

胶南市国民经济和社会发展 第十二个五年规划纲要

(2011 年 1 月 21 日胶南市第十五届
人民代表大会第四次会议批准)

目 录

第一章 发展基础与环境.....	1
一、“十一五”时期发展回顾	1
二、“十二五”时期面临的发展环境与形势.....	4
第二章 指导思想与发展目标.....	8
一、指导思想.....	8
二、发展目标.....	9
第三章 空间布局与区域协调发展.....	12
一、构建“一城两区、一轴两带”区域总体发展框架	12
二、加快推进社会主义新农村建设	15
三、扎实推进小城镇建设.....	18
四、大力加强基础设施建设	20
第四章 促进产业转型升级，加快转变经济发展方式..	24
一、做优做强先进制造业.....	24
二、突出发展现代服务业.....	28
三、加快培育战略性新兴产业	38
四、培育壮大现代农业	39

五、推进蓝色经济示范区建设	42
第五章 加快董家口港开发，建设现代化新港城	45
一、董家口港区	45
二、临港产业区	47
三、城市功能配套区	51
第六章 推进生态文明建设，建设资源节约与环境友好型 社会	53
一、积极调整产业结构，加快淘汰落后产能	53
二、大力发展循环经济，促进资源综合利用	53
三、采取综合措施，推进节能降耗和污染减排	55
四、强化生态环境建设，加强对限制开发区的保护 ...	56
五、加强自然资源保护	59
六、动员全社会力量，建设资源节约与环境友好型社会	60
第七章 着力保障和改善民生，加快发展各项社会事业	62
一、建立完备的现代化教育体系	62
二、繁荣发展文化、体育和科普事业	65
三、提升医疗卫生服务水平	67
四、增强公共就业服务能力	68

五、提高城乡居民收入水平	69
六、完善社会保障和救助体系	69
七、重视发展人口、计划生育及其他社会事业	71
第八章 优化发展环境，强化保障措施	73
一、优化经济社会发展环境	73
二、保障措施.....	76
（一）深化体制改革，夯实体制基础.....	76
（二）扩大对外开放，为经济社会发展注入强大动力.....	78
（三）加快科技创新，强化科技支撑.....	80
（四）实施人才强市战略，强化人才保障	81
（五）加快转变政府职能，着力提升政府效能	82
（六）健全规划实施机制，保障规划有效实施	83

序 言

《胶南市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》重点描绘了我市 2011—2015 年的发展蓝图，明确今后五年经济社会发展的基本目标、主要任务、工作重点及应采取的主要措施，是指导全市人民行动的纲领，是编制各专项规划的重要依据，也是政府履行经济调节和社会管理职能的重要依据。

第一章 发展基础与环境

一、“十一五”时期发展回顾

“十一五”期间，全市人民在市委、市政府的坚强领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，深入落实科学发展观，积极抢抓“山东半岛蓝色经济区”建设和“高端产业聚集区”建设的重大机遇，大力实施青岛市“环湾保护、拥湾发展”和胶南市“以港兴市”战略，积极应对国际金融危机的严重冲击，着力开创科学发展新局面，推动经济转型和结构调整步伐不断加快，在建设富强、文明、和谐的现代化城市道路上迈出历史性步伐。先后被授予“国家科技进步示范市”、“全国科普示范市”、“国家环境保护模范城市”、“中国优秀旅游城市”、“全国双拥模范城”、“全国绿化模范城市”、“国家食品安全示范市”、“国家园林城市”、“全国节水型城市”、“山东省最佳投资城市”、“平安山东建设模范市”，并荣获“山东省人居环境奖”等荣誉称号。“十一五”规划主要目标和任务基本完成。

综合经济实力显著增强。“十一五”期间，胶南市地区生产总值由 2005 年的 278.84 亿元增加到 2010 年的 513

亿元，按可比价计算年均增长 14.9%；财政一般预算收入由 2005 年的 12.1 亿元上升到 2010 年的 30 亿元，年均增长 20%；累计完成固定资产投资 1241 亿元，是“十五”时期的 4.1 倍。在全国县域经济基本竞争力百强县（市）评选中，我市跃居第 17 位，比 2005 年提升 8 个位次。

产业结构优化升级取得重要进展。“十一五”期间，胶南市着力发展先进制造业、现代服务业和现代农业，三次产业比例由 2005 年的 10.7 : 59.2 : 30.1 调整为 2010 年的 7.2 : 59.2 : 33.6。机械制造、食品医药、家电电子、橡胶轮胎等优势产业不断壮大，船舶与汽车零部件、风电设备、新能源、新材料、海洋生物等新兴产业迅速成长，旅游度假、总部经济、港口物流等现代服务业蓬勃发展，蓝莓、绿茶、食用菌等现代特色农业优势更加突出。规模以上工业企业达到 868 家，工业总产值、销售收入双双迈上千亿元台阶。高新技术产业产值占规模以上工业产值的比重达到 37.2%，比“十五”末提高 18.2 个百分点。服务业增加值达到 172 亿元，年均增长 15.4%。特色农业产值占农业总产值的比重达到 70%。

开放型经济发展取得新成就。外贸进出口总额由 2005 年的 13.8 亿美元上升到 2010 年的 26.3 亿美元，年

均增长 13.8%。五年累计到账外资 9.5 亿美元。对外贸易持续增长，完成进出口总额 114 亿美元，其中出口 82.7 亿美元，分别是“十五”时期的 2.5 倍和 2.6 倍。在利用外资方面，制造业大项目的拉动作用明显增强，产业竞争力显著提升。

城乡统筹协调发展迈出新步伐。“十一五”期间，胶南市积极实施“东接、北扩、南展”的城市发展战略，城市规划区面积扩展到 384 平方公里，建成区面积由 2005 年的 48.6 平方公里拓展到 2010 年的 55 平方公里。2010 年，城区人口预计达到 38 万人，城镇化率达到 58% 左右。实现村村通自来水、柏油路、有线电视，完成 903 个村庄“五化”工程。

民生与社会事业取得新突破。市财政累计安排 47 亿元用于民生支出，是“十五”时期的 2.3 倍，就业、养老、住房、社会救助等保障体系进一步完善。2010 年城镇居民人均可支配收入达到 21000 元，比“十五”末提高了 88.1%；农民人均纯收入达到 10400 元，比“十五”末提高了 81.4%。五年间城乡实现就业 13.2 万人，城镇登记失业率控制在 1% 以内。城乡居民消费结构进一步升级，生活水平明显提高。教育事业迅速发展，97% 的中小学校建

成青岛市标准化学校，高中段入学率达到 97.9%， “工学结合、半工半读”职教模式在全国推广，荣获“全国义务教育均衡发展工作先进地区”称号。文化事业和文化产业繁荣发展，达尼画家村成为“中国文化制品七大品牌”之一。城市文明水平不断提升，连续两届荣获省级文明城市称号。率先建立市、镇、村纵向一体化的医疗卫生管理体系，农民在镇卫生院住院报销比例达到 80%。社会保障体系不断完善，覆盖范围不断扩大。人口与计划生育事业健康发展，主要指标处于全省乃至全国领先水平。

生态文明建设取得新成效。全面完成“十一五”节能减排任务，森林覆盖率达到 45.9%。生态环境进一步优化，土地、山体、水资源的保护力度加大，城区污水集中处理率为 93%，环境空气质量优良率达 86.5%。

二、“十二五”时期面临的发展环境与形势

“十二五”期间，国内外经济发展环境更趋复杂。从国际看，一方面，世界经济在调整中逐步恢复增长，全球经济增长模式正在发生深度调整，国际碳减排约束力进一步加大，资源、能源与环境对各国经济发展的制约明显增加。另一方面，世界科技创新正孕育着新的重大突破，全球将进入新一轮科技创新和产业升级的竞争之中。欧美日等发

达国家都积极把发展新能源、新材料和生物技术等战略性新兴产业作为发展的重点，力图在新一轮国际竞争中抢占制高点。

从国内看，我国仍处于发展的重要战略机遇期，工业化和城市化进程加快，经济社会发展的基本面和长期趋好态势将继续保持。与此同时，经济社会发展也面临着一系列深层次矛盾和问题。传统经济发展方式已难以为继，转变经济发展方式已刻不容缓；内需与外需、投资与消费之间的结构性失衡更加突出；统筹协调各方面利益关系的难度进一步加大，推进和深化改革的任务更为复杂和艰巨。

“十二五”时期，胶南正经受着工业化、信息化、城镇化、国际化等新一轮浪潮的洗礼，正处于推动经济和社会全面转入科学发展轨道的关键时期，面临着很好的发展机遇，也面临着诸多挑战。

（一）发展机遇与条件

总体上看，“十二五”时期是我市经济社会发展的“黄金机遇期”。

区位优势十分突出。黄河三角洲高效生态经济区、山东半岛蓝色经济区、胶东半岛高端产业聚集区正加快建设和崛起，青岛“环湾保护、拥湾发展”战略深入推进实施。

青岛跨海大桥和胶州湾海底隧道的建成通车，胶南迈入与青岛一体化发展的“同城时代”。董家口港区开发建设积累的能量将持续释放。青连铁路的建成，使我市的区位优势更加凸显。在人才、资本、技术、信息等要素条件方面，我市将与青岛在很大程度上实现人才互动、信息互通、产业协同、技术共享，要素禀赋条件将从根本上得以改观。

产业发展基础更加巩固。机械制造、橡胶化工、船舶汽车、食品药物等主导产业竞争优势明显，龙头企业带动能力较强，先进制造业和现代服务业进入加速发展期，新材料、新能源等一批战略性新兴产业正在加快培育和成长。

人才支撑及创新能力不断增强。我市共引进大学本科以上优秀毕业生 900 多名，发达的职业教育为我市提供了大批各类专业技术人才。大学科研区吸引了“五院八所”入驻，整个园区将发展成集人才培养、科技研发、创业孵化、成果转化于一体的创新创业平台。科技创新体系建设取得重要进展，全市各类企业技术中心发展到 20 家，其中国家级 2 家、省级 6 家、青岛市级 12 家。

自然条件得天独厚。胶南依山傍海、风景秀丽，拥有连绵 156 公里的海岸线，有海岛 10 余个，旅游景区景点

达 20 余处，自然资源特别是海洋、生态及文化资源十分丰富。有国家级森林公园 1 处，省级自然保护区 1 处，青岛市级森林公园 6 处，是名副其实的“绿色之城”。

（二）面临的问题及挑战

经济社会转型压力较大。产业结构有待转型升级，现代服务业、高新技术产业比重偏低，核心竞争力不突出。城市空间布局有待优化，城镇化水平有待提高，城乡统筹和一体化发展的任务还很艰巨。经济社会转型中产生的矛盾和问题将进一步增多，维护社会稳定、实现社会和谐发展面临着较大的挑战。

区域产业竞争更趋激烈。胶南与周边地市围绕招商引资、要素聚集等方面的竞争将更趋激烈。如何有效地吸纳和聚集优质资源和要素，利用好同城化优势，规避可能产生的负面效应，实现跨越发展，是胶南面临的一大挑战。

可持续发展压力加大。胶南将处于工业化发展的中期阶段，工业尤其是重化工业在产业体系中所占比重偏大，资源能源消耗将进一步加大，土地供求矛盾进一步加剧，生态环境保护压力加大。

第二章 指导思想与发展目标

一、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以实现科学发展新跨越为主题，以转方式、调结构、增实力、保民生为工作主线，以推进产业转型、城市转型和社会转型为基本途径，以创新体制机制、全方位推进对外开放为基本驱动，坚持世界眼光、国际标准，发挥本土优势，彰显胶南特色，不断增创科学发展新优势，实现胶南转型发展、跨越发展，加快建设青岛现代化国际新城。

在推进经济社会发展中必须坚持以下原则：

坚持统筹发展。全方位、多层次推进城乡良性互动、区域协同联动，加快构建城乡经济社会一体化发展新格局。实现经济发展、社会进步与生态环境保护相互促进的良性循环。

坚持转型发展。以调结构、转方式为核心，坚持走新型工业化和新型城镇化道路，全面推进产业转型、城市转型与社会转型。

坚持跨越发展。立足胶南实际，着眼发展定位，抢抓同城化发展机遇，利用好各种发展条件，加快实施“以港兴市”战略，实现经济社会的跨越式发展。

坚持率先发展。立足地域特色、本土优势，率先在产业转型升级、体制机制创新、开放型经济水平提升、自主创新能力增强等方面取得突破，在经济社会发展方面走在青岛各区市前列。

坚持和谐发展。把惠民富民、改善民生作为经济社会发展的根本着眼点，着力推进城乡统筹和协调发展，及时解决与人民群众切身利益相关的突出问题，促进全社会和谐稳定，让全体人民共享经济社会发展的成果。

二、发展目标

经过“十二五”的发展，努力把胶南市建设成为以港口为龙头、临港经济为支撑、滨海休闲度假为主要特色的现代化海滨城市；青岛世界级城市框架下的现代化国际新城；山东半岛蓝色经济发展的示范区，先进制造业、现代服务业聚集区；环黄海经济圈最具特色的蓝色之城、绿色之城、幸福之城。

经济实力再上新台阶。到 2015 年，地区生产总值年均递增 12%，地方财政一般预算收入年均递增 15%，规

模以上固定资产投资年均递增 16%，社会消费品零售总额年均递增 16%，到账外资年均递增 10%，外贸进出口总额年均递增 14%。

产业结构优化实现新突破。到 2015 年，基本建立起以先进制造业、现代服务业和现代农业为主体的现代产业体系，三次产业比例调整为 4:59:37。服务业增加值年均递增 20%。战略性新兴产业培育取得显著成效。

创新能力显著增强。到 2015 年，累计引进新建科研机构和技术开发机构 20 家，新建工程技术研究中心 10 家，新建企业技术中心 10 家，基本建成以企业为主体、产学研紧密结合的较为健全的技术创新体系；人才总量达到 5 万人以上；专利年申请量和授权量分别达到 400 件和 150 件以上；全社会 R&D 投入占 GDP 比重达到 2% 以上；累计认定高新技术企业达 30 家，高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重达 45%。

城市功能和城镇化水平显著提高。到 2015 年，全市总人口达到 120 万以上，城镇化率达到 75%。城市功能的整体性、结构性、层次性和开放性有明显提高。城市基础设施载体性功能显著提升，城市对周边地区的辐射带动作用明显增强，港口功能进一步放大，青岛西海岸都市新

区初见雏形。

可持续发展能力明显增强。到 2015 年，城市生活垃圾无害化处理率和生活污水集中处理率达到 100%；农村乡镇生活垃圾处理率达到 70%左右，镇区污水处理率达到 35%左右。基本农田保护面积不减少，质量有提高。低碳经济发展、节能减排取得重要进展，重点工业废水排放达标率、重点工业废气排放达标率及工业固废处置利用率达到 100%。

民生与和谐社会建设取得重要进展。到 2015 年，基本形成覆盖全社会的社会保障体系和救助体系，城镇居民和农民人均纯收入年均增长率均为 12%。城镇登记失业率控制在 1.5%以内。公共卫生体系、安全生产和社会治安防控体系基本完善。全市基本实现教育现代化，教育总体水平位居青岛地区前列。城乡文明程度明显提升，社会和谐稳定的长效机制基本建立。

第三章 空间布局与区域协调发展

胶南市空间发展战略，一方面要积极推进胶南由市变区的区划调整，另一方面要积极应对胶南内部区划调整带来的机遇和挑战，以统筹城乡、区域协调发展为目标，以“全面提升、加快聚集、一体推进、统筹发展”为原则，构建“一城两区、一轴两带”的区域总体发展框架、“多点带动”的城镇化体系和“城乡互动”的一体化发展格局，把胶南打造成充满活力、均衡发展、环境优美、适宜人居的现代化港口新城。

一、构建“一城两区、一轴两带”区域总体发展框架

在空间布局上，构建“一城两区、一轴两带”的整体发展格局，形成“南北呼应”、“腹地与沿海相互支撑”的协调发展态势。做靓、做精中心城区，不断壮大泊里、王台两翼区域经济，以横贯胶南的东西大通道为发展轴、提升西部城镇发展带、促进东部滨海发展带的优化发展，培育区域整体竞争力。

（一）一城两区

以中心城区为龙头，泊里、王台为两翼，促进重点区

域的开发与建设，形成一城两区的核心产业聚集区。

1.加快推进完善以中心商业区为平台的“商业综合体”、以北京路两侧区域为载体的“文化体育综合体”、以市民服务中心、经济服务中心、公共资源交易中心、电子政务平台为载体的“公共服务综合体”建设。基本完成城市建成区内城中村（居）改造，合理控制城区发展用地，促进中心城区集约化发展。坚持高起点规划、高水平建设、高效能管理，加强海岸线、天际线、过城河道以及城区进出道路沿线的规划控制，搞好城区色彩以及沿街广告、门头的统一规划。高标准做好市政设施完善、旧城改造、城市美化亮化、交通秩序维护等工作。努力把胶南建设成为大气洋气、清新靓丽、独具特色的生态宜居城市。

2.依托董家口港区，建设泊里组团。完善董家口港口、临港产业区、城市功能配套区等规划，全力做好董家口港区开发建设。依托港区建设，加快推进临港产业区和生活配套区招商开发，到2015年基本具备商务、旅游、居住功能，为港区和产业区提供服务保障，初步形成20-30万人口规模的滨海港口城市。

3.打造王台产业承接区。承接拥湾发展核心区的产业辐射，提供配套服务，加快发展先进制造业、现代服务业

等产业，带动王台、黄山、宝山等区域发展。

（二）一轴两带的开发建设

1.规划建设横贯胶南的东西大通道发展轴。建设东接胶南市区世纪大道与西外环路口，一期西至大村镇，二期至理务关的东西大通道，与诸城路网实现连接，推动胶南中西部腹地经济社会的发展和铁橛山、藏马山等优势旅游资源的开发。规划沿东西大通道产业发展布局，加快经济发展，形成胶南新的发展轴。

2.以南北大通道建设为载体，促进西部城镇发展带建设。加快南北大通道建设，统筹解决西部镇域交通连接问题，加速同三高速和 204 国道沿线城镇的聚集发展。

3.重点优化提升东部滨海发展带。东部滨海发展带以中心城区为核心，串联组团式发展，形成胶南沿海岸线的珍珠项链发展带。

（1）建设以灵山卫组团为平台的东部城市组团，突出抓好小珠山休闲度假区、月亮湾商业服务区、黄海学院文化产业区、卫城特色商住区等片区开发建设。

（2）调整大学科研区规划，完善配套服务功能，建设科教及创新产业孵化基地，大力引进大专院校、科研机构，加快建成哈尔滨工程大学青岛产学研基地、中远集团

青岛远洋船员学院。

(3) 结合市职业教育中心二期工程，启动创新创业孵化平台和科技企业孵化器建设，引进孵化科技、动漫等领域创新企业，形成产学研相结合，集人才培养、科技研发、创业孵化、成果转化于一体的创新创业平台。

(4) 依托古镇口港和大学科研区，以大珠山西麓及古镇口湾区域为载体规划建设国防科工服务保障基地，启动和加快大珠山西麓及古镇口湾区域规划开发，探索设立国防科工和船舶保障产业园，大力引进高新技术项目，优化提升制造业结构，同时加强商贸、居住、旅游、文化、娱乐等功能规划开发，为发展军港服务业创造条件。

(5) 谋划和启动大珠山以西、城区规划范围内的相关乡镇区域的整体开发与建设，将其打造成胶南现代信息技术、高端服务业聚集发展区。

二、加快推进社会主义新农村建设

全市社会主义新农村建设工作要抢抓“融入青岛、同城发展”重大机遇，紧紧围绕建设现代化国际新城区目标定位，抓好“五个调整”，加快推进“五个转变”，努力实现“五个一体化”，促进农村经济快速发展，镇村面貌显著改善，公共服务体系更加健全，城市化水平进一步提高。

(一)调整规划布局，推进市域发展由二元分割向城乡融合转变，实现城乡规划一体化。坚持城乡“一盘棋”，围绕空间结构、城镇体系、土地利用、基础设施、产业布局、公共服务、生态环境等方面内容，编制完成城乡统筹发展规划，为推进城乡一体化发展提供可靠的规划保障。调整完善市域村镇体系规划，形成中心城区—重点镇—一般镇—农村社区为基基础的现代城镇体系。

(二)调整产业结构，推进农业发展由低端单一型向高端复合型转变，实现城乡产业一体化。把发展现代农业作为新农村建设的首要任务，协调推进农村工业化、农业现代化，促进城乡一二三产业融合发展。坚持用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代产业体系提升农业，做优做强蓝莓、茶叶、食用菌三大特色农业，壮大果品、蔬菜、海珍品、肉兔、生态养猪等传统优势产业，优化提升农村经济结构。

(三)调整建设重点，推进基础设施配套由粗放式向集约式转变，实现城乡建设一体化。结合现代城镇体系构建，通盘谋划城乡重大基础设施布局，按照现代化、生态化、网络化的要求，对中心城区和镇驻地实行高标准建设、高效能管理，进一步改善城乡环境面貌，提高新型城镇化

水平。加快村居改造，用三年时间完成城中村改造任务。到“十二五”末，基本实现城乡交通、供水、供气、通讯、治污、垃圾处理一体化，形成较为完备的基础设施配套体系。

（四）调整服务理念，推进公共服务由差异化向均衡化转变，实现社会发展一体化。统筹发展教育、文化、卫生、住房、就业、社会保障等社会事业，合理配置公共服务资源，逐步实现城乡公共服务均等化。均衡发展城乡教育，深化医疗卫生体制改革，完善城乡文化服务网络，健全以市民服务中心、行政许可服务中心、公共资源交易中心和电子政务平台为内容的“三中心一平台”运行机制。到“十二五”末，建成覆盖城乡的基本公共卫生服务体系、公共文化服务体系、社会保障和救助体系。

（五）调整管理体制，推进社会建设由传统型向现代型转变，实现城乡管理一体化。深入实施“平安胶南”创建工作，健全完善社会矛盾纠纷源头治理和排查化解机制、打防控和城乡一体化的社会治安立体防范机制、服务和管理并重的社会管理机制以及社会治安综合治理长效机制，打造全国最安全城市。以实施片区开发和城中村改造为契机，加快推进新型社区建设，到2015年80%的村

实现社区化建设。深化户籍管理制度改革，探索农村宅基地管理新模式，推动农民向城镇有序转移。大力加强党的基层组织建设，完善落实“四审四议两公开”村级民主管理机制，构建城乡统筹的基层党建工作新格局。

三、扎实推进小城镇建设

加快小城镇的集聚发展，提升小城镇的辐射带动功能，改善小城镇基础设施和配套条件，合理安排产业布局和基础设施，鼓励农民到小城镇落户就业，减少小城镇数量，扩大小城镇规模，加强小城镇的综合功能，增强小城镇对区域发展的带动、服务作用。

（一）完善城镇体系规划建设

高起点编制修订发展规划，统筹考虑基础设施、土地利用、能源交通、垃圾和污水处理设施、医疗和教育设施等公共设施的建设和发展。

1.坚持走新型城镇化道路。围绕拓展城镇发展空间，按照辖区土地的自然特性和经济适应性对城镇空间进行功能区划分，适当明确居住区、工业区、生态区和待开发等区域，发扬地域特色和文化传统，保护和运用自然景观与生态环境。

2.加快推进一般镇建设。根据青岛市发展规划和撤

并整合乡镇的具体进展，采取“优势互补、以强带弱”的小城镇发展思路，小城镇撤并与发展进行统筹考虑。作为促进城乡统筹发展的节点，加快一般镇建设，镇驻地人口1万人以上。

（二）突出抓好重点镇建设

按照规模适度、布局合理、功能健全、突出特色的要求，综合考虑产业基础、交通条件和空间布局等因素，分层次、有重点地发展小城镇，推动泊里和王台作为青岛市重点镇、六汪和大场作为胶南市重点镇率先发展，促进小城镇发展由数量规模型向质量效益型转变，成为区域性人口集聚中心、产业集聚中心和商品集散中心。

1. 实施扩权强镇，增强统筹城乡能力。按照“依法下放、能放就放”的原则，赋予重点镇部分县级经济和社会管理权限，将需要和能够下放的县级管理权限直接下放到重点镇。

2. 优先安排项目，增强可持续发展能力。加速产业、人口适当向镇中心区域集中，形成经济发展的集聚和扩散效应，成为经济发展的支撑点和辐射极。对于依据规划合理布局的建设项目，优先列为胶南市重点建设项目，加快建设步伐，提升城镇的就业、教育、医疗、商贸、文化等

生产生活功能,吸引农村剩余劳动力,促进经济社会可持续发展。

3.完善财政体制,增强自我发展能力。按照分税制的要求和财权事权一致、因地制宜、分类指导的原则,加快完善财政体制,各种税费除按规定由上级财政分成的收入外,对县级分成部分,向重点镇倾斜。整合全市各类专项资金,优先支持重点镇支柱产业、社会事业和城镇基础设施建设。

四、大力加强基础设施建设

坚持“突破瓶颈、保障供给、适度超前”的原则,推进基础设施建设主体多元化、管理科学化、运营市场化步伐,优化投资结构,提高投资效益,加快以水利、能源、交通和城市设施为主的基础设施建设,提高全市基础设施整体水平,为全面建设小康社会提供有力支撑。

(一) 交通设施建设

加快推进青连铁路建设,构建“三纵四横”公路干线网络,重点推进东西大通道和南北大通道的规划建设,解决行政村断头路,主要农业产区、农村旅游景点道路的硬化,在“十二五”期末全市主要道路全部建成为一级公路。加强市政道路规划和建设,形成便捷、合理的城市交通路网体

系。合理规划公路客货站场及配套设施建设，建成布局合理、功能完善、设施一流的客货运站场及配套体系，建成胶南汽车枢纽总站。发展海上交通客运和旅游观光。加快董家口物流中心、王台物流中心和临港物流中心建设。

（二）市政基础设施建设

按照“改善布局、完善网络、提升功能、优化服务”的原则，建设健全、便捷、高效的综合市政服务体系。加强市政供水体系建设，规划期末供水能力达到 15 万吨/日，城市供水普及率保持 100%。实施河流截污、清淤、河道整治、生态恢复以及流域附近污水管网全配套工程，完善城区排水管网，提高污水收集率，实现城区管网全覆盖、污水全收集、全处理，实现雨污分流，污水日处理能力达到 18 万吨。加大热源建设力度，搞好对现有供热企业的整合，到 2015 年，城区集中供热率达到 80% 以上。适应新能源汽车发展趋势，在城区东、南、西部各建一处加气站。加强城市生活垃圾无害化处理设施建设，逐步实行垃圾分类收集。

（三）电力与电信设施建设

优化电网整体结构，降低线损，提高供电可靠性，在保证城市用电的同时更加注重农村电网规划。新建和扩

建 220 千伏变电站 4 座，新增变电容量 100 万千伏安；新建和扩建 110 千伏变电站 10 座，新增变电容量 60 万千伏安；新建和扩建 35 千伏变电站 9 座，新增变电容量 17 万千伏安。积极争取高压走廊的规划与建设，推进智能电网建设。推进“三网融合”，逐步实现融跟踪、检查、评价、咨询服务与决策于一体的可视化、智能化数字城市。按规定关停小火电机组，为大型热电联产项目储备替代容量。

（四）防灾减灾设施建设

坚持以防为主、综合防御的方针，增加投入，加强防洪、抗旱、防震、消防、人防设施建设，建立防震防灾等自然灾害突发事件应急机制，使全市的防灾减灾体系建设适应突发性灾情的救助需要。加强气象水文灾害监测和预警服务体系建设，加强城市防洪、防风暴潮工程建设，增强抗洪能力，确定城市防洪标准为 50 年一遇。加强地震灾害工程性防御体系建设，加强建设工程抗震设防监管，完成中心城区及重点区域地震活动断层探测和地震小区划，提高防震减灾为经济社会发展服务的基础能力。健全灾害监测预警体系，制定救灾应急预案，控制次生灾害发生。加强城市公共消防设施、人防系统工程和城市综合减

灾应急系统化建设，提高全市抗灾防护能力。

第四章 促进产业转型升级，加快转变经济发展方式

按照“整合区域、强化核心、打造港区、提升功能”的思路，加快构建以先进制造业、现代服务业和现代农业为主体，高新技术产业、战略性新兴产业为引领，装备制造与能源化工等重化工业为支撑的新型产业体系，打造半岛先进制造业聚集区、高端服务业聚集区和蓝色经济发展示范区，为加快形成创新驱动、内生增长型经济发展方式奠定坚实的产业基础。

一、做优做强先进制造业

强化实施“工业强市”战略，要全面对接“山东半岛蓝色经济区”、“高端产业聚集区”规划建设，积极承接青岛产业转移辐射，加大制造业结构调整功能，加快推进新型工业化进程，推动全市工业经济实现跨越式发展。

（一）打造提升三大产业园区

进一步理顺园区管理体制，优化园区发展布局，完善园区功能，提高园区开发建设水平。

临港经济开发区。突出临港特色，重点围绕装备制造、

家电电子、生物医药、新能源、新材料、节能循环经济、现代物流等主导产业，培育壮大龙头企业，发展“专、精、特、新”型中小配套企业，提高产业协作配套能力。加强与前湾保税港区产业的对接，加快引进一批新型加工贸易型企业 and 高新技术产业项目，重点引进出口加工企业、先进制造业项目。强化企业自主创新能力，加快信息化与工业化融合，推进制造业与生产服务业互动发展，加大对传统产业的技术改造力度，全面提升产业的技术装备水平。加快产业集群发展，延伸产业链条，促进企业向产业链中高端跃升。培育和形成园区产业核心竞争力，实现由一般制造业向先进制造业的转变，将园区打造成为青岛市先进制造业高地。

市经济开发区。围绕现代产业体系建设，重点发展旅游度假、现代商务、科技文化、高端制造业和信息服务业，积极推进灵山湾旅游资源的保护与开发，打造青岛最美丽的海岸线。大力引进和发展科研院所、企业研发总部、科技孵化、人才培养等新型业态，培育发展生产性服务业，促进制造业和服务业的互动、融合发展；要进一步发展壮大海洋化工、海洋药业等海洋产业，有选择地布局发展新能源、新材料、节能环保等战略性新兴产业。控制新上工

业项目，推进现有企业退城进园，开展“二次搬迁”，通过资源整合腾出发展空间，加快形成以科技研发为重点的新型服务经济产业体系，形成我市现代服务业聚集区和科技研发转化基地。

董家口临港产业区。加快推进董家口临港产业区规划建设，重点发展港口物流、船舶修造、重装备制造、能源化工、海洋高新科技等产业，重点引进新能源、新材料、化工、冶金、装备制造等大型企业，加快形成临港产业集聚区，形成特色鲜明的产业发展格局。依托董家口港区、临港经济开发区，规划建设“山东省船舶工业基地”，引进一批船舶、海洋工程及关键配件的设计、研发、制造企业和机构，发展现代化总装造船和船舶零部件制造业。强化节能减排，发展循环经济。把董家口临港产业区打造成青岛市重型装备制造和重化工产业重要基地、高水平承接平台，成为我市经济快速跃升的强力拉动器。

（二）重点培育发展六大产业集群

机械制造产业。重点发展纺织机械、手推车、包装机械、橡胶和铸造机械、玻璃机械以及通用机械等产业，积极发展工程机械、集装箱、港口装卸、运输等与港口产业配套的新型物流设备，同步发展与临港产业关联性强的机

械设备。依托现代造船、北船管业等重点项目，引进造船配套项目，延长产业链。发挥现有产业优势，加快汽车零部件产业集群化发展。

食品海洋生物产业。重点围绕食品制造、酒及饮料、农副产品及水产品深加工，研制开发以保健、环保和绿色为主的新型食品饮料产品，进一步提升全市食品饮料产业的竞争力。以明月海藻、东海药业等企业为重点，抓好国家 863 成果项目的实施，加快形成海洋药物、海洋保健品、海洋生物工程、海洋食品等重点特色产品的产业体系，全力打造海藻化工制药、微生态药物研发和生产制造基地。

橡胶轮胎产业。重点发展全钢子午轮胎、半钢子午轮胎和工程轮胎等产品，加快发展环保橡胶制品、医用橡胶制品等科技含量高的产品。走专业化、区域化发展之路，充分发挥龙头企业的带动作用，提高企业产品的技术含量，培育和延伸产业链，提升产业竞争力。

家电电子产业。依托海尔家电电子工业园，重点发展智能、节能、环保、数字型家电产品。围绕高档家电产品，积极发展零部件以及相关配套产业。依托现有通讯设备及其他电子设备制造企业，积极发展微波设备、无线设备、

卫星通讯传输设备和通信终端设备。形成规模化膨胀、集群化发展、整体性提升的产业发展新格局。

重化工产业。依托青钢等项目，推动我市钢铁工业与国内外大企业合作，重点发展船舶、汽车配套用钢板等产品，积极发展高附加值优质产品和钢铁制品系列深加工，延伸钢铁冶炼及加工产业链，使其成为我市新兴的支柱产业集群。依托董家口港区 LNG、海晶化工等项目，积极发展相关联的产业及配套项目。

能源材料环保产业。以大唐风电、德枫丹机械、三泰膜工业、海霸能源、信泰怡和等项目为重点，加快发展新材料、风力发电及关键器件、光伏发电关键器件、海水淡化装置制造以及新能源开发利用技术及装备。

（三）加大对传统产业的改造升级

大力实施工业调整振兴计划，通过技术改造、合资合作、增资扩股、上市融资等方式，引导纺织机械、手推车、橡胶轮胎、食品加工等传统产业加快发展，做大做强。加快用先进适用技术、高新技术和信息化技术改造提升传统产业，加快传统产业资源整合，推动企业兼并和资产重组，优化产业组织结构，实现产业集约。

二、突出发展现代服务业

把突出发展现代服务业作为推动产业转型、城市转型和社会转型，加快经济发展方式转变的重要抓手和驱动力量，重点发展物流、旅游、生产性服务、文化等现代服务业，加快改造提升传统服务业。

（一）加快发展现代服务业

1.现代物流业

依托青岛港、董家口港两大港口，重点发展港口物流。重点建设董家口物流中心、临港经济开发区物流中心、王台物流中心三大物流中心。促进物流业与制造业、商贸与农产品流通业等产业的联动发展。加快整合、提升“小、散、弱、乱”的物流企业。鼓励支持实力较强的物流企业与国内先进物流企业进行合资合作，做大做强。加快发展新型物流模式，建立现代物流产业体系。

董家口物流中心。位于胶南泊里镇驻地以及驻地以南滨海公路两侧和港口以北区域，临接同三高速和 204 国道等公路交通主干道。主要为董家口区域的港口运输、石化、钢铁以及船舶制造等产业配套的物流组织和物流管理提供运作设施和集成环境。

临港经济开发区物流中心。在临港经济开发区内，毗邻 204 国道，规划建设保税物流园区，将其作为青岛保

税区的功能延伸区,同时服务于临港经济开发区的工业企业物流需求,兼顾服务胶南市商贸、农业、生产生活资料等物流的需求,为综合性物流中心。

王台物流中心。位于王台镇区东部,规划建设为青岛港口配套的物流和产业集聚区,在园区内设立青岛港物流承载区、青岛老工业企业搬迁区,以纺织机械、装备制造、汽车零部件、石油化工等产业为重点,引进培植一批骨干企业和配套协作项目,打造新的产业集聚区。

2.突出发展现代旅游业

按照“突出重点、彰显特色、务求精品、梯次推进”的原则,突出发挥“山、海、岛、湾、城”等旅游资源优势,打造五大旅游产品体系,形成“11468”^①旅游业发展新格局,大力推行旅游标准化,全力建设旅游目的地系统,实现旅游业跨越式发展,将胶南打造成国际化的滨海旅游度假目的地,把旅游产业培育成为我市战略性支柱产业和现代服务业龙头产业。

以灵山湾、琅琊台、大珠山、小珠山、藏马山等旅游集聚区的建设为重点,加快培育一批高水准的度假区和精品旅游景区,重点开发海上、度假、乡村、文化体验和美食购物五大旅游产品。

海上旅游。有效利用我市丰富的海洋旅游资源，规划海上观光休闲、海岛旅游、海上运动体验等海上旅游产品。打造展示胶南“翠岛、碧波、银浪、金沙、花山、古台”美景的多条海上旅游线路。规划建设龙门顶“渔人码头”等，高标准打造灵山岛度假目的地，深度开发“花石海生态乐园”大珠山，整体包装推出集旅游观光、休闲度假、运动健身和美食体验为一体的山海岛大景区。

度假旅游。规划发展海滨度假、海岛度假和乡村度假等度假旅游产品。高品质开发建设灵山湾和琅琊台旅游度假区，加速推进灵山湾高端度假酒店群、小珠山度假、藏马山乡村休闲和月亮湾山海度假等项目的建设。

乡村旅游。以创建全国休闲农业与乡村旅游示范市为总抓手，构建“两轴、两带、六片区”总体布局。以滨海大道为轴线，依托小珠山、灵山湾、大珠山和琅琊台等优势资源，形成蓝色渔村旅游产业带。以东西大通道为轴线，依托藏马山、铁橛山等山林资源和蓝莓、绿茶等特色农产品，形成绿色乡村旅游产业带。集中打造风情小珠山、浪漫藏马山、生态铁橛山、欢动沃林蓝莓、清香海青茶园和休闲海滨渔家六大乡村旅游片区，逐步塑造具有海滨特色的乡村旅游目的地。引导新一代乡村旅游产品主打环境

牌、品味牌和质量牌，创建中国最优美乡村，建设国内外知名的“两天零一夜”乡村休闲驿站。

文化体验旅游。深入挖掘琅琊文化、海洋文化和渔俗文化内涵，开发提升琅琊台景区及斋堂岛旅游区，编创推出反映琅琊文化、航海文化和渔俗文化为内涵的文化表现形式，开发可供游客参与体验的文化旅游产品。将胶南旅游节会打造成为山东半岛最具代表性的大型综合性节庆品牌之一。

美食购物旅游。加快推进青岛红树林、石门斋居、青岛（香港）鲤鱼门海鲜城、珠山雨花苑生态餐厅等特色餐饮项目建设，建设一批不同档次和特色的酒店，发展一批富有地方特色的渔家宴、农家宴。开发具有胶南特色的旅游商品，着力打造知名旅游商品品牌。

大力推行旅游标准化。以青岛创建全国旅游标准化示范城市为契机，从旅游产品打造、设施配套、服务质量提升等方面全面推行旅游标准化建设，引导旅游产品标准化、品牌化发展，逐步实现城市旅游的国际化。

加强旅游目的地营销系统建设。将旅游宣传与城市形象推介有机结合，创新营销手段，完善信息系统，营造“全城旅游”环境氛围，提升城市整体形象。

3.大力发展生产性服务业

借助于青岛现有产业基础和条件，以三网融合和物联网发展为契机，重点发展楼宇总部经济、金融服务、中介服务、会展及外包服务，鼓励发展商务服务、科技信息服务、设计创意、管理咨询、检测检验等生产性服务业，加快推进制造业与生产性服务业互动发展。

楼宇总部经济。规划建设行政办公中心周围中央商务区，打造集商务办公、金融服务、文化休闲、研发中心、总部经济等多种业态为一体的城市现代服务业发展活力中心。加大总部经济招商力度，瞄准国内 100 强、世界 500 强和拥有驰名商标品牌的企业，引进一批企业总部、采购中心、金融物流中心、法律会计中心。支持重点企业通过合资合作、嫁接改造、资本重组和上市等方式，优化产业布局，拓展市场资源，壮大企业总部。构建现代服务业、先进制造业、现代农业和科技研发为主的总部经济体系。

金融服务。引进培育金融机构，促进地方法人金融机构发展，支持金融机构做大做强，鼓励市商业银行加快发展。加快新型金融机构改革步伐，完善金融服务基础设施。吸引和支持国内外金融机构在胶南设立支行、地区总部、

营销总部、研发中心和人才培养基地等，全面提升我市金融服务水平。促进金融服务改革创新，加强银政、银企衔接。加快保险业发展，推进保险产品创新，发展新险种。加紧培育和引进高层次金融专业管理人才。

中介服务。大力构建服务功能多元化、服务范围全球化、服务标准与国际接轨的高端中介服务体系,按照“突出特色，壮大规模，提升质量”的要求，重点发展融资担保、法律仲裁、信用服务、知识产权服务等专业服务业，培育融资租赁、大型设备租赁等新型租赁服务业。引进律师事务所、会计师事务所、资产评估事务所、创意策划公司、专利知识产权代理所以及商品、技术检测等技术含量较高的中介服务业。培育发展以房产中介、职业中介为主的经纪人等中介服务业。围绕新农村建设和农业产业化建设，培育发展为农产品生产、加工、销售等环节提供咨询和中介服务的农民专业合作社和农村经纪人。加强中介服务业协会组织建设，建立健全中介服务信誉评级制度。

会展服务。坚持专业化、市场化、国际化和品牌化思路，以展览为重点，兼顾节庆、会议（论坛）、演出、赛事等会展形式，依托青岛市雄厚的产业基础和品牌优势，举办适宜展会，强化会展业发展的市场和产业基础。规划

建设大型展会场馆，培养和引进会展专业人才，发展会展文化，打造知名会展品牌。

服务外包。充分发挥我市的资源优势和同城化条件，遵循服务和产品共同发展的原则，重点发展信息技术外包(ITO)和业务流程外包(BPO)两大领域外包业务，坚持在岸外包和离岸外包并重。加大外包人才培养和高水平外包企业引进力度，注重品牌培育、市场开拓和技术创新。

4.重点发展文化产业，提升胶南文化软实力

以整合文化资源、构建文化产业发展体系为主线，以优化提升文化产业结构为重点，以多元化为特色，以产业化、规模化、集约化发展为路径，加大文化产业招商引资力度，加快建成具有鲜明地方特色和竞争力的文化产业体系，不断提高文化产业在全市经济总量中的比重。

重点培育海洋文化产业。围绕山东半岛蓝色经济示范区建设，加快培育发展灵山卫、积米崖为中心的海洋文化休闲娱乐区，水城为中心的灵山湾文化旅游度假区，大学城为中心的大学文化产业园区，琅琊台省级旅游度假区为中心的琅琊文化休闲度假区，董家口港区为中心的临港文化产业服务区。

提升传统文化产业。深入挖掘琅琊文化内涵，发展以

年画、油画、剪纸等为载体的文化美术产业。

突出发展新兴文化产业。发展数字内容产业，打造拥有知名品牌的现代传媒。办好中华全国成功女性发展隐珠论坛，打造特色文化园区。重点推进东夷文化产业园、数字绘画文化产业基地、国际知名油画写生基地和国际油画产业展览交易基地建设。依托半岛传媒的品牌优势和影响力，建设“半岛高端会务商务交流中心”、“半岛图书音像发行交易物流中心”、“半岛新媒体及影视制作中心”，打造山东乃至全国知名的特色文化创意产业园区。加快黄海学院文化产业园建设，打造滨海影视音像动漫娱乐聚集区。加快出版印刷业、文化产品制造业等的发展。

5.规范发展房地产业，提升城市品位和居民居住环境
优化商品房供应结构，正确引导住房消费。面向城市低收入住房困难家庭，重点规划建设廉租住房；面向城市中等收入家庭及城市规划区内农民，重点规划建设经济适用住房和中小套型限价住房。引进高层次开发商和运营商进行广泛合作，鼓励房地产企业经营开发建设精品楼盘、星级酒店、商务楼、写字楼、大型商场和通用厂房。保持合理的投资规模和开发速度，实现房地产业持续健康发展。立足青岛、放眼全国推介我市滨海宜居、山海相映的

城市特色，吸引更多的外地消费者来我市投资置业。

（二）改造提升传统服务业

改造提升商贸流通业。加快引进培育一批业态新、带动力强的商贸大项目，提升商贸流通业，建设以人民路、琅琊台路为中心的西部商圈，以德泰大酒店、利群购物广场、维客超市为中心的中部商圈和以红星美凯龙为中心的东部商圈。规划培育泊里、王台、灵山卫“三大商埠”。建立完善中心商业区，打造三大城市商业综合体^②，在城区形成以大型购物中心为骨干，包括超市、专卖店、便利店、仓储式商场的多元化、多层次商业流通网络。完善社区商业服务体系，建设一批社区商业中心和具有一定规模、档次及地方特色的风味小吃街、美食城、购物街和展销中心。大力发展镇驻地商贸流通业，培育建设一批有规模、有特色的驻地商贸街。

培育发展特色市场。完成城南农副产品批发等市场的改造提升，打造知名专业市场，搞活流通，形成以市场带产业、以产业促市场的互动协同发展格局，将专业市场建设成搞活流通、带动产业、凝聚人气的重要载体。

开拓提升农村服务业。加快农产品流通体系建设，引导农产品批发市场和农产品加工企业直接向综合超市、食

品超市、社区菜市场、便利店配送产品。鼓励有条件的大型超市、食品超市和便利店的经营企业直接从产地采购，与农产品生产基地建立长期产销联盟，实现优质蔬菜“农超对接”，拓展无公害蔬菜检测点向农村延伸。拓宽“家电下乡”、“汽车下乡”、“家电以旧换新”营销网络，建设物流配送中心。

完善城市公共服务体系。进一步提升城市公交运输、市容环境、水电气热生产与供应等市政服务业，形成设施先进、网络完善、服务可靠的市政服务体系。进一步盘活城市资产，放开城市建设投融资市场、经营市场和作业市场，探索“社会化、专业化”城市经营管理机制，进一步提升城市公共服务发展水平。

三、加快培育战略性新兴产业

发挥优势，突出创新，把握重点，强化引领，有序培育战略性新兴产业发展，带动和引领我市产业结构优化升级，加快形成新的经济增长点和发展引擎，抢占未来产业竞争的制高点。

新能源新材料产业。重点培育发展太阳能、风电、生物质等新能源产业。依托现有的泡沫铝合金、高性能专用树脂等项目，培育发展新材料产业。以海霸能源集团为龙

头，努力攻克动力电池、电控系统等关键技术，加快发展电动汽车产业。

生物医药产业。有序发展农作物转基因新品种，实现规模化种植，大幅度提高农业综合生产能力。重点培育发展海洋药物与生物制药产业。加快海洋药物系列产品研制与开发，开发一批附加值高、技术含量高，并拥有自主知识产权的高新技术产品，重点支持生物工程药物、诊断试剂等的研发，加快生物制药高新技术的产业化。吸引国内外高端研发和产业资源，瞄准国际水平，突破关键技术，形成产业规模。

节能环保产业。环保产业将以防治污染为中心，重点加强环保应用技术和重点污染防治技术的开发研究。加快生物、信息、电子、新材料等高新技术在环保领域的应用。推动烟气除尘、脱硫、脱硝等技术的产业化。在环保设备制造、清洁生产等领域形成一批新增长点，带动胶南环保产业的跨越式发展。

四、培育壮大现代农业

大力发展现代农业，推进农业现代化。面向大市场，构筑大生态，培育区域化特色产业，提高农业产业化、规模化和专业化水平，形成以经济作物为主体的种植业布

局、贸工农一体化发展的产业化经营新体系，建立区域化布局、规模化生产、品牌化经营、产业化运作，技术支撑体系完备的优势特色农业产业区^③。推进都市型观光农业示范区和国家级现代农业科技示范区建设，加快传统农业向现代农业、品牌农业转变。

大力发展特色品牌农业。按照“做大、做优、做强”和“高端、高质、高效”的总体要求，大力发展蓝莓、绿茶、食用菌、有机蔬菜、瓜果、花卉、黄烟等特色产业，扩大规模、提升品质、做强品牌。“十二五”末，全市蓝莓面积发展到 10 万亩，建成国内最大的蓝莓产业化基地；茶叶面积发展到 8 万亩，建成中国北方重要的绿茶生产基地；食用菌面积发展到 3 万亩，建成全省最大的食用菌生产基地、新品种示范基地和加工出口基地。建立全过程质量安全监管体系，发展无公害、绿色、有机食品，申报国家地理标志农产品等级保护，五年内打造出具有全国影响和竞争力的特色农业品牌。

提升农业产业化发展水平。培育和引进与我市农业主导产业关联密切、市场开拓能力强、带动辐射作用显著、年产值过亿元的农产品加工龙头企业 20 家。进一步建立完善企业与农户的利益共享机制，推行“龙头企业+合作社

+基地(农户)”经营模式。建立健全农村土地承包经营权流转市场，引导土地向种田大户、龙头企业和合作组织集中，提高农业规模经营水平和效益。

增强农业科技支撑能力。按照“公益性、区域性、综合性、层次性和灵活性”的原则，建立健全集试验示范、技术推广、科技培训、信息服务、综合执法于一体的市、镇、村三级技术推广及服务体系。搭建产业技术研发平台、信息服务平台，建立产业服务体系。

加强农业基础设施建设。根据稳定粮食生产、保障粮食安全及发展生态、高效农业的要求，修复和高效使用现有农业基础设施，规划和建设新型农田水利基础设施。加强农村道路维修及养护，抓好中低产田改造和平原洼方的沟渠配套。加强设施农业建设，拉长农产品供应链。加强农机装备建设，提高农业机械化水平。改造、提升传统渔港，建设高水平现代渔港。加强农产品批发市场建设。

优化畜牧业结构，提升产业竞争力。以发展高产、优质、高效、生态、安全、品牌和循环型畜牧业为目标，以建设现代畜牧产业体系和提高畜产品市场竞争力为重点，稳定发展生猪、蛋鸡等食粮型畜禽，突出发展肉兔、肉牛、肉羊等食草型畜禽，发展特种动物养殖。建立以加工企业

为龙头、示范园区为辐射、规模养殖小区为基础的特色养殖基地。引进一批大规模、现代化、外向型的畜牧独资、合资项目。抓好畜产品质量安全工作，加快推进畜牧业产业化、标准化和科技化。

加快林业发展。提升造林绿化水平。搞好沿海基干林带、道路绿化、荒山造林、封山育林、中幼林抚育、农田林网、镇村绿化、林业现代示范园建设，到2015年，林木覆盖率达到46%以上。进一步加强技术服务，搞好造林工程的后期养护管理工作。建立木材流通市场，扶持木材加工龙头企业。进一步深化林权制度改革，加强林业综合执法，保护好造林成果。

五、推进蓝色经济示范区建设

紧紧围绕“山东半岛蓝色经济区”建设，积极对接青岛市“环湾保护、拥湾发展”战略实施，大力发展海洋经济，培育海洋优势产业，加快推进“以港兴市”进程，率先将我市建设成为全国蓝色经济先行示范区、山东半岛蓝色经济核心区、海洋自主研发和高端产业集聚区、海洋生态环境保护示范区。

转变管海用海方式。大力推进集中集约用海和海洋生态文明建设，建立新型用海模式，推进海洋管理实现“由

分散粗放用海向集中集约用海转变 ,由海洋资源开发利用向生态环保优先转变”。严格规范海域使用管理 ,加强对海岸带资源的规划、保护 ,加大对海岛特别是无居民海岛的保护工作。加强对海洋资源利用 ,推进电子化管海体系建设。

加强海洋生态环境保护。严格控制陆源污染物入海排放 ,对海上污染物和入海河流进行综合治理。加强海洋保护区建设 ,构建海洋生态环境监测、灾害和突发性污染事件预警系统和应急反应机制。推进渔业资源修复工程 ,通过增殖放流、人工鱼礁建设、藻类养殖等方式发展固碳渔业。

加快养殖示范基地建设。在大场、琅琊、张家楼等沿海近海区域 ,以池塘养殖、筏式养殖、底播增养殖等模式规划建设刺参鲍鱼创新示范园区 ;加快工厂化养殖技术推广 ,运用工业化理念、工业设备和技术发展现代渔业 ;加大新品种引进力度 ,不断提高种苗生产质量。逐步壮大灵山湾等区域的深水抗风浪网箱养殖规模 ,大力发展全金属网箱养殖 ,提高规模效益。

建设水产品交易中心。依托农副产品批发市场及临近渔港、渔业加工区的资源优势 ,建设综合性水产品交易中

心，提升水产品集散、储运、交易功能，充分发挥辐射带动作用，推动整个渔业产业效益和行业竞争力的提升。大力发展连锁经营、直销配送、电子商务等现代渔业流通业态，形成区域性水产品集散中心和价格形成中心。

大力发展远海（洋）捕捞业。加快对老化渔船拆解报废，调剂马力指标，发展钢壳大马力渔船，组建远洋捕捞船队，提升我市参与国内国际渔业资源开发与竞争的整体水平。

渔港建设。加快对传统渔港的改造、扩容、升级。积米崖国家级中心渔港通过验收，建成一类开放口岸，规划建设琅琊一级渔港，完善宅科、西杨家洼等群众性渔港建设。

第五章 加快董家口港开发，建设现代化新港城

董家口港城总体规划面积 272 平方公里，分为港区、临港产业区、城市功能配套区三大部分，是山东省九大蓝色经济功能区之一。到 2015 年，把董家口打造成以港口经济为主导，临港工业、港口服务业和生态文明协调发展的现代化新兴港城。

一、董家口港区

规划面积 70 平方公里，共分四个作业区，设计泊位 112 个，设计总吞吐量 3.7 亿吨以上。

（一）港区定位

战略定位：董家口港区是青岛市“环湾保护、拥湾发展”战略实施的核心组成部分；是环渤海经济圈经济增长的重要引擎；是东北亚国际航运中心的重要依托。

功能定位：国家重要枢纽港，国家大宗散货集散中心和重要的能源储运中心，即“一枢纽两中心”。

（二）港区发展规划

港区建设将分三个阶段进行，2010—2015 年为港区建设第一阶段，主要以“为胶州湾干散货迁移与临港产业

发展提供运输保障”为导向，初步建成铁矿石、原油、煤炭等大宗散货的海运直达、中转联运运输体系，吞吐量达到 1 亿吨。

（三）招商引资和重大项目建设

瞄准国内 100 强、世界 500 强的港口、航运和物流企业，加大招商引资力度，在融资、土地、税收、行政审批等方面给予优惠支持。推动华能码头、青岛港矿石码头、大唐码头、万邦码头、中石化 LNG 等重大项目建成并生产运营，促成一大批港区项目开工建设，同时储备一批带动力强的大型港口项目。

（四）加快陆域海域基础设施配套

港口基础设施建设。以港区防波堤、航道建设和完善疏港铁路、公路体系为抓手，基本完成港区的基础设施建设，围绕矿石、煤炭、石油、液化天然气等重点货种，率先建成 40 万吨级矿石泊位，形成专业化、集约化的码头布局和一定规模的货物吞吐能力，实现胶州湾港区干散货向董家口港区的逐步迁移及为临港产业发展提供运输保障的预期目标。

海上运输体系建设。初步建成铁矿石、原油、煤炭等大宗散货的海运直达、中转联运运输体系，开辟相应的远

距离、中短距离航线，为航线的有序化、规模化发展奠定基础。

（五）完善各项配套服务功能

配合做好土地规划修编、征地拆迁等工作，保障做好港区水、电、汽等供应工作，优化港区服务软环境。构筑四通八达的集疏运网络，带动人流、物流、资金流、信息流的汇聚。完善与港口功能相适应的一关三检配套建设，建成国家一类对外开放口岸。规划建设集物流、信息流、资金流为一体的“数字港口”综合应用平台，通过信息化推进港口现代化建设。鼓励和引导社会多元投入，加大与金融机构合作力度，争取“银团”支持港区建设。保障做好港区开发建设的工作基础和群众基础，使董家口的开发建设得到人民群众的理解、支持和配合。

二、临港产业区

临港产业区规划占地面积 75 平方公里，重点发展石化、冶金、装备制造等现代临港工业。

（一）发展目标

坚持高起点、高质量、高水平，按照技术、生态和效益国际一流、国内领先的要求，依托董家口港区优势，发展石化、冶金及钢铁深加工和装备制造三大临港产业，把

董家口临港产业区打造成国际一流、国内领先的国家级临港重化工业基地和国家级临港循环经济示范区,成为山东省和青岛市经济发展的重要增长极。

(二) 规划布局

产业区实施“三园、三区”空间布局方案,“三园”指石化、冶金、装备制造三个产业园,“三区”指启动区、预留区和后备发展区。

——石化产业园规划占地面积 20 平方公里,规划布局乙烯工程及下游产品深加工项目。

——冶金产业园规划占地面积 14.4 平方公里,规划布局大型钢铁、氧化铝等冶金项目。

——装备制造产业园规划占地面积 18.2 平方公里,重点发展海洋工程装备、造修船及船舶配套装备、新能源设备、环保设备、港口机械、电力工程设备、石化装备等大型现代装备制造业项目。

——启动区规划占地面积 6.1 平方公里,规划布局综合服务区以及与石化、冶金、装备制造业关联度较高的先期启动项目和给水厂、热电厂与综合服务等基础设施项目,为三大产业园的发展奠定基础。

——预留区规划占地面积 6.3 平方公里,作为产业区

和港区的预留拓展用地。

——后备发展区规划占地面积 10 平方公里，作为产业区的后备发展用地。

(三) 发展目标

完成重点区域的水、电、汽、道路等基础配套设施，建成冶金、石化、装备制造、热电联产等龙头项目的一期工程，形成产业区的整体框架。产业区建成面积达到 25 平方公里，固定资产投资完成 900 亿元，年产值达到 1350 亿元。重点产业发展目标如下：

石化产业。建成 100 万吨/年乙烯工程，实施乙烯下游产品深加工，初步形成以乙烯为龙头的石油化工产业链框架，固定资产投资完成 250 亿元，年产值达到 500 亿元。

冶金产业。建成 400 万吨/年钢铁项目、140 万吨/年氧化铝项目，固定资产投资完成 210 亿元，年产值达到 200 亿元。

钢铁深加工产业。建成 200 万吨/年钢铁深加工项目，固定资产投资完成 40 亿元，年产值达到 140 亿元以上。

装备制造业。在海洋工程装备、造修船、环保与新能源装备等重点领域，引进 3 个以上投资超过 20 亿元的龙

头项目，累计固定资产投资完成 150 亿元，年产值达到 250 亿元。

（四）完善基础支撑配套条件

以建设中心路、疏港路、疏港铁路、白马河供水、沐官岛水库，起步区骨干路网等重点基础设施为切入点，形成成熟的水、电、路、汽等产业区配套体系，为临港产业项目入驻开工生产经营奠定基础。

（五）加强产业区开发力度

延伸港口功能,发挥港口强大的辐射和带动作用，发挥产业区独特优势，大力引进培植能源、石化、冶金、装备制造、港口物流、海洋高新科技等六大产业集群。具体是以推动重大项目开工建设为突破口，加快产业区开发建设进程，到 2015 年，实现信泰怡和、中盐物流、海晶化工、华能电厂、平成风电设备、山东钢铁等重点项目投产运营，同时不断创新招商方式、加大招商力度，做好项目储备工作，为产业区的长远发展奠定基础，实现港区和产业区联动发展，同步推进。

（六）打造安全、环保、循环的临港经济

严格按照国家相关规定和产业区项目入驻办法，对项目入驻、建设、生产、经营等方面加大管理力度。特别是

在项目布局、安全生产、节能减排、集约土地、循环利用资源、环境保护等方面严格控制，打造环境友好型、资源节约型临港经济发展格局。

三、城市功能配套区

城市功能配套区规划面积 127 平方公里，重点发展旅游、科研、商贸等高端服务业，进一步丰富产业结构，完善配套服务功能，提升董家口港城整体投资环境。把董家口打造成以滨海旅游度假为主要特色，集办公、科研、商贸、居住为一体的现代化新港城。

(一) 发展重点

依托优美的自然环境，处理好山海城的关系，建设滨海生态宜居区；依托琅琊台风景名胜区及滨海自然旅游资源，重点发展度假旅游产业，形成以历史、海洋、地方文化为主的文化展示区。

发展消费性服务业，充分利用董家口港区、产业区对人流、物流、资金流的积聚作用，以商贸和总部经济为重点，加快构筑结构合理、功能完备、特色鲜明的高端服务业。

(二) 发展目标

2010-2015 年为起步发展阶段，对应港区 1 亿吨吞吐

量和产业区 1350 亿元产值，基本建成功能配套区架构，具备商务、旅游、居住功能，为港区和产业区提供服务保障，形成 20-30 万人口规模的滨海城市。

第六章 推进生态文明建设，建设资源节约与 环境友好型社会

坚持把资源节约、生态环境保护与产业转型、城市转型和社会转型有机结合起来，切实调整经济结构，加快转变发展方式，扎扎实实做好节能降耗与污染减排工作，大力发展绿色、循环和低碳经济，在全国率先建成资源节约与环境友好型社会。

一、积极调整产业结构，加快淘汰落后产能

大力发展先进制造业和现代服务业，加快发展新能源、新材料、生物医药、海洋等高新技术产业，引进一批金融、物流、软件、总部经济等高端业态项目。大力发展节能环保产业。加快调整农业产业结构，重点发展高效生态农业，发展不同类型的复合型生态农业和示范型都市农业。强化工业领域、农业领域、交通领域、建筑领域、公共领域等重点领域的节能减排管理。加快淘汰落后生产能力，完善落后产能退出机制。支持、鼓励企业加大环保投入。坚决杜绝“两高一资”项目入驻胶南。

二、大力发展循环经济，促进资源综合利用

积极发展以产业废弃物再生与综合利用为核心的静脉型产业，倾力打造生态产业园群、产业专业园群和生态经济片区等不同层次的循环经济实体，建设循环经济强市，形成山东半岛重要的循环型临港生态产业示范基地。扶持建设一批循环经济示范企业、一批资源节约示范工程和循环经济技术开发应用示范项目。探索循环经济发展基本模式，加快建立循环经济评价指标体系和激励机制。

加强资源综合利用。推进废钢铁、废有色金属、废纸、废塑料、废旧轮胎、废旧家电及电子产品、废旧纺织品、废旧机电产品、包装废弃物以及秸秆等农业废弃物的综合利用和再制造。

加强垃圾综合利用。建立健全垃圾收集系统，全面推进城市生活垃圾分类体系建设，充分回收垃圾中的废旧资源，鼓励垃圾焚烧供热、填埋气体发电，推进城乡垃圾无害化处理，实现垃圾减量化、资源化和无害化。推行“户集、村收、镇运、市处理”的农村垃圾集中处理模式，加快垃圾处理产业化进程。

全面推行清洁生产。清洁生产由工业生产领域扩大到农业和服务业领域。按照“谁污染、谁治理，谁投资、谁受益”的原则，促使企业承担污染治理责任。对使用有毒、

有害原料或排放有毒、有害物质的企业以及污染物排放超标或列入排污总量控制的企业,全部实施强制性清洁生产审核。加强对开展清洁生产企业的财力支持。

三、采取综合措施,推进节能降耗和污染减排

继续推进污染物总量控制。继续实施主要污染物总量削减,进一步削减化学需氧量和二氧化硫排放总量,将氨氮和氮氧化物纳入总量控制体系,严格控制新增污染物排放,以结构减排为重点,拓宽工程减排领域,强化管理减排措施,加大对重点行业、重点企业污染减排项目的财力支持力度。

严格执行固定资产投资项目节能评估和用能审核制度,不再审批、核准高耗能和产能过剩行业扩大产能的项目,限制能耗水平高于全市万元工业增加值能耗的项目建设。完善新增能耗等量淘汰制度,实施能耗总量平衡控制,最大限度地控制能源消费总量过快增长。大力发展资源能耗低、节水、效益高、废弃物排放少的现代企业和产业集群。推行清洁生产,加快企业清洁生产审计或 ISO14001 环境管理体系认证。推广应用 CL 建筑体系,新建居住建筑达到节能 65% 的标准和公共建筑达到节能 50% 的标准,到 2015 年全部采用 CL 建筑体系。加快资源节约技

术的开发、示范和推广应用,集中力量支持一批重点行业、重点企业资源节约与综合利用技术改造项目。引导全市企业加快生产工艺的生态改造与技术创新,提高资源节约的整体技术水平。积极稳妥推进资源型产品价格改革,合理调整各类用水和能源价格,加快推行超计划超定额用水、用能加价制度,对国家产业政策明确的限制类、淘汰类高耗能、高耗水企业实施惩罚性价格。全面落实排污单位排污费征收制度,全面开征城市污水处理费等。

采取综合措施,促进全市各种污染产生的减量化,全面控制污染总量排放,维护和扩充市域环境容量,充分利用和提高海域环境功能,大力推进全市废弃物综合利用与环境资源化建设,优化环境综合控制管理系统,构建和健全相关的环境健康管理信息平台,确保环境质量不断提高。

四、强化生态环境建设,加强对限制开发区的保护

进一步强化生态环境建设。生态景观建设要突出“三山环抱、九河绕城、东临黄海、远眺灵山”的原生自然生态特征,以山脉、水脉、海脉、绿脉等四大自然景观要素和历史人文、风土人情等文脉要素为依托,构建充分体现“本地物种、自然演替、乡土风味、绿蓝渗透、开放管理”

的田园化风格。重点建设“四区三带”。“四区”是指中心城市风貌区、山体风貌区、海洋风貌区和村镇风貌区；“三带”是指海岸景廊带、河流景廊带和道路景廊带。全面推进流域污染治理，加强城区九条主要河流的综合治理及生态修复，河流水质达到上级要求，农村流域水环境达到相应环境功能区标准。

加强环境监管，持续改善环境质量。加大环境监察、监测的频次和力度，强化大气、水、噪声等各类污染防治设施管理，确保污染物稳定达标排放。抓好大气污染防治，实施热力资源整合，加大机动车尾气排放控制力度，抓好道路扬尘和建筑工程工地扬尘污染防治，加强工业废气及异味治理，推进化工区搬迁提升和手推车、橡胶轮胎产业基地建设。进一步加大对化工、橡胶、海藻、食品等重点行业及污水处理厂、直排海等重点企业的监管力度，突出抓好危险化学品、重金属行业的监管，继续深入开展环保专项行动，严厉打击各类环境违法行为，维护群众环境权益。

加强农村环境保护。统筹规划城乡环保基础设施，以中心镇为重点，建成覆盖周边的垃圾无害化填埋场；大力推进建制镇污水处理设施和配套收集管网建设，实现生活

污水妥善处理。加强规模化畜禽养殖污染防治及废物综合利用，控制农业面源污染。加大农村环保能力建设力度，增强农村环境监察、监测和宣教工作能力。开展生态保护和恢复，加大自然湿地保护力度，大力推进生态市建设。

加强环保能力建设，确保环境安全。推进环境监察、环境监测、环境信息化和宣教能力建设，完善环境自动监控网络系统，建立完善的环境监测预警体系。加强应急队伍的培训和演练，提高环境应急能力，构建环境安全防控体系。

加强对限制开发区的保护。限制开发区域指自然、资源、动物、文物保护区和水源保护、环境容量有限的地区，具体包括山区、基本农田、水源地、河道、湿地和海岸线。要加强对本区域开发建设活动的限制，规定发展产业的类型和开发规模。山区要重点实行生态保护，实施封山育林，鼓励人口外迁，适度发展绿色环保的有机农业和观光农业。基本农田要实行严格保护，主要发展优质高效的农产品和经济作物等；农业园区重点发展循环经济、现代都市型农业和设施农业。水源地要实行禁止开发。建立饮用水源地保护生态补偿机制，河道和湿地要实行保护性开发，建设河道风景带和湿地公园，主要发展生态休闲旅游。海

岸线要搞好发展规划，根据功能定位进行有序开发。从使用功能上，将全市沿海岸线划分为港口岸线（积米崖港、大湾港和董家口港附近岸线）、旅游岸线（灵山湾北部岸线、灵山湾海水浴场岸线、琅琊台度假区岸线与斋堂岛岸线）、养殖岸线（古镇口湾岸线、琅琊港、白马河入海口附近岸线）、工业岸线（现代造船厂附近岸线）、自然岸线（大珠山东面岸线、灵山岛岸线）、生活岸线（积米崖西侧岸线）、市政岸线（灵山湾污水处理厂）、特殊岸线（小口子军港岸线）。

五、加强自然资源保护

推进水、土地、生物、能源等资源的开源节流、增效整合，维护可再生资源的再生能力，不断提高非再生资源的利用效率，保障全市资源的可持续供给。

水资源方面。加快推进沐官岛水库枢纽工程建设，开展饮用水源地安全保障工程建设（饮用水源地包括吉利河、陡崖子、铁山、孙家屯四座中型水库），不断提高水源地保护力度，确保水源地的水环境安全。建设完善的水文水资源监测站网体系，优化境内水资源调配网络，鼓励海水淡化和中水回用工程。实行合理的水价形成机制，强化用水管理，加强城市市政供水管网设施和节水监督体系

建设，推行水平衡测试工作。重点加强节水型企业创建活动，改造高耗水企业生产工艺。推广农业节水技术。

土地资源方面。调整土地利用结构与布局，保护生态用地，进一步加强水土流失治理。推进工业向园区集中，农民向城镇集中，农村土地向农业能手集中，并确保在调整中实现耕地总量动态平衡。制定优惠政策，特别是生态补偿政策，保护生态用地。以小流域为单位，采取工程措施、生物措施和综合生态工程措施，集中、连片和综合治理水土流失。坚持依法依规用地，切实加强耕地资源保护力度，保障粮食安全。

生物多样性方面。大力推进自然保护区、林地、湿地、海洋的野生动植物保育。加强灵山湾森林公园、大珠山杜鹃花区森林公园、古月山庄森林公园、喜鹊山森林公园、琅琊台风景区森林公园、藏马山林地、九上沟森林公园和吉利河森林公园的建设与改造。在适度开发中强化对灵山岛的保护。

能源方面。大力加强本地可再生能源利用，重点发展生物质能、太阳能、风能和海洋能源，不断提高可再生能源利用比例。

六、动员全社会力量，建设资源节约与环境友好型社

会

广泛开展宣传教育,增强全社会的资源忧患意识和节约意识,加强舆论引导,开展全民节能行动,动员全社会力量,推进公共机构节能、资源节约和环境友好型社会建设。倡导节约型生产方式和低碳消费模式,形成全民参与节能行动、共享节能成果的新局面。

第七章 着力保障和改善民生，加快发展 各项社会事业

坚持以人为本的发展理念，在发展中更加关注民生、改善民生。加快建立健全覆盖城乡居民的基本公共服务体系，建立完善与经济社会发展水平相适应的养老、医疗、救助等社会保障体系。实现人人学有所教、病有所医、劳有所得、老有所养、住有所居。

一、建立完备的现代化教育体系

认真贯彻执行《国家中长期教育改革和发展纲要》，实施教育强市战略，推进城乡教育资源配置和布局均衡发展，坚持把教育摆在优先发展的战略地位，把育人为本作为教育工作的根本要求，以改革创新为动力，以提高质量、促进公平为工作重点，到2015年，高水平普及十五年基础教育，基本实现教育现代化。

深化教育体制改革。健全学校分类管理机制，形成政事分开、权责明确、统筹协调、规范有序的教育管理体制。健全以政府投入为主、多渠道筹措教育经费体制，完善市镇两级教育财政保障机制，大幅度增加教育投入，确保全

市每年的教育总投入增长至少要比地方财政一般预算收入增长高出一个百分点。加大统筹力度，实现各级各类教育全面协调发展，构建终身教育体系。提高义务教育质量，高质量普及高中阶段教育。贯彻落实《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》，完善管理机制，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制。高标准普及学前三年教育，重视 0-3 岁婴幼儿教育。进一步优化配置教育资源，鼓励社会力量办学，支持并规范民办教育发展。大力发展社区教育，创建学习型城市。

完善教育基础设施。以高标准科学编制城乡学校建设规划，并将其纳入城市总体发展规划和控制性详细规划，不断优化城乡学校布局。大力实施标准化、规范化学校建设，用 2 年时间消除农村薄弱学校。加快城区中小学建设，到 2015 年，优质教育资源覆盖面进一步扩大，所有中学和 80% 的小学均达到青岛市以上规范化学校标准，50% 的幼儿园达到青岛市示范幼儿园以上标准。加强教育装备和体育场地、通用技术教室和探究实验室建设，加快农村中小学“两热一暖一改”工程建设。建设胶南市特殊教育中心。实施好农村幼教、中小学校舍安全工程，使全市中小学幼儿园校舍全部达到校舍安全工程要求。

提高基础教育水平。坚持以人为本，全面实施素质教育，促进学生全面发展。提高学校科学管理水平，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。加强教师队伍建设，合理配置城乡教师资源。依法落实幼儿教师的地位和待遇。坚持教育的公益性和普惠性，建成覆盖城乡的基本公共教育服务体系，实现公共教育服务均等化，缩小城乡教育差距和校际教育的差距，保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。到2012年率先基本实现义务教育均衡发展。建立以提高质量为导向的管理制度和工作机制，走内涵式发展的路子，让学生获得高质量的义务教育。巩固普及高中段教育的成果，深入推进高中课程改革，全面提高学生的综合素质，鼓励高中学校特色发展。关心和支持特殊教育事业，优化特殊教育办学格局。

推进职业教育改革与创新。加快推进市职教中心建设二期工程。进一步扩大职业教育规模，优化职业教育专业结构和布局，提高职业教育质量，加快技能型人才培养。完善职业教育支持政策，全面普及免费中等职业教育，推进学历证书和职业资格证书“双证书”制度。构建以中等职业教育为重点，高等、中等和初等教育有机衔接，国办与民办并存的现代职业教育体系。深化职业教育办学模式改

革，通过与品牌企业、高校和科研院所合作，共建产业基地，合办紧缺专业，提高职业教育服务经济社会发展的能力。改革职教中心管理体制，促进各专业的有机融合和资源共享，提高办学效益。国办职业学校全部创建为全国职业教育改革发展示范校。

推动老年教育发展。逐步将老年教育纳入国民教育体系。坚持老年教育公益性原则，办好老年大学和老党员之家。

二、繁荣发展文化、体育和科普事业

繁荣发展公益性文化事业。加强直通基层文化惠民工程建设，实施文化精品工程。高标准建设图书馆、档案馆、展览馆、博物馆等各类公共文化场馆和城市社区文化设施，完善城市社区文化功能。不断完善基层公共文化服务体系，加大农村社区文化大舞台和文化设施建设力度，重点推动现有人民路、珠海路文化广场和重点镇、社区、村特色文化活动场所建设，在城区建设 8-10 个示范性社区文化活动中心，重点培植 10 个文化协会分会、60 个庄户剧团。在琅琊台旅游度假区规划建设国际化的青少年夏令营，在城区新建、改扩建青少年活动中心和工人文化宫。

到“十二五”末，率先建成公共文化产品生产供给比较

充足、设施网络较为齐全、资金人才技术保障较为有力、组织支撑和运行较为完善，覆盖全社会的公共文化服务体系，基本满足全市城乡居民就近便捷享受公共文化产品和服务的需求。进一步改进广播电视宣传方式和方法，全面提高广播电视的制播能力和宣传质量，为社会经济发展提供强有力的文化舆论支持。

加快发展体育事业。全面落实《体育法》和《全民健身条例》，构建完善的全民健身服务体系。在城市规划区高标准规划建设一处综合性体育活动中心。适应城市发展和群众健身需求，在城市规划区规划建设中型健身活动场所，各镇、街道配建一处全民健身活动中心，城市各社区和 65% 以上的农村社区完成“125”健身工程建设任务^④，新建 20 处全民健身辅导站（点）。结合学校布局，进行体育场馆建设，实施市职教中心体校功能区建设，市体校尽快搬迁入住。广泛开展全民健身活动，促进群众体育、竞技体育协调发展。到 2015 年，全市经常参加体育锻炼的人口比例超过 50%，人民群众的健康水平有明显提高。

提高全民科学文化素质。完善政府推动、全民参与的科普工作运行机制。加强科普活动场所、基地、设施建设，构建城市、镇和社区三级科普基础设施体系，规划建设中

国水文科技馆和市科技馆。整合各类科普资源，健全社会教育培训体系，多途径开展面向未成年人、农民、城镇劳动人口、领导干部和公务员等重点人群的科学素质教育。加强科普资源开发与共享，鼓励社会各界举办群众性、社会性和经常性的科普活动，扎实开展面向基层的科学技术推广普及工作，推动全民科学素质有显著提高。

加大文化遗产保护。办好中国琅琊天文历法学会，加强琅琊文化研究力度，打造琅琊文化知名品牌。坚持在保护中开发，在开发中保护的原则，加大对琅琊台、齐长城、琅琊台小台等文化遗址的保护和开发力度。深入挖掘以徐福东渡、琅琊台四时主祠等为代表的历史旅游文化资源，推进文物保护的开发利用。建立非物质文化遗产保护工作机制，对非物质文化遗产进行挖掘保护和规划开发。

三、提升医疗卫生服务水平

建立政府主导的多元医疗卫生投入机制，鼓励和引导社会资本发展医疗卫生事业。确保九项基本公共卫生服务项目和重大公共卫生服务项目落实，保证市疾病预防控制中心、卫生监督所、120 调度指挥中心、结核病防治所、皮肤病防治站等机构硬件设施配备不低于国家标准。健全城乡一体的医疗服务体系，将市人民医院创建成为我市第一

家三级医院。加快推进基本医疗保障制度建设，建立比较完善的大病救助制度和大病医疗保险制度，打造统一的卫生服务信息化平台，提升农民医疗保障水平。建立财政补助长效机制，稳妥推进基本药物制度及零差率制度实施。探索公立医院改革，加快推进村卫生室标准化建设，完善镇卫生院医疗设施，提升镇卫生院医疗技术水平。加快城市市区卫生服务建设，到2015年，基本形成城区“一刻钟健康服务圈”，实现“小病不出社区、大病及时转诊、康复返回社区”的目标。在我市城镇基本建立起以公共卫生体系、医疗服务体系、医疗保障体系和药品供应体系“四大体系”为主要内容，以医疗管理机制、运行机制、投入机制、价格形成机制、监管机制、科技人才保障和信息系统等“八项机制”为支撑的基本医疗卫生制度，实现覆盖城乡全体居民、水平较高的公共卫生服务均等化目标。

四、增强公共就业服务能力

坚持政府引导、城乡统筹、培训转移和创业带动，实施更加积极的就业政策，健全自谋职业和自主创业、公益性岗位开发、就业援助和创业扶持体系，建立健全市、镇（街道）、村（居）三级劳动就业服务平台。按照“制度化、专业化、社会化”要求，建立起信息广覆盖、服务全方位、

管理规范、城乡一体的人力资源市场，为城乡劳动者提供平等的就业机会和服务。完善以企业为主体、政府引导扶持、统筹社会力量的培训体制。统筹做好高校毕业生、农民工等重点就业群体的就业工作。

五、提高城乡居民收入水平

积极实施“工业强市”战略，加快推进城市化进程，加大对创业经济的扶持力度，完善落实小额创业贷款，扶持发展特色农业，加强就业技能培训，放活个体私营经济，创造条件让居民拥有更多的经营性收入、工资性收入、财产性收入，实现居民收入与经济发展同步增长。

六、完善社会保障和救助体系

坚持“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的原则，建立完善以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点的社会保障体系，逐步提高保障标准，扩大覆盖范围，到2015年社会保障实现全覆盖。

完善养老保险。不断扩大养老保险覆盖范围，加快推进新型农村社会养老保险，城乡居民基本养老保险2011年实现全覆盖。不断扩大工伤、失业、生育保险制度的覆盖面。稳步提高各项社会保险待遇水平和企业离退

休人员基本养老金水平。健全被征地农民和成建制转非村居民社会养老办法，逐步提高保障水平。

完善工伤和生育保险。规范企业职工工伤保险制度，以农民工为重点参保群体，稳步扩大保险覆盖面。探索建立工伤保险与事故预防、职业康复相结合的机制。稳步扩大生育保险覆盖面，适时调整生育保险报销结构和报销结算办法，提高生育保险的社会救济功能。完善城乡一体的困难救助制度，逐步提高城乡低保标准和部分优抚对象抚恤救助水平。

加强失业保险与劳动保障维权。依法扩大失业保险覆盖面，强化失业保险费征缴，增加基金收入，增强基金承受能力。提高失业保险基金用于失业人员再就业职业培训、企业稳岗补贴的使用效益，发挥失业保险促进失业人员再就业的功能。建立失业预警机制，完善就业援助服务制度。加强劳动监察，维护企业和职工合法权益。完善劳动仲裁制度，妥善化解劳动纠纷。劳动争议案件按期结案率达 97%以上，各类企业劳动合同网上备案率达 98%以上。

健全医疗保障体系。完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗和城乡医疗救助

四项制度，建立覆盖城乡居民的多层次医疗保障体系。稳步扩大医疗保障范围，不断提高保障标准。到2015年，城镇基本医疗保险和新型农村合作医疗实现市级统筹。大幅提高新型农村合作医疗筹资水平。引导各类组织和个人发展社会慈善医疗救助。

完善住房保障体系。开发建设经济适用房、廉价商品房、廉租房等保障性住房。每年建设农民经济适用房6-8万平方米，逐步解决城市规划区内符合条件村民的住房问题。每年新建翻建农村住房3000-5000户。到2015年，城市和农村居民人均住房建筑面积分别达到33和35平方米。

完善社会救助体系。加强对低收入家庭的补贴和弱势群体的社会救助，建立城乡低保标准自然增长机制。建立特困家庭的特殊生活补助制度。以扶老、助残、救孤、济困为重点，推动社会福利由补缺型向适度普惠型转变。推动公益慈善事业健康发展。

七、重视发展人口、计划生育及其他社会事业

继续执行计划生育基本国策，稳定适度低生育水平，统筹解决人口问题，提高人口素质，促进人的全面发展。使育龄群众普遍享受到优质的生殖保健服务，出生婴儿性

别比控制在正常范围。

重视发展老龄、青少年、妇女儿童及残疾人事业。提高机构养老护理水平，规划建设养老功能小区，构建居家养老的社区服务体系。加大老年人活动场所建设力度，健全老年组织机构。贯彻实施妇女儿童发展纲要，全面落实男女平等基本国策和儿童优先原则，切实保障妇女儿童的合法权益，保障妇女平等的受教育权、同工同酬权、享有社会保障权、参与决策管理权等，提高妇女社会参与度。关注青少年事业，加强青少年活动阵地建设。进一步完善残疾人社会保障体系和服务体系建设，依法维护残疾人合法权益，形成全社会扶残助残的良好风尚。积极开展爱国卫生运动，创建“国家卫生城市”。

第八章 优化发展环境，强化保障措施

一、优化经济社会发展环境

优化投资和创业环境。优化投资的软硬件环境，从土地、税收、行政审批等方面着手，利用优惠政策吸引优秀项目入住胶南，从完善各项配套服务方面着手，进一步转变政府职能，提高机关办事效率和服务质量，确保项目早日落地生根。创新体制机制，营造全民创业的良好环境。消除一切阻碍创新创业的因素，促进民营经济繁荣发展。鼓励本土企业做大做强，创出品牌，为企业家营造一个激情干事，求新创业的良好社会氛围。

强化社会治安综合治理。在社会矛盾纠纷化解方面，加强市、镇、村三级矛盾纠纷排查化解组织网络和工作机制建设，以落实镇综治工作中心建设和村居综治协理员制度为抓手，整合基层综治维稳力量，形成社会联动的“大调解”工作格局，确保集体上访、重信重访、赴京非正常访及其他群体性事件明显减少，不发生有重大影响的恶性民转刑案件、群体性事件和非正常进京上访事件。在治安防控方面，优化城区“天罗”工程运行机制，并把“天罗”工

程向镇、村延伸，确保 23 个镇（街道）驻地全部建成与公安 110 联网的视频监控系统，村居视频监控系统普及率达到 90%以上，继续以住宅小区治安星级评定为载体，推进居民小区治安防范工作，并加强对老居民小区治安防范设施提升改造，确保刑事发案稳中有降、重大恶性案件显著减少、突出治安问题得到有效解决、治安重点地区得到认真整治、治安防范水平明显提高、群众安全感进一步增强。在社会管理创新方面，加强对流动人口和犯罪高危人群的管理，进一步管理阵地控制，对城乡结合部、中小旅馆、出租房屋等重点行业建立常态化、信息化查控机制，提高发现和打击违法犯罪的的能力，确保社会特殊群体、犯罪高危群体、城市边缘群体等三大群体犯罪率明显下降。在廉洁公正执法方面，加强政法队伍建设，健全完善公正执法目标管理机制，从制度上防止和减少违背公正廉洁执法行为的发生；健全完善执法活动全程监督机制，使执法活动更加公开透明、快捷高效；加强外部监督，公开政法队伍管理监督电话，接受群众监督。

高度重视安全生产。建立起较为完善的安全生产“网格化”监管体系、安全生产执法监察体系、宣传教育培训体系、信息体系和应急救援体系。亿元国内生产总值生产

安全事故死亡率比 2010 年下降 10%以上 (不超出 0.069)。全市所有重点行业领域生产安全事故多发势头得到有效控制 , 杜绝重特大生产安全事故。成立安全生产应急救援指挥机构 , 建立事故应急救援中心 (平台)。建立和完善安全生产投入机制 , 到 2015 年 , 全市和各镇、街道办事处安全生产专项资金达到规定数额。建立重大危险源电子监控系统 , 形成市、镇、企业 (村) 三级重大危险源数据库和监控管理网络。加强安全生产科学研究和应用 , 实施非煤矿山典型灾害预防与控制、危险化学品监测预警等科技创新工程 , 实现对道路交通事故发生过程的计算机模拟演示。

加强食品药品粮食安全工作。牢固树立食品药品安全责任意识,严格行业自律,强化企业主体责任 , 创新监管体制。加大对食品、药品等产品质量安全的监督检查力度 , 保护消费者合法权益。到“十二五”末食品药品安全水平达到全国同类城市前列。加强应急处置能力建设 , 完善风险预警体系 , 提高预防食品药品安全风险的能力。健全食品药品安全检测体系 , 构建食品药品安全工作长效机制。逐步建立健全储备粮动态核增机制和监测预警机制 , 科学合理地调整地方储备粮规模 , 增强政府的宏观调控能力。

提高民主法治水平。健全民主政治制度，保障人民依法行使民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利。加强基层民主建设，完善政务公开、厂务公开、村务公开制度，保证基层群体依法行使选举权、知情权、参与权和监督权。建立规范合理的法律法规体系，维护司法公正，切实保障公民权利。坚持从严执法，务求依法办事。深入开展普法宣传教育活动，增强人民群众的法律意识和法制观念。

加强精神文明建设。深入开展爱国主义、集体主义教育，在全社会倡导社会公德、职业道德和家庭美德，树立社会主义荣辱观。开展国防教育，提高全民国防意识，扎实推进“双拥共建”活动，开展争创“全国双拥模范城”活动。巩固文明城市创建成果，深入实施农村精神文明“四个一”工程，广泛开展文明创建和群众性文化活动。加强未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育，促进青少年健康成长。加快政府、企业、个人信用体系建设，建立信用监督和失信惩戒制度，切实提高社会诚信度。

二、保障措施

（一）深化体制改革，夯实体制基础

从解决制约我市经济社会发展的突出矛盾和问题入

手，深化重点领域和关键环节的改革，加快形成有利于转型发展、跨越发展的体制机制。

推进行政管理体制变革。以“一中心三大厅”为平台，有效整合部门行政服务资源，加快审批流程再造，探索建立联合审批制度，提高行政效能和服务质量。规范和完善政府决策程序，建立重大项目事前公示、过程稽察监督和投资效果考核评估制度。深化干部人事制度改革，提高选人用人公信度和群众满意度。

完善城市管理体制机制。推行城市规划分级管理模式，明确规划事项和审定权限，提高规划审批效率。健全和完善社会参与机制，探索环卫、绿化等公用事业的市場化管理。按照“属地管好、守土有责”的要求，改革理顺财政管理体制。创新城市管理体制，按照条块结合、属地化管理的原则，发挥社会中介组织在城市管理中的作用，推动城市管理走上规范化、制度化、常态化轨道。

深化政府投融资体制改革。强化政府投资项目责任制，完善国有资产监管运营体系，突出发挥好市国资公司、市政公用事业总公司及各园区投资开发公司在基础设施建设、合资合作、融资、招商载体搭建、招商项目推进等方面的作用。探索多渠道融资手段和市场化运作机制，广

泛采取 BT、BOT 等多种方式，引进国内外战略投资公司参与重大基础设施建设和园区开发。

加快推进农村体制改革。推进农村基本经营体制改革，稳妥推行农村集体资产股份合作，加快发展农民专业合作社。全面推进农村土地管理制度和集体林权制度改革，建立以家庭承包经营为基础的农村土地和现代林业产权制度，形成农村土地的有效流转和集体林业良性发展的新机制。

增强民营经济发展活力。允许民间资本进入能源、交通等垄断行业和领域，鼓励民间资本投向高新技术产业、金融服务业等领域，支持和引导民间资本以多种方式参与社会事业、市政公用事业和基础设施投资。进一步简化行政审批程序，降低创业门槛，为民营企业设立、生产经营等提供便捷服务。

(二) 扩大对外开放，为经济社会发展注入强大动力
把全方位、高水平的对外开放作为推动胶南产业转型升级、城市功能提升、科技能力增强、社会转型发展等的强大引擎，全面提升开放型经济水平，为实现胶南转型发展、跨越发展提供永续动力。

拓展市场空间，优化出口结构。实施多元化市场战略，

深度开发传统市场，有效拓展新兴市场。培育、扶持一批“三自三高”（自主知识产权、自主品牌和自主营销渠道，高科技含量、高附加值和高效益）外贸企业。促进机电产品、高新技术产品和“专、精、特、新”产品出口，支持传统劳动密集型产业提升出口产品档次和附加值。深入推进品牌战略，培育并形成一批具有自主知识产权和国际竞争力优势的出口品牌。

完善项目引进相关制度。完善项目引进的评估、评价考核和决策机制，实现由“招商引资”向“挑商选资”的转变。充分发挥园区主载体功能，用好新一轮土地总体规划修编成果，建立土地信息公开制度，切实提高招商引资的针对性、实效性。进一步优化投资环境，营造良好的招商引资氛围。

积极探索利用外资新方式，扩大利用外资领域。理顺招商引资体制，推行园区招商和专业部门招商，强化定向招商和产业链招商。引导外资投向新能源、新材料、生物医药、节能环保四大新兴产业。引进研发机构和关键技术。以培育农业龙头企业和品牌农产品为重点，扩大农业对外开放。探索企业吸引国际产业基金、国际风险投资基金、股权投资基金等新的利用外资方式，鼓励具备条件的企业

积极稳妥地引入有实力的跨国公司和国内大企业大集团作为战略伙伴，通过收购、兼并、控股、参股等方式，推进企业改组改造。

（三）加快科技创新，强化科技支撑

完善科技创新体系。加大大学科研区开发建设力度，提升品位，扩大容量，打造产学研紧密结合，集人才培养、技术研发、创业孵化、成果转化、教学实训于一体的创新创业平台。强化企业的技术创新主体地位，引导企业建立研发机构和技术中心，促进产学研联合。严格执行“科技三项经费”刚性支出，最低不能低于国家规定的标准。鼓励企业通过产权出让、股份合作等形式，联合高校院所共建研发机构和产业技术创新联盟。强化自主创新，推进成果转化，尽快形成一批拥有自主知识产权的创新技术和名牌产品。健全技术扩散、成果转化、科技评估、创新决策和管理咨询等专业化服务，完善科技成果转化机制。

推进多元化科技投融资体系建设。建立市级财政科技投入稳定增长机制，保证科技经费增幅明显高于财政经常性收入增幅。落实企业研发经费的税收和奖励政策，减轻企业研发投入成本压力。完善科技金融服务体系，引导金融资本进行科技投入，为处于种子期和起步期的中小企业

提供资金支持。

推进知识产权产业化和标准化进程。设立专项资金，在科技计划立项、贷款贴息、风险投融资等方面，支持发明专利及其保护、管理和专利事业能力建设，加快推进知识产权产业化进程。加强知识产权的宣传、管理和执法检查，提高全社会尊重、保护、运用知识产权的意识和能力。

（四）实施人才强市战略，强化人才保障

重点打造三支队伍，实施九项计划。围绕党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才三支队伍建设，实施党政领导人才执政能力提升计划、公务员素质提升计划、企业经营管理人才开发计划、高层次专业技术人才开发计划、高技能人才开发计划、农村实用人才开发计划、非公有制经济人才开发计划、国际化人才集聚计划、“港口、海洋、旅游”三大特色人才开发计划。

围绕三大环节，强化五项机制。围绕人才引进、管理和使用三大环节，完善人才评价机制、人才引进机制、人才竞争机制、人才激励保障机制和人才市场配置机制。加大招才引智力度，重点面向国内外引进一批高层次创新创业型人才，关键岗位、重点领域急需的高端实用型专业人才，为城市和产业发展提供强大的人才支撑和智力支持。

实施年薪制、期权、股权等激励政策，健全对高层次经营管理人才、科技创新人才的激励机制。构建布局合理、结构科学、功能完备、“集市、网络、信息”三位一体的人才市场，实现人才优化配置。强化人才创业平台建设，建立以政府政策为引导，用人单位投入为主体，社会投入为补充的多元化投入机制。优化人才发展环境，加快构筑青岛西海岸区域性人才高地，打造人才竞争新优势。

（五）加快转变政府职能，着力提升政府效能

提高干部队伍素质和水平。深入开展创先争优活动，增强创新、发展、责任和服务意识，提高机关工作效率和水平。健全创先争优目标绩效考核机制，突出速度和质量、当前和长远、经济和民生、资源和环境“四个并重”，充分调动各级干部创先争优的积极性。以开展“两带一创”主题学习活动为重点，深入推进学习型党组织、学习型领导班子建设，定期开展干部教育培训，打造一支思维新、眼界宽、执行力强的干部队伍。

打造高效透明的政务环境。结合机构改革，进一步转变政府职能，理顺政府在经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等方面的基本职能，把精力集中到规划社会发展方向、完善社会保障体系、提供公共服务等方面上来，

打造效能型、服务型、法制型政府。坚持有所为、有所不为，“两手并用”，切实加强政府对经济的调控和管理。

弘扬清廉务实的优良作风。树立正确的价值观、政绩观，切实增强宗旨意识、公仆意识、节俭意识和服务意识。深化党风党性和反腐倡廉教育，创新反腐倡廉制度，严格落实好党风廉政建设“一岗双责”责任制，《党员领导干部廉洁从政若干准则》等党纪党规，促进各级干部廉洁自律。切实转变干部作风和领导方式，构建密切联系群众的长效机制。大兴求真务实之风，大兴调查研究之风，推行“一线工作法”，深入基层，深入群众。

（六）健全规划实施机制，保障规划有效实施

编制专项规划和年度计划。做专做精做实专项规划，科学编制专项规划和年度计划，逐期落实和分解总体规划的各项目标任务，真正使总体规划落到实处。

抓好重大项目建设。通过政府引导、市场运作和对外合作等多种途径，进一步拓宽投资渠道，多方整合资源和要素，全力抓好大项目、好项目的建设，使之成为总体规划落实的重要支撑。

建立规划实施和考核机制。把总体规划中的主要任务尽可能层层具体落实到各个部门和单位，建立相应的责任

制。组建由考核职能部门组成的联合考核组，分期对规划实施、落实情况进行考核和评估，保障规划顺利实施。

建立完善规划评估修订机制。建立规范的规划实施中期评估机制，根据环境条件和形势变化对规划相关内容进行适度调整和修订，确保规划的科学性、现实性和指导性，切实发挥规划的指导意义。

注释：

①“11468”旅游业发展格局：1 个国家级旅游度假区：灵山湾国家级旅游度假区；1 个国家 5A 级景区：山海岛大景区；4 个 4A 级旅游度假区：琅琊台旅游度假区，藏马山乡村旅游度假区、小珠山旅游度假区、红树林旅游度假区；6 处有影响力的旅游区：琅琊台风景区、铁楸山生态旅游区、灵山湾国家森林公园、海青茶园、喜鹊山森林公园、灵龟湖旅游区；8 处五星级以上大酒店。

②打造三大城市商业综合体：以红星·美凯龙为节点，打造以购物中心、家电品牌店、电玩中心、企业定制旗舰店、品牌综合超市、家饰主力店、休闲美食广场、商务娱乐、物流配送、休闲街区、居住街区等为一体的城市综合体；以利群购物广场和德泰大酒店为节点，打造以商务办公、休闲娱乐、购物中心、星级酒店、文化教育等多种功能于一体的城市综合体；以利群家乐城购物广场为节点，规划老城区游购娱居民广场。

③重点发展的优势特色农业产业区：以张家楼、藏南、宝山、六汪为主的蓝莓产业园区；以海青绿洲精品茶园为主的绿茶产业园区；以大村、理务关为主的食用菌产业园区；以宝山、海青、张家楼与泊里苹果，黄山岳家桃为主的果品示范园区；以琅琊、大场、张家楼为主的生态工程化海珍品养殖示范园区；以张家楼、理务关、王台为主的现代肉兔养殖示范园区；以黄山、大场、海青、六汪为主的生态养猪示范园区；以海青、王台、泊里、胶河蔬菜以及黄山徐村芋头、沙沟西瓜为主的优质蔬菜产业园区。

④“125”健身工程建设任务即 1 个室外篮球场、2 个室外乒乓球台、5 件以上健身路径。