

陕西省人民政府文件

陕政发〔2026〕4号

陕西省人民政府关于印发 全省国民经济和社会发展第十五个 五年规划纲要的通知

各市、县、区人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》已经省十四届人大四次会议批准，现印发给你们，请认真贯彻实施。

陕西省人民政府

2026年4月2日

（此件公开发布）

陕西省国民经济和社会发展 第十五个五年规划纲要

(2026 年 1 月 31 日陕西省第十四届人民代表大会

第四次会议批准)

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发展的关键时期，也是陕西在中国式现代化建设中追赶超越、争做示范的关键五年。根据党的二十届四中全会和省委十四届九次全会精神，按照《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》以及《中共陕西省委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，科学编制并实施好全省“十五五”发展规划《纲要》（以下简称《纲要》），意义重大、影响深远。

本《纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神 and 习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示，主要阐明“十五五”时期全省发展的战略目标和重点任务，明确政府工作重点，引导规范经营主体行为，是指导和推动全省高质量发展的纲领性文件，也是谱写陕西新篇、争做西部示范的施工图和路线图。

第一篇 深入贯彻落实党中央重大决策部署 奋力谱写中国式现代化建设的陕西新篇章

全面总结“十四五”时期发展成就，科学审视省情特征和发展环境变化，进一步找准陕西在全国大局中的定位，科学确定指导方针和发展目标，奋力谱写中国式现代化建设的陕西新篇章。

第一章 发展基础

“十四五”是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是陕西发展进程中极不平凡的五年。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务，全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，贯通落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，主动融入和服务构建新发展格局，持续开展高质量项目推进年、营商环境突破年、干部作风能力提升年活动，扎实推进教育强省、科技强省、人才强省、文化强省建设，大力发展县域经济、民营经济、开放型经济、数字经济，统筹发展和民生、发展和保护、发展和安全，坚决打好一系列攻坚战，高质量发展迈出坚实步伐，规划主要目标基本实现。

综合实力迈上新台阶。全省经济运行稳中有进、进中向新，地区生产总值达到 3.66 万亿元、居全国第 14 位、年均增长 5.2%，较“十三五”末净增 1 万亿元，人均生产总值超过 1.3 万美元、居全国第 12 位。一般公共预算收入接近 3300 亿元、年均增长 7.8%。规模以上工业增加值年均增长 7%，社会消费品零售总额达到 1.16 万亿元，人均生活消费支出达到 2.44 万元。投资结构不断优化，工业投资占比提升 11.9 个百分点。重大基础设施建设取得突破性进展，全省高铁营业里程达到 1319 公里，高速公路通车里程 6895 公里，西安咸阳国际机场 T5 航站楼、西延高铁、引汉济渭调水工程等一批标志性工程项目建成投用，“米”字型高铁网加快建设，“五纵十横”水网主骨架大动脉初具规模，现代化基础设施体系更加健全。

创新体系实现系统重塑。西安区域科技创新中心、综合性科学中心获批建设，研发经费投入强度位居西部第一，在陕两院院士 76 名，国家科学技术奖获奖数量居全国前列。重组（新建）42 家全国重点实验室，新组建陕西实验室 5 家，高精度地基授时系统、转化医学、先进阿秒激光、电磁驱动聚变系统等国家重大科技基础设施建设取得新突破。科技成果转化“三项改革”上升为国家政策，累计单列成果 11.3 万项、转移转化 4.8 万项。“秦创原”创新驱动平台效能持续放大，21 个秦创原未来（新兴、特色）产业创新聚集区加快建设。技术合同成交额达到 5260 亿元，科技型中小企业、高新技术企业数量分别增长 3.2

倍、2.5 倍，科创板上市（含过会）企业达到 16 家，创新产出水平指数居全国第 4 位，每万人高价值发明专利拥有量增长 1.8 倍。

现代化产业体系加快构建。推进现代能源、先进制造、战略性新兴产业、文化旅游、现代服务业等万亿级产业集群建设，累计建成国家级产业集群 21 个。汽车产量增长 1.7 倍，其中新能源汽车产量增长 17.2 倍。半导体产业规模居全国前列，光伏电池转换效率屡破世界纪录。规上高技术制造业、战略性新兴产业增加值年均增长 7.2%、8%。煤炭年产量超过 8 亿吨，陕煤煤炭分质利用、国能神华榆林循环经济煤炭综合利用等千亿级项目开工建设，能化工业高端化多元化低碳化发展水平显著提升。特色农业现代化产业体系加快建设，苹果、猕猴桃产量稳定在全国 1/4、1/3。

改革开放积厚成势。中国—中亚西安峰会等重大外事活动在陕举办，中国—中亚机制秘书处落地西安，成功举办第二届中欧班列国际合作论坛，上合组织农业基地建设成效显著，服务国家外交大局的能力和作用全方位提升。进出口总值达到 5379.7 亿元，对共建“一带一路”国家进出口年均增长 12.2%，实际使用外资年均增长 15.7%。自贸试验区累计 40 项改革试点经验在全国推广。中欧班列西安集结中心辐射能级持续提升，班列年开行量突破 6000 列，核心指标稳居全国前列。营商环境持续提升，39 件国家下达的“高效办成一件事”上线，经营主体总量达到

600.83 万户，其中实有企业 169.74 万户，分别是 2020 年的 1.36 倍、1.57 倍。交通、电网、水利、农业、外贸等领域国企实现战略性重组和专业化整合，省属企业营收、利润总额、净资产收益率等指标居全国前列，经营主体满意度不断提升，民营经济增加值占比超过 50%。

城乡区域发展更趋协调。关中平原城市群和西安都市圈加快建设，西安—咸阳一体化发展取得诸多标志性成果，关中研发经费投入强度高于全省 1 个百分点以上。陕北能源转化步伐持续加快，榆林能源革命创新示范区获批创建，榆林生产总值在中西部非省会城市中排名第一。陕南绿色循环发展取得新成效，旅游康养、抽水蓄能等产业蓬勃发展，商洛成为首批国家生态产品价值实现机制试点市。农业转移人口市民化进程加快，城镇化率达到 67.17%。生产总值超过 200 亿元的县达到 29 个。脱贫攻坚成果持续巩固拓展，乡村全面振兴迈出坚实步伐，集体经济强村占比超过 13%，农村自来水、卫生户厕普及率分别达到 98.04%、85.3%。

美丽陕西建设全面推进。秦岭陕西段生态环境质量达到优良等级的区域占比达 99.4%，黄河干流陕西段连续 4 年保持Ⅱ类水质、主要支流年均入黄泥沙量减少至 2 亿吨左右，汉丹江出境断面水质稳定在Ⅱ类及以上，三大生态安全屏障持续筑牢。地级以上城市黑臭水体全部消除并保持“长制久清”，森林覆盖率提升 4.69 个百分点。主要污染物总量减排任务全面完成，汾渭平原

大气污染防治联防联控扎实推进，关中 5 市 PM_{2.5} 浓度改善 24.7%，全省土壤、核与辐射环境质量总体稳定。经济社会绿色转型成效显著，单位 GDP 能耗累计降幅完成规划目标，煤电机组全部实现超低排放，可再生能源装机规模突破 6512 万千瓦、占比达到 51.1%。榆林、西咸新区获批国家碳达峰试点。

三秦百姓福祉持续增进。五年累计新增就业超 210 万人，居民人均可支配收入年均增长 6.4%，城乡居民收入比缩小至 2.54。多层次社会保障体系更加健全，医保参保率稳定在 95% 左右。教育资源配置更加均衡，省级标准化高中实现县区全覆盖，8 所高校和 20 个学科入选国家“双一流”建设名单，新设、升格本科高校 4 所。国家儿童区域医疗中心（西北）加快建设，紧密型医共体建设县域全覆盖。“一老一小”服务保障能力持续提升，人均预期寿命达到 78.9 岁。文化软实力持续增强，西安国家版本馆、陕西考古博物馆、西安碑林博物馆新馆、关中革命纪念馆、秦岭博物馆等建成开放，电视剧《西北岁月》、话剧《生命册》等精品力作广受好评，新大众文艺蓬勃兴起，第十四届全运会和残特奥会、沙滩排球 U19 世锦赛等精彩圆满举办。社会主义核心价值观深入人心，社会文明程度稳步提高。

安全保障水平稳步提升。切实扛牢能源保供责任，超六成的煤炭、四成的天然气、近三成的发电量外送。粮食综合生产能力稳定在 1350 万吨左右。地方债务结构持续优化，中小金融机构

存量风险加快出清，“保交楼”“保交房”任务全面完成。建成贯通省市县三级的应急指挥专网和“空—天—地”气象立体监测系统，生产安全事故起数、死亡人数连年“双下降”，防范化解重大风险有力有效，本质安全水平持续提升。党建引领基层治理效能显著提高，信访工作法治化扎实推进，社会大局和谐稳定，平安陕西、法治陕西建设成效明显。

这些重大成就，是在积极应对世纪疫情冲击、克服大宗商品价格波动影响、抗击频发自然灾害、主动防范化解各类风险隐患中取得的，成之惟艰、十分不易，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，必须更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定信心、锐意进取、接续奋斗，不断把习近平总书记为陕西擘画的宏伟蓝图变成美好现实。

表 1 “十四五”规划主要指标完成情况

类别	指标名称	规划目标		完成情况	
		2025 年	年均增速	2025 年	年均增速
经济增长	1. 地区生产总值增长（万亿元，%）	3.6	6	3.66	5.2
	2. 全社会固定资产投资增速（%）	—	6	—	2.4
	3. 规模以上工业增加值增速（%）	—	6	—	7.0

类别	指标名称	规划目标		完成情况	
		2025 年	年均 增速	2025 年	年均 增速
创新驱动	4. 研发经费投入增长（%）	—	8	—	10
	5. 规模以上工业企业中有研发活动企业占比（%）	25	—	27	—
	6. 每万人口高价值发明专利拥有量（件）	8	—	14.01	—
	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（%）	25.5	—	28.6	—
	8. 数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	5	—	7.8	—
质量效益	9. 全员劳动生产率增速长（%）	—	≥6.5	—	7.9
	10. 地方财政收入（亿元）	2830	5	3289	7.8
	11. 单位地区生产总值建设用地使用面积降低（%）	[20.6]	—	预计完成目标	—
	12. 常住人口城镇化率（%）	65	—	67.17	—
改革开放	13. 货物和服务贸易总额增速（%）	—	13	—	8.3
	14. 营商环境便利度（全国位次）	≤14	—	≤14	—
生态环境	15. 单位地区生产总值能源消耗降低（%）	[13]	—	> [13]	—
	16. 单位地区生产总值用水量降低（%）	[12]	—	[17.2]	—
	17. 单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	[18]	—	预计完成目标	—
	18. 地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	82.9	—	预计完成目标	—
	19. 地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	91.9	—	96.4	—
	20. 森林覆盖率（%）	46.5	—	49.69	—

类别	指标名称	规划目标		完成情况	
		2025 年	年均增速	2025 年	年均增速
民生福祉	21. 城镇调查失业率（%）	≤5.5	—	5.3	—
	22. 居民人均可支配收入增长（%）	—	7	—	6.4
	23. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.5	—	12.46	—
	24. 基本养老保险参保人数（万人）	3015	—	3193	—
	25. 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）	4.6	—	4.7	—
	26. 人均预期寿命（岁）	78.1	—	78.9	—
	27. 每千人口拥有执业（助理）医师数（个）	3	—	3.57	—
安全稳定	28. 粮食综合生产能力（万吨）	≥1200	—	1347	—
	29. 能源综合生产能力（亿吨标准煤）	6.8	3.9	7	—
注：① [] 表示五年累计值；②部分目标完成值正在更新中。					

第二章 面临环境

“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位，谋划和推动陕西“十五五”发展，必须把思想和行动统一到党中央对外部环境和形势的科学判断上来，胸怀大局、把握大势、着眼大事，切实以历史主动精神不断打开高质量发展现代化建设新天地。

国际格局发生战略性调整。当今世界变乱交织、动荡加剧，

全球政治经济格局将继续经历大调整、大分化、大重组，不确定难预料因素增多。反观我国，两大奇迹新篇章持续书写，风景这边独好，特别是习近平总书记提出的构建人类命运共同体重大理念和四大全球倡议，必将为世界注入更多的确定性和稳定性，百年变局必将朝着于我更加有利的方向演进，必须保持历史自信 and 战略定力，更加主动融入和服务构建新发展格局，深度融入共建“一带一路”大格局，以纵深开放拓展发展空间，以一域之光为全局添彩。

科技产业出现突破性变革。当前，全球科技创新进入密集活跃期，特别是人工智能作为引领新一轮科技革命和产业变革的战略性技术，正在迅速广泛渗透经济社会各领域各方面，重塑科研范式、产业形态和经济格局，必须顺应这一潮流，变革创新组织模式，加强科技和产业协同布局，更加主动地服务国家高水平科技自立自强，不断开辟新领域新赛道，因地制宜加快发展新质生产力，以勇立潮头、争当时代弄潮儿的志向和气魄抢占科技发展和产业竞争的制高点。

经济社会发展全局呈现趋势性变化。我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显。同时必须看到，经济循环动力转换、能源结构调整、人口结构变化、房地产市场转型等趋势性、拐点性变化对改革发展治理提出了新课题、带来了新挑战，

必须加强前瞻研判和战略预置，更加积极主动地融入全国统一大市场建设，统筹好消费和投资、投资于物和投资于人、培育新动能和更新旧动能、做优增量和盘活存量、有效市场和有为政府等诸多重要关系，努力把蕴含其中的历史性机遇用足用好，把不利影响降到最低。

陕西发展呈现出阶段性特征变化。我省“十四五”的显著成绩为未来发展奠定了坚实基础，同时发展不平衡不充分问题仍然突出，经济增长易受大宗商品价格周期性波动影响，新质动能培育还需加快，关中成长中的烦恼、陕北转型的阵痛、陕南发育的不足并存，农业农村现代化比较滞后，就业和居民收入增长压力较大，民生保障、公共服务和生态治理仍存在薄弱环节，重点领域还有风险隐患，必须在完整准确全面贯彻新发展理念上保持定力耐力意志力，在巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项上久久为功，以高质量发展的确定性应对各种不确定性，加速跨越结构调整阵痛期、新旧动能转换期、转型升级承压期，奋力在中国式现代化建设中谱写陕西新篇、争做西部示范。

第三章 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示，

围绕在西部地区推进中国式现代化建设中发挥示范作用，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，主动融入和服务构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，贯通落实“五个扎实”“五项要求”“四个着力”，聚焦服务群众、服务企业、服务基层，深化开展高质量项目推进年、营商环境突破年、干部作风能力提升年“三个年”活动，加快建设教育强省、科技强省、人才强省、文化强省，大力发展县域经济、民营经济、开放型经济、数字经济，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、三秦百姓共同富裕迈出坚实步伐，确保奋力谱写中国式现代化建设的陕西新篇章取得决定性进展。

“十五五”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。坚决维护党中央权威和集中统一领导，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，为高质量发展现代化建设提供根本保证。心领神会党中央决策部署，不折不扣、因地制宜抓好落实，确保最终效果符合党中央决策意图。

——坚持以人民为中心。把屁股端端地坐在老百姓的这一面，尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，维护人民根本利益，

促进社会公平正义，注重在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间，推动经济和社会协调发展、物质文明和精神文明相得益彰，让现代化建设成果更多更公平惠及三秦百姓。

——坚持新发展理念。始终以创新、协调、绿色、开放、共享的内在统一把握发展、衡量发展、推动发展，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，持续推动质量变革、效率变革、动力变革，切实把质的有效提升和量的合理增长统一于高质量发展的全过程。

——坚持全面深化改革。紧紧围绕高质量发展现代化建设推进深层次改革、扩大高水平开放，突出经济体制改革牵引作用，更加注重系统集成，突破体制机制障碍，推动治理体系和治理能力现代化建设，进一步解放和发展生产力、激发和增强社会活力。

——坚持有效市场和有为政府相结合。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，以项目建设和招商引资组织经济工作，积极融入全国统一大市场建设，建设法治经济、信用经济，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

——坚持扬优势和补短板双向发力。注重在战略性优势领域进行战略性投入，以全面改革、全域开放、全链创新来集成优势、放大优势、培塑优势，发挥优势补短板、聚焦短板扬优势，

奋力追赶、敢于超越，在标志性引领性领域实现纵向提占比、横向有进位、整体上台阶。

——坚持高质量发展和高水平安全良性互动。强化底线思维、极限思维、互联网思维，在防范风险、应对挑战上做到战略主动、战术精准，增强经济和社会韧性，提升本质安全水平和治理效能，以新安全格局保障新发展格局。

第四章 发展目标

锚定与全国同步基本实现社会主义现代化，着眼在西部地区发挥示范作用，进一步夯实基础、全面发力，坚持目标导向和问题导向相结合，确定今后五年经济社会发展目标。

——在创新驱动引领高质量发展上取得更大突破、争做西部示范。地区生产总值年均增长 5% 左右，全要素生产率稳步提升，规模以上工业增加值年均增长 6.5% 左右。居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主动力作用持续增强，经济增长潜力得到充分释放。创新能力显著提升，教育科技人才一体发展格局基本形成，企业创新主体地位大幅提升，西安区域科技创新中心、综合性科学中心建设取得重大进展，“秦创原”创新驱动平台实现体系化升级，“三项改革”纵深推进，创新策源能力、成果转化能力走在全国前列，力争到 2030 年全社会研发经费投入强度达到 3.2% 左右。新旧动能加快转换，科技创新和产业创新、实体经济和数字经济深度融合，新质生产力加快发展，产业结构调

整取得突破性进展，具有陕西特色的现代化产业体系加快形成。

——在打造内陆改革开放高地上取得更大突破、争做西部示范。重点领域和关键环节改革取得新突破，形成一批具有陕西特色、全国影响的标志性改革成果，高标准市场体系更加完善，经营主体活力明显提升，市场化法治化国际化营商环境建设迈上更高水平。服务国家总体外交大局能力全方位提升，“四向拓展、全域开放”的通道和格局加快构建。

——在担负新时代的文化使命上取得更大突破、争做西部示范。社会主义核心价值观广泛践行，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，人民精神文化生活更加丰富，社会文明程度明显提升。公共文化服务体系更加完善，高品质文化产品大量涌现，文化事业和文化产业繁荣发展，文化遗产保护传承和活化利用工作树立全国典范，红色文化时代价值充分释放，文化旅游融合发展水平大幅提升，文化创新创造活力充分激发，陕西文化影响力和传播力显著增强，成为世界了解中华文明和感知现代中国的重要窗口，文化强省建设迈出坚实步伐。

——在推进城乡区域协调发展、促进共同富裕上取得更大突破、争做西部示范。关中、陕北、陕南发展更加协调，西安—咸阳一体化和西安都市圈建设取得更大成效，县域经济占比稳步提升。新型城镇化和乡村全面振兴取得重大进展，城乡融合发展水平明显提高，脱贫攻坚成果持续巩固拓展，农业农村现代化提速增效。居民收入增速高于全国平均增速、高于全省经济增速，城

乡居民人均可支配收入比降至 2.3 : 1 左右。居民就业更加充分更有质量，教育、医疗、社会保障等基本公共服务均等化水平明显提升，人的全面发展和社会全面进步互促互进。

——在推动发展方式绿色低碳转型上取得更大突破、争做西部示范。秦岭、黄河、南水北调中线工程水源涵养区等生态安全屏障进一步筑牢，“三北”工程建设扎实推进，生态系统多样性稳定性持续性不断提升。生态环境质量明显好转，主要污染物排放总量持续减少，关中地区空气质量显著改善。2030 年前碳达峰目标如期实现，清洁低碳安全高效的新型能源体系初步建成，绿色生产生活方式基本形成，美丽陕西建设取得重要进展，努力争创美丽中国先行区。

——在提升全域本质安全水平上取得更大突破、争做西部示范。维护国家安全体制机制更加完善，法治陕西、平安陕西建设取得更大进展，社会大局保持和谐稳定，社会治理效能特别是基层治理水平明显提高，公共安全体系更加健全，重大风险防范能力、突发公共事件应急能力、防灾减灾救灾能力显著提高，发展安全保障更加有力，人民群众安全感明显增强。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年，全省经济综合实力、创新能力、开放能级、文化影响力、治理能力、民生保障和安全发展水平等均大幅跃升，与全国同步基本实现社会主义现代化，更多领域示范引领西部、走在全国前列，中国式现代化建设的陕西新篇章加快绘就。

表 2 “十五五”规划主要指标

类别	指标名称		2025 年	2030 年	年均 增速	属性
经济发展	1. 地区生产总值增长（%）		5.1	—	5 左右	预期性
	2. 全员劳动生产率增长（%）		—	—	≥6	预期性
	3. 常住人口城镇化率（%）		67.17	70 左右	—	预期性
	4. 货物和服务贸易总额增速（%）		—	—	6	预期性
创新驱动	5. 全社会研发经费投入增速（%）		—	—	8	预期性
	6. 每万人口高价值发明专利拥有量（件）		14.01	20	—	预期性
	7. 数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）		7.8	9.5	—	预期性
民生福祉	8. 城镇调查失业率（%）		5.3	5.5 左右	—	预期性
	9. 居民人均可支配收入增长（%）		5.6	—	高于全国 平均增速、 高于全省 地区生产 总值增速	预期性
	10. 劳动年龄人口平均受教育年限（年）		12.46	13.14	—	约束性
	11. 每千人口拥有医 护人员数	执业医师数（人）	—	3.7	—	预期性
		注册护士数（人）	—	5.1	—	
	12. 养老机构护理型床位占比（%）		66.83	73	—	预期性
	13. 3 岁以下婴幼儿入托率提高（百分点）		—	[5.5]	—	预期性
	14. 人均预期寿命（岁）		78.9	80	—	预期性

类别	指标名称	2025 年	2030 年	年均 增速	属性
绿色低碳	15. 单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	—	完成国家下达目标	—	约束性
	16. 非化石能源占能源消费总量比重（%）	—	完成国家下达目标	—	约束性
	17. 地级以上城市细颗粒物（PM _{2.5} ）浓度（微克/立方米）	—	完成国家下达目标	—	约束性
	18. 优良水体比例（%）	—	完成国家下达目标	—	约束性
	19. 森林覆盖率（%）	49.69	49.7 以上	—	约束性
安全保障	20. 粮食综合生产能力（万吨）	1347	完成国家下达目标	—	约束性
	21. 能源综合生产能力（亿吨标准煤）	7	8	—	约束性
注：① [] 为五年累计值；②2025 年部分数值正在更新中。					

第二篇 加快建设具有陕西特色的现代化产业体系

固本兴新培育竞争新优势

把发展的着力点放在实体经济上，以实施产业链“链长制”为抓手，打造现代能源、先进制造、战略性新兴产业、文化旅游、现代服务业等万亿级产业集群，构建具有智能化、绿色化、融合化特征和符合完整性、先进性、安全性要求的现代化产业体系。

第五章 做强做优现代能源产业集群

深入落实“四个革命、一个合作”能源安全新战略，坚持

“稳控转”主线，调优能源结构，持续壮大万亿级现代能源产业集群规模，切实肩负起国家重要能源基地职责。

稳住能源生产基本盘。协同推进煤炭优质产能释放和落后低效产能淘汰，有序核准建设一批大型、特大型现代化矿井，推动煤炭开采高能效技术、绿色开采技术和设备应用，加强矿井水、煤矸石以及煤矿瓦斯等资源综合利用，推动煤矿智能化建设。加大油气勘探开发，推进油气产供储炼体系建设，推动油气开发生产与用能产业协同布局。

建设新型能源体系。坚持火新互济、建调结合、集分并举，完善以煤电为支撑的转换利用体系，持续提高新能源供给比重。稳妥有序实施关中煤电机组关停或转备，推进新一代煤电转型升级，优先在陕北开展新型低碳电厂应用推广，推进能源结构调整和电源战略北移。因地制宜发展风能、地热能、生物质能，加快建设陕北黄土高原光伏发电基地，推进关中地区低风速风电开发和渭北可再生能源基地建设，支持陕南发展林光互补、茶光互补等“光伏+”模式。以榆林、西安等为重点加快布局形成氢能相关产业集群，打造氢能“制储输加用”全产业链条，降低制氢成本，拓展氢能应用场景。有序发展抽水蓄能和锂电池、全钒液流、压缩空气等新型储能，推动“新能源+储能”协同发展。到2030年可再生能源装机规模达到1.2亿千瓦，省内自用非化石能源装机占比达到60%左右。

推动能化产业高端化多元化低碳化发展。统筹把握碳达峰目

标要求和化工产业转型发展趋势，稳妥有序推进榆林煤制油气战略基地、现代煤化工产业示范区建设。以技术创新推动化石能源清洁高效、原料化利用，巩固提升石油炼化、煤化工产业技术优势、规模优势。积极推进煤化工产业链延伸，积极发展煤基特种燃料、煤基生物可降解材料等，推动煤制芳烃、合成气直接制低碳烯烃产业化突破，提高煤炭作为化工原料的综合利用效能。推动煤化工与可再生能源、绿氢、二氧化碳捕集利用与封存（CCUS）等耦合创新发展，提升绿色化低碳化发展水平。促进油气产业链向炼化一体化精深加工转型，推动基础化工产品向精细化工材料、终端应用产品延伸，建设全国一流高端化工新材料产业基地。

专栏 1 现代能源产业提质发展工程

（一）绿色智能煤矿。推动神府、榆神、榆横、子长、永陇等矿区核准新建一批大型、特大型现代化煤矿，有序释放煤炭优质产能。

（二）油气安全供给。推进长庆油田老油气田提高采收率、延长石油千万吨原油稳产，推进榆林和延安区域气田挖潜扩能，加大陕南页岩气等勘探开发力度。加快推动延安 1000 万吨/年炼化一体化转型升级等项目纳规实施。

（三）可再生能源。加快黄河“几字弯”风电光伏基地等建设，到 2030 年推动风电、太阳能发电总装机容量达到 1 亿千瓦以上；加快建设佛坪、山阳、沙河、曹坪、大庄里等抽水蓄能电站项目，到 2030 年抽水蓄能装机达到 540 万千瓦；建设 30 个百万千瓦级可再生能源规模化发展县。

（四）新一代煤电。加快黄陵店头三期、榆林巴拉素低碳电厂及延安新建煤电等支撑性电源建设。

（五）氢能。推动西安高新区氢能装备制造中心、榆阳区储氢装备产业园、氢能制储用系统验证测试平台等项目建设，推进陕蒙 30GW 新能源制绿氢及输氢管道项目前期工作。

（六）现代煤化工。加快国能神华榆林循环经济煤炭综合利用、中煤榆林煤炭深加工基地、兴化搬迁升级改造等项目建设。有序推进陕煤榆林化学 1500 万吨/年煤炭分质利用二期等项目建设，推动煤制芳烃、合成气直接制低碳烯烃等现代煤化工技术创新应用。

第六章 大力推进制造业提质扩量增效

深入贯彻制造强国战略，链群式整体推进全省制造业向中高端迈进，提升全省制造业比重和整体竞争力，打造国家先进制造业基地，到 2030 年制造业增加值占地区生产总值比重提高到 18% 左右。

实施制造业重点产业链高质量发展行动。坚持链群结合，完善产业链“链长制”，“一链一策”发展制造业重点产业链，做强做优乘用车（新能源）、商用车（重卡）、半导体及集成电路、太阳能光伏、输变电装备等标志性产业链，提升在国内产业分工中的地位和竞争力。加强集群重点项目建设，促进产学研用深度融合，推动航空、工业母机、煤化工等先进制造业集群加快发展。支持头部企业做强做大，强化行业生态主导力和产业链控制力。加快培育“专精特新”和“单项冠军”企业。做深做实“产业链+银行+保险+基金”模式，健全“一链一策”金融支持机制。

推动制造业智能化绿色化融合化发展。强化产业基础再造和重大技术装备攻关，依托行业共性技术平台、龙头企业等，加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术的创新和应用，发展智能制造、绿色制造、服务型制造，加快产业模式和企业组织形态变革。开展“人工智能+制造”，加快数字技术、工业互联网、工业大模型规模化应用，分层分级系统性、规

模化推进智能工厂建设，全面打造“智能制造”升级版。加快先进绿色技术推广应用，建设一批绿色工厂和绿色工业园区，完善绿色制造体系。鼓励传统制造业企业与上下游服务商深度合作，推动制造业企业向“产品+服务”解决方案提供商转型。

优化提升传统制造业。深入实施制造业重大技术改造升级工程、大规模设备更新工程，加快有色、钢铁、食品、纺织、医药等传统产业优化提升，依法依规淘汰落后产能，有扶有控推动产业更新，杜绝低水平同质化竞争。以国家标准提升引领传统产业优化提升，释放标准倒逼和引领效能。全方位推进质量强省建设，深入开展质量提升行动，加强计量、标准、认证认可、检验检测等要素资源的系统集成和融合应用，提升企业、产业、区域质量技术基础能力。实施商标品牌价值提升工程，培育一批竞争力强、附加值高、美誉度好的陕西知名品牌。

专栏 2 制造业高质量发展工程

（一）扩量增效。聚焦高端装备制造、新一代信息技术、新材料、新能源等领域，推动工业母机研发制造基地、新能源汽车高精齿轴零件生产线关键设备更新改造等项目建设，打造产值千亿元产业链 18 条以上，培育 150 个省级企业技术中心。

（二）智能制造。推进宝鸡西部传感器产业园等建设，梯度培育 500 家先进级智能工厂、50 家卓越级智能工厂、2 家领航级智能工厂。

（三）绿色制造。加快西安数字化变压器绿色制造产业园等项目建设，累计认定国家级及省级绿色工厂 800 家以上。

（四）服务型制造。推广陕汽“全生命周期管理”等模式，打造 3 个服务型制造创新发展高地和 2 个服务型制造领军品牌。

（五）领航企业培育。认定链主企业总数达到 120 家，新培育单项冠军企业 150 家、“小巨人”企业 200 家、“专精特新”中小企业 1000 家以上。

（六）质量提升。开展增强质量技术基础能力行动，建成省级质检中心 10 个。

第七章 培育壮大战略性新兴产业和未来产业

把握新兴产业发展内在规律、前景趋势和空间潜力，因地制宜选取主攻方向，发挥比较优势打造新兴支柱产业，紧盯基础前沿深耕布局未来产业，不断塑造产业发展新优势新动能。

第一节 发展壮大战略性新兴产业

加强整体布局、链式推进、政策供给、要素集成，开展新技术新产品新场景大规模应用，提升战略性新兴产业链供应链现代化水平，到 2030 年规模以上工业战略性新兴产业总产值占工业总产值比重达到 32% 左右。

新一代信息技术。实施半导体及集成电路全产业链提升工程，开展宽禁带半导体材料工艺技术与核心产品攻关，提升芯片设计、制造、封测等环节发展水平，培育壮大西安集成电路国家战略性新兴产业集群。实施“追光计划一跃迁行动”，聚焦光子制造、光子芯片与材料、光子传感等重点领域，完善光子产业链，建设全国领先的光子产业聚集区。推进新型显示、智能终端、传感器与物联网等行业技术攻关和产品迭代升级，打造具有全球影响力的新一代信息技术产业集群。

新能源汽车。坚持促进发展与规范秩序并重，推动领军企业与骨干企业协同发展，提升本地零部件配套率，打造全国新能源

汽车重要生产基地。推动动力电池、驱动电机、电机控制器、车用操作系统等关键技术研发与突破，促进智能网联汽车准入和上路通行，加快网联化、智能化。积极培育发展汽车赛事、汽车文化体验、汽车消费金融等“汽车后”市场。

航空航天。围绕国产大飞机积极开展配套，推动更多省内企业进入供应链体系。推动新舟 700 支线飞机研制生产。以西飞、陕飞等龙头企业带动，推动陕西航空经济技术开发区、汉中航空经济技术开发区联动发展，强化西安、汉中与成都航空产业链对接，打造集研发设计、生产制造、试验验证、服务保障于一体的航空产业带。加快新一代航天运载动力系统研制，推动航天液体火箭发动机系列化发展，提升商业火箭生产能力，探索未来单级入轨飞行器及新型混合动力系统，满足大推力、低成本、可重复的商业航天发射需求。强化商业航天卫星测运控能力建设，推进商业航天发展。

生物产业。发挥生物资源富集优势，提升生物医药、生物制造、生物农业、基因技术应用服务等发展水平。发展生物检测与治疗、高端医疗器械、新型疫苗、创新药物、再生医学等产业，建设生物样本库、基因库、医疗大数据等平台，构建特色鲜明的生物医药产业体系。提升食品添加剂、生物制药、合成生物等生物制造发展水平。

高端装备制造。加快高端工业母机整机及关键零部件研发制造，聚焦重点场景一体推进减材与增材制造创新应用。提升增材

设备产业发展规模和竞争力，加强高性能材料研制，聚焦航空航天、人形机器人、无人机、医疗健康等领域，加大增材制造的创新应用。加强特高压变压器、智能开关设备及柔性输电等新型电力装备的研发与制造，支撑源网荷储一体化新型电力系统建设。

新材料。加快宝鸡先进结构材料国家战略性新兴产业集群建设，提升先进钛材料研发与制造水平，打造世界一流钛材料生产基地。推动钼金属和钼制品研发制造水平提升，加快高性能镁铝合金材料研发，推进超导材料、高温合金、高性能碳纤维、陶瓷基复合材料等规模化发展。前瞻布局超高纯金属、高纯半导体、生物医用材料等重点领域。推进核用材料自主研发与产业链升级，开展可控核聚变相关技术研究。

节能环保。加快高效节能、先进环保、大宗固废利用、再生资源循环利用、零碳（低碳）供能、高端智能再制造等装备研发制造与集成创新。加强新型建筑材料研发与集成应用，发展保温装饰板外墙保温系统、隔热铝合金型材、复合保温砌块、轻质防火保温材料、节能门窗等绿色建材，建设一批零碳建筑。鼓励节能装备生产企业开展服务化转型，为用能单位提供诊断、设计、融资、建设、运营等能源管理“一站式”服务。

专栏 3 新兴产业集群培育壮大工程

（一）新一代信息技术。加快西安高新区集成电路生产基地规模提升和产品升级，推进西安高新区 8 英寸高性能特色工艺半导体芯片、西安经开区 8 英寸功率半导体器件制造、西安高新区硅产业基地二期、咸阳 G8.5+ 基板玻璃生产线等项目建设。

（二）新能源汽车。推进西咸新区新能源汽车动力电池等项目建设，布局控制系统、充电设施等重点领域产业化项目。

（三）航空航天。加快国产大飞机大部件制造、机载系统配套及关键材料零部件研制，推进西安遥感卫星星座、“黑匣子”研发基地、宇航新动力铜川中心二期、咸阳航空密封型材扩产增效等项目建设。

（四）高端装备制造。推进西安金属增材制造大规模智能生产基地、西安扩散焊固相增材制造装备研制及产品开发基地和飞秒激光精密制造装备产业化、咸阳智能电气西北产业园升级改造等项目建设。

（五）新材料。推进铜川铝基新材料、宝鸡钛合金锻造数字化生产线、榆林年产2万吨高性能碳纤维生产基地、宝钛高品质镍合金熔炼、渭南金钼新材料产业园等项目建设。

（六）生物医药。发展生物检测与治疗、高端医疗器械、生物制药等产业，推进汉中城固生物医药产业园、咸阳原料药及中间体、渭南生物疫苗产业化基地等项目建设。

（七）节能环保。推动渭南煤矸石绿色无害化综合处置、安康废旧锂电池综合回收利用等项目建设。

第二节 前瞻布局未来产业

聚焦未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间和未来健康等发展方向，加强产学研用协作，建立技术预见、专利导航、赛道筛选、产业孵化、投入增长、风险分担机制，建设一批未来产业孵化器和集聚区。围绕具有比较优势的先进高效航空器、新型晶硅太阳能电池、6G网络设备、激光制造、分子医学、细胞和基因技术、卫星互联网、可控核聚变等领域重点突破，加快产业化进程，打造一批标志性产品。加强前瞻谋划部署，积极培育类脑智能、工业元宇宙、脑机接口、具身智能等高潜能未来产业，打造成为新的经济增长点。研究设立未来产业投资引导基金，定期举办未来产业创新创业大赛，加速新技术新产

品推广应用，构建“未来产业基金+高质量孵化器+概念验证中心+集聚区”体系化布局机制。

第三节 有序发展低空经济

聚焦研发制造、基建支撑、管理创新、场景示范，培育完善产业发展生态，打造以西安为中心，榆林、汉中等为重点支撑，辐射全省的低空产业研发制造集群。培育整装龙头企业，开展重点型号整机、低成本监测装备等研发，探索制定低空场景飞行规范和装（设）备质量标准，按照国家布局构建检验检测和适航审定试验验证体系。统筹规划布局建设低空基础设施，推动低空公共航路、起降设施有序建设，完善通信、导航、监测、气象、应急救援等低空飞行管理服务保障设施，建成省级低空智能网联系统。强化军地民三方协同，加强低空领域飞行活动管理和安全建设，健全低空飞行管理和飞行活动核查通报、低空安全事故应急处置工作机制，加强重要目标安全防护和违规飞行综合治理。坚持先载货后载人、先隔离后融合、先远郊后城区，分类指导不同场景下安全应用。坚持管得住才能放得开，建立安全监管体制机制，厘清安全监管职责边界，强化低空安全治理能力。推进通航客货运输良性发展，探索电动垂直起降飞行器（eVTOL）商业化运营，在确保安全的前提下，有序拓展低空航空器在生产作业、应急救援、公共服务、低空文旅和航空运动等领域应用。

专栏 4 低空经济产业创新工程

（一）低空装备研发制造。建设西安市（西咸新区）、汉中市、榆林市等低空装备制造聚集区，培育吸引低空经济规上企业达到 30 家以上，推动九天、HH、鸮影等重点无人机型号定型、产线建设。

（二）低空基础设施建设。稳步推进低空公共航路建设，建设各级起降点 300 个。

（三）低空保障设施建设。在大型交通枢纽、重要敏感区域等布局建设无人机防护反制设施。

（四）低空应用场景拓展。统筹优化产业布局，分类指导不同场景下安全应用。实施靖边试验测试基础保障能力改造提升工程，建设路空一体低空飞行服务廊道和无人机飞行观演设施。建设一批无人机货物运输航线。分区域分批次推进三级甲等医院建设无人机医药物资配送站。

第八章 大力发展文化旅游业

实施重大项目带动战略，完善现代文旅产业体系和市场体系，推进文化和旅游深度融合、高效赋能，做大做强旅游景区及线路、文娱演艺、文化创意、会展经济、商旅名街、出版印刷发行、体育（赛事）经济、乡村旅游等 8 条重点文旅产业链，提升万亿级文化旅游产业集群规模和能级。

大力发展文化产业。健全文化产业体系，推动出版、演艺、影视、会展、教育等转型升级，着力做强文化制造业，围绕主导产业培育引进一批具有竞争力的领军企业、骨干企业，提升曲江等文化产业聚集区发展水平。推动文化与科技深度融合，迭代升级西影“影谱”等大模型产品，发展云演艺、动漫游戏、数字艺术、网络视听、沉浸式体验等新业态，建设一批文化产业数字化应用场景。推动微短剧内容精品化、制作平台化、模式多样化，健全微短剧产业链，促进规范健康发展。

推进旅游产业提质增效。深化旅游业供给侧结构性改革，提升旅游产品设计和开发水平，丰富高品质旅游产品供给，提高旅游服务质量，推进入境游便利化国际化，把旅游产业加快打造成为支柱产业。坚持以文塑旅、以旅彰文，制定文化旅游宣传推广方案，叫响“三秦四季”等品牌，打造中华文化 IP 矩阵。优化空间布局，加强资源整合，建设不同风韵的文化旅游带，推动全域旅游发展。推进沿黄公路改造提升，串联黄河高等级旅游景区，建设集黄河文化、黄土文化、民俗文化等为一体的黄河文化旅游带。全面保护和整合秦岭巴山自然和文化景观，提升地质遗迹等自然景观的科学价值和生态价值，挖掘古道、古迹、古镇和传统村落等文化价值，建设秦岭巴山生态文化旅游带。串联关中各市文旅资源，共建渭河生态文化旅游带。以汉中、安康为重点，建设汉江生态文化旅游带。

深化“文旅+百业”“百业+文旅”。以推进文旅深度融合为主线，推动文旅商体农等业态融合、产品融合、市场融合，有效延伸产业链、培育新场景、创造新价值。做优做精跟着国潮、文物、非遗、诗词、书法、演艺、影视、赛事、美食、会展游陕西等旅游品牌，引领美食美宿、非遗文创、文娱演艺等文旅新潮流。支持文化文物单位与社会机构联合开发“陕西好礼”文创产品，推出更多国货“潮牌”“潮品”。健全陕西特色赛事体系，积极承办国际国内顶级赛事，推动足球等体育事业高质量发展，发展职业体育和休闲体育，支持渭南办好省十八届运动会。整合全

省剧院资源，联动艺术院团等演艺资源，形成以西安为龙头的城市剧院群。举办大型演唱会和音乐节、艺术节、影视节等活动。

专栏 5 文化旅游融合发展工程
（一）做强重点文旅产业链。推进长安十二时辰·倾城之喜、咸阳西北一棉工业遗址文化中心二期等项目建设。 （二）完善旅游基础设施。推进华山景区东峰索道、陕北革命遗址整体性保护、袁家村旅游度假区基础设施、照金景区基础设施提升一期、咸阳泾河大峡谷旅游带等项目建设。建设关中、黄河等旅游风景道。 （三）打造文娱演艺高地。推进西安风雷年代影视基地、影谱·汉语电影 AI 辅助创作平台等项目建设。打造中小型非遗主题特色演艺 20 台，创排戏剧、音乐、舞蹈、曲艺等优秀小型文艺作品 100 个。 （四）完善智慧旅游体系。推进陕西文旅人工智能创新等项目建设，扩大景区 5G 网络、智能导览、无感支付等服务覆盖面。支持汉长安城、大明宫遗址、石峁遗址等全场景虚拟建模，打造一批沉浸式体验场景。

第九章 促进服务业优质高效发展

实施服务业扩能提质行动，推动生产性服务业上规模增效益，更好与先进制造业融合发展，推动生活性服务业补短板上水平，构建优质高效的现代服务业新体系，建设万亿级产业集群。

第一节 着力壮大生产性服务业

推进金融、物流、信息、科技、商务等生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，实现内部跨界协同、深度渗透，加强对中小微企业梯次培育和引导扶持，推进服务业企业“升规纳统”，培育若干在全国乃至全球具有影响力的生产性服务业品牌。

现代金融。扎实做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老

金融和数字金融“五篇大文章”，健全完善政策体系、机构体系、金融产品和服务体系、服务保障体系，推动金融业高质量发展，保持社会融资规模适度增长。引导各类头部金融机构在陕新设分支机构，推动地方金融机构深化改革、完善治理、强化风控、提升质效，以建立省级统一法人农商行为目标加快农村信用社改革，支持地方法人银行深耕地方、错位发展，推动证券、保险、信托等非银机构差异化发展，提升担保、增信、征信、金融控股、金融资产管理等金融组织的功能性。优化区域金融发展布局，推动西安打造硬科技金融服务高地和区域资本要素配置中心，提升关中地区产业金融服务能级，强化陕北金融服务转型发展功能，推进陕南金融服务生态价值转化和乡村全面振兴。高质量完成铜川普惠金融改革试验区建设任务。

现代物流。优化物流基础设施布局，完善配套设施和集疏运体系，参与西北地区重要商品骨干流通走廊建设，支持西安、宝鸡提升国家物流枢纽发展能级和物流资源集聚水平，发展多式联运，融入“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系。依托国家骨干冷链物流基地等载体功能，促进物流、产业、资金、信息等要素集聚。依托自贸试验区、综合保税区、海关特殊监管区域等平台，以陆港、空港双枢纽为牵引，加快建设港贸产融合的物流枢纽。推动现代物流与区域、产业、城乡协同布局，推进公路货运企业集约化发展，支持大型工矿企业和物流园区接入铁路专用线。

信息传输、软件和信息技术服务业。强化西安软件园产业集

聚效应，突出龙头企业生态主导力，发展软件服务外包、应用软件和行业解决方案、工业软件和系统解决方案、嵌入式软件等。完善信息技术服务体系，加快信息化咨询设计、信息系统集成、信息技术培训等发展。面向数字化、网络化、智能化应用需求，加强典型场景算法服务，推进企业级业务连续性管理相关技术创新，支持软信企业发展行业大模型和通用智能体，推进产业互联网平台发展。

科学研究和技术服务业。围绕研究开发、技术转移转化、企业孵化、检验检测认证、工程技术、工业设计、知识产权、科技咨询等重点领域，发布科技创新服务需求清单，培育壮大服务主体，延伸科技创新服务链，推动科技服务机构形成独特服务模式和特色服务产品。布局建设若干科技服务业创新发展集聚区，打造科技服务业特色品牌。推动工程勘察设计行业转型升级发展。

租赁和商务服务业。培育发展生活服务与共享租赁，构建现代租赁服务体系。着力发展会计、审计、税务等财务类服务业，律师、公证、仲裁等法律类服务业，咨询、评估等咨询类服务业，代理、经纪、拍卖、担保等市场交易类服务业，就业咨询、教育培训等人力资源类服务业，推动广告服务、旅行社等专业化、品牌化发展，打造现代化的商务服务业新体系。

第二节 促进生活性服务业提质扩容

坚持高质量供给引领高品质生活，深化生活性服务业供给侧

结构性改革，加强标准品牌质量建设，推动数字化转型和业态融合，促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展。

商业贸易。推动餐饮业做强做优，鼓励开发“千年陕菜”“新派陕菜”品牌，传承培育中华老字号、陕西老字号，提升名店名菜名厨名小吃影响力，扶持中小餐饮企业发展，做强餐饮业供应链，健全陕菜标准体系。提升住宿业发展品质，推动星级酒店管理服务提升，发展“民宿+”新业态，推动住宿业标准化、连锁化、品牌化发展。推动批发业平台化发展，引导传统批发市场转型。改造传统零售模式，发展即时零售等新型业态。

教育培训。推动高等院校、科研机构、社会组织开放优质教育资源，推动社会培训机构提高服务质量，满足社会大众多元化、个性化学习需求。建立校外培训机构白名单制度，在全国校外教育培训监管与服务综合平台中择优遴选培训机构，为丰富课后服务内容提供校外优质资源。统筹发挥职业院校、技工院校、职业技能培训机构等作用，加强先进制造业、新就业形态从业者职业技能培训。

家政服务。开展提质扩容“领跑者”行动，支持“秦嫂家政”等品牌发展，提升家政服务产业化发展水平。加强家政服务业从业人员技能培训，推动“家政+物业”“家政+社区综合服务”等业态融合发展，提升家政消费市场供给能力和便捷化水平。鼓励支持家政服务业员工制转型，提升家政从业人员社会认同度。完善家政信用体系建设，维护家政服务各方合法权益。

银发经济。制定银发经济产业目录，建设银发经济产业园区，布局老年用品研发、装备制造、旅居养老等银发经济全产业链。构建“医康养”一体化服务体系，优化老年助餐、适老化改造、居家助老、老年健康、养老照护、老年文体等服务供给，积极发展旅居养老。以抗衰老药品、老年健康食品、中医药保健、智能可穿戴设备、人形照护机器人为重点，加快培育抗衰老产业，丰富适老化产品。不断丰富养老金融服务内涵，强化银发经济融资支持。建设西部康复辅助器具研发中心，支持连锁化运营养老机构发展。

第十章 扎实推进特色现代农业建设

持续深化农业供给侧结构性改革，坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，加快建设陕西特色农业现代化产业体系，培育壮大特色现代农业产业链，力争农林牧渔业总产值年均增长4%以上。

发展特色乡村产业。持续做强苹果、蔬菜、茶叶、畜禽肉类、中药材、乳制品、食用菌、猕猴桃等8条重点产业链，壮大市县区域特色产业链，打造一批优势特色产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇、特色产业专业村。发展现代设施农业，支持引导设施农业优势产区集中连片更新改造。发展林下经济，着力打造核桃、花椒、红枣、生漆、苗木花卉等产业链。实施农业品牌精品培育计划，增强“陕农优品”影响力，

绿色、有机、地理标志、名特优新等安全优质农产品认定数量年均增长 5%。

完善现代化农业经营体系。健全以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的现代农业经营体系。发展农业适度规模经营，提高新型农业经营主体发展质量，打造规模适度、生产集约、效益明显的家庭农场，提升农民合作社规范化水平。完善农业社会化服务体系，加强现代农事综合服务中心建设，引导服务由产中向产前、产后环节延伸。完善各类经营主体联农带农利益联结机制，健全扶持政策与带动农户增收挂钩机制，让农民更多分享产业增值收益。

深化农村一二三产业融合。坚持粮头食尾、畜头肉尾、农头工尾，升级从保鲜烘干、清选分级到精深加工的农产品加工体系，推广农产品产地加工与精深加工相结合模式，到 2030 年全省农产品加工业与农业总产值比达到 2.9 : 1，主要农产品加工转化率达 80% 以上。加强农产品仓储保鲜冷链物流设施建设，发展分等分级的高效物流。推动农业与旅游、康养、研学等产业融合发展，丰富休闲农业和乡村旅游产品。

专栏 6 乡村特色产业提升工程

（一）主体培育。推动家庭农场、农民合作社量质提升，培育省级农业产业化联合体 325 个、高素质农民 6 万人。扶持一批行业骨干龙头企业，国家级、省级农业产业化龙头企业分别达到 80 家、1000 家左右。

（二）农产品加工。实施“1+8+N”农产品加工业高质量发展行动，推进羊乳深加工全产业链建设，培育苹果、猕猴桃等特色农产品加工集群，打造省级及以上优势特色产业集群 20 个、农产品加工强县 20 个，每年新建 3—5 个省级农产品加工园区。

（三）农村一二三产业深度融合。推介 100 条左右休闲农业精品线路，推动 9 个休闲农业重点县提质增效，锻造 10 个全国知名区域公用品牌。

（四）平台建设。推进杨凌农产品生产基地及种子种苗公共服务、国家牛生物育种产教融合创新等平台建设；建成国家级产业园 8 个、省级产业园 20 个，新增国家级农业产业强镇 35 个、省级农业产业强镇 80 个，打造特色产业专业村 100 个。

第十一章 积极发展人工智能和数字经济

全面落实数字中国、网络强国战略，深入推进数字陕西建设，全面实施“人工智能+”行动，推动“数据+算法+场景”协同发展，加快数字产业化和产业数字化，促进实体经济和数字经济深度融合。

积极发展人工智能产业。加快西安国家新一代人工智能创新发展试验区建设，组建陕西人工智能产业联盟。发挥西安交通大学、西北工业大学、西安电子科技大学等作用，加强人工智能理论方法研究、核心技术自主创新、智能产品协同研发，强化通用大模型和行业大模型研发布局，完善数据、算法、算力三元融合的人工智能训练和服务基础设施。加快具身智能控制、全身协同运动自主学习、人机智能交互等技术应用，支持省内企业发展高精度传感器、智能一体化关节、高性能伺服系统等关键零部件，鼓励科研单位、重点企业发展特色整机产品，新认定人工智能领域专精特新“小巨人”企业 50 家以上，打造若干人工智能标杆产业园。推进智能体应用普及，促进人工智能赋能千行百业，扩大人工智能在研发设计、中试验证、生产制造、运营管理等重点

场景应用，在航空航天、汽车、能源化工等重点行业推广“工业互联网+AI”模式，推动人工智能与教育、医疗、民政、文旅、交通、金融、生态保护、消防救援、政务服务等重点领域广泛深度融合，建设100个以上典型应用场景。加强人工智能治理。

培育壮大数字经济核心产业。推动数字产品制造提质增效，提升人工智能手机、电脑、智能机器人、可穿戴设备、桌面级3D打印设备等新产品制造水平，加快智能家电、智能安防、视频照护系统等研发及互联互通，推动数字国潮等品牌创新发展。加快数字产品批发、零售、租赁、维修等数字服务业发展，促进软件开发、卫星遥感、信息通讯、测绘地理信息等数字技术应用产业发展，培育平台经济、共享经济、数字媒体、时空信息、区块链等数字要素驱动产业。支持数据资源、数据技术、数据服务、数据应用、数据安全、数据基础设施等多元数据经营主体发展，提升数字内容制作质量和水平。

强化数智赋能实体经济。实施“上云用数赋智”行动，促进业务再造、管理再造、服务再造、场景再造，催生一批新基础设施、新技术体系、新产业生态、新就业岗位。开展工业数字化赋能行动，鼓励企业实施软硬件一体化改造、数字化集成，推行数字化管理、平台化设计、个性化定制、网络化协同、服务化延伸等模式，壮大柔性生产、云制造、共享制造、虚拟制造、工业电商等新业态。发展数字农业，支持育种、种植、养殖等农业领域数智化转型，促进智能农机、农业无人机、农业机器人等智能装备应用，实施“数商兴农”和“互联网+”农产品出村进城工

程，推广农产品电商直采、定制生产等模式。加快服务业从数字赋能的互联网服务向智能驱动的新型服务方式演进，推动数字技术和产品在金融、物流、信息、软件、商务等领域应用。

推进数据资源开发利用。加强政务数据跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务安全高效共享利用，完善综合人口、法人、自然资源与空间地理、电子证照等基础库，优化完善医疗健康、社会保障、民政服务、生态环保、交通运输、信用信息、卫星遥感、地理信息、文化旅游等主题库，构建全省一体化公共数据资源体系。完善公共数据资源开发利用机制，开展公共数据资源登记，推进公共数据资源授权运营。加快企业数据资源开发利用，推进国有企业数据效能提升，创建省级数据产业集聚区，确保数据产业规模年均复合增长率超过 15% 以上。完善数据要素市场化配置机制，开展数据知识产权登记，规范建设数据交易市场，培育引进数据服务企业。实施“数据要素×”行动，加强大赛成果转化，完善数据要素生态。健全数据全生命周期安全管理。

专栏 7 数据资源开发利用重点工程

- （一）可信数据空间建设工程。打造能源、交通、制造业、文旅等重点企业数据空间 20 个，培育金融、测绘、气象等行业数据空间 10 个，探索中欧班列“一带一路”跨境可信数据空间建设。
- （二）数据产业筑基工程。建立数据企业培育库，培育招引标杆数据企业 200 家以上，打造 10 个数据产业集聚区，数据产业产值达 1000 亿元以上。
- （三）数据应用场景培育工程。深化公共数据“跑起来”场景培育、开放和评估等，健全场景供需对接匹配方式，每年发布典型场景 40 个以上。
- （四）高质量数据集建设工程。围绕科学、文旅、能源、交通、遥感等优势领域，发布高质量数据集建设“机会清单”，建设省级高质量数据集服务平台，形成高质量数据集 100 个以上。





陕西省战略性新兴产业布局



第三篇 加快提升创新体系整体效能

因地制宜培育和发展新质生产力

坚持创新在现代化建设全局中的核心位置，强化有组织创新和高质量科技供给，推动科技创新和产业创新深度融合，促进创新主体培壮和创新生态优化，在服务国家高水平科技自立自强上勇担重任，在培育和发展新质生产力上成势提效。

第十二章 扎实推进西安区域科技创新中心建设

以建设具有全国影响力的西安区域科技创新中心为牵引，以强化综合性科学中心原始创新策源功能为支撑，培育壮大战略科技力量，产出更多标志性原创成果。

完善西安区域科技创新中心协同建设推进机制。强化央地资源统筹，落实共建机制重点任务，支持国家科研机构在陕布局建设重大创新平台，统筹省内科技创新平台基地建设管理，建设高水平研究机构和新型研发机构。强化省市区协同联动，健全政府引导、市场导向、各方参与的多元投入机制，实现人才、资金、空间一体化高效配置。加大全省财政科技投入，建立持续稳定增长机制，系统谋划、分类施策、梯次推进重点科技项目建设。

建设高水平实验室体系。融入国家实验室体系，促进在陕全国重点实验室质量和数量“双提升”。在新兴领域培育布局建设

陕西实验室，优化省级重点实验室布局，到 2030 年基本形成由在陕全国重点实验室和国家“一带一路”联合实验室、陕西实验室、省级重点实验室等组成的特色鲜明、定位清晰、布局合理新型实验室体系。

打造重大科技基础设施集群。加快高精度地基授时系统、先进阿秒激光设施、分子转化医学中心、电磁驱动聚变设施等国家重大科技基础设施建设，完善“政府+企业+社会”多元化投入和共建共管共享机制，健全“沿途下蛋”机制，提升创新产出和技术外溢能力。聚焦国家战略需求，论证开展一批重大科技基础设施项目预研。支持中科院西安科学园建设成为科学特征明显、科技要素集聚、配套服务完备、创新活力迸发的一流科学园区。

专栏 8 重大科技创新平台建设

（一）国家重大科技基础设施。加快高精度地基授时系统、转化医学、先进阿秒激光等设施建成投用，启动电磁驱动聚变设施建设，积极推动优势领域科技设施等前期研究论证工作。

（二）全国重点实验室。聚焦智能信息、空天装备、储能、秦岭生态安全等培育和争创全国重点实验室，推动在陕全国重点实验室高效运行、加快成果转化。

（三）陕西实验室。围绕人工智能、生物制造、光子科技、新能源汽车等新兴领域培育建设陕西实验室。高标准建设空天动力、能源、新材料、旱区农业、含能材料等陕西实验室。

（四）重大技术创新平台基地。推动国家先进稀有金属材料技术创新中心以及在陕国防科技工业创新中心等重大技术创新平台基地建设，新建 100 个左右省级技术创新平台基地。

持续强化基础研究。深入贯彻落实国家基础研究十年规划，围绕人工智能、脑机接口、量子信息、基因技术等重大前沿科学问题，前瞻布局一批“从 0 到 1”前沿基础研究，注重“从 1 到 0”向原创性、基础性理论突破，全面提升原始创新能力。统筹

推进目标导向型和自由探索型基础研究，加大长期稳定支持，提高基础研究投入比重。

加强关键核心技术攻关。有组织地实施好重大科技任务，统筹国家重大科技项目和省科技重大专项实施，打好关键核心技术攻坚战。聚焦高端装备制造、新一代信息技术、现代能源、新材料、现代农业等优势产业及类脑智能、量子信息、合成生物等未来产业，推行科技攻关“揭榜挂帅”制度，部署实施一批关键核心技术攻关项目，推动重点领域关键共性和前沿引领技术攻关。

专栏 9 关键技术攻关工程
（一）积极承担国家重大工程（项目）。围绕能源化工、新一代信息技术、先进制造、旱区农业等领域，争取国家科技重大专项和重点研发计划项目落地陕西。持续组织实施区域创新发展联合基金（陕西）等项目。 （二）实施省重大科技项目。建立航空航天、新能源、新材料、能源、新一代信息技术、旱区农业以及光子、生物技术与生物制造、装备制造等重点产业领域中长期技术攻关清单，启动实施超导材料、氢能等省科技重大专项，每年靶向部署 100 项左右重大关键技术攻关项目。 （三）推动企业开展关键核心技术攻关。新设省自然科学基金基础研究计划企业联合基金 3 只，建设重点行业领域高能级概念验证中心和中试基地 60 家左右。

第十三章 持续推进“三项改革”拓面提质增效

以科技成果转化“三项改革”为途径，促进科技创新和产业创新深度融合，持续加大政策、技术、金融、场景供给，推动更多科技成果转化、孵化和产业化，技术合同成交额年均增长 7% 以上。

深化科技成果转化机制改革。推动“三项改革”向中央驻陕

单位、医疗卫生机构、省属科技型企业等延伸拓展，鼓励中央在陕单位通过“揭榜”改革任务、合作转化等方式适用改革政策，依托先进技术成果西安转化中心、西安兵器基地等加速军工科研单位成果转化和技术溢出。深化科技成果赋权改革，积极盘活存量专利，探索一定年限内未转化的科技成果主动公开许可试点。完善“先使用后付费”“先投后股”“实验室+产业化公司”等科技成果转化方式，采取“零门槛费+阶段性支付+收入提成”“延期支付”等措施降低转化成本，鼓励民营企业通过知识产权作价入股、股权托管等方式参与科技成果转化。推广“一院一所一校一港一企”科技成果转化模式。

加强科技成果转化服务平台建设。发挥国家技术转移西北中心、陕西省技术转移中心等服务功能，支持各市（区）、高校院所建设专业化技术转移机构。组建重点产业链和学科链协同创新联盟，设立重点产业链协同攻关专项，引导高校院所逐步建立面向产业需求的技术创新和应用研究立项选题机制，打造一批环高校经济圈、创新带。强化技术与市场可行性“双验证”，建设一批通用性、开放性、行业性概念验证中心和中试基地。支持创新产品推广应用和迭代升级，打造更多的应用场景。

完善科技成果转化服务链条。用好增设技术转移转化特设岗位、建立职称晋升绿色通道等措施，让更多技术转移人才享受“三项改革”红利。健全线上线下常态化路演机制，推动路演规范化、常态化、专业化、品牌化发展，采取“以演代评”方式支

持优质落地路演项目。建好用好技术经理人学院，形成技术经理人培养、使用和评价机制，打造专业化、职业化的高素质技术经理人队伍。推进地理标志保护示范区建设，强化知识产权安全保障，推动高价值专利快速获权、维权和转化，谋划建设西部知识产权交易中心。发挥科协组织和人才优势，打造多元开放、充满活力的科技社团体系，提升科技咨询、科技评估等服务能力。

第十四章 优化推进“秦创原”创新驱动平台建设

以“秦创原”创新驱动平台促进创新主体培壮和创新生态优化，完善政府推动、产业主导、金融赋能、应用牵引的协同互动机制，提升区域协同创新水平。

增强“秦创原”辐射引领能力。推进实施“秦创原”创新驱动平台建设行动计划，优化升级“一中心一平台一公司”运行机制和服务效能，完善“政产学研金介云”创新服务体系，强化全省科技创新主平台、主阵地作用。支持西咸新区“秦创原”总窗口建设，深化“一总多区”协同创新机制，高标准建设秦创原未来（新兴、特色）产业创新聚集区，拓展“飞地创新、离岸孵化、回迁发展”模式，支持关中与陕北、陕南加强创新协作。

强化企业科技创新主体地位。优化科技型企业梯度培育体系，开展“培育—认定—提升”全周期管理，实施科技型企业“登高、升规、晋位、上市”工程，大力培育和引进一批单项冠军企业、瞪羚企业、科技领军企业，促进高新技术企业、“专精

特新”企业高质量发展。支持中央企业在陕建立技术研发中心、协同创新平台、产业发展基地，推动省属企业通过自建、联建、共建等方式实现研发机构全覆盖，进一步向民营企业开放重大科技基础设施。面向企业征集行业关键核心技术攻关重大需求，支持有能力的民营企业牵头承担重大技术攻关任务。加大企业研发活动政策支持力度，发挥好省自然科学基金计划企业联合基金作用，落实好进一步提高企业研发费用加计扣除比例政策。推动重点产业链“链主”企业、科技领军企业联合高校、科研院所等组建研发平台和创新联合体，促进产业链上下游联动、大中小企业融通创新。

完善金融支持科技创新政策体系。发挥科技金融牵引作用，深化技术经理人奖励激励、“以丰补欠”全链条考核评价、包容性容错纠错、多层次风险分担、试点化创新实践“五项机制”，完善同科技创新相适应的科技金融体制，做好科创金融服务西安“硬科技”改革试点。发挥省级科创母基金作用，将“秦创投”打造成为西部一流的科技金融综合性服务平台。发展天使投资、创业投资，培育“长期资本”“耐心资本”，引导投早、投小、投长期、投硬科技。鼓励金融机构发展知识产权质押融资产品，完善科技保险政策体系，探索开展科技成果转化贷款和科技保险风险补偿，丰富科技型企业“股贷债保”金融服务供给。

加强创新开放合作。加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等创新协同，推动西安区域科技创新中心、综合性科学中心与国际、

区域科技创新中心要素、功能、空间联动，探索“离岸研发+逆向转移”模式，建立跨区域联合科技攻关、高端人才流动等机制。融入“一带一路”科技创新行动计划和全球科技创新网络，在旱区农业、文物修复、气候环境等方面开展科技交流合作，建设中国—中亚旱区农业等“一带一路”联合实验室，打造陕西与中亚科创合作的主阵地和桥头堡。争取在陕设立国际科技组织。

第十五章 一体推进教育科技人才发展

以教育科技人才体制机制一体改革强化有组织的创新，建立健全教育科技人才一体推进的协调机制，强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动，打通协同创新发展路径，提高创新体系整体效能。

完善科教协同育人机制。建立以科技创新、产业发展、国家战略需求为导向的协同育人模式，优化高校学科设置，布局战略急需、优势特色、新兴交叉学科，推进国家集成电路学院、国家能源学院建设。推动基础学科与应用学科均衡协调发展，深化同重点产业领域头部企业合作，构建匹配度高、支撑性强的学科专业体系。健全高校和企业共同培养复合型人才机制，推广“双导师制”“订单式”等人才培养模式，打造卓越工程师和高技能人才队伍。实施拔尖人才培养计划，设立“三秦拔尖班”培养拔尖创新人才，建强基础学科拔尖学生培养基地、未来技术学院、现代产业学院。

创新引才用才模式。优化实施省级人才计划，加快构建全省人才发展雁阵格局。把握全球人才流动新趋势，完善海外引进人才支持保障机制，积极搭建人才赛事平台，推广“校招共用”引才用才模式，着力引育战略科学家、一流科技领军人才和创新团队、大国工匠等各类人才。强化产学研协同用人，探索“科技副总”“产业教授”等用才模式，促进科技人才在高校、科研院所与企业间“双向流动”。大力弘扬科学家精神、西迁精神，培养一支具有家国情怀的高水平人才队伍。

优化科技人才评价。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系。深化项目评审、机构评估、人才评价改革，稳步推进高等学校、科研院所薪酬制度改革。用好“首席科学家”“技术总师负责制”等科研组织方式，稳步推行科研经费使用“负面清单+包干制”，赋予科研人员更大技术路线决定权、经费支配权和资源调配权。营造鼓励创新、包容创新的良好氛围。

打造教育科技人才一体发展示范样板。鼓励重点区域、行业领域、高校院所、骨干企业等持续探索教育科技人才一体发展路径模式。支持西安交通大学以西部科技创新港为载体，汇聚科教资源，深化校企合作，探索企业主导的产学研深度融合模式，加快卓越创新人才引育和高质量成果供给转化。支持杨凌示范区深化区校企融合发展，建设“农创汇”等承载平台，优化科技研发、中试验证、孵化加速、科创生态、产业应用等全链条科创服务生态。

第四篇 加快激发内需潜力

更加主动融入和服务构建新发展格局

坚持扩大内需这个战略基点，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，推动投资与消费互促、政策与项目协同，促进供给与需求在更高水平上动态平衡，为稳定增长、畅通循环、构建新发展格局提供有力支撑。

第十六章 大力提振消费

深入实施提振消费专项行动，统筹商品消费与服务消费、传统消费与新型消费发展，以增收减负提振消费能力，以场景培育激发消费潜能，以优化环境增强消费意愿，社会消费品零售总额增速与 GDP 增长基本保持同步。

推动商品消费扩容升级。强化品牌引领、标准升级、新技术应用，深入实施消费品以旧换新，推动汽车、家电、手机等大宗耐用消费品焕新升级。把扩大消费同消费品产业升级结合起来，实施提振消费品工业行动，发展可穿戴智能设备、特色食品、医药和医疗器械等消费品，促进“陕西制造”消费品增品种、提品质、创品牌、拓市场。因地制宜优化调整房地产相关政策，系统清理住房消费领域不合理限制性措施，切实改善和稳定房地产预期，促进住房消费健康发展，带动家具、家装等消费。打造“购在中国·陕亮生活”提振消费活动品牌，省市县、政银企联动举

办线上线下促销活动。

大力发展服务消费。以放宽准入、业态融合为重点，以健全政策体系为抓手，不断扩大文旅、养老、托育、家政、体育、演艺、健康等服务消费供给。培育和引进国际化品牌化教育、医疗、养老机构，规范发展托幼托育行业，满足“一老一小”消费新需求。支持中心城区、人口大县、旅游型县区等完善服务消费基础设施，合理增加人均体育场馆面积、优质医疗资源供给、公共文化服务设施等，引导传统购物型商超增加休闲娱乐、文化时尚功能。加大人工智能、机器人在服务行业应用，创新更多服务消费场景。适度增加公共消费规模。

加快培育新型消费。加快线下业态数字化改造和转型升级，构建智慧商圈、智慧街区、智慧门店等消费新场景。促进共享经济和新个体经济发展，拓展无接触式消费体验。推动电子竞技、动漫游戏、社交电商等新兴业态稳步发展。深化西安国际化消费环境城市建设试点，发展首发经济，鼓励国内外优质商品和服务品牌开设首店、举办首发首秀首展。创新发展票根经济，深化商旅文体健融合，串联吃住行游购娱全链条。扩大绿色、生态产品供给，加强绿色产品认证与标识体系建设，引导扩大绿色生产，培育绿色消费新增长点。

实施优化消费环境提升行动。完善促进消费的政策和机制，建立健全适应消费新业态新模式新场景的管理办法，落实带薪错峰休假，扩大节假日消费规模。合理提高公共服务支出占财政支

出比重，加大直达消费者的普惠政策力度。实施消费品质量提升行动，推动消费品质量从生产端符合型向消费端适配型转变。深化服务质量满意度提升行动，推行服务质量监测评价，改善群众服务消费体验。大力整治消费领域突出问题，规范网络销售、直播带货领域不合理经营行为，依法严厉打击售卖假冒伪劣产品行为。强化消费者权益保护，完善多元化消费维权机制和纠纷解决机制，持续打造“放心消费在三秦”品牌。完善国际化服务标准体系，促进国际消费便利化，支持离境退税商店和免税店增量提质，扩大入境消费规模。完善城乡消费网络，深入推进县域商业流通体系建设，加强县乡村三级物流体系建设。

专栏 10 消费场景培育工程

（一）大宗商品消费新场景。加快公共领域车辆电动化替换推广，持续推进全省公路沿线充电基础设施建设。推进现代商贸流通体系建设，打造首发经济集聚区。

（二）购物消费新场景。加快西安太古里商业综合体、西安文化 CBD 国际商业中心等项目建设。打造“游购乡村”系列品牌活动。

（三）餐饮消费新场景。打造“美食名镇”，做强袁家村等“美食名村”品牌。开展餐饮外卖点单和配送智能化升级行动，鼓励有条件的地方开展无人配送。推出“老牌新品”“老字号”“新锐品牌”等 50 个。

（四）文旅体育消费新场景。推进西安消费新业态新模式新场景试点、国际化消费环境城市建设。办好马拉松、斯诺克等体育赛事，打造一批体育旅游精品项目和体育服务综合体，承接或策划“国内叫得响、国际有影响”的自主赛事品牌 2—3 个。培育创建商旅名街 50 条，创建夜间文化和旅游消费集聚区 10 个，培育消费新场景典型案例 100 个。

（五）健康养老消费新场景。开展“健康消费引领行动”，加快消费场所适老化改造，鼓励商场、超市等开设老年专区或便捷窗口。探索旅居养老、新型养老等新型消费领域，培育陕西养老产业知名品牌 100 个。

（六）社区消费新场景。提升涵盖物业管理、家政服务预订等内容的社区服务数字平台能级，引导家政服务进社区、盘活社区现有闲置房屋场所等资产，打造 150 个“一刻钟”便民生活圈。

第十七章 扩大有效投资

坚持投资于物和投资于人紧密结合，持续推进高质量项目建设，保持投资合理增长，着力调整投资结构、提高投资效益、激发投资活力，增强投资对优化供给、扩大内需的关键作用，工业投资、民间投资分别年均增长6%左右。

注重扩大产业投资。以扩大产业投资规模为重点，围绕构建具有陕西特色的现代化产业体系，持续谋划实施支撑重点产业延链补链强链的重大项目。强化重大生产力布局省级统筹，立足区域发展战略、资源禀赋、要素环境承载能力，科学运用产业引导政策，因地制宜发展特色产业，避免盲目投资、同质化竞争，推动资源要素从低质低效领域向高质高效领域流动。

强化政府投资引导。完善政府资金投向动态调整优化机制，保持政府投资力度和节奏，提高政府投资用于民生比例。完善政府投资决策机制，编制全口径政府投资计划，强化各级各类政府投资资金统筹，提高资金使用精准性、协同性。加强政府投资项目必要性、可行性论证，杜绝低效无效投资和新增债务风险。健全政府投资带动社会投资机制，更多运用贷款贴息等市场化方式撬动社会投资。

激发民间投资活力。完善民间资本参与基础设施和公共服务项目建设长效机制，在重点领域项目审批（核准）的可行性研究

阶段专项论证民间资本参与的可行性。清理不合理准入限制，在招投标领域取消对民营企业单独设置的不合理要求，继续加大政府采购支持中小企业力度。加强民间投资项目要素保障，在降低融资成本、公平获得要素支持等方面出台专门支持民间投资的政策措施。

深化投融资体制改革。深化投资审批制度改革，依托投资项目在线审批监管平台，推进投资审批“一网通办”，加强项目信息共享和全过程管理。完善政府投资项目论证决策程序，加强党委对重大政府投资行为的领导。完善政府投资项目全生命周期管理制度体系，在市县两级推广代建制，提高项目管理专业化水平。动态调整政府核准的投资项目目录，统筹各类产业准入要求，规范产业投资政策。规范实施政府和社会资本合作（PPP）新机制，支持符合条件的项目申报发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs），形成“投资—退出—再投资”良性循环。

持续提高投资效益。落实“两重”建设要求，用好“两新”政策，争取更多中央政策性资金。注重“硬投资”与“软建设”相结合，通过价费改革、管理运行机制创新等手段，更好释放投资效益。开展政府投资项目后评价，探索建立政府投资效益评价体系，完善投资效益评价与投资资金安排挂钩机制。落实政府投资资金专户（专账）管理、专款专用，杜绝财政资金被截留、挤占、挪用。

第十八章 构建现代化基础设施体系

按照适度超前、但不过度超前的原则，加强基础设施统筹规划，优化布局结构，促进集成融合，提升安全韧性和运营可持续性，打造系统完备、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 建设现代综合交通运输体系

完善“米字型十五横两纵”综合立体交通网主骨架，加强跨区域统筹布局、跨方式一体衔接、跨领域深度融合，建设更高水平交通强省。

畅通铁路布局通道。坚持路网和枢纽并重，推进绥德至太原、榆林至鄂尔多斯等高铁建设，建成投用西十、西康、康渝、延榆等高铁和西安站交通枢纽，研究推进西安至合肥等高铁建设，形成以西安为中心的“米”字型高铁主骨架，实现“市市通高铁”，到2030年铁路营业里程达到7000公里，其中高铁里程突破2000公里。

强化公路服务能力。坚持中心强化、加密连通、省际贯通、更新提质，优化完善“三环六纵九放射十二横”高速公路网，提升关中平原城市群和西安都市圈城际通勤效率，加强与周边城市群路网衔接，有序推进早期建成的高速公路扩容改造，推动公路

安全韧性提升，实施普通国省道和农村公路新改建、路面改造等，提升改造国省道穿村过镇路段交通管理安全设施，到 2030 年公路总里程突破 19.5 万公里、高速公路通车总里程突破 7400 公里。

提升航空枢纽效能。全面建成西安咸阳国际机场三期工程和府谷、定边、宝鸡机场，形成“一主一辅六支”运输机场格局。加快西安咸阳国际机场区位门户复合型国际航空枢纽建设，巩固东南亚航线网络，拓展中西亚、中东欧航线，搭建洲际航线网络主骨架，拓展第五航权航线，织密“一带一路”航线网络。培育壮大以西安为主运营基地的航空公司，推动西安咸阳国际机场积极接入高铁网络，加快石何杨至机场高铁建设。

稳妥发展轨道交通。坚持以客流有保障、财政能承受为基准，科学有序推动城市轨道交通建设和运营管理，完善西安市城市轨道交通规划建设方案，推进连通咸阳、西咸新区等组团线路建设，不断提高中心城区线网密度、扩大覆盖范围。统筹城市空间布局和枢纽建设，实施综合交通枢纽及沿线土地一体化规划开发。有序推动西安都市圈市域（郊）铁路发展。

专栏 11 重点交通基础设施建设工程

（一）综合交通枢纽。提升西安都市圈综合交通枢纽通行效率，建成西安站枢纽站点，实施灞桥至临潼东动车线建设。

（二）铁路。建成西康、西十、康渝、延榆等高速铁路。实施榆鄂、太绥高速铁路项目，推动包西铁路张桥至何寨段增建三四线、陇海铁路改造、宝成铁路扩能改造、襄渝铁路改造、包西至瓦日铁路联络线、阳安铁路改造等一批“联网补网强链”项目建设，持续完善干支协调的集疏运系统。

（三）公路。推进西安都市圈环线、安塞至子长等国家高速公路建设，实施高新至鄂邑高速复合通道工程、洋县至西乡、榆林绕城高速南段等高速公路建设项目，建成定吴线吴起至华池（陕甘界）、洋镇线镇巴至陕川界等一批具有省际出口功能的高速公路项目。开展 G5 京昆线西安至陕川界段、G70 福银线西安至陕鄂界段以及包茂高速重点路段等公路安全韧性提升工程，实施一批普通国省道升级改造、路面改造项目。

（四）机场。推动西安咸阳国际机场三期扩建工程和府谷、定边、宝鸡支线机场建成投运。加快渭南机场前期研究，推动黄陵、马合等通用机场建设。

（五）轨道交通。持续推动西安市城市轨道交通项目建设。以利用既有铁路为主、新建为辅推动西安都市圈市域（郊）铁路建设。

（六）水运。实施水运联通工程，推进安康市公铁水联运项目前期研究论证。

第二节 加强能源基础设施建设

打造坚强电网，加快 750 千伏陕北至关中第四输电通道和陕南环网工程建设，构建“四纵双环”骨干网架，持续推进西安、榆林等电网攻坚补强，优化 330 千伏电网结构，加强 110 千伏及以下配电网改造升级。加强电力外送通道建设，谋划陕北绿电引入工程，推进陕南与川渝联网，打造西北电网跨区电力输送枢纽，到 2030 年力争电力外送能力达到 4000 万千瓦。推进储能基础设施建设，构建适应新型电力系统稳定运行的多元储能体系。加强充电桩基础设施建设，完善农村地区及高速公路服务场站充电网络，推动公共充电设施升级，因地制宜规划建设大功率充电设施。建立便捷高效加氢网络，新建、改扩建一批加氢站。优化全省石油天然气长输管网布局，完善关中周边、陕南区域等地区天然气管网体系，加强省属管网与国家管网连接，构建干支互

通、纵贯南北、横跨东西的“三环四纵五横”天然气管输骨干网络。

专栏 12 能源基础设施建设工程
（一）电网。骨干网架：建成 750 千伏陕北至关中第三输电通道，推进西安西、关中北等 750 千伏输变电工程建设。电力外送：推进陕北至安徽、陕西至河南直流输电工程、西北电网南部（陕甘青）互济工程、陕西与重庆直流通道等项目建设。 （二）储能设施。推进铜川 350 兆瓦/1400 兆瓦时压缩空气储能、宝鸡 300 兆瓦/1200 兆瓦时混合储能电站、商洛全钒液流储能电池等项目建设。 （三）油气管道。加快榆林至西安输气管道一期建设，推进延安至榆林原油联络线、榆林至西安输气管道二期、联通陕南地区输气管道等项目前期工作。 （四）储气库。建设雷龙湾储气库等项目，促进储气能力提升。

第三节 加快建设现代化水网

贯彻“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，健全空间均衡的水资源配置体系，构建水网主骨架大动脉，加大地下水超采治理力度，加快形成全省“两域贯通、三区互联、多库联调、五纵十横”现代水网，增强洪涝灾害防御、水资源统筹调配、城乡供水保障能力。实施关中水资源再平衡工程，推进引汉济渭配套关中地区供水设施建设，促进陕北地区水资源高效利用，补齐陕南地区局部工程性缺水短板。完善安全可靠的防洪减灾体系，推进控制性调蓄水库、堤防护岸、河道整治等防洪工程建设，因地制宜开展水库清淤，继续实施病险水库除险加固，有序推进中小河流和山洪沟治理，有效提升突发性暴雨洪水应对能力。

专栏 13 重点水安全保障工程

（一）重大引调水工程。建成引汉济渭二期、榆林黄河东线马镇引水、安康恒河水库、宝鸡普化水库等，推进榆林王圪堵、汉阴洞河等水库配套供水工程建设；推动关中水资源再平衡，实施东庄水利枢纽供水、关中平原水资源配置、黄河古贤水资源配置等工程；推动汉中焦岩水利枢纽、王家崖水库扩容、汉中玉带河水库等开工建设；推进陕西西线水资源配置，深化南水北调西线陕西受水区水资源配置、白龙江引水延安供水、引嘉入汉等研究论证。

（二）城乡供水保障。建成引汉济渭二期配套支线、盐环定扬黄定边供水提升改建等工程；推动榆林榆神府引水等工程开工建设；推进商洛市商丹盆地、铜川市新区、西安市蓝田县西南片区等城乡供水一体化工程和全省农村集中供水规模化、小型供水工程规范化建设。

（三）江河防洪治理。建成东庄水利枢纽、延安王瑶水库扩容、榆林蒋家窑则水库、绥德县大理河分洪洞等工程。开工建设略阳徐家坪水库、北洛河引干入支佛里水库等项目；实施延河、汉江、金钱河、渭河、泾河、石川河、北洛河等重点中小河流防洪治理工程，接续推进其他中小河流及山洪沟防洪治理。加快延安龙安、榆林雷河咀等防洪控制性工程前期工作，推进延安、略阳、绥德、吴起、定边等市县防洪工程体系建设。持续推进病险水库除险加固和水库清淤。

（四）水生态保护。实施淤地（拦沙）坝、固沟保塬、小流域综合治理、坡耕地水土流失治理等工程；推动通关河水库开工，提升渭河干流生态流量保障能力；推进秦岭北麓“五水协同”治理，开展主要河流源头区预防保护，实施黑河、灞河、石头河等支流峪口、入河口等生态修复；因地制宜实施渭河、石川河、延河、北洛河等水生态保护修复；实施小流域提质增效、封育治理、生态清洁小流域建设等，强化南水北调中线水源区水源涵养保护。

（五）灌区建设。有序实施东雷抽黄灌区、宝鸡峡引渭灌区、泾惠渠灌区、交口抽渭灌区、石头河水库灌区、桃曲坡水库灌区、冯家山水库灌区、洛惠渠灌区、石堡川水库灌区等大型灌区现代化改造工程。推进交口抽渭新建灌区、咸阳渭北旱塬引泾灌区、汉中焦岩水库灌区等新建灌区工程规划论证。

（六）地下水超采综合治理。推进西安、宝鸡、咸阳、榆林等地下水超采区综合治理，严格地下水开采总量控制，通过节水改造、水源置换、机井关停等措施，到 2030 年压采超采区内地下水开采量 1.82 亿立方米，实现治理范围内地下水水位稳定、采补基本平衡。

第四节 加快建设数字基础设施

统筹网络、算力、数据流通、安全等设施布局，促进高效联通、共建共享和集约利用，建设高速泛在、天地一体、云网融合、智能敏捷、绿色低碳、安全可控的智能化综合性数字信息基础设施。适度超前布局网络基础设施，引导城市数字资源下沉。

打造西部领先的高品质“双千兆”网络，加快 5G 网络与千兆光网协同建设，推进 5G 网络向 5G-A 升级演进，加大 6G 技术研发支持，深化 IPv6 规模部署和应用。优化全省北斗基准站空间布局，构建新一代数字空间基准体系，推进北斗应用与基准服务陕西分中心建设，支持西安探索开展北斗规模化应用。深度融入全国一体化算力网，充分利用既有算力资源，按需建设新的算力基础设施，构建多元异构、高效调度、智能按需、绿色安全算力供给体系。因地制宜建设物联网、工业互联网、车联网等基础设施。支持建设企业、行业、城市可信数据空间。依托场景需求，鼓励地方、行业积极探索区块链、隐私保护计算、数联网、数据元件等新技术应用，推进目录标识、身份登记、接口要求统一，夯实数据流通利用基础设施底座，提升数据流通安全可靠水平。建设基于区块链技术的贸易数字化应用平台。

专栏 14 数字基础设施建设工程

- （一）通信网络能力。深入实施“数智三秦 信号升格”专项行动，推进城市、乡镇和有条件的行政村 10G-PON 网络全覆盖，有序推进省内各城市实现城区场景 5G-A 网络规模覆盖。持续建设低中高速协同发展的移动物联网体系，推进 5G RedCap 乡镇及以上全网部署。
- （二）多元算力体系。优化全省算力设施布局，依托国家超级计算西安中心等，打造多元算力支撑体系。拓展北斗在陕规模化应用场景。
- （三）数字政务基础设施。完善全省政务“一朵云”体系，按需扩容政务云智算资源。提升电子政务外网服务能力，省到市带宽 $\geq 20\text{Gbps}$ ，市到县 $\geq 4\text{Gbps}$ 。拓展电子政务外网基层覆盖面，建设全省统一政务视频系统。
- （四）数据流通利用基础设施。加快陕西区域功能节点建设，支持西安、宝鸡、榆林国家数据流通利用基础设施试点，完善区域功能节点加业务节点的全省数据基础设施整体架构。
- （五）数字安全设施。加快信创产品替代，加强国资监管全域数据管理，构建完善的数据、网络、应用等安全体系。

第十九章 完善扩大内需政策环境

强化扩大内需政策支持。落实更加积极的宏观政策，促进产业、价格、就业、消费、投资、区域、环保等政策协同发力，提升经济治理综合效能。健全现代预算制度，推进财政科学管理，增强财政可持续性，一般公共预算收入年均增长3%左右。加强财政资源和预算统筹，完善全省重大战略任务和基本民生财力保障机制。深化零基预算改革，优化财政支出结构，加强预算绩效管理和财会监督。完善转移支付体系，健全激励约束机制，优化省以下财政事权与支出责任，科学确定各级政府收入划分，建立责权清晰、财力协调、区域均衡的政府间财政关系。健全地方税体系，规范税收优惠。进一步盘活存量、做优增量，完善资源“确认、确权、确值”体系，统筹各类资源要素，综合运用资产注入、股权划转、整合重组、信托基金等手段，最大限度释放国有“三资”效能。健全“政银企”对接机制，引导金融机构加大对重点领域和薄弱环节支持力度。完善主要由市场供求关系决定价格机制，深化公用事业和公共服务价格改革，加强和改进价格管理。

开展宏观政策取向一致性评估。强化宏观政策集成管理和目标协同，把经济政策和非经济性政策统一纳入宏观政策取向一致性评估，防止“合成谬误”和“分解谬误”，慎重出台可能产生收缩和抑制效应的政策。有序开展存量政策评估，对于和宏观政策取向不一致的政策措施，按程序及时调整、撤销或废止。加强政府与市场的协同互动，完善社会大众、经营主体参与宏观经济

政策制定的制度机制。

科学引导经济发展预期。加强中长期预期管理，唱响中国经济光明论。把“稳定发展预期、提振市场信心”贯穿于政策制定和执行全过程，强化各领域、长短期政策衔接联动，保持政策连续性稳定性，促进政策实施和预期管理有效结合、良性互动。健全完善重大涉企政策出台前征求企业意见机制，优化“陕企通”平台功能，加强常态化政策解读。稳步推动政策集成管理、精准推送、免申即享，改善微观主体感受。

第五篇 加快推进经济体制改革 更加积极融入全国统一大市场建设

落实构建高水平市场经济体制要求，更大力度推进要素市场化配置改革，坚决破除阻碍全国统一大市场建设和公平竞争的卡点堵点，加快实现资源配置效率最优化和效益最大化。

第二十章 充分激发各类经营主体活力

坚持和落实“两个毫不动摇”，增强国有企业核心功能、提升核心竞争力，推动民营经济健康发展、高质量发展，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。

第一节 深化国资国企改革

推进国有经济布局优化和结构调整。深化国资国企改革，做

强做优做大国有企业和国有资本，推动国有企业更好发挥科技创新、产业引领、安全支撑作用，争当推动全省经济社会发展的排头兵。支持省属国有企业参与秦创原建设、推进“三项改革”，健全科技创新效能评价和激励考核体系，引导企业加大科技研发投入力度，提升自主创新能力。支持省属国有企业优化调整产业布局，推动传统产业优化提升，新兴产业和未来产业培育壮大。优化国有资本投资、运营公司管理架构。加快文化、金融等领域省属企业战略重组，推进省属金融企业优化布局、上市企业并购重组，推进金融控股公司改革。

完善现代公司治理机制。健全权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制，强化章程在公司治理中的基础作用。健全党领导国有企业的制度机制，推进党的领导与公司治理深度融合，发挥党委把方向、管大局、保落实的领导作用。强化董事会定战略、作决策、防风险的作用，落实集团指导权属企业董事会建设主体责任，规范董事会授权管理行为。强化经理层谋经营、抓落实、强管理的作用。健全国有资本经营预算和绩效评价制度。

第二节 大力发展民营经济

优化民营经济发展环境。落实民营经济促进法，研究制定《陕西省实施〈中华人民共和国民营经济促进法〉办法》，保障平等使用生产要素、公平参与市场竞争、有效保护合法权益。完善

促进民营经济发展工作协调机制，鼓励、支持、引导民营经济持续健康高质量发展。全面清理和修订对民间投资不合理限制和各类变相审批、许可。健全防范化解拖欠中小企业账款长效机制，完善涉企收费长效监管机制，强化产权执法司法保护，切实保护民营企业和民营企业合法权益。建设企业诉求响应、政企沟通对接、技术交流合作和典型案例宣传推广“四个平台”，构建问题收集—交办—跟踪闭环和专业问题研究解决机制。

完善民营经济支持政策。支持民营企业参与重大工程项目建设，鼓励开展传统产业技术改造和转型升级、发展未来产业，对民间投资重点项目给予贴息等政策支持。拓宽民营企业多元融资渠道，支持符合条件的民营企业上市融资、发行科创债券、开展资产证券化融资。依托“秦信融”平台，增强中小微企业融资信用服务。

培育壮大民营经济经营主体。支持中小企业和个体工商户发展，推动大中小企业协同融通发展。鼓励民营企业集中精力做强做优主业，推动“个转企、小升规、规改股、股上市”，培育民营经济领域单项冠军企业、瞪羚企业、科技领军企业和上市科技型企业。引导民营企业树立现代管理理念，完善法人治理结构，建立现代企业制度。弘扬企业家精神，加强对民营经济人士的梯次培养，积极培养新生代企业家，推动事业新老交接和有序传承。

第三节 加快建设世界一流企业

支持行业领军企业、细分行业单项冠军企业 and 国家急需的“卡脖子”重大战略产业企业，加大改革创新力度，树立国际先进理念，强化知识产权海外布局，培育国际竞争新优势，提高产品服务质量和效益效率。增强企业面向全球的资源配置和整合能力，打造全球知名品牌，在服务国家战略和推动全省经济高质量发展方面发挥重要作用。建立世界一流企业培育梯队，培育建设产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代的世界一流企业。

第二十一章 深度参与高标准市场体系建设

落实“五统一、一开放”总体要求，推动市场制度规则与全国统一大市场标准要求相衔接，提升参与更大范围市场竞争合作水平。

完善市场经济基础制度。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，完善涉企产权案件申诉、复核、重审等保护机制，对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚，增强人民群众财产财富安全感。严格落实市场准入负面清单制度，减少对经营主体准入限制，优化新业态新领域市场准入环境，常态化开展市场准入效能评估，及时清理市

场准入各种壁垒。落实企业退出制度，建立与市场准入相适应的监管模式，构建开放透明、规范有序、平等竞争、权责清晰、监管有力的市场管理制度体系。健全覆盖各类主体、制度规则统一、共建共享共用的社会信用体系，建立健全信用分级分类监管制度，完善信用修复制度，发挥延安、榆林全国社会信用体系建设示范区引领作用，推动社会信用体系与经济社会发展各方面各环节深度融合。深化政务诚信建设，开展政务诚信评价，完善政府失信行为认定标准和失信惩戒措施。

推进市场基础设施高标准联通。加快建设现代流通网络，持续推进交通基础设施联网补网强链，逐步破除区域间交通基础设施瓶颈制约，深入推进交通物流降本提质增效。整合省内煤炭、化工等大宗商品现货交易资源，打造全省大宗商品现货交易平台。完善市场信息交互渠道，促进市场信息流动和高效使用。加快公共资源交易“全省一网”建设，建立健全统一规范、信息共享的公共资源交易体系。推动关中平原城市群、西安都市圈加强轨道、公路交通运营管理和运营服务互联互通，实现区域间轨道标准统一、设施互联、票制互通、安检互信、支付兼容。

推进市场监管公平统一。推动市场监管行政立法，完善市场监管行政执法程序，促进市场监管标准化规范化。健全裁量权制度规范，完善行政处罚裁量规则及基准，推动实现类案同判、过罚相当，提升执法公正性与透明度。强化执法检查全流程备案监督，健全入企扫码制度。加强平台经济常态化监管，推动网络市

场规范发展，引导平台企业加强合规管理。加强和互联网平台企业、网络安全技术企业协作，打通网络监管互联互通渠道，建立信息共享、线索互通、案件协查的协同监管机制。推进省级政务数据平台与“双随机、一公开”监管平台整合与数据协同，加强市场监管、行业主管和综合执法部门间的数据归集共享。推进跨区域的市场一体化监管，推动实现市场监管、人力资源社会保障、税务、公安等部门信息共享、资质互认、执法互助。

规范不当市场竞争和市场干预行为。深入实施《公平竞争审查条例》，统筹开展增量政策审查和存量政策清理，持续清理和废除妨碍全国统一大市场建设和公平竞争的各种规定和做法，规范招商引资行为。推动招标投标领域突出问题整治，引导招标投标市场规范健康发展。强化公平竞争审查刚性约束，常态化开展公平竞争审查抽查，提升公平竞争审查举报处理质效。坚决制止滥用行政权力排除、限制竞争行为。开展民生领域反垄断执法行动，依法查处垄断协议、滥用市场支配地位等违法行为。保障消费者权益和社会公共利益，维护中小企业发展空间，形成大中小企业融通发展的良好生态。深化重点行业产能治理，综合整治“内卷式”竞争。

第二十二章 深化要素市场化配置改革

推动土地要素高效配置。深入推进“亩均论英雄”综合改革和“标准地+承诺制”改革，推动省级以上开发区新增工业项目

用地按照标准地供应。深化产业用地市场化改革，鼓励采取长期租赁、先租后让、弹性年期出让等方式供应工业用地。支持不同产业用地类型合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策。在符合国土空间规划前提下，鼓励工业、仓储、研发、办公、商业等用地混合布置。通过产业更新、综合整治等多种模式盘活存量低效用地。推广城乡融合要素交易市场经验，盘活农村土地资源。协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治。

发展多层次资本市场。做强基金和创业投资体系，推动 AIC 试点加快落地扩围。加强与上交所、深交所、北交所战略合作，健全陕西资本市场服务中心、陕西股权交易中心等平台功能，强化上市后备企业梯度培育，高质量建设“专精特新”专板，扩大上市公司数量规模，提高上市公司质量。提升债券市场服务功能，完善省级债券融资协调和专业服务机制，发挥信用增进机构和专业服务机构作用，统筹用好交易所市场和银行间市场，稳步扩大债券融资规模，有序发展期货、衍生品和资产证券化。提升直接融资占比，力争 2030 年股权、债券（含政府债券）在新增社会融资规模中占比达到 30% 左右。

促进人力资源要素顺畅有序流动。全面清理以户籍、地域、身份、档案、人事关系等限制人才流动、就业的政策性障碍。健全多元分类的人才评价标准体系，推动薪酬分配向突出贡献人才、市场稀缺性人才和一线关键岗位倾斜。加强人才服务保障，

推动人才创新创业全周期“一件事”改革，优化外国人来华工作许可和工作类居留许可联动审批。支持建立国际职业资格证书认可清单制度，允许具有境外职业资格的专业人才按规定取得工作许可后提供专业服务。

推进技术要素市场化配置。完善科技成果市场化定价机制，健全技术产权、价值评估、流转交易等技术交易服务，吸引一批技术转移机构落地，引进和培育一批技术转移职业经理人，加快构建高水平陕西科技交易大市场。支持西北有色金属研究院、空天动力研究院等龙头企业建设技术转移机构，打通产业链上下游技术转移链条。促进技术要素资本化，推动技术市场和资本市场联动发展，支持金融机构采用知识产权质押、应收账款质押等融资方式，为技术转移转化提供金融产品服务。

健全数据要素市场体系。落实国家有关数据产权制度要求，稳妥开展数据产权登记。建设规范高效的数据交易场所，提供数据交易、结算、交付、安全保障等综合配套服务，持续完善交易机构内部治理，建立健全产品登记、账户管理、信息披露等功能。加快培育一批具有创新活力、专业能力、市场影响力的高质量数据商，提高数据交易效率。围绕法律服务、数据资产化服务、数据安全质量评估服务、培训咨询服务等完善数据交易第三方服务体系，建立第三方服务机构评价机制。发展壮大陕西省数据要素市场发展共同体，培育数据交易市场生态。

第二十三章 完善开发区管理制度

完善开发区管理体制机制。加强开发区改革系统谋划和分类管理，鼓励探索与主责主业相匹配、与自身发展阶段相适应的管理模式和运行机制。分类推进开发区管理体制改革，进一步理顺开发区与行政区关系，对于起势阶段、承担开发任务的开发区，适配相应的经济管理权限，强化经济管理、发展规划、协调服务、招商引资等职能；对于成熟阶段、完成开发任务的开发区，逐步向城市综合功能区转型，依法依规与所依托的行政区体制合一，并通过移区、调位等方式开发新区域。修订开发区认定管理办法，建立健全动态管理机制，完善开发区统计制度和综合评价机制。

优化开发区总体布局。统筹全省开发区规划布局，增强国家级开发区带动作用，提升省级开发区支撑能力，推动各类开发区差异化特色化发展，形成“核心引领、区域协同、特色鲜明、梯次联动”的发展格局。按照“一县一区、一区多园”原则推进开发区整合优化，依托国家级开发区或发展水平较高的省级开发区，整合区位相邻、产业互补、分布零散的园区，实现统一管理、统一规划，打造集中连片、协同互补、特色鲜明、联合发展的产业共同体。支持发展较好、符合条件的省级开发区升级为国家级开发区。

推动开发区高质量发展。强化开发区经济属性，支持开发区履行功能定位、做优做强主导产业。推动开发区平台集聚化、发展集约化、要素集中化，提升开发区承载力，加强土地利用管理，培育壮大优势产业集群。推动开发区“一区一图谱”，科学确定主导产业，建立招商产业指导目录。建立健全开发区产业转移利益共享机制，支持区域间开发区合作共建。

第二十四章 营造市场化法治化国际化一流营商环境

深化营商环境突破年活动。建立企业全生命周期服务体系，简环节、优流程、增便利，打造“落地快、发展好”的营商环境品牌。聚焦企业关切，持续推进营商环境“小切口”改革。围绕政务服务、涉企服务等领域，加强西北地区营商环境协同联动。完善线索投诉举报平台和调查处理机制，用好“12345”政务服务便民热线，加大破坏营商环境典型案例通报。

提升政务服务效能。推进数字政府建设，发展协同高效的数字政务，统筹“一门一网一线”集成发展，推进用户统一、数据同源、功能互补、服务同质。持续升级省一体化政务服务平台支撑功能，优化完善“高效办成一件事”服务体系，提升政务服务专区、在线政务咨询、一体式辅助办理等服务质效，实现高频政务服务事项全省无差别受理、同标准办理、全流程网办。强化政务服务模式创新，拓展增值服务内容，围绕个人和企业全生命周期，在更多领域、更多场景推进集成联办、容缺受理、跨区通

办、免申即享。以审管联动为重点深化相对集中许可权改革，动态调整行政许可事项清单，提升审批监管质效。有序推进人工智能在政务服务领域创新融合。

专栏 15 营商环境优化提升工程

- （一）政务服务效能提升。推进政府履职和政务运行数字化转型，统筹提升经济运行、市场监管、社会管理、公共服务等领域政务应用系统集成建设、智慧便捷、协同联动水平，省级统建政务服务平台实现在全省应用，上线运行 100 件以上“高效办成一件事”。
- （二）金融惠企纾困。加大民营企业首贷、续贷、信用贷支持力度，开展知识产权质押贷款与其他实物资产相结合的混合质（抵）押贷款业务，实施“十行千亿惠万企”融资专项行动，力争民营企业贷款增速高于各项贷款平均水平。
- （三）营商品牌打造。打造“落地快、发展好”的省级营商环境品牌，每两年建设全省营商环境创新示范区 15 个左右。
- （四）改革创新引领。深入推进营商环境“小切口”改革，每年围绕营商环境重点领域，推出 100 项以上的“小切口”改革创新事项，支持市县“揭榜挂帅”，打造一批管用好用的单项冠军。

第六篇 加快对内对外开放步伐
更加深度融入共建“一带一路”大格局

发挥“一带一路”重要节点和向西开放重要基地作用，推进更大范围、更宽领域、更深层次、更高水平开放，拓展战略纵深、合作空间，打开发展新天地。

第二十五章 构建支撑有力的全域开放格局

深化东西双向开放，统筹对外开放和对内合作，发挥西安对外开放龙头引领作用，提升各市（区）协同开放水平，加强外事

外贸外资外经外宣有机联动，加快形成协同周边、服务全国、融入全球的全域开放格局。

第一节 构建融入全球的对外开放新格局

全方位提升对中亚合作质效。突出向西开放主线，以中亚地区为重点积极参与丝绸之路经济带建设，大力弘扬“中国—中亚精神”，全面落实中国—中亚峰会涉陕成果，服务保障中国—中亚机制秘书处运营，办好中国—中亚实业家委员会会议，完善多维度对接机制，强化矿产、能源、现代农业等产业务实合作，打造更多标志性合作项目，深度链接中国—中亚—西亚经济走廊。探索更高水平的跨境商务规则与便利化政策。

持续深化多元经贸合作。深化与共建“一带一路”、东盟、欧盟等国家和地区经贸合作，深化产业合作、技术交流、人才流动，拓展服务贸易发展空间。积极参与西部陆海新通道建设，拓展东南亚、南亚国家经贸合作空间，融入区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）大市场，积极参与中蒙俄经济走廊建设。依托中欧班列通道优势，加强与俄罗斯、蒙古国在农牧业、能源矿产、基础设施、生态环保等领域合作。加强与非洲、中东地区合作，推动优势产能、装备、建筑服务走出去。深化与香港、澳门、台湾地区在产业科技、金融物流、文旅生态、人才服务等领域合作。

开展国际人文交流合作。稳步推进国际友城高质量发展，织密互利合作伙伴网。推动中外高水平合作办学、境外办学，搭建

教育国际交流合作平台，发挥上海合作组织高等教育合作中心作用，推进上合组织教育共同体建设，支持丝绸之路大学联盟、“一带一路”职业教育联盟等扩大影响，实施“中亚卓越工程师培养计划”。擦亮“留学中国·学在陕西”品牌，深化“一带一路”国际人才培养。争取在陕举办更多有影响力、带动力的涉外活动。建好用好上合组织农业技术交流培训示范基地，打造更多彰显陕西优势、服务上合国家合作的功能平台。发挥“丝绸之路考古合作研究中心”作用，开展以中亚为重点兼及西亚、南亚等地区的联合考古。常态化、市场化开行中国—中亚国际人文旅游班列。

第二节 构建服务全国的对内开放新格局

积极对接“三大动力源”。全面加强同京津冀地区合作，深化秦创原与中关村科学城等创新合作，强化与天津港、秦皇岛港、唐山港等陆海互联。深化津陕对口协作，促进南水北调中线工程水源地绿色农产品等持续进入京津冀消费市场。以苏陕协作为抓手全面加强同长三角对接协作，积极拓宽产业、科技、能源、旅游、文化等合作领域，实现优势互补、协同共进，打造东西部协作升级样板。持续办好“陕粤港澳活动周”，加强与大湾区在数字产业、科创服务、金融贸易等领域合作，协同开展“人工智能+”和“数据要素×”行动，联合推进国家重大科技基础设施和科研项目，吸引私募股权与创业投资机构来陕发展，支持陕西企业赴港上市发债融资。

深化与成渝地区双城经济圈对接合作。探索成渝西协同发展机制，强化中欧班列西安集结中心与成渝集结中心对接，推动班列价格体系协同自律、服务标准对接互认，打通安康至奉节普速铁路等长江黄金水道快速连接通道，拓展陕西向南开放纵深。加快西渝高铁建设，推进宝汉高铁纳规，探索开展战略性物资多式联运。强化创新协同和产业协作，联合承担国家科技攻关任务，探索西部区域科技创新合作新模式。推动集成电路、新能源汽车、航空航天等产业集群的互动合作，深化区域间能源电力互济。

推动省际毗邻地区融合发展。支持省际毗邻地区积极融入周边中心城市发展格局，提升综合承载力和产业要素吸引力。推动跨省产业协作，协同蒙甘宁等省份培壮宝汉天工业母机、榆鄂宁现代煤化工等国家级产业集群。推动公路加密、铁路提速、水运联通，深化省际毗邻地区交通互联互通。探索省际文化旅游产业合作新机制，促进旅游资源共享、线路互通、客源互送、品牌共塑。推进与蒙晋豫等黄河流域毗邻省份合作，加强“三北”工程、汾渭平原大气污染防治等领域协作。加强与川渝鄂等长江流域毗邻地区互补合作，推进汉江高等级航道复航，促进陕南地区更好融入长江经济带发展。

第二十六章 稳步扩大制度型开放

实施自贸试验区提升战略。学习借鉴国内先进自贸试验区

成功经验和创新做法，主动对接国际高标准经贸规则。围绕投资、贸易、金融、科技、产业等领域，加强自贸试验区差异化、首创性、集成式改革。强化自贸试验区与综保区等各类开放平台功能整合、政策叠加、融合发展。统筹推进“丝路自贸”“科创自贸”“农业自贸”建设，促进各片区资源互通、平台共用、产业互促。

探索构建与国际投资贸易通行规则相衔接的制度体系。全面实施外商投资法及配套法规，落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，实现“准入又准营”。加强对外资项目的服务保障，促进内外资企业公平竞争。优化适应国际人才需求的便利服务机制，吸引有影响力的国际组织机构落户。推进中欧班列成熟的管理模式、服务标准、运行机制等向沿线国家和地区输出，带动技术、标准、认证及相关服务协同“走出去”，提升制度标准联通水平。

高标准建设“一带一路”国际商事法律服务示范区。强化示范区集聚效应，吸引汇聚涉外仲裁、商事调解、律师服务、公证、司法鉴定等优质法律服务资源，完善涉外商事纠纷诉仲调对接合作和法企对接机制，建好用好中国—中亚法律查明与研究中心，发挥海外知识产权维权援助工作站作用，加强对“走出去”企业及其他涉外创新主体的法律服务和信息供给，构建一站式、全生态涉外法律服务体系。

第二十七章 系统升级开放通道枢纽

推动陆港、空港枢纽协同联动，建设港贸产融合的国际物流枢纽中心，打造新亚欧陆海联运通道和西部陆海新通道战略交汇，进一步提升面向中亚南亚西亚国家的重要对外开放通道能级。

推动新亚欧陆海联运通道与西部陆海新通道深度对接。发挥承东启西、连接南北区位优势，统筹提升东西南北四个方向开放通道能级，强化铁路、公路、航空、水运有机衔接，带动物流、人流、资金流、信息流等汇集融通。向西，加快陇海铁路、西平铁路复线改造，提升铁路通道能力，完善沿线货运集疏运网络。向东，深化与青岛港、宁波舟山港等海港合作，全面融入全球港航体系，做强新亚欧陆海联运通道东西开放主轴。向北，对接中蒙俄经济走廊，推动“西安—榆林—二连浩特”通道扩能增效，打通路网堵点卡点。向南，对接西部陆海新通道，推动多向出省、出境、出海通道扩能，发展公、铁、空、水多式联运。

推动中欧班列西安集结中心提级增效。清单化推进第二届中欧班列国际合作论坛涉陕成果落实。拓展西安港发展空间，优化集疏运体系建设，完善场站、海关查验等基础设施，加快智能化改造，打造港口功能区、总部经济区、中央商务区和开放型产业集聚区。拓展多元通道网络，强化“干支结合”，加快海外场站

布局组网，深度参与跨里海国际运输走廊建设，提升过境俄罗斯线路稳定性和运输时效，加密欧洲方向全程时刻表班列和海铁联运图定班列开行频次，推动西安与杜伊斯堡、莫斯科、阿拉木图等境外重要节点建立“枢纽对枢纽”合作机制。优化班列省内集结布局，带动宝鸡、榆林、安康节点城市发展。

做强西安国际航空枢纽。完善西安咸阳国际机场口岸设施和海关监管场所、货物仓储等基础设施，打造区位门户复合型国际航空枢纽。加快空港综保区与机场货运区直连通道建设，同步建设“一次安检、双向通行”的专用海关监管通道。推动空港新城和咸阳经开区融合发展，拓展临空经济示范区发展空间。发挥西安机场三期工程综合效能，实施航空物流百万吨工程，拓展全货运航线网络，发展国际客运航班腹舱载货，招引落地一批国内外知名的航空货运一体化承运人，打造国际消费进出口、进口航材等一体化供应链平台，集成 RCEP 服务中心等综合服务平台功能，做优做强国内中转货运服务。借鉴郑州—卢森堡“双枢纽”模式，打造以西安—布达佩斯为主，西安—阿拉木图、西安—中国香港为辅的“空中丝绸之路”重点工程，到 2030 年全货运航线达到 30 条。

专栏 16 “双枢纽”建设重点工程

（一）枢纽提级。中欧班列集结中心扩能增效：规划建设西安港窑村辅助中心等，提升新丰镇编组站效能，推进草堂工业区铁路货运专用线建成投用，完善海铁联运换装设施、跨境电商、冷链等配套设施。西安国际航空枢纽提质：建成西安终端管制中心和三期空管配套工程，打造跨境货物、快邮集散枢纽，到 2030 年西安机场货邮吞吐量达到 50 万吨左右。

（二）集散提效。宝鸡：加强西南方向集结分拨，建设宝鸡回程分拨中心、大宗物资加工储运基地等，依托宝中、宝成铁路，开行面向中亚的西向班列。榆林：加强华北方向集结分拨，建设靖边海关监管场所等项目，依托浩吉、瓦日、包西铁路畅通北上、东出通道，发展海铁联运。安康：推进安康无水港等项目建设，加快汉江航道扩能改造，高效衔接长江经济带。

（三）通道提质。优化陕西中欧（亚）班列国际线路，积极融入跨里海国际运输走廊，稳步扩大全程时刻表班列开行范围、加密开行频次，到 2030 年打造精品快线 6 条以上。深化沿海港口合作，推进“陆海联动、两港一体”。支持班列、航空共建境外一站式揽货、配送服务体系。

推动港产港贸港城融合发展。推动枢纽、平台、产业协调联动，加快资源整合和功能集成，形成以港聚产、以产兴城、以城促港的发展格局。依托中欧班列西安集结中心，加大招商引资力度，培育打造“一带一路”临港产业园、智能制造产业园、医工科技创新产业园等特色园区，引导外向度高的适铁产业集聚发展，加快构建“物流+贸易+金融+产业”的中欧班列经济圈。支持西安临空经济示范区建设，深度激发“自贸+保税+跨境+口岸+航权”五大优势，积极培育航空枢纽保障、临空先进制造、临空高端服务等产业，壮大临空经济规模。

第二十八章 打造高能级开放平台

推动提升海关特殊监管区域高质量发展。支持建设特色型综合保税区，明确各综合保税区的功能定位，优化升级西安高新综合保税区，引导西安综合保税区、关中综合保税区、宝鸡综合保税区、西安航空基地综合保税区、西咸空港综合保税区和杨凌综合保税区等差异化发展。加强各综合保税区与所在区主导产业联

动，培育“保税+”业态，因地制宜发展保税物流、保税研发设计、保税加工制造、保税检测、保税维修等。支持海关特殊监管区域内企业发挥好内外贸一体化战略链接作用。

优化口岸开放发展布局。统筹推进航空口岸、铁路口岸、国际贸易“单一窗口”建设，发挥对外开放平台引领作用。加强西安（咸阳）国际机场口岸基础设施建设。做大做强进境粮食、进口肉类、整车进口、跨境电商、二手车出口等口岸业务，培育壮大口岸经济。推动国际贸易“单一窗口”服务功能向口岸物流、贸易服务、法律金融支持等全链条拓展。完善“合作查验、一次放行”通关模式，提高通关便利化水平，实现口岸人流、物流、资金流、信息流“+通关”一体化联动。优化监管通关机制，推广多式联运“一单制”“一箱制”等模式。

提升会议会展平台影响力。统筹全省会展平台布局，加快丝博会、杨凌农高会等品牌展会市场化转型，推动上合组织农业博览会提档升级，发展数字会展、绿色会展等新业态。深化与国内外专业组展机构合作，培育一批牵引能力强、带动效应好的会展链主企业和组织机构，支持各地培育特色专业展会，发展会展产业链，推动会展与产业深度融合、相互促进。

第二十九章 提速开放型经济发展

推动货物贸易扩量提质。促进贸易投资和内外贸一体化发展，深化“陕耀全球”品牌影响，巩固东盟、欧盟、港台等传统

市场，拓展共建“一带一路”国家、RCEP 成员国、中亚、非洲等新兴市场。实施重点产业外向度提升工程，稳定和扩大航空制造、集成电路、先进结构材料、新能源汽车、光伏、智能终端、高端煤化工等产品出口规模。依托中欧班列建设能源、粮食等战略资源保障基地和板材、矿产品等重要产品加工储运基地。发挥西安、安康国家加工贸易承接转移示范地和重点承接地引领作用，促进加工贸易配套体系向研发设计、品牌营销等上下游延伸。加强内外贸标准认证衔接，培育一批内外贸一体化领跑企业。扩大重要设备、关键零部件和资源矿产进口。发挥金融信贷、出口信保、汇率避险等政策工具作用，提升外贸产业链、供应链韧性。

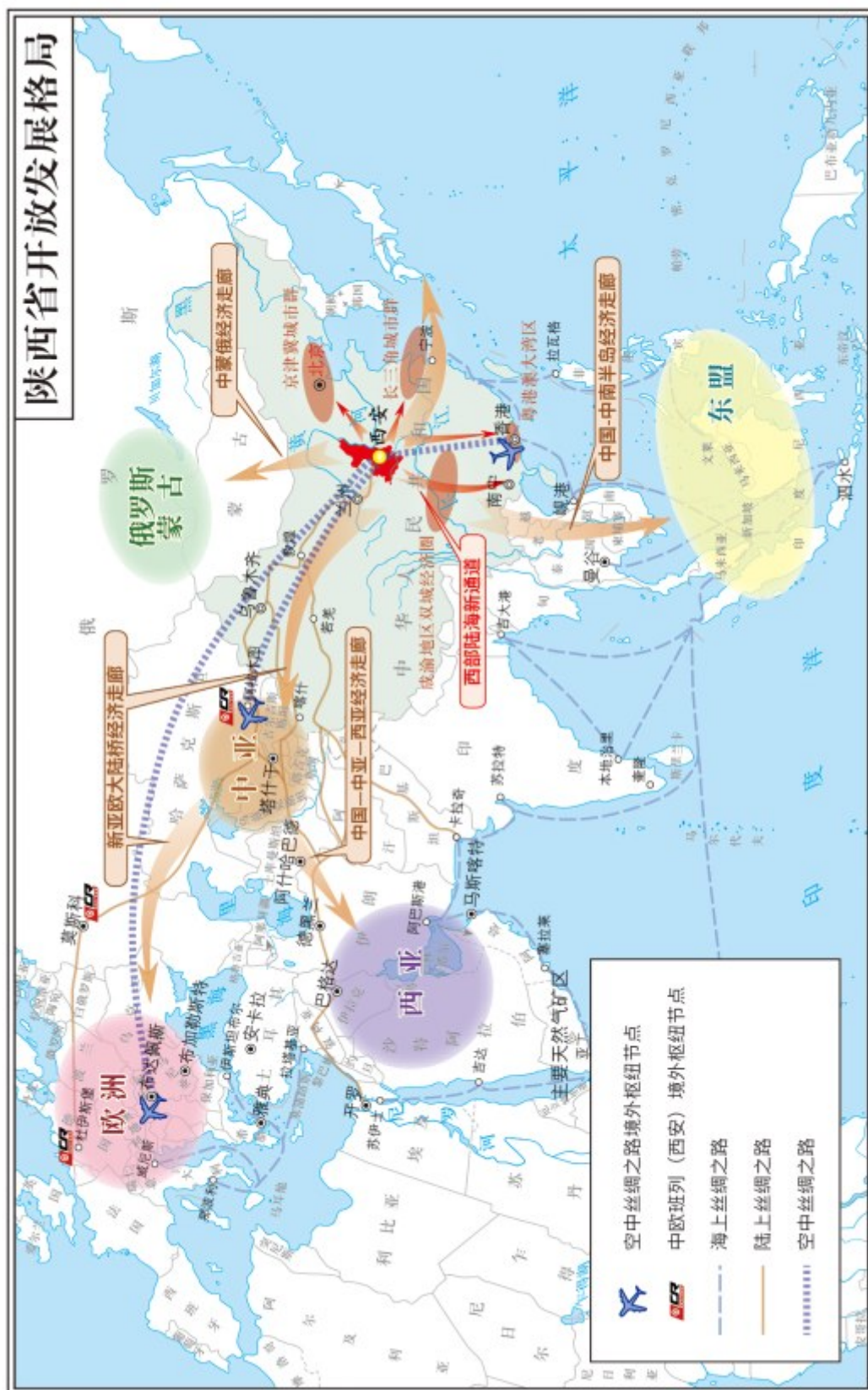
推动服务贸易高质量发展。完善知识密集型服务贸易政策支持体系，推进制造业与信息技术外包深度融合，推动服务贸易结构优化升级。支持西安市创建国家服务贸易创新发展示范区，高标准建设文化、中医药、地理信息、人力资源等特色服务出口基地，支持建筑服务企业出海。推动数字贸易创新发展，加快西安、宝鸡、延安等跨境电商综试区建设，健全完善人才培养、跨境营销、仓储物流、支付结算等配套服务体系，优化海外仓、境外商品展示中心等布局。因地制宜发展绿色贸易等新业态。

提高内外资利用水平。实施吸引外资跃升行动，创新开展“投资中国·选择陕西”系列招商活动。推动西安市实施服务业扩大开放综合试点示范，引导外资更多投向先进制造、现代服务

业等领域。用好外资企业圆桌会、跨国公司直通车等机制，加强司法、外事、知识产权等方面的支持和服务。积极扩大内资招引，加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等重点目标区域的对接合作，持续办好央企进陕、民企进陕、秦商大会等活动，积极承接东部沿海地区产业转移。建立健全省级统筹、市级主抓、部门协同、多方联动的招商引资工作机制，强化投行思维、链式思维、闭环思维，大力开展产业链招商、资本招商、科技招商、场景招商。坚持“招商”和“稳商”并重，加强招商项目跟踪服务，提升企业诉求事项响应率、办结率和满意率，实际利用内外资年均增长6%左右。

深化国际产业投资合作。支持高端装备、新材料、输变电设备、汽车制造、粮油等重点领域企业“走出去”，在共建“一带一路”国家优化产业链供应链布局。鼓励现代农业、能源资源、建筑建材等领域企业深化与中亚国家投资合作。支持吉尔吉斯斯坦中大工业园、哈萨克斯坦爱菊粮油农产品加工物流园等境外经贸合作区建设，引导优势企业“借船出海”“抱团出海”，共建境外经贸合作园。加大重点出口行业管理和服 务，加强海外综合服务体系 和海外利益（权益）保护服务平台建设，强化法律服务、知识产权、财务会计等方面的支持服务，引导企业“危地不往、乱地不去、危业不投”，切实防范化解投资风险，维护境外企业项目和人民安全。

陕西省开放发展格局



第七篇 加快优化区域经济布局

优势互补促进区域协调发展

实施“双极带动、多点支撑、三区协同”战略，强化西安、榆林两大增长极对全省发展带动作用，提升其他城市支撑作用，更好实现关中陕北陕南三大板块错位发展、联动互补、协同升级，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。

第三十章 高标准对接国家区域发展战略

扎实推动西部大开发形成新格局取得新突破。全面落实国家推动西部大开发形成新格局若干政策措施，健全西部大开发工作推进机制，合力推动大保护、大开放和高质量发展。创新跨地区产业协作和优化布局机制，规范实施西部大开发企业所得税政策，有序承接产业梯度转移。发挥西北地区龙头引领作用，深入推进五省区（兵团）协同联动发展，共同落实能源保供、向西开放通道建设、生态安全屏障建设等方面重点任务。发挥联动西北、西南地区纽带作用，推动关中平原城市群与成渝地区双城经济圈、兰西城市群等联动发展，促进产业互补、设施联通。扎实做好对口援藏、援疆工作。

持续推进黄河流域生态保护和高质量发展。健全黄河流域生态保护和高质量发展机制，共同抓好大保护，协同推进大治理。

落实“四水四定”原则，建立与人口和产业布局相匹配的水资源配置机制，提升流域人口经济资源环境承载能力。严守水资源开发利用上限，落实好优化调整后“八七”分水方案，支持渭南、延安、榆林在非常规水利用激励约束方面先行先试，推广富平“五水协同”治水经验。根据国家部署科学划定干支流岸线管护范围，组织实施水域岸线分区管理和用途管制。落实好《陕西省渭河保护条例》，推进实施红碱淖、石川河等生态补水工程。落实好黄河流域晋陕蒙段、豫晋陕段横向生态补偿协议，共建黄河“几字弯”生态协作区。抓好智慧黄河建设。

第三十一章 推动关中科技赋能创新升级

发挥西安国家中心城市引领辐射作用，一体推进西安—咸阳一体化发展和西安都市圈、关中平原城市群建设，推动产业向“特色分工+区域一体化”综合布局升级，构建关中高新技术产业带、先进制造业大走廊和国防科技工业产业带，整体提升关中地区科技综合实力和创新创业活力。

提升西安国家中心城市发展能级。推动西安聚焦国家中心城市建设使命任务，做强做精核心功能，更好发挥对全省高质量发展的核心增长极作用、对西北地区的辐射带动作用。支持西安市以先进制造为重点，推动重点产业链群提质升级，完善支柱产业的硬科技支撑体系，做大做强新能源汽车、光伏、新一代信息技术、航空航天等标志性产业链群，加快光子、北斗、超导等产业创新集群建设。做大都市经济、总部经济、楼宇经济、服务经

济，推动轻制造与新消费对接融合，促进文化旅游、研发设计、现代金融等高质量发展。

以西安—咸阳一体化为重点培育西安都市圈。以西咸新区为纽带加快西安—咸阳一体化进程，推进西安与咸阳在空间规划、创新驱动、产业发展、生态保护、基础设施、城市建设、公共服务等领域实现一体化、逐步迈向同城化。推动西咸新区更好履行国家级新区建设使命，聚焦创新城市发展方式定位，强化现代化产业体系支撑，实现集约高效发展。优化西安都市圈发展格局，推动西铜、西渭、西杨深度链接、融合发展。以“西安研发制造、周边转化配套”为重点，完善利益共享机制、合作共建产业园区，形成都市圈中心至外围梯次分布、链式配套、紧密协作的产业格局。完善都市圈交通网络，形成1小时通勤圈。加快西安都市圈区域市场一体化建设，实现都市圈内涉企审批流程标准化和信息互联共享，引导优质教育、医疗资源跨区域布局。

推动关中平原城市群协同发展。发挥关中产业门类齐全、创新要素聚集等优势，聚焦错位分工、协同协作，制定产业发展图谱，推动各板块精准化定位、集群化布局、园区化承载、专业化提升，积极承接国内外高端产业转移。推进关中平原城市群公共服务开放共享，实现更多政务服务“跨省通办”“一网通办”。支持西安与城市群各城市全方位融合联动发展，加强经济协作和人文交流。支持宝鸡发挥制造业和区位优势，全面深化与西安产业、创新、开放等领域的对接协作。支持商洛发挥生态康养等优势，深度参与关中平原城市群建设。

专栏 17 关中城市融合发展重点工程

（一）西安—咸阳一体化。建设西安交通大学西部科技创新港咸阳新区，推进西安高新区—沣西新城—咸阳高新区（兴平）联动发展。优化两市 8 条共有产业链布局，积极推进西咸新区智能电气、工业母机、低空经济等 7 个产业创新集群建设，强化空港新城—咸阳经开区、秦汉新城—西安经开区、泾河新城（泾阳）—西安高陵区等重点板块合作。推进西安优质公共服务资源持续向咸阳延伸开放，有序推动两市公共服务标准衔接并轨。

（二）西铜融合。推动铜川融入西安都市圈建设，承接西安部分非核心功能和产业转移，拓展铝材料、光电子、航空航天、中医药、轨道交通、汽车轻量化等产业发展，建设水泥建材、铝材等大宗工业品物流基地。

（三）西渭融合。支持渭南与西安产业链错位互补、协同发展，协同打造国家级航空产业基地。促进渭南深度融入西安旅游发展格局。发挥渭南现代农业特色鲜明、规模聚集的优势，打造西安都市圈农产品保障基地。

（四）西商融合。深化两地在产业互补、公共服务共建、科技人才创新、经贸文化交流、生态价值实践等多领域协同发展，加强商洛高铁生态科创栖谷与西安站片区衔接，共建西商合作区。

（五）西杨融合。支持杨凌示范区参与西安区域科技创新中心、综合性科学中心建设，合作共建秦创原旱区现代农业产业创新聚集区、城郊型精细农业片区，高水平建设西安—杨凌国家生物产业基地。

第三十二章 推动陕北能源革命转型升级

坚持多能融合发展、绿色低碳转型，推动能源产业高端化多元化低碳化发展，大力培育发展非能产业，构建多元融合、多业支撑的产业体系，提升陕北地区资源要素集聚和经济承载能力。

强化榆林重要增长极带动作用。发挥榆林经济大市挑大梁作用，支持建设省域副中心城市，更好支撑全省高质量发展。提升榆林中心城区发展品质和服务功能，推动南北县（区）协调发展，破解水资源等要素制约，增强综合承载能力和人口吸引力。推进榆林与呼和浩特、鄂尔多斯、包头、银川等城市在生态环境、基础设施、公共服务、文化旅游等领域深化协作，共建榆鄂

宁现代煤化工集群和我国向北开放的重要节点。

推动能源革命转型升级。以榆林能源革命创新示范区、延安现代能源经济示范区建设为牵引，依托能源陕西实验室等创新平台发展能源新质生产力，聚焦煤油气综合利用、煤炭分质分级利用、煤基多联产、氢能全产业链等，探索“基础研究+中试试验+产业示范”全周期技术创新模式，推动传统能源基地向绿色创新高地跨越。加快新型工业化进程，推动化石能源利用向化工原料转变。推动能源供给更多向清洁能源转变，加快新型能源体系建设。提升物流、金融、商贸、文旅等服务业发展能级，做大做强苹果、红枣、杂粮等特色农业，发展高效节水农业。

第三十三章 推动陕南生态优先绿色升级

坚持生态优先、绿色发展、循环发展，深化国家生态产品价值实现试点，持续拓宽“两山”转化通道，推动绿色升级高质量发展迈出新步伐。

构建生态友好型现代产业体系。坚持生态产业化、产业生态化，促进资源要素向园区集中、产业向园区集聚、功能在园区集成。培育壮大航空装备制造、绿色食药、新型材料、数控机床等产业链群。加快抽水蓄能电站等项目建设，完善骨干网架和跨省联网通道，打造中西部地区重要的储能基地。培育壮大毛绒玩具、消费电子元器件、丝绸服装等劳动密集型产业，在保护好生态环境前提下积极发展生态旅游产业，支持粮菜果菌茶药等精深

加工，大力发展富硒食品、预制菜等产业。

推动生态产品价值实现。聚焦生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”问题，完善生态产品价值实现机制框架，健全政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。开展生态产品信息普查，探索建立生态产品价值核算体系，推进生态产品价值核算标准化。推动生态产品交易中心建设，培育生态产品市场经营开发主体，打造生态产品区域公用品牌。完善绿色金融政策体系、标准体系，鼓励各类金融机构及组织创新产品和服务，培育建设陕南绿色金融功能区。以商洛开展国家试点为引领，推动陕南全域探索生态产品价值实现路径和机制。

第三十四章 推动区域协同联动发展

以产业合作为重点，以重大项目和平台为牵引，以推动西安与榆林协同发展为引领，打通三大区域链接联动路径，提升全域竞争力。

推动关中和陕北耦合发展。以西安科教、榆林能源互补合作引领关中、陕北耦合发展，推动陕北能源化工产业和关中先进制造业互促双强。优化关中、陕北重大生产力布局，在陕北地区重点布局大宗化学品以及下游精细化工材料等产业，引导和鼓励在关中地区重点布局技术偏好型的高端材料以及终端产品研发生产项目。支持西安科研机构与榆林共建创新联合体。有序引导关中

重化工项目向陕北转移，提升“北电南送”规模和能力。推动西安国际港务区与榆林合作，建设“一主一辅”中欧班列集结中心。支持延安依托西延榆高铁、包茂高速等交通大动脉，融入西安都市圈和呼包鄂榆城市群发展格局。

推动关中和陕南融合发展。以西安、汉中制造业协同联动引领关中、陕南融合发展，推动关中和陕南在技术密集型、劳动密集型产业发展上互促双强。引导关中创新资源、社会资本向陕南有序转移，实现区域间要素自由流动与一体化发展。加快陕南三市生态宜居城市和高铁旅游城市建设，发展假日经济、周末经济、赛事经济、康养经济。发挥安康重要节点作用，推动陕南融入汉江生态经济带，建设秦巴（汉江）生态经济走廊和休闲旅游康养度假区。突出西安、汉中枢纽和产业双向联动，积极论证建设西安—汉中高速公路第二通道，提高汉中综合交通枢纽能级，支持在航空、军工、生物医药、储能等领域开展协同创新和产业协作，持续拓宽文旅融合与消费引流路径，实现产业功能深度互补。

健全区域合作和利益补偿机制。支持国家级开发区与省内其他开发区、县（市、区）按照“总部+基地”模式开展合作，支持区域间开展园区托管共建，探索“一区多园”“委托代管”等“飞地经济”发展模式，强化统计监测、投资、财税等利益分享。坚持“谁污染、谁治理，谁保护、谁受益”，强化激励约束，健全跨流域跨区域生态补偿机制。以水资源引调、森林碳汇交易等为抓手，推动陕北能源经济与陕南生态经济协同增效。



第三十五章 支持特殊类型地区振兴发展

促进革命老区振兴发展。加大产业扶持培育力度，完善人才支持政策，补齐基础设施和社会事业短板，传承弘扬红色文化，增强内生发展动力。推动陕甘宁革命老区能源资源产业集约开发利用，加强水土保持和生态修复。支持川陕、鄂豫陕革命老区积极对接长江经济带、成渝地区双城经济圈，因地制宜发展清洁能源和绿色产业。充分发挥各级革命老区促进会组织动员作用，引导社会力量参与老区建设。

推动资源型地区 and 老工业城市加快转型。推动铜川、潼关等资源枯竭地区转型发展，因地制宜发展接续替代产业，通过产业集聚发展增强经济和人口承载能力。深入推进神木市、铜川市王益区等采煤沉陷区综合治理，有序实施“新能源+”“农业+”“生态+”等综合治理工程，加快铜川市印台区、潼关县等独立工矿区改造提升。支持宝鸡、咸阳、汉中等老工业城市，立足自身发展基础，统筹传统产业升级和新兴产业培育。推动老工业区改造，加强重点工业遗产本体保护和周边环境治理，挖掘工业遗产的历史、文化和社会价值，建设一批特色鲜明的工业遗址公园、城市文化公园。

第三十六章 优化国土空间发展格局

强化主体功能区战略引领，完善国土空间规划体系，推动城

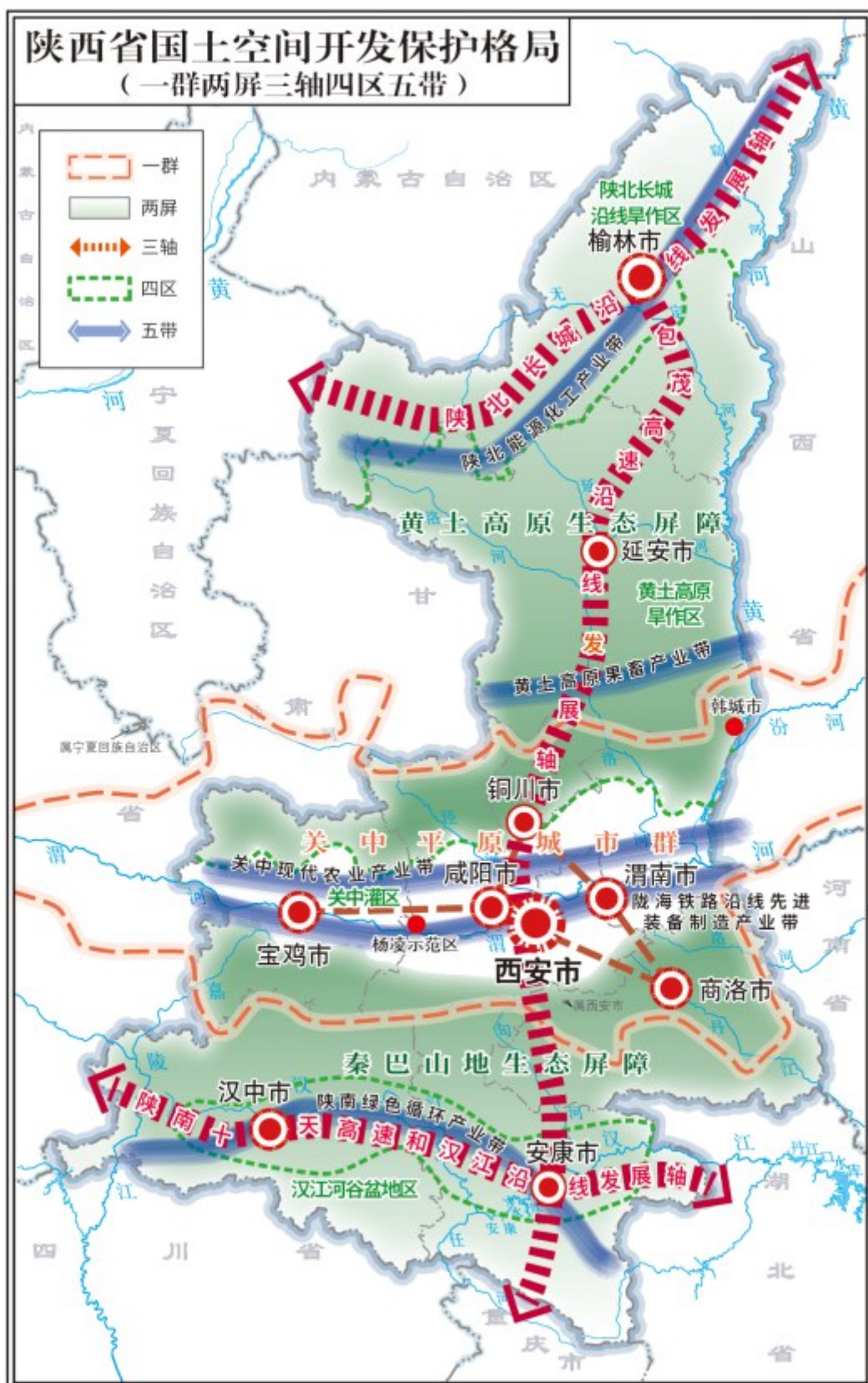
市化地区、农产品主产区、重点生态功能区发挥比较优势、明确主攻方向，不断提高空间治理能力和水平。

守牢生态安全空间基础。推动重点生态功能区把保护修复自然生态系统、提供生态产品作为首要任务，限制和禁止大规模高强度工业化、城市化开发，支持人口逐步有序向城镇转移并定居落户。优先实施重要生态系统保护和修复重大工程、生物多样性保护重大工程，建设跨区域生态廊道，提升生态系统质量和稳定性。动态调整重点生态功能区产业准入禁止、限制目录，制定重点生态功能区产业鼓励目录。

优化经济产业空间布局。持续优化基础设施、重大生产力和公共资源布局，引导人口、要素、产业向优势地区集聚。发挥不同能级中心城市引领带动作用，加强科技创新、产业链供应链、基础设施网络与城镇体系的协同布局。持续推进陇海沿线城镇带、包茂高速沿线人口集聚城镇带、陕北长城能源城镇带、陕南汉江生态城镇带、沿黄文化旅游城镇带建设。

保障农产品生产空间稳定。农产品主产区实行保护为主、开发为辅的方针，不搞大规模、高强度的工业化城镇化开发，将开发重点调整到增强农产品生产能力上。优化农业生产结构和布局，有序发展农产品加工业。推动耕地布局优化、结构向好、质量提升，拓展多元化食物供给保障空间。完善粮食主产区利益补偿机制，加强产粮大县奖励激励。鼓励城市化地区建设都市农业保障区。

完善国土空间规划体系。围绕构建“一群、两屏、三轴、四区、五带”国土空间开发保护的总体格局，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，分区分类实施差别化、精细化用途管制。探索实施建设用地总量按规划期管控模式，实行统筹存量和增量综合供地，强化重大战略任务落地空间保障。建设国土空间规划“一张图”，强化规划实施监督。



第八篇 加快推进新型城镇化和乡村全面振兴

高效统筹促进城乡融合发展

坚持农业农村优先发展，健全城乡融合发展体制机制，推动城市发展提质增效，构建新型工农关系、城乡关系，推进新型城镇化和乡村全面振兴相得益彰、城乡共同繁荣。

第三十七章 推动城市内涵式发展

把握城市发展规律，推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，加快建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

营造高品质城市生活空间。加强城市空间布局优化，统筹人口、产业、城镇、交通一体规划，推动城市功能强化、产业提升、周边发展协同。统筹推进城市体检和更新，持续推动城镇老旧小区和城中村改造，推动完整社区建设扩面提质增效，系统推进好房子、好小区、好社区、好城区“四好”建设。稳妥推进老旧街区厂区更新改造，实现功能与业态深度融合。推动城市环境基础设施提级扩能，深化城市环境综合整治，开展美丽城市建设，创造宜业、宜居、宜乐、宜游的良好城市环境。

增强城市安全韧性。推动城市基础设施生命线安全工程建设，加快老旧管线改造升级，提升房屋安全保障水平。推动重要

设施、能源、水源等分布式布局，完善抗灾设防标准，提高安全保障能力。推进西安、宝鸡等“平急两用”公共基础设施建设，加快铜川、延安、榆林、西咸新区等海绵城市建设，提升城市防洪排涝能力。构建城市安全风险谱系，强化重点行业领域安全生产管理，增强城市综合防灾减灾救灾能力。

推进城市治理现代化。创新城市治理的理念、模式、手段，健全城市管理统筹协调机制，强化城市运行管理服务平台实践应用，推动城市治理从碎片化走向系统化。推动城市治理智慧化精细化，打造集约统一、数据融合、高效协同的城市数字底座，完善城市信息模型（CIM）平台，加强城市建设档案管理和数字化建设，完善网格化治理机制，加强城市治理中的风险防控。

专栏 18 现代化人民城市建设工程

- （一）城市功能完善。推进“平台+管家”社区服务模式创新，打造 15 分钟便民生活圈。推进适老化、适儿化改造，实施公共场所无障碍环境建设行动。推进城市全域数字化转型。
- （二）居住品质提升。持续推进城镇老旧小区改造。建设一批安全健康、设施完善、管理有序的完整社区。加快口袋公园和城市绿道系统建设，全省设区城市建成区绿地率达 40%。
- （三）老旧街区、厂区更新改造。推动老旧街区功能转换、业态升级，盘活利用闲置低效厂区、厂房和设施，培育 20 个以上具有新业态新场景代表性的老旧街区，30 个具有创意产业集群、创新文化引领的老旧厂区，完成 200 个以上重点城市更新片区改造。
- （四）城市历史文化保护利用传承。健全城市历史文化保护实施机制，改善历史城区、历史文化街区基础设施和人居环境品质，推动有条件的县（市）争创国家历史文化名城。
- （五）城市基础设施生命线安全工程建设。加强燃气、桥梁、隧道、供水、排水、热力、消防、综合管廊等重点领域基础设施生命线安全工程建设。建立覆盖地上地下的城市基础设施数据库，搭建城市基础设施生命线安全监测平台。

推动大中小城市协调发展。健全城市规划体系，明晰城市功能定位，合理确定城市规模、人口密度、空间结构，形成疏密有

致、分工协作、功能完善的大中小城市发展体系。推动西安加快转变城市发展方式，优化产业结构、空间布局、人口规模，带动西安—咸阳一体化、西安都市圈等建设。进一步推动宝鸡、咸阳、渭南、榆林、汉中等完善城市功能，提升城市品质，更好集聚人口。支持铜川、延安、安康、商洛、杨凌、韩城等中小城市发展，优化基础设施布局和公共服务供给，推动人口相对集聚、产业相对集中。健全大中小城市协调发展机制，推进组团式发展、紧凑式布局、融合化赋能。推动中小城市结合常住人口变化趋势，动态优化基础设施布局、公共服务供给。

专栏 19 各市（区）发展功能定位

（一）西安市。重点发展电子信息制造、汽车、航空航天、高端装备、新材料、新能源制造、食品和生物医药等支柱产业，大力发展生产性服务业和文化产业，提升城市核心功能和综合竞争力，增强辐射带动作用，打造西部经济中心、科技创新中心、先进制造业基地、对外交往中心以及国际旅游目的地。

（二）宝鸡市。重点发展钛及新材料、汽车及零部件、高端装备、特色食品、能源化工、文化旅游等产业，打造先进结构材料、工业母机 2 个国家级产业集群，建设全国性综合交通枢纽、先进制造业名城、历史文化名城。

（三）咸阳市。重点发展新型显示、输变电、高端装备制造、新材料、食品医药、纺织建材、现代能源化工等，加快与西安共建产业链，建设西安都市圈同城化发展区、秦创原科技成果转化先行区、国家级临空经济示范区。

（四）铜川市。重点发展铝材料、光电子、航空航天、陶瓷、食品药品、现代建材等产业，加快资源型城市转型发展，建设西部产业转型升级示范城市、西安都市圈协同融合发展重要支点、引领渭北绿色发展的中心城市。

（五）渭南市。重点发展精细化工、高端装备、新能源、航空、增材制造、现代农业和食品工业、特色文旅等产业，建设全国知名的名特优新农产品基地、西安都市圈创新转化及先进制造配套基地。

（六）延安市。重点发展现代能源化工、先进装备制造及新材料、苹果及特色食品、现代物流、红色旅游等重点产业，建设革命文物国家文物保护利用示范区、现代能源经济示范区、苹果高质量发展先行区。

（七）榆林市。重点发展现代能源化工、精细化工、旱作农业、文化旅游、高端装备制造、镁铝新材料等产业，建设世界高端能化基地、黄河“几字弯”现代化中心城市、国家综合交通枢纽、西部经济强市。

（八）汉中市。重点发展高端装备制造、生物医药、文化旅游等产业，加快打造综合交通枢纽和航空产业带，建设“环境优美、绿色低碳、宜居宜游”生态城市、秦巴生物多样性保护和重要水源涵养区、知名汉文化旅游目的地。

（九）安康市。重点发展富硒食品、生态旅游、新型材料、毛绒玩具、现代物流等产业，建设汉江经济带主要节点城市、秦巴山区生态屏障、全国富硒食品和生态旅游产业基地。

（十）商洛市。重点发展康养旅游、绿色食品、新型材料、健康医药、抽水蓄能等产业，建设国家生态产品价值转化示范市、国家重要生态安全屏障和水源涵养区、绿色转型发展创新城市、“生态康养之都”。

（十一）杨凌示范区。重点发展现代种业、生物医药和大健康、智慧农业和智能装备制造、农业科技服务等产业，建设具有重要影响力的旱区农业科技创新中心、农业科技现代化改革创新先行区、上合组织农业技术交流培训示范基地。

第三十八章 构建以县城为枢纽、以小城镇为节点的

县域经济体系

引导县域经济高质量发展。优化县（市、区）功能定位，推动产业功能县、农产品主产区、生态功能县三类县梯次培育、动态管理。优化支持县域经济发展的政策措施，完善差异化监测评价体系，引导县域同质增强、异质互补、融合发展。结合资源禀赋、产业基础明确主攻方向，建设一批工业大县、农业强县、旅游名县。强化县域专项资金绩效管理，完善“突出贡献县”“发展潜力县”评选、培育机制，加大奖增激励、强中扶持力度，推动县域经济增速高于全省经济增速。

培育壮大特色主导产业。开展县域特色产业发展提升行动，以市场需求为导向，持续推进县域城镇、产业、创新、投

融资平台建设，因地制宜培育壮大特色主导产业。支持农业资源富集县做好“土特产”文章，发展特色种植养殖、特色食品加工等产业。支持产业功能县积极融入区域产业分工体系，深度嵌入重点产业链群，提升传统产业，注重培育新兴产业。支持生态功能县大力发展生态友好型产业，进一步培壮文化旅游、林下经济、民宿康养等特色产业。聚焦特色农业、先进制造、能源化工、服务业等主导产业，引导资源禀赋相近、产业关联度紧密的县（市、区）加强资源整合，强化错位分工，发展规模经济，提升品牌效应，到2030年构建30个左右的县域特色产业发展集群。

提高县城和城镇承载能力。全面开展县城“体检”，实施县城城镇化补短板强弱项行动，推动市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、产业发展设施提质增效。坚持因地制宜、分类引导、挖掘特色、精准施策，强化综合服务和特色产业功能，培育一批工业重镇、农业大镇、商贸强镇、文旅名镇，支持有条件的中心镇发展成县域副中心或新型小城市，规范发展特色小镇，到2030年打造100个左右的特色化、品质化重点小城镇。深化赋予特大镇同人口和经济规模相适应的经济社会管理权改革，支持蔡家坡镇、庄里镇、大柳塔镇、恒口镇等小城镇高质量发展。强化镇级综合服务功能，合理配置商业设施、金融网点、便民生活设施等，构建城乡美好生活圈。

第三十九章 深入推进以人为本的新型城镇化

深化户籍制度改革。优化“实际工作+实际居住”落户的户口迁移政策，取消全省（除西安市外）落户限制，实现省内（除西安市外）户口通迁，推动西安市完善落户政策。发挥居住证实际持有时间省内互认政策效用。制定合法稳定租赁住房落户政策实施细则，在街道社区设立公共户口为租房落户提供便利。持续开展“减证便民”行动，全面实现户口迁移业务和开具户籍类证明事项“跨省通办”。完善“互联网+公安政务服务”平台，优化“陕西电子居住证”办理流程。

健全常住地提供基本公共服务制度。按照常住人口规模和服务半径统筹基本公共服务设施布局。健全以居住证为载体的城镇常住人口基本公共服务，扩大未落户常住人口与户籍人口在居住地享受同等待遇范围，逐步将居住生活、社会保障、医疗卫生、子女就学、法律援助等城市公共服务纳入居住证管理范畴。落实“两为主、两纳入、以居住证为主要依据”的随迁子女义务教育入学政策，推动义务教育阶段进城务工人员随迁子女就读公办学校（含政府购买民办学位）应保尽保。

健全推进新型城镇化体制机制。完善农业转移人口市民化激励政策，构建产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机制，完善转移支付、财政性建设资金补助、城镇建设用地增加规模与吸

纳农业转移人口落户数量挂钩机制。健全进城落户农民农村权益保障机制，依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权等权益，探索建立自愿有偿退出的办法，消除进城农民落户后顾之忧，切实提升城镇化的质量和水平。

第四十章 提升耕地保护水平和粮食安全保障能力

全面加强耕地保护和建设。稳步推进耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，完善耕地、永久基本农田和高标准农田一体化管理机制，建好补充耕地储备库、永久基本农田储备区、高标准农田后备区。逐步把具备条件的永久基本农田建成高标准农田，优先推进新一轮粮食产能提升重点县、粮食主产区、大中型灌区有效灌溉区域高标准农田建设，健全高标准农田规划、建设、验收和长效管护机制，确保建一亩成一亩。落实最严格的耕地保护制度，坚决制止耕地“非农化”、防止永久基本农田“非粮化”，持续整治乱占、破坏耕地等违法行为。改革完善耕地占补平衡制度，健全补充耕地质量验收机制。推进灌区新建与改造，新增恢复改善灌溉面积 600 万亩，推进易涝区农田水利综合治理。

强化农业科技和装备支撑。发挥杨凌示范区和西北农林科技大学农业科技创新引领作用，加强农业关键核心技术攻关、科研成果转化应用和农业科技服务推广，加快建设旱区农业新质生产力策源地。深入实施种业振兴行动，聚焦种质资源培育、选育和改良，加快新品种新技术推广应用，建设崖州湾国家实验室杨凌

国家农高区粮油作物试验基地，支持杨凌建设国家旱区种业创新基地。实施农机装备补短板行动，建立研产推用一体化攻关体系，推广应用高性能农机具，提升农业生产机械化、信息化、智能化水平。推广绿色技术创新，促进农业投入品科学使用。加快农业数字化发展，拓展人工智能、数据、低空等技术应用场景。强化农业防灾体系建设，完善主要气象灾害、重大病虫害防控体系，强化人工影响天气水资源保障，构建新型气象为农服务体系，到2030年全省农业科技进步贡献率达到67.5%以上，农作物耕种收综合机械化率达到80%，主要农作物良种覆盖率超过98%。

提升粮食和重要农产品生产水平。实施新一轮粮食产能提升行动，促进良田良种良机良法集成增效。推进主要粮油作物整建制单产提升，加快“吨粮镇”“吨粮村”建设。支持粮食企业建立优质粮源基地，发展“产购储加销”一体化模式，打造绿色有机的粮食供应链。树立大农业观、大食物观，健全多元化食物供给体系，大力开发水产养殖、马铃薯种植、森林食物等资源。强化“菜篮子”市长负责制，优化陕北果菜、陕南叶菜、关中果蔬及高山区域冷凉露地菜布局。推进标准化规模化畜禽养殖基地建设，提升陕南生态养殖、陕北肉牛肉羊和关中奶源基地发展水平。推动果业品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，优化渭北和陕北山地苹果产业带、秦岭北麓和汉丹江流域猕猴桃产业带建设。到2030年生猪存栏稳定在800万头、蔬菜产量2100万吨、水果产量2200万吨。

专栏 20 提升粮食和重要农产品生产水平重点工程

（一）单产提升工程。实施粮油作物大面积单产提升行动，打造“吨粮镇”25个、“吨粮村”25个。推广水肥一体化、高效节水灌溉、小麦宽幅沟播、玉米增密度等技术模式，实施玉米单产提升工程100万亩，到2030年全省粮食亩产提升17公斤左右。

（二）现代种业提升。推动国家核心育种场、省级农作物种质资源库（圃）、畜禽遗传资源基因库、杨凌国家旱区种业创新基地、良种繁育基地等建设。

（三）现代设施畜牧业高效集约。新建高标准智慧牧场70个，打造20个肉牛重点县，肉牛扩群增量5万头，推动奶业全产业链产值突破260亿元。

（四）果业提质增效。有序推广苹果预冷技术应用，开展智能分选，果品贮藏能力达到600万吨。培育涉果类国家级农业龙头企业，打造一批有潜力入选全国农业品牌精品培育计划的品种。

（五）蔬菜保供增效。支持种苗繁育基地建设、高标准保供基地建设、老旧设施改造、加工能力提升，提升蔬菜机械化生产和品质水平。

（六）盐碱地综合利用。在陕北盐碱沙地、黄河滩地和矿区复垦地等重点区域，实施盐碱地综合治理工程。

（七）农业全程机械化。开展丘陵山区等适用农机装备研发应用，建设装备中试验证平台3个，产品性能测试中心4个，农机装备熟化应用中心2个，加强烘干设施等社会化服务能力建设。

（八）人工影响天气水资源保障工程。优化探测装备布局，推进多源融合云降水同化分析和数值预报系统、高性能增雨飞机、地面固定作业点、人工影响天气指挥平台建设，提高人工影响天气监测预警、指挥作业和效果评估能力。

第四十一章 扎实推进宜居宜业和美乡村建设

学习运用“千万工程”经验，分类有序、片区化推进乡村振兴，完善乡村建设实施机制，提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，推动农村基本具备现代生活条件。

完善村庄规划布局。因地制宜编制村庄规划，科学布局乡村生产、生活、生态空间，打造具有关中农耕文化底蕴深厚之美、陕南秦巴山水灵动之美、陕北农牧交错广袤之美的乡村建设模式。细化村庄分类标准，集聚提升类村庄重点强化产业发展，改

造提升基础设施；城郊融合类村庄重点推动城乡一体化建设；特色保护类村庄重点改善基础设施和公共环境；搬迁撤并类村庄有序实施搬迁撤并。引导农民参与村庄规划建设管理，严禁违背农民意愿搞大拆大建。

优化乡村基础设施和公共服务设施。分类推进城乡供水一体化、集中供水规模化、小型供水规范化建设。推进农村地区道路交通基础设施提质升级，抓好“四好农村路”建设。推动电网改造提升，推进农村清洁能源发展和县域公共充电设施建设。加强农村住房建设管理，推进农村“好房子”建设和既有建筑改造升级。适应农村人口结构和社会形态变化，优化教育、医疗、养老、托育等农村公共服务供给，构建县域统筹规划布局、县乡村功能衔接互补的公共服务体系。

提升农村人居环境。深入实施整县推进美丽乡村建设行动，统筹推进农村厕所革命与生活污水、黑臭水体一体化治理，动态消除黑臭水体。健全农村改厕实施机制，引导农民开展户内改厕，加快普及农村卫生厕所。提高生活垃圾治理水平，完善收运处置体系。开展乡村绿化美化行动和村庄清洁行动，不断提升村容村貌。到2030年农村生活污水治理率达到75%，对生活垃圾进行收运处理的自然村比例达到100%，美丽乡村整县建成比例不低于60%。

加强文明乡风建设。完善党组织领导的乡村治理体系。加强农村精神文明建设，持续推进农村移风易俗，防范整治高价彩

礼、大操大办、厚葬薄养、非法宗教渗透、封建迷信、赌博等突出问题，积极培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。加强农业文化遗产活态保护，保护传统村落和乡村特色风貌，健全传统村落保护名录管理制度，开展传统村落特色保护区建设，更好推进农耕文化传承保护。

专栏 21 乡村建设水平提升工程
（一）农村道路建设改造。推进较大人口规模自然村（组）通硬化路建设，有序实施具备条件的行政村通双车道公路建设、过窄农村公路拓宽改造。 （二）农村供水保障。实施城乡供水一体化、集中供水规模化、小型供水工程规范化建设，稳步提升全省农村自来水普及率。 （三）农村电网巩固提升。实施局部网架结构补强、老旧及重过载设备改造、生产生活电气化配套电网建设等重点任务，提升供电保障、电网防灾减灾、电网新能源承载等能力。优化充电基础设施布局，实现乡镇充电基础设施全覆盖。 （四）农村网络提升。完善农村较大规模人口聚居区、生产作业区、公共机构、交通要道沿线等区域宽带网络覆盖深度和广度，稳步推进 5G、千兆光网等网络向农村拓展覆盖。 （五）农村能源清洁化设施。加强千村万户“光伏+”乡村振兴示范项目等建设，推广生物质能、地热能、风能等清洁能源应用。 （六）农村环境提升行动。重点支持村庄内部小型公益性基础设施、公共服务设施建设，持续整治提升农村人居环境，推动农村生活污水和垃圾治理，以钉钉子精神推进农村改厕。每年创建“千万工程”示范村 500 个左右。 （七）农村公共服务提升。加强农村教育、医疗、文化、养老基础设施建设，提升基本公共服务水平。在有条件的村庄建设农村幸福院、老年食堂。

第四十二章 完善农业农村现代化政策机制

提高强农惠农富农政策效能。健全财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保乡村振兴投入力度不断增强。健全种粮农民收益保障机制，完善价格、补贴、保险等政策体系，推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平。推动农

业保险“提标、扩面、增品”，开展巨灾综合保险试点。实施好农机购置与应用补贴惠农政策，稳定耕地地力保护补贴政策。探索建立与农资价格上涨幅度挂钩的动态补贴办法。足额精准发放各项惠农补贴，加强涉农资金项目全过程监管。

深化农村综合改革。巩固和完善农村基本经营制度，坚持“大稳定、小调整”，稳步推进第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，深化承包地“三权分置”改革，规范农村土地流转管理。节约集约利用农村集体经营性建设用地，总结上一轮试点经验，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制。聚焦“保障居住、管住乱建、盘活闲置”，提升宅基地管理能力和水平，保障农民建房合理用地需求。探索农户利用合法拥有的住房，通过出租、入股、合作等方式盘活。严格落实土地征收程序，以及足额预存征地补偿安置款、社保资金规定，切实维护被征地农村集体经济组织和农民合法权益。深化农村集体产权制度改革，依法规范农村集体经济组织运行管理，以“陕农经”平台为抓手强化集体资产监管。实施“消薄培强”行动，发展壮大新型农村集体经济。

健全城乡融合发展体制机制。深化国家城乡融合发展试验区西咸接合片区建设，建立优质资源直达机制，盘活农村各类资源，引导人才、土地、资金、产业、信息等向乡村汇聚，促进城乡要素平等交换、产业融合发展、实现共同富裕。坚持以县域为基本单元推进城乡融合发展，有序推动县城基础设施和公共服务

向乡村延伸覆盖，构建城乡公共资源共享机制。健全城乡基础设施一体化发展和公共服务一体配置机制，推进统一规划、统一建设、统一管护，支持有条件的县（市）开展城乡基础设施项目整体打包一体化建设。深化供销合作社综合改革，充分发挥其在发展现代农业、促进农民致富、繁荣城乡经济中的独特作用。

第四十三章 统筹建立常态化防止返贫致贫机制

将防止返贫致贫对象和欠发达地区作为过渡期后常态化帮扶对象，践行“精准方略”、突出“扶志扶智”，分类落实精准帮扶措施，推进常态化帮扶与乡村振兴有机融合，确保不发生规模性返贫致贫。

完善常态化帮扶机制。制定防止返贫致贫对象认定办法，健全覆盖全省农村人口、到村到户的监测网络，优化提升全省防止返贫致贫信息系统，完善农户自主申报、基层日常排查、部门大数据预警等发现机制，及时把符合条件的对象纳入常态化帮扶范围。坚持分类精准帮扶，对有劳动能力的对象，强化开发式帮扶带动作用，抓好产业就业帮扶，增强内生发展动力；对没有劳动能力的对象，按规定纳入社会救助体系，保障基本生活。完善联控联控辍保学工作机制，继续落实基本医疗保险资助、大病保险和医疗救助政策，持续开展住房安全动态监测和危房改造，巩固“三保障”和饮水安全保障成果。

支持欠发达地区加快发展。把乡村振兴重点帮扶县作为欠发

达地区的帮扶单元，统筹资源进行集中支持，持续改善基础设施条件，稳步提升公共服务水平。依托苏陕对口协作，持续拓展特色产业提升、产业集群打造、消费帮扶增收、劳务协作提质“四项行动”，深入开展干部人才“组团式”帮扶，实现“单向帮扶”向“双向赋能”转变。健全定点帮扶、驻村帮扶机制，构建多方参与、综合施治的帮扶工作格局。强化易地搬迁后续扶持，推动安置点与所在城镇一体化建设发展，提升完善安置区配套设施、基本公共服务设施和配套产业，确保稳得住、逐步能致富。以县域为单元分类推进帮扶产业提质增效，推动经营性资产保值增效、公益性资产持续发挥作用。

第九篇 加快推动文化繁荣发展

守正创新建设文化强省

坚持以文铸魂、以文传脉、以文育人、以文润心、以文兴业、以文传声，繁荣发展文化事业和文化产业，推动文化强省建设取得实效。

第四十四章 弘扬和践行社会主义核心价值观

健全党的创新理论传播体系。健全用党的创新理论武装全党、教育人民、指导实践工作体系。创新实施马克思主义理论体系研究和建设工程，加强习近平新时代中国特色社会主义思想系

统性整体性、分领域分专题研究，开展对象化、分众化、互动化的理论传播工作，推动党的创新理论在三秦大地深入人心、落地生根。发挥领导干部、专家学者、先进典型、基层群众、志愿者、青年群体等作用，积极开展习近平新时代中国特色社会主义思想常态化宣讲，组织习近平总书记历次来陕考察亲历者、见证者等开展宣讲，构建“沿着总书记足迹看变化悟思想”理论宣讲体系。办好党报党刊理论版和“秦声言理”网络理论评论栏目，完善融媒体传播矩阵，发挥好党报党刊理论传播主阵地作用。

加强意识形态建设。全面落实意识形态工作责任制，巩固壮大主流舆论，加强网络内容建设和管理，加强改进新闻发布工作，牢牢掌握意识形态领导权主动权话语权。深入开展社会主义核心价值观宣传教育，推动理想信念教育常态化制度化。加强和改进思想政治工作，实施新时代立德树人工程，深化全国“大思政课”综合改革试验区建设。支持延安干部学院、照金干部学院、渭华干部学院、马栏干部学院等党性教育基地建设。

繁荣发展哲学社会科学。实施哲学社会科学创新工程，加强社科资源统筹，建设一批在全国有重要影响的哲学社会科学实验室，形成更多标志性成果。支持哲学社会科学领域重点学科、交叉学科、冷门绝学学科建设，完善哲学社会科学学科体系、学术体系、话语体系。健全新型智库布局和建设管理机制，建设一批跨学科、跨领域、具有全国影响力的高端智库。

提高社会文明程度。深化“厚德陕西”建设，加强社会公

德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，选树“三秦楷模”、道德模范和“陕西好人”等先进典型。统筹推动文明培育、文明实践、文明创建，深化拓展新时代文明实践中心作用，改进文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭创建工作。弘扬诚信文化，廉洁文化。加强未成年人思想道德建设，健全青少年理想信念教育齐抓共管机制。完善网络行为规范，培养文明自律网络行为，积极发展健康的网络文化。

第四十五章 切实提升文化遗产保护传承利用水平

坚持保护第一、合理利用、最小干预原则，统筹推进文物保护利用和非物质文化遗产保护传承，构建文化遗产大保护格局，打造中华文明赓续发展高地。

加强文物保护和展示利用。以石峁、杨官寨、芦山峁、太平遗址、秦东陵为重点深度参与中华文明探源工程，以加强周秦汉唐盛世文明考古研究为重点实证中华文明的突出特性。依托西北大学和陕西省考古研究院等建设国内一流的科技考古中心，打响“考古陕西·发现中国”品牌。加快部省共建汉长安城国家大遗址保护特区建设，推进石峁遗址等申报世界文化遗产。实施秦蜀古道文化遗产廊道保护工程，开展秦直道等考古调查、价值阐释、保护展示，推进周原、秦雍城、茂陵等国家考古遗址公园建设，搭建考古“十数字”“十科技”等传播平台，打造考古遗址公园展示服务和遗址博物馆展陈精品工程。加强文物古籍保护研

究利用。修订《陕西省文物保护条例》，完善基本建设考古前置制度，提升文勘、发掘工作效率。

加强非物质文化遗产保护传承。完善四级非遗名录体系，改造提升非遗传习所和展示基地，健全完善非遗数据库，推动非遗活态传承。加强非物质文化遗产区域性整体保护，高标准建设陕北文化生态保护区、羌族文化生态保护区和关中文化生态保护区。发挥西安戏剧学院、省戏曲研究院、西安易俗社、三意社等带动作用，做好秦腔老剧本整理等工作，推动秦腔振兴和传承发展。加强西安鼓乐、华阴老腔、陕北说书、汉调二黄、安塞腰鼓、剪纸等传承发展和数字化转化，推动汉中藤编、华州皮影、凤翔泥塑等传统手工艺振兴，凝练具有时代特色的“陕西文化记忆”。

构建中华文明标识体系。推动黄帝陵、兵马俑、延安宝塔、秦岭、华山等重要标识地、人文景观地串珠成链，建设一批核心展示园、特色展示点，挖掘蕴含其中的哲学思想、人文精神、价值理念、道德规范，打造中华文明传承展示重要窗口。深入挖掘周原、汉长安城、唐大明宫等遗址历史文化资源，建设周、秦、汉、唐文化集中展示区。加快长城、长征、黄河国家文化公园（陕西段）建设，打造“长城故事”“红色征程”“黄河风情”等特色文化廊道。

打造红色文化传承弘扬高地。实施延安精神等中国共产党人精神谱系研究传承计划，推进革命文献档案史料和口述资料的调查征集研究。实施“红星‘陕’耀”革命文化传播工程，深化爱

国主义、集体主义、社会主义教育，提升爱国主义教育基地建设水平。深化延安革命文物国家文物保护利用示范区建设，建好用好革命文物协同研究中心，推进陕甘、川陕、陕甘宁、长征等革命文物保护利用片区建设，加快实施延安革命遗址典型窑洞建筑研究性保护项目。建设一批红色研学基地，做强“我要去延安”“窑洞大学”等研学品牌。

第四十六章 持续优化文化产品和服务供给

推动公共文化服务均衡可及。实施公共文化服务提质增效行动，完善城乡公共文化设施网络，有效盘活存量资源，改造提升一批特色文化空间。实施中小博物馆提升计划，推动非国有博物馆规范发展，构建“璀璨三秦·文明印鉴”博物馆体系。完善现代阅读设施和服务体系，建设“书香陕西”。繁荣互联网条件下的新大众文艺，实施文化进万家、戏曲进乡村等文化惠民工程，广泛开展群众文化性活动。健全社会力量参与公共文化服务机制，到2030年人均接受文化场馆服务次数稳步提升。

丰富优质文化产品供给。实施新时代文艺精品创作工程，坚持出成果和出人才相结合、抓作品与抓环境相贯通，优化文艺创作生产服务、引导、组织工作机制，扶持和奖励重大文化艺术精品，优化文艺奖项设置，营造催生优秀文化产品的良好生态。做强文学陕军、长安画派、西部影视、陕西戏剧、陕北民歌、陕南民歌等品牌，创作更多讴歌时代、扎根人民的扛鼎

之作，推动文艺创作从“高原”向“高峰”迈进。强化网络重大主题宣传和重大议题设置，推出更多正能量、热度高、传播广的文化产品。

推动新闻出版、广播影视事业繁荣发展。推进主流媒体系统性变革，加强新闻宣传和网络舆论一体化管理，提高主流舆论引导能力。构建适应全媒体生产传播的工作机制，建立导向正确、标准科学、数据真实、评价客观的评价体系。完善省市县纵向贯通、海内外一体联动的融媒体传播矩阵，推动省市主流媒体整合资源，聚力打造2—3个全国知名新媒体平台和传播品牌。推进广播电视频率频道改革创新和高质量发展。加快建设中国（陕西）国家级融媒体综合实验区。支持县级融媒体中心深度链接政务、服务和商务，增强自身发展能力。建好新型广电网络和全省应急广播体系，有序推进省级卫视4K超高清建设。

专栏 22 基层公共文化服务提升工程

（一）公共文化设施提升。建设陕西文学馆、陕西美术馆，推进省档案馆改扩建工程、省地质资料档案馆建设。提升修缮一批县级公共图书馆、文化馆，打造便利群众的城市书房、社区书屋、小区书吧等新型文化空间。

（二）优质资源直达基层。建立省市院团直达基层的常态化演出机制，开展“戏曲进乡村”惠民演出等活动，平均每个乡镇约6场。

（三）创新公共文化服务品牌。办好“陕西省阅读文化节”“西安国际音乐节”等群众喜闻乐见的文化活动，培育创建省级优秀群众文化活动品牌。支持举办“村BA”等富有乡村特色的赛事活动。

（四）推动公共文化服务数字赋能。推进公共文化云和智慧图书馆等建设，提升“陕西公共文化云”一云多端服务效能，提供数字阅读、在线观展、艺术课程、大型活动直播等服务，年均服务超过1000万人次。鼓励引导公共文化机构与各类互联网平台合作，拓展公共数字文化资源传播渠道。

第四十七章 加强国际传播能力建设

发挥陕西国际传播中心作用，实施“中华文明从这里走来”传播工程，做亮“丝绸之路起点·兵马俑的故乡”“国风·秦韵”“了解中国从陕西开始”“长安与唐人街”、文物外展等名片，打造特色鲜明、体系完备的文化交流品牌矩阵，着力提升中国形象立体传播能力。统筹全省外宣资源，推进外宣与外事、外贸、外资、外经联动，构建大外宣发展格局。加强区域国别研究，组建陕西高校国际传播能力建设联盟，建强陕西省中亚研究中心、中东研究智库。高质量办好丝绸之路国际艺术节、丝绸之路国际电影节、西安丝绸之路国际旅游博览会、丝绸之路万里行活动，打造对外宣介活动品牌和机制化人文交流品牌。

第十篇 加快补齐民生和社会事业短板 用心用情提高三秦百姓生活品质

顺应人口发展趋势，坚持尽力而为、量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，完善基本公共服务体系，着力解决人民群众急难愁盼问题，畅通社会流通渠道，促进人的全面发展。

第四十八章 促进高质量充分就业

稳定和扩大就业岗位。深入实施就业优先战略，健全就业促

进机制，建立健全政策制定、项目建设、人工智能等新技术对就业的影响评估机制，加强就业监测预警。进一步强化产业和就业协同，因地制宜发展劳动密集型产业，构建就业友好型发展方式。发挥国有企业就业引领作用和民营企业吸纳就业的主渠道作用，综合运用财政支持、税收优惠、金融支持、社会保障等，引导各类主体更好履行稳岗扩岗社会责任。拓展数字经济、平台经济、银发经济、社会组织等新领域就业空间，积极培育新职业新岗位，合理有序开发公益性岗位。大规模开展职业技能培训，加强培训基础能力和技能人才实训基地建设，支持订单式、套餐制等新型就业培训，培养更多高素质农民和技术技能人才、能工巧匠、大国工匠，促进技能就业。完善就业支持和公共服务体系，发展嵌入式社区“家门口”就业服务站点，建设提升一批综合性、行业性、专业性零工市场，加大对自主创业灵活就业的支持和保障，促进创业带动就业。“十五五”期间全省城镇累计新增就业人员 200 万人以上。

抓好重点群体就业。拓展高校毕业生等青年就业渠道，强化针对性职业指导、职业介绍、技能培训、见习实习等服务支撑，兜牢困难高校毕业生就业底线。健全退役军人教育培训体系，鼓励退役军人到基层组织、城乡社区和退役军人服务机构工作，支持退役军人围绕国家重点扶持领域创业。拓宽农村劳动力就业空间，拓展乡村就近就业岗位，扩大农闲灵活就业，畅通有序外出务工渠道，加强农民工返乡回流的跟踪服务，构建全链条返乡入

乡创业支持政策。加强对大龄、残疾、较长时间失业等就业困难群体的帮扶，确保零就业家庭动态清零。

保障劳动者合法权益。保障平等就业权利，消除地域、身份、性别、年龄等影响平等就业的不合理限制和就业歧视。完善残疾人按比例就业、集中就业、自主就业促进机制，发挥好残疾人就业保障金促进就业作用。完善劳动关系协商协调机制，推动企业依法保障劳动者取得劳动报酬、休息休假、获得劳动安全卫生保护等合法权益。健全劳动保障监察、劳动人事争议调解仲裁工作机制，保障农民工工资足额按时发放，有效治理欠薪欠保、违法裁员、求职陷阱等乱象，规范人力资源市场秩序。

专栏 23 就业创业提升工程
（一）开展创业带动就业行动。打通“平台+人才+资本+政策”创业路径，组织开展创新创业大赛、国家级创业导师进秦创原、创业训练营等系列活动，带动青年群体创业。 （二）重点群体就业帮扶攻坚行动。开展“10+N”公共就业服务专项活动，提升“乐业陕西‘就’在三秦”招聘品牌效应。实施“千校万岗”系列招聘计划、大学生就业见习实习计划、困难家庭毕业生帮扶计划等活动。开展登记失业人员、就业困难人员帮扶工作。积极开展农民工稳岗服务。 （三）县域就业服务功能提升行动。加强县区“家门口”就业服务站点、零工市场建设，推动零工市场与工会驿站等服务机构共建共享，推进规范化零工市场数量占比达到70%以上。 （四）“智慧就业”公共服务提质行动。依托省一体化政务服务平台、“秦云就业”服务平台等，推动就业服务资源向基层延伸，提升“大数据+铁脚板”服务模式效能，促进岗位需求、政策解读、技能培训课程等信息精准传递。 （五）技能提升行动。持续开展“技能照亮前程”行动，推行“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”等项目化技能培训模式，加强产业工人培养和认证。实施技工院校培优工程，打造5个产教评技能生态链；新建公共实训基地10个、技能大赛集训基地100个、高技能人才建设项目200个。 （六）“劳务品牌”培育行动。突出“一老一小”等民生紧缺领域，开展劳务品牌培育和认定，全省共培育认定劳务品牌200个以上。

第四十九章 着力提高居民收入水平

多渠道增加城乡居民收入。实施居民收入提升攻坚行动和增收计划。健全工资性收入合理增长机制，完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制，推动工资集体协商，科学合理提高最低工资标准。强化工资性收入与企业效益协同，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，在重点工程项目和中小型农业农村基础设施建设领域加大推广以工代赈工作方式，吸纳带动低收入人口就地就近就业增收。多种渠道增加居民财产性收入，构建知识、技术、数据等创新要素参与收益分配机制，引导和鼓励居民合理配置金融资产。深化农村产权制度改革，努力增加农民财产性收入。积极增加城乡居民经营性收入，拓展农民参与产业发展的渠道和方式，鼓励自主创业、返乡下乡创业，促进中小微企业、个体工商户等健康发展，支持灵活就业人员勤劳致富。强化社会兜底保障，合理提高转移性收入水平。

持续完善收入分配制度。提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制。落实税收、社保、转移支付等再分配调节机制，优化财政支出结构，缩小区域人均财政支出差距，落实个人所得税制度。规范收入分配秩序和财富积累

机制，保护合法收入，调节过高收入，取缔非法收入，稳步扩大中等收入群体规模，逐步形成以中等收入群体为主体的橄榄型分配结构。更好发挥第三次分配作用，规范开展慈善活动、慈善捐赠、慈善信托，支持各类主体积极参与公益慈善事业，促进和规范慈善事业高质量发展。提升彩票公益金筹集量。

第五十章 办好人民满意的教育

坚持社会主义办学方向，落实立德树人根本任务，深化教育综合改革，健全与学龄人口变化相适应的教育资源配置机制，推动教育高质量发展，加快建设教育强省。

推动基础教育扩优提质。健全人口监测与学位需求联动机制，加强跨学段动态调整、余缺调配、集约利用，科学调整中小学和幼儿园布局。推进学前教育优质普惠发展，逐步实施免费学前教育。探索延长义务教育年限，推进义务教育优质均衡发展。扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给，提升寄宿制学校办学条件和管理水平。优化中小学教师“县管校聘”管理机制，推动县域内校长教师交流轮岗。扩大普通高中教育资源供给，实施县域普通高中振兴计划，扩大优质普通高中招生指标到校比例，到2030年高中阶段教育完成率不低于89%。深化“教育入学一件事”应用，持续推进阳光招生。巩固“双减”成效，提高课后服务质量，将心理健康教育、人工智能通识融入基础教育全过程。

办好特殊教育和专门教育。

推动高等教育提质扩容。优化高等教育布局结构，深化高校贡献度评价，分类推进高校改革发展，推进高校内涵式发展。推动西北工业大学、西北农林科技大学、西安电子科技大学等新校区和西安交通大学、西北大学等校园设施项目建设，支持符合条件的省属高校学生宿舍等办学条件改善，推动优质本科扩容。实施“双一流”突破计划，专项支持西北大学等“双一流”建设高校在重点竞争领域取得重大标志成果，“一校一策”支持具备潜力的省属优质本科高校进入国家“双一流”建设行列。推动行业应用型高校特色发展，增强高校服务地方经济社会发展能力。

加快现代职业教育体系建设。推动中等职业学校布局结构优化，办好优质中职学校和专业。加强中职学校与高职学校衔接培养。巩固国家级“双高计划”建设院校优势，推动省级“双高计划”建设学校提质培优，建设一批高水平的高职学校和专业群。稳步发展职业本科教育，支持一批优质高职专科学校升格为职业本科学校。鼓励应用型本科学校举办职业技术学院或开设职业教育本科专业。加强市域产教联合体、行业产教融合共同体建设。

深化教育综合改革。深化教育评价改革，稳妥推进中考改革，深化高考综合改革。实施教育家精神铸魂强师行动，坚持师德师风第一标准，健全师德师风建设长效机制，加快建设高素质专业化教师队伍。健全学校家庭社会协同育人机制，完善人才培

养与经济社会发展需要适配机制，强化招生、培养、就业协同联动。引导规范民办教育发展，健全营利性与非营利性民办学校分类监管机制。建设升级“三秦终身学习港”综合性学习平台，完善继续教育、自学考试、非学历教育协同发展的制度体系，提升终身学习公共服务水平。

专栏 24 教育事业发展工程

- （一）立德树人铸魂育人。推进立德树人机制综合改革和大中小学思政课一体化建设，推进高校思政“金课”建设，开展“到延安去·三秦学子圣地行”红色教育实践，建好用好特色思政育人中心和陕西改革发展成就思政课教学案例库。
- （二）学前教育优质普惠。加大优质普惠学前教育资源供给，到 2030 年实现学前教育普及普惠县全覆盖，学前教育毛入园率不低于 97%。逐步免除学前教育保育教育费，有效降低教育成本。推进有条件的幼儿园开展 2 至 3 岁托育服务。
- （三）义务教育优质均衡。建设义务教育学校共同体，到 2030 年 90% 的县（区）达到国家县域义务教育优质均衡认定标准。加强义务教育学校标准化建设和寄宿制学校设施配套，具备接受教育能力的适龄残疾儿童少年义务教育阶段入学率达到 97% 以上。
- （四）普通高中多样化特色化。实施县域普通高中振兴行动，新建改扩建一批普通高中，建设 20 所左右综合高中，省级示范高中占比达到 35% 以上。建设 30 所左右科学教育特色高中，分类建设体育、艺术、人文、外语等特色学校。
- （五）职业教育产教融合。建设 30 所左右优质中职学校和 100 个左右优质专业，建设国家级“双高计划”高水平学校 4 所、高水平专业群 12 个，省级“双高计划”高水平学校 13 所左右、高水平专业群 90 个左右。推进 30 个左右省级市域产教联合体、40 个左右省级行业产教融合共同体实体化运行，建设 15 个左右产教融合实训基地。
- （六）高等教育提质升级。争取 1—2 所高校、3—5 个学科进入世界一流前列，3—5 所高校进入世界一流行列。力争 1—2 所高校、3—5 个学科进入下一轮“双一流”建设范围。布局建设 10 个左右省级卓越工程师学院、15 个左右省级学科交叉中心，高校新增学科专业点中属于国家或区域急需的占比不低于 80%。
- （七）教师队伍高素质专业化。建设省级教师培训基地、教师教育实践基地 20 个，打造“骨干教学名师”工作室 50 个，省级骨干教师队伍达到 1.4 万人。职业院校“双师型”教师占比提升至 70%。
- （八）数字教育赋能牵引。实施“人工智能+教育”行动，培育 100 所左右“人工智能+教育”实验学校。推动高校布设 60 个左右人工智能优质学科专业，建成 5 个左右人工智能学院和 10 个左右虚拟仿真实训基地。

第五十一章 健全社会保障体系

第一节 完善多层次社会保障体系

深入实施全民参保计划，完善养老、工伤、失业、医疗等保险制度，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。落实基本养老保险全国统筹制度，健全城乡居民基本养老保险筹资、待遇确定和调整机制，适时提高城乡居民基础养老金，完善被征地农民参加基本养老保险缴费补贴政策。鼓励扩大企业年金制度覆盖范围，推行个人养老金制度，发展多层次、多支柱养老保险体系。健全基本医疗保险制度，推进基本医疗保险省级统筹，健全稳定可持续筹资和待遇调整机制，完善大病保险和医疗救助制度，优化药品集采、医保支付和结余资金使用政策，规范异地就医直接结算管理。扩大失业、工伤保险覆盖面，健全职业伤害保障制度。落实社会保险精算制度，继续划转国有资本充实社保基金，完善社保基金长效筹集、统筹调剂、保值增值和安全监管机制。落实社保关系转移接续政策，提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保覆盖面。健全分层分类的社会救助体系，推广“融救助”“融救联动”工作模式，高效统筹救助资源，增强兜底功能。

第二节 保障重点人群发展权益

促进妇女儿童全面发展。坚持男女平等基本国策，保障妇女

合法权益，坚决消除就业性别歧视，破除新技术岗位隐性性别歧视，促进妇女就业创业。坚持儿童优先原则，加强儿童健康服务，提高儿童医疗费用医保报销比例。促进适龄女童 HPV 疫苗接种。健全困境儿童福利保障体系，构建“物质+服务”多元保障格局，完善未成年人救助保护机构（站点）建设，推进儿童福利机构优化提质，拓展康复、特教等社会服务功能。持续推进儿童友好城市建设。预防和减少儿童伤害，严厉打击侵害妇女儿童的违法犯罪行为。

健全残疾人保障和服务体系。加强残疾人职业技能培训和就业服务，落实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。建立重度残疾人托养照护服务制度，推进残疾儿童康复救助和残疾人基本康复、精神障碍社区康复服务体系建设，补齐市级精神卫生福利机构“空白点”。有序推进无障碍设施建设和改造。

强化退役军人保障服务。完善退役军人事务政策制度体系，优化安置制度，健全抚恤优待机制。加强退役军人服务中心（站）建设，提升优抚医院、光荣院、军供站等建设服务水平。大力弘扬英烈精神，强化英烈保护工作，依法维护合法权益。巩固军政军民团结，深入开展军地共建，创建双拥模范城（县）。

关心支持青少年成长发展。发挥思想政治理论课在青少年思想政治教育中的主渠道作用，在青少年中培育和践行社会主义核心价值观。发挥共青团、青联、学联等在促进青年社会融合和社

会参与中的主导作用，增强青年参与社会主义现代化建设积极性和主动性。加强校园及周边安全综合治理，搭建“金盾护苗”平台，净化青少年成长环境。

专栏 25 社会兜底保障工程
（一）最低生活保障。优化提升省低收入人口动态监测信息平台功能应用，提升低收入人口的主动发现、信息核对、监测预警、救助帮扶能力。建立完善与城乡居民消费支出相挂钩的低保标准量化调整机制。 （二）残疾人福利。推进精神卫生福利设施和重度残疾人托养照护设施建设。精神障碍社区康复服务县区覆盖率达到 100%。 （三）儿童福利。加强县（区）未成年人救助保护机构建设，提升乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率，推动村（社区）儿童之家覆盖率达到全国平均水平。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准动态调整机制。 （四）救助管理。整合现有救助设施资源，推进救助管理机构改扩建和设施设备改造，提升救助机构使用率和管理服务水平。

第五十二章 推动房地产高质量发展

构建房地产发展新模式。建立“人房地钱”要素联动机制，根据人口变化合理确定住房需求、科学安排土地供应、引导配置金融资源，实现以人定房、以房定地、以房定钱。完善房地产开发、融资、销售制度，做实房地产开发项目公司制，推行房地产融资主办银行制，有序推进现房销售。坚持因城施策、精准施策、一城一策，适度增加改善性住房供给，满足人民群众对住房的多样化、多元化需求。积极开展商业不动产 REITs 试点。规范发展租赁市场，依法维护租赁双方合法权益。将个体工商户、自由职业者、新业态从业者等灵活就业群体纳入住房公积金缴存

范围。

完善住房保障体系。健全多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。因地制宜发展保障性住房，完善公租房、保障性租赁住房和配售型保障性住房供应体系，满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。坚持以需定建、以需定购，科学制定住房保障计划，通过新建住房、收购存量商品住房等方式增加保障性住房供应。健全保障性住房全流程管理制度，提升保障性住房管理专业化、规范化水平。

建设安全舒适绿色智慧的“好房子”。实施房屋品质提升工程，全链条提升住房规划、标准、设计、材料、建造、运维水平。积极发展智能建造，培育10个左右建筑业智能建造产业基地，建立30个左右建筑业智能建造创新企业或平台。实施物业服务质量提升行动，规范物业服务企业行为，扩大物业服务覆盖面，探索“物业服务+生活服务”模式，推动“物业服务进家庭”。构建房屋全生命周期安全管理长效机制，建立房屋安全体检、房屋安全管理资金、房屋质量安全保险制度。

第五十三章 深入推进健康陕西建设

深化医疗卫生体制改革。以公益性为导向深化公立医院改革，完善医院补偿和运行机制，建立以医疗服务为主导的收费机制，健全分类管理、动态调整的医疗服务价格机制。建立公立医院编制动态调整机制，深化薪酬制度、综合监管改革。规范社会

办医疗机构执业行为，引导民营医院健康发展。健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制，巩固深化药品、医用耗材集中带量采购改革成果。促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展。

优化全方位医疗健康服务。推进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。加快西安交通大学第一附属医院国家医学中心创建，推进国家儿童区域（西北）医疗中心、榆林国家区域医疗中心高质量发展。实施临床专科能力培优行动，建设重大疾病诊疗中心，打造市级高水平公立医院。以基层为重点建设分级诊疗体系，开展医疗卫生“补短强基”计划，推进县级医院、重点中心乡镇卫生院（县域医疗卫生次中心）提质升级，提升基层设施设备条件。支持二、三级医院人员、技术、服务、管理等资源下沉，逐步实现紧密型县域医共体建设全覆盖。推进城市医联体建设，发展社区医院。推进健康数字化建设。

强化全生命周期健康保障。完善妇幼健康保障体系，加强市、县（区）两级妇幼保健机构基础设施和服务能力建设，提升危重孕产妇、新生儿转诊救治服务能力。推进生育友好医院、儿童友好医院建设，推广无痛分娩服务，提升分娩就医体验，保障群众孕得优、生得安、育得好。优化老年健康服务，扩大康复护理、安宁疗护服务供给。加强慢性病防治康管全链条服务，深化医防协同、医防融合，提升基层慢性病健康服务质量和效果。加强职业病防治和职业健康保护。

推动中医药传承创新发展。积极创建中医类国家医学中心，统筹推进国家中医药传承创新中心、国家中医疫病防治基地建设，建好铜川、安康国家中医药传承创新发展试验区。高标准建设国家中西医协同“旗舰”科室、区域中医康复中心，加强基层中医专业人才培养，实现市县公立中医医疗机构全覆盖。推进中西医协同发展，提升公立综合医院和妇幼保健院中医科室服务能力。促进中药新药研发和院内制剂等成果转化，做大做强“秦药”品牌。办好中国孙思邈中医药文化节。

引导全民健康生活。提升爱国卫生运动成效，加强健康科学知识普及宣传。以“大健身促进大健康”，推动健康关口向预防端前移，提升公众急救意识和素养。健全心理健康和精神卫生服务体系，推进心理健康促进和精神障碍预防。促进青少年心理健康发展，加强青少年性健康教育及戒毒康复体系建设。实施城市运动空间扩容和城乡健身器材更新行动，推行公共体育设施免费或低收费开放。建设一批智慧体育公园、全民健身中心、健身步道。开展常态化国民体质监测。

专栏 26 健康陕西建设工程

- （一）医疗卫生“补短强基”。实施医疗卫生强基工程，支持县域医疗卫生次中心建设，到2030年全省乡镇卫生院、社区卫生服务中心国家服务能力“基本标准”达标率超过95%。加强基层队伍建设和高层次人才培养，每年为县级以上医疗机构招聘医学类毕业生1000人，每年培养省级学科带头人不少于40人、县级学科带头人不少100人、高层次人才（团队）不少于50名，每年免费培养农村订单定向医学生200人。
- （二）临床专科能力培优。布局建设重大疾病诊疗中心。开展省级临床重点专科建设。加强精神专科医院和综合医院精神科建设。

（三）全生命周期健康保障。加强人口流入地及公共服务缺口大的城市儿童医院、妇幼保健机构和综合医院产科、儿科、老年病科等建设。支持有条件城市二级医院转型为康复医疗机构和护理中心、护理院。

（四）中医药传承创新。推进中医药传承创新中心、国家中医疫病防治基地等建成投用，推动省中医医院开展创建中医类国家医学中心前期论证，建设 10 个高水平中医药重点实验室、15 个“秦药”中药材基地和 3 个中药产业链集聚区，建设旗舰中医馆 180 个、中医阁 1000 个。

（五）公共卫生防控救治。推进国家重大传染病防治基地、国家紧急医学救援基地和国家区域公共卫生中心建成投用。推进省级区域公共卫生中心建设。支持市、县两级疾病预防控制机构基础设施达标建设。

（六）全民健身。实施全民健身设施提升项目，到 2030 年基本建成县乡村三级公共体育设施网络，人均体育场地面积不低于 2.3 平方米。实施青少年体育活动促进计划，基本实现青少年熟练掌握 1 项以上体育运动技能，确保学生校内每天体育活动时间不少于 1 小时，学生体质健康标准达标优秀率 25% 以上。

第五十四章 推动人口高质量发展

认识、适应、引领人口发展新常态，突出“一老一小”，健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，提升人口素质，促进人口高质量发展。

建设生育友好型社会。倡导积极婚育观，优化生育支持政策和激励措施，降低家庭生育、养育、教育成本。落实生育保险、育儿补贴、个人所得税专项附加扣除等政策，推行产假、生育奖励假、陪产假、育儿假等制度，实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治计划。优化新生儿参保政策和流程，实现新生儿“出生即参”。发展普惠托育和托幼一体化服务，统筹 0—6 岁育幼服务资源，构建以托育综合服务中心为枢纽，以托育机构、社区嵌入式托育、幼儿园托班、用人单位办托、家庭托育点等为网络的“1+N”托育服务体系。支持多子女家庭子女同校就读，促进住

房保障和购房政策向多子女家庭倾斜。

积极应对人口老龄化。构建居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑，医养相结合的养老服务格局，强化公办养老机构的兜底保障服务能力，发展农村互助性养老服务，推进建立长期护理保险制度，完善失智老年人照护体系，健全养老事业和养老产业协同发展机制，到 2030 年普惠性养老机构床位占比达到 30%，乡镇（街道）养老服务中心覆盖率达到 80%。将无障碍环境建设和适老化改造纳入城市更新和乡村建设统筹布局，持续开展“智慧助老”行动，打造老年友好型社会和老年友好型社区。落实渐进式延迟退休年龄政策，扩大老年人就业、教育、文化、体育等支持政策供给，做优“三秦银龄行动”等老年志愿服务品牌。健全基本殡葬服务制度，有序扩大殡葬服务设施供给。

专栏 27 强化“一老一小”服务工程

- （一）养老服务体系建设。新建和改扩建一批市县级养老服务机构，完善覆盖城乡的三级养老服务网络。到 2030 年全省养老服务床位达到 30 万张，建成老年友好型社区 500 个，养老服务人员培训 3 万人，每个设区市至少建成 1 家认知障碍专业照护机构。入住养老机构和接受居家社区养老服务的老年人能力评估覆盖率达 100%。
- （二）殡葬服务体系建设。持续推进殡仪馆新建和改扩建，加快城市公益性安葬（放）设施建设，扩大农村公益性墓地覆盖面；完善基本殡葬服务保障制度，逐步推进惠民殡葬政策扩面提质。
- （三）托育服务体系建设。以城市为单元整体推进普惠托育服务发展，探索多种形式的婴幼儿照护服务模式，开展托育综合服务中心和公办托育服务网络建设，逐步扩大托育综合服务中心覆盖面。
- （四）构建人口发展良好环境。推进妇女儿童活动中心建设，到 2030 年实现市级全覆盖。加快建设儿童友好街区、社区、公园等，到 2030 年全省 60% 以上的社区开展儿童友好社区建设。推广智能辅具社区、机构、家庭应用。

第五十五章 稳步推进基本公共服务均等化

提高基本公共服务均衡性。依据国家基本公共服务均等化评价标准，分领域优化调整全省基本公共服务项目清单、基本质量标准、均衡评估办法。根据经济社会发展水平和财政可承受能力，适时将涉及群众切身利益的增量服务事项纳入基本公共服务标准清单。按照服务半径合理、规模适度、功能适用、保障有力要求，优化服务设施布局、建设和运行管理，推动基本公共服务供给与人口变化相协调。采取常住地直接提供、跨区域协同经办、完善转移接续等方式，逐步将基本公共服务调整为常住地提供。

优化公共服务供给方式。厘清政府权责边界，强化政府基本公共服务兜底保障职责，推动符合条件的新增基本公共服务事项优先以政府购买服务方式提供。放宽市场准入，支持社会力量参与公共服务建设，发挥好各类企事业单位、协会商会、公益团体等作用，扩大普惠性非基本公共服务供给。推动数字智能技术与公共服务深度融合，提高优质数字公共服务资源覆盖面。

推进城市社区嵌入式服务。发挥西安城市社区嵌入式服务设施建设工程引领作用，稳步推进城市社区嵌入式服务设施建设，推动养老托育、社区助餐、家政便民、健康服务、体育健身、文化休闲、儿童游憩等有机嵌入社区，促进公共服务项目延伸覆盖

社区。坚持宜建则建、宜改则改，以城市为单位整体谋划，以街道或社区为单元推进，统筹规划、建设、服务、管理，持续提升社区嵌入式服务水平。探索构建公建民营、民办公助等多样化建设运营模式，打造“幸福邻里”品牌。

第十一篇 加快提升生态文明建设水平

破立并举建设美丽陕西

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，以碳达峰碳中和为牵引，更好统筹生态本底保护与生态价值转换，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，全面改善生态环境质量，建设美丽陕西。

第五十六章 坚决守护好生态安全屏障

第一节 筑牢生态安全“三大屏障”

当好秦岭生态卫士。健全秦岭常态化长效化保护机制，完善条例护山、规划控山、智慧管山、系统治山体系。统筹推进《陕西省秦岭生态环境保护条例》修订和相关规划修编，健全“源头预防、过程监管、违规惩处”的全链条治理机制，完善“空天地网一体化”、人防技防物防深度融合的监测监管体系。深化“五乱”问题动态排查整治和农家乐（民宿）等规范管理，实施秦岭

北麓“五水协同”治理，依法整治违规穿越探险等行为，严厉打击破坏野生动植物资源等违法犯罪，巩固拓展矿业权退出成果。推进大熊猫国家公园陕西片区和秦岭国家植物园建设，推动秦岭国家公园设立，高标准建好朱鹮国家保护研究中心和秦岭大熊猫保护繁育基地。广泛开展普法宣传、青年志愿联合行动、跨区域生态保护协作等，确保秦岭地区生态质量指数稳定在Ⅰ类。

守牢黄河流域生态保护基准线。加快毛乌素沙地、白于山区、黄土高原丘陵沟壑区等重点区域生态保护与修复，提升黄河“几字弯”陕西部分治理成效，筑牢黄河安澜屏障。健全水沙调控机制，抓好水土流失综合治理，加快病险淤地坝除险加固和老旧坝提升改造。实施黄河干流水质保Ⅱ类和支流水质消劣行动，推进黄河干流和渭河、北洛河、延河、无定河、石川河等水生态修复。

确保“一泓清水永续北上”。推进南水北调中线水源涵养区生态环境保护和建设，开展汉江、丹江“碧水东流”行动，推进汉江丹江流域涉金属矿产开发生态环境综合整治，持续实施丹江口库区及其上游流域水环境综合治理和水土保持、秦岭中段水源涵养与生物多样性保护、大巴山北麓和汉江谷地水土保持与水源涵养等重点区域生态保护修复项目。加快城镇清污分流、雨污分流改造，强化工业农业等污染治理和水环境污染风险防控，确保汉江、丹江、嘉陵江出境断面水质稳定保持在Ⅱ类及以上。

第二节 提升生态系统多样性稳定性持续性

持续推动生态系统优化。以国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等为重点，持续实施重要生态系统保护和修复重大工程，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，提高生态功能和生态系统质量，到 2030 年全省森林蓄积量达到 6.78 亿立方米。精准开展森林质量提升、退化草原生态保护修复、青松抢救等重点工程，修订《陕西省古树名木保护条例》，开展第三次古树名木资源普查，加强长势衰弱和濒危古树名木抢救复壮。健全湿地分级分类保护体系，科学开展湿地评估，加强对国家重要湿地、省级重要湿地和重点河湖、库塘等区域的保护修复。稳步推进晋陕蒙交界区（陕西）、泾河（陕西）渭河平原等矿山生态修复，全面推进绿色矿山建设。

加强生物多样性保护。实施生物多样性保护重大工程，持续完善生物多样性保护网络，健全以国家公园为主体的自然保护地体系，优化生物多样性保护空间格局。开展生物多样性监测，加强生物技术及其产品的环境风险检测、识别、评价和监测，强化生物安全预警，严格外来入侵物种管控。建立秦岭重要生物种群基因库，推进珍稀濒危野生动植物就地保护、迁地保护、种质资源保存。健全党政同责、属地负责、部门协同、源头治理、全域覆盖的鸟类等野生动物保护长效机制，严厉打击破坏野生鸟类等

动植物资源的违法行为。严格实施长江十年禁渔、黄河禁渔、封山禁牧等制度。

第五十七章 下气力打好污染防治攻坚战和 “三北”工程攻坚战

深入打好蓝天保卫战。坚持高质量治标和有序治本一体推进，深入实施关中地区大气污染治理专项行动，强化汾渭平原联防联控和“一市一策”精准治霾，以细颗粒物控制为主线，加强多污染物协同减排，强化重污染天气应对，持续推进农村清洁取暖、秸秆综合利用和禁烧管控等工作，不断优化关中地区产业结构、能源结构、运输结构、用地结构，提升空气质量。

深入打好碧水保卫战。统筹水资源、水环境、水生态治理，保障饮用水、消除黑臭水、净化河湖水、留足生态水，促进人水和谐。加强集中式饮用水水源保护区环境规范化建设和备用水源地建设。常态化抓好黄河干支流等排污口排查治理，推进工业园区水污染整治，建设一批污水处理绿色低碳标杆厂。以汉江、丹江、渭河、延河、无定河、北洛河等为重点，深入实施河湖水系综合治理，加强河湖岸线保护，健全河湖长制，单元化精细化管控河流水质，到2030年基本消除城乡黑臭水体，美丽河湖建成率达到60%以上。

深入打好净土保卫战。加强土壤污染源头防控，分阶段开展农用地土壤重金属污染溯源及整治，依法加强建设用地用途变更

和污染地块风险管控的联动监管，推进受污染耕地安全利用，严防新增污染。深化农业面源污染防治，以降低氮磷负荷为着力点，推进化肥、农药减量化，开展农田残留地膜、塑料包装等清理整治。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，加快开展镉、镉等治理与修复。加强地下水污染源头防控，强化地下水型饮用水水源地环境保护。

协同推进固体废物和新污染物治理。加强固体废物综合治理，推进大宗固废综合利用，开展非法倾倒处置固体废物专项整治行动、生活垃圾填埋场环境污染隐患排查治理，强化固体废物贮存处置设施环境管理。加强商品过度包装治理，推动实施塑料源头减量与替代。强化危险废物综合利用处置和全链条监管。加快“无废城市”建设，推动实现城乡“无废”。加强环境风险防控，落实国家重点管控新污染物清单要求，深入推进新污染物治理，开展化学物质环境信息统计调查。到2030年固体废物产生强度明显下降，“无废城市”建设实现地级市全覆盖，新污染物环境风险得到有效管控。

深入打好“三北”工程攻坚战。开展荒漠化综合防治和黄河“几字弯”攻坚战行动，聚焦毛乌素沙地防沙治沙攻坚区、黄土高原水土流失综合治理攻坚区和关中生态经济协同推进区“三大区域”，打好沙化土地全面治理、荒漠化土地综合治理、渭北旱塬植被恢复“三大标志性战役”。坚持因地制宜、因害设防、分类施策，统筹治沙、治水、治山全要素协调和管理，深入实施流

动沙地和半固定沙地全面治理、锁边林草带提升改造等行动，到2030年半固定沙地全部得到固定，重度以上沙化、荒漠化土地基本得到治理，三北工程区森林覆盖率达到31%，森林蓄积量达到2.3亿立方米，草原综合植被盖度稳定在60%。

第五十八章 积极稳妥推进和实现碳达峰

构建碳排放双控制度体系。建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制，实施碳排放总量和强度双控制度，统筹做好能耗强度下降工作。建立碳排放预算管理制度，健全市（区）碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度和管理机制，完善碳排放统计核算体系。建立生态系统碳汇核算体系，摸清森林、草原、湿地、耕地等碳汇本底，增强生态系统碳汇能力。高质量参与全国碳排放交易市场和全国温室气体自愿减排交易市场建设。

推动重点领域降碳。落实国务院《2030年前碳达峰行动方案》部署，重点控制煤炭等化石能源消费，推动实现煤炭和石油消费达峰。加快非化石能源替代，推动能源消费绿色化低碳化，构建新型电力系统。深入实施节能降碳改造，强化能源效率管理，实施制冷能效提升行动，推广公共机构能源费用托管机制。加快产业园区实施循环化改造，建设一批国家级和省级零碳园区。推进榆林、西咸新区国家碳达峰试点建设。加强源头把关，严格开展固定资产投资项目节能审查和碳排放评价。有力有效管

控“两高”项目，严格落实国家新（改、扩）建“两高”工业项目碳排放等量或减量置换政策要求。

专栏 28 绿色低碳转型工程
（一）促进能源消费绿色转型。推动电能替代，发展可再生能源，推进全省集中式风电光伏装机稳步增长，因地制宜建设分布式光伏发电项目，推进氢能、地热能、生物质能利用。 （二）引导产业绿色转型。积极推广生态农业，增强林业碳汇能力，将林业碳汇纳入碳排放权交易市场。对高排放行业实施碳排放总量控制，淘汰低效落后产能，推行工业用能电气化和绿电替代。健全碳积分、绿色认证等机制，引导居民选择低碳产品和服务。 （三）推广绿色低碳交通运输方式。扩大电力、氢能、液化天然气、生物液体燃料等新能源、清洁能源在交通运输领域应用，依法依规加大柴油货车淘汰报废力度，推广电力、氢燃料等重型货运车辆。完善绿色低碳型交通运输网络和交通基础设施。 （四）加快市政建筑领域绿色低碳转型。实施 30 年以上老旧供热管网更新改造，到 2030 年城市供热管网热损失降低 5 个百分点。实施绿色建筑创建行动，加大既有建筑节能降碳改造，全面执行城镇新建建筑绿色建筑标准。 （五）推进绿色低碳科技创新。加快掺氢燃烧等可再生能源与化工生产系统耦合研发。支持二氧化碳捕集利用与封存（CCUS）、甲烷综合利用等技术研发和应用。

第五十九章 促进形成绿色生产生活方式

完善生态文明基础制度。深入推进生态环境分区管控。深化排污许可制度改革，健全生态环境保护督察制度，落实地方党政领导干部生态环境保护责任制。健全自然资源资产产权制度和管理制度体系，完善全民所有自然资源资产所有权委托代理机制，建立生态环境保护、自然资源保护利用和资产保值增值等责任考核监督制度，加强领导干部自然资源资产离任审计，引导、规范和约束各类开发、利用自然资源的行为。

实施全面节约战略。深入实施国家节水行动，坚持用水总量

和强度双控，大力发展节水产业，加强非常规水源利用，推动城市再生水利用设施建设，拓展污水再生利用途径。持续完善和落实水价管理政策，建设高效节水的水资源利用体系。推广应用节地技术和模式，推进存量建设用地挖潜和高效利用，加快处置批而未供和闲置土地。落实反食品浪费法，开展粮食节约行动，营造全民崇尚节约良好氛围。党政机关落实习惯过紧日子要求，带头厉行节约、反对浪费。

着力推动绿色循环发展。落实促进绿色低碳发展政策，推进工业、城乡建设、交通运输、能源等重点领域绿色低碳转型。强化源头减量、清洁生产、资源循环、末端治理，推进餐厨废弃物、建筑垃圾、农作物秸秆、电子垃圾等资源化利用和无害化处置，提高垃圾分类和资源化利用水平。健全以市场为导向的绿色技术创新体系，加大绿色环保关键技术开发应用。健全绿色消费激励机制，积极发展绿色金融，优化政府绿色采购政策。推进机关、园区、企业、社区等单元开展美丽细胞建设。

第十二篇 加快构建新安全格局 系统施治建设更高水平平安陕西

全面贯彻总体国家安全观，强化源头防控、系统施治，完善国家安全保障体系、公共安全体系、应急管理体系、社会治理体系、法治体系等，切实维护国家和社会稳定。

第六十章 健全维护国家安全体系

落实国家安全责任制，推动重点领域国家安全工作协调机制高效运行，提高应急应变能力。完善国家安全法治体系、政策体系、风险防控体系。健全国家安全审查和监管制度、危机管控机制、检查和考核机制。强化国家安全教育，推进总体国家安全观宣传教育制度化常态化，筑牢人民防线。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，严防各类风险向政治安全领域传导。推动中华民族共同体建设，坚持我国宗教中国化方向，扎实做好民族宗教领域工作。扎实开展反渗透、反颠覆、反分裂、反邪教、反恐怖、反间谍等系列斗争，严密防范系统性安全风险，更好服务党和国家对外工作大局。

第六十一章 有力确保经济安全

防范化解地方债务风险。坚持在发展中化债、在化债中发展，加强财政、金融等资源统筹，构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制。建立健全全口径债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制，落实好一揽子化债方案，有力化解存量隐性债务，坚决遏制新增隐性债务，防止边化边增。加快融资平台改革转型，防止新设或异化产生各类融资平台。

切实防范化解金融风险。加强央地金融监管协同，丰富风险

处置资源和手段，构建风险防范、预警、化解、问责体系，统筹加强机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管和持续监管，健全法人机构、企业集团、金融市场等风险监测预警体系和信息平台，推进高风险机构“动态清零”。严防严处中小金融机构风险隐患，推进地方中小金融机构改革化险。全链条防范和打击非法集资等非法金融活动，牢牢守住不发生系统性、区域性金融风险底线。优化房地产全过程监管，稳步推进房地产领域风险化解出清。

提升粮食、能源资源安全保障水平。严格落实粮食安全党政同责，巩固粮食购销领域专项整治成果，抓住种子和耕地两个要害，深入推进优质粮食工程，推进粮食仓储设施、周转物流设施、粮油加工设备改造提升，增强粮食生产、储备、流通、加工、应急、节约等方面能力和水平。扛牢保障国家能源安全政治责任，加强能源产供储销体系建设，坚决稳住能源生产基本盘。加强区域能源互联互通，完善极端情况下煤电油气应急保供预案。落实新一轮找矿突破战略行动，推动战略性矿产资源增储上产。

第六十二章 提高公共安全治理水平

强化社会治安防控和治理。健全专群结合、群防群治机制，深化社会治安整体防控体系和能力现代化建设，落实维护社会稳定责任。健全现代化巡防体系，提升应急反恐能力和装备水平，

完善公安监管场所基础设施，推进刑事技术标准化、公安检查站智慧化建设，加强基层政法单位基础设施建设。优化“雪亮工程”感知体系，建设智慧安防小区，推动大型群众性活动安全管理标准化。健全扫黑除恶常态化机制，防范和打击新型电信网络诈骗及涉老诈骗、医保诈骗、盗抢、跨境赌博、涉枪涉爆、侵害妇女儿童权益和黄赌毒等犯罪。推进综治中心规范化建设。深化网络空间安全综合治理。健全未成年人法治教育协同机制，强化未成年人违法犯罪预防和治理。

加强食品药品安全监管。构建权责清晰、严密高效的食品安全责任体系和风险防控体系，严惩食品安全违法犯罪行为，强化食品安全全链条、各环节监管，逐步实现食品“从农田到餐桌”全过程追溯管理。完善跨区域、跨部门、跨层级药品监管协同机制，深化药品全生命周期监管，强化药品检验、审评、核查、监测与评价技术支撑，切实保障人民群众用药安全。

加强公共卫生安全建设。坚决贯彻预防为主的健康工作方针，实施疾控体系现代化建设工程，提升省级疾控工作水平，积极创建国家区域公共卫生中心，提升新发、突发传染病病原体和重大公共卫生事件处置“一锤定音”的检验检测能力。提升市级疾控中心发展水平，推动县级疾控中心标准化建设。优化省统筹传染病监测预警与应急指挥信息平台，实现传染病风险早期识别、快速响应和精准防控。加强血液安全保障体系建设。

第六十三章 推进社会主义民主法治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展全过程人民民主，强化法治政府、法治社会建设，维护社会公平正义。

发展社会主义民主政治。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，确保人民群众民主权利、合法权益得到维护和实现，支持人大及其常委会依法行使职权，加强人大对“一府一委两院”的监督。推进人民政协专门协商机构制度化、规范化、程序化，发挥“秦商量”协商议政平台作用，推进协商民主广泛多层制度化发展。健全基层民主制度，规范城市街道民主议事和开发区民主决策机制。完善吸纳民意、汇集民智工作机制。

加快建设更高水平的法治陕西。全面贯彻实施宪法，坚定维护宪法权威和尊严。完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。健全职责明确、依法行政的政府治理体系，严格落实重大行政决策程序制度，完善合法性审查机制，扩大法律顾问制度覆盖面。深化行政执法体制改革，健全基层综合执法体制机制，规范涉企执法长效机制，推进“综合查一次”等联合执法方式，推进政法工作数字化平台建设，强化跨部门执法司法协同和监督。规范司法权力运行，完善司法公正实现和评价机制，提高司法裁判公正性、稳定性、权威性。强化检察监督，加强公益诉讼。加强司法所标准化规范化建设，完善现代公共法

律服务体系，加强法治人才队伍建设。落实“谁执法谁普法”“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”的普法责任制，完善推进法治社会建设机制。

第六十四章 完善社会治理体系

完善共建共治共享的社会治理制度，健全党委领导、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体系，健全社会工作体制机制，激发和增强社会活力。

推进信访工作法治化。坚持和发展新时代“枫桥经验”，全面落实重大决策社会稳定风险评估机制，完善诉求表达、协商沟通、权益保障、救济救助等，推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解。健全各类矛盾纠纷调解联动工作体系，加强信访工作与调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等衔接配合，深化一站式多元解纷和诉讼服务体系建设。坚持依法分类，认真落实信访工作法治化“路线图”，实质性化解信访问题，确保群众每一项诉求有人办、依法办。坚持双向规范，推进依法行政履职，提升工作人员能力素质。健全社会心理服务体系和危机干预机制，完善市民热线等公共服务平台功能。

夯实社会治理基础。优化网格管理服务机制，加强基层工作力量、服务设施和经费保障。补齐社区综合服务设施短板，推动社区服务设施提升改造和服务功能提级扩能。做实街道社区党建联席会议制度，推行“吹哨报到”、党建引领接诉即办等典型做

法。健全为基层减负长效机制，实施乡镇（街道）履行职责事项清单，完善村（社区）工作事项准入制度，破解基层治理“小马拉大车”突出问题。推动乡镇（街道）社工站建设，加强乡村社区治理，健全村（居）民会议、村（居）民代表会议议事规则，落实“四议两公开”，完善村（社区）组织依法自治事项指导目录等制度。加强行政区划统筹规划，优化乡镇（街道）行政区划设置，规范地名命名和更名管理。

加强新兴领域各类组织服务管理。强化新经济组织、新社会组织、新就业群体服务管理。深化拓展新兴领域党的建设，更好发挥各类组织和群体在社会治理中的作用。调整优化现有全省性行业协会商会结构布局，深化行业协会商会改革发展。加强社会组织规范化建设，重点培育发展科技类、经济类、文化类、公益慈善类、社区服务类、基层矛盾调解类等社会组织，到2030年3A级以上省级社会组织比例达18%。

加强社会工作者队伍和志愿服务体系建设。推进社会工作者职业体系建设，完善职业资格制度，加强重点领域社会工作专业人才的培养使用，健全社会工作人才激励保障机制。完善志愿服务制度和工作体系，壮大社区、退役军人、学生、老年群体等志愿者队伍，组织开展特殊群体关爱、救灾援助、卫生健康、支教助学等志愿服务。以公共服务设施、窗口单位、公共场所为重点，因地制宜建设志愿服务阵地网络，培育有特色、影响好、覆盖广的志愿服务品牌。

第六十五章 强化重点区域重点领域安全保障

坚持安全风险源头管控防范和安全能力建设投入并重，加强向事前预防转型，有效防范化解重点区域、重点领域重大安全风险。

强化重点区域安全治理。聚焦陕北、渭北等能化产业集中地区和重点园区，严格煤矿、危化品等行业领域项目安全准入条件，完善分级分类监管长效机制。开展矿山整治行动，有序推进淘汰退出一批、整合重组一批、升级改造一批。健全尾矿库风险防控长效机制和政策措施，确保尾矿库安全运行、闭库。加强城市安全风险防控体系和能力建设。

提升重点行业本质安全水平。聚焦矿山、危险化学品、消防、道路交通、建筑施工、金属冶炼等行业领域，深化安全生产治本攻坚，压实重点行业安全监管责任，健全安全生产风险监测预警体系，完善隐患排查整改和责任倒查机制，坚决防范遏制重特大事故发生。推进煤矿安全生产智能化升级，开展电网、油气管道等能源基础设施巡检与维护，加强危险化学品企业防爆区域安全管理。加强城乡火灾预防体系建设，完善联防联控、群防群治工作机制。开展火灾风险普查评估，强化高层建筑、老旧小区、多业态混合生产经营场所消防综合治理。强化重点行业企业本质安全能力建设，构建“技术—管理—文化”三位一体长效防

控机制，提升重点岗位人员安全技能和一线员工安全素质，强化人工智能、数字技术等赋能安全生产，推动机械化换人、自动化减人、智能化无人，打造安全生产标准化标杆企业。

第六十六章 提升防灾减灾救灾能力

提升防御自然灾害风险能力。坚持以防为主、防抗救相结合，将防灾减灾要求贯穿到规划、立项、建设、运行等各环节。全面推进地质灾害综合防治体系建设，健全自然灾害防范救援及灾后恢复重建全链条工作机制。实施地震灾害风险综合防治能力提升工程，完善现代化地震监测预警站网体系，开展大震震源探查，健全震灾风险防控机制。加强气象监测预警基础能力，推动气象科技创新基地建设。统筹江河防洪与城市排涝，保障重要堤防水库和基础设施安全，推进城市排水防涝体系建设。聚焦山洪和地质灾害多发区域，加强隐患点和风险区更新调查，强化重点时段群测群防和风险预警，长短结合推进避险转移和避灾搬迁。完善秦巴山区、桥山山脉等重点区域林草火情监测、处置扑救、防火道路等基础设施建设，提升综合防控能力，确保森林、草原火灾受害率分别控制在 0.7‰、1.8‰以内。

专栏 29 防灾减灾救灾工程
（一）矿山安全生产重大设备更新。实施全省煤矿企业采煤、掘进、电机、运输、通风和排水等生产核心系统关键设备更新换代行动，建设统一“AI+安全”监管平台；更新渭南、宝鸡、汉中、安康、商洛等重点区域的非煤地下矿山 1.2 米及以下“提升设备”，分阶段对露天矿山开展无人机智慧监管体系建设。

（二）尾矿库治理。聚焦秦巴山区等重点区域涉及周边安全的尾矿库，开展抗风险能力提升行动，增强尾矿库抵抗地质灾害和超量洪水风险的能力。

（三）危化品行业安全生产能力提升。实施重点化工企业老旧装备更新换代行动，选取通过复核认定的重点化工园区开展安全整治提升。

（四）森林草原防灭火。在秦岭保护区建设无人机巡检系统，配备自动巡查无人机。在秦岭、桥山等重点林区部署具备红外热成像与智能烟火识别功能的高清视频监控设备和集成气象、可燃物等要素的火险因子监测站点。

（五）应急避难场所。落实“避难时长 15 天以上，人均有效避难面积不小于 3 平方米”要求，在西安、宝鸡、咸阳、渭南、汉中、榆林等地市建设 6 个省级标准避难场所。

提升应急管理水平。健全一体指挥调度抢险的灾害应急处置机制，强化事故灾害风险调查与评估、应急预案及实战演练、应急救援与处置等多部门、多区域协同，深化“综合+专业+社会”应急救援体制机制改革。加强党政专用通信基础设施建设，提升应急处突指挥保障能力。提升基层应急管理能力，加强专业应急救援队伍和基层综合应急救援队伍建设，开展社会应急力量分类分级测评。优化城乡消防救援力量和队站布局，织密城市建成区消防救援站点，逐步推动实现“一乡镇一队站”。提升全灾种消防救援能力，加强省、市消防救援训练基地建设，促进应急救援力量共训共练、救援合作。完善预警叫应机制，深入推进智慧应急与基层治理融合建设，织密重大危险源、关键基础设施、高风险领域监测网格。打造多层次应急避难场所体系，推动应急避难场所和基础设施融合共建、综合利用。完善安全应急产业支持政策，推进应急管理领域实验室和技术创新中心建设。健全应急物资储备体系，完善储备设施布局，动态优化调整储备品类、结构，拓展多元储备渠道，提升快速投送能力。将安全教育纳入

国民教育体系，增强全民安全意识，健全事故灾害风险群防群治体系。

专栏 30 应急管理能力建设工程
（一）防汛抗旱一体化感知与指挥平台。在全省山洪灾害风险区、重点流域关键节点、城市易涝点等统一部署一体化智能监测网络，集成建设汇聚全域感知数据、具备 AI 智能研判与协同调度功能的省级一体化指挥平台。 （二）基层应急能力建设。加强重点地区县乡村应急物资储备库（点）建设，利用镇村公共基础设施建设防灾避险“安全岛”。 （三）消防救援能力提升。积极推动西安及其他市（区）打造“5 分钟”消防救援圈，县级城市建成区至少建设 2 个消防救援站。实施消防救援高层建筑灭火攻坚装备提振计划，完成 100 米以下高层建筑灭火救援攻坚装备建设。 （四）三维地理信息保障服务。构建高精度实景三维地理信息底座，建成覆盖省、市、县（区）三级的自然灾害、安全生产与现场指挥调度业务的一体化智能平台。

第六十七章 服务一体化国家战略体系和能力建设

推动经济建设和国防建设融合发展。落实跨军地改革措施，加强军地战略规划统筹、政策制度衔接、资源要素共享。推动“三项改革”向军工科研机构等延伸，促进国防军工科研成果转化，促进人工智能等新域新质领域融合发展，在科技创新协同攻关、产业体系深度融合等方面实现双向赋能，打造新质生产力同新质战斗力高效融合、双向拉动的“两新”增长极。提升国防科技工业支撑能力，推动重大基础设施全面贯彻国防要求。支持引导“民参军”，提升民口企事业单位在军工产业链的配套率。积极服务国家战略腹地建设和关键产业备份。

加快国防动员能力建设。优化完善国防动员体系，健全国防

动员潜力统计调查工作机制，加强后备力量建设。深化全民国防教育，增强一体化国防动员能力。开展应急救援队伍和国防动员专业队伍联训联演，推动重要设施和通用装备共建共享，提升国防动员平战快速转换能力、资源精准补充能力、全域投送保障能力、平时应急处突能力，推动应急应战一体化发展。

第十三篇 强化规划实施保障

确保完成各项目标任务

本《纲要》经省十四届人大四次会议审议批准，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。

第六十八章 坚持和加强党的全面领导

坚决维护党中央权威和集中统一领导。持续学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，健全完善习近平总书记重要讲话重要指示和党中央重大决策部署闭环落实机制。坚持以党的自我革命引领社会革命，持之以恒推进全面从严治党。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，将党把方向、管大局、作决策、保落实作用贯

穿到“十五五”规划实施各方面。加强干部队伍建设，推动树立和践行正确政绩观，完善考核评价体系，落实“三个区分开来”，健全担当作为激励保护机制。

广泛凝聚各方面智慧力量。全面落实党的民族、宗教、侨务等政策，加强与民主党派、工商联和无党派人士团结协作，完善大统战工作格局，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面推进民族团结进步事业。发挥工会、共青团、妇联、科协等群团组织作用，加强产业工人队伍建设、青少年发展、妇女儿童事业发展政策保障，最大限度凝聚全社会共识、智慧和力量。

第六十九章 健全统一规划体系

本《纲要》是“十五五”时期全省各级各类规划编制的总遵循。省级各部门要围绕《纲要》确定的指导思想、目标指标、发展布局 and 重大战略任务、重要改革举措，组织编制相关专项规划；市县发展规划要在目标指标、发展功能定位、重点任务安排、重大工程项目等方面加强与本《纲要》的衔接。各级各类规划编制要精简数量、提高质量，市、县要根据实际建立完善全口径规划编制目录清单，避免交叉重复、增加基层负担。各级发展规划和专项规划要加强与同级国土空间规划衔接，在谋划布局重大工程项目时，充分考虑空间承载能力，落实“三区三线”管控要求，确保重大工程项目落地实施。

第七十章 加强规划组织实施

健全年度工作推进机制。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。要强化国民经济和社会发展年度计划与本《纲要》的衔接，将本《纲要》确定的主要指标合理分解成年度目标，做好年度间综合平衡；根据规划确定的重点任务合理确定年度工作重点，形成“长期战略—发展规划—年度计划”的体系化推进和闭环落实机制。

加强规划实施监测评估。加强对《纲要》实施情况的跟踪分析和监测评估，将监测结果作为加强和改进规划实施的重要依据。《纲要》的实施情况依法接受省人民代表大会及其常务委员会的监督，省政府相关部门负责组织开展规划实施情况中期评估，形成的中期评估报告报送省人大常委会审议，扎实做好规划总结评估工作。

强化政策协调保障。落实《中华人民共和国国家发展规划法》，研究制定《陕西省发展规划条例》。健全发展规划与宏观政策协调和工作协同机制，促进财政、货币、产业、价格、就业、土地等政策协同发力，自然资源、人口、环境、社会、民生等公共政策应当符合本规划确定的产业发展和结构调整方向、区域发展和空间格局优化方向，增强宏观政策取向一致性。

加强规划实施监督。健全和完善规划监督体系，强化党内监

督，完善人大监督、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，确保党中央重大决策部署贯彻落实到位。

第七十一章 完善重大项目推进机制

各级各部门要把重大工程项目作为规划实施的重要抓手，以高质量项目推动高质量发展。切实抓好“十五五”规划重大工程项目建设，强化项目全生命周期服务保障，深化运用“四个一批”项目管理机制，做好与年度重点建设项目的有机衔接，推动规划项目接替有序实施。持续完善政策性资金项目储备清单、专项规划项目支撑清单、重点产业链项目招引清单，动态调整“十五五”规划重大项目库，对建设进度缓慢、质量不达标要及时清理出库；对新谋划的前期工作充分、带动作用强的优质项目要及时补充入库。健全“要素跟着项目走”机制，加强“十五五”规划重大工程项目的用地、用水、用能等要素保障，确保项目加快落地建设并早日建成达效，更好支撑规划实施。

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，
省军区。

省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。

国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2026 年 4 月 3 日印发

共印 1375 份

