陕西省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

（2021 年 1 月 29 日陕西省第十三届人民代表大会第五次会议批准）

目 录

第一篇　认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话 奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章 2
第一章 发展基础 2
第二章 面临环境 7
第三章 二〇三五年远景目标 10
第四章 指导思想和基本原则 11
第五章 “十四五”发展目标 14
第二篇　深入实施创新驱动发展战略 打造西部创新高地 17
第六章 建设国家（西部）科技创新中心 17
第七章 推动科技成果就地转化 20
第八章 增强企业技术创新能力 24
第十章 完善融通创新生态 26
第三篇　做实做强做优实体经济 构建具有陕西特色的现代产业体系 29
第十一章 推动制造业高质量发展 29
第十二章 提升能源产业高端化水平 31
第十三章 发展壮大战略性新兴产业 34
第十四章 构建服务业发展新体系 39
第十五章 推动传统产业转型升级 42
第十六章 大力发展数字经济 43
第十七章 优化产业平台和空间布局 45

第四篇　坚定实施扩大内需战略 积极融入新发展格局..... 52
第十八章 积极扩大有效投资 52
第十九章 释放居民消费潜力 53
第二十章 提升基础设施现代化水平 55
第二十一章 加强新型基础设施建设 60
第二十二章 畅通国民经济循环体系 62
第五篇　完善区域发展战略 推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局 63
第二十三章 抓住用好国家区域发展战略 63
第二十四章 打造区域高质量发展动力源 65
第二十五章 推动关中陕北陕南协调发展 67
第二十六章 大力发展县域经济 68
第二十七章 推进特殊类型地区发展 70
第二十八章 构建国土空间开发保护新格局 71
第六篇　以城市群和都市圈建设为重点 提升新型城镇化质量和水平 74
第二十九章 加快农业转移人口市民化 74
第三十章 推动城市群（带）建设 75
第三十一章 培育建设西安都市圈 79
第三十二章 提高城市安全宜居水平 81
第三十三章 推动城乡融合发展 83
第七篇　巩固脱贫攻坚成果 全面推进乡村振兴..... 84
第三十四章 巩固和拓展脱贫攻坚成果 84
第三十五章 保障粮食安全和重要农产品供给 86

第三十六章 构建现代乡村产业体系 88
第三十七章 建设美丽宜居乡村 91
第三十八章 深化农村改革 92
第八篇 深度融入共建“一带一路”大格局 打造内陆改革开放高地 93
第三十九章 以数字化提升政府服务效能 94
第四十章 深化重点领域改革 96
第四十一章 大力保护和激发市场主体活力 97
第四十二章 提升开放平台辐射能级 98
第四十三章 构筑效率高成本低服务优的国际贸易通道..... 100
第四十四章 建设商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地. 104
第九篇 统筹山水林田湖草沙系统治理 推动生态环境质量持续好转 106
第四十五章 提升生态系统质量和稳定性 106
第四十六章 持之以恒有效保护秦岭生态环境 110
第四十七章 坚持不懈推进黄河流域生态保护治理 111
第四十八章 持续改善环境质量 112
第四十九章 加快推动绿色低碳发展 114
第十篇 坚持以人民为中心 加强民生保障和社会建设... 116
第五十章 提高居民收入水平 116
第五十一章 推动实现更加充分更高质量就业 118
第五十二章 优先发展教育事业 119
第五十三章 健全多层次社会保障体系 122
第五十四章 推进健康陕西建设 124

第五十五章 切实保障妇女未成年人残疾人权益 127
第五十六章 积极应对人口老龄化 128
第五十七章 加强和创新社会治理 130
第十一篇 繁荣发展文化事业和文化产业 建设文化强省 132
第五十八章 提高社会文明程度 132
第五十九章 加强公共文化产品和服务供给 133
第六十章 守护好精神标识和历史文化遗存 135
第六十一章 推动文化产业转型升级 137
第十二篇 统筹发展和安全 建设更高水平的平安陕西 ... 138
第六十二章 建设更高水平的法治陕西 138
第六十三章 强化重点领域安全保障 140
第六十四章 维护社会稳定和安全 141
第六十五章 提高公共安全水平 142
第六十六章 构建现代应急管理体系 143
第十三篇 加强规划实施保障 确保完成各项目标任务 ... 145
第六十七章 坚持和加强党的全面领导 145
第六十八章 健全规划实施体系 146
第六十九章 强化项目组织实施 148

陕西省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

（2021年1月29日陕西省第十三届人民代表大会第五次会议批准）

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会之后、乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是陕西扎实推动高质量发展、奋力谱写新时代追赶超越新篇章的关键五年。根据党的十九届五中全会和省委十三届八次全会精神，按照《中共陕西省委关于制定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的建议》以及《中共陕西省委关于凝心聚力埋头苦干奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章的意见》，科学编制并实施好全省“十四五”发展规划，意义重大、影响深远。

2015年2月和2020年4月，习近平总书记两次来陕考察并发表重要讲话，作出“五个扎实”“五项要求”重要指示，为做好新时代陕西各项工作指明了前进方向、提供了行动指南，也是全省“十四五”发展规划编制的总遵循、总依据。“十四五”规划由《陕西省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》（以下简称《纲要》）、专项规划和市（区）规

划组成。本《纲要》是基础性、战略性规划，是指导今后一个时期国民经济和社会发展的纲领性文件，主要阐明“十四五”时期全省发展的主要目标和战略方向，明确政府工作重点，引导和规范市场主体行为，是落实党的十九届五中全会精神和习近平总书记来陕考察重要讲话的任务安排，是完善全省经济治理体系、推动经济社会高质量发展的重要基础，也是政府履行经济调节、市场监管、公共服务、生态环境保护等职能的重要依据。

第一篇　认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话
奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章

全面总结“十三五”发展成就和经验，科学审视省情特征趋势，准确把握发展环境复杂深刻变化特征，明确指导方针，确定合理奋斗目标，开启新的历史征程。

第一章　发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的外部环境、经济下行压力加大的严峻挑战、艰巨繁重的改革发展稳定任务，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全省紧扣追赶超越目标和“五项要求”“五个扎实”，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，积极应对新冠肺炎疫情冲击，“十三五”规划主要目标基本实现，

全面建成小康社会目标即将如期实现。

综合实力明显增强。经济运行总体平稳，生产总值达到2.62万亿元，人均生产总值超过1万美元。结构持续优化，能源化工、航空航天、装备制造、电子信息等产业集群不断壮大，服务业占比提高了5.2个百分点，粮食生产实现“十七连丰”。现代基础设施体系更加健全，“米”字型高铁网、西安地铁网加快建设，铁路营业里程、高速公路通车里程分别达到6030公里和6171公里，县县通高速如期实现。

三大攻坚战成效显著。脱贫攻坚战取得胜利，累计288万农村贫困人口实现脱贫，56个贫困县全部摘帽，绝对贫困和区域性整体贫困得到历史性解决。生态文明建设扎实推进，森林覆盖率超过46%，秦岭北麓西安境内违建别墅问题得到彻底整治，渭河被评为最美家乡河，全省河流劣Ⅴ类国考断面全部消除，主要污染物总量减排任务全面完成。防范化解金融、公共卫生等重大风险取得积极成效。

创新驱动发展步伐加快。创新型省份建设成果丰硕，全员劳动生产率增长44.8%，研发经费投入强度达到2.3%、列全国第七，西安获批国家新一代人工智能创新发展试验区。两院院士66名，高技术产业、战略性新兴产业年均增长16.4%和10.2%，技术合同交易额达到1500亿元，有效发明专利总量突破5万件。综合科技创新水平指数68.39%，居全国第九。

城乡区域发展更加协调。关中平原城市群加快发展，西安国

家中心城市建设稳步推进，西咸、富阎一体化建设取得成效，关中协同创新、陕北转型持续、陕南绿色循环各有特色、互为支撑的格局逐步形成，城镇化率超过60%，县域经济占全省生产总值比重超过55%。乡村振兴战略全面实施，“三变改革”成效显著，617万农户土地承包权实现确权登记，土地流转面积达到1400多万亩。

改革开放扎实推进。全面深化改革蹄疾步稳，简政放权力度不断加大，营商环境明显改善，实有市场主体达到442.1万户、居全国第12位，新增上市企业17家。融入共建“一带一路”大格局不断走深走实，陕西自贸试验区21项典型经验在全国复制推广，西安咸阳国际机场客流吞吐量居全国第八，中欧班列西安集结中心获批建设，长安号开行质量各项评价指标稳居全国前列，对外贸易总额年均增长14.8%，实际利用外资和引进内资年均分别增长12.8%和13.9%。

社会民生持续改善。城乡居民收入年均增长分别为7.5%和8.9%，城镇新增就业225万人。教育事业全面发展，107个县（市、区）全部通过国家义务教育基本均衡发展评估认定，8所高校进入“双一流”建设名单。基本医疗保险和基本养老保险参保人数分别达到3848.9万人和2928.9万人，覆盖全民的社会保障网基本形成。公立医院改革走在全国前列，看病难看病贵问题得到较大解决。公共文化服务体系日益完善，法治陕西、平安陕西建设扎实推进，社会大局保持和谐稳定。

实践证明，“十三五”时期是陕西综合经济实力持续提升、结构质量不断优化的五年，是全面深化改革不断推进、内陆改革开放高地加快构建的五年，是生态环境持续好转、三秦大地面貌深刻变化的五年，是社会建设全面推进、民生福祉不断提升的五年。这是习近平新时代中国特色社会主义思想指引的结果，是省委正确领导的结果，是全省广大干部群众埋头苦干的结果。

回首五年奋斗历程，主要经验是：一定要始终坚定正确的政治方向，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，任何时候都不能有丝毫偏离。一定要完整、准确、全面贯彻落实新发展理念，坚持以经济建设为中心，坚定不移把发展作为党执政兴国第一要务，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，不断提升经济发展的质量和效益。一定要坚持稳中求进工作总基调，增强风险意识、强化底线思维，集中力量办好自己的事，牢牢把握发展主动权。一定要坚持以人民为中心的发展思想，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断实现人民对美好生活的向往。一定要坚定不移深化市场化改革、扩大高水平开放，进一步解放思想，大力弘扬延安精神，以勇立潮头、争当时代弄潮儿的志向气魄，在新时代创造新的更大业绩。

表 1　“十三五”规划主要指标完成情况

类别	指标名称		规划目标		完成/预计	
			总量	年均增速（%）	总量	年均增速（%）
经济发展	生产总值（万亿元）		3	8	2.62	6.3
	全社会固定资产投资（万亿元）		[14]	10	[12.6]	10.2
	社会消费品零售总额（亿元）		11500	12	9606	7
	进出口贸易总额（亿美元）		600	—	546	—
	规模以上工业增加值（亿元）		10800	9	8500	6
	地方财政收入（亿元）		3300	10	2257	1.8
创新驱动	科技进步贡献率（%）		60	—	60	—
	研发经费投入强度（%）		2.6	—	2.3	—
	大中型工业企业研发经费支出占主营业务收入比重（%）		1.5	—	1.18	—
	万人发明专利拥有量（件）		10	—	14	—
	全员劳动生产率（万元/人）		12	—	12.6	—
结构升级	服务业增加值占生产总值比重（%）		45	—	47.9	—
	战略性新兴产业增加值占生产总值比重（%）		15	—	11.7	—
	互联网普及率（%）		70	—	80	—
	城镇化率	常住人口城镇化率（%）	60	—	60.5	—
		户籍人口城镇化率（%）	45	—	48.5	—
	非公经济增加值占生产总值比重（%）		58	—	51.1	—
民生福祉	居民人均可支配收入（万元）		3	10	2.62	—
	人均预期寿命（年）		76.7	—	77.4	—
	城镇新增就业人数（万人）		[220]	—	[225]	—
	城镇棚户区改造住房套数（万套）		[50]	—	[80.69]	—
	农村贫困人口脱贫（万人）		[288]	—	[288]	—
	劳动年龄人口平均受教育年限（年）		13.5	—	13.5	—

类别	指标名称		规划目标		完成/预计	
			总量	年均增速（%）	总量	年均增速（%）
民生福祉	社会保险参保人数	城镇职工养老保险人数（万人）	890		1146.0	—
		城乡居民养老保险人数（万人）	1737		1782.9	
		城镇职工基本医疗人数（万人）	700		3810	
		城乡居民基本医疗保险参保率（%）	96			
生态文明	单位生产总值能耗降低（%）		[15]	—	[15]	—
	单位生产总值 CO_2 排放强度降低（%）		[18.5]	—	[21]	—
	单位生产总值用水量降低（%）		[20]	—	[23]	—
	新增建设用地规模（万亩）		[110]	—	[79.09]	—
	耕地保有量（万亩）		5413	—	5465	—
	主要污染物排放降低（%）	化学需氧量	[10]	—	[10]	—
		氨氮	[10]		[10.6]	
		二氧化硫	[10]		[19.8]	
		氮氧化物	[10]		[15]	
	非化石能源占一次能源消费比重（%）		10	—	10.5	—
	空气质量	设区市细颗粒物（PM2.5）浓度下降（%）	[15]	—	[15]	—
		各设区市空气优良天数比例（%）	＞78		＞80.6	
	地表水质量	好于Ⅲ类水体比例（%）	＞70	—	＞92	—
		劣Ⅴ类水体比例（%）	＜5		0	
	国土绿化	森林覆盖率（%）	45	—	46.39	—
		森林蓄积量（亿立方米）	5		5.1	

注：1. [] 为五年累计数；

2. 固定资产投资、劳动年龄人口平均受教育年限按原统计推算。

第二章　面临环境

从全球看，世界百年未有之大变局正在深度演化。一方面，

国际环境日趋复杂，经济全球化遭遇曲折，世界经济仍处在国际金融危机后的深度调整期，世界大变局加速演变的特征明显，保护主义、单边主义上升，世界经济低迷，全球产业链供应链因非经济因素而面临冲击。另一方面，和平发展合作共赢的时代潮流没有变，全球科技创新进入活跃期，新一轮科技革命和产业变革深入发展，以人工智能、5G、物联网、区块链等为代表的新一代信息技术正在广泛而深入地渗透到经济社会各领域，与生物、新能源、新材料等新兴技术相互渗透、交叉融合，呈现出智能化主导、融合式巨变、多点式突破特征，推动全球价值链、创新链、产业链、供应链发生重构，世界各国争夺发展制高点的竞争空前激烈。

从全国看，我国进入了新发展阶段和构建新发展格局关键期。在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，我国已转向高质量发展阶段，创新驱动将成为经济发展的主要动力，强大国内市场正在形成，消费结构、需求结构、产业结构不断升级，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正在加速构建。同时，我国经济发展区域分化态势日趋显著，在原有东高西低基础上，南高北低成为新的趋势，西部地区也呈现出西南高于西北的分化态势。面对西部地区和北方地区在区域发展中排位双落后的发展环境，周边城市群、经济圈的竞争挤压，发展压力较大。

从全省看，正处在创新驱动和投资拉动并重阶段。经过五年

的发展，全省发展物质基础更加雄厚，工业化正在由中期向后期跨越，城镇化正在加速向高水平阶段迈进，发展动力加快转换，发展空间不断拓展。但必须清醒认识到，欠发达仍然是基本省情，发展不平衡不充分的问题仍较为突出，创新驱动潜能释放不足，特别是全省产业结构、能源结构与碳达峰、碳中和工作要求还不相适应；重点领域和关键环节改革任务仍然艰巨，开放不足仍是制约发展的突出短板；城乡区域发展差距较大，秦岭等重点区域生态环境保护任重道远；城乡居民收入水平总体偏低，公共服务、公共安全和民生领域还有不少欠账，社会治理还有不少弱项，高质量发展任务艰巨。

总体判断，“十四五”时期外部发展环境不稳定不确定性明显增加，机遇与挑战并存，加快追赶超越的基础支撑和有利条件依然较多，特别是共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略叠加效应正加速释放，为我省推动高质量发展提供了难得历史机遇；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，有利于我省发挥科教、区位等优势，更好实施创新驱动发展战略，承接东部地区产业转移，打造内陆改革开放高地。要坚定发展信心，增强机遇意识和风险意识，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，找准服务和融入大局的着力点和突破口，打造国内大循环的重要支点、国内国际双循环的战略

链接，加快追赶超越步伐，开启陕西全面建设社会主义现代化新征程的崭新局面。

第三章　二〇三五年远景目标

党的十九大对实现第二个百年奋斗目标作出分两个阶段推进的战略安排，即到二〇三五年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。围绕二〇三五年与全国同步基本实现社会主义现代化目标任务，聚焦发展不平衡不充分问题，着眼提高发展质量效益和满足人民对美好生活新期待，提出如下奋斗目标：

——经济综合实力大幅提升，在高质量发展的基础上，经济保持稳定健康发展，总量迈上新的台阶，人均生产总值较2020年翻一番，达到中等发达国家水平，全要素生产率对经济增长的贡献度明显提升。

——创新能力大幅增强，创新型省份全面建成，基本实现新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化，建成结构优化、创新驱动、效益良好、充满活力、具有陕西特色的现代化经济体系。

——建成内陆改革开放高地，形成对外开放新格局，市场主体更加充满活力，市场化法治化国际化营商环境基本形成、处在全国第一方阵，对外贸易依存度在全国位次与生产总值排名基本相当，开放不足短板得到破解。

——基本实现治理体系和治理能力现代化，法治陕西、法治

政府、法治社会基本建成，平安陕西建设达到更高水平，与践行新发展理念、推动全省高质量发展相适应的制度体系更加成熟定型。

——社会主义核心价值观融入社会发展各方面，国民素质和社会文明程度达到新高度，文化事业更加繁荣，文化产业成为国民经济支柱性产业，陕西文化影响力进一步提升，历史文化优势更加彰显。

——建成教育强省、体育强省和健康陕西，三秦百姓生活更加美好，城乡居民收入较2020年翻一番以上，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，人的全面发展和人民共同富裕取得更大实质性进展。

——生态环境根本好转，美丽陕西目标基本实现。绿水青山就是金山银山的理念深入人心，绿色生产生活方式广泛形成，单位生产总值能耗降至全国平均水平，碳排放总量在2030年前达到峰值后稳中有降，三秦大地山更绿、水更清、天更蓝。

第四章　指导思想和基本原则

“十四五”时期全省经济社会发展，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，认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，坚持新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以扩大开放为突破，以生态环境改善为前提，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，积极融入新发展格局，加快构建现代化经济体系，推进治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会和谐稳定，开启全面建设社会主义现代化新征程，奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章。

“十四五”时期全省经济社会发展，要遵循以下原则：

——**坚持党的全面领导**。坚持和完善党委领导经济社会发展的体制机制，发挥党委（党组）领导作用，全面提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为新时代追赶超越发展提供坚强保证。

——**坚持以人民为中心**。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，办好民生实事，维护人民根本利益，促进社会公平正义，持续提升公共服务品质、宜居环境品质、文化生活品质，不断满足群众对美好生活的向往。

——**坚持新发展理念**。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，积极融入双循环新发展格局，最大限度挖掘创新潜力，迎接数字时代、建设数字陕西，加快转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，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。

——**坚持深化改革开放**。着力破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，加强改革系统集成和协同高效，促进有效市场和有为政府的有机统一，深度融入共建“一带一路”大格局，打造内陆改革开放高地，增强发展动力和活力。

——**坚持系统观念**。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，把握时度效、统筹点线面，正确处理时与势、危与机、稳与进、当前与长远、发展和安全的关系，固根基、扬优势、强弱项、补短板，有效防范化解重大风险挑战，在动态平衡中达到集成优化，在递进升级中实现整体跃迁。

——**坚持真抓实干**。强化问题导向和目标导向，打破僵化思维，摆脱路径依赖，树立“实干”导向，提升“会抓”本领，锤炼“真抓”作风，低调务实不张扬、埋头苦干，推动各项工作落到实处、见到实效。

第五章　“十四五”发展目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑我省发展趋势和发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，

确定如下发展目标：

——**高质量发展迈出更大步伐**。经济运行在合理区间，增长潜力得到充分发挥，地区生产总值达到3.6万亿元，人均生产总值达到9万元左右；创新驱动发展走在全国前列，以制造业为引领的现代产业体系基本形成，数字经济成为强劲动能，农业基础更加稳固；消费的基础性作用显著提升，居民人均消费支出达到2.5万元左右；城乡区域发展协调性明显增强，地区人均生产总值差异系数缩小到0.4左右。

——**改革开放实现重大突破**。“放管服”改革深入推进，高标准市场体系基本形成，营商环境便利度居全国第一方阵，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，内陆改革开放高地建设取得新突破，建成内陆地区效率高成本低服务优的国际贸易通道。

——**文化强省建设取得显著进展**。社会主义核心价值观深入人心，延安精神进一步弘扬，公共文化产品和服务供给更加丰富，文化旅游融合发展全面提升，社会文明程度得到新的提高，文化产业竞争力大幅增强。

——**生态环境质量持续好转**。秦岭、黄河流域等生态环境得到有效保护，生态系统稳定性不断增强，污染物排放总量持续减少，关中地区大气污染治理取得明显成效，单位生产总值能耗、二氧化碳排放强度持续下降，生产生活方式绿色转型成效显著，非化石能源占能源消费比重达到16%，森林城市实现全覆盖，

生态环境满意度达到90%。

——**高品质生活迈向更高水平**。就业更加充分更有质量，居民收入增速高于经济增速1个百分点，城乡居民人均可支配收入比降至2.8以内，“一老一小”问题得到显著改善，多层次社会保障体系更加完善，卫生健康体系更加健全，脱贫攻坚成果持续巩固，基本公共服务均等化水平明显提高。

——**高效能治理实现新提升**。法治陕西、平安陕西建设卓有成效，政府行政效能和公信力显著提升，政务服务基本实现标准化、规范化、便利化，社会公平正义进一步彰显，公共安全体系更加完善，重大风险防范化解的体制机制日益健全，应急保障能力显著增强，社会诚信体系建设持续深化，基层治理水平进一步提高，共建共治共享社会治理新格局基本形成。

表2　“十四五”规划主要指标

类别	指标名称	2020年	2025年	年均/累计	属性
经济增长	1. 地区生产总值增长（%）	2.2	—	6	预期性
	2. 全社会固定资产投资增速（%）	3.6	—	6	预期性
	3. 规模以上工业增加值增速（%）	1	—	6	预期性
创新驱动	4. 研发经费投入增长（%）	—	—	8	预期性
	5. 规模以上工业企业中有研发活动企业占比（%）	17.8#	25	—	预期性
	6. 每万人口高价值发明专利拥有量（件）	—	8	—	预期性
	7. 规模以上工业战略性新兴产业总产值占工业总产值比重（%）	22.2#	25.5	—	预期性
	8. 数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	—	5	—	预期性

类别	指标名称	2020 年	2025 年	年均/累计	属性
质量效益	9. 全员劳动生产率增长（%）	—	—	≥6.5	预期性
	10. 地方财政收入（亿元）	2257	2830	5	预期性
	11. 单位地区生产总值建设用地使用面积（亩/亿元）	571#	433*	—	预期性
	12. 常住人口城镇化率（%）	60.5	65	—	预期性
改革开放	13. 货物和服务贸易总额增速（%）	—	—	13	预期性
	14. 营商环境便利度（全国位次）	—	≤14	—	预期性
生态环境	15. 单位地区生产总值能源消耗降低（%）	—	—	[12]*	约束性
	16. 单位地区生产总值用水量降低（%）	—	—	[10]*	约束性
	17. 单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	—	—	[15]*	约束性
	18. 地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	80.6	77.3*	—	约束性
	19. 地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	78#	>73*	—	约束性
	20. 森林覆盖率（%）	46.39	46.5	—	约束性
民生福祉	21. 城镇调查失业率（%）	<5.5	<5.5	—	预期性
	22. 居民人均可支配收入增长（%）	—	—	7	预期性
	23. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.5#	11.5	—	约束性
	24. 基本养老保险参保人数（万人）	2928.9	3015	—	预期性
	25. 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	1.6	4.6	—	预期性
	26. 人均预期寿命（岁）	77.4	78.1	—	预期性
	27. 每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	2.85	3	—	预期性
安全稳定	28. 粮食综合生产能力（万吨）	>1200	>1200	—	约束性
	29. 能源综合生产能力（亿吨标准煤）	5.6	6.8	3.9	约束性

注：①［］为五年累计数；②标注#的为 2019 年数据；③* 以国家下达指标为准。

第二篇　深入实施创新驱动发展战略
打造西部创新高地

以西安全面创新改革试验区为牵引，以推动创新资源开放共享为突破，推动企业创新、人才创业、政府创优，促进科技与经济紧密结合、创新成果与产业发展密切对接，实现创新链、产业链、资金链、政策链有机融合，让创新成为驱动高质量发展的强大引擎。

第六章　建设国家（西部）科技创新中心

坚持“四个面向”，统筹利用好各方面创新资源，加强基础研究，强化技术创新突破，加快形成以基础研究带动应用技术突破、以技术引领产业发展、以产业推动技术创新的发展格局，建设面向西部、具有全国影响力的科技创新中心。

加强基础科学研究。紧密围绕国家战略科技力量总体布局，积极参与国家科技重大专项、国家科技创新2030重大项目，认真落实国家基础研究十年行动方案，发挥科教资源和国防科技优势，依托省内高等院校和科研院所，加大基础领域研究投入力度。按照国家统一规划部署，围绕战略导向型、应用支撑型、前瞻引领型、民生改善型国家重大科技基础设施布局，积极推进全省重大科技基础设施建设，打造大科学装置集群。实施国家重点实验室提升行动计划，围绕优势领域建设突破型、引领型、平台

型一体化的大型综合性陕西实验室体系，优化省级实验室和技术创新中心布局，培育和争创国家实验室。优化学科设置，加强数学、物理等重点基础学科建设，鼓励开展跨学科研究，努力在生命科学、空间技术、新型光源、未来能源等领域，突破形成一批“0到1”的原始创新成果，建设西安综合性国家科学中心。到2025年全省研发支出占地区生产总值比重达到2.4%，提高0.1个百分点；基础研究支出占研发支出比重达到8%。

专栏1　重大科技创新平台

（一）西安综合性国家科学中心。加快构建多类型多层次创新体系，加快中科院西安科学园建设，建设综合性国家科学中心。

（二）陕西实验室。围绕空天、能源资源、信息、材料、生命科学、农业环境等领域，布局建设陕西实验室，提升承担国家重大战略任务能力，争创国家实验室。

（三）国家重点实验室。围绕优势学科和主导产业，建设省部共建国家重点实验室，培育10个国家重点实验室后备队。

（四）国家重大科技基础设施。推动高精度地基授时系统、国家分子医学转化中心建设，谋划先进阿秒激光、百太瓦级Z箍缩、二氧化碳捕集利用和封存研究、空天地海无人系统综合试验测试、超精密跨尺度基标准与溯源等设施建设。

（五）基础学科研究中心。推进陕西国家应用数学中心建设，积极争取物理、化学、生命科学、地球科学等更多国家基础学科中心在陕布局。

加强应用技术开发。围绕能源化工、装备制造、新材料、生物医药、现代农业等省内主导产业以及集成电路、新能源汽车、输变电、数控机床、煤化工等标志性产业链，编制“卡脖子”关键核心技术清单，组织实施重点产业链创新工程，统筹省内外高校、科研院所和企业研发资源，建立创新联盟和创新联合体，落实“军令状”制度，探索攻关任务“揭榜挂帅”等机制，试点领衔专家制、科研经费包干制，扩大后补助支持范围，促进基础研

究、应用研究与产业化高效对接融通，建设一批新技术应用场景和中试基地示范项目，集中攻克一批关键核心技术，引领我省产业发展加速向中高端迈进。

专栏 2　“卡脖子”领域关键技术攻关工程

（一）部署能化资源清洁转化与高效利用重大专项。重点解决低变质烟煤的粉煤热解、甲烷无氧芳构化、合成气直接合成烯烃（芳烃）、油煤共炼、中低温煤焦油高附加值组分分离提纯技术等关键核心技术。

（二）实施先进金属材料重大专项和重点产业创新链工程。着力突破超高温抗氧化韧性陶瓷基复合材料、超高温抗氧化抗烧蚀 C/C 复合材料、超高强钛合金及高温高强韧钛铝材料、第四代及第五代单晶高温合金材料、500 兆帕以上级超高强韧铝合金、高端润滑油脂及先进固体润滑材料等核心技术。

（三）启动高端集成电路与先进半导体器件专项。重点开展 12 英寸大尺寸硅片和大尺寸微电子级直拉硅单晶、FPGA 芯片无线通信用的核心集成电路 IP 核与芯片、新型显示用多光谱芯片、大容量存储器设计及测试、功率器件和 IGBT 模块封装技术攻关，以及第三代半导体所需化合物半导体（碳化硅、氮化镓）设计与制造工艺研发。

（四）实施智能制造重大专项。重点开展五轴高精密加工机床、高精密微结构织构激光加工机床、高精密齿轮加工机床、高精密数控珩磨机、高精度叶片抛磨系统等系统研发。

加强创新开放合作。坚持“引进来”与“走出去”并重，集聚全球高端科技创新资源，使陕西成为全球科技创新网络重要节点。积极参与国家“一带一路”科技创新行动计划，吸引国内外高端创新机构、跨国公司研发中心等在陕设立全球（区域）研发中心、实验室、企业技术研究院等，支持省内科研机构承担国际科技合作项目。推进海外人才离岸创新创业基地建设，优化外国专家来陕政策，加强同各国科研人员的联合研发。到 2025 年，外国高端人才和专业人才来陕工作数量占就业人员比重达到 0.4‰。

专栏 3　产业技术创新重大平台

（一）先进稀有金属材料国家技术创新中心。以实现稀有金属核心材料自主可控为目标，集技术人才平台为一体，开展原始创新、应用研究、技术开发，为先进稀有金属产业发展提供持续创新供给和工艺配套。

（二）增材制造国家制造业创新中心。建设增材制造重要材料、核心元器件、重大装备、关键工艺、核心软件等研发和成果转化平台，面向航空航天、生物医疗、汽车制造、建筑能源、文化创意等领域应用，加强多学科交叉创新和“政产学研金用”协同创新。

（三）超导国家产业创新中心。以龙头企业为牵引，创建具有全球影响力的超导产业共性、前沿关键技术研发、集成创新、成果转化与产业化平台，开发超导磁体、超导电力装备、超导磁悬浮列车等领域应用技术，构建高效协作行业技术创新网络，引领国际超导产业技术研发、制造、服务相关标准和模式。

第七章　推动科技成果就地转化

坚持科技创新与制度创新“双轮驱动”，完善科技创新体制机制，加快建立面向市场需求的成果转化机制，促进创新成果与产业发展紧密对接。

打造西部科技创新港“双链深度融合示范区”。高起点、高水平建设西部科技创新港，布局建设一批前沿引领技术创新平台、产业共性技术研发平台和双创示范基地，设立创新港科技成果转化引导基金，吸引各类创投风投机构集聚，建立政产学研用融合创新中心，培育引进一批高水平科技领军人才和科技经纪人才，形成基础研究、技术开发、成果转化全流程创新产业链条，打造全省最大的孵化器和科技成果转化“特区”，成为具有全国影响力的政策洼地和创新高地。

激发高校院所创新发展活力。推动在陕科研院所深化运行体制机制改革，推动转制类科研院所发展混合所有制、公益类科研

院所章程式管理，提高科研院所提供行业共性技术研发与服务能力。重视省内军地科研院所成果转化。推广西北有色院科研—中试—产业“三位一体”发展模式和中科院西安光机所“开放办所、专业孵化、择机退出、创业生态”发展模式，加快科技成果向现实生产力转化。加强政策引导，推动产学研用一体化发展，构建以高校为引领、以产业园区为承载、市场化运作的环大学创新经济圈。

专栏 4　校地融合创新平台

（一）西北工业大学翱翔小镇。推进西北工业大学无人系统技术研究院、科为智能飞行器等载体建设，构建以“空天地海”无人产业为核心、以科教产融为一体的创新平台。

（二）西北农林科技大学未来农业研究院。建设政产学研一体协同创新平台，推进生命科学前沿、人类健康、智慧农业等领域基础理论研究和关键技术创新。

（三）西安电子科技大学西安电子谷。依托西安电子科技大学电子信息科研优势和高新区电子信息产业优势，开展深层次合作，培育电子信息领域创新创业与科技成果转化生态系统，打造第三代半导体研发基地。

（四）环大学创新经济圈。重点打造环交大创新港、环长安郭杜大学城、环西安临潼大学区域、环西安未央大学城等环大学创新经济圈，支持有条件的非省会城市建设环高校创新经济圈。

深化与央企协同创新发展。聚焦国家战略需求，以重大项目为牵引，以要素融合、制度和标准对接为突破，围绕航空、航天、船舶、兵器、核工业、军工电子等优势主导产业，探索“依托一个央企、建立一个基地、形成一批产业集群”发展模式，支持西安阎良国家航空产业基地、西安国家航天产业基地、西安经开区兵器工业科技产业基地、宝鸡新材料基地、汉中航空智慧新城、铜川商业航天科技园、西咸新区西北安全应急产业园、西电集团输配电产业园等做大做强。

增强高新区（经开区）创新动能。发挥国家级开发区骨干作用，推动科技成果加速转化、孵化和产业化。实施高新区提质升级工程，推动全省开发区差异化、特色化、品牌化发展，构建协同有序、优势互补、科学高效的创新协作网络。支持具备条件的省级高新区创建国家级高新区，优化布局建设一批特色型和综合型省级高新区，到2025年力争所有市（区）国家级高新区（经开区）实现全覆盖。鼓励全省各类开发区在创新孵化、产业合作、人员交流等方面深化与东部开发区合作。支持西安高新区建设世界一流科技园区和硬科技创新示范区。

推动科技成果交易和转化。发挥国家技术转移西北中心作用，支持省科技资源统筹中心、西安科技大市场、沣东新城统筹科技资源改革示范基地建设，发展技术转移、知识产权、资产评估、技术评价等科技服务。落实《陕西省促进科技成果转化若干规定》，实施百项科技成果转化行动，支持具备条件的高等院校、科研院所建立专业化、市场化的技术转化服务机构，探索技术经理人全程参与科技成果转移转化模式。到2025年全省技术合同交易额突破2000亿元，占地区生产总值比重达到5.7%以上。

第八章　增强企业技术创新能力

推动企业加大研发投入。发挥企业在技术创新中的主体作用，健全以企业为投入主体、政府作政策引导、科技与市场紧密结合的研发激励机制。落实国家有关研发费用税前加计扣除、重

大装备首台（套）、重点新材料首批次、重要工业软件首版次保险补偿、高新技术企业税收优惠政策，完善财政奖补政策，降低奖补门槛，激励企业提高研发投入强度。推动规模以上工业企业、服务业企业、农业龙头企业和特级建筑企业等设立研发机构，实现重点企业研发活动全覆盖。支持龙头企业牵头组建创新联合体，带动中小企业开展创新活动。深入实施“1155”工程，建立全省重点产业共性技术研发、骨干企业创新能力提升、中小企业研发创新服务、小微企业孵化培育四级全链条产业技术创新体系，推动科技资源开放共享。到2025年，规模以上工业企业中有研发活动企业占比和新产品销售收入占比分别达到25%和15%，企业研发经费占全社会研发经费比重达到55%。

专栏5　全链条产业技术创新（1155）工程

（一）建设10个重点产业共性技术研发平台。加强电子信息、高端装备、能源化工、新能源汽车、新材料、节能环保、生物医药、现代农业、智能建造等重点产业创新能力顶层设计和部署，引领产业发展迈向中高端。

（二）建设100个龙头骨干企业承载的“四主体一联合”等新型研发平台。以企业为主体，以市场需求为导向，确定研发课题，开展联合攻关，提升产学研用协同创新能力。

（三）推动500家省级创新平台开放共享。重点推动省工程（技术）研究中心、省工程实验室、省重点实验室、省制造业创新中心、省企业技术中心等平台开放共享，为陕西省科技型中小企业提供技术创新支撑。

（四）建设500个创新创业平台。建设专业化孵化器、加速器、众创空间、星创天地等创新创业平台，优化双创生态环境。

实施创新型企业腾飞行动计划。完善孵化体系，大力培育高新技术企业和科技型中小企业，加大高端科技企业引进力度，推动形成科技型中小微企业集群。实施创新团队支持计划，选择成

长性高、创新潜能大的科研团队作为重点培育对象，加强创业创新辅导和精准帮扶，打通科研人才向企业家转化通道。以“初创企业—瞪羚企业—独角兽企业—上市企业”为路径，健全全生命周期梯度培育机制和全程孵化体系，培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强的创新型领军企业，生成一批掌握产业核心技术的隐形冠军企业，培育一批“专精特新”中小企业，孵化一批瞪羚、独角兽等高技术企业。到2025年，全省高新技术企业达到1万家，每万家企业法人中高新技术企业数达到135家。

实施创新型企业上市、创新人才创富“双百工程”。大力推进具备条件的科技型中小企业上市，推动企业组织制度和运行模式创新，加速推动企业发展壮大。构建省市联动、省市县分级培育机制，形成“培育一批、辅导一批、申报一批、上市一批”梯次推进格局，带动科技人才创富。到2025年，力争实现100家科技型企业在主板、科创板、创业板、新三板等上市，实现100位科技领军人才创富。

第九章　构建区域协同创新体系

统筹全省创新资源布局，建设以国家（西部）科技创新中心为引领，以西安、宝鸡、汉中等创新型城市为支撑，以重点科技创新城（园区）为主要载体的区域协同创新体系，巩固提升创新型省份建设。

高水平建设科技创新聚集区。依托国家级高新区（经开区）、

重点科研机构、骨干龙头企业，按照创新引领、要素集聚、产城融合原则，整合优化重大科技创新平台和产业发展平台，加快建设西安科学城、西部科技创新港和杨凌农科城、榆林科创新城、宝鸡科技新城等，形成全省科技创新主要聚集板块。发挥基础研究和原始创新牵引作用，布局重大科研设施、服务平台、检测检验、众创空间等公共服务平台，吸引高水平大学、科研单位、创新型企业、金融机构入驻，打造区域创新高地，引领和支撑全省创新驱动发展。

专栏 6　区域重点创新载体

（一）西安科学城。支持西安高新区“一区两谷一心一社区”建设，推进中科院西安科学园、长安大学城等建设，吸引科研机构、创新型中小企业等集聚，加强重大科研平台、共性服务设施布局，打造西安综合性国家科学中心核心区。

（二）西部科技创新港。依托西安交通大学，高起点规划打造西部科技创新港，完善科研、教育、转孵化、综合服务等平台功能，联合西北工业大学翱翔小镇、西北农林科技大学未来农业研究院等机构，打造全省科技创新重要增长极。

（三）杨凌农科城。依托西北农林科技大学、杨凌职业技术学院等高校和科研院所，发挥杨凌农业技术创新、重大平台和“杨凌农科”品牌优势，布局建设现代种业、果业、智慧农业、耕地保护与质量提升等产业技术创新平台，打造干旱半干旱地区现代农业创新发展聚集区。

（四）榆林科创新城。建设以多能融合大型集成示范基地为核心的产业化示范基地，以中科院洁净能源创新院榆林分院为龙头的科研创新基地，以中国科学院大学能源学院榆林分院为基础的科教融合基地，打造能源革命创新示范区。

（五）宝鸡科技新城。依托宝钛、陕汽、吉利等大型骨干企业，积极吸引高水平科研机构和人才集聚，打造国家级科技研发和孵化中心，建设以制造业高质量发展为特色，科技融通、环境优美的生态科技新城。

（六）汉中航空智慧新城。以陕飞公司、中航零组件等骨干企业为核心，加快建设高新技术孵化园、产业研究院，构建创新链产业链融合发展的创新生态。

（七）渭南高新区。加快 3D 打印产业园、动力电池产业创新园等建设，整合资源搭建产业技术创新平台和科技成果转化、检验检测、应用示范等公共服务平台，壮大高端装备制造、新能源汽车、新材料、电子信息等产业规模。

（八）咸阳电子显示创新园。依托电子显示龙头企业，在显示装备制造、大尺寸玻璃基板、新型显示器件，显示驱动模组等领域加强创新能力培育，推动形成完整的大中小尺寸产品、上下游产业链条，建设千亿级电子显示产业集群。

（九）铜川商业航天城。围绕商业航天测控服务及其上下游配套项目，布局高端装备与零配件制造、新材料、大数据等产业，构建航天产业孵化园、航天科技产业发展平台，打造商业航天产业集群。

（十）安康富硒产品创新中心。推动中国富硒产业研究院、富硒产品研发中心，富硒食品开发国家地方联合工程实验室、国家级富硒产品科技创新孵化器建设，打造中国富硒食品研发生产加工基地。

（十一）延安高新区。推进新能源、新材料及储能重点实验室、工程技术中心和中试基地建设，加快能源科技为主的国家应急产业示范基地建设，建成科创、文创、旅创三创融合的国家级高新区。

（十二）商洛高新区。发展氟材料、全钒液流储能、锌材料、动力电池、食品、生物医药等产业，建设国家级双创基地、国家级孵化器以及绿色建材基地。

推动三大区域创新互动合作。推动关中与陕北、陕南加强创新协作，共建科技创新平台，实现陕北转型持续、陕南绿色循环与创新驱动紧密结合。鼓励各市区探索“创新飞地”“人才飞地”“离岸孵化”“研发总部”等创新驱动发展有效途径。支持高校和科研院所各类孵化器与各市、县、区加强合作，建立孵化在高等院所、转化在本地的创新模式。推动西安高新区、西安经开区等具备条件的园区“走出去”，发展“飞地园区”，实现创新资源与要素资源、产业资源优势互补和高效配置。

第十章　完善融通创新生态

加强机制创新和政策创新，破解人才流动、资金筹措、成果转化、产业应用等方面存在的制约短板，营造良好创新生态，构建政产学研用金一体的现代创新群落，到2025年创新生态系统排名居全国前列。

加强创新型人才培养和引进。实施人才强省战略，突出高精

尖缺导向，强化科技领军人才、高水平创新人才和高技能应用人才队伍建设，加快青年科技领军人才培养。发挥企业在人才引进中的主体作用，完善支持企业引进人才的政策措施。建立更具吸引力的人才集聚政策，畅通校企人才交流渠道，研究设立人才引进创投基金，采取柔性引进、项目引进、专项资助、境外培训和国际人才交流等方式，广泛汇聚海内外高层次人才。优化人才服务保障，开辟海外高层次人才高级职称评审绿色通道，探索建立与国际标准接轨的科技人才评价标准。到2025年，研发人员占就业人员比重达到0.7%。

充分释放创新创造活力。深化科研项目管理、科技评价、科技奖励等改革，赋予科研机构和人员更大自主权，坚决破除“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”。改革科研经费管理制度，开展赋予科研人员职务科技成果所有权长期使用权试点。实行以增加知识价值为导向的人才激励机制，完善科技成果、知识产权归属和利益分享机制。大力培育高价值发明专利，加快打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条，建设全省知识产权大数据公共服务平台，设立中国（陕西）知识产权保护中心。到2025年，每万人高价值发明专利拥有量达到8件，达到全国平均水平。

实施推动创新创业高质量发展行动。推动各级各类创新创业载体特色化、专业化发展，支持国内外高品质孵化团队来陕开展业务。支持高等院校、科研院所、大中型企业建设众创空间孵化

器，高新区建设加速器，现代农业（科技）园区建设星创天地，培育一批基于互联网的创新创业及公共服务平台，高质量办好“双创活动周”等活动，力争到2023年全省高校大学科技园及众创空间等载体全覆盖，小微企业创业创新基地县域全覆盖，功能齐备的创业中心县域全覆盖，到2025年国家备案双创孵化载体达到300家。

促进科技与金融深度融合发展。完善金融支持创新体系和科技金融信息共享机制，围绕创新链和产业链打造资金链，形成科技、金融、产业、人才良性互动。发挥政府性引导基金作用，扩大促进科技成果转化基金规模，健全财政资金与社会资本联动机制，引导更多金融资源支持早中期创新型企业、小微企业发展。支持股权投资、风险投资等创业投资机构发展，引导金融机构设立科技支行、科技信贷事业部、科技金融中心，积极创建国家西安科创金融改革创新试验区，到2025年创业投资基金规模达到900亿元。

营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围。大力弘扬企业家精神，引导企业家勇于创新，做创新发展的探索者、组织者和引领者。积极弘扬科学精神和工匠精神，营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围，研究建立研发失败、成果转化容错和保护机制。建立健全科研创新失信惩戒机制，加强学风建设，坚守学术诚信。推动创新文化、创新精神、创新价值融入社会发展理念，推动尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造植根社会发展。广泛开展

科普活动，提升全民科学素质。

第三篇　做实做强做优实体经济
构建具有陕西特色的现代产业体系

以实体经济为根本、以数字经济为引领、以转型升级为重点，加快构建现代产业集群，增强产业基础，优化产业布局，完善产业发展生态，不断提升产业创新力和竞争力。

第十一章　推动制造业高质量发展

深入贯彻制造强国战略，完善制造业创新体系、组织体系，补短板锻长板，打好产业基础高级化、产业链现代化攻坚战。“十四五”时期，制造业增加值年均增长7%、增加值占地区生产总值比重达到23%，工业投资年均增长6.8%，形成万亿级先进制造业集群，打造全国重要的先进制造业基地。

提升制造业产业链现代化水平。实施产业基础再造工程，强化应用牵引、整机带动，树立省级工业关键基础材料、核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺和产业技术基础等“四基”产品“一条龙”示范应用典型，提升产业基础能力。围绕全省重点产业链建立省级领导牵头的“链长制”，分行业做好产业链发展战略设计；围绕新一代信息技术、光伏、新材料、汽车、现代化工、生物医药等重点领域，编制产业链全图景规划，补齐产业链供应链短板，锻造产业链供应链长板，提升产业链整体竞争优

势。以汽车、光伏、半导体、机床等为重点，支持省内企业加强协同发展，提高本地配套率，实现上下游、产供销有效衔接。支持具备条件的企业“走出去”，参与全球产业链供应链整合和治理，加大战略并购力度，不断提升产业链供应链竞争能级。

加强质量标准品牌建设。深入贯彻质量强省战略，坚持质量、标准、品牌“三位一体”推进，全面提升“陕西制造”产品质量和品牌形象。加强标准、计量、专利、认证认可、检验检测等能力建设，开展质量基础设施“一站式”服务。继续实施质量提升专项行动，建立健全质量激励制度，在重点领域建立覆盖产品全生命周期的质量管理和质量追溯制度，支持企业加强质量管理体系建设，到2025年消费品质量平均合格率保持在92%以上。对标国内外先进水平，开展陕西制造业标准化试点示范。支持企业创建具有国际影响力知名品牌，培育创建一批区域特色农业品牌。

推动制造业融合化发展。推广“陕鼓模式”，引导企业延伸服务链条、发展服务环节，推动生产服务型企业创新服务供给，提升制造业服务化水平和全产业链价值。实施制造业数字化转型行动，推动制造业向数字化、网络化、智能化升级。围绕重点产业布局建设一批省级工业互联网平台，推进国家工业互联网(陕西)分中心建设，构建“5G＋工业互联网”生态，推动具备条件的企业开展设备换芯、生产换线、机器换人等智能化改造，建设一批智能化工厂、数字化车间。

专栏 7　制造业高质量发展工程

（一）创新发展。加快增材制造国家级制造业创新中心和稀有金属等省级制造业创新中心建设，在新领域建设一批国家级或省级制造业创新中心，到 2025 年国家级和省级制造业创新中心达到 20 个，企业技术中心 500 个。

（二）强链补链。全面梳理新一代信息技术、汽车、生物医药、煤化工等 23 条重点产业链，研究建立省级领导牵头的“链长制”，推进强链补链，提升产业链竞争能级。

（三）智能制造。加强 5G 与工业互联网的推广应用，培育发展智能制造系统解决方案专业服务机构和人才。支持企业精准开展智能化改造提升，每年实施 100 项智能化改造项目，制造业生产设备数字化率提高到 60％以上。

（四）服务型制造。鼓励制造业企业围绕核心制造能力发展工业设计、定制化服务、供应链管理、全生命周期管理、总集成总承包等服务型制造新业态新模式，培育创建服务型制造示范企业 30 家，创建省级工业设计中心 30 个。

（五）绿色制造。鼓励园区和企业实施绿色制造和安全生产改造，力争国家级和省级绿色工厂、绿色园区、绿色供应链达到 100 个以上。

（六）企业培育。培育国家级制造业单项冠军企业 10 户，国家级和省级“专精特新”及“小巨人”企业 700 户。

第十二章　提升能源产业高端化水平

深入贯彻“四个革命、一个合作”能源安全新战略，以清洁化高端化为目标，以保障能源安全为首要任务，以科技创新和开放合作为根本动力，加强资源绿色开发和高效转化利用，以资源优势向产业优势转变，以产业优势向创新优势转变，促进产业链延伸，实现能源、经济、生态一体化高效发展，构建万亿级能源化工产业集群。

创建榆林能源革命创新示范区。发挥榆林能源资源富集和产业基础优势，依托中科院等科研机构、科创新城创新平台、能源

骨干企业，加大能源化工领域关键技术研发示范，打造政产学研用创新全链条体系，推动榆林能源化工产业向清洁化、高端化升级。聚焦化石能源清洁高效开发利用与耦合替代、可再生能源多能互补与规模应用、低碳化智能化多能融合与区域示范，积极创建以能源技术革命为引领、以多能融合为特征、以能源生产消费和体制改革为抓手的国家级能源革命创新示范区。

推动煤油气高效集约绿色开发。持续优化煤炭产业结构，推进转化项目配套和资源接续的现代化矿井建设，推动大型煤矿智能化改造，打造绿色智能煤矿集群。坚持常规与非常规资源开发并重，注重生态保护和新技术推广应用，提高石油采收率，降低开采成本，保持原油产量、加工量基本稳定，天然气产量较大增长。到2025年，全省原煤、原油和天然气产量分别达到7.4亿吨、2700万吨、360亿立方米。

建设清洁能源保障供应基地。加快电源结构调整和空间布局优化，统筹城市和工业园区供热、煤矸石煤泥资源综合利用、先进载能工业协同发展，推进电源布局战略北移，严格控制关中煤电规模，加大煤电淘汰关停和升级改造。大力发展风电和光伏，有序开发建设水电和生物质能，扩大地热能综合利用，提高清洁能源占比。按照风光火储一体化和源网荷储一体化开发模式，优化各类电源规模配比，扩大电力外送规模。到2025年，电力总装机超过13600万千瓦，其中可再生能源装机6500万千瓦。

专栏 8　清洁能源保障供给工程

（一）绿色智能煤矿。推进榆神矿区、榆横矿区已明确配套转化项目的大型煤矿建设，有序推进榆神矿区四期开发。建成绿色矿山数量 50 处、产能 2 亿吨。

（二）油气供给保障。有序推动中石油长庆油田、延长石油在陕区块勘探开发，加快延安、铜川油页岩全产业链中试基地和示范工程建设。加快镇巴区块页岩气勘探开发进程。布局煤制油气示范项目，有序扩大煤制油气产能。

（三）清洁煤电。建设大唐延安、国能彬长 CFB 示范等省内自用煤电项目，积极推进陕北—湖北等电力外送通道配套电源建设。

（四）可再生能源。**风电和光伏：**重点建设定边、靖边风电集中区，推进榆林北部和渭北集中式平价光伏规模化发展，建设一批“光伏＋”示范项目。**水电：**建成旬阳水电站、黄金峡水电站、白河水电站和镇安抽水蓄能电站，推进第二抽水蓄能电站前期工作。**生物质能利用：**建设一批生物天然气和生活垃圾焚烧发电项目。**地热能利用：**在西安、咸阳、渭南、宝鸡、西咸新区等地区扩大水热型地热能应用规模，适时推进渭河盆地地热及伴生（氦）气综合利用示范项目，推进干热岩型地热能利用技术研发及应用。到 2025 年，风电、光伏发电、水电、生物质发电分别达到 2000 万千瓦、3800 万千瓦、600 万千瓦和 100 万千瓦。

实施能源化工延链补链行动。推动煤炭清洁高效转化，拓展煤油气盐多元综合循环利用途径，发展精细化工材料和终端应用产品，延伸产业链、提高附加值，强化多能融合，全面提升能源化工产业链现代化水平。有序推进煤炭分级分质梯级利用、煤油共炼等示范工程，发展高端化、差异化聚烯烃产品，合理控制煤制乙二醇规模，突破煤制芳烃技术瓶颈，推动向下游聚酯、工程塑料、特种橡胶、高分子复合材料等高附加值产业延伸，带动相关专用化学品和医药中间体、高端碳材料、服装面料、化纤包装等产业一体化发展。

专栏 9　能源化工高端产业集群工程

（一）煤炭分级分质梯级利用。推进陕煤榆林 1500 万吨/年煤炭分质清洁高效转化示范等项目建设。

（二）煤制油气。推进榆能中科 500 万吨/年煤制油气、未来能源榆林煤间接液化一期后续等项目建设。

（三）煤制化学品。推进神华榆林循环经济煤炭综合利用、延长榆神50万吨/年煤基乙醇、榆能40万吨/年煤制乙二醇等项目建设。

（四）油气化工。推进中石油兰州石化80万吨/年乙烷裂解制乙烯等建设。

（五）能化产业链延伸。推进兖州煤业榆林能化50万吨聚甲氧基二甲醚、延长泾渭新材料科技产业园（一期）、延川年产20万吨可发性聚苯乙烯、安特赛普榆林精细化工、靖边聚乙烯/聚丙烯下游产品开发、靖边30万吨丙烷脱氢制丙烯、渭南华州绿色新材料等建设。

第十三章　发展壮大战略性新兴产业

融入国家战略性新兴产业集群发展工程体系，推动新一代信息技术、高端装备、新能源、新能源汽车、新材料等支柱产业提质增效；抓紧布局人工智能、氢能、未来通信技术、北斗导航、生命健康等新兴未来产业，着力壮大新增长点。

新一代信息技术。发挥三星、华为、中国电子、中兴等龙头企业带动作用，培育壮大本土高新技术企业，加快构建集成电路、新型显示、智能终端等完整产业链，积极布局第三代半导体，建设全国重要的新一代信息技术产业基地。提升集成电路产业发展能级，突破前端材料制备及大尺寸晶圆设备产业化，持续扩大闪存芯片制造产业规模，提升功率器件高端化制造水平，争取逻辑代工生产线落地，巩固提升封装测试竞争优势。围绕高纯度氢氟酸、光刻胶等集成电路生产耗材，引进行业先进企业，提高集成电路本地配套率。推动新型显示向高端化升级，力争在OLED等显示面板、触控面板及显示模组制造等领域实现产业化突破。发展智能手机、可穿戴设备、车载智能设备、虚拟现实设

备等终端产业，到2025年增加值达到1500亿元。

高端装备制造。航空，推进大型运输机系列化研制生产，推进运8、运9系列产能提升。加快MA700飞机国产化研制取证并进入市场，开发多用途飞机。大力发展无人机产业。围绕C919/CR929、ARJ21、AG600等重大机型开展配套，推动航空发动机、机载系统、关键部件、专用设备等产业自主发展。积极发展飞机维修，壮大航空产业规模。航天，围绕载人航天、深空探测等重大专项，加快新一代航天运载动力系统研制，推动航天液体、固体火箭发动机的系列化发展，探索未来单级入轨飞行器及新型混合动力系统。强化商业航天卫星测运控能力建设，积极推进商业航天发展。卫星及应用，依托中科院西安光机所、航天五院、中电科二十所、陕西省测绘地理信息局等单位，发展北斗终端、核心芯片研发制造、测控运营、通信应用、位置服务等产业。推动地基增强技术覆盖，加大在自然资源利用、勘察测绘、交通运输、应急管理、现代农业、智慧物流等领域应用，积极构建泛在、融合、智能的北斗卫星应用服务体系。增材制造，发挥国家增材制造创新中心技术领先优势，加大耐高温树脂、铸造用材料、钛合金等新材料的研发，突破激光选区熔化送粉一体化控制、成形精度和成形稳定性等关键技术，加快发展金属材料、非金属材料、医用材料等增材制造装备以及增材制造精密元器件、数控软件研发及应用。数控机床，支持秦川机床等技术改造，发展高精、高速、高效、柔性数控机床，提升机床可靠性、精确保

持性，提升市场竞争力。

新材料。以西安、宝鸡国家新材料基地建设为支撑，发挥西北有色金属研究院、陕西有色金属集团等龙头企业引领作用，聚焦航空航天、兵器船舶、核电等国家重大战略需求以及半导体、冶金、汽车、医疗等民用市场领域需求，发展金属纤维、超导材料、高温合金等金属材料，碳材料、高性能弹性体等非金属材料和生物医药、新能源领域前沿新材料，加快核心技术、关键工艺、生产设备突破升级，推动形成上下游企业互动对接、区域间协作配套产业集群。

新能源。光伏，抓住碳达峰、碳中和等政策机遇，依托省内骨干龙头企业，推动智能光伏产业发展，加强高效单晶棒材、单晶硅片、高效单晶光伏电池与组件产品的研发与生产，引进培育逆变器、光伏玻璃等配套产业，形成以光伏制造业创新中心为核心的产学研协同创新体系。氢能，立足氢能资源优势，聚焦产业链关键环节，引进国内外氢能先进装备企业，加快形成氢能储运、加注及燃料电池等产业链。支持榆林、渭南、铜川、韩城等建设规模化副产氢纯化项目，形成 2—3 个千吨级燃料电池级氢气工厂，具备万吨级氢气资源储备和升级基础。风能，围绕风能装备上游兆瓦级新型风电机组、海上风电机组制造薄弱环节，补强核心零部件、发电机、控制系统等技术关键环节，推动由单一发电机制造向整机研发与制造、控制器、电机研发与制造等全产业链转型。

绿色环保。发挥陕鼓动力、陕西环保集团、航天六院等企业单位引领支撑作用，聚焦系统节能、水气土环境污染治理、尾矿资源化及工业废渣利用等重点领域，加强关键节能环保技术装备产品的研发攻关和产业化。充分发挥园区集聚和示范引领作用，建设一批绿色环保产业园区，构建多层级产业集群。推动节能环保产业与互联网深度融合发展，加快向集约化、标准化、智能化升级。

新能源汽车。坚持做大整车、做强配套、突破关键，打造全国新能源汽车重要生产基地。依托陕汽、比亚迪、法士特等骨干企业，吸引动力电池、电机、电控、传感器、车载操作系统等配套企业集聚。加强新能源汽车研发，强化整车技术创新，突破关键零部件技术，推动与互联网、新能源、人工智能等融合创新发展，推动充换电、加氢、信息通信与道路交通等基础设施建设，提升互联互通水平和使用效率。

人工智能。依托西安交叉信息核心技术研究院、西安丝路类脑科学研究院、西安交通大学人工智能与机器人研究所等平台机构，加强人机混合智能、群体智能、自主协同与决策等理论研究，推动类脑计算、生物特征识别、深度学习、新型人机交互等关键技术突破，建设西安国家新一代人工智能创新发展试验区。拓展人工智能在智能制造、智能汽车、智能终端、智慧文旅等领域的应用场景。依托西北工业大学、秦川机床集团、渭河工模具公司等研发机构和优势企业，加快布局智能软硬件产业，争取在

机器人关节减速器、伺服电机、传感器、控制器等关键零部件实现技术突破升级。

生命健康。瞄准生命健康前沿，实施一批技术创新工程，推动基因编辑、细胞修饰、新型偶联、创新靶点发现等技术研发，布局高性能有源医疗器械、医学3D打印设备、手术机器人等新型医疗器械。推进国家分子医学转化科学中心建设，培育符合国际规范的基因检测、细胞治疗等专业化平台。推进核酸检测、人工晶状体、组织皮肤、生物医药中间体等新型产业规模化。发展生物农业，推动畜禽疫病防控的干扰素、生物兽药、生物农药原料药等产品研制与产业化。

专栏10　战略性新兴产业集群工程

（一）新一代信息技术产业集群。推进三星闪存芯片二期、奕斯伟硅产业基地、鹤鸣湖华为生态产业基地、第三代化合物半导体、比亚迪高端智能终端、中兴半导体智能终端等项目建设，争取三星逻辑（功率）芯片代工项目落地。

（二）高端装备制造集群。推进MA700、无人机产业化基地、陕飞技改扩能、商业航天测控、西安增材制造产业基地、西安通用航空产业园、智能测控西安产业园、S变速器智能工厂等项目建设。

（三）新材料产业集群。推进超导产业创新中心、钛谷新材料基地、航空航天高性能金属材料产业园、氟硅新材料等项目建设。

（四）新能源产业集群。推进隆基光伏电池和组件、榆林科创氢能新城、安康先进储能产业园等重点项目建设。

（五）新能源汽车产业集群。推进西安高新区新能源汽车谷、宝鸡新能源汽车产业园、咸阳秦星新能源汽车零部件基地等项目建设。

（六）人工智能产业集群。推进西安高新区智慧谷、西安AI+产业加速中心、中科曙光先进计算中心、宝鸡机器人智能制造产业园、西部传感器产业园等项目建设。

（七）生命健康产业集群。推进西安草堂基地生物医药产业园、陕药集团产业园、安康富硒生物产业园、汉中核医药智慧健康科创园、延安大健康产业园、陕西国际细胞基因产业转化基地等项目建设。

第十四章　构建服务业发展新体系

顺应制造业服务化、消费个性化多样化趋势，推动服务业深化改革扩大开放，加快传统服务业改造升级，推动跨越融合、模式创新，建设若干现代服务业聚集示范区，构建优质高效、布局合理、竞争力强的“7＋5”服务产业新体系。到2025年，服务业占地区生产总值比重达到50%。

提高生产性服务业效率和专业化水平。金融，支持银行、证券、保险、信托等地方法人机构做大做强，培育和发展金融市场主体，鼓励金融产品创新，发展科技金融、普惠金融、绿色金融、跨境金融，建设丝绸之路金融中心，到2025年金融业增加值占地区生产总值比重达到8%左右。物流，提升西安、宝鸡、延安国家物流枢纽发展能级，完善“三网三港”核心物流网络，打造多元化、国际化、高水平物流产业体系。支持榆林开展铁路市场化改革综合试点，建设陕甘宁蒙晋交界区域大宗商品集结中心。支持安康建设“无水港”，打造秦巴区域综合交通枢纽和物流中心。推进供应链创新与应用试点，建设供应链公共服务平台，发展第三方物流，培育物流服务新模式，物流业增加值占地区生产总值比重达到7%。会展，以市场化为导向，以信息化为支撑，加快推进会展基础设施建设，支持西安、杨凌等加强与国际知名会展企业合作，引进一批优质品牌展会和国际知名展会，推动会展业向高端化、产业化、国际化发展。软件和信息服务，依托华为、中兴、中软国际、阿里巴巴等龙头企业，发展基础支

撑软件、行业应用软件、集成电路设计、信息技术服务、大数据、云计算、网络安全等信息服务业，支持西安市争创“中国软件名城”，到2025年从业人数突破50万人，出口突破30亿美元，产业规模5000亿元。科技服务，发展信息检索、知识产权服务、科技金融服务、科技咨询服务、技术转移转化服务、研发设计服务、科技中介服务、检验检测服务等，打造100家左右专业化科技服务机构。电子商务，实施电子商务高质量发展行动，建设一批高水平电子商务聚集区，扎实推进跨境电子商务综合实验区建设，培育电子商务经营主体，发展区域性特色化平台，推动线上线下互动创新。创意设计，支持西安申报设计之都，大力推动产业设计化和设计产业化，加快传统设计向高端综合设计服务升级，依托优势产业培育建设一批高端化、专业化的工业设计中心，积极发展建筑设计、能源设计、时尚设计等，提升陕西设计生产水平。

专栏11　软件和信息服务业发展工程

（一）基础支撑软件。重点发展面向人工智能的操作系统、开发工具及开源软件开发平台、中间件等基础软件，新型数据库管理系统、虚拟化管理、数据挖掘、软件测试、系统集成实施等工具软件。

（二）行业应用软件。大力发展航空航天、轨道交通、能源、医疗、教育、金融等领域的基础工业软件、通用软件、行业软件和嵌入式应用软件等。

（三）集成电路设计。加快智能终端、网络通信、存储器、传感器、物联网等领域专用芯片的设计与产业化，发展EDA等集成电路设计工具软件。

（四）信息技术服务。发展基于北斗的导航与位置服务等地理信息服务，设备维护、仓储管理等生产控制软件，需求管理、决策支持等管理类软件。

（五）互联网与云计算、大数据服务。发展与关键信息基础设施配套的通用软件，云系统、云存储、云管理等云计算解决方案，面向工业、医疗、交通、物流及公共事业领域的大数据解决方案。

推动生活性服务业向高品质和多样性升级。文化旅游，坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化和旅游深度融合发展，文化旅游景区与线路同步构建，推动文化旅游向集约化、品质化、国际化升级，建设关中综合文化产业带、陕北民俗及红色文化产业带、陕南自然风光生态旅游产业带，打造一批精品旅游线路，建设一批5A级旅游景区和国家旅游度假区，发展大众旅游和乡村旅游，全面建设全域旅游示范省。到2025年，全省旅游总收入突破1万亿元，旅游总人次达到9亿人次，形成文化旅游万亿级产业板块。健康养老，积极发展医药产品、医疗器械、保健用品、健康管理、健康咨询等大健康产业，推动医养康养融合发展，加快安康、铜川、西安等医养结合试点城市建设，建设一批省级中医药康养示范基地。家政和休闲，开展家政服务业提质扩容“领跑者”行动试点，实施家政培训提升行动，建设一批以家政服务相关专业为特色的产教融合实训基地，提高家政从业人员素质，树立行业标杆和服务典范。商贸服务，实施实体商业创新转型提升工程，促进“互联网＋商贸”流通模式创新，建设一批线上线下新兴消费体验中心，鼓励传统流通企业向供应链服务企业转型。教育培训，发挥教育资源优势，积极发展语言培训、企业培训、IT培训、职业资格培训、少儿培训、课外辅导培训等，扶持一批教育培训龙头企业。

专栏 12　文化旅游融合发展工程

（一）5A 级景区。支持西安（秦岭世界地质公园终南山南五台景区、朱雀太平生态景区）、宝鸡（关山草原景区、九龙山景区）、咸阳（乾陵景区、袁家村景区）、铜川（照金—香山景区、药王山景区）、渭南（洽川景区）、延安（壶口瀑布景区、乾坤湾景区）、榆林（白云山景区）、汉中（张良庙—紫柏山景区、黎坪景区、青木川景区）、安康（南宫山景区、瀛湖景区）、商洛（牛背梁景区）、韩城（司马迁祠—韩城古城—党家村）等景区提质升级，力争新增 3—5 个 5A 级景区。

（二）国家级旅游度假区。支持西安曲江旅游度假区、西安浐灞旅游度假区、宝鸡大水川旅游度假区、宝鸡关山草原旅游度假区、渭南洽川旅游度假区、延安濮水源旅游度假区、安康悠然山旅游度假区、商洛金丝峡旅游度假区、商洛漫川旅游度假区等省级旅游度假区提质升级，力争新增 2 个以上国家级旅游度假区。

（三）精品旅游线路。建设黄河流域旅游走廊和丝绸之路旅游走廊，打造一批体现“中华文明标识”“中国革命标识”“中华地理标识”“中国自然标识”的溯源中华文明线、感悟红色革命线、穿越秦岭探秘线、逐梦黄河文化线、畅怀丝路风情线、品味关中秦韵线、寄情黄土风情线、陶醉巴山秀水线等精品线路。

（四）文旅融合示范区。重点打造 10 个文化和旅游融合示范区，创建 40 个国家、省级全域旅游示范区，建设 100 个乡村旅游重点村、30 个文化和旅游名镇。以大唐不夜城为引领，重点打造 10 个夜间经济示范区。

（五）文旅新业态。围绕“文化＋”“旅游＋”融合创新，推进民宿集群、自驾营地、影视基地、乡村旅游、研学旅游、红色小镇、文旅综合体等建设。

（六）智慧旅游。升级智慧旅游平台，实施高 A 级旅游景区智慧化、信息化服务建设与提升项目，实现高 A 级旅游景区 5G 文化旅游示范应用场景全覆盖。

第十五章　推动传统产业转型升级

立足产业升级和做大做强，坚持淘汰与改造提升并举，推动食品加工、石油（煤炭）化工、冶金钢铁、建筑建材、纺织服装等传统产业向高端化、智能化、绿色化发展。实施传统产业转型升级改造专项行动，加大企业设备更新和技术改造力度，五年实施项目 4000 个以上。推动新一代信息技术与传统产业融合发展，提升智能化和信息化水平。推动传统制造业绿色改造升级，加快

行业结构低碳化、制造过程清洁化、资源能源利用高效化、园区建设绿色化，构建覆盖全产业链的绿色制造体系。支持企业做大做强做优，加大行业兼并重组，变革生产、管理和营销模式，推动向“制造＋服务”“产品＋服务”转型，支持有条件的企业上市融资。

专栏 13　传统产业改造提升工程

（一）食品加工。推进西凤酒城品质提升、关中羊乳制品加工基地、陕西粮农集团食品工业园、西安经开渭北食品产业园、西安爱菊农产品物流加工园、安康富硒农产品深加工园区、渭南经开区食品产业园、宝鸡蟠龙新区健康食品产业园、韩城花椒产业园等建设。

（二）传统煤化工及炼化。推进兰炭产业转型升级，完成渭南渭化集团搬迁，支持延炼、永炼、榆炼转型升级。

（三）冶金钢铁。推进航汽铝合金材料及精深加工、铝镁深加工、高端专用钢技术开发应用、陕钢汉中公司改造提升等重点项目建设。

（四）绿色建材。推进宝鸡装配式建筑示范应用基地、延安绿色建材循环利用产业园、铜川惠塬建材产业园、韩城绿色建材产业园等建设，加快建筑工业化生产基地建设，培育一批以项目开发、施工及部品构件生产加工、施工装配、维护运营等上下游企业融合一体的新型建筑产业集群。

（五）纺织服装。推进咸阳新兴纺织工业园、宝鸡常兴纺织工业园、安康西北纺织服装产业城、汉中西乡国动产业园等建设。

第十六章　大力发展数字经济

深入贯彻网络强国、数字中国国家战略，实施网络强省建设行动，推进数字产业化和产业数字化，培育数据要素市场，推动数字经济和实体经济深度融合。到 2025 年，全省数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重达到 5%左右。

积极推进数字产业化。深化新一代信息技术在各领域的融合集成创新应用，鼓励数字驱动型企业加快向各行业渗透，大力培

育大数据、人工智能、区块链、5G 应用等新增长点，壮大数字产业体系。统筹各类数字经济园区试点示范，推进西咸新区国家级大数据与云计算产业基地建设，打造国内大数据与云计算产业高地。构建数字化网络化应用场景，开展“5G＋智能制造”“5G＋智慧医疗”“5G＋智慧教育”“5G＋文化旅游”等应用示范，重点建设 100 个示范应用场景。推动区块链技术在智能制造、农产品安全追溯、金融、社会信用等领域应用。

深入推进产业数字化。实施“上云用数赋智”行动，推动中小企业“上云上平台”，发展数字化小微园区，培育一批数字化服务企业和创新应用企业，推动工业、农业、服务业、建筑业等向数字化、网络化、智能化升级。鼓励企业利用互联网整合线上线下资源，加强联动和跨界合作，发展网络体验、智能零售、共享经济、平台经济等新模式，打造数字经济新实体，培育数字化新业态。依托西安国家数字出版基地等，发展数字创意产业，推动数字创意与生产制造、文化教育、旅游体育、健康医疗与养老等深度融合发展。落实包容审慎监管要求，建立适应平台经济发展的新型监管机制。

加强数据资源开发保护利用。培育数据要素市场，完善数据开放共享、权属界定、交易流通等标准，推动数据要素高效流通。建立完善以“政—政”数据共享、“政—企”数据开放、“企—政”数据汇集和“企—企”数据互通为主体的数据要素流通公共服务体系。研究建立数据登记确权、评估、定价等服务机

制。健全数据流通市场环境，明确数据采集权、控制权等核心权属，厘清相关方的法定权利和义务，确保数据交易流通健康有序。

第十七章　优化产业平台和空间布局

把提升平台能级与优化空间布局有机结合起来，推动全省产业板块精准化定位、集群化布局、园区化承载、专业化提升，加快形成分工科学、竞争有序的产业发展格局。

提升产业发展平台综合效能。围绕打造关中高新技术应用产业平台、陕北煤油深加工产业发展平台、陕南生态健康产业平台，加强全省各类高新区、经济技术开发区、工业集中区标准化建设，明确主导产业，构建多层级产业发展承载平台。引进培育一批龙头性、功能性的平台企业，打造产业链互补、上下游融合的产业共同体。建立导向清晰、指标规范、权重合理、分类分档的“亩均效益”综合评价体系和资源要素差别化配置机制，推进“标准地”制度改革，引导创新要素、土地、能源、环境容量、金融等向亩均综合评价高的企业、行业和园区集聚，提高单位土地投入强度和产出效率。

建设关中先进制造业大走廊。以陇海交通线为主轴，以西安、宝鸡、咸阳重点制造业板块为主体，以渭南、铜川、杨凌示范区和西咸新区先进制造业为补充，集中布局一批军民、央地、部省、省市共建先进制造项目和平台，承接国内外高端制造业转

移，加大资金、土地等保障，推进产业发展空间相对集聚、功能适度错位、产业链相互配套，构建以西安为中心、以宝鸡为副中心、横贯关中平原的先进制造业大走廊和国防科技工业产业带，打造我省工业发展的“主脊梁”。

优化“一区六基地”能源发展格局。充分考虑产业转型升级方向、资源环境综合承载能力、区域发展定位等因素，优化全省能源开发布局，加快构建“一区六基地”能源产业高质量发展格局。一区，即榆林能源革命创新示范区；六基地，即延安综合能源基地、关中能化装备制造服务基地、渭北多能互补示范基地、大西安能源科技创新基地、彬长旬麟清洁低碳能化基地、陕南绿色清洁能源基地。

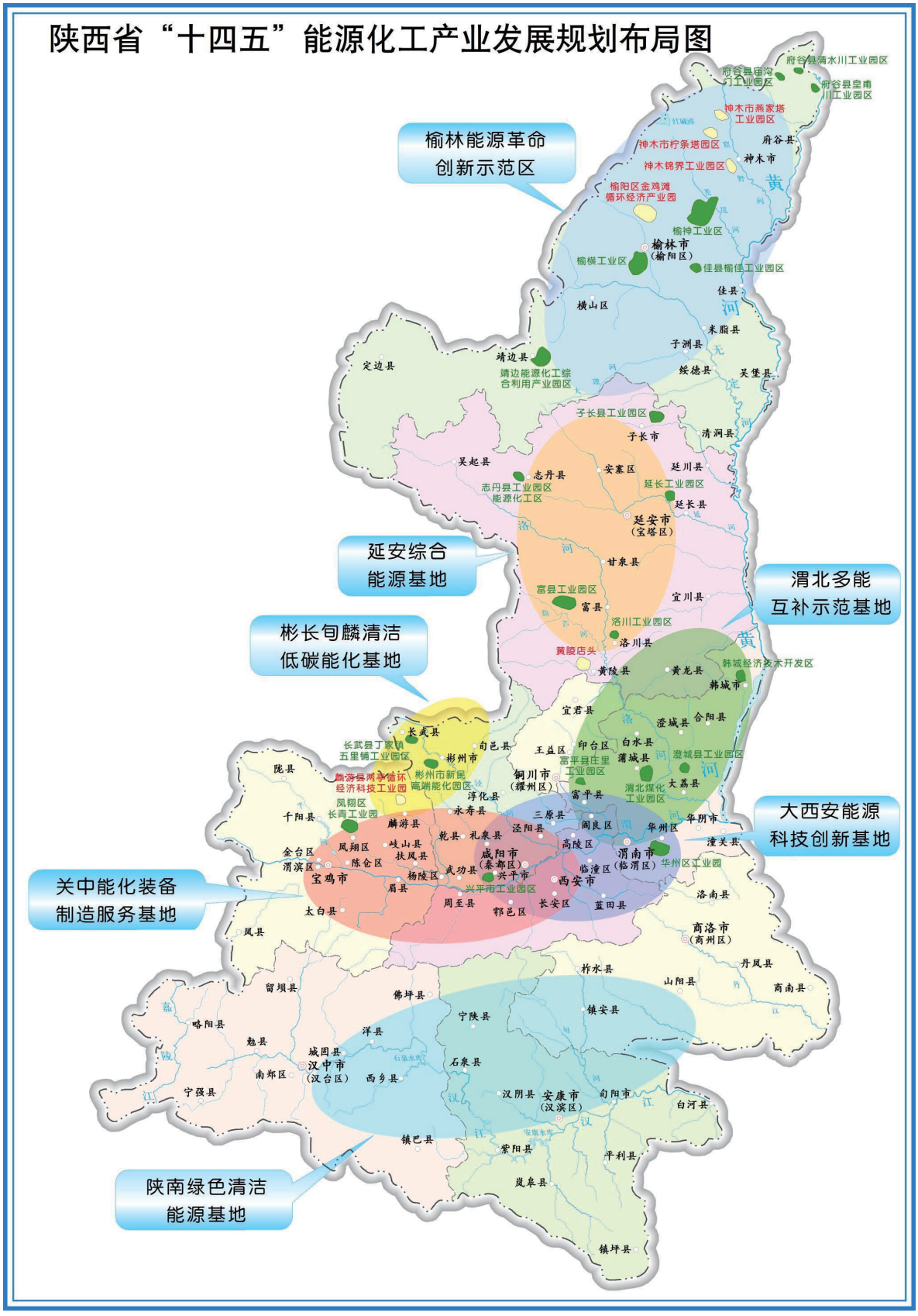
打造九个战略性新兴产业功能组团。统筹产业布局，发挥国家级开发区引领作用，推动形成主导产业突出、发展动能强劲的战略性新兴产业发展组团。西安高新区组团，重点发展新一代信息技术、新能源汽车、生物医药、人工智能等产业。西安经开区组团，重点发展节能、新能源汽车、轨道交通装备、新材料、能源装备等产业。西安航空基地和富阎组团，重点发展航空制造、新材料等产业。西安航天基地组团，重点发展航天装备制造、卫星及应用等产业。宝鸡高新区组团，重点发展钛及钛合金材料、节能与新能源汽车、石油钻采装备、数控机床等产业。咸阳高新区和西咸新区沣西新城组团，重点发展新型显示器件、智能终端、大数据与云计算等产业。杨凌示范区组团，重点发展智慧农

业、生物医药、生物育种等产业。榆林高新区组团，重点发展新能源、新材料、装备制造、无人系统等产业。汉中经开区组团，重点发展高端装备制造、现代材料、生物医药等产业。

构建“一核多极”现代服务业发展格局。“一核”，即西安国家中心城市高端服务核心区，重点发展科技服务、现代金融、文化创意、检验检测、电子商务、现代物流、医疗服务、会议会展等产业。宝鸡，重点发展工业设计、商贸物流、文化旅游、医疗康养、商务会展、职业培训等产业。咸阳，重点发展临空经济、乡村旅游、现代物流、电子商务等产业。渭南，重点发展观光旅游、健康养老、休闲度假、航空体验、职教培训等产业。榆林，重点发展文化旅游、商贸物流、能源金融等产业。汉中、安康、商洛，重点发展山水旅游、生态康养、特色民宿、文化创意等产业。延安，重点发展红色旅游、数据存储、现代物流、文化创意等产业。铜川，重点发展红色旅游、中医康养、文化创意、数字经济等产业。杨凌，重点发展农业观光、会议会展、运动休闲等产业。

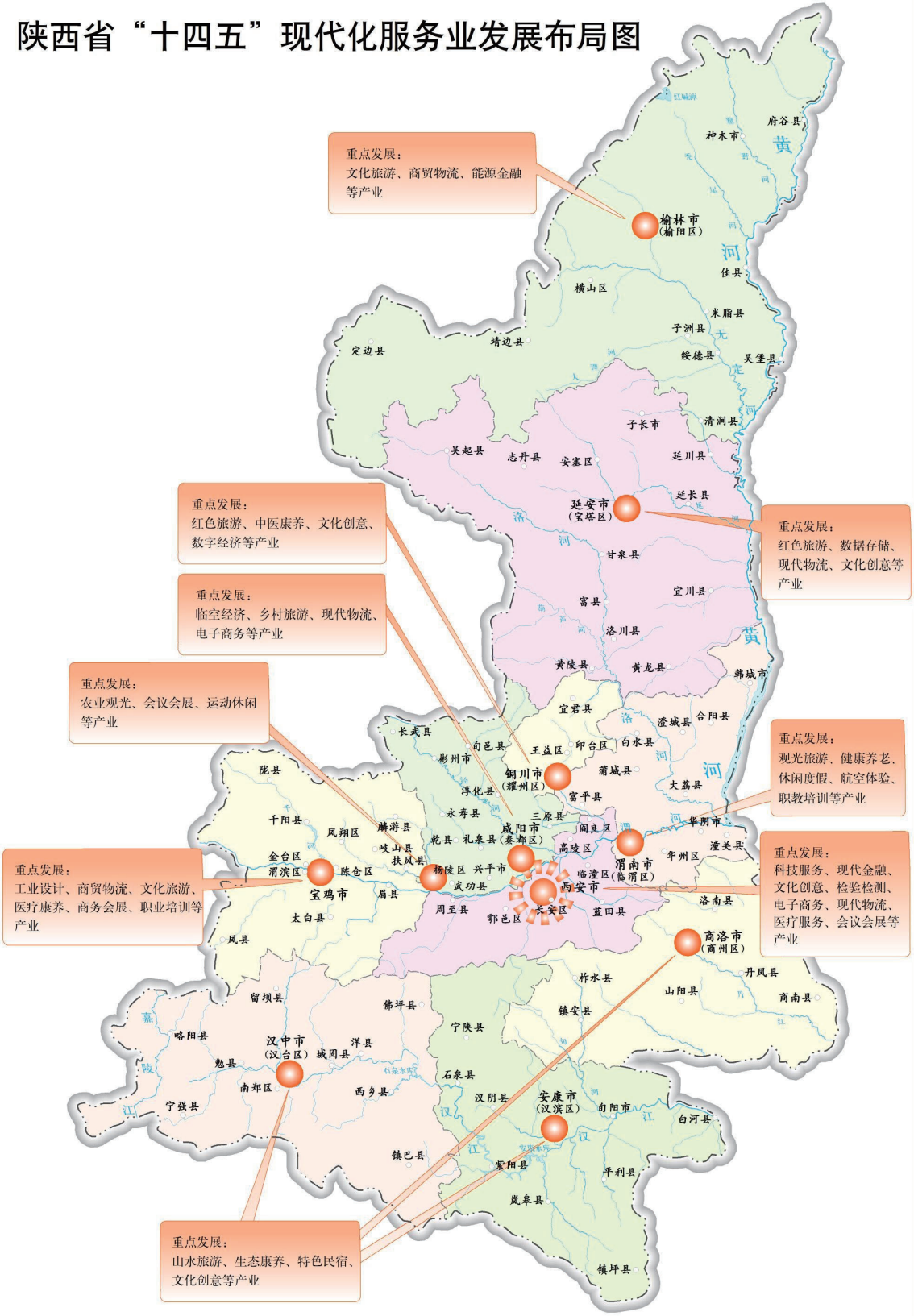
陕西省“十四五”先进制造业布局图

构建以西安为中心，以宝鸡为副中心、横贯关中平原的先进制造业大走廊，打造我省工业发展的“主脊梁”


陕西省“十四五”能源化工产业发展规划布局图
榆林能源革命创新示范区
延安综合能源基地
渭北多能互补示范基地
彬长旬麟清洁低碳能化基地
大西安能源科技创新基地
关中能化装备制造服务基地
陕南绿色清洁能源基地
府谷县清水川工业园区
府谷县庙沟门工业园区
府谷县皇甫川工业园区
神木市燕家塔工业园区
神木市柠条塔园区
神木锦界工业园区
榆阳区金鸡滩循环经济产业园
榆神工业区
榆林市（榆阳区）
榆横工业区
佳县榆佳工业园区
横山区
靖边县
靖边能源化工综合利用产业园区
定边县
子长县工业园区
子长市
吴起县
志丹县
志丹县工业园区能源化工区
安塞区
延川县
延长工业园区
延长县
延安市（宝塔区）
甘泉县
富县工业园区
富县
洛川工业园区
洛川县
黄陵店头
黄陵县
黄龙县
韩城经济技术开发区
韩城市
宜君县
澄城县
合阳县
长武县
长武县丁家镇五里铺工业园区
旬邑县
彬州市
彬州市新民高端能化园区
陇县
麟游县两亭循环经济科技工业园
铜川市（耀州区）
王益区
印台区
白水县
蒲城县
富平县庄里工业园区
澄城县工业园区
大荔县
渭北煤化工业园区
富平县
凤翔区
长青工业园
千阳县
麟游县
岐山县
扶风县
永寿县
淳化县
三原县
泾阳县
乾县
礼泉县
周良区
高陵区
华州区
华阴市
潼关县
凤翔区
金台区
渭滨区
陈仓区
宝鸡市
杨陵区
武功县
咸阳市（秦都区）
兴平市
渭南市（临渭区）
临潼区
华州区工业园
西安市
兴平市工业园区
眉县
周至县
鄠邑区
长安区
蓝田县
太白县
洛南县
凤县
商洛市（商州区）
柞水县
丹凤县
山阳县
商南县
留坝县
佛坪县
宁陕县
镇安县
略阳县
勉县
洋县
城固县
汉中市（汉台区）
南郑区
西乡县
石泉县
宁强县
汉阴县
安康市（汉滨区）
旬阳市
白河县
镇巴县
紫阳县
平利县
岚皋县
镇坪县

陕西省“十四五”战略性新兴产业布局图
榆林高新区组团
重点发展：
新能源、新材料、装备制造、无人系统等产业
咸阳高新区和西咸新区沣西新城组团
重点发展：
新型显示器件、智能终端、大数据与云计算等产业
杨凌示范区组团
重点发展：
智慧农业、生物医药、生物育种、基因工程等产业
西安航空基地和富阎组团
重点发展：
航空制造、新材料等产业
西安经开区组团
重点发展：
节能、新能源汽车、轨道交通装备、新材料、能源装备等产业
宝鸡高新区组团
重点发展：
钛及钛合金材料、节能与新能源汽车、石油钻采装备、数控机床等产业
西安航天基地组团
重点发展：
航天装备制造、卫星及应用等产业
西安高新区组团
重点发展：
新一代信息技术、新能源汽车、生物医药、人工智能等产业
汉中经开区组团
重点发展：
高端装备制造、现代材料、生物医药等产业
榆林市（榆阳区）
神木市
府谷县
横山区
佳县
米脂县
子洲县
绥德县
吴堡县
定边县
靖边县
子长市
清涧县
吴起县
志丹县
安塞区
延川县
延长县
延安市（宝塔区）
甘泉县
宜川县
富县
洛川县
黄陵县
黄龙县
韩城市
宜君县
合阳县
澄城县
长武县
旬邑县
彬州市
王益区
印台区
白水县
蒲城县
铜川市（耀州区）
淳化县
富平县
大荔县
永寿县
三原县
阎良区
华阴市
千阳县
陇县
凤翔区
麟游县
乾县
礼泉县
咸阳市（秦都区）
高陵区
渭南市（临渭区）
华州区
潼关县
金台区
宝鸡市
岐山县
扶风县
渭滨区
陈仓区
杨陵区
武功县
兴平市
临潼区
西安市
眉县
周至县
长安区
蓝田县
洛南县
太白县
鄠邑区
凤县
商洛市（商州区）
柞水县
丹凤县
山阳县
商南县
留坝县
佛坪县
宁陕县
镇安县
略阳县
洋县
汉中市（汉台区）
城固县
勉县
南郑区
石泉县
西乡县
宁强县
汉阴县
安康市（汉滨区）
旬阳市
白河县
镇巴县
紫阳县
平利县
岚皋县
镇坪县

陕西省“十四五”现代化服务业发展布局图



第四篇　坚定实施扩大内需战略 积极融入新发展格局

完善内需主导、内生增长的发展模式，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，积极融入新发展格局，促进供需在更高水平上形成良性循环。

第十八章　积极扩大有效投资

坚定实施项目带动战略。树立大抓项目、抓大项目鲜明导向，以高质量项目推动高质量发展。主动对标新发展理念，对接国家战略、聚焦重点方向、着眼民生需求，积极推进创新驱动、制造业高质量发展、现代服务业、高端能源化工、传统产业改造升级、现代基础设施、公共服务、新型城镇化、乡村振兴等10大领域2000个左右、总投资10万亿元重大项目建设，保持投资增长后劲，固定资产投资年均增长6%。

着力优化投资结构。持续发挥投资对优化供给结构的关键作用，加大5G网络、工业互联网、智慧交通能源、科技基础设施等新型基础设施投资力度，扩大制造业设备更新和技术改造投资。强化公共卫生、应急物资储备、公共安全、能源电力、交通水利、农业农村、生态环保、城镇设施、社会民生等基础性领域投资。优化投资空间布局。到2025年高技术产业投资占固定资产投资比重达到8%。

激发全社会投资活力。进一步确立企业投资主体地位，推动形成市场主导的投资内生增长机制。发挥政府投资引导和撬动作用，做好项目投资效益分析，区分轻重缓急、公共属性和市场属性，优化政府投资的方向和结构。推进市县投融资高质量发展，一体化推进项目谋划实施、存量债务化解、融资平台整合升级、优质资产盘活，提升市场化融资能力。到2025年，民间投资占固定资产投资比重达到50%。

第十九章　释放居民消费潜力

把扩大消费同改善人民生活品质结合起来，落实和创新鼓励消费的各项政策，引导消费向智能、绿色、健康方向转变。社会消费品零售总额年均增长6.5%，居民人均消费支出达到2.5万元，消费对经济增长贡献率达到50%。

实施消费扩容提质工程。提升传统消费能级，稳定汽车、住房、成品油等传统大宗消费，推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变。推进陕菜品牌建设，推动餐饮品质革命，发展智慧餐饮、绿色餐厅。加快培育新型消费，推动互联网医疗、在线文娱、智慧旅游、智能体育、智慧广电等新型消费发展，积极发展旅游、文化、健康、教育、体育、育幼、养老、家政等服务消费。落实带薪休假制度，不断扩大节假日消费。适度增加公共消费。

完善城乡融合消费网络。推进西安国际消费中心城市建设，

开展区域性消费中心城市建设试点。推进步行街试点示范，培育一批国家级示范商圈和老字号特色街区。发展夜间经济，建设一批夜间经济消费聚集区。推进“互联网＋生活性服务业”，推行“8＋N”一站式集聚服务模式，打造15分钟便民生活服务圈。加快城乡流通网络建设，构建多层次流通体系。大力培育骨干商贸流通企业，加强老字号挖掘保护，培育一批优质老字号企业。以大型市场、专业市场为重点，支持行业龙头企业打造电商平台、物流平台、交易平台。

大力优化消费环境。推行消费者维权环节经营者首问和赔偿先付制度，完善消费后评价制度。强化消费信用体系建设，建立适应新业态、新模式发展特点的新型监管机制。完善跨部门协同监管机制，实现线上线下协调互补、市场监管与行业监管联接互动，加大对销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假宣传、价格欺诈、泄露隐私等行为的打击力度。

第二十章　提升基础设施现代化水平

以优化提升、协同融合为导向，统筹推进各类基础设施建设，加快构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

第一节　推进交通强省建设

深入落实交通强国建设纲要，牢牢把握交通“先行官”定

位，以建设枢纽交通、综合交通、人民满意交通为引领，推进交通运输高质量发展，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通体系，提升交通的战略支撑能力。到2025年，全省综合运输通道基本建成，交通网络布局更加优化，高效率交通运输基础设施覆盖率达到100%。

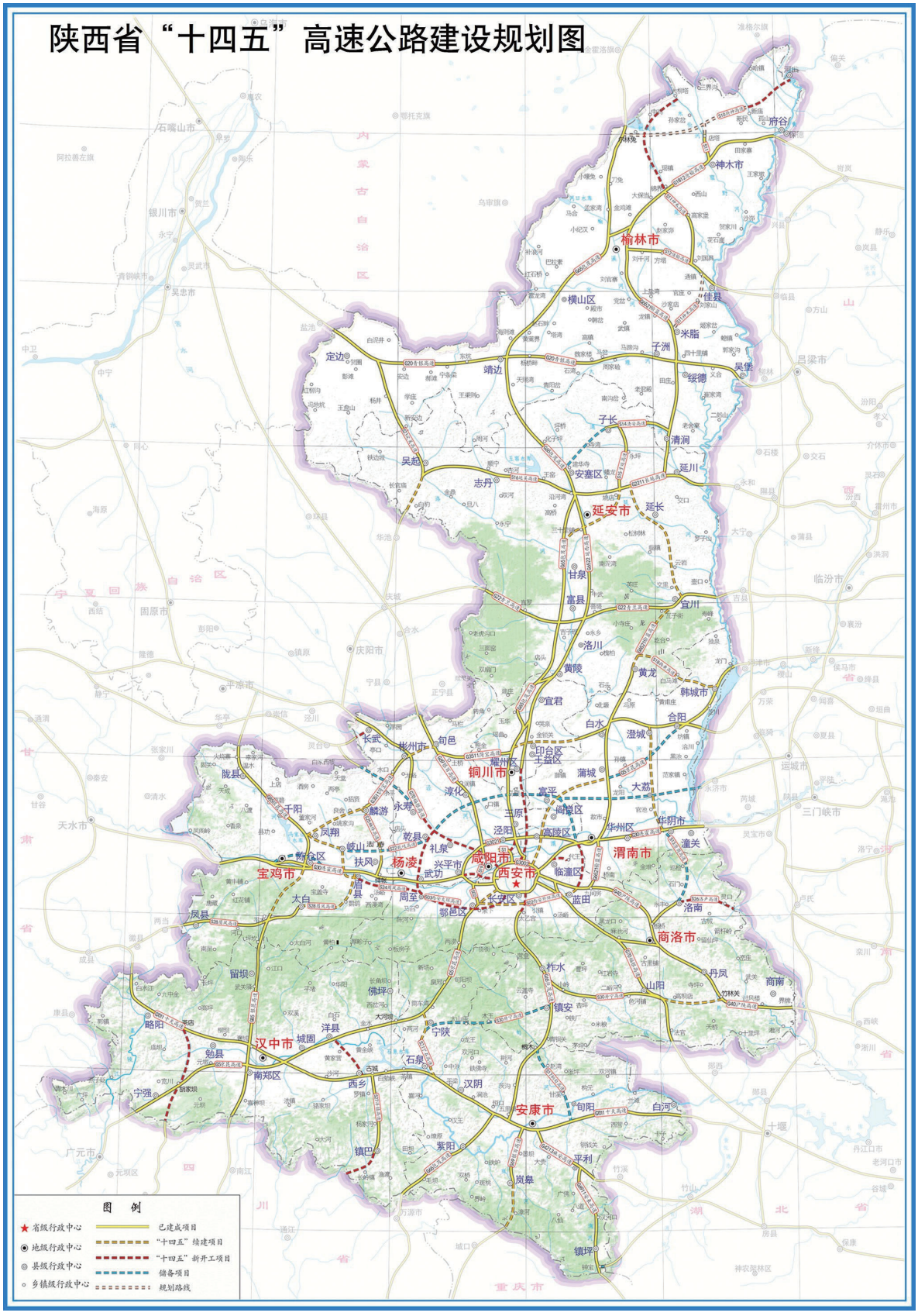
提升铁路网。按照“完善骨架、强化周边”的思路，推进“米”字型高速铁路网建设，加快包海大通道在陕路段建设，实现关中、陕南、陕北要素流动快捷畅通。适时启动绥德至太原等铁路项目前期工作，进一步强化陕西铁路网，巩固枢纽地位。推进西平铁路增建二线和一批铁路专用线建设，完善干支协调的集疏运系统。到2025年铁路营运里程争取达到6500公里，其中高速铁路营运里程争取达到1500公里。

优化公路网。强化中心、畅通通道、加密联通、提升效能，持续推进全省高速公路网建设。加快形成以西安为中心的2条高速公路环线，启动西安大环高速公路方案研究工作，有力支撑关中平原城市群高质量发展。有序实施连霍、福银、京昆、包茂等国家通道部分路段扩能工程，提高拥堵路段通行效率。推进岚皋至陕渝界、吴起至华池（陕甘界）、洛南至卢氏（陕豫界）等高速公路建设，进一步畅通与重庆、甘肃、河南等周边省市高速通道。以低等级路段升级、拥堵路段畅通为重点，加快普通国省干线改造，推进“四好农村路”建设，提升特色农产品优势区、旅游资源富集区和革命老区、贫困地区路网质量和服务水平。到

2025年，全省高速公路通车里程突破7000公里，省际高速出口达到29个以上。

拓展航空运输网。持续提升西安国际航空枢纽地位，优化支线机场布局，加快完善通航体系，推动民航高质量发展。建成西安咸阳国际机场三期扩建工程，扩大枢纽航权，优化航线网络，提升航空旅客中转服务水平，基本建成我国联系“一带一路”沿线国家和地区的重要枢纽。提升榆林机场航空枢纽功能，推动汉中机场、延安机场、安康机场高质量发展。加快府谷、宝鸡、定边等支线机场建设，有序推进通用机场建设，争取全域低空空域开放试点。到2025年，西安咸阳国际机场国际及地区通航城市达到70个、年旅客吞吐量6700万人次、中转比例15%，全货运航线通航城市40个、年货邮吞吐量80万吨。

发展城市轨道交通网。完善西安轨道交通网络规划布局，推进“多轨有效衔接”“多网有机融合”，提升轨道交通网络运营能力和服务水平。有序推动西安城市轨道交通规划项目建设，适度推进城市轨道交通向中心城区外围延伸，支持有需求的市（区）优先推动地面公共交通发展，提升地面公共交通出行分担率。到2025年，西安轨道交通运营里程达到422公里。


陕西省“十四五”高速公路建设规划图
图 例
省级行政中心
地级行政中心
县级行政中心
乡镇级行政中心
已建成项目
“十四五”续建项目
“十四五”新开工项目
储备项目
规划路线
西安市
咸阳市
渭南市
铜川市
宝鸡市
延安市
榆林市
汉中市
安康市
商洛市

专栏 14　重点交通基础设施建设工程

（一）综合交通枢纽。加快西安咸阳国际机场东航站楼综合客运枢纽和西安火车站改扩建工程建设，推进宝鸡城南、汉中宁强等综合客运枢纽建设。

（二）铁路。推进西安至延安、西安至安康、西安至十堰等高铁建设，推动重庆至安康、延安至鄂尔多斯高铁、西平铁路增建二线等前期工作。

（三）公路。推进乾县经武功至周至、鄠邑经周至至眉县等高速公路项目建设，实施福银线西安至永寿、京昆线蒲城至涝峪等改扩建项目，推进普通国省干线和“四好农村路”建设。

（四）民航。推进西安咸阳国际机场三期扩建和宝鸡、定边、府谷支线机场建设。推动靖边、神木、蓝田、麟游等通用机场建设。

（五）轨道交通。推进西安地铁 1 号线三期、2 号线二期、6 号线二期、8 号线、10 号线一期、14 号线、15 号线一期、16 号线一期等重点项目建设。

第二节　强化水安全保障体系

坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，构建水供给保障、水灾害防御、水生态治理、水资源监管“四个体系”，支撑经济社会高质量发展。优化完善水资源配置骨干网络，推进重点水源、跨流域水资源调配等建设，构建互联互通、丰枯调剂、多水源联合调配的区域供水网络体系。完善黄河小北干流、渭河、汉江、无定河等重点河流防洪设施，补齐中小河流防洪、城乡排涝、病险水库加固等薄弱环节突出短板，强化江河湖泊和水工程防洪调度，提升水灾害防御能力。推进渭河流域、黄土高原泥沙集中来源区、南水北调中线水源涵养区等重点区域水生态治理。加强城市供水应急备用水源建设，积极实施城乡一体化和联村并网集中供水工程，抓好大中型灌区续建配套和现代化改造。提升水利基础设施网络化、信息化监管水平。

专栏 15　重点水利建设工程

（一）水源工程。推进引汉济渭工程、西咸新区斗门水库、榆林黄河东线马镇引水、陕甘宁盐环定扬黄定边供水提升改建、安康恒河水库、延安王瑶水库扩容等项目建设，开展黄河古贤水库、引嘉入汉、泾河东庄水库供水、白龙江引水（延安段）、汉中焦岩水库等前期工作。

（二）水生态修复。实施通关河、石川河生态补水工程，推动汉丹江、延河等重点河湖水生态修复。

（三）防洪工程。推进东庄水利枢纽、延安龙安水库、榆林蒋家窑则水库等江河治理以及黄河小北干流、渭河、泾河、延河、北洛河、无定河、汉江、丹江等主要河流防洪等项目建设，新增治理河长 2019 公里。

（四）病险水库除险加固。重点推进水库清淤、6 座中型水库、300 座小型水库除险加固等项目建设。

（五）山洪灾害防治。重点推进 100 条山洪沟治理。

（六）大中型灌区改造。推进宝鸡峡、泾惠渠、交口抽渭、东雷抽黄等大型灌区续建配套和现代化改造以及冷惠渠、涧峪水库、冶峪河等 40 座中型灌区续建配套与节水改造。

第三节　构建安全高效现代能源基础设施

智能电网。推动新一代信息技术与电力系统深度融合，提升电网运行智能化水平。统筹省内骨干网架和电力外送通道建设，提高省际省内电力互济保障能力。建设 750 千伏陕北至关中Ⅲ通道，形成“三纵一环网一延伸”的骨干网架，增强陕北向关中送电、关中和陕南互济能力。优化 330 千伏和 110 千伏电网布局，保障中心城市和城乡区域可靠供电。加快陕北—湖北特高压直流输电工程建设，积极谋划陕北—华东、华中特高压直流送电工程。“十四五”时期电力外送能力达到 3000 万千瓦，打造西北电网跨区电力交易枢纽。

油气管道。优化完善并充分利用现有原油、成品油管道，提高油品输送能力。加快省属天然气长输管道建设，推动省属输气

管网与国家管网互联互通，完善支线管网布局，加强城镇燃气管网建设，建成榆林—西安、关中环线南北联络线、大牛地气田与靖西线联通线、川东北至陕南输气管道，形成以西安和榆林为中心，纵贯南北、横跨东西、干支互通的天然气输配骨干网格局。

储气库。加大天然气储备调峰能力建设，建成陕224储气库、陕17储气库、榆林37储气库、延安富县储气库以及西安、渭南、咸阳3个液化天然气（LNG）储气调峰设施。推进延安液化天然气储气项目建设。到2025年，全省储气库工作气量达到20.62亿立方米，有效保障全省天然气稳定供给。

专栏16　能源基础设施建设工程

（一）电网。省内：推进陕北—关中750千伏第Ⅲ输电通道、关中—安康750千伏输电通道建设，建设西安东、西安西等750千伏变电站工程；外送：推动陕北—湖北特高压直流输电工程建设，积极谋划陕北—华东、华中送电工程。

（二）油气管道。重点建设西气东输三线－商商线（北）联络线、西气东输三线－关中环线富平联络线、西气东输三线－关中环线临渭联络线、川东北至陕南输气管道等国家过境干线联络线管道，以及榆林—西安输气管道、关中环线南北联络线（永乐—兴平—南堡）、大牛地气田与靖西线联络线输气管道等省内输气干线管道。

（三）储气库。重点推进陕224储气库完善工程，工作气量由2.6亿立方提升至3.3亿立方米；陕17储气库新建工程，形成工作气量13.0亿立方米；榆林37储气库新建工程，形成工作气量2.7亿立方米等。

第二十一章　加强新型基础设施建设

坚持适度超前、集约高效、建用兼顾、协同融合，发挥市场主导和政府引导作用，聚焦关键领域和薄弱环节锻长板、补短板，系统布局新型基础设施。制定并实施新型基础设施建设行动计划，统筹推进数字型、融合型、创新型等新型基础设施建设，

构建面向未来的新型基础设施体系。

重点推进数字型基础设施建设。坚持需求导向和战略导向相结合，依托国家下一代互联网示范城市、国家级云计算服务创新发展试点示范区等重大平台，以5G、云数据中心、下一代互联网、物联网、超算中心等为重点，加大全省数字基础设施投资力度，加快建设自主安全可控、智能泛在、万物互联、融合高效、数据互通的数字基础设施体系，更加全面高效满足全省经济社会发展需求。到2025年，全省固定宽带用户下载率达到75兆位/秒。

推动新型基础设施与传统基础设施融合发展。强化集成创新、推进开放共享，积极利用互联网、大数据、人工智能等新技术改造提升传统基础设施，推动交通、能源、电网、水利、市政、文化、教育、体育等传统基础设施迭代升级，提升智能化和现代化水平。聚焦城市管理、交通物流、医疗卫生、生态环境、文化旅游等领域，开展一批基础设施智慧化融合应用示范，加快建设智慧陕西。

专栏17　数字基础设施建设工程

（一）5G网络。加快省内5G基站建设，到2025年全省5G基站数量达到6万个，实现全省城区、景区、干线、重要乡镇5G网络连续覆盖。

（二）新一代互联网。推进西安互联网交换中心、西安浐灞数字经济示范区等项目建设。

（三）物联网。推进NB—IoT网络、物联网基站等项目建设，到2025年全省物联网用户总数累计达到8000万户。

（四）工业互联网。推进工业互联网标识解析试点示范、工业互联网标识解析综合应用服务平台等项目建设。

（五）数据中心。推进国家超算西安中心、西咸新区大数据产业园、延安新区大数据产业园、榆林能源数据谷、宝鸡高新区信息化智慧园、铜川大数据中心以及中国联通、中国电信、中国移动、陕西广电等数据中心建设。

第二十二章　畅通国民经济循环体系

推动供需有效衔接。按照“巩固、增强、提升、畅通”方针，继续深化供给侧结构性改革，注重需求侧管理，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，提升国民经济体系整体效能。加快淘汰过剩落后产能，持续推进“僵尸企业”治理，引导有序退市，妥善处理人员安置等遗留问题，加快市场出清，为优质产能释放腾出环境容量和生产要素。针对重点行业、重点区块，启动实施一批淘汰落后产能、“腾笼换鸟”试点示范工程。更加重视预期管理，搞好跨周期政策设计，提高逆周期调节能力，创新和完善宏观调控，加强政策宣传解读，增强政策连续性、应变性和可预期性。

打通经济循环堵点难点。发挥能源大省优势，深化电力等体制机制改革，有效降低企业用电用气成本。落实和完善减税降费政策，清理规范各类涉企收费，畅通各项支持措施直达基层、直接惠及市场主体机制，降低全社会各类营商成本。以土地、劳动力、资本、技术、数据等为重点，推进要素价格市场化改革，健全要素市场运行机制，促进要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。加强对统一市场的监管，创造公平参与市场竞争环境，系统清理各类显性和隐性壁垒，在市场准入、审批许可、经营运营、招投标等方面对所有市场主体一视同仁。健全公平竞

争审查机制，加强反垄断和反不正当竞争执法检查，清理违反公平、开放、透明市场规则的政策文件，营造长期稳定可预期的制度环境。

加强供应链体系建设。支持西安开展供应链创新与应用试点城市建设，推进现代供应链创新应用，打造供应链平台，培育一批行业带动能力强的供应链领先企业，持续构建现代化、全球化、智能化供应链体系。建立关键零部件与设备进口绿色通道，引导进出口业务占比较高企业完善供应链体系，围绕关键零部件加强战略资源储备，推动产业链供应链多元化，增强产业链供应链抗风险能力。

第五篇　完善区域发展战略
推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局

坚持全省发展“一盘棋”，坚持在差异化中协同、一体化中分工，健全区域协调发展体制机制，统筹好项目安排和要素集聚，增强区域发展的协调性、联动性、整体性。

第二十三章　抓住用好国家区域发展战略

树立大协作、大开放、大融合理念，积极融入共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略，深化与各省市战略合作，拓展区域发展合作空间。

建设“一带一路”重要节点。聚焦“五通”战略要求，对接国际经贸规则标准，推进西安“一带一路”综合试验区建设，积极探索国际交流合作和创新开放新模式。加强与重庆、四川、河南、新疆、内蒙古等省市区合作，共同推动中欧班列高质量运营和差异化发展，共同推动西部陆海新通道、亚欧陆海贸易大通道、“一带一路”空间信息走廊、空中丝绸之路等建设，实现资源共享、通道共建。深化与福建人文交流合作，共同争取举办“一带一路”国际合作高峰论坛框架下的高级别论坛，实现丝绸之路经济带与21世纪海上丝绸之路双起点的联动发展。拓宽与上海、浙江、山东等省市合作，探索陆运体系与全球海运体系无缝对接机制，助推形成东西双向互济、陆海内外联动的全方位开放新格局。

加强与黄河流域省区战略合作。发挥黄河流域生态保护和高质量发展协作区联席会议作用，搭建合作平台，加强与黄河流域省区全方位合作，共同抓好大保护、协同推进大治理，促进全流域高质量发展。加强与山西黄土高原交接地区协作，共同保护黄河晋陕大峡谷生态环境。深化晋陕豫黄河金三角区域经济协作，完善体制机制和政策体系，推动西安、渭南、洛阳、郑州深化交通互联、产业互动、要素流通，建设郑（州）洛（阳）西（安）高质量发展合作带。推动晋陕蒙（忻榆鄂）等跨区域合作，加强陕甘宁蒙晋交界地区能源合作，统筹能源化工重大项目区域布局，推进生态环境共保和水污染共治。

积极融入国家区域发展战略。依托南水北调中线调水工程，深化津陕对口协作，建立产业协作机制和合作平台，积极融入京津冀协同发展战略。进一步提升与长三角地区经贸合作层级，加强与长三角中心区城市间的合作联动，持续办好陕西—长三角经济合作活动，积极承接产业转移。依托东西部协作机制，深化与江苏全方位合作，推动江苏企业来陕投资兴业、共建产业园区。依托陕粤港澳经济合作活动周等招商活动，深化与广东、香港、澳门战略合作，加大招商引资力度，积极融入粤港澳大湾区建设。以经济、人文、生态、基础设施为纽带，深化与成渝地区双城经济圈合作，共同推进西汉蓉航空产业带建设。推动汉江生态经济带高质量建设，加快打通与长江黄金水道快速连接通道，共同推进秦岭巴山生态环境保护，打造沿江绿色优势产业集群。

第二十四章　打造区域高质量发展动力源

提升西安国家中心城市发展能级。抓好“三中心两高地一枢纽”建设，提升国家中心城市功能，加快现代化发展步伐，提升对陕西、对西北发展的带动能力。大力实施创新驱动发展战略，坚定走“科创＋产业”道路，围绕核心产业推进强链、围绕新兴产业加快补链，促进创新链与产业链深度融合，打造全国重要科研和文教中心、高新技术产业和制造业基地。对标国际一流标准改善营商环境，推动投资和贸易便利化，加快建设国内国际双循环的重要节点城市，增强全球高端要素配置能力。突出历史文化

特色，加强城市规划设计，加强历史文化遗产、历史文化街区等保护与修复，建设彰显国家文化软实力的现代文明城市。

建设榆林高质量发展重要增长极。坚持重大项目引领、重大园区承载、先进技术应用示范，有序高效绿色开发能源资源。支持榆林大力发展接续产业，深化与西安先进制造业互动合作，推动产业体系加快转型升级。支持榆阳—神木一体化发展，提升城市综合承载能力和发展品质，进一步吸引人口集聚，实现中心城区人口过百万，建设呼包鄂榆城市群区域中心城市。支持榆林与呼和浩特、包头、银川、鄂尔多斯等城市协同发展，加强交通、产业、科技、环保、民生、政策等精准对接，打造全国性综合交通枢纽、区域商贸物流中心和区域金融中心。

优化“一市一策”体系。着眼发挥比较优势，调整完善区域政策体系，引导各市区差异化发展。支持宝鸡加快产业结构调整，发展智能制造、高端制造，建设全省先进制造业示范基地和国家产业转型升级示范区。支持咸阳优化城市空间发展格局，承接西安部分产业转移，加快新旧动能转换，建设西安都市圈核心区。支持铜川高质量建设高新技术产业开发区，积极承接高端产业转移，加快资源型城市转型发展。支持渭南全方位深化与西安市融合发展，加强产业配套协作，推动工业倍增，构建现代化产业新体系。支持延安建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区，提升清洁能化产业水平，加快产业转型升级，增强高质量可持续发展动力。支持汉中深化与广元、达州、巴中等城市协同发

展，积极融入西安都市圈、成渝地区双城经济圈发展格局，积极创建国家循环经济建设示范城市。推动安康以汉江沿岸和月河川道为重点优化产业空间布局，高标准建设富硒食品原材料种养殖基地和深加工基地，打造中国富硒产业聚集区。支持商洛融入西安都市圈发展格局，发展生态产业和绿色循环新材料，做强大秦岭旅游目的地，打造气候康养示范城市。支持杨凌发挥农业技术创新优势和品牌优势，积极探索涉农改革试点，扩大农业合作领域，打造“三区三高地”。

第二十五章　推动关中陕北陕南协调发展

以布局优化为重点，提升关中协同创新发展水平。尊重市场经济客观规律，创新协同治理、合作共建、利益共享、考核激励等制度安排，加强生产力布局引导，突破行政区划限制，构建规划协同、产业合作、设施共建、服务共享、政策联动的融合发展新机制。以关中产业布局一体化为目标，优化要素资源配置，引导西安非中心城市核心功能向关中地区有序疏解转移，支持关中各市区加强与西安产业协作配套，放大区域竞争整体优势。

以能源革命为引领，加速推动陕北转型升级发展。高水平建设榆林能源革命创新示范区和延安综合能源基地，强化创新引领，推进能源技术融合创新和产业化示范，打造世界一流高端能源化工基地。坚持绿色化发展，加快转变能源发展方式，加强能源资源一体化开发利用，合理降低工业电价，推动能源化工产业

向精深加工、高端化延伸，带动能源偏好型制造业、现代服务业集聚，建立以能源为主导、多元支撑的现代化产业体系。

以经济生态化、生态经济化为路径，夯实陕南绿色循环发展基础。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，进一步挖掘陕南绿色生态优势，打响秦巴生态品牌和南水北调中线水源地产品品牌，扩大生态有机绿色产品供给，培育生态康养、休闲度假、绿色食品等新增长点，建设现代化生态经济体系，打造全国优质生态产品基地。以主体功能区为引领，开展各类绿色循环发展试点示范，发展“飞地经济”。完善生态多元化补偿机制，加快实现生态经济化和经济生态化。

第二十六章　大力发展县域经济

推动县域城镇化建设。适应农民日益增加到县城就业安家的需求，扎实推动以县城为重要载体的新型城镇化建设，不断强化县城综合服务功能，推动农业转移人口就地就近城镇化。开展县城建设示范县创建行动，在富平、三原、岐山3个国家县城新型城镇化建设示范县及其他具备条件的县城，推进公共服务设施、环境卫生设施、市政公用设施、产业配套设施提级扩能，加快补齐公共卫生防控救治、垃圾无害化资源化处理、污水收集处理、排水管网建设、老旧小区改造等领域短板弱项。

专栏 18　县城补短板强弱项重点工程

（一）公共服务设施提标扩面。推进县城综合医院提标改造和疾控中心标准化，公办幼儿园和普惠性幼儿园，游客服务中心、全民健身中心、体育公园、社会足球场等建设。

（二）环境卫生设施提级扩能。重点推进生活垃圾焚烧、医疗废物收集转运处置、污水集中处理设施等项目建设。

（三）市政公用设施提档升级。重点推进县城新建停车场（位）、供排水管网改造提升等建设，到2025年全省县城建成停车场（位）基本满足日常停车需求，县城排水防涝取得明显成效。

（四）产业培育设施提质增效。重点推进县域产业园区公共配套设施、创新创业基地设施、标准化生产设施等项目建设。

培育壮大特色主导产业。加强对全省县域经济的分类指导，用足资源禀赋，完善支持政策，建设一批现代农业大县、工业经济强县、文化旅游名县、电子商务示范县。实施重点县域工业集中区提升工程，完善配套功能，推进市场化运营，引导项目、资金、人才等集聚。实化细化“一县一策”，设立县域经济发展专项基金，支持每个县（市）依托资源禀赋、区位优势和产业基础，深度融入中心城市、城市群和区域经济板块发展体系，因地制宜做精做强1—2个特色优势产业。加快市县融资平台公司整合升级，每个县（市）打造一个综合性国有资本运营公司。

激活县域经济发展活力。完善多层次、多元化创新平台，引导科技领军人才、高技能人才、专业技术人才等到县城创新创业。大力推进县域营商环境优化提升，推进县级政府审批事项“最多跑一次”改革，大幅提升基层政府服务效能。支持县域内符合条件的园区向经济技术开发区和高新区升级，建设一批县域特色产业园区。深化扩权强县试点，支持具备条件的县改区设

市，在改革发展、公共服务、社会治理等方面赋予县级更多资源整合使用自主权。完善以高质量发展为导向的县域经济社会发展监测考评办法，健全争先进位奖励机制。

第二十七章　推进特殊类型地区发展

推动革命老区振兴发展。实施新一轮革命老区振兴计划，大力弘扬革命老区精神，持续巩固脱贫攻坚成果，因地制宜培育发展特色优势产业，合理增加一般性财政转移支付规模，增强革命老区发展内生动力，支持延安在陕甘宁革命老区振兴发展中走在前列。深度挖掘红色文化资源，大力发展红色旅游，提升“圣地延安”等红色文化品牌价值，推动照金、马栏等红色景区提档升级，促进旅游与文化、教育、培训等深度融合，形成特色鲜明、形式多样的红色旅游体系。提升革命老区基础设施发展水平，完善基本公共服务体系。健全省级政府机关、企事业单位定点帮扶革命老区工作机制，引导大型民营企业在老区开展帮扶活动。

加快资源型地区转型发展。坚持统筹协调、分类指导，推动全省资源型市县加快转型发展，培育壮大接续替代产业。支持铜川创建国家产业转型升级示范区。扎实推进澄城县、王益区等国家重点采煤沉陷区综合治理，因地制宜实施避灾移民搬迁、采煤塌陷地复垦、生态环境治理等项目建设。推动印台区、彬州市、韩城市、潼关县等实施国家独立工矿区改造搬迁工程，着力保障和改善民生，积极破除城市内部二元结构。推动子长市、府谷县

等成长型资源县区加强资源开发规划管理，提高资源节约和综合利用水平，强化生态保护和环境整治，实现资源开发与城市发展良性互动。

专栏19　资源型地区重点治理工程

（一）煤矿重点灾害治理。推进灾害煤与瓦斯突出灾害矿井（7处）、冲击地压灾害矿井（22处）、大面积悬顶灾害矿区（267处、304平方公里）治理，对冲击地压、煤与瓦斯突出等灾害严重煤矿危险岗位积极推进机器人替代。

（二）采煤沉陷区综合治理。以已纳入国家规划的澄城县、白水县、神木市、府谷县、子长市、黄陵县、铜川市为重点，在已闭坑、地表塌陷的采煤沉陷区，有序开展居民搬迁安置、土地复垦、地质灾害治理、生态恢复与生态林建设、基础设施和公共服务设施建设等治理项目。

（三）独立工矿区改造提升。以铜川市印台区、彬州市、韩城市、潼关县为重点，主要开展矿区学校、医院、居民区修缮和危房改造、垃圾处理站建设、矿区采空区修复和生态治理、矿区居民搬迁安置等治理项目。

第二十八章　构建国土空间开发保护新格局

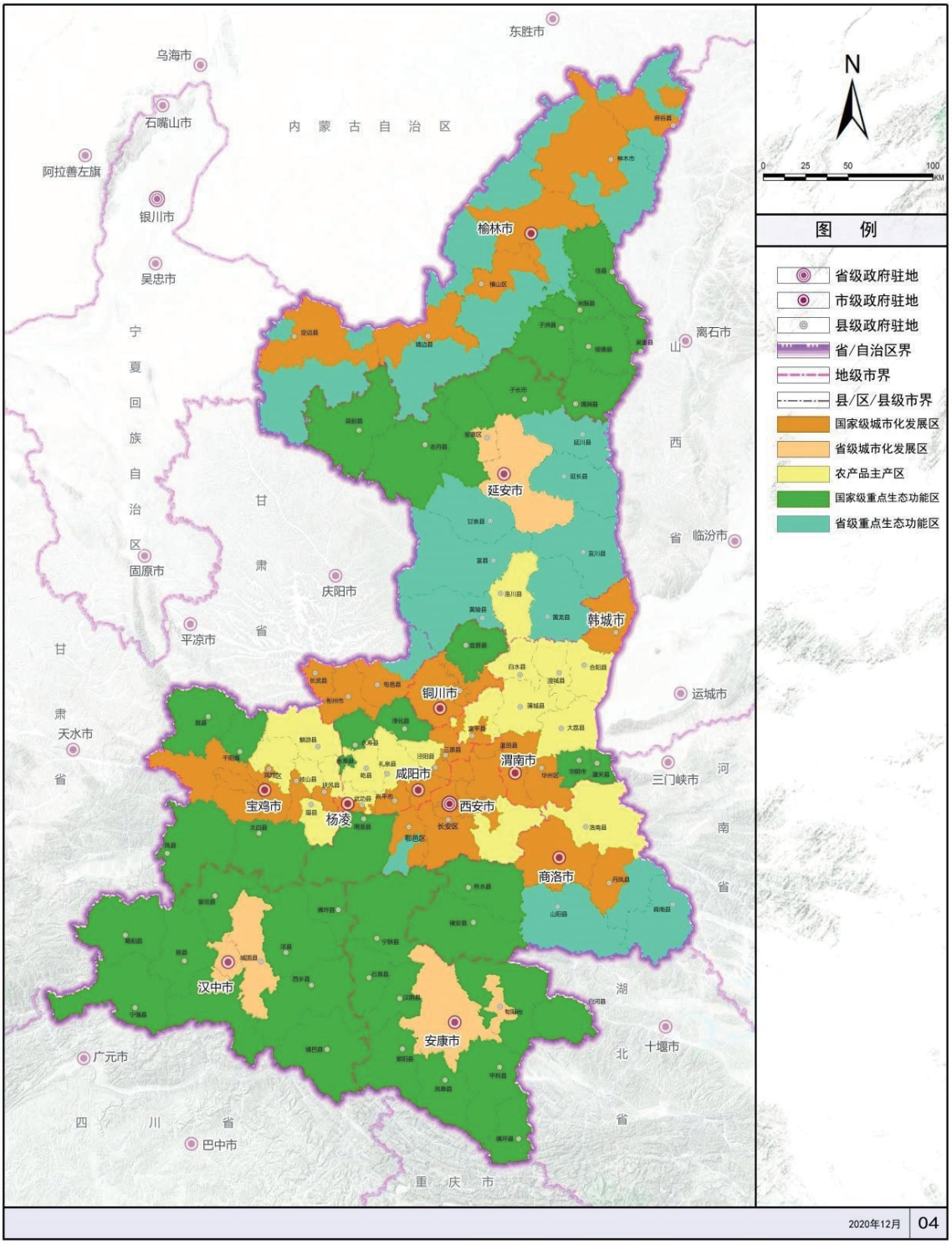
坚定实施主体功能区战略。在各县区资源环境承载能力评价和国土开发适宜性评价的基础上，科学确定主体功能定位，优化基础设施、重大生产力和公共资源布局，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局。城市化地区主要包括关中地区、榆林北部地区以及延安市、汉中市、安康市等部分县（市、区），占全省总面积25.78%，实行开发与保护并重的方针，引导经济、人口、创新资源高效集聚，加快新型工业化和城镇化步伐，有效保护区域内生态环境和基本农田。农产品主产区主要包括渭南、延安、咸阳、宝鸡等部分县，占12.55%，实行

保护为主、开发为辅的方针，着力提高农产品特别是粮食生产能力，保护耕地，禁止开发基本农田。重点生态功能区主要包括黄土高原丘陵沟壑水土流失防治区、秦巴山地生物多样性功能区、延安沿黄地区、子午岭地区、黄龙山区和商洛南部地区等，占61.67%，实行保护为主、限制开发的方针，引导把发展重点放在生态环境保护、提供生态产品上。

健全国土空间开发保护政策体系。建立健全全省“四级三类”国土空间规划体系，统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，实行最严格的管控，形成以“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入清单”为核心的生态环境分区管控体系。完善国土空间开发保护政策，把支持经济发展和集聚人口的政策进一步向城市化地区聚焦，支持农业发展的政策进一步向农产品主产区聚焦，支持生态环境保护的政策特别是生态保护修复的政策进一步向生态功能区聚焦，实现人口、经济与资源环境的空间均衡。

陕西省国土空间规划（2020-2035年）

——主体功能分区图



2020年12月 04

第六篇　以城市群和都市圈建设为重点
提升新型城镇化质量和水平

优化以关中平原城市群为主体的城镇空间格局，促进大中小城市和小城镇协调发展，强化以城带乡、城乡互补，推进人口有序转移，加快以人为核心的新型城镇化发展步伐。

第二十九章　加快农业转移人口市民化

统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务常住人口全覆盖，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，提高农业转移人口市民化质量，到2025年全省常住人口城镇化率达到65%。

深化户籍制度改革。坚持尊重意愿、存量优先、循序渐进，持续推进户籍制度及配套改革。进一步放宽落户政策，全面取消全省（除西安市外）落户限制，实行“实际工作＋实际居住”即可落户的户口迁移政策，逐步实现省内（除西安市外）户口通迁。加快推动已在城镇稳定就业的农业转移人口率先在城市落户，探索建立以经常居住地登记的户口制度。完善现代人口管理制度，提高户籍迁移便利度。

促进农业转移人口全面融入城市。以住房保障、子女教育、社会保险等为重点，提高基本公共服务质量，逐步使农业转移人

口与城镇户籍人口享有同等基本公共服务。加强对企业缴纳社保的稽查，强化用人单位社会责任。统筹发挥企业、职业院校等作用，强化农业转移人口职业技能培训和职业教育，提升农业转移人口技能素质。倡导开放包容的城市文化，营造和谐温暖的社会氛围，强化权益保障和人文关怀，提高农业转移人口的市民身份认同感和归属感。

维护进城落户农民农村权益。完成农村不动产确权登记颁证工作，积极保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，不得以退出上述权益作为农民进城落户的条件，消除农民进城落户的后顾之忧。鼓励依法自愿有偿流转农村承包地经营权，完善农村“三权”在依法自愿有偿前提下的市场化退出机制，确保农民依法获得合理补偿。

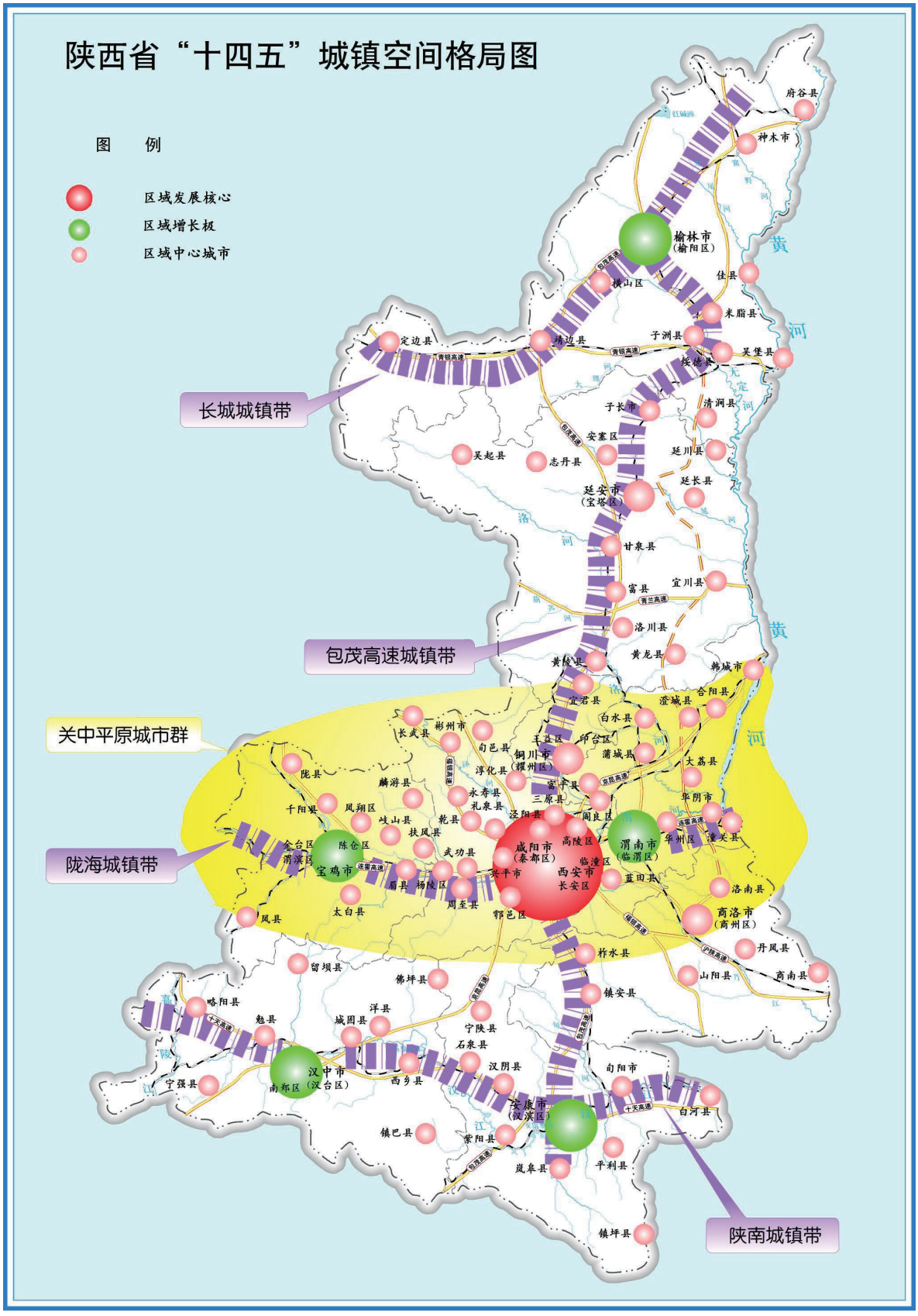
第三十章　推动城市群（带）建设

把握城镇化客观规律，引导产业和人口向中心城市集聚，构建以关中平原城市群为主体，以大中型城市为引领，以骨干交通、经济走廊串联的城镇带为主要支撑的城镇化空间格局，打造全省高质量发展的动力源和增长极。

推进关中平原城市群高质量发展。健全陕晋甘三省联席会议制度，围绕交通设施建设、生态环境治理、产业分工协作等领域重点突破，促进城市群要素合理流动和高效配置。健全常态化信息沟通、项目推进合作和政策协调机制，支持西安建立关中平原

城市群市长联席会议制度，推进城市群一体化发展，形成以国家中心城市引领城市群发展、以城市群带动区域发展新模式。优化城市群空间内部结构，支持宝鸡与天水、平凉、庆阳、陇南等深化合作、联动发展，建设关中平原城市群副中心城市。推动关中平原、成渝城市群协同发展，共同打造引领西部地区开放开发的核心引擎。深化与中原、兰州—西宁、呼包鄂榆等城市群互动发展，提升城市群发展能级。

培育四条城镇发展带。陇海城镇带，强化西安国家中心城市辐射带动作用，增强宝鸡、渭南、杨凌等重要节点的人口和产业集聚能力，加强城市分工协作，形成现代化的产业带和城镇集聚带。包茂城镇带，推动榆林、延安、铜川、安康等中心城市建设，进一步提升靖边、安塞、王益、三原、镇安、岚皋等沿线城镇综合承载能力，增强城市综合服务功能，推动关中平原城市群、呼包鄂榆城市群、沿汉江城镇带协同联动。陕南城镇带，将生态文明理念全面融入城镇带建设全过程，尊重自然山水格局和脉络，坚守绿色发展底线，着力加强汉江两岸中心城市、县城和重点镇基础设施建设，推动人口相对集聚、产业布局相对集中，积极探索城镇建设、生态环境保护与产业发展互动模式。长城城镇带，深度融入呼包鄂榆城市群发展格局，积极参与呼包鄂乌协同发展示范区、黄河“几”字弯都市圈建设，加快建设特色鲜明、布局合理、高效协同的沿长城城镇连绵带。


陕西省“十四五”城镇空间格局图
图　例
区域发展核心
区域增长极
区域中心城市
长城城镇带
包茂高速城镇带
关中平原城市群
陇海城镇带
陕南城镇带
榆林市（榆阳区）
神木市
府谷县
横山区
佳县
米脂县
子洲县
吴堡县
绥德县
清涧县
定边县
靖边县
子长市
安塞区
延川县
延长县
吴起县
志丹县
延安市（宝塔区）
甘泉县
富县
宜川县
洛川县
黄龙县
黄陵县
韩城市
宜君县
合阳县
澄城县
白水县
彬州市
长武县
旬邑县
王益区
印台区
铜川市（耀州区）
蒲城县
大荔县
陇县
淳化县
富平县
华阴市
千阳县
麟游县
永寿县
三原县
礼泉县
凤翔区
岐山县
乾县
泾阳县
阎良区
华州区
潼关县
扶风县
金台区
陈仓区
渭滨区
宝鸡市
武功县
咸阳市（秦都区）
高陵区
渭南市（临渭区）
临潼区
兴平市
西安市
长安区
蓝田县
眉县
杨陵区
周至县
鄠邑区
太白县
凤县
洛南县
商洛市（商州区）
柞水县
丹凤县
留坝县
佛坪县
山阳县
商南县
镇安县
略阳县
勉县
洋县
城固县
宁陕县
石泉县
汉中市（汉台区）
南郑区
汉阴县
宁强县
西乡县
旬阳市
安康市（汉滨区）
白河县
镇巴县
紫阳县
岚皋县
平利县
镇坪县
黄
河
渭
洛
泾
无
定
大
理
红碱淖
包茂高速
青银高速
青兰高速
京昆高速
连霍高速
沪陕高速
十天高速
汉
江
嘉
陵

优化城市人口规模结构。引导全省城市依据区位禀赋、发展基础和资源环境承载能力，科学确定城市功能定位和人口规模，加快划定城市开发边界，推动城市由外延式扩张向内涵式提升转变，着力提升城市功能品质，防止城市“摊大饼”式无序扩张。推动关中和陕北城市把水资源作为最大的刚性约束，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，促进城市可持续发展。引导陕南城市把生态环境作为最大刚性约束，认真落实主体功能区战略，引导人口逐步有序向城镇转移，促进人口、经济、资源环境协调发展。

专栏 20　城市建设发展规模

（一）西安市（含西咸新区）。推动西安市优化城市发展空间格局，合理控制主城区开发强度和人口密度，推动多中心、多层级、多节点发展，加快建设西安国家中心城市，到 2025 年城区人口规模达到 850 万人。

（二）宝鸡市。支持宝鸡进一步提高综合承载能力，吸引人口要素集聚，建设关中平原城市群副中心城市，到 2025 年城区人口规模达到 110 万人。

（三）咸阳市。推动西安与咸阳一体化发展，支持咸阳稳妥有序开展行政区划调整，到 2025 年城区人口规模达到 150 万人。

（四）铜川市。提升铜川新区发展水平，加强基础设施及公共服务配套，吸引人口要素资源集聚，到 2025 年城区人口规模达到 50 万人。

（五）渭南市。完善主城区功能，建设晋陕豫黄河金三角区域中心城市，到 2025 年城区人口规模达到 60 万人。

（六）延安市。提升延安新区人口集聚水平，优化中心城区内部结构，加快城市“双修双改”，建设中国革命圣地、历史文化名城，到 2025 年城区人口规模达到 50 万人。

（七）榆林市。提升城市综合承载能力和发展品质，进一步吸引人口集聚，建设交通枢纽城市和区域中心城市，到 2025 年城区人口规模达到 100 万人。

（八）汉中市。推动汉台、南郑、城固一体化发展，吸引市域生态功能区和周边人口集聚，加快区域中心城市建设，到 2025 年城区人口规模达到 75 万人。

（九）安康市。支持安康加快建设月河川道城镇带，积极承接市域生态功能区人口转移，建设秦巴腹地综合交通枢纽和生态旅游城市，到 2025 年城区人口规模达到 39 万人。

（十）商洛市。以商洛中心城区（含商洛高新区）辐射带动洛南、丹凤副中心协同发展，全面提升中心城区空间品质，积极融入西安都市圈发展格局，到 2025 年城区人口规模达到 26 万人。

（十一）杨凌示范区。支持杨凌提升综合服务功能，适度扩大杨凌示范区管辖范围，拓展杨凌发展空间，到2025年城区人口规模达到18万人。

（十二）韩城市。加快韩城—河津一体化发展，进一步集聚人口和要素，到2025年城区人口规模达到18万人。

说明：城区人口规模主要包括：①街道办事处所辖地域；②城市公共设施、居住设施和市政公用设施等连接到的其他镇（乡）地域；③常住人口在3000人以上独立的工矿区、开发区、科研单位、大专院校等特殊区域。

第三十一章　培育建设西安都市圈

以西咸一体化发展为重点，以创新体制机制为突破，以构建网络化、开放型、一体化发展格局为路径，以促进西安中心城市与周边城市（镇）同城化发展为主攻方向，加快培育建设现代化西安都市圈。

构建“一核一轴、两翼三区、多组团”发展格局。一核，即西安主城区、咸阳主城区和西咸新区组成的都市圈核心区。一轴，即依托陇海铁路、连霍高速形成的东西向发展轴；两翼，即南部秦岭生态文化提升区和北部渭北产业转移承载区；三区，即铜川主城区、渭南主城区、杨凌示范区；多组团，即以高陵、临潼、三原为主体的渭北先进制造业组团，以富平、阎良为主体的航空产业组团，以临潼、蓝田为主体的旅游休闲组团，以武功、周至为主体的现代农业示范组团，以乾县、礼泉为主体的农产品加工组团。

深入推进西安—咸阳一体化发展。加强西安市、咸阳市和西咸新区发展战略统筹，建立健全区域协调发展机制、合作互助机

制和利益共享机制，加强资源整合和制度设计，着力在空间规划对接、产业布局协同、生态环境共治、公共服务共享等方面实现更大突破。加快构建互联互通、管理协同、开放便捷、安全高效的基础设施网络，积极推动市政、能源、信息等对接联网。按照板块相近、布局合理、功能明晰原则，优化西咸新区五大新城与西安七大开发区、咸阳高新区产业发展格局，合理引导产业集群发展，打造一批协作配套、联系紧密、特点鲜明的产业集群。发挥西咸新区创新城市发展方式试验区综合功能，完善西安代管西咸新区管理体制机制，不断激发新区发展活力。

优化产业发展空间布局。发挥西安带动作用和咸阳、渭南、铜川、杨凌比较优势，加快生产力一体化布局。编制西安都市圈产业发展地图，制定区域产业布局指南，搭建协同创新和产业协作平台。提升西安综合服务、产业辐射和总部经济发展能级，引导中心城区“退二进三”，推动一般制造业向都市圈梯度转移，形成梯次配套、优势互补的现代化产业生态圈。探索建立税收共享、统计核算机制，推动合作共建产业园区，实现“管理＋品牌＋资源”高效叠加。

加强都市圈同城化发展步伐。健全都市圈交通基础设施网络，强化一体化发展和衔接协同，有序推动西安市轨道交通向周边城镇、产业园区适度延伸，打造轨道上的都市圈。合理加密快速公路通道，加快打通一批城际断头路、拓宽瓶颈路，有序推动城际公路市政化和城际客运公交化。扩大西安公共服务辐射半

径，统筹公共服务设施布局，鼓励共享博物馆、体育馆、图书馆等公共场馆，推动公交卡等通用，形成便利共享的生活圈。

第三十二章　提高城市安全宜居水平

坚持把城市更新与优化城市经济产业结构、增进民生福祉结合起来，更加重视城市全面发展，统筹城市布局的经济需要、生活需要、生态需要、安全需要，合理安排生产、生活、生态空间，积极破解“大城市病”，打造宜居城市、韧性城市、智能城市，使城市成为人民群众高品质生活的空间。

加强城市安全和生态建设。把安全放在城市建设突出位置，按照适度超前、优化布局原则，加强城市消防、公共卫生等安全设施建设，提高突发事件特别是公共卫生安全事件、重特大火灾事故的应急处置能力。推进城市排水防涝设施建设，完善“源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急”的城市排水防涝体系，有效杜绝“城市看海”现象。加强园林城市建设，推行见缝插绿、留白增绿，扩大绿色空间，推动城市组团间生态廊道建设，夯实城市生态底色。

增强城市发展包容性。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，落实城市主体责任制，稳妥实施“一城一策”，实现稳地价、稳房价、稳预期目标，促进房地产市场平稳健康发展。完善住房保障体系，结合棚户区改造有效增加保障性住房供给，努力实现住有所居、职住平衡。完善土地出让收入分配机制，探索支

持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，扩大保障性租赁住房供给。科学布局建设义务教育学校和幼儿园，推进优质教育资源在城市内均衡配置，实现就近入学入园。推进城市有机更新，加强城镇老旧小区改造，完善社会活动场所、老年服务设施等基础设施和公共服务配套，提升城市宜居水平。健全历史文化名城保护体系，延续城市历史文脉。

提升城市治理能力和水平。运用互联网、大数据、人工智能等信息技术手段，开展城市体检，推进城市治理制度创新、模式创新、手段创新，提高城市科学化、精细化、智能化管理水平。在消防、防灾减灾、安全生产、危险化学品管理等城市安全重点领域，实现全环节全过程预警监管处置。推动物联传感、智能预测在给排水、燃气、城市建设领域的应用，全面提升城市运行安全保障能力。推动实时数据分析、计算机视觉等在智能交通领域的应用。

专栏 21　城市安全宜居工程

（一）城市更新。推进城市老旧小区改造，“十四五”时期基本改造完成 2000 年以前建成、需改造的城镇老旧小区。

（二）智慧城市。推进 5G 网络、智慧市政、智慧消防、智慧楼宇、智慧出行等建设。

（三）绿色城市。推进海绵城市、城市黑臭水体治理、再生水利用、生活垃圾分类处理等建设，到 2025 年城市污水处理率达到 95％以上，设市城市及县城污泥处置率达到 90％以上；全省地级及以上城市、杨凌示范区和韩城市基本建成分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾分类处理系统。

（四）韧性城市。推进城市排水设施建设，加快治理城市内涝，消除各级城市历史易涝积水点，建立完善排水防涝体系；加快推进公共卫生防控救治项目建设，2025 年全省建成达到生物安全三级（P3）实验室 1—2 个，10 个地市分别建成 1 所传染病专科医院。

（五）人文城市。推进西安文化 CBD、易俗文化街区有机更新、商洛丹凤商鞅大秦文化体验中心等项目建设，实施一批历史文化名城保护项目。

第三十三章　推动城乡融合发展

坚持新型城镇化与乡村振兴战略一体推进，加快县域城镇化步伐，健全城乡融合发展机制，加快形成以城带乡、城乡互补、协调发展的新型城镇化格局。

稳妥推进城乡融合发展试点示范。推动国家城乡融合发展试验区西咸接合片区建设，围绕建立进城落户农民自愿有偿转让退出农村权益制度、农村集体经营性建设用地入市制度、搭建城乡产业协同发展平台、建立城乡基础设施一体化发展体制机制、科技成果入乡转化机制等试点任务开展先行先试，破除户籍、土地、资本、公共服务等方面的体制机制障碍，拓展延伸城市功能，探索城乡融合发展改革路径，形成可复制可推广模式。

推动城乡要素平等交换。围绕“人钱地”等重点领域，积极破除体制机制障碍，推动城乡要素自由流动、平等交换。推进农民工同城镇职工同工同酬，提高农民工养老保险覆盖比例。改革征地制度，缩小征地范围，规范征地程序，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，提高农民在土地增值收益中的分配比例。发挥农村合作金融机构作用，完善农村金融服务体系，健全考核激励机制和风险补偿机制，引导县域法人金融机构将新增贷款主要用于当地发放贷款，重点投向涉农、小微等重点领域。

持续深化重点镇建设。发挥乡镇连城带乡作用，加强基础设施和公共服务设施建设，提升综合承载能力和综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心，实现县乡村功能衔接互补。推动岐山蔡家坡、富平庄里、神木大柳塔、汉滨恒口、黄陵店头等经济大镇行政管理体制改革，打造县域经济副中心。在巩固提升重点示范镇、文化旅游名镇基础上，重点培育建设100个乡村振兴示范镇。坚持质量第一、突出特色、市场主导，健全激励约束机制和规范管理机制，实施清单化管理，促进全省特色小镇规范健康发展。

第七篇　巩固脱贫攻坚成果 全面推进乡村振兴

做好巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，推动减贫战略和工作体系向全面推进乡村振兴平稳过渡，促进扶贫政策向常规性、普惠性和长效化转变，促进政策并轨、机制融合、产业升级、力量统筹，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第三十四章　巩固和拓展脱贫攻坚成果

完善防止返贫监测和帮扶机制。落实“四个不摘”要求，过渡期内保持帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定，持续发挥脱贫攻坚政策效能。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，及时发现并识别存在返贫致贫风险的脱贫不稳定户和边缘易致贫户，精

准落实帮扶措施，坚决守住防止规模性返贫底线。加强农村低收入人口常态化帮扶，科学确定农村最低生活保障范围和保障标准，确保应保尽保、应兜尽兜。

增强脱贫地区整体发展能力。坚持宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜游则游，推动扶贫产业提档升级，增强脱贫地区经济活力和发展后劲。以大中型集中安置区为重点，扎实做好易地搬迁后续帮扶工作，加强配套基础设施、产业园区配套设施和公共服务设施建设，搞好社会管理，切实提升社区治理能力。围绕搬迁群众较多安置点，积极发展配套产业和社区工厂，力争每户搬迁户都有一个产业扶持项目。加大以工代赈实施力度，多渠道促进就业增收，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。完善扶贫项目资产管理长效机制，落实监管责任，稳妥有序做好扶贫项目资产确权登记和移交，规范资产后续管护运营和收益分配使用，防止资金资产流失，确保资产持续发挥作用。加强典型引路，鼓励探索创新。

巩固完善帮扶机制。继续实施综合性帮扶计划，健全帮扶机制和帮扶举措，支持脱贫地区内生发展。按照国家部署选择一批重点县进行重点帮扶，争取将原深度贫困县列入国家乡村振兴重点帮扶县。持续深化苏陕对口协作，优化协作方式，推动扶贫协作向经济区域合作全方位升级。完善省市县三级党政机关、省属企事业单位定点帮扶工作机制。积极实施“万企帮万村”行动，持续深化各级工会、共青团、妇联等专项帮扶行动。

专栏 22　易地扶贫搬迁后续扶持工程

（一）集中安置区配套工程。巩固提升全省 2116 个集中安置区水电路气暖讯等基础设施和配套服务设施建设，着力推进安置区与城镇一体化建设发展。

（二）安置点产业园区建设工程。依托大型安置区，新建和改扩建 200 个左右配套产业园区，支持有条件的地方创建一二三产业融合的扶贫产业园和国家农村产业融合发展示范园。推广“公司＋合作社＋脱贫户”等方式，建立健全产业利益联结机制。

（三）消费帮扶工程。建设 1000 个左右专区、专馆、专柜，扶持 200 家左右消费帮扶示范企业，拓展销售渠道，打通安置区特色农产品供应链条。

第三十五章　保障粮食安全和重要农产品供给

把粮食安全作为底线任务，落实粮食安全省长责任制，加强粮食生产功能区和特色农产品优势区建设，稳定提高粮食和肉、蔬菜等重要农产品供给，到 2025 年全省粮食播种面积稳定在 4500 万亩，产量稳定保持在 1200 万吨以上；重要农产品综合生产能力进一步巩固提升，谷物自给率保持在 85％以上，玉米、猪肉、乳制品基本自给，牛羊肉、水产品、食用植物油重要农产品保持一定自给水平。

加强高标准农田建设。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，落实最严格的耕地保护制度，严守耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，确保 4595 万亩永久基本农田数量不减少。扎实推进榆林采煤沉陷区土地复垦整理、淤地坝高产农田建设，增加全省耕地面积。实施保护性耕作，开展农机深松整地作业，持续推进农村土地整治和中低产田改造，提升耕地质量。

推进粮食生产功能区精准化管理，实现所有高标准农田统一上图入库。加强农业水利设施建设，实施一批大中型灌区末级渠系改造和“五小”水利工程。到2025年，农田有效灌溉面积达到2000万亩，新增高标准农田773万亩，提升改造高标准农田179万亩。

加强种质资源保护和利用。紧盯种子需求，聚焦干旱半干旱农业发展，强化种源“卡脖子”技术攻关，加强种质资源保护利用，建设旱区小麦遗传育种与绿色生产国家技术创新中心、玉米种业技术创新中心、进境种质资源保护研究中心，在杨凌打造开放式共享型育种平台，在宝鸡、渭南、榆林等建设若干现代农作物良种繁育基地，有序推进生物育种产业化应用，推动由种业大省向种业强省跨越。深化农业科教体制改革，推动陕西省农林科学院实质性运行，强化省级农业协同创新与推广联盟建设，健全农业科技社会化服务体系。

提高粮食生产现代化水平。制定完善粮食生产龙头企业、种植大户、家庭农场、专业合作社、社会化服务组织等经营主体和农业科技推广人员奖补措施，保护种粮积极性。发挥杨凌示范区引领示范作用，强化农业科技和装备支撑，提升农业良种化水平，不断提升粮食单产能力。推进优质粮食工程建设，健全农作物病虫害防治体系，推进农作物病虫害专业化防治。支持新型经营主体采取土地股份合作、土地托管、代耕代种等多种方式发展粮食适度规模经营。加强粮食节约，坚决制止餐饮浪费行为。到

2025年，全省粮食适度规模经营提升15个百分点，规模化水平达到35%。

保持重要农产品供给市场稳定。强化重点农产品市场监测，健全农产品市场流通体系，抓好农产品产销衔接、供需平衡，完善重要民生商品价格调控机制，保障市场供应和价格总体平稳。推进省级储备粮垂直管理，优化储备品种结构和区域布局，提升收储调控能力，五年新增3亿斤政府粮食储备规模。坚持补栏增养和疫病防控相结合，保护生猪基础产能，推动生猪标准化规模养殖，健全生猪产业平稳有序发展长效机制。调优畜牧养殖结构，促进禽肉、牛羊肉等生产。

专栏23　粮食安全和重要农产品供给工程

（一）高标准农田建设。推动952万亩高标准农田项目建设，其中新建773万亩、改造提升179万亩，亩均粮食综合生产能力得到明显提升。

（二）现代种业提升。推动省级种质资源库、种质圃、专业基因库、畜禽遗传资源基因库、省级畜禽保种场，杨凌现代农作物育种创新平台以及宝鸡、渭南、榆林良种繁育基地等建设。

（三）仓储冷链建设。推动宝鸡国家骨干冷链物流基地、5个农产品骨干冷链物流基地、20个区域性产地仓储冷链物流基地、140个乡镇田头仓储冷链物流示范基地、7000个村级仓储保鲜设施示范点等建设。

（四）粮食和物资储备安全保障。推动粮食和物资储备基础设施、应急保障体系设施、粮食产业园区等项目建设。

（五）畜牧业高质量发展。推动生猪恢复生产、奶业提质增效、肉牛肉羊扩群增量、动物及动物产品指定通道、动物防疫应急物资储备、高等级生物安全兽医实验室等项目建设。

第三十六章　构建现代乡村产业体系

坚持绿色循环、三产融合、科技支撑、品牌引领，深化农业供给侧结构性改革，完善利益联结机制，让农民更多分享产业增

值收益，不断提高农业质量效益和竞争力。

优化农业生产力布局。紧扣主体功能定位，突出高质量发展导向，加快构建“四区五带”产业布局。四区，即陕北长城沿线旱作区、渭北关中台塬及秦岭北麓旱作区、关中一年两熟灌区、陕南川道区四大粮食主产区。五带，即大西安都市、关中高效、秦巴山区生态、黄土高原特色、陕北有机等五大农业现代化示范带。

发展特色优势产业。做强果业、畜牧业、设施农业“3＋X”现代农业体系。果业重点是优化品种结构，集成推广绿色高质高效栽培模式，推进向优生区聚集，打造黄土高原苹果产业带、秦岭北麓和汉丹江流域猕猴桃产业带、关中时令水果产业带。推动蔬菜产业转型升级，打造关中、渭北百万亩、延安50万亩设施蔬菜优势板块，到2025年设施化水平提高到50%。促进畜牧业标准化规模养殖，打造300万只存栏的羊乳产业，把关中建成全国一流的奶牛、奶山羊“双奶源”基地。支持榆林实施羊子“双千万”工程，发展“草—养—加”全产业链。支持商洛建设亿只肉鸡生产基地。以地理标志产品为依托，培育富硒食品、茶叶、中药材、木耳、食用菌、核桃、花椒、魔芋等特色农业，强化绿色导向、标准引领和质量安全监管，打造更多“小木耳、大产业”。

推动一二三产业深度融合。推动整县创建农业现代化示范区，支持粮食生产区和特色农产品优势区建设农产品加工示范园

区，扶持一批农产品加工龙头企业，打造100个农村产业融合发展的示范样板和平台载体。支持延安苹果、眉县猕猴桃等产业后整理，实现农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值。实施数字赋农行动，建设省级现代农业智慧园50个、省级农业物联网应用基地100个。鼓励大型电商企业在我省建设打造涉农电子商务平台，开设地方特色馆，积极开展陕西特色农产品网络促销活动，建设一批电子商务进农村综合示范县。加强农产品物流骨干设施网络建设，加大区域性贮藏中心和产地贮藏库建设力度，每年新增贮藏能力10万吨。完善农业保险政策体系，持续推进农业保险扩面、提标、增品，提高农户参保率。实施休闲农业和乡村旅游精品行动，大力发展智慧乡村旅游，打造一批田园观光类、民俗风情类、农业体验类、民宿度假类等特色鲜明的旅游名村和主题园区。推动科技、人文等元素融入农业，稳步发展体验农业、创意农业、光伏农业等新业态。

专栏24　农业农村提质增效工程

（一）主体培育。积极培育种粮大户、家庭农场、农民专业合作社、社会化服务组织、农业产业化联合体，扶持一批行业骨干龙头企业，“十四五”期间培育新型农业经营主体13万家，培养高素质农民10万人以上。

（二）园区承载。重点推进“特色农业原料基地＋配套加工企业”的现代农业产业示范园区等项目建设，到2025年建成国家级现代农业产业园5－10个，省级现代农业产业园50－100个。

（三）农村产业融合示范。重点推进农村产业融合发展示范园建设，“十四五”期间力争建成10个国家级、100个省级农村产业融合示范园。

（四）科技引领。推进省级现代农业产业技术体系、农业重点试验示范站、关中奶山羊产业研究院、杨凌旱区种质资源库等重大项目建设。

（五）加工及品牌提升。重点推进4.0智能选果线、蔬菜加工生产线、食用菌基料生产线、畜禽屠宰生产线、茶叶清洁化生产线等重大项目建设。

第三十七章　建设美丽宜居乡村

加强乡村基础设施建设。继续完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流、污水垃圾处理等基础设施，提升教育、文化、卫生、体育等公共服务设施水平，不断改善生产生活条件。健全分级分类、多元化投入保障机制，发挥财政资金和政策性金融机构引领作用，有效增加对乡村基础设施建设的投入。健全农村基础设施建设运营管护机制，落实管护责任和经费来源。

持续推进农村人居环境整治。开展农村厕所革命，加大农村改厕力度，推动基本普及卫生厕所，鼓励开展厕所粪便、畜禽养殖废弃物无害化处理和资源化利用。推广“户集、村收、镇运、县处理”的垃圾集中收集处理模式，统筹建设村庄垃圾收集点。推进农村生活污水有效治理，基本消除大面积黑臭水体。提高农房设计水平和建设质量。深入推进村庄清洁和绿化行动，加强农户房前屋后院内、村道巷道、村边水边、空地闲地的绿化美化。按照宜气则气、宜电则电、尽可能利用清洁能源的原则，推进农村清洁取暖。

保护传统村落和乡村风貌。坚持乡村规划先行，完善乡村规划体系，推行并完善驻村规划师制度，积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制。合理确定村庄布局分类，突出乡土特色和关中、陕南、陕北地域特点，分区分类制定特色风貌控制要求，加快建设立足乡土社会、富有地域特色、承载田园乡愁、体

现现代文明的美丽宜居乡村。加强国家历史文化名村、特色景观名村、传统村落、美丽宜居村落的保护和建设。加强和改进乡村治理，推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

专栏 25　美丽乡村建设工程

（一）“十县百镇千村”乡村振兴先行区。重点培育 10 个乡村振兴示范县、100 个示范镇、1000 个示范村。

（二）农村公路。推动“四好农村路”建设，有序推进乡镇通三级路和人口规模较大的自然村通硬化路，五年新建改建农村公路 5000 公里以上。

（三）农村生活垃圾设施。加强农村生活垃圾处理设施项目建设，因地制宜推动农村生活污水治理，到 2025 年农村生活垃圾有效处理率达到 90%，农村生活污水治理率达到 40%以上。

（四）农村供水设施。推进稳定饮用水水源和城乡供水一体化供水建设，对小型集中供水工程规范化改造，到 2025 年全省农村自来水普及率达到 95%。

（五）农村改厕及畜禽粪污资源化利用。大中城市近郊有基础、有条件的一类县（市、区），农村卫生厕所全面普及，有较好基础、基本具备条件的二类县（市、区），基本完成农村户用厕所改造，地处偏远、经济欠发达的三类县（市、区），农村卫生厕所基本普及，规模养殖场粪污处理设施配套率达到 95%。

（六）农村能源清洁化设施。加强生物质供热、规模化生物质天然气、规模化大型沼气、太阳能、地热能、风能等技术的推广应用。

（七）农村广播电视。继续加强农村广播电视建设，到 2025 年广播、电视综合覆盖率分别达到 99.7%和 99.8%。

第三十八章　深化农村改革

巩固完善农村基本经营制度。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，健全土地承包“三权分置”，同等保护承包者和经营者的合法权益，推动土地流转型、土地入股型、服务带动型规模经营，提高农业集约化程度。加快培育农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系，发展

多种形式适度规模经营，实现小农户和现代农业发展有机衔接。

深化农村集体产权制度改革。总结推广榆阳区农村集体产权制度改革经验，探索农民集体资产股份退出、继承、抵押和担保等责权利转化关系，持续发展壮大农村集体经济。加大对农村集体产权、集体资产、集体资金的监管和审计，建立健全农村集体资产信息平台，完善农村集体经济组织选举、决策、管理、运行、监督等制度和机制。

稳妥推进农村土地制度改革。深化高陵区农村土地制度改革试点成果，探索农村集体经营性建设用地入市制度，推动建立城乡统一的建设用地市场。推进宅基地“房地一体”确权登记颁证，探索宅基地“三权分置”，稳慎推进农村宅基地改革。建立土地征收公共利益用地认定机制。健全农村闲置土地和撂荒地管理利用机制。积极推进农村承包土地的经营权抵押贷款，稳妥开展农民住房财产权抵押贷款试点，拓宽“三农”直接融资渠道。

第八篇　深度融入共建“一带一路”大格局
打造内陆改革开放高地

坚定不移深化市场化改革，扩大高水平开放，以高水平开放倒逼深层次改革，以深层次改革促进全方位创新，加快形成面向中亚南亚西亚国家的通道、商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地，着力破解开放不足突出短板。

第三十九章　以数字化提升政府服务效能

强化互联网、大数据、人工智能等技术手段在行政管理中的应用，加快数字政府建设，优化完善职责明确、依法行政的政府治理体系，努力建设人民满意的服务型政府。

加快建设数字政府。整合优化省级电子政务规划、建设、运行、管理等职责，推动政务服务、社会治理、宏观决策、区域治理等重点领域数字化转型。升级改造基础设施，优化网络结构，提升基础网络业务承载能力，建成覆盖全省的高速政务网。推进数据资源体系建设，组建省政务大数据中心，完善公共基础数据库和主题数据库，推进数据资源交换共享和开放利用，整合应急管理、公安、交通运输、自然资源、生态环境等部门信息资源，建设全省综合智慧监控系统。加强政务数据标准化建设，推动政务数据资源开发利用，推动政务服务跨区域、跨层级通办。建立统一运营和运维标准体系及管理机制，形成分级管理、责任明确、保障有力的数字政府运行保障机制。

深化“放管服”改革。推进行政审批制度改革，深化相对集中行政许可权改革试点并适时推广，进一步理顺市县两级行政审批局运转模式，全面推开“一件事一次办”，加快推进政务服务“跨省通办”“一网通办”“一网办好”。实施涉企经营许可事项清单管理，持续精简行政许可事项，对新产业新业态实行包容审慎监管，对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，推进

“照后减证”。深化投资审批制度改革，推进投资项目承诺制改革，加强事中事后监管。健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型监管机制和联合惩戒机制。推进政务服务标准化、规范化和便利化，打造高效便捷的政务服务环境。

持续优化营商环境。落实《陕西省优化营商环境条例》，建立健全全省营商环境评价指标体系，开展营商环境第三方评价，发挥标杆城市引领示范作用。深入开展优化营商环境“五大专项行动”，深化行业协会、商会和中介机构改革，加强“红顶中介”治理，完善招投标体制机制。加强营商环境督查检查，减少行政程序繁琐环节，清理“循环证明”“重复证明”等不合理手续，破除企业投资生产经营中的各类堵点难点痛点，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。

专栏 26　数字政府建设工程

（一）数字政府基础支撑。建立“1＋N＋M”省级数字政府云中心，建成本地主数据中心、同城双活容灾数据中心、异地备份数据中心。改造升级全省电子政务外网骨干网，建设省级统一的物联网平台和物联网汇聚管理平台。

（二）政务大数据能力提升。建设省级政务大数据中心，形成人口、法人、自然资源和空间地理、电子证照、社会信用、宏观治理等公共基础数据库；建设网上办事、企业经营、公共安全、社会保障、市场监管、精准扶贫、用户画像等主题数据库，加快建设数据开发治理平台，构建应用智能分析系统。

（三）政务服务创新信息化。升级完善全省一体化政务服务平台，面向企业群众需求，加快建设企业综合服务移动平台、投资项目审批监管系统、“24 小时自助”大厅、老年和特殊人群服务平台，推进行政审批远程办理、AI 辅助智慧审批，加快线上线下融合高效服务。

（四）数字政府应用支撑。完善“互联网＋监管”平台，重点建设“互联网＋监管”数据中心、信用监管平台等运维管理支撑平台，推进领导决策支撑平台、全省一体化协同办公平台、覆盖省市县乡的一体化视频会议系统等建设。

第四十章　深化重点领域改革

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，推进基础性、根本性、全局性的重大改革举措落实落地，注重国家在陕各类改革试点的综合集成，有效加强和改善制度供给。

加快完善现代产权制度。落实物权、债券、股权等各类产权相关法律制度，加快形成归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。完善以管资本为主的经营性国有资产产权管理制度，探索公有制多种实现形式。加快构建自然资源资产产权体系，推动自然资源资产所有权和使用权分离。推进农村集体产权制度改革整省试点，在集体成员身份确认、资产折股量化、集体经济组织登记赋码颁证等方面率先突破。健全以公平为原则的产权保护制度，全面依法平等保护民营经济产权。

深化金融领域改革。加快构建银行信贷、风险投资、债券市场、股票市场等全方位、多层次、普惠性金融支持服务体系。加大上市企业培育，提高上市公司质量，扩大直接融资规模。探索发挥理财、保险、信托等产品直接融资功能。加快政府性融资担保体系建设，建立风险补偿机制，增强政府性融资担保机构资本实力。深化全省农村信用社、区域性股权市场改革，推动地方政府融资平台市场化转型，搭建省级金融控股平台，打造财政、金融、创新、孵化、产业“五位一体”创产融体系。引导金融机构

面向中小微企业开发金融产品，支持铜川市普惠金融改革试验区建设，大力发展普惠金融。到2025年直接融资占比达到30%，普惠金融重点领域贷款余额占比达到15%。

深化财税体制改革。建立现代财税金融体制，加大财政资源统筹，加强中期财政规划管理。深化预算管理制度改革，推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理，推进省以下财政事权和支出责任划分改革，增强基层公共服务保障能力。完善现代税收制度，健全地方税、直接税体系，深化税收收入和非税收入征管制度改革。健全政府债务管理制度，依法构建政府举债融资机制。

第四十一章　大力保护和激发市场主体活力

深化国资国企改革。毫不动摇巩固和发展公有制经济，进一步深化国资国企改革，加快转变国资监管机构职能和履职方式，实质性推进政资、政企分开，基本实现全省国有经营性资产统一集中监管，做强做优做大国有资本和国有企业。深入实施国资国企改革三年行动方案，完善现代企业制度，确立国有企业市场主体地位，建立健全市场化机制；健全以管资本为主国资监管体制，深化国有资本投资公司、运营公司改革，全面推进竞争类国有企业混合所有制改革，推动战略性重组整合，到2025年竞争类省属企业混改面（资产占比）达到65%以上。加大省属国有企业上市力度，提升竞争类企业资本证券化率。

毫不动摇鼓励支持引导非公有制经济发展。健全支持民营企业、中小微企业、个体工商户、外商投资企业发展的市场政策、法治和社会环境，全面实施市场准入负面清单制度和公平竞争审查制度，有序推进电力、电信、轨道交通、能源、公用事业等领域市场化改革，降低基础设施、社会事业等领域市场准入门槛，破除民营经济进入的各种显性和隐性壁垒。落实好减税降费等各项纾困惠企政策，创造平等使用生产要素环境，拓展民营企业融资途径，落实好保障中小企业款项支付条例。积极落实外商投资法，加强外商投资保护，提高外商在陕投资、生活便利化程度。

构建亲清政商关系。实施好民商法和相关法律法规，依法平等保护国有、民营、外资等各种企业自主经营权，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。加强“秦商”企业家队伍建设，不断增强企业家爱国情怀、创新精神、责任意识、国际视野。完善规范化、机制化政企沟通渠道，畅通企业家提出意见诉求通道，优化意见诉求受理处置、反馈、督办程序，鼓励行业协会商会、人民团体在畅通企业与政府沟通方面发挥建设性作用。

第四十二章　提升开放平台辐射能级

围绕打造内陆改革开放高地、建设更高水平开放型经济，进一步深化制度改革创新，构建“3＋3＋3”平台体系，全面提升陕西开放平台发展辐射能级。

推进三大试验示范平台建设。发挥好陕西自贸试验区的先行示范作用，积极借鉴复制集成先进自贸试验区改革创新经验，强化系统性、集成性制度创新，在投资贸易自由便利、金融服务、“一带一路”经济与人文交流、现代农业国际交流合作等方面，积极开展首创性、差别化改革，探索构建高水平开放创新的制度环境和发展环境。加快自贸试验区协同创新区建设，在平台、产业、项目、人才等方面深度合作。推动西安临空经济示范区高质量发展，发展航空维修、航空服务、现代物流、供应链金融、总部经济、临空会展等临空偏向型业态。加快上合组织农业技术交流培训示范基地建设，拓展同上合组织及“一带一路”沿线国家农业领域技术交流、教育培训、示范推广、贸易和产能合作，探索与非洲等发展中国家现代农业技术交流合作有效模式。

完善航空铁路电子三大口岸体系。推进平安口岸、效能口岸、智慧口岸、法治口岸和绿色口岸建设，发挥对外开放平台引领作用。继续加强西安咸阳国际机场口岸基础设施建设，进一步丰富口岸功能，推进大通关改革，扩大国际航空客运货运规模，打造全省对外开放的重要门户和枢纽。推进延安南泥湾机场、榆林榆阳机场口岸开放，做好安康、汉中机场口岸开放基础工作。推进西安铁路口岸正式对外开放，强化中欧班列西安集结中心和铁路口岸国际物流枢纽建设，做大做强进境粮食、进口肉类、整车进口等指定口岸运营能力，持续拓展跨境电商、二手车出口等口岸业务。高水平建设电子口岸，深化中国（陕西）国际贸易

“单一窗口”建设，加强“单一窗口”与银行、保险、民航、铁路、港口等行业机构合作对接，共同建设跨境贸易大数据平台。

办好三大高水平国际会议会展。高水平举办丝绸之路国际博览会、欧亚经济论坛、杨凌农高会，不断提升影响力和带动力。争取丝绸之路国际博览会纳入国家机制性涉外展会，扩大参会参展国家范围，提升会展品牌知名度。挖掘欧亚经济论坛品牌价值，推动单一论坛向“论坛＋展览＋经贸合作”转变。依托上合组织农业技术交流培训示范基地建设，提升杨凌农高会国际化、高端化和专业化水平。积极申办“一带一路”国际合作高峰论坛框架下高级别国家外事活动。

专栏 27　开放合作园区建设工程

（一）境内国际合作园区。推进西咸新区沣东新城中俄丝路创新园、西安高新区三星城、西安经开区中欧合作产业园、咸阳中韩产业园、榆林陕煤集团中日国际合作化学新材料产业园、杨凌“一带一路”现代农业国际合作中心、西咸新区空港中日生命科技园、汉中中日现代中医药产业园等园区建设。

（二）境外经贸合作园区。鼓励有条件企业走出去，推进马来西亚光伏制造基地、哈萨克斯坦爱菊农产品物流加工园区等境外经贸合作园区建设。

（三）产业转移合作园区。在宝鸡、咸阳、渭南、安康、延安等市建设一批东西部产业转移合作园区。

第四十三章　构筑效率高成本低服务优的国际贸易通道

构建亚欧陆海贸易大通道。以亚欧大陆桥陆路通道为主、以国际航空货运航线为辅，发挥西安国际性综合交通枢纽作用，统筹各类运输方式发展，高效串联国际国内物流通道和节点，完善多式联运国际物流服务网络，构建“一主五廊”通道空间布局。

积极参与新亚欧大陆桥经济走廊、中国—中亚—西亚经济走廊、中蒙俄经济走廊、中国—中南半岛经济走廊建设，注重与西部陆海新通道等协同协作，推动形成面向中亚西亚南亚、支撑双循环发展、服务东西双向互济、陆海内外联动开放格局的亚欧陆海贸易大通道，打造成为“一带一路”沿线国家进出口贸易的“黄金通道”。

做强陆港和空港两个核心支点。强化省市共建、政策聚焦，加强西安国际港务区、西咸新区空港新城建设，赋予其更大发展改革自主权，加快构建开放型经济新体制。推动西安国际港务区适度扩容，完善功能布局，增强港口货物吞吐能力，高水平建设中欧班列西安集结中心。优化临空经济示范区建设机制和空间布局，推动空港新城、西安咸阳国际机场、民航西北管理局协同共建，发挥第五航权开放功能作用，提升西安国际航空物流枢纽能级，打造全球性国际邮政快递枢纽。支持西安与咸阳共建临空经济带。推动陆港空港平台对接、资源共享，提升运输能力和物流发展质量效率。

推动中欧班列长安号高质量发展。全面推进中欧班列长安号市场化运营，提升国际供应链贸易组织水平，降低综合物流成本，提高市场竞争力。构建“干支结合、枢纽集散”高效集疏运体系，推进中欧班列西安集结中心示范工程建设，完善“一核多园、联动发展”模式，加强中亚、南亚、西亚及欧洲的境外物流设施布局组网。强化“数字中欧班列长安号”建设，搭建数字金

融综合服务平台，推动班列与邮件、快件、跨境电商融合发展，到2025年实现集装箱吞吐量达到50万标箱，货运量达到400万吨，建成投用10个海外仓，各项指标全国领先，实现交通枢纽向贸易和产业枢纽转变。

亚欧陆海贸易大通道布局图
哈萨克斯坦
至中亚、西亚
南亚、欧洲
俄罗斯
蒙古
乌鲁木齐
欧亚大陆桥
吉尔吉斯斯坦
至蒙古
二连浩特
呼和浩特
北京
至东北亚
天津
京津冀
石家庄
太原
济南
银川
西宁
兰州
西安
郑州
连云港
至东亚、北美
中华人民共和国
合肥
南京
上海
长三角
杭州
武汉
成都
重庆
拉萨
贵阳
长沙
南昌
福州
昆明
南宁
广州
澳门
香港
粤港澳大湾区
海口
台北
哈尔滨
长春
沈阳
朝鲜
韩国
日本海
本州岛
四国岛
九州岛
济州岛
东海
太
琉球群岛
台湾岛
东沙群岛
海南岛
南海诸岛
图例
北京
西安
首都或首府
主要城市
国界
地区界
军事分界线
区域合作

第四十四章　建设商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地

提升对外贸易质量和水平。推动行业龙头企业提高国际化经营水平，实施中小外贸企业孵化工程，壮大贸易市场主体。深化与韩国等国家及香港、台湾地区现有贸易合作关系，拓展欧洲、东南亚及日本等贸易市场。发挥好进出口信贷和出口信用保险政策工具的作用，完善海外仓、境外商品展销中心等营销网络布局，建设西安国际港务区国家级进口贸易促进创新示范区。支持西安、西咸新区全面深化服务贸易创新发展试点，发挥好西安国际服务外包示范城市、上合组织农业技术交流培训示范基地引领作用，提升西安高新区国家出口基地和国家中医药服务出口基地发展水平，壮大服务外包、国际旅行服务等传统优势产业，培育数字服务、国际教育服务等潜力领域，打造千亿级服务贸易产业集群。加快建设西安、延安跨境电商综合试验区，高水平打造西安“一带一路”国际商事法律示范区，有效开展服务境内外主体的法律培训和援助，维护陕西境外企业合法权益。到2025年人均货物贸易总额达到18060元，人均服务贸易总额达到1650元。

创新“物流＋贸易＋产业”发展模式。进一步完善西安、宝鸡、延安国家物流枢纽功能，差异化建设一批内外贸相结合的专业市场，大力发展金属矿石、油品、粮食、机电产品等大宗商品贸易，建设进出口商品集散中心；带动吸引电子信息、汽车及零

部件、高端装备制造、农产品深加工等产业集聚，吸引金融、会展、咨询、会计等生产性服务业配套，形成以通道带动物流、物流提升贸易、贸易聚集产业的发展格局。稳慎推进人民币国际化，持续推动人民币成为陕西与“一带一路”沿线国家（地区）贸易投资主要计价、结算货币。到2025年人均对外直接投资额达到21美元。

提高招商引资精准性有效性。坚持招大引强与延链补链相结合、招商引资与招才引智相结合、海外引凤与国内承接相结合、差异竞争与全省协同相结合，建立健全各级党政“一把手”主抓招商、带队招商工作机制，加强招商机构队伍建设，优化完善招商引资平台，提升招商引资有效性。制定发布省级招商引资重点产业指导目录，加强与世界500强以及行业龙头企业对接，持续推进“央企进陕”“民企商会进陕”等活动。加强招商项目跟踪服务，健全招商引资效果评价和投诉服务机制。到2025年人均实际使用外资额达到395美元。

提高对外人文交流合作水平。持续发挥丝绸之路大学联盟、“一带一路”职教联盟和国际汉唐学院作用，推动“一带一路”教育共同体建设。支持沿线国家青年学者、专家教授来陕培训研修，积极承办国际知识产权交流活动，举办好“一带一路”知识产权峰会。支持西北大学开展中亚考古项目，筹划组织精品文物展览。持续高质量办好丝绸之路国际艺术节、丝绸之路国际旅游博览会、丝绸之路国际电影节、世界文化旅游大会等活动，提升

“国风·秦韵”“文化陕西”等文化品牌国际影响力。优化全省友城布局，加强友城定期交流互访，搭建更多双边或多边交流合作平台。加强外宣工作，积极构建陕西对外新形象，申请设立“陕西荣誉居民”称号，善用“外媒”“外嘴”“外脑”“外笔”，以灵活多样、外国民众易于接受的方式传播中国声音，讲好陕西故事，促进民心相通。

第九篇　统筹山水林田湖草沙系统治理 推动生态环境质量持续好转

坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，推动生态保护系统化、环境治理精细化、生产方式绿色化。

第四十五章　提升生态系统质量和稳定性

推进生态保护和修复。统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，聚焦国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等重点区域，科学组织实施黄河重点生态区、长江重点生态区生态保护和修复重大工程。黄河重点生态区，以毛乌素沙地、白于山区、黄土高原丘陵沟壑区、渭河流域、秦岭为重点，积极开展黄土高原水土流失综合治理、秦岭生态保护与修复、重点生态区矿山生态修复、退耕还林还草等，进一步增强区域水源涵养、水土保持等生态功能，筑牢国家生态安全屏障。长江重点生态区，以

大巴山区为重点实施生物多样性保护和生态修复工程，严格落实长江流域十年禁渔计划，切实加强珍稀濒危野生动植物及栖息地保护恢复，有效维护区域内生物多样性。

优化生态安全格局。遵循生态系统内在机理，以全省自然本底和自然禀赋为基础，完善“一山、两河、四区、五带”生态安全格局，筑牢全省绿色生态安全屏障。一山，即秦岭山脉；两河，即黄河流域、长江流域；四区，即陕北长城沿线生态修复区、黄土高原水土保持区、关中平原生态协同发展区、秦巴低山丘陵生态功能区；五带，即白于山区生态修复带、沿黄防护林提质增效示范带、关中北山绿色重建带、秦岭北麓生态保护带、汉丹江生态经济走廊带。

构建以国家公园为主体的自然保护地体系。加强对各类自然保护地的整合优化，着力解决保护管理分割、保护地破碎和孤岛化问题，建立以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。推进大熊猫国家公园陕西秦岭区域建设，全面启动秦岭国家公园建设。推动自然保护地居民搬迁，引导保护地内居民转产就业。强化保护和用途管制，减少人为活动影响，最大程度维护生态系统原真性。到 2025 年，森林蓄积量达到 6.2 亿立方米。

专栏 28　生态系统建设工程

（一）黄土高原水土流失综合治理。推进水土保持和土地综合整治、小流域综合治理、塬面保护、淤地坝建设、坡耕地水土流失综合治理、综合防护体系、林草植被保护和修复、沙区生态防护体系等项目建设。

（二）秦岭生态保护和修复。加强天然林及原生植被保护，全面开展秦岭重要生态功能区和生态环境敏感脆弱区修复重建，加强自然保护地体系建设，着力解决保护地破碎和孤岛化问题。

（三）黄河重点生态区矿山生态修复。推进历史遗留矿山生态修复、地质环境治理、地形重塑、土壤重构、植被重建综合治理、矿山地质环境修复与治理等项目建设。

（四）大巴山区生物多样性保护与生态修复。推进大熊猫等珍稀濒危野生动植物栖息地保护，开展生态廊道建设，加强天然林资源保护、退化林分和退化草原修复，加大湿地保护修复，进一步提高森林质量，维护生物多样性。

（五）自然保护地体系建设。实施自然保护地优化整合，推进国家公园、国家级自然保护区等项目建设，积极开展秦岭国家公园设立工作，逐步建立以国家公园为主的自然保护地体系。

（六）湿地草原保护性恢复。加强退化湿地、退化草原保护恢复力度，不断增强湿地草原生态功能。

（七）生态保护和修复支撑体系。推进森林草原火灾预防、松材线虫病等林业有害生物防治、疫源疫病防控、林草种质资源保存库、良种基地等建设。

（八）京津风沙源综合治理。推进人工乔木（灌木）林、封山（沙）育林、小流域综合治理、水源工程、节水灌溉等建设，完成综合治理 300 万亩。

（九）国家储备林建设。实施人工林集约栽培、现有林改培等项目，新增国家储备林 1268 万亩。

（十）沿黄防护林提质增效。重点对黄河干流西岸及其主要支流两岸的防护林进行改造提升，全面提升沿黄防护林防风固沙、保持水土、涵养水源能力，到 2025 年沿黄防护林达到 420 万亩。

陕西省“十四五”生态安全格局图
陕北长城沿线
生态修复区
黄土高原水土
保持区
白于山区生态
修复带
沿黄防护林提质
增效示范带
关中北山绿色
重建带
关中平原生态
协同发展区
秦岭北麓生态
保护带
秦巴低山丘陵
生态功能区
汉丹江生态
经济走廊带
秦岭山脉
府谷县
神木市
榆林市
(榆阳区)
佳县
横山区
米脂县
子洲县
绥德县
吴堡县
定边县
靖边县
子长市
清涧县
吴起县
志丹县
安塞区
延川县
延长县
延安市
(宝塔区)
甘泉县
宜川县
富县
洛川县
黄陵县
黄龙县
韩城市
宜君县
合阳县
澄城县
印台区
王益区
白水县
长武县
彬州市
旬邑县
铜川市
(耀州区)
淳化县
蒲城县
大荔县
富平县
陇县
千阳县
麟游县
永寿县
凤翔区
三原县
阎良区
华阴市
华州区
潼关县
岐山县
乾县
礼泉县
泾阳县
高陵区
金台区
扶风县
咸阳市
(秦都区)
渭南市
(临渭区)
渭滨区
陈仓区
杨陵区
临渭区
宝鸡市
武功县
兴平市
西安市
洛南县
眉县
周至县
鄠邑区
长安区
蓝田县
商洛市
(商州区)
太白县
凤县
柞水县
升凤县
留坝县
山阳县
商南县
佛坪县
镇安县
宁陕县
略阳县
勉县
洋县
城固县
汉中市
(汉台区)
南郑区
西乡县
石泉县
宁强县
汉阴县
旬阳市
白河县
安康市
(汉滨区)
镇巴县
紫阳县
平利县
岚皋县
镇坪县

第四十六章　持之以恒有效保护秦岭生态环境

深刻汲取秦岭违建别墅问题教训，严格实施《陕西省秦岭生态环境保护条例》和《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》，当好秦岭生态卫士，切实保护好国家中央水塔和中华民族祖脉，让秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流。

全面加强秦岭生态保护。以保护和恢复森林植被为重点，深入实施重点生态治理工程，强化森林防火体系和林业有害生物防治体系建设，提高秦岭地区森林质量。加强水资源和水环境科学保护，开展清洁小流域治理，保证水资源可持续利用。加强大熊猫、金丝猴、羚牛、朱鹮等珍稀濒危物种栖息地保护和恢复，维护生物多样性。制定秦岭重点保护区、一般保护区产业准入清单，严把产业准入门槛。到2025年，秦岭区域野生动物重要栖息地面积保护率超过65%，区域森林覆盖率稳定在70%以上，湿地保护率超过30%。

推进秦岭环境综合治理。坚持政府主导、政策扶持、社会参与、市场化运作，按照“一库一策”模式加强尾矿库治理，建立在线监测系统，制定综合治理方案和应急处置预案。严格禁止在核心保护区、重点保护区勘探、开发矿产资源和开山采石，禁止在秦岭主梁以北的秦岭范围内开山采石。按照能退尽退、能拆尽拆、能改尽改的原则，推进秦岭地区小水电站依法退出，最大程

度恢复生态。深入开展秦岭范围农家乐整治行动，加强规范化管理，减少乱排乱放。

强化秦岭生态环境监测监管。健全“天地一体化”、网格化与信息化相结合的监管体系，完善常态化、长效化保护督查监管和考核机制，加大普法宣传力度，增强秦岭区域群众法律意识。强化联合执法和责任追究力度，严厉打击乱搭乱建、乱砍乱伐、乱采乱挖、乱排乱放、乱捕乱猎等违法行为。发挥秦岭信息化网格监管平台作用，运用信息技术推动线上线下综合监管，提高监管效能。推进“数字秦岭”建设，整合各行业部门信息资源，实现秦岭区域“五乱”监测、实时监控、动态监管，实现信息共享、业务融合和资源统一。

第四十七章　坚持不懈推进黄河流域生态保护治理

突出抓好水土保持。实施黄土高原塬面保护、新型淤地坝建设、坡耕地综合整治、小流域综合治理等水土保持重点工程，全面启动粗泥沙拦沙减沙设施建设。开展黄河流域国土绿化行动，持续巩固退耕还林还草成果，科学选育人工造林树种，建设沿黄河生态带、沿渭河生态带。以洛川塬、渭北台塬为重点，实施黄土高原固沟保塬项目。开展旱作梯田建设，推进雨水集蓄利用。指导规范淤地坝建设，推广高标准新技术新工艺，完善淤地坝风险信息监测预警体系，及时除险加固和改造提升。五年新建淤地坝 2700 座，淤地坝除险加固 1990 座，提质增效 1095 座。

保障黄河长治久安。坚持水沙同治，围绕以疏为主、疏堵结合、增水减沙、调水调沙，建立健全水沙调控体系。加快建设东庄水利枢纽、龙安水库等干支流控制性骨干工程，协同推进古贤水库、黄河小北干流护岸控导工程建设，增强径流调节和洪水泥沙调控能力。加快泾河、延河、无定河、北洛河等河道和滩区综合治理，加快险工险段和薄弱堤防治理，完善重点县城防洪体系，提升防洪能力标准，确保黄河流域陕西段长久安澜。

加强流域污染治理。统筹推进流域内农业面源、工业污染、城乡生活污染防治，开展黄河干支流入河排污口排查整治行动，净化黄河“毛细血管”，着力提升黄河流域水环境质量。推动沿黄一定范围内高耗水、高污染企业迁入合规园区，严禁在黄河干流及主要支流临岸一定范围内新建“两高一资”项目及相关产业园区。

第四十八章　持续改善环境质量

持续打好蓝天保卫战。以关中地区为重点，坚持多污染物协同控制和区域协调治理，发挥法律、经济、行政等抓手，进一步优化调整产业结构、能源结构、运输结构、用地结构。突出细颗粒物和臭氧协同控制，切实抓好挥发性有机物和氮氧化物协同减排。完善城镇大气环境综合管理体系，推进关中平原重污染天气应急减排和重点行业绩效分级管控，逐步建立和完善城市大气污染源解析和污染源清单。持续推进工业污染源减排，推动全省钢

铁、建材等行业实施超低排放改造，大力推进低（无）挥发性有机物含量原辅材料替代，开展重点行业挥发性有机物污染整治。深入实施北方地区冬季清洁取暖城市试点，推动冬季清洁取暖改造。全面实施第六阶段机动车污染物排放标准，继续推动高排放柴油货车和非道路移动机械排气污染综合治理和管控。到2025年，氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮分别削减3.04%、3.75%、4.56%和6.96%，地级及以上城市细颗粒物（PM2.5）平均浓度降至41微克/立方米。

持续打好碧水保卫战。严格水生态环境管理，强化河（湖）长制，加强对重要流域、重要水源保护。深入实施渭河、汉丹江、延河等综合治理，加强嘉陵江、汉江流域尾矿库污染治理，健全陆域水域统筹管理机制，推进上下游、左右岸同治。加强沿岸城乡污水处理设施建设，强化农业农村污水管控。深化黑臭水体综合治理，加强地下水污染防治。切实履行好南水北调中线水源涵养区责任，确保“一泓清水永续北上”。到2025年，全省地表水国考断面劣Ⅴ类水体比例控制在5%以内。

持续打好净土保卫战。强化土壤污染源头管控，推进化肥农药减量化，加强土壤污染治理和修复。实行耕地土壤环境质量分类管理，集中推进受污染耕地安全利用示范，推进农田残留地膜、农药化肥、塑料包装等清洁整理。强化建设用地土壤环境准入，用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的，要依法开展土壤污染状况调查。严格落实建设用地土壤污染风险管控和修复

名录制度。以有色金属采选集中区域为重点，全面排查矿区堆存的涉重金属废物，分阶段开展治理修复，逐步消除存量。

加强固体废弃物和垃圾处置。加强危险废物、医疗废物收集体系建设，合理规划建设一批处置利用设施，补齐处置能力短板。加强工业废弃物风险管控和历史遗留重金属污染区域治理，在重点行业实施工业固体废物排污许可管理。推进生活垃圾源头减量和垃圾分类，加快焚烧处理能力建设，合理规划建设生活垃圾填埋场，因地制宜推进厨余垃圾处理设施建设。加强塑料污染治理，禁止、限制部分塑料制品生产、销售和使用，明显减少一次性塑料制品消费量。强化化学物质环境风险管控，建立健全有毒有害化学物质环境风险管理体系，持续推进陕北涉油地区环境安全整治。

第四十九章　加快推动绿色低碳发展

提高绿色发展水平。把绿色发展融入国民经济发展全过程，完善能耗、水耗、环保、安全和技术等标准约束，推动传统产业向绿色转型升级，建设一批绿色园区、绿色企业、绿色工厂。鼓励金融机构创新绿色金融产品和服务，支持在陕金融机构成立绿色金融事业部或绿色银行，发展绿色信贷、绿色保险、绿色债券、绿色基金等，支持非金融企业发行绿色债券。推动绿色建筑发展，城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准，到 2025 年高品质绿色建筑比例稳步提高、低能耗建筑达到 100 万平方米。深入推

进能源生产和消费革命，因地制宜建设分布式能源微网，充分挖掘可再生能源应用场景，不断提高新能源在能源消费中的比重。倡导绿色生活方式，引导消费者购买节能环保低碳产品，推广绿色包装。

全面提高资源利用效率。完善以政府为主导、企业为主体、市场有效驱动、全社会共同参与的节能推进工作机制，严格实行能耗双控制度，加快调整产业结构和能源结构，大力推广先进节能技术，实施节能重点工程，不断提升能源利用效率。建立水资源刚性约束制度，科学制定用水定额并动态调整。深度挖潜工业领域节水空间，严格控制缺水地区、水污染严重地区和生态环境敏感区及脆弱区高耗水、高污染行业发展。深化农业水价综合改革，配套建设计量设施，健全节水激励机制，推进农业领域节水。深入开展合同节水试点，推进节水型城市和节水型县城达标建设，推广普及生活节水型器具，形成节水型生活方式。加强土地利用的规划管控、市场调节、标准控制和考核监管，建立产业用地全程管理、用地“后评估”、低效利用土地退出机制。

积极应对气候变化。落实国家应对气候变化战略和2030年前碳达峰要求，编制省级碳达峰行动方案。坚持减缓与适应并重，实施温室气体排控与污染防治协同治理，持续降低碳排放强度。加快能源结构和产业结构低碳调整，推进建筑、交通和农业等重点领域低碳发展，持续增加森林碳汇。深化低碳试点示范，扩大碳捕集与封存等重点减排技术应用。提高城市应对极端气候

变化灾害管理水平，增强适应性和韧性发展能力。支持西咸新区开展气候适应型城市试点和气候投融资试点。

加强生态文明制度建设。加强自然资源调查评价、监测和确权登记，以县为单位编制自然资源资产负债表。全面实行排污许可制，完善排污权二级市场交易制度，积极参与全国碳市场建设，研究建立碳排放权市场交易机制，推进用能权交易和水权交易。完善市场化、多元化生态补偿机制，切实加大对南水北调中线水源地、重点生态功能区等生态补偿力度，积极开展实施黄河流域横向生态补偿机制试点。支持汉中、安康、商洛、铜川开展生态产品价值实现机制试点。落实生态环境损害赔偿制度，编制陕西省自然资源资产负债表，积极推进自然资源资产核算，健全领导干部自然资源资产离任审计制度。

第十篇　坚持以人民为中心 加强民生保障和社会建设

聚焦重点领域和重点人群，健全基本公共服务标准体系，完善共建共治共享的社会治理制度，不断提升三秦百姓获得感、幸福感、安全感。

第五十章　提高居民收入水平

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，着力提高劳动报酬在初次分配中的比重，完善按要素分配政策体制机制，不断扩

大中等收入群体，缩小城乡和区域收入差距，扎实推动共同富裕。

着力提高城乡居民收入。坚持“提低、扩中”，加快形成以中等收入群体为主体的分配收入格局。健全工资性收入正常增长机制，完善企业工资集体协商制度，深化国有企业工资分配制度改革，发挥工资指导线和最低工资标准的宏观调控作用，鼓励企业提升工资水平，常态化开展全省根治拖欠农民工工资专项行动，形成反映人力资源市场供求关系和企业经济效益的工资决定机制和正常增长机制，推动在经济增长的同时实现居民收入同步增长。积极发展家庭经济、个体经济、夜间经济等新业态，稳步提高居民经营性收入。健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入，拓展城乡居民租金、利息、股息、红利等财产性收入增收渠道。

优化收入分配结构。完善再分配机制，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性，合理调节过高收入，取缔非法收入，保护合法收入，努力缩小城乡、区域、行业和社会成员之间的收入分配差距。强化工资收入分配的技能价值激励导向，出台更多以知识价值为导向的激励政策。全面贯彻落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，推动城乡居民基本养老保险待遇水平随经济发展而逐步提高，到 2025 年城乡居民基本养老保险保障水平月人均达到 180 元。加强社会保险基金收支管理，确保待遇及时足额发放。发挥第三次分配作用，大力

发展公益事业和慈善事业，改善收入和财富分配格局。

第五十一章　推动实现更加充分更高质量就业

大力实施就业优先政策，加强产业、投资、金融等与就业政策配套衔接，不断扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，五年新增城镇就业200万人。

坚持经济发展就业导向。把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，做强做大做多市场主体，千方百计稳定和扩大就业。发挥民营企业吸纳就业的主渠道作用，稳步发展劳动密集型产业，积极发展现代服务业，拓展就业空间。实施就业影响评估，优先实施就业带动能力强的项目。加大对灵活就业、新就业形态的支持力度。

提升劳动者职业技能。实施就业创业能力提升工程，促进职业培训与企业转型升级、县域经济发展、乡村振兴有机结合，创新培训模式，打造技工品牌，提高就业质量。以技工院校和培训机构为主体，开展农民工、失业人员、高校毕业生、退役军人等重点群体培训，增强职业适应能力。健全以企业为主体的职工终身职业培训机制，提升职业技能等级。完善企业技能人才评价使用激励机制。

健全就业公共服务体系。加强对重点行业、重点群体就业支持，组织实施高校毕业生就业创业帮扶行动，拓宽毕业生就业渠道。制定退役军人优先岗位目录，完善退役军人创业优惠政策。

加强对残疾人、零就业家庭等困难群体就业援助和帮扶，利用公益性岗位对就业困难人员托底安置，逐步实现就业扶持政策常住人口全覆盖。实行农民工在就业地平等享受就业服务政策，建设农村创新创业和返乡创业孵化实训基地。发挥实名制动态就业服务系统作用，建立规模裁员和失业风险预警及应对预案，确保不发生规模性失业风险。

专栏 29　就业创业促进工程

（一）职业能力提升。实施“互联网＋职业技能培训计划”，开展校企、校县、校校合作培训，推进一批县级公共职业技能实训基地建设，完成职业能力培训 80 万人次。实施农民工技能培训计划，培训农民工 100 万人次。

（二）重点群体就业促进。实施高校毕业生基层服务计划，推进“社区工厂”“扶贫车间”农民工就业示范园、生态富民创业园等就业基地项目建设。

（三）“双创”载体建设。重点推动“双创”示范基地、留学回国人员创新创业园、双创孵化载体等项目建设。

（四）人力资源服务提升。重点推进人力资源服务产业园、互联网用工平台、实名制动态就业服务系统等项目建设。

（五）技能人才培养。扩大技能人才培养规模，支持建设国家级高技能人才培训基地 30 个、省级高技能人才培训基地和技能大师工作室各 120 个。

第五十二章　优先发展教育事业

坚持社会主义办学方向，落实立德树人根本任务，坚持教育公益性原则，统筹各类教育事业发展，推进教育现代化，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

推进基础教育提质攻坚。加快学前教育普及普惠、安全优质发展，发展普惠性幼儿园，支持新建、改扩建公办幼儿园，有效扩大公办学校教育资源及优质资源覆盖率。到 2025 年，普惠性

幼儿园和普惠性幼儿园在园幼儿占比均达到80%以上。推进城乡义务教育一体化发展，开展“国家义务教育发展优质均衡县（区）”创建，完善城乡义务教育学校布局规划，扩大城区教育资源供给，坚决消除“大班额”。加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，打造“乡村温馨校园”。统筹推进普通高中育人方式改革、课程改革和高考综合改革，鼓励高中阶段学校多样化特色化发展。

推动职业教育融合发展。实施职业院校“双高计划”，深化职普融通、产教融合、校企合作，大力探索新型学徒制。推动“3＋2”成为中高职衔接基本制度，提高高职招收“三校生”比例，提升中等职业学校办学能力。推进中职、高职、应用型本科、专业学位研究生的贯通培养。建立“职教高考”制度，完善“文化素质＋职业技能”的考试招生办法。支持龙头企业与技工院校开展校企合作，深化技能人才职业资格制度改革，支持咸阳国家产教融合试点城市建设。

加强高等教育“双一流”建设。推动我省高等教育内涵式、特色化和创新发展。支持高校内引外联，拓展可持续发展空间，立足服务国家战略需求和全省经济社会发展，完善省部共建机制，统筹推进全省高校建设世界一流大学、一流学科。支持具有博士和硕士学位授权的高校创建高水平大学，推进地方应用型高校转型发展。继续实施学位授权点动态调整，推动存量结构优化，积极培育和增设新兴、边缘、交叉学科点。

深化教育改革创新。深化教育评价体制机制改革，健全学校家庭社会协同育人机制，强化体育、美育和劳动教育，深化素质教育。加强新时代教师队伍建设，提升教师社会地位和保障水平。积极发展“互联网＋教育”，促进信息技术与教育教学融合创新应用。深化考试招生制度改革，逐步形成具有陕西特色的招生考试制度体系。推进学分银行建设，构建终身学习“立交桥”。支持和规范民办教育发展，推进民办教育分类管理改革。

专栏 30　教育事业发展工程

（一）学前教育扩容提质。推进省级示范幼儿园、公办幼儿园建设，深化省级示范幼儿园结对帮扶，到 2025 年全省公办幼儿园和公办幼儿园在园幼儿占比达到 50％、学前教育毛入园率达到 90％以上。

（二）义务教育优质均衡和质量提升。启动创建义务教育优质均衡发展县 20 个以上，建设 100 个义务教育课程与教学管理示范基地，30 个义务教育综合改革实验区，全省规划新建中小学 500 所左右，改扩建 1950 所左右。

（三）普通高中育人能力提升。建设 30 所省高品质特色高中、50－80 所省级示范高中，培育省级普通高中新课程、新教材示范区 20 个和示范校 60 所。

（四）职业教育提质培优。建设 1－2 所万人规模中职学校，3－5 所引领示范作用的旗舰中职学校，建成 30 所左右省级高水平示范性中职。建成 3 个左右产教融合型示范城市、30 所产教融合型学校、40－50 家高水平产教融合型企业。

（五）技工教育强基。打造旗舰技工院校 10 个，产教融合、校企合作示范技工院校 40 个，世赛实训基地 10 个。

（六）高职院校双高计划引领。建成 4 所国家级高水平高职院校、12 个国家级高水平专业群，建成 10 个左右高水平专业化实训基地。

（七）“双一流”建设推进。推动 3 所世界一流大学建设高校、5 所世界一流学科建设高校争先进位；支持西北大学等高校冲击世界一流大学建设高校，2 所左右高校冲击世界一流学科建设高校；建成 5 所一流应用型本科院校、6 所一流民办高校，扶持 50 个左右优势特色学科。

（八）教师队伍建设。建设 5 个左右省级教师示范性培训基地，培育 50 个示范性教师实训基地；实施中小学“三级三类”骨干教师培训、卓越校长领航、三秦名师领军等计划，建设名师名家工作室 80 个，培养骨干教师 5 万名。

（九）信息基础与教育融合创新发展。推进 20 个智慧教育示范区、100 所智慧校园示范校、200 所信息化创新示范校建设。

第五十三章　健全多层次社会保障体系

全面实施全民参保计划。推动实现城镇职工基本养老保险由制度全覆盖到法定人群全覆盖，促进城乡居民养老保险适龄参保人员应保尽保，引导有意愿、有经济能力的灵活就业人员、新就业形态从业人员等参加企业职工养老保险。发展多层次、多支柱养老保险体系。完善企业年金、职业年金制度，建立个人养老金制度，推动养老保险第三支柱发展，完善机关事业单位养老金制度，落实企业职工基本养老保险基金全国统筹制度，跟踪实施渐进式延迟法定退休年龄等政策。推进失业保险省级统筹，完善工伤保险省级统筹。健全社会保险待遇调整机制，系统调整相关群体社会保险待遇。

巩固提升医疗保障体系。健全覆盖全民、依法参加的基本医疗保险制度和政策体系，强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助保障功能，完善待遇保障、医保支付和基金监管机制，推进医保基金省级统筹。持续推进医保支付方式改革，落实医保目录动态调整机制，强化医保协议管理。推动医疗服务价格改革，完善药品带量采购机制和以市场为主导的价格形成机制。优化医疗保障公共管理服务，做好各类人群参保和医保关系跨地区转移接续，推进跨省异地就医门诊联网结算。支持保险机构丰富健康类商业保险产品和服务。到 2025 年个人卫生支出占卫生总费用比

重降至28%。

加强社会服务体系建设。健全以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类救助制度体系。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活费补助标准自然增长机制和价格联动机制。持续实施“民康计划”，推进精神卫生社会福利机构建设和精神障碍社区康复服务发展。增加殡葬基础设施投入，全面推广节地生态葬，全面建立基本殡葬服务保障制度。

健全退役军人工作体系和保障制度。健全党委领导、政府主导、军地协同、社会参与工作格局，完善组织管理、工作运行、政策制度体系，统筹做好就业安置、优待褒扬、权益维护、服务管理等重点工作。健全退役军人服务保障体系，维护退役军人合法权益。落实“五有”要求，推进退役军人服务中心（站）建设，打造“退役军人之家”。完善优化退役军人移交安置工作机制，加强退役军人职业教育培训，落实促进退役军人创新创业的财政金融税收等政策。加强新时代双拥工作建设，深化军地共建、增强军政军民团结。健全退役军人保障体系和优抚体系，保障退役军人合法权益。加强褒扬纪念工作，营造尊崇英雄、传承红色基因和厚植英烈精神的社会风尚。

专栏 31　社会服务兜底工程

（一）养老。新建和改造 67 个市县级养老服务机构，实施 332 个特困人员供养服务机构提升改造工程，建设 1707 个社区老年人日间照料中心，新增 2.8 万张护理型床位。

（二）社会救助。推进乡镇（街道）社会救助服务站（点）建设，提升改造 16 个救助管理机构。

（三）儿童福利。改扩建 8 个市级儿童福利机构，确保每个地级市有一家专业化儿童福利机构，建成 52 个独立设置的未成年人保护中心、1810 个儿童之家。

（四）精神卫生。推进精神卫生福利机构建设，到 2025 年实现每个设区市至少建设一所精神卫生福利机构。

（五）殡葬。新建城市公益性公墓 27 个、殡仪馆 33 个、殡仪服务中心 1 个，实现县以上城市殡仪馆全覆盖、农村公益性公墓覆盖率达到 30％。

（六）退役军人服务保障。推进退役军人服务中心（站）、退役军人教育培训基地等项目建设，示范型退役军人服务中心（站）实现全覆盖，标杆型达到 50％以上。新建或改扩建优抚医院（荣军医院）6 个、光荣院（荣誉军人休养院）10 个、烈士纪念设施 85 个和一批军人公墓。推动 26 个军休机构提质改造，推动军供站改革发展。

（七）医疗保障。统一医疗保障服务和技术标准，建设全省统一、高效、安全、便捷医保信息系统以及医保经办管理体系、公共服务平台，覆盖省市县镇村五级，标准化建设达标率 100％；基金监管机构设置和标准化达标率 100％。

第五十四章　推进健康陕西建设

深入实施健康陕西行动，推动将健康融入所有政策，推动医疗资源下沉，织牢公共卫生防护网，构建高质量医疗服务体系，全方位全周期维护和保障人民群众健康。

构建优质高效公共卫生服务体系。建立公共卫生事业投入机制，完善公共卫生服务项目，落实医疗机构公共卫生责任。改革完善疾病预防控制体系，加强基础设施和实验室标准化建设，全面提升疾病预防控制能力。完善传染病医疗救治体系，建设国家重大传染病防治基地，建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制。完善突发公共卫生事件监测预警和应急响应机

制，健全医疗救治、科技支撑、物质保障体系。建设省级紧急医学救援基地，提升严重创伤、多发伤害、重大疫情及特殊伤病救治能力。

构建高质量医疗卫生服务体系。争创国家区域医疗中心，开展省级区域医疗中心建设，建立健全临床专科、重点学科、短缺资料学科发展体系，建设胸痛中心、卒中中心、创伤中心、肿瘤综合治疗中心、慢性病管理中心，完善急诊急救网络。推进县级医院综合能力提升。深化医药卫生体制改革，完善分级诊疗制度，推进紧密型医联体建设，做实做细家庭医生签约服务。发展“互联网＋医疗”，推广远程医疗服务。完善现代医院管理制度，健全基本药物制度。

构建全生命周期健康保障体系。聚焦重点人群和重点领域，完善妇幼健康保障体系建设，不断强化出生缺陷防治、危重孕产妇和新生儿救治能力，提高出生人口素质。完善精神卫生和心理健康服务体系，优化精神卫生优质资源布局，支持西北区域精神卫生专科联盟建设。完善职业健康体系，强化省级和地市职业病危害防治技术支撑，提升重点人群和重点行业职业健康信息和数据收集分析能力。

推动中医药传承创新发展。创建国家中医药传承创新中心，打造中西医结合“旗舰医院”和中医药特色重点医院。建设国家中医应急救援和疫病防治基地，全面提升中医药应急救治能力。加强高素质中医药人才队伍建设，推进“长安医学”传承创新。

加强中医药基础理论研究和科技创新，提升中医药科研成果转化效能，推进中药材种养殖规模化、规范化，做大做强“秦药”品牌，办好中国孙思邈中医药文化节，促进中医药养生保健、健康养老和旅游等融合发展。

提升卫生人才科研支撑能力。加强医教协同，培养高素质医学人才，加大麻醉学、精神学、儿科学、预防医学、全科医学招生规模，扩大农村订单定向免费医学生培养规模。实施“秦医英才计划”，培养100名省级名中医、500名学科带头人、1000名中青年技术骨干。以全科、妇产科、儿科、精神科等紧缺专业为重点，扩大住院医师规范化培训招生规模。深化薪酬制度改革，稳定壮大基层医疗卫生人才队伍。加强慢性病、传染病、地方病等卫生健康科学研究。

广泛开展全民健身运动。深入实施全民健身国家战略，丰富完善全民健身公共服务体系，实施国家体育锻炼标准，开展常态化国民体质监测工作，促进全民健身生活化，不断增加经常参加体育锻炼人数。加强健身步道、全民健身中心、体育公园、社区多功能运动场地设施建设，打造“15分钟健身圈”。落实国家公共体育设施免费或低收费开放政策，鼓励体育场在不影响正常使用的情况下全面对外开放，提高场馆利用率。支持西安、咸阳、渭南国家体育消费试点城市建设。

精彩圆满举办“十四运”。发扬工匠精神，严格执行工艺标准，加强“十四运”比赛设施专业化建设。突出一流赛事、一流

标准，精心策划开闭幕式等重大活动，提高赛会组织管理和服务保障水平。同步做好全国第十一届残运会暨第八届特奥会工作。推动后续场馆综合开发利用，加强体育精品赛事举办，发展体育竞赛表演产业，持续释放“后全运”效应。

专栏 32　医疗卫生服务体系建设工程

（一）公共卫生防控救治能力提升。推进省级疾控中心应急实验业务大楼建设，加快未达标市县级疾控中心、县级综合医院（中医院）传染病区建设，推进 1 个省级紧急医学救援基地、2 个省级重大疫情救治基地、5 个省级感染性疾病诊疗中心建设，确保每个设区市都有 1 所达标的传染病医院。

（二）医疗卫生机构高质量发展。推动国家儿童区域医疗中心建设，争取国家其他专业区域医疗中心建设。加强省级区域医疗中心、市县级医院提标扩能建设，推进未达标的乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室建设，支持符合条件的中心卫生院升级改造成为县域医疗副中心。

（三）全生命周期健康保障。推进西北妇女儿童医院二期建设和市县妇幼保健机构、妇女儿童医院、综合医院妇产科建设，推动省级医养结合示范培训基地、职业病危害防治技术支撑和精神卫生专业机构建设，建设一批社区医养结合中心、普惠型康复机构，每个县区建设 1 所标准化示范性托育机构。

（四）中医药传承创新。推进中医药传承项目、中医优势专科、中医药创新能力、名医传承中心建设，建立 1 个省级中药材种质资源库、10 个中药材资源监测站；实施省中医药研究院迁建项目，推进中西医重大疫情救治基地建设，支持中医协同示范旗舰项目建设，开展市县级中医特色重点医院建设。

（五）卫生健康信息化建设。推进统一权威、互联互通、务实应用的省、市、县三级全民健康信息平台建设。

第五十五章　切实保障妇女未成年人残疾人权益

促进妇女全面发展。全面贯彻男女平等基本国策，坚持和完善促进男女平等、妇女全面发展的制度和机制，构建以男女平等为核心的先进性别文化。完善妇女享有全生命周期健康管理、服务和保障体系。加强特殊困难妇女群体民生保障，缩小妇女发展

城乡、区域、群体差距。全方位优化妇女发展环境，消除就业性别歧视，高质量促进妇女成才成长，确保公平参与并更多分享发展成果。严厉打击侵害妇女人身权利的违法犯罪行为。完善分性别统计制度。

保障儿童优先发展。建立和完善儿童优先发展的制度体系，保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权等权利。促进儿童早期发展，完善早教、托育服务。完善儿童监护制度，健全基层儿童保护机制，落实困境儿童保障制度。优化儿童发展环境，创建儿童友好社区，建设覆盖城乡的儿童之家。预防和控制儿童伤害、儿童出生缺陷。严厉打击危害儿童身心健康的违法犯罪，预防未成年人违法犯罪。

完善残疾人关爱服务体系和设施。加快构建以家庭为基础、机构为支撑，社会化、综合性、开放式的精神障碍社区康复服务体系，提升社区及县域残疾人综合服务能力和水平。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。健全残疾人就业服务体系，扶持残疾人自主就业创业，促进残疾人增加收入。加强无障碍设施建设和改造，推进信息无障碍建设。

第五十六章　积极应对人口老龄化

促进人口长期均衡发展。贯彻落实国家人口发展战略，实现人口与经济社会、资源环境相协调。着力降低家庭生育、养育、教育成本，建立健全计划生育特殊家庭全方位帮扶保障制度，充

分释放生育意愿，引导生育水平保持在合理区间。实施出生人口素质提升计划，推进优生优育全程服务，加强妇女孕产期保健服务和出生缺陷综合防治。建立健全3岁以下婴幼儿照护服务体制机制，发展普惠托育服务。加强人口结构和生育水平监测预测。

完善养老服务体系。大力发展普惠性养老和互助型养老，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。鼓励发展嵌入式、连锁化、标准化居家社区养老服务，推进居家适老化改造，加快街道综合性养老服务中心、社区老年人日间照料中心等设施建设。稳步推进公办养老机构改革和建设，每个市、县（区）至少建有一所公办示范性养老机构。实施农村特困人员供养服务设施提升改造工程，推动有条件的转型为区域性养老服务中心。提高农村互助幸福院运营管理能力。加快提升失能照护服务能力，养老机构护理型床位占比达到55%以上。加强医养结合服务机构建设，充分利用社区卫生服务中心、乡镇卫生院等现有资源，建设一批社区医养结合服务中心，到2025年全省建设500家社区医养结合服务中心、康复护理床位新增1万张。

提升健康养老服务供给质量。实施老年健康促进行动，建立完善老年健康服务体系。深化养老服务综合改革试点，全面放开养老服务市场，支持社会力量兴办医养结合机构，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。健全养老服务标准化体系，推进养老机构提质达标和星级评定。提高老年服务科技化水平，强化信息技术、智能

硬件等在养老服务领域的推广应用，推进智慧健康养老应用试点示范。建立定期巡防独居、空巢、留守老年人工作机制，推动建立经济困难的失能、高龄老年人护理补贴、养老护理岗位补贴制度，健全高龄失能老人长期照护保障体系。加强养老服务人才队伍建设，鼓励各类院校设置养老服务专业，开展养老服务人才培训行动，五年培训300名养老院院长、5万名养老护理员。构建养老、孝老、敬老的社会环境。开展老龄化国情教育，健全老年人权益保障机制，完善家庭支持体系，建设老年友好型社会，到2025年建成200个示范性城乡老年友好型社区。

第五十七章　加强和创新社会治理

完善社会治理体系。构建党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理格局，健全居民自治治理机制，完善基层民主协商制度，提升基层组织力，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。发挥人大代表、群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。健全落实政治督察、巡视巡察、执法监督、纪律作风督查巡查等制度机制，切实把党的领导优势转化为社会治理效能。

加强城乡社区建设。以向基层放权赋能为途径，积极复制推广铜川红旗社区经验，开展社区治理和服务创新实践。加强城乡

社区治理基础设施标准化建设，提升社区办公、服务和活动用房等综合服务设施水平。加强网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层治理服务平台建设，完善社区便民服务网络，推进智慧社区建设，提升社区服务智能化、便捷化水平。加强基层社区治理队伍建设，强化城乡社区工作者职业保障。到2025年在全省不少于50%的社区中建立网格长、楼长、纠纷调解员、社区巡防员四支队伍。

推进市域社会治理现代化。深化市域社会治理现代化试点示范，充分发挥市一级党委政府的“前沿指挥部”作用，加快构建市—县（市、区）—乡镇（街道）权责明晰、高效联动、上下贯通、运转灵活的社会治理新体系。加强各级综治中心标准化、实体化建设，加快推进现代科技与社会治理现代化深度融合，形成数据驱动、人机协同、跨界融合、数智一体的智能化治理新模式，到2025年实现全省设区市和杨凌示范区、西咸新区市域社会治理现代化全覆盖，全面提升市域防范风险的能力。

加强信用陕西建设。统筹推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，完善政府守信践诺和失信问责机制。以培育数据要素市场为核心，促进全社会信用信息全面互联互通和有序开放。规范信用信息应用，强化信用主体权益保护，推进创新示范和惠民便企。全面构建以信用为基础的新型监管机制和社会治理机制，深入实施承诺告知、信用分级分类、信用奖惩和修复制度。

第十一篇　繁荣发展文化事业和文化产业
建设文化强省

坚定文化自信，增强文化自觉，以社会主义核心价值观引领文化建设，推动全省文化资源创造性转化、创新性发展，繁荣文化事业，发展文化产业，以高质量文化供给增强人民群众文化获得感幸福感。

第五十八章　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，创新方式方法，注重入脑入心，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，着力提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养。

牢牢掌握意识形态工作领导权。严格落实意识形态工作责任制，加强阵地建设和管理，构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局。加强互联网内容建设，发展积极健康的网络文化，营造清朗的网络空间。推进媒体深度融合发展，打造有竞争力有影响力的地方新型主流媒体。优化省级媒体资源配置，推进市级融媒体中心建设，完善提升县级融媒体中心功能，打造全省统一融媒体技术平台，建好用好中国（陕西）广播电视媒体融合发展创新中心。

推动社科强省建设。深化习近平新时代中国特色社会主义思想学习宣传和研究阐释。深入实施马克思主义理论研究和建设工程，推出一批有价值、有影响的研究成果。完善哲学社会科学学科体系、学术体系、话语体系，繁荣哲学社会科学事业。瞄准国家战略需求，打造一批在全国有影响力的社科理论平台和高端新型智库。

大力培育和践行社会主义核心价值观。开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，持续推进社会主义核心价值观“六进两融入”。推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。坚持不懈用延安精神教育广大党员干部，滋养初心、淬炼灵魂。大力弘扬中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化，坚定文化自信，筑牢思想根基。

扎实推进公民道德建设。深化群众性精神文明创建活动，拓展新时代文明实践中心建设和实践行动，持续推进“厚德陕西”建设，深耕厚植“六德”工程，开展道德模范评选和“陕西好人”推选。加强未成年人思想道德教育，健全志愿服务体系，提高人民道德水准和文明素养。加强家庭家教家风建设，深入推进农村移风易俗，形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。

第五十九章　加强公共文化产品和服务供给

完善现代公共文化服务体系。推进城乡公共文化服务体系一

体建设，补齐发展短板，扩大覆盖面、增强实效性。加快陕西省图书馆扩建工程、陕西省艺术馆扩建工程、陕西省档案馆改扩建工程建设，研究推进陕西文学馆建设。推动图书馆、文化馆总分馆制向体系化、效能化迈进，加快图书馆、文化馆（站）、综合文化服务中心提档升级，推动40家博物馆、纪念馆免费开放。稳步推进文化馆、图书馆、博物馆、美术馆等公共文化机构法人治理改革和内部运行机制创新。推动广播电视公共服务高质量发展，建设超高清制播平台，改造无线发射台基础设施，实现地方广播电视节目无线数字化覆盖。创新实施文化惠民工程，深入开展文化下乡、高雅艺术进校园进社区、送书送戏送展览下基层、公共文化巡展巡讲巡演等文化活动，推进乡村文化、社区文化、校园文化、企业文化、家庭文化和各类公共空间文化建设，打通公共文化服务“最后一公里”。加强公共文化服务数字化建设，建设“陕西公共文化云”。倡导全民阅读，建设“书香三秦”。

提升公共文化产品供给质量。实施文化精品战略，围绕重要时间节点和重大主题，加强选题策划与创作生产，推出一批思想精深、艺术精湛、制作精良的新时代文艺精品。以精神文明建设“五个一工程”为引领，规范全省性文艺评奖，推动各艺术门类均衡高质量发展，做大做强做靓文学陕军、西部影视、陕西戏曲、陕西演艺、陕北民歌、长安画派等文化品牌。加强文艺队伍建设，持续推动“百优”“百青”人才计划，培育一批政治过硬、专业精湛的德艺双馨文艺工作者。

专栏 33　基层公共文化服务提升工程

（一）公共文化服务设施提升。加快市、县、区文化场馆建设，拓展服务场所和内容，到2025年县级以上公共图书馆、文化馆全部达到三级以上标准。积极整合乡镇（街道）、村（社区）宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施，打造一批特色明显的村（社区）基层综合性文化服务中心。

（二）公共文化数字化。推进公共数字图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、档案馆以及数字农家书屋、新闻出版广播影视数字化服务和管理平台等建设。

（三）广播电视高质量发展。推进基于5G的融媒体4K/8K超高清制播平台、应急广播体系、地面广播电视节目数字化、无线发射台、广播电视全媒体监管平台等重点项目建设。

（四）文化艺术精品工程。实施舞台艺术精品创作扶持和群众文化活动品牌提升计划，力争“五个一工程奖”“文华奖”“群星奖”和国家舞台艺术精品等国家奖项数量取得新突破。

（五）基层公共文化建设示范。加强基层文化建设，创建30—40个省级公共文化服务体系示范区、80—100个示范街镇。

第六十章　守护好精神标识和历史文化遗存

守护好精神标识。传承红色基因，实施革命文物集中连片保护利用工程，建设延安革命文物国家文物保护利用示范区。实施中华优秀传统文化传承发展工程，加强黄帝陵、兵马俑、延安宝塔、秦岭、华山等中华文明、中国革命、中华地理标识保护。加快长征、长城、黄河国家文化公园（陕西段）建设，推进重要文化标志工程建设。

加大文物保护力度。实施大遗址保护展示工程，推进国家考古遗址公园建设。加强兵马俑、大雁塔、大明宫遗址等世界遗产的保护利用，推进石峁遗址、西汉帝陵、唐帝陵申报世界文化遗产。实施“考古中国”和“中华文明探源工程”等国家重大考古项目，加强周、秦、汉、唐都城及帝王陵寝等考古和研究阐释，

做好文物古籍保护、修复、研究、利用，充分展现中华文明发展脉络。探索建立考古前置制度，强化文物预防性保护理念，因地制宜实施保护传承、研究发掘、环境配套、文旅融合、数字再现等项目。

强化非物质文化遗产保护。健全非物质文化遗产名录和传承体系，加强国家级文化生态保护实验区建设。支持建设集传承、体验、教育、培训、旅游、服务等功能于一体的非遗保护利用设施，鼓励社会力量兴办或参与传承体验中心建设。推进非遗进景区、进校园、进社区等活动，加强秦腔、西安鼓乐、陕北秧歌、华阴老腔等非遗传播推广。实施传承人培研计划，建立非遗传承人数据库，探索建立非遗传承人表彰与激励制度。实施传统工艺振兴计划，推动西秦刺绣、凤翔泥塑、安塞剪纸、耀州窑陶瓷、绥德石雕等传统工艺走进现代生活，培育形成陕西文化特色的知名品牌。

专栏 34　历史文化遗存保护工程

（一）重要文化标志工程。推进黄帝陵文化园区、西安碑林博物馆、陕西历史博物馆、秦始皇帝陵博物院改造提升等重要文化标志项目建设和陕西考古博物馆建设。

（二）国家文化公园。实施长征、长城、黄河国家文化公园标志性项目建设；开展国家文化公园文化遗产系统保护与传承利用工程，加强文化遗产资源普查与系统性研究。

（三）大遗址保护与展示。实施周原、秦雍城、秦咸阳城、汉长安城等大遗址保护展示利用工程，推进石峁遗址、西汉帝陵、唐帝陵申报世界文化遗产，推动实施石峁、芦山峁、杨官寨等“考古中国”国家重大考古项目，开展“中华文明探源工程”。

（四）革命文物保护和利用。实施一批革命文物保护展示利用项目，建设陕甘、陕甘宁、川陕和长征革命文物保护利用片区。

（五）加强非物质文化遗产保护传承。实施一批陕西非物质文化遗产保护展示、传承利用等项目，加强陕北文化、羌族文化生态保护实验区建设，探索设立关中文化生态保护实验区。

第六十一章　推动文化产业转型升级

坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，以文化体制改革为动力，以重大文化项目建设为抓手，完善文化产业要素配置，扩大优质文化产品供给，壮大文化消费市场规模，健全现代文化产业体系和市场体系。到2025年全省文化产业增加值占生产总值比重达到3.5%以上。

提升优势文化产业竞争力。发挥龙头企业带动作用，提升广播影视、出版发行、演艺娱乐、广告会展等传统优势产业发展水平。以广电新型智能终端、包装印刷为重点，发展文化装备制造业，促进文化制造转型升级。实施文化产业数字化战略，推动数字会展、数字传媒、数字文旅等业态发展。

大力发展文化创意产业。推进“文化＋互联网”，推动文化与旅游、科技、金融、体育等产业深度融合。加快西安文化科技创业城产业园、西安国家数字出版基地等国家级文化和科技融合示范基地建设。加强陕西文物、陕西非遗等文化IP资源的内容创意创作生产和衍生开发，打造一批公共文化众创空间、创新工场等新型创新创业平台。发展基于大数据、云计算、物联网、人工智能等技术的网络视听、动漫游戏、电竞等新业态，推动文化内容、形式、技术与商业模式创新。

建设特色鲜明的文化产业集聚区。创建丝绸之路人文交流创

新示范区、国家文化和旅游产业融合示范区等10个示范文化产业园。加强对各级各类文化产业园区规范管理，引导特色发展、融合发展、创新发展。实施“百城千镇万村”文化产业协同发展战略，推动中小城市文化产业组团式发展。

大力培育文化市场主体。做大做强做优陕文投、西部电影、广电融媒体、新华出版、陕西演艺、曲江文投等国有文化企业，打造10个左右领军型文化企业。支持“专精特新”中小文化企业发展。完善文化产业投融资体系，充分发挥省文化产业投资基金撬动作用，鼓励社会资本创设文化创意产业投资基金。积极搭建文化产业公共服务平台，支持资产评估、物权交易、版权交易、经纪代理等中介组织发展。

第十二篇　统筹发展和安全
建设更高水平的平安陕西

落实总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿全省发展各领域和全过程，有效防范和化解各类风险挑战，确保经济行稳致远、社会安定和谐。

第六十二章　建设更高水平的法治陕西

深入学习贯彻习近平法治思想，统筹推进全面依法治省，全面贯彻实施宪法，科学谋划法治国家、法治政府、法治社会一体建设路径，把党的领导和以人民为中心的发展思想贯穿到依法治

省各环节，努力建设更高水平的法治陕西。

推进法治政府建设。扎实推进法治政府建设“六大工程”，开展法治政府建设示范创建活动，推动全省各级政府依法全面履行政府职能，实现机构、职能、权限、程序、责任法定化。实行政府权责清单制度，做到法定职责必须为，法无授权不可为。落实重大行政决策程序制度，提高决策质量和效率。坚持立改废释并举，加快推进发展规划、国土空间规划、自然资源资产、民营经济发展、知识产权保护、生态环境、保障和改善民生等重点领域立法。深化行政执法体制改革，推进执法重心下移，全面实施行政执法“三项制度”，推动行政执法责任制落实。深化行政复议体制改革，健全行政纠纷解决体系，推动不同解决机制有效衔接。强化对行政权力的监督制约，推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设。

推进法治社会建设。加强法治宣传阵地建设，深化法治宣传教育，弘扬社会主义法治精神，增强广大群众法治观念。大力宣传和推动实施民法典。落实国家机关“谁执法谁普法”责任制，完善领导干部带头尊法学法守法用法制度，以公务员、青少年、企事业经营人员、外来务工人员、基层群众等为重点对象，拓展宪法法律“六进”活动，深入开展以案释法，形成大普法工作格局。加快公共法律服务体系建设，深化法律援助、司法救助制度等改革，推动优质法律服务资源下沉，深入开展法治乡村建设，

推动普法依法治理提档升级。落实人民陪审员、人民监督员制度，推进司法公开，促进司法公正。完善律师制度，加强法治工作队伍建设。

第六十三章　强化重点领域安全保障

强化国家政治安全。全面实施国家安全法律法规，推进国家安全人民防线建设，健全国家安全审查和监管制度，加强国家安全执法，深入开展国家安全宣传教育，增强人民群众国家安全意识。建立健全保密制度，强化保密管理，切实有效保护国家秘密。严密防范和依法严惩各类渗透颠覆破坏、暴力恐怖、民族分裂、宗教极端、邪教组织等破坏危害国家安全活动，做好重点人群管理工作。坚持党管意识形态，把握传统和非传统“两个领域”，突出网上网下“两个战场”，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。

维护国家经济安全。建立健全经济运行监测预警、风险防控机制，推动重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域相对安全可控。提升关键领域、关键技术、关键产品保障能力，维护水利、通信、网络、电力、交通、供水、油气等重要基础设施安全。加强金融机构信用评价和信息披露，加大不良贷款率和交叉业务的管控，防止风险积聚和交织传导。完善地方金融监管体制，加快补齐监管制度短板，压实金融机构及股东的主体责任、市县政府属地风险处置责任和金融监管部门的监管责任。

严密防范和打击非法集资、金融诈骗等违法犯罪行为，发挥金融商事审判在防范金融风险中的作用，守住不发生系统性金融风险底线。

加强国家网络空间安全。贯彻网络强国战略，加强重要领域数据资源、个人信息、关键信息基础设施的安全保障。落实网络安全法律法规，常态化开展网络安全检查和风险评估。建立网络安全漏洞发现报告披露机制，强化跨领域网络安全信息共享和工作协调。加强网络安全威胁发现、监测预警、应急指挥和攻击溯源。强化网络安全学科建设和人才培养，发展网络安全产业。

第六十四章　维护社会稳定和安全

健全社会治安综合治理体系。坚持打、防、管、控、建并举，健全专群结合、群防群治机制，加快推进立体化、智能化社会治安防控体系建设。坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、电信网络新型犯罪和跨国犯罪，常态化推进扫黑除恶。加强各级政法机构基础设施和信息化应用建设，推进各级综治中心标准化建设。推进政法智能化建设，推进政法大数据平台建设和各类数据融合共享，做好风险防范、监测预警、监管执法、辅助指挥决策、救援实战和社会动员等工作，提高执法的科学化、智能化、精细化水平。优化监所布局调整，完善刑罚执行制度，强化执法司法智能化和规范化建设。加强流动人口和特殊人群服务管理，深化预防青少年违法犯罪工作，健全社会心理服务体系和疏导机

制、危机干预机制。

防范化解社会矛盾风险。坚持和发展新时代“枫桥经验”，持续深化群众说事、法官说法工作机制，健全人民调解、行政调解、司法调解三调联动工作体系，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，切实把矛盾纠纷解决在萌芽状态、化解在基层。发挥政府、企业、工会协调劳动关系三方机制作用，健全争议多元处理机制。集中开展治理重复信访、化解信访积案专项工作，抓好重点领域信访突出问题治理，压实属事属地责任。完善信访制度，广泛推广网上信访，依法依规协调处理群众诉求。落实重大决策社会稳定风险评估机制，对可能引发社会稳定风险的事项应评尽评。

第六十五章　提高公共安全水平

加强安全生产建设。牢固树立安全发展理念，把好公共安全风险源头关、监测关、管控关，提高风险预测预警预防能力和水平。严格落实安全生产责任制，强化属地和部门监管责任，推进安全生产标准化建设，开展安全示范城市创建活动。扎实推进安全生产专项整治三年行动和道路交通、煤矿、危险化学品、建设工程、城市安全等重点行业领域安全攻坚行动，提升煤矿、危化园区本质安全水平，推进黄河、汉（丹）江流域尾矿库治理，有效遏制重特大事故发生。

加强食品药品监管。按照“四个最严”要求，加强从“农田到餐桌”全过程食品安全监督检查，强化药品全生命周期监管。完善食品药品信息化追溯体系，加强源头、传导、转化等关键领域的风险管控。围绕食品药品安全领域社会反映突出问题，针对重点区域、重点对象、节日和旅游度假消费集中区域、高速公路沿线服务区等，加大常态化监督检查和抽检力度，加强疫苗、血液制品等高风险产品的监管，严厉打击食品药品违法犯罪行为。健全食品药品安全应急体系，强化快速通报和快速反应机制。

加强防灾减灾救灾能力建设。推进自然灾害防治能力风险调查和重点隐患排查、防汛抗旱水利提升、地震易发区房屋设施加固等八大工程建设，健全科学高效自然灾害防治体系。加快气象现代化建设，强化新装备新技术的应用，构建立体生态气象综合监测网络，充分发挥气象在防灾减灾第一道防线的作用。支持地震事业基础设施建设，持续提升地震监测预报预警能力，加强地震科普知识宣传教育。加强公共消防基础设施建设和布局，推进应急救援装备现代化。健全人民防空组织指挥、人员防护、目标防护、专业力量、支援保障等体系，提升人民防空能力和现代化水平。

第六十六章　构建现代应急管理体系

提高应对突发事件应急处置能力。健全突发事件应急救援体系，加强综合性消防救援队伍和专业性应急救援队伍建设，发挥

应急救援主力军、国家队作用。建设全省统一应急管理信息化平台，高水平建设区域性应急救援基地（中心），加大先进适用装备配备。完善应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿等机制。

完善应急管理体制机制。健全应急管理组织指挥体系，推动各级政府健全应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会治安事件协调联动。推动安全生产及自然灾害防救责任体系、风险防控体系、应急救援体系建设。构建覆盖全区域、全灾种、全行业、全层次、全过程的应急预案体系。深入推进安全风险网格化管理，开展全民安全科普宣教、常态化应急疏散演练，提升公民防灾避险和应急自救互救能力。

加强应急物资保障体系建设。坚持平战结合，政府储备与社会储备相结合，实物储备与生产能力、采购资金储备相结合，建立健全政府主导、社会参与的应急物资储备机制，构建全省统一、坚强有力的应急物资保障体系。编制修订应急物资储备保障指导目录及标准，科学调整储备的品类、规模、结构及布局。建立全省统一的应急物资采购供应体系，对应急救援物资实行集中管理、统一调拨、统一配送。以风险监测预警、安全防护防控、应急处置救援为重点，积极发展安全应急产业，建设若干安全产业聚集区。加强国防动员体系能力建设，落实军地应急训练条件开放共享，推进交通、人防等基础设施领域贯彻国防要求，强化智慧国防动员建设，探索国防动员与应急管理一体化建设模式。

专栏 35　应急管理体系和能力现代化建设工程

（一）应急管理信息系统建设。推动省、市、县应急管理领域信息化项目建设，提升风险防控、监测预警、应急指挥和救援能力。

（二）应急救援基地建设。推动省级综合性救援基地（中心）以及榆林、宝鸡、汉中、安康等区域性救援基地，秦岭森林防火救援、航空应急救援等基地和西北消防救援保障中心建设。

（三）自然灾害防治能力提升。创建国家级综合减灾示范县 1 个、示范社区 100 个，建设省级综合减灾示范社区 500 个、标准化应急避难场所 100 个。

（四）应急管理产学研融合能力提升。推进国家安全产业示范园区、应急管理综合科普宣教基地、省应急管理产学研基地和防灾减灾城市安全、消防救援重点实验室等项目建设。

（五）应急管理综合行政执法能力提升。扎实推进综合行政执法改革，提升综合行政执法能力。

（六）国家综合性消防救援能力提升。组建西安航空消防救援队，建设完善适应“全灾种、大应急”消防救援站点，推动应急救援装备升级换代。

第十三篇　加强规划实施保障 确保完成各项目标任务

本《纲要》经省十三届人大五次会议审议批准，具有法律效力。要切实加强组织实施，健全以发展规划为统领的政策协调和工作协同机制，确保如期完成各项目标任务。

第六十七章　坚持和加强党的全面领导

认真贯彻落实党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”贯穿规划实施全过程、各领域，把习近平总书记来陕考察重要讲话精神和党中央决策部署落实到“十四五”全省发展改革方方面面。充分发挥各级党委（党组）对规划实施的领导作用，健全重大事

项及时请示报告制度。加强干部队伍建设，提高全省各级领导班子和干部适应新时代新要求、抓改革促发展保稳定能力和专业化水平，把党中央决策部署和省委工作安排贯彻落实好。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织以及民主党派、工商联和无党派人士作用。推动全面从严治党向纵深发展，力戒形式主义、官僚主义，真抓实干，攻坚克难。加强对敢担当、善作为干部的激励保护，用实用好“三项机制”，营造勇立潮头争当时代弄潮儿的良好氛围，凝聚新时代追赶超越强大动力。

健全和完善党和国家监督体系，把监督融入“十四五”建设之中，把完善权力运行和监督制约机制作为“十四五”规划实施的基础性建设，以强有力的监督确保党中央重大决策部署贯彻落实到位，确保“十四五”规划目标任务落到实处。以党内监督为主导，健全人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督制度，发挥审计监督、统计监督职能作用，推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接，增强监督治理效能。把监督融入区域治理、部门治理、行业治理、基层治理、单位治理，形成常态长效的监督合力。发挥监督在基层治理中的作用，推动监督落地，让群众参与到监督中来。

第六十八章　健全规划实施体系

形成统一规划体系。加强对规划的统筹管理和衔接协调，组织编制全省专项规划和各市、县、区“十四五”规划，细化落实

本《纲要》提出的主要目标任务，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的全省“十四五”发展规划体系。加强发展规划与空间规划的有机衔接，强化发展规划的统领作用和空间规划的基础性作用，保障本《纲要》和专项规划提出的重大项目实施落地。

完善规划实施机制。做好规划目标任务分工，明确责任主体，形成工作清单，夯实工作责任。健全以发展规划为引领，财政作保障、金融为支撑，就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合的政策协调和工作协同机制，强化审计监督，引导各类资源按照规划确定的方向高效配置。强化五年发展规划与国民经济和社会发展年度计划、年度财政预算等统筹衔接，完善年度计划、年度预算落实发展规划的体制机制。研究制订《陕西省发展规划实施条例》。

加强规划实施监测评估。省政府相关部门要加强对规划实施情况的跟踪分析和监测评估，建立健全年度评估、中期评估、终期评估机制。充分运用第三方独立评估、大数据分析等手段，提高规划评估的科学性和准确性。要把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据，并依法向省人大常委会报告规划实施情况，自觉接受人大监督，注重听取政协意见和建议。密切关注形势变化和风险演化，坚持底线思维，做好应对困难复杂局面准备。需要对《纲要》目标任务调整时，由省政府提出调整方案，报省人大常委会批准。

第六十九章　强化项目组织实施

各级各部门要把重大项目和工程作为规划实施的重要抓手，加强组织领导，强化责任分工，明确时间表和路线图，加快推动“十四五”规划确定的重大项目和工程落地。建立健全“要素跟着项目走”机制，对已纳入重大项目库的项目，省级各有关部门要在规划选址、土地供给、融资安排等方面予以优先保障，简化审批程序，推进各项前期工作，落实项目建设条件，推动项目如期开工建设。要加强重大项目建设的监测评估，健全“十四五”规划重大项目库动态调整机制，对建设进度缓慢、质量不达标的要及时清理出库；对前期工作充分、带动作用强、新谋划的优质项目要及时入库。要加强跟踪服务，持续稳定做好政策供给，及时协调解决项目建设中存在的各类问题，有效推进重大项目和工程建设实施。