

菏泽市人民政府文件

菏政发〔2016〕1 号

菏泽市人民政府 关于印发菏泽市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要的通知

各县区人民政府，市政府各部门，市属各企业，各大中专院校：

《菏泽市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）已经市第十八届人民代表大会第五次会议审议批准，现印发给你们，请认真贯彻落实。

《纲要》实事求是地总结了“十二五”时期的工作，明确提出了“十三五”时期国民经济和社会发展的目标任务与工作重点，符合党的十八届五中全会、省委十届十三次全会、市委十二届十二次会

议和市委“十三五”规划建议精神,反映了全市人民的根本利益和共同愿望,是动员和组织全市人民贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念和奋力实现“科学赶超、后来居上”目标的共同行动纲领,是菏泽全面建成小康社会的宏伟蓝图。

各县区、各部门要组织干部群众认真学习和深刻领会《纲要》精神,结合本县区、本部门实际,切实抓好《纲要》的贯彻落实,为实现“十三五”时期的各项目标而努力奋斗。

菏泽市人民政府

2016年2月14日

菏泽市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

2016 年 2 月

目 录

第一章 立足发展基础全面建成小康社会	8
第一节 基础条件	8
第二节 形势环境	11
第三节 目标任务	13
第四节 发展之路	15
第二章 实施创新驱动战略增强科学发展新动力	19
第一节 强化企业主体作用	19
第二节 加强创新平台建设	19
第三节 搞好重点领域创新	20
第四节 构建创新体制机制	21
第三章 加快转型升级步伐增创工业发展新优势	21
第一节 壮大发展新兴产业	22
第二节 改造提升传统产业	24
第三节 积极培育骨干企业	26
第四节 加快产业园区建设	26
第四章 大力发展现代农业加快农业强市建设	28
第一节 大力发展高效农业	28
第二节 构建新型经营体系	29

第三节	提升农业支撑能力	30
第四节	推进质量安全建设	30
第五章	繁荣发展服务业促进经济结构优化升级	32
第一节	提升生产性服务业	32
第二节	扶持生活性服务业	34
第三节	壮大新兴服务业	35
第四节	加快推进载体建设	37
第六章	大力推进新型城镇化统筹城乡协调发展	38
第一节	突出发展中心城市	38
第二节	大力推进县城建设	39
第三节	扎实推进重点城镇建设	40
第四节	加快新型农村社区建设	41
第七章	实施基础突破工程加快重大设施建设	41
第一节	打造综合交通枢纽	41
第二节	建设现代能源基地	43
第三节	加快实施水利工程	44
第四节	强化市政服务功能	45
第五节	推进农村设施建设	46
第八章	坚持绿色发展建设生态菏泽	48
第一节	加强生态修复保护	48
第二节	加大环境保护力度	49
第三节	着力推进节能降耗	50

第四节	节约集约利用资源	51
第五节	积极发展循环经济	51
第九章	持续扩大对外开放提高开放型经济发展水平	52
第一节	努力扩大对外贸易	53
第二节	加快引进走出步伐	53
第三节	完善对外开放载体	54
第四节	加强区域合作共赢	55
第十章	加大扶贫攻坚力度坚决打赢脱贫攻坚战	56
第一节	大力实施精准扶贫	56
第二节	着力推进产业扶贫	57
第三节	引导社会多元扶贫	57
第四节	建立脱贫攻坚机制	58
第十一章	积极培育主体全力促进大众创业	59
第一节	积极培育创业主体	59
第二节	加快构建众创空间	59
第三节	扎实推进返乡创业	60
第十二章	保障和改善民生促进包容共享发展	61
第一节	优先发展现代教育	61
第二节	完善就业服务体系	63
第三节	统筹城乡社会保障	63
第四节	提升卫生服务功能	64
第五节	推进文化体育发展	66

第六节	创新社会治理机制	67
第七节	强化安全生产管理	68
第十三章	深化体制改革增强发展内生动力	69
第一节	改进微观经济机制	69
第二节	完善财税金融体制	71
第三节	加快推进依法治市	72
第十四章	强化保障措施确保目标任务完成	74
第一节	切实强化组织领导	74
第二节	加快重大项目建设	74
第三节	拓宽投资融资渠道	75
第四节	建设人才集聚高地	76
第五节	打造领先营商环境	77
第六节	健全规划实施机制	77

菏泽市国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

菏泽市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要(2016—2020年)(以下简称纲要),依据中共菏泽市委关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议编制。纲要从菏泽实际出发,全面阐述了未来五年发展战略、奋斗目标、重点任务和主要举措,是全面建成小康社会的宏伟蓝图,是全市人民共同的行动纲领。

第一章 立足发展基础 全面建成小康社会

“十三五”时期,是菏泽加快发展的战略机遇期,也是改变欠发达面貌的关键期,更是全面建成小康社会的攻坚期。必须顺应发展环境的新变化,应对发展面临的新挑战,落实后来居上的新要求,确保与全省一道全面建成小康社会。

第一节 基础条件

“十二五”时期,全市上下认真贯彻落实国家和省各项决策部署

署,积极应对复杂严峻的国内外形势,紧紧围绕科学发展、跨越发展主题,牢牢把握转方式、调结构主线,大力实施产业提升、基础突破、扶贫攻坚、和谐创建四项工程,经济社会实现了平稳较快健康发展,胜利完成了“十二五”规划确定的主要目标任务。

综合实力大幅提升。地区生产总值保持较快增长,2015 年达到 2401 亿元,年均增长 11.7%;公共财政预算收入完成 177.7 亿元,年均增长 16%,占地区生产总值的比重达到 7.4%;规模以上固定资产投资、社会消费品零售总额、进出口总额分别达到 1073.4 亿元、1352.1 亿元、44.2 亿美元,年均分别增长 20.2%、14.1%和 19.5%。主要经济指标增速位居全省前列。

结构调整成效明显。三次产业结构持续优化,2015 年达到 11.3 : 52.9 : 35.8,第三产业占比年均提高 1.3 个百分点。农业基础地位进一步巩固,粮食总产达到 148.2 亿斤,实现“十二连增”。工业转型升级步伐加快,高新技术产业产值占比达到 31.6%,年均提高 1.14 个百分点。服务业实现跨越发展,成为吸引投资和吸纳就业的主体,现代服务业增加值占服务业比重达到 51.3%,首次超过传统服务业。

基础设施日趋完善。菏泽火车站提升改造、德商高速公路鄄菏段、洙水河航道一期、日东原油管道等工程竣工投用,菏泽机场配套工程开工建设,曲阜经菏泽至兰考高速铁路前期工作进展顺利。公路通车里程达到 22922.6 公里,新增 2879 公里。麒麟湖、月亮湾和宝源等水库竣工蓄水,全市水库蓄水量达到 1.6 亿立方

米。华润菏泽电厂一期、赵楼煤矸石综合利用电厂竣工投运,新增装机容量 166.9 万千瓦。

生态建设扎实推进。建立生态补偿机制,实行城区大气污染防治网格化监管和重点污染源动态管控,化学需氧量、二氧化硫、氮氧化物、氨氮排放总量完成省下达任务,淮河流域治污考核代表省连续两次获得第一名。扎实推进能效对标活动,万元地区生产总值能耗下降 17% 以上。积极推进城乡环卫一体化建设,新创建国家级生态乡镇 39 个、省级生态乡镇 69 个、省级生态村 32 个,城乡生态环境得到较大改善。

改革开放进展顺利。建立了行政权力清单、部门责任清单,取消事业性收费项目 100 个,审批事项的数量、时限和程序进一步压减,官办中介机构与行政部门全部脱钩。城乡医疗保险整合、户籍制度改革、县级公立医院综合改革等走在全省前列。郓城县国家级新型城镇化、牡丹区省级县域经济等改革试点进展顺利。菏泽被列入国家中原经济区规划和省西部经济隆起带发展规划,对外开放空间不断拓展。

民生保障水平提高。教育文化、医疗卫生和社会保障等各项社会事业全面进步,基本公共服务均等化水平逐步提高。城镇、农村居民人均可支配收入年均分别增长 11.9% 和 14.6%,均高于地区生产总值增幅,城乡差距进一步缩小。累计新增城镇就业 47 万人、农村劳动力转移就业 71 万人。妇女儿童、民族宗教、安全生产、防灾减灾、平安建设等事业全面发展。

第二节 形势环境

“十三五”时期,国际形势更趋复杂,国内环境处于新常态,我市经济社会发展将面临问题叠加、困难增多、矛盾凸显的挑战,但整体上仍处于重要的历史机遇期、战略转型期、加快发展期,有基础、有条件、有能力全面建成小康社会。

从国际发展新格局看,和平与发展的时代主题没有变,世界多极化、经济全球化、社会信息化深入发展,世界经济在深度调整中曲折复苏,新一轮科技革命和产业革命蓄势待发。同时,国际金融危机深层次影响依然存在,外部环境不稳定、不确定因素增多。全球产业结构深度调整,劳动密集型产业特别是低端制造环节加速向低收入国家转移,一些中高端制造业向发达国家回流,对我国发展形成双重挤压。围绕贸易、投资和服务的博弈更加激烈,经贸摩擦政治化倾向抬头,为深度融入全球经济带来新的压力。

从全国发展新常态看,我国已成为世界第二大经济体,综合国力大幅提升,国际影响力持续增强。经济发展进入新常态,物质基础雄厚,人力资源丰富,市场空间广阔,发展潜力巨大,经济发展长期向好的基本面没有变,经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变,经济持续增长的基础条件没有变,经济结构调整优化的前进态势没有变。改革红利加速释放,区域合作深入推进,经济发展方式加速转变,新的增长动力正在逐步形成,新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,促进经济保持中高速增长、迈

向中高端水平。同时,多年积累的结构性 and 体制机制性矛盾亟需解决,发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出。

从山东发展新趋势看,今后一个时期,山东将进入经济文化强省建设关键期。省委、省政府确定了走在前列的目标定位和提升发展标杆、提升工作标准、提升精神境界的总体要求,为今后发展指明了方向。全省经济体量大,要素资源丰富,产业体系完备,支撑发展基础坚实。中韩、中澳自贸区的建设,将使对外开放发展的空间进一步拓展。“两区一圈一带”战略深入推进,区域发展更加协调,将为全省发展注入强大动力活力。全省发展呈现新的阶段性特征,产业升级提速、城乡区域一体、陆海统筹联动,将为经济发展提供更大动力。

从我市发展新优势看,“十三五”时期,菏泽具备了加快发展的基础和条件。一是具备了良好的政策环境。习近平总书记视察山东及菏泽,提出了后来居上的殷切希望,为我市长远发展提供了根本遵循。国家和省在经济、政治、文化、社会和生态文明建设等方面作出了一系列战略部署,为我市发展提供了坚强的政策保障。二是具备了可靠的物质基础。我市产业体系完善,生物医药、能源化工、机电设备制造、农副产品加工和商贸物流五大主导产业规模快速膨胀,机场、铁路和公路等一批重大项目进入集中建设期,为我市后来居上提供了坚实的物质保障。三是具备了浓厚的发展氛围。建立了一整套推进经济发展、社会进步和政治建设的工作机制,拥有了一支勇于拼搏、乐于奉献、敢打硬仗的干部队伍,形成了

不甘落后、求变思进、扎实苦干的浓厚氛围,为我市加快发展提供了良好的社会环境。

同时,我市发展也面临一些深层次的困难和问题。经济总量小,人均收入少,经济欠发达面貌没有根本改变。经济结构不合理,企业整体创新能力弱。资源环境约束趋紧,大气污染问题仍然突出。全社会研发投入不足,高端科技人才严重缺乏。基本公共服务不够均衡,脱贫攻坚任务十分艰巨。对此,必须保持清醒认识,坚持问题导向,有效应对各种风险和挑战,推动综合实力再上新台阶。

第三节 目标任务

高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是视察菏泽重要讲话精神,统筹推进“四个全面”战略布局,坚持发展是第一要务,以创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展理念”为引领,以提高发展质量和效益为中心,深入实施产业提升、基础突破、脱贫攻坚、和谐创建“四项工程”,全力加快科学赶超、后来居上步伐,确保与全省一道全面建成小康社会。

——经济实力显著增强。地区生产总值、服务业增加值、税收收入、固定资产投资、规模以上工业企业主营业务收入、进出口总

额、高新技术产业产值等主要指标增速持续位居全省前列,经济总量实现较快增长,综合实力在全省位次不断前移。

——经济结构优化升级。第三产业占比进一步提高,“转调创”进程不断加快,发展质量和效益明显提升,产业迈向中高端水平。以现代农业为基础、战略性新兴产业为引领、先进制造业为主导、服务业为重要支撑的现代产业体系基本形成。

——基础设施日趋完善。机场、高速铁路、高速公路、内河航道、平原水库等一批重大基础设施项目竣工投运,综合性立体交通运输体系基本建成。安全可靠的多元化水资源保障体系建成。城镇综合承载功能显著增强,农村基础设施配套水平明显提高。

——城乡发展更加协调。健全城乡一体化协调发展体制机制,城乡基础设施一体化、基本公共服务均等化基本实现。户籍人口城镇化率明显提高。鲁苏豫皖四省交界区域性中心城市初步建成,中心城市、县城、小城镇、新型农村社区“四点对接”的城镇体系基本形成。

——生态环境明显改善。生态文明理念深入人心,生产生活方式绿色低碳水平不断提升。能源资源利用效率大幅提高,节能减排降碳等约束性任务全面完成,水和大气质量持续改善,城乡宜居水平进一步提高。

——人民生活富裕幸福。城乡居民收入增幅高于地区生产总值增幅,农村居民收入增幅高于城镇居民收入增幅。社会事业全面进步,基本公共服务供给水平明显提高。脱贫任务全面完成。

就业比较充分,社会保障体系更加健全,人民健康水平不断提高,群众精神文化生活日益丰富,平安菏泽建设成效显著,群众幸福感获得感明显增强。

第四节 发展之路

深刻领会创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念的精髓要义,准确把握其相辅相成、相得益彰的关系,自觉贯穿于经济社会发展的各领域和全过程,不断拓展发展新境界,走出发展新途径。

坚持走改革创新之路。充分发挥改革的突破性、先导性作用,深化重点领域和关键环节改革,不断激发内生发展动力和活力。大力实施创新驱动发展战略,积极推进以科技创新为核心的全面创新,进一步依靠创新激发活力,推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。

坚持走跨越赶超之路。把加快发展摆上首要位置,集聚优质资源和生产要素,扩大增量,盘活存量,在加快发展中转型,在转型中加快发展,确保速度、质量和效益同步提升,切实解决好既要赶又要转的问题,解决好发展相对滞后这一主要矛盾,努力走出一条追赶型、调整型、跨越式发展的路子。

坚持走协调发展之路。统筹推进“五位一体”建设,处理好经济与社会、物质文明与精神文明、改革发展稳定之间的关系,处理好城乡之间、三次产业之间、局部与整体之间、当前与长远之间的关系,不断增强发展的协调性、整体性、可持续性。

坚持走绿色发展之路。坚持把生态文明建设放在突出位置，正确处理经济发展与环境保护之间的关系，促进资源能源节约高效利用，推动绿色低碳循环发展。加大自然生态系统修复和环境保护力度，推动建立与资源环境相适应的生产、生活和生态格局，提高人与自然和谐共生水平。

坚持走开放带动之路。实施更加积极主动的开放战略，统筹利用国内国外两种资源、两个市场，在更宽领域、更高层次上参与对外经贸合作和人文交流，主动融入国家“一带一路”和中原经济区、山东西部经济隆起带建设，形成优势互补、融合互动、共赢发展的对外开放格局，提高开放型经济发展水平。

坚持走共建共享之路。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，强化政策兜底，引导社会投入，增进人民福祉，加快完善符合市情、全面覆盖、均衡持续的基本公共服务体系，提高公共服务共建能力和共享水平。

“十三五”时期经济社会发展主要指标表

类别	指 标	2015 年 (基数)	“十二五” 年均增 长(%)	2020 年 (目标)	“十三五” 年均增 长(%)	属性
经济 发展	地区生产总值 (亿元)	2401	11.7	3680	8.5	预期性
	三次产业结构	11.3:52.9:35.8		9:50:41		预期性
	公共财政预算 收入(亿元)	177.7	16	285	10	预期性
	税收收入(亿元)	251	15	400	10	预期性

类别	指 标	2015 年 (基数)	“十二五” 年均增 长(%)	2020 年 (目标)	“十三五” 年均增 长(%)	属性
经济 发展	固定资产投资 (亿元)	1073.4	20.2	1980	13	预期性
	社会消费品零售 总额(亿元)	1352.1	14.1	2275	11	预期性
	进出口总额 (亿美元)	44.2	19.5	78	12	预期性
	常住人口城镇 化率(%)	44.6	1.92	53	[8.4]	预期性
	户籍人口城镇 化率(%)	26		35	[9]	预期性
创新 驱动	研究与试验发展 经费支出占地区 生产总值比重(%)	1.22	0.10	1.6	[0.38]	预期性
	高新技术产业 产值比重(%)	31.6	1.14	37	[5.4]	预期性
民生 福祉	城镇居民人均可 支配收入(元)	20370	11.9	30570	8.5	预期性
	农村居民人均可 支配收入(元)	9802	14.6	15110	9	预期性
	减少贫困人口 (万人)	43		2018 年 全部脱贫		约束性
	新增城镇就业 人数(万人)	9.9		6	[30]	预期性
	农村劳动力转移 就业(万人)	20.1		10	[50]	预期性
	九年义务教育 巩固率(%)	97		98	[1]	预期性
	基本养老保险 参保率(%)	98		98		约束性
	每千常住人口 医疗卫生机构 床位数(张)	4		6	[2]	预期性

类别	指 标		2015 年 (基数)	“十二五” 年均增 长(%)	2020 年 (目标)	“十三五” 年均增 长(%)	属性
民生 福祉	总人口(万人)		1003		1051	<0.95	约束性
生态 文明	单位地区生产 总值能源消耗 降低(%)		3.7		完成省下达指标		约束性
	单位地区生产 总值二氧化碳 排放降低(%)		182.3 万吨	“十二五” 期间降 18%	完成省下达指标		约束性
	非化石能源 占一次能源消 费比重(%)		95	-0.2	90	[-5]	约束性
	主要 污染 物排 放减 少	COD	13.2 万吨	“十二五” 期间降 12%	完成省下达指标		约束性
		氨氮	1.31 万吨	“十二五” 期间降 11.8%	完成省下达指标		约束性
		SO ₂	9.1 万吨	“十二五” 期间降 12%	完成省下达指标		约束性
		氮氧化物	7.6 万吨	“十二五” 期间降 10%	完成省下达指标		约束性
	森林 增长	林木绿化 率(%)	13.6		18	[4.4]	预期性
		森林蓄积量 (亿立方米)	2821	1	2877	0.4	预期性

注:[]内为五年累计数。

第二章 实施创新驱动战略 增强科学发展新动力

坚持全面创新,把科技创新放在发展全局的核心位置,积极倡导万众创新、产业创新和市场创新,强化平台建设,加快成果转化,努力形成创新活动蓬勃开展、创新活力充分释放、创新成果大量涌现的新局面。

第一节 强化企业主体作用

实施创新型企业培育行动计划,以知识产权创造为核心,提升企业研发能力,培育一批具有核心竞争力的创新型领军企业,壮大以高新技术企业为骨干的创新型企业集群。建立支持创新的投资引导基金,带动企业加大研发投入。认真落实企业研发费用加计扣除的政策,扩大固定资产加速折旧实施范围,推动设备更新和新技术应用。支持企业开展基础研究和前沿性创新研究,鼓励企业引进利用高端技术创新成果。到 2020 年,建成 100 家省级产学研协同创新示范基地和 100 家省级创新示范企业。

第二节 加强创新平台建设

加强与国内外知名高等院校、科研机构产学研合作,做大做强一批创新型合作平台,促进产业升级、企业创新和产品研发。支持市开发区、高新区创建国家级科技孵化器,鼓励有条件的县区建设

多元化的创新孵化器,借鉴创客空间、创业咖啡、创业工场等新型模式,构建引领新兴产业发展方向的众创空间。深化与中科院、清华大学、山东大学、山东省科学院等院校的战略合作,建成牡丹院士工作站、清华启迪孵化器、山东省科学院菏泽分院等一批集科学研究、成果转化、产品开发于一体的创新载体。引导政产学研用加强合作,建设大型节能变压器国家重点实验室、碳五国家级工程技术研究中心等一批国家和省级创新平台,鼓励企业和社会资本建立一批从事技术集成、熟化和工程化的中试基地。完善中科院山东综合技术转化中心菏泽中心、山东鲁南药物研究院、天津大学山东绿色技术研究院等综合服务功能,进一步提升产业创新能力。推动产业技术创新战略联盟建设,促进跨领域、跨行业、跨部门协同创新。到 2020 年,省级以上科技创新平台达到 150 个以上。

第三节 搞好重点领域创新

发挥科技创新在全面创新中的引领作用,着力推进产业创新、产品创新和管理创新,促进产业转型升级。农业创新方面,着重推广良种良法、植物保护和防灾减灾等新技术,打造优质粮食、有机果蔬和规模养殖等创新示范基地,培育壮大一批高效生态农业集群。工业创新方面,着力提升企业研发能力和核心竞争力,培育一批创新型领军企业;强化政策支持,促进要素集聚,拉长产业链条,打造生物医药、能源化工、机电设备制造和农副产品加工等创新示范基地,加快形成一批先进制造业集群。服务业创新方面,用现代

经营理念、科学管理模式和现代信息技术等提升传统服务业,加强现代物流、交通运输和公共安全等领域的创新,打造商贸物流、电子商务和文化旅游等创新示范基地,提升发展一批现代服务业集群。到 2020 年,创新型产业集群产值突破 5000 亿元。

第四节 构建创新体制机制

推动政府职能从研发管理向创新服务转变,强化创新政策与相关政策的统筹协调。围绕产业链部署创新链,围绕创新链完善资金链,强化科技同经济、创新成果同产业、创新项目同现实生产力、研发人员创新劳动同利益收入“四个对接”。全面落实省支持菏泽创新发展的相关政策,完善科技人才引进培养使用机制和科技成果转化协同推进机制,加大科研成果转化的激励力度。健全知识产权运用和保护机制,积极推进知识产权运营。完善政策体系、创新服务模式、优化创新环境,加快形成要素齐全、功能完善、专业高效的创新服务体制机制。

第三章 加快转型升级步伐 增创工业发展新优势

坚持转型升级、提质增效、绿色发展理念,积极融入“中国制造 2025”,着力实施工业强基工程,推动生产方式向柔性、智能、精细转变,形成传统产业与新兴产业“双轮驱动”、协同发展的新优势。到 2020 年,规模以上工业主营业务收入突破 1 万亿元。

第一节 壮大发展新兴产业

以掌握关键技术为突破口,以提高核心竞争力、膨胀新兴产业规模为主攻方向,大力发展新医药、新材料、新能源、新信息等产业,使战略性新兴产业成为工业发展的新引擎。

新医药。以生物医药、现代中药、化学药等为重点,加快骨干企业培育、新产品研发和技术改造,完善产业链条,建成全省最大的医药产业基地、全国医药产业十强市和中国北方医药城。生物医药方面,紧盯国内外生物技术的发展前沿,重点发展人源化单克隆抗体药物、基因工程蛋白质及多肽药物、细胞治疗产品、血液制品等。现代中药方面,采用提取纯化、中药制剂、过程控制等先进技术,着力对丹红注射液等优势产品进行二次开发或接替产品开发,突出发展妇科疾病、消化类疾病及肝炎等治疗的中成药。化学制药方面,运用微生物大规模发酵及分离纯化、生物催化合成、缓释控释长效等技术,大力发展抗感染、抗肿瘤、抗心脑血管疾病等药物。

新材料。通过原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新,集中突破一批关键核心技术,加快先进高分子材料、高端金属材料、特种玻璃和石墨烯等产品开发。先进高分子材料方面,加强烯烃、烷烃、芳烃等下游产品深度开发,丰富合成橡胶、合成纤维、合成塑料等下游深加工产品种类;积极推进高热稳定性不溶性硫磺产业化技术,着力抓好预分散橡胶助剂产业化和应用,巩固在世界橡胶

助剂方面的领先地位；加强与中科院过程研究所、上海华谊集团合作，尽快实现甲基丙烯酸甲酯大规模生产，打造全国重要的甲基丙烯酸甲酯生产基地。高端金属材料方面，重点发展高精电子压延铜箔、镍合金、镁合金、高性能电池电极材料等产品，推动材料加工向材料制造转变。特种玻璃方面，重点发展低辐射镀膜玻璃、涂膜玻璃、真空节能玻璃等，打造特种玻璃产业集群。石墨烯方面，着力突破石墨烯关键制备和应用开发技术，努力在新能源电池等领域率先突破。

新能源。以太阳能、生物质能源利用、新能源设备制造为重点，提升新能源利用水平和层次。太阳能利用方面，充分利用黄河滩区、采煤塌陷区和大面积房顶等，加快建设地面太阳能光伏电站；大力发展真空管太阳能、平板太阳能、集热工程水箱等太阳能产业。生物质能源方面，在秸秆等生物质资源丰富的县区规划建设生物质能发电厂，鼓励建设生物质能热电联产机组。太阳能设备制造方面，积极研发薄膜太阳能电池成套关键技术和关键设备，着力生产转化率高、抗衰减、成本低的晶硅太阳能电池和光伏发电控制系统等。

新信息。充分发挥信息化引领产业转型升级的战略作用，加快电信网、互联网和广播电视网融合，实现城乡网络全覆盖。推动信息化与工业化深度融合，以智能制造为重点，着力实施“互联网+”行动计划，推进物联网、大数据、3D打印在工业领域的创新和应用。推动信息化与服务业深度融合，推广条形码技术、仓储优

化、货物自动跟踪等技术,促进线上线下融合互动。推动信息化与农业深度融合,利用信息技术和物联网技术装备现代农业,努力提高农业自动化、智能化水平。推动信息化与城镇化深度融合,加快智慧城市、无线城市、数字城市建设。到 2020 年,建成鲁苏豫皖交界地区新信息产业示范基地。

第二节 改造提升传统产业

以优化结构、完善产业链、提升价值链为主攻方向,运用高新技术、先进适用技术、现代管理技术提升产品质量和工艺装备水平,推动传统产业向智能制造、协同制造和绿色制造方向发展,促进传统产业提质增效、转型升级。

能源化工产业。以高端化、规模化、一体化为方向,推动产业转型升级,建设全国重要的综合性现代新型能源化工产业基地。石油化工方面,鼓励炼油企业采用清洁油品生产、节能减排等先进技术,全面完成国五汽柴油升级改造;在发展乙烯、丙烯、二甲苯等基本化工原料的基础上,着力加强国内短缺化工产品生产,大力发展精细化工产业。煤炭化工方面,重点发展煤焦油深加工、苯类深加工、针状焦、石墨碳素,以及各类新型缓控释肥、抑制剂型稳定性肥料、专用肥料等。盐化工方面,着力推进二甲基乙内酰脲卤化衍生物、醇类、酚类等消毒剂,以及邻苯二甲醛等新型消毒剂发展,强化在世界消毒剂领域的领先地位。

机电设备制造产业。以智能化、集成化、精密化为主攻方向,

集中突破核心、系统集成技术,重点发展输变电设备、专用汽车、汽车零部件、工程机械制造等,建成鲁苏豫皖交界地区重要的机电设备制造基地。输变电设备方面,突出发展智能电网和超高压、特高压输变电、核电及矿用输变电设备等。专用汽车方面,采用新技术、新材料、新工艺,积极研发和生产高端专用车辆,着力打造专用汽车产业集群。汽车零部件方面,加大技术改造和新产品开发力度,发展满足国五排放标准的喷油器、喷油嘴、喷油泵,以及电控单体泵系统、电控高压共轨系统等。工程机械方面,着力发展推土机、路面机械、矿山机械等关键零部件,逐步向整机整车方向发展。

农副产品加工业。以绿色、安全、优质为主攻方向,实行精细化生产,提高产品质量,注重品牌打造,培育一批领军型龙头企业,构建精深加工能力强、科技含量高、产业链条长的农副产品加工格局,建成全国重要的农副产品精深加工基地。食品加工方面,采用现代生物、食品保鲜等新技术新工艺,重点发展粮食作物、畜牧产品、果蔬产品等精深加工业;加强农药残留、重金属、微生物等检测,建立食品质量可追溯体系。木材加工方面,重点发展高档板材、高档家具、工艺品等,打造具有重要影响的中国林产品加工基地和国家级出口林产品质量安全示范区。纺织服装方面,重点发展品牌服装、高档床上用品、产业用纺织品等。牡丹产业方面,深度开发牡丹油、牡丹软胶囊、牡丹系列化妆品等产品,推动向医药化工、日用化工、营养保健等领域延伸,建成全国最大的牡丹深加工基地。

第三节 积极培育骨干企业

以体制创新、技术创新和管理创新为动力,以实施投入扩张和资产联合重组为抓手,着力提升企业核心竞争力、产业支撑力、持续发展力,使重点骨干企业成为经济发展的排头兵、转型升级的主力军、财政收入的增长源。根据现有产业基础、企业现状,强化要素保障,重点发展一批产业特色突出、产品竞争力强,在产品开发和市场开拓等方面具有明显优势的骨干企业,培育一批全国行业引领性企业,促进骨干企业规模膨胀、由大变强。支持东明石化、步长制药、达驰电气、曹普工艺等大型骨干企业,积极与国内外500强、大型央企、行业领军企业开展全方位、深层次合作。鼓励优势骨干企业进行兼并重组联合,促进规模化、集约化经营。引进国内大型龙头企业,重点开展食品加工、木材加工、纺织服装等行业兼并联合重组,改变产业分散、加工粗放格局,提高产业集聚度,提升产品层次和质量。坚持提升转移和重组淘汰并重,积极稳妥化解低效产能、过剩产能,分类有序处置“僵尸企业”,为先进产能腾出发展空间。认真落实扶持中小微企业发展的政策,促其向“小、精、专、特”方向加快发展,构建以大企业为龙头、产业产品为链条、中小微企业协作配套、合作共赢的发展格局。

第四节 加快产业园区建设

坚持高端化、集约化、特色化原则,深化园区管理体制改革,优

化创新、人才、融资、服务环境,完善基础设施,增强服务功能,着力提升园区承载能力。市开发区重点发展新能源、新材料、新医药、机电设备制造等产业,积极打造国家级经济开发区,建成全市经济发展的引擎。市高新区重点发展生物医药、高端设备制造、现代商贸物流等产业,创建国家级高新区,建成中国北方医药城核心区。其他省级工业园区,因地制宜,突出特色,错位发展。落实“飞地经济”政策,引导县区合作共建园区,提高特色产业集聚度。着力完善道路管网、供电供水、供热供气、污水处理、综合管廊等基础设施。推进物流基地建设,畅通工业物流通道,实现生产基地和物流基地之间的无缝联接。探索建立政府主导、市场运作的多元化投资机制,鼓励社会资本参与园区开发建设和运营。强化产城融合发展,统筹建设居住、学校、医院、通讯、金融等服务设施。着力构建技术研发、产品设计、企业孵化等公共服务平台,完善产品展示、市场信息、电子商务等现代服务体系。积极引进风险投资公司、咨询服务公司、会计师事务所等中介服务机构入驻园区,为企业提供专业化服务。到2020年,打造产业层次高端、产业链协同高效、公共服务体系健全、辐射带动能力强的创新绿色发展示范区。

专栏1:新型工业化基地建设

新兴产业:市开发区、东明县新能源和新材料基地,市高新区、定陶县生物医药基地,曹县、单县橡胶助剂基地,巨野县特种玻璃基地,市高新区镁合金基地,黄河滩区、采煤塌陷区光伏发电基地。

传统产业:东明县石油化工基地,巨野县、郓城县煤化工基地,成武

县输变电设备制造基地,郓城县工程机械、专用车生产基地,曹县芦笋深加工基地,鄄城县发制品、盐化工基地,曹县、郓城县木材加工基地,牡丹区牡丹精深加工基地,曹县、定陶县、成武县、郓城县、鄄城县纺织服装基地。

第四章 大力发展现代农业 加快农业强市建设

巩固提升农业优势,积极推动发展方式转变、支撑能力提升和新型经营体系构建等,促进规模化、产业化、品牌化发展,走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展之路。

第一节 大力发展高效农业

把保障粮食安全作为农业现代化的首要任务,积极实施千亿斤粮食、农业综合开发和土地整治等工程,加快中低产田改造步伐,统筹推进高标准农田建设。重点发展小麦、玉米和水稻等大宗优质粮食作物,突出发展大豆、谷子和高粱等优质杂粮,着力创建吨粮市,形成高产高效、供给稳定、储备充足的粮食安全体系。把发展特色农业作为农业提质增效的重要抓手,着力发展标准高、融合深、链条长、质量好、方式新的精致农业,推动高效种植、规模养殖。依托国家牡丹种质资源菏泽库、中国科学院菏泽牡丹院士工作站,运用现代育种技术,搞好油用、观赏、药用等优良品种繁育,加快推进油用牡丹基地建设。以设施蔬菜、绿色蔬菜、反季节蔬菜

等为重点,大力发展特色蔬菜种植业;以优质矮化苹果、早熟桃、大樱桃等为重点,大力发展特色水果种植业;以鲁西黄牛、小尾寒羊、青山羊等为重点,大力发展特色畜牧养殖业;以黄河鲤鱼、黄河甲鱼、南美白对虾等为重点,大力发展特色水产养殖业。建成一批集特色、生态、观光于一体的高效农业生产基地、专业镇、示范村,促进粮经饲统筹、种养加一体化发展,推动农村一二三产业深度融合,提高农业发展质量和效益。到2020年,粮食总产达到150亿斤以上,建成全国重要的粮食主产区和优质粮食直供基地,特色农业占农业增加值的比重达到30%以上。

第二节 构建新型经营体系

深化农村集体产权制度改革,积极培育新型经营主体和新型职业农民,依法推进土地经营权向专业大户、家庭农场、农民合作社等有序流转。加快粮食、蔬菜、牡丹、林果、中药材,以及畜牧、水产养殖等标准化生产、规模化经营,建设一批标准化农产品生产基地。支持农业产业化龙头企业加大科技创新力度,延伸产业链、打造供应链、形成全产业链;推进粮食、果蔬、畜牧等精深加工,提高农副产品就地转化率。搞好市场流通体系与储运加工布局有机衔接,改造升级农产品市场,完善电子商务与实体流通相结合的物流体系,促进线上线下融合发展。鼓励和支持工商资本进入农业领域,发展现代种养业、加工流通业和农村服务业。积极推动龙头企业与新型经营主体的深度融合,采取保护价收购、股份分红、利润

返还等方式,构建互利共赢的合作模式,让农民更多分享产业链增值收益。到 2020 年,国家级、省级农业龙头企业分别达到 6 家和 50 家以上。

第三节 提升农业支撑能力

健全适应现代农业发展的支撑体系,大力推广农业良种良法和先进适用技术,加快实施良种工程,支持市农科院建设农业科技研发中心,促进小麦、玉米、蔬菜等优良品种的繁育推广,构建“育、繁、推”一体化发展体系。深入推进耕地质量提升计划,采取深耕深松、秸秆还田和测土配方施肥等方式,增加土壤有机质,提升土壤肥力。积极发展设施农业,实施日光温室、无土栽培等工程,着力提高生产效率。巩固提升小麦生产机械化水平,加快提高玉米生产机械化能力,着力推进经济作物机械化应用范围。加强农田水利设施建设,加大财政、金融、保险等对农业的扶持力度,搞好新型职业农民培育,为现代农业发展提供有力支撑。到 2020 年,农业机械化综合利用水平达到 90%以上,其中经济作物达到 60%以上。

第四节 推进质量安全建设

把农产品质量安全放到更加重要的位置,强化对农药、化肥和农膜等投入品的监管,推行土地投入减量化,整建制推进农产品质量安全区建设。深入推进农业标准化建设,实施品牌战略,加强无

公害农产品、绿色食品、有机农产品、地理标志“三品一标”认证和基地建设,重点打造曹州牡丹、曹州木瓜和鲁西黄牛等一批具有菏泽标志的农产品安全知名品牌。突出抓好牡丹生产标准、产品标准和行业标准制定,推进产品质量认证、专利申请、商标注册,引领牡丹产业发展。完善市、县区、乡镇、村四级动物防疫基础设施,构建农产品质量安全检验检测体系。建立严格的市场准入制度和产品质量追溯制度,做到从土地到餐桌的全程质量控制,确保群众“舌尖上的安全”。到2020年,“三品一标”认证数量达到600个,农产品质量安全监测合格率稳定在96%以上。

专栏2:现代农业重点建设项目

粮食生产:全国新增千亿斤粮食产能工程、粮食高产创建示范工程、银香伟业有机粮食生产基地。

特色农业:百万亩牡丹生产基地,林下养殖综合开发,黄河堤防生态旅游,农业高新科技示范园,优质肉羊生产基地,鲁西黄牛保种基地,奶牛、生猪标准化养殖基地,黄河故道生态渔业开发,优质山药、芦笋、西瓜生产基地。

农产品安全:农产品质量安全区、市综合质检中心、县级综合质检站。农业生产保障:蔬菜集约化育苗、水肥一体化技术示范区、秸秆综合利用工程、林木病虫害监测防控体系、牡丹科研基地、动物防疫基础设施。

第五章 繁荣发展服务业 促进经济结构优化升级

坚持市场化、产业化、社会化原则,以发展提速、占比提高、质量提升为目标,提升生产性服务业,扶持生活性服务业,壮大新兴服务业,形成功能完善、融合开放、繁荣发达的服务业发展新格局。到 2020 年,服务业增加值达到 1500 亿元以上。

第一节 提升生产性服务业

适应产业融合发展要求,提升发展以商贸物流、金融保险、农村服务等为重点的生产性服务业,着力拓展服务业发展新空间。

商贸物流业。采取政策引导、市场运作、多方共建等方式,以商业中心、集散中心和城市综合体等建设为重点,加快发展现代商贸物流业。改造提升一批医药、煤炭和农产品等物流园区,规划新建一批服装、家具和汽配等专业市场,积极发展一批物流配送、多式联运和连锁经营等新型业态,合理布局一批便利店、特色店、专卖店等,着力打造凸显菏泽特色的主题商业街区。积极引进一批国内外知名运营商和知名品牌,鼓励中小特色餐饮、文化和休闲等企业进驻。支持优势企业通过兼并重组等形式,加快向市外、县区和农村延伸,积极拓展发展空间。突出抓好万福河商贸物流新区、开发区商贸物流新区和定陶临港物流新区等项目建设,努力建成立足本市、辐射周边、东联环渤海、西接中原腹地的现代商贸物流

基地和中原地区重要的物流节点城市。到 2020 年,商贸物流交易额达到 4600 亿元以上。

金融保险业。加快推进金融服务产品创新,稳步发展综合类、衍生类金融服务,构建银行业、保险业和证券业并举的服务体系,打造市级金融服务中心。组建菏泽商业银行,发展小贷公司等金融机构,支持具备较强实力的企业设立创投公司。创造条件吸引股份制银行、保险和信托公司等菏泽设立分支机构。加强农村金融体系建设,推动大型金融机构向农村延伸网点;发展村镇银行,培育资金互助社、互助合作制保险组织和专业化保险机构。推动农村综合产权交易中心建设,开展土地银行业务。到 2020 年,各类民间融资机构达到 100 家以上。

农村服务业。把发展农村服务业作为促进农业生产、方便农民生活、增加农民收入的重要举措,不断提高农业产前、产中和产后服务水平。完善农资配送服务体系,强化供销社、农资公司网络网点建设,实行农资经营和技术服务相结合,开展测土配方施肥、农资直供农户服务。完善农技推广和动植物疫病防控服务体系,扩大动植物疫病统防统治范围,提升农业综合效益。完善农村物流服务体系,支持建设农产品批发市场和农产品储运设施,加快建设乡、村标准化超市。大力发展农村金融、保险、科技、信息等服务业,构建全覆盖、一体化的农村社会化服务体系。到 2020 年,符合国家标准的乡、村超市覆盖全部乡镇和 90%以上的行政村。

第二节 扶持生活性服务业

紧抓居民消费结构升级机遇,运用现代信息技术,创新经营模式,着力把文化旅游、健康养老和房地产等生活性服务业做大做优,满足居民生活多样化需求。

文化旅游业。树立“大旅游”理念,推动旅游与文化、养生、度假等有机结合,拓展旅游内涵,提高旅游层次。深入挖掘和整合“一都四乡”文化资源,发展演艺娱乐、音像传媒和动漫游戏等文化业态,推进文化与旅游深度融合。着力打造一批以水浒文化、黄河文化和红色文化等为主题的旅游景区,提升改造一批以工艺品、书画和鲁锦等为主题的文化产业园,规划建设一批温泉度假、休闲养生和生态观光等旅游精品点。依托菏泽国际牡丹文化旅游节、芍药赏花旅游节和中国(郓城)好汉节等,搞好兵圣之地、好汉之乡和红色经典等旅游线路的营销推介,强化与周边旅游景点的融合,拓展旅游发展空间。充分利用传统民俗工艺技术,开发具有地方文化底蕴的旅游产品,拉长文化旅游产业链条。到2020年,建成区域性旅游节点城市。

健康养老业。超前规划,合理布局,建设一批康复中心、护理院、养老院、老年公寓等设施,增强公办健康养老机构保障功能;支持社会资本举办规模化、连锁化养老机构,鼓励个人举办家庭化、小型化养老机构。完善服务网络,支持企业和养老机构运用互联网等,推进养老机构、社区、医疗护理机构等信息互联互通,建设居

家服务网络平台。推动医养融合发展,支持有条件的养老机构设置护理院和医疗机构。引导健康养老服务企业和机构发展适合老年人特点的娱乐、体育健身、休闲旅游、精神慰藉、法律咨询等服务,拓展产业链条。到 2020 年,每千名老人拥有养老床位达到 40 张,基本形成中心城区、县城和新型社区健康养老服务体系。

房地产业。落实国家稳定住房消费的信贷和税收政策,进一步改进住房金融服务方式。加大住房公积金贷款力度,放宽提取条件,提高服务水平。统筹优化住房规模与结构,推进房地产片区综合开发,多渠道、多方式消化库存商品房。培育和发展房产租赁市场,健全完善实物配租和租赁补贴并重的住房保障机制。

第三节 壮大新兴服务业

适应社会消费结构升级趋势,加快发展满足多样化消费需求的电子商务、商务服务和社区服务等新兴服务业,促进服务业结构优化升级。

电子商务业。建设一批功能完善、特色鲜明、优势明显的电子商务产业园区,吸引国内外电子商务企业和配套企业入驻,着力打造电子商务集聚区。深入推进“千企触网”行动,鼓励重点企业开办网上商城,提高流通效率和质量。支持中小企业借助电子商务平台拓展市场空间,促进交易融合互动。引导特色中国·菏泽馆、京东商城和淘宝等电子商务平台向农村延伸。鼓励农民专业合作社、家庭农场、农产品批发商等借助第三方平台设立网店,创建特色网

上零售品牌。支持涉农电子商务企业创新商业模式,整合各种资源,实现采购、生产、销售全流程电子商务。积极开展“互联网+”行动,引导企业创新产品、提升品质、打造品牌,促进传统产业转型升级。到 2020 年,建成国家电子商务示范城市。

商务服务业。加快发展中介、广告和会展等商务服务业,不断提高市场化、专业化、网络化水平。着力发展会计和审计、律师和公证、代理和经纪、广告创意和信息咨询等中介服务业,鼓励商务服务企业通过兼并、重组、联合等方式,不断扩大规模,尽快形成自主品牌。整合广告媒体市场资源,巩固报业、广电等广告经营优势,开发网络及新媒体广告市场,构建广告公共服务管理体系。以中国林展馆为依托,提高会展策划水平,把中国林产品交易会、中国(菏泽)农资交易会、菏泽市住宅与房地产业博览会等培育成省内外、甚至国内外具有一定影响力的会展品牌。

社区服务业。构建家庭和社区服务网络,加快公益性信息服务平台建设,完善平台供需对接、信息咨询、服务监督等功能,整合家庭和社区服务资源,形成便利规范的体系。拓宽家庭和社区服务领域,重点发展家政服务、社区照料和病患陪护等,满足家庭基本需求;支持各类企业进入城乡社区,从事零售、餐饮、代购、洗染熨烫、喜庆丧葬、心理咨询等社会服务。规范家庭和社区服务市场,提高服务水平,维护从业人员合法权益,培育服务品牌,形成门类齐全、管理规范、运作良好的社区服务体系。

第四节 加快推进载体建设

围绕服务业规模扩张、结构优化和档次提升,突出抓好重点服务业城区、园区和企业等载体建设,努力增强服务业发展的潜力、动力和活力。20个重点城区(中心镇),优化发展布局,发挥特色优势,合理配置资源,促进规模快速膨胀。10个重点物流园区,完善基础设施,明确功能定位,形成特色品牌,增强辐射带动能力。10个重点电商园区,提升服务能力,实行错位发展,健全网络体系,推动产业深度融合。10个重点专业市场,强化设施建设,完善服务功能,提高经营层次,推动区域经济发展。50个重点企业,突出特色优势,推进机制创新,加强内部管理,促进企业做大做强。200个重点项目,完善推进机制,加大要素供给,营造良好环境,确保项目尽快竣工达效,增强服务业发展后劲。

专栏3:服务业重点建设项目

生产性服务业:济铁菏泽物流园、菏泽农产品物流中心、城东产业物流集中区、菏泽邮政物流园、曹县喜地农贸市场、定陶九州通医药物流中心、巨野临港物流园、鄄城商贸物流中心、东明石化物流中心、公路港物流中心、鲁西南煤炭应急储备基地、单县煤炭物流中心、鄄城煤化物流产业园、皮拉图斯航空综合体。

生活性服务业:牡丹文化产业园、中华祖源风景区、曹县八

里湾文化旅游区、定陶黄肠题凑汉墓保护与博物馆、浮龙湖生态文化产业园、巨野中华麒麟园、金山地质公园、郓城水浒文化旅游区、庄子文化旅游区、鄄城尧王陵开发、菏泽医专康复养老中心、万福年华老年公寓、鄄城老年公寓、家政科技产业园养老中心、湖西老年公寓康复养老中心、成武社会福利综合服务中心、康馨苑养老服务中心。

新兴服务业：壹商邦农村供应链电商平台、林产品电商平台、大集镇淘宝产业园、天华电商产业集聚园、苏南电商产业园、万泰国际电子商务产业园、星控电子商务产业园、大德电子产业园、惠和电子商务产业园、郓翰云城电子商贸物流产业园、舜王城中药材科技园，国家级、省级、市级广告产业园区。

第六章 大力推进新型城镇化 统筹城乡协调发展

以人的城镇化为核心，统筹城乡发展，推进产城融合，加快构建中心城市、县城、小城镇、农村社区“四点对接”的新型城镇体系，全面提高城乡协调发展水平。到 2020 年，常住人口、户籍人口城镇化率分别达到 53%和 35%左右。

第一节 突出发展中心城市

尊重城市发展规划规律，统筹空间、规模、产业“三大结构”，规划、

建设、管理“三大环节”，改革、科技、文化“三大动力”，生产、生活、生态“三大布局”、政府、社会、市民“三大主体”，努力打造鲁苏豫皖四省交界区域性中心城市。在新一轮城市总体规划指导下，编制修订城市专项规划和标志性地段的详细规划。支持定陶撤县设区，拓展城市发展空间，优化市区空间布局。市区东部，整合市开发区和周边区域，依托机场、港口和铁路物流园等，完善服务功能，推动产业升级，打造空港新区；市区南部，重点发展商贸物流、文化旅游和生活居住等产业，打造高铁新区；市区西部，整合高新区与周边乡镇，着力发展生物医药、电子商务、科技研发等产业，打造未来科技城；市区北部，突出发展有机农业、生态旅游和文化教育等产业，打造大学城。围绕城市功能提升，完成城中村、棚户区改造，有序推进老旧小区综合整治，打造一批精品工程、精品片区。积极完善城市交通网络、地下综合管廊和市政公用设施等，打造“10 分钟生活圈”。实施差别化落户政策，推进外来务工人员市民化。健全公共服务体系，实现就业、就学和社保等公共服务全覆盖。理顺城市管理体制，推行数字化城管模式，提高城市管理和服务水平。到 2020 年，中心城区（含定陶）人口达到 120 万人以上，建成区面积达到 138 平方公里以上。

第二节 大力推进县城建设

坚持规划先行，推行“多规合一”，提升县城规划设计水平，推进县城扩容提质、内涵提升、差异化发展。根据服务功能、人口规

模和发展趋势,合理布局产业集聚区、商业服务区和生活居住区等,完善县城基础设施和公共服务设施建设,重点抓好老城区集中连片改造,着力推进医院、学校、文化馆等建设,提高建设标准和工程质量。加强遗产遗迹保护,传承历史文化,丰富人文景观,提高县城品位。落实财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩政策,建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制,积极推进城中村和城边村原有居民市民化。完成郢城县国家新型城镇化综合试点任务,形成可复制、可推广的经验。到2020年,建成20—50万人口规模的Ⅰ型小城市5个。

第三节 扎实推进重点城镇建设

认真落实中央和省关于扩权强镇的政策措施,着力打造一批重点镇,支持列入省级、市级的重点镇、中心镇、特色镇发展成为经济强镇和县域经济次中心。支持重点乡镇完善道路管网、供热供气、污水处理等基础设施,推进教育科技、医疗卫生、文化体育等优势资源向重点乡镇延伸,提高承载服务能力。适当扩大镇级权限,深化户籍制度改革,依托各类开发区、工业园区、物流园区等,积极拓宽就地就业渠道,规范推进农村就地转移就业人口市民化,引导农民向镇区集聚。支持沙土镇、庄寨镇、武胜桥镇等乡镇,立足区位优势特点、资源禀赋和产业基础等,积极发展特色产业,建设工业主导型、商贸带动型、旅游服务型等一批小城镇。到2020年,镇域规模达到5—10万人的Ⅱ型小城市10个。

第四节 加快新型农村社区建设

加强新型农村社区和新农村建设管理,调整优化村庄布局,强化土地综合整治,充分尊重农民意愿,稳妥推进迁村并点,改造空心村,建设特色村,保护传统村,将符合条件的农村社区纳入城镇体系。引导各类组织、企业和个人提供方便群众的购物、餐饮、家政等市场化服务,鼓励邮政、金融、农资等在农村设点服务,改善教育、医疗、卫生条件,建立健全农村留守人员关爱服务体系。强化文化保护传承,留住乡土文化。大力改善农村人居环境,加快为农服务中心建设,实施硬化、亮化、绿化、净化、美化等工程,实现“人的新农村”与“物的新农村”融合并进。分类指导,稳妥推行多村一社区模式,实行农村社区网格化管理,建立现代社区治理体制。到2020年,10%左右的行政村建成农村新型社区。

第七章 实施基础突破工程 加快重大设施建设

坚持战略性、先导性、配套性原则,深入实施“基础突破”工程,全面提升交通、能源和水利等基础设施水平,打造适度超前、功能完善、高效安全的综合支撑体系。

第一节 打造综合交通枢纽

以打造国家综合交通枢纽城市为目标,加快铁路、公路、机场、

航运、管道等设施建设,构建网络完善、衔接高效、管理智能、绿色安全的现代综合立体交通运输体系。

铁路建设。建成曲阜经菏泽至兰考高速铁路,规划建设京九铁路客运专线商丘以北段,开工建设菏泽至徐州铁路菏泽段,加快形成“木”字型现代化铁路运输网,实现与东部沿海、中原腹地、京津冀、珠三角、长三角等经济圈的高效连接。规划建设济铁菏泽物流园、菏泽煤炭物流中心和郓城煤矿等一批铁路专用线,为企业远距离、大批量、快运输提供服务。到 2020 年,运营和在建铁路里程达到 400 公里以上,融入济南、郑州 1 小时生活圈。

公路建设。建成东新高速公路、德上高速公路巨野至单县段、枣菏高速公路菏泽段,规划建设濮民高速公路菏泽段,尽快与已建成的高速公路形成“米”字型高速公路运输网,实现高速公路之间的高效互联互通。完成 S338 济董线济宁菏泽界至郓城东段、S261 刘民线牡丹区卞庙至牡丹区定陶界段、S254 德商线巨野至成武段等国省道升级改造,建成市区至机场、高铁站和港口等设施的连接线。到 2020 年,通车和在建高速公路里程达到 600 公里,实现县县通高速公路,与周边地市实现高速公路直达。

机场建设。建成菏泽机场,构建空中走廊,开通到北京、上海、广州等国内主要城市 6 条航线。借助建立中韩、中澳自贸区机遇,适时开通日韩澳定点直飞航班。到 2020 年,旅客吞吐量达到 56 万人,货邮吞吐量达到 2300 吨以上。

内河航运。适应货物运输大宗物资占比较高的特点,布局规

划“川”字型内河航道。提升洙水河航道运输能力,加快推进新万福河、郓城新河、东鱼河航道建设,依托京杭大运河,建成通江达海的内河航运体系。到 2020 年,境内通航和在建Ⅲ级航道达到 90 公里以上。

管道运输。建设菏泽至商丘、菏泽至兰考成品油输送管道,抓好市到县、县到县的中高压主干天然气网络建设,建成辐射周边的成品油输送管网和覆盖全市的输气管网。到 2020 年,新增成品油管道 200 公里、天然气管网 500 公里以上。

第二节 建设现代能源基地

坚持节约、清洁、安全方针,创新能源发展理念、转变能源发展方式、破解能源发展难题,构筑布局合理、结构优化、绿色智能的现代能源体系。到 2020 年,建成山东省重要的现代能源基地。

煤炭生产。继续抓好巨野煤田和单县煤田的稳产达产,建成万福煤矿、张集煤矿,实现煤炭产量稳中有升。着力推进煤炭产业结构调整,优化煤炭开发布局,支持企业采用井下充填、以矸换煤、保水开采等绿色开采新工艺,提高煤炭回采率,减少地表塌陷面积,推动煤炭清洁高效集约利用。到 2020 年,煤炭产量达到 2200 万吨以上。

电源建设。大力发展大容量、高参数、低排放的高效环保发电机组,重点抓好华电定陶电厂、大唐郓城电厂和华润菏泽电厂二期等百万级发电机组规划建设。积极发展 30 万千瓦及以上高效热

电联产及低热值综合利用机组,着力抓好国电菏泽电厂四期和赵楼低热值煤综合利用电厂二期等规划建设,建成华润东明热电联产项目。继续抓好生物质发电项目建设,积极发展分布式光伏发电、太阳能地面电站等。到 2020 年,电力装机容量达到 800 万千瓦以上。

电网建设。新建 500 千伏菏泽 III 输变电工程,扩建 500 千伏文亭变电站;新建扩建吕月屯、石尧等一批 220 千伏输变电工程。加快农村电网建设与改造,保障农村生产生活用电需求。到 2020 年,形成供电区域清晰合理,高中低压网络协调发展,装备先进、调度灵活、安全可靠的坚强智能电网。

第三节 加快实施水利工程

按照节水优先、空间均衡、系统治理要求,积极实施一批水利工程,不断增强水资源保障能力。到 2020 年,基本建成库河相连、蓄排结合、城乡一体的水资源保障体系。

实施水资源利用工程。加快平原水库及雨水利用资源工程建设,完成南水北调续建配套工程。重点抓好刘楼、洪源和戴老家等一批大型水库配套设施建设,突出抓好魏楼、田集和后王山等一批中小型水库建设。实施河道拦蓄工程,推进南七里河、团结河等河道拦蓄工程建设。到 2020 年,蓄水能力达到 2.5 亿立方米。

实施防洪减灾工程。完善黄河标准堤防设施,提高防护能力。加大郛城丰收河、单县胜利河、巨野五连河等河道治理力度,防洪

标准提高到 20 年一遇,除涝标准提高到 5 年一遇。完成马庄、大屯、蒯魏楼等病险节制闸维修加固,达到设计防洪标准。推进市区河、湖、塘与环城水系、洙赵新河等互通,建立与城市发展相匹配的防洪工程体系。强化涝洼地和坑塘治理,实施后备水源、地下水压采和回灌补源等工程,基本满足特大干旱年份城乡生活、重点企业和高效农业用水需求。

实施水利建设工程。完成闫谭、谢寨大型灌区续建配套与节水改造工程,加快高村、苏阁、杨庄集等中小型灌区续建配套与节水改造工程建设。统筹水利重点县、千亿斤粮食工程和农业综合开发等资金,因地制宜建设田间水利工程,着力推进高标准农田建设。到 2020 年,农田灌溉水有效利用系数提高到 0.65 以上。

第四节 强化市政服务功能

坚持信息化、配套化、精细化原则,加快道路交通、综合管廊、安全保障等基础设施建设,提升城市管理水平,增强市政服务功能。

提升城市交通承载能力。实施一批畅通工程,打通城市断头路,加快完善城市交通网络。发展公共交通,实施公交专用道、公交车站和换乘枢纽工程,中心城区实现公共交通站点 500 米全覆盖。发展慢行交通系统,规划行人过街设施,改善自行车、步行等非机动车出行环境,保障行人和非机动车路权。合理布局建设城市停车场所,方便居民工作生活。

推进城市公用设施建设。统筹建设电力、通讯和给排水等地下综合管廊工程,着力提高管网覆盖率和集中供应率。加快实施一批绿化、美化、亮化工程,重点抓好污水整治、垃圾处理和生态绿地等工程建设,打造湖河相连、城水相依、城河湖一体的菏泽“水邑”特色。到 2020 年,市区和县城供热管网实现全覆盖。

加强城市安全体系建设。建立健全城管、消防、抗震、气象、人防等城市综合防灾和预警体系,加快城市防灾减灾和救援救助设施建设,提升公共建筑物和设施应急避难功能,增强城市紧急事件处置能力。理顺管理体制,推行数字化城市管理模式,着力提高城市科学管理水平,让城市成为人民追求更加美好生活的有力依托。

第五节 推进农村设施建设

坚持城乡融合、配套衔接和以人为本的原则,加快农村交通路网、供排水、供电、供气、供暖等基础设施建设,不断提高生产生活便利化水平。

增强基础设施保障能力。完善道路交通功能,加快村庄道路建设,实现所有自然村通公路,由“村村通”向“村内通”、“户户通”延伸。村庄主要道路及公共场所设置路灯,主次道路设置排水沟。建立健全农村公路养护机制。加快农村信息基础设施建设和宽带普及,强化农村通信基站建设,实施光缆进村、有线电视入户工程。推进坚强智能电网建设,优化农村电网结构,搞好变电站、电力配套设施和技术服务站建设,提高农村电网受电、输电和供电能力。

实施联户沼气生态能源工程和大中型沼气工程,支持省柴节能灶、太阳能热水器等农村小型能源设施建设。

实施农村改暖、改水、改厕工程。加快建设农村集中供热设施,推广太阳能、生物质压块、地热资源合理利用等新型农村供暖供热模式,鼓励使用外墙保温等新型墙材,改善冬季保温效果。巩固饮水安全工作成果,靠近城镇的村庄优先选择城镇配水管网延伸供水,其他村庄建设集中供水设施,加强对分散式水源的卫生防护和周边环境的清理整治,确保农村供水工程水质安全达标。加快农村改厕步伐,合理选择改厕模式,加强政府引导和投入,运用市场化运作机制,统一设计、统一购料、统一施工、统一验收,全面完成农村改厕任务。

开展村庄环境综合整治。加大农村危房改造力度,拆除重建农村整体危房,修缮加固局部危房,全面解决农村住房安全问题。推进城乡环卫一体化,完善农村垃圾处理体系,推行垃圾就地分类减量和资源回收利用,加强生活污水处理厂建设,基本解决农村新型社区垃圾、污水集中处理问题。推进城乡基础设施共建共享、基本公共服务均等同质。到 2020 年,村庄污水处理率达到 35%。

专栏 4:基础设施重点建设项目

交通设施:菏泽机场,曲阜经菏泽至兰考高速铁路、京九铁路客运专线商丘以北段、菏泽至徐州铁路菏泽段,东新高速公路、德上高速公路巨野至单县段、枣菏高速公路菏泽段、濮民高速公路菏泽段,G220、S259、S338、S261 等国省道干线公路改造,新万福河、郓城新河航道,菏泽至商

丘、菏泽至兰考成品油管道。

电源建设:华润东明热电联产 $2\times 350\text{MW}$ 、国电菏泽电厂四期 $2\times 660\text{MW}$ 、华电定陶 $2\times 1000\text{MW}$ 、大唐郓城 $2\times 1000\text{MW}$ 、华润菏泽电厂二期 $2\times 1000\text{MW}$ 、巨野龙泰 $2\times 1000\text{MW}$ 、赵楼低热值煤综合利用电厂二期 $1\times 350\text{MW}$ 、太阳能光伏 600MW 。

水源保障:刘楼、戴老家、洪源等水库供水配套设施,魏楼、田集、东沟等中小型水库,闫谭、谢寨、刘庄、苏阁、旧城等灌区续建配套与节水改造工程。

第八章 坚持绿色发展 建设生态菏泽

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,坚持节约资源和保护环境的基本国策,实现资源消耗总量和强度双控制,严守生态红线,推进绿色发展、低碳发展、循环发展,努力打造生态美丽菏泽。

第一节 加强生态修复保护

坚持保护优先、自然恢复为主,加快完善多层次、多功能、网络化的生态体系,筑牢生态安全屏障。加强水生态文明建设,实施地下水保护和超采漏斗区、小流域水土流失综合治理,搞好黄河滩区、黄河故道和中小河道等湿地工程建设,完善提升水生态系统。开展国土绿化行动,积极推进森林城市、高标准农田林网、绿色生态廊道等建设;发展水土保持林、速生丰产林和干杂果经济林,实

施平原防风固沙生态功能保护区等造林工程,完善重点防护林体系。大力发展林下经济,发挥“绿色银行”效应,推动生态效益价值化。积极开展采煤塌陷地综合治理,突出抓好巨野煤田采煤塌陷区生态修复,因地制宜发展高效农业和生态旅游业,实现生态治理与综合开发共赢。到 2020 年,林木绿化率达到 18%左右。

第二节 加大环境保护力度

以提高环境质量为核心,以防控环境风险为底线,以保护群众健康为目标,实行最严格的环境保护制度,努力解决影响群众生产生活的突出问题。健全大气污染联防联控机制,实行城区大气污染防治网格化监管。突出抓好城市扬尘、机动车尾气、工业废气等领域污染防治,加大化工、医药、造纸等行业空气异味整治力度,加快重点行业脱硫脱硝、除尘、燃煤机组(锅炉)超低排放改造工程建设,推进挥发性有机物、有毒有害气体污染治理,建立泄露检测与修复工程,实施挥发性有机化合物全过程污染控制,努力让人民群众呼吸清洁的空气。系统推进水污染防治,构建“治、用、保”流域治污体系。加强重点流域、区域、水库水污染防治,严格入河排污管理,保持洙赵新河、东鱼河和万福河等主要河流三类水体;强化饮用水源保护,推进水源地综合整治,推进供水全过程管理,努力让人民群众喝上干净的水。建立土壤污染防治体系,积极开展土壤污染监测防治和修复试点。引导农民使用生物农药或高效、低毒、低残留农药,鼓励畜禽粪便、农作物秸秆等废弃物综合利用,积

极推广有机肥料,着力减少农业面源污染;强化工业污染场地治理,做好重金属、危险化学品、持久性有机污染防治工作,严控工业污染向农村转移,努力让人民群众吃上放心的食物。完善环保“行政执法、行政问责、刑事司法”有序衔接监管机制,形成“政府监管、企业自律、公众参与”的多元共治体系。“十三五”期间,完成省下达的主要污染物排放总量控制目标。

第三节 着力推进节能降耗

实行能源消耗总量和强度控制,优化煤炭消费结构,加快发展新能源和可再生能源,推动重点领域节能降耗。强化用能单位能源管理体系建设,严格执行高耗能高排放项目联席审批制度,新建燃煤项目实行煤炭等量或减量替代,逐步建立能耗强度持续降低、能源管理持续改善、能源绩效持续提高的长效机制。突出抓好化工、水泥、玻璃、造纸、印染等高耗能行业整治,扎实推进耗煤 5000 吨以上的 200 家企业能效对标活动,加快淘汰落后产能、高耗能设备和工艺。积极推进集中供热工程建设,新建 10 处集中供热中心。关停 500 台 10 吨以下燃煤锅炉,从严控制 10 吨以上燃煤锅炉,着力减少粉尘和二氧化硫污染。加强建筑节能管理,严格执行建筑节能标准,鼓励应用低辐射镀膜玻璃、新型节能墙体保温材料等绿色建材,着力提高城镇新建设施中的节能建筑比重。“十三五”期间,单位地区生产总值能耗控制在省下达目标以内。

第四节 节约集约利用资源

把资源节约集约利用作为破解瓶颈约束、保护生态环境的首要之策,完善节水、节地、节材倒逼机制,实行水资源消耗、建设用地总量和强度双控,大幅度降低资源消耗强度。积极实施低压管道、渠道防渗、喷灌滴灌等农业节水工程,加快大中型灌区节水改造步伐,发展节水农业、旱作农业。以焦炭、发电和印染等行业为重点,推广高效节水技术、设备和工艺,着力提高工业用水效益。推广家庭节水产品,实行居民用水阶梯价格政策,促进居民节约集约用水。更新改造供排水管网,加快污水处理和中水回用设施建设,提高水资源利用效率。突出抓好园区节约集约用地,鼓励建设多层标准厂房,推进低效建设用地二次开发和工矿废弃地复垦,加快形成建设用地多功能开发、地上地下综合利用的格局。鼓励使用新材料、再生材料,强化金属、木材和水泥等材料的节约替代,着力减少一次性用品使用。到 2020 年,单位工业增加值用水量控制在 23 立方米以内。

第五节 积极发展循环经济

坚持减量化、再利用、资源化原则,加快企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造,积极构建覆盖全社会的资源循环利用体系。鼓励工业企业调整原料结构,加大技改力度,推进废气、废水、废渣等资源综合利用,形成绿色工业循环经济产业链条。支

持产业园区引进上下游配套企业和项目,推进园区产业耦合,实现园区循环化、低碳化、生态化发展。充分开发利用“城市矿产”,以汽车零部件、工程机械和信息设备等领域为重点,大力发展再制造技术和产业。推进秸秆等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用。完善再生资源回收体系,实行垃圾分类回收,鼓励电子电器、塑料制品、纺织品等废旧物品回收利用。到2020年,循环经济产业园区达到10个以上。

专栏5:生态文明建设重点项目

生态恢复治理:赵楼、郭屯、彭庄、龙堎等煤矿塌陷区生态恢复治理工程,赵王河、万福河、乐成河、箕山河、文亭湖、鄆郛河、荷曹运河等人工湿地综合治理工程。

环境综合整治:市区污水处理厂,县区污水处理厂、生活垃圾转运站,农村污水处理厂、垃圾收集站、畜禽养殖粪便处理中心。

循环经济项目:秸秆收储转运站、生物质新型燃料颗粒生产、地膜回收及综合利用、方达再生资源产业园、单县循环经济产业园。

第九章 持续扩大对外开放 提高开放型经济发展水平

牢固树立开放发展理念,实施积极主动的开放战略,充分利用“一区一带”叠加的区位优势,用足用好国内外两个市场、两种资源,促进发展方式转变,构建全方位、多领域、高层次的对外开放新格局。

第一节 努力扩大对外贸易

坚持以质取胜、效益优先和市场多元化战略,创新外经模式,优化贸易结构,努力提升发展外向度。引导出口产品向技术含量高、附加值高、效益高方向转型。在提高木草柳、发制品、干鲜果蔬等传统出口产品质量、档次、水平的基础上,积极培育自主品牌、知名品牌出口产品,大力促进高端机电设备、生物医药制品和优质农副产品出口。积极扩大先进技术、设备、关键零部件进口,增加原油、原料铜、棉花等能源资源型产品进口,促进节能、降耗、环保产品以及一般消费品进口。推进出口市场多元化,巩固美国、欧盟、日本、香港等传统市场,开拓东盟、拉美、东欧、俄罗斯、印度、非洲等新兴市场和“一带一路”国家市场,积极拓展国际市场空间。鼓励企业发展新型外贸业态,提高贸易便利化水平。到 2020 年,进出口总额达到 78 亿美元以上。

第二节 加快引进走出步伐

实施引进来、走出去战略,积极拓展发展空间,不断提升对外开放综合效益。采取引资、引技、引智相结合的方式,充分利用投洽会、香港周、台湾周等平台,加强与世界 500 强、中国 500 强企业及行业龙头企业对接,针对重点区域、领域、产业实施精准招商,引进一批新材料、新能源、新医药等战略性新兴产业项目。扩大利用国外贷款规模,引导外资重点投向高新技术产业、新兴服务业和现

代农业等领域。鼓励大森(菏泽)生物质能源、美森木业等企业境外上市融资,推进与境外跨国公司合作。支持东明石化、达驰电器、佳农国际等企业积极融入全球产业链、价值链和物流链,建立自主营销渠道,获取境外资源、技术、人才等稀缺要素。推动技术密集型企业利用国外先进科技、智力资源,设立境外研发基地,提高企业集成创新能力。支持企业根据市场需求有选择地在东南亚、非洲、俄罗斯等重点地区建立长期稳定的资源供应基地。鼓励玉皇化工等有实力的企业开展境外投资,利用国外资源、人才和市场等,加快国际化步伐。支持有条件的企业利用技术、资金、人才等优势,开展境外工程承包。优化海外办事处布局,支持在东盟、中东、俄罗斯等地建立贸易投资推广机构。加强文化、教育、卫生、旅游等人文领域的对外交流合作。深化与港澳台地区合作发展。

第三节 完善对外开放载体

推进体制机制创新,形成精简、统一、高效的园区管理模式,着力打造对外开放平台。发挥开发区转型升级、创新发展和先行先试功能,支持省级开发区加强与国内外名企合作,积极承接高端制造业、研发中心和服务外包等转移,培育产业竞争的新引擎。加快建设铁路港、公路港、航空港、航运港等内陆港口,打造港航新区、临港产业园和高铁新城等,形成多式联运的开放格局。积极推进青岛保税港区菏泽功能区建设,争取设立国家级综合保税区,培育跨境电子商务,打造“跨境电商平台”+“区外保税展示场所”+“区

内保税物流基地”商贸发展模式,促进对外贸易提质增量。加强与沿海、沿边口岸通关合作,把菏泽口岸建成国家一类口岸,争取设立国家级海关多式联运监管中心。

第四节 加强区域合作共赢

积极融入国家“一带一路”、中原经济区建设,加强与新亚欧大陆桥、中国—中亚—西亚等经济走廊周边国家的合作交流,着重在贸易、投资、文化等方面拓展空间,打造山东西进的桥头堡。加强与大京九经济协作带、陇海兰新合作带和淮海经济区等交流合作,拓展与京津冀、长三角和珠三角等区域的合作空间,做好借港出海、借梯上楼文章,承接好产业转移。注重与西部经济隆起带各市的融合互动,在基础设施建设、产业项目布局、城乡统筹发展等方面搞好衔接,推进跨区域公路、内河航运和铁路客运专线等重大基础设施建设,加快形成高效便捷的交通网络。着力推进旅游线路设计、旅游资源开发和旅游环境整治等工程建设,促进全方位战略合作,打造一体化旅游新格局。到2020年,力争建成“一带一路”重要节点城市。

专栏6:对外开放重点建设项目

进出口基地:化工产品基地、木草柳基地、发制品基地、纺织服装基地,出口农产品质量安全示范区。

对外开放平台:青岛保税港区菏泽功能区、传化智能公路港、多式联运海关监管中心、菏泽口岸、鄆城跨境电商产业园。

第十章 加大扶贫攻坚力度 坚决打赢脱贫攻坚战

把脱贫攻坚作为第一民生工程来抓,坚持政府主导、社会参与和自我发展相结合,全面实施精准扶贫,着力构建多元一体的大扶贫格局,坚决打赢脱贫攻坚战,力争提前两年实现贫困人口全部脱贫。

第一节 大力实施精准扶贫

按照“六个精准”的要求,完善贫困人口信息库,细化扶贫地图和扶贫手册,实行动态管理。加强分类指导,实行一村一策、一户一案、一人一法,推动扶贫方式由“大水漫灌”向“精准滴灌”转变。积极争取国家、省专项扶贫资金,各级每年安排一定额度的专项扶贫资金,对重点贫困村、贫困户进行扶持;建立以财政扶贫资金为引导、村民自愿交纳资金为主体的互助金,及时为贫困户提供发展资金,提高扶贫资金使用效益。全面实施教育扶贫工程,让贫困家庭子女都能接受公平有质量的教育,阻断贫困代际传递。建立健全贫困家庭教育救助体系,实现家庭经济困难学生资助全覆盖。新增教育经费和公共教育资源向贫困乡村倾斜,在贫困乡村普及学前教育,广泛开展职业技能培训,提高贫困人口科技文化素质和就业创业能力。

第二节 着力推进产业扶贫

把产业扶贫作为脱贫攻坚的有效途径。加快实施一乡一业一村一品工程,宜农则农、宜工则工、宜商则商,加快建成一批种植、养殖和加工等特色村镇,走种养加、产供销、农工贸一体化的路子,努力增强贫困群众的自我发展能力。发展壮大村级集体经济,全力消除“空壳村”。完善金融服务机制,改善对农户、家庭农场、农民合作社的金融服务,探索建立“贫困户+电子信用档案+土地流转+银行”和“新兴经济体+保险+担保公司+财政贴息+银行”等金融服务模式,对在贫困村中发展基地500亩以上和带动贫困户脱贫100户以上的扶贫新型经营主体,优先给予贷款贴息,增强带动贫困户脱贫能力。实施农村电子商务“个十百千万”工程,鼓励贫困村引进电子商务人才,借助第三方电子商务平台,开展特色农产品网上销售,拓宽农民增收渠道。实施致富“领头雁”项目,带动更多扶贫对象参与电子商务,促进共同致富。结合新农村建设,推进城乡基础设施一体化,实施“百村万户工程”,重点解决困难群众饮水、行路和用电等问题,提升农村网络通讯水平,改善农民生产生活条件。

第三节 引导社会多元扶贫

充分调动机关、企业和社会组织的积极性,引导社会各界参与扶贫开发,形成政府主导、全民参与、社会协同的大扶贫格局。深

入推进“第一书记”驻村帮扶和“双联双创”活动,加大选派“第一书记”工作力度,进行点对点精准帮扶,实现贫困户全覆盖;扎实开展党员干部联系农村困难家庭活动,力争所有贫困户都有党员干部联系,做到应联尽联、应帮尽帮、应救尽救。鼓励企业与贫困村建立紧密的帮扶关系,以生产性合作为主,公益性捐赠为辅,着力提高农民家庭生产经营能力;创造更多就业岗位,优先招聘贫困农民,提高农民劳务工资性收入。落实企业扶贫捐赠税前扣除、各类市场主体到贫困地区投资兴业等相关支持政策,引导企业开展各种扶贫济困活动。推广齐鲁网菏泽义工团、大众网菏泽帮帮团、花城义工团等奉献爱心之举,建立“爱心扶贫、共奔小康”扶贫开发平台,动员社会各界人士,通过爱心捐赠、志愿服务、结对帮扶等多种形式参与脱贫攻坚。

第四节 建立脱贫攻坚机制

坚持党的领导,夯实组织基础,严格执行脱贫攻坚一把手负责制,实行市负总责,县区、乡镇、村抓落实的工作机制,逐级签订责任状,层层落实责任。市直部门研究制定专项扶持实施方案,各负其责、通力合作。建立扶贫工作考核督查问责制度和年度工作逐级督查制度,坚持实绩导向,强化结果运用,以精准考核倒逼精准扶贫工作落实。健全社会力量参与机制,完善党政机关、事业单位、国有企业参与扶贫开发制度。引导社会各界更加关心扶贫事业,形成全党动员、全民参与的良好氛围。

第十一章 积极培育主体 全力促进大众创业

创业是发展之本、富民之源、和谐之基。着眼激发全民创业热情、释放创业活力,进一步落实政策、加强培训、改善服务、优化环境,持续掀起全民创业热潮。

第一节 积极培育创业主体

弘扬创业致富的社会价值取向,增强创业意识,提高创业能力,培育创业主体,促进大众创业。加快农村土地流转步伐,支持农村富余劳动力发展二、三产业。完善创业股权激励制度,支持各类技术人员通过技术承包、转让、入股等形式,领办、创办、合办经济实体。引导大中专毕业生和转业退伍军人转变择业观念,主动走向市场创业。认真落实“四上”企业成长计划,筛选一批有特色、有活力、有潜力的小微企业进行重点扶持和培育,形成带动全民创业的骨干力量。实施“互联网+”行动计划,引导实体企业利用网络手段,拓展市场空间。鼓励高校毕业生、农民工等青年群体,开设网店网站,创办网上商城,培育网络创业主体。

第二节 加快构建众创空间

完善创业服务体系,推广新型孵化模式,构建面向大众的创业服务平台,为创业者提供良好的资源共享空间。依托现有经济开

发区、工业园区,积极兴建科技企业孵化器、大学生创业园和返乡农民工创业园等,为创业者提供优质场所。鼓励通过盘活闲置厂房、改造存量商务楼宇等资源,为创业企业提供便利的经营场地。加快创建菏泽创业大学,健全市、县区、乡镇三级培训体系,搞好创业技能培训,提高创业者创业能力。鼓励社会组织、公益团体、企事业单位和个人设立创业风险基金。支持有优势的民营科技企业搭建孵化器创新平台,支持发展市场化、专业化、集成化的众创空间,支持风险投资、创业投资、天使投资等发展。发挥政策集成和协同效应,实现创新与创业相结合、线上与线下相结合、孵化与投资相结合,加快构建众创空间。

第三节 扎实推进返乡创业

制定出台财政扶持、金融服务、降税清费等返乡创业政策,营造有利于外出务工人员返乡创业的政策环境。建立在外人员返乡创业服务站,精准对接,引凤还巢,支持其带资金、技术和项目返乡创业。扶持有技能和经营能力的农民工返乡创办家庭农场、领办农民专业合作社,创立农产品加工、市场营销等企业,以及农业社会化服务组织。引导和鼓励在外菏泽籍人士组建区域性商会,定期举办返乡创业恳谈会,吸引带动更多人回乡创业。充分利用各种媒体,宣传优秀返乡创业典型事迹,努力营造创业、兴业、乐业的良好氛围。“十三五”期间,累计吸纳返乡创业人员10万人以上。

第十二章 保障和改善民生 促进包容共享发展

按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求,完善制度安排,强化政策兜底,引导社会投入,体现公平正义,增进民生福祉,实现共同富裕。到 2020 年,建成覆盖城乡的基本公共服务体系。

第一节 优先发展现代教育

实施教育优先发展战略,落实立德树人根本任务,改善办学条件,全面提高教育教学质量。

提高基础教育水平。积极发展学前教育,新建公办幼儿园 1000 所以上,普及学前三年教育。改善义务教育办学条件,新建校舍面积 400 万平方米以上,全面完成“改薄”任务,补齐基础教育设施建设“短板”;新建、改扩建中小学校 200 所,彻底解决城镇学校大班额问题,人均校舍面积达到省定标准,推进义务教育均衡发展。普及高中阶段教育,推动普通高中优质特色办学,形成布局合理、规模适度、协调发展的格局。深化基础教育综合改革,加快推进教育信息化建设。稳步增加教育投入,鼓励社会力量兴办教育。加强师资培训,提高教师素质,努力建设一支有理想信念、有道德情操、有扎实知识、有仁爱之心的“四有”教师队伍。到 2020 年,学前三年毛入园率达到 85%,九年义务教育巩固率达到 98% 以上。

大力发展职业教育。创新职业教育体制,整合职业教育资源,

发展职业教育集团,推行“双元制”培养模式,加快技术型、复合型和知识型等高技能人才培养。深入推进教产合作、产学研结合,加快市、县区综合性中等职业教育公共实训中心和中等职业学校建设,逐步免除中等职业教育学杂费。全面启动职教园建设,支持菏泽职业学院、菏泽家政学院和菏泽技师学院完善办学条件,提高办学质量,建设成为综合性职业院校,满足经济社会发展对高层次实用人才的需求。到2020年,职业教育在校生达到15万人以上。

稳步发展高等教育。完成齐鲁工业大学菏泽校区建设,支持菏泽学院建设有特色、应用型、高水平大学,支持菏泽医专扩建为本科院校。积极引进国内外知名院校来菏办学,稳步扩大高校规模,加快打造菏泽大学城。着力探索校校、校企、校所以及国际合作的协同培育模式,调整优化学科结构,实施优势特色学科建设工程,建立跨院系、跨学科、跨专业交叉培养创新创业人才的新机制。到2020年,高等教育在校生达到5万人以上。

着力发展继续教育。健全继续教育推进机制,积极发展非学历继续教育,稳步发展学历继续教育,加快特殊教育,拓宽终身学习通道。整合各类资源,打造公共教育平台,使社会成员都能得到平等的继续教育服务。整合继续教育资源,完善继续教育内容,构建继续教育网络,依托职业院校设立社区大学(学院)或社区教育中心,大力发展远程教育,创建学习型社会。

第二节 完善就业服务体系

坚持劳动者自主就业、政府促进就业和鼓励创业就业的原则，深入实施就业优先战略，积极落实就业扶持政策，完善三级就业服务体系，实现更加充分、更高质量的就业。发展电子商务、现代物流、节能环保等生产性服务业，以及健康养老、家庭服务、文化体育等生活性服务业，提高服务业就业比重。发展劳动密集型加工业，挖掘第二产业就业潜力。发挥小微企业就业主渠道作用，落实支持小微企业快速发展的政策措施，不断增强小微企业带动就业能力。把高校毕业生就业摆在就业工作首位，引导转变就业观念，鼓励通过到基层就业、灵活就业等途径，拓宽高校毕业生就业渠道。妥善解决军转干部、退役士兵和随军家属就业，支持自主择业、自主就业。完善城乡劳动者平等就业制度，推进农村富余劳动力有序外出就业和就地就近转移就业。鼓励非全日制、临时性和弹性工作等灵活就业，加强对残疾人等困难群体的就业援助。规范公益性岗位开发和管理，确保零就业家庭动态清零。“十三五”期间，累计新增城镇就业 30 万人，农村劳动力转移就业 50 万人。

第三节 统筹城乡社会保障

坚持广覆盖、保基本、多层次的原则，大力实施全民参保计划，加快建设覆盖城乡居民的社会保障体系。完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得、长缴多得激励机制；推进居民基本养老

保险与职工基本养老保险制度衔接；完善机关事业单位养老保险制度改革配套政策措施；规范落实被征地农民养老保险政策，不断提高城乡居民基础养老金标准；加快发展企业年金、职业年金、商业保险。提高城乡居民基本医疗保险筹资水平，完善大病保险制度、医疗救助制度和疾病应急救助制度，增强疾病应急救助和重特大疾病保障能力；鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险；推进生育保险和基本医疗保险合并实施；扩大失业保险覆盖面，实现应保尽保、应收尽收；基本实现职业人群工伤保险制度全覆盖。强化政策衔接，推进制度整合，构建救助平台，保障困难群众基本生活；完善低保标准动态调整机制和临时救助制度，保障低保边缘群体基本生活；以扶老、助残、救孤、济困为重点，拓展社会福利保障范围；支持发展慈善事业，积极引导社会力量开展社会救济、社会救助和志愿服务活动。到 2020 年，城乡基本养老和基本医疗保险参保率保持在 98% 以上。

第四节 提升卫生服务功能

以全民健康发展为目标，加强基本公共卫生体系建设，不断提升人民群众健康生活质量。

健全卫生服务网络。实施医疗卫生基础设施建设工程，重点抓好市立医院、市第二医院、市传染病医院等市级医院改扩建，支持市立医院建成省级区域医疗中心。突出抓好定陶县、鄄城县、东明县等县级综合医院提升改造工程，巩固县域医疗卫生中心地位。

强化乡镇卫生院标准化建设,扩大床位规模,提高公共卫生和综合诊疗服务水平。加强社区卫生服务中心和农村卫生室建设,在每个街道办事处范围或每 3—10 万居民区设置 1 所标准化社区卫生服务中心,农村卫生室实现全覆盖。积极抓好市中医医院,以及牡丹区、曹县、郓城县等县级中医医院改扩建工程,提升疑难杂病、康复医疗、急危重症等特色医疗服务水平。全面落实鼓励和支持社会办医的各项政策,确保非公立医疗机构与公立医疗机构享受同等待遇,形成多元化办医格局。到 2020 年,每千常住人口医疗卫生机构床位数达到 6 张。

提高卫生服务能力。深化医药卫生体制改革,实行医疗、医保、医药联动,建立健全基本医疗卫生制度和现代医院管理制度。实施基本公共卫生服务项目和国家重大公共卫生服务项目,逐步扩大公共卫生服务范围。完善基层公共卫生机构补偿制度,加快建立 15 分钟城乡基层医疗卫生服务圈,基本公共卫生服务覆盖率保持 100%。健全重大疾病防治保障机制,突出抓好精神卫生、职业病、结核病以及慢性非传染性疾病等防治体系建设,着力提升突发公共卫生事件、重特大自然灾害、事故灾难等应急处置能力。完善中医药健康服务体系,推进中医药继承与创新。建立分级诊疗制度,推进和规范优秀医师多点执业,促进优质医疗资源合理有序流动,提升基层医疗卫生机构服务水平。到 2020 年,每千常住人口公共卫生人员数达到 0.83 人。

增强人口管理水平。坚持计划生育基本国策,全面实施一对

夫妇可生育两个孩子政策,加强计划生育服务能力建设,严格控制政策外多胎生育和出生人口性别比,积极开展应对人口老龄化行动,促进人口均衡发展。抓好市、县区两级妇幼服务中心建设,提高生殖健康、妇幼保健和托幼等公共服务水平。开展免费婚前、孕前优生健康检查,积极预防和控制出生缺陷,提高出生人口素质。贯彻实施妇女儿童发展规划,切实保障妇女儿童合法权益,促进妇女全面发展,提高儿童身心健康水平。

第五节 推进文化体育发展

发挥资源优势,创新发展模式,加强设施建设,形成覆盖城乡、高效便利、丰富多彩的现代公共文体服务体系。

促进文化繁荣发展。坚持物质文明与精神文明协调发展,积极培育和践行社会主义核心价值观,深入推进“四德”工程建设,大力弘扬“崇文尚德、务实图强”的菏泽精神。建立普惠共享的文化服务体系,增强公共文化服务供给能力,促进文化事业繁荣发展。深度挖掘牡丹文化、水浒文化、汉文化等传统文化资源,加强文物、非物质文化遗产和自然文化遗产保护,推进曹州文化生态保护实验区建设,打造“一都四乡”文化品牌,不断增强文化的影响力和吸引力。引导文化资源向城乡基层倾斜,缩小城乡文化差距,促进基本公共文化服务均等化。继续举办牡丹文化、菊香文化、水浒文化等节庆活动,深入实施“一月一村一场电影”免费放映工程,丰富城乡居民文化生活。深入开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明

家庭创建活动,积极实施“书香菏泽”全民阅读工程,着力提升公民文明素质和社会文明程度,建成省级文明城市。

加强文化设施建设。重点抓好市、县区、乡镇、村文化活动设施建设,市图书馆、博物馆、艺术馆达到国家一级馆标准,县级图书馆、文化馆达到国家二级以上标准,140个乡镇(街道)综合文化站(中心)全部达到国家三级以上标准。统筹各类文化设施资源,提高运行管理水平和使用效率。加快公共文化数字化建设,实施菏泽公共文化云项目,搭建网上公共文化服务平台。到2020年,综合性文化服务中心、公共电子阅览室和历史文化展室覆盖率均达到100%。

推进体育事业发展。以增强全民体质为中心,深入实施全民健身计划,普及推广体育健身项目,统筹推进全民健身和竞技体育发展。抓好市全民健身中心、县级体育场馆、社区体育健身场所建设,构建城市社区“15分钟健身圈”。大力发展武术、田径、足球等群众体育运动,构建群众体育服务体系,促进全民健身活动蓬勃开展。配套完善演武楼等体育设施,增强举办体育赛事能力,积极承办全省性体育运动会,提高武术等竞技体育水平。到2020年,人均体育场地面积达到2平方米以上。

第六节 创新社会治理机制

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,推进社会治理精细化,构建全民共建共享的社会治理格局。以网络化管理、社会

化服务为方向,抓好基层综合服务管理平台建设,运用先进技术手段,实现数据驱动的社会决策和治理常态化;完善基层群众自治机制,促进其在社区建设、集体事务和公益事业中自我管理、自我服务、自我监督;发挥社会组织作用,引导其积极承担经济、民生、社会管理、公共服务监督等职能,基层综治工作规范化建设保持全省领先水平。以健全信用法律法规和标准体系、形成覆盖全市的公共信用信息平台为基础,以推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设为主要内容,着力搞好食品药品、环境保护、工程建设等领域的社会信用体系建设,营造诚实、自律、守信、互信的社会信用环境。完善群众利益表达、协调保护机制,加强和改进信访调节工作,有效预防和化解矛盾纠纷;创新立体化社会治安防控体系,加强公共安全视频监控联网应用平台、基层综合服务管理平台建设,严密防范、依法惩治违法犯罪活动,建设平安菏泽。

第七节 强化安全生产管理

牢固树立安全发展理念,完善安全生产责任体系,落实党委领导责任、政府监管责任、企业主体责任、员工岗位责任,做到党政同责、一岗双责、失职追责。完善安全生产管理制度,加大隐患排查力度,筑牢安全生产防线。加强危险化学品种和易燃易爆物品事故应急处置能力建设,加快实施危化品企业“进区入园”。健全完善食品药品安全监管体系,构建全程覆盖、运转高效的监管格局。全面加强防汛、抗旱、地震、消防、人防等防灾减灾能力建设,努力维

护人民群众生命财产安全。

专栏 7:民生重点建设项目

教育:齐鲁工业大学菏泽校区、市公共实训实验中心、菏泽职业学院、菏泽家政学院实训中心、菏泽技师学院新校区、菏泽创业大学。

卫生:市立医院、市妇幼保健院、市传染病医院改扩建,市人口健康信息平台。

文化体育:市民中心、市全民健身中心、市群众艺术馆新馆、市青少年活动中心、商圣文化园、冀鲁豫边区革命纪念馆提升改造工程。

第十三章 深化体制改革 增强发展内生动力

坚持系统性、整体性、协调性原则,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,全面深化改革,营造劳动、技术和资本等活力竞相迸发的格局,加快实现经济社会更有效率、更加公平、更可持续发展。

第一节 改进微观经济机制

巩固和发展公有制经济,鼓励、支持、引导非公有制经济发展,依法保护各种所有制经济权益;突出抓好供给侧结构性改革,积极推动去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板,着力促进稳增长调结构增效益。

深化国有企业改革。以规范经营决策、资产保值增值和公共

参与竞争等为重点,加快完善现代企业制度。健全国有资本合理流动机制,推进国有资本布局战略性调整,引导国有资本更多投向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域。加快市属国有企业股份制改造,完善国有资产管理体制,支持有条件的企业改组成为国有资本投资公司。健全公司法人治理结构,建立职业经理人制度,加强董事会、监事会建设,提高国有企业科学决策和经营发展水平。完善国有资本经营预算制度,提高国有资本收益上缴公共财政比例和资本利用效率。

大力发展民营经济。继续放宽市场准入,鼓励民营资本通过出资入股、收购股权、认购可转债等形式参与国有企业改制,发展非公有资本参股控股的混合所有制企业。以规模企业规范化公司制改制为重点,建立产权清晰、权责明确、管理科学的现代企业制度。支持民营企业建立研发机构,开展科研创新和技术攻关,提高产品质量。全面落实企业研发费用加计扣除等普惠性措施,加大对科技含量高的民间投资项目用地和资金等政策支持。

推进要素市场改革。建立健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。加快落实土地、林地、矿产、水资源产权主体权利和责任。完善土地所有权、承包权、经营权分置办法,促进农民住房财产抵押、担保、转让。建设城乡统一的建设用地市场,稳妥推进农村土地征收制度和集体经营性建设用地入市改革,实行与国有土地同等、同权、同价。有序扩大国有土地有偿使用范围,减少非公益性用地划拨,逐步对经营性基础设施和社会

事业用地实行有偿使用。加快改进市政基础设施价格形成、调整和补偿机制,健全居民用水、用电和用气阶梯式价格制度。着力推进交通运输价格和电信提速降费改革。

第二节 完善财税金融体制

加快形成有利于转方式、调结构、惠民生的现代财税体系,全面提高金融服务实体经济的能力和水平。

建立现代财政制度。按照定位清晰、分工明确、有机衔接的要求,建立健全一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全口径政府预算体系。建立跨年度预算平衡机制、预算编制与预算执行一体化联动机制,健全预算动态监控体系。完善一般性转移支付增长机制,逐步取消竞争性领域专项和资金配套,减少市场引导类、专项救助类等直接扶持资金。对地方政府债务实行规范控制和预算管理,防范化解政府债务风险。

完善税费制度体系。落实国家税收制度改革措施,逐步调整完善增值税、消费税和资源税等税种,适时调整相关税负标准,形成与经济社会发展水平相适应的地方税调控体系和收入稳定增长机制。将“营改增”范围扩大至生活服务业、建筑业和金融业等领域。坚持依法治税,提升税源管控水平,构建科学的现代化税收征管体系。加大对小微企业的税收扶持,为创新创业减压减负。实行涉企收费目录清单制度,建立常态化收费公示、听证制度。

加快金融改革发展。积极发展绿色金融、普惠金融,完善地方

金融企业法人治理结构。推进具备条件的民间资本依法设立中小型银行、专业化保险组织等地方金融机构,规范发展互联网金融、融资性担保机构、融资租赁公司。深化农村信用社银行化改革,建立以股权纽带为核心的现代金融企业制度。建立完善股权、产权、金融资产等新型要素交易体系,发展大宗商品交易市场,搭建统一规范的登记监管结算服务平台。建立地方金融监管和风险防范体制机制,切实防范系统性、区域性金融风险。

推进投融资改革。坚持市场主体原则,强化政府调节服务,加快形成融资方式丰富多元、市场环境公平开放的投资融资体制机制。在能源、交通、市政等基础设施和公用事业领域开展特许经营,允许对特许经营项目开展预期收益质押贷款,鼓励以设立产业基金等形式入股提供项目资本金。支持重点领域建设项目开展股权和债权融资,通过企业债券、项目收益债券、短期融资券等方式募集资金。灵活运用政府和社会资本合作各种模式,合理确定社会资本进入方式。

第三节 加快推进依法治市

牢固树立法治思维、法治理念,加强保障宪法实施和立法、执法、司法、守法等方面的体制机制建设,加快形成高效便民的法治实施体系,为经济社会发展营造良好的法治环境。

扎实推进科学立法。完善地方立法体制,加强地方性法规、政府规章、规范性文件和社会规范建设,提高立法质量,实现立法有

特色、可操作、重实效。主动适应发展需要,回应社会关切,围绕发展方式转变、社会民生建设、生态环境保护等方面,重点推进创新创业、产品质量安全、合法权益保护等领域立法工作。

加快建设法治政府。坚持法定职责必须为、法无授权不可为,推行政府权力清单制度,落实规范性文件、重大决策合法性审查制度,健全政府法律顾问制度,实现政府活动全面纳入法治轨道。深化行政执法改革,合理配置执法力量,推进在食品药品安全、工商质检、公共卫生等领域的综合执法。依法惩处各类违法行为,加大安全生产、环境保护、社会治安等关系群众切身利益的重点领域执法力度,切实维护群众合法权益。

确保司法公平正义。积极稳妥推进司法管理体制改革,健全司法权力运行机制,优化司法职权配置。加快推进阳光司法工程,完善司法机关和社会公众有效沟通机制,保障人民群众参与司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动。建设政治素质优、业务能力强、道德水准高的法治队伍。

推进法治社会建设。将普法纳入国民教育体系和精神文明创建内容,强化媒体公益普法,提高普法实效。建设法治城市、法治县区和民主法治村,引导群众自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任。弘扬法治精神,增强全社会尊法、守法、用法观念,形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。完善公共法律服务体系,加强法律援助和司法救助。

第十四章 强化保障措施 确保目标任务完成

强化规划实施的组织保障,解放思想,更新观念,开拓进取,营造良好发展环境,调动各方面积极性、主动性、创造性,凝心聚力把“十三五”规划的宏伟蓝图变为美好现实。

第一节 切实强化组织领导

坚持党总揽全局、协调各方的核心作用,认真贯彻落实市委重大战略、重大改革、重大任务等部署要求,严格执行重大事项向党委报告制度。忠实履行宪法和法律赋予的职责,创新管理方式,增强政府的执行力和公信力,提高治理能力和政府效能。建立重大决策专家咨询、风险评估和社会听证等机制,推进决策民主化、程序化、科学化。认真听取人大代表、政协委员、民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。全面推行政务公开,自觉接受群众监督和舆论监督,及时回应社会关切。引导广大干部适应新常态、学习新知识、把握新规律、增强新本领,不断提高履职尽责的素质和能力。强化廉政勤政建设,营造风清气正的政治生态,建设一支忠诚、干净、担当的干部队伍,推动经济社会更好更快发展。

第二节 加快重大项目建设

把重大项目建设作为加快发展的关键手段,不断增加投量、优

化投向、注重投效,着力促进经济社会快速发展。围绕产业升级、基础突破、民生改善等重点领域,策划论证储备一批转方式、调结构、惠民生的重大项目。完善市、县区、乡镇三级动态项目储备库,对纳入项目库的项目,优先推荐列入省市重点建设项目、争取政策性资金和对外招商推介。设立项目储备专项基金,对重大项目策划论证等前期工作给予经费支持。实行分类指导,着力推进项目建设。对拟开工项目,完善相关手续,落实开工条件,确保如期开工建设;对在建项目,强化节点控制,把握关键环节,确保完成年度投资计划;对拟竣工项目,强化要素供应,解决困难问题,确保按时竣工投运。落实重大项目推进工作责任制,加大调度、督导、考核力度,形成策划储备一批、开工建设一批、竣工投运一批的良性循环。“十三五”期间,累计完成固定资产投资 7800 亿元以上。

第三节 拓宽投资融资渠道

健全支持实体经济发展的投融资体系,不断拓展融资渠道,扩大融资规模,提高融资质量。把招商引资作为促进经济社会发展的主要抓手,强化招商项目库、投资信息库和地方资源库等建设,打造全天候招商平台;突出抓好产业招商、以商招商和园区招商等,着力推进精准招商,不断扩大招商规模,努力提高招商质量,确保签约项目落地率达到 50% 以上。加强国家和省产业转型升级、生态环境建设、重大基础设施布局等领域政策研究,实施重大项目储备三年滚动计划,努力争取更多的政策性资金。积极搭建政银

企合作平台,构建互信、共赢、稳定的政银企合作关系,不断扩大金融机构贷款规模。积极利用好省股权投资引导基金、铁路发展基金、PPP 发展基金,支持企业上市融资,引导和推动有条件的企业发行债券。落实好鼓励民间投资的各项政策,引导社会资本“唱主角、挑大梁”。

第四节 建设人才集聚高地

坚持党管人才原则,深入实施人才强市战略,营造育才、引才、用才的良好环境,着力打造人才集聚高地。围绕主导产业、新兴产业和高新技术产业等发展,通过合作、兼职、咨询等方式,着力引进一批“国家千人计划”、“万人计划”、“泰山学者”等高端人才和创新创业团队。围绕创新能力提升、产业转型升级、研发平台建设等,着力培养一批比较优势明显、有影响力的专业技术人才。围绕企业规模膨胀、生产经营和效益提升,重点对高层次经营管理人才进行轮训,着力造就一批市场拓展能力强、经营管理水平高的企业家队伍。通过学校培养、岗位培训、自学提高等方式,加快高技能人才、社会工作人才和农村实用人才的培养,着力培养一批技艺精湛、水平高超的实用人才和创新创业人才。建立党性教育、理论教育、知识教育和实践锻炼“四位一体”的干部教育培训体系,每年选派一定数量的党政干部进修学习,提高其理论修养、专业知识和管理水平。完善人才评价、流动、激励机制,形成人尽其才、才尽其用的良好氛围。到 2020 年,各类人才总量达到 117 万人。

第五节 打造领先营商环境

加快转变政府职能,创新社会治理方式,着力营造公平、公正、开放、有序的制度环境。以深化行政审批制度改革为突破口,持续推进简政放权、放管结合、优化服务,建立健全行政权力清单、市场准入负面清单、部门责任清单制度。加强政务服务平台建设,创新行政审批机制,推行联合审批、网上审批和电子监察。整合完善公共资源交易平台,健全管理体制和法规体系,形成公开透明、高效便捷的交易格局。加快推进联合执法,在全省率先建设行政执纪和处罚系统,公开执法执纪行为、处罚依据和量罚标准,杜绝执法执纪乱象。通过公开招标、定向委托、邀请招标等形式,加大政府购买公共服务力度,提高公共服务供给质量和财政资金使用效率。规范涉企行政事业性收费,着力打造鲁苏豫皖四省交界地区行政效率最高、收费最低、服务最优的城市。

第六节 健全规划实施机制

强化本规划对经济社会发展的引领作用,调控引导社会资源,合理配置公共资源,调动一切积极因素,形成规划实施的强大合力。明确经济社会发展规划的主体地位,专项规划和区域规划要符合本级和上级总体规划,下级规划要服从上级规划,确保在总体要求上方向一致,在空间布局上相互协调,在时序安排上科学有序。建立动态落实工作机制,通过年度计划分解主要目标和重点

任务,提高规划管理水平和实施效率。强化规划分工责任落实,对重大目标任务实行考核,将落实情况纳入审计范围。建立规划落实情况年度报告制度,主动接受同级人大及其常委会的监督,自觉接受人民政协和社会公众的监督。建立检查巡视制度,对规划实施情况适时开展专项检查,对重点任务、重大工程等进展情况定期通报。科学开展规划实施中期评估,如遇国内外环境发生重大变化或其它重要原因确需调整时,及时采取相应措施,提出调整和修订规划意见,按程序报请市人大常委会批准。

全市人民要紧紧团结在以习近平为总书记的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,改革创新,锐意进取,团结一致,扎实苦干,为顺利完成国民经济和社会发展的第十三个五年规划目标任务,夺取全面建成小康社会决胜阶段伟大胜利而努力奋斗。

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，市法院，市
检察院，菏泽军分区，各民主党派市委。

菏泽市人民政府办公室

2016 年 2 月 14 日印发
