

青島市人民政府文件

青政发〔2016〕9号

青島市人民政府 关于印发青島市国民经济和社会发展 第十三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：

《青島市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》）已经市十五届人大五次会议批准，现印发给你们，请认真贯彻实施。

《纲要》认真贯彻党的十八大和十八届三中、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，按照市第十一次党代会及历次全委会部署要求，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，描绘了未来五年青岛发展的宏伟蓝图，符合青岛实际，反映了全市人民的共同愿景，是“十三五”时期青岛经济和社会发展的纲领性文件。

各区市、各部门、各单位要认真学习和深刻领会《纲要》精神，结合本地区、本部门实际，认真组织实施好《纲要》，为顺利完成《纲要》确定的目标任务，全面建成较高水平小康社会而努力奋斗。

青岛市人民政府

2016年4月5日

目 录

第一篇	转型发展的新征程	(9)
第一章	发展基础与环境	(9)
第一节	发展基础.....	(9)
第二节	发展环境.....	(14)
第二章	发展方向与目标	(16)
第一节	指导思想.....	(16)
第二节	奋斗目标.....	(18)
第二篇	创新发展的新动力	(22)
第三章	构筑创新发展的战略高地	(22)
第一节	打造青岛蓝谷.....	(22)
第二节	突破发展青岛西海岸新区.....	(24)
第三节	建设财富管理特色的金融改革发展示范区.....	(26)
第四章	建设国家东部沿海重要的创新中心	(28)
第一节	推进创新引领工程.....	(28)
第二节	营造良好创新生态.....	(30)
第三节	强化创业创客支撑.....	(32)
第四节	实施百万人才工程.....	(33)
第五章	培育迈向高端的产业体系	(35)
第一节	建设智能制造基地.....	(35)

第二节	打造区域性服务中心	(40)
第三节	发展都市型现代农业	(46)
第四节	培育形成新供给新动力	(48)
第六章	建设面向未来的智慧城市	(49)
第一节	实施“互联网+”行动计划	(50)
第二节	推进大数据广泛深度应用	(50)
第三节	构建泛在普惠的信息网络	(51)
第三篇	协调发展的新格局	(52)
第七章	建设全域统筹的海湾型都市区	(52)
第一节	优化国土空间开发格局	(54)
第二节	建设功能强大的环湾中心城区	(57)
第三节	做强都市区紧密层组团	(59)
第四节	打造区域协同发展战略节点	(60)
第五节	培育发展特色城镇	(61)
第六节	建设美丽宜居乡村	(62)
第八章	完善互联互通的基础设施网络	(63)
第一节	实现铁路高速公路“两网两通”	(63)
第二节	完善城乡一体的公共交通网络	(64)
第三节	建立水安全保障体系	(67)
第四节	强化能源供应保障	(69)
第九章	构建适应未来发展的人口格局	(70)
第一节	保持人口适度增长	(70)

第二节	完善转移人口市民化机制	(70)
第三节	加强人口综合服务	(71)
第十章	打造国际先进的海洋发展中心	(72)
第一节	拓展蓝色发展空间	(72)
第二节	转变海洋经济发展方式	(73)
第三节	推进军民深度融合创新	(73)
第十一章	建设魅力彰显的现代海洋文化名城	(75)
第一节	提升城市文明形象	(75)
第二节	发展共享文化事业	(76)
第三节	壮大特色文化产业	(77)
第四节	扩大海洋文化影响力	(78)
第五节	推进文化体制改革	(79)
第四篇	绿色发展的新家园	(80)
第十二章	营造天蓝水清的人居环境	(80)
第一节	净化大气	(80)
第二节	净化水体	(81)
第三节	净化土壤	(83)
第四节	推行垃圾分类处理	(83)
第十三章	筑牢永续发展的生态屏障	(84)
第一节	实施蓝色海湾整治行动	(85)
第二节	开展国土绿化行动	(85)
第三节	加强生态红线管理	(86)

第十四章 推行生产生活绿色化	(89)
第一节 推进低碳发展	(89)
第二节 推进资源高效节约和循环利用	(90)
第三节 倡导绿色生活方式	(91)
第十五章 健全生态文明制度体系	(91)
第一节 健全资源有偿使用和生态补偿机制	(91)
第二节 完善资源环境和生态保护市场化机制	(92)
第三节 建立生态文明绩效评价体系	(92)
第五篇 开放发展的新优势	(93)
第十六章 强化“一带一路”战略支点功能	(93)
第一节 打造东北亚国际航运枢纽	(93)
第二节 提升面向日韩的空中门户功能	(94)
第三节 建设欧亚大通道多式联运中心	(94)
第四节 创新自由贸易体制机制	(95)
第五节 推进中德生态园建设	(95)
第十七章 打造中日韩深度合作核心城市	(96)
第一节 深化中日韩地方经济合作	(96)
第二节 拓展中韩贸易快速通道	(97)
第十八章 培育国际经贸合作竞争新优势	(97)
第一节 创新外贸发展模式	(97)
第二节 推动利用外资内涵式发展	(98)
第三节 深入实施走出去战略	(99)

第四节	营造国际一流营商环境	(99)
第十九章	推进多层次区域交流合作	(100)
第一节	加强国际交流合作	(100)
第二节	深化国内区域合作	(101)
第六篇	共享发展的新局面	(102)
第二十章	创造安居乐业的幸福生活	(102)
第一节	增加公共服务供给	(102)
第二节	提前完成脱贫攻坚任务	(103)
第三节	实现城乡居民住有宜居	(104)
第四节	促进劳动者更高质量就业	(104)
第五节	推动优质教育均衡发展	(106)
第六节	提高医疗卫生水平	(109)
第七节	推进全民健身行动	(111)
第八节	完善社会保障制度	(112)
第二十一章	营造便捷舒适安全的城市环境	(114)
第一节	实现路畅其行	(115)
第二节	打造洁净市容	(115)
第三节	净化消费市场	(116)
第四节	建设食安青岛	(117)
第五节	加强物业管理	(117)
第六节	保障城市安全	(118)
第七篇	市场化法治化的新体制	(120)

第二十二章 全面深化改革	(120)
第一节 建设高效服务型政府.....	(120)
第二节 深化国有企业改革.....	(122)
第三节 大力发展民营经济.....	(123)
第四节 深化农村重点领域改革.....	(124)
第五节 健全社会信用体系.....	(125)
第六节 创新社会治理.....	(125)
第二十三章 全面依法治市	(127)
第一节 加快建设法治政府.....	(127)
第二节 全面建设法治社会.....	(128)
第三节 发展社会主义民主.....	(128)
第二十四章 加强规划实施保障	(129)
第一节 强化规划实施组织领导.....	(129)
第二节 强化规划实施支撑保障.....	(130)
第三节 强化规划实施监督评估.....	(130)

青岛市国民经济和社会发展第十三个五年（2016—2020年）规划纲要，根据党的十八届五中全会精神和《中共青岛市委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，主要阐明未来五年经济社会发展宏伟目标、主要任务和重大举措，是政府履行职责的重要依据，是引导市场主体的行为导向，是全市人民的共同愿景。

第一篇 转型发展的新征程

“十三五”时期，是青岛率先全面建成较高水平小康社会的决胜阶段，是开启未来新征程，向基本实现现代化目标迈进，加快建设宜居幸福的现代化国际城市的关键时期。必须正确认识、准确把握国内外发展环境和条件的深刻变化，抓住用好重要战略机遇期，积极适应引领经济发展新常态，推动经济社会发展迈上新台阶。

第一章 发展基础与环境

第一节 发展基础

“十二五”时期是青岛发展极不平凡的五年。面对错综复杂的国内外环境和改革发展稳定任务，全市上下深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持不懈地推进市第十一次党代会以来战略部署，以世界眼光谋划未来、以国际标准提升工作、以本土优势彰显特色，团结一致，攻坚克难，开创了青岛各项事业发展新局面，“十二五”规划主要目标任务基本

完成，城市综合实力、现代化水平和国际化程度大幅提高，在建设宜居幸福的现代化国际城市进程中取得重大成就。

城乡统筹确立新格局。实施全域统筹、三城联动、轴带展开、生态间隔、组团发展的空间战略，新一轮行政区划和镇街区划完成调整，组团式、生态化的海湾型大都市区建设格局全面拉开，提升青岛枢纽地位的重大基础设施建设全面提速，海底隧道、跨海大桥、青岛北站等战略性工程建成使用，胶东国际机场、济青高铁、青连铁路、城市地铁等重点工程陆续开工建设。小城市培育试点成效明显，重点经济功能区和农村新型社区加快建设，常住人口城镇化率达到70%，县域经济实力显著提升。

经济发展迈上新台阶。全市生产总值年均增长9.7%，实现四个“千亿元”跨越，总量达到9300亿元，人均超过1.6万美元，一般公共预算收入突破千亿。蓝高新产业加快发展，转调创取得明显成效，老城区企业“腾笼换鸟”转型升级，董家口港区、邮轮母港、一汽大众华东基地、灵山湾影视基地等一批重大项目加快实施，十大工业千亿级产业链发展和十个服务业千万平方米工程、十大现代农业重点工程建设成效显现，产业转型升级迈上新台阶，服务业比重达到52.8%。“一谷两区”加快崛起，海洋经济比重超过20%。

科技创新取得新突破。青岛海洋科学与技术国家实验室启用，国家深海基地和一批大院大所落户青岛，高速列车、新型显示、智能家电等一批产业关键技术取得重大突破，发明专利授权量增幅连续两年保持副省级城市首位，高新技术产业产值占规模

以上工业总产值比重进一步提高，研发经费投入占生产总值比重达到 2.8%，全市人才资源总量达到 160 万人，成为首个国家技术创新工程和国家创新型城市双试点城市。

改革开放迈出新步伐。融入国家战略实现重大突破，青岛西海岸新区、财富管理金融综合改革试验区、蓝色硅谷进入国家战略，青岛被定位为“一带一路”战略新亚欧大陆桥经济走廊主要节点城市和海上合作战略支点，东亚海洋合作平台永久性会址落户，保税港区获批汽车整车进口口岸，中德生态园成为中德经济生态合作重要平台。重点领域改革取得重要进展，完成市、区（市）两级政府机构改革，精简规范了 55% 的行政权力事项，商事制度改革释放市场活力，市场主体达到 95.3 万户。全方位对外开放格局加快形成，对外贸易转型优化，利用外资规模稳居同类城市前列，累计入驻跨国公司 119 家，入境旅游人数突破 130 万人。

生态环境展现新面貌。胶州湾水域面积实现历史性扩大，岸线和整体水质明显改善，大沽河建成洪畅、堤固、水清、岸绿、景美的生态走廊，省控重点河流水质全部达到改善标准。节能减排目标提前完成，市区环境空气中细颗粒物（PM_{2.5}）浓度持续下降，蓝天白云天数稳居全省前列，成为国家环保模范城市。森林覆盖率达到 40%，成为国家森林城市和国家级海洋生态文明建设示范区。

文化强市实现新提升。精神文明建设成果丰硕，蝉联全国文明城市称号，全部区市进入省级文明县（市）行列。成功举办世界园艺博览会、世界休闲体育大会，城市美誉度、知名度、影响

力进一步提升。公共文化场馆免费开放，公共文化设施建成 110 万平方米。“微尘”“红飘带”等爱心品牌影响力不断扩大，城市文明程度和市民文明素质全面提升。获评外籍人才眼中最具魅力城市，实现全国双拥模范城“八连冠”。

社会民生得到新改善。城镇、农村居民人均可支配收入分别达到 40370 元和 16730 元，城镇登记失业率控制在 4% 以内。率先实现就业、养老、医疗保险城乡服务一体化，基本公共教育服务和教育综合改革取得新突破，城乡低保标准分别提高 77% 和 180%，六区、四市最低工资标准分别提高 74% 和 91%，政府为全体困难老人购买居家养老服务。六区实现公交全覆盖，供水、供暖、供气等保障水平进一步提高，市区集中供热普及率达到 82%，市区管道燃气气化率达到 85%。

五年取得的成绩来之不易，积累的经验弥足珍贵，创造的精神财富影响深远，为青岛站在新的起点上，率先全面建成较高水平小康社会，加快向宜居幸福的现代化国际城市迈进奠定了坚实基础。

表 1 “十二五”经济社会发展主要指标完成情况

类别	序号	指 标	2010 年	2015 年 目标	2015 年 完成情况	备 注
经济 发展	1	地区生产总值年均增长 (%)	—	10 左右	9.7	预期性
	2	一般公共预算收入 (亿元)	452.6	1000	1006.3	预期性
	3	服务业增加值比重每年提高百分点 (个)	—	1 左右	1.3	预期性
	4	进出口总额 (不含中央、省公司) (亿美元)	561.5	950	702	预期性

类别	序号	指 标	2010 年	2015 年 目 标	2015 年 完成 情况	备 注
科技教育	5	研究与试验发展 (R&D) 经费投入强度 (%)	2.1	2.5	2.8	预期性
	6	高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重 (%)	47	50	口径调整	预期性
	7	财政预算内教育经费占财政支出比重 (%)	16	20	20	预期性
	8	全市人才资源总量 (万人)	120	155	160	预期性
城市功能	9	集装箱吞吐量 (万标箱)	1201	1800	1743.6	预期性
	10	航空旅客吞吐量 (万人)	1110	1600	1820.2	预期性
	11	常住人口总量 (万人)	860	950	907	预期性
	12	农业转移人口数 (万人/年)	—	10	10 左右	预期性
资源环境	13	单位生产总值能源消耗降低 (%)	—	17	17.7 *	约束性
	14	单位生产总值二氧化碳排放降低 (%)	—	18	18	约束性
	15	化学需氧量排放总量减少 (%)	—	12.1	13.9 *	约束性
	16	氨氮排放总量减少 (%)	—	14.8	15.8 *	约束性
	17	二氧化硫排放总量减少 (%)	—	10	11.9 *	约束性
	18	氮氧化物排放总量减少 (%)	—	14.5	21.2 *	约束性
	19	建成区绿地率 (%)	38.4	40	39.7	预期性
	20	森林覆盖率 (%)	36.9	40	40	预期性
人民生活	21	城镇基本养老保险参保缴费人数 (万人)	185	215	240	约束性
	22	万人拥有医疗床位数 (张)	33	50	53	约束性
	23	城镇保障性住房建设套数 (万套)	—	[10]	[10.5]	约束性
	24	城镇登记失业率 (%)	4	4	4	预期性
	25	城镇新增就业人数 (万人)	—	[75]	[137]	预期性
	26	城市居民人均可支配收入年均增长 (%)	14.1	11	口径调整	预期性
	27	农民人均纯收入年均增长 (%)	12.7	11	口径调整	预期性
注：[] 内为“十二五”5年累计数。* 为2014年数据 (2015年数据国家、省未公布)。						

第二节 发展环境

从国际看，和平与发展的时代主题没有变，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，全球治理体系深刻变革，发展中国家群体力量继续增强，国际力量对比逐步趋向平衡。同时，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，围绕市场、产业、科技、资源、文化、人才的竞争更趋激烈，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织，外部环境不稳定不确定因素增多。

从国内看，发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。我国物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展潜力巨大。经济发展进入新常态，增长速度从高速转向中高速，发展方式从规模速度型转向质量效率型，经济结构调整从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举，发展动力从主要依靠资源和低成本劳动力等要素投入转向创新驱动。创新、协调、绿色、开放、共享发展理念引领发展思路、发展方向和发展着力点，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，经济长期向好基本面没有改变。同时，多年积累的结构性、体制机制性矛盾需要调整，发展中不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出。

从青岛看，过去五年形成的一系列发展优势将进一步释放，开启了全域统筹、创新驱动和国际城市发展的新时期。海洋强国

战略的实施，为青岛发展海洋经济，推进军民融合创新，建设国内海洋强市提供广阔空间。“一带一路”和自贸区战略的实施，为青岛更高水平开放，建设新亚欧大陆桥陆海口岸支点、中日韩深度合作核心城市和财富管理特色的金融改革发展示范区提供有力支撑。创新驱动战略的实施，为青岛建设创新之城、创业之都、创客之岛，打造区域性创新中心提供重大机遇。新型城镇化战略的实施，为青岛深化全域统筹战略，集聚人力资源，推进重大基础设施建设，构建海湾型大都市区提供强大动力。

同时，“十三五”时期制约青岛向更高水平发展的困难和矛盾依然较多。一是经济发展面临争先进位与转型升级双重压力，区域性竞争加剧，经济结构性矛盾突出，供给侧改革力度尚需加强，供给体系质量和效益尚需提高，源头创新能力不强，创新要素集聚不足。二是体制机制束缚明显，政府、市场、社会的关系尚未理顺，市场化程度不高，民营经济发展不快，发展环境有待优化，对外开放的广度和深度需要进一步拓展。三是资源生态约束加强，水资源缺乏，长期发展积累的生态环境矛盾集中显现，城市环境质量有待进一步提升。四是民生改善压力加大，城乡一体化发展任务繁重，基本公共服务还不够均衡，人口老龄化趋势明显，财政收入增速回落与民生支出刚性增长的矛盾更加突出，城市建设管理的精细化科学化程度不高，群众利益诉求日趋复杂多元，城市治理体系与治理能力现代化亟需加快推进。

面对新的发展机遇和挑战，必须增强忧患意识和进取意识，

强化战略思维和底线思维，积极落实国家战略，充分发挥本土优势，妥善应对问题挑战，加快推进改革创新，培育新动力和竞争新优势，率先实现发展转型，继续走在全国全省前列。

第二章 发展方向与目标

第一节 指导思想

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，统筹推进“四个全面”战略布局，坚持发展是第一要务，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，按照省委“一个定位、三个提升”要求，坚持世界眼光、国际标准，发挥本土优势，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，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，破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势，率先全面建成较高水平小康社会，进而向基本实现现代化目标迈进，努力谱写中国梦青岛新篇章。

遵循以下原则：

——坚持人民主体地位。人民群众是历史的创造者，是社会实践的主体。必须始终坚持以人民为中心的发展思想，发展为了

人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享，尊重人民首创精神，保障人民权益，增进人民福祉，坚持不懈地保障和改善民生，促进人的全面发展。

——坚持发展是第一要务。发展是硬道理。必须旗帜鲜明地坚持以经济建设为中心不动摇，坚持率先科学发展不动摇，坚持加快发展动力转换不动摇，持续开展寻标对标达标夺标创标，推进供给侧结构性改革，在补齐短板上精准发力，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——坚持全面深化改革。改革是发展的最大红利。必须深入推进重点领域和关键环节改革，努力先行先试，着力破解制约经济社会发展的体制机制障碍，进一步解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，推进社会公平正义和增进人民福祉，提高城市治理体系和治理能力现代化水平。

——坚持扩大开放。开放是青岛最大的优势。必须积极主动融入“一带一路”和自贸区战略，深入实施国际城市战略，推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合，在更大范围更高层次统筹好两个市场、两种资源，构建开放型经济新体制。

——坚持全面依法治市。法治是发展的可靠保障。必须把全面依法治市要求落实到经济社会发展全过程各方面，推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，更好发挥法治的引领、规范和保障作用。

——坚持党的领导。中国共产党是中国特色社会主义事业的

领导核心。必须深入贯彻全面从严治党的要求，坚持党总揽全局、协调各方，不断增强各级党组织的创造力、凝聚力、战斗力，为经济社会持续健康发展提供根本政治保证。

第二节 奋斗目标

综合考虑未来发展趋势和条件，围绕率先全面建成较高水平小康社会，建立健全更加成熟、更加定型的国际化、市场化、法治化制度规范，着力打造国家东部沿海重要的创新中心、国内重要的区域性服务中心和国际先进的海洋发展中心，基本建成具有国际影响力的区域性经济中心城市，青岛在世界城市体系和区域发展中的价值和影响力进一步提升。

——经济保持中高速增长。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。生产总值年均增长7.5%左右，人均达到2万美元，消费对增长贡献稳步提高，投资效率显著提升，全球贸易重要节点功能明显增强，发展质量效益进一步提高。

——转方式调结构取得突破进展。服务经济为主的产业结构基本形成，信息化和工业化深度融合，互联网工业强市加快建设，农业现代化水平明显提高，新产业、新业态不断成长，产业迈向中高端水平。创新之城、创业之都、创客之岛建设深入推进，创新能力和科技进步贡献率大幅提升，打造青岛蓝谷。

——发展协调性全面增强。区域协调、城乡统筹发展体制机制日臻完善，全域空间布局更加优化，环湾三城、重点组团、轴

带城镇、特色乡村协同发展，功能互补、特色鲜明、优美宜居的现代城乡形态基本形成。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，全域南北差距、城乡差距大幅缩小。军民深度融合共创共建取得明显成效。

——人民生活水平和质量普遍提高。创业带动就业取得明显成效，收入分配差距缩小，中等收入人口比重上升，市定标准贫困人口脱贫任务提前完成。基本公共服务水平和均等化程度稳步提升，劳动年龄人口平均受教育年限明显增加，终身教育体系更加完善，人人享有基本卫生医疗服务，社会保障全民覆盖，养老和社会救助体系更加完善，住房保障水平进一步提高，城区棚户区 and 危房改造任务全面完成。改革发展成果更多更公平地惠及全体市民，群众获得感明显增强。

——市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，文明创建活动向纵深发展，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚，市民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高。公共文化服务体系更加完善，文化产业成为国民经济支柱性产业。

——生态环境质量显著改善。生态文明理念深入人心，生态文明制度基本健全，生产生活方式绿色低碳水平明显提升，能源资源开发利用效率大幅提高，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量大幅减少，空气质

量达到国家标准，胶州湾水环境质量整体达到良好水平，全面完成政府履行职责的约束性任务目标。生态安全屏障基本形成，人居环境建设走在全国前列。

——体制机制创新取得新突破。重要领域和关键环节改革取得决定性成果，城市治理体系和治理能力现代化实现重大进展。城市管理更加科学高效，城市国际品质和宜居水平明显提升。开放型经济新体制基本建成。“法治青岛”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。人民群众权益得到切实保障，产权得到有效保护。基层社会治理体系更加健全。

表 2 “十三五”经济社会发展主要指标

类别	序号	指 标	2015 年 基数	2020 年 目标	年均增速 [累计]	属 性
创新发展	1	地区生产总值增速（%） 人均地区生产总值（万美元）	— 1.6	— 2.0	7.5 左右 —	预期性
	2	全员劳动生产率（万元）	16	22.8	—	预期性
	3	一般公共预算收入及增速（亿元、%）	1006	1500	8.5	预期性
	4	服务业增加值比重（%）	52.8	57	—	预期性
	5	海洋经济增加值比重（%）	22.5	30	—	约束性
	6	研究与试验发展（R&D）经费投入强度（%）	2.8	3.2	—	预期性
	7	每万人口发明专利拥有量（件）	13	20	—	预期性
协调发展	8	城镇化率 常住人口城镇化率（%） 户籍人口城镇化率（%）	70 53	72 60	— —	预期性
	9	轨道交通营运里程（公里）	12	268	—	预期性
	10	中心城区公共交通机动化出行分担率（%）	48	60	—	预期性
	11	光纤网络覆盖率（%）	90	100	—	预期性

类别	序号	指 标	2015 年 基数	2020 年 目标	年均增速 [累计]	属 性	
绿色发展	12	耕地保有量（万亩）	786	748	—	约束性	
	13	单位地区生产总值用水量（立方米）	12	10	—	约束性	
	14	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	
	15	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	
	16	森林增长	林木绿化率（%）	40	>40	—	约束性
			林木蓄积量（万立方米）	1082	1200	—	
	17	空气质量	细颗粒物（PM _{2.5} ）浓度下降（%）	—	—	[>20]	约束性
空气质量优良天数比率（%）			80	85	—		
18	主要污染物排放总量减少（%）	化学需氧量 氨氮 二氧化硫 氮氧化物	— — — —	— — — —	完成国家分解任务	约束性	
开放发展	19	对外贸易总额（亿美元）	802	1000	—	预期性	
	20	集装箱吞吐量（万标准箱）	1743.6	2000	—	预期性	
	21	航空旅客吞吐量（万人）	1820.2	2600	—	预期性	
	22	年入境旅游人数（万人）	131.9	152.9	—	预期性	
共享发展	23	全体居民人均可支配收入增速（%）	—	—	>7.5	预期性	
	24	城镇新增就业人数（万人）	—	—	[75]	预期性	
	25	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	12	13	—	约束性	
	26	每千人口执业（助理）医师数（人）	2.8	3.1	—	约束性	
	27	农村贫困人口脱贫（万人）	—	—	[3]	约束性	
	28	棚户区改造套数（万套）	—	—	[16]	约束性	
	29	每千名老年人口养老床位数（张）	37	50	—	约束性	
	30	人均预期寿命（岁）	81	81.5	—	预期性	

注：①地区生产总值、全员劳动生产率、居民人均可支配收入增长速度，按 2015 年可比价计算。
② [] 内为“十三五”时期 5 年累计数。

第二篇 创新发展的新动力

把握新一轮科技革命和产业变革大趋势，把创新摆在发展全局的核心位置，贯穿经济社会发展各领域和全过程，打造创新新平台，构建产业新体系，培育发展新动力，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展，建设“活力青岛”。

第三章 构筑创新发展的战略高地

积极承担国家使命，充分发挥青岛蓝谷、青岛西海岸新区和财富管理金融综合改革试验区等国家战略平台的示范带动作用，在创新发展中当好排头兵。

专栏 1 三大战略高地

- **青岛蓝谷：**建设海洋科技自主创新高地、海洋文化教育先行区、海洋新兴产业引领区、滨海生态科技新城。
- **青岛西海岸新区：**建设海洋科技自主创新领航区、深远海开发战略保障基地、军民融合创新示范区、海洋经济国际合作先导区、陆海统筹发展试验区。
- **财富管理金融综合改革试验区：**探索财富管理发展的新模式和新途径，构建中国特色财富管理体系，建设面向国际的财富管理中心城市。

第一节 打造青岛蓝谷

统筹蓝谷核心区、高新区胶州湾北部园区、滨海大道科技创新及成果孵化带“一区一园一带”建设，构建创新—孵化—产业化的空间产业链条，创建海洋特色的国家自主创新示范区。

建设国家海洋科技自主创新智慧中枢。突出蓝谷核心区创新驱动功能，依托海洋科学与技术国家实验室、国家深海基地、国家海洋设备质检中心（海洋工程检测试验国家工程实验室）等重

大平台，集聚一流的海洋科研院所、高等院校和科技领军人才，争取海洋基础科研、近海和深远海应用技术研发等取得重大突破，引领我国海洋科技创新潮流。完善海洋科技自主创新体系，依托国家科技兴海产业示范基地，集中布局海洋教育、科技研发、成果转化、学术交流等重大项目，构建面向海洋尖端技术和实用技术研发、海洋新兴产业发展的多功能国家级公共服务平台，提高科技创新、人才聚集和成果孵化能力。到 2020 年，新增涉海科研机构 28 家以上、涉海科技人才 4.3 万人以上。

打造蓝高新产业集聚发展示范区。突出高新区胶州湾北部园区技术转化和产业支撑功能，搭建政、产、学、研、金、介、贸、媒集成的多点对接平台，提高资源全球链接、项目全球孵化和技术转移转化能力。实施国家高新区创新驱动发展示范工程、科技型中小企业成长路线图计划 2.0、蓝贝企业培育计划，构建中科系、中船系和大学系三大创新中心和基金孵化、科技信贷、大数据信用等科技金融平台，打造留学人员创业园等孵化载体。瞄准世界产业前沿，探索科技产业融合、科技金融协同、资本产业互动的科技产业化新模式，发展海洋生物医药、海洋装备、软件与信息服务、机器人产业，建设软件科技城、工业机器人产业园。

培育国际知名海洋科技成果孵化带。统筹滨海大道两侧崂山、李沧、即墨相关区域规划建设，发挥中国海洋大学、山东大学（青岛）、青岛大学、青岛科技大学、山东外贸职业学院等创

新创业引领作用，鼓励海洋类孵化器集中布局，提升孵化综合服务功能，建设崂山生物产业园、国际创新园、国家通信产业园等孵化园区，打造海洋创新创业机构和人才富集区。推进国家海洋技术交易服务与推广中心建设，集聚风投机构，创新投融资、人才激励、知识产权保护、技术转移等体制机制，构建全链条创新成果转化和政策支持体系。



图 1 青岛蓝谷规划示意图

第二节 突破发展青岛西海岸新区

高举国家级新区创新发展旗帜，以海洋经济为主题，以“四区一基地”为目标，坚持改革不停顿，开放不止步，发展上能级，探索全国海洋经济创新发展新路径。

打造经济转型发展主引擎。完善国际海洋人才港、信息港、

产权交易中心等十大创新平台。全力推进新区重点功能区开发建设，加快发展航运物流、船舶海工、新一代信息技术、海洋生物、影视文化、军民结合等产业。推进海洋高新区突破发展，建设海洋生物医药、海洋可再生能源、海洋新材料等产业高地。建设董家口循环经济示范区，优化港口、物流、制造业布局，促进企业、园区、行业间链接共生、原料互供、资源共享，打造绿色低碳发展增长极。推进黄岛石化片区转型发展，逐步建成以港航贸易为特色的高端服务业集聚区。提升发展灵山湾影视文化区，建成以文化、商务、旅游产业为引领的文化产业示范园区。2020年，新区生产总值突破5000亿元。

当好改革先行先试排头兵。实施新区管理条例，建立以“四张清单、一个平台”为架构的行政权力运行体系，推进城管、文化、交通、国土、海洋等领域综合行政执法改革。创新新区统领、功能区支撑、街镇治理机制，实行法定机构、市场主体、“一区多园”等功能区开发模式，推动功能区与街（镇）融合发展，开展公务员聘任制、职员制试点。推进投资贸易便利化，率先实施规划公告许可制、项目施工弹性许可制。创新陆海统筹、产城联动、军民融合体制机制，推行“多规合一”“绿强度指标体系”“一地多用”管理模式，实施土地弹性出让。开展海域使用权招拍挂和海域产权二级市场交易。

勇当国际开放合作领头雁。发挥东亚海洋合作平台功能，探索设立丝绸之路陆海发展联盟。提高港口在全球航运供应链中的

资源配置力，建设深远海开发陆基支持平台。创建自由贸易港区，加快国际贸易体制机制创新，构建与国际投资贸易基本规则相衔接的制度框架，建成最能展示青岛市场化、法治化、国际化形象的城市板块。依托中德生态园和中韩、中日创新产业园等重大平台，深化与欧盟、日韩和“一带一路”沿线国家经济技术、服务贸易、文化会展等交流合作。

第三节 建设财富管理特色的金融改革发展示范区

加快金融产业创新，扩大金融市场开放，促进金融产业集聚发展，提升金融服务实体经济水平，确立青岛财富管理中心城市地位，打造“财富青岛”。

深化财富管理金融综合改革。争取全国性商业银行在青发起设立私人银行子公司，引进培育证券投资基金、信托公司、资产管理公司、第三方理财等专业化财富管理机构，健全财富管理高端中介服务体系，完善财富管理交易、支付结算等基础功能。大力发展慈善基金、跨境基金等新兴业态。发展普惠型、外向型、养老型财富管理，探索财富管理机构持牌经营。加强财富管理创新试点，力争在跨境投融资、外资金融机构准入、财富管理综合经营等方面实现新突破。完善财富管理地方性法规和产业扶持政策，围绕财富管理教育科研、信息监测、氛围营造等构建完善的基础配套体系。发展时尚消费、健康、影视、体育、会展、慈善、航空与邮轮游艇旅游等财富管理十大配套产业。培育财富管理高端论坛品牌，发布财富管理发展指数及相关报告。

推动金融产业聚集发展。差异化发展金家岭财富金融聚集区、市南总部金融聚集区、邮轮母港国际金贸中心，形成城市金融发展高地。完善金融组织体系，壮大青岛银行、青岛农商银行、中路财险等法人金融机构，争取在设立民营银行、保险公司、期货公司、小微证券公司以及合资证券公司方面实现突破，规范发展互联网金融从业机构，打造全业态金融机构集群。稳步发展金融衍生品市场，规范发展权益类市场，推进蓝海股权交易中心发展，建立种类齐全、功能丰富、竞争有序、创新驱动的市场体系。做优做强小额贷款公司、融资担保机构、民间资本管理公司等地方准金融机构。

拓展国际财富管理合作格局。培育面向日韩的跨境人民币交易中心，加强与韩国、日本财富管理交流合作，鼓励本地企业在日韩开展债权、股权融资，创新对日韩企业股权招商方式，推动青岛成为中韩自贸协定框架下金融合作先行区域。加强与“一带一路”沿线国家地区财富管理合作，支持“一带一路”金融联盟建设，打造“一带一路”财富管理节点城市。深化与新加坡、香港、英国、瑞士等交流，开展与美国、澳大利亚等合作，促进城市政府间、机构间交流互动。

提升金融服务实体经济水平。构建以股权纽带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。大力发展蓝色金融、绿色金融、普惠

金融、科技金融，充分利用政策性贷款、保险资金、政府和社会资本合作（PPP）等融资途径，扩大金融供给。拓展直接融资方式，支持企业通过境内外多层次资本市场上市及发行债券融资。鼓励开展信托融资，开展飞机、船舶、工程机械等融资租赁业务。做大市级创业投资引导基金规模，鼓励私募股权投资基金、科技风险投资公司发展。鼓励金融机构增强对“三农”、小微企业的服务能力，逐步将村镇银行打造成扎根县域、支农支小的农村金融服务新生力量。发展“三农”保险，有序开展农产品目标价格政策性保险，推进胶州保险创新发展试验区建设。建立金融风险监管防范联动机制，严厉打击非法金融活动，切实维护金融消费者权益。

第四章 建设国家东部沿海重要的创新中心

把发展基点放在创新上，以科技创新为核心，以培育激励人才为支撑，强化原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，优化创新创业生态，建设创新之城、创业之都、创客之岛。

第一节 推进创新引领工程

强化企业创新主体地位。构建以企业为主体、市场为导向、产学研结合的技术创新体系。鼓励企业开展基础性前沿创新研究，重视颠覆性技术创新，形成一批有国际竞争力的创新型领军企业，实施科技型中小企业培育工程。2020年，规模以上企业中有研发活动的达到32%、建立研发中心的达到30%，培育科

技型中小企业 1 万家。构建产业技术创新联盟，发展面向市场的新型研发机构，推动跨领域跨行业协同创新，构筑分工协作、优势互补的产业创新链和创新企业群落。吸收更多企业参与规划、计划、指南、政策、标准制定，支持企业承担或参与国家重大专项和重大科技攻关。

推动战略前沿领域创新突破。重点突破新一代信息通信、新能源、新材料、航空航天、生物医药、智能制造和节能环保等领域核心共性关键技术，构建贯通基础研究、重大共性关键技术到应用示范的纵向创新链和横向协作产业链。围绕城镇化、环境治理、人口健康、公共服务等领域瓶颈制约，率先提出系统性技术解决方案。组织实施先进轨道交通装备、石墨烯及先进碳材料、机器人、三维（3D）打印、仪器仪表设备、新能源汽车及充电设施、海洋生物医药、干细胞、虚拟现实、基因技术、深海技术装备等一批重点专项。积极参与国家大科学计划和大科学工程。加快深海等领域战略高技术突破，开展海洋与全球气候变化、海洋生物资源保护和可持续利用、海洋数值模拟与观测、深海科学探测等基础研究，实施“透明海洋”等重大项目，建设国际一流的海洋研究中心。

建设重大创新平台。瞄准国际科技前沿，加快建设海洋科技创新中心、高速列车国家技术创新中心、橡胶材料与装备科技创新中心、智能制造科技创新中心、虚拟现实科技创新中心等十大科技创新中心。面向世界顶级海洋科研机构共建联合实验室，建

设世界级智能家电、交通运输装备、橡塑材料、服装服饰和食品生物产业五大创新基地。深化与央企、大院大所、重点高校战略合作，推进国家海洋设备质量监督检验中心、天津大学海洋工程研究院、哈尔滨工程大学船舶科技园、青岛科技大学国家大学科技园等载体建设。集中支持一批有特色、高水平大学和科研院所组建跨学科、综合交叉的科研团队，支持企业与高校、科研院所共建技术创新中心、重点实验室、工程（技术）研究中心。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。筹划举办国际性创新发明博览会。

专栏 2 十大科技创新工程

- 创新资源集聚工程、科技型中小企业培育工程、创新创业人才引进培育工程、众创空间建设工程、科技惠民示范工程、科技金融结合工程、技术转移促进工程、军民融合科技创新工程、科技大数据工程、专利导航工程。

专栏 3 十大科技创新中心

- 海洋科技创新中心、高速列车国家技术创新中心、橡胶材料与装备科技创新中心、智能制造科技创新中心、精准医学科技创新中心、大数据与云计算科技创新中心、科学仪器设备科技创新中心、新能源汽车科技创新中心、石墨烯科技创新中心、虚拟现实科技创新中心。

第二节 营造良好创新生态

构建创新成果转化机制。扩大高校和科研院所自主权，实行中长期目标导向和突出研究质量、原创价值、实际贡献的考核评价机制，赋予创新领军人才更大财务支配权、技术路线决策权。完善科技成果转化制度，落实创新成果处置权、使用权和收益

权，健全科技成果转化收益分享机制，提高科技成果转化收益分享比例，支持科研人员兼职和离岗转化科技成果。建立市、区（市）全覆盖、多层次技术（产权）交易市场架构，形成政府、行业、机构、技术经纪人“四位一体”的技术市场服务体系，推进国家海洋技术转移中心建设。鼓励有实力的企业、产业联盟、工程中心面向市场开展中试和技术熟化等集成服务，促进科技成果资本化、产业化。

创新科技金融服务。更多采用政策性融资担保、风险补偿、后补偿等方式，建立跨部门的财政科技项目统筹决策和联动管理制度。建立财政科技投入与社会资金搭配机制，构建从实验研究、中试到生产的全过程科技融资模式。大力发展天使投资和创业投资，组建青岛高创等科技金融机构，依托众筹平台等资本渠道支持创新全过程。建设综合性科技金融服务平台，实现科技资源与信贷资源常态化、交互式对接。加快国有平台公司向“科技+金融+物业”转型。鼓励金融服务机构开发股权融资、知识产权质押、融资租赁等特色金融产品。

强化创新制度保障。制定事中事后监管办法，建立便捷的市场退出机制。完善专利发明运用的激励政策，制定自主创新产品目录，采用首购、远期约定采购、政府购买服务等方式，促进创新产品研发和规模化应用。全面落实企业研发费用加计扣除和固定资产加速折旧等所得税优惠政策。把创新主体信用与市场准入、享受优惠政策挂钩，完善以信用管理为基础的创新监管模

式。深入实施知识产权战略行动计划，争取设立知识产权法院，建设国家知识产权复审中心和知识产权服务业发展综合试验区。加大创新创造活动及其成果激励和保护力度，让知识密集型创造性劳动获得应有的更高报酬。树立崇尚创业创新的价值导向，厚植创业创新文化。

第三节 强化创业创客支撑

壮大创业群体。实施千帆启航工程，支持科研人员、大学生、海外高层次人才创业，落实高校、科研院所等专业技术人员离岗创业政策，鼓励企业通过股权、期权、分红等激励方式调动科研人员创业积极性。实施大学生创业引领工程，在驻青大学、职业院校、技工院校全面开展创业教育，实施弹性学制，允许大学生保留学籍休学创业，实施“大学生创业 BEST 计划”，吸引 50 万大学生在青发展。发挥留学回国人才特别是领军人才、高端人才的创业引领作用，建设海外人才离岸创业基地。构建以创业大学为引领、“一中心多基地”创业孵化体系。

构建众创空间。实施“311 工程”，依托蓝谷核心区、青岛西海岸新区、红岛经济区 3 个重点区域和 10 条创业街、100 个创客空间，建设多层次多样化的创业创客平台。实施众创空间倍增计划，推进传统孵化器与新型服务深度融合，鼓励多元主体建设众创空间、孵化器、加速器，打造特色创新孵化集聚区。充分利用软件园、国际创客社区、国际创新园、院士智谷、科技企业孵化器、小企业创业基地、大学科技园等载体，构建一批有特

色、低成本、便利化的创客空间，鼓励创业咖啡、创新工场等新型众创空间发展，建立众创空间联盟。推广海尔“人人创客”模式，鼓励大型企业成为新型创业平台，为创业者提供“供应链+创投+市场”资源支持。

优化创业服务。以众创、众包、众筹、众扶推动生产方式和组织方式变革。运用政府购买服务、无偿资助等方式，支持公共服务平台和社会服务机构为创业者提供政策咨询、创业指导、创业培训服务，发展创业孵化、检测检验认证等专业机构。建立网上创业服务大厅。鼓励大企业建立技术转移和服务平台，向创业者提供技术支撑服务。鼓励高校、科研院所建立创业网络大学、创业学院和技术转移研究院等平台，实现“一校所、一基地、一基金”。支持举办创业创客大赛等活动。

第四节 实施百万人才工程

加大引才引智力度。推行更加开放灵活的柔性引才政策，实施重大人才工程、“211英才计划”和“111引才工程”，促进人才结构的战略性调整，建设人才强市。发挥政府投入引导作用，鼓励人才资源开发和人才引进，更大力度引进急需紧缺人才，面向全球招才聚才。突出“高精尖缺”导向，围绕新兴产业和金融、航运、法律、教育、医疗等领域，集聚一批战略科学家、科技领军人才、企业家人才、高技能人才队伍。加强高层次人才平台建设，依托高层次人才创业中心、留学生创业园、博士创业园等载体，吸引国内外科研创新团队、优秀中青年人才来青发展。

积极推荐优秀人才入选国家“百千万”人才工程。完善外国人永久居住权制度，放宽技术技能型人才取得永久居留权条件。加快完善高效便捷的海外人才来青工作、出入境居留管理服务。探索外籍人士专家证和就业证“两证合一”、技术移民等制度。2020年，全市人才资源总量超过200万人。

创新人才培养模式。推动人才培养链与产业链、创新链有机衔接。实施创新创业领军人才培养工程，发挥重大研发平台、重点实验室、工程技术中心、企业技术中心、博士后工作站、技师工作站等创新基地作用，培养创新型领军人才。建立高层次人才和紧缺人才国内外交流、培训资助制度。推进高校重点学科市校共建，鼓励高校围绕本地需求调整学科设置，实行校企联合招生、联合培养模式，有序开展企业与学校“双导师制”试点。大力引进高水平大学和一流学科来青创建研究院、二级学院、实验室和孵化基地，鼓励高校与区（市）联合创建教学、科技、产业“三位一体”的高教园区，建设科技创业实习基地。

优化人才发展环境。发挥科研人员、技术工人、企业家、创业者创造力，实行以增加知识价值为导向的分配政策，加强创新人才股权、期权、分红奖励。完善业绩和贡献导向的人才评价标准，保障人才以知识、技术、技能、管理等创新要素参与利益分配，以市场价值回报人才价值，倡导崇尚专业、爱岗敬业、尊重工匠的社会氛围。清除人才流动障碍，鼓励人才向基层、企业、农村流动，建立企业与高校、科研机构间社保体系接续制度。支

持高校、科研院所、大企业利用自有存量土地建设租赁型人才周转公寓，做好人才配偶就业、子女教育等配套服务。拓展蓝色人才港、中国海洋人才市场（山东）、海洋人才创业中心等综合服务平台。创建人才管理改革试验区。

第五章 培育迈向高端的产业体系

把握消费升级大趋势，实施供给侧结构性改革，突出信息化、服务化、融合化、绿色化发展，加快构筑以现代农业为基础、新兴产业为引领、先进制造业和现代服务业为支撑的现代产业体系，做强“青岛智造”和“青岛服务”品牌。

第一节 建设智能制造基地

壮大十大新型工业千亿级产业。坚持制造业分工细化、协作紧密发展方向，壮大原有优势产业，扶持未来支柱产业，发展轨道交通装备、汽车、船舶海工、机械装备、家电、石化、橡胶、服装、食品、电子信息等十大新型工业千亿级产业。强化制造要素集聚和布局优化，做强轨道交通装备、汽车、船舶海工、机械装备4个装备制造业，加快主导产业引导配套产业集群式发展，建设国内重要的先进装备制造基地。促进传统和优势产业升级，提升家电、石化、橡胶、服装、食品、电子信息等6个重点产业，实施工业转型升级强基工程，打造具有竞争力的新型工业产业链。注重市场导向和政策引导，建立能耗、环保、质量、安全为约束条件的淘汰落后产能、削减低效产能推进机制。

专栏4 十大新型工业千亿级产业

名称	内容	重点项目
轨道交通装备	建设高速列车国家技术创新中心，重点发展动车、城市轨道交通整车和低踏板车辆制造、关键核心零部件、通信信号系统、运营监控系统、工程及养护机械等装备系统。建设动车小镇。	轨道交通整车及零部件制造、黄岛中车高铁配件、胶州轨道客车内装模块、福田万嘉智能交通产业园等项目。
汽车	完善制造体系，乘用车重点发展中高档轿车，商用车重点发展中高档客车、商务旅行车、载货车和高附加值专用车辆，发展面向出口市场的中高端零部件产品。建设汽车研发生产基地。	一汽大众华东生产基地、一汽大众华东生产基地零部件园区、高端新能源汽车、胶州汽车配件产业基地、北汽新能源汽车生产基地、平度汽车配件产业基地、莱西荣一汽车配件生产项目等。
船舶海工	重点发展特种集装箱、海洋油气开发及风力发电工程装备、载人深海潜水器等海工装备，鼓励发展大型液化石油气船、万箱级以上集装箱船、大中型工程船舶、豪华游轮游艇、大洋钻探船等高端船舶。	青岛海洋装备研发及产业化基地、中船重工青岛国际海洋装备科技城、中船重工（青岛）海洋装备研究院、蓝色硅谷天津大学青岛海洋工程研究院、哈工程船舶科技园、海德威船舶压载水基地、中德玛泽润豪华游艇制造基地等。
机械装备	重点发展重型锻压、清洁高效铸造、新型焊接及热处理等基础装备，打造输配电设备、电线电缆、大型工程机械、能源发电设备产品基地。	华通机械装备产业园、宝鉴科技重型装备制造、德固特高端节能装备、海克斯康三期等项目。
家电	重点发展网络化智能家电、平板显示、数字视听、数字家庭、移动多媒体等产品，建成国家数字家庭应用示范产业基地。	平度新一代智能家电产业园、海尔4.0示范基地、澳柯玛智能产业园、南村家电产业园、有住网智能家居集成等项目。
石化	重点发展与乙烯下游产业链相关的石化深加工项目以及分散染料、乙烯酮下游产品、无机硅化工高端精细化产品，打造综合石化基地。	明村高分子新材料产业集聚区、中石化青岛生产运营中心基地、海晶氯碱PVC、碱业苯乙烯、阳煤聚碳酸酯、平度化工新材料制造、新河碳纤维制品等项目。
橡胶	提升产品技术含量、扩大橡胶制品应用领域，强化轮胎产业优势，实践轮胎工业4.0，建设橡胶轮胎基地和中国橡胶谷。	黄岛绿色轮胎智能化生产示范基地、益凯橡胶新材料绿色一体化、平度格锐达半钢胎、森麒麟航空轮胎、橡胶谷产业链服务平台等项目。
服装	加快高新技术纤维等新型合成纤维及其产业链应用开发，大力发展针织服装、高档时装和休闲装等名牌产品，推动自主品牌国际化。	即墨国际服装产业城、纺织新材料和中国色彩创意产业园、即发高档功能性面料及服装等项目。

名称	内容	重点项目
食品	重点发展农副产品加工、食品饮料、烟草等产业，突出发展矿泉水，提升产业附加值和品牌效益，提高精深加工能力和质量安全水平。	即墨老酒产业园、韩国农心食品、乐耕有机食品及冷链物流、耕耘百年食品、波尼亚平度工业园等项目。
电子信息	重点发展两化融合及三网融合支撑产品、多媒体数字集群、新型元器件与集成电路研发制造，壮大高端软件及网络信息服务等产业。	歌尔青岛科技产业园、山东创新集团青岛电子产业园、中电科仪器仪表、东软智能电子等项目。

培育十大战略性新兴产业。把握产业融合、产业链整合等产业分工新趋势，培育发展与市场需求相结合、引发产业体系重大变革的战略性新兴产业，重点发展新一代信息技术、新材料、新能源、节能环保、生物医药等具有基础的优势产业，培育工业机器人、新能源汽车、航空航天等科技密集型产业，布局人工智能、三维（3D）打印等前沿产业。加大战略性新兴产业领军企业引导力度，聚焦细分领域，开展“四个一批工程”：组织实施一批国家重大科技专项、产业化项目和示范工程，形成一批拥有自主知识产权的技术和产品，培育一批行业龙头型企业，建设一批专业性、集聚度高的产业园。

专栏5 十大战略性新兴产业	
产业名称	发展重点
新一代信息技术	发展物联网与云计算、虚拟现实（VR）、高端软件及网络信息服务业、微电子与集成电路设计研发，在大型云服务、新一代移动通信（TD-LTE）、新型显示、大型通用CPU设计和制造等领域抢占先机。
新材料	开展纳米、超导、智能等共性基础材料研究和产业化，突破新型功能材料、石墨烯、先进结构材料、高性能复合材料，加快新型膜材料、塑料光纤等产品研发应用。

产业名称	发展重点
新能源	以新能源利用技术及装备制造为重点，发展风电、太阳能光伏和热利用、生物质供热和发电、地热和地温能、沼气、海洋能等新能源。
节能环保	强化政策和标准的引导驱动作用，发展高效节能、先进环保和资源循环利用新装备和产品。
生物医药	重点开发抗菌、抗病毒、抗肿瘤、心脑血管、神经系统等海洋生物药品、生物技术药物和现代中药，引进基因工程、干细胞、新型疫苗和化学创新药等产业化项目，推进基因检测技术等新型健康技术普及惠民。
工业机器人	发展搬运码垛、拾拣、包装、焊接、装配、喷涂等工业机器人及系统，应用于特殊环境下的安防、排爆、环保机器人，以及传感器等机器人核心部件。
新能源汽车	重点发展新能源汽车及核心零部件研发与生产，加快智能电网和新能源汽车的充电桩等基础设施建设，拉长动力型锂离子电池产业链。
航空航天	发展干支线飞机、直升机、无人机的研发及整机总装、通用航空制造及运营，扶持航空发动机、航空新材料、飞机零部件等配套制造，突破北斗卫星导航。
人工智能	重点突破智能汽车、智能家居、智能控制、智能信息检索、可穿戴设备、人脸识别、机器视觉等领域，培育引领国内外人工智能发展的领军企业和创新团队。
三维（3D）打印	面向航空、汽车、家电、文化创意、生物医药、创新教育等领域重大需求，突破三维打印专用材料，提升工艺技术水平，发展三维打印装备及核心器件。

专栏 6 战略性新兴产业重点项目

- 青岛（明村）石墨产业集聚区、国家通信产业园、北汽新能源汽车莱西生产基地、国际创新园、鼎信通讯科技产业园、明村高分子新材料产业集聚区、易邦生物产业园项目（二期）、新松机器人北方区域总部、通航产业基地、中航工业（青岛）航空科技园、上汽青岛清洁能源客车、比亚迪新能源客车、力神动力电池、国轩动力电池产业基地、酷特互联网工业工程科技、空客直升机、中德直升机东软智能电子、中电科仪器仪表、华仁石墨新材料孵化器加速器、平度资源综合利用（废硫酸处置）、磐石生命科技、亿铭生物工程、董家口垃圾发电综合利用等项目。

大力发展互联网工业。以智能制造为主攻方向，促进信息技术向市场、设计、生产等环节渗透，生产方式向智能、精细、协同、绿色转变，发展基于互联网的众包设计、柔性制造、个性化定制等制造新模式，打造国内重要的互联网工业强市。实施智能制造工程，推进制造装备和关键部件智能化，组织研发工业机器人、三维（3D）打印、高档数控机床等智能装备和智能化生产线，推进高端芯片、智能仪器仪表等关键智能部件研发与产业化。实施传统行业关键岗位“机器换人”，加快船舶、机械、汽车、家电等行业生产设备智能化改造。打造家电、服装、轮胎、新能源汽车、三维（3D）打印等领域云制造服务平台，建设以行业云平台为支撑的智能互联工厂。到2020年，打造50个智能工厂和500个数字化车间，全市两化融合发展指数达到85以上。

优化制造业“两廊十区多园”发展布局。加快园区升级，推动要素整合，实现主导产业差异化发展，重点建设十大工业功能区和50个工业集聚区，发展烟威青“制造业”产业走廊和济潍青“高增值”产业走廊。统筹规划产业集聚区、人口集聚区、综合服务区、生态保护区，加快开发区、园区向生产、生活、生态一体化的功能区转型，构建以产带城、以城促产的产城融合发展新模式。

专栏7 十大工业功能区

- 城阳棘洪滩轨道交通产业功能区、即墨龙泉汽车产业功能区、黄岛董家口高端装备产业功能区、平度新河生态化工产业功能区、平度南村电子家电产业功能区、莱西姜山新能源汽车产业功能区、黄岛古镇口军工产业功能区、高新区祥茂河智能制造产业功能区、胶州九龙航空产业功能区、即墨金口医药生物产业功能区。

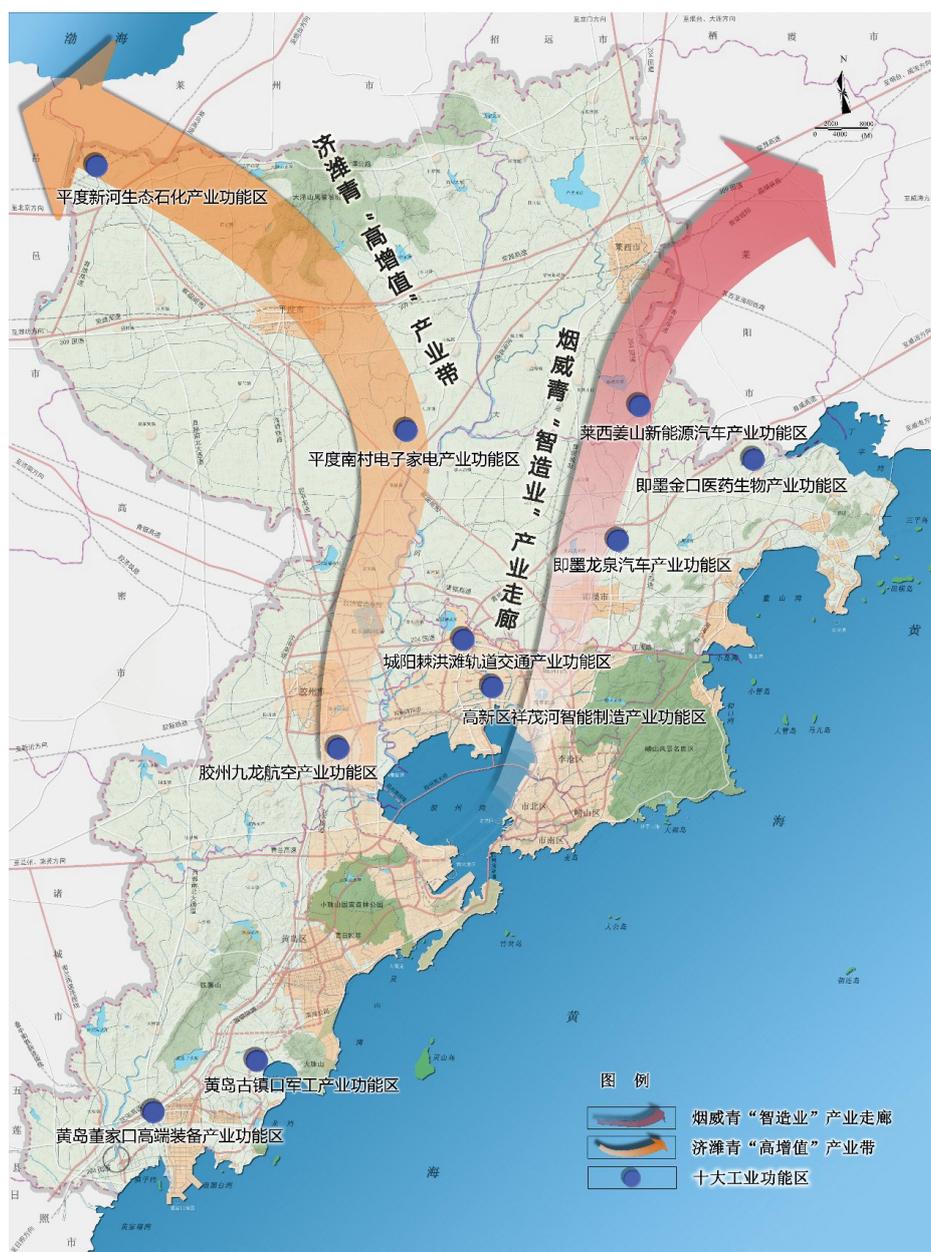


图 2 十大工业功能区布局示意图

第二节 打造区域性服务中心

加快发展十大现代服务业。围绕提升区域性服务中心功能，突出服务高端化，构建高效生产服务体系和优质生活服务体系，重点发展金融、科技服务（含信息服务）、现代物流、现代旅游、

现代商贸、高端商务（含总部经济）、文化创意、教育、健康养老（含体育）、会展等十大现代服务业。引导生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，做大做强金融、现代物流、高端商务、科技服务、会展5个生产性服务业，建设具有竞争力的生产性服务业中心。引领生活性服务业向精细和高品质转变，大力发展现代旅游、现代商贸、文化创意、教育、健康养老5个生活性服务业，建设功能完善的生活性服务业生态圈。2020年，生产性服务业增加值占服务业比重达到60%。

专栏8 十大现代服务业		
名称	内容	重点项目
金融	打造银行、证券、保险、财富管理机构等全业态金融机构集群，建立多层次资本市场体系，加快发展高端金融、蓝色金融、绿色金融、外向金融、普惠金融，建设面向国际的财富管理中心城市。	民营银行、寿险公司、金融租赁公司、证券公司、期货公司、公募基金公司、财富管理产品交易市场、中国金融四十人学院等。
科技服务 (含信息服务)	完善公共研发、创业孵化、技术转移、知识产权等九大服务体系，突破发展软件与服务外包、云计算、大数据等新型信息技术服务，建设青岛检验检测城和面向京津的候鸟式科研实验孵化基地。	海尔国际信息谷、中国移动（山东青岛）数据中心、澳柯玛智能产业园、神州数码智慧城市产业园、惠普软件全球大数据应用研究及产业示范基地、中国电信信息服务（青岛）基地项目等。
现代物流	围绕建设大港口、发展大航运，打造东北亚国际物流中心和丝绸之路物流枢纽，建设一批物流园区、物流中心。发展多式联运、供应链管理等物流新模式。	胶州湾铁路国际物流园、济铁即墨综合物流园、中国北方（青岛）国际水产品交易中心和冷链物流基地、山东高速西海岸智慧物流产业园、传化公路港、一汽商用车物流基地、多式联运海关监管中心、中农批青岛农产品物流园、中国青岛国际农副产品交易物流港、胶州宝湾国际物流中心、嘉民电商物流产业园、董家口铁路物流园等。

现代旅游	<p>推进旅游业改革创新先行区建设，完善旅游配套设施，发展海上旅游、海岛旅游、休闲旅游、老年旅游、冬日旅游等特色旅游产品，实施旅游服务质量提升工程，打造国际化旅游目的地城市。</p>	<p>国际邮轮母港、青岛东方影都、藏马山国际旅游度假区、东方伊甸园、大沽河生态旅游度假区、即墨古城、银海海上交通旅游码头改扩建、蓝树谷青少年社会职业体验中心、南村裕龙国际文化旅游度假区、意大利佛罗伦萨小镇、世博园提升改造、旅游服务中心项目等。</p>
现代商贸	<p>构建现代商贸流通服务体系，提升浮山湾、唐岛湾、海泉湾、金家岭四大时尚消费聚集区功能，建设以国际免税商品城、国际优质商品城、日韩特色商品城为主题的城市新商圈。</p>	<p>红星国际广场、中韩复合新都市、复星天贸城、摩天三五 Mall、浮山后商业综合体、京东电商产业园、半岛国际汽车贸易城、中纺联合四季青国际商贸城、青岛国际陆港跨境贸易电子商务产业园、李沧跨境电子商务园、青岛百联奥特莱斯广场、崂山宜家家居、馥城商业广场、李沧奥克斯商业广场等。</p>
高端商务 (含总部经济)	<p>发展战略规划、营销策划、市场调研和广告、咨询、评估、法律、会计、税务、审计等商务服务，推动总部经济转型，设立青岛企业总部俱乐部，举办总部论坛。</p>	<p>海尔云谷、金茂智慧城、青岛航空商务基地、胶州东部中央商务区、青岛西站商务区、天安数码产业城、西海岸金融财富中心、M2 号线商务综合体、青岛湾广场、和谐广场、青岛中介总部城、星河湾生态商务岛、青岛智谷创意经济项目、李沧滨河商务城、金水桥商务花园等。</p>
文化创意	<p>发展具有青岛特色的传统文化艺术，推动文化服务产品制作、传播、消费的数字化、网络化，做大影视文化、动漫游戏产业，建设一批创意产业园区，打造东方影都。</p>	<p>青岛万达东方影都影视产业园、中新影文化产业园、山东影视传媒影视剧孵化基地、青岛国家数字出版产业基地、高端印刷产业园区、青岛（国家）电影交易中心、青岛啤酒文化休闲商务区、中艺 1688 创意产业园、紫云来传统文化产业基地、中国国家画院青岛国际交流中心、地恩地新高地创意产业园、新华锦创业综合体、青岛沧口印象等。</p>

教 育	规模化引进高端、国际、特色教育优质资源，鼓励发展高水平、多元化技能教育和再教育，做强市级职教集团和教育培训机构，发展远程教育和培训，建设国内新兴教育培训基地。	胶州通航产业基地、青岛汽车综合实训基地、中国石油大学教育产业园、蓝树谷综合开发项目、微软伟东教育云研发基地。
健康养老 (含体育)	发展高端医疗、健康管理、疗养康复、养生保健、养老服务等健康产业，规划建设崂山湾国际生态健康城，构建市级健康服务综合信息网。培育健身休闲、竞赛表演、体育培训等体育产业，打造国际休闲体育和海上运动知名城市。	灵山湾国际文化健康生态谷、北京大学第一医院医疗康复中心暨中国中医养生基地、中民华龄养老项目、白云山生态健康医疗产业城、宝佳健康城、百洋健康科技园、城阳生态医疗健康城、青岛市民健身中心、莱西休闲体育产业园等。
会 展	促进会展与旅游、商贸、商务等产业的深度融合，打造蓝色经济、金融和财富管理、“一带一路”国际合作等主题展会，规划建设西海岸国际会展中心、红岛国际会议中心，发展数字会展新业态。	东亚海洋合作平台永久性会址暨中铁·青岛世界博览城、（北部）会展中心。

大力支持服务业新业态新模式。深入推进国家电子商务示范城市建设，推进商贸流通、大宗商品、农产品交易等与电子商务深度融合，实现线上线下融合发展，引导发展社区电商、农村电商等新型商业模式。搭建股权众筹、第三方支付等互联网金融平台。壮大快递、仓储和物流规划咨询、物流信息系统、供应链管理等智慧物流业态规模。培育提升“互联网+”文化、旅游等特色经济，在影视动漫、数字出版、现代传媒等领域建设3—5个具有全国影响力的创新平台，探索O2O旅游、大数据旅游、虚拟现实旅游等新模式，2020年互联网技术应用在星级饭店、A

级景区和旅行社覆盖率超过 95%。培育平台经济和分享经济，引进阿里巴巴、优步等平台型、分享型企业，支持本地龙头企业发展区域性交易平台。

促进服务业与制造业深度融合。推动制造业服务化，引导和支持制造企业延伸服务链条，利用互联网技术整合线下服务资源，推动制造业由生产型向生产服务型转变。发展研发设计、第三方物流、产业金融、融资租赁、信息技术服务、鉴证咨询、节能环保服务、人力资源服务等生产性服务业，加快科技服务业集聚发展。鼓励生产性服务企业以提供核心装备、专业设备和整体解决方案为主带动项目总承包、总集成、总代理服务，通过服务引导生产、控制生产。推动服务业制造化，引导服务业企业强化消费需求大数据分析，推广个性化、多样化以销定产模式，实现精准生产和精确制造。

完善服务业发展格局。统筹发展胶州湾东岸总部金融服务业发展带、西岸航运物流服务业发展带、北岸科技信息服务业发展带。环湾中心城区立足增强综合服务功能，重在提升服务业发展能级，实现城市功能转型。把加快郊区服务业发展作为重要战略导向，依托新城区、重点功能区、产业园区发展生产性服务业和特色服务业，突出胶州物流、即墨商贸两个特色服务业集聚板块发展。

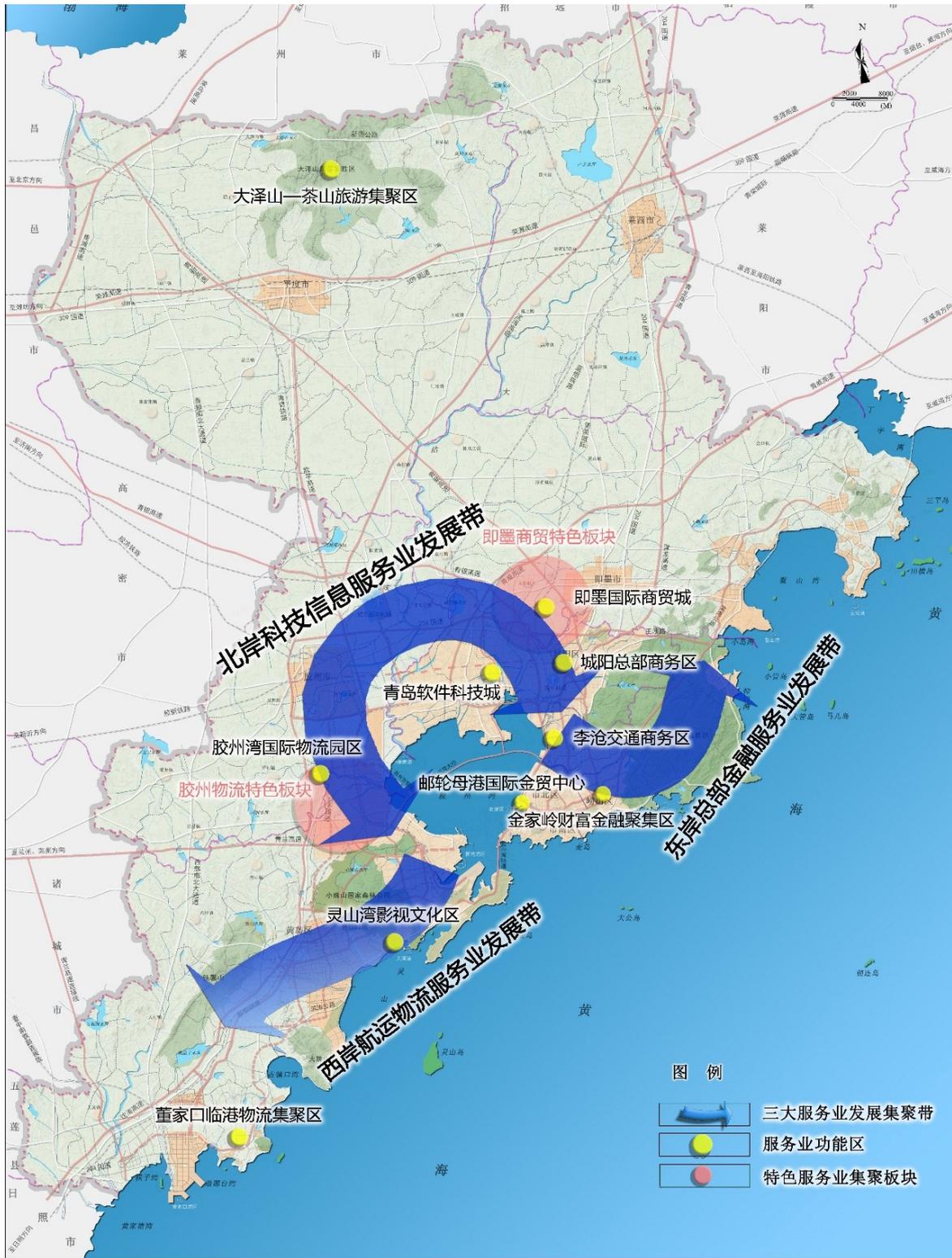


图 3 服务业功能区布局示意图

专栏 9 服务业功能区

- 金家岭财富金融聚集区、邮轮母港国际金贸中心、灵山湾影视文化区、李沧交通商务区、城阳总部商务区、青岛软件科技城、董家口临港物流集聚区、即墨国际商贸城、胶州湾国际物流园区、大泽山—茶山旅游集聚区。

第三节 发展都市型现代农业

完善现代农业体系。推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体，实施农业品牌战略，发展标准高、融合深、链条长、质量好、方式新的精致农业。发展现代种业、现代渔业、现代畜牧业、粮食、园艺农业、生态林业、农产品加工业、节水农业、休闲观光农业、智慧农业等十大现代农业，构建集农产品供给、生活休闲和生态服务功能于一体的都市型现代农业产业体系，建设国家都市现代农业示范区。沿大沽河两岸，结合水系整治，完善基础设施，提高现代化机械装备水平，全面普及标准化生产，打造蔬菜、林果、花卉园艺、休闲农业、高档设施园区相间、多种产业业态相互交映的高效设施农业展示区。藏粮于地、藏粮于技，推进耕地质量提升计划，按照国家统一部署，在非粮食主产区探索开展耕地轮作休耕制度试点，建设 100 万亩粮油和 100 万亩高效设施农业生产功能区，粮食总产量稳定在 330 万吨左右。规划建设蓝色渔业发展区，发展远洋捕捞和深海养殖，建设水产良种繁殖、水产健康养殖、渔业资源养护、远洋渔业生产、水产加工出口、水产冷链物流六大基地，打造“蓝色粮仓”。规划建设现代畜牧业养殖区，加快集约化规模养殖加工基地建设，完善畜禽良种繁育体系，推进国家无规定动物疫病区示范区建设。加

强农业生态环境建设，大力发展循环农业。

创新现代农业发展经营机制。加快培育专业大户、家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体，发展统一服务型、土地股份合作型、土地集中型、托管半托管型等多种形式的适度规模经营。加快培育新型职业农民，推广“龙头企业+专业合作社+农户”的农业经营模式。鼓励和支持工商企业投资现代农业。推进供销合作社改革，引导农业企业和农民专业合作社开展社会化服务，培育发展农业社会化服务组织。争取农业生产全程社会化服务创新试点，推广合作式、托管式、订单式服务形式，推行技物结合、技术承包和全程托管服务。建立健全农业现代流通体系，发展农产品加工、储运、农资配送、信息咨询业。2020年，农户参加合作经济组织比重达到60%以上，承包土地适度规模经营比重达到70%以上。

构建现代农业发展保障体系。加大现代农业投入力度，建设一批中小型农田水利工程和抗旱水源工程。研究制定农村物权抵押贷款管理有关规定，健全农村贷款征信体系，推动银行发展村级信贷员和金融服务代办点，打通金融服务农业“最后一公里”。扩大农业保险覆盖范围，建立财政、银行和保险综合支农机制。加强农产品专业市场建设，实施“互联网+”现代农业行动计划，大力发展农业物联网和农村电商，加快农业价值链和产业链重构。争取设立国家都市现代农业研究院。筹建中国农业种子库，争取设立世界种子交易中心。完善现代农业科技创新推广体系和农业信息综合服务网络，提高农业技术装备水平。加强农业

风险防范和应急管理能力建设，提高现代农业抗灾减灾能力。

专栏 10 现代农业重点项目

- 青岛光伏农业基地、达喀尔保税港区内投资渔业基地、东庄头国际果蔬物流港、全国供销合作总社农产品批发市场、黄岛现代渔业试验基地、胶州国际农产品交易中心、青岛东方鼎信国际农副产品交易中心、马达加斯加远洋渔业综合产业保税园、青岛沁楠香农业生态观光园、中以永丰项目、雪龙黑牛养殖项目等。

第四节 培育形成新供给新动力

全面释放新需求。发挥消费对增长的基础作用，顺应跨界融合和消费升级趋势，支持服务、信息、绿色、时尚、品质等新型消费，扶持信息消费、健康服务、教育培训、社交娱乐、智能家居、旅游休闲、养老消费、农村消费等消费性服务业态。加快信息网络、充电设施、旅游休闲和健康养老服务等新消费基础设施建设，大幅改善消费环境。提升旅游目的地功能，培育发展国际消费中心。开展国内贸易流通体制改革发展综合试点，推动内外贸融合发展，建立商贸流通法规规则体系、新型流通管理体制、内外贸融合现代流通发展模式和流通业转型升级创新发展模式。发挥投资对增长的关键作用，扩大对基础设施、城市空间综合开发、新技术新产品等领域的有效投资，引导资本更多投向智能家电、信息服务、电商微商、文化创意等消费型产业和基础设施，强化重大项目、重大工程策划、储备和滚动实施。发挥出口对增长的促进作用，支持建立售后维修服务出口产品服务体系，促进在岸、离岸外包协调发展。

努力创造新供给。加强供给侧结构性改革，优化劳动力、资本、土地、技术、管理等生产要素配置，更多依靠改革、转型、

创新提升全要素生产率，激发创新创业活力。与个人需求增长衔接，加大去过剩产能力度，健全优胜劣汰的市场化配置机制，完善企业破产制度。加大房地产去库存力度，以增加有效供给、改善住宅质量、提升人居环境为重点，加大房地产供给制度改革，推进住宅设计标准化、部件生产工厂化、现场施工装备化、土建装修一体化，提升住宅产业化率。加大金融去杠杆力度，提高资本供给有效性和稳定性，有效防范化解各类金融风险。加大财税支持力度，发挥财政引导发展基金作用，为科技型企业、中小微企业、走出去企业松绑减负。全面引入竞争机制，有效动员和综合利用社会资源提供公共服务。

着力完善新政策。围绕更好满足消费需求，健全普惠性和功能型产业政策，放宽市场准入，促进技术、人才、资金、管理等要素向蓝高新产业聚集。完善财税政策，支持产业公共基础设施、市场诚信体系、标准体系和公共服务平台等发展薄弱环节建设，跟踪落实增值税改革。完善绿色标示、绿色认证体系，加强绿色技术产品研发和推广应用。制定制造业节能、节地、节水、环保、技术、安全等准入标准。实施质量强市战略，强化质量优先理念，开展质量品牌提升行动。实施“标准化+”战略，以标准化促进产业转型升级、新型城镇化、城市治理现代化、基本公共服务均等化，形成事事有依据、处处有标准格局，在标准国际化上走在全国前列，打造具有国际水平的“青岛标准”。

第六章 建设面向未来的智慧城市

实施网络强市战略，提高网络宽带化和应用智能化水平，构

建实时便捷的信息感知体系，发展分享经济，率先实现经济社会信息化、网络化。

第一节 实施“互联网+”行动计划

加快现代信息技术与产业深度融合，促进生产智能化、经营网络化、服务远程化，打造一批互联网优势产业生态圈、服务创新云平台，形成以信息化为创新要素的经济发展新形态。实施信息惠民行动，加快电子政务发展，建设全市统一的政务及公共服务云和大数据中心，提高民生服务在线化、便捷化和全覆盖水平。拓展“互联网+”市政服务，统一智慧基础设施规划布局，建设城市公共基础设施物联网和数据共享平台。加快智能电网、智能水网建设，完善全过程智能水务管理系统和饮用水安全监控系统。开展智慧医疗健康和在线教育、养老、社区服务等新型消费服务，培育3—5家智慧健康龙头企业，塑造一批智慧社区品牌。推进社保卡、交通卡、市民服务卡、金融卡等应用集成。加快智慧档案馆建设。提升邮政普遍服务标准化、信息化、自动化水平，促进快递服务与电商、制造、信息、金融业紧密发展。

第二节 推进大数据广泛深度应用

推动数据共享开放和开发应用，培育大数据产业，打造国内重要的信息枢纽。在蓝谷核心区、青岛西海岸新区等规划建设2—3个大数据产业示范园，推进家电、服装、橡胶、海洋等行业云平台建设，培育5—10家核心龙头企业、200家大数据应用和服务企业。依托清华大数据工程研究中心、惠普青岛大数据基地

等重大平台，引进知名企业开展大数据增值服务，规划建设若干行业大数据库，推进大数据在工业生产链各环节广泛应用，打造国内信息内容枢纽城市。大力发展数据金融、数据服务、数据影视等新业态，提供软硬件一体化的大数据解决方案。加快大数据在民生服务、城市管理等领域示范应用，建立全市统一的基础数据资源体系，推动跨部门数据共享、跨领域业务协调和跨区域制度对接。实施大数据创新行动计划，推进互联网数据与政务数据融合利用，强化经济监测、产业安全和公共服务决策支持，鼓励企业发掘、利用、开放数据资源。

第三节 构建泛在普惠的信息网络

加快建设高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，实现多种网络无缝衔接、立体覆盖。推进宽带网络提速，加快互联网协议第6版（IPv6）大规模部署和商用，建设新一代高速光纤网络，光纤网络覆盖率达到100%，城乡家庭和社区宽带接入能力显著提高。加大投入力度，普及高速无线宽带，完善第四代移动通信（4G）网络布局，推进第五代移动通信（5G）商用试点，实现乡镇和农村新型社区全覆盖，移动宽带人口普及率、城镇热点公共活动区域免费高速无线局域网（WLAN）覆盖率达到国内先进水平。加强网络光缆直联建设，提高网间流量疏导能力和互通效率。建成覆盖城乡的无线地面高清数字电视系统，高清业务用户比例达到75%。运用现代信息技术，整合无线射频、卫星定位、视频监控、噪音监测、状态监测等多元传感设备，实现身份、位置、图像、状态等多方面感知。

专栏 11 城市信息化重大工程

- **智能交通工程**：构建城乡一体的交通综合信息平台，鼓励车载信息服务、电子站牌、车辆识别等交通信息技术设备的研发和应用，推动交通信息系统与半岛城市衔接共享。
- **智能电网工程**：改造传统电网，新建一批智能变电站，推广智能电表，建设网架坚强、开放互动的智能电网。
- **智能水网工程**：整合水务、气象、海事、海洋、环境、港口等涉水管理部门的相关信息资源，完善监测、管理等服务体系。
- **智慧城管工程**：完善网格化、智能化管理信息系统，拓展城市管理范围和内容，健全发现问题和快速处理问题工作机制。
- **无线宽带工程**：推动移动通信网络完善升级，大力发展 WLAN 热点服务，提升无线宽带普及效率，延伸无线宽带服务范围，构建高速接入、无缝覆盖、稳定安全的无线宽带服务体系。
- **智慧健康工程**：统一规划建设市民健康数据共享和交换体系，推进电子健康档案和统一医疗预约服务平台建设，提升医院诊疗业务智能化水平，推进一体化医疗保险管理、异地业务和结算发展。
- **智慧气象工程**：建设精细、互动、贴身的气象惠民信息系统，提高气象预测预报能力。
- **智慧社区工程**：完善社区信息服务设施，提高社区事务受理“一口式”应用水平，推进为老养老、社会救助、防灾减灾等领域信息化应用，支持智能小区建设。
- **电子政务工程**：构建全市统一的政务信息资源目录和交换平台，完善人口、法人、空间地理等基础信息库，加快建设网上审批系统和电子监察系统。

第三篇 协调发展的新格局

坚持区域协同、城乡一体、物质文明精神文明并重、经济建设国防建设融合，在协调发展中拓宽发展空间，在加强薄弱领域中增强发展后劲，在补齐短板中促进发展平衡，提高全域发展的整体实力和综合竞争力。

第七章 建设全域统筹的海湾型都市区

深化实施全域统筹、三城联动、轴带展开、生态间隔、组团发展的城市空间战略，统筹规划编制、设施建设、产业发展、公共服务和管理体制，提升环湾三城辐射带动力、次中心城市和重点组团发展承载力、特色城镇要素吸引力和美丽乡村功能支撑力，构建“中心城区—次中心城市—特色城镇—新型社区”四级

城镇体系，促进要素有序自由流动、区域城乡协调发展。

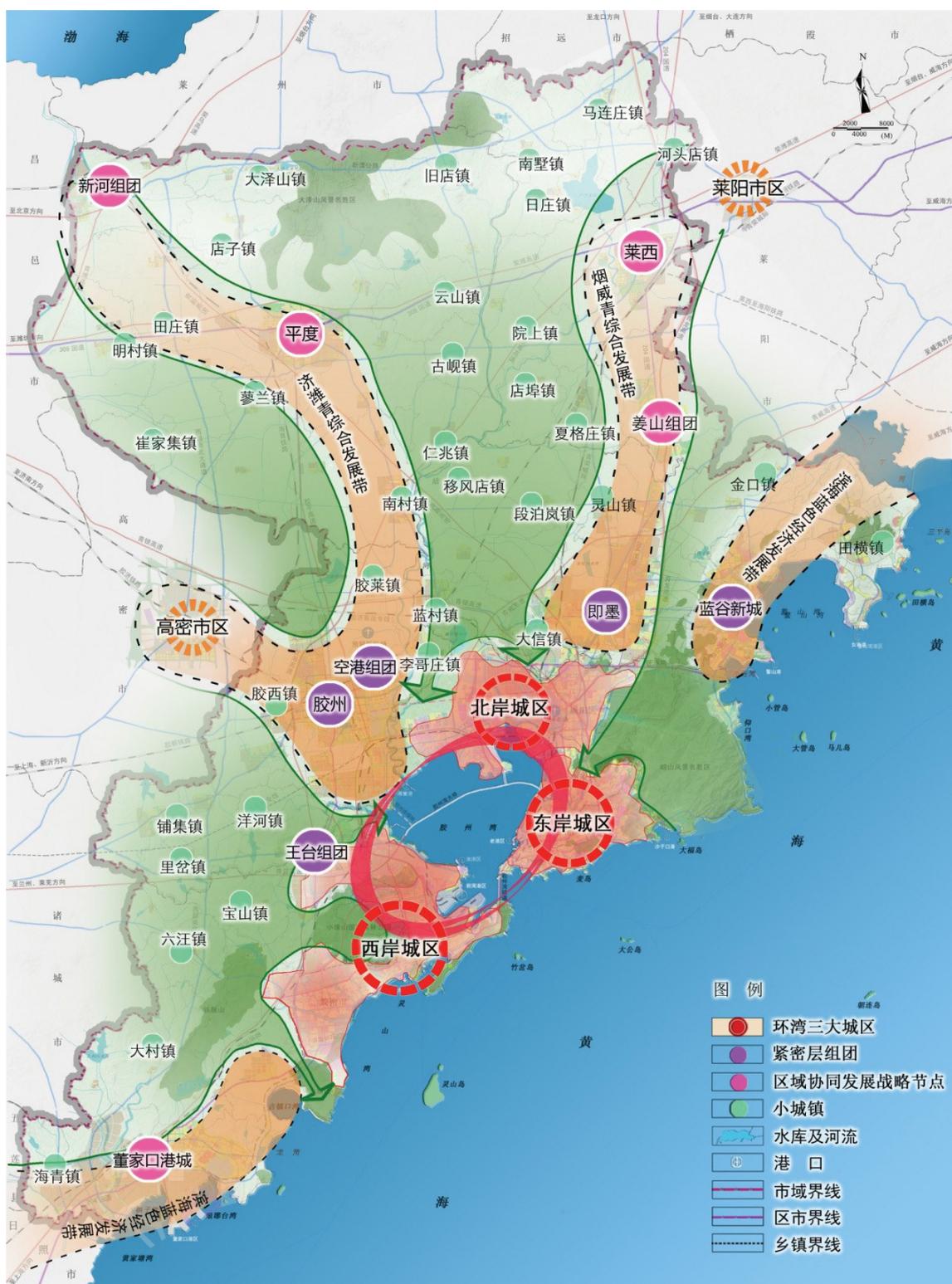


图 4 城镇体系布局示意图

第一节 优化国土空间开发格局

以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，塑造主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的全域协调发展新格局。严控城市增长边界、永久基本农田和生态保护三条红线，优化城市化格局、农业发展格局、生态安全格局、自然岸线格局，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。2020年，各类城镇建设控制在1874平方公里，其中中心城区建设不突破660平方公里。依法落实和管控蓝线、绿线、紫线、黄线、橙线、黑线、红线七条控制线，建设绿色城市、紧凑城市。着力提升优化开发区，市南、市北、李沧、城阳、黄岛五区和即墨、胶州两市加快构建现代产业体系，引导人口集聚。科学控制限制开发区，加强崂山生态功能区生态修复，因地制宜发展服务业，有序开发沙子口和王哥庄街道；加强平度、莱西农产品主产区耕地保护，稳定粮食产量，以市驻地和南村镇、新河镇、姜山镇、南墅镇为重点，推进城镇建设和非农产业发展。严格保护禁止开发区，严控工业化、城市化开发。以县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。实行差别化区域政策，新增建设用地向优化开发区倾斜，加大对农产品主产区转移支付力度。

表 3 主体功能区

类别	范围	
优化开发区域	市南区、市北区、李沧区、城阳区、黄岛区、胶州市、即墨市	
限制开发区域	农产品主产区	平度市，莱西市，黄岛区王台镇、六汪镇、宝山镇、原大村镇，胶州市原胶莱镇、原胶北镇、里岔镇，即墨市灵山镇、段泊岚镇、原普东镇
	重点生态功能区	崂山区
禁止开发区域	国家级自然保护区	即墨马山国家级自然保护区
	国家级风景名胜区	崂山风景名胜区
	国家森林公园	崂山国家森林公园、灵山湾国家森林公园、珠山国家森林公园、艾山国家森林公园
	省级自然保护区	崂山自然保护区、灵山岛自然保护区、青岛大公岛海洋岛屿生态系统自然保护区、胶州艾山地质遗迹自然保护区、平度大泽山自然保护区
	省级风景名胜区	大泽山省级风景名胜区
	省级森林公园	大泽山省级森林公园、南墅青山省级森林公园
	省级地质公园	即墨马山省级地质公园
国家级湿地	山东少海国家湿地公园	
重点开发区域	崂山区沙子口街道、王哥庄街道，平度市南村镇、新河镇，莱西市姜山镇、南墅镇	
<p>注：①优化开发区：指综合实力较强、经济规模较大、内在经济联系密切、科技创新实力较强，集中体现竞争力、支撑并带动经济发展、引领自主创新和结构升级的城市化地区。</p> <p>②限制开发区：主要包括农产品主产区和重点生态功能区。农产品主产区是指具备较好的农业生产条件，具有较大食物安全保障意义，应重点保持并提高农产品生产能力的区域；重点生态功能区是指生态系统十分重要，关系较大范围生态安全，需统筹规划和保护的生态区域。</p> <p>③禁止开发区：指有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等点状分布的生态地区。</p> <p>④重点开发区：指具备较强经济基础、技术创新能力和较好发展潜力，对区域协调发展意义重大，作为落实区域发展总体战略重要支撑的城市化地区。</p>		

专栏 12 城市规划“七线”管控

- **蓝线**：管控好市域海洋岸线、地表水体及地下水源保护区控制界限。
- **绿线**：管控好城市各类绿地和市域重要生态绿地范围控制界限。
- **紫线**：管控好历史文化街区、文物保护单位、近现代优秀建筑和其他历史建筑等历史文化资源保护范围。
- **黄线**：管控好城市基础设施和市域内重要基础设施用地控制界限。
- **橙线**：管控好危险源的保护控制线。
- **黑线**：管控好高压电力走廊用地控制线。
- **红线**：管控好城市用地发展空间控制界限。

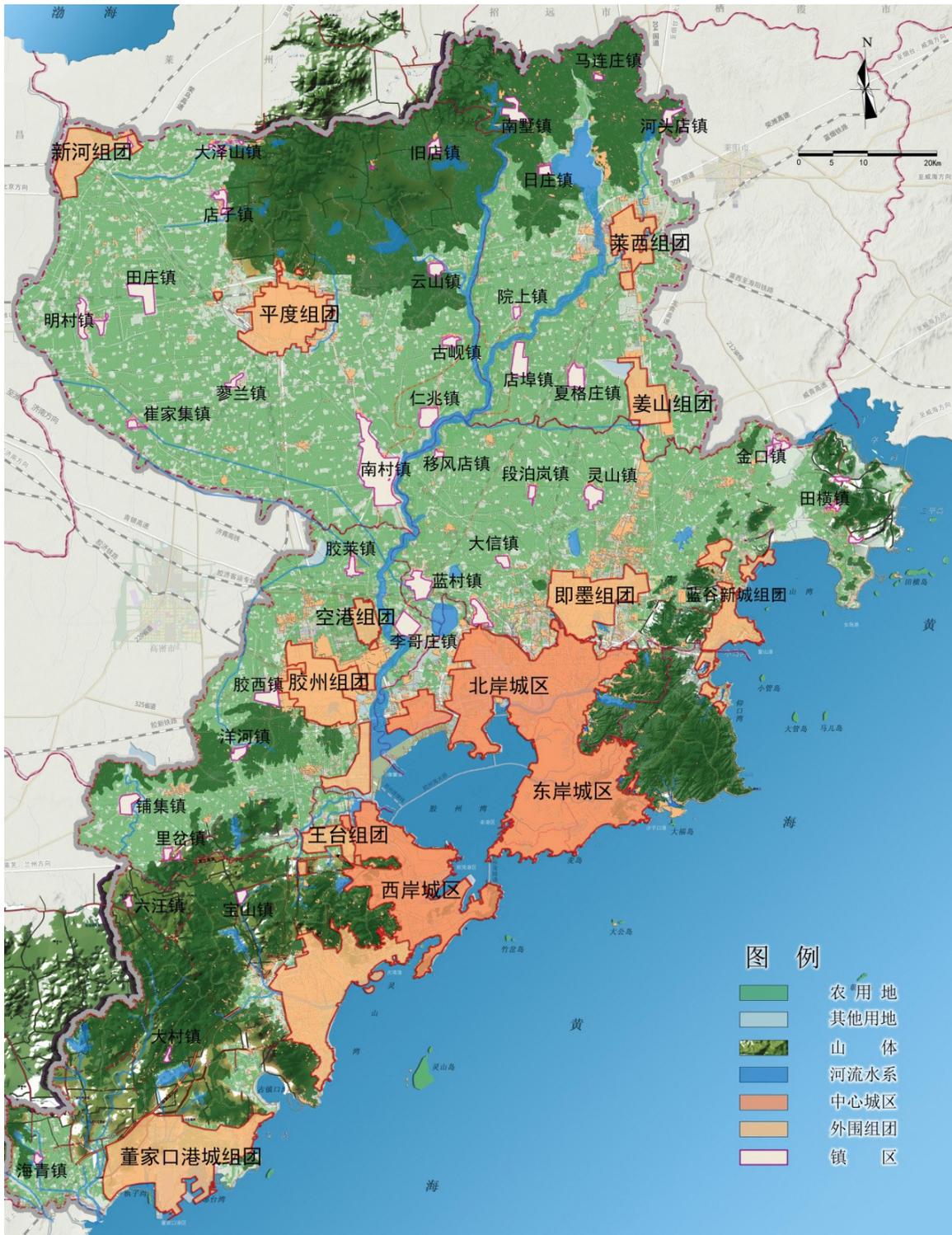


图 5 城市增长边界示意图

第二节 建设功能强大的环湾中心城区

发挥环湾三城在全域城镇化和区域协同发展中的辐射带动作用，全面对接国际城市标准，统筹推进老城更新、新区建设和“青黄红”互联互通，支持城区北部崛起，缩小南北城区差距，促进东西城区均衡发展，打造精益城市、精品湾区。

做优做美东岸城区。传承百年历史文脉，加强城市风貌培育和保护，适度疏解转移部分功能和人口，集聚提升高端商务、商业和文化交流等服务功能，塑造传统与现代、自然与人文交融的城市文化景观体系，打造魅力城区。加快崂山区转型，依托金家岭财富金融聚集区提升高端商务、商贸、文化、科技服务等功能，吸引跨国企业区域性总部落户，打造展示国际城市形象的窗口；推进株洲路片区转型升级，建设以科技研发、创意设计为重点的创新走廊。突破李沧发展，实施城市更新计划，推进老城区企业搬迁改造、基础设施填平补齐、城市环境综合提升，打造跨境电商集聚区。楼山片区建设城市共同配送基地，创建国家工业转型示范区和城市更新试验区；世园片区建成生态创意新区和市民娱乐休闲花园。提升市北品质，以邮轮母港建设带动城市更新和精明增长，集聚特色金融、航运、旅游、贸易、展博等高端服务业，打造邮轮母港国际金贸中心和邮轮旅游发展实验区，成为西部老城焕发生机的主引擎。建设时尚市南，提升浮山湾国际时尚消费区，成为城市新名片。加强老城区、老街区、老建筑保护和利用，坚持修旧如旧、建新如故，留住城市记忆，引导历史文

化风貌保护区逐步转换为公司驻地和旅游小区。

做大做强西岸城区。创新规划建设理念，按照街坊要小、路网要密、空间要多的要求，有序推动百年新青岛建设。发挥国家级新区、开放高地和军民融合叠加优势，提升黄岛建成区和周边区域海洋经贸、影视文化、海事服务、深远海开发等功能，建设东亚海洋合作平台永久举办地，打造深蓝之城。重点推进风河两岸中央活力区建设，完善行政、金融、文化、商务和科教设施，建设世界博览城，打造西岸城区中央商务区。加快建设灵山湾影视文化区、古镇口特色海军城。推进中德生态园、中韩创新产业园产城融合，建设国际化低碳智慧社区。推动新区建设融入本土文化元素，彰显现代海洋文化与传统本土文化相融、自然环境特色与城市空间布局协调的城市特质。

做高做新北岸城区。统筹红岛片区、城阳区东部和新机场片区发展，严格控制城区规模、开发强度和开发时序，一体化配置交通、市政、公共服务等基础设施，建设科技型、人文型、生态型创智之城，逐步成为市域城镇布局空间中枢。高新区胶州湾北部园区加快产城融合，打造国际科创湾区。河套板块建设区域综合交通枢纽，建设滨海高铁生态商务区。红岛板块启动前期预留空间开发建设，打造承载城市公共职能战略平台，逐步发展成为胶州湾底部标志性地区。城阳区东部承接城市功能、公共设施和人口疏解，建设中韩经贸文化交流中心，形成北岸城区综合服务中心。棘洪滩片区建设世界知名动车小镇。流亭机场片区转型发

展为总部商务和文化创意集聚区。推动新机场片区与胶州城区、南村片区产业分工协作、规划衔接，沿空港高速布局商贸走廊，打造高品位国际空港城。全面构建蓝绿交融、组团清晰的生态框架，修复生态经络、湿地岛链，构筑绿色生态走廊，建设独具特色的滨海湿地景观。

第三节 做强都市区紧密层组团

推进即墨、胶州次中心城市建设，有序开发建设蓝谷新城和王台组团，形成环湾中心城区紧密层城镇，提高分担中心城区功能和集聚区域要素资源的承载能力。

提升商都即墨。传承“千年商都、泉海即墨”历史文脉，推进即墨古城修复，依托省级开发区创智新区打造城市中央商务区，建设龙泉汽车产业功能区，做强国际商贸城和国际陆港，建设具有全国影响力的商贸名城，争取跻身全国县域经济五强。

做强门户胶州。发挥半岛综合交通枢纽优势，依托胶州城区、少海片区、国家级开发区推进产城融合发展，依托多式联运中心提升物流集散服务功能，依托新机场有序开发建设临空经济区，建设门户枢纽型现代化中等城市。

建设蓝谷新城和王台组团。高水平规划建设蓝谷新城，统筹鳌山卫、大任河、嶺海和温泉等区域发展，预留皋虞、田横战略发展空间，科学布局研发创新、大学教育、风险投资集聚区和国际化商住、休闲、文化、生活设施，控制周边工业化开发，打造创新文化浓郁、高端要素集聚、海洋特色鲜明的欧陆风情小镇。

推进王台组团建设，发挥中德生态园、中韩和中日创新产业园辐射带动作用，建设国际经济合作区拓展区，提升基础设施综合配套水平，集聚产业和人口。

第四节 打造区域协同发展战略节点

实施平度莱西崛起战略，建设董家口港城和姜山组团、新河组团，加强与烟潍日互联互通，融入区域一体化发展，成为新型城镇化和城乡统筹发展的重要极核。

壮大富美平度。以国家中小城市综合改革试点为契机，发挥蓝、黄两区战略节点优势，加快城区、开发区、同和高新技术产业区一体化发展，推动高铁、城际铁路、国干道等基础设施建设，加强对平度财政转移支付，实施全方位扶持政策，提升青岛北部区域性中心城市功能，跨入全国百强县前列和现代化中等城市。以新型工业化和城镇化带动农业现代化，突出农产品主产区定位，发展现代化生态农业、休闲旅游和农产品精加工产业，建设国家现代农业示范区和山水田园休闲旅游胜地。

发展生态莱西。统筹城区和开发区建设，密切与周边县市经济联系，构筑半岛城市群交通走廊和先进制造业基地，提升区域次中心城市功能。发挥世界休闲体育大会后效应，加大投入，建设青岛休闲生态公园，打造绿城水乡。发展商贸服务、休闲体育和健康养生等现代服务业，建设新能源汽车基地，加快新型工业化和城镇化，带动县域经济跨越式发展。

建设董家口港城和姜山、新河组团。推进董家口港产城联动

发展，完善公共服务、商务服务和基础设施配套，加快人口集聚，提升全球资源配置枢纽功能，建设现代化生态新港城。建设姜山组团，加快产城融合，发展轻工、新能源汽车、汽车零部件、节能环保产业和循环经济，完善休闲旅游、文化娱乐、生活居住功能，迈向宜居宜业宜游的特色小城市。提升新河组团，优化生产区、生活区、生态区布局，坚持绿色化、低碳化、循环化发展，有序承接产业转移，加强生态间隔和安全生产管理，完善基础设施配套和城市公共服务功能，建设生态化工示范基地和现代化小城市。

第五节 培育发展特色城镇

依托大沽河生态中轴和滨海、烟威青、济潍青三条发展带，构建轴带展开、点状分布城镇空间布局，重点建设35个产业特色鲜明、生态环境优良、功能设施完善、社会事业进步的小城镇。深化李哥庄、南村、蓝村等小城市试点镇建设，适时扩大试点范围，创新城镇治理体系，争取国家镇改市试点。加强铺集、田横、明村、南墅等省级示范镇建设，配套发展商贸、物流、旅游等服务业。改善偏远地区小城镇基础设施和公共服务设施，发展成为服务农村、带动周边的综合性小城镇，促进农业转移人口就地城镇化。按照建设万人大社区的要求，加强已撤并镇驻地建设，发展商贸服务业，推动产业集聚、人口集中，保持繁荣发展。

第六节 建设美丽宜居乡村

健全农村基础设施投资长效机制。加快市政基础设施向农村延伸，实现联通对接，推动城乡环卫一体化。长期保留村庄实施硬化、净化、绿化、亮化、美化“五化”新提升，推进厕所改造、污水处理、饮水安全、清洁能源和休闲娱乐小广场“五配套”基础设施建设工程。推动农村新型社区通天然气、通暖气。在全省率先完成农村旱厕卫生化改造。完善农村公益事业一事一议财政奖补机制。

推进农村新型社区建设。结合地域特色、生态环境、生产方式和居民意愿，开工建设500个农村新型社区，建成400个，分类分区培育100个农村新型示范社区。坚持便民、利民、富民，强化社区服务管理功能，引导农民向社区集聚，就地享受城市化生活，每年整建制创建1个农村新型社区服务规范化示范区（市），培育10个农村新型社区服务规范化示范镇（街）、100个农村新型社区服务规范化示范服务中心。

打造“五美”生态文明乡村。围绕村容整洁环境美、特色高效产业美、山清水秀生态美、文化传承风貌美、乡风文明和谐美“五美”乡村标准，每年培育10个生态文明乡村建设示范镇、100个生态文明乡村建设示范社区、1000个生态文明乡村，力争2020年实现生态文明乡村全覆盖。

保护传统村落。实施乡村记忆工程和传统村落挂牌保护制度，开展历史文化、风俗民情、自然风光、产业发展、城郊休闲

等特色村庄认定。保护农村传统民居院落、古建筑等物质文化遗产和生产、生活、民俗等非物质文化遗产。在历史文化传统村落，扶持建设村史展览室，为标志性建筑立碑。

第八章 完善互联互通的基础设施网络

坚持基础性、先导性、战略性方向，推进城市设施建设向功能建设转变，集中力量建成一批事关青岛长远发展的网络化、现代化重大基础设施，夯实全域协调发展的基础保障。

第一节 实现铁路高速公路“两网两通”

建设“三主一辅、五向、十二线”铁路网。新建红岛站、青岛西站，在红岛站实现济青高铁、青连铁路、市域轨道交通交汇。建成济青高铁、青连铁路、潍莱高铁，开工建设平度至胶州北站城际铁路、董家口疏港铁路，推进董家口至晋中南铁路工程和董家口至丝路大通道连接线工程前期工作，形成12条铁路沿胶济通道、胶新通道、西北通道、沿海南通道、沿海北通道5个方向辐射的铁路网，实现与京沪3.5小时通达、与省内主要城市1小时通达。

专栏 13 铁路网

- **三主一辅：**青岛站、青岛北站、红岛站三个铁路客运主站，青岛西站一个铁路客运辅站。
- **五向：**胶济通道：潍坊、济南方向；胶新通道：诸城、新沂方向；西北通道：平度、东营方向；沿海南通道：日照、连云港方向；沿海北通道：烟台、威海方向。
- **十二线：**胶济铁路、胶济客专、胶新铁路、蓝烟铁路、胶黄铁路、海青铁路、青平城际铁路、青荣城际铁路、青连铁路、济青高铁、潍莱高铁、董家港区疏港铁路等12条铁路。

完善“三纵、四横、五连”高速公路网。新建东岸城区至新

机场专用高速，扩容改造青银高速，建成龙青高速二期（青岛段）工程。完善港口集疏运公路网，扩容改造省道 7601 疏港高速，推进董家口疏港高速建设。高速公路总里程突破 860 公里。扩容升级国道 204，全线贯通国道 309，改造国道 228 黄岛城区段和蓝谷核心区段，建设蓝谷至新机场连接线，突出改造拥堵路段和重点枢纽，推进莱州土山至董家口公路建设。加强公路安全生命防护工程建设，治理公路安全隐患。加强国省干线公路养护管理，完成改造里程 1000 公里。推进农村公路连通和维修改造，新改建农村公路 800 公里。2020 年，全市公路密度达到 150 公里/百平方公里。

专栏 14 高速公路网

- **三纵：**龙青高速、沈海高速、青新高速。
- **四横：**荣潍高速、青银高速、威青高速、青兰高速—胶州湾大桥。
- **五连：**环胶州湾高速、新机场高速、前湾港区疏港高速、董家口疏港高速、荣乌高速—新潍高速。

第二节 完善城乡一体的公共交通网络

优化城市路网。完善环湾三城快速路网，推进杭鞍快速路二期、双元路快速路、江山路快速路、嘉陵江路快速路等重点工程，建设海尔路—银川路立交、胶州湾大桥—环湾路立交完善等工程，实现快速路系统“成环成网”。完善环湾三城主次干道布局，推进太原路、安顺路、长沙路等重点干道打通、青岛西海岸新区主要干道贯通，建设红岛经济区配套路网、董家口经济区配套路网、中德生态园配套路网、即墨—蓝谷核心区快速路、北岸

城区—蓝谷核心区快速路及蓝谷核心区配套路网等。

实施轨道交通“18448”工程。统筹规划18条线路、400个站点、总投资4000亿元、营运里程800公里覆盖城乡的轨道交通工程，构建“一环四线、三城三网、网间互联”的轨道交通线网。建成地铁1号线、2号线一期、3号线、4号线、11号线、13号线，开工建设6号线、8号线，形成串联三城、辐射南北、覆盖东岸城区的轨道交通主干骨架，2020年通车里程268公里。开工建设现代低地板城市轻轨，通车里程73公里。

建设“公交都市”。实施公交优先发展战略，构建以轨道交通为骨干、常规公交为主体、绿色安全、换乘高效的公共交通服务体系。加密跨区域公交线路，提高公交专用道设置率，在大型景区、大型社区、交通不便社区增辟微循环等特色公交，建设干线—支线—微循环公交服务网络。推进地面交通、轨道交通统一规划、同步建设、同期运营，在红岛、黄岛、新机场等区域同步规划建设高等级换乘枢纽，结合轨道交通站点同步建设停车换乘设施，新建青岛北站汽车站、胶州汽车总站。完成城乡公交一体化改造，实现村村通客车。建设城市慢行系统，打造滨海步行道、自行车道系统。推进游艇码头环湾布局，适时开通海上交通。

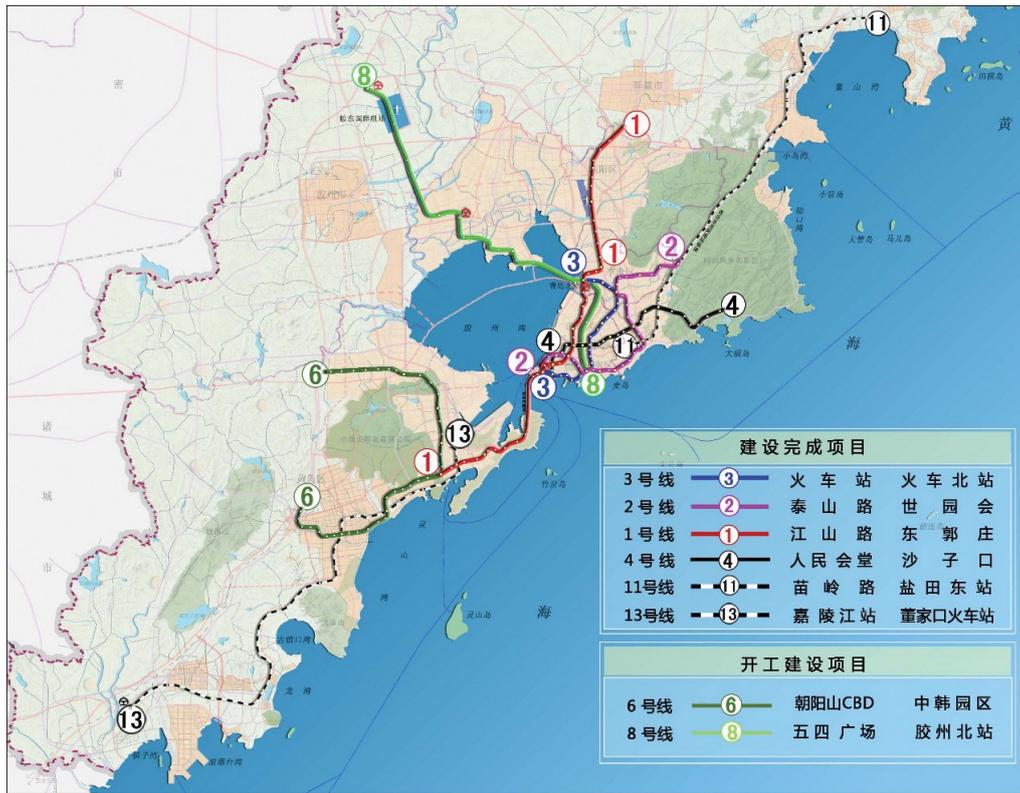


图6 轨道交通规划示意图



图7 城市道路规划示意图

第三节 建立水安全保障体系

构建蓄引结合、主客联调、海淡互补的城市水源配置工程网络体系。新建沐官岛水库、改建泉心河水库等水源工程，复建官路水库等调蓄水库。实施高格庄—产芝水库、北墅—产芝水库、黄同水库—云山段青岛供水接管点—平度城区、黄山—尹府水库、潮河甜水河调水、棘洪滩—董家口引水等水源输配工程。保护大沽河地下水环境，涵养水源地，作为极端情况下城市供水应急备用水源。推进城市供水管网建设和改造，建设中心水厂、泉心河水厂、红石崖水厂二期和董家口海水淡化、鳌山卫海水淡化工程，升级改造现有水厂，配套建设改造输配水管网。2020年，全市水源供水能力达到19.46亿立方米，城区水源供水能力达到9.36亿立方米。全面完成农村规模化集中供水工程，实施农村供水巩固提升工程，保障农村供水安全。开展人工增雨（雪）作业，实施雨洪资源利用、再生水利用工程。按照“海绵城市”建设理念，完善雨水排放系统，提高城市防汛排涝能力，在新城区推进“海绵城市”建设。全市再生水利用率达到50%。

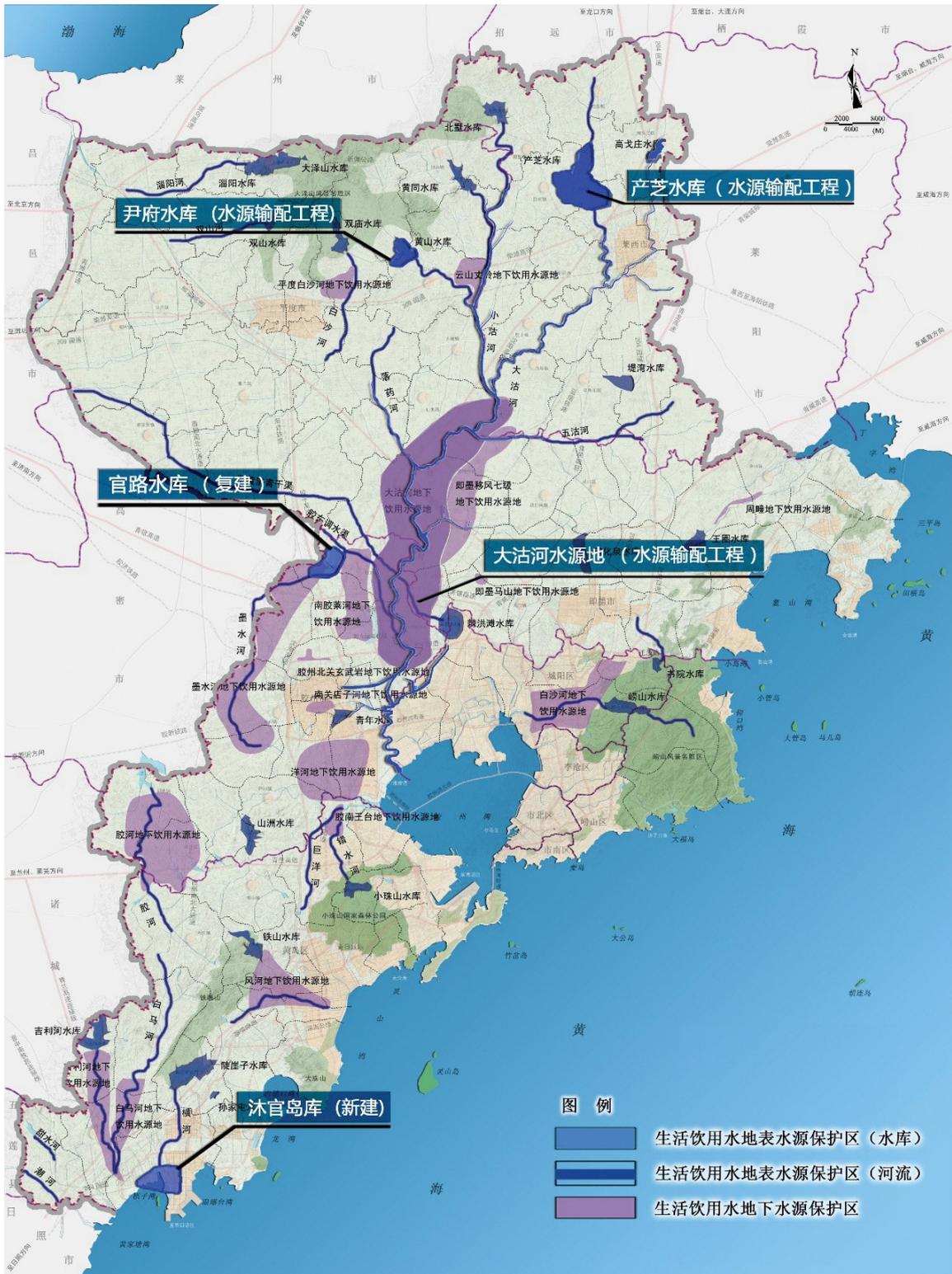


图 8 水源地保护分区规划示意图

第四节 强化能源供应保障

优化能源结构。争创国家能源生产消费革命试点。削减煤炭终端消费，提高外电使用比例，提升天然气、新能源和可再生能源利用水平，煤炭在一次能源消费中比重降至 62%。推进华能董家口热电联产、大唐青岛天然气热电联产、华电青岛天然气热电联产、华能即墨天然气热电联产等工程，推广污水源、海水源等可再生能源供热方式，在市南、市北和李沧三区开展利用热电联产热源替代区域供热锅炉房工作。2020 年，全市供热面积达到 3 亿平方米，清洁能源供热面积比重达到 57%。统筹重点功能区水、电、汽、冷等能源需求，在西海岸新区、红岛经济区、蓝谷核心区等建设一批区域能源中心。提升天然气供应保障能力，建成山东 LNG 工程、胶州湾海底天然气管线工程、城阳至即墨东部等次高压管网，推进主城区和乡镇燃气管线建设，实现燃气管道化。加强外受电力通道、变电设施建设，完善高压环网，环湾三城、次中心城市、重点组团和重点功能区供电可靠性接近 99.999%。鼓励发展新能源微电网和分布式储能系统，开展能源配售和消费领域智能化创新。健全能源储备体系，成品油、煤炭等主要能源品种储备能力达到 15 天，天然气储备能力达到 10 天。

推进地下空间利用和综合管廊建设。统筹地下交通、市政、公共服务设施和防空防灾系统规划建设，依托中远期轨道交通线路，串联带动地下空间重点区域发展“地铁商业”。统筹推进全

市综合管廊建设，在新城区推行地下综合管廊模式。实施城市地下管网改造工程，统筹电力、通信、给排水、燃气等地下管网建设，提升管线安全水平。建立统一的地下空间信息系统。

专栏 15 重点能源项目

- 华能董家口热电联产、大唐青岛天然气热电联产、华电青岛天然气热电联产、胶州湾海底天然气管线工程、高新区燃气—蒸汽联合循环冷热电联产、东亿热电二期工程、平度市生活垃圾焚烧发电、新奥智慧能源项目等。

第九章 构建适应未来发展的人口格局

推进以人为核心的新型城镇化，提高人口管理服务水平，逐步形成规模适度、结构优化、分布合理、与城市可持续发展和城市功能相适应的人口发展格局。

第一节 保持人口适度增长

顺应新型城镇化和应对人口老龄化，实施多元包容的适度人口扩张战略，重点吸纳大学生和年轻高技术、高技能人才，适度引进适用技术人才，适时放开已就业高校毕业生和中高级技工落户限制，2020年人口规模控制在1000万左右。强化规划和政策引导，合理控制老城区人口增长，放开新城区落户限制，促进人口自由流动。2020年环湾三城人口规模控制在500万左右。提升四市建成区、重点组团和重点镇人口承载力。

第二节 完善转移人口市民化机制

推进国家新型城镇化试点，加快户籍制度改革，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，并与城镇

居民享有同等权利和义务。完善居住证制度，适度放宽积分落户政策，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制，建立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业转移人口落户数量挂钩机制。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上述权益。2020年，户籍人口城镇化率达到60%，常住人口城镇化率达到72%。

第三节 加强人口综合服务

建立人口动态管理机制。建设具有采集、查询、统计、分析等功能纵横贯通的人口综合信息管理系统，推动人口服务管理向社会化、社区化、均等化转变。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策，实施出生缺陷干预工程和免费孕前优生健康检查，提高出生人口素质。加强出生人口性别比综合治理。

保障妇女儿童和残疾人等群体基本权益。贯彻男女平等基本国策，实施妇女儿童规划纲要，依法保护妇女、青少年、儿童各项权益，实现妇女在身心健康、文化教育、经济参与、决策管理和社会保障等方面发展。加强妇幼保健、托幼等公共服务。全面完成妇女儿童活动中心建设。建立健全农村留守儿童和妇女、老人关爱服务体系。健全扶残助残服务体系，推进无障碍设施建设，建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，加强残疾人康复、教育、托养、就业工作。帮助刑释解教和社区矫正

人员顺利融入社会。

第十章 打造国际先进的海洋发展中心

增强经略海洋意识，推动陆海统筹、港城一体、军民融合发展，探索人海和谐、海陆并进、彰显特色的发展模式，建设“蓝色青岛”和国内海洋强市。

第一节 拓展蓝色发展空间

优化海域海岸带空间布局。坚持保护优先、有序开发，优化海洋功能区划，构筑“三区、四带、八板块”保护利用格局。强化重点保护区永久性保护，优化滨海旅游带功能调整和生态系统建设，推进优化发展板块开发。推行海域空间立体开发，实现陆域、岸线、海岛、海域协调可持续发展。

专栏 16 海域海岸带保护利用格局

- **三区：**胶州湾生态保护区、崂山滨海生态保护区、航道锚地保护区。
- **四带：**鳌山湾海洋科技旅游带、前海综合旅游带、灵山湾休闲度假带、琅琊旅游休闲带。
- **八板块：**田横岛群板块、竹岔岛群板块、崂山湾海洋牧场板块、黄岛石化区及周边区域升级改造板块、董家口港口板块、长门岩岛养殖板块、青岛南部海域养殖板块、潮连岛东部海域深水养殖板块。

建设深远海开发综合保障基地。依托国家深海基地打造大洋考察与深远海资源开发保障母港，推进深海饱和潜水母船、深潜器、水下机器人、远洋工程船、大洋钻探船等装备研发制造。建设董家口第四代深水大港，构建海陆关联的深远海开发陆基综合服务保障体系。建设海洋工程、高技术船舶基地和原油、矿石等国家级战略物资储运中转基地。依托中国北方水产品交易中心，建设集远洋水产品仓储加工、贸易流通、物资补给、船舶维护等

功能于一体的远洋渔业母港。

构建陆海统筹发展机制。整合陆海专项规划，实现陆海产业发展、基础设施建设、生态环境整治陆海联动。推进政策保障、技术应用、信息共享、执法监察等陆海决策、执行、监督一体化。健全陆海污染同防同治机制。优化陆海产业结构和空间结构，培育以陆促海、以海带陆、陆海统筹的特色产业集群。

第二节 转变海洋经济发展方式

优化海洋产业结构。实施“海洋十”行动计划，培育基于海洋的新模式、新业态、新技术、新空间和新载体。发展海洋信息服务、海洋文化体验、海洋休闲旅游、海洋母港经济等新兴业态，壮大海洋生物、海洋新材料、海水综合利用、海洋新能源等新兴产业，提升远洋渔业和深远海养殖业，加快海洋特色园区建设。

集约利用海洋资源。严格控制近海捕捞、养殖和各类海上开发活动，开展人工放流，促进近海经济鱼类生境改善、种群恢复和海洋生态系统功能重建。建设海洋牧场，加大人工鱼礁建设和海藻床、海草床修复投入。开展海岛、海湾资源利用系统评估，科学开发海岛、海湾资源。重点海湾、河口及增养殖区、海洋保护区等重要生态功能区，严禁围填海活动。

第三节 推进军民深度融合创新

创新军民融合发展体制。建立全市统一的军民融合领导机

构，完善政府主导、军地共管、军地会商、军地同责的军民融合管理体制与工作协调机制，健全军地信息交流与共享机制。建立重大设施协同共建机制，试行重大项目贯彻国防要求目录和标准。推进军地联合申报重大基础设施项目。建立军民融合资金保障、利益补偿、政策扶持等机制。健全国防动员体系和工作机制，开展双拥共建，密切军政军民团结。

推进军民科技协同创新。整合军民科研资源，共建共用国家重点实验室、企业技术中心等科研基础设施。承接国防科技重大工程，加强海洋、太空、网络空间等前瞻性、探索性重大技术研究和新概念研究。创新军地人才交流合作机制，探索开展军地联合办学、军队人才参与地方科研。

促进军民结合产业发展。以大功率发动机、大型工程装备、高性能精密计算机、船用关键设备、先进仪器仪表等为重点，发展战略性军民结合产业，培育发展军港文化旅游业。引导优势民营企业进入国防科研生产和维修领域，探索畅通“民参军”渠道，健全“军转民”机制，规划建设军民结合产业园区。

加强基础设施共建共用。统筹推进军地两用交通运输、信息网络、医疗卫生、气象水文、战略物资储备、市政设施等建设，统筹协调军事设施保护和地方规划建设，把军事、人防等国防设施和部队水、电、气、暖、道路、垃圾处理等设施纳入城市建设规划。探索新机场、港口、铁路、网络等重大基础设施项目“军地联合论证、共同投资、多方式参与、收益共享”的合作模式。

建设古镇口军民融合创新示范区。以古镇口区域为核心，创建军地资源共享、产业融合发展、国防建设与地方经济互促共进的军民融合创新示范区，带动资源要素向新型安全、前沿技术和高端产业汇聚，促进军民融合发展升级，打造深度融合发展样板区、靠前综合保障示范区、海陆统筹特色海军城。

第十一章 建设魅力彰显的现代海洋文化名城

实施文化强市战略，以激发文化创造活力为中心，深入推进文化体制机制创新，推动文化事业全面繁荣、文化产业科学发展、优秀传统文化传承弘扬，打造品位高尚、文化引领、富有活力的现代海洋文化名城。

第一节 提升城市文明形象

铸价值引领之魂。广泛开展中国梦和中国特色社会主义宣传教育，大力弘扬和培育社会主义核心价值观，凝聚共识、汇聚力量。加强公民思想道德建设，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，提升市民道德素养。评选“感动青岛”十佳道德模范、文明市民、最美人物、身边好人。弘扬雷锋精神和志愿服务精神，完善招募注册、培训管理、服务记录、激励保障、法律政策保障等机制，推动志愿服务制度化，注册志愿者占居民人口比例达到13%。加强未成年人思想道德建设，完善学校、家庭、社会三结合教育网络，引导未成年人扣好人生第一粒扣子。

倡社会文明之风。深化“讲文明、树新风”主题活动，引导市民践行文明规范，争做文明市民。注重家庭、注重家教、注重家风，培育家国情怀，弘扬传统美德。实施提升公民旅游文明素质行动，深化文明景区创建，开展争做出境游“文明使者”、评选国内游“美德游客”活动。推进诚信建设制度化，建立诚信“红黑榜”发布制度，营造守信光荣、失信可耻氛围。

筑城市文明之基。深化全国文明城市创建，建立城市文明指数日常监测机制，推动创建常态化。实施文明交通行动计划，开展公共文明引导行动，引导市民遵章守纪、遵德守礼。实施“乡村文明行动”。深入开展文明单位、文明村镇、文明社区、文明行业等群众性精神文明创建活动。拓展创建领域，做好全国县级文明城市创建工作。

第二节 发展共享文化事业

加强公共文化设施建设。完善老城区文化中心功能，加强新城区文化设施建设，新建大型公共文化设施向新城区布局。提高区（市）级公共文化设施服务能力，合理布局建设一批文体广场、影剧院等群众健身娱乐场所。推动文化资源向基层、农村倾斜，以标准化、均等化为方向，统筹建设镇（街）、村（社区）公共文化设施。加强文化设施管理，深化免费开放制度。

创新公共文化服务方式。实施文化惠民提升工程，推动基本公共文化服务标准化、均等化。加快媒体数字化建设，搭建数字公共服务平台，深化公共图书馆总分馆制。建设基层公共文化服

务平台，实现广播电视户户通。实施全民阅读工程，建设“书香青岛”。培育优秀群众文化团队，市民文化艺术节等文化活动，打造特色文化品牌。开展“春雨工程”“大地情深”文化志愿服务。办好走进经典—微演艺“六进”等公益演出活动。完成第二轮地方志修编任务，加快史志成果转化。

提高文艺精品创作生产能力。实施文艺精品工程，引导广大文艺工作者深入生活、扎根人民，推出更多接地气、思想文化品质更加饱满、时代气息更加浓郁的精品力作，塑造更高的道德价值观、审美素质和人文精神，提升城市文化品位。实施“青年文艺家发现计划”“文化创意人才成长计划”“城市文化学者培育计划”，培育引进文化高端人才，集聚文化大师和名家。鼓励群众文艺创作，培育“草根”文学家、艺术家。建设版权服务平台，落实版权自愿登记制度。实施哲学社会科学创新工程。

加强文化遗产保护。强化历史城区、历史文化街区、历史村镇、名人故居、工业遗产、红色遗存、海防遗址等保护，实施齐长城、德国建筑群等重点文物保护工程和“乡村记忆”等工程，振兴传统工艺，鼓励兴办民办博物馆、乡村陈列馆，保留文化历史记忆，发展文化遗产旅游。加强文化遗产修复、整理和管护，实施非物质文化遗产保护工程。

第三节 壮大特色文化产业

依托灵山湾影视文化区，构筑影视投资、影视摄制、电影发行、院线管理等现代影视产业集群，创建特色文化产业示范区。

建设国家数字出版产业基地、国家广告产业园、特色工艺美术产业园等。发展壮大文化创意、高端影视、工艺美术、数字传媒、演艺娱乐、新闻出版、动漫游戏、海洋节庆、文博会展等优势 and 新型文化业态。推进文化与科技、旅游、金融、体育融合发展，创建国家文化金融合作试验区。鼓励非公有制文化企业发展，扶持中小微文化企业成长，支持文化企业参加境内外大型文化展会等经贸交流活动。发展文化产权、版权、技术、产品等多层次文化要素市场，推进青岛（国家）电影交易中心建设。

第四节 扩大海洋文化影响力

做强城市文化品牌。打造具有世界影响力的影视节会，申创联合国创意城市网络“电影之都”。创新啤酒节、海洋节、小提琴比赛、帆船赛等特色节庆举办方式，办成国际文化盛会。提升中国秧歌节、青岛萝卜·元宵·糖球会等民俗节庆举办水平。推动城市公共艺术发展，加大“红瓦绿树、碧海蓝天”和崂山、八大关、栈桥等青岛符号，以及“微尘”“红飘带”等爱心品牌宣传力度，增强城市独特吸引力。

扩大文化交流传播。创新文化交流、文化贸易方式，搭建文化交流传播平台，通过互派文艺人才，互办艺术节、展览会、学术论坛等方式，加强国际传播能力建设，讲好青岛故事，提高青岛美誉度。加强与“一带一路”沿线国家文化交流与合作，弘扬新时期丝绸之路文化精神。推进东亚文化之都联盟建设，开展与欧洲、美洲、东盟、阿拉伯世界等区域文化之都的城际交流。

专栏 17 文化发展重点工程

- **“东亚文化之都”建设工程：**搭建国际文化交流平台，推进东亚文化之都联盟建设，加强与欧洲、美洲、东盟、阿拉伯世界等区域文化之都交流合作。
- **“艺术之都”建设工程：**办好“不朽的城雕”系列活动，推动城市公共艺术立法。办好中国国际小提琴比赛（青岛）、全国青少年小提琴比赛、青岛音乐节等重大赛事活动。打造具有世界影响力的影视节会，申创联合国创意城市网络“电影之都”，申办亚洲艺术节，争取国际戏剧表演奖落户青岛。
- **基层文化设施建设工程：**升级改造镇（街道）综合文化站和村（社区）文化活动室，建成集宣传文化、党员教育、科学普及、普法教育、体育健身等功能于一体的基层综合性公共文化设施场所。
- **县及县以下历史文化展示工程：**统筹全市县史、镇史、村史、红色文化、特色文化等历史文化资源，充分利用公共文化设施，完善县乡村三级历史文化展示体系。
- **近现代建筑保护利用工程：**以八大关近代建筑、青岛德国建筑群、中山路近代建筑群、馆陶路近代建筑群等保护利用为重点，加强文物建筑活化利用，实现“活态保护”。
- **海上丝绸之路文化遗产研究保护工程：**建设“法显”主题文化新地标。对板桥镇、琅琊台等青岛海上丝绸之路历史文化遗迹进行考古勘探发掘。探究大沽河、胶莱运河、马濠运河与海上丝绸之路的历史渊源。加强海防卫所设施调查和胶州湾海域水下文化遗迹调查。
- **非物质文化遗产保护工程：**加强非物质文化遗产代表性项目和传承人名录体系建设，实施国家重点档案保护与开发和青岛城市档案文献纵刊项目。
- **大遗址保护工程：**建设琅琊台国家级考古遗址公园、即墨故城省级考古遗址公园。实施齐长城本体保护、展示、沿线环境治理等保护工程。实施大遗址保护规划编制、文物本体保护工程，加强与大遗址保护相关的考古勘探发掘工作。
- **乡村记忆工程：**开展传统村落、古民居保护，建设乡村民俗博物馆，加强传统建筑保护，传承乡村传统文化。
- **“博物馆城”建设工程：**建设乡村记忆、海洋文化、工业遗产、城市建筑、名人故居、院校、西海岸、崂山、大沽河、非遗等十大博物馆群，建成一批特色鲜明的中小型民办专题博物馆，博物馆总数达到 100 家。

专栏 18 公共文化设施重点项目

- 青岛文化中心、国家文物局水下文化遗产保护中心北海基地、市博物馆扩建、市图书馆新馆等项目、市少年宫红领巾剧场、北部图书馆、市档案馆工商分馆等。

第五节 推进文化体制改革

完善文化管理体制。进一步理顺党政部门与所属文化企事业单位关系，推动由办文化向管文化转变。理顺国有文化资产管理体制。推动文化执法规范化，建设“文化环保”城市。以党报党刊、电台电视台为主统筹都市类媒体、网络媒体资源，建立舆情

收集、分析研判和引导处置于一体的大舆情工作格局。实施网络内容建设工程，加强网上思想文化阵地建设，发展积极向上的网络文化，传播正能量。加强新闻发布会、政府网站、政务微博等信息公开平台建设。健全突发事件舆情处置机制。

深化国有文化单位改革。推进国有经营性文化单位转企改制和股份制改造，允许制作和出版、制作和播出分开，推进党报、电台电视台将广告、印刷、发行等经营部分转制为企业。依托报业、广电、出版等国有传媒集团，推动传统媒体和新兴媒体在内容、渠道、平台、经营、管理等方面深度融合，构建立体多样、融合发展的现代传播体系。鼓励文化企业跨地区、跨领域、跨所有制兼并重组，支持龙头文化企业上市。

第四篇 绿色发展的新家园

坚持绿色富城、绿色惠民，加快健全生态文明制度体系，推动形成绿色发展方式和生活方式，为市民提供更多优质生态产品，打造既服务当代人民、又造福子孙后代的宜居家园。

第十二章 营造天蓝水清的人居环境

实行严格的环境保护制度，构建政府、企业、公众共治的环境治理体系，实施大气、水、土壤污染防治行动计划，确保空气常新、绿水常流、青山常在。

第一节 净化大气

以细颗粒物（PM_{2.5}）和可吸入颗粒物（PM₁₀）为重点，

实施二氧化硫（SO₂）、氮氧化物（NO_x）、烟粉尘和挥发性有机物（VOCs）等多污染物协同治理，加强燃煤烟气、机动车尾气、有机废气、城市扬尘等污染源治理。实施煤炭消费总量控制，除董家口经济区、平度新河生态化工功能区外，市域原则上不再新建传统燃煤供热项目。实施燃煤锅炉超低排放改造，加快淘汰中小燃煤锅炉。实行油品配套升级，供应国V车用汽柴油，提高普通柴油标准，在公交、出租、环卫等公共服务领域推广使用天然气和新能源汽车。开展非道路移动机械排气污染管理。实施重点行业有机废气治理。加强船舶、港口大气污染防治，完成原油、成品油码头油气回收治理工程。加强工程施工、道路保洁、物料运输等扬尘管理，强化餐饮业油烟污染防治。鼓励农村使用太阳能、沼气、液化石油气等清洁能源，禁止秸秆露天焚烧。

第二节 净化水体

实施水污染防治行动方案。统筹地表与地下、陆域与海域水污染防治，构建流域“治、用、保”系统治理体系，实行流域控制单元精细化管理。开展化工、医药、印染、规模化畜禽养殖等行业专项治理行动，强化工业集聚区废水集中处理设施建设，提高达标排放水平。优化城镇污水处理厂布局，按照水环境达标要求新改扩建一批城市污水处理厂，解决莱西市污水处理厂尾水排放问题。2020年，城市污水集中处理率达到95%以上，重点镇具备污水收集处理能力，南水北调和主要河流周边5公里范围村

庄实现生活污水收集处理和达标排放。推进海泊河、李村河、张村河、娄山河、墨水河、镰湾河等过城河污染治理，完善重点河流环境保护“河长”责任制，2017年消除城市黑臭水体。推动河道生态湿地建设，加强再生水回收利用，补充河流生态基流。严格控制船舶港口污染和海水养殖污染。开展饮用水水源保护与污染防治，加强农村规模化供水水源地保护，保障农村饮水安全。保障湖库、河流等水体生态流量，建立科学合理的闸坝联合调度体系，加强流域上下游联动治污和优化取排水格局，完善水资源调蓄利用机制，保障枯水期生态基流。



图 9 市政污水处理设施布局示意图

第三节 净化土壤

深化重金属、持久性有机污染物综合防治，建立覆盖危险废弃物和污泥全过程监管体系。开展土壤环境状况详查和例行监测，实施土壤环境分类分级管理，优先保护耕地和饮用水源地土壤环境，建立新增工业用地土壤环境调查与备案制度。开展老城区企业搬迁地块、矿产资源开发遗留场地土壤污染综合治理与修复。强化主要农产品产地土壤环境状况动态监控。推广农业绿色生产技术，开展农药化肥使用量零增长行动，推广使用有机肥，测土配方施肥覆盖率达到 90%。严格控制噪声污染，加强核与辐射安全监控。

第四节 推行垃圾分类处理

建立生活垃圾分类投放、收集、转运、处置体系，实现生活垃圾源头减量。建成小涧西、西海岸等 5 个垃圾处理园区，新设一批小型垃圾处理设施，垃圾转运站和收集站服务全域，生活垃圾收运处理实现市级统筹。规范工业固废、餐厨废弃物资源化利用和无害化处置，实现收集处理产业化。推进污水处理厂污泥无害化和资源化处置利用。市区生活垃圾无害化处理与资源化利用率、污水处理厂污泥无害化处置率均达到 100%。推进农业生产废弃物分类回收与综合利用。实行农村医疗废物集中收集。统筹规划建设农村生活垃圾无害化处理场、垃圾中转站、垃圾收运设施，完善市区统筹、镇街监管、村级保洁、市场化作业的生活垃

圾收运处理体系。

专栏 19 环保设施重点项目	
●	超低排放改造项目： 华电青岛发电有限公司、大唐黄岛发电有限责任公司单台 10 蒸吨/小时以上燃煤锅炉超低排放改造等。
●	污水处理项目： 新建石人河污水处理厂、张村河净水厂、平度西部污水处理厂，扩建李村河污水处理厂、沙子口污水处理厂、蓝谷大任河污水处理厂，升级改造麦岛污水处理厂等。
●	垃圾处理项目： 提标改造小涧西综合垃圾处理园区，新建西海岸片区综合处理园区，新建崂山区及西海岸新区大中型垃圾转运站。



图 10 重大环卫设施布局示意图

第十三章 筑牢永续发展的生态屏障

依托山海相依的自然地理格局，构建以大沽河—胶州湾为生态中轴，山体、海湾、河流、湿地、滩涂、林带和各类自然保护

区为生态屏障的生态安全格局，保护生物多样性，促进人与自然和谐共生。

第一节 实施蓝色海湾整治行动

落实胶州湾保护条例，加强入湾河流河道截污和点源治理，削减入海污染负荷。提高湾区产业准入门槛，限制开发强度，搬迁污染企业。加强岸线永久性保护，实施湿地保护、生态修复、海洋生物资源恢复和增殖工程，定期开展水环境和生态状况监测评估，打造水净物丰、景观怡人的蓝色海湾。加强大沽河生态中轴保护，统筹治理干流和 12 条支流，开展水资源保护、涵养和净化，建设堤防绿道、基干林带和生态控制带，全线达到水功能区水质标准要求。2020 年胶州湾优良水域面积占比超过 80%，跨入国家优良海湾行列。

第二节 开展国土绿化行动

坚持保护优先、自然恢复为主，实施山水林田湖生态保护和修复工程，保护崂山、大泽山、大珠山、铁槌山、艾山等生态基底，加强水源涵养林建设，推进万亩林场建设和莱西、平度北部生态屏障区建设。加快平度东北山区森林防火通道建设。改善农村生态环境，开展镇村绿化、乡村道路绿化、水系绿化和农田林网建设，发展特色经济林、林下经济等，创建“森林乡村”。争取中国碳汇交易中心落户青岛。2020 年，林木绿化率稳定在 40% 以上。提高建成区绿化水平，加大综合公园、街头游园、山头公园和道路带状公园规划建设力度，建好小珠山、浮山、金岭山、虎山、双峰山等城市生态公园。推广海绵型绿地，建设雨水花园、下凹式绿地、人工湿地，增强公园和绿地系统的城市海绵

体功能。优化行道树种结构，增加乔灌木种植比例。推进城市立体绿化，实施拆违增绿和见缝插绿，完善李村河、大村河、滨海大道、重庆路、黑龙江路等过城河流和道路绿化。2020年，建成区绿化覆盖率达到40%，人均公园面积达到11平方米，林荫路推广率达到85%。

专栏 20 生态建设重大工程

- 生态屏障工程、生态廊道景观提升工程、山区林地修复工程、万亩林场提升工程、城市人居森林建设工程、湿地保护与恢复工程、生物多样性保护工程、林业基础建设工程、森林防火体系建设工程、林业有害生物防控体系建设工程。

第三节 加强生态红线管理

严格生态环境空间管制。划定生态红线，建立生态红线管理制度，系统保护生态功能区、生态敏感区和脆弱区、禁止开发区。重点保护马山、崂山、大泽山、艾山、灵山岛、大公岛等国家和省级自然保护区，灵山湾、小珠山等国家和省级森林公园，少海、唐岛湾国家级湿地公园，三里河等省级风景名胜区，严格保护林地湿地用地范围。加强水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线管理。实施海岛分类保护利用管制，加强海岸带自然环境和开发活动监测预警，建立海岸带基础信息空间数据库，加强海岸线修复，实现自然岸线“零减少”。实施大沽河河口、灵山湾、丁字湾、姜山等湿地保护修复工程。

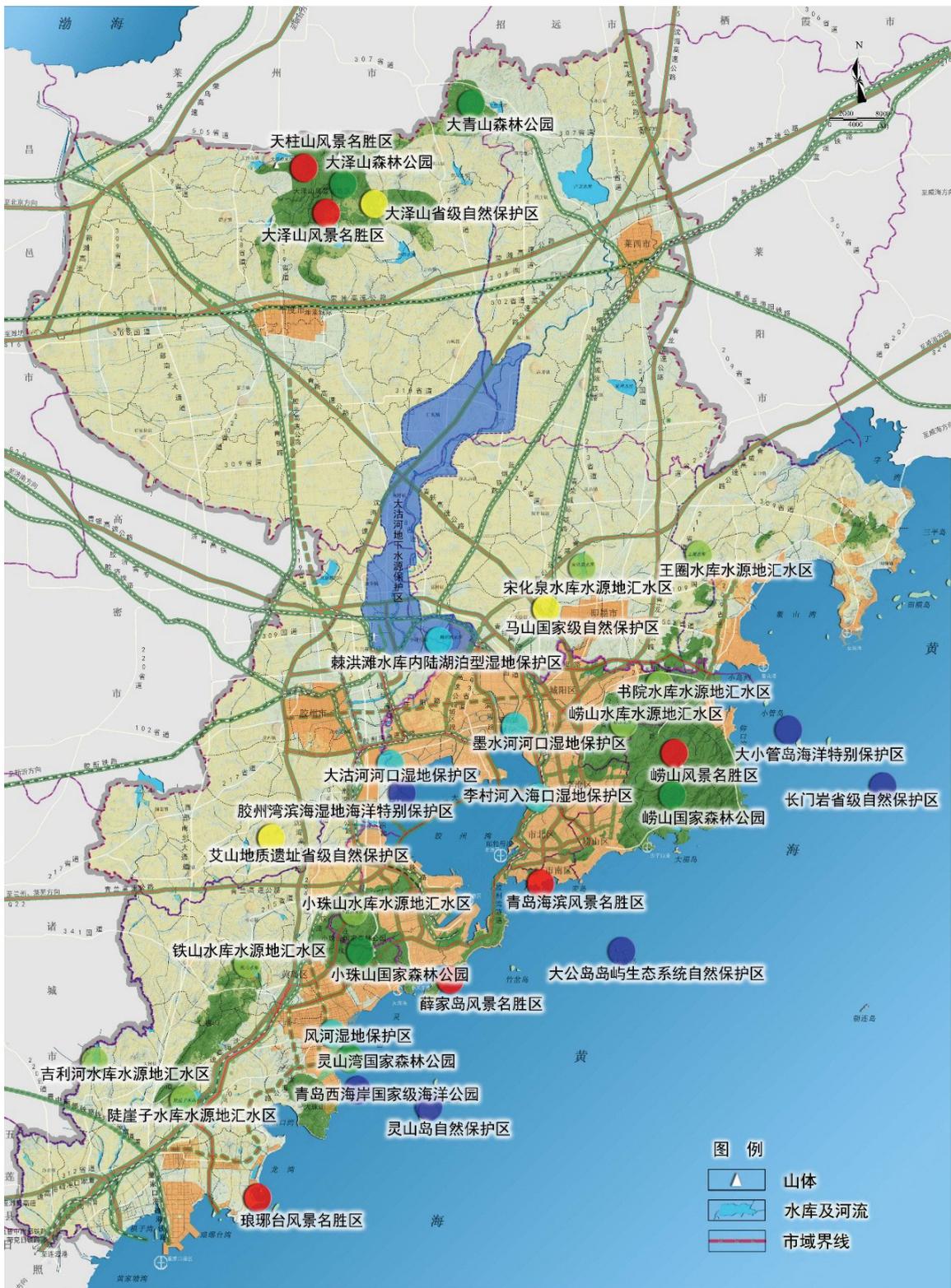


图 11 主要生态功能区布局示意图



图 12 重要河流湿地保护规划示意图

第十四章 推行生产生活绿色化

弘扬生态文明理念，推进能源清洁生产利用，促进生产方式低碳化，倡导绿色生活方式，形成绿色循环低碳发展的“青岛样本”。

第一节 推进低碳发展

开展重点用能单位节能低碳行动，推进能耗在线监测系统建设，实行碳排放报告、核查、核证和配额管理制度。健全统计核算、评价考核和责任追究制度。推广先进燃煤发电、冷热电联产联供等技术，实施工业设备节电、工业锅炉节能技改专项工程。强化建筑节能，新建建筑全面实行75%的节能设计标准，全面推行绿色建筑和绿色建材，鼓励新型建筑、新型建材、新型地产发展，开展绿色建设项目示范创建活动。推进既有建筑节能改造，从标准、设计、建设等方面推广可再生能源应用，扩大低能耗、被动式建筑试点，鼓励建筑产业化。加强交通节能，鼓励市民绿色出行，建设流清河、珠江路等一批区域性充换电站，推广纯电动、混合动力、燃气等节能环保型交通运输工具，提高清洁能源公交车辆比重。鼓励使用高效节能农业生产设备。开展节约型公共机构示范创建活动。推广合同能源管理，培育一批专业化节能服务公司。推进低碳城市、低碳交通运输体系、低碳港口等国家级试点和近零碳排放区示范工程。发展绿色金融，设立绿色发展基金。加强碳排放统计、核算、核查能力建设，积极参与全

国碳排放权交易。争取 2020 年全市碳排放总量达峰。

第二节 推进资源高效节约和循环利用

发展循环经济。按照“减量化、再利用、资源化、减量化优先”的原则，实施循环发展引领计划，推行企业循环化生产、产业循环化组合、园区循环化改造，加快构建循环型产业体系。深化国家“城市矿产”示范基地、园区循环化改造、建筑废弃物综合利用等先行先试，落实董家口循环经济发展规划，推动新河生态化工功能区发展循环经济。鼓励家电、纺织品、轮胎等废旧物品回收利用。推进生产系统和生活系统循环链接，逐步构建覆盖全社会的资源循环利用体系。支持绿色清洁生产，鼓励企业进行工艺、技术、装备更新改造。研究完善对高耗能、高污染、产能过剩行业落后工艺、设备和产品生产的差别价格措施。

高效节约利用资源。强化约束性指标管理，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控。实施全民节能行动计划，提高节能、节水、节地、节材标准，开展能效、水效领跑者引领行动。实行严格的水资源管理制度，以水定城、以水定产，推行合同节水管理，加强重点用水单位监管，工业综合用水重复利用率达到 88% 以上。推广农业节水，农田灌溉水有效利用系数达到 0.65。建立水效标识，推广节水器具。坚持严格的节约用地制度，降低工业用地比例，完善工业用地市场化配置制度，提高产业园区开发强度，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦，推广“一地多用”和地上地下空间综合利用。严格控制农村

集体建设用地规模。

第三节 倡导绿色生活方式

开展绿色生活行动，促进市民在衣、食、住、行、游等方面加快向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的方式转变，推动全社会形成绿色消费自觉。引导消费者购买节能与新能源汽车、高能效家电、节水型器具等节能环保低碳产品，减少一次性用品使用。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动。

第十五章 健全生态文明制度体系

坚持制度先行，加快形成源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态文明制度体系，引导、规范和约束各类生产生活行为，建设国家生态文明试验区。

第一节 健全资源有偿使用和生态补偿机制

加快自然资源及其产品价格改革，将资源所有者权益和生态环境损害等纳入自然资源及其产品价格形成机制，完善阶梯价格制度和地价形成机制、评估制度，持续推进水、气、热等领域价格改革。加快自然资源产权制度和用途管制制度建设，探索建立资源环境承载能力监测预警机制，对超载区域实行限制性措施。建立生态功能区财政转移支付制度，完善生态保护成效与资金分配挂钩机制，在重点旅游区开展旅游业反哺机制，完善水源地、湿地、公益林生态补偿机制，引导生态受益地区与保护地区之间通过资金补助、产业转移、共建园区等方式实施补偿。

第二节 完善资源环境和生态保护市场化机制

按照源头严防、过程严管、后果严惩的思路，建立有利于资源节约和环境保护的利益导向机制，引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为。培育环境治理和生态保护市场主体，吸引社会资本参与建设和运营环境治理和生态保护，采取政府购买服务等方式，加大对环境污染第三方评估、治理的支持力度，促进环保产业发展。全面实施固定污染源污染物排放许可制度，建立和完善排污权有偿使用和交易制度。建立生态保护跨区域协调机制。探索建立用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度，创新预算管理、投融资机制，培育发展交易市场。

第三节 建立生态文明绩效评价体系

完善生态环境保护地方法规和标准，设定并严守资源消耗上限、环境质量底线和生态保护红线，将大气、水、土壤等环境质量“只能更好、不能变坏”作为政府环保责任红线。建立重大发展战略、规划和决策环境影响评价制度。研究建立生态价值评估制度，探索编制自然资源资产负债表，建立实物量核算账户。建立健全生态环境损害评估和赔偿制度，落实损害责任终身追究制度。建立陆海统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制，实施生态环保行政执法与刑事司法联动。健全公众参与和舆论监督机制，建立和完善环境公益诉讼制度。

第五篇 开放发展的新优势

把握“一带一路”和自贸区战略等重大机遇，深入推进国际城市战略，全方位拓展开放广度和深度，发展更高层次的开放型经济，建设具有较强影响力的区域性国际城市。

第十六章 强化“一带一路”战略支点功能

突出海、陆、空港和信息港多港联动，创新自由贸易体制机制，提升国际大通道功能，建设海陆综合枢纽。

第一节 打造东北亚国际航运枢纽

整合优化港口功能。推进董家口原油码头、矿石码头等重大工程，构建重要大宗商品价格指数体系，建设国际大宗散货物流中心和交易定价中心。优化黄岛原油、液体化工码头布局，加快前湾港四期集装箱泊位建设。推进青岛电子口岸“单一窗口”建设，加快港口虚拟化基础服务平台建设，完善口岸大通关协作机制，实现口岸管理部门信息互换、监管互认、执法互助。推动青岛港与釜山、仁川、川崎、圣彼得堡港口合作，提升面向日韩、辐射东南亚、连接中亚欧的物流、资金流、信息流枢纽功能。

提升航运服务能级。拓展国际中转集拼、集装箱捎带等业务，发展集装箱干线运输，集装箱中转业务比重提高到20%。建设东北亚水产品国际中转和交易中心，发展俄罗斯远东地区水产品中转物流业务。复制国际船舶登记、中资“方便旗”船舶税收优惠、沿海捎带等政策。发展航运金融、国际船舶运输、国际

船舶管理、国际航运经纪、海事仲裁等产业。开展航运大数据研究，推进航运信息共享，提升航运“青岛指数”影响力。

第二节 提升面向日韩的空中门户功能

建设区域性国际航空枢纽。高水平建设青岛新机场，争取2019年转场运营。完善配套基础设施，提高综合服务能力。引进基地航空公司和国际知名航空物流公司，加密日韩航线，新增伦敦、洛杉矶、温哥华、墨尔本、莫斯科等欧美重要门户城市国际直达航线，提升航空枢纽功能。开辟空港综合保税区和货运专区，拓展全货运航空。争取对外开放“第五航权”。2020年，航空旅客吞吐量达到2600万人次，货邮吞吐量达到30万吨。

打造临空经济示范区。创新空港区域开发建设模式和管理运营机制，有序建设国际空港、综合服务、高科技制造和多式联运等板块。争取境外旅客购物离境退税等政策试点，建设国际空港购物街。发展航空货运和保税物流、航空配套保障、通用航空等核心产业，集聚高端临空产业。争取设立空港综合保税区，开展保税仓储、进口分拨、国际采购等业务。适时试点航空快件国际中转业务，深化通用航空综合改革试点。

第三节 建设欧亚大通道多式联运中心

推进青岛多式联运海关监管中心、董家口临港物流集聚区、即墨国际陆港建设，完善中铁联集青岛中心站海铁联运功能，提升运量，争取胶州铁路口岸开放。提升平度陆港物流集散中心和

莱西半岛交通枢纽功能。推动“齐鲁号—青满（满洲里）欧”“齐鲁号—青凭（广西凭祥）越”国际班列运行。推进与乌鲁木齐、阿拉山口、霍尔果斯等口岸跨区域战略合作，深化丝绸之路经济带区域通关一体化改革。争取董家口港、女岛港一类口岸开放，推进董家口疏港铁路建设，打造东北亚大宗干散货集散基地和能源储运中心。完善海港、铁路和空港联动发展机制，建立统一联运平台和标准，实现多式联运“一站服务、一次托运、一票到底”，打造“一带一路”多式联运综合贸易枢纽。

第四节 创新自由贸易体制机制

借鉴上海、天津等自贸区经验，申建青岛自由贸易港区。全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，扩大航运、商贸、文化等服务业开放。建立对外投资合作“一站式”服务平台，加强对外投资合作事后管理和服务。鼓励跨国公司设立总部或区域总部，实行国际贸易结算中心试点和外汇资金集中运营管理试点。培育金融、贸易等离岸功能，支持跨国公司、贸易公司以自由贸易港区为基地建立国际贸易网络，创建国家进口贸易促进创新示范区。创新国家自由贸易协定地方经贸合作新机制。

第五节 推进中德生态园建设

推进中德生态园上升为部际协调机制，引进德国标准和园区管理模式，在发展标准、方法、模式上创新示范，打造对欧合作重大平台。加强与德国在生态城市改造、生态园区规划、节能环保

保产业发展、能源技术创新、被动式绿色建筑建设、职业教育和人才培养、投融资服务等领域合作，推进德国中心、被动屋示范基地、中德双元工程大学等建设。借鉴德国“工业 4.0”理念，建设一批智能装备制造、新能源汽车、通用航空、生命基因项目，打造基因组学研发利用基地、直升机生产运营基地、智能制造示范基地和中国北方隐形冠军企业集聚地，建设国际化宜居生态示范区。

第十七章 打造中日韩深度合作核心城市

抓住中日韩自贸区建设机遇，充分发挥开放门户优势，全方位深化地方经济、技术、文化等合作，构建中日韩深度合作的“青岛渠道”。

第一节 深化中日韩地方经济合作

申建中日韩自贸区地方经济合作示范城市，推进国家自贸区对外谈判数据调研、政策与知识培训、实施效果评价、研究与试验、交流合作五大基地建设。深化中韩通关经认证经营者（AEO）互认试点，在金融合作、服务贸易、知识产权保护等领域先行先试。开展面向日韩的金融开放合作，推进跨境投融资、资本市场互通、机构互设等方面的业务试点，推动青岛成为中韩金融合作先行区。建设对日韩进出网货中心，探索建设海外仓和境外服务体系。加快与日韩影视制作、动漫创意、会议展览、健康产业等合作。与世界知名邮轮公司合作开通中日韩邮轮母港

航线。

第二节 拓展中韩贸易快速通道

推进“中韩海上高速公路”建设，深化中韩陆海联运甩挂运输业务。优化通道设施，创新国际贸易“单一窗口”管理，提升口岸查验、通关、运输组织等环节服务质量。依托中韩跨境物流黄金通道，利用滚装船开展国际转运汽车、海运快件业务。探讨设立中日韩贸易促进交流平台，引导优势企业在日韩设立研发中心、营销网络和生产基地，开展多元经贸合作和人才交流。

第十八章 培育国际经贸合作竞争新优势

完善开放型经济格局，推动外贸向优质优价、优进优出转变，提高引进来水平，加快走出去步伐，深度融入经济全球化。

第一节 创新外贸发展模式

推进出口优化升级。培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势，推进轻工、纺织、电子、食品等传统出口产业技术改造和设计创新，推动加工贸易向上下游产业链延伸，扩大自主知识产权、自主品牌和高新技术产品出口比例，壮大轨道交通、汽车等新的出口主导产业，培育外贸品牌小镇。支持市场采购贸易、综合服务贸易等新型贸易方式发展，加强国际市场开拓和境外营销、售后服务网络建设，推动更多“青岛造”产品走出去。

实施更加积极的进口政策。优化进口结构，扩大先进技术、

关键设备、重要零部件进口，加强国际知名品牌生活消费品、时尚产品和高端商品进口，建设进口商品促进中心和分销中心。推进青岛跨境电商综合试验区建设。鼓励日韩及国内知名电商企业来青设立仓储中心、物流分拨中心、运营结算中心和区域性总部，建设跨境电子商务产业园、交易平台和公共服务平台。引导传统外贸企业、专业市场向跨境电商转型，采取“直购进口”“一般出口”一体化方式发展企业对企业跨境电商。

扩大服务贸易规模。以服务业为重点进一步放宽外资准入领域，提升运输、旅游、建筑等传统服务贸易，扩大软件和信息服务、金融保险、文化等新兴服务贸易出口。推动生物医药、管理咨询、数据服务等外包产业发展，创建国家服务外包示范城市。

第二节 推动利用外资内涵式发展

提高外资引进质量。加强产业链高端招商，引导外资重点投向现代服务业、高端制造业、高技术产业和现代农业。加强与世界 500 强和行业领军企业合作，推动交通、市政、金融、文化、教育、医疗等领域扩大开放，放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸物流等领域外资准入限制。推行全价值链“垂直整合”等招商模式，引导外资广泛布局研发、设计、生产、销售、结算等价值链全流程业务。坚持引资与引智相结合，积极引进国外技术、创新机制、现代管理经验和高素质人才。

创新外资利用方式。鼓励以增资扩股、跨国并购、股权融资、债券融资、风险投资、融资租赁等多渠道利用外资，支持外

资企业参与重大基础设施建设。支持企业到境外并购知名企业、先进技术后返青投资，探索并购、引进、吸收、提升的双向合作模式。扩大利用国际金融组织和外国政府贷款。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。“十三五”期间，累计利用外资 300 亿美元。

第三节 深入实施走出去战略

提升走出去水平。推动装备、技术、品牌、标准、服务走出去，深度融入全球产业链、价值链、物流链，形成境外加工制造、资源利用、农业产业、商贸物流和技术研发“五大基地”。加强与印尼、泰国、柬埔寨等能源资源合作，推动轨道交通、电力能源、路桥建设企业参与“一带一路”沿线国家互联互通基础设施建设。培育一批源自青岛、具备较强国际竞争力的跨国公司，抱团参与境外经贸合作园区建设，申建国家级合作园区。

优化走出去环境。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、保险、企业“四位一体”支撑保障措施，引进培育熟悉国际市场的专业协会、中介组织和管理人才，加快“青岛工商中心”建设。完善对外投资合作风险预警管理和领事保护机制，引导企业学习和尊重当地政策法规和文化习俗，实现文明开发和包容增长。“十三五”期间，对外投资额突破 150 亿美元。

第四节 营造国际一流营商环境

建立国际城市指标体系，完善与国际接轨的基础设施体系、

产业发展体系、生态文明体系和公共服务体系，提升城市管理、国际规范、诚信体系、人文环境。引进国外知名大学、高端医疗机构和国际组织。在外资准入、审批程序、外汇管理、融资便利等方面先行先试，降低企业商务成本。制定符合国际规则的政策法规，形成与国际接轨的商事制度，健全商事纠纷非诉讼解决机制，设立商事、海事仲裁等专业法庭，加强涉外事务管理和服 务。建立外籍人士服务和管理体系，完善出入境、通关、居留等服务。实施城市外语环境提升工程。

专栏 21 “一带一路”重点项目

- **产业合作：**海信埃及家电、双星孟加拉橡胶轮胎、赛轮越南橡胶轮胎、即发柬埔寨纺织品、海尔俄罗斯家电、康源药业德国生物制药等。
- **资源能源开发：**约旦油页岩矿、蒙古铅锌矿、肯尼亚硅土、印尼煤矿、毛里塔尼亚铁矿等。
- **国际承包工程：**中车（青岛）印尼工程、电建三电站能源工程、中石油七建油气管道工程、青建集团以新加坡为中心建筑工程等。
- **经贸合作园区：**恒顺众昇印尼苏拉威西镍铁工业园、太平洋资源投资公司印尼橡胶工业园、鲁海丰马来西亚北方农渔业产业园、瑞昌棉业赞比亚农产品加工合作园区、聚大洋澳大利亚产业园、柬埔寨中柬青岛工业园等。

第十九章 推进多层次区域交流合作

发挥开放合作平台作用，创新合作机制，丰富合作内涵，实现内外联动、合作共赢、共同发展。

第一节 加强国际交流合作

在“一带一路”沿线国家建立一批国际经济合作伙伴关系城市，建立重点城市基础数据库，深化与青岛友好城市、友好合作城市全方位交流。完善金砖伙伴城市对话交流机制。创新上合组

织地方城市合作机制，建设青岛（胶州）欧亚经贸合作产业园区。发挥东亚海洋合作平台永久性会址功能，举办东亚“10+3”高层论坛，促进投资、贸易和人文领域合作。全面提升国际交往软硬件水平，培育重大国际会议和国际影响力强的文化、海洋、科技、体育等活动品牌。开发建设国际旅游精品线路，办好“中国·青岛号”帆船航行活动，打造国际化旅游目的地城市。推进中俄“阿斯图”联盟中方基地建设。

第二节 深化国内区域合作

推动山东半岛城市群建设。与周边城市共同创建山东自由贸易试验区、国家自主创新示范区。发挥半岛旅游资源优势，升级滨海“一程多站式”旅游线路，统一旅游标识、服务标准，打造“仙境海岸”旅游休闲养生产业带。探索建立区域统一的人力资源市场，完善人才评价体系和人力资源开发配置机制，建立户籍、住房、教育、人事管理和社会保险关系转移制度。推进青潍日通信资费同城化，探索半岛公共服务“一卡通”业务。促进区域环境保护联防联控。

突出沿黄和环渤海区域合作。谋划与河南、山西、陕西、甘肃等沿黄地区协同发展，构建沿黄流域以贸易和产业分工为基础的物流供应链体系，推动沿黄生态经济带上升为国家战略。积极参与京津冀协同发展，承接北京非首都核心功能，依托青济石太发展轴，在基础设施互通、产业升级转移、区域市场统一和生态环保共建等领域取得实质性进展。依托青连铁路和规划建设

家沿海大通道等重要交通干线，促进与长三角联动发展。扩大和深化与东北老工业基地、长江经济带、珠三角等交流合作。深化与港澳台地区合作，争取科技、教育、文化等领域试点。做好西藏日喀则市桑珠孜区、贵州省安顺市、三峡库区宜昌市夷陵区对口帮扶工作。

第六篇 共享发展的新局面

顺应人民过上更好生活的新期待，实施“品质青岛”战略，把提升公共服务、优化生活环境摆在更加突出的位置，构建机会公平、广泛参与、成果共享的包容性发展新机制，切实解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，使全体市民共同迈入全面小康社会。

第二十章 创造安居乐业的幸福生活

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，提高就业、收入、教育、医疗、住房和养老等服务质量和效率，让广大市民有更多获得感。

第一节 增加公共服务供给

健全基本公共服务制度，完善基本公共服务体系。实行基本公共服务项目和标准动态调整机制，促进城乡区域间服务项目和标准有机衔接。合理增加市级政府基本公共服务事权和支出责任，增强区（市）级财政保障能力。健全基层服务网络，推动服务项目、服务流程、审核监管公开透明。创新公共服务提供方

式，推动社会资本积极参与教育、医疗、养老、体育、文化、旅游等公共服务机构建设、运营和管理，建成一批上规模、有特色、品牌好的非公有服务机构，满足高端化、多样化的市场需求。完善非公公共服务机构在财政扶持、土地用房、税收金融等配套政策，完善政府补贴、政府购买公共服务、公共服务产品定价等机制。适当放开社会领域服务产品价格，在保障公平合理基础上，赋予公建民营和非营利性社会服务机构更大自主定价权。

第二节 提前完成脱贫攻坚任务

推进精准扶贫精准脱贫。坚持政府主导、社会参与、精准到户、精准到人，开发式扶贫与“兜底”式帮扶并举，专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫联动，实施脱贫攻坚工程。通过扶基础、扶民生，“兜底”保障一批；通过扶产业、扶能力，带动拉动一批；通过扶班子、扶生态，巩固扶贫成果，形成长效机制。提前实现市定标准3万贫困人口全面脱贫，对口帮扶的10个经济薄弱镇、重点帮扶的200个省级贫困村和310个市级经济薄弱村面貌发生根本改变。

完善扶贫工作机制。落实扶贫工作责任制，构建市级统筹、区（市）负责、镇村落实、扶持到户的管理体制，加强基层组织建设，明确干部驻村帮扶责任，实行结对帮扶，动员社会力量参与，形成强大合力。建立贫困户和贫困人口动态管理机制。加大市级财政扶贫投入，加强扶贫资金管理。发挥政策性金融和商业性金融互补作用，开辟扶贫开发资金新渠道。

第三节 实现城乡居民住有宜居

加快棚户区和危房改造。坚持政府主导，通过购买棚改服务、加强与社会资本合作、争取开发性金融支持等方式，实施棚户区改造16万户，其中老城区全面完成5.7万户改造任务。完善配套基础设施，实现配套设施与棚户区改造安置房同步规划、同步报批、同步建设、同步交付使用。加快农村危旧房和抗震房屋改造，“十三五”期间改造农村危房1.3万户。

完善住房保障供应体系。健全住房保障政策体系，逐步扩大租赁补贴保障范围，将住房保障方式逐步从实物保障为主转向实物保障和货币补贴并重，通过多种形式解决低收入家庭住房困难问题。扩大保障范围，将新市民纳入城镇住房保障范围。强化保障性住房配套设施建设，加强保障性住房分配、运营和使用管理，建立常态化申请、审核和轮候制度，完善退出机制。“十三五”期间，实施住房保障5万户。

第四节 促进劳动者更高质量就业

扩大就业规模。实施就业优先战略和更加积极的就业政策。落实高校毕业生就业促进和创业引领计划，支持大学生到基层和中小企业就业，促进农村富余劳动力有序外出就业，鼓励就地就近转移就业和返乡创业，扩大困难人员在特定行业就业。引导富余劳动力在新城区和重点功能区就业。支持灵活就业和新就业形态，提高劳动参与率。提高小企业和农民工劳动合同签订率，推

行行业性、区域性集体协商，扩大集体合同覆盖面。加强就业援助，对就业困难人员实行实名制动态管理和分类帮扶。

健全公共就业服务体系。完善就业失业统计指标体系，开展就业失业登记、分类管理和网格化服务。推进四级人力资源社会保障规范化服务平台建设，服务项目全过程免费。完善公共就业一体化信息系统，推进就业信息共享开放。完善劳动用工管理制度、失业监测预警制度和劳动争议应急处理机制。实施“技能青岛”工程，健全面向全体劳动者的终身职业技能培训制度，实施新生代农民工技能提升计划和名师带徒计划，开展贫困家庭子女、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。

提高居民收入水平。健全科学的工资水平决定机制和正常增长机制，推进企业工资集体协商制度，完善最低工资和工资指导线制度。健全企业薪酬调查和信息发布制度，完善工资支付保障机制和欠薪追缴制度，切实保障农民工劳动报酬权。落实职工带薪年休假制度。鼓励劳动者以资本、技术、专利和管理等参与分配，提高人力资本参与初次分配比重。鼓励民间投资和创业致富，拓宽经营性收入来源。完善机关事业单位人员工资制度，加大基层一线工作人员倾斜力度。实行有利于缩小收入差距的政策，扩大中等收入者比重。建立个人收入和财产登记信息系统，完善现代支付和收入监测体系。

第五节 推动优质教育均衡发展

提升基本公共教育水平。强化基础教育普惠性和公平性，高水平普及十五年基础教育。新建、改扩建、有偿置换相结合，规划建设各级各类教育设施 1000 余所。加快中小学标准化食堂和中小学配餐中心建设，实施义务教育阶段学生营养干预。大力发展公办幼儿园，推进公建民营，支持普惠性民办幼儿园发展，以农村为重点加强幼儿园标准化建设。坚持义务教育免试就近入学，推进小班化。加快中小学建设，积极解决城镇普通中小学大班额问题。深化名校办分校、委托管理、集团化办学、高校或科研院所辐射中小学、学区制管理、优质中小学校跨区域合作、混合制等办学模式改革，办好每一所家门口的学校，促进义务教育全域均衡发展。推进普通高中多样化发展，实施特色高中建设计划、高等学校和普通高中联合育人计划。逐步免除普通高中家庭经济困难学生学杂费。进一步提升农村义务教育薄弱学校办学条件，加强乡村教师队伍建设，鼓励优质教育资源向农村地区和薄弱学校延伸，健全挂职、支教等合理流动机制，加大市财政对平度、莱西和城区北部转移支付力度，缩小区域性生均经费差距。保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。重视特殊教育发展。

推动高等教育职业教育创新发展。坚持培育引进并举，支持中国海洋大学、山东大学（青岛）、中国石油大学（华东）等建设一流大学和一流学科。推进青岛大学（二期）等在青高校市校共建。推动国内外高水平大学来青创办研究院、研究生院、国际化人才基地、技术转移中心、产学研基地等机构。推进中国科学

院科教融合基地、中国科学院大学海洋学院、青岛波恩大学等中外合作办学项目。优化学科专业布局和人才培养机制，支持普通本科高校向应用技术型高校转型。支持高校与企业合作建设二级学院，支持民办力量兴办特色职教院校，“十三五”期间高等教育机构增加到50所。加快职业教育集团化办学，强化产教融合、校企合作，建设公共实训中心和一批校企合作人才培养示范基地。开展中职院校与普通高中学分互认、学籍互转试点，推进学历证书和职业资格证书“双证互通”。大力发展现代在线教育、远程教育，推动多类学习资源开发共享，办好青岛开放大学，构建开放式终身教育体系。建立个人学习账户和学分积累、转换制度，建设学习型社会。

加快教育现代化国际化。深化教育改革，增强学生社会责任感、创新精神、实践能力，加强体育卫生、心理健康、艺术审美教育，培养创新兴趣和科学素养。健全依法治教体系，深入推进管办评分离改革，加快现代学校制度建设，深化校长职级制改革和中小学职称制度改革，推进教育家办学，建立第三方评估和社会评价相结合的中小学教育质量评价制度。完善高中自主招生、多元录取政策。鼓励社会力量和民间资本提供多样化、高水平教育服务。完善教育信息化基础设施，构建基于大数据的教育公共服务平台体系，建设智慧校园和同步课堂教室，推动电子书包等移动终端设备的配备和应用。用互联网手段创新教育模式，开展教育设计、教育创意，举办教案大赛。加强国际交流与合作，积极引进国外优质教育资源，争取建设3—5个中外合作办学机构，

推动教育理念、教育方法的国际化。建设 1—2 所中外合作高中和一批职业高中中外合作办学项目。加强国际理解教育，鼓励中小学（幼儿园）与国外同类学校结为友好学校。

专栏 22 教育事业重点工程

- **学生综合素质提升工程：**实施德育体系建设项目、校外实践基地建设项目、海洋特色教育建设项目、国家级足球实验区项目。
- **学前教育优质普惠发展工程：**新建、改扩建幼儿园不少于 200 所，公办园和普惠性民办园在园幼儿不低于 90%。推进农村幼儿园装备提升项目。
- **义务教育全域均衡发展工程：**制定义务教育均衡发展标准，实行义务教育阶段学校经费拨款标准等“五统一”；进一步提升全市农村义务教育薄弱学校办学条件，加强农村寄宿制学校基础设施建设；推进高水平现代化学校建设项目。
- **特殊教育基础能力提升工程：**打造 4—6 所全国一流特殊教育学校，建设特殊教育职业教育实训和综合实践教育基地。
- **职业教育“十百千万”工程：**培育建设 10 所以上品牌职业院校、100 个以上市级骨干专业、1000 名以上“双师型”教师、30 万名以上高素质技术技能人才。
- **优质高等教育资源引进工程：**合作建设 3—5 所中外合作大学或非独立法人的中外合作办学机构，新增中外合作办学项目 40 个。
- **全民学习、终身教育促进工程：**加强继续教育、家庭教育、早期教育、老年教育和农村成人教育，建设青岛社区大学，完善全民学习、终身教育平台，全市数字化学习中心配备率全部达到 100%。
- **多元办学促进工程：**推进多元化办学模式项目、民办教育投融资机制改革项目；建立民办教育专项资金动态调整机制、公共财政补贴、购买服务制度和生均公用经费补助制度。
- **教育国际化全面推进工程：**多渠道开展对外合作与交流，吸引国际教育组织落户青岛；引进国际优秀课程或开发中外融合的校本课程 100 门，开展合作的国际职业资格认证 20 个，建立 15 个教师和教育管理人员国（境）外培训基地。
- **“互联网+”教育推进工程：**构建大数据教育服务体系和资源系统，建设青岛市教育管理公共服务平台、智慧校园中心管理平台和创新教育公共服务平台；全面提升教育信息化基础支撑能力，提高中小学生利用信息技术自主学习和实践创新的能力。
- **高素质专业化教师队伍建设工程：**启动“乡村教师重点支持计划”“岛城教育家和卓越教师成长计划”，每年组织 200 名乡村骨干教师开展高端培训，培养 1000 名富有改革创新精神的中小学（幼儿园）校（园）长、教育教学名师和学术骨干。

专栏 23 科技教育事业重点项目

- 中国科学院科教融合基地、中国科学院大学海洋学院、青岛波恩大学、山东大学青岛校区、青岛幼儿师范专科学校、中德二元工程大学、青岛蓝色经济职业技术学院、青岛职业技术学院二期、青岛农业大学平度创新创业基地、市中小学校外综合实践活动基地、蓝树谷全国青少年社会职业体验中心、青岛实验高级中学、青岛中学、中国海洋大学附属中学、青岛外国语学校、青岛美术学校、青岛十九中新校区、山东大学附属学校、青岛国开第二中学、莱西市国开实验学校、市盲校、黄岛区西海岸特教中心、中国海洋科技馆、市科技馆等。

第六节 提高医疗卫生水平

完善公共卫生服务体系。完善公共卫生服务财政投入机制，合理规划基本公共卫生服务项目，根据经济社会发展水平适时调整经费标准，实现服务资源配置城乡均衡。规范医疗卫生机构公共卫生服务管理。提升疾病预防控制、综合监督执法、卫生应急、精神卫生、采供血及院前急救、妇幼保健和优生优育等公共卫生服务能力。加强重大、新发、输入性和不明原因传染病的预防控制，推进慢性病、职业病综合防治，提高公共卫生事件预测预警和突发事件处置能力。推进健康青岛建设，居民主要健康指标达到发达国家平均水平，人均预期寿命达到 81.5 岁。

提高医疗卫生服务能力。实施医疗卫生基础设施重大工程，加快推进全市医学中心、区域性医疗中心建设，区（市）级人民医院、中医医院达到三级医院服务能力，健全“1 小时”三级医院就医网络。加强基层医疗卫生服务体系建设，向基层医疗卫生机构、应急救治、妇幼健康、中医药、精神疾病防治和康复护理等急需薄弱领域倾斜。提升中心镇卫生院急诊抢救、二级以下常规手术、正常分娩等医疗服务能力。每个街道或每 3—10 万居民规划设置 1 所标准化社区卫生服务中心，每 2000—4000 农村服务人口设置 1 所卫生室，完善“一刻钟”就医圈。完善基层医疗服务模式，力争实现每个家庭拥有合格的家庭医生、每个居民拥有 1 份动态管理的电子健康档案和 1 张服务功能完善的健康卡。

加强基层医疗卫生机构国医馆（中医药综合诊疗区）建设，推广中医药综合服务模式。加强新城区和平度、莱西优质医疗卫生资源配置。面向国内外顶尖医疗资源，加大引进优质医疗机构、优势学科和优秀人才力度，支持与高等院校、科研院所合作，提高医学科技水平，打造东部沿海医学中心城市。每千人口执业（助理）医师数达到 3.1 人，每千人口医疗卫生机构床位数达到 6 张。

深化医药卫生体制改革。实行医疗、医保、医药联动，完善医疗联合体运行机制，落实执业医师多点执业，优质医疗资源下沉基层，加快分级诊疗制度建设，实现基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动。建立健全全科医生、家庭医生制度，促进乡村医生向执业（助理）医师转化。以公益属性引领公立医院综合改革，破除逐利机制，建立现代医院管理制度。制定实施鼓励中医药服务政策。构建医疗服务价格动态调整机制，控制医药费用不合理增长。鼓励社会力量兴办健康服务业，加大社会办医支持力度，按照每千常住人口不低于 2 张医院床位的标准，为社会力量举办医疗机构预留空间。深化基层医疗卫生机构综合改革，确立基层卫生服务基本项目。完善基本药物制度，调整基本用药品种，扩大基本药物制度覆盖面，引导非政府办社区卫生服务机构提供基本药物服务。发展基于互联网的医疗卫生服务，推广在线医疗。实施“健康+”行动，打造“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。

专栏 24 健康事业重点工程

- **公共卫生服务体系提升工程：**整合市疾病预防控制中心和传染病医院资源，新建市公共卫生中心，改善各级专业公共卫生服务机构基础设施条件，配置市、区（市）两级疾控中心实验室检验设备。
- **“互联网+”医疗健康工程：**加快市人口健康云平台、市居民健康信息服务系统、数字化医院建设，建立动态更新的标准化电子健康档案和电子病历数据库，逐步实现居民基本健康信息和公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品管理、综合管理等应用系统业务协同、信息共享。
- **基层中医药服务能力提升工程：**扩大中医服务覆盖面和服务半径，加强中医临床研究基地和重点专科、重点实验室建设。全市 100% 的社区卫生服务中心、镇卫生院、社区卫生服务站和村卫生室能够提供中医药服务。

专栏 25 健康事业重点项目

- 青岛市民健康中心、青大附院东院区二期、市立医院东院二期、山东大学齐鲁医院（青岛）二期、市第八人民医院新院区、市第五人民医院扩建、眼科医院新院区、城阳第二人民医院搬迁、市内分泌糖尿病医院、市公共卫生中心、市残疾人康复中心、市老年护理医院、西海岸国际医院、平度市医疗中心、莱西市中医医疗中心、山东省立医院青岛医院、韩国延世医疗院、开泰耳鼻喉专科医院等。

第七节 推进全民健身行动

构建覆盖城乡的体育健身体系。实行公共体育场地设施免费或低收费开放，学校和企事业单位体育场馆逐步向社会开放，建设登山步道、滑雪、野营等场地设施，构建城区“8分钟健身圈”，实现农村体育健身设施全覆盖。规范发展体育社团组织，完善四级全民健身组织体系，开展国民体质监测活动，构建“互联网+”体育健身服务平台，办好元旦健康跑、全民登山节、“青岛球王”系列赛等群众性赛事活动。实施青少年体育活动促进计划。全市体育健身辅导站点达到 4900 处，社会体育指导员达到 2.6 万人，经常参加体育锻炼人数达到 49%。创新竞技体育人才培养体系，力争在国际国内综合性运动会和高水平单项比

赛中再创佳绩。

发展体育产业。高水平做好山东省第 24 届运动会筹备工作，加快体育场馆建设。深化国家足球城市试点，发展校园足球，新建和改造不少于 500 处多功能运动场地，支持职业足球俱乐部进入中超联赛，建设“足球名城”。设立体育产业投资引导基金，打造海洋休闲体育产业带和大沽河沿岸休闲体育产业带，培育一批具有国际影响力的体育产业基地、示范园区和国际知名赛事。筹办青岛莱西国际马拉松赛、亚洲大众体操节、世界柔道大奖赛等高端赛事，建设国际体育休闲和海上运动知名城市，打造帆船之都。大力发展冰雪运动。

专栏 26 体育事业重点项目

- 北岸城区市民健身中心、市体育中心二期、市体校二期、弘诚体育场改造、市水上运动中心、市射击运动中心、山东科技大学体育中心、国家级青少年足球训练中心、国家篮球足球学院、户外运动休闲基地、沿海一线水上运动休闲基地、西海岸体育健身休闲示范园、大沽河特色休闲体育运动基地、莱西市休闲体育运动基地、胶州市体育中心、即墨市全民健身中心、平度市奥体中心。

第八节 完善社会保障制度

健全社会医疗保险体系。完善医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，逐步提高居民社会医疗保险人均筹资标准和财政补助水平，统一居民基本医疗保险缴费档次及待遇标准。适应医疗联合体、全科医生制度、临床路径管理要求，推进按病种、按人头、按绩效等医疗保险支付方式改革。在参保人医疗费省内直接结算的基础上，推动实现退休人员医疗费跨省直接结算。全

面实施城乡居民大病医疗保险和大病医疗救助制度。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，鼓励商业保险机构参与医保经办。将生育保险和基本医疗保险合并实施。

加快养老保险提质扩面。实施全民参保登记计划，完善居民、灵活就业人员和农民工等群体参保政策。完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。健全社保基金预算制度，积极稳妥推进投资运营，完善国有资本划转社保基金政策措施。有序提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。加强城乡居民养老保险和城镇职工养老保险制度衔接，完善跨地区社会保险关系转移接续机制，推进被征地农民养老保险政策落实。完善机关事业单位养老保险制度改革相关政策。发展企业年金、职业年金和商业养老保险。落实渐进式延迟退休年龄政策。

增强养老服务能力。积极应对人口老龄化，完善以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务体系。健全困难老人居家养老服务补贴机制，完善老年人乘坐交通工具优惠制度，实施老年宜居环境建设试点和适老化设施改造试点。推进以老年养护院、社区老年人日间照料中心和农村互助幸福院为重点的养老服务设施建设。推行民办公助、公办民营、连锁经营等运作模式，引导社会力量投资兴办养老服务机构，促进医养康护相结合的新型服务模式发展。建设崂山湾国际生态健康养生城。到2020年，每千名老年人口养老床位数达到50张，护理型床位占40%以上。实行老年人意外伤害保险制度，完善长期医

疗护理保险制度。完善养老服务标准体系。发展老年教育，兴办老年大学。建成市老年活动中心，支持老年文体团队活动，公共文化服务设施免费向老年人开放。鼓励老年人互助，重视解决失独家庭养老保障问题，加强老年人健康干预、心理慰藉。开展“敬老文明号”创建活动，弘扬敬老、养老、助老社会风尚。

完善社会救助福利体系。健全与经济社会发展和人民生活水平提高相适应的低保标准科学增长机制。统筹城乡社会救助，实现社会救助一门受理、协同办理。建立健全社会救助与社会保险、人道救助、慈善救助、扶贫政策等有效衔接机制，加大社会力量参与救助力度。完善医疗和临时救助政策。推动社会福利由补缺型向适度普惠型转变。健全困境儿童、高龄和失能老人、重度和贫困残疾人福利保障制度和服务体系。规范提高优抚对象抚恤和生活补助标准。大力发展全民慈善，健全经常性社会捐助机制。将失能老人临终关怀纳入长期医疗护理保险保障体系，提高患者生命质量。

专栏 27 社会保障重点项目

- “金保工程”二期、“12333”民生服务项目、基层人社公共服务平台、社会保障“一卡通”项目、市老年活动中心、市社会福利院改扩建、青岛优抚医院重建、市儿童福利院改扩建等。

第二十一章 营造便捷舒适安全的城市环境

突出城市品质提升，紧紧围绕事关市民衣食住行基本需求的突出问题，深化专项整治，构建长效机制，实现交通通行、市容

环境、市场秩序、食药安全、物业管理、生产安全等进一步改善。

第一节 实现路畅其行

聚焦解决行车难、停车难、乘车难等问题，在完善城市路网结构的同时，大力发展公共交通，提升交通智能水平，加强停车场建设。探讨机动车总量控制机制，推行差别化停车收费、分时限行等政策措施，引导机动车合理使用。加强城区重点拥堵路口交通组织优化，科学设置单行线、区域微循环、路口渠化设计。深化智能交通系统管理应用，完善重大建设项目交通影响评价机制。构建公众出行信息服务平台，动态发布道路交通拥堵指数和交通预警预报信息，提升智能信号、智能交通指示覆盖率。规范打车软件应用，以市场化手段、移动互联技术为市民提供便捷的出行服务。出台机动车停车场建设和管理暂行办法，加快配建专用停车设施和公共停车设施建设，推广立体智慧停车楼、地下停车场，居住集中区域道路停车泊位“应划尽划”。鼓励社会力量建设停车场。加快智能化停车管理信息系统建设。提高配建停车场利用率，鼓励对外开放、错时停车。到2020年，停车泊位与机动车比例不低于1.2:1。推行城市交通大部门管理体制，实现规划、建设、运行、执法一体化。

第二节 打造洁净市容

依法整治、整管并重、全民参与，深入持续开展城区、社

区、沿海、沿路、沿山、沿河、市场、建筑立面环境综合整治，实现城乡环境品质根本提升。严格落实重点区域控制性详规，保护好城市天际线和景观视廊，加强城市色彩规划设计，塑造城市建筑主流色。重点整治老城区乱设摊、乱张贴、乱停放和违法建筑等顽症，取缔机场、车站非法营运，规范旅游旺季大巴停车。深入推进城市亮化工程，清理商圈门头牌匾、户外广告乱象，加强背街小巷和居民小区楼院环境治理。优化大型农贸市场布局，科学设置便民摊点群、小型农贸市场。推进建制镇（街）环卫、园林、道路、市容和不文明行为综合治理，打造“洁、绿、亮、美、序”小城镇。构建市、区（市）、街（镇）三级城管执法体制，丰富市民巡访团、志愿者、市民热线等社会公众参与城市管理途径。

第三节 净化消费市场

完善工商、物价、公安、旅游、交通、城管等多部门联动、综合整治机制，以“零容忍”态度遏制消费市场乱象。加强市场主体资格监管，建立健全失信退市、服务承诺、商品索证索票等经营制度。严厉打击群众反映强烈的电子、服装、装修、汽车等领域侵权和假冒伪劣商品，开展医疗、保健品、化妆品、美容、旅游景点等领域虚假广告查处专项行动。强化旅游市场秩序管理，查处欺行霸市、掺假使假、欺诈和诱骗游客购物消费等行为，打击“黑社”“黑导”“黑店”“黑车”“黑网站”等非法行为。加大旅游市场“诉转案”查办力度，完善专业化消费维权

专家队伍和义务监督员制度。

第四节 建设食安青岛

以创建国家食品药品最安全城市为目标，率先建立以《青岛市食品安全条例》为核心的地方性法规体系、以大数据平台为基础的全流程食品药品安全风险防控体系、以三级检测体系为主体的现代化执法保障体系和政府、企业、行业协会、消费者“四位一体”的社会共治体系。开展食品药品安全专项治理行动，重点打击假冒伪劣、违禁超限、无证生产经营、非法渠道购进等违法犯罪行为。全面推行农业标准化生产，加强农产品质量安全和农产品投入监管，建立全程可追溯、互联共享的农产品质量安全信息平台，完善农产品质量安全产地准出、市场准入制度，开展国家农产品质量县（市）创建行动。落实食品流通环节质量保证金制度和行业退出机制，批发市场和商场超市抽检不合格，按规定实施禁入。探索推行食品安全责任保险制度，开展小作坊集中治理，推进无证小餐饮、学生小饭桌、餐饮摊贩清理规范。深入实施餐饮单位“明厨亮灶”工程。加强药品生产质量抽验、中药饮片监管。加大农村食品药品安全治理力度，完善网络销售食品药品监管。

第五节 加强物业管理

落实物业管理法规政策，加强承接查验环节监管，严格物业管理市场准入和招投标管理。构建物业服务企业诚信体系和竞争

机制，加大物业管理市场督导力度。加强老旧小区整治，提供基础物业服务，扩大物业管理覆盖面。建立跨部门物业管理联动机制，依法查处纠正物业区域内违法搭建、占用公用部位、违章停车、无照经营、物业服务不合理收费和擅自改变房屋结构影响使用安全等违法行为。物业管理工作重心下移，建立以区（市）街道办事处为主导的社区物业管理平台，协助业主大会和业主委员会依法履行职责，调解处理物业管理纠纷。

第六节 保障城市安全

强化安全生产。创建国家安全发展示范城市。加强安全生产法规、规章、标准体系建设。健全责任全覆盖、监管网格化安全生产隐患排查整改工作机制。实施“黑名单”制度，完善企业安全诚信体系。实施安全生产基层基础提升工程，全面开展安全生产标准化达标升级。深入开展重点行业领域和危化品、交通、消防、建筑施工、城市燃气、油气管道等安全基础设施隐患治理，推进应急救援建设工程，健全安全生产应急体系，杜绝重特大事故。实施危化品和化工企业生产、仓储安全环保搬迁工程，加强生产、仓储、运输全环节监管。加强城乡道路交通安全基础设施建设。完善城乡消防站、消防供水、消防车通道、消防装备等公共消防基础设施建设布局。

强化应急管理。进一步加强应急体系“一案三制”建设，推进应急管理法制化、标准化和应急指挥科学化，加强应急平台一体化和预案演练常态化，推进应急救援队伍、物资、装备、通

信、避难场所建设和管理。开展城市风险和关键基础设施脆弱性安全评估，加强突发事件风险感知、监测预警、信息发布，最大限度控制、减少和消除突发事件风险隐患。加强气象、地震、海事预警预报，增强洪涝、台风、海啸等灾害监测防治能力。推动基层应急能力建设，开展“第一响应人”证书培训，强化面向公众的应急救护科普宣传和体验培训，每年救护知识普及覆盖人群15万人，应急救护员培训2万人。建立巨灾保险制度，发展应急产业，形成社会广泛参与应急管理的长效机制。

加强社会治安综合治理。深化平安青岛建设，完善以信息化、大数据为支撑的立体化社会治安防控体系，建设基础综合服务管理平台，常态化打击整治群众反映强烈的黑拐枪、盗抢骗、黄赌毒等违法犯罪。深化“天网”工程，加强公共安全视频监控建设、联网和综合应用工作，强化商圈、医圈、校园、车站等人员密集场所和铁路沿线等重点区域视频监控、治安防范。构筑城市立体防线，完善地铁轨道交通安保体系，推进警用航空队建设。强化社会面治安巡控，实现动态布警和弹性勤务。实施社区警务融合工程，大力发展治安志愿者队伍，加强社会治安基层基础工作。加强公共服务数据、个人信息安全保护，强化网络空间综合治理。贯彻总体国家安全观，落实重点领域国家安全政策，依法防范和打击敌对势力渗透颠覆活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、极端宗教活动。落实重点行业、重点部位、重点目标反恐防范标准，健全大型公共场所反恐怖预案和指南。

第七篇 市场化法治化的新体制

坚持发展、改革、法治高度融合、相互促进，以改革释放发展活力，以法治提供转型保障，让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，让引领经济发展新常态的制度、体制、机制更加成熟定型。

第二十二章 全面深化改革

以重大问题为导向，总体设计、突出重点、整体推进，确保各项改革落地生根、取得实效，为经济社会发展注入动力，创造深化改革的“青岛模式”。

第一节 建设高效服务型政府

创新行政管理体制。切实转变政府职能，深入推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，推动政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义转变。深化政府机构改革，加快建立“大职能、宽领域、少机构”的大部门制管理体制。加强发展战略、规划、政策、标准等制定实施。制定科学有效的市场监管规则、流程和标准，健全监管责任制。实施“互联网+”政务行动计划，建立跨部门、跨区域执法协作联动机制，推广随机抽查监管、智能监管。整合构建统一政务服务平台，打造“一个号码对外、一个平台接入、一个单子转办、一个体系督查”的政务服务工作新机制。实施相对集中行政复议权制度。完善政府信息公开发布机制，强化政府绩效评估和行政问责

制度。深化法定机构和公务员聘任制、职员制试点。推动事业单位与主管部门理顺关系和去行政化，逐步取消学校、科研院所、医院等行政级别，建立事业单位法人治理结构，有条件的事业单位转为企业或社会组织。创新经济调控机制，运用统计云、大数据技术，加快实现市、区（市）政府数据互联互通、信息共享。扩大第三方评估政府管理方式领域，加强“智库”建设，为重大行政决策提供智力支持和服务。

深化行政审批制度改革。坚持职权法定原则，建立健全权力清单、责任清单、负面清单管理模式，划定政府与市场、企业、社会的权责边界，实现政府法无授权不可为、法定职责必须为。最大限度减少政府对企业的干预，最大限度缩减政府审批范围。坚持放管结合、优化服务，深化行政审批全流程改革，推进行政审批标准化。整合行政审批业务系统，政务服务网上办理率达到70%以上，探索实施“同城通办”服务，实现审批事项全范围、全过程管理和电子监察。建立公开透明的中介服务市场，全面清理规范行政审批中介服务收费，探索建立“多评合一”机制。推进公共资源交易改革。

深化投融资体制改革。构建企业自主决策、融资渠道畅通、职能转变到位、政府行为规范、法制保障健全的投融资体制。严格政府投资管理，主要投向市场不能有效配置资源的公共基础设施、社会公益服务、生态环境保护等公共领域。创新政府资金安排方式，规范投资决策程序，加强事中事后监管，完善重大项目

稽察、后评价、竣工验收和政府投资责任追究制度。建立全社会投资项目统一代码制度。鼓励政府和社会资本合作（PPP）。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。

深化财税管理体制改革。推进预算管理制度改革，建立预算编制、执行、监督相互制衡机制，完善政府预算体系，加大政府性基金预算、国有资本经营性预算与一般公共预算的统筹力度。实行中期财政规划管理，建立跨年度预算平衡机制，加强与经济社会规划的衔接。完善市与区（市）财政分配关系。优化财政支出结构，完善民生支出保障机制，加强预算绩效管理，建立透明预算制度。实行政府债务规模控制和分类管理，严格限定政府举债程序和资金用途，建立债务风险预警和化解机制、考核问责机制。建立权责发生制政府综合财务报告制度。深化国税、地税征管体制改革，建成与国家治理体系和治理能力现代化相匹配的现代税收征管体制。

第二节 深化国有企业改革

分类推进国有企业改革，推动市属国有企业开放性重组，推进市直企业权属企业混合所有制改革。鼓励发展非公有资本控股的混合所有制企业，引入非国有资本参与国有企业改革。鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。完善现代产权制度、公司法人治理结构。加强和改进党对国有企业的领导，建立国有企业领

导人员分类分层管理制度，推行职业经理人制度，健全企业经营者激励约束机制，推进国有企业负责人薪酬制度改革。以管资本为主加强国有资产监管，界定国有资产出资人监管边界，建立监管权力清单和责任清单。改组组建国有资本投资运营公司，形成国有资本市场化运作的专业平台。探索国有资本形态转换机制，提高国有资本证券化水平，优化国有资本布局结构，健全合理流动机制，引导国有资本更多投向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域。发挥国有控股上市公司资源整合优势，推进竞争类、功能类企业主营业务资产、公共服务类企业竞争性资产上市。强化企业内部监督，健全外部监督机制，完善国有资本审计监督体系和制度，实现企业国有资产审计监督全覆盖。完善国有资本经营预算管理制度，国有资本收益上缴公共财政比例提高到30%。

第三节 大力发展民营经济

放宽民营资本投资领域。坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争。凡允许国有资本和外资进入的领域，全部对民营资本开放，支持民营资本进入基础设施、公用事业、社会事业，鼓励民营资本通过出资入股、收购股权、认购可转债等多种形式参与国有、集体企业改制。

优化企业发展环境。激发企业家精神，依法保护企业家财产权和创新收益。保障非公有制企业和个人财产权不受侵犯。开展

降低实体经济企业成本行动，降低制度性交易成本，跟踪落实降低制造业增值税、降低社会保险费、精简归并“五险一金”等政策，促进税收等优惠政策管理制度化、规范化、程序化。降低电力价格，降低物流成本，推进流通体制改革。清理规范行政审批前置服务、涉企、进出口环节行政事业性收费和政府性基金，实施涉企收费目录清单制度，建立常态化收费公示制度。开展“一址多照”、集群注册等企业住所登记改革和企业简易注销试点。运用风险补偿、奖励补助、资本注入等方式，提高对民营业户的担保能力。

第四节 深化农村重点领域改革

完成农村土地承包经营权、林权、海域使用权、宅基地使用权、农村建设用地使用权确权登记和颁证。深化农村土地所有权、承包权和经营权三权分置改革，健全农村土地承包经营权流转市场及服务体系、纠纷调解仲裁体系，探索建立工商企业租赁农户承包地准入和监管制度。推进农村集体经济组织产权制度改革，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权，防止侵蚀集体经济和农民利益，健全农村集体资产处置决策程序。完善农村产权交易市场功能，推动农村产权公开、公正、规范流转交易。稳妥开展农民专业合作社信用互助试点、农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点和大型农机具融资租赁试点。

第五节 健全社会信用体系

率先开展国家信用体系建设示范城市试点。推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信等重点领域信用建设。加强信用法规制度建设，健全信用信息管理制度，完善信息目录和通用标准。落实统一社会信用代码制度。完善部门信用信息系统和“一网、三库、一平台”公共信用信息平台，推进公共信用信息交换和共享。建立健全守信激励和失信惩戒机制，强化信用信息公示和应用，完善信用分类监管制度，实现对市场主体准入、经营、退出等全过程监管。依托企业信用信息公示系统建立小微企业名录，增强创业企业信息透明度。扶持发展信用服务机构，培育信用产品与服务的市场需求，加快信用服务业和相关产业发展。在政府采购、招标投标、工程建设、旅游、社会服务等领域和青岛西海岸新区等区域开展试点示范工程，加强公职人员等重点人群职业诚信建设。

第六节 创新社会治理

改革社会治理体制。完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。推进社会治理工作重心下移，以社区网格化管理、社会化服务为方向，完善社区、社会组织、社会工作、社区志愿者联动服务机制。推进社区工作者队伍职业化。建立人大代表、政协委员、党员干部联系社区制度。依托农村新型

社区服务中心完善城乡基层综合服务管理平台。改革社会组织登记管理制度，重点发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，实行依法直接登记。实行管办分离，推动行业协会商会和行政机关脱钩。完善社会组织法人治理结构，加强综合监管和诚信自律建设。增强社会自我调节功能，引导公众用社会公德、职业道德、家庭美德等道德规范修身律己，自觉维护和遵守社会秩序，发挥行业规范、社会组织章程、村规民约、社区公约等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。推行“互联网+”社会治理，完善公众参与机制，对关系公众切身利益的重大决策，以居民会议、议事协商、民主听证等形式广泛征求公众意见。完善村务公开、居务公开、民主评议等途径，加强公众监督评估。

健全权益保障机制。完善行政复议、仲裁、诉讼等法定诉求表达机制，发挥人大、政协、人民团体、社会组织等诉求表达功能。完善党政主导，司法、行政、人民调解有机整合的“大调解”机制和社会矛盾纠纷排查预警、调处化解综合机制。健全重大决策社会稳定风险评估制度。加强政府对群众利益诉求主动回应机制和督办、督查、反馈机制。推行“阳光信访”，实施依法处理信访事项“路线图”。在征地拆迁、环境保护、劳动保障、医疗卫生、道路交通、物业管理等领域建立行业性、专业性调解组织，健全市、区（市）、街（镇）三级矛盾纠纷化解平台，标准化建设人民调解中心。

第二十三章 全面依法治市

坚持中国共产党领导、人民当家作主、依法治市有机统一，以保证人民当家作主为根本，完善社会主义民主制度，加快建设法治青岛，为经济社会发展提供法治保障。

第一节 加快建设法治政府

推进职能科学、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建设。加强市委对地方立法工作的领导，强化和改进政府立法，有效防止部门利益法制化，完善政府规章立改废释制度。依法行使好地方立法权，依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力，以法治思维与法治方式推动经济社会发展。严格落实重大行政决策程序规定，健全依法决策机制，把公众参与、专家论证、风险评估等确定为重大决策的法定程序，建立重大决策终身责任追究制度和责任倒查机制。深化行政执法体制改革，推行综合执法，加强执法程序和监督制度建设，健全行政执法和刑事司法衔接机制，坚持严格规范公正文明执法。积极稳妥推进司法体制改革，营造公正司法良好环境，完善对权利的司法保障、对权力的司法监督。全面推进政务公开，实行决策公开、执行公开、服务公开、结果公开。完善政府部门常态化网络问政机制，拓宽公众参与公共政策互动渠道，深化市政府部门向市民报告、听市民意见、请市民评议活动。落实党风廉政建设主体责任和监督责任。坚持有腐必反、有贪必肃，构建

干部清正、政府清廉、政治清明的良好政治生态。

第二节 全面建设法治社会

落实“七五”普法规划，严格公正实施法律，坚持用法治思维、法治理念和法治方式处理问题。加强法治文化建设，弘扬社会主义法治精神，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。全面落实领导干部和国家工作人员学法制度，落实领导干部干预司法的登记、备案、通报制度。把法治教育纳入国民教育体系，健全公民和组织守法信用记录。推进多层次多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。加强律师队伍建设，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，健全司法救助体系。

第三节 发展社会主义民主

加强协商民主制度建设。构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道。更好发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用，推进政治协商、民主监督、参政议政制度化、规范化、程序化。深入开展立法协商、行政协商、民主协商、参政协商和社会协商，加强经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益问题的协商。促进网络民主协商健康发展。

发展基层民主。完善基层民主制度，畅通民主渠道，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制。完善群众在城乡社区

治理、基层公共事务和公益事业中的自治机制，提高自治能力。健全市民对城市发展决策的知情权、参与权、监督权，鼓励企业和市民通过各种方式参与城市建设管理。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，保障职工参与管理和监督的民主权利。

第二十四章 加强规划实施保障

坚持在党的坚强有力领导下，更好履行政府职责，最大程度地激发各类主体的活力和创造力，形成全市人民率先全面建成较高水平小康社会的强大合力。

第一节 强化规划实施组织领导

发挥党的领导核心作用。坚持总揽全局、协调各方，发挥各级党委（党组）在经济社会发展工作中的领导核心作用，为实现“十三五”规划提供坚强保证。发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领群众全面建成小康社会。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，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、侨务政策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，推进改革发展，维护社会和谐稳定。

强化政府主体责任。市政府统一组织本规划实施，健全以“十三五”规划为依据的经济社会发展年度计划实施机制，将规划目标任务逐年分解，明确年度发展目标、任务、牵头单位和工

作责任。各区（市）、各部门编制实施专项规划、区（市）规划、年度计划等，要加强与本规划的衔接。

第二节 强化规划实施支撑保障

完善重点任务落实机制。对本规划确定的约束性指标和重大工程、重大项目、重大政策、重要改革任务，要明确责任主体、实施进度，加强统筹协调、审计监督，确保如期完成。各区（市）、各部门要细化落实本规划提出的目标任务，制定实施方案，形成支撑和抓手。对纳入本规划的重大事项，要优先保障规划选址、土地供应和融资安排。

强化财力保障。加强财政预算与规划实施衔接协调，明晰市、区（市）政府支出责任。中期财政规划和年度预算要结合本规划提出的目标任务和财力可能，合理安排支出规模和结构。年度预算安排要优先考虑本规划实施的年度需要。建立与规划实施相匹配的政府投资规模形成机制。更好发挥开发性金融、政策性金融在基础设施建设、公共产品供给中的融资作用，放大政府投资引导作用，鼓励社会投资。

第三节 强化规划实施监督评估

全面推进规划年度监测、中期评估和终期评估工作。建立健全重要目标任务跟踪反馈机制，根据实际运行情况提出修订方案、整改措施。完善统计制度，加强对节能减排、劳动就业、公共服务、收入分配等统计工作。发挥监察、审计、统计等部门对

规划实施的监督作用，完善政府重大决策事项向人大报告和向政协通报制度。加强规划实施社会监督，开展规划宣传和展示工作，政府、社会、市民同心同向行动，形成群策群力、共建共享的生动局面。

实现“十三五”时期发展目标，前景光明，任务繁重。全市人民要更加紧密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，坚定不移走中国特色社会主义道路，解放思想、实事求是，与时俱进、改革创新，万众一心、艰苦奋斗，共同夺取率先全面建成较高水平小康社会的伟大胜利！

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

2016年4月5日印发
