
关于《国务院关于促进服务消费高质量发展的意见》 的政策解读

市商务局

7月29日，国务院印发《关于促进服务消费高质量发展的意见》（以下简称《意见》），对优化和扩大服务供给，释放服务消费潜力提出了明确指导意见。为抓好《意见》贯彻落实，市商务局联合发改、教体、民政、文旅、住建等16部门，对《意见》进行了学习研究，并对我市服务消费情况进行了深入调研，初步摸清了市服务消费存在的问题，明晰了下一步工作方向，现将有关情况报告如下：

一、《意见》出台背景及主要内容

党中央、国务院把今年确定为“消费促进年”，7月30日召开的中央政治局会议，强调要以提振消费为重点扩大国内需求，经济政策的着力点要更多转向惠民生、促消费，把服务消费作为消费扩容升级的重要抓手，支持文旅、养老、育幼、家政等消费。《意见》的出台，对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具有重要意义。

《意见》提出6方面¹20项重点任务，共分七个部分：

¹ 挖掘基础型消费潜力、激发改善型消费活力、培育壮大新型消费、增强服务消费动能、优化服务消费环境、强

第一部分是总体要求。提出要统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，着力提升服务品质、丰富消费场景、优化消费环境，为经济高质量发展提供有力支撑。

第二部分至第六部分，对基础型消费、改善型消费、壮大新型消费、增强消费动能、优化消费环境进行了详细部署：一是挖掘餐饮住宿、家政服务、养老托育等基础型消费潜力；二是激发文化娱乐、旅游、体育、教育和培训、居住服务等改善型消费活力；三是培育壮大数字、绿色、健康等新型消费；四是增强服务消费动能，创新服务消费场景，加强服务消费品牌培育；五是优化服务消费环境，加强服务消费监管，引导诚信合规经营，完善服务消费标准。

第七部分从加强财政金融支持、夯实人才队伍、提升统计监测水平等方面明确了政策保障措施。

二、我市基本现状

（一）基础型消费情况。今年 1-8 月份，全市限上餐饮业营业额 20.4 亿元，增长 32.5%；限上住宿业营业额 3.8 亿元，增长 14.9%，餐饮业住宿业²呈现加快复苏态势。截至目前，全市备案养老机构 109 处，社区老年人日间照料中心 254 个，幸福食堂 274 处；托育服务机构 509 家（备案 378 家），拥有托位 3.09 万个，

化政策保障

² 全市共有各类住宿接待设施 1038 家，房间 5.19 万间，床位 8.98 万个。其中星级酒店 16 家，包括五星级 1 家，四星级 8 家，三星级 7 家

托位使用率 42.71%；家政服务企业 160 家（其中限上 1 家）³，从业人数超过 1 万人，年产值 2.6 亿。

（二）改善型消费情况。拥有全日制本科院校 2 所⁴，职业院校 1 所⁵，具备招生办学资质的中等职业学校 20 所。成功打造东昌湖半马、龙舟公开赛等一批精品体育赛事品牌；拥有国家级非遗项目 12 项、省级 65 项，建成省级非遗生产性保护基地 5 处，非遗工坊 102 家。今年 1-8 月份，监测的 39 家景区，接待国内游客 1927.89 万人次，比上年同期增长 30.20%；实现营业收入 4.74 亿元，比上年同期增长 28.5%。

（三）新型消费情况。东昌府区柳园路智慧商圈被评为第二批省级智慧商圈试点，促消费成效全省前四，共获省级专项奖励资金 400 万元；金鼎购物中心获评省级试点智慧商店（全省共 10 个）。建有省级健康教育基地 9 家、市级 13 家，双证齐全的医养结合型机构 36 家；建成“健康聊城”便民惠民平台，为居民提供“互联网+医疗”服务，累计发放电子健康卡达 582 万张。

（四）消费动能情况。全市 35 个一刻钟便民生活圈，覆盖城市居民 92.6 万人，共有基本保障类商业网点⁶10406 个、

³ 聊城市阳光大姐家政服务有限公司

⁴ 聊城大学和聊城大学东昌学院

⁵ 聊城职业技术学院

⁶ 基本保障类商业网点主要包括满足社区居民一日三餐、生活必需品、家庭生活服务等基本消费需求的业态，如便利店、菜市场、早餐店等

品质提升类商业网点⁷1927个、品牌连锁店853个、商业中心和邻里中心⁸57个，商业网点从业人数7万余人，居民综合满意度达96.8%⁹。培育东阿阿胶城等“省级现代服务业集聚区”⁴家、鑫鹏源（聊城）智能科技有限公司等“两业融合”¹⁰试点区域（企业）5家；山东景阳冈酒厂被认定为第三批中华老字号，目前我市共有中华老字号企业3家、山东老字号企业14家。

（五）消费环境情况。前移消费维权关口，全市设立消费维权服务站191家。推动“信用聊城”扩能升级，在线提供信用信息查询、异议、修复便捷服务，现已归集信用信息14亿条。强化为市场监管，今年上半年，全市查办违法广告案件130起，罚没金额157.59万元，排名全省第三；通过市级广告监测平台，检测广告48895条，其中涉嫌违法广告53条，违法率0.11%，较去年同期下降0.21个百分点，市场环境进一步优化。

三、当前存在的困难和问题

（一）服务业有效供给不充分。从供给结构看，高质量服务产品供需矛盾突出。预计今年年底，全市老年人口数量将达到133万人，占户籍总人口的20.7%，养老负担较大，但我市109处养老机构中4星的有9家，5星的仅有1家。旅游产品结构单

⁷ 品质提升类商业网点主要包括新式书店、养老站点、运动健身房、托育点等

⁸ 商业中心是指一个城市商业比较集中的地区。邻里中心作为集商业、文化、体育、卫生、教育等于一体的“居住区商业中心”，围绕12项居住配套功能“油盐酱醋茶”到“衣食住行闲”，为百姓提供“一站式”的服务

⁹ 对全市35个便民生活圈进行抽样问卷调查

¹⁰ 指的是先进制造业和现代服务业融合

一，传统的旅游观光产品占据主导地位，新业态旅游产品数量较少，旅游演艺、沉浸式体验项目不足，比如，水上古城作为核心景区，缺少沉浸式、体验式产品，吸引力不足，龙头带动作用发挥不明显。群众对医疗康养、职业教育、家政服务、体育健身等高质量服务需求日益增长，但从供给规模看，服务行业总体供不应求。

（二）服务消费场景体量较小。部分社区大众化早餐、文化休闲、体育健身、维修服务等网点不足，全市 35 个一刻钟便民生活圈仅有早餐店 1387 个、新式书店 58 个、运动健身房 77 个、小修小补店 688 个。限上传统商超企业数量略有增加，但总体占比下降。统计联网直报平台显示，今年上半年，全市限上贸易企业中共 49 家传统商超企业，企业数量同比增加 4 家；占全市限上企业数量的 2.78%，同比下降 0.91 个百分点。电商主体数量较少，全市网络零售店铺 94818 家，居全省第 8 位，比临沂市、菏泽市分别少 132338 和 36511 家。当前，越来越多的群众选择在线上购物，极大挤占传统商超市场，传统商超数字化转型进展缓慢，尽管有些开通了微信小程序、美团等线上服务，但短期内很难形成实质的业绩支撑。据统计，今年上半年，全市限上传统商超企业中开展线上业务的仅有 16 家（共计 49 家），占比 32.7%；通过公共网络实现的零售额占全部零售额的比重仅为 2.32%，占比极低。

（三）高素质服务人才队伍短缺。一方面，市场上对高质量服务需求日益增长，另一方面，服务人员的素质和服务水平参差不齐，无法满足市场需求。比如，全市家政服务企业从业人数虽高达1万人，但普遍存在文化程度不高、综合素质不强的问题，近七成家政服务员为高中以下学历，缺乏专业技能培训；人员大龄化情况严重，45岁以上从业人员占比85%。目前，我市电商从业人数5.8万人，仅占全省从业人数的2.6%，电商人才特别是高端和专业电商人员面临严重紧缺局面，高素质服务人员供需不匹配。

（四）服务业行业标准不健全。服务业新场景、新业态不断涌现，但行业标准和制度建设滞后；各从业机构在用工要求、服务内容、服务流程、费用收取等方面缺乏统一标准，导致消费者权益难以保障、行业监管和惩戒机制缺失等矛盾凸显，行业环境有待改善。

四、我市服务消费高质量发展的建议和措施

下一步，我们将抢抓《意见》实施有利契机，积极向上争取政策支持，以“深挖服务消费潜力，释放服务消费动能”为中心，着力培育服务载体，健全服务体系，打造新型场景，更好满足群众个性化、多样化、品质化服务消费需求，全力推动聊城服务消费高质量发展。

（一）开展三个行动

1.实施服务场景升级行动。搭建服务消费活动场景。抢抓中秋、国庆双节黄金消费节点，市县联动举办各类促消费活动 22 场。9 月 15 日“双节乐购·惠聚金秋”消费节活动正式启动，为期 23 天，不间断开展美食、汽车、家电、房产、非遗、农副产品等促消费活动，激发消费潜力。部门协同，办好“世外‘淘’原乡村消费节暨聊城金秋 CityWalk 消费季”“对话孔子——百项文旅活动”“2024 全民轮滑节暨全国轮滑赛（山东聊城站）”“好运山东”第十五届国际象棋棋王棋后赛等促消费和文旅赛事活动。**丰富便民生活圈业态功能。**2024 年建成 11 个市级“一刻钟便民生活圈”标杆，引导超市、家政服务、维修点和回收点等进驻社区。推广“惠循环”平安社区以旧换新服务站的经验，支持在城区建设以旧换新社区服务站（提供维修服务，开展智能家电体验和收旧换新活动），今年年底前建成 10 个。**打造聊城特色旅游场景。**着力打造精品线路，推出 4 条“两河之约 水城春光”赏花乐宿精品线路产品，8 条“两河之约·康养东阿”系列精品旅游线路，20 条乡村旅游精品线路。推动农业与文旅产业深度融合，创建 1 个中国美丽休闲乡村，每年联动举办 10 场以上“乡村好时节”特色主题活动，推动“乡村好时节·乡村好物”特色产品销售，更好满足城乡居民乡村微度假旅游需求。

2.实施服务主体培育行动。强化商贸服务主体培育。以金鼎购物中心为试点，推动传统商贸流通企业向数字化、智能化转型，

借助淘宝、京东、抖音、美团等第三方平台建立线上销售渠道。做大做强“大润发优鲜”“百大百优鲜”“宏大海融商城”“聊聊云购”等商贸企业自建平台。鼓励魏氏熏鸡、潘佳驴肉、五更炉熏鸡等老字号传统名吃创新发展，推动名优特色小吃做大做强。**强化文旅产业主体培育。**依托东昌湖风景区、老城区、运河古城历史文化长廊和铁塔商圈，培育网红餐厅，打造特色美食街区。大力发展旅游演艺、沉浸体验、乡村漫游等新业态，融合美食、休闲、音乐等新元素，指导万达欢乐小镇、月季里休闲街区、阳谷古城等夜经济商圈，争创省级夜间消费集聚区，指导聊城水上古城、临清东宛园争创国家级消费集聚区，让游客慢下来、留下来、住下来。**强化电商产业主体培育。**开展直播电商助企行动，鼓励商圈、商场设立共享直播间，打造品牌直播间、优秀主播；推动以老字号为主的国潮国货（东阿阿胶粉、阿胶凝膏、阿胶珠、阿胶奶茶、复方阿胶浆撞奶等“阿胶+”系列创新产品），扩大直播规模。引导东阿阿胶、葫芦、高唐锦鲤等特色产品以及宠物食品、临清轴承等优势产业发展电商业务，力争形成全国知名电商产业带；推进电商产业集聚区建设，促进特色产业集群与电商融合发展，引导每个县市区打造1个特色鲜明、示范效应强的电商产业集聚区，做到村村有好品，县县有产业。

3.实施服务品牌塑强行动。擦亮“老字号”品牌。持续开展市

级老字号评选认定¹¹，培育壮大老字号品牌队伍。指导省级老字号集聚区东阿阿胶城，发挥集聚区平台作用，引进更多老字号企业，打造集文化展示、体验、购物于一体的老字号集聚区。推动老字号特色产品在步行街、商圈集中展销，打造还原历史原貌、沉浸式、体验式的消费场景。组织老字号企业参加中华老字号(山东)博览会等活动，助力老字号企业树品牌、拓市场。**壮大聊城品牌矩阵。**实施文旅品牌塑强行动，精心做好文旅融合文章，在打响“两河之约”品牌上实现突破。依托东昌湖、望岳湖、徒骇河、大运河，开发夜游水城、环湖健身娱乐等旅游产品；以《水浒传》《金瓶梅》《聊斋志异》《老残游记》等名著故事发生地为载体，打造名著文化体验区。加大宣传推广力度，提升非遗美食文化季、葫芦文化艺术节、书画文化艺术节、阿胶养生文化节等节日品牌影响力。实施农产品品牌建设工程，打响“聊·胜一筹!”聊城农产品整体品牌，提升“新三宝”影响力，推广莘县蔬菜、东阿黑毛驴、高唐锦鲤、冠县鸭梨、茌平圆铃大枣、临清桑黄等地理标识品牌，形成品牌体系。

(二) 健全三个体系

1.推进商贸流通体系建设。完善物流基础设施。整合聊城物流园区、青港物流内陆港、阳谷京九物资储运中心等现有物流平

¹¹ 根据 2024 年 2 月 1 日商务部联合多部门发布的《关于公布第三批中华老字号名单的通知》，市商务局等 4 部门印发了《聊城老字号示范创建及保护促进办法》，认定 25 家企业为第一批聊城老字号

台,发展多式联运。推进农产品骨干式冷链物流基地、区域性仓储冷链物流中心、乡镇田头和村级生鲜农产品仓储冷链物流设施建设,打造智慧冷链物流配送体系。加快保税物流中心申建步伐,打造以鲁西国际陆港为枢纽港,冠县、高唐等内陆港为卫星港的“一核多点”跨境电商物流平台。**打造农村物流通道。**打通“农产品上行”和“工业品下行”两个“最后一公里”,畅通农村消费渠道。加快农村公路改造提升,深入实施“四好农村路”建设工程,实施路网提档升级,自然村通达、农村道路路面改善等工程,实现农村公路列养全覆盖,到 2025 年,全市农村公路总里程达到 19898 公里,全市乡村通硬化路率达到 100%。依托邮政、商贸、供销等物流设施,加快农村物流网络节点建设,构建城乡互动、县乡村互联、畅通高效的物流网络体系。

2.推进养老服务体系建设。大力发展银发经济。组织开展 2024“敬老月”活动(10 月份),开展 1 场养老机构开放日活动,提供试住宿 3 天服务;举办“老龄服务公益大集”“2024 聊城市养老服务品牌发布暨重阳节文艺演出”“‘耆享聊养 乐购重阳’购物节”等系列特色活动,激发银发经济发展活力。**优化养老发展格局。**支持养老机构连锁化、品牌化、规模化发展,提升规范化、标准化服务能力。依托现有养老机构,打造“1+N”失智老年人照护体系(每个县 1 个照护中心+N 个照护专区)。**提升养老服务水平。**推进医养结合发展,推动养老机构与医疗卫生机构建立协

作关系，2025年年底前，养老机构医养结合服务覆盖率达到100%，支持具备条件的乡镇卫生院开展养老服务。发展“互联网+养老”，依托全市智慧养老管理信息系统，强化消防安全、食品安全、服务安全智慧化监管，提升养老服务信息化水平。

3.推进新型消费体系建设。推进智慧商圈建设。指导柳园路智慧商圈引进和升级5G、物联网、大数据、云计算、人工智能等先进技术，从商圈运营与消费数据精细分析、大数据中心升级建设、智慧场景搭建等方面发力，向场景式、沉浸式、体验式提档升级。打造香江路智慧商圈，优化商圈业态布局，完善电商平台、APP和小程序等功能，提供更多便捷的线上线下购物方式。**打造大宗消费品回收体系。**依托“惠循环”“街区绿岛”等平台，实施“互联网+回收”数字化改造，吸引润泰、佳云等正规回收企业入驻，提供在线查询和上门服务，提升家电、汽车等大宗消费品回收便捷度；改善回收网点布局，优化回收拆解渠道，推进回收拆解一体化发展，倡导绿色健康消费。**完善“互联网+医疗”服务体系。**依托“健康聊城”便民惠民平台，健全“互联网+医疗”服务体系，完善平台服务功能，提供在线问诊、预约挂号、线上充值、报告查询、体检预约等便捷优质服务；拓展“网约护理”服务，利用“线上申请、线下服务”模式，将护理服务延伸到社区和家庭，为患者提供居家护理、居家康复、慢病管理、健康教育等服务。

（三）强化三个支撑

1.强化财税金融支撑。深入落实中央和省健康养老、家政服务、文化旅游等促进服务业消费支持政策，持续挖掘服务消费市场潜力。推动金融机构与担保机构合作，优化信贷产品，增加支持服务消费金融产品供给。加大对文化旅游、乡村振兴等重点领域担保支持力度，研究推出“文旅贷”等特色担保产品。针对不同风险水平、不同资质的经营主体实施差异化担保费率，逐步将收取的平均担保费率降至1%以下，降低服务业经营主体融资成本。

2.强化人才队伍支撑。推动职业学校优化专业布局，构建服务行业发展专业群；支持聊城职业技术学院老年健康服务专业群申报国家级高水平专业群。引导职业学校结合自身专业和人才优势，采取校企互聘、双向共建形式，共同引育服务行业人才。推进职业学校产教融合，指导聊城经济开发区市域产教联合体，围绕家政、文旅、电商等服务人才培养，成立现场工程师学院、产业学院。加强校企互动，建立产业“技能清单”，定向培养服务行业高层次人才。

3.强化市场监管支撑。强化标准实施与监督，按照“谁归口管理、谁宣传发动、谁组织实施”的原则，推动服务业领域各级各类标准的实施应用。实施跨部门联合监管，严厉打击虚假广告、网络欺诈等行为。以质量安全、明码标价、计量准确、服务优质、纠纷快处等为指向，以社会认可、消费者满意为基本原则，优化现有消费维权服务站布局，鼓励社区、商场、景点、平台企业设

立服务站，促进消费纠纷源头解决。