

# 济南市人民政府办公厅

济政办字〔2022〕8号

---

## 济南市人民政府办公厅 关于印发济南市“十四五”商务发展规划等 4个专项规划的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

《济南市“十四五”商务发展规划》《济南市“十四五”消防事业发展规划》《济南市“十四五”水土保持规划》《济南市“十四五”节约用水规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府办公厅

2022年3月3日

（联系电话：市商务局，66602076；市消防救援支队，  
88673122；市水务局，66602129）

（此件公开发布）

# 济南市“十四五”商务发展规划

为深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，服务和融入新发展格局，推动全市商务高质量发展，根据《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制本规划。

## 一、奋力开启商务高质量发展新征程

（一）发展现状。“十三五”期间，面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，全市商务系统按照市委、市政府决策部署，攻坚克难、砥砺奋进，商务经济实现平稳较快增长，商务发展取得显著成就，为全市经济社会发展作出重要贡献，为“十四五”时期经济社会发展奠定了坚实基础。

1. 消费拉动作用巩固提升。全市社会消费品零售总额年均增长7.3%，高于全省平均增幅，消费对经济增长的贡献进一步提高。批零住餐市场主体发展到38.1万个，济南印象城等一批大型商贸综合体落地，夜间经济、首店经济、电商直播等新型消费方兴未艾，商业品质能级显著提升。会展消费日益活跃，“十三五”期间共举办展会、国际会议1200余场，是“十二五”时期的3倍。获UFI（全球展览业协会）认证的自主品牌展会达16个，居全省首位、全国前列。

2. 商贸流通体系更加健全。商贸流通体系转型逐步加快，创新采用“支付+追溯”肉菜流通模式，重要商品应急保障供应体系不断完善，市场秩序规范有序。流通主体不断壮大，全市网络店铺达 22.6 万家，较“十二五”期间增加了 38%。建成专业市场 116 个，放心早餐连锁店 500 多家，家政服务网点 300 余个，国家钻级酒家 62 家，15 分钟社区便民商圈 104 个，实现主城区全覆盖。

3. 高端开放资源加快聚集。中国（山东）自贸试验区济南片区获批并积极实施制度创新，15 项制度创新成果入选中国（山东）自贸试验区“最佳实践案例”，5 项首创性改革事项获国家部委肯定并向全国复制推广。济南综合保税区顺利迁建，章锦综合保税区成功获批，济南进入“双综保区”时代。国家跨境电子商务综合试验区、全面深化服务贸易创新发展试点、国家数字服务出口基地、中医药服务出口基地等政策红利落地。

4. 对外贸易跃上新台阶。货物进出口进入全省第一梯队，比“十二五”末实现翻番，新办理外贸备案企业 7700 余家，外贸发展后劲显著增强。服务外包示范城市综合排名居全国第 8 位，位次实现大幅提升。服务外包从业人员由 2015 年的 21.7 万增长至 2020 年的 32.73 万，增长 50.8%；外包业务来源地扩大到全球 150 多个国家和地区。

5. 双向投资水平不断提高。“十三五”期间，新批外资企业 884 家，累计实现合同外资 222.3 亿美元，实际利用外资 104.9 亿美元，分别是“十二五”时期的 2.3 和 1.6 倍，其中德国慕尼

黑再保险、英国 BP 石油、美国江森自控等世界 500 强项目首次投资我市。对外承包工程资质企业突破 100 家，在境外投资设立企业超过 600 家。累计完成对外投资 55.8 亿美元、承包工程营业额 195.04 亿美元，分别为“十二五”时期的 2.1 倍和 1.6 倍。

（二）存在问题。“十三五”时期，影响和制约商务发展的一些深层次问题和结构性矛盾依然存在，主要有：一是消费市场结构不适应现代消费需求。线上线下融合发展不足，传统商业业态转型升级慢，体验式、交互式消费场景有待提升，品牌经济、首店经济、创新型业态等方面的供给不充分；商贸流通集约化、信息化、标准化水平不高，流通基础设施还不完善，流通成本偏高；支撑会展业发展的软硬件环境需进一步改善；省会城市对周边消费吸引力、辐射力有待提升。二是开放水平与黄河流域中心城市定位不匹配。外贸进出口主体少、体量小，进出口总量规模亟待提升；外贸结构不优，对龙头企业依赖较大，传统外贸方式占比较重，服务贸易和跨境电商等新业态尚未形成发展优势；开放平台带动作用不强，开放型经济发展质量有待进一步提升；国际航线、出入境客流量、国际化营商环境和生活环境等方面仍有较大差距，枢纽作用尚未充分显现。三是环境机制尚不适应新时代商务发展要求。制度型开放体制不健全，内外贸融合发展机制不完善，商贸流通优势赋能开放型经济不充分，对外贸易、利用外资对我市产业结构升级带动作用不突出；高端商务人才供给、全球资源配置能力等方面还有待增强。

（三）形势研判。从国际来看，当今世界正经历百年未有之大变局，和平与发展仍是时代主题，经济全球化仍是历史潮流，开放合作、互利共赢仍是长期趋势，新一轮产业技术革命加快了产业业态模式创新，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）落地生效，我国积极加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP），亚太经济圈迎来新的发展机遇。同时，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，保护主义、单边主义上升，世界格局深刻调整，全球产业链供应链重塑，商务发展外部环境不稳定不确定性明显增加。

从国内来看，我国已进入新发展阶段，正逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，国内经济稳中向好、长期向好的基本趋势没有改变。超大规模市场优势日益显现，新业态新模式快速发展，为消费提质扩容、贸易创新发展、双向投资优化提供了广阔空间和强劲动力。同时，经济下行压力加大，商务发展面临的不平衡、不充分问题仍然突出，要素成本持续上升，资源环境约束趋紧，传统竞争优势逐步弱化，消费需求新增长点需要深入挖掘，商贸流通现代化水平需要进一步提升，国际合作竞争新优势需要加快重塑。

从省市来看，全省新旧动能转换初见成效，重大战略叠加优势凸显，改革红利加速释放，“一群两心三圈”区域协调发展格局正在形成。省委十一届十二次全会明确提出实施“强省会”战略，支持我市建设国家中心城市，省市一体化推进济南加快发展，

为我市跨越发展带来前所未有的重大战略机遇。黄河流域生态保护和高质量发展战略推进实施，将我市放在国家发展大局、生态文明建设全局、区域协调发展布局中高点定位。济南新旧动能转换起步区获批设立，我市成功跻身“万亿俱乐部”，城市发展能级和综合竞争力大幅跃升，省会迈入历史最好发展时期，为商务经济高质量发展创造了更为有利的条件。同时也应清醒地看到，我市发展正处在转型升级的紧要关口，产业结构面临加快调整，区域发展不平衡问题仍然突出，对外开放、商贸流通等领域仍存在明显短板弱项，商务工作面临前所未有的挑战。

“十四五”时期，全市商务工作必须立足国内国际两个市场，胸怀“两个大局”，进一步增强机遇意识、风险意识，按照“三个走在前”的要求，积极顺应国内外环境新变化，努力在危机中育新机、于变局中开新局，聚力扩大内需、推进对外开放，奋力推动商务经济高质量发展。

#### （四）发展思路。

1. 指导思想。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历次全会精神，深入落实习近平总书记对山东、对济南工作的重要指示要求，锚定“走在前列，全面开创”“三个走在前”总遵循、总定位、总航标，把握新发展阶段，落实新发展理念，融入新发展格局，全面实施“12315”工作思路，推动扩大内需与对外开放有机结合、货物贸易与服务贸易协同发展、“引进来”与“走出去”双向提升、示范带动与区

域协同互促共进、改革创新与防范风险相辅相成，全力打造国内大循环的战略节点、国内国际双循环的战略枢纽，为新时代社会主义现代化强省会建设作出新贡献。

### 专栏1 “12315”工作思路

一个主题：推进济南商务高质量发展。

两大目标：创建国际消费中心城市、打造对外开放新高地。

三大任务：重点推进建设区域贸易中心、黄河流域开放门户、民生保障体系。

一个体系：国内国际双循环商务体系。

五大工程：“现代流通”提升工程、“外向度”突破工程、“海外济南”建设工程、“国际环境”营造工程、“活力商务”创新工程。

“现代流通”提升工程。打造现代商务体系，系统培育国际消费品牌，全力创建国际消费中心城市。畅通内外贸一体化，完善城乡流通基础设施，构建“骨干基地—物流园区—分拨中心—末端配送网点”四级功能布局体系。推动消费供给侧改革，提升供应链现代化水平，发展首店经济、夜间经济，激发消费活力。发展智慧商业，进一步提升电子商务赋能实体经济渗透率、应用率。推动特色服务消费，提升展会国际化水平。

“外向度”突破工程。实施外贸主体培育行动，做强外贸主导产业。加快培育出口品牌，大力提升出口质量。推动外贸创新发展、动能转换，培育一批兼具国际采购中心和进口商品分销中心功能的新型专业市场，招引一批头部电商企业，培育一批跨境电商服务平台，建设布局公共海外仓。

“海外济南”建设工程。搭建投资合作平台，培育一批外向型经济服务企业。创新对外承包工程、劳务合作、技术合作等，促进国际产能合作，对外投资区域更加广阔。健全产业招商体系，聚焦重点目标市场，丰富招商引资渠道，创新外资利用方式，利用外资结构进一步优化。

“国际环境”营造工程。深化中国（山东）自贸试验区济南片区改革创新，强化协同联动创新，放大自贸试验区溢出效应。济南新旧动能转换起步区、综保区、开发区等平台开放示范作用显著增强。打造“在泉城·全办成”国际版，推进国际社区、国际学校等配套服务设施建设发展，全方位营造国际消费环境，多角度提升国际服务水平。

“活力商务”创新工程。立足统筹发展，从决策制定、优化管理入手，形成更为有力有效的商务发展促进机制。对标 RCEP、CAI、CPTPP，推动规则、规制、管理、标准等制度性开放，与国际规则全面接轨。完善贸易安全与产业损害、市场供应、成品油流通、预付式消费、境外项目、境外劳务纠纷、突发事件应急等风险预警制度，健全商务领域风险预测预警体系。

## 2. 基本原则。

坚持以人民为中心。践行商务为民初心，把人民对美好生活的向往作为商务发展的奋斗目标，以提升人民群众生活品质为出发点和落脚点，不断增强商务服务民生能力，不断满足人民群众的获得感、幸福感、安全感。

坚持新发展理念。将新发展理念完整、准确、全面贯穿于全市商务发展全过程各方面，以新技术、新制度、新产业、新业态、新模式为核心，转变商务发展方式，培育壮大新动能，更好联通内外、贯通城乡、对接产销，加快形成国际合作竞争新优势，以商务高质量发展服务构建新发展格局。

坚持深化改革开放。主动融入国家对外开放战略，加快产业链、供应链、价值链、创新链全球布局，促进国际要素有序流动、市场深度融合。以开放的思维和方法促进商务领域改革，以市场机制、国际规则推进体制机制创新，推动深化改革与扩大开放相辅相成，持续壮大商务发展引擎。

坚持系统观念。统筹国内国际两个市场、两种资源，打造国内大循环战略节点、国内国际双循环战略枢纽。统筹区域布局，强化横向协作、纵向联动，推动商务发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一，实现商务领域治理体系和治理能力现代化。

## 3. 主要目标。

实施“现代流通”提升工程，消费带动作用更加显著。到 2025

年，社会消费品零售总额年均增长 8%，对经济发展的支撑作用显著增强；新型消费不断壮大，电子商务赋能实体经济的渗透率、应用率进一步提升；现代流通体系建设取得明显进展，商贸流通现代化水平大幅提升，黄河流域中心城市的龙头作用及省会城市圈的辐射带动作用更加凸显。

实施“外向度”突破工程，外贸创新发展更加突出。到 2025 年，经济外向度提升至 30%，达到全省平均水平，全市货物进出口总额年均增长 25%以上。外贸新业态新模式进出口额占比达到 20%以上，贸易结构进一步优化。新兴服务贸易占比不断提高，出口附加值不断提升，以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的竞争新优势更加突出。

实施“海外济南”建设工程，双向投资更加有序。“十四五”时期，实际使用外资力争达到 130 亿美元，年均增长 10%左右。对外投资平稳有序，投资产业结构不断优化。“一带一路”经贸合作迈上新台阶，累计对外实际投资达到 60 亿美元，对外承包工程营业额达到 200 亿美元，“走出去”对全市产业转型升级的带动力不断增强。

实施“国际环境”营造工程，平台支撑作用更加凸显。主动对标国际先进规则，全面提升中国（山东）自贸试验区济南片区制度型开放水平，进一步发挥济南新旧动能转换起步区、综保区、经济开发区等开放型经济主阵地作用，完善口岸功能，提升贸易自由化便利化水平。国际性综合交通枢纽城市培育取得明显成效，

开放门户枢纽辐射力更加强劲。

实施“活力商务”创新工程，商务体制机制更加完善。法律法规和信用体系更加完善，政策体系、配套机制更加健全，商务领域监督管理不断加强，以诚信为核心的商业文化建设成效显著，商贸流通业动力活力增强，市场化、法治化、国际化的营商环境持续优化。更高水平开放型经济新体制建设初见成效，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强，高质量发展和高水平安全实现良性互动。

专栏 2 主要指标体系				
类别	指标	基数 2020	工作目标 2025	年均/累计
国内贸易	社会消费品零售总额(亿元)	4469.1	6560	8%
	网络零售额(亿元)	852	1500	12%
对外贸易	经济外向度	13.6%	30%	—
	货物进出口(亿元)	1382.7	4200	25%
	跨境电商进出口额(亿元)	3	800	—
	服务贸易进出口额(亿元)	282.8	380	6%
利用外资	实际使用外资(亿美元)	[ 105 ]	[ 130 ]	10%
对外经济技术合作	对外承包工程营业额(亿美元)	42.7	—	[200]
	对外实际投资(亿美元)	19.1	—	[60]
	外派劳务人次(万人次)	1.19	—	[ 3 ]
区域经济合作	与“一带一路”沿线国家货物进出口占比(%)	34.9	40	—
	与RCEP(区域全面经济伙伴关系协定)成员国货物进出口占比(%)	38.4	45	—

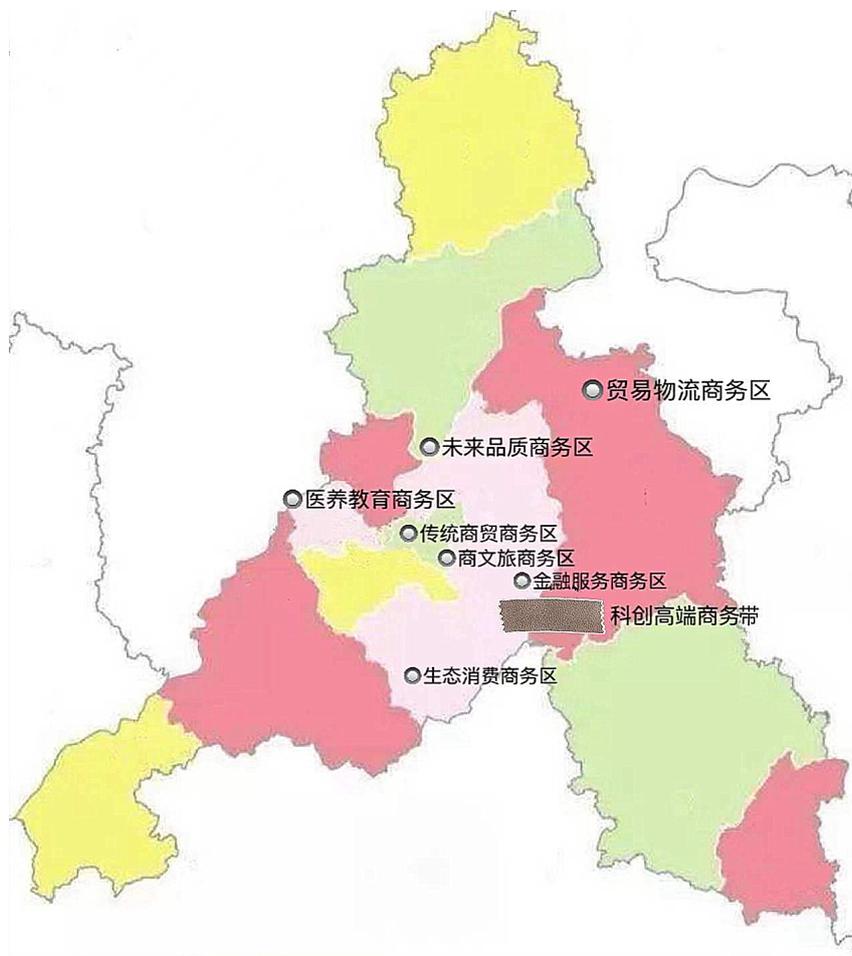
注：[ ]内数值为五年累计数，—表示未设定。

## 二、创建国际消费中心城市，加快融入国内大循环

### （一）构建消费空间新格局。

1. 现代商务区布局。服务“东强、西兴、南美、北起、中优”城市发展新格局，主动适应城市高质量发展新要求，布局以“一带七区”为主体的泉城现代商务体系。以齐鲁科创大走廊为核心的科创高端商务带，重点发展研发设计服务、检测检验服务、知识产权服务、法律服务等商务业态，建设高端法律服务产业生态圈。以 CBD、汉峪金谷为核心的金融服务商务区，抓住全国首个科创金融改革试验区落户契机，重点发展围绕科技金融、供应链金融、银保联动、投贷联动、基金管理、金融结算等产业服务为主的商务业态，打造高端商务服务群。以济南国际医学科学中心、长清大学城为核心的医养教育商务区，重点发展医疗、康养、教育、培训、养老、托幼等商务业态，打造全生命周期服务示范区。以市南部山区为核心的生态消费商务区，重点发展文创、旅游、休闲、度假等商务业态，打造绿色生态、低碳消费、慢生活消费样板。以空港、内陆港为核心的贸易物流商务区，重点发展国际贸易、物流服务、城市配送、分拨转运等商务业态，推进采购中心、分拨中心建设，推行大宗货物联运模式。以济南新旧动能转换起步区为核心的未来品质商务区，重点发展科技服务、会展服务、体育服务等商务业态，打造国际会展名城、体育名城。以泉城路、大明湖、趵突泉为核心的商文旅融合商务区，重点发展旅游、文化、商业等消费为主的商务业态，推进商贸文旅融合发展。以老商埠、北园、泺口为核心的传统商贸商务区，重点发展电子

商务、跨境服务、专业市场等商务业态，推进传统商贸转型升级。



图：“一带七区”泉城现代商务体系

2. 特色商业街区布局。围绕泉城历史文化特色和产业发展布局，发挥特色商业街区对消费和服务的带动作用，以创建国家级、省级示范步行街为引领，坚持一区一街、一街一特色，聚力打造一批集聚效应显著、带动消费作用明显、承载济南记忆的高品质商业街区，建设一批服务产业、带动产业集聚的特色商务商业街区。深度挖掘泉城历史文化，恢复重建和改造提升老商埠、明府城等历史文化街区，打造提升宽厚里、芙蓉街等特色美食街区，形成泉城路、奥特莱斯等时尚消费街区。立足产业集聚，服务产业发展，建设汉

峪金谷、龙湖天街等高端商务街区，打造西客站、新东站等总部商务街区。围绕轨道交通建设规划，提前谋划地铁综合枢纽商业设施，发展地铁“上盖”经济，促进地铁特色商业街区延伸。

3. 便民服务网络布局。加快社区便民网点规划，重点加强对城镇老旧小区、新建居住区、城乡结合部、卫星镇的商业网点布局，满足居民便利生活和日常消费需求。鼓励商业与物业、消费与生活、居家与社区等场景融合，加快发展特色餐饮、运动健身、教育培训、休闲娱乐、老年康护、幼儿托管等品质提升类业态，拓展社交化、特色化功能，满足居民多样化消费需求。支持品牌连锁企业进社区，鼓励烟草、体彩等专营专卖店融合社区超市、便利店、餐饮店（早餐、快餐）等零售业态，推进社区菜市场标准化智慧化升级改造，高标准建设全国一刻钟便民生活圈试点城市。到2025年，全面完成便民商业网点提质升级和新建城区建设补充，实现便民网点全覆盖。

### 专栏3 消费空间布局

现代商务区。围绕城市发展新布局，建设高端商务产业带，打造高端法律服务产业生态圈。建设东部金融服务商务区，打造高端商务服务群。建设西部医养教育商务区，打造全生命周期服务示范区。建设南部生态消费商务区，打造绿色生态、低碳消费、慢生活消费样板。建设北部贸易物流商务区、未来品质商务区，打造国际会展名城、体育名城。建设中部商文旅融合商务区、传统商贸商务区，形成“一带七区”泉城现代商务体系。

特色商业街区。历下区重点围绕绸带公园、泉城路，市中区重点围绕老商埠、经四路，槐荫区重点围绕和谐广场、印象济南·泉世界，历城区重点围绕洪家楼、融创茂，天桥区重点围绕北园路、泺口古镇，长清区、章丘区、莱芜区等其他区县围绕当地特色建设培育不少于1条特色商业街。围绕地铁沿线打造地铁特色商圈，形成多层次、差异化的特色消费名片。

便民生活圈。按照一年试点、由点及面、逐步推开、覆盖区县的原则，在全市建设一批以“好邻中心”为支撑的一刻钟便民生活圈，“十四五”期间，共建设100处一刻钟便民生活圈，逐步建成功能齐备、优质便捷、管理有序、运营高效的城市便民生活服务体系。

## （二）统筹国内国际两个市场。

1. 内外贸一体化。实施“同线同标同质”三同工程，在一般消费品、工业品领域扩大适用范围。完善内外贸调控机制，鼓励内外贸资源整合，指导企业做好经营资质、质量标准、技术标准、检验检疫、认证认可等衔接，积极搭建内外贸一体化平台。畅通出口产品转内销渠道，支持适销对路的出口产品开拓国内市场。引导和支持内贸企业国际化经营，推动优势产业品牌企业、“老字号”企业利用跨境电商、欧亚班列、海外仓、境外展会等渠道开拓国际市场。探索开展内外市场两地展销，培育创建一批国家级、省级双循环示范企业。

2. 国际消费供给。依托山东国际时尚创意中心以及大型商贸综合体、高端商务楼宇，吸引国内国际知名品牌首秀、首发、首店、首牌，打造时尚消费新高地。依托自贸试验区和综保区政策优势，引进培育国际知名商贸企业设立全球总部或区域总部，推动国际元素聚集，扩大品牌品质国际产品供给。加快山左环球直采保税展示展销中心、绿地（济南）全球商品贸易港、东亚博览会永久场馆和 LAOX 跨境商品保税中心仓等建设，打造区域性跨境商品进口中心、展示中心、体验中心和交易中心，形成进口商品“世界超市”。构建“综保区保税备货+链上自贸保税展示交易+超市（便利店）”进口商品销售网络，支持有条件的零售企业拓展全球直采业务，布局发展免税店或离境退税店。加快建设中国北方生活消费品（济南）分拨中心，建立园区与仓储中心联动机制，

推动进口商品销售辐射周边城市。

### （三）拓展数字消费领域。

1. 发展电子商务。发挥电子商务产业链“链长制”制度优势，聚焦打造化妆品、农特产品、数码家电等6大特色产业带，加快培育和引进一批综合性电子商务平台、第三方电子商务平台，新建改建一批电子商务园区和智慧云仓，大力发展垂直电子商务交易平台，打造全国著名的直播经济总部基地。强化电子商务领域技术应用创新，推进发展直播电商、社交电商、生鲜电商等新模式新业态，构筑良好产业发展生态。支持电子商务平台与工业互联网平台互联互通，协同创新，推动传统制造企业“上云用数赋智”，助力企业数字化转型。以电子商务进农村综合示范县建设为引领，推进农村电商新型基础设施建设，健全县镇村三级配送体系，积极开展“数商兴农”，带动下沉市场提质扩容。积极参与“丝路电商”合作，拓展国际合作新空间。

#### 专栏4 电子商务发展工程

国家级电子商务进农村综合示范县。商河县、平阴县已于2019、2020年成功入围，“十四五”期间再打造一批电子商务进农村特色示范镇。

“数商兴农”。引导电子商务企业发展农村电商新基建，提升农产品物流配送、分拣加工等电子商务基础设施数字化、网络化、智能化水平，发展智慧供应链，打通农产品上行“最初一公里”和工业品下行“最后一公里”。

“丝路电商”。扩大“丝路电商”合作范围，与“一带一路”共建国家共同提升电子商务合作发展水平。进一步推动电子商务企业加强海外营销网络建设，支持地方合作品牌打造，深化电子商务产业对接和地方合作。

2. 商务数字智能升级。实施数字赋能行动，布局数字商务基

基础设施，加快商贸行业基础设施数字化改造提升和核心商务区 5G 网络、物联网等设施建设。以商贸流通智能化改造、实体商业智慧化建设、市场主体线上线下融合发展为主攻方向，促进互联网、智能化与传统贸易方式融合，催生商贸流通新业态新模式。完善商务大数据应用体系建设，以数字经济赋能商业服务业创新发展，打造一批“数智化”园区和专业化智慧化商务服务平台，推进商务领域产业数字化、数字产业化。

3. 数字化消费场景。加快发展可穿戴设备、移动智能终端、智能家居、医疗电子等智能化产品，扩大互联网、物联网、区块链等新技术应用。加快构建线上线下融合的“智能+”消费生态体系，建设一批以网络视听、数字阅读、动漫游戏、网络社交为特征的数字消费载体，扩大在线教育、在线医疗、在线娱乐等新兴消费，培育高品质数字生活。提升商业街、大型商贸综合体等数字化应用，开展国家级、省级示范智慧街区和智慧商圈创建，推广“云逛街”“云购物”“云娱乐”等新模式，发展沉浸式、互动式消费。大力发展智慧新零售，鼓励建设智慧超市、智慧商店、智慧大药房等新零售业态，打造一批新消费体验馆。加强智能服务终端建设，鼓励餐饮外卖、共享出行等领域商业模式创新和智能化应用，推动发展无接触交易服务，加快促进数字化消费场景的深度应用。

#### （四）提升消费供给水平。

1. 生产消费。依托济南市产业生态、消费市场、枢纽能级和

“一带七区”商务布局，增强生产消费供给能力。大力发展服务研发设计、检测检验认证、技术转移、资本市场等先进要素的运筹型消费。加快发展服务临港物流、数字贸易、跨境电商、离岸服务外包、信息咨询等全球资源的链接型消费。深入发展服务互联网、大数据及云计算、信息系统集成、低碳技术推广等智慧绿色的赋能型消费。加快推动新兴技术向生产服务环节深度渗透，大力培育生产性服务业新业态、新模式、新消费，提高生产消费供给能力。重点推进数字化服务、金融中介、财务管理、涉外法律、会计税务、资产评估、商标版权代理、信息咨询、会展、广告设计等知识性、专业性高端商务服务发展。培育孵化一批国内知名度较高的综合性品牌服务机构和“专精特新”中介服务机构，大力引进培育国内外著名律所、会计事务所、战略管理咨询等服务机构。聚焦国际国内要素链接能力提升，发挥我市交通、通讯等综合枢纽城市地位作用，摆脱物理空间依赖，加快构建引领区域、辐射国内、融入国际的供应链服务网络，提升区域辐射带动能力。

2. 生活消费。围绕解决群众急难愁盼需求，进一步丰富一刻钟便民生活圈业态规划和实施范围，大力发展医疗、托幼、养老等基本保障型消费业态，支持现有医疗卫生机构联合体建设，推广智慧大药房、互联网医疗进社区。推进养老育幼服务加快发展，尽快补齐社区养老设施短板，提高社区普惠性养老服务能力。鼓励机关、企事业单位和社区就近开办育幼服务机构。推动美容美

发、人像摄影、家电维修、洗染沐浴等生活性服务便利化、精细化、品质化发展。围绕满足群众对美好生活向往，重点发展家装、家政、美妆、保健等为主的品质生活性消费，推动家装绿色化、家政精细化、美妆个性化、保健定制化，引导企业丰富线上服务供给，优化“到店”“到家”双向服务模式体验，提升服务品质，鼓励生活性服务消费新业态新模式发展。

3. 会展消费。以打造国际会展名城为引领，高标准建设济南黄河国际会展中心和山东国际会展中心“双十万+”会展旗舰平台，形成东西呼应的会展新格局。推进场馆信息化、智能化、绿色化建设，完善周边设施，提升配套服务功能，倡导绿色会展。健全产业扶持政策体系，着力引进德国汉诺威、瑞士迈氏会议集团等国际知名会展会议企业，培养一批自主会展品牌，打造一批具有较强国际竞争力会展企业集团。积极承办高水平国际会展，办好中欧低碳博览会、中欧国际工业专项博览会、欧洲进口商品特色博览会等国际专业展会，设立欧洲优势工业产品展示展销中心，强力支持中欧（济南）绿色制造产业园区建设。延长会展产业链，大力发展“会展+”模式，建设以展会和展览企业为龙头，以交通、物流、策划、设计等为支撑的会展产业集群。充分发挥黄河流域和省会经济圈会展联盟作用，建立沿黄九省市城市会展相互交流机制。加大招展引会力度，每年举办国家级、国际性展会15个以上，年展览面积500万平方米以上。“十四五”期间，共举办展会、国际会议2000场以上；到2025年，全市年展会直接收入过亿元

的会展企业达 15 家以上，会展行业产业链企业达 1500 家以上，UFI 认证展会达到 25 个以上，提升会展业对消费的拉动作用和对区域的辐射带动作用。

### 专栏 5 国际会展名城建设

山东国际会展中心。2019 年 8 月正式投入使用，总建筑面积 35.2 万平方米，地上面积 22.6 万平方米，地下面积 12.6 万平方米，室内展览面积 12 万平方米，可提供国际标准展位 4896 个。会展中心北广场为室外展场，净展览面积 2 万平方米，可容纳 1000 个标准展位。

济南黄河国际会展中心。规划建设面积 51 万平方米，居全球之首。一期展馆 2022 年 3 月份交付，展览面积 18 万平方米，配套接待能力 4000 人；二期展馆 2023 年 10 月交付，展览面积 30 万平方米，配套接待能力 1 万人；整个会展中心 2025 年交付，配套接待能力 1.5 万人。会展中心由上海绿地汉诺威会展有限公司实施运营管理。

国际认证自主品牌展会。中国（济南）国际建筑装饰博览会、中国医疗器械（山东）博览会暨医院管理国际系列论坛、中国（济南）国际太阳能利用大会暨展览会、中国（山东）国际农业机械展览会、济南金诺家具博览会、山东国际给排水水处理及管泵阀展览会、山东国际供热供暖通风空调及舒适家居系统展览会、中国国际文化旅游博览会、中国北方国际茶叶交易博览会、济南美博文化传播有限公司、山东国际节能与新能源汽车展、山东国际电动车新能源汽车展览会、中国（济南）国际社会公共安全防范产品暨警用装备博览会、济南国际广告四新 LED 展览会、全国婚庆道具喜庆用品仿真花交易会、全国食品博览会、山东畜牧业博览会。

4. 特色消费。围绕山泉湖河城旅游资源，突出泉水文化、黄河文化、红色文化、龙山文化等文化特色，促进特色文旅消费。积极开发球类运动、冰雪运动、低空飞行、山地户外等体育消费场景，推进国家体育消费试点城市创建，高标准争办承办国际赛事，提升特色体育消费。加快建设康养基地，培育气候康养、温泉康养等产业，发展康体美容、高端医疗等健康消费。推动策划

以德云社、开心麻花、华谊兄弟（济南）电影小镇等为依托的曲艺、杂技、音乐、剧本杀等主题鲜明的泉城文化休闲消费。加快发展融创文旅城、方特为代表的时尚活力型商文旅融合消费。布局发展“街头艺人”演出、24小时便利店、“深夜食堂”等业态，形成特色鲜明、国内知名的爆款夜间消费。

### 专栏 6 特色服务消费载体

商旅文融合发展项目。章丘绣惠古城（一期）项目、济南月宫国际旅游度假区项目、大众数字文化创意产业园与短视频产业基地项目、明府城品质提升项目、老商埠历史风貌保护区城市更新项目、泺口古镇项目、明水古城国际泉水旅游度假区项目、绣源河华侨城文旅综合项目、华谊兄弟（济南）电影小镇项目、佳宝工业游升级改造项目、山东商河北纬 37° 康旅示范小镇项目、黄河国家文化公园项目、宋风古城文旅产业项目、山东德云文化广场项目、中华嬴秦文化园建设项目、莱芜嬴丰文化产业园项目、山东省工委旧址陈列馆红色文化教育基地项目、长清马山金港国际赛车场项目等。

夜间经济聚集区。印象济南·泉世界、悦立方、融汇老商埠、世茂广场宽厚里、芙蓉街、峪悦里、百花洲、绿地中心、环联夜市、鲁丰文化产业园、D17 文化产业园、万达金街、三庆青年城、青草河商业街、柒坊巷、阳光 100 凤凰街、海那城、水岸名邸、融创文旅城、风巢·创客公园、环联 1904、CCPARK 创意港、泉乐坊综合商业街、荷芳里、齐鲁新天地、C7 商业艺术中心。

5. 绿色消费。倡导绿色消费，引导流通主体应用绿色节能设备和技术，落实流通领域节能减排，丰富资源再生产品、环境保护产品、绿色建材等绿色消费品供给，开展绿色商场、绿色饭店创建。支持快递企业使用绿色包装，探索周转箱等循环共用包装，推进快递包装减量化、标准化、循环化。鼓励新能源汽车消费，开展“家电以旧换新”“新能源汽车下乡”活动，畅通二手车流通

交易，做好报废汽车回收拆解。发展互联网+废旧物资回收、家电家具租赁等新模式，创新发展闲置品循环经济。

#### （五）推动传统消费创新。

1. 批发零售业转型。加快批发业向平台化转型，以流通现代化为方向，拓展物流配送、产品追溯、电子商务、展览展示等功能，实现由商品批发向供应链管理服务转变，由传统的产品集散向信息聚集转变，由交易中心向商务中心转变，促进产供销有效衔接。加快零售业向国际化转型，加大国际品牌引进力度，增强我市高端品牌的集聚优势，塑造时尚消费地标。加速实体零售与网络零售融合，发展“一站式购物”“商品+服务”等综合业态，推动零售业向体验式、社交化、智能化转型。

2. 住宿餐饮业升级。加快住宿业品质化发展，以服务商务活动、服务旅游消费、服务生活休闲为宗旨，将住宿功能与商务会议、夜间经济、假日经济、康养服务相结合，推动住宿业向体验经济转型。加快国际高端星级酒店建设布局，促进与经济型酒店、文化主题酒店和精品民宿协调发展，优化城乡住宿业结构和空间布局，满足多元化住宿消费需求。推进餐饮业特色化发展，打造一批特色美食地标，加快全省非遗食品一条街规划建设，持续举办好鲁菜美食文化节，建设国际美食之都。鼓励餐饮业与文化、体育、旅游、会展等产业深度融合，引导餐饮企业探索多元化经营模式，发展评定一批钻级酒家、绿色饭店，支持龙头餐饮企业拓展全国市场。推进地方特色小吃品牌化规模化发展，满足群众

多样化消费需求。

3. 城市市场体系提质。建设并完善批发市场、区域市场、社区市场、社区便利店四级市场体系。立足城市商业网点规划，推进大型农产品批发市场外迁，在主城区周边布局 3-4 处一、二级农产品批发市场。推动传统批发市场数字化改造，向具有批发、零售、配送功能的区域市场转变。推行国家标准化社区商业中心建设模式，补齐中心城区社区市场建设，提升社区市场连锁化、便利化、品牌化、智能化水平。规范管理社团采购，完善社区便利店网络。提升专业市场经营能力和管理水平，到 2025 年，在茶叶、服装、汽车及配件、大宗生产资料等领域形成 8 个超百亿元的专业市场集聚功能区。

4. 农村商贸体系扩容。围绕全市乡村振兴规划体系，合理规划布局农产品产地批发市场、农贸销售市场等批发零售网点，加快推进农产品一体化集配设施建设。发挥乡镇一级重要消费节点功能，推动大型商贸流通企业向乡镇下沉，打造集批发零售、餐饮住宿、家政维修、文化娱乐等功能于一体的乡镇商贸中心，开展乡镇商贸中心建设示范县（市）创建活动。以渠道下沉和农产品上行为主线，发展“电商+直播助农+品牌+合作社+农户”营销模式，加强农产品产销对接，完善农产品现代流通体系，畅通农产品进城和工业品下乡双向流通渠道，实现农民增收与消费提质良性循环。

### 三、打造对外开放新高地，促进国内国际双循环

### （一）培植外贸竞争新优势。

1. 外贸市场。坚持保原市场、拓新市场，深入实施市场多元化战略，综合考虑经济规模、贸易潜力、国别风险等因素，优化国际市场布局。跟踪美国对我国贸易策略走向，加强与欧盟合作，发挥中欧班列（齐鲁号）、境外经贸合作区、海外仓等平台载体作用，持续巩固欧美市场。积极对接拓展 RCEP 市场，用足用好关税减让、原产地累计规则、开放市场准入等互惠措施，提高自贸协定利用率。重点突出与日韩的经贸合作，积极参与山东中日韩地方经贸合作示范区建设，办好日本（山东）商品进口博览会，建成日韩特色商品进口集散地。培育对日韩的优势出口产业产品，加大对日韩市场的开拓力度。深度融入“一带一路”，稳步提升沿线国家市场份额，积极开拓南美和非洲等新兴市场，形成多领域、多区域、全球化的外贸市场格局。抢抓粤港澳大湾区建设机遇，深化济港、济澳经贸合作。

2. 外贸集群。依托我市优势产业，实施外贸产业集群攻坚行动，打造信息技术、机械制造、交通装备、医药器械、特色农产品、钢铁 6 大外贸产业集群，全面提升本地先进制造业创新能力，有效提高我市进出口产品供给质量，建成一批具有影响力的产品供应基地和外贸转型升级基地。推动主体扩容、业绩跃升、提质扩量，鼓励中央及省属企业在济开展进出口业务，培植传统商贸型、电子商务型、综合保税型、科工贸一体型等多种类型外贸企业，认定一批省级进口贸易“小巨人”企业。到 2025 年，力争全

市外贸进出口实绩企业达到 1 万家以上，外贸企业规模由单个企业平均进出口 0.3 亿元提高到 0.5 亿元以上，形成支撑全市产业发展和经济外向度提升的外贸企业集群。

### 专栏 7 外贸特色产业集群

**信息技术产业集群。**以浪潮集团为依托，健全软件产品体系，推动关键技术研发及产业化，促进操作系统、中间件、数据库、信息安全等基础软件和 CAD（计算机辅助设计）、CAE（计算机辅助工程）、EDA（电子设计自动化）等工具软件技术创新，推进服务贸易发展。加快发展以服务器为主的新一代信息技术装备，实现货物贸易规模扩张。

**交通装备产业集群。**支持重汽、沃德汽车、金麒麟等重点整车出口及汽车零部件出口企业整合上下游关联企业，引导整零之间，零与零之间，大、中、小企业形成协同创新与合作发展机制。加快汽车零部件技术基础平台和服务支撑中心建设，积极实施海外并购和渠道国际化，整合全球资源。

**机械制造产业集群。**培育一批具有较强创新能力和国际竞争力的龙头机械设备企业，支持济南二机床、国机铸锻、济南临工、邦德激光等行业进出口龙头企业深度融入全球产业链、价值链，成长为全球行业标杆。

**医药器械产业集群。**发挥齐鲁制药、华熙生物、福瑞达等龙头企业示范带头作用，培育壮大一批国际化医药企业集团。建立高效、安全、便利的现代药品和医疗器械流通体系，支持企业发展跨国采购和医药器械进出口，积极培育超大型跨国流通企业。

**特色农产品产业集群。**立足生姜、大蒜等优势出口农产品，做强“农产品深加工+基地+农户”产业链，培育一批熟悉国际规则、具有国际竞争力和品牌知名度的生产商、流通商和跨国农业企业集团，在农产品生产、加工、仓储、流通等环节开展跨国全产业链布局。到 2025 年，实现全市农产品出口翻番，形成 5 个以上生姜等农产品区域公用品牌和企业国际品牌。依托维尔康进口肉类指定查验场及冷链物流优势，扩大优质肉类海产品进出口。

**钢铁产业集群。**以莱芜区、钢城区大型钢铁企业为依托，发挥已有特钢集群优势，重点生产特钢、不锈钢等高附加值产品。积极引导以山钢国贸、莱钢为代表的精品钢铁生产企业拉长产业链条，向深加工、精加工领域拓展，打造内陆精品钢出口生产基地。支持泰山钢铁重点发展特殊领域高端不锈钢，九羊集团重点发展先进模具钢系列产品。优化铁矿石进口市场合理布局，增强价格波动市场防控能力。

3. 外贸结构。优化出口产品结构，鼓励开展特色产业集群集体商标和地理标志商标注册，引导企业开展马德里国际商标注册、专利申请和 CE、FDA 等国际认证，扩大品牌产品、机电产品、高新技术产品等高附加值产品出口比重。优化进口产品结构，支持关键技术、重要装备和零部件进口，扩大大宗商品、能源资源产品、优质消费品进口，积极创建国家进口贸易促进创新示范区。做大跨境电商和保税业务规模，推进海外仓建设，积极争取市场采购贸易试点，探索发展离岸贸易、易货贸易等新型贸易方式，提高外贸新业态占进出口比重。通过推动优势产品出口和鼓励企业积极增加进口，促进全市进出口平衡稳定健康发展。

#### 专栏 8 外贸新业态新模式

跨境电商。深入推进中国（济南）跨境电商综试区建设，搭建信息共享服务体系、金融服务体系、智能物流体系、电商信用体系、风险防控体系、统计检测体系和线上“单一窗口”平台、线下“综合园区”平台。做大做强“9610”“9710”“9810”“1210”业务模式。到 2025 年，培育形成 10 个特色产业园区，20 家知名跨境电商平台和龙头企业，1000 家以上跨境电商实绩企业，跨境电商交易额达到 800 亿元以上。

海外仓。推动外贸企业、跨境电商和物流企业多元化参与海外仓建设。稳定提升中邮物流山东分公司美国新泽西、洛杉矶、亚特兰大海外仓，山左集团阿联酋迪拜、坦桑尼亚达累斯萨拉姆、埃及开罗海外仓，山东云麓科技公司韩国世宗海外仓，山东泉利海外仓信息科技有限公司尼日利亚拉各斯、阿布贾海外仓，在美、日、德等主要市场再布局 20 个以上海外仓。

4. 综保区改革发展。济南综合保税区侧重“区港联动”，拓展大宗商品交易、跨境电商、保税加工、保税维修等国际贸易领域，打造空港型综合保税区引领区和黄河流域面向日韩开放先行区。章锦综合保税区侧重新一代信息技术和生物医药、保税研发、

检测维修、供应链金融、跨境电商等新业态发展,打造科创型综合保税区样板区和综合性国家科学中心保税研发功能区,成为科创高端商务带保税业务重要承载地。深化“链上自贸”数字化贸易平台创新应用,推动数字技术与综保区发展深度融合,实现对综保区的数字化、网格化、智能化管理,打造全国科技创新智慧型综保区建设样板,服务辐射省会经济圈发展。重点发展飞机、电子信息、轨道交通、机电设备等保税维修业务,做大保税维修规模。

## (二) 提升服务贸易水平。

1. 服务贸易领域。贯彻落实国家跨境服务贸易负面清单管理制度,探索破除负面清单之外隐性准入壁垒。在扩大开放领域、健全促进机制、提高监管效能等方面开拓创新,打造服务贸易发展新高地。巩固运输服务、旅游服务、对外承包工程、对外劳务合作等传统服务贸易,做强山航、中铁、中建、山东高速等龙头企业。发展研发设计、数字服务、文化创意、电竞动漫等新兴贸易,做优尚品文化、爱动动漫等特色企业。提升软件外包水平,壮大工业设计外包,做强工程技术外包,鼓励富士软件、山东电力设计院等骨干企业做大运营和维护服务。扩大文化娱乐、医疗教育等优质生活性服务进口。重点推进软件信息、医药研发和医疗健康、文化娱乐、研发与技术、金融、会展等8个服务领域创新发展,形成2-3条可在全国复制推广的经验和成功案例。

2. 服务贸易载体。全面深化服务贸易创新发展试点,深入推

进对外文化、中医药服务、数字服务等特色服务出口基地建设，在知识产权服务、跨语言服务、地理信息服务、人力资源服务等领域申建一批特色服务出口基地。梳理齐鲁软件园产业规划、布局、政策，提高园区服务水平，引进培育一批具有国际影响力的软件信息企业，提升园区数字服务产业集聚能力。推进法国阳狮中法产业园区、中韩新光影文化贸易创客基地等重点项目建设，培育一批服务贸易企业主体。加快服务贸易园区建设，新建和改造商务楼宇，形成一批服务贸易集聚区，促进与电商产业园、跨境电商产业园融合发展，增强服贸产业集聚力。探索打造数字贸易内陆国际枢纽港，依托大数据、物联网、移动互联网、云计算等新技术，建设新型服务贸易促进交易平台。

3. 中医药服务贸易。建立中医药服务贸易管理新体制，增强公立机构促进市场要素流通的指导推动能力，发挥民营机构机制灵活优势，不断扩大市场规模，开发“互联网+中医药”服务贸易新模式，打造中医药服务出口样板和产业高地。发挥山东中医药大学引领带动作用，加快基地中医医疗保健技术、教育培训、科研服务、健康旅游等服务商品化进程。积极扩大中医药服务出口，推进与澳门在中医药领域的深度合作，加快制定和推广世界中医拔罐实践技术规范，在海外设立2-3个中医药推广站和展示馆。推动中医药服务出口模式创新，打造中医药服务贸易新型网络平台，培育康复、养老、健身等融合的中医药服务新业态，吸引境外消费者来济接受中医药医疗保健、教育培训、文化体验等服务。

## 专栏 9 服务贸易试点体系

国家服务贸易创新发展试点城市。全面落实《济南市全面深化服务贸易创新发展试点实施方案》，根据我市战略定位和产业发展需求，在区域发展协作、数据自由流动、职业资格互认等方面开展先行先试，探索形成具有济南特色的可推广复制的新经验。

中国服务外包示范城市。培育一批信息技术外包和制造业融合发展示范企业，提升服务外包数字化发展水平，大力发展工程设计、工业设计、跨语言服务、检验检测等重点服务外包业务领域，鼓励对外发包，创新发展众包、云服务、大数据服务等新兴服务模式。

数字服务出口基地建设。挖掘软件、大数据、云计算等产业优势，打造“龙头引领 + 骨干支撑 + 中小企业发力 + 配套服务”生态，形成从数据生产、采集、存储到数据加工、分析、服务的全链条产业集群，做大短视频、游戏、数字阅读、网络视听等领域出口规模。依托浪潮集团、华天软件、世芯电子等一批电子信息龙头企业，促进数字技术和服务贸易融合发展。发挥基地对日韩和欧美服务外包优势，拓展海外市场，激发数字服务出口活力。

国家文化出口基地。挖掘齐鲁文化、黄河文化资源底蕴，扩大非遗及博物馆 IP、绣、染、中医药等特色传统文化产品出口，推进文化出海公共服务平台建设，吸引中小文化企业集聚出海，创建文化贸易出口标准，构建品牌孵化、产品制造、供应链金融、海外推广全链条服务体系，不断提升传统文化 IP 提取、文化创意、知识产权保护与注册、海外渠道建设、国际贸易等服务水平。

中医药服务出口基地。推进脉诊、针刺、脐疗、督灸、耳穴压豆、拔罐、推拿、温针灸、刮痧、艾灸等中医特色诊疗技术海外推广，促进远程医疗和诊断、智慧健康服务、“互联网+保健”、康养旅游等新兴业态发展，提升中医药教育、培训、医疗、保健、文化、健康旅游等服务出口能力，加强中医药服务出口人才库建设，壮大复合型中医药服务贸易人才队伍。

### （三）建设高质量外资聚集地。

1. 招商重点。用好国家鼓励外商投资产业目录，发挥济南新旧动能转换起步区、中国（山东）自贸试验区济南片区等平台制

度创新及政策延伸效应，聚焦高端装备、新一代信息技术、新能源新材料、生物医药等产业，着力引进一批世界 500 强、全球行业领军企业，引导外资更多投向制造业、高技术产业、现代服务业等领域。利用省政府驻日韩经贸代表处、住友商事等机构和商社的优势资源，依托友好城市、经济伙伴城市、日韩驻青岛总领馆等交流机制安排，围绕与我市关联度较高的智能制造、新一代信息技术、医疗康养等重点产业，聚焦日韩世界 500 强、行业领军企业和技术先进型中小企业实施靶向招商。加快建设日韩专业招商合作平台，促进我市与日韩在贸易、投资、技术、旅游等多领域合作。拓宽中国欧盟商会、中国机电产品进出口商会等渠道，聚焦汽车及汽车关键零部件、高端机械装备制造、生物医药等领域，依托中德（济南）中小企业合作区等载体，重点引进德国工业 4.0 优质企业和中小企业“隐形冠军”。借助鲁港驿站等平台，深化与香港在金融、科技等领域合作，鼓励港资投向智能制造、生物医药等先进制造业和文化创意等现代服务业。

2. 招商方式。探索推进产业链招商、基金招商、以商招商、科技招商等多种招商方式，打造市投资促进中心专业化招商品牌。出台产业链招商有关政策措施，发挥本地龙头企业、骨干企业、平台企业的渠道网络和市场影响力，坚持引龙头带配套和配套引龙头并举，针对性加强产业链招商，借助外资溢出效应建链补链强链延链。发挥产业资本的专业作用和基金管理机构的资源优势，统筹各类产业基金、重点产业平台和社会资本，开展基金招商，吸

引和培育一批重大产业项目。坚持外资与外贸外经联动，招商与消费联动，深度对接驻济央企、省企、外资企业、“走出去”企业，通过跨国并购、现有企业增资扩股等多种方式引进行业知名品牌、先进技术。

3. 招商质效。进一步落实“投促+部门+区县”招商引资机制，建立完善信息资源、宣传推介、政策集成、项目推进、队伍建设“五个统筹”工作机制，科学设定考核奖励，协同推进项目招引，一体推进项目管理，构建全市协同联动、高效运转的一盘棋招商格局。发挥跨国公司高层对话会暨中日产业创新发展交流大会、儒商大会、跨国公司领导人青岛峰会、进博会等重大活动平台作用，围绕产业招商、国别招商、产业链招商，发挥外事、友城等方面资源优势，有计划、有针对性地举办跨国公司高层对话会等系列招商活动，加快聚集优质投资项目。提高开发区外资集聚度，鼓励开发区围绕主导产业链制定产业招商计划，实施“区中园”“园中园”招商。

#### （四）大力实施“走出去”战略。

1. 对外投资合作。坚持立足周边、深化欧美、突出“一带一路”，支持我市具有比较优势的电力设备、装备制造、生物医药、电子信息等产业到境外投资建厂。支持重点企业设立境外分支机构，形成3-4家优势产业境外聚集区，新建2-3个境外研发中心。鼓励企业积极开展跨国并购和投资合作，扶持3-5家跨国并购投资龙头企业，新发展10家具有较强国际竞争力的跨国经营企业。

通过海外并购、重组、境外上市等形式，围绕完善产业链和融入双循环发展新格局，对接国际高端要素，实现内外协同、产业互动，带动资本技术回归，提升国际市场竞争力。实施海外合作区建设梯次培育工程，提升中国（苏丹）农业合作区发展质量和辐射带动作用，鼓励企业以多种方式参与建设境外经贸合作区。

2. 对外承包工程。创新对外承包工程方式，鼓励引导对外承包工程骨干企业以 EPC (设计-采购-施工总承包)、BOT (建设—经营—转让)、投建营一体化、第三方市场合作等方式开展基础设施建设、能源交通等行业领域国际工程承包，提升工程带动成套设备与原材料出口能力。加快推进孟加拉达卡高架桥、沙特萨拉曼国王国际综合港务设施、莫桑比克赛赛机场等海外项目建设。培育组建以对外设计咨询企业为核心的对外承包工程集团，实施设计、咨询与施工一体化经营，推广超低能耗建筑和碳达峰碳中和技术。加强对外承包工程企业与国外大企业、央企省企的合作，推动工程企业与设计企业、工业企业的跨行业联合，形成总承包商、分包商、劳务提供商、设备供应商等相对稳定的专业化分工体系。

3. 对外劳务合作。加快我市对外劳务合作企业转型升级，建设高端外派劳务基地，提升基地服务水平。引导外派劳务企业加大高端劳务市场开拓力度，扩大技能型、知识型高端劳务规模，形成多层次多领域的外派劳务人员结构。推动企业与政府、大中专院校加强合作，利用职业技术学院教育资源，开展外派劳务专业培训，提升外派劳务人员技能水平和综合素质，打响济南海外

劳务品牌。强化对外派劳务行为的全过程监督，建立完善外派劳务项目人员备案、审查跟踪管理制度，规范对外劳务合作市场秩序。

#### （五）深化中国（山东）自贸试验区济南片区改革创新。

1. 系统集成创新。对标国际先进规则，持续实施差异化探索和系统集成创新，形成与国际通行规则相衔接的先进制度安排，深入推进制度型开放，形成一批首创性、效果好、可复制的创新案例和试点经验并获省级、国家级推广。加大开放型经济的风险压力测试，逐步扩大教育、医疗、文化、数据流动等对外开放，强化离岸金融、跨境支付结算、人民币离岸交易等功能。积极开展自贸试验区跨境服务贸易负面清单研究，探索放宽服务贸易准入限制，率先在旅游业、金融服务、数字服务贸易、商贸服务、专业服务 etc 现代服务业领域提升开放度。深化中日韩协同创新，着力在投资、贸易、资金、运输、人员从业“五大便利化”方面实施更多首创式改革探索。前瞻研究 CAI、CPTPP 等国际经贸协定突破条款，着力破除商务工作发展遇到的难点堵点、法律性、制度性障碍，在中国（山东）自贸试验区济南片区开展先行测试，为在相关领域抢占发展先机提供条件。

2. 协同联合创新。放大自贸试验区、综保区溢出效应，不断深化与全市各区县（功能区）的联动创新机制，构建“自贸试验区+联动创新区+辐射带动区”的“全域自贸”新格局。设立自贸联动创新区和双向“飞地”合作平台，推进与国际内陆港联动发

展，建立与济南新旧动能转换起步区、济南国际医学科学中心等重点区域制度创新的协同共享机制。系统梳理省会经济圈城市相关功能区产业基础和特色优势，搭建综保区服务省会经济圈新机制，探索更加灵活高效的联动创新、协同发展模式，构建范围更大、溢出更广的自贸联动城市群。推动共建黄河流域自贸试验区发展联盟，在制度创新、多式联运、文化旅游、生态保护、国际园区建设等方面加强合作联动，打造沿黄地区要素流动和产业合作新平台。深化与中国（广东）自贸试验区珠海横琴新区片区协同创新发展合作机制，共建鲁澳中医药产业研究院和合作中心，联动中国（云南）自贸试验区昆明片区加深“一带一路”交流合作，协同推进面向日韩和南亚东南亚国家的 RCEP 相关贸易规则落地。

3. 主导产业培育。加强中日中韩产业链、供应链协同配套，重点引进电子、医药、装备制造等优势产业上下游企业。用足用好国家文化出口基地、中欧（济南）绿色制造产业园等开放平台载体，助推人工智能、产业金融、医疗康养、文化贸易等主导产业以及绿色制造、跨境电商、数字贸易等新兴产业做大做强，大力发展跨境金融、离岸贸易、保税维修和再制造等新模式新业态，形成相对完善的产业引导、培育、赋能体系，构建符合片区发展实际、具有国际竞争力的现代产业集群。到 2025 年，培育一批具有自贸特色的千亿级产业集群和新业态集群，汇集一批具有国内外重要影响力的总部机构，形成一批具有国际影响力的开放引

领平台。

#### 四、优化商务发展支撑体系，提升商务治理能力

##### （一）推动商务经济协调发展。

1. 打造省会经济圈商务联合体。抓住强省会战略机遇，更好发挥山东半岛城市群龙头作用，搭建商务合作对接平台，与省会经济圈城市共建快捷高效的一体化商贸物流体系。充分发挥我市在省会经济圈中的区位优势、战略势能、聚集效应、发展空间等潜在优势，推动消费季活动向周边延伸，增强省会城市消费辐射带动作用。牵头成立省会经济圈“1+6”会展联盟，共享周边会展资源，建立利益分享机制，助力打造国际会展名城。发挥自贸试验区、跨境电商综试区、综合保税区等开放平台作用，加强产业分工协作，探索“双向飞地”“异地孵化”“共管园区”等跨区域产业合作新模式，推动平台资源共享和协同联动，构筑引领山东半岛城市群和省会经济圈发展的核心增长极和动力源。

2. 融入黄河流域高质量发展。以打造黄河流域中心城市为契机，建立黄河流域商务发展联盟，联动黄河沿线主要城市，协同发展商务经济。建立沿黄城市战略合作机制，深化在商贸物流、贸易投资等领域合作，共建重大产业集群和特色园区，强化优势互补，扩大有效供给。推进跨黄河商贸基础设施建设，依托济南黄河国际会展中心和黄河体育中心，引导大型商业综合体、智慧零售商店等向济南新旧动能转换起步区布局，引进跨国公司地区总部和功能性机构向济南新旧动能转换起步区集聚，吸引国际会

展、国际会议、国际赛事等新型消费向济南新旧动能转换起步区汇集。充分发挥我市作为黄河流域中心城市的重要作用，带动黄河流域市场消费和商贸流通提质升级。发挥我市连接东亚和西部腹地出海节点作用，利用国际内陆港董家铁路货运枢纽和中欧班列通道，为沿黄城市提供贸易便利，打造黄河流域对外开放门户。

3. 扩大更广区域合作。立足国内大循环，充分发挥我市区位优势，全面对接京津冀协同发展、长三角一体化发展等国家重大区域发展战略，优化地区间要素配置，助力形成强大国内市场。主动承接北京非首都功能疏解，用好“京沪会客厅”平台，多渠道开展对接洽谈，推动重点产业布局、园区共建合作和重大项目落地，打造央企、跨国公司区域总部基地。积极拓展与长三角地区、粤港澳大湾区的合作，开展多种形式的对接交流和招商引资、招商引贸活动，促进与国家战略区域间的优势互补、协同发展。

4. 深化“一带一路”合作。加强与“一带一路”沿线国家和地区在基础设施建设、贸易投资、文化旅游等领域的合作，鼓励企业在相关国家和地区布局建设生产基地、营销中心和服务网络，深度挖掘沿线国家和地区的产业、资源、市场潜力。深化政府、银行、信保支持企业“走出去”工作机制，鼓励企业入驻国家和省级境外经贸合作区，促进投资贸易并举，鼓励“资金、资源、产品、技术、服务、人员”打包走出去、引进来，加大对“一带一路”沿线国家和地区的招商引资力度，完善开放体系。

（二）畅通国内国际流通网络。

1. 建设出海出境大通道。争创中欧班列集结中心示范工程，增加图定班列，增辟加密国际航空航线，拓展全货机航线，推动开放第五航权，基本形成以覆盖欧美日韩和东盟为主的国际航线网络。到 2025 年，欧亚班列年开行数量达到 1000 列，国际（地区）航空航线达到 65 条。依托董家铁路货运中心至小清河主城港区铁路专用线和快速路，提升公铁空水多式联运能力，加快多式联运海关监管场站建设，尽快形成国际内陆港贸易优势。实施铁路提升、公路完善、水运复兴、枢纽融合等畅通工程，积极与各内陆省份、沿海港口、沿边口岸共建货运走廊。依托济南经郑州至西安、兰州、西宁的“一字型”东西铁路干线，推动一体化通关协作，实现港口内移、就地办单、无缝对接，加快形成内外联通、集约高效、创新赋能、安全可靠的贸易大通道。

2. 优化商贸流通网络。围绕保障城市运转、居民生活，着眼更高水平、更低成本的商贸流通网络建设，加快构建“骨干基地—物流园区—分拨中心—末端配送网点”四级流通功能布局体系，构建城市配送“点到点”运营服务网络。推动流通企业与制造业企业开展合作，建设供应链协同平台，促进供应链上下游企业实现协同采购、协同制造、协同物流。加快发展电子商务物流，完善快递物流基础设施，拓展跨境电子商务物流服务网络，鼓励企业运用互联网实现上下游数据共用、资源共享、信息互通，打造一批具有国内国际影响力的产品供应基地、商贸集散基地、商品交易基地、结算中心。创新末端配送模式，利用社区网点和物业

资源，建设前置仓、快递末端综合服务站、智能快件箱、生鲜柜等，采用新一代信息技术完善智慧仓储网络，扩大增值服务，提升周转效率。

3. 推进城乡流通一体化。以实施农产品供应链体系省级试点为抓手，推动流通网络布局与区域城乡布局相衔接，鼓励共享网点、统仓共配，健全县域物流配送中心、乡镇配送节点和村级公共服务点等三级城乡物流配送体系，畅通工业品下乡、农产品进城渠道。改造提升农产品产地和聚集地公共服务型冷库及分拨转运设施，推进国家骨干冷链物流基地建设向基层延伸。推动邮政、快递企业增开农村物流配送线路，支持企业整合农村商贸、供销、快递等资源，建设集电子商务服务与快递物流配送于一体的农村快递物流公共服务站点，推进农村地区设置智能邮件快件箱，实现村村通快递。

### （三）营造国际一流发展环境。

1. 深入推进“放管服”改革。深化简政放权，逐步压减行政权力事项，进一步完善国家、省级权力事项承接运行机制，探索向区县、重点开放平台放权赋权。探索全面实施告知承诺制，不断深化商事主体登记确认制改革，推行“极简审批”“不见面审批”，提升跨地区、跨部门、跨层级业务协同能力。拓展数字保险箱应用场景由政务服务向金融、民生和社会治理领域发展。对新业态新模式实施包容审慎监管，推进容缺受理和政务服务线上线下整合应用。积极推广“提前申报”“两步申报”“两段准入”等通关

模式，在全市推广自贸试验区“当天申报、当天退税”模式，提升贸易便利化水平。

2. 优化外商投资环境。落实准入前国民待遇加负面清单管理制度，破除清单之外隐性准入壁垒，严格实行“准入即准营”。完善贯穿外资项目发展全过程、覆盖项目落地全要素，导向鲜明、市区（县）联动、科学规范的政策体系。健全外商投资服务保障机制，优化对重点外资企业的联系服务。落实“要素跟着项目走”，强化重大外资项目要素保障。对标世界银行营商环境评价指标体系，加快构建以信用为核心的新型监管机制。推进保障外资企业平等享受财税、信贷、保险等政策，平等参与政府采购、招投标、标准制定，促进内外资企业公平竞争。

3. 规范商务市场秩序。加强商务标准体系建设，落实市场准入负面清单，推动实现“非禁即入”。推进国际法律服务中心建设，建立符合国际惯例的快捷消费纠纷解决机制，优化入境游客消费多元化维权机制，开通入境游客维权绿色通道。引进国际商事争端预防与解决组织分支机构，构建全链条国际商事纠纷解决和法律服务体系。加强消费环境综合治理，健全商务领域企业信用信息公示系统，完善信用审查程序、信用公示制度、失信联合惩戒机制，积极开展放心消费创建活动，构建安全放心的市场环境。

4. 提升国际服务水平。建立快捷高效的外国人来华工作许可、居留许可受理审批机制，依托济南签证中心，建设出入境事务一站式办理中心，推出“在泉城·全办成”国际版。提升医院

国际化水平，推进国际学校等配套服务设施建设发展。完善建筑物、道路、公共服务设施等外文标志，提升国际会议、涉外活动服务水平。探索多渠道、多样化的境外人士境内支付服务方案，优化境外旅客购物离境退税服务，促进国际消费便利化。

## 五、保障措施

（一）加强党的领导。深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，将党的领导始终贯彻于“十四五”规划实施全过程，确保党中央各项决策部署在商务领域有效落实。充分发挥商务系统各级党组织领导核心作用，建立完善商务发展战略研究、商务发展形势分析、商务规划实施推进等工作机制，提高全市商务系统党组织科学决策和管理水平，为规划实施提供坚强政治保证。强化工作统筹协调，构筑市区（县）联动、部门协作、协调配合、齐抓共管的工作格局。

（二）完善要素保障。加大商务领域产业、财税、金融、人才、土地等要素的集聚整合力度，建立健全系统性的引导政策体系。强化产业支撑，积极开展“以贸招商”，高标准建设一批产业优势明显、创新驱动突出、公共服务体系完善的外贸转型升级基地，促进贸易与产业互动互利。统筹用好各项资金支持重点领域、重大项目、重要平台创新发展。完善金融支持，深化与金融机构的合作，建立密切便利的政银保企对接机制。全面落实人才政策，加大对紧缺型、专业型人才的引进培训力度。深化土地要素保障，

优先保障重大商务招商引资项目和公益性商业设施用地需求。

（三）强化风险防控。建立风险防范机制，完善贸易安全与产业损害、市场供应、境外项目、境外劳务纠纷等风险预警制度，健全商务领域风险预测预警体系。扩大出口信用保险覆盖面，优化承保和理赔条件。做好重大贸易摩擦案件应对工作，加强风险防范，稳妥化解风险，维护合法权益。贯彻落实外商投资安全审查、反垄断审查和国家技术安全管理清单等制度，建设高水平监管和风险防控体系，保障产业链供应链安全稳定。加强应急预案管理，细化自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等各类突发事件情况下的肉菜应急保供预案和措施，建立健全应急保供体系，提高应急保供能力，确保社会大局和谐稳定。

（四）发挥协会作用。建立政府与行业协会（商会）的新型合作关系，发挥行业协会（商会）在政策咨询、技术标准制定、培训展会、课题研究、信息服务等方面的作用。鼓励行业协会（商会）强强联合，开展各种服务型活动。支持行业协会（商会）创新管理体制、运行机制、运作模式，在行业自律方面发挥更大作用，促进行业和谐良性发展。引导企业依法经营、诚信经营、规范经营，提高行业整体发展水平，营造保护消费者权益的良好社会氛围。

（五）加大宣传力度。增强商务宣传意识，完善宣传机制，把牢舆情导向。充分发挥主流媒体和新媒体平台作用，深入宣传党和国家关于商务工作的大政方针以及省、市关于商务工作的决

策部署，及时回应社会关切。深入挖掘全市商务工作特色和亮点，及时提炼总结具有创新性、示范性的典型经验做法，树立济南商务新形象。加大商务对外宣传力度，向世界讲好济南故事，传播济南声音。

（六）推进规划实施。健全商务领域规划体系，细化专项规划、区域规划，科学引导市场行为，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。推进年度工作安排与规划相衔接，精准落实规划提出的预期性指标和商务发展任务。完善工作评估体系，建立年度动态监测与中期评估制度，确保规划落地见效。

# 济南市“十四五”消防事业发展规划

为认真贯彻习近平总书记关于消防安全工作的指示精神，深入贯彻落实党中央、国务院关于应急管理和消防救援工作的系列重大决策部署，加快推动消防治理体系和治理能力现代化建设，切实提高防范化解重大风险、应对处置多种灾害事故能力，全面促进“十四五”时期济南市消防事业高质量发展。根据《中华人民共和国消防法》《山东省消防条例》《山东省“十四五”消防事业发展规划》《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，结合我市消防工作实际，编制本规划。

本规划期限为 2021-2025 年，远期展望到 2035 年。

## 一、发展基础和面临形势

（一）发展基础。“十三五”时期，各级各部门牢固树立安全发展理念，逐级落实消防安全责任制，不断创新消防管理模式，着力夯实城乡火灾防控基础，抗御火灾能力不断提升，火灾形势保持总体平稳，消防事业获得快速发展。我市在省政府安全生产和消防工作考核中 5 次获得“优秀”等次。

消防安全形势平稳向好。“十三五”期间，始终坚持“防大火、控小火、遏亡人”，为全市经济和社会发展提供了坚实保障。2016-2020 年，全市共发生火灾 13356 起，死亡 61 人，受伤 29

人，直接财产损失 0.798 亿元，年度 10 万人口死亡率为 0.116，未发生重大及以上火灾事故。

消防安全责任进一步落实。市政府专题研究解决制约消防事业发展的有关问题，加强对各区县消防工作的部署、督导、考核，厘定各级政府和行业部门责任清单。各行业部门消防安全情况通报、会商研判、联合检查等机制进一步完善，对本系统、本行业的消防安全管理进一步加强，民政、教育、卫生健康、文化和旅游、文物等消防安全标准化管理建设稳步推进。

消防安全环境持续优化。全市紧盯“高低大化”“老幼古标”等高风险场所区域，开展“大起底、大整治”百日攻坚，实施高层建筑、大型城市综合体、电动自行车、群租房等消防安全专项治理行动。消除各类风险隐患 42.5 万处，其中重大隐患 77 处，全市消防安全环境持续改善。

公共消防基础设施建设步伐加快。“十三五”期间，我市新建 11 座消防站，总数达到 52 座；全市消防救援队伍共配有各类执勤消防车 317 辆，各种灭火救援装备 6.68 万件（套）；累计新增市政消火栓 2331 个，消火栓总数达到 7515 个。

消防宣传教育培训扎实推进。在各类主流媒体开设消防专刊（栏）16 个，组织开展消防培训 1.2 万次，消防志愿者队伍注册人数达到 1.2 万人。建成各类消防科普教育基地、消防主题文化和旅游公园、社区消防体验室 37 个。“十三五”期间，我市有 1 个集体荣获全国 119 消防奖。

消防救援能力稳步提升。建成济南地震救援重型队，组建济南市抗洪抢险救援队和 1 支重型化工救援队、2 支轻型化工救援队，建立森林消防大、中队。持续深化全员岗位大练兵活动，组织专业救援能力培训，培训人员 6000 人次，“十三五”期间，全市消防救援队伍共接处警 20666 起，抢救被困人员 3515 人，实战打赢能力得到大幅提升，我市圆满完成增援安徽、江西、吉林抗洪抢险任务，在“温比亚”台风、“利奇马”台风和寿光抗洪抢险等救援中经受住实战考验。

多种形式消防队伍蓬勃发展。推进政府专职消防队伍职业化、专业化、规范化建设，开展乡镇消防队伍建设升级改造活动，全市共建成政府专职消防队 10 支、乡镇消防队 5 支，企业专职消防队 2 支、编配队员 130 人。政府专职消防员达到 1200 人，较“十二五”期间增长 700 人。

（二）面临形势。“十三五”时期，全市消防安全形势保持了总体平稳，但与人民群众日益增长的消防安全环境需求相比还有一定差距，面临形势依然严峻。

社会火灾防控难度不断增加。全市现有高层建筑 9351 栋，5 万平方米以上城市综合体 50 家，省级化工园区 3 家，危化品生产企业 109 家，上述高风险单位场所体量巨大，人员密度高，火灾荷载大，用火用电多，且数量快速增长，发生火灾风险较高。新业态、新材料、新工艺大量涌现，新老问题交织并存，“城中村”、群租房、易燃可燃外保温材料、电动自行车、消防通道占堵等领

域风险问题仍然存在，火灾总量控制难度加大。

公共消防安全基础依旧薄弱。部分地方政府消防工作组织领导和协调管理机制不健全，行业系统消防安全管理发挥作用不明显。镇（街道）缺乏专门消防组织机构和管理人员，管理水平较低。大多数农村消防工作发展相对滞后。单位消防安全主体意识不强，管理人员专业化程度不高，隐患自查措施不力，自主管理能力仍然较低。消防宣传教育工作开展不均衡，社会化、公益化程度不高，公众参与深度和广度不够，公众消防安全常识知晓率偏低。

消防安全保障能力有待加强。消防经费投入与社会经济发展水平不相适应，公共消防设施建设滞后于城乡发展和社会安全需求。全市城市消防站覆盖率仅为 59.35%，天然水源利用率仅为 19.2%。执勤布防模式仍需完善，一线执勤力量短缺，应对特种灾害的专业技术骨干人才数量不足。消防车辆装备配备数量不足、结构不合理、更新不及时问题突出，“高精尖”车辆装备尤其短缺。乡镇消防队伍建设标准不高，人员及车辆装备配备不达标情况普遍存在，队伍整体战斗力较弱。

## 二、总体要求

（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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持党的集中统一领导，坚持以人民为中心的发展思想，统筹发展和安全，坚持安全发展和综合防灾减灾理念；全面加强消

防工作体制机制建设、法治体系建设、基础能力建设、科技支撑建设、人才队伍建设，全面提高防范化解重大消防安全风险、抵御处置各类重大灾害事故的能力，为新时代社会主义现代化强省会建设提供坚实的消防安全保障。

## （二）基本原则。

1. 坚持人民至上，生命至上。牢固树立以人民为中心的发展思想，始终把安全作为头等大事，把保护人民群众生命安全作为首要目标。统筹发展和安全两件大事，履行应急管理职责使命，贯彻新发展理念，牢牢守住安全发展这条底线。

2. 坚持创新驱动，科技支撑。向改革要动力，向创新要活力，着力破解消防工作体制性障碍、机制性梗阻，推进制度创新、理论创新、科技创新、文化创新、管理创新，巩固机构改革成果，推动消防事业改革发展。

3. 坚持依法管理，共享共治。运用法治思维和法治方式，完善消防领域法律法规和标准体系，加快消防工作的法治化、规范化、制度化步伐。把群众观点和群众路线贯穿消防工作始终，紧紧地组织群众、依靠群众、发动群众，开展消防安全风险排查和治理，筑牢火灾防控和消防救援人民防线。

4. 坚持预防为主，精准治理。健全消防安全风险防范化解机制，强化源头管控，加强风险预防、监测预警、隐患整治。研究把握火灾等灾害事故发生发展的动态演化规律、阶段特征，靶向用力、精准发力，分类指导、因地施策，综合运用人防、物防、技防等措施，

做到精准防范风险、精准灭火救援、精准监管执法。

5. 坚持底线思维，强化保障。用大概率思维应对小概率事件，着眼最严峻最困难最复杂的局面，有针对性做好火灾防控和应急救援准备，牢牢把握主动权，最大限度降低火灾等灾害事故发生频次和后果。

（三）工作目标。到 2025 年，基本完成与“全灾种、大应急”救援任务相适应的消防救援力量体系建设目标，较大、重大亡人火灾事故明显减少，特别重大和群死群伤火灾事故得到根本遏制，火灾形势总体更加平稳。到 2035 年，安全风险防范体系、消防治理体系和灾害应急救援体系更加健全，消防事业发展达到新高度。

专栏 1 “十四五”期间消防事业核心目标					
类别	序号	指标	“十三五”期间基数	“十四五”目标值	指标属性
消防安全形势	1	重特大火灾事故防范	无	不发生重特大火灾事故	约束性
综合消防救援力量	2	政府专职消防员占全市总人口比例	0.015%	达到 0.02%	预期性
消防基础设施建设	3	消防救援站	52 个	新增 33 个	预期性
	4	市政消火栓	7515 个	新增 8399 个	预期性

消防法制和责任体系更加完善。消防治理体系日趋完善，消防治理水平明显提升；各级各部门依法履行消防职责，多元共治局面初步形成。社会单位逐级建立消防安全责任制，内部消防安全管理机制不断健全。完成《济南市消防条例》《济南市公共消火栓管理规定》等地方性消防法规制修工作，突出地域特点和消防

工作实际，制修地方消防标准，进一步完善地方消防法制体系。镇政府（街道办事处）确定专人负责消防工作，按规定充实基层防火力量。

消防安全环境更加优化。公共消防安全管理不断加强，火灾防控措施有效落实，重大火灾隐患得到及时整治；消防基础设施建设补齐旧账、不欠新账，城乡消防安全条件明显改善；消防技术服务机构规范发展；公民消防安全常识知晓率逐年增长，消防安全素质明显提升，人民群众满意度和安全感进一步提高。

消防救援力量体系更加完备。消防救援站不断加强，小型消防站织密建广，政府专职消防队伍发展壮大，消防力量布局更加合理，农村消防救援条件明显改善，逐步建成需求与储备相一致的消防力量覆盖网络。消防应急救援装备结构进一步优化，科技研发与实战应用有效结合，满足“全灾种”“全地形”“全气候”条件下的遂行救援任务需要。

应急救援综合支撑体系更加高效。“党委政府统一领导、应急部门统筹协调、消防队伍主调主战、各方力量高效协同”的全要素联合作战指挥机制初步形成。新型救援作战训练体系逐步完善，综合风险分析研判和预警机制深入推进，应对复杂灾情的应急救援能力全面提升。单兵保障、遂行保障、属地保障、跨区域保障等多元化保障模式进一步完善，打大仗、打持久战的保障能力全面提升。

### **三、重点任务**

#### **（一）构建重大安全风险防范体系。**

## 1. 加强消防法规标准建设。

全面梳理现行消防法律法规，完善消防法规体系建设。针对火灾预防、消防组织、消防救援、监督执法、火灾调查、消防产品、公共消防设施、消防宣传教育培训、社会消防活动等方面，结合实际情况，推进地方消防立法工作。根据《中华人民共和国消防法》及《山东省消防条例》修订情况，结合我市实际，推进《济南市消防条例》立法工作，2022年完成《济南市公共消火栓管理办法》修编，2025年完成《济南市消防条例》立法工作。

围绕火灾防控重点，总结高层建筑、地下空间、“三合一”场所、文物保护单位、石油化工企业、城市轨道交通等各类场所的隐患整治经验，制定消防安全标准。针对电动汽车、储能电站等新产业火灾风险，制定消防安全标准。鼓励企业、社会组织主动参与相关标准制定。

## 2. 压实各级消防安全责任。

落实党政领导责任。将消防工作列入重要议事日程、经济社会发展总体规划、党政目标责任。全面落实在镇政府（街道办事处）设立消防专员，专职负责消防安全工作。进一步压实农村消防工作责任，重点明确各区县政府（含代管镇街道的功能区管理机构，下同）和镇政府（街道办事处），以及发展改革、公安、民政、农业农村等部门消防工作责任。

落实行业部门监管责任。根据党和国家机构职能，参考省政府任务分工，进一步明确市级各有关部门消防工作职责。各有关

部门依法依规履行相关行业领域消防安全监管职责，制定权力和责任清单。推进行业管理标准化建设，建立健全行业消防安全管理标准化体系，打造消防管理标准化标杆。深化现有行业标准化建设成果，消防救援机构会同教育、民政、文化和旅游、卫生健康、交通运输等行业部门和机关事业单位推进消防安全管理达标创建。2025年，行业消防安全标准化管理有效落实，大型商业综合体消防安全标准化管理全面落地。

### 专栏2 行业标准化化管理重点任务清单

行业标准化管理制度制定。2023年前，教育、民政、文化和旅游、卫生健康、交通运输等行业制定本行业的消防安全标准化管理制度。

行业标准化化管理达标。2023年前，教育、民政、文化和旅游、卫生健康、交通运输等行业完成本行业消防安全标准化创建达标工作。

落实单位主体消防安全责任，社会单位牢固树立消防安全责任第一主体意识，健全完善消防组织、制度；全面落实风险隐患“自知、自查、自改”和公示承诺制度，社会单位每半年向社会公示查改结果，公开承诺本单位（场所）不存在重大消防安全问题隐患。消防安全责任人、管理人和基层管理人员定期参加消防安全岗位培训，做消防安全“明白人”；按照标准要求制定灭火和应急疏散预案并定期组织演练，提升自防自救能力。建强用好单位、社区微型消防站，配齐人员、装备、器材，并纳入属地消防救援指挥中心“一呼百应”指挥调度平台。

### 3. 强化火灾风险预测评估。

提升灾害事故安全风险预警能力。利用市政府一体化指挥平

台，深入融合相关行业部门业务信息，升级作战指挥平台，建设灾害预警预报模块，结合各级防汛抗旱、森林草原防灭火、抗震救灾等指挥协调机制框架，建立健全信息会商研判和预警通报机制，增强多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。到2024年，完成灾害预警预报模块建设部署。

### 专栏3 城市风险评估预警监管重点任务清单

风险评估报告。2022年年底对济南市消防安全领域进行风险评估，形成评估报告。

城市安全规划。参照2022年风险评估报告，2023年编制完成城市消防安全规划。

消防安全评估地图。结合2022-2024年风险评估报告，2025年绘制完成济南市消防安全风险评估地图。

建成城市风险评估预警监管机制，引入第三方机构对我市消防安全领域进行风险评估，形成全市消防安全风险评估报告，绘制消防安全风险评估地图，编制城市消防安全规划。

4. 提升公众消防安全素质。完善消防安全宣传教育体系，推动各级政府、行业部门和社会单位落实消防宣传主体责任。扎实推进消防安全宣传教育“五进”工程，广泛发动消防志愿者、基层网格员等开展形式多样的社会化消防宣传活动，大力开展示范单位创建工作。加大消防科普教育基地建设力度，逐步建成覆盖全市的消防科普教育基地。积极培育消防安全文化，鼓励社会力量参与消防文化宣传，提高消防文艺作品质量。适应新时代媒体融合发展，持续发挥济南消防新媒体宣传矩阵效应，将消防全媒体工作中心打造成集内容生产、产品传播和账号运营于一体的新

媒体创作“中央厨房”。

#### 专栏 4 消防宣传教育重点任务清单

消防宣传“五进”工程。扎实推进消防安全宣传进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。

消防科普教育基地。按照《消防科普教育基地建设标准》，建成 1 个一级消防科普教育基地。全市消防科普教育基地年接待总量达到 1.5 万人次以上。

#### 5. 促进消防安全行业发展。

加快培育消防人才队伍。完善消防安全教育培训工作体系，建立社会化消防人才成长通道。引导高校开设消防专业，为消防事业发展提供稳定的人才输送渠道。充分发挥消防部门指导作用，以各行业各单位专业人才队伍为依托，建立专兼职消防人才库。充分利用社会消防专业机构扩大教育范围，加快注册工程师的培养进度。

规范社会消防机构发展。积极培育社会专业消防机构，及时完善消防技术服务机构管理规定。推广“消防技术服务监管平台”，利用“人脸识别、电子围栏、GPS 定位、后台自动分析”等技术，通过大数据系统和信息化手段，加大对消防技术服务机构执业行为的动态监管力度，全市消防技术服务机构使用率达到 100%，积极引导消防技术服务机构执业。构建专家长效监督检查机制，建立终身责任制，确保消防服务质量。加大消防技术服务行业违法违规行为的处理力度，建立完善消防技术服务机构“双随机、一公开”检查软件应用，并加大推广力度。

6. 助力消防公益事业发展。开展全市 119 消防奖评选活动，对在灭火应急救援、消防志愿服务、消防宣传教育培训、消防科研和

落实消防工作责任制等方面作出重要贡献的各类单位、社会组织和公民进行表扬。依托“中国消防志愿者注册管理平台”，壮大消防志愿者队伍，打造具有地域特色的消防志愿服务队，组织开展丰富多彩的消防志愿服务活动。

### 专栏5 消防公益事业发展重点任务清单

119 消防奖评选。每年组织市级消防奖评选活动，表扬热心消防公益事业的先进集体和先进个人。加强先进典型培树，挖掘和宣传先进事迹，培育 2 个以上先进集体和全国 119 消防奖候选人。

消防志愿者。建立不少于 2 支具有地域特色的消防志愿服务队，消防志愿者人数达到城市总人口的 1%，打造济南志愿者服务品牌。

## （二）建强社会消防安全治理体系。

### 1. 加强消防安全综合治理。

健全隐患治理联动机制，建设社会联动共享资源平台，强化火灾隐患排查督办，依托各级消防安全委员会办公室组建消防安全风险管控工作督导专班，建立完善火灾隐患“发现、移送、查改、复查、督办”闭环工作机制，推动各级政府完善火灾隐患挂牌督办、警示约谈、公开曝光、停业整改等跟踪督改机制，严防养患成灾。

依法落实消防产品质量监督管理责任，完善市场监管、消防、公安、住房城乡建设部门消防产品监管信息互相通报、联合执法机制。完善违法信息告知制度及执法信息反馈制度，增强部门联合执法合力，做好生产、销售、使用领域消防产品监督检查，形成全领域、全链条监管格局。

### 2. 开展消防安全专项整治。

以专项整治为抓手，紧盯重大火灾风险隐患，按照党委政府统

一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与的原则，深化重点行业领域火灾隐患治理。聚焦光电电子、高端制造业、新能源新材料、生物医药等新兴产业，开展相应的风险研判和隐患排查整治。加强物流行业和电动车集中停放充电场所消防安全防控，从源头解决位置规划不合理、消防设施配套不齐全的问题。加强社区消防隐患改造并优化安全防范对策措施，改造提升老旧小区、老旧街区和城中村等区域的消防设施水平，建设社区消防应急救援站，对2005年12月31日前建成的老旧小区及其周边区域进行改造，解决消防基础设施老化、设防等级低、消防安全管理缺失等问题。

加强高层建筑安置点消防安全。消防与相关行业部门建立协同防范化解消防安全风险长效机制，建立“联合检查、联合把关、联合整治”机制，开展摸底排查工作，及时消除安置点消防安全隐患。加强执勤备战工作部署，定期组织开展安置点消防演练活动，充实完善灭火救援预案，提高火灾防范和灭火救援能力。

#### 专栏6 消防安全专项整治重点任务清单

高层建筑。推进高层建筑消防安全三年行动计划，督促高层建筑使用单位对建筑存在的突出消防问题进行整改。

商业综合体。完成全市5万平方米以上的商业综合体标准化建设，2022年大型商业综合体消防安全管理达标率实现100%。

危险化学品企业。2022年，国务院安委办交办的危化品督导检查突出消防安全隐患全部整改销号；2022年年底，落实危险化学品重大危险源联合监管五项机制，推动石化企业开展重大消防安全风险管控工作全部完成。

电动自行车。推动工业和信息化部门、市场监管部门建立公布曝光、联合管理机制。2022年，推动各区县政府实现100%的居民住宅区设置集中充电、停放场所。

合用场所。落实“六大行动”“七个一律”以及打通防盗网“生命通道”告知书等措施。

3. 强化消防综合监管。进一步推进消防救援站防消一体化勤务模式，全面推行消防救援站结合“六熟悉”开展消防安全检查、消防宣传教育、协助火灾调查，消防文员辅助执法和镇政府专职消防队防火巡查。健全完善“专家查隐患”工作机制，每年组织对风险隐患突出行业领域实施专项评估检查。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊重点领域，实行全覆盖重点监管。加大火灾高发场所、火灾高风险单位和消防安全“黑名单”企业消防监督检查频次，构建更加科学的消防监管模式。推进“智慧消防”建设，借助“互联网+监管”模式，综合运用物联网、大数据和移动终端 APP 等技术完善消防监督管理系统。

#### 专栏 7 智慧消防重点任务清单

融入“智慧城市”建设体系。依托政府物联网公共服务平台，加强与其他部门协作，打通数据壁垒，实现信息数据共享。

开展远程监控试点工作。在全市消防安全重点区域建设“智慧消防”监控体系，实现重点时段 24 小时远程监控。

4. 强化火灾事故倒查追责。出台济南市火灾事故调查处理规定，建立火灾事故倒查工作机制，对发生亡人和有重大影响的火灾事故，由消防救援机构牵头组织调查处理，倒查工程建设、中介服务、消防产品质量、使用管理等各方主体责任，依法实施联合惩戒。建立火灾调查与刑事司法案件衔接机制，加大火灾事故涉嫌失火案、消防责任事故案和重大责任事故案等刑事案件的调查移送力度。建立较大以上火灾事故调查处理信息通报和措施整改落实情况评估制度，评估结果及时向社会公开，强化警示教育。

5. 完善消防基层综合治理。充分利用“警消协作”机制，推

动公安派出所开展“九小场所”、村居社区的消防安全检查工作。推进防控力量向社区下沉、向村居延伸，实施网格化精准管理，细化职责分工，健全任务分配、绩效考核、隐患整改等工作机制。强化基层网格员队伍建设，设置消防专员，专门负责消防工作。积极学习推广先进地市经验，按规定充实基层消防监督执法力量，压实镇（街道）消防工作责任。倡导公民参与消防治理，全面加强基层群众群防群治组织建设，创新火灾风险隐患社会化治理手段。大力推广独立式感烟探测器等新兴技术的应用，并列入为民办实事计划，对全市农村、老旧小区、城乡结合部全部安装独立式感烟探测器。严把建设工程消防设计审查验收关口，由消防救援机构会同市住房城乡建设局等相关部门，推动新建建筑依规同步设计、安装独立式感烟探测器，全面提升火灾预警能力，减少“小火亡人”事件发生。到2022年年底，完成全市农村、老旧小区、城乡结合部的摸排工作，并打造2-3处试点；到2023年，完成率达到40%；到2025年，完成率达到100%。

#### 专栏8 “警消协作”重点工作任务清单

执法力度提升。2022年年底全市公安派出所“九小场所”、居民社区检查率、执法闭环率达到100%。

示范街打造。2022年年底，各区县至少打造一条达标“九小场所”示范街。

消防派APP应用。2022年，自行开发消防派APP应用，完成试点工作；2022年年底，APP注册率达到100%，使用率不低于80%。

6. 优化消防信用监管体制。汇聚消防信用体系建设合力。在政府信用平台上实现信息共享和消防信用体系的实体化运行，制定发布信用管理制度，明确失信行为、奖励措施及惩戒措施，加

强与财政、市场监管等部门信息共享，实现由以行政手段为主向以信用管理为主的转变。拓展消防信用体系建设应用，建立科学评价、信息共享和信用导向机制，将个人行为纳入加减分标准，将消防领域信用状况关联信用惠民政策。将企业消防安全管理标准化工作纳入消防诚信体系和行业部门年度考核体系中，督促行业、企业落实消防安全责任。

### （三）推动消防救援队伍转型升级。

1. 加快队伍正规化建设进程。推动队伍各级聚焦实战，坚持厉行法治的思想，把条令法规作为基本准绳，建立新型的指挥员和消防员关系，健全民主制度，拓宽民主渠道，增强基层内生动力和工作主动性。坚持“为战抓管”，落实“两严两准”和纪律部队建设要求，进一步规范“四个秩序”，加快构建全新的队伍管理体制。开展正规化建设达标创建活动，在全市范围内开展库室设置、外观标识悬挂及文化阵地建设达标验收工作，同时指导督促各大队统一按照标准完成建设，将正规化建设纳入年度重点工作考评和党委成员联系点工作督导范畴，确保稳步推进正规化建设。

2. 促进专业人才力量稳步发展。将消防救援队伍干部纳入党政领导干部培养培训范畴，依托省内高等院校、科研院所资源，探索合作共建机制，培养一批“高精尖”消防青年人才后备军。实施技能提升行动，加强创新型、应用型、技能型人才培养，壮大高水平和高技能人才队伍。加强消防智库建设，积极引进社会消防领域专家人才，充分发挥灭火救援决策咨询和技术支撑作用。

到 2025 年，培养和造就一支与新时代消防救援工作相适应，数量充足、搭配科学、全面过硬、充满活力的消防救援人才队伍。根据基层实际需要，开展专职队员集中招收工作，通过大队宣传、分散招收、支队考核的招收模式，严格执行初审、体能测试、心理测试、面试、体检、政审 6 项招收程序，并通过 2 个月的新招专职队员培训工作，强化纪律要求，提升个人体技能水平。到 2025 年，政府专职消防员数量达到 1710 人，新增人数目标为 482 人，平均每年增长约 96 人。

3. 强化职业荣誉体系建设。加强先进典型培树宣传，发挥先进典型示范引领作用。加强与地方组织、人力资源社会保障部门、评比达标表彰工作协调机构等部门及工会、团委、妇联等组织的沟通联系，主动协调将消防救援队伍纳入地方评比表彰范畴。拓展募集资金来源，做好全市消防救援队伍指战员优待抚恤工作。

4. 建立健全职业保障机制。认真落实《关于做好国家综合性消防救援队伍人员有关优待工作的通知》（应急〔2019〕84 号）、《关于建立全省消防救援队伍职业保障机制的意见》（鲁应急发〔2019〕40 号）等要求，继续推行消防救援人员子女教育、家属随调随迁、参观游览、住房和医疗保障等优待政策。根据工作实际修订《消防文员管理规定》，细化岗位职责，合理调整岗位补贴；修订《政府专职消防队员管理规定》，大幅提升班长骨干职务补贴，提升专职队员特别是骨干人才的工作积极性；为支队级消防文员及全市专职队员增发救援补贴，发放标准参照消防员标准执行，

大幅提升队伍工作积极性。

5. 加强队伍心理健康工作。与山东省精神卫生中心联合建立济南市消防救援队伍心理健康教育基地，为消防救援人员提供心理知识普及、心理测查、减压疏导、危机干预和心理问诊服务，保障消防救援人员心理健康。遴选地方高校、医院、社会心理服务机构，组建市级心理服务专家团队，做好遂行重大任务心理服务。

#### （四）加快建设消防救援现代化指挥体系。

##### 1. 统筹应急救援指挥平台建设。

按照党委、政府统一领导，应急管理部门统筹协调，综合性消防救援队伍主调主战，各方应急救援力量密切协同的联调联战工作机制要求。由市应急管理部门牵头，依托智慧泉城、市应急指挥平台，整合联动市级公安、交警、消防、森林消防、防汛、交通运输、卫生健康、供电、水务、燃气、高速公路、轨道、石油、石化以及济南警备区等相关单位救援指挥平台，搭建联调联战指挥平台，实现突发事件信息互联互通共享。到2022年，完成人员、装备、物资等基础数据信息采集，并接入市应急指挥中心，实现和公安、自然资源和规划、水务、气象等市有关部门的互联互通。

开展消防智能接处警系统建设。根据应急管理部消防救援局《关于推广建设智能接处警和智能指挥系统暨全国消防一张图的通知》要求，围绕应急救援接警调度工作，利用人工智能、大数

据平台等新兴技术，汇聚融合市消防救援支队作战指挥平台，衔接与辅助决策所需的内外部信息化系统，建设灾情地址自动定位、警情信息自动录入、战备值守遂行响应、作战力量精准调派、作战全程辅助提示、联动力量调度互通、前后信息协同共享、作战信息归档记录的消防智能接处警系统。

2. 强化应急救援通信保障能力。立足跨区域联合作战和断路、断网、断电等极端复杂情况，组建市、区县两级消防救援应急通信保障队伍，打造适应“全天候、全地域、全灾种”的通信保障体系。优化完善特种灾害事故救援应急通信系统，基于灾害事故类型特点，针对公网瘫痪、交通运输损毁等极端情况，着力实现通信装备轻便携行、现场网络快速部署、应急供电持久保障。充分依托公共基础设施，解决各类场景下的语音、图像、视频、数据的高速传输等综合应用需求。加强多功能、轻型化、集成化和智能化新型单兵通信装备的配备。大力发展融合通信、聚合通信和 5G 技术，升级改造现场应急救援通信系统中 LTE、Mesh 等专网音视频基站、智能接入网关等核心关键设备，兼容灾害现场各类采集传输设备，实现音视频资源统一汇聚、共享共用。建成市级无人机分队，配齐配强固定翼、多旋翼、系留悬停等各类无人机。利用应急管理部专用 370MHz 频率资源，推进 PDT 应急指挥窄带无线通信网建设，实现作战指令传递高效畅通。

3. 优化革新消防救援执勤模式。将作战编成建设与执勤制度改革有机统一，科学评估辖区灾害事故风险，县级层面构建“一

域多站、单元合成、布防合理”的“蜂巢式”消防站点布局，组建“高低大化”“林震洪交”八类灾害事故灭火救援作战编成。到2025年，全市普遍建成“平时最小功能模块备勤、战时功能模块叠加协同”的新型消防救援执勤模式。开展作战训练规范化建设，改革训练内容，优化完善基地化、实战化的“等级达标型”训练模式。完善覆盖全灾种、多层次、全过程的应急救援预案体系，强化实战演练和总结评估。广泛开展比武竞赛和政府专职消防队员职业技能鉴定、指挥员指挥能力考评、指战员特种灾害救援能力资质认证，落实持证上岗机制。建立健全联勤联训机制，加强国家综合性消防救援队伍与多种形式消防队伍、社会救援力量的共训共练和勤务联动，提高协同处置能力和应急处置水平。

#### 4. 建强综合应急救援尖兵力量。

立足“一专多能、辐射周边”，针对特种灾害，提高应急救援能力，依托现有基础设施和力量，建强区域救援中心。到2025年，完成山东省自然灾害中心的基础建设、装备物资配备和训练设施建设，队员能力素质实现全面提质强能，全面承担省内森林、洪涝、地震灾害事故应急救援和全国跨区域增援任务。

建强森林消防专业队伍。依托各级消防救援机构组建森林消防专业队伍。到2022年年底，完成重点区县森林消防专业队伍消防设施新改扩建，配齐人员装备，具备独立执勤能力。到2025年，形成保证重点、辐射周边的森林灭火救援力量体系。

建强地震灾害救援队伍。到2022年年底，全面充实优化全

市消防救援队伍地震救援力量体系，在国家地震救援济南大队的基础上，按照新标准要求，调整组建重型地震灾害消防救援专业队，建强“管理、搜索、营救、战勤、医疗”五大模块。到2025年，我市按标准建成“一重两轻”地震灾害救援队。

建强抗洪抢险专业队伍。对照《全省消防救援队伍抗洪抢险专业队伍建设实施方案》《抗洪抢险排涝专业分队编成方案》《抗洪抢险专业编队常规装备配备标准（试行）》，建强1支抗洪抢险专业队伍和1支抗洪抢险排涝专业分队，按标准配齐人员、车辆、装备，加强水域救援专业培训，建立水域救援专业队员人才库，实行复训考核制度。

#### 专栏9 综合应急救援力量建设重点任务清单

森林消防专业队伍。组建一支50至100人的市级森林消防大队，配备全地形供水车、适用天然水源的泵浦车、山地消防车、履带式物资运输车及器材装备等。

地震灾害救援专业队伍。按照新标准要求，调整组建1支重型地震灾害消防救援专业队，规模不少于100人。

水域救援队建设工程。按需配备内河水域救援和冰雪灾害救援等专业装备；在雪野湖、黄河等区域建设水域救援训练场地及训练设施，配备车辆、舟艇等装备器材及师资力量。

轨道交通运输救援站建设工程。实施地下轨道交通运输安全疏散及应急救援能力提升工程，出台《地下轨道交通运输突发事件应急救援预案》，加强改进地下轨道交通运输安全疏散及应急救援能力，完成轨道交通运输消防救援站（大队）建设。

#### 5. 推进多种形式消防力量建设。

推动政府专职队、企业、村（社区）专职队建设，加快消防应急救援站建设，鼓励、引导消防应急救援志愿者队伍发展，构建多元互补的消防救援力量体系。科学规划发展政府专职消防队

伍，与“国家队”一体建设、同步发展，通过征招政府专职消防员补齐城市消防站执勤人员，同步完善相关人员经费保障制度。

加强乡镇消防队伍建设，到 2023 年，符合《乡镇消防队》（GB/T35547-2017）建队条件的镇全部完成建队任务，鼓励重点镇和经济发达镇参照《城市消防站建设标准》建队，符合条件的纳入国家综合性消防救援队伍统一管理。到 2025 年，其余镇完成建队任务，形成覆盖城乡的灭火救援力量体系。

加快微型消防站和社区消防应急救援站建设。到 2022 年，行政村、委托物业公司管理的社区全部完成建站任务；消防安全重点单位以外的单位和除行政村、委托物业公司管理的社区以外的居民小区根据需求逐步建成。在老旧小区集中区域建设社区消防应急救援站。到 2025 年，2005 年以前建成的且具备条件的老旧小区完成社区消防应急救援站建设任务。

#### （五）夯实公共消防基础设施建设。

1. 科学建立消防规划层次体系。以发展规划为统领，以国土空间规划为基础，以消防事业规划为导向，实现各类规划的对接和融合，着力打造多层次、全覆盖的消防规划体系。将消防事业纳入各级国民经济和社会发展规划，将消防设施建设纳入国土空间规划，以规划的形式明确消防站、消防供水、消防通信、消防训练基地和消防力量建设等内容。全市完成《济南市城市消防专项规划（2021-2035）》的编制工作，各区县、重点镇全面完成城乡消防规划编修。对接济南新旧动能转换起步区规划编制，同步

编制起步区消防专项规划。

2. 完善消防救援站布局。对照《城市消防站建设标准》，满足社会经济和城市发展要求建设城市消防站。以消防需求优化救援队伍的空间配置，以救援队伍的分配确定消防站的规划建设目标。到2025年，完成全市新建33个一级队站目标，采用分散统筹规划模式，合理优化消防救援站布局，并按标准配齐人员、车辆和装备，建设面向综合救援需求的消防基础设施。

3. 加强消防供水设施建设。加快市政消防供水设施建设，基本实现城市建成区消防水源和市政消火栓的全覆盖，利用天然水源，建设消防专用取水码头或引水设施。市政或供水企业加强市政消火栓和管网日常维护管理，确保维修及时率达到100%。推动建立消火栓建设的绿色通道，加快市政消火栓建设，到2025年，消防水源保障设施和市政消火栓建设补齐欠账，新建消火栓8399个。

4. 加强消防车道建设。住房城乡建设部门依法加强对新建、改建、扩建工程设计审查验收备案等环节的把控力度，从源头杜绝消防车道不满足建设标准的问题。解决因停车难影响消防车通行的共性问题，采取逐步优化停车资源管理使用，建立完善弹性停车、错时开放、潮汐停车、共享停车及老旧小区居民优惠停车等政策机制予以解决。建立健全执法联动机制，充分利用科技手段，严格依法查处堵占消防通道等停车行为，确保生命通道畅通。对公共建筑及新建住宅小区，严格按照规定标准设置消防车通道

并逐一划线、标名、立牌，实行标识化管理，2022年全部实现达标。结合老旧小区改造，按照“一区一策”要求，2022年年底前完成老旧小区消防车通道治理。

5. 改善乡村消防安全条件。修订完善乡村消防专项规划，同步推进消防基础设施建设和维护管理，建立健全管理、责任、保障、考评、奖惩机制。结合“现代化农业农村建设工程”中“乡村基础设施”任务，推进消防水源、消防通道、消防装备、电气防火等基础设施建设和安全改造。2023年年底，所有通自来水的行政村按要求建设公共消火栓等取水设施；未通自来水的行政村要依托天然水源修建消防水池、水窖等储水设施。2025年年底，每个村建设不少于1处消防加水点。新修农村公路、乡村道路满足消防车辆通行要求，并不得设置影响消防车通行的石墩、限高等永久性路障。通过人居环境改造治理解决农村建筑耐火等级低、消防通道不畅通、防火间距不足、电气线路老化等问题。加强对“老幼病残”和贫困地区建档立卡等火灾防控重点人群居住场所的消防安全排查。在村居民家庭、“合用场所”中推广独立式火灾报警装置及简易自动喷水灭火系统。因地制宜发展村级志愿消防队伍，配备手抬机动泵、水囊等简易灭火装备，开展针对性训练演练，满足自防自救基本需要。2022年，每个行政村建成1个微型消防站，有条件的建设专职（志愿）消防站。

6. 夯实化工园区消防安全基础。2022年，全市3个化工园区全部完成消防规划（专篇）编制，实现消防救援全覆盖。定期开

展化工园区管理考核，加强对特勤消防站、消防设施建设检查，强化考核结果应用。督促生产、储存易燃易爆危化品的大型企业依法建成企业消防队。在化工园区、重点监控点等区域特别加强市政消火栓、消防水源、取水码头等建设。

7. 电动车集中充电设施建设。相关部门积极推动新建住宅小区建设电动自行车集中停放场所，同步设置定时充电、自动断电、故障报警等智能安全充电设施，并确保符合相关技术标准；结合旧城区改造，逐步规范电动自行车充电场所；配合做好电动自行车集中停放场所新型消防设施和灭火技术的推广应用。社区、物业管理公司要积极在居民社区建设电动车集中充电点。各级政府要将电动自行车集中充放点建设纳入老旧住房综合改造和民生工程，统一规划建设。

#### （六）提升装备和战勤保障水平。

##### 1. 构建消防救援装备现代化体系。

构建“适应灾种、品类齐全、功能完备、高效集成”的现代化装备体系，按照主战、辅战、增援三级分类，合理优化灭火、举高、专勤、保障类装备配备数量，成建制、成体系、成规模配齐装备。根据各地火灾特点，加强相应灾种的攻坚车辆装备配备，提高各类火灾扑救和特殊区域、复杂条件、极端环境下的救援攻坚能力，同时加大对高风险区域和欠发达地区装备建设扶持力度。针对高层建筑、大型综合体等火灾高风险场所，提高多功能城市主战、举高消防车等装备配备比例；在城市轨道交通等地下

工程，按需完善高风压排烟消防车以及侦察（灭火）机器人、搜救定位、轨道运输、通信联络等装备配备。

对照《全省消防救援队伍抗洪抢险专业队伍建设实施方案》《抗洪抢险专业编队常规装备配备标准（试行）》《综合应急救援力量建设重点任务清单》，以“全灾种、大应急”灭火救援任务需求为导向，强化装备建设评估，分级分类进行装备统型，提高装备的通用化、系列化、模块化水平，按标准配齐车辆、装备。

## 2. 提升消防救援应急保障能力。

立足“全灾种、大应急”灭火救援新任务，针对森林火灾、危化品事故灾害、地震灾害及水域灾害的特征，配备适应特种灾害作战的专业装备及大型工程机械等综合应急救援装备，强化“攻坚战”保障能力。针对“全地域”战勤保障目标，完善重型机械工程救援大队及战勤保障消防站建设，配齐人员及装备设施物资。依照“全要素”战勤保障要求，健全物资保障、生活保障、卫勤保障、技术保障和社会联勤保障五大功能，实行模块化储备、模块化出动，形成综合消防救援车辆装备、救援物资、能源物资库保障体系。

济南市消防救援支队配齐配全餐饮车、宿营车、卫勤车、远程供水车、供气车、供液车、加油车、吸水排水车、大型运输车、挖掘机、模块运输车等各类战勤保障车辆及机械，满足我市灭火救援任务战勤保障需要。

依托总队战勤保障数字平台，全面提升战勤保障水平。建立

市级消防消防应急救援保障联动机制，加强与各部门各区域和社会资源的联调联训、资源共享，强化巨灾增援保障能力。坚持科学规划，强化系统储备，全市统筹推进消防应急物资储备体系，抢抓消防应急储备设施建设机遇，建设建强消防应急装备物资储备库，配备相应的搬运机械，探索引入智能搬运设备。2022年，结合实际研究制定储备库标准化建设方案，验收并储备相关消防应急装备物资；2023年，实现标准化建设。

### 3. 完善消防应急救援联勤保障模式。

将消防应急救援物资保障纳入政府救灾物资调配序列，建立消防应急资源紧急征用和跨区域调配机制。完善装备器材，灭火药剂和生活物资社会化存储、动态存储、应急供应、售后服务响应和技术保障等社会化联勤保障模式。按规定与本地及临近地市装备物资生产企业择优签订《消防应急装备物资储备协议》。

加强航空、铁路、公路等应急运力储备，充分利用地方物流企业资源，构建快速运输投送网络，形成功能完善、技术先进、安全可靠、平战一体化的交通运输保障体系，实现消防应急救援物资的精准投放。与大型物流、商场超市、餐饮、装备生产和修理等企业建立消防应急装备物资配送协作机制，落实优先装卸、分拣、仓储、运输等环节，明确责任，为消防应急装备物资的调配、分发、供给提供接力保障。制定消防应急装备物资保障预案，确保各类物资的迅速、高效、有效保障。定期参加综合性实战演练，提高保障能力，全力实现应保尽保目标。

### （七）创新推进消防事业高质量发展。

1. 完善消防科技创新运行体制。坚持创新在我市新时期消防事业全局中的核心地位，把“科技强消”作为消防事业发展的战略支撑。依托高校、高新技术企业和第三方专业机构，集中开展风险评估与预防技术、监测预警预测技术、应急处置与救援技术、火灾调查技术、综合保障技术等研究。

2. 开展消防领域关键技术研究。实施火灾调查相关技术研究。组建火灾调查技术中心，开展火灾事故致因机理研究，联合高校、企业和社会专业技术机构，组建技术团队对电气火灾、新能源汽车火灾等开展火灾事故致因机理研究，为火灾现场调查提供技术支撑。开展火灾调查员技能培训，依托火灾调查技术中心，通过结合消防救援队伍内部火灾调查专家及社会专业机构力量，构建火灾调查专业师资团队，加强基层火灾调查各类专业技术人才培养，逐步建立起市、区县各级火灾调查快速响应队伍。开展火灾调查物证鉴定，联合高校、科研机构开展火灾痕迹物证鉴定、化学鉴定、电气火灾熔痕检验鉴定、火灾场景模拟与重构、火灾视频分析等鉴定。

3. 推动创新科技成果转化应用。创建省级消防救援科技成果应用示范基地，搭建技术交流平台，组织开展科技成果展示，定期发布消防科技成果和推广项目，联合社会力量共同促进创新科技成果的落地和转化。每年至少引入应急管理部消防救援局近三年发布的装备类消防科技成果1项，提高消防装备科技水平。至

少推广应急管理部消防救援局非装备类科技成果 2 种，加快消防类科技成果转化。加强消防科研经费保障，将消防科技项目研发、成果应用示范及成果推广应用经费以合适的形式列入地方财政年度预算。

#### 四、保障措施

（一）强化责任落实。各区县要根据本规划结合本地实际制定消防工作规划，相关部门规划在主要目标和建设任务方面与本规划做好衔接。完善年度工作计划与规划衔接机制，落实规划实施责任，保障规划建设目标、任务和重点项目顺利实施。

（二）加大经费投入。按照中央与地方财政事权和支出责任划分原则，加强财务预算与规划实施的协调衔接，纳入本地区财政规划，人员经费由市级财政统筹保障，公用经费、项目支出由市、区县财政分别保障。统筹资金使用，整合优化资源，形成政策合力。发挥政策导向作用，引导多元化资金投入。

（三）强化监督评估。建立健全规划实施评估制度，将规划任务落实情况作为对部门和区县工作督查和考核评价的重要内容。适时组织开展规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估，分析实施进展情况、存在问题并提出改进措施，及时公布进展情况报告。各区县要加强对本地区实施规划情况的监督检查。

（四）广泛宣传发动。各级各部门要深入学习领会“十四五”消防事业发展规划，理解掌握规划的指导思想、发展目标、主要任务及相关要求，积极开展形式多样的宣传活动，形成全社

会学习贯彻“十四五”消防事业发展规划的良好氛围。

- 附件：1. 济南市“十四五”期间消防站建设规划表  
2. 济南市“十四五”期间市政消火栓建设规划表  
3. 济南市“十四五”期间政府专职消防员招录规划表  
4. 济南市“十四五”期间消防车辆配备规划表  
5. 济南市“十四五”期间消防救援装备配备规划表  
6. 济南市“十四五”期间特种灾害救援装备配备规划表

## 附件 1

## 济南市“十四五”期间消防站建设规划表

单位：个

区县(功能区)	“十四五”期间规划新增数量																			
	2021年				2022年				2023年				2024年				2025年			
	一级站	特勤站	二级站	小型站	一级站	特勤站	二级站	小型站	一级站	特勤站	二级站	小型站	一级站	特勤站	二级站	小型站	一级站	特勤站	二级站	小型站
历下区	3				1												1			
市中区	3					1														
槐荫区	3				1															
天桥区	2								1											
历城区	3					1														
长清区	2				1															
章丘区	3					1														
济阳区	1												1							
莱芜区	3									1										
钢城区	1																			
平阴县	2																			
商河县	1																			
济南高新区	3				1															
市南部山区	1																			
济南新旧动能转换起步区	2																			
总计	33				4				6								7			8

注：1.本表数据为“十四五”期间的目标数量。

2.消防站按照《城市消防站建设标准》进行选址和建设。

## 济南市“十四五”期间市政消火栓建设规划表

单位：个

区县(功能区)	市政消火栓建设目标数						
	“十四五”期间 应新增数	年度目标					2025年
		2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	
历下区	480	50	100	110	110	110	110
市中区	480	50	100	110	110	110	110
槐荫区	480	50	100	110	110	110	110
天桥区	480	50	100	110	110	110	110
历城区	480	50	100	110	110	110	110
长清区	660	60	120	160	160	160	160
章丘区	660	60	120	160	160	160	160
济阳区	600	70	100	100	140	190	190
莱芜区	480	50	100	110	110	110	110
钢城区	780	70	140	190	190	190	190
平阴县	780	70	140	190	190	190	190
商河县	780	70	140	190	190	190	190
济南高新区	480	50	100	110	110	110	110
市南部山区	400	50	50	100	100	100	100
济南新旧动能 转换起步区	379	49	50	80	100	100	100
总计	8399	849	1560	1940	2000	2050	2050

注：本表数据为“十四五”期间的目标数量，有条件的地区可在本表基础上适当提高配置水准。

## 附件 3

## 济南市“十四五”期间政府专职消防员招录规划表

单位：人

区县（功能区）	政府专职消防员数量					
	“十四五”期间 新增人数目标	年度目标				
		2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
历下区	40	8	8	8	8	8
市中区	40	8	8	8	8	8
槐荫区	40	8	8	8	8	8
天桥区	40	8	8	8	8	8
历城区	40	8	8	8	8	8
长清区	30	6	6	6	6	6
章丘区	30	6	6	6	6	6
济阳区	30	6	6	6	6	6
莱芜区	40	8	8	8	8	8
钢城区	10	2	2	2	2	2
平阴县	40	8	8	8	8	8
商河县	30	6	6	6	6	6
济南高新区	40	8	8	8	8	8
市南部山区	12	2	2	3	2	3
济南新旧动能 转换起步区	20	0	5	5	5	5
总计	482	92	97	98	97	98

注：本表数据为“十四五”期间的目标数量，有条件的地区可在本表基础上适当提高配置数量。



## 附件 5

## 济南市“十四五”期间消防救援装备配备规划表

单位	地震、抗洪抢险及水域救援装备配备																				
	2025 年应配置数量 (万套)				“十四五”期间应新增数 (万套)				年度目标 (万套)												
	消防 员装 备	灭 火 救 援 器 材	消 防 员 装 备	灭 火 救 援 器 材	已 配 置 数 ( 万 套)	灭 火 救 援 器 材	消 防 员 装 备	灭 火 救 援 器 材	应 新 增 数 ( 万 套)	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年							
济南市历下区消防救援大队	0.8	0.17	0.08	0.03	0.53	0.13	0.03	0.33	0.3	0.12	0.04	0.02	0.03	0.03	0.07	0.03	0.04	0.08	0.02	0.04	
济南市市中区消防救援大队	0.6	0.15	0.07	0.03	0.45	0.12	0.03	0.25	0.2	0.12	0.03	0.03	0.03	0.03	0.05	0.04	0.02	0.07	0.03	0.02	0.04
济南市槐荫区消防救援大队	0.8	0.12	0.08	0.03	0.33	0.11	0.03	0.33	0.3	0.11	0.04	0.03	0.03	0.03	0.06	0.03	0.02	0.05	0.03	0.02	0.08
济南市天桥区消防救援大队	0.7	0.15	0.07	0.03	0.41	0.10	0.03	0.41	0.4	0.15	0.05	0.04	0.02	0.03	0.06	0.03	0.01	0.05	0.03	0.01	0.07
济南市历城区消防救援大队	0.6	0.14	0.06	0.04	0.42	0.12	0.04	0.32	0.3	0.10	0.04	0.1	0.02	0.04	0.05	0.04	0.02	0.06	0.02	0.04	0.06
济南市长清区消防救援大队	0.41	0.14	0.05	0.04	0.32	0.10	0.04	0.22	0.2	0.14	0.03	0.04	0.03	0.04	0.05	0.04	0.02	0.06	0.02	0.02	0.04
济南市章丘区消防救援大队	0.5	0.13	0.05	0.03	0.22	0.08	0.03	0.12	0.1	0.13	0.04	0.03	0.03	0.03	0.05	0.03	0.01	0.05	0.03	0.01	0.05
济南市济阳区消防救援大队	0.4	0.09	0.04	0.03	0.21	0.07	0.03	0.21	0.2	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03	0.05	0.04	0.02	0.05	0.03	0.01	0.04
济南市莱芜区消防救援大队	0.9	0.14	0.09	0.03	0.47	0.10	0.03	0.47	0.4	0.10	0.04	0.1	0.02	0.06	0.04	0.03	0.02	0.07	0.03	0.03	0.09
济南市钢城区消防救援大队	0.32	0.06	0.04	0.02	0.23	0.05	0.02	0.23	0.2	0.05	0.02	0.05	0.02	0.05	0.02	0.02	0.02	0.05	0.02	0.02	0.03
平阴县消防救援大队	0.51	0.10	0.05	0.02	0.24	0.08	0.02	0.24	0.2	0.10	0.03	0.1	0.02	0.07	0.03	0.02	0.02	0.06	0.04	0.02	0.05
商河县消防救援大队	0.5	0.08	0.05	0.02	0.26	0.07	0.02	0.16	0.1	0.07	0.03	0.07	0.03	0.03	0.05	0.02	0.01	0.07	0.03	0.02	0.05
济南高新技术产业开发区 消防救援大队	0.9	0.15	0.09	0.03	0.35	0.06	0.03	0.35	0.3	0.15	0.06	0.15	0.03	0.04	0.04	0.04	0.03	0.07	0.04	0.03	0.09
济南市南部山区消防救援大队	0.4	0.08	0.04	0.02	0.22	0.05	0.02	0.22	0.2	0.08	0.03	0.08	0.01	0.05	0.03	0.02	0.01	0.05	0.02	0.01	0.04
济南新旧动能转换起步区 消防工作组	0.3	0.09	0.03	0	0	0	0	0.3	0.09	0.03	0	0	0	0	0.1	0.02	0.01	0.1	0.03	0.01	0.1
济南市消防救援支队重型机械 工程救援大队	0.35	0.21	0.04	0.01	0.25	0.05	0.01	0.15	0.2	0.24	0.02	0.24	0.04	0.07	0.01	0.04	0.01	0.04	0.02	0.03	0.03
济南市消防救援支队特勤大队	0.43	0.13	0.04	0.01	0.21	0.06	0.01	0.11	0.2	0.17	0.02	0.17	0.03	0.05	0.02	0.01	0.02	0.05	0.03	0.02	0.04
总计	9.42	2.13	0.97	0.42	5.12	1.35	0.42	4.42	3.89	1.88	0.55	1.95	0.35	0.87	0.5	0.4	0.95	1.05	0.48	0.36	1

注：本表数据为“十四五”期间的目标数量，有条件的单位可在本表基础上适当提高配置水准。

# 济南市“十四五”期间特种灾害救援装备配备规划表

单位	年度目标 (件/套)														
	2021年			2022年			2023年			2024年			2025年		
	地震	抗洪及水域救援抢险	森林救援	地震	抗洪及水域救援抢险	森林救援	地震	抗洪及水域救援抢险	森林救援	地震	抗洪及水域救援抢险	森林救援	地震	抗洪及水域救援抢险	
济南市历下区消防救援大队	100	40	3	1000	20	3	800	20	1	530	20	2	330	20	2
济南市市中区消防救援大队	100	40	3	1000	20	3	800	10	3	400	10	1	500	10	0
济南市槐荫区消防救援大队	80	40	3	800	20	3	800	10	1	540	20	2	340	10	1
济南市天桥区消防救援大队	80	40	3	1000	10	2	800	10	1	400	10	1	200	20	0
济南市历城区消防救援大队	80	40	2	1000	20	2	500	10	1	300	20	0	230	10	1
济南市长清区消防救援大队	70	40	1	600	20	1	500	0	1	300	20	0	200	10	1
济南市章丘区消防救援大队	70	40	2	500	20	2	500	10	1	300	20	2	326	14	1
济南市济阳区消防救援大队	50	40	0	500	10	0	400	10	0	300	20	0	330	20	0
济南市莱芜区消防救援大队	70	30	3	500	20	0	530	20	0	333	20	2	300	10	1
济南市钢城区消防救援大队	62	37	2	500	20	2	522	10	2	255	20	0	300	10	0
平阴县消防救援大队	60	40	1	500	20	1	500	10	1	300	20	1	300	10	1
高河县消防救援大队	70	40	2	500	10	2	500	10	0	300	20	2	200	10	0
济南高新技术产业开发区消防救援大队	80	40	5	1000	20	2	500	20	2	500	10	0	300	20	0
济南市南部山区消防救援大队	72	30	5	400	20	2	300	10	2	300	10	1	300	10	0
济南新旧动能转换起步区消防工作组	80	35	1	500	20	1	400	10	1	300	20	1	300	20	0
济南市消防救援支队重型机械工程救援大队	80	40	1	1200	10	1	500	10	1	300	10	1	300	20	1
济南市消防救援支队特勤大队	100	40	3	2000	10	3	1000	10	2	500	20	3	500	20	0
济南市消防救援支队战勤保障处	100	40	0	1500	10	0	500	10	0	300	10	1	300	20	0
总计	1404	692	40	15000	300	30	10352	200	20	6458	300	20	5556	264	9

注：本表数据为“十四五”期间的目标数量，有条件的单位可在本表基础上适当提高配置水准。

# 济南市“十四五”水土保持规划

## 一、总体要求

(一) 指导思想。以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，全面贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略和新时期治水新思路，紧紧抓住省委、省政府实施“强省会”战略重大机遇，以更好地满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以完善体制机制为保障，以严格督查问责为抓手，以强化人为水土流失监管为核心，以实施黄河流域水土流失综合治理为重点，全面履行法定职责，着力提升管理效能，为推动构建“东强、西兴、南美、北起、中优”城市发展新格局，加快建设新时代现代化强省会提供水土资源和生态资源支撑。

### (二) 基本原则。

1. 坚持以人民为中心。始终把人民利益摆在最高位置，将水土保持生态建设作为普惠性、基础性、兜底性民生工程来抓，协同推进水土流失防治与乡村振兴战略，不断改善群众生产生活条件和人居环境，切实增进民生福祉，提升群众的获得感、幸福感和满意度。

2. 坚持新发展理念。坚持山水林田湖草沙是生命共同体的理

念，遵循水土流失机理规律，从生态文明建设高度，统筹协调经济社会发展与水土资源保护的关系，加强顶层设计，因地制宜，科学谋划工程、林草和农业耕作等措施，精准施策，靶向治理，统筹推进山水林田湖草沙系统治理。

3. 坚持深化改革。深入研究制约水土保持改革发展的重大问题，深化水土保持改革，进一步落实地方政府水土保持主体责任，创新多元化投入和建管模式，拓宽投融资渠道，调动各方面积极性和主动性。持续完善各项水土保持政策制度，强化制度执行与有效监管，增强水土保持发展内在动力。

4. 坚持创新引领。注重发挥科技创新对水土保持改革发展的支撑和引领作用，积极开展技术攻关和示范推广，推动信息技术与水土保持业务深度融合，促进水土保持理论、制度、技术与方法创新；完善体制机制，建立部门协调、上下联动、监管高效的运行机制，提升行业履职能力，不断提升水土保持社会管理与行业服务效能和水平。

（三）主要目标。到 2025 年，国家水土保持重大战略实施取得显著成果，实现人为水土流失监管由重点监管向全面管控转变，水土流失治理由减量降级向提质增效转变，发展动力由传统要素驱动向创新驱动、信息化驱动转变。

1. 综合监管更加有力。结合优化营商环境工作，依法实施水土保持监管，建成权责明晰、协同高效、严格规范、执行有力的水土保持监管体系，实现水土保持监管制度化、规范化、常态化。

以信息化手段推进生产建设项目和生产建设活动常态化、精准化、过程化监管，落实人为水土流失全面管控，生产建设项目水土保持违法违规比率大幅下降。

2. 综合治理更有成效。建立部门协同的水土流失综合防治体制机制，加快重点区域水土流失治理，强化建后管护，水土流失状况持续改善，新增水土流失治理面积 500km<sup>2</sup>，水土流失面积、强度进一步下降，全市水土保持率提升至 85%，区县间水土保持率差异进一步缩小，水土流失严重指数降至 0.35。

3. 改革创新更具活力。进一步强化对区县地方政府的目标责任考核评估，协同监管制度更加健全，社会服务能力持续增强，市场和社会力量参与水土流失治理、管理的机制更加完善，水土保持发展活力明显增强，水土保持现代化管理水平显著提升。现有国家级水土保持科技示范园进一步巩固提升，新增各级各类水土保持示范项目 3 个。围绕水土保持重点领域和关键环节，立项开展科学研究破题工作。

**表 1 济南市“十四五”水土保持规划主要指标**

指标	“十三五”完成	“十四五”规划	属性
新增水土流失治理面积 (km <sup>2</sup> )	483	500	约束性
水土保持率 (%)	81.79	85	预期性
水土保持示范项目 (个)	2	5	预期性
水土流失严重指数	0.37	0.35	预期性
雨水资源利用率 (%)	*	6	预期性

注：水土保持率指标为暂定指标，最终以省批准下达指标为准；雨水资源利用率是对新建及改扩建建筑、小区与公共区域提出的雨水资源利用要求。

## 二、主要任务

（一）大幅提升综合监管能力。紧紧抓住水土保持改革发展有利形势和机遇，强化人为水土流失监管，完善政策机制，充分依靠先进技术手段，全面履行水土保持监管职责，着力提升管理能力与水平，实行最严格的水土保持全过程监管。

### 1. 健全水土保持监管制度体系。

强化水土保持源头控制。严格落实《中华人民共和国水土保持法》相关规定，涉及基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等方面的规划在报请审批时，应先征求同级水行政主管部门关于水土流失预防和治理措施的意见。

制定配套监管制度。深入贯彻实施《济南市水土保持条例》，结合各级监管工作实际，突出可执行易操作原则，以国家和省级监管制度为依据，加快制定系统完备、务实管用、上下协同、统分结合的水土保持配套监管制度。

加强制度落实监督检查。全面实施清单管理，推进水土保持监管制度化、规范化，不断健全细化生产建设项目水土保持“查、认、改、罚”各个环节，明确监督管理措施，以最严密的制度实施最严格的监管。

### 2. 加强水土保持监管源头控制。

建立部门联动机制。进一步深化水土保持监管部门与发展改

革、行政审批服务、工业和信息化等项目立项审批部门的沟通联系机制，及时了解生产建设项目立项情况，推行生产建设项目水土保持告知制度，主动提前介入生产建设项目前期工作，督促建设单位履行开工前编报水土保持方案的法定义务。针对水土保持行政审批和事中事后监管分立的实际，做好与相关审批部门的工作协调，优化审批流程，提高审批效能，推进审查质量，落实对新建及改扩建建筑、小区与公共区域的雨水资源利用要求，强化水土保持方案的刚性约束。建立水土保持方案审批“一网通办”和审批结果信息共享机制，形成“审批—监管”完整链条，保障水土保持方案事中事后有效监管。

实施水土保持区域评估。深入贯彻落实党中央、国务院有关决策部署，在符合开展区域评估要求的各类开发区、工业园区、新区和其他有条件的区域积极推行水土保持区域评估，区域内项目全面实行承诺制管理，切实减轻企业负担，激发市场活力，增强发展动力。

### 3. 推进水土保持事中事后监管。

实行水土保持全过程跟踪。建立生产建设项目水土保持台账，全面促进水土保持“三同时”制度落实。采取遥感监管、“互联网+”“双随机一公开”等方式，主动靠上服务，严格施工设计和施工管理的监督检查，指导做好生产建设项目水土保持监测和监理，推行水土保持监测“绿黄红”三色评价，实施生产建设项目常态化、精准化、过程化监管，实现在建生产建设项目水土保

持方案落实情况跟踪检查全覆盖，强化生产建设项目水土保持方案落实过程监管。

依法处置违规问题。聚焦“发现问题、认定问题、严格追责”三个要素，及时发现生产建设项目在水土保持方面的违法违规行。结合疑似违规图斑遥感监管线索，重点关注生产建设项目“未批先建”“未批先变”“未实施防治措施”“未开展监测”“未验先投”“未依法缴纳补偿费”等不履行水土保持责任的违法行为，加大水土保持违法行为查处力度，突出抓好“查、认、改、罚”四个环节，建立违法违规项目工作台账，做到发现一处、查处一处、销号一处。

规范水土保持设施自主验收报备和事后核查。指导编制水土保持方案报告书的生产建设项目，在投产使用前完成水土保持设施自主验收、信息公开、验收材料报备；对生产建设单位报备的水土保持设施验收材料完整、符合格式要求且已向社会公开的，出具水土保持设施验收报备证明。进一步优化对实行承诺制管理的生产建设项目水土保持设施的报备材料要求和流程，探索实施无纸化报备形式。定期抽取不低于本级验收报备 20%比例的项目开展事后核查，确保生产建设单位依法履行水土保持设施自主验收主体责任落实到位。

#### 4. 推进水土保持信用监管应用。

加强市场监管。对在我市开展水土保持方案编制、工程设计、措施建设、水土流失监测、施工监理和验收报告编制等水土保持

服务的市场主体实施严格监管，严肃查处出借借用资质、围标串标、转包、违法分包以及不按规范标准履行服务职责等违法违规行为。

建立信用监管体系。严格依据水利部《关于印发水土保持工程监督检查办法（试行）》（办水保〔2019〕166号）、《生产建设项目水土保持问题分类和责任追究标准》（办水保函〔2020〕564号）明确的问题性质和责任主体，依规实施约谈、通报批评、责令整改。落实生产建设项目水土保持信用监管“重点关注名单”“黑名单”制度，对有严重失信行为的，按规定列入水利建设市场黑名单，纳入全国及省级水利建设监管服务平台并向社会公布，实施联合惩戒，营造良好的水土保持行业生态。

5. 强化其他生产建设活动监管。依法划定禁止开垦的陡坡地范围，探索农林开发活动水土保持监管有效方式，加强农林开发、农村道路建设等活动水土保持监管，防止大规模农林开发产生水土流失，确保人为水土流失预防和治理不留死角。

（二）科学实施综合治理。以落实黄河流域生态保护和高质量发展战略为契机，以“三川”、玉符河和大汶河上游为重点，推进水库库区周边、主要河道和小流域的水系生态建设，增强南部山区水土保持与水源涵养能力。按照建设生态清洁型小流域的要求，科学论证选择治理项目区，统筹山水林田湖草沙系统治理，因地制宜建设小水库、塘坝、谷坊，加强对崩塌、滑坡、泥石流、山洪沟等地质灾害的预防和减灾工程建设，科学精准配置水土保

持各项措施，维护提升水土保持功能，最大限度发挥综合治理效益，形成整体连片示范效应，满足人民群众日益增长的美好生活和经济社会高质量发展需要。

1. 科学布局水土保持工程。按照因害设防、因地制宜的原则，认真做好水土保持重点工程项目区域选择，优先选择水土流失严重、地方政府重视、群众治理积极性高的区域作为重点项目实施区域。摸清项目所在区县水土资源状况和开发利用情况，找准造成水土流失的主要问题，统筹水土流失治理和项目区县经济发展，科学制定治理措施，根据有关规范标准编制切实可行的实施方案，满足规划考核高质量发展要求。加强与项目所在村、镇（街道）、区县群众的沟通，充分尊重群众合理意愿，确保工程布局合理、措施采取得当，充分发挥投资效益。

2. 水土流失治理主要任务。落实《山东省“十四五”水土保持规划》（鲁水保字〔2021〕2号）有关要求，“十四五”期间，全市每年新增水土流失综合治理面积 $100\text{km}^2$ ，规划期内完成新增水土流失综合治理面积 $500\text{km}^2$ 。各相关区县在任务分解的基础上，统筹考虑区域规划落实和水土流失现状，将治理年度任务分解落实到水利、自然资源（含林业）、农村农业、生态环境等相关部门，建立年度任务实施工作台账，将年度治理任务落到实处。

表 2 济南市“十四五”水土保持规划水土流失治理任务分解表

序号	区县	水土流失治理任务分解 (km <sup>2</sup> )			
		2021 年	2022-2025 年	“十四五”期间	年均值
1	历下区	1	0	1	0.2
2	市中区	4	0	4	0.8
3	槐荫区	1	0	1	0.2
4	天桥区	1	0	1	0.2
5	历城区	2	8	10	2.0
6	长清区	12	50	62	12.4
7	章丘区	30	80	110	22.0
8	济阳区	4	11	15	3.0
9	莱芜区	11	89	100	20.0
10	钢城区	6	44	50	10.0
11	平阴县	10	50	60	12.0
12	商河县	7	13	20	4.0
13	济南高新区	1	0	1	0.2
14	市南部山区	7	43	50	10.0
15	济南新旧动能转换起步区	3	12	15	3.0
合计		100	400	500	100.0

注：省级对市级水土保持规划实施情况考核评估时，按照行政区划归纳汇总。

### 3. 提高水土保持补偿费使用比例。

强化水土保持补偿费征缴。按照《关于水土保持补偿费等四项非税收入划转税务部门征收的通知》（财税〔2020〕58号）要求，积极配合做好水土保持补偿费征收划转工作，建立水土保持补偿费征收协作机制，规范核定水土保持补偿费征收数额，做好足额征收工作。

规范水土保持补偿费使用范围。严格落实上级有关要求，将

水土保持补偿费主要用于水土流失预防和治理，支持被损坏水土保持设施和地貌植被的恢复治理工程建设，以及水土流失监督管理。

规范水土保持补偿费使用程序。协调市本级和指导区县根据水土保持规划，编制年度水土保持补偿费支出预算，纳入年度部门预算，报同级财政部门审核，按照国库集中支付制度支出使用，为水土流失治理提供资金保障。

4. 高质量分类实施重点治理工程。以市级财政资金为主，以中央补助资金和区县配套资金为辅，积极引入民营资本，以南部和东南部山丘区为主阵地，分类实施市级财政重点治理工程、泰沂山区水土保持重点工程，同时兼顾黄泛平原风沙治理，推进建设水源型和城郊型生态清洁小流域，建立“十四五”水土保持治理项目库，加快实施水土流失重点治理。财政资金实行收支两条线，做到“花钱必问效、无效必问责”，提高治理质量。

市级财政重点治理工程。充分发挥市级财政的引导作用，围绕我市水土流失重点区域，着重做好南部山区、雪野湖流域生态屏障功能维护，增强区域水源涵养能力。加强小清河、玉符河、大汶河、徒骇河等主要河流上下游及沿线水系绿化生态带建设，系统实施荒山荒坡治理、植树造林、水源涵养和封育治理，彰显保泉护泉特色。科学优化低山丘陵、山前平原和黄泛平原生态布局，以科技为先导，遵循水土流失发生发展规律，采用新理念、新技术、新方法、新工艺，优化生态水土资源配置，提高防治水

平，高标准实施水土保持工程建设。实施雪野湖生态流域治理示范工程，开展生态清洁型小流域建设，加强流域内湿地保护，推进流域水污染防治工程，打造黄河流域小流域综合治理典范。

沂蒙山、泰山重点治理工程。充分发挥历城区、长清区、章丘区、钢城区实施国家水土保持重点工程的优势，及时总结经验，按照项目管理规定持续争取建设沂蒙山泰山国家水土保持重点工程，扩大项目实施范围。以小流域（项目片）为单元，坚持山水林田湖草沙系统治理，生态与经济并重，大力发展生态农业和特色产业，保持水土、涵养水源，持续改善生态环境。推进工程措施、生物措施以及耕作措施有机结合，实施沟坡兼治，坡顶实行幼林地、疏林地和草地封育保护，有条件的地方营造水土保持林；坡面实施坡改梯和低标准梯田改造提升、营造经济林、配套建设蓄排水设施；沟道实施沟头防护、谷坊、拦沙坝、塘坝等为主的综合整治。25度以上坡地积极推进退耕还林还草。

黄泛平原风沙片预防保护工程。天桥区、济阳区、商河县所在的黄泛平原防风农田防护区，在黄泛平原引黄渠首、风沙片实施水土保持预防保护工程，大力开展风沙治理和植树种草，逐步形成网、带、片、点结合的防风固沙措施体系；加强排灌设施建设，推广排、灌、路、林相结合的治理模式，指导落实覆膜盖草、秸秆还田等农业耕作技术；强化引黄沉沙区、引黄灌区及黄河古道风沙治理，切实做好引黄沿线的国土绿化、泥沙翻淤压沙，降低土壤沙化威胁。

5. 规范化实施重点工程建设管理。落实水土保持重点工程项目法人制、招标投标制、合同管理制、建设监理制、资金报账制，规范水土保持建设工程建设管理。加强项目监督检查，督促指导严格按照实施方案内容组织开展项目建设，规范工程设计方案变更，严格工程施工质量和进度管理，组织第三方利用水土保持外业检查移动端和无人机等技术手段开展现场检查抽查，做好在建工程核查与验收项目抽查，发现问题及时督促整改落实。定期调度通报工程进展，按时完成年度建设任务，采取有效措施确保项目建设资金和预算执行，配合有关部门做好资金使用的监督检查、审计、绩效评价，确保资金使用安全。落实项目施工前和验收后公示制度，接受群众和社会监督。严格验收管理，工程建成后，在法人验收和区县初验基础上，由审批单位组织竣工验收。加强全国水土保持信息管理系统应用，实施重点工程图斑精细化管理，及时督促将实施方案审批、投资计划、资金管理、招投标、任务完成、检查验收等情况录入系统，提高录入数据的准确性、完整性和规范性。

6. 切实做好重点工程运行管护。按照谁受益、谁管护的原则，在水土保持项目竣工验收后 6 个月内，及时向工程设施所在的村委会移交工程设施，签订工程设施移交书，指导项目村制定水土保持工程运行管护制度，明确工程运行管护职责、管护内容、管护要求等内容以及工程措施管护责任人。落实工程移交后定期检查指导制度，督促管护责任主体认真落实工程措施运行管护要求，

有条件的区县工程建设管理部门积极争取设立工程运行维护专项资金，在发生较大范围工程设施损毁或公共服务设施损毁时，组织做好工程设施维护工作，保证工程效益长期发挥。

专栏 济南市“十四五”水土流失治理重点工程	
历城区	玉龙小流域、韩家峪小流域、康井孟小流域、虎门小流域
长清区	东野老小流域、徐庄小流域、北站小流域、田庄小流域、柳杭北小流域、上泉小流域、刁庄小流域、土屋小流域、三官庙小流域
章丘区	胡山小流域、官庄石匣小流域、西王黑小流域、北河崖小流域、青云岭小流域、双峪小流域、西田广小流域、郝村小流域、万山小流域、摩柯岭小流域、闫家峪小流域、相峪小流域、赭山小流域、黄河小流域、小河崖小流域、东张小流域、锦屏山小流域、分水岭小流域、上皋小流域、朱家峪小流域、龛山前小流域、鹁鸽崖小流域、石龙庵小流域、鸣羊山小流域、长白山小流域
济阳区	簸箕刘沟、卢兰大沟风沙片、饮用水源地生态治理
莱芜区	雪野街道安子湾小流域、东山小流域、凤凰山小流域、大荒峪小流域、固山小流域、赵家峪小流域、黄龙观小流域、天寨沟小流域、张家沟小流域、大石门小流域、龙廷峪小流域、马地峪小流域、西上庄小流域、石门小流域、吉山小流域、埠口小流域、茶业小流域、八里沟小流域、圣井小流域、渐河小流域、将山后小流域、普通小流域、潘家沟岔峪小流域、龙崮河小流域、大冶小流域
钢城区	西当峪小流域、金鸡峡小流域水土保持生态示范园项目（分期实施）、白冶子小流域、台子小流域、吕家林小流域、辛庄街道砭峪小流域

平阴县	东阿镇贾庄小流域、柿子峪小流域、东阿镇北市小流域、东阿镇黄山西小流域、玫瑰镇外山片小流域、玫瑰镇灵芝山小流域、安城镇宋庄小流域、孔村镇胡坡小流域、孔村镇白云峪小流域、孝直镇凤凰山小流域、孝直镇张沟小流域、洪范池镇黄石崖小流域
商河县	饮用水水源地工程、城区水系工程、徒骇河故道治理、沙河综合治理
市南部山区	柳埠柏树崖生态小流域、西营街道小流域、金刚纂小流域、火石沟小流域、大水井河道小流域、李家塘河道小流域、四邱小流域、双天河小流域、岭角小流域、降甘小流域、石棚小流域、大会小流域
济南新旧动能转换起步区	齐济河风沙片、牧马河风沙片

（三）深入推进改革创新。强化水土保持改革创新，进一步完善我市水土保持法规体系建设，建立健全有助于推动水土保持生态文明建设、践行水利改革发展总基调的水土保持体制机制，催动水土保持发展内生动力，为加快推进水土保持高质量发展、实现水土保持治理体系和治理能力现代化提供制度保障。

1. 完善制度深化“放管服”改革。科学高效推进水土保持“放管服”改革，按照简政放权、放管结合、优化服务的总体要求，在权责范围内努力做到“放得科学、管得精准、服得到位”，推进水土保持方案审查审批容缺受理和承诺制审批，持续转变政府职能、优化营商环境。做好《济南市水土保持条例》修订完善工作，进一步扎牢制度笼子。

## 2. 创新建设管理投融资机制。

发挥市场杠杆作用。充分发挥财政资金的引导作用，创新水土保持投融资机制，积极鼓励和引导民间资本参与水土保持工程建设与管护。

探索实施以奖代补机制。积极引导自愿出资投劳参与水土流失治理的农民合作社、家庭农场、村组集体、专业大户、农户以及其他企业、社会组织等建设主体参与水土流失治理，变立项审批实施为建设主体自愿申报、自主建设，变先拨后建为先建后补。

创建“水土保持管家”模式。引入第三方专业机构参与承担辖区内卫星遥感疑似违规图斑的现场核查、建设项目水土保持监督检查、验收报备项目水土保持验收核查、开发区水土保持统一监测等工作，有效弥补市辖区水利部门机构不全、水土保持专业人员缺乏等短板弱项，构建公平开放、竞争有序、监管到位的水土保持服务市场。

## 3. 打通水土保持信息技术应用壁垒。

强化生产建设项目“天地一体化”信息应用。依托水土保持监督管理系统，实现信息共享，为监督检查和水土保持目标责任制考核提供技术和数据支撑。探索利用高分辨率遥感影像、无人机、移动采集终端等先进信息技术、设备，对市、区县两级管理的生产建设项目开展监督检查，及时掌握人为地表扰动及其动态变化情况、生产建设项目水土流失防治责任范围及其水土保持措施落实情况，分析判定生产建设项目扰动合规性和水土流失防治

状况，督促生产建设单位落实水土流失防治责任。

探索实施水土保持重点工程“图斑精细化”管理。综合应用地理信息系统、卫星遥感影像、互联网+无人机等信息技术手段，加强对水土保持重点工程实施情况的信息化监管，开展国家水土保持重点工程建设管理、督查检查、竣工验收等抽查复核，准确掌握水土保持重点工程建设管理情况，实施治理措施“图斑化精细化”管理，确保工程建设成效。

探索建立水土保持空间管控制度。依托国土空间规划和水土保持分区，围绕生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界，建立集各类生态敏感因素于一体的综合管控系统，根据不同区域水土保持功能管控要求，着眼水土保持强监管和水土保持功能提升，进一步加强水土流失预防和保护工作，探索建立水土保持空间管控制度，为形成预防为主、防治结合、全面监督管理的有效治理体系提供支撑。

采用信息化和“双随机一公开”等方式进一步优化政务服务流程，创新服务方式，拓展“互联网+政务服务”，积极推进“一网通办”“全程网办”，真正实现“一次办好”。重点加强对承诺制审批项目的监管，开展生产建设项目“网上公示”监督管理，实行信用监管、社会监督，对不实承诺或虚假承诺实行联网联合惩戒。

#### 4. 积极开展水土保持示范创建。

巩固水土保持示范创建成果。完善现有栖龙湾、小清河湿地

2处国家水土保持科技示范园创建成果，对标新版《国家水土保持科技示范园创建标准》查缺补漏、提档升级，做好国家中期评估迎检工作，力争示范园数量不减少。

争取水土保持示范创建载体。根据《国家水土保持示范县创建标准》《国家水土保持示范工程创建标准》等要求，积极组织申报国家水土保持示范县、国家水土保持科技示范园、国家水土保持生态清洁示范工程和国家水土保持生产建设项目示范工程，加强对区县、生产建设单位创建工作的指导、培育和帮扶，到“十四五”末，争取市、区县两级均有示范项目落地，有效发挥示范带动作用。

强化水土保持示范载体政策支持。对被认定为国家水土保持示范县、生态清洁小流域示范工程的区县，在安排水土保持资金时给予重点倾斜支持。对被认定的国家水土保持科技示范园，结合实际在水土保持监测和科研等方面给予支持。对被认定为国家水土保持生产建设项目示范工程的生产建设单位，可按我市关于诚信激励的有关规定，对其承接的其他生产建设项目予以简化水土保持审查审批程序。

### **三、保障措施**

（一）切实加强组织领导。各级各有关部门要将水土保持工作作为生态文明建设的重要内容，进一步强化水土保持工作的统一领导和协作联动，认真落实水土保持目标地方政府主体责任，建立政府主导、部门协作、各司其职、上下联动、齐抓共管的工

作格局。推动建立水土保持工作协调机制，推动发展改革、财政、自然资源和规划、农业农村、生态环境、水务、园林和林业绿化、行政审批服务等部门加强协作联动，推进水土流失监管和防治。要切实提高政治站位，增强水土保持责任意识，明确责任分工，加强督导落实，全面落实工作职责。

（二）强化资金投入保障。积极争取加大水土保持财政投入，逐步建立完善与经济社会发展水平相适应的水土保持投入机制，落实水土保持补偿费专项用于水土保持工作要求，规范资金使用管理，充分发挥资金效益。要进一步健全各项制度，完善政策措施，鼓励和支持金融资本、民间资本积极投入水土流失治理，为保护水土资源提供充实资金保障。

（三）推进机构能力建设。积极支持和引导基层充实管理人员和技术力量，加强水土保持监督管理、综合治理、监测和信息化人员队伍建设，组织开展技术培训和业务指导，着力提升水土保持从业人员能力、素质和水平，打造一支政策熟、业务精、力量强的水土保持队伍。充分利用政府购买服务和管理职能延伸等政策，利用第三方服务机构技术力量，参与水土保持监督管理和综合治理，统筹解决人员不足、力量薄弱等问题，为水土保持工作提供组织和人才保障。

（四）严格规划考核评估。“十四五”期间，持续做好县级水土保持规划编制的指导工作，保障水土保持目标责任落实。配合上级做好新一轮国家水土保持重点工程实施规划。根据水土保

持规划评估工作安排，高标准开展全市水土保持规划评估，对规划各项任务目标落实情况实施系统评价。深入实施水土保持目标责任考核，强化地方政府水土保持责任落实。按照一年一评估、五年一考核的原则，持续开展水土保持规划实施情况的考核评估工作。加强考核过程管理，提升高新技术手段运用水平，统一方法、统一标准、统一要求，确保公平公正。强化考核结果应用，发挥考核评估“指挥棒”作用，切实将水土保持规划确定的目标任务落到实处。

（五）强化监测成果应用。依托现有栖龙湾国家水土保持监测站点，分2期实施提升改造，推动水土保持监测站点提升优化，增加自然降雨径流小区，完善小流域卡口站，逐步升级改造为全自动监测，高质量完成降水、径流、泥沙、土壤水分、植被等水土流失因子测报整理任务，为政府决策、行业管理和科学研究等提供强有力支撑。实施商河县水土保持监测站提升改造工作。充分利用国家水土保持动态监测成果，加强监测成果的研究分析与应用，建立监测成果与管理紧密结合的机制，推动监测和管理有效融合，支撑水土保持政策制定、水土流失危害预警及发展趋势分析、水土保持目标责任落实、生态环境评价考核以及规划编制等水土保持管理工作，提升监测成果社会服务作用。

（六）加大宣传引导力度。充分发挥传统新闻媒体、网络、自媒体、微信公众号等平台作用，积极推进水土保持进课堂、进党校活动，广泛宣传水土保持相关法律法规、水土资源保护的重

要性、紧迫性，以及水土保持预防保护和综合治理成效，努力营造水土保持生态文明建设的良好氛围，提高各级领导干部和社会公众的水土保持意识和法制观念。发挥水土保持科技示范园区、示范工程等水土保持教育基地作用，普及水土保持科学知识，推广水土保持先进技术和治理措施，推动人为水土流失防治责任有效落实和水土流失综合治理有效开展，保护水土资源，建设生态文明。

- 附件：1. 济南市水土保持区划基本情况表  
2. 济南市水土流失重点防治区情况表  
3. 济南市 2020 年分区县水土流失情况表  
4. 济南市“十四五”水土保持综合治理重点工程名录  
5. 济南市水土保持区划图  
6. 济南市水土流失重点防治区图  
7. 济南市 2020 年水土流失现状图  
8. 济南市植被覆盖度分级图  
9. 济南市地形地貌图  
10. 济南市“十四五”水土保持规划重点工程分布图

附件 1

## 济南市水土保持区划基本情况表

国家级区划	省级区划	市级区划	涉及范围
北方土石山区（北方山地丘陵区）—泰沂及胶东山地丘陵区—鲁中南低山丘陵土壤保持区	鲁中南低山丘陵土壤保持区	南部低山丘陵水源涵养保土区	<p>历下区：龙洞街道、千佛山街道、文化东路街道、燕山街道</p> <p>市中区：陡沟街道、党家街道、七贤街道、十六里河街道、兴隆街道</p> <p>历城区：彩石街道、港沟街道</p> <p>市南部山区：柳埠街道、仲官街道、西营街道</p> <p>章丘区：垛庄镇、曹范街道、文祖街道、官庄街道、普集街道、相公庄街道</p> <p>长清区：文昌街道、苗云湖街道、平安街道、五峰山街道、归德街道、张夏街道、万德街道、孝里街道、马山镇、双泉镇</p> <p>平阴县：榆山街道、锦水街道、东阿镇、孝直镇、安城镇、玫瑰镇、洪范池镇、孔村镇</p>
		东南部低山丘陵土壤保持水源涵养区	<p>莱芜区：茶业口镇、雪野街道、大王庄镇、和庄镇、苗山镇、口镇街道、羊里街道、寨里镇、杨庄镇、方下街道、张家洼街道、鹏泉街道、牛泉镇、高庄街道、凤城街道</p> <p>钢城区：辛庄街道、里辛街道、汶源街道、艾山街道、颜庄街道</p>
	中部山前平原人居环境维护区		<p>历下区：大明湖街道、泉城路街道、趵突泉街道、东关街道、解放路街道、建筑新村街道、甸柳新村街道、姚家街道、智远街道</p> <p>市中区：泺源街道、杆石桥街道、魏家庄街道、大观园街道、四里村街道、六里山街道、七里山街道、二七新村街道、舜耕街道、舜耕街道、王官庄街道、白马山街道</p> <p>历城区：洪家楼街道、山大路街道、东风街道、全福街道、华山街道、荷花路街道、王舍人街道、鲍山街道、郭店街道、唐冶街道、遥墙街道、临港街道、唐王街道、董家街道</p>

国家级区划	省级区划	市级区划	涉及范围
北方土石山区(北方山地丘陵区)—秦沂及胶东山地丘陵区—鲁中南低山丘陵土壤保持区	鲁中南低山丘陵土壤保持区	中部山前平原人居环境维护区	章丘区: 龙山街道、枣园街道、圣井街道、双山街道、埠村街道、明水街道、刁镇街道、绣惠街道、高官寨街道、白云湖街道、宁家埠街道、黄河街道 天桥区: 制锦市街道、北坦街道、纬北路街道、天桥东街街道、官扎营街道、宝华街街道、堤口路街道、工人新村南村街道、工人新村北村街道、无影山街道、药山街道、北园街道、泺口街道 槐荫区: 振兴街街道、西市场街道、五里沟街道、青年公园街道、道德街街道、中大槐树街街道、营市街街道、南辛庄街道、段店北路街道、匡山街道、张庄路街道、美里湖街道、吴家堡街道、玉清湖街道、腊山街道、兴福街道 天桥区: 桑梓店街道、大桥街道 济阳区: 孙耿街道、垛石街道、曲堤街道、仁风镇、崔寨街道、太平街道、新市镇、回河街道、济阳街道、济北街道 商河县: 许商街道、玉皇庙镇、殷巷镇、怀仁镇、龙桑寺镇、郑路镇、贾庄镇、白桥镇、孙集镇、韩庙镇、沙河镇、张坊镇
北方土石山区(北方山地丘陵区)—华北平原区—黄泛平原防沙农田防护区	黄泛平原防沙农田防护区	北部黄泛平原防风农田防护区	

注: 原莱芜市水土保持规划的市级区划成果调整合并为一个区划, 即“东南部低山丘陵土壤保持水源涵养区”; 镇按最新区划调整情况完善。

## 附件 2

济南市水土流失重点防治区情况表

区划	涉及县区和行政国土面积	涉及街道、镇和行政国土面积	重点防治面积(km <sup>2</sup> )
沂蒙山泰山国家级水土流失重点治理区	历城区 734.88km <sup>2</sup>	港沟街道、彩石街道等 2 街道 219.79km <sup>2</sup>	88.66
	市南部山区 566.33km <sup>2</sup>	柳埠街道、仲官街道、西营街道等 3 街道 566.33km <sup>2</sup>	228.44
	长清区 1208.59km <sup>2</sup>	崮云湖街道、五峰山街道、归德街道、张夏街道、万德街道、孝里街道、马山镇、双泉镇等 6 街道 2 镇 1022.23km <sup>2</sup>	348.9
	莱芜区 1739.6km <sup>2</sup>	凤城街道、鹏泉街道、张家洼街道、高庄街道、口镇街道、羊里街道、方下街道、牛泉镇、苗山镇、和庄镇、茶业口镇、雪野街道、大王庄镇、寨里镇、杨庄镇	394.1
	钢城区 506.4km <sup>2</sup>	艾山街道、里辛街道、汶源街道、辛庄街道、颜庄街道	147.5
济南泉城省级水土流失重点预防区	历下区 101.18km <sup>2</sup>	龙洞街道、千佛山街道、文化东路街道、燕山路街道等 4 街道 43.63km <sup>2</sup>	33.7
	市中区 281.49km <sup>2</sup>	党家街道、七贤街道、十六里河街道、兴隆街道等 4 街道 200.67km <sup>2</sup>	187.7
泰山西麓省级水土流失重点治理区	平阴县 715.06km <sup>2</sup>	榆山街道、东阿镇、安城镇、玫瑰镇、洪范池镇、孔村镇等 1 街道 5 镇 547.69km <sup>2</sup>	146.8
	章丘区 1719.09km <sup>2</sup>	垛庄镇、曹范街道、文祖街道、官庄街道、普集街道和相公庄街道等 6 街道 748.75km <sup>2</sup>	264.6
济南市级水土流失重点预防区	邢家渡引黄灌区输水渠道：输水渠道以内的区域（一级保护区）；一级保护区外 100m 范围内的区域，面积 6.64km <sup>2</sup>		6.64
	天桥区	大桥街道，面积 109.5km <sup>2</sup>	109.5
	槐荫区	玉清湖街道，面积 27.62km <sup>2</sup>	27.62
	济阳区	崔寨街道，面积 81.76km <sup>2</sup>	81.76
济南市级水土流失重点治理区	天桥区	桑梓店街道，面积 74.12km <sup>2</sup>	3.0

区划	涉及县区和行政国土面积	涉及街道、镇和行政国土面积	重点防治面积(km <sup>2</sup> )
济南市级水土流失重点治理区	济阳区	济阳街道、济北街道、回河街道、仁风镇、曲堤街道等 4 个街道 1 个镇，面积 479.10km <sup>2</sup>	19.4
	商河县	许商街道、玉皇庙镇、贾庄镇、孙集镇、龙桑寺镇、沙河镇、殷巷镇、怀仁镇、张坊镇等 1 街道 8 镇，面积 883.85km <sup>2</sup>	59.33

## 附件 3

济南市 2020 年分区县水土流失情况表

行政区划	侵蚀强度及面积 (km <sup>2</sup> )					合计	占全市流失比例 (%)
	轻度	中度	强烈	极强烈	剧烈		
历下区	23.02	0.10	0.02	0.00	0.00	23.14	1.22
市中区	61.93	1.86	0.02	0.44	0.00	64.25	3.39
槐荫区	5.98	0.15	0.00	0.00	0.00	6.13	0.32
天桥区	5.68	0.08	0.00	0.00	0.00	5.76	0.30
历城区	316.11	19.88	5.54	3.39	1.38	346.30	18.25
长清区	250.39	53.55	25.68	11.71	3.72	345.05	18.18
章丘区	389.39	7.91	0.64	0.36	0.00	398.30	20.99
济阳区	8.46	0.51	0.00	0.00	0.00	8.97	0.47
莱芜区	365.47	37.59	14.83	5.06	0.22	423.17	22.30
钢城区	84.16	33.26	13.54	8.02	1.12	140.10	7.38
平阴县	115.25	2.68	2.41	0.00	0.00	120.34	6.34
商河县	15.91	0.04	0.07	0.00	0.00	16.02	0.84
<b>全市</b>	<b>1641.75</b>	<b>157.61</b>	<b>62.75</b>	<b>28.98</b>	<b>6.44</b>	<b>1897.53</b>	100.00
占总流失比例 (%)	86.52	8.31	3.31	1.53	0.34	100.00	

注：相关行政区划土壤侵蚀数据包括各功能区在内。

## 附件 4

## 济南市“十四五”水土保持综合治理 重点工程名录

区县	项目名称及数量	治理面积 (km <sup>2</sup> )
<b>水土保持重点工程合计</b>	<b>102</b>	<b>430</b>
<b>一、2021 年正在实施项目</b>	<b>12</b>	<b>59</b>
<b>(一) 国家水土保持重点工程</b>	<b>2</b>	<b>26</b>
长清区	东野老生态清洁型小流域	10
章丘区	胡山生态清洁型小流域	16
<b>(二) 省级水土保持重点工程</b>	<b>6</b>	<b>24</b>
章丘区	官庄石匣小流域水土保持综合治理工程	4
莱芜区	雪野街道安子湾小流域水土保持综合治理工程	4
济阳区	济阳区簸箕刘沟水土保持综合治理工程	3
平阴县	东阿镇贾庄小流域综合治理项目	4
商河县	商河县饮用水水源地水土保持综合治理工程	3
市南部山区	柳埠柏树崖生态小流域综合治理项目	6
<b>(三) 市级水土保持重点工程</b>	<b>4</b>	<b>9</b>
章丘区	西王黑小流域综合治理工程	2
	北河崖小流域综合治理工程	2
钢城区	西当峪小流域治理	3
平阴县	柿子峪小流域综合治理	3
<b>二、2022-2025 规划实施重点工程</b>	<b>90</b>	<b>371</b>
<b>历城区小计</b>	<b>4</b>	<b>8</b>
历城区	玉龙小流域	2
历城区	韩家峪小流域	2
历城区	康井孟小流域	2
历城区	虎门小流域	2

区县	项目名称及数量	治理面积 (km <sup>2</sup> )
<b>长清区小计</b>	<b>8</b>	<b>50</b>
长清区	徐庄小流域综合治理项目	10
长清区	北站小流域综合治理项目	10
长清区	田庄小流域综合治理项目	10
长清区	柳杭北小流域综合治理项目	3
长清区	上泉小流域综合治理项目	5
长清区	刁庄小流域综合治理项目	3
长清区	土屋小流域综合治理项目	3
长清区	三官庙小流域综合治理项目	6
<b>章丘区小计</b>	<b>21</b>	<b>70</b>
章丘区	青云岭小流域综合治理工程	10
章丘区	双峪小流域综合治理工程	3
章丘区	西田广小流域综合治理工程	3
章丘区	郝村小流域综合治理工程	2
章丘区	万山小流域综合治理工程	2
章丘区	摩柯岭小流域综合治理工程	2
章丘区	闫家峪小流域综合治理工程	3
章丘区	相峪小流域综合治理工程	8
章丘区	赭山小流域综合治理工程	3
章丘区	黄河小流域（风沙片区）水土保持综合治理项目	8
章丘区	小河崖小流域综合治理工程	1
章丘区	东张小流域综合治理工程	3
章丘区	锦屏山小流域综合治理工程	3
章丘区	分水岭小流域综合治理工程	3
章丘区	上皋小流域综合治理工程	1
章丘区	朱家峪小流域综合治理工程	3
章丘区	龛山前小流域综合治理工程	2

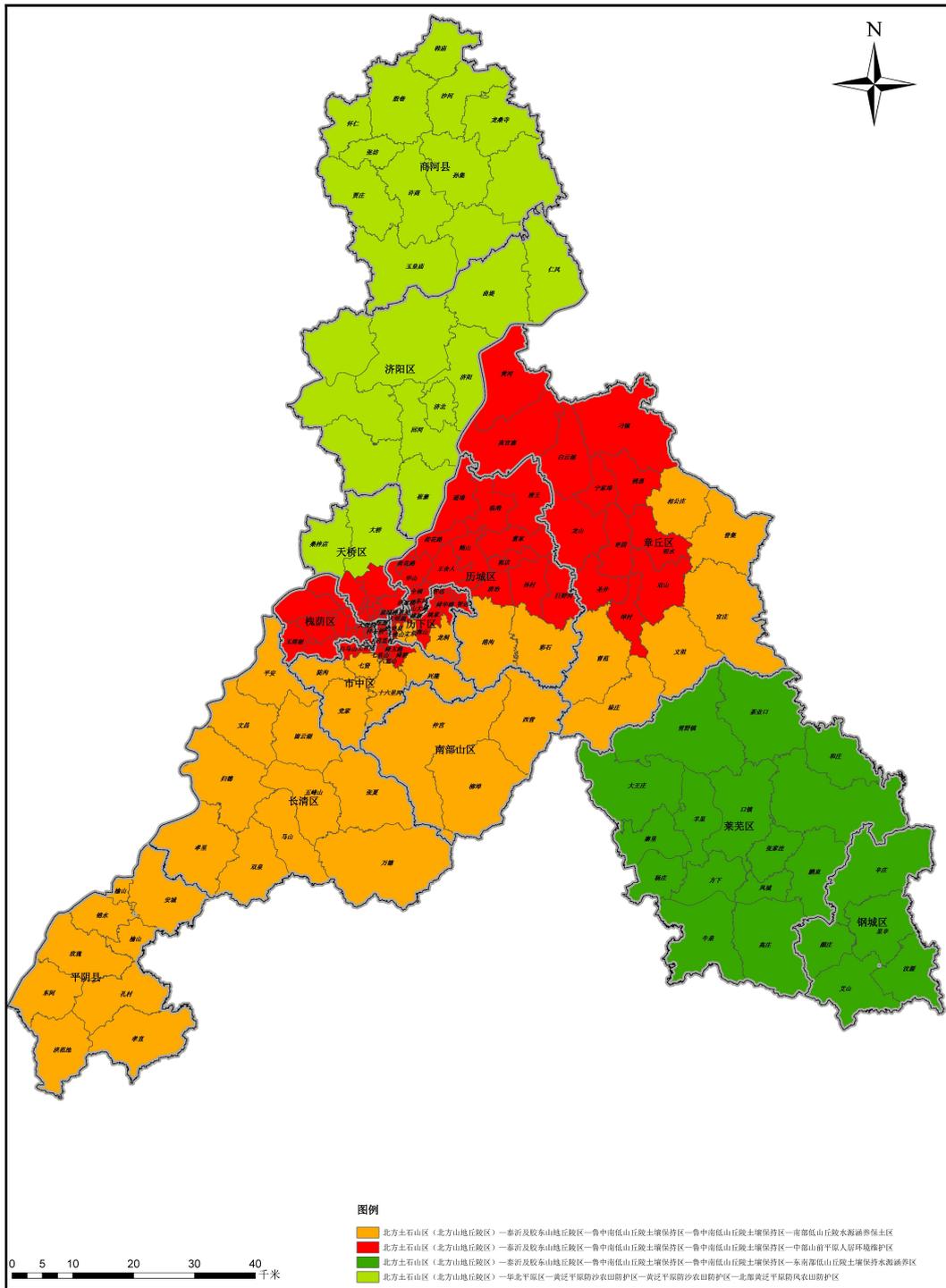
区县	项目名称及数量	治理面积 (km <sup>2</sup> )
章丘区	鹁鸽崖小流域综合治理工程	3
章丘区	石龙庵小流域综合治理工程	2
章丘区	鸣羊山小流域综合治理工程	3
章丘区	长白山小流域综合治理工程	2
<b>济阳区小计</b>	<b>2</b>	<b>8</b>
济阳区	卢兰大沟风沙片综合治理	6
济阳区	饮用水源地生态综合治理	2
<b>莱芜区小计</b>	<b>24</b>	<b>86</b>
莱芜区	东山水土保持综合治理项目	3
莱芜区	凤凰山小流域综合治理	2
莱芜区	大荒峪小流域综合治理	4
莱芜区	固山小流域综合治理工程	3
莱芜区	赵家峪小流域综合治理	2
莱芜区	黄龙观小流域综合治理	4
莱芜区	天寨沟小流域综合治理	2
莱芜区	张家沟小流域综合治理工程	2
莱芜区	大石门小流域综合治理	2
莱芜区	龙廷峪小流域综合治理	2
莱芜区	马地峪小流域综合治理	2
莱芜区	西上庄小流域综合治理	3
莱芜区	石门小流域综合治理	6
莱芜区	吉山小流域综合治理	4
莱芜区	埠口小流域综合治理	4
莱芜区	茶业小流域综合治理	5
莱芜区	八里沟小流域综合治理	3
莱芜区	圣井小流域综合治理	3
莱芜区	渐河小流域综合治理	3

区县	项目名称及数量	治理面积 (km <sup>2</sup> )
莱芜区	将山后小流域综合治理	4
莱芜区	普通小流域综合治理	7
莱芜区	潘家沟岔峪小流域综合治理	7
莱芜区	龙崗河小流域综合治理	8
莱芜区	大冶小流域综合治理项目	3
<b>钢城区小计</b>	<b>5</b>	<b>37</b>
钢城区	金鸡峡小流域水土保持生态示范园项目(分期实施)	11
钢城区	白冶子小流域综合治理项目	5
钢城区	台子小流域综合治理项目	12
钢城区	吕家林小流域综合治理项目	3
钢城区	辛庄街道砗峪小流域综合治理项目	6
<b>平阴县小计</b>	<b>10</b>	<b>43</b>
平阴县	东阿镇北市小流域综合治理工程	10
平阴县	东阿镇黄山西小流域综合治理工程	3
平阴县	玫瑰镇外山片小流域综合治理工程	6
平阴县	玫瑰镇灵芝山小流域综合治理工程	2
平阴县	安城镇宋庄小流域综合治理工程	1
平阴县	孔村镇胡坡小流域综合治理工程	5
平阴县	孔村镇白云峪小流域综合治理工程	4
平阴县	孝直镇凤凰山小流域综合治理工程	3
平阴县	孝直镇张沟小流域综合治理工程	3
平阴县	洪范池镇黄石崖小流域综合治理工程	5
<b>商河县小计</b>	<b>3</b>	<b>13</b>
商河县	城区水系水土保持综合治理工程	3
商河县	徒骇河故道水土保持综合治理	4
商河县	沙河水土保持生态综合治理	6
<b>市南部山区小计</b>	<b>11</b>	<b>43</b>

区县	项目名称及数量	治理面积 (km <sup>2</sup> )
市南部山区	西营街道小流域治理项目	3
市南部山区	金刚纂小流域综合治理	2
市南部山区	火石沟小流域综合治理	2
市南部山区	大水井河道小流域综合治理	4
市南部山区	李家塘河道小流域综合治理	4
市南部山区	四邱小流域综合治理	6
市南部山区	双天河小流域治理项目	9
市南部山区	岭角小流域治理项目	5
市南部山区	降甘小流域治理项目	4
市南部山区	石棚小流域治理项目	2
市南部山区	大会小流域治理项目	2
<b>济南新旧动能转换起步区小计</b>	<b>2</b>	<b>14</b>
济南新旧动能转换起步区	齐济河风沙片综合治理	6
济南新旧动能转换起步区	牧马河风沙片综合治理	8

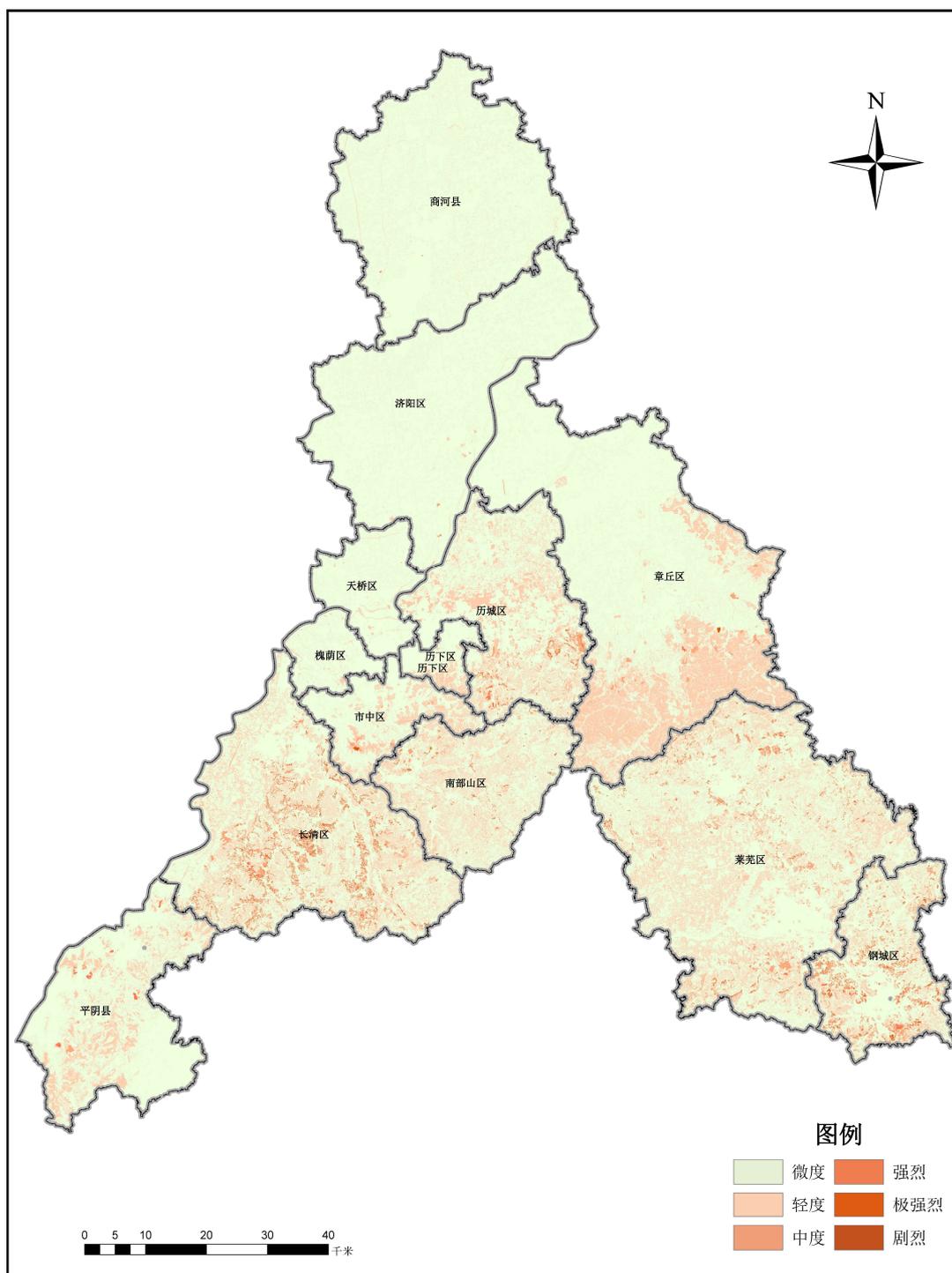
附件 5

# 济南市水土保持区划图

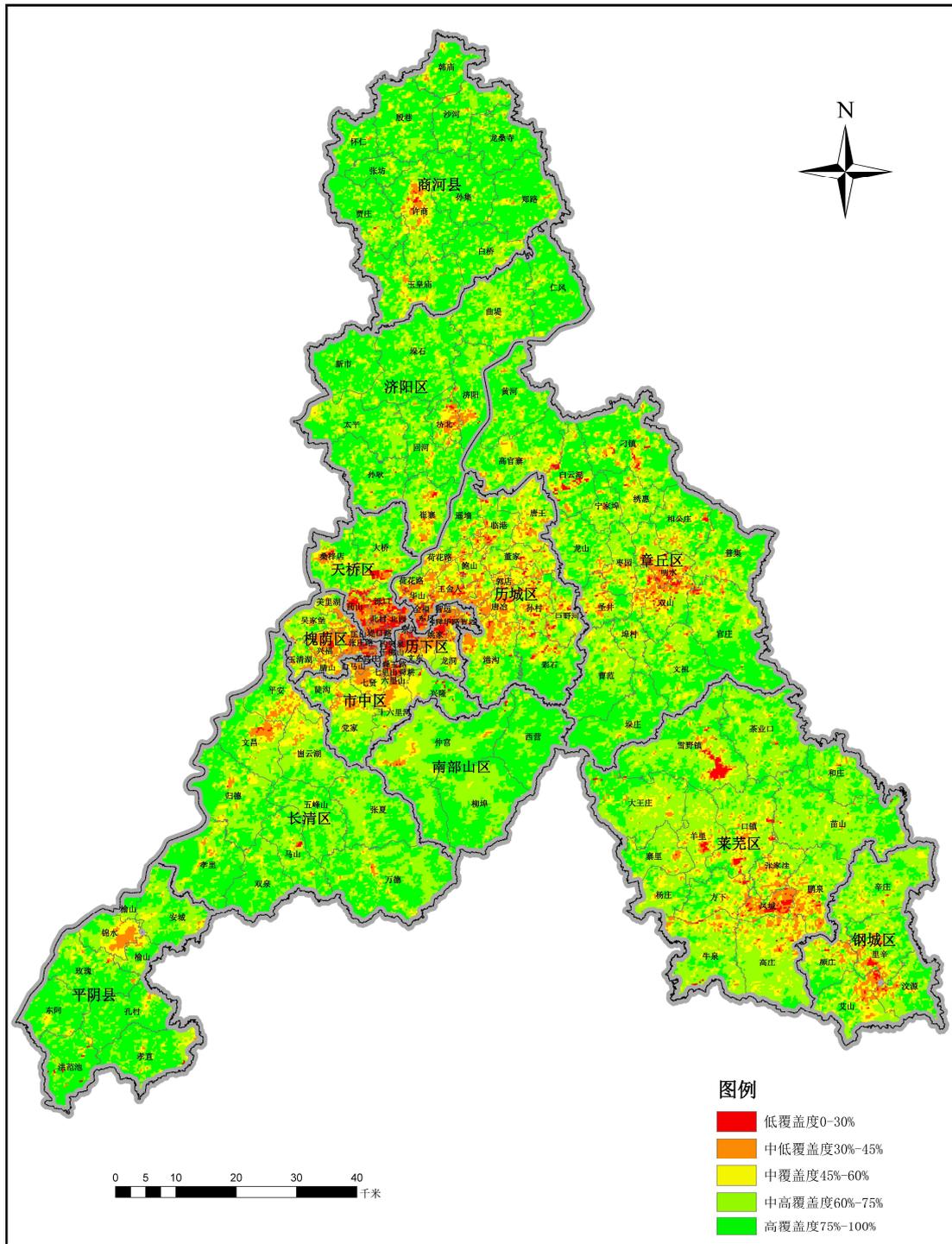




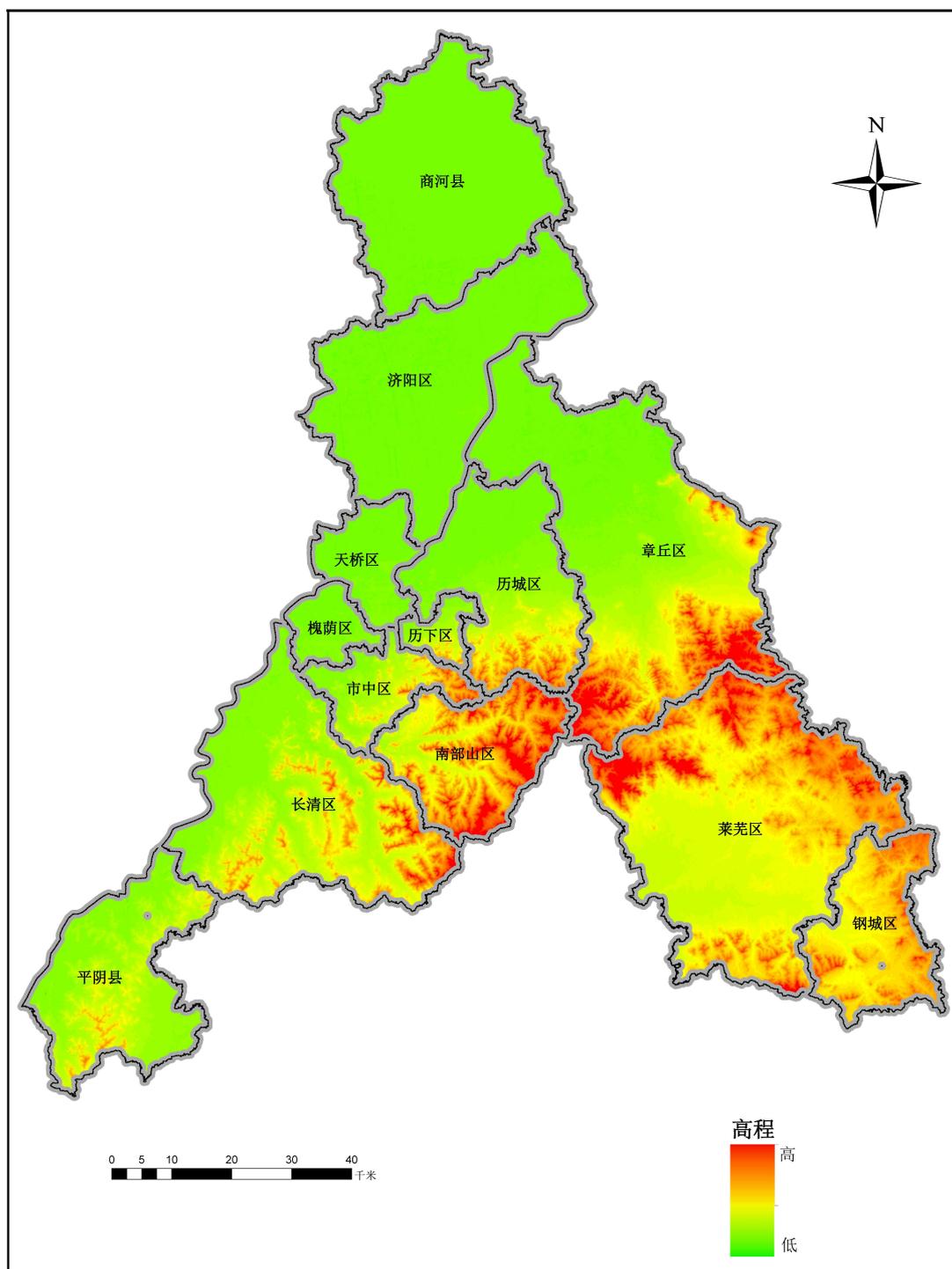
# 济南市 2020 年水土流失现状图



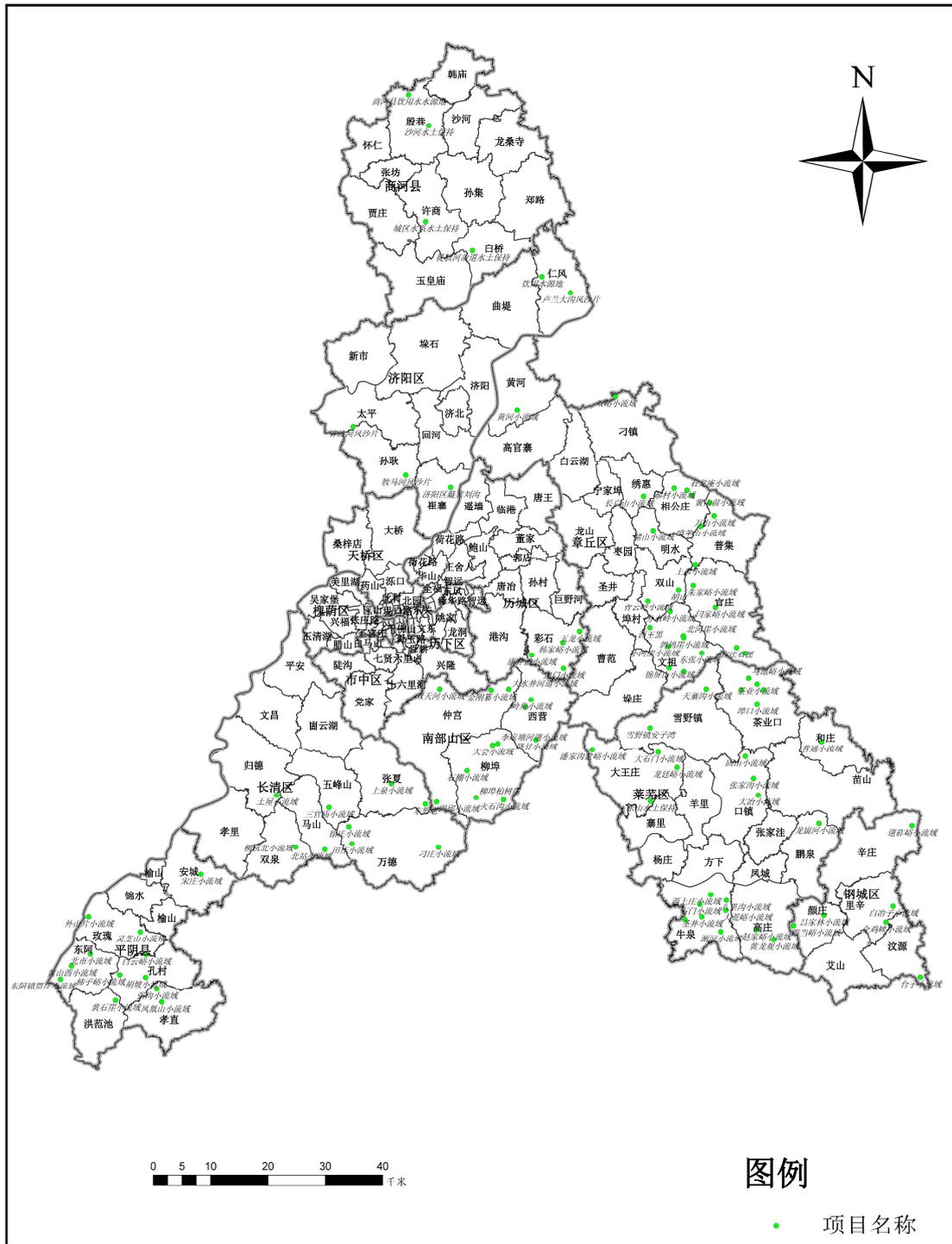
# 济南市植被覆盖度分级图



# 济南市地形地貌图



# 济南市“十四五”水土保持规划重点工程分布图



# 济南市“十四五”节约用水规划

## 一、总体要求

(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,全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针,立足济南水资源本底条件,将节约集约用水内植于城市发展基因之中,坚持以水而定、量水而行、优水优用、适水发展,强化顶层设计,深化法律管控,鼓励全民参与,推动各行业深度节水控水,以节水扩大发展空间,以节水助力泉域保护,以节水打造泉城名片,形成“全城节水、泉润济南”节水工作新局面,打造全国节水型社会建设新样板。

### (二) 基本原则。

1. 以人为本,协调发展。合理配置水资源,协调生活、生产、生态用水,优先保障居民基本生活用水,合理保留生态水;创新发展模式,转变增长方式,改变用水观念,提高用水效率,实现人与自然和谐,促进经济、资源、环境协调发展。

2. 节水减污,循环利用。坚持源头控制与末端控制相结合,以节水促减污,以限排促节水;按照减量化、再利用、资源化的要求,建立全社会水资源循环利用体系,抑制用水增长过快,减

少废污水排放，提高水资源利用效率，着力改善水环境，解决生态恶化问题。

3. 统筹协调，优化配置。将节水与经济结构调整和经济发展方式转变相结合，通过调整产业结构，优化配置、合理调配水资源。严格落实用水总量控制和定额管理，根据区域水资源条件和经济社会发展状况，因地制宜采取合理的节水措施。

4. 完善制度，两手发力。采取改革体制、健全法制、完善机制等手段，实行最严格水资源管理制度，逐步完善促进水资源高效利用的体制机制，规范各行业用水行为，实现水资源有序、有限、有偿开发和高效利用，全面推进节水工作。

5. 创新探索，示范引领。要充分发挥节水典型工程的示范效应，开发推广节水新技术、新工艺，将先进节水技术与常规节水技术相结合，提高用水效率和效益，促进各行业做好节水工作。

6. 政府主导，全民参与。发挥政府的宏观调控和主导作用，将节水典范城市建设纳入国民经济和社会发展规划，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，逐步建立市场引导的节水机制；鼓励社会公众广泛参与节水型社会建设，形成自觉节水的良好氛围。

（三）规划目标。深入贯彻节水优先原则，将节约用水作为生态环境保护和水资源可持续利用的重要举措，贯穿于经济社会发展和生态文明建设全过程，到 2025 年，基本建成节水典范城市，实现节水覆盖“全市域”、统筹“全产业”、融入“全过程”，在全

社会树立节约集约用水意识。在规划建设济南新旧动能转换起步区过程中，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产原则，将水资源作为最大的刚性约束，积极探索量水而行、节水为重的城市发展方式，将其打造成为节水引领示范区。到 2025 年，基本建成绿色智慧宜居城区，生态系统健康稳定，水资源节约集约利用水平全国领先；全市用水总量控制在 21.9 亿立方米，万元 GDP 用水量下降至 16 立方米，县域节水型社会建成率达到 100%，趵突泉泉群正常降水年份持续喷涌；农田灌溉水有效利用系数提高到 0.6543 以上，新增高效节水灌溉面积 30 万亩；万元工业增加值用水量下降至 10 立方米，规模以上节水型企业覆盖率达到 60%，规模以上企业用水计量覆盖率达到 100%；城镇公共供水管网漏损率降低到 7.8%，节水型公共机构覆盖率达到 70%，节水型高校覆盖率达到 60%；城市再生水利用率提高到 50%；将再生水、集蓄雨水、矿坑水等非常规水源纳入水资源统一配置，非常规水利用量达到 2.5 亿立方米。

### 济南市“十四五”节约用水规划主要目标指标

指标名称		2020 年	2025 年	指标属性	
控制指标	综合用水	用水总量（亿 m <sup>3</sup> ）	21.2	21.9	约束性
		万元 GDP 用水量（m <sup>3</sup> /万元）	19.78	16	约束性
	工业用水	万元工业增加值用水量（m <sup>3</sup> /万元）	11.6	10	约束性
任务指标	农业用水	新增节水灌溉面积(万亩)	—	30	预期性
		农田灌溉水利用系数	0.6543	0.6543 以上	预期性
	工业用水	规模以上节水型企业覆盖率（%）	10	60	预期性
		规模以上企业用水计量覆盖率（%）	—	100	预期性
	生活用水	趵突泉水位（米）	高于 27.01	高于 27.01	预期性
		城镇公共供水管网漏损率（%）	10	7.8	预期性
		节水型公共机构覆盖率（%）	10	70	预期性
		节水型高校覆盖率（%）	20	60	预期性
	非常规水源利用	城市再生水利用率（%）	30	50	预期性
		非常规水利用量（亿 m <sup>3</sup> ）	2	2.5	预期性
	节水管理	节水意识	全民节水意识逐步提高	节水成为市民生活方式	预期性
智慧节水		建成计划用水管理系统	基本建成节约用水管理系统	预期性	

注：用水总量、万元 GDP 用水量、万元工业增加值用水量是按照“十三五”完成情况和《济南节水典范城市建设方案》《济南市“十四五”水务发展规划》相关要求暂定目标，最终以省批准下达目标为准。

## 二、重点任务

(一) 重点领域节水。以实施“五大工程”为抓手，推动形成政府主导、市场发力、社会参与、全民行动的节水新局面。

### 1. 农业和农村节水。

推进灌区节水改造，提高灌溉水的有效利用率。加快推动灌区续建配套和节水改造工作，开展葛店灌区、卧虎山水库灌区、垛庄水库灌区、东风电灌站灌区等中型灌区续建配套建设，分区域规模化推进高效节水灌溉。全面实施济南市引黄灌区农业节水工程，利用灌区渠系砌护、维修、改造、续建等手段，完善骨干和末级灌排体系。结合高标准农田建设工作，加大田间节水设施建设力度。规模化推进管道灌溉，推广喷灌、滴灌、微灌以及绿色一体化精准高效灌溉技术，提高农业灌溉效率效益。加强农田土壤墒情监测，实现测墒灌溉。到2025年，新增高效节水灌溉面积30万亩，创建一批节水农业示范园区。

优化作物种植结构，提倡适水种养模式。基于作物空间信息特征，调整种植结构和优化空间分布，减少农业需水量，提高农业效益。根据水资源条件，推进适水种植、量水生产。加快发展旱作农业，实现以旱补水。在干旱缺水地区，适度压减高耗水作物种植量，提高低耗水和耐旱作物种植比例，选育推广耐旱农作物新品种；在地下水严重超采地区实施轮作休耕，适度退减灌溉面积，积极发展集雨节灌，增强蓄水保墒能力，严格限制开采深层地下水用于农业灌溉。鼓励和引导种植节水、高效的农作物，

稳定小麦、玉米等主要粮食作物种植面积，积极调整提高蔬菜、瓜果等其他特色经济作物种植比例，大力发展特色农业。

加强灌溉用水定额管理，完善节水灌溉制度。在保证全市粮食安全、农业持续健康发展的前提下，严格控制农业用水总量，加强用水定额管理，完善各主要农作物的用水定额体系，根据定额核算管控灌溉水量。完善灌区农业节水工程，在干支渠分水口安装计量设施，推广用水计量和智能控制技术，逐步实现集中调控、总量调控。

依托农业“托管+”模式，提高规模化节水灌溉水平。建立农业节水灌溉设施托管机制，优化农业生产“托管+”模式。充分发挥农服企业、专业合作社、农村集体经济组织等多种类型服务组织优势，依托农业生产+节水灌溉设施托管，扩大规模化节水灌溉覆盖范围。2023年，完成济阳区、商河县试点建设，并在全市推广。

结合农村饮水安全建设，推动农村生活节水。在实施农村集中供水和保障饮用水安全工程的基础上，加强农村用水计量装置和入户水表安装改造，加快推动农村供水管网改造，逐步实现城乡供水一体化。全面推广使用节水型器具，大幅提高非接触自动控制式、延时自闭、停水自闭、脚踏式、陶瓷片密封式等节水型水龙头的使用比例，禁止使用铸铁螺旋升降式水龙头、铸铁螺旋升降式截止阀的使用。在有条件的地区推动用水计量收费，促使居民增强节约用水意识。

## 专栏 1 农业和农村节水重点工程

农业节水工程。

济南市引黄灌区农业节水工程。对灌区渠道实施清淤、防渗、维修、改造，安装计量设施，实施田间节水工程建设及信息化工程建设，初步实现高效配水到田间、计量收费到村及用水大户。

葛店灌区续建配套与节水改造工程。实施灌区渠道衬砌、疏通扩挖及配套建筑物维修改造，疏通骨干渠系（西总干、曲堤干、姜集干）18.68km，支渠（曲堤干支1）3.86km，干渠衬砌4.99km，新建混凝土9.08km，维修改造建筑物19座，新建灌区管理房1处。

卧虎山水库灌区主干渠改造工程。改造灌区的主干渠5km及配套建筑物。

章丘垛庄水库灌区节水改造工程。实施垛庄水库灌区管网改造，维修改造调压站。

长清区东风电灌站灌区节水改造。对东风电灌站一级干渠、沉沙条渠、二级干渠、三级站泵站更新改造，对三级干渠、支渠实施清淤、防渗、维修、改造。

创建节水农业示范项目。完善配套计量设施，新增高效节水灌溉面积30万亩；在全市创建一批节水农业示范园区；在济阳区、商河县试点建设农业“托管+”模式，并在全市推广。

农村节水工程。逐步实现城乡供水一体化。实施农村供水管网改造，饮水工程管网漏损检测，更换老旧漏损管道；实施农村饮水工程水计量装置和入户水表安装改造工程。

## 2. 工业节水。

加强计划用水控制，严格用水定额管理。实施企业计划用水管理，严格执行工业企业及项目用水定额，推行超定额累进加价，并根据水资源变化和节水效果定期调整，倒逼企业提高节水能力。严控“两高”行业新增产能，制定严格的产业准入目录，推动依法依规淘汰落后产能。开展节水诊断、水平衡测试、用水效率评估。对年用水量1万立方米以上的用水户加强计划用水管理，鼓

励工业企业定期开展水平衡测试，提出节水整改优化方案，测试结果作为计划用水、取水许可审批的重要参考。分步实现企业用水分级计量全覆盖，对近5年已获技术改造项目补贴的企业，全部实行用水分级计量。指导企业根据计量结果开展水平衡分析，根据企业内部水漏失情况进行整改提升。优先支持实施用水分级计量的企业申请国家、省、市技术改造项目。推动重点用水企业监测系统全覆盖，强化生产用水管理，对用水过程实施动态、静态信息统一管理，实现平衡调度，精准施策。

推进节水技术改造，培育行业节水标杆。引导企业实施全方位节水技术改造。逐步淘汰列入国家《高耗水工艺、技术和装备淘汰目录》（工业和信息化部、水利部、全国节约用水办公室公告2015年第31号）的高耗水工艺、技术和装备，推动传统高耗水行业技术改造和转型升级，按规定提供节水技改补贴；强化串联用水，建立企业多水种的小循环系统，如生活水循环、浊水循环、污水循环、工业水循环、净水循环等系统，加强各系统科学衔接，实现水的闭路循环利用；加强废水综合处理，实现废水资源化，减少水循环系统的废水排放量。鼓励有条件的工业园区统筹水处理及分质供水系统，实施水的梯级利用和集中处理，构建园区耦合用水系统。引导工业园区根据企业用排水水质特点及要求，协调建立点对点串联用水系统，实现一水多用，推进工业园区生态化建设。实施一批工业节水改造示范项目，打造一批节水标杆企业，创建一批污水零排放企业和园区。

促进节水产业发展，持续推动社会节水。建设节水产业园。结合全域节水需求和产业发展方向，培育一批节水产品、材料、设备生产企业，打造济南节水品牌。依托莱芜区、平阴经济开发区等开展节水产业园试点建设，制定节水产业园发展战略和相关优惠政策，引进先进节水企业，引进吸收和自主创新先进节水技术，积极开发产业关联度高、市场潜力大的节水装备和产品。培育壮大节水服务企业。加强节水服务能力建设，明确并支持一批能够提供专业化节水诊断、设计、改造等服务和整体解决方案的优质节水服务企业，提升全市节水技术和服务水平。

### 3. 城镇节水。

加强漏损控制，推进供水管网分区计量管理。加快制定和落实供水管网改造建设实施方案，完善供水管网检漏制度。对使用年限超过 30 年的供水管网、材质落后和受损失修的管网适时实施更新改造；积极推广供水管网压力控制技术，开展供水管网检漏普查工作；结合小区二次供水设施改造工作，同步实施小区漏损管网改造；建立供水设施日常巡检与应急抢修制度，降低供水管网漏损率。在实施管网改造和二次供水设施改造工程的基础上，逐步建立公共供水管网信息系统，逐步实行管网压力在线监测，开展管网独立分区计量（DMA）体系建设，完成相应的管网分区局部改造、泵站改造、分区阀门及计量设备安装等工作。加强居住小区用水计量管理，鼓励建立小区 DMA 管理模式，健全总分表匹配和分析机制，实施三级计量防渗措施。

升级生活节水器具，深化生活节水载体改造。加强水效标识管理，推广升级公共区域和城镇居民家庭节水型用水器具。结合全市老旧小区改造工作，同步实施城镇老旧小区生活用水器具节水改造。在温泉、洗浴等行业，探索实施按单位消费者用水量单独计量模式。实施建筑物系统节水、多级节水，全面推进绿色建筑建设，加强雨水、再生水与冷凝水利用，新建改建扩建建筑二级以上节水器具普及率达到 100%。从高校、医院、温泉和洗浴等单位选择典型用水户探索建设节水智能体。打造绿色节水地标建筑。

积极创建节水单位，提高公众参与度。全面开展节水型单位及居民小区等创建活动。到 2025 年，全民普及节水意识，全部区县达到节水型社会标准。

#### 4. 非常规水利用。

促进雨水集蓄利用，进一步完善海绵城市建设。充分利用河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠，建设地下蓄水设施、下沉式绿地、微型集水罐、植草沟等集雨设施，实现雨水的滞蓄与利用，为雨水综合利用创造条件。实施地表径流拦蓄工程，新建徒骇河黄桥拦河闸、赵家拦河闸、嬴汶河王家洼、大高庄拦河坝等项目以及徒骇河故道河道拦蓄工程等项目。因地制宜建设小水库、塘坝、谷坊，提高雨洪资源利用能力。新建城区建设优先保护自然生态本底，合理控制开发强度，形成良性水文循环。老城区通过开展海绵城市改造工作，重点解决城市内涝、生态环境提升等问题，

雨水径流总量控制达到规划要求；到 2025 年，城市建成区 40% 以上面积达到海绵城市建设要求。农村、山区因地制宜建设雨水集蓄工程，发展集雨增效农业。

推动再生水尽用、优用，实现再生水利用最大化。研究编制再生水利用专项规划，完善再生水利用基础设施，优化再生水利用布局。综合管廊覆盖地区将再生水管道纳入综合管廊。加快污水处理厂再生水利用设施和再生水主干管网建设，完成大辛河沿线、大涧沟区域、北湖片区、济南新旧动能转换起步区等片区再生水利用设施建设。实施市水质净化二厂、三厂和腊山污水处理厂等厂站再生水向兴济河、北太平河、韩仓河、赵王河、大辛河、张马河、腊山河等河道生态补水工程，保障河道生态流量，改善城区水环境质量。按照市政道路冲洗和公共绿化浇灌的区域范围、取用水需求，合理规划再生水设施和取水站点。在城市区域道路绿化带预埋滴灌、喷灌灌溉系统，提升绿植清洁养护能力。推动市政设施、园林绿化、环卫及单位小区绿化、水景观等用水逐步置换为再生水。加强农村生活污水治理工作，鼓励就地消纳利用再生水资源。

## 专栏 2 再生水利用重点工程

再生水利用工程。

大辛河沿线再生水设施建设。利用现状工业北路管廊增建 6km 再生水管线，沿大辛河向南至新泺大街后向西铺设，与中央商务区片区规划再生水管网相连。沿途建设加压泵房、水鹤等供取水设施。

大涧沟区域再生水利用项目。从大涧沟区域引出中水水源，与二环西路综合管廊连接，在综合管廊内敷设中水管道与支架，利用闲置市政设施开发沿线中水。

北湖片区中水回用一期工程。新建片区补水管网及泵站。

济南新旧动能转换起步区再生水利用工程。依据济南新旧动能转换起步区近期建设规划用地布局，新建再生水管网 125.1km，新建、改建再生水加压泵站 9 座。近期对有整治计划且临近再生水厂的河道实施补水，利用新材料产业园再生水厂、大桥再生水厂、引爆区再生水厂、孙耿再生水厂、崔寨再生水厂、临空再生水厂等厂站为齐济河、大寺河、牧鹊河、青宁沟和牧马河等河道实施生态补水。规划大桥再生水厂、新材料产业园再生水厂、临港再生水厂、临空再生水厂等大中型再生水厂作为工业企业供水水源，为工业企业供水。

济南新旧动能转换起步区再生水回用中心一期。新建济南新旧动能转换起步区总部经济区、智能制造产业园（一期）地下式污水处理厂 2 座及配套提升泵站。

河道生态补源工程。

济南西客站片区河道生态补源工程。沿腊山分洪道南侧敷设再生水管线，利用腊山再生水厂出水为腊山河上游补水，改善西部城区水环境质量。

北太平河和曹家圈虹吸干渠生态补源工程。沿济齐路和规划路敷设再生水管线，利用医学中心再生水厂出水为北太平河北支下游和曹家圈虹吸干渠下游实施生态补水，近期设计供水能力 5 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，远期设计供水能力 10 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。远期承接粟山路现状再生水管线，沿济齐路、京沪高速铁路东侧规划路新建再生水管线，利用市第二再生水厂为北太平河北支中游、曹家圈虹吸干渠中游实施生态补水，设计供水能力 30 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。

兴济河生态补源工程。沿兴济河河道挡墙敷设再生水管线，利用市第二再生水厂出水为兴济河补水，构建河道生态景观，设计供水能力 30 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。

韩仓河生态补源工程。近期沿管鲍大街、见贤街敷设再生水管线，利用市第三再生水厂出水为韩仓河上游补水，设计供水能力 20 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。远期沿凤凰路敷设再生水管线，利用新东站再生水厂出水联合为韩仓河补水，远期设计供水能力 10 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。

赵王河生态补源工程。对赵王河实施引水补源，构建河道生态景观。

大辛河、张马河生态补源工程。沿花园东路、大辛河河底敷设再生水管线，利用市第三再生水厂、济南中科成再生水厂出水为大辛河实施生态补水，设计供水能力 9—20 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。远期沿凤凰路敷设再生水管线，新东站再生水厂和中科成再生水厂分段为大辛河实施生态补水，设计供水能力近期 39 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，远期 49 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。近期沿管鲍

大街、花园东路敷设再生水管线，利用济南中科成再生水厂、市第三再生水厂出水为张马河补水，设计供水能力近期 20 万 m<sup>3</sup>/d，远期 30 万 m<sup>3</sup>/d。远期沿凤凰路敷设再生水管线，利用新东站再生水厂出水联合为张马河补水，设计供水能力 10 万 m<sup>3</sup>/d。

小汉峪沟生态补源工程。利用工业北路现状再生水管线为小汉峪沟中游补水，近期沿管鲍大街敷设再生水管线，利用市第三再生水厂出水为小汉峪沟下游补水，设计供水能力近期 20 万 m<sup>3</sup>/d，远期 30 万 m<sup>3</sup>/d。远期沿凤凰路敷设再生水管线，利用新东站再生水厂出水联合为小汉峪沟补水，设计供水能力 10 万 m<sup>3</sup>/d。

刘公河、土河、杨家河生态补源工程。沿刘公河（飞跃大道—唐冶再生水厂段）敷设再生水管线，利用唐冶再生水厂出水为河道上游补水；沿土河、温梁路和春暄路敷设再生水管线，利用济南临港经济开发区再生水厂和董家再生水厂出水，为土河上游、杨家河中下游补水，设计供水能力近期 7.5 万 m<sup>3</sup>/d，远期 20m<sup>3</sup>/d；沿杨家河（科嘉路—彩虹湖段）敷设再生水管线，利用济南高新区孙村再生水厂出水为杨家河下游补水，设计供水能力近期 1 万 m<sup>3</sup>/d，远期 3m<sup>3</sup>/d。

完善再生水利用管理机制，促进再生水市场化运营。根据全市再生水利用总体目标，分解各区县（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换起步区，下同）再生水利用指标，实行再生水利用配额管理，并对各区县再生水利用情况实施年度考核。采取取水许可审批等手段推进新增工业用水大户、高耗水项目利用再生水。完善再生水利用的取水许可审批及配套政策，健全再生水资源有偿使用机制、价格体系和多元化投资机制。完善再生水市场化经营、考核和评价机制，逐步形成政府引导、社会参与、市场运作的可持续运行模式，促进再生水行业有序发展。构建再生水利用信息化监管平台，实施动态监管，后期逐步建立全市统一的再生水设施管理平台，实施再生水利用统一管理。

选择典型区域，因地制宜推进矿坑水集约利用。推动建立矿

坑水利用政策支持体系、技术服务体系和监督管理体系，规范矿坑水利用工程设计规范和生产工艺过程。在莱芜区、钢城区等地区的煤炭基地组织实施一批矿坑水利用示范工程。鼓励矿山附近企业利用矿井水，特别是火电、化工等高耗水企业应优先在新建或扩建项目使用矿坑水作为生产用水。因地制宜采用采矿塌陷地集蓄雨洪水、矿井排水等，综合实现蓄水和生态多种功能。

5. 节水宣传教育。利用制作节水宣传片、编制节水科普教材、开展“济南国际泉水节”主题讲座和节水公开课、建设泉城特色水文化产业示范馆和节水主题教育实践基地等多种方式，广泛发动群众参与，营造全民节水氛围，使节水理念深入人心。大力推进水资源管理科学、民主决策，完善公众参与机制；依法公开水资源信息，及时发布水资源管理政策，进一步提高决策透明度，健全听证等公众参与制度，充分听取公众意见，强化社会监督。

## （二）重点区域与重点示范项目。

1. 重点区域。按照依水而定、量水而行的要求，严格水资源刚性约束，按照全市不同区域水资源禀赋、水资源和水生态环境承载能力、经济社会发展布局等条件，以水为先、以水为限，确定济南新旧动能转换起步区为节水重点区域，明确节水布局，全面贯彻“四新、四全”节水理念，按照“区域适水规划、组团因地节水、单元精细管理”的基本原则，将水资源节约集约利用作为新旧动能转换的助推器，力争建设成为国际领先的节水示范引领区。

优化顶层设计。强化水资源约束引导作用，核算济南新旧动能转换起步区水资源承载能力，明确人口规模、主导产业类型、水基础设施能力、水效标准。

探索建立水效准入制度，建设安全低耗供水体系。探索设置分行业用水效率准入门槛，从源头限制高耗水产业发展。重点培育一批水效领跑者企业和一批节水标杆企业，发挥示范引领效应，推进行业企业开展水效对标达标。统筹黄河水、长江水、地表水、地下水、非常规水，建立城乡一体、多源互补的城市供水安全保障体系。高标准规划建设城镇供水管网，实施城镇公共供水管网压力和漏损监测智能化控制，新建管网漏损率控制在5%。

编制地区产业负面清单。系统梳理存量企业类型、数量，根据济南新旧动能转换起步区发展定位，编制产业负面清单，加快淘汰不符合济南新旧动能转换起步区定位的高耗水高污染企业，提升改造存留产业的节水工艺技术。

实施建筑物系统节水。全面推进绿色建筑建设，加强雨水、再生水与冷凝水利用，新建改建扩建建筑二级以上节水器具普及率达到100%。选择典型用水户探索建设节水智能体。

建立用水全覆盖监测体系，探索网格化用水管理。推进用水户计量监测全覆盖，新建改扩建用户全部使用远传水表，健全用水分区统计制度，建立网格化用水统计台账。强化小区独立分级计量监控。探索建立网格化用水统计台账及相配套的管理机制，采取网络化用水监测计量、统计分析、数据挖掘和综合利用等手

段，提高用水管理精细化水平。

探索服务业节水新模式。在宾馆、医院、游泳馆、洗浴等场所全面普及 IC 卡取水管理。三星级标准及以上宾馆探索实行单位消费者用水量单独计量模式。严格执行洗浴、洗车等特殊行业水价。

实施再生水高标准利用。建立绿色循环的污水再利用系统，污水处理后水质主要指标达到地表水 IV 类标准，将再生水管道纳入综合管廊。积极推进工业、市政、服务业等领域再生水利用，重点控制区再生水利用率达到 100%。

系统化全域推进海绵城市建设。充分利用河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠，综合采用雨水花园、下沉式绿地、生态湿地等低影响开发设施，城市建成区雨水年径流总量控制率达到 75%，雨水资源利用率达到 6%，最大限度实现雨水滞蓄与利用。

2. 重点示范项目。在全市范围内选择典型用水单元，打造亮点工程，形成示范引领，共规划建设 30 个示范项目，具体包括 6 个方面：以各类节水设施推广、节水型载体创建为重点，开展城镇节水示范；以农业节水服务模式创新、高效节水灌溉技术应用为重点，开展农业节水示范；以企业节水技术改造、工业园区系统节水模式探索为重点，开展工业节水示范；以污水资源化利用、生态治理与雨洪水集蓄利用有机结合为重点，开展非常规水利用示范；通过建设具有泉城特色的水主题教育实践基地，开展节水宣传示范；以智能化感知与智慧化管理为重点，开展智慧管理节

水示范。

### 专栏 3 节水重点示范项目

城镇节水示范。包括市区居民家庭生活节水示范、济阳街道八里村节水型村居建设示范、龙奥大厦生活污水处理示范、山东大学齐鲁医院住院部 IC 卡用水计量改造项目、舜耕山庄节水改造项目、全市洗车业循环用水示范、长清区长清一中节水改造示范等 7 个项目。

农业节水示范。包括商河县高效农业节水示范、商河县济南温泉花卉谷潮汐灌溉项目、济阳区山东安信种苗股份有限公司节水示范、济阳区“农业生产托管+”模式、长清区济南佳宝乳业有限公司生态牧场节水增效项目等 5 个项目。

工业节水示范。包括莱芜区山东九羊集团综合污水处理回用示范、山东钢铁股份有限公司莱芜分公司焦化废水零排放技术改造项目、章丘区月官水厂节水技改项目、济阳区济北经济开发区食品饮料产业城节水示范项目等 4 个项目。

非常规水利用示范。包括全福河、柳行河等城区“河道有水”工程、钢城区城区污水综合治理项目、莱芜区产业用再生水示范、平阴县再生水“先观后用”工程、商河县生活垃圾焚烧发电项目配套再生水工程、山东万祥矿业有限公司地面矿井水处理回用项目、莱芜采煤塌陷区生态治理示范项目、章丘区朱各务一杜张水库雨水存蓄工程、山东鲁碧建材有限公司雨水资源化利用项目、济南顿邱铁矿采空区储水工程等 10 个项目。

节水宣传示范。建设济南水教育实践基地。

智慧管理节水示范。包括钢城区智能化节水灌溉项目、章丘区智慧水务建设项目、商河县智慧水务建设项目等 3 个项目。

## 三、制度体系与能力建设

### （一）完善节水管理政策。

1. 健全节水制度体系。深入贯彻落实《中华人民共和国水法》《山东省水资源条例》《济南市水资源管理条例》《济南市节约用水条例》等法律法规，规范社会用水行为。研究制定再生水利用

实施意见、节约用水奖励补助政策等配套制度，构建完备、系统的节约用水制度体系。

2. 构建节水技术标准体系。加强定额编制精细化管理，结合全市产业结构实际需求，按规定明确有关定额和标准，完善主要工业产品、农业和服务业用水定额体系。组织制修订节水型企业、节水型园区、公共机构节水型单位、节水型灌区等节水评价地方标准。

3. 推进节水激励政策建设。加强节水激励政策体系顶层设计。深入开展节水激励政策调研，探索制定财政补助、金融支持、税收优惠以及价格调节等市场要素方面的节水优惠政策，激活节水内生动力。到 2025 年，形成较为合理、协调配套的节约用水激励政策体系，基本构建起与生态文明建设和高质量发展要求相适应、符合我市实际的集约节约用水促进机制。

4. 推进水权水价改革。推进水资源使用权确权，探索建立跨区域、跨行业水权交易机制，引导水资源向高效益领域配置。以商河县为试点，在保障农业用水和农民利益的前提下，推进农业向工业水权转换。完善黄河水、长江水、地表水、地下水、再生水等有利于促进水资源合理利用的各类水源比价关系，落实农业、工业、生活和特种行业差异化水价制度，以价格杠杆促进各类水源高效利用。完善居民生活阶梯水价和非居民用户超计划（定额）累进加价制度。细化农村生活、生产用水计费标准，明确农业用水精准补贴和节水奖励，加强农村生活、生产用水计量收费，在

全市范围内推开农业水价综合改革。探索推进再生水利用特许经营。健全再生水资源有偿使用机制、价格体系和多元化投资机制。完善再生水市场化经营、考核和评价机制，逐步建立政府引导、社会参与、市场运作的可持续运行模式，按照优质优价的原则促进再生水行业有序发展。

## （二）健全管理体制。

1. 建立水资源刚性约束制度。健全市、区县两级用水总量和用水强度控制指标体系，制定年度控制目标，严格实行用水总量和强度控制。开展水资源承载能力评价，建立水资源承载监测预警机制，强化水资源承载能力在区域发展、产业布局方面的刚性约束。坚持以水而定、量水而行，将用水总量、用水效率等指标纳入“资源利用上线”，作为区域资源开发、产业布局和结构调整、城镇建设、重大项目选址和审批的重要依据。新上高耗水项目布局及生产规模必须与当地水资源、水环境条件相协调。严格落实主体功能区规划，在生态脆弱区、严重缺水区和地下水超采区，严格控制高耗水新建、改建、扩建项目。

2. 严格落实规划和建设项目节水评价。在项目规划和建设前期工作中突出节水的优先地位，落实节水评价制度，合理确定产业布局、结构和规模。重点审查与取用水相关的水利规划及建设项目、需开展水资源论证的相关规划、办理取水许可的建设项目。充分论证各类用水的必要性、合理性、可行性，从严叫停节水评价不通过的规划和建设项目。开展节水评价登记工作，加强节水

评价台账管理，推动节水评价从建机制向严管理转变。

3. 推进节水智慧化管理。依托市智慧水务平台，深化细化数据管理应用。提高农业、工业和城镇等用水计量率，中型以上灌区实现斗口以上计量供水，井灌区逐步推行“一井（泵）一表”“一户一卡”；严格落实企业用水分级计量，列入国家、省、市重点监控用水名录的单位实现水量监测全覆盖。以街道（镇）、村（居）为基本单元，利用网格化用水统计与数据挖掘方式，探索开展网格化精细化节水管理。选择灌区、工业园区、企业、学校等典型用水户，建设具有推广意义的节水智能体。推进全过程信息感知、数据分析与智能管控，逐步构建城市节水物联网。

4. 强化节水监督检查。根据节约用水监督检查有关办法，采取暗访、检查、调研、调查等多种方式，重点监督检查节水政策和工作任务落实情况。严格实行计划用水和定额管理。持续开展重点用水户监控名录建设，实行动态管理。完善计划用水核定指标，定期检查计划用水执行情况，强化年用水量1万立方米以上用水户计划用水管理。重点加强主要农作物、高耗水工业、生活服务业用水定额执行情况跟踪监测，探索建立用水定额评价和优化机制。

5. 加大节水执法力度。着力完善上下结合、区域共治的联动执法机制，将执法检查作为节水工作的重要内容，按照“双随机、一公开”的监管要求，依法依规公开用水户节约用水监督检查情况。定期对高耗水工业和服务业开展节水专项执法检查，依法严

厉查处违法取用水行为。新建、改建和扩建建设项目应当制定节水措施方案，保证节水设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用，对违反“三同时”制度的，有关部门依法依规予以处罚。定期组织开展用水计量执法检查，确保计量设施规范安装、正常运行、计量准确。

### （三）强化能力建设。

1. 强化节水管理队伍建设。加强各级节水管理机构 and 队伍建设，健全基层节水管理和服务体系。鼓励引导区县相关主管部门充实节水工作力量 and 专业技术人员，满足工作正常运转需要。以街道（镇）为单元，结合农田水利基层服务体系建设，整合职能，打造职能明确、结构合理、队伍精干、服务到位的基层节水管理队伍，全面提升基层节水管理能力。加强各级节水管理人员政策和业务培训，不断提升节水管理队伍能力和素质。鼓励各级节水管理部门加强节水评价、水平衡测试、用水台账管理、节水示范载体申报等基础管理培训以及非常规水源利用技术业务培训，充分利用在线培训等方式，规范用水行为，提高用水效率。

2. 鼓励社会资本参与节水管理。鼓励和引导社会资本参与节水项目建设和运营，创新商业和运营模式。积极推广合同节水管理，培育专业性节水服务企业，扩大基层节水管理队伍规模。鼓励政府以购买服务或委托经营方式引导水务管理企业参与社区污水处理站运营维护工作。推行水务经理制度，可率先在企业、高校、医院等重点用水户试行，鼓励年用水总量超过1万立方米的

企业或园区设立水务经理并广泛开展业务系统培训，负责做好单位节水用水日常监管、节水统计和水平衡测试工作，将水平衡测试结果报相关部门备案，为科学核定主要领域用水指标、强化定额约束提供重要依据。

3. 提高节水监管信息化水平。全面完善水资源监控体系，实现各级平台互联互通，将重点监控用水单位统一纳入水资源监控体系，探索将非常规水利用量监测建设纳入水资源监控体系，提高非常规水利用量监测覆盖率。推动计划用水管理、节水评价登记等节水业务管理纳入全市水利一体化业务应用平台。鼓励建立党政机关、企事业单位、高校等各级公共机构用水信息平台，安装使用远传智能水表。

4. 完善用水节水统计制度建设。全面推进并严格落实取用水计量统计，提高农业灌溉、工业和城镇用水计量率，加强取用水统计数据质量控制，定期检定计量设施，确保取用水数据真实、准确、可靠。统一非常规水源利用等数据统计口径，严格落实污水再生利用的水质标准体系与技术规范体系，规范非常规水源统计制度，重点加强再生水水质监测。做好节水数据收集、统计和复核工作，组织对全市节约用水统计工作进行有效跟踪和技术指导，积极推动节水统计制度建设。

5. 强化节水技术研发与转化。围绕节水领域科技创新开展相关科学研究，重点支持水资源高效循环利用、精准节水灌溉控制、耐旱作物育种、用水精准计量、管网漏损监测智能化、智慧型高

效节水产品、高耗水行业节水工艺、非常规水源利用等方面的先进技术及适用设备研发。培育壮大节水服务市场，提供专业化节水诊断、设计、改造等服务和整体解决方案。加强大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术与节水技术、管理及产品的深度融合。

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。充分发挥市节约用水工作联席会议制度作用，明确各部门职责分工，细化目标责任，严格落实各级节约用水工作主体责任。加强部门沟通协调，充分发挥各成员单位主动性，及时协调解决节约用水工作中的重大问题，全面统筹推进各领域节水工作。

（二）强化监督考核。建立节水目标责任制，严格区域节水考核，继续将水资源节约主要指标纳入经济社会发展综合评价体系。完善监督考核机制，严格用水总量和强度双控责任追究，对落实不力的，采取约谈、通报等措施予以督促；对因盲目决策和渎职、失职造成水资源浪费、水环境破坏等不良后果的，依法依规追究责任。

（三）保障资金投入。积极探索财政扶持、金融支持、税收优惠等节水激励政策，形成稳定可靠的节水投入机制。争取国家、省财政资金支持，加大市级财政对节水项目的支持力度，鼓励和吸引社会资本投入，建立政府投入、银行融资、企业自筹等多元化、多渠道、多层次的投融资机制，专项支持节水技术、节水产

品引进、示范与推广，扶持重点节水项目。积极推广合同节水管理，培育节水产业。

（四）加大宣传力度。加强舆论宣传引导，开展形式多样的主题宣传活动，提高全民节水意识。利用世界水日、中国水周、全国城市节水宣传周等重要节点，广泛开展节水主题宣传活动；加强水情教育，逐步将节水知识纳入国民素质教育内容；依托现有的水利工程管理设施、节水示范工程、博物馆、文化馆、科技馆、青少年宫、科教机构和涉水企业等机构和场所，建成一批节水教育实践基地，丰富节水宣传教育实践平台；大力发展节水志愿者队伍，进一步增强全民节水意识，引导公众主动、自觉节水。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，  
济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2022年3月3日印发

---