

安康市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(摘要)

(2021年3月30日安康市第四届人民代表大会第七次会议批准)

第一篇 开启安康全面现代化建设新征程

第一章 发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的外部环境、经济下行压力加大的严峻挑战，艰巨繁重的改革发展任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击，市委、市政府团结带领全市人民深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，落实新发展理念，践行“五个扎实”和“五项要求”，围绕“追赶超越、绿色发展、防风险、保稳定”各项工作，初步探索出一条欠发达地区“生态经济化、经济生态化”的全面协调发展之路，实现了由发展相对滞后向快速绿色崛起的重大转变。全市“十三五”规划主要任务总体进展顺利，全面建成小康社会目标基本实现，安康已站在新的发展起点上。

实践证明，“十三五”时期是安康追赶超越奋起发力、综合实力不断增强的五年；是绿色崛起步伐加快、生态基底锚固筑牢的五年；是开放招商深入推进、改革创新成效显著的五年；是脱贫攻坚胜利收官、民生普惠获得最多的五年；是社会建设全面加强、公共安全不断提升的五年。这是党中央、国务院和省委、省政府坚强领导的结果，得益于良好的政治生态、明晰的发展思路、开放的发展胸襟、创新的体制机制，归功于市委、市政府团结带领广大干部群众尽责担当、创新实干、艰苦奋斗。

回首五年发展历程，最深刻体会是：必须坚持把党的全面领导作为根本保证，始终坚定正确的政治方向，始终以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，做到“两个维护”；必须坚持把创新发展理念贯穿发展全过程，以经济建设为中心，走生态优先、绿色发展之路，实现经济量的合理增长和质的稳步提升；必须坚持把园区建设摆在突出位置，着力解决好发展空间不足和生态环境保护的关系，充分聚集发展要素，引导产业集约化发展；必须坚持把以人民为中心作为根本出发点和落脚点，着力解决人民群众最关心的民生问题，不断实现人民对美好生活的向往；必须坚持把改革创新、开放招商作为关键抓手，着力破除开放发展的体制机制障碍，以开放倒逼改革，以改革促进开放，推动更高水平的开放发展；必须坚持把“安康创优精神”作为动力源泉，创造性地落实中省决策部署，推动政治生态和经济生态“双赢”，经济发展质量和效益“双提升”。

在总结成绩的同时，也必须清醒地看到，安康发展还面临诸多困难和挑战，主要是：经济实力薄弱、发展韧性不强，“十三五”前四年的快速增长并未改变欠发达的基本市情，发展不足仍是突出矛盾；县域经济实力不强，产业同质化明显，企业抗风险能力较差，新冠肺炎疫情影响2020年经济增速大幅下滑，规划部分指标与预期目标差距较大；重大项目支撑、大企业带动严重不足，投资持续增长后劲乏力，经济平稳增长基础不牢；创新引领能力不强，新技术新产业新业态发展滞后，发展新动能培育不足；对外开放的深度和广度不够，对优质资源和高端要素吸引力不强，城乡区域发展不平衡。同时，群众关心的教育医疗、食品安全、生态环境、就业增收、社会治理等工作还有待加强。全市上下要坚持问题导向，遵循发展规律，增强机遇意识和风险意识，主动求变、变中寻机，乘势而上、顺势而为，奋力推动生态建设与经济发展相协调，创新引领与开放发展相促进，社会治理与社会文明相统一，在新时代创造更大业绩。

第二章 发展环境

未来五年乃至更长时期是安康推动高质量发展的重要战略机遇期，发展的时和势总体有利，加快追赶超越的基础支撑和有利条件依然较多。全市上下要树立战略眼光，保持战略定力，坚持发展第一要务不动摇，全面把握习近平总书记来陕来安考察带来的历史性机遇，牢牢抓住新一轮科技革命和产业变革带来的战略性机遇，切实用好新时代国家和省上重大战略带来的政策性机遇，坚定信心、以克千难，凝心聚力、奋勇前进，奋力开创安康全面建设社会主义现代化的新局面。

第三章 二〇三五年远景目标

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

——经济实力大幅跃升，经济总量和城乡居民收入迈上新台阶，人均生产总值、居民收入等主要指标较2020年翻一番。开放创新能力显著增强，战略性新兴产业占比明显提高，高质量发展格局基本成型。

——新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化加速推进，创新引领和人才支撑能力明显增强，绿色循环、效益良好、体现安康特色的现代化经济体系基本形成。

——生态文明建设成效显著，“绿水青山就是金山银山”“人不负青山，青山定不负人”发展理念深入人心，绿色生产生活方式广泛形成，生态产品价值逐步实现，安康天蓝、秦巴地绿、汉江水清成为美丽陕西的“颜值担当”。

——开放发展形成新格局，参与更大范围、更宽领域、更深层次的区域经济合作和竞争新优势明显增强，开放前沿、辐射中心的特点更加凸显，辐射秦巴、对接全国、面向国际的对外开放新格局基本形成。

——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，全体居民素质和社会文明程度达到新高度，基本建成法治安康、法治政府、法治社会。

——社会主义核心价值观融入改革发展各个方面，文化事业更加繁荣，文化产业突破发展，公共文化服务水平显著提升，人文安康和厚德安康的凝聚力、向心力、影响力充分彰显。

——公共服务基本实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距明显缩小，中等收入群体持续扩大，人民生活更加美好，人的全面发展和共同富裕取得新进展。

第四章 指导思想

“十四五”时期全市经济社会发展，要高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记来陕来安考察重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布

局，协调推进“四个全面”战略布局，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，创造性落实省委十三届八次全会要求，深刻认识进入新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局的新形势和新任务，坚持稳中求进工作总基调，以高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，坚定“追赶超越、绿色崛起”发展总纲，坚持“发展为要、创新为先、民生为本、生态立市、开放兴市、产业强市”发展路径，统筹生态经济化和经济生态化，推动高质量发展，创造高品质生活，实现高效能治理，基本建成西北生态经济强市，奋力谱写新时代追赶超越新篇章。

第五章 基本原则

坚持党的领导、集中统一；坚持民生为本、共建共享；坚持生态优先、绿色发展；坚持开放发展、创新引领；坚持统筹兼顾、系统谋划；坚持求真务实、真抓实干。

第六章 战略定位

“十四五”乃至更长时期，要落实中省战略定位，紧扣发展第一要务，厚植生态本底，彰显特色优势，坚定“生态经济化、经济生态化”不动摇，推动汉江生态经济带绿色发展先行区、全国富硒产业发展聚集区、中东部地区产业转移重要承载区、全国生态康养旅居体验基地，秦巴区域交通商贸物流枢纽“三区一基地一枢纽”建设，实现经济高质量发展和生态高水平保护在全省“双领跑”。

第七章 发展路径

坚持“发展为要、创新为先、民生为本，生态立市、开放兴市、产业强市”发展路径。

第八章 空间格局

严格落实国家主体功能区战略，坚持“点上开发、面上保护”，科学划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，强化国土空间管控，优化国土空间格局，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。构建“一核、两心、两带、多点”新型城镇化格局；构建“一轴、三区、多廊、多点”生态安全格局；构建“三区、十基地”农业发展格局。

第九章 “十四五”发展目标

锚定二〇三五年远景目标，聚焦基本建成西北生态经济强市，综合考虑发展环境和现实基础，坚持继承与创新相统一，确定“十四五”时期经济社会发展主要目标：

经济发展质效显著提升。经济运行在合理区间，生产总值年均增长6.5%左右，略高于全省平均水平。有效投资的关键作用持续发挥，工业经济的支撑作用和消费韧性的基础作用明显增强，产业转型升级加快推进，经济发展韧性逐步提升。

开放创新发展取得突破。开放体制机制更加健全，全方位多层次开放格局基本形成，开放发展不足的短板得到有效弥补；重点领域、关键环节改革持续深化，制度创新红利不断释放，创新引领作用更加凸显，经济发展活力动力不断增强。

生态文明建设深入推进。生态环境质量明显改善，绿色、低碳、循环成为发展主基调，生产生活方式绿色转型成效显著，能耗和主要污染物排放量指标控制在省定目标以内，地表水和汉江出境断面水质全面达标，空气质量保持全省领先。

人民生活水平持续改善。居民收入增长速度高于经济发展速度，城乡居民收入差距逐步缩小，公共服务基本均等化水平明显提高，多层次社会保障体系更加健全，人民群众的满意度和幸福指数大幅提升。

社会文明程度显著提高。社会主义核心价值观深入人心，居民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系更加健全，群众性文化活动日益丰富，新民风建设取得新成效，建成陕南首善之地、全省民风高地。

社会治理效能全面提升。法治安康、平安安康建设扎实推进，社会信用体系作用发挥更加充分，公共安全体系更加完善，应急保障能力显著增强，共建共治共享社会治理新格局基本形成，市域社会治理现代化水平不断提升。

第二篇 谱写安康新时代追赶超越新篇章

第十章 坚持开放创新，激发高质量发展活力动力

第一节 积极融入新发展格局

持续扩大内需。围绕投资和消费两大领域，实施扩大内需战略。发挥投资对优化供给结构、扩大内需消费关键作用，树立“大抓项目、抓大项目”鲜明导向，确立企业投资主体地位，推动形成以市场为主导的投资内生增长机制。聚焦“两新一重”、科技创新、先进制造等领域，实施一批重大工程项目，加快补齐交通能源、生态环境、农业农村、教育医疗、民生保障等领域短板。顺应消费升级趋势，落实完善政策举措，提升传统消费，培育新型消费，搭建消费平台，建设现代商贸流通体系。实施以旧换新、汽车下乡、快递进村、电商服务等行动，完善县城、城镇和农村移民搬迁安置社区便民服务设施，释放城乡居民消费潜力。稳定住房消费，促进汽车、智能家电等大宗消费，积极发展旅游、文化、健康、教育、体育、养老、育幼、家政等服务消费。引导互联网医疗、在线文娱、智慧旅游等新型消费加速成长，提升夜间消费，培育消费新模式新业态。优化消费环境，完善协同监管机制，保护消费者合法权益。

打造对外开放平台。以机场航空、高速铁路、高速公路为重点，完善交通网络和物流体系，做好安康机场口岸开放基础工作，推动恒口二级铁路货运站扩建和集装箱堆场建设，力争建成安康铁路口岸临时开放窗口。以中欧班列西安集结中心为引领，建设中欧班列安康集结分中心，带动秦巴地区物流产业集群发展。协调加大“安西欧”中欧班列发车频次，推进安康保税物流中心(B型)建设，条件成熟后申报安康综合保税区，逐步提升口岸经济带动外向型经济发展水平，深度融合共建“一带一路”大格局。

深化对外开放合作。围绕打造陕西联结国内国际“双循环”的南部重要枢纽，加强与东部沿海地区交流互动，深化苏陕、津陕对口协作，高水平承接产业转移，全面加强产业发展、科技创新、生态环境等领域合作。依托西康高速、西渝高铁等对外大通道，推动与关中平原城市群联动发展，加强与长江经济带融合发展，融入成渝“双城”经济圈，参与产业分工协作，打造陕西向南开放的前沿门户。以南水北调中线工程水质保

护和秦巴山地生态保护为纽带，深化生态环保、文化旅游、特色农业等领域合作，推动区域市场一体化发展。以龙头企业出口为引领，扩大富硒食品、毛绒玩具、电子产品等外贸出口规模，拓展安康特色产品海外市场。以实施新一轮革命老区振兴计划为契机，抓住用好国家重大区域战略，完善对口合作机制，积极争取对口支援，以开放合作增强振兴发展活力。

承接产业梯度转移。紧盯中东部地区产业升级转移档期，坚持无中生有、有中生新，强化与长三角、粤港澳大湾区、京津冀、成渝等重点区域的有效对接，打造中东部地区产业转移重要承载区。以毛绒玩具、电子元件、纺织服装等为重点，积极承接一批劳动密集型产业；以产业升级和培育新的增长点为重点，大力发展食品药品、新材料、先进制造、现代物流等产业，鼓励吸引大型企业在安康设立区域总部、研发中心、营销中心、采购中心等功能性机构和生产基地。以县域工业集中区为重点，加强园区基础设施建设，完善物流、商贸、金融、人才、能源、信息等配套功能，为承接产业转移提供载体保障和优质服务。

第二节 加大“双招双引”力度

加强招商引资。坚持以新发展理念引领招商引资工作，将“招大引强”与“延链补链”相结合，强化“人人都是招商环境”的观念，培养科学运作的“投行思维”，做靓“营商环境最安康”金字名片，夯实“一把手”招商引资责任，深化领导亲自招商、亲自接洽、亲自协调、亲自督办“四个亲自”工作机制，恪守“热情接洽、积极促进、支持到位、特事特议、制衡有效”工作原则，做到外资与内资、民企与国企、本地企业与外埠企业、大中企业与小微企业“四个一视同仁”，落实外资、内资、国资、民资、融资“五资同引”。创新招商引资模式，深入推进集群招商、精准招商、链条招商、以商招商、大数据招商和云招商，通过招大引强、补链强基，推动产业发展规模质量同步提升。五年累计内资省际到位资金年均增长15%以上，实际利用外资年均增长10%以上。

注重招才引智。坚持外地人才引进和本地人才培养并重，采取柔性引进、项目引进、专项资助引进和事业留人等方式，吸引海内外高层次人才，引进重点领域紧缺人才，引导人才回归、项目回迁、技术回乡、智力回哺，推动人才链、创新链、技术链深度融合。实施“百千万”创新人才工程、金州英才555人才计划、“三百”企业家培养计划、返乡人才“万人计划”。加强应用型技能人才培育，打造一批“安康工匠”、技能标兵和技术能手。围绕助推“归雁经济”发展，完善人才“引、育、留、用”政策，持续优化重才爱才用才的社会环境，吸引人口回流就业、人才返乡创业。

第三节 实施创新引领发展

围绕创新型城市建设，推动企业创新、人才创业、政府创优，促进科技与经济紧密结合、创新成果与产业发展密切对接，实现创新链、产业链、资金链、政策链有机结合，让创新驱动成为高质量发展的核心引擎。

构建协同创新体系。强化创新要素保障、创新主体培育、创新平台支撑，推动国家高新区、省级高新区、省级经开区、省级农高区以及县域工业集中区、现代农业园区建设，发挥在创新驱动发展中的支撑引领作用，以管理创新推动各类开发区（园区）扩容增效，打造秦巴区域创新高地。推动校企协同创新，支持企业与高等院校、科研院所开展技术合作，建设提升重点科研平台、创新创业平台及院士专家工作站等科研资源共享平台。支持企业和科研机构、高等院校联合组建富硒食品、生物医药、旅游康养、新型材料、智能制造等产业技术创新联盟和知识联盟。突出企业创新主体地位，推广“四主体一联合”创新模式，鼓励企业加大研发投入，支持企业组建创新联合体，带动中小企业创新。建立创新型企业成长的持续推进机制和全程孵化体系，构建企业全生命周期梯度培育链条，培育一批高新技术企业、瞪羚企业和“单项冠军”企业。加强知识产权保护。到2025年，全市高新技术企业总数达到120家。

推动创新链产业链深度融合。建立科技创新与产业发展协同对接机制，把创新嵌入产业发展各领域、各环节，推进创新链与产业链“两链”融合、闭环发展。围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，在富硒食品、新型材料、智能制造、生物医药等领域实施重点产业创新工程，在现代农业、生物提取、储能产品以及资源循环利用、动植物育种、电子信息等方面实现关键环节技术突破。支持富硒食品、蚕桑、茶叶、钒新材料和先进储能等创新平台建设，促进新技术产业化、规模化应用，培育电子信息、智能制造等高新技术产业集群。

着力打造“双创”升级版。围绕大众创业和万众创新，加快建设众创空间、星创天地、科技企业孵化器等平台载体，统筹建立科技成果转化、科技成果转化、科技人才培养、科技资源共享、科技伦理体系建设、科学技术评价等功能于一体的综合性科技资源统筹服务平台，探索形成各具特色的“双创”示范模式，打造一批“双创”示范基地。完善“众创空间+孵化器+加速器+产业园区”链条，强化创新、创业、创投、创客“四创联动”，促进众创、众包、众扶、众筹“四众发展”，为创新创业主体提供“一站式”服务。实行科研项目“揭榜比拼”和科研经费包干等制度，大力开展创新创业大赛、论坛、培训等活动，培育创新创业文化，鼓励创新、宽容失败，培树一批创新创业示范典型。支持设立创业投资引导基金、天使投资引导基金和科技成果转化基金，拓宽小微企业和创新创业者融资渠道。到2025年，全市创建50个创新创业示范基地。

第四节 深化重点领域改革

深化“放管服”改革。全面实行政府权责清单制度，推进行政审批制度改革，深化相对集中行政许可权改革，持续精简行政许可事项和环节。推进“证照分离”改革，重点落实“照后减证”。加强市场监管，严格事中事后监管，加快推进“互联网+监管”，完善“双随机、一公开”监管制度和工作机制，对新兴产业实行包容审慎监管。实现政务服务数字化转型升级，加强基层便民服务站点建设，推动形成跨层级、跨系统、跨部门、跨业务的政府运作新模式，实现更大范围“一网通办”“跨省通办”“掌上可办”。全面落实《优化营商环境条例》，建立企业全生命周期服务体系，拓宽营商环境监督、评价、投诉、举报渠道，打造市场化、法治化、国际化营商环境。

激发市场主体活力。深化国资国企改革，加快完善国有企业治理结构和市场化经营机制，做优做大做强国有资本和国有企业。深化混合所有制经济改革，鼓励有条件的公共服务类和功能类国有企业实施混合所有制改革。鼓励、支持、引导非公有制经济发展，推动建立面向民营企业的救助补偿机制，依法保护企业家合法权益，促进企业家公平竞争、诚信经营，尊重和激励企业家干事创业，激发企业家创新创业活力，构建“亲”“清”政商关系。积极发挥工商联和商会的作用，培育

和发展地方特色商会组织，支持组建域外安康商会。

推进财税金融体制改革。建立现代财税金融体制，完善政府事权、支出责任和财力相适应的制度，推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理，提高财政资金使用效率。加大地方财源培育力度，优化市、县财政事权和支出责任。深化税收制度改革，培育壮大地方税源，全面落实国家减税降费政策。健全政府债务管理制度，完善规范、安全、高效的政府举债融资机制。深化投融资体制改革，鼓励项目投融资模式多元化。完善政府性融资担保体系，推进“政银担”合作模式。引导金融机构面向中小微企业创新开发融资产品，落实普惠金融政策，激发民间投资活力。

第十一章 发展生态经济，构建安康特色现代产业体系

第一节 打造三大千亿级产业集群

按照“扩充总量、优化存量、提高质量”的思路，推动产业融合发展、提质增效，聚力打造富硒产业、旅游康养、新型材料三大千亿级主导产业集群，构建绿色循环发展的核心产业支撑。

一、做大做强富硒产业

贯彻落实习近平总书记“利用好富硒资源，转化为富硒产业”的重要指示精神，围绕打造立市之业，聚焦科技研发、基地建设、企业培育、品牌打造和市场开拓，深入实施“硒+X”战略，推动硒资源向硒产业转变，建设全国富硒产业强市。

做强富硒食品产业。以富硒茶、魔芋、生猪、核桃、生态鱼、包装饮用水等为重点，大力发展富硒食品产业，实施富硒产业发展五大行动，设立富硒产业发展基金，打造“富硒茶”和“富硒魔芋”两大拳头产品。加快包装饮用水产业规模化、集约化、品牌化发展，扩大包装饮用水市场影响力。

加大科技创新研究。深化与中国农科院、中国农业大学等高等院校、科研院所、学术组织的战略合作，发挥中国(安康)富硒产业研究院及院士专家工作站等科创平台和研发机构作用，加强硒资源普查、基础研究、技术创新、标准设立、体系建设，推动富硒产业向技术链和价值链中高端攀升，为富硒产业发展提供技术支撑。

加快三产融合发展。围绕种植、加工、销售等环节，实施产业链延伸工程，延伸富硒产业链条，构建“一产奠基、二产支撑、三产引领”的富硒产业链条。组建富硒产业联合体，推动经营主体专业化运营，培育一批富硒产业龙头企业，加快发展富硒功能农业、富硒现代食品工业、包装饮用水、富硒特色现代服务业等产业。

全面提升品牌品质。强化质量意识和品牌意识，引导企业规范用好“安康富硒茶”区域公用品牌。以“两品一标”认证和全国名优新农产品培育等为抓手，打造“安康富硒”区域公用品牌，防止泛化、娱乐化“富硒”概念。严格把控富硒产品质量，强化富硒全产业链质量安全控制、产品质量溯源和质量责任追究，提升富硒产品附加值。

大力开拓富硒市场。紧盯重点区域和重点群体，瞄准高品质生活需求，强化适销对路产品开发。充分利用陕西安康电商平台、京东商城等平台，以及产品博览会、贸易洽谈会等展会空间，加大对富硒产品的宣传推介，在市域外建设安康富硒产品推广示范店和展销专区，扩大安康富硒产品的市场知名度，吸引更多人流、物流、资金流、信息流向安康汇聚。

二、培育旅游康养产业