

XNFS01-2020-0013

西宁市人民政府办公室

宁政办〔2020〕117号

西宁市人民政府办公室 关于印发加快推动西宁市服务业高质量发展 实施方案的通知

各县、区人民政府，市政府各局、委、办：

《加快推动西宁市服务业高质量发展实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

西宁市人民政府办公室

2020年12月24日

（此件公开发布）

加快推动西宁市服务业高质量发展实施方案

根据国家发展改革委、市场监管总局《关于新时代服务业高质量发展的指导意见》（发改产业〔2019〕1602号）和国家发展改革委、工业和信息化部等15部门《关于推动先进制造业和现代服务业深度融合发展的实施意见》（发改产业〔2019〕1762号）以及青海省人民政府办公厅《关于推动青海省服务业高质量发展的实施意见》（青政办〔2020〕62号）精神要求，为加快我市服务业高质量发展，促进服务业转型升级提质增效，构建优质高效服务业新体系，不断满足人民美好生活需要，现结合我市实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持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二中、三中、四中、五中全会及中央经济工作会议精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，全面落实“四个扎扎实实”重大要求，认真落实省第十三次党代会和历次全会，市第十四次党代会和历次全会部署，奋力推进“一优两高”，培育发展“四种经济形态”，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，把推动服务业高质量发展作为落实“创新驱动发展、经济转型升级”的重要抓手，坚持提升传统

服务业和培育新兴服务业并举，坚持满足需求和引导消费并重，努力构建功能完备、结构优化、质量一流、发展均衡、服务高效、融合共享的现代服务业体系，为更高水平建设绿色发展样板城市和新时代幸福西宁提供有力支撑。

（二）发展原则

坚持市场主导、集约发展。以市场为导向，推动服务业向制造业集中区域、现代农业产业基地以及城镇集聚，培育一批具有较强市场竞争力的骨干和领军企业，提升核心竞争力。

坚持创新引领、特色明显。推动产业创新、产品创新、业态创新、管理创新，因地制宜发展各具特色服务业，积极探索新领域、新路径，实现服务业多元业态联动发展。

坚持重点突破、错位推进。发挥优势产业龙头作用，瞄准重点区域和重点领域，培育壮大弱势产业，逐步完善产业链条，建链、补链、强链，形成新的增长点。

坚持质量至上、品牌引领。顺应产业转型升级新趋势，注重质量至上、标准规范，树立服务品牌意识，发挥品牌对服务业高质量发展引领带动作用，着力塑造服务品牌新形象。

（三）发展目标

到 2025 年，全市服务业增加值规模不断扩大，占 GDP 比重 65%以上，现代服务业增加值比重进一步提升，吸纳就业能力不断增强，服务业从业人员占全市从业人员比重 65%以上。打造全省服务业集聚发展示范区、兰西城市群服务业高质量发展新高地、

全国重要的物流枢纽、“国内一流、国际知名”的生态休闲旅游目的地。服务业发展规模和效率不断提升，生产性服务业专业化、技术化、信息化水平明显提高，生活性服务业标准化、智能化、社区化能力持续增强，现代服务业与农业、工业实现深度有机融合，服务业向业态创新、管理创新和模式创新不断迈进，服务经济总量和竞争力持续增强，布局合理、优质高效、功能完善的服务业发展新格局初步形成。

二、发展路径

（一）进一步完善规划布局，促进区域协调发展

紧紧围绕“一带一路”、“兰西城市群”和“大西宁”战略，对接新型城镇化建设，统筹规划、协调推进，促进服务业开放、集聚和协同发展。优化服务业空间布局，充分发挥各地区比较优势，调整服务业功能分工，促进区域间服务业联动发展和协同创新，强化城市综合服务功能，推动各具特色的服务业集聚区建设，增强集聚效应和辐射能力，提升区域服务经济的整体层次和水平。以体制机制和政策创新为引领，深入推动服务业综合改革试点，促进各类要素有效配置，努力构建特色鲜明、优势互补的服务业体系。（责任单位：市发展改革委、市自然资源规划局、市城乡建设局，各县区人民政府）

（二）推动创新发展，增强服务新动能

深入实施创新驱动战略，通过业态创新、模式创新、制度创新，加快培育服务业新的增长点。扶持壮大创新企业，支持创新

型、引领型、示范型服务业企业发展，设立服务业创新企业奖励制度，对全市排名靠前的服务业创新骨干企业给予一定奖励。加快云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术在服务领域深度应用，推进实施一批创新示范效应强、综合带动作用大的服务业重大创新项目，并优先申报国家、省级资金支持。各县区、相关部门积极支持获得国家或省级扶持的重大服务业创新项目，特别是新兴服务经济领域创新项目建设，力争形成一批引领示范全省、彰显地方特色的服务业改革创新成果。（责任单位：市科技局、市工业和信息化局、市发展改革委，西宁经济技术开发区及各园区管委会、青海国家高新技术产业开发区管委会，各行业主管部门，各县区人民政府）

（三）加快品牌 and 标准建设，提升服务业质量

加快推进服务质量标准化、规范化建设，提升服务业质量水平。在现代物流、旅游、养老服务等领域推行服务业标准化，组织一批标准化试点项目。逐步健全覆盖商贸、社区、交通、医疗卫生等主要服务行业的标准体系。加快发展银行、保险、法律等高端服务业，推进标准化服务试点示范。对准国际国内先进标准，开展产品质量分析，探索提出适合我市实际情况的标准和体系，促进服务业质量提升。培育壮大特色品牌，建立以市场为导向的品牌培育、评价和管理体系，制定品牌培育规划和推进措施。对重点服务业企业开展“一对一”指导，加快培育一批具有市场竞争力的品牌服务业集团。（牵头单位：市市场监管局，各行业主

管部门)

(四) 深化服务业改革，扩大对外开放

深化服务业“放管服”改革，清理制约服务业高质量发展的体制机制障碍，持续增强服务业发展新动能和竞争力。加强对服务业领域和环节的监管力度，依法规范服务行业审批流程，促进各类市场主体公平竞争。积极融入“一带一路”、兰西城市群、“大西宁”等国家战略和区域发展战略，推进新一轮深层次对外开放。加快西宁综合保税区建设，确保年底封关运行。鼓励有实力的企业开展对外投资、对外合作，明确企业“走出去”的重点国家和地区。鼓励服务业企业上市挂牌融资，参与国际竞争与合作。吸引知名国际机构、国内外跨国公司总部、功能性机构和高端人才等服务业要素在西宁集聚，增强开放功能，提高国际竞争力。(责任单位：市商务局、市发展改革委、市市场监管局、市行政审批局、市外事办)

三、重点任务

(一) 加快打造标准化、信息化的现代物流业

以推进物流高质量发展、促进实体经济降本增效提质为主线，进一步完善现代物流标准体系。加快打造“丝绸之路经济带物流节点城市”，构建“仓储+配送”于一体的物流配送服务平台，强化基础配送能力。鼓励运用物联网感知与大数据技术建设智能仓储体系，提升物流仓储管理能力和水平。立足兰州、西宁商贸服务型国家物流枢纽承载城市建设，在产业布局、交通布局、资源

配置等方面，积极争取国家一体化推进，构建以兰西城市群为“极核”的对外货运物流体系、城市群快速货运体系和城市共同配送体系。深入实施“快递进村”，引导鼓励快递企业整合资源，进驻物流快递园，积极组建县级快件分拣中心。推动应急物流建设，建立反应速度快、覆盖范围广的应急物流体系。加快朝阳物流园整体改造升级等项目建设，促进各类要素自由流动，打造一批制造业协同服务、制造与流通深度融合、重要农产品追溯等高质量的供应链服务平台。到 2025 年，全市社会物流总费用占地区生产总值比重下降至 13% 左右。（责任单位：市交通运输局、市商务局、市工业和信息化局、市发展改革委、市农业农村局、市应急局、市供销联社、市邮政管理局，青海朝阳物流园区管委会，各县区人民政府）

（二）构建服务高效、安全稳定、开放共享的现代金融

强化金融服务实体经济发展的基本功能，进一步健全现代金融市场体系，坚持直接融资和间接融资两手抓，不断扩大金融有效供给。推动符合条件的服务业企业在主板、科创板、新三板、青海股权交易中心等多层次资本市场上市挂牌融资。支持西宁城投、湟投等优势企业通过发行私募债等融资工具进一步拓展融资渠道，扩大直接融资规模。坚持银行融资主渠道，创新开发金融产品，全面提升审批效率，切实加大对实体经济的信贷支持力度，有效满足重要产业、重大项目、重点企业融资需求。大力发展融资租赁、商业保理等金融服务，提供多方位、多层次的金融服务。

强化融资担保服务，积极推进政策性融资担保体系建设，完善财政对融资担保机构资本金注入和风险补偿机制，全面提升政策性融资担保行业服务能力，不断扩大服务小微企业、“三农”的融资担保规模。到 2025 年，全市金融业增加值占地区生产总值比重的 10%以上。（责任单位：市金融办、市财政局、市工业和信息化局、市统计局，信保集团、城投公司、湟投公司，各县区人民政府）

（三）建立健全功能完善、便捷均衡的现代化商贸业

进一步优化提升商贸流通业，大力调整商贸流通业布局和业态结构，完善现代商贸流通体系，推进传统商贸业向现代商贸业转型。重点推进万科唐道汇商业街区、水井巷商业文化旅游街区改造、小桥核心商业圈更新改造、大十字商圈升级改造等项目建设，着力打造“宜居宜业大西宁”的商贸发展空间形态。加快商业步行街改造提升，积极推动省级示范步行街和特色步行街建设。创新发展“夜间”经济和假日经济，培育壮大首店经济、首发经济、总部经济、品牌经济。推动“一带一路”特色商品展示馆建设，提高品牌集中度，完善服务功能。积极发展连锁经营、物流配送、电子商务等现代营销方式，加快完善城市级、片区级、社区级三级商圈体系建设，不断满足居民多样化的生活需求。到 2025 年，全市培育形成 4 个百亿级大市场（即全省虫草交易市场 200 亿元，青稞和牛羊肉交易中心 150 亿元，青藏高原农副产品集散中心 100 亿元、青海丝绸之路国际物流城大宗商品交易 100 亿元）（责任单位：市商务局、市市场监管局、市文化旅游广电

局、市自然资源规划局、市城乡建设局，各县区人民政府）

（四）全力打造品牌化、智慧化、全域化的文化旅游业

加快推动文化旅游转型升级，紧紧围绕国家“一带一路”和全国旅游“515”战略，发挥我市区位、资源、交通和市场优势，合理开发旅游文化资源，着力提升核心竞争力。加速构建全域旅游新格局，积极发展“互联网+全域旅游”新模式，实现智能导游、在线预订和信息推送等功能全覆盖。推进旅游与生态、工业、文化、体育等相关产业融合发展。以自驾游为突破口，加快建设丝绸之路经济带上的国际旅游名城，深化旅游服务体验。加快建立共享资源数据库，构建产业、产品、市场、服务、管理一体化智慧旅游体系。深入挖掘古丝绸之路及唐蕃古道等历史文化内涵，加快河湟文化西宁产业园、西宁市工业旅游创意产业园等项目建设。制订《甘青旅游大环线自驾服务体系规划》，积极打造甘青大环线自驾服务体系建设样板，推出2—3条特色精品线路，打造环西宁黄金旅游圈，壮大文化旅游发展载体和平台。到2025年，全市接待国内外游客达到4600万人次，旅游总收入达540亿元。（责任单位：市文化旅游广电局、市农业农村局、市工业和信息化局、市体育局，各县区人民政府）

（五）构建产业链条完整、区域特色突出的科技服务业

推进科技服务业集聚集群发展，引导骨干服务机构优质资源向规模集团化、服务专业化、功能体系化发展，打造一批连锁型、平台型科技服务集团。围绕锂电、光伏光热、有色合金高新材料、

特色化工、生物医药等重点产业，不断加快国家和省级高新区、大学科技城、重点实验室、院士工作站、博士后工作站等科技创新载体建设。全力推进光伏产业新型技术研发平台、铝镁合金高新材料产业研发中心、生物资源检验检测服务平台、甘河工业园区有色金属研究院、城西区科技创新大厦等 5 大科技创新平台建设。鼓励发展研发设计服务，增强企业自主创新能力。加快西宁科技大厦、生物医药技术创新中心和青藏高原现代农业科技创新示范基地等项目建设。加强产学研合作，积极搭建科技交流服务平台，推动企业与省内外科研院所、高校联合承担科技攻关项目，共建联合实验室、技术产品研发中心、培训基地等平台，合作开展技术研发与科技咨询、技术培训等服务，支持企业发展科技服务外包，促进科技成果转化。到 2025 年，全市技术合同交易额达 10 亿元以上。（责任单位：市科技局、市工业和信息化局、西宁经济技术开发区及各园区管委会、青海国家高新技术产业开发区管委会）

（六）加快信息技术应用、培育发展数字经济

谋划和布局数字经济，不断提升信息技术产业，推动产业数字化、数字产业化加快发展。依托现有信息网络基础设施，深化新一代信息技术、人工智能等应用，推动市级大数据基础平台二期项目建设，发挥数据资源价值，构建政府、企业和个人提供管理、服务的信息化基础设施体系，加快 5G 网络布局建设，形成数据驱动、跨界融合、开放协同的数字经济生态和支撑体系。积

极发展信息技术咨询、设计和运维服务，规范数字服务标准，保证服务质量，鼓励探索前沿技术驱动的服务新业态。推进西宁大数据产业聚集区建设，打造高原特色大数据技术创新中心，吸引国内高新技术企业落户西宁，孵化重大信息化项目落地实施，助力西宁市数字经济加速发展。加快推进青海中利光纤有限公司制造业“双创”平台试点示范项目建设。到 2025 年，全市新一代信息技术产业总产值占全省比重的 45%以上。（责任单位：市工业和信息化局、市发展改革委、市大数据管理局，青海国家高新技术产业开发区管委会，各行业主管部门）

（七）着力构建结构合理、服务全面的检验检测业

紧密结合当前生产生活需求，加快推动检验检测产业布局，积极引进、自建急需的检验检测项目，完善检验检测认证产业体系。在新材料、新能源、重大装备、信息技术、节能环保、食品农产品安全、化学品安全、医疗卫生等重点领域检验检测能力有所完善和突破。应对柔性化生产、个性化制造的发展趋势，推动中小微检验检测机构开展服务能力建设，进一步填补生产和生活末端的检验检测需求。推动检验检测和认证一体化发展，从提供单一合格评定服务向综合合格评定服务及整体技术解决方案发展，逐步提高质量控制和技术评价、技术咨询、标准研制等增值服务比重。加快发展检测认证检验检疫服务，支持第三方机构发展，推动检验检测认证结果和技术能力国际互认。加快大通食品安全检验检测中心等项目建设。推进跨部门、跨行业、跨层级整

合与并购重组，培育综合实力强大的检测认证检验检疫集团。到2025年，检验检测机构新增数量较“十三五”末增加20%。（责任单位：市市场监管局、市工业和信息化局、市科技局、市卫生健康委）

（八）加快打造专业化、特色化、国际化的会展业

以“一带一路”和“兰西城市群”建设为契机，加快提升会展服务档次和质量，构建集展、会、节、事为一体的特色鲜明的会展服务体系。依托我市主导产业、特色产业和青藏高原特有的资源优势，积极发展和我市产业结构相适应的品牌展会。充分发挥“青洽会”“城洽会”等规模展会平台作用，积极引入“会展综合体”的发展理念，探索“综合会展+标准场馆+产业”模式，提高本地会展品牌在国内的知名度和美誉度，树立“大西宁”的品牌形象。优化会展业发展环境，加强会展场馆及配套设施建设，在提升现有会展中心硬件设施的基础上，高标准、高质量建成“青海国际会展中心”，全力打造南川商务会展集聚区和全省旅游商务会展融合发展示范区。充分发挥区位和资源优势，聚焦现代服务业、战略性新兴产业，布局发展自主品牌展会，引进一批国际知名度大、行业影响力强的大型展会落户我市。到2025年，引进和培育一批具有市场竞争力的会展业龙头企业。（责任单位：市工业和信息化局、市商务局、市发展改革委，南管委，各行业主管部门，各县区人民政府）

（九）建立覆盖全生命周期、业态丰富的健康服务业

围绕提升全民健康素质和水平的长远目标，深入推进“医联体”、“医共体”改革，适应健康消费由单一治疗型向疾病预防型、健康促进型转变的需求。鼓励支持社会力量积极参与康复医疗、养生保健、休闲度假等行业发展，构建健康产业集群。推动健康体检、健康咨询等服务机构连锁化经营，完善家庭医生签约服务机制，提高履约质量。鼓励健康服务业与文化旅游、体育运动、商务会展等产业融合发展。积极培育“互联网+大健康”医疗产业，发展“数字医院”、远程医疗等网络健康服务。支持社会力量发展医疗服务评价、健康市场调查和独立医学检验、影像、病理诊断等第三方健康服务机构。大力发展高原健康养生服务，积极争取与国内外大型企业合作，打造度假式、候鸟式的医养结合型中高端养老养生服务基地。加快青藏高原中医康养基地等项目建设，鼓励设立中藏医特色康复馆或疗养院，开展中藏医健康管理、体检和评估服务，加强基层中藏医院、医馆、诊所等平台建设，让群众享受便捷优质普及的中藏医药服务。到2025年，全市居民健康素养水平达到23%左右。（责任单位：市卫生健康委、市文化旅游广电局、市商务局、市体育局、市医保局，各县区人民政府）

（十）构建多层次、多形式、综合性的社区家政服务业

以满足居民多元化新需求为导向，加快建设功能完善、机制合理、服务便捷的社区家政服务体系。构建“互联网+居家服务”、“线上订购+线下体验”创新平台，实现服务智能化，满足居民家庭不同服务需求。加快社区信息化平台建设，整合社区养老、

医疗、家政、文体、邮政、金融等服务资源，建立社区便民服务查询和呼叫受理系统，实现社区资源共享。加强城乡社区综合服务设施建设，持续做好向社会组织购买社会工作和社区便民服务工作，全面优化“三社联动”社区治理服务模式，提升社区服务水平。进一步完善城乡社区治理，实现社区公共服务设施全覆盖，积极发展养老托幼、家庭医生、心理咨询、母婴护理等专业特色服务。引导家政、病患陪护服务业提档升级，推进发展日托、上门照料、送餐、陪护等社区生活照料服务。到 2025 年，街道综合养老服务中心、社区日间照料服务中心和爱老幸福食堂达到全覆盖，形成十五分钟为老服务圈；全市实现消费者家政服务满意度评价达 85%以上。（责任单位：市商务局、市民政局、市人力资源社会保障局、市发展改革委，各县区人民政府）

（十一）全面统筹“一老一少”养老托幼服务业

加快构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务供给体系。持续推进“幸福养老”工程，不断健全服务设施网络，全面放开养老服务市场，鼓励支持社会力量进入养老服务业，培育和打造一批品牌化、连锁化、规模化的养老服务龙头企业、机构或社会组织。支持社会企业和专业机构运用互联网和物联网等技术创新居家养老服务方式，发展老年电子商务，实现供需双方精准对接。科学规划幼儿园布局，结合城镇小区配套建设幼儿园，规范设置婴幼儿照护服务机构。依托妇女儿童服务、妇幼保健服务、母婴室配置体系，构建覆盖各乡镇（街道）村、

社区的科学育儿指导服务网络。在条件允许的幼儿园，增设2—3岁托幼班，扩大3岁以下婴幼儿照护服务供给。鼓励引导开设托幼班，扩大婴幼儿照护服务资源供给，在农村地区重点推广婴幼儿早期发展项目。加快西宁中心养老院、西宁市保育院等项目建设。到2025年，社会化养老服务床位运营比例超过70%，养老机构护理型床位比例达到50%以上；0—3岁婴幼儿家长和看护人员接受科学育儿指导服务率达到95%以上，婴幼儿照护服务水平明显提升。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市教育局、市医保局、市市场监管局、市财政局、市发展改革委，各县区人民政府）

四、保障措施

（一）加强组织领导

各地区、各有关部门要加强组织领导、强化主体责任，认真落实方案中的各项工作任务。要按照职责分工，研究制定配套政策，进一步细化实化工作任务和完成时限，适时开展服务业高质量发展评估工作，加强对实施方案落实情况的督促检查，扎实推动服务业高质量发展取得实效。（责任单位：市发展改革委，各行业主管部门，各县区人民政府）

（二）优化营商环境

加快破除阻碍服务业转型升级提质增效的体制机制障碍，全面清理不利于服务业发展的制度规定，维护服务业市场主体公平竞争。认真落实服务业“放管服”改革措施，进一步降低制度性

交易成本，培育发展新动能。深入推进“多证合一”、“证照分离”、登记注册全程电子化等商事制度改革，构建权责明确、透明高效的事中事后监管机制，努力维护公平竞争的市场秩序，激发服务业市场活力和社会创造力。（责任单位：市市场监管局、市行政审批局、市营商环境监督局）

（三）加大市场主体培育力度

认真贯彻落实好服务业企业升规入限等相关奖励扶持政策，提振企业发展信心。加大对服务业限上（规上）企业培育引进力度，深入挖掘规模潜力大、发展效益好的服务业企业，扶持其做大做强。充分发挥中央和省级服务业发展引导资金撬动作用，加快服务业企业“升规入限”培育，扩大服务业经济规模，激发投资活力，不断提升服务业总体发展水平。（责任单位：市发展改革委、市商务局，各行业主管部门）

（四）强化人力资源支撑

加大人才培养力度，扩大家政、健康、养老等服务业专业人才规模，加强信息、教育、医疗、文化、旅游、环保等领域高技能人才和专业技术人才队伍建设。依托高等院校、职业院校和职业技能培训机构，加强实训能力建设，健全完善产学研用联动的创新体系。深化职业教育改革，积极推进产教融合，提升校企合作水平，建设一批产教融合型企业和实训基地。进一步完善人才引进机制，吸引和聘用国内外高级人才来西宁就业创业。（责任单位：市人力资源社会保障局、市教育局）

（五）完善用地要素保障

全面落实国家和省市促进服务业发展的相关用地政策，鼓励创新用地供给，盘活闲置土地和城镇低效用地，实行长期租赁、先租后让、租让结合等供应方式，保障服务业发展用地需求。优化新增建设用地结构，重点保障服务业领域投资发展需要的公共服务设施、交通基础设施、市政公用设施等用地，适当扩大战略性新兴产业、生产性和生活性服务业项目发展用地。盘活存量建设用地，优先用于服务业项目建设。（责任单位：市自然资源规划局）

（六）落实财税和价格政策

加大对服务业领域的财税支持力度，充分发挥政府对市场主体行为的导向作用。逐步扩大政府购买服务范围，支持社会事业、创新产品和服务、绿色产品等发展。认真落实服务业方面税收政策，贯彻落实小微企业、创新型企业税收优惠政策和研发费用加计扣除政策。全面落实工商用电电价政策，积极落实国家鼓励类服务业用水与工业同价，全面落实商业用户峰谷电价政策。严格落实社区养老服务机构税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持政策。（责任单位：市税务局、市发展改革委、市财政局、市工业和信息化局，国网西宁供电公司，西宁中油燃气有限责任公司）

（七）加快完善统计制度

健全服务业统计调查制度，研究构建面向服务业高质量发展

的现代服务业指标体系，按照国家和省统计局生产性和生活性服务业统计分类，通过联网直报规模以上服务业企业调查制度，梳理完善相关统计指标。建立生产性、生活性、现代服务业统计信息定期发布制度，健全服务业重点领域统计信息部门间共享机制。积极探索大数据在服务业统计中的应用，不断增强统计的科学性。

（责任单位：市统计局、市发展改革委，各行业主管部门）

本《实施方案》自印发之日起施行。

抄送：青海高新区，西宁经济技术开发区及各园区管委会。

市长、各副市长，秘书长、各副秘书长。

西宁市人民政府办公室

2020 年 12 月 23 日印发
