栖霞市人民政府文件

栖政发〔2021〕17号

栖霞市人民政府
关于印发《栖霞市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纲要》
的 通 知

各镇人民政府、街道办事处，市政府各部门，各企事业单位，省市属驻栖各单位:

《栖霞市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纲要》（以下简称《纲要》）已经市十七届人大五次会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

各级各部门要各司其职，进一步细化规划目标和措施，制定具体的实施计划，做好衔接和协调工作，推进规划顺利实施。

全市上下要认真学习和深刻领会《纲要》精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，解放思想，深化改革，开拓创新，奋发作为，圆满完成“十四五”规划确定的各项目标任务，奋力开创新阶段现代化美好栖霞建设新局面。

附件：栖霞市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纲要

栖霞市人民政府

20121 年 8 月 30 日

附件

栖霞市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纲要

目　录

第一章　发展基础与形势……8
第一节　“十三五”时期发展情况……9
第二节　“十四五”时期机遇挑战……14
第三节　展望二〇三五发展远景……16
第二章　指导思想与发展目标……18
第一节　“十四五”时期指导思想……18
第二节　“十四五”时期发展原则……18
第三节　“十四五”时期发展目标……20
第三章　突出创新第一动力……23
第一节　健全创新载体建设……23
第二节　提升全社会创新能力……25
第三节　建设创新人才队伍……27
第四节　完善创新体制机制……28
第四章　构建现代绿色产业体系……31
第一节　做强现代生态果业……31
第二节　做优现代生态工业……34
第三节　做特现代生态服务业……37
第四节　加强城市品牌建设……42
第五章　谱写乡村振兴新篇章……45

第一节　构建多元乡村经济体系……45
第二节　完善现代乡村治理体系……46
第三节　全面实施乡村建设活动……47
第四节　增强农村公共服务供给……49
第六章　加快构建生态文明体系……52
第一节　着力构建生态空间格局……52
第二节　统筹山水林田湖治理……53
第三节　全面推动绿色转型发展……55
第四节　优化生态文明制度体系……57
第五节　积极倡导绿色生活方式……58
第七章　开创镇域特色发展新局面……59
第一节　推动镇域协调发展……59
第二节　打造花园式中心城市……60
第三节　加强美丽特色小（城）镇建设……61
第八章　主动融入新发展格局……65
第一节　积极参与国内国际双循环……65
第二节　充分激发消费潜力活力……66
第三节　加强现代化基础设施建设……67
第九章　深化改革实现新突破……73
第一节　深化供给侧结构性改革……73
第二节　深化农业农村领域改革……74

第三节　深化财税金融改革……75
第四节　持续优化营商环境……77
第十章　实施高水平对外开放……81
第一节　协调推进区域间合作联动……81
第二节　加快国际开放与合作步伐……82
第三节　高质量开展“双招双引”……83
第四节　加快高标准开放平台建设……84
第十一章　构建现代文化软实力体系……85
第一节　不断提升全市文明水平……85
第二节　完善公共文化服务体系……86
第三节　持续加强文化遗产保护……88
第十二章　全面持续增进民生福祉……89
第一节　健全完善就业保障体系……89
第二节　不断增强社会保障能力……91
第三节　建设优质均衡的现代化教育体系……96
第四节　全面提升健康医疗服务水平……101
第十三章　全面推进治理能力现代化……108
第一节　加强法治政府建设……108
第二节　推动社会信用体系建设……110
第三节　提升城市精细化管理水平……111
第四节　构建多元社会治理体系……114

第五节　提高风险治理现代化水平……116
第十四章　落实规划实施保障……120
第一节　加强党的领导，凝聚全市合力……120
第二节　加强统筹协调，完善规划体系……122
第三节　落实目标体系，强化绩效考核……122

《栖霞市国民经济和社会发展第十四个五年（2021—2025年）规划和二〇三五年远景目标纲要》，是根据党中央、省委、烟台市委和栖霞市委《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》精神，主要阐明“十四五”期间全市发展战略和重点任务，引导市场主体行为，凝聚社会共识，是未来五年全市人民的奋斗纲领，是全市各级、各部门编制实施各类规划和制定相关政策的重要依据。

第一章　发展基础与形势

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。面对复杂多变的宏观形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务，市委团结带领全市人民，在党中央、省委和烟台市委的坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面贯彻“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，落实新发展理念和高质量发展要求，以深化供给侧结构性改革为主线，以实施新旧动能转换重大工程为契机，以“三重”工作为抓手，统筹推进“六保”“六稳”，特别是面对疫情防控、区划调整等带来的严重冲击，科学谋划、有效应对，推动全面建成小康社会取得决定性成就。

第一节　“十三五”时期发展情况

综合实力稳步提升。“十三五”期间，我市经济平稳运行、持续向好，经济运行质量和效益不断提高。地区生产总值250.2亿元，年均增长4.3%。一般公共预算收入由8.87亿元增加到14.1亿元，连续4年增幅居烟台市前列。累计完成固定资产投入741.2亿元、实现消费品零售总额664.9亿元，分别是“十二五”时期的1.34倍和1.49倍。城镇和农村居民人均可支配收入分别达到36007元和18087元，年均增长6.3%和7.55%，经济社会发展总体稳中向好。

产业转型步伐加快。“十三五”期间，我市坚定实施产业强市战略，强化经济运行调度，倒逼产业转型升级，助力新旧动能转换，产业结构不断优化，三次产业结构调整到21.5:22.2:56.3，第三产业比重持续提高。“栖霞苹果”品牌价值达66.31亿元，位居中国苹果区域公用品牌价值榜第五名，成功创建全国农村一二三产融合发展先导区、国家级农村产业融合发展示范园、国家级现代农业产业园。战略性新兴产业发展取得积极成效，新型建材、医药化工效益指标均保持20%以上增幅，高端装备制造业主营业务收入突破25亿元，同兴实业进军省领军企业培育库，核晶陶瓷入围省新材料企业50强，新能源装机容量58.3万千瓦，大唐庄园、神华官道风电及垃

圾焚烧发电项目先后建成并网发电，新增光伏发电 10 万千瓦以上。全市省级“专精特新”中小企业 25 户，省级“独角兽”企业 1 户，“瞪羚”企业 4 户，山东省隐形冠军企业 7 户，省级制造业单项冠军 1 户，省级“一企一技术”研发中心和创新企业 16 户。“全域旅游•全景栖霞”大格局初步构筑，太虚宫创建国家 4A 级旅游景区，胶东抗大精神教育基地建成开放，艾山温泉小镇、苹果云游小镇成功入选省级服务业特色小镇，长春湖省级旅游度假区被列入省服务业发展载体重点培育园区，“苹果艺术节”节会知名度和品牌影响力持续扩大。通用航空产业发展加快，栖霞通用机场项目获得省发改委、省交通厅核准批复，并获得中国民航华东管理局颁发的机场使用许可证。初步构建现代物流全产业链，电子商务发展势头迅猛，推动阿里巴巴丹鸟快递等大项目落户，打通冷链物流各环节，优化特色农产品电商供应链，先后取得“山东省电子商务示范县”“全国农产品县域电商 50 强”“冷链物流发展示范县”等荣誉称号。普惠金融服务再升级，首个“蚂蚁金服”普惠金融项目上线运营。

创新活力不断释放。“十三五”期间，我市高新技术企业总数达到 24 家，拓伟机械建立智能技术应用创新研究院，自主研发“苹果分选线”“财务机器人”国内领先，桑尼橡胶“气态气囊支撑坝”荣获山东省科技进步三等奖。大学生创业孵化

基地成为烟台市首批“众创空间”成员单位，列为“烟台市大学生农村创业专区”，上海交通大学博士生社会实践基地、山东工商学院金融学院教学与就业实习基地等正式落户挂牌，“三院一基地一中心”建设有序推进。中国农科院果树研究所苹果试验站、束怀瑞院士工作站、蒋庄德院士工作站等成功落户，成立深圳、天津引才工作站，引进国家苹果产业专家丛佩华、程存刚、董勤喜等高层次人才22名，人才引进总量和增幅创历史新高。

改革开放实现突破。“放管服”再迈新步，重点领域改革纵深推进，组织27个市直部门开展“三级十同”事项梳理工作，认领并发布事项5978项，24个部门911项依申请政务服务事项进驻政务服务中心，进驻率位列烟台前茅。“放管服”一次性办好实现全覆盖，行政审批事项精简6.04%，在2020年度诚信体系建设排名中，取得了全国第14位、全省第8位、烟台市第2位的优异成绩。招商引资成效显著，成立投资促进中心，组建4个专业招商团队，瞄准京津冀、江浙沪、闽粤港和济青烟威等地，围绕重点产业开展精准招商。“十三五”期间，落地项目728个、签约286个、意向项目959个。对外开放快速发展，超额完成规划年均增长8%的目标，出口过千万美元企业达到16户，比2015年增加7户，其中，出口过1亿美元企业1户，国别达115个，比2015年增加16个。

城乡面貌变化显著。“十三五”期间全面加强城市精细化管理，持续开展城区环境综合整治，老旧小区改造面积约58.64万平方米，完成基础设施建设投资1.3亿元，城市建成区绿化覆盖率达到36.55%。全市路网体系外联内畅，烟台市首条城际公交线路开通运行，建设农村客运站点702个，扶贫重点村实现“村村通公交”。完成农村饮水安全工程，城乡环卫一体化建设成效显著，累计清运城区垃圾30余万吨，清理卫生死角300余处。全面改造农村电网，完成470.5公里县乡公路安全生命防护工程任务，完成300公里村级公路安全生命防护工程任务。统筹推进美丽乡村标准化建设，美丽乡村覆盖率达到75%以上，有12家省级美丽乡村示范村通过省级评估验收。积极落实中央和省市实施乡村振兴战略的部署要求，编制完成《栖霞市乡村振兴战略规划（2018-2022）》，成功举办第八届全国品牌农商发展大会暨乡村振兴现场观摩会，率先探索、全域推进党支部领办合作社工作，以组织振兴引领乡村全面振兴的“栖霞探索”模式成效显著，荣获“中国三农创新十大榜样”，获评“山东省乡村治理十佳案例”第一名。

生态建设成果卓越。坚定“两山”理念，统筹“山水林田路湖”系统治理，坚决打赢“蓝天碧水净土”保卫战，彰显绿色新城生态“底色”。水利工程建设稳步推进，小型水库除险加固工程按期完工，通过打深井、安装净化水设备等措施，农

村饮水安全保障程度有效提高，完成城东沟水塔工程、西城水处理改造工程、西城水厂水质提升应急工程、城区消防栓工程建设，改造供水管网 6.5 公里。全面落实河湖长制工作，扎实开展河湖清违行动，推进河湖划界及重点河道蓄水工程建设，实行最严格水资源管理制度，积极推进水资源税改革工作。水源保护成绩突出，饮用水源地水质达标率保持在 100%，空气质量良好以上天数比例为 85%。土壤质量显著改善，固体废弃物得到有效处置，工业固体废弃物处置率达到 100%，危险废物安全处置率达到 100%，放射性废物安全处置率达到 100%。严格实行生态防护，划定生态红线 271.6 平方公里，全线推行“林长制”，全市森林覆盖率 70%，苏家店、唐家泊镇跻身省市森林乡镇行列。节能减排工作取得成效，完成企业超低排放改造，完成石材、滑石行业综合整治验收工作，城镇污水处理厂达标排放率为 100%。

社会民生持续改善。就业服务体系逐步健全，社会保障基本实现应保尽保。医疗服务水平进一步提升，城乡居民医疗保险基本实现全覆盖，2 处卫生院（杨础中心卫生院、唐家泊中心卫生院）成为“群众满意卫生院”。健全完善社会大救助工作体系，社会救助水平大幅提升，新增养老床位 1500 余张。全市教育优质均衡发展，深入实施教育三年行动计划，新建及改扩建 16 所中心幼儿园，学前三年入园率达到 99%以上，普惠

率达到83.27%。文体事业蓬勃发展，文体基础设施进一步完善，群众文化活动丰富多彩，全民健康事业健康发展。社会治理全面发力，协调推进机制不断优化，社工队伍建设力度加大，人口服务管理进一步增强，居民道德素质和文明程度得到提高，食品安全监测抽查合格率、药品质量监督抽验合格率均保持在98%以上。

总体来看，全市新旧动能转换步伐坚实，优势产业支撑有力，战略新兴产业培育成效显现，产业结构持续优化；改革开放创新全面深化，重点领域改革取得突破，项目引进建设富有成效，科技支撑动能不断积蓄，发展活力充分涌动；乡村振兴走在前列，苹果产业保持国内领先，党支部领办合作社兴于栖霞、成于烟台、全省推广，荣获中国“三农”创新十大榜样、全省“乡村治理十佳案例”；生态文明建设成效突出，“两山”理念深入人心，森林覆盖率、空气质量、水源质量稳居全省前列，绿水青山、蓝天白云、繁星闪烁成为人民的普惠福祉和栖霞的靓丽名片；社会事业全面进步，社会治理成效显著，脱贫攻坚如期完成，人民生活水平和满意度持续提高。

第二节　“十四五”时期机遇挑战

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，尤其是新冠肺炎疫情影响广泛而深远，全球进入资本避险的“窗口期”、产业链重塑的“关键期”、新业态新模式的“爆发期”，发展“危”与“机”并存，总体机遇大于挑战。我国发展仍然处于重要战略机遇期，并已转向高质量发展阶段，制度优势明显，治理效能提升，经济长期向好，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，持续发展具有多方面优势和条件。山东省新旧动能转换重大工程深入实施，胶东经济圈一体化发展深入推进，现代农业强省、先进制造业强省、数字强省、文化强省、新能源新材料强省等建设全面聚势。烟台市作为新旧动能转换综合试验区“三核”之一、山东自贸试验区“三区”之一、中韩产业园“三园”之一、国际招商产业园“三园”之一，重大战略叠加效应全面释放，推动高质量发展的动能强劲、机遇众多。在生态优先绿色发展、农业农村优先发展的新发展阶段，栖霞作为生态城市、果业强市优势更加凸显、地位更加重要，一批重大项目正在对接、加快布局，全市上下人心思进、团结奋进，当前和今后一个时期，是栖霞大有可为、大有作为的时期，是展现情怀、品格、能力和价值的时期。

同时也要看到，行政区划调整后，烟台市赋予栖霞“生态功能涵养区、永续水源地、苹果主产区”的功能定位，栖霞站在新的历史起点，面临新的机遇和挑战。重构支撑高质量发展

的现代产业体系需要一个较长时期的持续努力，园区建设、基础设施配套需要重新布局，科技创新引领发展动能需要全面培强，城乡建设、民生领域历史欠账需要不断弥补，人口流失和老龄化问题需要认真解决。

面对新挑战、新机遇，必须把思想和行动统一到以习近平同志为核心的党中央形势判断和决策部署上来，切实增强危机意识、机遇意识、底线意识、使命意识，保持战略定力，把握客观规律，发扬斗争精神，办好自己的事，善于在危机中育先机、于变局中开新局，努力在新征程中把握主动、开创优势、赢得未来。

第三节　展望二〇三五发展远景

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。栖霞必须自强不息、奋勇争先，努力开创现代化建设新局面，为山东省、烟台市走在前列作出更大贡献。展望二〇三五年，全市综合实力显著增强，人均地区生产总值达到烟台市平均水平；产业体系现代绿色，现代生态果业国内领航，现代生态工业动能强劲，现代生态服务业活力四射，三次产业

深度融合，支撑发展坚强有力；生态优势更加凸显，烟台市“后花园”、胶东半岛“花园城市”全面建成，栖霞成为人人向往、美丽宜居、多姿多彩的魅力之城、活力之城；乡村振兴率先实现，广大农村生产美、生态美、生活美，工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系全面形成；创新体系更加健全，创新链条健全完备，科技创新能力大幅提升，对外开放合作新格局成效显著，各类要素保障给力，市场主体充满活力；人民生活更加美好，治理体系和治理能力基本实现现代化，法治城市、法治政府、法治社会基本建成，各类事业全面发展，保障体系更加完善，社会公平正义、文明和谐，人民共同富裕、安居乐业，充分共享现代化建设的丰硕成果。

第二章　指导思想与发展目标

第一节　“十四五”时期指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻党的十九大、十九届历次全会精神，全面落实省委“走在前列、全面开创”目标和烟台市委“保三争二抢第一”工作标准，牢牢把握“生态功能涵养区、永续水源地、苹果主产区”功能定位，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，紧紧扭住高质量发展主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革开放创新为动力，以实施新旧动能转换重大工程为契机，以“三重”工作为抓手，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，突出生态立市、文旅兴市、科技强市，突出绿色引领、生态优先、特色发展，统筹安全和发展，着力建设现代化绿色产业体系，着力增强创新驱动能力，着力融入新发展格局，着力提升社会治理效能，坚定信心往前看，勠力同心加油干，在新起点上、新征程中奋力谱写栖霞全方位高质量发展新篇章。

第二节　“十四五”时期发展原则

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，不断实现人民对美好生活的向往。

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，主动融入新发展格局，围绕特色化发展、差异化竞争，坚定不移推进新旧动能转换，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。

坚持深化改革扩大开放。以更大力度推进思想、导向、作风“三个转变”，坚决有力破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制、精神状态等障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放措施，持续增强发展动力和活力。

坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹发展安全两件大事，扎实做好各领域基础工作、基础建设；坚持一盘棋思想，强化目标协同、工作协

同、部门协同，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

第三节　“十四五”时期发展目标

锚定二〇三五年远景目标，突出目标导向和问题导向相结合，突出守正和创新相统一，始终坚持高层次、高标准、高效率、高质量，持之以恒打基础、抓项目、提形象、强功能，经过一个时期的不懈奋斗，到二〇二五年实现“六个明显提升”：综合实力明显提升，“十四五”期间地区生产总值年均增长7%左右，区域各具特色、协调发展，烟台生态功能涵养区、永续水源地、苹果主产区的功能更加凸显；发展质效明显提升，重点培育的优势产业突破成势，围绕产业链部署的创新链健全完善，形成高质量发展的有力支撑；发展动能明显提升，各领域改革全面深化，一批重大项目相继落户，大众创业、万众创新氛围空前浓厚；生态优势明显提升，城市、水系、山林、田园、路域五大生态系统相得益彰，生态城市、多彩栖霞魅力显现；农村面貌明显提升，乡村振兴走在全国前列，农村人居环境常态化整洁干净，美丽宜居乡村全域覆盖；幸福指数明显提升，人民生活殷实富足，人民的需要有效满足，生活品质大幅改善，社会文明和谐安定祥和。

——着力打造践行“两山”理论的生态高地。生态环境高水平保护与经济高质量发展协同推进，美丽栖霞建设纵深拓展，实现从“区域美”到“全域美”、“形态美”到“内涵美”的华丽蜕变；人民生产生活方式和消费模式节约、绿色、文明、健康，尊重自然、顺应自然、保护自然行为规范全面形成，人与自然和谐共生的现代化基本实现。“生态+”战略深入实施，以科技创新为支撑、以生态产业为主体、以新兴经济为导向的现代绿色产业体系基本建立，经济生态化和生态经济化互促共进，“好风景”成为“新经济”，“花果山”成为“金银山”，建成全省乃至全国的“三生”融合典范、绿色发展标杆。

——着力打造享誉国内外的中国苹果之都。国内苹果产业高质量发展排头兵地位持续巩固提升，现代生态苹果产业体系基本形成，技术研发、品种培育、种苗繁育、栽培模式、智能管理、生产标准、精深加工、装备制造、仓储物流、观光旅游、品牌营销等全链条深度变革，“改良、提质、增效”目标全面实现，构建起一二三产融合发展新格局，栖霞苹果在品牌带动、标准制定、价格形成等方面的话语权和号召力显著增强，“苹果之都”的首位度和影响力持续提升。

——着力打造全国闻名的康养旅居休闲名城。丰富多彩的田园风光、空气清新的天然氧吧、内涵丰富的养生文化等优势充分释放，高端康养、休闲运动、文化研修等产业全面起势；

山水湖泉林景和红色、农耕、民俗等文化相得益彰，对人口的吸聚力全面增强，栖霞真正成为烟台市旅游第三极；城市更具风情和温度，城市气质彰显个性魅力，栖霞成为享有较高知名度、人气度、美誉度的休闲打卡目的地，“活力之城、健康栖霞”“全域旅游、全景栖霞”“精致城市、宜居栖霞”成为城市靓丽名片。

“十四五”期间栖霞市经济和社会发展主要指标

类别	指标（单位）	2020 年	2025 年	“十四五”年均增速/[累计]	属性
经济发展	1.地区生产总值增速（%）	-0.4	—	7 左右	预期性
	2.常住人口城镇化率（%）	41.2	——	[0.7 左右]	预期性
	3.全员劳动生产率	—	—	5 左右	预期性
	4.“四新”经济增加值占比（%）	28.65	—	[8 左右]	预期性
创新驱动	5.研发经费投入增长（%）	—	—	9 左右	预期性
	6.万人高价值发明专利拥有量（件）	2.26	3.09	[0.83]	预期性
	7.数字经济核心产业增加值占 GDP 比重（%）	—	—	—	预期性
民生福祉	8.居民收入 城镇居民人均可支配收入增速（%）	2.6	—	5 左右	预期性
	8.居民收入 农村居民人均可支配收入增速（%）	5.4	—	6 左右	预期性
	9.城镇调查失业率（%）	—	—	<5.5	预期性
	10.劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.25	11 左右	[0.75 左右]	预期性
	11.每千人拥有执业（执照）医师数（人）	2.28	2.28	—	预期性
	12.基本养老保险参保率(%)	—	—	—	预期性
	13.每千人人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	—	—	—	预期性
	14.人均预期寿命（岁）	80.5 左右	81.5 左右	[1 左右]	预期性
绿色生态	15.单位 GDP 能耗下降（%）	—	完成上级分解任务	—	约束性
	16.单位 GDP 二氧化碳排放量下降（%）	—		—	约束性
	17.空气质量良好以上天数比例（%）	86		—	约束性
	18.地表水好于Ⅲ类水比例（%）	—		—	约束性
	19.森林覆盖率（%）	70	71	[1]	约束性
安全保障	20.粮食综合生产能力（万吨）	9.1	9.3	—	约束性
	21.能源综合生产能力（万吨标准煤）	11	14.5	—	约束性

第三章　突出创新第一动力

主动融入新一轮科技革命和产业变革进程，坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，不断完善区域创新体系，打造一流创新创业生态，全面提升自主创新能力和核心竞争力。

第一节　健全创新载体建设

围绕产业链精心部署创新链，加快构筑支撑现代生态果业高质量发展、生态工业创新发展、生态服务业繁荣发展的科技创新体系。

加强科技创新平台建设。围绕企业技术创新和产业公共服务需求，集中精力打造高能级科创平台，支持优势企业积极申报国家、省、烟台市科技重大专项，积极培育国家、省和烟台市科技创新平台，有重点的建设一批能够突破关键共性技术、带动产业升级的公共技术平台，鼓励技术创新市场、专利、信息、融资等专业化服务平台建设，突破一批“卡脖子”技术难题。按照“一个重点产业、一个科创平台”的思路，围绕区域果业、文旅、高端装备制造、战略新兴等重点产业领域，推进一批重大创新工程建设与重点推进计划，实现新旧动能转换。“十四五”期间，力争建设烟台市级以上重点（工程）实验室、

工程（技术）研究中心、企业技术中心等创新平台10个以上。

优化完善孵化载体建设。围绕栖霞各类重点产业，有序推进孵化器、众创空间、智能产业园、创意与研发设计基地、创新产业园等孵化载体建设，形成从“创业苗圃-孵化器-加速器-专业园区”的全链条孵化体系，同时打造公共孵化服务平台，为不同阶段的企业提供专业化的公共配套服务。聚焦前沿科技产业创新，建立链接全球科技前沿的技术研发与创新机构，大力推进高技能人才培训基地和技能大师工作室建设，建立与国内高校、科研院所的合作机制，强化实践培养和产学研结合。到2025年，争取与国内外知名高校、科研院所建立5个以上的合作载体，基本形成全链条孵化体系，孵化科技型企业50家以上。

加强重点领域创新。做强果业领域创新，打造农科特色双创生态文化，建设苹果技术研发中心、苹果科技产业信息中心、苹果产业交易平台、苹果产业数字化平台、苹果综合信息服务平台及农业物联网示范基地等载体，打造集研发孵化、创新创业于一体的农业科技创新高地、科技公共服务等平台。加快农产品可溯源体系等涉农领域专业服务体系建设，扎实开展企业创新能力提升、融资促进、市场拓展、政策集成及项目开发等特色工程。加强农业高新技术企业培育，引导涉农企业加强新产品及应用研究，成为农业科技创新的重要策源地。推动标准

创新，抓好生态果业、高端装备制造、新材料等重点产业领域的标准制定，鼓励产业集群形成技术标准联盟，用标准化拉长产业链条，增加产业聚集度，以标准提升创新驱动产业升级、结构优化。围绕高端装备制造、新材料、新能源等特色产业，根据山东省、烟台市重点实验室工作要求，做好筛选培育及推荐工作。

第二节　提升全社会创新能力

健全各领域创新的激励体系，围绕现有产业基础和未来发展方向，大力弘扬科学精神和创新精神，加大全社会研发投入，营造崇尚创新、尊重创新的社会氛围。

强化企业创新主体地位。按照基础研究科技项目专项申报要求，瞄准重大原创性基础前沿和关键核心技术，鼓励企业加大研发投入，加强工程技术中心、技术创新中心、研发中心等创新载体建设，引导企业进行新产品、新技术研发，提高企业持续创新能力和核心竞争力。发挥龙头企业引领支撑作用，支持博士达、泉源等行业龙头企业加大技术创新、管理创新和商业模式创新。大力扶持同兴实业、拓伟机械、华屹纳米材料、东德实业等企业创新发展，加强创新型科技企业培育，强化高新技术企业认定。培育一批富有活力、拥有重大潜力的科技型

中小企业、初创企业，打造一批“瞪羚”“独角兽”企业和“单项冠军”“隐形冠军”企业。鼓励创新资源和创新要素向重点企业集聚，形成多元主体协同创新的高效组织，为更多的中小微创新型企业发展提供良好的产业生态环境，加快科技型中小企业发展成势，积极培育核心技术能力、集成创新能力突出的骨干企业，打造科技型企业栖息地。推动产业链上下游、大中小企业融通创新，到2025年，全市高新技术企业达到35家，市级“一企一技术”研发中心达到5户，省技术创新项目达到5个。

打造创新型企业家队伍。树立产业升级与企业家转型并驾齐驱、相辅相成的理念，支持高新技术领域企业家和企业经营管理领军人才参与高端化、专业化、多层次的培训，组织骨干企业家和经营管理人才实地观摩，积极借鉴学习国内外先进地区知名企业在果业、高端装备制造、新材料、文旅、医养等领域的先进经营管理理念和经验，深入实施“企业家素质提升工程”，培养造就一支政治素养好、能力素质高、进取意识强的知名企业家队伍。

营造全民创新氛围。将科学普及与科技创新放置于同等重要位置，深入实施全民科学素质行动计划，动员广大科技工作者弘扬创新精神，普及科学知识、传播科学思想、倡导科学方法，推动全民科学素质持续提升，大力弘扬科学精神和工匠精

神，营造勇于犯错、敢于创新的社会氛围。

第三节　建设创新人才队伍

尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造，全面培养、引进、用好人才，构筑全方位高质量发展的人才智力支撑。

着力引进高端人才。坚持人才优先战略，纵深推进“引凤来栖”“栖聚青春”等工程，加大产业人才、技术人才、领军人才、创新团队引进力度，推动新兴产业、新兴业态、新兴模式发展的人才聚集，尤其是与本地产业发展导向相匹配的创新创业人才及团队。鼓励各类企业探索建立创新型人才“柔性流动”和“柔性聘用”方式，加大柔性引进高端人才力度，增强栖霞人才创新动能。拓展引才方式，鼓励栖霞籍人才回乡创业，加大基层人才引进力度，建立稳定的人才引进机制。到2025年，引进国家“万人计划”专家、省“泰山学者”特聘专家、泰山产业领军人才等高端人才数量实现新突破。

创新人才培育模式。建立人才需求调查机制，为企事业单位引才、求职者参训提供优质服务。支持企业建立新型学徒制，与技工院校合作培养技能人才，建立企业技术人才等级自主评价制度，实行申报备案制。鼓励规模以上的本地企业建立培训中心、实训基地，开展大规模岗位技能培训，培育实用型人才。加大农业科技人员、大学生与职业农民三类创新创业主体培育

力度，推进科技人员和新型职业农民、企业家与新兴职业农民、企业家与大学生等主体结对创业计划。到2025年，培养各类人才7000人以上。

强化人才服务保障。健全人才集聚、促进创新创业的政策措施，围绕顶层设计、双创主体培育、产业发展、资源共享、财税支持、规范双创管理等方面，打造覆盖创新创业团体及个人培育全过程、系统化的政策支撑体系。完善人才保障政策，开辟创新人才“绿色通道”，切实解决住房、子女教育、健康医疗、社会保障等问题，为新引进我市就业的高层次人才发放购房补贴，同时加大个人所得税“住房租金”专项附加扣除政策的宣传落实力度，确保租赁住房的纳税人能够及时、准确享受扣除。大力推进柔性引才用才，推进“候鸟型”人才工作站、人才驿站等服务平台建设，推进国家、省市级专家服务基地及省市级乡村振兴专家服务基地等人才服务载体建设。优化人力资源服务机构，完善普惠性与个性化相结合的人才评价、激励和服务体系。着力营造良好的发展环境，确保人才引得进、留得住、用得好，到2025年，建设各类人才服务基地5个以上。

第四节　完善创新体制机制

优化产业协同创新机制。全面加强产业技术创新联盟、创新创业共同体和联合体建设，大力引进龙头企业、高校、科研

院所、新型研发机构，建设一批要素聚集、各具特色的融合创新平台，构建以企业为主体、市场为导向、政府搭平台、“政产学研金服用”相结合的协同创新体系，全面推行重大科技攻关“揭榜制”“组阁制”等方式，大力推进新型产学研深度融合模式，鼓励企业与相关高校、科研院所等合作建立研发中心，联合开展技术研发、制定技术标准。创新基层科技创新合作方式，整合行政管理部门、科研机构、院校、研究所、技术推广机构、经营主体等科技创新力量和资源，提升基层科技协同力，解决科技创新中存在的科技创新资源不足、力量薄弱等问题，加强与上级或同级联盟组织的沟通交流，汲取先进地区科技创新的经验，提升整体科技协同创新的能力和效果。

完善科技创新激励体系。加大财税政策和金融政策对企业创新活动的支持力度，制定企业自主创新激励政策，建立企业创新活动激励机制。在财政政策上，对企业用于增加研究和开发、技术交易等活动建立一整套财税优惠政策。在金融政策上，加速风险投资机制的建立，制定适合于创新活动的贷款条件和审批程序，建立企业创新基金，打造支持企业创新的信用保障制度，营造良好的融资环境。引进知名投资机构和种子基金，引导民间资本进入风险投资领域，鼓励商业银行创新推广知识产权质押、股权质押等融资产品，建立覆盖科技企业全生命周期、多层次、多元化的科技创新投融资服务体系。

注重知识产权高质量发展。大力推进“春笋行动”计划，

制定知识产权保护专项行动年度工作方案，健全科技成果转移转化体系，促进科研成果与市场需求对接，切实加强知识产权保护，完善知识产权信用体系。加大财政投入、全社会研发投入，加强对企业知识产权保护的宣传与培训，开展知识产权优势企业培育活动，完善和实施知识产权创造奖补政策，推进关键核心技术群的培育，鼓励企事业单位积极申报中国专利奖、山东省专利奖，推进发明专利稳量提质。

第四章　构建现代绿色产业体系

坚定不移走绿色发展道路，把发展经济的着力点放在实体经济上，以产业基础高级化、产业链条现代化为主攻方向，全面优化产业布局和产业结构，以现代生态果业放大栖霞优势，以现代生态工业培育发展动能，以现代生态服务业增添成熟活力，为全方位高质量发展提供坚实的产业支撑。

第一节　做强现代生态果业

牢牢把握现代生态果业发展这条主线，抓住提高组织化程度和转型升级“两个关键”，加快推动苹果产业高质量发展。

推动果业高质量发展。顺应苹果产业发展趋势，构建以国家现代农业产业园为主，多种规模与多元复合业态载体为辅的全域果业格局。继续推进党支部领办合作社全域“开花”，科学实施“梯改坡”“山改坡”，全域完成老劣果园改造。大力推广苹果矮砧、集约化高效栽培模式，探索特色生态畜禽养殖、林下养殖等复合种养方式，加大“种、养、肥、加、能”五环无废物循环经济农业发展，形成以果树为主体，生态合理、集约高效、可持续发展的生态果园生产系统。积极构建集苹果良种、良砧研发和标准化苗木繁育等一揽子工程，强化科技赋能、数字赋能，打造国内一流果业技术研发基地，健全农业社会化

服务组织，创新农业招商引资机制，培育壮大市场经营主体。“十四五”期间，力争每年引进投资过千万元的龙头企业1-2个。

加强种质资源保护和利用。开展古老名优种质资源普查、收集，对已登记的非主要农作物新品种（系）按要求入库共享。明确育种方向，扶持育种企业培育“高产、优质、专用、多抗、耐贮运”且生产性状优异的高端果树品种，推进苹果品种更新换代。依托“中国农业科学院果树研究所栖霞苹果试验站”项目，支持与高校科研院所联合共建新型研发机构，鼓励引导加大研发投入，改善种子基地基础设施和装备条件，提升供种保障能力。加快苹果优质品种引进繁育。培育壮大种业企业，扶持发展以中惠、润林、博士达等具有较强竞争力的种业龙头企业。

提高果业现代化水平。高层次制定《加快推进苹果产业高质量发展实施意见》，合理调控果园面积，科学确立产业布局，加快优化品种结构，推动苹果产业差异化发展，全面改良、提质、增效，全域创建苹果产业功能区。大力实施市镇村“三级示范”工程，建设以“百亩方”为基本单元的高质高效现代生态果园，推动果园管理由传统式、粗放式向集约化、标准化、智慧化转型。培育不同规模、不同发展方向的高端果园，鼓励党支部领办合作社等新型农业经营主体发展壮大，培育有机苹

果及富硒、富锌、SOD酶等功能性苹果，提升果品品质。建立苹果技术标准、生产管理标准和质量标准体系，提升农产品质量安全，打造全国苹果产业标准制定和认证中心，推动“三品一标”质量管理体系建设，加强苹果绿色认证、有机认证及产品出口国家品质认证等。到2025年，新优品种覆盖率达75%以上，晚熟及中晚熟品种结构调整到75：25，矮化园与乔化园调理到20：80，“三品一标”覆盖面积达10%左右，创建3-5个国家和省级有机产品认证示范区。

大力发展农业新六产。围绕以苹果为主的特色农产品，打造“苹果+”和“文旅+”两个抓手，依托国路乔、天崮山等特色生态资源，鼓励各镇街建设集种植生产、科技示范、休闲采摘、娱乐体验、休闲创意、科普教育、康养度假等功能于一体的田园综合体，加快烟台智谷生态•生态农业休闲观光等融合发展业态项目建设，推进苹果与文旅、体育、教育、文化等深度融合，催生智慧农业、休闲农业、创意农业等新业态，提升农业农村生态休闲、旅游观光、文化传承、科技教育等功能。围绕烟台市“十四五”海洋经济发展规划、重点抓好栖霞生态农业、渔业、旅游业的发展和融合，围绕水产新品种培育和渔业资源修复，打造烟台市淡水苗种培育基地，大力发展休闲观光、康养、生态等融合业态。积极构建“全域旅游•全景栖霞”新格局，到2025年，每个镇街至少建成一个集多元功能于一

体的田园综合体。

专栏 1：现代生态果业重点项目
栖霞台湾农民创业园开发有限公司重组 中国农科院果树研究所栖霞苹果试验站 果品拍卖中心智能分选线项目 烟台智谷生态·生态农业休闲观光项目（苏家店镇） 高标准农田建设项目 荆子埠村土地整理·苹果高质量发展示范园

第二节　做优现代生态工业

立足自然生态禀赋，厚植绿色发展优势，围绕烟台制造业强市建设，实施“再造栖霞工业”计划，推动绿色制造工程，构建绿色制造体系，打造绿色增长新动能。

——高端装备制造。坚持智能化、绿色化、集群化方向，依托同兴实业、拓伟智能、大力矿山机械等企业，以松山产业园、翠屏民营经济园及桃村镇为主要发展载体，按照“创新驱动、智能转型、高端引领、基础支撑”的思路，以“建链、补链、强链”为路径，全面推进装备制造业结构升级、创新升级、制造升级，推动智能设备、环保设备、矿山设备、航空装备等细分产业赶超突破、集群发展，成为栖霞高端装备制造重要细分产业。到 2025 年，高端装备产业新增规上企业 6 家，龙头企业带动作用明显，产业关联度明显提升，产业链条有效度不

断提高，集群化发展态势初步彰显，为栖霞经济发展形成明显支撑作用。

——专精特色食品加工产业。统筹苹果初加工、精深加工协调发展，全面做强专精特色食品加工产业。依托国家农业产业园、农业科技园区等载体，培育一批以农产品精深加工为主体的农业科技企业，招引一批国内外知名的水果领域精深加工企业，鼓励博士达、泉源、德丰、玉益等龙头企业加大产品创新力度，大力发展保健食品、营养食品、膳食纤维、酒水饮料等产品族群，探索苹果果胶、苹果多酚、苹果膳食纤维、苹果籽油等活性成分不同领域、高附加值产品的开发，推动苹果精深加工产业规模化、集约化、专业化发展。推动完善农产品精深加工产业链上下游企业在标准、技术、质量和物流等方面的接口，引导涉农企业积极参与国际标准化活动，制定国际、国家、行业、地方等标准。到 2025 年，培育 3-5 个产值上亿的苹果精深加工企业，培育 10-20 个在苹果精深加工领域拥有自主知识产权、核心技术和较强市场竞争力的新品牌，苹果加工业总产值与农业总产值的比值达 3:1，苹果深加工产品出口规模突破 1 亿元，进一步擦亮“苹果之都”栖霞金字招牌。

——新材料产业。坚持生态优先发展战略，顺应新材料行业发展趋势，以产品高端化、产业集群化、绿色低碳化为路径，依托核晶陶瓷新材料、同兴实业等重点企业，加强对纳米、陶

瓷等前沿性新材料的研发，加大对新材料领域的优质企业引进力度，推动节能环保、生物质绿色建材等重点产业发展，推动新材料产业成为栖霞具有较高显示度的支撑产业。到2025年，新材料产业突破一批关键核心技术，创新推出具有较强竞争力的产品。

——新能源产业。以东德实业公司氢燃料电池罗茨式氢气循环泵研发及产业化项目入选山东省“十四五”期间氢能产业重大示范点项目为契机，着力打造全省氢能产业创新发展示范高地。探索能源产业转型升级路径，加快推动栖霞盛步100兆瓦、京能113兆瓦等光伏项目落地建设。科学发展太阳能、生物质能、氢能、地热能等可再生能源，扶持中国节能生物质热电等公司发展壮大，推动农光互补项目建设，推动桃村新能源小镇、100兆瓦农业光伏“零碳排放”田园综合体、宏达新能源产业园等载体建设运营。“十四五”期间，以智慧能源、能源大数据为新能源产业重点培育领域，加快技术研发、孵化、制造等全产业链成长，实现新能源产业科技成果就地转化和产业转型升级。

——战略新兴产业。严格落实烟台市两化融合相关要求，推进新一代信息技术与实体经济深度融合，推动信息化在企业生产经营全过程的应用，助推传统企业转型升级。积极培育战略新兴产业，瞄准世界科技前沿，聚焦大数据、云计算、人工

智能、集成电路、物联网、生命科学等领域，加速战略新兴产业与栖霞优势产业融合发展，前瞻性布局新一代信息技术、生物医药等产业，构筑支撑未来发展的新引擎。到2025年，战略性新兴产业增加值占GDP比重达16%左右。

专栏2：现代生态工业重点项目
通用航空产业园航空装备项目 苹果冻片加工及冷链物流项目 无机非金属纳米材料制造及陶瓷研发制造项目 山东宏康宁环保公司环保型建材项目 TPU产业园 观里镇栖霞盛步100兆瓦光伏项目 观里镇京能113兆瓦光伏项目 栖霞市100兆瓦农业光伏“零碳排放”田园综合体项目 龙源桃村风电 宏达新能源产业园 东德实业公司氢燃料电池罗茨式氢气循环泵研发及产业化项目 隆鑫废旧反光膜回收处理中心项目

第三节　做特现代生态服务业

按照“扩大总量、优化结构、补齐短板、提档升级”原则，突破发展现代生态服务业。

——文化旅游产业。以打造“康养旅居休闲名城”为目标，以创建全域旅游示范区为指引，以我市优良的生态环境、特色

的产业基础和深厚的文化底蕴为依托，强化“苹果+”和“文旅+”两个抓手，打造旅游特色“三张牌”——农耕文化牌、生态养生牌及红色文化牌，形成“一核多点”旅游空间布局：“一核”即以栖霞古镇（牟氏庄园）、长春湖省级旅游度假区、太虚宫及奇石博物馆等为主体的文旅动力引擎，统一规划，连片开发，加快建设，做大体量，提升品质；“多点”即全域特色旅游景区及各镇街田园综合体，有序推进国路亦生态旅游区、天崮山原生态旅游风景区二期、奇石峰越野俱乐部等特色项目做优做特，促进“五步一景，十步一画”的全域旅游纵深发展。统筹红色旅游、休闲旅游、观光旅游、儿童教育、环湖经济等业态发展，发挥和壹博物馆海洋生物标本展示教育功能，打造省级海洋意识教育示范基地，实施乡村旅游精品工程，精心塑造景观轴、景观带，并立足不同文化主题策划一批精品旅游线路，加强与胶东五市的旅游合作，联合举办大型旅游推介活动，形成区域间协同宣传机制，高标准编制全域旅游规划，打造全域旅游智慧平台，实现区域旅游资源共享、利益共赢。到2025年，“众星捧月”式全域旅游格局基本形成，实现我市文旅产业跨越升级。

——康养产业。服务烟台医养健康产业“国际生命科学创新区”和“养生养老胜地”发展定位，大力实施项目带动战略，推进惠禾•艾莲小镇和艾山温泉“蓝城系康养文化小镇群”两

大康养龙头项目建设，加快发展集文化娱乐、休闲教育、康复训练、养生保健等功能于一体的专业化康养社区和大型康养综合体，打造医养健康产业集聚区。依托栖霞市中医医院，围绕慢性病、心血管病、颈腰椎及失能等病症，积极推进相关专科建设，引进康复养护项目，做强集医疗、康养、护理、颐养等功能于一体的康复养护后市场。创新医康养护深度融合新模式，树立产业链发展观念，布局全域康养产业，构建生态体验、度假养生、温泉水疗养生、湖泊养生、田园养生等养生业态，重点发展医疗服务、健康教育与管理、健康养老、体育健身、健康旅游、健康食品和健康大数据等细分领域，加快形成老年护理、老年旅游、老年精神文化生活、老年服饰、老年食品、慢性病管理、康复护理等产业集群，完善基础设施、医疗服务体系、配套服务能力、服务标准化体系和养老三级服务网络等。在“十四五”期间，我市康养产业年均增长15%左右，产业核心集聚区功能完善，逐步形成全域发展态势。

——休闲运动产业。融合文化旅游产业和康养产业，突出休闲、运动两大主题，依托栖霞境内优良的水系、山地、林地等资源，大力发展滑雪、滑草、溜索、漂流等休闲运动产业，休闲服装、运动装备等休闲装备产业及户外运动比赛、登山比赛、探险挑战极限等专业体育产业，推进射击、皮划艇、飞行体验、摩托车拉力赛、汽车拉力赛、马拉松等运动永久性比赛

基地建设，到2025年，栖霞成为集技能培训、竞赛体验、休闲运动等主题为一体的休闲运动之城。

——**电子商务**。依托农产品电商标准化检验检测中心和特色农产品电商供应链，完善农产品标准、优化产品追溯体系，强化区域电商品牌意识，加强电商、微商、播商规范管理，强化与淘宝、京东、顺丰等行业龙头合作，推动快递物流、加工包装、金融服务、摄像制作、电商培训等企业高端化、规范化发展，促进行业集中化、规模化集聚，加大电子商务产业链“建链、延链、补链、强链”力度，开放式布局我市电子商务产业生态，高质高量发展电子商务。推动电子商务、现代物流（冷链物流）互惠发展，依托青荣城际铁路、蓬栖高速等交通网络，加快推进顺丰·齐鲁山东农产品供应链中心、山东高速泉源苹果智能仓储交易中心等项目落地建设，积极扶持德丰、泉源、玉益、佰晟、宏达5个企业冷链物流试点及宏达省级物流标准化试点投产使用，鼓励有条件的镇街批发市场转型升级、扩大规模，加大辐射带动能力，做大做强现代物流（冷链物流）产业。

——**新兴服务业**。依托国家级、省级及市级非遗保护项目及省市级代表性传承人等丰富的非遗资源，加快艾崮书院等文创载体建设，传承创新非遗手工技艺，推动非遗保护与文创产业协同发展。大力发展文化创意产业，依托《决不言弃》、《好

雨知时节》、《苹果村的喜事儿》等影视拍摄经验，放大牟氏庄园、国路亦村、栗林村及天崮山等地电影拍摄影响力，建设生态影视基地，吸引剧组、自媒体创作人入驻创作，开发具有地域特色的文创项目及相关纪念品。大力发展以文创新经济为主，总部经济、现代金融、信息服务、商务服务、工业设计、科技服务、文化创意等业态多元发展的区域新兴服务业，促进产业融合创新、催生新业态新模式，拓展就业新空间，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。

——数字经济。以数字经济赋能新型基础设施应用场景，搭建智慧平台，建设“智慧栖霞”，促进数字经济与各产业、社会治理各方面深度融合，以数字经济发展推动大数据的政用、民用、商用。重点推动数字在苹果生产、加工运输、产品销售等领域的运用，有效提升农业经济效益，加强“智慧果都”品牌建设。全面推进数字经济与高端装备、新材料、文旅、康养等各产业融合，加快智慧旅游建设，促进商贸业提质升级，实现远程医疗发展，有效提升电子商务价值链。贯彻执行省市有关数字经济统计监测工作部署，按照国家和省统计口径，探索开展数字经济核心产业监测分析。

专栏 3:现代生态服务业重点项目
栖霞古镇项目

专栏 3:现代生态服务业重点项目
胶东革命烈士陵园建设 长春湖省级旅游度假区 十八盘、唐山区域旅游健康项目 桃村老岚水库净水厂及周边旅游开发项目 艾山温泉康养小镇建设项目 惠禾·艾莲小镇项目 栖霞市中医医院扩建新区门诊、病房楼工程 苹果冻片加工及冷链物流项目 顺丰·齐鲁山东农产品供应链中心项目 山东高速泉源苹果智能仓储交易中心建设 庄园街道物流服务站 翠屏街道物流服务站 桃村农副产品物流服务站

第四节　加强城市品牌建设

实施品牌创新战略，创新品牌建设机制，用好苹果艺术节、苹果文化博物馆等载体，严格品牌冠名权管控，全力打响城市品牌、产业品牌、企业品牌，提升栖霞苹果首位度。

推动城市品牌建设。结合栖霞资源禀赋和发展特点，深入提炼苹果文化、生态文化、庄园文化、红色文化、乡村文化、民俗节庆文化、胶东文化、嵎夷文化、名人文化及非物质文化遗产等文化要素，以特殊性、娱乐性、创新性和可塑性为原则，以塑造城市 IP 为路径，系统化实施城市文化品牌战略，强化并丰富“苹果之都”区域品牌建设。通过标识系统、色彩系统、

照明系统、广告系统、广场形象、道路形象、路牌设施、建筑形象等公共设施，优化城市外在形象，形成一套完整规范的城市品牌视觉系统，设置专门的团队进行城市品牌定位、传播、维护等系列工作，构建有效的城市品牌传播危机预警机制，加强短视频等多元化新媒体营销，提升城市知名度与美誉度。积极筹办和参加大型旅游推介活动，依托苹果艺术节发展基础及影响力，围绕苹果、康养、运动、生态等主题，打造辐射胶东半岛、影响全国，集特色会议、展览、赛事等项目于一体的大型区域节庆盛事——苹果嘉年华，广泛开展龙王节、燕九节等具有浓厚文化特色的节庆活动，提高栖霞旅游的影响力，形成城市品牌资产积累，加强栖霞在苹果产业领域的话语体系建设，增强苹果文化“软实力”，提升城市综合竞争力。

推进产业品牌提升。依托“栖霞苹果”的品牌影响力，以“栖霞苹果”品牌为中心，鼓励不同主体围绕樱桃、蓝莓、食用菌等特色农产品及保健品、功能性食品等果品类精深加工产品创建区域品牌，强化栖霞苹果、牙山黑绒山羊等商标保护，形成公用品牌、企业品牌、产品品牌共建互促的品牌矩阵，组织开展产业品牌策划和设计，积极申报国家地理标志、集体商标、原产地注册、证明标志等品牌，依法保护品牌知识产权，提升栖霞现代农业全球影响力和竞争力。突出建设栖霞古镇、长春湖省级旅游度假区、艾山温泉小镇等精品文化旅游品牌，

提升全域旅游核心竞争力。以打造产业品牌为路径，积极发展多层次产业融合模式，促进产业集群发展，壮大产业品牌矩阵，形成生态化、产业化的可持续发展道路，成为公共品牌的支撑。

扶持企业品牌做大。加大对博士达、泉源等重点企业、优质服务及优质产品的培育，加强产业链上下游企业的聚集。围绕重点扶持的产业，建立行业组织及商会，强化行业自主管理和自律规范，鼓励企业加强质量控制和技术评价，稳定提升产品品质，有效扩大市场规模，助推企业品牌影响力。深入推进商标战略，加强重要展会、交易会期间驻会监管，加大涉外、涉民营企业侵权纠纷办案力度，引导企业加强品牌建设，依法在土地使用、奖励激励、品牌推广等方面为企业品牌建设提供支持，实现整体品牌、产业品牌与企业品牌共同成长。

第五章　谱写乡村振兴新篇章

牢牢把握“五个振兴”科学内涵，通过资源重组、资金集聚，合力突破发展壁垒，突出工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣，走好栖霞特色乡村振兴之路。

第一节　构建多元乡村经济体系

统筹农业农村发展，补齐产业发展短板。着眼拓展农业增收渠道，因地制宜发展强村富民产业，培育乡村发展新动能。以苹果产业为主导，支持发展大樱桃、蓝莓、香椿、木耳、花卉、苗圃等种植业，推动农业多元化经营，统筹推进畜牧业、养殖业、渔业、林业等产业发展，实现经济和生态双受益。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，鼓励村级盘活闲置资产、闲置或废弃民宅，大力发展民宿、采摘、观光等乡村旅游，丰富乡村经济业态，促进集体和群众双增收，创新产业扶贫路径。

巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。建立解决农村相对贫困的长效机制，健全农村社会保障和救助制度，确保低收入群体不返贫、稳增收。创新以党支部领办合作社为代表的多元主体建设，探索完善产业扶贫的集体和群众双增收运营

模式，深入实施“人才兴农”“能人回乡”等工程，有效带动贫困户脱贫增收并形成长效脱贫机制，深入实施职业教育、产业合作、劳务协作、人才支援、助医助学等项目，有效提高农村贫困人口的自我发展能力。

第二节　完善现代乡村治理体系

健全优化党组织领导的自治、法治与德治结合的乡村治理体系。提高农村组织化程度，发挥农村党组织的组织力、引领力，强化基层党组织建设，健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，创新村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会等自治实践模式，在民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督中把好方向、做好服务，使群众性自治组织建设和实践工作不跑偏、不变质、有力量。推进乡村法治建设，把政府各项涉农工作纳入法治化渠道，重视综合行政执法改革，加强党员领导干部尊法学法守法用法的榜样示范效应，加大法制宣传教育活动。提升乡村德治水平，创新社会主义核心价值观与乡村传统的农耕文化、道德共识相结合，起到引领价值、凝聚民心的作用，焕发乡风文明新气象。

推动党支部领办合作社规范提质。坚定不移推进党支部领办合作社工作提质增效，保持烟台市领先地位。建立市镇村三

级合作社组织框架，积极探索公司化运营模式，引导党支部领办合作社向区域性行业性合作社、综合体以及高层次经济共同体发展。充分尊重群众，科学建立利益联结机制，构建利益共同体、产业联合体，提高群众入社覆盖面，提升农民组织化程度，稳妥推进土地经营权流转、农业适度规模化经营。

建构多元主体参与的乡村治理格局。以政府为主体，加强社会动员，搭建社会参与平台，构建与市场、社会协同推进的乡村治理参与机制，积极探索“互联网+”乡村治理模式，建立重大决策广泛征求和吸收民意机制，深入推进基层“三公开一公示”，创新乡村以信息化为代表的新型基础设施建设，开展镇村信息化改造工作，确保互联网接点全覆盖，探索建立乡村文化、乡村公共服务、公共资源和政策解读等为内容的共享平台。

第三节　全面实施乡村建设活动

健全农村人居环境综合整治长效机制，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，始终保持全域干净整洁，实施村庄基础设施优化工程，推进乡村水、电、路、气、通讯、物流等一体化建设管护。

提升城乡垃圾治理水平。探索农村环保设施建设运营市场

化机制，改革垃圾收运方式，积极推行生活垃圾分类，建设分类收集、运输和处置等配套设施，构建“布局合理、技术先进、环保高效”的分类收集运输体系，实现垃圾“资源化、减量化”。广泛开展生活垃圾环保化收运模式，大力推行密闭、环保型小型生活垃圾收集压缩站建设，解决传统垃圾运输模式存在的散发异味、污水渗漏、噪音污染、装运垃圾拥堵交通等问题，实现“零污染”。到2025年，小型生活垃圾收集压缩站基本覆盖各乡镇社区，城乡垃圾处理率得到100%治理，城市污泥无害化处置率达100%。

加强城乡污水综合处理。加强城镇排水配套管网建设，大力推进老旧城区和城乡结合部污水截流、收集、纳管等工作，加快实现污水管网全覆盖、全收集、全处理。全面推进城镇污水处理设施建设与改造，大幅提升处理能力，因地制宜改善现有城镇污水处理设施，积极推动中水回用设施建设，加强再生水利用，到2025年，城市和县城再生水利用率达50%，确保不出现劣Ⅴ类国控断面和建成区黑臭水体。实施工业废水深度治理工程，对工业园及工业企业集聚区全面实现污水集中处理并安装自动在线监控装置。全面开展农村生活污水治理工作，积极推广低成本、易维护的污水处理技术，严格按照省规划方案科学推进，因地制宜指导各镇开展农村生活污水处理，开展林区、河湖沿岸、农区等垃圾污水综合治理，使污水乱排乱放得

到有效管控。加强引导城乡居民树立节水意识，减少生活污水源头排放。

贯彻落实农村厕所革命。以“群众接受、经济环保、维护方便”为原则，从现有建设和居住条件入手，结合农村公用设施建设、危房改造、扶贫开发等计划，科学合理确定乡村卫生厕所、公共厕所建设模式，切实改善村庄环境卫生状况，到2025年，农厕无害化改造达到100%。

第四节　增强农村公共服务供给

增加政府公共服务供给力度。推进农村基本公共文化服务供给均等化，打造市、镇、村联动的文化共享平台及文化设施活动网络体系，创新文化共享模式，有效促进城乡文化资源共融、共生、共进，构建公共文化数字信息服务平台，逐步实现农村公共文化服务数字化、个性化、共享化。优先增加农村义务教育、职业教育和学前教育的投入，加大农村教育经费投入，不断改善农村教育的硬件设施条件。加强健康乡村建设，建立全方位、多层次的农村医疗服务网点，加大对医疗器具的投入力度，严格执行医务资格认证制度，出台优惠政策吸引优秀的医务工作者或优秀的医学专业毕业生下乡工作，定期选派优秀人员到全国知名医院交流学习，改善城乡之间医疗卫生发展的

不平衡。做好全员参加社会保障政策解释工作，鼓励广大农民群众参加适合自己的社会保障，调动其参保积极性，使农村社保参保率达100%。

搭建信息平台实现精准供给。利用互联网、大数据等技术，通过在线联网、数据统计、定向服务等措施，实现个性化公共服务的“锚定”。拓展服务渠道，构建农村公共服务公众参与机制，整合农村的信息和需求，精准匹配公共服务供需信息，建立乡镇公共服务信息平台，整合各村的信息资料，明确各村现有的公共服务及其使用状态，通过独立服务、在线跟踪等方式快速获取信息，实现资源整合和信息快速处理。完善大数据条件下的公共服务供需耦合机制，制定农村公共服务清单，结合各村实际情况有针对性的进行公共服务供给，使公共服务更具“服务性”，实现政府与农民公共服务供需双向互动，降低服务门槛，使农村公共服务更加低成本、透明化，实现农村公共服务的精准供给。

积极推动乡村社会资本重构。全面建设服务型政府的同时，积极推动乡村社会资本由传统型向现代型转变，加大公共服务供给的政策倾斜，积极引导社会资本参与、资金向农村倾斜。积极推动以党支部领办合作社为领导的新型社会组织和农户组团发展，推动乡贤参与建设乡村，实现现有农村劳动力的回归和转移，进一步释放农村经济发展活力，加强对农民的自

主参与意识培育，塑造农民的法律意识、公平意识及主人翁精神，增强农村的吸引力，提升农村社会的信任度。

专栏 4:乡村建设重点项目
桃村镇污水处理厂搬迁 西城水厂深度处理工程 城区污水精细化收集工程 漩河流域人工湿地水质净化及生态修复工程 庵里水库除险加固工程 小型险库除险加固工程 废弃尾矿库改建蓄水设施 栖霞市建筑垃圾场 亭口镇农业农村高质量发展示范区项目 亭口镇农村垃圾分类试点项目

第六章　加快构建生态文明体系

牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，积极构建生态环境保护“大格局”，把生态文明建设作为推动栖霞可持续发展的重要战略，与经济社会发展、经济安全同谋划、同部署、同推进、同考核，加强国土绿化建设，统筹推进生态修复治理等系列标志性工程，擦亮生态底色转换发展动能，走一条生态兴市、生态强市的高质量发展、绿色崛起之路。

第一节　着力构建生态空间格局

全面落实烟台全域生态管控要求，严格实施主体功能区规划，划定并严守生态红线，以国土综合整治为平台，构建“一主多次六源点”的网络化生态保护格局，全方位织就“山水林田湖草”综合保护网，加强生态保护修复和综合整治，稳固生态安全屏障，提升生态系统质量和稳定性，打造蓝绿相依的网络状生态基底，形成有利于大气污染物迁移和扩散的区域空间形态，高标准建设生态功能涵养区，积极创建全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

专栏5:“一主多次六源点”内涵
一主廊：沿山脊线构成“胶东屋脊”生态走廊； 多次廊：牙山生态廊道、白洋河、黄水河、清水河、杨础河、漩河、外夹河等次要生态廊道； 六源点：形成龙门口水库、长春湖、老岚水库、天崮山、牙山、方山六大生态源地。

第二节　统筹山水林田湖治理

加强山体空间综合整治与生态修复。恢复山体生态系统的结构和功能，加强牙山、艾山、蚕山等主要山体的生态修复与保护。推进矿山地质环境治理和绿色矿山建设，使用自然恢复、工程治理、土地整治等适宜的治理方式，有效解决重点矿区地面塌陷、固体废弃物堆放造成土地压占等问题，实现矿山整治与修复。

加强水体空间综合整治与生态修复。以长春湖、龙门口水库、老岚水库为区域生态保护核心，以水生态治理、水环境修复、水安全防护为重点，按照“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的原则，切实担负属地责任，集中整治环境问题，全面推进水源地环境问题清理整治，加强水土保持与水源涵养、河道整治及湿地修复，重点实施河湖流域综合整治与岸线生态保护。深入实施水污染防治行动计划，扎实推进河（湖）长制，严厉打击河道滥采滥挖滥堵等问题，建立河道排污、倾

倒垃圾长效治理体系。加强河湖岸线保护利用，强化拦水、蓄水工程建设管理，持续推进水库除险加固、维修养护、清淤扩容工程，提升水资源储量，打造河水潺潺、杨柳依依、人水相亲的亮点工程、示范片区。依法管控超采地下水行为，依法征收水资源税，提升全社会节约用水意识，探索市场化管理运营机制，提升水资源利用效率和社会效益、经济效益、生态效益。“十四五”期间，饮用水源地水质达标率保持在100%。

加强林地空间综合整治与生态修复。封育结合，提高林地质量与防护效益，深入落实林长制，大力推进植树造林、林相改造，促进生物多样性，全面提升林地生态系统的稳定性和生态服务功能，促进森林公园、郊野公园、防护林带等生态空间连成一体，打造多彩栖霞。

加强农田空间综合整治与生态修复。以保护耕地土壤环境为重点，严控新增土壤污染，实施农用地和建设用地土壤环境分级和分类管理，建设受污染土壤的治理与修复试点，加快解决土壤污染历史遗留问题。实施耕作层快速培肥改良，有效改善、提升耕地地力和土壤生态环境，切实保护和提高粮食生产功能区综合生产能力。实施化肥减量增效工程，大力推广生物菌肥和生物菌剂的运用，加大有机肥增施替代，有效提高土壤中的有机质含量，全面推广使用测土配方施肥。实施农业生产废弃物资源化提升工程，强化畜禽养殖废弃物综合利用，加强

畜禽养殖污染防治。严格控制反光膜、地膜、果袋等白色污染，完善相关制度，强化农膜回收利用。

专栏 6:山水林田湖治理重点工程
非煤矿山安全生产三年整治方案基础提升工程 尾矿综合利用及配套清洁能源项目 水源地保护--庙后河河道整治项目 开采裸露矿山生态修复项目 五龙河治理工程 蚬河治理工程 黄水河治理工程 杨础河治理工程 外夹河治理工程 山东河、枣林河流域治理工程

第三节　全面推动绿色转型发展

积极发展绿色生产方式。深入实施绿色经济倍增计划、绿色制造行动计划和生态扶贫工程，扶持传统企业实施绿色化升级改造措施，积极打造绿色产品、绿色供应链，在果品深加工、传统制造等领域实施绿色制造示范试点，加大清洁生产技术推广力度，提升中小企业清洁生产水平。创建绿色工厂、绿色园区，从严控制高能耗、高物耗、高水耗、低水平重复建设项目，调整优化不符合生态环境功能定位的产业布局、规模和结构，

继续化解过剩产能，严禁滑石粉等行业新增产能，稳步淘汰落后产能，积极发展高新技术产业、战略性新兴产业和绿色低碳产业，推动化工和高耗能行业高质量发展。大力发展绿色种植和养殖，实现化肥和化学农药使用量零增长。到2025年，产业园区绿色化、循环化改造率达100%，中小企业清洁生产达70%。

持续推进节能减排。实施全民节能行动计划，健全节能、节水、节地、节材等倒逼机制，开展重点用能单位节能低碳行动，实施重点产业能效提升计划，加强高能耗行业能耗管控，重点抓好矿产资源企业及传统制造企业等技术改造，依法淘汰落后技术工艺，关、停、并、转一批资源消耗型企业。到2025年,全市规模以上工业企业单位增加值能耗较2020年降低30%。

大力发展绿色建筑。鼓励新建建筑采用绿色建材，大力推动装配式建筑技术与绿色建筑技术、智慧智能技术深度融合发展，提高建筑品质。稳步推进既有居住建筑节能改造，重点推动政府机关、医院、商场等高能耗的公共建筑实施绿色改造。控制新建建筑能效水平，实行建筑能耗总量和强度双控制，强化建筑节能和绿色建筑的监管。“十四五”期间，全面执行居住建筑节能75%，公共建筑节能65%设计标准，建设优化一批超低能耗、近零碳排放社区，城镇新建建筑强制性节能标准执行率设计阶段达到100%，施工阶段节能强制性标准执行率99%

以上。

第四节　优化生态文明制度体系

健全环境监管体系。加强环境监管执法信息化建设，推动信息资源共享，建立较为完善的污染源基础信息库和智慧化的环境执法监管平台。建立健全生态环境容量预测预警机制，形成城乡一体、区域联动、部门协作的处置体系。探索以排污许可证为核心的后监管模式，建立事前事中事后全覆盖的科学监管制度，建立自然地保护、生态保护红线等监督管理机制。

完善环境保护责任制度。开展生物多样性调查评估，优化完善生态环境损害责任终身追究、生态环境损害赔偿和生态保护补偿资金制度，加快制定环境保护指标体系和考核办法，坚持党政同责、一岗双责，构建属地政府、主管部门、主体企业“三位一体”的责任制度，做好重点企业达峰目标管理，组织发电企业做好温室气体排放数据填报工作，做好重点排放企业清单报送工作，加强对重点排放单位的监督管理。

落实环境保护主体责任。完善生态环境保护法规制度和执法司法制度，创新环境保护领域监管方式，以“智慧环保”建设为目标，推广大数据在环境保护领域中的应用，健全付出与回报对称、损害与惩罚对称、权利与义务对称的激励约束制度，严格环评准入，制定生态保护负面清单，建立更加严格的生态

环境损害责任追究制度，健全生态环境损害评估和赔偿制度。鼓励建立公益环保组织，探索跨流域污染防治联合执法机制，与周边区市开展常态化联合执法专项行动。

第五节　积极倡导绿色生活方式

建设一批绿色文化示范教育基地，创作一批绿色文化优秀作品，评选一批绿色生态文明单位，积极创建绿色企业、绿色学校、绿色社区、绿色家庭，巩固栖霞“文明城市”创建成果。加强宣传引导力度，创新宣传形式，广泛开展绿色生活行动，推动全民在衣、食、住、行、游等方面向勤俭节约、绿色低碳、文明健康等方式转变，引导消费者购买高能效家电、节水型器具等产品，推动绿色低碳出行，提倡绿色生活和休闲模式。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动，减少一次性用品使用，推动形成勤俭节约的社会风尚。加强资源环境和生态价值观教育，培育公民环保意识，推动全社会形成绿色消费自觉，让尊重自然、顺应自然、保护自然在全社会蔚然成风。到“十四五”末，把栖霞市打造成全国“两山”理论实践创新基地，推动形成生态好、产业优、人民富的美丽栖霞。

第七章　开创镇域特色发展新局面

深入落实协调发展理念，坚持区域联动、城乡统筹，形成协作化发展、差异化竞争态势，打造各具特色、活力迸发、竞相发展的镇域经济主体板块，构建高质量发展的支撑体系。

第一节　推动镇域协调发展

按照主体功能区战略要求，根据资源禀赋、环境承载能力和发展潜力，提升资源要素配置效率，构筑“两区两带”的新型城镇空间发展格局。

城市融合发展区。依托中心城区、长春湖省级旅游度假区、松山工业园、翠屏民营经济园和通用航空产业园，坚持中优、北拓、南延、西联，推动翠屏街道、庄园街道、松山街道和杨础镇、西城镇一体发展，打造全市经济和人口高效集聚区。

创新发展综合区。依托桃村镇、亭口镇、庙后镇紧邻烟台的区位优势、良好的发展基础、特色的资源禀赋，大力发展先进制造、商贸物流、清洁能源等产业和乡村经济，打造工贸强镇、物流小镇、能源小镇、加工小镇、乡村振兴示范镇，隆起东部经济发展新高地。

精品文旅黄金带。整合翠屏街道、庄园街道、松山街道和

苏家店镇丰富的文化和旅游资源，一体开发、整体推介，强化沿途景观山林布局、特色乡村旅游开发，打造栖霞精品旅游线路。

果业振兴示范带。依托唐家泊镇、蛇窝泊镇、杨础镇、观里镇、官道镇、寺口镇、苏家店镇及松山街道苹果品质优良、产业链条完善、科技和市场等要素集中等优势，抓好现代生态果业示范园建设，全面规范市场建设，大力培育区域品牌，在苹果产业高质量发展上走在前列。

第二节　打造花园式中心城市

按照“一座城市一座公园”的目标，把绿色理念、历史底蕴、文化基因深度融入城市建设，加快城市有机更新和品质提升，加大城市基础设施建设投入力度，深入推进城镇棚户区、城中村、危旧房屋改造和背街小巷整治力度，精心建设特色街区，分批分次对迎宾路、霞光路、文化路、山城路、庄园路等城市主次干道优化提升，实施城市门户节点提升、夜景照明系统升级、道路罩面、城区绿化、停车场规划建设、街头门面灯箱规划建设等系统优化工程，打造特色街、景观轴。高标准打造城市水系，稳步推进河道、沿岸、水面综合治理、景观布局、设施配套建设，优化城市绿地系统，加快城市园林、街头公园、

社区公园、居住绿地建设，各项指标达到或超过国家生态园林城市标准，做美城市出入口，树立栖霞良好形象。塑造个性化、艺术化的城市空间，不断提升城市形象、增加城市人口、吸引人才集聚、增强城市魅力，建设精致城市。

第三节　加强美丽特色小（城）镇建设

增强中心镇集聚辐射功能。按“宜农则农，宜工则工，宜商则商，宜游则游”的思路，依托各镇资源禀赋和产业基础，挖掘潜力、优化布局和业态，突出特色、错位发展，强化中心城市以城带乡能力，支持各镇立足各自要素禀赋和比较优势，挖掘最有基础、最具潜力、最能成长的特色产业，打造具有核心竞争力和可持续发展的独特产业生态，把镇建成服务“三农”的区域中心，推动功能布局、基础设施、社区建设提档升级，建成较为完备的城镇公共服务设施，扎实推进城乡环卫一体化、城乡供水一体化建设，形成产城园融合发展新格局，提升城镇宜居水平和产业承载能力，推动人口向镇区集中、居住向社区集中，全面增强小城镇辐射拉动能力，形成各具特色、活力迸发、竞相发展的镇域经济主体板块，构建高质量发展支撑体系。

专栏 7:各镇发展定位	
桃村镇	栖霞市东南部区域次中心，烟台市的旅游、工贸生态卫星城。着重发展樱桃、苹果产业，积极推进苹果改造升级，发展高端有机苹果，大力发展机械制造、食品加工、清洁能源、针织服装、精细化工、商贸物流、生态循环等产业。
亭口镇	栖霞东部重要生态型经济小镇，着重发展苹果、大樱桃等生态林果蔬，大力建设烟台生态休闲型伴城经济小城镇，着力打造烟台生态果袋子、菜园子。
庙后镇	以特色林果为基础，滑石、大理岩加工为主导的工贸型小城镇。着重发展大樱桃、苹果产业，推动苹果和樱桃向高品质、有机方向发展，促进一三产业融合发展，积极发展休闲农业。
西城镇	以特色林果为基础、以工贸物流为主导的生态宜居型小城镇。大力发展苹果、葡萄种植，积极发展葡萄加工；引导矿山产业改造升级，拉伸黄金产业链条，推动物流加快发展。
蛇窝泊镇	以特色林果为基础的商贸型生态宜居小城镇。着重发展苹果产业，围绕苹果延伸产业链条，发展种植、物流、电商及休闲等产业。
苏家店镇	山水旅游服务型生态小城镇。着重发展苹果产业，推进苹果改造升级，加快休闲农业发展，推动旅游及文创产业快速发展；积极推动风电产业发展。
寺口镇	以特色林果、山水旅游为特色的生态宜居工贸型小城镇。着重发展苹果产业，推进苹果向高端方向发展，推进草莓、蓝莓等种植。
官道镇	栖霞西南部重要的苹果产销基地，综合加工为主导的生态小城镇。着重发展苹果产业，推进苹果改造升级，引导板材等加工制造企业向高端方向发展。
观里镇	以苹果种植与深加工、建材生产和商贸物流为主导的工贸型小城镇。
杨础镇	栖霞市城南产业新区和重要的苹果物流港。着重发展苹果产业，推进苹果改造升级，推动通用航空小镇和商贸物流业快速发展。
唐家泊镇	栖霞东部重要的果品基地、山水旅游型小城镇。着重发展苹果产业，引导苹果向高端方向发展，同时积极培植樱桃、蓝莓等产品。

创新推进特色小镇建设。依托桃村镇、亭口镇、庙后镇等产业资源，大力扶持建设工贸强镇、物流小镇、能源小镇、加工小镇等特色产业小镇，科学规划特色小镇的生产、生活、生态空间，合理控制特色小镇四至范围，坚持以人为核心的新型城镇化，加大基础设施配套力度，提升服务功能、环境质量、文化内涵和发展品质，打造宜居宜业良好环境。按照政府引导、企业主体、市场化运作的要求，发挥政府制定规划政策、搭建发展平台等作用，推动多元化主体同心同向、共建共享，打造产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的特色小镇。

因地制宜打造美丽乡村。根据乡村地理区位、资源禀赋、产业基础、历史文化等要素，按照“美丽宜居、增收致富、寄托乡愁、观光休闲、投资兴业”发展思路，稳妥有序推进美丽宜居乡村建设，统筹城镇和村庄规划，整体提升美丽乡村示范片区建设水平，大力建设历史文化特色村、民俗风情特色村、自然风光特色村、产业发展特色村、城郊休闲特色村等具有历史记忆、文化脉络、地域风貌、民族特点的美丽乡村，全面加强基础设施提升、公共服务设施建设、环境整治、生态环境保护、山水环境景观美化等建设，促进村庄发展更具特色、更有活力、更加生态。

专栏 8:美丽乡村类别
历史文化特色村。依托栖霞乡村名人资源、历史文化遗存和传统村落，强化文化保护与传承创新，追求“文韵史风，博古今村”的总体意向目标，把村庄建设成为历史底蕴丰厚、时代特色鲜明的人文魅力空间。 自然风光特色村。依托凤彩山苹果公园、十八盘森林营地、元古道场生态园等栖霞十六景重点开发项目，以其丰富的自然景观，营造富有田园意境和地域特色的美丽乡村。城郊休闲特色村。依托村庄区位优势、自然资源及产业优势，大力发展农家乐、采摘园等服务型城郊休闲产业。 产业发展特色村。立足乡村手工业、种植业、养殖业、劳务经济等产业基础，探索培育具有地方特色、符合生态文明要求的产业体系，增强科技支撑，实现农村产业的多元化和特色化发展。 民俗风情特色村。实施美丽乡村特色提升工程，挖掘传统民俗、乡土民间艺术、文化宗祠等乡土民俗，传承乡土风情。按照“一村一品、一村一景、一村一韵”的定位，打造精品村、精品区块、风情带。

专栏 9:城市更新重点项目
城区管网及道路提升改造计划 小城镇美化亮化项目 向阳、东盛等社区基础设施建设提升计划 城乡供水一体化工程

第八章　主动融入新发展格局

依托胶东半岛几何中心区位条件，借势烟台对外开放新高地，发挥中国苹果之都、优秀旅游城市等优势，坚持促进消费、做强出口、扩大投资多措并举，有效融入新发展格局。

第一节　积极参与国内国际双循环

以国内大循环为主体，充分利用国内国际两个市场两种资源，立足栖霞实际，以全新的视野整合要素、利用资源、发展自己。深挖自身优势，实施质量强市和品牌战略，优化市场布局和商品结构，提升供给体系对国内需求的适配性，加快建设生态旅游目的地、先进制造业集聚地、特色农产品输出地。坚决破除各类结构性、机制性障碍，完善现代综合运输体系、现代商贸流通体系、应急物流体系，做优发展环境，强化服务保障，确保生产、分配、流通、消费各环节畅通便捷。鼓励企业走出去开拓市场，培育壮大出口型、外向型企业，努力在国际市场抢占一席之地。积极促进进口和出口、引进外资和对外投资协调发展，促进贸易和投资自由化便利化。

第二节　充分激发消费潜力活力

以建设旅游商圈、培育特色市场为抓手，依托栖霞古镇、长春湖省级旅游度假区等重大旅游项目建设，做优、整合、改造、提升各类专业市场，繁荣商贸业态，积极打造精品购物街、酒吧街、文化街等特色载体。围绕国家级全域旅游示范区建设标准，结合我市丰富的旅游资源和文化特色，在栖霞古镇、太虚宫、长春湖旅游度假区、艾山温泉等知名景区周边，有序引进一批高星级酒店、精品连锁酒店、康养度假酒店。引导开元名都大酒店、渤海之味等企业加强软硬件建设，深挖胶东民俗美食、特色餐饮和风味小吃。加大方记面食、亚东小吃城等便民餐饮企业扶持力度，多点布局美食休闲街、夜市、老字号等活跃餐饮载体。依托桃村、观里等镇旅游资源条件和文化特色，鼓励建设不同风格的民宿、客栈、度假村和农家乐等乡村旅游服务接待设施，做强特色美食和养生餐饮，推动住宿餐饮业特色化、品牌化、高端化、精品化发展。依托振华商厦有限公司、家家悦超市有限公司等，采取直营或加盟等形式，开展连锁经营，推动连锁经营规模化，广泛发展日用百货店、农资店，持续健全连锁便利店、“菜篮子”直营店、干洗店、放心早餐店等社区便民商贸业态。同时，开拓农村市场，拓展农村商品流

通网络，完善城市功能，构建充满活力、特色明显、城乡互补的现代商贸业发展新格局。

第三节　加强现代化基础设施建设

以全面融入胶东经济圈一体化发展为目标，坚持适度超前、统筹规划原则，全面推进新型信息基础设施建设，构建城市现代化基础设施体系，大力推进交通基础设施互联互通，推动新型基础设施与传统基础设施融合发展，精心谋划“十四五”重大基础设施，为经济社会发展再上新台阶提供强有力的支撑保障。

加快推进新型基础设施建设。构建“万物智能互联”的移动通信网络，全力配合烟台市 5G 城市建设，完善区域 5G 发展规划，推动 5G 基站建设与 5G 智慧灯杆改造、新建市政设施、公用设施同步规划、同步实施，逐步推进全区域 5G 网络全域覆盖，到 2025 年，5G 网络用户普及率达 56%。提升光纤宽带接入能力，实施“宽带乡村”工程和县级基础网络完善工程，加大低接入能力宽带的光纤升级改造，基本实现 20 户以上自然村光纤网络通达，全面推进“无线城市”建设，实现城市公共场所和热点区域 Wi-Fi 全覆盖，有序推进北斗导航、遥感卫星系统、太空互联网覆盖建设，拓宽信息网络覆盖边界。推动

下一代互联网规模化部署，落实烟台市 IPV6 规模部署要求，加快推动 LTE 网络端到端 IPv6 改造、固定网络基础设施 IPv6 改造和数据中心、内容分发网络、云服务平台等应用基础设施 IPv6 改造，加快推动政府网站 IPv6 改造和辖区内重点企业开展工业互联网 IPv6 改造，提升企业生产设备联网率，升级改造域名系统和现有网络安全保障系统，扩容升级互联网骨干网和城域网出口带宽，增强高速传送、灵活调度和智能适配能力。

综合推进城市交通设施建设。完善城市路网。进一步压实“路长制”工作责任，提升“路长制”管理水平，提升交通效能，打造快速路、主干路、次干路、支路四级体系，进一步扩大路网容量，提高路网的网络化程度。优化公共交通站点和线路设置，提高覆盖率、准点率和运行速度，提高公共交通占机动化出行比例，积极发展慢行交通，建设优化步行和非机动车专用道，形成连续、安全、便捷的慢行交通系统，严格按照规划配建停车场，加强无障碍设计，加快各道路节点治超监测点建设，提高路况质量，提升公路服务水平。综合推进城市交通设施建设。推进城区管网及道路提升改造，加快城市外环路规划建设，分批对老城区 14 条道路进行提升改造，主要包括主干路（8 条）：霞光路、迎宾路、庄园路、电业路、山城路、民生路、文化路、向阳路；次干路（5 条）：金岭路、锦绣路、跃进路、翠屏路、商业街；支路（1 条）：涌泉路。延长道路的使

用寿命，提高城市道路通畅的良好状态，保障城市基础设施“健康运营”，不断扮靓城市面貌、改善市民出行条件，全面优化城乡电网、路网、地下管网等体系，继续推进天然气延伸扩面工程。加快境内高速公路及国省道建设。统筹推进牟平至莱州高速公路新建工程，加快推进G204烟沪线栖霞段大修、G517长莱线栖霞段大中修、G206威汕线栖霞庄园街道办至栖霞招远界段改建等国道修护建设工程，逐步推进S210烟凤线栖霞段、S306海莱线栖霞杨础至栖霞招远界段、S209蓬黄线蓬莱栖霞界至栖霞松山街道东段及栖霞南七里庄至莱阳韦家沟段等省道大中修工程，有效提升城市交通通达度。推进通用机场设施建设。加快推进杨础镇通用航空机场建设，支撑通用航空产业及旅游产业发展。

强化能源保障能力。加快电网建设步伐，以建设统一坚强智能电网为目标，加大电网投资力度，加快栖霞市电网改造建设步伐，有序推动各镇街110（66）kV新扩建、变电站改造及220kV以上新扩建等电网项目建设，提升电网建设精益化水平，提高电网装备技术水平和自动化程度。

加强农业农村基础设施建设。推进农田水利建设。坚持“科学规划、集中连片、注重实效、整村推进”原则，以党支部领办合作社、各自然村为主体，加快大型农田水利设施工程新建、续建和配套项目建设，鼓励农民自愿投工投劳开展直接受益的

小型水利设施建设，综合运用工程、农艺、管理等措施，深入推进农业智慧灌溉及智能化设施设备使用，不断提高水资源节约和利用能力。配合电网改造提升及公路建设等农村基础设施工程，打造“林成网，渠相通，路相连，旱能浇，涝能排”的高标准农田，为果品稳产增产奠定坚实水利保障，增强农业综合发展能力，成为建设栖霞现代农业的重要基础和保障。**提升农机装备水平**。着力研发和推广自动化省力栽培、自动化疏花疏果、丘陵型果园作业等实用型与适用型省力化技术与机械，不断推进果业全程机械化水平提升，加强智慧农业基础设施研发使用。积极探索丘陵林田“宜机化”改造，不断改善农机通行和作业条件，扩大农业装备运用空间，引导社会资本参与高标准农田“宜机化”建设，使高标准农田建设与机械化生产相适应。积极推动农业机械化由种植业向畜牧业、加工业及设施农业延伸，抓好社会服务经营主体的培育，促进农机服务市场化、专业化和产业化。**加强农村防灾减灾救灾能力建设**。坚持以防为主、防抗救相结合，坚持常态减灾与非常态救灾相统一，全面提高抵御各类灾害综合防范能力、自然灾害防治能力。加强防灾减灾工程建设，健全农村自然灾害监测预报预警体系，提高恶劣天气预警信息发布水平，解决农村预警信息发布“最后一公里”问题，系统加强自然灾害防治能力。重点加强安全农居建设，推进实施自然灾害高风险区农村困难群众危房改

造，有效提升农村房屋抗震能力。大力推进农村公共消防设施和消防安全管理组织建设，改善农村消防安全条件。建立乡村重大疾病疫情防范应对机制，推进重大灾害疫情救助物资储备体系建设。增强基层安全监管能力和安全监管保障能力，建立自然灾害安全生产应急救援联动机制，实行分级分类分部门应急物资储备，整合各类应急物资及资源，建立县级配套、城乡社区物资为补充的应急物资储备体系。**提升气象为农服务能力**。加快推进气象为农服务工作的深入开展，加强涉农部门之间的沟通交流，制定指导相关涉农企业及农业生产的气象服务工作方案，扩大对农业物联网、大数据等信息化设施建设的投资。大力建设现代农业气象示范基地，打造覆盖各镇村的气象信息服务站服务体系，对种植的水果、食用菌、畜牧业等种植养殖前、中、后开展不同生长阶段的系列专项服务，加强与保险公司的合作，充分发挥农业保险在保护农民收益、促进现代农业发展的重要作用，减轻灾害性天气对农业生产所造成的损失，切实提高农村气象防灾减灾能力和气象为农服务水平。面向山水林田湖草生态修复、生态保护等需求，组织开展常态化人工增雨（雪）作业，加快推进地面固定作业点标准化建设，不断提升生态涵养区人工影响天气保障能力。

专栏 10：基础设施重点工程
曲桃线（庙后镇政府至雀刘家段）改造工程 松南线（金山-南石岔）部队进出口道路改造工程 榆官线（寺口至官道段）改造工程

专栏 10：基础设施重点工程

马大线（桃村镇宋家埠至大庄头段）改造工程

臧博线（连家庄至博地段）改造工程

张栖线（庙后政府至亭口段）改造工程

松台线（苏家店至赵格庄段）改造工程

古蛇线（栖霞福山界至唐家泊段）中修工程

栖霞市乡村路提档升级改造工程

蓬黄线松山治超监测点

烟凤线桃村治超监测点

古蛇线亭口治超监测点

曲桃线庙后治超监测点

海莱线官道治超监测点

G204 烟沪线栖霞段大修工程

G517 长莱线栖霞段大中修工程

G206 威汕线栖霞庄园街道办至栖霞招远界段改建工程

S210 烟凤线栖霞段大中修工程

S306 海莱线栖霞杨础至栖霞招远界段大中修工程

S209 蓬黄线蓬莱栖霞界至栖霞松山街道东段及栖霞南七里庄至莱阳韦家沟段大中修工程

14 处电网项目：烟台栖霞西庄 110kV 输变电工程（桃村镇）、烟台栖霞城南 110kV 变电站整体改造工程（翠屏街道）、烟台栖霞笏山 110kV 输变电工程（西城镇）、烟台栖霞苏家店 110kV 输变电工程（苏家店镇）、烟台栖霞城北 110kV 输变电工程（庄园街道）、烟台栖霞 220kV 火石站 110kV 线路送出工程（寺口镇）、烟台栖霞官道 110kV 输变电工程、烟台栖霞杨础 110kV 输变电工程、烟台栖霞罗祝 110kV 变电站 2 号主变扩建工程（庙后镇）、烟台栖霞铁口 110kV 输变电工程（桃村镇）、烟台栖霞松山 110kV 变电站主变增容工程、山东中兴电力蓬莱电厂 500kV 送出工程（官道镇）、山东国核示范电站 500kV 送出工程（栖霞境内）、山东烟台火石（栖霞Ⅲ）220kV 输变电工程。

拓伟智能农机装备项目。

第九章　深化改革实现新突破

贯彻新发展理念，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，全面深化各领域改革，推动有效市场和有为政府更好结合，实现高质量发展。

第一节　深化供给侧结构性改革

把供给侧结构性改革作为经济工作主线，及时出台持续推进供给侧结构性改革提高经济发展质量和效益的政策性文件，不断加大对实体经济的扶持力度，降低用能、税费、融资、物流、制度性交易等成本。加大对新型基础设施的投资力度，加强信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施建设力度，加快构建现代化经济体系。不断提升产业链水平，建立重点企业库、重大项目库和重要产品库，引进技术含量高、成长性好、带动性强的优强企业，大力实施“个转企、企转规、规转股、股转上”企业市场主体培育“四转”工程，努力重塑新的产业链。坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来。到2025年，供给体系质量不断提高，实体经济成本持续降低，市场主体活力明显增强，传统产业加快转型升级，新兴产业加快

发展，市场体制机制不断完善，推动经济实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

第二节　深化农业农村领域改革

推进土地综合整治工作。强化土地用途管制，优化建设用地结构，优先保障重点产业、急需的公益性项目用地，盘活低效用地，加大批而未供和供而未用闲置土地清理力度，高质量编制土地征收成片开发方案，科学划定康养小镇、艾莲小镇、等片区，规划两至三年成片开发土地约 86 公顷，保证重大项目优先落地。健全“亩均效益”综合评价体系，建立以综合考评、实绩排序、分类施策等为主的低效企业退出机制，建立健全民营企业市场化重组并购机制，加快淘汰低端低效产能，倒逼企业转型升级，加强城镇低效用地二次开发，推进工矿废弃地复垦利用试点。“十四五”期间，重点保障电力、通讯、邮政、科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等公共事业项目用地。

健全农村土地产权制度。巩固和完善农村集体土地所有权和农村土地承包经营权登记颁证成果，促进农村土地加快流转，探索农民土地入股负盈不负亏的运营机制，扶持中小农户

提高产品档次和附加值，鼓励涉农制造企业通过农具租赁使用、产业投资等方式对农民土地承包权进行购买，实现土地承包权与工商资本的有机结合，盘活农民闲置土地。深化农村土地制度改革，完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，探索宅基地“三权分置”的实现形式，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，加快放活土地经营权，平等保护经营主体依流转合同取得的土地经营权。推进农村集体产权制度改革，多举措推进农村集体产权制度改革和“三变”改革，推进农村集体资源性、经营性和非经营性资产改革，探索农村集体经济新的实现形式和运行机制，加快对未确权的、集体性资产的商业性开发，扩大集体收入来源，增加农民收入。

第三节　深化财税金融改革

打造企业融资贷款“直通车”。强化企业融资政策宣传，深入开展“百行进万企”工作，依托山东省企业融资服务网络平台，进一步优化政银企对接工作机制，搭建更加顺畅的政银企合作平台，提高银企对接效率，实现银企对接活动常态化，使企业融资便利性得到有效提升，信息搜寻、协商对接等融资成本明显下降。

加强对重大项目、重点企业的金融服务。从金融业全覆盖、

多渠道、多产品及银、财、税等“多家抬”的角度，更好地实施“金桥”计划，进一步完善企业融资服务政策工具，研究细化政策措施，制定完善产业专项基金、应急转贷基金、企业发展股权投资基金等政策工具业务办理细则，不断推动企业融资政策工具规范化运作，对“金桥”计划扶持企业名单进行动态调整，发挥金融政策工具对符合条件的规模以上企业、高新技术企业的融资支撑作用，营造敢贷、愿贷、能贷的政策环境，构建市场化、多元化、长效化的服务体系。

完善普惠金融体系。积极引入创业投资引导基金、产业投资基金、农业股权投资基金等各类新兴金融业态，搭建低成本、便利化、全要素的综合融资服务平台，加大推广信用贷、信用借、信用购、信用住、信用游等普惠金融服务。加强农村金融服务，推进新型农村合作金融试点工作。深化推进公私合营、政府产业基金模式，充分激发民间资本活力。创新企业信用信息查询模式，积极开展自助查询、网银查询服务，提升企业信用查询和融资便利度。积极推动辖内银行机构利用 APP 软件开通以信用和普惠金融为基础的“秒贷”业务，简化贷款审批流程，提高办贷效率，为小微企业提供更加便利、普惠的金融服务。

优化企业融资途径。积极推广动产抵押、股权质押、专利和商标权质押融资和权益融资等服务，支持符合条件的企业通过基金、债券、股权等多种方式进行融资，提升企业对接资本

市场的能力。创新政府和社会资本合作模式，探索政府财政投入、国有资本进入与民营企业合作共赢模式，实施扩大民间投资和 PPP 项目建设行动，推进 PPP 项目发行债券、开展资产证券化，多渠道撬动更多社会资本助推产业园区和中小微企业高质量发展。

开展民营小微企业“首贷培植”行动。围绕民营小微企业首贷难题，深入挖掘处于成长期、有技术、有潜力、有市场、有前景但尚未获得银行贷款的民营小微企业，有针对性地采取政策宣讲、业务辅导、产品对接等措施进行帮扶培植，提供优质高效金融服务，充分激发民营经济的活力和创造力。进一步扩大纳入“银税互动”的企业范围，将纳入“银税互动”的企业范围由纳税信用 A 级、B 级企业扩大至 M 级企业。不断创新信贷产品，满足不同企业特别是民营企业和小微企业信贷需求。

第四节　持续优化营商环境

坚持把优化营商环境作为经济发展的“生命线”，构建亲清政商关系的政策体系，聚焦企业办事痛点堵点难点，持续深化制度创新和技术变革，营造国际化、市场化、法制化、透明化营商环境。

加快全市涉企审批领域流程再造。继续深化“最多跑一次”改革，全面对接融入“烟台一手通”APP和“爱山东”APP栖霞分厅，以“应上尽上、全程在线”为原则，全面梳理、再造“掌上”政务服务事项，打破信息孤岛，健全数据共享机制，依托全省全市统一的数据流通渠道和载体，推动跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务数据共享，实现纵向贯通、横向协同，以数据共享驱动治理模式创新，以信息整合带动部门间政策协调，再造政府管理流程，实现智能化、精细化治理。依托企业开办“一窗通”服务系统，全面落实“一窗受理、一网通办、并行办理”，推行全程帮办代办服务，真正实现开办企业全流程电子化、零成本、1日内办结。推进“多证联办、一证准营”制度，精简材料环节，整合优化流程，实现准入即准营。以“一次办好”为导向，以办好企业和群众眼中的“一件事”为标准，深化“互联网+政务服务”，全力推进烟台“掌上办事之城”政务服务移动应用体系贯彻落实，将“一手通”平台建成全市政务服务移动应用“总门户”，实现政务服务和便民服务事项“掌上查”“掌上看”“掌上问”“掌上办”“掌上评”。到2025年,做到非涉密政务服务事项100%“掌上办”“指尖办”。认真落实政务公开工作机制，优化提升政务公开体验，积极推进“进解促”送政策上门，全面提升服务质量和水平。

完善营商环境评价考核体系。建立明察暗访督查机制和工

作考评机制，健全畅通便捷的投诉渠道，完善信息发布机制，推动建立以信用为基础的新型监管机制和信用修复机制，营造诚实守信的营商环境，完善中小投资者权益保护机制，健全支持中小企业发展的制度机制和服务体系。

建立健全知识产权保护机制。健全职务科技成果产权制度，深化科技成果使用权、处置权和收益权制度改革，建立赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，强化知识产权运用和保护，全力配合烟台市知识产权强市战略，加大对重点领域、重点市场知识产权执法力度，依托烟台知识产权保护中心建立健全知识产权保护和交易规则，大力发展知识产权质押等信贷服务模式。建设产学研和知识产权服务深度协同的高价值实用型专利育成中心和交易中心，提供专利快速审查、确权、维权一站式服务，构建提供全方位证据服务的知识产权公证服务平台，完善有利于加强创新体系建设的评价机制和规章制度，优化以开放、激励、宽容为导向的知识产权人才培养使用制度、考核评价制度、财务审核制度、科研管理制度等。

探索公共服务财政改革。充分利用国家对“安商、稳商”和“优化营商环境”的优惠政策和制度措施，完善稳定税源的规章制度，在制度上为税源的稳定提供坚实保障。充分发挥财政资金的杠杆作用，加大对困难企业的扶持力度，以撬动更多的社会资本帮助企业渡过难关。充分发挥“综合治税办”等相

关议事协调机构作用，将各级各部门的协税护税措施统一起来，形成税收合力，堵住税收漏洞，真正做到“法无授权不可为”。加快建立集中财力办大事的财政政策和零基预算资金管理机制，健全全过程预算绩效管理链条，实现预算和绩效管理一体化，提高预算管理水平，基本建成“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效管理体系，形成全方位预算绩效管理格局。切实做好保运转、保基本民生、保偿债等重点支出，从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手，合理划分支出责任，增强基层基本公共服务保障能力。

第十章　实施高水平对外开放

立足自身优势，以更积极开放的姿态融入“一带一路”和胶东经济圈一体化等国家、区域发展战略，努力提升开放型经济发展水平，形成全方位、宽领域、高层次的对外开放新格局。

第一节　协调推进区域间合作联动

顺应区域经济一体化发展趋势，全面融入烟台市开放大格局，抢抓机遇、主动作为，以基础设施互联互通、产业链分工协作为突破口，向四周发力，进一步强化与周边市区的基础设施互联互通，深化与胶东半岛城市群在交通、产业、新型城镇化、乡村振兴等领域的联动协作，同时加强与京津冀、江浙沪、闽粤港和济青烟威等发达地区的紧密联系，构建区域协作发展新机制。强化与周边产业、市场、人才等领域的互通协作，发挥我市在果业、康养、文旅等领域的优势，积极与周边县市开展交流和合作，建立相互联动发展机制，打造区域创新共同体，不断优化板块功能和发展空间，构建区域联动、城乡融合、优势互补的协调发展新格局，提升栖霞整体开放水平和竞争力。

第二节　加快国际开放与合作步伐

强化“栖霞以外都是外”“全方位对外开放”的意识，全面落实《关于加快建设对外开放新高地的意见》，提高开放水平。重点加强与“一带一路”沿线国家的合作，抢抓中央、省、市推进新一轮高水平对外开放的战略机遇，主动参与“一带一路”沿线国家各类博览、展示、展销活动，加大对重点国家、地区和重点行业的推介力度，积极扩大企业境外经营合作，创新合作模式，加强相关组织及产业间的合作交流，促进企业间的改革优化，满足产业对外开放的市场需求，构建优进优出的国际贸易格局。加快跨境电子商务等新模式优化成熟，紧抓中韩自贸区战略发展机遇，积极链接青岛国家级及烟台市跨境电子商务综合试验区，加快跨境电子商务建设，创新海外商品展示中心等平台，积极搭建集融资、信保、通关、物流、结汇、退税等功能为一体的一站式外贸综合服务平台。强化与海内外国家的人文交流，在商品、资本、技术等领域互通有无的同时，大力宣传推广栖霞文化，开展苹果文化、农耕文化、红色文化、饮食文化及各类民俗节庆文化的多元化传播，开展生态、旅游、度假、康养、科技等多层次、多领域的交流合作，带动产品贸易和文化交流融合发展，到 2025 年，全市进出口过亿美元企业达到 1 户，过 5000 万美元企业达到 3 户，过千万美元企业

达到14户，“一带一路”市场出口占比达到75%。

第三节　高质量开展“双招双引”

创新招商模式，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。树立专业系统和市场化的大招商理念，创新资本招商、人才招商、订单招商、产业链招商、大数据招商、以商引商、以外引外、以大项目带动小项目等多种招商策略，强化产业体系招商和绿色产业、新兴产业招商，着力引进一批在果业、医养、高端装备等产业领域的世界500强企业、行业龙头企业、“隐形冠军”企业及高科技企业等。强化“双联双帮”带动“双招双引”，加大与异地招商协会、国内外著名中介机构等联系，形成长期稳定、互助合作的信息交流机制，畅通对外招商引资平台，以日韩和“一带一路”沿线国家为主攻方向，强化沟通协作，进行精准对接和推介招商，稳住外资基本盘，扩大高质量招商引资，引进更多的战略投资者。强化招商引资与栖霞产业基础、资源优势、企业转型升级相结合，加强与先进技术、高端产品、优势资本、顶尖人才、多元市场对接，全力以赴在质效双优项目、高端科研机构和创新平台引进上求突破、快突破，促进全市产业聚集化、高端化、规范化、规模化发展，实现招商引资规模扩张与

质量提升并重，打造产业竞争新优势。

第四节　加快高标准开放平台建设

发挥松山街道区位交通优势，高标准规划建设新型产业园区，加快完成园区规划，高层次完善基础设施，加强科技、信息、金融等配套服务，探索公司化、市场化办园模式，健全务实高效的管理机制，全面提高土地利用效率，打造产业集聚、高效发展的主阵地。推动翠屏街道和杨础镇相向发展，打造以科技赋能的新材料、机械制造、食品加工、现代物流等绿色产业聚集区，建设集飞机零部件制造、机场运营、航空旅游、教育培训、涉农服务于一体的通用航空产业园。依托台湾农民创业园和桃村镇区位优势，前瞻性做好园区规划，完善“路水电气暖”等基础设施，坚持招大、引强、选优，加大特色产业、优势产业培育力度，打造烟台市南部工贸重镇。支持各镇街立足区位和资源优势，深入推进“双招双引”，鼓励发展总部经济和飞地经济。

第十一章　构建现代文化软实力体系

第一节　不断提升全市文明水平

守好主流思想舆论主阵地。全面发挥党委（党组）理论学习中心组学习引领作用，带动全市党员干部教育管理常态化、制度化、体系化。推动镇街、社区（村）新时代文明实践所（站）全覆盖，构建市、镇街、社区（村）三级志愿服务队伍，发挥其“理论学习、宣传党的政策、弘扬主流价值、培育文明习惯、共享文化成果、倡导文明新风”作用。加强市融媒体中心建设，聚焦庆祝建党100周年、党的二十大召开等主题，统筹推进社会宣传、新闻宣传和对外宣传，做大做强网上主流舆论阵地，构建全方位的主流舆论格局。建立健全意识形态安全风险隐患排查化解和应急机制，加强全市意识形态领域舆情分析研判和监测，提高意识形态安全治理能力。

深化精神文明建设。积极争创国家级文明城市，大力培育和践行社会主义核心价值观，发挥胶东艾崮革命纪念馆、胶东抗大精神教育基地等引领作用，大力弘扬民族精神、时代精神，爱国主义，深入提炼红色文化、农耕文化、民俗文化精髓，树立栖霞人敢于斗争、勤劳质朴、厚道包容、崇尚自然的良好形象。深入开展文明城区、文明单位、文明乡村、文明家庭、文

明校园“五大创建”活动，加强未成年人思想道德培育，建立健全未成年人社会主义核心价值观、爱国主义教育、中华民族传统美德为核心的思想道德教育体系，加快少数民族经济和社会事业发展，不断提高未成年思想道德水平。开展“文明栖霞”志愿服务行动，加快志愿组织培育发展，积极吸纳引导社会单位参与志愿服务，不断激发社会正能量，形成良好社会风尚。

提升市民文化修养和文明素质。大力实施全民科学素质行动计划，加大科学普及力度。实施道德素养提升计划，通过文明学校、道德讲堂、网络引导、舆论宣传等方式，提升社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德等方面的道德素养。推进全民阅读计划，通过实施书香机关、书香企业、书香社区、书香家庭、书香学校等系列活动，全面推进“书香栖霞”建设。抓好乡村美学教育，提升群众文明素养，深化公共文明引导，提升市民群众文明礼让、节俭养德、爱护环境、绿色出行的公共文明意识。

第二节　完善公共文化服务体系

加快公共文化设施建设。加快“四馆一家（档案馆、图书馆、党史馆、史志馆、市民之家）及栖霞市新时代文明实践中心等建设，加快推动镇街综合文化站、社区（村）综合服务中

心标准化建设，构建三级公共文化服务体系。实施乡村儒学推进计划，推动有条件的镇（街）综合文化站、村（社区）综合性文化服务中心或农家书屋设立儒学讲堂，到2025年，全市公共文化设施达标率100%，村级综合性文化服务中心基本建成“乡村儒学讲堂”。加快公共文化设施改造升级，加强对公共文化基础设施的日常管理维护，探索第三方机构专业化运营新模式，提高基层文化服务中心服务质量。建立智慧文化信息服务平台，实现文化信息共享工程全覆盖，做好文化领域安全生产，构筑文化安全防线。

丰富群众文化活动。对接基层文化需求，搭建文化服务配送平台，对品牌文化活动、品牌文化服务项目进行评选认定，提升品牌的创新性、示范性和引领性。开展“一村一年一场戏”“农村公益电影放映”“五送六进”等群众喜闻乐见的特色文化活动，兴办读书社、书画社、歌舞社、拳道社等活动俱乐部，开展环太虚宫长春湖千人健步走、旅游摄影大赛、文创大赛等文化活动，丰富群众精神文化生活。加强基层文化队伍建设，分级分类开展业务培训，不断提高文化工作者服务水平。鼓励和引导文化消费，加强以栖霞的人和事为原型的文艺产品创作，加大文化服务惠民力度，满足百姓更高层次文化需求。

第三节　持续加强文化遗产保护

继续开展非遗线索普查，进一步完善非遗名录体系建设，加大对乡村优秀非遗项目的扶持力度。广泛开展非遗传承传习活动，组织非遗进校园等主题宣传活动，在全社会营造非遗保护的良好氛围。加强文物保护和利用，引导利用古遗址、古村落，发展乡村特色文化产业，大力传承红色基因，加快“一核多元”胶东红色文化特色体系建设，深入挖掘和展现栖霞市丰富的革命历史文化资源，组织创作一批红色主题优秀文艺作品。加强“非遗”代表性传承人队伍建设，鼓励建立“非遗”文创工作室，开办“非遗”大讲堂，广泛开展辅导培训，收徒传艺，实现活态发展，并加大扶持力度推动少数民族经济社会事业全面发展。

专栏 11：栖霞红色文化“一核多元”体系内涵
一核：胶东红色文化。多元：六个一建设——一个思想教育基地，即胶东抗大精神教育基地；一个瞻仰致敬基地，即栖霞革命烈士陵园（官道）；一个军休医养基地，即军休医养中心（与军休所结合）；一个优抚对象疗养基地，盛健敬老院（争取挂光荣院牌子）；一个双拥示范基地，即双拥主题公园（苹果公园）连接双拥示范一条街（霞光路）；一个创业示范基地，即融合退役军人培训、创新创业示范、农特产品品牌化、规模化营销实训为一体的创业孵化联合体（电视台对面、原人民商城、官道苹果基地）。

第十二章　全面持续增进民生福祉

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，尽力而为、量力而行惠民生、增福祉，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

第一节　健全完善就业保障体系

强化就业优先政策，实现更加稳定更有质量的就业，让全市人民过上更有保障的幸福生活。

实施就业优先战略。把稳就业和开发就业岗位作为经济社会发展的优先目标，加大资金保障和政策普惠力度，积极推动就业政策落实，加强经济政策与就业政策配套衔接，推动产业、企业、创业、就业联动，发挥鼓励和支持就业联动发力的政策效应。大力开发就业岗位，建立健全产业升级与就业结构动态对接机制，以重大产业项目、重大基础设施和重点园区建设带动就业岗位开发，支持中小企业发展，发挥中小企业带动就业的作用，扩大就业规模，增加就业岗位。加快农村产业培育，有效促进农村劳动力就业，结合养老、社工服务等需求，扶持民生服务类社会组织发展，增强养老、托幼、心理疏导和社会

工作等社区服务业的吸纳就业能力。鼓励和支持灵活就业、新就业形态发展，研究完善支持灵活就业的政策措施，将新业态灵活就业群体纳入社会保险补贴范围。完善失业动态监测、预测预警和预防调控“三位一体”工作体制，把稳定就业与强化失业风险防范结合起来，加强对失业风险监测预警。到2025年，实现新增城镇就业3000人以上，促进1500名以上城镇失业人员实现再就业，帮助750名就业困难人员实现再就业。

全面提升创业带动就业能力。落实创业扶持政策，完善企业小额担保贷款激励和担保基金风险补偿机制。鼓励创业带动就业，健全多渠道灵活就业保障制度，实施重点人群创业扶持工程，健全重点人群就业创业服务体系，加强就业市场供需衔接和精准帮扶，全面推动大学生、返乡人员创新创业。支持创业型镇（街道）及社区等建设，培育一批创业创新示范共同体。建立健全市镇两级创业服务平台，健全创业带动就业全程服务体系，提高创业带动就业服务能力。认真贯彻落实省、烟台市出台的租购住房人员在社保、就业、医疗、义务教育等方面享受同等权利的各项政策。

健全完善公共就业服务体系。完善就业分类帮扶机制，加大对重点困难群体的就业援助力度，着力解决高校毕业生、农村转移劳动力、退役军人、城镇就业困难人员、残疾人等重点人群的就业。强化对困难人员的个性帮扶，力争实现全市“双零就业家庭”动态保持为零。建立就业信息共享平台，拓展网

上就业服务平台、移动客户端、手机短信等服务渠道，全面提升新媒体技术服务就业能力。建立健全终身职业技能培训体系，坚持以培训促进就业、稳定就业，定期向社会公布重点行业职业培训需求指导目录，探索重点目录就业技能培训补贴机制，提升培训推动重点产业发展能力。到2025年，城镇登记失业率控制在1.8%以内，新开展技能培训和创业培训1万人以上。

健全完善劳动关系协调机制。发挥工会组织在劳动纠纷源头治理中作用，按照国家群团组织建设要求，全面推动企业工会组织建设，从源头减少劳动关系纠纷。健全劳动关系约谈机制，维护劳动关系和谐稳定。健全市场监管、税务等多部门信息共享机制，加强劳动关系动态监测和风险预警，提升全市劳资关系矛盾预警能力。提高仲裁案件办案的规范化、严谨性，加强仲裁队伍职业化建设，发挥行业调解组织作用，积极推动在重点园区、重点行业建立区域性、行业性劳动争议调解组织，协助有关部门及时排查化解劳动关系矛盾隐患，加强对劳动争议案件调解力度，健全突出矛盾化解机制，依法妥善处理争议。

第二节　不断增强社会保障能力

以保基本、兜底线、促公平、可持续为准则，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，不

断提升社会保障水平。

健全社会救助体系。建立综合救助格局。以增强社会救助及时性、有效性为目标，加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局。健全完善以基本生活救助为基础，专项救助为支撑，急难救助为辅助，社会力量参与为补充的分层分类社会救助体系，形成实现基本生活救助、专项救助、临时救助、精神病患者救助等多种救助形式相互衔接的困难群众生活保障网络。完善“救急难”工作机制。加快“救急难”审批权向街乡下放改革试点，探索重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助工作。健全完善城乡低保标准动态调整机制。健全特困人员基本生活标准和照料护理标准自然增长机制，加快推动城乡低保标准的衔接，到2025年，城乡低保标准分别达到上年度人均消费支出的30%和50%。建立健全社会救助家庭经济状况评估制度，加强社会救助家庭状况家庭评估，实现困难群体“应保尽保、应退尽退”。探索社会救助工作模式转型。加快推动镇街社工站建设，通过购买专业社工服务，加强对低保对象、特困人员、特困家庭开展精神、扶智、心理帮扶服务，积极帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。到2025年，失能特困人员有集中供养意愿的集中供养率达到100%。

完善社会保险体系。巩固和扩大社会保险覆盖面。按照兜底线、织密网、建机制的要求,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。继续落实“全民参保登记计划”，持续加大对电商、灵活就业、新业态从业人员等群体的参保征缴力度，全力帮扶低收入困难群体参保，继续扩大社会保险覆盖范围，切实做到应收尽收、应保尽保。完善社会保险制度。完善多层次养老保险体系，探索推行企业年金，着力提高养老保险基金能力。健全完善失业保险制度，推动失业保险与低保、专项救助等制度有机衔接，增强失业保险促进就业及防范化解大规模失业风险能力。健全完善医保体系。健全重大疾病医疗保险和救助制度，完善重大疫情医疗救治费用医保支付政策，落实异地就医结算，做好城乡居民基本医保和大病保险工作。探索实施长期护理保险制度，积极发展商业医疗保险。及时调整待遇享受标准。按政策规定及时调整提高参保人员的待遇水平，逐步加大政府对社会保障事业的资金投入，确保各项社会保险待遇按时足额发放。加大社会保险基金风险防控力度，建立制度化、常态化的数据核查机制，大力开展社保数据稽核，完善制度、经办、监督三位一体的监管体系。

提升住房保障能力。优化房地产供给结构，构建多渠道、多层次的住房保障体系。大力实施保障性安居工程，加大北宫巷小区、棉纺厂小区、粮贸小区等老旧住宅小区改造力度，改善人民群众居住条件，提高困难群众住房保障能力，加强房地产市场监管，合理引导住房消费预期，促进房地产市场平稳健

康发展。加快物业管理向（老旧）小区普及，推动物业管理向专业化、市场化发展，创新物业管理模式，提高物业管理水平。完善房屋租赁备案管理平台建设，依托备案平台着力发展房屋租赁市场，监管住房租赁市场秩序。健全住房保障制度与住房救助制度衔接融合，对农村住房救助对象优先实施危房改造，对城镇住房救助对象优先实施公租房保障，发挥住房救助制度兜底作用。

专栏 12:住房保障重点项目
翠屏、庄园老旧小区改造 东盛翰林学府项目 翠新家园 城关翠屏新村、聚魁村 2 个棚户区改造 玖盛悦府、山水庄园、富贵园二期 苹果城小区开发项目 安合佳苑小区

提高社会福利水平。健全妇女儿童保障体系。坚持男女平等基本国策，优化妇女儿童发展环境，加强妇女儿童活动中心等阵地建设，建立健全市、镇、村三级妇女儿童中心（站）网络体系，全面提升妇女儿童中心在推动妇儿儿童健康发展中的作用。加强留守妇女儿童关爱体系建设，依法打击侵害妇女儿童权益的行为，健全儿童关爱体系，加强对孤儿、无人抚养儿童、重点困境儿童生活保障工作力度，建立健全留守儿童关爱

保护机制，加快儿童关爱之家建设，探索儿童关爱之家专业机构运营模式，推动留守儿童关爱服务的常态化、专业化发展。完善残疾人福利保障制度。加大对残疾人就业支持力度，探索残疾人康复福利补贴政策，全面实施残疾人服务专业人才培养计划，提高残疾人服务能力。建立健全社会力量资金投入机制，实施残疾人无障碍环境建设工程，重点在公共道路、商场、图书馆等公共场所配备无障碍设施，探索为残疾人家庭配备无障碍设施，为残疾人就业、生活创造更加优质的环境，推动残疾人事业健康发展。促进慈善事业健康发展。动员社会各界开展慈善活动，统筹区域社会捐赠资源，加强慈善志愿者队伍建设，打造党建+慈善救助服务品牌。加快推动殡葬事业改革，着力推动市、镇、村三级公益性公墓建设以及殡仪馆搬迁改造项目建设。

专栏 13：社会福利领域重点项目
对重度肢体残疾人实施居家康复服务项目 残疾儿童康复项目 县级公益性公墓建设项目 殡仪馆搬迁改造项目 殡仪馆火化及尾气处理环保设备更新改造项目

做好退役军人服务，健全服务组织网络。优化完善市、镇退役军人服务中心（站）功能、服务标准、工作规范，推动基

层服务中心（站）星级建设，健全“一门受理、一网通办、一次办好”服务模式。健全退役军人就业创业帮扶体系，加强生活困难退役军人帮扶，拓宽以苹果产业和农业植保无人机实用培训为着力点的产业渠道、就业渠道，打造烟台市级退役军人农业项目实训基地。提升军休服务水平。加快推进市军休所改造升级，高标准推进“医养结合”试点工作，探索建立以居家为基础、军休服务管理机构为依托、医养结合的新型军休干部服务保障模式。提高优待抚恤保障水平。严格落实退役金、抚恤金、优待金、退休费动态增长政策，加大光荣院（间）建设，加快栖霞市革命烈士陵园改造提升，打造省级标准的烈士陵园。进一步落实创建活动措施，全力争创全国双拥模范城。

第三节　建设优质均衡的现代化教育体系

坚持优先发展教育事业，深化教育体育综合改革，落实立德树人根本任务，加大优质教育体育资源供给，以“推进教育高质量发展”为总目标，打造公平教育、智慧教育、满意教育，全面构建起符合素质教育要求，适应经济社会发展的教育新格局。

教育人才队伍素质持续提升。增强校长队伍、班主任队伍、教师队伍能力素质，加强师德师风、校风学风建设。持续推进

校长职级制、任职资格制、后备人才库、多元化校长考核评价体系建设，完善教育质量评价体系，培养责任担当干部队伍。实施年轻干部“种子计划”，建立年轻干部人才库，“十四五”末培养年轻干部200名。坚持人才强教战略，打造齐鲁、烟台、栖霞名师名校长名班主任（人选）300人以上。依托市级教研机构功能，打造高素质教研队伍，全面提高教育教学研究水平。健全中小学教师公开招聘制度，推行“面试前置”和校园招聘，吸引补充教育人才200人以上。深入推进“县管校聘”管理改革，加强教师交流，实行新入职教师城乡交流轮岗培训制度，全面落实乡村教师职称评聘“定向评价、定向使用”和“直评直聘”政策，促进城乡教育均衡发展，推进乡村人才振兴。深化教育教学改革，推进教育人事制度、教师评聘制度和中小学教研联合体、教育共同体综合改革，激发教育活力。

办学条件不断改善。规划总投资4333万元，新建栖霞市机关幼儿园、竞技体育运动学校。规划总投资4165万元，新建西城小学、苏家店小学等11所学校塑胶操场。高标准建设新一中，规划投资6亿元，容纳72个班。投入1900万元，更新师生计算机和“电视一体机”模式班班通设备。投入2400万元，新建创新实验室81个，建设32个校园电视台，实现26处学校无线网全覆盖，加快构建“智慧教育”网络体系。

学前教育优质普惠发展。实施学前教育提升计划，加快推

进“集团化”和“镇村一体化”等办园模式，建立多元化投入机制，加大对学前教育的投入力度，规范办园行为，坚决杜绝“小学化”现象。到2025年，全市80%以上幼儿园达省定标准，一类园数达总数50%以上，学前3年入园率达到99%以上，普惠性幼儿园覆盖率达到80%以上，基本建成广覆盖、保基本、促公平、有质量的学前教育公共服务体系。

义务教育高效均衡发展。加强管理体制改革，从绩效工资发放、评先选优、表扬激励等方面制定学校和教师考核指导性意见，体现多劳多得，公平公正。建立“看基础、看发展、看变化、多维度、多方案评价”的教学质量评价机制，提高全市学校办学积极性。推进精神文明校园创建和乡村温馨校园建设，到2025年，争取5所学校达到省级精神文明校园标准。深入推进素质教育，着力培养学生的创新意识和创新能力，巩固义务教育成果，加强控辍保学工作，充分保证残疾儿童、贫困家庭儿童及外来务工人员子女的受教育权，义务教育段学生入学率和巩固率均达到100%。到2025年，全面解决城乡义务教育发展中存在的“乡村弱”和“城镇挤”等不平衡、不充分问题，缩小城乡教育差距，大力推进全市义务教育优质均衡发展，为每个学生提供适合的教育，让人民群众从教育改革发展中享有更多获得感，实现教育现代化目标，全面构建符合教育要求，符合人民群众意愿，适应经济社会发展的基础教育新格

局。

普通高中教育优质特色发展。推动高中阶段普及攻坚计划落实，着重推进普通高中规范化建设，优化资源配置，配齐配强师资和设施，关注学生自主发展，推进学校办学模式和育人方式多样化、个性化，支持鼓励普通高中建设特色课程，形成自身办学特色，实施高等学校与特色高中联合育人计划，通过联合开发课程、开放高校实验室等方式，对有特殊才能的高中学生进行联合培养。

特殊教育多元健康发展。依托特殊教育学校着力打造特殊资源中心，有效利用 12 处特殊资源教室开展工作，扩大残疾儿童接受教育和康复训练机会。加大普通学校随班就读资源教师的专业培训，提高特殊教育质量。推进融合教育，优先采用普通学校随班就读方式，就近安排适龄残疾接受义务教育，进一步完善特殊教育体系，提高残障儿童义务教育普及水平，残疾儿童少年入学率 96%以上，确保具备受教育能力的 100%纳入学籍管理。推动发展非义务教育阶段特殊教育，积极构建医康教相结合的特殊教育服务体系，进一步完善随班就读和送教上门工作机制，提高特殊教育质量。

职业教育融合创新发展。落实职业教育投入保障政策，深化职教体制机制改革，激发职业教育活力，落实“职普比大体相当”政策，促进职业教育与普通教育融合发展。加强职业学

校布局、专业设置，使规模结构更加合理。完善现代职业教育体系，推进职业教育产教融合，支持中职学校加强校企合作，共建职业教育实习实训基地，推动人才培养模式、专业设置、课程内容、教学方式与生产实践对接，积极推动职教生参加高考，为学生成才提供更多渠道。加强职校师资建设，产教研能力显著增强，到2025年，职校“双师型”教师比例达到80%以上，发展继续教育，支持中职学校为进城定居农民工、现代职业农民、现代产业工人和退役军人提供继续教育培训。

民办教育规范协调发展。促进和规范民办教育，积极推进社区教育、终身学习和老年教育工作，充分调动全社会办教育的积极性，积极引进办学质量好、社会声誉高的高端、国际化民办教育集团进驻栖霞办学校，充分发挥民办教育的“鲶鱼效应”，促进公办、民办学校竞争，提高办学水平。

专栏14：教育重点项目
栖霞市新一中项目 栖霞市机关幼儿园综合楼 栖霞市西城希望小学塑胶操场 栖霞市苏家店明德小学塑胶操场、篮球场 栖霞市松山学校塑胶操场 栖霞市唐家泊中学塑胶操场 栖霞市蛇窝泊中学塑胶操场 栖霞市观里中学塑胶操场 栖霞市寺口中学塑胶操场

专栏 14：教育重点项目
栖霞市官道中心小学塑胶操场 栖霞市亭口中心小学塑胶操场 栖霞市观里中心小学塑胶操场 栖霞市蛇窝泊小学塑胶操场 栖霞市竞技体育运动学校校舍

第四节　全面提升健康医疗服务水平

把保障人民群众健康放在优先发展的战略位置，为人民群众提供全方位全生命周期健康服务。

促进优质医疗资源均衡布局。加快市中医医院扩建新区门诊和病房楼工程、市精神病防治院等项目建设并投入使用，优化市人民医院规划布局，合理优化基层医疗资源，加大资金投入力度，加强社区卫生服务站建设，新建、改扩建 60 处村卫生室，提升基层医疗卫生机构的建设服务能力。坚持中西医并重，创造性转化、创新性发展中西药健康服务。到 2025 年，全市医疗服务基础设施建设更加优化，城乡之间和不同人群之间的健康状况和卫生资源配备差异明显缩小，全市每千人口床位数达 4.6 张，每千人口拥有执业医生数为 2.28 人，每千人口拥有注册护士数达 2.79 人，每千人口常住人口执业（助理）医师数进一步提高，医护比、医院床位配比更加合理。

全面提升医疗卫生服务能力。以市级医疗卫生机构能力提

升，镇卫生院、社区卫生服务机构标准化建设、村级卫生服务全覆盖为重点，进一步完善市、镇、村三级医疗卫生服务网络。充分利用大数据技术，积极搭建市级医疗协同发展大数据平台，健全分级诊疗制度，创新专家远程医疗服务模式，提升全市医疗服务水平。充分发挥基层卫生服务机构在维护基本医疗卫生服务公益性中的基础性作用，切实承担基本医疗、预防、保健、康复、健康教育和计划生育技术指导等六位一体的服务功能，更好地满足辖区居民的基本医疗卫生服务需求。到2025年，实现城乡社区卫生服务中心（站）全覆盖，城乡每万名居民有2名合格的全科医师，每所村卫生室配备1-2名乡村医生执业。

健全完善公共卫生应急体系。进一步完善基本公共卫生管理体制，加强对公共卫生应急管理的组织领导。建立健全重大公共卫生事件快速响应机制，实现市、镇、村三级联动公共卫生应急指挥网络。固化完善公共卫生应急管理体系和疾病预防控制体系，健全社会单位防控工作机制，完善社区防控体系，落实好常态化疫情防控各项措施。健全完善重大公共卫生事件应急体系，加强卫生应急队伍建设，提高突发公共卫生事件、急性传染病、食源性疾病等应急处置能力，提升突发事件紧急医学救援水平，构建立体化紧急医学救援网络。加强监测预警能力建设，加强舆情监测与情报收集，及时发现具有潜在公共

卫生意义的信息，迅速评估，及时预警，依托烟台全民健康信息平台，加快卫生专网建设，启动开展突发急性传染病症候群监测。

加强重大疾病防控能力建设。完善突发急性传染病防治相关预案，实现各类紧急医学救援预案全覆盖，加强疾控中心实验室检测能力建设，按标准完成实验室 A 类设备配置，加强卫生监督机构执法装备建设，提升突发公共卫生事件应急处理执法工作能力，提升卫生应急社会参与水平，全市居民突发急性传染病防治素养水平达 30%以上。加强慢性病、癌症等重大疾病的防控，深入开展全民健康生活方式行动，促进全民健身，加强重点地方病和寄生虫病的预防和控制，安排好饮水型地方性氟中毒病区饮水工程计划，全面落实各项地方病防治措施，基本消除重点地方病、寄生虫病的危害。加强职业病防治体系建设，进一步完善职业病防治机制，完成国家重点职业病危害因素监测项目，定期开展医疗卫生机构医用辐射防护监测及放射设备状态性能监测，有效保护我市医疗卫生机构放射工作人员、患者和公众的健康权益。

加强妇女儿童保健工作。推进妇幼保健机构规范化、标准化建设，完善妇幼保健机构的管理和服务，逐步把市妇幼保健院建设成为集全市妇幼保健、优生优育、生殖健康、妇幼卫生信息监测、免疫接种等功能于一体的妇幼公共卫生业务指导中

心。继续巩固分娩镇痛、一对一陪伴分娩及无保护分娩，提高自然分娩率，健全危重孕产妇转诊网络，降低孕产妇死亡率和婴儿死亡率，到2025年，全市新生儿死亡率小于3.5‰，孕产妇死亡率小于十万分之七，人均期望寿命达到81.5岁左右。加强疫苗和冷链管理，保证预防接种疫苗安全有效，使疫苗针对传染病发病率逐年下降，杜绝因接种疫苗引起的致伤、致残事件。推进优生优育全程服务，构建涵盖婚前、孕前、孕期、产后、新生儿各阶段的疾病筛查、监测和防治网络，扩大新生儿疾病筛查病种，预防和减少出生缺陷，“十四五”期间，新生儿遗传代谢性疾病筛查率达100%，产前筛查率达80%以上。

健全全生命周期健康服务体系。完善婴幼儿照护服务体系，探索开展3岁以下婴幼儿照护服务及母婴关爱室工作，开展婴幼儿照护服务机构登记备案工作，加强综合监管，发展普惠托育服务体系，降低养育、抚育成本，提高孩子抚育质量，优化配置儿童康复服务。关爱青少年健康，将学校健康教育延伸至家庭，加强对青少年近视、肥胖、吸烟、心理等健康问题的研究干预。探索中青年健康服务体系，依托各级工会组织，以机关和企事业单位为重点，落实定期体检、职业健康检查、职业防护等制度，提高中青年健康服务能力。优化老年人健康服务体系，依托医养结合，为老年人提供预防保健、治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及临终关怀一体化的健康

服务，全面推动老龄事业和产业快速发展。

提高居民健康素养水平。建立覆盖各个部门的健康促进工作决策机制和协调机制，深入推进健康文化建设，统筹领导健康促进与教育工作。全面推进健康城市、健康促进县、健康社区建设，普及健康素养基本知识和技能，促进健康生活方式形成，实现区域建设与人的健康协调发展。深入推进健康文化建设，在全社会倡导形成积极向上的精神追求和健康文明的生活方式。深入开展城乡爱国卫生运动，积极推进国家级卫生城市、城镇和省级卫生单位、卫生村庄创建的长效机制，把环境整治、社区消杀、垃圾分类、健康监测、个人防护等纳入其中，强化全社会健康教育，引导、培育文明行为方式和卫生生活习惯，降低传染性疾病的传播风险。加大城乡环境综合整治力度，持续开展病媒生物防制工作，建立覆盖全区重点区域的病媒监测系统。

积极应对人口老龄化。完善老龄工作体制机制，建立健全市、镇、村三级老龄工作网络体系，鼓励和支持老年社会组织发展，搭建老年社会参与新平台，积极开展丰富多彩的尊老敬老和爱老助老活动及公益活动，维护老年人的合法权益，加快推动老龄事业和产业健康快速发展。落实省、市养老服务专项资金补助政策，及时拨付省、市养老服务专项资金。健全老年人补贴机制，适时足额为全市 80 周岁以上的老年人发放高龄津贴和长寿补贴，提高高龄老年人生活质量。积极推进居家社

区养老服务改革，开展社区养老服务设施清查整治专项行动，推动解决规划、建设、移交、使用不到位问题。建设栖霞市老年人口基本信息及需求信息库，充分发挥“12349”便民信息平台功能，为城区老年人提供居家养老服务，条件成熟后向农村延伸。加快社区综合养老服务中心建设，探索社区养老服务站建设，完善社区养老服务功能。实施农村幸福院提质增效计划，探索第三方专业机构运营管理模式，全面提升幸福院养老服务能力。探索分层分类补贴机制，建立养老机构、日间照料中心（农村幸福院）等级评定体系与养老服务业相关补助资金挂钩机制，推动养老服务机构分层分类管理，推动养老服务业高质量发展，到2025年，建设改造街道综合养老服务机构1处，力争新增养老床位1000张，护理型床位占新增床位比达到50%。

推动医养结合发展。依托丰富的自然生态和生态示范区资源优势，加速推进医疗资源与养老资源的有机结合，借助社会资本参与健康养老产业的建设。加快推进栖霞市中医医院扩建新区门诊和病房楼建设，发挥栖霞松山中心敬老院医养示范引领作用，全面推进康复护理体系建设。开展老年人健康教育促进工作，定期开展健康讲座，为老年人普及医学知识，提高老年人的健康素养水平。完善医养联合体合作机制，积极开展智慧化健康养老服务，通过“互联网+家庭病床”等多种形式，为老年人提供专科问诊、预约挂号、慢性病管理、中医理疗、

康复指导、关怀照料等一系列健康管理服务。建立完善健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护为内容的老年健康服务体系。

推动全民健身快速健康发展。加快全民健身设施建设，加快新建社区体育设施配套建设，全面改造提升已建社区体育设施，优化体育设施布局，利用社区公园、公共绿地等建设综合性体育场地，打造城区15分钟全民健身圈，大力实施农民全民健身工程，实现行政村体育健身设施全覆盖。加强全民健身科学指导，探索建立市、镇、村国民体质监测三级站，深入推进国民体质监测工作。实施全民健身品牌培育计划，加强科学健身指导，鼓励和支持健身组织、队伍开展各种健身活动，发挥“山东省青少年皮划艇、赛艇锦标赛”“全国太极拳推广展示大联动活动”等重大赛事引领作用，打造一批市、镇（街）级品牌健身活动。到2025年，人均体育场面积不小于2.2平方米，每千人口社会指导员数5人。推动竞技体育可持续发展，加快栖霞市竞技体育运动学校建设，提升体校业务水平，完善竞技体育后备人才培养体系，建立优秀人才引进机制，提高竞技运动水平。建立健全体育产业政策，推动体育产业发展，构建集高危体育行业管理、体育设施指南健身、服务信息、社团活动、赛事安排为一体的“智慧体育”平台。

专栏15：医疗健康重点项目
栖霞市中医医院扩建新区门诊、病房楼工程 栖霞市精神病防治院新院区改建搬迁项目

第十三章　全面推进治理能力现代化

持续深化平安栖霞、法治栖霞建设，加快推动城市治理体系和治理能力现代化，注重科学化、精细化、智能化管理，推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，全面建设“韧性城市”“精致城市”“安全城市”。

第一节　加强法治政府建设

提高政府依法履行职能能力。将法治建设纳入经济社会发展总体规划和每年工作计划，与经济安全同部署、同推进、同督促、同考核、同奖惩。推动标准化战略深度融入政府治理活动，全方位构建政府治理标准体系，加强政府工作标准化工作制订实施，构建政府职能标准体系。严格规范性文件的制定和监督管理，强化规范性文件备案审查制度，发挥制度引领和推动作用。严格执行重大行政决策法定程序，推进行政决策科学化、民主化和法治化。深化执法体制改革，规范行政执法程序，创新执法方式，进一步加强和改进行政执法工作，确保严格、规范、公正、文明执法。加强行政复议工作，健全行政复议案件审理机制，提高办案质量，依法加强行政复议能力建设，推动人员配备与其承担的工作任务相适应，充分发挥行政复议在

解决行政争议中的重要作用。支持人民法院依法受理行政案件，健全行政机关依法出庭应诉制度，尊重并严格执行人民法院生效裁判，全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力，更好地服务群众、便民利民，真正推动政府治理迈入制度化、规范化、科学化轨道。

健全民主参与机制。畅通民主参与渠道，完善居民参与制度，鼓励全社会参与公共政策的决策、实施、监督和评价的全过程。健全社区议事协商制度，提升基层民主建设能力，促进基层决策和议事规范化、程序化、制度化。充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体的作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围，支持人民团体依法参与社会治理和公共服务事务。社会主义协商民主体系，推进协商民主广泛多层制度化发展，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。

提高全民法治意识。深入开展社会主义法治理念教育，全面实施“八五”普法工作，探索分层、多元化的普法宣传。结合重大节日，依托社区（村）、企业等基层单位，通过发动律师事务所、律师、法律工作者等社会力量，构建普法社会参与机制，打造普法宣传志愿者队伍，全面加强法治文化建设。创新大数据法治宣传教育新模式，采用微信公众号、微视频等方式，提升普法工作针对性，继续推进基层法治示范创建活动，形成一批有示范作用、可复制的基层依法治理典型。

第二节　推动社会信用体系建设

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、各类中介服务业等领域信用体系建设，大力发展加强医疗卫生、教育科研、知识产权、环境保护和能源节约、互联网应用和服务等领域诚信建设，推进区域公检法、公共安全领域的公信建设。

强化社会信用平台支撑。做好省、烟台市数据交易、监管机制、行业自律等制度的落实，参与烟台市大数据协会，积极参加各类数据应用创新创业大赛等活动。借助烟台市级公共信用信息平台，发挥信息交换、存储、查询、发布功能，汇集各级行业信用信息系统的公共信息。建立重点领域法人信用数据库和重点人群自然人信用数据库。以市级信用信息共享公开制度为依托，有序开放信息源，实现“一处违法、处处受限”的监管目标。

完善失信主体信用修复机制。在规定期限内修正失信行为、消除不良影响的失信市场主体，通过作出信用承诺、完成信用整改、通过信用核查、接受专题培训、提交信用报告、参

与公益慈善活动等过程开展信用修复，信用修复后按程序及时停止公示其失信记录，终止实施联合惩戒措施。加快完善协同联动、一网通办机制，为失信市场主体提供高效便捷的信用修复服务，鼓励有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。

打造“诚信栖霞”品牌。认真落实国家、省、市等信用建设要求，根据栖霞市中心工作及发展的品牌特色，做强以“苹果”为中心，果业、精深加工、文旅、康养等产业领域的信用建设，发挥法治政府组织保障功能，加强产业领域各企业主体的信用建设，推进诚信美丽乡村、诚信社区、诚信小城镇等多个贴近民生的具体应用场景信用建设，强化栖霞每一位居民的守信意识，全面推动“诚信栖霞”品牌建设。

第三节　提升城市精细化管理水平

有序推进城市更新。围绕“三化”（绿化、亮化、美化）、“三治理”（治乱、治堵、治差）等，组织开展城市更新，开展城市更新工程和文明城市创建活动。到2025年，城市内涵品质和形象功能全面提升，环境脏、乱、差、堵等“城市病”得到有效治理，绿化净化亮化美化初具魅力，城市基础设施和公共服务设施条件明显改善，人民生活更加和谐美好。

推行网格化管理。依托“万米单元网格管理法”和“城市部件、事件管理法”，采取市场化运作方式，招募专业的信息采集监督队伍，按照一级管理区域2小时、二级管理区域4小时、其他管理区域6小时各巡查一次的规定，利用“城管通”在数字城管覆盖区域内不间断发现上报道路、路灯、井盖缺失及污水外溢、占道经营等城市管理问题，实现城市管理模式由被动应诉变为主动发现、超前处置，提升网格化服务管理规范化、精细化水平。

健全视频监控系统。完善社会视频监控资源联网平台，共享各部门、各单位主建、自建的监控资源，基本实现城市管理监控点位市区无死角覆盖，达到实时监控回查要求。畅通与民交流平台，实现问题发现“多渠道”，做好“12345政务服务热线”转派到综合行政执法局的网络受理投诉案件，做到及时回复。优化数字城管流程，优化信息收集、案卷建立、任务派遣、案件督办反馈、核查结案等工作流程，进一步加快城市管理问题的处置速度，提升城市管理事项的结案标准和结案率，实现市政设施和市容环境的精细化管理。

加强城市公共安全管理。深入贯彻国家总体安全观，统筹发展与安全，有效防范和化解各类风险，严格落实意识形态工作责任制，全面加强网络安全保障体系和能力建设，严肃做好保密工作。建立完善应急管理机制，制定并完善栖霞市突发事

件总体应急预案，积极推进突发事件情景构建和综合应急演练。建立重大危险源分级分类监控管理制度，健全风险监测预警管理体系，提升城市运行风险监测和控制能力。加强应急宣教培训，通过政府购买服务等方式，提升道路抢修、防火、危化、防汛、森防等专业应急救援人员和志愿者队伍建设水平。深入开展灾害风险调查和重点隐患排查工程、重点生态功能区生态修复工程、防汛抗旱水利提升工程、自然灾害监测预警信息化工程等工程，全面提升防灾减灾救援能力。提高城市重大公共事件响应能力，健全城市运行应急基础设施，强化城市运行重要设施安全隐患日常排查巡检，培育能力强、行动迅速、服务专业的应急响应志愿团队，储备交通运输、粮食、能源、后勤供应等保障物资，确保城市运行平稳有序。

加快人口治理能力提升。以产业结构转型升级带动就业人口结构优化调整，制定落实向重点产业倾斜的就业促进政策，发挥优势主导产业对高端人才的集聚效应，进一步吸引符合栖霞市产业定位发展的高端人才，进一步优化人口就业结构，有序扩大城区人口规模。大力提高出生人口素质，健全市、镇、村三级出生缺陷综合防治工作体系，全面提升人口素质结构。完善覆盖常住人口的基本公共服务，保障居住证持有人享受相关公共服务和便利，完善人口信息资源共享机制，建立市、镇、村三级人口管理机制，推动管理重心、管理权限、管理队伍和

管理经费向镇街下移，充分发挥社区（村）在人口管理中的作用。

第四节　构建多元社会治理体系

打造市域社会治理共同体。加强和创新社会治理，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系。坚持问题导向，把专项治理与系统治理、综合治理、源头治理结合起来，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体制，完善基层民主协商制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

加快培育社会组织发展。建立健全市、镇两级社会组织孵化培育平台，重点孵化培育志愿类、公益类、科技类以及社区类社会组织发展。依托栖霞市社会组织孵化基地和杨础社会组织孵化基地，完善孵化基地工作流程、功能定位，全面发挥社会组织孵化基地在社会组织培育发展中的作用。落实中央《加强社区社会组织培育发展指导意见》，设立社区公益基金，加快培育社区社会组织发展，积极发挥社区社会组织作用。

健全完善城乡社区管理体系。加快新调整社区党委领导班子和党支部建设，切实提高社区党委领导作用，健全完善城乡

社区党委领导、政府主导、社会组织参与的共商共治社区治理机制。提升城乡社区自治能力，加强社区（村）居委会规范化建设，探索城乡社区议事厅、协商议事平台建设，完善城乡议事协商机制，提升居民自治水平。统筹发挥社会力量协同作用，建立健全社区、社会组织、社会工作、社区志愿服务“四社”联席会议、信息联通、组织联建、服务联办等制度，积极引导驻社区机关企事业单位等社会力量和市场主体参与社区治理。健全完善城乡社区服务体系，建立政府购买城乡社区服务机制，将与城乡社区居民利益密切相关的劳动就业、社会保障、卫生计生、教育事业、社会服务、住房保障、文化体育、公共安全、优抚安置、公共法律服务、调解仲裁、专业社会工作服务等社区服务事项纳入政府购买服务指导性目录，积极打造城市社区15分钟服务圈。健全完善城乡社区运行体系，加快社区综合服务设施建设。加强社区工作者队伍建设，实施社区工作者专业化培训计划，加强对社区基层工作人员的专业化培训，全面提升社区工作者专业化能力。培养推进社区减负增效，依据社区工作事项清单，建立社区工作事项准入制度。

尊重群众依靠群众。坚持“小财政、大民生”，市镇村三级每年筛选确立一批民生实事，认真解决好群众的操心事、烦心事、揪心事，赢得拥护支持。牢固树立尊重群众、依靠群众的思想，切实提高宣传群众、发动群众的能力，大力弘扬众志

成城、共克时艰的抗疫事迹和精神，在推进事业发展、社会管理中让主体充分发挥主动。完善公开公示制度，建立重大决策广泛征求和吸收民意机制，推进基层“三公开一公示”，切实保障群众的知情权、监督权、参与权。

第五节　提高风险治理现代化水平

*着力加强社会治安综合治理。*坚持专群结合、群防群治，加强社会治安防控体系建设，加强意识形态教育，全面维护社会稳定。加大社会治安综合执法力度，深入开展打击非法集资、金融诈骗等涉众民生领域专项行动，依法打击各类违法犯罪活动，统筹做好舆情管控、扫黑除恶等工作，维护社会和谐稳定，不断提高人民群众安全感。深入推进“天网工程”和农村视频监控“村村通”建设，在人口密集行政村的路口、重点道路等布局监控设施，全面提高农村地区监控设施覆盖质量。深入推进“枫桥经验”创建活动，实施“警务助理和网格员能力提升计划”，全面提升基层综合治理能力。健全社会心理服务体系和危机干预机制，防范个人极端案事件。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，引导群众理性合法地表达利益诉求。进一步加强社会矛盾纠纷排查调处和信息反馈，及时掌握纠纷源头信息，加强预防和化解社会矛盾机制建设，对重

点区域、重点项目可能引发的矛盾纠纷进行动态预警，全面化解历史遗留问题和信访积案，正确处理人民内部矛盾。加强和改进信访工作，落实重大决策社会稳定风险评估制度，加强涉及民生重大决策的信访维稳风险评估。完善行政调解、人民调解、司法调解等方式相结合的矛盾纠纷化解机制，积极构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。

提高安全生产治理能力。按照省市部署，扎实开展安全生产专项整治三年行动和安全生产大排查大整治行动，组织开展安全生产专项巡查督导，夯实安全生产工作基础，促进各项工作部署落实。牢固树立安全发展理念，强化各行业领域安全风险隐患的排查治理，完善安全生产监管体系，严格落实各级安全生产责任制，建立健全企业安全生产责任体系，强化全民安全意识教育和社会参与，积极构建行政监管主导，新闻媒体、社会力量监督协同的大监管格局。加大重点领域安全执法力度，加强消防安全、食品安全、药品安全、校园校车安全、社会治安、环保等监管执法，实施食品、药品安全专项整治，健全食品药品安全监管长效机制，“十四五”期间，保持食品安全监测抽检合格率、药品抽验合格率均在98%以上。健全完善安全风险防范体系。完善安全生产风险分级管控、隐患排查治理双重预防体系，加强安全风险监测预警、安全管理信息化等

系统建设，提升安全生产管理科技水平。开展安全生产执法检查，对危险化学品、非煤矿山、涉氨制冷、涉爆粉尘等重点行业企业进行检查，对违法违规行为，一律依法给予严格处罚，深化非煤矿山、危险化学品、工商贸等重点领域安全生产综合治理。坚持“视隐患为事故”原则，实行重大隐患挂牌督办和整改效果评价，坚决消除重大安全隐患，遏制重特大事故发生。

提升重大公共安全应急管理能力。加强应急指挥中心建设，建立健全统一指挥、综合协调、分类管理、分级负责、属地为主、专业处置的应急管理体制。加强应急队伍建设，完善以综合应急救援队伍为主体，专业救援队伍为支撑，民兵、志愿者队伍为补充的应急队伍体系。加强应急资源管理，加快市级避难场所规范化建设，加快镇街消防站建设，加强防灾减灾和应急系统建设，到2025年，建立2所规范化的应急避难场所、一个城市消防站、3个乡镇级消防站。加强预案管理和应急演练，推动应急职能部门协调联动，加强常态化风险评估管理。建立规范的安全生产、自然灾害、水旱灾害、森林防火等监测预警和灾情报告制度，推进有关自然灾害防治九大工程建设相关内容，提升水旱灾害、森林火灾、地质灾害、气象灾害、地震等自然灾害的防御工程标准，开展灾害综合风险普查，健全灾害信息资源获取和共享机制，完善网络舆情分析研判及应对处置制度，全面提升全市重大事件预防预警和危机应对处置

能力。强化公共卫生法治保障，系统规划区域生物安全风险防控和治理体系建设，全面提高城市生物安全治理能力。

专栏 16：风险治理领域重点项目
应急指挥中心建设项目 应急避难场所建设项目 城市消防站及乡镇级消防站建设项目

第十四章　落实规划实施保障

加强统筹协调，健全规划体系，强化责任落实，完善推进机制，优化考核体系，系统推进“十四五”规划实施落实。

第一节　加强党的领导，凝聚全市合力

全面从严管党治党。树牢打铁必须自身硬的意识，深入贯彻新时代党的建设总要求，坚持和完善党和国家监督体系，严格落实全面从严治党主体责任、监督责任和一岗双责，强化政治建设统领，筑牢理想信念根基，树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。加强干部队伍建设，把好干部标准落到实处，重用实干担当、专业专注、锐意进取、奉献一线的干部，完善激励和容错纠错机制，树立正导向、激发正能量。加强学习型机关建设，加强理论武装，提高领导干部“八个本领”、年轻干部“七种能力”，增强党领导高质量发展的能力水平。加强基层组织建设，深入实施后备干部梯次培养、“头雁领航”等工程，高标准完成新一轮村“两委”换届选举工作，切实强化社区党建，推动党的组织和工作全覆盖。持之以恒正风肃纪，强化监督执纪，用好巡察利剑，坚定不移惩治腐败，深入开展“庸懒散、躲拖软、怨愁难”专项整治工作，锲而不

舍推动中央八项规定精神落到实处，营造良好政治生态，夯实现代化建设的组织保障。

强化党的领导核心作用。发挥党委总揽全局、协调各方的作用，统筹推进规划的科学实施。建立统筹联动的领导机制，发挥我市各级党委（党组）的领导核心作用，用好一个牵头领导、一个牵头单位、一个工作专班的工作机制，统筹推进规划落地落实：牵头领导要发挥牵头指导作用，加强项目跟踪服务、督促检查、定期调度，指导部门和乡（镇、社区）抓具体抓深入；各责任单位“一把手”要强化安排部署、推动落实；各部门要加强协调联动，提高整体效能。铸牢环环相扣的责任链条，将工作目标细化分解到具体部门和具体人员，建立“工作项目化、项目责任化、责任具体化”的责任落实机制，层层压实责任、传导压力，推动各项工作落地落实。创新督查方式方法，构建常态化、全方位、全流程的督查模式，把重点工作抓到实处、抓出成效。健全综合考核评价机制，以考核结果倒逼落实、推动工作。

广泛内聚发展合力。全市50万人民是推动栖霞事业发展的主体，要大力弘扬自强不息、团结奋进、实干担当、开拓创新的新时代栖霞精神，充分发挥主观能动性，全面提升执行力、落实力。坚持和完善人民代表大会制度、政治协商制度，切实加强统一战线建设，巩固军政民团结局面，充分发挥工会、共

青团、妇联等人民团体的纽带作用，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动发展的强大合力，共同谱写新时代现代化新栖霞建设崭新篇章。

第二节　加强统筹协调，完善规划体系

健全规划体系。加强与国家、省和烟台市对接，强化与上级的规划协同、工作协同、目标协同，按照下级规划服从上级规划、区域规划和专项规划服从总体规划、规划之间协调一致的原则进行规划衔接，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，形成规划合力。

完善推进机制。健全规划年度监测、中期评估和终期评估工作制度，建立重要目标任务跟踪反馈机制，完善规划修订调整机制，提高《纲要》的有效性。健全政策协调和工作协同机制，针对相关情况重大变化，科学提出规划调整议案，并相应修订专项规划。

第三节　落实目标体系，强化绩效考核

完善重点任务落实机制。针对本规划明确的约束性指标及发展目标，明确责任主体、实施进度、时间节点，分解落实任

务，制定实施方案，使用 PDCA、甘特图等项目管理工具，加强统筹协调、考核监督，全面保障《纲要》目标任务顺利实施。

规范优化考核指标设计。针对部门具体职能领域和公共服务项目，建立基于大数据技术的公务员考核评价模型。借助大数据等现代技术，设计可量化测评的“内部控制”和“外部责任”双重绩效指标，打造更加科学准确的绩效考核判断以及动态化预测，构建更加系统化的绩效评价指标体系及完善全面的工作痕迹责任链，加强外部问责，建立广泛的公共问责机制，提升考核的社会相关性与民主性，兼顾投入产出效率和公众满意度。

建立绩效考核反馈机制。深化考核结果导向，以实际效果作为判断工作绩效的标准之一。加强考核结果的分析运用，将绩效考核结果与改善服务质量、内外部激励和资源配置效率紧密结合，制定反馈机制，加强督促整改，健全考核结果复议机制，提高考核的权威性。

栖霞市人民政府办公室　　2021年8月30日印发