《莱芜区“十四五”服务业发展规划》风险评估报告

# 一、规划基本情况

服务业的发展情况是衡量区域经济、社会现代化发展水平的重要标志，推进服务业高质量发展是推动产业链供应链优化升级、建设现代化产业体系的重要举措，也是适应社会消费需求升级、满足人民美好生活向往的必然要求。

为适应黄河流域生态保护和高质量发展战略、济莱行政区划调整、济南“东强”“南美”战略等新发展形势，进一步优化服务业发展布局，提高现代服务业发展质量，推动我区产业转型升级，打造经济社会可持续发展新引擎，根据《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（济政发〔2021〕9号）《莱芜区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（莱芜政发〔2021〕3号）《济南市“十四五”服务业发展规划》（济发改服务〔2021〕276 号）等文件精神，由莱芜区发展和改革局牵头起草《莱芜区“十四五”服务业发展规划》（以下简称《规划》）。

# 二、组织开展情况

我局通过公开招标确定由山东道一数字经济研究院有限公司承担《规划》编制工作。山东道一数字经济研究院有限公司是从事产业规划研究、园区实施方案咨询的服务机构，先后受政府多部门委托承担工业和信息化发展规划、新旧动能转换重大工程实施方案、先进制造业空间布局规划、重点产业链推进方案、经济开发区产业规划、新能源汽车发展规划、产业集群发展路径研究等重要规划编制和课题研究工作，具有较强的研究基础和较丰富的编制经验，掌握丰富的信息资源和专家资源，是山东省内具有较高水平和较强影响力的规划研究和服务机构。

全区服务业规划编制工作启动以来，区发展和改革局全力以赴，推进前期研究和规划编制工作，目前已形成规划终稿。一是启动前期研究。中标后公司正式成立规划编制小组，开展项目前期资料搜集工作。与项目主管部门沟通，拟定规划编制提纲、调研方案和工作方案。二是开展深入调研。系统了解我区服务业发展情况，吸收各部门发展思路，全面掌握企业实际情况和发展诉求。三是组织编制与修改。根据前期研究和调研情况，系统分析莱芜区服务业发展现状及存在的问题，根据思路框架进行分工编制，形成《规划》初稿；积极与主管部门对接沟通，经过多次修改形成征求意见稿。四是广泛征集意见建议**。**广泛征求各单位的意见，根据意见建议对《规划》进行修改完善。五是组织专家论证会。邀请专家对《规划》进行评审，专家组一致同意通过评审，形成评审意见，规划编制小组根据专家意见对《规划》进行进一步修改完善，形成终稿。

# 三、风险评估情况

## （一）规划的合法性分析

**1.发展规划分析**

2020年7月，中共济南市委十一届十一次全体会议提出“东强、西兴、南美、北起、中优”济南市城市空间发展战略。其中，莱芜区作为济南“东强”“南美”战略的重要组成部分，需要加快发展现代服务业，构建现代化产业体系，系统推进城市化进程，促进莱芜区加快融入济南市发展全局。《莱芜区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（莱芜政发〔2021〕3号）提出建设现代服务业高地，实现先进制造业和现代服务业深度融合，打造“两业”融合产业集群和示范载体，促进产业链协同向价值链高端延伸。为支撑莱芜区城市功能定位，须聘请相关专业机构进行科学性、前瞻性和可操作性的服务业规划编制。

**2.产业政策分析**

根据《产业结构调整指导目录》（2019年本）（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第29号），明确哪些产业是国家重点扶持和鼓励的，哪些产业是国家明确限制的，选择国家重点扶持和鼓励的产业领域进行提升和培育。根据《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（济政发〔2021〕9号）《莱芜区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（莱芜政发〔2021〕3号）《济南市“十四五”服务业发展规划》（济发改服务〔2021〕276 号）等文件，解决关于莱芜区服务业“重点发展什么领域、怎么发展”等重要问题。因此，本规划符合国家、省市产业政策。

**3.产业选择分析**

根据《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（济政发〔2021〕9号）《莱芜区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（莱芜政发〔2021〕3号）《济南市“十四五”服务业发展规划》（济发改服务〔2021〕276 号）《济南市人民政府关于修正〈济南市十大千亿产业振兴计划〉部分条款的通知》（济政发〔2018〕17号）《山东省新旧动能转换重大工程实施规划》（鲁政发〔2018〕7号）《济南市新旧动能转换重大工程实施规划》（鲁政办字〔2018〕166号）等文件，瞄准服务业发展前沿领域，综合考虑莱芜区服务业发展实际，保持与周边区（县）差异定位、联动发展，确定文化旅游业、现代物流业、商贸服务业三大支柱产业，电子商务 、科技信息服务业、商务服务业、金融业四大新兴产业，医疗康养服务业、家庭社区服务业两大潜力产业，以及产业融合、消费、民生等方面发展重点。

## （二）规划的合理性分析

“十四五”时期是莱芜区争当省会建设发展排头兵，加快建设幸福和谐新莱芜极为关键的五年，大力发展现代服务业，编制服务业发展规划，对于推动莱芜区新旧动能转换、实现高质量发展具有重要意义。一是编制《规划》是抢抓济莱行政区划调整、济南“东强”“南美”战略实施的重大发展机遇，加快莱芜区融入济南市发展格局的必要举措。二是编制《规划》有利于优化提升莱芜区服务业优势领域，培育新兴产业领域，对推动建设现代服务业体系、提高经济发展质量具有重要意义。三是编制《规划》有利于培育发展新动能，对推动经济新旧动能转换，满足人民对美好生活向往的需求具有重要的现实意义。

## （三）规划的可行性分析

一是规划编制单位是专业从事政府规划研究、实施方案咨询的服务机构，拥有一支较高质量的人才队伍，具备较强的研究基础和水平，具有丰富的规划编制经验，是山东省内具有较高技术水准和较强影响力的规划研究单位。二是《规划》编制以《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（济政发〔2021〕9号）《莱芜区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（莱芜政发〔2021〕3号）《济南市“十四五”服务业发展规划》（济发改服务〔2021〕276 号）等作为编制依据，保证《规划》编制的前瞻性与科学性。三是规划编制前期对莱芜区服务业发展基础进行了深入调研，整理了国民经济统计资料与主管部门提供的现状数据，规划建立在对莱芜区服务业发展情况准确掌握的基础上。四是研究借鉴了服务业发展先进地市成功经验，采用了定性和定量相结合、领导决策和专家论证及相关人员参与相结合等科学方法，注意政策性和现实性的结合，因地制宜确定莱芜区服务业发展方向与路径，《规划》具有可行性。

## （五）规划的社会稳定分析

规划符合现行法律、法规、规章，符合党和国家的方针政策，符合国家、山东省、济南市、莱芜区政府的战略部署、重大决策及暂行办法。同时符合山东省、济南市、莱芜区近期和长远发展规划，符合经济社会发展规律，兼顾了各方利益群体的不同需求，考虑了地区发展的平衡性、社会的稳定性、发展的持续性。规划关系全区服务业发展各领域，将进一步推动产业转型升级，促进公共服务均等化，因此本规划有助于社会的和谐稳定。规划落实需要项目建设，项目建设可能带来前期土地征用风险和运营过程中其他问题引发的社会风险，需要对其识别并加以评估，并提出相应的防范对策，大部分风险是可以降低和防范的。《规划》符合维护社会稳定要求。

## （六）规划的经济影响分析

《规划》在对莱芜区服务业发展基础和面临形势准确分析的基础上，为莱芜区服务业发展指明了发展思路、发展定位和发展目标，明确了空间布局，部署了发展重点，制定了保障措施。《规划》实施将给莱芜区服务业发展注入新的活力，构建现代服务业体系，促进服务业市场主体发展壮大，空间布局优化，提供更多就业岗位，吸引人才、资金等要素流入，支撑莱芜区制造业高质量发展，提高莱芜区人民群众生活水平，推动莱芜区社会经济整体发展。《规划》经济影响效果良好。

# 四、预防风险的对策建议

对于《规划》实施过程中面临的风险，需要对风险深入分析、客观看待、积极应对，以降低、规避、分散和防范风险。一是做好风险预测。树立风险意识，及时辨识各类风险源，对可能存在风险的环节进行提前分析，进一步强化社会稳定风险评估工作刚性前置，严格做到应评尽评，加强预警研判，采取积极主动的态度，科学有效的规避风险。二是加强重点领域监管。对重大公共政策、重大管理措施、重大改革举措等直接关系企业、民众切身利益、涉及面较广、容易引发社会稳定风险的事项，加强全过程跟踪管理，切实把控规划实施情况，坚持工作制度化和规范化，问题处理程序正当化。三是积极应对风险。加快完善矛盾多元化调解机制，有效化解社会各类矛盾，整合各方资源形成合理，积极化解风险。

# 五、风险综合评价

综上所述，实施《莱芜区“十四五”服务业发展规划》风险总体可控，建议可实施。