

支持沿黄 25 县（市、区）推动黄河流域

生态保护和高质量发展

若干政策措施

黄河干流山东段流经的 25 县（市、区）（以下简称沿黄地区）是山东省推动黄河流域生态保护和高质量发展的核心区。为认真贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展的系列重要讲话精神和重要指示批示要求，集中优势资源，推动黄河重大国家战略率先突破、作出示范，提出如下政策措施。

一、构建抵御自然灾害防线，打造黄河长久安澜样板带

（一）推进黄河干流治理。开展黄河“二级悬河”治理，实施黄河下游“十四五”防洪工程，加快辛店集等 28 处控导工程续建，推进老君堂等 30 处控导工程、桑庄等 32 处险工改建加固，完成河口北大堤加高帮宽 44 公里、堤顶硬化 72 公里。搭建防汛信息化平台，加强对极端天气、灾情水情监测预警。强化黄河河道管理范围内非防洪工程建设项目监管，维持河道排洪能力。（山东黄河河务局牵头负责，省水利厅、省应急厅、省气象局配合）

（二）提高水旱灾害防御能力。加快现代水网建设，推进重大引调水和重点水源、重点调蓄工程建设，实行病险水库水闸常态化除险加固机制。推进位山闸等 22 个引黄涵闸改建，开展 200-3000 平方公里中小河流治理。对跨县域骨干河道、沿黄地区管理范围内存在防洪隐患的重要河道治理工程进行财政补助。论证实施东平湖老湖区分区运用及居民外迁工程。（省水利厅牵头负责，山东黄河河务局、省财政厅配合）

（三）健全城市防洪排涝体系。推进城市建成区排水设施建设，加强城区易涝积水区治理，支持沿黄地区系统全域推进海绵城市建设，有效应对城市内涝防治标准范围内的降雨。加强区域应急救援中心和省级专业应急救援队伍管理调度，提高应急救援能力。（省住房城乡建设厅牵头负责，省水利厅、省应急厅配合）

二、推动深度节水控水，提升水资源集约节约利用水平

（四）加强水资源监管。健全黄河干支流取用水监测计量管理制度，加强各类取水口监督管理，从严整治违规取用黄河水行为。建立流域水资源承载力管控体系，对水资源超载地区销号前原则按水源停止新增取水许可。建立黄河河道外生态补水省市县三级联合调度机制、重要河湖生态流量监测预警机制、各类人造水面景观排查整治长效机制，严禁向“伪生态”补水项目供水。（省水利厅牵头负责，省自然资源厅、省生态环境厅、山东黄河河务局配合）

（五）提高农业节水成效。分区确定农业灌溉用水定额，灌溉用水向小麦、玉米等主粮倾斜。推行农业灌溉计量水价和超定额累进加价制度，建立农业用水精准补贴和节水奖励机制。推进位山等大中型灌区续建配套和现代化改造工程，完善微循环灌排体系。（省农业农村厅牵头负责，省发展改革委、省水利厅、省财政厅配合）

（六）完善工业节水机制。适时修订工业用水定额，严格高耗水行业用水定额管理，支持企业加大用水计量和节水改造力度，督促超用水定额单位采取节水措施，限期达标。提高工业用水超定额水价，倒逼高

耗水产业有序退出。（省工业和信息化厅牵头负责，省发展改革委、省水利厅配合）

（七）提升城乡节水水平。支持沿黄地区创建节水型城市和节水型社会达标县（市、区），对国家公布的节水型社会建设达标县（市、区），省级财政给予每个区域不超过 100 万元的资金补助。省级财政对沿黄地区农村规模化供水、城乡供水一体化建设给予补助。（省住房城乡建设厅牵头负责，省水利厅、省财政厅配合）

三、加强生态环境保护治理，构筑黄河下游绿色生态廊道

（八）推动重点生态功能区建设。推进沿黄生态廊道规划建设和黄河三角洲湿地生态系统保护修复，开展黄河滩区国土综合整治与生态保护修复。省级财政统筹资金重点支持黄河三角洲生态保护修复、黄河口国家公园建设等重点工程。加大对东平县等南水北调东线重要水源保护地转移支付力度。对沿黄县级行政区域年度新造林，经省级复核造林上图成果后，省级财政给予资金补偿。（省自然资源厅牵头负责，省发展改革委、省水利厅、省生态环境厅、省财政厅、山东黄河河务局配合）

（九）创新生态环境治理模式。开展黄河泥沙淤填堤河、改良土地和采煤沉陷区治理试点，黄河流域生态产品价值实现和黄三角农高区农业废弃物资源化利用试点。推进黄河流域入河排污口溯源整治，到 2023 年年底前沿黄地区完成入河排污口整治工作。到 2024 年完成沿黄地区省级 81 个自然保护地、35 条（个）河流湖泊、421 个探明储量的矿产资源自然资源确权登记。（省生态环境厅牵头负责，省自然资源厅、省农业农村厅、省发展改革委、省能源局、山东黄河河务局配合）

（十）推进农村人居环境整治。将沿黄地区列入农村生活污水优先治理区域，到 2023 年基本完成郓城等 11 个县（市、区）行政村生活污水治理，以及沿黄地区已排查并纳入省级清单的农村黑臭水体治理。对使用政策性金融机构专项贷款整县制完成农村生活污水和黑臭水体治理的县（市、区），按照贷款额分档，省级财政于次年给予最高 500 万元一次性奖补。支持农村改厕后续管护，2023-2025 年，省级财政根据沿黄地区农村改厕后续管护覆盖率，按照农村户厕每户每年 30 元、农村公厕每座每年 6000 元的标准予以奖补。（省农业农村厅牵头负责，省生态环境厅、省财政厅、省住房城乡建设厅配合）

（十一）推进城镇污染综合治理。统筹安排中央和省预算内资金，重点支持城镇污水垃圾、危险废弃物处置、重点流域水环境治理、大气环境治理、清洁取暖工程建设等。对新获命名的生态工业园区，每个给予最高 300 万元奖补。按照国家部署推进“十四五”沿黄重点地区工业项目入园，严控高污染、高耗水、高耗能项目。对沿黄地区 2024 年及以前能够实现整县（市、区）制建成区雨污合流管网清零的县（市、区）进行奖补。对符合条件的新增国家级、省级绿色工厂项目，在落实相关财政激励政策时给予重点支持。（省生态环境厅、省住房城乡建设厅牵头负责，省发展改革委、省工业和信息化厅、省科技厅、省商务厅、省财政厅配合）

（十二）推进生态环保产业发展。优先支持生态环保产业集群、环保龙头骨干企业、生态工业园区项目以及生态环境导向的开发（EOD）模式试点纳入环保金融项目库。对生产《首台（套）技术装备及关键核

心零部件推广应用指导目录》内节能环保装备产品的企业,在符合有关保险补偿政策要求前提下,投保重大技术装备首台(套)质量险、责任险、综合险,省级财政按不高于3%的费率上限及实际投保年度保费80%的比例进行保费补贴,单户企业年度最高500万元。(省生态环境厅牵头负责,省工业和信息化厅、省财政厅、人民银行济南分行配合)

四、优化区域发展布局,构建国土空间保护利用新格局

(十三)强化国土空间保护利用。全面评估沿黄地区资源环境承载能力和国土空间开发适宜性,编制山东省黄河流域国土空间专项规划。在用地指标方面实行“增存挂钩”和“土地要素跟着项目走”机制。(省自然资源厅牵头负责)

(十四)提升耕地保护水平。以永久基本农田和粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点,建立完善高标准农田管护措施体系。支持沿黄产粮大县整县推进高标准农田建设和提质改造。支持黄河三角洲实施盐碱地等耕地后备资源综合利用工程,对符合入库条件的新增耕地,及时形成占补平衡指标。对上一年度耕地保护工作成效突出的县(市、区),按排名先后给予差别化新增建设用地指标和资金奖励。(省自然资源厅牵头负责,省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅配合)

(十五)推动以人为核心的新型城镇化。特色小镇认定和以县城为重要载体的城镇化建设省级试点向沿黄地区倾斜,到2025年新增3个以上特色小镇。推进济南市济阳区等13个县(市、区)省级新型智慧城市试点。(省发展改革委牵头负责,省大数据局配合)

五、推进绿色低碳转型,打造高质量发展重要实验区

（十六）加强重大产业研发攻关。围绕节能环保、高端化工、新能源新材料等绿色低碳高质量发展领域，推动省级重大科技创新工程项目向沿黄地区倾斜，组织实施新旧动能转换重大产业攻关。在“十强”产业、“雁阵形”集群及领军企业培育建设和省级重点项目遴选等方面，加大对沿黄地区支持力度。（省发展改革委牵头负责，省科技厅、省财政厅配合）

（十七）加快科技创新平台建设。对沿黄地区新升级为国家重点实验室、国家技术创新中心、产业创新中心、制造业创新中心、临床医学研究中心，国家没有配套资金要求的，省级科技创新发展资金给予每个平台1000万元经费支持。对于生态环境领域优秀的省级重点实验室、技术创新中心等创新平台，以竞争性项目方式给予重点支持。

2022-2025年，从省级科技创新发展资金中安排资金，支持黄三角国家农高区创新平台建设。（省科技厅牵头负责，省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省生态环境厅配合）

（十八）推动农业高质量发展。对开展粮棉油绿色高质高效创建的沿黄地区和发展大豆、玉米带状复合种植的主体，省财政统筹给予资金补助。支持建设国家级农业绿色发展先行区、省级农业绿色发展先行县、农业产业强镇，培育肉牛、小麦等优势特色产业集群。（省农业农村厅牵头负责，省财政厅配合）

（十九）推动“两高”行业规范发展。对符合全省产业布局和新旧动能转换“三个坚决”要求的“两高”行业企业，实施技术产品升级、环保节能改造、安全水平改造等不新增产能、不增加能耗煤耗的技术改

造项目，不受“两高”项目减量替代准入政策限制。对沿黄地区促进产业基础高级化、产业链现代化的重大“两高”项目，能耗替代市级筹措确实存在困难的，由项目所在市做出承诺并编制提出“十四五”规划期内分步筹措方案，可申请通过“过桥”方式由省级收储能耗指标予以保障，项目所在市严格按照承诺到期返还“过桥”保障指标。（省发展改革委牵头负责，省工业和信息化厅配合）

（二十）提升对外开放水平。推动梁山、鄄城、博兴等6家国家外贸转型升级基地数字化、品牌化转型。支持具备条件的县（市、区）联动发展，建设上合示范区、山东自贸试验区联动创新区，持续推进全省开发区东西合作共建。布局建设“内陆港”，推广“陆海联动、海铁直运”物流模式，实现内陆港货物直通出海。支持开展多式联运“一单制”试点，提升海关“智慧查验”水平。（省商务厅牵头负责，省交通运输厅、青岛海关、济南海关配合）

（二十一）推进能源结构有序调整。开发建设海上风电、海上光伏、鲁北盐碱滩涂地风光储输一体化和鲁西南采煤沉陷区“光伏+”基地，推动整县分布式光伏规模化开发示范。开展新型储能规模化应用，对于配套建设或租赁共享新型储能设施的项目，符合条件的优先并网消纳。（省能源局牵头负责）

六、保护传承弘扬黄河文化，建设黄河文化旅游带

（二十二）推动黄河国家文化公园建设。制定实施黄河国家文化公园（山东段）建设保护规划，高标准建设沿黄文化体验廊道。制定黄河国家风景道（山东）建设指南，培育黄河国家风景道（山东）典型段。

建立文化遗产数字化资源库。推进鲁西黄河堽堆等保护展示工程。支持制作播发黄河题材视听节目，在节目评优、奖励时优先考虑。（省发展改革委、省文化和旅游厅牵头负责，省自然资源厅、省生态环境厅、省交通运输厅、山东黄河河务局、省广电局配合）

（二十三）做强乡村旅游。加快推进沿黄古城古镇古街区古村落保护利用工程，培育一批以民俗为特色的“黄河风情村”。支持建设旅游民宿集聚区。利用经批准开山填海整治的土地和改造的废弃土地发展乡村旅游项目的，从使用的月份起，免征城镇土地使用税 10 年。对个人出租住房经营乡村旅游的，免征城镇土地使用税，按相关规定享受房产税优惠。（省文化和旅游厅牵头负责，省财政厅、省税务局、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、山东黄河河务局配合）

七、聚焦补齐短板弱项，提高公共服务供给能力

（二十四）推动交通设施互联互通。加快推进济郑高铁、东阿至阳谷高速公路等沿黄工程，实现聊城市、菏泽市与河南省相邻市分别至少有 1 条高速铁路和 1 条高速公路连接。优化完善过黄桥隧布局，打通雄商高铁、京沪高铁辅助通道、聊泰公铁桥、沾化至临淄高速公路等过黄关键节点。推进农村交通基础设施改造，在安排农村公路资金时，对沿黄财政困难县给予倾斜。（省交通运输厅牵头负责，省发展改革委、省财政厅配合）

（二十五）深入实施乡村振兴战略。支持沿黄地区建设农村产业融合发展示范园、现代农业产业园等特色产业园区。聚焦高标准农田建设、现代种业提升、畜禽粪污资源化利用、农村人居环境整治等领域，在中

央预算内投资、地方政府专项债券争取以及乡村振兴重大项目库等政策上给予倾斜支持。完善黄河滩区道路、水利、电力等基础设施，优化迁建社区教育、文化、卫生等配套服务，因地制宜发展特色种养、加工制造、生态旅游、商贸流通等产业，打造“黄河滩”区域品牌。（省发展改革委、省农业农村厅牵头负责，省自然资源厅、省文化和旅游厅、省财政厅、省畜牧局配合）

（二十六）提升民生保障水平。支持入选国家“双高计划”的高职、省优质高职和高水平中职学校结对帮扶沿黄地区薄弱职业院校。开展黄河文化研学活动，在省级基地和省级优秀课程方面给予倾斜。（省教育厅牵头负责）向达到公共体育场馆免费低收费开放标准的公共体育场馆发放补助资金。统筹推进沿黄地区体育公园建设。（省体育局牵头负责，省发展改革委配合）实施“情暖夕阳”慈善助老项目，资助沿黄地区低保家庭失能老年人入住养老机构或为其购买居家养老服务。（省民政厅牵头负责）

八、强化组织实施

（二十七）加强财政支持。统筹整合国土治理、生态环保、科技创新、水利、交通、基本建设、文化等相关领域资金，加大对重大平台、重大工程、重大项目支持力度。在分配新增专项债券时，根据重点项目资金需求、债务风险水平、财力状况等因素，对沿黄地区给予倾斜支持。完善县级基本财力保障机制转移支付办法，对可用财力无法满足基本支出的县（市、区）给予财力补助。统筹省级工业转型发展专项资金，对符合条件的重大技术改造项目给予贷款贴息、担保费补助或股权投资支

持。设立省黄河流域生态保护和高质量发展基金，引导金融和社会资本支持沿黄地区优质项目。（省财政厅牵头负责，省工业和信息化厅、省发展改革委、省科技厅、省交通运输厅、省生态环境厅、省水利厅、省文化和旅游厅配合）

（二十八）强化金融支持。支持符合条件的生态环境、清洁能源、节能环保等绿色产业企业，通过上市挂牌、发行债券、私募基金等方式融资发展。鼓励金融机构加大水利设施建设、生态环境保护、污水垃圾处理等重点项目信贷投放力度。开展生态保护修复产品产权试点，生态保护修复项目形成的资产，符合法律规定的可依法用于抵押贷款。对小微、涉农、科创、文旅、环保、制造业等领域更多市场主体开展金融辅导，将相关重点园区、创新创业共同体和重点乡镇(街道)纳入金融管家试点范围。（省地方金融监管局牵头负责，山东证监局、山东银保监局、省水利厅、人民银行济南分行配合）

（二十九）强化用地保障。对集中连片开展生态修复达到一定规模和预期目标的生态保护修复主体，允许依法依规取得一定份额的自然资源资产使用权，从事旅游、康养、体育、设施农业等产业开发。将生态环境保护修复与生态产品经营开发权益挂钩，对开展荒山荒地、废弃矿山、黑臭水体、采煤沉陷区、工业遗址等综合整治的社会主体，在保障生态效益和依法依规的前提下，允许利用不超过3%的治理面积，从事生态农业、生态旅游等相关产业开发。（省自然资源厅牵头负责）

（三十）健全推进机制。发挥省推进黄河流域生态保护和高质量发展领导小组办公室统筹协调作用，建立支持沿黄地区推动黄河流域生态

保护和高质量发展工作协调机制，研究解决跨区域、跨领域重大问题。开展沿黄 9 市黄河水资源保护与节约集约利用主题协同立法，加快推进黄河口国家公园立法，推动制定山东省黄河三角洲生态保护地方法规。深入推进“生态警务”工作，持续开展“昆仑”专项行动，严厉打击涉黄河流域污染环境、非法采矿等违法犯罪。发挥省级国有资本引领作用，鼓励大型骨干企业以市场化方式参与落实黄河重大国家战略。（省发展改革委牵头负责，省公安厅、省司法厅、省自然资源厅、省国资委、山东黄河河务局配合）

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院。各民主党派省委，省工商联。

山东省人民政府办公厅 2022 年 11 月 14 日印发