

# 青岛市国民经济和社会发展第十四个五年规划 和 2035 年远景目标纲要

# 目录

## 第一章更高水平“搞活一座城”

### 开启现代化国际大都市建设新征程

第一节决胜全面建成小康社会取得决定性成就

第二节新发展阶段面临新机遇新挑战

第三节“十四五”时期经济社会发展指导思想

第四节“十四五”时期经济社会发展基本原则

第五节 2035 年远景目标

第六节“十四五”时期经济社会发展主要目标

## 第二章增强国际门户枢纽功能构建新发展格局战略节点

第一节打造国内大循环的重要支点

第二节构建国内国际双循环的重要战略链接

第三节打造“一带一路”国际合作新平台

第四节建设全球海洋中心城市

## 第三章增强科技创新策源功能

### 建设长江以北地区重要的国家科技创新基地

第一节创建综合性国家科学中心

第二节提升企业技术创新能力

第三节建设人才荟萃的青春之岛

第四节建设活力迸发的创业之城

第五节完善科技创新体制机制

## 第四章增强高端产业引领功能

### 构建具有国际竞争力的现代产业体系

第一节推进产业经济地理重塑和组织方式变革

第二节打造具有国际竞争力的先进制造业集群

第三节建设战略性新兴产业基地

第四节建设国家级服务经济中心

## 第五章发挥数字牵引作用推进经济社会数字化转型

第一节系统布局新型基础设施

第二节建设数字经济新高地

第三节建设高效协同的数字政府

第四节建设智慧互联的数字社会

## 第六章昂起山东半岛城市群龙头建设高能级湾区大都市

第一节共建山东半岛城市群

第二节优化市域城镇发展总体格局

第三节提升城市品质

第四节构筑互联互通的基础设施体系

## 第七章加快农业农村现代化打造乡村振兴齐鲁样板先行区

第一节提升农业质量效益和竞争力

第二节实施乡村建设行动

第三节健全城乡融合发展体制机制

第四节实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

## 第八章促进人的现代化构建适配城市功能的人口发展格局

第一节实施更加积极的人口集聚策略

第二节构建高质量教育体系

第三节加强全生命周期健康保障

第四节完善养老服务体系

## 第九章持续改善生态环境建设山海城共融的美丽青岛

第一节系统修复和保护自然生态

第二节持续改善环境质量

第三节加快推动绿色低碳发展

## 第十章增强文化软实力彰显多彩包容的人文时尚魅力

第一节提高社会文明程度

第二节增强城市文化影响力

第三节提升公共文化服务水平

第四节发展时尚文化产业

## 第十一章提高人民生活品质推进社会共建共治共享

第一节完善公共服务体系

第二节实现更加充分更高质量就业

第三节显著提高居民收入

第四节健全多层次社会保障体系

第五节加强和创新社会治理

## 第十二章增强安全发展能力建设更高水平的平安青岛

第一节加强国家安全保障能力建设

第二节保障人民生命安全

第三节强化经济发展安全保障

第四节推进应急管理体系和能力现代化

第五节维护社会稳定和安全

### 第十三章深化市场化改革塑造高效青岛制度新优势

第一节建设高标准市场体系

第二节充分激发市场主体活力

第三节打造国际一流营商环境

第四节深化财税金融改革

第五节推进国家级新区改革创新

### 第十四章加强党的全面领导

凝心聚力为建设现代化国际大都市而奋斗

第一节提高党领导经济社会发展的能力

第二节深入推进全面依法治市

第三节广泛凝聚开拓奋进合力

第四节健全规划制定和落实机制

从2021年开始，我国进入全面建设社会主义现代化国家，向第二个百年奋斗目标进军的新发展阶段。青岛“十四五”规划既要为城市新一轮发展谋划蓝图，又要为全国全省现代化建设探索路径。立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，使规划更加富有时代特征、顺应市民意愿，是我们不懈的追求。

青岛市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九届五中全会精神，根据《中共青岛市委关于制定青岛市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明未来五年经济社会发展总体目标、主要任务和重大举措，擘画未来十五年发展宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是市场主体的行为导向，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

## 第一章 更高水平“搞活一座城”

### 开启现代化国际大都市建设新征程

青岛是1000万市民的家园，是激情创业、成就梦想的城市，高质量发展、高品质生活、高效能治理是全体市民的共同追求。

“十四五”及今后更长时期，青岛承担着“搞活一座城”、建设现代化国际大都市的历史使命，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，增强机遇意识和风险意识，准确识

变、科学应变、主动求变，推动经济社会更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

## 第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期是极不平凡的五年。面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻习近平总书记对山东、对青岛工作重要指示要求，用国际视野、全球胸襟提升境界，从全国、全省大局出发谋划发展，系统推进改革攻势，持续优化发展生态，奋力打赢开放创新引领高质量发展的一场场战役，“十三五”规划目标任务总体完成，全面建成小康社会胜利在望，现代化国际大都市建设迈出坚实步伐。

（一）综合实力持续增强。全市生产总值达到 1.24 万亿元，年均增长 6.5%，提前 1 年实现较 2010 年翻番目标。城乡居民收入分别是 2010 年的 2.3 倍和 2.5 倍，提前 2 年和 3 年实现翻番。发展质量效益显著提升，三次产业比例调整为 3.4：35.2：61.4，人均生产总值接近 1.9 万美元，一般公共预算收入达到 1254 亿元。投资关键性作用和消费基础性作用持续发挥，固定资产投资年均增长 10.6%，社会消费品零售总额年均增长 8%。市场主体达到 180 万户。常住人口突破 950 万。

(二) 动能转换初见成效。新旧动能转换核心区主引擎作用凸显,“四新”经济增加值占生产总值比重达到 32%左右,战略性新兴产业增加值年均增长 8%左右,海洋经济增加值占生产总值比重达到 30%左右。获批国家自主创新示范区、国家首批知识产权示范城市和人工智能创新应用先导区,海尔集团、青岛高新区、青岛蓝谷和莱西市成为国家“双创”示范基地。海洋科学与技术试点国家实验室、中科院海洋大科学研究中心、山东能源研究院等重大创新平台加快建设,省级以上创新平台新增 246 个,国家高新技术企业突破 4300 家,创投风投资本规模突破千亿元,人才总量达到 230 万人。一汽大众华东生产基地、北汽新能源汽车、空客直升机等一批重大引领性项目落地,卡奥斯入围全国十大工业互联网“双跨”平台,轨道交通装备、节能环保产业入选国家战略性新兴产业集群。

(三) 三大攻坚战成效显著。精准脱贫任务如期高质量完成,200 个省定贫困村、310 个市定经济薄弱村、10 个市定经济薄弱镇全部摘帽,3 万市定标准贫困人口全面脱贫。污染防治攻坚战实现阶段性目标,预计单位地区生产总值能源消耗量、二氧化碳排放量累计分别下降 18%和 27%;市区空气质量优良天数比率达到 86.3%,细颗粒物(PM2.5)年均浓度累计下降 38%;蓝色海湾整治行动深入推进,近岸海域水质优良面积比例达到 98.8%。防范化解重大风险取得积极成效,区域金融市场稳健运行,政府债务安全可控,银行业不良贷款率降至 1.14%。

（四）区域发展更趋协调。胶州湾东、西、北岸城区协调发展，青岛西海岸新区、青岛高新区、青岛蓝谷加快建设，即墨撤市设区，平度、莱西加快崛起。乡村振兴战略和新型城镇化战略协同推进，即墨区和平度市、莱西市入选国家城乡融合发展试验区，全市 106 万农业转移人口落户城镇，常住人口和户籍人口城镇化率预计分别超过 74%和 63%。胶东经济圈一体化发展全面起势，济青高铁、青连铁路、青荣城际铁路、潍莱高铁、龙青高速建成通车，青岛与沿黄地区、京津冀、长三角联系进一步加强，国家沿海重要的中心城市功能明显提升。

（五）开放合作纵深拓展。成功举办上海合作组织青岛峰会、人民海军成立 70 周年多国海军活动、跨国公司领导人青岛峰会、博鳌亚洲论坛全球健康论坛大会等重大活动。获批建设中国—上海合作组织地方经贸合作示范区（以下简称“上合示范区”）、中国（山东）自由贸易试验区青岛片区（以下简称“青岛自贸片区”）等重大开放平台和胶东临空经济示范区、中日（青岛）地方发展合作示范区等开放载体。国际友好城市和友好合作关系城市达到 80 个，入驻世界 500 强企业达到 164 家。以青岛港为龙头的山东港口集团成立，胶东国际机场建成，新增集装箱航线 20 条、洲际直飞航线 11 条，由青岛开行的“齐鲁号”欧亚班列达到 401 列，入选国家生产服务型（港口型）和商贸服务型物流枢纽。搭建对日本、韩国、德国、以色列、上合组织国家等国际客厅，发起“2020·青岛·东西互济陆海联动合作倡议”。

（六）深化改革取得突破。纵深推进 15 个攻势和九大改革攻坚，“放管服”改革持续深入，市场化、法治化、专业化、开放型、服务型、效率型“三化三型”政务环境加快建设，市级行政许可事项实现“一次办好”，营商环境排名持续提升。国家级新区、自主创新示范区等改革先行先试，功能区体制机制改革创造青岛模式，国资国企改革成效显著，民营经济日益壮大，商协会蓬勃发展，要素市场化配置、信用体系建设、社会治理等领域改革迈出积极步伐。“我爱青岛·我有不满·我要说话”民声倾听主题活动深入开展，“爱青岛，让青岛更美好”成为广泛共识。

（七）城市品质明显提升。开展全域生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界划定工作，生态、生产、生活空间布局全面优化。重要生态功能区保护进一步加强，崂山自然保护区范围重新划定，森林覆盖率达到 14.5% 左右，自然岸线保护率达到 40%，自然湿地保护率达到 70%，入选中国最具生态竞争力城市。总里程 246 公里的 6 条城市轨道交通线路投入运行，高速公路通车里程达到 860 公里。国家历史文化名城魅力更加彰显，历史文化街区保护提升工程启动实施，滨海公共空间进一步向社会开放，蝉联全国文明城市称号。

（八）社会民生不断改善。基本公共服务均等化水平显著提高，民生支出占公共财政支出比重保持在 70% 以上。累计新增城镇就业 95.6 万人，登记失业率控制在 4% 以内。教育现代化稳步推进，普通高中录取率进一步提高，3 所高校（校区）、4 个学

科入选国家“一流大学”“一流学科”，康复大学开工建设，获批国家产教融合建设试点城市。新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果，人民健康和医疗卫生水平显著提升，每千人执业（助理）医师数达到4人。社会保障体系进一步完善，基本医疗参保人数增长7.7%，医养结合养老模式全国推广，城乡低保标准持续提高，租购并举的保障性生活供应体系基本建成。跻身全国十大美好生活城市和2020中国最具幸福感城市。

五年来，青岛牢记习近平总书记嘱托，坚定落实中央决策部署和省委工作要求，狠抓落地见效、重点突破攻坚，解决了许多长期没有妥善解决的难题，突破了许多长期制约发展的重大瓶颈，办成了许多打基础利长远的大事要事，推动青岛发展实现根本性变革、取得历史性成就、塑成开创性局面，风清气正的政治生态、务实高效的政务生态、高质量发展的经济生态、富有活力的创新创业生态、山清水秀的自然生态、文明和谐的社会生态正在加速形成，为全面开启社会主义现代化建设新征程、加快建设现代化国际大都市奠定了坚实基础。

## 第二节 新发展阶段面临新机遇新挑战

当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。挑战前所未有，机遇前所未有。

从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心。同时，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，世界经济陷入低迷期，经济全球化遭遇逆流，全球能源供需版图深刻变化，国际经济政治格局复杂多变，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。

从国内看，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。同时，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项。

从青岛看，过去五年形成的一系列发展优势将进一步释放，现代化国际大都市建设开启新征程。习近平总书记亲自擘画的宏伟蓝图，让青岛站在了新一轮更高水平对外开放的最前沿，为青岛率先基本实现现代化指明了前进方向。深度融入共建“一带一路”、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、黄河流域生态保护和高质量发展等重大机遇叠加，为青岛服务构建新发展格局、提升城市能级拓展了战略空间，“投资青岛就是投资国家战略”

成为广泛共识。上合示范区、青岛自贸片区、新旧动能转换综合试验区核心区、青岛西海岸新区等重大平台改革开放先行先试，为青岛汇聚全球要素资源、集聚高质量发展强大动能提供了有力支撑。山东半岛城市群龙头作用协同提升、胶东经济圈一体化发展率先起势，为青岛发挥中心城市引领作用，协同烟潍威日共同构筑中日韩深度合作“胶东渠道”，打造中国经济新的增长极带来了历史契机。

同时，青岛正处于转型发展的紧要历史关口，发展不平衡不充分问题仍然突出。一是核心竞争力不强，科技创新策源能力不足，高端产业引领功能有待提升，城市首位度不高，经济结构性矛盾依然突出；面对国内发展南北分化、内陆城市崛起的新态势，发展不转则衰、不快则退的竞争压力明显提升。二是门户枢纽功能较弱，面向全球配置资源能力有待提升，高新技术企业、总部机构数量偏少，人口规模、人才总量需要壮大；大循环双循环重塑国内发展空间，对沿海城市提出挑战。三是市场化氛围不浓，鼓励创业、宽容失败的激励保障机制还不完善，市场化法治化国际化营商环境有待优化，要素市场化配置体制机制有待健全。四是城市品质有待提升，城市功能和空间布局亟需优化，精细化管理水平有待提高，城乡发展差距依然明显，医疗、教育、交通、养老、托幼等领域存在短板，生态环境与市民期盼仍有差距。五是安全发展面临挑战，经济发展存在失速和脱实向虚风险，水资

源供应、能源保障能力严重不足，环境污染、公共卫生等问题需要高度重视。

面对新形势新变化，青岛加快推进转型创新发展比以往任何时候都更为迫切，必须科学把握新发展阶段，全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，增强机遇意识、风险意识，发扬斗争精神、创新精神，以唯恐失之交臂的紧迫感和扎实执着的工作作风，顺势而为、乘势而上、聚势而强，在全面建设社会主义现代化国家新征程中作出与青岛战略地位和资源禀赋相匹配的贡献。

### 第三节 “十四五”时期经济社会发展指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入落实习近平总书记对山东、对青岛工作重要指示要求，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，全面落实省委八大发展战略，着力强化国际门户枢纽、全球资源配置、科技创新策源、高端产业引

领功能，统筹发展和安全，立体、综合、全方位、内生地“搞活一座城”，在推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理上蹚出新路，在增强城市综合实力和核心竞争力上实现新提升，在主动服务全国构建新发展格局中走在前列，推动现代化国际大都市建设实现新突破。

#### 第四节 “十四五”时期经济社会发展基本原则

**坚持党的全面领导。**增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

**坚持以人民为中心。**始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，坚持共同富裕方向，持续增进民生福祉，以高质量发展创造和保障高品质生活，推动城市更加方便温馨。

**坚持贯彻新发展理念。**把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，坚定不移推动新旧动能转换，加快质量变革、效率变革、动力变革，在推动高质量发展上率先走在前列。

**坚持融入新发展格局。**发挥青岛在新发展格局中的“双节点”作用，率先探索有利于促进构建全国新发展格局的有效路径，为优化南北经济格局、贯通国内国际市场作出贡献。

**坚持开放改革创新。**以开放促进创新、以创新倒逼改革，更大力度解放思想、更新观念，破除制约高质量发展、高品质生活、高效能治理的体制机制障碍，用市场的逻辑谋事、用资本的力量干事，持续增强发展动力和活力。

**坚持系统观念。**站在未来看现在，放眼全球看青岛，注重从全局谋划一域、以一域服务全局，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，优化攻势打法，强化政策协同，全面增强工作的系统性、整体性、协同性。

## 第五节 2035 年远景目标

站在全面建成小康社会新的历史起点上，落实习近平总书记对青岛工作重要指示要求，顺应全市人民对美好生活新期待，青岛必须抓住机遇，乘势而上，奋勇争先，全面求强，在推动现代化国际大都市建设中迈出新的坚实步伐。

展望 2035 年，高水平基本实现社会主义现代化，建成具有较强影响力的开放、现代、活力、时尚的国际大都市，以全球海洋中心城市昂首挺进世界城市体系前列。城市竞争力显著提升，经济高质量发展迈上新的大台阶，人均生产总值超过 4 万美元，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，按照国家中心城市标准，建成高水平国际化创新型城市，建成制造强市、人才强市和数字青岛，建成现代化经济体系。“一带一路”国际

合作新平台功能显著提升，市场化法治化国际化营商环境全面塑成，建成山东更高水平开放发展的桥头堡，成为国家纵深开放重要战略支点和新发展格局关键枢纽。基本实现城市治理现代化，基本建成法治青岛、法治政府、法治社会，平安青岛建设达到更高水平。率先建成文化强市、教育强市、体育强市、健康青岛，城市文化软实力全面增强，市民素质和社会文明程度达到新高度。基本建成美丽青岛，率先实现碳排放达峰后稳中有降，生态环境质量、绿色发展水平处于国内领先、国际先进。共同富裕率先取得实质性重大进展，城乡区域发展和居民生活水平均衡度不断提高，基本公共服务实现均等化，人民生活更加美好，充分共享现代化建设丰硕成果。

## 第六节 “十四五”时期经济社会发展主要目标

锚定 2035 年远景目标，全市上下要聚焦聚力打造全球海洋中心城市、国际门户枢纽城市、国际化创新型城市和宜居宜业品质湾区城市，努力成为国内大循环的重要支点和国内国际双循环的重要战略链接，推动城市数字化转型，基本建成开放、现代、活力、时尚的国际大都市，带动山东半岛城市群全面提升在国家发展版图中的战略地位，增强在世界城市体系中的竞争力、影响力。

**经济高质量发展率先走在前列。**在质量效益明显提升的基础上，城市经济总量显著提升，努力实现进位争先。产业基础高级化和产业链现代化水平明显提高，新动能主导的经济发展格局基本形成，现代化经济体系建设取得重大进展。城乡区域发展更趋协调，全球海洋中心城市影响力显著提升，引领胶东经济圈努力成为中国经济新的增长极，推动山东半岛城市群更好发挥在黄河流域生态保护和高质量发展中的龙头作用。

**开放改革创新率先走在前列。**“一带一路”国际合作新平台作用充分发挥，国际门户枢纽、全球资源配置和国内外市场链接功能显著提升，上合示范区、青岛自贸片区高水平制度型开放取得明显成效，对日本、韩国、德国、以色列及上合组织国家等国际客厅发挥更大效用，国际航运贸易金融创新中心基本建成，山东面向世界开放发展的桥头堡和长江以北地区国家纵深开放新的重要战略支点地位更加稳固。创新型人才队伍建设、重大平台打造、创新主体培育等取得重大突破，创新创业生态更加完善，长江以北地区重要的国家科技创新基地建设成效显著。以数字化改革牵引市场化、法治化改革，高标准市场体系基本建立，营商环境持续优化，高质量发展的制度供给全国领先。

**社会文明程度率先走在前列。**社会主义核心价值观深入人心，市民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，高水平的公共文化服务体系和现代文化产业体系更加完善，以数字经济为支撑的数字文化全面发展。多元文化融合，流行元素汇

聚，创新思想迸发，时尚魅力彰显，现代海洋城市文明充分塑造和展现。

**生态文明建设率先走在前列。**蓝绿相依、山海城相融的一流生态基底更加稳固，国土空间开发保护格局得到优化，绿色发展方式和生活方式基本形成，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，生态安全屏障更加完善，生态环境持续改善，努力实现人与自然和谐共生。

**打造幸福美好家园率先走在前列。**人民生活品质明显改善，实现更加充分更高质量就业，居民收入增长和经济增长基本同步，低收入群体增收成果巩固拓展，基本公共服务均等化水平大幅提高，高质量教育体系、多层次社会保障体系、卫生健康体系更加健全，人人共享的数字社会加快形成。

**城市治理效能率先走在前列。**现代化治理水平明显提升，城市数字化转型更有成效，社会主义民主法治更加健全，“三化三型”政府基本建成，防范化解重大风险体制机制不断健全，发展安全保障坚强有力，共建共治共享的社会治理格局基本形成。

表 1 “十四五”时期经济社会发展主要指标

类别	序号	指标	2020年	2025年	年均	属性
经济发展	1	地区生产总值增速（%）	—	—	7左右	预期性
	2	全员劳动生产率（万元/人）	20.6	25左右	—	预期性
	3	常住人口城镇化率（%）	74.6	76左右	—	预期性
	4	制造业增加值占地区生产总值比重（%）	25	27	—	预期性
	5	海洋经济增加值占地区生产总值比重（%）	30左右	32.1	—	预期性

	6	“四新”经济增加值占地区生产总值比重(%)	32.6	40左右	—	预期性
创新驱动	7	研发经费投入增长(%)	—	—	8	预期性
	8	每万人口高价值发明专利拥有量(件)	11.2左右	20	—	预期性
	9	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重(%)	4.7	8.5	—	预期性
民生福祉	10	居民人均可支配收入增长(%)	—	—	与GDP增速基本同步	预期性
	11	城镇新增就业人数(万人)	—	—	[175]	预期性
	12	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	—	13	—	约束性
	13	每千人口拥有执业(助理)医师数(人)	4	4.5	—	预期性
	14	基本养老保险参保率(%)	94.7	96	—	预期性
	15	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)	—	4.2	—	预期性
	16	人均预期寿命(岁)	81.43	81.8	—	预期性
绿色生态	17	单位地区生产总值能源消耗降低(%)	—	—	完成省下 达任务	约束性
	18	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	—	—		约束性
	19	市区空气质量优良天数比率(%)	86.3	完成省下 达任务	—	约束性
	20	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例(%)	完成任务		—	约束性
	21	森林覆盖率(%)	14.46	15	—	约束性
安全保障	22	粮食综合生产能力(万吨)	—	—	300左右	约束性

注：[]内为“十四五”时期5年累计数。

## 第二章 增强国际门户枢纽功能构建新发展格局战略节点

突出青岛在新发展格局中的“双节点”价值，坚定实施扩大内需战略，全面提升制度型开放水平，构建国内大循环的重要支

点和国内国际双循环的重要战略链接，打造“一带一路”国际合作新平台，以海洋体系化发展提升青岛全球资源配置能力，培育和提升现代化国际大都市和国家中心城市竞争力、影响力。

## 第一节 打造国内大循环的重要支点

坚持实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合，深度融入强大国内市场，增强高端要素聚集、协同、联动能力，促进需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

**推动消费扩容提质。**顺应消费结构升级新趋势，以创建国际消费中心城市为引领，培育新一代消费热点，提升传统消费，适当增加公共消费，促进消费向绿色、健康、安全发展。加快实物消费提档升级，推动智能家居、智能终端、服务机器人进入普通家庭，完善废旧家电回收处理体系，开展家电更新消费试点。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，推广国产新能源汽车，深度挖掘二手车交易等汽车后市场潜力。促进住房消费健康发展，完善住房租赁市场。发展游艇、民用飞行器、房车等高端消费品市场。发展服务消费，扩大旅游、文化、体育、健康、家政和托育等服务供给，构建山海旅游、休闲民宿、商圈潮购、健康养生、户外体验等新场景，发展品牌消费、情感消费、艺术消费、沉浸消费、颜值消费、数据消费等新业态，培育和发展时尚经济、IP经济、首店经济、免税经济、夜间经济、绿道经济、地

铁经济等新模式。推动线上线下消费有机融合、双向提速，支持发展新零售、宅经济、智慧物业、智慧街区等无接触交易服务，创建国家新型信息消费示范城市。以功能升级、业态创新、品牌集聚、引领时尚为方向，全面升级浮山湾等重点商圈，建设一批符合新消费理念、吸引年轻人集聚的特色商业街。扩展城乡消费市场，布局城乡融合新型消费网络节点，打通绿色农产品入超、优质工业品下乡最先和最后“一公里”。完善鼓励消费政策体系，塑造消费生态，改善消费环境，落实带薪休假制度，鼓励消费金融创新。

**扩大精准有效投资。**发挥投资对优化供给结构的关键作用，保持投资合理增长，优化投资结构，提升投资效能。围绕促进生产消费双升级、国内国际双循环，实施产业“两化”、创新驱动、数字支撑、消费升级、基础设施、城市更新、乡村建设、民生福祉、生态文明、安全发展“十大统领性工程”，谋划布局一批具有较强牵引性、战略性、标志性的重大项目。发挥政府投资引导作用，支持民间投资参与基础设施、农业水利、社会事业等项目建设。深化投资体制改革，完善承诺制、区域评估制度，推进审批权限层级协同、审批事项归并整合。落实项目跟着规划走、要素跟着项目走机制，加强土地、能耗等要素全市统筹和精准对接。健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系。推动政银企精准对接合作，强化保险中长期资金运用。推行“大专项+任务清单”模式，完善政府引导

基金、政府购买服务等投入机制，实施财政资金股权投资。完善地方政府专项债券发行使用管理体系，稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金试点。

**共促沿黄陆海协作。**落实黄河流域省会和胶东经济圈“9+5”城市陆海联动合作倡议，以畅通沿黄流域循环为切入点，推动国内大循环、促进国内国际双循环。依托上合示范区、青岛自贸片区等重大开放平台，加强与郑州、西安、成都等自贸试验区城市互动发展，打造联动黄河流域、服务北方、辐射亚太的进出口商品集散地，推动贸易和投资自由化便利化，更好配置全球资源。引领胶东经济圈参与沿黄东西协作发展，创新东西产业对接合作机制，发展“飞地”经济，构建沿黄流域上中下游深度融合产业链条。依托山东港口群延伸港口服务功能，建设郑州、西安、洛阳、银川、兰州、西宁等“内陆港”，构建黄河流域最便捷的出海通道。健全黄河流域海关协作机制。加强与郑州、太原、西安、兰州等国家物流枢纽城市合作，共建沿黄物流大通道和一体化市场体系，推动各类要素在更大范围畅通流动。强化与沿黄城市文化、教育、体育、旅游等领域合作，打造“黄河入海”国际文化旅游目的地。

**促进供需高效适配。**深化质量强市和品牌战略，瞄准高端生产装备、生活用品，精准实施产品提质工程、进口替代工程，推动更多青岛产品在强大国内市场中占据更大份额。加强标准、计量、专利等体系和能力建设，实施与国际接轨的质量、安全、卫

生、环保、节能标准，支持企业参与国际标准、行业标准制定，建设国家级检测与评定中心、检验检测认证公共服务平台，完善产品质量认证标准和制度体系，开展国家标准化综合改革试点。推动全市质量链建设，运用区块链技术为产品制造、流通、消费等提供全生命周期质量服务。支持企业境内外商标注册和专利申请，叫响青岛制造、青岛服务、青岛旅游、青岛购物、青岛农产品等品牌，擦亮“品牌之都”名片。

## 第二节 构建国内国际双循环的重要战略链接

发挥青岛率先开放渠道、面向日韩区位和国际性综合交通枢纽优势，依托强大国内市场打造“买全球、卖全球，买全国、卖全国”的重要组织载体，促进东亚、亚欧循环，推动内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展。

**建设国际性综合交通枢纽。**统筹海陆空铁“四港联动”，构建以青岛为核心节点的空中丝绸之路和国际陆海联运“双走廊”，构筑内外联通的开放网络体系。建设世界一流海洋港口，推进港口基础设施和综合服务功能向深水化、绿色化、智慧化、陆港网络化提升，加强喂给港支线网络建设，构建港口国际合作机制和物流信息共享、标准互通机制，吸引国际货物中转、集拼等业务，争取启运港退税的离境港政策，打造枢纽港、贸易港，提高全球航运资源集聚配置能力。五年内，港口集装箱直达航线增至 200

条以上，集装箱中转规模突破 500 万标箱。做大做强青岛国际邮轮母港。提升胶东国际机场国际枢纽功能，完善集疏运体系，加密开发洲际直航客货运航线。争取国际航空客运政策，为主要客源国提供更为便捷的联程中转、过境免签和落地签服务。引进基地航空公司和国际知名航空物流公司，建设国际航空邮件集疏分拨中心，打造全国重要的国际快递中转口岸。

#### 专栏 1 海港、空港建设重大工程

- ◆ **港口建设：**推进现有码头泊位功能调整和技术改造，有序建设前湾港区泛亚码头工程和董家口港区干散货、集装箱、油气、件杂货等专业化码头及配套设施；完善港口防波堤、航道等公共基础设施，加快应急救援、港区道路、电力等配套设施建设。
- ◆ **机场建设：**实现青岛胶东国际机场转场运营，开展二期工程规划研究；推动即墨、平度、莱西通用机场和各类直升机起降点规划建设。

**建设国内国际多式联运组织中心。**打造亚太日韩、中亚欧美、南亚东盟、蒙古俄罗斯国际运输走廊，大力发展海铁联运，放大日韩商品进入亚欧大陆市场枢纽功能和亚欧腹地国家面向亚太市场“出海口”功能，打造面向全球买货重要上岸点。畅通郑州—西安—乌鲁木齐、武汉—重庆—成都主要通道，构建“通道+枢纽”统筹推进的多式联运网络。培育海空港口、国家物流枢纽和上合示范区等开放平台集聚发展新优势，创建国家多式联运战略节点和中欧班列集结中心，与西安、郑州、乌鲁木齐、成都等集结中心互联互通，提升“一带一路”通道效率。深化“两步申报”通关模式改革，推进国际贸易“单一窗口”功能覆盖海陆空运和贸易全链条，深化国际多式联运“一单制”改革，协同推动

多式联运提单纳入国际贸易体系创新。建设多式联运服务平台，完善交易、结算等组织服务功能，打造统一多式联运和物流运营中心，培育一批平台型骨干多式联运企业。

**建设中日韩地方经贸合作示范城市。**推进中日（青岛）地方发展合作示范区建设，发展节能环保、医养健康、新一代信息技术等产业。创建中日韩消费专区，依托青岛西海岸保税物流中心（B型）打造线上线下联动的日韩商品消费体验区。开展中日韩地方金融合作，推进日元、韩元挂牌交易，争取设立自由贸易账户，争取设立日韩交易所办事机构。强化面向日韩门户功能，推进海港、空港与日韩主要口岸“多港联动”，实现日韩空中航线“公交化”，建设中韩日“海陆海”跨境电商高速物流通道。加强中日、中韩海关间“经认证的经营者（AEO）”互认合作，构建通关、检验检疫、标准计量等合作机制。举办日韩（青岛）进口商品博览会。

**推进内外贸融通发展。**促进内外贸质量标准、认证认可相衔接，实施内外销产品“同线同标同质”工程，畅通企业出口转内销渠道。培育内外兼营、国际竞争力和抗风险能力较强的本土跨国企业，支持出口企业拓展内销市场，推动外贸企业上线电商平台、入驻政府采购等网上平台。稳步发展进口商品直销等新型商业模式，支持青岛西海岸新区国家进口贸易促进创新示范区建设。依托青岛国际邮轮母港、胶东国际机场开展免税业务，引导境外消费回流。实施跨境电商倍增计划，定向引进国内外垂直跨

境电商平台和综合服务企业，支持扩大跨境电商零售试点，落实跨境电商零售进口商品清单和相关监管政策。抢抓区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、中欧投资协定等机遇，探索建设 RCEP 青岛经贸合作先行创新试验基地等新型国际贸易示范区，打造中德生态园等与欧盟国家投资合作高地。

**建设国际双向投资枢纽城市。**打造吸引外资集聚地，完善外商投资促进保护等配套制度，健全顶格推进“双招双引”机制，全面推行市场化专业化社会化招商，以“标准地”改革促进国际招商产业园建设，面向全球精准引进世界 500 强和行业领军企业。拓展境内外资本市场，支持符合条件的企业赴境外上市融资，鼓励蓝海股权交易中心探索跨境股权、可转债、基金等创新业务。支持符合条件的外资金融机构在青发起设立证券公司、基金管理公司。打造走出去“大本营”，深化国际产业链供应链合作，支持本土大企业在价值链中高端环节开展跨国经营，推动产能、装备、技术、品牌、标准、服务走出去。以“青建+”模式引领中小企业抱团走出去，构建自主的全球价值链网络。搭建咨询服务、投资促进等载体平台，健全企业走出去预警与风险防范机制。

### 第三节 打造“一带一路”国际合作新平台

推进重大开放载体功能叠加、联动发展，创新贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利和数据安全有序流动等机制，引领全市建设更高水平开放型经济新体制。

**建设上合示范区。**坚持物流先导、贸易拓展、产能合作、跨境发展、双园互动，搭建面向上合组织与“一带一路”沿线国家的物流、贸易、投资、商旅文化和海洋合作平台，构建地方发展双边、多边合作机制，打造双向投资贸易制度创新试验区、“一带一路”地方经贸合作先行区。依托国家物流枢纽，建设链接上合组织国家与东北亚经济圈的核心商贸物流运转基地。开放发展油气全产业链，创新原油非国营贸易进口、特色农产品和食品准入等贸易机制，发展进口和面向日韩与“一带一路”沿线国家的转口贸易。发展跨境电商，建设货物集散基地和“海外仓”。探索建立本外币合一的银行账户体系，稳步扩大跨境人民币业务规模和覆盖面，面向“一带一路”国家开展跨境人民币清算业务。推动境内外经贸园区产业、信息、人员、管理等互动合作。搭建国际商事服务平台，建立国际检验检测认证联盟、旅游城市联盟、海洋科技交流机制。办好上海合作组织国际投资贸易博览会。

#### 专栏2 上合示范区重大平台

- ◆ **商贸服务型国家物流枢纽：**发展商品仓储、干支联运、分拨配送等物流服务，培育金融、结算、供应链管理等增值服务，打造东北亚商贸物流集散中心和多式联运组织中心。
- ◆ **上合组织地方银行：**争取开展跨境融资、资金清算、本币结算、外汇交易，推动人民币国际化，为上合组织国家双边多边经贸合作提供专业金融服务。
- ◆ **特色农产品进口指定监管场地：**争取设立进境水果、肉类、粮食指定监管场地，

促进上合组织国家食品、农产品进口，开展转口贸易试点。

- ◆ **地方特色商品进口展示体验交易中心：**通过线上线下互动等方式，为上合组织国家提供特色商品展示、体验、交流展销服务。
- ◆ **青岛空港综合保税区：**争取依托胶东国际机场等设立综合保税区，发展国际中转、配送、采购、转口贸易和出口加工等业务。
- ◆ **“一带一路”（青岛）中小企业合作区：**搭建跨国采购、产学研合作、企业家交流培训、国际双创大赛等平台，为“一带一路”沿线国家中小企业合作提供服务。
- ◆ **上合法智谷：**搭建面向上合组织国家企业经贸合作的法律、会计、评估、审计等综合服务平台，开展一站式服务。
- ◆ **上合组织国家旅游城市联盟：**建立上合组织国家旅游城市信息、资源共享平台，拓展“旅游+”模式。
- ◆ **上合海洋国际创新中心：**依托山东省科学院海洋仪器仪表所开展技术研究、国际化教学等国际合作，探索共建上合先进激光技术研究院、中乌技术创新研究院、齐鲁工业大学基辅学院。
- ◆ **上海合作组织国际投资贸易博览会：**举办上合组织国家投资贸易论坛，展示各国金融、农业、文旅、轻工工艺等产品和服务，打造地方经贸合作交流平台。

**建设青岛自贸片区。**聚焦现代海洋、国际贸易、航运物流、现代金融、先进制造等领域和日韩贸易投资合作，围绕贸易自由、投资自由、金融开放、人员流动自由等探索形成更多首创式、差异化、集成性制度成果，建设国际大宗商品交易中心、国际供应链重要枢纽、生命科学创新基地、智能制造高质量发展示范区。做大保税原油混兑调和、国际航行船舶保税油供应等新业态。争取组建青岛商品交易所，开展棉花、橡胶等大宗商品交易，实现全球贸易青岛交割。创新“一线放开、二线安全高效管住”贸易监管制度。构建适应跨境电商贸易特点的海关、退税、物流等监管和跨境支付等支撑体系。落实信息通信、科技服务、教育、文化、医疗等领域投资自由便利化措施，试行商事主体登记确认制。

推进资本项目外汇收入支付便利化改革试点和金融机构综合经营试点，支持金融机构跨境发债、投资并购、资金集中运营。

### 专栏3 青岛自贸片区重大平台

- ◆ **中日韩消费专区：**依托青岛西海岸保税物流中心（B型）建设免税店、线上商城，集聚日韩教育培训、医养健康、文化娱乐、金融商务等要素资源，推进跨境电商和服务贸易体制机制创新。
- ◆ **国际大宗商品交易市场：**依托棉花、橡胶、金属矿砂等大宗商品贸易基础，争取开展轻质循环油、棉花、橡胶等现货交易，远期争取开展介于现货与期货之间的交易。
- ◆ **国际贸易综合服务平台：**设立自贸服务中心，搭建线上投资贸易促进综合服务平台和分行业、分领域专业服务平台，开展法律支援、信息咨询、推介代言、工商等服务。
- ◆ **区关港联合研究中心：**围绕冷链物流、跨境电商、集装箱中转集拼、保税油品混兑、海关智慧监管等，研究自贸试验区体制机制和经验模式创新。

**促进各类开放平台整合提升。**推进青岛前湾综合保税区、青岛西海岸综合保税区、青岛胶州湾综合保税区、青岛即墨综合保税区建设，拓展保税展示交易、保税期货交易、保税融资租赁、保税检测维修等功能业态创新，打造保税特色贸易基地。推进青岛西海岸新区、中德生态园、青岛国际邮轮母港区等建立集中统一、精简高效的体制框架。依托胶东临空经济示范区申建青岛空港综合保税区，发展贸易物流、智能制造、保税维修等临空指向型产业。依托国际客厅提升对外开放服务质效。提升跨国公司领导人青岛峰会、博鳌亚洲论坛全球健康论坛大会、全球创投风投大会等国际影响力，吸引跨国公司举办商务会议，搭建永不落幕的展会平台。开展高水平制度型开放先行先试。以全域开放平台

为载体，以点带面加快“边境后”规制改革，建立与国际投资和贸易规则接轨的高标准制度体系。强化政府、企业、社会市场意识、法治意识、规则意识，健全知识产权保护、公平竞争等体制机制。复制推广更高水平贸易投资自由化便利化政策，推动标准、技术、检验检疫、信息、物流服务与国际接轨，推进金融、保险、法律、文化、旅游、卫生等高端服务贸易开放发展。推进商品、服务、数据等跨境便捷流动。争取合格境内有限合伙人（QDLP）试点。对标世界最高水平开放形态，探索实施部分自由贸易港制度和政策。

#### 第四节 建设全球海洋中心城市

以全球城市网络和海洋城市网络为坐标，深化国际城市战略，突出海洋优势，彰显海洋特色，持续提升在全球海洋中心城市中的能级，为充分利用国内国际两个市场、两种资源提供战略支撑。

**建设国际海洋科技创新中心。**依托国字号海洋创新平台，加强海洋领域基础研究、技术创新和成果转化，增强代表国家参与全球海洋科技创新竞争能力。支持极地科考、深远海探测、载人潜器、深海空间站、海洋观测等海洋基础研究，建设海上综合试验场，为国家海洋科技创新工程提供支撑。突破海洋创新药物、海洋监测仪器、深远海养殖等一批前沿交叉技术和共性关键技

术，实施“蓝色药库”开发计划。创新海洋科技成果转移转化和国际创新交流合作机制，打造海洋科技创新“生态圈”。

**建设国际航运贸易金融创新中心。**完善现代航运服务体系，争取国际船舶登记制度改革，建立与国际接轨的海事仲裁制度，集聚国际知名航运组织和功能型机构，发展国际船舶代理、外轮理货等业务，培育青岛航运指数。促进贸易结构升级，扩大优质消费品等进口和战略性新兴产业产品出口，建设以船舶交易为主的海洋产权交易市场和引领时尚的国际消费品贸易市场，提升交易、物流、金融、数据等综合服务集成功能。拓展跨境电商零售进口、保税展示销售、进口商品直销、离岸贸易等贸易新业态新模式，推动市场采购贸易方式试点、跨境医药进口试点，开展“全球中心仓”模式创新。深化国家服务贸易创新发展试点，培育数字贸易、金融保险等潜力型服务产业。发展服务于航运贸易的专业化融资、保险、结算业务。

**建设现代海洋产业发展高地。**发展海洋工程装备、海洋生物医药、海洋新材料、海水淡化、海洋可再生能源等海洋新兴产业，做大做强水产品加工业，打造国内一流的海工装备制造基地、全国重要的海水淡化及综合利用基地、优势突出的海洋生物产业集群。提高海洋文化旅游开发水平，发展邮轮游艇、海上运动、海底潜游等海洋旅游业态，打造国际邮轮母港。突破发展涉海金融、海事法律、海洋信息服务等海洋高端服务业。统筹推进蓝色粮仓和海洋生态建设，发展海洋种业、远洋捕捞、深海养殖，全面提

升海洋牧场发展水平。培育和引进各类海洋企业总部和功能性总部，壮大海洋产业合作发展联盟。建设深远海开发战略保障基地。统筹前湾港区、董家口港区和青岛蓝谷、海西湾造修船基地等陆海资源，以及海外合作港口、经贸园区、产业园区等，构建靠前保障、远海协同的社会化服务体系。依托核心海洋产业发展，提升海洋科技创新、海洋装备制造与维修、海洋环境监测、海洋气象预报预警、海洋数据分析应用等保障支撑能力。组建中国深远海开发集团，探索申请国际海底矿区，建设远洋渔业陆基保障基地、深远海科考船后勤服务基地，提升海底探测、深海采矿等重大装备保障能力，完善综合后勤保障体系。

**建设海洋命运共同体先行示范区。**深度参与全球海洋治理，集聚海洋国际组织或机构，加强海洋公共服务、海事管理、海上搜救、海洋防灾减灾、海上综合执法等领域国际合作。与国内外机构共建海洋实验室和海洋合作中心，参加深远海开发和北极“冰上丝绸之路”开拓、南极全球治理等极地合作，参与国际海洋法律、规制、行业标准制定。提升海洋综合管理能力，建立区域协同的海洋生态保护治理体系，推进岸线保护、海洋生态补偿，打造海洋生态保护与联合治理标杆。举办国际性海洋会议，推动成立东亚海洋合作组织。将海洋元素更多融入城市建设和市民生活，塑造与全球海洋中心城市相匹配的海洋文明。

#### 专栏 4 全球海洋中心城市重大工程

◆ **中国海洋工程研究院：**围绕海洋工程、油气开发、海洋化工、生物医药、船舶制造、数字海洋等领域，建设海洋高端装备研发平台、海洋科技教育创新平台。

- ◆ **中国北方国际油气交易中心：**开展以成品油为主的现货交易，推出新的大宗商品交易品种，构建现货一体化综合服务平台和仓储物流、交易结算、金融服务、信用评价和价格信息等体系。
- ◆ **海工装备基础科学中心：**研究突破高端海工装备安全设计与施工运维中的关键问题和核心技术，催生原始创新成果。
- ◆ **国家深海基因库：**打造深海微生物采集、保存、研发和产业化的全产业链，推进深海生物基因资源开发应用，促进新药开发和工业催化、日用化工、绿色农业等产业发展。
- ◆ **国际海洋基因组学联盟：**建设海洋大数据、基因合成与编辑等技术平台，参与国际交流和项目合作，构建海洋基因资源、信息、技术共享体系和全球海洋资源联盟网络。
- ◆ **北极“冰上丝绸之路”和南极全球治理国际行动：**参与北极航道运营、极地水域海事、旅游、科考等合作开发和利用；依托海洋科研机构、国际海洋组织集聚优势，维护南极条约体系稳定，推动化解南极治理难题。
- ◆ **国际性海洋会议：**整合东亚海洋合作平台青岛论坛、世界海洋科技大会、全球海洋院所领导人会议、青岛国际海洋科技展览会等展会，举办国际性海洋会议。
- ◆ **中国深远海开发集团：**规划建设深海水下装备研究院、青岛深海水下装备产业园。
- ◆ **蓝色金融研究院（青岛）：**拓宽金融服务海洋产业和涉海资产交易渠道，推动金融与海洋经济深度融合，争取国家海洋产业投资基金（山东）落户。

### 第三章 增强科技创新策源功能

#### 建设长江以北地区重要的国家科技创新基地

建设长江以北地区重要的国家科技创新基地坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，主动服务国家科技自立自强，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，全力建设创业城市和国际化创新型城市，持续高水平

打造全球创投风投中心，推动产业链、资金链、人才链、技术链“四链合一”，激发全社会创意创新创造创业活力。

## 第一节 创建综合性国家科学中心

瞄准世界科技前沿，布局重大创新载体，融入全球创新网络，突破关键核心技术，积极创建区域性创新高地和综合性国家科学中心，勇当代表国家参与国际科技竞争的“先锋队”。

**打造国家海洋科学城。**以体制创新统筹青岛蓝谷和古镇口融合区发展，聚焦海洋、太空、网络空间、新材料等新兴领域，集聚重大科技基础设施、前沿交叉研究平台、高水平研究型大学和科研机构，争取承担重大基础和前沿科研任务，积极培育国家战略科技力量，打造具有全球影响力的海洋科学城。推动青岛海洋科学与技术试点国家实验室建设，积极承担共建国家重点实验室，构建国家（重点）实验室为引领、省市（重点）实验室梯次发展的实验室体系。深度参与大科学计划和大科学工程，推进吸气式发动机热物理试验装置、海洋生态系统智能模拟研究设施、超级计算中心等大科学装置群建设，加快中科院海洋大科学研究中心、国家深海基地、国际院士港等高端创新平台建设。以国家战略需求为导向，整合优化科技资源配置，推进投资主体多元化、管理制度现代化、运行机制市场化、用人机制灵活化。

### 专栏 5 重大科技创新平台

◆ **国家和省实验室：**青岛海洋科学与技术试点国家实验室、青岛新能源山东省实验

室。

- ◆ **大科学装置：**吸气式发动机热物理试验装置、海洋生态系统智能模拟设施、超级计算中心、海洋科学考察船、海上综合试验场等。
- ◆ **重大科研平台：**中科院海洋大科学研究中心、国家深海基地、国际院士港、山东能源研究院等。
- ◆ **产业创新平台：**国家高速列车技术创新中心、工业互联网技术创新中心、高端智能家电制造业创新中心、虚拟现实制造业创新中心、工业互联网平台创新中心、船舶与海洋工程装备创新中心、海洋药物制造业创新中心、高速动车组总成国家工程技术研究中心、橡胶与轮胎国家工程技术研究中心、海洋监测设备国家工程技术研究中心、海洋药物国家工程技术研究中心、海洋腐蚀防护国家工程技术研究中心、家电模具国家工程技术研究中心、城市道路交通装备智能化国家工程技术研究中心、高压超高压电缆国家工程技术研究中心、动物用保健品国家工程技术研究中心、山东产业技术研究院（青岛）等。
- ◆ **创新创业共同体：**山东省工业互联网创新创业共同体、山东省聚合物新材料创新创业共同体、山东省海洋科技成果转移转化中心、山东省 5G 高新视频创新创业共同体等。

**引领建设胶东滨海科创大走廊。**以海洋科学城为龙头，整合全域科创资源，集中建设 3—5 个辐射作用强的科教产融合园区，带动胶东经济圈共建区域创新体系，打造具有全球影响力的海洋创新高地。依托青岛高新区创建世界一流高科技园区，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。依托国际院士港优化科技基础设施布局，推动应用基础研究、技术创新突破和产业化应用深度融合发展。依托山东自贸试验区青岛片区建设科技创新“自由港”，推行国际化科研机制，推动人才、资金、设备、技术、信息、数据等要素跨境自由流动。依托崂山、李沧、即墨等区市和功能区打造滨海科教产融合集聚带。共建胶东科技协同创新机制，推进科研设施互联、人才技术互通、

政策制度互惠、产业发展互补。链接全球创新资源。支持龙头企业收购境外科技企业、设立境外研发平台，引进顶级科技组织、科研机构和跨国公司研发机构。强化与日本、韩国、德国、以色列等重点国家科技合作，建立国际灯塔式开放创新平台。积极参与国际科技合作计划、大科学计划、大科学工程，联合开展国际科技研发。建设中国—上海合作组织技术转移中心、中德青年科学院等国际创新平台，与国内外机构共建产业技术转移园区。

**突破关键核心技术。**推进基础研究、应用研究和技术创新融通发展，滚动实施重大科技创新项目，集中突破一批“卡脖子”关键技术。聚焦生命科学、材料科学、空天海洋、信息科学等领域，加强“从0到1”原创性研究，探索市场前景广阔的重大原创性、颠覆性技术，培育科研领域国际“领跑者”和产业核心技术创新“策源点”。聚焦工业互联网、轨道交通装备、新材料、新能源汽车、现代海洋等领域，部署科技重点专项，突破一批面向战略需求与重大场景的产业化关键技术，率先推动科技成果转移转化。聚焦医养健康、节能环保、应急管理、品种选育等领域，开展保障人民生命安全和身体健康的关键技术攻关，促进科技惠民。

#### 专栏6 面向战略需求的关键技术

- ◆ **工业互联网方向：**人工智能、5G、大数据、区块链等前沿技术；工业机器人、工业传感器、工业控制系统、智能制造等关键技术；新型工业软件、工业信息安全等应用技术。
- ◆ **轨道交通装备方向：**高速磁浮、智能化轨道交通系统等前沿技术；牵引系统、制动系统、网络控制系统、列车自主运行系统等核心装备攻关。

- ◆ **新能源汽车方向：**氢能与燃料电池、车体轻量化材料、高续航电池、智能车联网、大功率快速充电等关键技术；氢燃料电池汽车整车及关键配套部件攻关。
- ◆ **现代海洋方向：**高端船舶与海洋工程装备、海洋仪器仪表、深远海养殖等领域关键共性技术；绿色智能船舶、深海与极地海洋油气资源开发装备、海水淡化装备及深远海渔业养殖装备攻关；“蓝色药库”开发、海洋药物先导化合物发现与成药关键技术攻关；海洋创新药物、海洋生物医疗器械和生物功能制品研发。
- ◆ **新材料方向：**通用聚合物材料高性能化、绿色聚合物制造等关键技术；橡胶新材料、高性能绿色轮胎、橡胶轮胎智能装备等开发应用；半导体、集成电路等领域配套的关键战略材料研发；高端软磁材料、先进石墨材料、高性能纤维及复合材料等研发。

## 第二节 提升企业技术创新能力

完善技术创新市场导向机制，强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚，推动创新主体充满活力、创新链条有机衔接、创新效率大幅提高。

**打造创新型企业梯队。**实施高新技术企业和科技型中小企业培育计划，梯次培育更多行业领军企业、独角兽企业、瞪羚企业、单项冠军示范企业和隐形冠军企业。支持企业建设工程研究中心、企业技术中心、企业研究院、重点实验室、院士工作站、博士后工作站等高水平研发机构。发挥企业家在技术创新中的重要作用，鼓励企业开展基础研究和应用基础研究。到 2025 年，国家高新技术企业突破 6500 家，科技型中小企业超过 1 万家。激励企业加大研发投入。完善项目支持、研发后补助、风险补偿等政策措施，落实国家更大力度的研发费用加计扣除、高新技术企

业税收优惠等普惠政策，拓展优化首台套重大技术装备保险补偿和激励政策。发挥重大工程前沿示范作用，运用政府采购、政府政策支持创新产品和服务，通过完善标准质量和竞争规则等创新，增强企业创新动力。实施科技创新券制度，完善应用重点自主创新产品推荐目录，实施创新产品政府首购、订购和装备首台套、材料首批次、软件首版次等非招标方式应用示范。建立完善国有企业研发投入刚性增长机制和国有企业研发考核机制。落实激励科技型中小企业创新的税收优惠政策。

**支持产业共性基础技术研发。**整合提升一批关键共性技术平台，支持行业龙头企业联合高等院校、科研院所和行业上下游企业创建国家技术创新中心、产业创新中心和制造业创新中心，争取承担国家重大科技项目。鼓励领军企业牵头组建创新联合体，支持有条件的企业依托科研院所组建行业研究院，提供公益性共性技术服务，打造新型共性技术平台，解决跨行业跨领域关键共性技术问题。发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，推动产业链上下游、大中小企业融通创新。支持产业集群领军企业创办混合所有制产业技术研究院，服务区域共性基础技术开发。

### 第三节 建设人才荟萃的青春之岛

深入实施人才强市战略和“青岛菁英”人才工程，打造更具竞争力的人才制度体系，向一切人才敞开大门，共建共创共享青春之岛。

**全方位引进高端人才。**实施高端引领及顶尖人才集聚行动，精准招引具有国际水平的战略科技人才、科技领军人才和高水平创新团队，积极引进海内外优秀博士、博士后。完善“四链合一”的产才融合机制，以产业为主线编制全球人才招引目录，靶向“高精尖缺”引进一批专业拔尖、掌握核心技术的产业领军人才，重点突破工业互联网和泛人工智能人才基础问题。创新引才模式，构建联络海内外高端人才的全球引才网络体系，建立出生、成长、学习、工作在青岛的域外优秀人才长效跟踪联系对接机制，完善投资驱动的“人才+项目+资本”招引机制，充分发挥“以才引才”效应，实施更加开放便利的人才引进和出入境管理制度、外国人居留制度，落实国家技术转移、技术移民制度，探索建立外国留学生创新奖励、创业国民待遇制度。

**多层次培养青年人才。**依托重大科技任务和重大科技基础设施，培养发现具有国际竞争力的青年科技人才。推进“未来之星”培养工程，储备一批高成长性优秀后备人才。实施在青高校“蓄水计划”，支持高校加强数理化生等基础学科建设，优化新工科、新医科、新农科等应用型学科设置，突出培养创新型人才，加快培养紧缺型产业人才，加强前沿新兴、复合交叉和专业领域人才培养，提高在青高校毕业生留青比例。实施企业家“星火”

接力计划，提升企业人才密度、创新强度，培育民企“创二代”。实施工程师梯队建设计划，探索“技术高管”“产业教授”制度，联合培养复合型产业人才。实施“岛城工匠”培育计划，开展知识更新、技能提升行动，支持在青高校、职业院校、技工院校设立数字经济、人工智能等前沿学科，加强创新型、应用型、技能型人才培养，构建产教训融合、政企社协同、育选用贯通的高技能人才培育体系。加强新型智库建设。

**系统性优化聚才环境。**政府扶持人才政策最大限度交由创业者团队定制，赋予创业者团队更多人才评价权、推荐权，让创业者团队成为引才、育才、用才、留才的主体。完善人才生活“关键小事”服务机制，健全医疗、家属安置、子女入学等配套政策，租购并举为各类人才提供安居保障。深化人才创新创业全周期“一件事”改革，打造“一站式”人才服务综合体，构建精准化人才服务体系。发展人力资源服务业，创建国家级人力资源服务产业园。建设“国际人才港”，在外籍人员集中区域建设国际社区、国际化学校、合资合作医疗机构，增设国际门诊。

#### 专栏7 “青岛菁英”人才工程

- ◆ **产业领军计划：**聚焦新一代信息技术、高端装备、新能源、新材料、现代海洋、高端化工、医养健康等重点产业领域，培育选拔300名左右产业领军人才（团队）。
- ◆ **行业拔尖计划：**围绕教育体育、医疗卫生、金融财会、社科文化、现代农业、基础研究等行业领域，选拔培育900名左右行业拔尖技术人才。

#### 专栏8 人才制度创新

- ◆ 高层次人才服务绿卡制度，外籍人才薪酬购付汇便利化试点，外籍人才5年居留许可制度，与国际接轨的人才评价机制，国家外国高端人才R签证申请确认函权限，在上合示范区、青岛自贸片区对外籍、港澳台高端人才按薪酬总额给予30%生活补助等。

#### 第四节 建设活力迸发的创业之城

汇聚天下英才，发展创业资本，倡导创业文化，搭建“政、产、学、研、才，金、服、用、奖、赛”政策支持体系，打造成全创业者创意创新创造的“热带雨林”。

**集聚创新创业主体。**实施青年英才聚青行动，加强创业扶持，提供低成本、便利化、开放式综合服务。培育引进国内一流专业化孵化加速服务机构，在融资、法务、商务、财务等方面为创业团队提供专业化、全方位服务。支持事业单位科研人员等兼职创新、在职创办企业、离岗创办企业、到企业工作或参与项目合作，赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权。发挥国家双创示范基地作用，推动大众创业、万众创新向纵深发展。鼓励企业“二次创业”和企业内部创业。

**建设全球创投风投中心。**发挥科创母基金等政府引导基金作用，集聚发展天使投资、创业投资、风险投资、并购投资、产业投资基金等，鼓励新兴产业领军企业、知名天使投资机构设立连续创业者投资基金，壮大创投风投基金群，支持原始创新、成果转化及高科技产业化。招引外资开展跨境股权投资和资产管理。

探索发起青岛私募股权二级市场交易市场。高标准建设青岛资本市场服务基地，支持企业在多层次资本市场开展上市挂牌、发行债券、并购重组、再融资，提高直接融资比重。探索建立拟上市企业评价指数，鼓励专业机构开展第三方评估。发展科技金融专营机构，推进投（保）贷联动模式增量扩面，开展“资产抵押+信用+人才”组合贷业务，构建覆盖科创企业全生命周期的金融支持创新体系。发展会计、征信、信息、托管、法律、咨询、教育培训等中介服务。

**厚植创新创业文化。**弘扬新时代科学家精神、企业家精神、工程师精神、工匠精神，营造风清气正的科研环境和鼓励创业、宽容失败的社会氛围。在基础研究领域建立包容和支持非共识创新制度，争取在原创理论、原创发现、原创技术等方面取得更多突破。营造保护创新主体的法治环境和公平竞争、诚信经营的市场环境，完善支持人才创新创业的容错免责机制，加强创业失败者生活保障和再次创业政策支持，形成“创业—成功—再创业”的良性循环和“创业—失败—再创业”的城市文化。建设青岛创业学院、投资学院、产业研究院，设立规模化人才创新创业赋能资金，培育引进创业“黑马”。

**完善创新创业服务。**建设人才赋能中心，升级人才创新创业平台地图，构建人才“无感”服务体系。支持创新“平台+创客”、技术合伙人等模式。建设科技企业孵化器、众创空间等创新创业服务载体，实施孵化器提升行动，打造10家国内一流孵化器。

在先进城市和发达国家建设国内异地孵化器和境外离岸孵化基地，引进海外优质项目、成果和人才资源，催生国际化创业企业。推进“科创中国”试点城市建设。举办青岛创新节、全球创投风投大会等品牌活动，创办“赢在青岛，创在青岛”创新创业大赛。

## 第五节 完善科技创新体制机制

以优化科技资源配置、激发创新主体活力、完善科技治理机制为重点，深化科技体制改革，充分释放全社会创新活力和创造潜能。

**深化科技管理体制改革。**坚持以市场为导向、产业为中心，优化重大科技项目、科技资源布局，推动重点领域项目、平台、人才、资金一体化配置。改进科技项目组织管理方式，深化科技攻关“揭榜制”、首席专家“组阁制”、项目经费“包干制”，创新企业家、基金管理者参与科技立项决策机制。建立以科技成果绩效为导向的市场化、社会化科研成果评价制度，完善科技奖励机制。推进技术开发类科研机构企业化转制，深化高校、科研院所内部治理改革，赋予科技创新、编制使用、职称评定等更大自主权，建立健全高校、科研机构、企业间创新资源有序流动机制。全面推行高层次人才年薪制、协议工资制、项目工资制。扩大科研诚信评价结果使用范围。健全政府投入为主、企业和金融

机构参与的社会多渠道投入机制，持续加强基础前沿科技研究支持。

**健全知识产权保护运用机制。**实施最严格的知识产权保护制度，完善知识产权行政执法体系，实行侵权惩罚性赔偿制度。提高创新主体运用国际知识产权规则能力，加强知识产权公共服务平台建设。实施重点产业知识产权行动计划，加强高价值专利培育，支持海外知识产权布局。鼓励企业通过产学研合作、专利收购等模式，构建产业化导向专利组合。改革国有知识产权归属和权益分配机制，扩大科研机构 and 高校知识产权处置自主权。深化知识产权质押融资，探索知识产权证券化。建设崂山国家知识产权服务业集聚发展示范区。

**完善科技成果转移转化机制。**统筹创新资源，实现基础研究、应用基础研究、关键技术研发、成果转化示范全链条设计、一体化实施。推进国家海洋技术转移中心、山东省海洋科技成果转化中心市场化运营，建设海洋特色的国家科技成果转化集聚区。依托在青高校和大院大所共建枢纽型技术交易市场。鼓励高校建设独立法人的技术转移转化基地，开展概念验证和科技成果中试熟化。支持高校、科研机构和科技企业设立技术转移部门，培育发展技术转移机构和职业化技术经理人。创新订单式研发和成果转化机制，探索以技术交叉许可、建立专利池等方式促进成果转化扩散。

## 第四章 增强高端产业引领功能

### 构建具有国际竞争力的现代产业体系

构建具有国际竞争力的现代产业体系坚持把发展经济着力点放在实体经济上，持续实施新旧动能转换，坚定不移建设制造强市、质量强市，加快推进产业基础高级化和产业链现代化，构建战略性新兴产业引领、先进制造业和现代服务业支撑的现代产业体系，提高经济质量效益和核心竞争力。

#### 第一节 推进产业经济地理重塑和组织方式变革

顺应产业智能化、网络化、集群化、集约化发展趋势，面向先进制造业和战略性新兴产业推进产业空间重构，依托工业互联网平台实施产业组织方式变革，构建特色鲜明、要素可及、资源共享、协作协同、绿色循环的产业生态和组织体系，提高经济发展效能。

**集约发展三大产业组团。**坚持空间收缩、土地集约、要素集中、差异发展，依托国家和省级开发区、高新区、国际招商园区和重点工业产业集聚区，在全域东、中、西部集约有序建设龙泉—姜山、上合一高新区—南村、董家口三大产业组团，重点培育新一代信息技术、高端装备制造、汽车及新能源汽车、生物医药、新能源、新材料等具有国际竞争力的产业集群。强化创新链、服

务链、供应链协同，提升产业关联、产城融合、产才匹配程度，在更大范围、更宽领域、更高层次融入全球产业链高端和价值链核心，塑造产业生态圈。推进产业园区社区化，增加居住、公共设施和公共空间配套，打造研发、生产、居住、消费、人文、生态于一体的新型功能区。实施工业用地保护区制度，划定工业集聚区控制线，确保工业用地总规模不降，预留预控重大产业项目战略储备空间。

#### 专栏9 产业发展三大组团重点园区和产业方向

- ◆ **龙泉—姜山产业组团：**重点建设龙泉汽车制造产业集聚区、姜山新能源汽车产业集聚区、灵山生物医药产业园等园区，重点发展汽车及新能源汽车、生物医药等产业。
- ◆ **上合一高新区—南村产业组团：**重点建设青岛高新区、轨道交通产业示范区、胶东临空经济示范区、南村智能家电产业集聚区等园区，重点发展新一代信息技术、高端装备、生物医药、智能家电、新材料等产业。
- ◆ **董家口产业组团：**依托董家口经济区重点发展新能源、新材料和高端化工等先进制造业和临港产业。

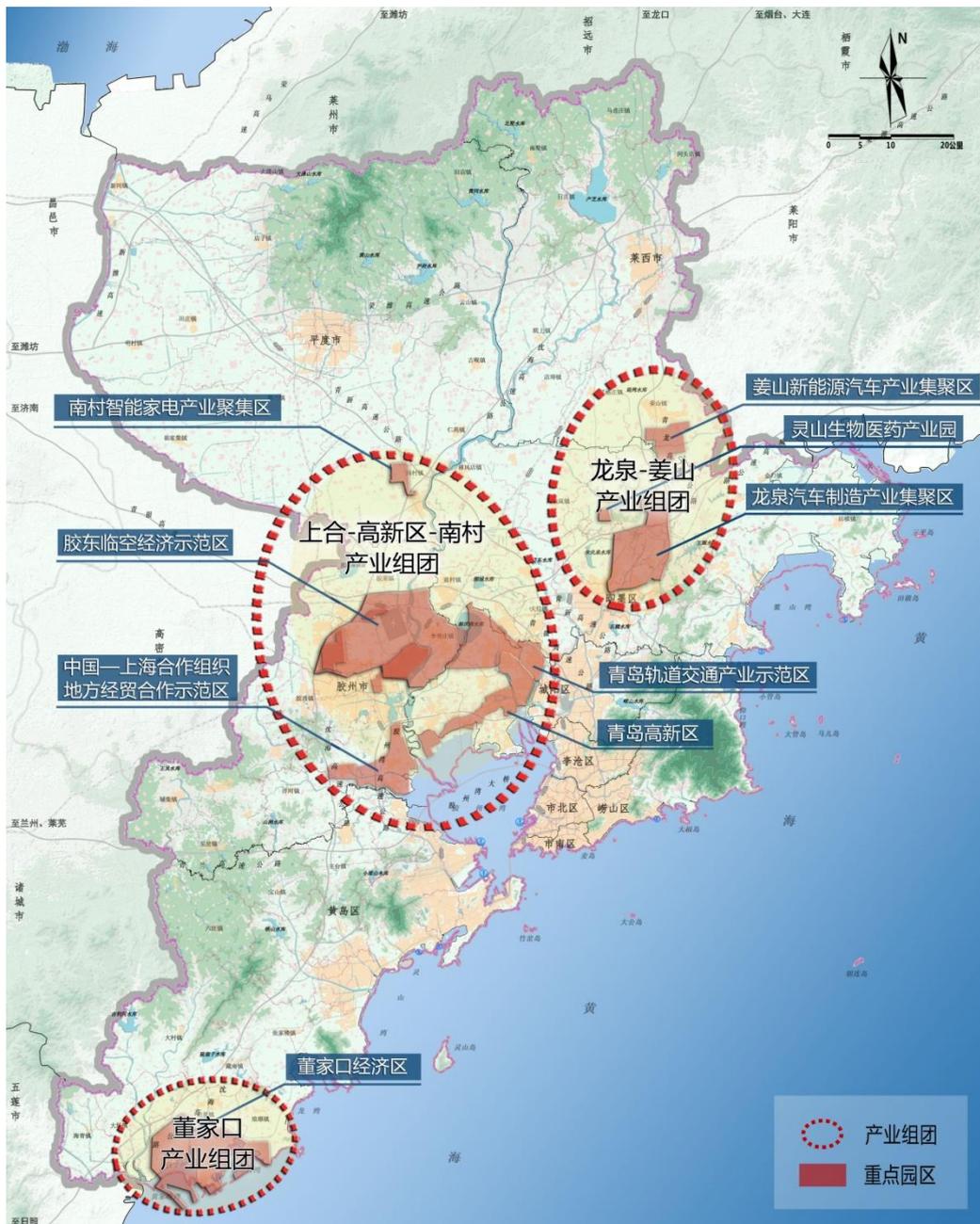


图 1 产业发展三大组团示意图

集中打造三大总部片区。坚持稳存量、扩增量、提质量，聚焦发展浮山湾、金家岭、唐岛湾总部经济集聚区，建设引领山东、辐射沿黄、服务全国的北方总部经济高地。加快智慧楼宇、智慧城区建设，提升浮山湾总部片区，聚集现代金融、航运贸易、商

务服务、文化旅游、科技服务等资源。聚焦创业城市、财富青岛建设，拓展金家岭总部片区，发展创投风投、财富管理、科技创新、商务服务等总部。推动唐岛湾总部片区与自贸片区协调联动，集聚国际贸易、现代物流、海洋经济、先进制造、影视文化等总部机构。面向世界 500 强、民营 500 强、央企、省内大企业，积极引进综合性总部、功能性机构和创新型总部，大力招引高成长性科技中小企业、隐形冠军企业、新经济企业总部，支持企业“分改子”“子升总”“总升级”。鼓励龙头企业开展兼并重组、资源整合，支持本土企业开展跨国经营。市、区两级系统有序推进商务楼宇升级改造和管理服务提升工程，围绕注册落户、贡献奖励、房产补助、人才服务、资金和出入境便利等环节，共同构建最具竞争力的总部经济政策体系。

#### 专栏 10 三大总部经济集聚区

- ◆ **浮山湾片区：**依托香港中路—山东路，集聚银行、保险、证券、期货、信托、基金、会计、审计、咨询、航运、贸易、旅游等总部机构。
- ◆ **金家岭片区：**集聚银行、证券、保险、基金、财富管理及股权投资、创投风投、资产管理、金融科技等总部机构。
- ◆ **唐岛湾片区：**集聚新经济、科技服务、金融服务、商务服务等总部机构。

**全面促进大中小企业融通发展。**聚焦重点行业领域，以创新创业为纽带，构建大中小企业融通发展格局。培育一批具有生态主导力和核心竞争力的龙头企业，鼓励大企业利用“互联网+”等手段，搭建线上线下相结合的大中小企业创新协同、产能共享、供应链互通的新型产业创新生态，促进生产制造领域共享经济新

业态新模式发展。推动中小企业提升专业化优势，以智能制造、工业强基、绿色制造、高端装备为重点，培育专精特新“小巨人”企业。搭建一批融通发展特色载体，建设一批中小企业公共服务示范平台和小型微型企业创新创业示范基地。

**全力打造世界工业互联网之都。**支持卡奥斯建设国际领先的工业互联网平台，支持龙头企业建设一批国内知名的垂直行业细分领域产业互联网平台，引进和培育一批具有行业影响力的解决方案供应商。促进企业、技术、资本、人才等要素集聚，构建涵盖工业互联网平台、系统解决方案、新一代网络设备、工业软件、工控系统与传感器、安全设备与产品等领域的产业链、供应链、价值链，培育工业互联网全产业生态。鼓励企业全面开放面向特定行业、特定领域的产业场景，持续开放城市应用场景，建立城市机会清单发布机制。到 2025 年，全市工业互联网平台覆盖 40 个以上行业领域，集聚服务全球 10 亿用户和 1000 万家生态资源方。

## 第二节 打造具有国际竞争力的先进制造业集群

坚持自主可控、安全高效，提升产业链供应链现代化水平，保持制造业比重稳中有升，实现制造业高质量发展，重塑“青岛制造”优势。

**做强优势产业集群。**聚焦高端智能家电、轨道交通装备、新能源汽车、高技术船舶与海工装备、高端化工等产业，加强供应链战略设计和精准施策，布局实施重大项目，培育引进重点企业，全力打造代表国家参与全球竞争的标志性产业链和产业集群。到2025年，力争优势产业产值达到1000—3000亿元。实施关键配套强链工程，推进智能家电转向智慧家居和大规模个性化定制，发展轨道交通装备研发设计—装备制造—智能运维等全产业链，加快汽车电动化、智能化、网联化发展和氢燃料电池汽车产业化。实施重点产业延链工程，推进高端炼化及深加工基地建设，延伸“三烯”和精细化工、化工新材料等石化产业链；提升大型船舶、海工装备研发制造能力，发展智能船舶、特种船舶、邮轮等高技术船舶和各类海洋工程平台、油气资源勘探开采储运等高端设备。实施基础薄弱环节补链工程，夯实关键基础材料、核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、产业技术基础，集中组织重大科技攻关，形成适用技术和产品国产化替代。实施链主领航稳链工程，支持产业链龙头企业参与政府产业发展决策，参与制定国际国家行业标准，提升产业链控制力、主导力。

#### 专栏 11 先进制造业优势产业集群

- ◆ **高端智能家电：**补齐“缺芯少面”短板，突破高性能变频、高效节能、分布智能控制、语音交互等关键技术，发展基于人工智能、物联网的高端智能家电产品，建设世界级智能家电研发制造基地。
- ◆ **轨道交通装备：**开发基于人工智能驾驶脑的智能列车谱系化产品，拓展牵引、制动、网络控制系统等关键配套，推动高速磁悬浮列车产业化，发展智能运维等增值业务，建设具有国际竞争力的轨道交通装备研发制造和集成服务基地。

- ◆ **新能源汽车：**发展纯电动汽车，布局氢燃料电池汽车，超前谋划智能网联汽车，突破电池、电机、电控等核心部件，建设新能源汽车产业高地。
- ◆ **高技术船舶与海工装备：**发展大中型工程船、超大型集装箱船等高端船舶，开发海洋油气开采、深海勘查、海水淡化、深远海渔业养殖等海工装备，建设国内一流的船舶海工装备产业基地。
- ◆ **高端化工：**优化石化及高端化工产业布局，推动石化向链条一体化、装置规模化、种类系列化、产品精细化发展，拓展橡胶、纤维、高性能复合材料等产业链条，建设绿色安全的临港石化产业基地。

**优化提升传统产业。**坚持高端化、智能化、绿色化方向，全面推进纺织服装、食品饮料、机械制造等传统产业优化升级，打造经济稳定发展的“压舱石”和供给适配需求的“稳定器”。推进产业高端化，实施新一代“青岛金花”培育行动，鼓励传统产业向产业链两端高附加值生产服务延伸拓展，支持研发设计、采购分销、运营管理、售后服务等环节专业化。推进产业智能化，运用互联网、物联网、大数据、人工智能等技术为传统产业升级赋能，建设智能工厂、数字化车间、自动化生产线。推进产业绿色化，围绕制造业全产业链和产品全生命周期，开展绿色产品设计、绿色供应链构建。

#### 专栏 12 传统支柱产业

- ◆ **纺织服装：**突破海藻纤维、天然彩棉面料等新型纤维与高档面料关键技术，改造传统纺织业；推广大规模个性化定制模式，发展时装创意设计，提升服装服饰业。
- ◆ **食品饮料：**壮大农副食品加工、食品制造等产业，发展酒饮料和精制茶制造业，提升青岛啤酒等品牌地位。
- ◆ **机械制造：**做强通用设备制造，发展高端汽轮机、轴承、齿轮等关键核心装备和零部件，提升电机、锅炉、内燃机等终端用能产品能效，发展智能纺织、智能轮胎、智能印刷、大型智能工程、高效智能农业机械等成套装备。

### 第三节 建设战略性新兴产业基地

聚焦知识密度高、资源消耗少、成长潜力大、综合效益好、带动作用强的新兴未来产业，突出重点，集中发力，打造接续有力、相互支撑、融合互动的青岛制造新引擎。

**发展壮大新兴产业。**培育发展新一代信息技术、生物医药、智能制造装备、新能源、新材料、现代海洋、航空航天等产业，推动科技创新、现代金融、人力资源、数据信息等要素协同发力，打造国家重要的战略性新兴产业基地。重点围绕 5G、集成电路、人工智能、传感器、机器人、高效储能、高端化工新材料、先进碳硅材料、海洋信息、航空发动机、卫星导航应用等领域，系统布局技术研发、标准制定、应用示范和产业化等环节重大工程，推进新基建支撑、要素资源保障、融合创新协同、企业主体培育、应用场景拓展、发展环境优化六大专项行动。

#### 专栏 13 战略性新兴产业基地

- ◆ **新一代信息技术：**推动 5G、人工智能、集成电路、大数据、物联网、高端软件、网络安全、卫星互联网等知识、技术、创意向现实生产力转化，大力发展传感器产业，加速新一代信息技术向各行业、各领域渗透应用，构建互联融合智能安全的信息技术产业体系。
- ◆ **生物医药：**发展海洋特色创新药、生物制品、高端仿制药，研发高性能医疗设备与核心部件，壮大海洋生物医用材料、植（介）入产品等医疗器械产业，建设国家新兴生物医药产业基地。
- ◆ **智能制造装备：**提升工业机器人、服务机器人、特种机器人、无人机无人船等产品，发展智能化主控系统装置及特种专用仪表、海洋观测与环境监测仪器、工业

在线测量分析仪器和自动控制系统装置，打造国内一流工业机器人产业基地。

- ◆ **新能源**：以新能源利用技术及装备制造为重点，发展氢能、风能、太阳能、生物质能等新能源，打造氢能示范运营城市和“东方氢岛”，发展海上风电，形成基础研究、应用开发、装备制造、工程示范“四位一体”的新能源产业体系。
- ◆ **新材料**：发展高端化工材料、先进金属材料、高性能纤维及复合材料、前沿新材料，推进先进高分子材料、碳纳米材料、功能复合材料、智能仿生材料、智能传感材料等新材料技术研发与产业化。
- ◆ **现代海洋**：发展海洋工程装备、海洋生物医药、海洋新材料、海水利用、海洋新能源等产业，培育具有核心竞争力的优势海洋产业集群。
- ◆ **航空航天**：推进新型通用直升机、民用小型飞机、无人机等研发和产业化，加快遥感、通信、导航等卫星应用。

**培育新业态新模式。**引导企业以市场需求为导向，以应用场景为牵引，以市场规模优势为依托，带动技术突破和应用迭代发展，培育智能制造、个性化定制、专业电商、在线教育、互联网医疗、线上办公、数字文娱等新业态新模式。发展平台经济、共享经济，打造一批资源富集、功能多元、服务精细的电子商务和互联网平台，推动“建平台”和“用平台”双向迭代、互促共进，推动生产能力、生活服务、创新要素共享。实施包容审慎监管，构建精准最优的新经济发展政策体系和制度环境，打造新经济业态场景培育地、要素集聚区和生态创新区。

#### 专栏 14 新经济业态模式重点领域和方向

- ◆ **工业互联网领域**：智能制造、大规模个性化定制、供应链协同等。
- ◆ **电子商务领域**：专业电商、跨境电商、农村电商、新零售、无接触配送等。
- ◆ **线上服务领域**：新型餐饮服务、新型住宿服务、在线医疗、线上教育、智慧出行、数字文娱、在线会议及展览展示等。
- ◆ **新金融服务**：创投风投、在线金融服务、供应链金融、产业数字金融等。

**前瞻布局未来产业。**重点支持生命健康、量子信息、极地深海等产业布局，聚焦重点环节和突破方向，加强应用技术研究和转移转化，争取国家重大科技攻关项目，引导各类资本持续投入，率先建立未来产业行业标准，抢占发展制高点。

#### 第四节 建设国家级服务经济中心

坚持标准化、规模化、品牌化、网络化、智能化方向，大力发展枢纽经济、目的地经济、流量经济，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向高品质和多样化升级，聚力提升城市核心服务功能和辐射带动作用。

**建设功能强大的生产性服务业中心。**打造现代物流先导城市，发展社会化、专业化物流，提升物流信息化、标准化、网络化、智慧化水平，建设高效便捷、通达顺畅、绿色安全的现代物流服务体系；提高供应链管理水平，推动物流、制造、商贸等联动发展；大力发展单元化物流和多式联运；加快发展冷链物流、电商物流、保税物流、城乡配送、网络货运、即时物流等业态，拓展物流衍生服务；推进物流基础设施建设，强化国家物流枢纽承载城市综合功能。构建现代金融服务生态，积极设立法人保险、证券、期货、公募基金管理公司和金融控股公司，培育引进财富管理机构，大力发展创业投资、私募股权投资，有序扩大合格境外有限合伙人、本土企业跨境融资、跨国公司资金集中管理等试点业

务规模；发展产业数字金融，开展数字人民币应用先行先试。营造高端商务会展平台，发展会计、法律、咨询评估、总部管理、人力资源、会展广告等行业，培育引进一批专业服务业法人机构，构建与国际接轨的商务服务体系，探索建立国际会议引进申办联动机制、国际会议举办竞标机制，大力引进国际知名会议展览活动，组建胶东会展业战略联盟。建设工业设计和软件信息服务高地，引导企业加强新技术、新工艺、新设备、新材料的应用设计，发展产品规划、设计管理咨询等高增值工业设计服务，培育一批工业设计中心和品牌设计企业；加快发展新型工业 APP、工业操作系统、工业防火墙等高端工业软件与信息技术服务，加强大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链、虚拟现实等信息技术在工业领域应用。

**打造品质卓越的生活性服务业品牌。**建设国际滨海旅游目的地，大力发展邮轮游艇、海岛度假、滨海康养、乡村旅游，推动景点旅游向全域旅游、度假旅游转型，联合胶东城市共建世界级旅游景区、度假区和国家级旅游休闲城市及街区；坚持引进国际顶级 IP 与“讲好青岛故事”相结合，推动青岛旅游国际化；探索游艇入境备案制，争取外国旅游团乘坐邮轮入境 15 天免签政策，推进智慧旅游建设，创造“网红打卡地”。建设国际时尚购物之都，以智慧零售、跨界零售为方向促进商业零售业创新发展，推动传统商业向全渠道平台商、集成服务商、供应链服务商、定制化服务商转型，建设世界级时尚消费集聚区，支持高端品牌在

青设立旗舰店、体验店、授权店和首发新品；依托超高综合体打造面向全球的消费地标，发展休闲度假主题酒店；提升青岛餐饮品质。建设医养健康胜地，建立健康导向型医疗保健服务体系，重点培育一批智慧医疗服务、个性化医疗服务、健康管理服务等领域知名企业，统筹建设互联网医院，推广远程会诊、远程监护、在线就医、家庭医生等服务；深化国家医养结合试点，积极发展规范化、连锁化、专业化社会养老机构和为老服务机构，推广智慧养老，发展商业长期护理保险等金融产品；建设崂山湾国际生态健康城。建设影视文化名城，发展集创作、创意、拍摄、制作、发行、交易、影视装备等于一体的全产业链，拓展数字传媒、动漫游戏、互联网内容制作等新兴文化产业，开发系列文化周边产品，举办电子竞技游戏游艺赛事，打造一批城市级文化 IP。

**培植服务业深化改革开放“试验田”。**深化服务业重点领域关键环节市场化改革，完善市场准入制度，促进服务和要素自由流动、平等交换。争取国家服务业扩大开放试点，完善涉外商事纠纷诉讼管辖制度、国际法律服务和协作机制，开展本外币合一跨境资金池业务试点，争取先行先试地方政府债券发行机制，扩大港口航运业对外开放，开展航空资源结构化改革试点，完善医疗服务跨境衔接机制。实施服务标准化提升行动，培育一批企业标准领跑者，推动实施企业标准自我声明公开和监督制度。

## 第五章 发挥数字牵引作用推进经济社会数字化转型

推进经济社会数字化转型落实网络强国、数字中国、智慧社会战略，推动互联网、大数据、人工智能与经济社会深度融合，发展数字经济，建设数字政府、数字社会，强化数据资源、网络安全和数字设施支撑，提升数字生产力、竞争力。

## 第一节 系统布局新型基础设施

构建泛在连接、高效协同、全域感知、智能融合的“网、云、端”数字设施，支撑城市数字化、网络化、智能化发展。加快信息通信网络升级改造，建设“双千兆”城市，规模部署 5G 基站，率先实现 5G 网络全域覆盖，推进骨干网、核心网、城域网等关键基础设施 IPv6 升级改造。加快北斗导航、量子通信、遥感卫星系统等应用，构建天地一体化信息网络。争取设立国际通信业务出入口局。以市场需求为导向合理布局建设大数据中心，提升大数据中心存储能力和数据服务能力。部署海量社会治理神经元节点和感知平台，加快推动万物感知、万物互联、万物智能。聚焦人工智能领域，加快算力、算法、算量基础设施建设。鼓励发展安全可拓展的区块链基础设施。突破创新基础设施建设，打造种类最全、综合服务功能最强的海洋大科学设施群。提升融合基础设施水平，加快交通、能源、水利、市政等传统基础设施数字化升级。

### 专栏 15 新型数字基础设施重大项目

- ◆ **通信网络基础设施：**通信运营企业 5G 网络建设工程、青岛国际通信业务出入口局等。
- ◆ **数据处理基础设施：**中国移动（山东青岛）数据中心、中国电信青岛云基地、青岛海洋超算中心、海洋资源大数据共享平台及交易中心、中国高分辨率对地观测系统青岛数据与应用中心等。
- ◆ **智能终端基础设施：**青岛国家级物联网产业基地、青岛智能物联网产业园、国网能源互联网示范区等。

## 第二节 建设数字经济新高地

推进数字产业化、产业数字化、跨界融合化，加速布局新一代信息技术产业，以全场景开放、全产业融合推动新一代信息技术为百业赋能，持续催生新产业、新业态、新模式，培育发展新动能。

**推进数字产业化。**夯实 5G、物联网、集成电路等关键基础性产业，加快发展 5G 应用、先进模拟集成电路等技术和产品。突破人工智能、大数据、云计算、区块链等核心引领性产业，重点发展智能硬件产品和高端软件、新一代智能基础材料、区块链技术，强化人工智能产业共同体引领集聚效应，创建国家新一代人工智能创新发展试验区。培育虚拟现实、超高清视频、智能网联汽车等新兴应用性产业，重点突破智能可穿戴设备、数字内容、车路协同、自动驾驶等方向。布局量子通信、超级计算等高端前沿性产业，率先发展量子传感器、量子存储器等关键高端技术。

建设软件与信息技术服务、物联网、大数据、云计算、虚拟现实等数字经济集聚区。

**加快产业数字化。**加快数字赋能产业升级，建设人工智能应用与服务产业高地。聚焦“7+N”重点领域，深化“高端制造业+人工智能”攻势，支持企业“上云用数赋智”。培育数字化服务新业态新模式，发展智慧物流、数字化设计等数字生产性服务业，提升智慧旅游、数字创意等数字生活性服务业。发展特色高效数字农业，加快主要农产品全产业链数字化应用，建设一批智慧农业园区和示范基地。推广个性化定制、全生命周期管理、总集成总承包、众包设计等服务型制造方式。推动智慧城市建设与产业相结合，在优政、惠民、兴业领域开放智慧城市应用场景。

#### 专栏 16 人工智能应用与服务产业高地

- ◆ 推进国家级人工智能创新应用先导区和人工智能产业共同体建设，构建开放协同的科技创新体系，推动人才、技术等要素聚集、成果转化应用和商业模式创新，推进人工智能在制造、农业、物流、金融、商务、家居等领域应用试点示范，加快人工智能与教育、医疗、养老、城管、生态等领域融合创新、全景化应用。

### 第三节 建设高效协同的数字政府

坚持工业互联网思维，运用互联网、大数据、人工智能等技术手段再造政府流程，以数字化推进政府治理体系和治理能力现代化。

**提高数字化政务效能。**建设城市云脑，全面整合城市资源要素，拓展深化应用场景。深入推进“互联网+政务服务”，实现更多场景“一事全办”“智能办”。提升城市管理、应急管理、公共安全、市场监管、生态保护、交通出行等智能化水平，更好地支撑以网络化运行、海量化参与、社会化协同为特征的社会治理需求，提高数据汇聚、事中监管、趋势研判、协同联动等能力。

**推动数据开放共享。**健全公共数据开放共享、开发利用、隐私保护等政策体系、管理制度和标准规范，加强公共数据精细化管理。建立公共数据核对反馈机制、常态化更新机制，强化公共数据治理，持续提升数据质量。推进数据分类分级和跨层级数据返还。加大公共数据开放力度，推动公共数据开发利用，促进公共数据与社会数据融合应用。

#### 专栏 17 数字政府建设重点工程

- ◆ **数据驱动工程：**构建全方位数据资源管理体系，完善数据安全保障机制，建设公共数据服务平台，健全常态化数据供需对接机制，培育数据交易市场。
- ◆ **网上政务服务能力提升工程：**完善升级全市统一的网上办事服务平台，完成与省一体化在线政务服务平台整合对接，聚合市、区（市）、镇（街道）、村（社区）四级办事服务项目，提升政府网站智能化服务水平。
- ◆ **城市云脑建设工程：**完善平台框架，构建场景应用集群，打造城市数据驾驶舱，推动城市云脑在城市治理、民生服务、经济发展领域应用。

### 第四节 建设智慧互联的数字社会

推进智慧交通建设，深化综合交通运行状态感知、一体化出行信息服务、一站式票务支付、旅客联程联运等智能交通服务，促进多种出行方式相互衔接。推进智慧教育建设，进一步提高数字校园建设覆盖率，促进先进技术与教育教学全过程深度融合。推进智慧医疗建设，加快全市医疗数据共享，建设一批智慧医院、互联网医院，提升医院信息互联互通水平。推进公安、人社、养老、文旅、体育等公共服务智慧化，打造线上线下一体的一站式公共服务平台。在政务服务、交通出行、医药卫生、文化旅游等领域推行“一码通城”。推进数字乡村建设，开展智慧村（社区）、街区建设突破行动，打通智慧便民服务“最后一公里”。

#### 专栏 18 数字社会建设重点工程

- ◆ **“互联网+”移动办事平台工程：**建成全市统一移动端办事服务平台，推行“一码通城”。
- ◆ **智慧交通工程：**推进交通服务数据共享融合，提升交通疏导、应急救援、车辆引导等服务能力。
- ◆ **智慧教育工程：**构建集教育管理、教学资源、智慧校园于一体的一站式“互联网+”教育大平台。
- ◆ **智慧医疗工程：**推进医疗健康大数据开发应用，加快医疗数据共享，利用大数据、人工智能等技术开展流行病学和溯源调查等。
- ◆ **智慧旅游工程：**整合食、住、行、游、购、娱等资源，建设旅游大数据平台和数字示范景区，实现“一部手机游青岛”。
- ◆ **智慧物业工程：**引入政务服务和公用事业服务数据资源，链接电子商务、科技、金融、快递等平台，提供多元化物业管理服务。
- ◆ **智慧公安：**升级建设公安大数据中心，完善综合性支撑应用，构建全域布局、全息感知、全时空覆盖、全周期管理的新型智慧城市数字治理模式。

## 第六章 昂起山东半岛城市群龙头建设高能级湾区大都市

主动服务黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，抓住中心城市和城市群发展重大机遇，以提升综合服务能级为目标，实施聚湾强心、轴带展开、多极协同空间发展战略，全面增强全域统筹发展能力和中心城市极核功能，实现辐射力、带动力整体跃升。

### 第一节 共建山东半岛城市群

发挥中心城市龙头带动作用，协力构建区域协调发展体制机制，打造世界知名的青岛都市圈，共建胶东经济圈，引领形成“一群两心三圈”发展格局，提升山东半岛城市群综合竞争力。

**唱响济青“双城记”。**围绕共建新发展格局战略枢纽，协同实施扩大内需战略，打造齐鲁统一大市场，畅通生产、分配、流通、消费等经济运行各环节，促进生产要素自由流动。围绕共建新时代改革开放高地，推动各类改革试点举措集中落实、率先突破和系统集成，协同推进自由贸易试验区、自主创新示范区、城乡融合发展试验区、国家物流枢纽联盟建设，实施济青通道提速增效，建设济青中线高速公路，协同规划打造多式联运集疏系统，共建进出口商品集散中心。围绕共建黄河流域高质量发展最强引擎，协同推进新旧动能转换取得突破、塑成优势，共建济青科创

制造大走廊，构建以十强产业为主体的特色优势产业集群，加强沿黄地区东中西协作发展。围绕共建现代化城市群新典范，统筹城乡经济社会发展，促进公共服务均等化，支持户籍便捷迁徙、居住证互通互认、社保关系无障碍转移，拓展异地就医直接结算覆盖面，合作建设养老服务机构，打造半岛教育、公共卫生应急一体化发展试验区。

**打造胶东经济圈。**发挥青岛中心城市引领作用，推动与烟台、潍坊、威海、日照强核聚群、抱团发展，建设具有全球影响力的海洋创新中心、面向日韩的开放门户和中国经济新的增长极。共建国际朋友圈，发挥在中日韩地方经贸合作中的示范引领作用，创建面向日韩的国际区域经济合作区，打造面向区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）成员国深度开放发展的重要支点；实施上合示范区等重大开放平台共建共享，拓展与“一带一路”沿线和上合组织国家合作。共建高效交通圈，建设世界一流港口群，培育世界级机场群，打造“轨道上的胶东半岛”，织密高速公路网，优化油气输配管网。共建绿色生态圈，建立大气、水污染防治协调机制，共同保护修复相邻海域生态环境，严守生态保护红线，构筑以胶东半岛中部生态脊为中心、向南北两翼延展的生态网络格局。共建互补产业圈，发挥胶东半岛科创联盟作用，推进海洋经济协同发展，统筹5G、人工智能等新基建，引领建设山东工业互联网示范区，以市场化手段推进优势产业补链、延链、强链。共建幸福生活圈，推进教育、医疗卫生、文体和社会保障等公共

服务协同发展，实现更多政务服务事项“一网通办”，让胶东百姓充分享受一体化发展成果。

#### 专栏 19 胶东经济圈重大平台和协同机制

- ◆ **山东半岛城市群基础设施投资基金**：规模 1000 亿元，主要投向胶东半岛基础设施建设。
- ◆ **胶东经济圈一体化示范区**：青岛—潍坊临空临港协作区、莱西—莱阳一体化发展示范区等。
- ◆ **一体化发展联盟**：胶东科创联盟、胶东产教融合联盟、胶东文化旅游合作联盟、胶东体育协同发展联盟、胶东商协会联盟、胶东卫生健康合作联盟、胶东半岛航空医疗救援联盟、胶东公共就业与人才服务联盟等。
- ◆ **协同发展机制**：住房公积金缴存互认机制、重大动物疫病联防联控机制、城市信用体系一体化发展协同推进机制、公共交通和社保经办“一卡通”等。

**建设现代化青岛都市圈。**推进青岛、潍坊、日照和烟台海阳、莱阳等率先同城化发展，融入国家新型城镇化布局，创新协同发展体制机制，推动改革开放先行先试，建设经济发达、生态优良、生活幸福的现代化都市圈。协同建设立体交通体系，推进青岛中心城区与海阳、日照、高密等周边地区市域（郊）铁路通达。促进青烟海洋经济、青潍临空临港经济、青日循环经济产业协作带和交界地带融合发展，规划建设青岛—潍坊临空临港协作区、莱西—莱阳一体化发展示范区。构建高效一体物流集疏体系。协同推进功能平台开放，联动共建土地资源、科技成果、知识产权、节能减排等同城化交易平台。推进基本公共服务共享，组建卫生健康合作联盟、公共就业与人才服务联盟、教育联合体和法律服务联盟，推动医疗保险无障碍转移接续，推进自由职业者自愿缴存住房公积金。

## 第二节 优化市域城镇发展总体格局

以资源环境承载力为约束，统筹现代化大都市空间、规模、产业三大结构，科学布局生产、生活、生态三大空间，形成多中心、网络化、组团式、开放型城镇空间形态，打造更具竞争力、更具发展活力、更可持续发展的现代化国际湾区。

**优化国土空间开发保护格局。**深入实施主体功能区战略，逐步形成以城市化地区为主体形态，以农产品主产区、生态功能区为支撑，区域协调、陆海统筹、城乡融合的国土空间格局。强化国土空间规划和用途管控，落实生态保护、基本农田、城镇开发等空间管控边界，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。陆海生态保护红线和城镇建设用地规模严格控制在国家、省下达的指标之内。实施城市化地区开发保护并重，促进市南、市北、李沧、黄岛、城阳、即墨六区和胶州市盘活存量土地，实现内涵、集约、绿色发展，高效集聚产业和人口，有序开发崂山区沙子口、王哥庄街道，推进平度市南村镇、新河镇和莱西市姜山镇、南墅镇城镇化进程。坚持保护为主、开发为辅，推进平度、莱西两市和王台、六汪、宝山、里岔、灵山、段泊岚等农产品主产区耕地保护，增强农业生产能力。加强崂山区等生态功能区保护。以镇（街道）为单元细化主体功能区分类，建立

由空间规划、空间管制、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。

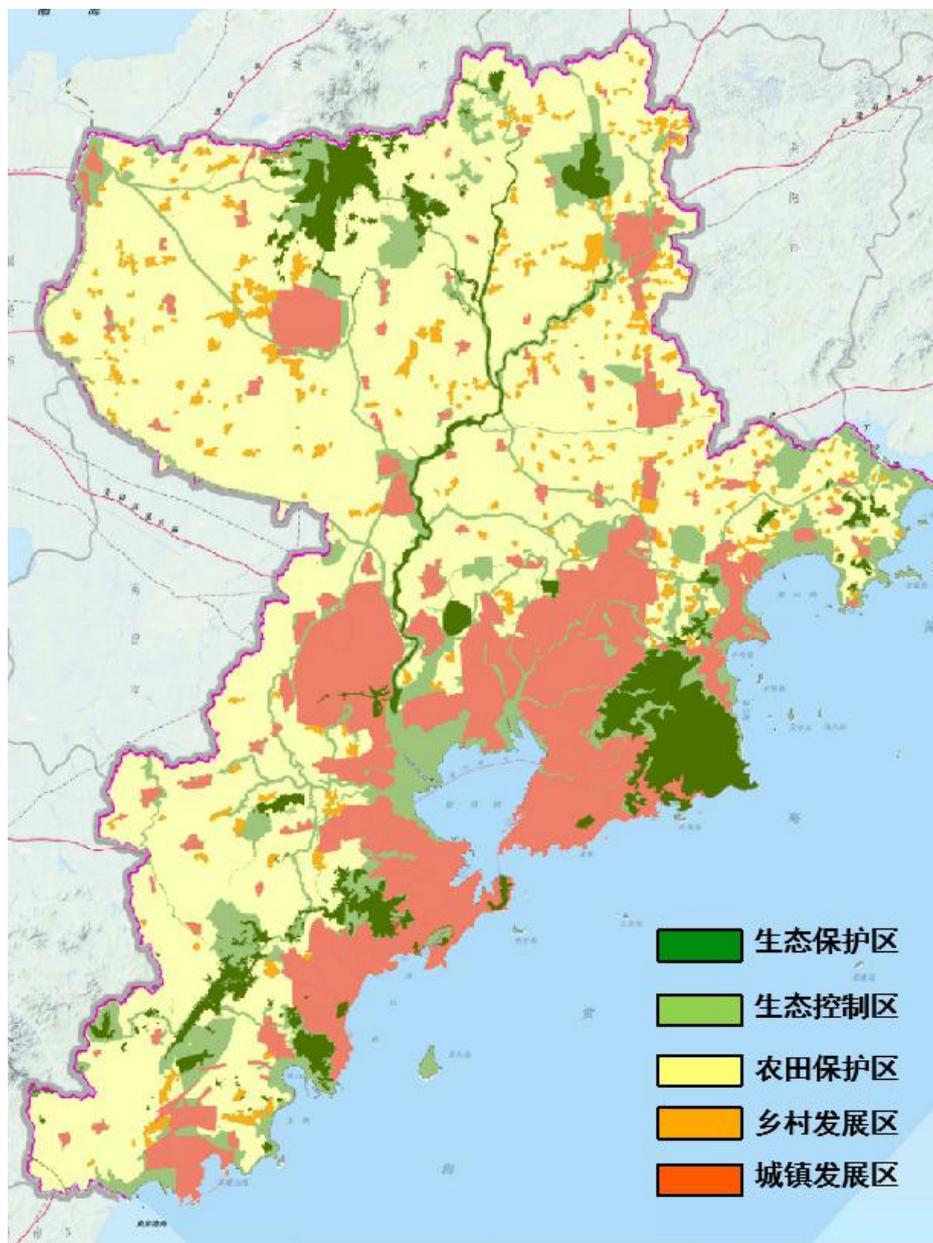


图2 生态、农业、城镇三类空间示意图

专栏 20 生态、农业、城市三类空间

◆ 生态空间：（1）生态保护区，生态保护红线集中区域；（2）生态控制区，生态保护红线外需要重点保护、限制开发建设的区域。

- ◆ **农业空间：**（1）农田保护区，永久基本农田相对集中分布区域；（2）乡村发展区，农田保护区外满足农业发展和农民集中生活和生产配套的区域。
- ◆ **城镇空间：**城镇发展区，城镇开发边界围合范围。

**打造环湾都市现代化主城区。**统筹市南、市北、李沧、崂山和城阳区发展，强化总部商务、金融贸易、创新创业、时尚消费、文化交流等核心功能，提升人口集聚和资源要素配置能力，优化城市中心体系，打造新时代引领青岛高质量发展的现代化主城区。传承老城区百年历史文脉，注入文化艺术等时尚元素，推进产业迭代和功能提升，打造精品城市空间。复兴 28 平方公里历史城区。结合旧厂、旧村改造，注入都市产业、众创空间、楼宇经济等功能，营造创业工作、居家生活、休闲娱乐为一体的创新社区。有序推进城阳建成区、青岛高新区和流亭机场片区规划建设，完善交通、市政、文化、科教、医疗等基础设施和公共服务设施，承接老城区部分功能疏解，集聚高端资源要素，吸纳年轻人创新创业，打造主城区新的崛起板块。

**发展环湾都市三大主城片区。**坚持聚湾强心、主辅联动，打造与主城区协调发展的黄岛、即墨、胶州三大主城片区。精致发展黄岛主城片区，统筹自贸试验片区、灵山湾片区、风河片区和古镇口融合区等建设，严控开发强度，注重存量提升和规划留白留绿，提高产城融合发展和城市服务配套水平，强化航运贸易、先进制造、国际消费、科教文化等功能，集聚全球人才、科技、金融等要素资源，打造青岛新一个百年发展的国际化城区。推进即墨、胶州两个主城片区加快融入环湾都市区，依托上合示范区、

临空经济示范区和国家、省级经济开发区、高新区等平台，完善基础设施和公共服务体系，发展先进制造、现代物流、商贸服务、临空经济，加快集聚人口，促进产城融合，打造联系青潍、青烟协同发展的环湾都市区核心组团。

**建设环湾都市四大战略节点。**坚持网络化、专业化发展，重点建设蓝谷、董家口、姜山、南村四大功能性战略节点。推动蓝谷科教产融合发展，集聚全球一流海洋科教资源和人才，完善医疗、教育、文化等公共服务设施，打造创新文化浓郁、城市功能完备的现代化滨海新城。推动董家口港产城一体化发展，集聚提升临港产业、先进制造业和生产性服务业，加快城市功能完善和公共服务配套，打造宜业宜居现代化新港城。高起点规划、高水平建设姜山、南村两个重点镇，依托国际招商产业园发展先进制造业、生产性服务业，打造新能源汽车、高端智能家电等具有国际竞争力的产业集群，培育产城融合、职住平衡的现代化小城市。

**培育平度莱西青岛都市圈两大独立的综合性节点城市。**深化突破平度莱西攻势，提高城市综合承载能力，放大提升在青岛都市圈和胶东经济圈发展能级。推进平度跃升，加强基础设施内通外联，强化产业支撑能力和公共服务保障，促进人口就近城镇化，推进国家城乡融合发展试验区建设，加强大泽山生态屏障保护，打造山水田园休闲旅游胜地和先进制造业基地，建设独立的综合性节点城市和青烟潍一体化发展战略支点。加快莱西崛起，积极

融入国家高铁网，面向胶东经济圈提升交通枢纽、产业集聚和生态涵养功能，沿青烟发展轴优化城市服务设施和产业发展园区，加强与周边城市经济和社会发展联系，推进国家城乡融合发展先行先试，强化大青山、莱西湖、大沽河等重要生态空间保护，打造绿色山水之城和先进制造业基地，建设独立的综合性节点城市和青烟威协同发展战略支点。

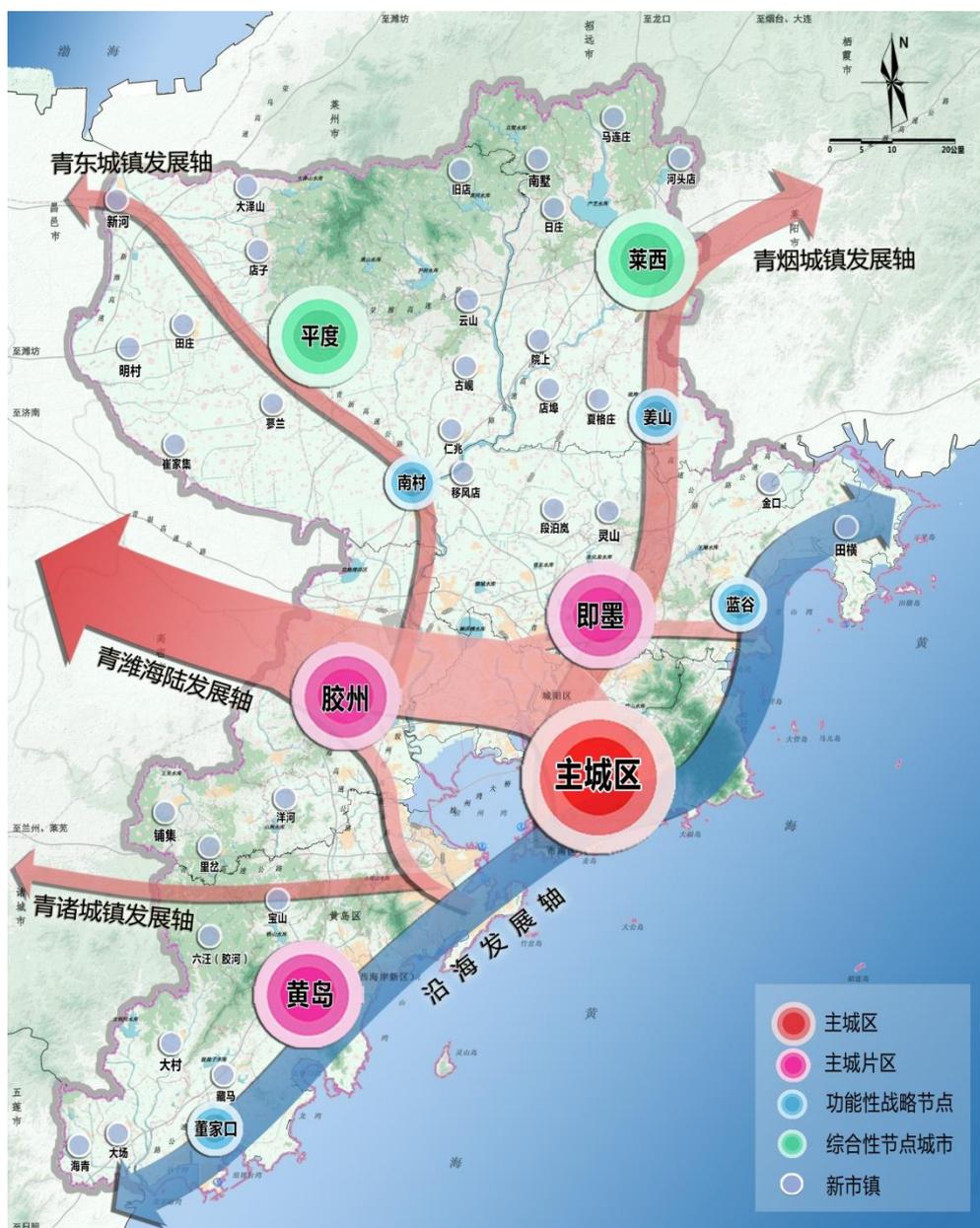


图 3 城镇体系布局示意图

专栏 21 “十四五”时期各区（市）发展指引

- ◆ **市南区：**传承城市历史文脉，加强历史文化街区保护，统筹东西区域发展，提升总部商务、创新创业、时尚消费等功能，建设转型发展先行区、时尚特质引领区、美好生活示范区、现代治理标杆区。
- ◆ **市北区：**强化城市有机更新、港产城融合，推进国际邮轮母港和“六个千亩”产

业集聚区建设，发展新航运、新贸易、新金融，建设国际航运贸易金融创新中心核心区、老城焕新示范区。

- ◆ **李沧区**：统筹城市功能再造、经济活力注入，提升国际院士港建设水平，加快老城区、老工业区更新改造，增强科创、交通、商贸、物流等功能，打造国际化科教产融合基地、院士创新高地。
- ◆ **崂山区**：坚持三生融合、南北统筹发展，推进开放创新宜业怡居的山海品质城区建设，做强楼宇经济、消费经济、数字经济、海洋经济，建设财富金融、科技创新、旅游度假和生态健康先行区、集聚地。
- ◆ **青岛西海岸新区**：发挥战略叠加优势，坚持陆海联动、城乡融合、港产城一体发展，加快改革开放先行先试，提高海洋经济发展水平，打造高质量发展引领区、改革开放新高地、城市建设新标杆、宜居幸福新典范。
- ◆ **城阳区**：立足科技创新和先进制造业基础，融入东岸主城一体发展，促进建成区与青岛高新区北部园区、流亭机场片区产城融合，壮大轨道交通装备等优势产业，建设内联外通的中央活力区。
- ◆ **即墨区**：彰显“千年商都、泉海即墨”特色，统筹即墨城区与蓝谷、国际陆港等协调发展，建设先进制造业基地，打造商贸中心型现代化新城，建设青烟协同发展的环湾都市区重要组团。
- ◆ **胶州市**：高质量建设上合示范区、胶东临空经济示范区，建设商贸服务型、空港型国家物流枢纽，打造开放门户、活力城区，建设青潍协同发展的环湾都市区重要组团。
- ◆ **平度市**：突出胶东半岛几何中心、绿色生态涵养、粮食安全保障等功能，建设国家城乡融合发展试验区、现代农业示范区、先进制造业基地，打造独立的综合性节点城市和青烟潍一体化发展战略支点。
- ◆ **莱西市**：彰显区域交通枢纽、生态涵养屏障等优势，推进区域协同发展、生态休闲提质，建设国家城乡融合发展试验区、先进制造业基地、现代农业示范区，打造独立的综合性节点城市和青烟威协同发展战略支点。

发展现代化新市镇。依托沿海发展轴、青潍海陆发展轴、青烟城镇发展轴、青东城镇发展轴、青诸城镇发展轴，统筹规划建设现代化新市镇。充分发挥乡镇在推动乡村振兴中的作用，把镇

建成服务农村和农民的区域中心。围绕重点经济功能区和产业集聚区，建设产城融合、职住平衡的现代化城镇组团，打造南墅、店埠、新河、明村、灵山、田横、铺集、大村等特色化发展的新市镇，赋予与人口和经济规模相适应的管理权限，逐步发展成为小城市。控制建设用地规模，吸纳本地农业转移人口，提高产业和人口承载能力，推动镇域综合整治，保证生态空间系统完整、农业空间集中连片，构筑镇村生活圈。

#### 专栏 22 现代化新市镇

- ◆ **重点镇：**南墅、店埠、新河、明村、灵山、田横、铺集、大村。
- ◆ **一般镇：**大场、六汪、藏马、宝山、海青、洋河、里岔、段泊岚、金口、移风店、蓼兰、云山、旧店、田庄、店子、大泽山、仁兆、崔家集、古岬、夏格庄、院上、日庄、河头店、马连庄。

### 第三节 提升城市品质

统筹城市规划、建设、管理，转变城市发展方式和运营模式，实现城市产业空间拓展、城市功能完善、土地集约利用、市民方便宜居四个目标一个过程完成，打造有温度、有气质、可阅读、可触摸的品质之城。

**提高城市规划建设水平。**以紧凑集约、疏密相间、功能复合理念推进城市规划建设，保持规划连续性，杜绝大拆大建，让城市留下记忆，让居民记住乡愁。加强城市空间利用，树立小街区、密路网布局理念，新建住宅推广街区制，新城镇设计加强风貌管

控。实施城市绿道、立体绿化工程，因地制宜建设“街头绿地”“口袋公园”“山体公园”，规划建设骑行、步行和复合类慢行系统。保护自然景观格局，营造更多富有人性关怀的公共活动空间，提升高品质文化休闲和旅游服务功能。加强城市设计、建筑设计、景观设计，精心打造好每一个街区、每一栋建筑，提升社区居住、就业和公共活动空间品质，加强高能级公共服务设施配置，打造“15分钟生活圈”。推行城市楼宇、公共空间、地下管网等“一张图”数字化管理，建设城市信息模型（CIM）平台。

**推进城市有机更新。**以历史文化街区保护更新、城市公共空间品质提升、老旧小区和传统商圈改造、老工业厂房改造、传统商务楼宇改造为重点，统筹推进城市有机更新，增功能、增空间、增活力，创造更加宜居宜业的城市空间环境。留足低成本创新创业空间，提供高品质城市公共服务设施，营造多层次社交聚会场所，满足多样化配套需求，提高创新活力、产业活力、文化活力。优化老城空间结构，有序推进市南西部片区、市北邮轮母港区、老四方工业区、李沧楼山片区、崂山株洲路片区和沙子口片区、城阳流亭机场片区等区域转型发展，催生新资源、新消费、新制造。实施旧园区、旧厂房、旧市场等改造工程，提高产业承载能力，丰富创新创意、文化旅游和社会服务功能。加快老旧小区品质化提升。

#### 专栏 23 城市有机更新重点工程

- ◆ **中山路片区：**坚持风貌保护、修旧如旧、修旧如初，实施历史建筑保护和活化利用，引入多元化、多维度业态吸引消费，打造知名特色步行街区，重聚历史城区

人气。

- ◆ **邮轮母港片区：**依托百年老港资源，推进港区转型升级，注入邮轮旅游、金融贸易、智慧创新、商务文化等新产业、新要素，激活片区活力，留住青岛记忆。
- ◆ **老四方工业区：**加强工业遗产保护利用，盘活存量工业用地，发展人工智能、新材料等都市型工业和大健康等新兴产业，激发创新创业活力。
- ◆ **楼山片区：**围绕功能转换、产业升级、生态修复，统筹规划低效工业用地，发展科技研发、现代旅游、文化创意等产业，转型发展绿色制造，建设国际院士港科研成果转化区、青岛智谷产业创新区。
- ◆ **流亭机场片区：**推进传统工业园转型和机场周边社区改造，发展商贸流通、商务服务、文化创意等产业。
- ◆ **株洲路片区：**推进旧城区改造和传统产业升级，发展都市型工业和楼宇经济，打造高端要素聚集的科教产融合园区。
- ◆ **沙子口片区：**推进旧城区、旧村庄改造，完善公共服务配套和科教文化旅游设施，打造活力海岸和山海城相融的休闲旅游文化高品质小镇。

**加强城市精细化管理。**下绣花功夫推进城市管理科学化、精细化、智能化，深化大城众管、大城细管、大城智管。坚持依法管理城市，推行城市管理综合行政执法改革，搭建城市综合管理服务管理平台，严格执行城市规划建设管理行政决策法定程序。加强城市环卫、供水、供气、供热能力建设，深化城乡环境综合整治提升行动，推进城市生活垃圾分类，加强建筑垃圾全过程管理，优化市政道路空间及设施设置，强化交通综合整治，治理停车难、停车乱问题，提升户外广告招牌和夜景亮化品质，构建物业服务企业诚信体系和竞争机制。围绕重要城市街区、公共交通设施、旅游服务场所等领域，建设公共多语标识系统，全面塑造国际城市形象。

#### 第四节 构筑互联互通的基础设施体系

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，集中力量建设一批事关青岛长远发展的智能化、网络化、现代化重大基础设施，夯实现代化国际大都市发展的基础保障。

**建设“四网五向”铁路交通网。**推动干线高速铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通“四网融合”，完善货运铁路网，提升京津冀、东三省、沿黄地区、华中地区和长三角五个方向快速通达能力，实现3小时抵达京津冀、长三角。推动纵横两向铁路纳入国家干线铁路网，规划研究青岛—日照高铁，推进莱西—蓬莱铁路、董家口—瓦日铁路沂水西货运专线、潍坊—董家口港铁路规划建设。构建胶东高铁环形通道，建设青岛—京沪高铁辅助通道铁路、潍烟高铁、莱荣高铁、青岛—平度—莱州铁路。规划建设即墨—海阳、董家口—日照、胶州—高密市域（郊）铁路。利用国铁开行市域（郊）列车，加密铁路胶东国际机场站停靠车次，为市民提供新型通勤方式。

##### 专栏 24 铁路项目

- ◆ **干线铁路：**潍烟高铁、莱荣高铁、青岛—京沪高铁辅助通道铁路、青岛—日照高铁等。
- ◆ **城际铁路：**青岛—平度—莱州铁路、莱西—蓬莱铁路等。
- ◆ **市域（郊）铁路：**即墨—海阳、董家口—日照、胶州—高密等铁路。
- ◆ **货运铁路：**潍坊—董家口港铁路、董家口—瓦日铁路沂水西货运专线等。



图 4 铁路重点工程示意图

完善“五纵五横六连”高速公路网。畅通半岛城市群城际通道，续建董家口—梁山高速、济青高速中线潍坊—青岛段，新建明村—董家口高速。开展既有高速公路扩容、技术等级提升，推进青兰高速双埠—河套段、青兰高速河套—黄岛段和沈海高速南村—日照界段拓宽改造工程。高速公路总里程突破 900 公里。提升国省道路网通达能力，拓宽改建国道 204、国道 308、国道 309 局部路段，推进青岛蓝谷—胶东国际机场—沈海高速快速通道建设。突破路网瓶颈节点制约，实施青银高速李村互通拥堵综合整治。加强国省干线现代化养护管理，提高路网通行服务水平。深化“四好农村路”建设，推进农村公路提档升级，改造维修农村公路 1000 公里。

- ◆ **五纵**：龙青高速、沈海高速、青新高速、明董高速和威青高速。
- ◆ **五横**：荣潍高速、青银高速、青兰高速、潍坊至青岛高速和董梁高速。
- ◆ **六连**：原胶州湾高速、青岛流亭机场高速、青岛新机场高速、疏港高速、荣乌高速—新潍高速、胶州湾大桥。

**推进轨道交通建设。**建成地铁1号线、2号线一期（西延段）、4号线、6号线一期，加快8号线（南段）建设，推进轨道交通三期规划建设，实现轨道交通主城区基本成网，环湾都市三大主城片区框架搭建，城区联系更加顺畅。推进市域（郊）快线前期工作，促进市域北部与环湾都市中心城区便捷联系。到2025年，轨道交通通车里程达到352公里。

**优化市政路网体系。**加快构建功能清晰、级配合理、布局均衡、内畅外达的市政路网。建设胶州湾第二海底隧道，推进杭鞍快速路二期—辽阳路快速路、温州路隧道及其延长线、唐山路快速路、银川路快速路、胶州湾大桥接线二期、环湾路—长沙路等快速路建设，新建重庆路—长沙路、海尔路—银川路等立交工程，实现快速路系统“成环成网、互联互通”。打造高效畅通主干路网，推进长沙路、安顺路、唐河路、株洲路、太原路东延段、浮山隧道、宁城路、国城路、嘉陵江路、珠江路、天山一路、柳州路等主干路建设，促进各区及功能组团联系。开展福州路南段等城市主要道路改造，完善上合示范区、胶东国际机场、古镇口融合区、青岛蓝谷等重点区域配套路网，推进前海区域、台东商圈主干道路地下交通工程。加密次支路网，畅通微循环。

**深化“公交都市”建设。**持续推进公交优先发展，动态优化常规公交线网，构建以轨道交通为骨干、常规交通为主体、绿色安全和换乘高效的公共交通服务体系。加密跨区域公交线路，增设公交专用道，围绕轨道交通、景区、社区增辟微循环等特色公交，完善干线一支线一微循环公交服务网络。探索发展定制公交、夜间公交、社区公交等公交服务模式。加强城乡客运与城市公交融合发展，优化城乡公交线路、加密线网。到 2025 年，公共交通机动化出行分担率达到 62%。

**加强能源稳定高效供给。**统筹能源生产和消费，加快构建清洁低碳、安全高效的现代能源利用格局。建成华能董家口热电联产工程，推进华电青岛天然气热电联产、大唐青岛天然气热电联产、大唐黄岛四期天然气扩建、华能董家口热电联产二期等工程，在主城区有序推进煤改气工程。发展新能源和可再生能源，推广太阳能、生物质能、地热能等供热或发电，发展海上风电，提高终端电能消费比重、清洁能源发电比例。提高天然气保障和供应能力，建设董家口天然气（LNG）接收站。推进油气管网输配系统建设，争取承接国家石油储备三期工程。提升“外电入青”能力，强化城市配电网设施建设，推进黄埠、寨里 500 千伏输变电工程，胶东、神山、观龙 500 千伏变电站扩建工程，大唐青岛燃气电厂 220 千伏送出工程和浦里 110 千伏输变电工程等建设，推进符合条件的电力线缆入地。推广发电侧储能、电网侧储能、需求侧储能等技术。发展分布式能源系统，完善充电网络体系，规

规划建设充电桩、充电站、智能充电云平台。推进氢能源集中式和分布式能源供给系统示范应用，适度超前建设加氢站、氢能源管道和储运中心。

**构建安全水利保障体系。**完善“南北贯通、互济互配、主客联调、海淡互补”的全市水源配置工程网体系。加快客水调蓄和引调水工程建设，建成黄水东调承接工程，规划建设官路水库及输配水工程。加强本地水源开发，优化布局输配水设施，规划实施尹府水库引调水等本地水源联通工程。适当压减本地水利用量，促进河湖生态逐步修复，完善以地下水和海水淡化水为主的应急备用水源。推进城市供水管网建设和改造，升级改造现有水厂，配套建设改造输配水管网。升级改造农村供水水厂，维修改造农村主支管网和村内管网，加强农村饮水信息化建设，保障农村饮水安全。实施百发海水淡化二期、董家口规模化海水淡化等工程，建设海水淡化综合利用试点城市。到 2025 年，全市水源供水能力达到 18.8 亿立方米，城区水源供水能力达到 11.6 亿立方米。

#### 专栏 26 能源、水利重点项目

- ◆ **能源：**黄埠、寨里 500 千伏输变电工程，胶东、神山、观龙 500 千伏变电站扩建工程，大唐青岛燃气电厂 220 千伏送出工程，浦里 110 千伏输变电工程，35 千伏及以下电网建设工程；华电青岛天然气热电联产、大唐青岛天然气热电联产、大唐黄岛四期天然气扩建、华能董家口热电联产二期；中石化山东液化天然气（三期）、胶州湾海底天然气管线工程、董家口—沂水—淄博原油管道工程、董家口—东营原油管道工程、董家口港区原油商业储备库等。
- ◆ **水利：**官路水库及输配水工程、南水北调胶东续建工程、黄水东调承接工程、小沽河防洪排涝及水源利用工程、百发海水淡化二期工程等。

## 第七章 加快农业农村现代化打造乡村振兴齐鲁样板先行区

始终把解决好“三农”问题作为重中之重，全面实施乡村振兴战略，推动城乡融合发展，加快农业农村现代化，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

### 第一节 提升农业质量效益和竞争力

深化农业供给侧结构性改革，以土地规模化、组织企业化、技术现代化、服务专业化、经营市场化为引领，发展规模农业、加工农业、科技农业、品牌农业、智慧农业、体验农业和终端农业，建设国家农业现代化示范区，率先走出特色鲜明的农业现代化之路。

**构建现代农业产业体系。**深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，高水平建设粮食生产功能区，五年内高标准农田规模达到430万亩。推进畜牧业高质量发展，构建现代化畜禽养殖、动物防疫和加工流通体系，稳定生猪产能，肉蛋奶产量稳定在100万吨。深入推进农业供给侧结构性改革，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，打造一批特色农产品优势区和优质农产品生产基地。实施全产业链提升工程，做大做强农副食品加工千亿级产业链，培育打造粮食、油料、果蔬等百亿级产业链。开展

深远海绿色养殖先行先试，打造集良种繁育、绿色养殖、资源养护、远洋渔业、加工出口、冷链物流于一体的千亿级现代渔业产业集群，到 2025 年现代化海洋牧场面积达到 15 万亩。

**推动一二三产业融合发展。**开发农业多种功能和多重价值，促进农业与加工、旅游、文化、康养深度融合。培育青岛农业金花，建设国家级农村产业融合发展示范园，打造一批现代农业产业园和产业强镇，推进“多镇一业”发展优势主导产业，做强农产品加工业。突出山海特色和农家风情，丰富乡村旅游精品线路，建设农耕文化、休闲观光基地，做优体验农业。发展中央厨房、农村电商、网红直播、订单农业等新业态新模式，做大终端农业。深化全国农产品质量安全市建设，完善农产品质量追溯体系，试行食用农产品合格证制度。培育农产品区域公用品牌和企业产品品牌。

**建设现代农业四大高地。**打造农业科创高地，鼓励涉农企业、科研院所和协会整合创新资源，加快推进农业关键核心技术攻关，强化耕地质量监测、标准化种养、动植物疫情防控等领域技术支撑。打造现代种业高地，加强优势种质资源研发、保护和利用，强化现代种业企业引育，建设国内一流的小麦、花生、耐盐碱水稻、蓝莓、蔬菜、水产种苗、肉兔等良种繁育中心，建设青岛“国际种都”。打造智慧农机高地，实施“两全两高”装备工程，发挥国际田间试验机械化协会总部作用，办好中国（青岛）国际农机展，巩固主要农作物生产全程机械化示范市成果。打造

农业开放合作高地，建设农业国际客厅，举办亚洲农业与食品产业博览会、中国区域农业品牌发展论坛。

**完善现代农业经营体系。**壮大新型农业经营主体，推广“龙头企业+合作社+农户”生产经营组织方式。实施家庭农场培育计划，推广基层党组织领办农民专业合作社，创建示范合作社、家庭农场。统筹农村各类资源，构建主体多元、覆盖全程、综合配套、便捷高效的农业专业化社会化服务体系，推广“服务组织+村集体经济组织+农户”服务模式，让农民分享产业增值收益。

#### 专栏 27 现代农业重大工程

- ◆ **中国（青岛）国际农产品加工产业园：**建设莱西农产品加工核心园区和黄岛、即墨、胶州、平度 4 个带动区，打造绿色食品加工、农业高新技术产业和智慧物流集散中心。
- ◆ **农业国际客厅建设工程：**建设农业“四大基地”“五大高地”“三大中心”“六大展会”，打造集农业装备、技术、农产品、投入品、人才等成果展示、洽谈、贸易、合作于一体的农业国际客厅产业链。
- ◆ **高标准农田建设工程：**依托平度南、莱西南—即墨北、莱西沽河流域、胶州西北部、胶州西南部—黄岛西北部、黄岛西南部主要粮食生产功能区和产粮重点区域，建设 430 万亩高标准农田。
- ◆ **国际种都建设工程：**依托重点园区平台聚集“育繁推”一体化现代种业企业，构建农作物新品种和特色畜禽新品系，建设国家级海洋渔业生物种质资源库，完善渔业“研发—中试—推广”育种体系。
- ◆ **现代农业产业园建设工程：**建立农业科技园区产业联盟，构建农业创业园集群，发展“生产+加工+科技”型现代农业产业园。
- ◆ **国家级海洋牧场建设工程：**统筹“一湾六岛”布局，推行海上平台、深远海网箱、养殖工船等模式，开展现代化海洋牧场建设综合试点，国家级海洋牧场达到 16 家。
- ◆ **农产品冷链物流体系建设工程：**支持龙头企业在规模化生产基地布局冷藏初加工设施，支持合作社、家庭农场建设产地仓储设施，支持商贸流通、电商企业在区

域集散地、重点口岸建设综合冷链物流集配设施，在季节性果蔬产区推广移动式冷链物流设施。

- ◆ **畜禽粪污资源化利用整县推进工程：**推进胶州、平度、莱西畜禽废弃物无害化处理和资源化利用，畜禽粪污综合利用率达到 90% 以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到 100%。

## 第二节 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，充分尊重农村发展规律和农民意愿，科学推进乡村规划建设，补齐农村基础设施短板，提升乡村宜居水平。

**优化乡村布局。**深入实施乡村振兴战略规划，依托“三带展开、三区保护、百村示范、千村提升”的乡村振兴总体布局，尊重乡村自然地理格局，加强规划管控，探索建立乡村规划师制度，打造“一乡一韵、一村一景”的胶东特色风貌。依托乡村资源禀赋，统筹推进城郊融合类、集聚提升类、特色保护类、搬迁撤并类村庄规划和差异化发展。

**提升人居环境。**实施农村清洁取暖、厕所革命、垃圾处理、污水治理、绿化美化、道路更新、河湖水系综合整治、农业废弃物利用等八大攻坚行动，健全农村公共基础设施长效管护机制。推广地热能、太阳能、生物质能等可再生能源取暖。推动城镇污水管网向农村延伸。提高生活垃圾分类和综合治理水平，推动无害化处理向资源化利用转变。推进乡村绿化，开展“千村植千树”活动，统筹建设村庄公园、湿地小区，倡导庭院增绿、室内养绿，

创建国家森林乡村和省级森林乡镇、森林村居。到 2025 年，全市农村地区平均清洁取暖率达到 75%左右，90%以上的行政村实现生活污水全处理，打造 100 个省级美丽乡村示范村。

**留住乡村记忆。**设立乡村历史文化遗产保护目录，划定乡村建设历史文化保护线。编制传统文化村落名录，开展历史文化、风俗民情、自然风光等特色村庄认定，加强雄崖所历史文化名村、韩家营特色民俗村、青山渔村、西三都河村等传统村落保护，争取更多村落进入国家传统村落保护名录、入选全国生态文化村。建设农村红色文化教育基地。

### 第三节 健全城乡融合发展体制机制

统筹推进乡村振兴和新型城镇化，促进城乡生产要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，促进城乡公共服务普惠共享，构建工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

**创新城乡要素合理配置机制。**深化以产出为导向的土地资源配置制度改革，加快建设城乡统一的建设用地市场。建立城乡有序流动的人口迁徙制度，健全乡村人才“引育用留”机制，允许符合条件的返乡就业创业人员在原籍或就业创业地落户，落实科研人员入乡兼职兼薪、离岗创业、技术入股政策。加快农村信用体系建设和农村金融产品、服务方式创新，推广农村土地承包权

抵押贷款，开展宅基地使用权等产权质押融资，发展农业担保和农业保险。建立工商资本入乡促进机制，加快推进城中村改造，探索在政府引导下工商资本与村集体合作共赢模式。深化农村集体产权制度改革，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及担保、继承权。引导城区搬迁企业、招商项目落户平度、莱西等区市，发展县域“飞地经济”。

**完善城乡公共服务普惠共享机制。**推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，促进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。实行义务教育学校教师“县管校聘”，推行县域内校长、教师交流轮岗和城乡教育联合体模式。健全乡村医疗卫生服务体系，推行乡村医生“县管镇聘村用”。完善区（市）镇村联动机制，社会治理和服务重心向乡镇下移，建立一站式服务平台。

**建立城乡基础设施一体化发展机制。**推进乡村基础设施提档升级，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。加快县乡村道路联通，推动重要市政公用设施向规模较大中心镇延伸，逐步实现城乡供水同网、同源、同质，推动城镇集中供气、供热设施向农村延伸。构建城乡互动、县乡村互联、畅通高效的物流网络体系。推进数字基础设施向乡村布局。

#### 第四节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

推动脱贫攻坚政策举措和工作体系逐步向乡村振兴平稳过渡，用乡村振兴巩固拓展脱贫攻坚成果，实现同乡村振兴有效衔接。

**巩固拓展脱贫攻坚成果。**严格落实摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管，保持帮扶政策总体稳定。健全常态化监测预警机制，持续跟踪脱贫人口收入变化和“两不愁三保障”巩固情况，即时发现、即时帮扶、动态清零。持续发展壮大扶贫产业，推动产业扶贫项目与乡村产业振兴相衔接。加强扶贫资金资产项目管理和监督，更好发挥项目收益作用，激发内生发展动力。持续推进东西部协作和对口支援，完善社会力量参与帮扶机制。

**加强农村低收入人口常态化帮扶。**以现有社会救助和社会保障体系为基础，开展农村低收入人口动态监测，分层分类实施帮扶救助。瞄准老弱病残等重点人群，持续加大投入力度，提高公共服务水平。统筹城乡社会保障和救助制度，实现动态管理下应保尽保、应兜尽兜，让群众过上更加美好生活。

## 第八章 促进人的现代化构建适配城市功能的人口发展格局

强化人口发展战略地位和基础作用，促进人口持续较快增长，构建终身教育体系，加强全生命周期健康保障，积极应对人口老龄化，全面提高人口素质和人力资源竞争力。

## 第一节 实施更加积极的人口集聚策略

尊重人口发展规律，坚持多元包容、适度扩张，持续推动人口规模壮大和结构优化，实现人口长期均衡发展。

**扩大人口规模。**制定人口长期发展战略，落实国家生育政策，增强生育政策包容性，完善生育政策支持体系，促进人口生育水平适度提升。加强整合型妇幼保健服务体系建设，优化妇幼健康资源配置，提升出生缺陷综合防治能力。加快发展普惠托育服务体系，构建生育友好社会环境，健全孕期和哺乳期妇女权益保障、0—3岁婴幼儿托育、青少年发展、老人赡养、病残照料等服务供给和政策体系，落实父母育儿假制度，减轻家庭生育、养育、教育负担。深化户籍制度改革，进一步放开城市落户限制，推行以合法稳定就业或居住为基本条件，按经常居住地登记户口的管理制度。加大外来人口集聚力度，完善教育、医疗、就业等公共服务与常住人口挂钩机制，探索公共资源围绕实际管理服务人口规模进行配置，倡导“来了就是青岛人”。到2025年，常住人口达到1100万。

**优化人口结构。**积极吸纳外源性劳动年龄人口，持续培养本地适龄就业劳动力资源，减缓人口抚养比上升趋势。倡导青年优先发展，优化青年成长环境，大力吸引年轻人流入。发挥产业对人口调控的源头作用，坚持事业聚人、环境留人，以产业转型带

动人口结构优化，集聚培养创新型、应用型、高技能、高素质劳动者。引导人口分布与城市空间格局相协调，增强环湾都市中心城区对新增人口吸附能力，促进人产城融合互动发展。推进以人为核心的新型城镇化，健全农业转移人口市民化机制，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，依法保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，畅通“三权”自愿有偿市场化退出渠道。

**加强人口综合管理。**完善人口统计和监测体系，建设人口基础信息系统，打通人口管理、就学升学、生育健康、婚姻家庭、就业创业、社会保障等领域信息系统，实现人口基础信息共享。推动人口数据智慧应用，加强人口流动、迁徙分析，为生产力布局、公共服务资源配置、城市建设、社会治理等提供支撑。全面实施居住证制度，健全与居住年限等条件挂钩的基本公共服务提供机制，增强流动人口归属感和留居意愿。

## 第二节 构建高质量教育体系

坚持教育优先发展，全面落实立德树人根本任务，建设服务全民终身学习的高质量教育体系，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

**推进高水平教育公共服务体系建设。**坚持五育并举，突出全员、全过程、全方位育人，促进学生全面发展。增加普惠性幼儿

园学位供给，所有区（市）达到国家学前教育普及普惠县标准。扩大中小学学位供给，建立普通中小学大班额问题防控长效机制，创建国家义务教育优质均衡县（市、区）。推进高中教育扩优提质，形成具有青岛特色的普通高中、职业高中、特色高中、综合高中“四位一体”高中办学模式。提升特殊教育服务能力，保障特殊儿童受教育权利。更加重视家庭教育，基本建立覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。实施名师、名校、名班主任“三名工程”，培养新时代高素质教师队伍。做优做强海洋教育，打造海洋教育示范城特色市。推进人工智能赋能教育，建设人工智能教育引领城市和教育信息化示范区。积极开展中外合作办学，建成中外人文交流青岛教育实验区，打造国际教育特色品牌。

**推进职业教育创新发展。**构建上下贯通、普职融通、校企联通的现代职业教育体系。支持在青高校扩大职业教育本科和专业硕士、专业博士招生规模。争取依托优势高职院校举办职业技术师范大学或职业教育本科。推进中高职一体化发展，建设一批中高职融合发展集团。深化国家产教融合试点，实施产教融合示范专业建设行动，鼓励成立校企共同体、产学研联合体，探索混合所有制办学。发挥企业办学主体作用，鼓励领军企业举办职业教育，参与中高职院校建设和运营管理。推动职业教育与技工教育融合发展，探索技工院校与中职院校联合招生。深化国家现代学徒制改革，构建校企招生、培养、就业一体化育人长效机制。高水平有序推进国际职教城市建设。

**推进高等教育高质量发展。**坚持培育引进并举，集聚优质高等教育资源，优化教育结构、学科专业结构、人才培养结构，改革育人方式、办学模式、管理体制、保障机制。支持山东大学（青岛）、中国海洋大学、中国石油大学（华东）等在青高校加快“双一流”建设，在若干学科领域达到或接近世界一流水平。推进省属高校“双高”建设计划，争取更多高校和学科进入高水平大学、高水平学科行列。推进康复大学、中德工业大学、中国海洋大学西海岸校区、青岛大学胶州校区等建设。到2025年，力争新增独立法人高校5所、高校校区5所以上，普通高校（含校区）增至40所，在校生规模超过50万人。推进高等教育校地融合发展，鼓励高校提高学科设置与产业发展匹配度，搭建重点学科专业共建、产学研合作、校际合作等平台。

**推进学习型城市建设。**加强继续教育与普通教育、职业教育融通衔接，搭建终身教育立交桥。高水平建设开放大学。完善社区教育制度，推进社区大学、社区学院、社区教育中心和社区教育学校四级教育机构标准化建设，建立城乡社区教育公共服务体系。推进优质教育资源面向全民终身学习开放共享，鼓励博物馆、科技馆、图书馆、文化馆、美术馆、纪念馆，以及有条件的文物保护单位等公益性社会设施向公民免费开放。完善市、区（市）数字化学习平台，构建覆盖城乡、社区的数字化学习网络，建设终身学习资源网上超市。以学习型机关为引领、学习型社区为基

础、学习型企事业单位为骨干、学习型家庭为载体，全面打造学习型社会。

### 专栏 28 教育事业重点工程

- ◆ **学前教育普惠优质发展工程：**推广联盟办园，省二类及以上幼儿园比重达到 90%，省一类及以上优质园比重达到 80%，镇（街道）中心幼儿园全部达到省示范幼儿园标准。
- ◆ **义务教育优质均衡发展工程：**建立义务教育优质均衡动态监测机制，增加中小学学位供给，建设 30 个高水平教育集团，5 个区（市）达到国家义务教育优质均衡县（市、区）标准。
- ◆ **高中教育扩优提质工程：**扩大优质高中学位供给，支持普通高中在人文、社科、理工、艺体等领域特色办学，形成青岛特色的综合高中发展模式，促进高中学生全面、个性化发展。
- ◆ **职业教育创新示范工程：**实施职业院校“领航计划”“扬帆计划”，建设 50 个省级高水平中职专业（群）、25 个省级高水平高职专业（群），举办山东（青岛）中德产教融合发展论坛。
- ◆ **高等教育校地融合发展工程：**深化与在青高校学科专业共建，建成 10 个以上重点学科产学研合作联盟，组建在青高等教育机构合作发展联盟。促进产学研深度融合和科技成果转化。
- ◆ **特殊教育内涵提升工程：**增强特殊教育课程针对性和可操作性，建设自闭症教育集团，义务教育残疾儿童入学率达 99%，随班就读儿童占适龄入学残疾儿童比例超过 60%，确保有意愿的残疾学生全部接受适宜的高中教育。
- ◆ **人工智能教育普及统领工程：**建立覆盖全市中小学全学段的人工智能课程体系，全面开设人工智能教育课程，建成一批智能技术与教育教学融合应用的智慧学校，深化青岛教育 e 平台应用。
- ◆ **海洋教育示范城特色市建设工程：**普及海洋基础教育，做精海洋职业教育，做优海洋高等教育，倡导海洋终身教育，建成 20 所具有全国影响力的海洋教育特色学校，10 所涉海高校和高等教育机构，涉海专业在校生超过 5 万人。
- ◆ **教育名家培育工程：**市级及以上名师、名校长、名班主任领航工作室达到 260 个，参与研修骨干教师校长 3000 人，培养选拔 90 名青岛教育名家。
- ◆ **学前教育普惠优质发展工程：**推广联盟办园，省二类及以上幼儿园比重达到 90%，

省一类及以上优质园比重达到 80%，镇（街道）中心幼儿园全部达到省示范幼儿园标准。

- ◆ **义务教育优质均衡发展工程：**建立义务教育优质均衡动态监测机制，增加中小学学位供给，建设 30 个高水平教育集团，5 个区（市）达到国家义务教育优质均衡县（市、区）标准。
- ◆ **高中教育扩优提质工程：**扩大优质高中学位供给，支持普通高中在人文、社科、理工、艺体等领域特色办学，形成青岛特色的综合高中发展模式，促进高中学生全面、个性化发展。
- ◆ **职业教育创新示范工程：**实施职业院校“领航计划”“扬帆计划”，建设 50 个省级高水平中职专业（群）、25 个省级高水平高职专业（群），举办山东（青岛）中德产教融合发展论坛。
- ◆ **高等教育校地融合发展工程：**深化与在青高校学科专业共建，建成 10 个以上重点学科产学研合作联盟，组建在青高等教育机构合作发展联盟。促进产学研深度融合和科技成果转化。
- ◆ **特殊教育内涵提升工程：**增强特殊教育课程针对性和可操作性，建设自闭症教育集团，义务教育残疾儿童入学率达 99%，随班就读儿童占适龄入学残疾儿童比例超过 60%，确保有意愿的残疾学生全部接受适宜的高中教育。
- ◆ **人工智能教育普及统领工程：**建立覆盖全市中小学全学段的人工智能课程体系，全面开设人工智能教育课程，建成一批智能技术与教育教学融合应用的智慧学校，深化青岛教育 e 平台应用。
- ◆ **海洋教育示范城特色市建设工程：**普及海洋基础教育，做精海洋职业教育，做优海洋高等教育，倡导海洋终身教育，建成 20 所具有全国影响力的海洋教育特色学校，10 所涉海高校和高等教育机构，涉海专业在校生超过 5 万人。
- ◆ **教育名家培育工程：**市级及以上名师、名校长、名班主任领航工作室达到 260 个，参与研修骨干教师校长 3000 人，培养选拔 90 名青岛教育名家。

#### 专栏 29 教育领域重点项目

- ◆ **基础教育：**新建、改扩建幼儿园、中小学校 200 所。
- ◆ **职业教育：**青岛国际职业教育科技产业城、青岛电子信息职业学院、青岛轨道交通学院、青岛卫生健康学院、莱西市新职教园区、青岛工程职业学院四期、青岛幼儿师范高等专科学校二期、青岛航空科技职业学院二期、山东文化产业职业学

院二期等。

- ◆ **高等教育：**康复大学、中德工业大学、中国海洋大学西海岸校区、中央美术学院青岛校区、对外经济贸易大学青岛国际校区、青岛大学胶州校区、山东大学青岛校区二期、山东第一医科大学青岛眼科研究院、山东艺术学院青岛分院、山东工艺美术学院国家产教融合青岛基地、北京航空航天大学青岛国际科教新城、哈尔滨工程大学青岛创新发展基地、山东体育学院青岛校区（莱西）等。

### 第三节 加强全生命周期健康保障

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，深入推进健康青岛建设，完善国民健康促进政策，加快卫生健康事业从治病为中心向健康为中心转变，更好实现人人享有全方位、全周期健康服务。

**建设强大公共卫生体系。**坚持以基层为重点，预防为主、防治结合、中西医并重，构建平战结合、科学高效、功能完善的公共卫生体系。规范开展慢性病早期筛查干预与健康管理，提高重大传染病、地方病、职业病防控能力。强化妇幼健康优质服务，提升孕产妇和新生儿危急重症救治能力。加强精神卫生和心理健服务体系建设，开展常见精神障碍早期筛查与干预。推进“120”院前急救网络提质增效。加强疫苗、血液制品供应保障和综合监管。改革疾病预防控制体系，实施市、区（市）两级疾控中心标准化建设，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职责，创新医防协同机制，落实医疗机构公共卫生责

任。深入开展爱国卫生运动，发展健康文化，提高全民健康素养，促进全民养成文明健康生活方式，实现国家卫生城市全覆盖。

**深化医药卫生体制改革。**坚持基本医疗卫生事业公益属性，以提高医疗质量为导向，以公立医疗机构为主体，以非公立医疗机构为补充，扩大医疗资源供给，建立稳定的政府投入机制，每千人口医疗机构床位数达到 7.1 张。加强公立医院建设，建立现代医院管理制度，深入推进人事薪酬、医保支付和绩效管理等改革。加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，建设清华大学附属青岛医院、山东大学齐鲁医院（青岛）二期等工程，做强青岛大学青岛医学院，打造国家区域医疗中心。到 2025 年，三级医院达到 35 家，国家临床重点学科（专科）达到 15 个，省重点学科（专科）达到 110 个。推进紧密型城市医联体和县域医共体建设，实施“三高共管、三级协同”，完善家庭医生签约服务，加快建设分级诊疗体系。加强全科医生、儿科医生培养，推进医师多点执业，鼓励符合条件的执业医师开办诊所。引入国内外名校名院合作办医，支持社会资本举办高水平专科医疗机构。深化“互联网+”医疗健康服务，推进智慧医疗工程建设。建设中医医联体和区域中医诊疗中心，培育齐鲁中医药专科集群。

**健全全民医保制度。**完善基本医疗保险、商业健康保险、医疗救助等多层次医疗保险体系。完善基本医疗保险门诊共济保障机制，健全重大疾病医疗保险和救助制度，推动药品招采制度和医疗服务价格改革。推行按病种付费为主的多元复合式医保支付

方式，将符合条件的互联网医疗纳入医保支付范围，推进医保异地就医即时结算。探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度。积极探索城乡居民长期护理保险多元筹资模式。

**推进全民健身行动。**更加注重人民身体素质，统筹群众体育、竞技体育和体育产业发展。完善覆盖城乡的全民健身服务功能，补齐健身设施短板，改造升级现有体育场馆，建设一批更加智能便利的体育公园、口袋运动公园、社区健身健康中心等场地设施，推进公共体育设施向公众开放，到2025年，全市公益性健身设施超过11000处。加强社会体育组织建设，发挥指导员队伍作用，推进体医融合，全民健身辅导站点超过8000个，每千人拥有社会体育指导员达到3.2名，居民《国民体质测定标准》合格率达到95.5%。办好登山节、“青岛球王”系列赛、青岛马拉松、崂山100公里挑战赛等群众性体育赛事活动，创建国家全民健身示范中心城市。提升竞技体育水平，承办2023年亚洲杯足球赛分赛场比赛。

#### 专栏 30 健康事业重点工程

- ◆ **高水平公立医院示范引领工程：**创建国家疑难病症诊治基地、高水平临床诊疗中心，培育1—2个品牌优势明显、跨区域服务的医疗集团，形成1—2个以区域医疗中心为核心的专科联盟。
- ◆ **医疗卫生服务体系建设工程：**市南、市北、李沧、崂山四区各建成1—2家具有示范效应的城市医疗集团，青岛西海岸新区、城阳、即墨、胶州、平度、莱西六区（市）完成国家紧密型县域医疗共同体建设试点任务。
- ◆ **智慧医疗工程：**健全应用系统，丰富“互联网+”医疗健康服务内涵，提升惠民便民、智慧医疗、综合监管、平台支撑水平。
- ◆ **中医药传承创新工程：**实施中医药服务能力提升、中医药科技创新、中医药名品

等重点行动，建成中国中医科学院青岛技术合作平台和山东中医药大学青岛中医科学院，建成2—4个省级以上区域中医（专科）诊疗中心。

- ◆ **重点人群卫生服务提升工程：**围绕“一老一小”、妇女儿童提供优质健康服务，养老机构医养结合服务覆盖率达到100%，二级以上综合医院老年医学科设置比例达到90%。
- ◆ **智慧体育平台建设工程：**提供体育资源智慧化管理、健身活动组织及赛事推广、体育产业推介扶持、科学健身指导、体医融合、体育社交娱乐、体育大数据分析等服务。

### 专栏 31 医疗卫生和体育领域重点项目

- ◆ **医疗卫生：**市精神卫生中心、市第八人民医院东院区、市妇女儿童医院西海岸院区、山东大学齐鲁医院（青岛）二期、山东大学齐鲁医院（蓝谷）、青岛大学附属医院国际医疗中心、清华大学附属青岛医院、山东中医药大学附属青岛医院、青岛西海岸新区第二中医医院迁建、青岛西海岸新区精神卫生专科医院、即墨区第三人民医院综合体、即墨区人民医院南院区、平度市妇幼保健院扩建、莱西市三级医院等。
- ◆ **体育：**2023 亚洲杯青春足球场、青岛世界体育城（一期）、即墨全民健身中心、中国足球学院青岛分院、国家足球篮球学院、弘诚体育场改造、世界羽联青岛国际交流中心、市体校二期等。

## 第四节 完善养老服务体系

落实积极应对人口老龄化国家战略，大力弘扬养老孝老敬老社会风尚，构建多层次、多元化养老服务供给体系，加快发展老龄服务事业，大力发展“银发经济”，构建老年友好型社会，让老年人生活幸福、更有尊严。

**提高多层次养老服务能力。**大力发展普惠性养老服务，多渠道增加养老服务供给，完善以居家为基础、社区为依托、机构为

补充、医养结合的多层次养老服务体系。重点发展护理型养老床位，实施社区养老服务设施建设行动，推动街道建设具备全托、日托、上门服务等功能综合养老服务机构。到 2025 年，全市养老机构护理型床位占比达到 60%，每个镇（街道）至少建成 1 处居家社区养老服务中心，每个社区至少建成 1 处居家社区养老服务站。深入开展养老服务“贯标”活动，健全涵盖居家、社区、机构的养老服务标准化体系。

**发展老龄服务事业。**健全家庭赡养老人支持政策，开展幸福家庭创建活动。丰富老有所乐精神文化生活，发展老年教育，新建市老年大学。建设老年病专科医院和综合医院老年病科，完善健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护、临终关怀于一体的老年健康服务体系。创造老有所为的就业环境，鼓励老年人发挥余热，实现个人价值。完善老年人法律服务和法律援助体系。

**大力发展养老产业。**加强养老产业技术集成和市场应用，开发养老智慧健康产品，提升老年服装、食品和保健品、康复保健器材等传统产业，培育养老知名品牌。探索建立老龄产业发展基金和财政补贴制度，培育老年服务产业龙头企业，打造养老服务产业集群，依托康复大学等平台建设康养服务产业集聚区。发展智慧养老，推动人工智能、人机交互、虚拟现实、远程监控、健康物联网等在养老服务领域深度应用。

## 第九章 持续改善生态环境建设山海城共融的美丽青岛

践行绿水青山就是金山银山理念，深入实施可持续发展战略，完善生态文明领域统筹协调机制，促进经济社会发展全面绿色转型，加快形成节约资源和保护环境的空间结构、产业结构和生产生活方式，建设人与自然和谐共生的现代化。

### 第一节 系统修复和保护自然生态

坚持保护优先、自然修复为主，推进山水林田海岛湾系统治理，构建生态廊道和生物多样性保护网络，加强生态保护统一监管，全面提升生态系统质量和稳定性。

**构筑生态安全屏障。**以胶州湾为核心，以鳌山湾、灵山湾为两翼，以崂山、大泽山、大珠山—铁橛山等重要生态保护片区和胶莱平原为基底，贯穿大沽河生态中轴，识别区域重要河流和动物迁徙廊道，构建“一湾两翼、三山一原、一轴多廊”的生态空间格局。实施国土空间分类管控，建立生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单为核心的生态环境分区管控体系。健全“分类设置、分级管理、分区管控”的自然保护地管理体制，整合优化各类自然保护地，保护生物多样性。

**推进美丽海湾建设。**落实胶州湾保护条例，加强岸线永久性保护，严格禁止围填海，实施湿地保护、生态修复、海洋生物资

源恢复和增殖工程，提高湾区产业准入门槛，强化水环境和生态状况评估。构建流域、河流、近岸海域污染防治联动机制，实施重点海域陆源污染物入海总量控制，推进海岸线分类保护、利用和整治修复，探索海岸建筑退缩线制度。持续控制捕捞，维护海洋生物多样性。大幅增加唐岛湾、灵山湾、崂山湾、鳌山湾等区域的公众亲海体验，加强丁字湾等生态脆弱敏感、自净能力弱的海域生态环境整治，构筑水清滩净、岸绿湾美、鱼鸥翔集、人海和谐的美丽湾群。

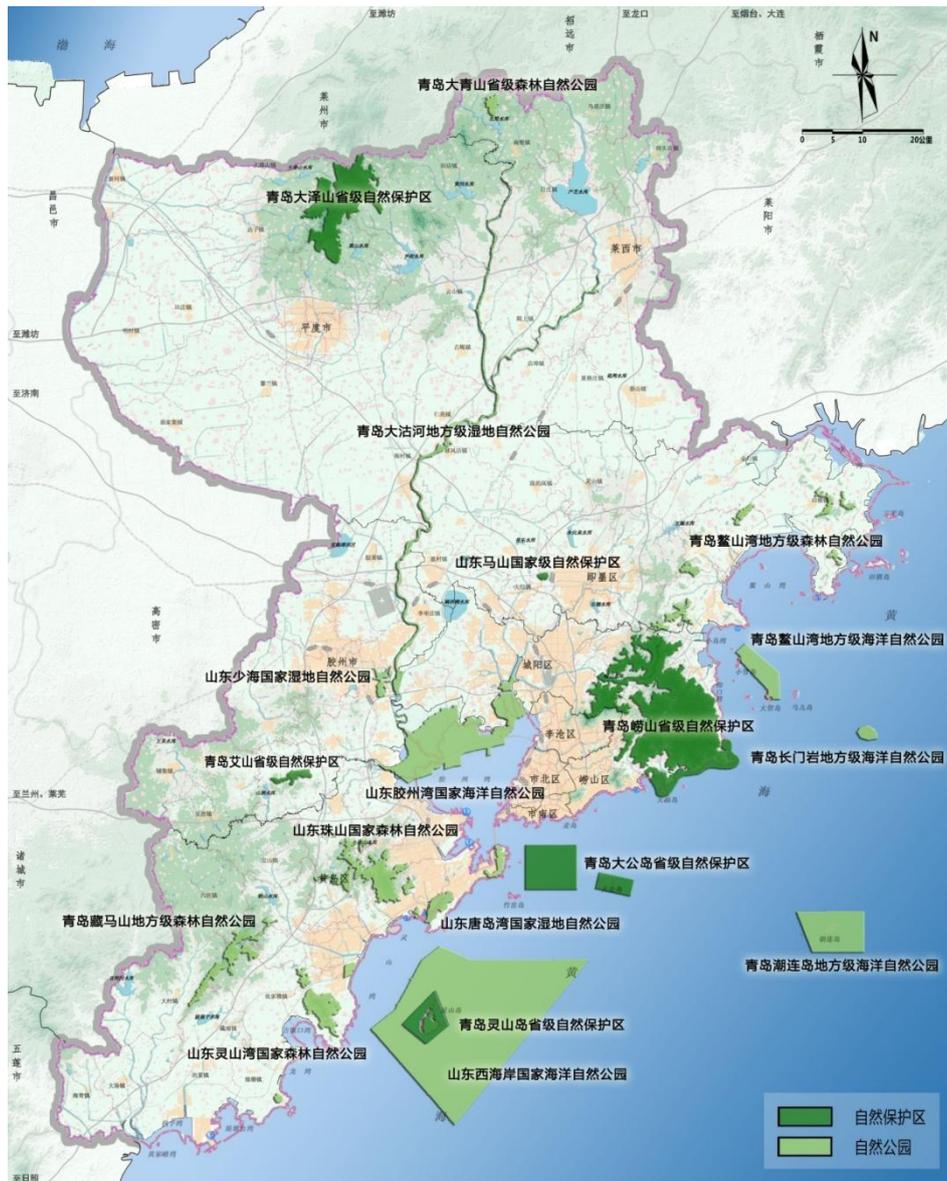


图5 自然保护地分布图

开展国土绿化行动。面向崂山、大泽山、大青山、大小珠山、铁槌山等山脉（山系），实施23万亩重点生态林区森林提质增效工程。深化林长制改革，持续加强森林资源保护管理。围绕荒山和疏林地、采矿废弃用地破损山体，实施生态修复造林工程。优化城市绿道系统，建设50公里森林生态廊道，有机连接自然

生态空间和城乡公园绿地。巩固国家园林城市建设成果，加强城市绿化裸露土地整治，推进城区苗圃地转型公园绿地，推动公园场景与城市空间融合，打造公园之城。到 2025 年，建成区绿化覆盖率稳定在 40%以上，人均公园面积达到 15 平方米。

**完善生态监管体系。**完善自然保护地、生态保护红线监管制度，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。建立常态化监督执法机制，及时查处违法违规行为。加强生态系统保护成效监测评估，构建完善的生态系统监测网络。强化生态环境损害赔偿制度，探索多元化生态补偿，加强崂山、平度、莱西等重点生态功能区政策资金支持，完善环境保护成效与奖励惩罚相挂钩的激励约束机制。

#### 专栏 32 生态建设重点工程

- ◆ **海洋生态保护与修复治理工程：**蓝谷滨海景观整治工程，小岛湾海岸带整治工程，贡口湾、杨家洼湾等岸线整治修复工程，小管岛保护利用工程，鳌山湾生态修复及海堤保护工程，山东头村海堤工程等。
- ◆ **森林提质增效工程：**以城区山头和浮山、崂山、大泽山、大小珠山为重点，对现有生态公益林进行间伐、补植、树种更换等，实施 23 万亩森林质量精准提升。
- ◆ **生态修复造林工程：**实施荒山造林攻坚，完成市域内荒山和疏林地造林。
- ◆ **森林生态廊道建设工程：**实施河流两岸、水库和湖泊周边区域植树绿化，推进高速公路、国省道、铁路绿化，建设 50 公里森林生态廊道。



图6 生态空间格局示意图

## 第二节 持续改善环境质量

实施精准科学依法治污，坚决打好生态环境质量持续改善攻坚战，构建现代化环境治理体系，有效增加优质生态产品供给，让蓝天白云、绿水青山成为常态。

**强化大气污染防治。**加强产业结构、能源结构、运输结构、用地结构调整，强化重点区域、行业和时段污染防治，深化细颗粒物与臭氧协同控制、大气污染物与温室气体协同减排，基本消除重污染天气。加强挥发性有机物治理，推动末端治理向源头治理、综合治理转变。严格控制燃煤总量，推进煤炭清洁高效利用，开展民用燃煤清洁化治理。提高“公转铁”和“公转水”运输比例，推广新能源和清洁能源车辆、船舶，建设绿色港口，加强油品质量监管。扩大柴油货车和非道路移动机械低排放控制区范围。加强城市扬尘污染治理。

**推动水生态环境治理。**强化河湖长制，统筹水生态修复和保护。加强全口径水污染排放清单管理，重点整治市控及以上河流、重点水库排污口。推进城镇污水管网全覆盖，消除城中村、老旧城区、城乡结合部生活污水收集设施空白区，推进城区雨污分流改造，环胶州湾、渤海湾及临河污水厂出水达到地表水Ⅳ类标准，其他区域达到Ⅴ类标准。完善区域再生水循环体系，提高重点河流生态水量保障能力。加强河库内源整治，实施重点河道控源截污、清淤疏浚、生态修复，全面消除城区黑臭水体。统筹城乡饮用水水源地治理，提升千吨万人、单村联村等农村水源地规范化建设水平。加强地下水取水许可监管。

**加强土壤污染防治。**推进建设用地风险管控和治理修复，加强农用地土壤污染源头管控和安全利用。严控重点行业重点重金属排放总量，实施水土环境风险协同防控，加强塑料污染全链条防治。加强危险废物收集、贮存、利用、处置全过程控制，提升医疗废物集中处置能力。防控农业面源污染，提高农业副产品、农村废弃物资源化和能源化利用水平，加强畜禽养殖污染防治，全面推进农作物秸秆综合利用。

**专栏 33 环境治理和保护重点工程**

- ◆ **空气质量改善工程：**重点行业挥发性有机物综合治理工程、工业炉窑综合整治工程、市区“煤改气”工程等。
- ◆ **水环境质量改善工程：**城阳区“五水绕城”、桃源河、小沽河等河道综合整治工程，李村河流域、白沙河上游、云溪河等生态修复工程，大沽河后沙湾庄市控断面、崂阳河省控断面等达标治理工程。

完善环境治理体系。健全市、区（市）两级生态环境委员会工作机制，落实生态环境保护责任清单，建立健全督查长效机制，强化责任考核。深化生态环境保护综合行政执法改革，严厉打击生态环境违法行为。强化环境治理企业责任，全面实行排污许可制，完善企业环保信用评价制度，推进企业自证守法。完善生态环境信息发布机制，提高预测预警和应急处理能力，构建智慧环保管理体系。加强环境风险管控，防控重金属、有毒有害化学物质等重点领域环境风险。强化社会监督，推进环境治理全民行动，支持开展生态环境公益诉讼。

### 第三节 加快推动绿色低碳发展

将绿色发展理念融入经济社会发展全过程，协同推进生产生活方式绿色化转型，让绿色成为高质量发展的靓丽底色。

**推行绿色生产方式。**实施绿色制造、节能降耗、循环发展行动计划，分行业分领域改造提升传统动能。推进清洁生产，健全单位能耗产出效益综合评价机制，实施差别化能源配置。推进企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环化改造，构建循环型产业体系，推进能源资源梯次利用、废弃物循环利用和集中处置。持续开展化肥减量增效、农药减量控害行动。大力发展节能环保产业。发展绿色金融，设立绿色发展基金，构建绿色技术创新体系。开展生态产品质量认证、生态标识、品牌建设，培育第三方绿色认证市场，鼓励打造绿色产品供应链。深化低碳城市试点，打造近零碳排放示范区，完善温室气体排放清单编制常态化机制，持续降低碳排放强度。在青岛西海岸新区开展气候投融资试点。

**倡导绿色生活方式。**提高市民环保素养，开展绿色家庭、绿色学校和绿色社区等绿色生活创建活动，推广简约适度、绿色低碳的生活方式。积极培育绿色消费市场，推行政府绿色采购制度，通过财政、金融、价格等手段构建绿色消费激励机制。开展绿色城市发展试点，全面推进绿色建筑、绿色建造、超低能耗建筑和装配式建筑，推进既有建筑节能改造；完善绿色智慧交通体系。

**提高资源利用效率。**强化约束性指标管理，实行能源与水资源消耗、建设用地等总量和强度“双控”。完善水资源刚性约束制度，科学制定用水定额并动态调整，提高水资源集约安全利用水平，推行合同节水管理，加强重点用水单位监管，工业用水重复利用率超过88%。推进农业水价综合改革，推广农业节水，农田灌溉水有效利用系数不低于0.66。推进海绵城市建设，创建全国节水典范城市。坚持最严格的耕地保护和节约用地制度，继续盘活存量，加快处置批而未供和闲置土地，提高各类行业用地的节约集约用地标准，深化工业用地“亩产效益”评价改革，积极推进土地复合利用，推广“一地多用”和地上地下空间综合利用。加快构建废旧物资循环利用体系，推进固体废弃物减量化、无害化、资源化利用，建设“无废城市”，实现垃圾分类处置全覆盖。探索“互联网+”回收模式，完善废弃电器电子产品回收渠道。

**专栏 34 污水和垃圾处理重点项目**

- ◆ **污水处理：**新建张应污水处理厂、胶西污水处理厂；扩建麦岛污水处理厂、城阳污水处理厂、姜山污水处理厂等。
- ◆ **垃圾处理：**新建城阳区大型垃圾转运站、城阳区分布式厨余垃圾处置中心、即墨区餐厨垃圾处理厂、胶州市垃圾综合处置产业园、平度市餐厨垃圾处理厂等；改扩建市餐厨废弃物处理厂、小涧西生化处理厂。

**构建绿色发展政策体系。**深化自然资源资产产权制度改革，完善统一调查监测评价制度，完成自然资源统一确权登记。明确全民所有自然资源资产收益分配制度，完善自然资源有偿使用制度。编制自然资源资产负债表，研究建立生态系统生产总值(GEP)

核算评估机制。探索生态产品价值实现机制。建立健全用能权、用煤权、碳排放权、水权、排污权交易制度，开展市场化交易。完善能源、固体废弃物处置、污水垃圾处理、节水节能等重点领域价格形成机制，落实高耗能产业差别电价、惩罚性电价政策。推行环境污染第三方治理、环保管家等环境治理新模式，鼓励园区、小城镇开展环境综合治理托管服务试点。

## 第十章 增强文化软实力彰显多彩包容的人文时尚魅力

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，以社会主义核心价值观引领文化建设，加强社会主义精神文明建设，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，凝聚现代化国际大都市建设的强大精神力量。

### 第一节 提高社会文明程度

把精神文明建设贯穿现代化建设全过程，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，增强文化感召力引领力。

**践行社会主义核心价值观。**深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推进马克思主义理论研究和建设工程。落实“不忘初心、牢记使命”制度，推动理想信念教育常态化制

度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育和爱国主义、集体主义、社会主义教育，弘扬党和人民在各个历史时期奋斗中形成的伟大精神。引导人民群众把社会主义核心价值观作为明德修身、立德树人的根本遵循，将其融入日常生活。实施新时代公民道德建设工程，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，培育向上向善、诚信互助的社会风尚，熔铸新时代“开放包容、敢为人先、务实创新”的青岛精神气质。广泛开展“邻居节”。评选“时代楷模”“感动青岛”道德模范、最美人物、文明市民，开展道德模范等先进典型学习宣传，发挥道德楷模示范作用。

**深化文明城市建设。**实施文明创建工程，完善文明城市建设长效机制，深入开展文明村镇、文明单位、文明社区、文明家庭、文明校园等群众性精神文明创建活动，争创全国文明典范城市。建好用好新时代文明实践中心，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，打通宣传群众、教育群众、关心群众、服务群众“最后一公里”。开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，推动形成艰苦奋斗、勤俭节约的社会风尚。实施市民文明素养提升行动，深化“您懂得，别忘了”主题活动，构建常态化、全程化市民文明素养教育培训体系。普及科学知识，提升全民科学素养、人文素养。推进全民阅读，建设“书香青岛”。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。弘扬诚信文化，推进诚信建设。推动网络精神文明建设，发展积极健康的网络文化。

## 第二节 增强城市文化影响力

坚持创造性转化、创新性发展，以更自信的心态、更宽广的胸怀，大力传承弘扬齐文化、海洋文化、工业文化等城市优秀传统文化，代表国家参与世界海洋文明对话，打造国际海洋文化名城。

**释放城市海洋文化活力。**焕新“重工崇商、尊贤尚功、开放包容、创新务实”的齐文化和海洋文化精神，融入城市发展全过程，激发城市认同感、家园感、归属感，打造激情创业、成就梦想的文化环境。实施海洋文化形象提升工程，建设崂山名山文化展示区、滨海历史文化带和齐长城琅琊台文化带，将海洋自然人文景观及标志性文化设施、文化项目串联成线，构筑城市海洋文化走廊。参与海上丝绸之路联合申遗，建设国家文物局考古研究中心北海基地，挖掘琅琊台、金口港、板桥镇等重要遗址的海洋文化价值，开发奥帆、海港、海防、军港、海岛等海洋文化内涵，开展海洋主题文化创建活动，建立一批海洋科普与教育示范基地，支持开展妈祖文化等海洋文化交流，促进海洋文化传播。

**保护传承优秀历史文化。**推进老城区申报世界文化遗产，加快历史文化街区有机更新，保护历史文化风貌。加强工业文化遗存保护与利用，放大啤酒博物馆、电影博物馆和纺织谷等工业遗存活化利用价值，构筑百年工业文化长廊，实现工业文化与现代

时尚有机结合。加强各级文保单位、历史村镇、名人故居、革命遗址等保护。挖掘红色文化资源，弘扬传承革命传统，激发爱国爱乡热情。加强非物质文化遗产保护传承，振兴传统工艺，传承发展传统戏曲。编修《青岛通史》。

**扩大对外文化交流合作。**构筑对外交流、对外传播、对外贸易三位一体，以政府为主导、市场为主体、创新为动力的对外文化交流合作新格局。深化东亚文化之都建设，丰富对外交流内容，拓展交流渠道，推出优秀项目，培育知名品牌。提升国际传播能力，争取创办海外中国（青岛）文化中心，讲好“青岛故事”，提升城市知名度、美誉度。发展对外文化贸易，建设文化保税功能区，搭建文化贸易平台，推动一批项目进入海外主流市场。支持企业参加境内外文化专业展会。

### 第三节 提升公共文化服务水平

加强公共文化服务设施建设，创新公共文化服务运营机制，丰富人民群众文化生活，构建普惠性、高质量、可持续的现代公共文化服务体系。

**完善公共文化服务设施。**提升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重点向新城区布局。有序建设市图书馆新馆、新书城、演艺大厦、工商历史博览中心、方志馆等重大文化设施，深化文化馆、图书馆总分馆制。建设智

慧档案馆。提高区（市）级公共文化设施服务能力，推进基层综合文化服务中心建设，推动文化资源向基层、农村倾斜，完善区（市）、镇（街道）、村（社区）三级历史文化展示体系。探索开展公共文化服务设施社会化运营，完善面向老年人、青少年、农民工和特殊人群的公共文化服务设施。

**创新公共文化服务供给方式。**推动公共文化服务标准化、均等化，建成更高水平的覆盖城乡、便捷高效、公平普惠的现代公共文化服务体系。健全城乡公共文化服务网络，深化公共文化设施免费开放。统筹各级各类公共文化资源，加强公共文化服务数字化建设，探索实施“互联网+”公共文化服务，建设青岛文化云，增强公共文化服务精准度、实效性。加快媒体深度融合，用好县级融媒体中心，建强新型主流媒体，构建全媒体传播体系。健全政府向社会力量购买公共文化服务机制。建立群众文化需求征集和反馈评价机制，推动文化惠民项目与群众文化需求有效衔接。

**提高公共文化产品供给能力。**坚持以人民为中心的创作导向，重点抓好以中国梦为主题的现实题材、以“时代楷模”“重大典型”为主题的重大题材、以青岛历史文化为主题的地域题材和以百姓生活为主题的民生题材作品创作。实施文艺精品创作工程，推出一批体现城市风格、展示城市气质的原创精品力作，命名一批文艺创作村镇和基地。建立文艺创作生产引导制度，健全文化创作生产机制。实施网络文艺精品创作和传播工程，促进传

统文艺与网络文艺创新性融合。加强文化智库建设，培育引进高端文化人才，集聚文化大师和名家。鼓励群众文艺创作，扶持引导群众文艺团队发展，培育“草根”文学家、艺术家。

#### 第四节 发展时尚文化产业

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，培育新兴时尚文化业态和文化消费模式，深化文化体制改革，加强文化市场体系建设，扩大优质文化产品供给。

**提高时尚文化产业发展水平。**重点发展影视演艺、游戏动漫、网络视听、数字出版、时装设计、时尚体育等“文化+”和“互联网+”新业态新模式，促进文化与科技、商贸、金融、旅游、设计等深度融合。做强内容创作、院线配套、发行制作、影视金融等关键环节，发展产业链和产业集群，建设“电影之都”。实施原创音乐扶持计划，打造乐器定制和销售集散地，办好凤凰音乐节、中国国际管乐艺术节等音乐节会，建设“音乐之岛”。培育休闲体育产业，发展帆船等特色海上体育项目，办好青岛国际帆船周·海洋节和远东杯帆船赛，建设“帆船之都”。坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化旅游深度融合发展，构建文化旅游品牌体系。

**培育壮大时尚文化产业载体。**打造高端时尚地标，建设啤酒街、咖啡街、音乐街、文化街、风情街等时尚特色街区。规划建

设一批时尚文化创意产业园，推进国家数字出版产业基地建设，支持原创文化创意研发。实施时尚文化产业龙头促进计划，鼓励时尚文化企业并购重组，大力引进重点时尚文化企业和时尚文化领军人才。举办艺术博览会、国际时装周、中日韩文化艺术节等时尚节会，策划举办国际时尚论坛、时尚设计大赛、短视频大赛等时尚活动，集聚耦合时尚产业发展元素。

**健全现代文化市场体系。**完善文化市场准入和退出机制，加强文化市场监管和法制建设。发展多层次文化产品市场，加快培育文化要素市场。发展文化市场中介，建立文化产品拍卖、经纪、评估、鉴定、交易市场。探索建立文化无形资产评估、托管和质押机制。依托青岛文化产权交易中心、青岛国际版权交易中心等平台，加快文化贸易基地建设，推进文化贸易企业聚集发展，建设具有国内影响力的文化产品交易中心。支持文化领域行业组织建设，推动行业自律。

#### 专栏 35 文化领域重点工程

- ◆ **海洋文化传承提升工程：**规划建设滨海文化景观长廊，构筑城市文化线路。举办有影响力的海洋文化节庆活动，办好青岛国际帆船周·海洋节、青岛凤凰岛（金沙灘）艺术节等活动。
- ◆ **基层文化设施建设提质工程：**完善区（市）、镇（街道）、村（社区）三级公共文化设施，打造一院多能、一室多用的基层综合性文化服务中心，设施标准达到全省一流水平。优化提升传统书店，打造城市文化空间。
- ◆ **文艺精品创作工程：**围绕“中国梦”时代主题，聚焦现实题材、地域文化特色，推出一批优秀文艺作品，力争 1—2 件文艺作品获得“五个一工程奖”，每年不少于 30 件作品获得省级以上奖励。
- ◆ **文化遗产保护利用工程：**加强城区历史建筑保护利用，推动老城区申报世界文化

遗产，规划建设万国建筑博览区。实施世界文化遗产——齐长城保护与利用工程，建设琅琊台、即墨故城等遗址公园。

- ◆ **文化园区建设工程：**建设中国广电·青岛 5G 高新视频实验园区、青岛灵山湾影视文化产业区、青岛西海岸藏马山影视外景地、青岛国际虚拟现实产业园、青岛西海岸国际体育文化中心等。

### 专栏 36 公共文化设施重点项目

- ◆ 市博物馆扩建、市图书馆新馆、新书城、海军博物馆改扩建、贝壳博物馆新馆、青岛演艺大厦、青岛科技馆、青岛美术馆新馆等。

## 第十一章 提高人民生活品质推进社会共建共治共享

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，健全基本公共服务体系，完善共建共治共享的社会治理制度，扎实推动共同富裕，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

### 第一节 完善公共服务体系

推进社会公共服务供给侧结构性改革，着力补齐基本公共服务短板，增强非基本公共服务弱项，提升公共服务质量水平，建立统筹城乡、公平可及、服务便利、运行高效、保障有力的社会公共服务体系。健全公共服务制度，明确基本公共服务底线标准并动态调整，建立“资源随人走”投入机制，强化基本公共服务供需

衔接，完善基本公共服务均等化评价指标体系。推动城乡服务内容和标准统一衔接，充分利用信息化等手段提升农村基本公共服务质量，政府基本公共服务投资项目向平度、莱西倾斜。提高基本公共服务可及性，推动基本公共服务向常住人口全覆盖，强化镇（街道）和村（社区）基本公共服务职能，推进基层综合公共服务平台共建共享。坚持市场化、多元化、优质化方向，引导社会资本参与教育、医疗、文化、托育、养老、社区、体育等公共服务机构建设、运营和管理，确保非基本公共服务付费可享有、价格可承受、质量有保障、安全有监管。强化公共服务领域行业自律和社会监督，完善公众参与重大民生政策、项目决策实施机制。

## 第二节 实现更加充分更高质量就业

强化就业优先政策，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提高就业质量，促进充分就业，有效应对失业风险，使人人拥有平等就业机会、实现人生价值舞台。

**扩大就业总量。**推动财政、金融、投资、消费、产业等政策聚力支持就业创业。实施高校毕业生就业创业促进计划、基层成长计划和见习实习计划，“十四五”期间实现40万大学生在青就业创业。落实农民工享受平等公共就业服务政策，鼓励就地就近就业和返乡创业。充分保障退役军人就业创业。支持劳动者通

过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等灵活多样形式实现就业。强化就业困难人员就业援助，确保零就业家庭动态清零。健全劳动争议、规模裁员、失业风险预警机制。建立城乡一体、标准统一、协同高效、智慧便捷的公共就业服务体系，实现就业服务一网通办、全市通办。

**提高就业质量。**围绕建设“工匠之城”，全面推行终身职业技能培训制度，推广“互联网+”“职业培训包”等培训模式。突出农村转移劳动力、高校毕业生、退役军人、失业人员、贫困人口等重点群体职业技能培训，提高重点群体技能水平和就业能力。优化技工院校专业设置，提高技能人才培养供给能力。推动职业技能竞赛工作，以赛促学、以赛促练，带动全市用人单位开展职工岗位练兵、技术比武活动。加强企业用工指导服务，推广电子劳动合同，实施劳动关系“和谐同行”能力提升行动。维护劳动者和用人单位合法权益，创新劳动保障监察执法体制机制，提升劳动人事仲裁效能。

#### 专栏 37 促进就业重大平台和重点工程

- ◆ **灵活就业公共服务平台：**开展劳动用工余缺调剂、“共享用工”等合作，实施新就业形态灵活就业职业伤害险、综合商业保险补贴政策。
- ◆ **大学生见习实习计划：**支持机关事业单位、企业、高等院校、科研院所、基层社区等建立实习实训（见习）基地，鼓励国（境）内外高校、国内职业院校（技工院校）毕业生、在校生在青实习实训。

### 第三节 显著提高居民收入

坚持按劳分配为主体，多种分配方式并存，完善收入分配调控机制和政策体系，提高低收入群体收入，扩大中等收入群体规模，促进收入分配更合理、更公平，实现居民收入增长和经济增长同步提高。

**提高劳动报酬在初次分配中的比重。**把促进居民收入作为保障和改善民生的硬任务，鼓励勤劳守法致富，不断提高劳动报酬，增加居民劳动收入。完善政府、工会、企业共同参与的工资协商制度，积极推进集体协商、保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者报酬。完善最低工资标准、企业工资指导线制度，加强农民工工资支付保障。健全事业单位和国有企业收入分配政策体系，完善符合行业特点的薪酬制度和岗位绩效工资制度，落实事业单位高层次人才收入分配激励机制。

**健全生产要素参与分配机制。**完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬机制。探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入，拓宽增加农民财产性收入渠道。健全劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步机制，完善知识、技术、管理和数据等生产要素按贡献分配机制。完善股份制企业特别是上市公司分红制度，推广员工持股制度。完善科研人员职务发明成果权益分享机制，提高科技成果转化收入分配比例。

**完善再分配调节机制。**加大社保、转移支付等调节力度和精准性，合理调节城乡、区域、不同群体间分配关系，推动形成两

头小中间大的橄榄型分配结构。加强粮食主产区、重要生态功能区转移支付。规范发展慈善组织、慈善捐赠、慈善信托，更好发挥慈善财产在扶老、救孤、恤病、助残、扶贫、优抚等方面作用。

#### 第四节 健全多层次社会保障体系

实施全民参保计划，按照兜底线、织密网、建机制的要求，加快健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，让社会大家庭更温馨、更和谐。

**完善社会保险制度。**落实企业职工基本养老保险省级统筹，深化机关事业单位养老保险制度改革。探索新业态人员参加社会保障方式，实施渐进式延迟法定退休年龄，健全可持续的社会保险筹资机制。实施居民养老保险制度和被征地农民社会保障政策。健全多层次、多支柱养老保险体系，发展企业年金、职业年金，推动养老保险第三支柱实施。适度提高基本养老保险、医疗保险、事业保险、工伤保险待遇水平。推动失业保险、工伤保险基金省级统筹。全面推行以社会保障卡为载体的“一卡通”服务管理模式。

**健全社会救助机制。**完善以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类救助制度体系，构建制度衔接、资源统筹、部门联动、社会参与、信息共享的综合救助格局。搭建“大救助”信息平台，推动精准救助、

高效救助、温暖救助、智慧救助。完善与人均消费支出挂钩的低保标准动态调整机制，建立特困人员供养标准自然增长机制。到2025年，有意愿特困人员集中供养率达到100%。

**完善住房保障体系。**统筹城镇中等及以下收入家庭、新市民和引进人才住房保障需求，实现城镇常住人口住房保障全覆盖。加快构建以公租房等保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，结合城镇棚户区改造和老旧小区改造，有效增加公共住房供应。以解决新市民住房困难为重点，大力发展租赁住房，完善长租房政策，扩大小户型、低租金的保障性租赁住房供给，探索利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，争取利用住房公积金支持租赁住房发展国家试点。按TOD模式在轨道交通沿线集中建设大型公共住房片区。优化公共住房准入、使用、退出和运营管理，完善动态调节机制和租金定价机制。五年新增公共住房26万套。

**健全退役军人保障制度。**依法保障退役军人合法权益，畅通诉求表达渠道，严格落实退役金、抚恤金、优待金、退休费动态调整政策，建立优待证制度，落实基本优待目录清单。健全退役军人服务保障体系。完善退役军人移交安置制度，提高安置质量，促进充分就业创业。加强烈士纪念设施修缮保护。

**保障妇女儿童和残疾人等群体基本权益。**完善妇女创业创新服务体系，营造妇女公平就业制度环境，保障广大妇女平等就业、体面劳动、全面发展。深入推进“五好家庭”“最美家庭”创建，

加强婚姻辅导服务，构建覆盖城乡的家庭辅导体系。提升儿童福利保障、关爱服务和未成年人保护水平，健全未成年人救助保护机构，推动儿童福利体系由补缺型向适度普惠转型，规范家庭寄养，创建儿童友好型社会。健全残疾人关爱服务体系和无障碍设施，完善帮扶残疾人社会福利制度，加强残疾人康复、教育、托养、就业工作。

#### 专栏 38 社会保障重大平台和重点工程

- ◆ **智慧社保应用平台：**利用大数据、云计算、移动互联、区块链、人脸识别等技术，构建与省级集中系统相适应的智慧社保应用平台，推进社保数字化。
- ◆ **第三代社会保障卡工程：**构建全市统一的社会保障卡发行经办管理体系，基本实现“人手一卡、安全用卡”，推动社会保障卡在医疗、民政、残联、住房公积金、卫生健康等领域广泛应用。
- ◆ **工伤保险智能一体化服务平台：**依托社会保险智能服务平台整合工伤认定、劳动能力鉴定、待遇拨付业务模块，实现工伤保险业务“远程网办”。
- ◆ **新业态从业人员职业伤害保险制度试点：**明确保障范围、待遇标准等制度设计，建立全市统一的新业态从业人员服务平台，探索将超龄人员、退休返聘人员、实习生、农村富余劳动力等灵活就业人员纳入职业伤害保险范围。

### 第五节 加强和创新社会治理

发挥党组织统领作用，深化拓展“莱西经验”，健全自治、法治、德治相结合的基层治理体系，全面加强村（社区）基层党组织建设，创新完善楼宇党建、红色物业等新模式。加快推进市域社会治理现代化，全面完成全国市域社会治理现代化试点工作。加强各级综治中心规范化实体化建设，提升网格化服务管理

标准化水平，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。加强城乡社区治理政策支持、财力保障和能力建设，厘清政府与基层群众性自治组织权责边界。加强基层群众性自治组织规范化建设，促进基层群众自治与网格化服务管理有效衔接，提升社区协商和服务社区居民能力。推进社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者“四社联动”。创新社区治理 O2O 模式，加快智慧社区建设。培育规范化行业协会商会、公益慈善组织、城乡社区社会组织，引导企事业单位、社会组织参与社会治理。

## 第十二章 增强安全发展能力建设更高水平的平安青岛

深入贯彻总体国家安全观，坚持政治安全、人民安全、国家利益至上有机统一，把安全发展贯穿全市发展各领域和全过程，加强国家安全体系和能力建设，积极防范化解重大安全风险，为现代化国际大都市建设塑造安全环境。

### 第一节 加强国家安全保障能力建设

严格落实党委（党组）国家安全责任制，提升预警预防、风险研判、危机管控、应对处置、综合保障能力。健全维护政治、经济、文化、社会、生态、资源、海洋、网络、金融、科技、生

物和海外利益安全等重点领域安全协调机制。深入开展国家安全宣传教育，建设用好全市总体国家安全观主题公园和古镇口省级教育培训基地。构建维护国家安全力量战略布局，加强国家安全基础性支撑，巩固国家安全人民防线。统筹推进国防建设和经济建设，深化资源要素共享，强化政策制度协调。加强国防动员能力建设，健全强边固防机制。加强人民防空建设。坚决维护政权安全、制度安全、意识形态安全，依法严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，深入推进反恐怖、反邪教斗争，维护网上政治安全。加强党政专用通信建设，发展保密和密码事业。

## 第二节 保障人民生命安全

始终把人民生命安全和身体健康放在第一位，坚持预防预备与应急处突相结合，加强重点领域安全风险排查和综合整治，全面提高公共安全保障能力。

**补齐重大疫情防控救治短板。**建立健全重大疫情综合监测预警、响应、指挥和救治机制，完善突发重特大疫情应急预案和防控规范。推进公共卫生临床中心、公共卫生中心、卫生应急物资储备库等重大项目建设，布局建设区（市）级二级以上综合医院独立感染性疾病科标准化设施。运用大数据、人工智能、云计算

等数字技术，提高疫情监测、病毒溯源、防控救治、资源调配等水平。完善重大疫情医保基金应急预付制度。

#### 专栏 39 公共卫生安全重大工程

- ◆ **疾病预防控制体系建设工程：**建设市公共卫生中心，推进市、区（市）两级疾病预防控制机构基础设施和实验室建设，完善艾滋病、结核病、严重精神障碍患者等重点人群救治救助政策。
- ◆ **卫生应急与处置能力提升工程：**推进紧急医学救援和卫生防疫移动处置中心（移动医院）建设，完善现场救援通讯指挥、医疗、防疫、后勤保障等功能，建设市中毒与核辐射事故紧急医学救援基地（青岛市职业病防治院）。

**夯实生物安全保障。**构建生物安全风险防控和治理体系，依法依规加强传染病防治、野生动物保护、动物防疫、医疗废物管理、应对外来物种入侵、转基因生物应用等工作。依托在青高校和科研院所加强基因学、病毒学、流行病学等生命科学研究。加强病原微生物实验室生物安全保障。强化生物安全事件发生、发展与成灾态势分析，扩展疾病监测种类。

**加强食药全过程安全监管。**扎实推进“食安青岛”建设，加强食品全链追溯、全程监管，确保广大人民群众“舌尖上的安全”。完善食品药品医疗器械创新和监管服务大平台。整合提升许可审批、抽检监测、日常监督、稽查执法、产品追溯等在线监管平台。健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础的新型监管机制，加强食药领域违法违规惩处。

**全面提高安全生产水平。**坚持党政同责、一岗双责、失职追责，强化地方各级党委、政府对安全生产工作的领导，坚决遏制重特大安全事故发生。强化安全生产风险源头管控，加强危化品、

非煤矿山、道路交通、建筑施工、消防、油气管道、特种设备等重点行业领域专项整治。持续推进风险分级管控、隐患排查治理双重预防体系和安全生产标准化一体化建设。强化企业主体责任落实，严格落实企业全员安全生产责任制。完善安全生产行政执法与刑事司法衔接机制，依法惩治安全生产领域违法行为。实施“互联网+”安全生产，开展智慧安全示范园区创建。推行安全生产“责任保险+安全服务”模式。创建国家安全发展示范城市。

### 第三节 强化经济发展安全保障

加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，提高粮食、能源、金融等重点领域防范抵御安全风险能力，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。

**加强粮食安全保障。**筑牢粮食安全底线，落实粮食安全责任制，健全粮食“产购储加销”协同联动机制，构建供给稳定、储备充足、调控有力、运转高效的粮食安全保障体系。落实农业支持保护制度，确保粮食年产量稳定在300万吨左右。落实国家粮食收购政策，维护种粮农民利益。完善政策性粮食储备布局，引导企业参与粮食储备。开展粮食节约行动，推进优质粮食工程。规范粮食流通秩序，加强粮食市场监测预警，完善粮食应急保障体系。完善重要民生商品价格调控机制，保障市场供应和价格总体平稳。

**加强能源安全保障。**完善“多源、多向、多点”电力设施布局，优化电网架构，完善本地电源支撑，提高外受电通道能力，加强应急调峰能力建设，实施农网升级改造，建成安全可靠电网。加快天然气外部输送通道建设，完善本地输配管网，提升季节调峰能力，确保天然气供应平稳安全。坚持工业余热、天然气供热和可再生能源供热相结合，探索核能商用供热，优化供热管网布局，完善调峰热源和区域热网。健全能源储备体系，电煤等主要能源品种储备能力达到15天，政府天然气储备能力达到3天，成品油供应保障能力持续提高。

**加强金融风险防范。**统筹金融风险防控与金融改革创新，加强金融监管信息共享，提升跨行业、跨市场交叉型金融业务监管能力，坚决守住不发生系统性区域性金融风险底线。加快处置银行不良资产，综合施策处置企业流动性风险，严控互联网金融、房地产、保险等领域风险，完善股票质押风险防范化解体系。推动上市挂牌公司规范运作，健全法人治理结构和内控制度。完善投资者适当性制度，加强金融消费者权益保护。超前防范和严厉打击非法集资、恶意逃废金融债务等行为和各类诈骗活动。有序化解政府隐性债务风险，分类推进融资平台市场化转型。

#### 第四节 推进应急管理体系和能力现代化

坚持以防为主、防抗救相结合，常态减灾和非常态救灾相统一，完善重大突发事件应急管理体系，提高应急救援保障能力，最大限度减少事故灾害造成的人员伤亡和财产损失。

**提高综合防灾减灾救灾能力。**优化台风、暴雨、地质、地震、森林火灾、海洋灾害等监测设施布局，完善公共设施和建筑应急避难功能，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。加强灾害风险调查和分级分类评估，建立自然灾害综合风险和综合减灾能力数据库，实施自然灾害防治重点工程，构建统筹应对各灾种、有效覆盖防灾减灾救灾各环节的防治体系。健全灾害救助和灾后恢复重建机制，完善多渠道巨灾风险分散机制。建设全省海洋灾害应急救援中心。

**全面提升应急管理水平。**完善全市一体化综合指挥平台，提升监督管理、预警发布、指挥救援、应急决策和政务服务等功能。健全应急物资储备管理体系，加大政府应急物资储备力度，全面提高社会化储备能力。综合提升航空、铁路、公路、水路和通信保障等应急保障能力，建设若干救援直升机起降点，完善航空应急体系。强化以综合性应急救援队伍为主力、专业救援队伍为支撑、基层和社会应急救援队伍为补充的应急救援队伍建设，加强实战化常态化演练。深化国防动员与应急联动一体化工作机制。推动应急管理综合行政执法改革。实施应急管理基层基础能力提升工程。科学布局城乡应急避难场所，强化公众应急管理宣传教育，健全应急调运、征用补偿机制。发展应急产业。

## 第五节 维护社会稳定和安全

正确处理新形势下人民内部矛盾，紧紧抓住人民群众反映强烈、影响社会和谐稳定的突出问题，健全社会稳定安全风险防控机制，为经济社会持续健康发展创造良好环境。

**完善矛盾风险治理机制。**坚持和发展新时代“枫桥经验”，深化“我爱青岛·我有不满·我要说话”民声倾听主题活动和12345政务服务热线等平台建设，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，将矛盾化解在基层。加强信访突出问题专项治理，建立信访积案常态化化解机制。健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解机制，坚持人民调解、行政调解、司法调解有机结合，完善效力对接、科学分流、资源整合机制，落实一村（社区）一法律顾问制度。全面推行重点公共政策制定公开答辩机制，落实重大决策社会稳定风险评估制度。健全社会心理服务体系和危机干预机制，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。

**加强社会治安防控。**坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，提高社会治安立体化、法治化、专业化、智能化水平，创建全国社会治安防控体系建设示范城市。运用“约谈谈话、重点管控、行政处罚、刑事追究”四种形式，推进扫黑除恶常态化机制化，深化严打整治“雷霆”系列行动，依法打击电信网络诈骗、跨境网络赌博、毒品犯罪等违法行为。加强新时代公安派出

所建设，完善公安基础设施，打造全国一流的特巡警队伍。实施智慧安防社区全覆盖工程，建立全域全息感知体系，打造数字公安、智慧警务新生态。健全动态巡控、圈层查控、社区管控体系，完善机场口岸查控、海域联防联控机制。加强和创新网络综合治理，做好重点舆情和突发事件舆论引导处置。

### 第十三章 深化市场化改革塑造高效青岛制度新优势

以敢为天下先的勇气，推动全面深化改革取得突破性、系统性、标志性成果，促进有效市场和有为政府更好结合，营造长期稳定、可预期的制度环境。

#### 第一节 建设高标准市场体系

以完善产权制度和要素市场化配置为重点，加快建设统一开放、竞争有序、制度完备、治理完善的市场体系，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰。

**夯实市场经济基础性制度。**健全产权执法司法保护制度，畅通涉政府产权纠纷和处理渠道。建立市场准入负面清单信息公开机制，推动“非禁即入”普遍落实。完善公平竞争制度，以竞争政策为基础协调相关政策，改革生产许可制度，健全企业破产制

度。深入推进公交、水务、市政、环卫等公用事业行业竞争性环节市场化改革。适时放开竞争性领域和环节价格，引导市场主体依法合理行使定价自主权，推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变。推进水价、气价、供热价格等改革，推动能耗、煤耗、用水权、排污权等指标纳入公共资源交易平台市场化流转。

**推进要素市场化配置改革。**加强要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。深化农村宅基地制度改革试点，稳步推进农村集体经营性建设用地入市，健全城乡建设用地增减挂钩政策，争取开展建设用地、补充耕地指标跨区域交易，完善建设用地二级市场制度，建立全市统一的建设用地市场。畅通劳动力要素流动渠道，健全人力资源市场体系，促进人口有序流动、合理分布和社会融合。加强金融基础设施、信息网络、服务平台一体化建设，健全多层次资本市场体系，发展普惠金融，提高制造业、中小微企业和三农融资可得性，推动企业综合融资成本合理下行。发展技术要素市场，推动与资本要素融合，推进应用技术类科研院所市场化、企业化改革。加快培育数据要素市场，完善数据资产交易规则，开展数据资产评估、大数据征信、大数据融资等配套服务。深化公共资源交易平台整合共享，完善公共资源市场交易机制。

## 第二节 充分激发市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，培育更多充满活力和创造力的市场主体，打造高质量发展生力军。

**做强做优做大国有资本和国有企业。**深化国有企业改革攻势，落实国企改革三年行动方案，开展以企业家队伍建设为特色的区域性国资国企综合改革试验。完善中国特色现代企业制度，优化国资国企布局，推动国有资本向重点产业、优势企业、核心主业和公共服务领域集中，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。加强国有企业党的领导和党的建设，完善国有企业法人治理结构和市场化经营机制，健全经理层任期制和契约化管理，推动符合条件的国有控股上市公司全面实施股权激励，扩大非上市公司中长期激励试点覆盖面。深化国有企业劳动、人事、分配三项制度改革，建立充满活力、利益共享的激励机制。推进混合所有制改革，推动国有企业、民营企业、外资企业和其他各类所有制企业相互促进、共同发展混合所有制经济。加快国有企业上市，提高国有资产证券化率，培育具有国际竞争力的本土跨国集团。加快资本授权经营体制改革，推进国有资本投资、运营公司改革试点，形成以管资本为主的国资监管机制，构建国资监管“一盘棋”格局。

**提升民营经济创新创造活力。**健全民营企业转型升级促进机制，破除制约民营企业发展的壁垒，健全全生命周期服务体系和

政策支持体系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，创建国家民营经济示范城市。加快垄断行业、基础设施和社会事业等领域向民营资本开放，保障民营企业获得土地、资金等资源要素的公平性、普惠性和可得性。加快融资担保、社会信用、地方金融组织、直接融资等体系建设，健全清理和防止拖欠民营企业账款长效机制。实施民营企业成长工程，鼓励民营企业完善公司治理结构，建立现代企业制度。鼓励龙头民营企业主导建立商协会，支持行业协会商会承接政府转移职能。

### 第三节 打造国际一流营商环境

坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，深化“放管服”改革，构建亲清政商关系，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

**深化“放管服”改革。**推行极简政府理念，全面落实权责清单、负面清单制度，大幅压减行政权力事项。深化扩权强区（市）改革，探索向功能区下放更多市级经济管理权限。深化“证照分离”改革，大力推进“证照联办”升级，全面开展工程建设项目审批制度改革，在生产许可、项目投资审批、证明事项等领域广泛推行承诺制。创新服务方式，深化“一网通办”“一次办好”。推动政务服务流程再造，进一步推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开，落实政务服务“好差评”制度。加强和

规范事中事后监管责任，深入推进“互联网+监管”，实现“双随机、一公开”监管全覆盖。健全激励导向的绩效评价考核、尽职免责和容错纠错机制。

**推进社会信用体系建设。**深化国家社会信用体系示范城市建设，完善信用信息采集、归集、共享、应用等地方标准，全面落实公共信用信息目录和失信惩戒措施清单。构建以信用为基础的新型监管机制，健全信用承诺制度，实施信用分级分类监管，规范守信联合激励和失信联合惩戒制度。完善政务诚信建设长效机制，建立政务诚信监测治理体系，健全政府失信责任追究制度。加大财政资金、公共资源、环境保护、食药安全等领域信用信息公开力度。实施“信易+”工程，规范发展信用服务机构，为企业和市民提供便捷信用服务。

**构建新型亲清政商关系。**树立尊商、敬商、重商、爱商鲜明导向，加大对企业家关心关爱和服务力度，切实保障企业家人身权、财产权、决策权、发展权，形成长期稳定发展预期。顶格倾听、顶格协调、顶格推进成全企业家创新创业创造，深化常态化联系企业和商协会机制，落实企业家参与涉企政策制定制度，建立涉企承诺政策主动兑现机制，实现企业诉求“接诉即办”。完善“青岛政策通”平台功能，建立“非请勿扰”诚信管理机制。营造激励企业家干事创业浓厚氛围，支持企业家心无旁骛、长远打算，以恒心办恒业。

#### 第四节 深化财税金融改革

加强财政资源统筹，加强中期财政规划管理，增强重大战略任务财力保障。深化预算管理制度改革，完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，健全事前有评估、事中有监控、事后有评价的预算绩效管理机制。明确市与区（市）财政事权和支出责任，理顺财政分配关系，增强基层公共服务保障能力。根据中央统一部署健全地方税体系，稳妥实施消费税征收环节后移改革，统筹推进非税收入改革，培育地方税税源。加强政府债务管理，强化债务风险监测防范。深化财富管理金融综合改革试验区建设，鼓励企业利用多层次资本市场发展壮大，推动产业数字金融与工业互联网深度融合，深化金融科技应用试点，支持地方法人金融机构做强做优。

#### 第五节 推进国家级新区改革创新

高举国家级新区改革创新发展旗帜，以海洋经济为主题，以建设“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，探索现代化建设和高质量发展新路径。推进全方位高水平开放，依托重大开放平台开展制度型开放先行先试，对接国际通行经贸规则，承接重大外资项目，建设国际合作园区。塑造市场化法治化国际化营商环境，集聚高端资源要素，大力发展“四

新”经济，创建制造业高质量发展国家级示范区、新型工业化产业示范基地。深化“多规合一”试点，创新土地集约利用方式，建立“人地挂钩”“增存挂钩”机制，探索土地利用全生命周期管理制度。创新高品质城市治理方式，探索智慧城市、韧性城市发展模式。

## 第十四章 加强党的全面领导

### 凝心聚力为建设现代化国际大都市而奋斗

实现“十四五”规划和2035年远景目标，必须坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力，奋力把宏伟蓝图变成美好现实。

#### 第一节 提高党领导经济社会发展的能力

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保习近平总书记对山东、对青岛工作重要指示要求和党中央决策部署、省委工作要求落地落实。压紧压实全面从严治党主体责任、监督责任，以党建统领经济社会高质量发展。学习运用中国共产党一百年的宝贵经验，教育引导全市广大党员、干部坚定理想信念，不忘初心、牢记使命。

命。全面贯彻新时代党的组织路线，坚持正确用人导向，拓宽选人用人视野，持续选派干部体悟实训、专业实训，锻造“三化一型”干部队伍。坚持严管与厚爱相结合、激励与约束并重，积极为敢担当、善作为的干部容错纠错、澄清正名。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。加强政治监督，强化对公权力运行的制约和监督。深化协同监督，以党内监督为主导，推动各类监督有机贯通、相互协调。把严的主基调长期坚持下去，坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

## 第二节 深入推进全面依法治市

深入学习贯彻习近平法治思想，维护宪法权威，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，深化全面依法治市实践，充分发挥法治对经济社会发展的引领、规范和保障作用。

**提高立法质量和效率。**坚持立改废释并举，完善地方性法规规章制度体系。坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善立法项目立项、起草、论证、协调、审议、评估机制，拓宽公民有序参与立法途径，健全立法工作基层联系点制度和重大利益调整论证咨询制度。坚持立法先行，充分发挥人大及其常委会主导作用，推进公共卫生、生物安全、生态文明、民生保障、质量安全、应

急管理等重点领域立法。加快改革成果的制度转化，推动实现立法和改革决策相衔接，保障重大改革于法有据、有序进行。

**提升依法行政能力。**深化法治政府建设，推动各级政府事权规范化、法治化。规范行政执法行为，全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，健全日常监督、专项监督和个案监督相结合的行政执法监督机制。深化综合行政执法体制改革，推动执法重心下移。健全“接诉即办”“不罚和轻罚清单”“限时清欠”机制，全面落实行政执法责任制，规范实施民法典和相关法律法规。落实重大行政决策合法性审查、行政规范性文件合法性审核机制。坚持政府购买法律服务督促惠企政策落实，深化实施行政负责人出庭应诉制度。

**提高司法公信力。**把公正作为法治的生命线，深化司法责任制综合配套改革，加强司法制约监督，健全社会公平正义法治保障制度，让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。优化司法职权配置，健全司法权力分工负责、相互配合、相互制约的制度安排，完善司法案件审判模式和办案流程。构建多元预防调处化解机制，提升司法效率。加强司法活动监督，完善阳光司法机制，保证行政权、监察权、审判权、检察权依法正确行使，坚决排除对执法司法活动的干预。

**完善公共法律服务体系。**建设社会主义法治文化，实施“八五”普法规划，强化法治宣传教育，增强全民法治观念，提升学法尊法守法行动自觉。深入开展民法典“十进”活动，加强青少

年法治教育。推进法治专门队伍革命化、正规化、专业化、职业化。发挥法学教育基础性、先导性作用，培养高素质法治人才及后备力量。深化律师、公证制度改革，加强律师及其他法律工作者队伍建设。加强公共法律服务中心建设，完善法律援助制度。

### 第三节 广泛凝聚开拓奋进合力

坚持人民主体地位，尊重群众意愿，尊重基层群众首创精神，大力发展社会主义民主，使各项政策、各项工作更加有效体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造。

**坚持和完善人民代表大会制度。**加强人大对“一府一委两院”的监督，支持和保证人民通过人民代表大会行使权力，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。支持和保证人大依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，用制度体系保障人民当家做主。探索增加人大常委会审议法规草案的会期安排，重要法规案提请人民代表大会会议审议。健全人大讨论决定重大事项制度，完善民生实事项目人大代表票决制。

**坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。**发挥人民政协作为社会主义协商民主重要渠道和专门协商机构作用，完善政协民主监督机制。坚持发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力，推进协商民主广泛多层次制度化

发展，完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制，丰富有事好商量、众人事众人商量的制度化实践，不断彰显社会主义协商民主的独特优势。

**汇聚全社会共识力量。**完善党建带群建工作制度，发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众凝聚在党的周围。完善大统战工作格局，发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，深入做好民族宗教工作，加强民营经济和新的社会阶层人士统战工作，广泛团结港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞等爱国力量。巩固军政军民团结，争创全国双拥模范城“十连冠”。坚持和发扬青岛党员干部群众思想觉悟高、吃苦耐劳、踏实肯干、敢闯新路的优秀品质，向着建设现代化国际大都市宏伟目标阔步前进。

#### 第四节 健全规划制定和落实机制

健全政策协调和工作协同机制，完善规划评估和监测机制、跟踪考核机制、督察检查机制，确保“十四五”发展各项目标任务落到实处。

**建立统一规划体系。**发挥发展规划战略导向作用，健全以发展规划为统领，空间规划为基础，专项规划、区域规划为支撑，定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。完善专项规划、区域规划编制目录清单管理制度，建立规划综合管理信

息平台，推进规划备案，将各类规划纳入统一管理。建立健全规划衔接协调机制，确保各级各类规划目标任务协调一致。

**健全规划实施机制。**强化规划指导性和约束性，对发展规划确定的重大任务，逐项分解落实、明确责任主体。市级财政性资金优先投向发展规划确定的重大战略任务和重大工程项目。金融要素资源围绕发展规划目标任务，优化配置方向和结构。重大生产力布局和土地、环境、人口、社会等公共政策要服务于发展规划实施，形成政策合力。健全规划抓落实领导责任制，党政主要负责同志为第一责任人。市发展改革部门牵头做好规划实施的协调落实，通过年度计划分解主要目标和重点工作。

**强化规划评估监督。**科学开展年度监测分析、中期评估、专项评估和总结评估，全面掌握规划实施情况，及时发现和解决规划执行中的突出问题，合理调整规划目标任务、重大政策、重点工程。规划实施要接受市人大及其常委会监督检查，接受人民政协民主监督。全面推行政务公开和各领域办事公开，自觉接受群众监督和舆论监督，及时回应社会关切。

青岛新一轮改革开放发展大势已经到来。唯有创新转型，才能赢得更加繁荣的未来；唯有改革开放，才能在新时代城市竞争中进位争先。全市人民要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，解放思想、开拓创新，团结一致、艰苦奋斗，为开创社会主义现代化建设新局面，加快建设开放、现代、活力、时尚的国际大都市而努力奋斗！