

# 烟台市牟平区人民政府文件

烟牟政发〔2021〕10号

---

## 烟台市牟平区人民政府 关于印发烟台市牟平区国民经济和社会发展 第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的通知

各镇政府，各街道办事处，开发区、度假区管委，各部门，各单位：

《烟台市牟平区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》已经区第十八届人民代表大会第五次会议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

烟台市牟平区人民政府  
2021年11月10日

（此件公开发布）

# 烟台市牟平区国民经济和社会发展第十四个 五年规划和 2035 年远景目标纲要

## 目 录

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 第一章 奋力进取，开拓创新发展新局面 .....  | 5  |
| 第 1 节 过去五年取得的巨大成就 .....   | 5  |
| 第 2 节 未来五年面临的发展环境 .....   | 13 |
| 第 3 节 2035 年远景目标 .....    | 17 |
| 第二章 未雨绸缪，谋划跨越发展新篇章 .....  | 17 |
| 第 1 节 指导思想 .....          | 18 |
| 第 2 节 基本原则 .....          | 18 |
| 第 3 节 发展目标 .....          | 19 |
| 第三章 再造新城，优化城市发展空间布局 ..... | 23 |
| 第 1 节 一城中心突破 .....        | 24 |
| 第 2 节 两河轴线带动 .....        | 26 |
| 第 3 节 重点板块崛起 .....        | 27 |
| 第 4 节 特色小镇繁荣 .....        | 29 |
| 第 5 节 陆海统筹联动 .....        | 31 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| <b>第四章 聚焦发展，激发创新创业新活力</b> .....  | 32 |
| 第 1 节 建立创新创业体制机制 .....           | 32 |
| 第 2 节 完善创新创业发展体系 .....           | 35 |
| 第 3 节 强化人才支撑 .....               | 37 |
| <b>第五章 筑牢根基，实施转型升级新战略</b> .....  | 40 |
| 第 1 节 实施制造业强区战略 .....            | 40 |
| 第 2 节 实施农业现代化战略 .....            | 48 |
| 第 3 节 实施服务业提升战略 .....            | 53 |
| 第 4 节 实施产业融合战略 .....             | 60 |
| <b>第六章 双招双引，构建开放合作新平台</b> .....  | 62 |
| 第 1 节 健全要素配置机制 .....             | 62 |
| 第 2 节 构建合作新平台 .....              | 64 |
| 第 3 节 强化区域合作 .....               | 66 |
| 第 4 节 创新双招机制 .....               | 68 |
| 第 5 节 优化营商环境 .....               | 70 |
| <b>第七章 提升品质，实施城市功能优化战略</b> ..... | 75 |
| 第 1 节 完善城市服务功能 .....             | 75 |
| 第 2 节 完善基础设施体系 .....             | 77 |
| 第 3 节 加强城市精细化管理 .....            | 81 |
| 第 4 节 构建新型城镇化体系 .....            | 82 |
| <b>第八章 优化环境，建设生态宜居新家园</b> .....  | 84 |
| 第 1 节 强化生态环境建设 .....             | 85 |

|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| 第2节 实现绿色低碳发展 .....              | 87         |
| 第3节 推进生态文明建设 .....              | 89         |
| <b>第九章 关注民生，共建共治共享新牟平 .....</b> | <b>90</b>  |
| 第1节 发展文化、体育和教育事业 .....          | 90         |
| 第2节 健全医药卫生服务体系 .....            | 94         |
| 第3节 加大社会保障力度 .....              | 95         |
| 第4节 提升社会治理能力 .....              | 97         |
| <b>第十章 强化领导，实现全方位措施保障 .....</b> | <b>102</b> |

“十四五”时期（二〇二一年至二〇二五年），是中国特色社会主义进入新时代、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划，是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，也是全面开启社会主义现代化强国建设新征程的重要机遇期。深刻认识并准确把握国内外形势新变化新特点，绘好“十四五”发展蓝图，对于加快我区经济社会高质量发展，全面建设更高水平的小康社会，率先基本实现现代化，具有十分重要的意义。烟台市牟平区国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要和二〇三五年远景目标，主要阐明全区未来五年经济社会发展的总体思路、主要目标和主要任务，明确改革发展方向，引导市场主体行为，凝聚社会共识，是全区人民为之共同奋斗的行动纲领。

## 第一章 奋力进取，开拓创新发展新局面

### 第1节 过去五年取得的巨大成就

“十三五”以来，面对复杂多变的国内外经济发展环境和艰巨繁重的改革发展任务，全区上下在区委、区政府的坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记视察山东、视察烟台重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，按照高质量发展要求，以供给侧结构性改革为主线，

全面实施新旧动能转换重大工程，扎实推进“六大战略”，负重前行、加压奋进、迎难而上、勇于争先，经济社会实现了持续健康发展，为“十四五”发展奠定了坚实基础。

综合实力稳步提高。全区生产总值由 2015 年的 244.3 亿元增加到 2020 年的 320.6 亿元，年均增长 5.4%；经济结构持续优化，三次产业结构实现了由“二三一”向“三二一”转变，由 16.7:36:47.3 调整为 9.8:30.8:59.4；公共财政预算收入由 2015 年的 23.6 亿元增加到 26.8 亿元，年均增长 2.6%；社会消费品零售额由 2015 年的 101.2 亿元提高到 129.5 亿元，年均增长 5.1%。外贸进出口由 95 亿元增加到 159 亿元，年均增长 10.8%；城镇和农村居民人均可支配收入分别由 34532 元、16061 元增加到 48203 元、23081 元，年均分别增长 6.9%、7.5%；本外币存贷款余额分别达到 480.3 亿元、254.6 亿元，年均分别增长 7.5%、7.4%；累计实施区级重点项目 355 个，纳税过千万元企业由 27 家增加到 46 家。在全市经济社会发展综合考核中，继两次获得三等奖、一次获得二等奖之后，2019 年历史性荣获一等奖、获评全市十佳先进集体。

新旧动能转换持续加速。累计实施总投资 147.2 亿元的重点技改项目 105 个，全区工业用电量年均增长 4%，高新技术产业产值比重由 46.4% 增加到 71.3%。恒邦股份与江铜集团强强联手，产值、利润均翻了 1 番以上；安德利集团入选全省“十强”产业集群领军企业，果汁公司、果胶公司双双成为山东省制造业单项冠军；石药百克销售收入、税收翻了 4 番，未来将成为石药集团全

国最大的生物医药基地；仙坛股份形成了国内一流、国际先进的肉鸡生产完整产业链，营业收入翻了1番。中韩（烟台）产业园、恒邦化工产业园、国际招商产业园等“国字号”和省级园区相继落户，累计引进三类500强项目16个、过10亿元项目24个，完成实际使用外资8.5亿美元，年均增长74.7%，连续两年荣获全市十佳招引标兵称号。海洋经济以年均8%的增速快速发展。海洋新能源产业成为新的经济增长点，渔业经济产业结构进一步调整优化，全面推行水产品绿色养殖模式，建设现代化海洋牧场。现代服务业发展势头强劲。围绕养马岛生态旅游岛建设，实施“五化”工程，及时解决道路通行、住宿餐饮等问题，生态旅游岛的名片效应更加突出。努力打造“品牌+电商”网红产品，烟威首家海尔智家001号体验店成功落户牟平。崑龙温泉特色小镇、浩岭湖医养特色小镇、丰金社区颐养中心等项目加速推进，海上游、海岛游、休闲渔业等特色产品不断丰富。养马岛生态旅游岛、龙泉温泉小镇等旅游名片示范带动效应日益凸显，6处景区获批成为国家3A级景区，“蓝色牟平·一见钟情”的城市形象深入人心。顺利通过省级医养结合示范先行区中期评估。生态农业稳步发展。累计整合涉农资金8.7亿元、扶持涉农项目240多个，新发展优质苹果2.5万亩，改造老龄郁闭果园8万亩，建设水肥一体化9.2万亩、高标准农田15.7万亩，区级以上美丽乡村示范村由144个增加到229个，王格庄镇荣获中国好苹果大赛两项银奖和最佳组织奖。市级农业、海洋渔业专家服务基地落户我区。一镇七村列

入全省乡村振兴“十百千”示范创建工程，艾维农园获评齐鲁美丽田园，京玺蓝莓庄园入选全省休闲农业精品农庄。县乡公路三级路以上比例由 37%增加到 52%，农村户均配电容量由 2.35 千伏安增加到 3.32 千伏安，农村改厕普及率达到 95.4%，获评省级农产品质量安全区。

创新驱动步伐加快。预计研发经费支出占生产总值比重达到 2.1%，全社会研发投入总额达到 7 亿元。政产学研合作喜结硕果。累计设立驻外人才工作站 67 家，新增院士工作站 4 家，引进市级以上高层次人才 74 名。市级以上创新平台达到 27 家，高新技术企业达到 51 家，完成国家科技型中小企业入库备案 67 家、认定高新技术企业 51 家。获得省级以上科学技术奖 4 项、中国专利奖 4 个。美加科技企业孵化器和“融智众创空间”作为国家级科技企业孵化器和国家级众创空间优势不断放大，成为科技型小微企业和新兴产业的摇篮。牟平蓝色药谷产业园项目，建设“拎包入住”的标准化厂房，配套建设孵化器、会议中心等生产性服务设施，已有丰金生物医药和丰金生物医美两个项目成功入驻。石药百克一类抗癌新药打破国外技术垄断，获第十九届中国专利金奖，是全省获此殊荣的两家企业之一。孚信达双金属“铜铝复合导电扁排标准”成为有色金属材料领域唯一的国际标准，铜铝复合材料省级工程技术研究中心获批组建。恒邦冶炼参与制定 2 个国家标准、3 个行业标准，废水资源化处置技术及 7N 高纯砷高效制备关键技术与大型化成套设备及产业化入围省重大科技创新工程。丽鹏股

份成功入选国家知识产权示范企业，海德专汽、安德利果胶入选省级知识产权示范企业。吉斯家具等 4 家企业产品获评山东知名品牌，凯博机械等 5 家企业入选省级“一企一技术”研发中心，大成食品等 6 家企业获评省级“专精特新”中小企业，大展纸业等 9 个项目列入省级技术创新计划，石药百克“重组蛋白药物”项目申报国家科技进步二等奖。

改革开放取得重大进展。深化行政体制改革。圆满完成各项机构改革任务。累计实施市级以上改革试点 167 项，医药卫生、财税金融、农业农村等领域改革迈出坚实步伐，“创新推行窗口证照联办服务模式、“一窗受理”和“口述代办”审批模式，“零跑腿”和“只跑一次”审批服务事项比例达到 85%，事项按时办结率达到 100%。区级行政许可事项、办事环节、提交材料、办理时限均压缩 76%以上，市场主体由 3 万户增加到 5.4 万户。创新推行智慧政务、政务服务改革，225 项行政许可审批事项全部实现网上可查、可办理，全面打响智慧牟平品牌。深化国有资本改革。组建了国有资本投资运营公司，实现了经营性国有资产统一监管。深化农业农村改革。烟台苹果“订单+保险+期货（权）”项目获准国家级试点，规范农村集体“三资”管理，成立股份经济合作社 429 个。在全市率先开展农村集体产权制度改革试点，农村土地承包经营权确权登记颁证工作通过省市验收。双招双引、园区体制改革、优化营商环境等工作有序推进，对外贸易开创新局面。积极引导扶持企业开拓多元化市场，通过“一带一路”等新兴市场的增

量消减中美贸易摩擦负面影响。

城乡统筹实现稳步推进。累计实施城建重点项目 60 个、完成投资 18.5 亿元，正阳路、通海路、牟山路等 20 条城市主干道路和 21 条背街小巷相继改造提升，完成棚改安置社区 40 万平方米，改造老旧小区 108 万平方米，城市建成区面积由 25.9 平方公里增加到 33.3 平方公里，常住人口城镇化率由 47.6% 增加到 55.6%，牟平新城列入全市九大重点开发片区，获评全国新型城镇化质量百强区，入选全省首批四星级新型智慧城市建设试点。全面实施城市美化、亮化、绿化工程，城区的路更畅了、灯更亮了、景更美了。棚户区改造加紧推进。镇村条件不断改善，生态环境更加优美。荣获“2019 年度全国新型城镇化质量百强区”荣誉称号。龙泉镇获评第五届全国文明镇，大窑街道获评省绿色健康小镇。

社会民生保障全面提升。以人为本，着力保障改善民生，保障体系进一步完善。各项民生工程项目有序推进，城乡居民医疗保险、居民基础养老金、城乡低保、城乡特困供养标准稳步提高。城镇和农村居民人均可支配收入年均分别增长 7% 和 7.6%。累计办理为民服务实事 305 件，民生投入占财政支出比重始终保持在 80% 以上。累计新增就业 26725 人，城镇登记失业率控制在 2.2% 以内。农村低保标准由每人每年 4740 元提高到 7056 元，城市低保标准由每人每月 590 元提高到 787 元。医疗保障业务有序开展，医用耗材加成全面取消，人均医疗费用下降 5% 左右。居家和社

区养老服务稳步开展，建成养老综合服务中心 8 处、市民社区食堂 4 处。对房地产领域历史遗留问题逐一制定解决方案，部分小区延期交房、不动产权证办理难等问题得到妥善解决。高质量完成脱贫攻坚重点任务，贫困群众满意度连续四年实现 100%。服务体系进一步完善。持续做好校舍、校车、校服等教育惠民工程，城区“大班额”问题得到有效解决，新建、改扩建学校、幼儿园 19 所，12 名学生考上清华、北大，中考成绩位居全市前列。国家安全、退役军人、双拥共建、民族宗教、人口计生、史志档案、外事侨务、对台事务、民兵预备役以及妇女、工会、文联、残疾人、红十字会等工作均取得新成绩。

生态环境质量持续改善。节能减排取得成效，单位生产总值能耗五年累计下降 17% ，化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量完成了省市下达的任务指标，PM2.5 纳入常规监测体系。深入开展环保突出问题综合整治攻坚，扎实开展饮用水源地、自然保护区、沿海防护林畜禽养殖场（户）整治，关停取缔多家“散乱污”企业。强力推进沿海防护林自然保护区、高尔夫球场、饮用水水源地、“散乱污”企业等突出环境问题整改，恢复生态植树 12 万株。中央环保督察“回头看”期间转办我区的 21 起信访案件已全部上报整改报告。主要大气污染物排放总量有效控制，市区空气质量达到国家二级标准。建立区、镇、村三级河长制湖长制工作体系，扎实开展“清河行动回头看”等专项治理，小鱼鸟河、芙蓉河、小张河黑臭水体整治通过国家级验收。加强矿产资源开发秩

序整顿，完成湿地保护与恢复 2.4 万亩、国土绿化 8600 亩、森林抚育 3 万亩，4 个村庄入选“山东省森林村居”。

民主法治建设持续加强。坚决做到“四个服从”，抓好落实，坚持民主集中制，主动接受人大法律监督、政协民主监督。严格依照法定权限和程序行使权力，加强行政复议和政务公开，切实做到依法规范用权。充分发挥 OA 协同办公平台、政务服务云平台、社会管理云平台作用，推进政务信息资源整合，加快省级诚信示范城市建设，行政效能不断提高。坚持深入基层调查研究、了解情况、解决问题，群众期盼得到及时回应。认真落实全面从严治党要求，严格执行党风廉政建设责任制，扎实开展警示教育和谈心谈话，加强审计监督和农村“三资”领域监管。深入落实中央八项规定精神，持之以恒整治“四风”，常态化开展机关纪律作风检查整顿，党风政风不断向好。

“十三五”期间，全区上下团结一心，积极应对经济下行和新冠疫情的双重影响，经济社会发展取得了积极进展。成绩来之不易，经验弥足珍贵。主要得益于以下几个方面：一是必须突出发展是第一要务的理念，坚持不懈转方式、调结构、促转型，不遗余力打基础、补短板、增后劲，着力做强实体经济，不断壮大综合实力；二是必须坚持深化改革开放，全面实施创新驱动发展战略，持续强化招商引资和项目建设，不断厚植发展优势，在创优环境中努力提升区域竞争力；三是必须坚持以人为本，重视群众关切，多办民生实事，促进公平正义，让群众共享改革发展成果；

四是必须做到求真务实，勇于负责、敢于担当，真抓实干、埋头苦干，以一流的作风保障各项工作落实。

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到，全区经济社会发展还面临一些困难和问题：一是经济下行压力加大，人才、土地、环境、资金等瓶颈制约突出，实体经济发展动力不足；二是主导产业尚没有形成产业集群，园区载体功能发挥不充分，大项目、好项目储备不多；三是城市辐射带动力不强，基础设施建设还不完善，镇村发展相对滞后；四是民生领域存在短板，民生保障与群众期盼还有差距，教育、医疗、养老等群众关心的热点难点问题有待解决；五是工作推进落实的体制机制还不健全，发展环境还不优化，政务服务效能有待提高，等等。对此，我们应高度重视，采取有效措施，认真加以解决。

## 第2节 未来五年面临的发展环境

“十四五”规划是开启全面建设社会主义现代化新征程的第一个五年规划，在新的历史时期，我区经济与社会的发展面临着新的机遇与挑战。从“十二五”时期经济增速换挡到“十三五”时期经济动能初步转换，我区经济目前基本完成了从稳增长到调结构的转变，“十四五”的五年将是我区经济突破发展瓶颈、释放新动能、实现高质量发展的关键五年，我们将面临更为复杂的国际、国内经济环境。

国际环境。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技

革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）的成立，表明和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心。同时“十四五”期间，经济全球化正处于发展、调整、变革的关键时期，全球产业将面临新旧经济切换、产业格局重构等高度不确定性因素，国际环境空前复杂，贸易保护主义、单边主义势头增强，威胁全球自由贸易进程，全球经贸规则加速重构，中美大国经贸关系面临重塑。

近年来全球民粹主义、逆全球化暗潮涌动，在新冠疫情持续蔓延的冲击下，世界经济衰退风险加剧，疫后各国会从自身安全角度，推动供应链、产业链本地化、区域化。仅仅依靠退税和补贴已不能有效应对严峻的外贸形势。因此，加快开启强大内需市场，加快需求侧改革以对冲外部需求萎缩，将成为未来我国经济政策调整的一个重要信号。

国内环境。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式，优化经济结构，转换增长动力的攻关期。国家坚定实施科教兴国战略，人才强国战略，创新驱动发展战略，乡村振兴战略，可持续发展战略，军民融合发展战略，鼓励大众创业万众创新、实施“中国制造 2025”“互联网+”行动计划等，发展动力活力进一步激发。“十四五”时期，国家将坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，完善国家创新体系，加快建设科技强国，因而将是新一轮科技革命引领产业变革的历史机遇期。一系列新兴信

息技术将进入到产业化普及阶段。预计到 2025 年，以 5G、人工智能、物联网、大数据等为核心的全球数字经济规模将达 23 万亿美元，助推相关行业创造超过 82 万亿美元的经济产值。另外智能经济、生物经济、海洋经济和绿色经济等新经济形态也将成为引领“十四五”产业发展的核心力量。“十四五”期间，我国市场化进入深化改革期，新一轮对外开放、制度创新将带来新的机遇。但在对外合作方面仍存在较大的不确定性，核心技术缺失、产业基础薄弱、产业链现代化水平低、国内市场需求得不到有效满足等问题日益突出。因此，把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点，加快关键核心技术攻关，加快形成国内大循环为主体，内外循环相互促进的格局，具有重大战略意义。随着需求层次与购买力不断提升，我们的消费需求正从“数量型、生存型、温饱型”消费向“质量型、发展型、享受型”消费转变。通过促进形成强大的国内市场，可以提供更多高性价比的商品和服务，尤其是充分激活和释放教育、医疗、养老、旅游等服务消费潜能，更好支撑消费结构和品质双升级。“十四五”期间，人口老龄化程度进一步加深、劳动力老化程度加重，将对部分产业劳动力结构、用工方式带来较大影响。“十四五”期间，工业产能过剩、新兴产业发展、制造业的地位和作用、服务业结构的优化等产业结构问题仍有待解决。因此，我国提出坚持把发展经济着力点放在实体经济上，坚定不移建设制造强国、质量强国、网络强国、数字中国，推进产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争

力。

区域环境。随着京津冀协同发展战略和“一带一路”倡议的全面实施，山东新旧动能转换综合试验区建设上升为区域性国家战略，胶东经济圈一体化快速推进，烟台建设现代化国际滨海城市的目标更加明确，政策预期将逐步兑现，各项利好将逐步释放。特别是中韩（烟台）产业园和济青烟国际招商产业园正式落户牟平，为我们深化对韩合作、扩大对外开放，加快推动新一轮赶超发展带来了新的重大机遇。近年来，牟平区将制造业强区、优化营商环境、创新驱动发展，医养结合示范区建设、海洋强区建设、文化旅游发展、现代农业发展、重大基础设施建设等重点工作作为加快全区新旧动能转换的工作着力点和突破点，明确任务目标，落实责任单位，这些重大举措为牟平区实现由大到强战略性转变指明了方向，明确了路径。

当前我区已经从重化工业为主导的工业化中期阶段迈入到以创新驱动为主导的工业化后期阶段。产业“空心化”形势严峻、工业发展“大而不强”，实现制造强区的任务十分艰巨。工业智能化发展势不可挡，人工智能对传统制造产业链、价值链带来革命性影响。“十四五”时期将是我区经济由中等收入阶段迈向高收入阶段的关键时期，新业态、新模式、新场景将不断涌现，对于新消费需求激活新经济形势需要科学预判，有序引领。

面对新的发展机遇和挑战，全区必须增强使命意识、机遇意识和忧患意识，求真务实，开拓进取，锐意改革，勇于担当，汇

聚推动经济社会发展的强大正能量，为各项工作走在前列打下坚实基础。

### 第3节 2035年远景目标

在“十四五”发展基础上，再奋斗十年，我区经济实力、科技创新实力、综合实力将大幅跃升，人均地区生产总值率先达到中等发达经济体水平，基本实现高水平现代化，在胶东半岛经济圈和烟台市中的关键节点作用不断强化；支撑创新发展和资源集聚的产业生态更加完备，形成一、二、三产融合、健康发展的现代化产业体系；人民生活更加美好，公共服务体系优质均衡，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，共同富裕率先取得实质性重大进展；人与自然和谐共生的现代化，生态环境质量、资源能源集约利用、生态牟平建设目标基本实现；文化软实力显著增强，社会主义精神文明和物质文明全面协调发展，国民素质和社会文明程度达到新高度；治理体系和治理能力现代化基本实现，法治牟平基本建成，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障；党的全面领导落实到各领域各方面的高效执行体系全面形成，全面从严治党持续深入推进，政治生态风清气正，中国特色社会主义制度优势充分彰显。

## 第二章 未雨绸缪，谋划跨越发展新篇章

## 第1节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真贯彻习近平总书记对山东工作的重要指示要求，全面落实省、市委工作要求，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以重点工程、重点项目、重要事项为抓手，加快新旧动能转换，加快建设现代化经济体系，加快打造对外开放新高地，加快提升社会治理效能，为基本建成新时代现代化强区奠定坚实基础。

## 第2节 基本原则

——坚持党的全面领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，不断提高贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉。

——坚持新发展理念。把创新、协调、绿色、开放、共享新

发展理念贯穿发展全过程和各领域，融入新发展格局，加快推进新旧动能转换，加快质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。更大力度解放思想、更新观念，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，推进有利于提高资源配置效率、有利于调动各方面积极性的重大改革开放举措，持续释放改革红利，增强发展动力。

——坚持系统观念。加强对各领域发展的前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，加强政策协调配合，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，全面协调推进现代化建设。

### 第3节 发展目标

到二〇二五年，全区经济总量突破 480 亿元，公共预算收入达 34 亿元以上，全社会固定资产投资达 320 亿元以上，社会消费品零售总额达 170 亿元以上，综合实力在全省县市区中位次不断前移；发展质效更优，自主创新能力大幅提升，新动能成为引领经济发展的主引擎，在创新驱动发展上走在前列，到 2025 年，高新技术产业产值占规模以上工业产值比重达 80% 以上，全社会研发经费支出占生产总值比重达 2.8%，与芝罘、莱山等先进市区的差距显著缩小；发展活力更足，重点领域关键环节改革取得更大突破，开放型经济更加活跃，在更深层次改革、更高水平开放上

走在前列，到 2025 年，累计完成外贸进出口 800 亿元以上、实际使用外资 8 亿美元以上；生态环境更美，生产生活方式绿色转型成效显著，生态环境持续改善，在生态文明建设上走在前列，到 2025 年，森林覆盖率稳定在 50% 左右，城区环境空气优良天数达到 312 天以上；治理效能更好，自治、德治、法治建设深入推进，在治理体系和治理能力现代化上走在前列；文化软实力更强，红色文化品牌进一步提升，文化事业和文化产业繁荣发展，在文明城市建设上走在前列；人民生活更富裕，生活品质明显改善，对美好生活的向往不断变成现实，在保障改善民生上走在前列，到 2025 年，城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到 6 万元和 3 万元，比 2020 年翻一番以上；新增城镇就业人数 1.2 万人，常住人口城镇化率 63% 左右，人均期望寿命达到 82 岁；城市能级更高，在提升城市品质和内涵上走在前列，全面打造高品质烟台东部滨海新区、先进制造业强区、开放型经济先行区、休闲旅游度假示范区，基本建成富裕美丽和谐幸福的现代新牟平。

——打造高品质烟台东部滨海新区。深度融入胶东经济圈一体化发展，牟平新城建设取得突破性进展，展现现代风貌，实现健步成城，成为牟平政务服务、文化体验、会展经济的新窗口，烟台东部崛起的增长极、牟平未来发展的新核心；城区辐射带动能力显著提高，城市颜值和品质持续改善，各项基础设施更加完善，智慧城市建设迈上新台阶；城乡统筹和区域协调发展扎实推进，乡村振兴战略深入实施，逐步实现农业农村现代化和现代新

农民职业化，全面实现基本公共服务均等化，产城融合的新型城镇化体系基本形成，实现城市空间格局之变、百姓生活品质之变、经济发展气质之变。

——打造先进制造业强区。传统产业提质效、新兴产业提规模、跨界融合提潜能，核心竞争力逐步增强，创新驱动成为转型升级的更强动力，智能制造水平不断提升，品牌影响力不断扩大，生物医药产业向千亿级规模迈进，高端装备制造塑成显著优势，制造业规模、质量效益跻身烟台各区市第一方阵。不断优化园区产业载体功能，牟平经济开发区、中小企业园和台湾工业园“东西两翼”实现“凤凰涅槃”，中韩（烟台）产业园和恒邦化工产业园“南北两园”实现“强筋壮骨”，布局合理、优势突出、集群效应明显的园区发展新格局基本形成。

——打造开放型经济先行区。新一轮更高水平的对外开放格局进一步形成，培育起内引外联的产业、搭建起互联互通的门户、组建起先行先试的平台。依托中韩（烟台）产业园、国际招商产业园、牟平新城等战略载体，通过“双招双引”补链强链延链，实现引进知名企业、研发中心、金融机构重大突破。推动有效市场和有为政府更好结合，加快形成市场化、法治化的营商环境。坚持面向日韩，依托半岛，以更加开放的姿态融入新发展格局，深入推进产业集聚化、城市现代化，逐步成为烟台对外开放的门户、“四新”经济发展的标杆。

——打造休闲旅游度假示范区。践行绿水青山就是金山银山

理念，节能减排取得重大进展，人居环境质量明显改善，生态优先、绿色发展走进城市、融入社会、深入人心。“南山北海”资源优势得到充分发挥，养马岛生态旅游岛、龙泉温泉小镇、“生态绿谷”建设取得重要突破，全域旅游实现高质量发展，成为拉动经济的强劲增长点，“蓝色牟平·一见钟情”的知名度美誉度和影响力显著提高，建设成为全国全省知名的休闲度假胜地、休闲养生福地、文化旅游目的地。

“十四五”时期牟平区经济社会发展主要指标表

| 类别            | 指标（单位）                  | 2020 年<br>预计值     | 2025 年<br>目标值 | 属性  |
|---------------|-------------------------|-------------------|---------------|-----|
| 经济发展<br>(3 个) | 1.GDP 增长速度（%）           | “十三五”年<br>均增长 5.4 | 年均增长 6        | 预期性 |
|               | 2.常住人口城镇化率（%）           | 61                | 63 左右         | 预期性 |
|               | 3.“四新”经济增加值占比（%）        | 31                | 34            | 预期性 |
| 创新驱动<br>(3 个) | 4.研发经费支出占 GDP 比重（%）     | 1.59%             | 2.8%          | 预期性 |
|               | 5.数字经济核心产业增加值占 GDP 比（%） | ----              | ----          | 预期性 |
| 民生福祉<br>(7 个) | 6.居民人均可支配收入增长率（%）       | 4.5               | 5.5 左右        | 预期性 |
|               | 7.城镇调查失业率（%）            | 2.2%以内            | 1.8 以内        | 预期性 |
|               | 8.劳动年龄人口平均受教育年限（年）      | ----              | ----          | 预期性 |
|               | 9.每千人口拥有执业医师（助理）数（人）    | 3.75              | 3.85          | 预期性 |
|               | 10.基本养老保险参保人数（万人）       | 30.52             | 30.64         | 预期性 |
|               | 11.人均预期寿命（岁）            | 80.84             | 82.72         | 预期性 |
| 绿色生态<br>(5 个) | 12.单位 GDP 能源消耗降幅（%）     | ----              | 完成省、市<br>下达指标 | 约束性 |
|               | 13.单位 GDP 二氧化碳排放总量（%）   | 21                |               | 约束性 |
|               | 14.空气质量良好以上天数比例（%）      | 85.5              |               | 约束性 |
|               | 15.达到或好于三类水体占地表水比例（%）   | 62.5              |               | 约束性 |
|               | 16.森林覆盖率（%）             | 49.74             | 50 左右         | 预期性 |
| 安全保障<br>(1 个) | 17.粮食综合生产能力（万吨）         | 10                | 10            | 约束性 |

## 第三章 再造新城，优化城市发展空间布局

进一步优化城市结构和空间格局，精心谋划城市布局，完善城市功能，提升城市品质，充分挖掘山、海、岛、泉、河资源优势，按照“一城中心突破、两河轴线带动、重点板块崛起、特色小镇繁荣、陆海统筹联动”的空间布局战略，进一步完善功能布局、提升城市纵深、拓展腹地空间，坚持产城融合和区域协同发展，突破发展牟平新城建设，建设沁水河、鱼鸟河城市功能带，大力推进重点板块跨越式赶超发展，进一步推动特色小镇建设，实现陆海统筹联动发展，加快推动城市向沿海沿河融合发展迈进，打造城市空间发展新格局。

### 第1节 一城中心突破

坚持城乡统筹、融合发展的基本理念，本着“产业集聚、资源集约、功能整合、区域互动”的原则，基于城市发展基础，保持城市战略定力，深挖发展潜力，统筹谋划、协同推进。坚持老城更新与新区建设并举，以城市更新为抓手，转变城市建设和城市发展理念，大力推进绿色创新、坚持绿色低碳发展，营造良好人居环境，大力推进土地资源的集约节约利用，努力拓展城市发展空间，不断提升城市形象和发展质量。

按照产城融合理念，实施产业主导下的区片整体开发模式，

繁荣康养休闲、文化体验等生活性服务业，壮大会展经济、总部经济、科技创新等生产性服务业，加快打造承东启西、连南接北的新地标，成为牟平城区隆起的“脊梁”、烟台东翼崛起的“引擎”、烟威城市融合的“纽带”，打造集人才培养、企业孵化器、商务服务、公共服务、商务会展、休闲旅游、生态宜居为一体的新城区，建设成为牟平区现代化城市副中心。加快建设新城“一廊两轴三核”，从牟平高铁站到东关路 1 小时步行圈内，建设“小街坊、密路网、交互式”的东西向城市活力走廊，汇聚休闲娱乐、文化创新、商贸金融、商业配套等多元商业业态。

建设山海生态轴，通过中水利用、人工湿地建设等方式，为沁水河进行生态补水，打造沁水河生态长廊；建设政科文生态轴，自市民文化中心向北，依次布局建设江铜总部基地、科创基地、政务中心等服务业项目。重点推进政务中心、会展中心、烟台(牟平)蓝色药谷“三核”建设。

以完善城市功能、提高辐射能力为目标，加快旧城改造进程，坚持住宅地产与产业地产开发并重，实现城区形象改善和产业发展提档升级的协调统一。以通海路、北关大街、新城大街为轴线，向纵深铺展，改造提升现有的服务经济聚集区。打造一批集吃、住、行、游、购、娱等多项功能于一体的服务业综合体。着力引进一批关联度高、功能互补型服务产业，丰富完善服务业态，满足城乡居民多层次、大众化消费需求，形成功能定位合理、发展特色突出、产业联系紧密城市建设新格局。

## 第2节 两河轴线带动

充分发挥牟平区入海河流多、生态基础好的优势，发挥生态水系建设综合效应，坚持整体谋划、统筹开发，在城市国土空间规划中充分考虑河库因素，把河流作为功能轴，科学布局城镇建设、产业发展、基础设施、生态保护空间，依托河流锁定城市框架和建筑尺度，推动城市发展由沿海开发向海河融合开发模式转变，实施“以水兴城、携河发展”战略，按照“治水、塑景、兴城”三位一体的思路，以沁水河、鱼鸟河为轴线，统筹推进水系互通、海河互动、水城互融三大工程，拉开新一轮中心城市开发建设框架。

推进“河产城”一体化综合开发，规划建设好人行道、观光道、行车道和城市绿道，完善沿河区域商业、生活、休闲等业态功能，培育独具胶东特色的水文化，打造生态之河、景观之河、产业之河、文化之河。

以沿河开发为契机，高标准设计布局跨河桥梁，打通交通堵点、促进互联互通，积极争取承担与市区连接功能的牟山北街、三山大街、崔山大街、工商大街、金牛山路等5条道路工程纳入全市建设大盘，由市级统筹建设，在更高层次上推动中心城区融合发展、联动发展、协同发展。

城区东部，沁水河与牟平新城相协调，以绿为题，兴沁水河生态景观，以人为本，构沁水河人文轴线，以业为径，搭沁水河产业舞台，形成“两轴七片区多节点”的产业结构体系。

城区西部，依托烟台高科技产业园及牟平工业园，加快智能制造园区、现代物流园区、数字信息产业园建设，将鱼鸟河沿线打造成集观光游览，城市休闲，生态保护为一体的复合型的都市休闲滨河开放空间。

### 第3节 重点板块崛起

以高质量发展为总要求，以拓展发展空间、拉开发展框架、提升城市功能、提高产业效能、增强发展动能为目标，着力突破中韩（烟台）产业园牟平片区、恒邦化工产业园、养马岛、龙泉温泉小镇等重点板块，使之成为带动全区全面发展的引擎。推进经济园区体制改革，促进园区聚焦主业、重塑优势、创新发展，主要经济指标争取在全市全省全国同类园区中走在前列。

中韩产业园牟平片区（国际招商产业园）。充分发挥中韩产业园和国际招商产业园“双园”政策叠加优势，以推动实体经济发展为主线，以实现土地要素市场化配置为目标，充分利用园区发展优惠措施和倾斜政策，积极落实中韩自贸协定有关规定，加快复制推广上海等自贸试验区改革试点经验，突出中韩产城融合引领功能，以市场招项目、选项目、引项目，构建新型招商模式和营商环境，精准招引一批世界 500 强及行业领军企业、引擎性项目，依托“山海岛泉河”自然资源和道教全真派文化底蕴，重点发展生命科学、新能源、文化创意、休闲旅游、养生养老等产业。依托国家综合性新药研究开发技术大平台烟台基地等，国家级创

新平台、烟台蓝色药谷及一批龙头企业，以海洋生物及医药科技研发为特色，以生物医药和高端医疗器械为核心，打造世界级医药生物产业集聚区、国际生物药谷，聚力打造世界一流、国内领先、特色彰显的优势产业集群集聚新高地。搞好园区发展规划，配套完善基础设施，有效利用各种资源，做到硬件高起点建设、项目高水平引进、服务高质量供给，为产业园长远发展拓展优质空间。

养马岛及周边区域。养马岛以打造北方“生态旅游岛”为目标，以“中国马尔代夫”为名片，以“年轻一代必到打卡地”等为 IP，实施“生态保护、整体规划、梯次开发”，深入挖掘、开发历史文化资源、海洋文化资源、民俗渔俗资源、体育运动资源等各种旅游资源，重点发展文化旅游休闲产业，重塑入口风貌、打造特色渔港、挖掘村落文化、保护后海景观、更新前海岸线，建设以礁滩海景和古村渔港为看点，以赶海、民俗和宗教文化为体验，以马术和亲水运动为特色，集“生态、品质、绿色、低碳、宜居、宜游”“六维一体”的东北亚一流的生态海岛旅游度假区。前海区域结合滨海高档居住区、沁水湾商务服务区、中冶国际商务城和龙湖 C 区，依托海洋产权交易中心，集聚财务、审计、股权质押等关联企业，持续建设打造以“休闲、商务、生活”为主题，设施完善，要素集聚，舒适高档的旅游度假胜地、金融商务中心。

恒邦化工产业园，借助江铜集团与恒邦股份强强联合的有利契机，推动园区支柱型企业放大优势、做大做强，突破增量发展。

大力支持企业实施三年创新倍增计划，依托黄金矿山、贵金属冶炼、高纯金属材料和国际贸易四个板块，打造千亿级高端化工产业园区。力争到十四五末，实现“四个一”的奋斗目标，即“净利润10亿元、黄金产量100吨、主营业务收入1000亿元、生产技术骨干人员月薪10000元”。不断开阔视野，广纳先进技术和高端产品，用十一年左右时间，将园区打造成世界一流的贵金属冶炼基地、山东省战略新兴产业新高地和医药产业新高地、国内外优质产业融合发展承接地，为牟平区产业转型升级和经济发展提供持续动力。

龙泉温泉特色镇，以康养度假、文化旅游、休闲体验为导向，深入挖掘并发挥丰富的温泉资源价值，突出地域特色，与周边旅游资源相融合并与周边温泉养生小镇进行差异化竞争，加强旅游策划和旅游宣传，拉长、延伸温泉产业链，全面推动温泉和旅游、文化、休闲、健康、养生、商贸、会展等产业的融合发展，培育、建设“温泉+”产业集群，打造集温泉养生、健康养老、休闲旅游、生态农业、科普教育等多个板块于一体的文旅综合小镇、全国闻名的康养文旅度假小镇。高质量推进龙泉小镇展示中心、龙泉疗养中心、崑龙温泉、安德利艺术馆等旅游项目策划和建设。

#### 第4节 特色小镇繁荣

发挥姜格庄街道紧靠威海大学城的区位优势，要主动接受威海的辐射带动，以姜格庄台湾工业园为载体，突出低碳生态小镇

特色，打造城市新区，带动小城镇建设。加快突破武宁卫星小城镇。武宁街道紧靠城区和开发区，要主动接受城区辐射带动，在实施驻地改造中加快与城区融合，加速建成城区卫星镇。加快突破水道、王格庄工矿带动型小城镇。水道镇要围绕开创东部化工产业园、西部农业示范园“比翼齐飞”的目标，积极对接战略新兴产业，逐步形成工业产业动能转换，农业、服务业协同并进的发展格局，打造具有区域影响力的“中国黄金小镇”；王格庄镇要以苹果产业、干杂果产业、石材产业为龙头，延伸产业链条，加快建立辐射烟威地区的石材、果品加工、销售、中转集散基地，打造具有较强辐射带动力的区域中心小城镇。加快突破龙泉、玉林店、莒格庄旅游开发型小城镇。玉林店镇借助昆嵛山的生态优势，依托良好的自然资源和秀美的田园风光，大力发展田园采摘游、乡村体验游等各种形式的农家乐，形成游玩在昆嵛山、吃住在小城镇的互动发展格局，靠旅游业激活小城镇建设。莒格庄镇持续推进京玺蓝莓庄园、中国院子等重点项目建设，扩大博可新材料对外贸易，加快推进重点村文旅项目，擦亮康养品牌。加快突破观水、高陵特色产业型小城镇。观水镇要依托观水国家级果蔬批发市场，整合其它果品交易市场，做大市场规模，提升镇驻地基础设施及商贸服务设施，大力发展果品深加工和以苹果为主题的休闲观光农业，打造配套完善、货畅其流的“中国苹果第一镇”；高陵镇要发挥毗邻城区、资源丰富的优势，重点发展近郊休闲旅游、文化体验、蔬菜基地等产业，打造特色产业型省级中心镇。

## 第5节 陆海统筹联动

立足牟平区优势，优化海陆空间发展布局。坚持“以陆促海、以海带陆、陆海统筹”的原则，促进海洋经济高质量发展，拓展海洋经济发展空间，加快建设海洋强区。统筹布局陆海发展空间，按照陆海统筹、节约集约、功能清晰、联动发展的要求，科学规划沿海地区、海岛等海洋经济发展。持续推进养马岛及北部滨海地区发展，统筹近海与远海开发利用，做好海岸带资源保护利用。促进海洋经济高质量发展，推动海洋经济向质量效益型转变，不断积聚壮大海洋新动能。全面提升海洋牧场建设水平，坚持规模化、工程化、智慧化、绿色化方向，因地制宜发展特色海洋牧场，助力推进“百箱计划”，省级以上海洋牧场达到6处以上，海洋牧场建设面积达到15万亩以上。大力发展海洋生物产业，重点依托现有生物制药产业，突破海洋药物产品。推动旅游业由滨海游向海洋游转变，打造国内一流的海洋文化旅游目的地。建设海上风电场，开发海洋新能源。完善涉海金融服务新体系，构建现代化海洋经济体系。提升陆海联动治理能力。根据全市规划要求，加强近岸海域陆域综合规划和治理，因地制宜实施差异化发展，统筹推进港区功能合理调整，打造环保化、市场化的运营模式，提高港口辐射带动能力。

## 第四章 聚焦发展，激发创新创业新活力

牢固树立创新发展理念，以体制机制创新为保障，以全面创新体系建设为基础，科技创新为核心，人才发展为支撑，提高创新效益为着力点，牢固树立全民创新、全面创新、合作创新、融合发展理念，推进政产学研结合、创新创业结合，进一步健全公平竞争制度，努力实现创新能力显著提升，推动经济社会发展创新引领新格局。

### 第 1 节 建立创新创业体制机制

深化科技创新管理体制变革。优化科技创新投入机制，支持科研人员开展创新活动。建立符合科研规律、高效规范的管理制度和财政投入制度，对研发周期长、投入高和事关产业核心竞争力的重大科技项目，给予连续稳定支持。实施“科技研发聚力行动”，设立区级科技发展规划专项资金，争取市级以上科技计划立项 30 项、省市重点研发计划 10 项。加大科研人员绩效激励制度改革，完善科研人员兼职取薪、离岗创业等政策，激发科研人员创新创业活力。强化知识产权运用和保护，建设一批产学研与知识产权服务协同式高价值专利育成中心，构建重点产业知识产权运用和快速协同保护体系。推动重大科技基础平台设施开放共享，鼓励企业、驻烟高校和科研机构共享仪器设备、实验平台等创新

资源。

强化企业创新主体地位和市场主导作用。通过深入推动产权制度改革和要素市场化配置改革，激发创新活力。发挥企业在技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化中的主体作用，实施奖励具有引领效应的企业和个人。围绕机械制造、黄金及有色金属加工、食品加工和制造、电子信息传统优势产业和生物医药、高端医疗器械等核心技术，实施重大科技创新工程，集中攻关更多具有自主知识产权的关键核心技术，培育一批技术领先的创新型企业。充分发掘区域优势、发挥市场导向功能，推动一批有竞争力的创新型领军企业的成长。支持科技型中小微企业发展，不断发现并大力扶持新的增长点。推进科教融合发展，大力吸纳驻烟高等学校、职业院校和科研院所全面参与创新体系建设，推动“联合创新”，并着力推动最新成果的生产性转化。发挥企业家在技术创新中重要作用，支持企业加大研发投入，推动规上工业企业建立研发机构。推进产学研深度融合，加强企业与科研院所的合作，组建创新联合体。开展“国家科技型中小企业+高企培育库企业+高新技术企业”阶梯式培育，培育更多创新型领军企业，支持创新型中小微企业成为创新重要发源地，推动产业链上下游、大中小企业融通创新。争取国家科技型中小企业入库 80 家，新增高新技术企业培育入库 30 家、高新技术企业总数达到 100 家。加快新产品、新技术的研发和应用，推进“先行区”“示范区”建设，培育一批拥有自主知识产权、具有核心竞争优势的高新技术企业。

优化创新创业平台。加大政府支持力度，明确并充分发挥各类创新创业主体功能定位，完善项目生成机制和实施机制，构建政产学研用一体的创新体系。推进创业、创新、孵化和基于大数据技术和 5G 技术的信息和技术共享平台建设。围绕产业链部署创新链，按照“一个产业、一个科创平台”的思路，紧盯基础性、前瞻性、战略性科技创新领域，在医养健康、智能制造、新材料等领域谋划推动创新平台建设。围绕医养健康领域，发挥山东中医药高等专科学校辐射带动作用，在中药化学、中医药炮制学、中医药栽培学、中医药鉴定学等领域开展平台建设；依托蓝色药谷，重点支持石药百克、丰金医药等企业共建生物医药产业研发基地；重点推进石药百克组建省级技术创新中心和重点实验室。围绕现代高效农业领域，重点推进安德利集团组建国家级重点实验室。围绕智能制造领域，加强国内外科技合作，深化企业与中科院系统、“双一流”高校及军工院所的科技交流合作，加快推进省市级新型研发机构建设；支持龙头企业创建高水平的企业技术中心、重点实验室、工程实验室。推进海德智能装备军民融合孵化基地建设，支持海德智能装备申报省级技术创新中心和重点实验室。围绕新材料领域，发挥龙头企业引领作用，重点推进恒邦股份省级技术创新中心和重点实验室建设。以创新创业推动会展经济、总部经济、科技孵化器融合发展。实施“平台升级培育行动”，新增市级以上科技创新平台 5 家、高端科研机构 20 家，培育一批拥有自主知识产权、具有核心竞争优势的高新技术企业。

试点推动老旧商业设施、过剩商业地产转为创业孵化基地，聚合创业孵化区、项目展示区、创业培训区和综合服务区功能。根据区内各园区实际，适当规划建设一批孵化器，开展托育、养老、家政、旅游、电商等创业培训，打造创新创业资源及孵化服务资源交互共享的新生态，实现科技企业抱团发展、高效发展。

推动开放式创新。继续紧抓国家推进“一带一路”建设契机，实现更高层次、更广领域的“走出去”和“请进来”，以开放促创新，形成“大开放、大创新”格局，推动跨领域跨行业跨区域协同创新，充分吸纳资源，激发创业积极性。用好区位优势，继续深化中韩合作，并进一步拓展开放合作空间，打通对外开放渠道，在新技术、新工艺、新材料、新产业等各个方面，不断消化吸收国外先进技术，冲破国外技术垄断，实施品牌、资本、市场、人才和技术的国际化战略，在深化合作和破解危机中求创新、谋发展。充分把握和用足胶东五市建立一体化推进机制等的重要机遇，对内搞活，充分借力。实施“协同创新提升行动”，突出“高精尖缺”导向，引进新技术、新成果 300 项以上。

## 第 2 节 完善创新创业发展体系

优化创新创业组织体系。深化机构和行政体制改革，推动政府职能向创新创业服务转变。统筹相关部门，完善制度，优化流程。重视科学发现、技术创新和产品与产业各个阶段的有序衔接，建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体

系，推进以实体经济为主的产学研协同创新。充分发挥驻烟高校、科研院所和企业互补与协同作用，推动全链条创新活动。

完善普惠性创新创业支持保障体系。完善财政保障机制，大力发展科技信贷、科技保险、风险投资、创业投资基金，完善以政府投入为引导、企业投入为主体、社会资本广泛参与的多元化投融资体系。进一步完善科研管理，优化知识产权保护机制。完善产权保护，依法保护企业家和研发人员等的知识产权和创新创业收益。

完善创新创业的政策扶持和保障体系。用好用足国家和省、市相关政策，加大制度创新力度，营造激励创新创业的市场竞争环境，增加财政科技投入，到 2025 年，研发投入占 GDP 比重达到 2.8%。强化对新技术、创新产品的推广支持，激励企业增加研发投入。破除束缚创新和成果转化的制度障碍，完善激励机制和容错纠错机制，包容创新创业对传统利益格局的挑战，鼓励和保护企业和社会个人的社会参与度，保护创新创业热情，凝聚创新创业合力。构建创新创业资本活跃化、孵化主体多元化、服务专业化的良好生态。

提升科技创新支撑能力。积极融入国家“一带一路”建设，融入国家和省市发展战略，立足区域特点、发挥区域优势，重视科技创新支撑能力，引导创新要素聚集流动，构建跨区域创新网络。以推进科技创新为先导，以科技成果转化为重点，加快科技创新平台建设。深入挖掘和推进既有成果的产业化转化，激活存量。

实行重点项目攻关，以提质增效为着力点，进一步推动节能、低碳、绿色、环保等科技成果的转化和运用，重点在高端装备制造、生物医药、健康产业、生态农业、民生保障等领域推行项目“揭榜挂帅”策略，重视领跑示范作用，打造有影响、可持续的创新创业示范点，鼓励冒尖，以点带面，增强发展新动能，促进创新创业全面开花。

推动创新创业体系大数据化。稳步推进大数据建设。打破各行业板块的数据壁垒，消灭“信息孤岛”，在确保数据安全前提下，实现数据资源一体化，强化数据汇集互联，实现共享共用。结合5G技术的推广与普及，推动在大数据技术和5G技术等创新创业中的运用。优化流程，深化知识产权保护，扩大技术与信息资源共享，提高创新创业效率与效益。

### 第3节 强化人才支撑

实施重点领域人才优先发展战略。加快推进人才发展体制和政策创新，构建有竞争力的人才制度优势，提高人才质量，优化人才结构。重点推进生物医药、高端制造、海洋科技、大数据运用等领域领军人才建设。突出“高精尖缺”导向，实施“重大人才工程”，在我区十四五发展战略框架内，大力引进、培育重点领域科技领军人才、社科人才、企业家人才和高技能人才队伍。围绕“人才-产业-创新-效益”链条，建立定期调度机制，推动人才培养和引进链与产业链、创新链、创业链有机衔接。优化人才流动

机制，促进人才有序高效流动。强化与国内知名院校及研究机构合作，加强招才、引才、用才服务，制定更有吸引力政策，在其配偶就业、子女入学、安居住房、医疗保障、科研服务等方面提供优质服务。创新人才理念，坚持“不重所有，重在所用”的人才观，发挥区内区外人才的力量、才智，建设“智慧牟平”。

完善人才激励机制和保障体系。完善业绩和贡献导向的人才评价标准。进一步将保障人才以知识、技能、管理等创新要素参与利益分配纳入法制化、规范化轨道。完善创业发展的融资、产权激励和保护政策，完善以政府激励为导向、用人单位和社会力量激励为主体的激励体系。实施政府奖励、股权期权、年薪制等政策，以市场价值回报人才价值，完善物质激励机制体系。鼓励和保护优秀科技人才创业，完善人才创新创业保障体系。

创新人才培养和评价制度。建立科学发展的人才工作机制，统筹抓好各层次人才队伍建设，进一步扩大人才总量，优化人才结构。实施各层次人才教育培养工程，建立紧缺人才培训资助制度，采用“走出去”和“请进来”相结合的方式培育人才。加大“牟平工匠”、“牟平首席技师”培育制度。采取与高校联合培养、选送到高校深造，以及有针对性的委托国内外高层次企业代培、带训等方式培养技能人才。完善技能人才自主评价、多元化评价机制。围绕农业农村经济发展需求，积极培育一批新型职业农民。以业绩和贡献为导向，健全并完善各层次人才的评价、选拔、薪酬保障和激励制度。

优化人才发展环境。进一步落实引进人才的安居工程、子女教育、配偶工作、落户医疗等政策，围绕构建上管老、下管小、中间管人才的服务体系，为人才提供全方位“扶老爱幼”，努力为各类人才创造良好的工作和生活条件。倡导尊重工匠、爱岗敬业的社会氛围。清除人才流动障碍，鼓励人才向基层、企业和农村流动。顺应人才国际流动新趋势，积极争取技术移民、智力入股等方面的特殊政策，建设来去自由、落户便利、创业宽松的高端人才聚集区。

实施“人才终身成长工程”。依托重点实验室、工程技术中心、企业技术中心等创新基地，发挥高层次领军人才示范带动作用，培养造就创新型人才。围绕重点企业、重大工程项目和重大技术攻坚课题，加快建设一批高层次创新人才培养基地，着力培育追求卓越、奋发进取的企业家队伍。构建创新型人才培养模式，关注后学历阶段人才成长，强化后学历教育阶段的从业技能培训、文化素质培训，全面提高劳动者素质，实现劳动力素质与创新创业交互促进的良性循环。落实企业新型学徒制度，加快推进“烟台工匠”建设工程，建设一支知识型、技能型、创新型劳动者大军。

### 专 栏 1

1.实施“创新创业推进计划”。全面统筹，有效调动区内创新创业资源，用好用足相关政策，协调各方，扎实推进，切实推动创新创业。

2.实施“人才终身成长工程”。强化继续教育和技能培训、全面提高劳动者素质，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，实现劳动力素质与创新创业交互促进的良性循环。

3.实行“线上创业工程”。深入发掘和有序调动、整合剩余劳动力、自由职业者等劳动力资源，切实鼓励和扶持微商、电商、网络直播等“新个体经济”。

## 第五章 筑牢根基，实施转型升级新战略

以推动高质量发展为目标，贯彻新发展理念，全面融入国内国际双循环新发展格局，以高端高质高效为主攻方向，实施制造业强区战略，推动产业基础能力高级化和产业链现代化，加强制造业与服务业融合发展，加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的高质量现代产业新体系。

### 第 1 节 实施制造业强区战略

坚持传统产业提升和新兴产业培育并重，加快新旧动能转化

和产业转型升级，打造先进制造业集聚区。加强工业互联网应用，深入推进绿色制造，加快制造业智能化、数字化发展和服务化转型，推动传统优势产业转型升级、提质增效，形成优势产业集群。到 2025 年，先进制造业产值规模达 615 亿元，工业总产值达到 630 亿元。

打造先进制造业产业集群。以中韩（烟台）产业园牟平片区、烟台国际招商产业园（牟平区）、恒邦化工产业园、牟平经济开发区产业园区为主阵地，以链条化、集群化为方向，推动黄金及有色金属、食品加工、机械制造、电子信息等产业强链补链延链，促进生物医药、高端装备、智能制造、新材料、新能源等产业做大做优做强，打造优势产业集群。补齐产业链供应链短板，加强重要产品和关键核心技术攻关，推动产业链供应链多元化，提升产业链供应链现代化水平。补齐产业链供应链短板，加强重要产品和关键核心技术攻关，推动产业链供应链多元化，提升产业链供应链现代化水平。

——医药健康产业集群。依托石药集团烟台生物医药高科技产业园、中韩产业园牟平片区、牟平医药健康产业园，大力扶持石药集团百克（山东）生物制药有限公司、丰金制药等龙头企业，加大生物医药、医疗健康产业招引力度，全力打造烟台“药谷”，打造百亿级医药健康高技术产业集群。

——绿色循环化工产业集群。贯彻绿色发展理念，大力发展循环经济，以恒邦集团黄金及有色金属加工产业为带动，充分利

用产业互联网、智能制造技术，积极引进关联产业链企业，升级综合价值链，加快打造以黄金及有色金属加工为主的绿色循环化工产业集群。

——高端装备制造产业集群。大力培育海德智能装备等龙头企业，着力培育智能装备、汽车零部件、海洋装备、海洋新能源、冷链物流装备等高端装备制造产业集群。

——食品加工制造产业集群。着眼山东半岛城市群及中日韩区域合作，积极开发海洋食品产业，大力发展并升级农副食品加工和食品制造业。以安德利、大成、仙坛等大型食品企业为龙头，打通上下游产业链，形成规模化区域合作食品产业集群。

实施“现代优势产业集群+人工智能”计划。加强工业互联网应用，推进绿色制造，加快制造业智能化、数字化发展和服务化转型，推动传统优势产业转型升级、提质增效。坚持以“四新”促“四化”，实施重点技改项目，推动“老字号”产业焕发“新动能”。加快改造机械制造、黄金及有色金属加工、食品加工制造、电子信息四大传统优势制造业，加速传统制造业转型。

——改造升级传统机械制造产业。加速推进 5G 落地，搭建云计算、大数据和产业互联网应用平台，实施“先进制造业+互联网+人工智能”计划，推进工业互联网应用，积极采用数字化智能制造等先进技术，加快改造升级机械制造产业。

——黄金及有色金属加工产业向绿色循环经济转型。依托恒邦冶炼股份在黄金及有色金属冶炼方面的优势，加大环保技术和

新产品开发投入，大力发展绿色循环经济，延伸产品链，提升价值链，推动黄金及有色金属加工产业转型升级、提质增效。

——食品加工制造产业特色发展。立足国内大循环，对接东北亚及国际大市场，利用牟平区和周边海洋生物、农副产品的资源优势，深度对接“新六产”、电子商务、现代物流配送和休闲旅游服务业，重点发展海洋休闲食品、特色农副食品、营养保健食品，加速食品产业提质升级、特色发展。

——优化电子信息产业。对接海洋产业、智能制造和节能环保产业链条，服务优势产业集群发展，积极承接日韩、欧盟及台湾等发达经济体电子信息产业转移，主动融入胶东经济圈电子信息产业集群，做强做优电子信息产业。

——坚决淘汰落后产能，严格落实环保、质量、能耗、安全等国家行业标准和产业政策，依法依规倒逼落后产能加速退出，严控新增过剩产能。持续整治散乱污企业，鼓励企业通过产能置换、指标交易、股权合作等方式兼并重组。

培育壮大战略性新兴产业。面向国内外产业链、供应链高端需求，围绕生物制药、人工智能、无人驾驶、绿色环保等新兴产业，布局专业化园区，推动新兴产业快速聚集成势。大力引进国内外 500 强企业，集中力量攻克关键技术、膨胀产业规模、提升核心竞争力，重点培育生物医药、海洋产业、新材料、新能源和节能环保等战略性新兴产业。

——依托石药集团百克（山东）生物制药有限公司等龙头企

业,以海洋生物与医药科技研发为特色,以生物医药和高端医疗器械为核心,突破生物医药产业。

——现代海洋产业。重点培育海洋新能源、海洋装备制造、海洋生物制品等现代海洋产业。

——新材料、新能源及节能环保领域，引进龙头企业，突破关键技术，形成优势产品集群。大力扶持恒邦冶炼高纯金属材料、孚信达双金属、晟宝丽壁纸等为龙头的新材料新技术产业。

推进智能制造和数字经济协同发展。加快数字经济与实体经济融合发展，加快培育 5G 通讯、工业互联网、物联网、大数据、云计算等新技术，构建以产业互联网为基础，以服务保障制造业为目标的新型工业体系。

——实施智能制造专项行动，推动企业基础设施上云、平台系统上云和业务应用上云，提升智慧物流、装备制造等重点产业数字化水平。推动产业融合发展，培育一批服务型制造示范企业，壮大服务型制造等产业规模。

——推进产业数字化，支持企业“上云用数赋智”，促进服务业数字化提升，推进现代农业智能化发展，打造引领新旧动能转换的数字经济增长极。以提升供给能力和应用水平为核心，打造工业互联网产业生态体系。规模化部署 5G 基站和通信网络配套设施，配合全市打造具有烟台特色的 5G 产业集群，建设全国 5G 网络先行区。助力智能制造产业发展。与山东渤聚通云计算公司对接合作，

——利用经济大数据为园区企业提供云端服务，打造数字化、精准化的数字信息产业园。实施智能制造专项行动，提升智慧物流、装备制造等重点产业数字化水平，推动企业基础设施上云、平台系统上云和业务应用上云，全面推进深度上云，加快实现生产过程的全数字化。

——加强数字社会、数字政府建设，提升公共服务、社会治理等智能化水平。

## 专栏 2

1.“烟台蓝色药谷”项目。项目位于国家级园区——中韩（烟台）产业园牟平片区、省级园区——烟台国际招商产业园牟平片区的“双园”叠加区域，总投资约 50 亿元，总占地约 1300 亩，目前已引进了总投资 10 亿元的丰金生物制药和总投资 30 亿元的石药烟台生物医药高科技产业园两个项目，是医药健康产业的强力引擎。

2.石药集团烟台生物医药高科技产业园项目。该项目为省级重点项目，总投资 30 亿元，项目位于大窑街道办事处，占地 480 亩，总建筑面积 29 万平方米。由生物制药生产基地、生物制药研发中心和生物制药物流中心组成。项目将搭建起国内最重要的生物药物研发平台，未来 5-10 年将建设成为山东省乃至全国最大的生物产业基地。项目的实施将实现 10 余个具有自主知识

产权生物新药产业化。项目达产后将具备年产固体片剂 30 亿粒，生物药物 1300 万支针剂的生产能力，5 年内实现销售收入约 200 亿元。

3. 丰金生物医药产业园项目。项目占地约 168 亩，总投资约 10 亿元。项目建成后主要生产具有高附加值的长效 EPO 药物，用于治疗慢性肾功能衰竭引起的贫血、癌症及骨髓衰竭导致的贫血、失血后贫血等，具有良好的市场前景。达产后将具备年产固体片剂 30 亿粒，生物药物 80 万支的生产能力。5 年内实现销售约 10 亿元，实现利税约 4 亿元。

4. 牟平恒邦化工产业园。作为首批通过认定的省级化工园区，其规划面积 8.15 平方公里。园区立足自身贵金属冶炼产业基础，扩大规模做大做强，延伸加工对接战略新兴产业，打造化工新材料产业。同时通过引进优势企业突破发展医药和中间体产业，逐步形成以贵金属冶炼为主，化工新材料和医药产业为辅，三大产业齐头并进的产业发展新格局。

5. 恒邦冶炼公司绿色循环化工系列项目。包括复杂金精矿复多元素综合回收项目、生化分公司年产 10 万吨锌锭含锌烟灰深度处理项目、精炼公司稀贵金属扩能技术改造项目、高纯金属材料的研制及产业化项目和辽上金矿扩界扩能采选建设工程。项目总投资 70.97 亿元，占地 835 亩，新增 90 万吨/年采选规模，年处理 135 万吨复杂金精矿，年产 10 万吨电积锌系统，年新增

铜阳极泥 2500 吨处理规模，年产高纯砷 50 吨、高纯铋 50 吨、高纯铟 50 吨、高纯碲 20 吨等。项目采用国际领先的富氧底吹熔炼造钼捕金工艺，同时引用最新研发的 CR 炉渣处理工艺，回收 Au、Ag 的同时，实现铜、铅、锌等多元素的综合回收，以提高企业经济效益和社会效益。

6.高新技术化工产品综合加工项目。该项目由烟台世能科技有限公司投资建设，总投资 3 亿元，用地 100 亩，年产啤酒助剂、金属加工助剂、粘合剂类产品 6 万吨，投产后年产值约 10 亿元。

7.牟平浩睿智能无人驾驶扫路机器人项目。项目占地 209 亩，投资 8 亿元，主要从事智能无人驾驶扫路机器人产品的研发和生产。计划与上海高仙机器人、深兰科技等国内无人驾驶“独角兽”企业强强联合，利用浩睿智能成熟的线控平台产品，为不同类别、不同行业客户提供智能清洁解决方案，计划利用 5 年时间，实现销售收入 100 亿元，着力打造国内领先、世界一流的智能清洁机械企业。

8.牟平区海上风电项目。项目总投资 230 亿元，位于烟台市东北部海域，由三峡(牟平)海上风电投资建设。项目建设 220kV 海上升压站和 220kV 陆上集控中心，安装单机容量 6.45MW 的风力发电机组 94 台。

9.其它重点项目：烟台宏田汽车零部件公司汽车零部件项目

（四期），瑞凯绿色建材综合利用项目，正树蒸发器项目，烟炉环保设备项目，啤酒厂扩建项目，仙坛食品扩建项目，仙坛饲料扩建项目，安德利果胶生产线节能技改项目，瑞凯绿色建材综合利用项目，仙得有机肥加工项目等。

10.数字信息产业园，总投资 80 亿元，牟平开发区与山东渤聚通云计算公司对接合作，利用经济大数据为园区企业提供云端服务，打造数字化、精准化的数字信息产业园。

## 第 2 节 实施农业现代化战略

把解决好“三农”问题作为重中之重，全面实施乡村振兴战略，统筹乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，强化以工补农、以城带乡，推动城乡融合发展，加快农业农村现代化。

提升农业产业化水平。坚持藏粮于地、藏粮于技，严守耕地保护红线，抓好农田水利及高标准农田建设，稳定优质粮油产能产量，建设优质粮食生产功能区。发展现代高效农业，发挥苹果、大樱桃生产区域优势，稳定苹果栽培面积，改革栽培模式，加快苹果产业高质量发展，扩大大樱桃、西洋梨和鲜食葡萄栽培面积，建设一批果品、蔬菜、畜牧等智能化现代农业示范园区。加快科技兴农步伐，增强农业科技研发能力，提升农业装备科技化水平。强化农业品牌建设，加大三品认证扶持力度，争取山东省知名农产品企业品牌达到 10 家。

提高农村组织化程度。加强村级组织配套建设，发挥农村党组织在经济发展中的引领作用。积极稳妥推进农村党支部领办合作社，大力发展家庭农场、农民合作社，培育新型农业经营服务主体和产业化联合体。有序推进土地经营权流转，开展多种形式适度规模经营，促进小农户和现代农业发展有机衔接。完善乡村自治制度，推进阳光村务建设。

促进农民收入多元化。推动农村一二三产业融合发展，因地制宜发展富民产业，稳定农民家庭经营性收入，增加农民工资性收入，扩大农民财产性收入，提高农民转移性收入。实施乡村产业平台构筑行动，鼓励农业电商拓市，实施休闲农业和乡村旅游精品工程，打造农业产业强镇和乡村产业名品村，拓宽农民增收渠道和空间。巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，保持财政收入力度总体稳定，接续发挥扶贫项目资金资产效能，持续推进已摘帽扶贫工作重点村发展。完善防止返贫监测和帮扶机制，健全农村社会保障和救助制度，加强对农村低收入人口分类帮扶。

实施乡村建设行动。提升综合服务能力，把乡镇建设成服务农民的区域中心。稳妥有序推进美丽宜居乡村建设，统筹县域城镇和村庄规划，整体提升美丽乡村示范片建设水平。补齐乡村基础设施和公共服务短板，实施村庄基础设施改善工程，推进乡村水、电、路、气、通讯、物流等一体化建设管护；强化农村公共服务供给统筹，引导公共教育、医疗卫生等资源向农村倾斜。深入推进农村清洁取暖、厕所革命、生活垃圾处理和污水治理，健

全农村人居环境整治长效机制。挖掘乡村特色文化，加大传统村落、民居保护。提高农民科技文化素质，实施新型职业农民培育工程，培养乡村优秀人才。围绕自然生态、功能完备、文化传承、合理确定村庄布局 and 规模，科学推进迁村并居，加速村庄集聚改造和融合提升。贯彻落实《美丽乡村建设指南》国家标准，乡村连片整治项目，扎实推进生态文明乡村建设。健全农村环境综合整治长效机制，打造村庄秀美、环境优美、生活甜美的美丽乡村。扎实推进农村新型社区建设，强化社会服务和管理功能，建立健全农村基本服务体系。

深化农业农村领域改革。加快农用地、宅基地“三权分置”改革，落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策。健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主有偿转让。深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济。完善涉农资金长效投入机制，健全农村金融服务体系，大力发展农业保险。

实施生态循环农业发展提升工程。积极推广农业废弃物综合利用、水肥一体化、果园生草、绿色控害、作物秸秆利用技术，实施化肥、农药减量行动，鼓励使用有机肥、生物肥和智能配肥。开展粮食绿色增产高效、良种培育、化肥农药减量、耕地质量提升等关键技术试验示范，加强农业科技推广体系建设，以省级新型职业农民培育项目为依托，组织开展多形式、多层次、多渠道

的现代农业实用技术培训，提高农业新技术、新成果的普及率、到位率，争取承担新型职业农民培育项目，每年争取培育认定新型职业农民 200 人。示范引导生态循环农业发展，大力发展农村沼气，推广沼渣沼液综合利用技术和“畜－沼－果（菜）”生态循环模式。增加沼渣沼液利用渠道。组织实施生态循环农业项目，。实施水肥一体化示范推广工程。建立高标准水肥一体化示范基地，发挥典型示范推动发展的作用，确保化肥用量零增长。

构筑农产品质量安全追溯体系。强化农产品质量安全监管，全面推行食用农产品合格证制度，推进农产品质量安全追溯体系建设。推进“两化”深度融合增强农产品质量安全保障能力。完善农业标准体系，综合运用设施栽培、测土配方施肥、良种精播、节水灌溉等现代农业生产技术，大力推进农业标准化生产。利用“满园荧光”工程，做好果园、林地病虫害物理防治、生物防治，减少化学农药使用量。全面实施化肥减量使用工程，推广应用测土配方施肥、水肥一体化、果园覆草等技术。进一步加强区农产品质量检验检测中心、镇街农产品质量安全检测站建设，提高检验检测水平。搞好无公害农产品、绿色食品、有机食品的认证，不断提升农产品国际市场竞争力。开展认证产品进超市活动，并逐步向批发市场过渡，努力创建绿色农产品市场。

### 专栏 3

1.计划 2021 年继续完成 25 个村庄提升工程，2022-2025 年每年计划完成约 30 个村庄提升工程，具体村庄数量当年度确定。投资 2.125 亿元。

2.粮油重点项目。包括扶持种粮大户规模化经营、实行小麦统一供种、玉米品种推介与良种降价统供等项目。投资 950 万元。

3.国家级畜禽粪污资源化利用整县推进项目（2020-2021 年）。项目分两年实施，2020 年投资建设 3 家集中处理中心、1 家区域收储转运中心、8 处粪污消纳中心，支持 7 家大型养殖场、6 家小型养殖场配套建设畜禽粪便处理设施及购置相关设备。2021 年计划建设 2 家区域收储转运中心，支持 11 家大型养殖场、11 家小型养殖场配套建设畜禽粪便处理设施及购置相关设备，推广 887 家小型养殖场（户）使用畜禽粪便发酵剂和除臭剂。投资 3884 万元。

4.高标准农田建设项目。建设高标准农田 10 万亩，投资标准为 1500 元/亩（中央资金 1000 元，地方资金 500 元），共需要地方配套资金 5000 万元。

5.果业重点项目。包括老龄果园改造项目、苹果新植园项目、果园土壤改良项目、数字化果园建设项目、育苗基地建设项目、樱桃大棚栽培项目、苹果产业转型升级项目、苹果病虫害绿色

防控发展项目等。总投资 2.47 亿元。

6.现代种业提升工程项目。包括粮食作物品种试验示范与筛选、麦良种繁育基地建设、麦种子包衣工程等项目。总投资 850 万元。

7.化肥减量增效与耕地质量提升项目。力争五年完成 1.2 万亩耕地质量提升目标。包括自制发酵微生物有机肥、商品复合微生物有机肥、土壤调理剂等项目。总投资 9360 万元

8.高素质农民培训项目。包括：培训高素质农民项目。每年培养 300 人以上，共计 1500 人以上。培育农业领军人才、农业经理人项目。每年 100 人以上，共计 500 人以上。创建高标准田间学校和实训基地项目。包括种植业、畜牧业、果业、农业机械化、农产品生产安全等至少 12 处。总投资 660 万元。

### 第 3 节 实施服务业提升战略

依靠市场机制和现代科技创新，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向高品质和多样化升级，公共服务向普惠性和均等化发展。鼓励技术、业态和模式创新，促进服务业全面繁荣。到 2025 年，服务业增加值占 GDP 的比重达 65%左右。

加快生产性服务业提升。加快发展现代服务业。优先发展生产性服务业，加快与生产制造的深度融合，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，突出发展现代物流、现代金融和科技

服务等重点领域。——现代物流业。大力推动物流企业依托物联网、人工智能和区块链等先进技术开拓新模式、新业态和新服务；推动冷链物流、第三方物流、第四方物流、城乡配送、邮政快递业等健康快速发展；推动物流行业的数字化、智能化转型升级，应用 5G 技术发展智能物流，提升物流服务水平；发展农村物流，延伸乡村物流服务网络，加强村级电商服务站点建设。推进跨境电商平台、跨行业综合物流信息平台建设；引进第三方物流和第四方物流企业，提高经济运行效率。构建物流信息互联网络，构建互通省际、下达市县、兼顾乡村的物流信息互联网络加快完善物流信息交换开放标准体系；加快推进货运车联网与物流园区、仓储设备、配送网点等信息互联，促进人员、货源、车源等信息高效匹配，提高配送效率。

——现代金融业。加快金融业发展步伐，提升金融服务水平。提升金融服务实体经济水平，充分利用政策性贷款、保险资金、政府和社会资本合作等融资途径，扩大融资供给；鼓励开展信托融资，融资租赁等业务；大力引进国内外金融机构，鼓励民营资本进入金融业，完善多元金融组织体系，形成“国有+民营+外资”“传统+新型”“综合+专业化”金融协调发展格局。鼓励金融机构增强对“三农”、小微企业的服务能力。推动保险业健康发展，拓宽保险服务领域。

——科技服务业。重点发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权、科技资讯、科学技术普及等专业科

技服务和综合科技服务。强化基础支撑，完善科技服务业统计调查制度，制定有利于科技服务业发展的土地政策，完善价格政策。加大财税支持。鼓励技术服务模式创新，丰富服务内容，引进新型科技服务组织和服务业态，提升服务质量和能力。加强对科技服务业从业人员的培养培训。

——咨询服务业。搭建和完善产业与企业咨询服务平台，科技政策咨询与服务平台。支持公共服务平台和社会服务机构采用多种形式为企业和创业者提供科技资讯、创新创业指导和培训服务。引进高端咨询服务机构。

推动生活性服务业向高品质转变。提升发展生活性服务业，推动生活性服务业向精细化和高品质转变，加快推进现代商贸、旅游休闲、健康养老等服务业发展。

——现代商业。完善商贸流通体系，优化城乡社区商业网点布局，结合棚户区改造开发商业综合体，打造面向山东省的现代餐饮零售体系。促进商业综合体的购物中心主题和业态创新。精准定位零售业态，增加新零售科技含量。大力发展夜间经济，集中建设文兴街、“龙湖葡醍商圈”、“龙泉温泉小镇”等夜间经济聚集区，将夜间经济和旅游、休闲、文化等产业有机融合，尽快培育形成一个新的增长点。以牟平丰富的历史遗迹、名人文化、历史传说、民俗文化、文学作品等打造特色商业街。合理配置农贸市场和社区商业中心，形成便民社区商圈。在生产企业、商贸流通、三农领域普及深化电子商务应用，定期开展电商培训和辅导。

——旅游休闲业。基于胶东经济圈文化旅游合作联盟，高标准编制全域旅游规划，主动融入胶东旅游新格局，推动北部滨海游向南部乡村游、生态游、康养游延伸，着力打造“仙境海岸、鲜美烟台”旅游打卡地。强化保障力度，加大全域旅游投入力度，强化基础设施建设，做到全交通生态覆盖，发展公共交通、共享单车、共享汽车、健康绿道等交通模式，加强景点间联系，方便顾客出行。放大旅游资源优势，推动交通与旅游融合，以交通服务旅游发展，加快旅游快速通道建设，全面深化“快旅慢游”模式。全空间文化串联，串联仙道文化、全真文化、海洋文化、民俗文化和红色文化等多元文化，增强游客辨识感。全业态标识渗透，清晰化标识标牌，提升营销和公共服务能力。全天候服务保障，尤其保障游客夜间无障碍全域化活动。构建旅游凝聚力，全年度节庆营造，除常态化旅游产品和服务外，策划体育赛事、会展活动等。增强旅游竞争力，打造多样化旅游产品，丰富观光产品、体验产品和旅游商品，提升旅游项目、旅游产品吸引力，打造牟平特色旅游纪念品；打造亮点旅游项目，加大 A 级景区项目创建力度，加速养马岛景区转型升级，增加创意性、体验性滨海娱乐项目，对现有海水浴场进行提档升级，提升景区吸引力。拓展海洋休闲项目，提升滨海娱乐观光产品档次；丰富海岛游形式，提高产品层次。以“乡愁”为主题，发展全域乡村旅游，结合牟平物产丰富的优势，以时间为轴线开展“农家乐”、“中草药”采摘、中医药文化体验等，以交通为轴线开展沿线旅游，形成一整条乡村

旅游，实现一年四季各有特色，拓展旅游发展时空。鼓励乡村民宿业发展，定位细化“小而美”民宿，结合牟平历史和文化渊源发展牟平特色民宿，做到“玩在烟台，住在牟平”。

——医疗美容产业。依托蓝色药谷产业园、石药集团高科技生物医药产业园等，加快产业载体建设，支持集聚发展。围绕医疗美容，有针对性的引进和培育与技术研发、医疗设备、配套辅料、术后恢复、专用药物、美容产品等相关的行业，拉长产业链条，打造独具特色的现代医疗美容产业集群。

——健康养老业。以龙泉温泉小镇、浩岭湖健康小镇、大窑绿色健康小镇、昆嵛山国家森林公园等为载体，发展基于互联网的医养结合服务新模式。以健康养生、休闲养老度假等健康产业为核心，打造现代健康养老产业。结合中草药资源优势、水生态资源、独特山水地形、特色文化等，培育“食养”、“水养”、“体养”、“文养”、“气养”等养生养老品牌。在滨州医学院附属医院基础上，引进知名三甲医院附属医院，增加医疗资源有效供给。在山东中医药高等专科学校基础上，加强养生养老教育培训，强化人才支撑。提高养生养老智能化程度。依托海南省三亚、美国加州圣地亚哥、奥马哈市等旅游友好城市，打造异地养生养老交换平台，以共享经济的模式交换养生养老基地。

——社区家政服务业。完善社区服务功能，规范发展物业服务业。开展家政服务业体制扩容、信用体系建设和从业人员素质提升行动，推进家政服务业发展。积极探索新型社区家政服务发

展机制，鼓励社会力量参与承办各类社区家政服务业。

支持服务业创新新业态新模式。推动智慧物流、医养结合等业态加快发展，引导平台经济、共享经济、体验经济健康发展。推动现代服务业与先进制造业、现代农业融合发展。推进商贸流通、大宗商品、农产品交易等与电子商务深度融合，实现线上线下融合发展，大力发展社区电商、农村电商。深度挖掘各类服务业 5G 应用需求，利用 5G 技术提升服务质量，培育一批 5G 应用的商业新业态新模式。主动融入互联网经济，实现产业、网络协同，创新“产品+产业+互联网+国内外市场+消费者”等市场营销模式，建立电子商务、信息交流等平台。利用牟平区中韩产业园等优势，探索跨境电商合作，扩大产品、服务、贸易的国际化、全球化。

完善服务业发展体制和政策。健全市场机制，进一步完善市场法则和监管体制。进一步放宽市场准入条件，有序扩大服务业对外开放，鼓励外资和民间资本进入服务业。完善投融资体制，加大对服务业的信贷支持，鼓励符合条件的服务业企业多渠道筹措资金，鼓励各类创业投资机构、信用担保机构面向民营服务业开展业务。完善服务业社会中介组织体系，充分发挥行业协会和商会的职能和作用，根据产业发展需要，引导自发组建行业协会。进一步落实加快服务业发展的实施意见。

#### 专栏 4

1.红色游。充分利用杨子荣纪念馆、雷神庙战斗遗址等教育基地资源优势，开发红色旅游线路。

2.休闲游。充分利用滨海旅游、特色文化、历史古迹、传统民俗、海上垂钓、温泉康养、乡村民宿等资源优势，打造两日游、三日游等旅游产品。

3.四季游。结合区内四季不同旅游资源，打造“春天踏青赏花、夏天上岛游海、秋天登高望远、冬天泡泉看雪”的牟平全时游。

4.文化游。深挖旅游文化内涵，对恤养院旧址、张颜山故居等区内知名历史文化遗址及秦始皇牧马传说等深度挖掘，将丰富的文化资源转化为旅游发展新优势。

5.研学游。充分利用山东中医药高等专科学校中医药博物馆、杨子荣纪念馆、昆嵛山景区等资源优势，打造红色、养生宣传科普基地。

6.海上游。利用区内海上风电、海洋牧场等海上旅游资源，发展海上特色旅游。

7.精品旅游线路。杨子荣纪念馆、雷神庙战斗遗址、胶东军区四分所旧址等红色一日游。养马岛、杏花谷、樱花大道、沁水河口国家湿地公园、龙泉温泉小镇休闲养生两日、三日游。养马岛、恤养院旧址、张颜山故居、蛤堆顶遗址、北头都氏宗

祠、小屯圈村等文化两日游。

8.蓝城医养小镇项目。总投资 8 亿元。

9.养马岛生态旅游岛建设。包括烟台首个“非遗 之旅”特色旅游目的地项目、大都汇城市文化旅游街区项目、蓝木噶布户外运动主题乐园项目、“游居 e 程—彩莒山下”乡村文旅项目、瓦善村乡村民宿项目、下费格庄村“枫杨记忆”乡村文化·旅游体验基地项目等。

#### 第 4 节 实施产业融合战略

营造促进产业融合的良好环境。根据产业融合的发展趋势和规律，科学、细致地做好产业融合规划，以促进不同产业在融合渗透中共同发展，并形成相互融合的新型产业体系；消除部门限制和条块分割障碍，形成促进产业融合发展的运作机制；制定新的管制规则，为产业融合和企业发展提供宽松的外部环境。加强法制建设，完善投融资体制，抓紧制定和完善促进产业融合的制度体系，促进产业融合政策环境优化。

加快建设产业融合的基础设施及配套机制。加强对基础研究和设施的财政投入，建立各种应用性的技术研究与开发机构，为社会提供应用技术研究平台。建立不同学科领域交叉融合的研究机制，促进各部门间研究开发的合作。建立多学科和技术交叉的聚集地，搞好高新技术的研究与开发工作。

促进企业融合发展。企业是产业融合的主体。顺应产业融合

的发展趋势，鼓励企业在观念上进行革新，战略上实施转变，从多个方面推进产业融合。一方面按照市场机制要求，通过混合兼并、战略重组等形式实现资源合理流动，形成充满活力和有较强竞争力的新的融合企业。同时各种形式的兼并、重组也给企业战略管理的实施带来了不稳定性。另一方面鼓励各类企业从融合需求出发，推进技术的创新融合，提高产业融合的紧密度。

积极培育各类产业融合的中介服务机构。重点支持专业人才引入、从业人员培训、企业信用鉴证、行业资质论证、法律规章咨询等方面中介服务机构。重视对传统中介服务机构进行改造，引导这些中介服务机构扩展知识面、增加服务功能和扩大服务范围，不断提高对产业融合服务的能力和水平。

强化专业人才的培养和训练。产业融合对融合型和创造型的人才产生强大的需求。鼓励高校、科研机构顺应技术交叉融合的发展态势，开设相关专业，开展融合型研究和跨学科专业设置，培养具有复合性知识和创造性思维的人才。建立健全继续教育培训机制，改善企业职工的知识结构，让员工掌握更多更新的复合性知识和技能。

## 第六章 双招双引，构建开放合作新平台

实施更加主动的国际化发展和区域合作战略，谋划高能级开放合作平台，推动对内对外开放，提高国际化水平，提升国际竞争力。

### 第1节 健全要素配置机制

加强要素保障能力建设。坚决破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的结构性、机制性障碍，畅通生产、分配、流通、消费各环节，降低各类交易成本。加强能源要素保障水平。大力发展现代物流和电商快递，培育具有较强竞争力的现代流通企业。

推动土地要素市场化配置。深化用地市场化配置改革，落实建设用地二级市场制度，加快低效闲置土地盘活再利用。健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系。充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地。率先在“四园两区”启动实施工业项目“标准地”招商制度，并探索向其他投资项目延伸。探索增加混合产业用地供给。规范实施土地征收成片开发工作，保障关系经济社会发展的重点项目用地需求，将我区“一区四园”（牟平经济开发区、沁水韩国工业园、台湾工业园、恒邦化工产业园、武宁中小产业园）范围内区级以上重点项目用地，新城片区及城市（镇）规划区内列入旧城改造

计划的区域纳入土地征收成片开发范围，如上级有成片开发范围明确规定后按规定执行。深化农村宅基地制度改革和农村土地产权制度改革。

引导劳动力要素合理畅通有序流动。继续深化户籍制度改革，实现劳动力要素的自由流动。健全统一规范的人力资源市场体系，加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。加快农业向城市转移。建立吸引行政区域外人口的系列政策，推进规划期人口数量显著增长。

推进资本要素市场化配置。按照建设规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场要求，不断完善资本市场基础性制度。不断增强金融供给对金融需求的适应性和灵活性，提高金融市场效率。完善融资结构体系，大力发展股权融资，增加直接融资占比。提升金融产品和服务质量，提高金融服务效率。健全金融科技服务功能，加强对民营企业、小微企业和“三农”的金融服务。鼓励金融机构运用人工智能、大数据、云计算、区块链等新技术，优化业务流程，降低服务成本。围绕提升优势产业核心竞争力，建设一批增强基础能力、保障链条安全的示范性重大工程。以提高“亩产效益”为导向，深化“要素跟着项目走”，推动资源要素向优质高效投资领域流动。支持企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资。实施重大项目带动战略，重点抓好一批重大工程项目建设。发挥政府投资撬动作用，用好各类政府产业引导基金和政府债券，推广 PPP 模式、政府股权投资等方式，建立合

理投资回报机制和多样化退出机制。高水平建设公共资源交易平台，依法依规开展要素交易，促进经济持续健康发展。稳步推进增量配电业务改革，提高配电网运营效率，降低企业用电成本。完善僵尸企业处置机制，促进要素资源向高效市场主体流动。激发民间投资活力，鼓励民企参与国企混改、公用事业和重大基础设施建设。

加快发展技术要素市场。健全职务科技成果产权制度、完善科技创新资源配置方式，培育发展技术转移机构和技术经理人，促进技术要素与资本要素融合发展，支持国际科技创新合作。加快培育数据要素市场，推进政府数据开放，提升社会数据资源价值，加强数据资源整合和安全保护。

## 第2节 构建合作新平台

准确研判和把握当前国际国内投资环境的改变方向和产业转型升级趋势，积极融入国际国内产业合作，精准进行产业招商和产业引进，积极承接国际产业转移，培育新兴产业、优势产业，以中韩（烟台）产业园牟平片区建设为契机，深挖中韩国际合作新模式，构建国际合作新平台。

积极参与国内国际双循环。坚持世界眼光、国际标准，以改革创新为动力，抢抓 RCEP 战略新机遇，进一步加强与韩国、日本及东盟国家（地区）的交流与合作，扩大与 RCEP 成员国的贸易与往来，提升贸易与投资规模。充分利用国内国际两个市场两

种资源，优化国内国际市场布局、商品结构、贸易方式，推进内外经贸一体化协同融合发展。促进内外贸质量标准、认证认可相衔接，推进同线同标同质。充分利用各种政策优势，面向东北亚地区开拓国际市场，扩大经贸和文化交流，打造深化贸易投资合作、中韩经济合作和高端产业合作的新高地。充分利用“一带一路”战略支点等优势，强化对“一带一路”国家和地区的合作基础，优化现有国际合作平台机制体制，着重发挥中韩(烟台)产业园牟平片区、国际招商产业园牟平片区的作用。

更好更快融入国内大循环。坚决破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的结构性、机制性障碍，畅通生产、分配、流通、消费各环节，降低各类交易成本。实施质量强区和品牌战略，加强标准、计量、专利等体系和能力建设，扩大中高端供给，提升供给体系对国内需求的适配性。推动金融、房地产同实体经济均衡发展。大力发展现代物流和电商快递，培育具有较强竞争力的现代流通企业。加快实物消费、服务消费提质升级，扩大居民消费，培育消费新模式新业态，促进线上线下消费融合发展。推动消费品提升质量，发掘和培育老字号品牌，优化城乡商业网点布局，推进成熟商圈完善服务，大力发展消费聚集区。健全城乡配送网络，加快电商、快递进农村。促进住房消费健康发展。推动步行街建设，发展夜间经济，改善消费环境。推行错峰休假制度，落实带薪休假制度。

进一步建好用好“国字号”开放平台。积极推进中韩(烟台)产

业园牟平片区建设，切实履行地方主体责任，健全工作体系，创新体制机制，落实产业园建设实施方案，突出资源要素支持、灵活体制机制、完善管理架构、开展政策创新、深化交流合作等关键环节，加快推动项目落地和园区建设。结合园区发展条件和发展定位，发挥对韩合作区位优势，加大对韩招商力度，招大引强，培育重点产业，重点发展培育生命科学、新能源、文化创意、休闲旅游、养生养老等产业，通过培育大产业，积聚中韩高端产业合作新动能。对标国际一流标准，不断提升制度环境软实力，加快形成法治化、国际化、便利化的营商环境，有效增强对韩资本、技术、人才、管理等高端要素的吸引力，营造中韩全面深化交流新环境。强化规划用地保障、加大资金支持力度、降低企业运营成本，加大园区建设资源要素倾斜力度；复制推广成熟改革试点经验、促进中韩自贸新政策利用、逐步放宽产业准入门槛，在园区进行创新政策的先行先试；创新园区管理体制、改革用人分配制度、深化“放管服”改革，构建良好的园区发展软环境；吸引高层次人才集聚、加强教育科技文化合作、促进中韩人员往来，深化全方位国际交流合作。通过努力，将中韩（烟台）产业园牟平片区打造成深化贸易和投资合作的先行区，全市加强中韩经济合作和高端产业合作的新高地。

### 第3节 强化区域合作

充分利用牟平区区位关系和发展条件，积极探索区域合作发

展新方式、新途径，采取设施共建、资源共享、融合发展等多种合作手段，实现互利共赢、共同发展。

积极融入国家和省市重大区域发展战略。积极实行推进国内国际、省内省外内外“双向开放”。充分利用环渤海经济圈节点、胶东半岛和东北地区节点、烟台和威海城市节点的多重区位优势，争取在烟威都市圈、胶东经济圈、环渤海经济圈中承担更多功能，进一步放大自身的优势，提升在胶东半岛、环渤海地区的竞争力。加强与威海、乳山、栖霞、海阳等周边城市合作，共同推进胶东经济圈建设，加快融入烟威一体化建设。围绕推进烟威一体化发展，加快与威海、乳山等城市在跨区域基础设施、产业合作、对外开放、科教创新、公共服务一体化等领域的深度合作。通过采取重大基础设施共建共享、交通设施互联互通、重点产业差异化发展等多种措施，不断提升区域协调发展质量和水平。发挥衔接烟台与威海的特殊区位和独特优势，承接烟威都市区建设所产生的直接红利。重点在重大交通基础设施建设、海洋经济一体化发展、文化旅游协同发展等方面深度融合发展。按照胶东经济圈“一体发展、交通先行”的思路，借助烟台市积极推动基础设施西进、南下、东拓，全面融入胶东经济圈一体化发展的良好契机，争取把“东拓”作为主方向，谋划布局新交通干线、打通断头路，完善强化与威海的交通联系，在做好荣乌高速、G228、S303等主要联系通道对接的同时，打破行政区划的条条框框，进一步主动做好用地布局、道路交通、配套基础设施、公共服务设施方面

的规划衔接。主动承接与威海高新区相关产业的外溢和转移，打造跨市跨区共建产业园、共享区域合作红利的新模式。

加快融入市区空间发展新格局。积极落实烟台市“一核两翼三板块、东中西十余组团”空间格局赋予牟平区所在东翼创新研发培育区板块的主要功能，培育创建海洋经济与创新研发生活服务区、科教中心及医养旅游区、人工智能培育发展区等城市功能区的市级功能。持续做大做强先进制造业，依托中韩（烟台）产业园、济青烟国际招商产业园等优势载体，大力培育战略性新兴产业，推动传统产业转型升级，打造产业发展新高地。以市区融合发展为目标，统筹配置用地、公共服务设施、综合交通、景观风貌、文化旅游、历史遗产保护等要素资源，形成组团相依、产业相接、服务互补的局面，提升全区综合实力。着力推动“一城两园三区”建设，一城，即牟平新城，两园，即国际招商产业园、台湾工业园，三区，即北部滨海旅游商务区、中部老城区、西部牟平经济开发区。统筹各功能区间的衔接融合，构建紧密型城市网络体系，逐步形成功能定位清晰、发展导向明确、开发秩序规范、经济发展与人口资源环境相协调的开发格局。

#### 第4节 创新双招机制

主动融入国际国内双循环，建设以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点，加快构建完整的内需体系，以供给侧结构性改革

革为主线，以扩大内需为战略基点，以提升自主创新能力为主攻方向，提升产业链供应链发展水平，着力打通生产、分配、流通、消费各个环节，培育新形势下参与国际合作和竞争新优势。将高水平对外开放作为强大支撑，深入参与国际经济循环。深化和更新利用内外资理念，整合招商资源，开展精准招商，提高招商实效。

加大招商引资力度。坚持“引进来”和“走出去”相结合，拓展对外贸易广度，实现更大范围、更宽领域、更深层次对外开放。组织企业参加国内外各种重大招商活动及招商促进活动。强化各产业主管部门的投资促进作用，围绕各自产业领域整合招商力量，加大招商引资力度。

提升精准招商水平。按照“招大引强攀高”的总要求实施招商引资战略，开展全球精准招商和国际产业合作。境外以韩国、港台、日本为主，境内以“北上广深”等一线城市和“杭汉渝西”等新兴城市为重点，有针对性地开展招商活动。坚持产业招商，进一步延长主导产业链条，引导外资重点投向现代服务业、高端制造业、高新技术产业和现代农业，优先引进发展高附加值、高投资密度、高技术含量、低能耗、低污染的项目。瞄准山东省“十强产业”、烟台市“八大主导产业”和牟平区黄金及有色金属加工、机械制造、生物医药、旅游康养等产业，招引上下游企业，完善产业链条，推动产业集群的转型升级。以烟台国际招商产业园为契机，发挥烟台“药谷”、苹果高端研发加工区等专班作用，聚焦优势产

业，实施标准地招商，聚力打造全国领先、具有全球影响力的高端产业集群。

创新双招双引机制。整合优化外商投资服务系统，推进外商投资准入前国民待遇和负面清单制度。推进“牟商回归”，通过牟商资源，促进产业、资本、总部、人才等全方位回归。开展与领事馆、国际国内商会、行业协会、华侨组织等机构的长效化合作，大力发展中介、委托等专业化招商。推行全价值链“垂直整合”招商模式。注重招商与引智相结合，特别是人才团队的引进。

提高外资引进质量。依托山东自贸区烟台片区、中韩（烟台）产业园、金山湾未来国际科创城等战略功能区，加强产业链高端招商。加强与世界 500 强、中国 500 强和行业领军企业合作。瞄准高端产业链，引进一批战略产业项目。十四五期间，引进三类 500 强项目 15 个，过 10 亿元项目 25 个。扩宽外资利用方式，积极引进国际创业投资，支持区内企业与国内外知名企业开展合资合作。引导企业与具有先进技术和管理水平的外资企业通过增资扩股的方式合作。引导企业通过股权融资、债券融资、风险投资、融资租赁等方式扩大利用外资规模，支持外资企业参与重大基础设施和公共服务领域建设。

## 第 5 节 优化营商环境

坚持市场化、法制化原则，对标国际前沿和国内先进水平，从市场主体出发，促进企业创新、激发市场活力，全力打造一流

营商环境，助力牟平区高质量发展。

持续强化保障引领，深化“放管服”改革。转变政府职能，建设职责明确、依法行政的政府治理体系。深化“放管服”和流程再造改革，打造全市“审批事项最少、办事效率最高、服务质量最优、群众获得感最好”的营商环境。深化政务公开，推进政务服务标准化、规范化、便利化。深化“一网通办、一次办好”，加快数字政府建设。实施行政审批事项清单管理，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。全面实行政府权责清单制度，规范行政执法行为，强化执法监督，依法保护市场主体合法权益。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通公众参与渠道，推动政府治理科学化、民主化、法制化。推行守信联合激励和失信联合惩戒。高标准完成事业单位改革，构建运行顺畅、协调高效、充满活力的事业单位现代治理体系。深化行业协会、商会和中介机构改革。

持续降低市场主体综合成本。持续降低市场准入门槛，进一步开放民营企业市场准入，降低准入门槛，在项目核准备案、享受惠企政策等方面落实平等待遇。切实降低企业生产经营成本和“隐性”成本，营造高效便捷的税收营商环境，全面落实减税降费政策，降低企业物流成本，持续整治乱收费、不合理收费行为。从严规范涉企评比达标表彰活动，禁止借开展评比达标表彰活动向企业摊派费用、乱收费。最大限度减少涉企调研座谈的数量和时间。搭建对接平台，改善企业融资服务，搭建“政银企保”平台，

推动“政银企保”合作，积极扩大融资供给规模，改善融资结构，提高金融信息服务水平，强化考核激励，提升融资服务效率。对企业项目优先给予信贷支持，扶持小微企业发展。

激发各类市场主体活力。坚持“两个毫不动摇”，深化国资国企改革，加快国有经济布局优化和结构调整，做强做优做大国有资本和国有企业，深化国有企业混合所有制改革，提高国有企业混合所有制比例，资产证券化水平。推行职业经理人制度，深化劳动、人事、分配三项制度改革，健全以管资本为主的国有资产监管体制。抢抓资本市场发展机遇，完善扶持政策，鼓励条件成熟的企业上市，支持中小微企业在场外市场挂牌，推动行业骨干上市公司利用资本市场优势并购重组，增强核心竞争力。构建亲清政商关系，坚决破除制约民营企业发展壁垒，营造民营企业依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境，完善促进中小企业和个体工商户发展政策体系。加强对民营企业全生命周期服务，健全清理和防止拖欠民营企业账款长效机制。扎实推进“个转企、小升规、规改股、股上市”，引导民营企业建立现代企业制度。弘扬企业家精神，鼓励支持安德利果胶等科技型创新型企业冲刺科创板，培育具有全国竞争力的一流企业。

持续提升服务企业质效。持续提升服务企业便利化水平，进一步提高政务服务标准化质量，建设智慧化政务服务体系，推进“互联网+政务服务”，将人工智能、大数据等高新技术广泛应用于

政务服务各流程、各领域，打造全流程、精准化的服务模式，推动政务服务线上线下融合，提升政务服务质量和效率，推进更多政务服务事项向乡镇（街道）、村（社区）延伸。建立健全跨部门、跨层级的数据共享协调机制，各部门对照国家政务服务数据目录清单，梳理、注册和发布政务服务数据共享资源，满足“一网通办”数据需求，实现政务服务事项“应上尽上”，政务服务系统“应接尽接”，政务服务数据“应汇尽汇”。提升公用事业服务企业质效，对标国内先进水平，优化供水、供电、供气、供热等公用事业服务报装流程，降低报装耗时和费用，推行网上办事，优化企业办事体验。切实提升涉企政务公开质效，为市场主体提供统一便捷的涉企政策信息获取渠道，推动涉企优惠政策“一窗通办”。编制完成区政务公开事项标准目录，实行政务过程和结果全公开。营造亲清政商关系，营造亲清新型的政商关系环境，健全完善营造亲清政商关系制度机制。畅通政企沟通渠道，搭建政企制度化沟通平台；规范政商交往行为，建立政商交往正面清单和负面清单制度。

持续提高监督监管质效和水平。加强和完善事中、事后监督，为投资者营造公平竞争的市场环境，事前友情告知、事中严格监管、事后执法惩戒。加快推进“互联网+监管”系统建设，提高监管的精准性和有效性。细化明确行政执法程序，规范执法自由裁量权，严格规范公正文明执法。集中整顿重点领域市场秩序。实行更加严格的知识产权保护，推进知识产权制度创新，构建纠纷

多元解决机制，建立知识产权快速审查、确权、维权反应机制，不断完善知识产权运营服务体系，加强行政执法与刑事司法衔接。加快推进社会信用体系建设。从健全制度与完善系统方面着手建立社会信用体系，建立以信用为基础的新型监管机制，加大信用分级分类监管推进力度。推动政府部门带头使用信用信息和产品，建立覆盖全区的守信激励和失信惩戒机制。强化营商环境监督。聚焦企业生产经营的难点、痛点、堵点，对重点领域、重点行业、重点部门开展专项监督。畅通营商环境投诉举报渠道，依法维护市场主体合法权益。持续强化营商环境巡视巡察，强化对权力集中、资金密集、资源富集的部门和行业的监督，完善行政审批、工程项目、土地出让等重点领域的预防腐败机制，建立损害营商环境问题线索移送机制。

深化财税金融改革。深化财政管理改革，加强财政资源统筹，强化中期财政规划管理。优化间接融资结构，提高直接融资比例，大力发展普惠金融，疏通金融进入实体经济渠道。深化预算管理制度改革，推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理，构建以绩效为核心的集中财力办大事财政政策体系和资金管理机制。强化政府债务管理，切实防范化解基层“三保”、政府债务等各类重大风险。

## 第七章 提升品质，实施城市功能优化战略

坚持以抓重点、打基础、树形象为目标，以完善城市功能、增强城市辐射带动能力、加快城乡统筹、促进城乡融合发展、强化基础设施建设、实现公共服务均等化为手段，全面提升城市品质、丰富城市内涵，打造富有特色、独具魅力的现代化新牟平。

### 第1节 完善城市服务功能

强化文化、教育、卫生、体育等公共服务设施建设，提升城市居民生活质量，打造功能完善、服务齐全、充满活力的中心城区。

加强公共文化服务载体建设。进一步提高牟平文化中心使用水平，不断丰富市民文化生活，对街道（园区）综合文化站、社区文化活动中心（文化大院）进行升级改造，加快社区综合性文化中心建设，实现文化阵地全覆盖，形成市民15分钟文化服务圈。整合全区公共文化服务资源，搭建集数字档案馆、数字图书馆、数字博物馆、数字美术馆、数字文化馆、数字化非遗等于一体的公共文化数字化综合平台，提高群众文化生活方便程度。

促进教育设施合理布局。科学编制中小学校布点规划，合理预测区域内学龄人口入学需求，分年度做好中小学建设规划和改造计划，建立两个基础教育设施项目库，即建立新建、翻建、改

扩建项目库和校舍修缮、改造项目库，使中小学建设和管理能更有计划、有步骤、有效率地开展。到 2025 年，完成 7 处公办幼儿园建设，积极破解中小学大班额问题。通过改扩建、新建学校以及增加师资配备等方式，彻底解决大班额问题。

完善公共卫生服务体系。按照布局合理、结构完善、功能互补、功能可及的要求，以构建适应牟平区医疗卫生服务需求的新型医疗卫生服务体系为目标，进一步优化医疗卫生机构布局、规模和功能，建立健全各类医院的功能和职责，完善分级医疗卫生服务体系，实现城市医院和社区卫生服务中心、站二级服务网络配置，尤其要结合医疗康养项目引进和建设，积极发展专业化医疗设施。推动妇幼保健院建设。

加快体育设施建设。加大体育设施供给。统筹全区体育设施资源，鼓励各类体育设施向社会公众开放。加快公益体育设施建设，推进社区体育设施规范化、标准化建设，改善群众体育活动条件。到 2025 年，全区人均体育场地设施面积达到 2.8 万平方米以上，各类体育场地达到 570 个，街道社区公共体育健身场所、设施覆盖率达到 98%。

完善农贸市场布局。以合理布局城区农贸市场为重点，按照“分区分级、有严有松、先建后疏、民生优先”的原则，编制全区商业网点规划，合理布局综合市场、农贸市场，对不适合保留的市场制定搬迁方案、稳妥疏导，对早市、夜市等进行升级改造、严格管理，积极推动便利店进社区、入小区，有计划、分步骤解

决占道经营问题。

## 第2节 完善基础设施体系

坚持基础设施先行，统筹规划、适度超前、有序推进，着力形成网络化、功能型、全覆盖的城市基础设施体系，全面提升城市承载能力。

**城市承载能力建设。**实施城市主次干道建设、城区雨污分流改造和绿化亮化工程，加快供暖主管网和其他供暖设施建设，提升城市品质和承载能力，推动与市区融合发展。健全供水保障体系，推进老岚水库安置区二期及配套工程、城乡供水一体化工程、塘坝除险加固及防灾减灾等工程，提升水资源配置和水旱灾害防御能力。

**重大交通设施规划。**充分发挥地处烟台、威海中心节点的区位优势，加强综合交通运输体系规划建设。积极对接国家、省、市重大基础设施发展战略，主动参与交通等基础设施项目规划建设，超前规划建设立体化综合交通运输体系，推进综合交通枢纽一体化规划建设，提高换乘换装水平，完善集疏运体系，发展枢纽经济、通道经济。做好青烟威荣城际铁路牟平站周边规划，完善周边路网，科学配套公交场站、出租车停车场地。逐步实现牟平港港口功能提升转化，加快港口产业转型调整，进一步增强地方性港口吞吐能力，因地制宜的实施差异化发展。充分考虑威海机场西移对牟平区居民出行的影响，提前谋划新的快速联系通道。

研究规划物流、仓储、商贸等产业园区，充分发挥交通对区域经济社会发展的支撑带动作用。

**道路交通设施建设。**积极推进恒邦化工产业园铁路专用线建设，推动大宗货源实现“汽改铁”。实施 G206 威汕线文登界至刘家乔段改建、S206 牟徐线高格庄至乳山界段改建、G228 丹东线城区段绕城等工程，加快县乡公路改造，提高三级路以上比例，改善对外交通环境。与烟台城市轨道交通建设相结合，建立城乡融合的一体化公交网络。以解决断头路、卡脖子路、交叉路口不畅等问题为突破口，推进东关路等 22 条道路改造工程，实施 29 条背街小巷改造工程。

**城市公共交通建设。**坚持“公交优先”，完善公交线路，改善居民出行条件。推进公共停车系统建设，坚决“治拥堵、保畅通”。坚持以人为本，完善城市绿道系统，重点建设沿滨海路、烟霞大街等绿道系统，逐步建立城市慢行系统。对接全市轨道交通线网规划，提前做好 3 号线、6 号线在区内轨道线路路由规划控制，超前谋划区内轨道交通规划，推动轨道交通在区内早日开通。进一步完善城市公交线网，优化线网布局，尤其要加密或增加莱山、芝罘方向的公交线路，进一步增强区际联系，加快城乡公交一体化改造，方便市民出行。

**市政公用设施建设。**以疏通管道管网、做好雨污分流、引入源头活水为重点，抓好宁海大街、金埠大街、仙坛大街道路雨污分流改造及管道疏通工程，实现雨污分流 65 公里，管网疏通约

45 公里。推进牟平污水处理厂二期、30MW 背压机组热电联产项目、飞灰填埋场工程、小鱼鸟河桥、小张河桥、统一桥新建工程，加快芙蓉河景观提升、小鱼鸟河排污除垢、沁水河公园海绵城市改造，抓紧论证中水利用方案，为芙蓉河引入活水，连通沁水河、鱼鸟河。

城市风貌打造与提升。以“先照明、再景观、后精品”为原则，实施城市绿化亮化工程，完成新城大街等 21 条道路路灯工程，刷新城市颜值。管理更有秩序。在有条件的地段，以“双层行道树、三季有花、四季常绿、立体景观”为目标，提升城市气质。加大治乱力度，以争创全国文明城市为契机，扎实开展违法建设治理行动，上下联动形成合力，保持查违高压态势，做到即查即改、即查即扣、即查即拆。

新型基础设施建设。以新发展理念为引领，以技术创新为驱动，以信息网络为基础，面向城市高质量发展需要，加快推进与数字转型、智能升级、融合创新等服务相关的基础设施体系，重点从 5G 基站建设、特高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网七大领域入手，有重点、有计划筛选确定一批重点项目、关键项目，在“新基建”建设过程中争取主动、提前布局，取得先发优势。

## 专栏 5

1.县级公路改造和大中修 PPP 项目。总投资 6.85 亿元，改建提升县乡公路 60 公里，大中修 58 公里。

2.G206 威汕线牟平文登界至刘家夼段改建项目。投资 130488 万元，建设一级公路 24.4 公里。

3.乡级公路提升工程。改造乡级公路 96 公里投资 2.48 亿元。

4.县路 013 邹马线与国道 206 威汕线互通立交改建及重载连接线项目。改造互通立交一处，新建连接线 1.9 公里，投资 0.3 亿元。

5.公交场站项目。建设两处占地 20 亩公交枢纽场站，共需用地 40 亩。

6.S206 牟徐线牟平高格庄至牟平乳山界段改建工程。投资 11.9 亿元，改建一级公路 24.915 公里，总投资 11.9 亿元。

7.荣乌高速城区段穿越荣乌高速通道建设项目。建设 8 个下穿荣乌高速通道，改建大窑路下穿荣乌高速通道，总投资 2.5 亿元。

8.G228 丹东线城区段南移项目。新建一级公路 20.28 公里，将国道 G228 城区段（大窑张格庄至高新区界）段 20.28 公里南移至城南，并拓宽为路基宽度 33 米的双向六车道一级公路。投资 20 亿元。

9.乡级公路提升工程。改造乡级公路 96 公里，总投资 2.48 亿元。

### 第 3 节 加强城市精细化管理

在全面深入实施城乡环卫一体化的基础上，充分发挥政府、市场、社会各自优势，进一步提升完善“统一领导、分级负责、条块结合、以块为主、高效运转、权责一致”的城市管理体制，坚持“以人为本、建管并重、重在管理”的城市管理理念，注重依法和长效管理，明确细化责、权、利三者关系，建立科学、完善、长效的管理机制，深入推进精细化管理、人性化服务、市场化运作、全域化覆盖，不断提高城市现代化综合管理水平，塑造靓丽整洁的城区形象，为广大居民提供一个优美、整洁的生活工作环境。

牢固树立“建管并重、重在管理”的大城管理理念。勇于探索，大胆实践城市管理工作的新思路、新办法，强力推进常态化、规范化、精细化、网络化“四化”管理理念，建立城市管理专项资金稳定增长机制，合理确定城市管理经费标准，足额安排城市管理运行经费。加大对环卫机械化装备的投入，提升环卫作业机械化水平，降低环卫工人作业强度，提高环卫管理效能，加大市政设施建设维护力度，逐步推进生活垃圾分类工作，提升道路保洁整体水平，实现建筑垃圾科学化处置、规范化管理，强化重要节点、重点区域以及主次干道的环境综合整治，努力打造洁、美、亮、丽的城市环境。健全长效督导考核机制，进一步提升考核标准，

建立考核结果与经费挂钩机制，强化问题督导和整改落实，促进环境面貌持续改观。强化城管执法队伍教育管理，促进执法规范化，提高依法管理城市水平。

全面推进智能化管理。加强“数字城管”平台建设，完善区级城市管理综合指挥系统，提升市容秩序、环境卫生、园林绿化、防汛清雪等城管事项的调度指挥水平。到 2025 年，实现数字化城市管理全覆盖，实现决策执行、管理评价、街面监控、现场执法的信息化和数字化。建立完整的城市地下空间资源数据库，健全城市基础设施和地下管线信息系统，提升地下空间资源利用的合理性与科学性。

#### 第 4 节 构建新型城镇化体系

以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，坚决破除体制机制弊端，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快推进农业农村现代化，逐步建立城乡融合发展新格局。

提高镇域经济水平。加快转变镇域经济发展方式，建立“促强扶弱带中间”机制，打造均衡发展、竞相发展、特色发展的新模式。重点突破开发区、中小企业园和台湾工业园“东西两翼”，中韩（烟台）产业园和恒邦化工产业园“南北两园”，养马岛生态旅游岛和

龙泉温泉小镇“一岛一泉”；加快宁海街道、文化街道服务业发展，不断提升城市能级；推动南部各镇生态资源转化为产业优势，实现差异化定位、特色化发展。

加快推进以人为核心的新型城镇化。统筹规划建设管理，优化城乡布局和形态，促进有序衔接、协调发展。推进城镇化建设，增强综合承载能力，培育精品特色小镇。加快建设智慧城市、海绵城市、韧性城市，提高城市治理水平，提升城市整体形象。实施城市更新行动，建设道路慢行系统，整体改善城乡人居环境，提升城镇基础设施现代化水平。坚持“房住不炒”，租购并举、精准施策，促进房地产市场平稳健康发展。建立城乡融合发展新体制，促进城乡生产要素自由流动、公共资源合理配置、公共服务均等享有。高水平打造省级特色小镇及省级美丽村居建设试点。

稳步推进人口市民化途径。加快城镇化水平，提高城镇化率。基于人口市民化发展规律、现实基础和居民意愿诉求，从人群、地域和时序三个维度，统筹推进城镇外来务工人员、城中村城边村原有居民和农村就地转移就业人员城镇化，通过建立城乡有序流动的人口迁徙制度，全面放开、放宽城市落户限制，城市落户实行“零门槛”制度，加快推动农业转移人口市民化，健全农业转移人口市民化成本分担机制，推动城中村、城郊村、镇驻地常住居民有序实现市民化。引导、鼓励牟平籍大中专院校学生、海外留学生、转业复员退伍军人等回乡就业创业。

健全城乡融合发展体制机制。搭建城中村改造合作平台，探

索在政府引导下工商资本与农民集体合作共赢模式，统筹利用乡村资源资产、工商资本和金融资本，发展壮大集体经济。建立城乡基础设施一体化发展体制机制。推动城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护，构建分级分类投入机制，推动城乡交通设施一体化建设，完善乡村产业路旅游路、城乡垃圾污水一体处理体系和冷链物流设施等。

促进城镇产城融合。按照“聚集生产要素、集中农村人口、集成城镇功能”的理念，科学把握小城镇建设的节奏和重点，有序推进镇驻地更新改造，形成多点开花、生机盎然的小城镇建设局面。盘活镇驻地周边优质资源，引进和培育金融机构、连锁超市、农资批发等一批商贸设施，打造具有现代气息的现代城镇。突出放大城镇优势产业，放大以观水苹果、高陵蔬菜、莒格庄蓝莓、王格庄樱桃、玉林店葡萄为重点的特色农业品牌优势，培育壮大生态农业，全力打造龙泉镇以温泉旅游为主的康养、文旅产业。

## 第八章 优化环境，建设生态宜居新家园

坚持陆海统筹、河海兼顾，全面推进陆、岸、海污染综合防治，持续推进渤海生态恢复修复，充分利用大数据、云计算等智能化手段，科学治污，保护生态红线、环境质量底线，保护牟平区绿色可持续的海洋生态环境，加快推进生态低碳的“美丽牟平”

建设。

## 第 1 节 强化生态环境建设

以新发展理念为指导，实行最严格的环境保护制度，推动排污者履行生态环境治理主体责任，强化政策协同与技术支持，全面提升自然资源治理能力和水平，推动生态环境质量持续改善。

深入打好污染防治攻坚战。以改善生态环境质量为核心，实施精准科学依法治污，开展新一轮大气、水、土壤污染防治行动计划，打好蓝天、碧水、净土保卫战。强化多污染物协同控制和联防联控，加强细颗粒物和臭氧协同控制。积极推进产业、能源、运输、用地四大结构优化升级，加强区域联防联控和重污染天气应对，进一步提升环境监测和执法监管能力，推进大气环境管理体系和治理能力现代化。继续落实大气污染防治行动计划，以细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）和可吸入颗粒物（PM<sub>10</sub>）、臭氧为重点，加强工业废气、城市扬尘、机动车尾气综合治理，围绕打好污染防治攻坚战，持续抓好工业源排放、建筑扬尘、裸露土地、渣土车运输等领域整治，发挥 13 个镇街空气质量自动监测子站、工地扬尘智慧监管平台等技防手段作用，做到精准防治、科学施策，切实改善大气环境质量。严格执行流域水污染物排放标准，加快城镇雨污分流改造，市控以上重点河流水质达标率达到 100%。推进化肥农药减量化和土壤污染治理，加强白色污染治理，推进废弃反光膜、套袋回收利用，有效控制农业面源污染。全面实行排污许可制，完善环境保护、节能减排约束性指标管理。

加强海洋环境综合治理。建立健全陆海统筹、区域联动的海洋生态环境管理机制，坚持陆海污染一体化治理，实施全覆盖的陆域污染物排海总量控制。严格落实海洋生态红线管理制度，实施受损岸线修复、海堤生态化治理等生态工程，恢复海岸自然景观。全面推行湾长制，实施蓝色海湾治理工程，加强船舶与港口污染管控、海洋垃圾污染防治。建立绿色船舶制度，推进渔港环境综合整治。持续推进海洋环境治理、海域海岛综合整治、海岸带生态保护修复，提升海洋综合管理与执法水平，加快滨海岸线整治和生态修复，不断增强海洋公共服务能力。在海洋生态灾害高发海域、重点海水浴场、滨海旅游区等区域，健全海洋赤潮（绿潮）灾害监测、预警及应急处置及信息发布体系，强化海洋环境风险防范。加强普法宣传，提高全区人民海洋环保意识，控制海水养殖发展。建设蓝色海湾生态整治国家级示范区。探索启动全国蓝碳示范区建设。

持续推进水环境综合整治。严查各类偷排漏排和超标排放行为，加强水源地一、二级保护区巡查，落实河长湖长湾长责任制，深入开展河湖“清四乱”等专项行动。坚持源头减排与末端治理相结合，加强工业、城镇生活、农业农村污染防治，切实削减入海污染物排放量，近岸海域水质稳中趋好，水质优良（一、二类水质）比例达标，鱼鸟河、沁水河等入海河流水质全部达到水环境功能区划要求；全区自然岸线（不包含海岛岸线）保有率达到40%以上；湿地面积（含滨海湿地）不下降。到2025年，完成雨污分

流工程 22 项。加强城镇生活垃圾处理，提升农村人居环境。合理配置水资源，增强全域水库引水蓄水能力，加快水源工程建设，水资源供给程度大幅提升，城镇供水水质达标率达到 100%，供水保证率达到 95%以上。

坚决保护自然生态系统。健全“三级三类”国土空间规划体系，落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，加强对重要生态系统的永久保护和永续利用，构建以自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类系统。推进河流、森林等重要生态廊道建设，巩固提升山、海、岛、泉、河等多种形态有机融合的绿色生态空间。加强国家水生态文明城市建设，打造现代大水网。推行宜林荒山全绿化，创建更多国家和省森林乡镇、森林村居。创新基层耕地保护治理机制，坚决防止耕地“非农化”“非粮化”，建立永久基本农田储备区。全面推行林长制、田长制。健全生态空间管控体系，守住自然生态安全边界。

## 第 2 节 实现绿色低碳发展

深入贯彻习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，完善生态文明领域统筹协调机制，促进经济社会发展全面绿色转型，让绿色成为高质量发展的鲜明底色。

加快推动绿色低碳发展。推进清洁生产，推动能源清洁低碳、安全高效利用。推行装配式建筑。推广简约适度、绿色低碳生活方式，发展绿色建筑、绿色消费，开展创建节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色出行等行动。做好烟台创建国家“无废城市”

相关工作，实现垃圾分类处置全覆盖。贯彻生态优先、绿色发展的基本原则，充分运用新技术，更加有效地转变资源利用方式，提升资源保护效率，持续深化产业结构优化，注重“人与自然和谐共生”，提升群众生态环境获得感和幸福感。

提高人居环境宜居水平。落实新型城市化战略，加速推进棚户区、片区改造、城市道路、绿化亮化、县乡道路等工程。强化城镇生活源污染综合整治，完善配套管网建设和改造，积极开展“海绵城市”建设，推进城市污水截流、收集、纳管，提高再生水利用水平。完成全区农村生活污水治理、无害化卫生厕所改造等，提高农村人居环境，建设美丽乡村。重视农业污染排放治理，防治畜禽养殖污染，加强农村生活污染防治。

优化产业和能源结构。促进传统产业转型升级，构建绿色制造体系，推动绿色产品、绿色工厂、绿色园区和绿色供应链全面发展，加快形成绿色集约化生产方式，增强制造业核心竞争力。到 2025 年，依法淘汰生产落后产品的装置，打造一批节能环保项目。严格控制能源消费总量，提高非化石能源消费比重，大力发展清洁能源、可再生能源，拓宽清洁能源、可再生能源消纳渠道，力争清洁能源消费占能源消费总量比重达到 30%以上。

不断提高资源利用效率。加强重点领域节能，强化主要污染物减排，严格控制高耗能、高污染项目建设，对现有工业项目，逐步实施工业污染源全面达标排放计划。严格实施节约资源和保护环境的市场准入标准、强制性能耗标准、土地投入产出强度标

准和环保标准，严控高能耗、高排放行业发展。深入推动园区循环化改造，加快完善再生资源回收体系建设，推进厨余废弃物资源化利用，企事业单位循环经济发展水平得到大幅提升。重点开展循环型农业建设，积极推广“养殖-粪污处理-种植”集合的生态农牧业发展模式。构建激励机制，对符合条件的企业和项目给予资金支持，推动全区参与循环经济建设。

### 第3节 推进生态文明建设

坚持制度先行，加快形成完整的、全链条的生态文明制度体系，夯实制度体系实施能力基础，努力提升生态环境治理体系和治理能力的现代化水平。

健全绿色生态系统。持续抓好露天矿山专项整治，生产矿山全部达到绿色矿山标准。加快省级自然保护区生态恢复治理整改，到2025年，完成造林和生态修复5000亩、湿地保护与恢复7.34万亩。高标准推动河流生态整治工程。坚持不懈地抓好护林防火和裸露山体恢复治理工作，森林覆盖率稳定在50%左右。

健全生态文明制度。完善环境保护区域协调和跨区域综合治理机制，积极探索建立区域性治理项目的责任共担、利益共享制度。注重源头严防，抓好生态文明制度体系建设的基础性工作。健全自然资源产权制度，着力促进自然资源集约开发利用和生态保护修复。健全生态补偿机制，进一步完善区域协作、市场化补偿等多渠道补偿方式。强化环境执法监管，落实环保监测监察执

法制度改革，执行领导干部自然资源资产离任审计制度和生态环境损害责任终身追究制度，完善反映生态文明建设要求的区域发展绩效考核评价体系。大力支持企业、科研院所关于资源节约、循环利用等技术的研发应用。健全生态环境监测、评价制度，落实生态环境保护督察制度。

## 第九章 关注民生，共建共治共享新牟平

“不忘初心，牢记使命”，把增进民生福祉作为一切工作的出发点与落脚点，让人民群众“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”，充分享受到经济发展、社会进步的成果，让人民群众有切切实实的安全感、获得感、幸福感；激发人民关注、参与社会治理的热情，提高他们的参与能力，畅通民众参与渠道。坚持问计于民，社会各方面共同参与，共建共治共享的新牟平。

### 第1节 发展文化、体育和教育事业

全面增强文化引领力，提升文化软实力。围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，提高社会文明程度，提升公共文化服务水平，健全现代文化产业体系，加强社会主义荣辱观和共

同理想信念教育，深入推进中国特色社会主义理论体系的宣传普及，培育和弘扬体现牟平鲜明地域特征、顺应时代发展要求的“牟平精神”，加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育，培育自尊自信、奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态。繁荣发展文化事业。加强基层文化队伍建设。以“1村1名文化带头人”为目标，采取城里集中培训和下乡实地培训相结合的方式，提高农村文艺骨干业务水平。广泛开展送戏下乡和公益电影放映活动，做到全区所有村庄“一村一年一场戏”“一村一月一场电影”。以全民阅读为导向，组织开展好“牟平文艺奖”评选工作，浓厚书香牟平氛围。扶持公益性文化事业，加强文化遗产的保护利用，积极发展文博事业。加大对文化资源的挖掘与保护力度，提高文化资源的开发与利用效率；发挥文化的创造力，讲好“牟平故事”。以山东中医药高等专科学校中医药博物馆为基础，建设牟平养生博物馆。广泛开展志愿服务工作和群众性精神文明创建活动，加强广场文化、村镇文化、社区文化、企业文化、校园文化和家庭文化建设。持续做好“牟平好人”评选推荐工作。打造“智慧牟平”“诚信牟平”“书香牟平”“厚德牟平”等城市文化品牌，不断提高牟平在海内外的知名度和美誉度。深入实施文化惠民工程，统筹城乡文化事业发展。加强文化基础设施建设，健全区、镇、村三级公共文化服务网络，改造提升农村公共文化基础设施条件和服务水准。发展壮大文化产业。加快文化体制机制改革创新步伐。鼓励非公有资本参与国有文化单位改革，加快振兴传统文化产业，繁

荣发展广播影视、演艺娱乐、文化用品生产等重点产业，加快发展移动多媒体、动漫游戏软件等新兴产业，加快文化与工业、农业、旅游、体育等产业融合发展，催生新型文化业态，推动文化产业优化升级，打造经济发展新的增长点。

提高全民体育活动参与度，增强人民体质。全面推进“健康牟平”建设，加强体育基础设施建设，推进与完善体育中心、健身广场、社区文体活动中心、体育设施“村村有”等工程建设，提高体育公共基础设施覆盖率与利用率。实施全民健身计划，积极开展全民健身运动，增强全民健身意识，提高竞技体育水平。以举办各级各类体育赛事活动为抓手，丰富和完善全民健身活动体系。激发市场活力，为社会力量举办全民健身活动创造便利条件，发挥网络等新兴活动组织渠道的作用，完善业余体育竞赛体系。加强学校体育教育，将青少年作为实施全民健身计划的重点人群，大力普及青少年体育活动，提高青少年身体素质。鼓励发展全民健身新业态，挖掘传承马文化、道教养生文化中的体育文化要素，组织开展具有牟平区域特色的健身活动。

促进教育现代化发展，全面建成教育强区。到 2025 年，教育现代化将取得重要进展。力争通过教育现代化县评估，成功创建全国义务教育优质均衡发展县(市、区)，教育现代化发展指数达到 80 以上，率先高水平实现教育现代化。实施立德铸魂工程。以中小学思政课建设一体化、内涵式发展为抓手，坚持立德树人，推进铸魂育人。实施学前教育补短提升工程。强力推进学前教育

“薄改提升”，坚持“普惠、安全、优质”发展。创新公办幼儿园建设管理模式，通过新建、租赁，全力加快公办园建设速度，加快学前项目建设，优化学前教育资源配置，加强优质师资队伍建设，加大学前教育监管力度、建设资金财政保障力度。实施义务教育优质均衡发展工程。紧密结合经济社会发展状况和新型城镇化进程需求，坚持以顶层规划引领学校发展布局，全面推进素质教育，合理配置教育资源，进一步推进新城中学、埠西头小学、大窑街道蛤堆后小学、二实小御天下校区项目建设；加大投入，着力解决大班额问题，推动城乡义务教育优质、均衡发展。实施高中段普职协调特色发展工程。重点发展牟平一中和牟平职业中专（烟台工贸学校）两所学校；建成全融通的职业教育，大力加强牟平职高内涵发展，提升高级技能人才、应用型人才培养质量。实施终身教育体系建设工程。鼓励民众参与学历继续教育。搭建全民学习平台，建成终身学习网络和区域性学习中心。拓展终身教育资源，建立牟平居民智慧学习数据库。完善终身教育制度。实施教师质量提升工程。打造卓越教师队伍。健全师德养成长效机制，提升教师发展专业化水准。完善教师培训制度，改进职称评聘制度，优化中高级教师岗位结构比例。实施教育信息化引领工程。着力推进我区教育信息化 2.0 建设项目，构建完善的智慧教育环境，实现优质教育资源的精准化、个性化供给。推进基于技术的教学创新，实现教育管理数字化转型。实施高等教育资源建设工程。逐步引进优质高水平大学，优化全区教育结构。完善资源投

入机制，全方位支持山东中医药高等专科学校整合烟台中医院、牟平中医院资源，筹办山东中医药学院（暂名）。

## 第2节 健全医药卫生服务体系

加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，建立健全医疗卫生服务体系，实现综合医院做强、专科医院做优、基层服务提档，医疗、医保、医药“三医”助推医疗卫生服务从“以治病为中心”向“以健康为中心”转变，完善卫生健康体系。

优化公共卫生服务体系。建立健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治、采供血、卫生监督和计划生育等专业公共卫生服务网络，完善以基层医疗卫生服务网络为基础的医疗服务体系的公共卫生服务功能。深入开展爱国卫生运动，加强健康教育。加强健康、医药卫生知识的传播，促进公众合理营养，提高广大人民群众的健康意识和健康水平。

完善医疗服务体系。落实国家“县强、乡活、村稳、上下联、信息通”的基层医疗卫生发展思路，积极推进农村医疗卫生基础设施和能力建设，支持滨医烟台附院和牟平中医院发展，支持村级卫生室建设，大力改善农村医疗卫生条件。大力发展社区卫生服务，加快建设以社区卫生服务中心为主体的城市社区卫生服务网络。鼓励社会资本以多种形式举办医疗机构，满足群众多样化医疗卫生需求。加快形成结构合理、分工明确、防治结合、技术适宜、运转有序、覆盖城乡的医疗服务体系。

加快建设医疗保障体系。全面实施新型农村合作医疗制度，逐步提高政府补助水平，完善城乡医疗救助制度。积极探索建立城乡一体化的基本医疗保障管理体系。加快建立和完善以基本医疗保障为主体，其他多种形式补充医疗保险和商业健康保险为补充，覆盖城乡居民的多层次医疗保障体系。解决好群众看病难看病贵问题。

健全药品供应保障体系。加强政府监管，严格药品和医疗器械生产质量管理，规范经营和使用行为；保障人民群众安全用药，确保城市社区卫生服务中心(站)、乡镇卫生院、村卫生室等基层医疗卫生机构应全部使用基本药物，其他各类医疗机构也要将基本药物作为首选药物并确定使用比例；提高食品药品安全检测水平，增强食品药品安全突发事件应急救援处置能力，重大食品、药品安全事故处置率达到 100%。加强食品源头、生产加工环节、流通环节、餐饮服务环节及化妆品监管，保障食品药品安全，建立覆盖生产、流通、消费各环节的最严格的监管制度，让老百姓用上良心药、放心药。

### 第 3 节 加大社会保障力度

以保基本、兜底线、促公平、可持续为准则，以促进就业、提高居民收入和社会保障体系建设为抓手，加大财政对社会保障的投入力度，不断提升社会保障水平，让全区人民过上更有保障的幸福生活。

实施就业优先战略。落实政府促进就业责任，扩大就业容量，完善重点群体就业支持体系，实现更公平更充分更高质量的就业。加强对灵活就业、新就业形态的支持，创造更多的就业岗位，拓展劳动者就业空间。加强困难人员就业援助，做好经济结构调整中的失业人员再就业和退役军人就业工作。重点做好高校毕业生、农民工、贫困家庭等重点群体就业工作，全面落实公益岗位安置特困群体和就业困难人员再就业援助制度。鼓励创业，带动就业。放宽市场主体准入，实施全民创业工程，重点推进大学生、农民、城镇失业人员、引进人才和留学回国人员创业。统筹人力资源市场，完善公共就业服务体系，加强就业创业服务。健全劳动关系协调机制，强化劳动纠纷调处，加强劳动保障监察执法，维护劳动者合法权益。发挥政府、工会和企业作用，形成企业和职工利益共享机制，建立和谐劳动关系。城镇登记失业率控制在1.8%以下。

完善收入稳定增长机制。全面推行企业职工工资正常增长机制、集体协商机制和支付保障机制，完善最低工资标准调整机制，着力提高普通职工收入水平。完善企业退休人员养老金正常调整机制，改革机关事业单位工资和津贴补贴制度，适当提高基层公务员收入水平。健全资本、知识、技术、管理等要素市场决定的报酬机制，多渠道增加居民经营性和财产性收入。加大惠农政策力度，完善促进农民增收机制，提高土地经营规模效益，完善农业补贴制度，支持鼓励多种形式流转土地承包经营权，拓宽农民

财产性收入增收渠道。加强农民务工技能培训，提高农民工职业技能和工资水平。深化收入分配制度改革，规范收入分配秩序，充分发挥税收、社会保障、财政转移支付的再分配调节作用，加大再分配调节力度，明显增加最低收入者收入，持续扩大中等收入群体，逐步缩小城乡、区域、行业和社会成员之间收入分配差距。

优化社会保障体系。健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。全面实施全民参保计划，提升社会保障水平，让全区人民生活有保障、人生更幸福。完善社会保险制度。健全社会救助、社会保险、社会福利、慈善事业、优抚安置各项制度，形成全方位的、有层次的、适合各类群体的社会保障系统。做好社会保险扩面征缴工作，不断扩大各项社会保险覆盖范围，将贫困人口纳入到社会保障覆盖范围，做到应保尽保。优化社会救助体系。按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面建设覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会救助体系。健全农村最低生活保障制度，完善城市低保制度。完善临时救助制度，帮助低保边缘群体、低收入群体解决特殊困难。助力脱贫攻坚成果巩固，“兜底”“预防”两手抓，预防新贫困群体的出现。

#### 第4节 提升社会治理能力

用现代化、科学化、专业化、系统化的方法，提高社会建设

水平，实现社会治理参与主体的共建格局、共享体系、共治机制，不断推进我区社会建设走向专业化、智能化、公共服务均等化、社会服务精准化、精细化。

打造信用体系建设示范区。构建“鼓励守信，惩戒失信”的运行机制，进一步完善社会征信系统。加快建立多部门跨地区信用惩戒联动机制，建立失信行为有奖举报制度和统一的社会信用代码制度。培育和规范信用服务市场，发展各类信用服务机构，推动信用服务产品广泛运用，完善信用服务市场监管体制，建立健全信用信息主体权益保护机制和侵权责任追究机制。加强重点领域诚信建设。大力推进政务诚信，商务诚信，社会诚信和司法公信建设，大力推行政务信息公开，建立健全政府失信责任追究制度，重点推进生产工商、流通金融、税务价格、产品质量、工程建设、政府采购招标投标、交通运输、电子商务、统计、各类中介服务和会展广告等领域信用体系建设，加强医疗卫生，教育科研知识产权，环境保护和能源节约互联网应用及服务等领域诚信建设，推进公检法、公共安全领域的公信建设。完善失信主体信用修复机制，失信市场主体在规定期限内纠正失信行为，消除不良影响的，可通过做出信用承诺，完成信用整改。鼓励符合条件的第三方信用服务机构向失信市场主体提供信用报告、信用管理咨询等服务。

建设民主法治的现代牟平。加强民主法治建设。坚持党的领导、人民当家作主与依法治区的统一，保证人大及其常委会依法

履行监督、重大事项决定和人事任免职能。充分发挥人民政协政治协商、民主监督、参政议政的作用。支持各民主党派、工商联依法自主开展活动。重视发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁纽带作用。进一步扩大基层民主，保证基层群众性自治组织依法开展活动。充分发挥基层党组织和党员在基层社会治理中的作用，带领引导社会各方面积极参与社会治理。建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制，营造法制健全、政策完善、待遇公平的社会组织发展环境，进一步激发社会组织活力。鼓励社会组织参与公益慈善活动，积极发展志愿服务组织。加快事业单位、行业协会、商会的“去行政化”步伐，建设服务会员、沟通政商、自律互助的服务型组织。健全社会组织第三方评估机制，推进社会组织信息公开，完善社会监督举报受理机制。建立健全社会组织法定代表人离任审计、负责人管理、责任追究和资金管理等制度，提高社会组织诚信度和公信力。

建设和谐有序的温暖牟平。全面推进依法治理，更好地保障人民权益，加快推进全区治理体系和治理能力现代化。引导、规范各类民商事活动，充分调动民事主体的积极性和创造性、维护交易安全、维护市场秩序。加强基层社会治理。推进各领域党的基层组织建设，充分发挥基层党组织和党员在基层社会治理中服务群众、化解矛盾、凝聚人心的作用，带领引导社会各方面积极参与社会治理。进一步理顺街道和社区管理体制，构建以城乡社

区为重点的基层社会治理体制机制。妥善做好信访工作，开展信访重点领域突出问题专项治理。畅通诉求渠道，从源头上预防和减少社会矛盾。建立健全重大决策社会稳定风险第三方评估机制，健全人民调解制度，完善社会矛盾纠纷调处机制，依法及时处理群众反映的问题。积极应对人口老龄化问题，健全基本养老服务体系，优化完善养老服务设施，促进人口长期均衡发展，让全区老人老有所养。

建设更高水平的平安牟平。坚持人民安全、政治安全、国家利益至上的有机统一，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程，有效防范化解各类风险，塑造安全发展环境。加强国家安全体系和能力建设。严格落实党委（党组）国家安全责任制，健全工作推进体系，完善维护政治、经济、文化、社会、生态、资源、网络、金融、科技、生物、海外利益、民族宗教等重点领域安全协调机制。扎实做好依法管理宗教工作，深入开展国家安全宣传教育，建设好、使用好总体国家安全观主题公园，巩固国家安全人民防线。坚决捍卫政治安全，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。健全完善立体化社会治安防控体系。利用“天网工程”，实施“地面、地下、空中、海陆联动、网络整合”的多维一体防控策略，建立健全网格化服务管理机制，着力构建区、镇、社区、网格“四级联动、职责明晰、相互衔接、运转高效”的网格化服务管理新格局。依法

严厉打击各种犯罪活动，加强学校、医院等人员密集场所的安全保卫工作，有效遏制重大治安案件的发生，确保刑事案件发案率逐年下降并控制在万分之三以内。高度重视禁毒防艾工作。构建公共安全保障体系。保障人民生命安全。健全公共安全体系，提高城市安全保障水平，严格城市安全设施建设标准，加强供水、供热、供气、供电、供油、排水等城市生命线运行维护和监测预警，强化风险管控。完善应急管理体系，加强应急救援队伍、应急物资保障、救援能力建设，健全城市安全运行监测、自然灾害预警和应急指挥系统，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力和突发事件高效处置能力。严格落实安全生产责任制，加强矿山、危化品、建筑施工、道路运输、海上生产等重点行业领域安全生产整治，完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，有效防范遏制较大及以上事故。加强和改进食品、药品、疫苗安全监管，坚决维护烟台国家食品安全示范城市称号。确保经济安全运行。加强经济运行调度分析和经济安全风险预警防控机制建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。用好“金安工程”，健全金融政策体系，完善“政银企”对接机制，综合施策处置企业流动性风险，严厉打击非法集资等涉众经济犯罪，守住不发生系统性金融风险底线。保障粮食安全、能源安全、生态安全。

建设事业全面进步的新牟平。加强人口和计划生育公共服务体系建设，倡导优生优育，提高人口素质，改善人口结构，引导

人口合理分布和有序流动。切实保障妇女儿童及未成年人合法权益，促进妇女儿童和未成年人事业全面发展。健全国防教育和国防动员工作机制，加强交通战备、人民防空和经济动员工作。深化全民国防教育，增强全民国防观念。广泛开展创建双拥模范城（县）、拥军优属模范单位和拥政爱民模范单位等活动，做好拥军优抚、烈士纪念设施保护工作。强化档案基础设施和档案信息化建设，提高档案公共服务水平。积极发展史志事业，加快地情资料库建设。继续做好邮政工作。发展妇女儿童、老龄、工会文联、残疾人和红十字会等事业。推进国家安全、退役军人、民兵预备役、民族宗教、外事侨务、对台事务等各项社会事业全面发展。

## 第十章 强化领导，实现全方位措施保障

“十四五”规划是我区未来五年经济社会发展的总体部署和宏伟蓝图，是全区人民共同的行动纲领。必须坚持党的全面领导，按照“统筹协调、分工负责”的原则，通过体制机制创新营造良好的制度环境，进一步健全责任制，加强考核评价和民主监督，认真研判“十四五”时期面临的风险，主动构建重大风险防控机制，动员和引导全区广大干部群众，踏踏实实，埋头苦干，确保规划分阶段有效落实和发展目标的如期实现。

加强党的全面领导。加强党的领导是实现“十四五”规划的坚强保证。发挥各级党委(党组)领导核心作用，加强制度化建设，改进工作体制机制和方式方法，以更好发挥党总揽全局、协调各方的作用。完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，健全决策咨询机制，提高决策科学化水平。加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能，更好发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。完善政绩考核评价和奖惩机制，坚决惩治各类腐败行为，带领全区人民群众共同建设美好生活。

加强《规划》实施监督。根据“十四五”时期全区发展的特点，合理把握规划实施的阶段重点和建设节奏。围绕《规划》确定的发展目标和主要任务，明确进度要求和具体政策导向，确保规划目标任务有计划、按步骤地得到落实。建立对政府各部门和乡镇街道的考评机制，要按照职责分工，将《规划》确定的相关任务纳入本部门年度计划，明确责任人和进度要求，定期实施考评，并将考核结果作为任期工作目标、年度考核的重要依据。进一步加强《规划》实施的监督，建立健全重大事项报告制度，定期将规划目标和主要任务的进展情况向区人大常委会报告，向区政协通报。进一步扩大政务公开，强化信息引导，面向社会和公众，积极广泛地组织好规划宣传，及时发布相关政策和信息，形成全社会共同关心、参与和监督规划实施的良好氛围。发挥新闻媒体和群众社团的桥梁和监督作用，促进规划实施。

建立健全风险防控机制。针对未来一个时期不确定性增加的基本判断，认真研判“十四五”时期面临的风险，主动构建重大风险防控机制。强化应急体制机制建设，加快构建城市公共安全管理体系。扎实开展安全生产集中整治，完善应急救援联动机制和管理体系。建设综合应急指挥平台，建立城市应急救援信息共享、协同预警发布和响应处置机制，强化应急状态下的交通管制、警戒、疏散等防范措施，提高灾害事故应急处置能力和城市防灾减灾、化解重大风险的能力。加强金融领域风险预警，提升化解金融风险的能力。严格落实重大行政决策风险评估制度，完善社会矛盾纠纷多元化调处化解机制。