

# 中共聊城市委关于制定聊城市国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议

(2025 年 12 月 30 日中国共产党聊城市第十四届委员会第十次全体会议通过)

(上接第 1 版)未来五年,是聊城加快推进现代化强市建设的关键五年,集聚了多重积极因素,具备多方面优势和条件。重大战略持续赋能,黄河流域生态保护和高质量发展、京津冀协同发展、大运河文化带建设、济南都市圈、新一轮鲁西崛起等国家和区域战略纵深推进,伴随我省与黄河流域省份协同联动、与中部地区协作共进的格局深化,促使政策红利加速释放,区域发展更趋协调,为城市发展开辟新空间,为聊城融入国家和区域发展大局带来历史性机遇。开放能级持续提升,高铁、高速、航空构建的综合立体交通网络加速形成,空港、陆港、保税物流、骨干冷链等核心功能持续完善,高效汇聚人流、物流、资金流,推动产业生态系统性重构,消费市场能级加速跃升、投资环境战略性优化,区位优势加速转化为发展优势。发展动能持续增强,新旧动能转换积厚成势,现代化产业体系加快构建,城镇化潜力加速释放,乡村全面振兴扎实推进,进一步全面深化改革不断激发新的活力,能源转型、城乡融合、民生改善蕴含巨大发展空间。干部作风持续深化,全市各级干部精神面貌发生明显变化,争先意识更加强烈,协同配合更加高效,人心思上、人心思干的氛围日益浓厚,为推动高质量发展提供了坚强保障。同时也要看到,我市发展还存在一些困难和问题:传统产业占比偏高,新兴产业和未来产业发育不足,创新效能有待提升,有效需求亟待提振;城乡发展仍不平衡,城市带动作用有待增强,乡村全面振兴还有短板;人口结构变化给经济发展和社会治理带来新挑战;生态保护任务艰巨,资源环境约束趋紧,如期实现碳达峰目标面临较大压力;民生保障水平还不够高,社会治理存在薄弱环节,防范化解重点领域风险的压力依然较大。

“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期,也是我市持续推进“六个新聊城”建设,基本建成新时代社会主义现代化强市承前启后的关键时期。面向未来,全市上下必须自觉把思想和行动统一到以习近平同志为核心的党中央决策部署上来,认真贯彻落实省委工作要求,准确把握我市发展的阶段性特征和机遇挑战,坚持守正创新,坚持问题导向,保持历史耐心和战略定力,实干担当、砥砺奋进,努力在服务全国全省大局和现代化建设全局中展现更大作为、作出更大贡献。

## 二、坚持和深化“6293”工作思路,推动现代化强市建设迈出新的发展步伐

3. “十五五”时期经济社会发展指导思想。坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真落实习近平总书记视察山东重要讲话和重要指示批示精神,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,完整准确全面贯彻新发展理念,主动服务和融入新发展格局,坚持稳中求进工作总基调,坚持和深化“6293”工作思路,坚持以经济建设为中心,以推动高质量发展为主题,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,以全面从严治党为根本保障,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐;加快打造现代化“两河明珠”城市,确保基本建成新时代社会主义现代化强市取得决定性进展,在山东打造北方地区经济重要增长极进程中彰显聊城作为。

4. “十五五”时期经济社会发展基本原则和主要目标。“十五五”时期,聊城发展必须坚持党的全面领导,坚持人民至上,坚持高质量发展,坚持全面深化改革,坚持有效市场和有为政府相结合,坚持统筹发展和安全,推动经济持续健康发展和社会全面进步。

经过五年不懈奋斗,全市经济实力、科技实力、综合竞争力显著提升,重点领域建设水平全面增强,打造山东向西高水平开放桥头堡、全国优质农产品重要供给基地、冀鲁豫交界先进制造业基地、区域性文旅康养目的地取得明显成效,现代化“两河明珠”城市建设迈出决定性步伐。

——经济基础更加坚实。经济增长保持在合理区间,主要经济指标年均增速高于全省平均水平,着力优一产、强二产、扩三产,三次产业结构更加优化,新型城镇化、城乡融合和区域协调发展水平大幅提升,经济总量迈上新台阶。

——发展质效更加优化。经济稳健向好,进中提质,全要素生产率稳步提高,内需对经济增长的主动力作用明显增强,科技创新和产业创新深度融合,企业创新主体地位进一步凸显,新旧动能转换塑成新优势,新质生产力培育实现新进展,现代化产业体系建

设取得实质性成效。

——改革开放更加深化。市场体系更加健全高效,要素市场化配置改革实现突破,创新发展体制机制更加完善,重点领域和关键环节改革取得标志性成果,制度型开放取得积极进展,对外交流合作平台能级不断提升,国际物流大通道加快建设,成为山东西部畅通国内国际双循环的重要节点。

——生态底色更加鲜明。生态文明理念更加深入人心,绿色低碳转型发展步伐加快,资源节约集约利用水平稳步提升,新能源体系加快构建,主要污染物排放总量大幅减少,生态系统服务功能稳定向好,碳达峰目标如期实现,美丽聊城建设成效进一步显现。

——治理体系更加完善。社会主义民主法治更加健全,公平正义充分彰显,社会建设和社会治理持续加强,民族宗教工作扎实推进,统筹发展和安全的体制机制进一步完善,防范化解风险能力明显提高,建成更高水平平安聊城、法治聊城。

——社会文明更加进步。社会主义核心价值观广泛践行,全民文化创新活力充分激发,文化自信更加坚定,主流思想舆论不断壮大,文化事业和文化产业繁荣发展,城市影响力持续提升,更好担负起新时代文化使命。

——人民生活更加幸福。就业、教育、文化、社保、医疗、住房等基本公共服务体系更加健全,覆盖全生命周期的人口服务体系基本形成,城乡差距和收入差距进一步缩小,中等收入群体比重稳步提高,共同富裕取得更大进展。

在此基础上再奋斗五年,到 2035 年实现我市经济实力、科技实力、综合竞争力、区域影响力大幅跃升,人均地区生产总值迈上更高台阶,人民生活更加幸福美好,基本建成新时代社会主义现代化强市。

## 三、深入实施制造业强市战略,加快构建现代化产业体系

坚持把发展经济的着力点放在实体经济上,以智能化、绿色化、融合化为主攻方向,做强做优先进制造业,繁荣发展现代服务业,夯实现代化强市建设根基。

5. 优化提升传统产业。推动有色金属、黑色金属、化工、纺织、建材等传统优势产业技术升级、数字赋能、绿色转型,在整合优化过程中提高先进产能占比。实施更高层次技术改造和大规模设备更新,发展智能制造、绿色制造、服务型制造,场景化、图谱化推进重点行业数智化转型,实现与先进制造业精准配套和深度嵌入。推动产业集群集聚集群发展,延伸铝铜精深加工产业链条,打造全国重要的绿色循环铝产业基地和铜精深加工产业集群区;建设精品钢管产业园、高端钢板生产基地;推动轴承产业向高精度领域升级,做大做强轴承特色产业集群;推动聊城、在平、莘县化工园区差异化融合发展,打造千亿级绿色化工产业基地。

6. 培育壮大新兴产业、前瞻布局未来产业。加快新技术、新产品规模化应用与场景创新,促进新一代信息技术、新能源、新材料、新能源汽车、大健康等产业提质扩容,培育战略性新兴产业集群。依托阳光光电信息产业园等载体,打造新一代信息技术产业集群。加快光伏、风电、氢能等清洁能源开发应用,完善储能电池、储氢装备、风电装备等产业链条,打造新能源产业集群。强化关键零部件研发制造,加快推进智能网联汽车示范应用,打造具有区域影响力的新能源汽车及零部件产业基地。推动中医药产业创新集聚发展,推进华润生物产业园、阿胶健康消费品产业园、灵芝大健康产业园、桑黄产业园等做大做强,打造大健康产业基地。实施未来产业培育计划,加快建设聊城新质生产力产业园、鲁西合成生物制造产业园,系统布局未来材料、具身智能、低空经济、生物制造等前沿领域,着力塑造面向未来的新质生产力竞争新优势。

7. 提升产业链供应链韧性和安全水平。持续提升产业组织力,健全“总链长+链长+链主”机制,做优做强标志性产业链,开展重点链重点细分领域,打造优良产业生态。开展重点产业链高质量发展行动,强化产业基础再造和重大技术装备攻关,集中突破核心零部件、关键材料与先进工艺等瓶颈。构建优质企业梯度培育体系,持续培育专精特新、单项冠军企业,深入开展融链固链专项行动,促进大中小企业融通发展。聚焦重点产业链开展高质量招商引资,坚持“把大引强、招新引优”,强化市级统筹和“一把手”招商,创新产业基金、科技、场景资源等多元化招商模式,积极发展市场化、专业化招商力量。

8. 促进服务业优质高效发展。实施生产性服务业扩容强基行动,推动现代物流、现代金融、科技服务、商务服务、人力资源服务等服务业向专业化和价值链高端延伸。加快发展现代物流业,统筹建设鲁西国际陆港多式联运中心、空港物流中心、高铁物流中心、铁路货运中心、冷链物流基地等“四中心一基

地”,推动“内陆港+保税物流中心”协同发展,支持有条件的县区中建保税物流节点,完善多式联运体系,打造区域性物流枢纽。实施生活性服务业升级赋能行动,促进商贸流通、文化旅游、医疗健康、养老托育、家政服务等服务业高品质、多样化、便利化发展。推动文旅深度融合,打造美食美景、夜游水城、“运河漫步”、文旅“出海”等特色板块,打响“两河之约”文旅品牌。推进服务业数字化、标准化、品牌化建设,大力发展总部经济、平台经济,培育智能算法、数据标注等新业态,推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合,构建优质高效、竞争力强的现代服务业体系。

## 四、强化科技创新引领,因地制宜发展新质生产力

构建支持全面创新的体制机制,推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合,加快提升聊城创新体系整体效能,不断催生新质生产力。

9. 推动科技创新和产业创新深度融合。强化企业科技创新主体地位,推动创新资源向企业集聚,支持企业建设省级重点实验室,争创国家企业技术中心。深化企业主导的产学研融通创新,强化“企业+科研院所+创新平台+产业链”合作,健全“企业出题、政府助题、科研答题、市场评价”机制。支持龙头企业牵头组建创新联合体,围绕有色金属、绿色化工、生物医药等重点产业开展关键共性技术协同攻关。培育壮大科技领军企业,支持高新技术企业和科技型中小企业发展。

10. 加快构建一流创新生态。建设聊城科技大市场,加快科技成果转化应用,推动聊城山东省大学科技园打造区域技术转移转化高地。加强科技服务体系建设,推动建设概念验证中心、中试平台,加大应用场景建设和开放力度,加强知识产权保护 and 运用。强化对科技创新的金融支持,积极发展创业投资、耐心资本。健全支持、鼓励创新的体制机制和政策,加强科学技术普及,培育开放包容的创新文化,深化科技法治、伦理、诚信、安全建设。

11. 深化教育科技人才一体发展。建立健全一体推进协调机制,强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动。推动产教融合发展,聚焦科技创新、产业需求协同育人,加强高校新兴交叉学科和急需学科建设,提升人才培养能力。支持企业与高校院所深度合作,开展联合攻关与“驻厂研发”,共建科创平台。鼓励有条件的企业在发达地区设立“人才飞地”。建立健全人才精准匹配产业发展机制,加强人才“引育用留”,全链条优化高能人才培养。支持青年科技人才创新创业,加大普惠性服务保障力度。

12. 深入推进数字聊城建设。统筹推进人工智能技术创新与产业培育,深入实施“人工智能+”行动,加强人工智能同产业发展、消费提质、文化建设、民生保障、社会治理等领域深度融合。加快推进制造业“智改数转网联”,支持企业开展智能工厂梯度建设,打造一批数字化转型标杆,推动聊城数字产业园扩容提质。大力发展智能温室、精准农业、智能农业,打造全国现代设施农业创新引领区。以智慧物流、数字金融等重点,推进服务业数字化转型。完善数字基础设施,促进数据资源汇聚共享与价值释放。

## 五、全方位扩大内需,主动服务和融入新发展格局

深入推进内需扩容增效,激发有潜能的消费,扩大有益的投资,以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,形成消费和投资相互促进的良性循环。

13. 持续释放消费潜能。深入实施提振消费专项行动,合理增加公共服务支出,拓宽居民增收渠道,增强消费能力。丰富高品质消费品供给,促进吃穿用住行等传统消费提质升级,推动消费品以旧换新。着力培育消费热点,打造特色商业街区与文旅休闲消费区,建设“大聊之城”“水城 CBD”等现代化商圈,推进香江市场、周公河农贸市场、交运大市场升级改造,大力发展“四首经济”,打造区域性消费中心城市。持续办好“运河大集”“黄河大集”等品牌活动。实施服务消费提质行动,强化品牌引领与标准升级,提升“聊城优品”区域公共品牌知名度和影响力。培育壮大银发经济、赛事经济、运河经济等新业态,丰富优质服务供给。实施数字消费提升行动、品质电商培育行动,升级“惠循环”平台功能,拓展宠物经济、绿色消费、体验消费等新兴领域,积极发展个性化定制消费。健全县域商业体系,加强县级物流配送中心和乡村终端设施建设。加大普惠政策力度,创新消费金融服务,落实带薪错峰休假,强化消费者权益保护,积极创建消费新场景新业态新模式。

14. 积极扩大有效投资。坚持投资于物

投资于人紧密结合,坚定不移实施项目带动战略,提高投资效益,保持投资合理增长。聚焦“两重”、科技创新、产业升级、城市更新、绿色转型、民生改善等重点领域,每年谋划实施一批省市县三级重点项目。深化投资审批制度改革,依托重点项目全周期协同管理系统,加强政府投资全过程精细管控。优化基础设施和公共服务布局,提高民生类政府投资比重,精准引导资金投向教育医疗、养老托育等领域。完善民营企业参与机制,支持民间资本进入重大基础设施、产业升级和新能源项目,提升民间投资活力与比重。健全政府投资带动社会投资机制,统筹用好财政资金和政策性金融工具,规范实施政府和社会资本合作。强化用地、用水、环境容量、碳排放等指标市级统筹,推动各类资源向重大项目集聚。

15. 健全现代化基础设施体系。适度超前布局 6G、量子信息等新型基础设施,推进传统基础设施更新和数智化改造。建设现代化综合立体交通运输体系,建成投运雄商高铁、聊城民用机场,启动聊邯长高铁前期工作,加快推进聊泰铁路;建成东阿至聊城、高唐至台前、济黄高速改扩建等 7 条高速公路,积极融入沿黄陆海大通道。推动京杭运河黄河以北段适宜河段通航、徒骇河通航等前期研究。加快建设现代化水网,推进位山、彭楼、郭口、陶城铺等大中型灌区改造与高标准农田建设协同实施,提升骨干河道防洪能力,加强中小河流系统治理和连通,统筹建设水库、水厂等水源工程,提升城乡供水一体化水平,落实“万村千河”行动,全面增强水网韧性与安全水平。

16. 服务和融入全国统一大市场。健全推进“五统一、一开放”配套政策体系,完善产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度规则,清理要素获取、资质认证、招标投标、政府采购等隐性壁垒。严格落实市场准入“全国一张清单”,深化市场准入壁垒排查整治,推动“非禁即入”普遍落实。落实公平竞争有关要求,强化公平竞争审查刚性约束,深入整治滥用行政权力排除、限制竞争行为,强化反垄断和反不正当竞争执法司法,深化地方标准管理制度改革,坚决破除地方保护和市场分割。综合整治“内卷式”竞争,依法依规治理企业低价无序竞争,规范招商引资行为,形成错位招商、竞相发展的新格局。

## 六、进一步全面深化改革,增强高质量发展动力活力

以经济体制改革为牵引,协同推进要素市场化配置、营商环境优化等重点领域改革,打造更多契合聊城需要的改革品牌,塑造发展新动能新优势。

17. 深化财税和金融体制改革。纵深推进财政科学管理,全面实施零基预算,加强财政资源统筹,提升资金配置效能,强化基本民生保障。落实税收改革与优惠政策,推进减税降费精准直达。完善转移支付体系,建立激励约束机制,激发县域发展活力。健全政府债务管理制度,稳妥化解地方政府债务风险。加快融资平台和城投公司改革转型,逐步转型为独立市场主体。完善金融服务实体经济机制,聚焦科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五大方向,构建与聊城产业特色相适应的金融支持体系。加强上市后备企业培育,支持符合条件的企业对接多层次资本市场,提升直接融资比重。

18. 推动国资国企做强做优做大。巩固国有企业改革深化提升行动成效,实施新一轮国有企业改革行动,突出分层分类、因企施策,切实增强企业内生发展动力与改革主动性。深化国有资产清查盘活专项行动,全面摸清国有资产底数,盘活用好低效用地、闲置房产、存量基础设施,优化资产负债结构。推进国有经济布局优化和结构调整,深化市属企业战略性重组和专业化整合,科学界定企业功能定位,规范主业管理和边界管控。引导国有企业加强战略性新兴产业和未来产业布局。建立健全履行战略使命、价值实现评价制度,完善国企分分类考核评价体系,强化穿透式监管。深化市属企业工资决定机制改革。

19. 发展壮大民营经济。认真落实民营经济促进条例,持续推进降门槛、扩领域,健全重大项目向民间资本常态化推介机制,提高工业用地、能耗指标等要素资源用于民间投资项目的比例,并向专精特新中小企业倾斜。强化产权执法司法保护,保障民营企业公平参与市场竞争、平等使用生产要素、有效保护合法权益。深入开展服务民营企业专项行动,完善政企常态化沟通交流机制,构建亲清统一的新型政商关系。健全全国企民协同发展机制,支持中小企业和个体工商户发展。完善中国特色现代企业制度,用好“企业家日”等平台载体,弘扬新时代企业家精神,大力培养年轻一代企业家。

20. 提升要素市场化配置水平。坚持重点

突破、协同推进,开展要素市场化配置差别化改革,促进各类要素资源畅通流动、高效配置,建立生产要素向新质生产力集聚机制。建立健全城乡统一的建设用地市场、功能完善的资本市场、流动顺畅的劳动力市场、转化高效的技术市场,全面深化“亩产效益”综合评价改革,提升资源要素集约节约利用水平。有序推进行政事业单位各类优质资产资源盘活,依法依规转化为国有企业经营性资产,提升资产经营效益。推动司法判决执行与破产制度有机衔接,依法有效盘活被查封冻结财产。积极争取综合改革试点,加速要素市场化进程。

21. 打造市场化法治化国际化营商环境。深化营商环境创新提升行动,以“高效办成一件事”为牵引,打造现代智慧“政务综合体”,深化惠企政策“直达快享”“免申即享”,持续擦亮“聊·诚办”服务品牌。深化商事制度改革、工程建设项目审批制度改革,提升企业办事便利度。强化涉企收费、账款清偿长效监管,健全规范涉企执法长效机制,防止和纠正违规异地执法、趋利性执法,推进“无感监管”“无事不扰”。健全社会信用体系,创新“信用+”应用场景,完善以信用为基础的新型监管机制,巩固国家社会信用体系建设示范区创建成果。

## 七、着力优化开放格局,塑造开放型经济发展新优势

坚持开放合作、互利共赢,以制度型开放为重点,积极融入国家高水平开放大局,打造山东向西高水平开放桥头堡,不断拓展高质量发展新空间。

22. 推进外贸提质增效。拓展贸易方式,扩大与 RCEP 成员国、“一带一路”共建国家经贸规模,开拓中亚、中东、拉美、非洲等新兴市场,努力稳住欧美等传统市场。推动货物贸易优化升级,持续扩大中间品贸易。加快内外贸一体化融合发展,畅通出口转内销渠道。优化外贸结构,扩大机械装备、宠物食品等高技术高附加值产品出口,稳定纺织、板材、化工等传统优势产品出口,加快特色农产品出口;创新发展数字贸易,扩大绿色贸易与服务规模。培育外贸主体,在外贸综合服务、跨境电商、国际供应链管理等领域引进和培育一批龙头企业,提升企业国际化经营能力。依托保税物流中心积极争创综合保税区,完善“跨境电商+海外展示中心+公共海外仓”出口体系,推动通道、平台、贸易、产业全链条整合与能级提升,建设冀鲁豫三省交界区域具有影响力的外贸节点城市。

23. 促进双向投资合作。深入实施准入前国民待遇加负面清单管理制度,加强外商投资合法权益保护,提升投资运营和政务服务便利化水平。支持外资企业境内再投资,推进跨国股权并购,鼓励上市公司引进境外战略投资者。聚焦汽车配件、宠物食品、化工等本土优势产业,对“一带一路”共建国家开展投资合作。引导企业深度参与国际能源资源开发,支持企业通过境外承包工程项目,带动机械装备、工程物资、原材料等货物出口。健全境外投资风险监控、防控、处置机制,完善海外综合服务体系。

24. 建强高能级开放平台。深入实施外事品牌培育行动,做强“聊·成外事”“好友聊城”品牌,全面深化友城合作,扩大国际朋友圈,增强聊城国际知名度和影响力。进一步发挥中国—太平洋岛国应对气候变化合作中心作用,探索搭建太平洋岛国适用技术应用平台,提升聊城大学北冰洋研究中心建设水平,打造国家级对外开放新高地。提升临清、冠县等内陆港对外开放能级,加强与重要港口对接合作,推动发展临港产业、打造区域性货物集散中心。支持阳谷、东阿经济开发区深度对接青岛、济南自贸片区,打造联动创新发展新格局。

## 八、坚持农业农村优先发展,扎实推进乡村全面振兴

坚持把解决好“三农”问题作为重中之重,因地制宜发展乡村富民产业,推动农业全链条升级和农民多元化增收,以片区建设为抓手,走好平原特色乡村振兴聊城路径,加快建设现代农业强市。

25. 打造更高水平“鲁西粮仓”。坚决落实粮食安全党政同责,做好粮食和重要农产品稳产保供。落实新一轮千亿斤粮食产能提升任务,推进良田良种良机良法“四良”融合,高标准建设“吨半粮”产能区,促进粮油作物大面积单产提升,粮食总产稳定在 115 亿斤以上。严守耕地红线,严守耕地平衡管理,提升耕地质量,逐步具备条件的永久基本农田建成高标准农田。推动农机装备升级,提高农业防灾减灾和粮食减损能力。实施乡村振兴行动,加强优质高产新品种选育与引进推广。坚持以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手,

(下转第 4 版)