西咸新区关于落实《国务院办公厅关于支持国家级新区深化改革创新加快推动高质量发展的指导意见》的实施意见

为全面贯彻《国务院办公厅关于支持国家级新区深化改革创新加快推动高质量发展的指导意见》，结合落实《中共中央国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》和《省委省政府关于建设西安国家中心城市的意见》等文件精神，奋力谱写西咸新区新时代追赶超越新篇章，现结合新区实际，制定以下实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，全面落实“五项要求”，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，以推动创新驱动和改革开放为动力，紧扣创新城市发展方式，统筹关键领域优先发展、薄弱环节重点突破和长远发展能力建设，开启西咸新区高质量发展新征程，加快推进西咸一体化，助力西安国家中心城市建设，奋力谱写西咸新区新时代追赶超越新篇章。

二、持续推进体制机制创新

**（一）优化完善体制机制。**坚持大西安融合发展，进一步完善代管托管体制，优化新区管委会机构设置，科学确定管理权责，进一步理顺与省市的管理关系，妥善解决与原行政区历史遗留问题。进一步落实机构改革任务，因地制宜统筹设置新区、新城两级机构。深入推进街镇综合管理改革试点，扩大街镇管理权限，优化便民服务体系。按照“渠道不变、力度不减、规格不降”的要求，聚焦财政、项目、资金、土地等关键领域，继续加强与省级相关部门对接，争取有力支持。持续加强制度建设，规范工作标准、流程，促进新区治理体系和治理能力现代化。

**（二）全面提升行政效能。**不断优化新区-新城-镇街三级职权划分，增强新区在党的建设、产业布局、规划编审等方面的统筹作用，赋予新城在开发建设方面更多自主权。进一步优化各级机构设置，厘清部门职责，解决好部门职责交叉、缺位等问题。健全人事管理体系，完善干部员工考核绩效管理制度，加强对干部的日常管理。加大干部培训力度，全面提升各级干部素质和能力。

**（三）加快重点领域改革。**突出基础性、根本性、全局性的重大改革举措。深化财政改革，全面推行预算绩效管理和投资评审制度，确保重大项目财政评审全覆盖。深化国资国企改革，加强对新区、新城出资企业的分类指导和差异化管理，支持西咸集团及各新城集团做大做强。深化综合行政执法改革，完善权责清单，厘清综合行政执法权责边界，优化整合执法力量，积极探索在更大范围内推行综合行政执法，全面实现“一支队伍管执法”，切实做好全省综合行政执法改革试点工作。

三、加快构建现代产业体系

**（四）做精做强主导产业。**按照“围绕产业链部署创新链、围绕创新链布局产业链”的思路，结合新区“十四五”规划纲要编制，以“6+1”主导产业为重点，加强新区在产业谋划、项目布局和集群培育等方面的中长期谋划，做精做细做强新区主导产业发展的顶层设计。制定主导产业招商引资专项方案，引进一批带动能力强、投资规模大、技术含量高的重大项目。充分发挥大西安新中心中央商务区引领带动作用，全力推进楼宇经济发展。大力推进重点片区开发，提升新区各类中小产业园区、工业园区、科技园区等产业园区承载力，有效拓展实体经济发展新空间。充分发挥产业基金作用，强化资金支持，形成项目、平台、资本、人才、政策、环境协同支撑、聚势发展的良性循环。

**（五）大力推进制造业发展。**实施新区先进制造业发展三年行动计划，围绕新区制造业“育链、补链、延链、强链”，强化招商引资和产业培育协同推进，切实把制造业做实做强做优。全力确保宝能汽车首车顺利下线、实现量产。推进恒大汽车、新恒业新能源产业基地、玉沣智能制造中心等重点项目加快建设。推动赛峰起落架大修、中药产业园、伟星建材、爱生无人机等项目投产尽快释放产能。鼓励支持中车、中玻、同力重工等企业加快技改、转型升级，有序推动咸阳化工等企业搬迁工作，加强产业新旧动能转换。鼓励现有中小微制造业企业“入园上楼”，加快实现“腾笼换鸟”。加强先进制造业领域重点项目及工业互联网、工业设计、技术交易、行业软件开发应用、创业孵化等上下游配套生产性服务业发展，强化先进制造业和现代服务业深度融合发展，依托工业互联网、大数据、人工智能等新一代信息技术，推动制造业和服务业升级，不断提升完善产业链水平。推动新一代信息技术与制造业深度融合，加快促进新区产业向数字化方向发展。

**（六）加快培育壮大新业态新模式。**围绕人工智能、大数据、工业互联网、智慧物流、数字经济、新零售、区块链等新兴领域，加快产业布局。完善产业配套招商政策，实施更加精准的产业定向招商计划，促进信息技术在传统产业广泛应用、深度融合。实施科技企业“微成长、小升高、高壮大”梯度培育计划，持续做好科技企业小巨人、瞪羚企业、高新技术企业培育工作，争取央企重大科技项目在新区布局。深化各类要素资源开发，推动“互联网+教育”“互联网+医疗健康”“互联网+旅游”等新业态发展。持续提升金融等生产要素服务实体经济发展能力，创建、优化资本超市、技术转移转化超市、人力资源服务中心、公共资源交易中心等“两超市、两中心”，强化新业态新模式培育。

**（七）持续推进文旅融合发展。**依托昆明池、诗经里、大秦文明园等历史文化资源，创新推动与传统戏剧、曲艺、传统手工技艺、民俗等非物质文化遗产融合发展。依托茯茶小镇、张裕酒庄等市级特色小镇和特色景区，推广“景区+游乐”“景区+剧场”“景区+演艺”等模式，打造特色产业集聚区，形成“一镇兴一业”的文旅融合发展新格局。加快秦咸阳城考古遗址公园、周文化博物馆、秦文化博物馆等建设，努力实现文物保护和城市建设的共赢。

**（八）加强金融助力实体经济发展。**积极发挥新区多层次资本市场扩投资、稳增长、促改革作用，通过内培外引、完善上市企业储备库、建设企业挂牌上市孵化基地、建立企业上市政务服务绿色通道机制等，加快企业挂牌上市步伐。推动凝远新材料、同力重工等符合条件的优质企业加快上市、转板。依托新区投资基金协会，鼓励创业投资基金、私募股权投资基金业发展。建立健全产业资本与企业对接机制，引导各类资本投资新区企业。加大银行、证券、保险等各类金融机构招引。鼓励符合条件的企业通过发行公司债、企业债、融资租赁等方式，增强企业融资能力。深化投融资体制改革，激发社会资本投资活力，积极支持区内优质基础设施项目试点开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）业务，构建多元化城市建设投融资体制，提高防范化解债务风险能力，推动城市金融管理高质量发展。

**（九）加强中西部产业承接转移和产业合作。**抢抓中西部和东北重点地区承接产业转移新机遇，争取国家承接产业转移政策资金，积极争取国家重大产业项目、中东部地区及国外产业转移项目在新区布局。深化与南沙新区、长春新区、江北新区等国家级新区战略合作，推动建立精准承接制造业产业转移的长效机制。探索跨区域产业创新协作、对外开放合作、利益共享，共建项目孵化、人才培养、市场拓展等服务平台，不断推进产业合作深化。

四、以科技创新加快创新动能培育

**（十）增强创新平台竞争力。**加快推进中国丝路科创谷规划建设，年内开工建设起步区一期。充分发挥创新港、科统基地、硬科技小镇、翱翔小镇等重大创新平台功能，积极推进区块链、人工智能、5G等前沿领域技术研发、应用与成果转化。加快建设国家自主创新示范区、科技成果转移转化示范区等创新载体。争取在特色优势领域优先布局核能研究院、Z箍缩、空天超算中心等国家级创新平台和大科学装置。完善创新港配套，宝能创新研究院实现实体化运行，进一步提升秦汉创新中心、西咸同方丝路未来创新研究院、清控科创商业航天创新中心等创新创业平台的效用，促进产业与技术创新融合发展。

**（十一）加快引导创新要素聚集。**依托新区人力资源服务产业园，为海内外优秀人才创新创业提供专业的人才服务。深化人才体制机制改革，创新职称评价方式，推进专业技术人员职称网上评审和职称证书电子化工作。深入推进大众创业万众创新，健全以需求为导向、以企业为主体的产学研一体化创新机制。各新城、园办制定科技创新专项规划，着力建设一批科技产业园区，搭建转化孵化平台，提升发展内生动力。不断优化创新生态，加快打造融政府服务、金融服务、孵化转化为一体的创业街区或创业广场，完善科技成果转化、知识产权保护、技术交易服务等支持政策。切实加强知识产权执法工作，做好专利、商标、版权保护工作。

五、全面提升城市品质

**（十二）不断提升城市规划设计水平。**坚持开放思维、未来眼光、一流水准，实行控制性详细规划、片区城市设计和“开发单元”综合规划三级管控，切实提升城市规划品质。牢固树立“规划即法”意识，高标准编制新区国土空间总体规划，有序开展“双评估、双评价”和“三区三线”划定工作，合理布局生产、生活和生态空间，建立科学适度有序的国土空间布局体系。重点支持既促消费惠民生、又调结构增后劲的“两新一重”建设，加强5G、物联网、人工智能、工业互联网等新型基础设施规划布局和投资建设。加快推进集中连片开发，分类推进重点区域、重要节点、重要路段城市设计全覆盖。全面实行建设用地单元综合开发，同步完善重点区域、关键领域专项规划。建立最严格的文物保护制度，完成供应计划内土地的文物勘探，对全国重点文物保护单位逐一编制保护规划，实现新区成立以来的文物法人违法项目清零。

**（十三）持续提升城市建设品质。**做好新区2020规划建设品质系列标准实施工作。严格落实建筑设计方案比选制度，不断完善城市建设品质标准。坚决抓好城市建设标准执行，完善执行过程监管机制。健全建筑工程安全监管体系，实现公共建筑质量检查全覆盖。加强绿色建筑、中深层地热能无干扰供热、海绵城市、装配式建筑等城市建设新技术的探索、推广和应用。牢固树立“一流城市要有一流治理”的理念，全面加强城市管理工作。严格落实“路长制”“所长制”和“门前三包制”，健全城市管理标准体系、责任体系。建成城区生活垃圾分类投放、收集、运输和处理体系，全区生活垃圾100%实现无害化处理。

**（十四）抓好智慧城市建设。**制定实施新区智慧城市品质标准，加快推进5G在新区布局，实现各新城和园办核心区5G网络全覆盖。坚持急用先行，加快一批信息基础设施、智慧应用系统、数字产业示范项目建设，年内建成全区基础数据资源体系和数据共享交换体系。推进智能停车体系建设，加快完善停车收费机制和公共停车位建设。推动智慧城市建设在雪亮工程、智慧交通、移动办事等领域率先突破，提升社会治理智能化水平。

**（十五）创新土地集约利用方式。**全面完成第三次国土调查工作，摸清底数，划定新区、新城界线界址。建立重点项目用地清单制度，开通项目用地报、批、供、发证等“绿色通道”，优先保障重点项目、重点区域和重大基础设施、重点民生工程用地需求。加大批而未供和闲置土地清理处置力度，探索地上、地下空间分层规划，推行建设用地立体综合开发。抓好农村土地制度改革，鼓励支持土地经营权有序流转。落实最严格的耕地保护和节约用地制度，层层落实耕地保护责任，严控非农建设占用耕地。推行一个平台管“三资”，搭建农村三资管理系统平台、农村承包管理系统平台，实现承包地、宅基地、经营性建设用地、固定资产、现金资金等可查询、可跟踪。

六、持续优化“三个环境”

**（十六）深入推进生态环境建设。**围绕落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，紧扣环境质量持续改善的底线，统筹推进生态环境高水平保护和经济社会高质量发展。深化臭氧污染分级管控，建立大气污染防治“微调度”机制，实施企业重污染天气应急绩效分级差异化管理。探索“固水土协同共治”新模式，构建以“无废城市”为目标的固危废综合管理体系。深化环评审批制度改革，主动服务招商引资和重点项目建设。积极申报国家气候投融资试点，坚定不移建设无煤城市，推行绿色低碳发展。加快推进“三河一山”绿道建设，坚持每年新增绿化面积不少于1000万平米。加快水生态建设，以昆明池和渭河、泾河、沣河“一池三河”为重点，推进全域治水。确保沣河、渭河绿道体系全面贯通，斗门水库2021年6月达到蓄水条件、9月完成蓄水。泾河、太平河2021年完成综合治理。积极探索新区水务一体化发展模式，全面推进河、湖长制。持续开展增绿扩绿，新建、改扩建一批城市公园、绿地广场、口袋公园，着力打造公园城市。

**（十七）深入推进宜居环境建设。**紧抓创新城市发展方式主线和“宜居环境”工作部署，全力推进宜居环境建设。聚焦补齐民生短板，大力推进学校、医院（疾控中心）、文体设施、商业综合体、高品质酒店、交通出行等重点民生服务项目建设，建立健全新区疫情防控设施。进一步优化新区路网结构，探索建设智轨等新型交通设施，增强内部道路畅通性。加快推进“三改一通一落地”工作落实。围绕5G基站、新能源汽车充电桩等“新基建”主要领域，编制实施三年建设计划。加快西安国际足球中心、十四运马术和小轮车比赛场地等体育设施建设。大力推进建筑单体、居住小区和15分钟便民生活圈“三个圈层”建设，完善高品质酒店、商业综合体、特色街区、书店等功能性设施布局。聚焦完善城市便民服务功能，围绕新区城市人口聚集度相对较高、服务设施相对完善的建成区域，形成一批服务水平优质、交通出行便捷的便民圈建设项目。聚焦健全养老、托幼服务体系，大力引进、建设一批养老、托幼机构，积极发展0-3岁幼儿日间照料事业。全面放开养老服务市场，积极引导社会资本进入养老服务业。

**（十八）深入推进营商环境建设。**印发《西咸新区全面深化“放管服”改革打造国内一流营商环境实施方案》，在更大范围、更深领域推进新区营商环境建设，力争用三年时间，实现新区营商环境部分指标在全国处于前列，各项指标处于全省前列。在政务服务方面，按照“六个一”要求，推行“四电”“三服四化”改革，到2022年，实现街镇、社区（村）标准化政务服务全覆盖；实施商事集成注册审批改革，深化“证照分离”改革，到2022年，实现企业开办全流程即办，生产许可、项目投资、证明事项等领域全面推行承诺制。深化“一套流程管项目”改革，实现建设项目全流程在线审批，全面推行告知承诺、多图联审、区域评估、多规合一、多测合一、多评合一和联合验收。在创新监管方面，从“严进宽管”向“宽进严管”转变，推行信用监管和智慧监管，全面普及“双随机、一公开”监管、“互联网+监管”，创新包容审慎监管，促进新兴产业更大发展。做好减税降费和金融服务，打造“零收费”先行示范区，优化动产担保融资，探索建立基于企业信用信息的信贷机制和风险补偿基金。强化对企业服务，通过驻企联络员实现精准帮扶，健全惠企奖补政策体系，实现高频奖补事项“免申即兑”。完善商业配套、住房、教育、医疗等营商环境保障措施，形成“人人、时时、事事”都是营商环境的良好氛围。

七、着力提升对外开放水平

**（十九）加快打造对外开放新高地。**全力争取建设全球性航空枢纽和邮政枢纽集群，完善辐射“一带一路”的国际航线网络。推进高速铁路、城际铁路、高速公路及城市轨道等多种交通方式在机场的有机高效集成，打造品质卓越的国际性综合交通枢纽。大力推进临空经济示范区建设，持续推进港产城深度融合发展，不断提升国际航空枢纽发展能级。依托中国丝路科创谷，全力打造全国重要的科研中心、文教中心、创新中心和“一带一路”沿线国家科技交流中心，提升物流、人才流、商流、资金流、信息流等各类高质量资源要素在新区聚集、调配能力，全力构建高质量对外开放新格局。

**（二十）加强国际产能合作。**深度融入共建“一带一路”大格局，依托中俄丝路创新园，加快打造引流、聚流、强流的国际产能合作平台，推动“一园两地”建设模式向纵深发展。加快建设中德国际科创中心“平行园区”、“一带一路”临空经济国际合作园区、南美商品贸易中心等，持续完善园区规划，增强园区对国内外产业发展的承载力。充分发挥新丝绸之路大学联盟、丝路俄语教师联盟牵引作用，积极探索在校际交流、人才培养、科研合作、智库建设等方面与联盟内高校开展形式多样的合作。试点探索中外企业、机构、政府部门联合整体开发，支持区内企业在国际资本、人才、服务等领域开展便利进出的先行先试工作。积极打造面向“一带一路”的对外开放新门户，人文交流新高地。

**（二十一）提升投资贸易便利化水平。**充分利用自由贸易试验区、全面深化服务贸易创新发展试点、西安国家临空经济示范区、空港综合保税区、西安跨境电子商务综合试验区等叠加政策优势，不断提高经济外向度。探索在政府职能转变、投资贸易便利化等重点领域加大改革力度，依法依规开展先行先试，建设适应高水平开放的行政管理体制。充分发挥引领示范作用，在有效监管、风险可控的前提下，结合实际复制推广其他自贸试验区改革创新经验。持续拓展航线网络，用好第五航权和144小时过境免签政策，加快建设“中国最佳中转机场”。大力发展多式联运，完善集疏运体系，构筑内陆地区效率高、成本低、服务优的国际贸易通道，全面优化西咸新区国际综合服务和对外交往门户功能。

八、助力西安建设有重要影响力的国家中心城市

**（二十二）加快推进西咸一体化进程。**瞄准建设西安国家中心城市新中心、新城区的目标定位，加强同西安主城区的规划衔接、空间协调、通道连接、资源共享、信息互通，推进新区“十四五”规划、国土空间规划等各项规划与西安市各项规划充分对接融合。全面推进新中心新轴线建设，确保到2023年新中心新轴线全线贯通、新中心基本成型，着力构建新区城市发展新格局。坚持基础设施互联互通，地铁5号线2020年内通车，加快地铁16号线和绕城高速西咸立交等项目建设，推动西安市确定的33个互联互通项目尽快开工建设。全力保障西安咸阳国际机场三期扩建工程，加快推进西户铁路改造提升。坚持公共设施共建共享，争取主城区教育、医疗、文化、体育等各类优质社会公共服务资源向新区覆盖，各类民生事项全部执行西安政策。坚持探索城市发展新路径，传播和践行新发展理念，做好创新城市发展方式（西咸）国际论坛组织筹备工作，持续扩大新区在创新城市发展方式方面的国际影响力。坚持多元产业协同发展，优化生产力布局，积极承接高端产业转移，大力发展实体经济，争取各类国家政策试点、重大项目、重大创新平台在新区落地。

**（二十三）积极推动区域间协同发展。**加强城乡融合发展，用足用好国家城乡融合发展试验区试点，搭建城乡产业协同发展平台，建立健全城乡融合发展体制机制，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置。加强与周边区域协同发展，与咸阳市协同共建临空经济示范区，完善空港承载平台，加快建设空港综合保税区、临空会展综合体、飞机维修基地、航企总部基地等园区和项目，打造完备的空港功能体系。加强地区间协同合作，充分发挥国家级新区在关中平原城市群发展中的引领和支撑作用，拓展与两江新区、天府新区、兰州新区、贵安新区等西部地区国家级新区的互动合作，促进成渝、关中平原城市群协同发展，打造引领西部地区开发开放的新高地和新引擎。

九、保障措施

**（二十四）加强组织实施。**新区、新城两级要主动作为、锐意创新。各责任单位要落实主体责任，进一步细化工作任务，明确具体举措和实施路径，形成各司其职、联动发力的工作机制。督查室要建立分级动态督察体系，双月通报进展，季度检查督促，确保各项重点任务抓实抓细、有序推进。

**（二十五）积极争取上级支持。**各新城、新区各部门要进一步加强与中央和省、市对口部门的沟通衔接，建立更加密切的工作联络机制，在规划编制、政策实施、项目布局、资金安排、体制创新、试点示范、扩大开放等方面争取更多上级支持。围绕推进各项改革创新任务，及时总结梳理相关经验，探索形成更多可复制可推广的经验做法。