

# 西安市碑林区国民经济和社会发展第十四个 五年规划和二〇三五年远景目标纲要

(2021年1月29日西安市碑林区第十八届人民代表大会第六次会议批准)

# 目 录

<b>第一章 坚持新发展理念 开启国家中心城市核心示范区建设新征程</b> .....	5
一、发展基础 .....	5
二、发展环境 .....	9
三、指导思想 .....	11
四、基本原则 .....	11
五、战略目标 .....	12
六、发展路径 .....	14
<b>第二章 突出创新驱动 建设高活力创新创业策源区</b> .....	18
一、构建全域“大学+”双创载体 .....	18
二、完善科技创新配套机制 .....	19
三、培育科技型企业集群 .....	20
四、健全创新生态体系 .....	20
<b>第三章 优化经济结构 建设高质量产业升级先行区</b> .....	22
一、构建特色产业体系 .....	22
二、优化产业空间布局 .....	26
三、数字经济赋能产业转型升级 .....	28
四、扩大内需促进消费扩容提质 .....	30
<b>第四章 激发文化活力 建设高内涵文化旅游示范区</b> .....	32
一、提高社会文明程度 .....	32
二、统筹推进文物保护利用传承 .....	33
三、扩大公共文化服务和产品供给 .....	34
四、促进文化旅游融合发展 .....	35
<b>第五章 聚焦改革开放 建设高效率营商环境标杆区</b> .....	36
一、提升政府服务效能 .....	36
二、深化重点领域改革 .....	38
三、构建多元化开放平台 .....	40

四、主动融入新发展格局 .....	41
<b>第六章 完善城市功能 建设高标准品质形象优化区 .....</b>	<b>41</b>
一、实施城市更新行动 .....	41
二、推进城市交通设施提质增效 .....	42
三、加快新型基础设施建设 .....	43
<b>第七章 坚持绿色发展 建设生态宜居美丽碑林 .....</b>	<b>43</b>
一、优化城区生态环境 .....	44
二、持续改善环境质量 .....	44
三、推进绿色低碳发展 .....	45
<b>第八章 推进市域社会治理试点 建设更高水平的平安碑林 .....</b>	<b>46</b>
一、推进市域社会治理现代化建设 .....	46
二、推进法治碑林建设 .....	47
三、强化重点领域安全保障 .....	49
四、维护社会稳定安全 .....	50
五、提高公共安全水平 .....	51
六、构建现代应急管理体系 .....	52
<b>第九章 坚持以人为本 建设人民满意的幸福碑林 .....</b>	<b>53</b>
一、提高就业质量和城镇居民收入 .....	53
二、推动教育优质均衡发展 .....	54
三、加快建设健康碑林 .....	55
四、健全可持续的社会保障体系 .....	57
五、保障妇女未成年人残疾人权益 .....	59
六、积极应对人口老龄化 .....	60
<b>第十章 加强党的全面领导 形成推动发展的强大合力 .....</b>	<b>60</b>
一、发挥党的领导核心作用 .....	60
二、完善规划实施保障机制 .....	61
三、坚持重点项目支撑 .....	62

# 西安市碑林区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是碑林区建设国家中心城市核心示范区的关键五年。根据党的十九届五中全会精神，编制《西安市碑林区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》。“十四五”发展规划由本规划《纲要》和专项规划组成。本规划《纲要》是基础性规划，主要阐明“十四五”时期全区发展的指导思想、基本原则、战略目标和发展路径，明确政府工作重点，引导和规范市场主体行为，是落实党的十九届五中全会精神和习近平总书记来陕考察重要讲话的具体任务安排，是完善全区经济治理体系、推动经济社会高质量发展的重要基础，也是政府履行调节经济、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能的重要依据。

规划期为2021—2025年，远景目标展望到2035年。

# 第一章 坚持新发展理念 开启国家中心城市核心示范区建设新征程

全面总结“十三五”发展成就和经验，科学审视区情特征、发展趋势，准确把握发展环境复杂深刻变化特征，明确指导思想和战略目标，合理确定发展路径，开启建设国家中心城市核心示范区新征程。

## 一、发展基础

“十三五”时期，在区委、区政府的坚强领导下，全区上下认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，党的十九大精神和十九届二中、三中、四中、五中全会以及习近平总书记来陕考察重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以推动高质量发展为主题，贯彻落实“五项要求”<sup>[1]</sup>和“五个扎实”<sup>[2]</sup>，扎实做好“六稳”<sup>[3]</sup>工作、全面落实“六保”<sup>[4]</sup>任务，聚焦全市“十项重点工作”<sup>[5]</sup>，围绕“奋斗一三五、走在最前列，建设国家中心城市核心示范区”的总要求总目标，积极应对经济下行压力和新冠肺炎疫情等不利因素影响，较好完成了区十八届人大五次会议确定的目标任务，实现了“十三五”圆满收官，为“十四五”时期加快建设国家中心城市核心示范区奠定坚实基础。

经济发展迈上千亿城区新台阶。城区综合实力持续稳居全省“五强区”<sup>[6]</sup>、全国“百强区”<sup>[7]</sup>，地区生产总值在2019年突破千亿级大关，提前一年实现“十三五”规划目标，年均增长

6.1%。地方财政一般公共预算收入2020年完成33.29亿元，税收占比由2015年的68.9%增长到2020年的90.8%。产业发展水平持续提升，以“文旅+”“科教+”为主导的现代产业体系基本形成，钟楼-大南门国际消费中心销售突破百亿，培育国家级高新技术企业286家，“西安城墙·碑林历史文化景区”成功创建5A级景区，入选首批省级全域旅游示范区。

**改革开放深化展现活力碑林新气象。**重点领域改革不断深化，行政审批制度、商事制度改革顺利推进，国资国企改革扎实推进，财税体制改革不断深化，减税降费等政策效应明显，五年累计减税降费约39.94亿元。持续加强和规范事中事后监管，持续深化“最多跑一次”改革，政务服务质量有效提升，1.38万平方米的区市民中心建成投用，实现三级便民服务网络全覆盖。新一轮政府机构改革基本完成，社会管理和公共服务职能凸显，经济社会发展动力活力进一步增强，荣获“中国营商环境百强区”“中国最佳国际营商环境城区”称号。

**三大攻坚持续推进取得新成果。**脱贫攻坚工作取得显著成效，累计投入帮扶资金4990万元，实施帮扶项目188个，蓝田县11个贫困村全部脱贫摘帽，对口帮扶的丹凤县退出贫困县序列，荣获“全国脱贫攻坚与精准扶贫创新优秀县（区）”称号。生态环境质量持续改善，成为首批省级垃圾分类示范区。空气质量优良天数比率为67.8%。“一河两湖”<sup>[8]</sup>水质全部达标。防范化解政府债务、公共卫生等重大风险取得成效。

城市功能提升描绘品质碑林新图景。城区面貌发生显著变化，基础设施不断完善，城区承载能力明显增强。累计实施重大项目238个，完成投资540.9亿元，竣工项目110个。碑林博物馆改扩建工程、小雁塔历史文化片区项目顺利推进，“三馆一中心”<sup>[9]</sup>项目建设加快推进，东大街N6段、N10段项目全面完成。“三改一通一落地”<sup>[10]</sup>、交通优化提升工作成效明显，城市人居环境显著改善。城市治理法治化、智慧化、规范化水平进一步提高，城管执法队伍素质明显提升。

民生福祉增进凸显幸福碑林新水平。初步建成覆盖全民的基本公共服务体系，基本公共服务均等化水平稳步提高。就业规模稳步扩大，年均城镇登记失业率保持在4%以内，城镇居民人均可支配收入年均增长7.2%左右。社会救助体系日益完善，“社会救助服务+”行动被评为“全国社会救助领域创新实践十大案例”。率先在全市实现社区养老服务设施全覆盖，建立全省首家“掌上养老院”智慧养老平台，荣获“全国第三批智慧健康应用试点示范基地”称号。教育综合实力实现新提升，新增校舍面积13.3万平方米、学位1.5万余个。健康碑林深入推进，社区卫生服务网络体系实现全覆盖。公共文化事业蓬勃发展，基础综合性文化服务中心全面完成达标建设，成立全国首个残疾人人工智能康复机器人训练中心。人防、档案、交通、粮食、双拥、人民武装、防震减灾、妇女儿童、红十字会、民族宗教等事业取得了新发展。

社会治理有序打造平安碑林新局面。共建共治共享的社会治理格局初步形成，群众利益表达、协调机制更加健全，阳光信访全面推行。政务诚信、商务诚信等重点领域信用建设加快推进，公共安全网和安全生产综合治理体系加快建立，基层应急管理水平得到有效提升。扫黑除恶专项斗争持续深化，被评为全省扫黑除恶专项斗争先进区县。深化“四治共育”社区治理模式<sup>[11]</sup>，荣获“全国第三批社区治理和服务创新实验区”。

表1 西安市碑林区“十三五”规划主要指标完成情况表

类别	序号	指标名称	“十三五”目标	“十三五”完成情况	属性
经济发展	1	生产总值（亿元）	≥949.05	1060.47	预期性
	2	生产总值年均增速（%）	≥7	6.1	预期性
	3	人均GDP(万元)	≥10.6	15	预期性
	4	地方财政一般公共预算收入年均增速（%）	≥5	-5.99	预期性
	5	全社会固定资产投资年均增速（%）	≥10	0.4	预期性
	6	社会消费品零售总额增速（%）	12	-8.9	预期性
创新驱动	7	科学研究与发展资金（万元）	2430	1415	预期性
	8	年科技成果交易额（亿元）	160	140	预期性
	9	万人发明专利授权量（件/万人）	【20】	【220】	预期性
结构升级	10	服务业增加值比重提高（百分点）	【3】	【-3】	预期性
	11	非公有制经济增加值比重（%）	> 60	50	预期性
民生福祉	12	城镇居民人均可支配收入年均增速（%）	≥7	7.2	预期性
	13	城镇登记失业率（%）	< 4	3.5	预期性
	14	五年累计城镇新增就业人数（万人）	【6】	【8.3】	预期性
	15	城镇居民基本养老保险参保率（%）	99	99	约束性

类别	序号	指标名称	“十三五”目标	“十三五”完成情况	属性
生态文明	16	城镇两项医疗保险参保率（%）	95	98	约束性
	17	单位GDP能源消耗降低（%）	【16】	【16】	约束性
	18	单位GDP二氧化碳排放降低（%）	【18】	已完成	约束性
	19	主要污染物排放减少（%）	按市上下达任务确定	已完成	约束性
	20	空气质量城市空气质量达标率（%）	71.2	67.8	约束性
	21	城市PM <sub>2.5</sub> 浓度下降（%）	【10】	【-6.7】	约束性
	22	绿地率（%）	36.9	36.37	约束性
	23	绿化覆盖率（%）	50.9	39.57	约束性
	24	人均公园绿地（平方米/人）	11.5	9.98	约束性
对外开放	25	实际利用外资额（万美元）	7300	53732.8	预期性
	26	进出口总额（亿美元）	1.16	2.64	预期性
社会治理	27	基层社区民主直选率（%）	100	100	预期性
	28	注册志愿者人数占居民人口比例（%）	14	15	预期性

注：【】内为累计数。主要污染物指二氧化硫、化学需氧量、氨氮、碳氧化物、氮氧化物；两项医疗保险指城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险。

## 二、发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性因素明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远。我国已转向高质量发展阶段，处于重要战略机遇期，经济长期向好，继续发展具有多方面优势和条件。陕西省正处在从工业化中期向后期跨越的关键时期，西安市处于建设国家中心城市、国际化大都市和“一带一路”综合试验区的历史交汇期、战略机遇期和任务叠

加期，为我区创新驱动、产业升级、文旅融合带来了发展机遇。特别是，2019年我区地区生产总值迈入千亿大关，单位面积生产总值43.39亿元，高居全国前十、西部第二，经济效益持续增强、经济活力日益激发；文旅产业发展成效显著，成功入选“全国市辖区旅游综合实力百强区”、首批省级全域旅游示范区；科技支撑转型升级作用更加突出，科技创新能力和产业化水平不断提升，获批“全国知识产权强县工程示范区”；营商环境不断优化，荣获“中国营商环境百强区”“中国最佳国际营商环境城区”称号。经济社会发展实现新跨越，为“十四五”发展奠定了坚实基础。

同时也要看到，制约碑林区持续发展的不利因素仍然较为突出。资源约束日益凸显，城市发展空间受限，在引进大型投资项目和企业时缺乏竞争优势；产业空心化趋势明显，区内优势产业和市场主体迁离速度加快；文旅、科教资源优势发挥不充分，服务业经济的总体规模和能级有待提升；公共基础设施配套不足、功能不完善、管理服务不到位，城市品质提升和人居环境改善压力较大；优质基本公共服务和产品供给不能满足群众日益增长的美好生活需要，社会治理能力和服务水平需进一步加强。站在新的历史起点上，我们要牢牢把握进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的丰富内涵和实践要求，妥善应对风险和挑战，真抓实干把党中央决策部署贯彻到工作各方面，凝心聚力抓发展，追赶超越谱新篇。

### 三、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，坚持新发展理念，统筹推进“五位一体”<sup>[12]</sup>总体布局，协调推进“四个全面”<sup>[13]</sup>战略布局，认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，贯彻落实“五项要求”“五个扎实”，坚持稳中求进的工作总基调，围绕“奋斗一三五、走在最前列”的总要求，以高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，同时注重需求侧管理，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，统筹发展和安全，积极融入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，加快构建“文旅+”“科教+”为主导的现代产业体系，提升市域社会治理现代化水平，开启建设国家中心城市核心示范区新征程。

### 四、基本原则

——坚持党的全面领导。坚持和完善党委领导经济社会发展的体制机制，发挥党委（党组）领导作用，全面提高贯彻新发展理念、推动高质量发展的能力和水平，为新时代追赶超越发展提供坚强保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富

裕方向，始终做到在发展中保障和改善民生，推进基本公共服务均等化、普惠化，维护人民根本利益，促进社会公平正义，使发展成果更多更公平惠及人民。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，积极融入双循环新发展格局，最大限度激活资源要素，加快转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。着力破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，着力推进治理体系和治理能力现代化，深度融入共建“一带一路”，持续优化营商环境，增强发展动力和活力。

——坚持系统观念。坚持一盘棋思想，着力抓重点、补短板、强弱项，明确碑林区的功能定位和使命任务，防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

——坚持真抓实干。强化问题导向、目标导向、结果导向，大力发扬“创新、一流、务实、高效、担当”的工作作风，突出整治“庸懒散慢虚粗”，坚持“勤快严实精细”，推动各项工作落到实处、见到实效。

## 五、战略目标

根据我区发展实际，以“奋斗一三五，走在最前列”为总

要求，以“建设国家中心城市核心示范区”为总目标，打造西部地区高质量发展的区域增长极，为谱写西安新时代追赶超越新篇章贡献碑林力量。

**“一”：**一个目标，做强千亿级实力城区，经济实现高质量发展，核心竞争力和辐射引领作用显著增强，综合实力在中西部中心城区保持领先，全面建设国家中心城市核心示范区。

**“三”：**三大引领，通过打造经济发展新引擎、创新驱动新高地、丝路文化会客厅引领核心示范区建设。

——**经济发展新引擎**。以高质量发展为统领促进产业转型升级，坚持增体量扩总量、增效益提质量两手齐抓，做优先导产业，做强支柱产业，做大战略新兴产业，实现经济发展动能转换。

——**创新驱动新高地**。促进科技创新成果加速转化，集中发展从“0到1”的原创产业，形成全市创新创业最密集的区域，建设硬科技产业创新策源区、新经济高速发展引领区，打造最具影响力的创新驱动硬科技示范区。

——**丝路文化会客厅**。扎实加强文化建设，以文塑旅、以旅彰文，聚焦碑林区厚重的人文底蕴和繁荣的商贸经济，推动文商旅在更广范围、更深层次、更高水平上实现融合发展，打造文脉底蕴与现代文明交相辉映的城市文化展示示范区。

**“五”：**五维支撑，全力建设国家中心城市核心示范区，推进创新创业、产业升级、文化旅游、营商环境、品质形象五

维支撑，打造新时代更高水平发展的碑林样板。

——建设高活力创新创业策源区。以争创国家级硬科技创新创业示范街区为契机，以全域“大学+”思路贯通发挥科教资源优势，构建“2+1”科技成果就地转化工作机制<sup>[14]</sup>，充分激发高校创新创业新动能。

——建设高质量产业升级先行区。围绕高端定位、高新引领、高度聚集，坚持调优产业结构与集聚产能优势相结合、提升传统产业与壮大新兴产业相结合，推动数字经济与实体经济深度融合，形成经济转型升级新引擎。

——建设高内涵文化旅游示范区。扎实加强文化建设，促进文化旅游深度融合，完善智慧旅游综合服务体系，形成一批具有碑林标识的文化品牌和文化名片，构建全域旅游大格局。

——建设高效率营商环境标杆区。以市场主体需求为导向，加快转变政府职能，持续开展“最多跑一次”，推进“放管服”<sup>[15]</sup>改革向纵深发展，深化“互联网+政务服务”，对标国际先进水平，打造市场化、法治化、国际化的营商环境。

——建设高标准品质形象优化区。坚持以规划引领城市建设发展，实施城市更新行动，推进基础设施配套提质增效，布局建设新一代信息基础设施，创新城市治理模式，持续改善城市人居环境、完善城市功能，全面提升城市价值和城市品位。

## 六、发展路径

围绕“奋斗一三五、走在最前列”总要求，以“七大行

动”作为发展路径，推动实现建设国家中心城市核心示范区总目标。

**实施创新创业引领行动。**发挥科教资源优势，构建省市区联动、城校企融合的科技创新模式，打造全域“大学+”创新创业平台，建立校地融合型成果就地转化新模式，培育科技型企业集群。

**实施文旅融合深化行动。**坚持以文塑旅、以旅彰文，发挥历史文化底蕴和旅游资源优势，以创建国家级全域旅游示范区为抓手，推动文化旅游深度融合发展，建设高内涵文化旅游示范区。

**实施数字经济赋能行动。**加快发展数字经济，培育经济发展新动能，推动大数据、工业互联网、数字创意产业等战略性新兴产业发展迈出更大步伐，促进数字技术与服务业的深度融合，提升政府治理数字化水平。

**实施消费扩容提质行动。**实施商圈上档升级工程，培育示范商圈和示范特色街区，建设一批“智慧商店”“智慧街区”“智慧商圈”，加快推动新型消费扩容提质，完善多层次多区域消费网络，大力优化消费环境，持续激发消费活力。

**实施城市更新加速行动。**有序推进城市片区更新改造，优化提升交通路网体系，推进道路系统建设，布局建设新一代信息基础设施，打造环境优美、配套完善、布局合理的城市综合承载系统。

实施政府效能提升行动。推进行政审批制度改革，深化政务服务“最多跑一次”改革，提升政务服务效率，优化营商环境，打造服务高效、接轨国际的外向型政府，构建透明廉洁、务实高效的政务环境。

实施民生福祉增进行动。建设动态精准就业服务系统，推动教育优质均衡发展，完善公共卫生服务体系，保障妇女、未成年人、残疾人权益，加大基本公共产品和服务供给，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

表2 西安市碑林区“十四五”规划主要指标表

类别	序号	主要指标	2025年	年均/累计	属性
经济发展	1	地区生产总值（亿元）	—	6%左右	预期性
	2	全社会固定资产投资增速（%）	—	5%以上	预期性
	3	社会消费品零售总额（亿元）	—	6%	预期性
	4	旅游业总收入（亿元）	按市上下达任务确定	—	预期性
创新驱动	5	每万人高价值发明专利拥有量（件）	—	【245】	预期性
	6	国家高新技术企业数量（个）	300	—	预期性
	7	技术成果合同交易额（亿元）	150	—	预期性
	8	专利申请量（件）	—	【14000】	预期性
质量效益	9	地方财政一般公共预算收入（亿元）	按市上下达任务确定	—	预期性
	10	一般公共预算收入税收占比（%）	90	—	预期性
改革开放	11	进出口贸易总值（亿元）	按市上下达任务确定	—	预期性
	12	实际利用外资额（万美元）	12300	—	预期性
绿色生态	13	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	—	按市上下达任务确定	约束性

类别	序号	主要指标	2025年	年均/累计	属性
民生福祉	14	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	—	按市上下达任务确定	约束性
	15	城市细颗粒物（PM <sub>2.5</sub> ）平均浓度降低（%）	按市上下达任务确定	—	约束性
	16	城市空气质量优良天数比率（%）	按市上下达任务确定	—	约束性
	17	绿化覆盖率（%）	42%	—	约束性
	18	城镇居民人均可支配收入（万元）	—	6.5%以上	预期性
	19	城镇调查失业率（%）	按市上下达任务确定	—	预期性
	20	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	8.29	—	预期性
	21	城乡居民基本养老保险参保人数（万人）	1.50	—	预期性
	22	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	按市上下达任务确定	—	约束性
	注：【】内为累计数。				

**二〇三五年远景目标：**综合实力大幅提升，经济总量和城镇居民人均可支配收入迈上新台阶；经济结构调整持续优化，转型升级成效明显，科技成果转化能力显著提高，形成现代产业体系；融入“一带一路”大格局，参与国际经济合作和竞争能力明显增强；历史文化遗产得到有效保护，社会文明程度得到新提高；广泛形成绿色生产生活方式，生态环境进一步好转；基本实现治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，平安碑林建设达到更高水平；基本公共服务实现高质量均等化，人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。全面建成经济充满活力、科技创新驱动、生态环境

优美、生活品质优良、具有历史文化特色的国家中心城市核心示范区。

## 第二章 突出创新驱动 建设高活力创新创业策源区

深入实施科教兴区战略、人才强区战略、创新驱动发展战略，以全域“大学+”思路贯通发挥科教资源优势，以争创国家级硬科技创新创业示范街区为抓手，构建“2+1”科技成果就地转化工作机制，建设高活力创新创业策源区。

### 一、构建全域“大学+”双创载体

加快构建省市区联动、城校企融合的科技创新模式，推进高校、院所、企业等科研力量优化配置和资源共享。围绕区域内重点高校和优势学科，构建全域“大学+”创新创业平台，提供全生命周期服务，打造一批学科专业驱动的校地融合创新创业载体，全面构建众创空间、孵化器、加速器、大学科技园相结合的孵化培育体系。引导高校周边物业、区内老旧物业等空间载体，围绕新业态建设产业定位明确、资源聚集的“低成本高赋能”产业加速器。

#### 专栏1：双创载体重点工程

**创新创业平台体系：**重点从创业孵化平台、技术转移平台、投融资服务平台、公共服务平台、展示交易平台等五方面融合创新链与产业链。

**全域“大学+”创新创业孵化体系：**提供“从0到1”创立期、“从1到10”起步期以及“从10到N”成长上市期的企业全生命周期服务，推进创新链、产业链、资金链、政策链、人才链深度融合。

## 二、完善科技创新配套机制

支持碑林环大学创新产业带争创国家级硬科技创新创业示范街区，发挥科技成果就地转化基地（高校）优势，完善市区联动、区校联动两个校地融合工作机制，形成“2+1”校地融合工作体系，创建校地融合型成果就地转化新模式。以科技成果就地转化为主线，组建西安创新设计研究院，构建“公司治理层”“校地融合层”“市场突破层”的“三层”成果转化工作体系。提升环大学技术转移平台和创业孵化服务平台效能，优化科技成果作价、团队持股、成果交易等操作办法，壮大市场化技术转移机构和技术经理人队伍，加强与高校技术转移机构、孵化机构的合作，建立多元化、多层次、多渠道的转化服务链。建立科技成果转化基金体系，争取省市财政和母基金给予产业子基金支持，持续扩大创业投资资金规模。强化“产业上楼”理念，导入先进科技产业和重大创新业态，引进和培育创新能力强、占用资源少和经济贡献大的项目，将产业带打造成为无人系统、智能制造、服务型制造、智享生活示范街区。

### 专栏2：产业配套重点工作

**科技型企业培育计划：**培育壮大科技型中小企业、支持发展科技型头部企业和骨干配套企业。

**科技成果就地转化：**构建“2+1”科技成果就地转化工作体系。“2”为市区联动和区校联动两个工作机制；“1”为专职科技成果就地转化的工作平台——西安创新设计研究院。

**科技金融体系建设：**为科研人员创办企业提供多样化的、不同阶段的融资服务和金融工具，设立种子基金、成果转化基金、创投基金和共赢基金，完善投贷联动、投保联动、供应链金融机制，建设产业投融资基地，吸引金融机构入驻街

区形成投资洼地，以“前沿技术转化+科创基金投入”培养一批创新能力突出的优秀企业家。

**“双创”示范基地建设：**推动西安交通大学、西工大科技园、西安电子科技大学等国家“双创”示范基地建设，培育一批“双创”支撑平台，推广“双创”模式和典型经验，推动创新型企业成长壮大。

### 三、培育科技型产业集群

制定和实施有利于提升“专精特新”企业创新能力的政策措施，发挥企业创新主导作用，在科技研发、品牌打造、市场拓展、融资贷款以及争取国家、省市扶持资金等方面提供支持帮助，激发企业创新活力。培育头部企业，甄选机器人系统、先进数控加工控制系统、高分辨率地理信息系统、“智能+”平台等信息产品技术成果，促进初创企业完成市场突破，成长为头部企业，带动形成上下游紧密融合的企业群。立足信息产品用户体验，重点在算法优化、数据分析、检验检测等关键环节，加快把学术成果转化为企业技术创新成果，培育一批骨干配套企业，与头部企业协同创新、迭代升级。建设中小微企业共享技术平台，改善科技型中小微企业融资条件，孵化培养创新型、服务型、成长型中小微企业。

### 四、健全创新生态体系

**实施人才引进培养计划。**加大招才引智力度，聚焦科技创新和产业发展，合理调配资源，提供优质服务，最大限度激发各类人才创新创业活力。实施院士“深化服务”工程，围绕陕西发展战略、重大工程项目和地方经济发展需求开展咨询服务

活动；实施“圆梦三秦”菁英计划<sup>[16]</sup>，制定个性化的创业激励政策组合，吸引一批有潜力的公司落户碑林；实施创新创业桑梓人才“回归计划”，面向全球定期发布人才、产业相关政策，健全完善海外人才特别通道服务机制；实施全球高端人才“引擎计划”，建立海外人才联络机制，创设海外离岸孵化器和海外创新创业基地；实施“智慧人才平台”建设工程，打造省市区三级联动的人才信息管理服务平台；实施环大学创新产业带数字经济人才集聚工程，依托区内高校重点实验室，聚集一批数字经济人才，形成“项目-人才-基地”相结合的国际科技合作新模式；实施大学生社会实践工程，遴选一批优秀大学生到碑林区政府机关、街道社区实习，促进人才资源优化配置；实施国际人才培养计划，积极推送优秀大学生到世界组织实习，让中国文化、先进管理经验、科学技术标准等实现交流共享。建立“党委政府+社会组织+市场主体”的人才服务体系，不断完善人才政策措施，打造碑林区高层次人才服务中心和技术转移公共服务平台，构建全周期的人才服务创新体系。

**优化创新创业投资融资机制。**积极探索财政科技投入资金的多种方式，支持科技管理部门尝试以创业投资引导基金、跟进投资、风险补偿等多种形式进行创新创业投入，增强财政科技投入的引导作用和放大效应。积极引进国内外知名创投基金，为企业提供多样化的、不同阶段的融资服务和金融工具，发挥“长安企融”“沪陕金融直通车”“西安人才服务银行”等

平台作用，完善投贷联动、投保联动、供应链金融机制，加快形成各类金融工具协同支持创新创业的良好局面，形成“前沿技术转化+科创基金投入”多元共享的创新驱动发展模式。

### 第三章 优化经济结构 建设高质量产业升级先行区

围绕高端定位、高新引领、高度聚集，坚持调优产业结构与集聚产能优势相结合、壮大新兴产业与提升传统产业相结合，构建以“文旅+”“科教+”为主导的“2+4+1”现代产业体系，全面提升产业能级和核心竞争力，建成高质量产业升级先行区。

#### 一、构建特色产业体系

##### 1. 做优先导产业

**文化旅游业。**依托文化旅游资源禀赋和发展基础，以创建国家级全域旅游示范区为抓手，深挖世界东方古都优秀历史文化内涵，有效放大现代文化亮点，打造丝绸之路历史文化驿站，培育文旅产业新业态，充分发挥文化旅游在碑林区产业升级中的先导引领作用。重点加快小雁塔历史文化片区、三学街历史文化街区等中华文明精神标识项目建设，全力推进“两宫一市”<sup>[17]</sup>等重大文化旅游项目建设。打造“天然历史博物馆”之区，提升碑林博物馆、西安博物院等博物馆展示服务水平，鼓励新建一批民俗、艺术和科技等特色鲜明的博物馆。加快智慧景区建设，提高景区的服务能力。发展壮大市场主体，引

进、扶持一批文化旅游企业，加快培育文化旅游龙头企业。推动文创产品市场化，充分利用文博资源、非物质文化遗产，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，创立碑林特色文创系列品牌。

**科技教育业。**加快科教资源优势向产业优势转变，建设区域特色鲜明、具有一定产业竞争力的科技服务业集群，促进科技服务业专业化、网络化、规模化、国际化发展。支持高校、科研院所整合科研资源，面向市场提供专业化的研发服务，大力发展研究开发、技术转移、科技咨询、检验检测、地理信息、科技金融等科技服务业。引育一批科技服务业龙头机构，基本形成服务模式多样化、服务业态新型化、服务方式专业化的科技服务产业体系。充分整合利用高校教育、职业教育和中小学校外培训等资源，积极发展留学生教育、中外合作举办非学历教育、继续教育等各类教育服务，构建多元化、多层次的教育培训体系。大力发展“互联网+教育”，建立开放式教育云服务平台，构建云端结合的多模式教学环境，形成规模化的教育服务新业态和新产业。联合高校广泛开展职业培训，构建劳动者终身职业培训体系，健全完善政府主导、行业指导、企业参与的现代职业教育办学机制。支持社会力量兴办各类培训机构，做强教育培训品牌。

## **2.做强支柱产业**

**现代商贸业。**紧抓西安建设国际消费中心城市、国家文化

和旅游消费试点城市机遇，以满足新兴多元化的消费需求为导向，创新商业发展模式，建成消费活跃、现代贸易功能发达的国家级商贸流通节点城市核心示范区和时尚消费目的地。支持钟楼-大南门国际消费中心商业高端化、品牌化发展，鼓励发展总部经济、首店经济，提高零售业复合度和知名品牌集聚度。支持实体零售企业提升数字化水平和社交媒体营销能力，推进线上线下融合发展，鼓励多元资本参与，推动传统商贸业与新零售、新业态合作，打造业态高端、模式新颖的商业消费新场景。大力发展夜游经济，培育观光游憩、文化休闲、特色餐饮、购物娱乐等新业态。

**现代金融业。**以长安路中央商务区、环大学创新产业带和碑林科技产业园为依托，不断完善金融产业链，提升金融服务功能，打造金融机构聚集区、金融创新引领区和金融服务示范区。积极招引500强金融企业、国内外大型金融机构设立区域总部、功能性总部和专业子公司，建设机构门类齐全的金融业总部聚集区。积极引进各类会计事务所、律师事务所以及评估、评级、征信等金融服务业中介机构，丰富金融业态。加大企业上市挂牌培育力度，帮助企业对接多层次资本市场；促进各类股权投资基金发展，设立专业的政府引导基金，助推科创产业转型升级。规范融资担保、小额贷款、融资租赁、商业保理、典当行等地方类金融机构发展，形成数量适中、结构合理、竞争有序、稳健运行的地方金融组织体系。

**生产性服务业。**围绕满足现代化国际大都市创新发展新需求，加快构建与国际接轨的都市商务体系，着力发展工程咨询、产权交易、资产评估、投资咨询以及会计、审计、税务、法律、高端人力资源服务业等专业服务。依托长安国际、中铁第壹国际等重点商务楼宇，推进总部经济、楼宇经济建设，提升生产性服务业的品牌影响力和国际竞争力。鼓励一批有实力、有品牌、有信誉的中介机构向综合型、规模化、国际化发展，引导一般性中介服务企业向“专精特新”方向发展，健全和完善产业链，建设具有持续影响力的知识型专业服务业集群。建立强有力的统筹推进机制，组建行业联盟，整合行业资源，推动跨界融合、组团式发展。

**大健康产业。**依托辖区优质医疗资源，创新服务模式，布局人的全生命周期健康服务，发展壮大健康服务产业，支持社会力量提供多层次、多样化医疗服务。鼓励发展医疗服务、健康管理与促进、健康保险以及相关服务，发展药品、医疗器械、保健用品等支撑产业。鼓励社会资本举办独立设置的检验、影像等专业机构，支持诊所规模化、品牌化发展。发挥中医药独特优势，发展康复医疗等多元化的特色健康疗养产业。促进健康产业与养老、旅游、体育产业融合发展，延长大健康产业链条。促进信息技术与健康服务深度融合，发展互联网远程医疗。鼓励具备条件的社会办基层医疗机构结合实际开展适宜的家庭医生签约服务，开展养老服务、家庭病床、上门诊疗

等服务。

### 3. 做大战略新兴产业

大力发展战略性新兴产业，促进信息技术咨询、信息集成、信息系统运维等服务，促进信息系统集成服务向产业链前端延伸，推动系统集成、测试、数据处理等业务向高端化发展。依托陕西省区块链与安全计算重点实验室等资源，加强高校与区块链企业的产学研合作、技术创业孵化，促进区块链在数据交易、版权保护、商品溯源等领域的创新应用。发挥陕西省测绘地理信息局等主体作用，开展地球空间信息产业推广、交流与合作，促进空间服务产业的全面发展。推进大数据、云计算、物联网、计算机视觉、自然语言处理等技术融合应用，面向高端装备制造、工程建造、新材料等细分行业和应用场景，开发一批“专精特新”的工业智能控制系统。依托陕西省高性能计算研究中心等资源，加快新物理模型、新算法与科学计算程序融合，孵化一批计算软件和服务企业。重点发展数字出版、数字视听、数字教育和动漫游戏等数字产业，在文物、非物质文化遗产和文献资源等方面进行数字化转化和开发，加大数字文化创意产品供给。

## 二、优化产业空间布局

依托区位优势和发展基础，按照核心功能相对集聚、配套功能合理配置的布局原则，优化“一核两轴五带六片区”的产业空间结构布局。

“一核”：钟楼-大南门国际消费中心，以钟楼环岛为中心，以大南门商圈、东大街、南大街、长安路为支撑，重点发展文化旅游、商贸服务、金融服务等现代服务业，做强总部经济、楼宇经济、首店经济等业态。

“两轴”：长安路现代服务业发展轴，重点发展高端商贸商务、金融服务等现代服务业。环大学创新发展轴，重点发展大数据信息服务、智能智造、工业设计、地理空间信息、教育培训等产业。

“五带”：东大街及其延伸发展振兴带，复兴传统老字号品牌，建设具有历史记忆的西安精品商业街区。环城墙文化旅游休闲带，由东门南侧到朱雀门，以城墙为纽带，重点发展数字娱乐、体育健身、特色餐饮、精品民宿等产业。雁塔路工程科技产业带，由大差市到雁塔路，重点发展工程设计、商务商贸、黄金珠宝和大数据等产业。朱雀大街盛唐文化展示带，由南广济街到朱雀大街北段，重点发展文化旅游、体育健身、鲜花配送等产业。经九路文旅融合发展产业带，重点发展文化创意、旅游休闲等产业。

“六片区”：三学街历史文化街区，西工大科技创新园区，小雁塔历史文化片区，“两宫一市”文旅休闲聚集区，西交大科技创新园区，碑林科技产业园片区。

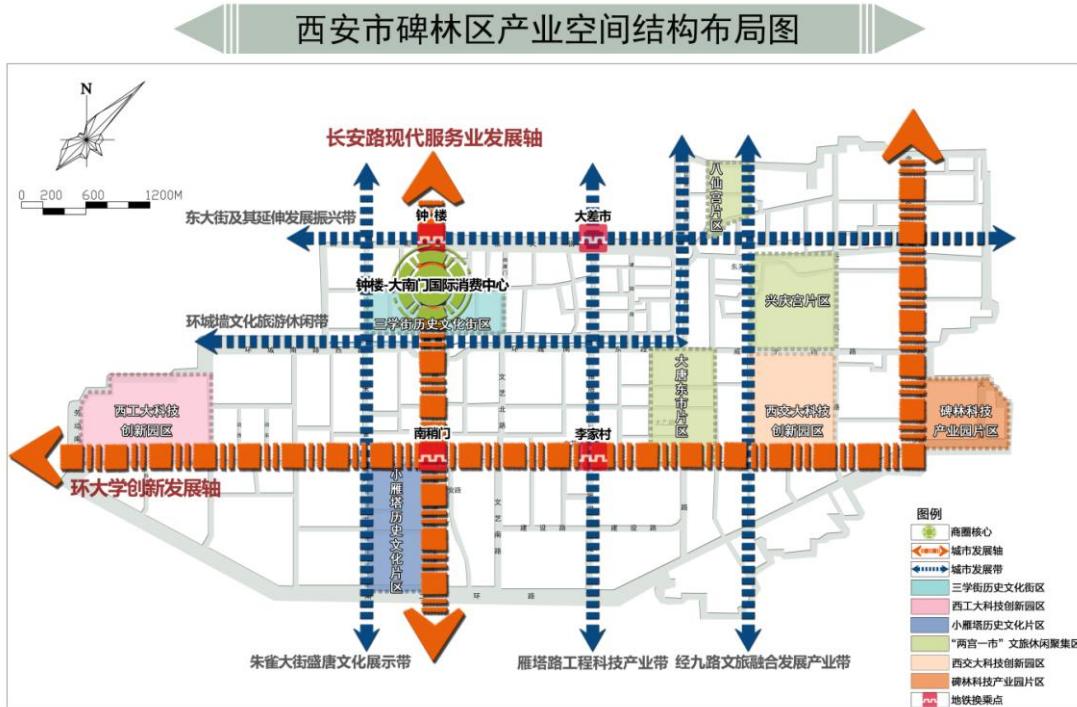


图 1 西安市碑林区产业空间结构布局图

资料来源：自绘

### 三、数字经济赋能产业转型升级

## 1. 推动数字经济与实体经济深度融合

深化数据要素与传统生产要素的组合迭代、交叉融合，不断激发数据要素创新活力，促进传统产业加快转型和新产业新业态新模式加速涌现，构建以数据为关键要素的数字经济。全面推进数字经济向产业链前端延伸，提升大数据与其他行业领域的深度融合、集成创新，发展聚焦行业应用场景的大数据产品及服务，打造数字产业化的落地场景应用示范和展示体验平台。进一步促进服务型智能智造发展，积极利用工业互联网等新一代信息技术赋能新智造、催生新服务，加快培育发展工业设计、共享智造、检验检测认证、定制化服务等新模式。提

升“互联网+人才服务”水平，鼓励更多社会主体投身数字经济创新创业，提升数字经济新兴领域的双创氛围和人才集聚效应。

## 2. 提升服务业数字化水平

**利用新技术、新模式激发商贸服务业活力。**推动5G网络、物联网优先覆盖核心商圈与交通枢纽，提升智慧商圈、特色商业街区等运营与辐射能力。支持实体零售企业提升数字化水平，以数字技术更新商贸服务的运营模式和交付模式，推进商业网点数字化建设。依托智慧商圈建设，摸索推行线上线下融合、无人售卖等新零售模式，鼓励在线消费、无接触服务、到家服务；推广数字标牌、电子试衣间、智能定位、自助终端和虚拟现实展示等智能应用，提升消费体验，促进新型消费。

**打造精细化、品质化的智慧旅游服务。**推进景区免费Wi-Fi、智能导游、电子讲解、在线预订、信息推送等信息系统建设，普及电子票验证和移动支付，支持景区以现代科技手段，营造体验式、沉浸式文化场景，增强文化旅游场所的文化体验功能，鼓励景区从传统观光型向复合功能型升级。依托旅游大数据健全智慧旅游公共服务体系，完善行业管理、监测预警、指挥调度、行程攻略、导游导览、在线旅游体验等应用功能。鼓励各类创新主体开展在线旅游创新创业，整合上下游及平行企业资源、要素和技术，大力发展在线旅游服务。

**构建公平优质的智慧教育服务。**推进教育数据资源整合，

建立覆盖各级各类校园、互联互通的优质教育资源共享平台，打造教育资源共享体系；加强教育信息化基础设施建设，推进数字校园建设，深化信息技术与教育教学融合发展，提高师生信息技术应用能力，探索泛在、灵活、智能的教育教学服务新模式。推进教育决策和管理信息化水平，优化政府教育监管和教育服务水平。

#### **四、扩大内需促进消费扩容提质**

**扩大有效投资。**发挥投资对优化供给结构的关键性作用，深入实施项目带动战略，大力拓展投资空间，优化投资结构，保持投资合理增长。重点推进现代服务业、现代基础设施、公共服务领域重点项目建设。加快新型基础设施建设，推动企业设备更新和技术改造。加大公共卫生、应急物资储备、公共安全、防灾减灾、生态环保、城镇设施、社会民生等基础性领域投资力度，着力补齐发展短板。加大“双招双引”<sup>[18]</sup>力度，重点实施产业精准招商，引进一批龙头型项目及上下游配套企业。

**促进消费转型升级。**加快推动互联网医疗、在线文娱、智慧旅游、智能体育等新型消费扩容提质，加快培育新业态新模式，持续激发消费活力。实施商圈上档升级工程，不断提升公共服务共建共享和基础设施互联互通水平，培育示范商圈和示范特色街区，建设一批“智慧商店”“智慧街区”“智慧商圈”。支持互联网平台企业向线下延伸拓展，引导实体企业开

发更多数字化产品和服务，鼓励传统流通企业向供应链服务企业转型，促进线上线下消费深度融合发展。大力发展文化、旅游、健康、教育、体育、育幼、养老、家政等服务消费。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。

**完善消费网络。**打造以钟楼-大南门国际消费中心为核心，李家村、太白路、东二环等社区级商圈为支撑的“多区域多热点”消费网络。建设以高档酒店为引领，连锁商务酒店为骨干，民宿酒店和家庭旅馆为延伸的住宿业发展体系。支持发展连锁便利店、餐饮店、放心早餐等社区商业，完善社区周边的便利店、菜市场等配套设施，推进“15分钟便民服务圈”建设；加快推进餐饮场所布点，在每个大型社区周边打造美食街或餐饮聚集区。繁荣夜间消费，举办“夜游”古城观光、“夜赏”文化体验、“夜品”特色餐饮、“夜购”时尚消费、“夜宿”特色酒店等活动，满足群众的夜间文化需求和休闲需求。落实西安老字号复兴工程，鼓励老字号融入时尚元素，丰富经营业态，焕发老字号生机。

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

价制度。

## 第四章 激发文化活力 建设高内涵文化旅游示范区

坚持把文化建设放在突出位置，践行社会主义核心价值观，牢牢把握意识形态主动权，守护好中华文明精神标识和文化遗存，广泛开展群众性文化活动，繁荣文化艺术，提升文化影响力，推动文化旅游深度融合发展，为西安建设世界一流的旅游目的地贡献碑林力量。

### 一、提高社会文明程度

大力培育和践行社会主义核心价值观。持续开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，深入推进社会主义核心价值观培育践行。推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。坚持不懈用延安精神教育广大党员干部，积极传承“西迁精神”，激发全社会的爱国主义情怀，坚定听党指挥跟党走的信念。大力弘扬中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化，坚定文化自信，筑牢思想根基。扎实推进公民道德建设，实施文明创建工程，拓展新时代文明实践中心建设，积极创建一批文明单位、文明校园、文明家庭，不断提高人民道德水准和文明素养。持续推进“厚德陕西”建设，深入实施“六德”<sup>[19]</sup>活动，提倡艰苦奋斗、勤俭节约，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，加强家教、家风建设。加强诚信陕西建设，提升诚信建设水平。开

展“碑林好人”评选活动，开展道德模范选树和学习宣传，发挥先进典型的示范引领作用。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。

**牢牢把握意识形态工作主动权。**严格落实意识形态工作责任制，加强阵地建设和管理，构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局。加强互联网内容建设，发展积极健康的网络文化，营造清朗的网络空间。深入推动媒体融合发展，完善提升区级融媒体中心功能，着力构建媒体传播矩阵，切实提高新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力。

## **二、统筹推进文物保护利用传承**

全面加强文物保护单位、历史文化街区、名人故居、历史建筑、革命文物等文化遗产的科学保护和合理利用。加大文物保护利用力度，加强文物预防性保护和本体周边环境治理，守护好世界文化遗产，加快推进碑林博物馆新馆建设和西安博物院等改造提升，打造城市文化地标。积极推动文化遗址及文保单位向博物馆职能转型，加大对博物馆的扶持力度。加强革命文物保护传承，确保革命文物的历史真实性、风貌完整性和文化延续性。实施传统工艺美术振兴计划，加强非物质文化遗产名录和传承体系建设，努力将文物保护利用成果更多更好惠及人民群众。

### **专栏3：遗址文物保护重点工作**

**文物保护：**开展小雁塔历史文化片区、三学街历史文化街区和西安事变旧址等文物保护工作。

**博物馆建设：**修缮历史遗迹、优化博物馆展示内容，大力支持碑林博物馆、西安博物院等重点景区，以现代科技手段，营造体验式、沉浸式文化场景，增强文化旅游场所的文化体验功能，鼓励景区从传统观光型向复合功能型升级。

**非遗传承：**建立非遗名录和传承人体系，推广大吉昌鼓乐社、关中古琴演奏技艺、传统彩绘陶俑复制技艺、北腔古调灯影戏等非遗体验项目。

### 三、扩大公共文化服务和产品供给

加强公共文化设施建设，完善公共文化服务体系，提高公共文化服务效能，打造群众文化活动品牌，实施文化信息资源共享工程，推进“社区智慧图书馆”建设，开展戏剧惠民演出等文化惠民工程，保障群众基本文化权益，满足人民群众基本文化需求。增加文艺演出、数字文化、图书报刊、节庆活动、非遗展示、体育健身活动等公共文化产品供给，推动公共文化服务进家庭、进社区、进校园，打通服务群众的“最后一公里”。提升城区基本公共文化服务覆盖面和适用性，加强老旧小区文化配套设施的提升，逐步提高24小时自助图书馆、社区书屋等公共文化服务设施的覆盖率。推进文化基础资源数据库建设，实现数字图书馆、文化馆、博物馆的建设目标。加快推进区级图书馆总分馆制建设，增强文献资源保障能力，满足少儿群体、老年群体及残疾人群体的特殊阅读需求，持续提升公众对公共图书馆服务的满意度。加快体育强区建设，提升公共体育服务质量，建成普惠性、高质量、可持续的城市公共体育服务体系。拓展体育公园、健身步道、体育社团向社区覆盖的广度和深度。促进“体育生活化”，鼓励体育场馆、高校体育

设施、体育组织等面向社会提供便民服务。加快推进“三馆一中心”建设，打造以“体育+文化”“体育+科技”为主题的智能化新型全民健身中心。协助办好第十四届全国运动会和全国第十一届残运会暨第八届特奥会。

#### 专栏4：文化体育重点项目

**“三馆一中心”项目：**建设档案馆、文化馆、图书馆和全民健身中心。

**体育赛事创办：**每年举办2-3次乒乓球、篮球等体育比赛。

**益智体育赛事创办：**每年举办1-2次益智类体育比赛。

**民俗体育赛事创办：**结合西安文化和地域特色，每年创办1-2次太极拳等中国传统武术赛事。

## 四、促进文化旅游融合发展

以创建国家级全域旅游示范区为抓手，以文塑旅、以旅彰文，发挥历史文化底蕴和旅游资源优势，进一步推动文化旅游产业深度融合，形成一批具有碑林标识的文化品牌和文化名片，努力打造文脉底蕴与现代文明交相辉映的“丝路文化会客厅”。规划建设10-20个集文创、休闲、购物、餐饮为一体的文化旅游融合重点项目，重点加快小雁塔历史文化片区、三学街历史文化街区和“两宫一市”等重大文化旅游项目建设，拓展产业发展空间，打造西安文化旅游新地标。实施精准营销推广，建立“碑林文化旅游”新媒体矩阵，探索与“一带一路”沿线国家的重点城市、城区建立常态化的人文、旅游交流活动，提高市场转化能力和传播力。创建文化旅游消费示范区，持续打造“中国年·看西安·悦碑林”“碑林美食购物节”等节庆品牌，打造“翰墨碑林”“书香之区”等文化品牌，建设

高内涵文化旅游示范区。

#### 专栏5：文化旅游融合重点工程

**小雁塔历史文化片区综合改造项目：**对小雁塔遗址区域进行保护提升，新建荐福寺博物馆、西安博物院二期、游客服务中心、文化展示中心、美术馆，全面提升周边道路、广场、绿地、停车场等配套设施，对小雁塔公园进行提升改造，打造城市更新和文商旅融合发展的城市新地标。

**碑林博物馆改扩建工程项目：**在现有碑林博物馆基础上进行扩建，扩建区域分为北区、东区和西区三个部分。将建成一座地下三层、地上两层的新馆。碑林博物馆北扩新馆将注重体现碑林博物馆与西安文庙、明城墙等文脉融合，在建设理念上保持整体性，突出特色、提升品质，进一步彰显碑林文化的价值和魅力。

**碑林历史文化街区二、三期项目：**项目南邻护城河，北至东木头市和东厅门，西临南大街，东至开通巷，涉及面积约37.5万平方米。做好区域内建筑的修缮、迁建工作，新建广场和停车场，完善道路和配套设施等。

**唐兴庆公园提升改造项目：**整体提升改造兴庆公园，优化公园管理水平，活化历史文化遗址，弘扬优秀传统文化，加强公共文化产品和服务供给。

## 第五章 聚焦改革开放 建设高效率营商环境标杆区

坚定不移深化改革扩大开放，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合，在建设数字政府、深化重点领域改革、构建多层次开放平台等领域取得重大成果，建成高效率营商环境标杆区。

### 一、提升政府服务效能

继续深化“放管服”改革。推进行政审批制度改革，全面推开“一件事一次办”，加快推进政务服务“一网通办”“一网办好”。实施涉企经营许可事项清单管理，持续精简行政许可事项，对新产业新业态实行包容审慎监管，对所有涉企经营

许可事项实行“证照分离”改革，推进“照后减证”。深化投资审批制度改革，简化、整合投资项目报建手续，推进投资项目承诺制改革，依托全国投资项目在线审批监管平台，加强事中事后监管。深入推进行政执法体制改革，实行大综合、一体化行政执法，推动执法职责、执法力量进一步集中和下沉。健全以“双随机、一公开”<sup>[20]</sup>监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型监管机制和联合惩戒机制。推进政务服务标准化、规范化和便利化，不断深化政务公开，打造高效便捷的政务服务环境。

**持续优化营商环境。**落实《陕西省优化营商环境条例》，对标全省营商环境评价指标体系，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。深入开展优化营商环境“五大专项行动”，深化行业协会、商会和中介改革，完善招投标体制机制。以增强市场主体活力为目标，立足碑林区产业体系特点和市场主体需求，破除不合理制度障碍，完善市场主体准入、退出机制，促进市场公平竞争。清理“循环证明”“重复证明”等不合理手续，破除企业投资生产经营中的各类堵点难点痛点，建设统一开放、竞争有序的市场环境。全面落实减税降费政策，降低企业运行成本，切实加强项目要素保障。深化纠纷解决机制改革，建立市场主体纠纷递进分流模式；畅通投诉建议渠道，维护广大市场主体合法权益。加强信用体系建设，构建信用修复机制，完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。

**健全政府数字服务场景。**拓展数字技术在城市治理各领域融合的深度和广度，积极发展民生服务智慧化应用，实现城市运行“一网通管”、生活服务“一码通城”、风险防控“一体联动”。积极接入汇集全市政务数据、城市数据和社会数据的大数据库，有效运用数据资源实现城市的智慧决策、科技治理、精细管理。积极构建线上线下相结合、打防管控一体化的网络社会综合防控体系。参与建设应用平安指数监测预警体系、应急管理网络信息体系，强化应急管理与治安防控、道路交通、自然资源、环境保护、市场监管、城市管理等部门数据资源共享交换。充分运用信息化手段加强公共卫生体系建设，接入全市风险预警、决策支持、协同监管等系统，建立智慧化预警多点触发机制，增强突发重大公共卫生事件的监测预警能力。打造“碑林民政云大脑”，形成“一个综合平台、N个应用服务”的智慧民政管理服务模式。推进智慧城管建设工程，延伸数字城管监管范围，加快城市管理设施的智能化感知体系建设，提高城市管理效率。

## **二、深化重点领域改革**

**加快完善现代产权制度。**落实物权、债券、股权等各类产权相关法律制度，加快形成归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。完善以管资本为主的经营性国有资产产权管理制度，加快转变国资监管机构职能和履职方式。

**深化金融领域改革。**加快政府性融资担保体系建设，建立

风险补偿机制，增强政府性融资担保机构资本实力。推动地方政府融资平台市场化转型。实现融资担保机构和融资担保业务监管全覆盖。探索设立碑林财金投资管理集团，对国有实体产业和金融资本实行分隔管理，提高资本配置效率，防范交叉性金融风险。

**深化国资国企改革。**毫不动摇巩固和发展公有制经济，进一步深化国资国企改革，做强做优做大国有资本和国有企业，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。实施国资国企改革行动方案，确立国有企业市场主体地位，建立健全市场化机制；健全以管资本为主的国资监管体制，深化国有投资公司、运营公司改革。

**完善公平竞争审查制度。**构建亲清政商关系，建立规范化机制化政企沟通渠道，依法保护民营企业产权和企业家权益，弘扬企业家精神。建设高标准市场体系，健全产权执法司法保护制度，实施统一的市场准入负面清单制度，深化土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化配置改革，完善要素交易规则和服务体系。

**深化财税体制改革。**加大财政资源统筹力度，加强中期财政规划管理。深化预算管理制度改革，推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理，推进财政事权和支出责任划分改革，增强基层公共服务保障能力。严格落实中省市债务管理政策，健全完善债务管理制度，规范政府举债程序，坚决遏制隐

性债务增长，积极稳妥化解存量隐性债务，严防债务风险。

### 三、构建多元化开放平台

深度参与“一带一路”科技创新行动计划，积极建设科技创新平台，优化整合现有国际科技合作基地，形成“项目-人才-基地”相结合的国际科技合作新模式。举办“欧亚经济论坛——丝绸之路国际创新设计周”“中国西安碑林书法艺术节”“创新创业类大赛”，支持丝绸之路大学联盟扩大交流规模，提升和扩大碑林的美誉度与品牌影响力。促进创新创业信息交流，增强与国际创新创业杰出人才的沟通与联系，促进区域内创新创业文化价值提升。

#### 专栏6：多元化开放平台

**欧亚经济论坛——丝绸之路国际创新设计周：**发挥创新设计的引领作用，利用好丝绸之路沿线国家和地区在设计、科技、教育、文化、人才资源等方面的独特优势与深厚潜力，通过邀请国内外设计机构、设计企业、行业专家、政府机构代表及社会各界广泛参与，营造创新设计生态，推动“一带一路”跨区域的经济文化交流与合作共赢，为西安建设“硬科技”之都、国家中心城市和国际化大都市增添新动能。

**中国西安碑林书法艺术节：**以传承弘扬书法艺术文化为宗旨，以发扬西安碑林特色历史文化为目的，融合碑林传统文化优势与国潮创新文化，拓宽渠道向外输出品牌价值，提升碑林对外文化影响力和城区文化形象。

**创新创业类大赛：**承办中国创新挑战赛（西安），加速科技成果与产业需求对接，推进技术成果转移转化。联合西安电子科技大学共同承办CCF全国嵌入式系统大会、中国可视化与可视分析大会和中国大学生服务外包创新创业大赛西部区域赛等专业类大赛。

**丝绸之路大学联盟：**由西安交通大学主办，推动高等教育开放合作，倡导多元文化交流互鉴，加强不同国家和地区大学之间在校际交流、人才培养、科研合作、文化沟通、政策研究、医疗服务等方面的交流合作。

## 四、主动融入新发展格局

更加积极主动推进深化改革，完善公平竞争制度，加强产权和知识产权保护，深化要素市场化配置改革，建设高标准市场体系，破除要素自由流动的障碍，疏通供给和需求的传导机制，提高经济循环效率，激发市场主体发展活力，为构建新发展格局创造制度环境。加大产业招商力度，吸引境内外知名企业在碑林设立地区总部、区域性总部。搭建国际交流合作平台，精心组织企业参加中国国际进口博览会等综合展会和专业展会，鼓励外贸企业扩大业务规模，拓展贸易渠道。加快优化商贸流通业态，推动骨干流通企业数字化、智能化改造和跨界融合发展。落实基本公共服务与常住人口挂钩机制，畅通城乡循环。提高城市居民收入，释放内需市场潜力。通过高水平对外开放，营造一流营商环境，推动国内国际双循环相互促进。

## 第六章 完善城市功能 建设高标准品质形象优化区

实施城市更新行动，推进基础设施配套提质增效，布局建设新一代信息基础设施，持续改善城市人居环境、完善城市功能，建成高标准品质形象优化区。

### 一、实施城市更新行动

有序推进城市片区更新改造，统筹城市规划建设管理各个方面，扎实推进老旧小区、棚户区改造和断头路打通、架空线缆落地工程，打造环境优美、配套完善、布局合理的城市综合

承载系统。加快推进小雁塔历史文化片区、三学街历史文化街区和“两宫一市”等项目的实施，切实保护好历史文化遗产及其历史环境的真实性、完整性，更好地延续历史文脉，展现城市风貌。加强城市与建筑风貌管理，分批、分阶段对碑林区主干道、历史文化街区、重要节点和老旧建筑进行综合整治，提升城市形象和品位。进一步优化大专院校、科研院所、大型骨干企业周边发展环境，加强工业企业旧厂区改造利用，为创新创业、成果转化、文化创意等新兴产业发展提供空间载体。结合轨道交通建设、旧城有机更新，强化应急管理、防灾避难、卫生防疫等城市安全基础设施建设，完善城市地下空间功能布局。

#### 专栏7：城市建设重点项目

**基础设施新建道路（断头路）项目：**打通测绘路延伸段、永胜路、鲁家村路、西工大路、体育馆东路、公安碑林分局西侧规划路等6条城市支路，完善道路基础设施建设。

**雨污管网分流建设项目：**完成25条道路的雨污管网分流建设。

**输变电工程：**建设城南330千伏变电站。

**迎“十四运”城市环境整治提升项目：**开展全运会马拉松赛碑林段、南二环和东二环沿线街景提升和基础设施改造。

**顺城巷碑林段综合提升改造项目：**提升整治辖区内顺城巷周边老旧小区及沿线建筑物外立面。

## 二、推进城市交通设施提质增效

加强交通基础设施改造提升，优化提升交通路网体系，推进道路系统建设，提高道路密度和连通度，有效疏解道路拥堵点；完善交通信号、电子监控、道路市政设施等交通硬件设施

改造；加快推进无障碍设施建设，提升无障碍环境的规范性、适用性、系统性水平；大力发展绿色交通方式，配合构建多模式、多层次的城市公共交通系统，重振步行和自行车交通；加快推进公共停车场建设，完成一批共享停车示范点建设，提升停车资源的利用效率。大力推进智慧交通建设，配合做好交通出行数据普查和收集工作。

### **三、加快新型基础设施建设**

加强网络基础设施建设，打造智能化、数字化、网络化的新型基础设施体系。优化骨干网络，推进通信网络互联互通，持续提升骨干传输系统容量。配合建设5G通信网配套设施，加快5G网络全覆盖和商用进程；落实开展“5G+”行动计划，推广5G示范应用和产业合作。推进IPv6规模应用，配合建设支持IPv6的移动终端、固定终端以及广播电视融合终端。开展路灯杆、标识杆、电力杆等共享杆塔建设，推动管道、建筑物附属设施等社会资源共享共用，推进通信资源的有效性利用、智能化建设。全面推动交通、市政、文教卫体等传统基础设施“数字化+”“智能+”迭代升级。加快城市充电基础设施建设。

## **第七章 坚持绿色发展 建设生态宜居美丽碑林**

以持续改善环境质量为目标，以铁腕治霾为重点，持续优化城区生态环境，推进绿色低碳发展，补齐生态环境短板，全力以赴做好环境保护工作，建设生态宜居美丽碑林。

## 一、优化城区生态环境

持续推动城市增绿行动，以兴庆公园、环城公园为主，加快城市公园、绿地广场和口袋公园新建提升，形成调节城市小环境的生态斑块，拓展城市绿色空间。大力实施重点道路、重要节点、背街小巷、单位庭院等绿化美化行动，开展城墙绿道和区级、社区级绿道建设；推进立体绿化建设，以主次干道为重点，对重要道路高架桥、立交桥、人行天桥实施桥体绿化美化，推进具备条件的建筑屋顶绿化，打造绿色生态的城市立体空间。

## 二、持续改善环境质量

**持续打好蓝天保卫战。**进一步优化调整产业结构，减少主要污染物排放量。持续推动清洁取暖。构建绿色交通体系，新增和更新的环卫、轻型物流配送车辆使用新能源或清洁能源汽车比例不低于80%。严格施工扬尘控制，落实“6个100%”<sup>[21]</sup>扬尘污染防治措施。控制道路扬尘污染。全面管控面源污染，加大餐饮油烟治理力度。开展专项整治行动，实施夏季臭氧污染防治及秋冬季大气污染防治攻坚行动，落实各项应急减排措施，提升应急管控能力水平。

**持续打好碧水保卫战。**严格水生态环境管理，强化河湖长制，加大对全区“一河两湖”的保护力度，加强护城河沿岸污水直排检查。深化黑臭水体排查治理。

**持续打好净土保卫战。**深化土壤污染状况调查，配合上级

完善土壤环境质量监测网络以及重点行业企业土壤污染状况调查。加强土壤污染源头管控，有序开展土壤污染治理。

**加强固体废弃物和垃圾处置。**加强医疗废物的监督管理，严格规范医疗机构医疗废物的收集、暂存行为。提高环卫管理市场化水平，加快推进生活垃圾源头减量和垃圾分类，强化再生资源回收体系建设。加强塑料污染治理，禁止、限制部分塑料制品销售和使用，减少一次性塑料制品消费量。

### 三、推进绿色低碳发展

**提高绿色发展水平。**坚持能源消费总量和强度双控制度，推行清洁生产，发展低碳循环经济，提高资源利用效率。深入开展“建筑节能”活动，加大重点领域和重点用能单位节能管理，推进重点节能工程建设。加大绿色建筑和绿色基础设施推广力度，积极应用低碳、节能、绿色环保、智能信息等新技术、新材料、新工艺和新设备。完善环保基础设施，积极发展低碳校区、低碳小区、低碳企业、低碳楼宇、低碳商场等低碳生产生活模式，推广使用清洁能源。

**全面提高资源利用效率。**大力实施节约集约利用资源行动计划，实行能源总量管理、水资源管理等制度，大幅降低能源、水消耗强度。加强各行业能耗管控，大力实施能量系统优化、余热余压利用等节能技术改造，推广节能与新能源交通运输装备。认真实施国家节水行动，实施最严格水资源管理制度。大力推进节水型城区建设，持续开展政府机关、学校、医

院等节约型公共机构示范创建活动。实施雨水和中水回用工程，推广普及生活节水型器具，加快形成节水型生活方式。加强土地利用的规划管控，建立产业用地全程管理机制。

**推广低碳生活。**充分利用广播电视、报纸网络等宣传媒体，广泛宣传低碳生活的相关知识、做法，营造低碳生活的良好社会氛围。提倡节俭理性绿色生活方式，使资源节约利用和回收再利用行为成为市民的自觉行动。大力实施低碳生活工程与全民节能行动计划，鼓励居民优先购买各类绿色环保、高效节能产品，践行低碳消费模式。

## 第八章 推进市域社会治理试点 建设更高水平的平安碑林

全面落实总体国家安全观，以市域社会治理现代化为切入点，把安全发展贯穿经济社会发展各领域全过程，防范化解各种风险挑战，推进法治碑林建设，确保国家安全、社会安定、人民安宁，努力建设更高水平的平安碑林。

### 一、推进市域社会治理现代化建设

**积极推进治理体系现代化建设。**不断完善党委领导、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，积极推动治理体制、工作布局和治理方式现代化，构建区级统筹主导、街道组织实施、社区抓好落实的工作格局。严格落实平安建设领导责任制，深化行业性、区域性平安建设，健全完善考核评价指标体系，对社会治理和平安建

设重点指标实施动态管理，对问题突出地区和行业进行挂牌督办。探索具有碑林特点的市域社会治理新模式，努力打造全市平安稳定首善之区，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

**着力推进全科网格化服务管理体系建设。**积极推动“多网合一”的全科网格化服务管理，建立健全区、街、社区三级综合治理和网格化服务管理中心规范化建设，整合党建、数字城管、政务服务、生态环保、应急管理等系统，实现基层治理“多网合一、一网联动、统一指挥”。优化社会治理网格，全区统一编配专职网格员，深度采集网格内信息，基本形成问题联治、工作联动、平安联创的共建共治共享格局，打造社会治理全科网格化服务管理体系。

**全面构建社区治理“多元化”参与机制。**形成以社区党组织为核心、社区自治组织为主导、社区居民为主体，社区社会组织、志愿服务组织和驻社区单位等共同参与、协商共治的途径和模式。推行社区服务项目化运作，大力培育发展便民服务、健康养老、公益慈善、邻里互助、文化体育等与社会治理相关的社会组织。进一步规范社会组织建设和管理，加大社会组织孵化培育力度，促进社会组织健康发展。鼓励工会、共青团、妇联等人民团体参与社会治理和公共服务。

## **二、推进法治碑林建设**

**依法推进法治政府建设。**扎实推进法治政府建设“六大工

程”<sup>[22]</sup>，推动政府依法全面履行政府职能，实现机构、职能、权限、程序、责任法定化，实行政府权责清单制度。健全重大行政决策程序，强化公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序约束，提高决策质量和效率。深化行政执法体制改革，推进执法重心下移，全面落实行政执法“三项制度”<sup>[23]</sup>，加大重点领域执法力度，推动行政执法责任制落实。深化行政复议体制改革，健全行政纠纷解决体系。强化对行政权力的监督制约，推动审批监管、执法司法、工程建设、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设。加大信息公开力度，推进政务公开标准化、规范化。

**加快法治社会建设。**健全社会领域制度规范，完善多层次多领域社会规范，强化道德规范建设，深入推进诚信建设制度化。加强权利保护，切实保障公民基本权利，有效维护各类社会主体合法权益。推动全社会增强法治观念，全面实施“八五”普法，持续深入推进宪法、民法典等法律法规宣传教育，夯实依法治区群众基础。深化法律援助、司法救助制度等改革，推动优质法律服务资源下沉，保证人民群众获得及时有效的法律帮助。完善律师制度，创新法治人才培养机制，加强法治工作队伍建设。

**深化司法体制综合配套改革。**全力推进司法所体制机制改革，为司法所配备社区矫正、安置帮教、人民调解等司法行政

辅助人员，探索建立监狱、戒毒警察驻所制度，构建“功能完备、制度健全、管理规范、运转有序、保障有力、作用明显”的基层司法行政综合平台。加大对辖区法治建设组织协调力度，积极开展普法依法治理工作。加强基层公共法律服务平台建设，为保障和改善民生、维护群众合法权益创造良好条件。发挥法律顾问对街道依法决策、依法行政和社区自治管理的保障作用。加强对人民监督员、人民陪审员选任管理工作的协调配合，保障公民依法参加审判活动，促进司法公正。

### 三、强化重点领域安全保障

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

**坚决维护经济安全。**加强重要经济指标动态监测和分析研判，落实重要经济领域风险应对预案，保障经济运行稳定性。加强粮食安全、生态安全监管，加强重要物资战略储备，确保重点领域安全。严密防范和打击非法集资、金融诈骗等违法犯罪行为，强化政府债务管理，防范化解区域性金融风险。

提高网络安全保障水平。落实国家网络强国战略，加强重要领域数据资源、个人信息、重要网络基础设施的安全保障。认真落实网络安全法律法规，健全个人信息安全保护机制，常态化开展专项检查和风险评估，强化跨领域网络安全信息共享和工作协调。加强网络安全威胁发现监测预警应急指挥、攻击溯源，强化网络空间安全协调合作。

#### 四、维护社会稳定安全

健全社会治安综合治理体系。坚持打、防、管、控、建并举，健全专群结合、群防群治机制，加快推进立体化、智能化社会治安防控体系建设。坚决防范和打击暴力恐怖、黑恶势力、新型网络犯罪和跨国犯罪，常态化推进扫黑除恶，从严从快惩处涉黑涉恶各类犯罪。加强流动人口和特殊人群服务管理，深化预防青少年违法犯罪工作。加快推进政法智能化建设，做好风险防范、监测预警、监管执法、辅助指挥决策和社会动员等工作，提高执法的科学化、智能化、精细化水平。健全社会心理服务体系和疏导、危机干预机制，完善社会心理服务网络。

积极防范化解社会矛盾风险。坚持和发展新时代“枫桥经验”，持续深化群众说事、法官说法工作机制，完善人民调解、行政调解、司法调解三调联动工作体系，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，防范化解各类矛盾风险，切实把矛盾

纠纷化解在基层。不断深化信访制度改革，建设更高水平的“阳光信访、责任信访、法治信访”。拓宽网上信访主渠道，把党员干部下访和群众上访有机结合起来，加大重复信访治理力度，依法依规协调处理群众诉求，有效维护人民群众合法权益。落实重大决策社会稳定风险评估机制，对可能引发社会稳定风险的事项应评尽评。

## 五、提高公共安全水平

**加强安全生产工作。**牢固树立安全发展理念，把好公共安全风险源头关、监测关、管控关，提高风险预测预警预防能力和水平。严格落实安全生产责任制，落实属地责任、部门责任，夯实企业主体责任，建立行业安全风险评估、化解和管理制度，推进安全生产标准化及风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设。坚持系统治理、精准施策，扎实推进道路交通、危险化学品、建设工程、城市消防、燃气等重点行业领域专项整治，遏制各类事故发生。落实西安市创建国家安全发展示范城市各项工作任务。

**加强食品药品监管。**认真贯彻“四个最严”<sup>[24]</sup>要求，加强从“农田到餐桌”全过程食品安全监督检查，强化药品经营（零售）、使用环节质量管理。完善食品药品信息化追溯体系，加强源头、传导、转化等关键领域的风险管控。围绕食品药品安全领域社会反映突出问题，加大常态化监督检查和抽检力度，加强疫苗、血液制品等高风险产品的监管，严厉打击食

品药品违法犯罪行为。健全食品药品安全应急体系，强化快速通报和快速反应机制，提升应急处置能力。

**加强防灾减灾救灾能力建设。**建立健全科学高效的自然灾害防治体系。加强防灾减灾科普知识宣传教育。加大城区消防建设力度，大力提升综合应急救援能力。加强人民防空建设，健全人民防空组织指挥体系、人员防护体系、目标防护体系、专业力量体系、支援保障体系，提升防空能力和水平。

## 六、构建现代应急管理体系

**完善应急管理体制机制。**健全应急管理组织指挥体系和应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会治安事件的部门协调联动机制。加强应急预案管理，构建覆盖全区域、全过程的应急预案体系，完善突发事件分级响应机制。开展常态化应急疏散演练，全面提升公民防灾避险和应急自救互救能力。深入推进行安全风险网格化管理，积极开展全民安全科普宣教，增强安全意识。

**提高突发事件应急处置能力。**加强应急管理队伍建设，完善风险评估、监测预警和应急响应机制，推进突发公共卫生事件应急体系建设，建立医疗、防疫等应急救援队伍，推进重点行业、企事业单位专业应急救援力量建设。提升应急管理信息化、智能化水平，加大先进适用装备配备力度。推进应急救援社会化有偿服务、物资装备征用补偿等机制建设。

**加强国防动员体系能力建设。**推进应急管理和国防动员一

体化建设，强化军地公共安全合作，提升应战应急专业能力和重点区域、重点领域动员能力。推动交通、人防、经济建设等方面重大项目兼顾军地需求。

**加强应急物资保障体系建设。**坚持平战结合，建立健全政府主导、社会参与的应急物资储备机制，构建全区统一、坚强有力的应急物资保障体系。对应急救援物资实行集中管理、统一调拨、统一配送，推动应急物资供应保障网更加高效安全可控。

## 第九章 坚持以人为本 建设人民满意的幸福碑林

扎实办好民生实事，切实推动共同富裕，加大基本公共产品和服务供给，提高公共服务均等化水平，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，建成人民满意的幸福碑林。

### 一、提高就业质量和城镇居民收入

实施积极的就业政策，促进创业带动就业，加快动态精准就业服务系统建设，着力稳定现有就业，积极增加新的就业，促进失业人员再就业，构建高效便捷、精细优质的“15分钟公共就业服务圈”。健全失业保险稳定和促进就业机制，落实好相关补贴政策；加快开展碑林区就业态势感知平台和碑林人社云楼宇工作微站建设。实施离校未就业高校毕业生就业促进计划，加大就业困难人员就业援助力度，提高就业帮扶精准度。全面做好人才服务体系建设，招引急需紧缺的高层次人才。加

强技能型人才培养力度，建立完善覆盖全体劳动者、适应劳动者需求的职业培训体系，促进碑林“品牌培训”项目落地。建立各方参与的专业性劳动争议调解工作机制，构建和谐劳动关系。健全工资合理增长机制，严格执行最低工资标准调整制度，完善保障农民工工资支付工作联动机制，落实保障农民工工资支付和监控预警制度。

#### 专栏8：就业工作重点项目

**就业平台建设工程：**建设碑林区就业态势感知平台和碑林人社云楼宇工作微站，在长安国际、西安创新设计中心、中铁第壹国际等6家商业楼宇放置云微站，通过交互式云平台，开展人力资源和社会保障政策宣传、就业信息发布、业务咨询办理等服务。

**博士后创新创业人才培养工程：**申请设立更多的博士后科研工作站和碑林区博士后创新实践基地，大力吸引省内外博士后来碑林区创新创业。

**职业教育培训工程：**筹备设立“西安碑林职业教育培训集团”，打造高技能人才培训基地。联合区内职业技工院校及培训机构，整合优势培训资源，通过对接“西安丝绸之路·碑林人力资源产业联盟”，搭建从培训到就业的“点对点订单式”培训平台。

**碑林区技能大赛：**以对接全国、世界技能大赛为目标，充分发挥职业技能竞赛在促进技能人才培养、推动职业技能培训和弘扬工匠精神的引领作用。

## 二、推动教育优质均衡发展

**推进教育均衡化发展。**深入实施“名校+”“名校长+”“名师+”“四优”工程，促进“名校+”教育联合体<sup>[25]</sup>的深度融合，提升公办学校办学水平，形成独具特色的碑林硬核优质教育圈。深入推进未成年人思想道德建设，促进学生德智体美劳全面发展。落实全面覆盖各个阶段的学生资助制度，保障家庭经济困难学生平等受教育权。全面开展系列心理健康教育工

作。

**优化办学结构。**实现学前教育规范发展，构建以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为主体的学前教育体系。加大发展特殊幼儿学前教育力度，建立1所融合幼儿园。扩大优质高中教育资源覆盖面，推进普通高中育人方式改革，实现普通高中教育优质化、多样化、特色化发展。创新发展职业教育，提高职校教师的综合素质及“双师型”教师<sup>[26]</sup>占比，加快推动职普融通、产教融合、校企合作。

**深化教育改革创新。**深化教育评价体制改革，健全学校家庭社会协同育人机制，强化体育、美育和劳动教育，全面加强素质教育。加强新时代教师队伍建设，推行教师“区管校聘”管理改革，继续实施“名师+”工程，完善“三级三类”<sup>[27]</sup>和“骨干、卓越、教育家型”核心教师体系建设，深化教师人事制度改革，全面提升教师专业水平和保障能力。积极发展“互联网+教育”，促进信息技术与教育教学融合创新应用。完善终身学习体系，建设学习城区。

#### 专栏9：教育均衡发展建设工程

**学前教育普惠发展：**新建盐店街幼儿园，培育1所融合幼儿园。申报全市公办幼儿园提升改善项目，指导小雁塔幼儿园、西安市第九保育院等创建省级示范园。

**义务教育优质均衡发展：**推进西安市第八中学、第八十二中学、第二十六中学太乙分校、碑林区铁五小学改扩建项目，西安市含光中学新建项目，朱雀大街小学教育资源扩大项目。

### 三、加快建设健康碑林

**完善公共卫生服务体系。**建立健全重大疫情防控救治和领

导指挥体系，完善重大疫情应急响应机制、重大疾病联席会议制度，推行网格化疾病防控管理模式。健全疾病预防控制机构职能设置，强化传染病调查、处置权限。完善重大疫情医疗救治费用保障机制，推进区级救援物资储备体系建设，建强专业化卫生应急队伍。促进基本公共卫生服务均等化，逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准。强化精神卫生综合管理，落实用人单位职业病防治主体责任。

**健全医疗卫生服务体系。**优化医疗资源功能布局，加快推进区级医疗机构建设，完善社区卫生服务中心功能，改善基层医疗卫生机构用房条件，确保基层机构业务用房达标、功能分区合理。以城市医疗集团和专科联盟建设为抓手，提高基层医疗卫生服务质量和水平，建成“15分钟医疗卫生服务圈”。鼓励辖区二级（含）以下企事业单位医院（门诊部）、高校医院转型设置社区卫生服务机构，扩大医疗卫生服务的覆盖面。发挥中医药特色优势，开展基层中医药专业技术人员知识和技能培训，提升基层中医药服务能力。

**提供全生命周期健康服务。**积极创建省级健康促进区，推进社区、学校、家庭等健康细胞建设，形成全社会多方共治格局。深入开展爱国卫生运动，巩固国家卫生城市创建成果，完善公共卫生设施。提升妇幼健康服务水平，实施各类健康促进项目，确保妇女儿童的身心健康。做好婴幼儿照护服务，形成多元化、多样化的服务体系。做好老年健康服务，深入推动医

养结合发展，开展老年友善医疗卫生机构创建活动，构建全覆盖、综合连续的老年健康体系。完善公共卫生服务项目，强化慢性病预防、早期筛查和综合干预。建立健康大数据平台，鼓励医疗机构开展移动医疗、“互联网+医疗”、物联网应用等试点。

#### 专栏10：健康碑林建设工程

**基层医疗卫生服务提升工程：**新建碑林区公共卫生中心（包含区疾病预防控制中心、区中医医院、区妇幼保健计划生育服务中心、区卫生计生综合监督所、长安路社区卫生服务中心），新建、改扩建西安市第九医院门诊住院综合楼、陕西友谊医院住院楼、通用环球中铁西安医院医疗综合楼等项目。

### 四、健全可持续的社会保障体系

**加强社会服务体系建设。**完善社会救助工作机制，加快构建以基本生活救助为基础，专项救助、急难救助为主体，社会力量参与救助为补充的社会救助制度体系。拓展“发展型救助”<sup>[28]</sup>覆盖范围，优化社会救助识别、办理管理机制，实现智慧救助，构建社会广泛参与的“大救助”工作格局。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活费补助标准的自然增长机制以及孤儿基本生活保障标准动态增长机制，为困境儿童健康成长营造良好环境。

**全面实施全民参保计划。**健全覆盖全民、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。促进城镇居民养老保险适龄参保人员应保尽保，完善机关事业单位养老保险制度，强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，完善失业、工伤保

险制度，推动医疗保险与商业保险互补发展，探索落实异地就医结算，逐步实现社会保障“一卡通”。落实社会保险转移衔接政策，做好跨地区流动就业人员社会保险关系转移和权益保障。落实社会保障待遇水平调整政策，适时调整养老保险待遇水平。

**健全退役军人工作体制和保障制度。**健全党委领导、政府主导、军地协同、社会参与的工作格局，统筹做好思想教育、移交安置、就业创业、抚恤优待、褒扬纪念等重点工作。健全退役军人服务体系，提升退役军人服务质量。优化退役军人移交安置工作机制，加强退役军人职业教育培训，落实促进退役军人创新创业的财政金融税收等政策，提升全区退役军人就业水平。加强新时代双拥工作建设，深化军地共建、增强军民团结。健全退役军人保障体系和优抚体系，积极保障退役军人合法权益。加强褒扬纪念，营造尊崇英雄、传播红色教育和厚植英烈精神的社会风尚。

#### 专栏11：社会保障工作重点项目

**全民参保登记：**积极开展入户调查工作，加大政策宣传力度，鼓励全民参保登记。通过网站、微信公众号、宣传册等各类宣传方式开展政策宣传，充分发挥街道、社区经办服务平台作用，营造全民参保登记工作的舆论氛围。

**灵活就业人员社保计划：**密切关注平台经济、共享经济等新业态灵活就业人员的参保情况和续保情况，开展新业态灵活就业人员社会保障需求调查，健全新业态灵活就业人员的社会保障制度。

**暖企行动：**做好企业稳岗降负工作，扩大企业受益面，及时为企业减压赋能，持续贯彻执行好社保费率调降、阶段性减免企业社会保险费政策，降低企业用人成本，减轻企业负担，为全区企业发展注入新活力。

## 五、保障妇女未成年人残疾人权益

**促进妇女全面发展。**全面贯彻男女平等基本国策，完善妇女全生命周期健康管理、服务和保障体系。加强特殊困难妇女群体民生保障，依法保障妇女合法权益，公平参与并更多分享发展成果，消除就业性别歧视。完善分性别统计制度。严厉打击侵害妇女人身权利的违法犯罪行为。

**保障儿童优先发展。**健全儿童优先发展机制，保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利。促进儿童早期发展，完善早教、托育服务。健全基层儿童保护机制，落实困境儿童保障制度。推动儿童友好型社区建设，推进性别平等教育。预防和控制儿童伤害、儿童出生缺陷。严厉打击侵害未成年人权益的违法犯罪行为。积极筹建区未成年人救助保护中心。

**完善残疾人关爱服务体系。**加快构建以家庭为基础、机构为支撑，社会化、综合性、开放式的精神障碍社区康复服务体系，提升社区残疾人综合服务能力和水平。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。健全残疾人就业服务体系，扶持残疾人自主就业创业，促进残疾人增加收入。加快发展残疾人职业教育，提升残疾人受教育水平，提高残疾人就业创业能力，促进残疾人就业和全面发展。推进无障碍公共设施建设改造，提高辅助器具适配率，构建现代康复医疗服务体系，提升社区残疾人综合服务能力和水平。

## 六、积极应对人口老龄化

深化人口老龄化国情教育，深入推动医养结合发展。加快区级综合养老服务中心建设，构建以公共养老服务设施为基础、产业化养老为补充的养老服务结构，针对老年人个性化、多样化的需求，探索建立“六个一”<sup>[29]</sup>多维度养老体系。推广“互联网+养老”服务模式，加快信息技术、智能硬件等产品在养老服务领域的推广应用，提升养老服务信息化水平。盘活全区养老服务资源，鼓励和引导社会力量参与智慧养老服务平台建设，建成一批“智慧养老院”、智能化养老社区。拓展区级综合养老服务中心覆盖范围，打造“街道养老服务中心+社区养老服务站”辐射服务模式，以全域覆盖、全时响应、全面保障方式打造碑林区“15分钟养老服务圈”。

## 第十章 加强党的全面领导 形成推动发展的强大合力

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，合理调控引导社会资源，汇集各方智慧、凝聚各方力量，合力推进规划实施，确保完成“十四五”规划确定的发展目标和重点任务。

### 一、发挥党的领导核心作用

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把习近平总书

记来陕考察重要讲话精神和党中央决策部署落实到“十四五”全区发展改革方方面面。加强党对经济社会发展工作的领导作用，提高驾驭高质量发展的领导能力和水平，提高决策制度化、科学化、法治化水平，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标提供坚强保证。落实全面从严治党的主体责任、监督责任，提高党的建设质量。完善党和国家监督体系，把监督贯穿于党领导经济社会发展全过程，把完善权力运行和监督制约机制作为实施规划的基础性建设，构建全覆盖的责任制度和监督制度，使监督融入“十四五”建设之中。全面加强干部队伍建设，提高领导班子和干部适应新时代新要求、抓改革促发展保稳定水平和专业化能力，激励全区干部在新时代各项工作 中取得新作为。

## 二、完善规划实施保障机制

建立碑林区“十四五”规划实施工作领导小组，统筹推进全区国民经济和社会发展规划。加强发展规划与国土空间规划的有机衔接，强化发展规划的统领作用和国土空间规划的基础性作用，保障本规划《纲要》和专项规划提出的重大项目实施落地。加快完善“十四五”规划配套专项规划的编制。

碑林区人民政府作为规划的编制实施单位，要将规划确定的发展目标分解到各级各部门，分年度进行考核，实行定期、不定期的督促检查。加强对规划目标的监测预警和重大改革、重大政策落实情况的跟踪检查，自觉接受人大对规划实施情况

的监督，听取政协和社会各界的建议，及时发现问题，督促调整完善和纠正。依法评估规划中期和终期实施情况，并向区人大常委会提交评估报告。

### **三、坚持重点项目支撑**

加强重点项目规划、筛选和储备，充分发挥重点项目对经济社会发展的推动作用。健全项目管理体制机制，建立项目推进责任制度和重点项目建设跟踪督查机制。加快建立适应国民经济和社会发展需要的重点项目数据库，实行项目动态管理制度。加强政府跟踪服务，及时协调解决项目建设中存在的各类问题，有效推进重点项目实施，为全区“十四五”经济社会发展提供有力支撑。

## 名 词 解 释

1. “五项要求”：推动经济高质量发展迈出更大步伐；打造内陆改革开放高地；推动生态环境质量持续好转；加强民生保障和社会建设；推动全面从严治党向纵深发展。
2. “五个扎实”：扎实推进经济持续健康发展；扎实推进农业现代化建设；扎实加强文化建设；扎实做好保障和改善民生工作；扎实落实全面从严治党。
3. “六稳”工作：稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。
4. “六保”任务：保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。
5. “十项重点工作”：大力发展开放型经济；推进绿色发展，建设生态西安；全力迎接“十四运”，提升城市规划管理水平；优化营商环境，推进重大项目建设；着力发展实体经济、建设先进制造业强市；扎实加强文化建设，促进文化旅游融合发展；扎实保障和改善民生，建设教育强市；深入实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展；大力推进军民融合发展；强化人才队伍建设和服务创新。
6. 全省“五强区”：2019年度全省“五强区”为雁塔区、碑林区、榆阳区、莲湖区、新城区。
7. 全国“百强区”：由中小城市发展指数委员会、中小城市发展指数研究院携同中国社会科学院城市发展与环境研究所等

研究机构组成课题组，从经济发展和民生改善两个方面对市辖区的综合实力进行测评。

8. “一河两湖”：河流为护城河碑林段，湖泊为兴庆湖和长乐潭。

9. “三馆一中心”：档案馆、文化馆、图书馆和全民健身中心。

10. “三改一通一落地”：老旧小区、城中村（棚户区）、背街小巷改造提升；断头路打通；架空线缆落地。

11. “四治共育”社区治理模式：社区德治、法治、自治、智治协同发展的治理模式。

12. “五位一体”：经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设。

13. “四个全面”：全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

14. “2+1”科技成果就地转化工作机制：“2”即市区联动和区校联动两个工作机制，“1”即专职科技成果就地转化工作平台——西安创新设计研究院。

15. “放管服”：简政放权、放管结合、优化服务。

16. “圆梦三秦”菁英计划：加大区域内青年人才培养力度，在高校、科研机构设立面向青年的高级专业技术席位，提供财政资金支持和政府奖励，为各类青年人才实现梦想提供平台和机会。与重点高校、院所的科技管理部门充分对接，梳理并建立碑林区在地科技人才、科技成果清单名录，按照高级别

专家（院士、长江学者等）、高级专业技术人才（副高以上职称）、青年人才与博士后、研究生四个群体层次，对创业意愿、能力、基础等进行综合评判，制定个性化的创业激励政策组合，催生一批科技成果项目公司落户碑林。深化高层次人才、急需紧缺人才职称直聘办法，对业绩突出的优秀中青年工程技术人员，可打破学历、任职资历要求，申报高一级专业技术职称，试点探索碑林区直接受理申请、组织评审“省科学技术进步奖”的动态评奖机制。

17. “两官一市”：八仙宫、兴庆宫和大唐东市。
18. “双招双引”：招商引资和招才引智。
19. “六德”活动：“立德树人”“尚德”“遵德”“载德”“润德”“弘德”等“六德”工程。
20. “双随机、一公开”：在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。
21. “6个100%”：施工区域100%标准围挡、裸露黄土100%覆盖、施工道路100%硬化、渣土车辆100%密闭拉运、工地出入车辆100%冲洗清洁、建筑物拆除100%湿法作业。
22. “六大工程”：法治政府建设“双驱”工程、市县法治政府建设评估工程、乡镇（街道）法治政府建设强基工程、法治化营商环境评价工程、政府工作人员法治素养提升工程、法治政府建设信息化推动工程。
- 23.行政执法“三项制度”：行政执法公示制度、执法全过程

程记录制度、重大执法决定法制审核制度。

24. “四个最严”：最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责。

25. “名校+”教育联合体：旨在发挥传统“名校”引领作用，“名校”和“+校”组建教育联合体，优质学校带动薄弱学校，缩小校际间差距，提高办学水平，扩大优质教育资源总量。

26. “双师型”教师：一是“双职称型”，即教师在获得教师系列职称外还需要取得另一职称。二是“双素质型”，即教师既要具备理论教学的素质，也应具备实践教学的素质。

27. “三级三类”：省、市、区三级，包括教学名师、学科带头人、教学能手三类骨干在内的分级分类骨干教师体系。

28. “发展型救助”：指社会救助在保障困难群众基本生活的基础上，还要开展多个维度、多个层次的救助，使困难群众在获得基本生活保障的前提下，通过自身努力，积极就业创业，增加家庭收入，实现脱困目标，更好地改善家庭生活，增强个人及家庭的获得感、幸福感、安全感。

29. “六个一”：一个平台管理全区养老服务、一组数据掌握养老服务态势、一张地图展示养老资源信息、一部手机通办养老服务事项、一套政策服务全区养老体系、一中心两载体打造养老产业生态圈。