



阜新市人民政府办公室关于加快发展生活性服务业促进消费结构升级的实施意见

阜政办发〔2016〕46号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为深入贯彻落实《辽宁省人民政府办公厅关于加快发展生活性服务业促进消费结构升级的实施意见》（辽政办发〔2016〕41号）精神，促进我市生活性服务业加快发展，经市政府同意，现就加快发展我市生活性服务业促进消费结构升级提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照习近平总书记“四个着力”和省委、省政府提出的“稳增长、调结构、促改革、惠民生”要求，以“树立新理念、打造新模式、培育新业态、营造新环境”为重点，以切实保障人民群众服务需求为目的，充分调动社会力量的积极性和创造性，大力引入社会



资本发展生活性服务业，着力增加供给、创新服务、扩大消费，不断满足人民群众多层次、多样化的消费需求，为促进我市国民经济全面发展创造有利条件。

（二）基本原则和发展目标。

坚持“创新驱动、市场引领、质量为本、绿色发展、特色发展”原则，增加服务有效供给，扩大服务消费需求，提升服务质量水平，保障改善民生。经过一个时期的努力，力争实现我市生活性服务业总体规模持续扩大，服务供给不断丰富，服务标准不断完善，服务质量不断提高，消费需求稳步扩大，需求结构不断优化，消费环境逐步改进，信息消费、绿色消费、旅游休闲消费等成为新消费增长点，使我市生活性服务业增加值占服务业比重稳步提高。

二、主要任务

（一）居民和家庭服务。

在供给规模和服务质量上更加满足居民生活性服务需求，形成多层次、多形式共同发展的家庭服务市场和经营机构，建立与城乡居民生活需求相适应的家庭服务体系。

完善传统居民和家庭生活服务业。健全城乡社区商业服务设施，提高城乡居民生活便利化服务水平，推动社区服务网点建设，

进一步鼓励生鲜食品店、便利店、家政店、洗染店、美容美发店、大众浴池、维修等各类生活服务连锁企业进入社区，打造“十分钟便民服务圈”。

大力发展现代居民和家庭生活服务业。促进居民和家庭服务资源联网，完善信息服务平台，疏通供需对接渠道，实现“一网”多能、跨区域服务。培育家庭服务信息与社区综合服务信息网络，整合各方信息平台资源，启动家庭服务业便民定制服务计划。进一步提高护理、中介、咨询、租赁、物业管理、车辆保养服务质量。

大力推进规范化、标准化发展。依托具有培训资质的企业、机构开展居民和家庭服务培训。支持居民和家庭服务企业通过连锁、加盟、特许经营等方式，实现规模化、质量化、标准化发展。

（市商务局牵头，市发展改革委、市民政局等部门和各县区政府配合）

（二）健康服务。

全面发展健康服务，建立居民健康电子档案。重点扶持基于互联网、大数据、移动技术的康复医疗、家庭医生和远程医疗等新业态，鼓励发展健康体检、健康评估、健康教育、健康咨询、健康跟踪、健康旅游、体育健身等多样化健康服务。积极提升医



疗服务品质，优化医疗资源配置，加快形成多元化办医格局。推广中医药健康服务，创新中医药健康服务技术手段，丰富中医药健康服务产品种类。推进医疗机构与养老机构加强合作，发展社区健康养老。积极开发健康保险，丰富商业健康保险产品，发展多样化健康保险服务。逐步形成覆盖生命周期、业态丰富、结构合理、服务专业的健康服务体系。（市发展改革委牵头，市卫生计生委等部门配合）

（三）养老服务。

贯彻落实好《阜新市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（阜政发〔2014〕39号）精神，鼓励养老服务业与相关产业融合创新发展，推动基本生活照料、康复护理、精神慰藉、文化服务、紧急救援、临终关怀等领域养老服务业的发展。积极运用网络信息技术推行“互联网+养老”，发展紧急呼叫、健康咨询、物品代购等适合老年人的服务项目。加快推进养老护理员队伍建设，完善养老服务标准，加强从业人员培训。支持引导社会力量投资养老服务业，推动中高端养老基础设施建设，丰富养老服务内容，通过公建民营等方式引导社会资本举办养老机构。积极开发切合农村实际需求的养老服务方式，规划建设农村互助幸福院等居家养老服务设施。大力发展老年教育，支持各类老年



大学等教育机构发展，扩大老年教育资源供给，促进养教结合。

（市民政局牵头，市发展改革委、市住建委、市商务局、市经合局、市老龄办等部门和各县区政府配合）

（四）旅游服务。

深入挖掘文化旅游资源特色，以市场需求为导向，促进旅游与休闲养生、体育健身、竞技运动等产业深度融合，塑造知名的旅游产品品牌和旅游商品品牌，培育壮大旅游产业。重点推进瑞应寺禅修温泉旅游区、海棠山旅游经济开发区、大清湖生态旅游度假区、玛瑙之都休闲购物体验区、国家工业遗产旅游示范区共五大旅游区建设，着力打造禅修温泉、中国北方文化名山、沙山泉海大清湖·京北避暑首选地、玛瑙之都、红色旅游等旅游品牌。坚持政府主导、群众主体、市场化投入、品牌化运作的发展思路，积极推进黄家沟生态旅游度假区等 50 个乡村旅游和都市农业项目，促进乡村旅游提质升级。加大景区游客中心、生态停车场、旅游厕所、步游路、购物中心、标志标识等基础设施建设力度，提升旅游综合服务水平。（市旅游委牵头，市发展改革委、市农委、市商务局和各县区政府配合）

（五）体育服务。

积极引导和鼓励社会办体育的积极性，促进体育生活化、便利化，努力为消费者提供日益丰富和优质的体育服务。重点培育健身休闲、场馆服务、体育用品、技能培训、协会组织等体育服务业，鼓励体育赛事、体育用品、体育中介等行业联动发展，推动体育文化、体育旅游、体育传媒、体育会展等相关业态融合发展。引入社会机构和组织共同打造一批重点项目，联合申报和承办高水平的赛事活动，打造区域性品牌赛事。重点提升阜新篮球赛事的影响力，加快篮球场、健身绿道、足球场等体育设施建设，通过体育进社区、举办各类综合性运动会，发展篮球、乒乓球、羽毛球、自行车等参与度高、市场空间大的运动项目。开展万人健步行、冰雪运动项目等，多层次推动全民健身活动，建设篮球城、健步城。（市体育局牵头，市发展改革委、市商务局和各县区政府配合）

（六）文化服务。

扶持传统文化产业做大做强，深入挖掘整理历史文化资源，积极发展广播电视行业，实施精品工程、惠民工程，加快农家书屋建设，实现传统农家书屋的提档升级，丰富群众文化生活。



壮大演艺娱乐业。挖掘我市蒙、满等少数民族精品演艺，支持发展民营演艺产业，繁荣城乡演出市场，基本满足城乡居民对演艺的消费需求。支持开发健康向上的原创娱乐产品和新兴娱乐方式，促进娱乐业与旅游休闲产业结合。

发展动漫游戏业。进一步扶持我市动漫产业基地，倡导动漫游戏产业走民族风格与时代特点相结合、技术创新与市场开发相结合的产业发展道路，推动具有民族特色、健康向上的原创游戏发展，推动移动新媒体动漫发展，打造动漫精品和原创品牌。大力培育原创动漫游戏产品的生产，推动产品创新和市场化推广，创新动漫产业商业模式，满足日益增长的消费需求。

发展玛瑙产业。依托“玛瑙之都”，发展特色产品和服务，培育“阜新玛瑙”品牌，挖掘民族文化元素，突出地域特色，强化品牌意识、匠人意识，有效保护传统技艺，不断开发新技术、新工艺、新产品，促进保护传承与创新发展的密切结合，增加艺术含量和科技含量，提高产品价值与文化内涵。（市发展改革委牵头，市民委、市文广新局等部门配合）

（七）法律服务。

加快综合法律服务中心建设，推进公共法律服务体系建设。加强民生领域法律服务，大力发展律师、公证等法律服务业，开



展“法律进乡村、进社区”活动，针对城中村改造、征地拆迁、职工就业等重点领域，推动服务向前拓展，针对医疗卫生、就业就学、社会保障等重点事项，抓好服务跟进。通过政府向社会力量购买法律服务，开展公益性、公共性法律服务。提升对弱势群体的法律服务能力，加大对老年人、妇女和儿童的法律援助和服务的支持力度。密切与京津冀法律服务领域的合作，组建区域专业法律服务团，为协同发展中涉及的政府决策、企业发展、民生事务等提供法律服务。规范法律服务秩序和服务行为，完善职业评价体系、诚信执业制度以及违法违规执业惩戒制度。完善法律服务执业权利保障机制，优化法律服务发展环境。（市司法局牵头，市信访局、市公安局等部门配合）

（八）批发零售服务。

优化城市流通网络，畅通农村商贸渠道，实现线上线下融合发展，加强现代批发零售服务体系建设。进一步推动商品市场转型升级，促进传统商业服务与电子商务融合发展，发展“互联网+批发零售”的O2O模式，引导传统商品线上交易，利用互联网等先进信息技术升级改造交易模式；推动传统商贸中心街区向高端服务转型升级，支持推进集购物、餐饮、住宿、休闲、娱乐等为一体的体验式服务。采取多种措施，推动连锁经营向更大范围、



更宽领域、更高层次发展。鼓励批发零售企业，运用商品、商号、配送、经营管理等优势，发展特许经营、专业连锁和自由连锁，在大力发展日用品、食品零售和餐饮连锁经营的同时，加快连锁经营向汽车、农资、家电、医疗保健、建材、图书、家政服务等行业拓展。（市商务局牵头，市发展改革委、市农委、市人防办等部门和各县区政府配合）

（九）住宿餐饮服务。

以便民、利民、为民为核心，强化服务民生的基本功能，鼓励发展新兴业态，创新经营服务方式，促进住宿餐饮业与新技术的融合，实现行业转型升级，不断创造和提供有效供给。构建以大众化市场为主体、层次丰富、业态均衡，与多样化、个性化需求相适应的餐饮住宿业发展新格局。

根据我市实际，重点打造特色餐饮，大力发展民族特色餐饮文化，丰富大众化便民餐饮，培育个性化特色餐饮，以辽菜示范店为基础，弘扬辽菜文化。积极推进餐饮业连锁化、品牌化发展，实现线上线下互动发展，促进营销模式和服务创新。

全面提高住宿服务业质量，引进国内外知名住宿服务品牌，整合中低档住宿企业，发展经济型、连锁型住宿业，规范发展大众化旅馆，形成行业标准，提升服务质量。鼓励具备条件的龙头

企业发展商务酒店。有序发展高端星级宾馆，在强化行业标准、提高城市形象、满足高端需求的同时，明确市场定位，尊重市场价值规律。

促进企业交流，提升住宿餐饮业服务水平。组织开展示范酒店餐馆学习，行业示范评选，满意度测试，提高住宿业的服务能力和接待水平；定期开展餐饮比赛、名师名店服务展示活动，带动餐饮行业整体服务水平提升；定期开展员工培训，技能提升学习活动，提供从业人员专业素养。（市商务局牵头，市发展改革委、市旅游委等部门配合）

（十）教育培训服务。

改革创新教育体制，积极开展与沈阳、大连等先进地区合作办学，围绕产业转型升级培养创新人才，推动科技成果转化。积极探索推进社区教育，整合各类教育培训资源，构建社区教育网络平台，为社区居民提供文学艺术、学前教育、医疗保健、生活休闲、运动健康、电子商务、职业技能等方面的教育服务。全力发展基础教育，努力提高学前教育质量。

鼓励多种方式创办教育培训院校。探索发展股份制、混合所有制职业院校，积极支持各类主体以独资、合资、合作等多种方式或以资本、知识、技术、管理等要素参与举办职业教育。鼓励



优质职业学校通过兼并、重组发展集团化办学，通过托管、合作办学等形式发展联合办学，整合办学资源，组建职业教育集团。

建设现代职业教育培训体系。丰富职业技能培训、面向“三农”职业培训和居民群众业余学习活动，加强对失业人员、农村转移劳动力、新成长劳动力的职业技能培训。形成以政府为引导，以职业院校和各类培训机构为主体，企业全面参与的现代职业教育体系和终身职业培训体系。（市教育局牵头，市发展改革委、市民政局、市人社局等部门配合）

（十一）生活性金融服务。

积极开展金融服务新产品、新工具的研发、应用与市场推广，丰富生活性金融方式，促进消费优化升级。加大金融创新力度，优化贷款流程，拓宽消费者的贷款抵押品种类和范围。积极推动银行、支付平台以及其他金融支付方式的组合应用，通过不同金融产品、工具的优势互补，推进消费便利化。增设便民网点、社区银行、缴费终端等便民设施，提升居民金融服务便利性。

着力解决金融服务短板。积极开展农村金融，增设农村金融机构网点，鼓励商业银行加快增设农村分支机构。推动金融机构服务重心下沉，加大力度向偏远地区延伸基层网络，实现生活性金融服务全覆盖。



促进互联网金融快速健康发展，创新金融消费模式。推动形成创新活跃、运作规范的互联网金融业态，促进生活性金融服务体系丰富和完善。创新互联网金融产品与金融消费方式。推广规范化运用金融资产交易平台，更好地为个人提供金融服务。（市金融发展局牵头，市发展改革委、中国人民银行阜新市中心支行、阜新银监分局等部门配合）

三、政策措施

围绕激发全市生活性服务业企业活力，着力加强供给侧结构性改革，扩大生活性服务业有效供给，提升供给质量和效益，营造良好市场环境，推动生活性服务业加快发展。

（一）加强组织领导。加快建立相关部门协同工作联合、市县两级协同的工作机制。由市发展改革委牵头，会同有关部门研究生活性服务业发展现实基础及存在问题、未来趋势，制定生活性服务业发展具体政策措施。有关部门要研究制定加快生活性服务业发展的配套实施方案和具体政策措施。各县区要注重发挥区域优势、突出地方特色，实现差异化布局。市发展改革委要会同有关部门研究建立生活性服务业发展目标评估制度，将生活性服务业中长期发展目标量化、分解至年度工作计划，并加强监测评估，确保责任到位、任务落实；规范监测评估程序，完善评价体

系和评价办法，提高监测评估的科学性、公开性与透明度；建立规划中期和末期评估制度，对规划实施进度和实施效果开展全面评估，及时发现问题，研究出台对策措施。（市发展改革委牵头，有关部门及各县区政府配合）

（二）深化体制改革。推进经营环境法治化建设，加速建立统一、开放、竞争、有序的生活性服务业市场体系。进一步推进简政放权，简化审批流程，取消生活性服务业重点领域不合理前置审批和资质认定项目。结合实际放宽新注册生活性服务业企业场所登记条件限制，继续推进“一照一码”登记制度改革。打破行业 and 部门垄断，放宽市场准入，鼓励和引导各类社会资本参与生活性服务业投资和发展。坚持市场主导原则，推动市场主体多元化，支持发展混合所有制经济。稳步推进教育、文化、卫生、旅游等事业单位分类改革，逐步实现市场化运营转型，提供更多切合市场需求的生活性服务。发挥企业主体作用，使企业成为产业发展和技术创新活动的主体；推进行业协会提升市场化服务能力。扶持生活性服务业各领域龙头企业做强做大，提供大众化、便利性服务；鼓励中小企业做专做精，提供个性化、定制性服务。

（市发展改革委牵头，市教育局、市工商局、市商务局、市文广新局、市卫生计生委、市旅游局、市民政局、市司法局等部门配合）



（三）推动创新发展。落实好国家和省鼓励大众创业、万众创新的政策措施，推动文化与旅游、体育与旅游、医疗卫生与健康养老等的跨界融合发展，运用互联网、大数据、云计算等技术手段，推进网络和信息技术在家庭服务、商业、旅游、教育等领域的推广应用，建立基于互联网和大数据应用的网络和移动服务平台，培育新型服务模式和服务业态，提高生活服务业的信息化、智能化、专业化发展水平。（市发展改革委牵头，市商务局、市文广新局、市体育局、市旅游局、市民政局、市卫生计生委、市老龄办等部门配合）

（四）改善消费环境。推行诚信经营，制定和完善生活性服务业信用服务相关制度，促进信用服务业健康发展。深入开展价格诚信、质量诚信、文明经商等活动，强化工商、质监、检疫等部门的行政执法，完善食品药品、日用消费品等产品监督检查制度，加强市场监管，规范市场秩序，严厉打击违法犯罪行为。推动生活性服务企业信用信息共享，建立市场主体信用信息公示系统，实施失信联合惩戒，完善网络商品和服务的质量担保、损害赔偿、源头追溯、属地查处等制度，引入第三方检测认证等机制，有效保护消费者合法权益。（市发展改革委牵头，市商务局、市工商局、市质监局、市食药监局等部门按各自职能负责）



（五）完善质量标准体系。按照国家认证认可监督管理委员会认证认可体系和生活性服务业重点领域认证认可制度，做好认证认可领域监管工作。在生活性服务业企业中，推广先进质量管理理念，争创省长质量奖，激发企业质量内生动力，营造质量升级良好环境。做好生活性服务业相关地方标准制修订项目的立项及批准发布工作。（市民政局、市商务局、市文广新局、市质监局、市体育局、市旅游委等部门在职责范围内做好相关工作）

（六）加强信息化建设。依托“智慧城市”建设，积极推进生活性服务业的信息化开发和利用，推动移动互联网、大数据等新技术与生活性服务业融合发展，扩大服务规模、提升服务品质。重点推动共性服务技术支撑体系建设，在医疗卫生、教育培训、文化旅游等数字化程度较高的生活性服务业领域，大力发展以网络技术为基础的各类生活性服务业公共服务平台，通过技术创新和模式创新实现个性化、定制化服务。鼓励线上电子商务企业与线下商业实体店优势互补、应用协同、融合发展，实现在线交易、线下配送等精准化服务。（市经信委、市教育局、市商务局、市文广新局、市卫生计生委、市旅游委等部门按各自职能负责）

（七）加强基础设施建设。改造提升城市老旧生活性服务基础设施，补齐农村生活性服务基础设施短板，把完善旅游交通设



施作为重点，通往景区公路所涉及的农村公路，连接干线至重要景区的农村公路，基本达到三级及以上标准，通过各种形式广泛吸引社会资本，投资建设城市停车设施，大力推广政府和社会资本合作模式。推动光纤入户和城区 Wi-Fi 全覆盖，提高带宽和传输效率，大幅度降低宽带费用。完善生活性服务业各项服务配套功能，大力提升服务业要素资源吸附能力、产业支撑能力和对周边产业辐射带动能力。加大农村生活性服务业基础设施建设投入，着力补齐县、乡、村流通、文化、体育等基础设施短板。（市发展改革委牵头，各县区政府、市住建委、市商务局等部门配合）

（八）强化人才支撑。加强生活性服务业人才培养，努力培养一支数量充足、结构合理、质量较好的专业队伍。推动职业化发展，鼓励高等学校、中等职业学校增设家庭、养老、健康等生活性服务业相关专业，扩大人才培养规模。依托各类职业院校、职业技能培训机构加强实训基地建设，实施家政服务员、养老护理员、病患服务员等家庭服务从业人员专项培训。鼓励从业人员参加依法设立的职业技能鉴定或专项职业能力考核，规范家政服务企业以员工制方式提供管理和服务，实行统一标准、统一培训、统一管理。（市教育局、市人社局负责）



（九）加大财税、金融、价格、土地政策引导支持。积极落实国家关于各项税收改革的方案，及时全额兑现国家减免退税政策。研究设立生活性服务业发展基金。加快落实生活性服务业“营改增”，降低企业税收成本。对免费或低收费向社会开放的公共服务设施按照有关规定给予财政补贴。完善生活性服务业配套资金支持，加大对生活性服务业重点领域的扶持力度，保障各项工作任务平稳有序推进。（市财政局牵头，市发展改革委、市国税局、市地税局等部门配合）

引导鼓励社会资本加大对生活性服务业重点领域建设的投入力度，鼓励各类金融机构加快金融产品和服务创新，拓宽信贷抵押担保物范围，提供多种金融服务。通过融资担保、小微企业信贷风险补偿等政策，鼓励金融机构加大对中小生活服务业企业的信贷支持力度。（市金融发展牵头，中国人民银行阜新市中心支行、阜新银监分局等部门配合）

盘活土地存量，保障用地需求。各县区政府在编制土地利用和城市总体规划时统筹考虑生活性服务业发展用地需求，保证生活性服务业用地比例，对具有示范性作用的生活性服务业建设项目，在土地供应上给予倾斜。继续加大体育、养老、健康、旅游、



文化等生活性服务业用地政策的支持力度。（市国土资源局、市住建委负责）

（十）完善价格机制。对市场发育成熟、价格形成机制健全、竞争充分规范的生活性服务价格，实行市场调节，通过市场竞争形成价格。对垄断性较强，短期内无法形成充分竞争的生活性服务价格，实行政府定价，严格核定服务成本，制定服务价格。分类推进旅游景区门票及相关服务价格市场化改革，严格规范价格行为，合理制定价格水平。依法查处各种损害生活性服务业发展环境的价格违法行为，探索建立网店经营者价格行为规范引导机制。（市发展改革委牵头，市民政局、市司法局、市文广新局、市卫生计生委、市体育局、市旅游委等部门配合）

（十一）完善统计体系。以国民经济行业分类为基础，完善生活性服务业及其重点领域统计制度和指标体系，建立健全部门间信息共享机制，逐步建立生活性服务业信息定期发布制度；各行业主管部门负责建立行业生活性服务业统计调查制度，形成政府统计和行业统计互补的服务业统计调查体系，为政府决策提供数据支撑，为市场优化资源配置提供导向。（市统计局牵头，其他相关单位配合）

阜新市人民政府办公室

2016 年 6 月 1 日

（此件公开发布）