

济南市槐荫区人民政府公报

2019年第3期

(总第22期)

主管主办：济南市槐荫区人民政府

2019年10月30日编印

目 录

【区委区政府文件】

- 中共槐荫区委槐荫区人民政府关于印发
《槐荫区落实〈济南市加强污染源头防治
推进“四减四增”三年行动方案
(2018—2020年)〉的实施意见》的通知
(济槐发〔2019〕6号)..... (1)
- 中共济南市槐荫区委济南市槐荫区人民政
府关于印发《槐荫区乡村振兴战略规划
(2018—2022年)》的通知(济槐发〔2019〕
8号)..... (15)
- 中共槐荫区委槐荫区人民政府关于建设国
际医疗康养名城的实施意见(济槐普发
(2019)80号)..... (65)

【区委办公室区政府办公室文件】

- 中共槐荫区委办公室槐荫区人民政府办公
室关于深化区属国有企业发展改革的实
施意见(济槐办发〔2019〕51号)... (70)
- 中共槐荫区委办公室槐荫区人民政府办公
室关于印发《槐荫区规范“属地管理”工
作实施意见(试行)》的通知(济槐办发
(2019)53号)..... (73)

【区政府办公室文件】

- 槐荫区人民政府办公室关于印发2019年槐
荫区政务公开工作要点的通知(槐政办
发〔2019〕2号)..... (86)
- 槐荫区人民政府办公室关于印发槐荫区严

格控制煤炭消费总量推进能源绿色低碳 发展工作方案的通知（槐政办字〔2019〕 5号）.....	（91）	济南市槐荫区人民政府关于任命邱治国等 工作人员职务的通知（济槐政任〔2019〕 8号）.....	（96）
【人事任免】		济南市槐荫区人民政府关于任免段晓磊等 工作人员职务的通知（济槐政任〔2019〕 9号）.....	
济南市槐荫区人民政府关于任免陈贯鹏等 工作人员职务的通知（济槐政任〔2019〕 6号）.....	（95）	【统计数据】	
济南市槐荫区人民政府关于任免黄素等工 作人员职务的通知（济槐政任〔2019〕7号）	（95）	2019年1-9月全区主要经济指标完成情况	
		（100）	

**中共槐荫区委
槐荫区人民政府
关于印发《槐荫区落实〈济南市加强污染源头防治
推进“四减四增”三年行动方案（2018—2020年）〉
的实施意见》的通知**

济槐发〔2019〕6号

各党（工）委、党组，各街道办事处，区直各部门（单位），有关协管单位：

现将《槐荫区落实〈济南市加强污染源头防治推进“四减四增”三年行动方案（2018—2020年）〉的实施意见》，印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共槐荫区委
槐荫区人民政府
2019年7月9日

**槐荫区落实《济南市加强污染源头防治
推进“四减四增”三年行动方案
（2018—2020年）》的实施意见**

习近平总书记指出，打好污染防治攻坚战，要坚持源头防治，调整“四个结构”，做到“四减四增”（调整产业结构，减少过剩和落后产业，增加新的

增长动能；调整能源结构，减少煤炭消费，增加清洁能源使用；调整运输结构，减少公路运输量，增加铁路运输量；调整农业投入结构，减少化肥农药使用量，

增加有机肥使用量)。为全面贯彻习近平总书记重要指示精神,认真落实全国、省、市生态环境保护会议精神,切实解决我区在产业结构、能源结构、运输结构、农业投入结构和生态环境等方面存在的突出问题,更好满足人民群众日益增长的优美生态环境需要,现制定本方案。

一、总体思路、基本原则和主要目标

(一)总体思路。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,自觉践行习近平生态文明思想,贯彻落实习近平总书记在中央财经委员会第一次会议、全国生态环境保护会议及视察山东系列重要讲话、重要指示批示精神,认真落实省、市生态环境保护会议精神,坚持从源头防控入手,调整优化产业结构、能源结构、运输结构和农业投入结构,推进“四减四增”,实现污染物排放总量大幅减少,助力新旧动能转换,推进高质量发展,推进形成绿色生产和生活方式,为打赢打好污染防治攻坚战、建设“康养名城活力槐荫”奠定基础。

(二)基本原则

1. 统筹兼顾,系统谋划。总揽污染防治攻坚战略全局,从源头防控入手,

正确处理污染防治与经济发展的关系,系统谋划,突出重点,扎实推进各项工作开展。

2. 生态优先,绿色引领。坚持生态环境保护优先,做到“四减四增”与生态环境保护具体工作相结合,服务于改善生态环境质量核心任务。坚持绿色发展理念,绿色引领“四减四增”工作全局。

3. 因地制宜,分类实施。针对我区不同发展区域、不同发展阶段采取差别化的实施策略,重点区域重点谋划,确保工作成效。

4. 强化监督,严肃问责。强化监督问责,定期调度,保障工作顺利推动。对于工作过程中出现的问题,严格按照有关规定实行严肃问责。

5. 循序渐进,注重民生。科学有序推动“四减四增”工作开展,坚决不搞“一刀切”。充分保障公众的环境权益,为企业发展创造公平、便利、有尊严的营商环境,维护社会稳定。

(三)主要目标。到2020年,全区产业、能源、交通运输和农业投入结构持续优化,主要污染物排放总量大幅减少,生态环境质量持续改善,绿色、低碳、循环的高质量发展模式初见雏形。

行动方案指标体系

目标任务		2020年目标
产业结构	高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重	59%
	第三产业增加值占地区生产总值比重	完成市下达的任务目标
	规模以上六大高耗能行业单位工业增加值能耗降低率	完成市下达的任务目标
能源结构	单位地区生产总值能耗降低率	15%
	能源消费总量（万吨标准煤）	完成上级下达比例要求
	煤炭消费总量（万吨）	<10.3
	单位地区生产总值二氧化碳排放降低率	完成上级下达任务目标
	到2020年非水可再生能源发电占比	完成上级下达比例要求
运输结构	国三营运柴油货车淘汰量（辆）	完成上级下达任务目标
农业投入结构	单位耕地面积化肥使用量下降率	6%
	单位耕地面积农药使用量下降率	9%
	商品有机肥使用量（万吨）	落实市任务要求
主要污染物排放总量	二氧化硫削减比例	按市要求完成减排计划
	氮氧化物削减比例	
	化学需氧量削减比例	
	氨氮削减比例	
	挥发性有机物削减比例	

注:基准年为2015年。

二、调整产业结构

（一）减少落后和过剩产能

1. 推进淘汰落后产能。按照市关于利用综合标准依法依规推动落后产能退出工作方案要求，以钢铁、煤炭、水泥等行业为重点，通过完善综合标准体系，

严格常态化执法和强制性标准实施，依法依规关停退出一批能耗、生态环境、安全、技术不达标和生产不合格产品或淘汰类产能（以上即为落后产能）。（区工业和信息化局牵头，各街道党工委、办事处负责落实。以下任务措施均需各

街道党工委、办事处落实，不再逐一列出）

能耗方面，严格执行节约能源法，对达不到强制性能耗限额标准要求的产能，予以限期整改；整改未达标的，依法关停退出（区工业和信息化局牵头）。生态环境方面，属于国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门发布的产业政策目录中明令淘汰或者立即淘汰的落后生产工艺装备、落后产品的，不予核发排污许可证；严格执行环境保护法律法规，对超过大气和水等污染物排放标准排污、违反固体废物管理法律法规，以及超过重点污染物总量控制指标排污的企业，责令采取限制生产、停产整治等措施；情节严重的，责令停业、关闭（区生态环境分局牵头）。质量方面，严格执行产品质量法，对生产不合格产品的行为，依法依规进行查处（区市场监管局牵头）。安全方面，严格执行安全生产法，对安全生产条件达不到相关法律、行政法规和国家标准或行业标准要求的生产经营单位，立即停产停业整顿；整顿仍不具备安全生产条件的，予以关闭，吊销其相关证照（区应急管理局牵头）。技术方面，按照产业政策规定，淘汰相关工艺技术装备，拆除相应主体设备。暂不具备拆除条件的，应立即断水、断电，拆除动力装置，封存主体设备（生产线），承诺不再恢复生产，并限时拆除。严厉打击违法生产和销售“地条钢”行为（区工业和信息化局牵头）。

2. 着力调整高耗能高排放产业结构布局。遵循产业发展和市场经济运行规

律，把高耗能行业转型升级作为加快新旧动能转换的重要举措和突破口，着力破除瓶颈制约，努力实现高耗能行业布局优化、质量提升，推动绿色发展、高质量发展。严格执行国家标准，以及省、市制定实施的严于国家要求的地方标准和产业政策，建立完善精准的企业分类综合评价体系，倒逼落后产能市场出清，加快企业转型升级步伐。发挥市场资源配置的决定性作用，鼓励企业通过产能置换，指标交易、股权合作等方式开展兼并重组，提高产业集中度，优化产业布局。（区工业和信息化局牵头）

3. 着力依法清理违法违规产能。加大已淘汰落后产能和化解过剩产能监管力度，防止已淘汰和化解的落后和过剩产能死灰复燃（区发展改革局、区工业和信息化局牵头）。坚决依法依规关停用地、工商登记条件和行政许可手续不全并难以通过改造达标的企业，限期治理可以达标改造的企业，逾期改造未达标的一律依法关停。（区生态环境分局、区行政审批服务局、区自然资源局、区市场监管局牵头）

4. 严格执行“三上三压”。重大项目建设，必须首先满足环境质量“只能更好，不能变坏”的底线，严格落实污染物排放“减量替代是原则，等量替代是例外”的总量控制刚性要求，实施“上新压旧”“上大压小”“上高压低”，腾出“旧动能、小项目、低端产能污染物排放的笼子”（小项目是指传统产业或污染重的小项目），换上“新动能、大项目、高端产能的鸟”，新项目

一旦投产，被整合替代的老项目必须同时停产，倒逼新旧动能及时转换，杜绝“新瓶装旧酒”“新旧并存”的假转换。严禁钢铁、水泥、铸造等行业新增产能，对确有必要新建的必须实施等量或减量置换。2020年底前，原则上不再审批新增产能的技术改造项目和产能核增项目，确需新建，技改提能和核增产能的，一律实行减量置换。（区发展改革局、区工业和信息化局、区自然资源局牵头）

（二）增加新的增长动能

1. 大力发展战略性新兴产业。大力发展“四新”、促进“四化”、实现“四提”，以落实《济南市十大千亿产业振兴计划》（济政发〔2017〕3号）为重点，加快建成现代产业体系，培育壮大绿色动能。

发展智能制造与高端装备产业。积极发展智造经济，推进制造业数字化、网络化、智能化发展，引领制造业向智能化、高端化迈进。以汽车、电子、机械等行业为重点，推进制造模式创新。大力发展新能源产业，推进节能环保装备产业化、智能化、绿色化发展。（区工业和信息化局牵头）

发展生物医药产业。加快发展化学制药、生物制药、高性能医疗器械、现代中药等产业，积极培育质子治癌、基因药物等高端产业。加强创新公共服务平台建设，大力培育与引进生物技术服务机构，构建功能完善、优势突出的生物技术与医药科技创新服务体系。积极发展生物农业和生物制造业，提升生物能源和生物环保产业竞争实力。（区工业

和信息化局牵头，区农业农村局、区发展改革局配合）

发展先进材料产业。加快发展电池材料、膜材料、胶体材料、特种功能材料、新型无机非金属材料、高性能纤维复合材料、高性能轻质硬合金材料等产业。重点发展第三代宽禁带半导体晶体和纳米级铌酸锂单晶薄膜材料等光电子材料，加快建设碳化硅半导体产业和光电子产业基地。发挥新材料产业园产学研融合创新载体功能，打造区域性先进材料科研成果孵化、转化和产业化基地。（区发展改革局牵头，区工业和信息化局配合）

发展医疗康养产业。发展专业化、个性化、多元化、智能化医疗健康服务，满足居民医疗健康消费需求。加快推进医养结合，推动养老服务社会化、产业化，培育一批养老产业集团和服务连锁机构。推动传统家政企业拓展健康养老服务新领域。加快发展体育产业，培育一批具有较强竞争力的体育骨干企业和企业集团。（区卫生健康局、区民政局、区医疗保障局、区体育事业发展中心牵头）

到2020年，高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重提高到59%，大数据与新一代信息技术、智能制造与高端装备、量子科技、生物医药、先进材料、现代物流、医疗康养、文化旅游、科技服务等产业具备较强发展潜力，基本形成以龙头骨干企业为核心、大中小企业紧密配合、专业分工与协作完善的产业组织体系。（区发展改革局、区工业

和信息化局、区科技局牵头)

2. 大力加快传统行业绿色动能改造。加快制造业绿色改造升级。构建市场导向的绿色技术创新体系,推行生产者责任延伸制度,强化产品全生命周期绿色管理。在能源、冶金、建材、有色、化工、电镀、农副食品加工等行业,全面推进清洁化或循环化改造。积极推动碳排放降低。(区工业和信息化局、区发展改革委、区生态环境分局牵头)

提升槐荫经济开发区集约化发展水平,落实法律法规和上级相关政策(区投资促进局牵头)。大力提升生态工业园区建设水平,进一步强化园区创建动力和示范性,鼓励园区探索符合本地发展实际、具有代表性和示范性的发展模式和组织方式。(区生态环境分局牵头)

发展高效农业,加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系。大力发展特色高效农业,推进农业标准化生产、全程化监管,划定和建设粮食生产功能区,着力增加绿色优质农产品。立足市级以上现代农业园区,准确把握国家土地政策,合理解决好一二三产融合发展用地问题,积极培育和发展农业“新六产”,塑造终端型、体验型、循环型、智慧型新产业新业态。(区农业农村局牵头)

发展精品旅游产业,创新旅游发展机制,推动旅游业与农业、工业、教育、文化、体育、城乡建设以及上下游产业融合发展,促进旅游业与生态环境保护和谐发展。(区文化和旅游局牵头)

积极对接上级主管部门,发展现代

金融服务,建立健全绿色信贷管理制度,能效信贷、排污权抵押贷款、碳排放权抵押贷款等绿色金融体系,大力发展绿色信贷、绿色债券等金融产品。(区金融事业发展中心牵头)

3. 大力推进节能环保产业。壮大绿色产业规模,发展节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业。培育节能环保领域的骨干龙头企业和高端产品,推动产业扩规增容、提质增效、集聚发展。积极推行节能环保整体解决方案,加快发展合同能源管理、合同节水管理、环境污染第三方治理等新业态、新模式。积极引导和促进绿色制造体系建设,到2020年力争建成一批绿色制造系统集成重点项目。积极推广重大清洁生产先进工艺技术和装备,争创清洁生产示范企业。按照市“绿动力”计划要求,组织实施一批“绿动力”重点推进项目,积极打造一批太阳能、生物质、绿色照明等绿色产业示范工程,加快新旧动能转换。到2020年,全区万元GDP能耗比2015年降低15%,落实上级下达我区的节能目标任务。(区发展改革委、区工业和信息化局、生态环境局牵头)

4. 大力优化空间布局。采取“产能总量和污染物总量双平衡法”,优化整合高排放高能耗行业产能布局。产能总量采取全区平衡,优化整合过程中相关产能总量不能增加;污染物总量原则采取新产能落地区域内平衡,通过减量或等量替代,优化整合过程中不能增加新产能落地区域的污染物排放总量。新优化产能投产之时,被整合老产能一律

同时关停。（区工业和信息化局、区生态环境分局、区发展改革局牵头）

2019年底,按市要求完成“三线一单”编制完善和生态环境准入清单制定工作,明确禁止和限制发展的行业、生产工艺和产业目录。严格执行高耗能、高污染和资源型行业准入条件。（区生态环境分局、区发展改革局、区工业和信息化局牵头）

积极推行区域规划环境影响评价,新、改、扩建项目的环境影响评价,应满足区域规划环评的要求。按照上级要求,各有关部门组织对土地利用有关规划、区域、流域建设开发利用规划,以及工业、农业、畜牧业、渔业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发等有关专项规划进行环境影响评价,调整优化不符合生态环境功能定位的产业布局、规模和12345678结构。（各区域规划编制单位、区生态环境分局牵头）

三、调整能源结构

（一）减少煤炭消费

1. 落实煤炭消费减量替代。按照国家、省、市有关煤炭消费减量替代工作部署,进一步巩固现有成果,严格“一控五减”降煤措施,即:控制新上耗煤项目,减少锅炉燃煤消费、工业煤炭消费、煤炭低效消费、采暖季煤炭消费和燃煤污染。

严格控制新上耗煤项目审批、核准、备案,完善煤炭替代审查制度,对于确需建设的耗煤项目,严格落实替代源及替代比例,所有新建、改建、扩建项目

一律实施煤炭减量或等量替代。落实市2018—2020年煤炭消费减量替代方案,明确责任分工,协同推进煤炭消费减量替代工作,完成国家、省、市下达的目标和任务。（区发展改革局牵头）

2. 加强高污染燃料控制。按照上级部署,做好高污染燃料禁燃区调整工作,将完成气代煤和电代煤的地区划为高污染燃料禁燃区,每年向社会公布禁燃区范围。全力推进高污染燃料禁燃区内清洁能源和集中供热基础设施建设,淘汰禁燃区内低空燃煤设施。（区生态环境分局、区发展改革局、区住房城乡建设局牵头）

3. 推动清洁取暖发展。按照《关于成立济南市清洁取暖和天然气产供储销体系建设工作领导小组的通知》（济政办字〔2018〕54号）确定的部门职责分工,大力推进清洁取暖工作,从实际出发,综合施策,宜电则电、宜气则气、宜煤则煤、宜热则热（区发展改革局、区住房城乡建设局牵头）。开展清洁取暖推进过程中部门、企业单位执行政策情况等相关审计工作（区审计局牵头）。到2020年,全区城区内清洁取暖率力争达到100%。其中城区通过淘汰中小型燃煤锅炉和大型燃煤锅炉超低排放改造（区生态环境分局牵头）、煤改气取暖、煤改电取暖、既有建筑节能改造等力争实现100%清洁取暖;农村地区通过集中供热延伸、分散清洁取暖、加强既有房屋保温等实现取暖清洁化。（区住房城乡建设局牵头,区发展改革局、区财政局配合）

4. 减少劣质煤使用。在淘汰、替代

中小煤锅炉的基础上,进一步销号清零散煤劣质煤。建成区以外暂不具备清洁取暖条件的区域,推广使用优质燃煤。建立健全煤炭质量管理体系,强化煤炭及制品生产、销售、使用、存储等环节监管,严格控制劣质煤炭进入消费市场,严厉打击劣质煤销售,确保煤炭质量符合《济南市人民政府关于明确商品煤质量标准要求的通告》(济政发〔2018〕9号)要求。鼓励采暖热源等高耗煤行业采用高热值煤炭,减少低热值煤炭使用量。(区发展改革局、区生态环境分局、区市场监管局牵头)

(二)着力提高能源使用效率

1. 加强重点领域节能工作。深入开展工业、农业农村、商贸流通以及公共机构等重点领域的节能低碳工作,促进能源资源节约利用。加强工业节能,推进煤炭清洁化利用和新能源高效利用,将“工业绿动力”计划实施范围从燃煤锅炉拓展至建材等重点用能行业。到2020年,工业能源利用效率显著提高,建材、化工、轻工、机械等重点耗能行业能源利用效率达到或接近国内先进水平,新建高耗能项目单位产品(产值)能耗要达到国际先进水平。积极创建国家、省、市级节约型公共机构示范单位,落实“能效领跑者”制度。强化重点用能单位和重点用能设备节能管理,采用先进适用节能低碳环保技术改造提升传统产业,实现重点用能行业、设备节能标准全覆盖。(区工业和信息化局、区机关事务服务中心牵头,区发展改革局、区生态环境分局、区商务局、区农业农

村局配合)

2. 推动绿色建筑提质增效。全面提升新建建筑能效水平,全区新建建筑全面执行居住建筑节能75%、公共建筑节能65%设计标准,进一步完善新建建筑节能监管机制,强化节能专项验收把关,确保节能标准落实。大力推广绿色建筑,规划建设用地范围内全面执行绿色建筑设计标准。深入实施既有建筑节能改造,按要求完成上级下达的新增绿色建筑、既有居住建筑节能改造、公共建筑节能改造任务。积极推广可再生能源建筑应用,因地制宜推进太阳能、地热能、风能、生物质能等各类可再生能源在建筑中的深度、符合应用,新建建筑原则上至少应用1种可再生能源。(区住房城乡建设局牵头,区财政局配合)

(三)增加清洁能源使用

1. 大力提升天然气供给能力。积极与上级部门对接协调,做好天然气运行保障服务工作,确保煤改气煤改电等清洁取暖供应需要(区住房城乡建设局、区发展改革局牵头)。新增天然气优先用于城镇居民生活和冬季取暖散煤替代,实现“增气减煤”。(区住房城乡建设局牵头)

2. 提高新能源和可再生能源利用规模。积极推动绿色电力、绿色热力、绿色燃料的生产和应用。推进风电发展,科学合理推进风电场建设,推广应用小型风电能源设施。推进光伏发电,重点推进“光伏扶贫”工程,建设村级光伏电站;继续发展分布式光伏发电;扩大太阳能热利用领域,不断深化太阳能

热利用水平。继续推进生物质能开发利用，支持城乡生活垃圾、工业有机废水、污泥和固体废弃物的能源化综合利用，发展秸秆发电、沼气发电、生活垃圾以及污泥焚烧发电；着力推进生物质燃气、生物质固体成型燃料及生物柴油、生物质燃料乙醇等生物质液体燃料的生产和应用。积极推进地热能的开发利用，鼓励中深层地热能综合利用、梯级利用以及与浅层地热能的联合利用。探索研究开发利用空气能，不断提高空气能热利用技术，逐步扩大应用领域和范围。（区发展改革局、区住房城乡建设局牵头）

3. 强化清洁能源推广保障措施。按照上级部门要求，推进能源资源税费综合改革，落实从价计征政策，探索有利于能效管理和分布式能源发展的灵活电价机制。实施优先发电权交易、配额管理制度，实现规划内可再生能源的全额保障性收购。开展可再生能源就近消纳试点，强化可再生能源消费、碳排放总量及压减煤炭消费等指标考核，形成可再生能源发展倒逼机制。加速能源流通体制改革，还原能源商品属性，推动形成有序、竞争、开放的可再生能源市场体系（区发展改革局牵头）。强化清洁能源供热新技术和节能减排技术支撑及服务体系建设，立足优势领域，着力培育和打造一批国内外具有竞争力的重点产品和企业。加大宣传，积极倡导低碳生活方式和消费模式。（区发展改革局牵头）

四、调整运输结构

（一）着力控制柴油货车污染。依据

《中华人民共和国大气污染防治法》、《山东省机动车排气污染防治条例》等规定，采取资金补贴、鼓励报废、区域禁行等疏堵结合措施，完成上级下达的老旧柴油车报废更新、国三营运柴油货车淘汰任务（区生态环境分局、区交警大队、区财政局、区商务局牵头）。加强异地二手车转入管控，达不到市机动车注册登记现行排放标准的机动车禁止转入（区生态环境分局、区交警大队牵头）。严厉打击排放检验机构检测弄虚作假等违法行为。（区生态环境分局、区市场监管局、区交警大队牵头）

加强在用柴油货车联合执法检查，推进治超联合执法常态化、制度化，加大对超限超载行为的监管力度，严格实施“一超四罚”，推进治超“非现场执法”。实施信用治超，对严重违法当事人实施联合惩戒（区交警大队牵头）。构建“环保取证、公安处罚”的联合监管执法模式（区生态环境分局、区交警大队牵头）。采取路面联合执法检查、遥感抽测等方式，加大对道路行驶柴油货车检查力度（区生态环境分局、区交警大队牵头）。开展工业园区、公共交通场站等车辆集中停放地，以及环卫、邮政、旅游、长途客运、物流企业等重点单位停放地抽测（区生态环境分局牵头）。2019年起，每年监督抽测执法和遥感非现场执法的柴油货车比例不低于柴油货车保有量的90%（区生态环境分局牵头）。对超标排放的，环境保护部门负责将超标车辆信息与公安交管共享，由公安交管部门依法实施处罚（区生态环境分局、区交警

大队牵头)。加强对建筑工地、道路施工工地、拆迁工地、园林绿化、水利工程等在用机械的尾气排放管理。(区生态环境分局、区住房城乡建设局、区市政工程服务中心、区房屋征收服务中心、区园林绿化服务中心、区水务局、区自然资源局牵头)

开展车用柴油(燃气)、尿素的生产销售环节常态化监督检查和加油(气)站、油库等质量专项检查,强化车用柴油(燃气)、尿素的生产销售环节监管。到2020年,车用柴油监督检测覆盖率达到100%,实现加油站、油品仓储和批发企业监督检测年度全覆盖,对生产销售不合格产品行为一律依法从重从快处罚,禁止调和油、组分油以成品油名义出售。开展整治打击“黑加油(气)站点”专项行动,加大宣传曝光力度,广泛发动群众举报黑加油(气)站点,一旦查处,全部取缔,加大相关人员责任追究力度(区商务局、区住房城乡建设局、区公安分局、区生态环境分局牵头,区市场监管局配合)。建立在用油品溯源机制,落实油(气)品和车用尿素索证索票制度,强化物流通道、施工工地等重点区域车辆排放的随机监督检查,对于排放不达标的车辆除对车主予以处罚外,还要根据油(气)品和车用尿素检测结果溯源追究油(气)品和车用尿素销售者责任。将添加不合格尿素和油品、屏蔽和修改环保监控参数、屡罚屡犯的货车车主和司机,纳入山东省企业环境信用评价系统。(区商务局、区市场监管局、区生态环境分局牵头)

优化重型柴油货车运输路线。针对二环西路柴油货车通行流量大,对周边环境的影响突出等问题,配合上级做好限制柴油货车通行及交通分流政策措施的制定,优化通行线路,合理分流。(区交警大队、区规划协调服务中心、区生态环境分局牵头)

减少重污染天气期间柴油货车运输。生态环境部门负责将应急运输响应纳入重污染天气应急预案,确定涉及大宗原材料及产品运输的重点用车企业名单,并督促重点用车企业制定应急运输响应方案。重污染天气期间,高排放、老旧柴油货车原则上禁止上路行驶(区生态环境分局牵头,区交警大队按职责落实)。交警、生态环境、城市综合执法等部门,在货车通行主要道路、卡口,开展高频次的综合执法检查。(区交警大队牵头)

(二)着力提升公路运输效率。培养发展壮大现代物流运输主干企业,提升整体治理或换代的规模化效益(区工业和信息化局牵头)。配合上级主管部门,加快推进城市集约货运配送,优化城市货运和快递配送体系,在城市周边布局建设公共货运场站或快件分拨中心,完善城市主要商业区、校园、社区等末端配送节点设施,引导企业发展统一配送、集中配送、共同配送等集约化组织方式。(区商务局牵头)

(三)着力实施公路运输绿色化改造。促进交通用能清洁化,大力推广新能源、天然气(CNG/LNG)等节能环保运输工具。按照国家和省、市要求,城

市建成区新增和更新的通勤、轻型物流配送车辆使用新能源汽车或清洁能源汽车比例达到80%。采用财政资金购置的公务车及市政、环卫车辆，一律采购新能源汽车（区发展改革局、区财政局、区市政工程服务中心、区城管局牵头）。在工业园、大型商业购物中心、农贸批发市场等物流集散地建设集中式充电桩和快速充电桩（区发展改革局牵头）。认真落实《济南市电动汽车充电基础设施建设实施方案》（济政办发〔2017〕8号）。（区发展改革局牵头，各相关部门按职责分工落实）

五、调整农业投入结构

（一）减少化肥农药使用量

1. 着力降低化肥使用量。大力推广减肥增效技术。实施化肥减量增效项目，继续加快推广适合当地作物类型的水肥一体化技术应用模式，组织实施水肥一体化示范工程，以设施蔬菜栽培集中区域为重点，逐步扩大到大田粮食作物，稳步提高大田作物水肥一体化技术推广的比重，同时严格执行化肥等农业投入品质量标准。到2020年，全区农田节水灌溉全覆盖，水肥一体化在蔬菜、粮食作物、林果和苗木花卉生产上得到较好应用，全区小麦、水稻和玉米三大农作物秸秆还田等综合利用率保持在97%以上。（区农业农村局牵头，区科技局配合）

强化测土配方施肥技术应用。配合上级业务部门抓好耕地质量监测，扩大测土配方施肥技术应用面积，提高化肥利用率。及时宣传有关施肥配方，引导肥料生产企业与新型农业经营主体对

接，推进产销直通。到2020年，测土配方施肥技术推广覆盖率稳定在90%以上，配方肥应用面积达到省、市有关要求，化肥利用率达到40%。（区农业农村局牵头）

2. 着力降低农药使用量。推进科学用药。大力推广种子、土壤、秧苗处理等预防技术，减少中后期农药施用次数。对症选药，推广“两降一加”喷雾技术（降低喷液量、适当降低农药用量、合理添加喷雾助剂），促进农药减量增效，提高防治效果。因地制宜推广自走式喷杆喷雾机、高效常温烟雾机、植保无人机等现代植保机械，采用低容量喷雾、静电喷雾等先进施药技术，提高喷雾对靶性，降低飘移损失，提高农药利用率。以新型农业经营主体及病虫害防治专业化服务组织为重点，培养一批科学用药技术骨干，辐射带动农民正确选购农药、科学使用农药。到2020年主要农作物农药利用率达到40%以上，高效低风险农药比例明显提高。（区农业农村局牵头）

严格控制剧毒高毒高风险农药使用。全面建立剧毒高毒农药定点经营和实名购买制度，加大禁限用高毒农药清查力度，杜绝甲胺磷等国家禁用农药的生产、经营和使用。支持相关企业开展高效低毒、生物农药等新型农药试验、示范和推广，鼓励和引导新型经营主体、农民使用高效低风险农药，禁止在作物上使用高毒农药，做好高毒农药替代工作。（区农业农村局牵头）

积极推广绿色防控技术。加大政府扶持，充分发挥市场机制作用。以蔬菜、

水稻等经济作物为重点,集成推广病虫害绿色防控技术模式。严格执行农药等农业投入品质量标准,加大农产品质量认证,帮助农业企业、农民合作社提升农产品质量、创响品牌,实现优质优价,带动大面积推广应用。以农业企业、农民合作社、基层植保机构为重点,培养一批技术骨干,带动农民科学应用绿色防控技术。到2020年主要农作物病虫害绿色防控覆盖率达到30%以上,设施蔬菜基地、园艺作物标准园全覆盖。(区农业农村局牵头,区科技局配合)

推进统防统治。以扩大服务范围、提高服务质量为重点,依托病虫害专业化统防统治服务组织、新型经营主体等,以小麦、水稻、玉米等粮食作物为重点,鼓励适度规模、全程承包统防统治服务作业。发挥农作物重大病虫害统防统治补助、农机购置补贴及植保工程建设的引导作用,装备现代植保机械,扶持发展一批装备精良、服务高效、规模适度的病虫害防治专业化服务组织。推进专业化统防统治与绿色防控融合,集成示范综合配套的技术服务模式,逐步实现农作物病虫害全程绿色防控的规模化实施、规范化作业。引导防治组织加强内部管理,规范服务行为。到2020年主要农作物病虫害专业化统防统治覆盖率达到40%以上。(区农业农村局牵头)

3. 着力提高农膜回收率。加强废弃农膜回收处置管理。示范推广光热降解、全生物降解地膜和0.01mm以上标准地膜,推进废旧地膜回收利用。建立健全废旧农膜回收体系,逐步建立废旧农膜

回收制度。支持示范推广全生物可降解地膜,探索农膜污染防治新模式、新途径。到2020年,全区废弃农膜回收利用率达到80%。(区农业农村局、区科技局牵头)

(二) 增加有机肥使用量

1. 大力提高有机肥替代化肥量。推广有机肥替代化肥技术。优先安排蔬菜、果树和水稻主产区有机肥、微生物菌肥等替代化肥施用。加大政策扶持力度,以补助或者奖励的形式鼓励新型经营主体和规模经营主体增加有机肥施用。到2020年,全区商品有机肥使用量有明显增加。(区农业农村局牵头,区科技局配合)

积极推广商品有机肥、生物肥、配方肥、果园种草和土壤调理剂,引导农民自制自用农家肥。在重要水源地汇水区域内逐步实施农药化肥减量计划和有机肥增量计划,确保水源地水质,提高农产品质量。抓好农村“厕所革命”,增加有机肥供应。逐步建立农产品优质优价导向机制,鼓励使用有机肥。(区农业农村局、区财政局、区住房城乡建设局牵头)

2. 大力提升有机肥规模化生产能力。鼓励发展多种类型的农业有机废弃物收储和循环利用体系,探索建立收储利用长效机制。鼓励将农作物秸秆直接粉碎还田,提高秸秆肥料化利用水平(区农业农村局牵头)。到2020年,全区规模化畜禽养殖场区全部配套建设粪污贮存、处理、利用设施并正常运行,或者委托第三方处理企业、社会化服务组织

对畜禽粪污代为综合利用和无害化处理，畜禽粪便处理利用率达到90%以上，污水处理利用率达到63%以上，粪污综合利用率达到81%（区农业农村局牵头）。采取财政扶持、信贷支持等政策措施，培育新主体、新业态、新产业，引导社会资本参与有机肥产业发展。（区农业农村局、区发展改革局、区财政局牵头）

六、保障措施

（一）加强组织协调。各街道各部门要提高认识，认真落实市委、市政府和区委、区政府决策部署要求，切实履行职责，主要领导是第一责任人，要亲自抓，负总责，分管领导是直接责任人，要靠前抓、促落实，确保工作高效推进。成立区“四减四增”工作专班，由区政府分管领导任主任，人员从区生态环境分局、区发展改革局、区工业和信息化局、区农业农村局、区交警大队等部门抽调组成，负责统筹推进“四减四增”工作。突出规划引领，区直各相关部门结合实际细化具体工作措施。区直相关部门要加强部门协作，牵头部门要做好工作的指导、调度和协调，对未按时间节点和要求完成任务的街道部门进行督导，配合部门要对照职责，明确任务分工和要求，及时提供相关资料、数据、工作条件。

（二）加强资金支撑。加大财政支持及政策倾斜，保证“四减四增”行动按时落地出成效。加大财政补贴力度，大力争取生态环境、能源等重点领域项目的中央及省级、市级财政支持。对符合

国家规定的可再生能源发电项目，及时申报可再生能源电价附加资金补助目录。严格落实铁路运输服务增值税税率调整等财税政策，积极争取适度降低铁路货运指导价。落实国家老旧公路运输车辆淘汰、新能源汽车推广等财政补贴政策。对规模化施用有机肥、配方肥、高效缓释肥料和使用低毒生物农药的新型农业生产经营主体，优先给予政策支持。落实农业机械购置补贴政策，对秸秆回收、水肥一体化、残膜回收等高效机具，畜禽养殖废弃物资源化利用设备等实施补贴。完善助力绿色产业发展的财税政策。严格落实国家风电、太阳能光伏发电、生物质发电等新能源和可再生能源发电等领域的税费政策。严格执行国家关于新能源汽车税收优惠政策。积极对接上级主管部门，发挥政策性和开发性金融机构的资金引导作用，实施差别化信贷政策，加大对传统产业转型升级、节能环保产业、清洁采暖等领域的信贷投放。积极落实实施高污染、高耗能、低产出企业差别电价、阶梯电价、惩罚性电价和超定额用水累进加价等差别化能源资源价格政策。探索建立天然气阶梯价格、季节性差价、峰谷价格、可中断价格等差别价格体系。完善居民取暖用气定价机制和补贴政策。贯彻落实秸秆等生物质资源消纳处置价格补偿机制，秸秆发电电量按生物质电价执行。（区财政局、区发展改革局、区农业农村局、区税务局、区金融事业发展中心牵头）

（三）加强技术支撑。加强规划引导和行业准入（规范）管理，推广先进适

用技术,引导企业进行技术改造升级,降低产能改造成本,提高运营效率。建立健全新能源和可再生能源产品和技术标准,引领和规范相关领域生产和消费。发挥市场配置资源的决定性作用,采取差别化的市场准入标准,逐步建立产品和技术标准循环递进机制。引入“互联网+”、大数据分析及人工智能技术,加快智慧产业及智慧城市建设,实现节能增效。建立完善新能源和可再生能源产业监测体系,形成有效的质量监督机制。鼓励充电设施关键技术研发,加大企业对新型充电设施及装备技术、前瞻性技术的研发力度,加快突破重大关键技术。积极争取国家及省级科技计划专项支持。开展化肥农药减量使用宣传,对新型农业生产经营主体技术骨干进行培训,切实提高减肥增效、科学用药水平。(区科技局、区工业和信息化局、区市场监管局、区农业农村局、区生态环境分局牵头)

(四)强化法治保障。加强对生态环境和节约资源等法律、法规实施的监督,确保“四减四增”行动依法有序进行。配合做好对相关地方性法规、政府规章的清理工作,组织做好对规范性文件的清理工作,保证法规之间的一致性、协同性。统筹处理好淘汰落后产能、化解过剩产能、压缩公路货运与保障企业、职工合法权益的关系,把职工安置作为工作的重中之重。建立淘汰落后产能和化解过剩产能工作社会稳定风险评估机制,科学制订风险化解预案,维护好社会稳定。督导相关企业根据国家、省、

市有关规定制定职工安置方案和风险处置预案,主动落实企业主体责任。落实促进自主创业、鼓励企业吸纳就业和帮扶困难人员就业等各项政策,做好社保关系接续和转移,按规定落实好社会保障待遇。加强职业介绍和技能培训,增强失业人员的再就业能力。(区司法局、区发展改革局、区工业和信息化局、区市政工程服务中心、区农业农村局、区生态环境分局、区公安分局、区人力资源和社会保障局牵头)

(五)加强宣传发动。依托报纸、广播、电视、网络、新媒体等载体,深入宣传“四减四增”的重大意义、重大政策、重大行动、重大工程,及时报道新进展、新成效、新经验,形成全区参与的浓厚氛围。强化信息公开,各相关部门要定期在网站及微信公众平台等公布“四减四增”工作任务进展情况,并接受社会监督。对淘汰落后产能和化解过剩产能的企业和职工,对压缩道路运输经营的企业和车主,对城乡结合部和农村地区散煤用户等开展精准定位宣传,普及相关政策法规,争取企业、群众对结构调整的理解和支持。借助“六五”环境日等契机,加强生态环境科普宣传,不断增加人民群众生态环境意识。深入田间地头,开展科学施用化肥农药的主题宣传活动,大力宣传科学施肥知识、绿色防控技术和科学用药知识,增强农民科学用肥意识和安全用药意识。普及节能环保知识和方法,宣传推广节能环保产品,引导绿色消费,倡导绿色出行。开展节能减排、环境保护全民宣传行动,

推动全社会形成文明、节约、绿色、低碳的生产方式、消费模式和生活习惯。开展党政领导干部、企业家各层面的专题培训，进一步强化“四减四增”的使命担当。（区委宣传部、区生态环境分局牵头）

（六）严格奖优罚劣。根据本方案目标任务，建立污染源头防治推进“四减四增”监测指标体系，对照上级评估实施细则，加强对本方案实施的动态评估。各责任部门应按照行动方案分工，按时完成相关任务并上报工作进度情况。对本

方案实施情况，按上级要求认真组织进行评估。评估结果作为各级各部门党政领导班子和领导干部政绩考核的重要参考内容，并以适当形式向社会公布。对评估考核实绩突出的，予以表扬；对工作拖沓、履职不力、逾期未完成规定任务的，采取通报批评、公开约谈、媒体曝光等措施，督促问题整治，并启动问责程序。（区生态环境分局、区统计局、区纪委监委机关、区委组织部牵头）

（2019年7月9日印发）

中共济南市槐荫区委 济南市槐荫区人民政府 关于印发《槐荫区乡村振兴战略规划 （2018—2022年）》的通知

（济槐发〔2019〕8号）

各党（工）委、党组，各街道办事处，区直各部门，有关协管单位：

《槐荫区乡村振兴战略规划（2018—2022年）》已经区委、区政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

中共济南市槐荫区委
济南市槐荫区人民政府
2019年9月23日

槐荫区乡村振兴战略规划（2018-2022年）

前 言

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是中国特色社会主义进入新时代做好“三农”工作的总抓手。2018年习近平总书记在参加全国两会山东代表团审议和视察山东时，都对山东省实施乡村振兴战略作出重要指示，提出要打造乡村振兴的“齐鲁样板”。

为深入贯彻落实习近平总书记关于乡村振兴的重要指示精神，探索中心城区乡村振兴的特色发展路径，根据《山东省乡村振兴战略规划(2018-2022年)》、《济南市乡村振兴战略规划（2018-2022年）》精神和《中共槐荫区委、槐荫区人民政府关于贯彻落实中央决策和省市部署实施乡村振兴战略的意见》要求，特编制本规划。规划期限为2018-2022年，远景谋划到2050年。

本规划按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，对槐荫区实施乡村振兴战略做出总体设计和阶段谋划，明确乡村振兴时间表、路线图、任务书，细化实化工作重点、政策措施和推进机制，确保乡村振兴战略的贯彻落实“又快又好、走在前列”，打造“齐鲁样板”的“槐荫篇章”。本规划是全区各部门编制部门规

划和专项规划的重要依据，是有序推进乡村振兴的指导性文件。

第一章 规划背景

实施乡村振兴战略是新时代做好“三农”工作的新旗帜和总抓手，对我国全面建成小康社会和社会主义现代化强国具有重要意义。槐荫区必须切实抓住发展机遇，发挥自身优势，加快补齐农业农村建设“短板”，凝心聚力打造好乡村振兴“齐鲁样板”的“槐荫篇章”，为我国乡村振兴战略的实施贡献出槐荫智慧。

一、振兴基础

党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，区委、区政府认真贯彻省、市有关“三农”的工作部署，坚持“又快又好，走在前列”的目标定位，不断加大统筹城乡改革发展力度，全面落实党的各项支农惠农富农的政策措施，全区农业农村呈现良好发展局面，为实施乡村振兴战略奠定了坚实基础。

农业综合生产能力不断加强。2018年实现农林牧渔业增加值31695万元，农林牧渔业总产值44005万元，其中农业产值26364万元，林业产值154万元，畜牧业产值14737万元，渔业产值3418万元，农林牧渔服务业产值463万元。农业产业化发展不断完善，现有市级以上农业龙

头企业17家、区级以上合作社60家、家庭农场44家、市级以上都市农业园区11家、农业综合体项目4家。全区拥有各种农业机械244台套，耕整地机械化率达到100%；小麦、玉米机械化率达到99%以上，适宜地区达到100%。完成水稻机械化育苗12万盘，机械化插秧4000亩，机械化直播示范60亩。水稻全程机械化作业达到全国先进水平，实现了早上收割，晚饭上餐桌的目标。农产品品牌建设实现新突破，“三品一标”创建成效显著，全区有25个无公害农（水）产品（其中农产品13个、水产品12个），9个A级绿色食品（全部为农产品）。

农村生态环境持续优化。一是农户人居环境明显改善。农村基础设施不断加强，路水电气房厕及垃圾污水处理等“七改”稳步推进，不断优化农户人居环境，补齐美丽乡村建设短板。目前，农村垃圾污水治理水平显著提高，已实现城乡环卫一体化所有村庄全覆盖，建档立卡贫困户危房改造任务基本完成。二是水生态环境保护水平显著提升。制定槐荫区水功能区划方案，加强对辖区内7个水功能区的开发保护，定期对辖区内河道开展巡查工作，从源头上杜绝各类非法侵占河道的违法行为。结合“河长制”，坚持“属地负责、部门联动、全面排查、分类处置、综合整治、强化监督”的原则，按照“一口一策、一口一档、一口一标识”的要求，对14处入河排污口，分类提出处置措施。建立健全河道管护体系，做好河道管护最后一公里。积极开展“清河行动回头看”和“清四乱”专项整治行动，河畅、水清、岸绿景象开始显现。目前负面清

单破坏生态环境重大事件中的生态河湖、林地保护管理两项工作无各级督办情形发生。

乡村振兴战略实施基础逐渐完善。

印发《关于贯彻落实中央决策和省市部署实施乡村振兴战略的意见》和《贯彻落实区委乡村振兴战略任务责任分工》两个指导性文件，明确全区推进乡村振兴战略实施的总体要求、目标任务和保障措施。开展“乡村振兴齐鲁样板百村示范创建活动”，确定十里黄河风景带和7个市级样板村（玉清湖街道龙王庙村、大李村、新庞村，吴家堡街道席庄村、明里村，美里湖街道邱庄村、范庄村），7个区级示范村（腊山街道前周村，玉清湖街道石头村、东谢屯村，吴家堡街道申庄村、安庄村，美里湖街道北王村、鲁唐村）的创建。将乡村振兴工作纳入全区“流动红旗”评选和经济社会发展综合考核中，按照季调度、半年督查、年终考核要求，定期通报工作进展情况，奖优罚劣，鼓励创新，为乡村振兴工作“保驾护航”。

脱贫攻坚工作取得实效。通过对建档立卡贫困户“两不愁、三保障”脱贫攻坚政策的落实，建档立卡贫困户政策落实到位。一是通过金融保险，为全区建档立卡贫困户投保医疗商业补充保险、家庭财产险、人身意外伤害险，实现了家庭、个人保险精准扶贫全覆盖；为全区建档立卡贫困人员投入养老保险、基本医疗保险、大病保险，实现了保险社会保障全覆盖。二是实施教育救助从学前教育到高等教育全覆盖，2018年教育救助贫困家庭32名在校生，全区贫困户有4名在校生获得每人3000元的“雨露计

划”救助；三是累计为符合条件的建档立卡贫困户维修住房8套；四是在健康扶贫方面，启动住院费“一站式”即时结算，实现了贫困人员慢病查体、领药、送药全覆盖，贫困户人员住院费达到了“符合政策范围的报销比例个人承担不超过10%”的要求。五是通过设置扶贫专岗和孝善扶贫，全区有53人确定扶贫专岗，有36人签订孝善扶贫协议。为贫困户稳定脱贫增加一项保障措施。六是稳步推进扶贫产业建设，为贫困户稳定脱贫提供保障。为建立脱贫攻坚长效机制，已落实济南斯派福瑞禽业科技有限公司18万枚SPF实验鸡养殖基地改建技术升级项目建设。

二、自身优势和短板

国家高度重视乡村振兴战略，中央、省、市都出台了一系列推进乡村振兴的政策和措施，为槐荫区实施乡村振兴战略提供了良好的外部环境和实施条件。此外，近年来国内部分省市对乡村发展做出的积极探索也为槐荫区开展乡村振兴提供了鲜活经验。从槐荫区基本情况看，实施乡村振兴战略有很大的优势条件。

——**区位优势便利**。槐荫区位于济南市区西部，是省会济南四个中心城区之一，北与德州齐河县隔黄河相望，南与济南市市中区相邻，东与济南市天桥区、市中区接壤，西邻济南市长清区，位于济南省会城市群经济圈、西部隆起带“一圈一带”的叠加地带，在济南市“东拓、西进、南控、北跨、中疏”的城市发展战略中发挥着重要作用。辖区内交通便利，规划村庄紧邻济南绕城高速、济广高速、北园高架、经十路、济齐路、沿黄河堤顶路、京沪高铁等交通资

源，客源可达性相对较高，有利于乡村旅游开发、都市农业等相关产业的发展。

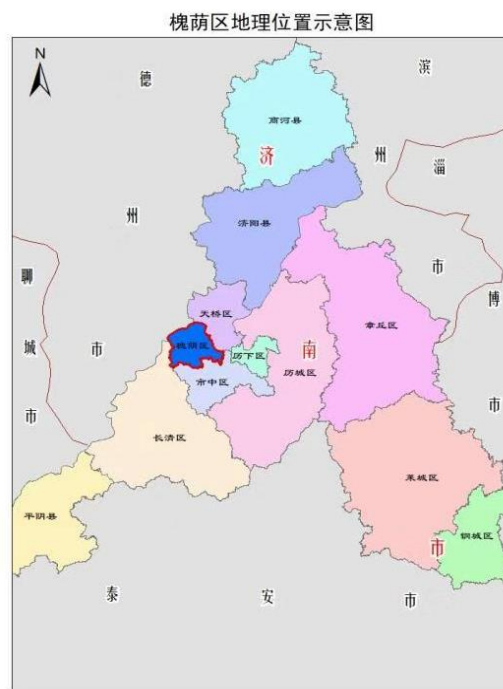


图1-1 槐荫区位置示意图

——**水系生态资源丰富**。槐荫区水系资源丰富，生态系统多样，辖区内拥有黄河、小清河、玉清湖、美里湖等生态资源为打造“黄河农业休闲带”提供了生态支撑；济西国家湿地公园、小清河滨河景观带、玉清湖水库、方特东方神话等旅游项目为槐荫区一二三产业融合发展特别是城市休闲观光农业发展提供了可靠的旅游市场和游客基础。

——**上位规划科学合理**。《济南市城市发展战略规划》、《济南市乡村振兴战略规划》、《槐荫区十三五规划》等相关上位规划为本地区的整体统筹发展提供了顶层设计方案和统一的政策平台；济南国际医学科学中心、国家级综合科学研究中心等一系列重大规划项目为槐荫区乡村振兴事业提供了发展契机和良好机遇。



图1-2 槐荫区乡村交通区位图

——**历史文化底蕴深厚。**黄河孕育了古老的华夏文明和古老的齐鲁文明。历史上的黄河是重要的航运通道，黄河沿岸形成了许多独特的风俗民情，保存着众多的文化遗址和风物遗存，有着深厚的文化底蕴，为发展黄河文化旅游提供丰富的资源。

槐荫区实施乡村振兴战略仍存在一些深层次的矛盾和问题，面临着发展短板，具体表现为农业产业化发展程度不够，缺乏核心支撑产业、一二三产业融合不充分；农村空间发展布局不合理，乡村规划科学系统性有待提升；农业农村生态环境改善程度有待提高，距离美丽乡村的建设仍有差距；基层干部亟需构

建现代合理的农村治理体系；农村实用人才、科技人才不足，新型职业农民队伍薄弱；财政支农投入等政策还有待加强。

第二章 总体要求

深入贯彻落实习近平总书记对新时代山东工作“两个走在前列，一个全面开创”的重要指示精神，结合槐荫区“大城市小农村”的区情，坚定不移走城区特色乡村振兴发展道路，聚焦“生态好、农业强、百姓富、生活美”的发展目标，在更高质量、更高层次上实现槐荫区乡村振兴。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神，以

习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真落实习近平总书记对山东“三农”工作重要指示精神,加强党对“三农”工作的领导,坚持稳中求进工作总基调,树立新发展理念,落实高质量发展要求。统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,紧紧围绕“四个槐荫”建设中心任务,把乡村振兴战略摆在工作突出位置,坚持农业农村优先发展。立足于槐荫区实际情况,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,以实施美丽乡村建设和发展城郊型休闲观光农业为抓手,更高层次、更高质量推进乡村治理体系和治理能力现代化,完善农业农村现代化,体现“又快又好,走在前列”,彰显槐荫特色和发展优势,集中优势资源打造“一带一区一组团”;让农业成为有奔头的产业,让农民成为有吸引力的职业,让农村成为安居乐业的美丽家园,打造乡村振兴齐鲁样板的“槐荫篇章”。

二、基本着力点

实施乡村振兴战略,要坚持党管农村工作、农业农村优先发展、农民主体地位、乡村全面振兴、城乡融合发展、人与自然和谐共生、因地制宜、循序渐进等基本原则。在此基础上,结合槐荫区情,应坚持高站位、高定位,坚持大规划、大统筹,坚持高质量、高品位,坚持多特色、多风格,坚持优机制、优政策,着力推动农业农村高质量发展,努力实现农业农村现代化,并在以下方面重点推进。

——坚持农民主体,激活内生动力。

乡村振兴是全体农民的共同责任。乡村振兴中党的领导、政府的支持、市场的推动、社会的关心和农民的参与缺一不可。当前尤其需要提高农民在乡村振兴中的责任意识。只有当全体农民意识到自己在乡村振兴中的责任并且勇敢地、自觉地来承担自己的责任,乡村振兴战略才能真正激发出全体农民的主动性、积极性和创造性。乡村振兴只有确保农民的受益主体地位,把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点,才能使产业发展、生态建设、文化建设和社会治理等活动不偏离乡村振兴的初衷和目标,才能真正不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。

——强化基层党建,发挥政治功能。

坚持党要管党,全面从严治党,以提升组织力为重点,突出政治功能,把农村基层党组织打造成宣传党的主张,贯彻党的决定,领导基层治理,团结动员群众,推动改革发展的坚强战斗堡垒。选好村党支部书记,让乡村振兴的领头羊“跑起来”,配强村级领导班子,增强建设质量领导力、战斗力和公信力;培养吸收优秀青年党员,加强党员教育管理工作,提高党员队伍建设质量;构建有效的综合考评体系,发挥用人识人的筛选和导向功能。切实把基层党组织的政治优势、组织优势、作风优势转化为推动乡村振兴的发展优势,强化农村党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力和社会号召力。

——壮大集体经济,奠定微观经济基础。发展壮大村级集体经济是实现农业强、农村美、农民富的乡村振兴战略目标的有力抓手,是解决目前农村现有

诸多问题的关键点。应加强农村集体经济发展的区级、村级设计和责任考核，增强农村集体经济发展的组织、制度和机制建设，加强促进农村集体经济发展的各类人才培养，针对实际，因村施策，给予必要的政策扶持和工作指导，推动农业农村的高质量发展。

——**坚持规划先行，实现可持续发展。**要在充分尊重农民意愿的基础上，科学编制包括总体规划和专项规划在内的乡村振兴规划，细化实化工作重点和政策措施，部署若干重大工程、重大计划、重大行动。加强各类规划的统筹管理和系统衔接，形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系。要根据发展现状和需要分类有序推进乡村振兴，对具备条件的村庄，要加快推进城镇基础设施和公共服务向农村延伸；对自然历史文化资源丰富的村庄，要统筹兼顾保护与发展；对生存条件恶劣、生态环境脆弱的村庄，要加大力度实施生态移民搬迁。坚持“长期、可持续”的工作思路，一张蓝图绘到底，避免重复性建设与资源浪费，发挥乡村振兴战略的实效，实现可持续发展。

——**坚持特色引领，擘画乡愁新愿景。**习近平总书记指出，“要体现尊重自然、顺应自然、天人合一的理念，依托现有山水脉络等独特风光，让城市融入大自然，让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁”。围绕“乡愁”“乡情”，要依托优秀传统文化，挖掘乡村特色，保护乡村生态，留住乡村人文精神，保存乡村传统记忆，坚持“农旅融合”，打造“乡愁经济”，实现内核性乡村人文精神和外在性乡村面貌的同步发展，

把“乡愁”之魂贯穿于乡村发展、振兴、繁荣的全过程、全领域。

——**坚持政府主导，集聚各方资源。**要建立有效激励机制，鼓励社会各界投身乡村建设，吸引支持企业家、党政干部、专家学者、医生教师、规划师、建筑师、律师、技能人才等，通过下乡担任志愿者、投资兴业、包村包项目、行医办学、捐资捐物、法律服务等方式服务乡村振兴事业。高等学校、职业院校综合利用教育培训资源，灵活设置专业（方向），创新人才培养模式，为乡村振兴培养专业化人才。探索高等院校、科研院所等事业单位专业技术人员到乡村和企业挂职、兼职和离岗创新创业制度，吸引更多人才投身乡村振兴，形成乡村振兴的强大社会合力。

三、发展定位

落实上级关于乡村振兴战略设想，大力弘扬“又快又好，走在前列”的新时期槐荫精神，落实各项工作，重点突出乡村旅游、都市休闲农业、医疗康养产业，统筹推进经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设，全面推进美丽乡村建设，将槐荫乡村建设成为生态良好、配套完善、环境宜人、特色突出的数字化智慧新农村，谱写乡村振兴的“槐荫篇章”。

——**打造济南都市休闲农业发展核心区。**结合沿黄地区将成为济南市民都市休闲的重要区域的未来发展趋势，探索以农业产业为基础，整合相关规划的重大项目，通过“生态化塑造，产业化发展，旅游化带动，数字化创建”，集中优势资源和区域（空间），打造符合市民多元需求的核心产品，塑造“沿黄大

都市郊区生态农业”品牌,把农业生产场所、消费场所、休闲场所结合起来建设,打造农业旅游的高端形态,发展都市休闲农业的新业态。通过发展都市生态农业,提升沿黄地区的生态功能价值,拓展槐荫区城市建设的生态战略空间和生态休闲空间,提升都市区建设的生态环境品质和生活品质。

——**创建沿黄乡村旅游综合体发展先导区。**依托现有文旅资源,深度挖掘乡土文化、乡土特色、乡土优势,充分发挥抽象、具象的乡愁元素潜力,避免乡村城市化,还原乡村旅游的核心和焦点,发挥农业的多功能性,“以生产功能满足消费、以生活功能诠释乡愁、以生态功能传承文化”,体现“融合性”“文化性”“原生态”“休闲体验”和“时尚性”的特点,把槐荫乡村建设成“想得到、记得住、留得下、愿居住和可消费”的“乡愁记忆”留存栖息地,打造“乡村旅游综合体”。

——**打造湿地特色区域医疗康养示范区。**依托济南国际医学科学中心、山东省肿瘤医院以及湿地自然资源,整合医疗资源、生态环境、服务设施等资源,打造“健康医疗+养生养老+休闲度假”的具有鲜明地域特色、文化特色、内容特色的康养产业体系。

四、发展目标

到2020年,全面小康社会如期实现,乡村振兴取得重要进展,具有槐荫特色的乡村振兴制度框架和政策体系基本完成,80%以上的村建成美丽乡村;到2022年,乡村振兴取得阶段性成果,95%以上的村达到美丽乡村建设标准。

——**产业兴旺。**加快农业转型升级、

提质增效,到2020年,全区现代农业、观光采摘、创意农业、康养农业、民宿经济及农产品深加工、家庭手工业和服务业取得大发展,农业特色产业对乡村振兴的引领支撑作用突显。到2022年,粮食保障水平进一步提高,现代农业经营体系日渐完善,一二三产业高度融合,农业生产实现全程标准化,槐荫品牌农业影响力显著提升,创建成为国家级农产品质量安全区。具有槐荫特色的“一带一区一组团”精致产业新框架基本建成,成为省市内具有典型示范意义的休闲观光产业、智慧康养产业和现代农业新样板,产业对乡村振兴战略的基础支撑作用更加牢固。

——**生态宜居。**坚持绿色发展理念,到2020年,全区实现村庄规划全覆盖,农村人居环境明显改善,小清河、玉符河等水质污染得到有效治理,乡村绿化程度不断提升,农业绿色发展全面推进;到2022年,全区管护长效机制建立完善并规范运行,绿色有机农业突破发展,农村田园生态系统服务质量显著提升,乡村成为市民向往的生态家园。打造形成10个省市级美丽乡村示范村和10个乡村振兴槐荫样板村。

——**乡风文明。**坚持塑形与铸魂并重,到2020年,农村思想道德建设切实加强,农村精神文明生活更加丰富多彩。到2022年,乡村公共文化体系基本完善,优秀传统文化得以传承和发展,乡村文明程度显著提升,乡村社会整体焕发文明新气象。

——**治理有效。**坚持党建统领,德治、自治、法治相结合,到2020年,以党组织为核心的乡村治理体制机制基本

形成，基层党建质量进一步提高，乡村振兴领导责任制基本落实；到2022年，乡村组织体系充满活力，初步构建现代乡村治理体系，治理能力明显提高，乡村德治、自治与法制结合得更加紧密。

——**生活富裕**。坚持共享红利，到2020年，全面建成小康社会，脱贫攻坚战顺利完成，农民增收渠道进一步拓宽，城乡居民生活水平差距持续缩小。到2022年，农民就业质量显著提高，基础设施配套和社会保障基本完善，农村污水得到有效治理，农村卫生厕所实现全覆盖，打造形成城村半小时公共服务圈。

到2025年，乡村振兴取得决定性进展，城乡融合发展机制进一步完善，农业农村现代化基本实现。休闲观光农业、

生态旅游业成为全省典范，医疗康养城初具影响。到2030年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。休闲观光农业、生态旅游度假、医疗康养名城成为槐荫城乡融合发展的三张名片。

到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业结构得到根本性改善，农民就业质量显著提高，共同富裕迈出坚实步伐，城乡基本公共服务均等化基本实现，城乡融合发展体制机制更加完善，乡风文明达到新高度，乡村治理体系更加完善，美丽宜居乡村基本实现。

到2050年，乡村振兴目标高水平全面实现，农业农村现代化高质量全面实现，农民群众共同富裕高标准全面实现，美好乡村全面建成。

专栏2-1 槐荫区乡村振兴规划主要目标

类别	序号	主要指标	2017年 基期值	2020年 目标值	2022年 目标值	属性
产业 兴旺	1	农业总产值（亿元）	4.7267	4.2	4.3	预期性
	2	乡村旅游收入（亿元）	0.2	0.3	0.5	预期性
	3	农产品质量安全合格率(%)	99%	99.5%	99.9%	约束性
	4	“三品一标”数量（个）	34（22农产品，12个水产品）	36（23个农产品，13个水产品）	39（25农产品，14个水产品）	预期性
	5	节水灌溉比例	90%	100%	100%	预期性
生态 宜居	1	生活垃圾无害化行政村比例（%）	100%	100%	100%	约束性
	2	美丽乡村覆盖率（%）	60%	100%	100%	约束性
	3	林木覆盖率（%）	7.74%	8.14%	8.9%	约束性
	4	村庄规划编制率（%）	95%	100%	100%	约束性
	5	农村自来水普及率（%）	95%	100%	100%	约束性
	6	生活污水处理的行政村比例（%）	81.25%	90%	100%	预期性

	7	农村无害化卫生厕所普及率(%)	90%	100%	100%	约束性
	8	农村电网供电可靠率(%)	99.7%	99.9%	99.9%	约束性
	9	主要农作物秸秆综合利用率(%)	97%	100%	100%	约束性
	10	农村村内街巷“户户通”村庄比重(%)	95%	100%	100%	约束性
乡风文明	1	区级及以上文明村达标率(%)	49%	90%	90%	预期性
	2	新农村新生活新农民培训数量(人次)	75	75	75	预期性
治理有效	1	农村社区党群服务站普及率(%)	100%	100%	100%	约束性
	2	村级集体经济发展(10万元以上)	62.3%	80%	100%	预期性
	3	农村社区养老服务覆盖率	17%	26%	30%	预期性
生活富裕	1	居民人均可支配收入(元)	18990	22440	25550	预期性
	2	农村信息基础覆盖率(%)	100%	100%	100%	约束性

第三章 优化空间 构建乡村振兴新格局

空间结构优化是乡村振兴的内在要求,在一定程度上决定着资源的配置效率。坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动,统筹城乡国土空间开发,优化乡村生产生活生态空间,分类推进乡村振兴,构建城乡融合发展的新格局。

一、优化空间结构布局

依据资源承载力和土地适宜度评价,合理划分乡村发展空间。坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一,发挥区域比较优势,营造人与自然和谐发展的乡村生产生活生态空间。根据相关上位规划、槐荫区的资源禀赋特点和发展现状,重点构建“一带一区一

组团”的乡村振兴空间布局。

一带：打造沿黄生态旅游休闲带。

以吴家堡、美里湖街道沿黄河南岸和玉清湖街道玉清湖周边为重点,依托济西湿地等重点项目,从空间形态上,构筑一条以黄河、玉清湖自然景观、都市休闲农业景观为主要内容的观光休闲廊道。从景观内容上,要通过空间梳理、环境整治、生态保育以及艺术景观设计,营造以沿黄田园、村庄、河流、鱼塘等农业景观为主,辅以乡村文化景观、黄河文化遗产的,水岸交融、水绿相接的滨水田园画廊。在交通格局上,提升快、慢交通的导入功能,依照《山东省黄河工程管理办法》等相关规定,优化建设“沿黄快速通道”和“沿黄慢行廊道”,采取长线串珠式拉动组团发展的内部微循

环。

一区：打造智慧康养体验区。以腊山街道前周王村、后周王村、河王村等玉符河两岸村庄为发展重点，依托山东省肿瘤医院、山东省医学科学研究中心等医学科技资源，遵循自然康养理念，引入智能科技手段，打造智慧康养体验区。

一组团：打造都市休闲农业发展组团。以玉清湖街道玉符河以南、吴家堡

街道、美里湖街道相关区域为重点，探索“公园农业”组团发展模式。坚持“以农造景、以景带旅、以旅促农、农旅结合”的发展理念，以“吃住行游购娱”等旅游要素为主线组织生产要素，着重从“农田景观农业打造、都市休闲农业产业建设、乡村民俗旅游文化村打造、乡村旅游商品开发、农业节庆文化提升”等五个方面营造都市休闲农业氛围。



图3-1 槐荫区乡村振兴功能分区图

二、统筹融合城乡发展格局

坚持城乡统筹规划，突出城乡融合发展，按照主体功能区定位，严格空间用途管制，加快打造功能明确、规模适度、布局合理、各具特色、开放互通的城乡空间结构体系。

实施城乡规划一体化。开展区域资源环境承载能力评价，制定完善槐荫区乡村主体功能区划，明确各板块主体功能定位。以全区主体功能区划为指引，

统筹各类空间性规划，加快推进“多规合一”，促进城乡基础设施、产业发展、公共服务、资源能源、生态环境保护等一体化进程。优化乡村规划编制体系，以农村新型社区和新农村布局规划为依据指导，高标准编制村庄建设规划，实现村庄规划管理全覆盖。村庄规划编制要突出乡村特色，不照搬城市规划方法，根据村庄自然禀赋资源，深入挖掘本地乡土文化，突显乡土化、多样化，确保

村庄规划符合实际、顺应民意,彰显特色,使乡村更像乡村。加快编制《槐荫区乡村国土空间规划》和《槐荫区乡村建设规划》,健全乡村规划建设标准体系。科学预测乡村人口流动趋势及空间分布,确定村镇规模和功能,合理划定乡村供水、污水和垃圾处理、道路、电力、通讯、防灾等设施的用地位置、规模和建设标准,依据农民生活圈配置教育、医疗、商业等公共服务设施。统筹考虑乡村建筑布局、特色风貌、产业发展、设施建设、生态保护、文化传承等因素,积极吸引规划、建筑、园林、景观、艺术设计、文化策划等专业人员参与美丽乡村规划建设,提升美丽乡村建设水平。规划的编制要充分满足群众需求、尊重群众意愿,切实提高村镇规划的综合性和前瞻性、科学性和科学性。

打造城乡空间融合载体。以建设新型农村社区为纽带,实现城镇与乡村的功能互补、要素互动。促进产城融合发展,鼓励农民向城区等经济发展水平高,公共服务完善、基础设施齐全的区域转移落户,打造市民化融合发展新空间。以人的城镇化为核心,以基本公共服务均等化为关键,推动吴家堡、美里湖、玉清湖等槐荫区周边小镇及新型社区的发展,促进农民转移本地市民化的进程,构建槐荫区中心城、小城镇、乡村社区梯次分布,互相衔接,功能完善的市民化分区发展空间。

稳步推进城乡建设用地整治。以统筹城乡发展为导向,以强村富民为目标,以保障农民权益为根本,开展城乡建设用地增减挂钩试点,释放农村建设用地潜力,促进土地集约节约利用,优化城

乡建设用地布局,为推动乡村振兴拓展用地空间。增减挂钩试点要充分尊重农民意愿,维护农村集体经济组织和农民的主体地位,指标优先用于项目所在地的农民生产生活、农村新型社区、农村基础设施和公益设施建设,并留足农村非农产业发展建设用地空间,支持农村产业发展和农民就近转移就业。依法探索农村宅基地的流转和有偿退出,对自愿退出宅基地的农民采取货币补偿,对一户多宅的超标宅基地,试行有偿使用制度。依法开展宅基地流转交易,提高闲散宅基地的使用效益,减少新增宅基地占用耕地。

三、差异化引导村庄分类发展

考虑到全区村庄的差异,根据乡村发展规律,基于生态系统敏感性分析与生态服务功能判断,按照生态功能分区的原则,结合各村庄的地理位置、人口规模、资源禀赋、发展水平等因素,分类推进村庄发展,实现差异化。

(一) 示范引领型村庄。对于地理位置优越、交通发达、基础设施完善、资源禀赋强的村庄,加大扶持力度,实行高点定位。进一步科学规划发展布局,增强其发展优势,早日实现村美、人富、业强,打造乡村振兴示范样板。到2022年,全部示范引领型村庄基本实现农业农村现代化。

(二) 特色发展型村庄。对于有特色文化底蕴、历史悠久、风貌独特的村庄,把握好保护与利用发展的关系,保护好村庄旧址和传统建筑,努力保持村庄的完整性与延续性,尊重村庄的传统民俗,在此基础上,不断完善相应的配套设施,优化公共环境,弘扬文化魅力,发展特

色乡村旅游，实现特色资源与村庄发展的有机互补。到2030年，全部特色发展型村庄基本实现农业农村现代化。

（三）改造提升型村庄。主要指产业基础薄弱、生产生活条件一般、空心化比较严重、交通设施滞后的村庄，是乡村振兴的重点和难点。以农业生产区、黄河沿线区域、重要生态功能区为重点，加快农村人居环境整治，配套完善基础设施，达到美丽乡村建设标准。加强空心村改造，对残旧房屋、废弃宅院等进行合理利用，整治维修后用于社区养老、社会救助等公益性设施，以及民俗展示、文化展示、乡村旅游等。加快推进垃圾、生活污水和村容村貌等整治，加强公共

服务设施和基础设施建设，不断提升人居环境。进一步强化产业培育，推进“一村一品”建设，发展生态养殖、蔬菜种植、优质林果、乡村旅游等特色产业，激发乡村活力。到2035年，改造提升型村庄基本实现农业农村现代化。

（四）搬迁撤并型村庄。对于济南国际医学科学中心等项目建设占用村庄、不具有保留价值的空心村和黄河滩区、玉符河水库、小清河源头等生态环境脆弱的村庄，进行搬迁撤并。搬迁撤并过程中，要充分听取农民的意愿，维护农民的合理利益。坚持村庄搬迁与新型城镇化、农业现代化相结合，促进农民就近安居和就业。

专栏3-1 槐荫区各街道四类村庄规划表

镇街	示范引领型	特色发展型	改造提升型	搬迁撤并型
玉清湖街道		睦里庄、龙王庙、宋家桥、常旗屯	田庄、古城村、由李庄、小杨庄、西王府、东谢屯、南八里、新庞庄、麻沟村、小李庄、大李庄、河圈村、朱庄、石头村	北八里社区、宋庄社区、筐里庄村
吴家堡街道	安家庄	席家庄、七里铺、申家庄、明里村	小杨家、裴家庄、闫家庄、大杨家、韩家道、西王家、曹家圈村、西张家、北店子村、三教堂村	
腊山街道				前周村、后周村、河王村
美里湖街道			邱庄村、范家庄、鲁唐庄、北王村、段家庄、郑家店、蒋家庄、李家庄、刘七沟	

第四章 激发动能 实现农业提质增效

深入开展质量兴农行动，深化农业供给侧结构性改革,打好“三农”发展的经

济基础，积极推动农业“新六产”发展，不断提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，加快农业新旧动能转换，实现乡村振兴产业兴旺。

一、加强土地整理整治，夯实农业

产业基础

(一) 加快推进村级土地“多规合一”规划编制

村级土地规划是乡村振兴的基础性工作,是促进农村新产业新业态健康发展的重要抓手。加快推进村级土地“多规合一”规划编制,加强村庄土地资源管理,按照因地制宜原则,土地、城乡、农业、旅游等空间规划统筹纳入国土空间规划体系。着力推进农村公益性用地盘活利用,开展全域乡村闲置校舍、厂房、废弃地等整治工作,盘活建设用地重点用于支持乡村新产业新业态发展。

(二) 进一步开展农地综合整治

落实最严格的耕地保护制度,在保护耕地数量的同时,更加注重耕地质量的建设和管理。一是在确保完成全区50043亩耕地和22100亩永久基本农田保护目标的前提下,开展吴家堡街道安家庄村等7村的4000亩高标准农田建设,2020年开展美里湖街道邹庄、段庄、邱庄、李家寺、蒋庄和吴家堡街道小杨庄、裴庄等7个村的大约3000亩高标准农田建设,2021年开展玉清湖街道筐李、小杨、麻沟、大李和小李等5个村的大约

3000亩高标准农田建设。坚持“改、培、保、控”四字原则,改进耕地耕作方式、培育土壤肥力、保水保肥、控制化肥农药,确保耕地质量。二是严格落实巡查报告和即时拆除制度,按照省市的监测图斑,及时整改违规违法用地,从源头上保护耕地。加强对玉清湖街道办事处、美里湖街道办事处等农民保护永久基本农田的引导,杜绝基本农田违法占用行为。推广“田长保护制”。三是实施退耕还林还果工程,调整农业种植结构,对25度以上陡坡耕地、严重沙化土地、玉清湖等重要水源地、严重污染耕地等实施退耕还林还草。到2022年,初步建立槐荫区及街道办事处耕地质量数据中心,形成耕地保护与修复的长效机制。

(三) 完善基础设施建设

加快小型农田水利设施建设,推进农田道路、电力等基础设施配套,深入实施腊山分洪、玉符河综合治理、南太平河治理等工程项目,不断改善农业生产条件。发展微灌、滴灌等节水灌溉,提升农业用水效率。大力推进土地整理、高标准农田建设项目的实施,强化水土流失治理,增加资金投入,实施精细化管理。

专栏4-1: 农村土地整治规划重点工程

1. 村级土地“多规合一”规划编制工程。以“制定一套标准、形成一张蓝图、再造一套审批流程、建立一组协调保障机制”为原则,融合经济社会发展、产业振兴、村镇建设、土地利用、生态保护治理等有关规划,到2022年,完成辖区全部村庄的“多规合一”综合规划。

2. 农村闲置公益性用地整治盘活工程。优化村庄用地布局,探索农村闲置公益性用地整治盘活创新模式,利用收储农村闲置建设用地重点支持发展农村新产业、新业态。到2020年,完成辖区全部村庄的闲置校舍、厂房、废弃地的核查清算工作。

3. “美丽田园”建设工程。依法保护和整治耕地,到2022年底,对全区各村基本农田中乱植乔木果树、乱倒垃圾渣土行为集中整治到位,实施“清地行动”,为

农业产业提供基础保障。推进田园环境洁净，重点整治丢弃于田间地头、公路铁路沿线、沟渠水边的农膜、农业投入品包装物等农业废弃物，加强田园日常动态保洁，推动农药废弃包装物统一回收、集中处理，防范治理农业面源污染。改造提升生产设施，推进土地整理、高标准农田建设项目的实施，引导农业生产经营主体及时对建设标准低、使用功能差、布局不合理的设施大棚、管理房舍等按照设施农用地管理有关规定进行更新、维修、改造。推进农田道路、水利、电力等基础设施配套，在农村公路道路、灌排渠道两侧，按照乔灌结合，四季花色、叶色新变化的高标准绿化、美化工程，着力打造田成方、树成行、路连通、渠成网、旱能浇、涝能排的“美丽新田园”。强化土壤环境保护，深入推进土壤污染防治行动，有效阻止工业性污染物排入农田，严格禁止未经达标处理随意排放污水，切实保护农田土壤、水体安全。以推广有机肥和生物农药为重点，落实防控责任。到2020年，有机肥使用率达到80%以上，化肥农药使用量实现零增长。

二、加强品牌强农，推动农业高质量发展

（一）建设农业特色品牌，实现农业高效益

整合各街道的农产品优势资源，壮大特色农业。以提质增效为导向，围绕“一品一企、一品一社、一品一认证、一品一基地(园区)”的目标，在“特色”和“精品”上着力，强化品牌化和原产地地理标志建设。增强“槐荫四宝”（吴家堡大米、绿色莲藕、西郊盖韭、无公害圆葱）在全市乃至全省的品牌知名度和影响力。在此基础上，利用区位优势，加快推动食用菌种植、沿黄湿地水产养殖等现代农业的发展，培育新的特色品牌。

（二）打造“食安槐荫”，实现农业高品质

以建设国家级农产品优质安全示范区为目标，严格落实农产品质量安全标准要求，大力发展优质农产品。一是健全农产品和渔产品质量监管体系，深入发展信息技术、人工智能在农产品和

水产品中的推广应用，实现从“农田到餐桌”“饲养地到餐桌”的全程监管。构建区级溯源管理体系，健全农产品生产准出和市场准入机制。大力推进低残留、高效低毒等农药化肥的使用。二是健全食品质量安全风险评估体系，提升农产品质量安全评估水平，确保“菜篮子”工程供给质量。深入开展农药残留、重金属、生物毒素等危险因子的风险评价，加强对农产品和水产品营养品质的评价。三是创建区级农产品安全信用信息平台，完善经营主体的信用档案，将其信用评价结果作为政策扶持、资金补助等优惠的重要依据。严厉惩处失信经营主体，及时防控产品质量安全风险。到2022年，农产品质量抽检合格率保持在98%以上，达到国家农产品质量安全县标准。

三、优化生产结构，发展优势农业产业

加快推进农业“调转节”，对农业结构进行战略性调整，依托综合产业化项目，构建科学合理的农业发展布局，

注重生态高效,发展城市精致农业,培育壮大优势产业。

(一) 构建农业结构合理布局

结合槐荫区发展优势,构建与各街道资源承载力相符的专业化农业发展格局。在保障粮食安全的前提下,鼓励种植名优特新经济作物,推广粮经饲三元种植结构,发展林菌、林菜等多元林下经济模式。根据城市精致农业的定位,调优产业结构和产品结构,重点打造粮食、蔬菜、生态林、渔业等特色产业功能区。探索建立黄河生态农业产业带、小清河休闲农业体验带、玉清湖片区协同发展的农业发展格局。其中,黄河产业带定位于水稻等粮食生产和黄河水产,利用资源优势,与休闲度假、观光体验、文化旅游等产业有效结合。小清河产业带重点发展观光休闲农业,鼓励生态循环种养模式。玉清湖片区按照水源地的发展要求,走集约、低碳的农业发展道路。优先发展设施蔬菜和园艺花卉产业,优化粮食种植和渔业养殖模式,重点打造名优农特产品。

(二) 培育壮大优势产业

坚持依城发展、为城服务原则,培育壮大优势产业,提高我区的农业现代化水平,不断增强区域农业竞争力。结合各街道的资源优势,重点建设玉清湖街道办事处、吴家堡街道办事处和美里湖街道办事处等特色农业优势区,重点发展水稻、莲藕、洋葱、韭菜、草莓、渔业等优质农产品。创建优势农业生产示范基地,从创意菜品、文化寓意、生态健康等方面对优势农产品进行定位,提高其知名度,打造省市级特色优势农

业品牌。到2022年,优质黄河水稻种植面积稳定在5000亩,蔬菜种植面积稳定在1000亩,优质林果率达100%。

四、促进三产融合,激发乡村发展新动能

以市场需求为导向,以完善产业链为基础,不断提高农产品附加值,培植新产业新业态与乡村发展有机配套,构建贯通全产业链,提升现代农业整体竞争力,形成乡村发展新动能。

(一) 提升发展农产品加工业

推动农产品初加工与精细加工业发展,提升加工质量,实现农产品由“普通”“传统”向“精品”“礼品”过度,促进产业链各环节的增值。依托济南五洲都市农业有限公司、济南槐荫双龙湾莲藕专业合作社和济南盛农种苗有限公司等农业龙头企业,稳步提高贮存保鲜、精选分级、烘干等初加工技术水平,实现全区农产品初加工种类全面覆盖。创建农产品精深加工示范基地,重点发展食用菌等蔬菜脆片、多元主食及渔副食品等精深加工产业。引进培育一批农产品加工龙头企业,结合产业园区,加强营养健康功能性食品研发,引领高端消费。结合槐荫工业园区的建设,打造一批在全区、全市、全省有知名度、竞争力的品牌加工企业,形成产业集群。鼓励加工企业与农户合作,推广“生产基地+中央厨房+餐饮门店”、“源头生产+企业加工+商超销售”等产销模式,保证农产品供给质量,实现“强龙头、带农户”,提升产业链的融合效应。

(二) 加快农村流通网络构建

利用农村淘宝等电商网站,完善区

级电商服务平台，建设街办电商服务平台，创建互联网淘宝村，深化农产品外销平台建设。创新农产品产销模式，通过“互联网+”等农业产销新技术的应用，加快农村电商发展，充分挖掘区内特色农产品的网络销售潜力，举办农村电商节，吸引优质电商的加入，培育本土化农产品电商，打造省市级知名品牌。继续开展快递下乡工程，加强街办及村级服务站点建设，2020年实现快递服务站点的全覆盖。鼓励超市、便利店与快递行业相互合作，实现农产品的网定店取或线下配送。依托京台高速、济广高速、经十西路等便利交通条件，加快农村冷链物流业和服务业等新型发展，在区内广友物流、鲁华物流、邮局、菜鸟等物流企业机构的带动下，加快农产品专业物流的建设，不断延长农业产业链，增强农业发展新活力。

（三）加强现代农业田园综合体建设

依托大溪地农业观光示范园、西城印象都市农业园和双龙湾莲藕生态园、海利根公园等农业产业园项目，结合各街道的田园资源与农业特色，深入实施产业融合示范园工程。突出科技、人文等元素与农业的有机融合，加快现代农业综合发展平台的建设，打造一批集种养加、吃住行、游购娱、教研等多功能于一体的省市级现代农业综合体或田园综合体，带动形成一批农村产业融合发展集群。

（四）发展休闲农业和乡村旅游

发挥靠近城郊的地域优势，充分利用锦鲤养殖和垂钓休闲优势、特色农产品品牌效应、现代农业及历史文化创意

等，通过农业、加工业、服务业等与旅游业的有机结合，形成以生态观光、文化体验、娱乐休闲为特色的乡村旅游产业。以“旅游+”“生态+”“文化+”“休闲+”“医疗+”“科技+”“教育+”等模式为主导，以信息化为载体，以黄河、小清河流域为中心，开展智能乡村旅游示范创建活动，培训打造具有浓厚民族特色民俗村和独特魅力的新型文化旅游产业链，建设城郊型现代都市休闲观光农业线路，形成有地域、民俗和文化特色的旅游体验项目，促进乡村旅游连片发展，加快乡村旅游集群片区和乡村旅游园区建设。沿黄河和小清河等流域，充分结合现有方特·东方神画、宜家、会展中心、印象济南、济西湿地等旅游景点和吴家堡、玉清湖街道现有观光农业园区，重点打造集休闲、体验、采摘、居住于一体的田园旅游线路，延长旅游产业链。吴家堡街道利用乡村民俗文化资源，大力发展特色旅游文化体验、精品民宿等旅游项目。围绕济南国际医学中心，建设一批康养基地，开展乡村休闲养生、科技体验等旅游项目。

五、深入实施农业科技“展翅”行动

实施科技创新战略，围绕现代农业的发展需求，从人才和设备两方面同步提升科技创新水平，加快农业科技成果的转化与推广，不断提高农业机械化水平，利用互联网、人工智能等先进技术，为农业发展插上翅膀，引领农业高质量发展。

（一）提升科技创新水平

搭建科技创新平台，依托区内的农业产业园区及农业龙头企业，建设农业

科技创新基地,引进和培养对全区现代农业产业发展有重大帮助的科研团队和海内外人才,加大对大宗粮食和蔬菜等经济作物生产过程中农业机械的设计与研发。积极与山东省农科院等科研院所合作,开发适用于河滩等地形的优势农产品品种,突破产业技术瓶颈,发展设施农业、渔业养殖等产品加工、储存的先进设备,力争在农产品深加工和农业环保等方面取得新突破。

(二) 加快科技成果转化与推广

实施农业重大应用技术创新和农业科技成果转化项目,推广精准控肥、水、药、种等用量的农林机械设备,大力推广农业机械化,推进水稻全程机械化,扩大旱稻、黑小麦、豆类杂粮作物、经济园艺作物等机械化生产面积,提升大田作物机械化水平。落实科技创新成果激励政策,提升科技创新成果认定与评估效率,鼓励各级农业科技人员到农业生产一线开展技术服务,推动农业科技成果转化应用,强化农业科技推广。

(三) 大力发展“智慧农业”

深化“互联网+”农业工程,运用物联网、大数据、云计算、人工智能等技术,改造提升传统农业。扶持一批精准农业、食品安全、溯源服务、农机精准作业示范、粮食仓储等农业物联网应用示范项目基地。加快建设槐荫“三农”大数据平台,发展数字农业,对农业生产进行数字化改造。整合区气象站和水利监测站点的信息,根据区内水稻种植、水产养殖等不同特点,建设推广各类环境监测的物联网设备,建立数字农业感知网络,探索建立智能农业风险预测系

统,实现农产品生产过程的风险预警,有效防治病虫害。推广贯穿全产业链的订单农业、农产品期货等农产品交易形式,打造智能农业产业链。加快推进槐荫区特色农产品网络售卖客户端的建立与运营,扩大销售渠道,提高农产品竞争力。

六、完善现代农业经营体系

坚持家庭经营的基础性地位,增大新型经营主体在农业生产经营中的主力、带动作用,发展多种形式的适度规模经营,强化农业社会化服务体系的支撑,促进小农户与现代农业的有效衔接,打造复合型、立体式的现代农业经营体系。

(一) 推进农业适度规模经营

巩固落实农村基本经营制度,探索农村土地“三权分置”的有效实现形式,促进土地高效流转。大力培育农业企业、家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体,推行农业适度规模经营,鼓励多种经营方式共同发展。结合槐荫区的农业发展特点,支持兴办生产型、加工型、销售型、复合型等农民专业合作社,鼓励各街道内农民不同行业、不同环节的合作,建立农民专业合作社联合社,推进省市级农民专业合作社示范社的创建。优先支持农产品精细加工、休闲观光和渔业养殖等重点领域的招商引资,鼓励资源丰富、产业发展基础好的村镇积极引导返乡创业青年、农村创客等为现代农业发展注入新活力。引导当地种养大户、种植能手向家庭农场转型,实现农业的专业化、集约化发展。有效利用工商资本、社会资本等,引导

发展态势良好的合作社、家庭农场等向企业化经营转变。大力扶植农业龙头企业的发展，不断完善农业龙头企业评定和监测管理办法，到2022年，全区省市级示范型农民专业合作社达10家，示范型家庭农场达2家，规模以上龙头企业达20家。

（二）健全农业社会化服务体系

创新服务方式，培育多元化、专业化社会服务组织，构建公益性与经营性相结合的农业社会化服务体系。一是发展农业公益性服务机构，打造吴家堡、玉清湖街道农业综合服务中心，整合农资、农机、农技、经管等资源，建立农资供应、农机作业、病虫害防治、技术指导、产品营销于一体的综合性农业服务组织。二是引入市场机制，加大对经营性农业组织的培育，保证其合理收益，鼓励其为农户和农业提供低成本、全方位的服务。引导各类型农业经营主体发挥自身优势，提供相对应的专业服务。支持农民合作社做好生产经营服务，鼓励农业龙头企业发挥好服务带动作用，加快推进面向农户的订单式、托管式、保姆式等多种形式的社会化服务。加强对社会服务组织的考核与培训，增强其专业化技能，提高农业生产效率。建设市区级标准化的农业服务组织示范点。

（三）推动小农户与现代农业有效融合

有效协调适度规模经营与小农户生产间的关系，引导小农户积极融合现代农业发展体系。一是以自强为基础，不断改善小农户生产条件，开展基础设施的建设和管护，提升其市场风险抵御能力。同时加强对小农户专业技能的培训，倡导现代农业生产经营理念，加大对小

农户的现代技术指导。二是支持各类农业服务组织为小农户提供代耕代种、土地托管、资金支持、销售渠道等全方位服务，有效保障小农户的经营优势，实现小农户与现代农业的有效衔接。三是加强与龙头企业、合作社等新型经营主体的合作，通过年底分红、利润返还、股份合作等形式与龙头企业、合作社等经营主体建立利益联结关系，激发小农户的内生发展动力，合理分享农业全产业链的增值收益。通过农超对接、农企对接等模式为其提供种、管、销等服务，提高小农户对接市场的能力。鼓励各类经营主体发挥对小农户的带动作用，探索建立“行业协会+龙头企业+合作社+家庭农场+农户”分工明确、产销联动的新型经营管理体系，把小农户导入现代农业发展轨道。

第五章 生态宜居 建设特色美丽乡村

牢固树立绿水青山就是金山银山理念，统筹山水林田湖系统治理，稳步改善乡村生产和人居环境，推动形成绿色发展方式和生活方式，坚持重要生态系统保护优先、自然恢复为主，将自然资源价值化，让良好生态成为乡村振兴的支撑点。

一、改善生活环境，提升人居环境质量

立足现有条件，深入推进农村人居环境综合整治，以农村“七改”为抓手，以农村垃圾、污水处理和村容村貌提升为重点，精准建设，分类施策，全面改善农村环境面貌，提升人居环境水平，

推进美丽乡村建设。

(一) 深化农村“七改”工程建设

扎实开展农村人居环境综合整治三年行动,改善农村基础设施条件,培育新的经济增长点。加快推进“四好”农村路建设,积极开展“农村公路三年集中攻坚”专项行动,整修改造连村路、进村路,实现农村公路的改造升级。到2022年,实现等级道路“村村通”,三级及以上占比达47%。深化农村街巷硬化工程,2020年实现农村道路“户户通”。加强农村电网建设,对农村线路进行全面检查,及时更新设备资源,重点解决线径、变压器容量超负荷问题,清理私接线路,提高电网标准化建设程度。实施亮化工程,村内主街道及公共场所路灯覆盖率达100%,小巷胡同、宅间道路合理设置,满足基本照明要求。完成农村义务教育学校“全面改薄”任务,做好农村幼儿园、中小学的配套改造,实现农村适龄儿童人人有书读、人人能读书。加快设立危房改造台账,重点加强对建档立卡贫困户的危房改造,即时发现,即时改造。继续推进农村“厕所革命”,因村制宜选择合理的改厕模式,保证改厕标准,巩固改厕成果。鼓励人口规模超300户村庄配套公共厕所。到2020年底前,全区农村无害化卫生厕所改造完成率达到100%,无害化使用率达100%。实施城乡水质提升工程,加快推进城镇供水管网向农村延伸,逐步实现城乡供水同网、同质。到2022年,农村自来水普及率达100%,水质达标率为100%。进一步提高农村供水保障程度,小型工程供水保证率不低于90%,其他

工程供水保证率不低于95%。完成农村幼儿园、中小学、卫生室、养老院等公共场所和新兴社区集中供暖工作,保障群众安全温暖过冬。

(二) 开展乡村清洁行动

一是推进农村垃圾综合整治。完善农村生活垃圾处理市场化运作机制,健全农村保洁员队伍,落实生活垃圾日产日清制度,到2020年,全区所有村庄实现城乡环卫一体化。加快垃圾运输设备和中转站的转型升级,提升垃圾收运能力。积极推行农村垃圾分类工作,通过“垃圾分类我先行”等活动,党员带头、学校教育以及建立垃圾分类超市、分类积分制等方式,培养和鼓励农民推进生活垃圾分类,推进农村生活垃圾的资源化利用,建立区域或乡村资源回收利用体系,探索阳光堆肥房、机器制肥房、昆虫养殖等方式将易腐垃圾就地处理,实现资源的生态循环,探索到2020年,生活垃圾分类办事处实现全覆盖。推进农村道路保洁机械化水平,各办事处配备机扫车和洒水车。到2020年,办事处配备率达到95%。按照“精准化”要求,加强对房前屋后、乡村河道垃圾,建筑垃圾,危险废物等非正规垃圾堆放点的排查立档,2020年底前完成清理整顿工作。二是推进农村生活污水治理。重点加大对小清河、玉符河、腊山河、兴济河、徒沟河、南北太平河等周边村庄生活污水和养殖废水随意排放的核查整治力度,提高污水处理收集率。推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖,完善乡村污水收集、处理系统。结合乡村污水特征,选择适宜的高效率、低成本的污

水处理技术，加快推进单村或联村污水处理站的建设。探索实行氧化鱼塘、分散处理等多种污水治理创新模式，大力开展集中型、分散型、户用型等污水处理设施分类建设。到2022年，新型农村社区全部配套污水处理设施，100%的村庄实现污水处理。三是推进农村清洁取暖工作。按照“政府推动、企业为主、居民可承受”的原则，从热源侧和用户侧实施清洁取暖改造。结合各村居实际情况，因地制宜，选择真空燃气热水锅炉、蓄热式电暖气、清洁煤炉、生物能源等配套清洁炉具等方式进行供热。定期入户核查家用壁挂炉等清洁取暖改造设施，保障群众取暖安全。到2020年，实现清洁取暖全覆盖。四是加强乡村绿化工作。有序推进“乡村林场”、环村林建设，提升街道、公共场所及村旁、宅旁、路旁、水旁等“四旁”绿化水平。五是加强整洁庭院治理。开展“美丽庭院、出彩人家”“五美庭院”创建活动，引导农户整齐堆放生产工具、生活用品、农用物资等物品，改进完善院内基础设施，促进庭院内外整洁有序、室内卫生舒适，打造“一院一景”。

（三）梯次分类推进美丽乡村建设

巩固提升现有的23个美丽乡村标准化建设数量，不断提升美丽乡村覆盖率。到2020年，美丽乡村达标覆盖率达100%。按照连点成线、扩线成面、产村结合、融合发展的原则，优先选择生态良好、经济发达、交通便利、领导有力的村庄进行美丽乡村建设。依托山东省乡村振兴“十百千”工程、“济南市乡村振兴齐鲁样板百村示范创建活动”等，以玉清湖、济南国际医学科学中心、沿黄周

边村为重点区域，突出生态特色和绿色优势，重点打造湖景线、生态康养线、河景线等美丽乡村线路，深入推进省、市、区级美丽乡村连片示范区建设、示范村及示范工程创建。将人居环境整治与乡村休闲旅游有效结合。在邱庄村、北王村等，重点打造湿地文化，通过休闲垂钓、水上游玩、特色民宿等方式彰显美里湖及黄河风貌。在曹家圈、席庄村等积极培育各村特色，依托千亩油菜田，发展农家乐、旅游观光等，打造现代都市农业示范园。在申家庄、宋桥村、由里村等开展精品民宿，通过婚纱摄影、拍艺术照等方式宣传玉清湖及济西湿地的美丽风光。依托济南国际医学科学中心建设，以康养为主题，打造健康卫生教育基地，创建美丽乡村。

（四）健全农村环境管护长效机制

参照计生网络、党建网络等管理模式，明确各级政府及有关部门的责任，定人定岗，将农村环境整治制度化、规范化。坚持“建管并重”，坚持办事处政府统筹管理、村级政府自治管理及社会机构专业化管理相结合，整合各类资源，推行多元化农村环境管护机制。鼓励推广政府与社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本通过特许经营、外包、私有化等方式参与农村垃圾处理、污水处理等项目。支持环保设备公司、第三方环保企业、旅游公司等市场主体通过“认养、托管、建养一体”等模式开展后期管护。鼓励有条件的新型社区和经济强村，建立物业公司，将各办事处的项目统一打包，实现区域统筹。健全农村垃圾污水处理的财政补贴与农户付费合理分摊机制。加大对农村清洁卫生、

绿化美化工作的资金投入，健全各项基础设施及配套。以村为主体，加强人居

环境管理的监管，完善服务绩效考核体系，保障管护质量。

专栏5-1：农村人居环境提升重点项目

1.农村生活垃圾治理项目：在实现城乡环卫一体化全覆盖的基础上，逐步建立完善农村生活垃圾处理市场化运作、减量化处理、资源化利用、数字化管理、法制化保障的工作机制，提高农村生活生产垃圾收运处置能力。实施农村生活垃圾治理专项行动。推动全国（省）农村生活垃圾分类示范县建设，探索适合农村生活、生产特点的垃圾就地分类和资源化利用方式，鼓励开展农村生活垃圾分类试点。开展非正规垃圾堆放点排查。

2.农村生活污水治理项目：按照统筹城乡生活污水处理、统筹改水改厕的原则，以区为单位编制县域村镇生活污水治理专项规划。对集中式饮用水水源地、自然保护区等环境敏感区域的村庄，优先解决污水治理问题。根据农村不同区位条件、村庄人口聚集程度、污水产生规模等因素，因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合、单户与多户相结合的建设模式和处理工艺。

3.农村“厕所革命”改造工程：对有改造需求尚未进行改造的农户继续进行改造，纳入2019年改造计划，年底前全面完成，验收合格后继续享受省、市、县（区）补助政策。农村新建住房应同步配套建设无害化卫生厕所。鼓励建设农村公共厕所。到2020年，实现全部自然村至少建设一座符合《城市公共厕所设计标准》（CJJ14—2016）三类标准以上的公共厕所。

4.农村道路硬化项目：加快推进“四好农村路”建设，因地制宜选择沥青、水泥、板材等硬化材料对村内道路进行硬化，推进农村道路“户户通”建设，到2020年实现穿村公路和村内主干道路硬化全覆盖，全区农村基本实现村内硬化道路“户户通”。

5.农村饮水安全巩固提升工程：统筹城乡一体，加快推进城镇供水管网向农村延伸，逐步实现城乡供水同网、同源、同质；通过扩建、改造等措施，实现已建工程提标、提质，不断提高工程供水保证率 and 水质合格率。到2020年，千吨万人规模化供水人口覆盖率达到95%，自来水普及率达到100%。

6.美丽乡村片区示范工程：按照村集体全有致富项目、排水沟全暗排、裸土全绿化（硬化）、乡土文化全挖掘、水塘全景观化、墙体全粉刷、弱电线路全整治、硬件设施全配齐“八个全”标准，高标准建设美丽乡村45个。围绕黄河、玉符河、玉清湖水库和交通重要干道，集中打造美丽乡村示范带。

二、改善生产环境，推动农业绿色发展

开展农业绿色发展行动，转变传统粗放的发展方式，强化农业资源的保护

与高效利用，提高农业废弃物资源化水平，深入开展化肥农药负增长计划，激发农业可持续发展内生动力，构建产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业发展新格局。

（一）强化农业资源高效利用

一是推进水资源高效利用。实行用水总量与强度双控行动，提高农业水资源利用效率。按照“两提一改”路径，健全灌区节水改造、“五小工程”节水工程建设，推行输水管道化，推广喷灌、滴灌等节水技术，提高输水效率和用水效率。积极开展现代化高效节水灌区试点工作，鼓励农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体作为项目法人开展节水灌溉工程的建设与管理。深入推进农田水利设施产权制度改革、农业水价综合改革等，将水利设施产权、农业初始水权明确到户。搭建农业水权交易平台，建立健全农业水价形成机制、精准补贴和节水奖励机制，用价格杠杆提高田间用水效率。二是实现耕地的高效利用。坚持用地与养地相结合，重点加强对生态保护区域耕地的合理利用。在满足粮食安全的前提下，优化土地利用结构，推广秸秆还田、土壤改良等综合配套技术，积极争取国家、省级的休耕轮作试点。加大土地整治力度，加强农用地的土壤污染防治力度，推进高标准农田的建设。到2022年，全区土壤污染加重的趋势得到初步遏制。三是加强渔业养殖污染防治，探索实施渔业养殖总量控制制度，推广生态养殖模式。到2022年，创建市级渔业标准园2个以上。

（二）推进农业废弃物资源化利用

构建农业废弃物“收集、处理、转化、

应用”的四级资源化网络体系，发展生态循环农业。一是依托国家、省市区的秸秆综合利用项目，提升秸秆综合利用水平。加大秸秆粉碎还田力度。鼓励合作社、龙头企业等开展秸秆的收集、加工及转化应用，探索实施秸秆饲料化、肥料化、食用菌基料化、燃料化、新型材料化等多途径应用。到2022年，全区主要农作物秸秆综合利用率达到99%以上。二是开展地膜污染防治，提高标准准入。推广使用0.01毫米以上且耐候期大于12个月以上的标准地膜和降解地膜。完善农用废旧地膜回收制度，创建“回收点、回收站、回收再加工厂”的村、办事处、区三级废旧地膜回收体系。探索地膜生产企业责任延伸制，按照“谁购买谁交回、谁销售谁收集、谁生产谁处理”的原则，推行市场化的回收处理机制。不断提升废旧地膜加工转化为缠绕管、穿线管、勘查井等产品的技术水平。到2022年，实现农膜回收率达80%以上。

（三）实行农业清洁生产

加强农业面源污染防治，实行低污染环境友好型种植养殖技术。按照先易后难、先设施后大田、先经济作物后大田粮食作物的顺序，推广节肥节药技术，实现化肥农药使用量负增长。一是健全农药、化肥等销售登记备案制度，实行责任共担机制，加大对违禁违法“厂商+销售”的惩罚力度，杜绝高毒、高残留有害农业投入品的使用。二是深入开展测土配方施肥、精准农业技术，鼓励农民种植绿肥、增施有机肥，提高化肥使用效率。推广使用高效低风险农药，扩大低毒生物农药补贴项目实施范围。建立多元化、社会化病虫害防治专业服务

组织,大力推进专业化统防统治,提高防治效果和农药利用率。到2022年,全区测土配方施肥技术推广覆盖率达到98%,化肥利用率提高到40%以上。三是大力推广绿色植保技术,依托双龙湾荷花生态园等农产品生产基地,建设绿色

防控区。到2022年农作物病虫绿色防控覆盖率达到35%。四是根据乡村的实际资源禀赋和功能定位,考虑农户的利益诉求,创新耕地种植与养殖相结合、水库“以鱼养水”等清洁生产模式,完善对农业清洁生产的资格认证。

专栏5-2: 农业绿色发展重点项目

1.渔业养殖污染防治项目: 渔业养殖污染防治,探索实施渔业养殖总量控制制度,推广生态养殖模式。到2022年,创建市级渔业标准园2个以上。

2.秸秆综合利用项目: 依托国家和省秸秆综合利用项目,以秸秆肥料化、饲料化利用为主导,以燃料化、基料化利用为补充,以原料化利用为辅助,大力推进秸秆还田、秸秆集中堆肥和秸秆轻简化生物有机肥,在商品有机肥加工、秸秆轻简化生物有机肥生产、秸秆集中堆肥、秸秆养殖食用菌、生物质能源材料领域积极推进秸秆综合利用。到2022年形成布局合理、多元利用的秸秆综合利用产业化格局。

3.化肥农药使用量零增长计划: 重点推广水肥一体化技术,通过配套建设滴灌设施,将施肥和灌溉同步进行、一体化管理。支持测土配方施肥推进,启动对新型经营主体补贴,扩大配方肥施用范围。加大禁止限用高毒农药清查力度,推进专业化统防统治,协调运用生态调控、科学用药等绿色防控措施,集成推广全程绿色防控技术模式。

三、修复并保护田园生态系统

深入贯彻“山水林田湖是一个生命共同体”理念,统筹考虑自然生态各要素,严守生态保护红线,大力推进农田、水、森林等生态系统的保护与改善,提升乡村生态环境质量与稳定性。

(一) 开展生态保护红线优化实施工作

建立严格的生态保护制度,严守环境质量底线,将资源环境承载力作为促进乡村振兴的重要基础。一是按照中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》和原环保部、发改委编制的《生态保护红线划定指南》,结合《山东省生态

保护红线规划(2016—2020年)》等国家、省、市有关要求,槐荫区在划定生态保护红线的基础上,完善准入机制,优化生态保护红线布局,完成《槐荫区生态红线保护规划》编制。二是启动我区的生态保护红线勘界定标工作,对区内的森林公园、美里湖湿地公园、玉清湖城市饮用水水源地、济西国家湿地等生态涵养区进行勘定,对生态保护红线内的违法违规项目和历史遗留问题进行调查登记,保证生态保护红线的界限清晰。三是推进槐荫区乡村生态环境空间的分区管治,开展生态红线区规范化建设。定期发布生态保护红线的保护状况,逐步健全区内生态保护红线管理体系。到

2022年，完成对玉清湖街道办事处、腊山街道办事处、吴家堡街道办事处和美里湖街道办事处实行乡村生态环境重要性、敏感性和脆弱性评价，确保生态保护红线全面落地。

（二）提升水资源生态文明建设水平

一是推进水生态综合治理。实施清河行动，以小清河源头和黄河流域为重点，开展流域水生态综合整治。对小清河及其5条支流、黄河槐荫段全面实施河道清淤疏浚，恢复水生态环境。加强八里桥沟、低水河、北太平河及陡沟河等沿河绿化、环湖绿化等生态工程，深入推进黄河绿色生态长廊景观带工程建设。推行生态渔业发展模式，由传统的“以水养鱼”向“以鱼养水”方式转变，增加流域水生态的生物多样性，实现“水清、岸绿、鱼跃”景象。二是加强水环境监控管理。严格落实《槐荫区水污染防治行动计划实施方案》，制定槐荫区水功能区区划方案，加强对辖区内7个水功能区的开发保护，合理划定各村镇的河湖管理保护范围。全面执行“河长制”“湖长制”，构建村、镇、区三级水功能区管理体系，实施玉符河综合治理示范工程，加快小清河源头湿地、兴济河、南北太平河、腊山河生态水系建设，构建河湖相连、多源互补的生态水网体系。完善涉水企业的监管台账，定期对辖区内河道开展巡查工作，从源头上杜绝各类非法侵占河道的违法行为，提升水环境管控水平。引导鼓励设立民间“河长”“湖长”，创建环境监控管理信息发布平台，充分发挥水生态维护的群众力量。三是推进水功能达标建设工作。全力抓好“水十条”，提升

水资源保障能力。深入开展“秀美河道”行动，加快全区河道生态建设和节水配套改造建设，完善河湖水质、水量监测设备，实行水生态指标24小时在线实时监测，完成水生态系统大数据信息化建设。完成辖区沿岸、沿湖养殖业的清理整治，巩固玉清湖水库网箱养殖工作成果，加强流域周边的垃圾巡查，严格确保水污染治理取得成效。推进污水处理厂的修建，提高污水处理水平。通过生态修复、调水引流等工程与非工程举措，促进水质持续改善，稳定辖区良好水生态。到2022年，实现区内重点河道消除黑臭水体，水质达标率90%以上，“秀美河道”示范工程2处以上。

（三）强化绿化造林与森林保护

一是加快腊山、黄河滩等宜林荒山、荒坡、荒地、荒滩植树绿化，促进森林植被恢复，营造绿色生态屏障。开展“绿满槐荫·美丽乡村”国土绿化行动，提升济广高速、京台高速、济齐路、美里路等公路沿线绿化水平，打造多树种搭配、绿化美化相结合的乡村绿色通道。坚持一路一景规划，打造以绿为主、多彩协调的森林生态景观带。二是强化省市级公益林区的管护，鼓励龙头企业、合作社等新型经营主体建立生态林场，开展专业化经营。选择适宜的乡土树种和苗木，大力发展特色经济林、花卉苗木种植，高标准打造一批特色鲜明的名优特林木生产示范，带动全区的经济林建设。此外，通过贴息、免税等方式鼓励社会资本积极参与造林绿化活动。三是积极开展省级“森林村居”“森林街道”创建活动，抓好城乡公共绿化美化工程，建设环村生态林带、乡村公园等，不断

提升乡村森林覆盖率。四是加快实施林业科技创新工程,加快推进林木良种化进程,攻关有害生物防控,提高育树造林成活率。到2022年,创建国家级、省级特色经济林基地,产品优质率达85%以上,创建省市级森林村居10个,创建省级森林街道1个,乡村森林覆盖率达21%以上。

四、推行生态资源价值化

进一步健全生态补偿机制,提高自然资源的科学利用水平,提高生态产品和服务的供给能力,盘活生态资源的多重效益,促进乡村生态经济的高效发展。

(一) 健全生态补偿机制

建立健全生态林、湿地、流域、农田等生态补偿机制,适当提高现有补偿标准,秉承“有奖有罚”原则,双向提升农户参与生态保护的动力。扩大区级生态公益林补偿范围,推行补偿标准的动态调整机制。在济西国家湿地公园等国家级湿地公园开展生态补偿试点,有效维护湿地生态。在玉清湖水库、小清河睦里庄等水源地实施生态保护补偿,重点支持退耕还林、水土保持、水源涵养林、污染治理等生态保护项目,增加水生态系统的服务价值。探索建立农田生态补偿机制,有效保护耕地生态安全。加强对美里湖湿地公园、黄河滩风景区等禁止开发区域的保护力度,积极争取省级、市级的补偿支持。在环境空气质量、流域污染治理等领域逐步建立横向生态补偿模式,合理补偿对生态保护与修复做出贡献和牺牲的农户,同时让生态破坏者和生态受益者支付相应代价。探索试行市场化补偿,通过碳权交易、水权交易、排污权交易等扩大补偿资金

来源,提高环境要素配置效率。结合农户的受偿意愿,探索实物补偿、服务补偿、智力补偿、共建园区、飞地经济等补偿方式,完善生态补偿运行管理和绩效评估。到2022年,实现流域、湿地、生态功能区等重点区域生态补偿全覆盖,逐步建立多元化、市场化的补偿机制,有效提高农户参与田园生态保护与修复的积极性。

(二) 增加生态产品和服务供给

有效利用区内乡村生态优势,大力发展生态产业和循环经济,提供更多更好的绿色生态产品和服务,让百姓吃上“生态饭”。大力发展济西国家湿地生态观光、莲藕等农业生态种养、赏花采摘、民宿度假、健康养生等“生态+”产业,由传统的“卖产品”转向“卖生态”。实施生态标记产品工程,建设一批反映槐荫区特色的绿色农产品、林下经济、苗木花卉等标准化生产基地,增加优质生态产品的供给。积极开展“赏花节、采摘节、丰收节”等各类活动,逐步扩大休闲观光农业的影响力,宣传推介槐荫区农村及优势农产品。依托黄河、济西国家湿地公园、玉清湖水库、腊山、国际医学科学中心等,在吴家堡街道办事处、美里湖街道办事处、玉清湖街道办事处、腊山街道办事处等选取生态保护良好、生态产业发达的乡村,按照全域旅游示范区的建设标准,创建宜居宜游的特色乡村旅游胜地,打造绿色生态环保的乡村生态旅游产业链。

(三) 发挥自然资源多重效益

在不破坏生态环境的前提下,进一步盘活区内森林、流域、湿地等自然资源,培育发展乡村旅游新业态。全面落

实符合国家规定的设施农业、创意农业等用地政策。通过建设租赁住房、民宿度假小院等方式灵活利用集体建设用地。加强对农村四荒资源的治理开发与合理利用，提高农村闲置土地的使用效率。对生态红线外集中连片建设生态保护与修复工程达到一定规模的经营主体，允许占用1%-3%治理面积依法从事旅游、康养、设施农业等相关产业开发。深入开展集体林权制度改革，推行集体森林资源的资产化运营，调动社会资本参与的积极性，引导农民通过出租、转包、入股等方式流转林业经营权，推动实现林业的适度规模经营。鼓励银行等金融机构开展林权抵押贷款业务，开发符合林业特点的信贷产品、合理确定林权贷款抵押期限。进一步健全自然资源有偿使用制度，将区内自然资源的价值发挥至最大化。

第六章 传承发扬 焕发乡村文明新风尚

乡村振兴，既要塑形，也要铸魂。坚持物质文明与精神文明一起抓，以弘扬社会主义核心价值观为核心，加强乡村宣传思想文化工作，开展移风易俗，培育文明乡村，弘扬乡村优秀传统文化魅力，完善公共服务体系建设，激发乡村文化创新活力，推动乡村文化振兴，彰显槐荫乡村文明新风貌。

一、加强思想道德建设

坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装教育农村干部群众，以培养理想坚定、道德高尚的新时代农民为目标，全面加强思想道德建设，筑

牢百姓精神家园。

（一）践行社会主义核心价值观

坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下。依托微信公众号、微信群、道德讲堂、公益广告等载体，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想和中国梦的宣传教育。弘扬时代精神、民族精神和集体精神，推动社会主义核心价值观在农村落地生根，提高农民思想觉悟，引导广大农民争做“最美槐荫人”。深化“道德模范”、“身边好人”选树活动，充分发挥基层先进人物的典型示范。培养一批农民“演唱家”“舞蹈家”“演说家”带动感染群众，树立积极向上向善的价值取向，将社会主义核心价值观渗透到农民的日常生活中，转化为情感认同和实践遵循。将社会主义核心价值观融入到乡村的法治建设和社会治理，彰显社会主流价值。

（二）巩固农村思想文化阵地

加强基层党组织、社区等基础作用，总结推广典型经验，加强农民的思想政治工作，引导农民从内心深处坚持社会主义理想信念。深入开展良好家风、文明乡风、淳朴民风的宣传教育。以农村大喇叭、文化墙等“接地气”的方式大力宣传党的惠农政策，讲好乡村振兴槐荫故事，营造良好舆论氛围。加强对社会热点难点问题的应对解读，合理引导社会预期。健全人文关怀和心理疏导机制，培育自尊自信、理性平和、积极向上的农村社会心态。建设新时代文明实践中心，搭建宣传群众、教育群众、服务群众新平台。将农村思想文化建设融入到农村重大项目的设计、规划和实施中，创建具有良好社会风气、道德高尚

的文明农村。

(三) 实施村民道德建设工程

深入挖掘农村传统道德教育资源，加强道德教育宣传，积极推进社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育，倡导诚信道德规范。强化村规民约、家风家训、俗语格言的道德自律作用，结合时代要求进行修订创新，凝聚道德力量。增强文明礼貌、助人为乐的道德意识，弘扬劳动最光荣、爱岗敬业理念，倡导孝敬父母、尊敬长辈的良好风尚，推崇勤俭自强、正直善良的做人准则。深入实施爱诚孝仁“四德工程”，开展善行义举四德榜提升工作。广泛开展“好媳妇”、“好婆婆”、“好青年”、“星级文明户”等评选表彰活动，推荐评选各级道德模范，发挥好表率引领作用。健全我区农村社会信用体系，坚持守信奖励和失信受罚相结合，强化诚信教育。鼓励村干部、党员树立品格威望，积极做思想道德的传播者和践行者。深入挖掘中秋节、端午节、春节等传统节日的道德寓意，加强道德宣传。充分利用道德讲堂等形式，普及公民道德规范。开展“新农村新生活新农民”培训，强化农民的责任意识、集体意识和主人翁意识，不断提升农民的思想素质和道德水平。

二、深入推进移风易俗

树立社会正气，深化群众性精神文明创建活动，积极传播社会正能量。加大科普宣传力度，改进村民的生活、生产方式，提高居民的文明素养，深化乡风村风建设，孵化符合时代发展的“新风新俗”。

(一) 改变传统陋习，提升乡村社会

文明程度

深化“乡村文明行动”，整治陈规陋习，培育乡村新风尚，引导村民树立正确的生活观、婚育观、人情观。指导村红白理事会制定农村婚丧喜庆事宜标准。倡导婚事新办，引导广大青年树立新型婚恋观，消除盲目攀比、大操大办、“天价”彩礼等不良现象。推动殡葬改革，倡导厚养薄葬、文明办丧，加强对乱埋乱葬、建豪华墓的整治。学习推广“沂水经验”和支部书记致悼词，加快街办级公益性公墓（骨灰盒）等基本殡葬公共服务设施建设，认真落实全市生态安葬奖补政策，树立“文明祭扫、生态环保”的殡葬新风尚。积极推广节地生态安葬，力争到2022年，节地生态安葬率有所提高。加强对农村红白理事会的培训，提升红白理事会的服务能力。深化农村共产党员“亮身份、明作用、争当乡村文明行动先锋”活动，明确街道办事处村（居）干部移风易俗责任，带头签订移风易俗承诺书，带头做移风易俗的宣传者和实践者。

(二) 加强科普宣传

以宣传为载体，改变农民传统落后的思想观念，提升农民科学文化素养。依托济南方特东方神画、科普中国（泉城）e站等项目和“健康快车”、“百老惠”、“少年科普港”等多个社区科普品牌，充分利用村（社区）宣传栏等载体同时结合微信、微博等现代信息技术开展农村科普教育，引导村民追求科学、健康、快乐的生活。深入开展农业科普知识宣讲，让更多农民掌握先进农业技术，提高农业种植效率。强化问题导向，加大对科普益民示范村、科普益民优秀

个人、农业先进技术的宣传报道。引导农村专业技术协会、农业科普基地、农村科普带头人等开展科普展览、体验参观、有奖问答等形式多样的活动，营造村民爱科学、学科学、用科学的浓厚氛围。积极创建村（社区）科普体验中心，让群众深刻感受到科普魅力。

（三）树立乡村文明新风貌

倡导树立乡村文明新风，营造健康积极向上的氛围，共筑精神家园。积极争创省市级“百镇千村”建设示范项目，深入开展“文明村镇”、“文明社区”“文明家庭”等创建活动，到2020年，全区90%村达到区级文明村镇标准。建立“星级文明户”、身边好人、道德模范等常态化选树机制，大力倡导节俭、孝悌、忠于祖国、自立自强之风。引导农民自我约束、自我管理、自我提高，培育文明、和睦、互助的乡村文化精神。抓好农民志愿服务站建设，广泛开展新政策解读、关爱助残、文艺演出、健身指导等各类志愿服务活动，深化乡村学校少年宫建设和文明校园创建活动。加强专家工作站等科普基础设施建设，提升农村科普服务能力。

三、强化乡村公共文化建设和

深入实施文化惠民工程，加快构建城乡融合发展的公共文化服务体系，以满足农民群众需求为导向，优化乡村文化服务和产品供给，丰富群众文化活动内容，加快人才培养，繁荣乡村文化市场。

（一）加快公共文化载体建设

统筹规划公共文化活动空间，建设多功能、多用途的综合文化服务中心，坚持“一院多用”“一室多用”，到

2020年，实现村级综合性公共文化服务中心全覆盖。加快推进图书馆总分馆制，将农家书屋、街道图书馆纳入到总分馆服务体系，及时更新图书资源，与区图书馆实现通借通还。加强对微信公众平台、“学习强国”学习平台等新媒体的运用，打造数字图书馆进行文化信息资源共享，让村民足不出户便可及时获取优质信息资源。完善文化服务设施网络，促进优秀乡村文艺作品多渠道传播、多平台展示。持续开展“槐荫之夏”广场文化活动，组织各类艺术比赛、展演进乡村活动。精选高质量优秀节目，推进公益电影放映提质增效，完善固定放映设施建设，加强放映监管，提高群众观影满意度。继续推进乡村文体广场建设、完善农村体育设施配套，提高其利用频率，进一步满足群众娱乐健身需求。到2020年，实现文体广场全覆盖。弘扬优良家风乡风，深入挖掘具有文化特色的村落。有效利用市场力量，吸引文化企业等社会资本参与乡村文化设施建设、管理中，形成乡村公共文化设施多元投入机制。

（二）优化公共文化服务和产品供给

借助文化科技卫生“三下乡”“泉民阅读”“一村一年一场戏”免费送戏活动、“艺术圆梦工程”公益培训、文化进万家活动等载体，开展文化惠民活动，将更多优秀的科普知识、电影戏剧、书刊等送到农民群众中间。加强农村文艺志愿服务，鼓励各级文艺组织到农村进行教学帮带，引导城市文化资源向农村流动，增强乡村文化活力。加强与山东大学、山东财经大学、山东艺术学院等高校的合作，创建大学生实践基地，

通过大学生志愿服务为农村提供更多的公共文化服务。充分利用区文化馆、街道文化站等乡村文化阵地,开展农村居民艺术知识的普及活动。创新农村公共文化和服务供给模式,根据农民群众的需求,及时调整公共文化产品和服务内容,推行“订单式”“菜单式”等公共文化服务的精确供给。开展“我们的节日”主题活动,打造具有槐荫特色的乡村公共文化品牌。结合“深入生活、扎根农民”主题实践活动,鼓励市区文艺院团、文艺工作者到农村蹲点采风,创作一批体现槐荫区乡村振兴实践、积极向上、广受群众欢迎的文艺作品,充分展现新农村的精神风貌。推广政府购买公共文化服务,积极探索市场机制、社会捐赠等方式丰富农村公共文化资源总量。强化对农村文化市场的管理,持续推进“扫黄打非”,净化农村文化环境。

(三) 丰富群众文化活动

完善群众文艺扶持机制,鼓励群众自办文化,增强乡村文化的自我发展能力。结合本区的乡风民俗,利用春节、元宵节、七夕节、重阳节、端午节、中秋节、农民丰收节等开展丰富的灯会、花会、庙会等群众文化活动,激发群众对先进、主流文化的热爱。加强乡村文化队伍建设,培养扎根农村的乡土文化能人、特色团队等,通过专职与兼职相结合的方式,建设高质量文化宣传队伍,演绎槐荫新时代特点的乡土文化。到2020年,实现每村配有一个文化宣传委员,引导并保障群众文化活动的顺利开展。依托济南各高校及服务机构,对乡村文化志愿者、非遗继承人、文化站及农家书屋管理员等进行培训,提高乡

村文化工作者的整体素质。注重妇女团体在乡村文化发展中的重要作用。探索新的用人机制,吸引更多优秀高校毕业生从事我区乡村文化工作,培养乡村文化后备队伍,保障传统槐荫特色文化不断层。搭建文化交流平台,通过广场舞比赛、剧团演出等形式加强与长清区、历下区、天桥区等周边市区的文化交流。

四、继承发展提升优秀乡村文化

立足我区非物质文化遗产、农耕文化、红色文化等文化资源优势,深入开展乡村文化传承工程,将乡村优秀传统文化进行创造性转化、创新性发展,不断赋予时代内涵,彰显槐荫乡村文化自信。

(一) 保护传承乡村传统文化

利用济西湿地、玉符河景观带、小清河源头湿地等为推介,提高农耕文化传播力。弘扬工匠精神,强调品质文化,树立质量为先、信誉至上的理念。开展非物质文化遗产宣传月活动,扶持非遗传承人收徒学艺。深入挖掘春节、元宵节、端午节、七夕节、重阳节等传统节日所蕴含的优秀思想观念和道德规范,传承保护扭秧歌、舞狮子、包粽子等民间习俗,开发布艺、碑帖传拓技艺、石家老陶、西张绣球灯、武当太乙门等优秀传统技艺的经济潜力,大力发展反映槐荫人文精神、历史文化底蕴的文化旅游。灵活运用“舌尖上的中国”“抖音”“快手”等媒体平台,加强非物质文化遗产物品的展示,推动槐荫优秀传统文化的普及。

(二) 重塑乡村文化生态

加强吴家堡街道西张村等民族村,

玉清湖街道古城村、田家村等传统村落和钟楼、峨眉山古建筑群、古城遗址等历史文化古迹的保护。结合特色小镇、美丽乡村建设，在保留原有建筑风貌、村落村居的基础上，将凸显文化特色经典元素和标志性符号融入到规划设计，弘扬人文之美，重塑诗意生态的生活环境，重现田园风光之美和乡愁记忆。鼓励乡村积极申报非遗项目，将区内古建筑、传统民居等建档立卡，及时完善保护名录。维持传统村落与自然景观相互依存的格局，在保持原生态的基础上，加强对传统村落基本设施的配套建设，改善农民生活条件。在不破坏的前提下，发展特色文化旅游和项目开发，将传统村落打造成历史文化脉络的承载地。丰富乡村文化业态，引导农民保护、传承和适当开发乡土文化，实现文化传承与乡村发展的双赢。

（三）继承发扬红色文化

深度挖掘全区重大历史事件和邓恩铭、刘一梦、宋占一、陈中民等红色人物中蕴含的精神内涵和优良作风，弘扬革命传统，发扬爱国主义精神。加快推进红色文化遗存和革命遗址挂牌立牌工作，保护好红色文化资源。开发建设一批体现红色文化主题的小广场、雕塑等，加强具有红色文化气息的乡村文化场馆建设。利用清明节、七一、八一、国庆节等纪念节日，组织开展红色主题宣传，通过举办纪念中国工农红军长征胜利图片展、中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利图片展、烈士陵园扫墓、网上祭英烈等活动推动红色文化传承和教育普及。扶持开发红色文化旅游产业，将红色文化与生态文化、民俗文

化、研学文化等有机结合，打造槐荫区红色旅游精品线路，丰富红色旅游产品体系。

（四）推动槐荫特色乡村文化产业发展

以“文化搭台、经济唱戏”为宗旨，做好乡村文化产业发展规划，围绕黄河、小清河、济南国际医学科学中心“三大文化带”，建设体现农耕文化、民俗文化、康养文化的乡村文化产业展示区。深入挖掘民族文化、历史文化的经济价值，建设民族特色村、民俗旅游特色村。注重乡村文化与农业、生态产业的融合，发展“文化+农业”“文化+旅游”的休闲观光、农事体验等复合产业，开发具有槐荫特色的农事节庆文艺表演、便携纪念品，延长体验链条，满足现代消费对文化的需求，提升稻田等农业附加值。探索以文养文的乡村文化产业发展模式，注重生态文明建设，以乡村土特名优的工艺品、农产品为切入点，讲好文化故事，发展乡村文化创意产业，打造市区级乡村文化创意产业示范园。以小清河湿地、美里湖湿地公园、海那城商贸旅游景区为引领，坚持企业发展与项目补助相结合，发挥小微文化企业的集聚效应，打造槐荫乡村文化产业新亮点。积极参加文化旅游博览会、国际文化产业博览会等，吸引知名画家、书法家设立工作室，提高槐荫特色乡村文化产品的知名度和美誉度，打造特色文化品牌，将槐荫乡村文化旅游纳入到“好客山东、泉城济南”的宣传平台，把“品文化盛宴、游靓丽槐荫”打造成为泉城文化旅游新名片。

第七章 多元共治 打造和谐善治乡村新格局

乡村治理有效，是乡村振兴的基础。以提升农村基层组织组织力为重点，夯实乡村振兴组织基础，聚焦社会稳定和长治久安，完善党领导下的政府、社会、村民共同参与的乡村社会治理体制，坚持自治、法治、德治相结合，走乡村善治之路，确保乡村社会充满活力、和谐有序，为建设“四个槐荫”提供坚强保障。

一、加强农村基层党组织建设

农村基层党组织是党在农村全部工作和战斗力的基础。强化党在基层执政的核心地位，健全党组织队伍建设，完善党组织体系，将基层党组织建成农村改革、发展振兴的有力保障。

（一）强化基层党组织领导核心地位

以党建促进乡村振兴，深入推进农村过硬支部建设，坚持从“好人”中选“能人”，选优配强村“两委”班子特别是村党组织书记，推行“两委”班子成员交叉任职。推行村党组书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，村民小组党组织负责人兼任村民小组长，落实农村重大事项、重要问题由基层党组织研究讨论机制。适应农业农村现代化发展要求，以12345市民服务热线为抓手，不断改进工作方法，提高党组织对农村各类组织和群体的覆盖率，实行“党支部+”模式，加快推进在农民合作社、农村企业、社会化服务组织和产业链上建立党组织，增强党组织引领发展、

服务群众能力。及时调整优化合并村组、村改社区的党组织设置，探索经济强村与经济弱村、人口大村与人口小村联建党组织，创新党组织设置，发挥党组织的战斗堡垒和带头作用。实施党组织扩面提质行动，推进党组织的规范化、标准化建设，常态化推进软弱涣散村党组织的整顿，实行村党组织“评星定级”机制，推行量化考核、动态调整，不断增大先进支部、转化后进支部，推动晋位升级。到2020年，五星级村党组织达到30%以上，2022年达到40%以上，基本消除二星级以下党组织。

（二）培养壮大乡村振兴骨干力量

深入实施“头雁培育”工程，有序推进党组织书记队伍优化提升，强化党员组织建设，壮大基层骨干力量。认真落实“三会一课”制度，深入推进“两学一做”学习教育常态化制度化，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，积极做好“学习强国”APP日常学习工作。定期对党员干部进行教育培训，确保每年对村“两委”成员轮训一遍，每年选派一批优秀的党组织书记到先进地区示范培训。组织区内先进村与薄弱村干部互派挂职、结对帮扶，增强实践锻炼。依托校地合作，开展党员干部学历及非学历教育。加强农村党员的集训力度，确保5年内所有农村党员参加一次以上区级党校集中培训，不断提高自身素质。坚持把政治标准放在首位，落实好农村发展党员计划，注重从优秀青年农民、新型农业经营主体中发展党员力度，优化农村党员队伍结构，增强党员队伍活力。对三年内未发展党员的村认真调研，找到问题症结，实行发展党员计划单列，

确保每两年至少发展1名党员。大力实施后备人才选贤引能三年行动计划，建立党内外乡土人才、复退军人、优秀企业负责人、高校毕业生、机关事业单位优秀党员干部等分类人才信息库，纳入村干部、党组织书记后备人选，优化党员干部结构。到2020年，45岁以下党员致富能手不少于3人。建立选派第一书记工作长效机制，实现集体经济空壳村、软弱涣散村选派第一书记全覆盖。落实村党组织书记履职行为“负面清单”，实行“两委”干部坐班值班、经济责任审计制等，鼓励“两委”干部加强与群众沟通，积累解决实际问题的能力，尽职尽责为人民服务。完善村干部绩效薪酬体系，健全优秀干部选拔区街领导、考录公务员、招聘事业编制等激励机制，树立先进党员干部典型，发挥党员的先锋模范作用。做好党内关怀帮扶，慰问帮助老党员和生活困难党员。

（三）推进基层党组织活力和制度创新

严格党内政治生活，加强思想教育和理论武装，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，不断提高基层党组织的凝聚力。深入推进“点线建精、整片建强”培育先进党员典型，打造一批具有鲜明槐荫特色的乡村组织振兴村级样板，评选出“好支书、好班子”。大力开展农村党支部规范化达标建设，探索创建区街村三级联动的信息化平台，推进村级在线可视管理、在线活动开展，加强村党组织工作的数据化分析，提高工作效率。完善落实“四议两公开”制度，畅通党员参与党内村内事务、监督党的组织和干部、向上级提意见和建议的渠

道，以群众看得懂的方式，及时公开党务、财务、村务，及时回应群众关切。加强党风廉政建设，强化组织纪律，进一步加强党员的日常教育和管理监督，严惩违纪违法，抵制歪风邪气。推进腐败专项治理，严厉整治惠农补贴、集体资产管理、土地征收等领域侵害农民利益的行为，确保党在农村惠民政策的落实。

（四）加大基层组织运行投入保障力度

全面落实财政补助的村级组织运转经费保障政策，平均每村每年不低于9万元，建立正常增长机制，可根据行政村的规模大小、经济强弱等划分高、中、低等不同补助等级。推行基层减负、村干部待遇、激励关爱等政策。加大对村级组织活动场所的规范提升，探索建立党群服务中心，增强综合服务功能，到2020年，所有村都建成党群服务中心。积极推进村集体经济发展三年行动计划，聚焦集体经济发展空壳村、薄弱村，逐村研究确定增收发展的有效路径，增强资金扶持力度。合理利用农村综合改革、土地规模经营、美丽乡村建设、精准扶贫等政策，通过党建创办合作社、党建合作农业企业等方式增加集体收入，提高村组织自我保障能力。对集体经济增长做出突出贡献的村党组织或村干部进行适当奖励。到2020年，力争各村集体收入均突破5万元，其中80%以上的村超过10万元；到2022年，力争各村集体收入均突破10万元。

二、完善群众性自治制度

自治是实现农村有效治理的基础。健全完善党领导下的村民自治体系，加

强群众性自治组织建设,创新村民自治形式,推动乡村治理重心下移,将资源、服务和管理都下放至基层,实现政府治理、社会调节与村民自治的良性互动。

(一) 提升村民自治水平

规范民主参与,突出村民自治的自主性。健全民主选举、民主协商、民主管理、民主监督制度,围绕乡村振兴的政策设计和项目实施,充分体现民意,落实农民的知情权、表达权和决策权。完善规范村委选举制度和程序,选举出政治觉悟高、群众拥护、为农民办实事的村委班子。加强基层协商民主制度建设,发挥“商量”平台及“一约四会”作用,实现村级协商制度化、规范化、程序化。打造民事民议、民事民管、民事民办的多层次基层协商格局,实现村级事务共建共治共享。建立村务监督委员会,明确职责权限、监督内容和工作方式,确保监督有效发挥作用。充分发挥自治章程和村规民约在农村管理中的独特作用,结合现代治理理念,进一步修葺完善,实现村民的自我管理和自我教育。加强宣传引导,帮助农民树立正确的自治观念,准确行使民主权力,提升村民自治能力。深化村级事务阳光工程,完善村务信息公开目录,规范公开内容和程序,推进村务公开信息化建设。

(二) 推动社区治理和服务创新

优化村落自治布局,探索小村、弱村撤并工作,积极稳妥推进多村一社区体制改革。在撤销合并原行政村村委会的基础上,社区内建立一个村委会,降低管理成本,提高工作效率。加快社区相关配套设施和政策改革,让社区成为基层治理的基本单元。引导各社区建立

社区居民公约、社区自治章程。提高社区居民自我治理能力。完善社区民主协商体系,提高社区居民协商的参与度和规范性,设立社区工作协商委员会,参照“8+X”模式结合实际确定委员成员。丰富社区协商形式,利用城乡社区信息平台、社区网站等开展网上协商、线上协商。创新基层管理体制,整合优化公共服务和行政审批,建设“一站式”综合服务平台,普遍建立村级网上服务站点,完善乡村便民服务体系,建立村民自我服务与政府公共服务、社会公益服务有效衔接的基层服务管理平台。集中清理上级对村级组织考核评比多、创建达标多、检查督查多等突出问题,强化以群众满意度为导向的考核管理体系。积极进行村(社区)协商示范点建设,推进村(社区)协商的制度化与规范化。

(三) 促进农村各类合作组织发展

落实完善农村各类合作组织扶持优惠政策,鼓励支持各类组织的发展,完善规章制度,强化规范经营、行业自律与监督管理,提高组织运营效率。一是积极培育农村合作经济组织,提高群众参与热情,因地制宜的带动农民发展优势产业,促进农民增收,壮大集体经济。推进农业企业组织的发展,提升农业产业化经营水平,拓展农业农村经济发展空间,带动农民高质量就业。二是建立完善优势产业的行业协会,发展农村各类中介组织,为农民提供市场信息、决策咨询等中介服务,畅通农产品流通渠道。引导农民在自愿的基础上,探索发展新型合作组织,壮大农民经纪人队伍。三是大力发展服务型、公益型、互助型农村社会组织,支持参与农村公共事务,

发展农村社会工作和志愿服务，满足农民的多样化需求。四是理清村民委员会、农民集体经济组织、村党组织及其他合作组织的权限边界，保障依法开展自治活动。探索村委事务和集体经济事务分类试点，积极发挥农村集体经济组织的功能作用。五是充分发挥新乡贤作用，鼓励医生、教授、专家学者、企业家、外出务工人员等各类人才回馈故里，提升村民自治质量。

三、深入推进乡村法治建设

法治是实现农村有效治理的根本保障。牢固树立法治观念，加强普法宣传教育，完善法治服务体系，强化法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位，建设平安法治槐荫。

（一）提升农民法治意识

加大农村法治教育宣传，深入实施“七五”普法规划和“法治六进”系列文化宣传活动，开展“法治进乡村（社区）活动”。以农民法律需求为导向，精准普法，增强法治宣传教育的实效性。广泛开展农村土地承包流转、宅基地使用、社会保障、生态保护、电信网络诈骗等与农民群众密切相关事项的法律知识宣传，提高农民法律素养。着重加强对农村留守老人、妇女儿童的法律知识教育，加大对农民工的法律知识普及，增强其防范意识，引导群众用法治思维和法治方式去化解矛盾、维护自身权益。积极开展对农村干部的法律培训，增强其法治观念，提升用法律管理村级事务的水平。强化乡村法治宣传队伍建设，及时调整更新法治宣传内容，依托法治

走廊、法治书屋、远程教育平台等载体，通过发放法治宣传手册、普法手提袋等方式加大农村法治宣传阵地建设，引导干部群众学法、守法、懂法、用法。完善农村法律顾问配置。积极创建市区级“民主法治示范村（社区）”，打造槐荫特色乡村法治品牌。

（二）健全农村公共法律服务体系

加强执法力度，深入推进联合执法向综合执法变革，整合执法队伍，下移执法重心。创建街道综合执法平台，完善执法标准，创新执法形式，加强执法监督，保障执法目的与手段、执法过程与结果的有机统一。选聘优秀法律和党内法规人才充实壮大农村普法讲师团队伍，完善农村法律宣传志愿者队伍建设，培育一批优秀的农村法律服务团队，打响“温暖法援、法润槐荫”法律服务品牌。完善农村公共法律服务网络平台的建设，抓好村（社区）法律顾问工作的开展，落实“一村（社区）一法律顾问”，引导帮助农民通过合法途径合理表达诉求。加强对农民的法律援助和司法救助，建立乡村法律援助律师团，规范完善街道公共法律服务工作站和各村居司法行政工作室，扩大法律援助范围，重点加强对困难群众提供必要的法律援助，实现农村法律服务的“零距离”。建立健全乡村调节、区市仲裁和司法保障的农村土地承包经营纠纷调处机制，利用“12348”热线平台、微信群、移动APP、网站等为农民提供优质高效的法律服务。

（三）深化平安乡村建设

立足平安槐荫建设整体布局，以确保乡村公共安全、提高农村群众安全感

为出发点,开展多元化群防群治,维护乡村和谐稳定。借鉴推广浙江“枫桥经验”,创新群众工作方法,全面推行智慧民调系统。创新现代农村警务机制,完善“一村一警”模式,壮大农村警务联络员队伍,协调处理各种矛盾纠纷。深入开展扫黑除恶专项斗争,打击霸痞团伙、黄赌毒、非法集资、入室盗窃、电信网络诈骗等侵害农民利益的各类违法犯罪活动,防范打击邪教组织,开展“技防示范村”活动。加快推进乡村专兼职治安巡防队伍建设,强化对重要时段、重要线路、重要区域的武装巡逻,提高乡村治安动态控制能力。推行民警、辅警包片制度,完善乡村报警服务平台,实现农户联网报警,提高治安防范和突发事件处理水平。加强对农村群众的服务教育,提高其防范意识和能力。做好社区服刑人员、刑满释放人员的社区扶正,完善帮扶体制,帮助其尽快融入社会。推行城乡社区网格化服务管理,开展农村“雪亮工程”建设,构建人防、物防、技防深度融合的农村治安防控格局,密化乡村视频探头安装,实现城乡视频监控联网和高清共享,打造“全区一张网”。推动智能交通系统向乡村道路延伸,加强街道、村级专职消防队建设,探索平安乡村建设的“槐荫模式”。

四、提升乡村德治水平

德治是实现农村有效治理的先要条件。完善新时代乡村道德规范体系,深化道德的引领作用,以德治滋养法治、涵养自治,让德治贯穿乡村治理的全过程,提升乡村振兴的软实力。

(一) 强化道德约束作用

深入挖掘乡村熟人社会蕴含的友善、诚信、孝爱、和睦等道德规范,并结合时代要求进行创新,树立新的社会公序良俗标尺。发挥传统伦理道德的教化滋养作用,大力弘扬社会主义核心价值观,构筑新时代农民精神家园,把社会和谐稳定立基于较高的道德水准。修订完善村规民约,传承耕读传家、父慈子孝等家规祖训,培育规则意识、契约精神和诚信观念,引导农民向上向善、孝悌和睦、重义守信、勤俭持家。深入宣传道德模范、身边好人的典型事迹,弘扬真善美,发挥党员、新乡贤等道德榜样作用,利用美德的感召力和向心力带动农村群众崇德尚法,形成厚德氛围。建立道德激励约束机制,引导村民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高,实现家庭和睦、邻里和谐、干群融洽。

(二) 实施乡村德治工程

深入挖掘中华优秀传统文化中的时代价值,注重家庭建设、家教传承、家风培育,开展定村约、立家规、树新风、摒陋习等活动,做好乡村德治与自治、法治的协同。建设村(居)新时代文明实践站,完善管理体系与配套设备,加强乡村道德志愿者、宣讲团等队伍建设,将道德规范具象成文、成像,开展道德文化传播和行为文明实践,引导群众将道德规范内化于心、外化于行,培养新时代高品德农民。开展道德教育进校园活动,抓好农村未成年人的思想道德建设,增强乡村道德规范的延续性。推广建立“两代表一委员”接待室、“五老人员”调解工作室等,发挥有道德、有才能的乡村各类人才的影响力和带动力,积极化解各种社会矛盾,提升乡村德治水平。加强社会心理服务体系建设,

原则上可在街道卫生所和社区卫生服务中心设置心理咨询室。

第八章 共享红利 实现共同富裕新愿景

乡村振兴，共同富裕是根本目标。围绕群众最关心、最直接、最现实的利益问题，加快补齐农村民生短板，促进农民增收，打赢脱贫攻坚战，提高农村美好生活保障水平，满足群众日益增长的民生需要，让农民有实实在在的获得感和幸福感。

一、促进农民增收致富

完善城乡均等的就业创业服务体系，积极打造农民增收新引擎，做好政策帮扶保障，确保农民充分就业和高质量创业，持续提升农民收入，不断缩小城乡发展差距。

（一）拓宽农民增收渠道

坚持本地就业创业与外出就业相结合，重点加强农民在本地实现就业增收。依托槐荫区良好的生态资源，依托吴家堡大米、绿色莲藕等特色农产品，大力发展有机高效农业，打造优质品牌，实现生态种养循环，提高农业农民收入。振兴槐荫剪纸、刺绣、根雕、陶器烧制、碑帖传拓等传统工艺，培育一批手工作坊、家庭工场、大姐工坊、乡村车间，实现乡村经济多元化发展。鼓励支持有技术、有能力、信息畅通的乡村能人或外出务工人员返乡创新创业，成立创业创新团队，围绕特色小城镇、科技园区、产业园区和乡村旅游集群片区建设，培育形式多样的产业联盟或产业化联合体。通过财政补贴等扶持政策，引导返乡创业人员发展家庭农场、农民合作社、

农业企业等新型经营主体。结合农村道路、安居房、农村水利等基础设施建设，扩展农民增收空间。加强省市内外的劳务合作，有组织的进行劳务输出，引导农民外出就业。

（二）健全乡村就业创业服务体系

健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系，完善就业创业宣传、培训、信息化服务三大平台，健全完善就业工作协理员队伍和相关工作机制，通过加强基层就业指导，积极实现乡村“充分就业、积极就业、智慧就业和标准服务”，建设“半小时公共就业服务圈”，实行线上线下服务相结合，为农民就业创业提供全方位、专业化服务。开展农村劳动力资源调查统计，协调省、市有关部门，探索建立城乡失业人员登记制度。开展农民“双创”活动，鼓励支持各类人才回乡下乡创新创业，培育农村新产业新业态。从企业家、科技指导员、电商辅导员、返乡就业创业带头人中选拔一批就业创业导师，组建“农民就业创业指导专家团”，为农民提供精准化、个性化的就业创业指导，普及就业维权意识。统筹农民职业培训规划，实行培训机构统一备案和学员实名制动态管理，构建终身培训体系，重点加强对失地农民实行家政服务、民俗手工艺、机械维修等技能培训指导，增强农民就业创业能力。强化培训、模拟实践、跟踪扶持的农民创业服务，激发农民创新创业热情。有效发挥区内知名企业、农业合作社、农产品加工、物流产业园等基地平台的作用，为农民提供就业创业见习、研讨、实训等服务。实施“金蓝领”培训项目，培养农村高技能人才，带动农民增收致富。

（三）完善落实相关政策支持

统筹城乡就业体系,消除城乡劳动者身份差异,实现同工同酬、同工同时、同工同权,形成开放透明、统一规范、竞争有序的人才资源市场,实现城乡就业平等化。构建和谐劳动关系,引导用人单位依法签订劳动合同,提升农民转移就业质量。严格落实城市建设部门“一书两金一卡”制度,加大对欠薪企业的惩处力度,切实维护农民工劳动报酬权益。做好企业用工备案,加强企业用工动态管理。重点加强对贫困群众的扶持政策,通过就业实现可持续性脱贫。落实返乡农民工和农村妇女等群体的创业小额担保贷款和创业补贴等支持政策。完善农民创业风险防范机制,鼓励开发保险产品,完善社会保障,让农民创业有动力、有后盾。

二、完善提升农村基础设施建设

继续加大对农村基础设施的投入力度,加快交通物流、供水排水、信息、能源、防灾减灾等重大工程建设,补齐农村基础设施短板,逐步建立城乡互联互通、普惠共享的基础设施服务网络。

(一) 加强交通物流设施建设

推进城乡交通运输一体化建设,提升村与村之间的道路通行能力,优化建设乡村干线公路网。深入推进农村道路硬化工程,加强对乡村土路及破损严重水泥路的整治,推动农村公路提档升级,实现沿黄周边等旅游景区周边道路有等级公路连接,保障交通便利。优化站点设置,推进城乡公交一体化进程。依托济南西客站、京沪高铁、北园高架西延工程、济南轨道交通1号线等构建槐荫区15分钟交通圈,为槐荫城乡一体化建设提供加速度。加快农村物流配送体系建设,依托邮政、小清河航运工程等,发

展多式联运和智慧物流,全面提升农村物流站点服务能力和水平,解决农村配送“最后一公里”问题。积极建设面向农村的物流共同配送中心,发展货运班线、客运代运等多元农村物流组织模式。到2020年,基本建成全区覆盖的三级农村物流网络。

(二) 提升农村水安全保障

加强玉清湖、南水北调胶东输水干线的环境监管,提升济西古城、峨眉山、大杨庄地下水源地的输水能力,充分利用黄河工程、南水北调工程,保障充足水源。构建大小微结合、多源互补的水利基础设施网络。深化农村水利工程产权制度改革,健全基层水利服务体系。加快龙王庙排水沟整治工程、兴济河河道生态景观提升工程建设,开展北太平河、虹吸干渠、筐李排水沟的清障疏浚,完善灌排体系。发挥控制性水工程在改善水质中的作用。全面落实河长制,构建“巡、管、护”三位一体的河道管护体系,积极开展“互联网+”APP软件智能化巡河,确保巡河到位率。实行地下水量、水位“双控”,严防地下水超采。巩固农村饮水提升改造工程成果,做好饮水设施设备管护,确保农村饮水安全。统筹城乡污水排放系统,梯次推进农村生活污水处理。

(三) 实施数字乡村战略

统筹推进“数字槐荫乡村”与“新型智慧槐荫城市”建设。加快推进城乡网络基础设施建设一体化进程,完善农村通信基站铁塔建设,引导移动、联通、电信等社会资本参与农村网络宽带的建设与管理,提升农村光纤宽带接入能力。全面推进信息进村入户工程,深入推行“携号转网”,全面落实网络“提速降

费”，扩大4G无线网络覆盖范围，推动5G网络布局和商用进程。到2022年，实现农村地区移动宽带网络入口全覆盖，入村固定宽带速率不低于1Gbps，入户固定宽带接入能力达到50Mbps。建立空间化、智能化新型农村统计信息综合服务系统，弥合城乡数字鸿沟。发展乡村数字经济，积极发展乡村新业态，推动互联网与特色农业深度融合，发展创意农业、认养农业、观光农业、都市农业等新业态，搭建槐荫在线乡村旅游平台，促进游憩休闲、健康养生、创意民宿等新产业发展，规范有序发展乡村共享经济。积极开展农业农村大数据建设与应用，深入推进物联网、智能设备等现代信息技术与农村生产生活全面融合，开发适应“三农”特征的信息技术、产品、服务和应用，推进服务手段向移动终端延伸。推动远程医疗、远程教育等应用普及，积极创建“物联网应用示范村”。推进智慧绿色乡村建设，推广农业绿色生产方式，提升乡村生态保护信息化水平，倡导乡村绿色生活方式。完善乡村治理信息化体系建设，发展智慧民生服务平台，加快远程视频办证、社保费用缴纳等政务服务的信息化建设。

（四）推进农村能源变革

调整农村能源结构，深化农村能源服务体制创新，加快构建清洁高效、多元互补、城乡协调、统筹发展的现代农村能源体系。推行农村电网改造升级，开展2018-2020年“一图一表”农村配电网规划，全面提升电网供电安全水平和智能化水平。推动供气设施向农村延伸，形成以电网为基础，与天然气管网、热力管网等互补衔接、协同转化的能源设施网络体系。继续推进农村土灶拆除工

作，推广生态化民用生活燃煤，深入开展气代煤、电代煤。实施农村新能源项目建设，根据村庄的资源禀赋，因地制宜，引导沼气、太阳能、地热能等清洁能源代替煤气、柴火等传统能源的家庭改造。探索建设农村小规模能源站，增强农村清洁能源的供给率。构建“互联网+”智慧能源网络，以智能电网为中心，实现与热力管网、燃气管网的相互融合、协同转化。

（五）提升乡村生产生活安全水平

加强防汛抗旱、防震减灾等防灾减灾工程建设和农宅安全改造。开展乡村重要管网系统抗震性能鉴定和改造加固，完善街道、村抗震防灾规划和设防区划编制，做好农村住房、学校、医院、敬老院、车站等场所的安全隐患排查，提高设防水平和抗灾能力。抓好小清河、玉符河、兴济河等河道的综合治理工作，提高防汛排涝的应急管理水平。依托移动互联网、云计算等完善农业农村风险灾害的监测预警，深化森林火灾的防控治理，完善流感、手口足病、布病、登革热、艾滋病等传染病的防控，做好消毒隔离工作。健全农情信息调动系统，坚持专业监测与群众举报相结合，精准防治农作物病虫害。优化部署农田小气候站、作物气象观测站，建设智慧农业气象业务平台，建立精细化到街道的农村气象预报、灾害预警体系。大力开展农业保险，完善巨灾保险制度，探索建立多层次风险分担机制。加大对防灾减灾救灾公共设施投入，健全应急物资储备、调拨机制，建设规范农村应急避难场所、街道消防队等工程，完善适合乡村特点的防灾减灾救灾教育设施建设。建立标准化街道、村应急救援预案、灾

害风险防范图和应急疏散图,提高群众风险防灾减灾意识,增强应急避险、自救互救能力。完善灾害预警信息发布渠道,综合运用公益性短信、微信群、有线广播、喇叭、鸣钟、敲锣等手段,建立健全立体化预警信息发布体系。

三、优化农村公共服务供给

围绕城乡公共服务均等化,构建覆盖城乡、普惠共享、公平持续的基本公共服务体系,加快提升农村教育质量、医疗卫生服务能力和社会福利保障水平,缩小城乡公共服务差距。

(一) 提升农村教育质量

实现城乡义务教育优质均衡。扎实推进教育“双优工程”建设,结合《中国教育现代化2035》行动目标和县域教育均衡发展经验,在确保城乡义务教育均衡发展的基础上,推进优质均衡。统一城乡义务教育经费保障,不断提高生均公用经费标准。提升农村中小学办学条件,优化农村中小学布局,实现城乡义务教育学校办学条件标准化。配齐配足、动态优化各类教学设备,丰富创新课程形式,推行“互联网+教育”,加强教育信息化,实行城乡教学数字教育共建共享,推进智能化校园建设。鼓励优质民办中小学向农村迁移。加快推进“全面改薄”工作,扩大对农村家庭困难学生生活费的补助范围,健全控辍保学体系,保障校园校舍校车安全。落实外来务工随迁子女入学政策,保障符合条件的外来务工随迁子女平等入学。

强化乡村教师队伍发展。统筹教师资源配置,实行城乡间、学校间校长教师交流轮岗制,落实农村教师的免费师范生招生培养政策,为农村学校培养高素质的全科教师。加强音、体、美等学

科乡村教师的引进力度,提升农村学生的综合素质。实施乡村教师支持计划,全面落实乡村教师正常待遇,在核定绩效工资总量时,向农村学校适当倾斜,在职称评聘和培训时也向农村学校适当倾斜。改善乡村教师的工作生活环境,重点加强对优秀乡村青年教师的关心成长,落实乡村教师的补助政策,让乡村教师能够“留得住”。实施教师“素质提升工程”,加强对乡村教师的职业培训,提升乡村师资能力,满足现代化教育要求。

实行乡村各级教育普及。建立完善的农村学前教育管理体制,大力发展公办和普惠性民办幼儿园,提高农村学前优质教育的普及率。加快发展职业教育,提升农民受教育水平。开展特殊教育普及提升计划,保障农村适龄残疾儿童教育全覆盖。

(二) 深入推进健康乡村建设

健全农村医疗卫生服务体系建设。规范区街村三级医疗卫生服务体系,科学规划医疗卫生机构设置,完善农村卫生室布局,打造“15-30分钟医疗卫生服务圈”。加强社区卫生服务机构和村卫生室的标准化建设,政府对村卫生室和社区卫生服务机构的水电暖等相关经费予以适宜补贴,鼓励村集体组织或社会力量参与村卫生室的建设管理。加快远程医疗体系建设,形成街道、区、市等各级医疗卫生机构互通互联,实现城乡医疗卫生服务的互通共享,引导优质私立医疗卫生机构向农村延伸。加强乡村卫生人才队伍建设,建立对乡村医生生活帮扶和技能培训长效机制,促进乡村医生向执业(助理)医师转变。加快推进济南国际医学科学中心建设,探索发

展中医健康管理服务模式。积极推进“3+X”或“2+X”乡村家庭医生签约服务，完善分级诊疗制度，引导农民就近首选基层医院就诊。到2022年，实现乡村家庭医生签约服务全覆盖。

强化公共卫生服务。加强对慢性病、精神障碍、结核病等重大传染病的预防控制。深入开展爱国卫生运动，积极开展省、市级卫生村创建工作。加强对妇幼、老年人、残疾人等的健康教育。实施妇幼健康教育服务提升计划，倡导优生优育，规范免费孕前优生健康检查，加强对妇女“两癌”的筛选检查，开展老年人专题健康讲座、婴幼儿教育知识讲座等卫生教育宣传活动，倡导科学健康卫生的生活方式。完善农村健身体育设施建设，深入开展“百村广场健身舞比赛”“‘健康槐荫’万步走”等健身活动，塑造具有浓郁槐荫特色的乡村健身品牌。到2022年，建立一个高水平的健康教育基地。

完善医保制度保障。不断完善农村居民基本医疗保险门诊统筹，逐步提高政策范围内住院费用报销比例。规范乡村医生的管理和考核办法，街道办事处、社区卫生服务中心设置专人负责管理，加强日常监督，提高服务质量。

（三）完善农村社会保障体系

深化基本养老保险制度改革。鼓励农民早参保、多缴费、长缴费。全面落实被征地农民养老保险“先保后征”政策。实施农村养老院等服务设施质量改造提升计划，鼓励社会、政府、企业等多元主体参与农村互助养老服务设施的建设管理。依托济南国际医学科学中心的资源，发展农村康养服务业，打造乡村综合性养老服务机构，塑造“健康槐

荫”的农村康养品牌。推行邻里互助、结对帮扶、志愿服务、购买服务等方式，改善老年人生活状况。突出社区居家养老，重点推进医养结合，到2020年全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。到2022年，实现农村社区养老服务全覆盖。

深化农村医疗保险体制改革。统筹城乡居民基本医疗保险和大病保险制度，加大对贫困人口报销额度的倾斜力度。健全医疗救助与基本医疗保险、大病保险等保障制度的衔接。完善贫困人口医疗商业补充保险，减轻医疗费用负担。完善全民参保机制，到2020年全面实现应保尽保。

健全社会救助体系。按照“托底线、救急难、可持续”原则，整合各类救助资源，保障困难群众的基本民生福祉。深入开展“阳光低保开放日”活动，积极推进“一门受理、协同办理”社会救助工作机制。统筹发展城乡低保，加强救助力度，保障范围由绝对贫困群体扩展至低收入群体。将农村低保制度与扶贫开发政策有机结合，探索“资金+”“工作岗位+”等多形式组合的救助方式，提高救助质量。做好临时救助，打造“绿色通道”，确保群众突发性、临时性、紧迫性生活困难可及时得到救助，保障基本生活。深化贫困人员供养机构改革，2020年底区内失能半失能特困人员集中供养率不低于50%。健全农村留守妇幼、老人关爱服务体系。完善落实农村残疾人托养、康复、特殊教育和就业创业，建立残疾人脱贫示范基地，增加其公共服务水平。

四、打好精准脱贫攻坚战

坚持脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接,以提升扶贫质量为核心,聚焦贫困群体,深化精准扶贫精准脱贫,巩固提升脱贫成效,及时总结推广成功经验,建立稳定脱贫长效机制,坚决打赢精准脱贫这场攻坚战。

(一) 坚持精准扶贫精准脱贫

坚持“两不愁、三保障”现行标准,制定打好精准脱贫攻坚战三年行动实施意见,有针对性地拿出实招硬招,新增举措和惠民政策用于脱贫攻坚。在全区脱贫攻坚任务基本完成的前提下,2019年巩固提升,2020年全面完成。一是信息调整。加强建档立卡贫困户的动态监测,完善贫困户精准识别、退出指标评价体系。做好贫困户义务教育、基本医疗、住房安全、安全饮水的政策落实。二是选择差异化扶贫脱贫道路。采取多渠道、多样化的精准扶贫精准脱贫路径,扎实做好产业扶贫、就业扶贫、孝善扶贫、医疗扶贫、教育扶贫、健康扶贫、金融扶贫等工作,因地制宜,因人而异,分类指导,精准施策,提高扶贫措施的有效性。三是加强特殊贫困群体脱贫解困。聚焦“老弱病残”等特殊贫困群体,精确配置扶贫资源,精准落实扶贫政策。将完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且不能依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人口纳入低保范畴,采取资产收益、低保兜底、邻里互助、社会帮扶等保障性扶贫措施,确保住有所居、病有所医、残有所助、弱有所扶、生活有保障。对有劳动能力的贫困人口,通过扶志、扶智,实现脱贫。实行低保线与扶贫线“两线合一”,改善贫困人口居住条件。对因大病、意外伤害等有返贫情况,及时启动即时帮扶。

(二) 强化精准扶贫责任与监督

一是严格落实扶贫责任。明确各级党政一把手负总责,配强区、街道扶贫干部,扶贫工作人员脱贫攻坚期内保持相对稳定。全面落实区委区政府“一户一干部一政策”要求,压实包挂干部帮扶责任。充分发挥第一书记、驻村工作队的作用,推动抓党建促脱贫。二是加强扶贫领域作风建设。整治扶贫领域的作风问题,规范填表报数、精简会议活动,减轻基层负担,以作风攻坚推动脱贫攻坚。完善扶贫成效考核指标体系,注重对扶贫干部实绩、群众满意度进行评价。积极引入第三方评估,强化考核结果运用。严查扶贫领域腐败、作风、责任落实等方面突出问题,严惩“数字脱贫”“报表脱贫”等弄虚作假现象,推动脱贫攻坚精准落地、阳光透明。强化政策等激励引导,提升扶贫干部的责任感和积极性。开展脱贫督查巡查,通过督导、检查、审计、第三方评估等形式保障扶贫资金专款专用,做到扶真贫、真扶贫。

第九章 引育结合 强化乡村振兴人才支撑

实施乡村振兴,人才是关键。实施人才振兴工程,坚持培育本土人才和引进外来人才并重,创造良好的环境和条件,培养造就一支高水平懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍,服务乡村振兴。

一、培育新型乡村人才

(一) 加强职业农民培养

全面建立职业农民制度,实施新型职业农民培育工程,通过举办农技类培

训班等方式统筹各类教育资源，加快培养爱农业、懂技术、善经营的新型职业农民。发挥合作社、龙头企业等主体培训承担角色，创新培训模式。以业绩能力为导向，结合实际综合效益开展职业农民职称评审试点，提升职业农民人才的社会地位和职业荣誉感。

（二）注重培养乡村建设“带头人”

以种粮大户、家庭农场、农民专业合作社、农业科技协会和农业龙头企业的负责人为重点对象，加大对农村致富带头人、科技带头人、管理经验带头人等实用人才培养力度，支持其成为各领域的专家。实施槐荫乡村之星、乡村带头人等培训计划，结合线上和线下学习，培养一批业务强、素质高、带动效应显著的复合型人才，充分发挥其在引领和服务新农村建设中的重要作用。

（三）加快农村专业队伍建设

加强农村劳动者的技能培训，重点在乡村医疗卫生、乡村科技服务、乡村文化工作、生产经营、物流电商等领域培养人才。扶持创建农业职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人、非遗传承人等专业化人才队伍。围绕“一带一区一组团”空间布局和乡村产业振兴，在现代农业、医疗健康、文化旅游等重点产业领域，积极对接“泰山产业领军人才”工程、泉城“5150”引才倍增计划、槐荫产业领军人才集聚计划，引进培养国内外顶尖人才、领军人才及团队。健全乡村教师补充机制，缓解乡村教师短缺问题。

二、吸引各方力量加入乡村振兴

（一）支持优秀人员返乡

支持农民工、中高等院校毕业生、退役士兵和科技人员等返乡下乡人员到

农村创新创业。创建创新创业示范基地，到2020年新增市区级创新创业基地2—3家。鼓励各类人才通过投资兴业、资金参股、贸易合作、技术服务、成果转化、行医办学、文化建设等方式服务乡村振兴事业，推动故乡再造。

（二）鼓励社会各界投身乡村振兴

引导村内老党员、老干部、人大代表等扎根本土。鼓励农村创客、退休老干部、知识分子和工商界人士等在乡村舞台大展身手。充分发挥各民主党派、党外人士统一战线人才荟萃、智力密集、联系广泛的优势，引导社会各方关心农村、帮助农民，推动医疗服务、科技支农、法律援助等同心服务系列工作深入持久开展，为实施乡村振兴不断做出新贡献。

（三）引导工商资本下乡

鼓励工商企业投资适合产业化、规模化、集约化经营的农业领域，积极发展现代种养业和农业多种经营，结合槐荫特色资源优势，发展乡村旅游、休闲农业等特色产业。加快制定鼓励引导工商资本参与乡村振兴的指导意见，明确政策边界，保护好农民利益，引导和规范工商资本下乡，带动人力、财力、物力以及先进技术、理念、管理等进入农业农村，带动当地农民发展生产、脱贫致富，实现企业与农业农村发展的双赢。

三、优化人才引育环境

（一）规范乡村市场管理水平

通过政策扶持、资源倾斜等方式，降低各类人才创业、工作和生活的交易成本，促进人才扎根。适度放活宅基地和农民房屋使用权，为外来人才提供住房。健全完善高等院校、科研院所等专业技术人员到乡村和企业挂职、兼职和离岗创新创业制度，保障其在职称评审、

工资福利、社会保障等方面的权益。健全科研人员以知识产权明晰为基础、以知识价值为导向的分配政策，允许农技人员通过增值服务合理取酬。

(二) 改革人才评估与激励机制

建立人才分类评价机制，为服务于乡村振兴的各类人才创造脱颖而出的机会。建立健全灵活的人才使用和管理机制，畅通智力、技术、管理下乡通道，鼓励人才在城乡间、地区间自由流动，实现人才资源和乡村需求的动态平衡与良性互动。注重发挥经济利益和社会荣誉的双重激励作用，建立政府奖励与社

会奖励相结合的农村实用人才激励机制，激发人才队伍活力。

(三) 加强人才支持服务工作

对“第一书记”“三支一扶”“科技副职”等人员加强管理服务，支持地方设置人才“一站式”服务窗口，为乡村人才提供政策咨询、项目申报、融资对接、业务办理等服务。按照有关政策文件安排专项资金，落实各类项目配套资金，帮助解决部分农村实用人才有项目缺资金的实际困难。完善村镇各级教育培训和科技推广体系，为各类人才提供有效服务支持。

专栏9-1：乡村人才振兴行动

1、新型职业农民培育工程。加快落实新型职业农民培育制度，启动新型农业经营主体带头人轮训计划，实施现代青年农场主计划、农村青年创业致富“领头雁”培养计划、职业技能提升计划、乡村振兴巾帼女带头人培训等项目。到2022年，培育新型职业农民75人以上。

2、农村实用人才培育工程。以提高科技素质、职业技能和经营能力为核心，健全职业教育培训网络，大规模开展农村实用人才培训，支持农村实用人才创新创业，着力打造服务乡村振兴、数量充足的农村实用人才队伍。到2022年，农村实用人才总量达到 75人以上。

3、高校毕业生基层培养计划。引导和鼓励高校毕业生到基层创业就业。继续大力开展好选调生优秀高校毕业生到基层工作、“三支一扶”工作，着力解决基层人才匮乏问题。

第十章 制度创新 增强乡村 振兴内生活力

实施乡村振兴战略，必须把制度建设贯穿其中。健全城乡融合发展机制，强化制度供给，深化农村土地、集体产权等领域改革，清除农业农村发展中的各种阻碍，重塑和谐美好的城乡关系，以制度红利激发乡村发展动力，全面助

力乡村振兴战略。

一、构建城乡融合发展机制

结合槐荫实际，重塑城乡关系，以人为核心、产业为抓手，推动城乡公共服务均等化、要素配置合理化，促进产业融合发展，走城乡特色融合发展之路，为乡村振兴注入新动能。

(一) 促进城乡要素双向流动

破除城乡要素流动体制机制障碍，鼓励城乡产业融合、产业互动、资本联

结，优化资源配置效率。抓住农业农村发展的薄弱环节，以平等、开放、融合、共享为原则，引导城市人才、资金、技术、企业等要素向农村延伸，实现城乡基础设施和公共服务资源均等化，增强“三农”自我发展能力。建立城乡统一的用地市场，构建多层次产权交易平台，发挥市场机制对土地价格的作用，有效保障农民公平分享土地增益。引导优质农产品、工业生产原料等向城市流动。深化户籍制度改革，畅通人口双向流动通道，既让农民进城，又促进城市居民下乡。落实城乡统一的就业政策，消除对进城务工人员就业的限制性、不平等性规定和做法。建立市场主导、多方参与的农业技术推广服务体系，推动产学研、农科教紧密结合，加速科技下乡。探索利用城市大数据平台，运用区块链技术整合部门资源，建立农村资源要素信息化平台系统，促进城乡要素互联互通、资源共享。

（二）加快农业转移人口市民化

坚持以人的城市化为核心，加快重点领域、重要环节的突破。深化户籍制度改革，畅通城市落户通道，不得以购买房屋、融资纳税、积分制度等进行落户限制。分类推进农业转移人口市民化。统筹推进城郊、城中村的“村改居”工作，完善社会管理机制和配套服务，推动实现就地市民化。引导因重点项目或生态维护搬迁撤并的农户就近城镇化、市民化。加快推进在城镇有稳定生活工作的农村劳动者的市民化，提供公共服务保障，鼓励落户城镇。全面推行居住证制度，对居住证持有人实行城市公共服务全覆盖，确保服务质量。解决好转移后居民的社会保障、医疗、住房、随迁子

女入学教育等问题，保障落户居民与城市居民享有同等的权利和义务。维护落户后农民的土地经营权、宅基地使用权及集体利益分配权，引导其自愿进行有偿转让，解决农业转移人口的后顾之忧，促使其放心落户。积极落实户口变动与“三权”的脱钩政策。推动实行财政转移支付、城乡建设用地与转移人口数量相挂钩机制，加速农业转移人口的市民化进程。引导落户居民积极参加城镇社会保险、职业教育培训、社区活动等，帮助转移人口尽快融入城市，增强其归属感和认同感。

（三）以特色小镇建设促进城乡融合发展

特色小镇是乡村振兴、城乡融合的重要载体。打破传统行政建制镇发展理念，突出业态和模式创新，以企业为主体，吸引人才、资金、技术等高端要素集聚，突出乡村特色产业，加快建设一批特而强、聚而合、精而美、新而活的小镇。创新特色小镇的建设和融资机制，坚持多元投入、市场化运作，加大招商引资引智力度，积极吸引名人名企入驻，推动产业集聚和创新，促进单向城市化到城乡融合的转变。在城区周边，依托便利的地理位置优势，集聚多种优质资源，积极发展现代服务业和新产业，建设产城人文融合、富有创业创新能力的特色生机小镇；围绕济南国际医学科学中心，建设集医疗、教育、观光为一体的康养特色小镇；在黄河沿岸，依托秀美的黄河风貌和特色农业产业园区，发展涵盖乡村旅游、民俗文化、种植体验等多种内容的休闲农业特色小镇；依托小清河和济西国家湿地公园等优质生态资源，在保持原真生态的前提下，建

设以水为主题的特色小镇,做大做强休闲运动、创意策划、旅游观光等产业。

二、深化农村领域制度改革

以完善产权制度和要素市场化配置为重点,深入推进农村各项制度改革,全面落实农村产权的确权、赋能、激活。

(一) 巩固完善农村基本经营制度

落实农村土地承包关系稳定并长久不变政策,衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长30年的政策。坚持家庭承包经营为基础,完善农村承包地“三权分置”制度,放活经营权。巩固完善农村集体土地所有权和土地承包经营权确权登记颁证成果。稳妥推进进城安置农户土地承包权有偿退出机制。健全农村经营管理体系,在遵循农民意愿和保护合理收益的前提下,支持土地流转、土地托管、土地入股等多形式发展适度规模经营,实现打掉田埂、连片耕种,解决土地种植的细碎化问题,提高机械化水平和生产效率,有效降低种植成本。加大对家庭农场、合作社、农业企业及农业社会化服务组织等新型经营主体的扶持力度,积极推广农业生产全过程社会服务。健全土地流转交易体系,鼓励发展村级土地股份合作社,加强土地流转用途管制,推进产权流转交易市场建设,提高农村产权交易、融资担保、信息管理“三台共建”效率。健全完善农村土地流转纠纷解决机制。

(二) 深化土地制度改革

在符合土地利用总体规划前提下,调整优化村庄用地布局,稳步推进集体经营性土地入市,落实城乡建设用地增减挂钩政策。对利用收储农村闲置建设用地发展农村新产业新业态的,给予新增建设用地指标奖励。完善设施用地政

策。鼓励社会资本参与土地综合整治,提高整治效率。完善济南国际医学科学中心建设项目涉及村庄土地征收补偿工作。盘活农村集体经营性建设用地和闲置地等资源发展休闲农业和乡村旅游。深化宅基地使用权确权登记颁证,探索宅基地“三权分置”,适度放活宅基地和农民房屋使用权。完善农村闲置宅基地和住房处理政策,不得违法违规私自买卖宅基地,探索公平合理的农村宅基地有偿退出机制,严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。通过发展精品民宿、农家饭店等创新宅基地、农民住房的利用模式,鼓励创办农村宅基地合作社,促进农民增收致富。

(三) 推进农村集体产权改革

盘活集体资源,拓宽农民增收渠道。总结推广老屯村、北王、邱庄、南沙、朱庄等村集体产权制度改革的经验成果,依托村级会计代理服务中心等力量,引入第三方机构模式,摸清资产家底、全面清产核资,明确界定标准、确认成员身份,建立健全集体资产管理台账和登记、保管、使用、处置、备案等制度,合理量化股权、明确权益份额,分类推进农村集体资源性、经营性和非经营性资产改革,强化资产运营。有序推进农村集体经营性资产股份合作制改革,向股东颁发股权证书,保障组织成员对集体资产股份的有偿退出及抵押、担保、继承权。加强村级财务管理,健全集体收益分配制度,确保成员收益分配权落到实处。创新农村集体经济组织资产经营管理机制,壮大集体经济,到2019年底建成符合市场特点的农村集体经济运行新机制。加强对集体经济运行监督

审查，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。提高集体经济运行开放程度，落实组织成员的知情权、决策权和民主监督权。积极创建省市级集体产权制度改革示范村。到2022年，全区基本完成集体经营性资产股份合作制改革。

（四）优化农业农村“放管服”改革

进一步解放思想，精准放权，对接群众需求，对接市场主体活力，为农村发展创造更优质的条件。深入推行“全链条”、拓宽服务平台、合理设置业务窗口等服务模式，强化服务创新。合理减少农机安全监理、土地流转、农产品专利申请、宅基地银行抵押等涉农事项的申请材料，简化审批流程，提高服务效率。强化街道的社会管理和公共服务职能。及时优化政务服务指南，广泛宣传各类政务服务事项申请流程和所需材料，实现更加便捷。继续提升政务服务便民化水平，落实“零跑腿”“最多跑一次”和“你不用跑我来跑”事项，探索组建专门行政审批机构，推进“一枚印章管审批”。由“政府配菜”变为“群众点餐”，打造多维立体“服务网”。积极探索政务服务与互联网、移动客户端、微信的融合，依托综治管理平台基础信息数据库、党群服务微信平台等载体，实现服务专业化、社会化、信息化。

（五）统筹推进农村其他改革

统筹事关“三农”全局和长远发展的一系列改革，打好改革“组合拳”，提高农村改革的系统性、整体性、协同性。全面完成国有林场改革，开展林地流转试点，落实森林生态补偿制度。扎实推进供销社综合改革，为农民群众提供全方位服务。提升农业规模化服务，

推进为农综合服务中心建设，加快建设区级电商平台，建立新型农村流通服务模式。推进小型水库等水利工程管理体制变革，加快建立社会资本参与农田水利建设机制。全面推进农业水价综合改革，到2022年，建立长期稳定的农业水价综合改革精准补贴和节水型激励机制。

三、强化资源要素支撑

（一）强化乡村振兴用地保障

一是总结改革试点经验，完善农村土地管理制度。加快编制新形势下的国土空间规划，统筹各类土地利用活动，在严禁占用基本农田的前提下，进一步完善和规范征地工作程序，盘活农村存量土地，保障合法用地需求。二是完善新增建设用地管理制度。将新型经营主体用于各类生产经营活动用地，纳入设施用地管理机制。区年度建设用地指标中单列一定比例用于农村新型经营主体的辅助设施建设和乡村旅游等新产业新业态的发展。支持连片整治后的新增用地用于完善规模经营的合法依规的配套设施。优先保障重点涉农项目、农业产业融合发展项目和农产品加工等设施用地，提高农业附加值。整合节约的集体建设用地指标优先用于返乡下乡创业人员的创业。三是盘活农村存量建设用地。鼓励支持农业生产与村庄建设用地复合使用，提高土地利用效能。鼓励盘活的集体建设用地通过入股、联营等方式发展一二三产业融合发展项目。规范耕地占补平衡机制，充分用好城乡建设用地增减挂钩节余指标易地调剂政策。有效利用农村“四荒”和房前屋后等零星分散土地发展特色农业。

（二）健全资金支农投入

完善财政支农稳定增长机制,把农业农村作为财政保障和预算安排的优先领域,区、街道两级加大对“三农”的财政支农力度和强度,确保财政投入与乡村振兴任务相适应。发挥财政资金的引导和杠杆作用,通过政府和社会资本合作、担保贴息、以奖代补、民办公助、风险补偿等措施,吸引更多的社会资本投向农业农村。建立完善的区投入、街道配套、社会资本注入、建设项目单位自筹的多元支农投入机制。优化财政支出结构,探索改进补贴方式,突出绿色生态导向,重点向都市休闲农业经济、美丽乡村建设、脱贫攻坚、乡村振兴、特色农产品品牌建设、农业科技成果转化等领域倾斜,提高农业补贴政策效能。提高土地出让收益用于农业农村的比例,将高标准农田建设形成的新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标按规定跨区域调剂使用,所得收益全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略。支持银行、国有企业、上市公司等设立乡村振兴发展基金。鼓励农民对直接受益的乡村基础设施投工投劳,让农民更多参与建设管护。

(三) 加强涉农资金统筹整合

构建涉农资金统筹整合长效机制,增强街道、乡村的自主统筹空间,明确街道责任,提高资金使用效率。一是改革涉农专项资金设置体系。将上级分配区级使用的涉农资金和区本级安排的涉农资金归并整合,设立乡村振兴重大专项资金。主要是市级切块分配我区使用的资金与区本级涉农资金统筹安排,用于支持推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴和脱贫攻坚。二是改革乡村振兴重大专项资金

管理体制。改变以职能部门为主体的资金管理体制,乡村振兴重大专项资金由领导小组按照“统一集中、统一决策、统一分配、统一考核”的原则管理,按照领导小组确定的项目分配资金。三是改革乡村振兴重大专项资金分配方式。区级统筹涉农专项资金实行任务(项目)管理,集中用于实施乡村振兴战略,领导小组根据区委和区政府要求、职能部门提报的需求、统筹研究确定任务后分配资金,集中实施乡村振兴战略。

(四) 创新金融支农服务

一是健全农村金融服务网络。以落实普惠金融为抓手,发展多样化农村金融服务主体,实施普惠金融覆盖面提升工程,积极协调上级相关部门,优化中小型银行网点布置,下沉服务重心,实现农村金融服务“村村通”。完善农行、邮政储蓄银行的“三农”金融事业部功能,发挥好农商银行的主力军作用,为乡村振兴做好金融服务保障。规范发展农村合作金融,扩大合作社内部信用互助业务试点。二是优化金融产品和服务。强化金融服务方式创新,加大对乡村振兴中长期信贷支持,普惠金融重点放在农村。有序引导金融机构对接农业金融需求,引导槐荫驻地的银行、小贷公司等积极创新金融产品和服务,提升小额信贷覆盖面。鼓励民营银行、优质民间融资机构服务向农村延伸。大力支持涉农融资担保机构发展,构建农业融资担保体系。三是落实金融支农政策。落实涉农贴息贷款政策,降低农业经营主体的融资成本,培育和支持新型经营主体开展直接融资,将更多的融资资源分配至乡村振兴领域。深入推进土地经营权、集体建设用地使用权及宅基地使用权的

抵押贷款试点。完善农村信用体系建设，创建“信用村”“信用户”，提升农业主体融资的可行性。引导金融机构利用互联网、移动客户端等为农民提供便利化的金融服务。积极按照权限上报市地方金融监督管理局，协调金融监管部门对金融机构开展“双随机、一公开”，加强服务质量考核，有效防控金融风险。

第十一章 强化保障 助力乡村振兴有效推行

实施乡村振兴战略是党和国家的重大决策部署，全区上下应提高认识，将乡村振兴摆在工作的突出位置，与新旧动能转换紧密结合起来。坚持党的领导，落实各级政府职责，科学配置资源要素，凝聚全社会力量，建立健全政府、市场、社会协同推进机制，推动乡村振兴的有序实施。

一、加强党对“三农”工作的领导

坚持党总揽全局、协调各方，强化党领导的核心作用，健全工作机制，强化队伍建设，落实党管农村的具体要求，有序推动乡村振兴战略的开展。

（一）健全体制机制

落实党管农村的工作要求，把农业农村优先发展体现在公共财政投入、公共服务安排、要素配置、干部配备等各个方面。健全党委统一领导、政府负责、农村工作部门统筹协调的领导体制，坚持重大事项、重要问题、重要工作等由党组织讨论决定。落实三级书记直通车工作机制，强化党政一把手的第一责任，充分发挥村居书记的积极作用。街道按照区委做法，成立以街道书记为组长的乡村振兴领导小组，研究制定重大决

策部署和行动方针等。坚持党政干部联系点制度，区委领导发挥好联系街道、指导街道的作用。树立全区上下“一盘棋”“一张图”理念，聚焦乡村振兴的目标，在项目安排、措施保障方面保持同向，在重点工程项目上集聚资源，在工作推进上相互衔接、上下联动、整合力量、集中突破。

（二）打造过硬队伍

加快锻造一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，为乡村振兴提供稳固基础和坚强支撑。健全人才培养、管理和使用机制。着力配强村“两委”班子，综合本地推选后备干部、大学生村官、致富能手和从外引入优秀务工经商、企业经营管理人才的方式优化成员结构，增强基层队伍活力。加强对“三农”干部的培训，做好农村党员的轮训工作，认定挂牌一批基层干部教育培训基地，增强教育培训内容的时效性和针对性，确保“对胃口”、起作用。加强街道干部的队伍建设，推行省直机关、市、区、街道互派干部任职挂职，鼓励干部在乡村振兴中建功立业、历练成长。将农村作为培养优秀干部的重要途径，注重对农村优秀干部的提拔任用，引导人才向农村流动。探索采取基层干部“基本报酬+绩效报酬+薪级工资”的报酬方式，加强基层干部的待遇保障，有效增强基层干部的工作干劲。

二、强化规划实施

本规划是我区未来5年实施乡村振兴战略的指导性文件，是各部门有序梯次推进乡村振兴的重要依据。做好规划的相关配套，突出重点，因地制宜，营造良好的实施环境，强化规划的约束力，确保乡村振兴规划落地生效。

(一) 健全规划配套体系

科学设置符合区情的规划目标,合理确定各阶段的工作重点,分解行动任务,落实责任主体,科学谋划一批重大行动和重大工程。保障各规划的统筹管理和系统衔接,形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系。各区直部门按照规划要求,结合实际制定工作推进计划,形成“1+1+N”的乡村振兴战略规划政策体系。各街道认真贯彻规划部署,编制街道级别的乡村振兴战略规划和实施方案,明确发展要求,细化约束指标,及时更新村庄规划,增强乡村振兴战略的可行性。

(二) 科学推进规划落实

树立正确的政绩观,结合发展目标科学把握节奏,稳抓稳打,不搞“大跃进”,杜绝“形象工程”,保障工作质量,梯次推进,提高群众的满意度。各区直部门立足职能职责,强化配套措施,协同推进乡村振兴战略的稳步实施。建立区直部门推进乡村振兴联席会议制度,负责研究落实相关政策,审查调整事项,调度各级各部门落实规划情况,协调解决重大问题等。各街道办事处作为乡村振兴战略的实施主体,规范操作,落实好乡村振兴的各项任务,结合各街道的历史文化、地理位置、资源禀赋和发展水平等,因地制宜,打造特色。

(三) 营造良好环境

加大宣传力度,创新宣传形式,通过开设报纸专栏和利用互联网等多媒体线上线下结合的方式,宣传乡村振兴的有关政策和生动实践。发挥工会、妇联、共青团等群团组织力量,发挥各民主党派、工商联、无党派人士等的积极作用,营造乡村振兴良好的社会氛围,吸引各

类资源向乡村集聚,推动乡村振兴的顺利实施。充分调动群众的参与热情,让乡村振兴成为全社会的自觉行动,充分尊重群众首创精神,鼓励先试先行、开拓创新。结合美丽乡村建设和省级“十百千”工程,探索不同模式、不同阶段的乡村振兴模式,推动开展乡村振兴典型示范,讲好槐荫乡村振兴故事,及时总结推广先进经验和做法,引领全区乡村振兴战略的深入实施。发挥好“人大代表来了”及政协“商量”平台作用,推动解决乡村振兴的热点难点问题。建立乡村振兴专家咨询制度,为乡村振兴提供智力支持。加快出台地方性法规和规章,让乡村振兴法定化。对不符合乡村振兴要求的法规、规章和规范性文件,予以及时修改、废止或处理。加强乡村振兴执法队伍建设,规范市场秩序,为乡村振兴营造良好的法治环境。

(四) 加强监督考核

本规划确定的约束性指标和各项任务,要明确责任主体和进度要求,确保实施质量和效果。各街道每年向区委、区政府报告实施乡村振兴战略进展情况。以群众满意度和项目实施进展为重点,将乡村振兴实施效果纳入各级干部的政绩考核,并作为干部提拔任用的重要依据。加快乡村统计工作和相关数据的开发应用,健全乡村振兴统计体系,充分利用互联网、大数据等分析规划实施效果。加强项目实施的动态监测,建立科学合理、客观公正的效果考评体系,采用相应评估模式,在2021年开展全区乡村振兴规划中期评估,2023年开展规划后评估。

(2019年9月23日印发)

中共槐荫区委 槐荫区人民政府 关于建设国际医疗康养名城的实施意见

济槐普发〔2019〕80号

（2019年7月23日）

为贯彻落实市委、市政府《关于建设国际医疗康养名城的意见》（济发〔2018〕34号），深入实施“健康中国”战略，有效满足人民群众全方位、全生命周期健康需求，全力打造“康养名城，活力槐荫”，制定如下实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神和习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，认真落实“健康中国”战略，牢固树立“走在前列”的责任担当意识，充分发挥便捷的区位优势、丰富的医疗资源优势、秀美的自然生态优势、“先人一步”的医养健康产业优势，全力推进济南国际医学科学中心建设，激发医疗康养产业新动能，促进医疗康养事业新发展，把医疗康养产业培育成为我区支柱产业，全力打造“康养名城，活力槐荫”，为我市国际医疗康养名城建设提供新的动力引擎。

二、基本原则

——坚持高端化、国际化、特色化。依托槐荫独特资源禀赋优势，聚焦国际前沿，瞄准产业尖端，充分利用国际国内“两个市场”“两种资源”，坚持“引进来”与“走出去”相结合，引进世界一流、国内领先的医疗资源，抢占全球高端产业链、供应链和价值链，打造享誉世界的医疗康养高地。

——坚持政府引导、市场驱动。强化政府统筹，加强规划指导和政策协调；同时，发挥市场在资源配置中的决定性作用，优化产品和服务供给，主攻医养产业，统筹医养事业，满足个性化、多层次医疗康养需求。

——坚持创新引领、平台支撑。以济南国际医学科学中心为主阵地，推进全产业链招商，在新技术、新产业、新业态、新模式上先行先试，推动医疗康养产业集聚发展、集群发展、集约发展。

——坚持产城一体、业态融合。以康养为统领，推进医疗、养老、旅游、文化、体育等多领域深度融合，培育国

际名品、名牌、名企，塑造核心竞争力。以城市品质提升促进产业发展，以产业升级倒逼城市功能更新，走出一条以产促城、以城兴产的产城融合之路。

——坚持基层优先、预防为主。强化基础设施建设，打造良好环境，加强基层康养机构建设，提升综合服务能力。坚持预防为主，推广健康生活方式，促进健康行为养成，提高全人群健康水平。

三、工作目标

——到2020年，覆盖全生命周期、特色鲜明、结构合理的康养产业体系基本建立，康养产业增加值占GDP比重达到7%，成为全区重点发展产业；公共康养服务的可及性、均等化水平稳步提高，建成“15分钟康养服务圈”，在所有街道办事处建设以公办为主体的社区卫生服务中心。全区养老服务机构与医疗卫生机构结合率达到100%，人均预期寿命达到81.5岁；济南国际医学科学中心核心项目全面投入使用，初步建成国际高端医疗服务聚集区、国际医疗康养目的地。

——到2025年，医疗康养产业体系基本完善，产业增加值占GDP比重达到12%左右，成为新的重要支柱产业；医疗康养制度体系更加健全、发展更加协调，人均预期寿命达到82岁。

四、工作任务

（一）高水平推进医疗康养名城规划建设布局。委托专业机构编制康养名城建设专项规划，运用差别地价、弹性年期、需求管控等制度，实行差别化供地，保障医疗康养用地，结合不同区域的居民区特点，落实基层医疗康养服务机构

用房，合理布局医疗康养服务机构。新建居住类项目严格按照《济南市民生服务设施规划标准》配置相应规模的社区卫生服务中心、社区卫生服务站、社区养老机构、社区养老服务设施，增强基层医疗康养服务能力。（牵头部门：区发展改革局、区城市规划协调服务中心、区卫生健康局、区民政局）

（二）充分发挥辖区医疗资源丰富、层次高的优势，做大做强医养品牌。以省级医疗机构为龙头，构建以山东省立医院为高地，山东省肿瘤医院、山东省眼科医院、山东省耳鼻喉医院、山东省皮肤病医院、济南市儿童医院、槐荫医院等特色医院为高峰的医疗集群。抓好政策支持、环境支持、服务支持，加大招商引资和招才引智力度，汇聚一批国际知名的医生专家团队，引进国际高端医药产品、医疗设备以及国际先进治疗技术，促进政产学研金服用紧密连接，加快以生命科学、生物医学、各种组学为代表的国际前沿技术研发，大力发展以大健康、大数据为引领的健康产业新经济，建设具有国际影响力的名医集团集聚地和医学研发高地。（牵头部门：区发展改革局、区科技局、区卫生健康局、区投资促进局）

（三）加快推进济南国际医学科学中心项目建设。全力推进济南国际医学科学中心征地拆迁、安置保障、项目建设等各项工作，协助市医学中心管委会做好重点项目建设保障服务，加快推进国家健康医疗大数据北方中心、山东第一医科大学、山东省肿瘤医院质子临床研

究中心、高端医疗孵化器研究中心“四大核心项目”建设，强力推动中美计算医学创新中心、国家人类遗传共享服务平台山东创新中心、中能直线加速器等64个高端项目尽快落地，进一步完善公共服务，健全基础设施，提升综合承载能力。到2020年，引进一家三甲综合医院、若干高端专科医院，重点建设高水平肿瘤研究与治疗中心，新增一个国家临床重点专科，形成我区高端医疗康养服务特色高地的优势。（牵头部门：区自然资源局、区住房和城乡建设局、区卫生健康局、区投资促进局和相关街道办事处）

（四）鼓励支持医疗机构创新发展。以市场需求为导向，鼓励公立医疗机构与社会办医疗机构在人才、管理、技术等方面建立协议合作关系，支持社会力量提供多层次多样化医疗服务，打造一批高水平、国际化、特色化的社会办综合性医疗服务中心。深入挖掘我区中医药资源，建立以人才、技术、中药等为主要内容的资源库，逐步形成“槐荫中医药特色品牌”。支持社会力量深入专科细分领域，投资建立品牌化专科医疗集团，培育一批具有竞争优势的专科医疗品牌。鼓励社会力量举办规范的中医养生保健机构，推进中医养生保健服务标准化、规范化，培育一批技术成熟、信誉良好的知名中医养生保健集团或连锁机构。提升社会承办医疗机构为居民提供优质、便捷医疗服务的能力，将其纳入“15分钟医疗卫生服务圈”，实现居民出门即能享受丰富的医疗保健服务目标。（牵头部门：区卫生健康局、区市场监管局）

（五）着力打造中高端文化休闲康养街区。深入挖掘槐荫历史文化、山水文化、红色文化、民俗文化、商埠文化内涵，最大程度发挥历史价值和社会价值，扶植演艺业、文化娱乐产业、动漫产业、茶文化产业链延伸，依托济西湿地、玉符河、森林公园等旅游资源，打造一批独具特色的、在省内外具有一定知名度的康养旅游特色街区。到2020年，初步打造历史性与现代性兼具、时尚性与文艺性共存、欣赏性与实用性并举的活力槐荫康养品牌。（牵头部门：区委宣传部、区文化和旅游局、区卫生健康局、区城市规划协调服务中心）

（六）大力推动“健康+”产业发展。充分开发城市空间承载健康元素的潜力，促进养老、医疗、农业、文化、体育、旅游业等产业深度融合。结合城市更新，在自然景区、公园绿地、城市广场及空置场所合理嵌入体育场地和设施；加强对文化中心、广场、公园等场地及设备设施的改造修缮和提质增效，在有条件的区域增设“口袋公园”、自行车道、步道等健身路径，形成“15分钟健身圈”。在现有旅游资源中注入养生怡情、养老保健、休闲娱乐、体育健身等元素，依托南北向生态景观轴（“腊山—峨嵋山—小清河—黄河”），重点开发自行车骑行、跑步、观光等健身项目，发展生态养生旅游；依托东西向文化健康轴（“会展中心—艺术中心—国际医学科学中心—济西湿地公园”），发展休闲养生旅游，打造具有人文魅力的休闲度假目的地；依托北部农业片区，重点发展

吴家堡五洲农业生态园、绿之风生态园、美里湖黄河湾湿地公园等以农业为特色的田园养生旅游。（牵头部门：区卫生健康局、区文化和旅游局、区教育和体育局、区农业农村局、区园林绿化服务中心、区城市规划协调服务中心）

（七）全面加强公共卫生服务机构建设。加快区疾病预防控制中心和区妇幼保健计划生育服务中心标准化建设，完善健康教育、精神卫生机构，深入实施国家基本和重大公共卫生服务项目，积极推进出生缺陷综合防治、白内障复明、涂氟防龋工作，提高弱势群体健康水平。加强传染病防治，确保不发生重大传染病疫情暴发流行，继续保持消除碘缺乏病、疟疾的目标。合理规划和设置预防接种单位，加强数字化、智慧化预防接种门诊建设。加强国家慢性病综合防控示范区建设，建立高血压、糖尿病、心脑血管疾病等慢性病防、治、管融合服务体系，改善慢性病防控环境，降低因慢性病导致的过早死亡率。积极开展以“健康细胞”工程创建为主要内容的“健康城市健康村镇”工作，使健康村庄、健康学校、健康家庭的数量逐年递增。到2020年，基层医疗卫生服务机构标准化建设全面完成，城乡每万名居民配备2-3名全科医生，基本实现家庭医生签约服务全覆盖；30—70岁人群因心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病和糖尿病导致的过早死亡率较2015年降低10%，逐步提高居民健康期望寿命。（牵头部门：区卫生健康局、区财政局）

（八）深入实施中医振兴工程。加大

财政投入和政策倾斜，以“名医、名药、名科、名术”为服务核心，提供流程优化、质量上乘的中医医疗、康复等服务，强化中医治未病工作，推动中医脉学、针灸学和外治法等特色疗法广泛应用，推广以太极拳、八段锦、五禽戏、易筋经、养生气功等为主要内容的中医健康养生运动，建立一批热敏灸针灸、推拿、刮痧、正骨推广示范基地、站点，建设“宏济堂展馆”等具有特色的中医药基地，推动宏济堂等百年老字号品牌化发展，形成人人关注中医药、人人享有中医药的良好氛围。（牵头部门：区委宣传部、区财政局、区卫生健康局、区教育和体育局）

（九）大力发展医养服务业。突出医养结合，加强基层医疗卫生服务体系建设，加快分级诊疗制度实施，配套做好医联体、家庭医生签约服务等工作，完善“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合、城乡全覆盖”的基本养老保障体系，推进医养结合示范先行区建设。加强社区卫生服务中心建设，进一步明确基层医疗卫生机构功能定位，增强基本公共卫生服务能力。加快养老服务机构与医疗卫生服务机构信息化建设，提高大数据在医疗服务、健康服务、公共卫生、医疗保障、药品管理、科研创新、产业协同等领域的应用比重，建设基于大数据的新一代全民健康信息平台，大力推行居民健康一卡（码）通，培育和打造一批品牌化、连锁化、规模化的养老服务企业和社会组织。到2020年，建成1处区级养老服务中心，各街道办事处建成1所社区卫生服务中心、1处

综合养老服务中心，全区建成36处城市社区老年人日间照料中心和26处农村幸福院，建成2家高端养老服务机构，社会办医疗机构服务量达到25%，经常参加体育锻炼人数达到40%以上。到2025年，医疗卫生服务体系整体效能和康养服务质量明显提高，宜居宜养水平和居民健康素养水平进入全国先进城区行列。（牵头部门：区卫生健康局、区工业和信息化局、区财政局、区民政局）

（十）加快推进健康服务业“放管服”改革。消减行政审批事项，简化优化社会办医审批流程，建立更加公开透明的市场准入模式，着力打造“审批事项少、办事效率高、服务质量优、企业获得感强、法治化、国际化、便利化”的健康服务业一流营商环境。建立与“宽进严管”相适应的社会办医疗机构事中事后综合监管机制，将各级各类医疗机构信息系统接入卫生信息化管理平台，推动监管部门间实现信息共享。推进平安医院建设，强化社会共治与行业自律管理，严厉打击非法行医、医疗欺诈等违法行为，鼓励社会公众参与行业监督，发展健康服务业行业组织，支持行业协会推行服务承诺和服务公约制度。（牵头部门：区行政审批服务局、区卫生健康局、区民政局、区市场监管局、区公安分局）

五、组织实施

（一）强化组织领导。成立由区主要领导任组长、分管领导任副组长、有关部门负责人为成员的建设国际医疗康养名城工作推进领导小组，设立综合协调、舆论宣传、标准体系、督导考核等工作

专班，建立“康养名城”专家智库，完善跨区域、跨部门、跨行业的联席会议制度和信息联动机制，形成工作合力。

（二）加强考核督导。建立科学合理、制约有力、操作可行的指标统计和考核评价体系，组织第三方专业机构对重大医疗康养项目、重大平台建设情况进行跟踪分析、考核评价，严格落实奖惩措施。加强社会监督和行业自律，按上级规定将相关医疗康养机构执业经营情况纳入社会信用体系，建立健全行业自我管理、自我协调、自我发展机制。

（三）抓好宣传推介。精准打造具有槐荫特色的宣传名片和文化品牌，积极筹办各类康养产业发展论坛、招商会，提高康养名城的国际影响力，助力城市整体品牌营销。充分利用广播电视、报刊杂志以及“新槐荫”等互联网媒体，深入宣传“康养名城，活力槐荫”建设的重要意义和目标任务，定期向社会公布进展情况和取得成就，广泛争取社会各方面关注和支持，营造有利于康养产业发展的良好氛围。

（四）落实保障政策。深度挖掘政策红利，拓宽投融资渠道，吸引社会资本积极参与，争取省、市医养健康产业有关基金向我区重点倾斜。探索设立区医疗康养产业基金，重点扶持医疗康养项目，激发产业发展活力。研究出台人才引进扶持优惠政策，培育产业后备人才队伍，吸引更多医疗康养人才到我区创新创业。

（2019年7月23日印发）

中共槐荫区委办公室 槐荫区人民政府办公室 关于深化区属国有企业发展的实施意见

济槐办发〔2019〕51号

(2019年9月6日)

为全面贯彻落实党的十九大精神，坚持党对国有企业的领导，加强对区属国有企业监管，建立和完善现代企业制度，促进国有企业健康发展，实现国有资产保值增值，根据《中国共产党章程》、《中华人民共和国全民所有制企业法》《中华人民共和国公司法》及《山东省企业国有资产监督管理条例》等法律法规，结合我区实际，提出如下意见。

一、理顺产权关系

(一) 完善国有企业管理体制。针对部分区属国有企业多头管理、政企不分、监管缺失、企业治理结构不完善、领导班子成员任用不规范、业绩考核制度不健全等突出问题，明确对全区国有企业实行统一归口管理，根据管资产、管人事、管重大事项相统一的原则，按照区政府部门的职责设置，区发改局受区政府委托行使国有资产监管职能，承担国有资产出资人的职责，负责企业改制方案的指导和审批、重大资产的处置和重大投资的审批等重大事项，负责对国有企业负责人的考核，保障国资监管到位、人员配备规范、企业有序发展。企业主管部门的主要职责：负责区属企业日常

管理、信访稳定、党建和工会等工作；制订、调整企业产业政策，指导企业制定发展规划，研究企业发展经营过程中的重大事项，指导国有企业召开职工大会，监督企业职工大会依法履行职责；为企业的经营决策提供咨询、信息等服务；协助区发改局对国有企业负责人的考核等工作。

(二) 实行所有权与经营权分离。遵循市场经济规律和企业发展规律，坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，坚持权利、义务、责任相统一，坚持激励机制和约束机制相结合，促使国有企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的独立市场主体。依法保障企业法人财产权和经营自主权，健全完善国有企业监管制度，防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

(三) 健全国有资产监督管理体制。实行经营性国有资产集中统一监管，将各级党政机关和事业单位投资成立的国有企业、事业单位转制形成的国有企业等纳入统一监管，制定经营性国有资产集中统一监管办法。加快推进履行社会公共管理职能的部门和机构与直接管理

的企业脱钩，具备条件的纳入国有资产监管机构直接管理。完善国有资本经营预算管理制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，更多用于保障和改善民生。

二、建立现代企业制度

（一）健全企业法人治理结构。按照《公司法》等法律法规，修改完善公司章程，建立现代化的法人治理结构。推进国有企业全面建立规范的董事会，建立健全权责对等、协调运转、有效制衡的决策执行监督机制，规范董事长、总经理行为，充分发挥党组织政治核心作用和董事会决策作用、监事会监督作用、经理层经营管理作用。落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，保障董事会决策权和经理层经营自主权，法无授权任何政府部门和机构不得干预。推行职业经理人制度，完善党管干部原则和市场化选聘，扩大选人用人视野。

（二）建立企业领导人员分类管理制度。制定区属国有企业领导人员管理办法，根据企业规模、资产金额、经营状况、发挥作用等情况，对区属国有企业按照不同的情况分类管理，对企业党委、董事会、监事会和经理层领导人员实行选任制、委任制、聘任制等不同选用方式和管理方式，明确企业领导人员管理权限。对区政府直接出资且规模较大企业的领导人员纳入区委管理范围，参照区委管理干部程序任免；对区国资监管部门直接管理企业的领导人员，经区政府有关会议研究后，办理任免手续，相关情况报区委组织部备案；其他国有企业领导人员的调整建议由其主管部门酝酿提出，报区国资监管部门按照有关规定任免。子公司的主要负责人由其母公司的董事会决定任免，报企业主管部门

和区国资监管部门备案。

（三）制定国有企业领导人员综合考核评价办法。结合企业功能定位和领导人员岗位职责实行分类考核评价，推行企业领导人员任期制和契约化管理，制定与分类管理相适应的企业负责人经营业绩考核办法，严格任期管理和目标考核。综合考虑企业负责人经营业绩和承担的社会责任情况，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入，严格履行企业负责人薪酬审批程序，禁止企业负责人自定自发薪酬。实行职工工资与企业的整体经济效益及个人的工作业绩挂钩，避免大锅饭现象的发生。

（四）推进国有资本战略性调整。推动国有资本向重要基础设施、公共服务等领域集聚。引导推动国有企业优化重组，培育两至三家具有较强竞争力和带动力的产业集团。推动区属国有企业与央企、省企及市属企业中行业领先企业开展合资合作，探索实施开放式、市场化并购重组，建立健全信息发布、工作推进和激励保障机制，促进资本、技术、人才等资源要素优势互补。以发展混合所有制经济为突破口，优化国有企业股权结构，根据实际确定国有股权比例，深化公司制、股份制改革。采取多种措施，加快处置“僵尸”企业，通过破产清算等多种渠道实现完全退出市场。

三、切实履行监管职责

（一）加强企业重大事项监管。加强对出资企业国有产权界定、登记、转让、划转、处置及产权纠纷调处等工作，监督、规范出资企业国有产权交易活动。决定出资企业的新设、合并、分立、改制、解散、清算、破产或者变更公司。指导审核批准出资企业公司制、股份制、混合所有制改革方案，审核出资企业上

市工作方案。资产处置按《槐荫区国有资产处置暂行办法》执行。开展国有资产重大损失调查，对违法违规决策造成国有资产损失的出资企业负责人进行责任追究。

（二）加强资产及财务管理。加强对出资企业年度财务预算方案、决算方案的管理，确保企业按照现代财务制度要求进行财务管理。企业改制及主要负责人变更时，对出资企业进行审计评估，摸清企业家底，加强对清产核资结果的审核。组织实施出资人审计，主要包括出资企业财务决算审计、经济责任审计、专项审计、改革改制审计等。审核确认国有资本保值增值结果。加强出资企业国有资产统计工作，及时掌握企业的经济发展动态，每月上报财务快报，年底按照企业审计结果报财务决算报表。对出资企业增加或减少注册资本作出决定，对出资企业资本金变动进行事前备案。审核出资企业利润分配方案、弥补亏损方案。审核出资企业上缴国有资本收益，确保国有资产收益按时足额上缴。

（三）形成国有监管工作的整体合力。完善国有企业发展改革各项配套政策措施，加大对国有企业发展改革的支持力度，加快解决历史遗留问题，让国有企业放下包袱、轻装上阵。区政府成立区属国有企业发展改革领导小组，负责全区国有企业发展改革工作的协调指导及重大事项的审核批准，领导小组办公室设在区发改局，承担领导小组日常工作。

四、加强和改进国有企业党的建设

（一）充分发挥国有企业党组织的政治核心作用。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，落实党组织在法人治理结构中的法定地位。全面推动党建工作要求进公司章程，把党的组织设置方

式、地位作用、职责权限、工作机构、人员配置、经费保障等内容写入公司章程。坚持和完善“双向进入、交叉任职”的领导体制，全面推行党组织书记、董事长“一肩挑”，党组织领导班子成员和董事会、监事会、经理层可以依照有关规定和程序交叉任职，确保党组织的法定地位落到实处。

（二）加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。坚持党管干部原则，保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权。严格选人用人标准和程序，严格把好政治关、品行关和廉洁关，选好配强企业领导班子，特别是主要领导人员。加强对国有企业领导人员尤其是主要领导人员的日常监督管理和综合考核评价，及时调整不胜任、不称职的领导人员，解决能上能下的问题。坚持党管人才原则，不断深化人才发展体制机制改革，健全完善国有企业人才培养、选用、激励机制，大力弘扬爱国奋斗精神，努力建设一支矢志爱国奉献、勇于创新创造的优秀人才队伍。党组织书记要切实履行党风廉政建设第一责任人职责，其他领导人员坚持一岗双责，把党风廉政建设落到实处。

（三）切实加强国有企业党组织建设。按照管理层级，明确国有企业党的建设由主管部门负责。以提升组织力为重点，推动国有企业党组织建设。研究制定国有企业党建工作标准化建设的实施意见，对组织设置、队伍建设、场所建设、工作运行、基础保障等进行细化和明确。结合国资监管体制改革，对国有企业基层党组织全面调研摸底，与企业结构调整、改革重组同步整理，理顺党组织隶属关系。处置“僵尸”企业、破产企业要同步做好党组织撤并调整、党员

组织关系转接等工作。

（居）集体企业进行指导、监督、管理。

槐荫区属集体企业参照执行。

各街道参照本《实施意见》，对村

（2019年9月6日印发）

中共槐荫区委办公室 槐荫区人民政府办公室 关于印发《槐荫区规范“属地管理”工作 实施意见（试行）》的通知

济槐办发〔2019〕53号

各党（工）委、党组，各街道办事处，区直各部门（单位）：

《槐荫区规范“属地管理”工作实施意见（试行）》已经区委、区政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共槐荫区委办公室

槐荫区人民政府办公室

2019年9月23日

槐荫区规范“属地管理”工作 实施意见（试行）

为进一步明晰县乡职责，规范“属地管理”，根据省委组织部、省委编办《关于明晰县乡职责规范“属地管理”的若干意见（试行）》（鲁编办发〔2019〕4号），结合我区实际，现就规范“属地管理”工作提出如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以党建引领基层治理体制机制创新，坚持问题导向、统筹兼顾、探索创新、依法推进的原则，实行区街“属地管理”事项主体责任和配合责任清单制度，建立“街呼区应、上下

联动”工作机制，加快建立边界清晰、分工合理、权责一致、运行高效、依法保障的基层管理体制，推进基层治理体系和治理能力现代化，为全面建设“四个槐荫”夯实基层基础、提供制度保障。

二、工作原则

（一）坚持问题导向。明晰县乡职责、规范“属地管理”是落实党中央关于解决形式主义突出问题为基层减负的重要内容，是加强基层组织建设、夯实党的执政根基的内在要求。引导各部门强化服务基层的意识，践行以人民为中心的发展思想，推动各方力量下沉到街道，搭建驻区单位和在职党员参与街道基层治理平台，深入群众、服务群众，解决关系群众切身利益的问题，办好群众家门口的事，解决城市基层治理“最后一公里”难题，进一步提升人民群众的获得感。

（二）坚持因地制宜。区级职能部门、街道要结合我区实际，提高认识、统一思想，形成工作合力，坚决落实好规范“属地管理”工作。区级职能部门要切实履行行业监管职责，及时响应街道呼叫事项。各街道要加强统筹协调，将工作重心转到公共服务、社会管理上来，配合相关职能部门做好监管执法工作。

（三）坚持工作实效。坚持简政放权、权责一致，理顺区级职能部门与街道关系。落实街道对相关重大事项提出意见建议权，对辖区需多部门协调解决综合性事项统筹协调权，对区级职能部门派出机构指挥调度权、工作情况考核评价权和人事任免建议权，使“街呼区应、上下联动”工作机制落到实处。

三、具体措施

（一）加强党对基层工作的领导。坚

持把政治建设作为根本性建设，落实党建工作责任制，强化街道党工委领导核心作用，强化党组织统筹协调功能，推进全面从严治党向基层延伸，进一步增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力。加强街道领导班子建设，建设高素质的街道干部队伍，提高决策水平和工作效能。（牵头单位：区委组织部，责任单位：各街道）

（二）实行“属地管理”事项主体责任和配合责任清单制度。充分发挥《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》在区直部门、街道履职、监管和问责责任界定中的基础制度性依据作用，各部门、街道要严格按市级清单及《槐荫区“属地管理”事项主体责任和配合责任清单说明书施工图》中明确的实施层级、权限和工作流程行使权力，承担相应的主体责任和配合责任。建立关于市级清单的动态管理机制，根据街道呼声、法律法规和机构职能等的变化及时调整清单内容和工作流程，不断提高科学性、适用性。（牵头单位：区委编办，责任单位：区直有关部门、各街道）

（三）建立区级职能部门向街道交办事项准入机制。建立《清单》外事项的交办准入机制，职能部门不得以部门、议事协调机构、临时机构等名义擅自将已明确由自身承担的职责任务交由街道办理。规范交办事项准入申报审批程序，对确需交由街道办理的临时性、阶段性职责，由职能部门进行申报，区委编办、区司法局在规定时间内对申请事项进行审核，对符合准入条件的事项，报区委、区政府批准后，才能交由街道办理或协助办理。严禁以签订“责任状”等形式

转嫁、擅自下放工作任务责任，切实为基层减负。（牵头单位：区委、区政府，责任单位：区直有关部门）

（四）建立依单监管问责机制。加强清单事项履职情况监管，建立依单监管问责机制。对未按清单履职发生问责情形的，应对照清单有关内容进行综合分析研判，分清主体责任、配合责任依规依纪依法问责。区直部门、街道已按清单所列职责分工及有关工作流程勤勉尽责、但仍具有问责情形的，可酌情从轻、减轻处理或予以免责。（牵头单位：区纪委监委机关、区委组织部，责任单位：区直有关部门、各街道）

（五）强化区职能部门行业监管职能。区级职能部门要切实加强行业监管职能，履行专业规划、业务指导、监督执法和综合监管等职责。定期组织村（社区）网格巡查人员、街道管理人员开展业务培训，及时协调解决基层提出的业务问题和监管执法难题。对于重点管控区域、多发违法行为加强分析研判，建立长效整治机制，提高日常监管能力和手段；对于跨领域、跨区域的重点难点问题，强化协作配合，建立联合整治机制，形成资源共享、信息互通、紧密配合、齐抓共管的工作合力。（牵头单位：区政府办公室，责任单位：区直有关部门）

（六）建立“街呼区应、上下联动”工作机制。以信息化为支撑，依托区大数据局、12345热线运行中心、区数管中心，建立区级调度响应平台，负责接收问题、登记案件、指派任务、查询进度、评估效能等，实现“发现即处理、处理即评估”流程再造。各街道发挥好综合行政执法办公室、综合治理服务中心等

机构（单位）的作用，建立街道信息呼叫平台，负责信息收集与上报、对事项办理情况跟踪及评价。以属地管理清单为基础，结合我区实际，进一步整合事项内容，确定“街呼区应、上下联动”工作机制事项清单，对照部门、街道权责清单及相关法律法规，逐项明确主责和配合部门职责、各部门响应人员数量、响应时限等要素，形成一套完善的呼叫响应流程。（牵头单位：区政府办公室，责任单位：区直各部门、各街道）

（七）建立部门考核评价机制。建立健全以区街划定的职责任务为依据，管理服务实效为重点的考核评价机制。考核评价内容主要包括部门响应情况、事项办理情况、办理结果满意度情况等，采取定量考核与定性评价相结合的方式。同时，将部门落实“街呼区应、上下联动”工作机制情况纳入经济社会发展综合绩效考核和“流动红旗竞赛”体系，加大街道对部门的考核评价权重，促进部门积极履职、主动作为，确保工作落实落地。（牵头单位：区委组织部，责任单位：区直有关部门、各街道）

（八）建立街道对部门派驻机构统筹管理机制。区级职能部门派驻机构要接受街道党工委、办事处统筹管理和协调，日常执法活动以街道管理为主。对区级职能部门派驻街道机构负责人的任免，有关部门做出决定前，应充分听取所在街道党工委的意见。街道根据派驻机构负责人日常履职情况可向有关部门提出调整建议。提高区级职能部门派驻街道执法人员的比例，执法力量尽可能向基层倾斜，确保一线工作需要。（牵头单位：区委组织部，责任单位：区直有关部门、各街道）

四、组织实施

（一）加强组织领导。建立“街呼区应、上下联动”工作领导协调机制，成立由区委、区政府领导任组长，区直有关部门主要领导任成员的工作领导小组。领导小组负责加强研究，制定方案，全面部署；负责抓好“街呼区应、上下联动”工作机制的落实，对全区规范属地管理工作的指挥调度、指导协调和监督检查等工作；加强对清单事项履职情况的监管，及时协调运行不畅问题；牵头协调解决机制运行过程中的重点、难点问题。

（二）加强督查问责。结合“作风建设年”活动，区委办公室、区政府办公室加大督查力度，确保规范“属地管理”工作落实到位。区纪委监委对因效

率低下、工作延误、推诿扯皮等无正当理由履职不到位，造成不良影响的，依规依纪依法严肃问责。

（三）完善信息保障。整合全区信息资源，推动各部门（单位）信息系统上云迁移，形成区域一体化政务网络服务体系。将区级调度响应平台与12345市民服务热线、“雪亮工程”等平台进行整合，探索“互联网+城市治理”新手段，通过视频监管全区域、信息收集全覆盖，实现数据资源共享、载体深度融合，推进社会治理“一门统揽、一网统管”。

附件：槐荫区关于《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》的动态管理机制等六项机制

槐荫区关于《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》的动态管理机制

第一条 为加强对《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》管理，加快建立边界清晰、分工合理、权责一致、运行高效、依法保障的基层管理体制，努力推进基层治理体系和治理能力现代化。结合我区实际，制定动态管理机制。

第二条 清单动态管理对象，包括清单以及工作运行流程。清单内容包括事项类别、具体事项、县级部门职责、镇街职责、法律法规及文件依据、主体责任、配合责任等。

第三条 清单动态管理坚持职责法定、权责一致、简政放权、规范透明、

便民高效的原则。

第四条 区委编办负责清单的动态管理。区司法局负责清单中涉及职责事项的合法性审查。

第五条 具有下列情形之一的，清单当中相应的事项、职责应当予以增加：

（一）因法律、法规及规章等设定依据新立、修订，涉及部门、街道共同承担责任的；

（二）未列入清单，基层反映存在部门、街道职责不清等问题的；

（三）因行政职能调整，相应增加的；

（四）其他应当增加的情形。

第六条 具有下列情形之一的，清

单当中相应的事项、职责应当予以取消：

（一）因法律、法规及规章等实施依据新立、修订、废止，导致原实施依据失效的；

（二）国务院、省政府及市政府决定取消的；

（三）因行政职能调整，事项发生变化不宜列入清单的；

（四）其他应当取消的情形。

第七条 具有下列情形之一的，清单事项应当调整主体责任到街道：

（一）因法律、法规及规章等设定依据新立、修订需调整的；

（二）国务院、省政府及市政府决定调整的；

（三）直接面向基层和群众、量大面广、由街道管理更方便有效的；

（四）其他应当调整责任的情形。

第八条 具有下列情形之一的，清单事项应当调整主体责任到区级职能部门：

（一）因法律、法规及规章等设定依据新立、修订需调整的；

（二）国务院、省政府及市政府决定调整的；

（三）对主体资格有限制要求、专业技术要求相对较高、由职能部门管理更科学顺畅的；

（四）其他应当调整责任的情形。

第九条 对第五条、第六条、第七

条、第八条所列情形增加、取消或者调整主体责任的，区级职能部门或街道应当在调整事由发生之日起10个工作日内，向区政府提出书面申请，经区政府研究同意，由区委编办、区司法局报市委编办、市司法局审核后，由区政府批准实施，并相应调整清单。

出现本办法所列调整清单情形而区级职能部门或街道未按时申请的，区政府可以提出调整建议，按程序调整审定清单。

第十条 清单调整后，涉及调整工作运行流程的，应当对应调整，并与调整后的清单一并公布。

第十一条 清单动态调整应当充分论证，依法按程序进行。未经批准，区级职能部门或街道不得擅自调整清单。

第十二条 公民、法人或者其他组织可就清单的调整情况提出意见和建议。区级职能部门和街道应当畅通信息公开渠道，公布电话、电子信箱，收集整理公民、法人或者其他组织的意见和建议。

第十三条 违反本办法规定，由区委编办、区纪委监委机关、区审计局会同有关部门责令整改或者依规依纪依法给予处理。

第十四条 本机制自印发之日起施行。

槐荫区区级职能部门向街道交办事项准入机制

第一条 为创新基层社会治理，进一步规范区级职能部门、街道职能职责，

理顺工作关系，促进政府职能转变，减轻街道工作负担，根据《中共山东省委

组织部中共山东省委机构编制委员会办公室关于明晰县乡职责规范“属地管理”的若干意见（试行）》（鲁编办发〔2019〕4号）文件精神，制定交办事项准入机制。

第二条 本机制所称的交办事项准入，是指除《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》外，其他确需街道办理或协助办理的事项，均须经审核批准后，才能交由街道办理或协助办理。

第三条 区级职能部门不得以部门、议事协调机构、临时机构等名义擅自将已明确由自身承担的职责任务交由街道办理。

第四条 已列入“属地管理”事项清单的事项，按照清单界定的主体责任和配合责任规范履职。属于街道依法履行的工作事项，街道必须认真贯彻落实；属于街道依法协助的工作事项，区级职能部门应当为街道提供必要的经费和工作条件。

第五条 不列入清单范围内、但确需街道办理或协助办理的事项，区级职能部门应当作出专项说明，明确主体责任、配合责任、办事流程、完成时限、保障措施等，书面征求街道的意见，形成协商意见。填写《交办事项准入申报审批表》（附后，以下简称“申报审批表”），并附相关材料向区委编办、区司法局提出书面申请。

第六条 区委编办、区司法局应在收到申报审批表3个工作日内对申请事项进行审核，对不符合准入条件的书面告知并说明理由。符合准入条件的事项，区级

职能部门分别报区委、区政府批准。区委、区政府应在3个工作日内作出批复意见。

第七条 经批准准入的事项，区级职能部门持申报审批表与街道联系，街道协助落实。

第八条 经批准准入的工作事项，区级职能部门要按照“权随责走、费随事转”的原则，为街道提供必要的经费、人才、技术保障和条件并进行相应培训、指导。

第九条 准入事项的工作经费应当专款专用，街道应自觉接受社会监督。

第十条 准入事项任务完成或发生变化不适宜继续由街道办理的，区级职能部门应及时申请退出，并书面告知相关各方。

第十一条 对举办培训、开展调查等临时性事项需要街道协助办理的，由区级职能部门和街道协商解决，并支付必要费用。

第十二条 对不适合通过准入方式进入的事项，区级职能部门又难以完成或者履职成本过高的工作，符合政府购买服务政策规定的，应该向社会组织购买公共服务。

第十三条 对于超出区级职能部门职权范围，或者虽在职权范围内但关乎全局、影响广泛的重大、紧急事项，由区级职能部门向区委、区政府提出申请，区委、区政府统筹安排落实。区级职能部门需填写《重大、紧急事项备案表》（附后），报区委、区政府备案。

第十四条 本机制自发布之日起施行。

交办事项准入申报审批表

申请单位（盖章）

申请时间： 年 月 日

申请交办事项			
申请准入理由			
联系人		联系电话	
覆盖地域范围	街道		
征求街道意见情况			
工作时限	从 年 月 日到 年 月 日		
工作内容			
目标任务			
划拨工作经费			
机构编制部门意见	年 月 日		
司法部门意见	年 月 日		
党委政府审批意见	年 月 日		

备注：相关依据材料另附。此表一式五份，申请单位、街道、机构编制部门、司法部门、审批机关各一份。

重大、紧急事项备案表

申请单位：（盖章）

申请时间： 年 月 日

申请交办事项			
联系人		联系电话	
覆盖地域范围	街道		
工作时限	从 年 月 日到 年 月 日		
工作内容			
目标任务			
划拨工作经费			
党委政府意见	年 月 日		

备注：本表仅作备案用，一式二份，申请部门、党委政府各一份。

槐荫区“属地管理”事项依单监管问责机制

第一章 总 则

第一条 为提高行政效能，督促全区各街道和部门（单位）切实履行“属地管理”工作职责，增强工作人员责任感、使命感和紧迫感，根据《中华人民共和国监察法》《中国共产党问责条例》《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》等有关法律法规和党内规章制度，结合省委组织部、省委编办《关于明晰县乡职责规范“属地管理”的若干意见（试行）》（鲁编办发〔2019〕4号）和市委组织部、市委编办《关于公布〈济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单〉的通知》（济编办发〔2019〕38号），制定依单监管问责机制。

第二条 全区各街道、部门（单位）因不依单履行“属地管理”的规定职责，影响工作效率和工作质量，损害公共利益和管理相对人合法权益，造成不良影响和后果，应当进行问责的，适用于本机制。

第三条 实施依单监管问责制度遵循“公正公平、实事求是、有错必纠、权责统一、惩教结合”的原则，坚持党委政府统一领导，相关部门各负其责的工作机制，做到定性准确、处理恰当、程序合法、手续完备。

第四条 “属地管理”依单监管问责，按照干部管理权限，由区纪委监委机关和区委组织部依照有关规定组织实施。

第五条 任何组织和个人有权举报不依法依单履行“属地管理”职责的行为。

第二章 监管问责内容

第六条 在履行“属地管理”工作职责中有下列行为之一的，应追究其责任：

1.对规范“属地管理”相关法律、法规和上级的政策、规章执行不力、消极对待，造成政令不畅，工作推进滞后的；

2.落实“属地管理”规范运行工作，街道、部门（单位）主要负责人重视不够，导致规范运行工作不部署、不推进的；

3.不按“属地管理”责任清单规定履行职责，混淆主体责任与配合责任，拒绝、放弃、推诿、拖延，影响全区工作进程的；

4.对“属地管理”责任清单中涉及多个部门共同完成的，拒不配合、拒不履行义务、推卸责任，影响工作效率的；

5.对街道“不呼叫”、“乱呼叫”，区直部门（单位）“呼叫不响应”、“响应不作为”等形式主义、官僚主义行为的；

6.对服务对象“吃、拿、卡、要”，态度蛮横、作风粗暴、故意刁难、执法不公、徇私舞弊的；

7.其他不重视、不担当、不作为的行

为。

第三章 监管问责方式

第七条 对党组织的问责方式包括：

1.检查。对履行职责不力、情节较轻的，应当责令其作出书面检查并切实整改。

2.通报。对履行职责不力、情节较重的，应当责令整改，并在一定范围内通报。

第八条 对党政领导干部的问责方式包括：

1.通报。对履行职责不力的，应当严肃批评，依规整改，并在一定范围内通报。

2.诫勉。对失职失责、情节较轻的，应当以谈话或者书面方式进行诫勉。

3.组织调整或组织处理。对失职失责、情节较重，不适宜担任现职的，应当根据情况采取停职检查、引咎辞职、调整职务、责令辞职、降职、免职等措施。

4.党纪政务处分。对失职失责应当给予党纪政务处分的，依照《中国共产党纪律处分条例》、《行政机关公务员处分

条例》等追究责任；

5.涉嫌违法犯罪的，移送有关国家机关依法处理。

以上问责方式，可以单独使用，也可以合并使用。

第九条 各街道和部门（单位）及其工作人员已按“属地管理”责任清单所列职责分工及有关工作流程勤勉尽责、但仍具有问责情形的，可酌情从轻、减轻处理或予以免责。

第十条 问责决定应当由区纪委监委机关、区委组织部和有管理权限的党组织按照党员干部管理权限进行。其中对问责对象有权采取通报、诫勉方式进行问责；提出组织调整或者组织处理的建议；采取党纪政务处分方式问责，按照相关党纪和法律法规规定的权限和程序执行。

第十一条 问责决定作出后，应当及时向被问责党组织或者党政领导干部本人及其所在党组织和单位宣布并督促执行。

第十二条 本机制自发布之日起施行。

槐荫区“街呼区应、上下联动”工作机制

为进一步明晰区街职责，规范“属地管理”，根据省委组织部、省委编办《关于明晰县乡职责规范“属地管理”的若干意见（试行）》（鲁编办发〔2019〕4号）文件精神，结合槐荫区实际，建立“街呼区应、上下联动”工作机制。

一、做实区街两级联动平台

以信息化为支撑，依托区大数据局、区数管中心、12345市民服务热线运行中心，建立“街呼区应、上下联动”区级平台，根据《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》（以下简称《属地管理清单》）对区街责任的划分，负责接收问题、登记案件、指派任务、

查询进度、评估效能等，实现“发现即处理、处理即评估”流程再造。各街道发挥好综合行政执法办公室、综合治理服务中心等机构（单位）的作用，建立“街呼区应、上下联动”街道平台，负责信息收集与上报、对事项办理情况的跟踪及评价。

区级平台的日常运行由区政府办公室派专人负责，管理人员要详细了解《属地管理清单》中事项涉及的相关部门（单位）及其职责，对街道呼叫事项的准确性进行核实确认。通过平台信息系统，实现“一网式”梳理、处理、评价。街道平台的日常运作由党政办公室派专人负责，管理人员要全面了解街道各党政工作机构、事业单位的工作职责，了解《属地管理清单》中事项涉及街道的相关职责，准确梳理呼叫事项所涉及的职能部门（单位），负责协调街道主要领导对呼叫事项的审核，进一步实现力量整合在街道、组织协调在街道，推动治理重心下移。

二、完善清单运行机制流程

区委编办以《属地管理清单》为基础，结合我区实际，进一步整合事项内容，制定《槐荫区“街呼区应、上下联动”工作机制事项清单》。对该清单进行流程化，即对照部门（单位）、街道权责清单及相关法律法规，逐项明确主责部门（单位）和配合部门（单位）职责、各部门（单位）响应人员数量、响应时限等要素，形成一套完善的呼叫响应流程。

区直各部门（单位）、各街道根据两个清单，依托平台进行呼叫和响应。社区、街道协调解决不了、执法程序复杂的疑难问题、群众亟需解决的综合执法案件等，由街道通过平台“呼叫”。区

级平台收到后，进行核实、确认、分派。有关部门（单位）收到区级平台派单后要在规定时限内“响应”，根据两个清单，明确主责部门（单位）和配合部门（单位），主责部门（单位）负责牵头组织落实，配合部门（单位）积极主动协助，依法依规履职。对在规定时间内未“响应”的部门（单位），区级平台负责进行提醒。涉及多个部门（单位）时，由属地街道协调“响应”具体事宜，牵头做好相关会商、信息共享等工作。

区委编办坚持职责法定、权责一致、简政放权、规范透明、便民高效的原则，规范两个清单的动态管理，根据法律法规、机构职能以及街道的需求及时调整清单内容，不断提高科学性、适用性。如遇到职责主体难以界定的情况，会同区司法局进行研究确定。

三、强化考核评价监管

建立健全以区街划定的职责任务为依据，管理服务实效为重点的考核评价机制。考核评价内容主要包括部门（单位）响应情况、事项办理情况、办理结果满意度情况等，采取定量考核与定性评价相结合的方式。同时，将部门（单位）落实“街呼区应、上下联动”工作机制情况纳入经济社会发展综合绩效考核和“流动红旗竞赛”体系，加大街道对部门（单位）的考核评价权重，促进部门（单位）积极履职、主动作为，确保工作落实落地。

区委办公室、区政府办公室加大督查力度，确保工作落实到位。区纪委监委对因效率低下、工作延误、推诿扯皮等无正当理由履职不到位，造成不良影响的，依规依纪依法严肃问责。

槐荫区规范“属地管理”部门考核评价机制

根据省委组织部、省委编办《关于明晰县乡职责规范“属地管理”的若干意见（试行）》（鲁编办发〔2019〕4号）文件精神，为保障“街呼区应、上下联动”工作机制有效落实，强化街道对区级职能部门（单位）的考核评价力度，结合槐荫区实际，建立本机制。

一、目的和原则

深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大及十九届二中、三中全会精神，以加强基层组织建设，推进基层治理体系和治理能力现代化为目标，以区街划定的职责任务为依据，以管理服务实效为重点，坚持“科学规范、注重实效、公平透明”的原则，科学设置指标体系，突出考核评价重点，全面反映部门（单位）依单履职情况、交办事项和“街呼区应、上下联动”执行落实情况，努力营造以考评促落实、以考评促整改、以考评提能力的工作氛围，不断提升基层治理能力，提高人民群众的幸福感和获得感、满意度。

二、考核评价对象

考核评价对象为《济南市县乡“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》、《槐荫区“街呼区应、上下联动”工作机制事项清单》涉及的职能部门（单位）。

三、考核评价内容和指标

（一）定量考核（60分）。根据“街呼区应、上下联动”区级平台统计情况进行赋分，包括部门（单位）“响应”情况、事项办理情况、办理结果满意度

等具体指标，分别占20分。由区级平台负责考核。

1.部门“响应”情况（20分）。计算方法为：事项承办率 $\times 15$ 分-（未按时承办次数 $\times 0.5$ 分）+承办量赋分。承办量赋分标准为：每季度1—5件得1分；2—10件得2分；11—20件得3分；21—30件得4分；30件以上得5分。

2.事项办理情况（20分）。计算方法为：事项办结率 $\times 20$ 分-（未按期办结次数 $\times 0.1$ 分）。

3.办理结果满意度（20分）。计算方法为：事项办理结果满意率 $\times 20$ 分。

4.对统计期内无案件的部门（单位），不计入定量考核。

（二）定性评价（30分）。由各街道对部门（单位）依单履职情况进行评价，发放民主评议票，分为“优秀、良好、一般、较差”四个等次，分别按照赋分的100%、80%、60%、40%计算得分。

（三）平时考核赋分（10分）。在“流动红旗竞赛”中设置“服务基层（街呼区应）”流动红旗，每季度由各街道根据服务基层和“街呼区应、上下联动”工作机制落实情况，对相关部门（单位）进行评价赋分。

四、考核评价结果的运用

考核结果将纳入年度经济社会发展综合绩效考核。年底对考核排名靠后的部门（单位），由相关部门约谈其主要负责同志，并提出组织处理意见，报区委研究决定。

槐荫区街道对区直部门派驻机构统筹管理机制

按照省委组织部、省委编办《关于明晰县乡职责规范“属地管理”的若干意见（试行）》（鲁编办发〔2019〕4号）文件精神，为保障“街呼区应、上下联动”工作机制有效落实，加强街道对区直部门派驻机构的统筹管理，结合槐荫区实际，制订本机制。

一、管理范围

本机制管理的范围主要包括区市场监管局各街道市场监管所、区环卫管护中心各街道环卫所。

二、管理原则

（一）派驻机构同时接受区直部门和所在街道党工委的领导，业务工作接受区直部门指导，日常工作接受所在街道的统筹管理。

（二）派驻机构要围绕街道中心任务开展业务工作，自觉主动服从街道安排，服务于辖区经济社会发展、城乡环境综合治理、维护社会稳定等工作。

（三）按照区街责任分工，责任主体为区直部门的事项由区直部门及其派驻机构负责管理处置，街道负责配合和监督。责任主体为街道的事项，由街道统筹处置。

三、主要内容

（一）人事管理

1.派驻机构工作人员的党（团）组织关系原则上转入所在街道的党（团）组织。如派驻机构已单独建立党（团）组织的，需接受所在街道党（团）组织的领导。

2.派驻机构工作人员的调整、任免由区直部门党组织负责实施，动议酝酿环节要充分听取街道党工委意见，听取和反馈意见采用书面的方式进行。街道在收到征求意见函后，要在一周内予以书面答复。街道党工委的反馈意见作为组织人事部门审核干部调整事前沟通方案的重要依据。对于干部调整、任免意见不一致时，应充分协商，经协商意见仍不一致的，由组织人事部门负责协调。对未征求街道意见的，组织人事部门不予任命。街道党工委对于表现优异的派驻机构工作人员，可向组织人事部门重点推荐；对于工作不力的，及时向区直部门党组织、组织人事部门反映，必要时，可行使一票否决权。

3.街道根据派驻机构工作人员的日常履职情况，对不服从、不配合街道工作，工作实绩差，群众满意度低的，可根据管理权限向区委组织部或区直部门提出调离建议。

4.区直部门要配足配强派驻机构工作人员，并保持队伍相对稳定，原则上不得抽调派驻机构工作人员回部门帮助工作，因临时性重大工作需要，确需抽调的，须经街道同意，并按程序报组织人事部门批准。区直部门要严格执行干部轮岗交流有关规定，有计划地交流派驻机构工作人员。

（二）考评考核

街道对派驻机构履行职责进行评价，占考核权重原则上不少于60%，具体

考核细则由各部门自行制定。

1. 派驻机构要按照双重管理的要求，进行双向报告述职，即除向区直部门报告工作外，每年还要以书面形式向街道汇报年度工作计划、年度工作报告；对阶段性重点工作进展情况、涉及重大问题的专项工作，适时向街道报告。

2. 街道每年组织派驻机构主要负责人进行一次工作述职，并进行评议。评议结果作为街道对派驻机构年度考核的重要内容，并以书面形式向区直部门反馈。

3. 街道负责对派驻机构履行属地职责情况考核和群众满意度测评，两者分别约占派驻机构考核权重的40%和20%；其中，履行属地职责包括派驻机构完成属地年度目标责任情况、参与重点工作情况、接受街道统一协调指挥情

况等；群众满意度测评由各村（社区）工作人员、群众代表和服务对象对派驻机构日常管理、处置问题、工作态度、工作作风等进行满意度测评。

4. 区直部门对派驻机构履行法定职责情况进行考核，占派驻机构考核权重的40%。

5. 综合考评考核结果作为派驻机构主要负责人年度考核等次和派驻机构、人员评先评优的主要依据。

（三）财务管理

1. 派驻机构日常办公经费由区直部门拨付。

2. 派驻机构的加班待遇和就餐等后勤保障工作，原则上以街道为主负责解决。

（2019年9月23日印发）

槐荫区人民政府办公室 关于印发2019年槐荫区政务公开工作要点的通知

槐政办发〔2019〕2号

各街道办事处，区政府各部门：

《2019年槐荫区政务公开工作要点》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

槐荫区人民政府办公室
2019年8月19日

（此件公开发布）

2019年槐荫区政务公开工作要点

做好2019年槐荫区政务公开工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神及习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，紧紧围绕区委、区政府中心工作，以提升政务公开质量为主线，着力推动行政权力运行全过程公开、公共服务全流程公开、社会关切全方位回应，持续做好信息发布、解读回应、政民互动、平台建设，完善政务公开制度规范，进一步提高政府治理能力，切实增强人民群众满意度、获得感，为建设“四个槐荫”提供坚强保障。

一、聚焦全区中心工作，加大政策解读和回应关切力度

（一）深入解读重要政策措施。围绕2019年全区经济社会发展总体要求和主要目标，全面公开、精准解读相关政策措施。按照“谁起草谁解读”原则，切实做到政策性文件与解读方案、解读材料同步组织、同步审签、同步部署。在重要政策出台、重点工作推进、重大事件发生时，要将文件和方案一并报批，相关解读材料应于文件公布后3个工作日内主动发布，相关部门（单位）主要负责人要履行好信息发布、权威定调、自觉把关等职责，带头解读政策，密切关注市场预期变化，把握好政策解读节奏和力度，主动引导舆论，为推动政策落实营造良好环境。

（二）积极回应社会关切。强化舆情回应意识，严格落实政务舆情回应主体责任。加强组织协调与联动，实施政务舆情督办制度，切实提高政务舆情回应实效。对政府出台的重要改革措施和涉及群众切身利益、容易引起社会关注的政策文件，牵头起草部门（单位）要认真做好舆情风险评估研判，积极应对，分类处置，制定预案。对减税降费、金融安全、生态环境、脱贫攻坚、教育改革、食品药品、卫生健康、养老服务、公正监管、社会保障、社会治安、房地产市场等经济社会热点以及市场主体和人民群众办事创业的堵点痛点，要加强舆情监测、研判、回应，及时解疑释惑，理顺情绪，化解矛盾。

（三）切实增强回应实效。各街道办事处、区政府各部门要制定加强公众参与和政民互动工作办法，完善工作流程，保障公众有效参与政府政策制定、公共管理、执行监督。积极借助电视问政、网络问政、媒体专访、座谈访谈、撰写文章、简明问答、政策进社区等方式，采用图片图表、音频视频、卡通动漫等群众喜闻乐见的表现形式，多用客观事实、客观数据、生动案例进行立体式、多方位解读，真正让群众看得到、能理解。对专业性较强的政策，要发挥专家学者作用，进行专业解读，提升解读的准确性、权威性。进一步细化公众参与事项范围，让公众更大程度参与到规划

计划编制、重要政策措施制定等工作中。对群众关切的社会热点，要主动快速引导、释放权威信号、正面回应疑虑、推动解决实际问题，提升政府公信力，赢得群众理解支持。做好意见建议受理反馈情况公开，列清受理日期、答复日期、答复部门、答复内容及有关统计数据。

二、以公开促规范，深入推进决策和执行公开

（一）推进重要决策公开。出台和调整相关政策时，要广泛征求社会公众、企业、行业协会的意见，建立健全企业家参与涉企政策制定机制，主动向有代表性的企业和行业协会、商会、律师协会等问计问策，使各项政策符合客观实际，更接地气，更合民意。进一步推进重大决策预公开，各街道办事处、区政府各部门要主动公开年度重大决策项目目录，明确重大决策事项内容、承办单位、决策时间及公众参与方式。涉及公共利益和公众权益的重大事项，除依法应当保密的外，决策方案拟定部门（单位）要在决策前向社会公布决策草案、决策依据，通过听证座谈、调查研究、咨询协商、媒体沟通等方式，广泛听取公众意见，并及时公开意见收集汇总情况、采纳情况和未予采纳的理由等。

（二）推进会议公开。对涉及重大民生事项的会议议题，制定会议方案时，应推动利益相关方、公众代表、专家、媒体等列席政府有关会议，随会议方案一同报批，增强决策透明度。建立反馈机制，将意见建议采纳情况和会议议定结果告知列席代表，并将会议相关材料在区政府门户网站公开发布。区政府全体会议和常务会议讨论决定的事项、区

政府及各部门制定的政策，除依法需要保密的外应及时公开，以公开促进依法行政和政策落地见效，充分保障人民群众知情权。对涉及公众利益、需要社会广泛知晓的电视电话会议，要积极通过网络、新媒体直播等形式向社会公开。

（三）推进重要部署执行公开。围绕政府工作报告、年度重点工作、民生实事等重大决策部署，加大相关政策措施执行落实情况的公开力度。加强督查审计发现问题及整改落实情况公开，积极公开问责情况，切实增强抓落实的执行力。在重大行政决策执行过程中，要跟踪决策实施情况，了解利益相关方和公众对决策实施的意见建议，积极开展决策执行效果评估，及时调整完善，并将相关情况向社会公开。

（四）推进行政执法信息公开。按照“谁执法谁公示”原则，全面公开实施步骤、具体措施、责任分工、工作进展、工作成效、监督方式等信息，严格落实行政执法公示制度，规范行政执法行为。利用统一的执法信息公示平台，集中向社会依法公开行政执法职责、执法依据、执法程序、监督途径和执法结果等信息。加大督查情况公开力度，主动公开督查发现问题和整改落实情况以及不作为、慢作为、乱作为问责情况。探索建立群众意见反馈互动机制和执法信息公示平台管理维护机制，强化行政执法社会监督。

（五）推进人大代表建议和政协委员提案办理结果公开。对涉及公共利益、公众权益，受社会关切及需要社会广泛知晓的人大代表建议和政协委员提案，承办单位原则上要公开答复全文。除人大代表和政协委员姓名、联系方式和抄

送范围等外，原则上应全文公开。对部分涉及面较宽、情况较复杂的建议和提案办理复文，可通过公开摘要方式公开办理复文的主要内容。建议和提案办理结果公开情况要列入政府信息公开工作年度报告。

三、聚焦政策落地落细落实，深化重点领域信息公开

（一）做好槐荫高质量发展信息公开。紧紧围绕区委“1+541”工作部署，聚焦“四个槐荫”建设和培植“五大主导产业”，加大相关政策措施执行情况和工作成效等信息公开力度。多渠道发布济南国际医学科学中心建设、新旧动能转换、城市治理、棚改旧改、双招双引、营商环境、乡村振兴、脱贫攻坚、生态环保、道路交通设施建设等重大任务推进落实情况。聚焦守住“四个底线”，进一步强化底线思维，及时依法公开党风廉政、安全稳定、社会民生和风险防控相关信息。

（二）做好优化营商环境信息公开。围绕“放管服”改革新任务新举措，着力做好减税降费、“证照分离”改革、工程建设项目审批制度改革、压缩企业开办时间、优化企业注销办理流程、压减行政许可、清理规范基层各类涉企乱收费项目、开展“减证便民”行动等方面信息公开工作，推行市场主体和个人“全生命周期”的办事服务事项集成式、一站式公开，助力打造法治化、国际化、便利化营商环境。结合政府机构改革和职能优化，推进政府部门权责清单动态调整和公开工作，强化对行政权力的制约和监督。加快建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、

以信用监管为基础的新型监管机制，多渠道、全方位及时公开综合监管和检查执法信息。持续深化行政许可和行政处罚等信用信息公示工作，提高监管效能和公正性。根据上级部署，做好市场准入负面清单信息公开工作。加强实体政务大厅建设管理，推动线下线上融合，统筹服务资源，统一服务标准，理顺工作机制，群众和企业必须到现场办理的事项力争“只进一扇门”、“最多跑一次”。对依申请的政务服务事项进行全面梳理，分批向社会公布“一次办成”事项清单。推广“一窗受理”服务模式，实行“前台统一受理、后台分类审批、统一窗口出件”。持续开展“减证便民”行动，对确需保留的证明材料，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位、办理指南等，严格实行清单管理。进一步规范和完善办事指南，办事指南之外不得增加其他要求；办事条件发生变化的事项，应在完成审批程序后1个工作日内公开变更后的相关信息和具体实施时间。聚焦新旧动能转换重大工程，增强“侨梦苑”、济南国际医学科学中心、央企和跨国公司北方总部基地、济南槐荫经济开发区等重大招商平台信息公开，坚持走出去和引进来相结合，开展专业招商、精准招商、上门招商、以商招商，形成“引进一个、建好一个、带来一批”的良好效应。

（三）做好重点领域信息公开。持续做好重大建设项目的批准服务、批准结果、招投标、征收土地、重大设计及变更、施工、质量安全监督、竣工等信息公开工作。依托公共资源交易数据共享平台，加大公共资源配置领域信息公开

力度，推动实现公共资源交易全流程透明化。坚持以人民为中心的发展思想，以切实保障基本民生、推动解决重点民生问题为着力点，突出做好社会救助、社会保险、就业创业、教育、医疗、征地、公共文化体育、灾害事故救援等领域信息公开工作。认真开展研究评估，差别化做好社会公益事业建设领域信息公开工作。继续细化公开财政信息。依法依规向社会公开国资国企监管信息。

（四）做好公共企事业单位信息公开。区教育、生态环境、文化旅游、卫生健康、住房保障、市政、园林、社会救助和社会福利等主管部门要建立健全本辖区、本系统公共企事业单位信息公开制度，并加强指导监督，建立完善公开考核、评议、责任追究和监督检查具体办法。重点公开从事社会公益事业的公共企事业单位、社会组织名录及其设立、变更、注销登记等审批信息和年检年报、评估检查、奖励处罚等管理信息。

四、优化服务功能，加强公共平台建设

（一）推进政府网站优质发展。严格落实网络意识形态责任制，加强政府网站内容建设和信息发布审核，把好政治关、政策关、文字关。进一步完善区政府门户网站政务公开栏目，做好重点领域信息公开、政策解读、公众参与、建议提案办理、会议公开等内容保障，及时集中展示重点工作任务，创新政务公开多元展现模式。

（二）推进政务新媒体融合发展。建立健全政务新媒体管理制度和机制，抓好整体协同、响应迅速的政务新媒体矩阵体系建设，统筹推进政务新媒体与政

府网站协同联动、融合发展，提升信息发布、解读回应、政民互动、办事服务整体水平。用好“两微一端”新平台，充分发挥政务微博、微信、移动客户端灵活便捷的优势，做好信息发布、政策解读和办事服务工作，进一步增强公开实效，提升服务水平。

（三）推进政府公报有序发展。扎实办好《槐荫区人民政府公报》，加快实现电子版与纸质版同步发行，逐步推行政府公报移动端展示。建设政府公报网上数据库，加快推进历史公报入库管理，向社会有序开放。建立健全区政府部门规范性文件向区政府公报编辑部门报送制度，由区政府公报统一刊登区政府及部门规范性文件。

（四）推进其他公开形式创新发展。加强网络问政、电视问政、区长信箱等平台建设，切实做好12345市民服务热线办理工作，积极回应群众各类诉求，把握社会热点，解决民生问题，提高政府公共政策制定、公共管理、公共服务的响应速度，增进公众对政府工作的认同和支持。围绕公众普遍需求和重点民生事项，鼓励探索便民地图、政务公开体验区等公众参与新模式。聚焦食品药品安全、住房保障、行政执法等社会关注热点，积极开展“政府开放日”系列活动。

五、加大制度规范化建设力度，提升政务公开工作质量

（一）强化组织领导。各街道办事处、区政府各部门要高度重视政务公开工作，进一步理顺和完善领导体制、工作机制，切实履行指导协调职能。主要负责人要定期听取汇报、协调解决问题，

分管负责人要直接参与、落实责任，确保政务公开各项工作顺利完成。根据政务公开新任务新要求新职责，加强政务公开机构建设、人员配备和经费保障，各街道办事处、区政府各部门要明确工作承担机构，至少配备1名专兼职工作人员。

（二）提高依法公开能力。认真学习新修订的《中华人民共和国政府信息公开条例》，加强对新条例的解读和宣传，组织开展形式多样的普法活动，营造社会公众充分知情、有序参与、全面监督的良好氛围。各街道办事处、区政府各部门要加大主动公开力度，做到应公开尽公开，在符合保密要求的前提下，依法公开本单位“三定”规定等信息，及时制定更新主动公开基本目录、指南等内容，明确各领域“五公开”的主体、内容、时限、方式等，充分体现政策解读、舆情回应、公众参与等要求，依法保障公众获取政府信息的权利。建立规范性文件公开台账，确保公开的政府信息底数清晰，做好与公文管理系统和合法性审核管理平台的衔接。完善依申请

公开办理工作制度，优化办理流程，突出依法依规依程序原则，不断提升依申请办理水平。

（三）加强考核督查培训。各街道办事处、区政府各部门要把政务公开纳入绩效考核，按照上级文件要求逐步提高分值权重。要强化日常监督，通过制定台账、电话调度、重点督查等形式，定期进行调度检查，形成每季度督查、每半年评估的常态化督导体系。区政府办公室定期对落实情况进行督查，并借助第三方机构开展评估，对工作落实到位的单位予以表扬，对工作落实不到位的单位予以通报批评并限期整改。进一步加大政务公开培训力度，切实提高领导干部和工作人员的政务公开能力和水平。

各街道办事处、区政府各部门要结合实际，抓紧提出落实本要点的具体措施，并将落实情况纳入政府信息公开工作年度报告，向社会公开。

（2019年8月19日印发）

槐荫区人民政府办公室

关于印发槐荫区严格控制煤炭消费总量 推进能源绿色低碳发展工作方案的通知

槐政办字〔2019〕5号

各街道办事处，区政府各部门：

《槐荫区严格控制煤炭消费总量推进能源绿色低碳发展工作方案》已经区政府同意，

现印发给你们，请认真组织实施。

槐荫区人民政府办公室

2019年9月12日

（此件公开发布）

槐荫区严格控制煤炭消费总量推进 能源绿色低碳发展工作方案

为认真贯彻落实国家和省关于控制能耗总量、强化煤炭减量替代工作部署，推动全区能源转型升级和经济高质量发展，根据《济南市人民政府办公厅关于印发济南市严格控制煤炭消费总量推进能源绿色低碳发展实施方案的通知》（济政办字〔2019〕39号）有关要求，结合我区实际，制定本方案。

一、总体要求

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想以及党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持政府主导和市场推动、科学控制和服务发展、重点突破和精准施策、分级负责和常态长效的基本原则，统筹兼顾我区经济社会发展和能源利用水平差异，以严格控制煤炭消费总量倒逼产业结构调整，以推进能源清洁高效利用促进生态环境改善，确保完成市政府下达我区的“十三五”能

耗总量和强度“双控”目标、煤炭消费总量控制目标。力争利用5年左右时间，推动能源绿色低碳转型、煤炭清洁高效利用取得显著成效。

二、严格控制煤炭消费总量，推进清洁高效利用

（一）严控新增高耗煤项目。严格落实国家产业政策，在源头上严把煤炭消费准入关，从严控制新上高耗煤项目。在确保我区完成煤炭消费总量控制目标的前提下，对确需新建的耗煤项目，必须落实产能置换和煤炭消费减量替代，否则不予立项。（区发展改革局、区行政审批服务局按职责分别牵头）

（二）压减高耗能行业产能。严格贯彻落实省政府《关于加快七大高耗能行业高质量发展的实施方案》（鲁政字〔2018〕248号）精神，按照省、市工作部署推进高耗能行业结构合理、布局优化、质效提升。（区工业信息化局牵头）

（三）加快煤炭清洁高效利用。2019年9月上旬，制定推进煤炭清洁高效利用

方案。提高煤炭热值，利用3-5年时间，逐步将煤炭热值标准由3700-4300千卡提高到5000千卡左右。加大老旧设备改造力度，推广新型水煤、煤粉锅炉，提高能源利用效率。（区发展改革局、区工业和信息化局按职责分别牵头）

（四）推进冬季供暖节能降耗。根据市工作部署，制定工业余热和新能源供暖实施意见，推进供热体制改革，增加大容量高效机组供热负荷，推进30万千瓦及以上大容量高效机组余热供暖改造工程。（区住房城乡建设局牵头，区发展改革局、区生态环境分局配合）

（五）探索开展能耗效益综合评价。严格落实市级能耗效益综合评价实施方案，推动区域、行业、企业三个层面开展评价，为整治淘汰产出低效企业提供评价依据。探索我区能耗产出效率试评价，将评价结果作为节能奖惩和分解能耗、煤炭控制目标任务的依据。（区发展改革局牵头，区统计局配合）

（六）制定煤炭消费压减方案。根据市煤炭消费压减工作方案，制定我区工作方案。结合煤炭压减任务，确定我区重点用煤企业名单和压煤重点工程，采取工程化管理方式推动煤炭消费总量控制目标完成。（区发展改革局牵头）

三、强化能耗“双控”，推进能源绿色低碳发展

（一）加快绿色发展，提高能源消费效率效益。

1. 推动产业高质量发展。优化全区产业规划布局，推动各区域分工协作和错位发展。（区发展改革局牵头，区工业和信息化局、区科学技术局配合）加快推动传统工业产业转型升级，依法依规推

动落后产能退出。（区工业和信息化局牵头）根据全市“三线一单”要求，分类处置“散乱污”企业，防止已取缔“散乱污”企业死灰复燃。（区工业和信息化局、区生态环境分局按职责分别牵头）

2. 强化重点领域节能。推进工业和信息化领域资源节约、循环经济发展。（区工业和信息化局牵头）按时完成全市下达的既有居住建筑节能改造任务和新增绿色建筑任务。（区住房城乡建设局牵头）推进智慧交通建设，到2020年积极推广应用新能源汽车和清洁能源汽车，淘汰国Ⅲ标准老旧柴油车。（区发展改革局牵头）强化公共机构节能，2020年人均综合能耗、单位建筑面积能耗、人均用水比2015年分别下降11%、10%、15%。（区机关事务服务中心牵头）深挖商贸流通领域节能降耗潜力，开展再生资源示范产业园推选工作。（区商务局牵头）发展节能型设施农业。（区农业农村局牵头）加强能效标识监督管理和重点用能单位能源计量审查。（区市场监督管理局牵头）

3. 加快发展绿色产业。壮大绿色产业规模，发展节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业。（区发展改革局牵头）落实助力绿色产业发展的税收政策。（区税务局牵头）配合做好绿色信贷、绿色债券等金融产品的政策落实和汇总统计工作。（区金融事业发展中心牵头）培育具有核心竞争力的科技企业和服务基地，建立工程技术研究中心等科技创新平台。（区科学技术局牵头）

（二）优化能源结构，加强清洁能源开发利用。

1. 加快能源清洁高效利用。推广风能、太阳能、生物质能等新能源，天然

气储备能力达到国家和省量化指标要求。（区发展改革局牵头）优化电网智能化运行，提高电网生产口供电效率。（槐荫电力服务分中心牵头）

2. 推动清洁取暖。大力推动清洁取暖，扩大集中供热范围，组织编制清洁取暖相关规划和方案，完善清洁取暖相关工作流程，完成年度建设任务。（区发展改革局、区住房城乡建设局、区财政局按职能分别推进）

（三）科学有序推进总量管理，助力高质量发展。

完善“减存量、控增量、优质量”总量控制路径，坚持节约优先，合理引导能源需求。对于未完成能耗总量控制或者煤炭减量目标且增幅显著、未完成上年度能耗强度降低目标等情形的，经研究并报请区政府同意，可实施高耗能行业项目缓批限批、约谈等措施。因经济社会发展急需，涉及重大民生，国家、省、市重点支持，落实中央环境保护督察整改等原因或单位产品（产值）能耗达到国际先进水平的高耗能行业项目，经报请区政府同意后，可不纳入缓批限批范围。（区能耗“双控”和煤炭消费压减工作专班负责）

四、保障机制

（一）加强组织领导。成立区能耗“双控”和煤炭消费压减工作专班，区政府有关领导任组长，区发展改革局、区科学技术局、区工业信息化局、区财政局、区自然资源局、区生态环境分局、区住房城乡建设局、区农业农村局、区商务局、区市场监督管理局、区统计局、区机关事务服务中心、槐荫电力服务分中心等单位负责人参加。根据工作需要，

适时抽调精干力量，实行集中办公，统筹推进能耗“双控”和煤炭消费压减工作。

（二）细化责任分工。各牵头部门根据任务分工，制定配套政策，推动目标任务完成。要实施精准化、差别化政策，将任务目标分解至重点企业，对压减的煤炭消费量实施清单化管理，做到可核查、可统计。区工业信息化局根据产业特点和能源需求情况，于2018年10月底前制定腾退低效落后能耗产业实施方案，腾出的能耗指标，优先用以保障重点项目落地，为未来产业高质量发展预留能耗空间。

（三）夯实工作基础。加强统计能力建设，健全区级能源、煤炭消费统计体系，建立重点行业煤炭消费定期公布制度，统计部门分季度提供全区规模以上工业企业能源、煤炭数据和半年能耗、煤炭数据。认真核查企业能耗、煤耗数据，对弄虚作假的企业，依法依规严肃处理，并纳入诚信黑名单。加强能耗、煤炭总量预测预警，对能耗、煤耗增长过快的企业及时预警、适时调控。

（四）强化督导宣传。加强督导检查 and 跟踪分析，对按时保质完成任务的，实施奖励激励；对工作迟缓、落实不力的，采取挂牌督办、限批、约谈等综合措施，并按照有关规定严肃追责问责。积极宣传引导，鼓励国有企业和民营龙头企业发挥示范引领作用，加大相关领域投入，主动节能减煤。广泛宣传能源清洁高效利用的重要意义，培育绿色发展理念，营造节能降耗的良好氛围。

（2019年9月12日印发）

济南市槐荫区人民政府 关于任免陈贯鹏等工作人员职务的通知

济槐政任〔2019〕6号

各街道办事处，区政府各部门：

区政府决定，任命：

陈贯鹏为济南槐荫经济开发区管理委员会主任。

免去：

王启元的济南市槐荫区应急管理局调研员职务。

陈贯鹏原任的济南槐荫工业园区管理委员会主任职务自然免除。

济南市槐荫区人民政府

2019年7月22日

（2019年7月22日印发）

济南市槐荫区人民政府 关于任免黄素等工作人员职务的通知

济槐政任〔2019〕7号

各街道办事处，区政府各部门：

区政府决定，任命：

黄素为济南市槐荫区教育和体育局副局长（正处级）；

孙艳梅为济南市槐荫区接待中心副主任；

赵晖为济南市槐荫区机关事务管理服务中心副主任。

免去：

孙艳梅的济南市槐荫区机关事务管理局副局长职务；
赵 晖的济南市槐荫公证处主任职务；
吴 诤的济南市槐荫区应急管理局副局长职务。

济南市槐荫区人民政府
2019年8月2日

（2019年8月2日印发）

济南市槐荫区人民政府 关于任命邱治国等工作人员职务的通知

济槐政任〔2019〕8号

各街道办事处，区政府各部门：

区政府决定，任命：

邱治国为济南市槐荫区国有资产运营有限公司董事；

张崇明为济南市槐荫区国有资产运营有限公司董事。

上述2人的任职时间自2019年6月14日起计算。

济南市槐荫区人民政府
2019年8月20日

（2019年8月20日印发）

济南市槐荫区人民政府 关于任免段晓磊等工作人员职务的通知

济槐政任〔2019〕9号

各街道办事处，区政府各部门：

区政府决定，任命：

段晓磊为济南市槐荫区商贸服务中心副主任（试用期一年）；

王长村为济南市槐荫区振兴街街道综合行政执法办公室（生态环境保护办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

王建利为济南市槐荫区振兴街街道城市管理办公室副主任（副处级，试用期一年）；

李 蕾为济南市槐荫区振兴街街道便民服务中心（党群服务中心）主任（试用期一年）；

刘 晶为济南市槐荫区振兴街街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

吴 涛为济南市槐荫区人民政府五里沟街道办事处副主任（试用期一年）；

褚学梅为济南市槐荫区五里沟街道综合行政执法办公室（生态环境保护办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

孙邦国为济南市槐荫区五里沟街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

吕 嘉为济南市槐荫区五里沟街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

高胜毅为济南市槐荫区青年公园街道党建工作办公室副主任（副处级，试用期一年）；

刘跃勇为济南市槐荫区青年公园街道应急管理办公室副主任（副处级，试用期一年）；

沈 梅为济南市槐荫区青年公园街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

尹训强为济南市槐荫区南辛庄街道综合行政执法办公室（生态环境保护办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

张 健为济南市槐荫区南辛庄街道城市管理办公室副主任（副处级，试用期一年）；

靳莉新为济南市槐荫区南辛庄街道便民服务中心（党群服务中心）主任（试用期一年）；

徐 巍为济南市槐荫区南辛庄街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

张永芬为济南市槐荫区中大槐树街道党政办公室（财政办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

王忠轩为济南市槐荫区中大槐树街道城市管理办公室副主任（副处级，试用期一年）；

葛树丽为济南市槐荫区中大槐树街道经济发展服务中心主任（副处级，试用期一年）；

曲国英为济南市槐荫区道德街街道便民服务中心（党群服务中心）主任；

王 燕为济南市槐荫区道德街街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副

处级，试用期一年）；

于子波为济南市槐荫区道德街街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

吴 巍为济南市槐荫区道德街街道公共文化服务中心主任（副处级，试用期一年）；

房 惠为济南市槐荫区营市街街道平安建设办公室副主任（副处级，试用期一年）；

朱晓立为济南市槐荫区营市街街道便民服务中心（党群服务中心）主任（试用期一年）；

陈 亮为济南市槐荫区营市街街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

张 洁为济南市槐荫区营市街街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

张守敬为济南市槐荫区西市场街道综合行政执法办公室（生态环境保护办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

梁绍鹏为济南市槐荫区西市场街道便民服务中心（党群服务中心）主任；

庞 焱为济南市槐荫区西市场街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

周长通为济南市槐荫区西市场街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

王 莹为济南市槐荫区张庄路街道党建工作办公室副主任（副处级，试用期一年）；

张 强为济南市槐荫区张庄路街道应急管理办公室副主任（副处级，试用期一年）；

张俊峰为济南市槐荫区张庄路街道乡村规划建设监督管理办公室（城市管理办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

董 琳为济南市槐荫区段店北路街道社会事务办公室副主任（副处级，试用期一年）；

于 宽为济南市槐荫区段店北路街道公共文化服务中心主任（副处级，试用期一年）；

陈 敏为济南市槐荫区匡山街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

田 斌为济南市槐荫区美里湖街道党政办公室（财政办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

张建芝为济南市槐荫区美里湖街道乡村规划建设监督管理办公室（城市管理办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

尹湘莲为济南市槐荫区美里湖街道便民服务中心（党群服务中心）主任；

魏长春为济南市槐荫区美里湖街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

徐渊源为济南市槐荫区美里湖街道公共文化服务中心主任（副处级，试用期一年）；

苏秀美为济南市槐荫区兴福街道党政办公室（财政办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

侯晓明为济南市槐荫区兴福街道乡村规划建设监督管理办公室（城市管理办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

米广恩为济南市槐荫区兴福街道便民服务中心（党群服务中心）主任；

杨统秀为济南市槐荫区兴福街道民生保障服务中心（退役军人服务站）主任（副处级，试用期一年）；

史中锋为济南市槐荫区兴福街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

侯振海为济南市槐荫区兴福街道经济发展服务中心（农业综合服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

房玉勇为济南市槐荫区人民政府玉清湖街道办事处副主任（试用期一年）；

李伟伟为济南市槐荫区玉清湖街道党建工作办公室副主任（副处级，试用期一年）；

陈国瑞为济南市槐荫区玉清湖街道应急管理办公室副主任（副处级，试用期一年）；

杨兆琴为济南市槐荫区腊山街道党政办公室（财政办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

刘广新为济南市槐荫区腊山街道平安建设办公室副主任（副处级，试用期一年）；

张世超为济南市槐荫区腊山街道便民服务中心（党群服务中心）主任；

宁锋辉为济南市槐荫区腊山街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

刘连波为济南市槐荫区吴家堡街道党政办公室（财政办公室）副主任（副处级，试用期一年）；

宋金芝为济南市槐荫区吴家堡街道便民服务中心（党群服务中心）主任；

宋 勃为济南市槐荫区吴家堡街道综合治理服务中心（网格服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

林东宁为济南市槐荫区吴家堡街道经济发展服务中心（农业综合服务中心）主任（副处级，试用期一年）；

王海盟为济南市槐荫区民政局副局长（挂职，时间一年）。

免去：

姜万春的济南市槐荫区人民政府西市场街道办事处副主任职务。

因机构改革，相关街道办事处社区服务中心（人力资源社会保障服务中心）主任职务自然免除。

济南市槐荫区人民政府

2019年9月17日

（2019年9月17日印发）

2019年1-9月全区主要经济指标完成情况

指标名称	单位	总量			同比（±%）			全市平均增幅（%）
		累计完成	四区排名	全市排名	累计完成	四区排名	全市排名	
生产总值*	亿元	446.3	4	8	7.0	2	7	7.0
其中：一产增加值	亿元	1.7	2	12	-3.7	2	12	
二产增加值	亿元	133.7	3	8	12.3	2	3	
三产增加值	亿元	310.8	4	7	5.1	3	11	
一般公共预算收入	亿元	40.0	3	6	6.3	3	10	8.6
固定资产投资	亿元	—	—	—	22.4	1	3	10.9
规模以上工业增加值	亿元	—	—	—	8.7	2	8	4.9
规模以上工业营业收入	亿元	139.1	3	10	1.4	3	12	3.2
规模以上工业利润总额	亿元	13.0	2	8	-10.3	2	12	-11.6
社会消费品零售总额*	亿元	421.9	3	3	8.2	2	3	7.8
其中：限额以上零售额	亿元	220.5	2	2	3.4	2	5	1.0
实际到账外资	万美元	99.9	4	14	-96.1	4	11	-7.6
进出口总额	万元	241079	4	9	33.7	1	3	14.6
其中：出口总额	万元	153428	4	9	28.1	2	3	5.2
招商引资	亿元							
城镇居民可支配收入*	元	43914	3	3	7.6	3	7	7.5

注：带 * 的指标为季度出数。

