

西安都市圈发展规划

目 录

前 言	5
第一章 规划背景	6
第二章 总体要求	8
第一节 指导思想	8
第二节 基本原则	9
第三节 发展目标	10
第三章 优化都市圈发展空间格局	11
第一节 强化都市圈核心区引领	12
第二节 推动形成东西、南北两条发展轴	14
第三节 推动重点功能组团发展	15
第四节 促进中小城市和小城镇发展	18
第四章 推动基础设施互联互通	19
第一节 共建现代综合交通运输网络	20
第二节 协同打造现代数字智慧都市圈	22
第三节 提升现代能源资源保障能力	23
第五章 构建高效协同创新生态圈	24
第一节 打造全国重要的科技创新策源地	25

第二节	协同推进科技成果转移转化	25
第三节	共同营造良好的创新环境	27
第六章	促进都市圈产业分工协作	28
第一节	共同推动制造业高质量发展	28
第二节	合力发展现代服务业	30
第三节	积极发展现代都市农业	31
第四节	引导产业合理布局	32
第七章	协同推动更高水平改革开放	33
第一节	加快西安“一带一路”综合试验区建设	33
第二节	共建高水平开放平台	35
第三节	共同营造更具吸引力的营商环境	36
第四节	促进区域要素市场一体化	37
第五节	拓展区域开放合作新空间	38
第八章	推进生态共建环境共治	39
第一节	共同加强生态环境保护	39
第二节	推进环境协同治理	40
第三节	加快绿色低碳循环发展	41
第九章	推动公共服务共建共享	43
第一节	推进公共服务标准化便利化	43
第二节	共享优质公共服务资源	44
第三节	共推高质量社会保障与就业	45
第四节	健全城市安全防控体系	46

第十章 共同推动文化传承发展	48
第一节 共同守护好历史文化遗存	48
第二节 合力打造世界级文化旅游目的地	50
第三节 提升都市圈文化产业竞争力	51
第十一章 共同推进城乡深度融合发展	51
第一节 引导城乡要素自由流动	51
第二节 推动城乡公共资源合理配置	52
第三节 打造城乡融合发展平台	53
第四节 提升城乡居民生活品质	53
第十二章 规划实施保障	54
第一节 加强组织领导	54
第二节 健全协同发展机制	55
第三节 强化监测评估机制	56
第四节 完善社会参与机制	56

前 言

西安都市圈地处我国“两横三纵”城镇化战略格局中陆桥通道横轴和包昆通道纵轴的交汇处，是关中平原城市群的核心区域，是西部地区发展条件最好、经济人口承载能力最强的区域之一，是西北地区的经济中心、文化中心、科技中心和对外交往中心，在社会主义现代化国家建设大局和构建新发展格局中具有重要地位。根据《中华人民共和国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》《关中平原城市群发展规划》，按照《国家发展改革委关于培育发展现代化都市圈的指导意见》要求，编制本规划。

规划范围主要包括西安市全域（含西咸新区），咸阳市秦都区、渭城区、兴平市、三原县、泾阳县、礼泉县、乾县、武功县，铜川市耀州区，渭南市临渭区、华州区、富平县，杨凌示范区，面积 2.06 万平方公里，2020 年底常住人口 1802 万人，地区生产总值约 1.3 万亿元。

本规划是推动西安都市圈发展建设的指导性文件，是编制相关专项规划、制定相关政策和布局重大项目的重要依据。规划期至 2025 年，远景展望到 2035 年。

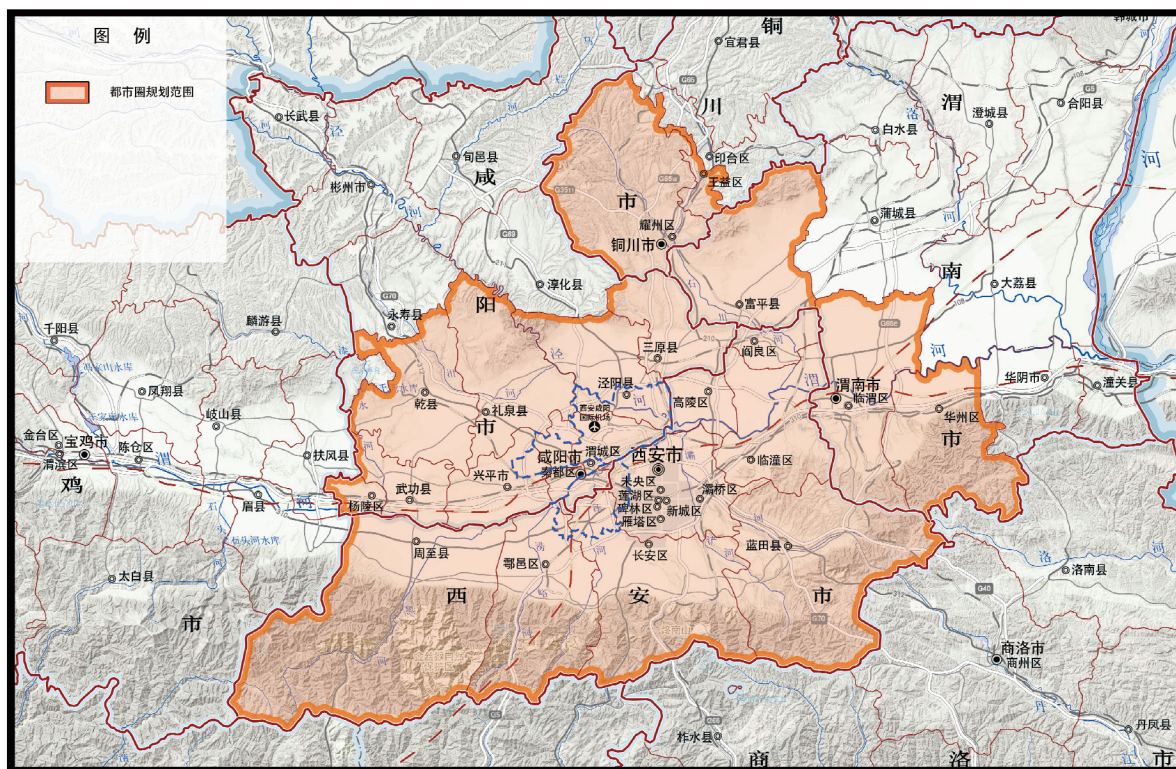


图 1 西安都市圈发展规划范围示意图

第一章 规划背景

西部大开发特别是“十三五”以来，西安都市圈综合实力、发展活力和竞争力日益增强。经济增速持续保持在全国平均水平以上，2020 年地区生产总值达到 1.3 万亿元，接近陕西省的 1/2、西北五省（区）的 1/4。产业结构日益优化，以新一代信息技术、航空航天、新材料、新能源等为代表的战略性新兴产业集群不断聚集壮大，已成为全国重要的装备制造业基地和高新技术产业基地。区域研发经费投入强度持续保持在 3.9% 左右，国家重大科技基础设施、国家重点实验室等高能级创新平台数量居中西部前列，秦创原创新驱动平台辐射效应和带动效应日益显现，创新链与产

业链深度融合，创新能力持续增强。向西开放战略支点作用日益凸显，拥有西北地区唯一的自贸试验区，中欧班列（西安）各项指标位居全国前列，进出口总额、吸收外商直接投资分别占西北地区 62% 和 26.6%。常住人口城镇化率超过 72%，近年来人口净流入较多，在校大学生约 110 万人，人力资源丰富。与此同时，与我国东部发达地区都市圈相比，西安都市圈综合实力和竞争力不强，发展不平衡不充分问题较为突出，西安国家中心城市辐射带动效应不足，城镇规模结构不尽合理，区域产业协同水平相对较低，基础设施和公共服务设施还有明显短板，政策协同、要素流动、成本分担、利益共享的一体化发展体制机制仍需健全。

当今世界正在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，国际分工体系面临系统性调整，世界经济在新冠肺炎疫情常态化中脆弱复苏，和平与发展仍是时代主题，合作共赢仍是主流；我国进入了全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段，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正在加速构建，东部地区产业正在加速向中西部地区转移，经济和人口向大城市及城市群、都市圈集聚趋势比较明显；同时，随着共建“一带一路”、西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略叠加效应的释放，推动西安都市圈高质量发展面临着难得机遇和良好外部环境。

2015 年 2 月、2020 年 4 月、2021 年 9 月，习近平总书记三次来陕西考察并发表重要讲话，作出一系列重要指示、提出一系列明确要求，为西安都市圈高质量发展明确了方向。高水平培育

建设西安都市圈，有利于推动全国经济布局和市场空间由东向西、由南向北拓展，加速形成优势互补高质量发展区域布局；有利于发挥西安国家中心城市辐射带动作用，支撑关中平原城市群建设，谱写陕西高质量发展新篇章，引领西部地区高质量发展；有利于实施创新驱动发展战略，强化国家战略科技力量，增强自主创新能力，更好统筹发展和安全；有利于推进“一带一路”建设，更好服务和融入新发展格局，打造内陆改革开放新高地；有利于推动中华优秀传统文化传承创新，提升中华文化魅力和影响力。

第二章 总体要求

放眼全国区域发展大局，充分发挥西安龙头作用，坚持协调共进，推动跨行政区域合作和城乡融合发展，加快塑造以创新驱动为引领、以开放为支撑的发展新动能，全面提升都市圈竞争力和同城化水平。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，坚持“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，统筹发展和安全，推动高质量发

展、创造高品质生活、实现高效能治理，发挥西安国家中心城市辐射作用，更好带动周边城镇联动发展，加快西安—咸阳一体化发展，积极推动基础设施互联互通、产业分工协同协作、公共服务共建共享、生态环境共保共治、建立健全同城化协调发展机制和成本共担利益共享机制，加快建设具有全国影响力和历史文化魅力的现代化都市圈，提升对关中平原城市群的支撑能力和对我国西北地区发展的辐射带动能力，更好融入共建“一带一路”，更好服务黄河流域生态保护和高质量发展，更好助推新时代推进西部大开发形成新格局。

第二节 基本原则

统筹规划、一体布局。着眼于都市圈同城化发展，坚持一盘棋整体谋划，进一步发挥好西安的引领辐射作用，明晰各城市功能发展定位，强化分工协作、融合互惠、功能互补，创新一体化发展体制机制和模式，促进大中小城市和小城镇协调发展。

创新引领、开放支撑。把创新驱动发展摆在核心位置，加快秦创原创新驱动平台建设，加速推动产业链和创新链深度融合。坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，营造统一开放的市场环境，科学构建都市圈协同发展机制，推动各类要素合理流动、高效集聚。

文化传承、彰显特色。加强城市文化遗产、历史文化街区和历史建筑的保护，将文化基因、文化标识融入城市建设过程，深化对外人文交流合作，打造中华文化对外展示的窗口，建设彰显

历史文化特色的现代化都市圈。

绿色发展、集约高效。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，把水资源作为最大刚性约束，优化国土空间开发格局，加强开发管控，保护好自然山水脉络格局和宁静和谐的生活环境，构建绿色化、低碳化的生产生活方式。积极推行亩均效益评价改革和资源要素差别化配置机制，着力提高单位土地投入强度和产出效率。

改善民生、共建共享。坚持以人民为中心的发展思想，实施积极应对人口老龄化国家战略，坚持尽力而为、量力而行，积极增加优质公共服务资源供给，引导在都市圈范围内均衡配置，持续改善民生福祉，不断提升城乡居民获得感、幸福感和安全感。

第三节 发展目标

到 2025 年，都市圈高质量发展迈出坚实步伐，西安国家中心城市辐射带动能力进一步提升，非省会功能有序疏解，西安—咸阳一体化发展取得实质性进展，周边城镇发展水平和承载能力明显提升，城市间同城化协调发展机制更加健全，大中小城市和小城镇发展更加协调。网络化、多层次、综合立体交通网基本建成，基础设施互联互通水平大幅提升。秦创原创新驱动总平台全面建成，研发经费支出占生产总值比重提高到 4.2% 以上，“双链”融合达到更高水平，以创新为引领的现代产业体系更加完善，分工有序、协作高效的都市圈空间格局基本形成。见山望水的生态保护格局基本确立，多层次区域生态网络不断健全，万元生产总值用水量降至 34 立方米/万元，大气污染联防联控取得明

显进展，设区的市级以上城市空气质量优良天数比率保持在80%以上、声环境功能区夜间达标率达到85%，绿色低碳生产生活方式基本形成。城市治理体系和治理能力现代化加快推进，城市内涝问题全面解决，公共卫生体系和重大疫情防控救治体系不断完善，城市安全发展水平全面提升。公共服务共享发展水平显著提升，共同富裕迈出坚实步伐，公共文化产品和服务供给更加丰富，文化产业竞争力大幅增加，社会文明程度得到新的提高，区域协同治理能力显著增强。

到2035年，现代化的西安都市圈基本建成，圈内同城化、全域一体化基本实现，形成大中小城市和小城镇协调发展的格局，发展品质、经济实力、创新能力、文化竞争力迈上更高水平，区域协同创新体系基本建成，内陆改革开放高地功能进一步强化，阻碍生产要素自由流动的行政壁垒和体制机制障碍基本消除，在全国全球价值链和产业链分工体系中的地位大幅跃升，城乡发展差距显著缩小，都市圈基本公共服务实现均等化，全面建成具有全国影响力和历史文化魅力的现代化都市圈。

第三章 优化都市圈发展空间格局

顺应产业升级、人口流动和空间演进趋势，突出西安中心城市辐射带动作用，发挥其他中小城市比较优势，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，优化都市圈空间结构和功能布局，引导各类生产要素自由流动和高效配置，加快形成核心区引领、轴线带动、外围组团支撑的网络化、多层次空间发展格局。

第一节 强化都市圈核心区引领

都市圈核心区主要包括西安市中心城区，即新城区、碑林区、莲湖区、雁塔区、灞桥区、未央区、长安区（不含秦岭生态保护区）；咸阳市主城区，以及西咸新区沣东新城、沣西新城规划范围，国土面积约 1923 平方公里，占都市圈规划面积的 9.3%。核心区是都市圈的人口、经济和创新平台、科教资源密集区，是引领都市圈高质量发展的动力源。要强化规划衔接、政策协调、改革协同，推进都市圈核心区率先实现同城化，带动全域一体化发展。

推动西安中心城区瘦身健体。着眼西安国家中心城市整体战略目标、空间布局和城乡发展新格局，统筹经济需要、生活需要、生态需要、安全需要，合理优化城市功能布局，科学划定城市边界，合理控制中心城区开发强度、人口密度，引导人口合理分布，推动城市发展由外延式扩张向内涵式提升转变。有序疏解中心城区一般性制造业、区域性专业市场和物流基地等功能与设施，以及过度集中的省市级医疗、教育、体育等公共服务资源，加强金融商务、数字经济、研发设计等生产性服务业的植入，注重提高生活性服务业品质，加快建成 15 分钟社区生活圈。保护城市历史文脉，严禁在城市更新中大拆大建、挖湖造景，严禁侵占风景名胜区内土地，严禁随意拆除老建筑、砍伐老树，加强城市照明节能管理。

全面提升西安国家中心城市辐射带动能力。围绕打造“三中心两高地一枢纽”，聚焦关键重点领域，建强国家中心城市功能

体系，全面增强城市吸引力、创造力、竞争力。大力发展以先进制造业为支撑的实体经济，推动先进制造业和现代服务业深度融合，增强金融、研发等高端服务功能，培育壮大总部经济、数字经济、创意经济、平台经济等，提升产业现代化发展水平。着力增强西咸新区创新效能，持续推进西安全面改革创新试验区、西安高新区国家自主创新示范区、全国硬科技创新示范区建设，优化创新创业生态，建设富有活力的创新体系。加强北院门历史文化街区、高新嘉会坊等“夜长安”地标性聚集区建设，优化消费空间布局，营造现代时尚的消费场景，培育创建西安国际消费中心城市。推动交通物流基础设施高质量发展，打造国际性综合交通枢纽、国际航空枢纽和全球性国际邮政快递枢纽。

加快西安—咸阳一体化发展进程。加强战略统筹，发挥西咸新区引领和纽带作用，完善西安—咸阳一体化发展体制机制，推动国土空间开发、产业发展、交通设施建设、生态环境保护、教育事业发展等一体化规划和布局，在都市圈率先实现基础设施互联互通、科创产业深度融合、生态环境共保共治、公共服务普惠共享。加快构建互联互通、管理协同、开放便捷、安全高效的基础设施网络，积极推动市政、能源、信息等对接联网。按照板块相近、布局合理、功能明晰原则，优化西咸新区各新城与西安各大开发区、咸阳高新区和咸阳经开区产业发展格局，合理引导产业集群发展，打造一批协作配套、联系紧密、特点鲜明的产业功能单元和生态圈。不断完善西咸新区体制机制，推动西咸新区聚焦国家级新区设置的初心和使命，对标国内先进国家级新区，创

新城市发展方式，大力发展实体经济，构建以先进制造业和生产性服务业为支撑的现代产业体系，不断激发发展活力。

第二节 推动形成东西、南北两条发展轴

东西向发展轴。依托陇海铁路、连霍高速公路交通大通道，发挥西安龙头引领作用和咸阳、渭南、杨凌、兴平等城市支撑作用，加强城市间的分工协作和经济联系，壮大沿线节点中小城市发展规模，提升综合承载能力，构建东西联通都市圈各功能板块和节点区域的经济发展轴。加快富阎产业合作园、西渭东区、渭临经济协作区等跨区域先行协作区建设，建立健全融合发展体制机制和政策体系，助推西安与渭南加速融合发展。推动西安与咸阳相向发展、一体化发展，实现城市功能全方位对接。支持兴平融入咸阳主城区发展格局，拓展咸阳城市发展空间。完善杨凌示范区管理体制机制，推动西安与杨凌深度融合发展，全力打造干旱半干旱地区农业科技创新推广核心区，新时代乡村振兴、特色现代农业发展引领示范区和具有国际影响力的现代农业创新高地、人才高地和产业高地。

南北向发展轴。依托西延高速铁路和包茂高速公路大通道，发挥西安核心辐射带动作用，增强高陵、阎良、富平、三原、耀州等节点人口和产业聚集能力，形成高效串联西安、渭北和铜川的南北向经济发展轴。加强城市产业基础承载能力和平台建设，完善产业配套体系，积极承接西安以及东部沿海地区产业转移，大力发展航空、新能源、汽车、医药、食品等产业，打造先进制

造业集群和高质量发展示范基地，增强对都市圈发展的支撑作用。创新跨行政区经济管理模式，鼓励西安高新区、西安经开区等国家级开发区“走出去”，创新“一区多园”“飞地经济”等发展模式，共建共享产业发展、项目招商等平台资源，带动沿线产业转型升级。

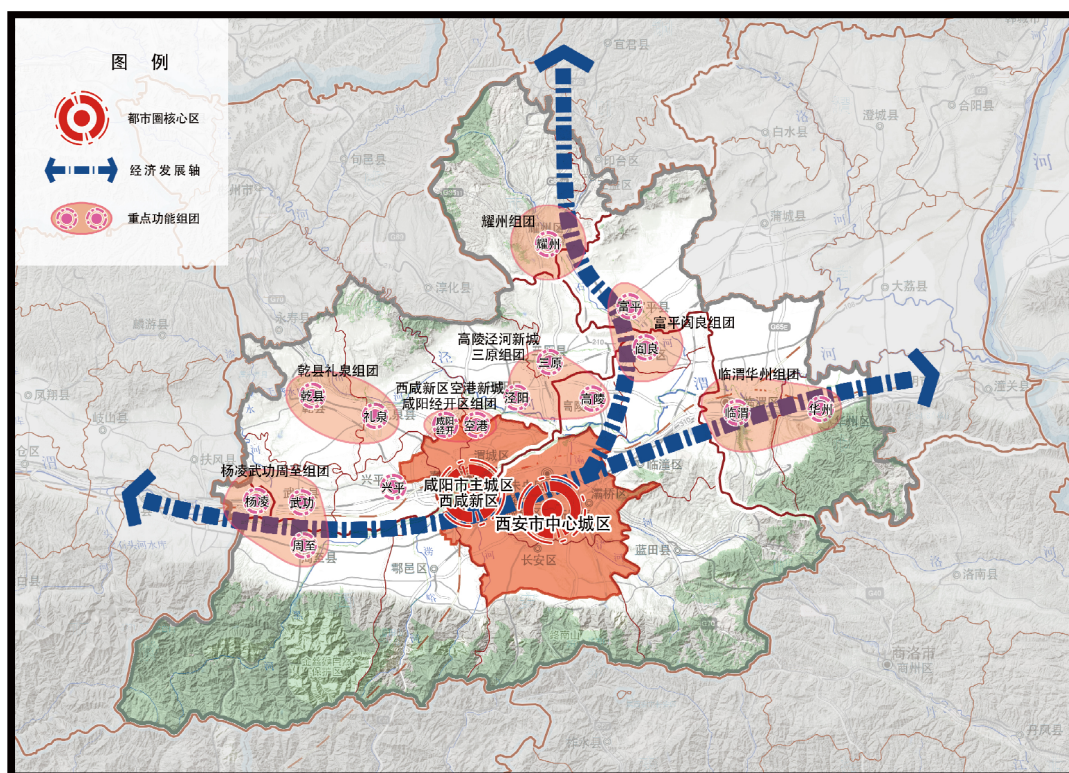


图2 “一核、两轴、多组团”空间格局

第三节 推动重点功能组团发展

着眼都市圈整体性功能布局，积极推动重点毗邻板块一体化协同发展，打造一批产城融合、功能完备、职住平衡、生态宜居、交通便捷的都市圈特色功能组团，积极培育都市圈发展重要支点，推动形成各具特色、分工协作、功能互补的联动发展格局。

富平阎良组团。加快富阎一体化发展进程，编制富阎一体化发展规划，健全一体化发展体制机制，在统一土地规划管理、建立成本共担利益共享机制方面开展先行先试，打造西安渭南融合发展的重要支点。强力推进富阎产业合作园建设，创新运营管理模式，积极承接航空制造、新材料、食品加工、大数据和云计算等产业转移，壮大产业发展规模。以石川河治理为重点，加强生态环境共保共治，建设全省人居环境示范区。

高陵泾河新城三原组团。发挥毗邻西安中心城区区位优势 and 产业发展基础优势，推动西安经开区与三原高新区、西咸新区泾河新城协同发展、一体布局，大力发展先进制造业，积极发展战略性新兴产业，做强产业协作配套体系，提升产业链现代化发展水平，培育形成以先进制造业为支撑的千亿级产业发展功能组团。加强城市功能规划建设，积极布局优质公共服务资源和平台，加快提升县城建设发展水平，构建大尺度绿色空间，吸引高素质劳动力本地化生活就业，促进人、城市、产业融合发展。

西咸新区空港新城咸阳经开区组团。完善协作机制，统筹产业发展和服务功能布局，推动西安国家临空经济示范区、咸阳临空经济带实现错位互补、有机融合、一体化发展，共同做大航空枢纽保障业、临空先进制造业、临空高端服务业等产业体系，打造全省产业发展新平台。加强航空口岸功能建设，完善机场集疏运体系，发挥自贸试验区示范引领和辐射带动作用，放大综合保税区溢出效应，创新开放型经济体制机制，充分激发发展动力和活力。统筹推进“港产城人”四位一体融合发展，统筹生态、生

活、生产空间布局，共同建设现代化航空新城。

临渭华州组团。提升渭南高新区内涵式发展水平，加强基础设施和公共服务平台建设，着力优化营商环境、创新创业环境和政策环境，吸引人才、资本、技术等资源要素集聚，大力发展新材料、高端装备及增材制造、电子信息、生物医药、大健康等产业，提高主导产业发展质量，加快形成以战略性新兴产业为引领，以先进制造为支撑的现代产业体系。支持临渭全域美好生活示范区建设，推动城乡公共资源均衡配置，改善城乡人居环境，加快提升社会治理水平，建设高品质生活宜居地。

耀州组团。持续提升铜川新区城市功能水平，推动耀州老城区有机更新和老旧小区改造，增加绿色节点和公共开敞空间，开展嵌入式社区综合服务，强化城市精细化治理，促进农业转移人口全面融入城市，不断壮大城区人口规模，提升城市发展活力。加快产业转型升级步伐，支持铜川高新区提级扩能，增强资源集聚转化能力，大力发展新型建材、汽车配套、生物医药、航天卫星等新兴产业，实现“腾笼换鸟”。

杨凌武功周至组团。发挥杨凌示范区引领辐射作用，着眼区域一体化发展和现代农业创新发展生态圈，全面推进产业发展协作共兴、创新平台协同共建、基础设施互联互通、公共服务便利共享、生态环境共保共治。立足特色资源和产业基础，大力发展种子、现代农业、食品加工、生物医药、物流电商等特色优势产业，推动一二三产融合发展。强化高校、研发机构、产业园区、龙头企业的发展联动，加强农业领域科技创新，打造秦创原创新

驱动平台农业特色板块。优化西安主城区与该组团的交通网络连接，更好适应快速通勤需求。

乾县礼泉组团。发挥区位优势便捷、生产要素富集等比较优势，持续强化产业载体平台建设，积极发展食品加工、文化旅游、新型建材、先进制造等产业，大力引进高能级项目、重大平台，积极培育产业生态主导型企业，做大产业发展规模。加快推进礼泉融入咸阳主城区发展，推动乾县县城功能提升和品质提升，主动承接西安、咸阳产业转移和功能疏解，增加医疗、文化、体育等资源供给，大幅改善城乡人居环境水平，打造新型城镇化发展示范县城。

推动鄠邑、蓝田、临潼等秦岭北麓县区在严格保护好秦岭生态环境条件下，积极发展文化旅游、绿色康养、休闲农业等特色产业，积极吸引创新要素和生产性服务业集聚，完善城区综合服务功能，提升城镇建设生态化水平，注重体现山水风貌特色，加强城市设计引导，建设绿色发展、宜居宜业、交通便利、职住平衡的特色功能板块。

第四节 促进中小城市和小城镇发展

优化提升中小城市。优化提升咸阳、渭南、铜川、杨凌、兴平、富平等中小城市，加快产业和人口集聚。合理增加城市数量，提升城市服务功能，适当扩大城市规模，不断优化都市圈城市规模结构。加强规划引导，推动中小城市立足发展基础，主动承接西安市功能疏解和产业链转移，共享发展环境、发展资源和

发展平台，不断强化在都市圈中的协作配套能力和发展支撑能力。

推进以县城为重要载体的城镇化建设。增强县城综合服务功能，强化规划引领和政策引导，推进县城城镇化补短板、强弱项，支持富平、三原县城建设示范地区先行先试，着力推动县城公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，不断增强综合承载能力。统筹都市圈县域产业发展布局，加快县域产业开发园区整合升级，编制“一县一策”事项清单，引导都市圈各县立足资源禀赋、产业基础、区位条件，做大做强1—2个优势特色主导产业，全面提升县域经济发展实力。

因地制宜推进小城镇发展。强化镇级综合服务功能，发展壮大一批产镇相融、宜居宜业的中心镇，支持有条件的中心镇发展成县域副中心或新型小城市。完善政策举措，加强资金要素保障，全面推进20个乡村振兴示范镇试点，形成支撑乡村振兴的重要节点和服务农民的区域中心。发挥好都市圈区位条件较好、产业形态多元、创新要素富集等优势，以培育发展主导产业为重点，促进产城人文融合，突出企业主体地位，加快形成一批产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的精品特色小镇。

第四章 推动基础设施互联互通

以强化都市圈基础设施互联互通为重点，统筹推进都市圈重

大基础设施建设，建设 1 小时通勤圈，形成布局合理、功能完善、融合衔接、安全高效的现代化基础设施体系。

第一节 共建现代综合交通运输网络

打造轨道上的都市圈。完善都市圈轨道交通网络布局，统筹干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通规划建设，构建一体化、多层次的都市圈内引外联轨道交通运输体系。推进西安至鄂尔多斯、西安至重庆、西安至十堰等高速铁路规划建设，加快完善以西安为中心的“米”字型高铁骨干网络。优先利用郑西、西成、银西、陇海等既有铁路资源，有序推进西安都市圈市域（郊）铁路发展，有序推进重大项目建设，为通勤客流提供高效率、大运量、公交化运输服务。加快西安市轨道交通第三期建设，推进西安市轨道交通建设提质增效。推进西安站规划建设，促进多种交通方式无缝对接。

优化提升都市圈公路网。进一步完善西安都市圈高速公路网，规划启动西安都市圈环线高速公路，加快形成“三环十二辐射”的高速公路网络格局。加快建设鄠邑经周至至眉县、西安外环高速东段等项目建设，加快京昆、包茂、福银等国家高速公路繁忙路段扩能改造，提升通道服务水平。推动西安都市圈路网升等改造，加快推进 210 国道、211 国道、312 国道等西安周边国道过境环线建设，加强与城市道路有机衔接，合理布局进出城道路，构建结构合理的城市群交通网络。优化完善综合交通枢纽的集疏运体系，打通客货运枢纽最后一公里。

高水平建设西安国际航空枢纽。加快西安咸阳国际机场三期扩建工程建设，高标准建设综合换乘中心，强化与轨道、公路交通衔接，打造航空带动、陆空互动的综合交通枢纽。优化西安咸阳国际机场航线网络，发挥西安咸阳国际机场第五航权功能作用，提升航空客货运中转水平。支持西安咸阳国际机场推行异地候机等服务，加大城际机场大巴开行力度，提升都市圈航空服务效能。

提升都市圈通勤效率和水平。构建都市圈内部大容量快速客运系统，优化城际客运供给方式，推进各层次运输网络运营衔接融合，探索建立一体化运营机制。优化综合客运枢纽布局，提升都市圈公路、铁路、机场和城市交通网络的换乘效率。推动综合客运枢纽立体布局换乘设施，鼓励同台换乘设计，实现各种运输方式换乘区、候车区、售票区、停车场等功能区合并布设，提升各交通方式的导向标识信息设计的连续性和一致性。加快推进都市圈主要通勤方向上的公共交通服务供给，推进都市圈内城市间公交一卡互通。加快 5G、人工智能、大数据、标准化器具与交通运输深度融合，积极开展新科技在交通运输领域中的场景示范应用，提升交通运输管理智能化水平。

完善都市圈物流体系。加强西安陆港型、空港型、生产服务型、商贸服务型国家物流枢纽建设，推动陆港、空港平台对接、资源共享，着力提升物流综合服务能级。统筹货运场站、物流基地等建设布局，支持城市间合作共建物流枢纽，推进物流设施共建共享。通过物联网、大数据及信息化技术，推动都市圈物流节

点、产业园区、配送（分拨）中心及物流企业协同联动、结链成网，实现一体化发展。大力发展多式联运，提高货物换装的便捷性、兼容性和安全性，加快形成“枢纽协同、陆空联动”物流发展新格局。

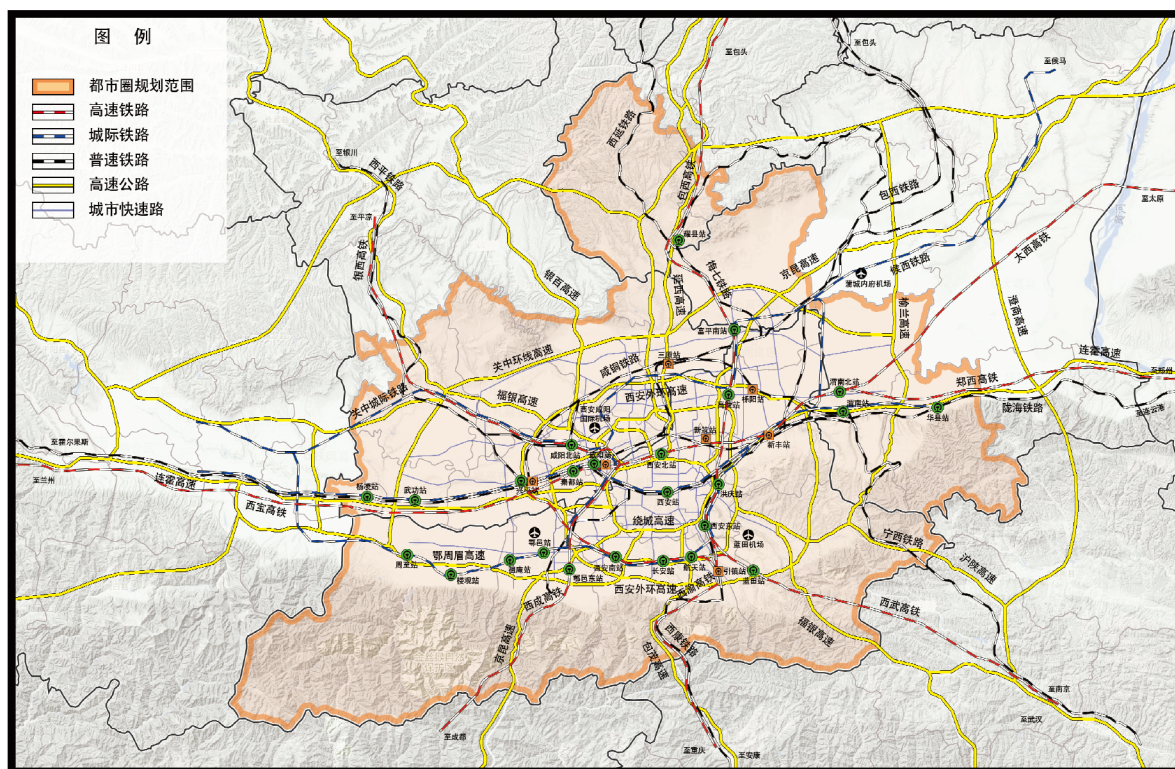


图 3 西安都市圈轨道交通体系规划图

第二节 协同打造现代数字智慧都市圈

建设数字化都市圈。推进西安国家下一代互联网示范城市、国家级云计算服务创新发展试点示范区等建设，统筹都市圈一体化数字基础设施布局，打造自主安全可控、智能泛在、万物互联、融合高效、数据互通的数字基础设施体系。推进基于 IPv6 的下一代互联网升级改造，加快 5G 通信基站和无线互联网热点

部署，推动西安国家级互联网骨干直联点扩容，加快物联网、工业互联网建设，构建都市圈智能感知网络。加快布局超算中心、人工智能计算中心，推动北斗地基增强技术覆盖，加快卫星通信信关站和数据处理中心等卫星地面基础设施建设。

建设智慧化都市圈。积极利用互联网、大数据、人工智能等新技术改造提升传统基础设施，推动交通、能源、电网、水利、环保、市政等传统基础设施迭代升级，提升都市圈智能化水平。加快智慧园区建设，促进软件、互联网、大数据与实体经济深度融合，开展都市圈一体化工业互联网试点示范。以先进制造、文创旅游、商贸物流等应用示范场景为牵引，搭建人工智能场景应用创新中心和人工智能开放创新平台，积极开展人工智能政策试验与社会试验。加大北斗系统在自然资源利用、生态环境保护、勘察测绘、交通运输、应急管理等领域应用，构建泛在、融合、智能的北斗卫星应用服务体系。

第三节 提升现代能源资源保障能力

统筹能源供需基础设施建设。深入实施配电网网架提升、设备质量提升、智能技术提升等工程，强化电力调峰能力建设，推进西安东、西安西 750 千伏变电站以及浐灞、曲江、中心、万达等 330 千伏输变电工程建设，构建都市圈坚强骨干网架。加快西安城区 110 千伏变电站布点，提升电力供应保障能力。积极构建坚强局部电网，加强应急电源建设，打造重点保障用户电网“生命线”通道，提升城市电网供电可靠性和防灾抗灾能力。加快新

气源及其他气源项目和储气能力建设，推进西安液化天然气（LNG）应急储备调峰、天然气高压外环工程建设，启动都市圈高压管道、关中环线第三门站建设，提升天然气保障能力。积极推广光伏发电、地热能等新能源，推进铜川、渭南等热电厂长距离供热工程可行性论证，积极开展氢能运营试点示范。

完善区域一体化水利基础设施网络。以南、中、北“河—湖—库”联通工程为重点，构建都市圈多源联网、安全可靠的供水保障体系。优化黑河供水、引汉济渭南干线等输水管线，提升渭惠渠、高干渠、渭河干渠等灌溉供水、引汉济渭北干线供水能力，推进洛惠渠、交口抽渭、东庄等灌溉输水工程建设，提升都市圈水资源供给能力。加强饮用水水源地和备用水源建设，统筹都市圈自来水厂、供水管道等基础设施一体化规划建设，探索通过兼并重组，搭建联盟等方式实现都市圈供水规模化、市场化运营。推进斗门水库、荆峪沟水库等一批供水、防洪和生态补水功能水利设施建设。系统推进区域堤防、排水管渠、排涝除险、蓄水空间等设施建设，有效治理城市内涝问题。

第五章 构建高效协同创新生态圈

全力做强创新驱动发展引擎，优化区域创新布局，培植充满活力的协同创新生态，加快科技成果就地转化，打造创新链和产业链深度融合，科技、教育、产业、金融紧密结合的创新体系，构筑都市圈高质量发展的战略优势。

第一节 打造全国重要的科技创新策源地

高水平建设西安丝路科创中心。完善院地、校地协同发展机制，推动转化医学等国家重大科技基础设施建设，构建高度集聚重大科技基础设施群。围绕空天动力、能源资源、信息技术、新材料、生命科学、农业环境等领域，重点在西安、西咸新区和杨凌示范区布局建设突破型、引领型、平台型一体化的大型综合性陕西实验室体系，全面提升国家重点实验室创新能力和建设水平。统筹西部科技创新港、中科院西安科学园等资源，打造都市圈科技创新聚集区。

加强原始创新突破。紧密围绕国家战略科技力量总体布局，共同参与国家科技创新 2030—重大项目。创新组织管理机制，加强科技创新前瞻性布局 and 资源共享，联合开展重大科学问题研究和关键核心技术攻关，完善各类创新主体充分参与、有效协同的创新机制，持续加大基础领域研究投入力度，到 2025 年研发经费投入强度达到 4.2% 以上。加强创新资源整合力度，积极推进“揭榜挂帅”等创新机制落地实施，联手突破一批“卡脖子”关键核心技术，构建基础研究、技术开发、成果转化和产业创新全流程的产业技术创新体系。

第二节 协同推进科技成果转移转化

大力建设秦创原创新驱动平台。围绕建设立体联动“孵化器”、科技成果产业化“加速器”、两链深度融合“促进器”三大

目标，加强创新资源集聚和优化配置，推动“政产学研金”有机结合，统筹线上与线下、虚拟与现实、现在与未来，打造集科研、中试、生产等功能于一体的全方位、复合型的创新驱动平台，构建“研发—孵化—产业化”的科技创新系统大平台。充分发挥西咸新区“总窗口”作用，吸引大院大所大企业设立孵化器、新型研发机构、产业园，大力提升科技创新服务功能、商务服务功能，开展常态化项目路演、产业技术论坛、创新创业大赛等活动，打造都市圈科技创新高地。鼓励市（区）政府、科研机构、高等院校和企业，在“总窗口”建设交叉研究平台、科技创新基地、产业创新中心、工程研究中心等创新平台和综合性检验检测平台，构建风险共担、收益共享、多元支撑的协同创新共同体。

构建都市圈协同创新体系。加快西安高新区国家自主创新示范区和硬科技创新示范区建设，组织实施一批重大硬科技产业示范工程，协同带动都市圈硬科技发展。深化西安全面改革创新试验，在依法依规的前提下，推动银行机构与专业投资机构建立市场化长期性合作机制，支持科技创新型企业。鼓励地方政府建立科技型中小企业的风险缓释资金池，支持银行与外部投资机构合作。集中科技骨干力量打造前沿技术产业链股份制联盟，在都市圈范围内复制推广。推动都市圈内各市（区）通过“创新飞地”“人才飞地”“离岸孵化”“研发总部”等有效途径，加强创新协作，建立跨区域、多模式产业技术创新联合机制，打造创新共同体。支持以企业为主体、联合都市圈各类高校、科研院所等，建设一批产学研协同创新中心、创新联合体等，开展产业链关键技

术攻关和产业化，打通技术供给与技术需求联通通道。引导高校与地方政府、企业及科研院所深化合作，推进大学科技园建设，培育壮大西北工业大学翱翔特色小镇、西安电子科技大学电子谷、西北农林科技大学未来农业研究院等创新转化平台，加快构建以地方政府为主导的环高校创新经济圈。

推动产业链创新链深度融合。充分发挥秦创原创新驱动平台作用，推动科技、产业、金融等方面要素聚集、融合，促进科技成果与产业发展紧密对接。围绕新一代信息技术、高端装备、新材料、生物医药、现代农业、文化产业等都市圈内主导产业，编制卡脖子关键核心技术清单，组织实施重点产业链创新工程，着力突破产业链缺失薄弱环节技术瓶颈，提升都市圈产业技术能级。聚焦高温合金、宽禁带半导体、类脑计算、3D打印、细胞免疫治疗等先进技术领域，实施重大科技成果转化工程，协同推动产业创新，加快布局新兴产业和未来产业，推动创新优势加速转化为产业链竞争力。

第三节 共同营造良好的创新环境

围绕关键核心技术攻关工程以及重点产业领域，大力引进和培养高水平创新人才队伍，培育领军型创业团队，鼓励科技人才在都市圈范围内自主流动、择业创业。推广创业导师制，支持高校聘任科技型上市企业创始人等为创业导师。改革科技创新管理方式，构建开放互通的科创数据平台，完善科技创新奖补政策。完善金融服务科技创新体系，鼓励金融机构创新符合科技型中小

企业全方位、全生命周期需求的产品和服务，进一步开展知识产权质押融资、投贷联动服务，加大对科技成果转化、知识产权运用和“专精特新”的支持力度。完善创业投资发展政策和法制环境，发挥政府投资引导基金作用，吸引更多民间资本设立创业投资企业，加大对种子期、初创期科技企业支持。推广企业创新积分制，支持科技型企业上市融资。构建法律、质量、商标、认证、专利等全要素、多层次的全生命周期科技创新服务体系，提升项目专业化管理服务水平。大力培育创新创业文化，优化创新创业生态，营造开放包容、协同合作、鼓励创新、宽容失败的社会良好氛围，发挥国家双创示范基地引领作用，加快众创空间、企业孵化器、加速器、创新街区等创新载体建设，建设一批省级双创示范基地和小微企业创业创新基地，推动创新创业“顶天立地”与“铺天盖地”滋养共生。

第六章 促进都市圈产业分工协作

统筹都市圈生产力布局，强化分工协作与功能互补，共建多层次产业创新平台，共享都市圈区域品牌，加快形成以先进制造业为基础、高端服务业为重点、现代都市农业为特色的都市圈现代产业体系，协同构建高能级产业生态圈。

第一节 共同推动制造业高质量发展

培育壮大先进制造业集群。充分发挥都市圈制造业体系完备优势，锚定发展前沿和市场需求，补短板、锻长板，共同提升制

制造业发展水平，打造国家制造业高质量发展示范区。聚焦航空航天、电子信息、汽车、新材料、生物医药、新能源等重点产业，依托西安市集成电路产业集群、宝鸡市先进结构材料产业集群等国家战略性新兴产业集群发展工程，发挥头部企业带动集成作用，加大产业纵向垂直一体化整合力度，合力引进一批功能性、支撑性强的重大产业化项目，全力抓好产业链稳链、补链、强链工作，培育形成具有竞争力都市圈先进制造业集群。深入实施制造业重大技术改造升级工程，积极布局建设制造业创新中心，推动传统产业升级改造，提升制造业竞争力。

共建多层次产业创新平台。发挥西安高新区、西安经开区引领示范作用，创新“一区多园”“飞地经济”等建园方式，引导都市圈产业园区合作共建，推动固定资产投资、工业增加值等经济指标和财税合理分配。深化开发区管理体制改革，推动都市圈范围内的开发区向功能复合、专业化特色化的产业发展平台转型升级，增强资源集聚转化能力，吸引先进制造业、高技术产业、生产性服务业集聚，打造高水平的产业发展平台和聚集区。推动西咸新区大力发展实体经济和现代产业，履行国家级新区发展初心和使命。

提升制造业发展质量和效益。深入实施制造业数字化升级行动，推进工业企业“上云上平台”，推动制造业向数字化、网络化、智能化升级，积极创建国家工业互联网示范区。把提升产业发展平台能级与优化空间布局有机结合起来，推动都市圈产业板块精准化定位、集群化布局、园区化承载、专业化提升，推动产

业链、创新链、人才链、供应链、资金链交互增值。积极落实“亩均论英雄”改革，推进标准地制度改革，引导创新要素、土地、能源、环境容量、金融等向亩均综合评价高的企业、行业和园区集聚，提高都市圈单位土地投入强度和产出效益。

第二节 合力发展现代服务业

积极迎接数字时代，顺应消费个性化多元化趋势，加快都市圈服务业服务内容、业态和商业模式创新，构建优质高效、布局合理、竞争力强的都市现代服务业新体系。

推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。围绕提升都市圈制造业服务化水平和全产业链价值，重点发展金融服务、现代物流、服务外包、软件和信息服务、创意设计、商务会展、检验检测等生产性服务业，推动生产服务型企业创新服务供给，提升服务经济发展能级，支持西安等符合条件的城市开展先进制造业和现代服务业融合发展试点。加快推进服务业数字化，大力发展高新视听、动漫电竞、数字艺术等新业态。支持西安申报设计之都，大力推动产业设计化和设计产业化，积极发展建筑设计、能源设计、时尚设计等，依托优势产业培育建设一批高端化、专业化的工业设计中心，加快传统设计向高端综合服务升级。

推动生活性服务业向高品质和多样化升级。以提升便利度和改善服务体验为导向，全面创新升级健康、养老、家政、物业、体育健身等产业，提升产业链价值。加快文化旅游深度融合发展，实施都市圈全域旅游建设工程，推动文化旅游向集约化、品

质化和国际化升级。积极发展健康养老产业，强化居家和社区养老供给，落实社区养老服务设施配套建设要求，加快铜川、西安医养结合试点城市建设，积极解决大城市养老难问题。促进家政服务业提质扩容，建设一批家政服务特色实训基地。推动商贸服务创新转型，鼓励传统流通企业向供应链服务企业转型。培育创建西安国际消费中心城市，在电子商务、网络教育、网络娱乐、网络诊疗等在线服务和消费上形成新的增长点，积极营造高品质消费空间，激发市场消费活力。持续发挥十四运会后效应，加快推进西安、咸阳、渭南建设国家体育消费试点城市，支持西安打造世界赛事名城。推动都市圈消费市场向县乡延伸，充分挖掘县乡消费增长潜力，加强高效物流配送体系建设，更好满足县乡消费需求。

第三节 积极发展现代都市农业

以特色化、都市化、融合化为核心，以一二三产业融合为方向，发挥杨凌示范区农业科教资源优势，探索在都市圈建设农业科技飞地园区，合理布局生产基地、产业链条、科技研发、加工园区、综合服务等功能版块，共同打造现代高效特色农业示范区。聚焦干旱半干旱农业发展，加强农业种质资源保护和利用，推进杨凌国家种业区域创新基地建设，建设现代化农作物繁育基地。严守耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”，严格管控“非粮化”，加快都市圈内渭北台塬及秦岭北麓旱作区和关中一年两熟灌区粮食生产核心功能区建设，统筹推进粮食生产良田化、良种

化、良机化和服务全程社会化，提高粮食综合生产能力，巩固提升受污染耕地安全利用水平。加快设施化城市近郊蔬菜、时令瓜果基地建设，提升蔬菜产品供给质量和均衡供应能力，探索建立从田间到餐桌的净菜供应体系。以设施化生产、集约化营销为重点，发展优势特色花卉产业。围绕特色畜牧业高质量发展，调优奶畜布局，加快富平、乾县、泾阳等奶山羊全产业链示范县建设，提升产业协同性和附加值。加快农产品冷链物流体系建设，推进市场流通体系与储运加工布局有机结合。开展设施农业标准化示范园创建示范，推进设施装备智能化、数字化改造示范，加快智慧农业发展。

第四节 引导产业合理布局

坚持市场机制主导和产业政策引导相结合，以集群化、特色化、专业化为导向，落实区域“三线一单”和规划环评要求，编制西安都市圈产业发展地图，制定区域产业布局指南，引导产业资源合理布局，推进都市圈产业发展全域统筹。进一步提升西安中心城市产业创新发展能级，重点布局总部经济、研发设计、高端制造、销售服务等产业，引导一般制造业向都市圈各功能板块转移，引领都市圈其他城市协同配套。鼓励都市圈龙头企业开放产业链和供应链，采用“总部+基地”“研发+转化”“终端产品+协作配套”等模式，带动形成专业化分工协作体系，构建高水平产业发展生态圈。合力推动都市圈国有经济布局优化和结构调整，加快西安区域性国资国企综合改革试验，完善国有资产监管

体制，积极稳妥深化国有企业混合所有制改革，做强做优做大国有资本和国有企业。支持民营经济改革创新发展的，增强微观主体发展活力。创新跨区域制造业转移利益分享机制，研究建立跨区域经济统计分成制度。搭建都市圈公共政务服务平台、工业互联网平台，构建统一的人才、技术、征信、交通、通信等公共要素市场。结合有关规划编制，优化都市圈建设用地结构和布局，保障重大产业化项目建设。

第七章 协同推动更高水平改革开放

积极融入共建“一带一路”大格局，建设高标准对外开放平台，整体营造开放发展大环境，加快构建开放型经济新体制，全力拓展区域开放合作新空间，塑造参与国际合作与竞争新优势。

第一节 加快西安“一带一路”综合试验区建设

深化与共建“一带一路”国家和地区经贸合作。全面推进西安跨境电子商务综合试验区建设，复制推广成熟经验，加强市场主体集聚，支持西安国际港务区打造中欧班列跨境电商集结中心，不断完善跨境电商产业链和生态圈。支持有条件地区申报国家市场采购贸易方式试点，推进商品交易市场通过市场采购方式开展对外贸易。加快西安国际港务区国家进口贸易促进创新示范区建设，发挥综合保税区政策功能优势和自贸试验区改革开放试验田作用，加快提升平行汽车进口、二手车出口等贸易规模，积极发展保税维修、委内加工、离岸贸易等新业态。强化大通关协

作机制，加快国际贸易“单一窗口”建设，提高贸易便利化水平。

高水平建设中欧班列（西安）集结中心。实施集结中心基础设施提升、服务功能提升和营商环境优化提升三大工程，拓展班列运输网络和覆盖范围，构建经济高效集疏运体系，完善“一核多园、联动发展”模式，加强中亚、南亚、西亚及欧洲的境外物流设施布局组网，提高国际供应链贸易组织水平，提升运营质效和市场竞争能力。推进“班列+场地”“班列+金融”“班列+园区”，大力促进中转集结，提升金融结算功能，促进跨境贸易和投融资便利化，推动班列运输与国际贸易结算一体化发展，打造面向共建“一带一路”国家的物流中心和贸易中心。

建设“一带一路”国际商事法律服务示范区。推进西安国际仲裁中心建设，加强国际商事法律服务合作，对接和引进符合条件的诉讼、仲裁、国际商事调解、律师、公证、司法鉴定等高端涉外法律服务机构和资源，搭建市场化国际商事法律服务平台，推动建立一站式、多元化国际商事争端解决机制和商事法律服务机制。实施律师制度政策创新，加强涉外法治人才培养，构建全产业链的国际商事法律服务保障体系。

打造“一带一路”人文交流重要支点。推动“一带一路”教育共同体建设，吸引更多共建国家青年学者来陕培训研修。持续做好“中国年·看西安”、世界文化旅游大会、丝绸之路国际旅游博览会、欧亚国际文化艺术节、丝绸之路国际电影节等国际知名品牌活动，加大西安国际音乐节、丝绸之路国际艺术节、“一带一路”海外文化周等传播力度。加强与国际古迹遗址理事会西

安国际保护中心、丝路沿线城市广播电视媒体协作体等合作，广泛开展艺术展演、文物互展、文化遗产保护等交流活动。

第二节 共建高水平开放平台

深化陕西自贸试验区制度创新。坚持以制度创新为核心，鼓励研究机构和创新主体参与自贸试验区创新，对标高标准经贸规则，围绕国家赋予陕西自贸试验区的战略定位，深入开展差别化探索，争取形成更多可复制可推广的制度创新成果。深化金融领域改革创新，深入推进本外币合一银行结算账户体系试点，积极探索具有实质性突破的跨境金融创新，争取实现更多全国性、区域性的“首单效应”。有序推进自贸试验区渭南、铜川协同创新区建设，在平台、产业、项目、人才等方面实现深度合作，放大大自贸试验区辐射和溢出效应。

建设农业技术交流培训示范基地。依托省部共建机制、区校融合发展机制，按照“一基地多平台、一中心多园区、一院多所”思路，完善实验室、培训基地、会议会展等功能平台，加快陕西杨凌综合保税区建设发展，高水平推进杨凌上海合作组织农业技术交流培训示范基地建设。加强农业对外开放合作试验区、境外农业合作示范区、农业产业型境外经贸合作区建设，积极拓展与上合组织及共建“一带一路”国家农业领域技术交流、教育培训、示范推广、贸易和产能合作，助力有关国家农业现代化、产业化和可持续发展。

推动开放合作园区建设。推行“一园两地”合作模式，科学

把握功能定位，突出先进制造业、战略性新兴产业、加工贸易、服务贸易等产业特色，加快中俄丝路创新园、中国—以色列创新示范园、中欧工业园、陕韩产业园、中白工业园等开放合作园区建设，吸引高水平外资企业聚集，积极承接产业转移，壮大特色优势产业集群。进一步发挥西咸新区开放高地作用，推动西咸新区建设国际合作园区，统筹推进西安国际港务区、西安临空经济示范区、咸阳临空经济带建设与产业布局，支持空港新城申报建设空港型国家物流枢纽，推动西安临空经济示范区围绕贸易便利化，开展航运服务、离岸贸易、离岸金融等先行先试，加快构建外向型经济发展新引擎。

第三节 共同营造更具吸引力的营商环境

合力深化“放管服”改革。加快转变政府职能，深化简政放权、放管结合，推动简政放权向纵深发展。进一步放宽市场准入，缩减市场准入负面清单事项和行政许可事项，推进深化“证照分离”改革和审批事项改革，推进释放发展活力。加快实施政务联通互认工程，推动都市圈内各类审批流程标准化和审批信息互联共享。建设都市圈一体化在线政务服务平台，全面推开“一件事一次办”，加快推进政务服务“跨市通办”“一网通办”“一网办好”，全面提升政府部门治理效能和服务水平。完善“双随机、一公开”监管制度和工作机制，推进“互联网+监管”。加快都市圈社会信用体系建设，探索依法对区域内企业联动实施信用激励和失信惩戒措施，打造诚信都市圈。

共建市场化法治化国际化营商环境。加强都市圈市场公平竞争制度体系建设，加大营商环境制度供给，加强市场主体平等保护。对接国际高标准市场规则体系，加快建立与国际高标准投资和贸易规则相适应的制度规则，减少行政干预，形成稳定、公平、透明、可预期的一流营商环境。全面实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，健全事中事后监管体系。持续完善知识产权公共服务体系，共同加强涉外知识产权保护，加大侵权违法行为联合惩治力度，协同开展执法监管。健全外商投资企业投诉工作机制，保障外国投资者和外商投资企业合法权益。

第四节 促进区域要素市场一体化

建立统一的人力资源市场。加强都市圈人力资源协作，推动人力资源、就业岗位信息共享和服务政策有机衔接、整合发布，联合开展就业洽谈会和招聘会，促进人力资源特别是高层次人才在都市圈有效流动和优化配置。推动都市圈人才划分标准统一，推动人才资源互认共享。加强面向高层次人才的协同管理，探索建立都市圈户口不迁、关系不转、身份不变、双向选择、能出能进的人才柔性流动机制。加大人才引进力度，完善专业技术人才评价机制，推动用人单位职称自主评审。

建立统一的土地要素市场。积极实行全生命周期管理机制，调整完善产业用地政策，推动城镇低效用地再开发，推动不同产业用地类型合理转换。稳慎推进农村宅基地制度改革，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。贯彻落实《中华人民

《中华人民共和国土地管理法》，因公共利益需要方可征地，缩小土地征收范围。按照国家统一部署，积极有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。

建立统一的金融资本市场。加强都市圈金融基础设施、信息网络、服务平台一体化建设，支持符合条件的金融机构在都市圈内跨行政区域开展业务。深化金融改革创新，发挥科技、能源、文化等比较优势，积极发展科技金融、能源金融、文化金融、绿色金融等，因地制宜打造若干金融服务业集聚区。积极推进都市圈公共资源交易平台建设，有序开展水权、用能权、碳排放权等市场化交易。研究设立西安都市圈一体化发展投资基金，带动社会资本加大对重大基础设施建设、生态经济发展、存量低效用地盘活等投入。联合共建金融风险监测防控体系，共同防范化解区域金融风险。

第五节 拓展区域开放合作新空间

充分利用苏陕协作机制，加强与南京都市圈和长三角区域城市间合作联动，持续办好与长三角地区经济合作活动，进一步提升经贸合作层级。依托粤港澳经济合作活动周等招商活动，深化西安都市圈与粤港澳大湾区城市间战略合作。深化与成渝双城经济圈合作，共同推动西部陆海新通道建设。深化与福州都市圈人文交流合作，共同争取举办“一带一路”国际合作框架下的高级别外事活动，助力丝绸之路经济带与 21 世纪海上丝绸之路联动

发展。推动西安、渭南、洛阳、郑州深化交通互联、产业互动、要素流通，建设郑（州）洛（阳）西（安）高质量发展合作带。加强与兰州、银川、西宁等西北地区重点城市合作，共同打造西北地区经济发展核心区域和我国向西开放的重要门户。

第八章 推进生态共建环境共治

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，贯彻黄河流域生态保护和高质量发展战略，加强生态空间共保和修复治理，落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单要求，健全空气、水、土壤等重点领域污染联防联控联动机制，构建绿色低碳循环发展体系。

第一节 共同加强生态环境保护

合力保护生态空间。健全秦岭保护长效机制，积极推进秦岭国家公园创建及世界文化遗产和自然遗产申报培育工作。加强生态保护红线划定与监管，推进“空天一体化”的秦岭生态环境监管平台建设。科学开展大规模国土绿化行动，推进关中北山南坡经济林与水土保持林建设，开展废弃矿山综合整治与黄土沟壑区生态修复，加大石川河等湿地公园建设，加快湿地保护与恢复力度，提升渭北台塬和北山地区的生态系统安全和稳定性。加大渭河治理和保护力度，扎实开展两岸生态整治，推进渭河上下游洪涝协防，贯通中部渭河沿岸生态带，构建区域生态安全格局主骨架。加强森林防火重点区域火灾防控能力建设，防范重特大

火灾。

共同推进生态环境修复与治理。加强污水垃圾、医疗废物、危险废物处理等城镇环境基础设施建设。按照山水林田湖草沙一体化保护和修复要求，实施一批重点生态保护修复工程，分区分类开展受损生态系统修复与治理，重建与当地生态环境相协调的植物群落，恢复和保护生物多样性，加快形成可自然维持的生态系统。开展渭河及黑河、泾河、灞河、泾河、沔河、沔河、石川河、清河等河流的综合治理修复，保障河道基本生态流量，加强水生生态安全保护，加大湿地生态系统恢复力度，加快推进泾河雁鸣湖、灞河广运潭、泾渭湿地等湿地建设。加强西安、咸阳等地下水超采区综合治理。

第二节 推进环境协同治理

齐抓共管大气污染综合防治。健全大气污染联防联控和重污染天气应急联动机制，共同推进细颗粒物（PM_{2.5}）和臭氧（O₃）协同控制。逐步建立和完善城市大气污染源解析和污染源清单，开展挥发性有机物和非甲烷总烃监测。合力控制煤炭消费总量，提高区域清洁能源在终端能源消费中的比例。深入开展锅炉、炉窑综合整治，推进挥发性有机物全流程、全环节综合治理。推动运输结构调整，强化机动车污染治理。联合推进冬季清洁取暖改造，人口密集区逐步实现集中供暖，农村平原地区生活和冬季取暖散煤逐步实现替代。联合制定控制高耗能、高排放行业的技术标准，实施都市圈超低排放改造。加强餐饮油烟污染治

理，强化各类建筑工地、堆场、道路等扬尘污染源的管控，严格控制农村秸秆焚烧和燃煤污染，促进都市圈空气质量根本性好转。

推动一体化水生态环境治理。强化河（湖）长制，依法划定河湖管理范围，明确河湖管理边界线。坚持“一河一策”“一湖一策”，以渭河、泾河、石川河等为重点，开展都市圈水生态环境协同治理，持续提升黄河流域地表水水生态环境质量。建立流域水环境与生态一体化监管治理机制，实施工业企业和工业集聚区污水处理全收集、全处理和达标排放，从源头狠抓水污染防治。加快城镇污水管网全覆盖，协同推进农业面源污染治理，全面消除城乡黑臭水体，推进水环境质量稳步提升。

做好跨界固废危废联防联控。统一都市圈固废危废防治标准，建立跨区域联防联控机制，持续开展农产品产地土壤环境例行监测工作，强化土壤污染管控和修复。严格污染地块用地准入，确保开发利用符合土壤环境质量要求。全面建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的城乡生活垃圾分类处理体系，加强危险废物等处理处置设施共建共享，提高无害化处置和综合利用水平，探索建立跨区域固废危废处置补偿机制。坚持与保障供水和污水处理一体推进，扎实推进农村厕所革命。加强农村畜禽养殖废弃物资源化利用和生活垃圾污染防治，防止恶臭污染。

第三节 加快绿色低碳循环发展

协同发展绿色循环经济。把生态治理和发展特色产业有机结合起来，加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系。推进铜川高

新区董家河循环经济产业示范园、陕西再生资源产业园“城市矿产”示范基地等循环经济示范试点建设，加快打造循环经济产业集群。推动重点行业清洁生产评价认证和审核，推动各类开发区向高效低碳的生态示范区转型，引导企业推进原材料、能源、水资源等循环利用。

共同实施碳达峰、碳中和战略。编制实施西安都市圈碳达峰行动计划，严格落实能耗双控制度，坚决遏制“两高”项目盲目发展。坚持减缓与适应并重，实施都市圈温室气体排控与污染防治协同治理，持续降低碳排放强度。加快能源结构和产业结构低碳调整，有序推进煤炭消费减量替代，共同推进建筑、交通和农业等重点领域低碳发展，积极开发利用地热能，持续增加森林、湿地等碳汇能力，推进城市照明绿色转型。深化低碳试点示范，探索推进固碳技术革新，扩大碳捕集利用与封存等重点减排技术应用。深入推进国家高新区绿色发展专项行动，加快西咸新区开展气候适应型城市试点和气候投融资试点建设，适时向都市圈全域推广。把握全国碳排放权交易市场建设契机，积极融入碳市场建设。

推动居民生活方式加快向绿色低碳转变。推动绿色建筑发展，加快推进既有建筑节能改造，对城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准。推进节水型城市和节水型县城达标建设，推广普及生活节水型器具，形成节水型生活方式。培育绿色消费理念，引导消费者购买节能环保低碳产品，推广绿色包装。加强城市人性化、精细化道路空间和交通设计，加大非机动车道和步行道的建

设力度，构建城市慢行交通体系。坚持优先发展城市公共交通，加快新增和更新节能与新能源车辆，提升城市绿色出行水平。

第九章 推动公共服务共建共享

坚持以人民为中心，以均衡普惠、发展共享为导向，创新公共服务设施联合共建共享模式，强化政策协同，逐步统一公共服务标准，推进都市圈公共服务一体化发展。

第一节 推进公共服务标准化便利化

积极推进基本公共服务标准统一。全面实施基本公共服务标准化管理，健全公共服务体系，引导资源科学配置，以标准化促进基本公共服务均等化。统筹考虑经济社会发展水平、城乡居民收入增长、财政可承受能力等因素，逐步增加保障项目，提高保障标准，提升基本公共服务保障水平。开展基本公共服务保障区域协作联动，推动基本公共服务互认共享，加快覆盖都市圈全体居民。

推动政务服务联通互认。着眼都市圈政务服务一体化，建立政务服务跨区域、平台化、共享化工作平台，推动政务数据互联互通，打造高效一体的网上政务服务体系，进一步便利户口迁移网上审批，居民身份证、普通护照、机动车驾驶证、结婚证等异地申领，以及异地驾考和机动车异地年检、违章联网办理，逐步实现都市圈政务服务事项平台化“一网通办”。探索实施民生档案跨区查档服务项目，建立互认互通的档案专题数据标准体系。强化教育、卫生、社会保障、社会服务等重点领域数据信息交换

共享，加快实现民生保障事项“一地受理、一次办理”。加强部门间信息共享和证明互认，通过完善信用监管、全面推进告知承诺制等方式，实施证明事项清单管理制度，推动减少不必要的证明事项。

第二节 共享优质公共服务资源

扩大优质教育资源供给。协同推动各级各类教育高质量发展，促进资源优势互补和有序流动，率先实现区域教育现代化。创新区域教育合作方式，推广西安市“名校+”经验，依托西安优质学前教育、中小学学校资源，推动建立都市圈内教育集团、学校联盟，推进校长、骨干教师交流，扩大优质学位供给，逐步实现都市圈优质教育资源均衡覆盖。推动西安、咸阳、渭南、铜川、杨凌等地高等学校开展联合办学，深化课程互选、学分互认、教师互聘等方面的合作。支持高校共建共用院校科研实验室和实训基地，加快推进咸阳国家产教融合试点城市建设。建立都市圈职业教育合作平台，推动企业和社会共办高质量职业教育。

打造健康都市圈。发挥都市圈医疗资源密集优势，争取国家医学中心、国家区域医疗中心项目落地。加强区域医疗卫生规划，推动西安主城区高端优质医疗卫生资源采取合作办院、设立分院、组建医联体等形式，扩大优质医疗资源覆盖范围，建设西安未来医学城。加快构建以电子病历和居民电子健康档案为基础的都市圈健康信息平台 and 医疗协作系统，实现转诊、会诊、预约等远程医疗服务和基本公共卫生服务的互认共享。探索建立都市

圈统一急救医疗网络体系，实现急救信息共享和急救网络连通。增加健康、养老、家政等服务多元化供给，健全基本养老服务体系，发展基础性、普惠性、兜底性养老服务，重点解决经济困难的高龄失能老年人长期照护服务保障问题。鼓励临潼区、铜川市等地依托地热、生态、中药等优势资源建设康养服务基地。科学统筹布局综合性体育中心，鼓励各市（区）发挥优势规划建设专业体育场馆，完善健身步道、体育公园等公共健身设施，建设百姓身边的体育生态圈。持续用好十四运会场馆设施，打造体育品牌赛事，引领群众开展健身活动。

加强公共文化设施共建共享。推进都市圈城乡公共文化设施统筹规划和一体建设，健全公共文化设施运行管理和标准体系，提升公共文化设施建设、管理和水平。加快陕西省图书馆扩建工程、陕西省艺术馆扩建工程、陕西省档案馆改扩建工程建设，推动公共图书馆、文化馆（站）、基层综合性文化服务中心提档升级，引导都市圈各博物馆、纪念馆等各类公共文化设施向都市圈居民免费开放。推动广播电视公共服务高质量发展，统筹规划建设超高清制播平台，改造无线发射台基础设施，实现都市圈地方广播电视节目无线数字化覆盖。深入开展文化下乡、送书送戏送展览下基层等文化活动，推动各类公共空间文化建设，促进都市圈城乡基本公共文化服务均等化。

第三节 共推高质量社会保障与就业

加快社会保障接轨。推进医保、社保等管理机构有序衔接，

逐步推动都市圈内具备条件的区域社会保障水平与西安市接轨。完善社保关系都市圈内跨区域转移接续机制，建设统一社会保障信息共享和网络联通平台，建立以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”。推进都市圈大病保险、医疗救助服务和信息对接及异地居住退休人员养老保险信息交换，开展养老服务补贴异地结算试点。推行都市圈住房公积金一体化发展，逐步实现数据共享和业务联办。进一步规范发展公租房，加快发展保障性租赁住房，缓解新市民、青年人等群体的住房困难。

合力营造良好就业创业环境。建立健全西安都市圈就业创业服务体系，打造统一的人力资源服务平台，推动人才资源优势互补、就业信息共享。加强城市间人力资源合作，制定相对统一的招才引智、就业创业、人力资源合作等政策，完善跨区域转移就业协作机制。精准施策抓好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业创业。开展职业技能培训，提高劳动者就业创业能力。建立都市圈双创工作联席机制，吸引更多人才、技术、项目和资本落地。完善跨区域工伤认定和劳动能力鉴定等互认制度，建立跨区域共同打击欠薪违法行为联动执法机制。

第四节 健全城市安全防控体系

加强公共卫生防控救治体系建设。坚持防治结合、联防联控、群防群控，健全平战结合的公共卫生应急管理体系运行机制，增强重大突发公共卫生事件应对处置能力。加大对都市圈公共卫生体系建设投入力度，推进疾病预防控制机构标准化，加强

生物安全实验室和相对独立的传染病病区建设。建设都市圈公共卫生应急管理信息平台，提升监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测能力，打造专业化、数字化、现代化的疾病预防控制体系。落实医疗机构公共卫生责任，建立疾控机构和医疗机构协同监测机制，提高早期识别和快速报告能力。加强公共卫生人才培养，建设高水平重大疫情救治专业技术队伍，基层医疗卫生机构配备从事公共卫生工作的人员。提升平疫结合能力，预留应急空间，确保新建改建大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件。

加强城市排水防涝体系建设。推动都市圈城市排水防涝工程一体规划建设，因地制宜推动城市排水防涝，推动老城区加快补齐内涝治理设施短板，推动新城区高标准规划建设排水防涝系统，做好老旧城区排水系统有效衔接，全面消除内涝风险。把都市圈城市排水防涝和渭河、沔河、泾河等重点河流综合治理工程有机结合起来，修复治理河湖水系，增加雨水调蓄空间，实施城区防洪提升工程，加大排水管网、排涝通道和泵站改造与建设力度，完善“源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急”的城市排水防涝体系，有效杜绝“城市看海”现象。推动西咸新区国家级“海绵城市”建设试点城市建设，提升城市生态系统功能。

推进老化管道更新改造。加快完善城市天然气、供排水、供热等管网及其配套设施，加强主干网之间、主干网与城市管网建设的运营协调。以城市老旧小区为重点，全面开展不符合标准规范、存在安全隐患的燃气管道设施排查工作，包括经评估不满足

安全要求的燃气管道和立管、燃气场站和设施、居民户内设施及智能监测设施等。严格燃气市场准入，常态化开展燃气企业安全检查，全面排查整治燃气供应设施安全隐患，强化对餐饮、学校、医院等公共场所燃气使用安全情况检查，完善瓶装液化气安全监管信息系统功能，加强5G、物联网等技术在燃气管网运行管理中的应用，提升城市燃气安全管理的信息化、科学化水平。

强化防灾备灾体系和能力建设。完善城市防灾减灾基础设施体系，提升各类设施平战转换能力和突发事件应急处置能力。健全重大灾害事件预防处理和紧急救援联动机制，推进防灾救灾一体化。推动物联传感、智能预测在给排水、燃气、消防、城市建设领域的应用，加快西安国家城市安全风险综合监测预警平台建设试点工作，全面提升城市运行安全保障能力。健全市政公用设施常态化管护机制，确保设施运行稳定安全。建立健全安全生产责任体系和联动长效机制，有效防范和坚决遏制重特大安全生产事故发生。

第十章 共同推动文化传承发展

统筹都市圈文化资源保护利用，保护好历史文化遗存，守护好中华文明精神标识，推动文化资源创造性转化创新性发展，打造传承中华文明的世界级核心文化发展示范区。

第一节 共同守护好历史文化遗存

打造大遗址保护的典范。系统开展西安大遗址考古与研究，

夯实保护利用基础。建设以周秦汉唐古代都城遗址、汉唐帝陵、杨官寨遗址、栎阳城遗址、耀州窑遗址为主体的大遗址保护片区，强化大遗址保护的集群联动效应。加强汉长安城遗址、大明宫遗址保护科学研究，推进秦始皇陵、丰镐遗址、秦咸阳城遗址、阿房宫遗址、汉唐帝陵等重要大遗址基础环境整治与设施改造，加快西汉帝陵和唐帝陵申报世界文化遗产。实施大遗址保护展示工程，推进国家考古遗址公园立项建设，推进秦直道遗址、丝绸之路等线性遗产的保护与展示利用工作。加强考古发掘工作，实施好丰镐遗址、栎阳城遗址、太平遗址、秦咸阳城遗址、秦东陵、江村大墓等重要考古发掘项目。建立大遗址保护的基础信息库，推动将西安都市圈大遗址保护纳入国家记忆工程。推进西安“博物馆之城”建设，加快碑林博物馆改扩建、陕西历史博物馆分馆建设、秦始皇帝陵博物馆改造提升。

加强非物质文化遗产保护创新。健全非物质文化遗产代表性项目名录和传承体系，依托都市圈内高校、研究机构和相关智库，建设非物质文化遗产文化资源库和数据化保护平台，完善非物质文化遗产人才培养及梯队建设。加强对非物质文化遗产的政策资金扶持，完善非物质文化遗产设施体系，支持建设集传承、体验、教育、培训、旅游、服务等功能于一体的非物质文化遗产保护利用设施。建立鄠邑等非物质文化遗产传承基地，建立关中文化生态保护实验区。探索“非遗+”模式，推动秦腔、西安鼓乐、集贤古乐等品牌国际传播和产业增值。

保护古都历史文化风貌。加强西安、咸阳国家历史文化名城

保护，提升空间品质和文化魅力。优化西安、咸阳核心城区城市风貌，加强城市文化地标建设，推进咸阳秦文化、曲江唐文化、临潼秦文化、西咸汉文化等文化空间优化和历史街区建设，强化阿房宫遗址、昆明池等历史风貌维护与人文环境营造，全面做好都市圈不可移动文物保护利用展示宣传。完善保护管理体制机制，强化历史文化名城、名镇、名村保护利用，加强都市圈历史建筑、工业遗产保护与利用。

做好革命文物保护利用工作。充分运用都市圈红色资源，加大都市圈内革命文物保护力度，加强八路军驻西安办事处旧址、西安事变旧址群、安吴青训班革命旧址、照金革命旧址、葛牌红二十五军军部旧址等红色资源保护利用工作，做好史料的收集整理，结合党史学习教育，策划专题展览等活动，传承好红色基因，用革命文化铸魂塑人。

第二节 合力打造世界级文化旅游目的地

深度利用文化、山水资源，打造“丝路文化游”“古都体验游”“秦岭生态游”等品牌。支持西安市打造旅游枢纽城市，持续提升“兵马俑”“西安城墙”“世界古都”“丝路起点”等文化标识影响力。大力发展“互联网+旅游”，建立西安都市圈智慧旅游信息化平台，推动丝绸之路经济带沿线国家和地区联合打造国际精品旅游线路。推动照金、渭华等红色景区提档升级，促进旅游与文化、教育、培训等深度融合，构建特色鲜明、形式多样的红色旅游体系。

第三节 提升都市圈文化产业竞争力

大力发展印刷设备、广播电视电影设备、摄录设备、演艺设备、游乐游艺设备等文化装备制造业，增强文化产业发展基础能力。推动数字赋能文化产业，发展数字会展、数字传媒、数字文旅等业态。加强文化产业基地和集群建设，提升曲江新区国家级文化产业示范园区发展水平和辐射带动作用。加快西安文化科技创业城产业园、西安国家数字出版基地等国家级文化和科技融合示范基地建设，打造一批公共文化众创空间、创新工场等新型创新创业平台。推动文化内容、形式、技术与商业模式创新。加快西安高新区等国家文化出口基地建设，大力发展对外文化贸易。

第十一章 共同推进城乡深度融合发展

以国家城乡融合发展试验区建设为突破口，健全都市圈城乡融合发展体制机制和政策体系，构筑城乡一体、功能互补、空间融合的城乡发展新格局。

第一节 引导城乡要素自由流动

深化户籍制度改革，推动居住证常住人口全覆盖，完善以居住证为载体的随迁子女就学、住房保障等公共服务政策，提高城市发展的包容性。落实支持农业转移人口市民化的财政政策、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政策，有序推进农业转移人口市民化进程。健全统一的城乡人力资源市场

体系，加快建立衔接协调的劳动力流动政策体系和工作机制，鼓励和引导城市人才回乡创业，促进都市圈城乡人口有序流动。完善乡村多元投入机制，强化政府对公益性事业的投入。创新乡村基础设施和公共服务建设运营模式，积极引导社会资本进入经营性公共服务领域。健全乡村金融服务体系，加快都市圈政策性农业信贷担保体系建设，完善农业保险制度，依法合规开展集体经营性建设用地使用权、集体资产股份抵押试点。

第二节 推动城乡公共资源合理配置

推动城乡一体规划，提升城乡规划治理水平。推动城乡基础设施一体化布局，加快覆盖城乡的公路、电力、天然气、供水、信息、物流和垃圾污水收集处理等基础设施建设。大力推动都市圈县城补短板强弱项，增强县域综合承载功能。落实中小学校幼儿园规划建设及配套政策要求，不断优化中小幼布局调整，推进城乡教育资源均衡配置，深化义务教育学校教师“县管校聘”体制改革，编制调配向小规模、寄宿制等学校倾斜，落实城乡学校对口帮扶制度，推行县域内校长教师交流轮岗和城乡教育联合体模式。健全乡村医疗卫生服务体系，加快基层医疗卫生机构标准化建设，支持乡镇卫生院、社区卫生服务中心（站）提标改造。对基层卫生技术人员在职称晋升等方面给予政策倾斜，推动对符合条件的全科医生实行“乡管村用”，着力稳定乡村医生队伍。大力推进县乡村三级农村养老服务体系建设，提升县级供养服务机构失能照护和集中供养服务能力，推动生活不能自理兜底保障

对象集中照护能力全覆盖。增强乡镇敬老院辐射带动能力和统筹指导功能，推动实现向区域养老服务中心转型。大力发展农村互助养老服务。

第三节 打造城乡融合发展平台

扎实推进国家城乡融合发展试验区陕西西咸接合片区各项试点，着力打通城乡生产要素双向自由流动的制度性通道，努力在进城落户农民自愿有偿转让退出农村权益、农村集体经营性建设用地入市、城乡产业协同发展等方面，形成一批在全国范围内可复制可推广的典型经验。壮大都市圈县域经济规模，因地制宜培育壮大县域主导产业，大力发展带动性强、劳动密集型产业，培育壮大龙头企业，发挥县域工业集中区连城带乡作用，不断完善集中区配套功能，推进市场化运营，引导项目、资金、人才等集聚，打造一批特色化、专业化园区和社区工厂，促进农村劳动力就地就近就业。推动农村一二三产深度融合，有序建设一批农村产业融合发展示范园。

第四节 提升城乡居民生活品质

落实好初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度，发挥好税收、社保、转移支付等政策调节作用，多措并举扩大中等收入群体比重，千方百计提高低收入群体收入，合理调节高收入，努力缩小城乡收入差距，加快形成中间大、两头小的橄榄型分配结构。着力夯实城乡居民增收基础，健全工资性收入合

理增长机制，形成反映人力资源市场供求关系和企业经济效益的工资决定和合理增长机制。积极发展家庭经济、个体经济、夜间经济等新业态，稳步提高居民经营性收入。探索通过土地、资本等要素使用权和收益权增加中低收入群体要素收入，拓展城乡居民租金、利息、股息、红利等财产性收入增收渠道。巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，加强农村基础设施和公共服务体系建设，改善农村人居环境。强化社会主义核心价值观引领，促进社会公平正义，推动人的全面发展，不断满足人民群众多样化、多层次、多方面的精神文化需求。

第十二章 规划实施保障

加强党对都市圈发展的领导，建立健全实施保障机制、监测评估机制和考核机制，细化落实各项任务举措，确保规划主要目标和任务如期完成。

第一节 加强组织领导

坚定不移加强党的全面领导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导始终贯穿都市圈发展的全过程。西安、咸阳、渭南、铜川市和杨凌示范区要落实主体责任、完善工作机制、强化协同配合，共同推动都市圈发展规划实施。西安市要切实发挥龙头作用，牵头制定具体行动计划和专项推进方案，把本规划确定的各项任务落在实处。省发展改革委要加强统筹指

导，协调解决规划实施中面临的突出问题，强化督促实施效果评估，重大问题及时向省委、省政府报告。省级各有关部门要按照职责分工，加强对规划实施的指导，加强与国家部委工作对接，在相关专项规划编制、重大政策制定、重大项目安排、重大体制机制创新方面予以积极支持。

第二节 健全协同发展机制

健全常态化工作协商机制。支持西安市牵头建立都市圈各市（区）党政联席会议制度和一体化发展办公室，形成常态化沟通协调机制，研究落实规划实施的重点任务、重大改革、重大项目。加快建立交通、产业、创新、市场、资源环境、公共服务等专项合作机制，分领域策划和推进具体合作事项和项目。

建立政策协同发展机制。建立重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制，提高政策制定统一性、规则一致性和执行协同性。协同建立都市圈标准化联合组织，负责统一标准的立项、发布、实施、评价和监督。建立成本共担利益共享机制。建立一体化招商联合引资的体制机制，推进项目策划、招商推介、项目信息的互联共享，提升招商整体效能。研究建立产业项目流转补偿、税收分成、统计核算机制，鼓励跨区建园，引导相关产业项目在都市圈合理迁移，促进在更大范围内集聚和配置资源。支持跨行政区域建设产业合作园区、“飞地园区”等，支持共同组建平台公司，协作开发建设运营。以富阎、西咸等一体化区域为重点，探索建立都市圈税收分享机制和征管协调机制，在法定权限

内加强税收优惠政策协调。

第三节 强化监测评估机制

完善监测评估制度，强化对规划实施情况跟踪分析。建立省级部门对规划实施情况的指导、协调、监测、分析、评估机制，加强重大政策、重大项目实施情况的动态管理，完善规划实施—评估—调整—提升循环机制。在规划实施中期和终期阶段，要组织开展全面评估，引入第三方评估，及时总结经验做法，推动西安都市圈建设取得实效。

第四节 完善社会参与机制

发挥行业协会、企业家协会、专业合作组织等社会团体作用，促进都市圈区域人才、资金、信息、技术、项目的交流合作。依托国内高等院校、科研院所等优质科研和智库资源，深入开展都市圈发展研究，为政府决策提供智力支撑。完善规划实施过程中的公众参与机制，广泛听取社会各界的意见和建议，培育都市圈文化，营造全社会共同推动都市圈发展的良好氛围。

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。

省监委，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

2022年3月30日印发

共印900份