

山东省人民政府文件

鲁政发〔2016〕28号

山东省人民政府 关于贯彻国发〔2015〕49号文件 推进全省商贸流通现代化的实施意见

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

为贯彻落实《国务院关于推进国内贸易流通现代化建设法治化营商环境的意见》（国发〔2015〕49号），提升我省商贸流通现代化水平，现提出以下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，围绕创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，主动适应经济发展新常态，以创新转型为引领，以市场化改革为方向，优化发展环境，完善体制机制，转变发展方式，推动山东从流通大省向流通强省转变。

（二）主要目标。到 2020 年，全省实现社会消费品零售总额 4.5 万亿元，年均增长 10% 左右，商贸流通信息化、标准化、集约化水平明显提高。全省基本形成开放共享、畅通高效、城乡一体、便民惠民的现代流通体系，基本形成创新驱动、融合互动、协调共进、绿色集约的发展方式，基本形成规则健全、规范有序、安全诚信、调控有力的法治化营商环境。

二、提升商贸流通创新驱动水平

（一）加快新型流通方式发展。深入实施“互联网+”流通行动计划，加快流通网络化、数字化、智能化建设。大力推动移动互联网、大数据、物联网、云计算、北斗导航、地理位置服务、生物识别等现代信息技术在认证、交易、支付、物流等流通环节的应用推广，促进市场精准营销和优化服务。支持和鼓励商业模式创新，满足新常态消费需求。鼓励实体商贸流通企业通过互联网展示、销售商品和服务，与消费者建立全渠道、全天候互动。支持电子商务、物流配送、连锁经营、供应链管理等新型流通方式，大力推进农商互联、品牌农产品进超市和农产品全产业链流通，鼓励拍卖、电子交易等农产品交易方式创新发展。（省

商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省交通运输厅按职责分工负责)

(二) 深入推进电子商务发展。以建设电子商务强省为目标, 加快培育电子商务平台, 深化普及电子商务应用。积极促进电子商务进社区, 加强电子商务企业与社区商业网点的融合互动, 完善“一站式”便民服务消费功能, 整合社区服务资源, 统筹建设和改造生活服务网点, 提高社区商业的信息化、标准化、规范化、集约化水平。深化推进农村电子商务发展, 壮大一批农村电商企业, 通过开展“农商互联”, 促进电子商务与农村一、二、三产业深度融合, 加快农民创业就业和农村扶贫开发。开展示范县创建, 加快农村服务体系建设, 改造农村物流公共服务中心和村级网点, 加快构建农村电商服务体系。大力实施农产品网络销售, 引导电子商务企业与新型农业经营主体、农产品批发市场、连锁超市等建立多种形式的联营协作关系, 促进农产品生产基地与电商平台的对接, 积极扩大农产品网络销售规模。加快建设一批集研发、设计、配套服务于一体的电子商务发展基地。支持各市创建国家电子商务示范城市、示范基地、示范企业, 鼓励有条件的县(市、区)打造电子商务园区, 争创国家示范基地。(省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省农业厅按职责分工负责)

(三) 推动传统流通企业转型升级。鼓励零售企业转变经营方式, 开展全渠道经营, 积极扩大商品自营, 调整业态结构, 创

新经营机制，提高自主品牌、定制化商品比重。促进连锁经营发展，支持连锁经营企业跨地区开设连锁店。引导有条件的实体商业企业利用现有设施改造发展消费体验示范中心，合理布局购物、餐饮、休闲、娱乐、文化、培训、体育、保健等体验式消费业态，增强体验式、全程式服务能力，由商品销售为主向“商品+服务”并重转变。鼓励建设“智慧商场”，利用网站、微信、手机 APP 等与消费者建立全方位互动，培育新的竞争优势。实施智慧便利店进社区工程，支持中小实体店完善便利服务体系，增加快餐、缴费、网订店取、社区配送等附加便民服务功能。推动商品交易市场利用互联网创新商业模式，开展网上经营，拓展服务功能。（省商务厅负责）

（四）促进生活服务业创新。大力推动吃住行及旅游、娱乐等生活服务业在线化，促进线上交易与线下服务相结合，提供个性化、便利化服务。加快服务业态和商业模式创新，优化服务供给，增加短缺服务，开发新型服务，提升服务质量和品牌。加快餐饮住宿业转型发展，发展大众化、休闲旅游餐饮。大力推进住宿餐饮连锁化、品牌化发展，鼓励发展城市中央厨房、餐饮配送等配套设施和服务体系。鼓励投资建设公益性家政服务网络中心，推动服务平台升级改造，实现一网多能的跨区域平台。重点支持一批家政服务龙头企业，健全家政服务人员培训体系。加快培育生活服务业知名品牌，增强老字号等传统品牌影响力。加强服务标准体系建设，加快相关领域的标准研制，规范服务质量

分级管理，提升服务标准化水平。（省商务厅、省人力资源社会保障厅、省质监局按职责分工负责）

三、推动商贸流通协调发展

（一）加强流通节点城市建设。积极构建流通大通道，依托重要物流线路，加快形成城乡一体化流通网络，高效融入全国流通体系。加强济南、青岛两个国家级流通节点城市建设，引导商流、物流、信息流和资金流向节点城市汇聚，发挥国家流通大通道的关键节点和重要枢纽的作用。提升潍坊、烟台、临沂区域级流通节点城市对国家级流通节点城市的支撑作用，拓展对周边地区的辐射范围，增强服务生产、促进消费等方面的功能。推进流通节点城市协调联动发展，构建交通枢纽、节点城市、商品集散地相互衔接的流通网络。（省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省交通运输厅按职责分工负责）

（二）加强流通设施规划建设。将内贸流通纳入同级国民经济和社会发展规划及年度计划编制内容，做好流通规划与土地利用规划、城乡规划的衔接，确保依法依规推进流通设施项目建设。落实新建社区商业和综合服务设施面积占社区总建筑面积的比例不得低于10%的政策，优先保障农贸市场、社区菜市场 and 家政、养老、再生资源回收等设施用地需求。科学布局城市商业设施，统筹中央商务区、商贸功能区、特色商业街区建设，引导各类业态有序发展。按照“新建与改造并举、投资与运营分离、硬件与机制并重”的原则，创新公益性流通设施建设模式，建立

多形式的投资保障、运营和管理机制，培育一批跨区域公益性农产品批发市场，标准化农贸市场和社区菜市场。探索开展大型商业设施建设听证制度和城市商业面积监测预警，合理引导市场预期。（省商务厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅按职责分工负责）

（三）提高物流运行效率。深化城市共同配送试点，科学布局物流园区、仓储配送中心、末端配送网点，整合资源，提高效率，降低成本，解决“最后一公里”和“最后一百米”物流配送问题。提高物流标准化水平，深入推进物流标准化城市建设，制定符合我省实际的区域物流标准体系，推广标准化托盘、周转箱、集装箱等装载单元循环共用。加快发展智慧物流配送体系建设，积极培育智慧物流示范城市、示范园区和示范企业。开展冷链物流示范项目建设，构建以骨干优势产品为重点、以信息化平台为依托、以冷链物流标准为支撑、以重点项目为基础的冷链物流体系，探索建立果蔬、肉类、水产品等从生产、加工、储藏、运输、销售到最终消费全程“不断链”的冷链物流模式和经验，提高冷链物流总体发展水平和效率。鼓励企业在仓储、分拣、包装、配送等各环节采用先进适用的物流装备设施，提高作业自动化水平，支持电子标识、自动识别、信息交换、智能交通、物流经营管理、移动信息服务、可视化服务和位置服务等先进适用技术的应用，提升物流信息化整体水平，促进物流新模式发展。建设跨区域物流公共信息平台，推动制造、商贸企业与物流企业信

息互通、联动发展。加快电子商务与快递物流协同发展，推进快递向下服务拓展和智能快件箱进楼宇工程，形成覆盖城乡、便民惠民的快递骨干网和末端投递网。（省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省交通运输厅、省质监局、省邮政管理局按职责分工负责）

（四）推动会展业转型升级。推动各市立足文化、区位和产业优势，加快发展以济南、青岛为重点的高端会展核心区，建设以烟台、潍坊、临沂、东营、威海为重点的特色会展名城，鼓励各市培育和创办具有区域特色的主题会展，形成差异竞争、错位发展的区域格局。组织实施品牌展会培育工程，打造一批自有品牌展会，扶持一批成长型潜力展会，推动会展业规模化、专业化、标准化、品牌化、市场化、国际化、信息化发展。积极引导各类会展主体协调发展，鼓励会展主体跨地区、跨行业开展项目、资金、人才等多方位合作，开展会展示范企业创建，鼓励优质展会项目按照国际通行标准运作。完善会展产业链条，积极发展以交通、物流、通信、金融、旅游、餐饮、住宿等为支撑，以创意策划、广告代理、展陈工程、设备租赁、物流运输、保险、通讯等为配套的产业集群，形成行业配套、产业联动、运行高效的会展业服务体系。提升公共服务水平，建立完善展会第三方评估机制，建设展会公共服务平台，健全会展业信息数据库，建立完善会展信息、政策法规、企业评价、人才培养发布制度，促进展会资源互联互通、共享共用。（省商务厅、省发展改革委、省

经济和信息化委、省质监局、省贸促会按职责分工负责)

四、促进商贸流通绿色发展

(一) 推动消费升级。以做大品质消费、保障基本消费、抓住高档消费为重点，引导消费向智能、绿色、健康、安全的方向转变。鼓励和发展绿色商品消费，畅通节能产品流通渠道，支持市场、商场、超市、旅游商品专卖店等流通企业扩大绿色产品采购销售，推行绿色包装和绿色物流。开展绿色商场示范活动，大力宣传贯彻绿色商场国家标准、行业标准，创建一批集门店节能改造、节能产品销售和废弃物回收于一体的绿色商场示范点。推动电子商务企业直销或与实体企业合作经营绿色产品和服务。

(省商务厅、省经济和信息化委按职责分工负责)

(二) 加强流通领域节能减排。推广智慧流通，发展共享经济，加快利用信息技术高效整合、智能撮合各类流通资源，减少资源闲置空耗。贯彻实施节能市场、节能商超、节能饭店、节能宾馆等国家标准、行业标准，培育一批节能减排示范企业。在大型市场、物流快递、商场超市、酒店宾馆等重点领域，鼓励进行节能改造和使用低碳设备。鼓励有条件地区开设跳蚤市场，促进旧货流通。推动开展二手产品在线交易。开展反过度包装行动，整治奢华包装、减少无效包装、推广可降解包装。鼓励电商、快递企业积极开展网购商品包装物循环利用。(省商务厅、省经济和信息化委、省质监局、省邮政管理局按职责分工负责)

(三) 完善再生资源回收体系。加快再生资源回收体系建设，

因地制宜采取新建、改造、收购、租赁、加盟、合作等多种方式，分期分批建设覆盖城乡、互联互通、运转顺畅的现代逆向物流回收体系。建立有利于社会资源整合和优化配置的体制机制，着力培植一批产业规模较大、研发能力较强、技术装备先进、经营管理规范的重点回收企业，发挥其辐射周边、带动地方的行业领军作用。引导回收企业拓展经营领域，创新经营业态和回收方式，推行园区化管理和园区化经营，提高行业产业规模、组织化程度。实施“互联网+”再生资源回收工程，推广基于互联网的在线回收、以旧换新、积分兑换等灵活多样回收方式，促进再生资源回收业高效配置，提升行业水平。（省商务厅、省经济和信息化委按职责分工负责）

五、扩大商贸流通对内对外开放

（一）消除市场分割打破市场垄断。清理和废除妨碍统一市场、公平竞争的各种规定和做法，取消针对外地企业、产品和服务设定歧视性收费项目、实行歧视性收费标准或规定歧视性价格等行为。规范零售商、供应商交易行为，探索建立零售商、供应商公平交易标准化合同制度。推动我省“两区一圈一带”区域流通功能衔接、优势互补，促进规则透明、竞争有序。（省商务厅、省物价局、省工商局按职责分工负责）

（二）推动内外贸一体化发展。拓展商品交易市场对外贸易功能，以省级内外贸结合商品市场为依托，推进内外贸融合市场建设试点。完善进口商品销售网络，建设一批集保税、展示、交

易功能于一体的进口商品综合平台，推进进口商品销售网络向社区延伸。积极发展跨境电子商务，推动国家级跨境电子商务综合试验区和中韩跨境电子商务综合试验区建设。扩大流通领域开放，鼓励外资投向现代物流、电子商务等新兴产业，着力引进国内外先进技术管理经验、商业模式，鼓励商贸流通企业借鉴吸收国际贸易通行标准、规则和方法，鼓励跨国公司在我省设立采购、营销等功能性区域中心。（省商务厅、省工商局、青岛海关、济南海关、国家外汇局山东分局按职责分工负责）

（三）鼓励流通大企业“走出去”。支持商贸企业在境外建设营销体系、仓储物流网络、产品展示中心，推动省内流通渠道向境外延伸。依靠商贸物流型境外经贸合作区，推动大企业大集团通过新建、并购、参股等方式，到境外设立分销、展示、交易平台，拓展销售网络。推动国际产销体系合作，鼓励零售企业定制境外产品，与国外批发零售企业建立采购联盟，完善进口商品供应链。（省商务厅、省发展改革委、青岛海关、济南海关、国家外汇局山东分局按职责分工负责）

六、增强市场保障能力

（一）提升市场监管水平。围绕重点商品、重点领域和重点区域，加强执法联动配合，深入推动打击侵权假冒工作，惩治侵权假冒违法行为。运用现代信息技术手段和信用手段等方式，健全举报投诉服务网络体系。积极推进投诉处理和行政处罚案件信息公开，建立曝光平台。加强监管队伍建设，强化人员培训，提

高监管人员素质。加强行政指导，提高商贸流通企业商标注册、运用、管理和保护水平。（省商务厅、省工商局按职责分工负责）

（二）强化追溯体系建设。围绕食用农产品、食品、药品、农业生产资料、特种设备、危险品、稀土产品等重要产品，构建覆盖生产加工、种植养殖物流仓储、消费使用、出口销毁等领域的追溯体系。建立完善各部门追溯数据统一共享交换机制，推进各类追溯信息互联互通，开通统一的公共服务窗口，创新查询方式，面向社会公众提供追溯信息一站式查询服务。积极探索政府与社会合作模式，通过政府和社会资本合作（PPP），支持社会力量和资本投入追溯体系建设，培育创新创业新领域，打造追溯体系建设的众创空间。（省商务厅、省财政厅、省经济和信息化委、省公安厅、省农业厅、省食品药品监督管理局、省质监局、省安监局、省畜牧兽医局按职责分工负责）

（三）完善市场调控机制。加强市场监测和信息引导，强化消费指标分析，提升对市场的预警预测能力。加强重要商品储备设施建设，加大猪肉、食糖、粮油等应急物资和重要商品储备，增强平抑市场异常波动能力。综合运用信息引导、区域调剂、收储投放、进出口等手段，保障市场供求基本平衡。完善储备企业基础数据库，推动储备商品从准入到出库的全程监管，保障储备商品质量安全。（省商务厅、省农业厅、省物价局按职责分工负责）

（四）加强诚信体系建设。加强商务诚信建设，推进批发零

售、商贸物流、住宿餐饮及居民服务行业信用建设，开展商贸企业信用分类管理，建立落实守信激励和失信惩戒措施。加强知识产权和消费者权益保护，防止不正当竞争和排除、限制竞争的垄断行为，创造规范诚信的市场环境。充分发挥社会组织的作用，积极培育信用服务机构，推动信用服务市场发展。加大诚信兴商宣传力度，深入开展诚信兴商宣传活动，发挥商务诚信单位示范带动作用，积极营造诚信文化氛围。（省发展改革委、人民银行济南分行、省商务厅、省工商局、省食品药品监督管理局、省质监局、省物价局按职责分工负责）

七、健全商贸流通管理体制

（一）处理好政府与市场的关系。明确政府职责，重点制订和实施商贸流通发展战略、规划、政策、标准，整顿规范市场秩序，保障生活必需品市场供应。推进流通领域地方立法，鼓励各市在立法权限范围内先行先试。做好商业网点规划修编，推动商业设施科学布局，减少重复建设，鼓励有条件的市建立规划管理和监管信息系统，推进与国土、城建等信息资源的共享与整合。立足弥补市场失灵，统筹使用好支持商务发展方面的资金，加大对公共性、公益性流通建设的支持。引导社会资金和金融资本支持流通创新。深化行政审批制度改革，建立内贸流通行政权力清单，实现审批事项网上办理。（各市政府、省财政厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省编办、省商务厅、省法制办、省质监局按职责分工负责）

（二）合理划分省市级政府权责。省政府有关部门要认真贯彻落实国家商贸流通领域法律法规、战略、规划、政策和标准，同时着力加强商贸流通领域省级规划、政策和标准的制订，统筹规划全省流通网络，负责跨区域公益性流通设施规划建设，加强全省市场秩序和信用体系建设，完善猪肉、应急消费品等省级储备制度，按国家有关规定对特殊行业进行监督管理。市政府要加强内贸流通领域国家和省级法律法规、规划、政策和标准的贯彻实施，制订本地规划、政策、标准，统筹规划辖区商业网点布局和建设，加强本地市场秩序、信用体系、公共服务、市场异常波动应对等工作。（省政府有关部门及各市政府负责）

（三）完善部门协作机制。商务主管部门要履行好商贸流通工作的综合统筹工作，加强与有关部门沟通协调，形成工作合力。充分发挥有关职能部门在打击侵权假冒、促进电子商务、会展业发展等方面的作用，完善行业管理体制机制，建立分工明确、权责统一、协调高效的流通管理体制。加强电子商务、商贸物流、农产品市场建设等重点领域政策统筹协调，保障项目建设资金、土地、规划等落实。（各有关部门按职责分工负责）

（四）发挥行业协会作用。健全商贸领域行业协会商会组织，鼓励按产业链各个环节、经营方式和服务类型设立行业协会。围绕商贸物流、商品采购、流通技术开发、市场开拓等领域，积极推进行业协会商会合作，提升行业竞争力。积极推进政府向行业协会商会购买服务，拓展行业协会商会发展空间。引导行业协会

商会健全治理结构，支持其在行业自律、技术创新、培训交流等方面积极发挥作用，服务行业发展。（省商务厅、省民政厅按职责分工负责）

各地、各部门要充分认识推进商贸流通现代化在支撑国民经济发展、促进结构优化和发展方式转变、扩大生产消费中的重要作用，明确责任，细化分工，切实抓好各项政策措施落实。省商务厅要会同有关部门加强统筹协调、跟踪问效、督促检查，确保各项措施落实到位。

山东省人民政府

2016 年 11 月 18 日

（此件公开发布）

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。
各民主党派省委。

山东省人民政府办公厅

2016 年 11 月 18 日印发

