

# 菏泽市人民政府办公室

菏政办字〔2024〕7号

## 菏泽市人民政府办公室 关于加快服务业高质量发展的意见

各县区人民政府（管委会），市政府各部门、各直属机构，市属各企业，各大中专院校：

为加快构建优质高效的服务业新体系，推动服务业高质量发展，提升服务业对经济发展的支撑和拉动作用，现提出如下意见。

### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积

极服务和融入新发展格局，紧紧围绕“后来居上”目标，以高质量发展为主题，立足全市服务业发展基础和资源禀赋，坚持扩量与升级并重、传统与新兴协同，放大发展优势，加快补齐短板，激活现代服务业发展动力，增强对经济发展的支撑和拉动作用，为新时代社会主义现代化强省建设贡献菏泽力量。到2025年，全市服务业增加值年均增长6%以上，达到2500亿元左右，规模以上服务业企业数量超过650家。

## **二、着力构建优质高效服务业产业新体系**

### **(一) 巩固提升六大生产性服务业发展优势。**

1. 现代物流。加快推进徐民、济商、郓鄄等高速公路，郓城新河通航、新万福河复航二期等内河航运，菏泽港成武港区、巨野港区及单县、东明、郓城通用机场等重点项目建设，完善联运枢纽网络。以菏泽城区为中心，结合现有城区四大商贸物流集中区和县域多中心发展格局，加快构建物流园区、物流分拨配送中心、末端配送网点为主的三级现代物流网络。加强冷链物流设施和网络建设，引导大型农产品批发市场、农产品加工企业等建设或改造冷冻冷藏仓储设施，推进晟丰冷链、菏泽智慧冷城等项目建设，加快推进冷链物流发展壮大。加快推进农村寄递物流体系建设，强化县级快递园区和乡镇快递共配中心集散节点建设，巩固提升农村寄递物流综合服务站建设水平和运行质量，推动农村电商快递协同发展，创建快递服务现代农业金牌项目。（牵头单位：市发展改革委、市交通运输局、市邮政管理局）

2. 现代金融。深入开展地方金融对标提升工作，稳步推进地方法人金融机构改革，引进更多适格银行、保险机构在我市布局。大力发展科创金融、绿色金融、供应链金融和普惠金融。积极探索金融支持科技创新的精准性和可持续性，用好科技创新再贷款政策。深入开展“绿色金融深化发展年”行动，推动绿色金融增量扩面。深入开展金融支持小微企业和个体工商户发展三年提升行动，进一步完善金融敢贷愿贷能贷会贷长效机制。深化金融辅导、金融伙伴机制，推动“十百千万”活动走深走实。完善市综合金融服务平台暨地方征信平台，加强政府部门、金融机构、企业对接联动，以数字化方式提高企业融资可得性。利用好区域性股权市场“专精特新”专板，培育企业加快上市。加快推进碳金融发展，不断丰富碳资产托管、碳保险等碳金融产品，有效提升碳交易市场参与度。加强金融风险监测预警，加快金融风险防控监测大数据平台应用，有效防范化解金融风险。（牵头单位：市地方金融监管局、人行菏泽市分行、国家金融监督管理总局菏泽监管分局）

3. 商贸流通。加强消费载体建设，推动传统商圈智慧化改造，积极培育智慧商圈试点，打造多业态集聚的商圈布局。持续完善电商平台生态，鼓励大型商贸流通企业自行建设电商平台，大力推介“菏泽优品”。支持传统商贸物流设施数字化、智能化升级改造，推进佳和城、老城曹州、银田农贸城、银田晟丰冷链、三信配送中心等一批商贸流通企业开展信息化提升。推进国

家级跨境电商综试区建设，加快搭建“两平台”“六体系”；充分发挥县区特色产业优势，鼓励县区打造跨境电商产业带，推动外贸新业态发展。（牵头单位：市商务局）

4. 软件服务。实施软件骨干企业培育工程，面向重点领域和重大需求，积极建设一批省级以上软件工程技术中心、争取认定一批省级首版次高端软件。对现有个性化定制类中小软件企业进行积极培育，支持企业出“名品”、创“名企”。落实保险补偿、税收优惠等政策，积极向省工业和信息化厅推荐首版次软件名品。（牵头单位：市工业和信息化局）

5. 工业互联网。筛选一批基础条件较好、建设需求明显的企业，积极开展工业互联网建设，推动企业基础设施、平台系统、业务系统、工业设备上云，打造“云行菏泽”品牌。着力构建并逐步完善3个省级产业互联网平台，力争新培育1家省级行业平台。深入实施“云行齐鲁 工赋山东”行动，探索构建市级工业互联网综合服务平台。加快“5G+工业互联网”应用场景建设，力争培育1家工业互联网园区。筛选100个左右的企业级工业互联网平台进行重点培育，并采用“学样仿样工作法”，优选30—50个项目作为典型示范案例进行复制推广。（牵头单位：市工业和信息化局）

6. 商务服务。大力发展咨询评估、法律服务、技术服务、会计审计、税务服务、工程设计、人力资源服务等商务服务业，重点吸引和鼓励国内外专业资质等级高、市场品牌信誉好的商务

咨询企业来菏落户或设立分支机构，提升商务服务专业化、规模化、规范化水平。培育商务服务龙头企业，积极引进高水平的专业服务机构，培育一批商务服务业知名品牌。推进商务服务集聚区建设，积极发展总部经济、楼宇经济、首发经济，建设一批高端商务服务集聚区。（牵头单位：市发展改革委）

## （二）促进五大生活性服务业提档扩容。

1. 文化旅游。充分发挥“一都四乡”等品牌优势，大力推进牡丹文化、水浒文化、黄河文化等特色文化旅游资源综合开发，深入挖掘弘扬优秀传统文化和红色文化时代价值，推动旅游与文化、康养、度假等有机融合，提升乡村文化旅游，培育文化旅游新业态，积极发展全域旅游，努力打造精品文化旅游品牌。开展景区品质提升行动，推进景区换新工程，加快建设水浒好汉城四期、单县浮龙湖生态文化旅游度假区、金山文化旅游区等。参与文旅“百企领航”培育计划，到2025年，培育2家领航型企业、3家骨干型企业、10家成长型企业。（牵头单位：市文化和旅游局）

2. 教育培训。鼓励高校、职业院校、技工学校增设养老、托育、家政等生活性服务专业。围绕“231”产业体系，积极打造职教高地“升级版”，努力组建一批产教融合共同体和产教联合体。积极争取全省新一轮部省共建省域现代职业教育体系新模式试点。推进职业院校、龙头企业、培训机构组成培训合作联盟，鼓励职业技能培训机构围绕地方经济社会发展需求，积极提

升职业培训水平，开展各类急需紧缺职业技能培训等各类职业技能培训活动。（牵头单位：市教育局、市人力资源社会保障局）

3. 医养健康。推动落实数字健康变革创新行动方案，加快“健康数据高铁”建设，强化数字健康基础与支撑能力，构建行业“智慧云脑”。搭建全市数字化健康一体化平台，完善“互联网+医疗健康”便民惠民服务。实施公共卫生能力提升行动，建设菏泽市立医院西安路院区综合楼、菏泽市疾控中心综合楼等项目，提升全市重大疫情和突发公共卫生事件应对能力。加快医联体、医共体建设，完善面向基层的远程医疗服务体系，落实“基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治”的分级诊疗制度，提升基层医疗卫生服务能力。到2025年，乡镇卫生院、社区卫生服务中心全部达到国家基本标准，20%以上达到国家推荐标准。加强省市级临床重点专科建设，“十四五”期间动态建设省级临床重点专科10个以上。（牵头单位：市卫生健康委）

4. 养老托育。加强老年健康服务供给，推进老年友善医疗机构建设。健全困难老年人购买居家养老服务、公办机构入住轮候等基本养老服务制度。加强服务设施网络建设，建设一批嵌入式社区养老服务设施，建立健全县（区）、乡镇（街道）、村（社区）、家庭四级养老服务设施网络。到2025年，社区养老服务设施配建达标率100%，养老机构护理型床位占比65%以上，城乡社区日间照料服务全覆盖。大力发展普惠托育服务，推进婴幼儿照护服务专业化、规范化，开展婴幼儿照护服务示范创建活动，

到 2025 年，全市每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 4.8 个。扎实推进儿童友好城市建设，为儿童成长发展提供适宜的条件、环境和服务。（牵头单位：市发展改革委、市民政局、市卫生健康委）

5. 家政服务。完善家政信用体系建设，鼓励家政企业和家政服务员进驻商务部家政服务信用信息平台，提升家政消费市场供给能力和便捷化水平。开展诚信家政进社区惠民促消费活动，优化家政市场供给，促进家政消费。持续推动家政服务业提质扩容“领跑者”行动，支持菏泽家政学院高质量发展，积极打造“天使家政”品牌，促进家政服务业品牌化、规范化、规模化发展。鼓励支持家政服务企业员工制转型，提升家政从业人员社会认同度。（牵头单位：市发展改革委、市商务局）

### （三）补齐六大新兴服务业发展短板。

1. 大数据服务。引进培植一批技术水平高、市场竞争力强、具有自主知识产权的大数据骨干企业。依托鲁西南大数据中心、大唐 5G 产业基地总部等，积极培育大数据服务业态。建设 2 个以上省级新型数据中心，赋能企业数字转型 700 家以上。推进大数据在智慧医疗、智慧教育、智慧城管、智慧公安、智慧交通等公共服务领域的运用，持续开展大数据应用试点，不断提升基本公共服务均等化、普惠化、便捷化水平。（牵头单位：市工业和信息化局、市大数据局）

2. 人工智能。积极引进人工智能领域龙头企业和高端人才，

加强高性能计算、大数据、区块链等共性关键技术开发，着力突破机器视觉与模式识别、自主无人系统、物联网基础器件关键核心技术，加快形成人工智能产业核心技术优势。加快布局发展智能传感、高端智能芯片等产业，大力发展人工智能产品，推动智能装备与大数据、云计算、物联网等产业深度融合。依托驻菏高校、科研单位和龙头企业，加快建设人工智能创新平台，推动人工智能产业重点领域突破发展。（牵头单位：市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局）

3. 科技服务。引导企业加大研发投入，推动科技与产业深度融合。深化与中科院、清华大学、山东省科学院等院校的战略合作，建设一批集科学研究、成果转化、产品开发于一体的高端智库、产业技术创新战略联盟等创新载体。依托菏泽中原技术交易市场，引进一批国内外知名科技服务机构在菏设立分支机构，举办中原技术交易大会，打造成为“立足菏泽、服务山东、链接鲁苏豫皖”的区域特色技术转移平台。推进专利开放许可试点，降低专利技术获取门槛。支持各县区建设自主创新广场等具备综合服务功能的科技服务集聚区。（牵头单位：市科技局、市市场监管局）

4. 生态环保。发展壮大生态环保产业，落实生态环保产业高质量发展“311”工程。注重培育百强企业，对于技术领先、管理先进、信誉度佳的环保龙头骨干企业，在人才培养、技术研发、供需对接、品牌建设、绿色金融等方面参照省相关标准予以



扶持。推动生态环境治理模式创新，鼓励申报生态环境导向的开发（EOD）模式试点。深入开展生态工业园区建设，对新获命名的生态工业园区给予政策支持。（牵头单位：市生态环境局）

5. 检验检测服务。强化质量基础设施建设，加强标准物质、检验仪器设备、检测技术和方法的研发。提升检验检测能力，培育一批技术能力强、服务水平高的检验检测机构。提升检验检测认证公信力，加强监督管理，开展检验检测机构能力验证。建立“检验检测需求清单”和“检验检测能力清单”，搭建检企对接服务平台，优化检验检测服务供给。（牵头单位：市市场监管局）

6. 人力资源服务。培育壮大各类人力资源服务市场主体，丰富市场供给，开展求职招聘、职业规划、政策咨询等服务，全面提升数字化水平，鼓励发展新业态新模式。强化企业创新主体地位，积极开展人力资源服务贸易。规范人力资源服务产业园建设管理，促进产业园提质增效。大力引进国内外知名人力资源服务机构，积极培育人力资源服务骨干企业，培养一支行业高端人才队伍。持续实施“归雁兴菏”计划，鼓励菏泽籍外出人员返乡创业。支持行业组织建设，加强政府与行业组织合作，构建政府依法监管、行业自律成长、市场有序竞争的行业发展环境。（牵头单位：市人力资源社会保障局）

### **三、深入实施服务业补短提升十大行动**

（一）实施产业深度融合行动。深化业务关联、链条延伸、技术渗透，推动制造业企业向“产品+服务”解决方案提供商转

型，积极创建国家和省服务型制造示范企业（平台），鼓励重点产业链龙头骨干企业加快服务型制造转型，鼓励服务业企业通过委托制造、品牌授权等方式向制造环节拓展，争创国家、省先进制造业和现代服务业融合发展试点区域和企业。充分发挥各类农业服务主体作用，培育领军型农业服务主体；健全农业社会化服务体系，培育壮大现代农业服务业，推动现代服务业与现代农业深度融合，深入开展牡丹区国家农村产业融合发展示范园创建。支持服务业各行业相互融合，培育融媒体、特色文旅、智慧健康养老、数字创意等融合发展新业态，拓展服务增值空间。（牵头单位：市发展改革委、市工业和信息化局、市农业农村局）

（二）实施数字赋能增效行动。深化数字产业前瞻布局，加快发展人工智能、云计算、大数据、区块链、工业软件、新兴平台软件等新一代信息技术，提升研发设计、生产销售、采购分销、物流配送等全链条数字化水平。加快推进服务业数字化转型，发展数字文旅、远程医疗、数字生活、在线教育、智能交通等新业态。加强公共数据依法依规开放共享，加快培育专业数据服务商。鼓励建设重点领域、行业数据平台，推动数据流通、资源汇聚。加快数字经济园区建设，巩固提升鲁西南大数据中心、鄆城化工园区、天华数字经济产业园等省级数字经济园区，支持各县区依托优势产业园区打造省级数字经济园区。依托市公共信用信息平台，全面归集服务业企业各类信用信息，通过“精准画像”，提升行业监管效能，提高融资服务效率。（牵头单位：

市发展改革委、市工业和信息化局、市大数据局)

(三) 实施集群集聚发展行动。围绕提升区域服务业特色优势和产业竞争力，鼓励定陶汽车文化创意产业园、菏泽天华电商物流产业园、曹县创业孵化产业园、曹县青创街区产业园区、鄄城县中医药产业园、菏泽鲁西新区中软创客创业创新产业园等省级现代服务业集聚区创新发展。支持各县区立足当地资源、产业优势和城市发展，整合服务业资源，优化服务业发展空间，大力培育建设商贸物流、旅游休闲、文化教育、健康养生、金融商务、研发及广告创意等各类服务业集聚区、园区，加快形成空间布局更加合理、集聚效应更加突出、服务功能更加集成的产业发展集群。(牵头单位：市发展改革委)

(四) 实施企业矩阵培育行动。建立重点服务业企业培育名录，“一对一”开展遍访服务，打造一批具有行业引领力、核心竞争力的行业领军企业。优化平台经济发展环境，大力培育平台企业，完善支持平台经济发展的政策措施。深入落实生产性服务业百企升级引领行动，着力培育创新驱动能力突出、引领作用明显的生产性服务业领军骨干企业。加快培育壮大一批创新性服务企业，积极创建省级服务业创新中心，充分发挥示范引领作用。建立规模以上服务业企业培育名录，分类实施培育服务计划，统筹做好企业监测和入库纳统等工作，依法推进服务业企业“个转企、小升规”。(牵头单位：市发展改革委)

(五) 实施招商引资行动。大力发展总部经济，加快引进跨

国公司、知名企业，争取行业领军企业在菏泽设立区域总部和功能性总部，培育形成优势本土总部企业。加强企业招引，瞄准国内外上市公司、行业龙头企业、隐形冠军企业、独角兽企业等，聚焦平台经济发展、数字经济提升、品质消费扩容等重点领域，开展精准化招商。（牵头单位：市商务局、市发展改革委、市招商服务中心）

（六）实施消费引领扩容行动。进一步提升城市消费能级，加快培育信息、文旅等特色消费，积极打造高端消费综合体、高品质步行街和智慧商圈，推动曹州老城、各福里商业街等步行街提档升级。通过精准发放消费券、政府补价鼓励打折促销等方式，增强居民消费意愿，持续巩固批发零售、住宿餐饮、文体娱乐等行业良好增长态势。加快推进充电换电设施、停车位等配套设施建设，扩大新能源汽车消费。开展系列线上消费专题活动，打造菏泽主播特色 IP，持续扩大线上消费规模。培育住房租赁市场，引导房地产企业建设高品质住宅，制定房企信用评价办法，推动房地产市场持续回升。（牵头单位：市发展改革委、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市城管局、市商务局、市文化和旅游局）

（七）实施品牌标准升级行动。支持服务业企业实施品牌战略，提升品牌影响力和竞争力。鼓励运用专业力量，培育具有地方特色的区域服务品牌，积极塑造菏泽服务业品牌。深挖菏泽文化精髓，打造一批具有菏泽文化内涵的服务品牌。强化标准引领

作用，推进服务业标准化项目建设，构建支撑高质量发展的服务标准体系。鼓励企业采用先进质量管理模式，开展第三方认证。开展重点服务行业质量监测，引导企业、行业提高服务质量。（牵头单位：市发展改革委、市市场监管局）

（八）实施改革创新行动。除国家法律、法规有明确规定外，允许各类社会资本平等进入服务业领域。简化服务业领域行政审批流程，完善行业监管模式。深入推进牡丹区、定陶区“十四五”省级服务业综合改革试点，创新优化体制机制和政策环境，放大服务业综合改革试点效应，积极探索服务业优质高效发展的新途径，形成一批可复制可推广的经验做法。着力加强服务业诚信建设，建立健全市场信用记录，开展服务业企业诚信承诺活动，构建跨地区、跨部门、跨领域的守信联合奖励和失信联合惩戒机制。（牵头单位：市发展改革委）

（九）实施开放合作拓展行动。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，提高市场准入透明度和可预期性。在财政政策、融资服务、土地使用和经济技术合作等方面实现内外资企业一视同仁。扩大与粤港澳大湾区经贸合作，深化在“一带一路”金融、贸易、文旅、会展、物流、科技创新等领域合作交流，搭建现代服务业领域多层次国际交流合作平台。提升服务业利用外资质量与水平，引导外资投向高端服务业和新兴服务业领域。（牵头单位：市发展改革委、市商务局）

（十）实施人才引领行动。强化服务业人才支撑，充分利用

国际人才交流会、“海洽会”、“山东一名校人才直通车”等招聘会，以及市级海外引才工作站，积极引进一批具有行业影响力、资源整合力的服务业高端人才，培育一批具有创新精神的新生代企业家，培养一批紧缺高技能专业人才。完善人才激励机制，依托泰山产业领军人才、牡丹系列人才工程，对服务业高端人才进行支持；依托重点服务业企业，积极培育省级服务业专业人才。发挥高校、科研院所作用，组织开展服务业人员培训活动。支持科研人员按规定兼职创新、在职或离岗创办企业，推动更多创新人才带专利、项目、团队创业。（牵头单位：市委组织部、市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局、市人力资源社会保障局）

#### **四、保障措施**

（一）强化组织领导。建立市服务业发展组织领导和推进机制，研究服务业发展重要规划和政策，协调解决跨区域、跨领域和跨部门重大问题。市有关行业主管部门按照“一业一策”原则，制定重点行业发展实施方案，项目化管理、工程化推进，确保重点工作任务取得成效。各县区要建立健全服务业发展组织领导和推进机制，切实采取有力措施，推动服务业加快发展。（牵头单位：市发展改革委）

（二）强化要素保障。积极争取省服务业发展引导资金和省新旧动能转换引导基金支持，促进服务业重点企业、项目、平台载体建设。健全金融服务体系，优化使用股权投资、融资增信、

贷款贴息、项目补助等多种方式组合，吸引撬动社会资本进入服务业领域。强化用地保障，在符合规划前提下，经批准利用现有房屋和土地兴办生产性服务业的，实行继续按原用途和土地权利类型使用土地为期 5 年的过渡期政策，鼓励采用弹性年期出让、先租后让等方式支持服务业发展。（牵头单位：市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、市地方金融监管局）

（三）强化项目支撑。聚焦高端化生产性服务业、高品质生活性服务业发展和高能级服务业平台建设，积极谋划和培育储备一批优质项目，建立现代服务业重点项目库，每年滚动推进一批重点项目建设。对总投资 10 亿元以上的入库项目，优先推荐纳入省市重点项目。建立健全服务业重点项目领导包保、专班推进、要素跟着项目走等机制，及时解决项目建设中的困难问题，推动项目早开工、快建设、速达效。（牵头单位：市发展改革委）

（四）强化三产分离。引导一产、二产中三产业务剥离，重点剥离工业企业中的贸易营销、交通运输、住宿餐饮、科技研发及专业配套服务等业务。研究出台三产分离扶持政策，鼓励企业分离三产服务业。同时，对分离出的三产企业，做好跟踪监测，达到统计标准的，及时跟进指导入库纳统。（牵头单位：市发展改革委、市统计局）

（五）强化督导评估。完善服务业重点指标监测预测机制，深入分析研判服务业运行及发展情况，针对重点领域趋势性变化和异常波动，及时制定解决措施。加强对本意见实施的跟踪指导

和检查监督，适时掌握情况，对实施效果进行评估，及时发现和协调解决执行中的突出问题。（牵头单位：市发展改革委）

菏泽市人民政府办公室

2024年2月1日

（此件公开发布）

---

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，菏泽军分区，各民主党派市委。

---

菏泽市人民政府办公室

2024年2月1日印发

---