

安康市人民政府文件

安政发〔2019〕2号

安康市人民政府 关于建设新安康门户区的实施意见

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

举全市之力建设新安康门户区，是市委着眼“百年大计、安康大事”，坚定贯彻新发展理念、协同推进区域发展、加快建设西北生态经济强市作出的一项重大战略决策。为高起点规划、高标准建设新安康门户区，聚焦建设新经济引领区、空港经济区、新行政中心区、现代服务聚集区、秦巴特色产业区，着力打造西北生态经济强市核心增长极，奋力谱写安康“追赶超越、绿色崛起”新篇章，按照市委《关于规划建设新安康门户区的决定》（安

发〔2018〕18号)精神,提出如下实施意见。

一、坚持规划引领,推动资源要素聚集

坚持国际视野、百年标准,系统研究、科学编制规划,形成全域覆盖、分层管理、分类指导、多规融合的规划体系和规模适度、空间有序、用地集约的发展格局。

(一) 统筹建立规划体系。统筹战略定位、功能布局、产业发展,建立新安康门户区与中心城市统一融合的规划体系。强化规划的引领和约束作用,高质量编制完成新安康门户区国土空间规划、建设性总体规划、控制性详细规划和各类专项规划。统筹经济社会发展纲要、国土空间规划、城市总体发展规划,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,形成“多规合一”、相对完整的规划体系。(市住建局牵头,市发改委、市国土局、市交通局、市水利局、市环保局等部门和安康高新区管委会、汉滨区政府配合)

(二) 创新优化空间布局。统筹生产、生活、生态空间布局,推动创新要素在市区之间、园区之间、城乡之间合理高效流动,加快中心城市“重心北移”及江南城区“拆公还公”“减容瘦身”,努力构建协同有序、优势互补、体系完备的区域发展体系。新安康门户区围绕“一轴两核五区”(沿创新路形成开放发展轴;依托新行政中心和高铁站形成开放引领核心,依托临空经济区形成产业发展核心;建设五大功能区)的空间格局,着力形成高质量发展的空间组织体系和现代化经济体系。(市住建局、安康高新

区管委会牵头，市发改委、市国土局、市交通局、市水利局、市环保局等部门、汉滨区政府配合)

(三) 引导优质资源聚集。坚持生态优先、绿色发展，围绕打造高质量发展核心引擎和中心城市未来行政、教育、商务中心，充分汇聚高新产业、高端人才、高级生产要素，精心策划教育、卫生、文化、体育、生态等公共服务项目，优先布局金融、会展、物流、贸易及通关等功能设施，引导各类优质资源向新安康门户区快速聚集。(市发改委牵头，市国土局、市教育局、市卫计局、市文广局、市旅发委、市体育局、市环保局等部门配合)

二、构建交通枢纽，打通门户通道

按照网络化布局、智能化管理、一体化服务要求，完善以航空、铁路、高速公路、高等级航运为重点的交通网络和物流体系，建成秦巴区域交通枢纽和物流中心。

(一) 构建综合立体交通外网。围绕打造秦巴区域综合交通枢纽，以实现机场通航、铁路提速、公路成网、汉江通航为目标，启动实施绕城高速、旅游轻轨建设，2019年建成安康富强机场并开通京津冀、长三角、珠三角等重要城市航线，全力推动2023年建成西康高铁，2024年完成安康铁路客运枢纽扩建、安康东编组站扩能和恒口综合货场建设。加快实施汉阴、石泉、岚皋、平利、镇坪、旬阳等县通用机场建设，统筹推进汉江航道、市县高速、国省干道建设，构建内畅外联、无缝衔接的立体化综合交通体系。(市发改委牵头，市交通局、市高铁办、市机场办、相

关县区等单位配合)

(二) 构建智能高效交通内网。按照“3年建成、5年成网”的目标，以新时代大道、新安康大道、冉河西路、高新七路、高新十路、高新十二路、创新一路等7条骨干道路为重点，全面开工建设新安康门户区内22条道路，形成以新安康门户区为中心的“放射状”公路交通网络体系。规划建设安康北客运站、市县客运总站、公交枢纽站、换乘系统等公共交通专用通道，强化路网对接和多种交通方式衔接，实现与航空、航运、高速、高铁等多种交通方式无缝对接，构建“零换乘”“一体化”的便捷高效交通服务体系。(安康高新区管委会牵头，市发改委、市财政局、市国土局、市交通局、市住建局等部门和汉滨区政府配合)

(三) 构建现代物流服务体系。依托空港、铁路、高速公路枢纽，突出富硒产品、生物医药、新型建材、缫丝产品等特色物流，培育壮大新型物流业态，形成现代物流服务体系，打造连接丝绸之路经济带、长江经济带、汉江生态经济带的重要物流通道。强化重大商贸物流平台和龙头企业的支撑作用，重点发展商贸物流、农产品物流、电商快递物流等物流产业，加快建成秦巴区域物资转运中心、集散中心和分拨中心。到2025年，物流业增加值占全市生产总值的比重达到5%、占全市服务业增加值比重达到12%。(市发改委、市商务局牵头，市交通局、市工信局、市机场办配合)

三、突出产业支撑，打造产业聚集高地

把提高供给体系质量作为主攻方向，坚持园区化承载、循环化开发、集群化发展，高起点布局高端高新产业，打造现代产业体系，推动高质量发展。

（一）培植战略性新兴产业。瞄准世界科技前沿，面向国家重大战略需求，全面进军高端装备领域，重点发展精密机械制造、汽车关键核心零部件、工业机器人、新能源装备等产业，提升装备制造制造业整体水平。大力发展智慧出行、智慧家居、移动终端、智能穿戴等新型智造产业，加快电子信息研发基地、智能终端研发中心建设，开启智慧智能前沿领地。以能源综合利用开发为重点，发展储能电池、高性能复合材料、绿色装配式建材、新型3D耗材和太阳能利用等产业，推动资源优势加速转化。到2025年，战略性新兴产业增加值占生产总值达到25%。（安康高新区管委会牵头，市发改委、市工信局、市商务局、市招商局和相关县区配合）

（二）发展高端服务产业。以建设安康高新金融服务聚集区为抓手，积极引进金融、保险、证券等机构在安康设立分支机构、区域性总部、功能性总部和专业子公司，不断健全股权投资、债券融资、融资租赁、融资担保、供应链金融服务、资本市场服务等金融服务体系，着力打造秦巴绿色金融服务中心。积极引进全球和国内500强企业、国有和民营大型企业总部集聚发展，倾力打造总部经济产业聚集高地。依托富强机场航空港，规划布局通用航空培训、低空旅游体验、通用飞机4S店等项目，形成新型

临空产业体系，建设空港枢纽经济区和现代服务业聚集区。加快建设温泉度假、风情商业街、国际购物等地标项目，大力发展会展经济，着力打造中央商务区（CBD）和中央创新区（CID）。支持开展国家养老服务业综合改革试点，推动健康养老与文化、旅游、医疗、家政、体育等融合发展，大力发展异地养老、分时度假养老和健康旅游等新业态，打造全国重要的健康养老基地。到 2025 年，建成 2-5 个国际标准医养社区，三产服务业增加值占生产总值 20%。（安康高新区管委会牵头，市发改委、市工信局、市商务局、市招商局等部门配合）

（三）壮大秦巴特色产业。依托秦巴特色医药资源加工基地和生物医药产业园区，围绕成药生产、植物提取、中药饮片等产业做大做强，打响“秦巴医药”品牌。以富硒产品精深加工为抓手，重点开发富硒食品和包装饮用水，建设全国最大“富硒食品加工基地”“国家富硒产业聚集区”。到 2025 年，生态友好型产业产值达到 1200 亿元，其中富硒食品产业实现产值 300 亿元，生物医药产业实现产值 200 亿元。支持节能环保装备成套化、高端化、特色化发展，重点发展污水处理、高效照明、余热余压利用等资源循环利用装备。抢抓苏陕协作扶贫和东部毛绒玩具产业转移机遇，建成毛绒玩具产品交易中心、创意设计研发中心、主要材料、核心部件加工基地，倾力打造“中国毛绒玩具文创产业新都”。到 2025 年，毛绒玩具文创产业产值达到 50 亿元。（汉滨区政府、安康高新区管委会牵头，市发改委、市工信局、市商务

局、市人社局、市招商局等部门和相关县区配合)

四、推进融通发展，打造对外开放高地

对标国际一流，不断优化提升营商环境，通过优质的环境吸引高新产业、资源要素、人才人口汇聚新安康门户区，使其成为对外开放的新高地。

(一) 全面优化环境。依法保护各类市场主体合法权益，积极构建“亲”“清”新型政商关系。统筹推进“放管服”改革、优化营商环境、互联网+政务服务“三位一体”建设，吸收借鉴国家自由贸易试验区改革创新成果，加快形成法治化、国际化、便利化营商环境，让“流程最优、审批最快、成本最低、服务最好”一流环境成为新安康门户区建设的“金字招牌”。到2025年，非公经济占比达到75%。(市营商办牵头，市政务服务中心、安康高新区管委会、汉滨区政府配合)

(二) 提升开放水平。支持建立跨国界、跨区域联合合作，全面融入“一带一路”、长江经济带和京津冀“三大战略”，深度参与汉江生态经济带建设，加快与全球产业链、供应链、价值链对接，不断提高经济外向度和开放型经济水平。引进培育壮大一批跨境电商平台和企业，推动传统制造和商贸流通企业利用跨境电商平台开拓国际市场。建设西安保税区安康保税仓，力争2020年健全报关、检验检疫、安检、出口退税等机构及配套服务体系，提高对外贸易便利化水平。积极加强与美国派克威尔等国际友好城市的对外交流、江苏常州等国内对口城市的互动合作及十堰等

毗邻地区协作城市的联动配合，整体提升对外开放水平。到 2025 年，引进域外资金 500 亿元以上。（市招商局、市商务局牵头，市发改委、市外侨办、安康高新区管委会、汉滨区政府配合）

（三）实施精准招商。坚定不移地把招商引资作为开放发展的第一抓手，紧盯行业领军企业，突出产业接环补链，开展针对性“一对一”招商活动，切实提高招商引资的精准度和成功率。对科技含量高、市场前景好、管理团队强的“三优”企业，提供企业厂房、企业用工、流动资金、建设环境“四保障”。加强与外企、央企、名企的对接，促进本地优势企业与国内外大企业合作，引进产业资本和先进管理运营模式，推动企业升级发展。到 2025 年，引进世界 500 强企业 10 家。（市招商局牵头，安康高新区管委会、汉滨区政府和各县区政府配合）

五、构建创新体系，打造西部创新高地

围绕新产业、新业态、新技术、新模式，大力实施创新驱动战略，推进以科技为核心的全面创新，积极吸纳和集聚创新要素资源，推动产学研深度融合，建设国内顶尖创新创业生态系统，打造西部创新发展新高地。

（一）推进科技创新。抢抓新一轮科技革命和信息技术革新机遇，依托“互联网”，重点支持大数据物联网研发生产和大数据交换平台建设，建成区域大数据互联网信息中心，提升信息技术领域自主创新能力。引进国内外知名高校、科研院所、顶尖企业入驻建设研发机构，加强产业源头的技术开发，提高原始创新、

集成创新、引进消化吸收再创新能力。着力推动企业与科研机构、高等院校、社会组织建设产业协同创新共同体，形成以企业为主体、以市场为导向的创新体系。积极争取中国科学院、中国工程院和国内知名院校共建科技研发园区，创新建设一批科技企业孵化器、大学科技园、大学生创业场、高新技术产业研发与产业化基地等新型研发组织，打造高端产业的共性技术公共服务平台，打通科技和经济结合、成果转移转化通道，促进产业发展向技术链和价值链高端攀升。到 2025 年，研发经费投入强度达到 3%。（安康高新区管委会牵头，市发改委、市科技局、市教育局等部门配合）

（二）支持金融创新。加快建设秦巴绿色金融服务中心，积极争取国家政策性、开发性贷款支持，探索建立符合新形势下金融政策的投融资机制，充分发挥 ACG 直通车和各类投融资平台优势，为新安康门户区建设提供筹资保障。整合建立产业发展基金，发行企业债券、中期票据、短期融资债券，支持企业上市融资。通过特许经营权、合理定价、财政补贴等事先公开的收益约定规则，鼓励项目业主参与投资建设新安康门户区基础设施和公共服务项目。鼓励国有企业和民间资本采取灵活多样的方式参与新安康门户区建设。（市金融办牵头，市财政局、市发改委、市工信局、市住建局等部门和安康高新区管委会配合）

（三）深化机制创新。推广复制陕西自贸试验区改革创新成果，深入推进相对集中行政许可权改革，加快机制体制改革创新，

科学设置管理机构，整合行政资源，建立精简、高效、统一的管理服务机构，赋予新区充分管理权限，提高服务效率。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，促进资源要素充分流动和高效配置，一些改革事项可在新安康门户区先行先试，提供可复制、可推广的典型经验。（市编委办牵头，市民政局、市人社局、安康高新区管委会配合）

六、完善公共服务，打造高品质新城

坚持以人民为中心，持续提升优质教育、医疗卫生、文化体育等公共服务水平，切实增强新安康门户区承载力、集聚力和吸引力，加快打造宜居宜业、可持续发展的现代化新城，创造高品质生产生活环境。到 2025 年，新行政中心基本建成，辐射带动高新区常驻人口达到 25 万人。

（一）完善公共服务设施。坚持高端性与服务性并重，率先实施绿化、供水、电力、通讯、燃气和垃圾处理、污水收集等市政设施扩容升级工程，同步建设地下综合管廊、防空防灾等配套设施，切实增强综合承载力。推行绿色低碳生产生活方式和“智慧城市”管理运营模式，基础设施智慧化水平达到 80%，全面提升科学化、精细化、智能化水平，形成优质高效、保障多元、开放共享的公共服务体系。统筹山水林田治理，重点推进月河、富家河生态治理，规划建设湿地公园和北部生态防护屏障，构建绿色生态人居环境，同步推进“海绵城市”建设，打造新时代生态文明典范样板区。到 2025 年，建成区绿化覆盖率达 45%以上。（市

发改委牵头，市住建局、市水利局、市供电局、市环保局、市民政局等部门和安康高新区管委会、汉滨区政府配合)

(二) 集聚优质教育资源。统筹中心城市教育资源布局和师资力量，支持新安康门户区引进优质教育资源，创新办学模式，创建一批高水平的幼儿园、中小学校和职业学校，培育建设一批国际学校、国际交流合作示范学校。把安康中学高新校区、安康高新中学打造成国内一流名校。全面深化教育集团化改革，重点建设一批名优学校引领的集团学校和标准化中小学幼儿园，促进适龄人群就近入学，构建高水平、开放式、国际化的优质教育聚集高地。加快建设一批开放性、普惠性体育场馆、健身休闲设施和体育运动训练基地，积极承接和组织华夏龙舟等国际国内大型竞技体育赛事活动，全面促进全民健身运动和竞技体育稳健发展。(市教育局牵头，市体育局、安康高新区管委会、汉滨区政府配合)

(三) 健全健康服务体系。围绕打造晒养、水养、气养“三养”品牌，重点推进智慧医疗颐养基地、国际标准医养医院，实施生物技术产业化、医疗器械创新发展、健康大数据与健康服务推广工程，形成健康养老、医疗服务、医药制造、康养宜居等功能完善的健康服务体系。引进医科大学、知名医院联合创办立足陕南、服务川陕鄂渝毗邻区的综合医院、分院，提升公共医疗服务水平。(市卫计局牵头，安康高新区管委会、汉滨区政府配合)

(四) 建立公共文化服务体系。挖掘城市历史和地域文化资

源，突出汉水主题文化，重点推进丝绸之路、秦巴珍稀基因、南水北调主题展示馆和鎏金蚕广场等城市文化地标工程，规划建设陕南民俗竞技活动园、汉江影视文化产业基地等项目，形成展示城市文化和时代精神的“窗口”。合理布局并加快文化产业核心基地和文化功能区建设，推动公共文化服务与文化产业融合发展。到2025年，人均公共文化服务设施建筑面积达到0.6平方米。（市文广局牵头，市旅发委、安康高新区管委会、汉滨区政府配合）

七、强化关键支持，激发激活内生动力

坚持问题导向，围绕用地、财税、人才等重点领域和关键环节，聚力破解新安康门户区建设难题，全面激发激活内生动力，全力推动新安康门户区高点起步、快速发展。

（一）强化用地保障。在下达土地利用年度计划时建设用地计划指标重点向新安康门户区倾斜，优先保障列入省、市年度投资重点项目用地。将全市城乡建设用地增减挂钩指标、陕南移民搬迁旧宅基地腾退节余指标、占补平衡补充耕地指标予以重点倾斜，并通过调整建设预留用地指标和增加年度新增建设用地指标等方式，保障用地指标供应。全面加强“两违”整治监管，积极盘活存量土地，促进节约集约用地，提高土地利用效率。建立出让、划拨、租赁或先租后让、租让结合、混合空间出让、作价出资（或入股）等与安康新门户区开发建设相适应的多元化土地供应方式。支持新安康门户区以市场方式补充耕地实现占补平衡，

保障重大基础设施项目和产业化项目用地供应。(市国土局牵头，市住建局、市农业局、安康高新区管委会配合)

(二) 强化财税支持。建立长期稳定的新安康门户区建设资金筹措机制，统筹安排各类转移支付资金、棚户区改造专项债券、土地收储专项债等各类新增债券支持门户区建设。市级财政设立新安康门户区开发建设专项基金，用于引进重大项目、引导产业聚焦、完善基础设施和公共服务设施。(市财政局牵头，市发改委、市住建局、市国土局、市税务局、市金融办等部门配合)

(三) 强化人才支撑。全面落实《安康市大力吸引人才人口若干政策措施》，完善适应新安康门户区功能定位和发展需要的人才政策，面向全国选拔招聘优秀人才。重点引进管理、金融、商务、涉外、管理等领域高端人才。赋予安康高新区更加灵活使用各类编制资源的自主权和用人自主权，通过招聘、选调、挂职、抽调等方式引进一批急需的“高精尖”人才。建立科学有序的人口引导机制，探索有利于激发创新活力的人事、薪酬、住房、税收、养老等配套政策，引导和鼓励人才人口聚集。到 2025 年，设立院士工作站、科研流动站、全球性和区域性研发中心 10 个，引进省级以上突出贡献人才 50 人和专家团队 10 个。(市委组织部牵头，市人社局、安康高新区管委会、汉滨区政府等配合)

八、加强组织领导，凝聚统筹推进合力

抢抓新时代历史机遇，构建党委领导、政府主抓、高新区主责、部门分工协作的责任体系，凝聚各方合力，强力推进新安康

门户区建设。

(一) 深入解放思想。建立学习先进、解放思想的常态化制度，破除一切与新时代要求、高质量发展不相适应的思想障碍和制度藩篱，推动思想与改革相互激荡、观念创新与实践探索相互促进，凝聚起建设新安康门户区的广泛思想共识和高度行动自觉。进一步放宽政策、放开市场、放活主体，推动改革再深入、实践再创新、工作再抓实，促进新安康门户区探索性、引领性发展。充分调动各方面的积极性和主动性，鼓励在机制体制、推进举措和配置资源等方面大胆试、果敢闯、自主改，营造勇于自我改革、锐意攻坚克难、奋力开拓进取的浓厚氛围。（市委宣传部牵头，市直相关部门及相关县区政府配合）

(二) 完善推进机制。在新安康门户区规划建设工作领导小组的统一领导下，围绕市委、市政府确定的重点任务，高新区管委会要充分发挥领导小组办公室牵头作用，组建工作专班，建立务实高效的工作机制，制定年度工作计划及实施方案，切实加强统筹协调和组织实施。各牵头单位结合实施意见，研究出台配套政策，制定具体工作方案，明确时间表、路线图、任务单，全力推动新安康门户区规划建设平稳有序推进。（安康高新区管委会牵头，市直相关部门及相关县区政府配合）

(三) 严格考核奖惩。新安康门户区规划建设领导小组办公室会同市考核办研究制定导向鲜明、责任清晰、奖惩分明、指导有力的考核评价体系和考核办法，统筹做好年度计划实施情况评

估及年度目标责任考核等工作。领导小组办公室会同市政府督查室定期开展专项督查，密切跟踪并及时通报年度工作计划实施情况。加大“三项机制”运用落实力度，鼓励大胆创新、实践试验。（市考核办牵头，市政府督查室和领导小组成员单位配合）

（四）加强宣传引导。全方位、多渠道、多角度宣传新安康门户区规划建设的重大意义和政策措施，及时报道工作动态和阶段性成果，积极引导社会各界和广大人民群众关注并参与新安康门户区规划建设。大力弘扬安康创优精神和企业家创新精神，用改革创新激发活力，用苦干实干形成合力，用发展实绩提振信心，营造良好建设氛围，不断掀起建设新热潮。（市政府新闻办牵头，市政府督查室和领导小组成员单位配合）

安康市人民政府

2019年1月14日

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2019年1月14日印发
