

济南市历下区人民政府文件

历下政发〔2021〕5号

济南市历下区人民政府 关于印发济南市历下区国民经济和社会发展 第十四个五年规划和二〇三五年 远景目标纲要的通知

各街道办事处，区政府各部门（单位）：

《济南市历下区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》已经区第十八届人民代表大会第五次会议审查批准，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市历下区人民政府

2021年8月2日

（此件公开发布）

济南市历下区国民经济和社会发展的 第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

目 录

第一章 开启高质量发展新篇章

第一节 过去五年发展成效

第二节 未来五年发展环境

第三节 总体思路及目标定位

第二章 构建现代产业新体系

第一节 塑造产业链竞争优势

第二节 推动优势产业提档升级

第三节 加快特色产业培育壮大

第四节 大力发展集约型经济

第五节 促进消费提质升级

第六节 营造良好科技创新生态

第三章 提高城市功能品质

第一节 优化城市空间布局

第二节 增强城市综合承载力

第三节 推进生态文明建设

第四节 提升城市文明水平

第四章 构筑对外开放新高地

第一节 高水平建设自贸试验区

第二节 推进城市国际化建设

第三节 增强招商引资实效

第五章 全面增进民生福祉

第一节 树立全省教育标杆

第二节 打造健康历下

第三节 优化就业创业服务

第四节 完善社会保障体系

第六章 创新社会治理体系

第一节 提升基层治理能力

第二节 全力保障公共安全

第三节 加快法治历下建设

第七章 强化规划实施保障

第一节 加强组织领导

第二节 深化改革攻坚

第三节 突出项目支撑

第四节 健全实施机制

第五节 强化公众参与

济南市历下区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要，根据国家、省、市、区委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议编制，主要阐明政府战略意图、明确政府工作重点、引导市场主体行为，是全区经济社会发展的宏伟蓝图，是政府履行职能的重要依据。本规划纲要重点谋划“十四五”时期经济社会发展的主要目标任务，同时展望提出到2035年的奋斗目标。

第一章 开启高质量发展新篇章

“十四五”时期，是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是山东省实现“走在前列、全面开创”目标任务和济南市加快建设“大强美富通”现代化国际大都市的关键五年，也是我区加快建设国际化一流中心城区极其重要的五年。历下区要在时代大势和战略机遇中找准定位、明确目标，更好作为、走在前列。

第一节 过去五年发展成效

“十三五”期间，在市委市政府、区委区政府的正确领导下，全区上下按照市委“发挥龙头带动作用，当好全市高质量发展排头兵”的定位要求，坚持稳中求进工作总基调，深入贯彻新发展理念，深化供给侧结构性改革，扎实推进高质量发展，经济发展、城市建设、社会民生、改革开放等各项事业取得显

著成效。

（一）经济实力跃上新台阶。全区经济社会发展在全市综合考核中连续夺冠，经济总量稳居全市首位，地区生产总值年均增长 7%，人均 GDP 达到 3.4 万美元；固定资产投资年均增长 14.7%，比全市平均增速高 4.9 个百分点；社会消费品零售总额近 1000 亿元，年均增长 6.2%，总量保持全市首位；全区市场主体数量达到 13.3 万家，是“十二五”末的 2 倍。质量效益持续提升，服务业增加值达到 1477.5 亿元，现代服务业占服务业增加值比重达到 63.9%；一般公共预算收入完成 151.6 亿元，年均增长 6.1%，税收收入比重提高到 91.8%，高质量发展优势不断拓展。

（二）产城融合开创新格局。城市发展框架进一步拉开，济南中央商务区引领东部强势崛起，明府城历史文化名片更加靓丽，山大路科技商务区加速转型升级，老城和新区实现协同发展。济南中央商务区以“山、泉、湖、河、城”五大超高层建筑为代表的高端商务楼宇加快建设，累计入驻金融和总部企业超过 500 家，成为全市经济发展的核心增长极。古城保护稳步实施，高标准推进明府城及周边区域品质提升，全面改造芙蓉街等 5 条老街巷，芙蓉街-百花洲、将军庙两个历史文化街区品质大幅提升，泉水文化内涵得到深入挖掘，具有千年历史的

济南古城焕发了崭新活力。

（三）产业发展注入新动能。主导产业提质增效，对重点产业实施建链、补链、强链、延链，金融业增加值突破 420 亿元，金融业税收突破 70 亿元，占全市比重分别达到 43.8%、40.6%；“直播消费”“无接触消费”“科技金融”等新模式新业态蓬勃发展，大数据与新一代信息技术、科技服务等产业年均增速超过 8%，产业发展量质齐升。市认定总部企业 49 家，总量保持全市首位；5000 平方米以上楼宇达到 170 座，亿元楼 40 座，月亿楼 3 座，集约型经济的示范引领效应更为凸显。创新能力大幅提升，高新技术企业达到 362 家，是“十二五”末的 7.5 倍；省级工程技术研究中心 103 家，万人有效发明专利拥有量 146.8 件，泰山产业领军人才等市级以上人才超过 1000 人，产业发展内生动力充分激发。

（四）城市品质取得新提升。城市更新稳步实施，棚改旧改全面加速，拆违拆临扎实开展，撤村建居有序推进，区容区貌和居住条件显著改善。“十三五”期间，累计征收拆迁 350 万平方米，改造老旧小区 752 万平方米，拆除违法违章建筑 651 万平方米。基础设施加快完善，二环快速路、和平路东延等 24 条主次干道顺利通车，轨道交通 R3 线历下段开通运行，居民出行更为便捷；累计开工和建成大型公共停车场 22 处、5G 基站

2015 个，社会单位、行政机关实现垃圾分类全覆盖，城市服务设施更加完备。着力打好蓝天、碧水、净土保卫战，建成区内全面消除全福河、中井洪沟等 6 条黑臭河和劣 V 类水体，打造了“一河一路”城市“双修”样板工程；启动实施佛慧山开元寺入口及千佛山北广场改造，累计建成荆山、雪山等山体公园 9 处，新增绿化面积 143.4 万平方米，城区绿化覆盖率达到 46.5%，城区形象更加靓丽美好。

（五）改革开放实现新突破。自贸试验区 157 项工作任务全面展开，与国际投资和贸易规则相适应的制度体系加快建立。服务贸易实现规模引领，累计完成离岸外包执行额 14.2 亿美元，年均增长 10%。国际化水平不断提升，建成舜井、全运村 2 处国际化社区，济南签证中心实现 32 个国家就地签证、100 多个国家签证业务代办。政务服务改革纵深推进，“一次办成”“无证明城市”“一业一证”“政银合作”等创新举措先行先试，102 项行政审批事项实现一窗受理，服务效率提速近 50%，优质营商环境成为历下发展的“亮丽名片”。

（六）民生保障和社会治理取得新成效。人民生活水平不断提高，城镇居民人均可支配收入达到 6.3 万元，年均增长 6.6%。民生保障更加坚实，城镇居民基本医疗、养老保险基本实现全覆盖，提供就业岗位近 30 万个，实施 7.7 万人次大病救

助，民生和重点社会事业支出累计达到 278 亿元。学位供给更加充裕，累计新建中小学、幼儿园等各类学校 32 所，新增基础教育学位供给 2.6 万余个。健康养老更有温度，累计新建街道社区卫生服务中心 20 处、街道综合养老服务中心 11 处，获评首批“全国智慧健康养老示范基地”。社会治理水平全面提高，“1+4+4”工作体系赋能基层治理，全国社区治理和服务创新实验区建设系统推进，引领基层治理工作创新发展。平安法治走在前列，首创全国“五位一体”社区应急救援站建设工作模式，在全国率先提出“法治六进”，建成全国首家“宪法主题公园”，获评全国“七五”普法中期先进县（市、区）、全省首批法治政府建设示范区。妇女儿童、老龄、慈善、残疾人、史志、档案、科普等各项社会事业迈出坚实步伐。

第二节 未来五年发展环境

“十四五”时期，省市发展迎来战略叠加机遇，历下区需站位全局，抢抓机遇，补齐短板，乘势而为，加快发展。

积极抢抓黄河国家战略实施机遇。黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，让济南在国家战略发展大局、生态文明建设全局、区域协调发展布局中，迎来了千载难逢的发展机遇，也被赋予了重大时代责任和历史使命。作为省会核心城区，借助黄河流域中心城市建设的战略机遇，历下将充分

利用区域政策、要素、市场的预期集成优势，吸纳集聚更多产业和人口资源，在新的发展阶段实现新的更大作为。“十四五”期间，历下只有服从、服务和融入国家战略，着力拉升发展标杆，才能在区域发展大格局、大目标、大战略中找准发展定位；只有积极抢占产业发展制高点和主动权，着力跃升发展能级，才能在黄河流域新一轮高质量发展中发挥好龙头带动作用；只有深化区域协同协作，着力增强生产要素区域配置能力，才能夯实区域引领地位，在“保护母亲河、打造幸福河”伟大事业中展现历下担当、贡献历下力量。

准确研判历下发展阶段性特征。“双核引领、东西共进、两翼齐飞”的总体战略打开了发展新局面，济南中央商务区、济南古城（明府城）等片区建设纳入全市顶层设计，产业承载能力、要素集聚能力和城市综合竞争力进一步增强，是济南市实施区域发展、城市空间、对外开放等战略的主阵地，有助于历下在更大范围内统筹资源配置、优化要素组合，在济南“大强美富通”现代化国际大都市建设中扛起更大担当。同时，“十四五”时期，高质量发展目标要求更加突出，历下区正面临产业结构优化、转型动力提升、创新效能释放等发展瓶颈，也面临城市开发空间不足、生产外部约束趋紧等长期挑战。人民群众向往美好生活的新时代需要，对优化公共服务供给、改善生态

环境提出了更高要求。周边城市和重点区域对资金、技术、项目等资源要素的虹吸效应更为突出，区域竞争加剧，人才争夺和政策比拼愈发激烈，须做好充分准备和有效应对。

第三节 总体思路及目标定位

（一）指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，科学把握新发展阶段、全面贯彻新发展理念、积极融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，突出问题导向、目标导向、群众导向，弘扬逢先必争、亲力亲为、敢于担当、勇于创新“四种精神”，抢抓济南加快建设黄河流域中心城市的重大机遇，融入全市“东强西兴南美北起中优”发展格局，全面实施“双核引领、东西共进、两翼齐飞”战略，提升经济发展质效，完善城市功能品质，增添城市文明活力，提高对外开放层次，增强社会治理效能，加快打造实力雄厚、精致魅力、开放融通、生态宜居、文明善治的国际化一流中心城区，为加快建设新时代现代化强省会做出历下贡献。

（二）基本原则。

——**坚持党的全面领导。**增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持和完善党领导经济社会发展体制机制，将党的领导贯穿于国际化一流中心城区建设全过程、各领域，确保各项工作始终沿着正确方向高质量前行。

——**坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，持续增进民生福祉，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

——**坚持贯彻新发展理念。**全面贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大新发展理念，深入推进供给侧结构性改革，坚定不移推动新旧动能转换，加快质量变革、效率变革、动力变革，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持融入新发展格局。**深度融入“国内大循环”“国内国际双循环”新发展格局，对标对表国际国内一流先进城区，进位争先，勇于担当，率先探索有利于促进新发展格局构建的有效路径，增强龙头带动作用，在重大区域发展战略中勇挑重担。

——**坚持深化改革开放。**加快推进以市场化改革为核心的

全面改革、以制度型开放为引领的全面开放，破除制约高质量发展、高品质生活、高效能治理的体制机制弊端，提高资源要素配置能力和效率，营造开放、便利、高效的营商环境，增强发展内生动力。

——坚持强化系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹空间、产业、建设、管理和生产、生活、生态等各方面，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，切实增强发展的整体性协同性。

（三）发展目标。

到 2025 年，产业发展能级、城市功能品质、对外开放水平、公共服务供给、社会治理水平大幅提升，国际化一流中心城区建设取得重大进展，全市高质量发展排头兵地位日益凸显。

集约集聚集群的“经济中心”。经济发展质量效益明显提升，地区生产总值突破 2500 亿元，人均 GDP 达到 28 万元以上。高端高质高效现代产业体系基本形成，金融、文化、数字等产业集群加速崛起，现代服务业占服务业增加值比重达到 65%以上，服务经济的区域引领地位和聚集效应更加突出。

精致精细精美的“魅力之区”。济南中央商务区、济南古城（明府城）成为全市“东强”“中优”战略实施的主阵地，“双

核引领、东西共进、两翼齐飞”发展格局全面成型。城市基础设施更加完备，治理水平趋于精细化、数字化、智慧化，城市净化、美化、亮化水平大幅提升。全区老旧小区整治改造基本完成，生活垃圾分类实现全覆盖，交通出行更为便捷，城市形象和承载力迈上新台阶。

创新创优创先的“开放门户”。产学研协同创新体系加快建设，活力迸发的创新生态加速形成，全社会研发经费支出占地区生产总值比重提高到 2.28 %。营商环境持续改善，政务服务更加标准化、规范化、便利化。自贸试验区建设取得显著成效，开放环境实现法治化、国际化，实际使用外资超过 33 亿美元。改革、创新、开放成为推动高质量发展的不竭动力。

民族民俗民间的“文化名城”。黄河文化、齐鲁文化、泉水文化、大舜文化等在历下得到充分挖掘和展示，国家级历史文化街区、文化生态保护区创建取得突破进展。文化与科技、商贸、金融、旅游等产业深度融合，文化创意产业蓬勃发展，产业规模突破 150 亿元，历史文化名城的深厚底蕴焕发出时代光辉。

宜居宜业宜游的“生态福地”。教育供给、社会保障、医疗卫生、劳动就业等公共服务更加完善，城市文明素养不断提升，生态保护、节能减排、环境治理成效显著，“山、泉、湖、河、

城”生态风貌特色彰显，打造形成独一无二的冷泉泉水文化特色城区和国际一流的文化旅游目的地，城市吸引力和幸福指数全面提升。

共建共治共享的“善治历下”。民主法治建设纵深推进，网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理能力明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，市民安居乐业、社会文明有序、城市充满活力，建成全国一流的法治城区、诚信城区、和谐城区。

到 2035 年，全方位高质量发展再上新台阶，经济集聚、综合服务、创新发展、开放交流功能全面释放，城市活力、魅力、吸引力全面彰显，成为具有全国影响力、全球知名度的国际化一流城区。辐射带动区域经济发展的服务经济体系活力迸发，公平共享、弹性包容的公共服务体系达到国际先进水平，建成全省金融高地、北方科创名城、全国文化地标，成为通达宜居、开放包容、智慧文明的国际化现代化典范城区。

专栏 1 “十四五”时期经济社会发展主要目标

类别	序号	主 要 指 标	2020 年	2025 年 目标	年均增长 (%)	指标 属性
经济 发展	1	地区生产总值增速 (%)	4.5	—	7	预期性
	2	现代服务业占服务业增加值比重 (%)	63.9	>65	—	预期性
	3	一般公共预算收入 (亿元)	151.6	222.8	8	预期性

类别	序号	主 要 指 标	2020 年	2025 年 目标	年均增长 (%)	指标 属性
经济发展	4	固定资产投资增速 (%)	10.9	—	10	预期性
	5	社会消费品零售总额 (亿元)	997.1	1272.6	5	预期性
	6	新增上市企业数量 (家)	[2]	[4]	—	预期性
创新驱动	7	“四新”经济增加值占比 (%)	18.4	20.9	—	预期性
	8	数字经济增加值占比 (%)	—	55	—	预期性
	9	高新技术产业产值比重 (%)	7.6	11	—	预期性
	10	高新技术企业数量 (家)	362	600	—	预期性
	11	全社会研发经费支出占地区生产总值比重 (%)	1.87	2.28	—	预期性
	12	万人有效发明专利拥有量 (件)	146.8	155	—	预期性
对外开放	13	进出口总额 (亿元)	77.7	99.2	5	预期性
	14	实际使用外资 (亿美元)	[21.2]	[>33]	8	预期性
	15	引进世界 500 强企业项目 (个)	[45]	[>30]	—	预期性
生态改善	16	单位地区生产总值能源消耗降低 (%)	完成上级下达任务	完成上级下达任务	完成上级下达任务	约束性
	17	单位地区生产总值用水量降幅 (%)				约束性
	18	单位地区生产总值二氧化碳排放量降低 (%)				约束性
	19	空气质量优良天数比率 (%)	63.1	>60	—	约束性
	20	主要污染物排放总量降幅 (%)	完成上级下达任务	完成上级下达任务	完成上级下达任务	约束性
	21	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例 (%)				约束性
	22	城区绿化覆盖率 (%)	46.5	>48	—	约束性
民生保障	23	城镇居民人均可支配收入 (元)	62716	88000	7	预期性
	24	民生支出占财政预算支出比重 (%)	72	>70	—	约束性
	25	每百名学生拥有区级及以上骨干教师 (个)	2.7	3.1	—	预期性
	26	学前教育毛入园率 (%)	100	100	—	约束性
	27	城镇登记失业率 (%)	2.7	<3.5	—	预期性

类别	序号	主 要 指 标	2020 年	2025 年 目标	年均增长 (%)	指标 属性
民生保障	28	基本养老保险参保率 (%)	100	100	—	预期性
	29	社区养老服务设施 (个)	45	>123	—	预期性
社会治理	30	万人社会组织量 (个)	15	20	—	预期性
	31	社区 15 分钟生活圈覆盖比率 (%)	—	>90	—	约束性
	32	市民参与志愿服务人口占比 (%)	23	25	—	预期性
	33	社区社会心理服务覆盖率 (%)	70	100	—	预期性

注：指标体系设置依据及说明：一是对接国家、山东省、济南市“十四五”规划纲要指标体系；二是突出历下特色，设定部分差异化指标；三是约束性指标是必须完成的目标，主要依靠政府正确履行职责、配置公共资源、运用行政力量来实现；预期性目标是政府期望的发展目标，主要通过引导市场行为来实现；四是加“[]”指标为五年累计，“四新”经济增加值占比指标 2020 年完成为预计数。

第二章 构建现代产业新体系

遵循产业发展规律，发挥产业比较优势，以更高水平的需求侧、供给侧动态平衡为目标，按照“延伸产业链、形成产业集群、构建产业生态”总思路，推动产业向高端化、智能化、融合化方向发展，全面构建竞争优势突出、服务经济引领的现代产业体系。

第一节 塑造产业链竞争优势

聚焦金融、文化创意、商务服务、科技服务、大数据与新一代信息技术、医养健康、商贸流通、精品旅游、新城建、人力资本等十大重点产业领域，发挥产业链“链长制”的资源组织和要素协调作用，加快“补短板”“锻长板”，增强产业链整

体稳定性和竞争力。

健全产业链培育机制。构建“九个一”工作机制，统筹推进产业链企业发展、招商引资、项目建设、人才引进、技术创新等重大事项，实现各项工作互融互促、整体推进。建立决策议事机制，做好产业链发展调度、咨询、督查等工作事项，定期开展会商研究，围绕难点堵点细化工作举措，确保产业链工作高效推进。健全要素、政策、项目统筹机制，围绕重点产业链培育过程中存在的困难瓶颈，提出政策举措，全方位做好资金、土地、能耗等要素资源保障。建立产业链和创新链融合机制，围绕产业链部署创新链，在产业链关键节点开展科技攻关；围绕创新链布局产业链，推动产学研协同创新，实现创新成果快速转移转化，加速产业链构建完善。

专栏 2 产业链“九个一”工作机制

一个产业链发展规划、一套产业链发展支持政策、一个产业链发展空间平台、一批产业链龙头企业、一个产业链共性技术支撑平台、一支产业链专业招商队伍、一名产业链发展指导专员、一个产业链发展分工责任机制、一个产业链年度工作计划。

实施产业链提升行动。围绕十条重点产业链，开展建链、补链、强链、延链攻坚，支持企业通过并购重组、战略合作等形式整合产业链资源，支持重点园区引进产业链关键节点项目和企业，支持龙头企业带动一批关联中小微企业发展壮大，加快产业链上下游延伸。绘制重点产业链精准合作图，建立产业链补链延链项目库，实施“一企一策”，打造一批产业带动强、

科技含量高、经济效益好的产业项目。推动产业集聚发展，聚焦产业链关键环节及领域，鼓励和引导民营企业积极参与十大产业链关键领域及环节提升，打造 1-2 处重点产业集聚区（园区），开展“亩产效益”评价，提高区域产出效益。推进人工智能、区块链等新一代信息技术与产业深度融合，深化军民融合、制造业与服务业融合、跨领域产业融合，提升跨链融合度。到 2025 年，形成千亿级、五百亿级、百亿级产业梯次发展格局，区域集聚效应和辐射带动力显著提升，产业链不断裂变衍生为价值链、供应链、创新链、服务链。

第二节 推动优势产业提档升级

加速现代金融、商务服务等优势产业向专业化和价值链高端延伸，强化产业的区域性服务辐射功能，提升产业竞争力和发展质量。

完善现代金融产业体系。丰富金融业态、畅通融资渠道、做好政策和服务支持，打通金融服务实体经济的通道，构建金融业发展良性生态环境。加快培育一批融资租赁、资产交易市场、人力资本金融服务等新金融、类金融机构，创新发展科技金融、绿色金融、文化金融等主题金融业态，打造济南中央商务区现代金融产业园区。落实自贸试验区金融开放政策，加快对外资金融机构设立、跨国外汇结算、外商资本流入的服务和政策支持，积极承接金融对外开放创新试点项目落地，推动金

融业国际化进程。加大金融服务创新体系建设，搭建历下金融创新服务平台，强化与上海陆家嘴、深圳前海等地区的合作交流，构建多层次、广覆盖、有差异的金融产品体系，打造产业金融创新服务高地。优化“金政企”合作机制，建立健全金融服务实体经济工作体系，探索设立风险补偿、信用增信、融资补贴机制，支持保险机构大力发展科技保险、责任保险、工程保险等业务，畅通中小微企业融资“最后一公里”。抢抓注册制改革机遇，借助上交所资本市场服务山东基地及科创板企业培育中心（山东），加大企业上市服务力度。大力发展天使投资基金、创业投资基金、并购基金等各类股权投资基金，重点设立明湖生物细胞产业投资基金，助力“四新业态”成长壮大。到2025年，金融业增加值、金融业税收占全市比重实现“双过半”。

提高商务服务发展水平。聚焦中介服务、专业咨询、会展会议等重点领域，加快提升商务服务国际化、专业化水准，鼓励龙头企业开展业态、技术、流程创新，提升综合服务能力和市场竞争力。强化行业共治，支持设立会计、律所、咨询等行业联盟和行业组织，建立规范服务标准。大力引入戴德梁行、第一太平戴维斯、仲量联行等国际国内知名企业，鼓励商务中介机构开展国内外业务合作，增强跨区域拓展业务能力。积极壮大资产评估、规划设计、工程咨询等专业咨询服务，大力培育一批营销策划、市场调查、管理咨询等高端智库机构，为辖

区企业发展、项目落地提供智力支持。引进培育一批集展览、策划、宣传等于一体的会展会议龙头企业，围绕产业转型、区域合作、文化交流等领域，策划和举办高端会议论坛、高品质展览活动，激发城市发展活力、塑造城市品牌形象。引导企业强化信息技术在业务流程中的创新应用，发展区块链记账、智能服务机器人等新业态，提升行业技术水平。到 2025 年，商务服务业总规模突破 200 亿元。

第三节 加快特色产业培育壮大

依托历下科创、医疗、文化、人才等优势资源和优质载体，培育壮大科技服务、医养健康、文化旅游、人力资本等产业，形成服务业特色品牌。

推进科技服务业发展。发挥人才汇集、高校科研院所资源集聚优势，建设集检验检测、成果转化、科技金融、研发设计等为一体的全产业科技服务链，为产业技术创新发展提供完备的服务保障。做强检验检测，重点鼓励发展第三方软件检验检测服务，提供 IT 成果鉴定测试、信息工程监理验收、APP 测试等专业服务，有力支撑数字经济、信息技术产业发展。做优科技成果转化服务，提升山东省技术成果交易中心功能作用，探索科技成果的市场定价、收益分配、产权管理和转化评价机制，完善技术市场的评价、交易和转让功能，提高科技成果转化率。提升科技金融服务水平，推广济南科金大厦“价值评估+融资担

保+科技信贷+投资基金+成果交易”服务模式，为科技型企业提供全生命周期金融服务，打通创新链与金融链联系通道。聚焦突破研发设计短板，支持人工智能、信息技术、金融科技、生物医药等重点产业的关键技术开发，推动技术创新与产业化深度融合。到 2025 年，科技服务产业总规模超过 300 亿元。

做大做强医养健康产业。积极推动医疗行业与康养产业融合发展，打造医养融合“大健康”产业链，推动医疗资源优势转化为产业发展优势。依托齐鲁医院、山东省立医院等优质医疗资源，延伸发展康复治疗、三方检测、基因诊断等业态，拓展医疗服务产业链。鼓励发展医疗综合体、健康医生、个性化医疗等新兴服务业态，推动健康管理、美容整形等新型消费医疗行业规范发展，满足居民多层次、多维度就医就诊需求。创新医养结合服务模式，加快明湖国际颐养中心建设，打造集医疗、养老、文化、康复为一体的全市首家持续照料型养老社区（CCRC）。加快生物医药产业发展，打造明湖国际细胞医学产业园省级生物医药产业研究平台，聚集一批具有国际影响力的生物医药创新企业和研发中心，形成有利于企业集聚创新的良好生态。到 2025 年，医养健康产业总规模突破 200 亿元。

加快文化旅游产业融合创新。实施文旅融合、全域旅游发展战略，大力发展都市休闲游、商务度假游、文创体验游等多元化旅游业态，构建全域旅游设施和服务体系，积极争创国家

全域旅游示范区。加快重点文旅项目建设，策划实施浆水泉等休闲旅游景区和度假区，建设佛山街、山师东路6号创意园等2条文旅商深度融合街区，打造一批创新引领消费需求的旅游项目。聚焦大千佛山景区、济南古城（明府城）和济南中央商务区片区建设发展，充分挖掘古城文化、泉水文化、府学文化、曲艺文化，引导和支持龙头旅行社等企业创新产品和服务，设计打造生态游、泉水游、文化游、都市游、研学游等一批精品旅游观光线路。办好趵突泉灯会、千佛山庙会等精品民俗节庆活动，组织好中国非遗博览会、中国国际文旅博览会、济南国际泉水节等大型活动，讲好历下故事、塑造历下节庆品牌。支持大众报业集团、山东广电传媒等龙头企业做大做强，鼓励山东艺术学院、山东师范大学、山东工艺美院等院校实施产业孵化，推动新媒体及文化信息服务、影视创作、综艺娱乐等行业集聚发展。加快引入具备核心竞争力的文创企业，深入挖掘历下名仕、历下往事、历下民俗等人文资源，发展创意设计、动漫游戏、数字出版、实景演出等业态，开发文化衍生产品，增强文创产业竞争力。加快智慧旅游建设，推动新一代信息技术在旅游领域渗透应用，建设全域旅游大数据中心，提升旅游服务便利化智能化。到2025年，旅游消费总额超过400亿元，培育10家税收过亿元的旅游企业集团，文化创意产业总规模达到150亿元，国内外游客接待总人数达到2500万人次。

专栏3 重点旅游片区提升工程

天下第一泉景区：推动济南“泉·城文化景观”申遗工作，提升“一湖一环”和“明湖秀”品牌影响力，打造赏泉亲泉游览路线，办好济南国际泉水节、泉城之夜休闲文化旅游节，擦亮“泉水叮咚”城市旅游品牌，培育泉城国际旅游标志区。

济南古城（明府城）：加强明府城历史文化街区保护利用，推进状元府、题壁堂、寿康楼等保护修缮和百花洲片区改造提升，加快悦榕庄酒店、泉水人家精品民宿建设，努力把济南古城（明府城）打造为济南历史文化旅游的核心和“城市明信片”。

大千佛山景区：实施佛慧山、茂岭山生态修复和绿廊景观提升工程，加快龙洞自然风景区、浆水泉旅游度假区开发建设，打造生态休闲旅游泉城客厅和城市花园。

佛山街：加快佛山街文旅特色街区建设，培育发展夜游、夜购、夜娱等沉浸体验式旅游项目，打造文旅休闲消费地标。

大力发展人力资源和人力资本服务产业。推动人力资源服务产业园燕山、CBD 园区不断升级，建成国家级人力资源服务产业园。发挥省人才发展集团、人力资源人力资本发展促进会等驻区机构资源优势，出台更超前、更引领的产业政策，集聚一批全球知名人力资源人力资本服务机构，打造成为黄河流域人力资源人力资本服务产业发展中心、创新中心与协同中心。大力推进人才测评、管理咨询、服务外包、高级人才寻访等业态发展，促进人力资源服务业向专业化高端价值链延伸。加快产业创新速度，推进人力资本科技、金融创新平台建设，开展专项产业人才引进与培育工程，发起人力资本产业发展基金，举办人力资源人力资本服务产业峰会，形成创新驱动引领产业发展的良好格局。加强与实体经济、金融产业协同，推动人力资

源人力资本服务业跨领域发展，培育形成产业发展新增长点。到 2025 年，集聚全球人力资源服务机构 50 强企业超过 20 家，机构总数量占全市比重超过 50%，产业规模超过 1000 亿元，打造成为全区重要支柱产业。

第四节 大力发展集约型经济

培育发展资源配置能力强、经济密度高、辐射影响力大的总部经济、楼宇经济、都市工业、数字经济，重塑区域产业分工体系和产业空间格局，促进城市产业发展能级跃升。

增强总部经济集聚辐射能力。优化总部企业结构、提升总部企业能级、创新总部发展模式，充分释放总部经济税收贡献、产业聚集、消费带动、就业乘数等多重效应。依托自贸试验区建设契机，抢抓京津冀地区企业总部外迁机遇，强化产业载体、配套环境、公共服务等发展优势，吸引金融型总部、科创型总部、跨国公司区域总部落户，促进总部企业多元化。支持辖区大型国有企业通过资本运营、战略合作和企业重组等方式开展混合所有制改革，打造具有影响力的本土总部企业，提升业务综合服务功能和辐射带动能力。抢抓区域发展战略带来的产业链、供应链和价值链重构契机，完善总部经济政策体系，支持辖区金融、物流、建筑等总部企业进行扩张、重组及整合，提升区域要素配置能力。主动融入省会经济圈产业链垂直整合趋势，探索双向飞地、异地孵化、共建共管等跨区域产业合作新模式，落地一批“总部+园区”“总部+基地”协作项目。到 2025

年，总部型企业数量达到 300 家，百亿级、千亿级总部企业数量分别达到 15 家、5 家，成为北方总部企业集聚高地。

提高楼宇经济发展质效。发挥政策导向作用，通过产业置换、改造扩容、配套升级等途径，加快存量楼宇“改、转、升”，实现楼宇软硬件设施、产业功能和业态的全面提升。围绕楼宇产业导向和功能定位，实施“一楼一策”“一楼一业”，吸引优质企业入驻，培育一批“金融楼”“设计楼”“研发楼”“律师楼”。加快完善楼宇商业服务、生活服务功能配套设施，在楼宇及其周边布局引入星级酒店、大型商超等项目，实现多元融合发展格局。推广利用香港品质局标准化体系，开展品质楼宇认证，促进商务楼宇向高端化、国际化、品质化方向发展。推进代办、人才、招商等服务进楼宇，提升楼宇内在服务品质。到 2025 年，全区 5000 平方米以上楼宇数量达到 300 座，税收亿元楼达到 60 座以上，税收月亿楼 10 座以上，楼宇税收占区级税收比重提高 5 个百分点。

创新都市工业发展新模式。构建新型都市工业体系，积极发展智能制造、生物医药、信创产业、高端定制四大新兴产业，打造新型都市工业示范区。到 2025 年，全区工业总产值突破 450 亿元，工业领域新产业、新业态对全区经济增长贡献率持续提升，智能制造、生物医药、信创产业规模力争分别突破百亿元。拓展工业发展新空间，依托明湖国际细胞医学产业园等项目，加快建设集约高效、“产城人”一体的复合型产业社区，不断

扩大新型产业用地试点范围；推进辖区低效工业用地改造，盘活和升级闲置低效用地、老旧厂房及空闲楼宇，开展多元化利用，改造建设一批高标准都市工业综合体。到 2025 年，实施 5 个新型产业用地项目，建成 3 处工业楼宇。强化工业发展要素保障，构建工业人才支撑体系，建立健全历下区工业扶持政策体系，建设 20 个以上工业新型研发机构、企业创新平台、高技术服务平台、检验检测认证平台，打造都市工业发展良好生态。到 2025 年，培育工业龙头企业 3 家以上，工业上市企业实现零突破，市级以上“瞪羚企业”“单项冠军”和“专精特新”企业突破 200 家。

培育壮大数字经济。围绕大数据与新一代信息技术产业，重点发展高端软件、信息技术创新应用、人工智能、5G 应用等产业，推动数字技术在智能制造、商业流通、公众服务等领域广泛应用。依托明湖国际信息技术产业园、山东硅谷等产业载体，加强与国内外一线人工智能头部企业合作，共同搭建人工智能开发创新、人机协同操作系统等技术平台，加快培育人工智能、区块链、云计算、大数据等领域的企业，延伸发展信息技术咨询、设计开发服务、数据处理服务等业态，拉长拓宽信息技术产业链。加快推进华为“鲲鹏+昇腾”生态创新中心、华为（济南）人工智能创新中心、华为（济南）软件开发云创新中心建设，吸引更多华为伙伴企业落户，营造数字经济创新发展良好生态。实施两化（信息化和工业化）融合发展工程，推

动制造企业开展线上线下融合、柔性制造、个性定制等模式创新，促进传统制造模式转型升级。推动数字技术在金融商务、生活消费等领域示范应用，加快培育新零售、线上教育和数字文娱等新兴业态，在重点街区、大型社区等打造一批数字化“新消费”场景。到 2025 年，数字经济占 GDP 比重达到 55%以上，新一代信息技术产业规模超过 200 亿元，年收入过亿元企业超过 20 家。

第五节 促进消费提质升级

抢抓济南创建国际消费中心城市战略机遇，加快传统商业转型升级，营造良好消费环境，建成承载国际消费中心城市核心功能的品质消费引领区、融合发展创意区和高标准服务样板区。

优化消费空间布局。统筹推进重点商圈、商业街区、社区商业建设，打造特色凸显、错位发展的商业发展布局。提升打造核心商圈，推动泉城路、济南中央商务区等地标性商圈向高端化发展，丰富高端业态，带动商圈升级，建成与中心城区相匹配的高品质商圈。着力完善特色商圈，推动奥体中心、东关大街等片区向品质化、特色化、差异化发展，打造人气聚集的品质购物中心。加快建设新型商圈，积极实施“地铁+商业”开布局模式，加快在轨道交通沿线、站点布局商业综合体、地下购物中心，稳步推进地铁商圈建设。创新打造特色街区，结合地域优势、文化特色，重点培育 2 条省级步行街，创建 1 条

国家级步行街，打造全国知名的特色商业街区品牌。完善社区商业网点布局，加快社区商业统一规划和布局，到 2025 年，15 分钟社区便民商圈覆盖率达到 50%以上，提升居民生活消费的便利度、舒适度和满意度。

促进消费业态升级。加快实体商业转型，布局发展一批有影响力的智慧商圈、智慧集市和智慧商店，建设发展无人零售、智慧零售、跨界零售等新零售示范项目，支持网红店、夜地摊、直播店等“接地气”特色业态发展，丰富居民消费层次。推动夜间经济发展，突出济南文化特色、国际化时尚元素，打造喜闻乐见的夜经济主题场景，培育“夜游”“夜娱”“夜购”等多元化夜间消费模式，提升宽厚里、百花洲、芙蓉街知名度，打造全市最优夜间经济聚集区。推动“创意+消费”融合发展，加快推进泉城路商旅文创多业态融合，支持文创产业与零售跨界融合，发展创意酒店、主题咖啡、复合书店等时尚业态，围绕济南古城（明府城）区域打造 5 处以上“济南人常来，外地人必到，外国人向往”的商旅文创主题消费打卡地。打造“时尚+消费”高地，建设国际国内时尚新品发布平台，引入知名音乐节、时装周、达人赛等主题活动，打造黄河流域最具影响力的潮流时尚展示展览中心。到 2025 年，消费总规模突破 2500 亿元，引领济南都市消费活力提升。

实施消费品牌战略。促进消费品增品种、提品质、创品牌，支持商业综合体、购物中心引进国际国内一线品牌，设立全国

性或区域性的旗舰店、品牌首店、体验店、快闪店等，扩大中高端品牌供给。发挥绿地全球贸易港进口商品展示中心引领带动作用，积极引进进口商品专卖店和进口超市，打造“买全球、卖全球”消费服务平台，建成全市进口商品消费中心。以复兴国货精品为重点，为老字号、新字号、民字号搭建品牌创新合作平台，促进标准化生产和纯手工制作品牌协同发展。大力传承鲁菜美食文化，发挥山东省老字号企业协会等社会组织力量，加快引进中外美食项目，在泉城路、济南 CBD 等核心商圈荟萃一批名店名菜，打造城市美食名片。围绕服饰、首饰、珠宝、工艺品等文创产品领域，实施“文化+品牌”“文化+时尚”产品开发，围绕天下第一泉等文化旅游资源，打造多个叫得响的高端文创品牌。以名店、名品、名牌为带动，提升消费市场吸引力。

第六节 营造良好科技创新生态

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，以科技创新为基础支撑，面向技术发展前沿、面向经济主战场、面向历下区产业发展需求，建立以技术为中心、以制度为保障、以产业生态为支撑的创新驱动体系，增强区域发展新动能，促进产业迈向中高端水平。

提升企业技术创新能力。统筹优化政府对创新活动的服务和引导，大力支持企业牵头组建创新联合体，承担国家、省市重大科技项目，争取更多资金、政策支持，促进各类创新要素

向企业集聚。鼓励高新技术企业加大研发投入，支持企业围绕产业链重点领域、“卡脖子”关键技术，建立研发机构、加强科技创新团队建设、开展科研攻关，提升企业原始创新和集成创新能力。实施高新技术企业培育工程，加快建设“创业团队-初创企业-中小企业-高新技术企业”全过程培育认定体系，到 2025 年，全区高新技术企业数量达到 600 家以上。

全面加速科技成果转化。立足“产学研”一体化发展，发挥山东大学微生物技术及山东省区块链金融等重点实验室作用，打造高校院所成果转移转化联盟。深化医养健康、先进材料、人工智能、金融科技等领域校地合作，推动高校、科研院所精准对接市场需求，促进校企科研成果转化落地。建设专业化双创平台，加快“苗圃-孵化器-加速器”科技创业孵化链条构建，实现众创空间向专业化、精细化方向升级，新增孵化器及众创空间等各类创新创业载体 15 家，累计达到 50 家。加强市场化配置技术资源能力，围绕重点产业和市场主体的产业技术创新和科技成果转化需求，发展专业化、市场化的科技成果转化服务机构，提升技术转移服务能力。到 2025 年，技术合同交易额突破 100 亿元。

强化人才智力支撑。深入实施人才强区战略，瞄准济南中央商务区和济南古城（明府城）两大主战场需要，全方位培养、引进、用好人才。加快国际人才创新港建设，优化提升国际人才创新中心、人力资源服务产业园等平台载体，加强同省人才

发展集团、院士专家联合会、人力资源人力资本发展促进会合作，积极挖掘区外有效资源，创新建设一批人才飞地，打造创新创业“梦工场”。围绕产业金融、信息技术、人力资本等重点产业，强化现有人才政策的落细落实落地，研究出台更具引领性、创新性、实效性的人才新政。充分发挥驻区高校院所集聚优势，牵头成立校友发展联盟，促进校企科研成果转化落地。聚焦创业需求，强化产学研合作、基金投资供给、创业孵化培训，构建全省最优人才发展生态。提升人才服务水平，为高层次人才就医、子女入学提供便利，大力推进人才安居工程，人才公寓供给数量超过 3000 套。到 2025 年，柔性引进合作院士 100 人以上、市级以上领军人才超过 500 人、行业领域拔尖人才 2000 人以上、研究生人才 20000 人以上，推动新的“产才融合隆起带”崛起成峰。

持续强化创新支撑体系。开展知识产权保护专项行动，引进培育一批知识产权服务机构，构建从研发到运用、从运用到保护、从确权到维权的知识产权全产业链服务体系。健全科技创新金融支撑体系，大力推进科技金融特色产业园区建设，提升面向科技金融机构和金融科技企业的专业服务能力。建立多元化科技投入体系，统筹利用财政投入、企业自身投入和社会资本投入，用好政府科技专项发展资金，加大科研经费后补助、创新券等支持力度，支持人工智能、生物医药等重点领域开展关键技术和应用攻关。

第三章 提高城市功能品质

坚持世界眼光、国际标准、历下特色，牢固树立精明增长理念，优化城市功能配置和空间布局，提高城市综合承载力、功能品质和运行效率，让城市管理更精细、城市环境更优美、群众生活更幸福。

第一节 优化城市空间布局

积极融入全市“东强”“中优”“南美”发展格局，兼顾历下区空间拓展与内涵提升的现实需求，分区域、分层次优化完善城市功能布局，促进产业发展与城市建设相互促进、同步提升，助推“五个济南”加快建设。

建设国内一流中央商务区。坚持载体高端化、产业现代化、服务便利化，建立健全济南中央商务区管理运营体系和公共治理体系，为片区高水平开发做好体制机制保障。按照“两核一芯一辅”总体布局，集聚发展总部经济和现代金融，配套发展高端商务、人力资本、创新创业等，打造国际化“金融+总部”集聚区，增强产业聚集和引领作用。全力加快以“山、泉、湖、河、城”五座超高层为代表的60余栋百米以上楼宇建设，确保新投运商务商业载体面积超过400万平方米。探索布局金融要素跨境交易平台、区域性要素资本市场、区域性国际技术交易中心，持续增强高端要素配置能力，构筑“四新”产业创新发展高地。加快建设高规格自然博物馆、规划展览馆、商业场馆等，与省博物馆、美术馆、档案馆等互动衔接，打造丰富市民

群众文化生活、展示城市功能形象的“新窗口”。配套完善城市综合体、国际社区、都市公园等服务设施，建设全省乃至全国一流的产城融合示范标杆。到 2025 年，片区生产总值突破 800 亿元，亩均产出进入全国 CBD 前十强。

建设国际知名文化旅游目的地。对标“文化济南”建设要求，加快济南“泉·城文化景观”申遗，落实各级保护规划，在古城片区空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性、业态合理性方面进行精细策划和落地设计，打造一批体现老城区建筑风貌、文化特色和历史传承的高品质样板项目。坚持“留、改、拆”并举，做好将军庙、芙蓉街两大历史文化街区征收改造，对符合文保标准的老建筑实施挂牌保护，对已征收文保建筑进行修缮，加速古城改造提升。以泉道为核心，打造多条泉道水系穿行游线，串联历史街区、商业街区和风景名胜，让泉城市民“听得见泉水叮咚、看得见一城山色”，让外地游客感受到“家家泉水、户户垂杨”。采取“政府主导、市场运作”模式，提升古城运营维护水平，促进古城片区文旅商和休闲体验产业迭代升级，实现历史文化名城核心区、泉·城文化风貌区、中央活动区、世界名城旅游胜地四区合一。

建设老城优化更新示范区。涵盖二环路以内，除去济南古城（明府城）部分的老城区。积极落实全市“中优”战略部署，推进以人为核心的新型城镇化，注重城市功能完善和品质提升，多途径、多渠道改善居住条件。加快实施千佛山北广场改造项

目，推进南门大街-司里街、东护城河地区等重点区域开发改造，拓展产业空间，提升功能形象。算好民生账、生态账和发展账，积极破解中井庄、义和庄城中村改造难题。积极争取规划指标、资金保障等政策支持，谋划实施甸柳片区、解放路片区、明湖东路-花园路片区、历山东路片区、龙鼎大道东片区等城市有机更新项目，形成城市更新项目动态推进良好局面。

建设产业创新引领区。包括茂岭山、刘智远、丁家庄、盛福片区等重点产业功能区域。茂岭山片区，承接济南中央商务区核心区产业辐射溢出，提升金融科技、人才孵化、物联网+、文化创意产业及配套等功能。刘智远片区，发挥自贸试验区历下区块制度优势，承接齐鲁科创大走廊科技成果溢出，积极推动新型工业用地、科研用地等用地属性调整，加快培育智能制造、生物医药等领域的都市工业类业态，为“科创济南”“智造济南”建设赋能增效。丁家庄片区，作为济南中央商务区业态延伸的重要区域，突出商务服务与人居服务功能，提供高品质生活配套及生活性服务，承载济南中央商务区人口流入。盛福片区，通过整合综合医院、专科医院、康复医院以及卫生服务中心等医疗资源，推动医疗三级联动，发展先进智慧养老平台，打造全省康养名城和齐鲁智慧养老示范基地，助力“康养济南”建设。

建设生态绿色发展区。涵盖历下区南部山区范围，是全市“南美”绿色生态城建设的重要节点。统筹联动大千佛山片区、

浆水泉-龙洞景区等重点区域，以生态修复、景区品质提升为目标，加强山体、水系生态保护和修复，全面提升区域生态系统稳定性和生态服务功能，打造“依山而游、枕林而憩”的绿色天然氧吧。加强城市绿化、山体公园等生态项目建设，开展南部中岭子山、盖子山、廻龙山等山体生态修复及景观提升，修复治理龙鼎隧道西口、开元隧道东口等 7 处破损山体，新增森林面积 1000 亩以上。推动千佛山、佛慧山、浆水泉水库周边、龙洞等山体绿道建设，实现生态和公共开放空间的有机串联，营造更多山体生态休闲空间。到 2025 年，城区绿化覆盖率达到 48% 以上，山体公园达到 15 座，在“生态济南”建设中发挥好历下作用。

第二节 增强城市综合承载力

牢固树立产城融合、集约开发、品质建设、适度超前的发展理念，强力推进征收拆迁和旧城改造，合理优化布局重大基础设施，构建功能完善、便捷高效的生产生活设施体系，增强城市承载能力和发展后劲。

全面推进旧城改造提升。以打造宜居整洁、安全绿色、设施完善、服务便民、和谐共享的“美好住区”为目标，对全区 57 个片区、7 万余户、580 万平方米的老旧小区进行整治改造。系统实施园林绿化、公共照明、环卫设施、交通微循环、外立面及水电气暖专业设施改造，完善养老抚幼、公共卫生、应急救援、社区食堂、便民市场等服务设施建设，让群众生活更加

便捷。做好既有住宅电梯加装工作，推动已建成公共场所全部达到无障碍建设标准，实现老旧小区改造范围内既有住宅建筑节能保温改造全覆盖。到 2025 年，基本完成 2005 年以前建成小区的改造任务，让群众共享城镇化建设发展成果。

加强城市精细化管理。以创建全国城市管理标准化试点单位为契机，实施城市管理“标准化”落地工程。大力提升道路保洁作业标准，提高环卫机械智能化配备水平。加强公共厕所精细化管理，提高设施设备的人性化、便利性、使用率和如厕保障能力。全力构建垃圾分类收集、转运、处置多元化体系网络，重点建设 3-4 处厨余垃圾就地处理中心，不断提高生活垃圾减量化、资源化、无害化水平。加快“无违建”街道（社区）创建步伐，推动全区范围内既有违建处置工作。探索建设智慧化执法平台，强化渣土扬尘、占道经营、露天烧烤等城市问题治理，全面提高整体执法效能。注重城市色彩管理、形态管控和空间艺术化塑造，开展夜景亮化品质提升行动，精心布局街景小品，完善城市景观带、绿化带、灯光带建设。合理控制重点区域建筑高度，贯通视线走廊，营造疏密有致的空间尺度。积极开展架空线缆入地改造，加强非机动车静态秩序管理，营造清爽、靓丽街面环境。到 2025 年，城市面貌焕然一新，城市品味得到大幅提升，成为全省、全国城市精细化管理的标杆示范。

着力改善交通出行条件。构建以主干路为骨干，次干路和

支路为集散系统的城市路网体系，打通辖区丁字路、瓶颈路，实施花园东路、奥体西路北段、中井洪沟桥等 29 条重点道路及 2 座桥梁改造建设，完成开放式社区内部道路交通微循环优化提升，不断完善城市路网布局。落实轨道交通规划部署，全力配合做好轨道交通 4 号线、6 号线、7 号线历下区段征收拆迁，为轨道交通建设及开通运营创造条件。全面提升交通组织水平，优化公交线网，强化与轨道交通无缝接驳，逐步完善夜间通行线路，大力发展定制公交服务，每年新增定制公交线路 20 条以上，运量提升 3%以上。深入推进“路口革命”，对全区 16 个文明示范路口开展车道瘦身和功能调整，实施大型车辆通行重点路口右转警示盲区改造，提升路口通行安全。提高停车设施供给能力，加快建设静态交通设施，鼓励商圈、医院等修建立体式停车场，倡议政府、企事业单位停车场错时开放。到 2025 年，开放停车泊位单位达到 170 家，完成 65 条停车管理示范街创建，有效扩大停车场地及设施供给。

加快布局新型基础设施。推进宽带网络“双千兆”行动，到 2025 年，全面实现千兆光纤入户。加快推进 5G 网络建设，持续推动商务楼宇、交通枢纽、通信杆线、市政路灯杆等向 5G 网络设施开放，实现 5G 网络全面覆盖、重点区域深度覆盖。推动精确、泛在、感知型基础设施建设，重点围绕辖区市政管网、防洪河道、污染物监测等领域，构建自适应、一体化、信息化的监测、管理及指挥决策系统，提升防灾减灾、城市内涝、环

境管理、污染治理效能。积极开展充电基础设施建设，新建居民小区按不低于停车位 10%的比例配建，新建大型公共建筑物配建停车场、社会公共停车场按不低于停车位 15%的比例配建。支持已建、在建的住宅小区和公共停车场补充建设各类充电设施。加强电力供应保障，东部城区扩建 220 千伏变电站 1 座，新建 110 千伏变电站 4 座，新增变电容量 680 兆瓦。

第三节 推进生态文明建设

牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，以提升生态环境质量为核心，以保障和维护生态功能为主线，深入开展环境保护和生态修复，促进人与自然和谐共生，实现经济发展和生态效益“双提升”。

建设生态园林城区。严格落实主体功能区规划，实施生态保护红线管控，保护重要生态功能区。围绕趵突泉、大明湖、千佛山、济南中央商务区生态景观轴，以河、路为“链”，逐步完善全域生态廊道建设；以泉、湖、山为“珠”，因地制宜建设山体公园、绿带公园，加快构建层次丰富、结构合理的生态廊道和多元化生态节点，实现绿树绕城、鲜花入城。实施绿化养护管理一级标准，构建覆盖全区的智慧园林网络。因地制宜推动地下综合管廊、海绵型公园、海绵型道路建设，提升道路排水系统功能，打造海绵城市和节水型城区。涵养泉水生态系统，严格控制地下水开采，“一泉一策”科学治泉，畅通淤堵泉脉，净化泉水水质，提升景观形象。协调推进百花洲、大明湖淤泥

清挖工程，提升大明湖周边雨污管网收集能力，确保入湖水质得到明显改善。提升河道生态功能，加大生态补源力度，加大全福河、大辛河、龙脊河等河道中水回灌和客水引进力度，打造济南中央商务区水系循环系统，建设“公园式”河道。到 2025 年，全福河、山大路边沟等重点河道实现生态补水。

强力推进环境综合治理。加大空气污染防治力度，提高浆水泉热源厂、东新热电厂污染防治水平，全面实施燃气锅炉低氮改造，加强挥发性有机物管控；继续开展“双气”替代，推广使用天然气、电等清洁能源；加大工业企业、工地、道路、物料运输堆存、裸露地面等扬尘污染管控力度；强化餐饮业油烟治理，依法全面取缔露天烧烤。到 2025 年，全部完成上级下达空气质量约束性指标，空气质量明显改善。加大水污染防治力度，加强地表水污染综合整治，实施区域内河道截污整治及生态治理工程，严格落实入河湖排污总量控制；持续加大小区院落雨污分流力度，实施污水管道离河工程、消除溢流口挡水墙建河闸工程，实现“清水入河，污水入管”；织密城区薄弱区域和东部新开发区域污水管网，完成 200 公里主管网清淤检测修复，实现污水闭管运行畅通；加强工业企业和城镇污水处理设施监管，确保达标排放。完善固废收、运、储、治体系，探索花园式地下垃圾处理站、转运站建设模式，化解垃圾处理“邻避效应”。加强土壤面源污染治理，强化工业污染场地监管，严禁开发利用污染土地；健全危险废物产生、贮存和运输的全过

程监管体系，确保环境安全。加强能耗总量和强度“双控”，制定重点企业减煤计划，争取“十四五”时期煤炭消费零增长。

引领绿色低碳生活新风尚。提高公众生态文明社会责任意识，让生态环保思想成为社会生活中的主流文化，推进衣、食、住、行等领域绿色化。引导绿色饮食，鼓励餐饮行业减少提供一次性餐具，推广应用可循环、易回收、可降解的替代产品。全面开展生活垃圾分类处理，切实推动单位、个人习惯养成。倡导绿色居住，推动完善节水器具、节电灯具、节能家电等产品的推广机制，鼓励公众购买绿色家具和环保建材产品。鼓励低碳、环保出行，合理控制燃油机动车保有量，采取财政、税收、政府采购等措施，推广应用新能源机动车。促进生产、流通等环节绿色化，引导企业采用先进的设计理念、使用环保原材料，提高清洁生产水平。

第四节 提升城市文明水平

坚持社会主义核心价值观，加强社会主义精神文明建设，繁荣发展文化事业和文化产业，增强区域文化内涵，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚。

全面提升市民文明素质。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动理想信念教育常态化制度化。加强公民道德建设和爱国主义教育，推进“四德”工程建设，拓展未成年人思想道德建设，大力开展道德模范、身边好人和先进典型选树学习宣传活动。深入实施培育践行社会主义核心价

价值观“十个一”工程，推动社会主义核心价值观入法入规、入心入脑、家喻户晓。大力实施文明城市创建工程，推动文明城市创建工作常态长效，巩固提升全国文明城市创建成果。深入开展文明单位、文明社区、文明校园、文明家庭等群众性文明创建活动，大力培育向上向善、诚信互助的社会主义文明新风尚。加强家庭家教家风建设，弘扬孝老爱亲、尊老爱幼美德，提倡艰苦奋斗、勤俭节约精神，开展劳动创造幸福系列主题宣传教育。认真贯彻《文明行为促进条例》，持续开展文明交通、文明旅游、文明餐桌、文明上网行动，引导市民践行文明行为、争当文明市民。广泛开展科学技术普及、传播和宣传活动，弘扬科学精神。加强网络文明建设，持续开展网络生态治理专项行动，营造天朗气清的网络空间，发展积极健康的网络文化。

专栏4 培育践行社会主义核心价值观“十个一”工程

打造一批社会主义核心价值观主题公园、打造一批社会主义核心价值观主题学校、打造一批社会主义核心价值观主题社区、编印一套社会主义核心价值观主题教材、打造一批社会主义核心价值观文艺精品、打造一批学雷锋志愿服务品牌、打造一批群众性精神文明创建活动品牌、打造一支社会主义核心价值观宣讲队伍、打造一批优秀传统文化弘扬工程、打造一批“我们的节日”节庆活动品牌。

深入开展文明实践志愿服务。加强文明实践志愿服务队伍建设，围绕学习实践科学理论、宣传宣讲党的政策、倡导践行文明新风，广泛开展“接地气、有活力、可持续”的文明实践志愿服务活动。加快文明实践志愿服务站点标准化建设，构建覆盖区、街道、社区（村）和片区街区、商务楼宇、重点单位

的服务体系，打造 15 分钟文明实践志愿服务圈。大力推进文明实践志愿服务项目化品牌化运作，策划实施一批文明实践志愿服务精品项目，培育发展一批文明实践志愿服务品牌团队。建好用好文明实践志愿服务云平台，完善“群众点单(基层报单)、平台制单派单、志愿团队接单、群众评单”的管理功能，实现线上线下供需精准对接和规范管理。健全全区文明实践志愿服务工作体制机制，持续增加文明实践志愿服务投入，探索建立文明实践志愿服务基金，健全志愿服务激励政策举措，成立区志愿服务联合会，推动文明实践志愿服务社会化、专业化、可持续发展。

打造公共文化服务品牌。加强公共文化服务设施建设，完善区、街道、社区三级公共文化服务设施网络，高标准建设区文体档案中心、工人文化宫、社区综合文化服务中心，打造一批集休闲娱乐、文明实践、体育健身等为一体的文化广场。推动省市文化馆群建设，鼓励支持历山剧院、百花剧院、鲁艺剧院等场馆开发高水平演艺项目，提升城市文化服务品质。建好用好管好区融媒体中心，推动媒体、政务、服务资源整合，充分发挥融媒体矩阵传播优势，打造具有历下特色的主流舆论阵地、综合服务平台和社区信息枢纽，传播历下声音、汇聚发展合力。全面深化“书香历下·全民阅读”行动，探索创新“共享阅读+文创社交”市场化运营模式，加快“泉城书房”、共享书屋布局建设，打造 15 分钟城市阅读圈。实施文化惠民工程，

广泛开展群众性文化活动，办好“春之声”文艺汇演、尼山书院国学讲堂、礼伴成长等特色品牌文化活动。深入实施文艺精品创作工程，创作一批反映时代精神、彰显历下特色、群众喜闻乐见的精品力作。加快公共文化数字化建设，完善公共文化服务智慧平台功能，推进图书馆智能化改造，打造一批有声社区图书馆。

充分彰显城市文化底蕴。坚持保护传承与创新发展并重，着力保护和传承好城区历史记忆和人文信息，将历史文化融入到街区建设、景观打造和产业发展中。深入挖掘黄河文化蕴含的时代价值，讲好齐鲁“黄河故事”，建立黄河文化博物馆、产品展览馆，打造黄河流域齐鲁文化产业发展高地、文化产品集散地。深度挖掘黄河文化、齐鲁文化、泉水文化、大舜文化等，保护传承非遗文化和历史文脉，依托国家非遗博览会、旅发大会等大型活动，讲好济南故事，传承好历史文化名城的深厚内涵。深度参与“山水圣人”中华文化枢轴建设，挖掘传统历史文化、红色文化、山水旅游资源，联合打造精品旅游线路，推动文化交流与旅游等领域合作，释放泉水文化的辐射外溢效应。

第四章 构筑对外开放新高地

坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，建设与国际高标准贸易和投资通行规则相互衔接的市场规则制度体系，打造有效服务市场经济发展的政务环境，构建形成全方位、多层次、多元化的开放合作格局。

第一节 高水平建设自贸试验区

聚力自贸试验区制度创新核心任务，高标准推进自贸试验区间建设，大力发展新兴服务贸易，推进外贸发展方式转变，塑造对外开放新优势。

完善自贸试验区建设体系。以打造山东自贸试验区改革创新先行区为目标，着力推进“三区、四机制、八体系”建设。明确建设目标，推动以高效便捷法治为目标的营商环境示范区、以开放创新服务为引领的特色金融引领区、以服务产业发展为导向的制度创新生态区建设工作。构建高效的工作推进机制，推进上通下达的组织协调机制、及时有效的工作落实机制、赏罚分明的考核激励机制、容错纠错的管理保障机制建设。建立健全高效便捷的政务服务体系、自由便利的投资贸易体系、公平透明的法治保障体系、开放多元的金融服务体系、安全高效的金融风控体系、高精特新的现代产业体系、富有活力的人才发展体系、协同互补的区域合作体系，实现自贸试验区历下区块高质量发展。

加大制度创新力度。全面承接好省、市行政权力事项下放工作，贯彻历下区块“1+5+N”工作思路，争取更多改革创新自主权。系统开展投资便利化、贸易便利化、市场监管体制等改革，加快形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度体系和监管模式。围绕国际贸易争议解决、国际商事仲裁、跨境投资并购、国际工程承包等涉外法律服务领域，在自贸试验区

内加快建立国际商事调解中心、法律服务中心，提升全区营商环境国际化、法制化水平。探索优化通关流程，推进“两步申报”改革，鼓励企业“提前申报”进口货物。优化检验检测监管，实行出口退（免）税申报、审核审批、退库全流程线上办理。深化外商投资企业“一次办成”改革，积极申请外资登记授权，提高投资便利化水平。

专栏 5 历下区块“1+5+N”工作思路

建立健全“1”套顶层设计；建设好、利用好济南中央商务区企业服务中心、产业金融谷线上平台、海外文化交流驿站、济南中央商务区智慧数据中心、国家对外文化贸易基地“5”个平台；形成“N”项可复制、可推广的创新案例，确保每年在区级以上层面推广的制度创新案例不少于 15 项，在省级以上层面推广至少 1 项。

发挥辐射带动作用。秉承“全域自贸、共享自贸”理念，构建自贸试验区与各街道办事处、产业集聚区辐射对接机制，实现全域开放、共同发展。对自贸试验区内无法承载的产业，探索飞地经济模式，实行自贸试验区内注册、区外经营。加强与特殊功能区合作，建立与济南综合保税区等海关特殊监管区域合作机制，推进发展保税研发、保税物流、保税会展等多种业态。加强与自贸试验区济南片区其他区块的沟通协作，围绕共性特色产业领域，加强三区块间以产业链为纽带的系统性、集成性改革创新，服务省会经济圈一体化发展。

提升对外贸易竞争力。扩大服务贸易规模，聚焦金融、人力资本、文化创意等领域，在自贸试验区开展服务贸易示范企

业和示范园区创建工作，发挥行业引领带动作用。依托辖区建筑、咨询、投资等领域重点央企国企，大力发展国际工程总承包、离岸外包、境外投资合作等业务，到 2025 年，培育过千万美元服务贸易企业 10 家，离岸外包执行额五年累计超过 20 亿美元。推进跨境电商产业发展，围绕中国（济南）跨境电子商务综合试验区建设，大力引进国内外知名跨境电商平台，推动企业设立运营、研发、结算中心，形成以外贸展示、询单、成交、物流服务为主的跨境电商综合服务产业生态。支持传统外贸企业转型，对投资建设的保税仓、海外仓、体验店以及跨境电商产业园、跨境电商公共服务平台等重大项目给予支持，全面激发跨境电商发展活力。

第二节 推进城市国际化建设

以国内外先进城市为标杆，大力实施国际化战略，增强国际化视野，完善国际化功能，营造良好国际化环境，着力提升历下国际影响力和美誉度。

增加城市国际化元素。增强城市开放性，在城市开发建设的重点区域、重点领域打造“类海外”生活环境，全面提供具有国际水准的公共服务。积极引入国际教育资源，充分利用境外优质教育渠道，搭建线上线下国际教育交流桥梁，创设双语教育环境，提升辖区教育国际化程度。统一和规范辖区医疗机构双语标识，实现双语咨询导医服务，提升辖区医疗国际化水平。加大国际化社区建设力度，增设国际商务及国际生活服务

等配套设施，打造一批开放、包容、友善的国际化社区，到 2023 年，力争打造 7-8 个国际化社区。建立外籍人士咨询服务体系，建设一批涉外服务港、国际人才服务中心，提高外籍人士在历下投资兴业、生活旅行的便利程度。依托济南签证中心，实现中国公民出境、外籍人士入境服务一窗受理和柜台通办，提供最便利化涉外政务服务。开展国际礼仪知识进校园、进社区、进企业、进机关活动，引导全民树立国际化视野和开放意识，形成全民国际化环境。

加强国际交流与合作。提升核心片区国际知名度，在济南古城(明府城)、济南中央商务区等重点区域，设置国际访问点，积极承办和举办具有国际影响力的会议、论坛、赛事等活动，吸引国际人才、国际项目、国际机构落户，打造成为接待国内外访客的重要窗口和开展国际交流合作的标志性区域。推动国际友城结好工作，加深与法国、土耳其等欧洲国家城区及“一带一路”沿线国家和地区在经济、人文、教育、卫生等领域的交流互鉴，增进国际友谊，促进友好合作。全面融入济南市加快日韩合作的开放战略，深化与日韩地区各领域交流，开辟合作新空间，提高在产业、科技、文化等领域的发展联动性。

第三节 增强招商引资实效

发挥招商引资前沿阵地和产业带动作用，加大项目引入力度，创新招商引资方式，增强营商环境吸引力，实现产业招商链条化、企业发展集群化、营商环境国际化。

创新招商引资方式。突出招大引强，强化资本招商、以商引商，充分发挥“招商大使”、国际招商合伙人作用，开展产业链招商、专业化招商、社会化招商，打造高质量招商新格局。大力开展产业链招商，围绕金融、文化创意、大数据与新一代信息技术等重点产业领域，发挥产业链“链长制”工作专班作用，完善重点产业链“招商图谱”、招商企业“目录清单”，精准引进有利于产业链完善的优质项目。积极推进联合招商，深化与重点商协会、知名咨询机构、知名企业等合作，发挥侨联、贸促会等机构桥梁作用，拓宽“城市合伙人”和招商合伙人网络。聚焦重点片区招商，突出济南中央商务区经济辐射引领和国际化定位，进一步提升对金融、总部类企业和外向型企业的吸引力，加快高端资源要素集聚，不断提高片区首位度、经济外向度和产业集聚度；围绕济南古城（明府城）业态完善和品质提升，大力引入文化创意、精品旅游、高端商业、数字经济等产业，促进文旅商创融合发展。强化重点园区招商，立足明湖国际资本运营产业园、明湖国际细胞医学产业园、明湖国际信息技术产业园、山东国际时尚创意中心等特色园区载体，构建“一园一策”政策体系，用好园区政策、体制机制等优势，聚焦龙头、聚焦高端开展精准招商。不断丰富招商活动，借助儒商大会、全国 CBD 年会等重大招商活动和高端论坛、展会，广泛开展宣传推介；在北京、上海、深圳等地常态化开展定向推介、主题招商等活动。

完善招商引资机制。落实区级领导和“一把手”招商责任制，健全“投促+部门”工作机制，充分发挥投促部门、产业主管部门、服务保障部门和街道办事处积极性，明确职责任务、层层落实责任，形成协同招商新格局。完善督促落实机制，建立招商联席会议制度及调度督导通报机制，协调解决产业招商过程中遇到的各类困难和问题，及时掌握项目推进情况，加快招商项目落地。完善招商引资考核办法，加大招商引资和服务企业考核激励力度，调动各部门、单位招商积极性。完善招商引资、安商稳商政策体系，为企业提供落地实施、建设推进、运营见效的全方位政策支持。

持续优化营商环境。对标世界银行标准，打造效率最高、服务最优的国际化一流营商环境，增强区域投资吸引力。推进政务服务“数字化”建设，全面实施政务服务事项“秒批秒办”“全程可视”，提升“移动”办事能力和智能化水平。聚焦制度机制创新，持续完善“告知承诺制”“一链办理”“一业一证”改革，加大“五减改革”（减环节、减时限、减材料、减证明、减费用）力度，提高审批时效、降低企业成本。聚焦企业全生命周期，完善四级政务服务体系，建立企业服务中心、企业服务驿站，优化丰富“点单”服务模式，做好企业“全链条”跟踪、“全过程”服务。全面加强事中事后监管，推动审批与监管信息互通共享，实施综合执法与“双随机”监管相融合的监管体制，构建权责明晰、高效规范的监管新模式。到2025年，营

造“亲商、安商、富商”发展环境，争创国家营商环境改革创新实验区，打造全省投资兴业高地。

第五章 全面增进民生福祉

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，扩大公共服务有效供给，全面织密民生保障网，打造全国基本公共服务均等化样板示范区。

第一节 树立全省教育标杆

优先发展教育事业，优化教育资源配置，提升办学品质，扩大名师名校品牌影响力，擦亮历下教育“金字招牌”，打造全省教育发展高地。

推动基础教育更加优质均衡。统筹优化全区中小学、幼儿园布局，加大优质教育资源供给，到2025年，新建改扩建中小学、幼儿园30余所，学位供给大幅增加。学前教育“高点定位”，扩大百合幼儿园国家级社会管理和公共服务综合标准化试点的影响力，公办园在园幼儿占比达到65%，普惠性幼儿园覆盖率达到90%，学前教育水平迈向全国前列。发挥义务教育集团化办学优势，带动教育资源薄弱学校整体提升，实现义务教育更加优质均衡。发挥一体化办学优势，加强教育教学管理，整体提升教育质量，实现高中教育品质发展。推行残疾儿童15年免费教育，特殊教育体系更加完备。

加快完善职业教育及终身学习体系。加快创新发展职业教育，以济南成为国家产教融合试点城市为契机，以“双元制”

试点项目为核心，积极申办五年制高职教育，大力推进“订单式”培养模式，鼓励开设企业冠名专班，重点提升商贸物流、服务外包、旅游休闲等现代服务业领域的人才培养能力，形成产教融合、校企协同育人新格局。完善终身学习体系，以街道“社区教育中心校”为依托，组织开展以提升社区居民素质和社会文明程度为主要内容的教育培训活动，打造有一定影响力的社区教育品牌项目，丰富社区居民精神文化生活。

大力发展线上教育产业。顺应教育行业新技术、新业态、新模式发展趋势，实施“互联网+教育”战略。鼓励中小学结合本校特色，积极开发和共享数字化校本课程和拓展性课程资源，鼓励企业与社会教育机构根据市场需求开发数字教育资源，建立开放灵活的教育资源共建共享机制。搭建线上教育企业孵化成长平台、园区及载体，引进一批龙头企业、总部企业，建设线上教育特色产业集聚区。到2025年，线上教育行业达到百亿级规模，建成2处以上线上教育特色产业集聚区，数字教育、线上教育发展走在全省前列。

充分激发教育发展活力。加大教育经费投入力度，实现教育经费法定增长。完善骨干教师培养体系，加大名校长、名师等高层次人才引进力度，5年内引进名校长、名师等高层次人才60名，3年一周周期培养区级名师200名，5年一周周期培养青年骨干教师300名、专家型教师50名，实现名师队伍不断壮大。深化教育课程改革，完善教育质量评价和监测体系，

促进学生综合素质全面发展、教师教育观念提升改进和学校管理科学有序。治理民办教育发展环境，规范民办学校办学行为，以品牌民办学校为示范，带动民办教育整体提升，促进民办教育健康发展。

第二节 打造健康历下

以满足人民群众日益增长的健康需求、切实提高居民健康水平为根本目标，持续深化医药卫生体制改革，推动医疗卫生、养老服务、全民健身等领域提质增效，构建新型医疗健康服务体系，打造全国健康促进区。

加大优质医疗服务供给。大力实施重大医疗卫生设施项目建设，完善医疗服务布局，促进全区医疗资源均衡配置。统筹配置区属医疗资源，加快建设历下区人民医院东院区，组建集残疾人康复、脑血管康复、术后康复等于一体的综合康复中心；将文化东路院区打造成为以眼科为特色、以民生保障为基础的大专科、强综合的医疗机构。不断深化省市级三甲医院、历下区人民医院、社区卫生服务中心三级联动机制，强化医联体建设，鼓励区属医院通过远程诊疗等信息化手段，提高服务能力和医疗技术水平。完善分级诊疗制度，加快家庭医生队伍建设，提升社区卫生服务机构的硬件设施和医疗服务水平，增强基层首诊能力，实现小病不出社区。大力发展中医药事业，充分挖掘历下在中医药临床医学研究及创新药物研发方面的基础优势，切实发挥“历下中医药传承创新发展联盟”桥梁作用，巩固全

国中医药特色社区卫生服务区创建成果，全面提升中医药服务能力。

增强公共卫生服务能力。打造功能齐全、设施良好、服务高效、群众满意的社区卫生服务中心，到 2025 年，70%以上社区卫生服务中心达到社区医院标准。探索补贴运营费等多元支持方式，保障社区卫生服务机构基本运转。提高突发公共卫生应急处置能力，推进疾控中心标准化和社区卫生服务中心发热哨点建设，提高早期预警监测能力。分级分类组建卫生应急队伍，深入开展卫生应急知识宣教，提高人民群众应对突发公共卫生事件认知水平和预防自救互救能力。探索有效的社会动员方式，开展爱国卫生运动，培育文明健康生活方式。

全面提高人口素质。增强优生优育意识，推进免费婚、孕检深度融合，构建强有力的一级预防出生缺陷体系，到 2025 年，出生人口性别比保持在 107 以内，新生儿遗传代谢性疾病筛查率不低于 99%，听力筛查率不低于 98%。加大健康查体工作力度，加强慢性病防控，对癌症等重大疾病做到早发现、早干预，保护和增进人民群众身体健康。统筹建设全民健身场地，加快街道特色健身广场建设，推动公共体育设施向公众开放和学校校园限时开放，支持社会力量投资兴建体育场馆和户外休闲体育设施，全域打造 15 分钟健身圈。大力开展群众性体育活动，实施青少年体育活动促进计划，开展国民体质健康监测，到 2025 年，全区经常参加锻炼人数比例达到 52%，体育进社区活动覆盖

率达到 100%，国民体质监测合格率达到 90%。

促进妇女儿童全面发展。鼓励社区、企业、楼宇等共同参与发展 0-3 岁幼儿托育事业，支持自办或合办托幼机构，满足不同人群托育需求，到 2025 年，完成备案的托育机构达到 10 家，托位数超过 3000 个。保障妇女儿童合法权益，建设历下区妇女儿童事业发展中心，深入开展妇女思想引领、就业创业、巾帼志愿服务、家庭教育、妇女儿童权益维护工作，实施“幸福家庭成长计划”，为妇女儿童发展提供更加优质、安全、平等的资源和政策环境。

完善养老服务体系。扩大养老服务设施供给，健全居家社区机构相协调，医养康养相结合的养老服务体系，丰富街道养老中心和社区日间照料中心功能，为辖区老年人提供多样化服务。到 2025 年，社区日间照料机构覆盖率达到 90%以上，区属二级医院老年病科实现全覆盖。培育发展居家养老服务中介组织，引导和支持社会力量开展社区养老、居家养老服务，提高对护理型、连锁型民办养老机构扶持力度，不断创新养老服务模式。大力推进医养结合型养老示范机构建设，满足患病老年人养老需求。探索实施政府购买居家养老上门服务模式，为辖区患病、空巢、留守、失能、失智、计划生育特殊家庭等困难老年人提供长期帮扶和养老服务。持续完善“亲情 E 联”服务项目，让老年人享受更加全面、周到、细致的服务。围绕老年人出行、就医等高频事项和服务场景，加强技术创新，完善服

务保障措施，提供更多智能化适老产品和服务，有效解决老年人面临的“数字鸿沟”问题。

第三节 优化就业创业服务

坚持把稳就业摆在更加突出的位置，实施积极的就业政策，提高就业服务水平，突出重点、统筹推进、精准施策，推动实现更加充分、更加公平和更高质量的就业。

扩大就业岗位供给。围绕政策联动、产业带动，支持自主创业、鼓励灵活就业，着力拓宽就业空间，城镇登记失业率控制在3.5%以内，到2025年，累计新增城镇就业10万人以上。始终把高校毕业生就业作为就业工作重中之重，持续开展高校毕业生“三支一扶”计划，在社会管理、公共教育、医疗卫生、文化事业等领域开发适合高校毕业生就业的基层服务岗位。推进青年见习工作，征集发布就业见习岗位，助力青年稳步就业。持续开展“就业援助月”“春风行动”等专项服务，为外来务工人员、未就业高校毕业生、城镇下岗失业人员等提供就业机会。

改善就业创业环境。发挥“一园一中心多平台”作用，为高校毕业生等重点就业群体提供优质就业创业服务和平台载体。加快推进山财大创业园智慧园区建设，提升“平台+”创新创业教育作用，释放创业创新带动就业潜力。持续开展“就业创业服务进校园”、创业大赛、创业讲堂等活动，积极挖掘培育创新创业品牌。继续举办“魅力历下·创业沃土”系列活动，为创业者提供链条化创业服务，对符合条件的创业者给予创业补贴

等资金支持，扎实做好创业担保贷款工作，营造鼓励创业的良好社会氛围。

专栏 6 一园一中心多平台

一园：人力资源服务产业园，包括燕山园区、济南 CBD 核心园区；
一中心：国际人才创新中心；多平台：山大实验室、山财大学生创业园、
山师大济南市大学生创业就业大赛、腾讯学院等。

加强就业技能培训。针对高校毕业生、贫困劳动力、失地农民、零就业家庭成员等重点群体分类施策，组织开展“定制培训”，提高就业创业能力。鼓励引导定点培训机构主动联系用人单位，及时更新培训项目，合理设置培训专业，改进培训方式，增强培训实用性。做实线上线下培训平台，大力推进“云上+线下”技能培训新模式。全力支持工学结合、校企合作，鼓励山东省济南商贸学校积极承担相应培训任务，助推劳动力就业创业能力和职业转换能力提升。

第四节 完善社会保障体系

坚持把社会保障作为民生之基，健全广覆盖、保基本、多层次、可持续的社会保障体系，让人民群众真真切切得到实惠，实实在在增强获得感。

完善社会保险体系。强化以养老、医疗、失业、工伤、生育保险等为重点的基本保障，多渠道提高综合保障水平。大力发展企业年金、职业年金等补充养老保险制度，探索商业补充养老、个人储蓄养老等多种养老保障模式。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，完善政府、单位和个人合理

分担的筹资机制，提高医疗保险参保人员待遇水平。做好失业保险扩面征缴，增强失业保险基金保障能力，发挥失业保险基金防失业、保生活、促就业的基本功能。

健全社会救助体系。健全完善救助服务网络，建立三级衔接互通社会救助工作网络，搭建区社会救助综合服务中心、街道社会救助“一门受理，协同办理”服务平台、社区社会救助服务站。创新社会救助渠道，积极发展服务类社会救助，对生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等群体提供照料服务，形成“物质+服务”救助方式。加大临时救助力度，落实主动发现、先行救助、转介服务工作机制，激励慈善力量、社会组织、志愿者参与社会救助工作。加强兜底保障功能，健全专项社会救助制度，强化基本医保、大病保险、医疗救助三重保障功能，完善最低生活保障、教育、住房、就业、司法等救助制度，加强孤困儿童、失独家庭、精神病患者等特殊群体的关爱服务保障。推进全省社会救助改革创新试点工作，健全以基本生活救助、专项社会救助、急难临时救助为主体，社会力量参与为补充，信息化共享为支撑，分层分类管理的社会救助体系，实现社会救助事业高质量发展。

做好其他重点领域社会保障工作。健全住房保障体制机制，建立多元化住房供给体系，促进保障性住房有效供给。进一步扩大住房保障覆盖范围，加快推进保障房配套建设，对城镇中低收入居民基本居住需求应保尽保。推进退役军人服务保障体

系规范化、标准化建设，切实打通退役军人服务保障“最后一公里”。推动节地生态绿色殡葬，发展公益性基本殡葬服务。完善社会福利和慈善事业，搭建政府、企业、社会多方合作的公益活动平台，壮大社会投资机构、社会企业等新兴公益力量。

第六章 创新社会治理体系

加快完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，全面提升历下综合治理能力和现代化管理水平，有效防范化解风险挑战，切实筑牢安全屏障，确保人民安居乐业、社会安定有序。

第一节 提升基层治理能力

坚持共建共治共享，强化党建引领作用，突出系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，走出一条符合省会中心城区特点和规律的社会治理新路，打造全国一流“善治之区”。

完善基层治理机制。围绕“赋权减负增能”，坚持重心下移、资源下沉、权力下放，进一步厘清部门、街道、派驻机构、社区与网格的权责边界，加快形成三级平台、四级联动、协调顺畅、运转高效的工作格局。动态调整《区街“属地管理”事项主体责任和配合责任清单》，优化完善《社区工作事项清单》《网格员工作职责清单》，进一步明确权责划分，规范“属地管理”。严格落实向街道办事处、社区和网格交办事项准入审批制度，适时清理上级与街道办事处签订各类“责任状”，逐步淡化街道办事处经济发展职能，取消对社区的“一票否决”事项，切

实减轻基层负担。大力推行“1+5+N”派驻执法模式，加强街道办事处对派驻机构的统筹管理，完善“网格发现、街社处置”“社区吹哨、街道报到”运行机制，让街道办事处真正调得动人、办得了事。

专栏 7 “1+5+N” 派驻执法模式

“1”，即派驻各街道办事处的综合执法中队；“5”，即公安派出所、消防中队、环境监察中队、市场监管所、司法所 5 个部门派员常驻街道办事处；“N”，即区应急局、区住建局、区自然资源局等部门明确专人负责街道办事处的执法工作，随时响应街道办事处“呼叫”。将人员、责任、工作机制、工作场地相对固化，实现“条条围着块块转，一针带动千条线”。

强化网格兜底作用。建立“全覆盖”网格体系，壮大“全能型”网格队伍，完善“全要素”网格服务，打造采集信息、宣传政策的“第一感知触角”，化解矛盾、消除隐患的“第一前沿阵地”，便民利民、解决诉求的“第一服务窗口”，创建网格化社会治理全国样板。根据城市发展需要，及时调整优化网格设置，到 2025 年，网格化管理服务覆盖率达到 100%。加强网格党组织建设，构建“社区党组织-网格党支部-网格党小组-党员中心户”四级组织体系。制定《城市网格化综合管理标准》，确保所有网格事件可巡查发现、能及时处置、差别化管理。依托“网格学院”，加强网格力量常态化培训，锻造一支素质高、能力强、群众满意的网格队伍。建立网格员与居民群众互动交流机制，每月确定 1 个活动主题，引导网格员密切联系服务群众。推进网格服务中心规范化、标准化建设，确保网格化治理

工作走在全国前列。完善考核、激励、退出机制，推行网格员评星定级，对表现优秀者在发展入党、“两委”换届、社区专职工作者聘用等方面优先考虑，激发网格员干事创业热情。

加快高品质社区建设。坚持高起点规划、高标准建设、高效能管理，分类施策、精准治理，打造一批具有全国标杆引领作用的“未来社区”。加强社区服务阵地和专业力量建设，推行“一窗受理、全科服务”模式，每百户居民拥有社区服务设施面积不低于30平方米，每个社区至少拥有2名社会工作专业人员。全面完成撤村建居任务，高标准配套建设品质化社区。实施社区社会组织培育发展计划、能力提升计划、作用发挥计划和规范管理计划，加快发展生活服务类、公益慈善类、居民互助类社区社会组织，五年内每万人常住人口拥有量达到20个以上。出台《机关党组织、在职党员服务社区考评办法》，推动“双报到”单位和党员深度参与社区治理。

提升物业服务管理效能。实行封闭式小区、开放式小区及商务楼宇物业服务差异化管理，建立“质价相符、按质论价”的物业服务收费模式，全面提升市场化、专业化、规范化水平，努力在破解物业管理困局方面走在全国前列。制定《关于打造“红领物业”促进城市精细治理的实施意见》，全面落实社区党组织和物业服务企业“双向进入、交叉任职”制度，形成党建引领下的社区居委会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制。制定《“红领物业”考核评价办法》，健全评星定级、奖优

罚劣、联合执法、多元经营等制度，实现物业企业管理规范化、服务品牌化、经营规模化。区财政设立专项奖励资金，采取“以奖代补”形式对承接开放式小区管理的物业企业进行补贴，3年过渡期内补贴数额逐年缩减，逐步实现由政府主导向政府引导、市场运作、自主管理转变，全区住宅小区物业服务管理基本实现全覆盖。

完善社会心理服务体系。落实《“清泉润心”社会心理服务体系建设的行动方案》，建立全方位、全人群、全周期、全覆盖服务体系，在全国趟出一条社会心理服务新路子。广泛开展心理健康“进学校、进企业、进社区、进机关”活动，心理健康知识普及率、知晓率均达到100%。建设区社会心理服务中心、区职工心理健康服务站，每个街道设立1-2处社区心理咨询站，区医院开设心理咨询门诊，社会心理服务覆盖率达到100%。开设24小时服务热线，开发APP、公众号等，打造心理援助公益服务平台。整合专家团队、基层工作者、网格员等骨干队伍，聚焦普通居民、特殊人群、弱势群体，提供各类心理疏导服务，形成“前端预防、中端监测、末端干预”闭环管理机制。实施中小学心理健康教育“心助力”计划，辖区学校均建立心理辅导室，至少配备1-2名专兼职教师，心理健康课程开课率达到100%，打造30所心理健康教育特色学校。

创新数字社会治理模式。综合运用各类前沿技术，促进“人、事、物、地、网”等数据汇聚融合，加快“智慧历下”建设，

争创全国新型智慧城市标杆。高定位、高水平推进智慧城市的设计、建设运营、管理保障，推动大数据、人工智能、区块链、物联网、5G 等技术和 CIM、BIM 等新型智慧城市建设研究成果在城市管理、市场监管、环境监测、治安管理、基层治理等领域的应用，创新社会治理方式。加强区城市运行指挥中心和街道分中心建设，提升区级综合指挥平台管理服务能级，实现“一屏观历下、一网管全区”。发挥“大数据+网格化”优势，建立统一受理、统一分拨、协同调度、过程监督和考核评价“五位一体”运行体系，提升协同治理能力。整合应急、公安、消防、城管等领域信息资源，建设智能感知、快速反应、科学决策的一体化指挥体系，实现全区应急响应“一盘棋”。加快建设智慧社区，为居民群众提供多场景、一站式综合服务，建成 5-10 个智慧社区示范。优化 12345 市民服务热线运行机制，打造解答咨询最便捷、解读政策最权威、解决诉求最有效的城市服务“金名片”。

第二节 全力保障公共安全

坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位。以创建国家安全发展示范城区为抓手，全面提高城市安全保障水平，实现城市安全源头治理更加科学、城市安全风险防范更加精准、城市安全基础更加牢固、城市安全监管水平大力提升、城市安全救援能力显著提高。

提高应急管理能力。建设区级智慧应急指挥平台，综合运

用大数据、云计算、地理信息新技术，实现突发事件现场与应急指挥中心之间的可视化通信。制定应急预案编制导则和标准，构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层级、全过程的应急预案体系，加强应急预案可行性评估。强化应急预案演练过程管理，推进应急预案演练向实战化、常态化转变，提升应急响应能力和实效。建立数字预案系统，为各类突发事件提供智能匹配预案支持，实现应急资源、应急人员、应急装备、避难场所等各类应急数据一张图显示。开展自然灾害综合风险普查，摸清全区自然灾害风险隐患底数，持续加强灾害防洪排涝、防震防灾、人防工程、应急避难等工程防范防御设施建设，筑牢应急管理基层基础。

提升安全生产水平。扎实开展安全生产专项整治三年行动，坚持精准施策、靶向整改，不断提升“本质安全”生产水平。全面加强安全生产综合治理，深入推进化工、建设施工、道路交通、森林防火、特种设备等重点领域安全隐患大排查大整治，切实将风险隐患消灭在萌芽状态。全力保障食品安全，持续开展规范化农贸市场、“放心肉菜超市”示范创建，建立地区食品领域全产业链追溯体系。以创建全国安全发展示范城区为契机，加快推进 14 大类 79 项重点工作任务，全面提升城市风险防控能力和综合治理水平。

加强社会治安防控。坚决打击邪教和非法宗教活动，加强情报信息研判预警和通报核查反馈，提高对暴恐活动发现、预

警能力，健全完善打防管控一体化机制。深入实施“警种联动、警保联控、警民联防”的“三联”警务共同体建设，依法打击涉爆涉枪、盗抢骗、制贩毒等违法犯罪，完善社会治安立体化防控体系，推进更高水平“平安历下”建设。不断探索完善有效化解群体性事件和个人极端事件机制，加强社会面防控，严防发生大规模聚集事件，确保全区社会大局和谐稳定。大力推进立体化、信息化社会治安防控体系建设，协同推进“雪亮工程”与“智安小区”建设，扩容改造天网平台系统，加快完善一键报警设施，增建人脸识别、车辆闸机、周界报警、WIFI嗅探等前端感知设备，提升社会治安防控体系智能化水平。

第三节 加快法治历下建设

深入推进法治政府、法治社会建设，增强依法治理、综合治理能力，提升居民群众法治意识，优化社会法治环境，完善社会信用体系，努力建成全国一流法治城区。

大力增强全民法治意识。深入学习贯彻习近平法治思想，全面开展“八五”普法。健全完善精准普法机制，组建历下精准普法服务团，常态化开展法律宣传和服务。积极推行“智慧普法”，依托大数据、可视化、云推广等技术，运用新媒体拓展精准普法领域。推进“互动式”法治宣传教育，形成立体化、多形式、多渠道普法依法治理新格局。加强法治文化建设，打造民法典主题公园、扫黑除恶常态化宣传主题广场、生态保护法律宣传走廊、依法治理成果展等普法宣传阵地，形成浓厚的

法治氛围。

持续推进法治政府创建。严格落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责，全面推进依法治区，完善行政决策程序，加强执法司法规范化建设，积极创建国家级法治政府建设示范区。扩大政务公开范围，加强行政执法人员培训，提高依法行政能力。加强执法监督，优化行政执法、行政复议和行政诉讼衔接机制，完善执法司法信息共享、案情通报制，强化源头管控，规范执法行为。

全面加强法治社会建设。健全完善公共法律服务体系、司法救助体系和依法维权机制，依法严厉打击各种犯罪，为经济发展、社会稳定、民生保障提供安定有序的法治环境。建立健全“区有法律服务中心、街有法律服务站、村（居）有法律服务室”公共法律服务网络，培育法律协会、学会及专业调解组织，打造“15分钟法律援助服务圈”，建立健全多层次、全覆盖的法律服务体系。

有效预防化解社会矛盾。依托“社会治理+”平台织密矛盾纠纷排查“一张网”，构建跨领域、全覆盖、从发现到处置完整“数据链”。落实重大政策、重点工程项目决策社会稳定风险评估工作制度。优化多元化解机制，分层级打造形式更丰富、程序更规范的基层民主协商平台，推进诉调对接工作站街道全覆盖，构建人民调解、行政调解、司法调解有机结合、共同发力的历下模式。完善信访工作机制，建立区级矛调中心、街道矛

调中心及社区“群众服务之家”三级联动模式，探索信访代理制度，利用 12345 市民服务热线、网格化社会治理、群众来信来访等途径倾听群众呼声，提高接访服务能力。

打造“诚信历下”品牌。健全社会信用体系相关制度、标准和规范，全面建立以信用为基础的新型监管机制，提升信用监管效能，丰富信用信息数据维度，完善公共信用应用和服务体系。以济南市创建全国社会信用体系建设示范城市为契机，发挥区域优势先行先试，创建信用经济示范区，争创山东省社会信用体系建设示范区。大力实施“信易+”工程，建设信用产业集聚区，引进国内外知名的信用专业服务机构，培育和发展信用服务业。着力发展商业信用体系，提升市场主体信用风险管理能力，引导居民合理信用消费和企业科学信贷。开展诚信示范创建活动，打造一批诚信示范街区、诚信示范园区、诚信示范楼宇，营造诚实守信的社会氛围。加强自贸试验区信用创新，以信用助力国际化、法治化和市场化营商环境建设。

第七章 强化规划实施保障

本规划经区人民代表大会审议批准，具有法定效力。有效实施本规划，对今后五年全区国民经济和社会发展至关重要。要举全区之力，强化规划实施的组织领导、项目支撑、机制创新、考核监督和全民参与，努力将宏伟蓝图转化为美好现实。

第一节 加强组织领导

充分发挥党委（党组）领导核心作用，完善党委（党组）

研究经济社会发展战略、制定重大政策、推进任务落实工作机制，确保党始终总揽全局、协调各方。发挥基层党组织和党员在规划实施过程中的战斗堡垒作用和先锋模范作用，提高推动规划科学实施的能力。进一步加强干部队伍建设，大力选拔敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部，坚定不移推动全面从严治党向纵深发展，持之以恒正风肃纪反腐，为规划实施提供坚强纪律和作风保证。

第二节 深化改革攻坚

坚持问题导向原则，大力弘扬改革创新精神，增强改革自觉，创新推出一批精准高效、务实管用的机制举措，夯实支撑经济社会高质量发展的体制机制保障，确保全区改革工作走在全市前列。着力把解决问题、落实工作的实践经验转化为固根本、利长远的制度性成果，通过制度创新破解制约发展的瓶颈。各部门要结合自身职能，围绕社会治理创新、现代服务业发展、自贸试验区建设、民营经济发展、政府服务提升等重点任务，做好改革任务细化分解和推进落实，确保规划涉及的各项工作稳步推进。

第三节 突出项目支撑

做好重大项目谋划，按照近期、中期、远期加大项目储备力度，建立“十四五”重大项目库，形成“谋划一批、储备一批、开工一批、建设一批”的项目动态推进机制。强化项目管理服务，对重大项目建立绿色通道，全程跟踪服务、上门服务，

帮助完善前期手续，协调解决项目推进中的困难和问题。抓好要素资源保障，坚持要素跟着项目走，加大对重点片区建设及产业项目的资金、用地等要素保障力度。

第四节 健全实施机制

各有关部门切实履行职责，根据本规划提出的各项目标任务和政策措施，研究制定具体实施方案，提出具体工作的目标要求和年度计划。各街道办事处要建立相应的工作推进机制，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。及时向区人大报告规划执行情况，并主动接受监督，认真听取区人大、政协意见建议。开展对规划指标、政策措施和重大项目实施等情况的跟踪监测，进行中期及终期总结评估，强化动态管理，确保规划实施效果。充分发挥纪检监察机关监督保障执行、促进完善发展作用，把监督贯穿于“十四五”时期党领导经济社会发展全过程，确保各项重大决策部署落到实处。

第五节 强化公众参与

本规划发布后，要发挥新闻媒体、群众社团等宣传和桥梁作用，加强对规划目标任务的宣传解读，增强公众对规划的认识和了解。充分运用好工会、共青团、妇联、科协等群团组织的优势和力量，发挥政协“商量”平台对民主党派、工商联和无党派人士参与规划实施的积极作用，完善规划实施的公众参与和民主监督机制。不断健全政府与企业、公众的信息沟通和反馈机制，激发各方面积极性、主动性、创造性，努力形成群策群力、共建共享的生动局面。

