

烟台市蓬莱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 (征求意见稿)

目 录

第一章 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 开启全面 建设社会主义现代化蓬莱新征程·····	6
第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就·····	6
第二节 新发展阶段面临的新机遇新挑战·····	11
第二章 “十四五”时期经济社会发展指导思想和主要目标·····	12
第一节 “十四五”时期经济社会发展的指导思想·····	12
第二节 “十四五”时期经济社会发展的遵循原则·····	13
第三节 “十四五”时期经济社会发展的主要目标·····	14
第四节 二〇三五年远景目标·····	18
第三章 坚持创新驱动发展 塑造高质量发展新动能·····	18
第一节 集成打造科创平台·····	19
第二节 提升企业创新能力·····	20
第三节 激发人才创新活力·····	22
第四节 完善科技创新机制·····	24
第四章 以实体经济为主体 构建高质量发展新体系·····	25
第一节 加快优化提升传统产业·····	25

第二节	着力培育战略性新兴产业·····	29
第三节	加快发展现代服务业·····	31
第四节	实施数字化发展战略·····	35
第五章	主动融入内外循环 形成高质量发展新格局·····	37
第一节	更好融入国内大循环·····	37
第二节	积极参与国内国际双循环·····	39
第三节	充分激发消费潜力活力·····	40
第四节	持续扩大有效投资·····	41
第五节	强化基础设施战略支撑·····	42
第六章	深化经济领域改革 激发高质量发展新活力·····	46
第一节	激发市场主体活力·····	46
第二节	更好发挥政府效能·····	47
第三节	建设高标准市场体系·····	49
第七章	扩大对外开放水平 培植高质量发展新优势·····	51
第一节	健全工作体制·····	51
第二节	优化对外贸易·····	52
第三节	深化“双招双引”·····	53
第八章	全面推进乡村振兴 谱写高质量发展新篇章·····	55
第一节	提高农业发展质效·····	55
第二节	实施乡村建设行动·····	57
第三节	提高农村组织化程度·····	59
第四节	深化农村综合改革·····	60

第五节 巩固脱贫攻坚成果·····	62
第九章 优化国土空间布局 搭建高质量发展新平台·····	62
第一节 完善国土空间规划·····	63
第二节 推动高质量一体发展·····	65
第三节 推进新型城镇化建设·····	67
第四节 深度融入国家和省重大发展战略·····	69
第十章 推动绿色生态发展 建设高质量发展新家园·····	70
第一节 推动绿色低碳发展·····	70
第二节 持续改善环境质量·····	72
第三节 提升生态系统质量·····	74
第四节 提高资源利用效率·····	76
第十一章 繁荣发展文化产业 增添高质量发展新底蕴·····	77
第一节 强化精神文明建设·····	77
第二节 涵养文化内生动力·····	79
第三节 加快发展体育事业·····	80
第四节 提升文化服务水平·····	82
第十二章 持续增进民生福祉 共享高质量发展新生活·····	83
第一节 提高居民收入水平·····	84
第二节 实施就业优先战略·····	85
第三节 办好人民满意教育·····	87
第四节 提升社会保障水平·····	88
第五节 健全医疗健康体系·····	91

第十三章 深入建设平安蓬莱 营造高质量发展新环境·····	92
第一节 全面践行总体国家安全观·····	92
第二节 大力推动法治建设·····	94
第三节 不断创新社会治理·····	95
第十四章 全面加强党的领导 汇聚高质量发展新合力·····	97
第一节 加强党的自身建设·····	98
第二节 抓好规划贯彻落实·····	99
第三节 健全监督评估机制·····	99

烟台市蓬莱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，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，根据中央、省委、市委和《中共烟台市蓬莱区委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，主要阐明区委、区政府战略意图，明确未来五年经济社会发展的总体思路、主要目标、重点任务和重大举措，擘画未来十五年发展的宏伟蓝图，是政府履行职责和引导市场主体行为的重要依据，是全区人民共同的行动纲领。

第一章 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 开启全面建设社会主义现代化蓬莱新征程

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我区加快新旧动能转换、推动高质量发展的关键五年。必须准确把握新发展阶段，坚定贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，紧紧抓住新发展机遇，努力在社会主义现代化新征程中走在前列，全面开创现代化新蓬莱建设局面。

第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，面对错综复杂的发展形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，区委深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党中央决策部署，全面落实习近平总书记对山东工作的重要指示要求，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，深化供给侧结构性改革，加快新旧动能转换，推动高质量发展，自然生态宜业宜居宜游新蓬莱迈出了坚实步伐。

综合实力稳步提升。经济结构持续优化，新旧动能转换初见成效，主导产业不断壮大，海工装备、葡萄酒、汽车及零部件、化工新材料等优势产业集群加快发展。全区地区生产总值达到 370 亿元，年均增长 6.1%。一般公共预算收入达到 34 亿元，同比年均增长 3.1%。三次产业结构由 14.5：35：50.5 调整为 14.2：33：52.8，实现了由“二三一”向“三二一”转变。全区规模以上工业企业发展到 113 家，被授予“世界美酒特色产区”，荣获“中国葡萄酒小产区”和“中国葡萄酒产业融合发展示范区”两个国家级荣誉称号。京鲁船业与山东融发舰船修造集团实现战略合作，蓬莱化工产业园通过全省第三批化工园区认定。蓬莱阁景区成为第三届全国旅游服务质量标杆培育试点单位，获批国家全域旅游示范区，旅游度假区成功晋升为国家级。建成全国首批生物安全隔离区，农高区通过国家级园区验收。

新旧动能转换加快。创新驱动发展战略深入实施，科技支撑能力不断增强。深入推进海洋经济等九大重点领域改革，实施省级以

上改革试点 69 个。建成省级以上科技创新平台 22 个、烟台市级创新平台 24 个。首家国家级工程研究中心“先进钢铁材料技术国家工程研究中心海工用钢分中心”落户蓬莱。高新技术企业数量达到 54 家，高新技术产业产值占规模以上工业总产值达到 65.3%。新认定国家知识产权优势企业 3 家，培育省级以上高成长性创新型企业 28 家。“双招双引”取得明显成效，累计签约 5000 万元以上项目 178 个，其中 10 亿元以上项目 29 个，引进高层次人才 372 人。组建行政审批服务局，政务服务流程再造全面启动，129 个行政许可和关联事项实现“一枚印章管审批”。

发展活力不断释放。重点领域改革蹄疾步稳，流程再造、开发区、国企等改革有序推进。经济开发区入选全省体制机制创新试点，北沟镇入选山东省经济发达镇行政管理体制改革试点镇。全国质量强市示范城市、省级网络市场监管与服务示范区创建稳步推进，驰名商标、马德里国际注册商标、名牌产品分别达到 10 件、13 件和 4 件。“放管服”改革持续深化，推出一窗受理、容缺审批、并联办理等系列举措，审批时限不断提速。国企国资改革进一步深化，城发集团、水业集团、农发公司成立运营。504 个村集体经济组织全部完成农村集体产权制度改革任务，村党支部领办合作社模式探索规模达到 265 个村。对外开放迈出新步伐，蓬莱新港、栾家口港等 8 个新建泊位一次性全部对外开放。新引进法液空、高升酒业、盛萄菲酒业、雅霖食品等过千万美元外资项目 72 个。五年累计实际使用外资 5.7 亿美元，外贸进出口 383.9 亿元。

城乡发展更加协调。城市面貌得到提升，圆满完成撤市设区工作，融入烟台中心城区高质量一体化发展，重点片区开发建设全面起势。编制完成 11 项城市控规和发展规划，实施重点城建项目 215 个，改造老旧小区 67 个。修建“四好农村路” 287 公里，实施小型水库除险加固 87 座。重大基础设施提速建设，烟台蓬莱国际机场顺利通航，潍烟高铁开工建设，龙烟铁路、蓬栖高速、滨海路蓬莱段建成通车，遇柳国防路、农高区环区路、艾山旅游通道以及 S304 烟招线（蓬莱段）、G228 丹东线（蓬莱段）、G517 长莱线（蓬莱段）等国省道大中修工程竣工，蓬莱东港区东防波堤和 3 个 2—5 万吨级泊位完工并投入使用，东港区客滚码头及客运站建成并投入运营。乡村振兴战略稳步实施，美丽乡村建设、农村党支部领办合作社走在前列。丘山谷片区获批创建乡村振兴齐鲁样板示范区，木兰沟村成为首批美丽村居建设省级试点村庄。创建美丽乡村示范村 105 个，全区美丽乡村覆盖率达到 22.4%。脱贫攻坚任务如期完成，建档立卡贫困人口全部稳定脱贫。

生态环境持续改善。绿色发展理念深入人心，深入开展“四减四增”三年行动和污染防治攻坚战，水、大气和土壤污染整治，工业污染防治，扬尘污染管控，散乱污企业治理，禁养区畜禽养殖整治，燃煤小锅炉淘汰等工作成效明显，全区空气质量优于国家二级标准。河长制、湖长制、湾长制、林长制工作进入常态化，重点河流、近岸海域、饮用水源水质全部达标。小型水库除险加固、黄水河拦蓄调水和黄水河东支流上游段治理等工程完工。成功通过国家

生态市考核验收，并获评全国休闲农业和乡村旅游示范县、全国绿化模范县、全国第一批节水型社会建设达标县。绿化造林力度加大，新增绿地 63 万平方米，完成绿化造林 3.1 万亩，森林抚育 4 万亩。

文化事业繁荣发展。社会事业全面进步，统战工作取得突破，意识形态阵地更加牢固。县级融媒体中心、戚继光纪念馆等投入使用，区图书馆、文化馆、慕湘藏书楼、登州博物馆等实现免费开放。建成旅游大数据中心、旅游综合管理平台和旅游综合服务平台三大系统，智慧旅游建设项目成效显著。打造综合文化服务中心 300 余处，新建健身场所 293 处，举办大型文化活动 400 余场，承办省级以上赛事 113 项，群众精神文化生活得到极大丰富。连续三届蝉联山东省文化强省建设先进市，蓬莱美誉度不断提升，先后荣获国家生态市、国家卫生城市等荣誉称号。

生活水平显著提高。人民生活持续改善，社会治理成效显著。城镇、农村居民收入分别达到 50418、24481 元，年均增长 6.6%、7.6%。养老保险覆盖人数突破 32 万人，发放困难群众救助金、退役军人优抚补助金等各类社会保险待遇 78.13 亿元。烟台幼儿师范高等专科学校成功落户，一中、二中实现整体搬迁，新建、改扩建中小学校 23 所，人民医院、中医医院顺利通过国家三级医院评审，新改建 2 处卫生院，51 个村卫生室实现提标升级。改扩建 2 处区域性敬老院、6 处城市社区老年人日间照料中心和新建 2 处农村幸福院。重大风险防控有力有效，抗击新冠肺炎疫情实现“零输入、零传播、零感染”的防控目标。国土资源、应急管理、森林防火、粮

食安全、气象地震等工作全面加强，妇女儿童、青少年、老年人、残疾人、慈善事业健康发展，外事侨务、民族宗教、新闻出版、史志档案等方面都取得了显著进步。

第二节 新发展阶段面临的新机遇新挑战

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，经济社会发展进入新阶段。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，和平与发展仍然是时代主题，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加。当前，我国经济发展持续增长基础更加稳固，经济长期向好的基本面没有改变，市场空间广阔，发展韧性强劲，具有多方面的发展优势和条件，“一带一路”、国内国际双循环等国家战略的实施，为我们提供了发展新机遇。“十四五”时期是我区厚积薄发、乘势而上、大有作为的关键时期，通过撤市设区，蓬莱纳入烟台市区高质量一体化发展，海陆空铁一体化交通枢纽城市优势不断凸显，随着环渤海高铁等重大设施落地，蓬莱成为环渤海地区重要交通枢纽节点城市，将更深度承接东北振兴，为更多参与黄河流域生态保护和高质量发展国家战略、中韩产业园、山东自贸试验区、胶东经济圈一体化等国家和省级重大部署提供了新优势，发展潜力巨大。

经过努力，蓬莱发展的基础更加牢固，路径更加清晰，干事创

业的氛围更加浓厚，全区上下思想同心、目标同向，心往一处想、劲往一处使，发展的热情空前高涨。同时，蓬莱区发展处于跨域发展的紧要关口，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，科技创新支撑高质量发展的动能不强，民生领域存有不少短板，社会治理还有很多弱项。全区各级党员干部要深刻认识新发展阶段的新特征新要求，增强机遇意识和风险意识，坚持目标导向，保持战略定力，准确识变、科学应变、主动求变，奋发有为办好自己的事，在新征程上创造蓬莱经济社会发展的新辉煌。

第二章 “十四五”时期经济社会发展指导思想和主要目标

第一节 “十四五”时期经济社会发展的指导思想

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，全面贯彻习近平总书记对山东工作的重要指示要求，全面落实省委“走在前列、全面开创”目标定位，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、重大事项为抓手，加快新旧动能转换，加快构建现代化经济体系，加快打造对外开放新高地，加快提升社

会治理效能，集约连片打造港城经济活力区、文化旅游先行区、乡村振兴示范区，全力建设集海陆空铁于一体的交通枢纽城市、国际知名的现代化滨海城市，奋力建设自然生态宜业宜居宜游新蓬莱。

第二节 “十四五”时期经济社会发展的遵循原则

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。以更大力度解放思想、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。

第三节 “十四五”时期经济社会发展的主要目标

今后五年，要锚定二〇三五年远景目标，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，努力实现“全面融入中心城区，打造三区一枢纽”战略发展格局，在新的征程上夺取蓬莱经济社会发展的新辉煌。全面融入中心城区，即全面融入烟台高质量一体化发展战略，做好区域协同，发展湾区经济，推进一体化发展。三区，即港城经济活力区、文化旅游先行区、乡村振兴示范区。港城经济活力区，坚持以港兴城，突出造船和海工、生物制药、汽车及零部件等特色产业的高质量发展和动能转换，壮大新兴产业，打造临空、临港、临铁的港城经济活力区。文化旅游先行区，以“人间仙境”城市名片为引领，突出蓬莱国家历史文化名城的文化特质，放大国家全域旅游示范区影响，发挥长岛海洋生态环境优势，打造仙、海、岛、城、酒文化旅游品牌，不断催生蓬长全域旅游的高质量和高效益，建成国际著名文化休闲旅游目的地。乡村振兴示范区，遵循世界眼光、国际标准、中国特色、城乡一元的理念，凸显世界顶级葡萄酒、国内高质量苹果、优质海参等产业特色，建设宜业宜

居宜游美丽乡村片区，着力打造特色鲜明的乡村振兴齐鲁样板。一枢纽，即胶东半岛交通枢纽城市。全面构筑以铁路为主干、以港口为龙头、以公路为支撑、以民航为羽翼的立体大交通格局，打造胶东半岛“一带一路”建设的新门户、新枢纽。力争“十四五”期间，基本建成活力城市、生态城市、宜业宜居宜游城市，历史文化特色彰显，城市功能品质大幅提升，综合竞争力和辐射带动力显著增强，加快建设自然生态宜业宜居宜游新蓬莱。

——经济质量效益全面提高。在质量效益明显提升基础上实现经济持续健康较快发展，发展方式实现根本性转变，新一代信息技术与传统优势产业深度融合，造船及海工、汽车及零部件、化工新材料等优势产业形成更大规模的高质量产业集群，生物医药等新兴产业取得重大进展，重大文旅项目得到全面实施，“四新经济”成为引领经济发展的重要引擎。

——科技创新能力大幅增强。改革创新示范引领作用不断强化，以创新激发全社会创造潜力，自主创新能力大幅提升。逐步形成符合创新驱动发展要求的生态环境和体制机制，企业的创新主体地位更加强化，建设一批科技创新平台、科研机构。改革创新示范引领作用不断强化，科技支撑引领经济社会发展能力大幅提升，创新在新旧动能转换中的作用更加凸显。

——改革开放取得重大突破。改革的系统性、整体性、协同性进一步增强，政府服务效能显著增强，市场在资源配置中的决定性作用进一步巩固，市场化、法治化、国际化的营商环境加快形成；

依托新旧动能转换试验区、中韩自贸区和济青烟国际招商产业园等重要机制和平台，着力打造烟台地区对外开放的门户城市，以更加开放的姿态融入全球经济。

——社会文明程度持续提升。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高。优秀传统文化得到深入挖掘和传承，全区文化软实力进一步增强，文化影响力和竞争力显著提高，文化事业和文化产业更加繁荣，人民精神文化需求得到更好满足。

——生态文明建设成效显著。“绿水青山就是金山银山”的生态观得到深入贯彻，绿色生态发展理念走进城市、融入社会、深入人心，绿色低碳生产生活方式得到广泛有效推广，节能减排取得重大进展。重点行业 and 重点领域绿色化改造顺利推进，资源利用率全面提高。

——民生福祉达到全新水平。坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益作为出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，努力实现更高质量和更加充分的就业，全面提升基本公共服务均等化水平，人民享有更优质的教育、更稳定的就业、更满意的收入，民生保障水平大力提升，市民素质、城乡文明程度显著提升。社会治理特别是基层治理水平和防范化解重大风险能力大幅提升。

蓬莱区“十四五”时期经济社会发展指标

类别	指标	2020 年 预计值	2025 年 目标值	属性
经济发展	1. 地区生产总值增长速度 (%)	“十三五”年 均增长 6.1	年均增长 5 左右	预期性
	2. 常住人口城镇化率 (%)	57.5	60	预期性
	3. 规模以上工业增加值 (%)	年均增长 8.8	年均增长 10 左右	预期性
创新驱动	4. 研发经费支出占 GDP 比重 (%)	2.3	2.6	预期性
	5. 万人高价值发明专利拥有量 (件)	7	9	预期性
	6. 高新技术企业数量 (家)	54	80	预期性
民生福祉	7. 城镇居民人均可支配收入增长率 (%)	3.3	年均增长 5 左右	预期性
	8. 农村居民人均可支配收入增长率 (%)	5.8	年均增长 5 左右	
	9. 城镇登记失业率 (%)	2 以内	2 以内	约束性
	10. 每千人拥有执业医师 (助理) 数 (人)	2.7	2.9	预期性
	11. 基本养老保险参保人数 (万人)	32.04	32.38	预期性
	12. 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 (个)	—	1	预期性
	13. 人均预期寿命 (岁)	80	82	约束性
绿色生态	14. 单位 GDP 能源消耗降幅 (%)	完成烟台下 达指标	完成烟台 下达指标	约束性
	15. 单位 GDP 二氧化碳排放总量降幅 (%)	21	完成烟台 下达指标	约束性
	16. 空气质量良好以上天数比例 (%)	81.6	完成上级 下达指标	约束性
	17. 达到或好于三类水体占地表水比例 (%)	完成烟台下 达指标	完成烟台 下达指标	约束性
	18. 森林覆盖率 (%)	43.1	42 以上	预期性
安全	19. 粮食综合生产能力 (万吨)	5	5	约束性

保障	20. 能源综合生产能力（万吨标煤）	26.6	45.9	约束性
----	--------------------	------	------	-----

第四节 二〇三五年远景目标

党的十九大对实现第二个百年奋斗目标作出分两个阶段推进的战略安排，到二〇三五年我国基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。我区必须在社会主义现代化建设新征程中走在前列，加快建设自然生态宜业宜居宜游新蓬莱。展望二〇三五年，全区经济高质量发展迈上新台阶，人均地区生产总值达到中等发达经济体水平；科技创新能力大幅提升，形成新动能主导经济发展的新格局；改革的系统性、整体性、协同性持续提升，开放型经济新体制全面形成，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强，建成改革开放新高地；城市空间布局和规模结构明显优化，城市功能品质显著提升；绿色生产生活方式广泛形成，生态环境更加优美宜居，海碧天蓝、山清水秀的“美丽蓬莱”全面呈现。治理体系和治理能力基本实现现代化，共建共治共享的社会治理格局更加完善，基本建成法治城市、法治政府、法治社会，建成更高水平的平安蓬莱。实现教育现代化、卫生健康现代化，文化软实力全面增强，群众素质和社会文明程度达到新高度。

第三章 坚持创新驱动发展 塑造高质量发展新动能

坚持创新在全区发展中的核心地位，大力实施创新驱动发展行动计划，加快汇聚创新要素资源，完善科技创新体制机制，打造转型发展的强力引擎。

第一节 集成打造科创平台

推进全区重大创新平台和新型研发机构建设，提升科技资源配置效率和成果转换能力，加快形成区域创新体系建设的重要支撑。

推进创新平台建设。按照合理布局、错位发展、优势互补的原则，加快重点产业领域园区建设，依托各类园区建设一批机制灵活、功能齐全、配套完善的创新创业孵化器。壮大各类创新型产业园区和科技企业孵化器整体规模，探索政府支持、企业化运作的孵化器运营模式，提高孵化器的孵化效果和后续发展能力。推进产学研深度融合，支持企业牵头组建创新联合体，深入开展“创新平台升级培育行动”，推进各级创新平台建设。积极打造创新载体，推进院士工作站、技术创新中心、博士后科研工作站等平台创建，不断提高企业的自主创新和人才承载能力。“十四五”期间，力争建设各类科技创新平台 10 家，科技企业孵化器孵化面积 2.5 万平方米，在孵企业超过 100 家。

培育新型研发机构。创新治理模式和运行机制，建立以市场为导向、科技创新为引领、支撑发展为目标的新型研发机制，加速科技成果资本化、产业化，打造新型研发机构。鼓励企业与高校院所

深度合作，共建一批符合产业发展定位、具有行业领先水平的高端研发机构，大幅提升企业产品核心竞争力，实现市场需求、技术供给和产业发展协同推进。围绕产业链部署创新链，按照“一个产业集群、一个科创平台”的思路，加快建设海工用钢新型研发机构、中粮长城葡萄酒（蓬莱）有限公司的省技术创新中心、苹果产业创新创业共同体等新型研发机构。“十四五”期间，力争建设新型研发机构 15 个。

构建成果转化高地。强化市场配置创新资源的决定性作用，推进人才、技术、资本等创新要素顺畅流动，营造有利于科技成果转化的制度环境。推动科技成果收益市场化分配，科技成果在境内的使用、处置不再审批或备案而转为加强事后监管，科技成果转移转化收入全部留归承担单位，并在重要贡献人员、所属单位之间合理分配。允许高校、院所通过协商谈判、技术市场挂牌交易、拍卖等方式确定科技成果交易价格和作价入股比例。鼓励科技成果转让交易和落地转化，加强政策补助。鼓励技术转移中介服务机构或技术经纪人通过科技大市场促成交易和转化项目。积极引导符合蓬莱区产业发展方向、对产业集聚起战略性引领作用的重大科技成果转化项目落地。围绕产业链部署创新链，提高科研成果转化率，推动科技创新优势、成果优势向产业优势转化，加快实现科研投入成果化、科研成果企业化，加快科技转化能力提升。

第二节 提升企业创新能力

强化企业创新主体地位，着力构建以企业为主体、产学研相结合的技术创新体系，形成创新活力充分释放、创意活动蓬勃开展、创新成果大量涌现的新局面。

培育发展科技型企业。通过重点研发、技术创新引导、创新平台与人才建设等措施，培育一批生物医药、化工新材料、循环经济领域的“瞪羚企业”。健全产学研用技术创新协同机制，实施产学研深度融合工程，建设一批创新平台，促进创新资源的高度聚集、有效配置和高效利用。开展“科技型中小企业—高新技术企业—创新型领军企业”梯次培育行动，培育更多“单项冠军”“独角兽”企业，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，推动产业链上下游、大中小企业融通创新。“十四五”期间，力争高新技术企业达到 80 家，高新技术产值占规模以上工业总产值的比重达到 65% 以上。

强化企业创新主体地位。鼓励和支持骨干企业发挥技术创新核心作用，牵头成立以企业为主导、产学研合作的产业技术创新合作组织，推进建立持续稳定的合作关系。促进各类创新要素向企业集聚，激发企业的自主创新活力，支持企业加大研发投入，加强产学研合作，提高企业的持续创新能力。通过创建国家级及省市研发平台、引进高端人才、开展科技合作等措施，提升造船海工、汽车及零部件、风电装备、现代农业等产业龙头企业科技创新能力。

加快突破关键核心技术。聚焦产业链关键环节，以关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术的创新等为突破口，

引导企业加强研发攻关和应用推广，努力实现关键核心技术自主可控。以国家战略为引领，引导创新要素更多投向新材料、生物与医药技术、先进制造技术、新能源与节能环保、海洋技术、现代农业技术、民生科技等重点产业、重点领域的核心技术攻关，大力营造公平竞争的市场环境。“十四五”期间，力争全区有效发明专利拥有量突破 400 件，国内有效注册商标总量约 9000 件，实现知识产权质押融资金额和项目数年均增幅 30%以上。

第三节 激发人才创新活力

坚持把人才作为创新的第一资源，切实培养、引进、用好各类人才，为创新驱动发展提供有力的人才保障和智力支持。

建立健全人才培育体系。构建和完善人才政策体系，打造高层次人才服务专区，全方位培养、引进、用好人才。采取定向培养、合作培养、结对培养、项目培养等多种育才方式，培养一批急需紧缺的专业化、复合型人才。引导企业成为人才引育主体，通过举办企业家专题研修班、抓好“仙境工匠工作室”创建、开展“百企千岗进校园”、组织技能比武大赛等方式，着力提升人才能力。支持驻蓬高校提升发展，积极引进国内外知名高校院所，健全完善校地合作机制。充分发挥创发新区等基地优势条件，不断提升从研发实验到孵化生产的全链条全方位服务，打造人才培养集聚、科技项目引进开发、高新技术企业大力发展的综合型基地。挖掘现有人才资

源潜能，统筹实施“仙境英才”“名师带培”等系列培育工程，提升人才综合含金量，激活更多人才资源。

加强高端创新人才引进。深耕“才聚仙境、蓬勃未来”品牌优势，实施高端人才引领、青年人才支撑、银龄人才汇智、桑梓人才雁归、外籍人才聚力等引才工程，加速构建集聚国内外优秀人才的科研创新高地。结合区情量身定制个性化的高层人才引进优惠政策，细化一批扶持政策，进一步完善高层次人才开发政策体系，吸引高层次人才。突出重点产业发展、关键领域突破和科技创新需求，常态化组织发明专利或应用技术洽谈会，实现引才、引智、引技“三位一体”，构建起高效快捷的招才引智网络，形成产业聚人才、人才促产业的良性循环。

打造人才发展良好生态。坚持人才工作正确方向，通过建好平台、配好政策、造好氛围，培育人才发展的良好生态。规范高端人才专项服务内容，开辟高科技人才项目审批“绿色通道”，完善特殊人才“一事一议”政策，推动人才服务信息化，健全人才信息网络和人才数据库；强化平台支撑，提升蓬莱经济开发区、旅游度假区、农高区、化工产业园等园区综合承载能力，为人才项目落户高筑“凤凰台”。加大招才引智政策支持，全力落实人才新政 21 条、“1+N”人才新政，打造“升级版”政策框架体系。继续加强特殊人才支持计划、紧缺人才工作津贴发放、激励企业创新发展等各项支持措施，扩大人才补助范围。围绕引才、育才、奖才、用才等多个方面，从人才举荐、签约落户、人才成长到创新创业等人才发展

的全过程配套制定更系统、更精准的政策支持。用好“蓬莱人才会客厅”，建设人才公寓，推行“仙境惠才卡”，推动人才服务信息化，健全人才信息网络和人才数据库。

第四节 完善科技创新机制

强化政府服务职能，深化体制机制创新，营造浓厚的创新创业氛围，大力激发人才创新创造活力，引领企业高质量发展，全力建设最优创新创业生态环境。

推进创新环境不断优化。深入推进科技创新体制机制改革，提升创新体系整体效能。实施科技成果转化工程，建立多元化科技成果转移转化投入渠道，促进科技成果转化、资本化、产业化。加大对知识产权侵权假冒行为的打击力度，强化知识产权维权援助。推进技术标准化工作，着力构建大型仪器设备、科研信息、开发服务、测试中试等科技资源共享平台，营造促进创新资源快速集聚、创新合力快速形成、创新成效快速凸显的发展环境。

发挥政府基金引导作用。引导金融资本和社会资本共同设立产业基金，以市场化运作方式，支持全区实体经济发展。按市场化方式开展投资和经营业务，创新金融管理和服务，构建功能较为完善的金融服务体系。加强科技金融配套政策的研究与制定，加快推进科技银行和科技保险建设，建立科技金融综合性平台，设立风险投资基金、产业资金、纾困基金等资金池，提高过桥资金使用效能，

鼓励银行发展知识产权、股权等抵押贷款。

打造一流创新创业环境。弘扬科学精神和工匠精神，加强科研诚信建设，重视科普工作，建立创新容错机制，营造崇尚创新的社会氛围。鼓励和规范社会力量设立科学技术奖励，加大对创新创业人物、企业、成果和载体的奖励激励。强化创新导向，健全创新机制，倡导创新文化，激励创新成效，积极构建具有国际吸引力和竞争力的创新创业生态环境。

第四章 以实体经济为主体 构建高质量发展新体系

坚持以塑优产业生态为引领，巩固壮大实体经济根基，健全产业链供应链生态体系，着力构建现代产业体系，提高经济质量效益和核心竞争力。

第一节 加快优化提升传统产业

瞄准高端化、集群化、绿色化发展方向，以创新、转型、提质为导向，促进产业结构向中高端转变、发展模式向高质量转变、发展动力向创新驱动转变。

高质量发展传统产业。不断优化传统产业链条，推动传统产业向现代制造转变，打造具有集群竞争优势的现代化产业体系。造船和海工，以高技术船舶产品、海洋工程装备及其配套设备的自主化、

品牌化为主攻方向，积极推进企业战略合作和通用深远海装备保障基地等重点项目建设，加快新一代信息技术创新突破和融合应用，不断完善产业链条，壮大集群规模，提升产业发展的层次、质量和效益。加快建设以风电装备研发制造、运维为主的北方海上风电母港，着力打造大容量海上风电机组、叶片、塔筒、海底电缆、轴承等全产业链和以海上风电为主，海洋牧场、波浪能、潮汐能、氢能、储能融合发展的“海上风电+”清洁能源生态体系，构建国内领先、国际知名的海上风电产业集群。力争“十四五”期间，造船和海工产业总产值达到500亿元，成为省内第一、国内一流的造船和海工产业基地。化工新材料，以省级化工园区为依托，充分挖掘现有产业之间生态链接的潜力，促推企业通过技术研发等途径将产品向产业链上下游延伸，做强、做优热压敏材料、染料及中间体、高端化工助剂三大传统优势产业。科学分析研判周边万华、裕龙岛发展规划，提前谋划布局，承接万华化学光刻胶等半导体材料、5G通讯材料产业链条等下游深加工配套项目，引进特种橡胶、工程塑料、高性能纤维、新能源化学品等裕龙石化链条延伸项目，构建现代化化工新材料产业链。力争“十四五”期间，化工新材料产业产值超过500亿元，成为全省一流绿色化工新材料产业集聚区。汽车及零部件，以推进整车企业规模化、改装车生产专业化、零部件配套链条化为导向，加速传统汽车转型、新能源汽车创新发展，进一步完善、延长汽车零部件产业链，形成中轻卡整车、改装车、新能源汽车及配套产品体系。加快推进山东汽车5万辆轻卡、蓬翔汽车重载AGV

无人驾驶等重大项目建设，鼓励吉鲁汽车履带式自卸车等高端改装车产品进一步开拓市场、扩大规模，积极围绕山东汽车属地化配套开展轻卡零部件招商和企业战略合作，打造具有完整工艺链条的中轻卡整车生产基地、改装车基地，推动产业向高质高效迈进。力争“十四五”期间，汽车及零部件产业产值超过200亿元，形成全国知名的特色汽车及零部件产业集群。葡萄酒，坚持“优质产区、特色葡园、精品酒庄、标准引领”的发展思路，在推进基地稳质扩建、品系优化升级、老藤严格保护的基础上，以技术创新、产品创新为引领，以蓬莱产区市场品牌建设和葡萄酒产业融合发展为主，深度挖掘蓬莱特色葡萄酒文化，积极开展产业融合、资源整合，着力引进名企名庄和实力贸易公司，加快葡萄酒产业新旧动能转换，培育具有中国特色的世界级“海岸葡萄酒”产区品牌。力争“十四五”期间，葡萄酒产业产值超过100亿元，成为中国葡萄酒产业融合发展示范引领区和中国葡萄酒行业的地标城市。

健全产业链供应链体系。以链条化、集群化为方向，分行业做好产业链供应链战略设计和精准施策，补齐链条短板，解决产业链供应链结构性问题，实现上下游、产供销有效衔接、高效运转。抓住新一轮科技革命和产业变革机遇，立足造船和海工、葡萄酒、汽车及零部件、化工新材料等传统产业规模优势，推进新一代信息技术与制造业深度融合，锻造链条长板，提高发展效率和效益，打造优势产业集群。围绕核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料、产业技术基础等弱项，实施产业基础再造和技术提升工程。加

大引导与投入，充分利用好资金、平台、市场等一切有利条件，力争在高技术产业、在战略性产业实现突破。加强区域协作，提高区域内的产业链协同制造的自给率和保障率。促进创新链与产业链深度融合，打造产业升级版和高端制造业发展高地，推动产业迈向中高端，以更高水平的产业一体化，支撑高质量一体化发展。

夯实高质量发展支撑。创新完善体制机制，汇集各类资源要素，高质量发展船舶、海洋装备、风电装备、汽车及零部件、化工新材料等一批生态效益好、集约程度高、创新能力强的专业特色产业园，形成传统优势产业发展的重要载体和区域经济发展的重要引擎。突出重点、精准施策，优先保障产业链、产业集群重点企业、项目，降低要素流通成本，加快产业协作配套。继续实施工业企业“双十工程”“小升规工程”，加大“一企一策”个性化扶持力度，努力形成领军企业、重点企业、成长性企业梯次发展的产业格局，夯实现代产业体系的骨架支撑。鼓励具有一定规模和竞争能力的企业实施新旧动能转换和产业升级，推动规模以上企业数量、质量双提升，为产业强链补链提供有力支撑。

专栏 4-1：蓬莱区“十四五”传统产业重点项目

造船和海工：推进通用深远海装备保障基地、北方海上风电母港、中广核海上风电接入、海上风电电缆、海洋装备材料技术应用研究院、中集海工北方总部、法国液化空气烟台制造基地、大金重工风电全产业链、东方电气风电全产业链、水电一局能源智能制造、潍柴高端公务艇等项目建设。

汽车及零部件：推进山东汽车 5 万辆轻卡、蓬翔/美驰合资合作、蓬翔汽车重载 AGV 无人驾驶、一汽靖烨甲醇、车联网等项目建设。

葡萄酒：推进丘山谷葡萄酒休闲体验区、刘家沟葡萄酒特色小镇、葡萄酒博物馆暨交

第二节 着力培育战略性新兴产业

加快做大做强战略性新兴产业，形成特色突出、优势互补、结构合理的产业发展格局，提升产业链稳定性和竞争力，促进蓬莱经济行稳致远。

培育壮大战略性新兴产业。加快壮大生物医药、临港新能源、电子信息等新兴产业，推动互联网、大数据、人工智能等同各行业深度融合，构建各具特色、优势互补、结构合理的战略性新兴产业集群。生物医药，以园区为载体，以生物制药、高端原料、中药材、高端医疗器械、高端海洋保健品为重点，积极引进科技含量高、产业带动能力强的优质项目，培育具有自主知识产权及自主品牌的新医药产品，拉长产业链条，做强骨干企业，加快打造以开发区生物医药产业园为主导的省级新型生物医药和医疗器械生产基地、以蓬莱化工园区为依托的烟台高端化学原料药产业园，规划建设集中药材种植、名贵中药材组培、生态百草园参观等为一体的中药材产业园。力争“十四五”期间，生物医药产业产值超过100亿元。临港新能源，充分释放栾家口港和蓬莱东港的港口资源优势，加快推进LNG接收站等项目建设，打造涵盖核电、智能电网及储能、太阳能、风能、生物质能、氢能、地热能等多领域的新能源产业集群。不断优化能源结构，高质量发展新能源产业，构建新能源开发利用与产业提升、技术进步协调发展、新能源与传统能源协同发展的新格局。

力争“十四五”期间，临港新能源产业产值超过100亿。电子信息，紧抓5G发展机遇，加快部署大数据、云计算、物联网、人工智能、智能网联车等前沿产业，推动新一代信息技术与实体经济深度融合，电子信息产业向规模化、特色化、融合化发展。积极引进培育网红经济产业园、山东智能网联汽车研发产业基地等重大项目及行业龙头企业，着力补齐产业链条、完善产业配套，推动电子信息产业做大做强，夯实产业发展基础。

优化新兴产业成长生态。依托蓬莱经济开发区、省级化工园区等现有产业平台载体建设新兴产业园区、产业集聚区，培育形成一批主导产业突出、链条完整、协作密切的战略性新兴产业集群。积极培育竞争力强、带动作用突出的龙头企业，支持关键共性技术产业化和重大示范项目建设，进一步做优做强产业集群的发展驱动力和核心竞争力。强化产业集群的链条整合能力建设，推动新兴产业集群延伸产业链。积极培育新技术、新产品、新业态、新模式，引导平台经济、共享经济、体验经济、创意经济健康发展。加大对中小企业融入龙头企业供应链而实施的重大项目支持力度，推动建立上下游不同环节更好的市场配套和供需关系，在市场开拓、技术研发、创意设计、品牌创建等方面抱团发展、共享共赢。积极开展产业链招商，按照“产业集聚、上下游延伸”的原则，扩大“双招双引”力度，引进建设一批产业集群关联项目，着力提高本地化配套率。

专栏 4-2：蓬莱区“十四五”战略性新兴产业重点项目

生物医药：推进北大高科高端原料药、爱博诺德医用材料、鲁创新型糖尿病治疗药物生产基地、国药医疗消毒中心等项目建设。

临港新能源：推进蓬莱 LNG 接收站、国家能源蓬莱发电有限公司储能等项目建设。

电子信息：推进网红经济产业园、东华软件园、山东智能网联汽车研发产业基地、巨涛重工生产线智能化改造、现代化物流公共信息平台、苹果产业平台等项目建设。

第三节 加快发展现代服务业

以引领经济高质量发展、服务居民高品质生活为导向，积极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，增加新服务、新供给，形成新动能。

推动文旅产业融合，构建全域旅游新格局。坚持“树魂魄、建载体、谋全域、抓运营”思路，将全区作为一个旅游整体，全面整合旅游资源，突出个性化发展，全域、全季、全业态渗透，打造全域旅游的“蓬莱样板”。北部滨海板块，突出“仙阁海”特色，丰富完善寻访仙迹、古城休闲、滨海度假、海上娱乐等旅游业态，不断提升文化旅游新内涵。理顺滨海一带管理运营体制，打造高品质蓬莱仙境海岸。中部丘山谷板块，突出“酒湖马”特色，按照“一带三谷”的总体布局，高水平规划打造丘山谷片区，把酒庄串起来，把水连起来，完善基础设施，治理路域环境，抓好绿化和生态保护，形成集精品酒庄、特色民宿等多业态融合发展的模式，叫响“中国

丘山谷”品牌。南部艾山板块，突出“山林泉”特色，发展户外运动、温泉保健、星空露营等旅游产品，让游客身临其境地体验生态、感受绿色、亲近自然。以蓬长设区为契机，将长岛生态旅游与蓬莱全域旅游相结合，构建一体化旅游产品体系，打响“蓬长仙境之旅”品牌。持续加大对文化体验游、乡村休闲游、海上观光游、研学知识游以及葡萄酒旅游等新业态的培育和引进，推进旅游与三产融合发展，打造一批文化特色鲜明的历史文化街区，建设富有文化底蕴的世界级旅游景区。持续丰富完善景区周边业态，发展休闲街区、城市绿道、慢行系统以及休闲度假项目，加快文旅集群打造，让游客通过看、听、购、娱、触全方位感受蓬莱独特的仙境城市魅力，体验蓬莱神仙文化、精武文化和葡萄酒文化，推动全区旅游向休闲度假方向转变。推动文旅与休闲购物融合，开发包装一批具有自主知识产权、鲜明地方特色的海洋、葡萄酒、土特农副产品、特色旅游文创产品、戚继光主题系列产品等旅游商品，构建空间全覆盖、购物便捷化的旅游商品营销体系，提高旅游购物在旅游收入中的比重。力争“十四五”期间，全区年接待游客突破1500万人次，实现综合收入120亿元。

生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。进一步提升生产性服务业专业化、高端化水平，着力打通流通体系和生产环节的淤点堵点，畅通内循环。现代物流，以物流产业升级、物流效率提升为重点，加快发展保税物流、商贸物流、冷链物流、电商物流、城市配送、应急物流等产业板块，构建便捷高效的现代物流服务体系，

促进物流业与制造业、商贸业、农业以及城市建设的联动、融合。整合放大空港、海港及铁路枢纽站等基础设施优势，推动圣吉物流、山东高速烟台智能物流中心等重点项目建设，支持物流园区特色化发展、企业做大做强，加强联动发展，构建陆海空多式联运的综合客货运枢纽，完善多式联运通道网络。现代金融，加快金融改革创新，优化金融发展环境，促进直接融资与间接融资、传统金融业态与新型地方金融业态协调发展。大力发展普惠金融，切实防范化解金融风险，增强金融对实体经济发展的支撑能力，努力构建多层次、广覆盖、竞争适度和风险可控、与经济社会发展相适应的现代金融体系。会展经济，以两河新区为依托，加快商务会展和会展旅游业发展，构建集展览、会议、食宿、购物、商务、文化休闲等功能于一体的城市新型会展商务区。推动会展服务业与城市协同发展，开展城市营销，融入城市气质，加快建设八仙过海会展中心等平台，办好国际葡萄酒节等知名品牌展会，打造最具吸引力的会展目的地城市。

生活性服务业向高品质和多样化升级。准确把握生活性服务业的商业性和公益性双重属性，着力推进生活性服务业品质提升和多样化升级，满足人民群众便利性、多样性生活需要。商贸流通，结合蓬莱旅游城市发展特点，积极培育宝龙广场、悦动港湾、利群商场、登州古街等品牌商超、商业街、步行街，打造蓬莱北部滨海商贸聚集区，带动消费增长。以蓬莱旅游资源优势为依托，加快资源整合，深挖消费潜力，不断做大做强“夜间经济”，推进消费升级。

鼓励商贸企业“线上”+“线下”融合发展，不断创新理念、模式，打造新的消费热点。优化电商创新载体建设，大力推进电子商务园区的标准化建设，发展特色园区。大力发展与引入专业跨境服务主体，着力打造跨境电子商务完整的产业链和生态链。医养健康，围绕“医、养、康、健、游”等重点领域，推动医养健康与文化、旅游、体育、药械、食品等多业态深度融合发展，培育发展健康休闲、健康管理、中医药养生保健等特色医养健康新业态，不断扩大产业规模，提升产业发展质量，完善全方位、全周期的医养健康产业链条，实现康养产业连锁化、品牌化、规模化，打造“健康蓬莱”城市品牌。

强化现代服务业发展载体培育。以蓬莱区现代服务业产业基础和资源优势为依托，积极搭建各类服务平台载体，集聚资源要素、强化组合优势、探索开放创新，充分发挥示范带动作用，为服务业发展提供有效支撑。加快培育重点服务业园区、重点服务业企业和重点服务业项目，引领全区服务业转型升级。加快培育现代服务业特色产业集群，提高现代服务业集群集聚集约发展水平，促进产业产城融合发展。加快培育产业特色鲜明、文化底蕴浓厚、生态环境优美、富有生机活力、示范效应明显的服务业特色小镇，引领区、镇服务业特色发展、集聚发展，提高区、镇服务业发展水平。加快服务业创新中心的培育和认定，充分发挥示范和引领作用，带动和促进全区服务业创新发展。

专栏 4-3：蓬莱区“十四五”现代服务业重点载体

现代服务业园区：推进蓬莱国家级旅游度假区等现代服务业园区建设。

特色小镇（街区）：推进丘山谷葡萄酒养生休闲小镇、蓬莱泰生小镇、颐福康养小镇、宝龙海上仙街以及西关、万寿、戚继光故里历史文化街区等特色小镇（特色街区）建设。

重点企业：鼓励和支持蓬莱八仙过海旅游有限公司、蓬莱阁文化旅游集团有限公司、蓬莱阁旅游有限责任公司、蓬莱创实酒店投资管理有限公司等重点企业发展。

重点项目：推进登州古城、艾山旅游开发、西海岸文化旅游休闲区、小泰山旅游度假、丘山谷葡萄酒休闲养生区、复星普罗旺斯小镇、恒大文化旅游休闲城、蓬莱通航小镇、乡村民宿等文旅项目建设；推进圣吉医疗器械第三方物流、蓬莱保税物流中心（B型）、山东高速烟台智能物流中心、久利供应链金融、八仙过海会展中心、国际会展中心、名人艺术馆等生产性服务业项目建设。推进北大资源康养、刘家沟康养产业园、中医院精准医疗服务和高端养老、农商互联等生活性服务业项目建设。

第四节 实施数字化发展战略

大力培育数字经济新业态，深入推进企业数字化转型，打造数据供应链，以数据流引领物流、人才流、技术流、资金流，形成产业链上下游和跨行业融合的数字化生态体系。

推动企业数字化转型。深入实施“机器换人、设备换芯、生产换线”，推进智能制造单元、智能生产线、数字化车间、智能工厂建设。加快网络协同设计新模式推广，基于互联网的供应链管理模式的创新，推进网络化协同制造。鼓励和支持优质制造业企业和互联

网企业深度合作，提高产品和服务品质，提升产品设计和网络营销水平。发展服务型制造，推动制造企业向全生命周期管理、提供系统解决方案和信息增值服务等转变。实施“企业上云”行动，推广云计算广泛覆盖，推广设备联网上云、数据集成上云等深度用云。积极打造工业互联网平台，大力推进工业技术软件化。加快推进生产性服务业智能化升级、生产服务业数字化转型，构建服务业高端化、智能化、网络化发展新格局。

实施数字旅游突破行动。推进智慧景区建设。推动北斗系统在景区电子导览、电子地图等方面应用，推动物联网、人工智能技术在景区监测的应用，实现景区全过程管理。建设完善旅游大数据平台，加强景区、交通口岸、住宿、购物和金融消费等领域的数据统计和分析，精准制定旅游营销策略。完善旅游应急指挥与运行监测平台，提供集食住行游娱购于一体的线上线下无缝对接服务，提升游客体验便利化。大力发展虚拟旅游。通过虚拟现实（VR）、增强现实（AR）和混合现实（MR）等技术，研发、制作和推广虚拟旅游产品，支持文化体验馆、影院、影视区、主题乐园、超高清视频 5G 直播等建设，增强游客沉浸式和互动式交流体验。

高标准推进数字政府建设。深入推进“互联网+政务服务”，加快政务流程全面优化、系统再造，推动“一网通办”“一站式”办理、“不见面”审批和“一链”办理，提升政务服务网上供给能力，促进政务服务规范化、便利化。充分发挥大数据优化公共资源配置的作用，推进大数据创新成果与公共服务深度融合，不断提升基本

公共服务均等化、普惠化、便捷化水平。将大数据作为提升社会治理能力的重要手段，通过高效采集、有效整合、深化应用，提升科学决策和风险防范水平，打造精准治理、有效监管、多方协作的社会治理新模式。围绕新型智慧城市、数字园区、社区、乡村和智慧海洋等重点领域，加强信息基础设施建设，深化数据技术应用，开展示范创新引领，提升区域治理的数字化、智能化水平。建设智慧交通，提升交通管理水平。全面强化道路交通安全隐患治理，深化警保合作“两站两员”建设，持续开展“平安行·你我他”行动，巩固升级共建共治共享的道路交通安全治理格局。

第五章 主动融入内外循环 形成高质量发展新格局

坚持以创新驱动、高质量供给，引领和创造新需要，促进消费与投资协调互动、供给与需求动态平衡、国内市场与国际市场相互贯通，推动形成全方位、全要素、高能级、高效率的双循环。

第一节 更好融入国内大循环

创新促进市场循环措施，促进各类市场要素资源自由流动，增强市场供给与需求匹配，培育公平竞争环境，畅通市场体系和供求循环，积极融入国内大循环。

增强循环畅通能力。坚持“巩固、增强、提升、畅通”八字方

针，优化国内国际市场布局、商品结构、贸易方式，持续提升高端要素集聚、协同、联动能力，畅通市场、资源、技术、人才、产业、资本等高端要素循环。推动金融、房地产同实体经济均衡发展。完善现代综合运输体系、现代商贸流通体系、应急物流体系，大力发展航空物流、高铁快运及电商快递，培育具有核心竞争力的现代流通企业。用足用好财政、金融、税收、社保以及政府采购等各类惠企政策，健全中小企业服务体系，帮助企业开拓国内外市场。

建设高标准市场体系。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。深化供给侧结构性改革，贯通生产、分配、流通、消费各环节，积极破除行政壁垒和行业垄断，形成经济良性内循环。优化营商环境、加强市场监管，着力建设准入畅通、开放有序、竞争充分和秩序规范的市场体系，形成跨部门、行业、区域的商品与要素资源自由流动的统一市场体系，筑牢畅通内循环市场基石。

全面提升供给体系质量。实施质量强市和品牌战略，以“蓬莱海岸葡萄酒”“蓬莱海参”等地理标志产品和民和肉鸡、汇洋水产、昊林果蔬等名优产品为依托，制定规范化质量标准体系，提升产区品牌影响力。扩大蓬莱旅游、体育赛事、康养宜居等中高端产品供给，更好提升全区供给体系对国内需求的适配性，让“到蓬莱·过神闲日子”成为消费新时尚。完善扩大内需的政策支撑体系，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

第二节 积极参与国内国际双循环

用好国内国际两个市场、两种资源，进一步挖掘内需潜力，提高经济外向度，以更开放的举措建设国内大市场，拓展国际大通道功能，更好的融入国内国际双循环。

开拓国内国际两个市场。充分利用国内国际两个市场两种资源，优化市场布局、商品结构、贸易方式，推进内外经贸一体化协同发展。拉长巨涛重工等海工装备产业链条，稳住对外循环基本盘；通过内外贸同线同标同质体系建设，引导汇洋食品等外贸企业实现出口转内销，达到内外循环基本平衡；通过发展会展、文创、电商、大数据等“四新”经济模式，提高文化旅游对国内外客户的吸引力，实现内外循环协同发展。发挥外贸港口优势，争创以葡萄酒、日韩洗化消费品、旅游会展为内容的保税区域。

优化政策环境。促进内外贸质量标准、认证认可相衔接，推进同线同标同质。用好山东自贸区烟台片区改革试点经验，实行准入前国民待遇和市场准入负面清单制度，建设更高水平的国际贸易“单一窗口”，促进贸易和投资自由化便利化。引导金融机构加大信贷投放，扩大出口信用保险覆盖面，全面落实出口退税政策，为企业走出去创造更加有利的政策环境。

积极参与国际互联互通大通道建设。发挥蓬莱临港、临铁、临空优势，推动港口、机场积极与日韩主要口岸建立“多港联动”合作机制，加强与日韩地方经贸合作。积极参与“一带一路”国际合

作，对接区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），着力构建陆海区域协同开放格局。积极培育创建面向国内国际双循环的海关特殊监管区，通过保税、免税政策，拉动消费保增长，增强循环畅通能力。

第三节 充分激发消费潜力活力

把握扩大内需战略基点，顺应消费升级趋势，优化消费环境，扩大居民消费，适当增加公共消费，创新消费新业态新模式，增强消费对经济发展的基础性作用。

拓展消费升级空间。加快实物消费、服务消费提质升级，扩大居民消费，适当增加公共消费。推动消费品提升质量，保护和发展老字号品牌，优化城乡商业网点布局，加快推进宝龙仙街、登州古街等成熟商圈提档升级，大力发展消费聚集区。全面融入烟台高质量一体化发展战略，提升与周边城市对接的紧密度和融合度，不断提升消费吸引力。突破发展康养产业，实施一批康养小镇、康养社区项目。不断提升消费结构和消费层次，形成更多新的消费增长点、增长极。

培育消费新模式新业态。促进线上线下消费融合发展，推动互联网和各类消费业态紧密融合，提升消费热度。健全城市和农村配送网络，加快电商、快递进农村，促进城乡消费均衡发展，提高农村居民生活质量。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展。建设高品质步行街，发展夜间经济。加快

培育“首店经济”“直播经济”等消费新增长点，鼓励行业协会、民间团体和企业制作发布全区消费地图，打造“网红”商业地标和打卡地。培育新型消费，促进消费向绿色、健康、安全发展。

改善消费环境。健全鼓励消费的政策体系，放宽服务消费领域市场准入，加快消费金融创新，发展免税经济。推进错峰休假、弹性作息、带薪休假制度落实，繁荣假日经济。全力稳就业保民生，稳定增加居民可支配收入和有效购买力，注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，夯实消费基础。充分发挥消费者协会作用，健全垂直消费领域的消费者权益保护中心，开展“放心消费”活动，确保安全消费、放心消费。

第四节 持续扩大有效投资

持续增进和发挥有效投资的乘数效应，加快推进重大工程和重大项目建设，提高投资质量和效益，推动投资主体多元化，完善投资体制机制，形成投资内生动力。

优化投资结构。聚焦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。坚持以提高“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。进一步优化投向、提升投效，推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资。有针对性地推动公共卫生、教育体育、应急管理、智慧城市、乡村振兴等关键领域和薄弱环节

投资，持续拓展投资空间，完善投资布局。

保持投资合理增长。实施重大项目带动战略，重点抓好一批重大工程项目建设。把握“烟蓬长”一体化发展新机遇，布局发展新空间，以开发区、空港经济区、东港港城片区、两河新区等重点园区、重点片区的开发为着力点，超前谋划重大项目，加快投资建设。大力推动交通、能源、水利等基础设施建设，发挥政府公共支出的效能，重点加快以 5G、人工智能、工业互联网、物联网为代表的信息网络基础设施。

充分释放投资活力。强化企业投资主体地位，最大限度的放宽投资准入，通过产业规划布局、技术标准引导市场投资行为。更好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，建立合理的投资回报机制和多样化退出机制。大力激发民间投资活力，鼓励民企参与国企混改、公用事业和重大基础设施建设。

第五节 强化基础设施战略支撑

全面衔接国家、区域重要交通动脉网络，打造环渤海地区重要交通枢纽节点城市，统筹好新型基础设施和传统基础设施建设，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

加快综合交通体系建设。以建设现代化立体综合交通枢纽为方

向，积极对接国家、省、市重大基础设施建设战略，打造海陆空高效衔接的交通节点枢纽。全力配合渤海海峡跨海通道、潍烟高铁、青烟铁路等重大工程的规划和实施，预留好配套工程发展空间，为打造联通东西南北高铁网和以蓬莱站为中转轴心的铁路枢纽创造条件。以蓬莱国际机场二期扩建项目为依托，积极续建货运仓库及配套供油等配套工程，发展航空产业园，打造蓬莱空港枢纽。加快推进潍烟高铁（蓬莱段）、通用机场等重大项目建设。依托“德龙烟”铁路和“潍烟”高铁交汇的蓬莱站优势，规划建设蓬莱站至东港区疏港铁路。着力提升高速公路网络覆盖度，加快推进疏港公路、铁路等港口集疏运体系建设，实施 S209 蓬黄线（蓬莱段）大中修工程和 S304 烟招线（蓬莱段）、蓬丰路、泊柳路等道路改扩建工程，提高普通国省干线的通行效率和服务能力。全面提升主要旅游景区道路品质。持续推进农村公路不达标路段改造工程和农村路网全覆盖工程。建设蓬莱东港区和栾家口港区 10 万吨级航道、LNG 接收站码头工程，启动 30 万吨深水港口规划建设。谋划建设蓬莱西海岸陆岛交通码头，形成烟台港西港区、蓬莱东港区、栾家口港集聚发展的港口群，积极承接芝罘湾港区全部集装箱和部分客滚及大宗散货功能转移，打造蓬莱海港枢纽。

构建能源供应保障体系。以保障供给、布局优化、结构升级、完善网络为重点，构筑安全、稳定、清洁、高效的现代能源体系。调整优化能源结构，开发利用风电、太阳能、生物质能等清洁能源，积极推进分散式风电项目开发建设，积极发展和挖潜热电联产，鼓

励热源企业对机组进行技术改造，提高供热供气能力，加快推进蓬莱 LNG 接收站、中广核海上风电及陆地集控中心等重点能源项目建设。探索使用地热能和海洋能。提高天然气储气规模和应急调峰能力，保障气源安全稳定供应。加快推进电力基础设施建设，优化电网结构，加大城乡电力项目实施力度，着力加强 35kV 及以上重大电力工程建设，全力提升城乡电网可靠水平。

完善水利基础设施网络。依托现有防洪减灾骨干体系，以中小河流为主要框架、水库为节点，构建骨干水网体系，加快推进平畅河、龙山河、平山河等中小河流治理工程，提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力。按照“同源、同网、同质”标准，加快城乡供水一体化建设，保障农村饮水安全。以城乡供水和水资源管理等信息系统建设为重点，加快构建现代水利信息化体系。积极构建本地水、客水、中水、海水“四水”共用的多水源保障体系，不断提升水利服务民生能力、水资源支撑保障能力和水生态承载能力，重点推进卧龙水库工程建设。力争“十四五”期间，全区供水能力达到 14 万吨/日。

加快推进新型基础设施建设。以新基建赋能为支撑，统筹布局信息基础设施和融合基础设施。加快 5G 网络建设和产业应用，推进 5G 网络与农业、制造业、信息技术产业等领域深度融合。加快 IPv6 规模部署，加大高速率宽带城乡接入覆盖，加快构建泛在连接的信息通信网络。推动 5G、人工智能、大数据等技术与交通、能源、水利、医疗、教育、城市等深度融合，加快构建适应新经济发展和

智慧城市发展需求的新型基础设施体系，构建数字经济成果转化和产业发展生态链，打造走在前列的智能应用示范。加快物联网终端部署，推进工业设备互联，推动高耗能、高风险、通用性强、推动智慧广电网络建设，促进千兆光纤宽带网络升级，发展智能计算、云计算等基础设施，优化价值高的工业设备上云，培育人、机、物全面互联的新兴业态。加快企业内网升级改造，鼓励搭建跨行业、跨领域以及企业级工业互联网平台。积极提升安全技术保障能力，强化安全管理服务能力，提高重要数字基础设施安全可信水平，打造安全可信的防控设施体系。加快智能充电桩建设，推动公共场所和居民小区充电桩布局，加快公共停车场建设。

专栏 5-1：蓬莱区“十四五”基础设施重点项目

1、交通设施：公路工程，推进 S304 烟招线（蓬莱段）改扩建，蓬丰路改建，泊柳路改建，丘山山谷进出口道路改建，县道马诸路进出口道路改建，S209 蓬黄线（蓬莱段）大中修，木接路、解北路、季中路大修，新艾路、马诸路中修等项目建设。铁路工程，配合好渤海海峡跨海通道、青烟铁路等重大工程规划和实施，推进潍烟高铁（蓬莱段）、东港区专用线等项目建设。港口航运工程，推进烟台港栾家口港区 10 万吨级航道工程、山东蓬莱 LNG 接收站码头工程、烟台港蓬莱西海岸陆岛交通码头工程、蓬莱东港区 10 万吨航道工程、蓬莱东港区扩建等项目建设。航空工程，配合好蓬莱国际机场二期扩建，推进蓬莱通用机场等项目建设。

2、能源工程：推进蓬莱 LNG 接收站、中广核海上风电及陆地集控中心、村里集光伏电站等、中兴电厂 500kV 送出工程、战山 220kV 输变电工程、汤邱 220kV 变电站增容改造工程、开发区 220kV 变电站、于庄、登州等 110kV 输变电工程项目建设。

3、水利设施：推进卧龙水库、城乡供水一体化工程、水库塘坝除险加固、河道生态治理等项目建设。

4、新基建工程：推进 5G 基站、电动汽车充电基础设施等项目建设。

第六章 深化经济领域改革 激发高质量发展新活力

坚持贯彻新发展理念，更加注重改革的系统性、整体性、协调性，坚定不移推进改革，破除制约高质量发展的体制机制障碍，增强经济社会发展的动力和活力。

第一节 激发市场主体活力

坚持“两个毫不动摇”，尊重市场作用和企业主体地位，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，探索公有制多种实现形式，支持民营企业改革发展，培育更多充满活力的市场主体。

深化国有企业改革。毫不动摇巩固和发展公有制经济，坚持和加强党对国有企业的领导，完善国有资产管理体制，推进国有企业分类监管和分类改革发展，推进国有经济布局优化、结构调整、战略性重组，提高国有资本配置效率，做强做优做大国有资本和国有企业。按照现代企业制度要求，进一步深化城投、文旅、城发、水发等国有企业改革，整合资源注入，支持循环滚动发展，提升经营能力。鼓励民间资本参与国有企业混合所有制改革，参与实施国有企业重大投资项目和资产整合项目。健全管资本为主的国有资产监管体制，着力解决国有企业体制机制不活等问题，加快形成灵活高效的市场化经营机制，优化国有企业发展环境。

支持民营经济高质量发展。毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，发挥民营经济在新旧动能转换中的重要支撑作用，坚

决破除制约民营企业发展壁垒，营造公平竞争、统一开放的民营经济发展环境。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。开展降低实体经济企业成本行动，清理和规范涉企行政事业性收费。完善民营企业融资增信支持体系，适当调整担保费率。加大政府采购民营企业、民间组织社会服务力度。支持民营企业通过股权市场融资，鼓励引导金融机构加大对民营企业支持力度。进一步拓宽政府与民营企业的沟通渠道，加大对民营企业的服务力度，引导民营企业建立现代企业制度。弘扬企业家精神，培育具有全球竞争力的一流企业。

构建亲清新型政商关系。着力营造亲商、重商良好氛围，以解决企业问题为导向，提升政府服务针对性、规范性和服务效率，系统降低企业办理各项事务的时间和费用成本。完善促进非公有制经济发展制度体系，建立帮助民营企业纾危解困长效机制，健全支持民营经济发展的法治环境。构建降本减负长效机制，健全完善营商环境评价体系。构建健康的“亲”“清”新型政商关系，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，营造公平竞争、统一开放的民营经济发展环境。健全“个转企、小升规、规改股、股上市”市场主体升级机制。

第二节 更好发挥政府效能

全面开展政务服务流程再造，着力构建起权责统一、行为规范、

运转协调、简约高效的行政管理体制和运行机制，努力实现治理体系和治理能力现代化。

深化“放管服”改革。全面开展政务服务流程再造。持续深化“放管服”“一次办好”改革，加快推进流程再造，全面推行分领域、无差别“一窗式”受理。用好政务服务“好差评”制度，切实提高行政效能和群众满意度。实施投资项目权责清单管理制度，简化投资项目审批手续，推动投资项目多评合一、合并评审模式。全面推进“互联网+政务服务”，推动实体政务大厅向网上办事大厅延伸。对重大审批事项，实行一事一议，建立绿色通道，全程跟踪服务。

加快转变政府职能。适应高质量发展和新型城镇化发展需要，建设职责明确、依法行政的政府治理体系。健全重大事项事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平。积极推进基本公共服务均等化和直接服务民生的公共事业部门改革，建立公共服务多元供给机制，加强对各类服务提供主体的统筹协调和有效监管。最大限度放宽投资准入，减少政府对企业投资的行政管制，让企业成为投资活动的主体，让市场成为资源配置的决定因素。

创新园区管理体制。以经济开发区为突破口，瞄准去行政化的“瘦身”改革方向，构建权责一致、执行顺畅、落实有力的管理运行体系。因地制宜精简或剥离园区行政和社会管理职能，鼓励园区设立、引进专业化建设管理机构，采用党工委（管委会）+公司等方

式设立园中园，建设智慧园区。

第三节 建设高标准市场体系

积极推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革，着力破除要素有效配置和有序流动的体制机制障碍，健全投融资体制，激发社会创造力和市场活力。

推进土地市场化配置改革。加快农用地、宅基地“三权分置”改革，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。盘活存量建设用地，完善建设用地二级市场，创新产业用地使用方式，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给。开展“标准地”制度改革和“亩产效益”评价改革，探索创新工业用地竞价方式，提高土地流转、配置和开发效率。

引导劳动力合理有序流动。继续深化户籍制度改革，实现劳动力在行业、城乡和地域之间的自由流动，加快农业转移人口市民化，全面放宽外地人口落户限制。健全统一规范的人力资源市场体系，营造公平就业环境。畅通事业单位、科研单位人才进入市场创新创业，企业、社会组织人员进入党政机关、国有企事业单位的双向流动渠道。加快提升人事档案信息化水平。

建设多层次资本市场。加快企业上市融资步伐，支持符合条件的企业到“新三板”和区域性股权交易市场挂牌。完善挂牌上市后

备资源数据库，建立多级联动的后备资源培育机制。引导挂牌上市公司通过资本市场完善现代企业制度和公司治理结构，提高挂牌公司质量。积极推动重点领域和重点项目债券融资，提高债券融资在直接融资中的比重，扩大直接融资规模。探索商业银行为企业创新活动提供股权和债权相结合的融资服务方式，鼓励创业企业利用公司债、中期票据、短期融资券等方式融资。积极培育发展各类资产管理机构，大力发展投资基金，提高各类投资基金服务能力和水平。

加快发展技术要素市场。实行技术要素市场化改革，鼓励和支持各类主体，依托省级数据交易平台和区域性大数据交易平台，开展数据交易服务。高水平建设公共资源交易平台，推动用能权、用水权、排污权、碳排放权等要素交易，促进要素资源向高效市场主体流动。积极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。

建立现代财税金融体制。建立现代财税金融体制，深化金融供给侧结构性改革。完善政府宏观经济治理，健全和完善政府投资管理体制，优化和规范企业投资管理，推动有效市场和有为政府更好结合。优化转移支付结构，强化政府债务管理，形成全口径政府债务风险防控体系。增强金融服务实体经济能力。深化地方金融改革，推进法人金融机构现代企业制度建设，支持金融机构和地方金融组织不断创新金融产品。提升金融科技水平，增强金融普惠性，以金融体系创新支持实体经济升级。

第七章 扩大对外开放水平 培植高质量发展新优势

进一步完善体制机制，增强外贸内生动力，着力提升利用外资质量和水平，拓展区域经贸合作空间，努力实现更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放。

第一节 健全工作体制

坚定不移扩大对外开放，勠力攻坚推进深化改革，在开放创新中打破瓶颈制约，加大政策支持力度，不断积蓄高质量发展的持久动能。

建立更加完善的政策体系。建立统一外商投资促进服务平台，开设外资企业专线，完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，依法依规保障国内企业的合法权益，增强对外开放综合竞争力。持续优化政务服务、市场环境和法治环境，持续创新工作流程，建立外国人来蓬工作许可、居留许可并联受理、闭环审批机制，推动外国人来华邀请核实单网上申办机制，进一步畅通来蓬通道。落实国家、省开放出入境证件身份认证服务平台，为港澳居民、华侨持用出入境证件办理金融、教育、医疗等社会事务提供便利。建立重大招商项目统筹机制，在用地保障、资金扶持、环保能耗等方面给予充分保障。

促进贸易投资便利化。布局更加开放的自贸高地，积极推动蓬

莱融入山东自贸区烟台片区建设大盘子，带动投资、贸易、金融等各领域创新。在载货船舶抵港报关、人民币结算等方面大胆改革创新，提升贸易便利化水平。完善自贸区营商环境，加强国际贸易“单一窗口”与银行、保险、民航、铁路、港口等相关行业机构合作对接，确保主要业务覆盖率保持100%。支持优势企业在境外投资办厂、建立加工生产基地和研发、营销等机构，融入全球产业链、价值链、物流链。支持优势企业开展国际并购、资本运作，强化“走出去”指导与服务，建立“走出去”政策支撑体系。

第二节 优化对外贸易

主动顺应新形势、新变化，借势区域全面伙伴关系协定签署机遇，推动出口贸易转型发展、进口贸易突破发展、服务贸易创新发展，积极实施“走出去”战略，推进贸易高质量发展。

加快推动外贸转型升级。实施“龙头带动”战略，努力培育巨涛重工、京鲁船业、大金重工等外贸龙头骨干企业，壮大外贸出口产业集群。优化贸易结构，大力发展高质量、高技术、高附加值产品贸易。巩固旅游、国际运输等传统服务贸易发展优势，大力发展文化与科技创意、保税贸易、实体新零售等新兴方式。巩固传统优势市场，积极拓展新兴市场，完善国际营销体系，形成多元外贸市场。

加快培育外贸新业态新模式。培育外贸新兴模式，积极承接中

国（烟台）跨境电子商务综合试验区的优惠政策，围绕新业态、新模式，大力培育跨境电商、市场采购贸易和外贸综合服务。顺应大数据、人工智能、5G 等领域新技术发展趋势，支持智慧物流、仓储、数据传输等建设，推动企业提升贸易数字化和智能化管理能力。开展跨境电商赋能中小企业培训，培育发展跨境电商主体，支持企业建设公共海外仓，加快进出口货物流通，提高国际市场竞争力。积极稳妥创新监管模式，推动建立与新业态新模式相适应的监管体系。

积极开拓外贸多元化市场。发挥外贸港口优势，充分整合铁路、公路和航运、海运航线，超前布局和完善港口、口岸、物流园区等物流基础设施，研究论证渤海海峡跨海通道建设，面向东北亚打造具有重要国际影响力的进口贸易集散地，创建全国葡萄酒集散中心。结合“一带一路”等重大国家战略，深化与“一带一路”沿线国家在产业经贸、科技创新、能源资源、现代金融、文化旅游、重大基础设施等领域合作。积极融入“一国一策”合作行动计划，开发“东盟十国”航线网络，深化与日韩地方经济合作，努力开拓日韩、欧美国际市场，深度开拓新兴经济体、自贸协定国家市场空间。

第三节 深化“双招双引”

坚持新发展理念，坚持把“双招双引”作为经济工作的有力抓手和永恒主线，树立人才服务新标杆，改变利用外资新方式，实现招商引资工作新突破。

实施精准招商。实施全球招商伙伴计划，聚焦三类五百强企业，加强与全球先进技术、高端产品、国际资本、顶尖人才、多元市场对接，敢于“无中生有”培育全新产业集群，瞄准山东省“十强产业”、烟台市“八大主导产业”和蓬莱区造船及海工、汽车及零部件、葡萄酒等产业，招引上下游企业，建链、补链、强链、延链，引进培育“链主”企业。围绕优势产业、新兴产业、产业空间布局、重点开发片区、自贸区烟台片区实施精准招商、整体招商。探索推进教育、卫生、金融、基础设施建设等领域对外开放，争取纳入国家服务业扩大开放综合试点。积极关注日韩等国外热门招商区域企业布局选址动向，深度对接烟台中日产业园、中韩产业园，加强与日韩在健康医疗、智能制造、5G 通信等高科技领域合作。力争“十四五”期间，引进过百亿元项目 5 个，过 50 亿元项目 20 个。引进项目投资总额突破 3000 亿元。

创新招商模式。加强精干高效的专业招商队伍建设，提高招商引资的专业化水平。着力构建社会化、市场化的招商新平台，提高招商引资的专业化、精准化水平。创新招商机制和办法，推动招商引资向产业组织转型、政策优惠向环境优化转型、政府主导向政府引导转型。搭建重大招商载体，设立组建专业招商公司和境外招商中心，增强国有企业招商功能，充分发挥省政府、市政府驻外经贸机构的招引功能。实施外籍人才汇智工程，设立“引才伯乐奖”、组建海外招才引智工作站。

提高引进利用外资水平。优化利用外资结构，鼓励优势产业与

外资企业开展合作，推动产业进一步优化升级。加快休闲旅游、医养健康、文化创意、服务外包等领域的引资步伐，促进外资向服务业转移。抢抓中韩（烟台）产业园建设机遇，拓展与日韩、港台及东南亚合作领域。积极承接国际产业转移，争取引进一批产业关联度大、技术含量高、辐射带动力强的外资大项目。拓宽利用外资渠道，鼓励外资参与本土企业的改组改造和兼并重组，努力吸引一批上下游配套型企业与优质增资项目落户。支持企业境外上市，进入国际资本市场募集资金，增强企业持续投资能力。

第八章 全面推进乡村振兴 谱写高质量发展新篇章

坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，全面落实乡村振兴发展战略，加快推进农业农村现代化。

第一节 提高农业发展质效

推进农业供给侧结构性改革，延长产业链，提升价值链，打造供应链，提高农业综合效益。

提升农业供给保障水平。执行最严格耕地保护制度，落实粮食安全责任制，严守耕地红线，稳定粮油生产面积和产量；坚持藏粮于地、藏粮于技，抓好农田水利和高标准农田建设，构建优质粮油

生产功能区。以省、市推进苹果产业高质量发展行动为指导，推动苹果、葡萄等优势农业产业标准化布局、科技化引领、规模化种植、精细化管理、产业化经营、品牌化营销，打造百亿级产业集群，叫响世界级“海岸葡萄酒”“东方海岸苹果”品牌，形成具有国际竞争力的果蔬特色产业引领区。提升发展肉鸡、生猪、畜禽良种产业及畜产品标准化、规模化水平，稳妥发展特色养殖业，建设现代畜牧示范区。全面提升海洋牧场建设水平，因地制宜发展特色海洋牧场；整合蓬莱海参产业资源，打造全国海参生产加工标准化示范基地和中国北方优质海参集散中心，做大做强“蓬莱海参”品牌；加快发展远洋渔业、特色海水养殖以及海产品精深加工，建设海洋渔业经济发展示范区。

强化农业科技支撑能力。加快科技兴农步伐，做好苹果、葡萄良种苗木培育，增强农业科技研发能力，提高农业科技效率，力争“十四五”期间，农业科技进步贡献率达到70%。推动主要农作物生产全程机械化、农业生产全面机械化以及绿色高效智能机械装备技术应用，构建现代农业生产机械化体系，提升农业装备科技水平。加强农产品质量安全监管体系建设和农产品质量安全源头风险防控与预警，打造完整的农产品质量安全追溯链条，推动农业全产业链标准体系的建立、完善。

推动农村产业深度融合。提升价值链，推进农产品加工业、休闲农业和乡村旅游、农村创业创新与农村一二三产业融合发展，深度挖掘农业农村新功能新价值。整合产业链，推动“新六产”示范

主体创建，加快农产品电商、智慧农业、休闲农业、创意农业、精品旅游等乡村共享经济新业态培育。优化供应链，加快建设产业园区、科技园区、创业园区等农村产业融合发展平台载体，培育农商产业联盟、农业产业化联合体等新型产业链条主体，着力打造农村产业融合发展新载体新模式。

完善农业支持保护制度。严格执行国家粮食收购政策，推进农民科学储粮行动，促进粮食提质减损和农民增收。积极发展农产品期权期货市场，完善农业保险政策体系，健全农业保险大灾风险分散机制，提高农业风险保障能力。大力实施农田水利工程，因地制宜兴建、提升中小型农田水利设施，加快建设现代农田灌排体系，强化农业基础设施建设。

专栏 8-1：蓬莱“十四五”现代农业重点项目

推进现代苹果产业农业标准化示范、高效特色农业平台、水果产业质量提升基地、农产品质量安全源头风险防控预警平台、农产品质量安全监管追溯平台、农业物种业综合信息网络平台、蓬莱省级现代农业产业园、民和熟食品加工、北京水产金枪鱼深加工、大林食品等项目建设。

第二节 实施乡村建设行动

加快实施乡村建设行动，打造乡村幸福美丽新家园，让农民群众有更多实实在在的获得感、幸福感。

培育乡村文明新风。以社会主义核心价值观为引领，突出思想道德内涵，组织实施“思想强农”工程，把工作着力点放在培养时代新农民上，把成风化俗作为贯穿始终的重要任务，淳厚乡风、敦化民风、培育新风，不断提升农民文明素质。强化蓬莱特色传统文化的挖掘阐发，传承提升改造传统村落，保护优美自然风光，望得见山，看得见水，记得住乡愁。均衡配置公共文化资源，提高公共文化服务能力，推动城镇公共文化服务向农村延伸，使更多资源向农村和农民倾斜。积极增加公共文化产品和服务供给，鼓励开展多种形式的群众文化活动，为广大农民提供更多高质量的精神营养。

建设生态宜居乡村。坚持绿色兴农，推进农业绿色生产方式，开展绿色发展行动，加快资源节约环境友好型农业建设，缓解农业资源环境压力，提高农业生态服务能力。稳妥有序推进美丽宜居乡村建设，大力推进省市县美丽乡村三级联创和美丽乡村示范片建设，努力争创省市领先、全国知名的精品示范片区。立足农村空心化、老龄化实际，科学编制多规合一的村庄规划。强化河湖长制，重点对平畅河、平山河、龙山河等主要河道进行治理，实施美丽示范河湖建设。推进农村清洁取暖、改厕、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。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，改善农村人居环境。

强化乡村人才支撑。把人力资本开发放在首要位置，引导各类人才向基层聚集，鼓励各类人才在农村建功立业、历练成长。不断

提升农民综合素质和技术技能，帮助农民转变理念、对接市场和抱团发展，培养一支高素质农民队伍。建立健全有效引导的激励机制，强化服务人才推动乡村振兴的措施，让愿意留在乡村、建设家乡的人留得安心，让愿意上山下乡、回报乡村的人更有信心。

第三节 提高农村组织化程度

建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法制保障的现代乡村社会治理体制，坚持自治、法治、德治相结合，确保乡村社会充满活力、和谐有序。

加强农村基层党建。深挖“莱西会议”经验新的时代内涵，加强党对农村工作的全面领导，建强基层党组织，创优党组织设置，提升党组织服务能力，深化村级组织配套建设，以党建引领推动乡村善治，以组织振兴统领乡村全面振兴。发挥农村党组织对发展经济的引领作用和服务能力，积极稳妥推进农村党支部领办合作社，引导合作社向区域性行业性联合社、综合体以及高层次经济共同体发展，加快提升村级集体经济实力，推动全区村级集体经济提档升级。

培育新型经营主体。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。稳妥推进土地经营权流转，开展多种形式适度规模经营。处理好发展农业适度规模经营和扶持小农生产的关系，推动家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营

共同发展，促进小农户和现代农业发展有机衔接。充分发挥出口农产品质量安全示范区优势，引导支持农产品出口产业集群集聚发展，强化国际合作，承接产业转移，构建农业对外开放新格局。

完善新型治理体系。健全乡村自治制度，推进阳光村务建设，不断提高乡村自治水平，鼓励和支持村民广泛参与，激发社会活力，促进政府治理和居民自治良性互动。坚持法治为本，树立依法治理理念，完善乡村法律服务体系，强化法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位。坚持德治为先，深化“法德共进”工作，强化道德教化作用，培养健康社会心态，以德治滋养法治精神，让德治贯穿乡村治理全过程。

第四节 深化农村综合改革

以完善产权制度和要素市场化配置为重点，激活主体、激活要素、激活市场，着力增强改革的系统性、整体性、协同性，释放和激发农村发展活力。

巩固完善农村基本经营制度。落实好农村土地承包关系稳定并长久不变政策，第二轮土地承包到期后再延长三十年，让农民吃上长效“定心丸”。加快农用地、宅基地“三权分置”改革，在依法保护集体土地所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。巩固完善农村集体土地所有权和农村土地承包经营权确权登记成

果。

稳妥推进农村土地制度改革。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。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。积极探索适合实际的宅基地“三权分置”的具体实现形式，探索盘活利用农村闲置农房和宅基地、增加农民财产性收入的有效措施。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益。

深化农村集体产权制度改革。加快建立符合市场经济要求的农村集体经济运行新机制，形成有效维护农村集体经济组织成员权利的治理体系。发展多种形式股份合作，构建集体经营性资产保值增值和集体成员财产权益联结机制，让集体成员共享经营性资产收益。健全和完善农村集体资产监督管理机制，维护好、实现好、发展好农村集体经济组织和成员合法权益。

不断加大金融支农惠农力度。健全完善商业金融、合作金融、政策性金融和小额贷款组织互为补充的农村金融体系，促进普惠金融发展。创新金融支农产品和服务，加快推进市、县农业信贷担保体系建设，拓宽“三农”直接融资渠道。健全“企业+农民合作社+农户”“企业+专业大户”“企业+家庭农场”等农业产业链融资服务模式，依托产业链中的龙头企业加大对上下游经营组织的金融支持。继续通过奖励、补贴、税收优惠等政策工具支持“三农”金融服务。

第五节 巩固脱贫攻坚成果

增强决战决胜脱贫攻坚的责任感和使命感，坚决贯彻落实中央及省市决策部署，继续巩固脱贫攻坚成果，抓好脱贫摘帽后的过渡工作，做好同乡村振兴的有效衔接。

有效衔接乡村振兴。把脱贫攻坚与乡村振兴衔接好，加强思路衔接、政策衔接、工作衔接，推动从超常举措向常态帮扶转变，从集中攻坚向长效机制转变，推动由解决绝对贫困向解决相对贫困有效衔接、平稳过渡。

巩固拓展成果。建立常态化的帮扶机制，健全农村社会保障和救助制度。实施持续稳定收益的扶贫项目，增强贫困村和贫困户的自我造血功能。加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动特色产业可持续发展，坚决防止返贫和新致贫。

强化责任落实。落实好摘帽不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管的“四个不摘”要求，保持政策稳定，健全防止返贫监测和帮扶机制。继续发挥政府投入的主体作用，加大对集体经济薄弱村扶持力度。持续推进扶贫公益专岗、扶贫特惠保险、雨露计划等工作，落实“两不愁三保障”政策和行业扶贫部门主体责任。

第九章 优化国土空间布局 搭建高质量发展新平台

坚持以人为核心的新型城镇化为引领，统筹全域要素配置，努

力构建区域协调、海陆统筹、城乡融合、生态宜居、彰显滨海历史文化名城特色的高品质国土空间布局和支撑体系。

第一节 完善国土空间规划

坚持高起点、高标准规划，做大做强城市能级，增强一体化建设发展，打造高质量发展的蓬莱国土空间新格局。

空间格局构建。以蓬莱自然与人文地理特征为依托，加快城镇布局形态和功能结构优化，提升城镇人居环境品质，促进城镇内涵式发展，打造生产集约高效、生活宜居适度、生态山清水秀的蓬莱国土新空间，努力构建“一心两带三群”的国土空间开发格局。一心，以中心城区为核心，坚持“一体两翼”城市布局。一体即依托两河新区、高铁新区建设，坚持生态优先，突出滨海特色，聚集创新要素，做靓现代化新城；东翼即依托蓬莱东港建设，着力发展海洋装备制造、生物医药等产业，预留战略性新兴产业发展空间；西翼即以画河为轴，发展文化旅游业态，培育新兴生产性服务业，重点开发登州古城和西海岸文教区，更新中心老城，做精文教旅游聚集区。两带，滨海城镇发展带和陆向城镇发展带。三群，由大柳行镇、临空经济区对接烟台经济开发区形成的东部临空城镇组群，重点发展临空制造、临空物流、电子信息等临空产业；由北沟镇、栾家口港区形成的西部临港城镇组群，重点发展化工新材料、船舶制造、海洋工程装备制造等产业；由大辛店镇、小门家镇、村里集镇

形成的南部综合城镇组群，重点发展特色乡镇产业。

重点片区建设。高铁新区，以蓬莱高速铁路和场站为依托，构建以“旅游+”产业集群为核心，集旅游服务、商贸集散、商务科创、康养宜居于一体的城市发展新门户、新势能、新中心，高质量推动产城人融合示范区。两河新区，以创发新区为核心，构建集行政、办公、商务、科创、文化、金融等多功能为一体的综合高端商务区和都市活力区。空港经济区，以蓬莱国际机场为依托，联合烟台经济开发区共同打造区域型空港综合商业服务中心，发展航空物流、航空维修、航空食品、临空制造、跨境电商、旅游休闲等特色临空产业，构建产业集聚、智能高端、绿色生态、宜业宜居的临空经济区。东港港城片区，以蓬莱东港开发建设为依托，打造集临港产业、临港服务、商贸流通、居住办公等复合功能于一体的港城经济活力区。西海岸文化新区，构建集文化创意、高校科研、岛屿休闲、高端商务、市民文化等多功能于一体的城市新组团，打造蓝色经济新空间、文化产业新海岸和宜业宜居宜游城市新地标。

重点园区打造。东部经济开发区，以蓬莱东港为依托、省级开发区为载体，高标准规划、高起点建设，构建“一区多园”格局，按照“错位发展、差异竞争”的要求，完善基础设施，划定功能分区，着力建设风电装备、生物医药、汽车、绿色建筑、木材和海洋装备产业园，协同发展小门家、大柳行工业园，不断提高园区集约化、专业化水平。西城临港工业区，以栾家口港为依托，重点围绕船舶工业园、化工产业园、循环经济园三个“园中园”，积极拓宽

投融资渠道，进一步完善功能配套，拓宽发展空间，提升园区综合承载力。农业高新技术产业示范区，聚焦葡萄与葡萄酒、苹果、有机茶叶等产业，建设产业发展特色显著、科技支撑能力强、一二三产业深度融合、产城产镇产村一体化发展的一流农业科技园区。

第二节 推动高质量一体发展

增强一体化发展意识，深入推进烟蓬长空间一体、产业协同、设施共享和生态共治，推动烟蓬长高质量一体发展。

空间功能协调。立足烟蓬长一体化发展新格局，全面融入烟台中心城区，形成双城一岛联动空间组织体系，共建滨海多中心带型组团城市。提升蓬莱与长岛之间的服务功能协调，蓬莱为长岛提供教育、医疗等中高端公共服务，承接长岛部分居民外迁居住，并为长岛提供上岛交通服务。以长岛为依托，建设蓝色生态之岛、休闲宜居之岛、军民融合之岛，打造建成国内一流、国际先进的海洋生态岛，为蓬莱提供互补的海岛自然生态旅游服务。

产业协同发展。积极融入烟台“两廊”建设，成为“西部沿海智造走廊”重要支撑。探索蓬长产业“飞地”合作模式，协商建立利益分配机制。中部推进蓬长先导区建设，共建“蓬长”旅游板块，打造“蓬莱仙境”海岸，全面放大旅游产业的“全域效应”，创新一体化旅游发展体制机制，加快推进旅游资源资产规划运营管理一体化，整体联动、资源共享、优势互补，形成“西有蓬莱仙境、中

有芝罘仙境、东有昆嵛仙境”的旅游发展格局，共同打造高端度假海岸、滨海休闲旅游带。东部依托烟台国际机场，打造临空经济区，加强与烟台经济开发区联动。西部依托省级化工园区和栾家口港港口优势，实现与龙口合作发展，互惠共赢。

基础设施共享。依托蓬莱港口、铁路、公路等资源，增设烟蓬双城联动多项通道，快速衔接烟台经济开发区和烟台主城区，整合构建海陆空铁综合交通枢纽。升级蓬莱东港，承接客货滚运和远洋邮轮及客运中转功能。全力推动蓬莱西海岸港口建设，形成与长岛综合试验区港口匹配协调的运输功能，“蓬莱—长岛”轮渡陆岛通勤功能迁移至蓬莱西港西作业区，保障旅游交通客运运力，提升蓬长交通便利化水平和服务质量。以新基建赋能为支撑，统筹布局信息基础设施和融合基础设施。实现5G网络连续覆盖，推进5G网络与超高清视频、无人驾驶、车联网等技术深度融合，加快构建数字经济成果转化和产业发展生态链。依托区域资源条件，实现水资源、燃气资源、电力资源、通信资源和垃圾焚烧资源在蓬长龙区域协调有序共享。

生态共保联治。加强区域生态保护修复，严格保护蓬莱中心城区与烟台经济开发区之间的山海绿廊。严格保护海洋生态环境，加强海岛生态系统和特色生物物种保护力度，维护海岛生态系统健康。逐步建立污染防治联防联控机制，构建蓬长海域垃圾集中收集体系，对蓬长航线船舶污水进行转运处置，严控陆源入海污染。强化污染源协同治理。健全区域环境治理联动机制，提升区域污染防治的

科学化、精细化、一体化水平。

第三节 推进新型城镇化建设

以提升新型城镇化建设的质量和水平为核心，加快补齐城镇基础设施和公共服务短板，推动城市高质量更新，精细化城市管理，切实提高城镇人口素质和居民生活质量，不断增强民众幸福感、满意度。

提升城市建设品质。拓展城市发展空间，横向沿海拓展，纵向沿河延伸，谋划实施“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，以骨干河流为轴线，统筹推进水系互通、海河互动、水城互融工程，加快补齐城镇基础设施和公共服务短板。实施老旧小区改造，推动城市高质量更新、精细化管理，增强城镇综合承载能力。加快推进高铁新区、两河新区、空港经济区、东港港城片区等重点区片开发建设，论证实施黄金河、平畅河、龙山—乌沟河、平山河连通工程，实现滨海滨河互联互通、海景河景交融共生。强化社会化导向，倡导公众参与，推行公共服务社会化，采用服务外包和购买服务等方式，推行社区管理社会化。提供居家养老服务，加强流动人口和出租房屋管理，拓展社区服务职能。

推进智慧城市建设。推进城市管理和公共服务智能化，打造“为民服务全程全时、城市治理高效有序、数据开放共融共享、经济发展绿色开源、网络空间安全清朗”的新型智慧城市体系，提升城市

运行效率和管理服务水平。构筑一体化政务平台，优化“互联网+政务服务”，打造政府数字治理新模式。提升社保、医疗、教育、文化等民生领域智慧化应用，加强城市一体化运行监控和联动指挥建设，推动城市信息惠民服务延伸下沉。构建“数字镜像城市”，构建城市公共设施感知管理系统，提升城市智慧化水平。完善智慧城市服务支撑体系，鼓励社会资本参与新型智慧城市建设运营。

培育精品特色小镇。按照产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”要求，推动丘山谷葡萄酒养生休闲小镇、蓬莱泰生小镇、普罗旺斯小镇等特色小镇建设，辐射带动周边乡村，走出一条具有地域特色的新型城镇化道路。立足城镇化发展阶段和发展潜力，打造特色鲜明的产业形态、便捷完善的设施服务、和谐宜居的美丽环境、底蕴深厚的传统文化、精简高效的体制机制，推动行政建制镇成为具有核心竞争力的特色小城镇。

专栏9-1：蓬莱区“十四五”乡镇特色发展

北沟镇：沿海城镇带重要增长极，以造船和海工、化工新材料、临港新能源、循环经济等为主导的临港产业型城镇。

刘家沟镇：建设以葡萄酒产业为龙头、医养健康产业为特色的国家级特色小镇，旅游型城镇。

大辛店镇：内陆乡镇服务中心，以葡萄酒文化和乡村旅游为特色的旅游型城镇。

大柳行镇：以黄金采掘与加工、生态观光旅游、环保纸箱包装、新能源汽车部件、临空经济和信贷物流为主的工业主导型特色小城镇。

小门家镇：打造以食品精深加工优势产业为依托，集生态旅游、健康养老、现代物流、航空产业等新兴产业于一体的农旅资源型特色城镇。

村里集镇：南部生态保育区、以生态旅游为特色的内陆旅游型城镇。

推进城乡公共服务均等化。健全完善城乡融合发展体制机制，促进城乡生产要素双向自由流动和公共资源合理配置。以深化改革户籍制度和基本公共服务提供机制为路径，加快推进农业转移人口市民化进程。加强新生代农民工等农业转移人口的职业技能培训，提升就业能力，提高农业转移人口市民化质量。建立健全城乡基本公共服务普惠性共享体制机制，均衡配置城乡教育资源，努力实现城乡医疗卫生服务同质化，改善农村基层养老服务设施条件。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。

第四节 深度融入国家和省重大发展战略

顺应区域一体化趋势，对接国家、省、市重大基础设施建设战略，在全面融入国家、省区域战略中构成强大的发展组团。

推进交通能源一体化规划建设。主动对接国家、省、市重大基础设施建设战略，全力配合推进潍烟高铁、渤海海峡跨海通道等重大工程的规划和实施。推进港口资源整合，加快启动蓬莱港东港区建设，实现港口突破性发展。发挥优良港口优势，超前布局大物流设施，不断完善现代化基础设施和集疏运体系，加快发展海铁公多式联运，积极参与东联日韩、西接亚欧的国际物流大通道建设。依托烟台蓬莱国际机场，建设日韩航线的主要经停和门口机场，打造面向亚太开放的区域枢纽机场。加快北海救助机场迁建步伐。加快

推进蓬莱 LNG 接收站、中广核海上风电及陆地集控中心等重点能源项目建设，提高天然气储气规模和应急调峰能力，探索使用地热能和海洋能，推进电力基础设施建设，优化能源结构，保障能源安全稳定供应。

积极融入国家重大区域发展战略。主动对接黄河流域生态保护和高质量发展战略，聚焦农业、制造业、能源、文旅等优势产业，依托平台型龙头企业和园区，以产业链为纽带，深化与沿黄省区的合作。加快融入胶东经济圈高质量一体化发展，在基础设施、科技创新、产业发展、对外开放、生态环保、社会保障等各领域融合协同发展，加快重大工程、重大项目的跨区域优化布局，促进区域内人才、资本等各类优势要素资源的自由流动。主动融入京津冀协同发展、长江经济带、粤港澳大湾区等国家区域协调发展战略，在产业协作、人才交流、资源共享等领域实现新突破。

第十章 推动绿色生态发展 建设高质量发展新家园

坚持绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，全面推进绿色发展、循环发展、低碳发展，构建生态文明新蓬莱。

第一节 推动绿色低碳发展

严守生态保护红线，合理利用生态资源，提升生态城市环境品

质，巩固滨海城市生态体系，打造塑成优势的生态文明样板。

加强国土空间开发强度管控。坚持国土空间规划多规合一，强化国土空间规划和用途管控，完善生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条红线”监管制度。深入实施主体功能区战略，健全国土空间监测预警和绩效考核机制，逐步形成以城市化地区为主体形态，以农产品主产区、生态功能区为支撑，以国土空间规划为基础，以统一管制为手段的国土空间开发保护格局，构建区域协调、陆海统筹、城乡融合的国土空间格局。

加快生产方式绿色转型。推进清洁生产，发展循环经济，实施煤炭消费总量控制，推动能源清洁低碳、安全高效利用，引导重点行业和重要领域绿色化改造。大力开展绿色矿山建设，加大矿山整合力度，推进矿山恢复治理。推进能源资源节约与综合利用，实现工业余热、工业固体废弃物综合利用。建设中水回用系统。积极推广绿色环保产业，做大做强装配式建筑、绿色建材、装配式装修等产业，加快形成以一批优势企业为核心，涵盖全产业链的绿色建筑产业集群。

开展绿色生活创建活动。推广简约适度、绿色低碳生活方式，开展创建节约型机关、绿色消费，绿色家庭、绿色学校、绿色出行等行动。加快推行生活垃圾分类，全面推广农村清洁取暖工作。加快实现城市绿色公共交通体系和交通工具公共租赁体系建设，全面建设低碳社会。

第二节 持续改善环境质量

深入打好污染防治攻坚战，建立地上地下、陆海统筹的生态环境治理制度，统筹推进大气、水、土壤等重点领域污染防治。

加强大气污染防治。强化多污染物协同控制和区域协同治理，重点抓好扬尘、挥发性有机物、烟粉尘和 SO₂、NO₂ 等主要大气污染物减排，持续改善环境空气质量。强化工业企业无组织排放管理，持续开展工业污染集中整治。严控煤炭消费总量，加强源头治理与监督检查。严格执行机动车排放检验监管制度，加快推进移动源污染集中整治。全面落实工地扬尘控制措施、强化道路扬尘控制，加强烟尘、恶臭污染监督执法，严禁露天焚烧秸秆。加强预报预警能力建设，完善重污染天气应急预案。力争“十四五”期间，全区生态环境质量持续改善，细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度和空气质量优良天数比例完成上级下达的约束性指标。

加强水环境综合治理。深入推进河长制、湖长制、湾长制、林长制等工作制度，压实综合整治责任。加快城镇污水处理“提质增效”，实施工业废水深度治理工程，提高再生水资源循环利用水平。加快推进城区东部污水厂扩建以及城区西部、大柳行镇、小门家镇、村里集镇等污水处理厂新建工程，全面完成农村生活污水治理任务。加强饮用水水源保护区风险防范，持续推进饮用水水源地环境保护整治。“十四五”期间，城市集中式饮用水源水质达标率 100%，近岸海域水质优良比例达到 96%以上。

加强土壤污染防治。大力推广农药减量控害技术、水肥一体化工程示范和耕地质量提升项目，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。建立建设用地土壤环境调查评估制度，完善污染地块联动监管机制和污染地块及其开发利用信息共享机制。构建土壤环境监测体系，逐步实现主要农产品产地土壤环境动态监控，建立污染场地档案和数据库系统。严格污泥、垃圾处理，防止造成二次污染。力争“十四五”期间，受污染耕地安全利用率达到98%以上，污染地块安全利用率达到95%以上。

加强废物治理。全区生活垃圾处理能力实现全覆盖，有序推进垃圾焚烧发电，加快推进垃圾分类处理。依法安全妥善转移及处置危险废物，开展重点行业危险废物产生、转移、贮存、利用和处置情况调查，加强危险废物处置全过程监管，提高规范化管理水平。建立城乡一体的医疗废物收集转运体系，各级各类医疗卫生机构医疗废物全部纳入集中处置。力争“十四五”期间，危险废物处置能力与产生种类、数量基本匹配，全区危险废物规范化管理抽查合格率不低于95%。

加强海洋生态保护。严格落实海洋生态红线管理制度，推动生态红线区分类管理、岸线分区管理，提高精细化管控水平。坚持陆海污染一体化治理，协同推进治海、治河、治口、治岸工程，巩固渤海综合治理攻坚战成果，对入海排污口进行分类管理，建立陆海统筹的海洋污染防治长效机制。力争“十四五”期间，蓬莱重要海洋功能区一、二类海水优良比例达到或优于上级要求，自然岸线保

有率不低于 26%。

第三节 提升生态系统质量

坚持保护优先、自然修复为主，实施生态保护和修复工程，提升自然生态系统稳定性和生态服务功能，增强生态产品供给能力。

构建科学合理的生态空间。统筹各类自然资源，提升生态环境质量，构建“一带一区四核，通山达海，城岛相依、多廊多点”的生态安全格局。加快推进保护区生态资源保护和发展，构建以艾山省级自然保护区为主体的自然保护地体系。强化天然林保护，完善饮用水源区水源涵养林和水土保持林的建设，保护和恢复湿地及河流水系，建设生态安全屏障区。

专栏 10-1：“一带一区四核，通山达海，城岛相依、多廊多点”生态安全格局

“一带”：滨海生态保护带。保护和修复自然生态岸线，加快构建北部沿海生态防护林带。

“一区”：长岛海洋生态文明综合试验区。推进长岛海洋生态保护和持续发展，统筹实施山水林海岸城全域系统保护修复，争创长岛国家公园。

“四核”：战山水库、丘山水库、平山水库，艾山省级自然保护区。

“多廊”：指大小河流廊道、道路廊道和山系植被廊道，包括滨海—巨山—艾山生态廊道、艾山—丘山—磁山生态廊道、滨海—平山水库—战山水库—滨海生态廊道、平畅河生态廊道、以及依托黄水河、龙山河等河流道路的生态廊道。其中黄水河、平畅河和龙山河等区域内主干河道进行生态河道改造，于庄河、蔚阳河、黄金河、五十里堡河等区域内支流进行生态绿化带建设。

“多点”：南五岛、西三岛、北五岛等及周边海域形成的海域生态节点，平山水库、巨山、蔚阳山、磁山等依托丰富的山水林海资源形成的生态节点。

加快自然保护地优化整合。全面落实林长制，加强森林资源保护，科学推进水土流失综合治理，重点培育中部丘陵地区和南部山区水土保持林和水源涵养林，全区森林覆盖率达到45%。完善自然保护地、生态保护红线监管制度，推动经济和环境可持续与均衡发展。以长岛创建全国首个海洋类国家公园为目标，整合蓬长生态资源优势，统筹海陆功能联动，积极探索生态产品价值转换新路径，实践生态优先绿色发展的新路子，保护开发绿色生态空间、蓝色海域空间、塑造宜居宜业宜游的高品质人居空间，促进经济社会发展全面绿色转型，为全国、全省海洋生态文明建设闯出新路。

开展全域绿化行动。实施荒山绿化、通道绿化、水系绿化、乡村绿化美化、沿海绿化修复等攻坚行动。积极创建国家、省森林城市、森林村居，实现宜林荒山全绿化。健全完善林长制监督考核机制，实行严格的林地用途管制、占用征收林地事后监督检查和林木采伐限额管理制度。加强森林资源保护，开展森林资源动态监测和管理，提高森林质量。力争“十四五”期间，全区森林覆盖率达到42%以上。

用底线思维抓好耕地和永久基本农田保护。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，推行“田长制”横向到边、纵向到底全覆盖。全面完成永久基本农田核实整改补划工作，建立永久基本农田储备区，纳入数据库严格管理。严格监管补充耕地项目，确保项目真实可靠，数量和质量“双到位”。深化耕地保护补偿激励机制，建立自然资源

“一张图”，实施国土利用“批供用补查”全过程动态监管，对违法占用、破坏耕地行为保持“零容忍”。

第四节 提高资源利用效率

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。

建立健全自然资源资产产权体系。开展矿产资源开发调查评价和工业用地绩效调查评估，加快盘活闲置低效土地。深化自然资源资产产权制度改革，制定自然资源统一确权登记工作方案，依托自然资源调查成果，规范开展自然资源统一确权登记，并关联有关公共管制要求，建设自然资源确权登记信息数据库，与相关部门信息共享。

建立水资源刚性约束制度。实行最严格水资源管理制度，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产。通过强化节水约束管理、严格用水定额管理、加强用水过程管理、强化节水监督，实现总量强度双控、水资源循环利用。推行合同能源管理、合同节水管理，鼓励碳排放权、用能权、水权交易等新业态发展和模式创新。强化海洋生态安全监管。严格落实伏季休渔、渔船管理、海洋环境保护等制度。

加快推进生态环境治理能力现代化。加快构建现代生态环境治

理体系，全面提升生态环境治理能力现代化水平。推行生活垃圾分类，建设再生资源分拣中心、垃圾处理厂等基础设施。加快构建废旧物资循环利用体系，提高再生水利用水平，重点推进火电、化工、印染等高耗水行业企业废水深度处理回用。注重保护和节约利用农业资源，农业废弃物全面实现资源化利用，基本形成农牧循环格局。推进智慧环保能力建设，创新区域环境风险动态预警模式，提升属地环境污染问题发现能力。

第十一章 繁荣发展文化产业 增添高质量发展新底蕴

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚定文化自信，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，保护文化根脉，壮大文旅产业，让文化“软实力”成为城市发展的“硬支撑”。

第一节 强化精神文明建设

积极培育和践行社会主义核心价值观，以传播社会正能量为重点，扎实推进全区精神文明建设工作，提升居民文明素质和社会文明程度。

筑牢理想信念根基。深入实施习近平新时代中国特色社会主义思想培训工程，推动理想信念教育常态化、制度化，加强爱国主义教育基地建设与管理，弘扬民族精神和时代精神。广泛开展爱国主

义、集体主义、社会主义教育，提高人们思想觉悟、道德水准和文明素养。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，引导人们不断增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。建立健全党委（党组）理论学习中心组学习体系，不断提升学习成效。深入实施理论惠民工程，用好理论宣讲示范基地、理论专栏专刊、“学习强国”平台，扎实开展百姓宣讲、理论宣传宣讲、理论研究阐释，推动党的创新理论大众化。

培育和践行社会主义核心价值观。坚持贯穿结合融入、落细落小落实，把社会主义核心价值观要求融入日常生活，成为人们日用而不觉的道德规范和行为准则。大力推进公民道德建设，开展道德模范和身边好人评选，常态化评树“蓬莱好人”。建立健全优秀传统文化创造性转化、创新性发展机制，加强对红色文化、海丝文化、八仙文化、戚继光文化、蓬莱传统文化的挖掘和阐发。开展群众性精神文明创建活动，深入推进新时代文明实践中心（分中心、站）建设，丰富文明实践活动内涵，打造文明实践蓬莱样板。健全志愿服务体系，夯实“仙境蓝”志愿服务品牌基础。加强未成年人思想道德建设，完善青少年理想信念教育齐抓共管机制，加强爱国主义教育基地建设与管理。开展民族团结进步创建工作，**铸牢**中华民族共同体意识。

构建健康向上的城市文化生态格局。大力传播弘扬正能量作品和主旋律声音，打造精神文明建设高地。积极探索互联网舆论管理的新方法新机制，把好导向，激发活力，持续打造风清气正的政治

生态。扎实抓好区级融媒体中心建设，全方位、立体式宣传新时代文明，使全区人民在理想信念、价值理念、道德观念上紧紧团结在一起，为蓬莱高质量发展凝聚强劲动力。弘扬诚信文化，推进诚信建设。加强家庭、家教、家风建设。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

第二节 涵养文化内生动力

延续城市文脉，保留城市记忆，让城市散发文化的温度，让文化成为城市的灵魂，涵养文化内生动力。

加强文物保护与利用。贯彻落实习近平总书记视察蓬莱时关于“加强国家重点文物保护，让优秀文物世代相传”重要指示精神，持续加强文物古迹保护、研发和利用，保护好各类历史文化遗存，深入开发内在价值，系统传承传统文化，延续蓬莱城市历史文脉。在有效保护历史文化遗存的基础上，积极寻找文化和旅游产业链条各环节的对接点，以文促旅提升旅游产品的文化品质，以旅彰文为文化传承带来动力，通过讲好蓬莱故事、谋好项目、做好产品，促进文化、经济、社会的协调发展。

提升城市文化内涵。坚定文化自信，深耕蓬莱历史文化资源，提炼汇聚好海洋文化、神仙文化、精武文化等特色文化精髓，深入挖掘海上丝绸之路开通、登州古港繁荣彰显出的开放包容精神，弘扬宣传八仙文化体现出的惩恶扬善、拯救苍生、团结奋斗精神，大

力践行民族英雄戚继光矢志报国、望著幽燕、忠诚爱国精神，让文化精髓转化为新时代推动蓬莱发展的强大动力。充分发挥蓬莱非物质文化遗产保护研究会的作用，传承发展蓬莱非物质文化遗产项目，展现蓬莱民俗特色，搞好文脉延续，挖掘文化资源，不断提升蓬莱文化“软实力”对经济社会发展的支撑能力。

塑造城市文化品牌。发挥国家级历史文化名城的作用，用好“八仙传说之乡”和“仙道文化保护基地”荣誉称号，积极宣传东方神话之都、古代海上丝绸之路起点城市的魅力，宣扬“海市蜃楼”奇观和“八仙过海”美传。放大“人间仙境”城市名片影响力，上大台、登大报、联大网，持续推进“仙、海、岛、城、酒”文旅品牌建设，叫响汇聚“山中仙”“海中仙”“酒中仙”的“人间仙境新蓬莱”城市品牌，形成独具特色的蓬莱仙境海岸目的地品牌体系，提升蓬莱文化知名度、影响力和竞争力。

加强文化交流。全面深入挖掘蓬莱历史文化特征与价值特色，多措并举加大宣传与教育力度，完善文化服务网络，加强线上线下宣传力度，让群众记住蓬莱文化，让游客迷上蓬莱文化。扩大以城市文化品牌为基础的国内、国际文化交流与合作，积极推进蓬莱历史文化的传播与交流。树立文化创新意识，塑造内涵丰富、特色鲜明的城市文化，搭建城市未来发展框架。

第三节 加快发展体育事业

广泛组织开展全民健身活动，坚持小型多样原则，结合蓬莱“山

海岛河”自然特点，打造具有烟台特色的健身群众性赛事活动。

大力发展体育产业。积极扩大体育产品和服务供给，推动体育产业成为经济转型升级的重要力量。发展室内运动，立足蓬莱体育馆，健全完善场馆设施，积极承办中国女子篮球联赛等省和国家级体育赛事，打造成为每年举办 50 场省级以上重大赛事的主场地。发展室外运动，规划建设集公园、科创、商业、教学于一体的体育产业公园，布局田径场、足球场、网球场等室外场地，建设运动员村、赛事运营中心等功能区，发展体育装备商业区，建设体育培训中心。发展海上运动，充分发挥北部滨海优质岸线资源，建设水上运动中心，继续办好蓬莱葡萄海岸国际马拉松，布局帆船帆板、沙滩排球等海上赛事活动，积极打造“八仙过海”国际体育节赛事 IP。发展山地运动，依托南部丘山、艾山等山地资源，扩大丘山谷超级马拉松赛事影响，规划环湖骑乘、酒庄健步走、山地越野、登山滑雪等赛事活动。探索成立体育发展集团，建立办赛联席会议制度，促进体育与旅游、葡萄酒、康养等产业融合发展，着力打造国内具有影响力的体育赛城。

坚持体育普及利民。大力加强公共体育设施建设，建设高规格全民休闲和健身场所，不断完善镇街村居休闲基础设施建设，打造“城区 15 分钟体育健身圈”，不断满足人民群众日益增长的体育公共服务需求。大力实施农民体育健身工程，在基本实现行政村体育健身设施全覆盖的基础上，继续加大资金投入，增加健身场地面积及健身设施数量。创新体育设施共建共享机制，积极推动公共体

育设施向全社会免费开放，提高各类体育设施的综合利用率。开放体育市场，鼓励社会资本参与大型体育场馆建设和运营。充分发挥各类群众性体育组织作用，积极开展内容丰富、形式多样的群众性体育活动。实施学生体质提升和学校特色体育工程，大力开展阳光体育运动，落实每天一小时校园体育活动。

第四节 提升文化服务水平

全面提升蓬莱公共文化服务质量和水平，有效保障人民基本文化权益，不断满足全区人民日益增长的精神文化需求，增强文化获得感和幸福感。

推动媒体深度融合发展。推动传统媒体和新兴媒体的融合步伐，加快打造适应新时代发展的新型主流媒体。实施媒体融合提速工程，建强用好融媒体中心，深化移动优先战略，做强做优客户端，形成一批具有蓬莱地方特色的文化创意品牌栏目。用好 5G、大数据、云计算、物联网、区块链、人工智能等信息技术革命成果，以先进技术引领驱动融合发展。推进“新闻+政务+服务+商务”，搭建起大数据信息资源平台、智能生产传播平台和用户平台，实现省市县互联互通，助力蓬莱城市文化品牌建设。走好全媒体时代群众路线，把党的优良传统和新技术新手段结合起来，强化媒体与受众的连接，以开放平台吸引广大用户参与信息生产传播，生产群众更喜爱的内容，建构群众离不开的渠道。

完善公共文化服务体系。推进城乡公共文化服务体系一体建设，建立健全覆盖区、镇、村三级的公共文化设施网络，缩小城乡公共文化服务差距，促进城乡文化协调发展。加快提升公共文化服务便捷性，推进文化信息资源共享和全媒体深度融合，推动公共文化数字化。深化图书馆、文化馆总分馆制，推进互联互通，实现区域文化共享。推动公共文化服务向农村延伸，健全群众文化活动多元供给服务机制和农村题材文艺作品创作机制，不断提升农民的文化参与度。

推动文化事业繁荣发展。健全文艺创作生产机制，建立完善深入生活、扎根人民长效机制。实施文艺作品质量提升工程，加强现实题材创作生产，不断推出反映时代新气象、讴歌人民新创造的文艺精品。深入实施“文化惠民、服务群众”办实事工程，广泛开展“仙境之夏”“仙境轻骑兵”“百姓春晚新春民宿文化季”“仙境公益课堂”等品牌惠民活动，丰富群众精神文化生活。倡导全民阅读，充分利用好区图书馆、城市书房、镇街图书馆分馆，建设“书香蓬莱”。完善文化市场管理，坚决扫除毒害人们心灵的腐朽文化垃圾，切实营造确保国家文化安全的市场秩序。

第十二章 持续增进民生福祉 共享高质量发展新生活

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，坚持把人民群众对幸福美好生活的向往作为奋

斗目标，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感。

第一节 提高居民收入水平

稳定居民收入增长的基础，持续提高中低收入群体的收入水平，缩小收入差距，努力实现居民收入增长和经济增长、劳动报酬提高和劳动生产率提高更高质量的同步。

优化收入分配格局。拓宽居民劳动收入和财产性收入渠道，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体规模，加快形成橄榄型收入分配格局。健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体收入。完善再分配机制和收入监测体系，保护合法收入，调节过高收入，规范隐性收入，取缔非法收入。

拓展富民增收渠道。健全工资水平增长和支付保障机制，完善工资指导线等制度和最低工资增长机制，适时适度调整最低工资标准，着力解决农民工工资支付保障问题，提高技术工人待遇，完善适应机关事业单位特点的工资制度。拓宽农民增收渠道，重点扶持一批吸纳就业能力强的产业和企业，推进农村就业示范基地建设。

加强社会保障和补助体系建设。动态调整贫困标准，稳步提高城乡低保、社会救助、抚恤优待等标准。健全城乡低收入群体基本生活保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，逐步提高城乡居民最低生活保障水平。大力发展社会慈善事业。

第二节 实施就业优先战略

把稳定和扩大就业放在更突出位置，健全就业服务体系，打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位就业公共服务体系。

搭建平台优化创业环境。鼓励各类投资主体、各类所有制形式整合信息、技术、资金等创业资源要素，兴办新型创业服务平台。不断优化创业环境，畅通创业创富通道，激发全社会支持创业、参与创业的积极性，不断增强创业带动就业能力。支持大学生自主创业、海外留学回国人员创业创新，营造大众创业良好氛围。加大对初创企业政策扶持，帮助解决创业过程中遇到的困难和问题，提高创业成功率。不断健全公共就业创业服务体系，强化就业创业服务标准化建设，推进公共就业创业服务信息化，为群众提供更加方便快捷、优质高效的公共就业创业服务。促进创业政策体系不断完善，服务能力明显提升，创业拉动就业成效明显。

统筹做好重点群体就业。继续把高校毕业生就业摆在就业工作首位，加强就业指导力度、开发高质量就业岗位、健全就业创业服务体系、做好困难毕业生就业帮扶，深入实施基层成长计划，全方位促进高校毕业生就业。引导农村劳动力有序进城就业，鼓励就地就近就业，支持返乡创业。规范公益性岗位开发和管理，健全就业援助制度，落实就业援助和就业创业优惠政策，鼓励企业吸纳困难人员就业。做好退役军人、妇女群体、残疾人、青年群体、刑满释

放人员等人群的就业工作，消除就业歧视，营造公平的就业环境。力争“十四五”期间，城镇登记失业率控制在2%以内，高校毕业生、农民工、就业困难人员等重点人群就业形势基本稳定。

提高市场供求匹配能力。充分发挥区、镇（街道）、社区（村）三级就业服务平台和就业信息网络的作用，抓好就业信息的传递和公共就业服务，为用人单位和求职人员搭建服务平台。以产业引导、政策扶持和环境营造为重点，规范发展人事代理、人才推荐、人员培训、劳务派遣等人力资源服务。推进人力资源服务业和互联网技术融合，支持人力资源服务机构推进管理创新、服务创新和产品创新，不断提高市场竞争力。加快人力资源市场供求信息监测和发布制度建设，鼓励引导各类人力资源服务机构为企业提供用工指导、员工招聘、技能培训、人才引进、社会保险事务代理服务，切实帮助企业解决招工用工难问题。

强化劳动者素质提升能力。构建覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者职业生涯、适应劳动者和市场需求的职业技能培训制度，完善市场配置资源、劳动者自主选择、政府购买服务和依法监管的职业培训工作机制，全方位提升人力资本质量和劳动者就业创业能力。健全公共创业服务体系，依托农高区等创业孵化基地，打造培训学习、创业实践、咨询指导、跟踪帮扶等一体化创业培训体系，营造大众创业良好氛围。培养良好职业素养。加强职业道德建设，引导劳动者遵守纪律、诚实守信，自觉履行劳动义务，依法理性维护自身权益。力争“十四五”期间，全区劳动者技能素质普遍提高，就

业结构性矛盾得到较大缓解。

第三节 办好人民满意教育

以改革创新为动力，以提高质量为核心，以促进公平为重点，加快构建创新型、开放式现代化教育体系，办好人民满意的教育。

高质量发展各级各类教育。加快提升学前教育普及水平，建立更为完善的学前教育管理体制、办园体制和投入体制，大幅提升公办幼儿园比例和质量，加快发展普惠性民办幼儿园，提高学前教育普惠率。加强控辍保学，提升义务教育巩固水平；均衡配置教育资源，实施乡村教育振兴，全面推进办学条件标准化和义务教育优质均衡发展，全力推进城区东部学校和幼儿园、城区西部小学、烟台青少年劳动教育实践中心等项目实施。提升高中阶段教育普及水平，推进中等职业教育和普通高中教育协调发展。积极建立现代职业教育，完善特殊教育，大力发展高等教育。力争“十四五”期间，全区公办幼儿园和普惠性民办幼儿园覆盖率达到90%，九年义务教育巩固率保持在99%以上。

着力加强教师队伍建设。加强教师队伍建设，深化“区管校聘”管理体制改革，优化教师资源配置。大力加强师德师风建设，将师德师风作为评价教师素质的第一标准，推动师德建设长效化、制度化。改进教师培养机制、模式，探索建立教师教育质量监测评估制度，提升教师能力素质。推动名优校长和教师队伍建设，深入实施

骨干教师梯度培养计划，努力培养造就一批本土教育家型名师、名校长。完善教师补充渠道、优化教师资源配置，切实解决教师结构性、阶段性、区域性短缺问题。深化教师管理体制改革和中小学教师职称制度改革，完善教师管理制度。

全面提升教育教学质量。进一步推进学校教学管理的规范化、制度化、科学化，全面提高教学管理水平。实施中小学教育教学质量提升计划，深化义务教育课程改革，全面提高义务教育质量。实施高中教育提升计划，推进普通高中特色品牌建设，提升普通高中学校优质化水平。深化教育人事制度、教师评聘制度和中小学教研联合体、教育共同体等综合改革，激发教育活力。围绕“三全两高一大”的发展目标，全面实施“教育信息化2.0”行动，提升教育信息化水平。坚持“以学生为本，抓特色教育，促内涵发展”的办学理念，构建“一校一特色、一生一特长”的内涵发展新模式，全面提升办学品位。支持高等教育内涵式发展，加快推进烟台科技学院、烟台幼儿师范高等专科学校建设，进一步提升人才自主培养能力。落实立德树人根本任务，培养新时代德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

第四节 提升社会保障水平

坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，全面建设覆盖城乡居民的社会保障体系，持续提升民生保障水平。

巩固扩大全民参保计划成果。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。实施全民参保计划，持续扩大社保覆盖面，健全重大疾病医疗保险和救助制度。稳步推进机关事业单位养老保险制度改革，规范基本养老保险缴费政策，完善缴费激励约束机制。完善社会保险转移接续政策，建立更加便捷的社会保险转移接续机制。认真做好基本养老金和工伤保险的待遇调整发放工作，加强预警监测，确保各项社会保险待遇按时足额发放。完善社会保险基金预算管理制度，保障社保基金安全可持续运行。全力配合“智慧人社”建设，推进电子档案的推广应用，加快形成线上线下互补、高效、便民的经办服务新模式，为参保群众和单位提供优质的经办体验。

建立灵敏有效社会救助体系。完善健全民生兜底保障制度，建立以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，分层分类的梯度社会救助制度体系，切实保障困难群众基本生活。深入推动社会救助领域“放管服”改革，推进信息化建设，强化业务培训，统一政策、统一标准，不断提升社会救助工作效率。不断加强社会救助规范化管理，加强社会救助和扶贫开发政策有效衔接。

加强社会养老服务体系建设。优化养老服务发展环境，加快推进基本养老服务设施建设和养老服务企业连锁化、品牌化、规模化发展，不断提升养老服务水平。深入推进医养结合发展，进一步完善居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务

体系，更好满足老年人健康养老服务需求。构建多元化投入机制，不断引入社会力量参与，合力提升养老设施建设质量和服务水平。加大政府投入力度，深入研究相关帮扶政策，激励和引导养老事业健康发展。

健全现役军人及退役军人服务保障体系。认真执行国家的各项优抚政策，推行在疗养巡诊等方面不断创新方式方法。完善优抚对象抚恤补助标准自然增长机制，提高重点优抚对象的生活、医疗、住房和精神慰藉等保障水平。以服务退役军人为中心，优化退役军人服务保障水平，推进退役军人服务保障体系规范化建设。稳步推进安置改革，促进人岗相适、人事相宜，跟踪落实安置后各项待遇，推动退役保障全流程覆盖。

切实维护妇女儿童合法权益。贯彻男女平等基本国策，保障妇女、儿童的身心健康，营造有利于妇女儿童生存发展的社会环境和自然环境。完善法规政策和加大执法力度，维护妇女儿童合法权益。保障妇女平等获得经济资源和参与经济发展的权利、平等参与国家和社会事务决策和管理的权利。保护儿童身心安全，加强家庭、学校和幼儿园、公共场所等对儿童的安全保护。鼓励发展普惠托育服务，加快托育服务体系的规划建设，加强政策与资金保障，支持社会力量发展普惠托育服务，着力增加3岁以下婴幼儿普惠性托育服务有效供给。

第五节 健全医疗健康体系

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主方针，深入实施健康蓬莱行动，为人民提供全方位全周期健康服务。

抓好医疗服务内涵提升。加强公立医院建设，推动人民医院新院区建设，完成人民医院三级乙等综合医院复审，中医医院三级甲等中医医院复审，进一步推动规范化、精细化、标准化建设，全面加强重点学科建设和医疗技术突破，进一步完善公立医院“六大中心”建设，不断提高全区医疗服务能力。加强“互联网+医疗健康”建设，推广远程医疗，进一步巩固医联体、医共体和分级诊疗制度建设，吸引高端医疗集团来蓬合作。推动紧密型医共体建设，实现人、财、物统一管理。合理规划布局、建设街道公共卫生服务中心，加大村卫生室支持力度，给予一体化卫生室运行经费补助，为基层机构增置设备，助力村卫生室服务能力提升。继续为基层医疗机构招聘专业技术人员，并抓好乡医招聘和培训工作。抓好公共卫生项目开展，建立“基层首席公卫医师”制度，每个卫生院、社区卫生服务中心各培养1名高血压和糖尿病质控医师。做实做细家庭医生签约服务，规范健康驿站、家庭医生服务点、家庭医生工作室建设。

推进健康蓬莱建设。抓实疾病预防控制，严格落实重大疾病和传染病救治工作要求，抓好重大传染病的防控、国家免疫规划等重大公共卫生项目。完成人民医院南王发热病区新建项目及中医医院发热门诊、急救中心和医技科室改扩建项目建设，进一步提高突发

公共卫生事件的应对能力。积极开展健康宣教和健康促进工作，提升全民健康素养。完成省级健康促进示范区、慢性病综合防控示范区复审，推动省级艾滋病综合防治示范区创建。大力开展爱国卫生运动，巩固发展国家卫生城市、卫生村镇、健康村镇建设成果，实现国家卫生乡镇创建全覆盖。大力推进中医药发展，推广中医适宜技术，发挥中医药康养、康复优势，提升医养结合服务内涵，进一步推广中医医院涌泉康护中心“中医药+康养”的典型经验。

第十三章 深入建设平安蓬莱 营造高质量发展新环境

坚持底线思维，增强忧患意识，把安全发展贯穿各领域和全过程，防范和化解各类风险，加快营造安全和谐的发展环境。

第一节 全面践行总体国家安全观

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，加强重点领域安全风险排查和综合整治，塑造安全发展环境。

加强国家安全体系建设。健全国家安全战略、政策、人才和运行机制，加强国家安全体系建设，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，开展国家安全宣传教育，巩固国家安全人民防线。加强国防动员体系，做好基层人

民武装，深化双拥共建，构建钢铁长城。确保国家经济安全，健全国家安全审查和监管制度，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，保障粮食、能源、战略性矿产资源、重大基础设施和金融系统安全。全面加强海防建设，提升管船控岸能力。

提升安全生产水平。完善和落实安全生产责任和管理制度，强化党委政府领导责任、部门监管责任和企业主体责任，坚决遏制危化品、非煤矿山、建筑施工、交通运输、渔业安全、消防安全等重点行业领域重特大安全事故。建立共管安全隐患排查和安全预防体系，推进安全生产由企业被动接受监管和向主动加强管理转变、安全风险管控由政府推动为主向企业自主开展转变、隐患排查治理由部门行政执法向企业日常自查自纠转变。完善安全生产体制机制法制，大力推动科学创新，持续加强基础建设，全面提升本质安全水平。完善安全生产风险管控和隐患治理监管信息平台，构建安全生产大数据中心，推进风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系建设。建设智慧监管平台，对施工现场、生产环境、工作人员、运输车辆、施工设备、重大危险源等的实时监控和动态预警。

健全公共安全体系。严格执行安全生产通报、警示、约谈、挂牌督办、“一票否决”“黑名单”、行刑衔接等制度，加大对安全生产违法违规行为的惩戒力度，坚决防范重特大事故发生。健全公共安全应急管理体系，落实各方应急管理工作责任，完善部门协调联动、社会力量和市场参与机制，完善应急预案、灾情管理和信息共享机制，提升全区应急处理及救援、防灾减灾救灾能力。完善食

品药品、交通安全监管制度，建立数字化市场监管信息平台，以医药市场、文化市场、劳动市场、价格市场、交通市场等领域为主要监管对象，增强市场信息披露和监管力度，推广以信用信息为基础，以追溯技术、防伪技术为手段的监管模式。扩大交通运输实时动态监测覆盖范围，强化危险化学品运输、重点运输载具联网联控。

第二节 大力推动法治建设

加快推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，全面加强法治建设，为推动全区社会治理现代化提供有力法治保障。

加强党对法治建设的领导。完善党委领导全面依法治区工作制度和机制，严格落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定，加强对全区法治建设的组织领导和统筹协调，确保法治建设始终沿着正确的政治方向前进。

扎实做好地方立法工作。健全政府规章和规范性文件备案审查机制，配合上级部门做好重点领域立法工作，规范重大行政决策流程。聚焦全区社会治理需求，在历史文化保护、环境保护、城乡建设管理、社会民生改善等方面加强和改进地方立法工作，打造上下有序、内外协调、科学规范、运行有效的法律规范体系。

深入推进法治政府建设。完善政府行政权力清单，促使行政执法规范、公正、文明、高效运行。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，探索建立“互联网+”

监管模式，不断提升执法规范化水平。健全行政执法自由裁量基准制度，建立行政执法监督常态机制，进一步提升法治实施效果。

营造良好法治社会环境。加快发展面向公民个人的“全生命周期”公共法律服务，满足人民群众个性化、多层次的法治需求。推动公共法律服务与政府部门、市场主体深度合作，鼓励支持社会力量参与服务体系建设。深入推进法治宣传教育，推动全社会尊法学法守法用法，建设“法治蓬莱”。

持续完善社会信用体系。以加强社会信用体系建设为基础，以褒扬诚信、惩戒失信为重点，大力推进诚信建设制度化，建立和完善长效工作机制和运行机制，切实营造诚实守信的经济社会环境。建立健全重点行业、重要领域“红黑名单”管理办法，规范各领域红黑名单的认定和退出。加强诚信教育和诚信文化建设，实施重点行业和区域信用试点示范。

第三节 不断创新社会治理

积极整合社会治理中的各种要素，化解社会治理中的结构性问题与体制机制矛盾，推动各种要素高效参与社会治理，打造共建共治共享的社会治理格局。

建设全区社会治理体系。建立健全全区社会治理现代化领导体制和项目化推进机制。健全完善社会组织自治机制，推动社会组织成为制度健全、运行规范、充满活力的自治实体，让社会组织的微

治理释放出大能量。配齐配强镇街政法委员和综治中心主任，推进区、镇两级综治中心实体化标准化建设。健全社区管理和服机制，做实做强网格化管理，编制形成全区“六网合一、一网覆盖”的社会治理网格，完善社会治安防治体系建设，进一步提升社会治理能力水平。加强全民国防教育、国防动员和后备力量建设，巩固军政军民团结良好局面。密切与各民主党派、工商联和无党派人士的联系。继续做好民族宗教、外事侨务、新闻出版、广播电视、气象地震、邮政通信、史志档案、工会等工作，切实保障妇女、未成年人、老年人和残疾人权益。

完善矛盾纠纷预防化解机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，推动预防化解工作常态化、长效化。完善人民调解、行政调解、司法调解、仲裁调解、律师调解、行业调解等调解方式有效衔接的多元化矛盾纠纷体系，推进诉调、检调、警调对接，规范运行社会稳定风险评估机制，推动非诉讼纠纷调处机制落地见效。建立和发展专业化调解组织和调解队伍，巩固并完善人民调解委员会和警民联调工作室，实现一村（社区）一专职人民调解员全覆盖，健全法律工作者直接参与调解工作机制，探索“人民调解+基层法律服务”工作新模式，全面普及一村（社区）一法律顾问。扎实开展信访突出问题专项治理，常态化化解信访案件。持续开展扫黑除恶、三年禁毒人民战争，坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪。统筹做好舆情管控，保持社会和谐稳定。

提升数字社会治理水平。围绕应急指挥、平安蓬莱、防灾减灾

等领域，加快构建“数据汇聚、在线监测、事中监管、协同联动”一体化社会治理体系。完善数字化应急指挥和防灾减灾体系。将大数据、人工智能、虚拟现实等技术全面应用在应急演练、事故模拟分析、危机监测预警、应急救援处置、事后评估总结的各个环节，全面建成高效运行的现代化防灾减灾体系。建设数字化“法治蓬莱”。持续推进雪亮工程、天网工程覆盖区域，完善公共安全视频网络，构建全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控的公共安全视频监控网，发展智慧警务、智慧检务、智慧信访，建设智慧法院。提升宏观管理数字化水平。完善财税、金融、物价、统计、就业、消费、投资、电力、进出口等领域国民经济数据归集，汇聚整合各类社会数据资源，构建基于大数据的宏观经济大数据分析平台、新旧动能转换可视化督导平台。提升“互联网+监管”水平。健全产品质量大数据监管、信用监管、多方参与的新型监管机制。

第十四章 全面加强党的领导 汇聚高质量发展新合力

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，充分调动各级各部门推动规划落实的积极性和自觉性，团结动员广大人民群众参与规划实施和监督，形成推动经济社会发展的强大合力。

第一节 加强党的自身建设

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，调动一切积极因素，团结一切社会力量，推动规划落地落实。

提升党的领导能力和水平。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，推动全区广大党员干部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，勇于担当、狠抓落实，确保党中央、省委和烟台市委各项决策部署在蓬莱落地生根。落实全面从严治党主体责任、监督责任，提高党的建设质量。全面贯彻新时代党的组织路线，高标准完成县乡村领导班子换届，加强干部队伍建设，提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

团结带领全区人民共同奋斗。教育引导各级党员干部坚定理想信念，充分激发全区广大群众的积极性、主动性、创造性，在新的征程上夺取蓬莱经济社会发展的新辉煌。完善大统战工作格局，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，巩固和发展大团结大联合局面。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的纽带作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党周围。

第二节 抓好规划贯彻落实

全区各镇街、各部门按照统筹协调、分工负责原则，建立规划实施保障机制，加强协调对接，强化规划实施管理。

健全规划实施组织机制。成立由区委、区政府主要领导挂帅的规划领导小组，分解规划发展目标及建设内容，明确牵头单位和工作责任，建立完善的考核机制，形成责任明确、分工协作、齐抓共管的工作机制，确保规划目标任务顺利实现。成立规划专家咨询和指导委员会，对规划的实施、评估及动态调整提供全领域、全过程、全方位的决策咨询支持。

强化规划之间的衔接。切实做好各级各类规划衔接协调，注重经济社会发展规划与国土空间以及文旅、工业、农业、水利、科技、交通等专项规划的衔接协调，坚持下级规划服从上级规划、专项规划和区域规划服从总体规划、同级规划互相协调的原则，合理确定年度发展目标和宏观调控的方向，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。

第三节 健全监督评估机制

建立规划实施的评估考评督察机制，加大规划宣传力度，保障规划有效实施。

健全规划实施目标责任制。加强规划实施监督，自觉接受人大

常委会、审计监督，更好发挥各民主党派、工商联和无党派人士的民主监督作用，强化与党政决策部署的衔接，增强规划监督实效。建立规划实施的考评机制，依据规划总体目标以及相关地区 and 行业发展目标，建立对各部门、各镇街的规划实施考评体系，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。探索建立规划实施评估评价体系，创新和完善绩效评价和政绩考核机制，建立规划实施的督察机制。

搞好规划实施监测评估。建立规划实施的评估考评督察机制，加强对规划实施的监测、预警、协调，组织好规划实施的中期评估，按照分级管理原则，每年定期组织开展规划实施情况的调研评估，加强重大战略问题的跟进研究，及时做好规划实施调整，确保经济社会按照预期方向发展。创新开展民主监督新形式，发挥好群众监督作用，通过广播、电视、报刊等多种媒介，向全社会宣传规划的总体目标和发展思路，鼓励社会公众参与规划的实施和监督，保障规划实施。

抄送：区委有关部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，
区检察院，中央、省（烟台）属驻蓬有关单位。

烟台市蓬莱区人民政府办公室

2021年9月6日印发
