# 榆林市“一带一路”建设规划纲要

目   录

## 一、规划背景、依据与期限

（一）规划背景

（二）规划意义

（三）规划依据

（四）规划期限

## 二、总体思路

（一）指导思想

（二）基本原则

（三）功能定位

（四）基本战略

## 三、加快设施互联互通

（一）全面加快铁路建设步伐

（二）完善“四纵四横一环”高速路网

（三）全面融入空中丝绸之路

（四）完善油气田集输网络建设

## 四、推进产业对接合作

（一）深化能源化工主导产业合作

（二）拓展农业、轻纺特色产业合作

（三）推进新材料等新兴产业合作

（四）加强能源矿产合作

## 五、促进旅游业发展

（一）整合旅游资源，拓展旅游空间

（二）提高旅游质量，打造产业支点

（三）优化旅游结构，精准转型升级

## 六、拓展经贸金融合作

（一）努力提高对外贸易水平

（二）推进贸易支撑体系建设

（三）促进产业投资互动发展

（四）加强金融合作，释放资本活力

## 七、密切人文交流合作

（一）丰富文化艺术交流

（二）促进文教体育发展

（二）开拓医疗卫生合作

## 八、强化国家生态安全新屏障

（一）加强生态综合治理

（二）健全生态建设机制

（三）共建绿色丝绸之路

## 九、创新开放合作机制

（一）构建内外高效联动机制

（二）优化外商投资服务

（三）搭建丝绸之路合作平台

## 十、政策措施保障

（一）优化组织领导

（二）加强统筹协调

（三）加大政策扶持

（四）突出项目带动

（五）强化人才支撑

（六）重视境外投资风险防范

榆林市“一带一路”建设规划纲要

（2016—2020年）

## 一、规划背景、依据与期限

（一）规划背景

“一带一路”战略由中国国家主席习近平提出以来，从中国到亚洲，从亚洲到全球，结合丝路基金和亚投行布局，正在成为世界经济发展的亮点，吸引着全球注意力。在未来的年代里，“一带一路”将成为中国经济增长与社会发展的火车头与发动机；与此同时它也将深刻改变世界经济和全球战略格局。改革开放的重心是“引进来”，“一带一路”的重心是“走出去”；引进来是被动接受，走出去是主动挺进，这是大国崛起的华丽转身，是中华民族挺起胸膛的昂首迈进，二者有着质的不同和区别。它除了能让中国产能、中国制造、中国装备、中国模式走出国门，与沿线国家互联互通、合作共赢以外，还具有促进亚欧经济发展，推动全球治理，建设人类命运共同体的重大时代意义。

（二）规划意义

面对国内和国际经济形势变化，面对区域内发展的现实条件，榆林一定要抢抓机遇，后发超越，构建“一带一路”发展平台，搭上“一带一路”这趟快车，扬帆远航，实行“走出去”和“请进来”双重驱动模式，实现跨越发展。一方面让丰富的能源化工产品“走出去”，紧随“一带一路”战略拓展更加广阔的外部市场；另一方面将沿路沿线国家和地区先进的人才、管理与技术“请进来”，不断提高榆林经济发展质量，拓展榆林发展空间。

为贯彻落实国家丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设战略规划，充分发挥榆林的区域、资源、产业等比较优势，加快推进榆林市“一带一路”建设，特制定并发布本规划。

（三）规划依据

本规划根据国家发展改革委、外交部、商务部《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》、《陕西省推进建设丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路实施方案（2015-2020年）》、《呼包银榆经济区共建“一带一路”战略支点榆林行动纲领（榆林共识）》精神，结合榆林市国民经济与社会发展实际状况，以及榆林市“一带一路”开放路线、功能定位和战略布局研究制定。

（四）规划期限

2016—2020年。

## 二、总体思路

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入落实习近平总书记系列重要讲话精神，特别是对陕西建设“一带一路”重要节点和向西开放前沿位置战略定位的指示。系统实施国家发展改革委、外交部、商务部《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》、《陕西省推进建设丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路实施方案（2015-2020年）》以及《呼包银榆经济区共建“一带一路”战略支点榆林行动纲领（榆林共识）》，结合榆林“十三五”规划，主动适应经济发展新常态，积极响应新时期国家扩大开放、建设“一带一路”战略部署，充分发挥榆林比较优势，以积极主动、务实高效的开放姿态，加强与“一带一路”沿线国家和国内省市互动合作，以扩大开放倒逼深层次改革，创新构建开放型经济体制机制，形成参与国际国内合作竞争新优势，提升开放型经济水平，构筑全方位开放格局，把我市打造成内陆开放型经济高地和“一带一路”发展建设的重要支点。

（二）基本原则

抢抓机遇，后发超越。抢抓国家战略机遇，以科学发展和改革创新为主题，以转型升级和提质增效为主线，坚持精准发力促增长，坚持抱团发展扩增长，坚持提质增效优增长，坚持主辅互补托增长，拓展榆林对外开放的广度和深度，挖掘潜能，增强后劲，跨越发展。

开放带动，合作共赢。秉承和弘扬和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的丝路精神，树立正确的义利观和大局观，坚持内联与外合并重，广泛吸纳各方积极参与，优势互补，强化特色，差异化发展，构建共商、共建、共享，多领域深层次合作新格局，平等互利，合作共赢，不断拓展合作的广度和深度，实现共同繁荣发展。

深化改革，创新驱动。发挥政府规划和政策的引导作用，强化全面创新驱动和全面深化改革“双引擎”，以开放促改革，以改革促发展，着力破除体制机制和政策障碍，大胆实践，先行先试，激发全社会发展创造的动力和活力。看准选好优先领域和关键项目，重视风险防控，集中力量突破，稳步推进，尽快形成先期成果。内外统筹，多方联动，培育打造榆林经济建设与社会发展的新动力。

生态文明，持续发展。把生态文明建设摆在更加重要的战略地位，统筹生态建设、环境保护和经济社会发展，重点加强防沙治沙、草原生态系统保护、黄土高原水土流失综合治理和矿山生态修复，实现经济发展与生态环境相协调，推动绿色发展、循环发展、低碳发展和可持续发展，积极实施“陕北高原大绿化”生态战略，强化国家生态安全新屏障。

发挥优势，示范引领。立足交通、产业、资源等方面的综合优势，坚持“走出去”和“引进来”相结合，发挥优势，主动作为，积极拓展国际交流合作，大胆探索、先行先试，增创开放合作新优势。

（三）功能定位

充分发挥榆林比较优势，实行更加主动的开放战略，在互联互通、经贸合作、体制创新等领域形成特色鲜明的引领、示范、聚集、辐射作用。

——陆上丝绸之路互联互通建设的重要枢纽。完善铁路和干线公路网络，加强与陆上丝绸之路沿线国家和地区在口岸通关监管、数据联通、物流共享等方面的合作，形成与沿线国家和地区互联互通、安全高效便捷、功能完善的海陆空运输通道网络。

——综合型国家能源供应和工业化基地。统筹煤炭、油气资源勘探开发，优化煤电、煤化工等产业布局。着力打造大型能源化工基地和国家重要的西煤东运、西电东送、西气东输基地，培育西部地区新的经济增长极。

——陆上丝路沿线旱作农业技术应用示范区。实施农业水资源科学管理调配，严格控制用水总量，全面提高用水效率，优化农业水权转换和交易制度建设，促进水资源可持续利用，建设现代旱作农业发展示范区，并逐步将成熟的旱作农业技术向丝路沿线国家地区推广。

——陕西北接中蒙俄经济走廊和文化旅游交汇集散中心。整合旅游资源，拓展旅游空间；优化旅游布局，加快旅游业深度合作。推动建立呼包银榆旅游合作联盟,推出精品旅游线路,打通榆林就近与俄罗斯、蒙古国国际旅游通道，开拓西北陆上丝绸之路旅游空间，将榆林建成沿黄河廊道—长城廊道旅游中心城市，晋陕蒙宁地区旅游服务中心和陆上丝绸之路沿线重要旅游节点城市。

——国家内陆开放型经济新高地和向北向西开放的枢纽地。打造对外开放平台，畅通对外开放通道，创新交流合作机制，拓展合作领域，在促进投资贸易便利化、推进金融创新、改进监管服务、规范法制环境等方面先行先试。加强与蒙古国、俄罗斯，以及中亚、中东国家的经济技术交流与合作，提升对内对外开放水平，发展内陆开放型经济，着力形成“一带一路”战略下内陆开放型经济体制机制创新的先行区域。

（四）基本战略

东出拓展，跨越环渤海、融入京津冀经济圈。运用“西煤东运”、“西气东输”、“西电东送”的重要功能，积极当好京津冀和环渤海经济带的能源化工基地，通过能源优势直接跨越环渤海、融入京津冀经济圈，全面凸显榆林和沿黄n型经济圈在中国经济版图中的地位。不断巩固并扩大与京津冀地区的联合及协作，承接东部地区产业转移，支持经济区内城市与东部地区共建产业园区，不断提高榆林的发展质量和发展水平。

西进合纵，联动陕甘宁、接轨陆上丝绸之路。南北沿西包铁路线和黄河双线合纵，充分放大“一带一路”对榆林和陕甘宁革命老区（沿黄n型经济圈）的战略带动与辐射作用。借助“一带一路”战略，积极参与国内外分工，提高开放合作水平和质量，形成整体优势，实现互利共赢。

南下起舞，直击大西安、联通新亚欧经济带。作为陕西的“北核”，榆林要吸引大西安和关天经济区的资金、技术、人才、服务、管理大规模北上，与西安协同发挥“双核”优势，彼此协调互补，错位经营。并着力催化联动和协同效应，形成优势互补，实现沿黄n型经济一体化，从而进一步释放“核能”，在更高的层次发挥区域中心城市的引领带动作用，推动榆林在“一带一路”建设道路上豪迈奋进、阔步向前。

北上连横，结盟呼包银、挺进中蒙俄经济走廊。“呼包银”经济区是沟通“三北”经济社会联系的枢纽中心，它毗邻蒙古国，处于连接京津冀和中蒙俄经济走廊的重要节点，是我国向北开放的前沿阵地，战略作用十分重要。榆林北上连横，结盟呼包银的目的是聚生中心城市竞争力、挺进中蒙俄经济走廊，提高榆林战略地位，给榆林寻求更大的舞台空间。

按照《呼包银榆经济区发展规划》和《呼包银榆经济区共建“一带一路”战略支点榆林行动纲领》，榆林将扮演更重要的角色。既要加强区域协作与统筹，构建呼包银榆经济区“一带一路”战略支点，积极发挥功能驱动作用；又要通过合理的地域分工与合作，在区域内优化配置生产要素，推动区域经济协调发展，促进提高区域经济总体效益。



## 三、加快设施互联互通

坚持通道和枢纽建设并重、基础设施和运输服务并重，促进各种运输方式紧密衔接，提高交通运输管理水平，建设“旅客换乘零距离、货物中转无缝隙”的现代综合交通运输体系，建成辐射陕甘宁蒙晋的交通枢纽。

（一）全面加快铁路建设步伐

加快推进蒙西—华中通道、油坊坪—银子湾—孤山川、榆横二期、小纪汗煤矿铁路专用线、准朔铁路榆林段等项目建设，启动建设西安—榆林—包头高铁，对接进京城际铁路，新建冯家川—红柳林、榆林—佳县—临县（榆林段）等普通干线铁路，新建朱盖塔—大保当、郭家湾—青龙寺—神木北、靖边—神木西3条支线铁路，争取兰州—延安—绥德—太原高铁客运专线列入国家铁路建设计划并尽早开工建设，“十三五”期间力争新增铁路营运里程366公里。构建以高铁、城际和“五横四纵”的东出南下外运通道为主骨架，地方支线为补充，外通内畅、适度超前的铁路网。

（二）完善“四纵四横一环”高速路网

加快打通“断头路”、“瓶颈路”，完善“四纵四横一环”高速路网；继续实施国省道升等级改造，形成“十二纵十横五连”普通国省道路网。建成定汉高速定边至吴起段、榆蓝高速绥德至清涧段，实现榆林域内县区全通高速目标。加快神府高速联络线敏盖兔至黄特老海段一级路的前期工作，力争开工建设；大力提升国省道路网技术等级，建成G210(榆林18—陕蒙界、刘官寨—横山县城、横山县城—塔湾)、G242(榆林—补浪河、米脂、清涧、绥德过境段)、G244(陕宁界—红柳沟、新安边—定边)等7条国道和S106(横山塔湾—靖边县城过境线)、S201(府谷段、神木—佳县段、吴堡—清涧段)等11条省道。“十三五”期间，建成高速公路 141 公里、新改建干线公路 1489 公里，形成串联呼包银榆经济区、联通关天经济区等国家重大战略和经济带的“黄金通道”，将榆林打造成西部地区有较强影响力的区域综合交通枢纽。

（三）积极融入空中丝绸之路

加快榆阳机场改扩建和府谷、定边民用4C支线机场建设，建成榆阳、横山和神木通用机场和榆神工业区通航起降点、靖边无人机试飞测试中心等机场项目。同时，立足我市航空产业基础，紧密依托省内航空优势资源，联通大西北，面向“一带一路”，大力培育和发展飞行器组装与维修、通信导航、燃油配送、通航物流、大飞机(无人机)试验试飞、人才培训、技术支撑等通航配套产业，并注重产业协同，促进综合立体交通各环节的无缝对接，推动重载运输、旅游文化、装备制造等产业互动发展。

（四）完善油气田集输网络建设

优化内部集输管线，集中力量建设陕京四线、鄂尔多斯—安平—沧州输气管道，靖边—榆林成品油管线，逐步加快推进榆林—渭南输煤管道建设，全面提升榆林能源集运水平，充分发挥榆林在丝路沿线和国内能源网络中的运转平台作用。

## 四、推进产业对接合作

（一）深化能源化工主导产业合作

打造能源转运中心。充分发挥榆林西气东输、西电东送、西煤东运和北煤南运的重要过境区域和输出基地的双重优势，积极争取将榆林建设成“一带一路”能源转运中心。发展管道运输，加快能源基础设施网络化和现代化建设，加强能源基础设施互联互通合作。适时参与中俄中线天然气通道战略布局，开辟中俄石油天然气合作新通道，打造丝绸之路经济带能源储备基地。

推进示范项目建设。积极争取与沿线国家、地区和企业共同推进示范合作项目建设，确定一批能够照顾双多边利益的项目，对各方认可、条件成熟的项目抓紧启动实施，争取早日开花结果。通过项目开发推动沿线国家和地区发展战略对接与耦合，发掘区域内市场潜力，增进榆林与沿线经济产业互通互联发展。

强化榆林国家能源化工中心枢纽功能作用，将优势产能稳步有序地转移到丝绸之路沿线国家和地区，加快能源化工、盐化工基地建设。重点支持企业在沿线国家和地区建设化工、纺织等产业合作园区和制造基地。支持先进装备、技术标准、管理理念“走出去”，打造一批跨国公司和国际知名品牌。

进一步提高产业集中度和生产技术水平，再建一批世界一流的千万吨级矿井群。积极打造“榆林煤”品牌，打通直达秦黄岛、曹妃甸、黄骅港等东出沿海港口以及川渝湘鄂等南下新兴市场的煤运通道。以优化电源结构、提高外输能力为重点，抢抓国家煤电基地和输电通道建设机遇，加快建成国家大型煤电基地。

加快推进神府、榆横大型煤电一体化电源点建设，新建榆横—潍坊特高压交流输变电、神木—河北南网扩建、陕北—湖北直流特高压等3条外送输电通道以及陕北—关中750千伏第二输电通道。重点建设神府、榆横煤电基地外送电源项目；加快榆林热电联产项目建设进度，力争神木热电、榆林西南热电等城市热电联产工程开工建设；以促进矿区资源综合利用为重点，实施一批低热值煤发电项目。

重点开发靖安油田、靖边油田、定边油田、新安边油田以及苏里格气田、大牛地气田和靖边、子洲、横山、榆阳、米脂气田。推动油气深加工，延伸油气产业链，打造榆炼千万吨级炼化基地。

在榆神、榆横两大工业区内加强煤、盐化工横向耦合，以大型氯碱项目为核心，推进盐碱一体化和煤盐化一体化共生耦合，构建以氯碱为核心，以有机氯化物、无机氯化物及精细化工产品为重要组成部分的现代盐化工产业体系，建成我国重要的盐及氯碱产品生产基地。

（二）拓展农业、轻纺特色产业合作

探索建设俄罗斯中西伯利亚和蒙古国蔬菜、水果供应基地与流通网络。促进建设以长城沿线为重点发展优质外向型无公害瓜菜基地，以无定河沿岸为重点发展设施蔬菜基地，以榆阳区鱼河镇、绥德白家俭乡为中心逐步形成芝麻香瓜产业带，以靖边东坑镇为中心形成胡萝卜产业带和以米脂高渠镇为中心的红葱产业带。按照“黄河沿岸红枣带、南部丘陵苹果带、无定河沿岸酥梨带、长城沿线葡萄带和府谷海红果，定、靖白于山区仁用杏区，城市近郊时令水果板块，北部县区设施水果板块”的“四带二区二板块”格局，建设特色林果产业体系，推进传统农业向现代农业转型。

优化种植业结构，加快建设一批集中连片、适度规模、科学耕作的高标准特色农产品基地和标准化科技示范园区。支持打造一批国际、国内知名农产品品牌，打造以“榆林”冠名的马铃薯、小杂粮、大漠蔬菜、红枣、羊肉、山地苹果6大地域品牌，大明绿豆、三边荞麦、陕北羊绒3个国际知名品牌，马铃薯、小米、红枣、羊肉4个国内知名品牌和大漠蔬菜、小杂果、种业、蚕桑、中药材5个省级知名品牌，建成全国知名的现代特色农业基地。

积极介入“互联网+”和物联网领域。建设农产品和农业服务电商平台、品牌联盟、仓储物流等新型服务功能，发挥互联网在社会资源配置中的优化与集成作用，将互联网创新成果与农产品营销深度融合，为农民兄弟提供线上、线下互动服务。不断迎接挑战，持续焕发活力，全面提高榆林农业和农产品的创新力和竞争力，造就更广阔的以互联网为基础的发展新业态，引导榆林农产品走出国门，走向丝路沿线国家和地区。

承接东中部产业转移。支持服装家纺、产业用纺织品四类产业在关键材料、核心技术和高端装备的研发引进，以羊老大、通海羊绒、巨鹰等现有品牌为龙头，培育一批特色鲜明、产业链体系完整、企业集聚效应显著的农产品加工、轻纺、塑料产业集群，建成全国羊毛防寒服生产基地和西部重要的农副产品加工基地。

等新兴产业合作

搭建“一带一路”发展平台，实施榆林新兴产业创新战略，实行“走出去”和“请进来”双重驱动模式，将榆林建设成多边区域新材料、新型产业的结合点和联系枢纽。

建设丝绸之路“金属镁”生产供应中心。促进新材料产业与能源、化工、装备制造等上下游产业融合发展，打造具有全球竞争力的铝镁合金材料基地、化工新材料基地、半导体材料基地和晶体材料基地。以集群化、循环化为路径，打造“煤—兰炭—硅铁—镁—镁加工”产业链，加快金属镁产业升级改造，建设镁冶炼、镁合金深加工和镁产业服务三大产业集群，建成“世界镁都”。打造“煤—电—铝—铝镁加工”产业链，大力发展铝加工，构建以氧化铝—电解铝、镁冶炼—铝、镁合金—器件加工一体化的铝镁合金加工产业链，推动铝产业高端化发展。加快建设绥德镁合金深加工项目，促进镁合金大型型材、宽幅板材和镁棒材深加工产业发展。

依托能源化工产业基础和优势，把握新兴产业发展前沿，大力培育新能源、节能环保、生物医药、新能源汽车产业。新能源产业以打造光伏全产业链为重点，突出首尾、培育专项、做足配套，构建煤电—多晶硅—太阳能电池—光伏发电产业链，建设500万千瓦光伏发电装机，建成光伏产品生产和应用基地；建成500万千瓦风电基地；因地制宜发展生物质能、垃圾焚烧发电。节能环保产业重点开发高效电捕焦、高性能防渗材料、脱硝催化剂、固废处理固化剂等节能环保材料，加快发展新兴环保服务业，支持合同能源管理实施节能改造，建立健全节能环保服务体系。生物医药产业重点发展黄芪、甘草、沙棘、麻黄等深加工，加快红枣多糖技术工业化，推进蓖麻、紫穗槐、长柄扁桃、花卉、沙蒿等生物质提取和绿豆、玉米、大豆、猪牛羊农副产品生物技术综合利用研究。

（四）加强能源矿产合作

扩大能源经贸合作。充分发挥榆林能源枢纽功能作用，吸引沿线国家、地区带动能力强的项目与先进技术走进榆林。加快榆林能源化工基地从要素驱动向创新驱动转变，全面提升煤、油、气、盐资源深度化产业链，开发高端能化产品，推动产业多元化、链群化发展，促进转型升级，建设全国领先、世界一流的现代能源化工基地。推进我市光伏和风电新能源基地建设，加强与沿线国家在新能源资源开发、新能源技术交流、新能源贸易等方面合作共赢，互利发展。

推动能源技术合作和装备“走出去”。支持企业采取直接投资或参股等方式，以资源勘探开发、工程总承包为重点，鼓励引导大型能源企业积极参与沿线国家能源资源开发利用。鼓励我市装备制造优势企业与沿线国家开展石化通用设备等领域产品和技术合作。发挥煤矿开采、煤炭转化、煤矿装备、资源勘探和综合利用等技术及人才优势，鼓励和引导大型能源企业积极参与境外煤炭资源勘探开发、煤化工、煤炭资源综合利用和煤炭基础设施等领域投资建设。适时参与中俄中线天然气通道战略布局，开辟中俄石油天然气合作新通道，打造丝绸之路经济带能源储备基地。

## 五、促进旅游业发展

（一）整合旅游资源，拓展旅游空间

加快旅游业深度合作。推动建立呼包银榆旅游合作联盟,整合旅游资源,推出精品旅游线路,打通榆林就近与俄罗斯、蒙古国国际旅游通道，开拓西北陆上丝绸之路旅游空间。深化旅游合作层次，培育一批国际知名旅游品牌和旅游精品，全面建成世界知名、国内一流、历史文化与现代文明交相辉映的文化旅游目的地。在“互利互惠、优势互补、资源共享” 的原则上推进旅游市场开放。建立区域旅游信息库,联合发布信息。创建旅游电子商务服务平台, 构建区域旅游营销网络。开辟旅游“绿色通道”,建立协调统一的安全应急响应机制。建立成员市之间互访交流机制，大力推行呼包银榆环线旅游和通用旅游年票。

以文化促旅游，以旅游促发展。统筹周边，着眼全国，走向“一带一路”，宏观把握榆林旅游发展方向，开拓全国乃至世界市场。打造以“边塞历史、黄土风情、黄河文化”为主体，集文化体验、城乡休闲、会务度假、生态观光为一体的区域型旅游集散中心。

以市场需求为导向，以区域区位为基点，以本土资源为依托，围绕“主题发展、项目支撑、特色取胜”的总体思路，按照“旅游与文化、旅游与城镇、旅游与工业、城市与农业、旅游与商贸“五个融合”的发展理念，推进榆林旅游“精准定位、深度开发、智慧管理”，彰显“后发优势”、承载“转型升级”、实现“后发赶超”。

（二）提高旅游质量，打造产业支点

发挥榆林本土比较优势,加强旅游管理创新，提高旅游质量，打造旅游产业核心支点，构建“丝绸之路”旅游中心节点城市。加强与沿线国家和城市互动合作,创新开放型旅游机制, 促进榆林旅游景区等级提升，推动形成参与国际国内合作竞争新优势，使旅游产业成为带动榆林发展的“新名片”。

通过结构管理和机制创新，优化旅游环境；通过产业支点打造，提高旅游质量；通过资源系统配置，提高旅游市场竞争力；通过品牌培育，提升本土旅游知名度和美誉度。着力拓展旅游产业链延伸，促进旅游资源升级转型，推进区域旅游产业错位发展、特色发展、互补发展,全面带动榆林经济转型。

有序推动跨境融合联盟，壮大专项旅游市场，加快发展榆林旅游产业，积极融入“丝绸之路”旅游经济带，提升榆林地位。发挥榆林能源优势，针对世界能源生产与消费大国，开展国际能源文化主题旅游；发挥榆林治沙优势，针对世界沙漠国家和地区，开展世界沙地生态休闲主题旅游；发挥榆林本土特色民俗和陕北饮食优势，针对“丝绸之路”沿线和海内外游客，开展都市休闲购物美食主题旅游；发挥榆林历史文化和红色文化优势，针对日、韩和世界游客，围绕长城城堡遗址、石卯等考古文化遗址、红色革命文化遗址，开展文化主题旅游。重点建设红石峡—镇北台国家级生态文化风景区、榆林古城旅游区、榆溪河夜游娱乐带、统万城国家遗址公园、龙州丹霞地貌风景区、无定河下游“曲流群”和黄河“太极湾”等重点旅游项目。打响榆林特色旅游品牌，提高榆林“丝绸之路”黄金旅游节点知名度，多项目、多主题、多方向推动榆林旅游产业发展。

（三）优化旅游结构，精准转型升级

优化旅游结构，依托“陆上丝绸之路”经济带和文化旅游带，构建“一主四副、五带四区、七组团”旅游框架，促进榆林旅游事业精准转型升级。

以榆林城市旅游为主中心，建成能源金三角地区综合旅游服务中心。以神木、绥德、靖边、佳县为节点，建设北部、南部、西部、东部四个市域旅游副中心。结合自然地理景观空间，建设沿长城沙韵边境文化体验带、沿黄河山水风光休闲带、沿G20地景综合旅游带、沿榆溪河—无定河黄土风情旅游带和转战陕北红色革命体验带。围绕人地资源和城镇化布局，建设神府旅游产业集聚区、名城旅游产业集聚区、东南旅游产业集聚区和靖边旅游产业集聚区。结合已经形成并具有一定知名度的旅游格局，建设定边旅游组团、横山湿地旅游组团、大漠明珠旅游组团、“双湖峪—苗家坪”旅游组团、云台寺—高杰村旅游组团、天台山旅游组团、黑龙潭旅游组团。将榆林建成中国边塞文化旅游名城，沿黄河廊道—长城廊道旅游中心城市，晋陕蒙宁地区旅游服务中心，陕西北部“文化—沙地生态—能源”复合主题型的旅游目的地。

融入“丝绸之路”旅游圈，吸引海内外和丝绸之路沿线旅游资源在榆林落地生根、开花结果。通过世界大河文化旅游开发示范地和中国边情旅游及黄土风情旅游开发示范区建设，赶超国内旅游业发展，引导旅游产业成为全市经济的战略性支柱产业、转型升级的优势产业、生态文明的先导产业，榆林城市绿色发展的前沿阵地和经济社会转型升级的新型驱动力量。

六、拓展经贸金融合作

（一）努力提高对外贸易水平

拓展丝绸之路沿线贸易空间，巩固传统贸易市场，积极开拓新兴市场，培育新的贸易增长点。推动重点行业出口转型升级，提升高附加值产品出口比重。支持企业扩大先进装备技术、重要资源、关键零部件以及满足不同层次需求的消费品进口。不断提高一般贸易在我市货物贸易进出口中的比重，稳定传统优势产品出口，支持拥有自主知识产权、品牌、营销网络和高技术含量、高附加值、高效益的产品出口。实施综合性进口促进战略，鼓励企业进口短缺资源类商品、高新技术和高端产品、高端装备以及高端日用品等。积极开展加工贸易转移承接，引进加工贸易“龙头”企业，承接技术密集型产业。深化对外经贸合作，壮大对外承包工程业务主体，不断扩大对外承包工程项目带动出口的比例。以工程承包+融资、工程承包+融资+运营、BOT、技术研发外包等国际合作模式参与境外重大建设项目建设。建立新的国际贸易规则下企业走出去促进体系，促进企业境外上市、海外并购、援外建设步伐。鼓励有实力的企业挺近中俄、中蒙经济走廊，建设丝绸之路沿线和境外经贸园区，吸引上下游产业链转移和关联产业协同布局，带动一批配套中小企业和上下游产业“走出去”。

（二）推进贸易支撑体系建设

积极发展跨境电子商务，协调口岸办、海关、检验检疫、交通等部门，创新监管机制，建设电子口岸平台及跨境电子商务和国际物流服务平台，促进企业开展与陆上丝绸之路沿线国家和地区的电商贸易。支持企业在境外设立仓储基地、自建或利用第三方跨境电子商务平台扩大对外贸易，鼓励企业加快海外商贸物流基地建设。积极争取海关特殊监管区域建设。充分发挥改革先行优势，营造国际化、市场化、法制化营商环境，积极开展对陆上丝绸之路沿线国家和地区的开放合作先行先试。实行投资贸易便利化政策，建设改革创新试验田，为加强与沿线国家和地区的交流合作拓展新途径。

（三）促进产业投资互动发展

完善投资互动机制，促进双向投资合作。引导外资重点投向主导产业、高新技术产业、现代服务业和节能环保等领域。积极参与欧亚经济论坛、中国东西部合作与投资贸易洽谈会暨丝绸之路国际博览会、中国杨凌农业高科技成果博览会、上合组织国家商品展、上合组织地方领导人圆桌会、丝绸之路国际艺术节、中国西安丝绸之路国际旅游博览会等，着力搭建能源、旅游、文化、经贸等领域的开放合作平台，吸引更多沿线国家和地区到我市开展经贸投资合作。鼓励各类园区开展专业化招商，引导符合产业政策导向的外资项目向园区集中。充分发挥优势行业龙头企业的带动作用，推动行业企业集群式“走出去”，有重点、有步骤地支持我市建材、煤化工等行业到沿线国家开展投资合作，带动设备、材料和服务“走出去”。鼓励优势企业采取绿地投资、企业并购等方式到境外投资，促进部分产业向境外转移，支持企业开展境外品牌、技术和生产线等并购，提高国际竞争力。

（四）加强金融合作，释放资本活力

加强金融业合作。培育完善金融市场体系，优化金融生态环境，建设区域金融中心。做大做强商业银行业务，设立榆林银行，大力发展地方非银行金融机构，积极发展金融中介服务机构。建立一批村镇银行和规范小额贷款公司，设立金融控股公司、金融租赁公司、消费金融公司。继续推动本土企业上市、发债、租赁、信托等多元化融资，支持鼓励本地优质企业在“一带一路”沿线国家境外资本市场实现挂牌上市融资，鼓励优势企业实施收购兼并战略，促进产权交易，推进资本运营。完善以外汇交易、证券交易、期货交易、股权交易、投资基金等为重点的金融类要素市场。利用市级创投引导资金大力发展创投、私募、产投、并购等各类股权投资业务，引进和建立一批大型股权投资、风险投资、跟进投资基金，研究设立服务业发展引导基金。加快社会信用体系建设，创建全国信用体系试点市，保障金融产业健康有序发展。

探索金融跨境合作模式。积极寻求与亚洲基础设施投资银行、金砖国家开发银行、上合组织开发银行合作并争取在榆林设立办事机构，争取丝路基金投资支持涉榆项目开发运营。引导榆林金融机构在周边区域开展人民币跨境使用，推广人民币支付系统，推动银行卡清算机构、互联网第三方支付金融机构开展跨境清算业务和其它支付机构开展跨境支付业务。鼓励榆林企业在境外设立机构，也鼓励沿线国家金融企业来榆林设立机构，互联互通，促进发展。

设立榆林“一带一路”建设发展专项资金。深化政府部门、企业和金融机构之间的沟通协作，建立银企利润共享和风险分担机制联盟，培育优势项目，通过项目对接签约，筹措发展资金。进一步扩大进出口信贷规模，设立政策性担保基金支持中小企业对外融资担保，增加企业信贷额度。通过国有资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式引导榆林企业“向外发展”，积极投身“一带一路”基础设施建设、能源开发利用、重点园区开发建设等。鼓励榆林企业借助“一带一路”发展机遇，在沿线国家和地区通过收购、兼并、参股等多种形式开拓发展空间，建立市场开发中心和科技研发中心参与经济建设，同时吸引沿线社会资本合作参与，并给予重点产业、重点项目税收方面的支持。

## 七、密切人文交流合作

（一）丰富文化艺术交流

突出陕北地域文化，注重体验环境和文化氛围。以陕北文化为主线，以陕北民歌为载体，发掘、整合、提炼文化元素，重点发展陕北文化、边塞文化和红色革命文化，整合镇北台、红石峡、榆林古城等历史文化资源，打造文化交流中的“边塞古城、黄土风情”特色文化品牌。推出《米脂婆姨绥德汉》等一批大型实景演出，策划建设榆林陕北民歌大舞台、佳县东方红大剧院等，组织榆林市文化精品赴沿线国家和地区展览展示，举办各类文化体育交流活动。深化青年、非政府组织、社会团体等友好交流。积极拓展民间信仰、民俗文化等民间交流往来，增进民间互信。加强与沿线国家和地区媒体交流合作，增进相互了解。

（二）促进文教体育发展

支持依托榆林学院，整合省内外优势资源，合作共建“榆林‘一带一路’发展研究院”，打造21世纪榆林市“一带一路”研究的高端智库和学术交流平台。支持榆林学院在陆上丝绸之路创建孔子学院或汉语培训班。

与沿线国家和地区建立沟通协调机制，推动政府体育部门和民间体育社团互访，举办体育健康论坛、体育竞赛、训练及文化交流等活动。支持沿线地区和城市申办国际性体育赛事，积极配合沿线城市的申办宣传和赛事组织活动，积极参加和创办国际赛事活动。争取合作举办“丝绸之路沙漠体育节”、“丝绸之路马拉松邀请赛”、“丝绸之路骑车（摩托车）越野拉力赛”、“丝绸之路武术邀请赛”、“丝绸之路足球（篮球）友谊赛”、“丝绸之路公路自行车挑战赛”、“丝绸之路青少年体育友谊赛”、“丝绸之路沙上冰雪和各种各样的滑沙运动”等赛事，促进榆林体育产业发展。

（三）开拓医疗卫生合作

发挥榆林中医药优势，联合开发利用黄土高原传统药物植物资源，在榆林建设中草药产业基地和中医培训基地。依托本土医疗机构，与沿线国家和地区在中医特色治疗和中药专业人才培养等方面，互相接受医护人员进修培训，互派医疗卫生专家考察团，深度开拓医疗卫生合作。

开展援外医疗工作，支持有资质的企业和个人赴“一带一路”沿线国家和地区，建设经营医院，开办特色医疗诊所，改善当地医疗条件；挖掘与发达国家卫生合作，支持沿线国家和地区的高水平医疗资源来榆林合作建立医疗机构。拓展友好城市，着力拓展与中亚、北非、阿拉伯地区等地区的城市缔结友好城市关系，构筑医疗卫生和人文交流密切往来的合作平台。

## 八、强化国家生态安全新屏障

（一）加强生态综合治理

实施生态综合治理战略。以建设国家生态保护与示范区统领生态工作全局，以荒漠化治理、水土流失治理、工矿区治理、循环园区、农业生态为抓手，实施无定河流域综合治理，清洁能源、产业园区生态化改造，农业面源污染防治，绿色矿山建设，煤矿采空塌陷区治理，循环工业园区创建，生态文化等八大工程，建设保护好黄土高原生态屏障、长城沿线防风固沙林带、黄河沿岸红枣经济林带，创建国家级森林城市、国家级循环经济园区，推进所有省级以上开发区达到国家级生态工业园区建设要求。

加快重点生态工程建设与重点流域生态综合治理。对沙漠和沙地生态治理区，以林草植被保护和沙化土地综合防治工作为建设重点，推广沙化土地封禁、退牧还草、舍饲圈养、易地扶贫搬迁等措施，全面保护和恢复林草植被。对黄土高塬、丘陵沟壑生态治理区，继续抓好小流域综合治理，推进米脂国家级黄土高原综合治理示范县建设，实施榆溪河、无定河、窟野河等列入全国水土保持重点预防保护区的自然修复工程，加快清洁型小流域示范区建设。对土石山地生态治理区，要继续实施封山育林育草和适度人工干预恢复植被，因地制宜搞好川地、缓坡地农田基本建设，完善和维护山区流域生态系统。加快推进采矿区生态修复，对采煤塌陷地复垦、房屋废弃地整理、各类滑坡、崩塌、矿震、沙漠化以及水土流失治理等，建立起整体协调的生态防护和保育机制体系。

实施林业生态工程。围绕沿黄生态经济带、长城沿线绿化风景带、无定河流域防护景观带、南部丘陵林果产业区、白于山灌木经济建设区，即“三带两区”格局，重点实施城市绿化、绿色长廊建设等“十大工程”，推进百万亩樟子松、百万亩红枣等“五个百万亩基地”建设。

（二）健全生态建设机制

建立健全生态文明长效机制。建设资源有偿使用制度、生态补偿机制和资源开发补偿机制，加强政策引导，逐步将过去单一的生态建设转变为保护、建设、修复、管理以及科学合理应用为一体的综合工程。建立健全与生态文明建设相适应的绿色绩效考核机制，建立自然资源资产审计和生态环境损害责任终身追究制度。进一步完善生态专项转移支付制度，根据西部生态建设的需要，对生态建设的重点区域和重点行业予以倾斜支持。贯彻执行自然资源资产产权制度、用途管制制度、生态保护红线制度、资源有偿使用制度和生态补偿制度。要对水道、森林、山岭、荒地等自然生态空间进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度；建立空间规划体系，划定生产、生活、生态空间开发管制界限，落实用途管制；健全能源、水、土地节约集约使用制度。完善污染物排放许可制，推行用能权和碳排放权交易制度。建立严格的生态文明绩效评价考核和责任追究制度、重污染行业企业环境信息强制公开制度。

（三）共建绿色丝绸之路

加强生态建设和环境保护国际交流合作。发挥榆林治沙、防沙国际领先水平，建立与陆上丝绸之路沿线城市环境保护、生态建设、防灾减灾、应对气候等多方面合作体系和联动机制。规划实施一批重点项目，大力开展城市环境、大气质量、防风固沙、野生动物保护等领域的国际交流合作。加强与陆上丝绸之路沿线城市在气候变化和能源节约方面的合作，建立应对气候变化政策沟通机制，开展应对气候变化政策交流，加强低碳技术协同创新，共同推动节能环保技术应用和产业基地建设。

九、创新开放合作机制

促进建立常态交流机制，加强城市之间高层互访，推动务实合作，力争在重大议题、重点领域等方面率先达成共识、取得突破。推动口岸基础设施建设，加大投资和支持力度，不断完善口岸查验货场、海关监管点功能建设。完善与沿线主要城市特别是友好城市的政府间交流机制，积极推动榆林与陆上丝路国家有关城市的结好事宜。

（一）构建内外高效联动机制

依托电子口岸公共平台，建立便利跨境电子商务等新型贸易体制，健全服务贸易促进体系，实施“单一窗口”和通关一体化，为丝绸之路沿线贸易设立独立通道和一体化服务窗口。创新实施期货保税交割海关监管制度、境内外维修海关监管制度、融资租赁海关监管制度等措施。实施进口货物预检验制度、动植物及其产品检验审批负面清单制度、检验检疫分线监督管理模式和汽车平行进口政策。发挥海关特殊监管区域的辐射带动作用，搭建加工贸易转型升级公共服务平台，支持区内加工贸易企业发展结算、保税服务、自主营销等业务。推进口岸监管方式创新，通过属地管理、前置服务、后续核查等方式将口岸通关现场非必要的执法作业前推后移，把口岸通关现场执法减到最低限度。实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助，加快推进关检合作，全面深化海关区域通关一体化和检验检疫一体化，实现与全国联动通关，优化口岸通关环境。推进电子口岸及信息化建设，建设集平台监管、数据处理、政策发布和国际物流动态于一体的电子口岸。

（二）优化外商投资服务

全面放开服务业市场，扩大服务贸易比重，形成鼓励优势企业产品走出去的发展机制。着力培育国际和国内知名品牌，为“榆林品牌”挺近中俄、中蒙经济走廊和丝绸之路沿线地区创造便利条件。推进外商投资备案制制度改革，实施外资准入前国民待遇和负面清单监管模式，促进内外资企业一视同仁、公平竞争。引进和实施国际贸易、仲裁、管理等国际标准体系，鼓励企业和社会团体参与国际化标准体系制定，建立符合国际惯例的经济运行规则和机制，打造与国际接轨的营商环境。争取开展放宽外资准入改革试点，探索逐步放开高端装备制造、高等教育、文化、医疗、金融、交通运输、信息服务、商务服务等产业的外资准入限制，突破外资在注册资本、股权比例、经营范围等方面的限制，建立更加开放的外商投资管理制度。全面放开外商投资广告企业的准入限制，实行纳税信用管理网上评级。创新企业标准备案管理制度，实现企业自主备案，将产品标准备案拓展到服务标准备案领域。对从事委托加工实行生产许可证制度管理的产品和企业，取消生产许可证委托加工备案。鼓励和允许融资租赁公司兼营与主营业务有关的商业保理业务，允许设立外商投资资信调查公司、股份制外资投资性公司，融资租赁公司设立子公司不设最低注册资本限制。

（三）搭建丝绸之路合作平台

全力办好榆林“煤博会”及能源发展高峰论坛，办好世界“镁都”经济论坛、中国东西部合作暨丝绸之路绿色发展论坛、世界沙漠治理榆林成果博览会、陕北文化暨丝绸之路国际艺术节等，搭建与中亚国家在能源、旅游、文化、经贸等领域的开放合作平台。努力扩大呼包银榆一体化发展和丝绸之路经济带沿线城市圆桌会议规模，促进优势互补，提高合作质量。筹备建立呼包银榆和“一带一路”沿线重要节点城市榆林办事机构，统筹建立文化旅游、能源交易、金融合作、商贸物流、科技创新和友城交往等多领域、全方位合作平台，促进发展，共同繁荣。

## 十、政策措施保障

（一）优化组织领导

筹建并发挥榆林市“一带一路”建设工作领导小组及其办公室作用，加强总体指导和统筹协调，制定出台相关政策，统筹推进对外交流合作重大项目实施，协调解决“一带一路”建设中的相关重大问题。各县区也要建立相应的组织协调机制，确保各项目标任务、政策措施有效落实。

（二）加强统筹协调

市级相关部门和各县区要分别研究制定具体行动规划或工作措施，积极落实本规划。加强各部门之间的合作，有序推进各项建设工作。促进政府与民间良性互动，调动各方积极性，形成分工协作、步调一致、共同推进的工作局面。

（三）加大政策扶持

争取国家加大中央预算内投资、中央财政专项资金和国外优惠贷款等资金投入，支持榆林市“一带一路”重大合作项目建设。整合现有地方财政资金渠道，加大对重点项目建设的支持力度。争取开发性金融机构、国家政策性银行、商业银行等金融机构以更大力度加强对榆林的资金支持，特别是丝路基金、亚洲基础设施银行的支持。建立榆林市“一带一路”产业投资基金，并逐步扩大基金规模和投向范围，对接国家开发性、政策性融资，为“走出去”企业投资项目提供融资支持。完善人员出入境审批和外汇管理手续，在政策法规允许范围内最大限度提供方便。

（四）突出项目带动

高度重视重大合作、大项目的支撑带动作用，围绕“一带一路”设施互联互通、产业合作、经贸合作等领域，集中力量推动实施一批重大项目，形成示范带动效应。建立重大项目储备库，加强项目跟踪服务，按规定程序加快推进项目前期工程，建立开工建设一批、投产达标一批、储备报批一批的滚动推进工作机制。加强项目建设的协调、配合和风险防范意识，提高项目成效。

（五）强化人才支撑

完善人才优惠政策，大力培养和引进具有国际视野、通晓国际政治和经济运行规则、熟悉“一带一路”沿线国家和地区政治法律制度和国际法规的外向型、复合型人才。加大国内外人才双向交流力度，面向海内外招聘急需的高层次人才。鼓励规划设计、高等院校和科研机构等单位的专业人才到沿线国家和地区参与重大项目建设。

（六）重视境外投资风险防范

加强境外投资信息服务，为企业提供“一带一路”沿线国家和地区政治经济、社会文化、法律规范、投资项目等信息，及时发布风险提示。加强境外投资监测与预警体系建设，积极跟踪分析企业境外投资及项目建设进展，为企业“走出去”提供服务，引导企业提高风险意识，加强风险防范。