

010100

# 中共陕西省委办公厅文件

陕办发〔2020〕1号

---

中共陕西省委办公厅  
陕西省人民政府办公厅  
关于印发《县域经济发展和城镇建设三年  
行动计划（2020—2022年）》的通知

各市、县委，各市、县政府，省委和省级国家机关各部门，各人民团体：

《县域经济发展和城镇建设三年行动计划（2020—2022年）》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共陕西省委办公厅  
陕西省人民政府办公厅

（此件公开发布）

2020年1月3日

# 县域经济发展和城镇建设

## 三年行动计划（2020—2022年）

为深入贯彻中共陕西省委、陕西省人民政府《关于加快县域经济发展和城镇建设的若干意见》（陕发〔2017〕10号），落实2019年全省县域经济发展和城镇建设工作会议精神，进一步壮大县域产业实力，加快城镇建设，推动县域经济高质量发展，为全省追赶超越提供有力支撑，制定本行动计划。

### 一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，聚焦追赶超越目标和“五个扎实”要求，坚持“规划引领、明晰路径，多措并举、市场导向，统筹兼顾、强化协同，强化督导、防范风险”原则，以推进产业集聚、生活宜居为方向，坚持问题导向、目标导向、结果导向，通过完善县域政策体系、优化资源要素配置、引导市场主体积极参与，助推产业培育壮大、园区功能集聚、平台效能提升、县城承载能力增强、非公经济持续壮大，推动县域经济高质量发展。

(二) 工作目标。力争经过 3 年努力，县域经济发展速度明显加快，产业支撑能力明显增强；城镇体系明显优化，县城承载功能明显提升；市场活力不断增强，发展环境和整体面貌明显改善。县域 GDP 增速高于全省平均增速 1 个百分点左右，工业增加值占县域生产总值的比重保持 50% 以上，加快产业集聚，培育形成若干县域产业链，壮大一批“百亿级”产业园区。县城污水处理率达到 85%，生活垃圾无害化处理率达到 95%，县城绿地率、绿化覆盖率指标分别提高 1 至 2 个百分点，人均公园绿地面积增加 0.5 至 1 平方米。

## 二、重点任务

(一) 培育壮大主导产业。按照全省“一盘棋”的思路，紧盯主导产业培育，依托各县（市）资源禀赋和产业基础，突出“一市一策”“一县一策”要求，打造协同互补、特色鲜明的县域产业体系和优势产业集群。培育产业链，推动各县（市）围绕主导产业、优势产业提升各环节专业化、精细化水平，推动产业链条从前端向后端延伸、低端向中高端跃升。强化产业配套，鼓励各县（市）围绕区域功能定位和产业布局，着眼错位发展、融合发展，引导产业分工协作，提升重点产业发展的协同配套能力。加快产业融合，以二产为主、兼顾一产和三产，推广工业技术在农业、服务业等领域的运用，推动产业融合发展。推动创新发展，强化科技创新

与产业发展精准对接，推动产业链、创新链双向互促，支持各县（市）通过创新创业培育新的增长点，切实增强县域创新发展能力。

深入推进农业特色产业“3+X”工程，重点打造以苹果为代表的果业、以奶山羊为代表的畜牧业、以棚室栽培为代表的设施农业3个千亿级产业，因地制宜发展壮大关中苹果、猕猴桃、奶山羊等知名品牌，做强陕南特色食药、茶叶和生猪，打造陕北小杂粮、马铃薯、红枣、山羊等区域品牌，促进农业与旅游休闲、教育文化、健康养生等深度融合，发展观光农业、体验农业、创意农业、乡村旅游等新业态。加快县域新型工业化步伐，以调结构、育品牌、强链条、促集聚为主要路径，围绕航空航天、装备制造、新能源汽车等战略性新兴产业，发展原材料供应、零部件生产等协作配套产业；立足煤、油、气、盐等资源，推进综合利用和深度加工转化。加快改造提升食品、纺织、建筑等传统产业，大力发展生物医药、新材料、环保等新兴产业。推动工业化、信息化深度融合，充分发挥信息化牵引作用，加大对传统产业技术改造、模式创新的支持力度。加快发展新兴服务业，鼓励有条件的县（市）建设城市综合体，加快发展金融保险、科技服务、信息服务等新兴服务业，加快社区、镇村商业服务体系建设，积极发展农村冷链物流，打造一批电子商务示范县和电子商务村，培育家政、养老、文化娱乐等服务

业态，加快完善社会福利、社会保障和经营性服务相结合的居民服务网络体系。（省发展改革委、省农业农村厅、省工业和信息化厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅等，按照职责分工负责，下同）

（二）推动县域产业园区建设。按照统一规划、合理布局、综合配套、突出特色的要求，坚持示范带动、全面推进、产业统领、区域突破、整合资源、打造优势的工作思路，优化提升县域产业园区。突出园区载体和平台作用，以各类工业集中区、高新区、经济技术开发区及创新创业基地为载体，以龙头企业和重大产业项目为核心，推动县域产业集聚发展。按照属地管理原则，强化县（市）主体地位，进一步明确产业园区功能定位，围绕特色产业、主导产业发展，特色化、差异化编制园区产业发展规划，补齐基础设施短板，提升园区专业配套和生产性综合服务能力。优化各类开发区、产业园区布局，支持县域符合条件的省级经济技术开发区扩区升级。以工业集中区为重点，兼顾特色农业园区和物流园区，通过设立投资基金、PPP 等模式，支持水、电、路、气、网、暖等基础设施和“三废”处理等配套设施及园区标准化厂房建设。稳步推进园区直供电试点，探索供气企业向集中区直供大用户模式。创新园区管理模式，依托国家级、省级园区和大型企业完善推广托管、“飞地”、离岸孵化等模式，鼓励打破行政区划，合作共建园区。加快建设

一批重点县域工业集中区，努力打造一批过 500 亿元、过千亿元的县域工业集中区。（省工业和信息化厅、省发展改革委、省生态环境厅等）

（三）提升县域城乡建设水平。切实提升县城承载能力，着眼扩容提质，分类推进县城建设，全面提升县城综合承载能力，打造品质县城、美丽县城、生态县城。重点支持县城地下综合管沟建设、雨污分流管网改造、绿色出行系统建设、特色街区建设改造、环境综合整治、生活垃圾分类处理、公厕和垃圾转运站建设、海绵城市建设、老旧小区改造、拆建还绿增绿、山体河岸绿地湿地恢复、推进中水回用设施建设。完善公共服务体系，支持各县（市）围绕民生保障需求和消费升级需要，通过依法依规发行地方政府专项债券、引进社会资本等形式，多渠道筹措资金，推进医院、学校等公共服务设施建设，引导有条件的县（市）加快商业综合体和地下停车场、立体停车场建设。按照“县城—小城镇—中心村—居民点”规划布局，打造多层次城乡发展节点，深化拓展“百镇建设行动”，发展壮大中心镇。大力实施乡村振兴战略，进一步改善农村生产生活条件，建立健全城乡融合发展体制机制。（省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局等）

（四）完善公共服务平台建设。大力发展生产性服务业，

不断提升科技研发、金融、信息、物流、交通运输、电子商务等平台服务水平。探索制造业和服务业融合发展，鼓励工业化程度较高的县（市）依托工业基础，发展工业设计、信息服务、现代物流等生产性服务业。支持县域产业发展所需的技术研发中心、科研成果转化中心、众创空间、星创天地等平台建设，编制形成县域主导产业技术需求清单和创新发  
展科技需求库，鼓励与高校、科研院所共建技术创新和成果转化平台，加快研发设计、检验检测等平台建设，支持有条件的县（市）建设科技成果转移转化示范基地。扶持各县（市）围绕返乡农民工、大学生等创业主体需求，建设返乡下乡创业园区（基地）、创新创业平台等，每个县（市）建设一个公共实训基地、一个标准化创业中心。将电子商务作为乡村振兴和脱贫攻坚的重要抓手，全力支持农村电商平台发展。支持县域投融资平台实现市场化转型和良性发展。基本实现进城落户农民完全纳入城镇公共就业服务体系、社会保障体系和住房保障体系。（省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省地方金融监管局、人民银行西安分行、陕西银保监局等）

（五）激发县域经济发展活力。加大改革力度，深化扩权强县改革，适度扩大县级政府经济社会管理权限，加快具备条件的县改区、改市步伐，积极推进经济发达镇行政管理

体制改革；深化农村改革，健全城乡统一的建设用地交易市场和农村产权流转交易市场；深化县域投融资体制改革，防范化解县级政府债务风险。着力扩大开放，主动融入“一带一路”大格局，大力发展“三个经济”，发挥丝博会、杨凌农高会、陕粤港澳经济合作活动周等平台作用，积极开拓国际国内市场。创新招商方式，支持各县（市）探索重点招商、以商招商，积极承接东部地区产业转移，力争“引进一个重大项目、形成一个产业集群、打造一个新增长点”。持续优化营商环境，深化“放管服”改革，进一步推进商事制度改革，推行“互联网+政务服务”，持续开展减证便民行动，不断提高服务水平和效率。支持有条件的县（市）创建自贸试验区协同创新区，推动自贸试验区等开放服务平台逐步向县域延伸。完善政策支持体系，全面落实《中共陕西省委、陕西省人民政府关于推动民营经济高质量发展的若干意见》（陕发〔2018〕23号），推动各项政策落细落实，发展壮大民营经济〔省政府办公厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省农业农村厅、省财政厅、省民政厅、省商务厅（省自贸办）、省市场监管局等〕

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。加强党的领导，用好“三项机制”，激发和调动各级党员干部尤其是县（市）党员干部担当作为、干事创业的积极性、主动性。充分发挥省级县域经

济发展和城镇建设联席会议统筹指导作用，积极协调解决县域经济发展中出现的问题和困难，对试点县（市）方案实施情况进行督导检查（省委组织部、省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省财政厅等）

（二）加强政策保障 省级相关部门和各设区市政府要强化试点县（市）“一县一策”各项政策落实，科学指导县（市）加强项目谋划和储备，聚焦重点任务 重大项目，推动土地、资金等生产要素向县域集聚 建立县域经济发展季度监测统计制度。（省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省财政厅 省统计局等）

（三）加强资金保障。创新省级县域经济发展和城镇建设专项资金管理使用方式，夯实市、县两级责任，围绕园区基础设施、重大产业化项目、县城基础设施、生产性服务平台等领域，抓好专项资金试点县示范带动和跟踪评估等工作，实行动态调整、集中支持。（省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省财政厅等）

（四）加强监测考评。进一步落实好《陕西省县域经济社会发展监测考评办法》（陕政发〔2016〕30号）要求，不断健全以绩效为导向的奖惩机制，加强监测考评结果运用，将考核结果作为加强领导班子建设、科学评价干部、选拔任用干部及实施奖惩的重要依据。综合评价表现优秀或跨越发展成绩突出的县（市）纳入“全省践行新发展理念先进县

（市、区）”表彰奖励项目，给予表彰奖励。（省委组织部、省统计局等）

---

中共陕西省委办公厅

2020年1月6日印发

---

