

山东省国民经济和社会发展的 第十二个五年规划纲要

二〇一一年三月

目 录

第一篇 发展背景和发展目标

第一章	发展成就	(7)
第二章	发展环境	(12)
第三章	发展目标	(14)

第二篇 区域统筹和发展布局

第四章	经济布局	(19)
第五章	城乡布局	(21)
第六章	空间布局	(23)

第三篇 结构调整和转型升级

第七章	农业提升	(25)
第八章	工业优化	(28)
第九章	服务业跨越	(34)
第十章	海洋经济	(41)

第四篇 基础设施和支撑保障

第十一章	能源建设	(44)
------	------	------

第十二章	交通建设	.....	(46)
第十三章	水利建设	.....	(49)
第十四章	市政建设	.....	(50)

第五篇 科教兴鲁和人才强省

第十五章	科技创新	.....	(52)
第十六章	教育优先	.....	(54)
第十七章	人才发展	.....	(56)

第六篇 文化繁荣和创新发展

第十八章	文化建设	.....	(59)
第十九章	文明山东	.....	(61)

第七篇 和谐社会和公共服务

第二十章	民生保障	.....	(62)
第二十一章	卫生体育	.....	(65)
第二十二章	社会管理	.....	(68)

第八篇 生态文明和资源环境

第二十三章	生态建设	.....	(69)
第二十四章	环境保护	.....	(71)
第二十五章	资源节约	.....	(72)

第二十六章	循环经济	(75)
-------	------------	------

第九篇 体制创新和扩大开放

第二十七章	改革深化	(76)
-------	------------	------

第二十八章	开放提升	(79)
-------	------------	------

第十篇 政策保障和规划实施

第二十九章	扩大消费	(82)
-------	------------	------

第三十章	优化投资	(83)
------	------------	------

第三十一章	营造环境	(84)
-------	------------	------

第三十二章	区域协调	(86)
-------	------------	------

第三十三章	实施机制	(87)
-------	------------	------

山东省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要（2011—2015年）根据中共中央和中共山东省委《关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》制定，主要阐明政府战略意图，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是未来五年我省经济社会发展的宏伟蓝图，是全省人民共同的行动纲领。

第一篇 发展背景和发展目标

“十二五”时期是我省全面建设小康社会、实现富民强省新跨越的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，必须继续抓住和用好重要战略机遇期，进一步推动科学发展、和谐发展、率先发展，加快建设经济文化强省。

第一章 发展成就

“十一五”以来，全省上下坚持以科学发展观为指导，贯彻落实党中央、国务院一系列大政方针和省委、省政府的战略部署，积极作为、科学务实、重点突破、攻坚克难，保持了经济社会平稳较快发展，主要任务目标顺利完成。面向未来，我省的发展站上了更新更高的平台。

综合实力跃上新台阶。2010年地区生产总值达到39416.2亿元，“十一五”年均增长13.1%，人均地区生产总值突破6000美元。地方财政收入达到2749.3亿元，年均增长20.7%。全社会固定资产投资五年累计完成8.1万亿元，年均增长22.5%。

实现社会消费品零售总额累计达到 5.3 万亿元，年均增长 18.9%。

产业结构调整取得新进展。农业连续 8 年增产，粮食总产达到 4335.7 万吨。制造业强省建设成效显著，规模以上工业完成增加值 2 万亿元以上。服务业规模和质量逐步提升，增加值达到 14429 亿元。三次产业比例调整为 9.1：54.3：36.6。

可持续发展取得新成效。耕地总量实现动态平衡，保有量超过 1 亿亩，有效灌溉面积达到 7464 万亩，工业用水重复利用率达到 75%，万元生产总值能耗、二氧化硫和化学需氧量排放累计分别下降 22.1%、20% 和 18%，完成国家下达的“十一五”节能减排任务，以能源资源过度消耗、环境污染为代价的增长方式得到有效遏制。

创新型省份建设取得新突破。拥有中科院 3 个研究所、26 个国家工程技术研究中心、21 个国家级重点实验室和工程实验室，29 个国家质检中心，国家综合性新药研发技术大平台、海洋科学综合考察船、国家深海基地等重大科学工程落户山东。拥有国家级企业技术中心 100 家，居全国首位。高新技术产业实现产值年均增长超过 30%。

协调发展呈现新亮点。国务院批复实施《黄河三角洲高效生态经济区发展规划》和《山东半岛蓝色经济区发展规划》，胶东半岛高端产业聚集区和日照钢铁精品基地建设扎实推进，省会经济加快发展，突破菏泽成效明显。城乡面貌显著改善，城镇化率

达到 49%，实现村村通电、通电话、通汽车，通自来水率达到 90%。

改革开放形成新局面。多种所有制经济共同发展的格局基本形成，非公有制经济占地区生产总值比重达到 54%。资本市场逐步完善，直接融资额五年累计达到 2900 亿元。工业反哺农业、城市支持农村的机制不断完善，财政对“三农”累计投入 4718 亿元，年均增长 36.1%。政府职能转变的步伐加快，教育、文化、医药卫生、社会保障、收入分配等领域体制改革力度加大。全方位、多层次、宽领域的开放格局基本形成，已与国外建立友好城市 168 对、友好合作关系城市 165 对，进出口总额累计 7036 亿美元，年均增长 19.6%，实际利用外商直接投资累计 463.9 亿美元。

民生建设得到新加强。保障和改善民生力度持续加大，财政对民生投入累计 7004.5 亿元。各级各类教育发展加快、结构优化，高等教育毛入学率提高 6 个百分点以上，高中阶段教育职普比达到 1:1。城乡医疗卫生条件进一步改善，城市社区卫生服务覆盖率 98.7%，新型农村合作医疗参合率 99.6%。人均期望寿命达到 76 岁。五级公共文化服务网络基本形成，成功举办了奥帆赛、残奥帆赛和第十一届全运会。累计新增城镇就业 553 万人，转移农村劳动力 715.9 万人，实现城镇家庭就业动态清零。社会保障覆盖面逐步扩大，城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别达到 19946 元和 6990 元，年均分别增长 10.5% 和

8.7%。

	指标	2005 年	规划目标		实现情况		属性
			2010 年	年均增长	2010 年	年均增长	
1	地区生产总值 (亿元)	18366.9	30000	10%	39416.2	13.1%	预期性
2	人均地区生产总值 (美元)	2447	>3900		>6000		预期性
3	三次产业比例	10.7:57:32.3	8:55:37		9.1:54.3:36.6		预期性
4	地方财政收入 (亿元)	1073.1	2000	14%	2749.3	20.7%	预期性
5	固定资产投资总额 (亿元)	10541.9		18%	23279.1	22.5%	预期性
6	社会消费品零售总额 (亿元)	6166.9	11000	13%	14211.6	18.9%	预期性
7	进出口总额 (亿美元)	768.9	1500	15%	1889.5	19.6%	预期性
8	外商直接投资 (亿美元)	89.7		[400]	91.7	[463.9]	预期性
9	居民消费价格指数涨幅 (%)	1.7		4%左右	2.9	2.7	预期性
10	单位地区生产总值能耗降低 (%)			[22]		[22.1]	约束性
11	主要污染物排放总量减少 (%)	二氧化硫		[20]		[20]	约束性
		化学需氧量		[18]		[18]	
12	工业用水重复利用率 (%)		75		75		约束性
13	森林覆盖率 (%)	20.68 (2007 年)	22		22.8		约束性
14	耕地保有量 (亿亩)	1.1	1.1		1.1		约束性
15	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重 (%)	1	2		1.5		预期性
16	高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重 (%)	24.1	35		35.2		预期性
17	城镇化率 (%)	45	50		49		预期性
18	高等教育毛入学率 (%)	19.2	26		26		预期性
19	城镇居民人均可支配收入 (元)	10745	15000	7%	19946	10.5%	预期性
20	农民人均纯收入 (元)	3931	5500	7%	6990	8.7%	预期性

	指标	2005 年	规划目标		实现情况		属性
			2010 年	年均增长	2010 年	年均增长	
21	城镇登记失业率 (%)	3.35	<4		3.36		预期性
22	五年城镇新增就业 (万人)	106		[600]	115.3	[553]	预期性
	五年转移农村劳动力 (万人)	169.2		[600]	129.4	[715.9]	
23	城镇参加基本养老保险人数 (万人)	1053	1200		1770.9		约束性
24	新型农村合作医疗参保率 (%)		95		99.6		约束性
25	总人口 (万人)	9248	<9600	<6‰		<6‰	约束性
注：地区生产总值和城乡居民收入绝对数按当年价格计算，速度按可比价格计算，□表示五年累计数。							

我省“十一五”经济社会发展的成功实践，为“十二五”及今后的发展积累了丰富的经验。一是坚持科学务实谋发展，聚精会神搞建设，积极应对国际金融危机挑战，加快转变经济发展方式，抓住机遇推动经济不断迈上新台阶。二是坚持更加关注民生，把改善人民生活作为全面建设小康社会的出发点和落脚点，让人民群众共享改革发展成果。三是坚持全面、协调、可持续发展的要求，着力扩大消费需求，推进节能减排和生态建设，实施区域重点突破，全面提升经济发展的质量和效益。四是坚持深化改革、扩大开放，为经济社会发展不断注入新的活力和动力。五是坚持经济建设与文化建设紧密结合，相互促进，增强经济社会发展的软实力。

面向未来，在前进道路上我省仍然存在一些深层次的矛盾和

问题，主要是经济发展方式转变不快，结构性矛盾突出，服务业发展相对滞后，城乡区域发展不协调；经济发展的质量和效益不高，人均经济指标水平偏低；经济增长的资源环境约束强化，节能减排压力较大；科技创新能力不够强，人才支撑能力不足；制约科学发展的体制机制障碍依然较多，对外开放水平不高；保障和改善民生任务繁重，公共服务水平亟待提高。全省必须增强机遇意识和忧患意识，既要珍惜机遇、抓住机遇、用好机遇，又要认清挑战、应对挑战、战胜挑战，更加奋发有为地推动经济社会又好又快发展。

第二章 发展环境

“十二五”期间，我省经济社会发展总体上仍处于重要战略机遇期，有基础有条件继续走在全国前列，但国内外发展环境错综复杂，不确定不稳定因素增多，转变发展方式的外部压力加大、内在要求迫切，加快转方式、调结构，实现由大到强的历史跨越，是经济社会发展的重大战略任务。

从国际环境看，和平、发展、合作仍是时代潮流，世界多极化、经济全球化深入发展，科技创新孕育新突破，国际环境总体上有利于我国和平发展。同时，国际金融危机影响深远，世界经济增长速度减缓，全球需求结构出现明显变化，围绕市场、资源、人才、技术、标准等的竞争更加激烈，气候变化以及能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出，各种形式的保护主义

抬头，我国发展的外部环境更趋复杂，对统筹国内国际两个大局带来新的压力和考验。

从国内环境看，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，社会主义市场经济体制更加完善，综合国力大幅提升，政府宏观调控能力明显提高，经济结构转型加快，社会保障体系逐步健全，社会大局保持稳定，加快转变经济发展方式成为未来的主导趋势，完全有条件推动经济社会发展和综合国力再上新台阶。各省市加快发展特色经济区，培育新的经济增长点，区域竞争与合作格局加速调整，区域间产业梯度转移的趋势更加明显。

从山东发展看，“十二五”及今后一个时期，我省经济社会发展将开启以科学发展为主题、向富民强省目标迈进的新征程，具备了加快由经济大省向经济强省、由文化资源大省向文化强省跨越的有利条件。一是具备良好的政策环境。党中央、国务院把加快经济发展方式转变作为深入贯彻落实科学发展观的重要目标和战略举措，省委、省政府制定实施了一系列转方式、调结构、保增长、惠民生的政策措施，为经济社会发展提供了有力的政策保障。二是具备较好的经济基础。我省资源比较丰富，经济已具相当规模，产业体系日益完备，支撑能力不断增强，改革稳步向纵深推进，全方位开放格局已经形成，为转方式、调结构提供了良好的经济条件和体制机制保障。三是具备广阔的发展空间。我省已经进入加快全面建成小康社会的历史新阶段，国内外市场前

景广阔，经济发展回旋余地大。山东半岛蓝色经济区和黄河三角洲高效生态经济区建设加快推进，重点区域带动战略深入实施，极大地拓展了发展空间。同时，展望未来也面临诸多挑战，主要是传统增长模式难以持续，结构调整任务繁重，社会建设面临诸多难题，改革攻坚面临深层次矛盾。综合分析，我省经济社会平稳较快发展的态势将持续较长一个时期，有条件加快经济文化强省建设的步伐。

第三章 发展目标

指导思想：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕科学发展主题，牢牢把握加快转变经济发展方式主线，坚定不移地以富民强省为目标，深化改革开放，保障和改善民生，努力建设经济文化强省，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，为率先全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础。

指导原则：

坚持结构调整。把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向，构建扩大内需长效机制，放大消费拉动作用，调整优化投资结构，促进经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动转变。提高农业现代化水平，大力发展现代产业体系，推动服务业跨越发展，促进经济增长向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变。

坚持创新驱动。把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑，深入实施科教兴鲁和人才强省战略，充分发挥科技第一生产力和人才第一资源作用，提高教育现代化水平，增强自主创新能力，打造高端人才聚集地，推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，加快建设创新型省份。

坚持统筹兼顾。把统筹兼顾作为加快转变经济发展方式的根本方法，统筹经济与社会、海洋与陆地、城市与农村、东部与中西部、当前与长远，加快实施重点区域带动战略，积极稳妥推进城镇化，加快推进社会主义新农村建设，促进区域良性互动、协调发展，提高发展的全面性、协调性、可持续性。

坚持民生优先。把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点，把促进就业放在经济社会发展优先位置，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，加大收入分配调节力度，坚定不移走共同富裕道路，实现富民与强省的有机统一，共建共享和谐社会。

坚持绿色发展。把建设资源节约型和环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点，加强资源节约和管理，加大节能减排和环境保护力度，加强生态保护和防灾减灾体系建设，发展循环经济，推广低碳技术，加快生态省建设，促进经济社会发展与人口资源环境相协调，提高生态文明水平，增强可持续发展能力，营造美好家园。

坚持改革开放。把改革开放作为加快转变经济发展方式的强

大动力，以更大决心和勇气全面推进各领域改革，破除发展障碍，化解发展难题，加快构建有利于科学发展的体制机制。实施互利共赢的开放战略，增强发展的融合性和开放度，更高水平参与国际分工，积极推动国内区域合作，以开放促发展、促改革、促创新。

推动和实现我省经济社会的科学发展，必须坚持“一线三点”的工作思路，在各项工作中体现强省建设的内在要求，在发展中促转变、在转变中谋发展，着力提升经济社会发展质量，逐步提高人民生活水平，不断取得经济文化强省建设的新成就。

发展目标：

综合竞争力显著提升。地区生产总值年均增长 9%，到 2015 年三次产业比例调整为 7：48：45，地方财政收入年均增长 14% 左右，全社会固定资产投资年均增长 15% 左右，社会消费品零售总额年均增长 15% 以上，经济结构战略性调整取得重大进展。

城乡区域协调发展。全省城镇化水平达到 55% 以上，力争新农村建设达到全国先进水平，海陆资源互补、产业互动、布局互联，海洋经济占地区生产总值的比重达到 23%，东部率先发展、中部加快崛起、西部实现跨越，形成区域协调发展新格局。

社会建设明显加强。教育质量和结构不断提升，公共文化服务体系基本形成，城乡医疗卫生服务体系健全完善，社会主义核心价值观体系深入人心，全社会文明程度大幅度提高。社会管理制度不断完善，平安山东建设深入推进，社会更加和谐稳定。

生态环境优美宜居。确保完成国家下达的节能减排约束性目标，单位地区生产总值能耗和二氧化碳排放大幅下降，主要污染物排放总量显著减少，森林覆盖率达到 25%，生态环境质量不断提升，人居环境显著改善，展现生态山东、绿色山东的新形象。

人民生活殷实富裕。城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入年均增长 10%，争取农民收入实现更高增幅，尽快扭转收入差距扩大的趋势，城镇登记失业率控制在 4% 以内，人均期望寿命力争达到 77 岁，价格总水平保持基本稳定，基本公共服务均等化程度明显提高。

经过全省人民共同努力奋斗，使我省转变经济发展方式取得实质性进展，经济文化强省建设步伐明显加快，综合实力、国际竞争力和可持续发展能力显著增强，人民富裕文明程度普遍提高，全面建成小康社会的基础更加牢固。

表 2: “十二五”时期经济社会发展主要指标

类别	指标	2010 年	2015 年	年均增长 (%)	属性
经济发展	地区生产总值 (亿元)	39416.2	60000	9	预期性
	服务业增加值比重 (%)	36.6	>45	> [8.4]	预期性
	城镇化率 (%)	49	>55	> [6]	预期性
科技教育	九年义务教育巩固率 (%)	95	97	[2]	约束性
	高中阶段教育毛入学率 (%)	>95	97	[2]	预期性
	研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重 (%)	1.5	>2.2	> [0.7]	预期性
	每万人口发明专利授权数 (件)	0.4	0.8	[0.4]	预期性
环境资源	耕地保有量 (亿亩)	1.1	1.1		约束性
	单位工业增加值用水量降低 (%)			完成国家分解任务	约束性
	农业灌溉用水有效利用系数	0.59	0.63	[0.04]	预期性
	非化石能源占一次能源消费比重 (%)	<1	6		约束性
	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
	单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)				约束性
	主要污染物排放减少 (%)				约束性
	森林增长	森林覆盖率 (%)	22.8	25	[2.2]	约束性
	森林蓄积量 (亿立方米)	0.94	1.1	[0.16]	
人民生活	城镇居民人均可支配收入 (元)	19946	32100	10	预期性
	农民人均纯收入 (元)	6990	11300	10	预期性
	城镇登记失业率 (%)	3.36	<4		预期性
	城镇净增就业人数 (万人)			> [500]	预期性
	城镇参加基本养老保险人数 (万人)	1770.9	1900	[129.1]	约束性
	城乡三项基本医疗保险参保率 (%)	97	98	[1]	约束性
	城镇保障性安居工程建设 (万套)			完成国家分解任务	约束性
	总人口 (万人)			<6%	约束性

注：地区生产总值和城乡居民收入绝对数按 2010 年价格计算，速度按可比价格计算；〔〕内为五年累计数；主要污染物指化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物；城乡三项基本医疗保险指城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗。

第二篇 区域统筹和发展布局

构建产业布局合理、区域发展协调、人口聚集加快、城镇体系完善的发展格局。突出重点区域带动，推进区域协调发展；突出大城市集聚辐射，推进城乡一体化发展；突出提高国土空间利用效率，推进各具特色的主体功能区优势互补错位发展。

第四章 经济布局

深入实施重点区域带动战略，支持特色经济区加快发展，加快区域一体化进程，促进区域经济相互融合联动发展。

加快打造山东半岛蓝色经济区。全面落实胡锦涛总书记关于打造和建设好山东半岛蓝色经济区的重要指示，精心组织实施国家海洋经济发展试点，加快实施国家批复的《山东半岛蓝色经济区发展规划》，打造具有国际先进水平的海洋经济改革发展示范区和我国东部沿海地区重要的经济增长极。胶东半岛高端产业聚集区是山东半岛蓝色经济区的主体力量，要发挥全省优质资源富集地带的优势，放大青岛龙头带动效应，着力提高自主创新能力，努力建成国内一流、国际先进的技术密集、知识密集、人才密集、金融密集、服务密集的高端产业聚集区。

专栏 1：山东半岛蓝色经济区

以全省 15.95 万平方公里海域和沿海 7 市 51 个县（市、区）所属的 6.4 万平方公里陆域为主体规划区，提升胶东半岛高端海洋产业集聚区核心地位，壮大黄河三角洲高效生态海洋产业集聚区和鲁南临港产业集聚区两个增长极，构筑海岸、近海和远海三条开发保护带，培育青岛—潍坊—日照、烟台—威海、东营—滨州三个城镇组团，形成“一核、两极、三带、三组团”的总体开发框架。省内其他地区为联动区，构筑陆海统筹、一体化发展格局。

加快建设黄河三角洲高效生态经济区。积极推进实施国家批复的《黄河三角洲高效生态经济区发展规划》，按照高效、生态、创新的原则，以资源高效利用和改善生态环境为主线，加快构筑现代产业体系和生态保护体系，扩大对内对外开放，提高核心竞争力和综合实力，建设全国重要的高效生态经济示范区、全国重要的特色产业基地、全国重要的后备土地资源开发区和环渤海重要的增长区域。

专栏 2：黄河三角洲高效生态经济区

包括东营市、滨州市，潍坊市的寒亭区、寿光市、昌邑市，德州市的乐陵市、庆云县，淄博市的高青县和烟台市的莱州市，共 19 个县（市、区），陆地面积 2.65 万平方公里，依托东营、滨州、潍坊港和烟台港莱州港区，加快建设东营、滨州、潍坊北部、莱州四大临港产业区，形成西起乐陵、东至莱州的环渤海南岸经济集聚带。

加快建设省会城市群经济圈。以加快省会建设发展为龙头，带动周边地区一体化发展。强化济南核心地位，加快城市扩容，改善城市面貌，提升城市功能，增强辐射带动作用，做大做强省会经济、总部经济和服务经济，培育和发挥教育科研、金融服务、高新技术、商贸物流、文化旅游等综合优势。发挥区域高速公路、铁路和规划建设的城际轨道通达便捷的优势，加强周边中心城市分工协助和优势互补，实现各类资源高效优化配置，建成发展活力充足、产业素质较高、服务功能强大、生态环境优美、

社会文明和谐的经济圈。

专栏 3：省会城市群经济圈

包括济南、淄博、泰安、莱芜、德州、聊城、滨州 7 市，行政区划面积 5.2 万平方公里，依托中心城市和重要交通干线，构建完善以济南城区为中心，以 70 公里为半径周边区域为节点的紧密圈层，以 150 公里为半径六市为节点的协作圈层，以济南为核心，提升德济泰高铁产业带和淄济聊交通走廊产业带“十”字形主轴，构建北翼德滨、东翼滨淄莱、西南翼聊泰莱三条环形发展轴线，形成“一核两轴三环”增长格局。

加快建设鲁南经济带。以鲁南临港产业集聚区为龙头，充分发挥港口资源、自然资源、区位等优势，加快日照钢铁精品基地建设，把鲁南建成全国重要的能源和精细化工、优质建材、机械制造、商贸物流、文化旅游、优质农产品生产加工基地，增强区域可持续发展能力，形成山东经济发展的重要增长极。

专栏 4：鲁南经济带

包括日照、临沂、枣庄、济宁、菏泽 5 市，面积 5.05 万平方公里。以日照、临沂为主体，建设临港经济区；以济宁、枣庄为主体，繁荣发展运河经济；以菏泽为主体，推动欠发达地区跨越式发展，打造鲁苏豫皖四省交界地区科学发展高地。

第五章 城乡布局

积极稳妥推进城镇化，加快建设社会主义新农村，构建以城市群为主体，大中小城市和小城镇科学布局，城乡互促共进，区域协调发展的城镇体系，推动城乡规划一体化、基础设施建设一体化、公共服务一体化，促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间合理流动。

发展壮大中心城市。适度拓展济南、青岛两大中心城市规模，增强综合承载力和服务功能，更好地发挥集聚和辐射带动作用

用。合理扩大其他区域中心城市容量，加快要素集聚，增强城市承载能力。积极发展城市群，以区域经济发展布局为基础，以资源整合为重点，加强城市间规划对接、产业合作和发展融合，推进资源共用、设施共建、环境共治、成果共享。到2015年，全省17市建成区人口全部达到50万人以上，其中超100万的城市16个，济南、青岛分别达到400万人和450万人。

大力发展县级市、县城和重点镇。量大面广的中小城镇是落实城乡统筹发展的重要着力点。县级市和县城，要强化城镇规划龙头作用，加快产业集约、要素集聚、人口集中，积极稳妥推进撤乡设镇、乡镇改街办，提高承载能力，向中等城市发展。改革城镇管理体制，实施扩权强镇，强化社会管理和服务功能，支持一批经济强镇、区域重镇和文化旅游名镇加快膨胀规模，向小城市发展。到2015年，全省建成20—50万人的中等城市35个，3—20万人的小城市133个。

规范有序建设农村社区和中心村。推进农村基础设施城镇化、居住管理社区化、生活方式市民化，建设农民幸福生活的美好家园。坚持群众自愿、因地制宜、量力而行、依法推进，在切实保障农民权益的前提下，以城边村、园区周边村、经济强村为重点，建设新型农村社区，改造空心村，建设特色村，积极稳妥引导农民适当集中居住，实行城乡基础设施统一规划布局，积极推进城市公用设施向乡镇和农村社区延伸。到2015年，实现农村社区建设服务全覆盖，完成8000个村庄整体改造。

加快发展县域经济。把发展县域经济作为统筹城乡发展的重要支撑点和着力点，积极调整产业布局和资源配置方式，因地制宜地发展都市辐射型、外向经济型、资源加工型、龙头企业带动型等特色经济。加强城镇建设与产业布局的配套衔接，推动规模结构合理化、产业发展集群化、土地利用集约化和城镇面貌特色化，促进产业向园区集中、要素向城镇集中、居住向社区集中，增强吸纳人口、带动经济发展、推进城乡一体化进程的能力。积极引导农村人口就近有序转移，对有稳定劳动关系并在城镇居住的农民工特别是新生代农民工，逐步取消暂住证，实行居住证制度，促进转化为城市居民，并享有与当地居民同等权益。完善支持县域经济发展的政策措施，研究制定新一轮县域经济综合考评制度，进一步扩大县级和强镇的自主权、决策权及经济管理权限，加快推进省管县财政体制改革，加大对县域的转移支付，推动县级、乡镇综合改革。

专栏 5：2015 年 17 市建成区人口规模

400 万人以上城市 2 个：青岛（450）、济南（400）。

200 万人以上城市 2 个：淄博（270）、临沂（220）。

100 万人以上城市 12 个：烟台（170）、潍坊（180）、济宁（140）、泰安（110）、枣庄（105）、东营（100）、威海（100）、日照（110）、滨州（100）、聊城（100）、菏泽（100）、德州（100）。

50 万人以上城市 1 个：莱芜（50）。

第六章 空间布局

依据资源环境承载能力、开发密度和发展潜力，调整优化空

间结构，提高空间利用效率。全省国土空间按开发内容分为城市、农村和生态三类区域，按开发方式分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类区域。

城市地区。包括城市、建制镇的现有建成区和拓展区、经济集中开发区，是集聚经济和人口的重要区域，面积占全省国土总面积的40%，作为推进工业化、城镇化的国土空间。工业向园区集聚，人口居住向城镇集中，对城市重污染企业限时限点淘汰或改造搬迁。

农村地区。包括农村居住区和农业地区，面积占全省国土总面积的40%，作为发展农业生产、建设农村居民点和乡村道路及其他基础设施的国土空间。严格保护基本农田，发展现代农业，建设宜居村庄。

生态地区。包括生态经济区和水源涵养区、水土保持区、生物多样性维护区，面积占全省国土总面积的20%。以海岸带和鲁中南山区为骨架，生态类限制开发区域为主体，点状分布的禁止开发区域为组成部分，作为构筑生态安全屏障的国土空间。适度发展特色生态经济，禁止从事不符合生态功能定位的各类开发建设活动。

推进集约开发和空间均衡。胶东半岛城市群、黄河三角洲高效生态经济区和济南淄博主城区为优化开发区域，建立转变发展方式优先的绩效评价体系，全面优化提升经济社会发展的结构、素质和质量，成为带动全省经济社会发展的龙头、重要的创新区

域和规模最大的人口经济密集区。济南都市圈、鲁南经济带、全省重点城镇拓展区和各类经济园区，为重点开发区域，实行工业化和城镇化水平优先的绩效评价，加快形成现代产业体系，健全现代城镇体系，促进人口加速集聚，完善基础设施网络，保护生态环境，成为支撑未来全省经济持续增长的重要增长极。农业地区和生态地区分别实行农业发展优先和生态保护优先的绩效评价，实行点状开发，保护大片耕地和开敞生态空间，引导人口集中布局到中心城镇。世界文化自然遗产以及国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园和地质公园等，为禁止开发区域，要依据法律法规和相关规划实施强制性保护，严格控制人为因素对自然生态的干扰，引导人口逐步有序转移。

第三篇 结构调整和转型升级

实施高端高质高效产业发展战略，牢固树立经济发展的效益导向，促进结构调整与财源建设有机结合，推动三次产业融合发展，加快建设结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的现代产业体系。

第七章 农业提升

以增加农民收入和农产品有效供给为核心，以优化结构、提升层次为重点，以落实强农惠农政策为保障，进一步增强农业综合生产能力，加快十大产业体系建设，构建高产、优质、高效、

生态、安全的农业现代化发展格局。

提升粮食综合生产能力。按照稳定播种面积、优化品种结构、提高单产、增加效益的要求，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。全面实施千亿斤粮食生产能力规划，加快 73 个国家级粮食大县产能建设。加大农业综合开发力度，以中低产田改造提升为重点，大力提高耕地质量，支持农田节水排灌、土地整治提升、土壤改良提质、机耕道路完善和旱作农业示范工程，五年建设高产稳产粮田 1000 万亩。加强粮食储备能力和物流设施建设，五年新增粮食仓储库容 500 万吨。

提升农业生产综合效益。发展壮大九大特色优势产业，推动专业化分工、规模化生产、集约化经营，加快农业结构调整步伐。放大典型示范带动作用，支持生产要素向种养大户集中、优质品种向生产基地集中、优势产业向优势区域集中，建设一批特色农产品生产基地和优势农产品产业区带。实施新一轮菜篮子工程，加快发展高效设施农业，提升外向型农业发展水平。到 2015 年，蔬菜、渔业、畜牧、果业、苗木花卉等产业产值占农林牧渔业总产值的比重提高到 85% 以上，对农民增收贡献 1500 元以上。

提升农业装备规模和质量。适应农业集约、规模、高效发展的趋势，加快推进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化。加大农机购置补贴力度，加快实施农机创新示范工程，

创新农机服务模式，支持发展一批新型农机服务组织，加快先进适用机械推广应用，促进主要农产品由生产环节机械化向全过程机械化发展。到 2015 年，全省农机总动力达到 1.4 亿千瓦，农机化水平达到 85% 以上。

提升农业生产标准化水平。适应绿色消费、生态环保、安全健康的市场需求，着力扩大优质、生态、安全农副产品供给。加快制定和完善农产品质量标准和安全标准，积极推行农产品原产地标识制度和终端产品认证制度。加强农业投入品监管和产地环境整治，推进标准化生产示范基地和绿色控害技术综合运用示范基地建设，完善动植物疫病防治体系。加快建立和完善与国际接轨的农产品质量检测和检疫体系网络，全面提高农产品质量安全水平和市场竞争力。

提升农业产业化层次。以促进农业生产工厂化、管理企业化、组织规模化为重点，继续实施农业龙头企业带动工程，支持龙头企业提高层次、扩大规模，推进上下游产品加工的联合与协作。突出资源优势 and 特色品牌导向，引导带动农业生产提高层次、争创名牌、增值增效和节约资源。以农民组织化推进农业产业化，支持农民以生产要素参股龙头企业，鼓励农村经济能人牵头建立各种类型的专业合作组织，建立各类公司、合作组织和广大农户紧密合作机制，形成以产权为纽带、风险共担、利益共享的经济共同体。

第八章 工业优化

以实现工业由大变强为核心，以增强自主创新能力、提高产业集中度和节能减排水平为重点，深入推进产业调整振兴，推动传统产业改造升级、战略性新兴产业加快发展、产业集聚集约发展，构建以高端产业、高端产品、高端技术为主体的现代制造业体系。

第一节 提升发展传统产业

按照创新驱动、优化结构、提升水平、绿色发展的要求，做大做强装备制造业，调整优化原材料产业，改造提升消费品工业，以增量优化带动存量调整，以先进产能取代落后产能，加快实施工业转方式调结构 1000 个重点技改项目，全面提升产业整体素质。力争 2015 年，支柱产业和骨干企业的关键技术、装备达到国内先进水平，大中型企业科技活动经费占销售收入的比重普遍提高到 3% 以上，山东名牌产品和驰名商标分别达到 2100 个、230 件。

推进重点产业结构调整。装备制造行业要坚持发展整机与提高基础配套水平相结合，关键技术创新和系统集成相结合，重点发展汽车和船舶及零部件、海洋工程装备、能源技术装备、行业专用设备、电工电器等产业，提高重点装备自主化水平。冶金行业要控制总量，优化品种结构，研制发展深加工产品和新型材

料，提高资源综合利用水平。石化行业要积极探索原料多元化发展新途径，重点发展炼化一体化、临港石化工业和精细化工，严格限制低端污染化工项目建设。建材行业要以节水、节能、节材为方向，发展资源综合利用型、环境友好型新型建材系列产品。轻纺行业要突出绿色环保、质量安全，加快产品和技术更新换代，做强产业链终端，实施品牌战略和差异化战略，拓展国内外细分市场。

提升企业技术装备管理水平。以增强市场竞争能力为重点，大力实施质量强省和品牌带动战略。推动企业技术进步，加快新技术、新材料、新工艺、新装备的推广应用，积极发展工业设计产业，注重终端产品开发生产，加强市场营销体系建设，打造国内外市场知名品牌，推动研发设计、生产流通、企业管理、人力资源开发等环节的信息化改造，加快新信息与先进制造集成技术的深度应用。

专栏 6：传统产业改造升级重点工程

装备制造业，建设济南、烟台、青岛、潍坊等整车生产基地，日照汽车发动机生产基地，聊城、临沂、威海、淄博等新能源汽车生产基地，泰安、东营特种车生产基地，青岛、烟台、威海、日照等造修船基地，济宁、临沂、潍坊工程机械生产基地，济南、滕州、德州机床生产基地，济南、烟台、威海、泰安、滨州、德州核电、风电及新能源装备生产基地，济南、淄博等机电装备生产基地，东营石油装备生产基地，泰安、成武输变电设备生产基地。

原材料产业，2015年日照钢铁精品基地形成2000万吨的综合产能，建设聊城有色金属深加工基地。加强与央企的战略合作，把青岛、淄博、东营、滨州、菏泽等建成全国重要的大型石油化工基地，把枣庄、烟台、济宁、菏泽建成现代精细化工产业基地，把潍坊建成海化石化盐化一体化生产基地。建设淄博、枣庄、临沂、泰安、菏泽等新型建材基地。

消费品工业，建设青岛、潍坊、滨州、济宁、淄博、德州、菏泽等纺织服装基地，青岛、烟台等家电生产基地。

第二节 培育发展战略性新兴产业

坚持高端引领，强化政策支持，立足我省优势领域，以重大建设项目为载体，以掌握核心关键技术为突破口，以强化人才培养引进为支撑，重点发展新能源、新材料、新信息、新医药、海洋开发等五大产业，加快形成先导性、支柱性产业。到2015年，战略性新兴产业增加值占生产总值的比重达到10%。

新能源及节能环保产业。重点发展以太阳光能、风能、核能、地热能、生物质能等为主的新能源综合利用及装备制造，以电动汽车、混合动力汽车为主的新能源汽车，以节能机电设备、建筑节能为主的节能设备，以化工、造纸、发酵工业为主的清洁生产装备，以水处理及循环利用、固体废弃物处理利用、废气处理为主的环保及资源综合利用装备。

新材料产业。依托创新型龙头企业，以高技术含量、高附加值、资源节约、绿色环保为方向，重点发展高端氟硅材料、高性能特种纤维、高性能新型合成橡胶、新型海洋工程材料和特种高分子材料等产业。推进实施一批重大产业化项目，迅速膨胀产业规模，打造知名品牌，多元化开拓国内外市场。

新一代信息技术产业。支持济南国家信息通信创新园、国家软件基地和青岛国家电子信息产业基地建设，培育一批重点骨干企业和名牌产品。重点发展光电子核心器件、新型平板显示、集成电路、高端软件、高端服务器、超级计算、云计算、物联网、信息安全和信息服务产品，支持发展汽车电子、船舶电子、电力电子、医疗电子、工业控制等应用电子产业。

新医药及生物产业。重点发展以生物技术药、化学创新药、现代中药、海洋药物、生物医药工程为主的新医药产业，以主要农作物、畜禽水产和蔬菜水果花卉育种为主的生物育种产业，以微生物制造、生物基材料为主的生物制造产业，支持德州、青岛生物产业国家高技术产业基地做大做强，建成全国重要的新医药及生物产业集群。

海洋开发及高端装备制造产业。重点发展以海洋油气装备、海上作业及救捞工程、海洋资源调查等为主的海洋资源勘探与开发，以海况预测预报、海底通信及现代海洋观测为主的数字海洋及动态管理，以海水淡化工程和海水提取溴、镁等为主的海水综合利用，以特种船舶、通用飞机、高速动车组、轨道交通、智能

制造等为主的高端装备制造。

专栏 7：战略性新兴产业重点项目

新能源及节能环保产业，重点建设海阳、荣成石岛湾两个核电基地，台海玛努尔核电装备，建设鲁北、渤中、莱州湾等大型海上风电场，济南北车集团、文登现代重工、威海银河等风电设备，皇明光热利用、力诺光伏利用、晟朗光伏发电、华瀚光伏发电、巨皇光伏发电、舜亦光伏电池、汉能光伏电池、孚日薄膜太阳能电池、烟台、威海、枣庄、淄博、泰安锂离子电池等新能源利用项目，北汽福田、中通客车、时风集团、威海广泰、五征集团、唐骏欧铃等新能源汽车项目，联电济宁、青岛燎原等 LED 项目，景津压滤机等环保设备制造项目。

新材料产业，重点建设拓展、华溢碳纤维，烟台万华和华鲁恒升聚氨酯、烟台氨纶芳纶产业化、淄博氟硅新材料和异氰酸酯产业化、龙口南山轨道交通新型合金、莱芜粉末冶金产业化、菏泽镁合金产业化、济宁如意嵌入式复合纺纱产业化、枣庄焊宝无铅电子焊料国产化、瑞丰甲基锡热稳定剂产业化等项目。

新一代信息技术产业，重点建设歌尔光电基地、浪潮集团 LED 外延和芯片、高端容错服务器产业化、济南光电子产业园二期、英特尔光通信工业园、淄博 IC 卡芯片及 RFID 电子标签、烟台航空航天科技园、睿创红外热像仪、威海北洋光纤传感器及 RFID 产业化、山东华芯 DRAM 芯片设计和制造等项目。

新医药及生物产业，重点建设烟台国际生物科技园、威高医疗器械、济南新药孵化基地、鲁抗立科、泰邦生物产业园、东阿阿胶工业园、东营新发药业、辰欣工业园、菏泽生物医药谷、瑞阳抗生素类新药等一批生物医药项目，欣和微生物发酵工业园、菱花工业园、九州农药微生物产业化、鲁信金禾生化、莱阳翰霖生物、保龄宝功能糖等一批生物制造项目，鲁研育种、登海育种等一批生物育种项目。

“十二五”期间，续建和新建总投资 10 亿元以上的战略性新兴产业重点项目 40 余个，总投资超过 2000 亿元。

第三节 推动产业集中集约集聚发展

强化龙头带动，推动产业集群发展，提升园区经济水平，增强配套能力，形成规模优势，提高产业集中度、产业分工层次和整体竞争力。

发展壮大产业集群。支持拥有自主知识产权、核心竞争力强的大企业集团加快发展，引导中小企业向“专、精、特、新”方

向发展，打造特色鲜明的细分行业龙头，形成一批以龙头企业为引领、产业产品为链条、中小企业紧密配套的优势产业集群。到2015年，全省主营业务收入过500亿元的企业集团达到30户，销售收入过100亿元的产业集群达到200个，优质产品生产基地达到80个。

加快园区转型提升。以集约化、专业化、高端化和绿色发展为方向，引导生产要素和区域重点产业集聚发展，吸引最新科技成果在园区转化，以大企业带动产业壮大和基地建设，集中推进清洁生产、节能减排和污染治理。建设创新型园区，成为带动区域经济发展的主导区、调整产业结构的先行区和率先转变经济发展方式的示范区。建立园区分类考核体系和升级淘汰机制，支持具备条件的园区合理扩区和调整区位，探索跨区域合作开发新模式。

促进企业兼并重组。坚持市场化运作，发挥企业主体作用，完善配套政策，推动优势企业实施强强联合、跨地区兼并重组、境外并购和投资合作。鼓励国有企业通过经营权和资产转让、联合并购等方式实现兼并重组。加快推动钢铁、化工、煤炭、黄金、港口等重点行业的重组，促进环保型重化工产业向沿海布局。

专栏 8：园区经济提升

全省经国务院、省政府批准设立的省级以上开发区共 171 个。其中，国家级 22 个，省级 149 个。国家级开发区包括青岛、威海、潍坊、淄博、济南、济宁、烟台 7 个高新技术产业开发区，青岛、烟台、威海、东营、日照、潍坊滨海、临沂、邹平 8 个经济技术开发区，青岛前湾保税港区、烟台保税港区以及青岛、青岛西海岸、威海、济南、潍坊 5 个出口加工区。支持更多符合条件的省级开发区积极争取进入国家级开发区行列。

支持发展淄博现代化工产业园、新华国际医药工业园、滕州中俄高技术产业示范园、文登南海工业园、淄博东岳氟硅材料产业园、鲁津红云高新技术产业园、信发循环经济产业园、鲁西化工循环经济产业园、祥光生态工业园、济宁炭素工业园、郓城精细化工循环经济示范园、烟台绿环循环经济产业园、牟平低碳环保产业园等一批特色园区和千亿级产业基地。

第九章 服务业跨越

以市场化、产业化、社会化、国际化为方向，以实现跨越发展为目标，加快体制机制创新，大力发展面向生产、面向生活、面向农村的服务业，加快重点城区、重点园区、重点企业和重点项目“四大载体”建设，促进服务业拓宽领域、扩大规模、优化结构、提升层次，区域中心城市要尽快形成服务经济为主的产业结构，力争 2015 年全省服务业增加值占地区生产总值的比重提高到 45% 以上，从业人员比重达到 40% 以上。

第一节 优先发展生产性服务业

围绕社会化服务、专业化分工，降低流通和服务成本，提高生产经营效率，支持发展龙头企业和集聚区，促进生产性服务业与先进制造业、现代农业融合发展。

金融保险业。优化金融生态环境，构建银行业、证券业、保险业一体化发展的金融体系。支持恒丰银行、齐鲁证券、泰山财产保险等地方金融企业扩大规模，提升实力。支持城市商业银行引进战略投资者，稳步推进跨区经营。支持济南打造区域金融中心，发挥青岛金融服务优势，增强区域中心城市金融服务功能。大力引进国内外金融企业来鲁设立地区总部和功能机构，鼓励支持分公司改制为独立法人。规范各类融资平台建设，发展产业基金、担保公司和大型财务公司等金融企业，打造金融控股公司。积极推进资本市场发展，加速产业资本化、资产证券化，完善发展全省性股权交易市场。推进金融产品创新，稳步开展动产质押，引导企业进入全国银行间货币市场和债券市场。支持发展各类保险机构，扩大覆盖面，丰富大众服务品种，拓展资产保险市场，提升保险信用。依法科学监管，防范化解风险，维护金融稳定。

现代物流业。完善物流基础设施，支持建设大型物流园区，加快提升物流业专业化、信息化、社会化和规模化服务水平。以济南、青岛全国性物流节点城市和一批区域节点城市为重点，建设重要物流通道、大型物流设施和物流信息网络平台，规划布局一批产业集聚、功能集成、经营集约的现代物流园区，积极发展综合性物流、专业性物流、行业性物流和特色物流，加强社会应急性物流体系建设，促进城乡物流一体化发展。推进制造业企业物流业务外包，培育一批以第三方物流为主的大型物流企业，鼓

励集团化发展、连锁化经营、智能化管理。支持提升物流服务科技含量，推广应用可视化与货物跟踪、电子结算等物流新技术，实现由仓储运输配送的有形服务向提升空间时间利用价值的无形服务转变。

信息服务业。推动信息化与工业化深度融合，加快经济社会各领域信息化，推进“数字山东”建设。加强新一代移动通信、下一代互联网、数字电视、卫星通信等网络设施建设，实现通信、广播电视和互联网“三网融合”，形成超高速、大容量、高智能干线传输网络。大力发展软件服务业、信息传输服务业、信息内容服务业和信息服务外包，全面提高信息化水平。推进建设标准统一、互联互通、安全可靠的电子政务网络平台，建立覆盖全省的政务协同办公系统、公共信用信息系统、突发公共事件预警信息发布与应急指挥系统。推进建设集居民消费、公共服务、企业经营于一体的电子商务平台，建立健全信用、认证、标准、支付等支撑体系，支持发展网上银行、远程教育、远程医疗、网上购物、网上娱乐等新兴服务业态。推进建设公共信息服务平台，建立完善基础性、应用型 and 公共型数据库，加强基础测绘和地理空间信息基础框架建设。推进物联网研发应用，支持济南、青岛等城市建设物联网基地，努力建设“智慧山东”。加强信息网络监测、管控能力建设，确保基础信息网络和重要信息系统安全。到2015年，因特网用户数达到2500万户，数字有线电视入户率达到90%。

商务服务业。适应社会化分工和产业发展的需要，支持发展各类专业化服务机构。着力发展会计和审计等财务类、律师和公证等法律类、信息和咨询等咨询类、代理和经纪等市场交易类中介服务业，积极推进行业标准化、规范化建设。加快推进各类公务、商务、学术等会展服务社会化，以各类国际、国家、省级博览会平台为重点，发挥各地特色优势，积极发展会展服务业，深化交流合作、扩大知名度，筹办好2014年世界园艺博览会。以工程机械、生产流水线、汽车、船舶、航空等融资租赁服务为重点，支持发展大型租赁公司，开展多种租赁业务，完善法规和税收政策，规范租赁市场。

节能环保服务业。围绕节能环保、资源循环利用等方面，大力发展专业化信息咨询、技术支持及工程服务，加快完善技术产品交易链和原料产品绿色供应链服务，积极培育集科研、设计、制造、工程于一体的大型专业化节能服务公司和环境工程公司。积极推行合同能源管理，鼓励发展节能诊断、能源审计等第三方节能业务，拓展节能服务市场。探索建立碳排放权、节能量和能耗指标交易中心，利用市场化手段和金融创新方式，调节环境能源领域相关权益人的利益，促进全省降低污染排放。

服务外包产业。大力发展信息技术外包，做大做强业务流程外包，积极开展知识流程外包。加快培育和开拓在岸外包市场，积极拓展日韩、欧美离岸外包市场。积极引进海外高层次人才，加快培养适用人才，培植壮大一批服务外包企业。发展外包业务

集群，加快建设国际服务外包产业园区，探索建立服务外包海关特殊监管区。推动济南、青岛建成国内一流服务外包示范城市，支持区域中心城市建设特色服务外包产业聚集区，形成“双核多点、特色发展”的区域布局。到2015年，全省离岸服务外包额达到35亿美元。

第二节 加快发展生活性服务业

以提高服务科技含量、规范服务标准和提升服务质量为目标，全面发展生活性服务业，更好地满足城乡居民消费扩大和消费升级的需求。

旅游业。整合区域优势旅游文化资源，支持旅游基础设施建设，提升胶东半岛沿海旅游休闲度假连绵带，做强济南泰安曲阜山水圣人旅游区、淄博齐文化旅游区和以潍坊为中心的民俗文化、“中国龙城”旅游区，加快发展沿运河、沿黄旅游带和以沂蒙为核心的红色旅游区。实施“好客山东”旅游品牌创建工程，强化旅游品牌营销推介，加快发展旅游中心城市和大型休闲度假酒店集群，建设长岛国际休闲度假岛、荣成好运角旅游区等一批具有带动示范作用的重点项目。大力拓展旅游新兴业态，着力开发文化修学、宗教文化、温泉度假、邮轮游艇、自驾车营地、低碳旅游、生态养生、特色运动、葡萄酒旅游等高端产品，延伸旅游产业链条，提高旅游资源利用效率和管理服务水平。组建一批有市场竞争优势的旅游企业集团，旅游开发与文化提升相促进，

产业增效与传承文明相结合，打造全国文化旅游产业发展高地。

批零住宿餐饮业。推进商业结构和业态调整，形成区域性商品集散中心、价格形成中心和辐射国内外市场的知名品牌，发展一批跨行业跨地区经营的大型连锁龙头企业。积极运用计算机、无线射频、条形码、商业智能等现代技术，提高流通业信息化、集约化程度，提升城市商业服务功能，创新完善农村流通体系。推行住宿餐饮标准化服务、规范化管理，促进连锁化、网络化、集团化发展。扶持“老字号”发展，推进鲁菜传承创新，培育提升品牌，支持发展中式快餐连锁业，促进家庭餐饮服务社会化。

房地产业。加快完善市场机制和政府保障机制，促进房地产市场平稳健康发展，努力增加有效供给，合理引导住房消费，满足多元化市场需求。科学编制城市发展规划，合理布局商业地产开发。支持房地产开发和建筑骨干企业做大做强，培育在全国具有较强竞争力的大型综合性企业集团和知名品牌。提高房地产规划设计与施工建设水平，强化建设质量、内在品质和安全保障。加快房地产交易综合服务平台建设，加强房地产市场监管与调控，规范房地产市场秩序。建立健全城市土地市场配置机制和科学的土地价格形成机制，加大对闲置土地的处置力度，提高土地利用效率。

社区及家庭服务业。以街道办事处、社区服务中心为依托，以专业化企业为主体，以满足居民服务消费需求为目标，加强智能呼叫中心系统、社区管理安保系统、实体服务系统建设，支持

便民利民社区服务设施和各类网点建设，建立完善社区服务网络平台。实行政策扶持与规范管理相结合，加快培育家庭服务市场，重点发展家政服务、养老托幼、社区照料、病患陪护等基本服务，鼓励发展家庭教育、心理咨询、母婴护理、家庭用品配送等特色服务。

第三节 积极发展农村服务业

以公共服务机构为依托，合作组织为基础，龙头企业为骨干，构建覆盖全程、综合配套、便捷高效的农村社会化服务体系。

农村金融服务体系。发挥农业银行、农村信用社的主体作用，建立政策性农业投资公司、专业化农业担保公司和农业发展基金为主要形式的投融资新机制。支持城市商业银行加快设立县域分支机构，加快农村商业银行试点步伐，支持符合条件的市县联社组建农村合作银行，积极发展村镇银行和农村小额贷款公司，多渠道增加农业和农村投入。

农业科技服务体系。引进培养农业科技领军人才，发展农业产学研联盟，加强农业重点实验室、工程技术（研究）中心和科技创新平台建设，创建良种繁育体系，加快农业农村信息化试点省建设。积极发展多元化、社会化农技推广服务组织，加强农村科普培训，大力提升农业科技创新、成果转化和应用推广水平。建立农村气象灾害防御体系，启动农村防雷示范工程。

农村物流服务体系。支持重点农产品批发市场建设和升级改造，支持大型涉农企业建设农产品物流设施，支持供销社、商贸、邮政、农资生产等企业向农村延伸经营服务，支持农产品生产基地与大型龙头企业、大型连锁超市、工厂、学校等对接。大力发展物流配送、连锁超市、电子商务等现代流通方式，深入实施“万村千乡市场”、“双百市场”和“农超对接”等系列惠民工程，推进工业品、农业生产资料下乡和农产品进城。

农村社区服务体系。结合农村社区和新农村建设，整合各类服务资源，发展餐饮、休闲娱乐、幼儿园、喜庆、殡仪、心理咨询等服务业，提高农民生活质量。

专栏 9：服务业发展重点项目

新建和扩建总投资 10 亿元以上的服务业重点项目 733 个，计划总投资 17880 亿元。其中：金融保险、现代物流、科技信息、商务服务等生产性服务业项目 278 个，计划总投资 6844 亿元；批零餐饮、旅游、房地产、养老服务等生活性服务业项目 403 个，计划总投资 9913 亿元；其它公共服务业项目 52 个，计划总投资 1123 亿元。

第十章 海洋经济

全面落实国务院批复的《山东半岛蓝色经济区发展规划》，以做大做强海洋经济为主线，深入实施科教兴海战略，培育现代海洋产业体系，全面提高海洋开发、控制和综合管理能力，构筑海陆统筹、一体化发展的新格局，力争海洋经济占生产总值比重年均提高 1 个百分点以上。

全力推进山东半岛蓝色经济区改革发展试点。紧紧抓住山东

列入国家海洋经济发展试点地区的重要战略机遇，围绕科学开发海洋资源、构建现代海洋产业体系、加强海洋生态文明建设、打造国家海洋科教人才中心、提升开放型海洋经济发展水平、完善海洋综合管理体制等重点领域，先行先试，拓展发展空间、创新发展政策和体制机制，率先转变发展方式，为全国海洋经济科学发展探索模式、积累经验、提供示范。

积极发展海洋高技术产业。充分发挥海洋科技教育资源优势，加强海洋基础科学研究和海洋核心技术产品研发，依托海洋优势产业、各类经济园区和重点企业，加快科技成果转化和产业化步伐，形成一批辐射带动能力强的海洋高技术产业集群，增强海洋经济核心竞争力。到2015年，把山东半岛蓝色经济区建成具有国际先进水平的海洋生物、海洋装备制造、海洋化工产业基地和全国重要的海洋工程建筑、海洋新能源和海水淡化产业基地。

大力发展现代海洋服务业。积极发展近海和远洋运输，加快推进水陆联运、河海联运，构建现代综合海洋运输体系。整合港航资源，提升港口综合服务和管理水平，提高港口集疏运能力。依托保税港区、出口加工区和开放口岸，建设一批现代物流园区和大宗商品集散地，支持集海运、陆运于一体的大型综合运输企业做大做强，形成以海带陆、内外互动的现代物流发展格局。积极推进海洋文化、体育和海洋旅游相融合，建设海洋特色文化产业园，开发海洋旅游精品路线和高端旅游产品，形成海滨、海

滩、海岛、近海、远海等多层次、立体式海洋旅游体系，打造全国最大的休闲度假半岛、国际知名的海滨旅游胜地。推进发展海洋信息服务、海洋监测与管理、大洋勘探与开发等新兴海洋产业。

加快发展现代海洋渔业。推进实施渔业资源修复、渔塘标准化生态整理、海外渔业基地等“双十”工程，重点发展水产养殖、渔业增殖、远洋渔业、水产品精深加工和休闲渔业，建设国家级海洋牧场示范区，建成全国重要的海水养殖优良种质研发中心、生态化养殖示范区、渔业对外贸易区和海洋生物资源种质库。

专栏 10：海洋高技术产业

海洋生物产业，重点发展海洋药物、海洋功能性食品和化妆品、海洋生物新材料、海水养殖优质种苗等系列产品。

海洋装备制造业，重点发展造修船、游艇和邮轮制造、海洋油气开发装备、临港机械装备、海洋电力装备、海水淡化装备、环保设备等产业，建设国家海洋设备检测中心。

海洋能源矿产业，加强海洋能发电技术研究，建设海洋能源利用示范项目。规划建设国家重要的海洋油气、矿产开发和加工基地。

海洋工程建筑业，推进实施海上石油钻井平台、港口深入航道、防波堤、跨海隧道、海底线路管道和设备安装等重大海洋工程。

第四篇 基础设施和支撑保障

突出薄弱环节，着力优化结构，提升能源、交通、水利、市政等基础设施网络化、现代化水平，打造适度超前、功能完善、配套协调、高效安全的基础设施支撑保障体系。

第十一章 能源建设

充分利用国内、国外两种资源和两个市场，以调整能源布局结构和供给结构为主线，以节能减排和提高效率为重点，提高技术装备水平和智能化水平，推动能源生产和利用方式变革，构建完善安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系，保障能源安全。到 2015 年，煤炭产量继续控制在 1.5 亿吨左右，原油产量持续稳定在 2700 万吨，电力可用装机容量由目前的 6317 万千瓦增加到 1.12 亿千瓦，其中接纳省外来电 1600 万千瓦以上。

优化发展燃煤火电。推进“上大压小”电源项目建设，加快淘汰落后机组。择优建设重点燃煤火电项目，在济宁、枣庄、菏泽等煤炭丰富地区，建设大型坑口电厂及综合利用电厂；在外煤入鲁的聊城、德州、莱芜、临沂、泰安等地区，建设高效路口电厂；在沿海地区充分利用港口优势和海水资源，合理布局大型高效燃煤电厂。支持在大中城市建设 30 万千瓦及以上热电联产机组，在热负荷集中且稳定的工业园区建设背压型供热机组。到 2015 年，全省燃煤火电所占比重由目前的 92% 下降到 71%。

大力发展新能源。建设东部沿海地区核电产业带，推进海阳核电一期、二期工程和荣成高温气冷堆示范项目建设，加快荣成石岛湾先进大型压水堆示范项目前期工作和沿海第四核电项目的规划选址工作。积极推进风电开发，重点建设东营、滨州、烟台、潍坊、威海、青岛等地区大型陆地风电场，积极开发滩涂、

潮间带及近海海上风电，科学有序开发山区风电项目。加快发展太阳能热利用，重点发展节地型光伏发电，支持德州、济南、青岛、烟台、济宁、潍坊、泰安、日照、菏泽等建设太阳能利用设备制造基地，支持德州创建国家新能源示范城市。在可再生资源丰富地区，积极发展地热能、海洋能、生物质能、抽水蓄能等新能源，鼓励垃圾、秸秆发电。到2015年，新能源装机总容量1400万千瓦，占省内电力总装机比重达到14%。

建设能源基地。加强煤炭资源勘探，开拓省外资源市场，控制省内资源开发强度，大力开发和推广洁净煤、煤气化和煤液化技术，发展煤炭深加工，重点搞好巨野和济宁矿区外围开发，加快曹县煤田资源勘探，做好黄河北矿区开发论证和条件适宜矿井建设前期准备，建立省内大型煤炭集散基地。鼓励省内企业通过联合开发等途径，加快在省外建立稳定的煤炭供应基地。稳定省内石油产量，鼓励企业积极参与国外石油勘探开发，建立较为稳定的海外供应基地，力争每年省内新增探明石油地质储量1亿吨。推进与中石油、中石化、中海油的深度合作，加快建立石油储备体系，重点推进黄岛二期、烟台港模块式国家石油储备基地建设，争取在烟台、日照建设原油储备基地。

强化能源输送保障。加快发展坚强智能电网，积极推进特高压电网建设，实施好“外电入鲁”战略，优化发展输电网，侧重发展配电网，改造提升农村电网，提高供电的安全可靠水平。到2015年，500千伏输电线路达到9668公里，220千伏输电线路

达到 2.75 万公里。加快石油及成品油输送管网建设，到 2015 年，原油年输送能力达到 1.4 亿吨，成品油年输送能力 3000 万吨。进一步完善全省天然气主管网，形成鲁中、鲁西南和胶东半岛三个供气环网，实现 96% 的县区连通天然气管网。加快输煤通道建设，解决煤炭运输瓶颈。

第十二章 交通建设

按照布局优化、通道顺畅、效能提高的原则，统筹各种运输方式发展，构建路网完善、港航协调、衔接高效、管理智能的现代综合交通运输体系。

铁路建设。进一步完善主干线铁路运输网络，积极推进客货线路分离，尽快形成“四纵四横”的铁路运输格局。加快京沪高铁、山西中南部铁路通道、德大、龙烟、枣临、邯济复线等在建项目建设进度，构建纵贯南北、横贯东西的主网框架。加快建设石济客专、青荣城际、青日连等铁路，积极争取规划建设济青六线和京九客运专线山东段，构建快速客运通道。加快菏泽至兰考段等相关支线、联络线建设步伐，优化完善区域路网结构。到 2015 年，铁路营业里程由目前的 3840 公里增加到 6100 公里，复线率达到 60%，电气化率达到 98%，高速铁路营业里程 358 公里。围绕山东半岛蓝色经济区和省会城市群经济圈建设，加快构建城际轨道交通系统，利用和建设石济客专、青荣城际、济南至泰安等城际铁路，规划建设以济南、青岛为中心连接周边城

市，以及周边城市间相连接的城际铁路网络，实现区域内主要城市间 1—1.5 小时通达，济南至青岛 2 小时通达。

公路建设。完善提升“五纵四横一环八连”高速公路网，加快一般公路改造升级，基本形成现代化的高速公路网、畅通的干线公路网和便捷的农村公路网。围绕推进区域交通一体化，加快一批国高网、省际间通道、区域高速公路和疏港通道项目建设，集中实施千公里生态示范滨海大通道建设工程，加快普通国省道升级改造，不断提高农村公路等级水平和通达能力。到 2015 年，公路通车里程由 23 万公里增加到 24.5 万公里，高速公路通车里程由 4285 公里增加到 6000 公里，完成一般国省道升级改造 4000 公里，新增农村公路 12000 公里。

专栏 11：公路建设重点工程

重点建设长深线青州至临沭段、高青至广饶段，青兰线泰安至聊城，荣乌线荣成至文登段、威海至文登段等国高网项目，适时开展京沪、青银高速公路扩容改造。

建设滨州至德州、乐陵至济南、德州至聊城、济南至徐州、高唐至临清、岚山至菏泽省际高速通道。

建设济南—滨州—东营、烟台至海阳、龙口至青岛、潍坊至日照、文登至莱阳等重点区域高速公路网项目。

建设青岛、烟台、日照、滨州等疏港公路。

积极推进渤海海峡跨海通道前期论证。

港口建设。以改造提升为重点，优化港口布局，加快资源整合，完善主体功能，建设现代港口管理体系。重点建设青岛、日照、烟台三大主要港口，加强黄河三角洲地区港口基础设施建设，形成以青岛港、日照港和烟台港为主体，威海、东营、淮

坊、滨州等港口为主要组成部分，布局合理、分工明确、优势互补的现代化港口群。依托京杭运河黄金水道，统筹港口、航道、船闸建设，扩能升级，提升航道综合通过能力。到2015年，沿海港口吞吐量突破10亿吨，内河港口吞吐量达到1亿吨，打造东北亚国际航运综合枢纽和国际物流中心。

专栏 12：港口建设重点工程

继续完善集装箱、煤炭、原油、矿石、客滚五大运输系统，加大青岛董家口港区、烟台西港区、日照岚山港区、威海新港区等开发力度，重点建设沿海港口大型矿石、油品等专业化泊位，东营、潍坊、滨州、莱州等港深水码头，航道、防波堤、锚地等公用基础设施。规划建设长岛—蓬莱连陆工程。

实施京杭运河东平湖至济宁段航道工程、济宁至台儿庄段升级改造等主航道工程，建设洙水河、新万福河、泉河、大清河、郟城新河等地区重要航道，适时开展京杭运河黄河以北聊城和德州段、小清河、徒骇河复航工程和京杭运河“穿黄工程”的前期论证。

航空建设。以优化机场布局、完善空运网络、增强吞吐能力为重点，形成干线和支线分工协调、航线网络层次分明的航空运输体系。加快济南机场扩建，迁建青岛机场，开工建设烟台、日照、聊城等新机场，推进济宁、东营、威海等机场改造和潍坊机场迁建论证工作。提升干线机场功能，优化加密航线，增强与国内外重点城市的通航能力和辐射带动能力。提高支线机场中转连接能力，扩大航空服务范围，构建中枢辐射式支线运输网络。到2015年全省开通航空航线达到280条。

统筹规划各类运输方式基础设施建设，在重点港口、机场、京沪高铁停靠站和重要交通运输节点，建设集多种运输方式于一体的综合运输枢纽。加快构建铁路网络、公路干线网络、城市轨

道交通、城际铁路、航空运输、水运网络等有机衔接、优势互补、立体高效的现代综合交通体系，实现快速便捷的客货运输。

第十三章 水利建设

以提高水利保障能力为重点，推进现代水利示范省建设，加强水利工程建设，统筹利用客水、地表水和地下水，构建完善综合水利保障体系，努力实现水资源的可持续利用。到 2015 年，新增供水能力 20 亿立方米，节水 10 亿立方米，基本满足城乡用水、工农业用水和环境用水需要。

水资源开发利用体系。建成南水北调东线一期和胶东调水干线及配套工程，实施引黄济青改扩建工程，建设全省“T”字型输水骨架和部分区域输水配水网。推进沂沭泗汶流域洪水利用前期工作，争取尽早开工建设，提高洪水资源化利用水平。新建、改建一批平原水库、地下水库、山区水库和河道拦蓄工程。建设一批集中供水工程，全面解决农村饮水安全问题。建设一批海水淡化处理基地，推进海水淡化产业化。加强人工影响天气，开发利用空中水资源。

水灾害防御体系。继续实施以标准化堤防为重点的黄河防洪工程建设，实施进一步治淮工程，加快河道重点河段、重要支流河道和蓄滞洪区、黄河滩区的综合治理。加强沿海地区海堤建设，新建改造海堤 870 公里。全面提升大、中型及重点小型病险水库除险加固质量和水平，依托流域、区域骨干工程构建城乡防

洪屏障。到 2015 年，重点水系和城乡防洪标准有效提高。

城乡水资源管理体系。实行最严格的水资源管理制度，统筹管理和科学调度生活、工业、农业、生态用水，推进区域用水总量控制和用水结构调整。全面实施取水许可证与水资源论证制度，严格饮用水源地管理保护，基本实现地下水采补平衡。加快建设全省水资源监测与控制骨干网络，实现对各类供水工程、地下水源地水量和水功能区的全面监测。建立健全城乡突发性水事件应急机制，有效提升应急保障能力。

第十四章 市政建设

适应城市规模扩张的趋势，加强基础设施规划建设，理顺管理体制，提高城市公共管理水平，构建完善综合市政服务体系，大幅度增强城市综合承载能力，营造良好居住发展环境。

加强城市交通基础设施建设。统筹规划新区建设和旧城改造，重点提升既有交通设施通过能力，解决城市拥堵的突出问题。区域中心主干道、主要通道交叉口，规划建设高架、综合立交、城市环线等市内快速通道，配套完善次干道、附道等各种道路建设。优先发展公共交通，优化道路网络与公交线路网络，济南要尽快形成城市快速轨道交通基本框架，青岛要加快地铁建设，烟台要加快推进城市轨道交通前期工作，其他大中城市要预留快速交通、立交等建设空间。加快公交专用道、公交车站、公交停车场建设，建立高效智能的车辆调度系统、快捷准确的信息

反馈系统和安全及时的救援救助系统。围绕城市交通枢纽、主要换乘站点、会展商务场所、购物休闲娱乐中心、大型公共服务设施、机关学校、居住小区等布局，加强配套停车场建设。

加强城市公用设施建设。统筹提升城市供排水、供热、供气等公用设施档次，加快实施旧管网改造，突出抓好新管网建设，提高覆盖率、集中供应率和设施利用效益。完善供电网络，健全电量分配和供电预警保障机制，确保安全用电。新建一批生活污水和垃圾处理设施，加快升级改造和管网配套，提高处理率。加强地下供水供热供气管线、高压电线、通讯电缆等各类管线的统一规划，推进地下公共管沟统一建设、统一管理、统一使用。深化城市市政公用事业改革，引入市场机制，推行特许经营制度。高标准规划建设商业中心、特色街区、社区服务设施和各类网点，新建居民住宅区按建筑面积的7%配套建设商贸设施。

加强城市安全保障设施建设。建立健全消防、防洪、防雷、抗震和人防等城市综合防灾体系，加强大型安全保障骨干工程和信息系统建设，增强城市消防、恶性交通事故处理、危险品处置、雷电灾害防治和防洪排涝等应急反应能力。建立健全城市基础设施和地下管线信息系统，实行信息化档案管理，提高科学管理能力。

第五篇 科教兴鲁和人才强省

大力提高科技创新能力，加快教育改革发展，发挥人才资源

优势，推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管理创新转变，为加快转变经济发展方式、建设经济文化强省奠定坚实科技和人力资源基础。

第十五章 科技创新

坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，着力解决制约经济社会发展的重大科技问题，大力推进科技成果向现实生产力转化，努力抢占未来科技竞争制高点。到2015年全社会研究与试验经费支出占地区生产总值的比重达到2.2%以上。

加强重要领域和关键技术研发。优化整合区域创新资源，集中力量，加大投入，力争取得一批具有国际先进水平的科研成果。围绕支持发展战略性新兴产业，选择一批重大科技专项进行集中攻关，力争在大规模集成电路、高性能特种纤维、半导体照明、新能源汽车、太阳能光热利用、生物医药、新一代信息技术等领域实现重大突破。围绕改造提升传统产业，加大核心元器件、关键工艺、系统集成和技术装备等领域的研发利用，着力在产业链终端和高端领域实现突破。围绕发展现代农业和保障人民健康，支持良种培育、丰产栽培、健康养殖、农产品精深加工、疫病防控等领域的研发、推广和应用，着力推进农业科技创新取得新突破。围绕打造山东半岛蓝色经济区，重点在海洋工程装备、海洋资源开发、海水综合利用、海洋环保技术、海底作业

等领域的关键和核心技术上实现突破。力争到 2015 年，开发重大高新技术产品 600 个。

加快科技创新平台建设。推动创新型城市建设，促进创新要素的集聚，培育区域创新高地。支持济南、青岛、烟台建设国家创新型城市，支持济南、青岛、淄博、烟台、潍坊、泰安、威海、临沂、德州、菏泽等建设国家级高技术产业基地，支持黄河三角洲等国家可持续发展实验区建设。强化与国家各部委和中国科学院、中国工程院、中国科技大学等知名院校的创新联动，积极推动中科院在山东建立分院，争取更多的国家级创新平台落户山东。依托我省有实力的重点企业、高等院校和科研单位，强化外引内联、合作共建、整合提升，在重要行业和关键领域，建设一批省级创新平台。完善创新平台运行管理体系，建立健全大型科研设备、科技文献、检测检验、科技信息开放共享共用制度，强化公共服务功能，放大重大创新平台龙头作用，带动我省原始创新和产业集成创新。

推进科技成果产业化。加快建立政府引导和投入激励机制，完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。支持重点企业建立境内外技术研发机构，鼓励企业与高校、科研院所共建技术创新战略联盟，支持高校增设一批工科专业和实训基地，鼓励国外大企业在我省设立研发中心和产业化基地。支持大学科技园、高新技术园区、滨州国家农业科技园区等各类科技成果中试基地、转化孵化基地建设。加快推进高新区“二次

创业”步伐，力争更多的高新区进入国家级高新区行列，建设50个高技术产业基地。

第十六章 教育优先

按照优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量的要求，大幅度增加教育投入，全面实施素质教育，推进实现教育现代化，努力建设教育强省、人力资源强省。

高质量普及基础教育。巩固提高九年义务教育水平，以农村为重点推进学校标准化建设和办学条件均等化，推动城乡义务教育均衡发展。鼓励有条件的地方逐步实施学前教育和高中教育免费制度，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的城乡学前教育办学体制，提高高中阶段教育质量和普及水平。加强特殊教育和民族教育。全面落实城乡家庭经济困难学生资助政策，保证进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。2015年所有义务教育阶段学校全部达到基本办学标准，全省学前三年毛入园率达到75%，高中阶段毛入学率达到97%。

大力发展职业教育。以成才途径多元化和促进就业为导向，鼓励全社会力量兴办职业教育。建立中等职业教育、专科职业教育、应用型本科教育、专业学位研究生为主体的现代职业教育体系。建立职前和职后教育相互融合、学历和非学历教育协调发展、灵活开放的继续教育制度。鼓励发展校企联合的技能人才培养模式，支持行业企业举办和参与职业教育，大力推进职业教育

集团建设，加快职业教育实训基地建设，打造一批规范化、特色化、品牌化的示范学校。积极发展创业和再就业培训教育，构建终身教育服务平台，推动学习型社会建设。到 2015 年，中等职业教育在校生和高等职业教育在校生分别达到 159 万人、89 万人，从业人员继续教育年参与率提高到 60%。

全面提升高等教育质量。实施高等教育内涵提升计划，优化高校学科与专业结构和布局，稳步发展本科教育，适度扩大研究生教育规模，支持欠发达地区高等教育发展。着力提高教学质量，促进高等学校特色发展，重点建设若干所国内一流的高水平大学，推进山东大学青岛校区规划建设，有序发展区域重点院校，大力吸引海内外高校在我省设立分校区，支持高等院校与国际知名院校合作办学。创新高层次人才培养模式，推进研究生培养机制改革，支持有条件的院校学科、科研院所和大型企业申办博士学位授予单位或博士后工作站。大力支持和规范民办高等教育发展，提高高等教育的普及化程度，2015 年高等教育毛入学率提高到 40%。

深化教育体制机制改革。坚持教育公益性和普惠性，改革教育管理体制，形成以政府办学为主体、全社会积极参与、公办和民办教育共同发展的办学格局。推进政校分开、管办分离，建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度，积极倡导教育家办学，减少和规范对学校的行政审批和直接干预。大力发展民办教育，落实民办学校、学生、教师与公办学校的平

等法律地位，规范教育收费。加强师德师风建设，提高教师业务水平。以全面发展和人人成才为核心，对教学内容方式、考试招生制度、质量评价体系进行系统改革，支持高等学校探索学分互认和学生跨校选课等灵活办学模式，着力提高学生的学习能力、实践能力、创新能力。推进教育对外开放，培养国际化人才，提升教育国际服务水平。实行教育资源向农村地区和贫困地区倾斜，加快缩小城乡、区域教育发展差距。健全国家奖学金、助学金制度，加大对家庭经济困难学生资助力度。

第十七章 人才发展

坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的指导方针，建立健全多元化人才培养机制，加大人力资本投资，打造“人才山东”品牌，统筹推进各类人才队伍建设。

加强人才队伍建设。以建设高端人才聚集地和优质劳动力资源富集地带为目标，以高层次、高技能人才为重点，培养造就规模宏大、结构优化、布局合理、素质优良的人才队伍，进入人才强省前列。围绕提升领导水平和执政能力，实施党政人才素质能力提升工程、万名公务员公共管理培训工程，培养造就一支能够担当重任、奋发有为的领导干部队伍和廉洁勤政、务实高效、高素质专业化的公务员队伍。围绕提升经营管理水平和企业竞争力，实施优秀企业经营管理人才培养工程，培养造就一支市场拓

展能力和社会责任感强的企业家和职业经理人队伍。围绕提升自主创新能力，深化提升泰山学者建设工程、引进海外人才“万人计划”、创新团队建设工程，实施一批专业技术人才建设工程，培养造就一支在全国有影响力、比较优势明显的学科带头人和专业技术领军人才队伍。围绕提升职业素质和职业技能，重点提高高级工、技师和高级技师比重，培养造就一支门类齐全、技艺精湛、满足制造业强省建设和现代服务业发展需要的高技能人才队伍。围绕提升“三农”科技素质和致富创业能力，深入推进新农村人才资源开发“绿色行动”，充分发挥“乡村之星”示范带动作用，培养造就一支以实用人才带头人和生产经营型人才为重点的农村人才队伍。围绕构建社会主义和谐社会，加快建设一支由广大城乡基层组织党员干部、社区工作者、专业社会工作人员以及社会服务志愿者为主体的社会工作人才队伍。力争到2015年，全省人才资源总量由目前的975万人增加到1380万人，高技能人才达到200万人。

调整优化人才结构。以重点区域带动战略为依托，加快人才开发一体化进程，全方位推进跨区域的人才开发交流与合作。围绕高效生态农业、先进制造业、现代服务业和教育、卫生、文化、宣传等经济社会发展重点领域，打造特色产业人才培育基地。支持重点发展区域、欠发达地区引进急需人才。实施非公经济组织人才工作推进工程，强化对民营经济的人才支撑。依托留学人员创业园、博士后科研流动站和 workstation 等高层次人才载体，

凝聚和培养创新创业人才。到 2015 年，主要劳动年龄人口受过高等教育的比例达到 19%，每万劳动力中研发人员达到 43 人年。

创新人才机制。坚持党管人才原则，建立科学决策、协调高效的人才工作运行机制。深化干部人事制度改革，建立以岗位职责要求为基础，以品德、能力和业绩为导向，科学化、社会化的人才选拔任用、评价发现和激励机制，形成促进各类人才干事创业和发展的长效机制。深化专业技术人员职称制度改革，建立科学有效的评聘制度。加快构建统一规范、更加开放的人才市场体系，建立健全专业人才、技能人才的职业资格制度和科学化、社会化的人才评价发现制度。倡导和推行人才柔性流动，完善人才户口迁徙制度和居住证制度，加强人才公共服务平台建设，完善人才公共服务体系，促进人才合理流动。进一步完善人才开发的投入机制，切实发挥人才投入效益。

专栏 13：科技、教育、人才重点工程

科技：建设青岛海洋科学与技术国家实验室、中集海洋工程研究院、国家综合性新药研究开发技术平台、省级新药研发单元技术平台、船舶设计研究院、千万亿次超级计算中心、山东量子科学技术研究院量子保密通信试验网及研发平台、信息通信研究院、鲁南煤化工研究院、黄河三角洲可持续发展研究院和国家深海基地等 50 个国家级创新平台，建设 200 个省级技术创新平台。

教育：全省中小学校舍安全工程，中等职业教育基础能力建设工程，高等院校新校区完善工程和内涵提升工程。

人才：引进海外人才“万人计划”，泰山学者建设工程，高技能人才发展计划，现代农业人才支撑计划，“和谐使者”建设工程。

第六篇 文化繁荣和创新发展

坚持社会主义先进文化前进方向，全面提升文化的引领力、凝聚力、竞争力和创新力，促进文化事业和文化产业协调发展，大力提高全民文明素质，争创文化新优势，用新的理念推动文化大发展大繁荣。

第十八章 文化建设

以建设文化强省和增强文化软实力为目标，发挥文化资源富集优势，转变文化发展方式，创新文化发展模式，加强文化载体和设施建设，推动经济文化融合发展。

构建公共文化服务体系。坚持以政府为主导、以基层为重点，以公益性、基本性、均等性、便利性为原则，加快构建覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系。精心筹办第十届中国艺术节，规划建设省科技馆新馆等一批省级重大文化设施，市、县、乡镇和村文化设施要全部达到国家标准。实施广播电视村村通、文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋建设等文化惠民工程，积极推动公共博物馆、纪念馆、图书馆和科技馆免费开放。加强文物、非物质文化遗产和自然文化遗产保护，稳步推进中华文化标志城规划建设，加快孔子博物馆、孔子学院总部国际青少年研修基地建设，全面完成世行山东孔孟文化遗产保护地项目，努力打造国家级鲁南文化经济示范区。

壮大文化产业实力。科学开发利用文化资源，全面提升文化创意水平，提高文化产业发展质量和效益。以数字技术、光电技术和信息技术为支撑，支持发展一批新兴文化创意产业。促进文化与经济相互渗透高度融合，重点支持发展100个文化产业项目，打造10个年产值过百亿元的文化产业园区，规划建设一批创意产业基地，优先培植一批主业突出、实力雄厚的旗舰式大型文化产业集团。加快培育重点文化产业品牌，形成以孔子文化为核心的齐鲁文化品牌体系，大力实施精品工程，丰富繁荣城乡文化市场。创新文化“走出去”模式，推进文化贸易和文化交流有机结合，积极拓展国际文化市场，扩大齐鲁文化的国际影响力，承办好第22届国际历史科学大会。到2015年，力争文化产业增加值翻两番，成为国民经济支柱性产业。

加快文化改革创新。创新文化体制机制，继续深化出版发行、影视制作等领域的改革，积极推进重点新闻网刊、非时政类报刊改革和电台电视台制播分离改革，稳步推进一般性文艺院团改革。创新文化传播方式，重视互联网等新兴媒体建设、运用、管理，加强重要新闻媒体建设，把握正确舆论导向，提高传播能力。创新文化投融资体制，发挥省文化产业投资基金作用，对重点领域文化企业进行股权投资，提升文化骨干企业整体竞争力。创新文化市场管理模式，实施文化市场综合执法规范建设工程，有效打击各类盗版侵权、假冒伪劣、低级趣味等扰乱市场秩序的违法违规行为。

第十九章 文明山东

充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能，弘扬中华文化、齐鲁文化、和谐文化，提高全民文明素质，营造诚实守信的社会环境，加快建设文明山东。

建设社会主义核心价值体系。加强理想信念教育，切实把社会主义核心价值体系融入国民教育和精神文明建设全过程，用中国特色社会主义共同理想凝聚力量，用以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神鼓舞斗志，用社会主义荣辱观引领风尚。繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界发挥思想库作用，推动哲学社会科学优秀成果和人才走向世界。

培育社会主义文明风尚。弘扬和培育忠诚守信、勤劳勇敢、务实拼搏、开放创新的新时期山东精神，倡导爱国守法、敬业诚信、创业创新创优，构建传承中华传统美德、符合精神文明要求、适应时代发展的社会主义道德和行为规范。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，实施公民思想道德建设工程，深化拓展文明城市、文明村镇、文明单位、文明行业等群众性精神文明创建活动，广泛开展志愿服务。加强科普教育，提高全民科学素质。引导人们知荣辱、讲正气、尽义务，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态，推动形成我为人人、人人为我的社会氛围。净化社会文化环境，保护青少年身心健

康。关心支持国防和军队建设，密切军政军民团结，深化双拥共建，加强后备力量建设，完善国防动员体系。

加快建设“诚信山东”。深入开展诚信宣传教育，大力弘扬诚实守信行为准则，加快完善政府信用体系、产品质量诚信体系、企业诚信体系和个人信用体系，营造良好社会诚信环境。推进政务诚信，建设阳光政府，健全政府失信责任追究和惩罚制度。推进商务诚信，建立完善企业联合征信机制和信用激励约束惩戒机制，推动经营者恪守商业道德、维护市场秩序、抵制商业贿赂，深入开展百城万店无假货和满意消费惠万家活动。推进个人诚信，加强公民信用道德建设，加快从业经历、信贷消费、不良记录等个人信用征集，建立社会约束管理机制。支持信用管理行业发展，加强信用市场监管，依法规范信用信息征集、披露和使用，积极开展资信评估服务，建立健全信用评估体系。

第七篇 和谐社会和公共服务

全面落实以人为本的发展观，以扩大供给、提升质量、促进公平、提高效率为主线，以实现基本公共服务均等化为目标，更加注重推进经济社会协调发展，着力保障和改善民生，促进社会和谐进步。

第二十章 民生保障

逐步完善符合国情省情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基

本公共服务体系，提高政府保障能力，提升公共服务水平，改善人民生活质量。

实施扩大就业战略。坚持劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业的方针，把扩大稳定就业作为宏观调控和政府绩效考核的优先目标，完善就业机制，创新就业模式，优化就业结构，拓宽就业、择业、创业渠道。加快发展劳动密集型产业、服务业、民营经济和中小企业，充分发挥投资和重大项目的带动效应，完善困难群体就业援助制度，有效促进新成长劳动力、高校毕业生、失业人员、失地农民就业和再就业。加快建立统筹城乡的就业服务体系，加强就业和社会保障信息网络建设，促进劳动者在规范的市场环境下自主择业。落实税费减免、小额担保贷款、财政补贴等各项扶持政策，鼓励自谋职业和自主创业，以创业带动就业。发挥政府、企业、工会和工商联作用，形成企业和职工利益共享机制，建立和谐劳动关系。重点做好国企改革、关闭破产等失业人员以及农民工的劳动保障工作，切实保护劳动者合法权益。实施政府资助的就业再就业培训工程，力争城镇新增劳动力、失业人员和农村转移劳动力都能得到职业技能培训。力争每年城镇新增就业 100 万人以上、新增转移农村劳动力 120 万人以上。

建立公平的收入分配格局。强化对收入分配关系的调节，努力提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，推动城乡居民收入普遍较快增加，争取农民收入

增幅更高一些，逐步提高企业最低工资标准水平和城乡居民最低生活保障标准。建立劳动报酬决定机制、正常增长机制和支付保障机制，全面推行以工资集体协商为重点的集体合同制度。创造条件增加居民财产性收入，推动中等收入群体持续扩大。规范分配秩序，加快落实个人所得税制度，加大税收征管力度，有效调节过高收入，健全法制和加大反腐败力度，取缔非法收入。

健全和完善城乡社会保障体系。提高城乡居民收入占再分配的比重，坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，加快完善社会保障体系。提高社会保险统筹层次，促进包括农民工在内的养老、医疗、失业等保险关系跨区域转移接续。全面推进个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的新型农村社会养老保险制度。巩固完善城镇基本医疗保险制度和新型农村合作医疗制度，加强制度衔接，提高保障能力，力争实现人人享受基本医疗保障。鼓励支持社会慈善、社会捐助、志愿服务、法律援助等社会救助，提高城乡困难群众医疗、教育等专项救助水平和农村五保供养标准，完善临时救助制度。拓展社会福利的保障范围，发展以扶老、助残、救孤、济困为重点的社会福利事业。到2015年，城乡三项医疗保险参保率达到98%，农村新型社会养老保险实现全覆盖。

推进保障性住房建设。强化各级政府责任，加大保障性住房供给，努力满足城镇中低收入家庭、新就业职工和进城务工人员

的基本住房需求。大力发展公共租赁住房，使其成为保障性住房的主体。多渠道筹集廉租房房源，完善租赁补贴制度，稳步扩大覆盖范围。高质量完成棚户区改造，多渠道改善农民工居住条件，推进农村困难家庭危房改造。

加强人口和计划生育工作。坚持计划生育基本国策和稳定低生育水平，统筹解决人口问题，促进人的全面发展。完善人口目标管理责任制，重点加强农村、城市流动人口、城乡结合地区的计划生育管理。改善出生人口素质和结构，普及优生优育知识，遏制出生人口性别比偏高的趋势。全面落实男女平等基本国策和儿童优先原则，贯彻实施妇女儿童发展规划，加强妇女儿童活动中心等阵地和基础设施建设，切实保障妇女儿童合法权益。实施健康老龄化战略，加强社会化养老服务体系 and 设施建设，发展老龄服务事业和银色经济。建立健全残疾人教育、就业、社会保障服务体系，加强为残疾人服务的设施建设。“十二五”期间，年均人口自然增长率控制在6‰。

第二十一章 卫生体育

以全民健康为目标，以满足健康需求、提高身体素质为出发点，深入推进卫生、体育机制体制改革，健全和完善服务体系，不断提高全民健康水平和生活质量。

推进医疗体制改革创新。在坚持公益性的基础上推进公立医院改革，把维护人民健康权益放在首位，创新体制机制，扩大医

疗资源供给，提高医疗救治水平。坚持公立医院主导地位，支持名医、名专科、名医院与社会力量合资合作，大力支持社会资本兴办面向市场不同消费群体的医疗卫生机构，放宽准入门槛，在医保定点、科研立项、服务准入等方面一视同仁，多渠道增加医疗资源，鼓励发展特色医疗和生命健康产业，形成多元化、多层次、多形式办医格局。加强医疗服务质量管理和监督，提升医疗水平，改善就医环境，控制医疗费用，健全完善医患沟通评价制度，构建和谐医患关系。

完善城乡医疗服务体系。优化医疗卫生资源配置，新增卫生资源重点向城市社区和农村倾斜，加快健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村服务网络，完善以社区为基础的城市新型服务体系，形成基层医疗卫生机构和大医院功能区分合理、协作配合、相互转诊的服务体系。落实完善城市医疗对口支援农村、城市医生到农村服务等制度和政策，加强乡村医生队伍建设和执业准入管理，初步建立以全科医生为重点的基层人才培养培训制度。

完善城乡公共卫生服务体系。加强疾病预防控制、传染病救治、卫生监督体系建设和突发事件卫生应急能力建设，落实基本和重大公共卫生服务项目，实施以人力支持和技术帮扶为主要内容的“卫生强基”工程，完善基层公共卫生机构补偿机制，逐步建立统一的居民健康档案，促进基本公共卫生服务均等化。大力发展现代中药产业，加强国家和省中医临床研究基地建设，充分

发挥中医药在疾病预防控制、医疗服务、康复保健和应对突发公共卫生事件中的积极作用。

完善国家基本药物制度。在基本建立基本药物制度的基础上，完善供应保障和配备使用政策，从制度和体制上规范医疗机构用药行为，促进基本药物价格合理下降，提高群众基本用药的可及性、安全性和有效性。以实施国家基本药物制度为突破口，深入推进基层医疗卫生机构管理体制、人事制度、分配制度等综合改革，形成规范长效运行机制，增强发展活力，回归公益性。

大力发展体育事业。以增强全民体质为出发点，贯彻落实《全民健身条例》，加大政府对公益性健身场地投入力度，实施城市社区和农村社区健身工程，支持鼓励社会资本投资兴办经营性体育设施，形成功能完善、层次分明、布局合理的全民健身设施网络。完善国民体质监测网络，加强社会体育指导员队伍建设，推动群众体育向广度和深度发展。采取有效措施，提高竞技体育整体实力。推进竞技体育训练体制、机制改革，加大政府对优秀运动队和各级体校的建设力度，支持企业和个人投资股份制俱乐部和专业化中介公司，促进竞赛主体多元化。积极发展健身服务、竞赛表演、体育彩票和体育用品市场，打造知名企业和品牌，鼓励开办各类连锁店、健身俱乐部和体育休闲会所，努力提高体育消费在居民日常消费中的比例，满足群众对高质量、多层次、个性化体育健身需求。

第二十二章 社会管理

加强社会管理的法律、体制和能力建设，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，促进社会公平正义，维护社会和谐稳定。

加强民主法制建设。坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用。发展社会主义民主政治，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权。积极推进依法治省，提高立法质量，强化执法监督，确保司法公正，加强普法教育，切实维护公民合法权益。完善法律援助保障体系。加强廉政建设，强化对权力运行的监督和制约。促进民族团结、宗教和谐，做好侨务和对台工作。加强国家安全和保密工作。

加强和创新社会管理。整合社会管理资源，提升社会管理水平，加强社会综合治理，深入推进“平安山东”建设。强化社会预警、社会动员和稳定保障体系建设，提高突发公共事件应急处置能力。完善安全生产监管体系，落实政府、部门监管职责和企业安全生产主体责任，提升企业本质安全水平。加强食品药品监管基础设施建设，逐步建立食品药品安全预警机制，实施食品药品放心工程和监管执法能力建设工程，确保公众饮食用药安全。加强综治维稳体制建设，健全覆盖城乡、打防控一体化的社会治安管理体系，严密防范、依法打击各种违法犯罪活动。加强基层

综治组织、群防群治组织和综治信息化建设，依法规范引导新经济组织和新社会组织健康发展，加强网络虚拟社会建设管理，强化流动人口和特殊群体服务管理。完善人民调解、行政调解、司法调解等相互衔接的工作体系，建立社会稳定风险评估、社会利益协调和社会矛盾纠纷调处机制，加强改善信访工作，畅通诉求渠道，积极预防和妥善处置群体性突发事件。

第八篇 生态文明和资源环境

坚持节约资源和保护环境的基本国策，牢固树立绿色、低碳发展理念，大力推进资源节约型、环境友好型社会建设，转变资源开发利用方式，发展循环经济、高效生态经济，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

第二十三章 生态建设

加强生态保护和修复。以构建生态安全屏障为重点，统筹海陆生态建设，推进水系生态建设系列工程，加强近海海域、岛屿滩涂、山区丘陵，南四湖、东平湖、黄河三角洲、黄河故道、骨干河道和入海河口，以及湿地、草地、重要水源地和涵养区等自然生态系统的建设、修复与保护，强化水土流失、破损山体、采空塌陷、工业污染土地、海（咸）水入侵、地下水漏斗区、荒山及沙荒地等生态脆弱区和退化区的保护、恢复和治理，实施黄河三角洲国家级自然保护区湿地修复工程，将黄河口、莱州湾、胶

州湾等区域列入国家生态建设示范工程，建立一批自然保护区、重要生态功能保护区、生态示范区、森林公园、湿地公园、地质公园和风景名胜区，维持和恢复生态服务功能，维护和发展生物多样性。规划建设小清河综合治理工程，力争恢复防洪除涝、供水、生态、航运、旅游等功能，再造黄金水道、生态长廊。

加强绿色山东建设。加快实施水系绿化、荒山绿化、城乡绿化、绿色通道、沿海防护林、沂蒙山区及沿黄河防护林、农田防护林、围村林等重点工程，构建沿海、沿湖、沿河、沿路、沿南水北调及胶东输水干线、沿省界线等生态带，增加森林碳汇。科学发展经济林、用材林和林木经济，加强森林、湿地有害生物防控和林木种质资源及濒危物种保护。

加强优良生态环境建设。倡导全社会确立“生态产品”理念，注重生态建设与生态产业发展相结合，加强城乡环境综合整治。以美化、绿化、净化、亮化为重点，改善城市面貌，以改水、改厕、改路为重点，整治村镇环境，建设一批生态示范园区、清洁生产基地和高标准生态市县。启动环境产权改革，建立完善水权、林权、排污权等交易制度，按照“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，完善环境资源有偿使用和生态补偿机制，探索建立黄河三角洲生态环境补偿机制试点实验区。积极应对气候变化，有效开发利用气候资源，加快培育以低碳技术为特征的工业、建筑和交通体系，形成清洁生产、节约资源、集约高效的发展模式。到2015年，新增造林面积1000万亩以上，治理水土

流失 1 万平方公里，国家级自然保护区全部达到规范化建设要求，建成 30 个生态县（市、区）。

第二十四章 环境保护

建立完善环境保护的体制机制。以法律法规、经济政策、环保科技、行政监管和环境文化为支撑，以总量控制、结构减排、水气污染治理和生态省建设为重点，完善污染减排目标管理责任制，把资源环境承载力作为经济发展的重要依据。实行严格的污染物排放控制标准，完善污染物排放总量控制、排污许可和环境影响评价制度，建立生态补偿、污染损害赔偿和环境税收政策机制，推进污染防治设施专业化、市场化。

大力推进结构性减排。加快调整经济结构、产业结构和生产结构，大幅度提高服务业占地区生产总值比重和新能源占能源消费比重，加强行业综合治理，加大淘汰落后产能力度，加速高消耗、高污染企业退出市场，通过优化结构，从根本上实现总量减排。进一步拓宽工程减排领域，支持节能环保技术开发和产业发展。逐步提高工业污染物排放、城市生活污水处理等收费标准，推进排污权交易试点。实行政府绿色采购，鼓励社会绿色消费。

加强环境保护和综合治理。加强污染专项整治，实施化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物排放总量控制。实行严格的饮用水源地保护制度，全面构建“治、用、保”流域治污体系，加大海洋、船舶、码头及养殖污染治理力度。到 2015 年，主要河

流、湖泊和水库水质消除劣 V 类，主要水源地水质全部达标，全省城市和县城污水集中处理率达到 90%。深入推进火电、钢铁、有色、化工等行业二氧化硫治理，推行燃煤电厂脱硝，开展非电行业脱硝示范，鼓励使用节能环保型交通工具，加大机动车尾气治理力度，加强颗粒物污染控制，力争到 2015 年，全省 17 城市大气环境质量改善 20% 以上。建立健全固体废物管理制度和管理网络，推进规模化畜禽、渔业养殖的垃圾集中处理，有效控制农业面源污染。力争 2015 年，垃圾无害化处理率达到 96%。

加快构建环境安全体系。科学划定环境风险重点防控区域，加强重金属污染综合治理，加大持久性有机物、危险废物、危险化学品污染治理力度，提高核安全管理能力和水平，加快建立全省核电辐射环境监测系统。强化管理减排措施，建设完备的环境监测预警体系和环境监督执法体系，建立环境风险、气象、地质灾害评估和环境隐患排查机制，强化水气环境、生态环境、城乡环境和重点污染源等监测预警应急能力，全面加强地质灾害防治。

第二十五章 资源节约

落实节约优先战略，研究开发资源节约集约使用技术，稳妥推进资源环境价格改革，完善资源有偿使用制度，全面实行资源利用总量控制、供需双向调节和差别化管理，提高资源利用效

率，推动全社会形成节约能源资源和保护生态环境的生活方式和消费模式，构建节约型社会。

节约用地。认真落实《山东省土地利用总体规划》，实行最严格的耕地保护制度，全面落实保护耕地的各项措施。建立土地节约集约利用机制，提高单位土地投资强度和产出效益，实行行业用地定额标准和投资强度控制标准。按照人口容量规划城镇建设规模，提高建筑容积率，严禁盲目扩张。把土地整理复垦开发与城乡建设用地增减挂钩有机结合，整体推进田、水、路、林、村一体化的土地综合整治工程。按照国家和省制定的建设项目用地控制标准供地，完善建设用地招拍挂出让制度，非经营性用地要建立公开供地机制。集约集中用海，加强岸线、海岛、海湾、滩涂保护，探索高涂用海管理办法。建制镇以上规划区建设工程全部禁止使用实心粘土砖。

节约能源。实施能源消费总量控制，强化低碳理念，逐步实现能源结构、生产方式及生活消费低碳化。广泛推进太阳能、生物质能、地热及浅层地温能等新能源利用，推进太阳能光热利用与建筑一体化。限制高能耗产业发展，严格执行差别电价制度，加快重大节能技术产业化，推进重点耗能行业和年能耗 2000 吨标准煤以上企业的节能降耗，在各类工业园区推广热电联产和余热余压余气利用。大力推进建筑节能，城市、县城新建民用建筑节能标准执行率达到 98% 以上。制定能源计量行政法规和技术法规，完善节能产品检测体系。强化企业节能管理创新，完善能

源管理师制度，构建能源管理体系。贯彻能源效率标准，对家电产品和照明产品实施强制性能效标识管理，鼓励推广使用高效节能产品。

节约用水。强化全社会节水意识，提高水资源的综合利用效率。加快发展节水型农业，实施大中型灌区续建配套与节水改造工程，加快农田水利重点县精细高效田间灌排系统建设，实施一批节水推广项目，新增节水灌溉面积 500 万亩，实现农业用水总量负增长。逐步降低高耗水行业比重，减少结构性耗水。积极发展替代水源，搞好海水、微咸水、矿坑排水的综合利用。推进城市分质供水、一水多用和污水再生利用，加快建立和完善水价市场形成机制和有效的水费计收方式，强制推行中水系统。到 2015 年，农业灌溉用水有效利用系数提高到 0.63，农业需水量占全省总需水量的比例下降为 65%，城市回用水利用率达到 30% 以上。

节约原材料。强化对重要矿产资源及原材料的节约利用，全面推行矿产资源储量动态监督和开采总量调控，大力提高勘探、选矿、冶炼和深加工技术，鼓励开采国内短缺矿产，限制开采供过于求矿产，保值限采优势矿产，整顿和规范开发秩序，严禁乱采乱挖行为。支持资源型地区和企业拉长资源产业链条，促进资源深度开发利用。推行产品生态设计，加强重点行业原材料消耗管理，加快推广节约材料的技术工艺，鼓励使用新材料、再生材料，积极推广金属、木材、水泥等材料的节约代用材料。

第二十六章 循环经济

加快构建循环经济体系。以提高资源产出效率为目标，按照“减量化、资源化、再利用”原则，以企业为主体，政府推动、市场引导、公众参与相结合，实现企业、园区、社会三个层面循环经济的互动发展。通过企业生态设计和清洁生产，推进企业内部循环。通过行业之间的循环链建设和园区生态化改造，推进行业、园区层面的循环。通过生态社区和生态城市创建，推行绿色消费和废旧物资再利用，推进社会大循环。

推动循环经济示范工程建设。制定和实施循环经济发展规划，围绕资源节约、环境保护、资源综合利用、清洁生产、产业链接等技术开发应用等重点领域，总结推广 30 个循环经济发展模式，建设一批示范工程，组织实施 100 个重大项目，大力推广 100 家循环经济试点经验，建立 30 个生态工业园区，积极发展机动车零部件、工程机械、矿山设备、轮胎、机床等再制造产业。

大力推进再生资源综合利用。充分挖掘废弃物资源价值，使废旧产品、废弃物成为重要资源来源渠道，节约原材物料，节省加工成本，减少环境污染。建立“城市矿产”示范基地，推进再生资源的循环利用、规模利用和高附加值利用。加大财税、金融、投资、土地等政策支持力度，建立完善推进再生资源回收利用的各项法律法规和指导目录，强化监督检查。支持发展一批符合环保要求的专业回收拆解分拣中心，构建覆盖城乡、多品种的再生资源分类回

收网络体系,再生资源主要品种回收率达到80%以上。强化生产者责任延伸,促进原材料企业废旧资源利用,逐步提高钢铁、建材、汽车、家电、轻工等行业再生资源利用率。

第九篇 体制创新和扩大开放

适应国内外经济结构深刻调整、发展方式加快转变的新要求,推进制度建设和体制创新,全方位高水平扩大对外开放,抓改革强动力,以创新求突破,靠开放增活力。

第二十七章 改革深化

围绕充分发挥市场配置资源的基础性作用,提高改革决策的科学性,增强改革措施的协调性,推进重点领域和关键环节的改革取得新突破,加快形成有利于科学发展、和谐发展、率先发展的体制机制。

深化行政管理体制改革。全面推进依法行政,进一步转变政府职能,提高经济调节和市场监管水平,强化社会管理和公共服务职能,努力建设服务政府、责任政府、法治政府。加快健全覆盖全民的基本公共服务体系,提高义务教育、公共医疗卫生、就业服务、社会保障、公共文化体育等公共服务水平,推进城乡区域间基本公共服务均等化。改进公共服务供给方式,采用政府购买服务、授权特许经营、优惠政策支持等方式,有效动员和综合利用社会资源提供公共服务,形成政府主导、市场引导和社会参

与的公共服务供给机制。深化政府机构改革，优化组织体系和运行机制，探索省直接管理县（市）的体制，推进扩权强镇试点，提高行政效率。按照政事分开、事企分开和管办分离原则，积极稳妥推进事业单位分类改革。

深化财税体制改革。在合理界定事权基础上，按照财力与事权相匹配的要求，进一步理顺省以下各级政府间财政收入分配关系，完善省直管县财政体制改革，规范省财政转移支付制度，建立县级基本财力保障机制，提高县级政府提供公共服务能力。推进预算制度改革，全面建立国有资本经营预算，细化预算编制，强化预算约束，增强预算编制的完整性和透明度。健全地方税收体系，强化调控功能。调整财政支出结构，提高基本公共服务支出比重，重点向城乡低收入者、困难群体、欠发达地区和生态地区等倾斜。扩大省市财政对社会事业、农村民生工程、保障性住房、自主创新、生态建设等重点领域的投入。完善税收征管制度，规范税式支出和非税收入管理，放大财税制度的引导调节效应，依法对促进科技进步、能源资源节约和环境保护的重点行业给予政策支持。

深化所有制结构改革。坚持和完善基本经济制度，破除行政垄断，放宽市场准入，增强发展活力，加快形成多种所有制经济公平竞争、互促互进、共同发展的良好格局。普遍建立以股份制改造为核心的现代企业制度，实现国有企业产权多元化。健全国有资产管理体制、监管方式、业绩考核和责任追究制度，完善国

有企业收益上缴和使用办法，依法规范国有企业改制和国有产权转让。全面落实促进民营经济加快发展的一系列政策，引导促进民营经济加快发展方式转变。加大在税收优惠、政府采购、信贷担保、用地保障和行政服务等方面的支持力度，鼓励和引导民营资本投资服务业，参股地方金融机构和金融组织，参与发展文化、教育、体育、医疗、社会福利事业，扩大进入基础设施、土地整治和矿产开发、市政公用事业、国防科技工业、政策性住房建设等领域。鼓励和支持民营企业参与国有、集体企业的改制重组。建立健全鼓励和扩大民间投资的综合服务体系，完善支持中小企业发展的信用担保制度、风险基金制度和创业基金制度。力争非公有制经济比重每年提高2个百分点以上。

深化农村经济制度改革。加快制定实施“三农”投入条例，把各级财政资金、基本建设投资、新增建设用地有偿使用费、耕地占用税等用于“三农”的比例及增长机制法制化，地方财政收入的新增部分重点用于农村和农民。在坚持农地农用和耕地红线前提下，允许农民依法自愿有偿转让土地承包经营权，发展多种形式的规模经营。积极稳妥推进农村土地综合整治工程，推动农村建设用地集中集约利用。健全征地补偿机制，使农民更多地分享土地增值收益，妥善解决失地农民就业、住房、社会保障等问题。推进农村产权制度改革，对农村集体各类资源性、经营性资产进行确权、登记和颁证，推进农村集体资产股份制改造，发展农村社区股份合作和集体资产股份合作，增加村（农村社区）集

体经营性收入和农民财产性收入。完善城乡平等的要素互换关系，探索建立大宗农产品收储制度。落实村级组织运转经费保障政策，健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，建立村级公益事业建设的有效机制。

全面推进综合配套体制改革。围绕解决全局性、深层次、体制性矛盾和问题，加快推进市、县、镇和开发区综合配套改革试点。积极发挥基层创新精神，在统筹城乡发展、“两型”社会建设、高效生态经济、农村土地管理等领域，先行先试，实现重点突破，创新发展模式。根据不同改革领域和环节的特点，区别不同层级改革主体，在财政、金融、税收、土地等方面分别予以倾斜和支持。总结推广各具特色、全面系统的改革经验和模式，为全省转变发展方式、破解发展难题提供有益借鉴，推动全省改革深化和科学发展。

第二十八章 开放提升

深入实施互利共赢的对外开放战略，进一步提高开放型经济水平，在全球范围整合资源布局产业链，增强国际竞争力和抗风险能力，积极创造参与国际合作和竞争新优势。

提高对外贸易质量和效益。优化出口贸易结构，重点培育100个优势产品出口基地，推动出口产品向高技术含量、高附加值、高效益转变，多元化拓展国际市场。推进加工贸易转型升级，引导加工贸易向研发、营销和售后服务等领域延伸，严格限

制“两高一资”加工贸易，支持科技兴贸创新基地和加工贸易转型升级示范区建设。提高旅游、海运、工程建筑等传统服务贸易比重，重点发展金融保险、信息服务等资本、技术和知识密集型服务贸易。优化进口贸易结构，扩大关键装备、国内短缺的重要能源和资源性产品进口，鼓励省内企业引进国外先进技术装备和现代服务业态，限制高能耗、高污染产品进口，严防疫病疫情传入。“十二五”期间，全省货物贸易年均增长10%，服务贸易年均增长15%。

增强利用外资战略效应。进一步扩大招商引资，坚持择优选资，全面提升利用外资的质量、效益和水平。坚持利用外资与结构调整相结合，积极吸引跨国公司及全球行业领先企业战略投资，引导外资投向高端制造业、高新技术产业、战略性新兴产业和现代服务业，带动高端产业加快整合集聚。扩大利用国外贷款规模，重点投向农村生态环境、民生工程、公共服务等政府主导领域。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，鼓励跨国公司在我省设立地区总部、研发中心、培训基地、采购中心等各类功能性机构，加快推进省内企业和科研院所与外国公司建立技术合作战略联盟。坚持利用外资与区域经济协调发展相结合，促进东部地区利用外资结构优化升级，逐步由产业制造转向研发创新，支持中西部地区加快完善承接产业转移的基础和环境，增强引资和配套能力。“十二五”期间，全省利用外资年均增长9%，服务业利用外资

比重力争达到40%左右。

拓展对外经贸合作。加快与日韩在基础设施、产业发展、资金融通、科技创新、人才培养、投资贸易便利化等方面的对接融合，建立“中日韩循环经济示范基地”，开展中韩海陆联运汽车直达运输，启动中韩跨国海上轮渡和海底隧道建设前期工作，探索与韩国建立港口联盟，加强中日韩出入境贸易、原产地认证、食品安全及相关领域互信互认合作，建立半岛蓝色经济区与日韩间电子商务认证体系、网上支付体系和物流配送体系。创设中国国际海洋节，定期举办海洋经济文化国际博览会和蓝色经济高峰论坛。加强与新加坡和港澳台等地区的经贸合作，推进日照国际海洋城建设。

提升开发园区发展水平。强化开放引领，吸引国际资本和优质资源向园区集聚，进一步提升产业层次，增强承载带动功能，在转方式调结构、创新体制机制和实施重点区域带动战略中实现率先突破。支持符合条件的地方设立保税港区、综合保税区、出口加工区、保税物流中心等海关特殊监管区域。支持青岛前湾保税港区和烟台保税港区建设，完善保税仓储、国际中转、国际配送、国际采购等功能，加快向自由贸易港区转型。支持符合条件的出口加工区升级为综合保税区。

优化“走出去”战略布局。创新对外投资和合作方式，推进生产要素走出国门。支持有实力的企业跨国经营，战略并购国外企业、专利、品牌、研发机构和营销网络，在全球范围内布局产

业链和供应链。支持有条件的园区和企业加强境外重要资源合作开发，建立稳定的资源储备供应基地。提升国家级境外经贸合作园区水平，建设煤电铝、纸浆造纸、纺织服装、电子家电、轮胎橡胶、钢铁焦化、农机等境外产业园区。有效利用国外技术和智力资源壮大研发力量，建立欧洲、北美、日本三大研发中心，推动产业转型升级，带动相关产品和服务出口。加强境外基础设施建设合作，优化工程市场布局，规范发展对外劳务合作。“十二五”期间，境外直接投资年均增长20%以上。

第十篇 政策保障和规划实施

严格落实政府职责，切实提高服务效能，配套完善政策措施，引导市场主体行为，营造良好发展环境，强化保障机制，全面推进规划实施，确保“十二五”时期任务目标顺利实现。

第二十九章 扩大消费

完善消费政策，拓展消费热点，努力扩大居民消费需求。适应居民多样化和个性化的需求，多渠道扩大信息通讯、文化教育、医疗卫生、休闲旅游、汽车售赁、房产物业、家政保洁、电子商务、快递配送等提升生活品质的服务供给。开拓农村消费市场，加快农村基础设施和流通网络体系建设，扩大家电等耐用消费品、汽车农机具等大型生产设备和钢筋水泥等生产消费资料下乡范围，逐步提高补贴标准，继续实行农村住房建设与危旧房改

造支持政策，促进农村消费升级。倡导低碳消费，鼓励和引导居民使用生态环保节能产品，在全社会形成科学消费、绿色消费的全新生活方式。改善消费环境，健全征信体系和消费贷款抵押担保体系，增加银企联合消费信贷品种，促进信贷消费，加强市场监管，健全消费者权益保护组织体系，完善保护消费者权益的法律法规体系，创造放心的市场消费环境。到 2015 年，居民消费率提高到 35% 以上。

第三十章 优化投资

保持投资适度增长，着力优化投融资结构，以投资结构优化带动产业结构升级和发展方式转变。“十二五”期间现代服务业投资年均增速不低于 25%，战略性新兴产业不低于 25%， “三农” 不低于 20%，社会民生不低于 25%。加强投资调控力度，建立健全以产业政策为导向，以规划为依据，以土地、环保、金融、财政、税收等手段密切配合的投资宏观调控体系，对不符合产业政策、限期淘汰、违规建设的“两高一资”企业，综合运用经济、法律和必要的行政手段，采取强制性措施推进整改。引导全社会资金投向政府鼓励项目和符合国家产业政策的领域。推进多元化投资和多渠道融资，提高各级财政性投入及政策性贷款投资效益，支持民间资本扩大投资，推动符合条件的企业在境内外资本市场直接融资。放开城市建设投融资市场、经营市场和工程建设市场，盘活城市资产。健全政府投资管理体制，实行政府投

资项目公示制度，严格重大招投标工程规范化管理，实施严格的项目建设监管、评估和责任追究制度，实施政府投资项目代建制管理。继续加大利用外资力度，积极吸引省外投资。

第三十一章 营造环境

构建支持创新的政策环境。强化市场配置科技资源的基础性作用，完善科技投入机制，加大政府对社会公益性技术和产业共性技术攻关的投入，确保科技投入增长高于经常性财政收入增长，逐步扩大省级创业投资引导资金规模，建立一批面向新兴产业的创业投资基金。实行支持创新的财税、金融和政府采购政策，放大自主创新激励机制的作用，支持引导企业加大技术开发和引进技术消化吸收的投入，支持有条件的创新企业在国内中小板、国内外创业板上市融资，支持引导社会资金参与科技开发。强化保护创新源动力，深入实施知识产权战略，加大知识产权保护执法力度。加强创新人才及创新团队的培育和引进，积极吸引海外高层次人才到我省创新创业。

优化服务业发展环境。实行公开、公平、公正的市场准入制度，鼓励和支持各类社会资本进入法律法规未禁止的服务行业和领域，积极引入社会资本和竞争机制，破除市场竞争性行业垄断经营的局面，降低服务业企业市场准入门槛，简化程序和审批手续。提高政府引导资金的规模和比重，实施聚集能力强、辐射作用大的增值、增绿、增效、惠民系列项目。制定实施优惠政策，

支持企业主辅业务分离，鼓励支持大型工业企业和民营企业投资服务业领域，引导社会资金投入服务业关键领域和薄弱环节。打破行业、部门和行政区域垄断，积极推进教育、文化、医疗、体育等服务业领域开放，加快增加社会事业服务供给，解决看病难、上学难等一系列突出的社会矛盾和问题。加快推进事业单位改革和服务业综合改革试点，探索服务业扩大对外开放、加快发展的新机制。大力引进和培养服务业发展所需要的各类人才，以高素质人才推动高水平发展，增强服务业发展的智力支撑。进一步规范政府部门管理行为，改进监管方式方法，加快落实服务业与工业用电、用水、用热基本同价等各项扶持政策，规范服务价格和服务收费，建立和完善服务产品标准化体系、诚实守信的信用体系和科学监管体系，形成有利于服务业发展的市场环境。

改善民营经济发展环境。适应民间投资加大、民营资产扩张、在国民经济中比重和作用提高的新形势，落实民营经济平等准入、公平待遇。创新政府对民营经济的管理体制，由放任自由向依法规范转变，由偏重管制向帮扶引导转变，由检查收费向促进发展转变。支持民营企业合规经营、持续发展、积极履行社会责任，引导民营企业采用现代管理模式和理念，加强科技创新和品牌创建，加快转型升级，增强参与市场竞争、增加就业、发展经济的活力和竞争力。

完善对外开放环境。建立完善支持“引进来”和“走出去”的基础保障机制和政策促进体系，加快形成经济全球化条件下参

与国际经济合作和竞争的新优势。营造开放透明的法律环境，以进一步扩大市场准入范围和优化外资结构为重点，完善吸收外资法规，增加决策透明度，规范行政行为，及时发布发展规划、产业政策、准入标准、行业动态等信息，推进投资环境透明化和便利化。营造公平竞争的市场环境，广泛开展国际合作条件下的开放式创新，依法设立的外商投资企业同国内企业享受一视同仁的平等国民待遇，适用同样的原产地规则和鼓励自主创新政策。营造稳定有序的经营环境，进一步完善市场体系，消除市场壁垒，维护市场秩序，保护投资者利益，促进各类市场主体做强做大。健全外商投诉求助和处理督办机制，提高行政服务效率。完善外贸协作、监测和预警机制，发挥外贸企业、行业协会、法律咨询等中介机构的作用，建设外贸商务服务平台，增强规避贸易风险、解决贸易争端、确保贸易安全的能力。加强出口信用保险服务，健全海外投资保险支持机制。完善支持企业“走出去”的促进保障机制，加快发展境外投资服务机构，建立便捷高效的境内服务体系和安全及时的境外服务体系。

第三十二章 区域协调

健全区域一体化发展机制，以交通一体化为先导，产业和市场一体化为核心，人才科技一体化为保障，推进资源要素共享、基础设施共建、生态环境共治，完善统一市场，实现资源优化配置。扩大与周边国家、周边地区的交流与合作，展示友好山东开

明开放的大省形象。发挥紧邻日韩的地缘优势，积极参与推进中日韩自由贸易区建设。充分利用内地与香港更紧密经贸关系安排机制，密切与港澳地区经贸活动，完善鲁台交流与经贸合作机制。加强与环渤海经济区、长江三角洲、中原城市群等区域经济合作，积极参与西部大开发，推进区域产业、交通、水利、能源、生态环境等重点领域共建共赢。全力以赴做好援藏援疆等对口支援工作。健全区域间合作机制，加强跨区域统筹规划，建立统一协调调度机制和定期联席会议制度，推动资源共享、优势互补，实现本地特色发展与区域之间协作发展互动并进。健全区域扶持机制，加强对区域发展的龙头、中心、重要支撑点的政策支持，推动枣庄、东营、济宁等资源型城市加快转型步伐，加大对农业地区和生态地区的财政转移支付力度，继续加大对欠发达地区、革命老区、山区库区、黄河滩区及废弃展区扶持力度，制定实施扶持革命老区发展的政策措施，提高公共服务水平，切实改善生产生活条件，在项目建设、资金投入、民生保障等方面向少数民族和民族地区倾斜，交通、能源、水利等基础设施和农村教育、文化、卫生建设重心继续实行“西移”。

第三十三章 实施机制

推进规划体制改革，健全规划体系，明确经济社会发展规划在各类规划中的主导地位，提高规划管理水平和实施效率。完善衔接协调机制，专项和区域规划要符合本级和上级总体规划，下

级规划要服从上级规划，确保在总体要求上方向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。完善动态实施机制，通过年度计划分解落实主要目标和重点建设任务，建立科学的中期评估制度，形成有效的分类分时实施机制。正确履行政府职责，省直各部门要按照职责分工，制定具体政策措施，合理配置公共资源，有效引导社会资源，保障规划有效实施。改革考核评价机制，建立完善政府职责事项和约束性指标落实目标责任制，建立健全重大项目推进机制，明确进度、明确要求、明确责任，确保各项指标、重大项目和重大工程的实施。建立规划实施督促检查机制，实行年度巡查报告制度、规划中期评估评价制度，根据发展实际，按程序对规划进行必要调整。健全政府与企业、公众的沟通机制，推进规划实施信息公开，加强社会监督。

全省人民要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，团结一致，万众一心，奋勇进取，扎实工作，不断开创山东科学发展新局面，为实现“十二五”规划的目标任务而努力奋斗！

主题词：综合 十二五 规划 纲要 通知

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

山东省人民政府办公厅

2011年3月15日印发
