**附件一：**

《巴楚县现代服务业“十四五”发展规（2021—2025年）（征求意见稿）》

**巴楚县商务和工业信息化局**

**2023年9月20日**

目 录

第一章 规划总则 1

一、规划目的 1

二、规划范围 1

三、规划期限 1

四、 规划依据 2

第二章 发展基础与环境 3

第一节 发展基础 3

第二节 存在问题 4

第三节 发展机遇 5

第四节 面临挑战 6

第三章 总体要求 8

第一节 指导思想 8

第二节 基本原则 8

第三节 总体定位 9

第四章 空间布局 13

一、 一核 13

二、一带 15

三、二区 15

四、三心 15

第五章 发展重点 15

略

第六章 主要任务 15

略

第七章  保障措施 1

第一节 加强组织领导 1

第二节 优化营商环境 1

第三节 推进发展创新 3

第四节 扩大对外开放 3

第五节 加大项目支撑 5

第六节 强化生态保护 5

第一章 规划总则

一、规划目的

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是新疆实施乡村振兴战略和旅游兴疆战略、加快丝绸之路经济带核心区建设、提升区域综合整体实力的关键时期。推进服务业整体提升和加快发展，对于巴楚县强化民生保障、优化经济结构、提升发展质量、实现社会稳定和长治久安总目标具有重大意义。

本规划依据《喀什地区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《巴楚县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制，主要明确“十四五”时期巴楚县服务业发展目标、重点产业、主要任务和保障措施，为巴楚县未来五年服务业发展提供战略性、纲领性指引，是县委、县政府推动巴楚县服务业高质量发展的重要依据，是引导市场主体自主决策的重要参考。

二、规划范围

规划范围为巴楚县行政辖区。

三、规划期限

以2020年为基期年，规划期为2021年-2025年。

1. 规划依据

1.《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》

2.《产业结构调整和指导目录(2019年本)》

3.《关于推动西部大开发形成新格局的指导意见》

4.第三次中央新疆工作座谈会会议精神

5.《国务院关于加快发展服务业的若干意见》（国发〔2007〕7号）

6.《国务院办公厅关于加快发展服务业若干政策措施的实施意见》（国办发〔2020〕11号）

7.《喀什地区巴楚县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》

8.《巴楚县域总体规划（2020－2025年）》

9.《中共巴楚县委、巴楚县人民政府关于进一步加快旅游产业发展的若干意见》

10.其他相关文件和资料

第二章 发展基础与环境

第一节 发展基础

“十三五”时期，巴楚县围绕现代物流、商贸服务、文化旅游等优势产业推动县域服务业快速发展，电子商务、对外贸易、科教服务等新兴先导型服务业不断涌现，服务业对全县经济社会发展的支撑和带动作用进一步增强，为“十四五”时期打造区域服务业发展新高地奠定了坚实基础。

一、总量不断扩大

“十三五”以来，巴楚县服务业总体上呈现稳步增长态势，在巴楚县经济社会发展中的作用日益突出，成为推动经济转型发展的重要引擎。

二、结构逐步优化

县域服务业领域不断拓展，服务功能不断完善，结构趋于优化。特色产业优势明显，原生态旅游、专业市场等在喀什地区占有重要的地位。生产性服务业和消费性服务业发展开始加速，信息服务、现代物流、电子商务等新兴行业开始崛起。

三、布局日趋合理

以巴楚县中心城区作为县域服务业核心，其集聚辐射功能不断增强，商业形态基本完善，逐步形成了文化路和友谊路为轴的泰和、叶尔羌等商贸服务业相对集聚的区域；以红海景区、白沙山景区、奇特村景区等一批重点旅游景区（点）为支撑，“一核两轴三区”旅游发展格局基本形成；生产性服务业集聚区和新型专业市场等各类集聚区建设开始起步；城市服务业逐渐向农村延伸，农村服务业发展加快。

四、地位明显提升

全县服务业对经济增长的贡献提升，已成为经济增长新引擎。科学技术的进步、劳动生产率的提高以及“十三五”时期产业结构的调整升级，服务业成为吸纳就业的一个重要渠道。

第二节 存在问题

“十三五”以来，巴楚县服务业在快速发展的同时，依然存在一些问题和不足。

一、综合实力有待提升

县域服务业仍以传统服务业为主，现代服务业发展明显滞后，随着电子商务迅猛发展，对传统商贸服务业造成巨大冲击，也造成了农贸市场、百货商场、批发零售等线下实体实体市场日渐萎缩，传统商贸服务业在转型升级和增值服务拓展上步伐缓慢，发展思路不明确。服务业缺乏龙头企业，各行业均没有形成具有带动作用的龙头企业，缺少在全地区、全疆有影响力和知名度的服务业品牌，服务行业创新能力不足，缺乏创新意识、创新人才和创新环境。

二、资金投入有待加强

巴楚属欠发达地区，地方工业经济基础较弱，民间资金不充裕，资金基本上依赖上级政府部门的项目投入和商业银行贷款，缺乏资金来源，不利于推进服务业发展。

三、竞争能力有待提高

虽然近年来总量不断增长，但是规模却依然相对偏小，抗风险能力较差，缺少足够的发展后劲。批发、零售、住宿、餐饮等传统服务业倾向低端路线，高端消费群体有效成长不足，规模以上服务业企业新增乏力。与较发达地区相比，巴楚县服务业基础和增长需求较弱、内部结构仍不完善。

四、文旅开发有待加速

巴楚县拥有较为丰富的文化旅游资源，文旅资源类型多样、品质优越，可开发价值较高。但是受地理区位、疫情防控等影响，旅游发展尚未形成全域旅游大格局，旅游宣传效果、整体知名度和影响力有待进一步提升。

第三节 发展机遇

“十四五”期间，巴楚县现代服务业将迎来新的发展机遇。

一、第三次中央新疆工作座谈会带来的战略机遇

第三次中央新疆工作座谈会、特别是习近平总书记的重要讲话，为做好新时代新疆工作提供了根本遵循、指明了前进方向、赋予了强大动力，为巴楚吸引更多的投资创业者聚集，推动现代服务业高质量发展，提供更有力要素支撑。

二、推进西部大开发形成新格局带来的政策机遇

《中共中央国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》提出全面加大西部地区财税、金融、产业、用地、人才等方面支持力度。《意见》的实施将为巴楚发挥比较优势，落实新发展理念、推动现代服务业发展提供明确方向指引和有力政策支持。

三、丝绸之路经济带核心区建设带来的发展机遇

巴楚县作为喀什地区的东大门，发展空间将进一步开拓，区位优势将进一步放大，把握核心区建设带来的发展机遇，进一步推动巴楚县现代服务业加速开放，加快发展。

四、对口援疆战略持续走深走实带来的援助机遇

随着对口援疆战略的持续深化，进一步密切与上海市的全方位援助合作，在干部人才、产业援疆、改善民生、科技创新等方面重点突破，将有效提升巴楚县现代服务业自身“造血”功能，为推动经济整体高质量发展提供有力支撑。

第四节 面临挑战

一、疫情影响持续存在

受新冠肺炎疫情影响，2020年巴楚县服务业，特别是商贸业和文化娱乐旅游业，受到明显冲击，疫情期间，各项经济指标出现显著下降，到目前仍未完全恢复。

二、转型升级任务艰巨

随着市场需求减弱，制造业增长速度放缓，对传统的交通运输、仓储物流等生产性服务业需求减少的同时，对研发设计、检验检测、信息技术等服务业发展提出了更高要求，服务业转型升级的任务依然艰巨。

三、区域竞争日趋激烈

相较于南疆及喀什地区其他县市，巴楚县经济优势不明显，周边的县市周边城市国民经济、消费需求发展迅速，区域间形成竞相发展的态势，人才、资源争夺激烈，巴楚县竞争压力巨大。

四、服务业人才较匮乏

劳动力素质不均衡，人力资本总体开发程度低于全国全疆平均水平。现代物流、国际旅游、文化创意、信息技术等行业人才缺乏，研发能力强的高素质、复合型专业的人才匮乏，人才短板制约着服务业高端化发展。

第三章 总体要求

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，全面贯彻党的二十大精神，贯彻第三次中央新疆工作座谈会精神，聚焦新时代党的治疆方略，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，把握扩大内需战略基点，继续加强现代服务业基础设施建设，大力发展旅游业，统筹生产性服务业和生活性服务业发展，积极培育新兴服务业和新型业态，努力实现巴楚县现代服务业的高质量发展。

第二节 基本原则

一、错位发展原则

巴楚现代服务业的发展首先要认识自身的优劣势、消除“光影效应”影响，实行错位发展，实现与其他城市及周边地区的优势互补和协同发展，形成和强化巴楚县服务业发展的个性特色。

二、重点突破原则

根据比较优势和经济社会发展战略需要，以商贸旅游产业作为突破口，以消费性服务业助推“商旅兴县”，把资源优势转化为经济优势。同时继续抓好商贸流通、金融保险、房地产等优势产业，以及服务于“工业强县”的生产性服务业。

三、产业融合原则

处理好服务业与农业、工业的关系，引导服务业与农业、工业的互动并进、融合发展；处理好生产性服务业与消费性服务业、传统服务业与现代服务业等内部各行业之间的关系，促进服务业整体、协调发展。强化与周边城市间的服务业区域联动，构建不同层级、合理分工、良性互动的服务业体系。

四、生态保护原则

良好的生态环境是巴楚最显著的特色和优势。保护生态是巴楚经济持续发展的前提，是服务业发展的基础。必须进一步强化生态特色优势，注重生态环境保护与借助生态环境优势，打好生态牌，促进服务业与生态环境的协调发展。

五、城乡统筹原则

服务业向城镇集聚或依托城市是一般规律。需遵循客观规律，强化城镇的服务业综合功能，创建县域服务业特色优势。同时，坚持以城带乡，扶持农村服务业发展，大力推进城乡基本公共服务均等化，实现服务业的城乡合理布局。

第三节 总体定位

一、发展思路

巴楚县服务业发展将结合巴楚县资源禀赋和发展基础，分类指导，分层推进，促进生活性服务业大繁荣，生产性服务业大发展，服务贸易大开放，农村服务业大改善。

**（一）以人为本**

坚持以人为本，服务民生。优化服务消费结构，提高覆盖城乡的公共服务供给能力和水平，完善服务功能，实现公共服务的均等化，普惠公平，促进社会主义和谐社会建设。

**（二）产城一体**

将服务业作为巴楚县发展的支柱和动力源泉，充分对接巴楚县生态农业、新型工业和城市发展规划，充分发挥特色资源禀赋，将服务业的发展与城市功能区、产业功能区建设融为一体，构筑宜居宜业的城市发展格局。积极推动服务设施向农村延伸、向工业园区拓展，着力构建覆盖城乡、园城共生的服务网络。

**（三）三业互动**

大力推进服务业与农业、工业互动发展，促进巴楚县生产性服务业大发展。围绕农副产品加工、纺织服装等，大力发展生产性服务业。以现代物流业、现代金融业、商务服务业等生产性服务业发展为核心，促进产业转型升级、产业链延伸和功能完善，推进企业主业与辅业专业化分离，提高生产性服务业对先进制造业的渗透带动力，推动特色优势产业高端化发展，形成现代服务业与战略性新兴产业融合发展的新格局。围绕林果、蔬菜、中草药、畜禽等特色农产品，搭建农业综合信息服务平台，积极发展农产品和农资流通服务，大力推进农超对接，完善鲜活农产品冷链物流等现代农业物流体系。

**（四）功能集成**

将“集中、集约、集聚、集成”作为建设和推进服务业发展的核心内容，推动企业专业集中、项目用地集约、资源要素集聚、服务功能集成，实现全县服务业资源存量优化、增量优选，服务业功能提升，特色突出。

**（五）结构优化**

找准全县服务业发展关键行业，重点发展现代服务业，推动电子商务等信息技术在传统服务业中的应用，提升现代服务业在服务业行业内比重，促进服务业内部结构优化，促进产业结构优化升级。

**（六）创新发展**

充分发挥电子商务在改造传统服务业、提升现代服务业中的积极作用，突破传统地理集聚组织模式，创新集聚区服务业发展，构建虚拟服务业集聚平台，大力发展基于现代通讯和信息技术的新兴服务业和高端服务业，发挥虚拟服务业集群在电子商务、服务贸易、服务新产品开发、服务新业态形成、服务产业转移、服务业人才培养、服务业核心竞争力培育等方面的重要作用。加快服务业行业间跨界融合创新发展，重点利用巴楚县商贸、文化、旅游优势产业，实现商旅文互动、融合发展。

二、发展定位

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的二十大精神，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，着力推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细化和高品质转变，坚持以扩大总量、优化结构、升级产业、拓宽领域、统筹发展为主线，以市场化、产业化、社会化为方向，以制度创新、科技创新和管理创新为突破口，坚持集聚发展，实施项目带动，培育特色品牌，充分考虑巴楚县在全疆及喀什地区的战略定位，立足产业现状、区位特征、产业基础和资源环境条件，打造巴楚县现代服务业高质量发展体系。

 第四节 发展目标

抓住巴楚县服务业发展的重要战略机遇期的关键时期，扩大服务业总量，优化服务业结构，提升服务业档次，增强服务功能，扩大服务半径。初步构建起具有巴楚特色的现代服务业体系。

第四章 空间布局

按照“产业集聚、布局集中、资源集约”的原则，全力营造“**1123**”总体空间布局构架。即：

**一核**：以巴楚镇为核心打造1个服务业核心区。

**一带**：以省道巴莎公路沿线构建1条服务业发展带。

**二区**：以阿纳库勒乡、多来提巴格乡为主体构建2个城乡融合发展区。

**三心**：以三岔口镇、阿克萨克马热勒乡、色力布亚镇为核心建设3个服务业区域发展中心。

依托“1123”巴楚县现代服务业总体布局，带动巴楚全域现代服务业高质量发展。

一、 一核

**1.巴楚镇基本情况**

“一核”即巴楚镇，是巴楚县经济和人口密集区，是全县的政治、经济、文化中心，承担着巴楚县的集聚功能、服务功能和管理功能。

**2.巴楚镇发展方向**

形成巴楚县范围内服务产业层次最高、集聚效应最强、辐射范围最广的综合性的服务业聚合空间，是各类服务产业聚合的中心地，是服务业要素流动的枢纽，是服务业核心竞争力的支撑区。重点发展商贸流通、原生态旅游、房地产、文化娱乐、金融保险等高附加值的现代服务业。

**3.打造县域内餐饮娱乐圈**

以泰和美食广场、创元广场休闲娱乐中心，围绕周边地理优势，挖掘民族特色餐饮，与现代餐饮相结合，提升服务质量。

**4.打造商贸购物圈**

打造以飞机场社区叶尔羌国际商贸城、万鞋汇、火爆万鞋汇、火狐狸地下街、巴尔楚克大巴扎等区域的大型商贸为中心，进一步扩大商贸购物圈的承载能力；打造以文化路社区泰和广场、巴楚步行街的商业街及夜间经济示范街区，提升综合商贸服务能力。

**5.打造配送服务圈**

依托城镇优势建立家政服务、快递服务业、商品代购配送、跑腿服务、商贸服务平台，逐步形成生活服务一条龙服务链，为巴楚县内居民提供便利，不断提升居民生活质量，打造成面向喀什地区内商品货物配送。

**6.打造城南农业产业园**

发展果蔬种植销售产业链。依托城南产业园产业链的建设，结合城南交易市场的发展，力争将城南市场打造成面向巴楚周边县、团场蔬菜销售中心。充分利用好城南良种繁育中心、牲畜养殖区和周边乡镇畜牧养殖业，建立牲畜育肥、屠宰加工、销售等一条龙服务链。

二、一带

“一带”：即以城区为核心，形成引导巴楚现代服务业发展的轴线。服务业聚合带是服务业空间组织体系中的链条，是服务业高地向外辐射的产业通道，是区域性服务业中心连接服务业高地的纽带。

三、二区

“二区”指多来提巴格乡和阿纳库勒乡。今后发展方向是：形成2个乡农家乐及农业观光生态集聚区，是服务业空间组织体系中的二级集结区。一方面承担着区域性多种服务业集聚的综合功能；另一方面，根植于地方特色产业而体现出一定区域特色。

四、三心

即为加强城镇之间的协作，有效地配置空间资源，根据巴楚县“保护中间、重点开发”的发展思路，将巴楚县域现代服务业发展划分为：南部发展中心－色力布亚镇；中部发展中心－阿克萨克马热勒乡；北部发展中心－三岔口镇等三个区。

第五章 发展重点

略

1. 主要任务

略

第七章  保障措施

第一节 加强组织领导

一、加强领导，强化协调

建立健全的服务业发展机制。建立由县政府主要领导挂帅、有关部门负责人参加的服务业工作领导小组，负责对全县服务业发展的总体指导，综合协调，总体规划编制，政府投资安排，重大问题解决，监督有关政策的落实及考核工作；领导小组下设常设性办公室，负责服务业发展日常工作。各乡（镇）和部门，也要成立相应机构，形成自上而下互为贯通的工作网络。定期召开会议，研究安排加快服务业发展的政策措施。

二、明确目标，完善考核

建立考核奖励制度和统计通报制度。制定服务业发展绩效考核办法，将目标、任务、政策、重大项目等分解落实到有关部门和乡镇，并纳入年度工作考核。加强和改进服务业统计工作，完善服务业统计指标体系，重点建立和完善原生态旅游、商务服务、信息服务等行业和领域的统计体系；建立健全服务业发展的动态监测、预警、预测、形势分析工作，健全服务业发展情况通报制度。全县每年召开一次现代服务业发展表彰奖励大会。

第二节 优化营商环境

一、实行税费优惠，加大财政支持

落实好现行国家、自治区税费优惠政策。积极争取国家、自治区、地区对旅游和服务业发展引导资金的支持，重点用于原生态旅游、商贸物流、信息服务、公共平台、规划修编和创新体系建设，充分发挥引导资金对服务业发展的导向作用，加大服务业固定资产的投入。

二、加强用地保障，改善融资环境

在编制主体功能区规划、土地利用总体规划、县城总体规划和城乡建设规划时，应明确保障服务业发展用地的措施；在制定年度用地计划时，要根据服务业发展需要，逐步提高服务业用地比例。对列入本县重点发展的旅游原生态、现代物流等服务业项目在供地安排上给予倾斜，优先安排用地指标，优先办理用地手续。

引导和鼓励各类金融机构开发和推广适应服务业发展需要的个性化金融产品。引导金融机构逐步增加服务业贷款规模，提高服务业企业贷款份额在总贷款份额中的比例。对鼓励发展领域的中小服务业企业予以贷款风险补偿。

三、建立激励机制，培育知名品牌

要建立相应的激励机制，引导重点服务业企业实施名牌战略，提升服务业知名度、核心竞争力和可持续发展能力。要建立巴楚县重点服务业企业品牌培育库，加强商标培育行政指导，大力扶持重点服务业企业争创中国驰名商标和知名商号。

第三节 推进发展创新

一、鼓励企业发展生产性服务业

推进制造业企业由加工制造环节向研发设计和品牌营销两端拓展延伸，大力发展面向生产的科技服务、现代物流等服务业。

鼓励制造业企业实行二、三产分离，加速推进产业协作分工，推动服务业对产业支撑作用。有关部门要对制造业企业组建生产性服务业企业给予支持，在市场准入、登记注册。资质认证等方面简化审批手续，并降低相关费用。

二、加快现代服务业集聚区建设

推进现代服务业集聚区建设，重点发展旅游原生态中心、物流基地、专业市场和特色街区等。编制和完善全县现代服务业集聚区总体布局规划，对集聚区中的建设项目，优先提供项目申报，优先纳入服务业重大项目。

三、大力推进服务领域综合改革

鼓励服务业规模化、网络化、品牌化经营，尽快形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、具有较强竞争力的服务业龙头企业。鼓励服务业企业之间通过股权并购与置换、相互参股等方式进行重组。推进生产经营事业单位转企改制。

第四节 扩大对外开放

一、扩大开放领域

进一步扩大开放领域，在更高层次、更宽领域对外开放，以开放促进服务业发展。主动承接国内服务产业转移，积极吸引现代物流企业、新业态行业设立总部经济区等来巴楚设立分支机构，促进建立一批国企与民营合作服务企业。积极实施“走出去”战略，努力在利用国内外两种资源、两个市场方面有新的突破。积极开展工程和技术承包、劳务合作等，为开拓市场、扩大市场份额、提高竞争力创造必要的条件。

二、加大招商引资力度

把服务业招商引资放在重要位置，使服务业成为利用民资和社会投资新的增长点。针对现代服务贸易的新特点，推动服务业利用内、外资扩大规模，优化结构，拓宽领域，提高水平。结合本地资源优势，加大服务业利用储备、包装和推介力度，提高服务业利用民资的质量和水平。认真包装推出一批商贸、旅游、基础设施等服务业招商项目，吸引民资投向基础设施、原生态旅游、房地产等领域。要明确招商引资的标准，着重引进发展的重点领域、新兴行业和薄弱环节，通过改造、提升和龙头企业的带动，全面提高服务业的整体水平和档次。

三、加强区域合作

根据优势互补、利益共享等原则，立足于巴楚生态、旅游、环境等优势，积极参与区域合作。加快融入喀什、阿克苏、图市三小时经济圈，实行错位发展，优势互补、无中生有、承接发展的新格局、新理念，推动服务业的高质量发展。

第五节 加大项目支撑

一、建立项目库

要加强对重大项目的协调，做好服务业重点项目储备库建设工作，形成重大建设项目竣工一批、启动一批、储备一批的滚动机制。

二、加强项目规划

为了提高规划的前瞻性、科学性和指导性，项目建设规划与经济社会总体规划、城市规划、土地空间规划之间要衔接，按照投资规划要求实施投资计划，增强规划的刚性约束。

三、加强协调配合

经济部门要加大协调力度，认真做好政策处理、项目报批等工作，积极争取上级支持。对项目建设过程中的困难和问题及时协调解决，部门要树立大局观念，强化服务意识，对重大项目建设进行全过程跟踪服务，要从各自的职责出发，千方百计帮助解决项目建设中的实际困难和问题。

第六节 强化生态保护

一、努力营造“宜居、宜旅、宜业”生态环境

通过绿化设计、水土保持、生态建设、环境整治等手段，提高环境质量。扩大和开辟林地、果园及防护林等，形成强有力的绿色生态大背景。

加强生态功能区的保护和建设，重点发展水源涵养林和水土保持林，提高森林覆盖率和水源涵养能力，严禁林木砍伐。

二、坚持旅游开发和生态建设同步

在旅游景区推行ISO14000环境管理体系认证、清洁生产审核、生命周期评价和绿色开发与消费等活动，建立绿色旅游管理机制和经营理念，合理确定景区环境容量，科学组织旅游线路。发展景区环保运输，在主要景区尽可能地使用电能驱动的生态交通工具。抓好景区生态保护知识宣传，完善环境保护标识和废弃物分类收集等设施，推广使用可降解的旅游快餐用具和包装物。加强景区生态建设和环境整治，保护自然和文化资源。

同时，合理把握旅游景区开发速度，对地处水库上游、水源地的旅游景区进行保护性开发，对“农家乐”等散点状旅游项目加强管理，防止旅游污染呈面状发展。合理确定保护范围和环境容量，适度控制旅游接待人数，把旅游业发展对景区环境的影响限制在自然生态系统的承载能力以内。

三、加强环境综合整治

加大对重点行业的污染治理力度，对重点企业实施污染物总量控制和24小时在线监测，严格执行企业达标排放。对不能稳定达标排放的企业，进行限期整改或限期治理，对限期内再不达标的坚决实施停产治理。