中共菏泽市委关于制定菏泽市国民经济和社会发展

第十四个五年规划和二○三五年远景目标的建议

（2020年12月6日中国共产党菏泽市第十三届委员会

第十二次全体会议通过）

党的十九届五中全会站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上，对开启全面建设社会主义现代化国家新征程作出战略部署。中国共产党菏泽市第十三届委员会第十二次全体会议，全面学习贯彻党的十九届五中全会和省委十一届十二次全体会议精神，持续深入落实习近平总书记视察山东、视察菏泽重要讲话和重要指示批示精神，紧紧围绕实现后来居上目标任务，认真分析形势，结合菏泽实际，研究谋划今后一个时期全市国民经济和社会发展一系列重大问题，就制定“十四五”规划和二○三五年远景目标提出以下建议。

一、决胜全面建成小康社会胜利在望，在突破菏泽、后来居上征程中取得重要阶段性成效

1．“十四五”时期发展具备坚实基础。“十三五”时期是我国全面建成小康社会决胜阶段，菏泽肩负着决胜全面小康、决战脱贫攻坚、加快后来居上三项“重大使命”。面对复杂严峻的发展形势和艰巨繁重的改革发展任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击，市委、市政府始终牢记习近平总书记对菏泽提出的“后来居上”殷切期望，认真贯彻党中央决策部署，在省委、省政府坚强领导下，团结带领全市人民负重奋进、砥砺前行，统筹推进经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设，突破菏泽、后来居上取得重要阶段性成效。全面小康即将如期实现，我市“十三五”规划确定的29项主要指标圆满完成22项、基本完成5项，其中10项约束性指标全部完成；预计城乡居民人均可支配收入分别达到29318元、14956元，分别是二○一五年的1.4倍和1.5倍，年均增长7.6%和8.8%；新型城镇化步伐加快，城市面貌焕然一新，农村人居环境明显改善。决战脱贫攻坚取得决定性成就，历史性解决了绝对贫困问题，累计减贫96.18万人，14.7万滩区群众即将实现百年安居梦，为全省打赢脱贫攻坚战作出了菏泽贡献。加快后来居上迈出新的更大步伐，经济总量跃居全省第八位、提升五个位次，一般公共预算收入跃居全省第十一位、提升两个位次；预计二○二○年实现地区生产总值3570亿元、一般公共预算收入233亿元，分别是二○一五年的1.4倍和1.3倍，年均增长7.1%和5.6%；特色产业体系展开布局，发展动能加快转换，产业转型持续推进，经济结构不断优化；重大基础设施建设全面铺开，“水陆空”综合性立体交通格局加快形成；改革开放有序推进，民主法治不断健全，生态环境持续好转，各项事业繁荣发展，社会大局保持稳定，党的建设全面加强。五年来的发展成就，极大增强了全市人民的发展信心，菏泽发展已经站在了总量与质量并行、增长与效益并重的新的历史起点上，为早日实现后来居上目标奠定了坚实基础。

2．“十四五”时期发展面临新机遇新挑战。从国际国内发展环境看，世界百年未有之大变局进入加速演变期，我国已成为推动世界格局演变的主要力量，国际格局发展战略态势总体于我有利，但全球经济恢复性增长乏力，不稳定性不确定性明显增加。我国已转向高质量发展阶段，正在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，坚持把扩大内需作为战略基点，使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，经济长期向好的基本面没有变；同时资源环境等发展要素趋紧，倒逼后发地区加快转变发展路径、发展方式。从我市发展基础和优势看，菏泽区位优越，串联山东半岛城市群和中原城市群，环踞济南、徐州、郑州、太原、石家庄五大国家级综合交通枢纽城市，是山东融入新发展格局的前沿阵地和对内开放的重要节点，处于“增长三角”的核心区域，经济纵深广阔，市场容量巨大，融入新发展格局潜力将得到充分释放；政策机遇叠加，中原经济区、中原城市群、淮河生态经济带、黄河流域生态保护和高质量发展等多重国家战略叠加优势凸显，突破菏泽、鲁西崛起和支持鲁南经济圈一体化发展等政策红利加速释放；人力资源富集，总人口过千万，劳动力人口超过半数，人口红利优势明显；投资需求旺盛，正处于工业化中期和城镇化快速发展时期，机场、高铁、高速公路、内河航道等重大基础设施建设全面发力；优势突出、相互支撑的“231”特色产业体系加快打造，生物医药产业投资快速增长，“一港四园”集群发展格局加速构建，高端化工产业重大项目密集实施，炼化一体化步伐加快，东明石化减油增化、大唐郓城电力、大唐5G微基站、石炭纪纳米新材料等一批大项目、好项目加快推进，以农村电商为代表的新模式新业态蓬勃发展，科技、人才、资本等要素支撑有力，高质量发展的动力活力更加强劲。综合判断，“十四五”时期，我市发展的各种积极因素加速聚集，多年积蓄能量充分发挥，完全有底气、有能力、有信心继续保持经济增速全省领先的发展态势。同时也要看到，衡量发展的主要人均指标我市还明显低于全省平均水平，欠发达仍然是菏泽最大的实际；新兴产业层次低、体量小，科技创新能力弱，土地、能耗、环境容量接近“天花板”；民生欠账多，城乡发展不协调，巩固脱贫成果同乡村振兴有效衔接任务繁重；营商环境还有不少隐性壁垒，干部作风和能力有待提高。随着周边城市群发展和机场、高铁互联互通，虹吸与倒流效应同步显现，省内各市竞相发展势头迅猛，竞争压力持续加大。全市上下必须把思想和行动统一到以习近平同志为核心的党中央科学判断和决策部署上来，始终沿着习近平总书记为菏泽指引的方向奋勇前进，坚持把加快发展作为最大的政治、最硬的道理和最根本的任务，以永不懈怠的精神状态和满弓劲发的奋斗姿态，把握发展机遇、发挥特色优势、补齐短板弱项，全力推动突破菏泽、后来居上。

3.到二○三五年基本实现后来居上目标。根据党中央决策部署和省委总体安排，二○三五年我国将基本实现社会主义现代化，我省将基本建成新时代现代化强省。牢记习近平总书记对菏泽提出的“后来居上”殷切期望，顺应全市人民对美好生活新期待，菏泽必须抢抓机遇、乘势而上，加压奋进、务实图强，全力推动有质量有效益的发展潜能充分释放，基本实现后来居上目标。展望二○三五年，我市经济实力、综合竞争力将大幅跃升，经济总量争先进位，主要人均指标达到或接近全省平均水平；科技进步对经济增长贡献率显著提高，科技创新水平进入全省前列；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系；基本实现治理体系和治理能力现代化，基本建成法治政府、法治社会，建成更高水平的平安菏泽；国民素质和社会文明程度达到新高度，“一都四乡”城市品牌影响力显著提升；绿色生产生活方式广泛形成，生态环境根本好转；建成国内大循环新节点、内陆开放新高地，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强；城乡居民人均收入迈上新台阶，基本公共服务实现均等化；人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展，充分共享后来居上丰硕成果。

二、“十四五”时期经济社会发展指导思想和主要目标

4.“十四五”时期经济社会发展指导思想。“十四五”时期是我市突破发展、后来居上的关键五年。要高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记视察山东、视察菏泽重要讲话和重要指示批示精神，坚定不移贯彻新发展理念，以党的建设为引领，以高质量发展为主题，以全面深化改革为动力，以干部作风建设为抓手，加快建设现代化经济体系，优先发展先进制造业，积极融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，全面实现重点产业、乡村振兴、城市功能、营商环境“四个突破”，以重点突破开创后来居上新局面，努力保持经济增长速度全省领先的发展势头，提升经济总量在全省的比重和位次，提升主要人均指标发展水平和在全省的位次，加快塑成全省高质量发展的新引擎，全力打造鲁苏豫皖四省交界区域发展新高地。

5.“十四五”时期经济社会发展基本要求。

——必须坚持党的全面领导。牢记习近平总书记“抓好党的建设”重要指示精神，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，切实把党的领导贯穿经济社会发展各方面和全过程，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力水平，为推动高质量发展提供根本保证。

——必须坚持以人民为中心。牢记习近平总书记“把解决民生问题放在各项工作的首位”重要指示精神，始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，坚持共同富裕方向，真正站稳人民立场，充分尊重群众意愿，切实维护群众利益，用实际行动做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

——必须坚持新发展理念。牢记习近平总书记“坚决扭住发展质量和效益”重要指示精神，紧紧扭住发展第一要务不动摇，加快新旧动能转换，切实转变发展方式，创新破解发展瓶颈制约，全面提升发展质量和效益，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——必须坚持深化改革开放。牢记习近平总书记“坚决推进改革”重要指示精神，坚持“大胆干”“坚决改”“勇于试”，敢于用改革破解发展中的一切难题和矛盾，善于用开放拓展经济社会发展空间，找准菏泽在国内大循环和国内国际双循环中的位置和比较优势，切实增强发展动力和活力。

——必须坚持优先发展先进制造业。牢记习近平总书记“坚持走新型工业化道路”重要指示精神，确立工业是未来一个时期菏泽经济命脉所系、立市之本和强市之基的发展定位，大力实施制造业核心竞争力提升工程和产业基础再造工程，积极开展“双招双引”，培大育强本土企业，全力推进项目建设，加快提升生物医药、高端化工等产业基础和现代化水平，以强大的工业支撑筑牢后来居上的坚实基础。

——必须坚持敢于率先突破、后来居上。牢记习近平总书记“后来居上”殷切嘱托，准确把握菏泽所处的发展阶段，发挥特色优势，放大现实优势，挖掘潜在优势，培育新型优势，努力推动优势产业逐渐由跟跑、并跑到领跑，保持经济发展速度和惯性，力争比预期目标完成得更好，在区域发展中走在前列、勇当尖兵。

6.“十四五”时期经济社会发展主要目标。锚定二○三五年发展目标，综合考虑国际国内发展形势和我市发展条件，推动高质量发展与高速增长相协调、膨胀总量与提升质量相统一，今后五年要全面开创后来居上新局面。

——开创强市建设新局面。主要指标增速位居全省前列，经济总量稳居全省第二方阵并实现位次前移，主要人均指标发展水平与全省差距明显缩小，发展质量效益持续提升，公共服务能力显著改善，新时代现代化强市建设主框架基本塑成。

——开创改革创新新局面。以改革创新为核心的时代精神扎根菏泽大地，产权制度、要素市场等重点改革提速加力，高质量发展制度体系逐步完善，生产要素流动更趋合理，创新驱动能力显著增强，一流营商环境建设实现重大突破。

——开创结构优化新局面。新动能成为经济增长的主要支撑，经济结构更加优化，产业基础高级化水平明显提升，农业基础更加稳固，“231”特色产业、“四新”经济蓬勃发展，高新技术产业产值占比大幅提高，现代产业体系建设取得重大进展。

——开创城乡发展新局面。城乡区域发展协调性明显增强，常住人口城镇化率快速提升，城镇综合承载能力显著增强，农村基础设施配套更趋完善，城乡基本公共服务均等化水平大幅提升，中心城市、县城、小城镇、美丽宜居乡村“四点对接”的城镇体系基本形成，区域性中心城市初步建成。

——开创对外开放新局面。深度融入新发展格局和“一带一路”国家战略，招商引资质量效益大幅提升，进出口结构更加优化，内畅外联的现代综合立体交通体系基本形成，经济外向度显著提高，开放型经济体制健全完善，牵动沿海、连接中原的国内大循环新节点、内陆开放新高地基本形成。

——开创民生保障新局面。全市城乡居民收入增速高于地区生产总值增速，农村居民收入增速高于城镇居民收入增速。生态环境持续改善，文明程度不断提高，社会治理有力有效，就业更加充分，社会保障体系更加健全，教育水平明显提升，医疗健康体系逐步完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，群众获得感幸福感安全感显著增强。

三、全力推进“重点产业”突破，加快构建现代产业体系

产业是实现后来居上的基石。坚持把发展着力点放在实体经济上，大力发展先进制造业，积极推进产业基础高级化，加快打造关键性支点、现代化链条、一流生态圈的“231”现代产业体系，提高经济质量效益和核心竞争力。

7.全产业链打造核心产业。聚焦重点产业链式整合、园区支撑、集群带动、协同发展，推动全产业链优化升级，培育优良产业生态，是我市推进产业突破的“引爆点”。优先发展生物医药产业，做强引导基金、引进前沿成果、落户高端企业，重点发展生物技术药物、现代中药、高端医疗器械，健全完善产品研发、药号申请、产权保护等服务机制，搭建以智能制造为核心的技术研发、中试孵化、产品产业化生物医药共享平台；加快建设菏泽现代医药港和市高新区生物医药产业园、定陶区润鑫产业园、鄄城县现代医药产业园、郓城县医药产业园等“一港四园”，打造全省最优、国内一流、国际知名的生物医药创新策源地，形成千亿级产值、百亿级税收的高端生物医药产业集群。推动高端化工产业优化升级，加快炼化一体化步伐，实现全产业链整体跃升，积极推进东明石化300万吨/年减油增化、1200万吨/年高端化工新材料等项目建设，完成中信国安、圣奥化学、旭阳化工等企业扩建，形成技术领先、特色鲜明、区域协同的高端化工产业发展新格局，建成鲁西南四千亿级高端化工产业集群。力争通过五年努力，两大核心产业新增百亿级产业园区或项目十个以上，新增产业规模三千亿元、达到五千亿元，具备新增三百亿元税收贡献能力。

8.高端化发展优势产业。聚焦产业链终端、价值链高端，推动农副产品精深加工、机电设备制造、商贸物流三大优势产业向高端产品、研发设计、品牌营销等环节延伸，塑造产业集聚发展新优势。提升农副产品精深加工业创新能力，打造全国重要的农副产品精深加工集群、林产品集聚区和牡丹产业化发展高地。机电设备制造业突出智能化、高端化，依托精进电动、凯维思轻量化智造、湖西王铸造、达驰电气等龙头企业，大力开展关键技术装备和先进制造工艺集成应用，建设全省重要的机电设备制造产业基地。商贸物流业聚焦高效化、品质化、园区化，发展多式联运，推动设立区域性快递分拨中心，大幅降低物流成本，加快电子商务迭代升级，招引和培育一批高端商业和现代物流企业，打造一批商业街和商圈，形成辐射内陆、引南连北的枢纽型物流集散中心。

9．全周期培育新兴产业。大力培育新能源新材料、新一代信息技术、现代服务业等新兴产业集群，提高新兴产业在全市经济总量中的比重。加快推进石炭纪纳米新材料、晶亿白石墨烯、中鲁氢能源等项目建设，打造区域性新能源新材料聚集区。积极发展数字经济，推进5G、大数据、人工智能同各产业深度融合、迭代发展，打造新一代信息技术产业集群。大力发展金融保险、医养健康等现代服务业，加快服务业标准化、品牌化建设，推动生产性服务业向专业化和价值链高端跃升。

10．全要素提高园区化发展水平。深化开发区体制机制改革，推行“党工委(管委会)+”等多种形式管理模式，推动开发区回归本位、重塑优势。加快推进市经济开发区、菏泽高新技术产业开发区晋升为国家级园区。规范提升省级化工园区、各类产业园区，完善“亩均效益”评价体系，优化园区设施配套和服务功能，强化土地、人才、资金等要素保障。加大园区招商引资、项目建设和骨干企业培育力度，提升产业聚集度，增强辐射带动能力。

四、全力推进“乡村振兴”突破，打造美丽宜居乡村建设“菏泽模式”

菏泽发展最大的短板在乡村，最大的潜力也在乡村。坚持优先发展农业农村，全面推进乡村振兴战略，大力发展现代农业，加快完善以城带乡、城乡融合的体制机制，奋力蹚出农业强、农村美、农民富的乡村振兴齐鲁样板“菏泽路径”。

11．大力发展现代农业。巩固农业基础地位，严守耕地保护红线，抓好农业防灾减灾，确保粮食产能稳定在一百四十亿斤以上。深入推进农业供给侧结构性改革，优化农业生产结构和区域布局，强化农产品质量安全监管，加快粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区和现代畜牧业示范区建设。健全现代农业经营体系，加快科技兴农步伐，提升农业装备科技化水平。持续推动农村电商提质增量，努力打造中国农产品电商之都。支持农业工厂化创新探索，推动农业三产融合发展，初步建成黄河流域传统农业转型发展示范区。

12．实施乡村建设行动。增强县域经济辐射带动功能，强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。充分尊重乡村发展规律和农民意愿，细化完善村庄分类，审慎稳妥有序推进美丽宜居乡村建设。实施道路、供水、供电、通信、管网等一体建设管护，引导公共教育、医疗卫生等资源向农村倾斜。深入推进农村清洁取暖、厕所革命、生活垃圾和污水处理，健全农村人居环境综合整治长效机制。加大乡村文化服务供给，深入推进移风易俗。提升农村基层党组织服务能力，完善乡村治理体系。

13．加快城乡融合发展。深入推进新型城镇化建设，扩大养老、医保、基本医疗等基本公共服务覆盖面，加大城镇居住区社区养老服务设施建设力度，建立以工补农、以城带乡、全面融合的新型城乡关系。健全农业人口转移机制，加快提高常住人口城镇化率。积极推进农村新型社区建设和新型小城镇建设融合发展，推动镇村联动发展。完善农村承包地“三权分置”制度，稳妥推进土地经营权流转，盘活农村闲置宅基地资源。健全农村金融服务体系，发展农业保险。

14．巩固拓展脱贫攻坚成果。推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，建立农村低收入人口帮扶机制，保持财政投入力度，推进脱贫人口稳定可持续脱贫。创新完善农村集体经济实现形式和运行机制，推广村党组织领办合作社经验，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，实现村级集体经济稳定增长、农民持续增收。健全防止返贫监测和即时帮扶机制，强化产业扶贫，加强扶贫项目资金资产管理和监督，做好黄河滩区居民迁建后续帮扶工作，积极发展富民产业。推进低保制度城乡统筹，确保动态管理下应保尽保。加大特困人员救助供养力度，持续提高兜底保障能力和服务质量。

五、全力推进“城市功能”突破，打造四省交界区域崭新城市

城市功能决定城市的未来。加快推进城市空间拓展优化、功能提档升级、生态修复保护，不断提升城市建设管理质量和水平，加快建设“本地人留恋、外地人向往”的鲁苏豫皖四省交界区域性中心城市。

15．提升中心城区带动能力。充分放大牡丹机场、高速铁路和高速公路等重大交通设施带动效应，强化主城区、定陶区一体化发展，打造沿京九铁路、巨野至东明两条发展主轴，推动工业企业退城入园，科学构建市域空间格局。积极发展城市轻轨、快速通道等大容量交通设施，提高城区路网密度，提升通行效率。强化历史文化保护、城市风貌塑造，基本消除城区棚户区，加强城镇老旧小区改造和社区建设，推动海绵城市、韧性城市建设。转变经营城市理念，优化用地结构，盘活存量建设用地，推动土地利用方式由增量规模扩张向存量效益提升转变，提高土地综合利用效率。持续提升城市精细化管理水平，促进新一代信息技术与城市发展深度融合。积极争创国家节水型城市、全国绿化模范城市等荣誉称号，努力保持全国双拥模范城、国家园林城市等荣誉称号，全力创建全国文明城市。

16．加大县城建设力度。总结推广郓城县国家级新型城镇化建设示范县经验，加快推进单县、鄄城县省级新型城镇化综合试点建设，建成一批Ⅰ型小城市。扩大县域经济社会管理权限，优化县城规划设计，把县城打造成集聚产业、吸纳就业、推动公共服务向农村延伸的重要平台。加大行政区划调整力度，加快推动成熟的县设区、县改市。

17．加快重点镇建设。健全重点镇工作机制，全面落实支持政策，深入推进“扩权强镇”，全力推动重点镇高质量发展。科学编制重点镇国土空间规划，持续拓展发展空间，提高承载能力。加快培育特色产业，做大做强财源支撑，努力打造一批特色鲜明、产城融合、环境优美、宜居宜业的现代化经济强镇和县域副中心，形成全市经济新一轮发展的强劲增长极。

18．高标准建设省级新区。对标国内一流新区，选取地理区位中心位置，充分发挥交通枢纽、政策叠加、产业完备、要素集聚等独特优势，高标准建设菏泽新区。积极融入新发展格局，主动对接长江经济带、京津冀协同发展和中原经济区，串联山东半岛城市群和中原城市群，推动产能有效合作，发展贸易新业态，建设高能级开放平台，打造国内大循环新节点、内陆开放新高地。坚持创新驱动、高端引领、融合发展，加快农业转移人口市民化、城镇化进程，培育壮大现代高效农业，大力发展战略性新兴产业，创建新型城镇化、新型工业化融合发展试验区。布局建设一批重点实验室、产业创新中心、工程研究中心，搭建战略性新兴产业合作平台。力争通过五年努力，将菏泽新区建设成为菏泽全域发展的主引擎，塑造传统农业区突破发展、后来居上的崭新城市，实现由地理区位中心到发展动力中心的蝶变。

六、全力推进“营商环境”突破，提升菏泽美誉度和影响力

营商环境是突破菏泽的决定性因素。树牢“营商环境就是生产力”的理念，大力推进制度创新、流程再造、效能革命，打造审批环节最少、办事效率最高、客商获得感最强的一流营商环境。

19．提高政务服务效能。持续深化“一次办好”改革，推进政务服务标准化、规范化、便利化，加快建设数字政府，推动更多审批事项实现网上“秒批、秒办”。严格执行权力清单、责任清单、负面清单制度，全面落实行政审批“2号公章”。建立市域经济监测图谱，对新产业新业态实行包容审慎监管。

20．推进诚信政府建设。严格履行政府承诺，把政务履约和守诺服务纳入政府绩效评价体系。健全守信“红名单”、失信“黑名单”制度，完善信用联动奖惩机制，强化信用信息运用，加快推进决策、执行、管理、服务和结果全过程公开。

21．优化法治环境。加快推进优化营商环境相关地方立法，将保障营商主体运营纳入制度化、规范化、法治化轨道，推动各类市场主体公平参与竞争。深化法治政府、法治社会一体建设，提升司法质量效率和公信力，完善公共法律服务体系，依法保障市场健康有序运行。

七、实施创新驱动发展战略，以科技创新催生发展新动能

创新是引领发展的第一动力。坚持把创新摆在经济社会发展全局的核心位置，大力实施创新驱动发展战略，全面提升科技创新能力，为高质量发展提供强劲动力。

22．优化创新体制机制。强化政府科技服务职能，完善覆盖创新全链条、全周期的科技综合服务体系。推行首席专家“组阁制”、项目经费“包干制”，激活社会创新力量。加快多层次资本市场体系建设，鼓励支持发展天使投资和创业投资，构建科技、教育、产业、金融紧密融合的全要素创新体系。实施中长期项目绩效评价，健全以研发质量为导向的科研投入综合评价制度。提高科技成果转移转化成效，促进新技术产业化、规模化应用。

23．健全创新平台体系。坚持政府引导、企业牵头、多方参与、独立运作，发挥财政资金撬动作用，**引导骨干企业联合高等院校、科研院所共同搭建科技合作平台，推动“政产学研金服用”深度融合。重点培育一批省、市级创新创业共同体，加快打造一批省级以上工程实验室，布局建设一批“四不像”新型研发机构，支持山东高端化工研究院、菏泽牡丹产业研究院、山东产业技术研究院湖西分院等载体落地建设**，打造前沿新兴产业策源地。

24．提升企业技术创新能力。强化企业创新主体地位，打造一批具有核心竞争力的创新型企业，以企业创新带动产业创新、塑造产业优势。聚焦关键领域，组建一批产业创新中心，支持睿鹰制药建设高端创新药物产业创新中心，推动创新型中小微企业成长为创新重要发源地。实施国家高新技术企业和科技型中小企业“双倍增”计划，支持骨干企业整建制引进科研团队，加快建立院士工作站、博士后科研工作站及博士后创新实践基地。推动企业研发投入持续增长，对企业投入基础研究实行税收优惠。

25．激发人才创新活力。深入实施人才强市战略，突出“高精尖缺”导向，聚焦重点产业和发展所需，编制人才规划、绘制人才地图、建立人才智库。大力实施“归雁兴菏”，**鼓励驻菏省属高校、职业院校、技工学校等优化学科专业设置，开展技术技能、创业创新培训。健全科技人才评价体系，实行灵活有效的高层次人才薪酬制度，加大柔性引才力度，打造人才聚集高地。**

八、全面深化经济领域改革，激发市场活力、增强内生动力

改革是增强动力、激发潜力、释放活力的“关键一招”。坚持以供给侧结构性改革为主线，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，持续激发市场活力和社会创造力。

26．健全要素市场体系。健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和服务体系。创新土地要素管理，加快建设城乡统一的土地二级市场交易平台。规范提升农村产权交易市场。推进劳动力要素自由流动，提高农业转移人口市民化质量。发挥资本要素市场作用，推动企业股份制改造，加大优质企业上市支持力度，提高直接融资比重，增加有效信贷供给，提高制造业、中小微企业融资可得性。强化技术要素供给，完善科技和金融结合风险补偿机制。培育数据要素市场，推动数据共享开放。

27．深化国资国企改革。以建立现代企业制度为总抓手，深化国企改革，做强做优做大国有资本。加快国有资本布局调整，推动市属国有资本向重点产业、优势企业、核心主业集中。实施市属企业混改计划，支持国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、优势互补。完善国有企业法人治理结构和市场化经营机制，推行经理层任期制和契约化管理，深化劳动、人事、分配三项制度改革。构建以管资本为主的国有资产监管体制，更好发挥国有资本投资、运营公司作用。

28．大力发展民营经济。完善促进民营经济健康发展的制度体系，放开民营企业准入限制，破除招投标壁垒，减轻税费负担，建立中小企业公共服务平台。优化公平竞争的市场环境，建立帮助民营企业纾危解困长效机制。加快融资担保、社会信用、直接融资等政策体系和金融服务体系建设，鼓励民营资本参与国企混改、战略性新兴产业和重大基础设施建设。构建亲清政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，依法平等保护民营企业产权和企业家权益。加强企业家队伍建设，弘扬企业家精神，支持和鼓励民营企业完善公司治理结构。

29．构建现代财税金融体制。加强财政资源统筹，增强财政保障能力。优化市与区财政事权和支出责任，理顺市以下财政分配关系，增强基层公共服务保障能力。健全预算管理体系，加强中期财政规划管理。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。强化政府债务管理。完善金融机构体系，积极引入金融机构来菏设立分支机构。大力发展普惠金融。加快征信体系建设，进一步优化金融生态环境。

九、积极融入新发展格局，全力打造国内大循环新节点、内陆开放新高地

融入新发展格局是我市适应新发展阶段要求、塑造竞争新优势的必由之路。坚持把扩大内需作为战略基点，全面扩大高水平开放，在融入新发展格局中育新机、开新局。

30．深挖潜释放内需潜力。加快培育新一代消费热点，鼓励发展新零售、宅经济等新业态新模式，适当增加公共消费。推动线上线下消费融合发展，规划建设一批步行街，规范发展夜经济，开拓城乡消费市场。推行错峰休假和弹性作息制度，落实带薪休假制度。优化投资结构，充分发挥地方政府专项债券的稳投资作用，推动有效投资较快增长。加快补齐基础设施、公共卫生、物资储备等领域短板，支持民营企业等各类市场主体参与建设“两新一重”项目。深化“要素跟着项目走”机制，强化资金、土地、能耗等要素统筹和精准对接。发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。

31．宽领域扩大对外开放。积极培育新型贸易业态，提升出口质量，增加优质产品进口。完善外贸运营机制，推动国际产能合作、境外市场开发、“海外仓”建设。优化外商投资环境，扩大利用外资规模，提高制造业利用外资质量。积极申建综合保税区，提升济铁菏泽物流园海关监管场站、菏泽保税物流中心和东明石化原油保税仓库运营水平，打造加工贸易梯度转移重点承接地，形成多层次、宽领域开放格局。高水平办好世界牡丹大会、中国林交会等重要展会，提高客商和群众参与度、体验度，提升城市美誉度和影响力。大力发展跨境电商、外贸供应链管理等新模式，创建国家级跨境电子商务综合试验区。积极融入“一带一路”建设，主动对接重大区域发展战略，全面融入中原经济区、淮海经济区、鲁南经济圈，打造全省向西融合发展和中西部地区向东开放的桥头堡。

32．大力度推进交通基础设施建设。建成国家综合性立体交通枢纽城市，形成“1小时济郑、2小时进京、3小时抵沪、4小时到达全国主要城市、12小时通达世界主要城市”的便捷交通圈，从根本上提升交通通达能力。加快高速铁路建设，建成鲁南高铁曲菏段、菏兰段和雄商高铁菏泽段，规划建设沪太高铁菏泽段、青延高铁菏泽段，构建米字型高铁枢纽，形成“一主七副”高铁站布局。开工建设菏泽至徐州、郓城至巨野至成武地方铁路，规划建设一批铁路专线，铁路通车里程、路网密度和保障水平进入全省前列。建成牡丹机场二期工程，开通国内主要城市航班，积极开通国际航线，开工建设曹县、单县、郓城县、市高新区通用机场。加快推进高速公路建设，建成阳新高速菏泽段、德单高速郓城段、郓鄄高速、沿黄高等级公路，完成日兰高速和济广高速改扩建工程，规划建设单曹高速、济单高速、枣菏高速西延，构建“四纵四横四连”高速网，路网密度高于全省平均水平。统筹推进港口、航道建设，规划建设洙水河、新万福河二期、郓城新河等内河航道，建设巨野、郓城、成武等六个港区，建成通江达海的内河航运体系。提升输油管线运输能力，加大天然气管网和调峰储气设施建设力度，构建安全高效绿色油气运输体系。

33．高质量布局高效泛在的信息网络。加快建设一批“新基建”项目，推动企业基础设施、平台系统和工业设备联网上云，推动传统基础设施数字化升级。加强关键数字技术应用，加快大数据产业发展，提升产业数字化水平。提高数字化政务效能，推动公共服务便捷化，构建信息服务体系，打造覆盖鲁苏豫皖四省交界地区的大数据中心城市。

十、繁荣发展文化事业和文化产业，加快建设文化强市

文化是城市的灵魂。加强党对意识形态工作的领导，以社会主义核心价值观引领文化建设，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展，加快建设文化强市。

34．提高社会文明程度。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，推动理想信念教育常态化制度化。培育和弘扬社会主义核心价值观，建好用好新时代文明实践中心，深化拓展群众性精神文明创建。实施社会价值观重塑工程，推动崇文尚义、正直勤劳等菏泽传统美德融入现代生活，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，汇聚形成向上向善、诚信友爱的文化自觉。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

35．实施文化品牌战略。大力推进祖源文化、红色文化、黄河文化、牡丹文化、水浒文化等特色文化资源开发，办好菏泽国际牡丹文化旅游节、“花开盛世”牡丹文化艺术类奖项评选活动，擦亮“中国牡丹之都”文化品牌。实施百年菏泽党史文物保护展示、革命文物集中连片保护利用、非物质文化遗产传承发展等工程，创建国家级曹州文化生态保护实验区，**推动牡丹、戏曲、武术、书画、民间艺术等地域文化元素融入城市建设**。健全现代文化产业体系，培育新型文化业态和消费模式。规范发展文化产业园区，实施“文化旅游+”工程，建设一批富有文化底蕴的旅游景区、休闲街区。加强文化交流，创作文艺精品，讲好菏泽故事。

36．健全公共文化服务体系。加强公共文化服务设施建设，创新公共文化服务运营机制。全面繁荣新闻出版、广播影视事业，推进媒体深度融合。推进公共文化服务标准化，加快市博物馆、文化馆、美术馆等新馆建设并形成集群效应，建立市、县、乡、村四级公共文化服务设施网络。创新实施文化惠民工程，推动公共文化数字化建设，更好满足群众多样性公共文化服务需求。

十一、推动绿色发展，努力打造生态菏泽

绿色是高质量发展的鲜明底色。坚持绿水青山就是金山银山理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，努力打造生态菏泽。

37．引领黄河流域生态保护和高质量发展。统筹生态保护、自然景观和城市风貌建设，强化沿黄生态环境综合整治和生态系统修复保护，塑造以绿色为本底的沿黄城市风貌。加强黄河及黄河故道沿线交通、农田水利、蓄水工程等基础设施建设，增强支撑保障能力。积极融入全省黄河科创大走廊、黄河现代产业合作示范带，健全滩区迁建新村产业规划，打造“黄河生态经济带”“黄河文化旅游带”“黄河故道生态旅游产业带”，创建黄河流域生态保护和高质量发展示范区。

38．加强自然生态保护。严格落实主体功能区战略，建立“多规合一”的国土空间规划体系，统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线，形成全市国土空间保护开发“一张图”。系统推进生态保护修复，强化水土流失综合治理，推进郓城、巨野、成武、单县等采煤塌陷地治理产业化、社会化。

39．形成绿色发展方式。倡导绿色出行、绿色消费，形成节约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。完善绿色产业发展支持政策，实施传统行业清洁化、园区循环化改造，推动能源清洁低碳安全高效利用。鼓励资源综合开发回收再利用，实现市、县建成区垃圾分类处置全覆盖。推动工业节水减排、农业节水增效、城镇节水降损。创建“两山”实践创新基地。

40．持续改善环境质量。严守环境质量底线，打好污染防治攻坚战。强化环境监测监管能力建设和质量管理，建设天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络。实施覆盖所有固定污染源的企业排污许可制度，落实排污者治污主体责任。强化大气污染联防联控，推动空气质量持续改善。完善流域“治用保”治污体系，推动“五水共享”，实现“四水共治”。抓好土壤污染防治，开展有机肥增量替代行动，推动生态农业发展。加强危险废物、医疗废物安全处置设施建设和收转运体系建设及监管。健全环境治理企业责任体系，推行环境污染第三方治理，鼓励园区、小城镇开展环境综合治理托管服务试点。

十二、增进民生福祉，共享发展成果

民生是人民幸福之基、社会和谐之本。坚持在发展中保障和改善民生，解决好人民群众最关心最直接最现实的利益问题，不断满足人民群众对美好生活的向往。

41．提高居民收入水平。拓宽居民劳动收入和财产性收入渠道，提高低收入群体收入，扩大中等收入群体规模。深化工资制度改革，健全工资合理增长机制。健全生产要素由市场决定报酬的机制。健全收入监测机制，完善税收、社保、转移支付等再分配调节机制，缩小收入分配差距。大力发展慈善事业。

42．实现更加充分更高质量就业。千方百计稳定和扩大就业，优化就业创业环境，推动产业、企业、创业、就业“四业联动”。发挥小微企业和服务业就业主渠道作用，促进高校毕业生、退伍军人等重点群体就业，加强对困难群体的就业培训和就业援助。完善创业和终身职业技能培训制度，支持和规范新就业形态发展，维护劳动者和用人单位合法权益，构建和谐劳动关系。

43．建设高质量教育体系。深入实施教育立市战略，强化师德师风建设，完善教师培养培训体系，优化师资队伍结构，加大名师、名校长培养引进力度，积极借鉴名校先进管理模式和经验，**建设高水平教师和管理者队伍**。巩固提升基础教育，扩大普惠性学前教育资源，促进义务教育优质均衡发展，提升高中阶段教育普及水平，推进普通高中特色化、多样化发展。提升特殊教育办学水平，实现县区特教学校、幼儿园全覆盖。大力发展现代职业教育，规划建设一批优质中职学校和一至两处高职院校；深化产教融合、校企合作，建成一处市级共享性智能（仿真）实习实训基地。**推动高等教育内涵发展，支持菏泽学院建设菏泽大学、菏泽医专升格为本科院校，办好齐鲁工业大学菏泽校区。**支持和规范民办学校发展，规范校外培训机构。实施教育信息化2.0行动计划。

44．完善社会保障体系。构建覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，完善全民参保信息系统，健全失业保险制度。建立以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展的医疗保障制度体系。建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。健全分层分类的社会救助体系，兜牢基本民生保障底线。

45．打造医养健康新高地。深入推进健康菏泽建设，实施医疗卫生基础设施建设工程，完成市立医院改扩建、省公共卫生临床中心菏泽分中心、市妇女儿童医院等项目建设，抓好县级综合医院提升改造，推进乡镇卫生院、社区卫生服务中心标准化建设，成功创建国家卫生城市。深化医药卫生体制改革，扩大医保覆盖范围，推进医养结合示范创建。坚持中西医并重，积极实施治未病工程。完善全民健身公共服务体系，打造菏泽体育事业新名片。健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，培育养老新业态，推动养老事业和养老产业协同发展。

46．加强和创新社会治理。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，规范市场主体、新社会阶层、社会组织、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。推动社会治理和服务重心向基层下移，健全城乡社区服务体系。构建城市“智慧大脑”，推动城市治理体系和治理能力现代化。

47．深入推进平安菏泽建设。深入贯彻总体国家安全观，加强国家安全保障能力建设，把安全发展贯穿经济社会发展各领域和全过程。严格落实安全生产责任制，加强对危险化学品、煤炭生产、建筑施工、交通运输等领域的安全监管。研究出台传染病防治、公共卫生、医疗废物管理等办法，提高传染病防治能力。完善应急管理体系，加强应急物资保障体系建设。健全社会治安防控体系，完善调解联动工作机制，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。强化全民国防教育，加强民兵后备力量建设，完善国防动员体系。

十三、全面加强党的领导，高质量完成“十四五”规划和二○三五年远景目标

做好“十四五”时期各项工作，必须坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，凝心聚力推动菏泽突破发展、后来居上。

48．加强党的集中统一领导。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，坚决贯彻党中央决策部署和省委工作要求。落实全面从严治党主体责任、监督责任，提高党的建设质量。全面贯彻新时代党的组织路线，加强干部队伍建设，强化干部监督管理。支持各级人大、政协依法履行职能，完善大统战工作格局，发挥工青妇等群团组织作用，汇聚发展合力。

49．强化作风建设。倡树“认真细致、敬业奉献、团结共事、务求实效”的工作作风，引导广大党员干部谋事力做、砥砺攻坚，以奋发有为的精神状态投身“十四五”时期各项工作。加强对敢担当、善作为干部的激励保护，提升干部干事创业精气神。严格落实中央八项规定及实施细则精神，持续纠治“四风”，营造风清气正的良好政治生态。

50．健全规划制定和落实机制。科学编制市级和各县区“十四五”规划纲要、专项规划，构建定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的市级规划体系。加强规划实施动态监测评估,完善中期评估、总结评估等机制，提高规划执行力和落实力。健全政策协调和工作协同机制，强化规划的权威性和约束性，确保“十四五”规划各项部署落到实处。

全市各级党组织和广大党员干部群众，要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，改革创新、锐意进取，凝心聚力、砥砺前行，顺利完成“十四五”规划各项任务，全面开创后来居上新局面，为实现二○三五年远景目标奠定坚实基础、作出更大贡献！