨国公司在我市设立区域总部、采购中心、培训中心。拓展各类经济功能区作用，完善配套条件，发挥聚集和示范效应，成为高水平吸引外资、提升产业国际竞争力的重要载体。坚持引资、引智和引技并重，大力引进研发机构、关键技术和关键设备，鼓励外资参与科技研究合作项目，促进利用外资与自主创新相融合。

**创新外资利用方式。**引导外资以参股、并购、再投资等方式参与我市企业改组改造和兼并重组。推动外资企业在我市设立创投公司等投资机构。支持企业境外上市，有效利用境外资本市场。吸引外资金融机构在我市设立离岸业务分部，开展离岸金融业务。继续有效利用国际金融组织和外国政府贷款。

### 第三节 加强区域合作交流

着眼于全球范围配置资源和要素，加快培育大型跨国企业，拓展国内外经济合作的广度和深度，实现互利共赢。

**加快保税港区向自由贸易港区转型。**积极参与自由贸易区战略，开展泛黄海中日韩次区域间的“功能性合作”。做强做优保税港区国际物流、国际贸易、交易市场、保税加工等传统产业，大力拓展港口作业、航运服务、企业总部、研发、检测及售后服

务维修等叠加产业，开展国际中转、配送、保税仓储和集拼分拆、采购、商品展示、转口贸易等物流增值服务，形成完整的口岸物流服务链条，打造全市现代物流示范基地。创新市场功能和交易模式，积极发展期货和远期现货交易，增强橡胶交易市场服务功能，扩大交易品种，进一步拓展橡胶市场国际期货业务，建成全国最大棉花、矿权交易市场，初步形成棉花、橡胶等大宗商品的国际交易和定价中心之一。积极争取启运港退税等试点政策。规划建设保税港区功能配套区。建设董家口保税物流园区。

**实施“走出去”战略。**鼓励和引导企业到境外设立生产基地和研发中心，收购品牌和销售网络，从事能源资源合作开发。支持服务业企业到境外设立分支机构，开展贸易分销、物流、航运、服务外包、旅游等业务。建立健全对外投资服务体系，培育一批具有国际竞争力的跨国公司和知名品牌。建立一批境外工业园区、农业合作开发基地、能源资源供应基地。壮大一批大型承包工程企业，积极承揽附加值高、影响力大的对外工程项目。支持对外劳务合作企业大力发展中高端外派劳务业务。

**加强国内外区域合作。**提高政府管理、社会服务、城市设施、科教文化、生活居住、市民观念的国际化程度，积极开展与国际友好城市的交流与合作，建立良好的民间对外交往关系。加强对台工作，促进青台经贸、文化、教育等领域交流合作。加大国内招商力度，提升招商引资水平，积极引进国内知名大企业、大院大所和科技含量高、带动性强的重大项目。建立区域经济合作

利益共享机制，培育合理流动的生产要素市场，构建区域经济合作平台，进一步拓宽区域经济合作领域。积极参与山东半岛一体化发展，增强集聚辐射能力。做好援藏、援贵州、援三峡、援菏泽等对口支援工作。积极参与西部大开发，加强与西部地区的经济合作交流。

## 第四篇 支撑保障

### 第十六章 增强支撑保障能力

适应经济增长、产业结构调整和城市发展的需要，优化资源配置，确保各项目标和战略任务的完成。

#### 第一节 人才支撑

坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的指导方针，建设海洋科技教育、现代服务业和战略性新兴产业三大人才集聚区，努力打造国际化区域性人才高地，全市人才资源总量达到 155 万人。

加强人才培养。以高层次、高技能人才为重点，统筹抓好党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才、社会工作人才等各类人才队伍建设。依托科技创新平台和重点学科，突出培养创新型科技人才，造就一批国际水准的

科技领军人才、技能大师和高水平创新团队。吸引国内著名高校和培训机构在我市设立分校或分支机构，选送优秀公务员、优秀企业经营管理人才、学术和技术带头人到国内外培训、开展科技合作与学术交流。重点扶持、跟踪培养一批青年人才，重视创新精神和实践能力的培养。

**加快人才引进。**完善人才信息定期发布制度，优先引进一批能够突破关键技术、发展新兴产业、培养创新能力的高层次急需人才和教育、文化、卫生等社会领域的专业拔尖人才。组织举办各种类型的海外招才引智活动，完善海外人才准入、管理和待遇制度，鼓励国外专家、海外华人和留学人员来青工作或服务，加快人才国际化进程。加强留学人员创业园、博士后工作站和流动站实验室等人才载体建设，吸引和聚集潜力型创新创业人才。充分发挥柔性引才机制的作用，鼓励支持国内外各类优秀人才进行咨询讲学、技术指导、项目合作或从事其他专业服务。调动和保护现有人才的积极性，避免人才的流失、闲置和浪费。

**创新人才发展机制。**继续深化干部人事制度改革，建立健全以品德、能力和业绩为导向的人才选拔任用、考核评价机制，形成人才辈出、人尽其才的良好局面。实施富有活力的人才激励保障政策，努力营造激励创新的工作环境、公开平等的市场环境、和谐舒适的生活环境、高效便捷的服务环境和尊重人才的舆论环境，最大限度地调动各类人才的积极性、主动性和创造性。注重人才结构调整，引导各类人才在全市不同区域、不同行业、不同

所有制之间合理有序流动。

## 第二节 环境支撑

把环境保护放在更加突出的位置，大力加强环境治理，严格实施环境监管，保障经济社会实现可持续发展。

继续实施污染减排。扩大污染减排范围，将氨氮和氮氧化物纳入减排和总量控制体系，把结构减排放在更加突出位置，继续强化工程减排和管理减排。提高产业环境准入门槛，严格控制“两高一资”项目，加快淘汰落后产能。加快污水处理厂及其配套管网的建设，提高城市污水处理能力和处理标准，配置脱氮除磷工艺。继续推进燃煤锅炉、烧结机脱硫设施建设和升级改造，烟气脱硫设施稳定运行。在电力、供热等行业推行低氮燃烧技术，积极推进烟气脱硝技术改造。充分利用污染减排的协同效应，控制二氧化碳等温室气体排放。全市化学需氧量、氨氮排放总量均比 2010 年削减 12%，二氧化硫、氮氧化物排放总量均比 2010 年削减 18%。

水污染防治。加强崂山水库、产芝水库、大沽河等重点饮用水源地环境保护，实行严格的饮用水水源保护区制度，确保水源安全。全面加强胶州湾环境保护，对入湾污染物实施总量控制，加快环湾区域内污染企业的搬迁。以李村河、大沽河等 10 个流域污染综合整治为重点，全面推进流域污染治理工作。对重点河流采取拦坝蓄水、建设人工湿地等措施，推进河道生态修复。完善流域污染治理工作推进机制，建立生态补偿机制和跨界河流断

面水质交接制度。集中式饮用水源地水质达标率达到 100%，胶州湾水质功能区达标率达到 90%。

**大气污染防治。**以可吸入颗粒物、二氧化硫和氮氧化物污染控制为重点，加强对燃煤、机动车、扬尘的复合型大气污染防治。全面提升机动车污染控制水平，强化机动车合格标志制度和检测维修制度，淘汰老旧黄标车。推动车用燃油标准升级，对储油库、油罐车、加油站进行油气回收治理。加强挥发性有机物、臭氧和细颗粒物污染防控，减少灰霾天气发生。城市空气质量优良天数稳定达到 330 天以上。

**固体废物污染防治。**加强工业固体废物综合利用，重点推进粉煤灰、白泥、钢渣等废弃资源的回收与资源化利用项目建设。加强对生活垃圾、建筑垃圾、电子废物、医疗废物和危险废物的监督管理，提高固体废物无害化处置与资源化利用水平。加强重金属、土壤污染治理。工业固体废物综合利用率、危险废物处置处理率分别达到 99% 和 100%。

**环境监督管理。**强化环境与发展综合决策，推进规划的环境影响评价，从决策源头防止环境污染和生态破坏。完善和理顺环境监测体制，全面推进污染源自动监测，实现市、县两级监测和监察能力建设全面达标。健全环境安全应急管理机构 and 应急处置队伍，完善环境应急预案，建设环境污染事件应急指挥系统，构建环境安全防控体系。强化执法监督，健全重大环境事件和污染事故责任追究制度。加强核与辐射安全管理。提高财政预算中环

保投入比例，制定有利于企业环境保护投资的税费政策。重点污染源自动在线监控率、排污许可执行率均达到 100%。

## 专栏 12

### 环境保护建设重点

- ◆水污染防治。实施海泊河、李村河、娄山河、墨水河、大沽河等 10 个重点流域综合整治和生态修复工程。实施环胶州湾区域工业企业污染治理再提高工程。
- ◆大气污染防治。实施华电青岛发电有限公司发电机组脱硝和青钢集团烧结机烟气脱硫。电力、供热等行业开展低氮燃烧。全市淘汰约 8 万辆老旧黄标车。
- ◆固体废弃物污染防治。建设再生资源分拣中心、废汽车拆解线，开展污染土壤修复工程试点。
- ◆环境监管。全市 400 家重点企业开展清洁生产工作。完善环境质量监测和污染源监督监测网络。

### 第三节 水源支撑

预计 2015 年城市日需水量 198 万立方米，本地水源日供水缺口 95 万立方米。“十二五”期间，构建“南北贯通、蓄引结合、库河相连、主客联调、海淡互补”的城市水源配置工程网体系，通过本地水源工程建设挖潜和客水资源引进，增加日供水能力 89 万立方米；通过海水淡化、再生水利用等工程建设，增加日供水能力 30 万立方米左右，满足用水需求。

**本地水源工程建设。**新建沐官岛水库，充分挖掘大沽河水源潜力。实施棘洪滩水库、产芝水库、尹府水库、大沽河水源地、吉利河水库、沐官岛水库等水源输配工程建设。

**客水资源引进。**实施引黄济青改建工程，增加长江水、黄河

水日供水能力。新建新河水库，调蓄引江水量和周边客水。

海水淡化、再生水利用。扩大海水淡化规模，建设淡化海水并入市区供水管网工程，扩大海水直接利用范围和规模。加大污水处理和配套管网建设力度，提高再生水利用率。开展人工增雨（雪）作业，有效开发利用空中云水资源。积极推广节水措施，建设节水工程，加强水资源高效利用。

应急水源保障。开展大沽河地下水环境修复工作，规划建设大沽河地下水源地，作为我市主要应急备用水源地，制定城市供水水源地安全保障应急预案，为极端情况下城市供水提供保证。



“十二五”城市供水水源及配置工程示意图

- ◆水库建设工程。争取开工建设沐官岛水库。
- ◆水源配置工程。建设棘洪滩水库—黄岛区供水、白马河调水、山洲水库—胶州城区供水、大泽山、淄阳水库—新河化工基地供水、北墅水库—产芝水库联调、产芝水库—即墨—城阳调水、黄同水库—云山段青岛供水接管点调水、高格庄水库—产芝水库联调、黄山水库—尹府水库联调、云山—平度城区供水等工程。
- ◆客水调引工程。实施引黄济青改建工程。新建新河水库。
- ◆海水淡化工程。建设 10 万立方米/日青岛百发海水淡化厂。
- ◆再生水利用工程。结合污水厂配套建设再生水工程。

#### 第四节 能源支撑

以提高能源供应能力和优化能源结构为核心，加快能源基础设施建设，积极发展清洁能源、可再生能源，建立能源多元化供应体系和安全预警应急储备体系。

**电力。**加强 500 千伏、220 千伏等级骨干网建设，提高青岛电网的供电可靠性。做好智能电网试点和规划工作，完成国家智能电网建设试点项目。加快华电青岛发电有限公司三期扩建等项目建设，2015 年网供能力达到 900 万千瓦。

**燃气。**实施多气源并举战略，加大中石化管输天然气供应量，引进中石油等上游天然气，推进中石化山东液化天然气项目，建设应急备用气源，增强应急保障能力。2015 年全市天然气供应量达到 16.7 亿立方米。

**新能源。**以风能为重点，推进可再生能源开发利用，风电装

机容量达到 600 兆瓦。加快发展垃圾焚烧发电、秸秆发电等新能源项目，提高新能源比重，改善能源结构。2015 年可再生能源实现替代常规能源 120 万吨标准煤。

#### 专栏 14

#### 能源重点工程

- ◆电力。建设即墨 500 千伏变电站，扩建崂山 500 千伏变电站。建设华电青岛发电公司三期扩建和大唐胶州、大唐胶南、华能董家口等热电联产项目。
- ◆燃气。建设中石化山东液化天然气、中石油泰一青一威天然气管线项目。
- ◆新能源。推进大唐即墨海上风电、华电即墨海上风电、大唐胶南六汪风电、华能即墨丰城风电、国电电力胶南子罗风电、大唐平度风电等风能项目，小涧西生活垃圾焚烧发电二期、青岛西海岸秸秆直燃发电等生物质能项目建设。

### 第五节 土地支撑

“十二五”期间，全市新增建设用地需求约 20 万亩，规划新增可用建设用地约 13 万亩，通过加大建设用地集约利用、内涵挖潜，形成供给能力约 7 万亩，基本满足建设需要。

严格耕地和基本农田保护，2015 年耕地保有量 752 万亩。调整土地利用结构，以供给调节城乡建设用地总规模，保证项目建设需要。积极利用城乡建设用地增减挂钩政策，在提高社会保障水平、改善农民居住条件基础上，对旧村庄开展综合整治，复垦部分腾空的农村建设用地和未利用地，通过置换方式新增建设用地 5 万亩。盘活存量建设用地，提高现有工业用地利用率和产出率，挖掘旧城区、城乡结合部和五市城镇用地潜力，增加土地供应约 2 万亩。统筹各业建设用地，提高投资强度，推动土地利

用方式由粗放型向集约型转变。合理调整盐田规划，科学有序开展利用盐田资源。

## 第六节 信息化支撑

抓住建设国家三网融合试点城市和两化融合试验区战略机遇，加快信息化基础设施建设，全面提升城市智能化水平。

加强网络信息设施建设。争取建成亚太新直达海底光缆（APG）工程，形成完备的有线、无线基础网络。实现新一代宽带通信网络全覆盖，建设区域性国际信息通信枢纽。进一步整合人口、空间地理、环境监测等基础数据库，提高信息资源利用率。互联网普及率超过75%，无线宽带人口覆盖率达到90%左右，率先建成无线城市。依托我市产业和基础设施优势，打造三网融合产品研发生产基地和业务推广与应用示范基地。加快发展新一代移动通信，推广下一代高速无线服务长期演进技术（LTE）应用。建立数据备份和灾难恢复体系，确保基础信息网络和重要信息系统安全。

提高经济社会信息化水平。大力推动两化融合战略，提高企业信息化水平。推动物联网技术广泛应用。推进电子商务在现代服务业中的应用，逐步完善电子商务安全支付体系和现代物流体系。集中建设电子政务共享平台，扩大信息化统筹整合范围，全面推行政府业务管理的数字化、网络化。建立行政服务中心一体化信息系统。扩大市民一卡通、企业一证通应用范围。推广数字媒体、数字教育、数字医疗、数字社区、数字档案等信息化服

务，加快农业农村综合信息服务体系建设。

## 第十七章 健全规划实施机制

健全以本规划为统领的规划体系，完善科学、民主、规范的编制程序，健全责任明确、分类实施、有效监督的实施机制。

### 第一节 完善衔接协调机制

加强专项规划、区市规划与本规划的发展战略、主要目标和重点任务的协调，特别是约束性指标的衔接。下级规划要服从上级规划。专项规划要细化落实本规划提出的主要任务，形成落实本规划的重要支撑。年度计划要逐年落实本规划提出的发展目标和重点任务。年度计划报告要分析本规划的实施进展情况，特别是约束性指标的完成情况。

### 第二节 完善监督考核体系

严格遵守规划的强制性规定，在制定政策、审批或者核准投资项目、安排政府投资时，不得违反规划的限制性、禁止性规定。规划中确定的约束性指标、公共服务领域的任务、重大项目，纳入区市、部门经济社会发展综合评价和绩效考核体系，由督查考核部门层层分解落实，跟踪督查。

### 第三节 完善监测评估制度

加强对规划实施情况跟踪分析，自觉接受市人民代表大会及其常务委员会的监督检查。规划实施的中期阶段，组织开展全面

评估，中期评估报告提交市人大常委会审议。根据评估结果对本规划进行调整修订。对实际运行情况明显偏离并难以完成的规划指标，应及时提出修订方案，报市人大常委会批准。

全市人民要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，在市委、市政府的正确领导下，解放思想，开拓进取，凝心聚力，扎实工作，为实现国民经济和社会发展第十二个五年规划目标、夺取全面建设小康社会新胜利而努力奋斗！

**主题词：计划 “十二五” △ 规划 纲要 通知**

---

抄送：市委各部委，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院，中央、省驻青单位，驻青部队领导机关，各民主党派，人民团体。

---

青岛市人民政府办公厅

2011年4月15日印发