

聊城市人民政府办公室

聊政办字〔2022〕10号

聊城市人民政府办公室 关于印发聊城市农村道路交通安全发展 “十四五”规划等三个规划的通知

各县（市、区）人民政府，市属开发区管委会，市政府有关部门、直属机构：

《聊城市农村道路交通安全发展“十四五”规划》《聊城市“十四五”社会信用体系建设规划》《聊城市“十四五”自然资源保护和利用规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

聊城市人民政府办公室

2022年3月30日

（此件公开发布）

聊城市农村道路交通安全发展 “十四五”规划

为贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作的决策部署和省委、省政府关于加强农村地区道路交通安全工作要求，根据《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》（中发〔2021〕1号）、《山东省实施道路交通安全责任制规定》（山东省人民政府令第315号）等文件精神，结合我市实际，制定本规划。

一、农村地区道路交通安全现状与趋势

（一）发展现状

近年来，随着城镇化率不断提高，农村人口基数逐年降低，但农村机动车保有量、交通事故量明显增长，农村道路交通事故率、事故致死率等各项指标均高于城市道路，交通安全形势不容乐观。

1. 农村人口数量不断减少，但农村机动车保有量呈显著上升趋势。“十三五”以来，我国城镇化率逐年升高，同期农村人口基数不断减少，农村人均可支配收入持续升高、出行需求不断增长，农村机动车保有量也保持较快增长。“十三五”时期，农村机动车保有量同比增长 9.68%，截至 2020 年底，农村机动车保有量达 99.47 万辆，占全市机动车总量的 72.28%。据预测，上

述趋势在“十四五”时期将进一步保持甚至提升。

2. 农村公路里程持续增长，交通事故率显著升高。2020 年底，我市农村公路总里程为 19398 公里，较“十二五”期末增长 18.3%，而农村每百公里交通事故率和每万人交通事故率均呈上升态势，每百公里交通事故率 2020 年较 2015 年增长 10.9%，每万人交通事故率 2020 年较 2015 年增长 34.24%。

3. 农村地区警力数量落后于农村交通要素增长速度。“十三五”以来，我国农村地区各交通要素不断增长，农村地区驾驶人也由 2015 年 85.68 万人增长至 2020 年的 133.8 万人，而公路交警中队警力数量基本维持在 130 人左右，没有增长，且队伍老化，平均年龄达到 46 岁。随着农村公路里程增加、农村地区机动车数量快速增长，道路安全执法、管理与交通事故应急处理难度均有不同程度升级。

同时，道路交通事故对广大农民群众造成的伤害严重，整体形势严峻。据统计，“十三五”时期，农村地区平均每起事故财产损失达 3602.78 元，相当于脱贫人均年收入最低标准，也就是说一起交通事故的发生就可以将刚刚脱贫的农民拉回贫困线以下，农村道路交通安全问题亟需更加重视，坚决杜绝因交通事故返贫致贫。

（二）发展趋势

“十四五”时期处于“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点，我市将进入高质量发展新阶段，人、车、路等道路交通要素将保持

较高速增长。预计到 2025 年，农村地区机动车驾驶人数量将达到 170 万人，其中汽车驾驶人数量达 153 万人；农村地区机动车数量将达到 146 万辆，其中汽车数量将达到 122 万辆；公路通车里程将达到 21556 公里，其中村村通公路将达到 19800 公里。随着乡村振兴战略和城乡融合发展的统筹实施，农村地区机动化水平快速提升，交通出行方式发生深刻变革，农业适度规模经营、乡村旅游、互联网物流等为道路交通安全管理带来新的需求变化。综合判断，我市农村地区将继续保持较快速度的机动化进程，道路交通区域发展不平衡，乡村振兴带来的农村交通出行变化，老龄化社会引发的老年人安全出行保障，自动驾驶、共享出行等新技术、新业态的大量涌现，疫情防控常态化带来的出行方式改变，以及人民群众日益增长的美好交通出行需求等，都对农村地区道路交通安全工作提出新的挑战 and 更高要求，道路交通事故预防工作任务依然繁重。

（三）主要问题

近年来，我市农村地区群众收入提高了、消费观念更新了、对于交通出行的要求也更高，而农村地区路况差、车况差、安全意识淡薄、管理不到位的情况并没有得到根本扭转，相对于人民群众日益增长的美好生活需要，农村交通安全还存在许多问题挑战。一是缺乏系统性、整体化的应对方略与安全体系。由于农村公路点多、面广、分布散，道路交通安全主体责任不清晰，农村

交通安全组织体系不健全，组织管理力量严重缺乏，社会力量参与不足，相关经费常常不到位，甚至出现无人管、不会管、管不了等情况，交通安全综合治理体系处于探索阶段，亟需加强农村交通安全整体规划、完善顶层设计，应对农村高速发展可能带来的风险隐患。二是基础设施改善滞后于交通出行需求。农村公路连续弯道、平交路口较为普遍，常有视距不足、防护不到位等问题，路口和弯道视线受绿植遮挡严重等现象也较为突出，道路的通行指引设施不完善，甚至缺少基本的标志标线、路侧防护栏，路口缺乏警示桩、减速带，道路路权不明确、交通信息不完整，导致交通参与者误判错判。三是农村道路路面交通环境、状况复杂。农村道路交通环境复杂、秩序杂乱，道路交通管理难点突出。如公路随意开口，农村马路市场、占道经营，占道堆粮、堆建材，农村面包车超员超载、人货混装、货车违法载人，摩托车无牌、无证、无头盔，酒后驾驶等交通违法行为比比皆是。同时，车型构成杂、车辆本身安全性能差，车辆管理难是农村地区的普遍问题。如各类汽车、农用车、拖拉机、摩托车、三轮车、非机动车等，还包括二手车、拼装改装车、报废再利用车辆等，较多车辆还缺少定期的检修保养。四是农村地区交通参与者安全意识、规则意识尚处于启蒙阶段。由于交通安全知识欠缺、宣传教育覆盖程度不高，广大农民群众对交通法律法规不了解，普遍缺乏较基本的规则意识，货车和农用车违法载人、客车超员、“红白事”

酒后开车等都较为普遍，一些农民群众也没有充分理解交通执法、交通管理工作对交通安全的重要意义。

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，深入贯彻落实习近平总书记在深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的重要讲话精神和视察山东重要指示要求，深入贯彻党中央、国务院关于安全生产工作决策部署，落实省委、省政府关于加强农村地区道路交通安全工作要求，锚定“走在前列、全面开创”“三个走在前”总遵循、总定位、总航标，以农村道路交通安全高质量发展为主线，立足新发展阶段，突出稳中求进的发展基调，突出基层基础发展重点，突出智能智慧发展方向，坚持人民至上、生命至上，落实“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，着力完善体制机制、健全责任体系、加强法治建设、强化基础保障，加强和创新社会治理，全力减少农村地区交通事故死亡总量，全面遏制重特大道路交通事故，切实提高农村地区交通参与者、车辆、道路和交通环境的整体安全水平，保障人民群众出行安全、畅通。

（二）基本原则

1. 坚持统一领导，树牢系统观念。建立健全农村道路交通安全

全管理责任体系，构建政府领导、属地负责、部门协同、社会参与、齐抓共管、全域覆盖的长效管理机制，把政治优势、组织优势和制度优势转化治理效能，提高系统治理能力。

2. 坚持人民至上，厚植发展基础。牢固树立以人民为中心的发展思想，充分发挥人民群众在道路交通安全治理中的积极作用，持续提高人民群众安全意识，持续提高道路交通安全服务水平，满足人民群众对出行安全的美好生活需要。

3. 坚持质疑保守，靠前主动作为。强化“视隐患为事故”理念，加强道路交通安全风险源头治理，把风险隐患管控的关口前移至上路之前，变被动应对为主动干预，变末端治理为前端预防，变事后处置为事前化解。

4. 坚持创新驱动，科技融合发展。坚持科技创新应用在道路交通安全领域的关键地位，加强智慧交管关键技术研究攻关，推进新一代信息技术、人工智能、大数据、物联网、云计算、区块链等赋能道路交通安全发展。

（三）发展目标

1. “十四五”主要目标

到 2025 年，全市农村地区道路交通安全形势持续平稳趋好，道路交通安全管理体制机制进一步健全，部门合力进一步加强，交通运输企业主体责任进一步落实，社会参与度进一步提高，法治思维、系统思维融入交通安全治理，大数据、人工智能、5G

等新技术应用于交通安全管理，农村地区普遍形成与机动化程度相匹配的“汽车文明”和“驾驶仪礼”，道路交通安全治理能力和治理体系现代化实现有效推进。

2. 分项目标

（1）道路交通事故万车死亡率 2025 年较 2020 年下降 14% 以上；

（2）不发生重特大道路交通事故；

（3）“两客一危”车辆入网率、上线率分别达到 97%和 95% 以上；

（4）农村公路技术状况（MQI）优良中等路率达到 88%以上。

3. 2035 年远景目标

到 2035 年，基本建成与现代化强市相适应的农村道路交通安全治理体系，道路交通安全生产治理能力大幅提升，依法治安、基础强安、科技兴安、文化育安水平达到新高度，共建、共治、共享的农村地区道路交通安全新格局全面形成，有力支撑我市经济社会高质量发展，人民群众安全感更加充实、更有保障、更可持续。

专栏 1 “十四五”农村道路交通安全主要指标			
序号	指 标	目 标	属 性
1	道路交通事故万车死亡率	较 2020 年下降 14%以上	约束性
2	“两客一危”车辆入网率、上线率	分别达到 97%、95%以上	约束性
3	农村公路技术状况（MQI）优良中等路率	达到 88%以上	约束性

三、主要任务

（一）聚焦共建共治，大力开展综合治理提升工程

1. 做强交安委办公室。市、县两级要做强道路交通安全综合治理委员会办公室，聚焦统筹协调、调查研究、调度推进、督促检查等核心职能，专门负责道路交通安全综合治理委员会日常工作，每月至少组织一次相关成员单位合署办公，研究解决重大问题；协助乡镇人民政府设立农村交通安全劝导站，规范劝导站日常运行，履行道路交通安全宣传教育责任和劝导责任；组建专家团队，建立专家指导服务模式。

2. 严格属地管理责任。健全县级政府负总责，乡镇（街道）负主责的农村道路交通安全工作机制，建立健全农村道路交通安全监管责任体系。建立多层级量化考评体系，将农村道路交通安全工作列入各级政府安全生产的重要内容。完善农村道路交通安全“两员”（乡镇、街道道路交通安全管理员、农村道路交通安全劝导员）管理机制，构建“主责在县、管理在乡（街道）、延伸到村（社区）”的农村道路交通安全管理工作体系。

3. 落实部门监管责任。各相关部门和单位按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全”要求，切实履行农村道路交通安全管理职责，将农村道路交通安全工作与业务工作同研究、同部署、同落实、同检查，进一步健全完善监督管理工作机制，严格落实本行业本领域道路交通安全工作监管责任。

4. 落实企业主体责任。农村地区道路交通运输企业以及公路建设、经营、管养等单位要按照“管生产经营必须管安全”要求，时刻绷紧道路交通安全这根弦，完善并严格执行安全生产各项制度，经常性组织开展道路交通安全风险评估、隐患排查整治，加快推进安全生产标准化建设，全面消除安全隐患、化解安全风险。依法压实法定代表人或主要负责人的道路交通安全管理责任，强化生产经营日常管理，确保预防道路交通事故各项工作措施落实落细。

专栏 2 综合治理提升行动
1. 农村道路交通安全综合治理体系深化 建立健全农村道路交通安全工作协调机制，推行农村道路交通死亡事故领导到场制度。推动将农村道路交通安全纳入市政府综合治理、安全生产和目标考评体系，形成责任全覆盖、管理全方位、过程全监管的农村道路交通安全综合治理格局。厘清县级政府领导责任、企业主体责任、部门执法和监管责任，建立健全农村道路交通安全隐患排查治理体系，完善相应工作规范，形成全链式、可追溯的管理机制。 2. 健全农村道路交通安全管理机制 建立农村道路运输安全工作机制，加强行业监管执法和综合监管执法，有效遏制农村道路重特大道路交通事故。完善以面向“两客一危”及重型货运车辆为主体的农村道路运输车辆动态监控体系。健全完善城乡交通安全协同治理机制，大力推广农村三轮车“三见面一建档”“一抓拍三识别”“一报警三响应”工作法，推动农村道路交通安全基层社会化治理。建立健全职责明晰、分工合作、跟踪督查、严格考核的乡镇交通安全工作机制，层层压实乡镇政府交通安全监管责任。全面融合农村交通安全管理资源，通过“两站两员”“网格员”“路长制”、派出所参与交通管理、警保邮合作等多种方式充实交通安全管理力量，着力解决农村道路交通管理人员不足问题。

（二）聚焦隐患清剿，大力开展畅安路口强基工程

1. 常态化排查整治。深入贯彻山东省道路交通安全综合治理委员会《关于深化道路交通安全大排查大整治工作的意见》（鲁交安发〔2021〕18号），制定农村道路隐患分级分类标准，研发应用安全隐患排查治理系统，及时录入隐患清单，实现动态掌握隐患治理情况。每年市、县两级挂牌督办安全隐患，强化跟踪问效，削减隐患存量。

2. 规范化机制运行。严格落实道路交通安全设施“三同时”制度和建设项目交通影响评价，积极征求公安交管部门意见，确保设计符合规范、施工符合标准、验收符合要求，严控隐患增量。

3. 标准化路口提升。结合“四好农村路”建设，加大农村道路交通安全设施投入，落实农村道路交通安全设施设置标准，推进支路进主路平交路口的“坡改平”工程，推行农村道路平交路口精细化设计，强化穿村过镇等高风险路段交通安全设施设置，扩大爆闪灯、警示桩、凸面镜、减速带等设置规模，全面清理整治农村“马路市场”。

专栏3 交通安全设施提升行动
1. 农村道路交通安全文明示范路创建 选取事故多发路段、临水、急弯陡坡等路段，强化路侧护栏、警示标志设置。综合治理穿村过镇路段，强化通视不足问题治理，加大交叉口和路段渠化组织力度，明确通行路权，减少混合交通冲突风险。建立完善“情指勤督”指挥调度体

系，深化农村道路交通安全防控体系建设应用，加大视频监控设备投入与共享，创建农村道路交通安全文明示范路。

2. 农村道路安全防护设施提升

全面开展农村道路安全防护设施升级，对中央分隔带开口的活动护栏以及易发生冲撞中央分隔带和路侧固定物的事故多发点段等重点路段，按照 2017 版《公路交通安全设施设计规范》（JTGB81-2017）提升防护等级，推广加装水泥混凝土护栏等高强度安全防护设施。

（三）聚焦打非治违，大力开展综合执法亮剑工程

1. 开展联合治理。固化多部门异地联合执法长效机制，常态化组织开展专项整治行动，定期整治占道经营、晒谷晒粮、非法营运、“黑校车”等道路交通顽疾。加大对货车、电动三（四）轮车、农用车违法载人等违法行为的劝导、查纠、惩处力度，严厉打击无证驾驶、酒（醉）驾和面包车超员等严重交通违法行为。加强货车超限超载问题治理，不断深化治超联合执法，全面推广应用非现场执法治超系统，坚决遏制公路货运车辆违法超限超载运输。

2. 实施联合惩戒。按照省统一安排，加快推进交通运输安全生产信用体系建设，落实省关于信用制度和规范，推进信用数据共享公开，推动信用评价、联合奖惩和信用修复，强化对失信交通运输企业及其法人的教育、检查和惩戒力度，推动保险浮动、行业监管、市场准入等社会化应用，实现守信激励和失信惩戒。严格执行新修订的《安全生产法》，对道路交通领域亡人生产安全事故开展联合

深度调查，对责任企业和相关责任人依法依规处罚。

3. 组织联合劝导。根据当地农村实际，采取行之有效方式推动网格员、农机部门协理员、一村一辅警、农村基层干部兼职“两员”，融合力量、长效运行，制定完善考评标准，持续组织开展劝导活动。

4. 出行联合保障。落实交通运输部、农业农村部《关于加强农村地区重点时段群众出行服务保障工作的通知》（交办运函〔2021〕934号）要求，进一步提升农村地区务农务工出行服务保障水平，满足群众出行需求。

专栏4 执法效能提升行动

1. 农村道路交通安全主动防控体系深化

进一步织密农村道路交通安全监测防控网，依据统一标准规范，联网接入重点县乡道路交通监控设备。进一步深化农村道路动态精准防控体系建设，重点推进国省道市际执法站建设。推广应用机动车查控分级分类标准，推进车辆布控联网联控，强化联网接入设备的使用效能，提升设备利用率，提高防控覆盖范围，突出重点车辆、重点违法，实现精准预警、隐患干预、靶向查控。

2. 执法技术创新及示范应用

以临水、坡道、弯道路段以及平交口等典型重点路段为突破点，加强视频视觉技术应用和路侧智能管控设施建设，强化重点路段执法管控，实现交通事件和交通违法的自动发现、警示提醒，提升执法智能化水平。创新沉浸式、互动式、情景式的执法培训模式，推动应用VR、AR等先进技术手段开展实战演练，进一步提升执法素质能力。

（四）聚焦科技赋能，大力开展智慧智能创新工程

1. 深化信息系统应用。全面推广应用农村道路交通安全管理信息系统，提升县、乡两级“农交安”APP应用水平。推进农村道路交通安全管理基础工作信息化，提高“人、车、路、环、管”等基础信息录入率。

2. 深化技术应用创新。推进图像智能识别、北斗高精定位、高清地图、5G+AI、边缘计算等新技术在道路交通安全管理中的应用。深化道路运输动态监管科技手段应用，推动运输企业落实安全主体责任。

3. 推动“平安哨兵”建设。积极争取农村公路沿线企业、单位支持，大力推动“平安哨兵”平交路口警示让行系统建设，最大限度减少盲区、视线遮挡等造成的交通事故。

专栏5 数据深度挖掘应用提升行动

1. 农村道路交通事故深度调查分析平台建设

研发具备数据采集录入、数据统计分析、事故致因分析、数据交互共享等功能的农村道路交通事故深度调查分析系统。健全农村道路交通事故深度调查专业队伍，构建以降低事故伤亡为目标的农村道路交通事故深度调查分析体系。

2. 实施农村道路交通安全防控与综合治理重点研发计划

研究跨行业跨部门农村道路安全多元数据采集与融合分析、基于人工智能视觉的复杂行车环境全息感知与交通隐患精准识别、构建重大及典型交通事故的“综合评估与提前预警、即时干预与快速处置、深度调查与精准溯源”技术体系；研究农村道路交通行为立体管控与全链取证、交通安全管理全要素协同监管、新业态下的交通安全执法服务等关键技术，建立农村道路交通安全智慧管控技术装备体系。

（五）聚焦应急管理，大力开展综合救援生命工程

1. 构建应急救援体系。以道路交通事故应急现场处置和伤亡人员救援为重点，明确公安交管、交通运输、医疗救治、应急管理、消防救援、气象、生态环境等部门的具体职责，细化具体工作程序，定期开展应急演练，提高应急救援救治效能。

2. 完善应急指挥机制。完善跨区域、跨部门、跨行业道路交通应急指挥联动机制，实现风险监测预警、风险影响评估、快速指挥联动、路面区域管控、应急现场处置、伤亡人员救援、信息传递发布、负面舆情应对等环节的全链条全周期长效联动。

3. 壮大应急救援力量。进一步培育专业化、市场化应急救援组织，鼓励公益组织、保险行业等力量参与道路交通应急处置与救援。

专栏 6 应急救援提升行动
1. 农村道路交通应急救援指挥系统建设 依托聊城市公安交通指挥平台，整合农村道路交通信息、救援装备信息、医疗、消防、气象数据资源链路，打通跨部门、跨行业的信息资源，建立多部门共享共用机制，实现农村道路应急管控方案的快速生成与决策优化，形成数据一图预警、预案一键生成、资源一网调配、信息一秒推送的农村道路应急管理救援智能信息化指挥调度新格局。
2. 农村道路交通事故救援救治网点建设 依托警—路—医—消联动机制，选择条件较好的国省道和县乡道，对沿线道路交通事故应急救援资源进行摸排评估，优化道路交通应急救援资源配置。在交通事故易发、多发路段附近增加急救中心或急救站，推进警—路—医—消救援车辆“同出、同救”。到 2025 年，道路交通应急救援人员到达现场时间平均缩短 50%。

（六）聚焦文明素养，大力开展遵法正风宣教工程

1. 构建大宣传格局。统筹制定农村道路交通安全宣传教育计划，各级各有关部门切实履行道路交通安全宣传责任和义务。将农村道路交通安全宣传融入乡村振兴战略，创新农村道路交通安全文明共治，加强农村“大喇叭”应用，全方位、全时空、全矩阵传播道路交通安全理念。

2. 拓展大宣传阵地。创新应用 5G、虚拟现实、人工智能等新科技，提升交通安全宣传教育的体验感和实用性，打造权威实用的农村交通安全宣教阵地。落实交通安全宣传教育的普惠性、公益性，媒体、企业、学校、社区、单位要组织开展交通安全宣传教育，鼓励社会力量参与交通安全公益事业，完善市县两级道路交通安全公益联盟，整合社会力量建设社会宣传共同体。

3. 强化大宣传自治。实施乡风文明培育行动，充分发挥村规民约重要作用，把交通安全列入村规民约、厂纪校规。广泛普及法律知识、交通安全常识，提升全社会交通安全文明素养，唱响交通安全主旋律，培育交通安全新风尚。完善交通违法举报奖励机制，鼓励公众参与社会监督，及时消除安全隐患。大力推进农村源头自治，创建和谐、遵法、有序、安全的农村道路交通环境。

专栏 7 交通安全宣传提升行动

1. 农村道路交通安全宣传教育实践平台建设

推动政府与学校、社区、村镇等单位建立农村道路交通安全联盟体系，推进各县（市、区）、市属开发区建设具有授课讲解、情景模拟、互动体验等方式普及交通安全知识功能的宣传教育实践基地。提质升级已建宣传教育基地，培育完善一批集学习、培训、教育、实践、服务为一体的农村道路交通安全宣传教育实践平台。

2. 农村道路交通安全宣传教育融媒体平台建设

全面整合政务新媒体及传统主流媒体内容、人力、渠道等资源，有效融合新理念、新技术、新机制、新模式，建设农村道路交通安全宣传教育融媒体中心，推动信息内容、技术应用、平台终端、管理手段共融互通，提高交通安全宣传教育内容资源共享水平，形成农村道路交通安全宣传教育信息化服务体系，推进农村道路交通安全宣传教育媒体深度融合，为农村道路交通参与者稳固安全文明意识以及培育安全规则意识提供新手段、新途径。

3. 农村道路交通安全信息综合服务平台建设

面向群众安全畅通出行需求，研发农村道路交通安全信息综合服务平台，涵盖安全出行知识等服务，以及交通事件、道路施工、气象预报等出行信息服务，为群众提供规范、全面、精准的交通信息服务指引，为全体交通参与者了解农村道路交通安全规则、学习农村道路交通安全规则、掌握农村道路交通安全规则提供权威平台环境。

四、保障措施

（一）加强组织领导，高位推动部署。各级各有关部门要切实重视安全规划实施，结合乡村振兴战略，按照职责分工，制定规划实施方案，逐级分解落实主要任务和目标指标，明确责任主

体，出台配套政策措施，将道路交通安全责任落实到政府、落实到部门、落实到企业。

（二）强化统筹协调，推进协同共治。各级各有关部门要按照“谁主管、谁负责，谁审批、谁负责”的原则，落实“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，依法履行职责，着力构建“权责一致、分工负责、齐抓共管、综合治理”的协调联动机制，共同筑牢农村道路交通安全防线。

（三）保障经费投入，建立长效机制。各级各有关部门要将农村道路交通安全经费列入年度预算，由同级财政予以保障。要研究探索建立政府、企业和社会共同承担的农村道路交通安全长效投入机制，不断拓展道路交通安全资金保障来源。

（四）强化效果评估，严格责任追究。市道路交通安全综合治理委员会要建立规划实施效果评估工作机制，在 2023 年、2025 年底依据评估方案开展评估，并将结果报市人民政府，抄送各县级人民政府。健全责任倒查机制，对工作不重视、不履职或不正确履职的责任单位和责任人，严格追责问责。发生较大以上道路交通事故，按照“四不放过”原则，严格倒查并依法依规追究责任人的责任。

聊城市“十四五”社会信用体系建设规划

为加强全市“十四五”时期社会信用体系建设，推进治理体系和治理能力现代化，深化“放管服”改革，营造优良信用环境，提升社会诚信水平，推动经济高质量发展和社会文明和谐进步，结合我市实际，制定本规划。

一、发展基础和环境

（一）发展基础

“十三五”时期是我市社会信用体系由基础建设转向全面推进、从总体布局转向深入实践的重要发展阶段。按照国家、省关于社会信用体系建设要求，市委、市政府把推动社会信用体系建设作为打造历史文化名城、提升城市形象、增强综合竞争力的一项重要任务，全力打造“信用聊城”城市品牌，持续实施信用聊城发展战略，深入推进社会信用体系建设，高质量完成市“十三五”社会信用体系建设规划部署的主要任务，为高水平建设信用聊城奠定坚实基础。

1. 全面推进格局加速形成。树立由“门槛管理”转变为“信用管理”发展理念，推进信用法治和制度体系不断健全，落实《山东省社会信用条例》，建立较为完善的信用承诺、信用评价、分级分类管理、信用奖惩、信用修复等一系列信用管理与服务制度，构建了覆盖各类信用主体、涵盖行政管理各环节的制度体系。制

定了《聊城市公共信用信息“三清单”》等信用信息管理制度，规范了信用信息归集、共享、公示全过程管理，公共信用信息管理标准化水平不断提升。建设完成聊城市公共信用信息平台和信用聊城门户网站，截至 2021 年底，市公共信用信息平台累计归集登记类、资质资格类、许可类、处罚类、荣誉类、评价类、年检类等信息事项 3.5 亿余条。通过“信用中国（山东聊城）”网站向社会展示行政许可和行政处罚、守信红名单和失信黑名单及企业信用信息等 1400 万余条。

2. 信用奖惩机制有效运行。形成以行政性奖惩为主导，市场性、社会性奖惩相协调的信用奖惩格局。加强守信激励，在行政管理和公共服务中，通过优化检查方式或者减少检查频次、提供优惠政策支持等，对守信主体给予便利、优待和激励。加大对守信主体的市场性激励，大力推广“信易贷”。扩大对守信主体的社会性激励，创新了一系列“信易+”应用场景，让信用价值在生产生活中充分显现。规范失信惩戒，在行政管理中规范实施失信约束措施，根据信用状况和风险程度，实施差异化监管措施。扩大信用审查范围，市公共信用信息平台自动化联合奖惩系统为各级各部门提供 56 万余家企业信用审查报告。依法依规建立了严重失信主体联合惩戒制度，在税收、交通出行、劳动保障、道路运输、商贸流通、食品安全、生态环境等行业领域，制定实施了对严重失信主体的惩戒措施。

3. 社会信用氛围日渐浓厚。诚信意识不断增强，崇尚诚信、践守诺言的社会风尚日益浓厚。在社会关注度高、群众反映强烈的重点领域开展诚信缺失突出问题专项治理，信用生态得到有效改善。开展了“诚信之星”“诚信单位”“诚信行业”“诚信示范街区”等诚信评选活动，持续开展“诚信建设万里行”诚信主题宣传活动，利用网络、报刊、杂志等各类媒体发布信用建设成果，着力营造了讲诚信、守信用的社会环境。

（二）存在问题

我市社会信用体系建设工作虽然取得了积极成效，但总体上仍处于夯实基础、奋力迈上信用体系建设高质量发展新台阶的攻坚时期，与优化营商环境、经济社会发展阶段以及人民群众期待还不相适应，还存在一些问题和难点亟待破解，主要表现在：一是信用建设法治化、规范化程度有待提升。二是部分县（市、区）和市直部门（单位）对社会信用体系建设重视程度不够，实质性开展相关工作力度不够。在政务诚信、商务诚信、社会诚信、司法公信等部分重点领域的信用建设工作相对滞后。三是跨部门跨地区协同推进机制有待加强，信用信息“孤岛”问题尚未完全打通，在与各县（市、区）、市直部门（单位）之间搭建纵横交错的信用信息网络平台方面还没全部实现互联互通，以信用为基础的新型监管机制有待完善。四是公共信用信息和市场信用信息融合应用有待深入，市场化、社会化信用奖惩机制有待深化。五是

信用服务行业发展相对滞后，缺乏有影响力、公信力、美誉度的信用服务机构领航信用服务业发展。

（三）发展环境

“十四五”时期，我国社会信用体系建设迈向高质量发展新台阶，信用建设长效机制将进一步健全完善。《山东省社会信用条例》正式施行，“信用山东”建设已步入法治轨道。我市全面开创新时代现代化强市建设新局面，对社会信用体系建设提出了新的更高要求。

一是更加注重统筹谋划。全局意识更强，要树立战略思维，坚持全市一盘棋，着力解决产业之间、行业之间、县域之间、城乡之间信用信息共享不平衡不充分的问题。把信用体系建设与生态环保、安全生产、社会稳定、民生改善一体谋划、一体推进，在多重目标中寻求动态平衡，推动经济社会实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

二是更加注重信用价值实现。“十四五”时期我市将大力培育现代产业体系，发展“四新”经济，在推动新旧动能转换中闯出新路径。实现高质量发展和新旧动能转换的根本出路是不断创新，要营造更加有利于信用创新的发展环境和社会环境，就必须继续深化各领域改革，这对推广信用承诺制度、推进信用分级分类监管、支持开展信用融资、发展信用服务市场等提出了更高要求。

三是更加注重信用法制建设。《国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》（国办发〔2020〕49号）和《山东省社会信用条例》的印发实施，为信用信息的归集公开、信用评价、信用监管、联合奖惩、信用应用等方面提供了依据。日益完善的法规体系，为我市社会信用体系法制化规范化建设提供强有力保障。

四是更加注重信用场景应用。社会信用体系的核心功能之一是构建以信用为基础的新型资源配置机制，让守信用、重信用的各类主体获得公平发展的机会与优惠便利，让朴实厚道的人们因信用有更多获得感和幸福感。通过信用手段持续解决好群众身边的小事，增进群众福祉，继续完善信用惠民机制，不断拓展信用应用场景、推广惠民利企信用产品和服务。

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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实党中央、国务院关于社会信用体系建设的决策部署和省委、省政府工作要求，深入践行“事争一流、唯旗是夺”新使命新要求，以信用法规制度体系建设为保障，以构建规范化、精准化信用管理机制为重点，以创新信用监管和服务为动力，全面构建规范高效、共享共用的社会信用体系。

（二）基本原则

1. 法治引领，规范发展。坚持依法规范，健全完善社会信用政策制度，从全面依法治市的高度推进社会信用体系建设，强化对信用信息采集、归集、共享、披露、守信激励和失信惩戒、信用修复等全过程的监管，畅通异议处理和信用修复渠道，维护信用主体合法权益。依法开展信用服务市场执法检查，维护良好市场秩序，规范和支持信用服务行业健康有序发展。做好系统布局、长远谋划、统筹推进，有计划、分步骤组织实施，稳步推进社会信用体系建设。

2. 政府推动，社会共建。充分发挥政府在社会信用体系建设中的组织引导、示范引领、协调推动作用，以政务诚信引领商务诚信、社会诚信、司法公信水平全面提高。注重发挥市场机制和全国文明城市创建的宏观引领作用，鼓励和调动社会各方力量，广泛参与、共同推进。充分借鉴先进地市建设经验，探索政府和市场双向协同发力的建设路径，促进信用经济发展。

3. 创新治理，拓展应用。聚焦重点领域和关键环节，落实行业信用监管主体责任，加快构建以信用为基础的新型监管机制。全面拓展信用在政务服务、市场交易、行业管理、人才招聘、融资信贷、社会公益等活动中的应用场景，加强区域、行业信用建设协同创新，打造一批信用监管示范行业，推进区域信用监管试点，提升信用监管能力和水平，支撑基层社会治理创新。

4. 优化服务，惠民便企。充分发挥信用价值正向激励作用，推行“互联网+民生+信用”服务，推动“信易+”系列应用服务，在民生领域拓展实施社会化、市场化守信激励措施，增进人民福祉。在政府行政管理和公共服务中大力推广“信易批”“信易贷”等应用服务，为市场主体创新创业提供便利。

5. 示范带动，整体推进。落实省、市信用信息系统一体化建设，迭代升级市公共信用信息平台、网站，持续提升信用信息化支撑能力，推进“数字信用”建设。深度融合公共信用信息和市场信用信息，形成信用产品和信用服务体系，推动信用信息应用规范化、精准化、社会化，争创省级社会信用体系建设典型城市。统筹各行业领域信用体系建设，继续做好我市诚信典型选树活动，打造信用体系建设典型标杆，发挥榜样的示范引领作用。

（三）主要目标

以优化升级改造聊城市公共信用信息平台和“信用聊城”网站为“两大抓手”，以政务诚信、商务诚信、社会诚信、司法公信建设为“四大维度”，全面推进我市信用体系建设。“十四五”末，全市社会信用体系整体布局更为完善，公共信用信息平台、网站建设水平和服务能力显著提升，建成数据全面覆盖、应用持续加强、监管有力有效的社会信用体系，公众知信、学信、守信、用信的社会氛围更加浓厚，全面打响“信用聊城”品牌。

1. 信用基础建设保障更加有力。建成一体化信用服务平台，

充分利用“爱山东”“我的聊城”APP等，打造“信用聊城”移动端综合服务。信用信息归集量质进一步提升，市公共信用信息平台实现信用信息按目录应归尽归，行政许可、行政处罚信息报送率、合规率和及时率均符合国家要求，有力支撑信用监管和服务。

2. 信用信息应用更加广泛。实现更有深度的数据挖掘，信用信息成为跨部门、跨领域、跨地区有序共享的数据资源，信用建设与政府行政管理、公共服务深度融合，信用惠民便企措施进一步拓展，行业信用监管责任体系全面建立，信用深入社会治理更加精准高效。到2025年，公共信用信息查询应用更加便捷、高效，信用审查在政府履职中全面应用。

3. 重点领域信用建设更加完善。统筹政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设协调发展，政务诚信建设进一步示范引领，市场和社会满意度大幅提高，全社会诚信意识普遍增强，营商环境和社会发展信用环境明显改善。

4. 信用服务市场监管更加规范。推动信用服务行业规范健康发展，信用信息和产品在经济社会活动中得到广泛应用，通过“双随机、一公开”部门联合监管系统，依法有序开展信用服务市场执法检查，建立健全市、县两级信用服务市场执法检查体系，信用服务机构虚假宣传、承诺评价、恶意评级、泄露秘密和隐私等违法行为得到有效遏制。行业协会自律作用进一步发挥，信用服

务市场公信力显著增强。

5. 信用宣传教育更加普遍。信用宣传教育全面深入到机关、园区、企业、校园、社区和乡村，逐渐形成政府、行业、社会三位一体的信用宣传教育格局，打造出具有“运河古都、信用聊城”文化特色的品牌信用活动。

表 “十四五”时期聊城市社会信用体系建设主要指标

序号	指标名称	2020 年基础值	2025 年目标值	指标属性
1	全国 261 个城市信用状况监测指数排名	100 名	前 60 名	预期性
2	信用信息覆盖情况	70%	100%	约束性
3	公共信用信息数据规模	2 亿条	7 亿条	约束性
4	“双公示”信息合规率、及时率	80%	100%	约束性
5	信用核查、联合奖惩系统年均查询量	30 万次	100 万次	约束性
6	政府及其部门、事业单位失信被执行人整改到位率	100%	100%	约束性
7	公共信用综合评价结果在监管中的应用	20 个行业领域	40 个行业领域	预期性
8	信用惠民利企场景	10 个	30 个	预期性

三、重点任务

（一）健全政策制度体系，提升法治化规范化水平

1. 全面落实《山东省社会信用条例》。将条例作为全市社会

信用体系建设工作的纲领和依据，通过开展条例宣传解读、条例集中培训等多元化方式广泛宣传普及条例，提升全社会信用法治意识。组织各级各部门深入学习贯彻条例，严格依法依规开展社会信用信息采集归集和披露、信用激励和惩戒、信用主体权益保护、信用服务行业发展等活动，纠正和杜绝信用信息滥用与信用惩戒泛化，确保条例落地落实，取得实效，推动我市社会信用体系建设全面进入法治化轨道，信用管理科学性、规范性、精准性全面提升。

2. 规范完善行业领域信用监管制度。严格以相关法律法规和党中央、国务院政策文件为根本依据，坚持“先规范，再完善”的原则，推动我市在公共信用信息开放与共享、政务诚信、个人诚信、行业信用建设、信用分级分类评价与管理、信用服务市场培育与规范等方面，规范行业信用管理制度，进一步完善失信约束制度，确保全市信用体系建设管理制度严谨统一，规范有序，切实构建诚信建设长效机制，提高社会信用体系建设法治化、规范化水平。

3. 严格落实省统一社会信用标准体系。将统一标准化融入“信用聊城”建设各个领域，发挥标准化在信用信息归集、共享、应用、管理中的规范性和引导性作用，促进信用信息跨部门、跨领域、跨地区互联互通。

（二）提升平台服务能效，强化数据归集共享能力

1. 加快聊城市信用体系数字化发展。迭代升级优化市公共信用信息平台、“信用聊城”网站。对照国家公共信用信息示范平台，对市公共信用信息平台进行全面升级改造，构建符合省一体化建设要求的、具有聊城特色的高水平信息平台。对接市一体化平台，推动市、县级平台的公共数据汇聚、共享和开放。按照省公共信用信息平台一体化技术要求，升级改造市公共信用信息平台功能模块，增强数据归集处理、清洗挖掘、应用服务和监测预警能力，进一步提升信用平台、信用网站服务支撑能力和服务效率，实现从数据整合到场景搭建、从信息发布到交互活动的拓展升级。

2. 优化提升平台信用信息归集功能。修订完善《聊城市公共信用信息“三清单”》，按照市公共信用信息数据清单，各有关部门及时、客观、完整采集本行业、本领域的公共信用信息，并及时依法依规归集至市公共信用信息平台。组织实施信用信息质量提升工程，加强信用信息数据质量治理，以行政许可、行政处罚“双公示”信息为重点，全面落实国家、省组织开展的“双公示”监测评估要求，增强信用信息归集公示的实时性、准确性和全面性。根据全省统一的信用信息共享交换标准，推动省、市、县公共信用信息平台互联互通和数据自动交换。打造全生命周期信用主体数据链，实现信用信息全生命周期的可视、可溯、可控。加强对数据合规性、及时性、规范性、完整性、连续性、覆盖率、

关联率等方面的质量控制，为开展信用信息深度应用提供可靠的数据支撑。

3. 建设一体化信用信息共享交换枢纽。按照省一体化建设要求，利用大数据、云计算、区块链等技术，不断丰富创新信息归集、共享和交换方式，实现横向与部门（单位）的对接、纵向与县级平台智能联通。扩宽与省信用信息共享平台数据共享维度。对接市一体化大数据平台，加强与省“互联网+监管”系统、国家企业信用信息公示系统（山东聊城）、政务服务平台、政府部门业务系统的数据共享。实现信用信息在全市更大范围内共享应用，提升信用服务水平，有效支撑信用联合奖惩和事前事中事后协同监管。探索开展公共信用信息平台与信用服务机构、行业协会商会等单位合作，归集共享市场信用信息，提供信用主体更加丰富、全面的信用信息，拓展数据共享使用范围。

4. 构建高效的市公共信用信息平台和网站服务体系。充分应用现代信息技术，强化信用画像、名单交叉比对、失信记录核查、失信行为跟踪监测、失信行为综合分析、信用数据挖掘、风险事件预警等系统分析功能，在共享省公共信用综合评价结果的基础上，构建覆盖全市的公共信用综合评价模型，提升信用治理风险防范能力。积极拓展网站公共信用信息查询、公示、自主申报等功能，提供高质量的信用服务。探索开发“信用聊城”APP客户端。通过手机移动端进一步提升公共信用信息查询应用的及时

性、准确性和便捷性，无偿提供公共性、定制化的便民服务。

（三）强化信用协同治理，完善信用联合奖惩机制

1. 依法依规强化信用激励和约束措施。加快推进我市自动化联合奖惩系统的推广应用，按照省部署推广信用核查和联合奖惩应用，提高部门之间联合惩戒的协同性，实现数据全面及时共享。研究探索对严重失信主体协同监管和联合惩戒新途径，重点加强对食品药品、生态环境、工程质量、养老托幼助残、文化旅游、金融等重点领域的失信行为监管。对严重失信主体，依法依规加强行政性、市场性、行业性和社会性联合协同约束与惩戒。加快形成政府部门协同联动、行业组织自律管理、信用服务机构积极参与、社会舆论广泛监督的协同治理格局，营造良好的诚信环境。

2. 不断完善信用联合奖惩机制。制定《聊城市“红黑名单”管理办法》，建立健全重点行业领域“红黑名单”管理制度，依法依规严格规范“红黑名单”认定、发布、奖惩、修复和退出，防止“红黑名单”认定泛化。完善跨部门、跨领域、跨地区的联合奖惩机制。制定出台行政审批守信绿色通道清单、失信限制清单，让守信者充分享受诚信“红利”、让失信者“处处受限”。加快构建重点行业领域信用管理长效机制，推动各类失信主体主动开展失信整改，进行信用修复，退出联合惩戒对象名单。完善社会舆论监督机制，鼓励社会力量广泛参与信用联合奖惩。建立健全失信联合惩戒反馈机制，针对联合惩戒实施情况进行评估反

馈，加快推动联合惩戒措施落实到位。

3. 深入开展重点领域失信问题专项治理。充分发挥行政、司法、金融、社会等领域的综合监管效能，建立联动响应和失信约束机制，在重点领域对违法失信主体依法予以限制。积极构建一体化协同防治长效机制，强化联合治理措施，持续加大对重点领域失信问题治理力度。深入开展净化重点领域失信问题专项治理行动，着力对电信网络诈骗、国家考试作弊、骗取社会保险、法院判决不执行等失信问题进行专项治理，全面打造不敢失信、不能失信、不愿失信的诚信社会环境。协同开展重点领域严重失信名单认定、核查、治理、惩戒等工作，及时归集典型案例，增强联合治理效果。

（四）推动信用广泛应用，构建信用新型监管体系

1. 创新事前信用监管。全面推广信用承诺制度，推行审批替代、主动公开、行业自律、信用修复、证明事项告知、政务服务承诺等“六类”信用承诺制。梳理可开展信用承诺的政务服务事项，规范信用承诺书格式文本，并依托信用门户网站向社会公开。有序推行证明事项、涉企经营许可事项等告知承诺制，明确实行告知承诺制的事项范围、适用对象、工作流程和监管措施等。落实市场主体自主权和主体责任，将书面承诺的履约情况记入信用记录，作为事中、事后监管的重要依据。建立违反承诺惩处机制，为履行承诺的市场主体提供便利措施，对不履行承诺的市场主体

依法实施失信约束措施，并将信息归集至市公共信用信息平台，通过“信用中国（山东聊城）”网站集中进行曝光，纳入企业信用记录。支持行业协会商会建立健全行业内信用承诺制度，健全社会组织信用评价机制，将行业协会商会建立健全行业内信用承诺制度纳入社会组织评估指标，推动全市各行业主管部门编制信用承诺事项清单，制定标准规范的信用承诺书样式，推进行业自律。引导市场主体通过“信用中国（山东聊城）”网站在线承诺并公示。探索建立政务承诺考核机制，将政务履约、守诺情况纳入政府绩效考评指标体系。发挥行业协会的自律作用，推动市、县两级行业协会自身和会员企业作出守信承诺，主动接受行业和社会的监督。支持行业主管部门编制市场准入诚信践诺读本，提升市场主体诚信意识。开展经营者准入前诚信教育。制定经营者准入前诚信教育制度，开展标准化、规范化、便捷化的法律知识和信用知识普及教育，提高经营者和重点岗位职业人群依法经营及诚信执业意识，把诚信教育纳入职业教育体系。鼓励各类市场主体在生产经营活动中更广泛、主动地应用信用报告。在政府采购、招标投标、行政审批、市场准入、资质审核等事项中，充分发挥公共信用服务机构和第三方信用服务机构出具的信用报告作用。

2. 加强事中信用监管。全面建立市场主体信用记录和信用档案。以自然人公民身份号码（或其他有效身份证件号码）和法人、

非法人组织统一社会信用代码为标识，建立健全市场主体信用档案，实现市场主体全覆盖。鼓励市场主体自主申报资质证照、生产经营、合同履行、表彰奖励、社会公益等信用信息，并对信息真实性作出公开信用承诺。政府部门在办理注册登记、资质审核、日常监管、公共服务等事项中，及时、准确、规范、完整地记录市场主体信用信息。大力推进信用分级分类监管，规范开展市场主体信用评价。实施公共信用综合评价，推进评价结果应用。鼓励市级行业部门建立行业信用评价制度，编制本行业本领域的信用评价指标、信用分级分类标准等，构建覆盖全行业、全市统一的信用评价体系。政府部门综合运用信用分级分类结果，将“双随机、一公开”监管与信用等级相结合，按照信用状况和风险高低对监管对象进行分级分类，实施差异化监管。对于信用状况好、风险小的市场主体，可降低抽查比例和频次。对于信用状况一般的市场主体，执行常规的抽查比例和频次。对于存在失信行为、风险高的市场主体，增加抽查比例和频次，并将监管结果信息纳入信用记录。探索建立重点关注对象名单制度。在重点行业和领域对存在失信行为但尚未达到严重失信行为认定标准的市场主体，探索建立重点关注对象名单制度和相关管理规范，实施与其失信程度相对应的监管措施。

3. 完善事后信用监管。规范开展失信行为认定。依法依规制定完善失信行为认定标准，按照相关程序将涉及性质恶劣、情节

严重、社会危害较大的严重失信行为的市场主体纳入严重失信主体名单。推动各类失信主体主动整改，对于在限定期限内整改不到位的，依法依规对市场主体提示约谈或警示约谈。开展“屡禁不止、屡罚不改”违法失信行为和失信信用服务机构等专项治理工作，推动治理对象限期纠正失信行为、履行相关义务，完成信用修复，提升专项治理工作成效。依法依规实施失信惩戒措施。依据《聊城市公共信用信息“三清单”》中的“聊城市信用联合奖惩措施清单”，明确惩戒具体事项、实施对象、实施手段、实施主体、实施依据等内容。以食品药品、生态环境、工程质量、安全生产、交通运输、养老托幼、文化旅游、税务等与人民群众生命财产安全直接相关的领域为重点，加大对严重失信主体的监管和惩戒力度。健全完善信用修复机制。对在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的信用主体，引导其通过信用承诺、接受信用修复培训等方式修复信用。组织公益性信用修复培训，为信用主体提供便捷高效的信用修复服务。强化信用修复信息共享，对于完成信用修复的信用主体，按程序停止公示、共享其失信记录，或者按照规定进行标注、屏蔽，终止实施失信惩戒措施。

4. 加快拓展信用信息应用新场景。推进多元化信用信息应用，大力提升“信易+”惠民便企服务能力和水平。深化以信用核查为特色的“信用+审批”服务，提升审批服务效能。依托全国中小企业融资综合信用服务平台（简称“全国信易贷平台”）

开展“信易贷”工作，支持地方金融平台共享信用信息，积极对接全国信易贷平台，开展“信易贷”业务。鼓励有条件的县（市、区）设立中小微企业信用贷款风险缓释基金或风险补偿金，提高信用贷款的可获得性。制定出台激励措施，加大“信易贷”模式的推广力度，鼓励全市金融机构入驻平台，创新开发“信易贷”产品和服务。推动信用良好的中小企业登录平台，发布融资需求，缓解中小微企业融资难、融资贵问题。针对重点民生领域，创新推出具有地域特色的“信易+”应用场景，积极拓展“信易行”“信易医”“信易游”“信易阅”等多场景应用。大力推广“信用+互联网+民生”应用服务模式，实现信用信息应用创新与服务企业和社会公众的有效对接。

5. 探索开展“信用+社会治理”。积极探索社会信用体系建设和社会治理方式有机结合，鼓励各地在农村、社区、学校开展信用体系建设，研究建立以信用为基础的新型基层治理机制，发挥信用体系建设在化解社会矛盾，改善基层社会治理中的作用。

（五）规范发展信用服务，培育现代信用服务产业

1. 大力发展信用服务市场。培育和发展各类信用服务机构，鼓励信用服务机构创新开发信用产品，满足全社会多样化、专业化的信用服务需求，支持信用服务机构为社会提供信用产品与服务，培育从事信用担保、信用管理、信用咨询、信用风险控制及评级评价等相关活动的信用服务机构，争取树立一批有影响力的

信用服务第三方机构。加大对信用服务机构的信息服务，为信用服务机构获取信用信息提供便利，鼓励信用服务机构不断拓展业务范围，开发信用信息应用新领域和新场景。探索建立“政府+信用服务机构”的信用建设合作机制，引入符合条件的信用服务机构参与大数据分析、风险监测预警、分级分类监管、信用惠民便企应用、信用修复培训等协同监管和信用服务。规范和支持信用服务行业健康有序发展。

2. 引导信用服务行业自律。推动成立信用行业协会等组织，加强行业自律管理，推动制定信用服务相关标准、技术规范和管理规范，编制、发布行业发展报告。鼓励行业协会加强自律建设、规范从业行为，提供专业技术、信息咨询等服务，参与制定信用服务相关标准、技术规范。充分发挥行业协会在沟通协调、咨询服务、行业自律、有序竞争等方面的积极作用，引导信用服务机构客观、独立、公正地开展业务，不断提升公信力。

3. 加强对信用服务机构及其从业人员监管。强化信用服务机构监督管理，完善信用服务机构准入退出、监督检查、执法监管等机制，有效规范信用服务行业从业行为。建立信用服务机构信用承诺制度，推动信用服务机构加强内部风险控制和质量管理体系建设。加大对信用服务机构违反法律规定、危害数据安全、侵犯个人权益和隐私行为的监管力度，净化信用服务市场。加强对信用服务行业从业人员管理，开展技能培训，提高职业素养，打

造优秀信用管理人才队伍。健全信用服务机构及其从业人员信用记录机制，促进信用服务机构规范有序发展。发挥信用服务行业协会作用，加强行业自律管理，维护市场秩序。

4. 开展企业信用管理典型选树。制定企业信用管理典型选树办法，引入信用管理措施，提高企业经营管理水平。鼓励优选信用服务机构开展企业信用管理咨询服务，发挥信用服务机构在企业信用管理典型选树中的作用。对信用管理典型企业建立动态管理机制，通过跟踪评估和复核，持续提升企业信用管理质效。

（六）推进政务诚信建设，大力营造政务诚信氛围

1. 建立健全政务信用管理体系。落实国家和省关于加强政务诚信建设的要求，进一步提升政府公信力。充分发挥政府在社会信用体系建设中的表率导向和示范引领作用，坚持依法行政、政务公开、恪守承诺，不断提升政府诚信行政水平，树立政府公开、公正、诚信的良好形象，增强政府公信力。

2. 持续做好行政许可和行政处罚信息“双公示”工作。全面落实政务信息公示制度，从行政许可、行政处罚信息“双公示”扩展到行政强制、行政确认、行政征收、行政给付、行政裁决、行政补偿、行政奖励、行政监督检查信息等“十公示”，提升政务信息公开公示的广度和深度，以政务诚信建设引领全社会诚信建设。

3. 推进政务公开规范化和标准化。深化重点领域政务诚信建

设，加强政府采购、政府和社会资本合作、招标投标、招商引资、地方政府债务、统计等领域政务诚信建设，督促政府部门和公职人员全面依法履行职责，严格履行向社会作出的承诺以及依法订立的各类合同，在社会信用体系建设中发挥示范表率作用，全面提升政府诚信水平。

4. 健全政府守信践诺机制。依法记录政府部门和公职人员在履职过程中被依法追究责任的违法违规违约行为信息，将守信践诺情况纳入政务信用记录，推动各级各部门树立诚信意识和提高诚信水平。持续开展失信政府机构清理整治专项行动，聚焦“新官不理旧账”等突出问题，采取有力措施，彻底清理存量，严防发生增量，对失信政府机构“零容忍”。

5. 建设守法守信公务员队伍。加强公务员诚信教育，将诚信体系建设纳入各级党校（行政学院）主体班次教学内容，纳入公务员培训和领导干部进修课程，提升公务员和领导干部诚信履职意识和能力。建立健全公务员诚信管理制度，依法依规将公务员有关信用信息纳入档案，同时将相关信用信息归集共享至市公共信用信息平台，建成全市政府机关和公务员信用信息归集应用管理系统。

（七）推进个人诚信建设，建立全民共同参与机制

1. 建立健全个人信用记录。推动居民身份证登记指纹信息工作，实现公民统一社会信用代码全覆盖。落实实名登记制度，为

准确采集个人信用记录奠定基础。以公务员、企业法定代表人、实际控制人及相关责任人、律师、教师、医师、执业药师、评估师、税务师、建设类执业师、注册消防工程师、会计审计人员、房地产中介从业人员、认证人员、金融从业人员、导游等重点职业人群，以文明城市创建、食品药品、安全生产、消防安全、交通安全、环境保护、生物安全、产品质量、税收缴纳、医疗卫生、劳动保障、住房保障和工程建设、金融服务、知识产权、司法诉讼、电子商务、文明行为、志愿服务等重点领域为突破口，逐步实现全覆盖，按照个人公共信用信息数据目录，全面、准确、及时采集相关的个人公共信用信息，统一归集至市公共信用信息平台，形成完整的个人信用档案。

2. 积极稳妥开展个人信用信息应用。慎重把握个人信用信息的公示和应用，除法律法规有明确规定外，涉及个人的信用信息原则上不公示，切实做好个人隐私保护和个人信息安全保护。严格规范个人信用分评级工作，不能将个人信用分用于失信联合惩戒，不能限制享受基本公共服务。

3. 加强重点民生领域信用激励场景建设。探索在政务服务、公共服务、社会生活中给予守信主体激励措施。在政务服务中，让守信主体享受优先办理、简化手续等便捷服务。在公共服务中，充分利用公共医疗、社会福利、劳动保障、司法服务等公共资源，给予守信主体服务便利。在社会生活中，将信用融入百姓生活，

构建“信易+”应用场景，让守信主体获得便利与实惠。

（八）完善信用信息监管，保护信用主体合法权益

1. 健全信用主体权益保护机制。落实省对信用主体权益保护要求，建立常态化巡查检查机制，重点对虚构、篡改、违规删除信用信息、违法越权查询使用信用信息等侵权行为进行查处。对于情节恶劣或造成严重危害后果的，依法依规严肃查处，切实保障信用主体合法权益。

2. 加强信用信息全过程监管。建立覆盖采集、归集、共享、披露、应用等各环节的全流程信用数据监管机制，落实国家信息系统安全等级保护要求，强化信用数据管理规范，明确各岗位数据管理职责、权限和报批程序。对于超期披露信用信息、违规公开不应公开的信用信息、越权提供信用信息等侵害信用主体合法权益的情形，及时自查自纠，限期整改到位。社会信用体系建设主管部门负责组织开展侵害信用主体合法权益专项整治，对有关部门和单位信用信息管理情况实施检查，确保信用信息依法可控、可核、可溯。

3. 完善信用信息异议纠错机制。规范信用信息异议处理标准、流程，依托市公共信用信息平台，对核实有误的信用信息，及时更正或删除，实现异议处理结果在各级平台网站同步更新一致。组织开展“万人万企扫码查信用活动”，鼓励信用主体关注核实自身信用信息，支持利益相关方对信用信息核查纠错，发挥

社会力量监督制约作用。

4. 健全高效便捷信用修复服务机制。按照国家统一部署，高效开展行政处罚信息在线信用修复，进一步丰富完善我市“信用修复一网通办、问题反馈一键送达、全程办理零跑腿、修复初审日清零”的“1100”信用修复工作机制。信用修复结果及时共享至市公共信用信息平台，经修复的信用信息及时从公示或查询页面删除，转为档案保存，不再作为失信惩戒的依据。

5. 强化信用信息安全保障机制。完善信用信息技术保障和安全管理制度，建立信用信息安全应急处理机制。构建覆盖公民个人隐私保护、企业商业秘密保护、政府信息安全保护的信用信息安全管理制度框架。围绕信用数据的生成、传输、使用、存储、共享、销毁等数据安全生命周期，综合采用身份认证、访问控制技术、加密技术、脱敏技术等手段，维护信用主体信息和隐私安全。探索运用区块链等具有高防篡改特点的先进技术，提高信用信息平台安全防护能力。

（九）大力弘扬诚信文化，打响“信用聊城”品牌

1. 广泛开展诚信宣传教育活动。充分发挥电视、广播、报刊、网络等媒体的宣传引导作用，加强对社会信用体系建设工作的宣传报道。围绕诚信主题设计公益广告，在媒体和各类公共场所、公共交通工具广泛展示，弘扬诚信文化和契约精神。积极利用新媒体，以群众喜闻乐见的形式，发布诚信相关文章和小视频。通

过“信用中国（山东聊城）”等各级信用门户网站、“红黑名单”发布会等渠道，解读信用政策，普及信用知识，发布信用工作动态，推广社会信用体系建设经验做法和成效，公开公示诚信典型人物和单位，依法曝光严重失信案件、严重失信主体“黑名单”，打造不敢失信、不能失信、不愿失信的社会环境，营造知信、学信、守信、用信的社会氛围，为全市经济社会发展提供道德支撑和信用保障。

2. 选树新时代诚信典范。结合精神文明建设、文明城市创建、道德模范评选等活动，多渠道树立现代诚信典型，弘扬诚实守信时代新风。支持各级各部门大力发掘、宣传诚信人物、诚信企业、诚信群体，开展诚信示范典型创建活动，树立社会诚信榜样。争创国家、省级社会信用体系建设典型城市，支持各县（市、区）争创省级社会信用体系建设典型城市，打造2-3个市级社会信用体系建设典型城市。

四、保障措施

（一）加强组织领导

发挥市社会信用体系建设领导小组作用，定期研究全市社会信用体系建设工作，协调解决社会信用体系建设中的重大问题，统筹推进全市社会信用体系建设高质量发展，健全市、县协调联动机制。各县（市、区）人民政府参照市统一部署健全组织领导机构，协同推进信用体系建设。各级各部门各司其职，厘清信用

职责事项，扎实推进本辖区本行业信用体系建设，健全配套政策文件，确保社会信用体系建设工作有机构、有人员负责。加强公共信用信息工作机构力量，保障信用工作有力有序进行。

（二）加大政策支持

将社会信用体系建设纳入国民经济和社会发展规划，加大对良好信用主体的支持力度，健全相关扶持政策和措施。建立社会信用体系建设容新容错机制，对各级各部门和市场主体开展信用工作给予创新试错空间，营造守正创新的良好环境。加大财政资金支持力度，保障信用体系建设资金需求。

（三）强化督导落实

全面加强规划组织实施，明确各级各部门工作职责，制定规划实施任务分工，组织推进本地区、本行业、本领域社会信用体系建设高质量发展。将规划实施与年度工作要点有机结合，细化工作任务和阶段目标。各级各部门要按照本规划的总体要求，根据职责分工和工作实际，制定本辖区、本部门社会信用体系建设规划或落实方案。健全通报、约谈、督导机制，确保措施及时到位，任务按期完成。高度重视国家组织开展的城市信用监测、“双公示”监测评估、“黑名单”及失信政府机构整治等工作，实施专项督导，提升工作质效，确保达到我市社会信用体系建设工作走在全省前列的目标。

聊城市“十四五”自然资源保护和利用规划

“十四五”时期是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是聊城市全面落实习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记对山东工作重要讲话指示精神、深入实施“新时代兴聊十大工程”、实现在鲁西大地率先崛起的重要时期，是奋力开启社会主义现代化新征程、建设综合实力较强、产业特色鲜明、宜居宜业宜游的冀鲁豫三省交界区域性中心城市的关键阶段。依据《山东省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《山东省“十四五”自然资源保护和利用规划》《聊城市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制《聊城市“十四五”自然资源保护和利用规划》，旨在进一步加强战略引领、明确工作任务、细化政策重点。该规划是指导今后一个时期全市自然资源保护和利用工作的战略性、指导性文件。规划中的自然资源是指全市行政辖区内的土地、森林、矿产、湿地等自然资源。规划期为2021-2025年。

一、“十三五”主要成效与“十四五”形势分析

（一）“十三五”期间主要成效

国土空间开发保护格局初步构建。一是有序开展国土空间总体规划编制。完成市县两级国土空间总体规划初步成果，承载好黄河流域高质量发展、大运河国家文化公园建设等国家战略。科

学划定并优化完善“三区三线”，统筹配置资源要素。二是不断优化城市空间格局。始终坚持规划引领塑造精品城市，高标准谋划城市发展。科学规划都市区发展蓝图，编制了《聊城市城市总体规划（2014-2030年）》《聊茌东都市区空间发展战略规划（2016-2030年）》，形成了“一城、五区、多组团”的功能布局。三是中心城区片区控制性详细规划覆盖率明显提升。“十三五”期间，市政府相继批复了《聊城市中心城区新区片区控制性详细规划》《聊城市东昌府区古楼片区控制性详细规划》《聊城市东昌府区柳园片区控制性详细规划》等7个片区控规，中心城区控制性详细规划覆盖面积从2015年的53.65平方公里增长至2020年的179.75平方公里，覆盖率从2015年的26.17%提升至2020年的87.68%。四是持续提升城市设计水平。印发了《聊城市城市景观风貌管理办法》（政府令第37号），为省内第一部专门规范城市景观风貌工作的政府规章，对加强城市景观风貌管理，改善空间品质发挥了重要作用，《中国自然资源报》等媒体给予了报道。出台《聊城市工业园区规划设计导则》，进一步规范全市各类开发区、产业园区、专业特色园区的规划编制与建设管理。五是全面推进村镇规划编制。顺应乡村发展规律和演变趋势，坚持分类指导，因地制宜，统筹推进全市村庄规划编制工作，完成2376个村庄规划编制，编制（修编）乡镇总体规划99个，为乡村振兴提供科学指引。

资源要素实现高效利用。一是科学用好新增。在新增指标减量化管理的背景下，按照“要素跟着项目走”的资源配置机制，“十三五”期间累计下达指标约 9 万亩（含单独选址），有效保障了经济社会发展用地。二是大力盘活存量。强力推动批而未供和闲置土地处置，2018-2020 年我市共消化批而未供土地约 2.6 万亩，处置率居全省前列。我市 2009-2019 年批而未供和闲置土地剩余数量最少，供地率居全省第一位。三是加快土地供应。出台了《聊城市人民政府关于进一步规范市区土地储备工作的意见》（聊政字〔2020〕11 号），构建了“统一规划、统一征收、统一储备、统一开发、统一供应”的市区土地储备工作新机制。十三五期间，全市供应国有建设用地 10164.61 公顷，其中划拨用地 4640.57 公顷，出让用地 5524.04 公顷，为社会经济发展提供了用地保障。四是不断提升基础测绘服务能力。向社会各界提供各类比例尺数字线划图、数字正射影像图、各等级测量控制点等基础测绘成果，服务自然资源、应急救援、城市管理、农业农村等国民经济和社会发展众多领域。智慧聊城时空信息云平台试点顺利通过国家验收，并将智慧应用拓展到环保、水务、城管等多个领域，服务地方经济发展。

生态系统保护全面加强。一是全面建立“四级”林长制度。我市于 2019 年 10 月 23 日印发了《聊城市人民政府办公室关于全面实行林长制的实施意见》（聊政办字〔2019〕36 号），2019

年年底县乡两级政府也相继印发了林长制实施方案。全市共设立 4 名市级林长，42 名县级林长，348 名乡级林长，8413 名村级林长，建成了覆盖全市的四级林长制体系。二是成功创建国家森林城市。森林城市建设取得显著成效，2018 年 10 月荣膺“国家森林城市”称号。“十三五”期间，完成人工造林 80.35 万亩，超额完成任务目标。全市森林资源实现持续稳定增长，全市森林覆盖率达到 10.43%，林木绿化率 15.67%。到“十三五”末，我市已建成国家森林乡村 22 个、省级森林乡镇 11 个、森林村居 90 个；市级森林乡镇 44 个、森林村居 219 个。先后承办了全省防治荒漠化与干旱日宣传活动、黄河流域生态保护和高质量发展暨“南竹北移”专家研讨会等多次部、省会议，《中国自然资源报》《中国绿色时报》《大众日报》“学习强国 APP”等刊发了我市典型做法。三是湿地资源得到有效保护。“十三五”期间，我市出台《聊城市人民政府办公室关于加强湿地保护管理工作的意见》（聊政办字〔2016〕89 号），构建起以各级湿地公园为主，其他湿地保护形式为补充的湿地保护体系。全市成功创建国家湿地公园 3 处（东阿洛神湖国家湿地公园、茌平金牛湖国家湿地公园和聊城东昌湖国家湿地公园），省级湿地公园 2 处（聊城小湄河省级湿地公园和阳谷森泉省级湿地公园）。四是加快发展经济林产业。“十三五”末，全市林业总产值达到 151.35 亿元，全市经济林面积达到 53.83 万亩，经济林产品年产量 61.2 万吨，标准化程度达到 80%以上。

全市形成了八大标准化果品产业区，无公害产品认证 24 个，绿色食品认证 41 个，有机食品认证 2 个，国家地理标志产品认证 5 个，注册商标 22 个；全市有“中国特色经济林之乡”3 个，“齐鲁放心果品”品牌 10 个，省十佳观光果园 7 处，省级标准化示范园 15 处，市级标准化示范园 88 处，木材加工企业 1600 余家。

安全底线思维持续强化。一是顺利提交国土“三调”成果。根据国家核查反馈意见，我市为全省第三次国土调查统一时点更新成果质量最好的地市，全面摸清了我市自然资源家底。二是严守耕地红线。坚持最严格的耕地保护制度，制定印发了《中共聊城市委 聊城市人民政府印发关于加强耕地保护和改进占补平衡的贯彻落实方案的通知》（聊发〔2018〕17 号）、《聊城市人民政府办公室关于鼓励和规范社会投资土地整治的意见》（聊政办发〔2019〕12 号），确保了耕地保护工作有章可循。大力实施耕地占补平衡项目，“十三五”期间新增耕地约 7.05 万亩，实现了耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。2020 年，我市获省级统筹补充耕地指标资金 7433 万元，居全省第二位，获市委主要领导批示肯定。因耕地保护工作成效突出，我市先后多次在自然资源部、省自然资源厅相关会议作典型发言。三是严格执法督察。印发了《聊城市人民政府关于严格土地管理的意见》（聊政发〔2018〕34 号），提出全市在土地管理工作中实行“三个一律”，落实“三个凡是”，建立了土地管理长效机制，持续

保持土地执法高压态势。在全省首创“高空瞭望”土地监管执法机制，获省自然资源厅高度肯定，并在全省推广。维护群众权益，探索实行了“一摸排、二分析、三见面、四化解、五建档”的“五步工作法”，相关做法得到省自然资源厅充分肯定，并转发各市学习借鉴。四是积极推进地质环境治理。“十三五”期间，通过开展工矿废弃地复垦及京津冀周边重点区域露天矿山生态修复工作，全市废弃露天矿山生态修复工作取得显著成效。通过工程修复、自然恢复、转型利用等方式，完成了京津冀周边重点区域历史遗留废弃露天矿山修复治理工作，修复矿山 26 处，修复治理面积 1.825 平方千米。

制度体系逐步健全完善。一是推动建设工程规划改革。出台《关于进一步优化营商环境促进高质量发展的意见》，打出土地规划审批“组合拳”，推进用地审批和规划许可“多审合一”；出台《聊城市建设项目修建性详细规划编制审定办法》，实行拿地前报规划、小项目免规划、列清单编规划、限时间审规划、依发展调规划，有效提升规划效率，加速项目落地；印发了《聊城市人民政府办公室关于印发聊城市工程建设项目“多测合一”管理办法的通知》（聊政办发〔2020〕1 号）、《聊城市建设工程规划验线和竣工规划核实管理办法》，实现“多项测绘、成果共享”。二是推进不动产登记制度改革。完成不动产登记机构整合，加快不动产登记信息化建设，建成了全市统一的不动产登记受理平

台、“互联网+不动产登记”服务云平台，为全市企业、群众提供网上办理、事项查询等 50 项常用业务类型、9 种门类服务。131 宗民营企业房产历史遗留问题全部化解，有效破解了民企抵押融资难问题，在全省名列前茅。三是探索创新用地政策。出台《聊城市人民政府办公室关于印发聊城市创新工业用地供应方式暂行办法的通知》（聊政办字〔2020〕7 号）等文件，为金帝精密机械等 4 个工业项目节省用地资金 1410 万元。四是出台了《聊城市人民政府办公室印发关于统筹推进全市自然资源产权制度改革实施方案的通知》（聊政办字〔2020〕41 号），基本构建起全市自然资源资产产权制度。

专栏 1 “十三五”主要目标完成情况			
指 标 名 称	“十三五”目标	完成情况	指标属性
耕地保有量（公顷）	562226	待省反馈	约束性
基本农田面积（公顷）	482700	待省反馈	约束性
森林覆盖率（%）	10	10.43	约束性
建设用地规模（公顷）	159586.7	待省反馈	约束性
供应建设用地（公顷）	10000	10164.61	预期性
单位地区生产总值建设用地使用面积下降率（%）	23	24	约束性
控规覆盖率（%）	85	87.68	预期性
地热（万立方米）	440	74.68	预期性
岩盐（万吨）	180	60	预期性
矿泉水（万立方米）	20	4.8	预期性
矿区土地复垦面积（平方千米）	6.24	6.92	预期性

（二）“十四五”期间形势与挑战

当前和今后一个时期，仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。

经济社会发展处于战略机遇期。从国际看，因新冠疫情全球大流行，世界面临百年未有之大变局进入加速演变期，国际环境日趋复杂，资源保护主义政策进一步加剧，资源国际合作面临新挑战。从国内看，国内经济转向高质量发展阶段，经济持续向好，发展韧性强劲，黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略正在实施，但供给侧结构性改革任务繁重，资源结构调整、资源转型升级等任务艰巨。从我市看，聊城地处京津冀城市群、山东半岛城市群、中原城市群中间地带，300公里经济圈内人口超过2亿，济郑高铁、雄商高铁在我市交汇，民用机场选址获批，区位优势进一步凸显；自然资源禀赋较高，我市地处黄河冲积平原，耕地面积广阔，具备发展农业的优良条件，煤炭、地热等矿产资源储量丰富，农村人均建设用地面积较大，土地资源可节约集约利用空间宽裕，城镇开发潜力较大。但全市面临人口多、资源少、环境承载压力大等问题，全市国土开发强度已达到21.28%，可开发利用国土空间极其有限；建设用地的增加与经济社会发展的用地需求基本适应，粗放利用的问题依然较突出。

生态文明建设面临新的挑战。森林结构简单，林地稳定性差。林地以杨树纯林为主，林分龄组结构以幼、中龄林为主，林龄结

构简单，树种单一问题比较突出，抵御病虫害的能力较低；且大多数森林为群众自发性造林，受市场木材价格影响较大，林地稳定性较差。用地约束趋紧。经过多年来连续、大规模绿化，市域内大面积成片可造林地等造林空间越来越少，“保林地”与“保发展”矛盾日益突出。根据国家政策规定不准占用耕地进行新植树造林，并对已有耕地造林作出相关安排部署，巩固已有的生态建设成果任务艰巨。

此外，我市也面临发展与保护和谐共进路径亟待完善、产业结构亟待转型升级、资源配置格局亟待优化等挑战。这要求我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，奋力推进全市经济社会高质量发展。

二、“十四五”自然资源保护和利用总要求

（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，认真落实习近平生态文明思想及对自然资源管理的重要论述精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，牢固树立“绿水青山就是金山银山”

“山水林田湖草是生命共同体”的理念，全面履行自然资源“两统一”职责，以自然资源保护修复取得新进展、国土空间格局得到新优化、资源集约利用达到新水平、要素供给能力实现新突破、

自然资源治理能力现代化等为主要目标，助力全市经济社会高质量发展，为建设魅力宜居水城、活力枢纽城市提供有力支撑。

（二）基本原则

1. 坚持党的全面领导。始终坚持党对自然资源工作的全面领导，进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，确保习近平总书记重要批示指示、党中央方针政策在我市自然资源保护和利用工作中落地生根、开花结果。

2. 坚持统筹协调发展。坚持系统性思维，既长远谋划、统筹安排，又立足当前、实事求是，统筹自然资源一体化保护与经济社会高质量发展，统筹自然资源利用与生态文明建设，统筹新型城镇化与乡村振兴。强化协调发展，突出分类调控，从全市域、全要素、全行业强化自然资源要素对全市高质量发展的支撑保障作用。

3. 坚持绿色生态发展。牢固树立社会主义生态文明观，践行“绿色青山就是金山银山”理念，严守永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界、安全发展底线、环境质量底线、资源利用上线。坚定不移走绿色低碳发展道路，全面提高土地、矿产、森林等资源开发利用效率，提升自然资源节约集约利用水平，推动形成人与自然和谐共生的现代化建设新格局。

4. 坚持人民主体地位。坚持以人民为中心的发展思想，把维护群众权益作为自然资源工作的出发点和落脚点。不断优化国土

空间布局，构建科学合理高效的生产、生活、生态空间，改善人居环境质量。持续提升综合防灾减灾能力，保护人民生命财产安全。不断增强不动产登记、测绘地理信息等公共服务水平，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

5. 坚持改革创新引领。深化自然资源重点领域和关键环节改革，构建系统完备、科学规范、运转高效的自然资源保护和利用制度体系。坚持制度创新、科技创新、协同创新，充分利用先进技术手段，推进自然资源治理能力现代化。

（三）主要目标

围绕履行自然资源“两统一”核心职责，坚持“优化发展空间、保护自然资源、促进经济社会发展”为主线，构建国土空间开发保护新格局，提升资源要素保障能力、基础支撑能力、生态修复治理能力、国土空间现代化治理能力等，实现资源保护修复取得新进展，要素供给能力实现新突破，节约集约利用达到新水平，国土空间格局得到新优化，为生态文明建设、经济社会发展提供保障。

1. 国土空间格局得到优化。以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度基本建立，全市三级三类国土空间规划编制完成并全面实施，基本形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的可持续发展空间格局。

2. 耕地保护能力不断提升。完善自然资源执法机制和法治体系，坚持严保严管，严格自然资源依法行政，加强自然资源督察，

推进耕地全天候、全覆盖执法监管，全面完成省政府下达的耕地保有量和永久基本农田保护任务，形成保护有力、管理高效的耕地保护新格局。

3. 森林生态系统持续向好。在全面落实科学绿化试点示范省建设实施方案要求的基础上，科学制定出台《聊城市关于科学绿化的实施意见》。持续开展国土绿化行动，完善森林生态系统，提升森林生态服务功能。保护地体系建设逐步完善。建立健全各类自然保护地管理规章制度，对整合优化后的自然保护地精准开展确权登记与勘界立标，科学编制各处自然保护地规划，依据规划抓好自然保护地体系建设，健全自然保护地建设长效管理机制，形成完善的自然保护地体系。贯彻落实全国人大有关全面禁食野生动物的相关决定。进一步规范陆生野生动物收容救护工作，严格监管人工繁育国家重点保护野生动物，重点野生动植物得到全面保护。

4. 资源要素实现高效利用。基本建成与高质量发展相适应、与新格局相协同的自然资源要素供给体系，重点保障产业发展、城市更新、乡村振兴等重大项目用地需求。自然资源开发总量和强度得到有效控制，资源有偿使用制度体系基本形成，矿产资源规模化、集约化开发利用水平不断提高，矿产资源综合利用水平显著提升。

5. 土地综合整治全面加强。以全域土地综合整治为抓手，整

体推进农用地、建设用地和乡村生态保护修复，提高耕地质量和生态效益，提升农村土地使用效率和节约集约化水平，促进村庄布局优化，助力美丽宜居乡村建设。积极开展全域土地综合整治国家级试点，稳妥开展省级示范镇建设，逐步扩大全域土地综合整治范围。持续推进矿山修复治理，开展“三区两线”可视范围内历史遗留矿山和 2013 年以来关停露天开采矿山修复治理。加强生产矿山的矿山地质环境保护和土地复垦义务履行情况的监管，提高矿山生态修复水平。

6. 自然资源治理体系基本确立。自然资源统一调查监测评价、新型基础测绘等基础支撑体系基本建成，自然资源资产产权、用途管制等基础支撑体系基本建成、制度更加健全，自然资源法治建设迈上新台阶，自然资源数字赋能扎实推进，基本建成信息化体系，森林防火、林业有害生物防控、地质灾害防治等能力显著提升。

专栏 2 “十四五”时期自然资源主要指标			
类型	指 标 名 称	2025 年	指标属性
生态 保护	生态保护红线面积（万平方千米）	完成省下达任务	约束性
	自然保护地占比（%）	≥0.78	约束性
	森林覆盖率（%）	完成省下达任务	约束性
	湿地保护率（%）	完成省下达任务	预期性
	森林蓄积量（万立方米）	1000	预期性

类型	指 标 名 称	2025 年	指标属性
资源 利用	耕地保有量（公顷）	完成省下达任务	约束性
	永久基本农田面积（万亩）	完成省下达任务	约束性
	新增建设用地规模（万亩）	控制在省 下达任务以内	约束性
	固体矿产大中型矿山比例（%）	100	预期性
	国土开发强度（%）	控制在省 下达任务以内	预期性
	单位 GDP 建设用地使用面积下降率（%）	完成省下达任务	预期性
	人均建设用地面积（平方米/人）	控制在省 下达指标以内	约束性
基础 保障	森林火灾受害率（‰）	0.9	预期性
	有害生物成灾率（‰）	≤2.3	预期性
	林木良种使用率（%）	≥95	预期性

三、构建开发保护新格局，建设美丽宜居新水城

主动对接融入国家、省区域战略布局，深入落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，深度融入京津冀协同发展区、中原经济区和省会经济圈，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局，全面提升聊城综合竞争力，构建科学合理的城镇化推进格局、农业发展格局、生态安全格局，统筹全域全要素配置，提升国土空间开发保护质量和效率。

（一）不断完善规划编制体系与规划编制

加快编制审批“三级三类”国土空间规划。市、县联动编制

各级国土空间规划，建立市、县(市)、镇(乡)3级，包括总体规划、详细规划和相关专项规划3类规划构成的国土空间规划编制体系。严格落实上位规划，切实落实国家级和省级规划的重大战略、目标任务和约束性指标。统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等控制线，强化对专项规划的指导约束。明确专项规划编制清单，组织编制的专项规划须与国土空间总体规划相衔接，各级专项规划批复后纳入国土空间规划一张图中进行统筹联动管理。重点地区、自然保护地、重点流域、重要经济区编制专项规划或者跨区域国土空间规划，深化落实总体规划在相关区域提出的底线管控规则、各类指标约束和空间政策约束。严格落实规划环评制度，实施差别化管控政策，将推动重点开发区域加快工业化、城镇化进程，强化限制开发区域保障粮食和生态安全的主体功能，严格保护禁止开发区域。

做好详细规划管理。实现中心城区控制性详细规划全覆盖。以片区控规与街区控规相结合的编制方式，实现中心城区控制性详细规划“高质量、全覆盖”，推动城市品质显著提升。加强城市建设用地与水体蓝线、绿地绿线、基础设施黄线、历史文化保护紫线等控制线的协同管控。注重文脉传承，继续强化城市历史文化特色打造、塑造城市风貌，落实生态修复、城市修补、绿色低碳等城市发展新理念，将城市设计相关要求纳入控制性详细规划，将建筑色调、色彩，文化元素符号等相关控制引导要素纳入

控规，并明确相关指标。实现控制性详细规划及城市设计编审分离，以“一张图”系统平台为基础，建立控制性详细规划更新维护机制和体系，实现控制性详细规划及时评估及更新维护。做好修建性详细规划管理。完善国土空间规划技术标准体系，出台《聊城市国土空间规划管理技术规定》；加强修建性详细规划管理，全面落实《聊城市建设项目修建性详细规划编制审定办法》，有效提升规划效率，加速建设项目落地；增强规划方案科学性、合理性，建立工程建设项目方案论证服务系统，大幅提高规划审查效率，逐步实现建设单位“零跑腿”。

完成主城区总体城市设计。构建城市设计体系，考虑不同空间序列关系，形成城市设计总体概念和结构。对重要区段、片区、重点街区及城市道路交叉口地块进行城市设计，注重交通流线及景观流线，有组织有安排地布置景观面、景观带和景观廊道，做到步移景异，提出建筑退让要求、划定绿地开敞空间，留足城市公共绿地，打造城市“微景观”，实现功能舒适与审美愉悦的互动提升。推动健全城市设计与城市规划挂钩的管理机制和工作机制，在规划编制、审批、实施和监督各环节体现城市设计要求。进一步探索将城市设计控制要求纳入规划条件及建设条件，将城市设计工作与国土空间规划工作挂钩衔接，促进形成立体空间的规划管理模式。

（二）深入实施国土空间格局优化战略

以生态文明建设为指引，推进经济社会全面发展，以资源环境承载为本底，优化国土开发与保护格局，以新型城镇化为契机，促进人口资源环境均衡发展，以综合交通网络为支撑，提高国土空间利用效率。

构建“一核、五星、多点”的城市空间结构。按照集中高效、分散服务的原则构建多中心网络化城市中心体系，在市区形成“一核、五星、多点”的城市空间结构。“一核”为聊城都市区，包括东昌府主城区、茌平副城区、东阿县城，是聊城市域城镇化集聚区，济聊一体化主承载地。“五星”为临清、高唐、冠县、莘县、阳谷五县（市）中心城区，承担县（市）域内的综合服务功能。“多点”为郑家镇、烟店镇、定远寨镇、古云镇、石佛镇、姜楼镇、乐平铺镇、博平镇、赵寨子镇、顾官屯镇 10 个重点镇和 90 余个一般镇，承担周边乡村地区综合服务功能。

提升中心城区空间品质。形成“一城、五区、多组团”的功能布局，即中心城区分为“中部综合服务区、东部新兴产业区、南部文化旅游区、西部高铁新区、北部物流加工区”五个片区。每个片区，又由多个功能组团构成。

中部综合服务区：东至光岳路，南至湖南路，西至京九铁路，北至济聊高速，是聊城市级商业、旅游、文化和商务金融等功能的主要集聚区，也是城市最主要的居住承载区之一。分为以商业、商贸、文化旅游和生活服务功能为主的多个组团。重点增加公园

绿地和广场等公共开敞空间，优化城市天际线，完善公共服务设施服务水平，提升居住环境品质，建成主城区最重要的宜居示范区和景观风貌展示区。

东部新兴产业区：东至四新河，南至南苑路，西至光岳路，北至北苑路，是经济技术开发区和高新技术产业开发区的核心功能承载地区。分为综合性公共服务、生活服务、工业、商贸物流和高等教育等为主体的多个组团。

南部文化旅游区：东至光岳路，南至南苑路，西至京九铁路，北至湖南路，是江北水城旅游度假区的主要功能承载区，以文化体育、行政办公、休闲娱乐、旅游服务和生活服务等功能为主。区内以徒骇河、运河为主要分界，划分为休闲度假、文教、商贸和东昌府区行政办公等多个组团。南部文化旅游区严格控制开发强度，以中低强度开发为主要模式，打造成主城区新兴的休闲旅游和度假功能片区，重点展现主城区优美的生态环境。

西部高铁新区：东至京九铁路，南至南二环路，西至京九高铁，北至济聊高速，是聊城市的区域总部经济、数字经济、电商物流、教育培训等现代服务业功能区。以高铁站的建设为契机，吸引商贸办公、高新技术、城市服务等功能落位，使之成为主城区跨越发展的新增长点。

北部物流加工区：东至光岳路，南至济聊高速，西至济郑高铁，北至北苑路，是主城区保税物流、农产品贸易的主要承载地

区，还布局有工业和配套生活服务等多种功能。分为嘉明铁东组团、嘉明铁西组团、东站物流园组团、农产品贸易中心组团等多个组团。这一地区着重发展物流加工功能，强化与商贸物流相关的加工与制造业发展。

打造“三区两带”农业农村发展布局。立足全市农业农村发展基础，统筹城乡国土空间开发格局，突出“全域水城”特色，在稳定粮食种植面积、提升粮食供应保障能力基础上，大力发展现代高效农业，以高唐锦鲤、茌平鲈鱼、东阿黄河鲤鱼等高端特色品种养殖为核心打造东部高端水产养殖片区；聚焦阳谷肉鸡、东阿黑毛驴全产业链绿色循环发展建立南部沿黄生态农业发展带；突出莘县蔬菜、临清桑黄、冠县灵芝林果等名优特新农产品建设西部特色种植高质量发展带；依托临清牛羊、高唐肉鸭、茌平肉兔等基础优势打造北部特色畜禽养殖片区；紧盯“农业科技高地、都市农业典范、乡村振兴窗口”在东昌府区、茌平区和经济技术开发区、高新技术产业开发区、江北水城旅游度假区建设中部现代都市农业示范区。逐步建立起与资源环境承载能力相适应的工农互促、城乡互补、协调发展“三区两带”农业农村发展布局。

优化全市交通格局。市域交通优先发展区域间快速、大容量、高通过能力交通运输方式，满足与京津冀城市群、山东半岛城市群、中原经济区的大通道运输走廊；完善市域各县（市、区）之

间的交通基础设施网络，促进城镇化与城乡统筹发展，逐步构建以高速铁路、高速公路、航空为主要快速运输方式，普通铁路、普通公路及水运为辅助的综合立体交通网布局，建成重要的区域性综合交通枢纽城市。主城区构建与城市定位相协调、集约完善、结构合理、环境友好的城市。加强市内交通联系的安全性、便捷性，大力优先发展公共交通，优化城市客运交通结构，合理调控私人机动化发展，逐步建立以公共交通为主体，融个体交通(步行、非机动车、小汽车等)于一体的多元化客运交通体系，提高主城区竞争力。

(三) 深入落实黄河流域生态保护和高质量发展战略

黄河流域生态保护和高质量发展是重大国家战略，通过实施黄河沿线生态保护修复，全力维护好黄河流域生态系统完整，为全市林业发展提出了更高的要求。

坚持山水林田湖草沙系统治理。开展国土绿化，进行森林湿地重大生态保护修复，建设健康稳定的森林湿地生态系统。把产业发展、乡村振兴、生态旅游、业态创新等结合起来，打造黄河百里生态廊道，实现生产美产业强、生态美环境优、生活美家园好“三生三美”融合发展，推动沿黄地区产业绿色转型、集约发展。

完善沿黄生态防护林体系。丰富树种林种，加快推进沿黄防护林功能提升，增强抵御自然灾害能力。发挥沿黄优势，实施黄

河生态保护修复工程，黄河滩涂宜湿则湿，修复鸟类自然栖息环境，恢复湿地功能和湿地景观。实施森林质量精准提升，提高生态产品质量，增强森林生态功能，推动生态旅游和森林康养业发展。

实施黄河流域生态保护修复工程。以沿黄生态廊道建设为核心，推进科学造林，坚持因地制宜、适地适树、多树种混交的原则，适当增加优良乡土树种，构建乔灌结合、疏密适当的生态林带，建设高标准的生态屏障带；加快沿黄各类公园、采摘园、观光大道以及沿线森林乡镇、森林村居建设，促进沿黄地区农村人居环境整治和乡村振兴战略实施；加强沿河生态科普教育基地建设，传承黄河文化，助推黄河流域“生态保护、产业发展、文化旅游”高质量发展。

（四）推进城乡融合发展

科学编制和实施村庄规划。坚持先规划后建设，根据实际需求、稳妥推进“多规合一”的实用性村庄规划编制。以集聚提升、城郊融合、特色保护等类型村庄规划编制为重点，把产业发展、乡村旅游、美丽村居建设、历史文化保护、特色风貌塑造、田园综合体以及农村公共服务设施建设等统一纳入村庄规划。进一步优化村庄布局，构建全域覆盖、层级叠加、舒适便捷的乡村生活圈服务体系。在乡镇国土空间规划和村庄规划中可预留不超过5%的建设用地机动指标，用于村民居住、农村公共公益设施、零

星分散的乡村文旅设施及农村新产业新业态等用地。

（五）落实国土空间用途管制要求

严格用途管制运行。优化计划指标分配下达方式，做好省政府建设用地审批权下放承接，强化用地审批管理。按照国家和省制定的用途管制规则，衔接各专业领域要求，落实“刚性”与“弹性”相结合的准入正负清单管控制度，实行分类管控。

提升用途管制能力。全面落实用地审批“双随机、一公开”检查要求，压实市县用途管制责任，强化市县建设用地审批软硬件建设，形成依法依规初审组卷、快速高效审查批复的用地报批格局。建立用途管制评估纠错机制，增强用途管制的权威性和严肃性。

专栏 3 国土空间规划重点项目
总体规划：根据自然资源部统一部署要求，完成市、县、乡三级国土空间总体规划编制报批。 城市详细规划：完成高铁新区片区国土空间规划设计、市中心城区体育公园片区控制性详细规划、市中心城区香江片区控制性详细规划、度假区望岳湖片区控制性详细规划编制，完成市主城区总体城市设计、市城区运河沿岸城市设计。 村庄规划：根据村庄发展需求，实现应编尽编。

四、提升资源要素保障能力，服务经济社会高质量发展

坚持最严格的节约集约用地制度，促进自然资源高效利用，服务全市经济社会高质量发展。

（一）夯实自然资源要素保障基础

完善计划指标使用管理。践行以增量撬动存量的“增存挂钩”机制，坚持土地要素跟着项目走。市级新增指标重点用于保障省市级重点项目、关系社会民生的项目以及市委、市政府确定的其他重点项目。争取在能源、交通、水利和产业项目上孵化和培育更多国家和省级重大项目，并纳入国家和省级用地保障范围。

拓展挖潜指标来源空间。充分尊重群众意愿，支持符合条件的村庄借助城乡建设用地增减挂钩政策推动美丽宜居乡村建设，形成的节余指标在留足村集体自用和县域发展需要的基础上，鼓励参与跨区域指标交易，支持城乡统筹发展。

做好市级重大战略用地保障。支持高铁新区建设，支持高铁新区重点产业项目申报省重大项目，争取省级配置统筹指标；市级新增指标优先保障列入省市级重点的项目用地。保障乡村振兴发展用地，落实农村一、二、三产业融合发展用地政策，保障合理用地需求。保障乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施和公共服务设施建设用地需求。通过保障新增建设用地计划指标、村庄整治、废旧宅基地腾退、建设农民公寓和住宅小区等多种方式，满足农民住宅建设用地合理用地需求。

全力保障重大基础设施。进一步完善重大基础设施项目用地服务保障机制。强化部门协同，在发展改革、交通运输、水利、能源等部门确定拟开工建设的重大基础设施项目清单后，自然资

源部门统筹拟定规划和用地保障措施，建立用地报批工作台账。对报批涉及的耕地占补平衡落实、压覆矿产和占林手续办理、占用生态红线不可避让论证等前置手续压茬同步推进。

加强住宅用地供应调控。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位。统筹新增和存量土地，稳定住宅用地供应规模和价格，优化土地供应结构，单列租赁住房用地计划。加强住宅用地信息公开，市辖区将年度住宅用地供应计划、存量住宅用地清单全部公开，稳定市场预期。

（二）强化自然资源总量控制

严格控制建设用地规模。从严合理控制建设用地规模，统筹科学划定城镇开发边界，合理设定建设用地总量和强度的规划目标、管控指标，深入推进建设用地节约集约利用状况调查与评价，及时掌握相关指标落实情况。到 2025 年，全市建设用地总面积控制在省批复的规模以内，城乡建设用地总面积控制在省批复的规模以内，国土空间开发强度控制在省下达任务以内。

严格控制矿产资源开采总量。坚持以保护为主，严格控制矿产开采总量，严格控制地热资源、矿泉水资源开采总量，到 2025 年全市年开采地热、矿泉水开采量保持相对稳定。

（三）深入推进土地资源节约集约利用

加大存量土地盘活利用力度。加大批而未供和闲置土地处置力度。加快批而未供土地利用和闲置土地处置，确保土地供地率总体

水平达到 80%以上。积极推进城镇低效用地再开发。开展城镇低效用地摸底调查，科学编制低效用地再开发专项规划，科学划定再开发范围，稳步推进实施再开发，并将再开发项目纳入省系统入库管理。规范再开发模式，鼓励原土地使用权人、原集体经济组织和市场主体参与项目开发。强化示范引领，打造一批典型样板。

健全土地利用监管评价体系。完善合同约束管理和用地退出机制，结合标准地供应改革要求，将项目建设投入、产出、节能、环保、就业等经济社会环境各要素纳入土地供应履约监管内容。依托山东省土地利用动态监测系统，加强批而未供和闲置土地处置。开展工业用地绩效调查评估，强化土地节约集约利用评价成果应用。全面推进“土地菜单”云服务+“标准地”供应制度改革。充分利用“土地菜单”云服务系统，全面推行工业项目“标准地”制度，并探索向其他投资项目延伸推广，提升服务效能。推进“标准地”改革全面落实与行政审批制度改革有机结合，充分发挥改革的叠加综合效应。

（四）全面推进矿产资源绿色发展

优化矿产资源开发利用布局。落实黄河流域（山东段）油气地热资源区、省级战略性矿产资源保护区、省级矿产资源重点勘查区等矿产资源勘查开发区域布局，合理划定重点开采区，适时投放矿业权，形成保护优先、功能合理、管控有力的矿产资源勘查开发布局。

专栏 4 矿产资源三大功能区			
分区类型	数量	名 称	主要矿种
省级战略性矿产资源保护区	2	山东省阳谷-茌平煤田保护区、 山东东阿单庄铁矿保护区	煤炭、铁
省级矿产资源重点勘查区	1	山东齐河-禹城铁矿重点勘查区	铁
重点开采区	1	临清市城区地热重点开采区	地热

提升矿产资源综合利用水平。严控总量。按照“严控增量、优化存量、高效利用”的要求，对全市主要开采矿种设定预期性总量调控指标，严格控制开发利用强度。到 2025 年，全市控制年开采地热资源量 180 万立方米、岩盐 60 万吨、矿泉水 12 万立方米；全市矿山数量控制在 28 个以内。严格准入。严格落实新建矿山准入条件，坚持矿山设计开采规模与矿区储量规模相适应的原则，新设采矿权要严格控制建设规模，满足最低开采规模要求。到 2025 年底，全市固体矿产大中型矿山比例达到 100%。节约利用。严格矿产资源“三率”指标管理，鼓励企业面向自身需求和发展需要，提升自主创新能力，推广矿产资源节约和综合利用先进适用技术。

规范地热开发利用。规范地热资源开发利用，科学确定开采总量和准入条件，探索推进中深层地热分区分类和井下换热技术应用，推进地热资源与油气资源协同开发。推广“以灌定采、采

灌均衡”“取热不取水”等地热开采模式，科学配置、适时投放地热资源矿业权。

大力推进绿色矿山建设。引领带动矿业转型升级和绿色发展。鼓励生产矿山加快升级改造，逐步达到绿色矿山建设标准。推动新建矿山合理布局，全部按照绿色矿山建设标准规划、设计、建设和运营。通过建设开采方式科学化、资源利用高效化、生产工艺环保化、企业管理规范化、矿山环境生态化、矿区社区和谐化的绿色矿山，加快形成绿色矿业格局。加快绿色矿山建设步伐。新建矿山全部达到绿色矿山建设要求，生产矿山加快改造升级。到 2025 年，全市绿色矿业格局基本形成，大、中、小型矿山的绿色矿山建成率分别达到 100%、80%、70%。落实绿色矿山支持政策。按照绿色矿山建设要求，落实支持政策，协调保障绿色矿山建设用地，加大财税和绿色金融支持力度，激发矿山企业绿色发展的内生动力，推动矿业绿色发展。

五、持续提升生态修复能力，推进山水林田湖草沙系统治理

（一）构建“一城四区”生态系统保护新格局

遵循山水林田湖草沙生命共同体理念，突出推动黄河流域生态保护和高质量发展这条工作主线，树立系统思维，将全市规划布局为四个功能区：即以东阿、阳谷 2 县 28 乡（镇、街道）为重点的黄河沿线高效生态林业建设示范区，以东昌府区、茌平区、经济技术开发区、高新技术产业开发区、江北水城旅游度假区 5

区 38 乡（镇、街道）为重点的中部城市森林综合服务功能区，以冠县、莘县 2 县 42 乡（镇、街道）为重点的西部防沙治沙生态功能区，以临清、高唐 2 县（市）28 个乡（镇、街道）为重点的北部黄河故道防护林保护修复区，明确各区主攻方向，分别制定差异化林业发展措施，努力提高区域绿色高质量发展水平，实现区域生态产品供给能力和经济发展质量双提升。

（二）科学开展国土绿化

走科学、生态、节俭的绿化发展之路，加强黄河沿线生态修复，加强黄河沿岸的森林公园、地质公园、湿地公园等的生态保护，对破损山体实施生态修复，推进黄河沿岸生态高水平建设和森林旅游、森林康养新业态发展。落实“南竹北移”工作，实施大运河竹林风光带工程，建设竹种种质资源库、竹林培育示范基地、北方最美竹林风景线等，打造聊城生态修复新样板。实施生态廊道、农田林网、乡村绿化美化、国有林场提升工程，着力提高森林质量，增强生态系统的连通性、稳定性，保护农区粮食生产安全和生态安全。

实施沿黄区域生态保护修复工程。加强黄河沿岸的黄河森林公园、鱼山地质公园等的生态保护，完善张山、香山等破损山体生态薄弱区的生态修复，促进生态旅游产业发展；带动沿线森林乡镇、森林村居建设，促进沿黄地区农村人居环境整治和乡村振兴战略实施；加强沿河生态科普教育基地建设，传承黄河文化，

促进黄河流域“生态保护、产业发展、文化旅游”高质量发展。

实施“南竹北移”工程。按照黄河流域生态保护和高质量发展战略部署安排和习近平总书记视察山东作出的“在推动黄河流域生态保护和高质量发展上走在前”指示要求，将“南竹北移”作为聊城生态建设走在前的重点内容之一加以推动。一是建立竹类种质资源库。在国有矿柱林场建立北方竹种种质资源库，大力培育竹种苗木，建立“南竹北移”技术转移和种苗繁育中心。二是建立竹类培育基地。在国有林场建立竹类培育基地，提高国有林场常绿植物和生物多样性，探索推进竹林生态修复和景观休闲旅游融合发展新模式。三是培育一家竹类种苗发展企业。以竹类种植资源为基础，培育竹子栽培技术和品种创新，支持鼓励竹类企业发展，发挥企业在竹子引种、栽培、推广中的作用，增强竹子可持续发展能力。四是建立竹子文化馆。大力发展竹子文化，依托百竹园、吕才纪念馆打造竹子文化馆，培养聊城人民正气、坚强、虚心的竹子品格。五是实施大运河竹林风光带工程建设，推进北方最美竹林风景线建设，打造黄河流域生态保护和高质量发展的竹林生态修复新样板。

实施大运河竹林风光带建设工程。加强运河沿线森林城镇建设，建设运河遗产周边景观林带，维护好大运河沿线绿色风貌；在大运河沿线“两城七镇”实施大运河竹林风光带工程，“两城七镇”一东昌府百竹园、度假区万竹山、临清福竹巷，张秋寿竹

园、阿城翠竹园、七级桂竹园、李海务绿竹园、梁山镇紫竹园、魏湾金竹园、戴湾青竹园。打造大运河“璀璨文化、绿色生态、缤纷旅游”相互融合的竹林风光带。

实施道路生态廊道提升完善工程。着力提升国道、省道、县道等公路两侧防护林带建设质量，完善提升林带生态景观，建设道路生态廊道网络。重点实施高铁、高速两侧生态廊道建设，对现有两侧林带进行完善提升，增强防风、降噪等防护作用。市区大外环栽植高大乔木树种为主的景观林带。规划期内，完善提升道路绿化长度 1200 公里，完善提升绿化面积 800 亩。

实施水系生态廊道提升完善工程。在漳卫河、金堤河、徒骇河、马颊河主要河流两岸、水库水源地周边，大力营造乔灌结合的水源涵养林，提高森林的涵养水源和调节地表径流的生态防护功能。重点对流域面积 30 平方公里以上河流，注重保护自然岸线的原生性和生态环境的多样性，采取近自然的绿化模式，新建和更新水岸防护林带，增强河岸生态系统防护功能。

实施农田防护林完善提升工程。结合高标准农田建设，以乡道、村道和河流沟渠林带作为骨干，优化树种结构，发展优良乡土树种，增加乔灌结合比例，完善和提升农田防护林体系，保障农田粮食生产能力。

实施乡村绿化美化工程。围绕农村人居环境整治和乡村振兴战略实施，大力推进乡村绿化美化，充分利用废弃地、边角地、

房前屋后等见缝插绿，推进立体绿化，做到应绿尽绿。鼓励农村“四旁”（水旁、路旁、村旁、宅旁）种植乡土珍贵树种，房前屋后种植竹子，打造生态宜居的美丽乡村。“十四五”期间，实施村庄绿化美化 3000 个。

专栏 5 国土绿化建设工程
1. 道路生态廊道提升完善工程：着力提升国道、省道、县道等公路两侧防护林带建设质量，完善提升林带生态景观，建设道路生态廊道网络。规划期内，完善提升道路绿化长度 1200 公里，完善提升绿化面积 800 亩。 2. 水体生态廊道提升完善工程：新建和完善河流沿岸绿化长度 55 公里，提升改造库塘 16 个；完善和提升道路长度 731 公里，其中高速、国省道 243 公里，县乡道 488 公里。 3. 农田防护林提升完善工程：合理设置林网网格面积，因地制宜，因害设防，沿沟、河、路、渠完善和提升农田防护林体系。 4. 乡村绿化美化工程：创建市级森林乡镇 10 个，森林村居 50 个，实施村庄绿化美化 3000 个。

（三）加强自然保护地建设

加快推进自然保护地整合优化。贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见〉》《自然资源部 国家林业和草原局关于做好自然保护区范围及功能分区优化调整前期有关工作的函》（自然资函〔2020〕71 号）等文件的相关要求，解决自然保护地存在的区域

交叉、空间重叠，成建制乡镇村庄在保护地范围、基本农田、集体人工商品林等历史遗留问题，实事求是、统筹协调，按照整合优化成果，尽快推进勘界立标工作。针对不同类型、不同层级的自然保护地，探索创新相应的保护管理制度。对整合优化后的自然保护地重新勘定边界、设立界碑界桩，绘制边界地形图，更新全市自然保护地数据库。到 2025 年，各类自然公园稳定在 13 处，保护地总面积稳定在 10.2 万亩，保护地面积占国土面积的 0.78%。

加强自然保护地建设。科学编制各个自然保护地规划，按规划要求抓好自然保护地建设，实行分区管理、差别化管控，加强执法监督，全面提升我市自然保护地建设管理规范化现代化水平。以自然恢复为主，辅以必要的人工措施，分区分类开展受损自然生态系统修复。建设生态廊道、开展重要栖息地恢复和废弃地修复；加强野外保护站点、巡护路网、监测监控、应急救援、森林防火、有害生物防治和疫源疫病防控等保护管理设施建设；强化生物多样性和自然资源监测，着力提升自然保护地生态功能。

专栏 6 自然保护地重点建设工程
1. 野生动植物保护工程：包括保护站点、救护站、界碑、限制性标牌设立，网围栏等保护救护设施设备、道路及水电等基础设施建设等。 2. 科研及监测工程：包括科研站建设，监测设施设备购置等。 3. 宣传教育培训工程：包括宣教中心、陈列室土建工程，宣教设施设备。

（四）发展碳汇林业

全球气候变化和人类活动的关系已成为当今国际焦点问题，我国高度重视气候变化问题，将控排温室气体作为生态文明建设整体布局的重要内容，积极推进经济社会绿色低碳转型，全力落实碳达峰和碳中和目标。根据《林业碳汇计量监测体系建设规范第1-3部分》地方标准测算，对杨树、柳树、槐树、榆树、泡桐等用材林树种和苹果、梨树、桃树等经济林树种进行了碳汇初步测算，全市林业碳汇储量为700余万吨，林业碳汇在碳达峰、碳中和中发挥着重要作用。积极提升森林经营水平，充分发挥林业在应对气候变化中的作用，鼓励社会资本参与全市碳汇林业建设，积极开展碳汇造林。加强林业应对气候变化研究、培训、宣传等。

（五）推动林业改革发展

深入推进国有林场改革。进一步落实国有林场改革政策。一是持续盯紧抓实，深化改革。始终把保护培育森林资源、维护生态安全 and 保障改善民生作为国有林场改革发展的出发点和落脚点，确保各项改革措施落实到位，及时发现和解决国有林场改革发展中出现的新情况新问题，不断巩固提升国有林场改革成效。二是加大政策支持力度，完善林场基础设施。林区道路、管护用房等设施设备升级改造与地方建设统筹发展，提高林场智能化生产管理水平。林场森林资源稳步增长，全市国有林场森林覆盖率

提高 3 个百分点。三是提高林场职工生活待遇。林场职工基本生活得到有效保障，发挥国有林场职工在生态建设中的主力军作用。四是进一步优化产业结构。在持续优化国有林场树种结构的基础上，建设国家储备林基地，培育大径材乡土林木；整合优势森林资源，引进、开发林业种养殖业、林副产品加工业等项目，拓展林场经济发展空间，壮大林场经济实力；大力发展森林旅游业，走出一条在不以破坏和消耗森林资源条件下的森林可持续发展道路。

专栏 7 国有林场及生态文化重点建设工程

国有林场基础设施改善提升：重点对国有林场危旧管护用房实施改造，新建、改造护林房 2340 平方米；改造维护办公用房约 1000 平方米；修建林区道路 30 公里；建设森林防火监测预警系统 5 套。

深化集体林产权制度改革。培育壮大新型林业经营主体。通过政府引导、政策鼓励、市场运作等方式，大力发展家庭林场、林业合作社等新型林业经营主体。加强业务指导和规范管理，逐步推进新型林业经营主体规范化、规模化、专业化发展，推动集体林地适度规模经营。引导社会资本参与林业生态建设。利用好国家开发性、政策性和商业性金融渠道，落实上级激励政策，推

广政府和社会资本合作模式，吸引社会资本参与森林公园、湿地公园等建设。探索建立林权收储制度，推广林权抵押贷款模式，争取金融机构完善林权抵押贷款机制，创新新模式、新产品，解决林农融资难问题。推动森林保险扩面增品。按照森林资源分布、各地林业种植传统和发展特色，因地制宜，创新森林保险特色品种，满足不同层次的保险需求。加大对林业企业、家庭林场、农民林业合作社、专业大户等新型林业经营主体的支持力度，实现森林保险保障最大功效。

做优做强林业产业。发展特色林果品种，大力发展观光休闲采摘新业态，增加产业链条，提高经济效益。积极发展特色经济林产业，推广林菌、林药、林草、林菜、林禽、林畜等林下经济发展模式，提高林业综合效益，十四五期间，林下经济由目前的 8 万亩提高到 15 万亩。大力发展月季、荷花市花产业，有序发展海棠、碧桃、木槿、紫薇、樱花等花木产业和百合、牡丹、芍药等食用药用花卉产业，建设乡土树种省级林木种质资源库 4 处。加快培育休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、渔夫垂钓、森林小镇等乡村旅游产品，重点打造一批乡村旅游特色村、精品小镇、精品民宿等高端乡村旅游产品，到 2025 年，打造 8 个乡村旅游集群片区，扎实推进林业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，充分开发林业多种功能和生态价值。

专栏 8 林业生态产业重点建设工程

1. 高效经济林建设：改革传统生产模式，推进标准化生产，建设一批现代化的、特色鲜明的名、优、特标准示范果园。到 2025 年，全市经济林种植面积稳定在 50 万亩左右，产品产量 60 万吨，总产值 12 亿元。

2. 花卉苗木产业：花卉苗木产业发展面积基本稳定、产业结构更趋合理。林木种苗育苗面积稳定在 8 万亩，花卉设施栽培面积稳定在 700 亩，推进 1 处种苗花卉市场的转型升级改造。

（六）实施全域国土综合整治

开展土地综合整治。积极实施高唐县赵寨子镇国家级全域土地综合整治试点，优化国土空间布局，保护传承历史文化，构建生态良好的土地利用格局，打造景观优美、人与自然和谐的宜居环境。开展沙化和荒漠化土地综合治理。采用生物和工程措施，增加土壤有机质，改善土壤质量；加强农田林网建设，提高防风固沙能力；加强退化林带修复，构建乔灌草相结合的防护林体系；实施保护性耕作和秸秆还田，减少农田风蚀。开展矿山生态修复。开展新一轮矿山地质环境调查，查清历史遗留废弃露天矿山底数，科学制定修复计划。完成《山东省矿山地质环境保护治理规划（2018-2025 年）》（鲁国土资发〔2018〕6 号）和《聊城市矿山地质环境保护与治理规划（2018-2025 年）》（聊国土发〔2018〕92 号）确定的“三区两线”可视范围内历史遗留废弃矿山和 2013

年以来关停露天开采矿山的治理任务，落实黄河流域生态保护、高质量发展国家战略和省市相关安排，有计划有重点地开展其他历史遗留废弃矿山生态修复工作。

六、持续提升自然资源大保护能力，促进人与自然和谐共生

（一）严守耕地保护红线

细化保护措施。采取强有力措施，全面加强耕地数量、质量、生态三位一体保护。不断强化监督管理，落实最严格的耕地保护制度和国务院坚决制止耕地“非农化”通知要求。结合全国第三次国土调查，推进耕地质量分类调查。运用好土地调查监测体系和耕地质量监测网络数据，有效改善农田基础设施，有序开展土壤改良与轮作休耕地，不断提高耕地质量。对耕地实行特殊保护和用途管制，建设用地占用耕地须经依法批准；严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地；落实耕地利用优先序，永久基本农田重点用于发展粮食生产，特别是保障稻谷、小麦、玉米三大谷物，一般耕地应主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。加强耕地卫片监管，严禁违规占用耕地绿化造林和超标准建设绿色通道等。开展农村乱占耕地建房、占用耕地挖湖造景等专项整治，对新增违法占用耕地问题“零容忍”。按照上级部署要求，依法妥善处理、逐步消化存量违法占用耕地问题。

突出保护重点。按照保护优先原则，对全市永久基本农田实行特殊保护，结合国土空间规划，强化永久基本农田对空间规划

布局的约束和引导。统筹做好土地综合整治、乡村振兴以及经济和社会事业发展等与永久基本农田保护工作。重大建设项目确需占用永久基本农田的，市县两级加强现场踏勘，为省级论证提供基础资料；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

落实耕地占补平衡制度。建设占用耕地主体为落实耕地占补平衡的责任主体，通过土地整治和指标交易自行落实耕地占补平衡，或者通过缴纳耕地开垦费委托当地政府落实。结合三调宜耕地后备资源评价，统筹利用好土地综合整治、高标准农田建设、土地增减挂钩、工矿废弃地复垦等新增耕地可用于补充耕地政策，不断拓宽补充耕地渠道。在充分利用好财政资金的前提下，鼓励和引导单位或个人，用好社会资本，在符合国土空间规划，保护好资源和生态环境的基础上，参与土地整治，多渠道落实补充耕地任务。进一步规范补充耕地管理，合理选址、规范实施、严格验收、强化管护，确保补充耕地数量、质量真实。补充耕地地块信息采取现场和网上公示多种方式，接受社会监督，并持续开展补充耕地项目核查，强化对项目的全程监管。

健全耕地保护长效机制。坚持党委领导、政府负责、部门联动、公众参与原则，压实地方政府耕地保护主体责任，发挥好各部门职责，形成“大家用、大家管”的良好社会氛围。完善耕地保护激励办法，采取有效措施，充分调动基层保护耕地积极性、

主动性，解决耕地保护“最后一公里”。落实好智慧“田长”制度，结合高空瞭望、土地卫片执法监管，形成“天上看、地上查、网上管”的耕地保护新格局。

（二）严格森林资源保护

坚持和完善林地分类分级管理制度，实行林地用途管制和定额管理。坚持集约节约、合理高效利用森林资源，严格限制重点区域的林地转为建设用地，确保林地保有量不减少。十四五期间，对我市的古树名木进行系统的补充调查，根据调查结果，将全市古树名木全部上图，实现全市古树名木一张图。分级别逐步采取保护措施，尤其是一级古树名木，建立完善的电子档案，达到一树一档，一树一策，统一进行挂牌，进行具体保护，争取保护率达到90%以上。继一级古树得到有效保护后，完善全市二级三级古树名木信息，输入电子系统，明确责任人。制定《聊城市古树名木管理条例》，通过立法明确古树名木保护的重要性和违法责任。稳定和扩大生态护林员队伍，壮大资源管护力量。实施森林经营方案制度，将经营措施落实到小班地块，组建专业化的森林经营队伍开展森林经营管理。构建不同区域、涵盖不同森林类型的森林经营技术标准体系和森林经营成效监测县级评价体系。

（三）严格湿地保护修复

进一步完善保护管理体系。建立健全以各级湿地公园为主体的湿地保护体系，加强自然湿地保护，稳步提高湿地保护率。结

合河长制湖长制管理体系，健全湿地分级管理体系，在全市范围内建立边界清晰、管理明确、事权清晰的湿地管理体系。建立健全湿地用途管控机制。合理划定纳入生态保护红线的湿地范围，进一步加强市级重要湿地保护。禁止擅自征收、占用国家和地方重要湿地，禁止侵占自然湿地等水源涵养空间。要按照“先补后占、占补平衡”的原则，在保护的前提下合理利用一般湿地，恢复或重建与所占湿地面积和质量相当的湿地。实施湿地生态系统保护修复。坚持自然恢复与人工恢复相结合的方式，恢复原有湿地。启动古漯河湿地建设。对集中连片、破碎化严重、功能退化的自然湿地，通过清淤疏浚、地形地貌修复、自然湿地岸线维护、河湖水系连通、水生植被恢复、栖息地营造和外来入侵物种防控等手段，逐步恢复湿地的生态功能。

（四）加强生物多样性保护

强化野生动植物自然栖息地和自然生态系统的保护，到2025年底，实现全市野生动植物资源及其生境的全面保护。全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、严厉打击乱捕滥猎野生动物的违法行为，开展野生动植物保护警示教育。规范管理允许养殖禁食野生动物，加强政策指导和服务，强化日常监督管理，严格落实防疫检疫相关要求。

七、提升基础支撑能力，推进治理能力现代化

（一）完善自然资源调查监测体系

全面加强自然资源统一调查监测评价，为提升自然资源保护利用、管理决策和公共服务水平提供有力支撑。

持续推进自然资源基础调查和专项调查。按照国家统一的自然资源分类标准，在基础调查成果和林草生态综合监测等专项调查深度融合衔接的基础上，根据国家和省统一部署，按要求陆续推进耕地资源调查、森林资源调查、湿地调查等专项调查，实现各类专项调查与基础调查的实质性衔接，形成自然资源调查监测“一张底图”。通过调查成果更新，掌握各类自然资源变化情况，确保调查数据的现势性。

强化自然资源调查监测数据库管理。建立自然资源调查监测数据库及数据库管理系统，实现对各类自然资源调查监测数据成果的集成管理和网络调用。以自然资源调查监测成果数据为核心内容，以基础地理信息为框架，叠加形成各类地表覆盖层和管理层，掌握基本数据和分布规律，构建自然资源本底调查数据库。组织对历史数据进行标准化整合，集成建库，形成统一空间基础和数据格式的各类自然资源调查监测历史数据库，按需及时提供自然资源调查监测成果共享应用服务。

（二）扎实推进新型基础测绘体系建设

健全测绘管理体制机制。建立健全基础测绘两级管理、市县统筹、协同更新、资源共享的体制机制。完善测绘成果汇交机制，及时更新发布数据成果目录，推动成果共享。加强测绘市场监管，

开展测绘成果质量监督抽查、测绘资质巡查、测绘地理信息安全检查工作。

加强现代测绘基准运维。优化现代测绘基准体系，配合省级基础测绘推进市域内的现代测绘基准体系建设。加大测量标志普查和管护力度，落实市、县、乡（镇）三级管护责任，实行网格化管理，及时掌握测量标志保护动态，保证各类测量标志的安全有效。至规划期末，科学高效的新型基础测绘体系建设取得积极进展，具备为新时代现代化强市建设提供全空间、全要素、多时态、高精度、智能化的基础地理信息服务的能力。

丰富基础地理信息资源。加大遥感影像获取力度，提高获取精度和频次。推进实景三维聊城建设，立体、精细呈现聊城地表形态和城市生产生活空间。推进省自然资源卫星应用技术中心市县级节点建设，实现国产卫星影像数据实时获取和按需处理。加快基础地理信息数据更新频率，开展新型基础测绘体系建设探索。

深度融入自然资源管理。夯实基础测绘在自然资源管理中的空间定位基础，强化对国土空间基础信息平台、自然资源和规划“一张图”的支撑作用，精细化服务自然资源保护、国土空间规划、用途管制、调查监测、确权登记、生态保护修复、“三线一单”空间管控、监察执法等自然资源管理工作。

构建现代地理信息服务体系。加强智慧聊城时空信息云平台运维，按年度更新平台基础数据，推动平台示范应用建设，充分

发挥平台的空间基底作用。强化应急测绘保障能力，适应应急管理新要求，健全应急测绘保障预案，加强应急测绘队伍和装备建设。更新完善系列标准地图、专题地图，满足社会公众多样化地图需求。

（三）深入推进自然资源数字赋能

建立安全高效的自然资源“一张网”。按照上级的统一部署，对现有网络环境进行整合优化，形成聊城市自然资源“一张网”。整合优化自然资源信息化基础设施，充分使用政务云资源，构筑分层安全防护技术机制和制度规范，实现“全云上部署、全安全管控”发展目标。提升信息安全保障能力，进一步完善安全防护措施，提高关键基础设施和网络安全预警、应急处置能力，构建信息安全保障体系。

建立三维立体的自然资源“一张图”。围绕自然资源全业务，构建统一标准体系，以地理空间框架数据为底版，以自然资源调查监测数据库为核心，构建“二三维一体化、地上地下一体化、城市乡村一体化、过去现在未来一体化”的自然资源“一张图”大数据体系，实现“全要素覆盖、全时间贯穿、全空间三维”。逐步推进地上地下三维实景数据的管理与应用。加快推动遥感影像、空间规划、国土三调等基底数据的脱密脱敏及推广应用，同时对接聊城市一体化大数据平台，实现与其他政府部门的数据共享。

搭建统一智联的国土空间基础信息平台。以“一张网”和“一张图”为支撑，按照市县一体化建设模式，依托国土空间基础信息平台，横向联通各相关单位，纵向贯通国家省市县四级，并与其他行业数据中心对接，形成分布式一体化数据、应用管理与服务机制。

建设全面适用的自然资源五大应用体系。构建调查监测评价应用体系，建设一体化智能监测系统，实现对各类自然资源的实时、快速感知和信息采集。构建国土空间管控应用体系，持续优化国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。构建资源开发利用应用体系，分类建立自然资源资产管理系统、土地资源开发利用管理系统，实现全局、全要素的自然资源开发利用动态监管。构建监督预警决策应用体系，面向自然资源各业务和各自然资源要素，加快实现统一督察、统一预警、统一决策的指挥功能。构建“互联网+”政务服务应用体系，持续优化自然资源确权与不动产登记信息管理系统、自然资源市场交易系统，提高便民惠企服务能力。

（四）完善自然资源执法机制和法治体系

严格自然资源依法行政。健全法治建设工作领导机制，强化党对法治工作的统筹领导，及时解决有关重大问题。深入学习宣传贯彻习近平法治思想，严格落实党政主要负责人履行法治建设第一责任人职责规定及责任清单。建立完善立法工作机制，紧跟

部、省立法工作进程，推进《聊城市古树名目保护条例》立法调研，完成草案起草工作，制定出台《聊城市村庄规划管理办法》。加强规范性文件监督管理，确保合法性审查和公平竞争审查率达100%。推进基层执法人员法治培训，完善执法监管机制，形成市县乡全覆盖的自然资源行政执法监督工作体系。严格执行重大行政决策程序，健全完善行政争议源头防控和纠纷化解机制，改进行政复议应诉工作，维护群众合法权益。同时，以打造“法润自然”普法品牌为牵引，深入实施“八五”普法规划。加强法治人才队伍建设，为自然资源法治工作提供业务支撑和人才保障。

严格自然资源督察。贯彻“源头严防、过程严管、后果严惩”自然资源督察工作总要求，按照“依法督察、公平公正、到位不越位、督察不包办”原则进行全方位督察，做实做细“督”和“察”两篇文章。适时制定出台《聊城市关于加强自然资源督察工作的意见》，规范督察准备、督察实施、结果确认、约束措施等工作。注意发现违法倾向性、苗头性问题，发挥事前预防和事中制止作用，强化提醒在前、监督在前，避免造成重大损失、资源浪费和负面影响。对督察发现的问题，严格问题整改，依法用好警示约谈、通报、挂牌督办、责令限期整改等督察手段。强化督察结果运用，筛选一批全市自然资源领域内重大典型案件，按照“既处理事，又处理人”的原则，查处一批重大典型违法案件，探索案件移送移交、公开等方式，借助纪检监察等多方力量，提升自然

资源督察威慑力。

严格执法监管。深化自然资源和规划综合执法体制改革，推动耕地、林地、湿地、自然保护地等实现全要素、全天候、全覆盖执法监管。加强耕地保护，持续巩固“大棚房”“违建别墅”等整治成果，认真做好土地例行督察、卫片执法检查、违法用地存量“清零”等工作。切实转变“先上车后买票”的错误思想观念，以“长牙齿”的硬措施遏制新增违法行为。统筹林地、湿地和自然保护地保护，加大对破坏森林资源行为的查处和整改力度。发挥“田长制”“林长制”“高空瞭望”平台作用，建立“天上看、地上查、网上管、群众报”的天地空一体的执法监管体系，打造枫桥式自然资源违法治理新模式，把“事后发现、被动查处”向“发现在初始、解决在萌芽、监管伴全程”转变。对发现重大违法案件涉嫌构成犯罪的，及时移送公安、纪检监察机关追究相关责任，用好刑罚利器、发挥刑罚威慑力。

（五）坚守自然资源领域安全生产底线

提升地质灾害风险防控能力。开展地质灾害隐患综合遥感识别，全面推进地质灾害风险调查评价与区划。扩大地质灾害专业监测覆盖面，完善地面沉降监测网络，提升地质灾害预警能力。巩固地质灾害治理和避险移民搬迁工程建设成果，保障人民群众生命财产安全。加强地质灾害治理工程维修加固，确保防治工程安全运行。到 2025 年基本建立科学高效的地质灾害防治体系，

最大限度防范和化解地质灾害风险。

切实做好森林防火工作。落实森林防火责任，建立完善“市、县、乡、村”四级联防联控机制，提高森林火灾预防和早期火情处置能力，从源头防范森林火灾风险。完善我市国有林场（苗圃）、森林公园、自然保护区等重点森林防火单位以水灭火系统。健全无人机监控、视频监控、高点瞭望、地面巡护等一体化林火监测体系。加强火险天气、火险等级等提前预报和高火险时段提前预警。提升林区防火道路建设水平。“十四五”期间，全市森林火灾受害率控制在0.9‰以内。

强化林业有害生物防控。以美国白蛾为重点防控对象，以我市国有林场（苗圃）、森林公园、自然保护区为重点防范区域，加强林业有害生物、野生动物疫源疫病防治等生态灾害监测预警体系、检疫御灾体系建设。筹建市级林业有害生物监测点，通过林业有害生物智能图片识别，结合地面巡查数据，提高林业有害生物预警预报与综合防控能力。利用人工智能与大数据技术，重点解决疫源候鸟迁徙、野生动物重要疫病本底调查、疫病快速检测等难点问题。加强野生动物疫源疫病监测防控，变“被动防控”为“主动预警”。“十四五”期间，重点打好美国白蛾防控战和重点区域保卫战两大林业有害生物防治战役，实现“有虫不成灾”，国有林场（苗圃）、森林公园、自然保护区等重要生态区域不发生大的林业有害生物疫情目标。

（六）提升地质勘查服务保障水平

开展基础性公益性地质调查。结合经济社会发展实际需要，以县（市、区）为单位开展 1：50000 土地质量地球化学调查等工作，提高全市基础地质调查工作程度和研究水平，为全市现代农业产业发展提供基础地质资料，助力乡村振兴。

加强矿产资源勘查。推进“山东齐河-禹城铁矿重点勘查区”铁矿勘查，实施“山东省高唐县郭店地区铁矿普查”“山东省聊城茌平区杜郎口地区铁矿普查”等重点项目。全面实施绿色勘查，将绿色发展理念贯穿于勘查活动全过程，严格执行生态保护红线与自然保护地内矿业权差别化管理要求，加强对勘查工作动态监管，督促勘查施工单位认真执行绿色勘查设计要求及规范标准，实现地质勘查与生态环境保护协调健康发展。

加快城市地质调查工作。推进聊城市中心城区城市地质调查工作，重点开展地质资源、环境、空间多要素调查，查清城市地质结构，综合评价城市地下空间开发利用可行性、适宜性，建立三维地质结构模型，实现城市地下三维可视化。

八、深化自然资源领域改革，满足人民高品质生活需求

（一）深化自然资源产权制度改革

建立自然资源产权制度体系。建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度体系。加快推进确权登记颁证。维护农民合法权益，按照尊重历史、依法

依规的原则，积极推进全市农村宅基地和集体建设用地使用权、林权等确权登记颁证工作，实现应登尽登，证书应发尽发。探索赋予宅基地使用权作为用益物权更加充分的权能。

推进区域内自然资源统一确权登记。对由中央和山东省委托市县两级地方政府代理行使所有权的自然保护地、河流湖泊、矿产、森林、湿地等自然资源 and 生态空间全面落实勘界，稳步推进自然资源确权登记，明确各类自然资源的自然状况和权属状况。全力配合自然资源部委托的作业单位完成漳卫南运河聊城段自然资源确权登记，协助省自然资源厅完成徒骇河流域和黄河北煤田聊城旦镇勘探区邱集煤矿的确权登记。健全自然资源统一确权登记工作运行机制，采用国家统一开发的自然资源登记信息系统进行登记，按照统一标准建立市县两级的自然资源确权登记信息数据库，实现自然资源登记成果的统一管理和共享应用。

持续优化不动产登记服务。完善不动产登记“一网通办”，建立不动产登记信息共享体系，推进跨部门、跨层级、跨区域数据共享应用。开展不动产全生命周期“一码管地”，持续推进“交房（地）即办证”模式常态化。不动产登记“一网通办”平台全面入驻山东省人民政府网、聊城市政务服务网、爱山东 APP，实现随时随地线上申请、网上查看、现场核验、随到随办的“一网通办”新模式，扩展“网上办”“掌上办”。推行“一网通办、一次办好”“一窗受理、一链办理”，探索人脸识别、电子签名

等技术，让“跑一次”为上限、“不用跑”为常态，实现市域通办、跨域通办、跨境通办，打造手续最简、环节最少、成本最低、效率最高的办事流程。推进历史遗留问题基本化解。探索开展居住权登记。继续深化农村“房地一体”不动产确权登记，适时将农村土地承包经营权纳入不动产统一登记。

（二）完善自然资源产权交易和收益管理

健全城乡统一的建设用地市场。制定我市建设用地使用权转让、出租和抵押规则，规范市场秩序。推行灵活供地方式，探索土地复合利用，推广以长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让等方式使用土地。积极探索建立规划统筹、政府引导、市场运作、公众参与、利益共享的存量用地盘活利用激励约束机制。

稳慎推进集体经营性建设用地入市。根据省集体经营性建设用地入市的实施意见，制定我市工作方案，探索实施集体经营性建设用地入市制度，建立健全城乡统一的公示地价体系和建设用地市场。建立集体经营性建设用地入市的土地增值收益分配调节机制，切实维护农民权益。

建立完善国有森林资源有偿使用制度。鼓励国有森林经营单位通过租赁、合作等形式，参与集体和其他所有制森林经营活动，盘活林木资源资产。

全面推进矿业权竞争性出让。探索推进“净矿”出让，做好与用地、用林等审批事项的衔接。实行同一矿种探矿权、采矿权

出让登记同级管理。改革矿产资源储量分类，取消矿产资源储量登记事项。

（三）扎实推进责任规划师制度

推进责任规划师制度，让规划为人民创造更加幸福的美好生活。用好规划与人民群众实际生活需求良性互动的“桥梁”，让更多的责任规划师下基层、进街道、入乡村，通过技术把关协助政府部门决策实施，弥补上位规划要求和基层治理能力的断层；服务基层，掌握社情民意，引导公众参与规划，更好地实现开门编规划，有效解决当前存在的规划对社区利益关切不够、基层缺少规划专业技术力量、街乡镇级规划管理欠缺等问题，打通规划落地的“最后一公里”。

九、组织保障措施

（一）全面加强党的建设

始终坚持把党的政治建设摆在首位，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，党的十九大和十九届历次全会精神，特别是习近平总书记关于自然资源管理的重要论述，切实提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，做到信念坚定、政治过硬，进一步树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，把“两个维护”真正变成思想自觉、党性修养、纪律要求和实际行动。加大宣传力度，引导公众积极参与自然资源保护、利用和治理，提升全社会严格保护和节约集约利用自然资源的行动自觉。

（二）全面压实责任守牢底线

进一步完善从严治党责任清单，健全有机互动的责任传导机制，知责于心、担责于身、履责于行，始终保持对“腐蚀、围猎”的警觉。坚持纪严于法、纪在法前，引导党员干部树牢法纪意识和法治理念，自觉在党纪国法的约束下工作生活。落实好领导干部和重点岗位人员等分工调整、任职交流、离任评议、审计等措施。同时，完善权力运行管理制度，围绕项目招投标、自然资源执法自由裁量权等环节，有针对性地建章立制，把权力关进制度的笼子。发挥好纪检监督员作用，通过排查廉政风险点，开展自查、互查、抽查等方式，深化权力运行监督制约。

（三）全面统筹人才队伍建设

充分利用好系统内队伍，发挥各自专业优势，分工推进自然资源保护与利用的各项任务实施，形成严密有序的组织体系。优化自然资源保护与利用规划工作机制，加强自然资源规划体系的研究，强化干部队伍培训，多渠道培养自然资源科技人才、管理人才和专业人才，优化知识结构和专业结构，多举措提升干部专业水平、依法管理水平和政治业务素质。完善自然资源管理和专业人才选拔任用机制，健全激励制度，强化监督，以培养在国家、全省有一定影响力的科技人才为重点，依托自然资源领域重大项目，造就一批过硬的学术技术带头人和青年科技骨干队伍。

