

山东省民营经济（中小企业） “十四五”发展规划

（征求意见稿）

山东省工业和信息化厅

2021年5月

目 录

前 言.....	1
第一章 “十三五”时期民营经济和中小企业发展概况.....	2
一、规模总量持续增长，社会贡献不断提升.....	2
二、创新创业蓬勃发展，转型升级成效显著.....	2
三、市场主体活力迸发，梯次培育卓有成效.....	3
四、资源要素供给优化，发展环境持续改善.....	3
五、服务体系全面升级，特色平台加快搭建.....	4
第二章 “十四五”时期民营经济和中小企业发展环境分析....	5
一、面临发展机遇.....	5
二、面临风险和挑战.....	7
第三章 指导思想、基本原则和发展目标.....	9
一、指导思想.....	9
二、基本原则.....	9
三、发展目标.....	10
第四章 主要任务和行动工程.....	12
一、打造良好发展环境，规范市场竞争秩序.....	12
二、持续降低要素成本，减轻企业发展负担.....	15
三、加强企业梯度培育，构建优良产业生态.....	17
四、着力提升创新能力，增强发展内生动力.....	21
五、推进产业转型升级，提升产业供给能力.....	23
六、聚焦人才队伍建设，激发创新创业活力.....	27

七、深化国内国际合作，融入全新发展格局.....	30
八、完善服务保障体系，构建亲清政商关系.....	32
第五章 保障措施.....	35
一、全面加强组织领导.....	35
二、深化体制机制改革.....	35
三、强化财税金融支持.....	36
四、优化要素保障协调.....	37
五、加快产业人才培养.....	38

前 言

民营经济和中小企业是我省经济社会发展的重要力量，在吸纳创业就业、提供财政税收、推动技术创新、保障社会稳定和繁荣地方经济等方面发挥着举足轻重、不可或缺的作用。“十三五”以来，我省以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央国务院重大决策部署，在省委、省政府的正确领导下，全省民营经济和中小企业实现持续健康发展，为山东经济社会发展做出了巨大贡献。当前，处在关键的历史节点上，编制《山东省民营经济（中小企业）“十四五”发展规划》，继续坚定不移地推动我省民营经济和中小企业蓬勃发展，具有重大历史意义和重要现实意义。

本规划依据《中华人民共和国中小企业促进法》《优化营商环境条例》《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等编制，总结“十三五”时期全省民营经济和中小企业发展取得的成绩，分析“十四五”时期全省民营经济和中小企业面临的发展环境，提出促进民营经济和中小企业发展的思路、目标、主要任务以及保障措施，为促进“十四五”时期民营经济和中小企业发展提供指引。

第一章 “十三五”时期民营经济和中小企业发展概况

“十三五”时期，在“放管服”改革和“大众创业、万众创新”等政策作用下，民营经济和中小企业保持中高速增长，总体呈现“稳中有进”、“进中有优”的发展态势。

一、规模总量持续增长，社会贡献不断提升

2020 年全省民营经济增加值达到 3.8 万亿元，占 GDP 比重达 52%，较 2015 年提高 1.1 个百分点，对全省 GDP 增长贡献率提高 13.1 个百分点，为拉动全省经济增长做出了突出贡献。“十三五”期间，民营企业固定资产投资年均增长 16.1%，超过全社会固定资产投资平均水平 12.9 个百分点。民营经济五年累计实现税收 34192 亿元、年均增长 8.2%，2020 年对全省税收贡献率达到 73.9%。民营经济吸纳新增就业占九成以上，带动全省实现新增城镇就业和新增农村劳动力转移就业 3100 万人。民营经济作为宏观经济蓄水池、调节阀、稳定器的作用更加凸显。

二、创新创业蓬勃发展，转型升级成效显著

“十三五”期间，民营重点税源企业年均研发经费支出增长保持在 18.3% 左右，投入规模是国有企业平均水平的 3.2 倍，是外资企业平均水平的 1.9 倍。截至 2020 年底，民营和中小企业拥有省实验室 60 个，国家级技术创新中心 107 个，省级技术创新中心 1785 个。全省中小企业实施技术创新项

目占比 78.7%，完成的发明专利占比在 65%以上，研发的新产品占比在 80%以上，中小企业创造、运用、保护和管理知识产权能力得到显著提升。科技型中小企业入库数量达到 1.82 万家，高新技术企业达到 1.46 万家，国家小型微型企业创业创新示范基地达到 22 家，国家级众创空间达到 242 家，国家科技企业孵化器达到 98 家，全省科技企业孵化器、众创空间在孵企业超过 2.5 万家。建成省市级创业辅导基地 500 家，入驻企业 4.6 万家，从业人员 110 万人。

三、市场主体活力迸发，梯次培育卓有成效

“十三五”期间，“放管服”改革和商事制度改革深入推进，市场准入负面清单制度、公平竞争审查制度稳步实施，营商环境持续优化，全省民营经济市场主体数量保持较快增长。截至 2020 年底，实有市场主体总数达到 1169.8 万户，比 2015 年底增长 94%；实有私营企业 345.2 万户，比 2015 年底增长 157%；中小企业实有户数达到 360 万户，年均增长 19.3%，占全省企业总数的 99%以上。累计培育国家级专精特新“小巨人”企业 141 家、制造业单项冠军 130 个，省级专精特新中小企业 2534 家、“瞪羚”企业 709 家、“独角兽”企业 13 家、新跨越民营企业 20 家、制造业单项冠军 371 个。

四、资源要素供给优化，发展环境持续改善

“十三五”期间，要素市场化配置改革加快推进，“要素跟着项目走”机制更加优化。健全优化企业应急转贷服务体

系，启动实施产业资本对接行动，普惠金融服务能力稳步提升，中小企业融资成本不断下降，2020 年全省中小微企业贷款余额 70318.5 亿元，同比增长 15.9%，增速较 2015 年提高 4.4 个百分点。全面实施“亩产效益”评价改革，促进资源要素向高效市场主体流动。持续加大财税支持力度，政府采购中授予中小企业合同额占比超过 70%。深入贯彻落实《保障中小企业款项支付条例》，全面清理政府部门和大型国有企业拖欠民营企业、中小企业欠款。稳步推进中外中小企业合作区建设，中小企业参与国际贸易程度不断加深。

五、服务体系全面升级，特色平台加快搭建

“十三五”期间，培育认定国家中小企业公共服务示范平台 49 家，带动各地认定省级示范平台 236 家。省中小企业平台网络加快建设完善，集结形成 3000 余家特色突出、功能健全、信誉良好的服务商（机构）。面向实体开发区培育大中小企业融通型等创新创业特色载体 8 家。启动实施数字化赋能专项行动，各类互联网信息发布平台加快搭建，企业应用数字化信息渠道更加便捷。广泛开展管理咨询、诊断和公益化服务，大力培训中小企业经营管理领军人才。

第二章 “十四五”时期民营经济和中小企业发展环境分析

一、面临发展机遇

1. 新发展理念释放更多政策红利。随着新发展理念的全面贯彻落实，民营经济和中小企业发展的基本面继续向好。以完善产权制度和要素市场化配置为重点的经济体制改革全面深化，将进一步加快完善社会主义市场经济体制，建设高标准市场体系；积极稳妥推进国有企业混合所有制改革和自然垄断行业改革，将有利于民营经济和中小企业拓展业务空间；营造支持非公有制经济高质量发展的制度环境，有利于破除民营经济和中小企业市场准入的各类障碍和隐性壁垒，促进公平竞争。

2. 国内国际两个市场提供更大发展空间。民生优先、内需主导、消费驱动的政策取向，为民营经济和中小企业发展带来了新的市场机会。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的战略，将为民营经济和中小企业带来国内国际双重市场资源，助力企业在国家推动政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通过程中不断扩大对外开放，加速国际化发展。“一带一路”建设对我国产业结构调整、优化企业全球资源配置效率和布局有着积极意义，也为包括民营企业 and 中小企业在内的中国企业带来对外直接投资新机遇。

3.新一轮科技革命和产业变革催生经济发展新模式。“十四五”时期，新一代信息技术与制造业深度融合，将极大促进智能制造、创新设计、服务外包、电子商务等新模式快速发展；工业互联网作为新工业革命的关键支撑和深化“互联网+先进制造业”的重要基石，将有力带动工业经济由数字化向网络化、智能化深度拓展；新能源新材料和节能环保技术突破，将使得低碳经济成为拉动经济增长的重要引擎；生物、能源、材料等多学科间更广泛地渗透、交叉、融合，将引发新的技术变革和产业革命。在因颠覆性创新而形成的新兴产业中，通过准确把握国家产业政策、大力促进企业创新，民营和中小企业将更有优势得到进一步发展。

4.现代化强省建设新征程加快高质量发展步伐。山东已全面开启新时代现代化强省建设新征程，各种积极因素加速集聚；新旧动能转换初见成效，产业结构持续优化；全面深化改革取得重大突破，对外开放新高地建设全面起势；经略海洋迈出新步伐，现代海洋产业加速发展。产业门类齐全、体系完整、配套完备，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，劳动力总量和成本优势明显。临近日韩，地理位置优越，现代化综合交通体系畅通完善。随着区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、中欧投资协定、中韩自贸协定等高水平协议先后落地，黄河流域生态保护和高质量发展国家战略的推动落实，以及新旧动能转换综合试验区、中国（山

东) 自由贸易试验区、上合组织地方经贸合作示范区等重大平台的加快建设, 将叠加形成巨大市场拉动力量, 不断聚集创新资源, 加速释放改革红利。

二、面临风险和挑战

1. 市场竞争更趋激烈。国际环境发生深刻变化, 叠加新冠肺炎疫情影响, 世界经济深度调整、复苏乏力, 全球有效需求不足, 以民营经济和中小企业为代表的传统优势产业面临挑战。外部环境不稳定、不确定因素增加, 单边主义、贸易保护主义、霸权主义抬头, 部分国家逆全球化, 调整和重构全球供应链, 产业链呈现收缩化、区域化特征。民营经济和中小企业参与国际产业合作和经贸合作的深度及广度受到严重威胁。国内经济持续回升的基础仍不稳固, 经济增长内生动力释放不足, 市场需求挖掘不够, 在一定程度上制约着民营经济和中小企业的发展质量和速度。

2. 资源环境约束愈发强烈。全省资源环境承载能力已达瓶颈, 生态环境保护压力持续加大, 新兴产业发展不足, 新旧动能转换任务依然艰巨。国家已明确碳达峰碳中和时间进度表, 绿色低碳成为刚性约束, 降低碳排放强度、减少资源消耗、发展绿色经济是民营经济和中小企业的现实选择。部分中小企业资源利用率和经济效益较低, 一部分高耗能行业中的中小企业环境污染重、安全隐患多。民营经济和中小企业过去拼资源、拼价格、拼环境的发展旧路难以为继。推进

节能减排、加快淘汰落后、加强安全生产和质量管理等工作任务十分艰巨。

3.转型升级压力依然存在。一方面，全省民营经济和中小企业多数仍处于产业链中游、产业层次中低端，产品附加值低、利润率低，品牌实力、产业链协同能力和市场影响力薄弱；仍高度依赖资源要素，科技创新支撑能力不足，先进适用技术应用不充分，缺乏进入新兴产业、构建新模式、打造新业态的经验和人才。另一方面，我省民营经济和中小企业管理水平较全国先进省市仍存在一定差距，普遍缺乏规范的产权制度、法人治理结构和管理架构；依然面临着较大的经营压力，资本、土地、人力等要素成本持续维持高位；招工难用工贵以及融资难融资贵等问题仍有待进一步缓解。

4.营商环境仍需优化。民营经济和中小企业开办经营便利化程度仍然不高，妨碍市场公平竞争的问题依然突出，营商环境亟需进一步优化。各级政府部门财税支持力度有待进一步加强，融资环境有待进一步改善，违规收费现象在局部地区、少数行业、部分企业依然存在，民营经济和中小企业税费负担依然较重。公共服务基础设施薄弱，服务能力不强，服务质量有待提高。制约企业发展的体制机制因素仍然存在，需进一步采取措施，深化改革，为民营经济和中小企业发展提供体制机制保障。

第三章 指导思想、基本原则和发展目标

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神和对山东工作重要指示批示精神，坚定不移贯彻“两个毫不动摇”，牢牢把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，以推动全省民营经济和中小企业高质量发展为主题，紧紧围绕“七个走在前列”“九个强省突破”，积极保护和激发市场主体活力，大力弘扬企业家精神，鼓励、支持、引导、促进民营经济和中小企业健康发展，推动民营经济和中小企业发展质效根本改善，“四新”经济占比大幅提升，新动能成为引领经济发展主引擎，现代产业体系初步形成，产业链迈向中高端，为全省新旧动能转换和新时代现代化强省建设做出新的更大贡献。

二、基本原则

1. 坚持毫不动摇促进发展。全省统一思想，深化对民营经济和中小企业的地位及作用的认识，深入贯彻“两个毫不动摇”重大方针，坚持各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等，推动民营经济和中小企业做优做强。

2. 坚持围绕中心服务大局。引导民营经济和中小企业紧

紧围绕“六稳六保”任务、七个走在前列、八大发展战略、九个强省突破等全省重点工作，大力弘扬企业家精神，发挥企业家引领作用，引导企业家担当社会责任，成为推动我省经济社会高质量发展的骨干力量。

3.坚持尊重市场遵循规律。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进要素自主有序流动和高效公平配置，激发市场主体活力，破除各类体制机制障碍，提升服务效能，打造诚信法治的社会环境和便捷高效的市场环境。

4.坚持集聚优势融通发展。加强规划引领，发挥地域特色，推进集约集聚，塑造上下游协调、产供销配套、大中小融通发展新模式，打造产业生态和区域经济新优势，走绿色、协调和可持续发展道路。

三、发展目标

“十四五”时期，全省民营经济和中小企业发展的总体目标是：经济总量和企业数量持续扩大，综合实力和竞争力显著增强；创新能力持续提升，企业整体素质和经营管理水平明显提高，质量效益不断优化，专精特新企业大量涌现；吸纳就业效果明显，经济社会贡献更为突出；结构布局进一步优化，产业集聚集群特色发展更加鲜明；服务民营经济和中小企业的体制机制更加完善，公平竞争的发展环境进一步确立，市场主体活力充分释放；成为全省经济社会发展的重要力量和经济增长的主要源泉。

总量发展目标。到 2025 年，全省民营经济市场主体发展到 1500 万户，民营经济增加值达到 5 万亿元，占全省 GDP 比重 50%以上。民间投资占全部投资比重稳定在 60%以上。全省中小企业数量发展到 450 万户，年均吸纳新增就业 80 万人以上，规模以上中小企业新增 1.2 万家。

创新驱动目标。到 2025 年，全省科技型中小企业入库企业达到 3.6 万家，全省中小企业研发投入占销售收入达到 2.5%以上，民营科技企业研发投入占销售收入的比重达到 5%。新培育高新技术企业 1.4 万家，“一企一技术”研发中心 500 家，省级制造业创新中心 20 家以上。

企业培育目标。到 2025 年，新增进入全国民营企业 500 强企业 15 家左右，新增上市公司 70 家左右，新增高新技术企业 1.4 万家，新认定省级以上“专精特新”企业 2000 家、瞪羚企业 800 家、制造业单项冠军企业 400 家、独角兽企业 15 家左右。实现全省 1 万家小微工业企业升级为规模以上工业企业，规模以上工业企业规范化公司制改制比例达到 60%。

发展环境优化目标。到 2025 年，省级以上中小企业公共服务示范平台达到 240 个；省级以上小型微型企业创业创新示范基地达到 430 家；省级特色产业集群达到 80 个；中小企业融资担保能力显著增强，担保机构注册资本和担保贷款余额年均增长 20%。建立线上线下人才培养体系，年均培训中小企业管理人员 20 万人次。

第四章 主要任务和行动工程

一、营造良好发展环境，规范市场竞争秩序

1.建设公平公正的法治环境。贯彻落实国家《优化营商环境条例》和《山东省优化营商环境条例》，出台实施《山东省民营经济发展促进条例》，修订《山东省中小企业促进条例》。规范行政执法权力运行监督和约束机制，保护民营企业 and 企业家合法权益，规范涉民营企业、民营企业案件处置法律程序，依法慎用羁押性强制措施。落实轻微违规行为“不罚”和一般违规行为“轻罚”机制。严禁超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结企业和企业家财产。

2. 优化公平竞争的市场环境。全面实施市场准入负面清单制度，落实“全国一张清单”要求，持续清理清单之外违规设立的准入许可、准入环节违规设置的隐性门槛、清单之外违规制定的其他形式的负面清单。进一步精简市场准入行政审批事项，明确审批条件和流程。加快清理与企业性质挂钩的行业准入、资质标准、产业补贴、招投标、政府采购等公共资源交易领域的歧视性规定或没有法定依据的差异性规定。

3.提供规范、便利、高效的政务服务环境。各级政府及服务部门提升服务意识，充分发挥信息化服务平台作用，深化审批制度改革，加强事中事后监管，优化线上线下服务。

推进政务服务标准化，精简办事资料和流程，优化办事办证程序。加强窗口服务人员培训管理，提升业务水平和服务水平。放宽市场准入条件，加强信用管理，推进中介服务机构活跃规范运营。

专栏 1 隐性壁垒门槛专项清理工程

1.有效拓宽市场准入。深化“一业一证”改革，逐步实现全省全行业全覆盖，将一个行业所有审批事项信息集成到一张综合许可证，打造“一证准营，全省通用”新模式，大幅降低行业准入成本。鼓励民间资本参与“两新一重”及补短板项目建设。

2.全面落实公平竞争审查制度。完善审查流程和标准，持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的行政规范性文件和其他政策措施文件，实现各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等。建立健全重大政策会审、政策措施抽查、投诉举报处理和回应机制，推进公平竞争审查第三方评估，强化制度刚性约束。加强反垄断和反不正当竞争执法力度，维护市场竞争秩序。

3.推进企业注销便利化。在全省范围内开展深化企业简易注销改革试点工作，拓宽企业简易注销适用范围，压缩简易注销公告时间，建立简易注销容错机制，实施简易注销“全程网办”，构建更加便捷高效的市场退出制度，形成市场主体从准入到退出全生命周期便捷登记服务，打造优胜劣汰、公平竞争市场机制。

4.积极稳妥推进国有企业混合所有制改革。按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率要求，拿出国有企业中的优质资产、优质企业、优质资源，对非公资本不设准入门槛、不设股权比例限制、不设行业限制，以引进战略投资者、资本证券化、内部员工持股、参股民营企业为重要路径推进混合所有制改革，规范有序发展混合所有制经济。

二、持续降低要素成本，减轻企业发展负担

1.降低民营企业生产成本。坚持“要素跟着项目走”，多措并举降低企业各类生产要素成本。落实国家减税降费、减租降息等纾困惠企政策，确保有效减轻民营企业负担。加大涉企收费清理规范力度，及时更新、动态发布收费目录清单，保障涉企收费只减不增、应减尽减。

专栏2 生产要素配置优化工程

保障民营企业依法平等取得政府供应或园区转让的用地权利，允许中小民营企业联合参与土地招拍挂，可按规定进行宗地分割。实施“标准地”供地改革，加强土地储备省级统筹，促进土地资源高效配置。鼓励以弹性年期、先租后让、租让结合等多种方式供应工业用地，为民营企业提供更多低成本发展空间。按照国家部署进一步降低工商业电价，扩大电力市场化交易规模，支持企业参与电力直接交易，引导园区企业“打捆”参与电力市场交易。切实加强转供电价格监管，确保民营企业及时足额享受降价红利。为中小企业提供用电报装“零上门、零审批、零投资”服务，用水报装“零上门、零资料、零投资”服务。支持符合条件的民营企业天然气用户改“转供”为“直供”，降低用气成本。

2.降低企业融资成本。健全多层次信贷服务体系。推进普惠金融体系建设，鼓励金融机构创新产品和服务。完善政府性融资担保体系，逐步降低担保费率。不断扩大省级中小企业应急转贷基金和中小微企业贷款风险补偿专项资金规

模，扩大中小微企业受益面。

专栏3 融资能力提升工程

1.鼓励银行业金融机构深入开展“民营和中小微企业首贷培植行动”，开发和推广小微企业无还本续贷产品，探索开展在各级政务服务中心建设首贷中心、续贷中心试点工作，便利中小微企业进行咨询、办理业务。逐步扩大知识产权质押物范围，对企业专利权、商标专用权和著作权等无形资产进行打包组合融资，推动知识产权质押贷款增量扩面。完善供应链金融发展机制，扩大应收账款融资服务平台应用，引导更多供应链核心企业、银行机构接入平台，实现应收款跨行业、跨领域互认。支持企业开展信用融资，用好用活“银税互动”“信易贷”“一贷通”“人才贷”等融资服务平台功能，为中小微企业提供更快、更便捷的融资服务。

2.完善政府性融资担保体系，积极争取国家融资担保基金支持，推动省投融资担保集团与各市深度合作，设立市级政府性融资担保机构，构建以省投融资担保集团为主体的政府性融资担保体系，最大限度引导金融资本投入民营和中小微企业。引导政府性融资担保机构积极加入国家再担保体系，推动政府性融资担保机构大幅拓展担保覆盖面，并逐步降低担保费率。

3.持续扩大与转贷基金合作的银行金融机构数量，规范应急转贷机构运营，保障民营企业不因企业使用转贷基金而下调企业信用评级或压降授信额度。全省每年应急转贷服务企业4000家次以上，转贷资金规模600亿左右。

3.提升企业直接融资能力。加大政府基金支持力度，引导和带动更多社会资金支持民营企业加快发展，扩大投资范围，提高直接融资占比。实施企业上市培育工程，分类推进符合条件的民营企业对接资本市场。

专栏 4 企业上市培育工程

1.积极发挥已设十强产业投资基金的杠杆效应和引导作用，撬动社会资本，重点支持高成长民营企业发展。充分发挥天使投资作用，通过撬动社会资本设立基金或直投等方式，重点支持处于种子期、初创期的高科技民营中小企业，补齐企业早期融资难短板，支持初创型科技企业发展壮大。

2.建立专精特新、制造业单项冠军、瞪羚、独角兽等多层次的上市培育资源库，健全资源库管理机制，组织“科创板上市培育”和“创业板对接服务”等专项活动，推进我省符合条件的企业在境内外证券交易所上市融资，在新三板和省内区域股权市场挂牌。

3.建立发债企业培育项目库，依托相关政府性投融资担保机构健全市场化信用增进机制，促进民营企业扩大运用债券融资支持工具。落实好直接债务融资引导奖励政策和企业上市挂牌奖励政策，帮助民营企业做好辅导及报批工作。

三、加强企业梯度培育，构建优良产业生态

1.提高中小企业规范化运营水平。引导中小企业建立现代企业制度，完善企业治理结构，健全企业决策机制，形成

有效内部监督和风险防控机制。为中小企业实施基础管理能力赋能，以程序化、流程化、规范化提升中小企业企业管理标准化水平。

2.打造“领航型”企业。支持企业间战略合作和跨行业、跨区域兼并重组，提高规模化、集约化经营水平，在乡村振兴、先进制造、商贸物流、文旅康养等领域，加快打造一批具有生态主导力、核心竞争力的“领航型”民营企业。

3.培育“专精特新”中小企业。充分激发中小企业创新创业活力，加快培育一批专注细分市场、聚焦主营业务、创新能力突出、成长潜力较高的优质中小企业，提升“专精特新”发展水平。

4.促进大中小企业融通发展。支持“领航型”民营企业发挥产业链“链主”作用，通过行业协会、产业联盟等方式，在技术攻关、产品配套、品牌渠道、资金融通等方面，带动关联度高、协同性强、涵盖一二三产的中小企业进入产业链、供应链、创新链。鼓励中小企业加强与“领航型”企业的协同创新、配套合作，支持建设中小企业信息、技术、进出口和数字化转型综合性服务平台。

5.做强优势产业集群。聚焦重点产业，争创若干世界级先进制造业集群。引导市县聚焦细分领域，培育一批民营经济活跃、产业特色鲜明、创新要素高度集聚、网络化协作紧密的特色农业产业集群、先进制造业集群、现代服务业产业

集群。

专栏 5 优质民营企业梯度培育工程

1. 聚焦新一代信息技术、高端装备、新材料、高端化工等重点产业，运用“跨产业、跨区域、跨所有制”的系统思维，支持企业间战略合作和跨行业、跨区域兼并重组，提高规模化、集约化经营水平，加快打造一批具有生态主导力、核心竞争力的“领航型”民营企业。到 2025 年，全省实现营业收入万亿级企业零突破，五千亿元以上企业达到 5 家左右，千亿级企业达到 30 家左右；重点县（市、区）分别培育一批百亿级、千亿级企业。

2. 加大财政、税收、金融等政策引导扶持力度，强化中小企业公共服务平台、小微企业创新创业基地等载体建设，充分激发中小企业创新创业活力，加快培育一批专注细分市场、聚焦主营业务、创新能力突出、成长潜力较高的优质中小企业，提升“专精特新”发展水平。“十四五”时期，力争培育省级以上“专精特新”企业 2000 家、瞪羚企业 800 家、制造业单项冠军企业 400 家、独角兽企业 15 家左右。

专栏 6 特色产业集群培育工程

聚焦农产品种（养）殖加工、信息技术、高端化工、新兴材料、纺织服装、有色金属、健康食品、商业商务、现代物流、金融服务、文化创意等以民营经济为主体的重点产业，进一步做强支柱产业集群、主导产业集群、特色产业集群，引导市县聚焦细分领域，培育

一批民营经济活跃、产业特色鲜明、创新要素高度集聚、网络化协作紧密的特色农业产业集群、先进制造业集群、现代服务业产业集群。

四、着力提升创新能力，增强发展内生动力

1. 夯实产业基础能力。支持民营企业聚焦种子安全、基础零部件及元器件、基础软件、基础材料、基础工艺、产业技术基础等事关国家安全和全局的基础核心领域，着力锻长板补短板，协同各方面资源，进一步加强基础研究、应用基础研究和共性技术研究，鼓励民营企业通过“揭榜挂帅”等方式推进实施一批具有前瞻性、战略性的重大科技项目，加快突破制约产业高质量发展的“卡脖子”难题，打造技术供给源头。大力引进我省重点产业急需、掌握“卡脖子”技术或填补我省学科空白的帅才型科学家和团队，采取“一事一议”量身打造扶持政策。

2. 强化创新载体建设。综合运用税收优惠、财政奖补、保险补偿、政府采购等政策，激励民营、中小企业加大研发投入，增强创新动力。支持民营、中小企业推进重点实验室、技术创新中心、制造业创新中心、产业创新中心、临床医学研究中心、工程研究中心、企业技术中心、“一企一技术”研发中心、检测中心、设计中心、中试基地等各种类型的研发机构建设，加快推动规模以上民营工业企业设立研发机构比

例大幅提升。深化产学研协同协作，支持民营、中小企业主导或参与建设创新联合体，鼓励欠发达市、县（市、区）企业，在济南、青岛、烟台等创新资源聚集区创建科创飞地；鼓励产业链“链主”型民营企业牵头创建省制造业创新中心，在每个产业领域布局 1~2 个具有独立法人资格的技术创新中心，推动资源共享、成果共用，到 2025 年，新培育省级制造业创新中心 20 家以上，支持具备条件的省级制造业创新中心争创国家级中心。提升小型微型企业双创示范基地、中小企业公共服务示范平台功能，打造一批集技术研发、人才集聚、成果转化、创业孵化为一体的综合性平台。

3.促进创新成果转化。深化创新成果在民营、中小企业的推广应用，深入实施首台（套）技术装备、首批次新材料、首版次高端软件等领域保险补偿机制，促进整机（系统）和基础技术互动发展，推动民营、中小企业加快融入良性循环的新技术创新应用体系。加强技术市场建设，改进科研成果转移、转化的模式，进一步做强技术经纪人队伍，提高成果的落地率和转化率，加速科研成果转化为现实生产力。

专栏 7 产业基础再造工程

1.发挥优势锻造长板。立足新一代信息技术、生物、高端装备、新材料、现代海洋、绿色低碳、数字创意等重点领域的规模优势和配套优势，加大民营、中小企业设备更新和技术改造力度，支持民营、中小企业聚焦主业、精耕细作，掌握更多独门绝技，加快在重点领域实现赶超和领跑，进一步增强对产业链关键节点的控制力，塑造一批具有全球影响力、话语权的优势产业链。

2.瞄准弱项补齐短板。鼓励民营企业聚焦重点领域与关键环节，加强应用牵引、整机带动，加大对核心技术、基础工艺、重大装备、紧缺材料的攻关力度，围绕重大技术需求公开“张榜”，支持龙头企业、高等院校、科研机构组建创新联合体，承担实施重大科技创新项目，加强关键技术攻坚。大幅度提高科技计划项目企业牵头比重，综合运用直接投入、后补助等手段，引导各类创新要素向企业集聚。深入挖掘省内国内配套和集成潜力，每年论证策划一批重点产业链建链补链强链项目，纳入省、市、县重大项目名单，在资源要素配置等方面予以重点保障；省重点产业链建链补链强链项目不低于省级重大项目总数的 50%。

五、推进产业转型升级，提升产业供给能力

1.加快智能化绿色化服务化生产模式推广应用。瞄准全

球高端先进制造体系，着力提升基础制造业自动化、数字化、网络化、智能化改造升级。鼓励民营、中小企业实施绿色标准，积极推行绿色设计、开发绿色产品、建设绿色工厂、打造绿色供应链，构建高效、清洁、低碳、循环的绿色制造体系。支持民营、中小企业开展服务型制造，加快实现由传统加工制造向价值链高端提升。

2.深入推进数字赋能。引导数字经济从消费领域向工业领域延伸，加快民营、中小企业核心业务场景的数字化改造，支持民营、中小企业主导或参与建设工业互联网平台等行业性数字化转型公共服务平台，深化数字技术在农业、服务业及社会各领域民营经济主体内的推广应用。

3.大力实施品牌战略。分行业、分领域、分层次开展百年品牌企业培育工程，引导民营、中小企业强化品牌意识和培育能力，进一步擦亮“老字号”，叫响“大品牌”，支持“成长型”品牌，培育一批“小而美”潮牌旺品。

4.优化产品供给质量。深入开展消费品产业增品种、提品质、创品牌专项行动，支持民营、中小企业积极对标国外优质产品质量和性能，加快向安全健康、优质稳定、智能环保等方向发展，促进消费升级。加强装备制造产业、原材料产业领域工业品的提档升级，加快产品创新，提高质量稳定性。

专栏 8 制造业业态扩容延伸工程

1.深入实施智能化技术改造行动计划，支持企业紧扣关键工序自动化、关键岗位机器人替代、生产过程智能优化控制、供应链管理智能化等重点环节，集成运用自主可控的智能制造装备、软件和控制系統，统筹推进加快建设覆盖企业生产全流程、管理全方位、产品全生命周期的数字化车间和智能工厂，探索形成一批成效明显、可复制、可推广的智能制造新模式。

2.以钢铁、石化、化工、有色、建材、纺织、造纸、皮革等行业为重点，大力发展再制造产业，促进工业固体废物综合利用，全面推行清洁生产。持续推进重点行业能效“领跑者”计划，大力推进结构节能，有效降低存量能耗消费量，持续推动循环发展，缓解资源环境承载制约。

3.提升工业设计能力，加强工业设计平台建设，做强做优山东省工业设计研究院，开展众创、众包、众设等模式的应用推广，加快培育一批专业设计机构、工业设计大师、知名设计品牌。积极发展大批量个性化定制，发展个性化设计、用户参与设计、交互设计，推动零件标准化、配件精细化、部件模块化和产品个性化重组，增强定制设计和柔性制造能力。推进共享制造平台建设，鼓励企业围绕产业集群的共性制造需求，集中配置通用性强、购置成本高的生产设备，建设提供分时、计件、按价值计价等灵活服务的共享工厂。

专栏9 数字化赋能工程

1.鼓励民营企业参与5G网络、数据中心等新型基础设施建设。加快民营企业内网改造和外网升级，深化“个十百”工业互联网平台培育工程，支持民营企业建设一批跨行业跨领域和行业级、企业级工业互联网平台，深化工业互联网和制造业领域的民营、中小企业供需对接。

2.实施“万名数字专员进企业”行动，加快建设智能车间、智能工厂。聚焦高能耗、高风险、高通用性、高价值设备，实施化工装置、炼铁高炉、工业锅炉、智能装备等关键工业设备上云，2025年底前规模以上制造业企业主要工艺装备上升为“数控一代”“智能一代”。

专栏 10 营销渠道拓展工程

深入开展“山东制造·网行天下”专项行动，实施优质工业品严选计划，围绕机械装备、纺织服装、家装建材、电力电缆、食品饮料等重点产业领域及特色产业集群，甄选 1000 家制造业企业，“一企一策”制定网络营销方案，打造 1000 个适用于电商市场的爆款产品。精准分析网络点击热点信息，针对我省产品主销区域、热点行业，开展直播订货会、山东超级工业城采销对接大会、山东制造大店等市场拓展活动。与知名电商平台合作，举办“产地巡演”“标杆工厂行”“百企游学”等电商培育活动。通过流量券补贴等方式，鼓励企业参与“山东制造”特色产品网络销售。2025 年，“山东制造”网销率大幅提升，力争在知名电商平台的网络营销额提高 50%左右。

六、聚焦人才队伍建设，激发创新创业活力

1.鼓励企业家干事创业。健全公司法人治理结构，加快现代企业制度建设，明确企业治理主体的权责。大力弘扬企业家精神，建立优秀企业家表彰奖励机制。围绕新旧动能转换重点任务，实施新一轮企业家素质提升行动，培育具有国际视野和现代经营管理理念的“世界儒商”，建立“创二代”挂职培养机制，支持帮助民营企业企业家实现事业新老交接和有序传承。广泛宣传企业改革发展的典型案例，讲好优秀民营企业家的创新创业故事，在全社会营造关心民营企业企业家、支持

民营经济发展的浓厚氛围。

2.引进培养科技创新人才。支持民营企业依托泰山学者工程、泰山产业领军人才工程等省级重点人才工程，引进培育集聚一批世界水平的科学家、科技领军人才和项目创新团队。推动市场化招才引智，推进国家级人力资源产业园区建设，引进一批知名人力资本企业和猎头公司。鼓励民营企业采用股权激励、期权激励、技术入股等多种方式，吸引更多优秀人才，提高企业员工归属感。

3.引进培育经营管理人才。加强企业经营管理人员多岗位锻炼，积极推进民营企业与公有制企业、企业与党政机关之间的人才交流，使企业领导人员进一步丰富工作阅历、积累决策经验、增长治企才干。完善企业经营管理人员市场体系，加快建立职业董事、职业经理人等高端人才市场，积极发展专业性、行业性人才市场。支持民营企业通过与跨国公司建立战略合作关系，选送优秀经营管理人才到海外分支机构工作锻炼，提高跨文化沟通能力、多元化团队领导力和跨国经营管理水平。

4.加强高技能人才队伍建设。大力弘扬工匠精神，壮大创新型、应用型、技能型劳动者大军。拓宽高技能人才上升通道，畅通民营企业专业技术人员职称申报和技能等级认定渠道，提高技能型人才待遇水平和社会地位。优化技工教育

专业设置，提高技工教育与产业发展的匹配度，强化校企合作，开展定向、定单、联合培养，为民营企业精准培育急需的技术人才。加强对民营企业开展共享用工的指导和服务，解决稳岗压力大、生产经营用工波动大的问题，提高人力资源配置效率。

专栏 11 企业家培育提升工程

发挥优秀企业家表彰奖励机制作用，定期遴选发布山东民营企业 100 强、民营企业行业领军企业 10 强、民营企业创新 100 强、山东省优秀民营企业家等榜单，适当增加省市县三级党代表、人大代表、政协委员中民营企业家数量。实施新一轮企业家素质提升行动，定期举办民营企业家能力提升班，每年培训企业家 1500 人。总结梳理民营企业家传承交接的成功案例，实施年轻一代民营企业家健康成长促进计划，引导更多的民营企业领导人顺利平稳过渡，助力企业持续发展。

专栏 12 产业人才集聚壮大工程

贯彻落实山东省重点人才政策清单中的 133 条政策，对民营企业一视同仁。支持民营企业设立博士后科研工作站、博士后创新实践基地、院士专家工作站。落实高层次人才服务专窗、服务专员制度，制定人才服务规范，推进“政策服务找人”和“无形认证”，保证高层次人才待遇落实。用好用活人才双创专项股权资金，支持更多

的民营中小微企业招才引智、创新创业。每年新增培养引进产业创新领域领军人才 100 名左右。采取理论培训和实践锻炼相结合的方式，加大企业经营管理人才的培养力度。鼓励民营企业积极选送优秀经营管理人才到国家有关培训机构、国际跨国公司和国内外知名大学研修，强化现代管理理念，拓宽国际视野，提高战略思维和变革创新能力。每年全省范围内选树一批企业经营管理领军人才，培育引进 20 名左右具有国际视野的经营管理人才。加快实施职业技能提升行动，深入推进“金蓝领”培训、企业新型学徒制培养等项目，面向民营企业职工开展大规模职业技能培训，并按规定落实培训补贴。支持民营企业创建齐鲁技能大师工作站，推行特级技师制度，鼓励规模以上企业全面开展企业技能人才自主评价工作。每年建设 30 个左右新旧动能转换行业公共实训基地，培训企业新型学徒 1.5 万人左右，新增高技能人才 6.5 万人左右。

七、深化国内国际合作，融入全新发展格局

1.发挥平台作用。充分发挥新旧动能转换综合试验区、济南新旧动能转换起步区、上合示范区、自贸试验区、中日中韩产业园、国际招商产业园等各类开放平台作用。通过高水平对外开放，坚持“引进来”与“走出去”并重，利用好国内国际两个市场和两种资源，引导民营、中小企业在技术研发、协作配套、产能合作、资本运营等方面深入参与并引领国际经济大循环，引导民营经济推动国内国际双循环的畅通，使

民营经济在内外合力中不断提升发展质量和效益。

2.发挥民营和中小企业在国际经贸合作市场主体作用。依托《区域全面经济伙伴关系协定》，创新发展货物贸易，加快发展贸易新业态，举办区域进口博览会，加快青岛西海岸国家进口贸易创新示范区建设，培育高端合作平台。加强欧美光学仪器、药品、有机化合物、航空等领域供应链精准招商。巩固农产品、机电产品、纺织服装出口优势，提高中间品、高新技术产品和消费品进口比例。建设东北亚国际航运物流枢纽和寄递物流中心。

3.深挖文化和旅游产业潜力。发挥民营和中小企业在山东文化和旅游消费市场的生力军作用，讲好山东文旅故事，打造山东文旅品牌，推选文明旅游示范单位，建设文化和旅游惠民消费合作平台网络，推广优秀文娱作品和文创产品。开展乡村文化建设样板镇村创建工程，打造乡村振兴的齐鲁样板。

专栏 13 深化国际合作专项工程

1.提升与欧美合作水平。密切跟踪美国跨国公司科技创新和产业布局，推动与美国地方和企业交流合作，拓展利益契合点和优势互补点。聚焦高端装备、智能制造、新能源汽车等重点领域，提升青岛中德生态园、中德（济南）中小企业合作区、中欧（威海）中小企业合作区等合作平台，制定产业链、创新链招引目录，深化与

德国、法国、意大利等欧盟主要国家合作。

2.强化中日韩区域合作。充分发挥与日韩地缘相近、文化相通、产业相融等优势，围绕新一代信息技术、高端装备、新能源汽车、生物医药等先进制造业，以及工业设计、技术研发、信息技术服务等生产性服务业，全方位、多层次深化中日韩区域性产业合作，加快打造中日韩地方经贸合作示范区。

3.高质量参与“一带一路”建设。鼓励高端装备、重型汽车、电子信息、现代化工、新能源新材料、医药及医疗设备等优势民营企业，建立海外研发中心。支持电力装备、石油装备、海洋工程装备、工程机械装备等骨干民营企业，与南亚、中亚、西亚等地区开展国际装备合作。支持有实力的农业龙头民营企业与俄罗斯、中东欧等国家和地区开展合作，带动农机装备、肥料、农药等技术和产品出口。支持轮胎、造纸、炼油、木材加工等资源依赖度高的民营企业，到资源富集国家建立资源开发基地。支持省内民营企业主动融入国际产业链、供应链、创新链，加强政策、规则、标准联通，推动产业合作由加工制造环节为主向合作研发、联合设计、市场营销、品牌培育等高端环节延伸，提升跨国经营能力和国际竞争力。

八、完善服务保障体系，构建亲清政商关系

1.建立政府与企业的常态化沟通机制。健全各级党政领导干部联系服务民营企业制度，广泛开展领导干部与企业家“一对一”谈心谈话活动，发挥社会组织、行业协会商会作用，采取多种方式经常听取民营企业意见和诉求，畅通企业家提

出意见诉求通道。贯彻落实《山东省企业家参与涉企政策制定实施办法》，在编制和制定行业发展规划，制定市场准入、行业监管、产业调整、环境保护、安全生产、招标投标、政府采购等影响企业生产经营的专项政策以及其他相关政策时，充分征求企业和企业家的意见。

2. 保护企业知识产权。根据修改后的《中华人民共和国专利法》，加快修订《山东省专利条例》。积极争取国家知识产权局支持，在我省建立国家级知识产权保护中心，开展知识产权快速维权工作。实施《关于加强知识产权人民调解工作的意见》，加强知识产权纠纷人民调解组织建设，构建知识产权纠纷多元化解决机制。

3. 完善中小企业维权救济制度。落实《关于建立和推行律师行业服务中小微企业“法律服务代理机制”的指导意见》，面向中小企业组建法律服务顾问团。支持和鼓励工商联、各类商（协）会依法设立商事纠纷专业调解机构，发挥专业调解机构化解专业或行业领域纠纷的重要作用，强化诉调对接机制，促进商事纠纷快速化解。

4. 建立涉政府产权纠纷治理长效机制。落实好《保障中小企业款项支付条例》，督促机关、事业单位和大型企业及时支付中小企业款项。加强涉企政策全流程评估，完善涉企政策调整程序，根据实际设置合理过渡期，给企业留出必要的适应调整时间，坚决不搞“一刀切”。

专栏 14 公共服务保障提升工程

1.加强省级中小企业公共服务平台建设。扩展强化省中小企业公共服务平台功能，利用云计算、大数据等技术汇集打造惠企政策库，应用社保、市场监管、税务等部门数据建立企业评估评级模型，通过政策整合、数据挖掘、企业画像，推动政策与企业智能匹配，平台“一口发布”惠企政策，企业“一键获取”关键信息，对普惠政策实现精准推送、免申即享，对竞争性政策实现一次申报、全程网办、快速兑现。

2.健全市县公共服务体系。坚持政府引导、多元化投入、市场化运作等方式，支持各地、行业龙头企业和服务机构，建立健全市县中小企业公共服务平台，立足当地产业优势和企业发展实际，提供精细化、个性化服务。鼓励各地通过政府购买服务、资金奖励等方式支持中小企业公共服务平台和小型微型企业创新创业基地建设。

3.培育示范平台和示范基地。遴选培育管理规范、业绩突出、公信度高、服务面广的中小企业公共服务示范平台和小型微型企业创新创业示范基地，为中小企业提供信息、技术、创业、培训、融资、咨询、法律等公共服务。支持符合条件的省级中小企业公共服务示范平台和省级小型微型企业创新创业示范基地，积极争创国家级示范平台和示范基地。

第五章 保障措施

一、全面加强组织领导

1.充分发挥党建引领作用。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，坚持党对支持民营经济和中小企业改革发展工作的统一领导，持续推进民营经济和中小企业党的组织和工作覆盖，创新活动方式，推动党建工作与企业生产经营管理有效融合，助推企业高质量发展。

2.加强统筹组织和分工协作。充分发挥各级促进非公有制经济发展工作领导小组及其办公室作用，完善跨部门协调联动工作机制，明确任务分工，强化责任考核，统筹政策、整合资源、协同创新。加强中小企业主管部门队伍建设，促进中小企业政策制定和服务工作迈上新台阶。加强规划宣传和工作指导，形成规划实施合力，推动规划目标、任务和重点工程等各项工作落实到位。

二、深化体制机制改革

1.创新发展治理方式。推动治理模式创新、治理方式重塑、治理体系重构，促进治理方式向精细化、现代化、智能化方向发展，坚持树立市场化、法制化思维，加快从“以行政权力为中心的经济发展模式”向“以市场自主的法治经济”的重大转变，更好地激发市场主体的发展活力和增长能力。

2.全面推行“链长制”。建立各级领导兼任链长的精准帮扶制度，形成齐抓共推产业链发展的强大合力。聚焦重点产业和关键产业链，深度解剖梳理，以工程化、项目化的方法抓好规划设计，围绕产业链“卡脖子”领域，集中开展科研攻关、招商引资和国产化替代。用好工业品供需网络平台及APP客户端，确保产业链供应链畅通循环。

3.优化技术攻关组织方式。深化科技攻关“揭榜制”、首席专家“组阁制”、项目经费“包干制”改革，给予科研单位和科研人员更多自主权，贴近企业实际需求开展技术创新，建立健全高等院校、科研机构、企业间创新资源自由有序流动机制。

三、强化财税金融支持

1.优化财税支持方式。各级财政每年统筹资金，持续加大对重点领域的支持力度。全面落实国家各项减税降费政策，切实减轻企业负担。加强体制机制创新，引导各类社会资金支持传统产业改造升级、节能减排，以及现代服务业、战略性新兴产业、现代农业、文化产业和民族特色产业等领域初创期中小企业发展，支持中小企业“专精特新”发展。完善专项资金管理办法，加强资金绩效评价。

2.提升金融服务能力。扩大信用贷款规模，鼓励金融机构创新优化服务，大力发展融资租赁等业务。强化中小企业基础性工作，完善金融综合服务平台，健全融资担保、应急

转贷和增信体系，优化金融生态。

3.积极对接社会资本。充分发挥转换基金的引导和撬动作用，吸引社会资本、金融机构共同参与，充实扩大天使、风投、创投等各类基金，重点支持传统产业重大技术改造和战略性新兴产业培育发展项目。

4.落实就业创业扶持政策。进一步健全完善促进创业带动就业的保障制度，规范创业带动就业扶持资金管理，切实保障初创期中小微企业成活成长，助力乡村振兴战略落地。

四、优化要素保障协调

1.加强用能保障。对单位能耗达到国际先进水平的工业和信息化重大项目，利用新增和腾出的用能空间优先给予保障。

2.强化环保服务。完善企业治污正向激励机制，提升生态环境执法规范化、精准化水平，优先保障重大先进制造业项目建设所需指标。

3.保障工业用地。“十四五”时期，确保工业用地总量稳中有升。推动工业用地提容增效，加快推行“标准地”出让方式。

4.深化“亩产效益”评价改革。深入开展“亩产效益”评价改革，促进高端高质高效企业加快发展，推动低端低质低效企业开展技术改造和落后产能退出。

5.培育绿色交易市场机制。进一步健全排污权、用能权、

用水权、碳排放权等交易机制，降低交易成本，提高运转效率。

五、加快产业人才培育

1.强化专家智库建设。更好发挥专家智库在支撑政府决策和推动产业发展方面的作用。

2.积极引进培育高端人才。大力实施泰山产业领军人才工程，围绕新技术、新产业、新业态和新模式发展需要，大力加强新工科建设，支持建设一批现代产业学院，促进高校专业结构调整优化和内涵提升，提高工科专业人才培养质量。

3.培养壮大企业家队伍。健全企业家培养、激励、监督和服务机制，选树宣传有突出贡献的企业家，择优给予政治待遇、经济激励和社会荣誉，更好弘扬企业家精神。调动广大企业家积极性、主动性、创造性，更好发挥企业家作用。

4.加强高技能人才培养。实施高技能人才素质提升计划，推动企业职工培训和高技能人才校企合作培养。完善高技能人才考核评价，激发高技能人才创新创造活力。