

# 2017年山东省人民政府《政府工作报告》

——2017年2月6日在山东省第十二届人民代表大会第六次会议上

山东省省长 郭树清

现在，我代表省人民政府向大会报告工作，请予审议，并请省政协各位委员提出意见。

## 一、2016年工作回顾

过去一年，在以习近平总书记为核心的党中央正确领导下，我们坚决贯彻党中央、国务院和中共山东省委决策部署，开拓创新，埋头苦干，顺利完成省十二届人大五次会议确定的年度任务，实现了“十三五”良好开局。全年生产总值6.7万亿元，比上年增长7.6%；地方一般公共预算收入5860亿元，同口径增长8.5%；城镇居民人均可支配收入增长7.8%，农村居民人均可支配收入增长7.9%；城镇新增就业121万人；对外收支继续保持较大顺差；居民消费价格上涨2.1%。

（一）“三去一降一补”取得明显进展。完成270万吨生铁、270万吨粗钢去产能任务。淘汰煤炭产能1960万吨，完成年度计划的120.6%。地炼企业拆除落后生产设施1940万吨。规模以上工业产销率达到98.8%，比全国平均水平高1个百分点。农产品电子商务交易额增长31.1%。商品房去化周期降至合理区间。新增上市公司17家。股票、债券直接融资5794.7亿元，增长26.2%。规模以上工业企业资产负债率54%，比全国低1.8个百分点。综合施策为企业减负600多亿元。规模以上工业企业全员劳动生产率达到38.7万元，比上年提高3.2万元。脱贫攻坚、农业现代化、服务业发展和基础设施建设等补短板工作得到加强。

（二）新旧动能转换步伐加快。全省实有市场主体增至710万户，列各省市第二位。企业数量增加27.4%，出口企业增加23.2%。研发经费占生产总值的比重达到2.33%。全省国家企业技术中心达到179家，省级技术中心达到1524家。粮食总产940亿斤，46个农业转型升级方案出台实施，农业“新六产”带动三次产业融合发展。建成京东县级服务站99个、阿里淘宝县62个、村淘服务站2800个。22个工业行业转型升级成效显著，以新产业、新业态、新模式为代表的新动能保持较好增长势头。工业技改投资1.5万亿元，总量全国第一。首届世界工业设计大会上，全国获金奖作品9件，其中我省4件。山东企业在全国首批制造业单项冠军中数量最多。教育、研发、文化、信息、金融、健康、养老等产业加快发展，服务贸易增长18%。旅游消费总额突破8000亿元。三次产业比例为7.3:45.4:47.3，第三产业超过第二产业，实现历史性转变。

（三）重点领域改革取得新突破。削减省级权力事项227项，59个省直部门编制公布公共服务事项目录，省定涉企行政事业性收费全部取消。政务服务平台实现省市县三级互联互通。农村土地承包经营权确权颁证工作基本完成，土地经营规模化率达到40%以上，供销社综合改革试点全国领先。省属经营性国有资产统一监管基本完成，省属一级企业全部实现股权多元化。财税体制改革继续走在全国前列，省级一般性转移支付占比达到66.6%。政府

和社会资本合作项目落地率全国最高。多层次资本市场发展步伐加快，区域性股权交易市场挂牌企业数量翻了一番以上。农信社银行化改革全面完成，新型农村合作金融改革试点稳步推进，首家民营银行获批筹建。青岛财富管理中心建设取得实质性进展。中小学校长职级制和去行政化改革全面推开，高等教育综合改革开始实施。公立医院综合改革全面启动，取消药品加成，实行新的编制、人事、薪酬管理办法。不动产统一登记制度基本建立。住房制度改革不断深入，违规建购房整改基本完成，收回资金 61 亿元。律师制度改革、人民监督员制度改革和社区矫正标准化试点稳步推进。

（四）对外开放进一步扩大。货物进出口总额 15466.5 亿元，增长 3.5%，比全国高 4.4 个百分点，增幅在全国外贸前十省市中位居第一。实际开展出口业务企业新增 7833 家，创造出口 544.3 亿元，拉动全省出口增长 6.1 个百分点。一般贸易出口比重提高到 63.1%。加工贸易“委托设计+自主品牌”出口比重达到 20.2%，国内增值率达到 51.7%。组织企业家、乡村旅游带头人、县市区负责人对标考察，境外精准交流和培训成效显著。实际利用外资 1110.7 亿元，增长 9.8%，世界 500 强企业投资项目新增 63 个。实际对外投资 862.3 亿元，增长 1.4 倍，其中境外并购中方投资额增长 2.8 倍。构建开放型经济新体制等试点工作有序推进。洲际直航实现零的突破，一年开通 5 条航线。

（五）城乡区域协调发展取得新成绩。300 多万农业转移人口市民待遇得到落实，常住人口城镇化率达到 59.02%，户籍人口城镇化率达到 49%。住房建设、环境保护、安全生产、交通管理等政府服务和监督延伸到乡镇。推动美丽乡村建设标准化，新农村建设提档升级。农村垃圾清理、清洁饮水、客运班车基本普及，新建房屋一律按不低于地震烈度 7 度抗震设防。开工老旧小区整治项目 1727 个，惠及 85 万户居民。棚户区改造 53 万套，货币化安置率达到 55.9%。开工改造农村危房 5 万户。完成 401 万户农村厕所无害化改造，达到原定任务的 2 倍。拥有取暖设备的农村住户比重提高到 83%。散煤清洁燃烧试点取得明显进展。“两区一圈一带”战略深入实施，德州、聊城、东营、滨州加快融入京津冀协同发展。鲁南高铁、潍莱高铁开工建设，济青高铁、石济客专等项目扎实推进，高速公路通车里程新增 362 公里。

全省首条地铁青岛 3 号线通车运营。

（六）民生保障进一步加强。全省一般公共预算支出 8750 亿元，其中民生支出占到 78.9%。精准扶贫成效明显，全省脱贫 151 万人，超额完成年度目标。连续第五年提高居民基础养老金最低标准。机关事业单位和企业退休人员基本养老金平均增加 6.5% 以上。城乡低保标准进一步提高。全面两孩政策平稳实施，出生人口性别比值下降 1.7 个点。妇幼健康服务能力明显增强，产科床位增长 20.5%。政府出资为 1133 名听障儿童植入人工耳蜗。平安山东、食安山东建设不断加强，社会治安持续向好，安全生产总体平稳。完成 6207 公里普通国省道和 2.95 万公里县乡路安全隐患治理。提前一年半完成 2929 处油气管道隐患整治。

（七）各项社会事业加快发展。中小学德育教育全面加强。新建改建学校 1830 所，新聘教师 7.5 万人，城镇中小学“大班额”问题得到缓解。农村义务教育薄弱地区办学条件不断改善。职业教育学徒制试点进展顺利。科技体制改革继续深化，在科研立项、项目评价、奖励制度等方面取得重要突破。科研院所法人治理结构建设全面启动。青岛海洋国家实验室步入世界同领域先进行列，山东半岛国家自主创新示范区加快建设，黄河三角洲国家农业高新技术产业示范区挂牌成立，国家高速列车技术创新中心落地我省。部分高等院校和科研院

所进行实质性整合。全省文化产业投资 3303.7 亿元，增长 18%。深化城乡精神文明创建，乡村文明行动深入推进，移风易俗广泛开展。文艺精品创作成果丰硕，5 部电视剧获中国电视金鹰奖和单项提名奖。群众体育蓬勃发展，竞技体育再创佳绩。民族团结进一步巩固，宗教工作取得新的进步。国防教育深入开展，国防后备力量建设不断加强，军政军民团结更加巩固。对口支援新疆、西藏、青海和扶贫协作重庆等地工作取得新成绩。

（八）生态环境进一步改善。生态补偿制度和城际联防联控机制初步建立，主要大气污染物排放总量持续下降。细颗粒物平均浓度比上年下降 13.2%，可吸入颗粒物下降 8.4%，二氧化硫下降 22.2%，二氧化氮下降 7.3%。电力装机达到 1.09 亿千瓦，其中新能源占比 14.4%。大力推进“工业绿动力”计划，节能降耗工作不断加强。省控重点河流化学需氧量平均浓度同比改善 2.7%，氨氮平均浓度改善 10.8%。平原区地下水位同比上升 0.18 米。采煤塌陷区和湿地自然保护区综合治理效果明显。永久基本农田划定工作扎实开展。完成植树造林 196 万亩。

（九）法治政府建设成效显著。配合省人大常委会制定地方性法规和决定 9 件，包括大气污染防治条例、地方金融发展条例、多元化解纠纷促进条例。审议通过省政府规章 9 件，包括乡村建设工程质量监督管理办法、农村住房抗震设防管理办法。严格执行人大制定的地方性法规和决定、决议，主动加强与政协的民主协商，认真听取各民主党派、工商联和无党派人士的意见。办理人大代表建议 349 件、政协提案 787 件。支持司法机关关口前移，依法主动化解社会矛盾，在征地拆迁、重点建设、知识产权保护和诚信体系建设等方面，出台实施系统举措。89.8%的县（市、区）建成公共法律服务中心。建立领导干部联系非公有制企业制度，加强与非公有制经济代表人士的联系沟通。认真开展省直部门述职述廉和 360 度评价。党风廉政建设和反腐败工作取得显著成效，全省纪检监察机关立案案件 26780 件，党纪政纪处分 27666 人。

各位代表，过去一年取得的成绩，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是中共山东省委团结带领全省人民努力奋斗的结果，是省人大、省政协和社会各界有效监督和大力支持的结果。在此，谨代表省人民政府，向全省各族人民、各界人士、驻鲁人民解放军指战员、武警官兵和公安干警致以崇高敬意！向关心支持山东发展的港澳台同胞、海外侨胞和国际友人表示衷心感谢！

各位代表，我们也清醒地看到，全省经济社会发展中仍然存在不少矛盾和问题。主要是，经济下行压力依然较大，地区行业企业走势持续分化。市场需求总体疲软，民间投资、制造业投资增速放缓。企业整体创新能力不强，最终产品、名牌产品、高端产品比重仍然较低。部分群众生活还很困难，脱贫攻坚任务十分艰巨。教育、医疗、文化事业等公共服务与群众期望还有较大差距。煤炭消耗过多，主要大气污染物排放量处于全国前位，水资源和土壤污染问题依然突出。安全生产形势复杂严峻，交通事故起数、死伤人数下降缓慢。银行不良贷款增长较快，各种金融风险不容忽视。一些政府工作人员法治观念淡薄，公共服务效率有待提高。隐形变异的“四风”问题仍然不同程度存在，腐败现象还时有发生。对上述问题，我们一定高度重视，深入分析研究，积极予以解决。

## 二、2017 年政府工作总体安排

今年是实施“十三五”规划的重要一年。做好全年工作，对于加快经济文化强省建设，在全面建成小康社会进程中走在前列意义重大。我们要全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话、重要批示精神，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，适应引领经济发展新常态，按照“一个定位、三个提升”的要求，以提高发展质量和效益为中心，以推进供给侧结构性改革为主线，以加快新旧动能转换为牵引，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，促进全省经济平稳健康发展和社会和谐稳定。

做好今年工作，必须坚持稳中求进工作总基调。毫不动摇地贯彻执行党的基本路线，聚精会神地抓好发展这个第一要务。保持战略定力，稳定社会预期，促进经济平稳运行。在稳的前提下奋发有为，在关键领域有所进取。坚持问题导向、底线思维，沉着冷静、迎难而上，以改革创新破解发展难题。

综合考虑多方面因素，建议今年我省经济社会发展主要预期目标为：地区生产总值增长7.5%左右；地方一般公共预算收入同口径增长8%左右；城镇新增就业110万人，城镇登记失业率控制在4%以内；货物贸易进出口保持稳定；居民消费价格上涨3%左右。全面完成国家下达的年度节能减排降碳约束性指标。

为了实现经济社会良好的发展效果，需要注意把握好以下指导原则：

——深入贯彻新发展理念。加快实施创新驱动发展战略，建设创新型省份。全面提升“两区一圈一带”发展水平，大力发展现代海洋经济，探索高效生态经济发展新模式，强化省会辐射带动作用，加快西部经济隆起带建设。加大环境治理力度，推动生产生活绿色化。积极参与“一带一路”建设，坚持内外需协调、进出口平衡、引进来和走出去并重，进一步提高双向开放水平。促进人的全面发展，使全省人民在共建共享中有更多获得感。

——全面深化供给侧结构性改革。大力振兴实体经济，引导企业提高产品和服务质量，扩大有效和中高端供给。保持房地产市场平稳健康发展。从严重制约经济社会发展的重要领域和关键环节着手，既补硬短板也补软短板，既补发展短板也补制度短板，重点在提升人力资本、完善公共服务、科技创新、脱贫攻坚、生态文明和基础设施等方面加大力度，满足广大人民群众多样化需求。

——坚决执行国家宏观经济政策。落实积极的财政政策和稳健的货币政策，运用好政府和社会资本合作、产业引导基金、地方政府债券等方式，完善市场化运作机制，撬动金融和社会资本。进一步利用好政策性金融和开发性金融、直接融资和间接融资、全国性市场和区域性市场的社会融资功能。适应消费升级新需求，扩大服务消费，培育更多新的消费热点。促进民间投资稳定增长。加快交通、能源、水利、生态等重大基础设施项目建设。

——努力促进城乡发展一体化。重点抓好外来务工人员市民化、城中村和城边村原有居民市民化、“两区同建”农村地区居民就地市民化。广泛宣传并落实对进城落户农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权依法保持不变的政策，消除农民进城落户的后顾之忧。加快山东半岛城市群建设，进一步提升城乡公用设施服务水平，重点建设城市“十个系统”和农村“七改”工程。

——切实抓好产权保护制度落实。认真贯彻国家关于产权保护的法律法规和政策措施，加强对各种所有制组织和自然人财产权保护，坚决制止随意摊派占用、内部人控制、不公平交易和利益输送。下决心依法纠正一批侵犯企业产权的历史积案。构建“亲”“清”新型政商关系，进一步完善与非公有制企业和商会协会联系沟通机制，主动为企业排忧解难，不断激发民营经济发展活力。加强企业家队伍建设，弘扬企业家精神。

——积极主动防范化解各类风险。增强同风险赛跑的意识，加强对网络形态、金融领域和实体经济风险的跟踪监测。依法依规应对和处理不良资产、债券违约、影子银行、集合理财、信托计划、互联网金融等方面风险。严厉打击非法集资、金融诈骗等违法犯罪活动，坚决守住不发生系统性区域性金融风险底线。高度重视公共安全，深入细致做好社会托底工作，确保社会和谐稳定。

### 三、经济发展的主要任务

按照习近平总书记对山东提出的腾笼换鸟和凤凰涅槃的指示要求，进一步在供给侧结构性改革上狠下功夫，加快产业结构调整 and 增长方式转型。

（一）提高农业供给质量。加快农业现代化步伐，推动“新六产”发展，提高农民在一二三产业融合发展中的收益。继续实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，开展绿色增产和粮食高产创建，确保粮食生产稳定。严守耕地红线，加强高标准农田建设，继续实施耕地质量提升计划和渤海粮仓科技示范工程。建设好海洋牧场。扩大“粮改饲”试点规模，适当调减籽粒玉米种植面积，发展果菜茶、肉蛋奶高效特色农业。积极培育新型农民。健全农产品质量安全可追溯体系，加强科技服务云平台建设，壮大产业技术体系创新团队。抓好农药化肥减量增效，完成节水灌溉工程面积 300 万亩，发展水肥一体化面积 130 万亩。基本完成南水北调续建配套工程，加快黄河水东调应急、引黄济青改扩建等工程建设。认真抓好防汛抗旱工作。

（二）加大科技创新力度。强化企业技术创新主体地位，创新产学研合作机制，支持企业与国内外高校、科研院所合作，鼓励跨领域、跨行业协同创新。培育一批新型研发机构，积极创建制造业创新中心、技术创新中心，加快关键技术领域中试基地建设。支持济南数据科学中心发展。培育更多行业单项冠军，使更多小微企业成长为有市场影响力的高新技术企业。进一步推动科研院所建立法人治理结构。探索教育科研资源优化重组，支持省属主要科研院所和高等院校融合发展。健全科技成果转化机制，培育一批专业化技术转移机构。深入实施泰山学者和泰山产业领军人才工程，充分发挥各类人才创新创业热情，吸引更多技术型、技能型专家来鲁发展。建立以增加知识价值为导向的分配机制，允许科研人员、医生和高校教师依规兼职兼薪。

（三）坚定不移化解过剩产能。严格执行安全、环保、能耗、质量、标准等法律法规，倒逼钢铁、煤炭、水泥、平板玻璃、电解铝、船舶、炼油、轮胎、化工等重点行业过剩产能退出。做好传统产业规划布局调整，尊重市场规律，引导设备利用率低的各类企业积极进行产能调整。今年，再压减生铁产能 387 万吨、粗钢 280 万吨、煤炭 351 万吨。推动济钢产能调整 and 山钢转型发展，统筹抓好煤炭企业改革重组。严厉打击制售“地条钢”等违法违规行为。灵活运用多种债务处理方式，稳妥实施兼并重组或破产清算，加快“僵尸企业”市场

出清。认真做好去产能过程中职工安置工作。

（四）加快工业和服务业结构优化。落实中国制造 2025 山东行动纲要，抓好工业转型升级中期评估结果应用。实施小微企业产业结构和治理结构融合升级战略。启动新一轮高水平技术改造，培植壮大骨干企业。大力发展智能制造和高端装备，加快关键核心技术研发推广。积极培育服务型制造，创新发展工业设计，推广个性化定制、装配式建筑等新业态新模式。加快化工企业“进区入园”。深入推进“两化融合”，建设智慧园区。引导大数据产业加快发展，强化山东工业云平台线上服务，建设国家北斗导航数据山东分中心。开展 23 个服务业转型升级中期评估，推动服务业与制造业深度融合，启动新一轮省级服务业综合改革试点。大力发展生物制药、医疗器械和康复器材产业。加快体育产业发展。推进全域旅游，加强十大文化旅游目的地品牌建设，重视国际化和全国性会展。提升饭店业发展水平，促进乡村旅游、工业旅游和生态旅游发展。加强地质遗址保护和地质公园建设。

（五）继续降低实体经济杠杆率。当前，我省经济总体杠杆率不高，但是企业特别是国有企业资产负债率偏高，部分市县债务可持续性不强。要采取针对性措施，推动工商企业降低杠杆率，严格管控政府性债务，同时也要对居民户债务过快增长的势头保持足够关注。必须进一步提高企业产销率，减少应收账款和产成品存货资金占用。鼓励企业开展对标学习，眼睛向内降本增效，减少物质消耗成本和销售、管理、财务等费用。引导企业增强资本金意识，支持具备条件的企业开展市场化、法治化债转股，通过资本市场多种工具提高资本金比率。通过技术创新、体制改革、管理完善，努力提高全要素生产率。坚持分类调控，因城施策，重点推进非住宅和去化周期较长的城镇商品房去库存。支持合理自住购房，严格限制银行和社会资金流向投资投机性购房。优化金融生态环境，完善化解担保圈风险系统措施。

（六）深入实施质量强省和品牌战略。加强全面质量管理，加快“山东标准”建设，更积极地参与国家标准和国际标准制定。逐行业制定质量提升计划，扩大“好品山东”区域品牌影响力。鼓励企业发扬工匠精神，增强研发设计能力，创建自主品牌，提升核心竞争力。推动马德里国际商标注册，支持企业开展品牌并购，加快培育一批国际知名自主品牌。加强知识产权保护，严厉打击侵权假冒行为。企业、政府、社会各个方面一起努力，把青岛啤酒、东阿阿胶、宏济堂、德州扒鸡、周村烧饼等老字号的牌匾擦得锃亮；把海尔、海信、浪潮、张裕、重汽、如意大品牌叫得更响；让烟台苹果、日照绿茶、金乡大蒜、滕州马铃薯、莱芜生姜、菏泽牡丹、沾化冬枣、肥城桃、黄河口大闸蟹等地理标志农产品卖得更好；还要花更大力气支持歌尔、豪迈、迪尚、红领、孚日、亚光、乖宝等众多成长型品牌在海内外闯出更大天地。

（七）深化经济领域重点改革。一是推进农业农村改革。继续开展农村土地制度改革试点，深化农村土地所有权、承包权和经营权“三权分置”，发展农业适度规模经营，抓好农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。稳步实施农村集体产权制度改革，开展农村集体资产股份合作制改革试点。深化供销社综合改革。二是加快企业改革。进一步完善国有企业公司治理结构。积极稳妥开展混合所有制改革和省属国有企业员工持股试点。支持民营企业建立现代企业制度，鼓励企业负责人领工资、交个税、规范成本核算。三是深化财税体制改革。坚持公共财政原则，进一步规范预算活动，合理划分省以下财政事权和支出责任，主动探索健全地方税体系。有序推进基本公共服务均等化，以市为单位逐步实现基本民生标准、农业转移人口市民化待遇、工资性收入政策、运转经费标准和公共设施建设标准“五个基本统一”。四是深化金融改革。鼓励各类企业和银行到海内外上市，进一步提高直接融

资比重。支持齐鲁和蓝海两个股权交易中心稳健发展，使更多挂牌企业向“新三板”批量转板。建设好济南区域性产业金融中心和青岛财富产品交易中心。支持城市商业银行审慎开展综合经营，推动农村商业银行完善治理结构、提升专业水平、优化服务方式。稳步扩大新型农村合作金融试点。与此同时，还要深化要素市场、价格机制、薪酬福利、住房制度、事业单位、编制人事、统计体制等领域改革。

（八）提高经济开放度。培育发展外贸新业态，提高品牌商品出口比重和资本品出口比重，推动加工贸易转型升级，提升服务贸易发展水平。扩大优质消费品进口。促进内外贸一体化发展，加快实体零售创新转型。深化与国内外知名电商合作，建设好“鲁产国际名牌产品”网上专厅，重点推动特色农产品、优质工业品上行。鼓励智慧供应链创新发展，提升民生物资配送和冷链物流能力。深化与世界 500 强、行业领军企业对接，加强同重点国家、友好省州和港澳台地区的联系合作。坚持招商引资与招才引智紧密结合，注重引进高层次人才和团队，组织实施“外专双百计划”。允许各地在法定权限内制定出台招商引资优惠政策。借鉴潍柴、万华、西王、金正大等企业海外并购经验，加强国际产能合作。办好哈萨克斯坦世博会山东活动周。

#### 四、社会发展的优先事项

坚持以人民为中心的发展思想，从解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题入手，以公共服务均等化为目标，统筹城乡区域协调发展，努力保障和改善民生，让广大人民群众共享改革发展成果。

（一）打赢脱贫攻坚战。共同富裕是社会主义的本质特征，在全面建成小康社会的道路上，不能让一个人掉队。今年，我省要实现 89.6 万省定标准贫困人口脱贫，基本完成脱贫攻坚任务。要按照统一部署，切实把各项扶贫措施落到实处，稳定实现贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。实施好易地扶贫搬迁和黄河滩区脱贫迁建，农村低保标准全部达到省定扶贫标准线。落实就业、保险、低保、救助等措施，统筹解决城市贫困问题。加强省内扶贫协作，开展好机关企事业单位定点扶贫工作。坚决防止数字脱贫、弄虚作假。集中更大力量加快老区发展，让贫困人口比较集中的鲁西南、鲁西北、沂蒙山和渤海等革命老区群众，和全省人民一道奔向全面小康。

（二）推动教育再上新台阶。进一步加大投入，实现县域义务教育均衡发展全覆盖。全面解决城镇普通中小学“大班额”问题，按计划完成农村义务教育薄弱学校改造任务，努力使所有班级学生人数降到标准以内，让孩子们在宽敞明亮安全的教室里愉快学习，健康成长。加强幼儿园和幼儿教师队伍建设。坚持立德树人，推进德育课程一体化，重视体育和美育能力建设，把学校教育与家庭教育更好地结合起来。完善中小学校长职级制，深化“县管校聘”管理改革。实施第二期特殊教育提升计划。职业院校新增一批现代学徒制试点，加强“双师型”队伍建设。健全高校内部治理结构，做好二级学院取消行政级别试点工作。引导高校加快专业调整，创新人才培养模式，加快建设“双一流”和高水平应用型大学。深化考试招生制度改革，启动高考综合改革试点。

（三）努力改善就业结构。大力推进大众创业、万众创新。高度重视解决就业市场结构性矛盾，广开就业渠道，强化紧缺急需高技能人才培养，开展“订单式”培训。实施好高校

毕业生就业创业促进计划，落实新一轮“三支一扶”计划，引导更多高校毕业生到基层建功立业。完成农民工职业技能提升、权益保障和公共服务三年行动计划，鼓励和支持返乡下乡人员创业创新。积极开展就业援助专项行动，发挥好失业保险援企稳岗作用。建设更多更好的孵化基地、创业园区和创客空间。健全人力资源市场供求信息预测发布制度，完善失业动态监测体系。

（四）促进社会保障公平可持续。健全居民养老保险参保缴费激励机制，提高居民医保财政补助标准。全面实施机关事业单位养老保险制度。做好职工基础养老金全国统筹的衔接准备，开展市县国有资本向社保基金划转试点。继续做好社保基金委托投资和运营管理。全面建立职工大病保险制度，完善居民大病保险政策。深化医保支付方式改革。规范居民医疗保险市级统筹。落实好职工长期护理保险制度。建立工伤保险省级调剂金制度。整合农村五保供养和城市“三无”人员救助制度，统筹实施城乡特困人员救助供养。

（五）大力发展卫生健康事业。编制实施健康山东 2030 规划纲要。基本建成分级诊疗服务体系，完善家庭医生签约服务机制。健全公立医院法人治理结构。加强卫生机构标准化建设，壮大以全科医生为重点的基层卫生人才队伍。全面加强重点传染病、慢性病和精神疾病防治，完善疾病预防控制体系。继续开展出生人口性别比综合治理，强化出生缺陷综合防治。适应“二孩”生育高峰，增加产科、儿科及相关科室医护人员和床位设施。坚持中西医并重，振兴发展中医药事业。高水平规划建设济南国际医学科学中心、青岛崂山湾国际生态健康城。推动公办养老机构改革，积极引导社会资本进入养老服务业，发展医养融合型养老机构，大力提升居家养老水平。开展残疾人精准康复服务行动。认真落实全民健身国家战略，建设便民惠民体育公共服务体系。鼓励社会力量参与体育事业，探索竞技体育多元化发展模式。组织参加好第十三届全国运动会。

（六）扎实推进文化建设。制定实施山东省“十三五”时期文化发展改革规划纲要，加快文化产业转型升级，建设好文化产业示范园区和基地。完善国有文化资产管理理事会制度，建立符合文化产业特点的现代企业制度。加快媒体深度融合，启动“中央厨房”工程，实施市县广播电视台改革。编制“乡村记忆”工程总体实施规划。开工建设山东自然博物馆，支持社会力量创办博物馆、图书馆和文化馆。加快县级国家综合档案馆和档案信息化建设，继续抓好第二轮修志。完善现代公共文化服务体系，城乡社区基层综合性文化服务中心达标率提高到 80%。启动省级广电节目无线数字覆盖工程，建立全省应急广播体系。实施百部影视精品创作生产计划。开展文化涵育核心价值观行动，深化文明创建活动。动员全社会积极参与全民阅读活动，办好山东文化惠民消费季。收集整理齐鲁文化典籍，建设一批历史文化展示场所。深入挖掘齐鲁优秀传统文化，编制实施曲阜优秀传统文化传承发展示范区建设规划，建成开放孔子博物馆，办好尼山世界文明论坛和世界儒学大会。推进齐文化传承创新示范区建设，加强齐长城等文物保护管理，研究建设稷下学宫模拟展示馆。

（七）加快以人为核心的新型城镇化。实现 160 万农业转移人口市民化，120 万城中村、城边村原有居民市民化。进一步完善住房保障制度，为新市民购买和租赁住房提供服务。坚持不懈落实同工同酬，努力实现教育、医疗、社保、就业等基本公共服务向城镇常住人口全覆盖。继续推动公用设施和服务向农村延伸，使更多农村居民过上城市人的生活。开工棚户区改造 76 万套，进一步提高货币化安置比例。开工整治老旧小区 1900 个，开展多层住宅加装电梯试点。积极推动县改市、镇改街、村改居，转变城中村、城边村和农村新建社区管理模式。深化乡镇行政管理体制改革，培育新生中小城市和特色小镇。继续实施建设用地总量

和强度“双控”制度。搞好城市地下综合管廊和海绵城市建设。提高城市精细化管理水平，深入开展城市违法建设治理行动。完成农村危房改造 3.5 万户，农村改厕 300 万户。健全农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系。

（八）加强和创新社会治理。深化平安山东建设，完善立体化、信息化社会治安防控体系，健全社会矛盾排查预警和调处化解综合机制，加强警民联防联治。完善社区治理机制和服务体系。建立“一村一法律顾问”“一村一警务助理”制度。积极引导宗教与社会主义社会相适应，依法管理宗教事务。狠抓安全生产责任体系落实，完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系。严防严管严控食品安全风险，夯实基层监管基础，建立职业化检查员队伍，提升食品药品监管执法与技术支撑能力，构建全程追溯体系。地震工作重点要转到预防上来，切实增强城乡建筑抗震能力。深化道路交通“平安行·你我他”行动，大力普及交通规则和汽车文明，继续实施农村公路安全生命防护工程，完善农村道路交通安全网络，严查道路交通违法行为。抓好铁路沿线综合治理。继续做好双拥共建工作，支持国防和军队改革，加强国防后备力量建设，推进军民深度融合发展。

（九）更大力度抓好环境保护。以坚定的意志、扎实的行动、严格的执法，努力解决雾霾等大气污染问题。执行大气污染物第三阶段排放标准限值，健全大气污染联防联控机制。落实减煤、抑尘、控车、除味、增绿的具体措施。全面加快锅炉高效环保改造和燃煤机组超低排放改造，普遍实施民用散煤综合治理。加强扬尘整治和渣土运输管理。持续开展加油站清理整顿和油品质量专项检查，强化高排放车辆监管。做好气象、环境状况监测和预报预警。加强江河湖泊环境保护，落实河长制。对涉水污染源实行排放总量与浓度“双控制”，全面整治城乡黑臭水体。加强重要饮用水水源及南水北调水质安全保障。开展重污染土壤治理和修复试点。实施“绿满齐鲁·美丽山东”造林行动，严格保护各类湿地。大力发展循环经济，普遍推行垃圾分类制度，加快畜禽养殖废弃物资源化利用。做好第二次污染源普查。开展环境保护督察，对环境违法行为实行联合惩戒。

## 五、政府建设的重点举措

进一步增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉维护以习近平同志为核心的党中央权威。坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，确保政令畅通、令行禁止。

持续推动政风转变。人民政府必须时时刻刻了解人民心声。要改进和创新联系群众方式，每个政府工作人员都要定期和不定期地走访工人、农民、教师或科技人员家庭，与个体劳动者、医务人员、文化工作者和其他自主创业者等社会各界人士交朋友。大兴调查研究之风，深入农村、企业、学校、社区、军营了解社情民意，不断提高政府各种规划、计划、方案的质量和效果。严格落实中央八项规定精神和省委实施办法，驰而不息纠正“四风”。各级各部门都要互相尊重、诚恳配合、相互督促、立说立行，消除争权推责、扯皮掣肘等不良现象。坚决制止一切形象工程、政绩工程，反对任何统计数据造假。认真整肃庸政懒政怠政行为，着力克服不作为、慢作为现象。坚持权责对等，严格依规问责，及时照章公布。解决民生问题要从实际出发，统筹近期与长远，保证可持续，不随意许诺，不浮夸作秀。建设政府系统良好政治文化，营造风清气正的政治生态。

深化“放管服”改革。努力营造一流营商环境，再削减一批行政许可等权力事项，确保

完成本届政府任期内省级行政审批事项削减二分之一的目标。不断完善政府权力清单和市场负面清单。加强事中事后监管，实现“双随机一公开”制度全覆盖。持续推进政企分开、政资分开、政事分开、事企分开和村企分开。深化机构编制和人事制度改革，适应经济社会新活动新组织新形态，建立健全政府管理和服务新机构新平台新队伍。鼓励各地区、各级政府从自身实际出发，加快行政资源下沉。按照减少层次、提高效率的原则，实行合理限度内的综合执法。进一步调整重组公共服务机构，清理处置“僵尸事业单位”。完成行业协会商会与行政机关脱钩任务。加快政府管理与信息化融合，发挥省市县三级政务服务平台作用。全面公布市县乡公共服务事项目录。探索政务公开标准化规范化试点。建成运用企业信用信息公示系统。

严格依法履行职责。坚持法治思维和依法行政，坚决制止各种形式的乱作为。自觉接受人大及其常委会的法律监督和人民政协的民主监督，密切与民主党派、工商联、无党派人士和人民团体的联系沟通，加强社会主义协商民主。提升政府立法水平，促进立法和各项改革决策相衔接。认真落实重大行政决策法定程序，主动听取人大代表、政协委员和法律顾问的意见建议，加强与司法机关、律师组织、中介组织的沟通交流。大力推进行政复议规范化建设，进一步做好行政应诉工作。继续支持人民法院解决执行难问题。完善行政调解和行政裁决制度，促进仲裁工作健康发展。加强和改进政府信访工作，依法化解矛盾纠纷和历史积案，切实维护公民、法人和其他组织合法权益。

努力克服本领恐慌。正视政府工作人员能力不足和不会作为问题，营造更好的学习、交流和锻炼环境。深入学习习近平总书记治国理政新理念新思想新战略，提高运用马克思主义立场观点方法解决问题的能力。广泛学习经济、政治、文化、社会、生态文明以及哲学、历史、法律、科技、金融、国际等各方面知识。适应互联网时代和经济发展新常态，加快知识更新，优化知识结构，努力具备专业思维、专业素养、专业方法。在处理经济利益矛盾和社会稳定问题时，能够更好地运用法治思维和法治方式。鼓励干部多向群众学习，多到基层锻炼，在实践中增长才干。强化对干部的精准培训，继续组织各级政府工作人员、企事业单位和社区负责人进行专题学习。所有政府机关和公益事业单位都要带头建设成为学习型组织。

完善正向激励机制。旗帜鲜明为担当者担当，对负责者负责，坚决查处诬告陷害行为，更广泛地调动干部队伍干事创业积极性。坚持党管干部、事业用人原则，打破论资排辈观念，从广阔的事业领域、全面的奋斗实践中挑选人才，培养干部。坚持选人用人和严格管理相统一，切实做到优者上、庸者下、劣者汰。依法保障公务人员的合理待遇，维护公务人员应有的体面和尊严。抓好公务员职务与职级并行制度、事业单位职员等级晋升制度改革试点，落实工资、津贴、社保和休假制度，加大对基层和边远地区公职人员特别是农村教师的倾斜力度。客观看待干部在干事创业中出现的问题，宽容干部在工作中特别是改革创新中的失误。在构建容错机制的同时，建立健全纠错机制。

标本兼治反腐倡廉。严格落实全面从严治党政治责任，坚持“一岗双责”，努力巩固不敢腐的氛围，完善不能腐的制度，构筑不想腐的堤坝。加强理想信念和道德品质教育，筑牢拒腐防变的思想防线。坚持惩前毖后、治病救人，把握运用好监督执纪“四种形态”。抓早抓小，动辄则咎。保持高压态势，减少腐败存量，遏制腐败增量。深化述职述廉，推进审计监督全覆盖，加强审计成果运用，强化行政监察和行政执法监督，畅通社会监督和媒体监督渠道。坚持开正门、堵旁门、关后门，消除权力运行灰色地带，破除各种形式“潜规则”。最大可能减少政府工作人员的自由裁量权，从源头上防止设租寻租和利益输送。国有企业和

公立医院、学校、科研院所等事业单位，都要建立健全内控机制，任何公职人员都不能搞“近水楼台”“靠山吃山”。加强基层政权和群众自治组织建设，严格规范“两委”选举，加大对“村霸”和宗族恶势力的整治力度。努力在全省形成一种反腐倡廉人人参与、人人监督、人人负责的社会风气。

各位代表，今年是本届政府任期届满之年，完成预定目标任务，实现对全省人民的庄严承诺，还需要付出艰辛努力。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共山东省委正确领导下，弘扬新时期长征精神，撸起袖子加油干，以经济文化强省建设的优异成绩，迎接党的十九大和省第十一次党代会胜利召开！