

山东省新型城镇化规划

(2014—2020 年)

公示稿

山东省城镇化工作领导小组办公室

2014 年 8 月 28 日

目 录

第一篇	规划背景	1
第一章	重大意义	1
第二章	发展现状	3
第三章	发展机遇	8
第二篇	指导思想和发展目标	10
第四章	指导思想和基本原则	10
第五章	发展目标	12
第三篇	稳步推进人口市民化	15
第六章	有序推进农业转移人口融入城镇	15
第七章	推进农业转移人口享有城镇基本公共服务	19
第八章	促进城中村和棚户区人口完全城镇化	22
第四篇	优化城镇化布局和形态	28
第九章	省域城镇化总体格局	28
第十章	促进城镇协调发展	37
第十一章	强化综合交通运输网络支撑	40
第五篇	提升城市综合承载能力	46
第十二章	提高城市规划建设水平	46
第十三章	强化城市产业就业和创新支撑	48
第十四章	优化城市功能与空间结构	51
第十五章	提高城市基础设施和公共服务水平	52
第十六章	提升城市安全保障能力	57
第十七章	创新社会治理和社区管理	59
第十八章	推进智慧城市建设	61
第六篇	推动城乡发展一体化	63
第十九章	优化城乡要素配置	63
第二十章	加快农业现代化进程	66

第二十一章	建设社会主义新农村	68
第七篇	促进县域本地城镇化.....	71
第二十二章	加快县城发展	71
第二十三章	促进小城镇健康发展	74
第二十四章	合理推进农村新型社区建设	76
第八篇	推进城镇生态文明建设.....	78
第二十五章	优化城镇化生态安全格局	78
第二十六章	加强环境污染治理	82
第二十七章	提高资源能源安全和可持续利用水平	83
第二十八章	推进绿色城镇建设	85
第二十九章	强化生态环境保护制度	87
第九篇	加强城市文化建设.....	88
第三十章	加强历史文化保护与传承	88
第三十一章	建设人文城市	90
第三十二章	繁荣文化事业	93
第十篇	改革完善城镇化发展体制机制.....	95
第三十三章	推进人口管理制度改革	95
第三十四章	深化土地管理制度改革	96
第三十五章	创新城镇化资金保障机制	99
第三十六章	健全城镇住房制度	101
第三十七章	推进行政区划调整	103
第十一篇	规划实施.....	104
第三十八章	组织协调	104
第三十九章	政策统筹	104
第四十章	试点示范	105
第四十一章	监测评价	106
第四十二章	行动计划	106

山东新型城镇化规划（2014-2020年），根据中国共产党第十八次全国代表大会报告、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》、《中共山东省委山东省人民政府关于推进新型城镇化发展的意见》和《山东省主体功能区规划》编制，主要明确未来城镇化的发展路径、目标和战略任务，统筹相关领域制度和政策创新，是指导全省新型城镇化发展的宏观性、战略性、基础性规划。

第一篇 规划背景

当前，我省已进入全面建成小康社会的决定性阶段，正处于经济转型升级、城镇化快速发展的重要时期，也处于实现由大到强战略性转变的关键时期，必须深刻理解城镇化对经济社会发展的重大意义，科学研判我省城镇化发展现状、特点和问题，牢牢把握城镇化蕴含的巨大机遇，积极探索具有山东特色的城镇化发展道路。

第一章 重大意义

按照建设中国特色社会主义五位一体总体布局要求，顺应发展规律，因势利导，趋利避害，积极稳妥扎实有序推进新型城镇化，是促进我省经济社会持续健康发展的迫切需要，是实现我省由大到强战略性转变的重要途径，对加快经济文化强省建设具有

重要的现实意义和深远的历史意义。

一、城镇化是现代化的必由之路

城镇化、工业化、信息化和农业现代化同步发展，相辅相成，是现代化建设的核心内容。工业化处于主导地位，是发展的主动力；农业现代化是重要基础，是发展的根基；信息化具有后发优势，为发展注入新的活力；城镇化是载体和平台，是承载工业化和信息化的发展空间，是农业现代化的有力支撑，对山东实现现代化具有重要推动作用。

二、新型城镇化是加快建设经济文化强省的必然要求

城镇化关系经济社会发展全局，推进新型城镇化是现代化建设的必然趋势，是山东经济文化强省建设的重要内容。山东要提前全面建成小康社会，迫切需要强化新型城镇化的战略地位，为推进经济社会持续健康发展提供强大引擎，为实现全省人民共享改革发展成果奠定坚实基础。

三、新型城镇化是转变经济发展方式的重要支撑

目前我省常住人口城镇化率为 53.75%，远低于我国发达地区平均水平。城镇化水平持续提高，有利于城镇消费群体不断扩大、消费结构不断升级、消费潜力不断释放，扩大城市基础设施、公共服务设施和住宅建设等投资需求。城镇要素集聚和城乡生产要素优化配置，有利于大力提高劳动生产率和资源利用效率，增强创新能力，促进产业优化升级。

四、新型城镇化是解决三农问题的重要途径

我省是传统农业大省，农业水土资源紧缺，农村人口偏多，人均耕地仅 1.21 亩，农户户均土地经营规模 5.25 亩，土地规模经营难以推行，传统生产方式难以改变，影响了全面建成小康社会进程。推进新型城镇化，有利于促进农村富余劳动力向城镇转移，提高家庭收入水平；有利于进一步集约节约利用土地，为农业规模化经营创造条件；有利于以城带乡，推动城镇公共服务、基础设施向农村延伸和覆盖。

五、新型城镇化是建设生态文明、促进文化繁荣的重要抓手

在城镇化进程中贯彻生态文明理念，不断加强生态保护与环境治理，有利于扭转环境污染、生态退化的被动局面，改善人居环境，造福子孙后代。在城镇化进程中加强文化保护、传承与发展，有利于弘扬传统文化，彰显地方特色，丰富人民群众的精神文化生活，营造多元、包容、开放的城市文化氛围。

第二章 发展现状

一、现状特征

（一）城镇化发展总体稳健。全省城镇化率从 1978 年的 13.46% 提升到 2013 年的 53.75%，年均提高 1.15 个百分点；户籍城镇化率达到 42.97%。宏观经济平稳快速增长为城镇化平稳发展提供了强大动力，2013 年全省地区生产总值达 5.47 万亿元，居全国第 3 位。14 个设区市综合实力位居全国前 100 名，16 个县（市）进入全国百强县。工农业发展长期位于全国前列，农业

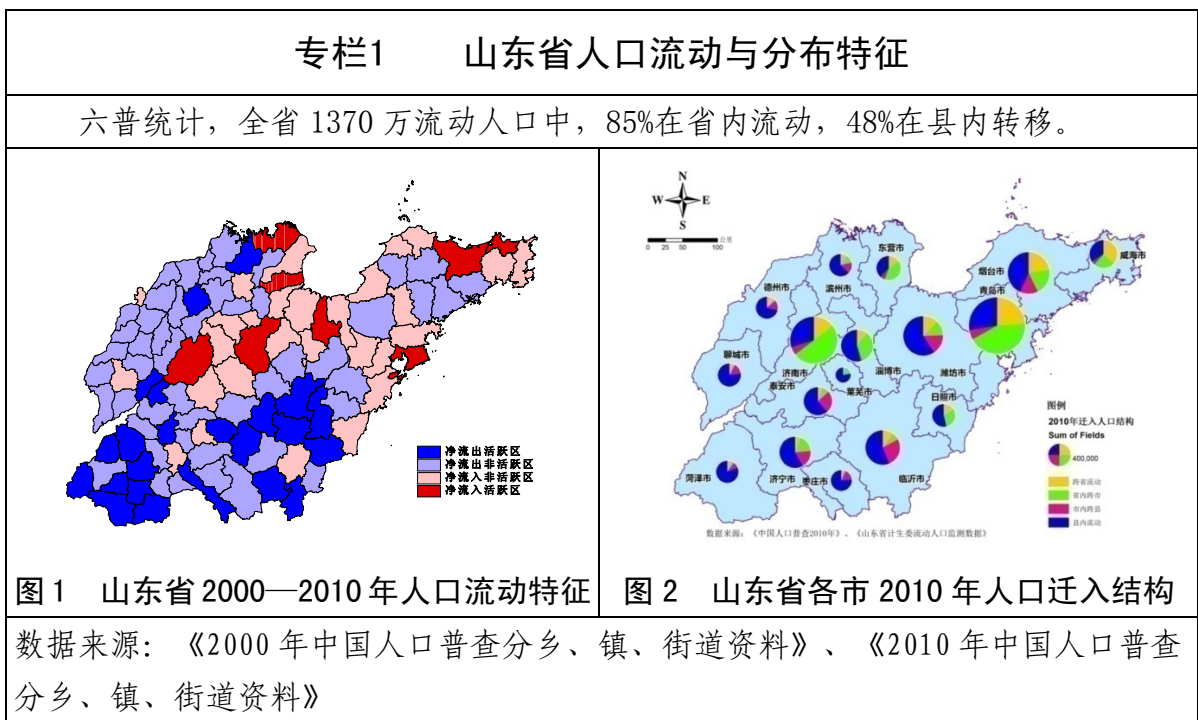
稳步发展为保障国家粮食安全作出突出贡献。全省城镇居民收入、农民人均纯收入位于全国前列，城乡收入差距较小。

（二）城镇体系不断完善。近 20 年来，我省城镇数量明显增加，城镇人口加速集聚，形成了以山东半岛城市群为主体，济南、青岛、淄博、烟台、潍坊、济宁、临沂 7 个大城市，枣庄、东营、泰安、威海、日照、德州、聊城、滨州、菏泽 9 个中等城市，89 个小城市，1086 个小城镇协调发展的城镇格局。

（三）城镇基础设施不断完善。到 2013 年底，全省高速公路总里程达到 4994 公里，90% 的县市区通达高速公路。实现了污水、垃圾处理“一县一厂（场）”，“户集、村收、镇运、县处理”的城乡环卫体系逐步完善。全省城镇人均道路面积、公园绿地面积超过全国平均水平，污水处理率和生活垃圾无害化处理率位居全国前列，威海、烟台、日照、寿光 4 市获得联合国人居奖，青岛、潍坊、泰安、东营等 8 市获得中国人居环境奖；一批县（市）走在国家园林城市建设前列。

（四）城乡公共服务水平全面提升。社会保障体系进一步健全，建立了居民基本养老保险制度，启动了城乡居民基本医疗保险整合工作。各类教育迅速发展，医药卫生事业改革加快，累计向社会提供各类保障性住房 370 万套。公共文化设施明显改善，全国文明城市、文明村镇、文明单位创建数量居全国前列。与农民工待遇相关的户籍、社保、住房、医疗、就业等政策日益完善，基本公共服务均等化水平不断提升。

(五)本地城镇化特色突出。我省跨省流动人口较少，全省1370万流动人口中，85%在省内流动，48%在县内转移，呈现出典型的本地城镇化特征。东部发达县(市)的近域流动比例高达70%以上。流动人口中配偶或子女的随迁比重明显高于全国平均水平。设区市市区和县(市)城区成为吸纳农村转移劳动力的主体空间。



二、主要问题

(一)城镇化水平不高，市民化任务艰巨。我省城镇化明显滞后于工业化，2013年常住人口城镇化率与工业化率比值为1.07，低于全国1.22的平均水平和国际公认的1.4-2.5合理区间。大量农业转移人口难以融入城市社会，城镇人口中的两栖人口高达900多万人。城中村、棚户区大量存在，城镇内部形成新

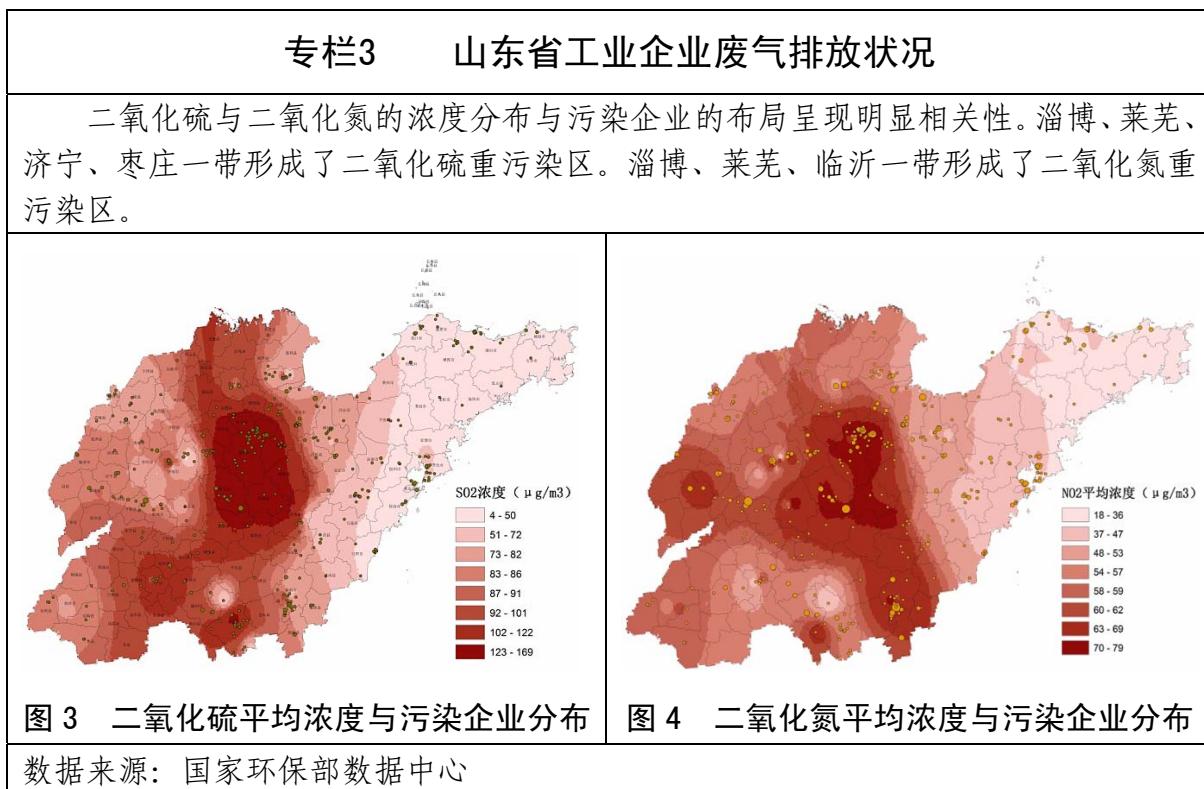
的二元结构，制约了市民化质量的提升。

（二）城镇综合竞争力不强，空间格局亟待优化。山东半岛城市群人口、产业集聚度不高，济南和青岛两个中心城市综合竞争力不强，设区城市市辖区数量少，有4个市仅辖一区。小城镇规模小，实力弱。区域经济格局和城镇格局不协调，城市之间功能互补性不强，交通设施与城镇化格局不匹配。

（三）产业结构不合理，就业吸纳能力不高。2013年三次产业比例为8.7:50.1:41.2，农业比重较高，沉淀劳动力偏多。工业结构偏重，重工业增加值占规模以上工业增加值比重高达68%，就业拉动能力趋弱。服务业增加值占地区生产总值比重仅为41.2%，就业吸纳能力不足，生产性服务业发展滞后，制约了企业创新发展和产业转型提升。

（四）资源承载能力不强，生态环境保护压力大。全省人均水资源量仅为全国平均水平的1/7，2/3的城市属于缺水型城市。水环境污染状况不容忽视，1/3重点河流水质不达标。大气污染问题日益突出。海洋资源开发利用方式比较粗放，海岸带保护有待加强。土地开发利用效率不高，2003-2013年全省城镇人口增长了37%，而建成区面积增长了89%。

专栏2 山东省产业发展、城镇建设对资源环境的影响	
主要影响	具体表现
能源消耗大	煤炭消费量约占全国的 1/10。
主要污染物排放强度高	二氧化硫与氮氧化物排放量分别为 174.88 万吨和 173.9 万吨，分别居全国第一、第二位。
产业结构性污染突出	火电、钢铁、建材、化工和石油炼化五大行业创造的工业增加值占 GDP 比重不足 30%，污染物排放量却占全省的 90%左右。
水资源短缺	水资源总量只占全国的 1.04%，人均水资源量 322 立方米，仅相当于全国平均水平的 14.7%。浅层地下水超采区面积 10433 平方公里，深层地下水超采面积 40347 平方公里。全省除黄河、沂河外，其他河道均出现不同程度断流现象。
对空气污染的净化能力较差	全省森林资源总量不足，人均林地面积 0.39 亩，仅相当于全国平均水平的 1/5；人均林木蓄积量 1.27 立方米，不到全国的 1/10；根据第八次全国森林资源清查数据显示，森林覆盖率仅为 16.73%，比全国低 4.9 个百分点，列第 22 位。
	逆温等不利气象条件时有发生，大气扩散能力差，污染物积聚，造成严重雾霾天气。
数据根据相关部门资料测算。	



（五）城乡管理服务水平不高，城乡建设缺乏特色。城乡建设管理缺乏人文关怀，专业化、精细化程度不高，规划执行不到位。社会治理体制难以适应新型城镇化发展要求，人口管理服务水平有待提高，居民自我服务、自我管理能力需要加强。历史文化保护和传承不够，城乡建设特色不突出。

（六）体制机制配套改革不到位，政策措施不完善。城乡要素平等交换和公共资源均衡配置仍存在制度性障碍，城乡分割的土地、财政、社会保障、行政管理等体制障碍仍未完全破除，制约着农业转移人口市民化，阻碍着城乡一体化发展。

第三章 发展机遇

一、全面深化改革为建立新型城镇化体制机制创造了机遇

党的十八大提出新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，党的十八届三中全会提出全面深化改革，有利于破除体制机制障碍，为推进新型城镇化提供强大动力；有利于进一步发挥市场在资源配置中的决定性作用，提高资源利用效率；有利于各级政府充分利用规划、财税金融、土地管理等手段，强化宏观调控，推进城镇化健康发展。

二、国家和省战略规划为优化城镇化布局提供了机遇

根据国家“两横三纵”城镇化发展格局和区域经济发展战略，我省位于“一横”（陆桥通道）、“一纵”（沿海通道）两大轴线的

交汇处，处于十分重要的战略地位。丝绸之路经济带、京津冀一体化、环渤海区域发展战略的确立和实施，对我省参与国际竞争合作、促进区域协调发展、拓展中西部发展空间创造了新机遇。

“两区一圈一带”区域发展战略的实施，为加快我省经济转型发展、增强可持续发展能力、优化城镇化布局提供了重大机遇。

三、城镇化转型发展的基础条件已经成熟

近年来我省经济快速增长，为城镇化转型发展奠定了良好物质基础。根据城镇化发展规律，我省仍处于城镇化率 30% - 70% 的快速发展区间。从发展趋势来看，国家和省着力推动基本公共服务均等化，为农业转移人口市民化创造了条件。基础设施的不断完善，节能环保等新技术的突破应用，以及信息化的快速推进，为优化城镇化空间布局和形态，推动城镇可持续发展提供了有力支撑。各地在城镇化方面改革探索，为创新体制机制积累了经验。

第二篇 指导思想和发展目标

第四章 指导思想和基本原则

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，深入实施《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》，遵循规律，因势利导，加快转变城镇化发展方式，突出本地城镇化特色，以人的城镇化为核心，提高城镇化质量为目标，城市群为主体形态，强化产业和就业支撑，增强城镇综合承载能力，创新体制机制，推进大中小城市和小城镇协调发展，走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的山东特色新型城镇化道路。

二、基本原则

（一）坚持以人为本、公平共享。以人的城镇化为核心，合理引导人口流动，有序推进农业转移人口市民化，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，不断提高城乡居民生活水平，促进人的全面发展，使全体居民共享现代化建设成果。

（二）坚持四化同步、统筹发展。推动信息化和工业化深度融合，工业化和城镇化良性互动，城镇化和农业现代化相互协调，促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口集聚相统一；促进城

乡要素平等交换和公共资源均衡配置,形成以工促农、以城带乡、城乡一体的新型城乡关系。

(三)坚持统筹规划、优化布局。根据资源环境承载能力,统筹全省城镇化格局和区域发展战略。以综合交通网络和信息网络为依托,科学规划建设城市群、大中小城市、小城镇和农村新型社区。严格控制城镇建设规模,合理确定城镇发展边界,优化城市内部空间结构,提高国土空间利用效率。

(四)坚持市场主导、政府引导。尊重城镇化客观规律,正确处理政府和市场关系。发挥市场在配置资源中的决定性作用,发挥政府在规划、公共服务、环境保护、社会管理等方面的调控作用,推进城镇化健康有序发展。

(五)坚持生态文明、绿色发展。把生态文明理念全面融入城镇化进程,着力维护生态平衡,推进绿色、循环、低碳发展。节约集约利用土地、水、能源等资源,强化环境保护和生态修复,减少对自然的干扰和损害,推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设模式。

(六)坚持文化传承、彰显特色。根据不同地区的自然条件和历史文化脉络,突出地域特色和文化特征,提倡形态多样性,防止千城一面,发展有历史记忆、文化脉络、地域风貌、民族特点的美丽城镇,探索符合实际、各具特色的城镇化发展模式。

第五章 发展目标

积极推进人口市民化，优化城镇化布局形态，形成以城市群为主体，大中小城市和小城镇、农村新型社区协同发展的新型城镇化格局。创新城镇化发展模式，完善体制机制，促进生产空间集约高效、生活空间和谐宜人、生态空间山青水秀、地域文化特色鲜明，创建国家新型城镇化示范区、城镇可持续发展引领区、城乡一体化发展先行区。

城镇化质量和水平明显提升。到 2020 年，全省常住人口城镇化率达到 62%左右、户籍人口城镇化率达到 52%左右。努力实现 700 万左右农业转移人口在城镇落户，促进 1000 万左右城中村居民完全市民化。

城镇化格局更加优化。“一群、一带、双核六区”为主体的城镇化格局基本形成，山东半岛城市群产业、人口集聚能力明显提升，城市规模结构更加完善，济南、青岛两大中心城市辐射带动作用更加突出，中小城市数量明显增加，小城镇服务功能明显增强。

发展模式更为科学合理。产城融合发展能力明显增强，密度较高、功能混用和公交导向的集约紧凑型开发模式成为主导，城市新增建设用地严格控制在人均 100 平方米以内，建成区人口密度逐步提高。建立绿色建筑、绿色生产、绿色消费的发展模式，节能节水产品、再生利用产品和绿色建筑比例大幅提高。

城镇生活更加和谐宜人。稳步提高义务教育、就业服务、基

本养老、基本医疗卫生、保障住房和市政基础设施发展建设水平；生态环境明显改善，自然文化特色更加突出，公共安全有效保障，城市管理更加人性化、智能化、精细化。

城镇化体制机制不断完善。户籍管理、土地管理、社会保障、住房保障、财税金融、行政管理、生态环境等制度改革取得重大进展，阻碍城镇化健康发展的体制机制障碍基本消除。

专栏4 新型城镇化主要指标		
指标	2013年	2020年
城镇化水平		
常住人口城镇化率（%）	53.75	62左右
户籍人口城镇化率（%）	42.97	52左右
基本公共服务		
农民工随迁子女接受义务教育比例（%）	80	99
城镇失业人员、农民工、新成长劳动力接受基本职业技能培训覆盖率（%）	—	≥95
居民基本养老保险覆盖率（%）	95	>95
居民基本医疗保险覆盖率（%）	95	97
城镇保障性住房覆盖率（%）	20	≥25
基础设施		
百万以上人口城市公共交通占机动化出行比例（%）	45	>50
城镇公共供水普及率（%）	96.1	98
城镇污水集中处理率（%）	83.1	95
城乡生活垃圾无害化处理率（%）	76.3	98
城市家庭宽带接入能力（Mbps）	4	≥50
城市社区综合服务设施覆盖率（%）	75	100
资源环境		

人均城市建设用地 (m ²)	—	≤ 100
城镇可再生能源消费比重 (%)	8.5	15
城镇绿色建筑占新建建筑比例 (%)	10	50
城市建成区绿地率 (%)	37	39
地级以上城市空气质量达到国家标准的比例 (%)	30	60

第三篇 稳步推进人口市民化

按照尊重意愿、自主选择，因地制宜、分步推进，存量优先、带动增量的原则，以农业转移人口和随迁家属、城中村和棚户区人口、大中专学校毕业生为重点，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，建立健全市民化推进机制，逐步提高人口市民化质量。

第六章 有序推进农业转移人口融入城镇

一、积极推进符合条件的农业转移人口落户城镇

（一）农业转移人口目标。到 2020 年，实现 700 万农业转移人口市民化。济南、青岛等市城区年均增长 6-8 万人；淄博、烟台、潍坊、临沂等市城区年均增长 3-4 万人；其它设区城市和经济强县（市）城区年均增长 1-2 万人；一般县（市）城区年均增长 0.5 万人以上；小城镇和农村新型社区重点吸纳就地转移人口。

（二）完善农业转移人口落户制度。深化户籍制度改革，按照分类指导、差异化推进的原则，根据各类城镇的人口规模、综合承载能力和提供基本公共服务的能力，以就业年限、居住年限和城镇社会保险参保年限等为基础条件，制定具体的农业转移人

口落户标准，引导农业转移人口在城镇落户的预期和选择，促进有能力、有意愿在城镇稳定就业和生活的农业转移人口优先落户。完善“三投靠”（夫妻投靠、父母投靠子女、子女投靠父母）落户政策，推动农业人口转移由劳动力个体迁移向家庭迁移转变。

（三）实施差异化的户口迁移政策。合理确定大城市落户限制。济南、青岛等城区人口 300-500 万的城市应适度保持落户规模和节奏，科学确定各类人才的落户条件，建立阶梯式落户通道。建立积分落户制度，对合法稳定住所（含租赁）和合法稳定职业的范围、年限等作出合理规定，对参加城镇社会保险的年限规定不得超过 5 年。在城区人口 100 万至 300 万的城市，有合法稳定住所（含租赁）或有合法稳定职业的人员，同时按照国家规定参加城镇社会保险达到一定年限的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。

有序放开中等城市落户限制。在城区人口 50 万至 100 万的城市，有合法稳定住所（含租赁）或有合法稳定职业的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。城市综合承载能力压力小的地方，可以参照建制镇和小城市标准，全面放开落户限制。

全面放开小城市和建制镇落户限制。在县（市）街道办事处、建制镇镇区有合法稳定职业的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。

有效解决户口迁移中的重点问题，重点解决进城时间长、就业能力强、可以适应城镇产业转型升级和市场竞争环境的人员落户问题。不断提高高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学回国人员等常住人口的城镇落户率。

二、建立健全农业转移人口市民化推进机制

(一)合理确定各级政府职责。省政府负责制定全省农业转移人口市民化配套政策，市县政府负责制定本行政区农业转移人口市民化的具体方案和实施细则。各级政府根据基本公共服务的事权划分，承担相应的财政支出责任。省、设区城市两级财政完善转移支付制度，加大对义务教育、基本养老、医疗卫生、就业保障等基本公共服务的投入，帮助农业转移人口集中流入市、县（市）加快推进基本公共服务向农业转移人口覆盖。

(二)分步推进农业转移人口市民化。按照先存量、后增量，先本地、后外地，先省内、后省外，先失地农业人口、后其他农业人口，先进城务工人员及子女、后投靠亲友的顺序，有序推进各类群体转为城镇居民。建立健全公开透明的市民化工作运行机制，在全面推进常住人口基本公共服务均等化的同时，优先解决本地失地农民市民化待遇问题；积极稳妥推进异地务工人员本地长成子女市民化；对不愿意放弃农村各项权益的本地进城农村居民和异地转入常住人口，按常住人口管理并让其平等享有城镇居民基本公共服务。

(三)科学分担市民化成本。合理测算农业转移人口市民化

成本和转移支付标准，建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。政府主要承担义务教育、劳动就业、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等方面的公共成本；企业要加大技能培训投入，依法为建立劳动关系的农业转移人口缴纳职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险费用；农业转移人口依法缴纳养老、医疗、失业等社会保险费，积极参加职业教育和技能培训，提升融入城市社会的能力。

积极推进农村产权制度改革，提升农业转移人口市民化成本分担能力。通过对承包地、宅基地、林地等的确权颁证和集体资产股份量化处置，建立完善农村产权交易体系，将农民在农村占有和支配的各种资源转变为资产，并将这些资产变现为可交易、能抵押的资本，提高农民带资进城能力。坚持依法、自愿、有偿的原则，引导农业转移人口有序流转土地承包经营权。

（四）推进农业人口转移与财政支持、用地指标双挂钩。建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，充分考虑农业转移人口保障性住房、子女就学、公共卫生等基本公共服务需求，完善相关转移支付分配办法，对吸纳农业转移人口多的城镇，加大财政支持力度。探索建立城镇建设用地规模与吸纳农业转移人口数量挂钩机制，对吸纳农业转移人口较多的城镇，加大用地支持力度。

（五）提高农业转移人口参与社会管理事务的水平。推进农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，

建设包容性城市。提高各级党代会代表、人大代表、政协委员中农民工的比例，积极引导农民工参加党组织、工会和社团组织，引导农业转移人口有序参政议政和参加社会管理。加强科普宣传教育，提高农民工科学文化和文明素质，营造农业转移人口参与社区公共活动、建设和管理的氛围，城市政府和用工企业要加强对农业转移人口的人文关怀，丰富其精神文化生活。

第七章 推进农业转移人口享有城镇基本公共服务

按照保障基本、循序渐进的原则，积极向农业转移人口提供城镇基本公共服务，稳步推进义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、住房保障等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。

一、保障农业转移人口随迁子女平等享有受教育权利

将农业转移人口随迁子女全部纳入输入地教育发展规划和财政保障范畴，扩充教育资源，确保农业转移人口随迁子女按照就近原则在输入地公办学校平等接受义务教育。到2020年，农民工随迁子女接受义务教育比例达到99%。建立健全中小学生学习学籍信息管理系统，为学生学籍转接提供便捷服务。杜绝各类歧视性政策，不得向农业转移人口子女收取或变相收取借读费、赞助费、择校费等费用。逐步完善进城务工人员随迁子女在流入地接受中等职业教育、普惠性学前教育以及接受义务教育后参加升学考试的实施办法。

二、完善公共就业创业服务体系

坚持就业优先，引导农业转移人口有序外出就业，促进农民就近就地转移就业。加强职业教育和技能培训，实施“加强就业培训提高就业与创业能力五年规划”，统筹各类职业教育和培训资源，整合农业转移人口培训项目和培训资金，提高农业转移劳动力培训绩效。充分发挥企业在农业转移人口职业培训中的主体作用，落实定额培训补贴等扶持政策，调动企业培训积极性。打破省内地区、部门限制，从2014年起，农村转移劳动力可在户籍所在地或求职就业地按规定享受职业培训补贴和技能鉴定补贴。到2020年，农民工接受基本职业技能培训覆盖率达到95%以上。组织开展创业培训，提供政策咨询、项目展示、开业指导、后续支持等创业服务，落实小额担保贷款、创业补贴、税费减免等优惠扶持政策。

实行城乡统一的就业失业登记制度，在就业创业所在地进行就业失业登记的，享受同等公共就业创业服务，建设全省集中的公共就业人才服务信息系统。建立城乡人力资源信息库和企业用工信息库，实现全省城乡就业供求信息联网。加快“半小时公共就业服务圈”和“数字化就业社区”建设，促进公共就业创业服务城乡均等、信息共享、标准统一。

三、保障农民工同工同酬权利

稳步提高农民工收入水平，维护农民工劳动报酬权益，严格实施劳动保障法律法规，健全以“一书两金一卡”制度为主要内

容的工资支付保障机制，完善工资支付动态监控制度，推进工资支付诚信体系建设。强化劳动合同管理，切实提高农民工劳动合同签订率和履约质量，保障农民工与单位职工享有同等权益。清理各类针对农业转移人口的就业歧视政策，消除城乡劳动者的身份差异，实现同工同酬。

四、扩大社会保障覆盖面

以扩大农民工社会保障覆盖面为重点，依法将稳定就业的农民工纳入职工基本养老保险参保范围。贯彻落实《城乡养老保险制度衔接暂行办法》，研究制定城镇职工基本养老保险和居民基本养老保险制度衔接的实施细则。鼓励灵活就业农民工参加职工基本养老保险。依法将农民工纳入城镇职工基本医疗保险，允许灵活就业农民工按照当地参保办法，参加基本医疗保险。强化企业缴费责任，尽快实现农民工参加工伤保险、失业保险、生育保险制度全覆盖，建设省级集中的城乡居民养老、医疗信息系统，支持跨区域社会保障业务办理。将符合条件农业转移人口纳入城镇最低生活保障范围。推进商业保险与社会保险衔接合作，开办各类补充性养老、医疗、健康保险，保障农业转移人口多元化参保需求。到 2020 年，居民基本养老保险覆盖率达到 95%以上，居民基本医疗保险覆盖率达到 97%以上，社会保障卡覆盖率达到 90%以上。

五、改善基本医疗卫生条件

将农民工及其随迁家属纳入社区卫生计生服务体系，按国家

规定免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、计划生育等基本公共卫生服务。加强农民工聚居地疾病监测、疫情处理和突发公共卫生事件应对。完善医疗救助政策，鼓励有条件的地方将符合条件的农民工及其随迁家属纳入当地医疗救助范围。

六、拓宽住房保障渠道

将符合条件的农业转移人口纳入城镇住房保障体系和住房公积金制度。农民工集中的开发区和产业园区可以建设成套型和宿舍型公共租赁住房，农民工数量较多的企业可按规定建设农民工集体宿舍。扩大住房公积金制度覆盖范围，具有稳定就业的进城务工人员连续缴存住房公积金1年以上，可以申请住房公积金贷款。完善金融服务制度，对兴建农民工公寓的个人和机构，鼓励金融机构为其提供长期低息银行贷款。审慎探索由集体经济组织利用农村集体建设用地建设公共租赁住房。

第八章 促进城中村和棚户区人口完全城镇化

城中村和棚户区改造是重大民生工程，是推进人口市民化的重要途径。要加大改造力度，完善配套政策，破解城市内部二元结构，使城中村和棚户区居民共享城镇化发展成果，切实提高城镇化质量。

一、积极推进城中村改造

(一)明确城中村改造目标。坚持政府主导、规划引导、尊

重民意、市场运作的原则，健全完善工作推进和政策支持机制，统筹推进城中村改造、集体资产改制、村改居和社会保障均等化“三改一化”。到2020年基本完成6000个左右城中村改造，实现1000万左右城中村居民市民化。

（二）科学推进城中村规划建设。加快编制和实施城中村改造规划，并与住房发展和住房保障规划相衔接。各地要依据城中村改造规划和控制性详细规划，制定年度改造计划，合理安排改造项目，科学确定土地用途和开发建设强度，统筹布局市政基础设施和公共服务设施。提倡多个城中村整合改造的开发模式，把城中村改造成功能完善的城市社区。

（三）推进城中村集体经济组织产权改革。制定和完善城中村集体资产处置方案，依法做好清产核资，重点把握好村民资格认定、资产量化、股权设置、股权界定、股权分配等关键环节。清产核资和资产处置结果要经集体经济组织成员会议审核确认，并向全体成员公开。依法将村集体经济组织改制为股份制企业或其他具有法人资格的经济组织，实现集体资产管理与社会事务管理相分离。

（四）转变城中村管理模式。城中村集体经济改造完成后，依法实施村改居工作。按照便于服务管理和社区居民自治的原则，科学合理划分社区，建立健全社区党组织和社区居委会、业主委员会自治组织。村改居后选举产生的社区居委会，办公经费、专职委员会成员工资等费用列入当地政府财政预算，有条件的应

与业主委员会合署办公。建立联席会议制度，大力推行社区党组织、社区居委会、业主委员会、物业服务企业四位一体的综合管理模式。

（五）健全城中村居民社会保障体系。建立个人缴费、集体补助、政府补贴的养老保险资金筹集机制。城中村村民已实现就业并参加城镇职工基本养老保险的，继续参加城镇职工基本养老保险，其缴费方式、渠道不变。未参加城镇职工基本养老保险的，符合条件者可按灵活就业人员参加城镇职工养老保险。改造后的城中村居民，全部纳入城市社会救助范围，依法享受相关社会救助。加强城中村居民就业扶持，将其纳入城乡就业扶持的重点范围，保障充分就业。

二、扎实推进城市棚户区改造

（一）棚户区改造目标。加快推进集中成片城市棚户区改造，优先推进城市建成区内的棚户区改造，有序改造独立工矿区棚户区，逐步将其他棚户区、城中村统一纳入棚户区改造范围。到2020年改造城市棚户区和独立工矿区棚户区150万户左右，使居民住房条件明显改善，基础设施和公共服务设施建设水平不断提升。

（二）科学编制棚户区改造规划。坚持棚户区改造与城市发展、产业结构调整、社会事业发展及生态环境保护统筹推进，根据当地经济社会发展水平和政府财政能力，结合城市规划、土地利用规划和保障性住房建设规划，高标准制定城市棚户区改造规

划，明确棚户区改造的具体范围、改造规模、改造时序和年度改造计划，纳入城市近期建设规划并严格实施。改造规划应注重旧城职能疏解与人居环境提升并举，配套完善各项公共服务设施，增加绿地与开敞空间，将各类设施改造与环境整治相结合，解决环境脏、乱、差问题，营造良好人居环境质量。

（三）多渠道筹措改造资金。采取增加财政补助、贷款贴息、加大银行信贷支持、吸引民间资本参与、扩大债券融资、企业和群众自筹等办法，多渠道筹集棚户区改造资金。积极争取中央棚户区改造资金支持，省级财政加大补助力度，市、县级政府加大棚户区改造资金投入。鼓励和引导民间资本通过直接投资、间接投资、参股、委托代建等多种方式参与棚户区改造。符合规定的地方政府融资平台、承担棚户区改造项目的企业可发行企业债券或中期票据，专项用于棚户区改造项目。充分调动企业职工积极性，积极参与棚户区改造，合理承担安置住房建设资金。

（四）确保建设用地供应。棚户区改造安置住房用地要纳入当地土地供应计划并优先安排，充分利用存量土地，依法收回的国有土地和具备净地条件供应的储备土地，优先用于棚户区改造安置住房建设。安置住房中涉及的符合条件的保障性住房建设项目可以通过划拨方式供地。安置房建设确需新增建设用地指标的，各级政府要应保尽保。切实提高棚户区土地利用效率。

（五）落实税费减免政策。对棚户区改造项目，免征城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。鼓励国有工

矿企业、国有林区企业、国有垦区企业参与政府统一组织的棚户区改造，其符合一定条件的改造支出准予在企业所得税前扣除。电力、通讯、广电、市政公用事业等企业要对棚户区改造给予支持，适当减免入网、管网增容等经营性收费。落实好棚户区改造涉及的营业税、房产税等税收减免优惠政策。

三、依法妥善做好城中村和棚户区拆迁安置工作

（一）严格依法做好城中村、棚户区房屋征收与拆迁。完善房屋拆迁补偿的市场评估定价机制。房屋价格评估机构要按照独立、客观、公正、合法的原则，依据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素，合理确定被拆迁房屋的市场评估价格，并向被拆迁人公示。禁止改变尚未搬迁住户原有的供水、供电、供气、供暖、交通等基本生活条件，不得拆除妨害其房屋安全和正常使用的建筑物、构筑物等，不得以暴力、胁迫、欺诈等手段迫使被拆迁人签订拆迁补偿安置协议或者搬迁。按照国家、省有关规定制定具体拆迁安置补偿办法，坚持依法组织城中村和棚户区房屋征收，切实保障被征收人的合法权益。

（二）妥善做好城中村改造安置工作。城中村改造要优先建设安置房，合理安排生活保障用地和用房，具体标准由各市研究确定。村民安置和生活保障用地应当依法转为国有，纳入当地土地供应计划优先安排，采用有偿出让方式供应，土地出让金净收益应主要用于城中村改造和城市基础设施配套。安置房分配后，应依法办理具有完全产权的房产证。村民安置房和生活保障用

房，可参照棚户区改造政策免收相关费用，经营性用房可按相关标准下限收费。

（三）完善棚户区拆迁安置补偿政策。棚户区改造安置补偿采取实物安置和货币补偿相结合的方式，由棚户区居民自愿选择。安置住房建设采取原地建设和异地建设相结合的方式，优先考虑就近安置；异地安置的，要充分考虑居民就业、就学、就医、出行等需要，合理规划选址，尽可能安排在交通便利、基础设施齐全的地段。对经济困难、无力购买安置住房的棚户区居民，可以纳入当地住房保障体系统筹解决。

第四篇 优化城镇化布局和形态

按照统筹规划、集聚高效、合理布局、分工协作的原则，根据全国城镇化空间布局和“两区一圈一带”的区域发展战略，与人口分布、资源条件和生态环境承载能力相适应，优化省域城镇化空间格局，合理确定城镇等级规模结构。

第九章 省域城镇化总体格局

积极对接国家城镇化空间布局，充分利用“蓝”、“黄”两区政策机遇，发挥海陆联动、南北贯通的交通区位优势，融合省会城市群经济圈和西部经济隆起带发展战略，实现区域战略融合和优惠政策叠加，构建“一群（山东半岛城市群）、一带（鲁南

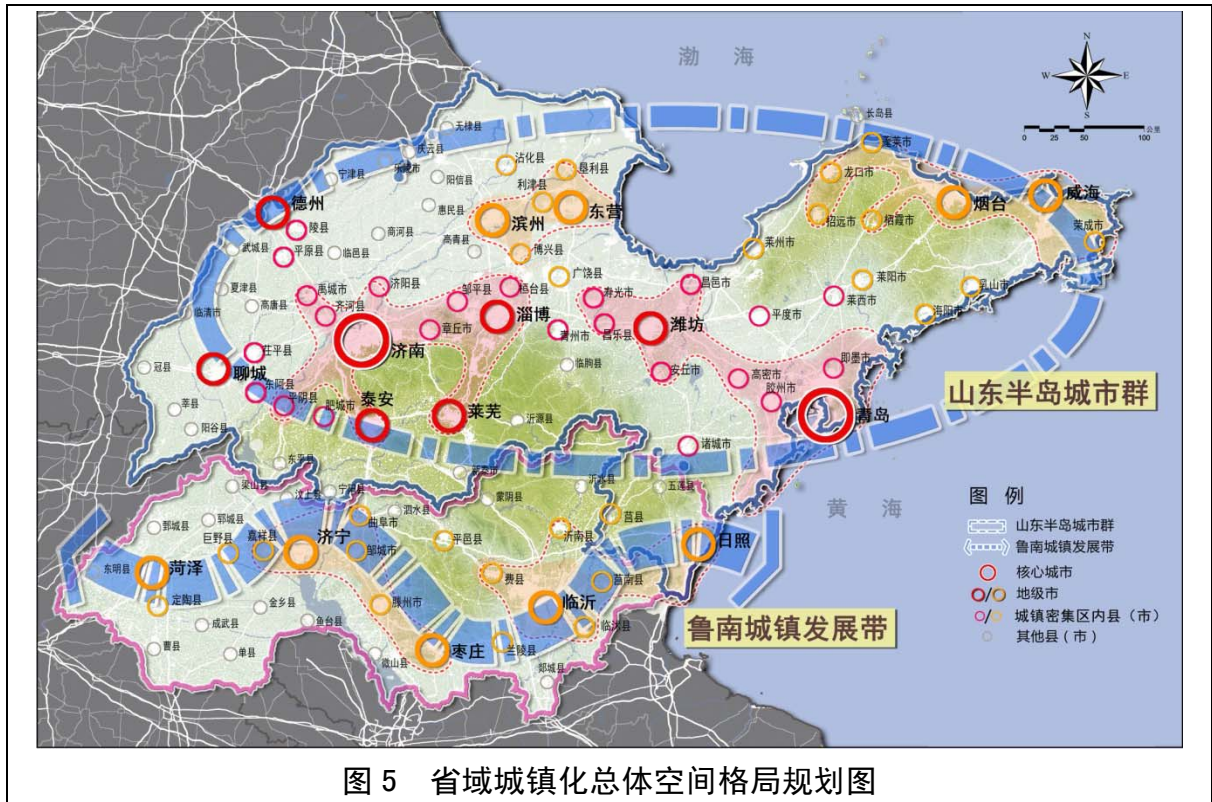


图5 省域城镇化总体空间格局规划图

城镇发展带)、双核(济南、青岛两大中心城市)六区(六个城镇密集区)”的省域新型城镇化总体格局。

一、山东半岛城市群

山东半岛城市群由2个副省级城市(济南、青岛)和11个地级市(淄博、东营、烟台、潍坊、泰安、威海、日照、莱芜、德州、聊城、滨州)构成,包含半岛蓝色经济区、黄河三角洲高效生态经济区以及省会城市群经济圈三个战略区域,是我省城镇化发展的主要载体。

(一)发展目标。加快人口和产业集聚,构建全省城镇化发展的主体空间,建设具有国际竞争力的现代服务业和先进制造业基地,形成东部地区国家增长极,与京津冀、辽中南共同构筑世界级的环渤海城市群。2020年城镇化率达到64%左右。

(二)空间布局。以济青通道、京沪通道、沿海通道为骨干，提升快速交通网络密度，促进沿海门户城市和内陆枢纽城市之间的多通道联通。加快生产要素合理流动和适度集聚，促进城市之间分工与协作，构建多中心、网络化的空间体系，推动山东半岛城市群空间组织模式由轴带集聚向网络化发展转变。

(三)发展策略。充分发挥区位优势，积极参与东北亚地区合作，加强鲁日韩经贸联系，全面提高国际化水平，构建开放的城镇化格局。加强与京津冀、长三角地区的密切联系，辐射带动国家中西部地区。实施山东半岛蓝色经济区战略，推动海陆统筹，突出高端产业集聚，实现科技先导、转型发展，建设国家新型城镇化引领区。实施省会城市群经济圈战略，促进各级城市紧密互动、功能整合，推进区域一体化发展。实施黄河三角洲高效生态经济区战略，加强重点生态功能区保护，高效利用后备土地资源，推进资源型城市可持续发展，探索低碳生态城镇化发展模式。加大西部城市与山东半岛蓝色经济区的联系，对接沿海港口群，促进省会城市群经济圈外向型经济快速发展。

二、鲁南城镇发展带

鲁南城镇发展带由枣庄、济宁、日照、临沂、菏泽 5 个地级市构成，是落实西部经济隆起带战略、融入丝绸之路经济带的重要空间载体。

(一)发展目标。构筑欧亚大陆桥东部新的经济增长极，国家丝绸之路经济带重要出海通道，提升整体对外开放水平。建设

能源化工产业基地和临港产业基地，形成具有较强人口、产业集聚能力的城镇发展带。2020年城镇化率达到58%左右。

（二）空间布局。进一步强化日照的门户地位，以东西向综合发展走廊串联临沂、枣庄、济宁、菏泽等中心城市，推动人口、产业沿交通走廊加速集聚，加快鲁南城镇发展带由点状集聚向带状发展转变，构建特色鲜明、优势互补的产业与城镇发展格局。

（三）发展策略。实施西部经济隆起带战略，以陆桥通道为轴线，以中心城市、县城和重点镇为载体，引导人口、产业等要素向综合发展走廊集聚。发挥港口门户、区域通道和商贸物流优势，建设国家重要枢纽港区与商贸物流中心。探索资源型城市转型路径，建设国家产业转型升级示范区。促进与相邻省份在重大基础设施建设、生态环境保护、产业布局等方面的协调发展，积极对接中原经济区和淮海经济区建设，承接长三角产业转移。

三、双核六区

（一）双核：济南、青岛两大中心城市。从城市长远发展着眼，优化济南、青岛城市空间布局，适当超前配置重大设施，提高发展弹性，为城市发展充分留出余地。济南作为省会城市群经济圈区域的核心，要充分发挥省会优势，拓展城市发展空间，优化提升老城区，加快建设西部新区、东部新区和滨河新区，完善城市功能，努力建设现代化大都市。积极促进工业优化升级，推动现代制造业发展，大力发展总部经济，加快建设中央商务区，重点发展科技创新、信息服务、金融商务、文化旅游和现代商贸

等高端服务业，成为黄河中下游地区的中心城市。青岛作为山东半岛蓝色经济区的核心，以环胶州湾地区为中心，以组团布局为主要形态，构建“环湾型、组团式、多层次”的城市发展格局。打造青岛西海岸新区、胶州湾东海岸现代服务业核心区、北部高端产业集聚区和青岛“蓝色硅谷”，构筑现代产业高地。强化城市功能，大力发展海洋科技、国际贸易、滨海旅游和金融服务等高端高质产业，成为全省对外开放的龙头、黄渤海地区的中心城市。

（二）六区：以城镇密度高、经济联系密切的区域为基础，强化城镇联动发展，构建济淄泰莱德聊、青潍、烟威、东滨、济枣菏、临日六个城镇密集区。建设与城镇密集区空间结构相耦合的城际交通体系，创新管理与协同机制，加快引导区域人口、产业、资金、技术等要素向城镇密集区集聚，提高城镇密集区综合竞争力，全面提升城镇化载体功能。

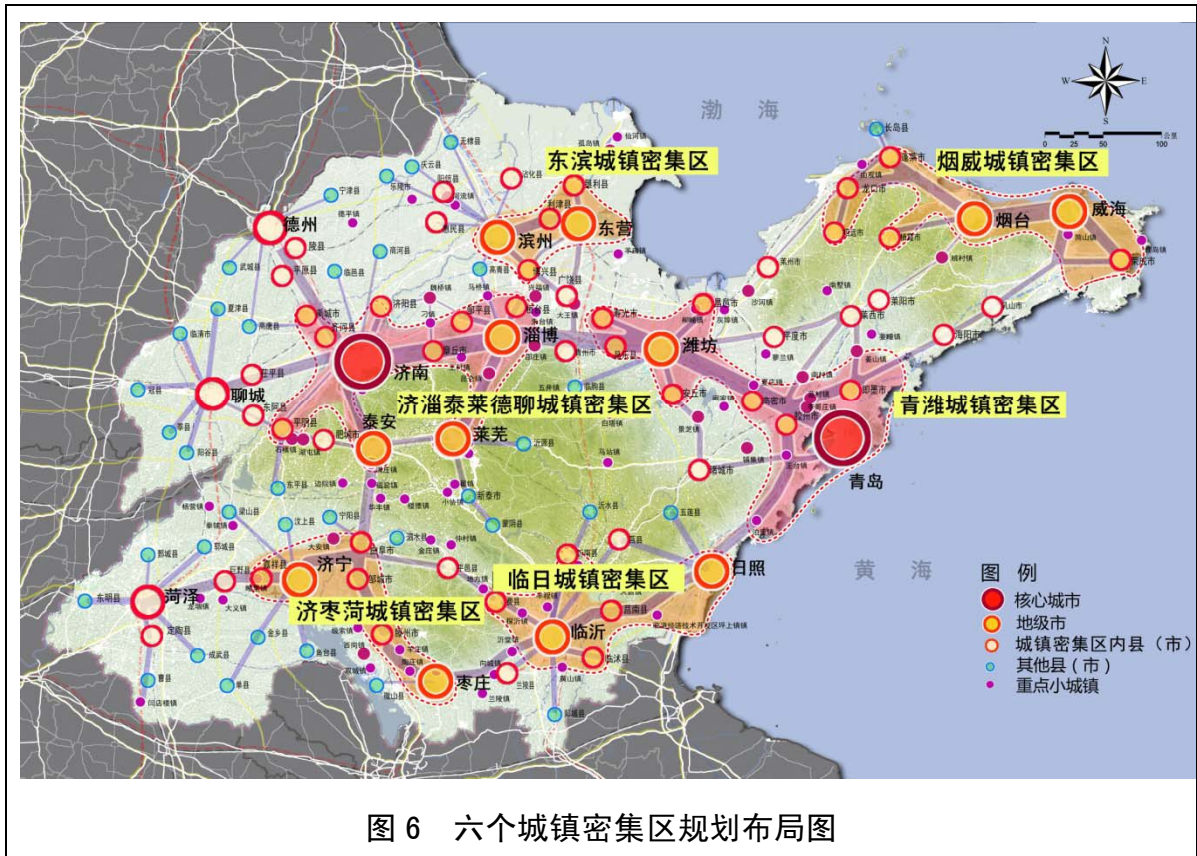


图6 六个城镇密集区规划布局图

专栏5 六个城镇密集区范围	
城镇密集区名称	空间范围
济淄泰莱德聊城镇密集区	济南市辖区、淄博市辖区、泰安市辖区、莱芜市辖区、德州市辖区、聊城市辖区、章丘市、济阳县、平阴县、桓台县、肥城市、禹城市、陵县、齐河县、平原县、茌平县、东阿县、邹平县。
青潍城镇密集区	青岛市辖区、潍坊市辖区、胶州市、即墨市、平度市、莱西市、高密市、寿光市、昌邑市、安丘市、昌乐县、诸城市、青州市。
烟威城镇密集区	烟台市辖区、威海市辖区、龙口市、蓬莱市、招远市、栖霞市、莱州市、莱阳市、海阳市、荣成市、乳山市。
东滨城镇密集区	东营市辖区、滨州市辖区、垦利县、利津县、广饶县、博兴县、沾化县、惠民县、阳信县。
临日城镇密集区	临沂市辖区、日照市辖区、莒南县、临沭县、费县、沂南县、平邑县、兰陵县、莒县。
济枣菏城镇密集区	济宁市辖区、枣庄市辖区、菏泽市辖区、滕州市、曲阜市、邹城市、嘉祥县、巨野县、定陶县。

1. **济淄泰莱德聊城镇密集区。**以济南中心城为核心，淄博、泰安、莱芜、德州、聊城中心城为副中心，协同章丘、济阳、平阴、桓台、肥城、禹城、齐河、陵县、平原、茌平、东阿、邹平等县（市），构建济淄泰莱德聊城镇密集区，建设富有齐鲁文化底蕴、山水特色突出、综合实力强劲、高度一体化发展的城镇密集区。加强济南与周边城市协同发展，重点推进济南都市圈一体化和同城化，做强山东半岛城市群西翼核心区。依托省会城市群经济圈建设，构筑“一个核心（省会济南）、两个圈层（以济南为中心，70公里为半径的紧密圈层和150公里为半径的辐射圈层）”的城镇布局。以济莱协作区建设为契机，优先推动济南-淄博-泰安-莱芜一体化发展。构建圈层式交通体系，依托高速铁路、城际铁路、高速公路的骨干交通，加快构筑“一小时交通圈”。建立区域生态联防联控机制，大力推进环境协同治理，共同维护鲁中山区生态环境。

2. **青潍城镇密集区。**以青岛中心城为核心，潍坊中心城为副中心，协同胶州、即墨、平度、莱西、诸城、高密、寿光、昌邑、安丘、昌乐、青州等县（市），建设开放合作、陆海统筹、具有较强国际竞争力的城镇密集区。加强青岛与周边城市协同发展，构建网络化交通体系，依托青烟威荣、青岛-平度、青岛-海阳-荣成、红岛-胶南城际铁路及胶济客专、胶新铁路，形成放射型城际铁路网，推进烟威潍日与青岛之间交通快速化、通勤化和公交化。发展壮大海洋经济，推进沿海深水大港、临港产业园区和

城镇协同发展，构建以海洋科技、电子信息、装备制造、新材料为主的高端制造业集群和以金融商贸、文化创意、科技研发为主的现代服务业集群。重点开发青岛环胶州湾地区、即墨滨海地区、董家口港区、潍坊滨海新区、潍坊中心城区等空间。培育一批在全国具有较强竞争力的县（市）和小城镇，实现各级城镇协同发展。

3. 烟威城镇密集区。以烟台、威海中心城为核心，协同龙口、蓬莱、招远、栖霞、莱州、莱阳、海阳、荣成、乳山等县（市），构建烟威城镇密集区，建设沿海城镇密集带、海洋产业基地、滨海休闲度假区、新型城镇化示范区。推动烟台与威海两市协同发展。完善高速公路网络和快速轨道交通网络体系，加快建设青烟威荣城际铁路、文莱高速公路，加强骨干道路网对接，推进一体化公交服务。充分发挥港口优势，加强烟台和威海港群分工与协作。促进海洋高新技术、高端装备制造和现代服务业发展，建设重要的海洋产业基地。强化胶东半岛丘陵地区的生态涵养功能，保护独特山水景观。推进全域城镇化，实现产业高端化、交通网络化、人居环境品质化，为城乡一体化发展提供示范。

4. 东滨城镇密集区。以东营、滨州中心城为主体，协同垦利、利津、广饶、博兴、沾化等县，构建东滨城镇密集区，积极探索低碳生态、集约高效的城镇化模式，建设黄河三角洲低碳生态城镇化引领区、高效生态经济示范区。加强东营与滨州的协同发展。加快济东高速公路和济南-滨州-东营城际铁路建设，促进城镇组

团的空间一体化。建设沿海交通通道，加强中心城市与滨海地区交通联系，促进沿海地区开发。培育壮大环境友好型的海洋产业，大力发展现代渔业、油气勘探开发、海洋先进装备制造业、环保产业、临港物流业、滨海生态旅游等。严格控制滨海滩涂、湿地开发，加强黄河三角洲和沿黄地区生态环境整体保护。

5. 济枣菏城镇密集区。以济宁、枣庄、菏泽中心城为核心，协同滕州、曲阜、邹城、嘉祥、巨野、定陶等县（市），构建济枣菏城镇密集区，建设鲁西南快速城镇化引领区、产业转型示范区。积极培育济兖邹曲嘉、枣滕、东明-菏泽-巨野三个城镇密集地区，依托京沪交通走廊和日菏交通走廊，推动济宁、枣庄与菏泽联动发展。加快资源型产业转型，积极培育新的经济增长点。高水平建设优质农产品生产加工、现代能源化工、商贸物流和文化旅游等产业基地，发展壮大装备制造、医药、新材料等优势产业集群。发挥文化资源优势，深入挖掘儒家文化、运河文化内涵，将曲阜-邹城建成国际旅游名城和东方文化圣城。以县城为重点建设返乡创业基地，推进本地农业人口就近就地转移。以微山湖治理和南水北调工程为契机，加强塌陷区治理和生态修复，协同治理鲁西南平原地区的农业面源污染问题。

6. 临日城镇密集区。以临沂、日照中心城为主体，协同莒南、临沭、费县、沂南、平邑、兰陵、莒县等县，构建临日城镇密集区。发挥日照港的亚欧大陆桥门户作用和临沂区域性商贸物流优势，建设国家丝绸之路经济带桥头堡、商贸物流中心、临港产业

基地，形成陆港统筹、产业与市场互动的现代化城镇密集区。积极推动岚菏高速公路建设，依托鲁南通道加快交通设施融合，衔接日照疏港体系与临沂商品集散流通体系，提升日照港的内贸服务功能，扩大临沂商贸流通范围，共建临港产业区和区域商贸物流中心。大力发展鲁南临港产业集聚区，积极承接产业转移，发展临港配套产业。充分发挥临沂市的物流集散优势，积极培育工业生产体系，推动产销联动发展。优化沿海地区、沂蒙山区、五莲山区、沂河、沭河等重要生态空间，着力加强生态保护与治理。

四、促进区域协调发展

以城市群（带）、城镇密集区为平台，统筹推进产业发展互补、基础设施共建、生态环境共治、资源信息同享，强化群、带、区互动发展，完善区域协调发展机制。加强山东半岛城市群和鲁南城镇发展带之间的联系与合作，促进一群一带优势互补，协同发展。建立完善区域联席会议制度，不断完善城市间社会管理和公共服务合作机制。统筹制定实施城市群（带）、城镇密集区规划，省政府负责编制实施山东半岛城市群、鲁南城镇发展带等跨市域的城市群规划。制定城市群协调发展条例，将城市群（带）协调发展纳入法制化轨道。

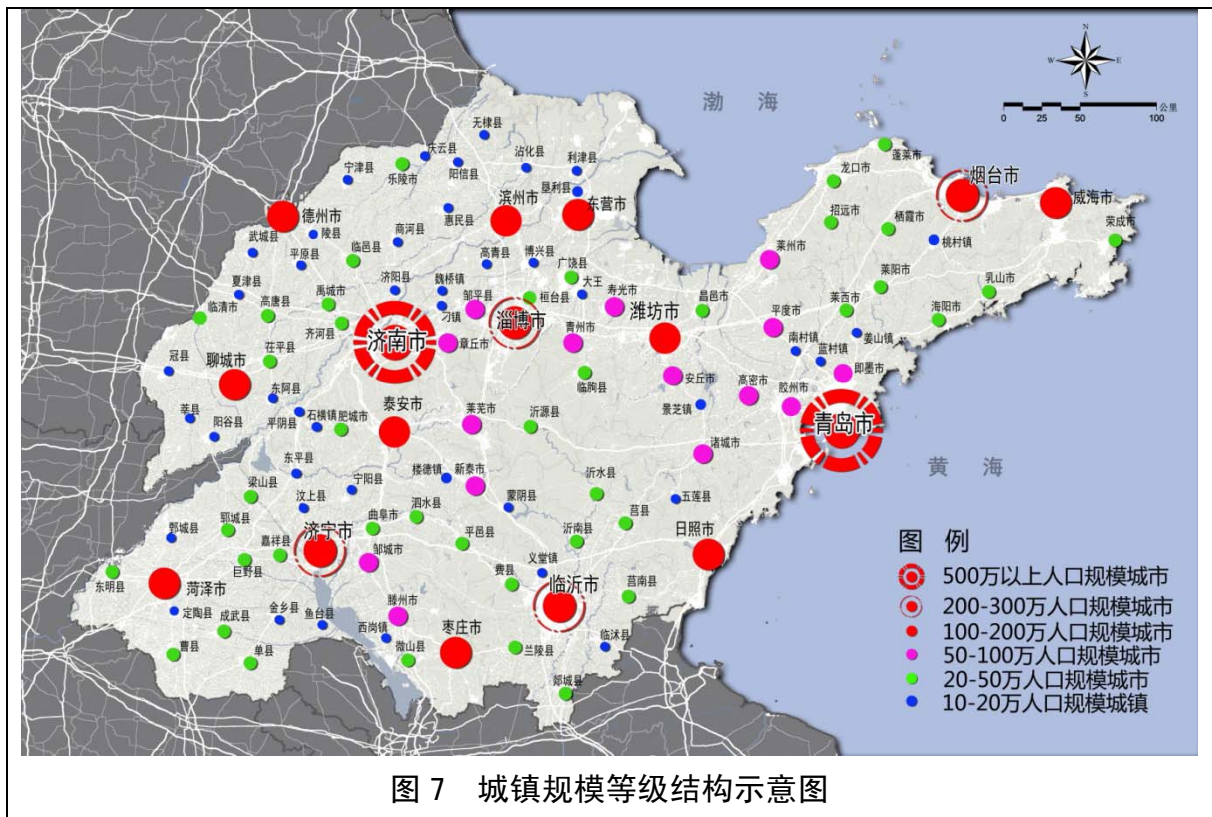
第十章 促进城镇协调发展

大力提升中心城市发展质量，增强辐射带动能力，加快发展中小城市，有重点的发展小城镇，促进大中小城市、小城镇和农

村新型社区协调发展。

根据城镇现状特点和发展潜力，因地制宜实施多元化、差异化的城镇化发展策略，积极稳妥壮大城镇规模，形成合理有序的城镇规模结构。到 2020 年，济南、青岛两市城区人口达到 500 万左右；淄博、枣庄、东营、烟台、潍坊、济宁、泰安、威海、日照、临沂、德州、聊城、滨州、菏泽等 14 市城区人口达到 100-300 万，其中淄博、烟台、济宁、临沂 4 市城区人口达到 200 万以上；50-100 万人的中等城市 15 个；20-50 万人的小城市 50 个；10-20 万人的小城市 35 个；5-10 万人的小城镇约 50 个。

专栏6 城镇规模结构规划		
规模	个数	城镇名称
300-500 万	2	济南、青岛
100-300 万	14	淄博、枣庄、东营、烟台、潍坊、济宁、泰安、威海、日照、临沂、德州、聊城、滨州、菏泽
50-100 万	15	莱芜、章丘、胶州、即墨、平度、滕州、莱州、青州、诸城、寿光、高密、安丘、邹城、新泰、邹平
20-50 万	50	济阳、莱西、桓台、广饶、莱阳、龙口、蓬莱、招远、栖霞、海阳、昌邑、临朐、昌乐、曲阜、微山、金乡、肥城、宁阳、东平、荣成、乳山、莒县、沂水、沂南、郯城、兰陵、费县、平邑、莒南、蒙阴、临沭、乐陵、禹城、宁津、临邑、齐河、夏津、临清、阳谷、莘县、茌平、高唐、冠县、惠民、单县、曹县、巨野、郓城、鄄城、东明
10-20 万	35	平阴、商河、沂源、高青、垦利、利津、嘉祥、汶上、泗水、鱼台、梁山、五莲、陵县、武城、平原、庆云、博兴、阳信、无棣、沾化、东阿、定陶、成武、刁镇、蓝村、南村、姜山、西岗、大王、桃村、景芝、楼德、石横、义堂、魏桥
5-10 万	50	略
5 万以下	800	略



第十一章 强化综合交通运输网络支撑

建设与省域城镇化空间相协调，布局合理、结构完善、衔接顺畅、安全高效的现代化综合交通体系。到 2020 年，加快构筑“三横（济青、德龙烟威、菏兖日）四纵（青烟威日、滨临、京沪、京九）”综合运输通道，实现济南至周边省会城市 3 小时可达，济南和青岛至省内其他设区市 2 小时可达，快速铁路通达除滨州、东营外的所有设区市，95% 以上的县级行政单元在地面交通 100 公里或 1.5 小时车程内享受到航空服务。设区市中心城区绿色交通出行比例达到 60%。

一、加强综合运输通道建设

（一）建设海陆空联动的国际物流运输体系。提升山东省对

外门户地位。济南、青岛、烟台机场为干线机场，威海、济宁、潍坊、临沂、东营等 13 个机场为支线机场，共同构建开放的航空运输体系。强化青岛港口国际集装箱枢纽地位，联合烟台、日照等港口建设环渤海南部、黄海的物资进出口和国际贸易基地。推进潍坊、东营、威海、日照、临沂综合保税区建设，在淄博、枣庄、济宁、泰安等城市建设一批与沿海港口和空港口岸联动发展的保税物流中心。完善机场、港口与地面交通有效衔接的综合交通网络，充分发挥对城市群（带）、城镇密集区的辐射带动作用。

（二）积极拓展面向内陆的交通通道。依托济青交通走廊，建设石济客专、济青高铁、郑济客专，对接中原经济区和陇海铁路沿线城市。以烟台港为依托，以德龙烟威铁路、滨德和荣乌高速为支撑，构建联系京津冀南部和鲁北地区的鲁北交通走廊。以日照港为依托，以新菏兖日铁路、山西中南部铁路、菏泽-日照城际铁路、日兰和岚菏高速为支撑，构建联系中西部地区的鲁南交通走廊。

（三）扩大与长三角、京津冀的通道容量。建设京沪高速乐陵至济南段、济徐高速济宁至鱼台段，扩容京沪高速，拓展京沪通道容量和覆盖范围，推进京九客专规划建设，促进德州、聊城、滨州、东营等城市对接京津冀城市群，临沂、日照等城市对接长三角城市群。改造升级京杭运河黄河以南航道，推进黄河以北航道规划建设。

(四)加快推进沿海运输通道建设。建设青烟威荣城际铁路、青连铁路，促进沿海地区对接长三角城市群。规划预留日照-临沂高速铁路通道，衔接京沪高铁和郑州-徐州客运专线。积极开展渤海海峡跨海通道、中韩铁路轮渡工程前期工作，加强与环渤海地区和东北亚的交通、经济联系。

二、构建支撑省域城镇化空间格局的交通体系

(一)构建山东半岛城市群综合交通网络。推动济青走廊扩容和优化，形成济青高铁、胶济客专、胶济铁路客货分线，青银高速和青兰高速两线并行的骨干交通格局。建设德州-上饶、济南-东营、潍坊-日照、龙口-青岛四条高速公路，推进滨临铁路规划建设，增强济青走廊对南北两侧的辐射带动作用，构筑山东半岛城市群开放型、网络化、多层次的综合交通体系。

(二)培育支撑鲁南城镇发展带的综合交通走廊。加快京杭运河黄河以南段的建设和济宁港扩能改造，提升济宁面向菏泽、枣庄的货物组织和枢纽功能。进一步拓展日照港内贸集装箱航线网络和密度，建设岚菏高速，推动日照港口门户和临沂物流中心的协同发展，降低物流成本。进一步优化城镇布局和交通运输格局，支撑城镇集聚发展。

(三)完善省域交通枢纽布局。构筑以济南、青岛为全国性综合交通枢纽，15个地级市为地区性交通枢纽的两级交通枢纽体系。引导交通资源分层分级、差异化配置，促进各交通枢纽之间的合理分工，引导国家、省域和城镇密集区运输功能在不同层

级枢纽的合理组织。

专栏7 省域交通设施构成		
交通系统类别	交通设施构成	
机场	干线机场	济南遥墙国际机场、青岛新机场、烟台蓬莱国际机场
	支线机场	威海机场、济宁机场、潍坊机场、临沂机场、东营机场、日照机场、聊城机场、菏泽机场、泰安机场，远期建设滨州机场、枣庄机场、淄博机场、德州机场
海港	青岛港、烟台港、日照港、威海港、潍坊港、滨州港、东营港	
高速公路	<p>八纵: 烟台-日照(鲁苏界)、潍坊-日照、无棣(鲁冀界)-青州-临沭(鲁苏界)、无棣(鲁冀界)-莱芜-台儿庄(鲁苏界)、乐陵(鲁冀界)-济南-临沂(鲁苏界)、德州(冀鲁界)-泰安-枣庄(鲁苏界)、德州-东阿-单县(鲁皖界)、德州-商丘(鲁豫界)</p> <p>四横: 威海-德州、青岛-夏津(鲁冀界)、青岛-泰安-聊城(鲁冀界)、日照-菏泽-兰考(鲁豫界)</p> <p>一环: 绕山东环线</p> <p>八连: 烟台-海阳、龙口-青岛、荣成-潍坊、埭口-临淄、东营-济南-聊城-馆陶(鲁冀界)、济南-菏泽-商丘(鲁豫界)、济南-徐州(鲁苏界)、濮阳-阳新(山东段)</p>	
铁路	高速铁路	济青高铁、京沪高铁、石济客专、郑济客专、京九客专
	快速铁路	青连铁路、新菏兖日铁路、蓝烟-胶新铁路、德龙烟威铁路、黄大铁路、邯济铁路、青临铁路、湖西铁路等
	货运铁路	京沪铁路、山西中南部铁路、胶济铁路等
	城际铁路	青烟威荣城际、济莱城际、济聊城际、济泰城际、菏泽-日照城际、潍莱城际、济南-遥墙机场等
内河航运	<p>高等级航道网: 京杭运河、小清河、黄河、徒骇河(一纵三横) 京杭运河主要通道及其支线航道(一千多支)</p> <p>港口总体布局: 济宁港(内河主要港口) 枣庄港、菏泽港、泰安港(地区重要港口) 济南、淄博、东营、潍坊、滨州、德州、聊城等(一般港口)</p>	



专栏8 省域综合交通枢纽体系布局		
枢纽等级	枢纽城市	功能定位和发展重点
全国性综合交通枢纽	济南、青岛	加强国际航空枢纽和国际航运中心建设，提升面向国际和国内主要中心城市的可达性，强化省域辐射带动作用。
地区性交通枢纽	烟台-威海、日照-临沂	着力降低面向国际、国内市场的运输成本，打造国际和沿海航运物流体系。
	淄博、潍坊、济宁	发挥省域区域联动的交通运输组织功能，推进铁路与公路枢纽体系建设。
	东营-滨州、德州、聊城、菏泽	发挥省际运输组织作用，形成次区域重要的产业物流组织中心。
	枣庄、泰安、莱芜	加强与其它中心城市的快速交通联系，形成区域城乡统筹和公共客运服务中心。



第五篇 提升城市综合承载能力

加快转变城市发展方式，强化规划调控作用，优化城市空间布局，增强产业就业支撑、基础设施与公共服务设施承载能力，创新社会治理，提升智慧城市发展水平，建设宜居宜业、充满活力的现代城市。

第十二章 提高城市规划建设水平

一、创新规划理念

把以人为本、尊重自然、传承文化、精明增长、绿色低碳理念融入城乡规划全过程，使城乡规划由扩张性规划逐步向精明增长性规划转变。统筹规划城区、城郊和周边乡村发展，科学确定城市功能定位和形态，明确不同功能区的规划控制要求。合理划定城市“三区四线”，确定城市规模、发展边界、开发强度和保护性空间，明确各级规划的强制性内容，在下位规划中严格落实。统筹规划城镇空间功能布局，鼓励城镇用地功能适度混合，加强地下空间开发利用，提升空间环境质量。科学编制城市景观风貌规划，做好城市重要景观节点、主要街道、重要地区的城市设计，注重建筑单体特色与城市整体风貌的协调。尊重自然风貌、地理环境和地方文化的差异性，因地制宜开展规划、建筑艺术创作，保护历史街区和塑造特色新城相结合，规划建设具有齐鲁文化特

色和时代精神的美丽城镇。

专栏9 城乡规划“三区四线”管理

1. “三区”分别为禁建区、限建区、适建区

禁建区包括基本农田、行洪河道、水源地一级保护区、风景名胜区核心区、自然保护区核心区和缓冲区、森林湿地公园生态保育区和恢复重建区、地质公园核心区、道路红线、区域性市政基础设施走廊控制地带、城市绿地、地质灾害易发区、矿产采空区、文物保护单位保护范围等，区域内禁止一切城乡开发建设活动。

限建区包括水源地二级保护区、地下水防护区、风景名胜区非核心区、自然保护区非核心区和缓冲区、森林公园非生态保育区、湿地公园非保育区和恢复重建区、地质公园非核心区、海陆交界生态敏感区和灾害易发区、文物保护单位建设控制地带、文物地下埋藏区、机场噪声控制区、市政走廊预留和道路红线外控制区、矿产采空区外围、地质灾害低易发区、蓄滞洪区、行洪河道外围一定范围等，区域内限制城乡建设开发行为，限制农村居民点无序扩张。

适建区是在已经划定为城市建设用地或农村居民点用地的区域，合理安排生产、生活和生态用地，合理确定开发建设时序、开发强度和开发模式。

2. “四线”分别为绿线、蓝线、紫线、黄线

绿线：划定城市各类绿地范围的控制线，规定保护要求和控制指标。

蓝线：划定江、河、湖、库、渠和湿地等城市地表水体保护和控制的地域界线，规定保护要求和控制指标。

紫线：划定国家历史文化名城内的历史文化街区，省、自治区和直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及城市历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。

黄线：划定对城市发展全局具有影响、必须控制的城市基础设施用地的控制界线，规定保护要求和控制指标。

二、完善规划程序

完善规划编制审批程序，促进规划制定、实施的科学高效。探索设立城市总规划师制度，完善城乡规划委员会制度，城市各类规划的编制审批和重大建设项目决策，要由总规划师进行技术把关、城乡规划委员会进行审议，未经审议或审议不通过的，不能批准规划建设。完善省域城镇体系规划、城市总体规划、详细

规划实施办法，强化实施评估、规划修改、监督检查、行政处罚、动态跟踪机制，加强城市空间开发利用管制，维护城乡规划的权威性、严肃性和连续性。加强城乡规划与经济社会发展、主体功能区建设、国土资源利用、生态环境保护、基础设施建设等规划的相互衔接，探索“多规合一”。在确保依法行政前提下，科学确定规划审批流程，提前做好规划引导，适当精简审查环节，提高规划许可工作效率。深入实施“阳光规划”制度，推行规划政务公开，扩大公众参与，接受社会监督，促进规划管理的科学、民主、公开、高效。

三、加强规划管控

完善规划实施全过程监管制度，坚持一张蓝图干到底，持之以恒抓好落实。健全城乡规划督察员制度，加强对违反规划行为的事前事中监管。建立全省城乡规划信息数据库，运用卫星遥感等信息化手段，强化对城乡规划管控的技术支撑，到2020年遥感辅助城乡规划督察覆盖所有市县。加强地方人大对规划实施的监督检查，将规划实施情况纳入各级党政领导干部考核和离任审计。严格执行规划实施责任追究制度，对于违反城乡规划的政府部门、开发主体、企业和个人依法追究 responsibility。

第十三章 强化城市产业就业和创新支撑

一、加快城市产业结构升级

(一) 优化城市产业结构。根据城市资源环境承载能力、要

素禀赋和比较优势，培育发展各具特色的城市产业体系。加快传统产业改造升级，化解过剩产能，大力发展战略性新兴产业和先进制造业，支持新能源、新材料、新信息、新医药和海洋开发等产业发展壮大。推动服务业与城镇化融合发展，加快发展现代服务业，扶持发展生活性服务业，提升发展生产性服务业，引导大中城市加快形成以服务业为主的产业结构。适应城镇居民消费多样化趋势，积极培育面向城乡的文化与休闲旅游、都市休闲业，鼓励发展家政服务、养老服务等社会服务业和健康服务业。

（二）推进产城融合发展。推动产业结构升级与城市功能结构优化紧密结合，实现以产促城、依城兴产，促进产业和城市融合发展。老城区要实施腾笼换鸟、退二进三，优化产业结构，完善设施配套，提升人居环境。新城区要积极发展现代服务业，强化现代服务功能，建设生活便捷、环境优美的新市区。加快经济开发区、高新区、出口加工区等园区转型升级，推动国家级和符合条件的省级园区由单一产业功能向综合功能转型。合理确定园区职能分工，优化功能分区，协调好产业设施、居住设施、服务设施等的配套完善，倡导适度混合功能开发，打造宜人的生活空间，实现职住平衡发展，促进人口集聚，实现人口、产业在园区有机融合，使园区尽快发展成为产业特色鲜明、功能完善、宜业宜居的城市新区。因地制宜创新产城融合模式，探索综合发展的独立园区、企业化社区、城市综合体、职住平衡的新市镇等多元化发展模式。

二、营造良好的就业创业环境

(一) 多渠道促进城市就业创业。建立经济发展和扩大就业联动机制，完善扶持创业的优惠政策，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业新机制。放宽政府管制，降低创业门槛，制定高校毕业生、返乡务工人员创业的优惠政策，鼓励多样化创业。促进高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员和退役军人就业。

(二) 加快小微企业发展。大力发展民营经济，完善财政支持、税费减免、创业投资引导、小额贷款担保等政策，进一步优化营商环境，健全中小企业公共服务体系。加快建设多种形式的融资平台和科技扶持平台，拓展小微企业融资渠道。鼓励产业技术创新联盟向小微企业转移扩散技术创新成果，支持在小微企业集聚区建立技术服务平台。各类园区要规划建设一批小微企业创业基地、科技孵化基地，为小微企业发展提供空间支持。

(三) 努力增加社区服务岗位。完善社区基层政府服务人员、专业化服务人员和社区服务志愿者队伍。拓展城市社区社会福利服务、便民利民服务和社会互助服务等就业渠道。增加商业、服务业用地面积，拓展就业空间，新建社区商业和综合服务设施面积占社区总建筑面积的比例不得低于10%。

三、增强城市创新能力

深入实施创新驱动战略，积极营造有利于创新的制度环境、政策环境、金融环境和文化氛围，激发全社会创新活力，把大中

城市加快培育成为区域创新中心。鼓励企业开展产学研合作，吸引配置全球创新资源，推动企业技术创新、商业模式创新和管理创新，培育形成一批创新型领军企业和创新企业集群。以高新技术产业园区、大型企业集团和科研院所为重点，加快建设面向全球的创业发展基地。建设一批产学研联合创新平台、产学研协同创新基地、科研成果转化基地，提升园区综合竞争力。强化人才支撑保障，着力培养一批关键核心技术开发、经营管理创新等方面的领军人才和领军团队。推进科技与金融紧密结合，培育一批市场化运作、专业化服务的科技金融服务机构，支持符合条件的城市开展科技金融创新试点。建设省级科技金融合作示范区，加大知识产权保护力度，推进知识产权质押融资试点，创建一批国家知识产权示范城市。支持济南、青岛、淄博、烟台、东营、济宁、潍坊等建设创新成果转化示范区。

第十四章 优化城市功能与空间结构

一、优化城市功能布局

围绕提升城市运行效率，优化中心城区空间布局，盘活存量土地资源，促进城市空间集约高效利用。增强大中城市中心城区高端商务、现代商贸、信息服务、创意创新功能，推动中心城区部分功能向周边城镇疏散。统筹规划地上地下空间，完善防灾减灾体系，推动商业、办公、居住、生态空间与交通站点合理布局与综合利用开发。加快城区老工业区搬迁改造，推进旧住宅小区

综合整治、危旧住房和非成套住房改造，全面改善人居环境。

二、严格控制新区开发

严禁突破土地利用总体规划和城乡规划设立新城新区和各类开发区（园区）。规划建设新城新区，要以人口密度、投入产出强度和资源环境承载力为基准，明确功能定位，严格控制用地规模，防止土地过度超前开发和基础设施过度超前投入。加快推进青岛西海岸新区建设，合理引导青岛蓝色硅谷、威海南海新区、潍坊滨海新区、烟台东部海洋经济新区、日照国际海洋城等新区建设，强化产业与交通支撑，实行功能多元和产城融合发展，加快人口产业集聚，防止新城新区空心化。

三、科学推进城乡接合部发展

提升城乡接合部规划建设和管理水平，推行社区化建设和管理，加快城区基础设施和公共服务设施向城乡接合部地区延伸覆盖。大城市要适应郊区化趋势，依托交通走廊或快速交通通道建设新市镇和新社区，引导郊区适度、紧凑发展，建设生态廊道，防止城市无序蔓延。

第十五章 提高城市基础设施和公共服务水平

一、提升城市交通承载能力

以轨道交通、快速路为主干，完善城市道路网络，提升交通整体效能，构建绿色智能、便捷高效的公共交通体系。加快构建以公共交通为主体的城市机动化出行系统，积极发展大容量

地面公共交通系统,科学有序推进城市轨道交通建设,加快济南、青岛轨道交通工程建设,做好淄博、烟台、潍坊、临沂等市轨道交通前期工作,力争2020年全省建成运行200公里以上城市轨道交通线。加快城市快速公交系统(BRT)、公交专用道、换乘枢纽等场站设施建设,优化公共交通站点和线路设置,提高覆盖率、准点率和运行速度,实现100万人口以上城市中心城区公共交通站点500米全覆盖,公共交通占机动化出行比例达到50%以上。积极发展慢行交通系统,建设绿道系统,改善自行车、步行等非机动化出行环境;合理规划行人过街设施,保障行人和非机动车路权。加快建设城市停车场和立体车库,新建大中型商业设施要配建货物装卸作业区和停车场,新建办公区和住宅小区要配建地下停车场。加强无障碍环境建设。

二、提高城市基础设施建设水平

(一)加强燃气供热设施建设。完善燃气输配、储备和供应保障系统,大力发展热电联产,淘汰燃煤小锅炉。加大天然气利用力度,逐步实现天然气供应到镇,有序推进大中城市“煤改气”工作。加强集中供热设施建设,推进供热计量改革,提高供热普及率。2020年全省城市集中供热普及率和燃气普及率分别达到70%和97%。促进城市清洁能源供应设施建设,在城市公共建筑、居住小区、市政照明中大力推广太阳能系统。

(二)加大综合管廊建设力度。统筹电力、通讯、给排水、供热、燃气等地下管网建设,加快城市各类管网改造,推行城市

综合管廊建设。全面加强城市地下综合管廊的统一规划、建设和管理，探索和创新地下综合管廊建设运营模式。城市新建道路、新区建设、各类园区和集中连片的旧城改造，要采取综合管廊模式建设地下管网，2020年全省建成综合管廊800公里以上。

（三）强化污水垃圾处理设施建设。加快雨污分流设施建设与改造，新城区全部按照雨污分流要求建设排水、污水管网，2020年城市建成区排水管道密度达到13公里/平方公里。加强城镇污水处理及再生利用设施建设，推进污泥无害化处置，2020年城镇污水集中处理率达到95%。加快生活垃圾处理场建设和升级改造，鼓励有条件的相邻县（市）共同规划建设垃圾焚烧设施。加强环卫新技术、新工艺、新设备推广应用，提高道路保洁和垃圾收运处置装备水平。加快建筑垃圾处理消纳场建设，综合利用建筑垃圾。加快餐厨废弃物处理设施和收运体系建设，到2015年所有设区城市建成运行餐厨废弃物处理设施。

三、完善城市公共服务体系

依据城镇常住人口空间分布特征和增长趋势，统筹布局教育、卫生、文化、体育和社会福利设施。合理配置中心城市和城镇密集区内县（市）的公共服务设施，强化城市社区公共服务体系建设，推进社区就业服务、社会保障服务、文化与体育健身、养老福利的便民化。加强便民商业服务设施建设，合理布局便民店、早餐店、菜市场、家政服务点、邮政和快递服务等商业网点，优化资源，完善功能，打造城市社区一刻钟服务圈。

专栏10 城市社区“一刻钟”服务圈建设	
一校	市民学校（或社区老年学校）
二栏	社区综合宣传栏、事务公开栏
三中心	社区室内多功能活动中心（含文体活动室、党员活动室、会议室）、室外体育活动中心（含全民健身工程）、文化中心（广场）
四场	菜市场、公共停车场（含存自行车处和居民汽车场库）、垃圾分类投放场所、公共厕所
五站	社区服务站、卫生计生服务站、巡防工作站、外来人员和出租房屋服务站（或新居民互助服务站）、再生资源回收站
六室	社区党组织办公室、居委会办公室、图书阅览室（或社区书屋）、人民调解室、社区警务室、日间照料室（或托老<残>所）
九网点	餐饮店（含养老<助残>餐桌）、便利店（或小超市）、理发店、洗（收）衣店、药店、金融网点（含自助缴费点）、邮政网点、家政服务点、公用电话亭

（一）加强义务教育和职业教育。根据城镇居住区规划和居住人口规模，按国家规定配套建设幼儿园、小学、初中，同步规划，同步建设，同步交付使用。加快发展现代职业教育，形成适应发展需求、产教深度融合、中职高职衔接、职业教育和普通教育相互沟通、体现终身教育理念的现代职业教育体系。到 2020 年，建成 13 所国家示范（骨干）高等职业学校、25 所省级技能特色名校、300 所规范化中等职业学校和 100 所示范性中等职业学校，30 万人口以上城市至少设置一所职业教育学校。

（二）健全医疗卫生服务体系。努力打造以国家医学中心为龙头、专病专科医院为特色、省级区域医疗中心为支撑、县级医院为主体、乡镇卫生院和社区卫生服务机构为基础的医疗服务体系。在济南、青岛打造国家医学中心，选择合适的区域中心城市发展省级区域医疗中心及特色专科，重点提升县级医疗机构的服

务能力，加大社区卫生服务机构的扶持力度，为社区卫生机构提供业务用房等保障，完善重大疾病防控、妇幼保健和计划生育服务网络。健全基层医疗服务机构、专科医院与综合医院的分工协作、双向转诊的城市医疗服务机制。加强基层医疗卫生队伍建设，通过转岗培训和规范化培训等多种途径培养全科医生。

（三）推进养老服务体系建设。发挥政府引导作用，整合社会资源，加快社会养老服务体系建设和，到 2020 年全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的社会养老服务体系，千名老年人拥有养老床位 40 张以上。各地在制定城市总体规划、控制性详细规划时，按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。大力发展养老机构，支持各类投资主体以独资、合资、合作等方式举办、运营养老机构，不断满足老年人多样化养老服务需求。以解决失去生活自理能力的老年人护理为重点，以基层医疗机构和老年护理机构为依托，探索建立职工长期护理保险制度。完善城镇“三无”老年人和农村“五保”老年人政府供养制度，探索推进政府为困难老年人购买养老服务、养老服务机构民办公助等。开展基层社会救助，建设社区救助中心，发展社区慈善事业，推进社会福利社会化。

第十六章 提升城市安全保障能力

一、强化公共安全体系和应急能力建设

(一) 加强防灾设施体系建设。完善洪涝、沙尘暴、冰雪、干旱、地震、台风、山体滑坡等自然灾害监测和预警体系，加强城市消防、防洪、排水防涝、抗震等防灾减灾设施和救援救助能力建设，规划建设好城市生命线工程，保障经济社会正常安全运行。强化公共建筑物和设施的应急避难功能，依托公园、绿地、广场、体育场(馆)、操场、人防疏散基地等设施，合理规划布局和建设应急避难场所，配备相应的标志标识和基础服务设施。科学规划城市消防安全体系，重点加强城市公共场所和高层建筑的消防设施水平。

(二) 保障社会民生服务体系安全。将食品安全、药品安全、交通安全、社会治安等保障社会民生基本安全的设施服务体系纳入城市基本公共服务范畴，统筹规划建设。建立最严格的食品药品生产、流通、消费全过程监管制度，开展“食安山东”品牌引领行动，完善食品原产地、市场准入、食品质量标识制度和食品药品质量可追溯制度。

(三) 提高社会安全应急能力。完善突发公共事件应急预案和应急保障体系，加强应急管理体系、治安防控体系、消防安全体系建设。健全防灾减灾救灾体制和救灾应急联动机制，强化行政问责制和责任追究制。加强灾害分析和信息公开，建立巨灾保险制度，开展市民风险防范和自救互救教育，发挥社会力量在应

急管理中的作用，全面推进“平安山东”建设。

二、确保城镇设施安全

加强城镇水源地保护与建设，加快对现有水厂传统工艺改造，更换老旧供水管网，2020年改造完成使用超过50年的老旧供水管网以及石棉水泥管，确保城镇供水安全。加强城区防涝设施建设，因地制宜配套建设雨水滞渗、收集利用、拦截分流等削峰调蓄设施，解决城市积水内涝问题。全面普查供热、燃气管网现状，制定改造计划，加快改造材质落后、漏损、违规交叉、高压管线违规穿城等影响安全的供热、燃气管网，严禁各类建筑物、构筑物占压燃气管线设施，严禁燃气管线与市政管网管沟违规交叉。统筹协调、监管地下管线及井盖设施，加强管线巡检，及时发现、快速处理管道泄漏、堵塞、破损和井盖丢失、损坏等问题，保障市民人身安全。强化加油加气站、油库、输油管线、地方炼油企业的安全设施建设和监督检查，保障油气生产、储运设施安全。鼓励在新区建设和旧城改造中实施电网入地，建设安全可靠、技术先进、管理规范的新型配电网体系。全面落实城市桥梁管理养护责任，开展桥梁检测评估，对发现的危桥及时采取加固改造等安全措施。

三、加强建筑质量管理

以创建“百年建筑”为目标，严格落实国家规范和工程建设强制性标准，适当延长房屋及基础设施设计使用年限，一般建筑正常使用年限不得低于50年，纪念性建筑和重要建筑不得低于

100年。增强建筑物抗震防灾能力，全省城镇建设严格执行抗震设防标准，农村地区要以抗御6级左右地震为标准进行抗震设防，学校、幼儿园、医院等公益性建筑要在正常设防标准基础上，提高一档进行抗震设计，保证建筑物小震不坏、中震可修、大震不倒。强化建筑设计、施工、监理和建筑材料、装修装饰等全过程质量管控。严格执行先勘察、后设计、再施工的基本建设程序，加强建筑市场各类主体的资质管理，推行质量体系认证制度。健全建筑档案登记、查询和管理制度，强化建筑质量责任追究和处罚，实行建筑质量责任终身追究制度，规范企业法人、项目负责人和关键岗位人员质量责任。推进建筑产业现代化，提高工程建设品质。深入开展住宅工程质量专项整治，每年创建1000万平方米无常见质量问题示范工程。建立建筑使用年限告知制度，健全危房档案，加强危房排查和检测鉴定，积极推进既有建筑加固改造。

第十七章 创新社会治理和社区管理

一、完善城市治理结构

创新社会治理体制，加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。坚持依法治理，加强法治保障，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾。坚持综合治理，强化道德约束，规范社会行为，调节利益关系，协调社会关系，解决社会问题。坚持标

本兼治、重在治本，以网格化管理、社会化服务为方向，健全基层综合服务管理平台，及时反映和协调人民群众各方面各层次利益诉求。加强城市社会治理法律法规、体制机制、队伍和信息化建设。激发社会组织活力，加快实施政社分开，促进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。

二、创新社会治安治理机制

建立健全源头治理、动态协调、应急处置相互衔接、相互支撑的社会治安综合治理机制。创新立体化社会治安防控体系，改进治理方式，促进多部门城市管理职能整合，鼓励社会力量积极参与社会治安综合治理。及时解决影响人民群众安全的社会治安问题，加强对城市治安复杂部位的治安整治管理。创新预防化解社会矛盾体制，健全重大决策社会稳定风险评估机制，建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制，推动人民调解、行政调解、司法调解有效衔接，依法维护群众合法权益。

三、提高社区自治和服务功能

健全社区党组织领导的基层群众自治制度，增强社区居民依法民主管理社区的能力。强化社区自治和服务功能，整合人口、劳动就业、社保、民政、卫生计生、文化以及综治、维稳、信访等管理职能和服务资源，构建社区综合服务管理平台。加快社区信息化建设，打造“资源数字化、应用网络化、流程规范化”的智慧化社区管理和服务体系。发挥业主委员会、物业管理机构、

驻区单位积极作用，引导各类社会组织、志愿者参与社区服务和管理。

第十八章 推进智慧城市建设

以信息化、智能化助推城镇化，加快“智慧山东”建设，开展“智慧城市”、“智慧城区”和“智慧园区”试点，统筹利用城市发展的物质资源、信息资源和智力资源。加快物联网、云计算、大数据等新一代信息技术创新应用，推动跨部门、跨行业、跨地区共建共享大数据公共服务平台，强化信息资源社会化开发利用，推进城市规划管理信息化、基础设施智能化、公共服务便捷化、产业发展现代化、社会管理精细化，实现信息技术与城市发展深度融合。加强城市要害信息系统和关键信息资源的基础保障建设，提高安全保障能力。

实施“宽带中国”战略，到2020年，基本建成覆盖城乡、服务便捷、高速畅通、技术先进的宽带网络基础设施，固定宽带用户达到2570万户，家庭普及率达到80%，光纤网络覆盖城市家庭，入户宽带接入能力达到50Mbps以上。统筹推进固定宽带、移动通信和“三网融合”业务发展，促进信息消费。加快“数字城管”系统建设，建立地下管线管理信息系统，完善交通通信、环境管理、社会治安、灾害应急等城市地理信息系统，拓展服务功能和应用范围，到2020年全省县（市）建成“数字城管”系

统，并实现省、市、县三级联网运行。推进人力资源社会保障金保工程建设，到 2020 年，实现全省集中的人社信息系统一体化。

专栏11 智慧城市建设方向	
1. 信息网络宽带化	推进光纤到户和“光进铜退”，实现光纤网络基本覆盖城市家庭，城市宽带接入能力达到 50Mbps，60%家庭达到 100Mbps，济南、青岛等城市部分家庭达到 1Gbps。推动 4G 网络建设，城市公共热点区域实现无线局域网覆盖。
2. 城市管理信息化	全面推行数字化城市管理，构建智慧城市公共信息平台，建立城市统一的空间地理和时空信息平台及建（构）筑物数据库，统筹推进城市规划、国土利用、环境卫生、城市管网、园林绿化、生态保护等市政基础设施管理的数字化和精准化。
3. 基础设施智能化	发展智能交通，实现交通诱导、指挥控制、调度管理和应急处理的智能化。发展智能电网，支持分布式能源的接入、居民和企业用电的智能管理。发展智能水务，构建覆盖供水全过程、保障供水质量安全的智能供排水和污水处理系统。发展智能管网，实现城市地下空间、地下管网的信息化管理和运行监控智能化。发展智能建筑，实现建筑设施、设备、节能、安全的智慧化管控。

第六篇 推动城乡发展一体化

加大城乡统筹发展力度，完善城乡一体化发展体制机制，提高农业现代化水平，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，构建城乡经济、社会和生态一体化发展新格局。

第十九章 优化城乡要素配置

破除城乡二元结构的体制机制障碍，推进城乡要素平等交换和自由流动，合理配置城乡基础设施和公共服务资源，逐步形成以城带乡、城乡互动发展机制，加快推进城乡一体化进程。

一、建设城乡统一要素市场

（一）逐步建立城乡统一的建设用地市场。推进农村集体建设用地使用权市场化改革，根据国家统一部署，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。强化农村土地流转中介服务，建立高效规范的农村产权流转交易市场，推动农村土地流转交易公开、公正、规范运行。完善城乡建设用地增减挂钩政策，探索节余指标省域内有偿调剂使用。

（二）加快建立城乡统一的人力资源市场。健全完善以就业准入、登记管理、就业服务、技能培训、社会保险和政策扶持为主要内容的城乡劳动者平等就业制度。建立健全有利于农业科技

人员下乡、农业科技成果转化、先进农业技术推广的激励和利益分享机制。鼓励企业和行业协会开办职工学校、农民工学校，扩大在岗职业培训。以大型企业为依托，培育扶持一批农村劳动力骨干培训基地，打造劳务品牌。

（三）创新面向“三农”的金融服务。统筹发挥政策性金融、商业性金融和合作性金融的作用，支持具备条件的民间资本设立面向“三农”的中小型银行等金融机构，保障农村金融机构存款主要用于农业和农村，鼓励和规范农民合作社内部开展资金互助合作。加快农业保险产品创新和经营组织形式创新，建立农业巨灾风险分担机制和风险准备金制度。鼓励社会资本投向农村建设，引导更多人才、技术、资金等要素投向农业农村。

二、推进城乡公共服务均等化

建立健全统筹城乡的公共服务体系，提高农村地区教育、卫生、养老、文化等公共服务水平，鼓励城市企业、资金和服务功能向城郊和农村地区转移。改革完善城乡基本公共服务的资源配置、管理运行、评估监督和动态调整机制，加强对农村地区教育、文化、卫生、养老、能源、环保、交通运输、食品安全等方面的市场监管，促进城乡基本公共服务均等化。

专栏12 提升农村基本公共服务水平

1. 统筹城乡教育供给

推进农村义务教育学校标准化建设，提升欠发达地区、山区标准化学校的覆盖率。加强中小学寄宿制学校建设，积极发展农村学前教育，强化农村教师队伍建设，建立城乡之间、东部和西部地区义务教育对口交流支援制度，提高农村义务教育质量和均衡发展水平。建立健全新型职业化农民教育培训体系，促进农村职业教育与产业发展深度融合。

2. 提升农村医疗卫生服务水平

统筹推进县域卫生事业发展，提高医疗卫生服务的公平性与可及性。健全乡镇卫生院、村（社区）卫生室等基层医疗卫生服务网络，建立与二、三级医院协作转诊服务机制。继续推进乡镇卫生院和村级卫生室标准化、规范化建设，提升农村医疗卫生服务能力，向农民提供安全价廉可靠的基本医疗和公共卫生服务。

3. 完善农村养老和社会救助体系

加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，促进基本养老服务均等化。加大农村敬老院建设和改造力度，加快建设以收养失能、半失能老年人为主的大中型综合性老年养护设施。2020年，养老服务设施覆盖所有农村，日间照料中心覆盖半数以上的农村新型社区。鼓励通过整合、置换、转变用途、租用等方式，改造城乡闲置的设施资源和农村空置房屋用于养老服务。完善以低保制度为核心的社会救助体系，实现城乡社会救助统筹发展。构建农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系，健全残疾人权益保障、困境儿童分类保障制度。

4. 健全农村公共文化服务网络

推进乡镇综合文化站规范提升、村文化大院覆盖、农村文体小广场建设、乡村文艺骨干培训和城乡基层数字文化服务等文体工程建设，构建农村现代公共文化体系，提高文化产品和服务的有效供给能力。整合农村文化资源，提高文化设施利用效率。实施乡镇综合文化站评估，开展优秀村文化大院、社区文化中心评选。组织社区文化、村镇文化、家庭文化等群众性文化活动，向农村居民提供公益文化服务。

三、加快城乡基础设施一体化

（一）推进城乡客运一体化。加快完善城乡客运网络，优化农村客运设施布局，引导城市公共交通向乡村地区延伸，推进城乡间客运线路公交化改造。理顺城乡公交经营机制，实现监管规

范化、服务标准化。适度发展镇村公交，开行定时班、赶集班公交，解决偏远农村居民出行难问题。加大对城乡公交的政策和财税扶持，推行灵活的产权制度和运营模式，吸引社会资本和运营主体进入城乡公交市场。

（二）完善农村公路网络。完善以新型城镇为中心，覆盖乡镇、农村新型社区的公路网络，提高农村公路网络通达性，到2020年，县市之间、县市与乡镇之间实现二级以上公路连接，农村新型社区与乡镇之间实现四级以上公路连接，实现中心村等级公路全覆盖。提升农村交通基础设施技术标准和服务水平。加强城乡路网建设和维护，推进农村公路养护市场化。

（三）统筹城乡基础设施建设。加快基础设施向农村延伸，推动水电路气等基础设施城乡联网、共建共享。加快农村饮水安全建设，因地制宜采取集中供水、分散供水和城镇供水管网向农村延伸等方式，解决农村人口饮用水安全问题。全面推进“户集、村收、镇（乡）运、县（市）处理”的城乡环卫一体化，严格控制垃圾填埋处理，提倡焚烧处理。2015年实现全省城乡环卫一体化全覆盖，2020年城乡生活垃圾无害化处理率达到98%。按照“城（厂）边接管、就近联建、鼓励独建”的原则，加快污水处理设施建设，提高农村地区污水处理水平。

第二十章 加快农业现代化进程

转变农业发展方式，优化农业产业结构，创新农业农村经营

体制机制，引导农业规模化和产业化经营，推动农业科技进步，增强农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力和可持续发展能力，实现农业现代化和城镇化协调发展。

一、保障粮食安全和重要农产品有效供给

实施保障粮食安全和农产品质量战略，确保粮食稳定增产和农产品质量安全。把粮食生产作为现代农业的首要任务，确保 1 亿亩播种面积底线。持续推进千亿斤粮食产能建设，实施现代种业创新工程，建成一批规模化、标准化、集约化的良种生产基地，高产创建田良种覆盖率达到 100%。加强农田水利设施建设和土地整理复垦，加快中低产田改造和高标准农田建设。积极实施“渤海粮仓”科技示范工程，深入挖掘盐碱地和中低产田种粮潜能。完善粮食主产区利益补偿机制，提高粮食主产区种粮户的积极性。健全农产品价格保护制度，完善主要农产品市场调控机制和价格形成机制。加快调整农业种植结构，在稳定粮食播种面积的基础上，提高经济作物比重。推进畜禽水产品标准化规模养殖。落实“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制。

二、提升现代农业发展水平

加快完善现代农业产业体系，发展高产、优质、高效、生态、安全、节水农业。提高农业科技创新能力，健全农技综合服务体系，完善科技特派员制度，促进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化。做大做强现代种业，重点推广新品种使用、耕地保护与节约利用、减灾增效、节水灌溉、动植物重大病虫害

防控等关键农业技术。实施农机化创新示范工程，加快建设以农业物联网和精准装备为重点的农业全程信息化和机械化技术体系，推进大宗经济作物全程机械化生产，耕种收综合机械化水平达到80%左右。创新农业经营方式，培育新型经营主体，坚持家庭经营在农业中的基础性地位，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展。鼓励土地承包经营权向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，发展多种形式规模经营。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业，向农业输入现代生产要素和经营模式。

三、完善农产品流通体系

统筹规划农产品市场流通网络布局，大力发展优势农产品产地市场。开展公益性农产品批发市场建设试点，建设完善一批农贸市场和社区菜市场。实施粮食收储供应安全保障工程，加强粮油仓储物流设施建设，推广农产品低温仓储、分级包装、电子结算。健全覆盖农产品收集、存储、加工、运输、销售各环节的冷链物流体系，新建提升一批冷链物流基础设施。创新农批对接、农超对接、农社对接等农产品短链流通方式，大力发展快捷高效配送。建设省级农产品电子商务和流通信息平台，加快邮政物流服务“三农”综合平台建设，创建农产品现代流通综合示范区。

第二十一章 建设社会主义新农村

坚持城乡空间差异化发展，配套完善农村基础设施，改善居

民生活条件，加强保留村庄整治和特色村庄保护，全力打造农民幸福生活的美好家园，建设聚落形态多样化、发展路径多元化、乡村环境生态化的社会主义新农村。

一、提升乡村规划建设管理水平

按照发展中心村、保护特色村、整治空心村原则，尊重农民意愿，编制完善县域村镇体系规划和镇、乡、村庄规划，科学引导农村住宅和居民点建设，形成适度集聚、生产便捷、生活舒适的村庄分布格局。保护有历史、文化、科学价值的传统村落和民居，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件。到2020年，保留4万个左右的行政村，建设4000个历史文化型、特色景观型、乡村旅游型、农业产业特色型村庄。依法加强规划管理，规范乡村建设秩序。加强乡（镇）村干部培训，鼓励大专院校和科研单位支持特色乡村规划建设。

二、推进农村基础设施建设

实施农村饮水安全工程，确保饮用水水质安全，加快完成省重点贫困村通自来水任务。有序推进“村级公路网化示范县”建设，加强村庄道路硬化，逐步实现农村道路由“村村通”向网络化、“户户通”延伸。实施农村电网改造升级工程，提高农村供电能力和可靠性，实现城乡用电同网同价。加强以太阳光能、生物沼气为重点的清洁能源设施建设，大力推广秸秆综合利用，完善相关技术服务和政策扶持。改善农村消防安全条件，加强乡村旅游服务网络、农村邮政设施和宽带网络建设，有线电视、电话、

宽带入户率达到 100%。积极推进农村危房改造，到 2020 年完成现有危房改造任务。

三、加强农村环境治理

开展农村环境综合整治，深入实施村庄美化、绿化、亮化、硬化、净化活动，切实改善农村人居环境。推进农村环境整治，探索低成本、可持续的农村垃圾、污水处理模式，实施农村厕所卫生化改造，到 2020 年村庄卫生厕所普及率达到 100%，有效解决农村污水处理问题。实施面源污染总量控制试点示范，形成从源头到末端的治理模式。严禁城市和工业污染向农村扩散。深入推进生态文明乡村建设，开展美丽乡镇、宜居村庄和乡镇旅游示范村创建活动，提升村镇人居环境。到 2020 年，50%左右的中心村达到生态文明乡村标准。

第七篇 促进县域本地城镇化

充分发挥县(市)就地就近吸纳农村剩余劳动力的重要作用,坚持因地制宜、分类指导,强化县域产业支撑,增强县城极化带动作用,建设小城镇和农村新型社区,夯实本地城镇化的基础性空间载体。到2020年,县(市)对全省城镇化的贡献率达到50%左右。

第二十二章 加快县城发展

一、提升县城规划水平

科学编制县(市)城乡总体规划,加强与产业发展、土地利用、交通、生态环境保护等规划的衔接,完善以总体规划、控制性详细规划、专业规划等为主体的规划体系,县城控制性详细规划覆盖率达到100%。注重历史文化的保护与传承,突出城市特色。加强县城重点地段、主要街道城市设计,制定和完善相关技术规定、导则,有效控制城市的空间形态、体量尺度、风格色彩和环境景观,提高建筑设计档次品位,实现建筑物与外部空间环境相协调。健全规划委员会制度,扩大公众参与,推进规划决策的科学化、民主化。依法严格实施城乡规划,维护规划的严肃性。

二、提高县城产业和人口聚集能力

以产业园区为平台，培育特色优势产业，引导产业向园区聚集、园区向县城集中。推进产城融合，支持符合条件的产业园区扩区升级，配套完善基础设施，增强综合服务功能，将产业园区建成新型城区，使其成为县城发展和产业转型升级的重要载体。结合旧城改造，积极发展商业综合体等新型商业模式，推进商业设施由线性开发向片状开发转变。全面提升县城公共服务和设施环境，增加就业机会，吸引本地农业转移人口和优秀大中专毕业生落户，吸引农村家庭带资进城安居、带资进城养老。到 2020 年，县（市）城区平均人口规模达到 35 万人，其中 50 万人以上的县（市）城区达到 14 个。

三、加强基础设施和公共服务设施建设

加快道路、供水、排水、供热、燃气、电力、电信等基础设施建设，形成适应人口和产业集聚需求、完善高效的设施体系。到 2020 年，县城污水集中处理率达到 95%以上，生活垃圾无害化处理率达到 100%。优化公共服务设施空间布局，配套建设与新型城镇化水平相适应的公共服务设施。合理扩大县城教育设施数量和规模，全面提升师资水平，增强对县域人口的吸引力。提高县级医院医疗服务能力，扩大城市三级甲等医院对县级医院的对口支持范围，到 2020 年，城区人口 30 万人以上的县（市）至少有一所医院达到二级甲等水平。加大养老服务设施建设力度，每个县城至少建成 2 处以收养失能半失能老年人为主的老年养护设施。推进县城宜居环境建设，建设一批生活便利、设施齐全、

环境优美、社会和谐宜居示范县城。

四、扩大县级管理权限

推进省直管县（市）体制改革试点，扩大县级发展自主权，增强对资金、技术、人才等关键要素的支配权，整合资源配置，为县（市）发展创造良好环境。按照“重心下移、权责一致”的原则，赋予县（市）政府设区市政府的经济社会管理权限，凡适宜由县（市）政府行使且法律法规不禁止下放的管理权，都要下放给县（市）政府。设区市、县（市）职能部门都可以行使的管理权限，由县（市）职能部门行使。健全完善县级基本财力保障机制，省级财政每年根据实际情况，制定县级基本财力保障范围和保障标准，建立财政困难县（市、区）运行长效保障机制。

五、稳步推进县（市）城镇化综合配套改革

鼓励经济发达地区的县（市）实施积极的人口迁入政策，放宽户口迁移限制，鼓励外来人口迁入和定居；对于科技、教育、管理等方面的人才和具有紧缺技能的人员，可开通绿色迁移通道。对欠发达地区的县（市）要实施积极的人口退出政策，引导人口逐步自愿平稳有序转移。开展土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩试点，逐步推动农村集体经营性建设用地流转试点，开展农地确权和农村集体资产股权化改革试点，推动工业用地使用权租赁试点，探索宅基地有偿使用和退出机制。试点推动自愿退出承包地、宅基地的进城农民获得与城镇居民相同的社会保障，在县域内探索退出农村土地权益与申请城镇保障住房相挂钩。深

化农村信用社改革，推动符合条件的银行机构设立村镇银行，开展小额贷款公司和农村资金互助社试点。探索农村土地经营权和地上建（构）筑物物权及附着物抵押质押信贷模式，推行政府投资非经营性项目“代建制”，实行建设、使用、监督部门分开管理。推动生态环境受益地区采取资金补助、定向援助、对口支援等多种形式，对重点生态功能区因加强生态环境保护造成的利益损失进行补偿。

第二十三章 促进小城镇健康发展

一、强化产业支撑

坚持错位发展、集约发展，推进镇域经济特色化、特色经济产业化。充分发挥当地资源优势，着力发展特色产业，拉长产业链条，促进产供销一条龙、科工贸一体化，形成“一镇一品”的专业经营格局。大力培育农林牧渔产品加工、仓储、物流、农业科技服务和信息传播等新兴农业生产经营主体，引导农业产业化龙头企业向小城镇集中。结合各市、县（市、区）产业结构调整，做好产业衔接，积极吸纳适合小城镇发展的产业项目。坚持园区与镇区基础设施共建共享，推动产城一体、镇园融合。

二、完善基础设施和公共服务设施

科学编制小城镇规划，指导小城镇有序发展。完善基础设施，重点加强供水和排水管网建设，大力推进污水和垃圾处理设施建设，鼓励有条件的小城镇加快集中供热、供气管网建设，提倡和

鼓励与周边乡镇共建共享。到 2020 年，小城镇燃气普及率达到 90%以上，污水处理率达到 80%以上，生活垃圾处理率达到 100%。加大公共财政对小城镇社会事业的投入，积极推进便民服务、文体活动、养老护理、科技服务、社区服务等设施建设，重点提升基础教育和医疗卫生设施服务水平。

三、提升管理水平

以省级示范镇和行政管理体制改革试点镇为重点，实施扩权强镇，赋予其与人口和经济规模相适应的县级经济社会管理权限。大力实施镇区环境整治，健全完善环卫保洁队伍，加大主要街道、亮化绿化美化力度，加强镇容镇貌管理，全面治理“脏乱差”，切实改善小城镇人居环境。建立小城镇管理长效机制，积极推进相对集中行政处罚权向示范镇延伸，实现城镇执法管理工作全覆盖。在小城镇公共建筑、住宅小区，推行市场化、专业化的物业管理。突出自然和历史文化特色，加强小城镇民俗文化和历史文化保护，着力塑造城镇特色风貌。

四、深入开展“百镇建设示范行动”

以 200 个省级示范镇为抓手，强化政府推动、市场运作、社会参与，深入落实土地、资金等各项扶持政策，推进示范镇产业向园区集中、人口向城镇集中、居住向社区集中，促进示范镇产业集群发育、城镇规模壮大，在全省培育一批经济强镇、区域重镇和文化旅游名镇，打造县域经济次中心，提升县域城镇化水平和质量。到 2020 年，示范镇人口城镇化率达到 40%以上，12 个

镇镇区规模达到 10 万人以上，培育成为功能完善的小城市，争取一批示范镇进入全国先进行列。

第二十四章 合理推进农村新型社区建设

一、因地制宜确定社区建设模式

坚持政府引导、规划先行、群众自愿、社会参与的原则，综合考虑地域特色、生态环境、生产方式、居民习惯、农民意愿和经济发展水平，合理确定社区建设模式。引导城中村、城边村、乡镇驻地周边村、各类园区村，规划建设城镇聚合型社区，发挥城镇集聚带动作用；引导区位相近、规模较小、分布零散的多个村，规划建设中心村聚集型或强村带动型社区；鼓励大企业与村庄融合发展，规划建设村企共建型社区。到 2020 年，全省建成 6000 个农村新型社区。

二、统筹推进配套设施建设

以农村新型社区规划建设管理导则为依据，统筹安排农村新型社区基础设施和公共服务设施建设，做到同步设计、同步施工、同步投入使用。完善道路、供水、排水、电力、燃气、热力、污水处理、环卫、园林、通信等设施。推广使用太阳能、生物质能、地热能等清洁能源。加快社区污水和垃圾处理设施建设，到 2020 年农村新型社区污水处理率达到 85%，生活垃圾处理率达到 100%。加快农村社区综合服务中心建设，将行政审批、社区警务、医疗卫生、计划生育、人民调解、劳动就业、社会保险、社会救

助、信息咨询等纳入社区服务中心，为社区居民提供“一站式”服务，提高农村新型社区公共服务水平。

三、增强农村新型社区产业支撑

坚持农村新型社区与特色产业园区同步推进，探索实施“两区共建”。依托自身优势和发展条件，宜工则工、宜商则商、宜游则游，培育特色经济，加快建设产业园区，方便社区居民就业创业，实现居住在社区、就业在园区，促进就地就近城镇化。推进农业集约经营，鼓励依法自主有偿流转土地承包经营权，支持种植大户兴办家庭农场、牧场，发展适度规模经营，培育一批农村合作社和龙头企业。改革农村集体产权制度，对农村新型社区集体资源性、经营性资产进行股份制改造，积极发展社区股份合作社、土地股份合作社、集体资产股份公司等新型集体经济组织，建立归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的现代产权制度。

四、推进农村新型社区纳入城镇化管理

把农村新型社区作为城镇化的新载体，按照人口规模、基础设施、公共服务、经济发展、社会保障、社区管理等标准要求，整体规划，提高建设管理水平。强化农村新型社区物业管理，研究制定符合实际的农村社区物业管理办法、服务标准，提高管理效益和服务质量。稳妥推进农村地区政企分开、政村分开，加快推进农村新型社区“村改居”和农村集体经济组织股份制改革，实现集体资产管理与社会事务管理相分离。对人口规模达到3000人以上，非农就业比重超过70%的农村新型社区，纳入城镇

化统计和管理；到 2020 年，纳入城镇化管理的农村新型社区达到 2000 个左右。

第八篇 推进城镇生态文明建设

生态文明是新型城镇化发展的时代要求。把生态文明的理念融入城镇化全过程，转变城镇建设模式，保护自然生态本底，推进绿色发展、循环发展、低碳发展，建设资源节约型和环境友好型城镇，促进城镇化发展与资源环境相协调。

第二十五章 优化城镇化生态安全格局

一、构建“两心三廊一带”的生态安全格局

以山脉、水系、海岸带为骨干，以重要生态功能区为节点，构建支撑城镇化健康发展的生态安全格局。建设鲁中山区和半岛丘陵地区两个区域性绿心，构建永久性保护生态区，打造生态屏障和生态功能区。依托黄河、南水北调通道和沂沭河建设三条清水廊道，形成城镇之间重要的生态通道。严守海洋生态红线，合理开发利用海岸带及海洋资源，构筑滨海生态保护带。

专栏13 构建生态安全格局

1. **两心**——建设“鲁中山区”与“半岛丘陵地区”两个区域绿心，提高森林覆盖率，增强水源涵养能力。以鲁东及鲁中南诸河为脉络，形成山海联系通道，调节局部气候，保护森林生态系统和生物多样性，打造周边城市“绿肺”。

2. **三廊**——沿黄河、南水北调通道、沂沭河水系建设三条清水廊道，连通黄河河口湿地、南四湖、东平湖、莱州湾及胶州湾等重要生态节点，形成沟通河口海岸、湖

泊湿地，以及水库、稻田湿地的网状生态格局。

3. 一带——发挥海洋资源优势，落实海洋功能区规划，科学划定滨海生态保护带，统筹海岸带、近岸海域海洋资源利用和保护。

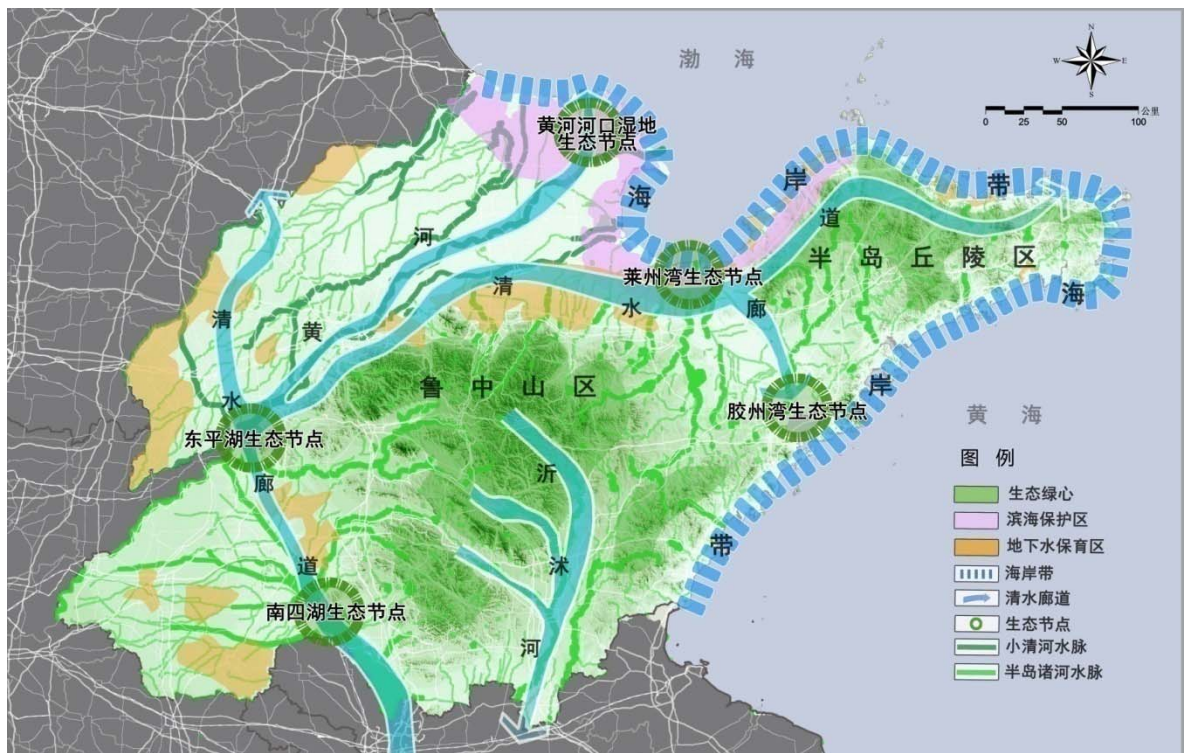


图 10 省域城镇化生态空间格局规划图

二、建立省域空间开发保护制度

划定省级重点生态环境管制区，按照不同的环境目标导向实施功能管制。加快建立城镇密集区、农业主产区、重点生态功能区开发控制制度，划定和严守生态红线，实行最严格的源头保护、损害赔偿和责任追究制度，建立健全生态环境质量改善约束机制。对不同区域实行差别化财政、投资、产业、土地、人口、环境、考核等政策。强化水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制排污管理。建立省级海岸带开发与保护协同机制，制定海岸带与近岸岛屿资源统筹利用管理办法。

三、科学确定省域生态环境分区

建设鲁中生态绿心保育区、黄河河口生态保育区及山东半岛优质生态保育区，打造全省优质生态环境区域。着力提升鲁北平原水资源约束区和半岛生态环境质量提升区环境质量，加快改善淮河流域水污染控制区水环境质量，强化大气重点污染治理区污染防治。

专栏14 省域生态环境分区

1. 鲁中生态绿心保育区。重点增加水土保持林面积，提高森林覆盖率和水源涵养能力；加快自然保护区和河流源头生态功能保护区建设，严禁非法开采矿产资源；加强地质灾害防治，控制水土流失；推进泰沂山区水土保持与生态环境治理，严格控制济南南部山区的开发建设。

2. 黄河河口生态保育区。重点加强土地盐碱化与沙化治理，遏制植被退化；依托黄河三角洲、莱州湾湿地，发展湿地生态农业、林业与旅游业，严控高污染工业企业进入；开展石油开采生态风险评估，加强采油废水处理，加快淘汰不符合国家产业政策和环保要求的炼化企业。

3. 山东半岛优质生态保育区。重点加强沿海防护林带、自然保护区和河流源头生态功能保护区建设，提高水源涵养能力；全面建设节水型社会，严格限制地下水开采，遏制海水入侵。

4. 鲁北平原水资源约束区。重点加强水资源管理，破解水资源短缺瓶颈。实行总量控制与定额管理相结合的水资源管理制度，优先利用地表水，合理开采地下水，实现水资源优化配置；积极发展节水型农业，鼓励使用非传统水资源，逐步实现农业用水零增长或负增长；划定地下水禁采区、限采区，积极利用洪水资源回灌补源。以小清河流域为重点，实行最严格的排污总量控制制度。

5. 半岛生态环境提升区。以环境提升和污染防控为目标，淘汰和限制高能耗、重污染产业；加强资源开发型城市生态恢复和老工业区改造，以及莱州湾、胶州湾和海州湾沿岸污染治理。

6. 淮河流域水污染控制区。重点保护国家级自然保护区和湿地功能保护区，创新利用采煤塌陷地增加湿地面积。发展节水农业，科学引用客水，控制农业面源污染，遏制湖泊沼泽化、富营养化、退化。保障南水北调水质安全。

7. 大气污染重点治理区。济南—德州—聊城—菏泽、济南—淄博—莱芜—临沂、济宁—枣庄等地区是可吸入颗粒物和二氧化硫、二氧化氮重污染区，要加快产业结构

调整，加强大气污染防治，强化区域联动执法。

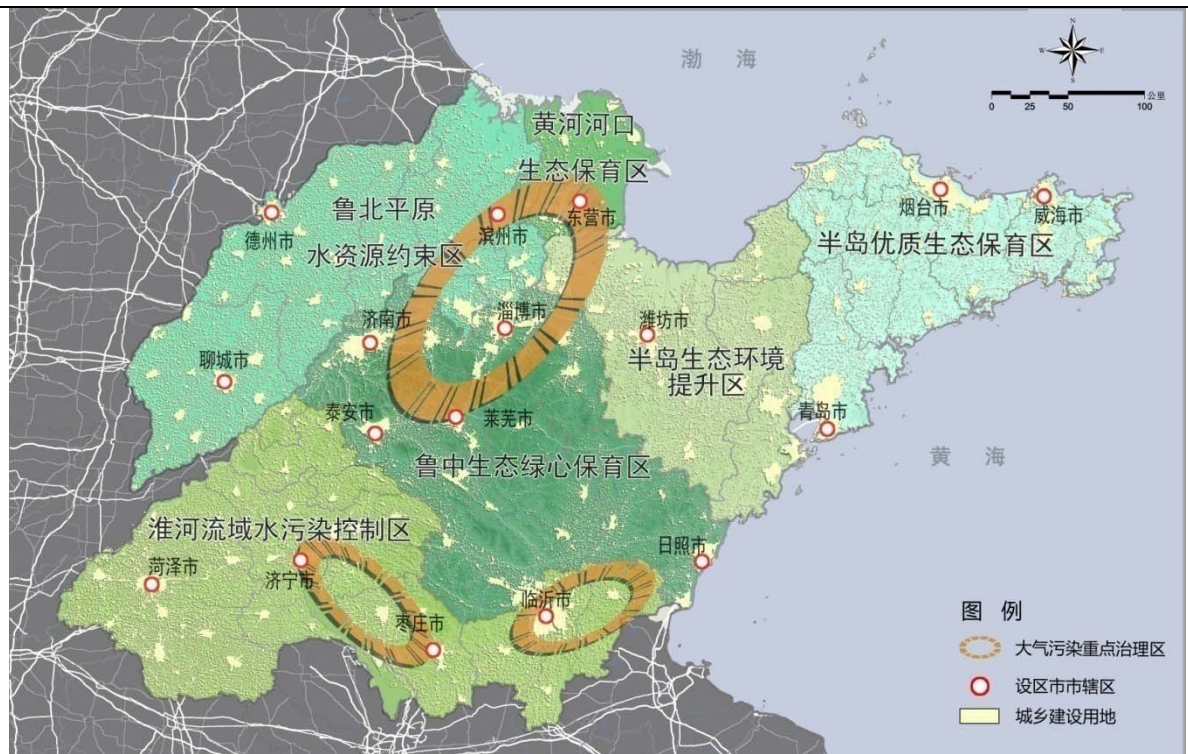


图 11 省域生态环境分区图

四、加强生态敏感区管制

强化低植被覆盖山体、湿地保护区、水源地保护区、自然保护区、森林公园、风景名胜区等生态敏感区的保护。生态脆弱、环境容量小的地区，要严格控制城镇建设和工业发展，城市新区、产业园区选址应避免重要生态功能区，交通、输电等基础设施建设要避免对重要自然景观和生态系统的分割、破坏。加大南水北调通道、沂沭河沿岸等生态敏感区退耕还湿、退渔还湖、退耕还林力度，推进城市山体、水系生态修复，保护生物多样性，维护生态系统完整性。

第二十六章 加强环境污染治理

加大环境污染治理投入，加快环境基础设施建设，以水、大气和海洋环境等为重点，完善相关环境标准，严格环境准入制度，根据环境承载力和环境质量优化产业布局，淘汰落后产能和生产工艺装备，切实解决环境污染突出问题。

一、加大水环境污染治理力度

以小流域为基本单元，完善“治、用、保”流域治污体系，探索建立陆海统筹的生态系统保护修复和区域污染联防联控机制。南水北调通道、小清河等重点流域执行严格的污水排放标准，保护河道生态岸线，提高水环境功能区水质达标率。加大地下水污染防治力度，建立健全地下水环境监管体系，控制污染源，科学开展地下水修复。加快城乡排水设施建设，建设人工湿地水质净化工程，着力解决污水直排问题。严格执行国家和地方水污染物排放标准，积极构建企业和区域再生水循环利用体系。

二、加快改善大气环境质量

严格实施环境容量控制制度，空气质量达不到国家二级标准且同比恶化的地区，从严审批大气污染项目。建立高污染高耗能行业过剩产能退出机制，加强火电、钢铁、水泥、石化等行业废气污染治理。加强机动车排气污染防治，淘汰黄色环保检验标志机动车。大力推广使用天然气汽车和新能源汽车，鼓励柴油车加装尾气净化装置，努力降低污染物排放量。落实秸秆禁烧责任制，加强餐饮业和露天烧烤油烟治理。

严格落实扬尘污染防治管理办法，将扬尘控制纳入环境保护规划和环境保护目标责任制，强化施工工地、渣土运输、环卫保洁等重点环节管理，加快推进城市裸露土地绿化。加强城市建成区和靠近城乡居民聚集区的施工场地以及堆场扬尘管理，推进防尘和监管设施建设。提高道路机械化清扫率，控制道路扬尘。到2020年，全省大气环境质量比2010年改善50%左右。

三、保护海洋生态环境

加强沿海城市合作，完善海洋环境监测系统，以莱州湾、胶州湾为重点，加强沿海排污口动态监测，实施排海污染物总量和浓度双重控制，控制近海海水水质污染趋势。严格控制填海造地活动和侵占破坏近海岩礁行为，遏制围填海趋势，保护岸线资源。严禁在海底电缆管道保护范围、航道、锚地和海洋自然保护区、生态保护区、风景区等地区开采海沙，保护近海生态环境。

第二十七章 提高资源能源安全和可持续利用水平

拓展资源能源供应途径，保障供应安全。把节约资源能源作为加快转变城镇化发展模式的着力点，节约集约利用水和土地资源，加强节水型城镇建设，推进节能降耗，提高资源能源利用效率，实现可持续利用。

一、促进水资源可持续利用

加强南水北调受水城市供水设施改造，提高客水资源利用效率，重点实施大中型水库增容、新建水库和河道拦蓄、跨流域雨

洪资源调配、南四湖东平湖增容等工程建设，提升省域水资源调蓄及供给能力。依据水资源承载力合理确定城镇规模和产业结构，大力发展节水型经济。加快推广普及先进适用的节水工艺、技术和器具，积极开展节水型城市、节水型企业、节水型家庭等创建活动。推行分质供水，鼓励废水综合利用，积极开发利用海水、雨水、微咸水等非传统水资源。鼓励新城区、新建居住小区，建设完善的雨水收集利用系统，实现雨水的综合利用。建立健全阶梯式水价调控体系，合理配置生产、生活用水。

二、提高城市土地利用效率

提高城市土地开发密度，建设紧凑城市。优化城市土地利用结构，鼓励土地混合利用，合理配置城市生产、生活、生态空间。推行 TOD（公交导向）开发模式，提高新城中心区和主要交通节点的土地利用强度。严格控制大规模城市建设扩张，建立完善建设用地指标控制体系，城市新增建设用地指标按照国家有关规范从严控制，人均控制在 100 平方米以内，镇人均用地标准不超过 120 平方米，到 2020 年，城镇建成区面积控制在 8450 平方公里以内。提高各级园区项目用地准入门槛，国家级开发区、省级开发区、其他工业集中区新建工业项目平均投资强度应分别不低于 350 万元/亩、280 万元/亩、220 万元/亩。鼓励建设多层标准厂房，一般不得低于 3 层，容积率应达 1.2 以上，提高园区土地开发利用强度。加大低效用地和闲置土地处置力度，加强土地供应全程监管。

三、优化能源供应结构

建立能源多元供应体系，大力推进煤炭清洁高效利用，着力发展非煤能源，形成煤、油、气、核、新能源、可再生能源多轮驱动的能源供应体系，加快能源输配网络和储备设施建设。加强重点行业和企业节能技术改造，推广能源梯级利用模式。鼓励研发应用高技术、高附加值、低能耗、低排放的新工艺和新产品，大力推进循环经济和清洁生产，推动分布式太阳能、风能、生物质能、地热能规模化应用，提高可再生能源利用比例。到 2020 年，煤炭在一次能源中所占比重降到 60%，确保万元 GDP 能耗持续下降。

第二十八章 推进绿色城镇建设

倡导绿色生产、生活方式和消费模式，以绿色生态城区、低碳社区建设为抓手，转变城乡建设模式和建筑业发展方式，深入实施绿色建筑行动，促进城镇化向低碳、生态、绿色转型。

一、推动绿色生态城区建设

根据各地区气候、资源、经济和社会发展特点，将城市建设融入到自然山水之中，统筹城市公园绿地、风景林地、防护绿地布局，提高城市绿色空间比例。完善绿色生态城区建设标准体系，健全监管和评估机制，因地制宜推进绿色生态城区规划建设。按照绿色、生态、低碳、宜居理念，规划布局住宅生活区、工业区和休闲娱乐区，促进居住和就业的就近平衡。建设步行系统、自

行车系统和公交系统配套组合的绿色交通体系。推广透水地面、雨水回用等绿色低碳技术。对规划建设水平高的生态城区给予奖励，到 2020 年建成 15 个国家级绿色生态城区。

二、加快低碳社区建设

优化社区土地使用空间、功能布局和社区生活圈，促进社区生活方式、运营管理、楼宇建筑、基础设施、生态环境等方面绿色低碳化。开展低碳家庭创建活动，鼓励选用低碳节能节水家电产品以及简约包装商品，鼓励采用步行、自行车、公共交通等低碳出行方式。组织开展多种形式的宣传教育和实践体验活动，引导居民自觉减少能源和资源使用。鼓励居民和社会组织参与低碳社区建设与管理。选择一批条件成熟的城乡社区开展低碳社区试点，探索有效控制城乡建设和居民生活领域碳排放水平的途径。

三、大力发展绿色建筑

建立绿色建筑全寿命周期闭合管理模式，完善设计、施工、运行和维护等阶段的政策措施，将绿色建筑指标和标准纳入规划管理、土地出让等环节，全面执行居住建筑节能 75%、公共建筑节能 65%的设计标准。扎实推进既有建筑节能改造，加大既有建筑的供热系统改造，推进供热计量改革，提高热源效率和管网保温性能，2020 年基本完成全省有改造价值的城镇既有建筑节能改造。加强公共建筑节能管理，积极开展公共建筑能耗统计、能源审计和能效公示，研究开展公共建筑节能交易试点。大力发展绿色建材，推动绿色建筑技术产业化，加快产业基地建设，完善

配套服务体系，促进建筑产业现代化发展。

第二十九章 强化生态环境保护制度

实行最严格的生态环境保护制度，健全资源有偿使用和生态补偿机制，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式。

一、建立资源环境产权交易激励机制

培育发展节能环保市场，逐步推行节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度，完善各类政策体系，规范产权交易活动。建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，推行环境污染第三方治理。

二、完善资源有偿使用和生态补偿制度

加快自然资源及其产品价格改革，建立健全居民生活用电、用水、用气等阶梯价格制度。建立完善重要水源地、蓄滞洪区、水生态修复治理区、海洋、湿地、森林资源的生态补偿机制，加大补偿力度，扩大补偿范围，提高补偿标准，建立着眼于长期保护和修复的多层次、全方位的生态补偿长效机制。

三、实行最严格的环境监管制度

建立和完善严格监管所有污染排放制度，制定并严格落实独立调查工作制度，独立进行环境监管和行政执法。完善污染物排放许可，实行科学合理的污染物排放总量控制制度。加大环境执法力度，严格环境影响评价，加强突发环境事件应急能力建设，

完善以预防为主的环境风险管理制度。建立海陆统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。健全环境信息公开制度。

第九篇 加强城市文化建设

文化是城市的灵魂，是城市的软实力。要把文化传承贯穿于新型城镇化全过程，深入挖掘齐鲁文化、儒家文化、黄河文化、运河文化、沂蒙文化等传统文化的丰富内涵，强化文化传承与创新，融入现代文化元素，构建开放包容的现代城市文化，让博大精深的齐鲁文化代代相传。

第三十章 加强历史文化保护与传承

一、强化历史文化名城、名镇、名村和街区保护

制定历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区保护规划，强化保护措施，着重保护整体文化生态，留存文化记忆。划定保护紫线，在保护区内禁止大拆大建，在建设控制地带内不得破坏整体历史风貌。将未核定评级但具有一定历史价值的街区、村落等纳入保护范围。加强各级各类文物保护维修，开展抢救性保护。近现代具有标志性的建筑物、构筑物，纳入历史优秀建筑保护范围做好保护。加大优秀传统村落保护力度，建立传统村落档案，实施乡村记忆工程和传统村落挂牌保护制度。

二、加强非物质文化遗产保护

开展非物质文化遗产补充调查，完善名录体系和传承机制。注重非物质文化遗产保护的真实性、整体性和传承性，在有效保护的前提下合理利用。在传统文化生态较完整且具有特殊价值或非物质文化遗产相对丰富的特定区域，建设文化生态保护实验区。积极推进国家级、省级文化生态保护实验区建设，加强整体性保护。开展“民间文化艺术之乡”创建活动，加强非物质文化遗产博物馆、展示馆和传习所等建设，加大对代表性传承人的培养和扶持力度。

三、加大文物保护力度

健全文物保护法规和技术体系，打造具有鲜明文化特色的示范性文物保护园区和考古遗址公园，保护胶东、鲁中等地区具有典型性和代表性的近现代工业遗产。加大文物行政执法力度，积极开展文物对外交流与合作，大力提升文物资源利用水平。

专栏15 文化遗产的保护与利用

严格保护4处世界文化遗产、196处国家级重点文物保护单位、1293处省级重点文物保护单位及一大批省级以下文物保护单位、10座国家历史文化名城、2个国家级历史文化名镇、5个国家级历史文化名村、16个中国传统村落，10座省级历史文化名城、16个省级历史文化名镇、27个省级历史文化名村，以及大量历史文化街区、优秀历史建筑；加强原胶济铁路济南站建筑群、青岛城市历史景观遗产、甲午海战文化遗产等近现代遗产，台儿庄抗战遗址、齐长城自然风景带、京杭大运河山东段等历史遗迹的保护与利用。

着力做好国家和省级非物质文化遗产代表性项目的保护与传承。加快推进国家级潍水文化生态保护实验区的建设工作；进一步推进省级文化生态保护实验区总体规划编制和实施工作；完善非物质文化遗产保护基础设施；持续推进非物质文化遗产生产性保护示范基地建设。

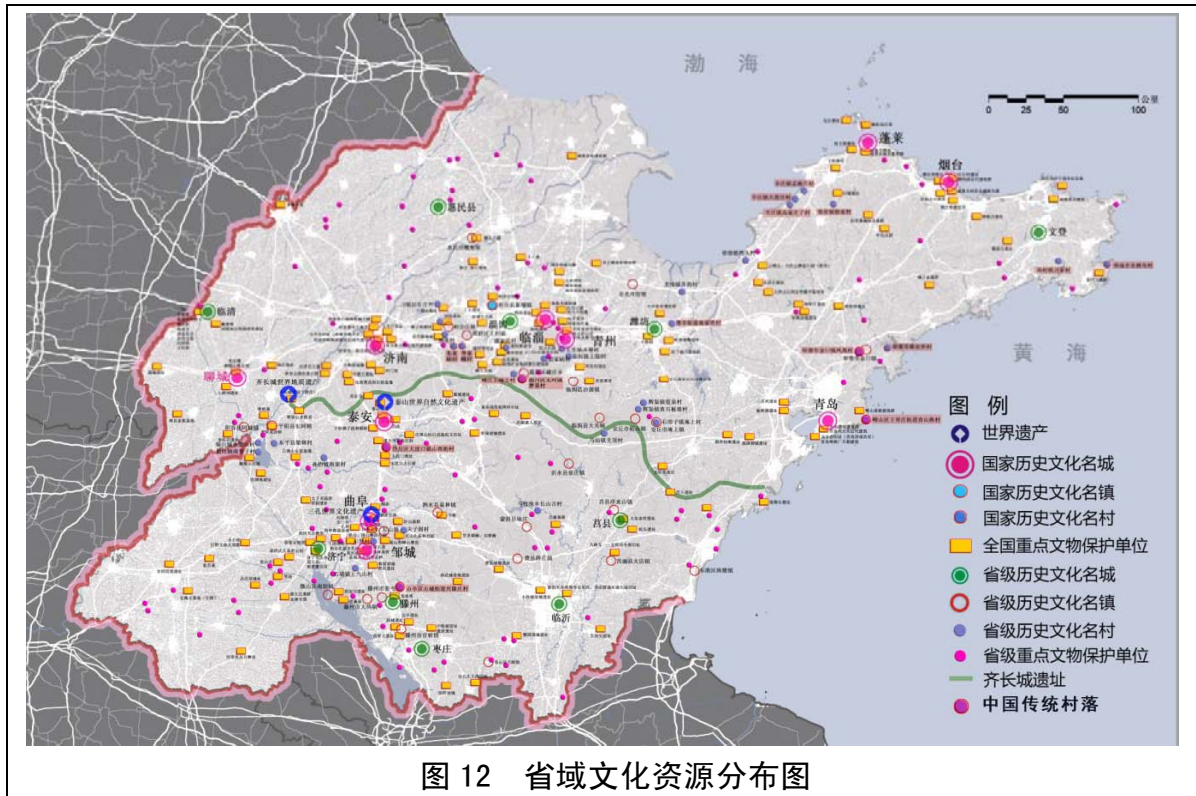


图 12 省域文化资源分布图

第三十一章 建设人文城市

一、立足地方文化塑造城市特色

强化城市文化功能,营造城市人文环境,建设特色文化空间,彰显城市文化魅力,推动城市景观风貌特色建设,铸造城市独特的品格和精神,培养城市居民的文化自觉和文化自信,提升城市内在品质。

加强城市文化战略研究,根据城市区域位置、地理环境、历史沿革、民俗风情,对文化资源进行挖掘、评估和提炼,科学确定城市文化定位,延续文化脉络,建设有历史记忆、地域风貌、民族特点和时代特征的齐鲁人文城市。在旧城更新改造中保护历史格局和传统风貌,与文化文物保护相结合。推进传统街区和旧

建筑更新改造，构建传统文化和现代功能有机融合的新活力空间。在新城新区建设中融入地域文化元素，延续历史文脉，与城市既有文化风貌特征相协调。加强城市设计，挖掘和提炼地方文化元素，注重运用本土材料和传统元素，融入公共空间、建筑与景观设计，培育和谐统一的城市风格，杜绝脱离历史、盲目抄袭的“洋、奇、怪”建筑。加强地名文化建设，在城市地名中融合传统文化和时代特征。

专栏16 山东省各城市特征文化		
城市	主导特征文化	重要特征文化
济南	龙山文化、泉文化	名士文化、诗词文化、大舜文化、曲艺文化
青岛	古琅琊文化、开埠文化、现代海洋文化、海上“丝绸之路”文化	现代工业文化、现代城市文化、崂山宗教文化、胶东民俗文化、啤酒文化
淄博	古齐文化、聊斋文化	陶瓷文化、周村丝绸文化、博山孝文化
枣庄	北辛文化、邹鲁文化、抗战文化	始祖文化、矿冶文化、运河文化
东营	黄河口文化、石油文化、吕剧文化	古齐文化、移民文化、兵家文化、海洋文化、红色文化、湿地文化
烟台	贝丘文化、仙道文化、海上“丝绸之路”文化、开埠文化	近代工业文化、近代邮政文化、钟表文化、花边草编及绒绣文化、胶东民俗文化、葡萄酒文化、海洋文化、红色文化
潍坊	潍水文化、风筝文化、海盐文化、书画文化	北海文化、手工技艺文化、红高粱文化、丝绸文化、奇石文化、恐龙文化、蔬菜文化、沂山东镇文化
济宁	儒家文化、运河文化	邹鲁文化、始祖文化、水浒文化、佛教文化、两汉文化、红色文化、梁祝文化、才子文化、匠师文化
泰安	大汶口文化、泰山文化	鲁文化、水浒文化、泰山祭祀文化、泰山民俗文化、新泰和文化、肥城儒商文化
威海	近代海防文化、海洋文化	胶东民俗文化、甲午战争军事遗产文化、开埠文化、全真派道教文化、红色文化

日照	莒文化、龙山文化、太阳文化	古琅琊文化、滨海休闲文化、书画文化、海洋文化、渔盐文化
莱芜	矿冶文化、红色文化	戏曲文化、嬴秦文化、鼓乐文化
临沂	沂蒙红色文化、东夷文化	兵学文化、书法文化、孝文化、沂蒙民俗文化、商贸文化、莒郯文化
德州	黄河文化、运河文化	董子文化、民间杂技文化、鲁北民俗文化
聊城	运河文化、黄河文化	江北水城文化、水浒文化、会馆文化、葫芦文化、书画文化、杂技文化、阿胶文化、黑陶文化、京剧文化
滨州	古齐文化、海盐文化、黄河文化	吕剧文化、孝文化、兵家文化、红色文化、渤海文化
菏泽	牡丹文化、戏曲文化、武术文化、书画文化、民间艺术文化	殷商文化、水浒文化、农耕文化、始祖文化、黄河文化、齐鲁文化、中原文化、垌堆文化、兵家文化、民俗文化、佛道文化、狭义文化、陵墓文化、建筑文化、饮食文化

二、加强城市风貌特色引导和建设管理

深入挖掘自然山水、地域文化、传统建筑等元素，融合历史文化遗产，延伸城乡风貌特色，使山区城市、平原城市、海滨城市特色形象更加凸显，把城市打造成为历史底蕴厚重、时代特色鲜明的魅力空间。精心做好城市设计，加强对城市形态、城市轮廓、建筑景观与色彩、标志系统等要素的建设引导，提升城市空间品质。传承天人合一、融入自然的设计理念，塑造自然和谐、具有地域风情和民族特征的人性化空间。按照适用、安全、经济、美观的原则，做好公共建筑规划设计，建设一批适应当地自然地理特征、彰显齐鲁文化元素和人文形象的新建筑，使之成为见证城镇历史变迁的文化标志。加快立法和制度建设，保障城市景观风貌设计在建设中落实。

专栏17 人文城市建设重点	
1. 历史文化和自然遗产保护	加强国家重大文化和自然遗产地、国家考古遗址公园、全国重点文物保护单位、历史文化名城名镇名村保护，强化城市重要历史建筑和历史街区保护，推进非物质文化遗产保护利用。
2. 文化设施	建设城市公共图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、传统文化记忆展馆、展示馆等文化设施，每个乡镇（街道）、村（社区）配套建设文化活动设施，发展中小城市影剧院。
3. 体育设施	建设城市体育场（馆）和群众性户外体育健身场地，每个社区有便捷实用的体育健身设施。
4. 休闲设施	建设城市生态休闲公园、文化休闲街区、休闲步道、城郊休憩带。
5. 公共设施免费开放	逐步免费开放公共图书馆、文化馆（站）、博物馆、美术馆、纪念馆、科技馆、青少年宫和公益性城市公园。

第三十二章 繁荣文化事业

一、加快公共文化事业发展

大力发展和繁荣公共文化事业，建设优秀传统文化传承体系。推进文化典籍资源数字化。加快完善文化管理和生产经营体制，建立健全现代公共文化服务体系、现代文化市场体系。鼓励城市文化多样化发展，促进传统文化与现代文化、本土文化与外来文化交融，形成多元开放的城市文化。广泛开展文明城市、文明社区、文明行业、文明家庭创建活动，促进文化强省建设。

二、完善公共文化设施

加快公共文化设施建设，以大型公共文化设施为骨干，以基层文化设施为基础，完善省、市、县、乡、村五级公共文化设施网络。加快图书馆、博物馆、文化馆（站）、美术馆、科技馆等公益性文化基础设施建设，在城乡规划中统筹布局，并在选址、立项、供地、资金等方面给予支持。大力推进重点文化惠民工程建设，整合基层文化宣传、党员教育、科学普及、体育健身等设施，鼓励共建共享、综合利用，建设综合性文化服务中心。公共文化设施建设要充分考虑农民工的文化权益，使他们享有与市民同等的基本公共文化服务。支持社会力量参与文化建设，大力发展民办文化服务机构，扶持成立一批形式多样、机制灵活的公益性文化服务组织，鼓励支持社区群众自办文化团体。

三、大力发展文化产业

依托地方文化资源，提升文化产业内涵，建设具有鲜明地方特色的产业体系，培育地方文化品牌。优化文化产业结构，重点培育骨干文化企业。推进文化企业兼并重组，打造一批跨地区、跨行业有较强市场竞争力的骨干文化企业和企业集团。创新性利用非物质文化遗产，发展文化创意产业和文化旅游产业，促进参与、体验式旅游项目发展。支持农村文化产业发展，发挥农村传统手工艺资源、乡村民俗文化和农耕文化资源优势，合理规划农村文化产业和旅游产业布局，培育农村文化主导产品和支柱产业。

第十篇 改革完善城镇化发展体制机制

发挥市场在配置资源方面的决定性作用和更好发挥政府作用，统筹推进人口管理、土地管理、财税金融、城镇住房、行政管理等重点领域和关键环节改革，创新管理体制，完善工作机制，形成有利于城镇化健康发展的制度环境。

第三十三章 推进人口管理制度改革

加快户籍制度改革，创新和完善人口服务管理制度，逐步消除城乡区域间户籍壁垒，促进人口有序流动、合理分布和社会融合。到2020年，基本建立有效支撑社会管理和公共服务，依法保障公民权利，以人为本、科学高效、规范有序的新型户籍制度。

一、深入实施居住证制度

按照权责对等、梯度赋权、渐进发展的原则，深化实施居住证制度。公民离开常住户口所在地到其他设区城市居住半年以上的，在居住地申领居住证。符合条件的居住证持有人，可以在居住地申请登记常住户口。以居住证制度为载体，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务供给机制。居住证持有人享有与当地户籍人口同等的劳动就业、基本公共教育、基本医疗卫生服务、计划生育服务、公共文化服务、证照办理服务等权利；以

连续居住年限和参加社会保险年限等为条件，逐步享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助等权利。

二、健全人口信息管理制度

加强和完善人口统计调查、人口变动调查制度，健全实际居住人口登记制度，全面、准确掌握人口规模、人员结构、地区分布等情况。建立健全以户口登记为基础、以公民身份证号码为唯一标识，以人口基础信息为基准的人口基础信息库，分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享，逐步完善依法记录、查询和评估的人口信息制度。建立城镇常住人口服务管理机制，以常住人口为基础开展统计、考核、绩效评价等经济社会管理工作。

第三十四章 深化土地管理制度改革

落实最严格的耕地保护制度和集约节约用地制度，按照“管住总量、严控增量、盘活存量”原则，创新土地管理制度，优化土地利用结构，提高土地利用效率，合理满足城镇化发展的用地需求。

一、落实最严格耕地保护制度

强化土地用途管制，坚守耕地红线，严格划定永久保护基本农田，统筹耕地数量管控和质量、生态维护，任何单位和个人不

得擅自占用或改变用途。严格按照土地利用总体规划和城乡规划批地用地，加大土地利用规划计划管控力度。深入开展土地综合整治，探索实施受污染严重耕地的修复工作，强化耕地数量和质量占补平衡。加强土地执法督察，落实国土资源执法监管共同责任制，严肃查处乱占滥用耕地行为。提高占用耕地成本，加大耕地保护补贴力度，加强耕地保护法制化规范化建设，建立健全耕地保护长效机制。

二、建立城镇用地规模结构调控机制

严格控制新增城镇建设用地规模，严格执行城市用地分类与规划建设用地标准、山东省建设用地集约控制标准，实行增量供给与存量挖潜相结合的供地、用地政策，提高城镇建设使用存量用地比例。合理安排大城市新增建设用地规模，适度增加集约用地程度高、发展潜力大、吸纳人口多的中小城市建设用地供给。严格划定城镇建设用地规模边界和扩展边界、禁止建设区，强化对城乡用地规模、布局和形态的管控。调整优化用地结构，减少工业用地，适当增加生活用地特别是居住用地，合理安排生态用地，保护城郊菜地，统筹安排基础设施和公共服务设施用地。做好城镇化用地保障，根据城镇近期建设规划和城中村、棚户区改造规划确定的项目数量和建设时序，合理确定年度建设用地供应计划，实施差别化土地供应政策，优先保障战略性新兴产业、先进制造业、公益设施、民生项目用地。

三、健全节约集约用地制度

实行禁止、限制用地目录制度，提高工业项目容积率、土地产出率门槛，探索实行长期租赁、先租后让、租让结合的工业用地供应制度，加强工程建设项目用地标准控制。鼓励推行“飞地经济”模式，通过健全税收制度、强化用地保障等激励措施，鼓励新上项目集中连片建设、集群发展。建立城镇低效用地再开发激励约束机制，积极推进低效利用建设用地的二次开发利用，盘活利用现有城镇存量建设用地。加强农村土地综合整治，规范推进城乡建设用地增减挂钩，稳妥开展工矿废弃地复垦、低丘缓坡地合理开发。完善土地租赁、转让、抵押二级市场。鼓励综合开发利用地下空间，探索地下空间有偿使用制度。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制，提高工业用地价格。

四、深化国有建设用地有偿使用制度改革

完善国有建设用地使用权配置方式。进一步扩大国有土地有偿使用范围，实行经营性基础设施用地和社会事业用地有偿使用，逐步减少非公益性用地划拨，对以划拨方式取得用于经营性项目的土地，通过征收年租金等多种方式纳入有偿使用范围。鼓励企业以租赁方式使用国有建设用地。合理确定工业用地出让年限，采取灵活的土地供应方式。实行分期供地制度，对分期建设的大中型工业项目，实行整体规划、总量控制、分期供地、限期开发。

五、加快推进农村土地管理制度改革

全面完成农村土地确权登记颁证工作，依法维护农民土地承

包经营权、宅基地使用权。在坚持和完善最严格耕地保护制度的前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。保障农户宅基地用益物权，改革完善农村宅基地制度，试点推进农民住房财产权抵押、担保、转让，严格执行宅基地使用标准，禁止一户多宅。

六、深化征地制度改革

进一步缩小征地范围，规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。优化征地补偿安置办法，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益，切实维护被征地农民合法权益。健全争议协调裁决制度。

第三十五章 创新城镇化资金保障机制

深化完善财税体制和投融资机制改革，创新金融服务，放开市场准入，逐步建立政府引导、市场运作的多元化、可持续的城镇化资金保障机制。

一、完善财政转移支付制度

合理确定各级政府公共服务事权和支出责任，完善省级财政转移支付办法。逐步理顺事权关系，建立事权与支出责任相适应的制度。合理确定各级政府在教育、基本医疗、社会保障等公共服务方面的事权，完善促进基本公共服务均等化的公共财政体系。逐步完善县乡财政体制，调整优化县乡财政收支结构，保证乡镇具有相对稳定的财力来源。

二、深化财税体制改革

围绕建立现代财政制度，扎实推进财税体制改革。推进预算管理改革，加快建立全面规范、公开透明的现代预算制度。深化税收制度改革，推进“营改增”改革试点，适时完善资源税、城镇土地使用税等政策，建立导向明确、调控有力的税收制度体系。研究深化省以下财政体制改革，进一步理顺省市间收入分配关系，建立事权与支出责任相适应的财政体制；改进财政资金使用方式，积极探索市场化理财模式，加快构建结构优化、运行高效的财政支出管理体系。

三、健全多元化的投融资机制

积极推进城镇化金融创新，加强银政企合作，整合资源，构筑新的资本运作平台，探索新的合作模式，建立健全投融资长效机制，完善专项贷款、过桥贷款等政策，解决城镇化资金投入规模大、回报周期长等问题。深化金融体制改革，搭建省级城镇化投融资平台，优化政府资金使用方式，通过贷款贴息、贷款风险补偿、融资担保等间接投入方法，争取国家政策性银行、商业性银行、国际金融组织和外国政府贷款，采用 BT、BOT、TOT、PPP 等多种方式吸引社会资本投入交通、能源等基础设施、公共服务设施、保障性住房和农村新型社区建设。创新金融服务和产品，提高直接融资比例。积极引导设区市、县（市）按照国家有关政策，搭建市场化运作的新型融资平台，采取发行城市建设债券、上市融资、发行信托计划、引进私募股权基金、融资租赁、保险

资金运用、资产证券化等形式筹集建设资金。建立政策性与商业性相结合的融资担保体系，通过资本金注入、风险补偿和奖励补偿等形式，做大做强融资性担保机构。发挥现有政策性金融机构的重要作用，研究制定政策性金融专项支持政策。研究设立省级城镇化发展基金，通过投贷结合，引导商业银行、保险、社保等社会资金参与城镇化建设。

第三十六章 健全城镇住房制度

建立市场配置和政府保障相结合的住房制度，推动形成总量基本平衡、结构基本合理、房价与消费能力基本适应的住房供应格局，有效保障城镇常住人口的合理住房需求。

一、健全住房供应体系

加快构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系。对城镇低收入和中等偏下收入住房困难家庭，提供保障性住房，满足基本住房需求。优化住房供应结构，加快中小套型、中低价位商品房建设，稳定增加商品住房供应。大力发展二手房市场和住房租赁市场，推进住房供应主体多元化。

二、健全保障性住房制度

建立各级财政保障性住房稳定投入机制，鼓励政策性金融机构扩大融资服务，建立城镇保障性住房基金，扩大保障性住房有效供给。继续做好利用住房公积金贷款支持保障性住房建设试点

工作，按国家规定将住房公积金增值收益余额和土地出让净收益不低于 10% 的资金用于住房保障。调整优化保障性住房供应结构，大力发展公共租赁住房，完善租赁补贴制度。以人口净流入量大的城市、沿海城市及各类开发区、产业园区为重点，加大公共租赁住房供应力度。制定出台住房保障管理办法，严格准入和退出制度，规范保障性住房建设、分配、运营和管理。合理设置退出条件，有序推进租补分离，综合运用经济、行政、司法手段，努力破解退出难题。推动住房保障信息化建设，建立完善全省统一的住房保障管理信息系统。

三、健全房地产市场调控长效机制

编制城市住房建设规划，确定住房建设总量、结构和布局。完善住房用地供应机制，保障性住房用地应保尽保，优先安排政策性商品住房用地，合理增加普通商品住房用地，严格控制大户型高档商品住房用地。适度控制滨海地区地产开发规模，引导滨海地产有序发展。实行差别化的住房税收、信贷政策，支持合理自住需求，抑制投机投资需求。建立房地产市场预警系统，监测房地产市场运行态势，为房地产市场调控提供依据。推进以土地为基础的不动产统一登记，实现部门间信息共享。探索完善共有产权、自住住房政策，支持济南、青岛和其它人口规模超过 200 万的城市率先试点。

第三十七章 推进行政区划调整

优化行政区划设置,着力解决城市规模和空间结构不合理等问题。支持济南、青岛等设区市调整行政区划,增加市辖区,壮大中心城区规模,拓展城市发展空间;推进德州、聊城、滨州、菏泽近郊的县(市)撤县设区,解决“一市一区”问题。对部分经济基础好、地理位置优越、符合条件的县探索撤县设市。稳步推进撤乡设镇、乡镇合并、撤镇设街道办事处、村改居,把有条件的县城和重点镇发展成为中小城市。对已建成的大型农村新型社区,达到标准要求的探索试点设镇或街道办事处。

第十一篇 规划实施

本规划由省政府有关部门和地方各级政府组织实施。各地区各部门要高度重视、求真务实、开拓创新、攻坚克难，确保规划目标和任务如期完成。

第三十八章 组织协调

合理确定省政府与地方政府分工，建立健全城镇化工作协调机制。省政府要统筹重大政策研究和制定，协调解决城镇化发展中的重大问题。省城镇化工作领导小组办公室要牵头推进规划实施和相关政策落实，制定行动计划，组织开展试点示范，监督检查工作进展情况。省直各有关部门要切实履行职责，根据本规划提出的各项任务和政策措施，研究制定具体实施方案。地方各级政府要全面贯彻落实本规划，建立健全工作机制，因地制宜研究制定符合本地实际的城镇化规划和具体政策措施。

第三十九章 政策统筹

依据本规划，科学整合人口、土地、投融资、住房、生态环境等方面政策，形成推进城镇化的合力。省政府针对城市群（带）和城镇密集区的培育出台指导意见。加强省直部门与地方政府对

接，针对不同地区发展状况，因地制宜制定配套政策。城乡规划、土地利用规划、环保规划、交通规划等要落实本规划要求，其他相关专项规划要加强与本规划的衔接协调。

第四十章 试点示范

积极创建国家新型城镇化示范区。支持不同类型的市、县（市）争取列入国家试点，以建立农业转移人口市民化成本分担机制、多元化可持续的城镇化投融资机制、创新行政管理和降低行政成本的设市模式、改革完善农村宅基地制度为重点，结合创新创业创新、公共服务、社会治理、绿色低碳等方面发展的要求，开展综合与分类相结合的试点探索，提供可复制、可推广的经验和模式。

开展省级层面试点示范。按照“试点先行、以点带面、总结经验、稳步推进”的原则，选择不同区域、不同特点的城镇，在突出国家试点重点内容的基础上，增加推动城乡一体化发展、县域城镇化、农村新型社区建设管理、综合推进体制机制改革创新等试点内容，创新城镇化模式与机制。

尊重基层首创精神，进一步调动基层干部群众改革创新的积极性、主动性，为全省推进新型城镇化积累实践经验。充分发挥全省各类改革试点的示范带动作用，及时总结推广各地在推进新型城镇化中的成熟经验。

第四十一章 监测评价

健全城镇化发展绩效评估与行政问责制度。省政府以本规划确定的新型城镇化指标体系、人口市民化、城乡一体化、行动计划为主确定重点评估内容，明确分时序、差别化的评估指标，指导各设区市、县级行政单元推进新型城镇化工作的绩效评估机制。建立完善激励机制，对城镇化发展成绩突出的市、县（市），根据有关规定给予通报表扬，并在土地指标和城镇化发展建设资金等方面给予奖励。加强城镇化统计工作，健全完善新型城镇化监测评价制度，开展城镇化年度动态监测与跟踪分析，定期发布山东省城镇化发展报告。开展城镇化规划中期规划评估与专项监测，推动本规划顺利实施。

第四十二章 行动计划

根据本规划确定的重要内容，制定实施新型城镇化行动计划（2014—2017年），开展市民化、产城融合、县域城镇化、绿色城镇、文化传承、设施建设等六大行动，将规划任务落到实处。

一、市民化行动

以本规划确定的城镇化和市民化目标为指导，降低农民进城落户门槛和成本，让农民工在就业和转岗培训、工资福利、公共服务、社会保险、住房保障、子女教育等方面享受与市民同等待遇，和谐融入城市、共享城镇化发展成果。

专栏18 市民化行动要点			
行动要点	主要内容	牵头单位	成员单位
制定差异化落户政策	根据城市等级规模，建立“差异化、阶梯式”落户政策。到2017年，实现400万农业转移人口落户城镇。	省公安厅、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省住房和城乡建设厅	省委农工办、省财政厅、省统计局等部门
完善居住证制度	实施农业转移人口及其随迁家属在劳动就业、子女入学、技能培训、医疗卫生、住房保障、社会保险等领域“一证通”制度。		
加强职业技能培训	组织开展创业培训、农民工职业教育和技能培训，建立农村转移劳动力享受职业培训补贴和技能鉴定补贴的机制。到2017年，培训160万农村转移劳动力。		
保障性住房建设	大力发展公共租赁住房，到2017年住房保障户数占城镇中低收入家庭户数比重达到40%以上，各类保障性住房惠及35%以上的农业转移人口。		
城中村、棚户区改造	推行政府与市场相结合的模式，督促各市落实计划任务，配套完善公共服务和市政基础设施。加快推进“村改居”。到2017年，基本完成3500个左右城中村改造，实现600万左右城中村居民市民化，改造城市棚户区和独立工矿区棚户区125万户左右。		

二、产城融合行动

以产业与城市互动融合发展为主线，优化功能布局，以园区转型升级、职住平衡为重点，促进产业活动向园区集中、城市功能向园区拓展，构建要素匹配、功能齐备、服务完善的城市功能区。

专栏19 产城融合行动要点			
行动要点	主要内容	牵头单位	成员单位
产业升级	充分考虑本地的产业优势、资源优势和区位优势，形成完整的产业集群，培育地区产业中心和创新基地，引领地区产业升级，避免各地间同质竞争。	省发展改革委	省经济信息化委、省民政厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省环保厅等有关部门
服务设施配套	完善园区给排水、燃气、供暖、公交等市政基础设施和教育、医疗、文化、健身等公共服务设施，配套建设邮政、银行、零售、餐饮、住宿等商业服务网点，建设涵盖劳动就业、社会保障、法律纠纷、社会治安等功能于一体的园区综合服务中心。		
职住平衡	优化园区功能分区，保障生活空间，促进职住平衡发展，引导空间结构从单一生产功能向生产、生活和生态功能三位一体布局转变。		
产城互动	优化城区和园区功能分工，协调好产业设施、居住设施、服务设施等在园区及周边合理布局，注重与临近区域设施资源的共建共享，倡导适度混合功能开发，实现人口、产业在城镇有机融合，增强城镇活力。		

三、县域城镇化行动

发挥县级单元在推进本地城镇化中的核心作用，大力抓好省级示范镇和农村新型社区建设，培育特色产业，加大基础设施投入，提高公共服务标准，推动农业转移人口在县域范围内实现就地就近城镇化。

专栏20 县域城镇化行动要点			
行动要点	主要内容	牵头单位	成员单位
城乡一体化	全省选取部分县（市）开展城乡一体化示范，重点加大公共服务、公		

	共交通、基础设施等方面的投入力度，探索市场化运行机制。	省发展改革委、省住房城乡建设厅	省经济信息化委、省民政厅、省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省国土资源厅、省交通运输厅、省农业厅、省卫计委、省环保厅、省统计局等有关部门
产业支撑	壮大产业基地；重点支持建设一批高水准的产业集聚区；合理调整产业结构。		
县城建设	加强县(市)城区人口和产业聚集，提升基础设施和公共服务配套水平，扩容提质，增强县城综合竞争实力。到2017年，县域人口城镇化率达到50%，50万人以上的县城达到8个。		
示范镇建设	抓好200个省级示范镇建设，立足示范镇优势资源和发展特色，统筹安排生活、生产、生态空间，完善基础设施和公共服务设施，增强示范镇人口集聚能力。		
农村新型社区建设	突出乡村地域特色，统筹安排农村新型社区基础设施和公共服务设施建设，改善人居环境。到2017年，建成3000个布局合理、环境优美、功能完善、服务便捷、管理高效的农村新型社区。重点抓好1000个社区示范，将符合条件的农村新型社区按规定纳入城镇化管理。		

四、绿色城镇行动

将生态文明理念融入城镇化发展全过程，倡导绿色低碳发展、集约发展，转变城镇化发展模式，打造绿色城区、绿色园区、绿色社区，建设绿色城镇。

专栏21 绿色城镇行动要点			
行动要点	主要内容	牵头单位	成员单位
绿色生态示范城区建设	大力发展绿色建筑、绿色交通、绿色基础设施。加快对既有老旧小区节能改造。到2017年，累计建成绿色建筑8000万平方米以上，具备改造价值的老旧小区完成改造65%，申报10个国家绿色示范城区。	省环保厅、省经济信息化委	省发展改革委、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、
生态工业示范园区建设	重点推进5个国家生态工业示范园区和17个省级生态工业示范园区的建设。		

生态保护	划定生态保护红线，强化自然保护区、森林公园、湿地公园、水源保护区等重要生态功能区的保护；优化水系岸线生态，促进海洋环境资源保护，保障海岸带生态环境品质；加大大气、水环境治理力度，重视受损水环境系统的生态修复。到 2017 年，全省环境空气质量持续改善，比 2010 年改善 35%左右。		省林业厅等有关部门
绿色新生活行动	以倡导绿色生活方式和绿色消费行为为主要内容，提升社区居民环境保护意识。推动绿色社区建设，提高社区绿化覆盖率，在城市社区推广透水地面、雨水回收等绿色低碳技术，减少社区资源、能源消耗。		

五、文化传承行动

加强城镇化进程中历史文化保护、传承与弘扬，建立城镇化与文化传承互促发展新机制，提升城乡建设文化品质。

专栏22 文化传承行动要点			
行动要点	主要内容	牵头单位	成员单位
历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区保护	加强历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区保护，科学编制保护规划，划定保护紫线，完善保护措施。支持临清申报国家历史文化名城，命名保护省级以上历史文化名镇 10 个，挖掘保护省级以上历史文化名村 300 个左右。	省文化厅、省文物局	省民政厅、省住房城乡建设厅、省环保厅等有关部门
非物质文化遗产保护	开展非物质文化遗产补充调查，完善名录体系和传承机制；实施城镇化进程中的非物质文化遗产抢救性保护工程；积极推进文化生态保护实验区建设，加强整体性、生产性保护；开展“民间文化艺术之乡”创建活动。		
城市特色风貌塑造	各地市要编制城市特色风貌规划，旧城改造中注重保护历史文化街区、优秀建筑和文物，保留城市发展记忆。新城新区建设注重延续城市历史文脉，融入现代元素，彰显时代风貌。		
传统村落保护	建立传统村落档案，编制传统村落保护规划，开展抢救性保护试点。制定支持传统村落保护发展的资金、土地等方面政策。实施乡村记忆工程。		

六、设施建设行动

加速构建覆盖城乡的交通、供水、排水、供热、燃气、电力、电信、环卫、防灾等基础设施网络，提升城镇综合服务功能和承载能力。

专栏23 设施建设行动要点			
行动要点	主要内容	牵头单位	成员单位
城乡基础设施体系建设	加速构建覆盖城乡的供水、排水、供热、燃气、电力、防灾等基础设施网络，确保城市安全。加快完善城市道路网络系统，提高路网连通性和可达性。到2017年，集中供热普及率达到67%，管道燃气普及率达到76%。	省住房城乡建设厅、省财政厅	省发展改革委、省经济信息化委、省国土资源厅、省交通运输厅、省水利厅、省环保厅、省金融办等有关部门
交通设施建设	推进城市综合交通枢纽建设，加快城市轨道交通建设。疏通步行和自行车交通系统，保障非机动车和行人的路权。实施公交优先战略，大中城市公共交通出行分担比例达到35%。		
健全城镇投融资机制	开放基础设施建设和运营市场，吸引社会资本投向城镇基础建设；健全完善城市政府投融资平台；创新金融产品和服务。		