

西安市人民政府文件

市政发〔2021〕25号

西安市人民政府关于 印发“十四五”服务业发展规划的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《西安市“十四五”服务业发展规划》印发给你们，请认真贯彻执行。



西安市人民政府

2021年12月8日

西安市“十四五”服务业发展规划

目 录

第一章 发展背景	5
第一节 发展基础.....	5
第二节 发展环境.....	8
第二章 总体要求	11
第一节 指导思想.....	11
第二节 发展原则.....	11
第三节 发展目标.....	13
第三章 空间布局	15
第一节 城区转型升级，打造服务业发展的支撑点.....	17
第二节 开发区（新区）创新驱动，开拓服务业发展的 制高点.....	18
第三节 六域协同拓展，培育服务业发展的突破点.....	19
第四节 多点特色支撑，形成服务业发展的增长点.....	19
第四章 重点任务	20
第一节 做强六大生产性服务业.....	20
第二节 做优五大生活性服务业.....	34
第三节 做大五大成长性服务业.....	45
第五章 重点工程	52
第一节 数字赋能驱动工程.....	52

第二节	跨界融合促进工程	53
第三节	产业集聚发展工程	55
第四节	质量品牌提升工程	56
第五节	企业梯度培育工程	57
第六节	绿色发展推进工程	58
第六章	保障措施	60
第一节	加强组织领导	60
第二节	优化发展环境	60
第三节	强化要素支撑	61
第四节	加强统计监测	61

西安市“十四五”服务业发展规划

为推动全市服务业转型升级，积极构建现代服务业产业体系，着力打造经济高质量发展新引擎，根据《西安市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，结合《陕西省“十四五”服务业高质量发展规划》，编制本规划。

规划期为2021—2025年，远景目标展望至2035年。

第一章 发展背景

第一节 发展基础

“十三五”期间，面对严峻复杂的经济形势，我市深化服务业综合改革试点，聚焦服务业重点产业培育，强化服务业重点项目建设，推进服务业集聚区提档升级，服务业发展总体呈现稳中有进、进中提质的良好态势。

总量规模持续扩大，支撑引领作用凸显。“十三五”期间，全市服务业增速基本与GDP保持同步，推动服务业总量持续扩大。2020年服务业增加值达到6379.37亿元，年均增长8.0%。服务业增加值占GDP比重从2015年的61.9%提高到2020年的63.7%，分别高于全国和全省9.2、15.8个百分点。服务业从业人员占全社会从业人员比重由2015年的55.1%上升到2019年的58.8%，成为吸纳社会就业的重要渠道。

表 1 2015—2020 年西安市服务业发展总体态势

类别 \ 年份	2015	2016	2017	2018	2019	2020
增加值（亿元）	3670.48	4060.21	4719.86	5378.56	5990.06	6379.37
占 GDP 的比重（%）	61.9	63.5	63.6	63.3	63.7	63.7
从业人员数量（万人）	290.87	306.18	347.52	365.95	379.95	-
从业人数比重（%）	55.1	56.8	58.3	58.9	58.8	-

内部结构逐步优化，新兴业态发展迅速。坚持将加快发展现代服务业与促进传统服务业转型升级相结合，重点发展生产性服务业，培育发展新兴业态，内部结构持续优化。2020年，金融业增加值实现 1069.98 亿元，在全国 31 个金融中心综合竞争力排名中升至第 11 位。现代物流服务体系基本建成，获评 2019 国际物流大通道建设突出贡献城市、荣获中国快递示范城市。研发设计、检验检测等科技服务业取得长足发展。2020 年全市研究与试验发展（R&D）经费投入强度为 5.05%，高于全国平均水平 2.65 个百分点，居副省级城市前列。软件和信息服务规模居副省级城市第八，获批中国软件名城创建试点城市。文旅深度融合发展，入选首批国家文化和旅游消费试点城市，大唐西市文旅小镇创建经验在全国推广，西安被评为 2020 年全球 20 个热门旅游目的地、全国十大热门旅游城市之一。电子商务、法律服务等成长性服务业发展势头良好，获批国际商事法律服务示范区，居民和家庭服务、健康养老等民生服务业成为新的增长点。

市场主体不断壮大，品牌培育成效显著。“十三五”期间，

我市着力培育本土服务业示范企业，鼓励服务企业做大做强。2020年，规上服务企业单位数达到1997家，规上服务企业营业收入3179.93亿元，均实现翻番。西安迈科、陕西投资、龙记泰信、陕西粮农、西安曲文投等入选中国服务企业500强，易点天下被认定为独角兽企业，诺瓦星云和艾润物联网成为潜在独角兽企业。西安大唐不夜城获评全国首批示范步行街，“最中国·看西安”、“东亚文化之都”等文化品牌效应持续放大，《秦汉风云》《驼铃传奇》《梦回大唐》《长恨歌》等大型精品实景旅游剧目焕发生机，叫响了“千年古都·常来长安”文化旅游品牌。

平台载体建设加快，集聚发展态势明显。“十三五”期间，我市积极鼓励和引导资源要素向重点区域集中，培育各类具有区域特色的服务业集聚载体。全市拥有市级服务业集聚区45个，基本涵盖了服务业主要领域，实现了全市各区县全覆盖。至2020年底，全市服务业集聚区实现增加值超过全市服务业增加值的60%，入驻服务业法人单位数占全市服务业法人单位数的60%以上。全市服务业基本形成以主城区（雁塔区、碑林区、莲湖区、未央区、新城区、长安区、灞桥区）为引领，开发区（西咸新区、高新区、经开区、国际港务区、曲江新区、浐灞生态区、航天基地和航空基地）为支撑，县域（临潼区、阎良区、高陵区、鄠邑区、蓝田县、周至县）为补充的发展格局。

综合改革扎实推进，开放水平不断提高。国家服务业综合改革试点建设稳步推进，西安市在2018年国家首批示范区域评价

中位列第五，获批国家级临空经济示范区、跨境电商综合试验区和第五航权，西咸新区顺利通过“十三五”服务业综合改革试点验收。对外开放全方位拓展，2020年，西安国际客运航线总数81条，旅客吞吐量位列全国第八，全货运航线达到33条；中欧班列长安号开行3720列，开行总量、重载率、货运量居全国前列；西安市获批深化服务贸易创新发展试点，服务贸易合同金额达20.61亿美元，是2015年的1.38倍，连续三年被评为中国服务外包最具潜力和最具竞争力城市；成功举办欧亚经济论坛、全球硬科技创新大会、全球创投峰会、世界文化旅游大会、国际通航大会等大型展会活动，被国际大会与会议协会组织（ICCA）认定为国际会议数量全国第四，国际友好城市增至37个，西安当选世界城市和地方政府组织联合主席城市。

第二节 发展环境

展望“十四五”，进入新发展阶段，尽管国际国内形势发生了深刻复杂变化，但我国经济稳中向好、长期向好的趋势没有改变，服务业在推动高质量发展中可以抢抓新机遇、实现新作为。

习近平总书记来陕考察指明发展新方向。习近平总书记来陕考察提出的奋力谱写新时代追赶超越新篇章的“总体目标”是陕西长远发展的战略目标、“五项要求”是为陕西量身定制的“路线图”“任务书”。西安要发挥国家中心城市核心职能，以贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神为动力，按照推动经济高质量

发展迈出更大步伐要求，推进服务业提质增效；要按照打造内陆改革开放高地要求，深化服务业重点领域改革，深度参与“一带一路”建设，构筑内陆地区效率高、成本低、服务优的国际贸易通道，大力发展服务贸易，激发发展动力和活力。

数字技术革命和产业变革注入发展新动能。数字技术革命和产业变革孕育兴起，大数据、云计算、人工智能、物联网等新一代信息技术加快向服务业领域应用渗透，特别是新冠肺炎疫情爆发以来，线上零售、线上教育、线上娱乐、远程办公、视频会议等新业态、新模式迅猛发展，驱动了服务业数字化进程提速。同时，国家推进“两业融合”发展，制造业服务化成为新趋势，适时推出“新基建”的决策部署，将带动智慧旅游、网络文化、智慧养老、数字健康等新业态大发展，推动服务新模式快速形成，服务业转型升级发展迎来新的快速增长期。

新时代消费结构升级拓展发展新空间。“十四五”时期，人民生活水平进一步提高，经济社会发展呈现出更多依靠消费引领、服务驱动的新特征，消费结构将不断优化，中国经济正步入消费主导的新发展时代，个性化、品质化需求将全面提升，旅游、文化、教育、体育、养老等领域消费需求将持续释放，将进一步拓展西安教育培训、休闲旅游、文化娱乐、健康养老、医疗服务等高层次、高品质的生活性服务业的发展空间。

新发展格局引领发展新航向。立足世界经济形势和国内经济发展的阶段性特征，国家提出了构建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的战略部署。双循环

发展模式的关键在于消费潜力的释放以及产业链的重塑，西安要将扩大内需作为战略基点，抢抓扩大内需和消费升级机遇，推动国际消费中心城市建设；同时要以创新驱动发展为主攻方向，以高水平对外开放为强大支撑，推动供需更高水平平衡。

国家重大战略机遇叠加带来发展新契机。随着黄河流域生态保护和高质量发展战略、“一带一路”倡议等国家战略叠加推进，西安城市战略地位进一步提升。特别是中共中央国务院《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》中提出支持西安建设“一带一路”综合试验区以及在《关中平原城市群发展规划》中提出建设国家中心城市和大西安都市圈，赋予西安建设向西开放的战略支点、引领西北地区发展的重要增长极的历史使命，为西安在更大范围扩大开放、深化协作、配置资源、借势发展打开新局面。

与此同时，“十四五”时期西安服务业发展也面临一些问题和挑战：一是服务供给体系质量不高。高端化专业化的生产性服务业发展明显滞后，高品质多样化的生活性服务业供给不足，服务贸易占整体贸易比重仍偏低。二是竞争能力依然不强。具有全球竞争力和品牌影响力的龙头企业数量不多，现代服务业急需的国际化、高层次、复合型人才队伍不足，国际化程度需要进一步提升。三是城市服务能级不高。服务业总量规模偏小，与国内发达城市相比仍有较大差距，对国家中心城市建设支撑不足。四是发展环境尚需优化。鼓励服务业新业态、新模式发展的氛围尚未形成，部分行业和领域准入限制依然较多，生产性服务业统计监

测体系还需进一步完善。

综合来看，全市服务业仍处于重要战略机遇期，机遇和挑战都有新的发展变化。未来要把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局、推动高质量发展，立足实际，借势借力，主动作为，争取战略主动，实现西安服务业跨越式发展。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记两次来陕考察重要讲话精神，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，完整准确全面贯彻新发展理念，以推动服务业高质量发展为主题，深化服务业供给侧结构性改革为主线，主动融入双循环发展新格局，着力构建现代服务业产业体系，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向高品质和多样化升级，延伸“西安服务”辐射半径，把西安建成高端要素集聚、辐射带动作用明显、彰显国际风范的丝路国际服务经济中心，为加快建设国家中心城市和具有历史文化特色的国际化大都市，谱写西安新时代追赶超越新篇章提供强有力支撑。

第二节 发展原则

——坚持创新驱动，培育竞争优势。引导企业开展技术创新、

产品创新、市场创新和商业模式创新，深化大数据、云计算、物联网、区块链等在服务业领域的应用，加快服务业体制机制改革，促进服务业结构升级和发展水平提升。

——坚持绿色发展，增强发展动能。坚定不移贯彻新发展理念，锚定实现碳达峰、碳中和目标，全方位推行绿色设计、绿色金融、绿色流通、绿色生活、绿色消费，推动服务业绿色发展迈上新台阶。

——坚持高端推动，促进结构升级。聚焦产业转型，推动物流、会展、金融、研发等生产性服务业向价值链高端延伸；聚焦消费升级，促进文化旅游、医养、教育培训等生活性服务精细化、品质化发展，满足多层次多样化社会需求。

——坚持融合联动，拓展发展空间。以拓展产品功能、增强集成能力、满足深层需求为重点，推进服务业与先进制造业、现代农业有机融合，促进服务业各业态之间渗透交融、协同创新，以高质量的服务供给催生创造新的服务需求。

——坚持集聚带动，扩大辐射效应。积极推进服务业综合改革试点聚集区建设，先行先试、示范带动、重点突破，加快聚集一批示范带动作用明显的龙头企业，促进服务业集群、集聚发展，形成配置合理、功能清晰的空间组织形态。

——坚持开放互动，集聚高端要素。顺应国家“一带一路”综合试验区、关中平原城市群、全面改革创新试验区等区域合作新趋势，推进服务业在更大范围、更宽领域和更深层次开放，以高水平开放吸引优质要素资源聚集。

第三节 发展目标

“十四五”时期，全面推进服务业规模发展、提质发展、转型发展和集聚发展，基本建成与经济社会发展相匹配、与先进制造业深度融合、与国际国内市场相对接、与居民需求相适应，功能完善、结构优化、布局合理、特色鲜明的现代服务业产业体系，打造传承中华文化的世界级旅游目的地城市、丝路科创中心、丝路金融中心、国际消费中心城市、“一带一路”国际物流枢纽、医养健康服务领先城市，推动“三中心二高地一枢纽”核心功能全面提升，为国家中心城市建设提供有力支撑，建成服务大西安、带动大关中、引领大西北、辐射新丝路，具有较大世界影响力的丝路国际服务经济中心。

——总量规模稳步增加。服务效率和服务品质持续提高，基本形成特色鲜明、结构优化、竞争力强的服务产业新体系。到2025年，全市服务业增加值达到8960亿元左右，为西安建设国家中心城市提供有力支撑，服务业增加值占GDP比重达到64%，增速与地区生产总值保持同步增长。

——产业结构持续优化。全市生产性服务业总收入超过5000亿元，生产性服务业比重进一步提升，现代服务业与先进制造业深度融合发展，生活性服务业呈现品质化发展，以新技术为引领的新兴服务业发展较好，新模式、新业态、新应用场景不断涌现。

——创新能级显著提高。服务业研发投入和创新成果保持较快增长，科技创新成为服务业发展重要驱动力，加快建设具有卓

越竞争力的丝路科创中心，到 2025 年，全市 R&D 经费占 GDP 比重保持在 5%左右，稳居副省级城市前列，市级及以上创新平台数量达到 350 个。

——质量效益持续提升。服务业劳动生产率显著提高，到 2025 年，全市服务业劳动生产率达到 21 万元/人，规上服务企业数量达到 2300 家以上，营业收入超过 4000 亿元。“西安服务”品牌全面叫响，加快推动服务业高质量发展。

——产业环境日趋完善。加快转变政府职能，提升产业服务能力水平。服务业产业集群、聚集区、园区平台支撑作用进一步强化，企业集团化、集约化、协同化发展水平进一步提高，对行业发展的影响力显著提升，推动“一带一路”综合改革开放试验区建设取得明显进展。

——国际化水平显著提升。服务业对外开放领域和范围进一步扩大，内畅外通、联通世界的综合交通体系更加完善，对外交往更加密切，国际化水平显著提升，影响全球的对外交往中心加快形成。到 2025 年，服务贸易保持较快增长，跨境电子商务交易额突破 150 亿元，中欧班列长安号开行量、重载率、货运量等指标持续保持全国领先。

表 2 西安市服务业“十四五”高质量发展目标

序号	指标名称	单位	2020 年	2025 年目标
1	服务业增加值	亿元	6379.37	8960
2	服务业增加值占 GDP 比重	%	63.7	64
3	生产性服务业总收入	亿元	3400	5000
4	规模以上服务业营业收入	亿元	3179.93	4000

序号	指标名称	单位	2020年	2025年目标
5	服务业劳动生产率	万元/人	15.77 [#]	21
6	规模以上服务业企业数量	家	1997	2300
7	社会消费品零售总额	亿元	4989.33	7000
8	旅游业总收入	亿元	3146.05 [#]	5000
9	市级及以上创新平台数量	个	288	350
10	跨境电子商务交易额	亿元	67.34	150

注：标注#的为2019年数据。

二〇三五年远景目标：全市服务业规模和能级大幅跃升，数字化、智能化、平台化、标准化和品质化全面升级，与先进制造业深度融合、相互促进，高标准、国际化、创新型的“一带一路”国际服务功能不断增强，服务“一带一路”综合改革开放试验区建设取得显著成效。功能完善、结构优化、布局合理、特色鲜明的现代服务业产业体系全面建成，服务大西安、带动大关中、引领大西北、辐射新丝路的功能进一步强化，推动西安全方位融入新发展格局，更高标准满足人民对于美好生活的追求，全面建成具有较大世界影响力的国际服务经济中心，支撑西安建设成为具有重要国际影响力的强大国家中心城市。

第三章 空间布局

按照均衡布局、重点集聚、彰显特色、产业互动、产城融合的原则，统筹规划、梯度推进，加快构建分工明确、区域协同的发展局面，形成“城区转型升级、开发区（新区）创新驱动、六域协同拓展、多点特色支撑”全市服务业发展战略新格局（图1）。

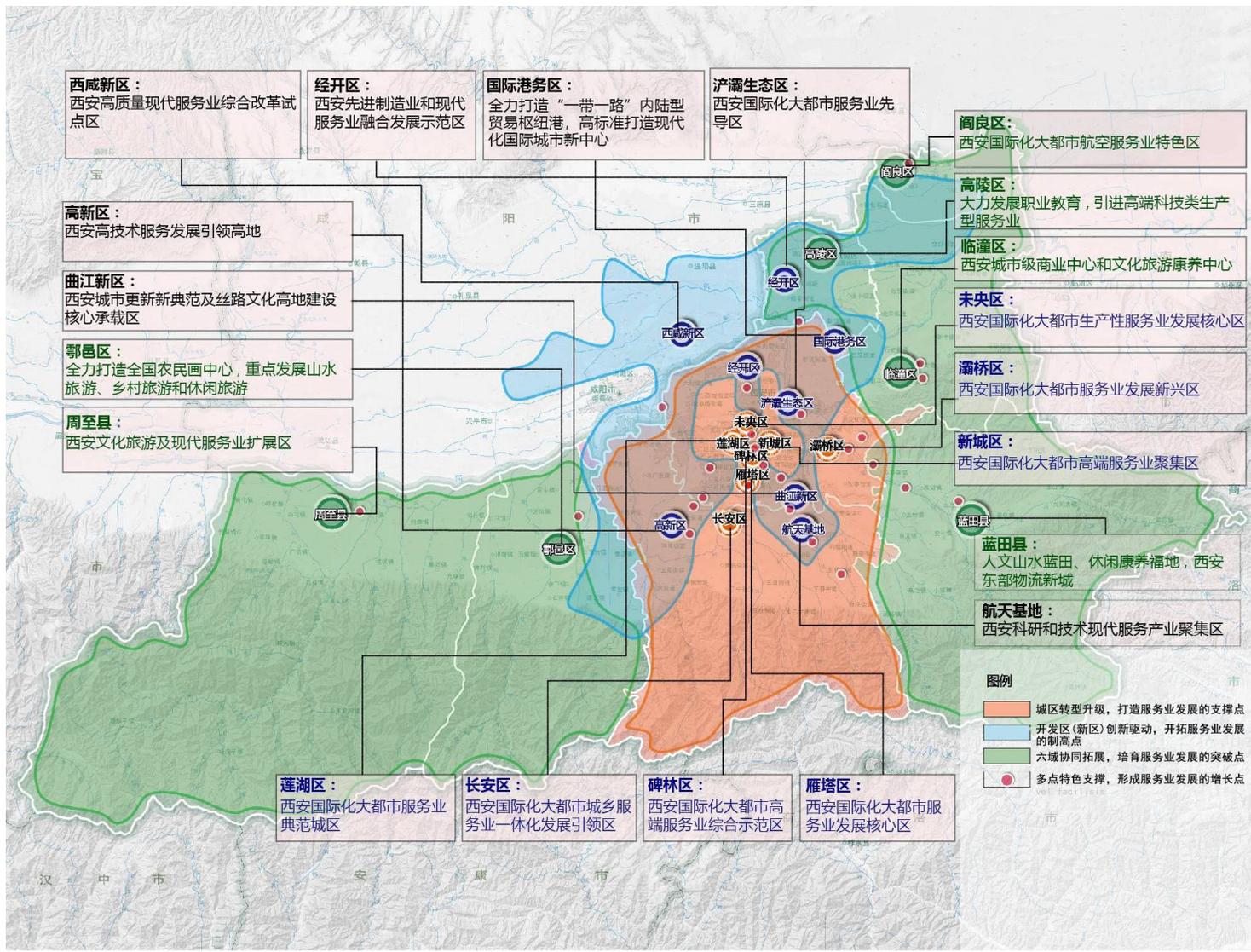


图 1 西安市“十四五”服务业空间布局图

第一节 城区转型升级，打造服务业发展的支撑点

加快推动城区传统服务业转型升级，大力促进商贸服务、文化旅游、健康养老等生活性服务业提质升级，扩大高品质服务供给；提升发展金融保险、软件信息、研发设计、文化创意、电子商务等现代生产性服务业。积极发展总部经济和楼宇经济，创新发展数字经济、体验经济、夜间经济、平台经济等新经济形态，增强对区域经济的渗透力和影响力，打造引领全市服务业转型升级的支撑点。

专栏 1 城区服务业发展重点

雁塔区。以打造西安国际化大都市服务业发展核心区为目标，大力发展商贸服务业，推动文化旅游融合发展，积极发展研发设计产业，培育发展教育培训业，提升发展金融服务业，创新发展高端医疗服务业，加快发展楼宇经济。

莲湖区。以建成西安国际化大都市服务业典范城区为目标，以新经济赋能服务业高质量发展，着力推动文化旅游、金融商务和商贸服务提质增效，重点培育科技和健康养老等高端服务业，发展总部经济、楼宇经济。

新城区。以建设西安国际化大都市高端服务业聚集区为目标，构建以总部经济形态为引领，以现代商贸商务、金融服务和文化旅游产业为主导，以大健康、科技服务产业为特色，形成产业集群，力争成为全省具有影响力的消费中心和面向西北的“现代服务业输出港”。

碑林区。以建设西安国际化大都市高端服务业综合示范区为目标，做优文化旅游和科技教育两大先导产业，做大战略新兴产业做强商贸服务、健康服务、研发设计等支柱产业。

未央区。以打造西安国际化大都市生产性服务业发展核心区为目标，做大文化创意和文化旅游产业，做强研发设计、科技服务、商务服务和商贸服务四大现代服务业。

灞桥区。以打造西安国际化大都市现代服务聚集区为目标，重点发展研发中心、总部经济、商务服务、现代金融等生产性服务业，促进文化旅游、文化创意、健康产业、现代商贸等生活性服务业优化提升。

长安区。以打造西安国际化大都市城乡服务业一体化发展引领区为目标，重点发展康养、民宿、全域旅游、文化创意、现代商贸等生活性服务业，积极发展现代物流、软件和信息服务、研发设计、检验检测认证、人力资源管理及培训服务等生产性服务业。

第二节 开发区（新区）创新驱动，开拓服务业发展的制高点

以西咸新区和高新区、经开区、浐灞生态区、国际港务区、曲江新区等国家服务业综合改革试点聚集区以及航天基地等国家级开发区为重点，加快服务产业集聚，着力构建研发设计、检验检测、信息服务、现代物流、金融服务、商务服务、会议会展、文化旅游产业集群，先行先试扩大服务业领域对外开放，全面、系统地在各服务业领域改革创新，示范带动西安服务业发展。

专栏2 开发区（新区）服务业发展重点

西咸新区。发挥秦创原总窗口优势，打造西安高质量现代服务业综合改革示范区。空港新城重点发展临空型高端服务业；沣东新城以高新技术服务业为主导，打造战略性新兴产业聚集区；秦汉新城重点发展现代物流、汽车后市场服务及文化、信息、健康、金融、科技服务，打造“两业”融合发展聚集区；沣西新城重点发展工业设计、科技研发等生产性服务业，打造科创和现代信息产业聚集区；泾河新城重点发展文旅服务业；能源金贸区重点发展总部经济、新兴金融、数字产业等服务业，打造秦创原创新驱动平台总窗口中央商务配套区。

高新区。以打造西安高技术服务业发展引领高地为目标，重点发展软件信息服务、现代金融、研发设计、检验检测等生产性服务业，加快发展现代商贸、文化旅游等生活性服务业。

经开区。以建设西安先进制造业和现代服务业融合发展示范区为目标，构建以现代金融、研发设计、检验检测、软件与信息为主，商务服务、电子商务、现代物流为辅的“4+3”生产性服务业产业体系。

浐灞生态区。以建设西安国际化大都市会展及文化旅游服务业先导区为目标，加快构建形成以大会议会展为核心，以文化（生态）旅游与现代（绿色）金融为重点，以数字经济为融合加速器的现代服务业发展体系。

国际港务区。以“建设内陆第一大港，服务全国向西开放”为目标，全力打造“一带一路”内陆型贸易枢纽港，做强临港经济、商贸服务、数字经济、新金融、文体健康五大产业集群，高标准打造现代化国际城市新中心。

曲江新区。以打造西安城市更新新典范及丝路文化高地建设核心承载区为目标，重点发展文化旅游、现代金融、现代商贸、会议会展、健康服务（包括体育产业）、数字经济等服务业。

航天基地。以建设西安科研和技术现代服务产业聚集区为目标，大力发展研发设计、软件及信息服务等生产性服务业，协同发展商贸文旅等生活性服务业。

第三节 六域协同拓展，培育服务业发展的突破点

强化临潼、阎良、鄠邑、高陵、蓝田和周至等区域吸纳人口和集聚产业功能，积极发展传统服务业，主动承接城区产业转移，大力发展具有比较优势的服务业，建立与西安国际化大都市要求相适应的服务体系，重点发展现代商贸、现代物流、旅游度假、健康养老等产业，培育形成统筹城乡服务业发展的重要突破点。

专栏3 “六域”服务业发展重点

临潼区。以打造西安国际化大都市城市级商业中心和世界级旅游目的地为目标，以文化旅游产业为核心，以大健康产业、商贸服务、现代物流、文化创意、会议会展、科技教育等产业为支撑的现代服务产业体系，加快促进文化旅游业与其他产业的融合发展、高质量发展，以优服务、优管理、优产业的思路打造中华文化会客厅。

阎良区。以打造西安国际化大都市航空服务业特色区为目标，重点发展航空服务、会议会展、现代物流、现代金融等生产性服务业，加快发展现代商贸、居民生活服务等生活性服务业，全域发展特色文旅产业。

鄠邑区。全力打造全国农民画中心，重点发展山水旅游、乡村旅游和休闲旅游；对接沣西新城，借力交大创新港吸附效应，联合打造“中国丝路科创谷”；与曲江新区协同发力，打造高新区产业承接创新圈层。

高陵区。按照“南有长安大学城、北有高陵产教园”的思路，大力发展职业教育；引进高端科技类生产性服务业；优化发展物流业，提升传统服务业，加快文旅融合发展。

蓝田县。以建设“人文山水蓝田、休闲康养福地”为目标，打造大西安独树一帜的宜养、宜居、宜游产业高地。在韵达西北快递电商总部建成投运的基础上，加强与中通快递等物流龙头企业合作，将蓝田打造为西安东部物流新城。

周至县。以打造西安文化旅游及现代服务业扩展区为目标，重点发展文化旅游业，加快发展现代仓储物流、商贸、检验检测、金融、研发设计等现代服务业。

第四节 多点特色支撑，形成服务业发展的增长点

遵循“因地制宜、科学布局”的原则，依托县域产业园区，

加快推进服务业聚集区建设，以区域性重点县、知名镇、特色村为重点，着力打造一批服务业发展载体，进一步夯实基础、彰显特色、提升品质，形成特色鲜明、亮点突出的服务业发展新的增长点。围绕秦始皇兵马俑、华清池、西安城墙、大雁塔、小雁塔、陕西历史博物馆、大唐芙蓉园、大唐不夜城、大明宫遗址公园、大兴善寺、青龙寺等景点，完善住宿、餐饮、交通等配套服务体系，形成服务业新的增长点；以钟楼国际消费中心、小寨商业中心、高新区中央创新中心、曲江中央文化商务中心、经开区张家堡广场、经开区高铁新城商务中心、西咸三桥、灞桥纺织城、浐灞商业中心等商圈为支撑形成服务业新的增长点。

第四章 重点任务

第一节 做强六大生产性服务业

围绕制造业布局，聚焦产业链对接、价值链提升和服务模式创新，加快先进制造业和现代服务业深度融合，推动现代金融、现代物流、研发设计、检验检测认证、软件和信息服务、会议会展等六大生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，提升支撑服务实体经济发展的能力水平，到 2025 年，生产性服务业总收入超过 5000 亿元。

现代金融。以打造丝绸之路经济带金融中心为目标，增强金融机构整体实力，推进金融产品和服务创新，推动金融业聚集发展，提升金融对外开放水平，努力把西安建设成实体经济与金融

业协同发展，具有科技、能源、文化特色的金融中心。到 2025 年，全市金融业增加值达到 1450 亿元左右。

——优化金融业发展格局。按照“资源集中、错位发展”的原则，加快高新区金融核心区建设，强化西安金融商务区与西咸新区金融功能承载力。依托西安高新区金融服务业聚集区，突出高新区金融核心区建设，把高新区“西安丝路金融中心核心区”打造成为具有国内外先进水平的丝路金融城。西安金融商务区建设低密度、国际化、生活型金融商务集聚空间，提升丝路金融中心的多样化空间承载能力。西咸新区着力吸引功能性金融机构集聚，打造丝路金融中心的金融集聚拓展区，推动西安临空金融集聚区建设。推进民间金融小镇、陆港金融创意小镇等特色金融小镇发展。支持各区县、开发区依托自身产业特点和资源优势，大力发展科技、能源、文旅、绿色等特色金融，加快浐灞生态区金融商务产业聚集区、国际港务区融资租赁产业聚集区建设。

——丰富金融服务业态。大力发展科技金融，构建科技金融创新中心，支持“硬科技之都”建设；构建文旅金融服务体系，培育引进一批专业能源金融机构，进一步完善能源金融产品；构建绿色金融体系，不断丰富绿色金融产品和服务，拓展绿色产业融资渠道，大力发展绿色信贷、绿色债券、绿色基金、绿色保险、碳金融；创新发展供应链金融，加大物流产业金融支持；支持服务于“一带一路”、自贸试验区建设的跨境金融创新发展。持续深化农村金融改革，完善普惠金融服务体系，助力新型农业经营

主体发展。紧抓西安作为数字人民币试点机遇，积极开展数字货币推广，丰富支付方式手段，增强消费支付安全，提升金融运行效率，降低金融交易成本，拓宽消费应用新场景。

——优化金融市场体系。加强与上交所、深交所、北交所、全国股转公司合作，推动符合条件的本地企业挂牌上市，落实企业上市和并购重组“龙门行动”计划。探索建立与境外证券交易所联系合作机制，支持符合条件的本地企业赴境外资本市场上市。大力发展直接融资，加快打造创投之都，吸引境内外金融机构设立创投基金、产业基金、天使基金等各类基金，促进科技资源与创投资本深度融合。

——做强金融市场主体。加大金融机构引进新设力度，吸引境内外知名金融机构在西安设立法人总部、区域性总部、专业子公司及金融功能中心。规范发展地方金融组织，鼓励小额贷款、融资担保、融资租赁、商业保理、典当行等行业加大对中小微企业和“三农”的支持力度，积极引导地方金融组织回归本源。鼓励金融服务中介机构规范发展，积极引进并支持金融、财务、法律等方面评估类、代理类、经纪类中介机构做大做强。鼓励本地符合条件的金融机构挂牌上市，鼓励民间资本参与发起新设民营银行、村镇银行等法人金融机构，支持有实力的大型企业集团和民营企业设立财务公司。

现代物流。发挥陆港和空港两大国际物流枢纽辐射带动功能，打造陆港型、空港型、生产服务型、商贸服务型国家物流枢

纽承载城市，建立高效便捷、通达顺畅、绿色安全的现代物流服务体系。到 2025 年，全市物流业总收入达到 1700 亿元，4A 级及以上物流企业达到 60 家。

——优化物流空间布局。按照“依托国家枢纽，优化存量资源，统筹城乡发展，保障生产生活”的总体布局思路，在完善目前以国际物流枢纽港、区域枢纽物流园和物流中心为核心的骨干物流节点体系基础上，继续优化干支衔接、区域配送、末端网点布局，形成以西安陆港、空港、生产服务和商贸服务等四型国家物流枢纽为骨干、以综合物流、大宗商品物流、电商现代物流、供应链物流、商贸物流五类现代物流聚集区和配送节点为支撑的三级物流功能体系。

——做强陆港型国家物流枢纽。依托西安陆港型国家物流枢纽核心平台，整合铁、公、海、空等多种运输方式，实施以铁路货运为核心，多种运输方式叠加贯通的国际多式联运工程。提升陆港场站和口岸功能，优化面向欧洲和中亚西亚南亚的班列线路，高起点建设中欧班列（西安）集结中心，构筑内陆地区效率高、成本低、服务优的国际贸易通道。持续扩大中欧班列长安号品牌影响和综合效应，全面发展“通道+枢纽+产业”模式，通过货物集结，吸引并带动贸易、产业、创新、金融、人文等各类要素聚集，推动港贸、港产、港城一体化发展，打造内陆改革开放高地。

——建设空港型国家物流枢纽。推进西安咸阳国际机场三期

和空港集疏运网络建设，加强空港与公铁网络的衔接，建设一批物流园区。推进航空枢纽保障、临空先进制造、临空高端服务三大产业为支撑的临空经济示范区建设。提升航线网络通达度，加快开辟通达欧美全球主要货运枢纽的全货运航线，积极开拓区域性航空货运支线网络，布局“一带一路”新兴市场航线，织密与珠三角、长三角及京津冀地区之间的货运航线。

——加快建设联内通外的物流通道。加快国际物流通道建设，向西拓展直通中西欧、中亚的陆路物流通道，向东向南扩展通江达海的多式联运大通道。加快推进东西、南北双向国内物流大通道建设。加快市域物流通道建设，推进公铁环线通道、集疏港道路、陆港空港专用快速路等项目建设。改造综合性主干道，加密次支路，构筑城市组团间的快捷联系，形成畅通快捷的城市物流通道网络体系。

——大力发展专业物流。聚焦优势产业，大力发展制造业物流，拓展第三方物流和供应链物流服务。加快推进国际港务区与临潼的合作共建，充分发挥新丰物流基地作为亚洲最大的铁路编组站的公铁联运优势，推动新丰生产性大宗物资集散中心建设。以临潼等综合物流园区为支撑，重点发展大宗商品物流。以综合保税区为依托，推动保税物流为产业发展提供高质量服务。结合民生领域需求，加快发展快递物流、高端冷链、医药和电商等专业物流。加快实施智慧物流工程，支持新建智慧物流产业发展示范区，大力发展“互联网+”等新业态、新模式。

专栏 4 现代物流发展重点

制造业物流。依托电子、汽车、新能源和新材料等重点产业，大力发展制造业物流，积极拓展第三方物流、供应链服务，切实降低生产经营成本，优化制造业服务环境，提升物流服务水平。

大宗商品物流。依托临潼等综合物流园区，重点发展煤炭、油品、化工产品、钢铁和建材等大宗商品物流，引进阿里巴巴等战略合作伙伴平台资源，构建以油田物资采购、供应、运输等服务为核心的全国性“油服”大数据平台。

保税物流。依托自贸区各功能区优势，以综合保税区为依托，完善物流仓储、全球采购、国际分拨配送、进出口贸易、转口贸易、商品保税展览展示、简单加工和增值服务等功能，推动保税物流为重点产业提供高质量服务，重点支持海邦、康荣国际等保税物流企业发展。

快递物流。依托顺丰、“三通一达”、阿里菜鸟网络等快递企业，加快引进 UPS、联邦快递等全球物流龙头企业，布局航空快递转运中心和区域性分拨中心。建设空港专用货运、关检联合查验监管仓库、出口拼装仓库、快件仓库等配套设施，提升货运处理效率和能力，打造辐射“一带一路”的国际快件集散中心。大力发展“寄递+电商+农特产品+农户”物流模式，加强邮政、供销、快递物流与特色农产品产地合作，打通乡村物流“最后一公里”，畅通农产品上行通道。

高端冷链物流。整合进口肉类、冰鲜水产品、水果指定航空口岸资源，依托空港国际冷链物流仓储转运中心，大力发展冷链物流，打造以航空运输为主体的高端、高附加值冷鲜食品集散中心。依托港务区大力发展铁路冷藏运输、冷藏集装箱多式联运及公路冷藏集装箱，支持国内段枢纽城市开通至集结中心的冷链班列，构建与亚洲和欧洲国家双向冷链物流通道，打造“一带一路”特色冷链物流中心。

医药物流。依托我市作为西北最大医药集散中心的优势，加快陕药集团西北国际中医药产业园建设，支持经开区九州通供应链管理、国药控股西北医药健康总部等项目发展，塑造医药物流新优势。

电商物流。依托超拼网、唯品会、黄马甲、京东、顺丰等企业，发展线上线下商品配送，以及日用品、食品、医药、生鲜等电商物流，发挥西安国际、国内双代码的内陆港口优势，搭载电商平台，将西安建设为承东启西、连接南北、贯通欧亚的重要跨境电商物流中心。

研发设计。以打造丝绸之路经济带科技创新中心为目标，贯彻绿色设计理念，优化产业发展布局，加快各类高水平研发机构建设，壮大研发设计产业规模，推进科技成果转化。到 2025 年，研发设计产业营业收入达到 830 亿元，R&D 经费占 GDP 比重保持在 5%左右。

——优化产业发展布局。高新区以华为、中兴、海康威视等龙头企业为依托，引导研发设计企业加速集聚，打造西安研发设计产业高地。西咸新区发挥秦创原总窗口优势，以商汤、寒武纪等企业为依托，打造研发设计服务聚集区。经开区以智能制造、服务型制造以及工程应用、节能环保、循环经济等为重点，形成支撑先进制造业发展的研发设计服务基地。碑林区围绕建设“环大学创新产业带”和“没有围墙的科技园”，着力培育壮大一批研发设计服务企业。雁塔区、长安区依托大专院校、科研院所，加大研发投入和创新平台建设，提升产学研合作水平。未央区打造稀有金属材料研发基地和国家航空科技产业研发基地。浐灞生态区着力打造西安设计之都重要承载区和先行示范区。航天基地重点推进新材料和新能源领域、机器人与无人技术方面的研发设计。阎良区、富阎产业合作园区打造国家航空科技产业研发设计基地。灞桥区打造新型纺织材料研发设计中心。高陵区重点发展工业研发设计。

——争创“设计之都”。充分发挥自主研发技术优势，吸引国内外知名高校、科研院所、顶尖企业的研发机构入驻西安，引进和建设一批国家、省级、市级重点实验室、工程实验室、工程技术（研究）中心等，搭建研发设计众包众创平台，探索研发设计外包新模式。联合省内外高校、科研院所构建产学研用结合的研发设计服务联盟，搭建专业研发设计资源服务平台，办好西安

“好设计”活动。探索建设世界级研发基地和全球研发中心，争创“设计之都”。

——推动重点领域发展。不断发展航天动力、大飞机、重型装备、船舶、集成电路等尖端工业研发设计；加大高速铁路、高速公路、地铁、桥梁、隧道等交通设施设计；大力发展能源化工设计，重点发展大型煤矿设计、油气田开发项目设计、化工设计等领域；推进城市规划设计、旅游景区设计、园林环境设计、商业中心设计、居民小区设计等建筑设计领域发展。大力发展智能制造研发设计服务，积极发展研发众包、设计众包、云设计等新型研发服务业态。加快推进新基建工程设计服务，鼓励生物医药、钛钼钒新材料等其他领域研发和应用。

——推进科技成果转化。完善科技服务体系，推动秦创原创创新驱动平台建设，围绕建立立体联动“孵化器”、科技成果产业化“加速器”和两链深度融合“促进器”三大目标，加快打通创新要素向企业聚集的通道、创新创业与金融支持紧密对接的通道、科研人员成长为企业家的通道。推进产学研用合作，鼓励研发机构与高校合作，共同建立“研究院+公司”混合所有制模式的新型研发机构。完善知识产权交易和中介服务体系，为相关行业提供国内外设计信息、设计对接、设计业务交易、展览等服务。建立主要由市场评价创新成果的机制，加快研发设计创新转化为现实生产力。

专栏 5 研发设计发展重点

工业设计。鼓励西安飞机设计研究院、航天四院、航天六院和航天五院西安分院、西安重型机械研究院等科研院所与国外知名机构合作，不断发展航天动力、大飞机、船舶、重型装备、超导和钛合金等新材料、精密加工、超深钻机、集成电路等尖端工业设计，促进高水平设计成果不断涌现。

交通设计。以中铁第一勘察设计院、中交第一公路勘察设计研究院为重点，加强与国内外知名机构、院校深入合作，提升高速铁路、高速公路、高原冻土工程、地铁、桥梁、隧道等交通设施设计水平。

能源化工设计。依托中国电建西北勘测设计院、中煤西安设计公司、华陆科技等领军企业，大力发展能源化工设计，重点发展大型煤矿设计、油气田开发项目设计、油气管道工程设计、化工设计、煤电设计、水电设计、新能源设计等领域，引导领军企业学习运用国内外先进技术。

建筑设计。依托建筑设计院所和企业，推动城市规划设计、旅游景区设计、园林环境设计、商业中心设计、居民小区设计等领域发展，打造一批以汉唐盛世建筑设计为特色的西安文化旅游景区和遗址。

智能制造研发设计。组织实施一批研发设计服务示范工程，鼓励由行业龙头企业牵头，联合高校院所和研发机构共同开展研发设计服务示范，借鉴美、德、日等国智能制造经验做法，重点支持高端装备、自动化成套控制系统、高效高精度检测设备、3D 打印设备、无人机以及智能制造设计、工艺、仿真等研发设计服务业发展。

新基建工程设计。依托华为公司西安研究所等机构深入研究 5G 通信、人工智能、工业互联网、大数据服务等集成技术和整体解决方案，为市场提供高效、精准、智能的工程设计服务。鼓励新基建工程设计企业与传统基建工程设计单位密切合作，联合开展新基建工程设计服务试点示范，加强新基建和传统基建工程设计服务有机融合。

检验检测认证。以促进检验检测认证服务业做优做强为目标，规范检验检测认证服务，推进检验检测认证机构集聚发展，搭建检验检测认证服务业特色平台，加快发展新型检验检测认证服务模式。到 2025 年，全市规模以上检验检测认证服务业营业收入达到 70 亿元。

——推进检验检测认证产业集聚发展。以高新区、经开区和西咸新区为重点，推动检验检测认证服务园区建设，引进和培育一批专业化、规模化的检验检测认证机构，推动检验检测认证服

务业产业化、园区化、共享化发展。结合区域产业发展，推动检验检测认证公共服务平台建设，开展计量标准、检验检测、认证认可等质量基础设施“一站式”服务。鼓励检验检测认证机构与科研院所、高校合作，提升综合发展能力。推动国家和省级质检中心、重点实验室、工程技术中心建设。

——提升检验检测认证服务水平。鼓励重点发展军工、能源环境、食品相关产品、建工建材、生物医学等检验检测行业，引进一批国际国内知名的检验检测机构落地西安，提升检验检测综合实力，培育检验检测认证西安品牌。创新检验检测认证人才培养模式，推广合作办学、定向培养等多种形式。建立完善检验检测认证人才激励机制，培养专业队伍。扩展认证范围，推动产品、服务、管理体系认证，推进绿色产品认证制度的实施，推广使用绿色产品标识。

——推动检验检测认证服务创新。积极引进和培育一批为企业提供分析、测试、检验、计量、标准化等全链条服务的第三方检验检测认证机构。探索检验检测服务供需对接模式，推动“互联网+”检验检测服务发展，打通检验检测认证走向企业和消费者的“最后一公里”。加大太阳能光伏、新能源汽车等产业领域检验检测能力建设，不断满足新的市场需求。推动检验检测认证机构按照国际规则开展认证结果和技术能力国际互认。推动具备条件的机构转企改制，探索有效的盈利模式。

软件和信息服务。推进软件和信息服务与先进制造业融合发

展，提升信息技术设施和公共服务平台承载能力，构建软件信息服务业产业生态，争创“中国软件名城”。到 2025 年，规上软件与信息技术服务营业收入突破 700 亿元。

——培育软件信息服务业发展载体。依托全市各开发区，发展软件信息服务产业集群承载园区、特色产业园区（基地）以及各类孵化器，推进“一城一池一基地”建设。以西安高新区为核心，打造“中国程序员之都”，到 2025 年力争聚集 50 万以上软件研发人才。打造软件服务、集成电路、智能终端 3 个千亿级产业集群，成为支撑全市信息技术产业的创新高地和信息经济的核心区域。依托西咸新区、经开区、航天基地等，建设一批具有较高品牌知名度和产业集聚度的信息技术产业园区（基地）和特色小镇，打造具有西安特色的产业集群和创新创业平台。

——塑造软件与系统集成服务新优势。推进高新区、西咸新区申报国家数字出口基地，着力发展高技术、高附加值服务外包业务，推动“西安服务”走向世界。依托军工企业和高校重点实验室，重点发展芯片工业软件设计和军工产品、射频芯片等领域的 CAE 工业软件；支持研发计算机辅助设计与仿真、制造执行系统、企业管理系统、产品全生命周期管理等工业软件产品及应用解决方案。打造优势软件核心竞争力，突出智能终端设计及相关软件开发，大力发展集成电路设计与测试。推进发展应用软件和行业解决方案，围绕重点行业领域，发展面向云计算、大数据、移动互联网、物联网等新型计算环境的应用软件和行业解决方

案，构建行业重大集成应用平台。强化嵌入式软件开发优势，推动嵌入式软件居于国内领先地位。

——创新发展新一代信息技术服务业。创新发展大数据、云计算、虚拟现实等新一代信息技术服务。大力发展系统集成、咨询应用等大数据增值服务。深入开展西安—西咸新区云计算服务创新试点示范，组织实施产业应用工程，推进电子政务、西安工业云、旅游大数据、交通大数据等行业大数据示范应用，培育产业新业态。打造物联网研发、制造和服务体系，推进物联网技术在物流、交通、电力等公共服务与重点行业典型应用。

——大力发展地球空间信息服务业。发挥西安航空、航天、地理信息产业优势，大力发展空天地一体化的通讯、遥感、导航及定位服务，地理信息、空间信息智能服务三大产业。围绕开发卫星应用服务市场，全面构筑卫星通信广播综合服务、卫星应急通信服务、卫星导航服务、北斗卫星空间基准授时服务、遥感信息服务等应用服务产业链。发挥中煤航测、大地测绘等龙头企业作用，推进建设国内地理信息产业大数据中心，航天西部3S空间信息产业基地，引进测绘地理上下游关联企业，形成地理信息采集、处理、软件开发和应用服务完整产业链，打造百亿级国家地理信息产业示范区。依托空间数据处理与应用基地，加快开展智慧城市、智慧国土、智慧交通、移动支付、智能电网等基于北斗技术的智能化应用服务。

专栏 6 软件和信息服务业发展重点

软件服务发展重点。加快发展软件服务外包业务，鼓励软件服务企业提供专业应用软件和行业系统解决方案，突出智能终端设计及软件、集成电路设计与测试在西安软件业发展中的核心地位，强化嵌入式软件优势。

新一代信息服务业。创新发展大数据及数字经济、云计算、虚拟现实等新一代信息技术服务业。推进电子政务、西安工业云、旅游大数据、交通大数据等行业大数据示范应用。推进物联网技术在物流、交通、电力等公众服务与重点行业的典型应用。

地球空间信息服务业。大力发展空天地一体化的通讯、遥感、导航及定位服务，地理信息系统软件与服务、空间信息智能服务等产业。

会议会展。抢抓大西安国际化进程全面提速历史机遇，大力发展会展经济，以西安国际会展中心为核心，优化会展空间布局，推动会展服务模式创新，支持绿色会展发展，努力把西安建成“一带一路”国际会展名城。到 2025 年全市会展场馆总面积达到 80 万平方米。

——完善会议会展产业发展机制。优化全市会议会展产业布局，重点打造“一核四区”（浐灞生态区、空港新城、曲江新区、高新区、国际港务区），推动全域会展发展。发挥会议会展产业工作专班统筹作用，进一步完善全市会展协调机制，整合会展资源，推动各部门形成发展合力。支持公办、民办高校设立会展专业，整合政府职能部门、社会组织、会展企业和高校资源，构建“政—产—学—研—用”五位一体的会展人才培养新机制。鼓励会展企业加入国际大会与会议协会（ICCA）、国际展览项目协会（IAEE）、国际展览业协会（UFI）等国际性会展行业组织。

——着力提升会展国际化水平。充分发挥会展业对构建西安开放型经济体系的功能作用，全力办好丝博会、欧亚经济论坛。

提升全球硬科技创新大会、中国国际通用航空大会等品牌展会国际影响力，培育、吸引一批优质品牌展会和国内外知名展会，推动会展业向高端化、产业化、国际化发展。加强与国家相关部委、国家级行业协会联系，争取承办国家级重大主场外交活动。加强与“一带一路”沿线国家会展机构联系，联合举办会展发展论坛或展会活动。鼓励企业到“一带一路”沿线国家办会办展。依托驻西安领事馆、商协会机构，推动更多国际重大会展活动落户西安。

——优化会议会展产业营商环境。加强展会执法检查，保障展会安全有序举办；将海关特殊监管区保税功能向自贸试验区会展产业延伸，建立国外展商“绿色通道”，提高展品出入境通关效率，做好展品展后处置工作；出台“会展+文旅”相关政策，提升西安会展便利化程度，积极推进会展业与文化、旅游、商贸等产业融合发展，综合提升配套产业服务水平；推行场馆标准化服务，探索编制会展业相关标准；搭建西安会展线上服务平台，连接会展上中下游产业链，为展会活动提供全方位服务。

——支持会展产业专业化发展。依托优势产业以及我市重点发展的“6+5+6+1”现代产业体系，着力培育和引进一批关联度高、带动性强、辐射面广的专业类品牌会展项目，鼓励本土大型展会开展知识产权保护，申请UFI、ICCA等国际认证，形成一批具有“西安标识”特色化专业会展品牌。高质量推进浐灞会展城建设，加快促进会展产业链上下游企业集群聚集，打造“会展

+文旅+商贸”的产业生态。发挥“会展+自贸区”优势，创新会展服务模式，形成一批可复制可推广的创新案例。鼓励会展企业兼并重组，支持同类型展会合并或联合办展，打造西安会展领军企业。

第二节 做优五大生活性服务业

以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，拓宽生活性服务业领域，重点发展文化旅游、现代商贸、健康养老、体育服务、居民和家庭服务等五大生活性服务业，推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加强与公益性、基础性服务业互补发展，提高广大人民群众的物质文化生活幸福指数。

文化旅游。以创建国家全域旅游示范市为目标，以文塑旅，以旅彰文，推动文旅深度融合，加快精品景区建设，打造八大文化旅游融合品牌，做大做强特色文化创意产业，提升文旅配套服务设施和服务水平。到2025年，建成传承中华文化的世界级旅游目的地，全市规模以上文化企业营业收入达到1000亿元，旅游业总收入突破5000亿元，旅游接待总人数4亿人次。

——擦亮历史文化金字招牌。加大文物保护力度，守护好文化遗存，严格执行西安历史文化名城保护规划，加强对重点文物、老字号、非物质文化遗产等科学保护，推进小雁塔世界遗产环境提升，实施顺城巷、三学街历史文化街区、易俗文化街区有机更新，打造文化遗产保护典范；建设中华文明根脉城市，打造蓝田猿人遗址、半坡遗址等为代表的华夏文明之源；建设“天然历史

博物馆”之城，打造根脉文化、历史文化、丝路文化、红色文化博物馆群。依托汉长安城遗址区文化资源，深入挖掘汉文化元素，提升汉文化知名度，加快建设国家文化公园，打造汉文化传承载体。依托临潼丰富历史文化资源，深入推进临潼景城分治，打造“一体两翼”文化旅游发展新格局；持续扩大“兵马俑”“西安城墙”“世界古都”“丝路起点”等世界级文化标识的影响力，打造国际文化旅游中心；守护千年古都城市风貌，持续打造中国书店之都，叫响“易俗社”“长安画派”“白鹿原”等文化品牌。

——全面推动文化旅游景区提档升级。支持秦始皇帝陵博物院、华清宫、大雁塔·大唐芙蓉园、西安城墙·碑林、大明宫国家遗址公园等5A级景区持续创新，发挥示范效应。支持翠华山—南五台、朱雀—太平景区、秦岭野生动物园等景区提升改造及5A级景区创建，推动未央宫创建国家5A级景区，支持“三河一山”绿道、华夏文旅海洋公园、乐华城88℃温泉乐园、兴庆宫公园、石川河旅游风景区、秦岭国家植物园、长安唐村中国农业公园等创建国家4A级景区。积极推进浐灞旅游度假区创建国家级旅游度假区，临潼旅游度假区创建以温泉康养为特色的国家级旅游度假区；推进汤峪旅游度假区、沙·沙河旅游度假区、汉陂湖生态旅游度假区、乐华城国际欢乐度假区等创建省级旅游度假区。巩固扩大临潼国家级全域旅游示范区创建成效，支持长安、碑林、蓝田创建国家全域旅游示范区，实现全域旅游发展。

——打造特色文化旅游品牌。坚持空间带动，着力打造隋唐长安城文旅融合核心发展区，曲江高新经开“文化+旅游+科技”

增长极、港务浐灞“体育+旅游+会展”增长极，临潼秦风唐韵御温泉板块、西咸秦汉文化板块、山水生态休闲板块等重点板块，推进高新区时尚休闲、阎良区航空科技、高陵区乡村农耕、蓝田灞桥白鹿原体验游等文旅片区同步联动、特色发展，形成“一核两极三板块”发展大格局，叫响“千年古都·常来长安”文旅品牌。

——创新发展文化创意产业。以曲江新区为引领，建设“曲江新区+楼观生态文化旅游度假区+浹陂湖水系生态文化旅游区+临潼景区”等区域为依托的绿色生态产业和文化创意产业大走廊，以“长安书院”为依托，创建灞河右岸国家文化产业基地，创建临潼区—中国演绎之城；启动建设南起曲江中央文化商务区，向北连接小雁塔历史文化片区，三学街、北院门、七贤庄历史文化街区，大明宫遗址保护区，延伸到高铁新城的城市文化走廊。依托半坡博物馆、纺织城工业遗存打造纺织城文化创意新区。发挥曲江文投、易点天下等企业的引领作用，构建以影视传媒、音乐产业、创意设计、动漫游戏、演艺娱乐、数字出版、电子竞技等为重点的大西安文创产业体系。利用西安文创大赛等平台，吸引国内外设计大师、知名团队参与西安文创产品设计研发，打造“中国·西安”文创产业品牌。

——提升文化旅游配套和服务水平。构建完善的旅游交通运输网络，完善信息咨询、游客服务、旅游集散三级服务中心体系建设，启动大明宫国家遗址公园、秦岭野生动物园等13个景区集散中心建设，实现旅游咨询服务集散全域覆盖，努力将“三河

一山”绿道建成彰显千年古都风韵的生态文化廊道。建设多元化品质酒店民宿，推广“酒店+博物馆”“酒店+书店”等主题酒店体验新模式，打造长安唐村、周至水街、高陵源田梦工场等民宿聚集区。以全域旅游创建为抓手，推进智慧旅游景区、饭店、乡村建设，实现“一网知古都、一机游西安”。积极推进“无线西安”建设，为实现旅游管理服务智慧化提供条件。

专栏7 八大文旅特色产品发展重点

历史文化旅游。以周秦汉唐文化为重点，依托兵马俑、大雁塔、小雁塔、碑林博物馆等历史文化资源，打造有故事、有形象、有温度的世界级文化IP。

红色文化旅游。系统发掘整理西安红色革命文化资源，全面提升八路军西安办事处、西安事变纪念馆、西北民大旧址博物馆等场馆展示服务水平，规划建设西安革命历史博物馆。推出华清宫“双十二”事变红色旅游演艺项目，提升蓝田葛牌景区、临潼华清宫景区等基础设施建设和服务功能。拓展中小学爱国主义教育线路，大力推广红色研学旅游。积极推动与省内外红色旅游目的地互联互通，串联经典旅游线路，增强西安红色旅游吸引力。

山水文化旅游。利用优质生态资源，做好西安山水旅游大文章。依托朱雀国家森林公园、太平国家森林公园、翠华山、王顺山等重点资源，以关中环线西安段为支撑，融合休闲农业、研学体验、体育康养等业态，打造生态旅游休闲带。保护利用“长安八水”等河湖资源，做足水文章，打造提升昆明池、汉城湖、浐陂湖，浐灞湿地公园、阎良石川河、护城河等一批水生态旅游景观。

节庆文化旅游。围绕中华民族传统节日，精心策划“中国年·看西安”“元宵灯会”等系列节庆活动。办好西安国际音乐节、西安国际舞蹈节等文化活动，打造具有西安特色、国际影响的节庆品牌。推动设立“金丝路奖”，加快建设丝路国际电影城一期项目，提升丝绸之路国际电影节影响力。

赛事文化旅游。以十四届全运会成功举办为契机，推动“文旅+赛事”深度融合，使各类体育赛事成为文化盛会、旅游盛会。

精品旅游演艺。支持文化企业做强主题演艺类旅游产品，鼓励演艺资源整合利用，运用科技手段创新演出形式，扶持打造演艺新品，指导旅游演艺创新知识产权，指导各区县、开发区开展小剧场演艺活动，叫响做实“西安演艺”之都品牌。

时尚文化旅游。推进“音乐之城”“书香之城”建设，按照世界水准、适度超前的原则，布局建设一批品位高雅、现代时尚的音乐街区、咖啡街区、影剧院、实体书店，形成西安专属的时尚文化符号。

餐饮文化旅游。擦亮国际美食之都新名片，实施西安餐饮老字号复兴工程，做大做强西安美食，做靓“德发长”、“同盛祥”、“老孙家”、“西安饭庄”等餐饮品牌。落实《陕菜品牌建设行动方案》，推进国际美食之都建设。

专栏 8 文化创意产业发展重点

影视传媒。重点支持丝路国际电影城、电影圈子·西影电影产业聚集区建设，鼓励西影、曲江影视、丫丫影视等集团，加强原创能力建设，制作一批在国内乃至国际具有较大影响力的电影、电视剧、动画片、纪录片、互联网影视剧等影视作品。加大影视产品和服务出口支持力度，推动影视作品“走出去”。

创意设计。依托曲江创意谷、曲江文创中心、欧亚创意设计园等文化产业园区，重点发展文化衍生品设计、工业设计、建筑工程设计、时装设计、广告设计，建设中国西部文化创意设计中心。

音乐产业。建设大唐不夜城、曲江音乐创客、老城根、雁塔“大师之路”、陕北民歌大舞台等一批音乐主题街区；加快发展“音乐+文化制造业”“音乐+原创设计”“互联网+音乐”等新业态，推动与“一带一路”沿线城市音乐文化交流，打造“悦活西安”的音乐之城。

数字出版。推动高新区国家数字出版基地、经开区国家印刷包装产业基地、陕西数字出版基地创新发展，推进传统出版产业转型升级，加快数字印刷业发展；加强云计算、物联网、人工智能等科技成果在出版领域应用，大力发展客户端、听书等网络出版新形态，打造一批示范单位、示范项目。

动漫游戏。以西安高新区、陕西动漫产业平台、曲江新区等三大平台为依托，打造集内容原创、技术研发、数字加工、版权运营、终端服务等功能为一体，大力发展动漫集群，建成西部动漫产业基地。

电子竞技。以曲江新区为核心，高标准建设量子晨数字娱乐双创产业园、曲江电竞产业园区、电子竞技和体育科技馆，扶持电竞原创产业，大力引进世界顶级电竞赛事，支持举办全国电竞顶级赛事及全国知名赛事重点场次，打造自有品牌的特色赛事，提高国际知名度。

商贸服务。立足“双循环”发展新格局，以国际化、智慧化、特色化、时尚化、休闲化发展为导向，优化消费空间布局，推进智慧商圈建设，推动商贸行业转型升级，大力发展夜间经济，培育新消费新供给，加大国际品牌引进力度，积极拓展国际国内消费市场，全力打造国际消费中心城市。到 2025 年，力争实现社会消费品零售总额达到 7000 亿元，年均增速 7%。

——优化消费空间布局。实施国际消费城市空间带动战略，打造以“钟楼—大南门”国际消费中心和“大唐不夜城—小寨商圈”双引领，高新科技路商圈、经开张家堡商圈、西咸三桥商圈、

浐灞国际会展商圈、灞桥纺织城商圈、临潼国际旅游度假商圈等区域商圈和口岸商业区为支撑，曲江中央文化商务区（CCBD）、西安高新中央创新区（CID）、幸福林带西安环球港国际高端商业服务配套为延伸，大唐西市、曲江创意谷、诗经里等特色商业街区为辐射网络的国际消费中心城市时尚矩阵。

——大力发展夜间经济。以大唐不夜城、北院门风情街、高新嘉会坊、小寨商圈、华清宫等“夜长安”地标性聚集区和环城墙夜游观光廊为依托，大力培育观光游憩、文化休闲、演艺体验、特色餐饮、酒吧夜娱、民居夜宿、购物娱乐等夜间经济新业态，持续推出夜间文化艺术精品，支持重点商圈、博物馆、图书馆、美术馆延长开放时间，建设24小时影院、书店等，提升夜游经济配套服务，创建国家夜间文旅消费聚集区，打造夜间经济消费新场景。

——推动消费融合创新。鼓励核心商圈运用5G、物联网、云计算和大数据等信息技术，打造形成智慧化商圈。积极引进TOD综合开发模式，围绕地铁、云轨站点及客运站等布局，积极建设综合消费商业载体。引进国际连锁企业入驻，发展首店经济。大力发展网红经济，创新网红业态引入。鼓励发展买手制百货、体验型购物中心、主题概念店、AR/VR体验购物店等新兴业态，促进个性化定制、商品众筹、直播带货、社区团购等新型消费模式发展，打造新零售之城。培育信息、绿色、健康养老、旅游休闲、文体教育等消费新热点，打造智能终端、智能家居、

无人机等时尚消费发源地。鼓励发展“网上菜场”“生鲜电子商务+冷链宅配”、无人超市、无接触式配送等新零售业态。

——积极拓展国际消费。以“钟楼—大南门”国际消费中心、大唐不夜城及小雁塔历史文化片区为重点，积极引进国际国内知名品牌，支持国际知名商业企业品牌、商品品牌和服务品牌在西安设立全球性、全国性和区域性的品牌首店、旗舰店、体验店，提升高端品牌的投放首位度。打造时尚展示发布平台，积极举办各类时尚活动；支持国际知名品牌与西安文旅元素跨界联名，推出具有国际影响力消费产品；依托中国（陕西）自由贸易试验区制度创新优势，借鉴海南免税经济发展模式，在我市探索创新发展免税经济，进一步推动国际消费中心城市建设；优化境外旅客购物离境退税服务，促进国际消费便利化，打造国际时尚消费目的地。

健康养老托育。坚持预防为主，扩大优质健康服务供给，改善“一老一小”等重点人群健康服务，加快构建覆盖生命全周期、内涵丰富、形式多样、结构合理的具有国际影响力和区域辐射力的健康养老服务体系。到2025年，全市三级医院总数达到55家，实现优质型医疗资源全覆盖。

——优化发展医疗服务。统筹优化空间布局，以医疗资源薄弱区域为重点，推进城市新区医疗卫生机构项目建设。推动优质医疗资源扩容下沉，深化城市医疗集团、县域医供体等医疗联合体内涵建设，加大优质医疗服务供给，推动一批建成儿科、骨科

等专业国家区域医疗中心。以中医优势专科专病为重点，培育建设临床重点和特色专科，打造区域中医专科诊疗中心。支持社会资本通过多种形式举办特色医疗机构。鼓励治疗性床位向康复护理型调整，鼓励发展高水平医学检验、病理诊断、医学影像等第三方服务。

——重点发展康养服务。依托西安山水生态资源，引进国内外高端康养品牌，加快荣盛康旅·骊山文化国际度假区、周至水街大汉小村康养民宿、前海人寿健康城等项目建设，大力发展生态康养。以临潼温泉疗养资源为基础，以“大健康”为核心，发展特色康养产业，依托华清池、汤峪等温泉资源，开展温泉美容、瘦身、养生、康体等活动，培育温泉疗养业态。推动旅游和健康的深度融合，以恒大丝路温泉城、旅居养老综合服务体等为依托，建设集旅游、度假、安居、养生、养老、康复疗养等于一体的健康旅游消费产业体系。依托唐都医院高端医疗辐射带动作用，加快推进“医疗+康养”发展模式，打造康养港湾。依托白鹿原田园风情特色小镇、花谷田园综合体等项目，开发农耕民俗体验、乡村度假、乡村慢生活体验等休闲业态。

——加大养老服务供给。加强养老服务设施供给，按照“一区县一院、一镇街一中心、一社区一站点”要求，推动养老服务设施全覆盖、成体系、均衡化布局。完善提升养老基础设施，推进适老化改造。发挥养老业态试点示范引领作用，鼓励养老服务专业化、品牌化、连锁化发展，推动探索“物业服务+养老服务”

模式，完善居家养老服务网络。探索建立志愿者服务“时间银行”，鼓励低龄老人为高龄老人或失能老人提供志愿服务。加强医养融合发展，支持医疗与养老机构建立医养联合体或共同体，加强老年病医院、康复医院、护理院、安宁疗护机构建设，支持部分公立医疗机构转型为护理、康复医疗机构，到2025年，养老机构护理型床位占比不低于60%。打造“虚拟养老院”，鼓励开发养老生活用品市场，研发养老陪护系统与设备、智能监测等产品，延长养老服务产业链。

——积极发展托育服务。加大普惠制照护机构建设力度，积极调动社会力量，大力推动婴幼儿照护服务发展，支持社会组织、品牌连锁机构承接社区婴幼儿托育服务。充分发挥计生协作用，探索开办非营利性的婴幼儿照护服务机构。加强对托育机构卫生保健的指导和监管，推进机构及其工作人员信用信息纳入信用信息共享平台。到2025年，基本形成多元化、多样化、全覆盖的婴幼儿托育服务体系。

体育服务。持续释放“后全运”效应，策划举办各类精品赛事，着力打造体育赛事品牌，完善全民健身服务体系，促进群众体育与竞技体育全面协调发展。“十四五”期间，每年举办各类高水平体育赛事40场次以上。到2025年，世界赛事名城建设初具规模，体育产业在经济发展中比重增加，体育消费试点城市建设稳步推进，体育文化影响力不断扩大。

——大力发展竞技体育。坚持世界眼光、国际标准、西安特

色，全力做好场馆运行、赛事保障、交通组织、安全稳定等工作，以第十四届全运会和全国第十一届残运会暨第八届特奥会成功举办为契机，积极放大“后全运”效应，推动后续场馆综合开发利用，加快竞技体育产业发展，完善职业体育俱乐部现代企业制度，培育职业联赛。积极承办国际 A 类体育赛事，承办好 2023 年“亚洲杯”足球赛西安赛区比赛，打造世界赛事名城。

——优化竞技项目布局。按照“保持适度规模，突出优势重点，实施分类管理”的思路，做好项目布局规划，推动形成布局合理、结构均衡、整体推进、重点突破的发展格局。巩固提高田径、游泳基础项目；重点发展射击、摔跤、柔道、赛艇、皮划艇、跳水、击剑等优势项目；稳步提升武术、举重、拳击、空手道、体操、乒乓球、羽毛球、棒（垒）球、网球、轮滑等潜优势项目；大力发展滑雪、滑冰、冰球、冰壶等冰雪项目；逐步布局电子竞技、街舞、滑板、攀岩、冲浪等新兴项目；打造中国跤、象棋、围棋、龙舟、跳绳等民族传统体育项目；重点支持足球、篮球、排球、电子竞技等项目的职业化发展。

——积极发展休闲健身。完善全民健身公共服务体系，围绕“便民惠民”抓好全民健身“六个身边”工程建设，在“三河一山”建设中，布局建设全民健身绿道和体育健身设施，加强体育公园、社会足球场地、健身步道、自行车道、全民健身中心以及足球、冰雪等场地设施建设，建设群众身边“举步可就”的场地设施。探索在住宅、商业、文化娱乐等项目的综合开发与改造过

程中，盘活闲置资源，利用城市空置场所、地下空间、公园绿地等空间建设健身场地。支持社会力量投资健身服务，鼓励用体育消费券和“运动银行”等方式促进体育消费，支持各级工会用会费为职工购买体育健身服务。

居民和家庭服务。以打造居民和家庭服务业发展先行城市为目标，围绕创造高品质生活，推动家庭和社区服务业专业化、规模化、标准化、信息化、网络化发展，健全城乡居民家庭服务体系，提高居民生活便利化水平。到 2025 年，全市居民和家庭服务业营业收入达到 180 亿元。

——积极发展家政服务业。引导家政企业重点发展婴幼儿看护、保姆服务、病患陪护等家政服务，鼓励发展家庭医生、心理咨询、专业陪聊等特色服务，积极培育家庭理财、家庭营养师、高级管家等高端家政服务。推广使用家政服务合同示范文本，引导家政企业从中介制向员工制转型。支持建设家庭服务业孵化中心、家庭服务专业市场、家政服务中心、技能培训中心，推进家政服务提质增效。创建西安家政服务业信息服务平台，鼓励发展“微生活”“云社区”等新兴服务模式。

——培育发展社区服务业。继续实施社区商业“双进工程”，推进建设街道社区生活服务中心，引导在社区设立综合超市、菜店、餐饮店等各类便民、利民网点，探索“一站式”新型社区商圈，打造“15 分钟生活圈”。建设社区服务云平台，积极发展家庭服务、托儿托幼、养老养生服务、婚葬服务、理发及美容服务

等社区服务，探索发展“宅生活”服务模式，推动开展“智慧社区”试点工程。建立一批智能型“未来社区”体验基地，提供社区安防、节能控制、智慧康养和智能保洁等全方位智能社区体验服务。

第三节 做大五大成长性服务业

以优化结构和提高竞争力为目标，加快推进电子商务、总部经济、人力资源与职业教育培训、法律服务、服务贸易等五大成长性服务业发展，推动新兴服务业与其他相关产业融合发展，着力打造现代服务业新增长点。

电子商务。加强电子商务平台载体和配套设施建设，深化应用领域，积极推进电子商务国际化，打造跨境电子商务产业链和生态圈，将西安打造成丝绸之路经济带电子商务中心城市。到2025年，电子商务交易额达到6500亿元，年均增速6%左右。

——拓展电子商务应用的广度和深度。推进电子商务与制造业、现代农业、商贸流通业、金融服务业、文化创意产业等深度融合，催生发展新经济。鼓励中小企业应用第三方电子商务平台开展经营，发挥专业化生产和协作配套作用，融入龙头电子商务企业的购销体系；鼓励零售企业应用线上线下、虚实结合的经营模式。

——积极发展智慧零售服务。鼓励传统商贸企业积极应用互联网信息技术，促进线上线下融合，向全渠道运营商、供应链服

务商、新零售企业转型。鼓励具备条件的大型实体企业自建平台，中小企业利用 APP、小程序、社群电商平台、第三方平台开展多元化营销。推动吃住行及旅游、娱乐等生活性服务业在线化、便利化。鼓励全国性电商平台在西安开设新零售示范店、旗舰店。推动高新区、国际港务区等国家电子商务示范基地加快发展，创新无接触式消费模式，探索发展智慧超市、智慧商店、智慧餐厅等新零售业态，加快培育网络销售主体，加大本土电商龙头企业和品牌培育力度。

——大力培育发展平台经济。推进电子商务示范基地和产业园区建设，加快建设一批综合型电子商务赋能平台。支持本地电子商务服务企业 with 第三方知名电子商务平台合作，建立区域产业带或特色馆，面向区内企业提供本地化服务。引导商贸流通龙头企业应用电子商务平台开拓市场，支持“西煤交易”等大型生产企业应用电子商务实现供应链协作。鼓励综合型和专业型产品交易平台、生活性服务平台、现代物流服务平台、社区综合服务平台等发展。

——丰富电子商务服务业态。推动生产制造领域电子商务的普及应用，大力发展农村电子商务，创建一批省级、市级农村电子商务示范区（县），加快完善农村电商基础设施，打造畅销全国的西安网销品牌。支持电商发展模式创新，鼓励直播电商、社交电商、社群电商等新业态发展，打造直播产业集群。加快推进国际港务区、浐灞生态区、经开区、西咸新区空港新城等跨境电

子商务产业园区建设，打造跨境电子商务综合试验区，推动“长安号+跨境电商”“会展中心+跨境电商”等模式创新。

总部经济。充分发挥西安经济和文化吸引力，大力发展总部经济，努力把西安建成西部地区总部经济发展最优城市。到 2025 年，全市累计引进和培育知名企业总部数量达到 150 家以上。

——促进总部经济集聚发展。依托西咸新区、高新区、经开高铁新城、浐灞生态区、国际港务区、曲江新区等现代服务业集聚区等载体，提升金融商务、科技创新、物流贸易、文化交往、交通服务等功能，引导总部经济集聚发展，推动总部集聚载体整合资源、错位发展。积极引进世界 500 强、全国 500 强和中国服务业 500 强等龙头企业综合性总部、区域总部及销售、投资、结算中心等职能性总部，打造覆盖金融、会展、商贸、航空、物流、文旅等多领域总部经济支撑体系。

——突出总部经济引领作用。依托现有产业基础，重点围绕“6+5+6+1”现代产业体系，引进、扶持和培育总部企业，鼓励综合实力强、品牌影响显著的本土总部企业做大做强，发挥支撑和引领作用，发展形成一批市场前景广阔、规模效益明显并处于国内领先地位的航母级总部企业。围绕战略性新兴产业和金融服务、物流服务、信息服务等现代服务业，推动总部企业跨界融合，加快培育一批提供全方位、一站式系统解决方案的总部企业，构建各具特色的总部经济发展模式。

——高品质发展楼宇经济。坚持城市有机更新的思路，不断

完善重点楼宇经济区块环境品质，着力扩大楼宇经济载体类型。加快推进写字楼、停车场、高档酒店、会议展览等总部配套设施智能化改造。以“一楼一品”引导行业集聚，打造一批特色楼宇、专业楼宇、品牌楼宇。建设一批区域地标性建筑，加快推进西安文化 CBD、招商局丝路中心、西安国际健康城、东岭西北总部、善悦东望综合体等项目建设，进一步提升总部经济承载能力。

人力资源服务与职业教育培训。以建设丝绸之路经济带人才智力集散地与职业教育培训中心为目标，加快发展人力资源服务业，配套完善人力资源服务体系，大力发展具有西安特色的现代职业教育和培训业。到 2025 年，全市人力资源服务机构总数保持在 2000 家以上，引进国内外知名人力资源服务企业 30 家以上。

——推进人力资源产业园区建设。依托西安国家级人力资源服务产业园“一园四区”建设，推动高新、西咸园区以企业孵化、创新创业服务为重点，打造高端人力资源服务产业园区和高科技人力资源服务产业园区；碑林园区、曲江园区搭建丝绸之路经济带人才服务中心等平台，推进高端人才交流、教育培训等服务；国际园区打造国际文化传播、涉外经济交流、国际人才综合服务人力资源产业园，依托白鹿原大学城优质教育资源，打造白鹿原人力资源创新示范高地。支持建设一批高新技术、机械制造、工程建筑、能源化工等专业性人才市场，引进国际高端创新人才，培育本地人才，促进人才链与创新链、产业链精准对接。

——加快推进重点领域发展。充分借助“互联网+人力资源

服务”模式，整合人力资源服务供求信息，开展劳动力转移就业培训和员工技能培训。引导人力资源企业拓展人力资源外包、高级人才寻访、人才测评、人力资源管理咨询等新兴业态，推动人力资源服务向价值链高端延伸。大力发展云服务平台，充分利用人力资源公共服务平台和公共服务网络，推进职业指导、职业培训、人才服务、创业贷款等一站式服务。

——大力发展职业教育和培训。加快推进职业（技工）教育高质量发展，优化中职教育布局结构，办好市属职业院校，支持市属高校开展本科层次职业教育试点，推进中等与高等职业教育、职业教育与培训的融通衔接。推进一批职业教育产教融合项目，创建产教融合试点城市。

法律服务。以打造西部法律服务核心城市为目标，全力推进“一带一路”国际商事法律服务示范区建设，鼓励境内外知名法律服务机构落户，打造法律服务业聚集高地，推动全市法律服务业跨越式发展。到2025年，全市法律服务业营业收入达到20亿元。

——积极培育和引进法律服务主体。以“择优引进+本地扶持”为目标，鼓励法律服务机构向规模化、专业化、品牌化、国际化方向发展，打造一批享誉全国的知名法律服务机构，提升整体竞争力。引导律师事务所、司法鉴定机构实行差异化战略，培育、发展和形成特色业务，鼓励支持有条件的机构“走出去”，设立服务分支机构或开展境外联营、联盟合作；积极争取司法部、全国律师协会等在我市设立国际性涉外法律服务机构，鼓励境内

外知名法律服务机构在西安设立总部或业务机构。

——大力发展涉外法律服务。依托“一带一路”国际商事法律服务示范区政策优势，积极为“一带一路”国家和地区间投资贸易合作、资金融通、基础设施重大工程项目提供法律咨询、法律查明和风险评估以及公证、司法鉴定、仲裁、调解等法律服务和法律支持；加强涉外知识产权法律服务，建立知识产权专家联盟，优化区块链公证存证平台，加强专利、商标和著作权保护、涉外知识产权争议解决等方面的法律服务。加强上海合作组织法律服务委员会西安中心、“一带一路”律师联盟西安中心、西安“一带一路”国际商事争端解决中心建设，将西安打造成立足西北、辐射中东南亚以及“一带一路”国家和地区的具有影响力的法律服务中心和仲裁中心。

——推动法律服务创新发展。探索建立西安法律服务创新产业园，整合本地法律服务资源，开辟新型业务种类和项目，拓展服务领域。加快推动西安大数据法律创新服务应用服务中心建设，推进形成线上线下相互结合的服务模式。依托西安“一带一路”国际商事争端解决中心，构建国际商事争端“融解决”新模式。在中国（陕西）自由贸易试验区西安片区探索实施律师制度政策创新。放宽特殊普通合伙律师事务所合伙人准入条件；鼓励国外和香港、澳门特别行政区律师事务所在自贸区派驻代表处，依法开展服务活动。

服务贸易。把握制造服务化、贸易数字化新趋势，推动服务

外包转型，深化服务贸易创新发展试点，促进离岸服务外包发展，建设具有全球影响力和竞争力的服务外包接包中心。到 2025 年，重点培育和发展 20 家以上有影响力的知名服务贸易企业。

——深化服务贸易创新试点。全面深化西安、西咸新区服务贸易创新发展试点，全面完成各项试点任务。推动服务贸易创新试点在软件和信息技术、文化旅游服务、会展物流服务、中医药服务、国际教育服务五大领域先行发展。深入推进服务贸易品牌战略，引导和支持企业开发具有自主知识产权的服务产品，提升“西安设计”“西安服务”“西安旅游”“西安文化”“西安会展”等品牌影响力和竞争优势，推进区域集聚发展，建设一批主导产业突出、创新能力强、体制机制灵活的服务贸易园区，鼓励有条件的科研机构、院校开展设计服务，建设并开放设计服务中心，以“一带一路”国家和地区为重点，探索建设一批服务贸易境外促进中心。

——提升境外工程承包规模和质量。加大对工程承包企业“走出去”的指导力度，努力提升企业境外工程承揽能力。在电力、通讯、机械工程、铁路建设和环保工程等行业，培育一批具有相当规模和国际竞争力的工程承包企业。鼓励企业利用自身产业优势、技术优势、人才优势和融资优势，参与国际工程招投标、境外工程分包，提高境外承包工程的上下游带动作用。大力发展设计、咨询、检测、认证业务，支持企业承揽技术密集型、资本密集型建设工程项目。

——规范发展对外劳务合作。紧密跟踪国际劳务市场发展变

化趋势，畅通国际劳务合作信息发布渠道，完善服务平台建设，调整外派劳务结构。加强劳务培训，提高劳务素质，提升服务层次，打造和推介西安劳务品牌，推动外派区域多元化、外派工种多样化。加强对劳务合作企业的管理，严格市场准入制度，规范对外劳务合作活动，维护劳务人员合法权益。建立完善境外劳务纠纷和突发事件预警、防范和应急处置机制，加强与我驻外使（领）馆的沟通协调，加强对劳务合作项目的跟踪调研，促进外派劳务健康有序发展。

——培育贸易新业态快速发展。用足用好中国（西安）跨境电子商务综合试验区政策，指导跨境电商创新示范先行区做好跨境电商园区规划建设，积极培育一批龙头企业和产业园区。鼓励国内外知名跨境电商平台、供应链服务平台企业在西安跨境电商园区设立总部或区域性、功能性总部，引导鼓励现有电子商务平台开展跨境电商服务，拓展跨境电商零售进口区域范围，支持跨境电商企业建设贸易、仓储、展示、配送和售后服务设施，方便消费体验和线上下单。发挥指定口岸功能，积极推进汽车平行进口、二手车出口业务。

第五章 重点工程

第一节 数字赋能驱动工程

推动服务业数字化转型。引导服务业企业“上云用数赋智”，加快数字技术、智能制造技术在生产性服务领域的全面应用。推

动检验检测、创业孵化、科技咨询、现代物流、金融服务等业态数字化转型。积极培育个性化定制设计、智能设计、云设计、众包设计等数字化设计新业态。不断拓展供应链金融、智能仓储、电商物流等新模式、新领域。加强数据资源在生活服务领域的开发利用，培育一批托育养老、文化教育、社区服务、商贸服务等居民服务数字平台。培育壮大“互联网+医疗健康”、智能体育、在线教育、在线旅游、在线交通、在线文娱等线上服务。

加快发展服务业新模式、新业态。积极抢抓“新基建”战略机遇，推动移动互联网、大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链、8K、3D打印等在服务业领域的推广和应用，加快发展服务业新模式、新业态、新场景。鼓励服务业企业运用VR/AR、人工智能、互联网+、无人驾驶、数字多媒体、虚拟现实等技术，提升智慧化水平，不断创新应用场景。鼓励服务业企业借助新技术，开发应用新工艺，提升服务产品设计水平，优化服务流程，提供专业化、精细化、个性化服务。实施西安饮食“老字号”振兴工程，支持餐饮业数字化建设。发展基于人工智能技术的无人配送、无人驾驶以及社区团购、在线教育、在线医疗、在线文娱等消费新业态。

第二节 跨界融合促进工程

推进服务业与现代农业互动融合。积极发展“农业+旅游产业”的休闲观光农业、“农业+文化产业”的文化创意农业、“农业+健康产业”的绿色健康农业、“农业+循环经济”、农业公园、

生态循环农业等多种新型农业新业态。围绕粮食、蔬菜、水果、畜牧等特色农业，大力发展农资供应配送、农业生产技术服务、农机作业及维修服务、农产品营销、农业废弃物资源化利用、农业市场信息咨询等专业化服务。推进农村电子商务，积极探索“智慧果园”“在线农庄”模式，建设一批农业物联网示范基地，宣传推介周至猕猴桃、临潼石榴、户县葡萄、灞桥樱桃等地理标志农产品。提升农业公共信息服务平台应用水平，推进农科咨询、农资供需、技术培训。

加快服务业与先进制造业深度融合。推动服务业和现代制造业深度融合，建好“两业”融合试点，推广“陕鼓”模式，引导制造企业向服务型制造企业转型，积极培育智能工厂、服务衍生制造、柔性化定制、工业互联网创新应用、供应链管理、全生命周期管理、总集成总承包等新业态新模式，争取创建一批国家、省级服务型制造示范项目和企业；探索重点行业重点领域与服务业融合发展新路径，加快新材料与服务业深度融合，加强新能源生产使用和制造业绿色融合，提升装备制造、航空航天和服务业融合水平，完善汽车制造和服务全链条体系，促进现代物流、研发设计、金融服务与制造业创新融合，形成一批行业重点领域融合路径示范。

促进服务业内部各行业相互融合。创新服务业的产品和业态，促进“旅游+”“文化+”“商贸+”“会展+”等模式的跨界融合，推进研发设计、检验检测、软件和信息、人力资源等各类业态共同集聚、相互带动、相互融合，推动国际消费中心城市、丝

路金融中心、传承中华文化的世界级旅游目的地城市等建设。积极培育融合发展新载体，鼓励文化、金融、物流等行业共建“平台+模块”服务供给体系。打造跨界融合产业集团和产业联盟，鼓励强优服务业企业实施跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组。

第三节 产业集聚发展工程

按照全市服务业“城区转型升级、开发区（新区）创新驱动、六域协同拓展、多点特色支撑”的发展布局，实施服务业聚集区建设工程，引导服务业在主城区、开发区（新区）、重点区县集聚集群发展。完善聚集区公共服务支撑体系，优化聚集区运营管理模式。“十四五”时期，按照“提升一批、培育一批、确认一批”的分类指导原则，发挥国家级服务业聚集区示范引领作用，积极培育省级服务业聚集区，提升市级服务业聚集区产业聚集效应，着力打造以现代金融、现代物流、科技服务、检验检测、会议会展、文化旅游、现代商贸、电子商务等产业为重点的主体功能突出、辐射带动作用强的服务业聚集区。

专栏9 重点服务业聚集区

国家级、省级服务业聚集区。发挥国际港务区物流产业、高新区生产性服务业、高新区服务外包产业、碑林区动漫产业、曲江新区文化产业、浐灞生态区金融商务产业、经开区制造服务业、皇城现代商贸等国家级服务业聚集区和大兴新区商贸服务业省级服务业聚集区示范引领作用，推动全市服务业聚集区提档升级。

市级服务业聚集区。加快国际港务区融资租赁产业、经开区新金融产业、高新区金融服务业、经开区检验检测产业、沣东新城检验检测产业、大唐西市丝绸之路新起点文化产业、碑林环大学创意设计产业、浐灞欧亚创意设计产业、雁塔小寨商圈商贸业、未央大明宫建材家居商贸业、浐灞生态区跨境电子商务产业、国际港务区丝绸之路经济带电子商务产业等市级服务业聚集区建设，提升产业聚集效应，创建国家级、省级服务业聚集区。

第四节 质量品牌提升工程

打造西安品牌标准。推行标准立市，实施“标准化+”战略和品牌战略，推动落实区域品牌建设地方标准。完善一批重点行业 and 重点领域的地方标准，建立健全西安市品牌培育服务体系，积极推进生产性服务业标准化、规范化工作，提高电子商务、研发设计、商务会展、信息服务等专业服务领域的标准化和规范化水平。加快推广工业互联网标识解析体系、网络互联、边缘计算、数据规范体系和工业 APP 等共性标准，支持安全健康环保等领域制定统一强制性国家标准。抓好消费市场专项整治，制（修）订和实施现代商贸、旅游、健康养老、职业教育培训、家政服务等传统服务领域标准，申报、实施一批标准化试点示范项目，构建一流的服务业标准规范体系。

塑造西安服务品牌。以建设传承中华文化的世界级旅游目的地城市、国际消费中心城市等为契机，做优“西安·世界古都”“长安·丝路起点”“秦岭·世界名山”三大核心旅游品牌，做强“易俗社”“长安画派”“白鹿原”等文化品牌，做靓“德发长”“同盛祥”“老孙家”“西安饭庄”等餐饮品牌，叫响“千年古都·常来长安”，加快培育发展其他服务行业品牌。支持鼓励企业争创中国质量奖、陕西质量奖，形成一批支撑“西安服务”品牌体系的企业品牌。鼓励举办西安品牌日活动，讲好西安品牌故事，在全社会进一步传播品牌发展理念，增强品牌发展意识，凝聚品牌

发展共识。

加大品牌营销力度。以第十四届全运会成功举办为契机，高标准筹办文化创意设计大赛、丝绸之路国际艺术节、文化旅游节、国家马拉松比赛等重大节庆赛事活动，展示西安城市魅力。继续举办世界职业教育大会暨展览会、电子商务博览会、欧亚经济论坛等国际国内大型会展、论坛和会议，宣传“西安服务”品牌。充分利用迭代中的抖音、小红书、哔哩哔哩、社群、短视频、直播等新媒体平台和方式进行品牌营销，不断提升西安的国际知名度、美誉度和影响力。

第五节 企业梯度培育工程

培育中小成长企业。实施服务业“小巨人”培育计划，加强服务业中小企业公共服务平台建设，为初创型小企业和二次创业小企业提供技术指导。优化中小企业融资服务，在企业固定资产投资、科技研发、人才引进、新聘员工、贷款等方面给予重点支持。推动建立“投贷保”联动机制，提供“供应链+创投+市场”资源支持，培育高成长性的“瞪羚”企业。拓展服务业中小微企业的培育领域，鼓励中小企业向“专、精、特、新”方向发展，形成具有一定规模的科技型、创新型服务业企业群。

壮大行业领军企业。依托我省重点发展的23条产业链和我市“6+5+6+1”现代产业体系，积极吸引领军企业投资开展研发设计、供应链管理、品牌运营等业务，培育、引进一批规模优势

明显、主营业务突出、具有全国知名品牌、市场竞争力强的服务业领军企业，带动服务业向品牌化、高端化、国际化发展。支持服务业龙头企业跨界融合发展和集团式网络化经营，做大市场规模，拓展服务半径。支持科技服务、信息服务等新兴领域企业通过增强技术能力、提高专业水平和优化服务方式，培育一批领域内专业有特色的领军企业。到 2025 年，入选中国服务业 500 强企业达到 8 家以上。

积极推进企业上市。持续推动“龙门行动”计划实施，发挥“西安市推进企业上市和并购重组工作领导小组”引领作用，强化对拟上市服务业企业的跟踪辅导和协调服务，为全市培育一批服务业“小巨人”“瞪羚”企业。鼓励上市公司通过资产重组、收购和分拆上市等方式，围绕主业及产业链上下游开展资源重组，促进上市公司固本强基、提质增效。加强与深交所、上交所、全国股转公司等机构的沟通联系，推动符合条件的本地服务业企业到主板、创业板、科创板和新三板挂牌上市，对于服务业企业挂牌上市直接融资给予资金奖补。

第六节 绿色发展推进工程

倡导绿色发展理念。紧紧围绕碳达峰、碳中和目标，全方位全过程推行绿色发展。倡导企业树立绿色服务理念，在服务行业的经营管理中融入绿色服务的经营理念。根据不同服务行业的服务特点，制定绿色金融、绿色物流、绿色旅游等不同行业西安标准，

促进服务业的生产环节绿色转型，引导服务企业进行绿色认证。积极倡导绿色消费，积极向广大消费者普及绿色消费知识，提高消费者的环境保护意识，引导消费者转变消费观念，促进消费者形成合理的绿色消费结构和多样的绿色消费方式。

加强绿色标准技术应用。健全绿色金融标准体系，鼓励环保与金融部门建立信息沟通和共享机制，支持金融机构建立健全绿色化的制度框架，设立绿色金融事业部与绿色支行。引导金融机构推广绿色金融产品与服务，发展碳金融及衍生产品。提升物流基础设施智能化、绿色化水平，加快智能绿色物流装备和技术在物流各环节的推广应用。探索推广绿色仓储、绿色运输、绿色流通加工等协同模式。支持“互联网+车货匹配、运输协同、仓储交易、无车承运”等绿色物流模式推广。促进商贸企业绿色升级，使用节能设备和技术。培育一批绿色商场、绿色饭店等绿色流通主体，倡导酒店、餐饮等行业不主动提供一次性用品。建立健全会展业绿色发展标准规范，鼓励办展设施循环利用。推进景区建设和设施配套的绿色化。促进“生态旅游+文体教、生态旅游+养老+医疗”等产业融合，打造新兴绿色旅游业态。

强化要素节约集约。深入推进服务业企业节约资源、节能降耗，强化绿色电力消费，大力推动节能减排新技术新产品应用，建立高能耗产业退出机制。严守耕地保护红线，科学确定新增建设用地规模、结构和时序，支持企业利用工业厂房、仓储用房、传统商业街等存量房产、土地资源发展金融、信息服务、研发设

计、现代商贸、现代物流等产业。落实最严格水资源管理制度，深入开展公共领域节水和严控高耗水服务业用水，加强企业节水设施改造，加强雨水、再生水等水资源利用。

第六章 保障措施

第一节 加强组织领导

充分发挥西安市服务业综合改革试点工作推进领导小组的统筹协调作用，建立完善服务业重点行业和工作重点协调推进联席会议制度，研究决定服务业发展重大事项，统筹指导和协调推进服务业发展跨区域、跨领域和跨部门重大问题。领导小组办公室具体负责重大事项推进工作，做好与省、市相关部门的沟通衔接。各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会要进一步强化各自服务业发展领导小组和工作机构，负责组织实施本区域、本部门服务业发展的相关工作。

第二节 优化发展环境

深入贯彻落实中央、陕西省支持服务业发展的各项政策，完善政策体系。深化“负面清单”制度改革，实行公平开放的市场准入。进一步健全服务业各行业协会职能，加快制定促进发挥行业协会作用的实施意见与支持行业协会商会改革发展的财政扶持具体措施。加快制定重点服务领域监管目录、流程和标准，加强全市服务业法律体系、信用体系、统计系统以及知识产权保护

体系建设，健全完善服务业各项发展制度。

第三节 强化要素支撑

加大财税政策支持力度，进一步发挥支持服务业发展相关资金导向作用，综合运用股权投资、贷款贴息等多种方式，推广政府与社会资本合作模式。加大土地要素保障，积极对接新一轮国土空间规划，优化土地供应调控机制，对重大项目建设在用地指标上给予一定倾斜。通过城市更新、存量商业、服务业功能性项目升级改造等方式，不断提升服务业用地供给水平。强化人才支撑体系，实施更加开放的服务业人才引进和培育政策，加强服务领域高端专业人才培养，扩大技能型人才规模，大力培养复合型人才。

第四节 加强统计监测

加强服务业统计工作，强化服务业新动能统计。整合各部门服务业统计数据资源。推动服务业各行业主管部门建立内容涵盖全面，具有西安特色的产业监测制度，丰富服务业统计监测，为党委政府推动经济发展提供有力支撑。推动市场监管、税务、卫生健康、教育、财政、编办等主管部门建立直管企业（单位）名录定期共享，统计部门行业调查结果定期反馈的联动工作机制。推动行业主管部门建立服务业调查单位预备库，为部门间数据共享奠定基础。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2021年12月21日印发
