



山东省人民政府公报

2023

第 29 期（总第 833 期）

目 录

【省政府文件】

山东省人民政府关于印发《山东省沿黄生态廊道保护建设规划（2023—2030 年）》 的通知（鲁政发〔2023〕9 号）	(1)
山东省人民政府关于印发青岛都市圈发展规划的通知 (鲁政字〔2023〕168 号)	(29)

【省政府办公厅文件】

山东省人民政府办公厅关于印发山东省加快邮政快递业高质量发展三年行动方案 (2023—2025 年) 的通知（鲁政办字〔2023〕143 号）	(57)
山东省人民政府办公厅关于做好开发区放权赋能工作的通知 (鲁政办字〔2023〕149 号)	(61)
山东省人民政府办公厅印发关于加强科技财政金融协同服务企业创新发展的若干 措施的通知（鲁政办字〔2023〕155 号）	(63)

【省政府部门文件】

山东省民政厅关于印发《山东省民政行政处罚裁量基准（2023 年版）》的通知
（鲁民〔2023〕57 号） （69）

山东省司法厅关于印发《山东省司法行政系统行政处罚裁量权基准》的通知
（鲁司〔2023〕44 号） （70）

山东省人民检察院 山东省司法厅关于印发《山东省人民监督员选任管理办法实施
细则》的通知（鲁司〔2023〕45 号） （71）

山东省市场监督管理局 山东省司法厅关于印发山东省知识产权纠纷人民调解工作
规程的通知（鲁市监知保规字〔2023〕8 号） （77）

山东省药品监督管理局关于印发《山东省中药配方颗粒生产质量管理指南》的通知
（鲁药监规〔2023〕3 号） （86）

【人事任免】

山东省人民政府任免的工作人员名单 （92）

GAZETTE OF THE PEOPLE’S GOVERNMENT OF
SHANDONG PROVINCE

Issue No.29, 2023 (Serial No.833)

Sponsor: People’s Government of Shandong Province October 20, 2023

Contents

【 Documents Issued by the Provincial Government 】

Circular of the People's Government of Shandong Province on Printing and Issuing
Protection and Development Plan for Ecological Corridor along the Yellow River in
Shandong Province (2023—2030) (LUZHENGFA [2023] No.9) (1)

Circular of the People's Government of Shandong Province on Printing and Issuing
Development Plan for Qingdao Metropolitan Area
(LUZHENGZI [2023] No.168) (29)

【 Documents Issued by the General Office of the Provincial Government 】

Circular of the General Office of the People's Government of Shandong Province
on Printing and Issuing Three-Year Action Plan for Advancing High-Quality
Development of Postal Express Industry in Shandong Province (2023—2025)
(LUZHENGBANZI [2023] No.143) (57)

Circular of the General Office of the People's Government of Shandong Province on
Delegating Authority and Empowering Development Zones
(LUZHENGBANZI [2023] No.149) (61)

Circular of the General Office of the People's Government of Shandong Province on

Printing and Issuing Several Measures for Strengthening Coordination of Science, Technology and Finance to Serve Innovative Development of Businesses (LUZHENGBANZI [2023] No.155)	(63)
---	------

【 Documents Issued by Departments of the Provincial Government 】

Circular of Shandong Provincial Civil Affairs Department on Printing and Issuing Administrative Penalty Discretion Benchmark of Civil Affairs in Shandong Province (2023 Version) (LUMIN [2023] No.57)	(69)
Circular of Shandong Provincial Justice Department on Printing and Issuing Administrative Penalty Discretion Benchmark of Justice and Administration System in Shandong Province (LUSI [2023] No.44)	(70)
Circular of People's Procuratorate of Shandong Province and Shandong Provincial Justice Department on Printing and Issuing Implementation Rules for Measures for Selection and Administration of People's Supervisors in Shandong Province (LUSI [2023] No.45)	(71)
Circular of Shandong Provincial Market Regulation Bureau and Shandong Provincial Justice Department on Printing and Issuing Rules and Procedures for People's Mediation in Intellectual Property Right Disputes in Shandong Province (LUSHIJIANZHIBAOGUIZI [2023] No.8)	(77)
Circular of Shandong Provincial Medical Products Regulation Bureau on Printing and Issuing Guide for Administration of Production Quality of Traditional Chinese Medicine Formula Granule in Shandong Province (LUYAOJIANGUI [2023] No.3)	(86)

【 Personnel Appointment and Removal 】

List of Officials Appointed and Removed by the People's Government of Shandong Province	(92)
---	------

山东省人民政府
关于印发《山东省沿黄生态廊道保护建设规划
(2023—2030 年)》的通知
鲁政发〔2023〕9 号

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

现将《山东省沿黄生态廊道保护建设规划（2023—2030 年）》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

山东省人民政府

2023 年 10 月 8 日

山东省沿黄生态廊道保护建设规划
(2023—2030 年)

第一章 总体要求

黄河山东段长 628 公里，占黄河总长度的 11.5%，从东明县入境，流经菏泽、济宁、泰安、聊城、济南、德州、淄博、滨州、东营 9 市，在垦利区注入渤海。有金堤河、大汶河、浪溪河、龙柳河、玉带河、锦水河、安乐河、幸福河、清水沟、南大沙河、北大沙河、玉符河 12 条一级支流。规划范围为黄河干支流流经的县级行政区。核心区为黄河

干流河道管理范围及向外延伸 1000 米覆盖的区域，12 条一级支流河道管理范围，以及周边重要生态节点，面积约 9825 平方公里。联动区为沿黄 9 市其他县级行政区。规划期至 2030 年，分两个阶段推进实施，第一阶段为 2023 年至 2025 年，第二阶段为 2026 年至 2030 年。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入落实习近平总书记关于黄河

流域生态保护和高质量发展系列重要讲话和指示批示精神，正确处理保护和发展、发展和安全、当前和长远、全局和局部的关系，准确把握重在保护、要在治理战略要求，紧紧锚定“在推动黄河流域生态保护和高质量发展上走在前”目标定位，坚持山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理，坚持左右岸、堤内外、干支流协同推进，以保护修复生态环境为基础，以保障黄河长治久安为底线，以绿化美化、污染防治、节水控水、城河互融、文旅融合为重点，打造集生态屏障、文化弘扬、休闲观光、生态农业于一体的复合生态廊道，为黄河流域生态保护提供山东路径、作出山东贡献。

第二节 主要原则

保护优先，综合治理。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，深入践行绿水青山就是金山银山理念，守住黄河自然生态安全边界，实施黄河流域生态保护十大行动，坚决打赢黄河生态保护治理攻坚战，切实维护黄河流域生态安全和生物多样性。

因地制宜，分类施策。坚持宜耕则耕、宜林则林、宜湿则湿、宜草则草，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，依据黄河不同区段自然地理条件、土地利用现状和经济社会发展等因素，统筹处理耕地保护、滩区发展、城

乡建设的关系，科学开展国土绿化行动，打造黄河流域典型风貌带。

源头管控，防范风险。坚持“三线一单”生态环境分区管控制度，严格规划环评审查、节能审查、取水许可审批和项目环评准入，严控新增高污染、高耗水、高耗能项目，完善生态环境管理、协调、监督机制，有效防范化解生态环境风险。

休养生息，还水于河。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，把水资源作为最大刚性约束，合理控制水资源开发利用强度，优化用水结构，强化生态水量保障，走水安全有效保障、水资源高效利用、水生态明显改善的集约节约发展之路。

第三节 战略定位

大江大河生态廊道保护建设新标杆。严格落实防洪安全、环境安全、生态保护等各类保护管控要求，优化国土空间开发保护格局，创新生态环境保护模式，系统推进绿点、绿带、绿网建设，构筑以黄河口国家公园为主体的自然保护地体系，坚定不移走生态优先、绿色发展的现代化道路。

全国流域生态保护治理新样板。把解决生态环境和自然资源领域突出问题作为主基调，把水资源集约节约利用放在更加突出的位置，把生态保护放在压倒性位置，适度增加主要支流生态补水量，加速补齐沿黄空白段防护林带，全

面统筹黄河滩区、南展堤、北展堤综合整治工程，坚决打好环境问题整改、深度节水控水、生态保护修复攻坚战，形成共同抓好大保护、协同推进大治理的强大合力。

黄河流域城河互促共融新典范。发挥济南黄河流域中心城市带动作用，创新沿黄城市空间利用模式，把全生命周期管理、韧性城市理念贯穿沿黄城市规划建设管理全过程，系统化推进海绵城市建设，分区分类分段推进河道整治、滩区治理、生态修复、污染防治等重大工程，推进森林城市、森林村居品质提升，从城河为邻走向城河相融，实现拥河而兴、水城共融，打造人城河和谐共生、相依共荣的活力廊道。

山东省生态文化旅游发展新高地。统筹推进黄河文化活态化传承、现代化发展、国际化交流，加快黄河国家文化公园（山东段）建设，推出沿黄特色精品文化旅游线路，提升沿黄廊道生态效益、经济效益、社会效益和休闲服务功能，打造沿黄河文化体验廊道，建设成为全国知名的文化旅游目的地。

第四节 空间布局

立足黄河山东段自然地理特征，以黄河干流为骨架，以12条一级支流为脉络，以自然保护地、水利风景区等重要生态节点为支撑，坚持左右岸、堤内外、干支流、点线面统筹布局，构建“一干三段，多支多点”的空间格局。

“一干”，即黄河干流生态主廊道。突出黄河干流在流域生态安全格局中的核心作用，以稳定河势、规范流路、保障行洪能力为前提，以增加生态绿量、提高生态质量、巩固生态安全为主攻方向，建设集防洪护岸、水源涵养、生物栖息等功能为一体的干流生态廊道。推进“二级悬河”治理，降低黄河大堤安全风险。保护水资源、改善水环境、恢复水生态，保障河道基本生态流量，确保河道不断流。填补绿化空白，提高绿化水平，贯通近岸绿带。开展黄河滩区综合整治，保护修复黄河口及各类生态功能区，提升生态系统功能。

“三段”，即黄河山东段三大特色区段。根据黄河山东段自然地理风貌、两岸发展基础，划分为河田融合生态修复段、河城一体生态景观段、河海联动生态涵养段。

河田融合生态修复段。涉及菏泽、济宁、泰安3市，自东明县焦园乡起，至东平县旧县乡，河道长度约252公里。针对两岸堤距较宽、滩区面积较大等特征，推进滩区土地整治、沿线废弃矿山修复治理，开展农业面源污染和农村黑臭水体治理，促进河、滩、田、镇、村、人和谐共生。

河城一体生态景观段。涉及聊城、济南、德州、淄博、滨州5市，自平阴县东阿镇起，至博兴县乔庄镇，河道长度约238公里。针对两岸堤距较窄、滩

区面积较小、河城关系紧密等特征，统筹推动干流沿线生态保护与城镇建设，促进河城融合发展。推动济南拥河发展、北跨发展，实现地理阻隔向发展枢轴转变。实施城镇环境综合整治，融合历史文脉、人文特色，推进沿黄生态休闲系统与城镇慢行网络有效链接，打造河城交融、蓝绿交织的沿黄特色风貌带。

河海联动生态涵养段。涉及东营市，自利津县北宋镇起，至入海口，河道长度约 138 公里。针对河口尾闾段地势低洼、易受海水侵蚀、土地盐碱化等特征，实施清水沟、刁口河流路生态补水工程，联通河口水系，扩大自然湿地面积。加强沿海防潮体系建设，防止土壤盐渍化和咸潮入侵，恢复黄河三角洲岸线自然延伸趋势。开展物种栖息地恢复与动植物保育，着力保护黄河三角洲湿地生态系统功能。推进沿海防护林体系建设，开展孤岛刺槐林修复，提升河口地区防洪防潮能力。实施土壤盐碱化综合治理工程，扩大耕地面积，保障粮食安全。

“多支”，即多条支流生态次廊道。突出黄河山东段 12 条一级支流在流域生态安全格局中的支撑作用，以河道综合治理、生态流量保障、河岸绿化造林为重点，建设“河畅、水清、岸绿、景美、人和”的生态次廊道。强化鲁豫合作，加快实施水资源保障提升工程，补齐防洪短板，把金堤河打造成为造福鲁豫两省人民的安澜河、幸福河。坚持以保为

主、以绿为本、以治为要，通过清淤疏浚、维修岸堤、污水治理、生态补水、绿化造林、生态修复等多种手段，全面提高大汶河防洪标准和生态水平。统筹推进浪溪河、玉符河、北大沙河等其他 10 条支流河道清障、岸坡整治、绿化美化，打造具有防洪补源、生态保护、旅游休闲等功能的绿色安全屏障。

“多点”，即多处生态功能节点。依托自然保护区、自然公园、水利风景区等重要生态节点，合理定位自然保护地主体功能、边界范围，高标准建设黄河口国家公园，高水平提升东平湖生态功能，高质量建设济南大寨山、泰安徂徕山等自然保护区，高品质建设泰山风景名胜等自然公园和菏泽黄河、济南百里黄河、垦利区黄河口等水利风景区，建立系统完善的自然保护地体系。

第五节 任务目标

到 2025 年，集生态屏障、文化弘扬、休闲观光、生态农业多功能于一体的复合型沿黄生态廊道初步形成。核心区自然景观、人文资源、文化遗产实现应保尽保，河堤林带无缺损断带、质量显著提升。规划区内自然保护地体系日趋完善，生态环境质量明显改善，水资源利用效率明显提高，防洪减灾能力明显增强，黄河文化影响力明显扩大，天更蓝、山更绿、水更清、土更净、城更美，沿黄生态廊道综合生态效益和生态示范效应初步显现。

到 2030 年，黄河安澜充分保障，堤内外绿带一体融合，沿线绿点充分保护，全域绿网串通交错，功能节点缤纷多彩，靓丽风景充分彰显，环境质量根本改善，生态系统稳定可靠，美丽城乡舒适宜居，建成大江大河生态廊道保护建设新标杆、全国流域生态保护治理新样板、黄河流域城河互促共融新典范、山东省生态文化旅游发展新高地。

第二章 贯通近岸绿带

以沿黄生态主廊道为重点，推进河滩生态涵养带、河堤生态景观带、堤外生态防护带一体保护，填补绿化空白，提高绿化质量，打造临河防浪林无断带、堤顶行道林连续无缺、淤背区适生林整体覆盖、护堤林齐全完整、护坡草皮美观平整的沿黄近岸生态安全屏障。

第一节 河滩生态涵养带

强化水土分区治理。实行生态保育区、高效农业区、乡村发展区三区联治，正确处理河滩田林湿村关系，保障河道基本生态流量，提高滩区生态系统稳定性。优先保护现有湿地自然保护区，开展滨水缓冲带保护与湿地修复，修复提升嫩滩生态系统功能。在满足滩区行洪安全的前提下，兼顾滩区生态功能和生态效益，加强农业资源保护和高效利用，发展观光农业、休闲农业、高效农业。依托黄河独特文化资源，打造人与自然和谐共生、保护传承弘扬黄河文化的魅

力乡村。（省自然资源厅、山东黄河河务局牵头，省水利厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅按职责分工负责。沿黄 9 市人民政府按职责分工负责，下同，不再列出）

加强湿地生态修复。严格控制以人工湖、人工湿地等形式新建人造水景观。实施湿地生态修复工程，保护既有湿地生态空间，提升涵养水源、调节气候、维持生物多样性等生态功能。完善淄博天鹅湖湿地公园等重要湿地生态功能，打造集水源涵养和旅游观光于一体的湿地保护区。（省自然资源厅、山东黄河河务局牵头，省生态环境厅按职责分工负责）

综合整治滩区土地。黄河滩区土地利用、基础设施建设和生态保护与修复应当满足河道行洪需要，发挥滩区滞洪、沉沙功能。在黄河滩区内，不得新规划城镇建设用地、设立新的村镇，已经规划和设立的，不得扩大范围；不得新划定永久基本农田，已经划定为永久基本农田、影响防洪安全的，应当逐步退出；不得新开垦荒地、新建生产堤，已建生产堤影响防洪安全的应当及时拆除，其他生产堤应当逐步拆除。严禁围河造田、种植阻水林木和高秆作物，严厉打击乱捕滥猎野生动物、非法挖砂、取土等破坏生态的行为，维护滩区生态安全。规范整治不符合防洪要求的农业设施。补植更新养护滩区护堤地防浪林，削减风浪爬高、防止堤防破坏、有效缓流落淤，

增强安全行洪能力。填补东明、梁山、历城、章丘、高青、垦利等防浪林断带空白。(省自然资源厅、山东黄河河务局牵头，省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责)

第二节 河堤生态景观带

提升堤顶行道林。通过补植完善、优化提升、抚育管理等措施，提档升级堤顶行道林。填补长清、天桥、济阳、利津、河口等行道林缺损。在城镇区段，乔灌结合、多彩搭配，栽植彩叶、开花乔木，配植低矮灌木，打造济南“银杏长廊”、滨州“黄河彩道”、东营“百里林荫长廊”。在乡村区段，结合乡野自然、乡土树种、地方特色，融入黄河景致，打造春花锦簇、夏意盎然、秋叶轻拂、冬雪银白的田园诗意观赏带。在人文历史富集地段，融合黄河文化、乡土文化、农耕文化、非遗文化，讲好“黄河故事”，打造宜行宜观宜驻的黄河大堤历史人文路。(山东黄河河务局、省文化和旅游厅牵头负责)

提升淤背区适生林。结合淤背区实际宽度，建设多林种、多层次、立体化防护林生态屏障。改善种植结构，原则上单一树种绿化面积不超过 300 亩、连

续长度不大于 2 公里。在保证防汛物料充足的基础上，适当增加生态景观林种植比例。推进东阿大堤淤背区提升工程，填补齐河、槐荫、济阳等适生林空白。推动与生态防护无关的建设用地调出淤背区，推进济南新旧动能转换起步区、济南市天桥区、齐河县、东营市垦利区淤背区村庄搬迁和土地复垦。(山东黄河河务局、省自然资源厅牵头负责)

提升大堤绿化水平。在堤坡植草区段，主要选择耐旱、耐贫瘠草种，确保植草覆盖率不低于 90%。在草皮铺植区段，草皮覆盖率不低于 95%。在盐碱化严重区段，按照“先治碱、后绿化”的原则，逐步进行草皮更新补植。全面消除梁山、鄄城等背河护堤林空白段，建成连续完整、覆盖全线的背河护堤林。适当抬高土壤盐碱度较重区段临河护堤地，提高造林成活率。在淄博、滨州、东营临河护堤地低洼水涝段，合理利用现有台田空间进行绿化。提升济南付家庄等险工段绿化水平，打造高村黄河历史文化苑等 8 处历史文化型、打渔张涵闸工程文化基地等 10 处工程文化型文化公园。(山东黄河河务局牵头，省自然资源厅按职责分工负责)

专栏 1 大堤文化公园
历史文化型：高村黄河历史文化苑、苏泗庄治河历史公园、刘庄稚璜文化广场、东银铁路文化展馆、齐河“红心一号”文化广场、惠民白龙湾黄河文化广场、利津黄河凌汛文化园、垦利宁海顶点文化苑。
工程文化型：东平湖三闸生态文化园、戴村坝生态文化园、陶城铺地理标志文化园、泺口爱国主义教育基地、济阳黄河文化健身广场、刘春家黄河治理文化教育基地、张肖堂黄河文化生态园、打渔张涵闸工程文化基地、艾山卡口地理标志文化园、东阿黄河法治文化广场。

提升大堤慢行绿道。加强绿道联通，构建连续、便捷的生态景观慢行绿道网。济南市串联黄河沿线景观节点，建设百里自行车道和步行道，打造慢行绿道、观景台、黄河客厅三位一体，左右两岸融合贯通的堤上休闲体验线路。东营市突出黄河湿地特色，推动大堤慢行绿道融入城市绿道体系建设。滨州市、东明—东平湖段、淄博市高青县等有条件的地方规划建设慢行线路，打造慢行游憩单元。（省住房城乡建设厅牵头，山东黄河河务局按职责分工负责）

第三节 堤外生态防护带

加强堤防安全保护区绿化。在沿黄堤防安全保护区其他林地、裸露地植树造林，鼓励培育混交林。采取林窗补植补造、树种更新等措施，开展低效林改造、退化林修复，提升森林生态防护功能。逐步清退非法和废弃建筑物、构筑物，禁止打井、钻探、爆破、挖塘、采石、取土等危害堤防安全的活动。（省自然资源厅、山东黄河河务局牵头负责）

扩大生态延展区绿色空间。在符合条件的区域适当扩大绿量，推进林草更新，提高林木立地条件。开展绿色空间挖潜，实施差异化绿化引导，在济南新旧动能转换起步区、济南市天桥区、滨州市滨城区等城区段，加强堤外生态防护带建设与城区绿地景观系统衔接；在镇村区段，提升沿黄森林乡镇和森林村居绿化水平。（省自然资源厅牵头，省住

房城乡建设厅按职责分工负责）

第三章 扮靓沿线绿点

以廊道串联自然保护地、水利风景区等重要生态节点，提升生态系统稳定性和服务功能，打造各具特色、功能突出、缤纷多彩的生态靓点。

第一节 高标准建设黄河口国家公园

加强湿地生态系统保护修复。探索多流路入海自然生态系统修复，实施清水沟、刁口河流路生态补水等工程，提高河口三角洲生物多样性保护水平。实施引水提水、沉沙湿地、湿地水系大连通、湿地小连通等工程，构建河陆滩海联通网络和水系循环格局，促进湿地生态系统自然恢复。（省自然资源厅牵头，省生态环境厅、山东黄河河务局按职责分工负责）

加强群落恢复与生物资源保育。建立野大豆保护基地，恢复柽柳灌丛和天然柳林群落，治理互花米草，修复盐地碱蓬退化区域。建设越冬鸟类食物补给区，实施鸟类补食区生态保育项目，加固黑嘴鸥繁殖地 11 公里防护工程，建设东方白鹳繁殖招引巢，提升改造鸟类救护中心，建设鸟类监测站点。建设美国白蛾等林业有害生物监测网络，改造提升黄河口野生动物疫源疫病防控标准站。（省自然资源厅牵头，省农业农村厅、省海洋局按职责分工负责）

第二节 高水平提升东平湖生态功能

提升东平湖水环境质量。实施东平湖定期清淤和沉积物清理，改善东平湖底泥质量，减少湖水富营养物质，提升湖水水质。采取污染物源头控制、收割打捞、放鱼养水、堆肥利用等措施，实现菹草综合治理和资源化利用。严格控制东平湖周边池塘水产养殖规模、品种、密度，推广种养结合的生态循环模式。（省水利厅牵头，省生态环境厅、省农业农村厅按职责分工负责）

提升环湖生态廊道品质。严守生态保护红线，以“环东平湖、沿大汶河”等区域为重点，协同推进沿湖生态防护林等工程建设，完善环湖生态隔离带，提升东平湖绿化质量，建成环湖生态绿地。坚持自然恢复为主、湿地生态修复为辅，采取鸟类栖息地改造、水系连通、植被恢复等措施，加强湿地物种资源和生物多样性保护。（省水利厅牵头，省自然资源厅、省生态环境厅、山东黄河河务局按职责分工负责）

提升环湖生态环境治理能力。修复提升东平湖、稻屯洼湿地的生态服务功能。完善环湖、环城山体引水上山设施，提升山体生态绿化水平。开展沿黄环湖破损山体生态修复，推进山体生态覆绿和土地综合整治。（省自然资源厅、省水利厅牵头负责）

第三节 高质量建设自然保护区

加强规范化建设。推进森林生态系统与地质遗迹保护修复，建立专业化、标准化、现代化保护管理体系。强化火源管控、隐患排查、设施配套、联防联控与队伍建设，加大地质灾害、气象灾害、森林火灾、林业有害生物等防治力度。提升信息管理、视频监控、野外定位巡护等设备现代化水平，打造动态高效的管护巡护系统。强化科研监测综合数据系统化管理应用，加强专业化队伍建设，打造现代专业的科研监测系统。建立生态展示与科普教育基地，提升配套设施，打造灵活多样的宣传教育系统。搭建智慧云平台，促进科研监测、保护管理、生态旅游等功能融合，打造智慧保护区。（省自然资源厅牵头负责）

加强自然保护区保护。对自然保护区实行分级、分类、分区管控。加强森林生态系统类型自然保护区的森林生态系统与野生动植物生物多样性资源保护，培育健康稳定、优质高效的森林生态系统。加强地质遗迹类自然保护区内重要地质地貌等地质遗迹资源的完整性保护，开展必要的科普宣传活动，建立集地质遗迹保护、科普教育于一体的地质遗迹类自然保护区。（省自然资源厅牵头负责）

专栏 2 自然保护区
地方级自然保护区：济南柳埠、济南大寨山、泰安太平山、泰安徂徕山、济南张夏—崮山华北寒武系标准剖面等。

第四节 高品质建设自然公园

推进湿地公园生态保护修复。以维护湿地生态系统的原真性、完整性、多样性为重点，坚持保护优先、系统治理，推进湿地公园科学修复、合理利用。提高湿地水源质量，保障湿地生态用水。加强野生动植物生境修复、植被重建、有害生物防治，强化湿地生物多样性保护。提升齐河黄河水乡国家湿地

公园等黄河滩涂湿地生态系统功能。实施大汶河、康王河、秦皇河、小开河等河流综合治理，修复滨岸湿地植被与河流漫滩，恢复河流湿地自然生态。优化天宁湖、黄河玫瑰湖、白云湖、洛神湖、麻大湖等湖滨湿地生态服务功能，提高湖泊生态系统自净调节能力。（省自然资源厅牵头，省水利厅按职责分工负责）

专栏 3 湿地公园
国家级湿地公园：山东天宁湖、山东黄河玫瑰湖、山东白云湖、山东大汶河、山东济西、山东东阿洛神湖、山东齐河黄河水乡、山东东明黄河、山东康王河、山东小开河、山东麻大湖、山东秦皇河等。 地方级湿地公园：山东淄博天鹅湖、东营东津、东营兴隆、菏泽鄄城雷泽湖、济南浪溪河、济南王家坊、济南龙山湖、济宁红沙河、济宁大汶河、聊城森泉、菏泽庄子湖、泰安青云湖、滨州邹平黛溪河、滨州滨城三河湖、滨州滨城龙江、滨州滨城蒲河、滨州滨城白鹭湖、滨州惠民月亮湖、滨州惠民刘黄沟等。

推进森林公园生态保护修复。实施森林群落管护与物种多样性保护工程，保护森林风景资源，改善区域生态环境，完善各类公益性基础设施，发挥生态保育、文化体验、科普宣教、休闲旅游等综合功能。推进山东东阿黄河国家森林公园及济南北郊、滨州博兴打渔张、东营王庄等地方级森林公园与沿黄近岸绿

带一体建设，开展森林抚育、沿黄特色优势树种培育，构筑沿黄森林生态屏障。实施植树造林、雨水拦蓄、水土保持、水源涵养等工程，加强山东棋山幽峡、牛山、蟠龙山、莲花山、鹤伴山、药乡、莱芜华山等山岳型国家级森林公园保护修复，提高山体绿化覆盖率，优化森林景观节点。（省自然资源厅牵头负责）

专栏 4 森林公园
国家级森林公园：山东章丘、山东棋山幽峡、山东东阿黄河、山东牛山、山东蟠龙山、山东莲花山、山东邹平鹤伴山、山东药乡、山东莱芜华山等。 地方级森林公园：东营王庄、济南卧龙峪、济南五峰山、济南蟠龙山、济南北郊、菏泽东明黄河、泰安云蒙山、泰安新汶、滨州邹平醴泉、滨州博兴打渔张、滨州惠民孙子故里、聊城景阳冈等。

推进地质公园遗迹保护。开展地质遗迹保护，提升地质公园游览服务设施，保护展示独特地质地貌和生态环境。加

强科学研究，挖掘资源价值，完善科普教育设施，充分发挥地质公园科普功能。加强济南九龙大峡谷地质公园岩浆岩地

貌、地质灾害遗迹、自然山泉湖泊、人文古迹和生态环境整体性保护，实施地质遗迹保护标识牌建设和地质遗迹修复工程，完善科研监测、科普游览等基础设施建设。提升泰安鹤山地质公园生态环境与配套设施品质，以寒武纪馒头组、张夏组、崮山组、炒米店组地层剖面和整合接触面等地质遗迹保护为基础，整合周边自然风光和人文遗迹资源，打造地质科学考察旅游观光目的地。（省自然资源厅牵头负责）

推进风景名胜区生态保护修复。保护自然人文景观完整风貌，优化配套服务设施，打造集生态保护、游览观赏、文化体验、科研教育于一体的风景胜地。

加大泰山世界文化与自然双遗产保护力度，实施森林防火、林业有害生物精准防控与基础设施改造提升工程，推进泰山风景名胜区历史文化资源保护传承与展示利用，建设彰显泰山特色的世界级旅游景区。实施泰山区域森林生态系统功能提升、泉水水源地保护及水土流失综合治理，提升泰山区域生态屏障功能。提升泰山、千佛山国家级风景名胜区及济南大明湖等地方级风景名胜区建设品质，加强建设项目控制管理，全面保护自然资源、人文资源，完善特色景观展示体系，发挥生态与景观功能。（省自然资源厅牵头，省水利厅按职责分工负责）

专栏 5 风景名胜区
国家级风景名胜区：千佛山、泰山。 地方级风景名胜区：济南大明湖、济南龙洞、莱芜雪野、水泊梁山等。

推进水利风景区品质提升。深挖水利、生态、文化等独特资源价值，推进各级各类水利风景区差异化、特色化发展。结合河流水系与水网建设，串联区域内河、湖、库、渠、塘等水利风景资源，推动水利风景区风光带和集群发展。依托黄河浑厚壮观的自然风貌、独特的工程景观和深厚的历史文化底蕴，以美化工程环境、体验自然山水、弘扬黄河文化为特色，提升菏泽、东阿等国家级

黄河水利风景区生态环境质量，完善配套服务设施，打造集水利功能、旅游观光、休闲游憩、科普教育为一体的黄河文化生态休闲综合体。加强水利设施和水域岸线保护，强化水文化建设，完善绿色安全服务设施，丰富景观节点，优化提升博兴县打渔张引黄灌区等国家级水利风景区、大汶口汶河等省级水利风景区建设品质。（省水利厅、山东黄河河务局牵头负责）

专栏 6 水利风景区
国家级黄河水利风景区：菏泽、东阿、济南百里、德州、淄博、滨州、邹平、垦利区黄河口、利津县黄河生态等。

其他国家级水利风景区：泰安市天平湖、泰安市天颐湖、新泰市青云湖、肥城市康王河公园、肥城市龙山河、东平县东平湖、泰安市徂徕山汶河、聊城市位山灌区、滨州市中海、博兴县打渔张引黄灌区、邹平市黛溪河、邹平市樱花山、高青县千乘湖等。

省级水利风景区：济南市邢家渡引黄灌溉、莱芜区大冶水库、平阴县田山灌区、济南市小清河、莱芜区汶源、泰安市大汶口汶河、新泰市光明湖、肥城市丘明湖、泰安市泰山彩石溪、邹平市月河等。

第四章 优化全域绿网

依托河流水系、交通干线、县乡道路，串联农田林网、城乡绿地、防护林带，贯通城乡节点，联通生态资源，串点成线、以线成网，构建相互关联、层次清晰、覆盖全域的绿色网络。

第一节 水系绿网

推进黄河一级支流生态保护修复。强化 12 条支流河道两岸生态防护林建设，发挥水土保持、防风固沙、宽河固堤等功能，统筹河湖岸线风貌保护，塑造以绿色为本底的生态风貌。在不违规占用河渠两侧、水库周边耕地以及永久基本农田的前提下，拓展河道沿线生态绿化范围。根据立地条件和植物生态习性，沿线绿化选用抗逆性强、生长强健、抗病虫害的乡土树种，堤岸绿化采用草皮、藤本、浅根系花灌木丛相结合的方式，低湿河岸选用适应耐水湿和抗碱性的乔木树种。（省水利厅牵头，省自然资源厅、山东黄河河务局按职责分工负责）

以保障大汶河生态流量为重点，持续改善大汶河下游、东平湖及周边生态环境，提升戴村坝控制断面生态流量保障能力。加强大汶河水资源超载区治理，

推进大汶河及瀛汶河、柴汶河等支流河道、湖泊水体生态修复，确保大汶河王台大桥等重点断面水质达到国家管控要求。实施湿地植被恢复工程，种植水源涵养林及防护林，恢复大汶河沿线湿地生态系统，推进济宁大汶河等湿地公园建设，打造大汶河绿色生态长廊。实施金堤河水源保障综合提升、堤防加固、闸坝泵站新建改建及堤顶道路改造工程，提高河道防洪能力，强化雨洪资源调蓄能力和排涝功能。（省水利厅牵头，省自然资源厅、山东黄河河务局按职责分工负责）

加大济南南部山区生态保护修复力度，修复流域周边山体，实施造林绿化工程，涵养水源。推动北大沙河、锦水河等重要入黄支流建成“一河口一湿地”，改善入黄支流水环境质量。推进章丘区相峪、长清区田庄等生态清洁小流域建设，防治水土流失。提升玫瑰湖、济西湿地等水土保持、水源涵养能力。（省水利厅牵头，省自然资源厅、省生态环境厅按职责分工负责）

推进其他河流生态修复。开展小清河、徒骇河、马颊河、德惠新河、洙赵新河、东鱼河、东鱼河北支、鄄郛河、

洙水河、赵王河、郛巨河、广利河、沽利河、秦口河等河流综合治理，加强河道清淤、水系连通、沿岸生态缓冲带修复，提升河岸植被覆盖率，拦截面源污染，修复水生态环境。加强水库及饮用水水源地保护，减少水土流失，提高林草覆盖率和水源涵养能力。(省水利厅牵头，省生态环境厅按职责分工负责)

第二节 交通绿网

提升公路沿线隔离带绿化水平。以高速公路、国道、省道两侧沿线绿化为基础，构建道路交通绿网，推进濮新高速、济南绕城高速、高商高速等在建公路绿化建设，推动已建成荷宝高速、京台高速、京沪高速等高速公路，G327、G200 等国道，S328、S101 等省道绿化提升。落实国省干线两侧公路用地范围内绿化任务，提升绿化配置水平，选用观赏价值高、有地方特色的植物，协调空间层次、树形组合、色彩搭配和季相变化的关系，塑造各具特色的公路沿线风貌。(省交通运输厅牵头，省自然资源厅按职责分工负责)

提升铁路沿线防护林带。在保证铁路通行安全的基础上，协调周边环境，合理搭配彩色、常绿与落叶树种，近轨侧以草本或矮灌木为主，远离轨道侧选择易于成活和养护的乡土树种并控制树高，兼顾防护功能与景观效果。(省交通运输厅牵头，省自然资源厅按职责分工负责)

提升重要节点绿化品质。加强铁路道口、大桥两侧、隧道进出口、互通立交景观设计，在不影响行车通视条件的前提下，采用立体复层绿化模式，推动交通设施与近岸绿带有机衔接。在交通通道与城区、旅游景点等交界处，正确处理桥隧与河流、城市之间景观关系，提升泺口黄河铁路大桥、济南黄河大桥、京台高速黄河大桥、青银高速黄河大桥、济阳黄河大桥、建邦黄河大桥、齐河黄河大桥、穿黄隧道景观水平。丰富植物种类，增加季相变化，实现便捷交通与美化绿化的完美统一。(省交通运输厅牵头，省自然资源厅、省住房城乡建设厅按职责分工负责)

专栏 7 主要交通通道
高速公路：荷宝高速、濮新高速、德上高速、董梁高速、青兰高速、济南绕城高速、京台高速、济乐高速、京沪高速、高商高速、长深高速、沾临高速、荣乌高速、济微高速、泰东高速。 国道：G327、G106、G240、G342、G105、G309、G104、G308、G233、G205、G220、G516。 省道：S328、S101、S246、S105、S321。 铁路：京沪高铁、济郑高铁、津潍高铁、济青高铁、雄商高铁、津潍高铁济南联络线、新兖石铁路、京九铁路、瓦日铁路、京沪铁路、黄大铁路、德大铁路。

第三节 城乡绿网

提升城镇绿化水平。统筹安排绿化

用地，优化城镇绿化空间。实施规划建设，系统推进城镇绿化规划建设，建立

覆盖全面、布局合理、结构优化的城镇绿化景观格局。实施见缝插绿，充分利用城乡边角地、房前屋后、闲置地等小区域，营造街角花园、休闲公园，拓展城镇生态空间，鼓励推广墙体、屋顶、阳台、坡面等立体绿化模式，充分利用可绿化空间，结合城市更新，挖掘绿化潜力。实施沿路补绿，在道路两侧植被稀少老化处增绿补绿，整体考虑道路两侧建筑物、绿化、街道设施、色彩、历史文化等，合理点缀具有黄河标记的路灯、小品等设施，打造城镇景观路线。实施提质优绿，科学配置本土适生阔叶树种、彩叶树种，对缺株断带、树种单一、防护功能较差的林带，稳步有序优化调整或更新改造，注重原生植被保护，提升城镇绿化品质。实施拆违还绿，加大对城乡违法建设、乱堆乱放整治力度，拆违腾退土地，及时跟进绿化硬化，建设花园游园，优化城镇人居环境。（省住房城乡建设厅牵头，省自然资源厅按职责分工负责）

科学推进农田林网建设。遵循因害设防、因地制宜、节约用地的原则，充分利用农村道路、沟渠、田坎等现有空间，新建和完善农田林网，改善农田小气候，提高农业生产力，减少水土流失，构建结构更优、系统更稳的农田林网体系。严格落实国家关于农田防护林建设管理工作要求，严禁违规占用耕地和永久基本农田。结合生态保护修复、土地

综合整治、高标准农田建设等，统筹开展农田林网建设。（省农业农村厅牵头，省自然资源厅按职责分工负责）

连接贯通城乡绿地。增强城乡绿地系统性、协同性，利用区域交通通道、城乡过境河流水系，构建贯通绿楔，将城郊自然生态空间向城市中心延伸拓展。开展宜林荒山荒地荒滩、受损山体、退化林地草地绿化。适度有序开展城镇周边节水绿化，合理确定造林规模和密度。（省自然资源厅牵头，省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅按职责分工负责）

第五章 深化污染治理

坚持山水林田湖草沙系统治理、水资源水生态水环境统筹治理，深入推进黄河流域生态保护治理攻坚战，综合整治流域污染，全面管控环境风险，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，持续改善流域生态环境质量，筑牢流域生态安全屏障。

第一节 强化农业面源污染综合治理

实施化肥农药减量增效行动。合理调整施肥结构，加强农田退水生态拦截净化和循环利用。推广测土配方施肥，推广秸秆粉碎还田、快速腐熟还田等绿色技术，开展农作物重大病虫害综合防治、绿色防治和专业化防治。开展农田氮磷流失监测，做好大型和重点中型灌区农田灌溉水质检测。在东营、菏泽等

市滩区农田推广绿色种植技术，压减东平湖周边农药化肥使用量，修复水域生态环境。（省农业农村厅牵头，省水利厅按职责分工负责）

治理养殖业污染。科学划定畜禽禁养区，严防养殖污染入河。落实养殖水域滩涂规划，严控围垦养殖、滩涂养殖规模，依法清理不符合分区管控的水产养殖设施。推动畜禽养殖粪污处理设施提档升级，加大沿河湖岸堤周边、支流沟渠等堆存畜禽粪污治理力度，鼓励采用截污建池、收运还田等畜禽粪污资源化利用模式，开展绿色种养循环农业试点。到 2025 年，畜禽粪污综合利用率稳定在 90%以上，畜禽规模养殖场粪污处理设施装备配套率保持 100%。（省农业农村厅、省畜牧局牵头，省生态环境厅按职责分工负责）

治理农用地污染。实施耕地土壤环境治理保护，落实分类管理制度。以农用地土壤超筛选值、农产品质量超标集中区为重点，全面排查土壤污染来源。严格管控重度污染耕地，依法划定特定农产品禁止生产区域。实施土壤镉等重金属污染源头防治行动，排查整治农用地周边涉镉等重金属行业企业。到 2025 年，受污染耕地安全利用率达到 93%以上。（省农业农村厅牵头，省生态环境厅按职责分工负责）

治理农用地膜污染。持续开展农用地膜残留监测，以标准地膜推广、废弃

农用地膜回收、全生物降解地膜替代等为主要途径，推进农用地膜科学应用，健全废弃农用地膜回收利用体系。规范农膜生产、销售和使用，严禁生产销售厚度小于 0.01 毫米的聚乙烯农用地膜。（省农业农村厅牵头，省生态环境厅、省工业和信息化厅、省市场监管局按职责分工负责）

第二节 加大工业污染协同治理力度

深化流域水污染防治。推进黄河干流、东平湖、小清河等重点流域综合治疗和修复，建立上下游水污染联防联控机制。实施河海统筹总氮污染控制，对总氮浓度出现反弹的入海河流开展“一河一策”系统治理，开展小清河流域陆海协同共治试点。严格限制布局高污染、高耗水、高耗能项目，严格化工项目用地审核，禁止在黄河干支流岸线一公里范围内新建、扩建化工园区和化工项目。深度治理工业废水，实施工业园区污水管网配套和改造，推进污水处理设施建设，实现工业废水应收尽收，稳定达标排放。完善全流域垃圾打捞处置体系。到 2025 年，黄河入海断面总氮浓度得到有效控制；黄河干流及主要支流国控断面达到或好于Ⅲ类水体比例不低于 76.5%，地表水劣Ⅴ类水体全面消除，沿黄工业园区全部建成污水集中处理设施。（省生态环境厅牵头，省发展改革委、省工业和信息化厅、省自然资源厅按职责分工负责）

开展地下水污染防治。科学划定地下水污染防治重点区，探索制定差别化管理制度。以“一企一库”“两场两区”为重点，开展地下水污染状况调查评估，探索建立地下水污染防治重点排污单位名录，推进济宁市、泰安市地下水污染防治试验区试点，实施化工园区地下水污染风险管控工程。建立地下水生态环境管理体系，开展重点污染源地下水环境状况调查评估。（省生态环境厅牵头，省水利厅、省工业和信息化厅、省自然资源厅按职责分工负责）

深化大气污染综合治理。强化污染源头管控，实施氮氧化物和挥发性有机物协同管控，遏制臭氧浓度增长趋势，推动PM_{2.5}浓度持续下降。加强扬尘精细化管理，全面推行绿色施工，实施建筑工地、工业企业堆场、矿山扬尘整治。加快建设绿色交通运输体系，推进移动源污染综合治理和淘汰更新。落实区域大气污染联防联控机制，统一预警标准，按要求实施重污染天气应急联动。到2025年，PM_{2.5}浓度控制在40.8微克/立方米以内，空气质量优良天数比率达到66.5%，重度及以上污染天数比率控制在1.2%以内。（省生态环境厅牵头，省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省公安厅、省自然资源厅按职责分工负责）

强化固体废物污染防治。持续开展黄河流域“清废行动”，排查固体废物堆

放、贮存、倾倒和填埋问题，严厉打击固体废物非法转移和倾倒等违法行为。优化危险废物利用处置设施布局，推进分级分类管理，完善危险废物监管体系，补齐工业废盐等危险废物利用处置短板。健全县域医疗废物收集转运处置体系。支持泰安大宗固体废弃物综合利用示范基地建设。（省生态环境厅牵头，省住房城乡建设厅、省卫生健康委按职责分工负责）

强化建设用地风险管控。严格建设用地准入管理，推进建设用地土壤污染风险管控修复，确保重点建设用地安全利用得到有效保障。居民区和学校、医院、疗养院、养老院等单位周边，禁止新建、改建、扩建可能造成土壤污染的建设项目。推进人口密集区化工企业腾退土地安全利用。（省生态环境厅牵头，省自然资源厅、省住房城乡建设厅等按职责分工负责）

第三节 统筹推进城乡生活污染治理

加快推进生活污水污泥治理。实施城市建成区雨污合流管网、黑臭水体“两个清零”和城市污水处理厂“一个提标”工程，扎实开展农村生活污水治理。排查整治排水管网，解决污水管网覆盖不全、管网混错接、管网破损、雨污混流等问题，实施片区管网系统化整治，逐步消除管网收集空白区。推进污水处理厂差别化精准提标，新建城市污水处理厂出水水质应达到地表水Ⅳ类标准。

污水处理厂出水用于绿化、农灌等用途的，确保达到相应污水再生利用标准。推进污泥无害化处置设施建设，禁止处理不达标的污泥进入耕地。到 2025 年，城市和县城建成区雨污合流管网全部清零，城市建成区黑臭水体全部清零，基本消除较大面积农村黑臭水体，城市建成区污水集中收集率达到 70%以上，县城污水处理率达到 95%以上，60%城市污水处理厂完成提标改造，城市污泥无害化处置率达到 95%以上。（省住房城乡建设厅牵头，省生态环境厅、省农业农村厅按职责分工负责）

加强生活垃圾污染治理。推广城乡生活垃圾分类和资源化利用，完善城乡垃圾收运配套系统和无害化处理设施。推动农村厕所、生活污水垃圾处理设施设备和村庄保洁等一体化运行管护。加强生活垃圾处理设施运行管理，降低环境安全风险。以紧邻黄河干流和主要支流的乡镇政府驻地和中心村等为重点，深入开展村庄清洁行动。到 2025 年，沿黄 9 市因地制宜基本建立生活垃圾分类处理系统。（省住房城乡建设厅牵头，省生态环境厅、省农业农村厅按职责分工负责）

第四节 开展矿区生态环境综合整治

开展尾矿库综合治理。严格尾矿库环境准入，建立尾矿库环境监管清单，进行分级分类管理。控制尾矿增量，禁止在黄河干流和重要支流岸线管控范围内新（改、扩）建尾矿库。以矿产资源

开发活动集中区域为重点，开展尾矿库污染隐患排查。完善尾矿库尾水回用系统，提升改造渗滤液收集设施和废水处理设施，建设排放管线防渗漏设施。对沿岸 3 公里范围内运行到设计最终标高或不再进行排尾作业、停用时间超过 3 年、无生产经营主体的尾矿库，实施闭库治理。鼓励企业通过综合利用减少尾矿堆存量，推进尾矿库所属企业开展尾矿库污染状况监测。建设和完善尾矿库下游区域环境风险防控工程设施。到 2025 年，沿黄 9 市基本完成尾矿库污染治理。（省生态环境厅牵头，省自然资源厅、省应急厅按职责分工负责）

加强历史遗留废弃矿山生态修复。推进采煤沉陷区综合治理，开展矿区污染治理和生态修复试点示范。以郓城、肥城等为重点，实施采煤塌陷地治理修复工程。建设新泰农光互补治理区、郓城渔光互补治理区。采取消除地质安全隐患、土地复垦、恢复植被等措施，组织开展历史遗留矿山生态修复。（省自然资源厅、省能源局牵头，省生态环境厅按职责分工负责）

第六章 打造美丽城乡

立足生态优势，培育特色生态空间，整合沿黄文旅资源，统筹廊道建设与城乡发展，提高城乡建设品质，差异化打造富有黄河特色、宜居宜业宜游的优美城镇、和美乡村。

第一节 建设城河互融中心城市

提升济南滨河景观特质。突出城河自然交融景致，串联黄河、湿地公园、森林公园、重要湖库等多样生态节点，实现城市与黄河自然生态系统有机融合。高质量建设济南新旧动能转换起步区，提升城市形象品质和公共服务功能，打造都市阳台片区。彰显济西湿地、鹊山龙湖湿地等节点生态功能，营造更具品质和诗意的鹊华烟雨、齐烟九点沿线风光，展现黄河水韵之美，凸显“鹊华城光”。控制沿黄建筑高度，强化堤顶路与小清河之间城市天际线协调。贯通丁太鲁、药山、鹊山、华山、第九弯等沿黄重要节点。修复棉张、赵庄、鹊山、八里、埝头滩地生态系统，提升西张、郑店、刘七沟、丁庄、盖家沟、张褚窝滩地植被覆盖率。（省水利厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅牵头负责）

推进济南河城风貌一体融合。建设长平山水、鹊华城光和济章田泽三大独具特色的沿黄风貌段，打造浪溪河、玫瑰湖、北大沙河、济齐湿地、鹊华、济章六大节点。密切黄河与小清河的生态联系。加强与济南城区内重点景观联系，协同打造黄河—小清河—大明湖—趵突泉—千佛山“山泉河湖城”精品旅游带。加强与泰安、济宁两市联动，构建“岳渎交汇”“山水圣人”自然人文风貌格局。（省文化和旅游厅牵头负责）

完善济南跨黄交通体系。加快黄岗

路穿黄隧道、G104 黄河大桥复线桥、济泺路穿黄北延隧道、航天大道穿黄隧道、奥体西路穿黄通道、顺河高架穿黄通道、齐州黄河大桥等跨黄通道建设，加快轨道交通 3 号线二期、7 号线一期以及至济南有轨电车项目建设，构建沿黄河综合立体交通网络，加快南北两岸公共交通联系，有效沟通济南新旧动能转换起步区与南岸城区。推进边界路畅通连接，滨河景观、边界路和城市绿道贯通融合，构建沿黄慢行系统。（省交通运输厅牵头，省住房城乡建设厅按职责分工负责）

第二节 建设城河相嵌滨河城镇

展现东明黄河入鲁第一县生态秀美风光。科学划定黄河沿线生态保护带与生态涵养区，联动沿黄生态廊道保护建设与城区绿地生态景观系统，打造郊野空间、蓝绿网络、公园体系融合的城市生态空间体系。提升东明黄河、菏泽庄子湖湿地公园等重要节点生态品质。开展万福河、五里河、渔沃河、洙赵新河、东鱼河等主要河流生态修复，营造滨水休闲空间。（省自然资源厅牵头，省住房城乡建设厅、省水利厅按职责分工负责）

打造平阴黄河滩区山水人居典范。保护修复治理沿黄生态保育区、低山丘陵生态保育区、安棗河生态水系走廊、玉带河生态水系走廊、浪溪河生态水系走廊、玫瑰湖生态湿地、大寨山自然保护区等重要生态功能区。依托丰富的山水资源，发挥玫瑰镇、东阿镇、洪范池镇沿黄节点作

用,展现“山、河、花、田、湿、城、村”相映成辉的特色风貌,打造“长平山水”山河生态风貌带。(省自然资源厅牵头,省水利厅按职责分工负责)

建设高青优美宜居生态“绿洲”。以大芦湖、千乘湖、天鹅湖为中心,打造乐居生态绿核。以文昌阁等城市公园为重点,打造安居生态绿地。沿黄河、小清河,打造水绿相融、贯通全域的幸福生态绿脉。推进生态系统修复和环境综合治理,建设黄河绿色城村,塑造水美、湖美、园美、城美、村美、人美交相辉映的优美九曲安澜后花园。(省水利厅牵头,省住房城乡建设厅按职责分工负责)

塑造滨州城河一体城市风貌。衔接南北城区生态服务功能,打造黄河生态带城市绿肺。整合三河湖湿地公园、凤凰古城等城市外围休闲游憩资源,提升生态文化旅游功能,打造徒骇河生态带。串联城市公园,将生态休闲功能和优美景观嵌入城市内部,打造秦皇河、新立河、秦台河生态文化旅游带。强化小清河、德惠新河、马颊河、漳卫新河等河流水系生态保护修复,加大蒲湖、秦台、龙吟、江南等平原水库水环境保护力度。(省水利厅牵头,省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省文化和旅游厅、山东黄河河务局按职责分工负责)

凸显东营入海口城市景观特色。依托黄河两岸大堤和南展大堤,串联龙居生态林场、东津湿地、王庄森林公园等

沿线重要生态片区,打造以森林湿地为特色的生态长廊和国际湿地城市。推进绿网水网融合,打造蓝绿交织、林水共融的利津黄河入海第一渡魅力景观。充分发挥河口区油地军港场综合优势,推动河海联动发展,打造沿海生态屏障。依托垦利区河海交汇、新生湿地、野生鸟类三大世界级旅游资源,大力发展文化旅游产业,建设具有较强国际影响力的生态旅游目的地。(省自然资源厅牵头,省文化和旅游厅按职责分工负责)

突出泰安大汶河流域风貌特色。彰显泰安黄河南翼、大汶河主脉的历史文化、时代气息、山水自然特色,协同城市历史文化轴、时代发展线、环山景观带,推进大汶河泮河风光带建设,塑造北依泰山、南接徂徕、汶水环绕、山水城一体的城市总体形象,建设国际旅游名城。深挖大汶口文化内涵,整合大汶口文化遗址及其周边资源,推进大汶口古镇、泰山天颐湖提档升级,打响“中国·大汶口”文化旅游品牌。依托东平湖自然禀赋,持续放大生态优势,巩固提升戴村坝、黄石悬崖等湖岸沿线旅游节点,打造“古韵东平、宜居水城”。(省文化和旅游厅牵头,省水利厅、省住房城乡建设厅按职责分工负责)

第三节 建设黄河特色和美丽乡村

提高堤内乡村人居环境。巩固完善老村台,综合提升新村台,加快完善教育、卫生、文化、社区服务等公共服务

配套设施，强化供水、排水、用电、用气、网络、路灯等基础设施建设，着力营造品质突出、特色鲜明的村容村貌。妥善保护东明县洪庄村、老君堂村、辛庄村，鄄城县毛洼村，梁山县闫那里村、雷口村，东阿县苦山村、艾山村、井圈村等村落黄河传统古村台文化。（省住房城乡建设厅牵头，省农业农村厅、省文化和旅游厅等按职责分工负责）

着力提升堤外森林村居。通过护岸固堤造林、退化林修复、林质精准提升等工程，扩大森林面积，提升森林质量，发挥整体连片森林生态效应。充分利用非耕地范围内的空闲地、废弃地、边角地、拆违地，实现村村有林、户户见绿、处处显景，提升打造一批精品森林村居。培育一批设施齐全、特色突出、服务优良的森林康养基地，发展森林特色旅游。（省自然资源厅牵头，省文化和旅游厅按职责分工负责）

全面提升村庄环境风貌。运用小品空间、慢行系统、商业集市等设计手段，挖掘田园风光、自然生态、农耕文化、红色资源与历史文化价值，培育黄河风情村、红色文化特色村、乡村旅游重点村、农业文化遗产村。加大历史文化名村和传统村落保护力度，活化利用乡村古街、古居、古树、古桥等历史文化遗产，实施乡村记忆工程，振兴传统工艺，讲好黄河“千村故事”。推进长清区归德街道双乳村、岱岳区大汶口镇山西街村

等沿黄传统村落保护工程。推进梁山县小路口镇黄河湾村黄河与运河交界处沿黄村落保护工程。（省文化和旅游厅牵头，省住房城乡建设厅、省农业农村厅按职责分工负责）

第四节 建设沿黄河文化体验廊道

保护传承黄河文化遗产。实施东平湖三河六岸、济南百里黄河遗产带、入海口盐业遗址群等重点保护工程，推进济南城子崖、济南大辛庄、高青县陈庄—唐口、滨州龙华寺遗址等考古遗址公园建设。支持黄河入海口申报世界自然遗产。挖掘整理治河史上的史籍典册、遗址遗迹、传统治河工艺和工器具等，妥善保护现有水利工程实物，保持各类防洪工程的完整性和连贯性。挖掘黄河沿岸各地农业文化遗产，加强岱岳区汶阳田农作系统等遗产地生态修复，推进农业文化遗产地建设。加强黄河流域农业文化遗产发掘保护。以黄河流域为重点开展农业文化遗产资源普查，建立山东省农业文化遗产资源名录。设立农业文化遗产挖掘保护、传承活态利用项目，对黄河流域的全球重要农业文化遗产和中国重要农业文化遗产进行重点支持与培植，逐批次对全省农业文化遗产资源名录中的系统进行培植。（省文化和旅游厅、省农业农村厅牵头，山东黄河河务局、省水利厅按职责分工负责）

激发黄河非遗民俗活力。加快推进黄河文化（东营）、泉水文化、孙子文化

(惠民)、曹州文化等省级文化生态保护实验区建设。保护活化利用与黄河有关的各类非物质文化遗产,支持德州大禹治水传说申报国家级非遗,推动“非遗在社区”、非遗特色街区、传统村落建设。传承沿黄传统戏剧、曲艺类非遗资源,用好传统节日、二十四节气等民俗资源,培育黄河民俗节会品牌,搭建“黄河大集”等民俗文化展示载体,推动黄河流域优秀农耕文化保护传承利用。推进“山东手造”工程,评选“山东手造”重点企业和区域公共品牌,认定省级非遗工坊,推动传统工艺高质量发展。(省文化和旅游厅牵头,省委宣传部按职责分工负责)

推进黄河文化旅游融合。围绕打造沿黄河文化体验廊道乡村振兴齐鲁样板展示带,串联沿线文化体验廊道重点村、各类文化资源及历史文化名城名镇名村、传统村落、美丽乡村等旅游资源。联合沿黄其他省区,推广“沿着黄河遇见海”文化旅游品牌。整合济南百里黄河遗产带、东营黄河入海口、大汶口遗址、鲁西黄河垆地等文化旅游资源,培育“大河风光”“黄河入海”“黄河故道文化”“黄河·运河文化”等黄河特色精品旅游线路,打造黄河文化国际旅游目的地。(省文化和旅游厅、省交通运输厅、省农业农村厅牵头,省委宣传部、省发展改革委、省住房城乡建设厅按职责分工负责)

搭建黄河文化交流互鉴平台。以济

南、东营、泰安、德州、曲阜等为主体,整合尼山世界儒学中心等文化资源,打造黄河文化国际交流合作高地。依托“封禅大典”“金声玉振”“泉城夜宴”等大型精品演艺策划项目,展现黄河文化时代魅力。举办黄河口文化旅游节、尼山世界文明论坛、菏泽国际牡丹文化旅游节等重大会议节庆活动。(省委宣传部牵头,省文化和旅游厅按职责分工负责)

提高黄河文化数字化水平。建设国家文化公园数字化平台(一期),建立黄河文化数据库,完善“好客山东云游齐鲁”智慧文旅平台,推动沿黄涉旅数据应接尽接。打通智慧研学平台、旅行社分销平台等垂直领域业务平台,推动省市县三级智慧文旅平台、省直文旅系统细分领域服务平台互联互通。实施数字赋能工程,加快数字化体验新场景建设,推动沿黄加快产业数字化,配套推进数字产业化,培育开发一批动漫、沉浸式体验、线上演播等数字文旅项目。组建景区、商家联盟,依托全省“居民码”,推出“好客山东一码通”,实现游客“一码通订、一码通验、一码通行”。深化百企领航专项行动,支持开发文化应用场景、公共文化服务、视听增值服务等数字化产品,培养新型文化业态、文化企业。(省文化和旅游厅牵头负责)

第七章 强化安全保障

加强黄河河道、岸线、堤防、河口

管控，推进“二级悬河”治理，实施防洪减灾工程，提升水旱灾害综合防治能力，优化水资源配置，推进水资源节约集约利用，构筑沿黄生态廊道安全屏障。

第一节 守住保护管控红线

严格落实管控范围线。强化黄河干流河道及12条一级支流河道岸线保护，严格落实黄河河道和工程管理范围保护要求。强化堤防安全保护区管理，做好堤防（含旧堤、旧坝）、险工、涵闸、滚河防护坝、分洪、滞洪、控导（护滩）等工程及其附属设施维修养护。明确黄河河口黄河入海河道管理范围，禁止侵占刁口河等黄河备用入海流路，完善清水沟河道、刁口河故道及黄河故道等区域保护机制。加强对沿线城市建设、工矿企业、化工园区等“贴线”开发管控，构建人水和谐的黄河沿线空间管理保护格局。（省水利厅、山东黄河河务局牵头，省自然资源厅按职责分工负责）

切实加强管控治理。禁止在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物以及从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动，禁止违法利用、占用河道、湖泊水域和岸线。禁止在黄河流域开放水域放流外来物种、杂交种以及其他不符合生态安全要求的物种。禁止在河道管理范围内种植阻碍行洪的林木及高秆作物、矿渣弃置、排放有毒有害物质等活动，禁止侵占黄河工程、损坏防汛设施。严格黄

河河口管理，提升综合治理水平，规范河口城市、工业、交通、农业、渔业、牧业、旅游建设，兼顾湿地保护，保障流路和泥沙入海畅通。（省水利厅、山东黄河河务局牵头，省农业农村厅、省自然资源厅、省生态环境厅按职责分工负责）

第二节 提高防洪减灾能力

推进干流防洪防汛巩固提升工程。实施黄河下游“十四五”防洪工程（山东段），推动“二级悬河”和下游滩区综合提升治理工程，确保堤防安全。以防御高村站20000立方米/秒洪水为目标，对高村以上56公里游荡型河道河段进行综合整治，对高村以下重点河段河势进行改善，保障黄河干流行洪能力。（山东黄河河务局牵头负责）

加强蓄滞洪区安全建设。论证实施东平湖老湖区清淤增容、南排通道应急疏通、改建司垓闸等，提升东平湖蓄滞洪区防洪能力。论证实施金山坝加高加固、新建分洪闸双向运用、金山坝以西居民稳妥有序外迁等，研究论证老湖区实施分区运用。疏通湖区排水干渠排涝通道，推动湖区内三类以上病险水闸除险加固。（省水利厅牵头，山东黄河河务局按职责分工负责）

增强河口地区防洪能力。实施河口北大堤加高帮宽，对部分险工和控导进行改建加固。开展入海流路行河方案研究，维持清水沟流路相对稳定，加强刁口河备用流路保护治理。（山东黄河河务

局牵头，省水利厅按职责分工负责)

提高沿黄重点地区防洪除涝能力。采取堤防加固、护岸、清淤等措施，推进大汶河、浪溪河、锦水河、南大沙河、北大沙河、玉符河及小清河、徒骇河、马颊河等河流综合治理，提高河流行洪排涝能力。开展水利工程病险隐患排查和安全鉴定，对病险水库水闸实行动态清零。(省水利厅牵头负责)

健全城市防洪排涝体系。把全生命周期管理、韧性城市理念贯穿沿黄城市规划建设管理全过程，系统推进海绵城市建设，加强城区易涝积水区治理，提升城市渗、滞、蓄、排、净、用能力，打造生态、安全、可持续的城市水循环系统。推进城市建成区排水设施建设，改造完善城市河道、堤防、水库、排水系统设施，增强城市抵御洪涝灾害能力。(省住房城乡建设厅牵头，省水利厅按职责分工负责)

构建灾害预警应急体系。推动“智慧黄河”数字化平台建设，建立辐射黄河流域的大数据中心协同创新体系。优化监测站网布局，建立覆盖骨干河道的立体化数据采集监测网络。建设高素质专业应急救援队伍，提升防汛抢险综合能力。(省水利厅、省应急厅牵头，山东黄河河务局按职责分工负责)

第三节 完善水安全支撑体系

系统优化水资源配置。统筹黄河水、外调水、地表水、地下水和非常规水源，

科学调控用水指标，构建多水源供应保障格局。实施引黄涵闸改建工程，对引黄干支渠系进行疏浚防渗整治。建立大汶河流域重要水工程联合调度机制，将东平湖打造成为水资源调配中枢。发挥南水北调一期工程作用，稳步实施南水北调东线二期山东省干线及配套工程，系统推进重大水资源配置工程和水资源调蓄能力建设，持续推进大中型水库工程、水网骨干工程建设，加强局域水系连通和水资源调配工程建设，提升水资源调控能力和水安全保障水平。加大雨水资源利用力度，强化地表水、地下水资源联调联配，将淡化海水纳入沿海地区水资源统一配置。(省水利厅牵头，省发展改革委、山东黄河河务局按职责分工负责)

全面推进深度节水控水。实施马扎子、王庄、陈垓、位山、小开河等大中型灌区续建配套和现代化改造。推行农业灌溉超定额累进加价制度，建立健全农业用水精准补贴和节水奖励机制，分区确定农业灌溉用水定额，灌溉用水向主粮倾斜。鼓励高耗水企业加强废污水深度处理和达标再利用，促进企业分质用水、一水多用和循环利用。推进中水产业化发展，鼓励工业、环卫、绿化等优先使用再生水。除生活用水等民生保障用水外，黄河流域水资源超载地区不得新增取水许可，水资源临界超载地区应当严格限制新增取水许可。禁止取用

深层地下水用于农业灌溉。(省水利厅牵头，省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省工业和信息化厅按职责分工负责)

第八章 组织实施

沿黄生态廊道保护建设是一项系统性工程，对于落实黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略意义重大。要提高政治站位，强化责任担当，整合优势资源，确保沿黄生态廊道保护建设取得明显成效，为在推动黄河流域生态保护和高质量发展上走在前提供强力支撑。

第一节 完善推进机制

坚持“省负总责、市县落实”工作原则，在省推进黄河流域生态保护和高质量发展领导小组领导下，强化省市县三级联动，凝聚形成工作推进合力。省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、山东黄河河务局等部门、单位按职责抓好相关任务落实，加强指导服务，帮助解决规划实施中遇到的重大问题。沿黄9市和黄河干支流流经的县级行政区人民政府履行规划落实的主体责任，结合本地实际，编制实施规划或方案，明确重点任务和具体措施，切实把规划确定的任务目标落到实处。(省有关部门、单位按职责分工负责)

第二节 强化要素保障

统筹国土治理、生态环保、科技创

新、水利、交通、基本建设、文化等相关领域资金，加大对沿黄生态廊道保护建设重大工程、重大项目、重大平台支持力度。在分配新增专项债券额度时，根据重点项目资金需求、债务风险水平、财力状况等因素，对沿黄生态廊道保护建设统筹予以支持。支持符合条件的项目申报中央预算内投资。发挥国有资本引领作用，引导社会资本、金融资本参与沿黄生态廊道保护建设。深入实施生态环境导向的开发(EOD)模式，拓宽沿黄生态廊道保护建设融资渠道。深入开展生态产品价值实现机制试点。对集中连片开展生态修复达到一定规模和预期目标的生态保护修复主体，允许依法依规取得一定份额的自然资源资产使用权，从事旅游、康养、体育、设施农业等产业开发。(省财政厅、省发展改革委、省生态环境厅、省自然资源厅等按职责分工负责)

第三节 强化法治保障

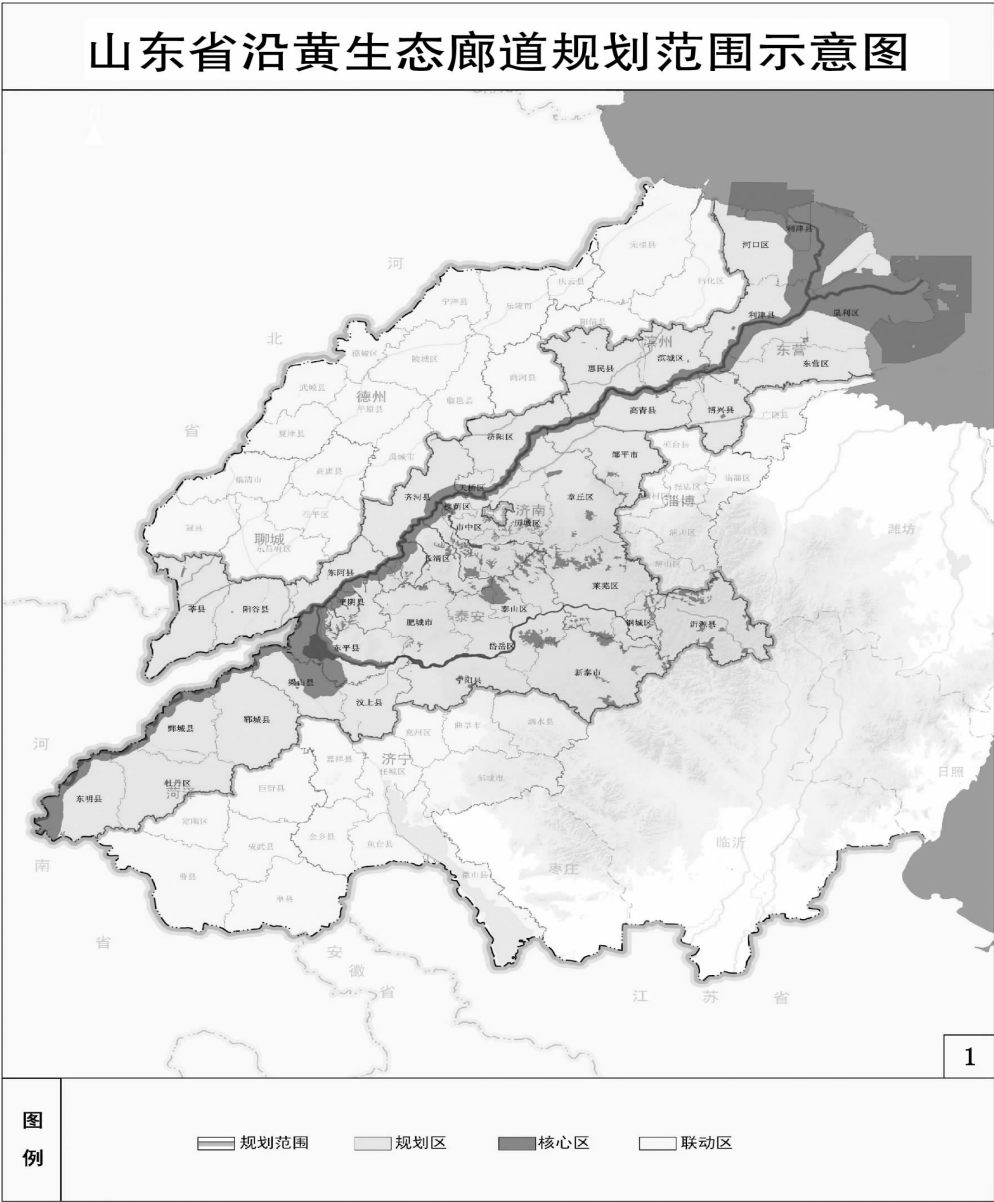
认真贯彻落实《中华人民共和国黄河保护法》，加快制定山东省黄河保护条例，制定黄河口国家公园、自然保护地等地方性法规，完善黄河流域生态补偿、水资源集约节约利用等制度，涉河项目、活动要严格按照有关规定办理审批手续。严厉打击涉黄河流域生态保护违法犯罪，做好涉黄河流域环境保护公益诉讼，建立健全黄河生态环境资源保护行政执法与刑事司法联勤联动协作机制，依法规

范对黄河生态保护产生不良影响的各类行为。(省司法厅、省自然资源厅、山东黄河河务局牵头，省公安厅、省法院、省检察院按职责分工负责)

第四节 强化督导落实

从严从实抓好中央、省级生态环境保护督察以及黄河流域生态环境警示片等披露问题整改，推动解决一批黄河流域生态环境突出问题。严禁突破生态保

护红线、违反土地政策、违规取用黄河水或抽取地下水、过度举债、过度开发建设各类公园。按照“开工一批、完工一批、储备一批、谋划一批”的要求，谋划推进重点工程项目，将沿黄生态廊道保护建设成效体现到具体项目上来。及时总结、宣传、推广先进经验典型，营造全社会广泛参与沿黄生态廊道保护建设的良好氛围。(省发展改革委牵头负责)



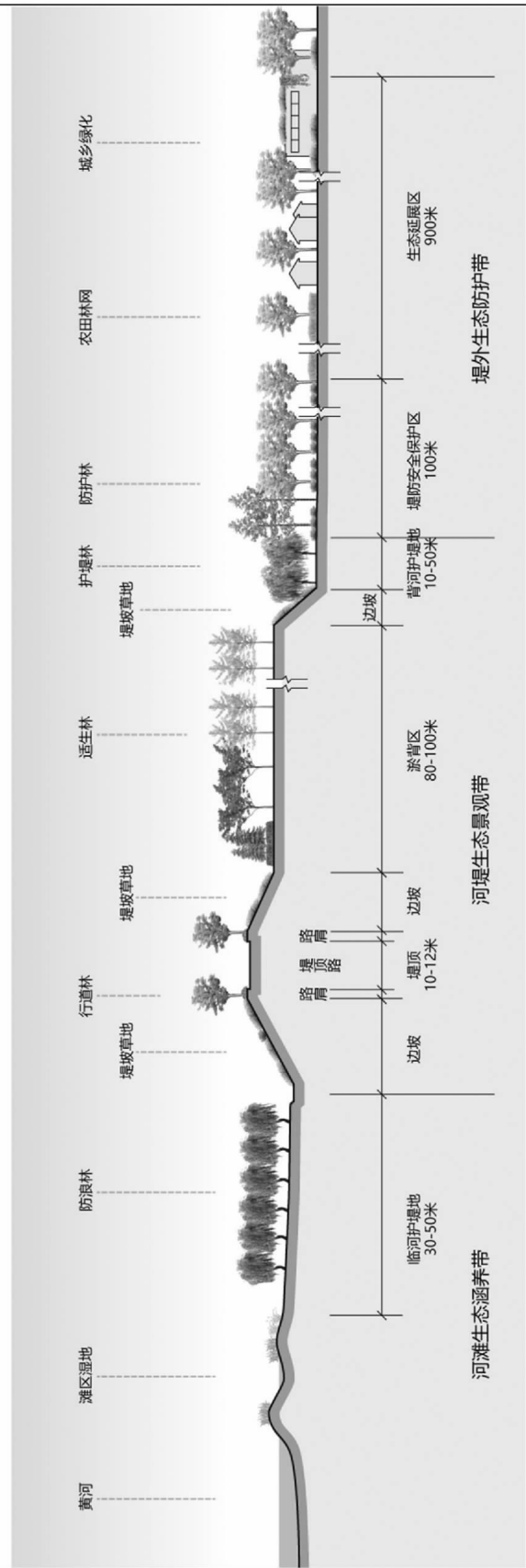
山东省沿黄生态廊道空间布局示意图



2

图例	黄河干流生态主廊道	支流生态次廊道	核心区	联动区
	黄河山东段三大特色区段	生态功能节点	规划区	规划范围

山东省沿黄生态廊道近岸绿带结构示意图



山东省沿黄生态廊道绿点分布示意图



4



(2023 年 10 月 9 日印发)

山东省人民政府

关于印发青岛都市圈发展规划的通知

鲁政字〔2023〕168号

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

现将《青岛都市圈发展规划》印发

给你们，请认真抓好贯彻落实。

山东省人民政府

2023年10月6日

青岛都市圈发展规划

第一章 总体要求

青岛都市圈位于山东半岛城市群东部，向东与日韩隔海相望，向西背靠黄河流域广阔腹地，是全国经济发展最活跃、创新能力最强、开放程度最高的区域之一。青岛都市圈以青岛市为中心，与联系紧密的潍坊市、日照市、烟台市共同组成。主要包括青岛市全域，潍坊市诸城市、高密市，日照市东港区，烟台市莱阳市、莱州市、海阳市，陆域总面积2.15万平方公里，2022年末常住人口1558万人。规划期至2030年，远期展望至2035年。

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实习近平总书记对山东、对青岛工作的重要指示要求，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，锚定“走在前、开新局”，以加快转变特大城市发展方式、推动青岛带动周边城镇共同发展、提升都市圈高质量发展水平为方向，加快基础设施互联互通、现代产业协作共兴、开放合作协同共进、生态环境共保共治、公共服务便利共享，实现青潍日同城化、引领胶东经济圈一体化发展，打造北方地区转型发展增长极、全国同城化发展样板区、高品质宜居宜业生活圈，助力山东半岛城市群深化新旧动能转换、建设绿色低碳高质量

发展先行区，更好发挥在黄河流域生态保护和高质量发展中的龙头作用，为加快推进新时代社会主义现代化强省建设、服务全国现代化建设大局作出更大贡献。

第二节 基本原则

尊重规律，同城融合。遵循城镇化发展规律，顺应产业升级、人口流动和空间演进趋势，以同城化一体化为方向，有序推动资源要素同用、城市营运同体、公共服务同享，实现互利共赢、融合发展。

改革开放，创新驱动。以制度、政策和模式创新为引领，破除制约各类资源要素自由流动和高效配置的体制机制障碍，提高参与全球资源配置能力和整体经济效率，构建互惠互利、合作共赢的开放发展新体制。

生态优先，绿色发展。践行绿水青山就是金山银山理念，突出水资源刚性约束，牢固树立节约集约用地意识，加强国土空间治理和生态环境共保联治，形成绿色低碳的生产生活方式，共同打造绿色发展底色，探索经济发展和生态环境保护相辅相成、相得益彰的新路子。

共建共享、改善民生。坚持以人民为中心，增加优质公共服务供给，持续保障和改善民生，使改革发展成果更加普惠便利，在发展中提升居民获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和共同富裕。

安全发展，系统推进。统筹好发展和安全两件大事，强化都市圈安全源头

治理，落实安全生产责任制，做好防灾减灾救灾工作，强化城市安全风险管控，提升城市安全监管效能，持续推进形成系统性、现代化的都市圈安全保障体系。

第三节 发展目标

到 2030 年，青岛都市圈同城化关键领域不断突破，内生发展动力进一步提升，基本形成空间结构清晰、城市功能互补、要素流动有序、协同创新高效、产业分工协调、交通往来顺畅、公共服务均衡、环境和谐宜居的现代化都市圈。

基础设施互联互通。轨道上的都市圈初步建成，市际公路通达能力进一步提升，加快形成一小时通勤圈，国际枢纽海港地位更加凸显，区域航空枢纽、国内国际多式联运组织中心基本建成，构建形成东西互济、陆海联动的国际大通道，粮食、能源安全供应和互济互保能力明显提高，安全可控的水网工程体系基本建成。

科创产业融合协同。区域协同创新体系基本形成，青岛国家海洋科学城基本建成，产业技术创新取得重大突破，创新资源集聚力、产业创新策源力、创新人才吸引力不断增强，创新链与产业链深度融合，培育形成一批具有国际竞争力的产业集群和新兴产业，以实体经济为支撑的现代化产业体系初步构建。

开放合作互利共赢。区域多层次合作协商机制基本形成，地域分割、行业垄断、市场壁垒加快打破，规则统一开

放、标准互认互用、要素自由流动的市场环境全面营造，海陆空铁“四港联动”高效物流体系逐步构建，青岛自贸片区、上合示范区等高能级开放平台制度型开放取得明显成效，面向日韩、链接“一带一路”的国际门户枢纽功能向更广领域和更深层次拓展。

生态环境共保共治。蓝绿相依的生态本底和城市空间有机融合，山海共融的跨区域跨流域生态网络基本形成，环境污染联防联控机制有效运行，区域生态补偿机制更加完善，细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度总体达标，浓度持续下降，单位地区生产总值能源消耗、水资源消耗目标全部实现。

公共服务共建共享。基本公共服务初步实现同城化，优质公共服务供给能力和供给质量全面提升，劳动年龄人口平均受教育年限稳步提高，公共文化服务水平全面提高，城乡统筹的多层次社会保障体系实现更高水平全覆盖，社会治理体系健全完善，人民群众对美好生活新期盼得到更好满足。

展望 2035 年，同城化体制机制更加健全有效，经济实力、科技实力、综合竞争力显著增强，在支撑国家重大战略实施、参与全球竞争合作中发挥引领作用，世界知名的现代化都市圈基本建成。

第二章 优化都市圈发展布局

顺应产业升级、人口流动、空间演

进趋势，突出青岛辐射带动作用，发挥其他中小城市比较优势，依据国土空间规划、严守“三区三线”管控要求，构建核心引领、轴线展开、多点支撑的网络化、多层次发展格局。

第一节 加快转变青岛城市发展方式

优化城市核心功能。立足国家所需、地方所长、发展实际，进一步增强高端产业引领、科技创新策源、开放枢纽门户、绿色生态宜居等功能。坚持聚湾强心，着力提升环胶州湾都市区的经济高度、人口密度、创新浓度和辐射强度，打造世界一流湾区。东部区域，突出文化传承、业态迭代，推进历史城区保护和城市有机更新，强化总部经济、现代金融、科技创新、特色商贸、人文交流等功能，加快市南、市北、李沧、崂山内涵式发展，塑造时尚魅力核心区。西部区域，突出开放创新、全面提质，发挥高能级平台叠加优势，强化航运贸易、临港经济、先进制造、文化创意等功能，全面展现国家级新区特色风采，塑造综合实力展示区。北部区域，突出扩容聚能、产城融合，依托上合示范区、临空经济区、高新区等功能区，强化物流贸易、临空经济、科创孵化、国际会展等功能，引导先进制造业有序向北集聚成群，增强城阳、即墨、胶州的产业和人口承载力。

有序疏解非核心功能。坚持疏解存量和优化增量相结合，有序推动中心城

区内的低端劳动密集型制造业和制造环节、不适宜发展的专业市场向城区外围圈层精准疏解和提质增效。引导胶州湾东岸码头和仓储业向前湾港、董家口港区转移，优化中心城区铁路物流基地和货运站布局。引导教育、医疗等优质公共服务资源向周边辐射延伸，实现内涵、集约、绿色发展。

提升城市品质。依据城市国土空间规划，贯彻紧凑集约、疏密相间、功能复合的规划建设理念，注重补短板、强弱项，提升城市品质和活力，维护规划权威性，杜绝大拆大建，让城市留下记忆，让居民记住乡愁。加强城市空间利用，树立小街区、密路网布局理念，新建住宅推广街区制，新城镇设计加强风貌管控。实施城市绿道、立体绿化工程，因地制宜建设“街头绿地”“口袋公园”“山体公园”，规划建设骑行、步行和复合类慢行系统。保护自然景观格局，营造更多富有人性关怀的公共活动空间，提升高品质文化休闲和旅游服务功能。加强城市设计、建筑设计、景观设计，精心打造好每一个街区、每一栋建筑，提升社区居住、就业和公共活动空间品质，加强高能级公共服务设施配置，推进完整社区建设，打造“15分钟生活圈”。

第二节 打造都市圈发展廊道

济青陆海发展主轴。以济青综合运输通道为支撑，强化胶州、高密等城市

重要支点作用，加强城市间的分工协作和经济联系，壮大沿线中小城市发展规模，提升综合承载能力。推动青岛潍坊同城化发展，率先推进基础设施互联互通、科创产业深度融合、对外开放协同共进、生态环境共保共治、公共服务普惠共享，实现城市功能全方位对接。向西链接济南都市圈及沿黄流域，重点推进科研创新、高端制造等各类资源沿线集聚，打造内接外联、陆海联动的综合发展廊道。

滨海综合发展轴。以海岸带为支撑，推进滨海市域（郊）铁路有序发展，实施西海岸新区、青岛蓝谷“双核”驱动，提升东港、即墨、海阳、莱阳等节点人口和产业聚集能力，推动沿海港口、临港工业区、城镇的融合协作。推动青岛日照同城化发展，深化即墨与海阳的战略合作。向东链接威海、向南链接长三角地区，统筹岸线、海湾、海港、海岛保护利用，大力发展海洋科技与海洋经济，全面增强向海图强发展优势，打造高端要素资源集聚、生产生活生态融合的沿海绿色发展廊道。

青烟综合发展轴。以沈海高速、青荣城际铁路等复合快速交通走廊为支撑，强化即墨、莱西、莱阳等城市重要支点作用，推动沿线城镇、产业园区联动发展，提升高端产业承载能力。加快莱西莱阳莱州一体化发展，发挥交通先行作用，破除三市间行政和市场壁垒，促进

资源共享、协作联动，实现县域经济高质量发展。强化莱西—莱阳一体化发展先行区与烟台联动的重要支点作用，向北链接烟台市区，打造优势互补、协同互动的综合发展廊道。

第三节 推动周边城市与青岛同城化发展

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

激发县域经济发展活力。立足自身特色资源，充分发挥与青岛中心城区空间距离近、综合成本低等优势，以平度、莱西、诸城、高密、海阳、莱阳、莱州等县域地区为重点，培育发展特色经济和支柱产业，强化产业平台支撑，提高就业吸纳能力，打造先进制造、商贸流

通、文化和旅游等专业功能县级市。统筹优势产业发展和农业转移人口就近就业，加快补齐城镇化短板弱项，推动产业培育设施提质增效、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能，提升县级市综合承载力和服务配套功能。支持县级市融入中心城区建设发展，主动承接中心城区产业转移，强化快速交通连接，发展成为与中心城区通勤便捷、功能互补、产业配套的卫星城市。

因地制宜发展小城镇。围绕重点经济功能区和产业集聚区，统筹规划建设产城融合、职住平衡的现代化小城镇。支持小城镇对接大中小城市需求，加强与周边城市的规划统筹、功能配套，融入城市发展。完善小城镇市政和公共服务功能，引导小城镇特色化专业化发展，因地制宜发展先进制造、商贸物流、文化和旅游、现代高效农业等产业。支持镇区常住人口10万以上的特大镇按同等城市标准配置教育医疗资源。

第四节 加快毗邻区域融合发展

发挥青烟潍日毗邻区域经济联系紧密、人文交往频繁的比较优势，推动莱西—莱阳一体化发展先行区、胶州—高密临空临港协作区、平度—昌邑—莱州绿色化工联动区、海阳—莱阳—即墨海洋产业联动区等毗邻区域在规划布局、交通联接、产业协作、政务服务等方面深化合作创新，打造同城化发展若干支

撑点。创新建立政策协同、要素统筹、利益分配、项目联建、安全发展等一体化发展体制机制，在推进国土空间规划实施管理、财力分享、环境共保、对外开放等方面的要素统筹和资源共享上先行先试，围绕基础设施、产业平台、要素资源、生态联保、能源保障、公共服务、防灾减灾等领域，谋划一体化合作重大事项、重大项目、重大工程，积极探索毗邻县域同城化发展新模式；实施创新平台倍增计划、关键技术联合攻关计划和“才聚双莱”计划，共同引进高

层次人才、高水平研发机构和创新主体等，加快构建以创新为支撑的现代产业体系，共同培育战略性新兴产业、提升发展现代物流和文化旅游产业、携手打造现代高效农业、协同发展湾区经济等，合力打造特色主导产业；探索具有先行区特色的共同富裕路径，持续缩小城乡发展区域差距，增强区域发展平衡性，更高水平实现幼有所育、学有所教、老有所养、病有所医、弱有所扶，让人民群众在先行区享受更多看得见、摸得着、真实可感的共同富裕。

专栏 1 促进城市间同城化发展重点领域和重点任务

1. 莱西—莱阳一体化发展先行区：打造跨区域交通网络，依托 204 国道打造产业发展集聚带，引导汽车制造、高端装备等产业沿线集聚，推进两地经济开发区整合升级，推动青岛国际汽车城、莱西石墨新材料集聚区、莱阳化工产业园等融合发展，联合建设高效农业产业集聚区。实施“才聚双莱”计划，建立人才评价互认机制。
2. 胶州—高密临空临港协作区：推进济青高速中线（潍坊至青岛段）、309 国道等连接两市主要道路建设，协同推进官路水库建设。以大杨路与康成大街作为“两大联动轴”，打造优势互补、协同互动的东西产业延绵带。聚焦胶州机械装备、电子制造与高密精密制造、纺织服装等产业，加强产业协同协作，构建跨区域特色优势产业链。
3. 平度—昌邑—莱州绿色化工联动区：推进明村至董家口高速、新河内陆港等建设，建设跨胶莱河、泽河大桥，提升园区间交通通达能力。构建产业协作体系，建设盐化工、精细化工、石油化工、医药化工等集聚区，承接裕龙岛炼化一体化配套项目。建立跨区域安全、环保、事故响应联动机制、危废运输和处理处置机制等。
4. 海阳—莱阳—即墨海洋产业联动区：加快即墨至海阳市域铁路等重大交通基础设施项目建设，推进青岛地铁 11 号线等轨道交通延伸与公路网络贯通工程，完善丁字湾—蓝谷公交服务体系。探索“姊妹园”合作模式，谋划建设以青岛蓝谷、莱阳丁字湾滨海新区等为主体的青烟协同发展区，打造科技协同创新中心，做强做大大海洋产业链。

第三章 推进基础设施同城同网

坚持优化提升、适度超前，聚焦“外建大通道、内建大网络、共建大枢纽”，打造青岛都市圈综合立体交通体系，推进能源、水资源等基础设施对接成网，为同城化发展提供有力支撑。

第一节 构建都市圈综合交通体系

建设轨道上的都市圈。统筹布局以青岛为中心枢纽的多层次轨道交通网络，推动干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路融合建设，并做好与城市轨道交通衔接协调，构建轨道交通一小时通勤圈。推进潍坊—烟台高铁、莱西—荣成高铁、

天津—潍坊、潍坊—宿迁及青岛西至京沪辅助通道联络线等干线铁路项目规划建设。新建配套动车所、车站等基础设施，满足动车组检修存放等整备需要，结合城市空间布局优化，铁路网络完善和枢纽场站功能优化调整，因地制宜地发展市域（郊）铁路，鼓励新建线路和枢纽场站，支持以市场化方式对能力富余的既有铁路通过适当技术改造开行城际和市域（郊）列车，以轨道交通方式合理衔接烟潍威日毗邻城镇。推进青岛城市轨道交通三期工程建设。

提升市际公路通达能力。实施高速公路“加密、扩容、提速、增智”工程，建设莱州—青岛高速公路项目，谋划烟台—青岛、青岛—诸城、日照—临沂等高速公路项目，优化都市圈高速公路网络布局，畅通对外高速公路通道，加强各市之间快速联通，基本实现每县（区、市）有2条以上高速公路。提升普通干线公路品质，推进畅通市界路、提升低等路、建设快速路、打造旅游路、改造瓶颈路建设。完善与重要高速公路通道并行的普通国省道布局，加强与高速公路出入口衔接。实施打通城际“断头路”行动计划，力争2025年基本消除城际“断头路”。推进城镇过境段、产业园区段改线，持续改造农村公路。强化公路与城市道路衔接融合，突破进出城瓶颈路段和重要交通节点制约，加强城市内外交通有效衔接。开展“智慧高速公路

系统工程”试点，打造智能网联高速公路封闭测试基地。健全完善道路交通管理设施和安全设施，提高道路交通安全水平。

打造公交“一小时通勤圈”。促进轨道交通、跨市公交、城市公交有机衔接，构建多种运输方式无缝换乘的公共交通服务体系。提高既有铁路通勤化程度，推动客运服务公交化，与城市轨道交通衔接、互补。推动主要交通干线站点、城市公共交通场站综合用地开发，优化设置公交站点和大型停车场。全面推广应用交通运输电子客票，提供人脸识别、无感支付、无感安检等非接触式服务，协同搭建青岛市交通运输一体化应用平台，推动数据联通、管理协同、运营融合。

第二节 增强国际门户枢纽功能

加快建设青岛国际枢纽海港。推动青岛港和日照港、烟台港等加快建设世界一流海港，强化与周边省份港口合作互动，共同打造世界级港口群。建成一批原油、液化天然气（LNG）、集装箱等大型化、专业化泊位，完善深水航道和集疏运体系。优化港口功能，推进港口岸线资源统一规划、突出特色、高效开发，打造国际航运服务基地、大宗商品交易加工基地，推动从装卸港向枢纽港、贸易港升级。推进青岛港世界一流海港建设，加强喂给港支线网络建设，构建港口国际合作机制和物流信息共享、标准互通机制，吸引国际货物中转、集拼

等业务，提升全球航运资源集聚配置能力，打造区域国际航运中心。支持日照港实施转型升级工程，建设大宗干散货智慧绿色示范港口。推动青岛港与日照港、烟台港、潍坊港分工协作、错位发展。

建设辐射全球的空港枢纽。增强胶东机场区域枢纽功能，新开、加密国内外客货运航线，提高与国内外主要城市通达性，建设全国重要的国际中转口岸，打造“东西双向、多点衔接”的空中运输通道。引进基地航空公司和国际知名航空物流公司，强化都市圈客货运全球联结，创建空港型国家物流枢纽。完善机场协作机制，探索建立联合管制中心，统筹机场间客货运输功能布局。推动青岛胶东机场打造机场综合交通枢纽（GTC），推进高铁、地铁、高快速路集疏运网络建设，在周边城市设立候机设施。加快通用机场规划建设，深化低空空域管理改革，打造协调高效、服务优质的都市圈通用机场群。建设民用无人驾驶航空试验基地，构建无人机海洋综合应用、无人机智慧城市服务、无人机物流

运输服务体系。

建设国内国际多式联运组织中心。推动“海陆空铁”四港联动，发展海铁联运，提升空铁联运、海陆联运能力，打造国内国际多式联运枢纽。新建及迁建大宗货物年运量 150 万吨以上的物流园区、工矿企业，原则上要接入铁路专用线。港口新建或改扩建集装箱、大宗干散货作业区时，原则上要同步建设进港铁路。培育海空港口、国家物流枢纽和上合示范区等物流平台集聚新优势，扩大中韩陆海联运规模，适时开展中日陆海联运，集中都市圈中欧班列货源，加快推动中欧班列（齐鲁号）发展，强化与西安、郑州、乌鲁木齐、成都等集结中心互联互通，提升“一带一路”通道效率。畅通郑州—西安—乌鲁木齐、武汉—重庆—成都主要通道，构建“通道 + 枢纽”统筹推进的多式联运网络。建设多式联运服务平台，完善交易、结算等组织服务功能，打造都市圈统一多式联运和物流运营中心。推进港口集装箱铁水联运高质量发展。

专栏 2 港口机场重点项目
1. 港口：有序改建或新建青岛前湾港区、董家口港区干散货、集装箱、油气等专业化码头及配套设施；董家口港区重点推动进港铁路建设，实现铁路装卸线与码头堆场无缝衔接；提升日照港石臼港区自动化、智慧化、绿色化水平，实施日照港转型升级工程、石臼港区集装箱码头改造工程；加快烟台港西港区等大型通用泊位、LNG 和液体散货泊位等项目建设，其中，LNG 接收站港口码头要在严格落实全国沿海液化天然气接收站码头布局方案的前提下，按照国家油气规划项目布局有序组织实施。
2. 机场：开展胶东机场二期扩建前期研究工作，完善机场货运区功能；扩建日照山字河机场。

第三节 共建粮食能源水利安全保障体系

加强粮食安全保障。健全粮食“产购储加销”协同联动机制。落实农业支

持保护制度，确保粮食年产量保持稳定。落实国家粮食收购政策，维护种粮农民利益。落实粮食储备规模，夯实粮食安全基础。开展粮食节约行动。规范粮食流通秩序，强化粮食应急管理。

统筹能源供需基础设施建设。围绕碳达峰、碳中和能源结构调整目标，构建开放多元、清洁安全、运行稳定、经济高效的能源供应体系。加快区域电网建设，推进岛城（黄埠岭）500千伏输变电工程

等项目建设，完善电网主干网架结构，提升互联互通水平，提高都市圈电力交换和供应保障能力。协同发展新能源，加快发展海上风电，积极安全有序发展核电，推进可再生能源制氢和低谷电力制氢试点。因地制宜发展生物质能、地热能、海洋能等新能源。有序发展抽水蓄能，积极推动储电、相变材料储能等储能方式规模化示范。统筹建设油气基础设施，推进油气管道和国家原油储备基地建设。

专栏3 能源重点工程

1. 电力工程：推进海阳核电后续工程与核能供热、华电莱州三期 $2 \times 1000\text{MW}$ 级超超临界机组等工程；推进华电青岛天然气、大唐青岛天然气、华能董家口二期、华能日照天然气等热电联产工程；建设岛城（黄埠岭）、观龙扩建、日照主变增容等一批500千伏输变电工程。推进烟台海阳HG34等海上光伏项目建设。
2. 油气工程：推进董家口—沂水—淄博原油管道、董家口—东营原油管道、董家口港区原油商业储备库、日照—京博原油及成品油管道、日照石油储备基地输油管道等工程；推进中石化山东液化天然气三期等工程；推进胶州湾海底天然气管线、山东天然气管网南干线和东干线、华能日照燃气电厂供气管道等工程。

加强水利基础设施建设。实施青岛官路水库工程，加强都市圈城市应急备用水源建设，适度建设河道拦蓄和抗旱应急水源工程，加快再生水、淡化海水等非常规水开发利用，推进都市圈水网互连互通。论证胶东输水干线引黄济青上节制闸至宋庄分水闸段、宋庄分水闸至官路水库段工程、宋庄分水闸至烟台

老岚水库工程。实施小沽河、胶河等重点河流防洪治理工程，常态化开展病险水库水闸除险加固，加快海堤工程建设，构建完善高标准防洪减灾工程体系。统筹推进数字孪生流域、数字孪生水网、数字孪生水利工程建设，加快构建具有“四预”（预报、预警、预演、预案）功能的数字孪生水利体系。

专栏4 水利重点工程

1. 水资源供给工程：南水北调东线后续工程、官路水库及官路水库输配水工程、老岚水库、东港付疃河地下水库项目等。
2. 海水淡化工程：青岛董家口百发海水淡化二期工程、烟台海阳海水淡化项目、日照海水淡化一期项目等。
3. 水旱灾害防御工程：青岛市小沽河防洪排涝及水源利用工程、胶河综合治理工程、日照水库溢洪道及下游改造项目等。

第四章 协同提升创新驱动发展水平

深入实施创新驱动发展战略，积极布局国家战略科技力量，增强青岛都市

圈创新资源集聚和技术转化功能，共建创新共同体，形成开放型、网络型、融合型都市圈创新体系。

第一节 增强科技创新策源能力

协同创建国际海洋科技创新中心。以国家海洋科学城为核心承载区，统筹优化基础研究重点领域布局，集聚重大科技基础设施、科研机构 and 高校院所，加快构建国家、省、市（重点）实验室梯次发展的新型实验室体系和重大战略创新平台体系。建设“一谷一区”国家海洋科学城，加大专项政策支持力度，提升创新浓度和密度。青岛蓝谷重点建设崂山实验室，高水平建设超级计算中心等科技平台，加强“透明海洋”“蓝色药库”等科学研究。古镇口核心区加快建设中科院海洋科学考察船队，入驻一批国家级海洋重点实验平台，打造国际一流的海洋科教创新高地和海洋科技装备产业引领示范区。加强海洋基础性、前瞻性和关键性技术研发，鼓励企业、高校院所布局建设海洋领域基础研究、应用开发等重大科技创新平台。深化海洋科教产城创新融合发展。主动参与国际大科学计划和工程，积极争取国家科技重大任务。

共建滨海科创大走廊。以青岛蓝谷、古镇口核心区、青岛高新区、青岛自贸片区、日照大学科技园、海阳丁字湾双碳智谷、莱阳丁字湾滨海新区等为核心载体，沿鳌山湾、胶州湾、灵山湾、莱

州湾等整合创新资源，推动人才、技术、资金在大走廊范围内深度融合、高效转化。协同建设都市圈技术交易市场、产业协同创新发展联盟和大型试验仪器设备共享平台，建设协同创新中心。支持企业、高校院所、科研机构共建半岛科创联盟，促进科技项目共同研发、创新成果在都市圈内落地转化，建立科技型企业创新产品首购首用共享机制。探索共建科创财政补贴资金池，推动科技创新券通用通兑，强化创新政策联动。

第二节 打造区域创新共同体

共建产业创新中心。做强国家高速列车技术创新中心、国家高端智能化家用电器创新中心、轮胎先进装备与关键材料国家工程研究中心、虚拟现实制造业创新中心等高水平创新平台，提升都市圈技术输出能力和产业创新活力。整合升级共享都市圈科技创新资源，前瞻布局新的国家工程研究中心、技术创新中心，推动制造业创新中心建设。提升高等院校和科研院所创新能力，增强科教资源与区域产业发展需求匹配度。强化新型研发机构“研发+孵化”功能，向技术源头和产业应用“双向拓展”，建设一批与市场和产业紧密结合的高水平产业创新研究院。支持都市圈周边中小企业依托中心城区创新资源搭建产业创新平台。

共建企业创新联合体。支持龙头企业整合上下游创新资源，牵头设立创新

联合体，推进产学研用一体化。支持企业建设高水平研发平台，承担国家重大科技项目，开展行业关键共性技术预见研究和联合攻关。鼓励企业和高校（含高职学校）、科研院所共建新型研发机构或创新联合体，加快打造一批科教融合、产教融合平台，共谋研发目标、共担科技项目、共享科技成果。支持企业在都市圈中心城市设立研发中心或研发机构，建设潍柴全球研发中心、歌尔全球研发总部等，鼓励技术反哺制造，在周边城市转移转化。建立企业需求联合发布机制，推行“揭榜挂帅”“赛马”等技术开发项目管理方式。

联动推进创新创业。发挥青岛高新区、海尔集团等国家双创示范基地引领作用，在高等院校（含高职学校）、科研院所、企业和园区探索建设一批省级和小型微型企业创业创新基地，完善“众创空间+孵化器+加速器+产业园”阶梯型孵化体系。推进莱西双创基地与周边联动，促进双创资源向县域流动。联合举办中国创新创业大赛、中国创新挑战赛、颠覆性技术创新大赛等“双创”品牌活动，激发创意创新创造创业活力。推动知识产权高质量创造运用，加强知识产权全链条联合保护，建立知识产权快速维权机制，完善知识产权公共服务体系。探索建立区域创新收益共享机制。

第三节 营造创新生态环境

合力打造创新人才富集区。建立高

层次人才共育共引共用机制，推进跨区域人才互认，出台人才协同发展专项支持政策，组建区域人力资源服务联盟。健全以创新、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系，赋予用人单位更大的人才评价自主权，完善包容审慎的高层次人才协同管理机制，建设人才管理改革试验区。深入推进产教融合，深化青岛国家产教融合试点城市和潍坊山东省职业教育创新发展区建设，培养更多适应产业链、创新链的高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠。定期发布青岛都市圈紧缺人才目录，建立人才柔性流动机制，共建共用专家人才库。探索建立科技人才交流挂职常态化机制。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，持续深化职务科技成果转化机制改革。

协同建设创投风投中心。优化私募基金、创业投资企业等市场准入和发展环境，集聚各类天使投资、创业投资、股权投资、并购投资基金等，引导青岛投资机构向都市圈区域投资，促进资本区域内有序自由流动。推进区域异地存储、信用担保等业务同城化。推动区域性股权市场规范发展，不断提高综合服务能力。依托青岛资本市场服务基地，打造科创企业直接融资高地。

第五章 强化产业发展分工协作

坚持数字化、绿色化、高端化发展

方向，强化都市圈内产业链价值链互动耦合，加快构建梯次分布、错位发展、链式配套、紧密协作的现代产业发展格局。

第一节 共建现代产业体系

建设国家战略性新兴产业基地。突出青岛先进制造业创新发展引领作用，完善都市圈特色化制造业体系，打造现代产业先行区。聚焦装备制造、智能家电、现代海洋等优势产业，协同推进强链延链补链稳链，共同打造世界级产业集群。聚焦新一代信息技术、新能源、新材料、生物医药及康复辅具等新兴产业，规划建设一批专业化园区，同步布局建设质量基础设施，协作开展关键技术攻关、应用场景推广、重点企业招商，打造一批五百亿级和千亿级产业集群。超前布局基因技术、未来网络、类脑智能、量子信息、深海开发、空天信息、海洋物联网等未来产业，抢占发展制高点。协同探索产业协作利益共享模式，引导先进制造业向中心城市郊区和县域重点产业园区集聚，支持互建产业“飞地”，推进中小城市融入都市圈主导产业布局。引导重点园区、龙头企业等跨区域跨行业发展，市场化组建运作一批重点领域产业合作平台，搭建产业协作供需对接平台。

建设国家海洋经济发展示范区。以青岛沿海区市为重点，联动日照东港区、烟台海阳、莱阳、莱州等县级市，在海

洋科技创新、海洋资源要素市场化配置、海洋新兴产业培育和传统产业升级等方面探索新经验、试点新模式，示范引领全国海洋经济高质量发展。推进集装箱船、大型养殖工船、超大型浮式生产储卸油装置、浮式半潜生产平台、海上风电光电等关键装备研发生产，打造国内一流海工装备制造基地。实施“蓝色药库”开发计划，鼓励发展海洋生物医药、生物制品，打造海洋生物医药产业基地。加快研发防腐、高分子、碳纤维等海洋新材料，延伸海洋化工产业链，提升海水淡化装备集成能力和制造水平。开展养殖捕捞、水产苗种繁育领域深度合作，建设国家级海洋牧场示范区，依托现有交易场所，打造“海上粮仓”。提升航运保险、船舶租赁、海事仲裁等现代航运业服务能级。推进海洋产业与文化产业、旅游产业融合发展，推出滨海休闲度假、帆船运动、海洋垂钓等海洋体验旅游产品。依托千里黄金海岸线，用好山、海、湾、滩、岛等滨海旅游资源，设计推出一批精品旅游线路，共同打造国际滨海旅游目的地。

建设国家级服务经济中心。聚焦现代金融、现代物流、会展商务、工业设计、供应链管理服务等领域，强化城市间服务功能互补和细分领域合作，加快生产性服务业向专业化和价值链高端延伸；聚焦滨海旅游、商贸购物、医养健康、文化创意等领域，培育优质服务品

牌和网红产品，推进生活性服务业向高品质和精细化转变。引导现代服务业向中心城市和中等城市核心城区集聚。推动先进制造业和现代服务业融合发展，支持服务业内容、业态和商业模式创新。

建设农业现代化示范区。坚决扛起粮食主产区责任，以平度、莱西、高密、诸城、莱州等县（市）为重点，大力推进高标准农田建设，补齐农业基础设施短板，强化农业气象服务，确保粮食生产稳定。发展现代都市农业，依托大中城市周边地区建设都市圈“米袋子”“菜篮子”“果盘子”“茶罐子”，构建1小时鲜活农产品流通体系。建设一批现代农业产业园，构建“领军企业+产业集群+特色园区”的现代高效农业发展模式，发展果蔬、水产品等优势农产品，叫响潍县萝卜、大泽山葡萄、莱阳梨、诸城绿茶等特色农产品品牌。深化现代种业、智慧农机等领域合作。发展海水养殖、海洋牧场、远洋捕捞，共建“蓝色粮仓”。

建设数字经济新高地。深入推进数字产业化和产业数字化，瞄准信息产业重点领域和关键环节，做大做强虚拟现实、人工智能、软件和信息服务等重点产业，积极布局传感器、大数据、云计算、区块链、量子通信等产业；加快数字赋能产业升级，推进人工智能与高端制造业深度融合，发挥工业互联网先行优势，建设一批细分领域产业互联网平

台，鼓励企业开放产业场景，打造工业互联网一体化发展高地。系统布局新型信息基础设施，规模部署5G基站，建设“双千兆”都市圈。建设国家级互联网骨干直联点和青岛国际通信业务出入口局。协同推进智慧城市建设，加快都市圈数据资源开放共享，推动电子政务衔接互认，积极发展城市间智慧交通、智慧医疗、智慧教育、智慧社区平台，共建智慧便捷都市圈。

第二节 构建梯次互补的“三带”产业发展格局

以济青陆海发展主轴、滨海综合发展轴和青烟综合发展轴为支撑，加快打造“三带”，增强重点产业链布局紧密度。发挥海陆空铁立体交通优势，协同提升国家物流枢纽和开放口岸功能，布局发展新一代信息技术、高端装备制造等先进制造业和现代物流、航空航天等临空指向型产业，共建青潍临港临空产业带。发挥海洋强国、自由贸易试验区、融合创新等战略叠加优势，坚持陆海统筹、港产城一体发展，完善现代海洋产业体系，建设先进钢铁制造基地、北方能源枢纽，协同打造海洋经济发展示范区，共建滨海海洋经济带。聚焦轨道交通装备、智能终端产品制造等战略性新兴产业领域，拓展“5G+工业互联网”应用场景，共建“工业互联网+智能制造”产业生态体系，打造国际一流战略性新兴产业集群，共建青烟先进制造产业带。

专栏 5 “三带”建设重点任务
1. 青潍临港临空产业带：依托上合示范区、胶东临空经济示范区，联动胶州、平度、高密，携手发挥开放平台和空港枢纽优势，做大做强胶州湾国际物流园、高密临港经济区、山东头临港物流产业园等园区，构建跨区域特色优势产业链，协同发展高端装备制造、现代物流等产业。 2. 滨海海洋经济带：以青岛西海岸新区、即墨区为引领，联动海阳、东港，发挥国家级新区、青岛蓝谷高能级平台优势，重点布局海洋新兴产业、海洋创新载体，打造具有国际竞争力的海洋高端产业集聚区、海洋科技创新基地和黄金海岸。 3. 青烟先进制造产业带：以青岛高新区、城阳区为支点，联动即墨、莱西、莱州、莱阳，依托青岛高新区、姜山产业功能区、莱州临港临电产业园、莱阳化工产业园、莱阳新能源商用车产业园等载体，协同发展轨道交通装备、航空装备等产业。

推动都市圈产业梯次互补发展。提升青岛中心城区服务能级，以青岛中心城区为重点，依托青岛交通枢纽、会展名城等特色功能，大力发展枢纽经济、数字经济、海洋经济、总部经济，为都市圈各城市以及全省各市提供便捷高效的内外贸易、双向投资、人文交流通道和服务平台。提升中间地区制造业水平，以即墨、胶州、黄岛等区域为重点，依托青岛国家先进制造业集群，实施建群

强链行动，重点发展高附加值制造业行业及环节，打造智能家电、高端化工、海洋装备等优势产业地标，培育虚拟现实、生物医药及医疗器械、通用航空、氢能与储能等新兴产业地标，形成有力带动区域产业升级和资源要素高效配置的引领型产业。提升外围地区产业承载能力。支持平度、莱西、高密、诸城、海阳、莱阳、莱州等县级市发挥比较优势、特色发展，统筹推进县域工业化和农业现代化。

专栏 6 外围地区县域经济发展重点
1. 平度市：突出胶东半岛几何中心区位优势，突破发展智能家电、高端化工、食品饮料产业，培育壮大新能源、新材料，以及睫毛美妆、新河草编等特色产业。 2. 莱西市：彰显区域交通枢纽优势，做强通用航空产业，培育生物医药、新材料等新兴产业，推动食品饮料产业转型升级，打造休闲体育品牌。 3. 高密市：发挥交通区位优势，做大做强生物医药、节能环保、精细化工、空港物流等产业，改造纺织服装等传统产业，建设胶东优质畜产品供应基地。 4. 诸城市：实施“产业强市、工业优先”战略，突破发展汽车制造、食品加工、纺织服装、生物医药、高端化工等主导产业，培育新一代信息技术产业，打造区域特色文化和旅游品牌。 5. 海阳市：发挥滨海城市特色，突破发展核电及新能源、现代海洋等新兴产业，推动智能制造快速发展，发展文化和旅游康养、现代高效农业。 6. 莱阳市：发挥“半岛陆路旱码头”区位优势，推动绿色食品、高端装备制造、高端化工集群化发展，拓展智能制造、智慧农业两大业态。 7. 莱州市：放大海港优势，突出发展黄金、化工、机械制造、石材等优势产业，壮大高端装备、电子信息等新兴产业，特色化发展现代高效农业。

第六章 促进更高水平协同开放

坚持实施更大范围、更宽领域、更

深层次对外开放，深度对接黄河流域生态保护和高质量发展、京津冀协同发展、长三角一体化发展等国家重大战略，主

动服务新发展格局，在更大范围提高资源配置能力和效率，共建链接全球的“开放都市圈”。

第一节 共建东西互济陆海联动开放合作新格局

构建东向协同开放格局。依托交通轴、海岸带两条发展廊道，与烟台市、威海市开展产业链供应链协作，引领胶东经济圈一体化发展。引领全国构筑中日韩深度合作“胶东渠道”，加快建设中日韩消费专区、中日韩共同投资基金等平台载体，高水平建设面向日韩的国际区域经济合作区，加强“中日韩+X”市场合作，打造我国面向日韩的开放门户和供应链管理中心、面向区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）成员国深度开放发展的重要支点。

拓展西向开放战略通道。强化与济南都市圈协同发展，唱响新时代济青“双城记”，全面融入共建“一带一路”，促进黄河流域城市开放协作和陆海港口联动，打造黄河流域最便捷的出海大通道。加强与郑州、太原、西安、兰州等城市合作，共建沿黄物流大通道和一体化市场体系，推动各类要素在更大范围畅通流动。

提升南向联动开放能力。强化与鲁南经济圈协同发展，延伸拓展与长三角地区及长江经济带在航运贸易、现代金融、高端制造、科技人才等领域的经贸合作，协同建设日照—临沂—连云港现

代物流协调发展试验区。加强与海上丝绸之路沿线国战略对接，全方位推动各领域务实合作，共同建设通畅安全高效的海上大通道，共同推动建立海上合作平台，共同发展蓝色伙伴关系。

推进北向开放合作水平。强化与东营市、德州市协同发展，共同提升北上出鲁通道建设水平。对接京津冀协同发展，主动承接产业转移及北京非首都功能疏解，积极服务雄安新区建设，深化教育和人才合作，鼓励与京津地区高校科研院所、大型企业合作建设科技孵化基地和特色创新园区。积极参与中蒙俄经济走廊建设，深化生态环保、国际产能、基础设施等领域务实合作，全面融入泛口岸经济。

第二节 共建高能级开放合作平台

高质量建设青岛西海岸新区。充分发挥国家级新区综合功能平台作用，勇担国家重大发展和改革开放战略任务，在经略海洋、融合创新、自贸试验、体制机制创新等领域先行先试，打造社会主义现代化建设先行区。推进全方位高水平开放，依托重大开放平台开展制度型开放先行先试，对接国际通行经贸规则，承接重大外资项目，建设国际合作园区、国家进口贸易促进创新示范区。塑造市场化法治化国际化营商环境，集聚高端资源要素，大力发展“四新”经济，创建制造业高质量发展试验

区、新型工业化产业示范基地。创新高品质城市治理方式，探索智慧城市、韧性城市发展模式。

高水平建设上合示范区。依托青岛都市圈全域范围和资源推进上合示范区建设，整合都市圈内国家物流枢纽、国际商贸平台、特色园区载体、知名节庆会展等资源，积极融入上合元素，发挥上合示范区核心区突破引领作用，支持各项先行先试政策在都市圈内率先推广复制，持续打造面向上合组织及共建“一带一路”国家和地区的现代贸易中心、国际物流中心、双向投资中心和商旅文化交流发展中心。加快推进中国—上合技术转移中心建设，深化拓展与上合组织成员国和共建“一带一路”国家的科技交流合作，推动国际技术双向转移转化。

高标准建设自贸试验区。推动山东自贸试验区青岛片区高质量发展，壮大现代海洋、国际贸易、航运物流、先进制造等产业。鼓励支持片区企业扩大国际科技交流合作，积极吸引跨国公司、外资企业、合资企业等在片区建设研发机构，切实提升片区产业科技含量，打造科技创新驱动的高质量发展新高地。完善口岸联络协调机制，加强口岸跨市协作，推动青岛都市圈通关一体化便利化。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。开展金融服务创新、跨境电商进出口等业务，强化适应跨

境贸易特点的海关、跨境支付等政策支持，持续推进贸易投资自由化便利化。赋予自贸试验区更大改革自主权，形成更多首创式、差异化、集成性制度创新成果。

全面提升胶东临空经济示范区。高标准、高起点建设青岛空港综合保税区，布局发展制造、贸易、特色冷链、跨境电商、国际金融结算等关联产业。加强对临空贸易的金融支持，构建“全国揽货—胶州集拼—机场直飞”贸易生态圈。打造临空高端制造业基地，大力发展航空航天研发制造、新一代信息技术、智能制造、生命科学四大新兴产业。打造空港高端消费区，布局建设空港城、跨境电商体验中心、进口商品直销中心。推进临空经济示范区北区建设，引进一批航空电子设备、临空物流设备等制造企业。建设胶州—高密临空协作区。

统筹建设国际合作示范园区。面向全球精准招商引资、招才引智，推进青岛国际招商产业园建设，培育形成国际一流的高端产业集聚区。深化开发区体制机制创新，提升开发区开放载体功能，与发达国家园区、跨国公司共建国际产业园。高水平建设“一带一路”（青岛）中小企业合作区，青岛中德生态园、中日（青岛）地方发展合作示范区、潍坊（诸城）中日韩地方经济合作示范区。用足用好综合保税区政策功能，发挥产业集聚和辐射带动作用。

高水平举办重大展会活动。以青岛

为主阵地，共同策划承办国际合作交流有关活动，扩大提升跨国公司领导人青岛峰会、博鳌亚洲论坛全球健康论坛大会、东亚海洋合作平台青岛论坛、青岛国际标准化大会、上合组织成员国青年创新创业大赛（青岛）、中日韩青年创新创业大赛等国际影响力，吸引跨国公司

举办商务会议，搭建永不落幕的展会平台。彰显区域特色，共同办好绿色低碳高质量发展大会、青岛国际海洋节、青岛国际啤酒节、烟台葡萄酒文化节、潍坊国际风筝会、日照国际茶业博览会等节会，加强多层次、多领域国际经贸人文合作交流。

专栏 7 重大开放载体平台
1. 示范区、自贸试验区：高质量建设中国—上海合作组织地方经贸合作示范区、中国（山东）自由贸易试验区青岛片区、中日（青岛）地方发展合作示范区、潍坊（诸城）中日韩地方经济合作示范区等。 2. 海关特殊监管区域：高水平建设青岛前湾综合保税区、青岛胶州湾综合保税区、青岛西海岸综合保税区、青岛即墨综合保税区、青岛空港综合保税区、日照综合保税区等。 3. 跨境电商综试区：高标准建设中国（青岛）跨境电子商务综合试验区、中国（日照）跨境电子商务综合试验区等。 4. 重点产业园区：聚力建设青岛中德生态园、青岛国际招商产业园、中韩（日照）国际合作产业园等。 5. 重大节会：组织举办跨国公司领导人青岛峰会、绿色低碳高质量发展大会、东亚海洋合作平台青岛论坛、博鳌亚洲论坛全球健康论坛大会、世界工业设计大会、中日韩产业博览会、日照国际茶业博览会等。 6. 其他开放平台：推进建设 RCEP 青岛经贸合作先行创新试验基地、中国—上合组织技术转移中心等。

第三节 一体推进更高水平对外开放

以全域开放平台为载体，以点带面加快“边境后”规制改革，建立与国际投资和贸易规则接轨的高标准制度体系。深化国际口岸合作，共同建设具有国际先进水平的区域国际贸易“单一窗口”，推动港航物流信息接入，推进物流和监管等信息采集。强化政府、企业、社会市场意识、法治意识、规则意识，一体健全知识产权保护、公平竞争等体制机制。复制推广更高水平贸易投资自由化便利化政策，推动标准、技术、检验检疫、信息、物流服务与国际接轨，推进

金融、法律、旅游、卫生等高端服务贸易开放发展，有序推进文化领域对外开放。协同开展合格境内有限合伙人（QDLP）试点，全面推进合格境外有限合伙人（QFLP）试点。对标世界最高水平开放形态，共同探索实施部分自由贸易港制度和政策。鼓励高校科研院所与沿线国家和地区开展科研合作、学术交流，一体推进面向沿线国家和地区的教育培训基地建设。

第七章 促进公共服务便利共享

坚持以人民为中心，加强政策协同，

实施都市圈同城便捷生活行动，推动基本公共服务覆盖都市圈全部常住人口，整体提升优质公共服务水平，促进社会公平正义，共同打造城乡融合的优质生活圈。

第一节 共建共享优质教育资源

协同扩大优质教育资源供给，促进教育高质量发展，率先实现都市圈教育现代化。依托各市优质学前教育、中小学教育资源，推动建立区域和跨区域教育集团，深化校（园）长和教师交流合作机制，鼓励开展城乡学校、幼儿园牵手帮扶，引导名校（园）在都市圈内合作办学，加快新优质学校成长，促进优质网课资源全域共享。依托部省共建省域现代职业教育体系新模式试点，建设一批市域产教联合体和行业产教融合共同体。做大做强山东省国际商务、青岛电子信息和财会金融、潍坊化工、日照现代制造等联合职业教育集团，高标准建设青岛、烟台国家服务外包示范城市，培育高技能人才。推动大学大院大所全面合作、协同创新，开展学术交流、学生交流、课程开放、跨校选课、学分互认、共建实验室实训基地，加大都市圈高校联合培养研究生力度，联手打造一流大学和一流学科。鼓励在青高校和科教机构加强与都市圈企业的产学研合作，支持其他城市相关企事业单位到在青高校、科教机构设立人才飞地。深化校长和教师跟岗研修工作机制，打造教师成

长共同体。

第二节 打造健康都市圈

统筹优化医疗卫生资源配置，持续提升人民健康水平。深化公益性导向的公立医院改革，推动公立医院改革与高质量发展，发挥国家公立医院改革和高质量发展示范项目作用。加快优质医疗资源合理均衡布局，推进康复大学、青岛大学等大学附属医院建设，打造紧密型城市医联体和县域医共体。依托半岛中医联盟，加快推进中医药一体化发展，联合建设区域中医医疗中心。着力改善基层医疗卫生机构设施条件。发展互联网医疗，做实胶东经济圈医院协同发展联盟、胶东半岛专科联盟，建立远程医疗合作体系，推动病历和医学检验检查结果跨地区、跨机构互通互认，建立疑难重症会诊和转诊绿色通道，完善急诊急救联动协作机制。发展壮大人才队伍，探索高层次医疗卫生人才柔性流动机制，推进实用型、创新型和复合型人才合作培养。

建立健全突发公共卫生事件医疗救治体系，完善重大疫情联防联控机制，健全监测预警体系，建设传染病多点触发监测预警信息平台，优化基层传染病监测哨点布局。加强血液保障服务网络建设。建设省公共卫生临床中心青岛分中心和区域重大疫情救治基地，按规划开展国家区域医疗中心建设。鼓励养老设施跨区域共建，联合打造康养服务全

链条，唱响“颐享胶东”康养品牌，将康养辅具服务纳入社区养老服务和居家医疗服务，打造国家康复辅具产业创新发展新高地。完善生育支持政策体系，降低生育、养育、教育成本，争创全国婴幼儿照护服务示范城市，大力发展普惠托育服务，建成一批公办托育机构。构建更高水平的全民健身公共服务体系，加强体育赛事和户外运动资源统一规划开发，深化体育人才联合培养、赛事活动联办、场馆资源共享、竞技项目交流等合作，打造帆船游艇、沙滩运动、马拉松、山地自行车等品牌赛事。

第三节 强化社会保障服务对接

探索构建面向都市圈全体劳动者、全职业生涯、全过程衔接的终身职业技能培训体系，建立健全技能培训与区域产业发展对接机制。推进劳动能力鉴定结论互认，协同处理劳动人事争议，依法依规对拖欠农民工工资违法失信行为开展失信惩戒。以社会保障卡为载体建立居民服务“一卡通”，优化升级社保卡“一卡通”信息化服务平台，探索社保卡在交通出行、旅游观光、文化体验等方面实现“同城待遇”。进一步完善都市圈内医疗保险关系跨地区无障碍转移和缴费年限互认，实现工伤保险异地就医直接结算。加强异地居住退休人员养老待遇认证信息交换，实现社会保险关系无障碍接续转移。加强区域间社会救助信息共享，共享困难家庭经济核对信息，

推动就业援助联动共享。促进住房保障共建共享，推动公租房保障范围城镇常住人口全覆盖。推进住房公积金政策协同，建立住房公积金异地信息交换和核查机制，深化住房公积金转移接续和互认互贷，探索推动灵活就业人员住房公积金同城缴存和同城使用。加强儿童福利与保护交流合作，推动未成年人保护、儿童康复、特殊教育等协同发展。

第四节 健全跨区域社会治理体系

加强社会治安防控。建立健全基层社会治理网络，推广网格化服务管理，推进“一格一警”建设，有条件的地方推动社区警务室与社区“两委”同址或毗邻办公。研究建立以信用为基础的新型基层治理机制。深化文明创建合作，共同提升区域文明程度。科学布建公路公安检查站、治安卡口、电子卡口，构建圈层联防联控网络，加强机场、地铁站、高铁站、学校、医院等重点场所治安防控和火灾风险隐患排查整治，合理布建街面警务站，布设视频监控设施，开展毗邻地带协同共管。建立区域联防联控机制，构建资源保障、信息沟通、风险预警、应急响应、疏散安置、恢复重建等一体化应急协同联动体系。完善区域性应对突发事件专项预案，加强应急联合指挥和协同响应。协同建立自然灾害综合风险和综合减灾能力数据库，统筹应急物资储备和自然灾害监测设施布局建设，完善城市间快速调用机制。

统筹应急救援力量建设，加强应急信息共享、综合应急演练和紧急救援协同，全面提升灾害事故应急救援处置能力，协同建设全省海洋灾害应急救援中心，加快建设国家水域救援（抗洪抢险）训练基地，打造“1小时应急救援圈”。

第八章 推进生态环境共保共治

坚持共同抓好大保护、协同推进大治理，保护修复“山海湾岛林田河”生命共同体，探索生态友好型高质量发展新模式和特大城市生态环境治理新路径，加强生态环境共保联治机制建设，打造天蓝、海碧、山青、湾美的魅力都市圈。

第一节 构建山海共融的生态格局

共筑生态安全格局。加强都市圈内外和陆海生态系统的联动，构建以山体、海岸为骨架，森林、河流、湖泊、湿地为主体的“一带两湾三心多廊”生态安全格局。联合建设以丁字湾、鳌山湾、灵山湾、刘家湾为依托的滨海生态带，构建莱州湾、胶州湾两大蓝色湾区，打造大泽山、大青山、珠山、崂山生态绿心，筑牢以潍河—付疃河、胶莱河、大沽河、五龙河、大沽夹河为主体的清水绿廊。

加强生态保护修复。坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，严格保护跨界重要生态空间，加强生物多样性保护，打造“山海湾岛林田河”生命共同体。维护大泽山等重要山体的水源涵养能力。

持续推进莱州湾、胶州湾海藻林养护培育，开展蓝色海湾整治行动。共同加强滨海湿地修复，保护怪柳林。开展丁字湾、崂山湾标志性关键物种及栖息地调查监测。协同开展国土绿化行动，提高森林生态系统固碳能力。全面强化河湖长制，压实各级河湖长及相关部门责任。严格水域岸线空间管控，推进河湖“清四乱”（乱占、乱采、乱堆、乱建）常态化规范化，坚决遏增量、清存量。推进胶莱河、潍河—峡山水库—青峰岭水库、大沽河—产芝水库、青墩水库、五龙河—沐浴水库流域水环境保护与修复，打造水生态廊道样板。保护修复莱西姜山湿地等野生动植物栖息地。联合开展互花米草等外来物种管控。科学规范开展水生生物增殖放流，完善海洋渔业资源总量管理制度，严格执行休禁渔期制度，加强国家级水产种质资源保护区建设和管护，强化产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道保护。

加强毗邻海湾生态共建。推进崂山湾、西岸前海湾区等美丽海湾建设，强化“一湾一策”海湾生态环境综合治理，全面落实“湾长制”，分类实施入海排污口溯源整治和监测监管，形成区域一体化的生态环境监管体系，布局建设北方海洋环境应急处置中心。严格海岸线保护与利用规划管理，实施“美丽海岸”养护行动，开展胶州湾、莱州湾、丁字湾等生态岸线保护与修复，实施重点岸

线景观优化工程。加强海洋保护区选划和建设管理，强化陆源污染排放项目和岸线、滩涂管理，严控港口基础设施及运输装备污染物排放，加快建设港口船舶污染物接收处理设施。建立“海上环卫”协同工作机制，实现海洋垃圾常态化防治。联合开展阻击浒苔行动。对胶莱河、大沽河、五龙河、付疃河等重点入海河流开展生态修复工程，加强河流湿地建设及沿岸景观设计，改善入海河流水文水质条件。

完善生态治理体系。深入实施主体功能区战略，严格落实国土空间规划和用途管制。构建以生态保护红线、环境

质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单为核心的“三线一单”生态环境分区管控制度体系。将“三线一单”作为区域资源开发、产业布局和结构调整、城镇建设、重大项目选址和审批的重要依据，严格执行环境影响评价制度。强化气候承载力评估和可行性论证。以胶莱河、大沽河等跨区域河流为重点，健全横纵结合的生态补偿机制，建立成本共担、效益共享、合作共治的流域生态保护长效机制。构建完善空气、地表水、生态质量、海洋、土壤等环境监测网络，提升生态环境监测能力，健全水资源承载力监测预警机制。

专栏 8 生态保护修复重大工程
1. 山体保护修复：实施浮山保护修复工程、崂山保护修复工程、大小珠山保护修复工程、铁橛山保护修复工程。
2. 河流保护修复：实施胶莱河生态修复工程、大沽河生态修复工程、五龙河生态修复工程、付疃河生态修复工程、云溪河生态修复工程、川子河综合治理工程，三里庄、青墩水库治理工程等。
3. 海洋保护修复：实施蓝谷滨海景观整治工程、小岛湾海岸带整治工程、小管岛保护利用工程、龙山湾海湾整治工程、太阳湾海岸带保护修复工程等。
4. 生态绿环建设：实施河流两岸、水库和湖泊周边区域植树绿化，推进高速公路、国省道、铁路绿化，建设 50 公里森林生态廊道。

第二节 协同推进环境污染治理

推进流域海域协同治理。统筹陆海生态保护，强化沿海、流域、海域协同一体的综合治理，加强区域、流域、海域污染防治和生态保护修复责任衔接、协调联动和统一监管，建立近岸海域水质—入海河流断面—陆域污染源响应机制。开展区域环境风险评估，绘制重点区域、重点流域及重点海域生态环境风险“一张图”。

持续开展入海河流“消劣行动”、陆海结合部“净滩行动”。建立健全跨界流域上下游突发水污染事件联防联控机制，强化潍河、胶莱河、大沽河等重点河流水体风险防控，加强研判预警、拦污控污、信息通报、协同处置、纠纷调处、基础保障等工作，“十四五”时期完成重点河流突发水污染事件“一河一策一图”全覆盖。

开展大气污染联防联控。优化调整

产业结构、能源结构、运输结构，加强工业源、移动源和生活源污染治理，强化区域联防联控，基本消除重污染天气，遏制臭氧浓度上升趋势。强化重污染天气预报预警，落实应急联动响应。建设细颗粒物与臭氧协同控制监测网络，推动大气污染跨界治理。持续清理整治涉气“散乱污”企业，实施国Ⅱ及以下非道路移动机械淘汰或更新试点项目。推动噪声污染防治。

联合开展固废危废处置。稳步推进“无废城市”建设，提升固体废物减量化、资源化、无害化管理水平。强化医疗废物转运处置。健全危险废物收集转

运体系，开展危险废物集中收集贮存试点，提升小微企业、科研机构、学校等产生的危险废物有偿收集转运能力。推进企业、园区危险废物自行利用处置能力和水平提升，支持毗邻县市共享危险废物利用处置设施。统筹规划建设工业固体废物资源回收基地、危险废物资源处置中心，全面整治固体废弃物非法堆存。完善危险废物环境重点监管源清单，持续推进危险废物规范化环境管理，建立跨区域、跨部门突发环境事件及其处理过程中产生危险废物的协同应急处置机制。强化危险废物环境执法，建立监管协作和联合执法机制。

专栏 9 污染联防联控联治重点工程
1. 流域海域污染治理：建设桃源河、小沽河等河道综合整治工程；大沽河后沙湾庄市控断面、嵯阳河省控断面等达标治理工程等。
2. 大气环境污染治理：建设重点行业 VOCs（挥发性有机物）综合治理工程、工业炉窑综合整治工程、市区“煤改气”工程等。
3. 土壤污染治理：开展土壤污染风险管控和修复工程。
4. 危险废物处置：建设都市圈综合性危险废物集中处置工程等。

第三节 协同推进绿色低碳发展

加快推动经济绿色低碳转型。大力推进煤电节能降碳改造，积极融入“绿电入鲁”扩大工程和“可再生能源倍增计划”，有序开发海上风电、海上光伏等海洋能源，构建清洁低碳安全高效的能源体系。实施绿色制造、节能降碳、循环发展行动计划，强化绿色技术创新和推广应用，加强有毒有害化学物质绿色替代品和无毒无害、低毒低害绿色化学物质和产品研发。推动近零碳排放示范区建设、生态工业园区建设和工业园区

清洁生产审核模式创新试点。积极发展氢能及储能、节能环保等绿色低碳产业，培育一批产业集群和龙头企业，打造绿色低碳高质量发展先行区示范标杆。坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展，严格落实“两高”行业“五个等量或减量替代”，进一步提高落后产能能耗、环保、质量、安全、技术等要求，加快退出限制类行业工艺和装备，大力淘汰低端落后产能，引导产业有序调整优化。

创新绿色低碳发展体制机制。联合

制定工业、能源、交通、城乡建设等领域碳达峰行动方案，实施差别化用能政策，落实能源消耗总量和强度调控政策，创造条件加快能耗“双控”转向碳排放“双控”制度。发展海洋碳汇。探索建立生态产品价值实现机制，完善市场化多元化的生态补偿机制，推进生态产品经营联合开发。依托统一的公共资源交易平台，探索区域内用能权、排污权、用水权、林权交易，支持重点排放单位参与全国碳排放权交易。健全绿色金融体系，鼓励有条件的金融机构依法合规设立绿色金融特色机构，支持企业和金融机构发行绿色债券，探索开展碳足迹管理，推动碳金融有序健康发展。开展气候投融资试点，推进重点行业温室气体环评试点，实现减污降碳协同增效。

全面提高资源利用效率。持续深化工业、建筑、交通运输、公共机构等重点领域节能管理，建立健全节能标准体系，大幅提升重点领域能源利用效率，加快推进日照市钢铁行业余热利用。严格落实“四水四定”，强化水资源刚性约束，加强农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损，推行合同节水管理，推

进海绵城市建设。推进土地节约集约高效利用，严格控制增量，注重盘活存量。严格土地使用标准和节约集约评价，新上项目应达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平。大力推进城镇低效用地再开发，实施全域土地综合整治。

深入实施绿色低碳全民行动。加强绿色消费引导，加大政府绿色采购力度，推广节能环保汽车、节能家电、高效照明等绿色产品，培育统一绿色消费市场。深入实施绿色生活创建活动，加强绿色生活方式引导。共建绿色城市标准化技术支撑平台，大力发展装配式建筑，全面推广绿色建筑标准。完善城市绿色交通综合体系，加强城市大容量公共交通和慢行系统建设管理。到 2030 年，青岛、烟台、潍坊等城区常住人口 100 万以上的城市绿色出行比例不低于 70%。积极开展城市绿色货运配送示范工程创建工作，加快新能源城市物流配送车辆应用，推进城市货运配送绿色化、集约化转型。高标准推进固体废弃物源头减量和资源化利用，推行城市生活垃圾分类，持续加强塑料污染防治，推动海洋塑料垃圾和微塑料污染治理。

专栏 10 绿色低碳发展重点工程
1. 经济绿色低碳转型工程：积极推进西海岸新区、即墨等建设海上光伏基地；加快推进大唐黄岛等独立规模性储能电站建设投运；在落实气源合同的前提下，有序推进供热燃煤锅炉天然气替代工程；推进企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环化改造。 2. 绿色低碳全民行动：开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色工厂等创建行动；推广新能源、天然气（CNG / LNG）等节能环保运输工具，加快 LNG 加气站、充电桩、加氢站布局；加快建立覆盖全社会的生活垃圾收运处置体系，完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统。

3. 资源利用效率提高工程：推行合同节水管理，加强重点用水单位监管，工业综合用水重复利用率超过 88%；推广农业节水，农田灌溉水有效利用系数不低于 0.65；推行工业用地“标准地”出让。

4. 能源转型工程：制定煤电机组整合方案，10 万千瓦以下煤电机组分批限时退出，充分发挥大机组供热能力，实施长距离供热改造，35 蒸吨 / 小时及以下的燃煤锅炉清零。

第九章 深化体制机制改革

加快破除制约要素自由流动的行政壁垒和体制障碍，共建统一开放大市场，完善城乡融合发展机制，推动政务服务联通互认，开展青潍同城化试验，为更高质量一体化同城化发展提供强劲内生动力。

第一节 共建统一开放大市场

推动要素市场一体化。全面放开放宽青岛中心城区落户条件，全面取消大中小城市落户限制，实现户籍准入年限同城化累计互认、居住证互通互认，推进都市圈内居民户籍迁移便利化。健全统一规范高效的人力资源市场。建立都市圈技术交易市场联盟，共同促进技术转移转化。鼓励发展跨地区知识产权交易服务，推动科技创新券在城市间政策衔接、通兑通用。协同布局金融机构，推进区域异地存储、信用担保等业务同城化，打造区域资本联盟和创投风投联盟，依法依规建设区域债券市场。支持山东大宗商品交易中心依托港口优势，聚合客户、货物、金融机构等各参与方，依法合规打造形成“交易 + 仓单”于一体的大宗商品交易生态。加快政府间金

融资源信息共享，强化金融监管合作和风险联防联控。深化区域土地要素市场化配置改革，推动建立产权明晰、交易安全、监管有效的城乡统一建设用地交易市场，完善建设用地增减挂钩节余指标调剂使用机制、补充耕地指标跨区域交易机制。建立统一的海域、无居民海岛有偿使用制度，探索海域使用权立体分层设权。推动空间地理信息、企业法人、经济运行、公共服务等公共数据开放共享，鼓励企业建立数据联盟。

统一市场准入标准。全面实施市场准入负面清单，实行统一的市场准入制度，全面落实公平竞争审查制度。建立市场监管协调机制，加强跨区域执法协作及信息共享，推进法定检验单位鉴定结果互认，强化环境联防联控、食品药品安全监管、知识产权保护等领域执法联动。加快都市圈信用体系建设，推动信用信息基础目录、联合惩戒措施清单等标准统一，深化信用信息共享、联合惩戒互动、信用激励互认、信用机构共育共管等领域合作。

第二节 完善城乡融合发展机制

深化城乡融合发展综合改革。推进国家城乡融合发展试验区青岛片区建设，

促进生产要素在城乡间自由流动、平等交换，加快形成一批先行先试经验成果率先在都市圈复制推广，争取条件成熟的地区开展城乡融合发展试点。加快消除城乡间户籍壁垒，引导农业人口向县城、乡镇集聚，健全农业转移人口市民化机制。鼓励科研人员按规定入乡兼职兼薪和创新创业，允许入乡就业创业人员在原籍地或就业创业地享受相关权益。按照国家统一部署和政策要求，稳妥开展农村集体经营性建设用地入市试点，在都市圈开展增减挂钩节余指标调剂。健全农村金融服务体系，规范新农村金融产品服务。

优化城乡公共资源配置。建立区域衔接、城乡统一的基础设施规划、建设、管护机制，完善级配合理的城乡路网和衔接便利的公交网络，推进城乡交通运输一体化，推动供水、燃气、污水处理和公共消防设施等市政公用设施向乡村延伸。提升乡村通信网络覆盖水平，推动电信普遍服务和智慧广电网络、智能电网建设，缩小城乡数字鸿沟。深化中小学教师“县管校聘”管理改革，健全义务教育校长教师交流轮岗机制，统筹教师资源配置，推进县域义务教育教师优质均衡配置。联动推进城乡教育信息化，共建城乡教育联合体。推进基层医疗卫生机构标准化建设，持续推进医师区域注册和多机构执业，支持县域内医生交流轮岗。

第三节 推动政务服务联通互认

依托省一体化政务服务平台，强化公共数据交换共享，促进政务服务结果联网互认，共同推进数字政府建设，实现政务跨区域事项“一网通办”。扩大政务服务跨市“无差别化”受理事项范围，推动都市圈内各类审批流程标准化，实现民生保障和企业登记等事项“一地受理、一次办理”。推行极简政府理念，推进跨地区、跨部门业务协同，深化政务服务“一次办好”改革，不断提升网上办事深度，推动更多适合网上办理的政务服务事项由网上可办向全程网办、好办易办转变。

第十章 保障措施

坚持党的全面领导，加强统筹协调，建立统一高效、协调顺畅的工作推进机制，强化政策协同和要素保障，确保规划主要目标和任务顺利实现。

第一节 全面加强组织领导

认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，把党的领导贯穿青岛都市圈建设全过程，为同城化高质量发展提供坚强的组织保障。激励干部担当作为、干事创业，为实现规划目标任务提供坚强的领导保障。

第二节 完善规划实施机制

充分依托胶东经济圈联席会议制度，统筹指导青岛都市圈发展规划实施。青岛市要切实发挥龙头作用，牵头制定交

通、产业、公共服务等具体行动计划和专项推进方案。青岛都市圈内各级政府要切实履行职责，激发各类主体的活力和创造力，组织动员全社会力量落实本规划。省发展改革委负责规划实施跟踪分析、动态监测和督促检查。省有关部门研究制定支持青岛都市圈建设的政策措施。

第三节 营造良好社会氛围

做好规划及相关配套政策解读，引

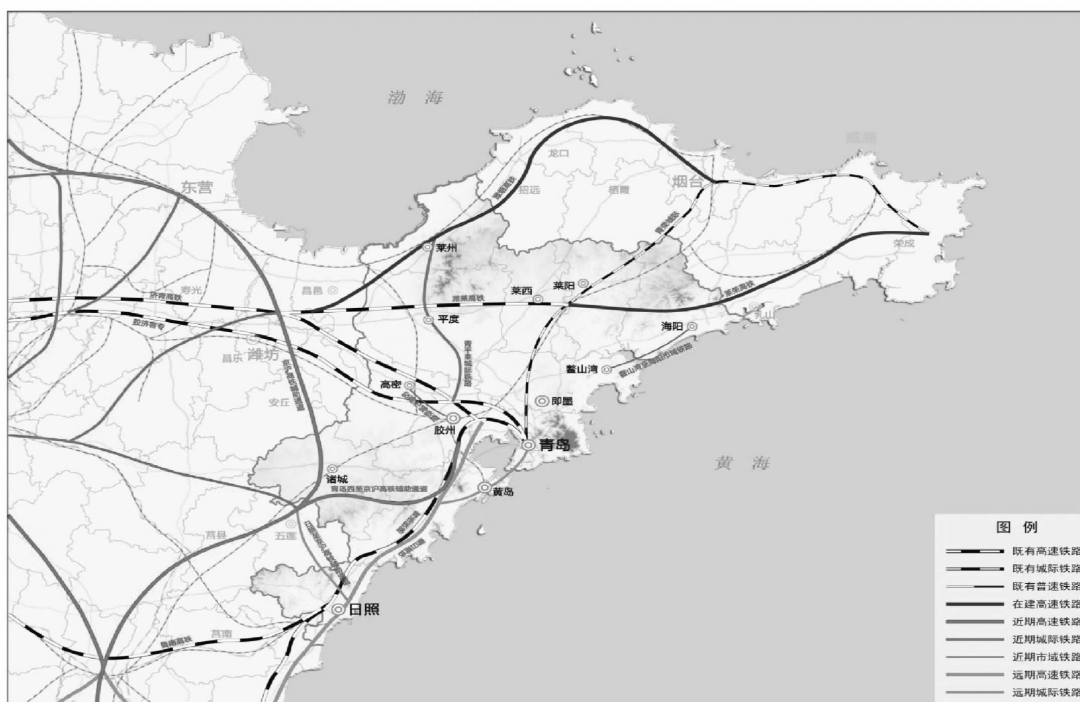
导全社会积极参与都市圈建设。鼓励各级高端智库、高等院校和科研院所开展青岛都市圈建设发展研究。充分利用各种媒体平台全方位宣传工作成效，总结推广先进做法和典型经验，畅通公众意见反馈渠道，凝聚全社会共识和力量，汇聚形成推动青岛都市圈建设的强大合力。

附图 1

青岛都市圈空间布局图



青岛都市圈高速铁路布局图



附图 3

青岛都市圈机场港口布局图



附图 4

青岛都市圈“三带”产业发展格局图



附图 5

青岛都市圈生态格局图



(2023 年 10 月 8 日印发)

山东省人民政府办公厅 关于印发山东省加快邮政快递业高质量发展 三年行动方案（2023—2025 年）的通知

鲁政办字〔2023〕143 号

各市人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

《山东省加快邮政快递业高质量发展三年行动方案（2023—2025 年）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯

山东省人民政府办公厅

2023 年 9 月 21 日

山东省加快邮政快递业高质量发展 三年行动方案（2023—2025 年）

为推动邮政快递业高质量发展，在服务实体经济、支撑新兴消费上“走在前、开新局”，特制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，锚定“走在前、开新局”，到 2025 年年底，全省邮政快递年业务量超 100 亿件，跨境快递业务量突破年 6000 万件，创建国家级农村电商快递协同发展示范区 5 个，国家级快递服务现代农业示范项目 10 个，构建通达、高效、安全

的城乡邮政快递服务体系，为新时代社会主义现代化强省建设贡献力量。

二、重点任务

（一）提升基础设施能级。

1. 强化用地供应保障。将邮政快递业发展纳入国民经济和社会发展规划，将城乡邮政快递公共服务设施纳入国土空间规划，并与综合交通体系规划做好衔接。对规划的邮政快递基础设施建设项目，优先纳入本级年度土地供应计划保障，对符合条件的用地可容缺受理，先行开展用地审查。新建或改建快递基

基础设施用地执行工业和仓储用地标准，可按规定享受工业用地政策。（省发展改革委、省自然资源厅、省交通运输厅、省邮政管理局按职责分工负责）

2. 增强集聚发展效能。加快推进县域快递产业园区建设，通过新建或改扩建物流园、客运中心、电商产业园等举措，到2025年各市建成一批集电商直播、智能仓储、冷链物流等多功能于一体的快递园区。鼓励在园区配置光伏电站、充电桩等节能减排设施设备，吸纳多快递品牌入驻，形成集聚效应。（省邮政管理局牵头，省发展改革委、省交通运输厅、省商务厅按职责分工负责）

3. 推进快递多式联运。综合运输枢纽预留邮件快件处理场所，鼓励新建或改扩建机场积极为航空邮件快件合理分配空侧场地，在空港区域高水平规划建设航空快递设施，加快国际航空快递发展。积极探索在高铁枢纽配套建设快件运输通道和接驳场所，推动快件上高铁。促进国际货运企业与邮政快递业合作，提升跨境寄递能力。支持公路客运班车代运邮件快件，持续打造客货邮融合发展样板县。（省邮政管理局牵头，省发展改革委、省交通运输厅按职责分工负责）

4. 优化城市末端配送。加快推动邮政快递业法规体系建设，将末端邮政快递设施纳入公共服务设施配套。落实《完整居住社区建设标准（试行）》要求，在具备条件的社区物业等公共场所，设

立快递服务站点。促进站递、箱递、宅递相结合，提升末端服务质量。（省邮政管理局牵头，省教育厅、省司法厅、省住房城乡建设厅、省机关事务管理局按职责分工负责）

5. 完善农村寄递体系。加快农村寄递物流体系建设与“四好农村路”等协同推进。支持邮政企业联合快递企业，依托农村邮政普遍服务配送渠道和网点，打造资源共享、安全高效的农村寄递共配体系。积极打造国家级快递服务现代农业项目，大力培育“一县一品”项目。各级政府按照相关领域财政事权和支出责任划分要求，统筹商贸流通、交通事业发展、电商扶持等渠道资金保障农村寄递体系建设。（省邮政管理局牵头，省财政厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省商务厅按职责分工负责）

（二）培育壮大市场主体。

6. 大力发展总部经济。大型快递企业在山东设立国际国内、区域总部的，优先列入省重点项目，对2023年符合条件的总部项目，按规定执行省政府关于总部经济招引奖励政策。对总部、航空快递货运枢纽、大型快件分拨中心设在山东的快递企业和对省内邮政快递业转型升级作出重要贡献的企业，按有关规定研究给予政策支持。（省发展改革委、省财政厅、省邮政管理局牵头）

7. 优化行业营商环境。简化快递领域行政许可审批流程，出台农村快递末

端网点备案办法，快递末端网点无需办理营业执照。优化快递车辆通行管理，合理设置临时停车位，提供停靠、装卸、充电便利，保障优先有序通行。加强对快递车辆持证上牌、保险、外观标识规范管理，对快递车辆通过禁行禁停区适当予以通行、停靠便利。（省公安厅、省市场监管局、省邮政管理局牵头）

8. 破解融资难用工难。推动政府性融资担保机构对符合条件的邮政快递小微企业给予增信支持，帮助解决邮政快递企业融资难题。鼓励国有企业加大对快递基础设施建设投入。承担农村快递公共服务的可纳入公益性岗位服务范畴，对符合条件的快递企业可享受就业见习补贴和税收支持政策。在公共就业招聘网和零工市场开设快递用工服务专区。（省邮政管理局牵头，省财政厅、省人力资源社会保障厅、省国资委按职责分工负责）

（三）深化产业融合创新。

9. 强化创新第一动力。加强智能收寄、分拣、投递设备推广应用，充分利用5G、物联网技术加快建设数字化、可视化、智能化寄递网络。推进邮政快递企业和省内科研院校强强联合，建设行业科技研发中心。加强创新型人才队伍建设，加快培养和引进行业“高精尖缺”人才。（省邮政管理局、省教育厅、省科技厅牵头）

10. 聚焦融合拓展规模。推动“快递

进厂”，在制造业集群配套建设公共寄递服务设施；建设快递服务制造业融合发展项目库，打造全国“快递进厂”试点先行区。在电商产业园规划邮政快递仓配设施，邮政快递企业入驻园区享有与电商企业同等优惠政策。（省邮政管理局牵头，省工业和信息化厅、省商务厅按职责分工负责）

11. 释放“快递出海”潜能。实施“快递出海”工程，引导电商、快递建设运营公共海外仓，助力跨境电商综试区建设；进一步优化备案登记、通关、退免税、外汇、融资、信用保险、仓储快递物流等线上服务；促进海关、商务、邮政管理等部门间数据互通和信息共享。各市可结合本地实际对跨境快递企业制定相应支持政策，引导国际快递品牌在山东设立法人企业或分支机构。（省邮政管理局牵头，省商务厅、省税务局、青岛海关、济南海关按职责分工负责）

12. 抢占冷链寄递先机。推动邮政快递企业购置冷链物流设施、冷藏车，推行生鲜农产品小批量、多品种、多批次的冷链共同配送模式。落实鲜活农产品冷链寄递“绿色通道”政策，实施预约抽检、车辆免开箱等便捷查验，省、市重点支持一批冷链快递运营项目，促进冷链快递聚链成势。（省邮政管理局牵头，省发展改革委、省交通运输厅、省农业农村厅按职责分工负责）

（四）提升行业治理能力。

13. 坚持绿色低碳路径。健全电商快递包装协同治理机制，推动快递包装产品绿色认证试点，建立快递包装废弃物回收体系，纳入“无废城市”建设。支持企业申报绿色供应链试点，推动建设一批绿色快递物流产业园，加快新能源快递配送车辆更新应用。综合运用生态环保评估评价等措施，督促企业落实生态环保主体责任。（省邮政管理局牵头，省生态环境厅、省商务厅按职责分工负责）

14. 夯实行业监管根基。按属地原则完善寄递安全监管机制，加强各级邮政业安全中心和信息化监管平台建设，实现省市县三级智慧监管联动，所需投入按财政事权和支出责任划分予以保障。构建邮政管理、公安等协同管控机制。开展快递市场专项治理，加大对企业总部管理主体责任落实问责力度。（省邮政管理局牵头，省公安厅、省财政厅按职责分工负责）

15. 增强应急管理能力。推动邮政快递业突发事件应急工作纳入本级应急管理体系，建立公安、交通运输、应急等多部门联动机制。建立应急队伍和应急车辆数据库，全面增强行业应急保障能力。运用绿盾智慧监管系统，加强安全预警、运行监测。（省邮政管理局牵头，省公安厅、省交通运输厅、省应急厅按职责分工负责）

16. 提升凝聚服务水平。抓好快递员关心关爱，持续推进基层快递网点优先

参加工伤保险，实现工伤保险应保尽保，依法落实快递从业人员社会保险待遇；将符合条件的快递员纳入困难群体住房保障范畴，落实随迁子女义务教育入学政策；联合开展劳动者维权服务工作。（省邮政管理局、省教育厅、省住房城乡建设厅、省人力资源社会保障厅、省总工会按职责分工负责）

三、保障措施

（一）加强组织协调。建立省邮政快递业高质量发展工作协调机制，集中会商、统筹推进有关工作，重点抓好任务分解和督促落实，及时协调解决工作中遇到的问题。各市政府加强对邮政快递业的支持指导，抓好推进落实。（省邮政管理局牵头，省直有关部门按职责分工负责）

（二）加强工作保障。按照国务院交通运输领域财政事权与支出责任划分安排和“双重管理”要求，邮政领域地方履职能力建设，由地方承担财政事权和支出责任。支持邮政管理部门积极融入地方大局，主动服务地方发展。（省财政厅、省邮政管理局负责）

（三）强化人才队伍支撑。鼓励企业广泛开展职工岗前培训、岗位技能提升培训等；支持省内高等院校设立邮政快递相关专业，大力开展订单式、定向式及项目制培训。支持邮政快递企业开展技能人才自主评价和社会培训评价组织职业技能等级认定；动态修订快递工

程专业职称评审标准，抓好行业人才初、中、高级职业资格评价体系建设。（省邮政管理局、省人力资源社会保障厅、省

教育厅按职责分工负责）

（2023年9月21日印发）

山东省人民政府办公厅

关于做好开发区放权赋能工作的通知

鲁政办字〔2023〕149号

各市人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实省委、省政府关于深化开发区管理制度改革推动开发区高质量发展的决策部署，进一步推进行政审批制度改革，提高放权工作规范化水平，赋能开发区高质量发展，经省政府同意，现就有关事项通知如下。

一、总体要求

（一）依法依规。遵循法治思维、运用法治方式，依法将有关经济管理权限授权或委托开发区行使，杜绝违法违规放权。

（二）以需定供。除法律、法规、规章或上级有关规定明确不得授权或委托的权限外，根据开发区用权需求，按照法定程序将有利于开发区高质量发展、符合开发区功能定位的经济管理权限授权或委托开发区行使。

（三）以管定放。充分评估开发区承接能力，根据开发区产业规划、管理

层级、机构设置、人员配备、托管代管乡镇（街道）等情况，分级分类施策、严守安全底线，成熟一批、赋予一批。

（四）权责一致。坚持“人、事、财”相匹配，“权、责、利”相统一，建立完善相关保障和协调机制。切实处理好放权与监督、审批与监管、赋能与减负之间的关系。

二、放权赋能方式

开发区放权赋能主要采取授权和委托实施方式。各级、各部门可以通过开辟绿色通道、延伸服务窗口、开通网络直报端口、实行帮办代办等方式，最大程度赋能开发区高质量发展。

（一）授权实施。对于省市通过地方立法设定的行政权力事项，可以通过立法程序授权开发区实施。根据《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国行政处罚法》有关规定，可以依法按程序在开发区相对集中行政许可权、行政处罚权。

(二) 委托实施。省市实施的行政权力事项，可以依法按程序委托开发区实施。对于受委托实施的事项，开发区应当严格按照委托范围以委托方名义实施，坚决杜绝擅自扩大委托权限、以开发区自身名义实施以及再委托等违法违规问题。

三、放权赋能程序

(一) 放权程序。开发区应当根据发展规划、产业定位等情况，客观评估自身承接能力，向牵头推进行政审批制度改革工作的机构（以下简称审改牵头机构）提出合理用权需求。审改牵头机构和司法行政部门会同机构编制、科技、商务等部门，组织同级负责相关行政权力事项的主管部门（以下简称放权部门）研究论证，按照立法程序提请有权机关研究，作出放权决定。放权决定生效后，相关放权部门和开发区按照《山东省行政程序规定》（山东省人民政府令第238号，以下简称省政府令第238号）等要求，做好工作交接及后续管理。

(二) 收回程序。经评估认为不宜在开发区继续实施的，相关放权部门或开发区可以向审改牵头机构提出收回事项申请。审改牵头机构和司法行政部门会同机构编制、科技、商务等部门，组织相关放权部门和开发区研究论证。对于确需收回的，按照立法程序提请有权机关决定。此外，对于委托实施事项，经审改牵头机构同意，可以通过解除委托协议方式阶段性收回，并向司法行政

部门备案。事项收回后，相关放权部门和开发区要按照省政府令第238号等要求，做好工作交接。

对于通过立法程序收回的事项，开发区需要再次承接实施时，应当按照放权程序重新申请。对于通过解除委托协议方式阶段性收回的事项，开发区需要再次承接实施时，在有权机关放权决定有效的前提下，相关放权部门可以和开发区重新签订委托协议，再次委托开发区实施。

对于通过相对集中行政许可权、行政处罚权授权实施的事项，放权赋能程序按照相关规定执行。

四、放权赋能保障

(一) 强化组织领导。省市审改牵头机构要充分发挥平台和纽带作用，会同同级机构编制、司法行政、科技、商务等部门，做好开发区放权赋能工作。机构编制部门要指导开发区根据放权情况及时调整权责清单，并通过优化机构职能等方式提高开发区承接能力。司法行政部门要做好合法性审查、立法等环节工作，确保放权赋能工作于法有据。

(二) 强化业务支撑。相关放权部门要坚持“应放尽放”，及时移交业务资料、开通系统权限、开放数据信息，加强事前培训、事中指导、事后评查，提高开发区承接能力。开发区及所在地政府要加强与相关放权部门业务沟通，做到“能接尽接”。严格落实行业管理和属

地管理责任，建立完善审批、监管、执法衔接机制，提高风险防范和安全监管水平。围绕高效办成一件事，加快推进“一网通办”“一网统管”“一件事一次办”等改革举措，为企业群众提供优质服务。

（三）强化评估检查。相关放权部门要定期开展调研评估、指导检查，了解开发区用权需求和承接落实情况，研究解决问题。对于开发区暂时缺少应用场景的行政权力事项，可以采取“静默期”管理，允许开发区保留部分权限余

量。司法行政部门要加强行政执法监督，指导开发区规范执法行为，保障企业群众合法权益。

本通知适用于省级以上经济（技术）开发区、高新技术产业开发区和海关特殊监管区域。

山东省人民政府办公厅

2023年9月28日

（2023年9月28日印发）

山东省人民政府办公厅 印发关于加强科技财政金融协同服务企业 创新发展的若干措施的通知

鲁政办字〔2023〕155号

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

《关于加强科技财政金融协同服务企业创新发展的若干措施》已经省政府

同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省人民政府办公厅

2023年9月28日

关于加强科技财政金融协同服务企业 创新发展的若干措施

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神，落实国务院

支持科技型企业融资有关要求，进一步加强财政政策、金融政策与科技政策的协调配合，构建具有山东特色的政策协同支撑体系，引导更多资源要素向创新创业领域聚集，营造关键核心技术攻关、科技型企业成长的良好环境，促进科技与产业深度融合，加快实现高水平科技自立自强，推动山东高质量发展和科技工作走在前、开新局，制定以下措施。

一、提升科技信贷供给能力

(一) 强化科技型企业信贷支持。创设总规模 130 亿元的科创和“专精特新”再贴现引导额度，优先接受符合条件的科技型企业贷款作为再贷款合格质押品。引导银行机构运用降准释放资金，加大科技型企业低成本信贷投放力度。设立“鲁科贷”品牌，对科技成果转化贷款按时还本付息的科技型中小企业，可任选一笔贷款按实际支付利息的 40% 给予一次性贴息支持，单个企业最高贴息 50 万元；所发生的贷款本金损失，省财政、市财政、贷款银行按照 35%、35%、30% 的比例给予风险分担，对早期、初创期科技型企业研发类信用贷款本金损失，省市风险补偿比例最高可达 90%。(省科技厅、人民银行山东省分行牵头，省发展改革委、省财政厅、国家金融监督管理总局山东监管局、省地方金融监管局按职责分工负责)

(二) 推动科技信贷产品优化升级。支持银行机构建立以知识产权、人力资

本为核心的企业科技创新能力评价体系，优化推广企业创新积分贷、知识产权质押贷、政府采购“惠企贷”、供应链金融等业务，进一步加大科技型企业提升、中小企业数字化转型等专属信贷产品开发力度，探索期限更长、额度更高、利率定价和利息偿付方式更加灵活的产品和模式，鼓励各市给予贴息及风险补偿支持。(省科技厅牵头，省工业和信息化厅、省市场监管局、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行山东省分行、国家金融监督管理总局山东监管局按职责分工负责)

二、构建全省科技担保和保险体系

(三) 创新科技担保运作模式。创设“鲁科担”品牌服务体系，按照统一管理、统一备案方式，支持全省政府性融资担保体系成员为符合条件的科技型企业提供担保。对以知识产权、许可权等无形资产作为反担保措施或无反担保要求且实际收取企业担保费率不超过 0.5% / 年的“鲁科担”业务，省财政在预算额度内每年给予担保机构不高于担保金额 0.5% 的保费补贴；发生资金代偿的，给予担保金额最高 20% 的风险补偿。支持全省政府性融资担保体系成员为投资基金投资的科技型企业提供担保增信服务。鼓励各市加强“鲁科担”业务保费补贴和风险补偿联动支持，进一步降低企业融资成本。(省科技厅牵头，省财政厅、省地方金融监管局按职责分工负

责)

(四) 建立科技保险服务体系。支持保险机构结合全省重点创新链条环节、科技型企业需求,开发设计“鲁科保”系列专属科技保险产品,对于首年度购买“鲁科保”产品的科技型企业,省财政最高按照保费的50%给予补贴,以后年度按不超过实际支出保费的30%给予补贴,每家企业每年最高补贴30万元。支持开展首台(套)技术装备及关键核心零部件、首批次新材料、首版次高端软件推广应用。支持保险机构与省级创新创业共同体联盟组建“山东科创保险共保体”,协力分散产业链创新风险。(省科技厅、省工业和信息化厅牵头,省财政厅、省地方金融监管局、省市场监管局、国家金融监督管理总局山东监管局按职责分工负责)

三、加强科技创业投资运作

(五) 吸引创业投资机构落户山东。对新设立或新迁入的创业投资机构,按其自设立之日起3年内,实际投资山东区域内非上市科技型企业累计每满2亿元(或等值外币)的,给予其奖励200万元,累计不超过1000万元;对新设立或新迁入的实际管理规模达人民币50亿元(或等值外币)的科技类私募股权投资基金管理机构,给予奖励支持300万元。鼓励各市同步给予落户奖励支持,叠加放大政策效果。(省发展改革委牵头,省科技厅、省财政厅、省地方金融监管

局按职责分工负责)

(六) 支持创业投资机构投早投小。对政策实施后首次投资我省早期、初创期科技型企业满2年以上的创业投资机构,省财政按其实际投资额的5%给予最高200万元的奖励。对政策实施后以增资扩股方式投资我省早期、初创期科技型企业的创业投资机构,投资期满2年且7年内实际发生投资损失的,省财政按照其首轮投资实际损失金额的20%给予补贴,每个项目最高补贴300万元,每家机构每年累计补贴金额最高600万元。(省发展改革委、省科技厅牵头,省财政厅、省地方金融监管局、山东证监局按职责分工负责)

(七) 引导长期资本出资创业投资机构。支持社保基金、保险资金等长期资本出资创业投资机构,对实际投资我省早期、初创期科技型企业金额占其实缴资金(实收资本)50%以上的,省财政分档给予长期资本方投资奖励,用于增加在鲁再投资。其中,实际出资额在1亿元至3亿元(含)的,给予不超过200万元奖励;实际出资额在3亿元以上,给予不超过400万元奖励。(省发展改革委、省科技厅牵头,省财政厅、省国资委、省地方金融监管局、国家金融监督管理总局山东监管局、山东证监局按职责分工负责)

(八) 强化政府性引导基金引领作用。支持省新旧动能转换基金与国家科

科技成果转化引导基金对接合作，与国内一线天使投资机构合作设立初创期子基金。鼓励创新创业共同体、新型研发机构等发起设立科技创新基金，省新旧动能转换基金按市场化原则给予投资支持。支持采取“孵化+投资”方式建设科技孵化器，对所服务在孵科技型企业进行创业投资的，省财政按照实际投资额的5%给予最高每年200万元的奖励，所投资在孵项目按照市场化原则推荐省新旧动能转换基金支持。（省财政厅、省科技厅牵头，省政府有关部门按职责分工负责）

四、完善多层次资本市场支持

（九）推动科技型企业上市融资。遴选高新技术、绿色低碳、“专精特新”等领域优质企业充实全省上市后备资源库，入库企业享受山东省综合金融服务平台融资服务和上市政务事项直通车服务。深入实施企业上市培育计划，充分发挥沪深京交易所省级资本市场服务基地和科创板企业培育中心作用，推动入库“硬科技”企业、成长型创新创业企业、创新型中小企业境内上市或境外首发上市。（省地方金融监管局牵头，省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、山东证监局按职责分工负责）

（十）完善资本市场激励机制。对符合条件首次公开发行股票（IPO）的科技型企业，省财政按照申请募集资金规模给予最高不超过200万元的一次性补助，对符合条件的科技型总部企业按上

市进程，分阶段给予最高500万元的奖励。指导区域性股权市场规范发展，引导符合条件的科技型企业到区域性股权市场挂牌融资，利用区域性股权市场科技板、“专精特新”专板等特色板块，为挂牌企业提供资本运作、人才培养、路演培训、投融资对接等全方面服务。（省地方金融监管局牵头，省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省财政厅按职责分工负责）

（十一）鼓励多渠道发债融资。发挥专业信用增进机构作用，支持科技型企业发行科创票据、科技创新公司债券。探索发行科技企业可转换公司债、含转股条件的创新创业公司债券等。支持公募资管产品合规参与投资。支持法人银行业金融机构通过发行永续债、二级资本债等补充资本，增加金融债发行规模，提升科技型企业信贷支持能力。（省发展改革委、省财政厅、人民银行山东省分行、国家金融监督管理总局山东监管局、省地方金融监管局、山东证监局按职责分工负责）

五、优化省科技计划形成和支持机制

（十二）推行市场化的科技项目遴选模式。加快建立行业部门、产业界、金融投资机构、专家智库等多方参与的科技指南和项目形成机制，充分发挥创投专家及投资代表在项目立项和验收等环节中的决策咨询作用，探索实施重大

产业创新项目主管部门、基金、银行三方联审机制，强化对技术成熟度、产业化经济性、项目预期前景的验证评估。（省科技厅牵头，省政府有关部门按职责分工负责）

（十三）打造共享共用的科技项目库。实行科技项目常态化、动态化储备管理，建立科技项目投融资需求信息共享机制，将有融资需求的项目企业，及时推送金融及投资机构受理。在符合商业和技术保密要求的前提下，同步推送企业生产经营、研发能力、预期前景等项目申报及评审信息，为金融投资机构评估审查提供条件保障。（省科技厅、省发展改革委牵头，省政府有关部门按职责分工负责）

（十四）构建“政银担投”相结合的项目支持机制。大力推动财政资金、银行贷款、融资担保、产业投资一体化配置，支持银行机构、政府性融资担保机构协同合作，为省级及以上科技计划承担企业，提供更高额度、更低成本的中长期信贷资金；引导省新旧动能转换基金、省科技股权投资和社会资本对获得省级及以上科技计划立项项目给予联动支持。在省级重大创新工程、科技型中小企业创新能力提升工程、财政稳定支持新型研发机构对外投资等领域，探索开展“拨改投”“拨投结合”“先投后股”等支持模式。（省科技厅、省财政厅牵头，省政府有关部门按职责分工负责）

六、构建科技金融良好生态

（十五）支持山东科技大市场发展。搭建全省统一的科技要素市场，打造线上线下结合的区域科技创新公共服务平台，加强“山东好成果”发布的重大技术成果与各类金融资本对接。引导技术经理人全过程参与科技成果转化，对省级高级技术经理人对接成功的项目，“鲁科贷”“鲁科担”“鲁科保”等金融产品予以优先支持。发挥省级创新创业类及人才类大赛、“揭榜挂帅”赛事、“绿色技术投资联盟”金融服务组织、“头部创投基金齐鲁行”活动等平台作用，常态化开展省市联动的“鲁科融”科技金融项目路演活动，推动科技资源与金融资源高效、高频对接。筛选全省重点科技企业和项目、科技园区及创新创业共同体等纳入金融辅导，提供精准金融服务。（省科技厅牵头，省发展改革委、省工业和信息化厅、省人力资源社会保障厅、省地方金融监管局按职责分工负责）

（十六）打造权威科技金融增信平台。完善省科技金融增信平台功能，打通部门间数据壁垒，汇聚政府公共数据、互联网公开数据、第三方商业数据，建立多维数据评价模型，开发数据金融价值，对企业精准画像，基于科技增信评价推进政府、企业、金融机构互通、互信、互认。探索“产业认定+科技增信”模式，为科技型企业无担保无质押融资

提供直接信用赋能。(省科技厅、省大数据局牵头,省发展改革委、省税务局按职责分工负责)

七、完善支撑保障机制

(十七) 建立工作联动机制。建立由省委科技创新委员会领导,省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省财政厅、省市场监管局、省国资委、省地方金融监管局、省大数据局、人民银行山东省分行、国家金融监督管理总局山东监管局、省税务局、山东证监局等部门和重点金融投资机构参与的工作协调机制,统筹推进全省科技、财政、金融政策协同工作。主动对接国家政策资源,建立省、市、县工作联动机制,鼓励市县出台配套细化措施,推动政策服务向县域下沉,在一线落地。(省科技厅牵头,省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省市场监管局、省国资委、省地方金融监管局、省大数据局、人民银行山东省分行、国家金融监督管理总局山东监管局、省税务局、山东证监局按职责分工负责)

(十八) 完善人才培养使用机制。充分利用政府部门和金融机构两种资源,探索建立“双向挂职”交流机制。加强高端科技金融人才队伍规划和引进,强化高校科研院所科技金融学科及专业建设。从高校院所、金融机构、科技企业、中介机构遴选培养打造一批懂科技、熟政策的“金融辅导员+科技特派员”队

伍,深入一线开展政策宣讲、金融培训、信息咨询等,提升科技金融服务的可及性和有效性。(省委组织部、省教育厅、省科技厅、省地方金融监管局牵头,人民银行山东省分行、国家金融监督管理总局山东监管局按职责分工负责)

(十九) 推动加强科技金融机构建设。支持银行保险机构健全和完善科技金融体制机制,提升科技支行、科技金融事业部(专营部门)等科技金融机构服务能力和管理水平;推动在政府性融资担保机构中设立科创融资担保专营或内设机构。深入推进济南科创金融改革试验区建设,引导金融机构出台支持试验区建设的专项办法,争取总部优惠政策优先在试验区落地实施。(省科技厅、省财政厅、人民银行山东省分行、国家金融监督管理总局山东监管局、省地方金融监管局、济南市政府按职责分工负责)

(二十) 健全评价和容错免责机制。探索对金融机构服务科技型企业工作情况评价,评价结果作为货币政策工具运用、差异化金融监管等工作的重要依据。支持金融机构将服务科技型企业情况纳入所属单位及领导班子绩效评价。推动建立科技型企业投融资尽职免责机制,适度提高科技金融业务不良容忍度。鼓励金融机构制定实施细则,推动容错免责机制落实落地,对尽职无过的,依法依规免除责任。(省财政厅、省国资委、人民银行山东省分行、国家金融监督管

理总局山东监管局、省地方金融监管局、
山东证监局按职责分工负责)

中期组织开展绩效评估，根据评估情况
及时调整相关政策措施。

本措施自 2024 年 1 月 1 日起实施，
有效期至 2028 年 12 月 31 日。政策执行

(2023 年 9 月 28 日印发)

SDPR—2023—0110015

山东省民政厅关于印发《山东省民政 行政处罚裁量基准（2023 年版）》的通知

鲁民〔2023〕57 号

各市民政局，厅机关各处（室、局）：

为落实国务院、省政府关于行政裁
量权基准制定和管理工作的部署要求，
进一步规范民政行政处罚自由裁量权，
促进全省民政系统严格规范公正文明执
法，根据《中华人民共和国行政处罚法》
《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量
权基准制定和管理工作的意见》（国办发
〔2022〕27 号）、《山东省人民政府办公厅
印发关于规范行政裁量权基准制定和管
理工作的若干措施的通知》（鲁政办发
〔2023〕7 号）等法律政策规定，结合工
作实际，省民政厅组织对《山东省民政
系统行政处罚裁量基准表（2019 年）》
进行了修订，形成了《山东省民政行政
处罚裁量基准（2023 年版）》（以下简
称《基准》），现印发给你们，并就有关事项

明确如下，请认真贯彻执行。

一、要在全面调查、准确认定违法
行为及违法事实的基础上，对照《基准》
实施行政处罚。在行政处罚决定书中，
要明确行政处罚裁量基准的适用情况。

二、要坚持处罚与教育相结合，发挥
行政处罚教育引导公民、法人和其他组织
自觉守法的作用。不予处罚、减轻处罚、
从轻处罚、从重处罚等裁量阶次，《基准》
没有明确的，依照《中华人民共和国行政
处罚法》以及有关规定执行。对违法行为
依法不予行政处罚的，要加强对当事人的
批评教育，防止违法行为再次发生。

三、各市民政部门可结合实际，在
《基准》划定的阶次或者幅度内对《基
准》进一步细化，制定本地区的行政处
罚裁量基准。

四、《基准》实行动态调整管理，对涉及民政领域法律、法规、规章调整的，省民政厅及时对相关行政处罚事项的裁量基准进行调整并予以公布。

五、《基准》自 2023 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 10 月 31 日。2019 年 8 月 20 日印发的《山东省民政行政处罚自由裁量权实施办法》及《山东省民政系统行政处罚裁量基准表（2019 年）》（鲁民发〔2019〕40 号）同时废止。

附件：山东省民政行政处罚裁量基准
(2023 年版)

山东省民政厅

2023 年 9 月 28 日

(2023 年 9 月 28 日印发)

注：本文附件详见山东省人民政府网站

SDPR—2023—0120003

山东省司法厅 关于印发《山东省司法行政系统行政处罚 裁量权基准》的通知

鲁司〔2023〕44 号

各市司法局：

《山东省司法行政系统行政处罚裁量权基准》已经厅长办公会研究通过，现印发给你们，请严格遵照执行。在执行过程中遇到有关情况和问题，请及时向我厅反馈。

《山东省司法行政系统行政处罚裁量权基准》自 2023 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 10 月 31 日。《山东省司法行政系统行政处罚自由裁量基准》（鲁司〔2022〕55 号）同时废止。

附件：山东省司法行政系统行政处罚
裁量权基准

山东省司法厅

2023 年 9 月 28 日

(2023 年 9 月 28 日印发)

注：本文附件详见山东省人民政府网站

SDPR—2023—0120004

山东省人民检察院 山东省司法厅 关于印发《山东省人民监督员选任 管理办法实施细则》的通知

鲁司〔2023〕45号

各市人民检察院、司法局：

为了规范人民监督员选任和管理工作，完善人民监督员制度，根据《中华人民共和国人民检察院组织法》《人民监督员选任管理办法》《人民检察院办案活动接受人民监督员监督的规定》，结合我省实际，对《山东省人民监督员选任管

理办法实施细则》进行了修订，现印发你们，请结合实际认真贯彻落实。

山东省人民检察院

山东省司法厅

2023年10月9日

山东省人民监督员选任管理办法实施细则

第一章 总 则

第一条 为了规范人民监督员选任和管理工作，完善人民监督员制度，健全检察权行使的外部监督制约机制，促进司法公正，提升司法公信，根据《中华人民共和国人民检察院组织法》《人民监督员选任管理办法》《人民检察院办案活动接受人民监督员监督的规定》，结合我

省实际，制定本实施细则。

第二条 选任和管理人民监督员应当坚持依法民主、公开公正、科学高效的原则，建设一支具备较高政治素质，具有广泛代表性和扎实群众基础的人民监督员队伍，保障和促进人民监督员行使监督权，发挥人民监督员监督作用。

第三条 人民监督员的选任和培训、考核、奖惩等管理工作由司法行政机关

负责，人民检察院予以配合协助。

司法行政机关、人民检察院应当建立工作协调机制，为人民监督员履职提供相应服务，确保人民监督员选任、管理和使用相衔接，保障人民监督员依法充分履行职责。

第四条 人民监督员由省司法厅和设区的市司法局负责选任管理。县（市、区）司法局按照上级司法行政机关的要求，协助做好本行政区域内人民监督员选任和管理具体工作。

司法行政机关应当明确相关工作机构负责人民监督员选任和管理工作，选配专职工作人员。

第五条 人民监督员分为省人民检察院人民监督员（以下简称省级人民监督员）和设区的市人民检察院人民监督员（以下简称市级人民监督员）。

省级人民监督员依法监督省人民检察院及其分院、派出院办案活动。

市级人民监督员依法监督同级和下级人民检察院办案活动。

根据工作需要，设区的市人民检察院对省人民检察院参与指导的重大疑难复杂案件，可以邀请省级人民监督员参与监督。

第六条 人民监督员每届任期五年，连续担任人民监督员不超过两届。

人民监督员不得同时担任两个以上人民检察院人民监督员。

第七条 人民监督员依法行使监督

权受法律保护。

人民监督员应当严格遵守法律、法规和有关纪律规定，按照规定的权限和程序，独立公正地对人民检察院办案活动进行监督。不得有下列情形：

（一）妨碍办案活动正常进行；

（二）泄露办案活动涉及的国家秘密、商业秘密、个人隐私和未成年人信息；

（三）披露其他依照法律法规和有关规定不应当公开的办案活动信息。

第二章 选 任

第八条 拥护中华人民共和国宪法、品行良好、公道正派、身体健康的年满23周岁的中国公民，可以担任人民监督员。人民监督员应当具有高中以上文化学历。

第九条 下列人员不参加人民监督员选任：

（一）人民代表大会常务委员会组成人员；

（二）监察机关、人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关、司法行政机关的在职工作人员；

（三）人民陪审员；

（四）其他因工作原因不宜参加人民监督员选任的人员。

第十条 有下列情形之一的，不得担任人民监督员：

（一）受过刑事处罚的；

- (二) 被开除公职的；
- (三) 被吊销律师、公证员执业证书，或被仲裁委员会除名的；
- (四) 被纳入失信被执行人名单的；
- (五) 因受惩戒被免除人民陪审员职务的；
- (六) 存在其他严重违法违纪行为，可能影响司法公正的。

因在选任、履职过程中违法违规以及年度考核不合格等被免除人民监督员资格的，不得再次担任人民监督员。

第十一条 司法行政机关应当会同人民检察院，根据监督办案活动需要和本辖区人口、地域、民族等因素，合理确定人民监督员的名额及分布。

市级人民监督员的名额与分布应当报省司法厅核定、备案。市级人民监督员名额原则上按本行政区域总人口 1 : 100000 的比例确定，辖区内每个县（市、区）人民监督员名额不少于 5 名，全市不超过 100 名。

第十二条 司法行政机关应当在选任工作开始前发布人民监督员选任公告。选任公告应当包括：人民监督员选任名额、条件、程序、申请和推荐时限及方式等相关事项。公告期不少于二十个工作日。

第十三条 人民监督员候选人通过下列方式产生：

- (一) 个人申请；
- (二) 单位和组织推荐。

支持工会、共青团、妇联等人民团体以及其他社会组织推荐符合条件的人员成为人民监督员候选人。

第十四条 司法行政机关应当建立人民监督员候选人审查工作机制，按照不低于选任总数 120% 的比例确定考察人选。采取到候选人所在单位、社区实地走访了解、听取群众代表和基层组织意见、组织面谈等多种形式，考察确定人民监督员拟任人选。同级人民检察院予以配合协助。

确定人民监督员拟任人选，应当充分体现广泛性和代表性。

人民监督员拟任人选中具有公务员或者事业单位在编工作人员身份的人员，一般不超过选任名额的 50%。

第十五条 司法行政机关应当向社会公示人民监督员拟任人选名单，公示时间不少于五个工作日。

对人民监督员拟任人选存在异议的，司法行政机关应当进行审查。

第十六条 人民监督员拟任人选经过公示无异议或者经审查异议不成立的，由司法行政机关作出人民监督员选任决定，颁发证书，通知人民监督员所在单位、推荐单位或组织，并向社会公布。

司法行政机关应当制作人民监督员名册送同级人民检察院，并报上一级司法行政机关备案。

第十七条 根据监督办案活动需要、地域分布、人民监督员辞任和被免除资

格等情况，可以增选、补选人民监督员。

增选、补选人民监督员，依照本实施细则选任程序执行。

增选、补选的人民监督员任期与本届任期保持一致。

第十八条 司法行政机关应当组织人民监督员进行任前宣誓。

第三章 抽 选

第十九条 司法行政机关应当建立人民监督员信息库，与人民检察院实现信息共享。

司法行政机关、人民检察院应当公开人民监督员的姓名和联系方式，畅通群众向人民监督员反映情况的渠道。

第二十条 人民检察院办案活动需要人民监督员监督的，人民检察院应当在开展监督活动五个工作日内将需要的人数、工作时间、地点以及其他有关事项通知司法行政机关。

案件情况特殊，经商司法行政机关同意的，人民检察院可以在开展监督活动三个工作日前，将有关事项通知司法行政机关。

第二十一条 司法行政机关从人民监督员信息库中随机抽选、联络确定参加监督活动的人民监督员，并通报人民检察院。

根据办案活动需要，可以在具有特定专业背景的人民监督员中随机抽选。

省人民检察院及其分院、派出院组

织监督办案活动的，由省司法厅抽选人民监督员。

设区的市人民检察院和基层人民检察院组织监督办案活动的，由设区的市司法局抽选人民监督员。

最高人民检察院组织监督办案活动，需要省级人民监督员履职的，省司法厅应按照随机抽选程序，在省级人民监督员中确定参加监督活动的人民监督员。

第二十二条 人民监督员因故不能参加监督办案活动的，应当及时通知司法行政机关。司法行政机关应按抽选程序补充确定人民监督员，并通知人民检察院。

第二十三条 人民监督员是监督办案活动所涉案件当事人近亲属、与案件有利害关系或者担任过案件诉讼参与人，以及有其他可能影响司法公正情形的，应当自行回避。

第二十四条 人民检察院发现人民监督员有需要回避情形的，或者案件当事人向人民检察院提出回避申请且满足回避条件的，应当及时通知司法行政机关决定人民监督员回避，或者要求人民监督员自行回避。

第二十五条 人民检察院应当在人民监督员参加监督办案活动结束后三个工作日内将履职情况通报司法行政机关。

人民检察院应当将人民监督员监督意见的采纳情况及时告知人民监督员。

第二十六条 根据工作需要，司法行政机关可以派员现场了解人民监督员履职情况。经与人民检察院协商，可以组织其他人民监督员跟案观摩。

第四章 培 训

第二十七条 司法行政机关会同人民检察院组织开展人民监督员初任培训和任期培训，对人民监督员实行分级培训。

人民监督员应当按照要求参加培训。

第二十八条 司法行政机关应当会同人民检察院制定人民监督员培训规划和年度实施计划，建立培训师资库，做好培训工作。

第二十九条 司法行政机关应当在作出选任决定后两个月内，组织开展人民监督员初任培训。

人民监督员初任培训内容包括：人民监督员的职责、监督实务及管理要求等。初任培训结束时，应当进行考核。因疾病等特殊情况未参加培训或经培训考核不合格的，应当进行补课并考核。

未经初任培训及考核不合格的，不得参与监督办案活动。

第三十条 在人民监督员任期内，司法行政机关应当每年对人民监督员至少组织一次集中培训。

第三十一条 培训可采取集中授课、座谈研讨、现场观摩、案例教学、实地考察等方式进行。

第五章 考 核

第三十二条 司法行政机关应当对人民监督员进行年度考核和任期考核，同级人民检察院予以配合协助。年度考核在每年年末或者翌年年初进行，任期考核在任期届满前进行。任期考核以任期内的年度考核为基础。

第三十三条 考核内容包括人民监督员遵纪守法、履职表现、参加学习培训等情况。考核结果作为对人民监督员作出表彰奖励、免除资格或续任的重要依据。

第三十四条 司法行政机关应当建立人民监督员履职台账，记录人民监督员履职表现、参加培训学习等情况。

第三十五条 对于在履职中有显著成绩的人民监督员，司法行政机关应当按照国家有关规定给予表彰奖励。

第三十六条 人民监督员具有下列情形之一的，作出选任决定的司法行政机关应当免除其人民监督员资格：

- （一）本人申请辞去担任的人民监督员的；
- （二）丧失中华人民共和国国籍的；
- （三）丧失行为能力的；
- （四）在选任中弄虚作假，提供不实材料的；
- （五）年度考核不合格的；
- （六）有本实施细则第七条第二款、第十条第一款所列情形的。

第三十七条 人民监督员对被免除资格决定有异议的，可以向作出决定的司法行政机关申请复核。

第三十八条 人民监督员因工作变动不能担任人民监督员，或者因身体健康原因不能正常履职的，或者出现其他影响正常履职情况的，应当及时向作出选任决定的司法行政机关辞去担任的人民监督员。

第三十九条 司法行政机关应当及时将考核结果、表彰奖励决定、免除资格决定书面通知人民监督员本人及其工作单位、推荐单位或者组织，并通报人民检察院。

免除资格决定应当及时向社会公布。

第六章 保 障

第四十条 司法行政机关、人民检察院应当加强人民监督员工作信息化建设，实现共享协同、便捷高效。

第四十一条 司法行政机关、人民检察院应当协调人民监督员所在工作单位、推荐单位或者组织，为人民监督员履职提供支持和帮助。

第四十二条 人民监督员经费应当列入同级政府预算，严格经费管理，专款专用。

人民检察院应当协助司法行政机关做好经费预算申报工作，每年书面向同级司法行政机关提供下一年度人民监督员监督办案活动计划。

人民监督员按照《人民检察院办案活动接受人民监督员监督的规定》履职和参加培训、会议等活动而支出的交通、就餐、住宿等相关费用以及劳务费用，由司法行政机关按照相关规定予以补助。

第四十三条 人民监督员履职补助由司法行政机关统一发放。标准由司法行政机关商财政部门确定。

第四十四条 本实施细则自 2023 年 11 月 12 日起施行，有效期至 2028 年 11 月 11 日。

2019 年 12 月 2 日印发的《山东省人民监督员选任管理办法实施细则》同时废止。

(2023 年 10 月 9 日印发)

SDPR—2023—0330008

山东省市场监督管理局 山东省司法厅 关于印发山东省知识产权纠纷人民调解工作 规程的通知

鲁市监知保规字〔2023〕8号

各市市场监督管理局、司法局，各相关单位：

现将《山东省知识产权纠纷人民调解工作规程》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

山东省市场监督管理局

山东省司法厅

2023年10月11日

山东省知识产权纠纷人民调解工作规程

第一章 总 则

第一条 为进一步完善知识产权纠纷多元化解机制，规范知识产权纠纷人民调解工作，提升知识产权保护社会治理能力，根据《中华人民共和国人民调解法》《山东省多元化解纠纷促进条例》等规定，制定本规程。

第二条 知识产权纠纷人民调解，是知识产权人民调解组织通过说服、疏导等方法，促使当事人在平等协商基础

上自愿达成调解协议，妥善解决知识产权纠纷的活动。

第三条 本省各级知识产权人民调解组织开展调解工作适用本规程，法律、法规、规章另有规定的从其规定。

第四条 知识产权纠纷人民调解应当遵循自愿平等、合法公正、诚实信用、便民高效、保守秘密、公益服务的原则。

第五条 知识产权纠纷人民调解组织调解纠纷，不向当事人收取任何费用。

第二章 知识产权纠纷人民调解组织

第六条 知识产权纠纷人民调解组织是依法设立的专门调解知识产权领域矛盾纠纷的群众性组织，包括知识产权纠纷人民调解委员会以及依托人民调解委员会设立的知识产权纠纷人民调解工作室。

第七条 知识产权纠纷人民调解组织由县级以上地方人民政府司法行政机关和知识产权管理部门指导设立。

第八条 知识产权纠纷人民调解组织的设立单位应当具备以下条件：

（一）设立于山东省的行业协会、社会组织或企事业单位等；

（二）具备本行业（领域）相关的管理或服务职能；

（三）具有从事知识产权纠纷调解的能力和条件；

（四）本单位内部可担任调解员的人员不少于2人。

第九条 设立知识产权纠纷人民调解组织应当提交以下材料：

（一）申请设立的函、调解组织备案表；

（二）社会团体法人登记证书、事业法人登记证、企业营业执照等；

（三）设立知识产权纠纷人民调解组织工作方案。

第十条 知识产权纠纷人民调解组织设立单位向所在地同级知识产权管理

部门提交设立材料，经知识产权管理部门研究同意并征求同级司法行政机关意见后实施。设立单位应当按照本规程的规定推选产生人民调解委员会委员，聘任专兼职人民调解员，设置办公场所，配备必要的办公设施，落实调解工作经费保障。

第十一条 设立单位应当自知识产权纠纷人民调解组织设立之日起30日内，持申请备案的函、调解组织备案登记表，将组织名称、人员组成和调解员名单、工作地址和联系方式等情况，报所在地同级司法行政机关备案。经审核不符合规定的，由司法行政机关向设立单位提出改正意见。经审核符合规定的，由司法行政机关向设立单位出具备案复函。

知识产权纠纷人民调解组织备案后，司法行政机关、知识产权管理部门将其纳入调解组织名册，登记受理案件范围及调解员信息，并向社会公布。

第十二条 知识产权纠纷人民调解组织设立单位可根据需要对调解组织予以变更或者撤销，并自变更或者撤销之日起30日内报同级知识产权管理部门、司法行政机关备案。

第十三条 知识产权纠纷人民调解组织申请设立时隐瞒真实情况弄虚作假的、接受委托无正当理由拒绝调解造成不良后果的、强迫调解或实施其他严重违反职业道德准则的，设立单位审查核实后，应当将调解组织予以撤销。设立

单位未履行撤销职责的，所在地同级知识产权管理部门或者司法行政机关应当督促设立单位予以撤销。

第十四条 知识产权纠纷人民调解委员会的名称应当由“所在地行政区划名称”“知识产权纠纷”“人民调解委员会”三部分依次组成。人民调解工作室的名称应当由“所属人民调解委员会名称”“派驻单位或特定场所名称”“调解工作室”三部分依次组成。

第十五条 知识产权纠纷人民调解委员会由委员 3 至 9 人组成，设主任 1 人，必要时可以设副主任若干人，主任一般由专职人民调解员担任。委员由设立单位推选产生，每届任期 3 年。委员任期届满，应当及时改选，可连选连任。知识产权纠纷人民调解委员会应当配备 3 名以上专职调解员以及若干名兼职人民调解员。

第十六条 知识产权纠纷人民调解组织应当对本调解组织的调解行为负责，不得泄露当事人的隐私和商业秘密。

第十七条 知识产权纠纷人民调解组织履行以下职责：

- (一) 决定是否受理案件；
- (二) 决定有关调解员的聘任事宜；
- (三) 指定案件调解员；
- (四) 制定本调解组织的调解工作规范等内部制度；
- (五) 为调解员开展调解工作提供便利条件；

(六) 为调解员提供必要的培训；

(七) 组织开展知识产权纠纷排查调处、研判分析等，通过调解宣传知识产权法律法规，推进知识产权纠纷多元化解。

第十八条 对于知识产权纠纷人民调解组织违反调解工作规定的行为，当事人或者其他相关人员可以向设立单位投诉。经调查属实的，设立单位应当予以批评教育、责令改正。情节严重或者拒不改正的，设立单位应当对调解组织予以撤销。

第三章 知识产权纠纷人民调解员

第十九条 知识产权纠纷人民调解员由知识产权纠纷人民调解委员会委员和调解组织聘任的人员组成，分为专职调解员和兼职调解员。

第二十条 担任知识产权纠纷人民调解员除应满足《人民调解法》规定的基本要求外，年龄一般应当在 18 岁以上、65 岁以下，同时应当具备以下条件之一：

- (一) 在知识产权管理部门从事执法等工作，具有 3 年以上知识产权相关工作经验；
- (二) 在企事业单位从事知识产权管理工作，具有法律或知识产权等相关工作 3 年以上从业经历；
- (三) 具有诉讼相关工作经验，从事知识产权代理（持有相关执业证）相

关工作 3 年以上，并代理过专利复审、无效业务等工作；

（四）在高等学校、科研院所从事知识产权及有关技术领域研究或教学工作 3 年以上；

（五）在律师事务所、专利代理机构担任部门负责人职务以上，或从事知识产权相关工作 3 年以上。

第二十一条 申请担任知识产权纠纷人民调解员应当向人民调解组织提交以下材料：

（一）《人民调解员申请表》；

（二）身份证明；

（三）从事相关技术或其他专业工作的资质证明；

（四）相关单位的推荐函或者其他能够证明申请人任职条件的材料。

第二十二条 知识产权纠纷人民调解组织对申请材料审查同意后，对拟聘用调解员进行公示。公示期满无异议的，向申请人颁发聘书，将其列入人民调解员名册。经备案的司法行政机关和知识产权管理部门岗前培训合格后，颁发人民调解员证，实行持证上岗。人民调解员每届任期为 3 年，自聘书签发之日起计算。

第二十三条 知识产权纠纷人民调解组织调解员享有以下权利：

（一）根据需要进行调查核实；

（二）批评和制止扰乱调解秩序的行为；

（三）向有关单位提出调解工作建议；

（四）法律、法规规定的其他权利。

第二十四条 知识产权纠纷人民调解组织调解员应坚持原则，明法析理，主持公道，不得有下列行为：

（一）徇私舞弊，偏袒一方当事人；

（二）对当事人压制或打击报复；

（三）侮辱当事人；

（四）索取、收受财物或者牟取其他不正当利益；

（五）泄露当事人的个人隐私或商业秘密。

人民调解员具有上述行为之一的，由其所在的知识产权纠纷人民调解组织给予批评教育、责令改正。

第二十五条 知识产权纠纷人民调解组织应对人民调解员在思想品德、遵纪守法、工作能力、工作业绩、参加学习培训等情况进行年度综合评价，评价结果分为“优秀”“合格”和“不合格”3 个等次，可作为获取相应补贴、参加培训、评先评优、续聘、免职、解聘等的重要依据。

第二十六条 人民调解员聘任期届满前，知识产权纠纷人民调解组织对人民调解员聘期内的表现予以审查，审查通过予以续聘。续聘的调解员由人民调解组织再次颁发聘书；对未续聘的调解员，人民调解组织发出书面通知。未被续聘且在原聘任期内被指定为某一案件

的调解员，而该案件尚未办结的，可以继续办理至该案结束，但本人不愿意继续办理的除外。

第二十七条 知识产权纠纷人民调解员有下列情形之一的，由其推选或者聘任单位直接予以免职或者解聘：

- （一）提供虚假的申请材料，隐瞒真实情况的；
- （二）年度评价结果为“不合格”等次的；
- （三）因身体或者其他原因不能胜任调解工作的；
- （四）自愿申请辞职的；
- （五）具有本规程第二十四条规定的行为之一，情节严重的。

调解员被解聘的，不得继续办理案件。人民调解组织对被解聘的调解员，给予书面通知并说明理由。

第二十八条 对于人民调解员违反调解工作规定的行为，当事人或者其他相关人员可以向人民调解员所在的人民调解委员会、设立单位投诉。投诉一般由人民调解委员会进行调查，必要时也可以由设立单位进行调查。经调查属实的，按照本规程规定处理。

第二十九条 司法行政机关、知识产权管理部门应当结合本地知识产权纠纷人民调解工作实际，探索建立系统性、常态性、长效性的知识产权纠纷人民调解职业化专业化培训体系，提高人民调解员的职业素养和调解技能。

第三十条 知识产权纠纷人民调解员培训内容主要包括如下方面：

- （一）形势政策，包括党和国家方针政策、社会形势；
- （二）职业操守，包括政治思想、职业道德、行为规范和工作纪律等；
- （三）专业知识，包括调解工作所涉及法律法规、调解程序规定与要求、知识产权纠纷领域有关专业知识等；
- （四）调解技能，包括纠纷接待受理和协调化解、思想疏导和语言沟通、现场把握和灵活应变等方面工作技巧与方法、调解协议书制作规范等；
- （五）信息技术，包括办公自动化设备及软件、调解办案设备及软件等应用。

知识产权纠纷调解组织自行组织的调解员培训，可参考上述内容开展培训

第三十一条 知识产权纠纷人民调解员培训师资可吸收知识产权司法和行政管理部门的专家、知识产权资深律师、专利代理师等。

第四章 调解程序

第三十二条 知识产权纠纷人民调解组织可以受理下列纠纷，但依法只能由专门机关管辖处理的或者法律、法规禁止采用调解方式解决的除外：

- （一）知识产权合同纠纷；
- （二）知识产权权属纠纷；
- （三）知识产权侵权纠纷；

(四) 与知识产权有关的竞争纠纷;

(五) 其他知识产权纠纷。

第三十三条 知识产权纠纷具有以下情形之一的,不适用调解:

(一) 当事人不同意调解的;

(二) 当事人已向人民法院提起诉讼并且已被受理的,人民法院委派、委托调解的除外;

(三) 当事人已向行政主管部门申请处理并且已被受理的,行政主管部门委托调解的除外;

(四) 当事人已向仲裁机构申请仲裁的;

(五) 人民法院或者仲裁机构已经对该纠纷作出裁判的;

(六) 无法与当事人及其委托代理人取得联系的;

(七) 根据当事人情况或案件具体情形,明显无调解必要或无法达成调解协议的;

(八) 其他无法调解的情形。

第三十四条 知识产权纠纷人民调解组织可以依据当事人申请受理纠纷,一方当事人申请的,人民调解组织应当征得另一方当事人的同意。人民调解组织可以受理人民法院、行政部门、信访部门委托移送的纠纷。

第三十五条 当事人可以通过书面或者口头的方式申请调解,也可以通过网络、传真等方式提交调解申请。当事人书面申请的,应当按要求填写调解申

请书,并按照对方当事人数量提供副本。当事人口头申请的,由人民调解组织工作人员填写调解受理登记表,确认申请人的信息和诉求,并经申请人签字确认。

第三十六条 当事人提出调解申请,还应当提交下列文件:

(一) 身份证明文件;

(二) 初步的证据材料,包括知识产权权属证明文件、权利受到侵害的证据材料等。

第三十七条 当事人就同一知识产权纠纷分别向不同调解组织申请调解的,由当事人选择其中一个调解组织进行调解;未能确定的,由最先收到调解申请的调解组织进行调解。

第三十八条 知识产权纠纷人民调解组织收到调解申请后,不符合受理条件的,应当在收到申请材料的5个工作日内向申请人出具不予受理通知书。不予受理通知书中说明理由并告知解决纠纷的其他合法途径。符合受理条件的,人民调解组织应当及时征求对方当事人的意愿,如对方当事人同意调解的,调解组织应当在3个工作日内作出受理决定。

第三十九条 对方当事人同意调解的,应当向调解组织提交身份证明文件,也可以提交针对申请人调解请求的书面意见及相关证据材料。双方委托代理人参与调解的应当提交书面授权委托书。

第四十条 知识产权纠纷人民调解组织决定受理案件的,应当登记案件基

本信息、当事人身份信息，并对受理的调解案件编立案号，并及时向各方当事人送达受理通知书。受理通知书中载明调解组织联系人的姓名及联系方式，并告知调解员名册、调解规则以及其他有效信息的获取途径。

第四十一条 知识产权纠纷人民调解组织根据调解纠纷的需要，可以指定一名或数名人民调解员进行调解，也可由当事人根据调解组织提供的调解员名录共同选择一名或者数名调解员进行调解。多名调解员进行调解的，应当确定一名调解主持人。

任何一方当事人申请更换调解员的，该调解员应当退出案件的调解。当事人不能共同选定亦不能共同委托调解组织指定的调解员的，视为拒绝调解。

第四十二条 知识产权纠纷人民调解员有下列情形之一的应当自行回避，当事人也有权申请回避，但双方当事人书面同意由该调解员调解的除外：

- （一）是一方当事人或其代理人近亲属的；
- （二）与纠纷有利害关系的；
- （三）与纠纷当事人、代理人有其他关系，可能影响公正调解的。

调解员的回避由调解组织负责人决定。

第四十三条 参加案件调解的人民调解员，不得在调解程序结束之后就相同或者相关争议进行的仲裁、行政裁决、

行政复议、诉讼等程序中作为技术调查官、人民陪审员、仲裁员、诉讼代理人、证人、鉴定人以及翻译人员等。

第四十四条 调解开始前，人民调解员应组织双方当事人填写《当事人权利义务告知书》，告知双方当事人权利义务、调解规则、调解流程、调解协议效力、调解书出具、司法确认申请等事项。

第四十五条 调解不公开进行，但是当事人另有约定或法律另有规定的除外。调解过程中是否制作调解笔录，由调解组织根据实际情况具体规定。调解组织要求制作调解笔录的，应当提前告知当事人，并经当事人同意。由法院委派、委托调解或行政机关委托调解的案件，法院或行政机关对调解笔录有规定的，从其规定。

第四十六条 知识产权纠纷人民调解员可以根据案件具体情况，采用其认为合适的方式进行调解。调解的方式以尊重当事人意愿、有利于促进当事人达成和解为原则，包括但不限于：

- （一）调解员与一方当事人单独会见或联络，但单独会见和联络中得到的信息不经提供信息的当事人明确授权，不得向另一方当事人披露；
- （二）调解员同时会见各方当事人及其代理人进行调解；
- （三）调解员可以要求当事人补充提交材料和书面意见；
- （四）调解员可以要求当事人提出

书面或口头的解决争议的建议或方案；

(五) 经当事人同意，调解员可以聘请有关专家就专业性问题提供咨询或鉴定意见；

(六) 经当事人同意，调解员可以邀请对达成调解协议有帮助的人员参与调解；

(七) 调解员可以向当事人提出解决争议的建议和意见。

调解员应当引导双方当事人积极沟通，发现双方的共同利益，并在此基础上促使当事人找到解决方案。

第四十七条 聘请专家提供咨询意见的，应当经当事人同意，专家咨询意见可作为调解的参考依据，专家咨询所产生的费用由当事人承担。经双方当事人同意，需要进行相关鉴定以明确责任的，可委托有法定资质的专业鉴定机构进行鉴定，鉴定费用由当事人承担。调解员可根据案情需要引入相关专业领域的专家担任中立评估员，协助出具评估报告，对纠纷解决结果进行预测、对各方当事人的优势和风险进行评估，供当事人参考。当事人可以根据评估意见自行和解、继续调解或撤回调解。

第四十八条 调解期限一般不超过30日，如果调解案件疑难复杂，经双方当事人同意，最多可以延长30日。需要专家咨询或者鉴定的，专家咨询或者鉴定时间不计入调解期限。当事人另有约定调解期限的从其约定。

第四十九条 调解员、当事人及其代理人、证人、专家、调解组织工作人员以及其他参与调解过程的人员应当为调解保密，除非各方当事人另有约定或法律法规另有规定，不得使用或向外界披露与调解有关的或者在调解过程中取得的任何信息。

第五十条 当事人为达成调解协议或者和解的目的作出妥协所涉及的对案件事实的认可，不得在其后的纠纷处理、仲裁或诉讼中作为对其不利的证据。

第五十一条 知识产权纠纷人民调解员在调解过程中，发现案件有下列情形之一的，一般应当终止调解：

(一) 当事人之间达成和解协议的；

(二) 一方当事人撤回调解请求或者明确表示不接受调解的；

(三) 调解员认为双方分歧较大且难以达成调解协议的；

(四) 调解期限届满的，但当事人同意延期的除外；

(五) 发现双方当事人存在虚假调解的；

(六) 出现其他无法调解的情形的。

第五十二条 经过调解，当事人达成一致的，可以制作调解协议书。调解协议书应当载明的事项：

(一) 当事人的基本情况；

(二) 纠纷的主要事实、争议事项以及各方当事人的责任；

(三) 当事人达成调解协议的内容、

履行的方式、期限和违约责任等。

调解协议内容不得违反法律法规的强制性规定，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

第五十三条 调解成功的，人民调解员应当告知各方当事人可以自调解协议生效之日起三十日内共同向人民法院申请司法确认或告知以仲裁、公证方式予以确认。

第五十四条 各方当事人达成调解协议后，调解员应及时回访各当事人，了解协议履行情况。回访发现当事人无正当理由不履行调解协议的，应当督促其履行；发现调解协议内容不当的，经各方当事人同意后，可以再次进行调解达成新的协议。

第五十五条 在调解结束后 1 个月内将调解案卷进行归档，做到一案一卷。调解卷宗包括但不限于以下内容：

- (一) 卷宗封面；
- (二) 卷内目录；
- (三) 人民调解申请书或案件受理登记表；
- (四) 人民调解调查记录；
- (五) 证据材料；
- (六) 人民调解记录；
- (七) 人民调解协议书；
- (八) 回访记录；
- (九) 司法确认有关材料；
- (十) 卷宗情况说明；
- (十一) 卷宗封底。

第五十六条 通过人民法院调解平台受理、调解知识产权纠纷的，调解卷宗可以是平台形成的电子档案。

电子档案应当来源可靠、程序规范、要素合规。

电子档案与传统载体档案具有同等效力，可以以电子形式作为凭证使用。

第五章 调解制度

第五十七条 知识产权人民调解组织应建立健全矛盾纠纷排查化解、分析研判、会商咨询、情况报告、衔接联动等工作制度，规范工作开展。

第五十八条 知识产权人民调解组织应当建立完善调解开始前和终止调解后告知制度，调解开始前应当告知当事人享有的权利；对于调解不成终止调解的知识产权纠纷，知识产权纠纷人民调解组织应当积极引导当事人通过行政裁决、诉讼、仲裁等途径化解。

第五十九条 人民调解组织应当定期统计汇总调解工作情况，按照知识产权管理、司法行政等相关部门的要求及时报送。

第六章 工作保障及其他

第六十条 知识产权管理部门通过抽查、回访等形式，对调解组织的案件质量、运行的公正性、处理案件的及时性进行总体评价。调解组织应当对发现的问题进行科学合理的分析，制定改进

措施，切实提高服务水平。

第六十一条 司法行政机关、知识产权管理部门等应当加强协调联动，建立知识产权人民调解、行政调解和司法调解衔接联动机制，开展全流程在线调解、在线申请司法确认等工作，全面提

升知识产权纠纷调解工作的质量和效率。

第六十二条 本规程自 2023 年 11 月 11 日起施行，有效期至 2028 年 11 月 10 日。

(2023 年 10 月 11 日印发)

SDPR—2023—0500003

山东省药品监督管理局

关于印发《山东省中药配方颗粒生产质量管理指南》的通知

鲁药监规〔2023〕3 号

各市市场监督管理局，省局各检查分局、各直属单位：

按照《山东省行政程序规定》《山东省行政规范性文件评估暂行办法》有关规定，省局对《山东省中药配方颗粒生产质量管理指南（试行）》进行了评估，

现将《山东省中药配方颗粒生产质量管理指南》印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省药品监督管理局

2023 年 9 月 27 日

山东省中药配方颗粒生产质量管理指南

第一章 总 则

第一条 为规范我省中药配方颗粒

生产质量管理，依据《中华人民共和国药品管理法》《药品生产监督管理办法》（市场监管总局令第 28 号）、《药品生产质

量管理规范》(卫生部令第79号)、《国家药监局关于发布〈中药配方颗粒质量控制与标准制定技术要求〉的通告》(2021年第16号)以及《国家药监局 国家中医药局 国家卫生健康委 国家医保局关于结束中药配方颗粒试点工作的公告》(2021年第22号),制定本指南。

第二条 本指南适用于山东省中药配方颗粒生产质量管理及监督管理。

第三条 本指南所规范事项,国家药监局另有规定的,从其规定。

第四条 从事中药配方颗粒生产活动,应当遵守药品生产质量管理规范,建立健全中药配方颗粒生产质量管理体系,保证中药配方颗粒生产持续合规。

第五条 中药配方颗粒生产企业应当按照药品生产质量管理规范运行维护药品质量管理体系,对中药配方颗粒进行有效地质量控制,切实履行药品全生命周期的主体责任和相关义务,实施生产全过程管理,建立产品质量追溯体系,实现来源可查、去向可追。

第二章 机构和人员

第六条 企业的关键人员以及质量保证、质量控制等人员应当为企业的全职在岗人员。

第七条 企业的质量管理部门应当有专人负责中药材和中药饮片的质量管理。

专职负责中药材和中药饮片质量管

理的人员应当至少具备以下条件:

(一) 具有中药学、生药学或相关专业大专以上学历,并至少有三年从事中药生产、质量管理的实际工作经验;或具有专职从事中药材和中药饮片鉴别工作八年以上的实际工作经验。

(二) 具备鉴别中药材和中药饮片真伪优劣的能力。

(三) 具备中药材和中药饮片质量控制的实际能力。

(四) 根据所生产品种的需要,熟悉相关毒性中药材和中药饮片的管理与处理要求。

第八条 从事中药材炮制操作人员应当具有中药炮制专业知识和实际操作技能;从事毒性中药材等有特殊要求的生产操作人员,应当具有相关专业知识和技能,并熟知相关的劳动保护要求。

第九条 负责中药材采购及验收的人员需具备鉴别中药材真伪优劣的能力,从事养护、仓储保管人员需掌握中药材、中药饮片贮存养护知识与技能。

第十条 企业由专人负责培训管理工作,培训的内容包括中药专业知识、岗位技能和药品生产质量管理规范相关法规知识等。

第十一条 进入生产区的人员应进行更衣、洗手;进入洁净区的工作服的选材、式样及穿戴方式应符合通则的要求;从事对人体有毒、有害操作的人员应按规定着装防护,其专用工作服与其

他操作人员的工作服应分别洗涤、整理，避免交叉污染。

第三章 厂房与设施

第十二条 生产区与生活区严格分开，不得设在同一建筑物内；中药标本室应当与生产区分开。

第十三条 厂房与设施应当按生产工艺流程合理布局，并设置与其生产规模相适应的厂房操作间，有良好的除尘、通风、水蒸气控制及防止污染和交叉污染等设施。同一厂房内的生产操作之间和相邻厂房之间的生产操作不得互相妨碍。

第十四条 中药材和中药饮片的挑拣、筛选、切制（干切）、粉碎、混合等操作易产生粉尘的，应当采取有效措施，以控制粉尘扩散，避免污染和交叉污染，如安装捕尘设备、通风设施或者设置专用厂房（操作间）等。

第十五条 中药提取、浓缩、收膏工序宜采用密闭系统进行操作，并进行在线清洁，以防止污染和交叉污染。采用密闭系统生产的，其操作环境可在非洁净区；采用敞口方式生产的，其操作环境应当与其制剂配制操作区的洁净度级别相适应。中药提取后的废渣如需暂存、处理时，应当有专用区域。浸膏的配料、粉碎、过筛、混合等操作，其洁净度级别应当与其制剂配制操作区的洁净度级别一致。

第十六条 以毒性中药材为原料，生产加工的中药配方颗粒，加工、炮制、生产应使用专用设施和设备，并与其他生产区严格分开，生产的废弃物应经过处理并符合要求。

第十七条 厂房地面、墙壁、天棚等内表面平整，易于清洁，不易产生脱落物，不易滋生霉菌；有防止昆虫或其他动物等进入的设施，灭鼠药、杀虫剂、烟熏剂等不得对设备、物料、产品造成污染。

第十八条 仓库有足够空间，面积与生产规模相适应。中药材、中药饮片、中间产品、中药配方颗粒应分库存放；有特殊要求的物料应当设置专库存放。仓库内应当配备适当的设施，并采取有效措施，对温、湿度进行监控，保证物料按照规定条件贮存；贮存易串味、鲜活中药材应当有适当的设施（如专库、冷藏设施）。

第四章 设备

第十九条 应根据中药材、中药饮片、中药配方颗粒的不同特性及生产工艺的需要，选用能满足生产工艺要求的设备。

第二十条 与中药材、中药饮片、中药配方颗粒直接接触的设备、工具、容器应易清洁消毒，不易产生脱落物，不对中药材、中药饮片、中药配方颗粒质量产生不良影响。

第二十一条 中药配方颗粒生产用水至少应为饮用水，企业定期监测生产用水的质量，饮用水每年至少一次送相关检测部门进行检测。

第五章 物料和产品

第二十二条 生产所用原辅料应当符合相应的标准，与中药配方颗粒直接接触的包装材料应当符合药用要求，分别编制批号并管理；所用物料不得对中药配方颗粒质量产生不良影响。

第二十三条 中药配方颗粒生产企业每次接收中药材应当按产地、供应商、采收时间、药材规格等进行分类，分别编制批号，并按照要求建立追溯体系。

第二十四条 购入的中药材，每件包装上应有明显标签，注明品名、规格、数量、产地、采收（初加工）时间等信息，毒性中药材等有特殊要求的中药材外包装上应有明显的标志。

第二十五条 中药配方颗粒应选用能保证其贮存和运输期间质量的包装材料或容器。直接接触中药配方颗粒包装的标签至少应当标注或能查询备案号、名称、中药饮片执行标准、中药配方颗粒执行标准、规格、生产日期、产品批号、保质期、贮藏、生产企业、生产地址、联系方式等内容。

第二十六条 中药材、中药饮片应按质量要求贮存、养护，贮存期间各种养护操作应当建立养护记录；养护方法应当

安全有效，以免造成污染和交叉污染。

第二十七条 中药材、中药饮片应制定复验期，并按期复验，如遇影响质量的异常情况须及时复验。

第二十八条 中药材、中药饮片和中药配方颗粒的运输应不影响其质量，并采取有效可靠的措施，防止中药材、中药饮片和中药配方颗粒发生变质。

第二十九条 中药配方颗粒生产过程中，符合要求的中药材制成中药饮片后，根据中药配方颗粒生产工艺要求，应在工艺规程中建立投料方案。可制定混批调配等处理方法，以解决原料质量波动问题；按照规定的工艺，经提取、分离、浓缩后得到中间体，并制定适宜的生产工艺规程。

第六章 文件管理

第三十条 应当制定控制产品质量的生产工艺规程和其他标准文件：

（一）制定中药材和中药饮片养护制度，并分类制定养护操作规程；

（二）制定每种中药配方颗粒的生产工艺规程，内容包括生产所用中药饮片前处理、中药提取和制剂等过程，制定每种干浸膏的出膏率限度范围，各关键工序的技术参数必须明确，如标准投料量、提取、浓缩、干燥、过筛、混合、贮存等要求，并明确相应的贮存条件及期限；

（三）根据中药饮片质量、投料量

等因素，制定每种干浸膏的出膏率限度范围；

（四）制定每种中药材、中药饮片、中间产品、中药配方颗粒的质量标准和检验方法。

第三十一条 应当对从中药材的前处理到中药提取物等整个生产过程中的生产和质量管理情况进行记录，并符合下列要求：

（一）几个批号的中药饮片混合投料时，应当记录投料所用每批中药饮片的批号和数量。

（二）中药提取各生产工序的操作至少应当有以下记录：

1. 中药饮片名称、批号、投料量及复核投料记录；
2. 提取工艺的设备编号、加水量、升温时间、煎煮时间、煎煮温度、提取次数等记录；
3. 浓缩和干燥工艺的设备编号、温度、浸膏干燥时间、浸膏数量记录；
4. 其他工序生产操作记录；
5. 中药饮片废渣处理记录。

第七章 生产管理

第三十二条 应当建立编制中药配方颗粒生产日期的操作规程。生产日期确定不得迟于产品成型操作开始日期，不得以产品包装日期作为生产日期。

第三十三条 应当建立编制中药配方颗粒批号的操作规程，每批中药配方

颗粒应当编制唯一的批号。在中药配方颗粒成型前使用同一台混合设备一次混合所生产的均质产品为一批。

第三十四条 中药配方颗粒的生产工艺验证可按照提取工艺和制剂工艺分段进行验证，同一品种不同生产批量均应进行工艺验证，由同一批次颗粒分装为不同包装形式（单剂量小袋、多剂量调剂包）的产品，可按照工序进行验证。

第三十五条 中药配方颗粒应当按照备案的生产工艺进行生产，并符合国家药品标准。国家药品标准没有规定的，应当符合省级药品监督管理部门制定的标准。

第三十六条 中药配方颗粒生产企业所用的中药饮片必须按照国家药品标准炮制；国家药品标准没有规定的，必须按照省级药品监督管理部门制定的中药材标准和中药炮制规范炮制，饮片规格符合备案工艺要求。属于产地趁鲜切制目录的品种，可以在产地切制成符合该品种投料的中药饮片规格，经企业检验合格后方可投料提取。

第三十七条 应当对中药材和中药饮片的质量以及中药材前处理、中药提取工艺严格控制。中药配方颗粒提取用溶媒至少为饮用水，不得使用酸碱、有机溶媒。在中药材前处理以及中药提取、贮存和运输过程中，应当采取措施控制微生物污染，防止变质。

第三十八条 中药材应当按照规定

进行拣选、整理、剪切、洗涤、浸润或其他炮制加工。未经处理的中药材不得直接用于中药配方颗粒的提取加工，对于湿法处理后直接投料提取的中药饮片，其投料量应当按照净制收率折干进行折算，具体计算方法，企业应当有相应规定。

第三十九条 应当使用流动的饮用水清洗中药材，用过的水不得用于清洗其他中药材。不同的中药材不得同时在同一容器中清洗、浸润。净制后的中药材和中药饮片不得直接接触地面。中药材、中药饮片晾晒应有有效的防虫、防雨等防污染措施。

第八章 质量管理

第四十条 生产中药配方颗粒所需中药材，能人工种植养殖的，应当优先使用来源于符合中药材生产质量管理规范要求的中药材种植养殖基地的中药材。中药材产地应相对稳定，提倡使用道地药材。

第四十一条 中药材和中药饮片的质量应当符合国家药品标准及省级中药材标准和中药饮片炮制规范，并在现有技术条件下，根据对中药配方颗粒质量的影响程度，在相关的质量标准中增加必要的质量控制项目。

中药材和中药饮片的质量控制项目应当至少包括：

- (一) 外观、性状、显微鉴别；
- (二) 中药材和中药饮片中所含有

关成分的定性或定量指标；

(三) 国家药品标准及省级中药材标准和中药炮制规范中包含的其他检验项目。

第四十二条 中药材和中药饮片应按法定标准进行检验，如中药材检验结果用于净制、切制等炮制方法的中药饮片质量评价，应经过评估，并制定与中药饮片质量标准相适应的中药材质量标准，引用的检验结果应在中药饮片检验报告中注明。

第四十三条 应当建立生产所用中药材和中药饮片的标本，如原植（动、矿）物、中药材使用部位、经批准的替代品、伪品等标本。

第四十四条 应当根据中间产品、中药配方颗粒的特性和包装方式以及稳定性考察结果，确定其贮存条件和贮存期限或保质期。

第四十五条 每批中药材和中药配方颗粒应当留样，经过炮制后的中间产品应根据对炮制方法及炮制后质量变化情况评估中间产品是否留样，留样量至少能满足鉴别的需要，留样时间应当有规定。

第四十六条 应当建立药物警戒体系，配备药物警戒机构及专职人员，具有对中药配方颗粒实施风险管理的能力。

第四十七条 中药配方颗粒生产企业应建立中药配方颗粒年度报告制度。年报内容应至少包括报告人基本信息、

生产线基本情况、产品基本信息及生产情况、委托检验情况、变更情况、风险管理情况（不符合质量标准的产品批次调查处理情况、产品召回情况及其他需上报的情况）等。

第四十八条 中药配方颗粒生产企业的工艺、生产场地、生产设施设备等发生变更时，要经过系统全面的风险评估，根据评估结果进行相关研究或验证，参照国家药监局药审中心发布的《已上市中药药学变更研究技术指导原则（试行）》执行。

第九章 产品发运与召回

第四十九条 每批产品均应当有发

运记录，根据发运记录，应当能够追查每批产品的销售记录情况，必要时应当能够及时全部追回。对于中药配方颗粒调剂设备及调剂软件，应实现对调剂过程数据可追溯。

第五十条 应当建立产品召回制度，必要时可迅速有效地从医疗机构等销售渠道召回任何一批存在安全隐患的产品。

第十章 附 则

第五十一条 本指南自 2023 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 10 月 31 日。

（2023 年 9 月 27 日印发）

山东省人民政府任免的工作人员名单

二〇二三年九月二十八日

山东省人民政府决定，免去：

邵泽武的山东省人民政府国有资产监督管理委员会副主任职务。

《山东省人民政府公报》简介

《山东省人民政府公报》由山东省人民政府主管主办，是面向国内外公开发行的政府出版物，是省政府发布政令、信息公开的法定载体。《山东省人民政府公报》主要全面、系统、准确地刊载公布省政府规章、省政府和省政府办公厅文件、省政府部门规范性文件。在《山东省人民政府公报》上刊载的政府规章、规范性文件为标准文本，应经未经省政府公报和省政府网站统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

《山东省人民政府公报》为旬刊，必要时不定期出版发行。以面向本省各级人民政府、基层村（居、社区）委员会，县以上图书馆、档案馆、综合服务大厅等公共场所免费赠阅为主，并在市、县（市、区）综合服务大厅设有免费取阅点。

登录山东省人民政府网站(www.shandong.gov.cn)政府公报专栏、《山东省人民政府公报》微网站(zfgb.m.iqilu.com)，或扫描二维码均可查阅省政府公报发布的相关文件。关注《山东省人民政府公报》微信公众账号([sdsrmzfgb](https://mp.weixin.qq.com/s/sdsrmzfgb))，可及时获取公报 PDF 电子版，可申请下年度公报(限量)免费赠阅。



微信公众号



微网站

山东省人民政府公报

2023 年第 29 期

ISSN 2095-3968



9 772095 396238

主管主办:山东省人民政府

出版:山东省人民政府办公厅

编辑:山东省人民政府发展研究中心

地址:济南山东省府前街1号

联系电话:(0531)51787230

印刷:中闻集团山东印务有限公司

英文目录:山东省翻译协会

国际标准连续出版物号:ISSN2095—3968

国内统一连续出版物号:CN37—1492/D

网 址:www.shandong.gov.cn